

GLOBAL TREND

# 세계지방자치동향

독일

독일의 온천도시 제도

일본

일본의 지방자치단체와 일부사무조합

중국

중국의 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 지정과 사업의 전개

일본

요코하마 특별자치시 구상과 기대효과

한국

지방재정투자사업 타당성 조사에서의 지역균형발전 반영 방안



# 지방재정투자사업 타당성 조사에서의 지역균형발전 반영 방안

## - 지역별 B/C 기준 차등화를 중심으로<sup>1)</sup>

### 타당성 조사에서 균형발전 가치의 반영 필요성

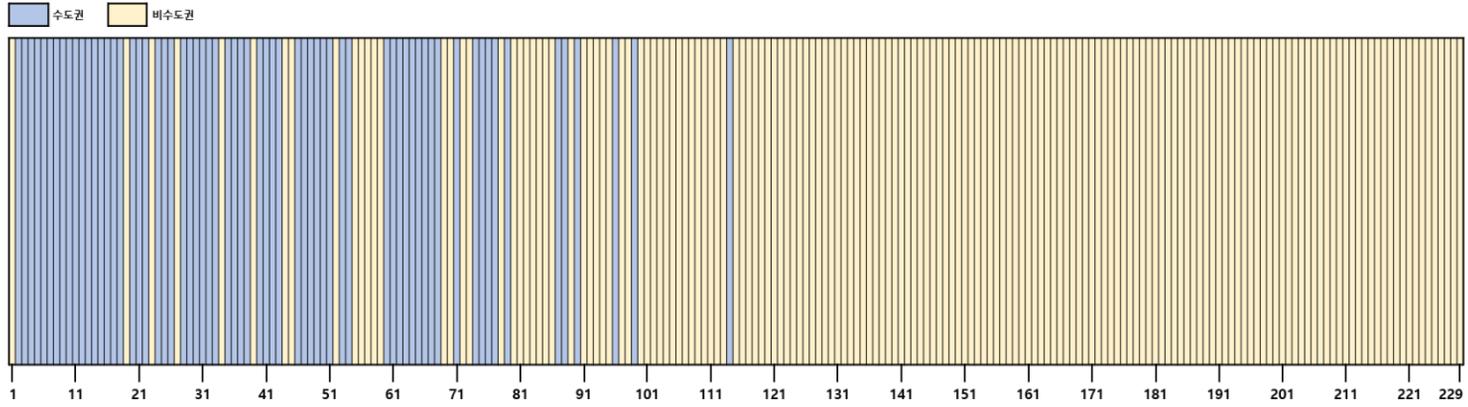
- ▶ 국가 및 지방정부는 지역소멸 방지와 지역 간 격차 완화를 위해 대규모 공공재정투자사업을 계속해서 계획·추진하고 있으며 해당 사업의 사전 점검 장치라 할 수 있는 타당성 조사에서도 균형발전의 가치를 고려하기 위한 다각적인 노력을 병행하고 있음
- ▶ 이는 소위 저개발지역에서 추진하는 대규모 투자사업의 추진 여부를 결정함에 있어 인구 및 소득수준 등의 지역 간 격차를 인정하고, 그로 인해 발생할 수 있는 사업추진의 한계요인을 고려한 평가체계를 마련하기 위함임
- ▶ 실제 타당성 조사를 수행하는 유수의 기관들이 이미 균형발전의 가치를 조사과정에 반영하고 있지만, 지방재정투자사업의 타당성 조사는 지역균형발전에 대한 고려가 미흡한 실정임
- ▶ 따라서 지방재정투자사업의 의사결정체계를 감안하여 타당성 조사에서 실질적으로 균형발전의 가치를 반영할 수 있는 방안 모색이 필요함

### 지역 격차 현황

- ▶ 지역발전 수준
  - 지역균형발전의 가치를 타당성 조사에 반영하고, 지역별 격차를 고려한 평가체계를 구축하기 위해서는 먼저 지역별 발전 수준과 격차의 파악이 필수적임
  - 지역발전 수준을 측정할 수 있는 평가지표를 선정하고, 선정된 지표 간 중요도의 산정과정을 거쳐 최종적으로 ‘지역발전지수’를 산정·지역 간 발전 수준의 격차를 규명함
  - 분석 결과, 전국 226개 시·군·구 중 수도권 지역의 거의 대부분은 100위 내에 위치한 반면, 비수도권 지역은 36개 시·군·구를 제외한 총 127개 시·군·구가 100위 밖의 순위로 나타남

1) 본 원고는 2022년 지방투자사업관리센터 연구과제(지역균형발전을 고려한 지역별 B/C 기준 차등화 방안 연구; 송지영, 이민기)의 연구 결과를 바탕으로 작성됨

그림 1. 지역발전지수 분포(수도권 및 비수도권)



## 지역별 B/C 수준

- ▶ LIMAC 도로사업 타당성 조사의 B/C 평균은 0.54인 반면, 예비타당성조사는 0.87로 지방재정투자사업의 B/C와 국가재정투자사업의 B/C 격차가 존재함
- ▶ 예비타당성조사의 경제성 분석 결과가 높은 이유는 사전예비타당성조사를 거쳐 타당성이 확보된 사업들이 주로 예비타당성조사 대상이 되기 때문으로 파악됨
- ▶ 지역별로 살펴보면, 강원, 전남, 경북, 전북, 경남의 경우 B/C 확보율이 각각 10.3% ~ 28.6%로 전국 평균(38.0%)을 크게 하회하는 것으로 나타남
- ▶ 이는 서울, 부산, 대구, 세종, 경기 등에서 60% 이상의 B/C 확보율을 보이는 것과 크게 대비되는 결과로 지역 간 B/C의 격차가 분명 존재하는 것을 확인함

표 1. 지역별 B/C: 도로 사업(예비타당성 조사사례)

구분	B/C 건수	B/C 평균	B/C > 1	
			건수	비중
서울	7	1.43	7	100.0%
부산	21	1.21	14	66.7%
대구	18	1.10	14	77.8%
인천	28	0.86	9	32.1%
광주	17	1.12	8	47.1%
대전	18	0.93	9	50.0%
울산	17	0.94	7	41.2%
세종	5	1.09	3	60.0%
경기	76	1.11	48	63.2%
강원	39	0.53	4	10.3%
충북	40	0.93	18	45.0%
충남	67	0.92	26	38.8%
전북	30	0.61	7	23.3%
전남	67	0.70	13	19.4%
경북	69	0.71	16	23.2%
경남	63	0.82	18	28.6%
제주	5	0.89	2	40.0%
합계	587	0.87	223	38.0%

자료: KDI 예비타당성조사 보고서를 토대로 저자 분석

## 지역균형발전 반영 방안

- ▶ 타당성 조사에서 균형발전의 가치를 반영하는 방안은 현실적으로 크게 세 가지로 구분할 수 있음
  - 첫 번째는 균형발전의 가치를 경제성 분석과 차별화하여 하나의 특정한 가치로 인식하고 이에 대한 별도의 가치화를 통해 최종적으로 경제성 등을 모두 고려하여 의사결정 체계를 수립하는 방법으로 KDI의 종합평가체계가 대표적임
  - 두 번째는 일본이나 독일 같이 균형발전의 가치를 사업별 직접 편익에 내재화하여 기존 타당성 조사에서 도출된 편익을 수정하여 제시하는 등 비용편익분석과 연계하는 것임
  - 세 번째는 경제성 분석과 별도로 정책적 분석에서 다른 정책적 분석항목과 유사하게 균형발전 분석 결과를 기술하여 제시함으로써 정책 결정자가 사업 추진 여부를 결정하는데 간접적으로 영향을 주는 방법으로, 이는 현재 LIMAC에서 적용하고 있는 가장 보수적인 방식임
- ▶ 지방재정투자사업의 타당성 조사에서 '경제성'으로 표현되는 B/C는 지방의 본질적인 불리함을 고려하지 못하고 '효율성'만을 측정함에 따라 지방자치단체에서는 타당성 조사를 일종의 '허들'로 인식하고 있는 것이 현실을 감안할 때, 지방에 공정한 기회가 주어질 수 있는 방안으로는 '지역별 B/C 기준 차등화'가 가장 현실적이라 판단됨

## 지역별 B/C 기준 차등화 방안

- ▶ 지역발전 수준과 B/C 간 상관관계
  - 지역별 B/C 기준의 차등화 정도를 산정하기 위해 앞선 과정에서 기산정한 지역발전지수가 B/C에 미치는 영향력을 단순회귀분석을 통해 검증함
  - 분석 결과, 지역발전지수가 B/C에 유의미하게 (+)의 영향을 미치는 것으로 분석됨

표 2. 지역발전지수가 B/C에 미치는 영향 분석 결과

변수	추정계수	표준오차	t-통계량	p-값
상수	0.4716	0.0505	9.34	0.0000
지역발전지수	1.4470	0.1703	8.50	0.0000

• Number of obs : 586  
 • R-squared : 0.1101  
 • Adj R-squared : 0.1085

▶ 지역발전 B/C 기준 차등화 방안

- 지역별 B/C 기준을 차등화 정도를 분석하기 위해 앞서 추정된 회귀분석 결과에 228개<sup>2</sup> 시군구별 지역발전 지수를 대입하여 지방자치단체별 B/C 값을 재추정함
- 그 후 수도권(서울, 인천, 경기)의 추정된 B/C 값 대비 시도 단위로 집계한 B/C 평균값을 비교하여 최종적으로 시도별 B/C가 수도권 대비 얼마나 낮은지를 계산함
- 결론적으로 수도권과 세종시는 B/C 1.0 기준을 하향 조정할 필요가 없으며, 충청권은 0.85~0.90으로 양호하게 나타남
- 또한 광역시의 경우 광역시간 격차가 큰 것으로 나타났으나, 대체로 0.80~0.95인 반면, 전통적으로 낙후 지역으로 알려진 강원권과 경상권, 전라권은 0.70~0.75로 도출됨

2) 기초자치단체 226개에 추가로 제주시와 서귀포시를 포함하여 228개로 분석을 시행