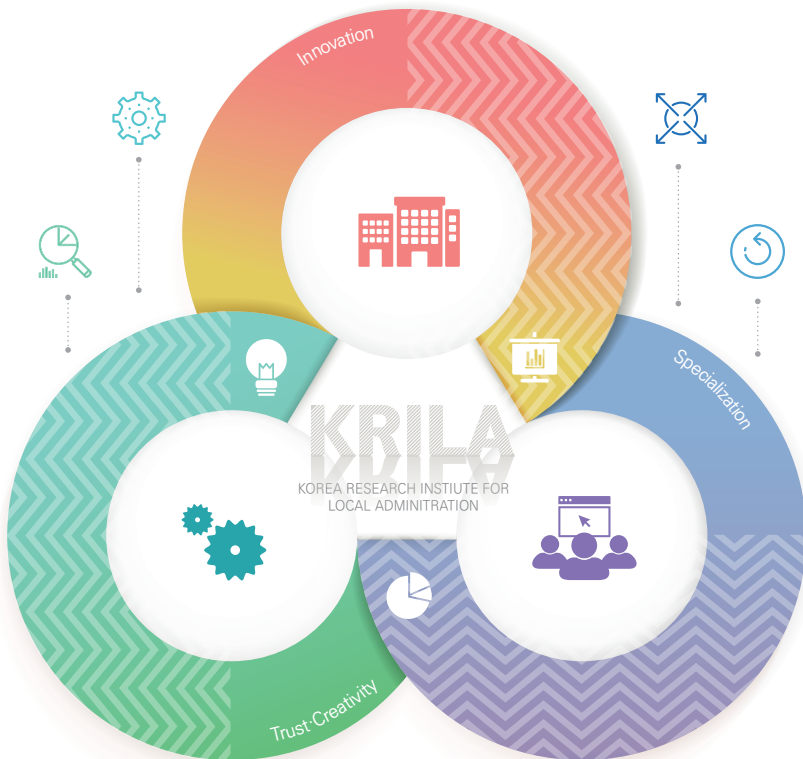


# 재정환경 변화에 따른 지방재정 투자심사제도 개선방안 연구

윤성일·김상기



KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION

## 재정환경 변화에 따른 지방재정 투자심사제도 개선방안 연구

연구진 | 윤 성 일 (부연구위원)  
김 상 기 (부연구위원)

발행일 | 2020년 12월 31일

발행인 | 김 일 재

발행처 | 한국지방행정연구원

주 소 | (26464) 강원도 원주시 세계로 21(반곡동)

전 화 | 033-769-9999

판매처 | 정부간행물판매센터 02-394-0337

인쇄처 | 경성문화사 02-786-2999

ISBN | 978-89-7865-498-2

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서  
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

※ 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

## 서문

지방재정 투자심사제도는 지방예산의 계획적이며 효율적인 운영과 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복투자를 방지하기 위하여 1992년에 도입되었습니다. 1995년 지방자치 단체장의 선출로 지방자치제도가 본격화되면서 지방재정 투자심사제도는 단체장의 지방 선거의 무리한 공약과 지역주민들의 지방공공재에 대한 증대된 수요에 대응하여 한정된 투자재원이 계획적으로 운용될 수 있도록 심사역할을 수행하고 있습니다.

지방재정의 건전성 확보를 위해 도입된 지방재정 투자심사제도는 최근의 복잡한 재정환경 변화에 대응하여 변화될 필요가 있습니다. 지방자치 실시 이후 세입과 세출에 있어서 지방재정의 규모는 빠르게 신장하였습니다. 또한 지방재정을 둘러싸고 그간 국내외 경제여건, 인구구조의 변화, 지방분권과 재정분권 등의 환경변화가 있었습니다. 이러한 재정환경 변화에 따라 재정건전성뿐만 아니라 재정책임성과 재정보효율성 모두를 고려하여 지방재정 투자심사제도는 개선될 필요가 있습니다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본 연구는 지방 재정환경 변화분석과 투자심사 현황분석, 투자심사제도 공무원 인식조사 등을 통해 지방재정 투자심사제도를 분석하고 재정환경 변화에 따른 지방재정 투자심사제도 개선방안을 제시하였습니다.

아무쪼록 본 연구가 우리나라 지방재정 환경변화에 따른 지방재정 투자심사제도의 개편에 도움이 되는 정책방안으로 활용되기를 바랍니다. 끝으로 본 연구를 수행한 윤성일 박사와 김상기 박사의 노고에 감사드리며, 바쁘신 중에도 연구수행에 유익한 자문을 해주신 학계와 지방자치단체의 담당자 여러분께 감사를 표합니다.

2020년 12월

한국지방행정연구원 원장 김 일 재

## 요약

본 연구는 재정환경의 변화와 투자심사제도의 현황을 분석하여 변화된 재정환경에 적합한 지방투자 심사제도가 운영될 수 있도록 개선안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 지방재정 규모의 신장과 재정환경의 복잡화에 따라 지방재정 투자심사제도 자체의 개선방안 외에 타 제도와의 연계성 등을 함께 고려하고, 재정건전성과 재정효율성 측면에서 재정환경 변화에 적합한 개선방안을 제언하고자 한다.

지방재정 환경변화에 있어서는 국내·외 경제여건, 코로나바이러스감염증-19, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책, 한국판 뉴딜정책, 재정분권·지방분권에 대하여 분석을 실시하였다. 지방재정을 둘러싸고 있는 환경의 변화는 지방분권과 재정분권의 추진, 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책과 주택매물잠김현상, 한국판 뉴딜정책 등이다. 이 중에서 지방분권과 재정분권은 재정확충과 동시에 지방정부의 자율성과 책임성을 확대한다는 점에서 긍정적인 변화라 볼 수 있다. 반면, 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책과 주택매물잠김현상, 한국판 뉴딜정책 등은 지방세입의 감소와 재정지출 수요증가로 연계되는바 부정적인 변화라 볼 수 있다.

투자심사 현황분석 결과 2015년부터 2019년까지 전국 243개 지방자치단체에서 실시한 자체심사와 시도 의뢰심사, 그리고 중앙 의뢰심사를 포함한 전체 투자심사 건수와 심사 금액을 살펴보면 증가하는 추세를 보이고 있는 것으로 나타났다. 2015년부터 2019년까지 중앙투자 심사건수를 살펴보면 2015년부터 2017년까지 지속적으로 상승하다가 2018년에 대폭 감소한 이후, 2019년부터 다시 상승하고 있는 것으로 나타났다. 2015년부터 2019년까지 전체 투자심사 건수 대비 중앙투자심사의 비율은 지속적으로 하락하고 있는 것으로 나타났다. 2016년부터 2019년까지 시도심사와 시군구 자체심사건수를 살펴보면 2016년부터 2019년까지 심사건수가 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다. 2016년부터 2019년까지 전체 투자심사 건수 대비 적정과 조건부를 합한 통과율은 90% 수준으로 나타났다. 하지만 심사기관별로 분리하여 살펴보면 중앙심사에서 시군구 자체심사로 갈수록 통과율이 높아지고 있는 것으로 나타났다. 2017년부터 2019년까지 자치단체 투자심사위원

중 민간위원 비중은 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

지방재정 투자심사제도 분석에 있어서 투자심사 대상금액 및 사업, 투자심사 절차 및 체계, 투자심사 기준 및 방법, 타당성 조사, 투자심사제도의 연계성 및 실효성 등의 구성 요소를 통하여 분석을 실시하였다. 그리고 공무원 인식조사와 FGI를 통하여 재정환경 변화에 따른 지방재정 투자심사제도 개선안을 다음과 같이 도출하였다.

첫째, 재정환경 변화에 대응하여 투자심사 대상사업 금액 및 대상사업에 대한 조정이 필요하다. 시군구의 일반투자사업의 자체심사의 경우 현재 하한기준이 20억 원으로 되어 있는데 이를 재정환경 변화에 따라 30억 원으로 다소 상향 조정할 필요가 있다. 그리고 시도 의뢰심사의 대상이 되는 신규 투자사업 금액기준(60억 원 이상 200억 원 미만) 중에서 60억 원의 하한기준을 재정환경 변화에 따라 80억 원으로 상향 조정할 필요가 있다. 한편 광역지방자치단체 투자심사 금액기준을 현행 40억 원에서 60억 원으로 상향 조정하여 자치단체의 투자사업의 책임성 및 투자사업 관리를 강화할 필요가 있다.

또한 시도의 일반투자사업에 대한 자체심사의 경우 상한기준 300억 원을 재정환경 변화에 따라 400억 원으로 상향 조정할 필요가 있다. 상위심사로 진행되는 문화·체육시설 및 청사시설에 대해서 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 시도 의뢰심사 대상금액을 현재의 20억 원에서 30억 원으로 상향 조정할 필요가 있다. 그리고 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 중앙 의뢰심사 대상금액의 경우에도 현재의 40억 원에서 60억 원으로 상향 조정할 필요가 있다. 시도 의뢰심사의 대상이 되는 기초지방자치단체의 3억 원 이상 30억 원 미만의 행사성사업의 하한기준을 현재의 3억 원에서 5억 원으로 상향 조정할 필요가 있다. 그리고 지방자치단체의 재정안전성을 위한 보완 장치로서 전액 자체재원으로 추진되는 사업이라고 하더라도 3,000억 원 이상인 경우 중앙투자심사를 받도록 할 필요가 있다.

둘째, 투자심사 면제대상사업을 확대 및 명확히 할 필요가 있다. 국가시행사업 등 국가의 정책결정에 의거 추진되는 사업에 대하여는 투자심사 제외사업으로 분류하는 등 심사제의 사업을 확대할 필요성이 있다. 또한 현재 국가정책적으로 추진하는 예비타당성 조사 면제사업에 대해서 지방재정 투자심사와 타당성 조사 관련 법적 규정이 없기 때문에 이에

대한 규정 마련이 필요하다.

셋째, 투자심사 절차의 체계화를 위하여 투자심사 전담기구 설치 및 전문인력을 확보하여 각 지방자치단체에 투자심사부서 설치가 필요하며, 지방의회의 검토절차를 신설하는 등 투자사업에 대한 집행부 및 의회의 충분한 의견교환과 투자심사과정에 주민의견의 수렴장치를 마련할 필요가 있다. 또한 공청회, 여론조사, 인터넷 조사 등을 통하여 지역 현안사업에 대한 주민의견을 수렴할 필요가 있다.

넷째, 투자심사에 대한 기준과 방법의 개선을 위하여 투자사업 유형별 심사내용 및 기준의 명확화와 자치단체의 투자사업에 대한 자율성 및 지역특성 강화를 위하여 사업평가 항목은 공통질문으로 구분할 필요가 있다. 또한 투자사업의 심사 기준에 있어서 시대적 상황 및 사회적 가치를 포함하는 것이 필요하며, 최종적으로 종합 평가 분석을 할 수 있는 근거 마련이 필요하다.

다섯째, 타당성 조사의 위상 제고를 위해 타당성 조사 결과를 투자심사의 참고자료로 활용하되 타당성 조사 결과를 투자심사 시 일정 비율로 점수로 반영하는 것이 필요하다. 또한 타당성 조사의 방법에 있어서 계량화를 보완하는 사회적 가치 등 정책적 고려가 강화될 필요가 있으며, 타당성 조사의 결과를 종합적으로 판단하는 근거 마련이 필요하다.

여섯째, 투자심사제도의 예산과의 연계를 위하여 심사결과를 참고하여 신규사업이든 계속사업이든 익년도 예산에 증액 및 감액 등 예산반영 체계를 강화하면서 투자사업에 대한 효율적 추진 및 심사의 효용성을 제고할 필요가 있다. 또한 투자심사제도를 주요 재정사업 평가제도, 국도비보조사업, 민간행사보조사업 등과 연계하여 종합적인 관리시스템을 구축하는 것이 필요하다.

# 목 차

<b>제1장 서론</b>	<b>1</b>
제1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 연구목적	4
제2절 연구범위 및 방법	6
1. 연구범위	6
2. 연구방법	6
<b>제2장 이론적 논의 및 선행연구의 검토</b>	<b>9</b>
제1절 지방재정 투자심사제도의 의의	11
1. 지방재정 투자심사제도의 개념	11
2. 사전적 지방재정관리제도와의 차이점	13
3. 지방재정 투자심사 대상 및 심사기관	14
4. 타법상의 유사 제도	18
제2절 지방재정 투자심사제도의 연혁	21
1. 지방재정 투자심사제도(1990년대)	21
2. 지방재정 투자심사제도(2000~2010)	21
3. 지방재정 투자심사제도(2011~2020)	24
4. 지방재정 투자심사제도의 주요 변천	28
제3절 선행연구의 검토 및 연구의 분석틀	31
1. 선행연구의 검토	31
2. 연구의 분석틀	35

## 제3장 지방 재정환경 및 투자심사 현황분석 ————— 37

제1절 지방 재정환경 변화분석 .....	39
1. 지방재정 환경변화 .....	39
2. 지방재정 규모변화 .....	47
3. 지방재정 환경변화와 투자심사제도 .....	56
제2절 투자심사 현황분석 .....	60
1. 투자심사 주체별 심사 현황 .....	60
2. 투자심사 결과 .....	76
3. 투자심사위원회 구성 .....	81

## 제4장 투자심사제도 공무원 인식조사 ————— 85

제1절 조사개요 .....	87
1. 조사목적 .....	87
2. 응답자 특성 .....	87
제2절 인식조사 결과 .....	94
1. 지방재정 투자심사제도의 의의 .....	94
2. 지방재정 투자심사 대상금액 .....	97
3. 지방재정 투자심사 과정 .....	105

## 제5장 지방재정 투자심사제도 분석 및 개선방안 ————— 111

제1절 지방재정 투자심사제도 분석 .....	113
1. 투자심사 대상금액 및 사업 .....	113
2. 투자심사 절차 및 체계 .....	117
3. 투자심사 기준 및 방법 .....	118
4. 타당성 조사 .....	119
5. 투자심사제도의 연계성 및 실효성 .....	121



제2절 지방재정 투자심사제도 개선방안 .....	123
1. 기본방향 .....	123
2. 개선방안 모색 체계 .....	124
3. 대상사업 금액 및 사업 조정 .....	125
4. 투자심사 절차 및 투자심사체계 개선 .....	138
5. 투자심사 기준 및 방법 개선 .....	140
6. 타당성 조사 개선 .....	142
7. 투자심사제도 연계성 및 실효성 제고 .....	143

**제6장 결론** ..... **145**

제1절 연구의 요약 .....	147
제2절 정책건의 .....	149
참고문헌 .....	152
부록 .....	154
Abstract .....	161

## 표 목차

[표 2-1]	지방재정관리제도의 주요내용과 법적근거 .....	12
[표 2-2]	지방재정 투자사업의 대상사업 및 심사기관 .....	17
[표 2-3]	지방재정 투자심사 유사제도의 비교 .....	20
[표 2-4]	지방재정 투자심사제도 주요 변화(1990년대) .....	21
[표 2-5]	지방재정 투자심사제도 주요 변화(2000-2010) .....	22
[표 2-6]	지방재정 투자심사제도 주요 변화(2011-2019) .....	25
[표 2-7]	행사성사업 심사대상 금액의 변화 .....	29
[표 2-8]	홍보관사업 심사대상 금액의 변화 .....	30
[표 2-9]	정기심사 횟수의 변화 .....	30
[표 2-10]	선행연구 정리 .....	34
[표 3-1]	코로나바이러스감염증-19(COVID-19) 발생 전후 세계경제 전망 .....	40
[표 3-2]	시도별 지방세 징수액 추이 및 연평균 증가율 .....	49
[표 3-3]	지방자치단체 유형별 평균 지방세 징수액 추이 및 연평균 증가율 .....	50
[표 3-4]	지방자치단체 유형별 평균 세출 추이 및 연평균 증가율(순계, 결산) .....	55
[표 3-5]	시도별 기능별 세출 추이(순계 결산 기준) .....	56
[표 3-6]	전체 투자심사 건수 및 금액(2015년-2019년) .....	61
[표 3-7]	지역별 투자심사 건수 및 금액(2017년 기준) .....	62
[표 3-8]	지역별 투자심사 건수 및 금액(2018년 기준) .....	63
[표 3-9]	지역별 투자심사 건수 및 금액(2019년 기준) .....	64
[표 3-10]	분야별 심사대상 .....	70
[표 3-11]	2016년 심사기관별 투자심사 결과 .....	77
[표 3-12]	2017년 심사기관별 투자심사 결과 .....	78
[표 3-13]	2018년 심사기관별 투자심사 결과 .....	79
[표 3-14]	2019년 심사기관별 투자심사 결과 .....	80
[표 3-15]	자치단체 행정계층별 투자심사위원회 구성 현황(2019년) .....	81
[표 3-16]	자치단체 지역별 투자심사위원회 구성 현황(2019년) .....	82
[표 4-1]	표본의 성별 분포 .....	88

[표 4-2]	표본의 연령 분포 .....	88
[표 4-3]	표본의 행정계층에 대한 소속 분포 .....	89
[표 4-4]	표본의 소속부서의 업무성격에 따른 분포 .....	90
[표 4-5]	표본의 현재 직급에 대한 분포 .....	91
[표 4-6]	표본의 재직기간에 따른 분포 .....	92
[표 4-7]	지방재정 투자심사제도 개선 필요에 대한 의견 .....	94
[표 4-8]	지방재정 투자심사제도의 주요 기능에 대한 의견 .....	95
[표 4-9]	중앙투자심사와 시도 의뢰심사의 지방자치 정신에 반하는지에 대한 의견 .....	96
[표 4-10]	재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(기초) .....	97
[표 4-11]	재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(광역) .....	98
[표 4-12]	재정환경 변화에 따른 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성 .....	99
[표 4-13]	재정환경 변화에 따른 시도의 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성 .....	100
[표 4-14]	문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초) .....	101
[표 4-15]	문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(광역) .....	102
[표 4-16]	행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초) .....	103
[표 4-17]	재정안전성을 위한 자체심사 보완 장치 마련 필요성 .....	104
[표 4-18]	심사 시기 확대의 투자심사 적시성 제고 여부 .....	105
[표 4-19]	수시 투자심사 활성화 필요성 .....	106
[표 4-20]	투자심사와 타당성 조사 의뢰 일정 분리 필요성 .....	107
[표 4-21]	투자심사 전담부서와 전담인력 필요성 .....	108
[표 4-22]	명확한 투자사업 심사내용 및 기준 설정의 필요성 .....	109
[표 4-23]	투자심사 결과의 적극적인 주민 공개 필요성 .....	110
[표 5-1]	지방투자사업의 금액 및 심사유형 .....	114
[표 5-2]	지방재정 투자심사제도 개선과제 및 방안 모색 체계 .....	125
[표 5-3]	자체심사 대상금액 상향 의견(기초) .....	126
[표 5-4]	시도 의뢰심사 대상금액 상향 의견 .....	127
[표 5-5]	자체심사 대상금액 상향 의견(광역) .....	129

[표 5-6]	시도의 자체심사 상한기준 상향 의견 .....	130
[표 5-7]	문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 의견(기초) .....	131
[표 5-8]	문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 의견(기초) .....	132
[표 5-9]	행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 의견(기초) .....	133
[표 5-10]	자체심사에 대한 금액기준 설정에 대한 의견 .....	134
[표 5-11]	지방투자사업의 대상사업 금액 조정(안) .....	135

## 그림 목차

[그림 2-1]	지방자치단체 예산과정 구조 .....	13
[그림 2-2]	연구의 분석틀 .....	36
[그림 3-1]	세계 인구 피라미드 변화, UN world population prospects 2019 .....	43
[그림 3-2]	해외 주요국 인구성장률 변화, UN world population prospects 2019 .....	44
[그림 3-3]	우리나라 출생아 수 및 합계출산율 .....	45
[그림 3-4]	국세 및 지방세 추이 .....	48
[그림 3-5]	지방세 감면액 및 감면을 추이 .....	50
[그림 3-6]	세입 항목별 추이(순계 기준) .....	51
[그림 3-7]	자체세입 및 이전재원 추이(순계 기준) .....	52
[그림 3-8]	재정자립도 및 재정자주도(최종예산 기준) .....	53
[그림 3-9]	중앙정부 및 지방정부 최종소비지출 추이 및 비중 .....	54
[그림 3-10]	지방재정 환경변화와 지방재정 투자심사제도의 논리적 연계성 .....	57
[그림 3-11]	전체 투자심사 건수(2015년~2019년) .....	60
[그림 3-12]	전체 투자심사 금액(2015년~2019년) .....	61
[그림 3-13]	지역별 투자심사 건수(2017년 기준) .....	65
[그림 3-14]	지역별 투자심사 건수(2018년 기준) .....	66
[그림 3-15]	지역별 투자심사 건수(2019년 기준) .....	66
[그림 3-16]	지역별 투자심사 금액(2017년 기준) .....	67
[그림 3-17]	지역별 투자심사 금액(2018년 기준) .....	67
[그림 3-18]	지역별 투자심사 금액(2019년 기준) .....	68
[그림 3-19]	지역별 평균 심사금액(2017년 기준) .....	68
[그림 3-20]	지역별 평균 심사금액(2018년 기준) .....	69
[그림 3-21]	지역별 평균 심사금액(2019년 기준) .....	69
[그림 3-22]	중앙투자심사 건수(2015년~2019년) .....	71
[그림 3-23]	전체 투자심사 대비 중앙투자심사 비율(2015년~2019년) .....	72
[그림 3-24]	시도심사 건수(2016년~2019년) .....	73
[그림 3-25]	전체 투자심사 대비 시도심사 비율(2016년~2019년) .....	73

[그림 3-26]	1개 기관 당 시도심사 평균 심사건수(2016년-2019년) .....	74
[그림 3-27]	시군구 자체심사 건수(2016년-2019년) .....	75
[그림 3-28]	전체 투자심사 대비 시군구 자체심사 비율(2016년-2019년) .....	75
[그림 3-29]	1개 기관 당 시군구 자체심사 평균 심사건수(2016년-2019년) .....	76
[그림 3-30]	2016년 심사기관별 투자심사 통과율 .....	77
[그림 3-31]	2017년 심사기관별 투자심사 통과율 .....	78
[그림 3-32]	2018년 심사기관별 투자심사 통과율 .....	79
[그림 3-33]	2019년 심사기관별 투자심사 통과율 .....	80
[그림 3-34]	자치단체 투자심사위원회 구성 현황(2017년-2019년) .....	84
[그림 3-35]	자치단체 투자심사위원회 민간위원 비중 현황(2017년-2019년) .....	84
[그림 4-1]	표본의 성별 분포 .....	88
[그림 4-2]	표본의 연령 분포 .....	89
[그림 4-3]	표본의 행정계층에 대한 소속 분포 .....	90
[그림 4-4]	표본의 소속부서의 업무성격에 따른 분포 .....	91
[그림 4-5]	표본의 현재 직급에 대한 분포 .....	92
[그림 4-6]	표본의 재직기간에 따른 분포 .....	93
[그림 4-7]	지방재정 투자심사제도 개선 필요에 대한 의견 .....	94
[그림 4-8]	지방재정 투자심사제도의 주요 기능에 대한 의견 .....	95
[그림 4-9]	중앙투자심사와 시도 의뢰심사의 지방자치 정신에 대한 의견 .....	96
[그림 4-10]	재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(기초) .....	97
[그림 4-11]	재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(광역) .....	98
[그림 4-12]	재정환경 변화에 따른 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성 .....	99
[그림 4-13]	재정환경 변화에 따른 시도의 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성 .....	100
[그림 4-14]	문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초) .....	101
[그림 4-15]	문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(광역) .....	102
[그림 4-16]	행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초) .....	103
[그림 4-17]	재정안전성을 위한 자체심사 보완 장치 마련 필요성 .....	104

[그림 4-18]	심사 시기 확대의 투자심사 적시성 제고 여부 .....	105
[그림 4-19]	수시 투자심사 활성화 필요성 .....	106
[그림 4-20]	투자심사와 타당성 조사 의뢰 일정 분리 필요성 .....	107
[그림 4-21]	투자심사 전담부서와 전담인력 필요성 .....	108
[그림 4-22]	명확한 투자사업 심사내용 및 기준 설정의 필요성 .....	109
[그림 4-23]	투자심사 결과의 적극적인 주민 공개 필요성 .....	110
[그림 5-1]	자체심사 대상금액 상향 금액 분포(기초) .....	127
[그림 5-2]	시도 의뢰심사 대상금액 상향 금액 분포 .....	128
[그림 5-3]	자체심사 대상금액 상향 금액 분포(광역) .....	129
[그림 5-4]	시도의 자체심사 상한기준 상향 금액 분포 .....	130
[그림 5-5]	문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 금액 분포(기초) .....	131
[그림 5-6]	문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 금액 분포(광역) .....	132
[그림 5-7]	행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 금액 분포(기초) .....	133
[그림 5-8]	자체심사에 대한 금액기준 분포 .....	135





한국지방행정연구원

KRILA

1

# 서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법



# 제1장 서론

## 제1절 연구배경 및 목적

### 1. 연구배경

우리나라는 1991년에 지방의회가 구성되고 1995년 지방자치단체장의 선출로 지방자치제도가 본격화되었다. 지방자치가 본격화되면서 지역주민의 지방공공재(local public goods)에 대한 수요가 증가되었으며 이에 대한 지방자치단체의 대응으로 지방재정의 규모는 양적으로 크게 성장하였다. 이와 더불어 지방선거에서 무리한 공약과 당선된 이후 공약의 이행과정에서 지방재정의 건전성과 효율성은 저하되었다. 또한 일부 지방자치단체에서는 수익성이나 경제성을 고려하지 못한 사업운영이나 계획적이지 못한 재정운영으로 지방재정의 건전성을 저하시켰다.

이러한 지방재정의 건전성을 확보하기 위해 1992년에 지방재정 투자심사제도를 도입하였다. 지방재정 투자심사제도는 지방예산의 계획적이며 효율적인 운영, 그리고 무분별한 중복투자 방지를 목적으로 도입되었다. 이러한 지방재정 투자심사제도는 지방재정의 운영원리 중에서 재정건전성 제고를 목적으로 한다고 볼 수 있다. 하지만 지방재정은 재정건전성뿐만 아니라 재정책임성과 재정효율성 등 기타 운영원리들도 만족시켜야 한다. 지방재정 건전성 확보를 위해 도입된 지방재정 투자심사제도는 최근의 복잡한 재정환경 변화에 대응하여 변화할 필요가 있다.

우리나라는 최근 10년간 국세에 비해 지방세가 빠르게 증가해 왔으며, 지방자치단체의 세입은 2008년 166.8조 원에서 2018년 279조 원으로 연평균 5.3%씩 증가하였다. 그리고 지방자치단체의 최종소비지출은 중앙정부보다 빠르게 증가하고 있어, 중앙정부의 최종소비지출 대비 지방자치단체의 최종소비지출 비중은 2008년 40.5:59.5에서 2018년 39.1:60.9로 상승하였다. 이와 같이 지방자치단체의 재정규모는 최근 10년간 세입과 세출에 있어서

크게 증가하였다. 이러한 재정환경 변화에 따라 재정건전성뿐만 아니라 재정책임성과 재정효율성 모두를 고려하여 개선될 필요가 있다.

하지만 지방재정 투자심사제도에 대한 연구는 활발히 진행되지 못한 측면이 있다. 지방재정 투자심사제도에 대한 기존의 선행연구를 살펴보면 우리나라에서 지방재정 투자심사제도에 대한 연구가 처음으로 이루어지기 시작한 것은 제도가 도입된 1990년대부터이며 초기에는 투자심사제도의 운영상의 문제에 초점을 둔 연구가 이루어졌다. 이후 2000년대 들어와서 투자심사제도의 운영실태를 분석하고 발전방안을 제시한 연구가 활발하게 진행되어 왔다. 최근에는 투자심사제도의 획일적인 평가체계의 한계점을 지적하면서 새로운 평가체계를 개발하려는 연구가 활발하게 이루어졌으며, 사례분석이나 타당성 조사에 대한 한계와 문제점을 바탕으로 한 실증적 연구 또한 활발하게 진행되고 있다. 지방재정 투자심사제도에 대한 지금까지의 전반적인 연구 경향을 종합하면 우리나라 지방자치단체 전체를 중심으로 투자심사제도의 운영실태를 분석하고 개선방안을 제시하는 연구가 대부분이었다고 볼 수 있다. 심사제도 자체의 운영상의 문제점을 분석하는 등 단편적인 측면에서 지방재정 투자심사제도에 대한 연구가 이루어져 왔다는 한계점이 있다. 따라서 본 연구에서는 기존 선행연구의 공헌과 한계점을 바탕으로 지방재정 투자심사제도를 둘러싼 환경변화에 선제적으로 대응하고, 지방재정 투자심사제도 자체의 심사절차뿐만 아니라 관련 제도와의 연계성 등 다각적인 측면을 포괄하여 문제점을 짚어보고 개선방안을 도출하고자 한다.

## 2. 연구목적

재정환경의 변화는 다양한 분야에 영향을 미칠 것이며, 그 중에 하나는 지방재정 투자심사제도일 것이다. 지방재정 투자심사제도는 지방자치단체에서 예산의 편성 전에 각종 투자사업에 대한 중복 투자를 방지하여 지방예산이 계획적이고 효율적으로 쓰일 수 있도록 심사하는 제도이다.

만약 지방 재정환경이 부정적인 측면으로 변화하면 지방자치단체에서 추진하고자 하는 각종 사업에 제약이 있을 수밖에 없을 것이다. 지방재정투자심사 과정에서 지방재정의 열악성을 고려할 수밖에 없을 것이다. 반면, 지방 재정환경이 긍정적인 측면으로 변화하면 지방자치단체에서 추진하고자 하는 각종 사업을 원활하게 추진할 수 있을 것이다. 따라서 지방 재정환경의 변화 방향을 파악하는 것은 지방재정 투자심사제도의 운영방향을 설정할 수 있다는 점에서 매우 중요한 작업이다. 그럼에도 불구하고 지방 재정환경변화와 지방재정 투자심사제도를 연계하여 고민한 연구는 거의 없다고 보아야 할 것이다.

따라서 본 연구는 재정환경의 변화와 투자심사제도의 현황을 분석하여 변화된 재정환경에 적합한 지방투자 심사제도가 운영될 수 있도록 개선안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 지방재정 규모의 신장과 재정환경의 복잡화에 따라 지방재정 투자심사제도 자체의 개선방안 외에 타 제도와의 연계성 등을 함께 고려하고, 재정건전성과 재정효율성 측면에서 재정환경 변화에 적합한 개선방안을 제안하고자 한다.

## 제2절 연구범위 및 방법

### 1. 연구범위

본 연구의 대상적 범위는 지방재정 투자사업 심사 대상사업으로 한다. 현재 「지방재정법 시행령」에 따라 투자심사 대상사업은 일반투자사업과 문화·체육사업, 행사성사업, 홍보관사업, 청사신축사업, 채무부담행위 등 사업과 같은 기타 투자사업으로 구분할 수 있다. 그리고 행정안전부령으로 정하는 심사제외 대상사업에 대해서도 본 연구의 범위로 한다. 또한 투자심사 대상사업의 분야별 금액기준에 따른 자체심사와 의뢰심사도 본 연구의 범위로 포함한다.

본 연구의 내용적 범위는 지방투자심사제도 관련 법, 시행령, 부령, 그리고 매뉴얼 등 관련 제도에 대한 분석, 지방 재정환경 변화에 대한 분석, 투자심사 현황분석, 투자심사제도 관련 공무원 인식조사에 대한 분석 등으로 한다. 이에 대한 분석을 통하여 지방재정 투자심사제도의 개선방안을 제시한다.

본 연구의 시간적 범위는 최근의 재정환경 변화와 지방재정 투자심사제도의 변화추이를 살펴보기 위하여 2008년부터 2019년까지로 한다.

### 2. 연구방법

본 연구는 지방재정법의 제정 목적과 이에 따라 도입된 투자심사 제도 및 운영현황, 심사 결과의 통계를 살펴보고, 이를 통해 본 제도가 도입 취지에 적합하게 운영되고 있는지 파악하여, 지방재정 건전성과 지방자치단체의 재정 자율성 향상을 위한 제도적 개선안 제시를 목적으로 한다.

이를 위해 지금까지 투자심사의 변천과정에 대해 살펴보고, 현재의 투자심사 제도와 당 제도의 산출물인 투자심사 결과에 대해 분석을 수행한다. 이후 분석된 결과물에 대하여 제도 도입의 목적에 비추어 해당 결과가 내포한 문제점을 제시하고, 제시된 문제에 대한 전문가(중앙투자심사위원)의 의견을 FGI(Focus Group Interview)를 통해 수렴한다. 1차

수렴된 의견을 이용하여 개선 목적과 방향을 재정립하고, 해당 목적과 방향에 따른 개략적 개선안을 설문 형식으로 작성한다. 작성된 설문지는 실제 투자심사 제도를 운영하고 있는 전국 17개 시도 전/현직 투자심사 담당자를 대상으로 2차 의견을 수렴할 계획이다.<sup>1)</sup> 2차 수렴된 개선안은 전국 226개 기초 자치단체의 투자심사 담당자의 의견을 담은 과정을 거쳐 최종안으로 제시될 예정이다.<sup>2)</sup>

이에 따라, 본 연구는 다음과 같은 과정을 통해 최종 결론을 도출할 예정이다. 첫째, 지방재정 투자심사 관련 이론적 배경 및 문제점 등에 대하여 문헌검토를 실시한다.

둘째, 현행 투자심사 제도에 대하여 검토하고, 해당 제도의 산출물인 투자심사 결과를 심사주체별(중앙/시도/시군구)로 분류하고 지역별로 분류하여 통계분석 후 해당 결과가 제시한 의미에 대해 검토한다.

셋째, 분석된 결과에서 도출된 투자심사 제도의 문제점을 제시하고, 지방재정 건전성과 지방자치단체의 재정 자율성 향상을 목적으로 제도적 개선안을 마련한다.

넷째, 제시된 개선안을 전문가 그룹을 활용하여 1차 의견 수렴과정을 거쳐 보완 후, 2차 의견 수렴과 최종 의견 수렴 과정을 거쳐 수정된 개선안을 마련한다.

- 
- 1) 이는 투자심사 제도를 바라보는 시각이 중앙투자심사와 시도 투자심사가 다를 수 있으며, 이 경우 발생할 수 있는 제도적 보완점을 마련하기 위해 설계되었다.
  - 2) 최종적 개선안 마련 과정에서 전문가 인터뷰 방식과 설문 방식을 활용하는 이유는 해당 제도가 국가적 관점과 지방자치단체의 관점이 상충하는 부분이 존재할 수 있어, 상충하는 부분에 대한 적절할 의견 수렴과정을 거쳐 정제된 개선안을 마련하기 위해서이다. 또한, 제도를 바라보는 다양한 관점이 존재할 수 있는 사안을 다루고 있어, 장·단점이 각각 존재하는 개선 방향에 대한 보완책으로 마련되었다.





한국지방행정연구원

KRILA

2

# 이론적 논의 및 선행연구의 검토

제1절 지방재정 투자심사제도의 의의

제2절 지방재정 투자심사제도의 연혁

제3절 선행연구의 검토 및 연구의 분석틀



## 제2장

# 이론적 논의 및 선행연구의 검토

## 제1절 지방재정 투자심사제도의 의의

### 1. 지방재정 투자심사제도의 개념

지방재정 투자심사제도는 지방예산의 계획적이고 효율적인 운영을 도모하고 각종 투자 사업에 대한 중복투자를 방지하는 제도이다. 주요 투자사업과 행사성 사업은 예산편성 전에, 그리고 현물말 출자(투자)되는 사업은 사업시행 전에 사업의 필요성과 사업계획의 타당성 등을 심사하는 제도이다. 지방재정 투자심사제도는 국가의 중장기발전계획과 지방자치단체의 중기계획 그리고 사업별 재정투자 계획을 연계하여 한정된 투자재원을 계획적으로 운용하는 것과 지방자치단체 주요 투자사업의 타당성을 사전에 검증하여 무분별한 투자를 방지하여 건전하고 생산적인 재정운영을 도모하는데 그 목적이 있다(행정안전부, 2020).

지방재정 투자심사를 통해 주요 투자사업의 추진 여부가 결정되며, 투자심사 자료는 이후 지방자치단체의 예산 편성 시 중요한 기초 자료가 된다(임성일, 1999; 박병희 외, 2011; 조기현 외, 2012; 이희재, 2015). 또한 지방재정 투자심사제도는 일종규모 이상의 각종 투자사업에 대해 사업의 적절성, 타당성, 추진체계, 자원조달능력, 사업우선순위 등을 사전에 검토하여 예산편성의 합리성과 계획성을 검토하는 일종의 사전적 재정관리제도라 할 수 있다(이성균 외, 2006; 오세희 외, 2018; 심희철 외, 2019).

지방재정투자심사는 다음과 같은 의의가 있다(이효 외, 1996; 임성일, 1999; 조기현 외, 2012; 이희재, 2015). 첫째, 지방재정 투자심사제도는 중복투자를 방지하고 건전재정의 운영을 도모한다. 투자심사는 지방자치단체에서 추진하는 투자사업에 대하여 사전에 심사하여 무분별한 중복투자를 방지하고 효율적으로 지방재정이 사용될 수 있도록 해준다. 과잉투자로 예산을 낭비하거나 투자의 성과나 효과가 낮은 사업에 재원을 투자하여 한정

된 투자재원을 비효율적으로 운영하는 것을 사전에 예방할 수 있다는 장점이 있다.

둘째, 지방재정 투자심사제도는 지방자치단체의 투자재원이 계획적으로 사용될 수 있도록 유도한다. 투자심사는 지방자치단체의 중기재정계획과 연도별 투자계획을 연계하도록 하여 한정된 지방재정이 계획적으로 운용되도록 유도하는 역할을 하고 있다. 또한 지방자치단체에서 추진하는 투자사업과 관련하여 발생될 수 있는 다양한 위험요인 등을 먼저 포착하여 투자사업이 당초의 계획대로 추진할 수 있도록 하는 역할을 수행하고 있다.

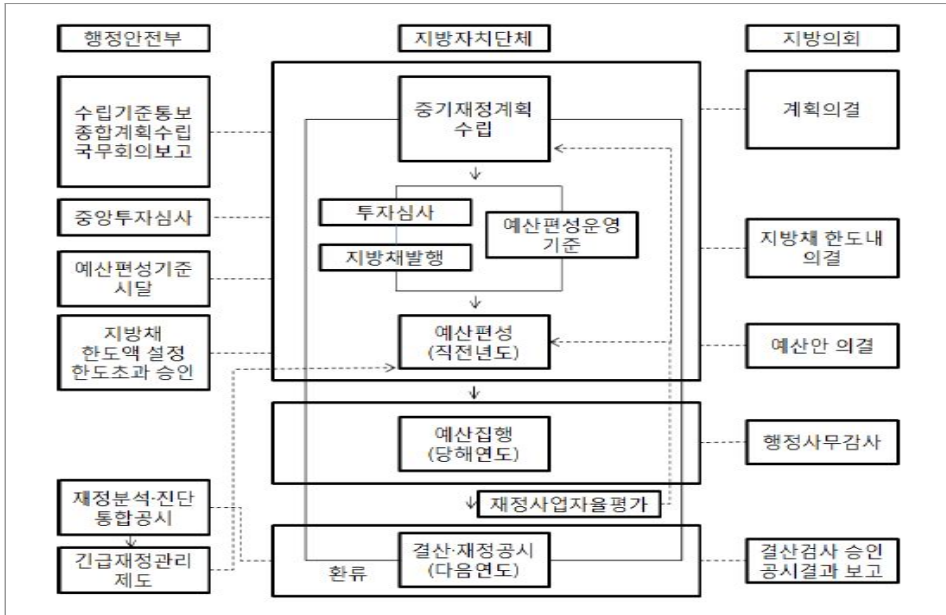
셋째, 지방재정 투자심사제도는 타당성 조사 등을 통해 부실사업의 사전예방기능을 수행한다. 일정 규모 이상의 투자사업의 경우 먼저 타당성 조사를 실시하여 투자심사를 받기 때문에 부실한 투자사업을 사전에 예방하는 역할을 수행한다. 따라서 지방재정 투자심사제도는 지방재정의 건전성과 효율성을 보장하는 사전적 재정관리 제도라 할 수 있다. 사전적 관리제도에는 투자심사제도 외에 중기지방재정계획제도와 주민참여예산제도 등이 포함된다. 반면에 사후적 지방재정관리제도에는 재정사업평가제도, 재정분석 및 진단제도, 지방재정위기관리제도, 지방재정공시제도 등이 해당된다. 지방재정 투자심사제도는 이와 같은 지방재정관리제도 중 지방자치단체의 예산과정에서 예산편성 이전에 부실사업에 대하여 사전적으로 예방하는 기능을 수행하고 있다.

**표 2-1. 지방재정관리제도의 주요내용과 법적근거**

구분	지방재정관리제도	주요 내용	법적근거
사전적 관리제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>중기지방재정계획제도</li> <li>지방재정 투자심사제도</li> <li>지방채 발행 한도액설정</li> <li>주민참여예산제도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중기투자/재정계획 기준 제시</li> <li>주요 투자사업의 타당성 검증</li> <li>지방채 발행의 기준 제시</li> <li>예산편성과정에의 주민참여</li> </ul>	「지방재정법」 제33조 「지방재정법」 제37조 「지방재정법 시행령」 제10조 「지방재정법」 제39조
사후적 관리제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>주요재정사업 평가제도</li> <li>재정분석 및 진단제도</li> <li>지방재정위기관리제도</li> <li>지방재정공시제도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>성과관리체계 구축</li> <li>예산집행결과의 종합분석</li> <li>지방재정위기 발생의 예방</li> <li>예산편성집행결과 등의 공개</li> </ul>	「지방재정법 시행령」 제1조의2 「지방재정법」 제55조 「지방재정법」 제55조2 및 제60조의3 「지방재정법 시행령」 제70조

자료: 손희준 외 (2018). 자치분권 시대의 지방재정. 한국지방재정공제회 지방회계통계센터 내용의 일부를 연구자가 재구성

그림 2-1. 지방자치단체 예산과정 구조



자료: 이현우 외(2018)

## 2. 사전적 지방재정관리제도와와의 차이점

지방재정 투자심사제도는 다음과 같은 점에서 다른 사전적 지방재정 관리제도와 다른 의의를 가지고 있다. 첫째, 지방재정 투자심사제도는 지방자치단체의 발전계획과 수요를 중·장기적으로 전망하여 5회계연도간의 연동화 계획(rolling plan)으로 나타내는 중기지방 재정계획<sup>3)</sup>에 비하여 구체화된 계획을 대상으로 이에 대한 적정성에 대하여 분석한다. 지방재정 투자심사제도는 중기지방재정계획에 반영된 사업을 대상으로 투자심사를 실시하여 사업의 적격 여부를 판단하는 역할을 하고 있다.

3) 중기지방재정계획은 예산과 개별 사업이 연계되어 재원의 낭비를 줄이는 효율적인 재정 운용을 위해 1988년 도입되었고, 2015년에는 중기지방재정계획과 연계하여 중기지방재정계획에 반영되지 않은 사업은 원칙적으로 투자심사 및 지방채 발행 대상에서 제외하였다.

둘째, 지방재정 투자심사제도는 지방자치단체의 재정투자사업의 추진으로 인한 지방채 무의 안전성을 전체 총액 규모로 담보하는 역할을 수행하는 지방채 발행총액한도제<sup>4)</sup>와 달리 지방채 발행 투자사업의 경우 사업의 추진에 따른 지방채 발행의 세부 규모와 이를 통한 사업의 적정성에 대하여 분석하는 역할을 수행한다.

셋째, 지방재정 투자심사제도는 지방예산과정에서 주민의 지역공공재(local public goods) 결정 등에 참여하여 지방자치단체의 예산낭비를 통제하는 사후적 예산감시가 아닌 사전적·적극적 참여로 재정 민주주의 실현을 위한 주민참여예산제도<sup>5)</sup>와 달리 집행부 중심의 견제기능을 수행하고 있다. 하지만 최근에는 주민참여예산위원회에 대하여 지방자치단체의 투자심사위원회에 참여하도록 하여 지방재정 투자심사제도는 집행부 중심의 견제 기능에서 집행부와 주민중심의 견제 기능으로 변화하고 있다.

### 3. 지방재정 투자심사 대상 및 심사기관

지방재정 투자심사는 세출예산 구조상 세부사업의 사업예산에 해당되는 투자성 사업, 행사성 사업 및 현물이 출자(투자)되는 사업으로서 다음 회계연도부터 시행하고자 하는

- 
- 4) 지방채 발행 총액한도제는 지방채무 관리의 안정성을 담보하기 위해 도입된 것으로 2014년 지방채 발행 대상이 공용·공공시설의 설치, 재해예방·복구사업, 경영수익사업, 기발행 지방채 차환, 기타 주민복지사업 등에서 공유재산의 조성 등 재정투자사업 및 그에 직접적으로 수반되는 경비 충당, 재해예방 및 복구사업, 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, 지방채 차환으로 변경되었다. 지방재정법 시행령 제10조는 지방채 발행 상한액으로 해당 지방자치단체의 전전년도 예산액의 10% 범위 내에서 정하고 있으며 이를 넘어서는 경우 행정안전부 장관의 승인을 얻어야 한다.
  - 5) 주민참여예산제도(Participatory Budgeting)는 예산편성과정에 주민이 참여할 수 있도록 2005년 「지방재정법」에 근거조항을 신설하였으며, 2011년 「지방재정법」 개정으로 의무화되었다. 주민참여예산제도는 기존의 정부중심의 폐쇄적이며 관료 중심으로 운영되던 예산과정에서 주민들이 직접 참여하여 주민들이 원하는 지방공공재의 배분을 결정하는 제도이다. 따라서 주민참여예산제도는 지방정부에 대하여 사후에 실시하는 예산감시가 아니라 예산편성 과정에서부터 지역 주민의 직접적인 참여를 통해 주민이 원하는 지역사회의 사업을 제안하여 민주성을 증대하고, 그 집행과정의 투명성을 보장한다는 특징이 있다. 주민참여예산제도를 통해 지역 주민들은 자신들이 원하는 지방공공재에 대한 수요를 표출할 수 있고, 이에 대한 공적인 토론을 거쳐 지방정부의 예산으로 편성하기 때문에 세출의 효율성(efficiency)을 제고할 뿐만 아니라 재정민주주의(fiscal democracy)를 구현할 수 있다(윤성일·임동완, 2016; 윤성일, 2017).

총사업비<sup>6)</sup>가 일정규모 이상인 신규 투자사업을 대상으로 한다.<sup>7)</sup> 지방재정 투자심사의 범위는 시설물(구조물)의 기능이 상호 연결되거나 또는 연계성이 있는 1건의 사업으로 하며, 이 경우 전체사업에 대해 1건으로 사업계획이 수립된 경우 투자심사를 실시한다.<sup>8)</sup>

지방재정 투자심사의 대상이 되는 투자사업은 다음과 같이 일반투자사업, 행사성 사업, 홍보관 사업, 지방자치단체 청사 신축사업, 문화·체육시설 신축사업, 채무부담행위 등 지방의회 의결 요청사업으로 구분한다(행정안전부, 2020). 첫째, 일반투자사업은 세출예산서의 투자사업비가 이에 해당되며, 형식적으로 당해 지방자치단체가 사업시행주체가 아니라 하더라도 실질적으로 지방재정투자사업비로 지출되는 결과가 수반되는 사업을 포함한다.<sup>9)</sup> 둘째, 행사성 사업은 자치단체가 예산을 지원하는 모든 행사성 사업이 포함되며, 시설물·구조물 등을 설치·구축하는 경비와 각종 행사개최를 위하여 지출되는 경상경비를 포함한다. 셋째, 홍보관 사업은 자치단체의 영구단독시설물로서 홍보관을 건립·설치하는 경우를 말하며, 총사업비 산정시 시설물 건립비용 및 시설물 내 설치하는 각종 홍보물 설치비용 등을 포함하여 산정한다. 넷째, 지방자치단체 청사 신축사업은 자치단체 또는 자치단체 소속 사업소 등이 직접 사무용으로 사용하거나 사용할 건물과 그 건물의 부대 시설물을 신축하는 경우를 말하며, 총사업비 산정시 부지매입비, 청사 건립비용 및 청사 내 설치하는 각종 시설물 설치비용 등을 포함하여 산정한다.<sup>10)</sup> 다섯째, 문화·체육시설

- 
- 6) 총사업비에는 공사비(낙찰차액미적용), 보상비, 설비비(시설부대경비, 장비구축구입비 등), 용역비(설계비, 감리비, 입찰공고비 등), 제세공과금, 예비비(공사비 + 보상비 + 설비비 + 용역비 + 제세공과금의 10%) 등 투자사업 및 행사성 사업과 관련된 모든 경비를 포함하고 있다.
  - 7) 다만, 특별한 사유가 있을 경우 당해 연도 사업도 예외적으로 심사가 가능하며, 현물만 출자(투자)되는 신규 투자사업도 포함하고 있다.
  - 8) 다만 1건의 사업이라 하더라도 사업계획을 구간별로 나누어 수립하거나 기본설계를 구간별로 나누어 발주하는 경우 각각의 사업을 별도의 신규 투자사업으로 볼 수 있다.
  - 9) 구체적으로 지방자치단체의 재정지출을 통하여 부동산의 취득, 부동산의 형태·형질 변경, 부동산의 구조 변경, 시설물의 설치 또는 구축, 동산을 취득·변형하는 일체의 사업과 이에 부속되는 사업을 말하며, 부동산·동산과 같이 실체는 없으나 재정투자로 인하여 성과를 기대하는 사업(R&D 사업 등)을 포함한다.
  - 10) 청사의 신축은 건축물이 없는 대지나 기존 건축물이 철거 또는 멸실된 대지에 새로이 건축물을 축조하는 것을 말하며, 건물을 새로이 취득하여 청사로 사용하는 것과 기존 청사 연면적의 30%이상 증축하는 것도 신축으로 본다. 다만, 사무용이 아닌 거주용 목적의 시설(관사, 기숙사, 게스트 하우스, 청사 외부의 직원 수련시설 등)은 청사의 범위에서 제외한다.

신축사업은 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호의 문화시설과 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제5조의 전문체육시설을 신축하는 경우를 말하며, 총사업비 산정시 부지매입비, 시설 건립비용 및 시설 내 설치하는 각종 시설물 설치비용 등을 포함하여 산정한다. 여섯째, 채무부담행위 등 지방의회 의결 요청사업은 지방자치단체의 채무부담행위, 보증 채무부담행위, 예산외 의무부담이 관련 법률에 따라 요건에 해당하는 경우를 말하며,<sup>11)</sup> 총사업비 산정시 부지매입비, 시설 건립 비용 및 시설 내 설치하는 각종 시설물 설치 비용 등을 포함하여 산정한다.

지방재정 투자심사기관은 다음과 같이 자체심사와 의뢰심사로 크게 구분할 수 있다. 그리고 자체심사는 시군구 자체심사와 시도 자체심사로, 의뢰심사는 시도 의뢰심사와 중앙 의뢰심사(중앙 투자심사)로 다시 구분할 수 있다.

첫째, 시군구 자체심사는 전액 자체재원<sup>12)</sup>(지방채 제외)인 총사업비 20억 이상인 신규 투자사업과 전액 자체재원이 아닌 총사업비 20억 원 이상 60억 원<sup>13)</sup> 미만의 신규 투자사업을 대상으로 한다. 그리고 재원의 구성과 관계없이 총사업비 5억 원 이상 10억 원 미만인 외국차관도입사업 및 해외투자사업, 총사업비 3억 원 이상 5억 원 미만인 신규 홍보관 사업, 총사업비 1억 원 이상 3억 원 미만인 공연·축제 등 행사성 사업을 대상으로 한다. 재원의 구성과 관계없이 지방자치단체 청사 신축사업과 문화·체육시설 신축사업은 의뢰심사(시도 의뢰심사 또는 중앙 의뢰심사)로 한다.

둘째, 시도 자체심사는 전액 자체재원(지방채 제외)인 총사업비 40억 원 이상인 신규 투자사업과 전액 자체재원이 아닌 총사업비 40억 원 이상 300억 원 미만의 신규 투자사업

11) 채무부담행위는 「지방재정법」 제44조에서 규정한 요건을 충족하는 사업이 해당되며, 보증채무부담행위는 「지방재정법」 제13조에서 규정한 요건을 충족하는 사업이 해당된다. 예산외 의무부담은 「지방자치법」 제39조제1항제8호에서 규정한 요건에 해당하는 것으로 미분양 부지에 대한 자치단체의 매입확약, 토지 리턴제 확약 등과 같이 향후 자치단체가 재정부담을 할 수 있는 사업이 해당된다.

12) 자체재원에는 해당 자치단체의 지방비와 상급기관에서 해당 자치단체로 교부되는 지방교부세(보통, 특별, 부동산, 소방안전), 조정교부금(보통, 특별)이 포함된다. 또한 재원부담 주체가 민간자본이라 하더라도 자치단체 세입 예산에 편성하여 자치단체에서 사업을 시행하는 경우에는 해당 금액은 지방비(자체재원)로 본다. 하지만 자치단체에서 자체 조성된 기금이라 하더라도 채권 발행 등을 통하여 조성된 기금을 용자(내부거래)를 받아 사업을 추진하는 경우 당해 기금은 지방채로 본다.

13) 해당 관할구역에 전년도 말일 주민등록이 되어 있는 주민 수가 2년간 연속하여 100만 명 이상인 시군구는 200억 원 미만으로 한다.



을 대상으로 한다. 그리고 재원의 구성과 관계없이 총사업비 5억 원 이상 30억 원 미만인 신규 홍보관 사업, 총사업비 3억 원 이상 30억 원 미만인 공연·축제 등 행사성 사업을 대상으로 한다. 재원의 구성과 관계없이 지방자치단체 청사 신축사업과 문화·체육시설 신축사업은 중앙 의뢰심사로 한다.

셋째, 시도 의뢰심사는 시군구의 사업 중 전액 자체재원이 아닌 총사업비 60억 원 이상 200억 원 미만인 신규 투자사업<sup>14)</sup>과 총사업비 20억 원 이상인 지방자치단체 청사 신축사업 및 문화체육시설 신축사업, 총사업비 5억 원 이상 30억 원 미만인 홍보관 사업, 총사업비 3억 원 이상 30억 원 미만인 공연·축제 등 행사성 사업을 대상으로 한다.

넷째, 중앙 의뢰심사는 시도의 사업 중 전액 자체재원이 아닌 총사업비 300억 원 이상인 신규 투자사업과 시군구의 사업 중 전액 자체재원이 아닌 총사업비 200억 원 이상인 신규 투자사업을 대상으로 한다. 그리고 재원의 구성과 관계없이 시도의 총사업비 40억 원 이상인 지방자치단체 청사 신축사업 및 문화체육시설 신축사업, 시군구의 이전재원이 포함된 총사업비 200억 원 이상인 지방자치단체 청사 신축사업 및 문화체육시설 신축사업, 시도 또는 시군구의 총사업비 10억 원 이상 외국차관도입사업 및 해외투자사업, 시도 또는 시군구의 총사업비 30억 원 이상인 공연·축제 등 행사성 사업과 홍보관 사업을 대상으로 한다.

표 2-2. 지방재정 투자사업의 대상사업 및 심사기관

구분	사업유형	심사기관		
		자체심사	의뢰심사	
			시도 (시군구 → 시도)	중앙 (시도/시군구 → 중앙)
시군구 (기초)	일반투자사업	20억 원 이상 전액 자체재원	-	-
		20억 원 이상~ 60억 원 미만	60억 원 이상~ 200억 원 미만	200억 원 이상

14) 해당 관할구역에 전년도 말일 주민등록이 되어 있는 주민 수가 2년간 연속하여 100만 명 이상인 시군구의 전액 자체재원이 아닌 총사업비 20억 원 이상 200억 원 미만인 신규 투자사업은 자체심사의 대상이 되기 때문에 제외한다.

구분	사업유형	심사기관		
		자체심사	의뢰심사	
			시도 (시군구 → 시도)	중앙 (시도/시군구 → 중앙)
	행사성 사업	1억 원 이상~ 3억 원 미만	3억 원 이상~ 30억 원 미만	30억 원 이상
	홍보관 사업	3억 원 이상~ 5억 원 미만	5억 원 이상~ 30억 원 미만	30억 원 이상
	청사 신축사업	-	20억 원 이상	200억 원 이상 (이전재원 포함)
	문화·체육시설 신축사업	-	20억 원 이상	200억 원 이상 (이전재원 포함)
시도 (광역)	일반투자사업	40억 원 이상 전액 자체재원	-	-
		40억 원 이상~ 300억 원 미만	-	300억 원 이상
	행사성 사업	3억 원 이상~ 30억 원 미만	-	30억 원 이상
	홍보관 사업	5억 원 이상~ 30억 원 미만	-	30억 원 이상
	청사 신축사업	-	-	40억 원 이상
	문화·체육시설 신축사업	-	-	40억 원 이상

#### 4. 타법상의 유사 제도

지방재정 투자심사제도와 유사한 타법상의 제도로는 「국가재정법」의 예비타당성 조사 제도와 「공공기관 운영에 관한 법률」의 예비타당성 조사제도, 그리고 지방교육행정기관 재정투자사업 심사제도 등이 있다.

먼저 예비타당성 조사는 「국가재정법」 제38조 및 같은 법 시행령 제13조에 따라 대규모 신규 사업에 대한 예산편성 및 기금운용 계획을 수립하기 위하여 기획재정부장관 주관으

로 실시하는 사전적인 타당성 검증·평가를 말하며, 대규모 재정사업의 타당성에 대한 객관적이고 중립적인 조사를 통해 재정사업의 신규 투자를 우선순위에 입각하여 투명하고 공정하게 결정하도록 함으로써 예산낭비를 방지하고 재정운영의 효율성 제고에 기여함을 목적으로 하고 있다(기획재정부, 2016).

공공기관 사업 예비타당성 조사는 공기업과 준정부기관과 같은 공공기관이 대규모 신규 투자사업을 추진할 때에 중립적이며 객관적인 조사를 통해 그 타당성을 조사하여 공공기관 투자사업의 효율성을 제고하고 재무건전성 확보를 목적으로 하고 있다. 공공기관 사업 예비타당성 조사는 2011년 상반기부터 공공기관의 운영에 관한 법률에 근거하여 시행하고 있으며, 2016년 동법 및 동법 시행령을 개정하고, 공기업·준정부기관 사업 예비타당성 조사 운용지침을 제정하여 법적, 제도적 근거를 강화하였다.

지방교육행정기관 재정투자사업 심사제도는 지방교육재정의 계획적·효율적 운영과 각종 투자 사업에 대한 중복 및 과잉투자 방지를 위하여 2001년부터 도입하였다. 지방교육행정기관 재정투자사업 심사제도는 주요 투자사업 및 행사성사업에 대하여 예산편성 전에 사업의 타당성을 심사한다. 중앙 의뢰심사는 총사업비 300억 이상 신규 투자사업에 대하여 실시하고 있으며, 다만 별도의 사업의 경우 총사업비 300억 미만 신규 투자사업인 경우에도 중앙 의뢰심사를 실시하도록 규정하고 있다.

심사근거는 지방재정법(제 33조, 제36조, 제37조, 제37조의 2, 제37조의 3)과 지방재정법 시행령(제 41조, 제41조의 2), 지방교육행정기관 재정투자사업 심사규칙에 근거하고 있다.

지금까지 지방재정 투자심사제도와 유사제도로 「국가재정법」 예비타당성 조사제도, 「공공기관 운영에 관한 법률」의 예비타당성 조사제도, 지방교육행정기관 재정투자사업심사제도를 중심으로 살펴보았다. 이들 유사제도와 지방재정 투자심사제도와와의 비교·분석한 내용은 아래의 표와 같다.

첫째, 주요목적 측면에서는 대상과 범위에 있어 다소 차이는 있지만 큰 틀에서는 예산의 낭비를 방지하여 재정의 효율성과 건전성을 제고하는데 있다. 둘째, 제도의 내용측면에서는 사업의 대상이 다르긴 하지만 주로 사업의 타당성평가에 초점을 두고 있다는 점이다. 셋째, 심사대상의 측면에서는 사업비에 따라 심사대상이 구분되어지는데 총사업비 측면에서는 「공공기관 운영에 관한 법률」의 예비타당성 조사제도의 심사대상 사업비 규모액이

상대적으로 가장 큰 것으로 나타났다. 넷째, 사업의 주무부처의 경우에는 「국가재정법」 예비타당성 조사제도와 「공공기관 운영에 관한 법률」의 예비타당성 조사제도는 기획재정부에서, 지방교육행정기관 재정투자사업 심사제도의 경우에는 교육부에서, 지방재정 투자심사제도의 경우에는 행정안전부에서 총괄하고 있다. 다섯째, 수행기관의 측면에서는 예비타당성 조사는 한국개발연구원에서 수행하며, 투자심사제도의 경우에는 주무부처의 장관이 정하는 기관에서 수행하고 있다.

**표 2-3. 지방재정 투자심사 유사제도의 비교**

구분	예비타당성 조사제도	공공기관 예비타당성 조사제도	지방교육행정기관 재정투자사업 심사제도	지방재정 투자심사제도
주요목적	예산낭비 방지와 재정운영의 효율성 제고	공공기관 투자사업의 효율성 제고 및 재무건전성 확보	지방교육재정의 계획적 효율적 운영 목적	지방정부예산의 건전성과 효율성을 확보
주요내용	대규모 재정사업의 타당성에 대한 평가	공공기관의 대규모 투자사업의 타당성에 대한 평가	지방교육행정기관 재정투자사업에 대한 평가	지방자치단체의 주요 투자사업에 대한 타당성 평가
심사대상	총사업비 500억 이상, 재정지원규모가 300억 원 이상인 신규사업	총사업비가 1,000억 원 이상, 재정지원 및 공공기관 부담분의 합이 500억 원 이상인 신규 투자 및 자본출자사업이 대상	교육감이 실시하는 총사업비 300억 이상 신규 투자사업(중앙 의뢰심사)	시군구의 총사업비 20억 이상 신규 투자사업 시도의 총사업비 40억 원 이상
법 제도적 근거	국가재정법	공공기관운영에 관한 법률	지방재정법	지방재정법
주무부처	기획재정부	기획재정부	교육부	행정안전부
타당성 조사 수행기관	한국개발연구원 한국과학기술기획평가원 한국조세재정연구원	한국개발연구원	한국교원대학교	한국지방행정연구원

## 제2절 지방재정 투자심사제도의 연혁

### 1. 지방재정 투자심사제도(1990년대)

무분별한 중복투자와 예산낭비의 방지를 통해 지방재정의 건전성과 효율성을 확보하기 위해 1992년에 도입된 지방재정 투자심사제도는 지금까지 많은 변화가 있어왔다. 1990년대에는 2번의 재·개정이 단행되었다. 1994년 12월 “지자체장은 투자심사 결과를 기초로 예산을 편성해야 한다”는 조문을 신설하였고, 1995년 5월 “심사대상 사업 구체화, 지자체장은 시·도지사 또는 행정자치부 장관에 심사 의뢰한다”라는 지방재정법 시행령을 개정하였다.

표 2-4. 지방재정 투자심사제도 주요 변화(1990년대)

시기	주요 변경 내용	비고
1994. 12. 22	• 지자체장은 투자심사결과를 기초로 예산을 편성해야 함	「지방재정법」 제30조③·④ ('94.12.22. 조문신설)
1995. 05. 16	• 심사대상 사업 구체화, 지자체장은 시도지사 또는 행정자치부장관에 심사 의뢰	「지방재정법 시행령」 제30조 ②~⑤ ('95. 5.16. 개정)

### 2. 지방재정 투자심사제도(2000~2010)

2000년대 들어와서는 시행령과 행정자치부령, 시행규칙 등에 많은 변화가 있어왔다. 2001년 4월에 “시군자치구(이하 ‘시군구’) 10억 원 이상~30억 원 미만, 시도 20억 원 이상~200억 원 미만, 중앙심사 200억 원 이상 각종 지방재정계획과 연계 운영한다”는 지방재정 투·융자사업 심사규칙의 개정이 있었고, 동년 9월에는 ‘중앙심사위원회(15인 이내), 지방심사위원회(15인 이내)를 설치한다’는 지방재정법 시행령의 개정이 있었다.

2002년 11월에는 “10억 원 이상 행사성·2이상의 시도사업 등은 중앙심사대상에 포함한다”는 지방재정법 시행령의 개정과 2005년 12월에 들어와서는 “기초자치단체의 공연·축제 등 행사성사업 투자심사 대상을 확대한다”는 지방재정법 시행령이 개정되었다. 이때

심사대상의 총사업비 규모를 축소하는 내용의 시행령이 발효되었는데 총사업비 10억 이상에서 총사업비 5억 원 이상으로 하향 조정되었으며, 총사업비 500억 원 이상 사업은 투자심사 의뢰 전 타당성 조사를 의무화 하는 개정안이 단행되었다. 반면에 건축 관련 투자사업 타당성 조사 대상은 한도(50억 원 이상 → 100억 원 이상)를 상향 조정 하게 된다.

2006년 3월에는 기초단체 행사성사업의 총사업비별 심사기관 구분(5억 원~10억 원 시도 의뢰심사, 10억 원 이상 중앙심사), 하반기 투자심사일정 조정 등의 지방재정법 시행령 일부가 개정되었다. 2008년에 들어와서는 일반투자사업과 행사성사업에 대한 사업규모를 조정하는 지방재정 투·용자사업 심사규칙을 일부 개정하였고, 2009년 2월에는 전액 자체 재원으로 시행하더라도 지방자치단체 본청 및 의회 청사를 신축하는 등의 지방재정 투·용자사업의 심사규칙이 개정되었다. 동년 11월에는 시도 및 시군구의 투·용자 심사 기준금액을 상향 조정하는 지방재정법 시행령이 개정되었다. 2010년에 들어와서도 두 차례 개정안이 만들어졌는데 12월에 자치단체 행사성사업에 대한 투자심사가 강화되었고 반면에 기획재정부 예비타당성 조사를 거친 신규 투자사업에 대한 타당성 조사는 생략하는 개정안이 만들어졌다. 특히 행사성사업의 자체심사 범위를 구체화 시키는 지방재정 투·용자사업심사규칙에 대한 개정이 진행되었다. 정기심사 횟수도 연 2회에서 연 3회로 강화되었으며 청사신축사업은 투자심사 의뢰시 리모델링 가능여부에 대한 검토서 첨부 의무화하는 개정안이 발효되었다.

**표 2-5. 지방재정 투자심사제도 주요 변화(2000-2010)**

시기	주요 변경 내용	비고
2001. 04. 06	• 시·군·자치구(이하 '시군구') 10억 원 이상~30억 원 미만, 시도 20억 원 이상~200억 원 미만, 중앙심사 200억 원 이상 각종 지방재정계획과 연계 운영	「지방재정 투·용자사업 심사규칙」 (행정자치부령, '01. 4. 6. 개정)
2001. 09. 15	• 중앙심사위원회(15인 이내), 지방심사위원회(15인 이내) 설치	「지방재정법 시행령」 제30조의2, 제30조의3 ('01. 9.15. 개정)
2002. 11. 29	• 10억 원 이상 행사성·2이상의 시도사업 등 중앙심사대상에 포함	「지방재정법 시행령」 제30조, 제30조의2 ('02.11.29. 개정)

시기	주요 변경 내용	비고
2005. 12. 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초자치단체의 공연·축제 등 행사성사업 투자 심사대상을 확대(총사업비 10억 원 이상 → 총사업비 5억 원 이상)</li> <li>총사업비 500억 원 이상 사업은 투자심사 의뢰 전 타당성 조사 의무화 ※ 기존에는 총사업비 100억 원 이상 사업의 타당성 조사는 임의조항</li> <li>건축 관련 투자사업 타당성 조사 대상 한도상향(50억 원 이상 → 100억 원 이상)</li> </ul>	「지방재정법 시행령」 제41조, 제43조, 제44조 ('05.12.30. 전부개정)
2006. 03. 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초단체 행사성사업의 총사업비별 심사기관 구분(5억 원~10억 원 시도 의뢰심사, 10억 원 이상 중앙심사), 하반기 투자심사일정 조정 등</li> </ul>	「지방재정 투·융자사업심사규칙」 (행정자치부령, '06. 3.14. 개정)
2008. 08. 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>(일반투자사업): 시군구 10억 원 이상~50억 원 미만, 시도 20억 원(서울 30억 원) 이상~300억 원 미만, 중앙심사 300억 원 이상</li> <li>(행사성사업): 시군구 5억 원 이상~10억 원 미만, 시도 10억 원 이상~30억 원 미만, 중앙심사 30억 원 이상</li> </ul>	「지방재정 투·융자사업심사규칙」 (행정안전부령, '08. 8.14. 개정)
2009. 02. 09	<ul style="list-style-type: none"> <li>전액 자체재원으로 시행하더라도 지방자치단체 분청 및 의회청사 신축</li> <li>사업은 상급기관 투·융자심사 의무화(시군구 → 시도, 시도 → 중앙)</li> </ul>	「지방재정 투·융자사업심사규칙」 (행정안전부령, '09. 2. 9. 개정)
2009. 11. 02	<ul style="list-style-type: none"> <li>시도 및 시군구 투·융자 심사 기준금액 상향 조정</li> <li>(시도): 20억 원(서울 30억 원) 이상 → 40억 원 이상</li> <li>(시군구): 10억 원 이상 → 20억 원 이상</li> </ul>	「지방재정법 시행령」 제41조 ('09.11. 2. 개정)
2010. 12. 20	<ul style="list-style-type: none"> <li>자치단체 행사성사업에 대한 투자심사 강화: 총사업비 10억 원 이상(시도) 또는 5억 원 이상(시군구) → 5억 원 이상(시도) 또는 3억 원 이상(시군구)</li> <li>기획재정부 예비타당성 조사를 거친 신규 투자사업에 대한 타당성 조사 생략</li> </ul>	「지방재정법 시행령」 제41조, 제44조 ('10. 12.20. 개정)
2010. 12.31	<ul style="list-style-type: none"> <li>행사성사업의 자체심사 범위 구체화</li> <li>(시도): 10억 원 이상~30억 원 미만 → 5억 원 이상~30억 원 미만</li> <li>시군구: 5억 원 이상~10억 원 미만 → 3억 원 이상~5억 원 미만</li> <li>정기심사 횟수확대: 연 2회 → 연 3회</li> <li>청사신축사업은 투자심사 의뢰시 리모델링 가능여부에 대한 검토서 첨부 의무화</li> </ul>	「지방재정 투·융자사업심사규칙」 (행정안전부령, '10.12.31. 개정)

### 3. 지방재정 투자심사제도(2011~2020)

2011년 이후로는 총 12차례 개정이 단행되었는데 2011년 3월과 9월에는 재정위기단체로 지정된 지자체의 재정투자사업에 관한 예산편성을 제한하는 지방재정법조문 신설과 자치단체 홍보관 건립사업에 대한 투자심사 대상 범위를 확대하는 지방재정법시행령의 개정이 일부 진행되었고, 자치단체 홍보관 건립사업 심사범위가 구체화 되었다. 행정안전부 장관의 승인과 지방의회의 의결을 얻은 재정건전화 계획에 의하지 아니하고는 일정 규모 이상의 예산편성은 불가하다는 조문이 신설되었다.

2013년 6월에는 투자심사 의뢰심사 기준금액을 상향 조정하는 지방재정 투·융자사업 심사 규칙의 개정안이 발효되었다. 전액 자체 재원 사업 중 상급기관의 의뢰심사 대상을 확대하는 계기가 되었다. 기획재정부 민간투자사업심의위원회의 심의대상이 아닌 사업은 투자심사 대상에 포함하였다. 2014년에는 5월에는 투·융자심사를 투자심사로 용어를 변경하는 지방재정법조문 신설이 단행되었다. 총사업비 500억 원 이상 신규사업은 행정자치부 장관이 지정하는 전문기관으로부터 타당성 조사를 받는 것이 의무화되는 계기가 되었다. 동년 11월에는 2개 이상 시·도 또는 시군구가 공동으로 추진하는 투자사업의 투자심사 기준을 상향 조정하였으며 정기 투자심사 횟수를 연 3회에서 연 4회로 확대하였다. 또한 재심사 기준을 기존 50% 이상 증가한 사업에서 30% 이상 증가한 사업으로 확대하되, 500억 원 이상 사업에 대해서는 산식에 따라 산출된 금액 이상 증가한 사업을 재심사 대상으로 하는 심사 규칙에 대한 개정이 단행되었다. 투자심사 제외 사업에 소하천정비 사업 등 4개 사업을 추가하는 계기가 되었다. 2015년에는 인구 100만 이상 대도시의 자체 심사 기준을 상향(40억 → 100억 미만) 조정하는 지방재정투자사업 심사규칙의 개정안이 발효되었으며, 사업 추진 단계별로 핵심 정보를 관리하여 추진경과를 평가하는 투자사업 이력관리제도를 새롭게 도입하게 된다. 2016년 3월에는 투자심사 의뢰서 반려근거를 명확화하고 동년 6월에는 시군구의 행사성사업 자체심사 기준 하향 조정하는 개정안이 발효되었다. 최근 2017년 이후부터는 투자심사 「일자리창출」 항목을 신설하여 자치단체 신규 투자사업에 대한 직접고용 및 간접고용 인원 등을 객관적으로 산출하여 투자심사 시 고용 효과를 검토하게 하였다. 특히 자치단체 투자심사 '제도운영 조연·권고안'을 바탕으로 투



자심사 제도운영상의 문제점 발견 시 투자심사 제도운영 전반에 대한 점검 등 조언·권고를 실시하는 심사규칙의 개정이 단행되었다. 2019년에는 투자심사제외 대상 사업을 확대하는 지방재정투자사업 심사규칙을 개정하였다.

**표 2-6. 지방재정 투자심사제도 주요 변화(2011-2019)**

시기	주요 변경 내용	비고
2011. 03. 08	<ul style="list-style-type: none"> <li>재정위기단체로 지정된 지자체의 재정투자사업에 관한 예산편성 제한</li> <li>행정안전부장관의 승인과 지방의회의 의결을 얻은 재정건전화 계획에 의하지 아니하고는 일정 규모 이상의 예산 편성 불가</li> </ul>	「지방재정법 제55조의 4 (’11. 3. 8 조문신설, ’12. 1. 1. 시행)
2011. 09. 06	<ul style="list-style-type: none"> <li>자치단체 홍보관(弘報館) 건립사업에 대한 투자심사 대상 범위 확대               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총사업비 5억 원 이상(시도) 또는 3억 원 이상(시군구)</li> </ul> </li> <li>재정위기단체의 재정투자사업 예산편성 규모 구체화(’12. 1. 1 시행)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총사업비 40억 원 이상(시도) 또는 20억 원 이상(시군구)</li> </ul> </li> </ul>	「지방재정법 시행령」 제41조, 제65조의 4 (’11. 9. 6. 개정 및 조문 신설)
2011. 09. 29	<ul style="list-style-type: none"> <li>자치단체 홍보관 건립사업 심사범위 구체화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시군구 심사: 3억 원 이상~5억 원 미만</li> <li>- 시도 심사: 5억 원 이상~30억 원 미만</li> <li>- 중앙심사: 30억 원 이상</li> </ul> </li> </ul>	「지방재정 투·융자사업심사규칙」 (행정안전부령, ’11. 9.29. 개정)
2013. 06.05	<ul style="list-style-type: none"> <li>투자심사 의뢰심사 기준금액 상향 조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시도: 300억 원 이상 → 200억 원 이상</li> <li>- 시군구: (시도) 50억 원 이상~300억 원 미만 → 40억 원 이상~100억 원 미만, (중앙) 300억 원 이상 → 100억 원 이상</li> </ul> </li> <li>전액 자체재원 사업 중 상급기관 의뢰심사 대상 확대</li> <li>지방자치단체 본청 및 의회 청사신축사업 → 지방자치단체 청사 신축사업, 문화·체육시설 신축사업(시군구 → 시도, 시도 → 중앙)</li> <li>「사회기반시설에 대한 민간투자법」 관련 사업의 심사제외 대상 축소</li> <li>동법에 따른 모든 사업 → 기획재정부 민간투자사업 심의위원회의 심의대상이 아닌 사업은 투자심사 대상에 포함</li> </ul>	지방재정 투·융자사업심사규칙」 (안전행정부령, ’13. 6. 5. 개정)

시기	주요 변경 내용	비고
2014. 11. 28	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 용어 변경(투·용자심사 → 투자심사)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 투자심사의 대상에 재정투자 사업에 대한 예산안 편성 외에 채무부담행위, 보증채무부담행위, 「지방자치법」 제39조제1항제8호에 따른 예산 외의 의무부담 관련된 지방의회 의결도 포함</li> <li>- 총사업비 500억 원 이상 신규 사업은 행정자치부 장관이 지정하는 전문기관으로부터 타당성 조사를 받는 것이 의무화됨(제37조제2항)</li> <li>- 지방재정투자심사위원회의 구성 방법에 대한 규정(제37조의2제2항)</li> <li>- 위원장은 민간위원 중 위촉, 공무원이 전체의 4분의1을 초과할 수 없음</li> </ul> </li> <li>• 중기지방재정계획에 투자심사계획을 포함할 것을 의무화(제33조제3항제9호)</li> </ul>	<p>「지방재정법」('14.5.28. 개정 및 조문신설, '14.11.29. 시행)</p>
2014. 11. 28	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2개 이상 시도 또는 시군구가 공동으로 추진하는 투자사업의 투자심사 기준을 시도는 10억 → 40억으로 시군구는 5억 → 20억으로 상향</li> </ul>	<p>「지방재정법 시행령」('14.11.28. 개정, '14.11.29. 시행)</p>
2014. 11. 28	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부령 명칭변경(지방재정 투·용자사업 심사규칙 → 지방재정투자사업 심사규칙)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기 투자심사 횟수를 3회 → 4회로 확대</li> <li>- 재심사 기준을 기존 50% 이상 증가한 사업에서 30% 이상 증가한 사업으로 확대하되, 500억 원 이상 사업에 대해서는 다음 산식에 따라 산출된 금액 이상 증가한 사업을 재심사 대상으로 함</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>* (심사 당시 총사업비 - 500억 원) × 20/100 + 150억 원</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 투자심사 제외 사업에 소하천정비 사업 등 4개 사업 추가</li> <li>• 타당성 조사 제출서류, 절차, 타당성 조사 및 재조사 제외 대상 등 추가</li> </ul>	<p>「지방재정투자사업 심사규칙」(행정자치부령 '14.11.28 개정 및 조문신설, '14.11.29. 시행)</p>
2015. 12. 24	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구 100만 이상 대도시* 자체 심사 기준 상향(40억 → 100억 미만)</li> <li>• 전년도 말 주민등록되어 있는 주민수가 2년간 연속하여 100만 이상인 시군구</li> <li>• 투자 재심사 및 타당성 재조사 대상에 감사원이 감사 결과에 따라 요청하는 사업을 포함</li> <li>• 사업 추진 단계별로 핵심 정보를 관리하여 추진경과를 평가하는 투자사업이력관리제도 도입</li> <li>• 타당성 조사 기간, 비용, 방법에 대한 내용 규정</li> </ul>	<p>「지방재정투자사업 심사규칙」(행정자치부령 '15.12.24 개정 및 조문신설, '15.12.24. 시행)</p>

시기	주요 변경 내용	비고
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시군구의 투자심사의뢰서 제출 기일 조정</li> </ul>	
2016. 03. 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 투자심사 의뢰서 반려 근거 명확화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 투자사업의 추진시기·규모 및 자원조달계획 등에 있어 사업의 타당성을 결한 것이 명백하다고 판단되는 경우</li> <li>- 종전의 투자심사 결과 제3항 제3호에 따른 재검토 통보를 받고 그 재검토 내용에 대하여 충분한 보완 없이 재심사를 의뢰한 경우</li> <li>- 투자심사의뢰서에 통계자료의 왜곡 또는 주요 자료의 누락이 있거나 허위로 자료를 작성한 것으로 판단되는 경우</li> <li>- 경제성·재무성 분석 결과 등 타당성 조사 내용에 명백히 오류가 있는 경우</li> <li>- 투자사업과 관련된 쟁송이 진행 중인 경우로서 투자사업을 정상적으로 추진하기 어렵다고 판단되는 경우</li> </ul> </li> </ul>	「지방재정투자사업 심사규칙」(‘16.3.30 개정·시행)
2016. 06. 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시군구의 행사성사업 자체심사 기준 하향               <ul style="list-style-type: none"> <li>- (당초) 3억~5억 - (개정) 1억~3억</li> </ul> </li> <li>• 시도의 행사성사업 자체심사 기준 하향               <ul style="list-style-type: none"> <li>- (당초) 5억~30억 - (개정) 3억~30억</li> </ul> </li> </ul>	「지방재정법 시행령」 및 「지방재정투자사업 심사규칙」(‘16.6.30 개정·시행)
2017. 12. 29	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 투자심사 의뢰심사 기준금액 상향 조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시도: 200억 원 이상 → 300억 원 이상</li> <li>- 시군구: (시도) 40억 원 이상~100억 원 미만 → 60억 원 이상~200억 원 미만, (중앙) 100억 원 이상 → 200억 원 이상</li> </ul> </li> <li>• 투자심사 의뢰심사 심사 횟수 조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기심사는 연 4회에서 3회로 조정하고, 수시심사는 유지</li> </ul> </li> <li>• 투자심사 「일자리창출」 항목 신설               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자치단체 신규 투자사업에 대한 직접고용 및 간접고용 인원 등을 객관적으로 산출하여 투자심사 시 고용효과를 검토</li> </ul> </li> <li>• 자치단체 투자심사 ‘제도운영 조언·권고’               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 투자심사 제도운영상 문제점 발견 시 투자심사·제도운영 전반에 대한 점검 등 조언·권고 실시</li> </ul> </li> <li>• 중앙 투자심사 위원회 근거마련               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 위원회 구성 인원, 임기, 민간위원 위촉 비율 등</li> </ul> </li> <li>• 타당성 조사관련 의뢰횟수 조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정기 의뢰는 연 4회에서 3회로 조정하고, 수시조사는 유지</li> </ul> </li> </ul>	「지방재정투자사업 심사규칙」(‘17.12.29. 개정·시행)

시기	주요 변경 내용	비고
2019. 05. 17	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 투자심사 제외대상 사업 확대                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 「지역보건법」에 따른 보건소, 「지방소방기관 설치에 관한 규정」에 따른 소방서 및 119안전센터의 건축사업</li> <li>- 국제행사 개최 계획의 사전심의·조정을 위한 위원회로 서 행정안전부장관이 정하여 고시하는 위원회의 심의 결과 타당성이 인정된 사업</li> <li>- 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 의한 국가산업단지 재생사업</li> <li>- 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 의한 도시재생사업</li> </ul> </li> </ul>	「지방재정투자사업 심사규칙」(‘19.5.17. 개정·시행)

#### 4. 지방재정 투자심사제도의 주요 변천

1992년에 지방재정 투자심사제도가 도입된 이후로 지방재정법 및 시행령, 행정자치부령, 시행규칙 등은 행정환경의 빠른 변화에 대응하고자 2000년대 들어와서 본격적으로 제·개정되었다. 특히 심사대상 금액의 변화와 심사 횟수에 대한 개정이 빈번하게 이루어졌다.

##### 1) 심사대상 금액

행사성사업 심사 대상 금액의 주요 변화를 살펴보면 2002년 11월에 10억 원 이상 행사성·2이상의 시도사업 등 중앙심사 대상에 포함하는 지방재정법 시행령이 개정된 이후로 2005년에는 지방자치단체의 무분별한 행사성 사업으로 인하여 예산낭비를 방지하기 위한 대책으로 공연 및 축제 등의 행사성사업의 투자심사 대상을 확대하게 된다. 2006년에 들어와서는 보다 정교한 심사체계 구축을 위하여 행사성사업을 총 사업비별로 심사기관을 구분하여 평가하는 개정안이 만들어진다. 이때부터 5억 원 ~10억 원 사업의 경우에는 시도에 의뢰해서 심사를 하게 되고, 10억 원 이상은 중앙심사를 통해서 이루어진다. 2008년에는 행사성 심사금액이 시군구 5억 원 이상~10억 원 미만, 시도 10억 원 이상~ 30억 원 미만, 중앙심사 30억 원 이상으로 상향 조정하는 개정안이 단행된다. 2010년에 들어와서는 행사성 사업에 대한 투자심사가 강화되어 심사대상금액이 하향 조정되었고, 자체심사의 범위는 보다 명확하게 구체화 되게 된다.

표 2-7. 행사성사업 심사대상 금액의 변화

시기	주요내용
2002년 11월	10억 원 이상 행사성·2이상의 시도사업 등 중앙심사대상에 포함
2005년 12월	기초자치단체의 공연·축제 등 행사성사업 투자 심사대상을 확대 (총사업비 10억 원 이상 → 총사업비 5억 원 이상)
2006년 3월	기초단체 행사성사업의 총사업비별 심사기관 구분 (5억 원~10억 원 시도 의뢰심사, 10억 원 이상 중앙심사)
2008년 08월	시군구 5억 원 이상~10억 원 미만, 시도 10억 원 이상~ 30억 원 미만, 중앙심사 30억 원 이상
2010년 12월	자치단체 행사성사업에 대한 투자심사 강화: 총사업비 10억 원 이상(시도) 또는 5억 원 이상(시군구) → 5억 원 이상(시도) 또는 3억 원 이상(시군구)
2010년 12월	행사성사업의 자체심사 범위 구체화 - 시도: 10억 원 이상~30억 원 미만 → 5억 원 이상~30억 원 미만 - 시군구: 5억 원 이상~10억 원 미만 → 3억 원 이상~5억 원 미만
2016년 6월	시군구의 행사성사업 자체심사 기준 하향 - (당초) 3억~5억 - (개정) 1억~3억 시도의 행사성사업 자체심사 기준 하향 - (당초) 5억~30억 - (개정) 3억~30억

홍보관 건립사업에 대한 심사대상 금액도 두 차례 개정되었는데 2011년에 들어와서 자치단체 홍보관 건립사업에 대한 투자심사대상의 범위가 확대되며, 심사범위 또한 시·군·구 심사는 3억 원 이상~5억 원 미만, 시·도 심사는 5억 원 이상~30억 원 미만, 중앙심사는 30억 원 이상으로 보다 명확하게 구체화된다.

표 2-8. 홍보관사업 심사대상 금액의 변화

시기	주요 내용
2011년 9월	자치단체 홍보관 건립사업에 대한 투자심사 대상범위 확대 - 총사업비 5억 원 이상(시도) 또는 3억 원 이상(시군구) 재정위기단체의 재정투자사업 예산편성 규모 구체화('12. 1. 1 시행) - 총사업비 40억 원 이상(시도) 또는 20억 원 이상(시군구)
	자치단체 홍보관 건립사업 심사범위 구체화 - 시군구 심사: 3억 원 이상~5억 원 미만 - 시도 심사: 5억 원 이상~30억 원 미만 - 중앙심사: 30억 원 이상

## 2) 정기심사 횟수

정기심사 횟수에 대한 변화도 지방재정 투자심사제도가 도입된 이후로 4차례 개정되었다. 2010년에 최초로 개정되었는데 기존의 정기심사 횟수를 연 2회에서 연 3회로 확대하게 된다. 2014년 11월에 들어와서는 정기투자심사 횟수를 연 3회에서 연 4회로 확대하는 개정안이 단행되었다. 그러나 2017년 12월에 다시 정기심사횟수가 연 4회에서 연 3회로 하향 조정 되었다. 다만 수시심사는 지속적으로 유지하도록 하며, 이때 타당성 조사관련 의뢰횟수 또한 연 4회에서 연 3회로 조정하게 된다.

표 2-9. 정기심사 횟수의 변화

시기	주요내용
2010년 10월	정기심사횟수 확대: 연 2회 → 연 3회
2014년 11월	정기투자심사 횟수를 3회 → 4회로 확대
2017년 12월	투자심사 의뢰심사 심사 횟수 조정 - 정기심사는 연 4회에서 3회로 조정하고, 수시심사는 유지
2017년 12월	타당성 조사관련 의뢰횟수 조정 - 정기의뢰는 연 4회에서 3회로 조정하고, 수시조사는 유지

## 제3절 선행연구의 검토 및 연구의 분석틀

### 1. 선행연구의 검토

최외출·안지민(1998)은 지방재정 투자심사제도의 문제점으로 서류심사에만 의존하여 심사자의 주관적 판단 개입 가능, 심사대상·심사기준·심사기법·제도의 낮은 유연성, 자치단체의 낮은 특성 반영, 사업평가 미흡 등을 지적하고 이에 대한 개선방안으로 사업특성별 심사 기준의 합리화, 심사방법의 과학적 모델 개발, 자치단체의 심사능력 고취와 지방정부의 재정력 향상 등을 제시했다.

이창균 외(2002)는 지방재정 투자심사제도의 문제점을 심사기준 상의 문제(획일적 심사 기준 적용, 현행 심사기준의 활용 미흡), 심사방법 상의 문제(주관적 정성평가 위주, 재무적경제성 평가의 미흡, 점수제 방식의 문제), 심사절차 상의 문제(투자사업의 비계획성, 투자사업 사전 검토 부족, 지방재정투융자사업 심사업무 소홀, 투자심사위원회의 심사 형식화), 그리고 사후관리 및 타 제도와의 연계성상의 문제로 구분하여 지적하고, 이에 대한 개선방안으로 투자심사 기준의 개선, 투자사업심사기법의 적용 및 배점, 투자심사 대상 사업 규모 상향 조정, 투자심사 시기 조정 및 투자사업평가심의위원회 신설, 심사결과 사후평가 및 이행력 확보, 각종 계획 및 재정지원과의 연계강화 등을 제시하였다.

이재원(2003)은 지방재정 투자심사제도의 문제점으로 투자심사관련 기구와 인력의 한계, 중기지방재정계획제도와와의 연계성 미흡, 총사업비 위주의 심사, 투자심사결과와 예산 반영률의 차이, 투자심사결과의 구속력 등을 지적하고, 이에 대한 개선방안으로 투자심사의 기능 축소, 지방정부 변수고려 차등접근, 재정관리 측면에서 성과관리 측면으로 전환, 경제성 분석위주 심사에서 정책프로그램별 심사로 전환 등을 제시했다.

이성근 외(2006)는 지방재정 투자심사제도는 투자사업이 비계획적이고 투자심사도 형식적으로 이루어지는 경우가 많고 일률적 평가기준을 적용하여 사업의 유형별 특성과 지역별 특성을 체계적으로 반영하기 어려운 한계점을 지적하였다. 특히 투자심사에 대한 전문성이 다소 미흡하여 투자심사결과에 대한 사후관리가 체계적이지 못한 점을 지적하면서 지방재정의 건전운영과 지방투자사업의 타당성 제고를 위해 지방투자심사 대상 사업을 명확하게 유형화하고 새로운 평가기준을 제시하였다.

박병희 외(2011)는 지방재정 투자심사제도의 문제점으로 다른 재정관리제도와 연계 미흡, 심사기준 부적정, 투자심사위원회 구성 및 운영의 불합리, 사후관리 미흡 등을 지적하고, 이에 대한 개선방안으로 자체 심사 시 사업비 조정을 통한 의뢰심사율 제고, 심사 제외 사업 비중의 하향, 심사위원회 구성 및 심사 주체 변경, 사후관리를 위한 제도 개선 등을 제시했다.

조기현 외(2012)는 지방재정 투자심사제도의 문제점으로 타당성 조사의 미흡한 운용, 투자심사 제외 사업이 과다하거나 자치단체의 도덕적 해이 등으로 실효성을 훼손하는 제도적 사각지대 존재, 불합리한 관행의 잔존, 사후관리 실효성 미흡, 전담조직의 부재 등을 지적하고 이에 대한 개선방안으로 지방투자사업의 효율성 제고를 위한 운용체계 개편, 사전심사 및 사후관리 강화, 투자심사 전담조직 설치 등을 제시했다.

김난영·조형석(2012)은 지방재정 투자심사제도의 문제점으로 사업추진 실태 및 사후관리제도 연계한 종합관리시스템 미흡, 중기지방재정에 미반영된 사업 추진, 부실한 타당성 조사, 중간 및 사후평가 미흡, 획일적 심사 기준, 조건부 통과 남발, 사업변경 및 사업비 증액 등 심사 결과와 다른 사업의 추진, 부실한 사후관리 등을 지적했다.

이희재(2015)는 지방재정 투자심사제도의 문제점으로 투자심사 대상이 5가지 유형으로 구별되지만 같은 심사기준이 적용되고 있는 것을 지적했다. 특히 공공 청사의 사례를 들어 일반적인 투자심사 대상과 달리 청사는 그 목적상 특별한 재무적 수익모델 없이 공공성에 기반을 두고 설치되므로 경제성을 파악하기에도 적절하지 않다는 점을 지적하였다. 효율적인 지방재정 투자심사를 위해서 유형별 적절한 심사기준 및 심사 형태가 적용되어야 한다는 점을 주장하였다.

주현정(2018)은 센터 업무 및 설립에 대한 법적 근거 미흡, 센터의 인력 및 전문성 부족, 센터의 낮은 사후관리 인식, 투자심사 시 센터의 낮은 영향력의 문제점을 지적하였다. 이러한 센터의 구조적 한계를 극복하기 위하여 지방재정법에 센터의 설립과 운영에 대한 명기, 센터 협의회 구축을 통한 네트워크 및 연구원 역량 강화, 중앙투자심사 기관에 파견 근무 의무화, 향후 사후평가 기능을 강화하여 사전검토 기능과 평가기능 강화, 센터 검토 연구의 투자심사 결과 반영을 높이기 위하여 투자심사위원회와의 사전회의 마련 등의 개선방안을 제시하였다.



심희철 외(2019)는 최근에 들어와서 다양한 사업 유형과 복합화에 의해 심사는 점점 복잡화되는 추세임에도 불구하고 지방자치단체별로 다소 상이하기는 하나 모든 사업분야에 대해 하나의 평가기준만을 제시하고 있어 사업의 특성을 충분히 반영하지 못한다는 문제점을 지적하면서, 기존의 정성적인 평가지표에 객관적인 가중치 반영 및 평가체계의 개선을 통해 향후 지방재정투자사업의 평가와 선정이 보다 객관적으로 이루어질 수 있는 이론적 근거를 제시하였다.

양지숙(2019)은 사업계획 및 집행단계별로 집행실패의 원인을 분석하였는데 사업계획 단계에서는 부적절한 사업계획의 수립과 사전절차의 이행 소홀이, 사업집행 단계에서는 사업관리 역량 부족을 주요 실패 원인으로 제시하였다. 이에 사업계획에 대한 투자심사를 내실화하고 사업별 집행 매뉴얼을 바탕으로 철저한 담당자 교육을 통해 사업추진 전반에 대한 이력 관리를 강화하는 방안을 제시하였다. 나아가 중앙과 지방의 다양한 이해관계자 간 정보공유 및 역할분담을 바탕으로 사업관리 거버넌스를 구축할 것을 제안하였다.

배병호(2020)는 지방재정법상 지방재정투자사업에 대한 투자심사와 사전 타당성 조사 제도를 공법적 시각에서 사후적 입법평가를 하면서 발생하는 문제점을 지적하였다. 예를 들어, 지방자치단체의 복지비용 확대, 지방자치단체장의 선심성 행정, 지방공기업의 부실 경영, 지방의회 예산 및 결산에 대한 통제 미흡, 대규모 사회 기반시설(SOC)사업, 국제 행사유치 등으로 인한 재정의 악화를 지적하였다. 또한 지방자치단체마다 사업비를 구성하는 토지가의 차이가 현격하게 다름에도 불구하고 일률적인 사업비를 기준으로 중앙정부의 투자심사를 받게 하거나 일정 금액 이상의 총 사업비를 초과하는 사업에 대하여 사전 타당성 조사를 받은 후 투자심사를 하게 한 것은 평등의 원칙과 비례원칙에 반하는 행위라 규정하면서 지방자치단체의 독자적인 투자심사를 강화하는 방안을 제시하였다.

이상의 지방재정 투자심사제도에 대한 기존의 선행연구를 종합한 결과 우리나라에서 지방재정 투자심사제도에 대한 연구가 처음으로 이루어지기 시작한 것은 제도가 도입된 1990년대부터이며 초기에는 투자심사제도의 운영상의 문제에 초점을 둔 연구가 이루어졌다. 이후 2000년대 들어와서 투자심사제도의 운영 실태를 분석하고 발전방안을 제시한 연구가 활발하게 진행되어 왔다. 최근에는 투자심사제도의 획일적인 평가체계의 한계점을 지적하면서 새로운 평가체계를 개발하려는 연구가 활발하게 이루어졌으며, 사례 분석이나

타당성조사에 대한 한계와 문제점을 바탕으로 한 실증적 연구 또한 활발하게 진행되고 있다. 지방재정 투자심사제도에 대한 지금까지의 전반적인 연구 경향을 종합하면 우리나라 지방자치단체 전체를 중심으로 투자심사제도의 운영실태를 분석하고 개선방안을 제시하는 연구가 대부분이었다고 볼 수 있다. 심사제도 자체의 운영상의 문제점을 분석하는 등 단편적인 측면에서 지방재정 투자심사제도에 대한 연구가 이루어져 왔다는 한계점이 있다. 그러나 2014년 투·융자 심사제도가 현재의 투자심사제도로 개편하는 동시에 타당성조사 전문기관을 지정하는 등 지방재정 투자심사제도의 체계가 급격히 변화해 오는 시점에서 투자심사제도 자체의 심사과정뿐만 아니라 중첩성, 효율성, 책임성 등을 포괄한 투자심사제도의 다각적인 측면을 심도 있게 분석할 필요성이 있다. 따라서 본 연구에서는 기존 선행연구의 공헌과 한계점을 바탕으로 지방재정 투자심사제도를 둘러싼 환경변화에 선제적으로 대응하고, 지방재정 투자심사제도 자체의 심사절차뿐만 아니라 관련 제도와의 연계성 등 다각적인 측면을 포괄하여 문제점을 짚어보고 개선방안을 도출하고자 한다.

**표 2-10. 선행연구 정리**

연구자	주요 내용
최외출·안지민(1998)	지방재정 투·융자사업 심사제도의 운영실태와 문제점, 발전방향 제시
이창균 외(2002)	지방투자심사제도의 현황과 문제점을 분석하고 개선방안 모색
이재원(2003)	지방재정투자심사 제도의 10년간 변화과정 및 정책과제 제시 (투자심사의 기능 축소, 지방정부 변수고려 차등접근, 재정관리 측면에서 성과 관리측면으로 전환, 경제성분석위주 심사에서 정책프로그램별 심사로 전환필요)
전형원(2007)	전라북도 기초자치단체를 중심으로 투자심사제도의 운영실태 분석 (투자심사 공무원의 전문성제고 및 직위분류제 실시, 투자심사위원의 자격제한, 투자심사 평가기준표 마련 등의 개선방안 제시)
이성근 외(2006)	지방재정 투자심사제도의 운영과 실태, 그리고 투자심사에 대한 문제점을 지적하고 지방재정의 건전성과 투자사업의 타당성 제고를 위한 대상사업의 유형화 및 새로운 평가기준을 제시
이창균·하능식(2006)	지방투자사업 자율평가체계 구축방안 연구

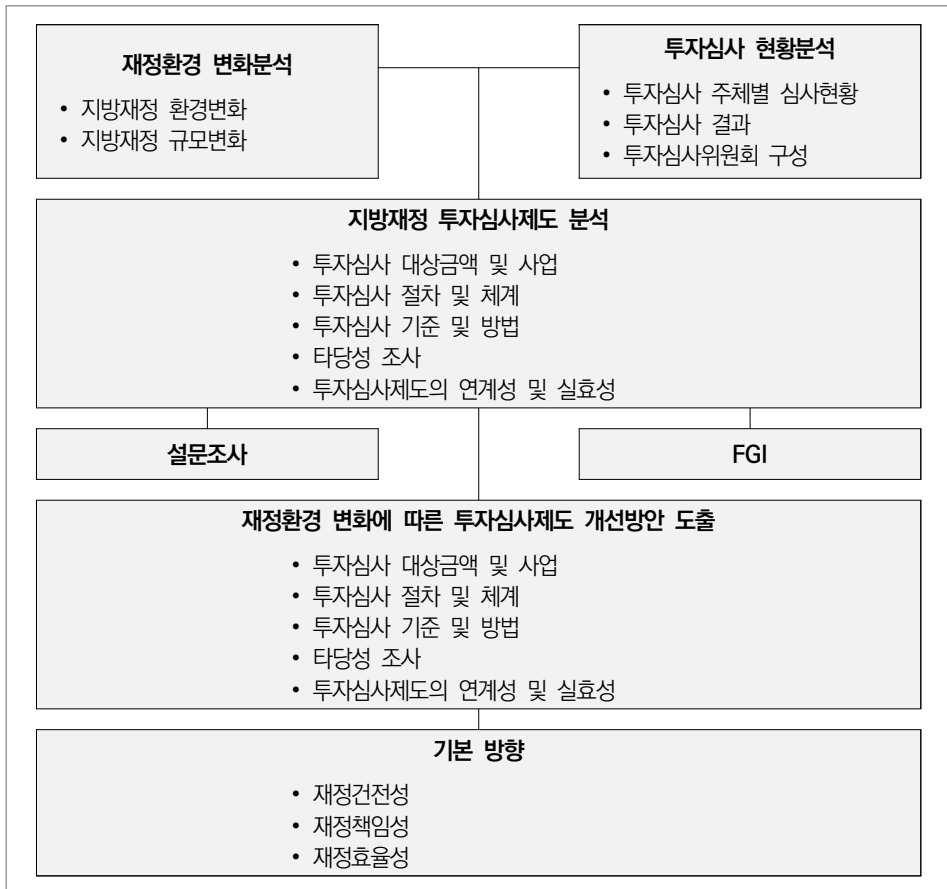
연구자	주요 내용
조평곤(2007)	충청남도를 중심으로 투자심사제도 개선방안 연구 (투자심사 기준 금액 상향 조정, 투자사업유형화, 자치단체의 가용재원 산출기준 개선, 사후관리시스템구축)
박병희 외(2011)	지방재정 투자심사제도의 운영실태 분석 후 문제점 및 해결방안 도출
조기현 외(2012)	지방재정 투자심사제도 운영실태 분석을 바탕으로 개선방안 도출
김난영·조형석(2012)	지방재정투자심사 및 타당성 조사의 현황 및 문제점을 분석하고 감사결과 분석 후 시사점 제시
이희재(2015)	지방재정 투자심사제도 매뉴얼의 투자심사제도 대상 5분야 중 공공청사의 적정규모 산정
주현정(2018)	전문적인 투자사업 검토를 위해 지방자치단체별 공공투자관리센터를 설치하여 운영 중에 있으나 발생하고 있는 여러 가지 문제점을 분석하고 지방공공투자관리센터의 발전방안을 제시
심희철 외(2019)	투자심사제도가 각 지역에 산재하는 지역 특성이 가지는 요인들로 인하여 투자심사에서 발생하는 한계점을 지적하고 지방재정투자심사 평가에 대한 가중치를 산중하여 제시함
양지숙(2019)	지방재정 투자심사제도의 사업계획 및 집행단계별로 집행실패의 원인을 분석하여 문제점을 도출하고 효율적인 사업관리를 위한 개선방안을 제시함
배병호(2020)	지방재정법상 지방재정투자사업에 대한 투자심사와 사전 타당성 조사제도를 공법적 시각에서 사후적 입법평가를 하면서 발생하는 문제점을 제시하고 투자심사제도 등을 도입할 때와 다른 입법환경의 변화에 따른 개선방안을 제시함

## 2. 연구의 분석틀

지방재정 투자심사제도를 둘러싼 환경변화에 선제적으로 대응하고, 지방재정 투자심사제도 자체의 심사절차뿐만 아니라 관련 제도와의 연계성 등 다각적인 측면을 포괄하여 문제점을 짚어보고 개선방안을 도출하고자 한다. 이러한 연구목적을 달성하기 위해서는 먼저 지방재정 투자심사제도를 둘러싸고 있는 재정환경의 변화를 분석한다. 재정환경의 변화분석에 있어서는 다양한 지방재정의 환경변화와 지방재정의 규모변화에 대한 분석을 실시한다. 다음으로 투자심사 현황을 투자심사 주체별 심사현황, 투자심사 결과, 투자심사

위원회 구성으로 나누서 분석한다. 이러한 재정환경 변화분석과 투자심사 현황분석 후 지방재정 투자심사제도에 대한 분석을 실시한다. 투자심사제도 분석에 있어서 라휘문(2004)의 연구를 참고하여 다음과 같이 투자심사 대상금액 및 사업, 투자심사 절차 및 체계, 투자심사 기준 및 방법, 타당성 조사, 투자심사제도의 연계성 및 실효성 등의 구성요소를 통하여 분석을 실시한다. 이후 설문조사와 전문가 FGI를 통하여 재정환경 변화에 따른 지방재정 투자심사제도의 개선방안을 도출한다.

**그림 2-2. 연구의 분석틀**



한국지방행정연구원

KRILA

3

# 지방 재정환경 및 투자심사 현황분석

제1절 지방 재정환경 변화분석

제2절 투자심사 현황분석



## 제3장

지방 재정환경 및  
투자심사 현황분석

## 제1절 지방 재정환경 변화분석

## 1. 지방재정 환경변화

## 1) 국내·외 경제여건과 지방재정

지방재정을 둘러싸고 있는 환경의 변화 중 가장 먼저 살펴볼 수 있는 것은 국내·외 경제의 침체현상이다. 국내·외 경제의 침체는 지방재정에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 경제의 침체는 내국세의 감소로 연계되고 이는 지방교부세와 지방교육재정교부금의 감소로 이어지고, 부가가치세의 감소는 지방소비세의 감소로 연계될 것이다. 또한 경제의 침체는 사회적 약자에 대한 배려를 위해 각종 감면 등이 추진될 것이다. 이러한 이유 때문에 지방재정 전문가들은 국내·외 경제여건의 변화에 관심을 가지는 것이다.

국내·외 경제여건을 보면 그리 긍정적이지는 않은 것으로 보인다. 많은 전문가들은 2020년 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)의 확산으로 세계 경제는 글로벌 금융위기가 발생하였던 시점 이후 처음으로 마이너스성장이 될 것으로 예측하고 있다.<sup>15)</sup> 먼저 국외의 경제여건을 살펴보면, 국제통화기금(IMF)에서 전망한 2020년 전 세계의 경제성장률은

15) 공급 측면에서 코로나19는 감염치료 및 사망 등에 따른 직접 인력 손실, 사회적 거리두기 등에 따른 생산차질, 글로벌 공급망 훼손 등을 통해 경기침체를 심화시킬 것이다. 이와 함께 감염 우려에 따른 소비활동 위축, 불확실성 확대에 따른 소비 및 생산설비 투자 지연 등의 수요측 충격이 중첩되어 공급 및 수요 양 측면에서 글로벌 경제의 둔화를 야기할 것이다. 장기간 지속된 저성장·저금리 환경에서 회사채 시장 등에 누적된 금융취약성과 주요 산유국간 공조 실패 등에 따른 국제유가 급락이 코로나19의 경제충격을 추가 증폭시키는 요인으로 작용한다. 전세계가 수개월의 단기간에 경기침체 국면에 빠졌다는 점에서 코로나 경제위기 초기의 침체의 정도는 1997년 외환위기나 2008년 금융위기보다 속도가 빠르고 곁이 깊을 것으로 보인다. 감염병이 주요국에서 순차적으로 확산되고 있다는 점, 치료제나 백신 부재로 재확산에 대한 우려가 있다는 점 등으로 인해 V자형 반등보다 충격이 상당기간 지속되는 U자형 반등의 가능성이 높다. 전염병 확산 추이 및 주요국의 정책 대응이 향후 글로벌 성장의 향방을 결정하는 주요 요인이 될 전망이다(박성욱 외, 2020).

4.9% 정도 감소할 것이라고 보았고, 경제협력개발기구(OECD)는 6.0% 감소할 것이라고 예측하였다. 게다가 OECD는 코로나 사태가 진정되지 않고 확산되면 7.6% 수준까지 감소될 것이라고 전망하고 있다. 살펴본 것처럼 경제여건이 부정적일 것이라는 전망을 하고 있는 것이다(지성현, 2020; 조임곤, 2020). 이와 같은 현상이 발생하는 이유는 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)의 확산으로 인해 세계교역량이 급감하고, 인구 이동성이 크게 제약되는 등의 현상이 발생하기 때문이다. 세계무역기구(WTO)는 2020년 세계 상품교역량이 13%~32% 정도 감소할 것이라고 전망하고 있다. 이는 2009년 발생한 금융위기시대의 경제성장률인 0.1% 감소 보다 더 큰 수준이다. 다만, 기획재정부(2020)는 코로나19 사태가 진정되면, 세계의 경제성장률은 확장적 거시정책 등을 통하여 긍정적인 방향으로 변화할 수 있을 것이라고 전망하고 있다. 물론 금융시장 불안, 유가하락에 따른 자원 의존 신흥국들의 경기둔화 등 불확실성은 여전히 존재한다고 보고 있다.

**표 3-1. 코로나바이러스감염증-19(COVID-19) 발생 전후 세계경제 전망**

구분	Capital Economics			IMF			OECD	
	당초 전망 (1월)	수정 전망 (3.26)	수정 전망 (5.18)	당초 전망 (1월)	수정 전망 (4.14)	수정 전망 (6월)	Single-Hit (6.10)	Double-Hit (6.10)
한국	2.0	-1.0	-3.0	2.4	-1.2	-2.1	-1.2	-2.5
전세계	3.0	-3.1	-4.0	2.9	-3.0	-4.9	-6.0	-7.6
미국	2.3	-5.5	-5.5	2.0	-5.9	-8.0	-7.3	-8.5
일본	0.7	-4.0	-7.0	0.7	-5.2	-5.8	-6.0	-7.3
중국	6.1	-3.0	-5.0	6.0	1.2	1.0	-2.6	-3.7
유로존	1.2	-6.0	-12.0	1.3	-7.5	-0.2	-4.6	-11.5

주: Capital Economics, IMF, OECD 홈페이지 수록된 경제전망 보고서 인용  
 자료: 조기현 외(2020)

국내의 경제여건을 보면 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)에 따른 충격, 부동산 3법의 재정이 부동산 시장에 미치는 영향 등으로 인해 긍정적이지는 않은 것으로 보인다.



이러한 사실은 몇 가지의 지표만으로도 명확하게 드러난다. 2020년 기준 1/4분기 경제성장률이 1.4% 감소하였고, 취업자 증가인원을 보면 2019년에 비해 2020년 감소하였고, 수출 역시 감소하였다(행정안전부, 2020). 이는 2020년 경제성장률이 둔화 또는 역성장 가능성을 의미한다. 이러한 경제성장률은 내수침체로 글로벌 금융위기가 발생하였던 2008년 4/4분기 3.3% 감소 이후 가장 낮은 수준이자, 외환위기가 발생하였던 1998년 5.1% 감소 이후 처음일 것이다. 다만, 기획재정부(2020)는 코로나19 영향에서 점차 벗어나 소비·투자 등 회복이 예상된다고 전망하였다. 물론 세계경제 불확실성 등이 리스크 요인으로 작용할 가능성도 있다고 보았다.

코로나바이러스감염증-19(COVID-19)로 인해 발생한 경제적 위기는 금융투자 리스크, 과도한 생산 그리고 수요 불균형 등으로 인해 발생한 기존의 경제 위기에 비해서 어려움이 더 크다고 볼 수 있다. 그 이유는 경제적 위기가 소비 영역에서 촉발되는 경제적 타격에서 발생함으로써 회복수준이 더딜 수 있기 때문이다. 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)의 확산은 국경의 통제와 대봉쇄, 기업의 휴업, 사회와 정부에 대한 신뢰 하락, 의료시스템 붕괴와 일자리 상실 등으로 인한 생존권 위협 현상이 발생함으로써 소비심리가 위축되어 버린 것이다(지성현, 2020).

## 2) 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)와 지방재정

지방재정을 둘러싸고 있는 환경은 다양하게 변화하고 있다. 지방재정에 어려움을 가중시키는 방향으로 변화하기도 하고 때로는 지방재정에 긍정적인 방향으로 변화하기도 한다. 최근에 발생하여 종식되지 않은 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)는 지방재정에 많은 영향을 미칠 것이다. 이는 세입적인 측면에서의 영향과 세출적인 측면에서의 영향으로 구분하여 제시할 수 있을 것이다.

코로나바이러스감염증-19(COVID-19)는 지방정부의 세입에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 지방정부의 세입은 자체수입과 이전수입으로 구분하여 설명할 수 있다. 먼저, 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)가 종식되지 않았고 이로 인해 앞에서 살펴본 것처럼 글로벌 경제가 둔화될 뿐만 아니라 국내 경제 역시 악화될 것으로 보여진다. 이는 지방세입에 영향을 미친다. 경제 악화로 인해 소득과 소비가 축소될 것이고, 이는 지방소비세와

지방소득세에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 조기현 외(2020)는 연구결과를 토대로 2020년도 당초예산에 편성된 지방세 수입과 비교하면, -6.2조 원 이상 부족하다고 하였다. 인천과 울산을 제외한 모든 지역에서 지방세가 당초예산에 규모에 미달하고, 비수도권도 지역에서 당초예산 지방세에 현저히 적은 것으로 예측하였다. 또한 이미, 3회 추경에서 부가가치세는 -4.3조 원 조정한 바, 단순 계산으로도 지방소비세가 21%인 -0.9조 원 가량 줄어든다고 봐야 할 것이라고 하였다.<sup>16)</sup> 그리고 체납세 역시 증가할 것으로 예상된다. 제외수입 역시 사회적 약자에 대한 배려를 위한 각종 감면이 실시될 수 있기 때문에 감소될 것으로 보인다.

코로나바이러스감염증-19(COVID-19)는 지방정부의 세출예산에도 영향을 미칠 수 있다. 지방정부는 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)로 인해 악화된 지역경제를 활성화시킬 수 있는 다양한 정책이나 시책 등을 추진하게 될 것인바 이는 재정지출수요의 증가로 연계될 것이다. 지역경제를 활성화시키기 위해서는 지방산단, 도로 등 지방 SOC에 대한 투자가 있어야 하고, 지역 내로 기업을 유치하고 지역 내 위치하고 있는 기업들을 지원하기 위한 다양한 역할을 수행하여야 한다. 구체적으로는 도로·교량·하천, 지방산업단지조성 등 지역 SOC사업을 추진하기 위하여 재정을 지출하고자 하며, 또한 노후 SOC 시설을 지속적으로 정비하여야 한다. 그리고 생태하천 등 자연환경을 조성하기 위하여 노력하여야 하고, 상·하수도 및 생활폐기물 처리시설의 확충을 추진하여야 할 것이다. 이러한 과정을 통하여 기업이 지역으로 유입되고 현존 기업들이 활력을 찾게 됨으로써 지역 내에서 고용과 소득이 증가하게 되며 이는 저축과 소비로 연계된다. 이러한 과정을 통해 지역경제가 활성화되면 지방재정이 확충되고 확충된 재정은 지역경제활성화를 위하여 재투자되는 구조를 가지는 것이다.

16) 김홍환(2020)의 연구 역시 지방세가 감소될 것이라는 예측을 하였다. 지방세입은 경제성장률 -1%의 경우 4.1%(3조 7,654억 원)가 감소하게 되고, 성장률 -3% 기준 6.1%(5조 6,022억 원) 감소하게 된다. 특·광역시, 도, 시군구의 감소폭이 상이한데 이는 각 지방자치단체 유형별로 세목구성이 다르고 세목별 탄력성이 다르기 때문이다. 가장 큰 영향을 받는 지방자치단체 유형은 도(道)로서 성장률 -3% 기준 지방세수가 9.0%가 감소될 것으로 추정되며, 가장 영향을 받지 않는 지방자치단체 유형은 자치구로서 -3%기준 -1.6%에 그칠 것이다. 이는 도의 경우 경기변동에 민감한 취득세가 중심이고, 자치구는 단기적으로 영향을 받지 않는 재산세가 중심이기 때문이다.

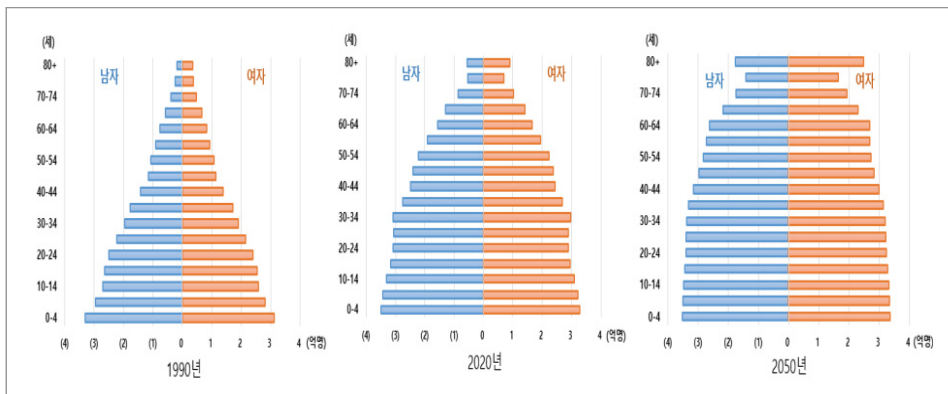
또한 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)의 확산은 지역경제를 침체에 빠뜨리고 이로 인해 실직하는 사람의 수가 증가할 것이다. 실직은 복지지출을 확대시킨다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 지역 일자리의 확대를 위한 정책이나 시책이 추진되어야 할 것이고, 동시에 고용안전망을 확대하기 위한 노력 역시 추진되어야 할 것이다(행정안전부, 2020).

### 3) 인구구조의 변화와 지방재정

세계 총인구는 점진적으로 증가하나 합계출산율 저하, 기대수명 증가 현상이 공통적으로 나타나면서 고령화가 진행될 것으로 예측된다. 세계 총 인구수 추이는 ('90) 52억 명 → ('20) 78억 명 → ('30) 85억 명 → ('50) 97억 명으로 증가할 것으로 예측하였다. 그리고 65세 이상 인구비율은 ('90) 6.1% → ('20) 9.2% → ('30) 11.7% → ('50) 15.9%로 확대될 것으로 전망하고 있다.

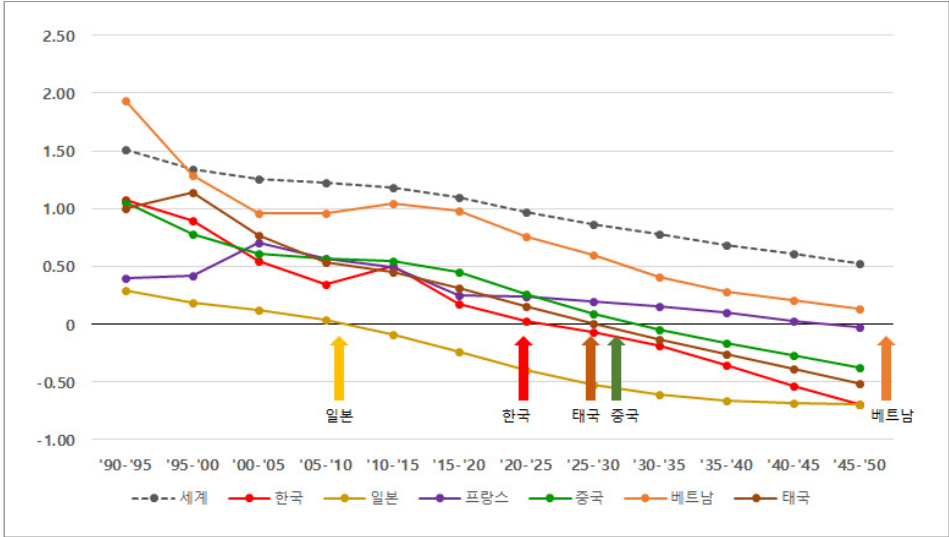
과거 우리나라·일본·이탈리아 등 선진국이 경험한 저출산·고령화 현상을 향후 중국·베트남·태국 등 개도국도 직면할 예정이다. 인구구조 변화에 대응한 우리의 인구정책이 향후 저출산·고령화를 겪게 될 개도국에도 적용 가능하다.

그림 3-1. 세계 인구 피라미드 변화, UN world population prospects 2019



자료: <http://www.korea.kr/main.do>

**그림 3-2. 해외 주요국 인구성장률 변화, UN world population prospects 2019**

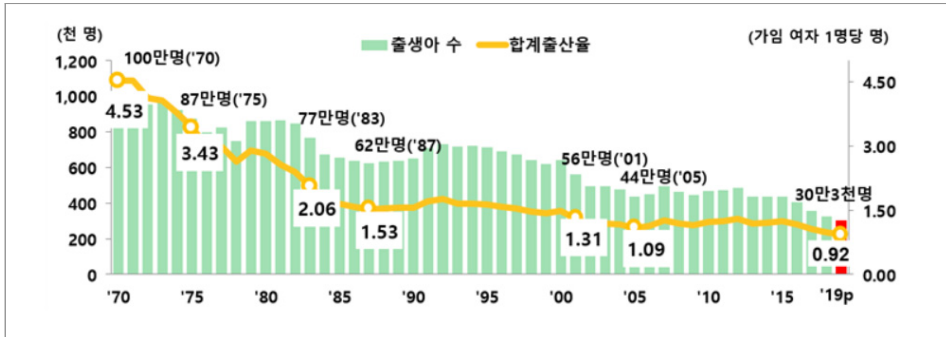


자료: <http://www.korea.kr/main.do>

우리나라는 현재 저출산·고령화 사회에 진입하였고, 이로 인해 인구구조가 급격하게 변화하였다. 현재의 인구를 유지하기 위해서는 2.07명의 합계출산율이 필요한데, 우리나라의 합계출산율은 2009년 1.15명, 2010년 1.23명, 2011년 1.24명, 2012년 1.30명을 정점으로 하락하기 시작하여 2018년 0.98명, 2019년 0.92명이다. 즉, 합계출산율이 1명 이하로 내려와 있는 상태이다. 이는 OECD 국가 중 가장 낮은 수준이며, 합계출산율이 낮은 국가로 분류되는 그리스, 이탈리아, 스페인의 경우 1.35명, 1.32명, 1.31명 등으로 나타나 모두 1명을 넘고 있다. 우리나라처럼 합계출산율이 1명 미만으로 나타난다는 것은 한 세대가 지날 경우 출생아 수가 현재 수준의 절반 이하로 감소한다는 것을 의미한다. 또한, 65세 이상의 인구가 전체 인구의 7% 이상이면 고령화 사회, 14% 이상이면 고령사회 그리고 20% 이상이면 초고령 사회라고 한다. 우리나라의 경우 2019년 기준 만65세 이상의 인구 비율이 15.5%의 수준을 보이고 있기 때문에 고령사회라고 볼 수 있다.

그림 3-3. 우리나라 출생아 수 및 합계출산율

(단위: 만 명, %)



자료: 연합뉴스, 2020-02-26. 12:00

인구구조의 변화는 세입은 축소시키고 지출은 증가시키는 요인으로 작용할 수 있다. 즉, 고령사회가 되면 경제활동인구가 감소되어 세입의 감소로 연계될 것이고, 노령연금 등 각종 지출수요는 증가하게 될 것이다. 동시에 노인복지를 위한 다양한 시설의 설치 필요하고 이는 지방재정투자사업으로 연계될 것이다.

#### 4) 정부의 부동산정책과 지방재정

문재인정부는 2017년 6월 19일 6.19대책에서 2019년 11월 6일 분양가상한제 적용지역 지정 및 조정대상지역 일부 해제 등과 같이 취임 이후 2019년까지 16번의 부동산정책을 제시하였다. 그 이후 2020년에도 부동산 3법의 제정 등 다양한 부동산정책이 제시되고 있다.

노무현정부는 규제 정책을 통하여 주택 투기세력을 근절하고, 부동산 가격의 안정화를 도모하고자 하였다. 이를 위하여 단기적이고 수시로 규제를 통한 투기 억제 정책과 신규 주택 공급을 축소하는 공급 억제 정책을 실시하였다. 반면, 문재인정부는 일괄적이고 종합적인 규제를 통하여 투기를 억제하여 부동산 시장의 안정화를 도모함과 동시에 공공에서는 공공분양, 공공임대 등의 주택 공급을 확대하여 대학생, 신혼부부, 노인 등 주거 약자의 주거 안정화를 목표로 하는 정책을 펼쳐오고 있다(김경민 외, 2017).

문재인정부에서 제시한 약 20여 회의 부동산정책에도 불구하고 부동산 문제는 해소되지 않았다. 부동산가격이 폭등하였고, 이는 자본을 가진 사람들만 부동산을 구입할 수 있게 된바 빈익빈 부익부 현상이 심화되었다고 볼 수 있다.

부동산정책은 주로 규제에 초점이 맞추어져 있는바 부동산 매물 잠김 현상을 유발하였다. 이는 지방재정의 많은 부분을 차지하고 있는 취득세와 등록세의 감소로 연계된다. 즉, 부동산정책의 추진으로 인해 지방세 거래과세가 축소되는 현상이 발생할 수 있다는 것이다.

## 5) 한국판 뉴딜정책

중앙정부는 우리나라가 가지고 있는 총체적인 문제의 해소를 위하여 한국판 뉴딜정책을 발표하였다. 한국판 뉴딜정책은 우리나라의 경제와 사회를 새롭게(New) 변화시키는 약속(Deal)이라 할 수 있다. 한국판 뉴딜정책은 그린(green) 뉴딜과 디지털(digital) 뉴딜 등의 두 개의 축을 중심으로 2025년까지 총160조 원을 투입하여 일자리 총 190.1만 개를 만드는 목표를 가지고 있다.

디지털 뉴딜정책에는 D.N.A. 생태계 강화, 교육 인프라 디지털 전환, 비대면 산업 육성, SOC 디지털화 등의 사업이 포함되어 있다. 그린 뉴딜에는 도시·공간·생활 인프라 녹색 전환, 저탄소·분산형 에너지 확산, 녹색산업혁신 생태계구축 등의 사업이 포함되어 있다. 안전망 강화에는 고용·사회안전망, 사람투자 등의 사업이 포함되어 있다.

살펴본 것과 같은 한국판 뉴딜정책은 다양한 사업을 추진하여야 한다. 이는 재정지출수요로 작용할 것이다. 열악한 지방재정여건을 극복하기 위하여 살펴본 것과 같은 재정사업을 추진하려는 것이다.

## 6) 재정분권·지방분권과 지방재정

문재인정부는 재정분권을 단계별로 추진하고 있다. 1단계 재정분권(2019~2020년)에서는 다음과 같은 핵심적인 내용이 포함되어 있다. 첫째, 지방세 확충을 위해 지방소비세율을 2019년 15%, 2020년 21%로 인상한다. 둘째, 균특 포괄보조 사업을 중심으로 2020년에 3.5조 원 내외 규모의 중앙정부 기능을 지방으로 이양한다. 셋째, 담배분 개별소비세의

20%인 소방안전교부세율을 2019년 35%, 2020년 45%로 인상한다. 넷째, 지역별 가중치를 적용하고 지역상생기금 출연을 통해 지역 간 재정격차를 완화한다. 다섯째, 지방 세수가 확충되는 점을 감안하여 지방소비세와 소방안전교부세 인상에 따른 지방교부세 감소분은 미보전하고 지방 교육재정 교부율을 인상하여 지방교육재정 감소분을 보전한다.

2단계 재정분권(2021~2022년)은 다음과 같은 내용이 포함되어 있다. 첫째, 지방재정의 자율성과 책임성을 강화하고 국가 균형 발전을 촉진하기 위해 지방재정제도를 근본적으로 개편한다. 둘째, 지방재정제도 개편 방안 마련 시 지방세 확충 방안, 추가적인 중앙정부 기능의 지방정부 이양 방안, 지방교육재정 교부금 개편 방안, 지방 자율성 제고를 위한 자원배분, 지방제도 등을 중심으로 개선을 추진한다.

문재인정부의 재정분권은 열악한 지방재정을 확충하는 방향으로 추진되고 있다. 또한 문재인정부는 지방분권 역시 추진하고 있다. 지방분권을 추진하는 이유는 중앙-지방의 동반자 관계 확립, 주민자치 강화 등 자치분권 실현을 위해서이다. 재정분권과 지방분권이 추진되면 지방정부는 자율성이 확대되고 동시에 책임성도 높아질 것으로 보인다.

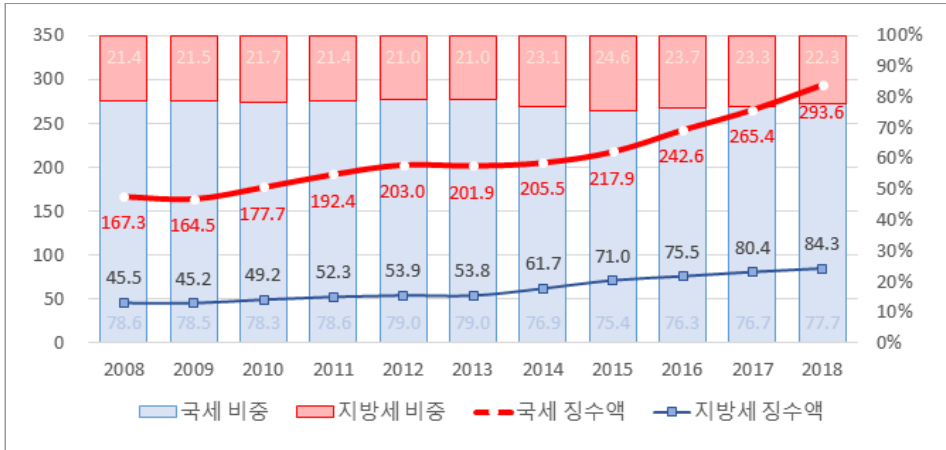
## 2. 지방재정 규모변화

### 1) 지방세 추이

국세는 2008년 167.3조 원에서 2018년 293.6조 원으로 연평균 5.8%씩 증가한데 반해 지방세는 동기간 45.5조 원에서 84.3조 원으로 연평균 6.4%씩 증가하여, 지방세가 국세보다 빠르게 증가해 왔다. 그러나 세입분권 지표 중 하나인 조세(국세 + 지방세) 중에서 지방세가 차지하는 비중은 2008년 21.4%에서 2015년 24.6%로 상승했지만 이후 하락하여 2018년에는 22.3%를 기록했다. 한편, 문재인정부는 세입분권을 강화하기 위해 국세를 지방세로 이양하는 방안을 마련하고 있으며, 1단계와 2단계로 구분하여 추진하고 있다. 우선 1단계 세입 분권 강화 정책으로 인해 지방소비세의 세율은 2019년 부가가치세액의 11%에서 4%p 인상되었고, 2020년에는 6%p가 추가 인상되어 21%로 상승했다. 또한 2단계 세입 분권이 추가적으로 추진되는 경우 국세 대비 지방세 비중은 더욱 상승할 전망이다.

그림 3-4. 국세 및 지방세 추이

(단위: 조 원)



자료: 지방세통계연감 각 년도

지방세의 신장률은 시도마다 다른 양상을 보이고 있다. 2008년부터 2018년까지 전국 지방세의 연평균 증가율은 6.4%이고, 서울, 대전, 울산, 경남의 연평균 증가율은 전국 지방세의 연평균 증가율보다 낮은 수준을 보였다. 반면, 2008년부터 2018년까지 제주의 지방세 연평균 증가율은 12.6%로 가장 높은 수준을 보였다. 또한 최근 년도인 2013년부터 2018년까지 전국 지방세의 연평균 증가율은 9.4%로 2008년부터 2018년까지 연평균 증가율 6.4%보다 높은 수준을 보였다. 이는 2015년 지방소비세의 세율이 부가가치세액의 5%에서 11%로 6%p 인상되었기 때문이다. 이처럼 지방소비세의 세율이 인상된 것은 취득세 영구 인하로 인해 지방세인 취득세를 보전하기 위해서이다. 그러나 부동산 경기 활황으로 인해 취득세는 감소하지 않았고, 부가가치세 역시 증가하여 지방세가 급증하게 된 것이다. 실제로 2013년, 2014년, 2015년, 2016년의 전년대비 지방세 증가액은 각각 -0.2조 원, 7.9조 원, 9.3조 원, 4.6조 원으로 취득세 영구 인하에 따른 보전액이 반영된 2015년에 가장 크게 증가했다는 것을 알 수 있다. 이와 같이 지방세는 모든 시도에서 증가하고 있고, 최근에 더 빠르게 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 여기에 국세의 지방세 이양으로 지방세가 더 확대되면 지방세의 신장세는 더욱 빨라질 전망이다.



표 3-2. 시도별 지방세 징수액 추이 및 연평균 증가율

(단위: 조 원)

시도	2008	2013	2018	2008~2018 연평균 증가율	2013~2018 연평균 증가율
소계	45.5	53.8	84.3	6.4%	9.4%
서울	12.5	13.0	20.7	5.1%	9.8%
부산	2.6	3.4	4.9	6.6%	7.7%
대구	1.6	2.1	3.2	7.1%	8.5%
인천	2.3	2.9	4.5	6.8%	9.4%
광주	0.9	1.2	1.8	7.4%	8.6%
대전	1.1	1.3	1.7	5.0%	6.6%
울산	1.1	1.4	1.9	5.6%	6.6%
세종	-	0.2	0.7	-	25.4%
경기	11.7	13.3	22.8	6.9%	11.4%
강원	1.1	1.3	2.1	6.7%	9.1%
충북	1.1	1.4	2.3	7.5%	9.8%
충남	1.7	2.2	3.5	7.3%	9.5%
전북	1.1	1.5	2.0	6.1%	7.0%
전남	1.2	1.6	2.4	6.7%	8.4%
경북	1.9	2.6	3.6	6.6%	7.2%
경남	2.9	3.6	4.6	4.7%	5.1%
제주	0.4	0.8	1.5	12.6%	13.7%

자료: 지방세통계연감 각 년도

지방자치단체 유형별로 지방세 징수액을 살펴보면 다음과 같다. 본청 평균 지방세 징수액은 2015년 2조 9,543억 원에서 2018년 3조 4,411억 원으로 연평균 5.3%씩 증가하고 있다. 시 평균 지방세 징수액은 2015년 1,967억 원에서 2018년 2,473억 원으로 연평균 7.9%씩 증가하고 있다. 군 평균 지방세 징수액은 동기간 279억 원에서 340억 원으로 연평균 6.9%씩 증가하고, 자치구 평균 지방세 징수액은 695억 원에서 818억 원으로 연평균

5.6%씩 증가하고 있다. 자치단체 유형별 평균 지방세는 본청이 가장 크고, 시, 자치구, 군 순인 것으로 나타났고, 신장성은 시, 군, 자치구, 본청 순인 것으로 나타났다.

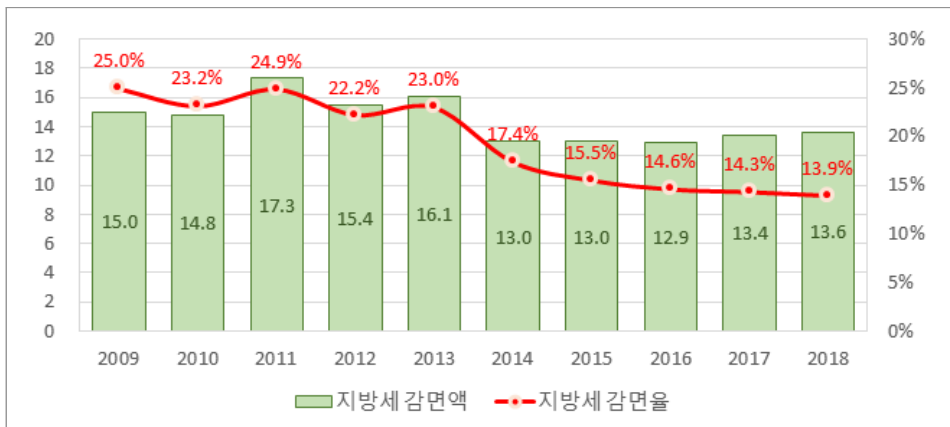
**표 3-3. 지방자치단체 유형별 평균 지방세 징수액 추이 및 연평균 증가율** (단위: 십억 원)

시도	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
본청	2,945.3	3,093.7	3,302.7	3,441.1	5.3%
시	196.7	216.8	230.8	247.3	7.9%
군	27.9	32.3	34.1	34.0	6.9%
자치구	69.5	72.6	75.8	81.8	5.6%

자료: 지방세통계연감 각 년도

이처럼 지방세 징수액이 빠르게 증가하고 있더라도 감면 규모가 빠르게 증가한다면, 지방세 신장 속도가 늦추어진다. 그러나 지방세 감면 규모를 살펴보면 2014년 이후 13조 원에서 정체하고 있고, 지방세 규모가 증가하고 있다는 점에서 지방세 감면 규모는 잘 관리되고 있는 것으로 보인다. 실제로 지방세 감면율(=지방세 감면 규모/(지방세 감면 규모 + 지방세 징수액))은 2009년 25%에서 하락세를 보여 2018년에는 13.9%를 기록했다.

**그림 3-5. 지방세 감면액 및 감면율 추이** (단위: 조 원)



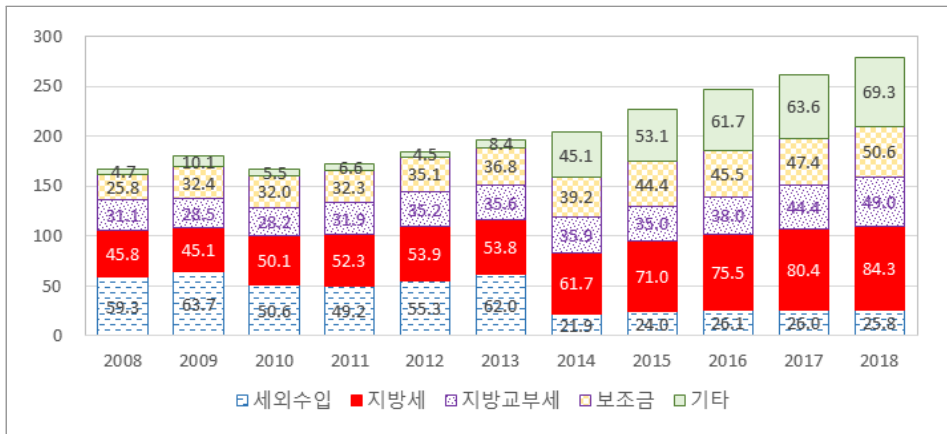
자료: 지방세통계연감 각 년도

## 2) 자체세입 추이

지방자치단체의 세입은 2008년 166.8조 원에서 2018년 279조 원으로 연평균 5.3%씩 증가했다. 지방자치단체의 세입은 지방세, 세외수입, 지방교부세, 보조금, 기타로 구분되며, 기타에는 지방채와 보전수입 등 내부거래를 포함한다. 추이를 살펴보는 데 있어 주의할 사항은 세외수입이 2014년 분류 체계가 변경됨에 따라 보전수입 등 내부거래가 제외되었다는 점이다. 2018년 기준으로 가장 비중이 큰 지방세는 2008년 45.8조 원에서 2018년 84.3조 원으로 연평균 6.3%씩 증가했다. 동기간 증가율이 가장 큰 보조금은 2008년 25.8조 원에서 2018년 50.6조 원으로 연평균 7%씩 증가했다. 지방교부세 역시 동기간 31.1조 원에서 49조 원으로 연평균 4.7%씩 증가했다.

그림 3-6. 세입 항목별 추이(순계 기준)

(단위: 조 원)



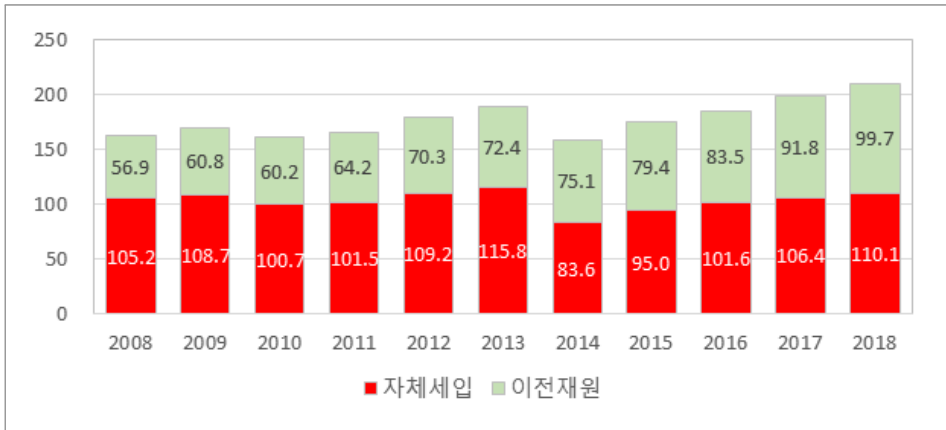
자료: 지방재정연감 각 년도

지방자치단체의 세입은 스스로의 노력에 의해 편성할 수 있는 재원인 자체세입과 자율적으로 편성할 수 있는 재원인 자주재원으로 구분된다. 자체세입은 지방세와 지방세외수입이 포함되고, 자주재원은 자체세입과 지방교부세가 포함된다. 자체세입은 2014년 83.6조 원에서 2018년 110.1조 원으로 증가했고, 이전재원 대비 자체세입 비중은 2014년

111.3%에서 2018년 110.5%로 하락했다. 이는 이전재원과 자체세입 모두 규모는 증가했지만, 자체세입에 비해 이전재원이 빠르게 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 전술한 바와 같이, 비자 주재원인 보조금이 빠르게 증가하고 있다.

**그림 3-7. 자체세입 및 이전재원 추이(순계 기준)**

(단위: 조 원)



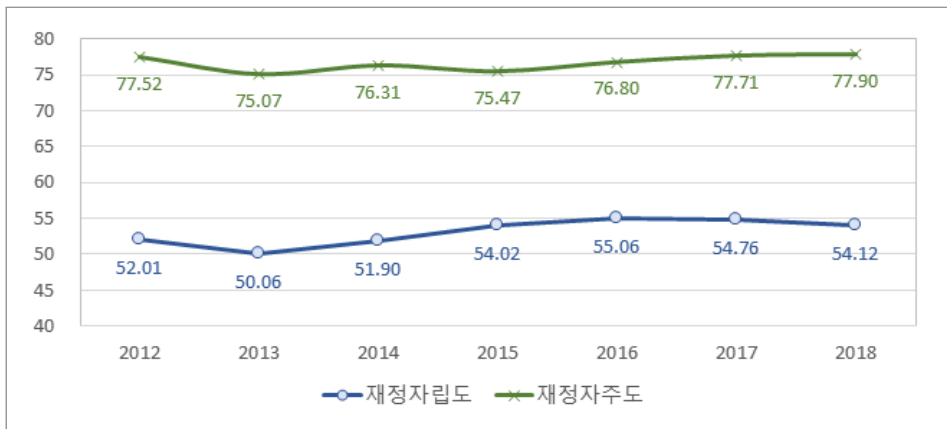
자료: 지방재정연감 각 년도

재정자립도와 재정자주도는 일반회계의 순계 기준으로 산출된 값이다. 또한 재정자립도는 최종 예산 기준으로 자체수입을 지방자치단체 예산 규모로 나눈 값이다. 자체수입은 지방세(지방교육세 제외)와 세외수입을 합친 금액이고, 지방자치단체 예산 규모는 자체수입, 이전재원(지방교부세, 조정교부금 등, 보조금), 지방채 및 예치금 회수를 합친 금액이다. 재정자주도는 최종예산 기준으로 자체수입과 자주재원을 합한 금액을 지방자치단체 예산규모로 나눈 값이다. 자주재원은 지방교부세와 조정교부금 등을 합친 금액이다. 이러한 의미에서 재정자립도는 세입 중에서 지방자치단체 스스로 살림을 꾸릴 수 있는 재원인 자체수입의 비중이고, 재정자주도는 세입 중에서 지방자치단체가 자율적으로 편성하고 집행할 수 있는 재원인 자주재원의 비중이다. 다음의 그림은 2014년 지방세외수입이 개편되어 전년도와의 단절이 있으며, 이를 보완하여 재정자립도와 재정자주도를 산출한 값이다. 2015년 재정자립도는 2012년 52.01%에서 2013년 50.06%로 하락했지만, 이후 상승하

여 2016년 55.06%를 기록했고 2017년과 2018년에는 하락했다. 반면 재정자주도는 2017년과 2018년 상승하고 있다는 점에서 재정자립도와 다른 추세를 보이고 있다. 이는 최근 자체세입보다 이전 재원인 지방교부세의 증가 속도가 빠르다는 것을 의미하며, 2019년과 2020년 지방소비세 확대 실적을 감안하면 재정자립도가 상승할 것으로 예상된다.

그림 3-8. 재정자립도 및 재정자주도(최종예산 기준)

(단위: %)



자료: 지방재정 365

세입 규모는 증가하고 있으며, 이 중에서 지방세 수입이 빠르게 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 다만, 비자주재원 성격의 보조금 역시 빠르게 증가하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 문재인정부의 세입분권 정책이 마련되고 있어 세입 중에서 지방세 비중은 상승하는 반면 보조금의 비중은 하락할 것으로 예상된다.

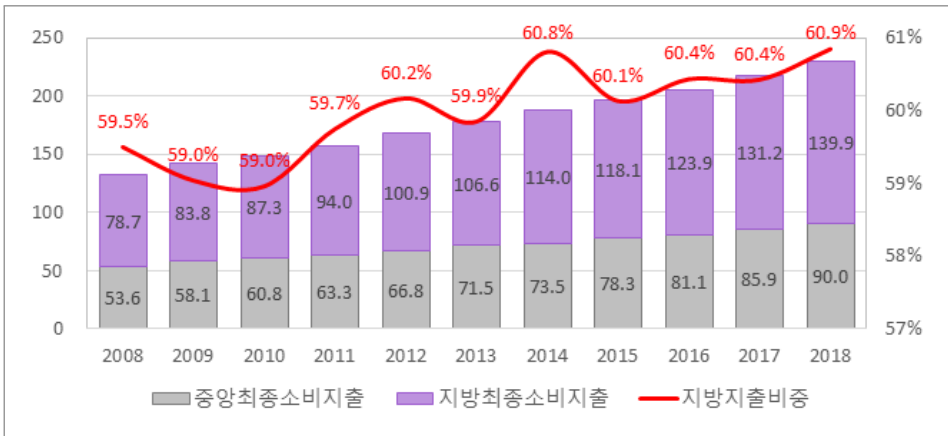
### 3) 세출 추이

국세 대비 지방세 비중은 2018년 기준 77.7:22.3인데 반해 중앙정부의 최종소비지출 대비 지방정부의 최종소비지출 비중은 39.1:60.9로 불균형이 발생하고 있다. 이는 지방정부가 중앙정부보다 지출은 더 많이 하고 있지만, 세입의 큰 비중을 차지하는 지방세는 국세보다 적다는 것을 의미한다. 이와 같은 세출과 세입의 불균형을 해소하기 위해 국세를

지방세로 이양하는 세입분권 강화 방안이 추진되고 있다.

중앙정부의 최종소비지출은 2008년 53.6조 원에서 2018년 90조 원으로 연평균 5.3%씩 증가하는데 반해 지방정부의 최종소비지출은 동기간 78.7조 원에서 139.9조 원으로 연평균 5.9%씩 증가하고 있다. 이처럼 지방정부의 최종소비지출이 중앙정부보다 빠르게 증가하고 있어, 중앙정부의 최종소비지출 대비 지방정부의 최종소비지출 비중은 2008년 40.5:59.5에서 2018년 39.1:60.9로 상승했다.

**그림 3-9. 중앙정부 및 지방정부 최종소비지출 추이 및 비중** (단위: 조 원)



자료: 한국은행 경제통계시스템

지방자치단체 유형별로 세출을 살펴보면 다음과 같다. 본청의 평균 세출은 2015년 14조 1,812억 원에서 2018년 18조 2,537억 원으로 연평균 8.8%씩 증가하고 있다. 시 평균 세출은 2015년 7,812억 원에서 2018년 9,756억 원으로 연평균 7.7%씩 증가하고 있다. 군 평균 세출은 동기간 3,431억 원에서 4,197억 원으로 연평균 6.9%씩 증가하고, 자치구 평균 세출은 3,767억 원에서 4,681억 원으로 연평균 8.4%씩 증가하고 있다. 자치단체 유형별 평균 세출은 지방세 규모와 마찬가지로 본청이 가장 크고, 시, 자치구, 군 순인 것으로 나타났지만, 신장성은 본청, 자치구, 시, 군 순인 것으로 나타났다. 특히, 시를 제외하고 본청, 군, 자치구의 경우에는 지방세 증가 속도에 비해 세출의 증가 속도가 빠른 것으로 나타났다.

**표 3-4. 지방자치단체 유형별 평균 세출 추이 및 연평균 증가율(순계, 결산)** (단위: 십억 원)

시도	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
본청	14,181.2	15,630.7	17,064.0	18,253.7	8.8%
시	781.2	838.2	919.0	975.6	7.7%
군	343.1	369.4	397.9	419.7	6.9%
자치구	367.6	397.1	433.5	468.1	8.4%

자료: 지방재정통계연감 각 년도

#### 4) 기능별 세출 추이

세출을 기능별로 분류하면, 일반공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경 보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학 기술, 예비비, 기타의 14개로 구분된다. 이 중에서 예비비와 기타를 제외한 14개 기능에 대해 지출을 분석한다. 우선, 신장률이 가장 높은 기능별 지출은 사회복지로 2008년 22.4조 원에서 2018년 57.6조 원으로 연평균 9.9%씩 증가하고 있다. 공공질서 및 안전은 동기간 6.7%씩 증가했고, 보건의는 6.1%씩 증가했으며, 교육과 문화 및 관광은 각각 5.7%와 5.6%씩 증가했다. 신장률이 가장 낮은 기능별 지출은 수송 및 교통으로 동기간 18.2조 원에서 21조 원으로 연평균 1.4%씩 증가하고 있다. 일반공공행정은 동기간 2.1%씩 증가했고, 국토 및 지역개발은 2.5%씩 증가했으며, 과학기술은 3.5%씩 증가했다. 또한 2008년에는 세출에서 차지하는 사회복지 비중이 17.9%로 가장 크고, 수송 및 교통 비중이 14.6%로 두 번째로 크며, 환경보호 부문이 10.3%로 세 번째로 큰 것으로 나타났다. 그런데 2008년에는 사회복지가 세출에서 차지하는 비중은 27.3%로 다른 기능별 세출 중에서 가장 크고, 수송 및 교통의 비중은 10%로 두 번째로 크며, 환경보호 부문의 비중은 9.2%로 세 번째로 큰 것으로 나타났다. 2008년에 비해 비중이 증가한 것은 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 사회복지, 보건, 산업중소기업인 것으로 나타났고, 나머지 기능들은 하락했다.

표 3-5. 시도별 기능별 세출 추이(순계 결산 기준)

(단위: 조 원)

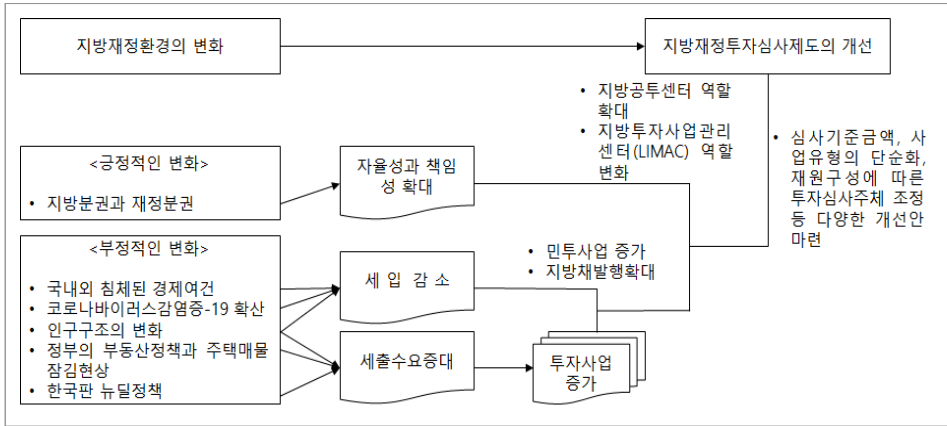
기능별	2008	2010	2015	2018	2013~2018 연평균 증가율
일반공공행정	11.7	12.2	15.4	14.4	2.1%
공공질서및안전	2.3	2.7	3.4	4.3	6.7%
교육	7.9	8.1	11.8	13.9	5.7%
문화및관광	6.9	8.2	9.6	11.8	5.6%
환경보호	12.9	13.6	15.8	19.2	4.1%
사회복지	22.4	27.9	45.6	57.6	9.9%
보건	2.0	2.3	3.0	3.6	6.1%
농림해양수산	9.2	10.2	12.3	14.6	4.7%
산업중소기업	2.9	3.7	4.1	5.4	6.5%
수송및교통	18.2	17.4	17.1	21.0	1.4%
국토및지역개발	11.5	12.8	12.1	14.6	2.5%
과학기술	0.3	0.3	0.4	0.4	3.5%

자료: 지방재정연감 각 년도

### 3. 지방재정 환경변화와 투자심사제도

지금까지 지방재정을 둘러싸고 있는 환경변화 내용을 살펴보았다. 지방재정을 둘러싸고 있는 환경은 긍정적인 방향으로의 변화와 부정적인 방향으로의 변화로 구분할 수 있다. 지방재정에 긍정적인 영향을 미치든 아니면 부정적인 영향을 미치든 지방재정을 둘러싼 환경의 변화는 지방재정 투자심사제도에 많은 영향을 미칠 것이다. 이를 논리적으로 제시 하면 다음의 그림이 될 것이다.



**그림 3-10. 지방재정 환경변화와 지방재정 투자심사제도의 논리적 연계성**


위의 그림을 보면, 지방재정을 둘러싸고 있는 환경의 변화는 지방분권과 재정분권의 추진, 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책과 주택매물잠김현상, 한국판 뉴딜정책 등이다. 이 중에서 지방분권과 재정분권은 재정확충과 동시에 지방정부의 자율성과 책임성을 확대한다는 점에서 긍정적인 변화라 볼 수 있다. 반면, 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책과 주택매물잠김현상, 한국판 뉴딜정책 등은 지방세입의 감소와 재정지출수요증가로 연계되는바 부정적인 변화라 볼 수 있다. 즉, 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화는 세입의 감소로 연계되고 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책과 주택매물잠김현상, 한국판 뉴딜정책은 재정지출수요로 이어진다.

이를 종합하면 지방정부의 세입이 감소함에도 불구하고 재정지출수요는 증가한다는 것이다. 재정지출수요의 확대는 투자사업증가로 연계된다. 물론 지방정부의 세입이 감소된 여건 하에서 투자사업이 증가하게 되면 재원의 확보를 위하여 민투자사업이 증가하고 지방채 발행이 확대될 것을 예측할 수 있을 것이다. 그리고 자율성과 책임성이 확대되면서 지방재정지출수요가 증대되면 지방공투센터의 역할이 확대되고, 지방투자사업관리센터의

역할에 변화가 초래될 가능성을 배제할 수 없다. 이러한 변화는 결국 지방재정 투자심사제도의 개선으로 연계될 것이다.

예를 들면, 지방재정을 둘러싸고 있는 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화와 같은 환경의 변화로 지방정부의 재정여건이 악화되었음에도 이러한 문제를 해결하기 위해서는 지역경제활성화 정책이 필요한바 정부의 부동산정책, 한국판 뉴딜정책 등을 적극적으로 추진하여야 한다. 지방정부의 재정여건이 악화된 상태에서 재정사업을 확대할 경우 기존의 투자심사 기준을 그대로 적용하는 것은 무리가 있을 것이다. 결국 투자심사 기준에 변화를 주어야 한다. 예를 들면 생산성에 기여하는 사업은 추진하도록 하고 행사성/낭비성 사업은 축소하는 등의 조치를 취할 수 있을 것이다.

지방재정을 둘러싸고 있는 환경은 앞에서 살펴본 것처럼 긍정적인 방향과 부정적인 방향이 공존하면서 변화하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 부정적인 방향이 해소되지 않을 경우 긍정적인 방향으로의 변화는 본래의 의미를 충족 시키는 데 어려움이 있을 것으로 보인다. 즉, 재정력은 열악한데, 투자하여야 할 사업이 다수일 경우 자율적으로 이를 충족 시키는데 한계가 있을 것으로 보인다. 지방재정을 둘러싸고 있는 환경의 변화를 고려할 때 다음과 같은 방향으로 지방재정 투자심사제도는 개선될 필요가 있을 것이다.

지방재정을 둘러싸고 있는 긍정적인 환경의 변화는 자율성의 확대에 있을 것이다. 물론 상응하는 책임은 수반되어야 할 것이다. 부정적인 환경의 변화는 세입은 열악해지는 반면 지출수요는 증가한다는 점이다. 이 경우 지방정부는 다양한 민투사업을 확대하고 지방채를 발행하는 등의 조치가 취해질 가능성이 높아질 것이다.

지방재정을 둘러싸고 있는 환경의 변화를 종합하면 지방재정 투자심사제도는 다음과 같은 접근을 통해 개선이 이루어질 필요가 있을 것이다.

첫째, 지방분권과 재정분권이 추구하는 목적을 고려할 때 기본적으로 지방재정 투자심사제도는 자율성과 책임성이 조화를 이루는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

둘째, 지방 재정환경의 변화는 지방재정투자사업에 대한 심사제도 전반에 영향을 미칠 수 있기 때문에 전체를 살펴볼 필요가 있을 것이다.

지금까지의 논의를 종합하면 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 중앙투자심사의 경우 최소 심사 기준 금액의 상향, 사업 유형의 단순화, 재원 구성에 따른 투자심사 주체 완화의 방향으로 제도를 완화함과 동시에 재원의 구성과 관계없이 일정 규모 이상의 사업은 중앙투자심사 대상사업으로 규정하여, 총사업비가 낮은 사업에 대해서는 자율성을 보장하고, 일정규모 이상의 대형 사업에 대해서는 책임성을 강화하는 방식으로의 접근이 필요하다.

## 제2절 투자심사 현황분석

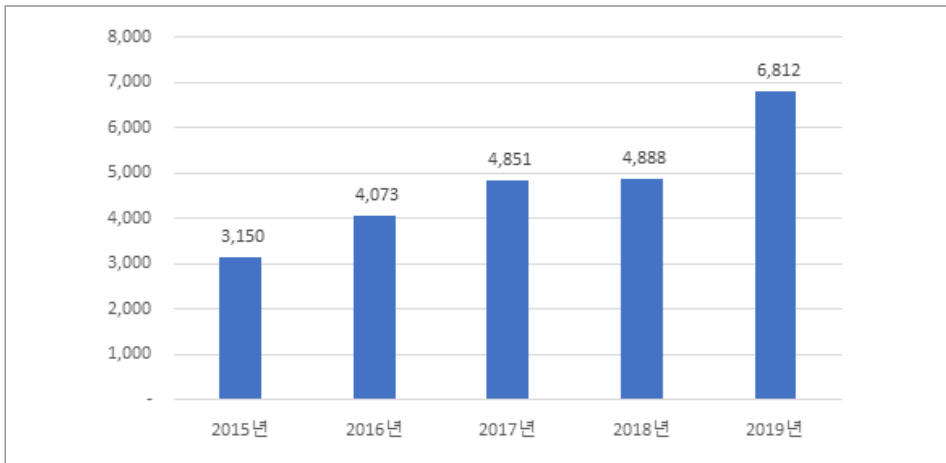
### 1. 투자심사 주체별 심사 현황

#### 1) 전체 투자심사

2015년부터 2019년까지 전국 243개 지방자치단체에서 실시한 자체심사와 시도 의뢰심사, 그리고 중앙 의뢰심사를 포함한 전체 투자심사 건수와 심사금액을 살펴보면 증가하는 추세를 보이고 있는 것을 알 수 있다.

그림 3-11. 전체 투자심사 건수(2015년-2019년)

(단위: 건)

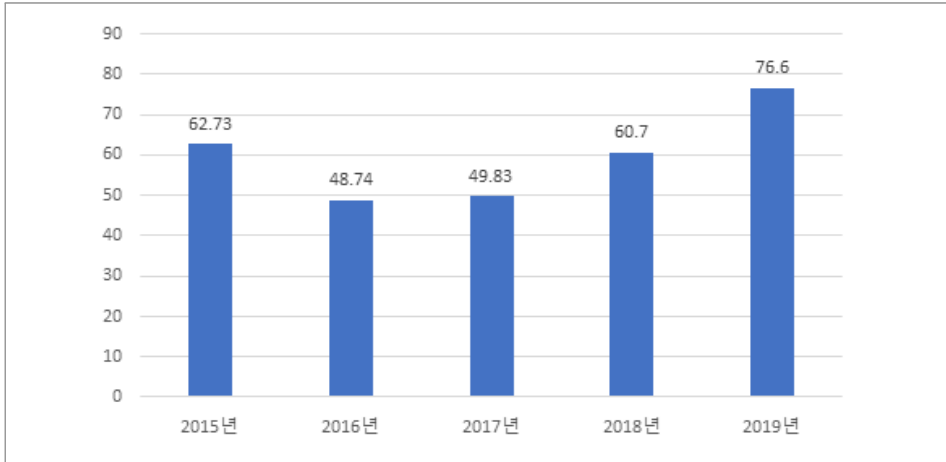


2015년 기준 전국 243개 지방자치단체에서 실시한 자체심사와 시도 의뢰심사, 그리고 중앙 의뢰심사를 포함한 전체 투자심사 건수는 총 3,150건이며, 금액으로는 62.73조 원으로 나타났다. 2016년의 경우 전년대비 심사건수로는 29.3%가 증가한 4,073건, 심사금액으로는 22.3%가 감소한 48.74조 원으로 나타났다. 2017년의 경우 전년대비 심사건수로는 19.1%가 증가한 4,851건, 심사금액으로는 2.2% 증가한 49.83조 원으로 나타났다. 2018의 경우 전년대비 심사건수로는 0.8%가 증가한 4,888건, 심사금액으로는 21.8% 증가한 60.7

조 원으로 나타났다. 2019년의 경우 전년대비 심사건수로는 39.4%가 증가한 6,812건, 심사금액으로는 26.2% 증가한 76.6조 원으로 나타났다.

그림 3-12. 전체 투자심사 금액(2015년-2019년)

(단위: 조 원)



전체 투자심사 건수는 2015년부터 2019년까지 지속적으로 상승하고 있으며, 심사금액은 2016년에 전년대비 대폭 하락한 이후 2017년부터 다시 지속적으로 상승하고 있는 것을 알 수 있다.

표 3-6. 전체 투자심사 건수 및 금액(2015년-2019년)

(단위: 건, 조 원, %)

연도	심사건수(증가율)	심사금액(증가율)
2015년	3,150	62.73
2016년	4,073(29.3)	48.74(-22.3)
2017년	4,851(19.1)	49.83(2.2)
2018년	4,888(0.8)	60.7(21.8)
2019년	6,812(39.4)	76.6(26.2)

전체 투자심사에 대해 지역별 심사건수와 심사금액을 살펴보면 다음과 같다. 2017년의 경우 심사건수 기준으로 경기도가 1,027건으로 가장 많았으며, 그 뒤를 강원 485건, 경북 478건, 경남 438건 순으로 나타났으며, 세종이 14건으로 가장 적은 것으로 나타났다. 심사금액기준으로는 경기도가 118,338억 원으로 가장 많았으며, 그 뒤를 서울 66,240억 원, 경남 35,677억 원, 경북 34,670억 원 순으로 나타났으며, 세종이 심사건수와 같이 2,595억 원으로 가장 적은 것으로 나타났다. 2017년의 전체 투자심사의 평균 심사금액은 102.7억 원이며, 평균보다 적게 나타난 지역은 울산, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남 등으로 나타났다.

**표 3-7. 지역별 투자심사 건수 및 금액(2017년 기준)** (단위: 건, 억 원)

구 분	심사건수	심사금액	평균 심사금액
서울	342	66,240	193.7
부산	195	20,692	106.1
대구	109	12,103	111.0
인천	184	27,332	148.5
광주	79	15,314	193.8
대전	74	18,378	248.4
울산	141	13,116	93.0
세종	14	2,595	185.4
경기	1,027	118,338	115.2
강원	485	26,302	54.2
충북	265	24,197	91.3
충남	281	25,283	90.0
전북	299	22,075	73.8
전남	347	23,275	67.1
경북	478	34,670	72.5
경남	438	35,677	81.5

구 분	심사건수	심사금액	평균 심사금액
제주	93	12,698	136.5
합계	4,851	498,285	102.7

2018년의 경우에도 심사건수 기준으로 경기도가 1,050건으로 가장 많았으며, 그 뒤를 강원 478건, 경남 477건, 경북 443건 순으로 나타났으며, 세종이 24건으로 가장 적은 것으로 나타났다. 심사금액기준으로는 경기도가 137,706억 원으로 가장 많았으며, 그 뒤를 서울 111,531억 원, 인천 56,473억 원, 경남 40,874억 원 순으로 나타났으며, 세종이 심사건수와 같이 4,312억 원으로 가장 적은 것으로 나타났다. 2018년의 전체 투자심사의 평균 심사금액은 124.2억 원이며, 평균보다 적게 나타난 지역은 부산, 울산, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남 등으로 나타났다.

**표 3-8. 지역별 투자심사 건수 및 금액(2018년 기준)**

(단위: 건, 억 원)

구 분	심사건수	심사금액	평균 심사금액
서울	321	111,531	347.4
부산	159	15,426	97.0
대구	167	24,912	149.2
인천	185	56,473	305.3
광주	61	9,666	158.5
대전	48	11,212	233.6
울산	114	9,089	79.7
세종	24	4,312	179.7
경기	1,050	137,706	131.1
강원	478	32,801	68.6
충북	257	26,531	103.2
충남	290	22,533	77.7
전북	282	19,217	68.1

구 분	심사건수	심사금액	평균 심사금액
전남	369	29,889	81.0
경북	443	33,495	75.6
경남	477	40,874	85.7
제주	163	21,299	130.7
합계	4,888	606,965	124.2

2019년의 경우에도 심사건수 기준으로 경기도가 1,357건으로 가장 많았으며, 그 뒤를 경남 682건, 경북 673건, 강원 614건 순으로 나타났으며, 세종이 36건으로 가장 적은 것으로 나타났다. 심사금액기준으로는 경기도가 161,710억 원으로 가장 많았으며, 그 뒤를 서울 133,356억 원, 경남 65,132억 원, 경북 44,804억 원 순으로 나타났으며, 세종이 심사건수와 같이 6,039억 원으로 가장 적은 것으로 나타났다. 2019년의 전체 투자심사의 평균 심사금액은 112.4억 원이며, 평균보다 적게 나타난 지역은 인천, 울산, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남 등으로 나타났다.

**표 3-9. 지역별 투자심사 건수 및 금액(2019년 기준)**

(단위: 건, 억 원)

구 분	심사건수	심사금액	평균 심사금액
서울	435	133,356	306.6
부산	288	42,559	147.8
대구	199	26,173	131.5
인천	261	24,488	93.8
광주	139	18,239	131.2
대전	92	28,661	311.5
울산	119	12,811	107.7
세종	36	6,039	167.8
경기	1,357	161,710	119.2
강원	614	42,046	68.5



구 분	심사건수	심사금액	평균 심사금액
충북	375	34,298	91.5
충남	415	35,532	85.6
전북	442	32,084	72.6
전남	535	40,815	76.3
경북	673	44,804	66.6
경남	682	65,132	95.5
제주	150	17,247	115.0
합계	6,812	765,993	112.4

전체 투자심사에 대하여 지역별 투자심사 건수를 그림으로 표시하면 다음과 같다.

그림 3-13. 지역별 투자심사 건수(2017년 기준)

(단위: 건)

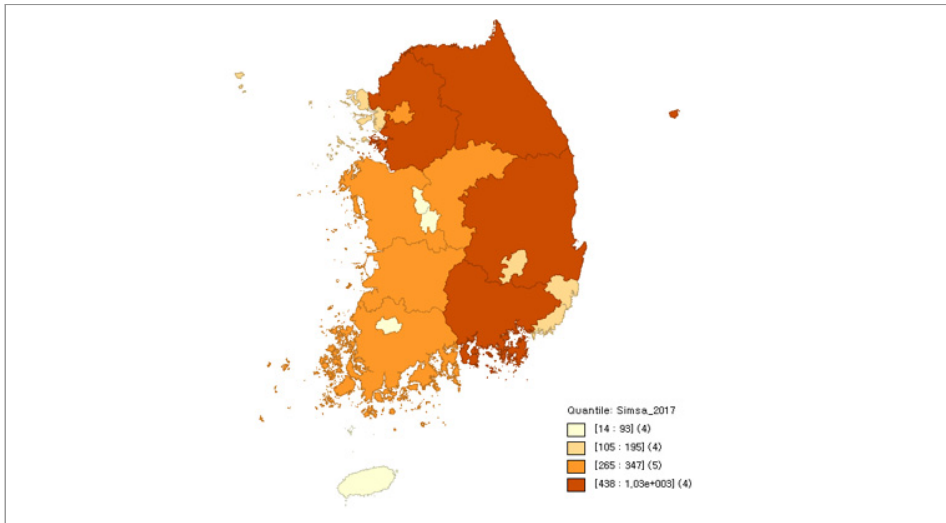


그림 3-14. 지역별 투자심사 건수(2018년 기준)

(단위: 건)

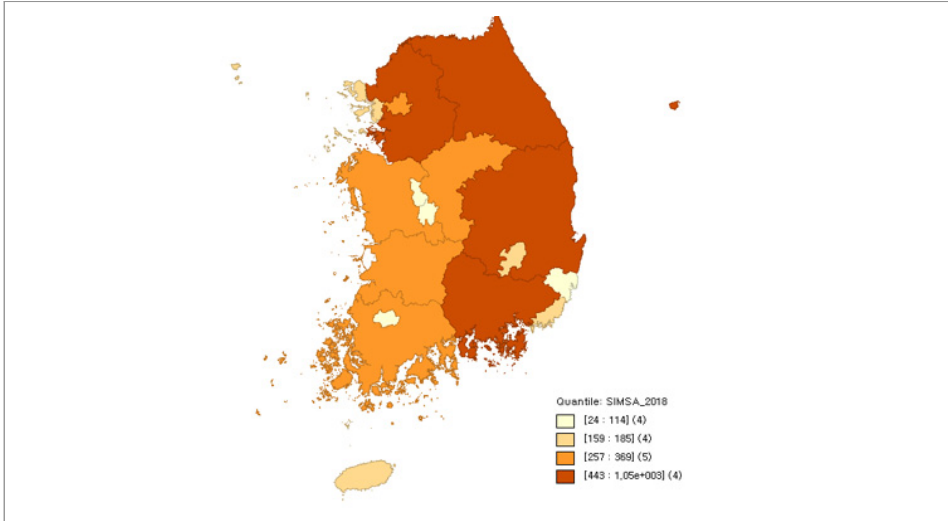
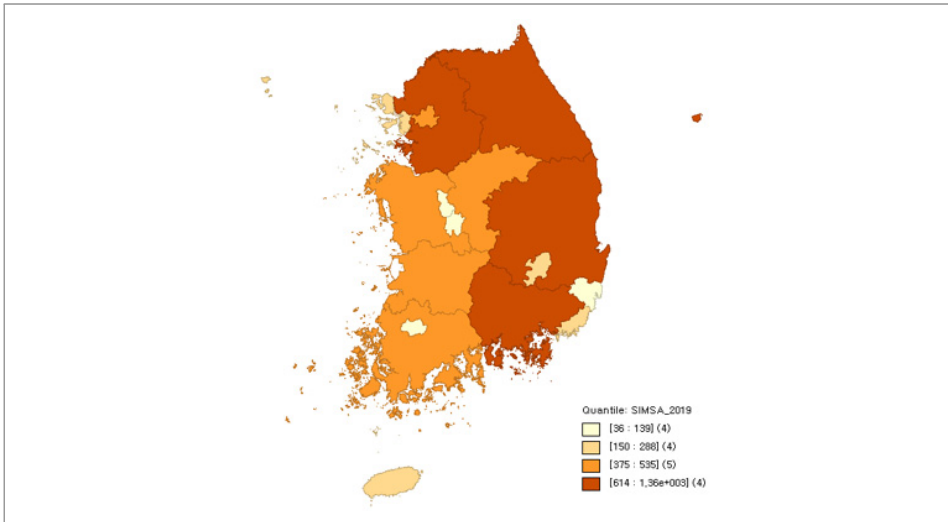


그림 3-15. 지역별 투자심사 건수(2019년 기준)

(단위: 건)



전체 투자심사에 대하여 지역별 투자심사 금액을 그림으로 표시하면 다음과 같다.

그림 3-16. 지역별 투자심사 금액(2017년 기준)

(단위: 억 원)

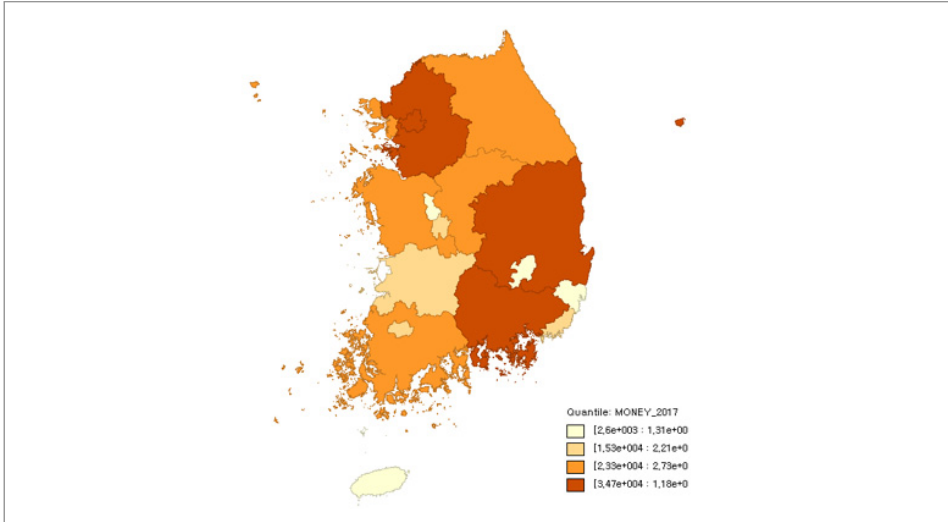


그림 3-17. 지역별 투자심사 금액(2018년 기준)

(단위: 억 원)

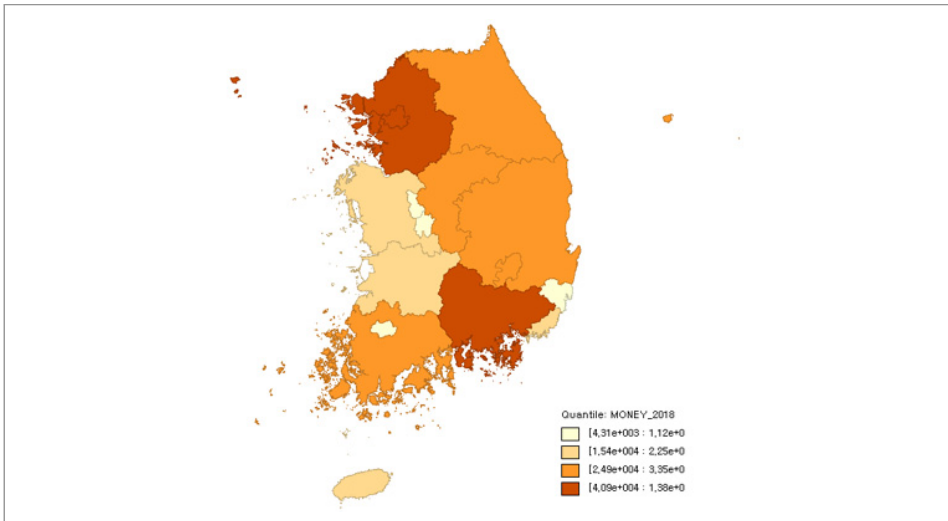
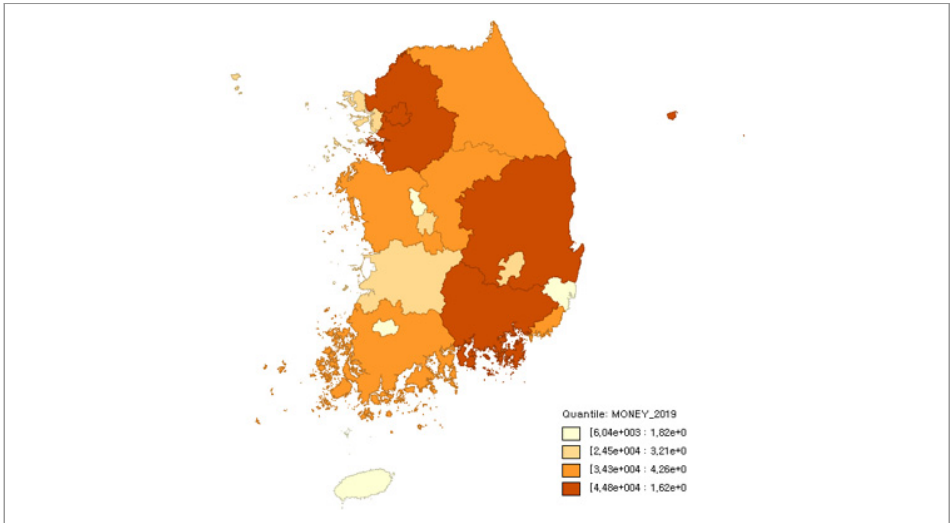


그림 3-18. 지역별 투자심사 금액(2019년 기준)

(단위: 억 원)



전체 투자심사에 대하여 지역별 평균심사 금액을 그림으로 표시하면 다음과 같다.

그림 3-19. 지역별 평균 심사금액(2017년 기준)

(단위: 억 원)

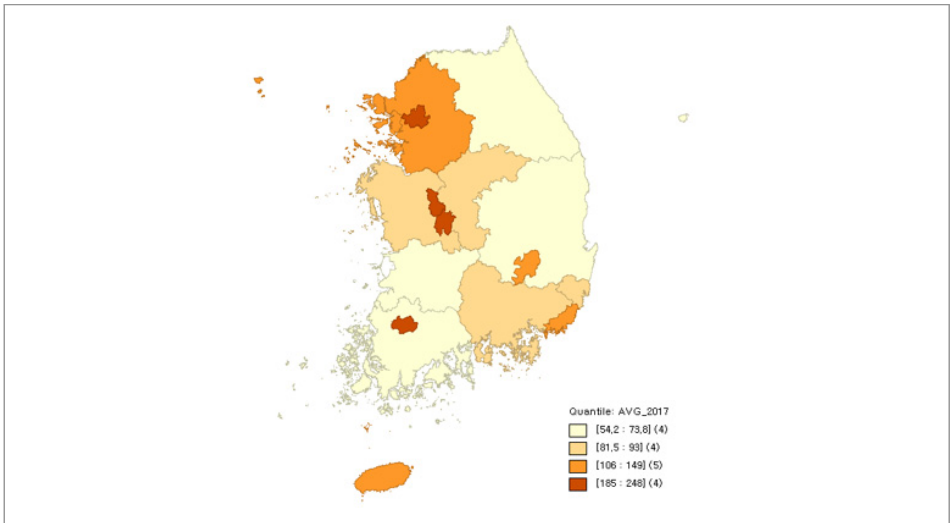


그림 3-20. 지역별 평균 심사금액(2018년 기준)

(단위: 억 원)

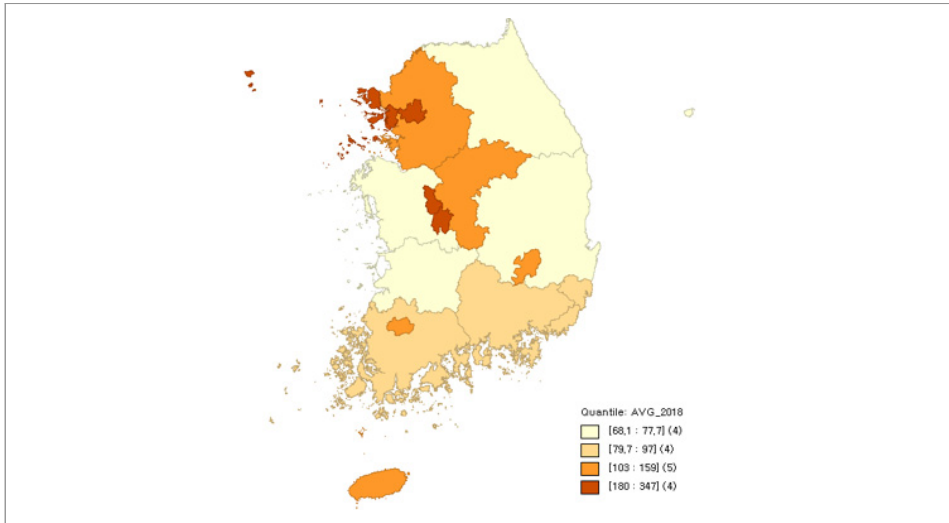
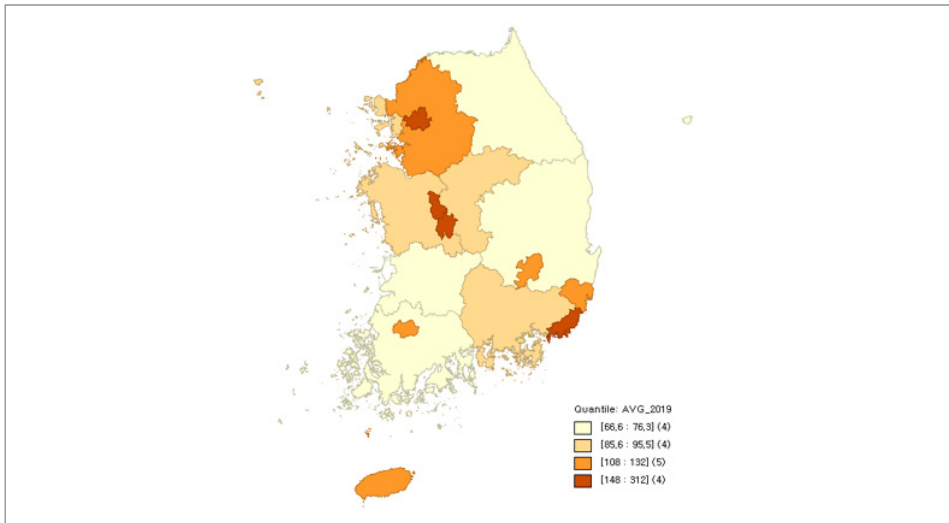


그림 3-21. 지역별 평균 심사금액(2019년 기준)

(단위: 억 원)



전체 투자심사에 대하여 2015년부터 2019년까지 분야별 심사대상 현황을 살펴보면 다음과 같다. 심사건수 기준으로는 문화 및 관광 분야의 심사건수가 동기간 가장 많았으며, 심사금액기준으로는 2015년에서 2016년은 국토 및 지역개발 분야가 가장 많았으며 2017년부터 2019년까지는 수송 및 교통 분야가 가장 많은 것으로 나타났다.

**표 3-10. 분야별 심사대상**

(단위: 건, 억 원)

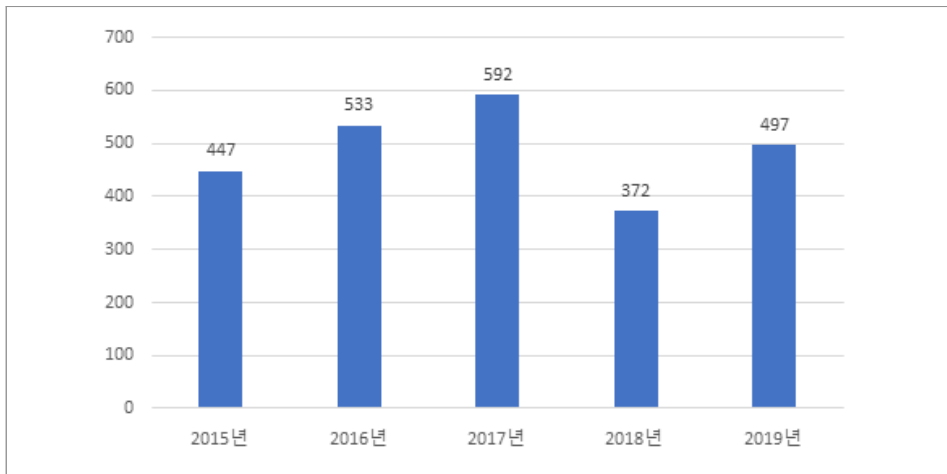
분 야	2015년		2016년		2017년		2018년		2019년	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
일반공공행정	203	27,654	247	40,930	326	27,108	298	38,054	470	61,379
공공질서 및 안전	33	5,240	39	4,339	37	4,976	44	4,581	42	4,528
교육	38	4,163	46	2,569	56	4,383	199	7,857	269	13,816
문화 및 관광	829	78,683	1483	75,844	1,585	89,441	1,452	82,559	2,231	129,402
환경보호	241	34,158	199	20,411	200	33,738	202	22,034	261	35,586
사회복지	164	28,098	212	23,392	307	26,530	265	23,835	434	74,090
보건	26	2,491	40	7,857	60	6,874	47	4,058	50	4,416
농림해양수산	323	22,264	388	25,476	368	24,179	404	30,629	609	54,310
산업 및 중소기업	178	30,273	261	37,318	248	44,633	339	46,693	471	78,977
수송 및 교통	713	87,749	733	95,589	1,125	127,567	1,165	211,385	1,294	176,916
국토 및 지역개발	384	303,013	406	149,850	512	103,266	454	131,071	645	128,106
과학기술 등 기타	18	3,534	19	3,866	27	5,590	19	4,209	36	4,468
합계	3,150	627,320	4,073	487,441	4,851	498,285	4,888	606,965	6,812	765,994

## 2) 중앙투자심사

2015년부터 2019년까지 중앙투자 심사건수를 살펴보면 2015년부터 2017년까지 지속적으로 상승하다가 2018년에 대폭 감소한 이후, 2019년부터 다시 상승하고 있는 것을 알 수 있다.<sup>17)</sup>

그림 3-22. 중앙투자심사 건수(2015년-2019년)

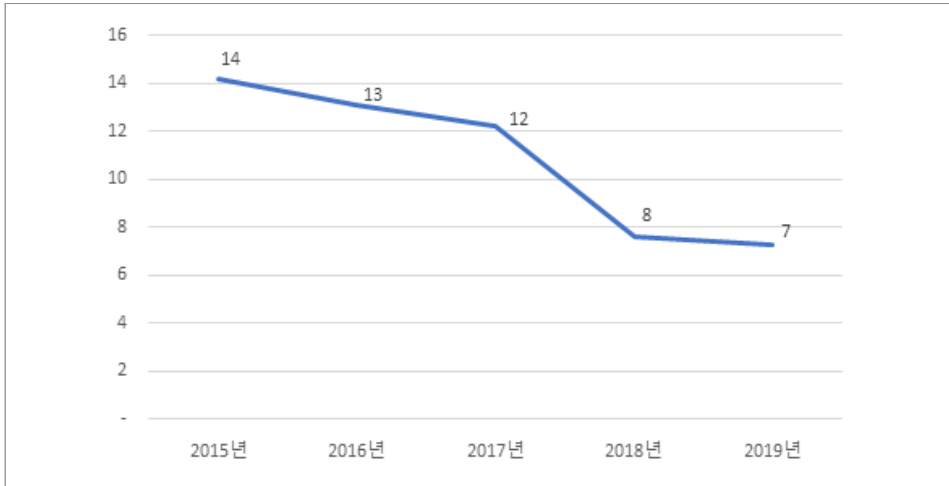
(단위: 건)



2015년부터 2019년까지 전체 투자심사 건수 대비 중앙투자심사의 비율을 살펴보면 2015년 14%에서 2016년 13%, 2017년 12%, 2018년 8%, 2019년 7% 등으로 지속적으로 하락하고 있는 것을 알 수 있다.

17) 2009년 기준 중앙투자심사 건수는 265건이며 심사금액은 307,764억 원으로 나타났다(박병희 외, 2011).

**그림 3-23. 전체 투자심사 대비 중앙투자심사 비율(2015년-2019년)** (단위: %)



### 3) 시도 및 시군구 심사

2016년부터 2019년까지 시도심사 건수를 살펴보면 2016년부터 2019년까지 심사건수가 지속적으로 상승하고 있는 것을 알 수 있다. 시도심사 건수는 2016년 1,341건에서 2017년에는 20% 증가하여 1,603건, 2018년에는 약 2% 증가하여 1,637건으로 나타났다. 하지만 2019년에는 전년대비 무려 42%가 증가하여 2,331건으로 나타났다.<sup>18)</sup>

2016년부터 2019년까지 전체 투자심사 대비 시도심사가 차지하는 비율을 살펴보면 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

18) 2009년 기준 시도심사 건수는 1,526건이며 심사금액은 381,387억 원으로 나타났다(박병희 외, 2011).



그림 3-24. 시도심사 건수(2016년-2019년)

(단위: 건)

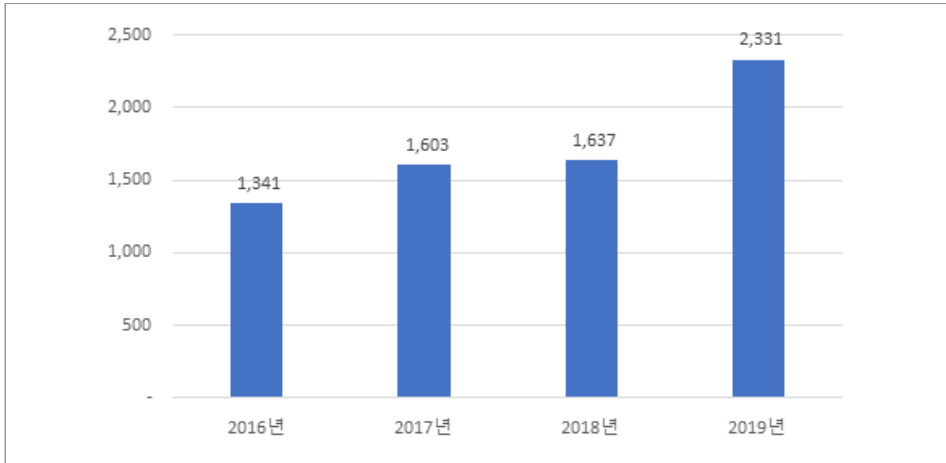
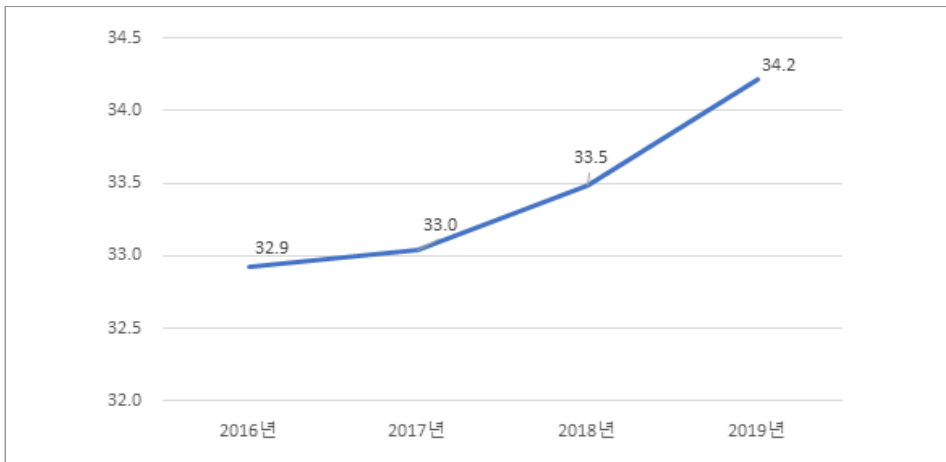


그림 3-25. 전체 투자심사 대비 시도심사 비율(2016년-2019년)

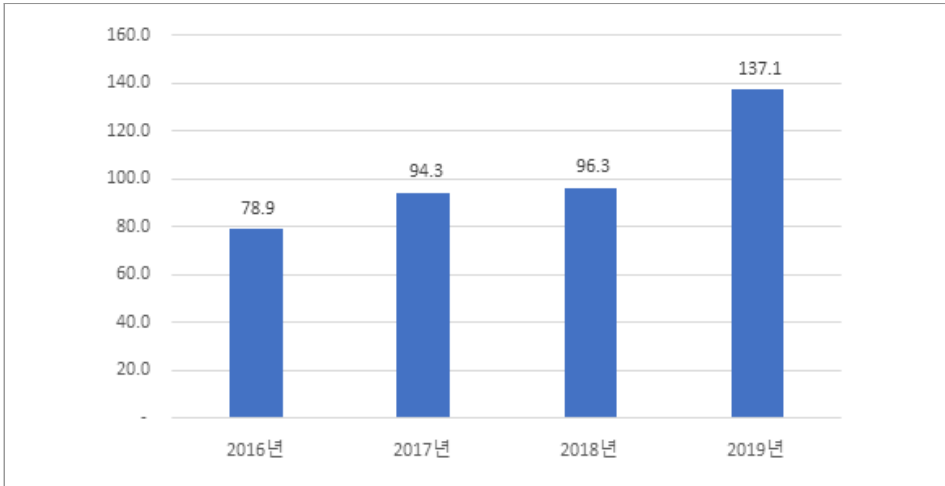
(단위: %)



다음으로 시도심사 건수를 17개 시도의 숫자로 나눈 시도 1개 기관 당 평균 심사건수를 살펴보면 2016년 78.9건에서 2017년 94.3건, 2018년 96.3건, 2019년 137.1건으로 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

그림 3-26. 1개 기관 당 시도심사 평균 심사건수(2016년-2019년)

(단위: 건)



2016년부터 2019년까지 시군구 자체심사 건수를 살펴보면 2016년부터 2019년까지 심사건수가 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.<sup>19)</sup> 시군구 자체심사 건수는 2016년 2,199건에서 2017년에는 21% 증가하여 2,656건, 2018년에는 약 8% 증가하여 2,879건으로 나타났다. 하지만 2019년에는 전년대비 무려 38%가 증가하여 3,984건으로 나타났다.

2016년부터 2019년까지 전체 투자심사 대비 시군구 자체심사가 차지하는 비율을 살펴보면 상승하고 있는 추세를 보이는 것으로 나타났다.

19) 2009년 기준 시군구 자체심사 건수는 3,471건이며 심사금액은 148,814억 원으로 나타났다(박병희 외, 2011).

그림 3-27. 시군구 자체심사 건수(2016년-2019년)

(단위: 건)

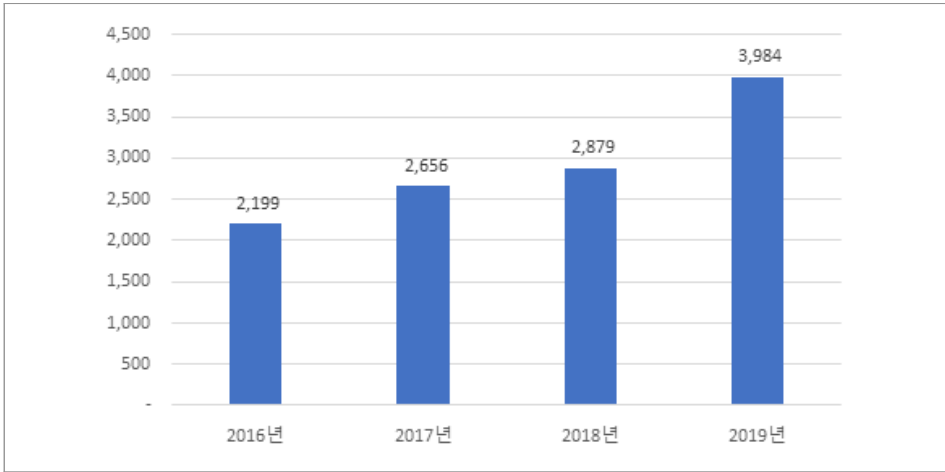
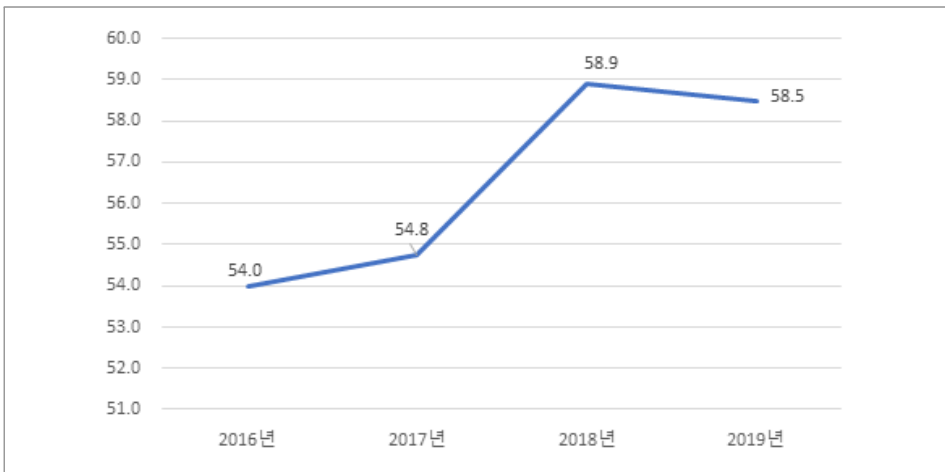


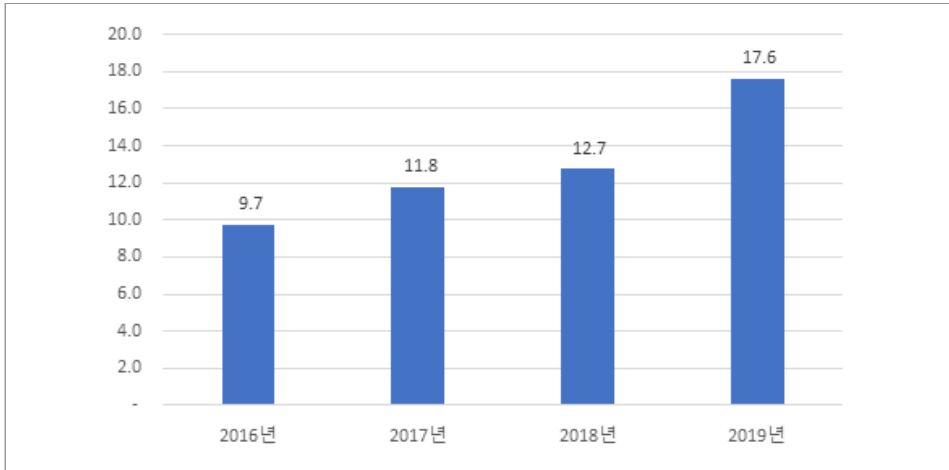
그림 3-28. 전체 투자심사 대비 시군구 자체심사 비율(2016년-2019년)

(단위: %)



다음으로 시군구 자체심사 건수를 226개 전국 기초지방자치단체의 숫자로 나눈 시군구 1개 기관 당 평균 심사건수를 살펴보면 2016년 9.7건에서 2017년 11.8건, 2018년 12.7건, 2019년 17.6건으로 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

그림 3-29. 1개 기관 당 시군구 자체심사 평균 심사건수(2016년-2019년) (단위: 건)



## 2. 투자심사 결과

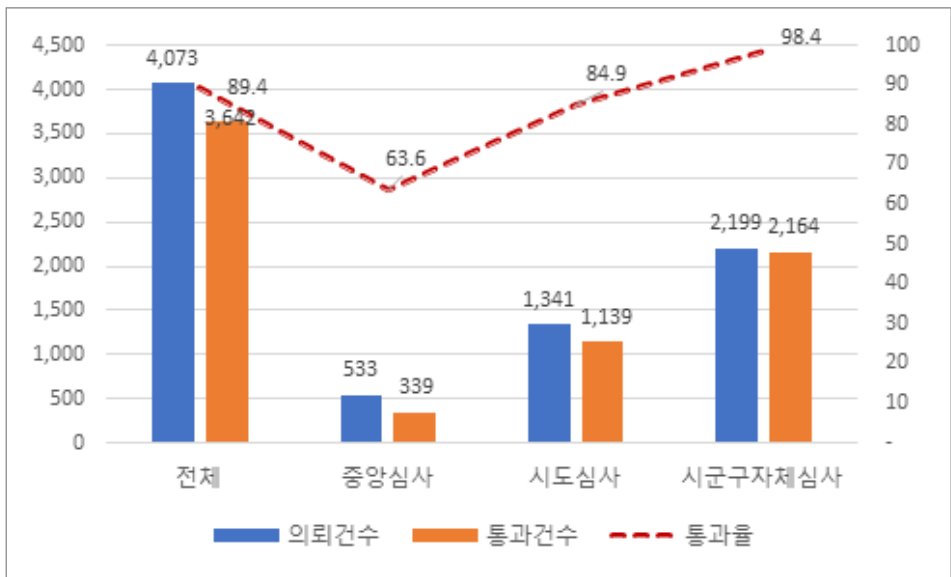
2016년 심사기관별 투자심사 결과는 다음과 같다. 2016년 전체 투자심사 건수 대비 적정과 조건부를 합한 통과율은 89.4%로 나타났다. 하지만 심사기관별로 분리하여 살펴보면 중앙심사 63.6%, 시도심사 84.9%, 시군구 자체심사 98.4% 등으로 중앙심사에서 시군구 자체심사로 갈수록 통과율이 높아지고 있는 것으로 나타났다.

표 3-11. 2016년 심사기관별 투자심사 결과

구분	총계	적정	조건부	재검토	부적정·반려	
건수	계	4,073	1,793	1,849	373	58
	중앙심사	533	28	311	179	15
	시도심사	1,341	309	830	169	33
	시군구자체	2,199	1,456	708	25	10
금액(억 원)	487,439	97,829	259,770	101,550	28,290	

그림 3-30. 2016년 심사기관별 투자심사 통과율

(단위: 건수, %)



2017년과 2018년, 그리고 2019년의 심사기관별 투자심사 결과는 2016년과 같이 중앙심사에서 시군구 자체심사로 갈수록 통과율이 높아지고 있는 것으로 나타났다. 2019년의 경우 시군구 자체심사 통과율은 무려 99.2%로 나타났다.

**표 3-12. 2017년 심사기관별 투자심사 결과**

구분	총계	적정	조건부	재검토	부적정·반려	
건수	계	4,851	2,170	2,230	385	66
	중앙심사	592	52	370	153	17
	시도심사	1,063	340	1,006	209	48
	시군구자체	2,656	1,778	854	23	1
금액(억 원)	498,285	110,953	298,798	70,840	17,694	

**그림 3-31. 2017년 심사기관별 투자심사 통과율**

(단위: 건수, %)

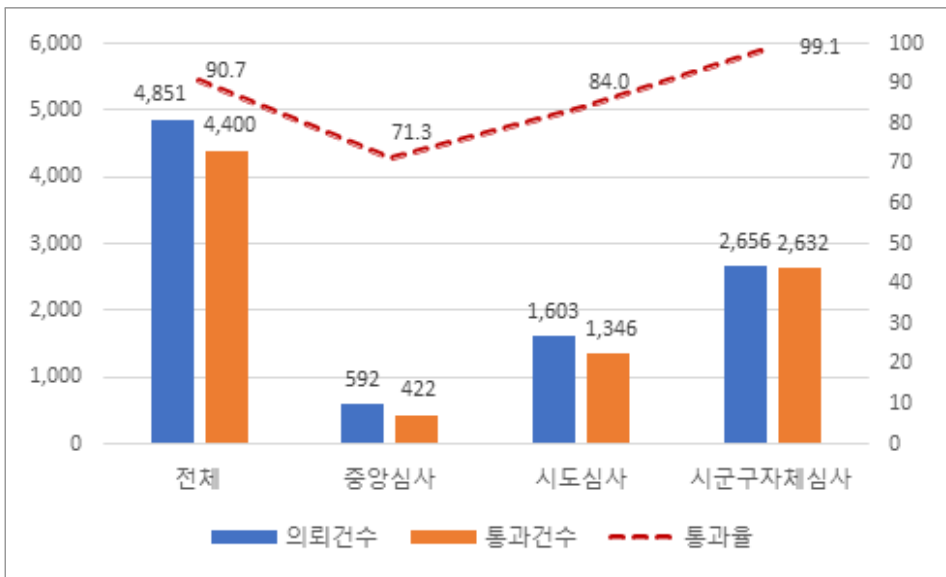
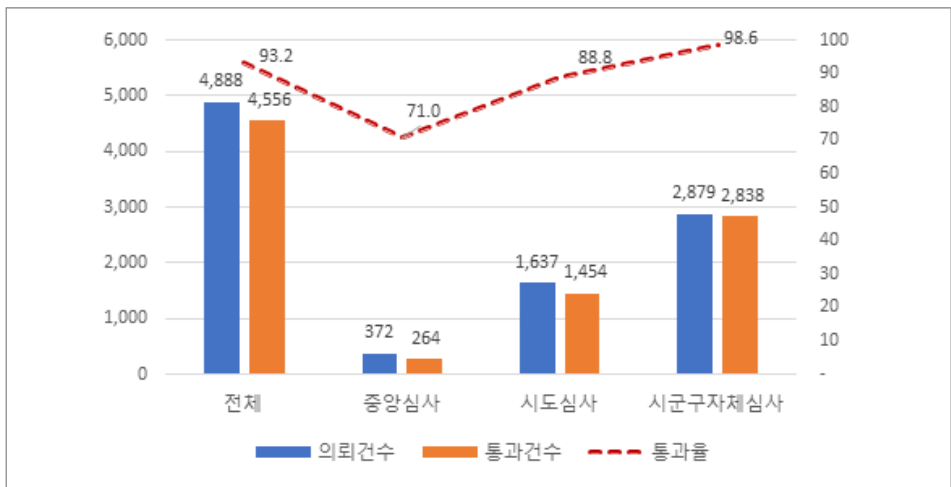


표 3-13. 2018년 심사기관별 투자심사 결과

구분		총계	적정	조건부	재검토	부적정·반려
건수	계	4,888	2,179	2,377	305	27
	중앙심사	372	9	255	101	7
	시도심사	1,637	334	1,120	170	13
	시군구자체	2,879	1,836	1,002	34	7
금액(억 원)		606,965	145,118	378,352	77,334	6,160

그림 3-32. 2018년 심사기관별 투자심사 통과율

(단위: 건수, %)

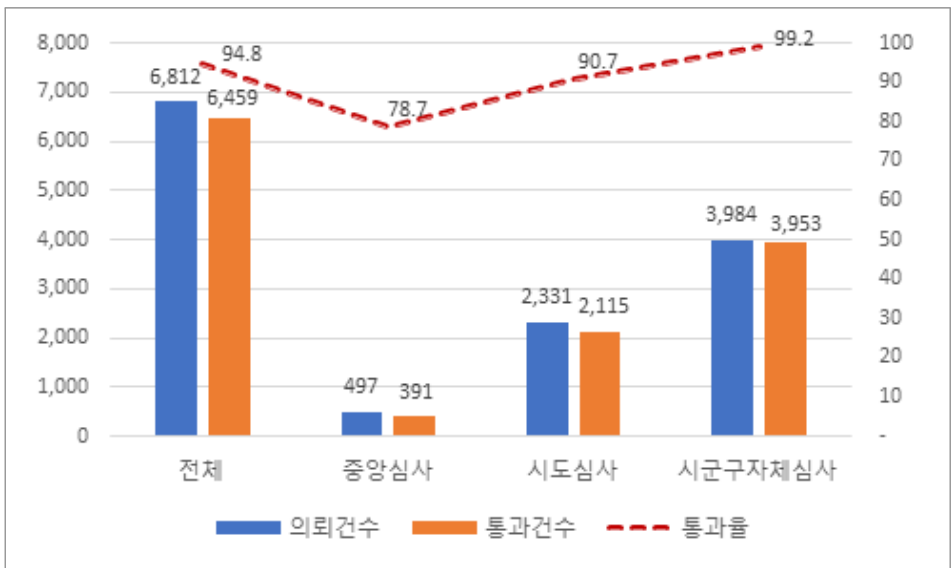


**표 3-14. 2019년 심사기관별 투자심사 결과**

구분	총계	적정	조건부	재검토	부적정·반려	
건수	계	6,812	2,890	3,569	314	39
	중앙심사	497	14	377	102	4
	시도심사	2,331	368	1,747	183	33
	시군구자체	3,984	2,508	1,445	29	2
금액(억 원)	765,993	155,672	517,193	81,827	11,301	

**그림 3-33. 2019년 심사기관별 투자심사 통과율**

(단위: 건수, %)





### 3. 투자심사위원회 구성

「지방재정법」 제37조의 2에 따라 지방자치단체의 장이 구성하는 지방재정투자심사위원회는 투자심사에 대하여 지방자치단체장의 자문에 응하여 사업에 대한 우선순위를 판단하여 그 결과를 제시하는 역할을 수행하고 있다. 지방재정투자심사 매뉴얼에 따르면 지방자치단체의 투자심사위원은 공무원 및 민간위원(교수 및 회계사 등)으로 총 15인 이내로 구성하되 공무원 위원은 4분의 1 이내로 제한을 두고 있다.

2019년의 지방자치단체 행정계층별 투자심사위원회의 구성 현황을 살펴보면 전체 위원 중에서 광역단체의 경우 87.5%가 민간위원이며, 기초단체의 경우 75.7%가 민간위원으로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

**표 3-15. 자치단체 행정계층별 투자심사위원회 구성 현황(2019년)** (단위: 명, %)

구분	합계	공무원	지방의원	교수	변호사	공인 회계사	전문 연구원	시민 단체	전직 공무원	기타	민간 위원 비중
합계	3,224	720	17	726	63	105	99	330	285	879	77.1
광역 단체	392	49	-	206	7	6	41	12	12	59	87.5
기초 단체	2,832	671	17	520	56	99	58	318	273	820	75.7

2019년의 지방자치단체 지역별 투자심사위원회 구성 현황을 살펴보면 전반적으로 전체 투자심사위원 중에서 민간위원의 비중이 75%를 상회하고 있으나, 인천 자치구, 경기도 시군, 충북 시군 등에서 민간위원의 비중이 다소 낮은 것으로 나타났다.

표 3-16. 자치단체 지역별 투자심사위원회 구성 현황(2019년)

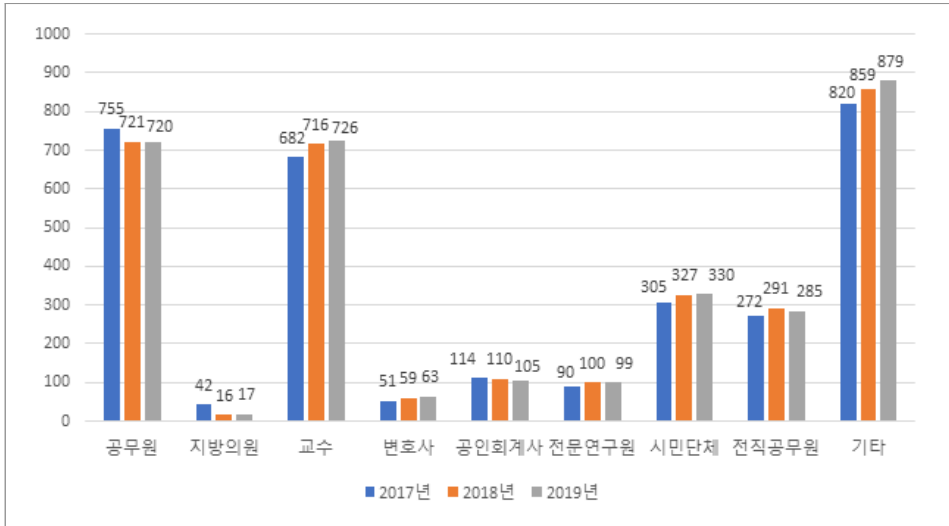
(단위: 명, %)

구분	합계	공무원	지방 의원	교수	변호사	공인 회계사	전문 연구원	시민 단체	전직 공무원	기타	민간 위원 비중	
서울	본청	103	3	-	66	1	-	19	-	-	14	97.1
	기초	300	71	4	68	12	21	11	1	16	96	75.0
	합계	403	74	4	134	13	21	30	1	16	110	80.6
부산	본청	15	3	-	6	-	2	1	3	-	-	80.0
	기초	191	46	-	49	1	14	3	1	8	69	75.9
	합계	206	49	-	55	1	16	4	4	8	69	76.2
대구	본청	15	3	-	5	1	2	1	1	-	2	80.0
	기초	92	20	-	26	6	4	1	1	5	29	78.3
	합계	107	23	-	31	7	6	2	2	5	31	78.5
인천	본청	15	3	-	3	1	-	-	3	-	5	80.0
	기초	136	35	3	20	4	4	8	4	6	52	72.1
	합계	151	38	3	23	5	4	8	7	6	57	72.8
광주	본청	13	3	-	6	1	-	-	-	-	3	76.9
	기초	63	14	-	17	1	3	2	3	3	20	77.8
	합계	76	17	-	23	2	3	2	3	3	23	77.6
대전	본청	15	3	-	9	-	-	2	-	-	1	80.0
	기초	65	15	-	29	1	1	-	4	4	11	76.9
	합계	80	18	-	38	1	1	2	4	4	12	77.5
울산	본청	13	3	-	3	-	-	1	-	-	6	76.9
	기초	66	15	-	13	2	4	5	11	3	13	77.3
	합계	79	18	-	16	2	4	6	11	3	19	77.2
세종	합계	15	3	-	3	-	-	3	-	1	5	80.0
경기	본청	34	4	-	18	-	1	6	-	2	3	88.2
	기초	415	105	5	96	12	20	16	35	39	87	73.5

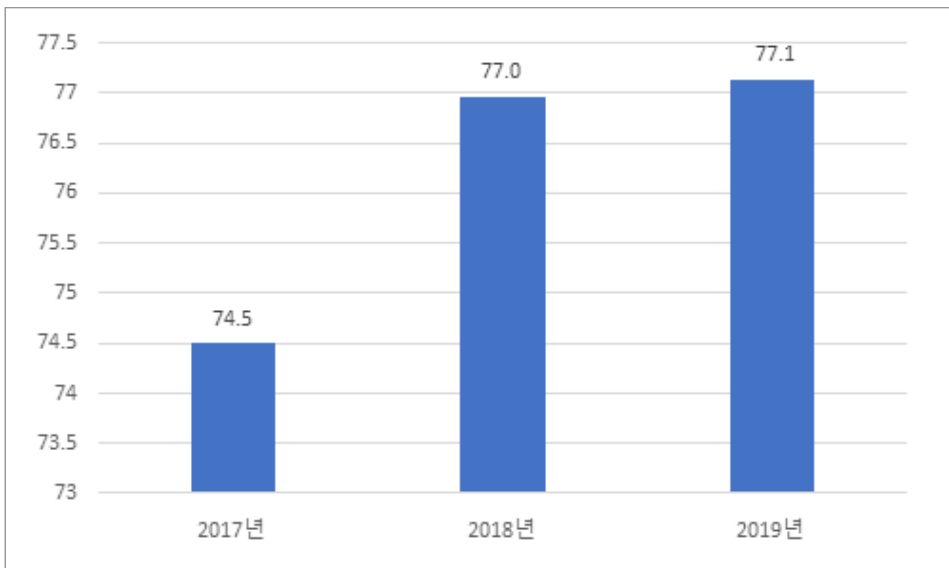
구분	합계	공무원	지방 의원	교수	변호사	공인 회계사	전문 연구원	시민 단체	전직 공무원	기타	민간 위원 비중	
	합계	449	109	5	114	12	21	22	35	41	90	74.6
강원	본청	14	2	-	10	-	-	1	-	-	1	85.7
	기초	216	50	-	29	1	1	2	44	29	60	76.9
	합계	230	52	-	39	1	1	3	44	29	61	77.4
충북	본청	15	3	-	8	2	-	-	-	1	1	80.0
	기초	130	32	1	26	2	-	1	11	18	39	74.6
	합계	145	35	1	34	4	-	1	11	19	40	75.2
충남	본청	15	3	-	8	-	-	2	-	2	-	80.0
	기초	189	42	1	39	-	6	6	16	21	58	77.2
	합계	204	45	1	47	-	6	8	16	23	58	77.5
전북	본청	13	3	-	10	-	-	-	-	-	-	76.9
	기초	185	41	1	25	2	5	3	26	23	59	77.3
	합계	198	44	1	35	2	5	3	26	23	59	77.3
전남	본청	57	3	-	35	-	-	-	-	5	14	94.7
	기초	276	67	1	29	3	6	-	45	32	93	75.4
	합계	333	70	1	64	3	6	-	45	37	107	78.7
경북	본청	13	3	-	7	-	1	2	-	-	-	76.9
	기초	284	70	1	32	2	4	-	64	35	76	75.0
	합계	297	73	1	39	2	5	2	64	35	76	75.1
경남	본청	13	3	-	6	1	-	-	3	-	-	76.9
	기초	224	48	-	22	7	6	-	52	31	58	78.6
	합계	237	51	-	28	8	6	-	55	31	58	78.5
제주	합계	11	1	-	3	-	-	-	2	1	4	90.9

2017년부터 2019년까지 자치단체 투자심사위원 중 민간위원 비중은 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

**그림 3-34. 자치단체 투자심사위원회 구성 현황(2017년-2019년)** (단위: 명)



**그림 3-35. 자치단체 투자심사위원회 민간위원 비중 현황(2017년-2019년)** (단위: %)



한국지방행정연구원

KRILA

4

# 투자심사제도 공무원 인식조사

제1절 조사개요

제2절 인식조사 결과



## 제4장

투자심사제도  
공무원 인식조사

## 제1절 조사개요

## 1. 조사목적

본 연구에서는 지방재정 투자심사를 담당하고 있는 지방자치단체의 공무원을 대상으로 투자심사제도에 대한 인식을 조사하였다. 지방재정의 환경변화와 투자심사의 현황, 그리고 투자심사제도에 대한 제도 분석을 통하여 지방재정 투자심사제도의 개선방안을 도출하였으며, 도출한 방안에 대하여 전문가의 의견을 FGI(Focus Group Interview)를 통해 수렴하였다. 도출된 대안에 대하여 설문지를 작성하였으며, 작성된 설문지는 실제 투자심사제도를 운영하고 있는 전국 17개 시도 및 226개 기초지방자치단체 현직 투자심사 담당자에 대하여 배포하였다.

## 2. 응답자 특성

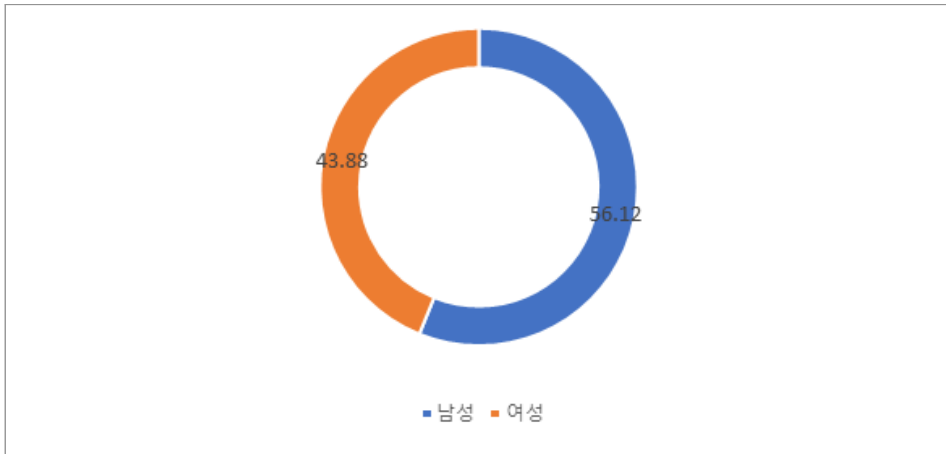
전국 17개 시도 및 226개 기초지방자치단체 투자심사 담당자를 대상으로 총 243부의 설문을 배포하여 103부를 회수하였으며, 응답이 불량한 5부를 제외하여 총 98부를 대상으로 분석을 실시하였다. 먼저, 설문 응답자를 성별로 살펴보면, 응답자 총 98명의 개인적 속성 중에서 먼저 성별을 살펴보면 남성 55명(56.12%), 여성 43명(43.88%)으로 나타났다.

**표 4-1. 표본의 성별 분포**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
남성	55	56.12	56.12
여성	43	43.88	100.00
합계	98	100.00	

**그림 4-1. 표본의 성별 분포**

(단위: %)



연령을 중심으로 살펴본 결과, 연령은 40대(40-49세)가 42명(42.86%)으로 가장 많았고, 다음으로 30대(30-39세) 38명(38.78%), 20대(20-29세) 11명(11.22%), 50대(50-59세) 6명(6.12%), 60세 이상 1명(1.02%) 등으로 나타났다.

**표 4-2. 표본의 연령 분포**

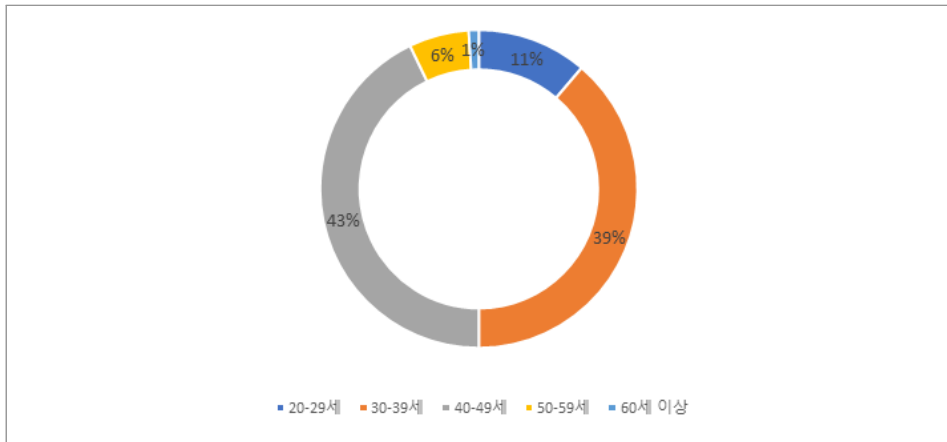
	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
20-29세	11	11.22	11.22
30-39세	38	38.78	50.00



	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
40-49세	42	42.86	92.86
50-59세	6	6.12	98.98
60세 이상	1	1.02	100.00
합계	98	100.00	

그림 4-2. 표본의 연령 분포

(단위: %)



군에 소속된 응답자가 34명(34.69%)로 가장 많았으며, 그 다음으로 시에 소속된 응답자가 32명(32.65%), 구에 소속된 응답자가 18명(18.37%), 특별시/광역시에 소속된 응답자가 8명(8.16%), 그리고 도의 경우는 6명(6.12%) 등으로 나타났다.

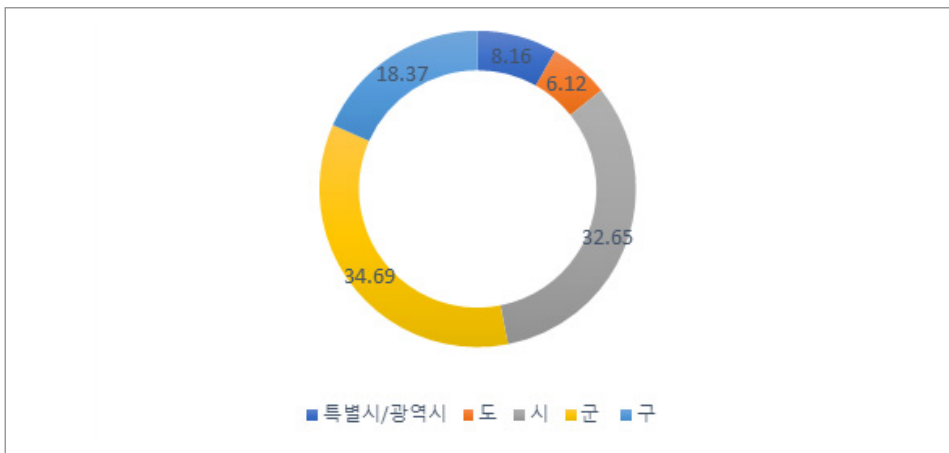
표 4-3. 표본의 행정계층에 대한 소속 분포

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
특별시/광역시	8	8.16	8.16
도	6	6.12	14.29
시	32	32.65	46.94

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
군	34	34.69	81.63
구	18	18.37	100.00
합계	98	100.00	

그림 4-3. 표본의 행정계층에 대한 소속 분포

(단위: %)



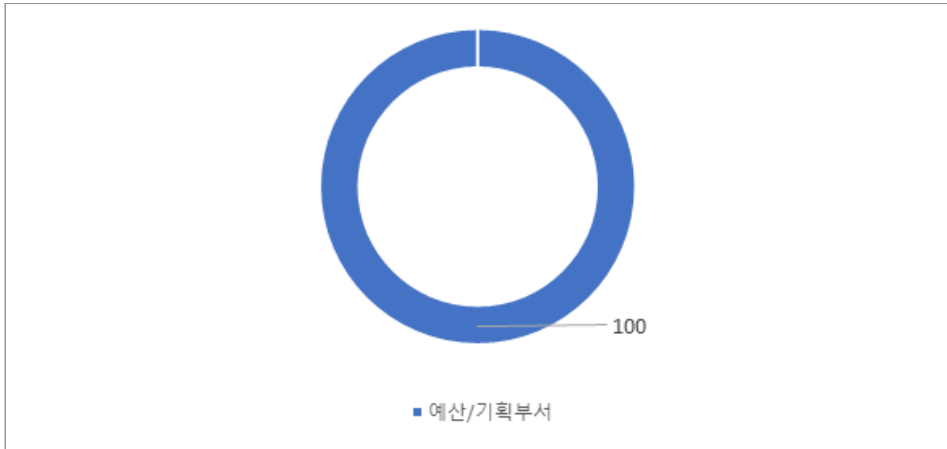
응답자의 업무성격에 따른 분포를 살펴본 결과, 예산/기획부서에 대한 응답이 98명 (100%)으로, 전 응답자가 예산/기획부서에서 업무를 담당하는 것으로 나타났다.

표 4-4. 표본의 소속부서의 업무성격에 따른 분포

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
예산/기획부서	100	100	100
사업부서	0	0	100
합계	100	100.00	

그림 4-4. 표본의 소속부서의 업무성격에 따른 분포

(단위: %)



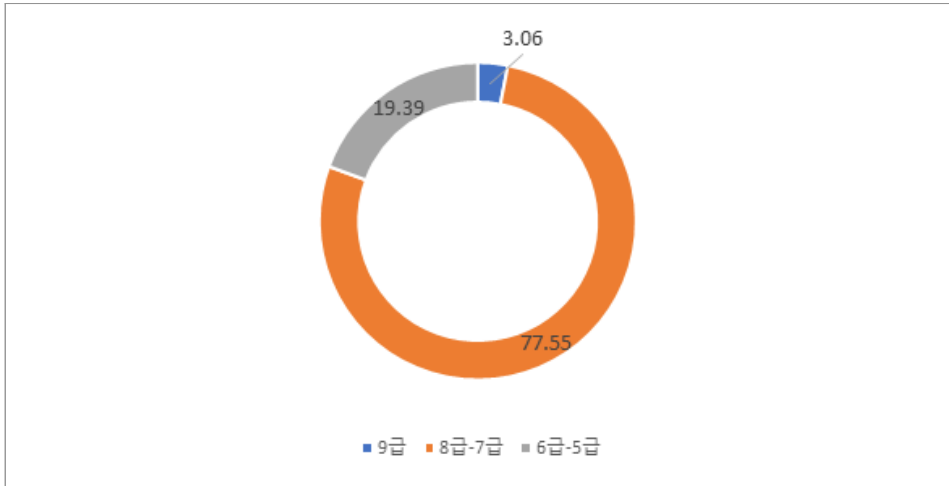
응답자의 현재 직급에 따른 분포를 살펴본 결과, 8-7급이 76명(77.55%)로 가장 많은 것으로 나타났으며, 6급-5급이 19명(19.39%), 9급이 3명(3.06%) 등으로 나타났다.

표 4-5. 표본의 현재 직급에 대한 분포

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
9급	3	3.06	3.06
8급-7급	76	77.55	80.61
6급-5급	19	19.39	100.00
합계	98	100.00	

그림 4-5. 표본의 현재 직급에 대한 분포

(단위: %)



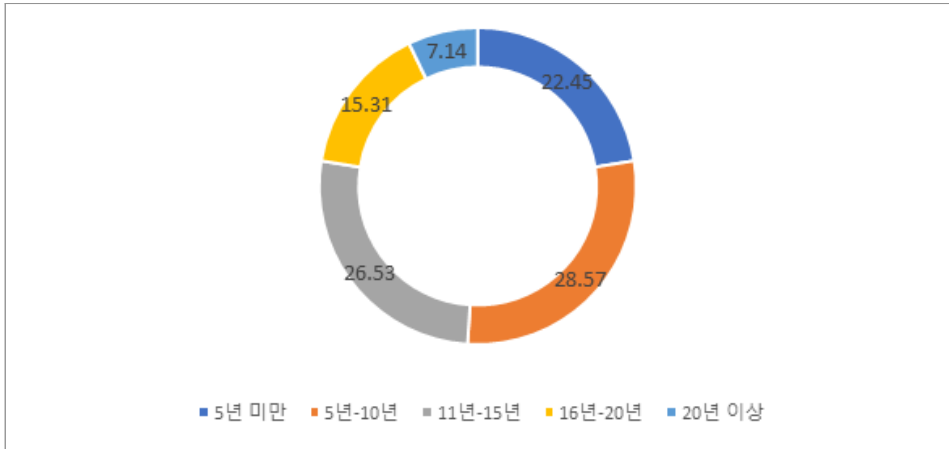
응답자의 재직기간에 따른 분포를 살펴본 결과, 5년-10년이 28명(28.57%)으로 가장 많았으며, 11년-15년이 26명(26.53%)이었으며, 5년 미만이 22명(22.45%), 16년-20년이 15명(15.31%), 20년 이상이 7명(7.14%) 등인 것으로 나타났다.

표 4-6. 표본의 재직기간에 따른 분포

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
5년 미만	22	22.45	22.45
5년-10년	28	28.57	51.02
11년-15년	26	26.53	77.55
16년-20년	15	15.31	92.86
20년 이상	7	7.14	100.00
합계	98	100.00	

그림 4-6. 표본의 재직기간에 따른 분포

(단위: %)



## 제2절 인식조사 결과

### 1. 지방재정 투자심사제도의 의의

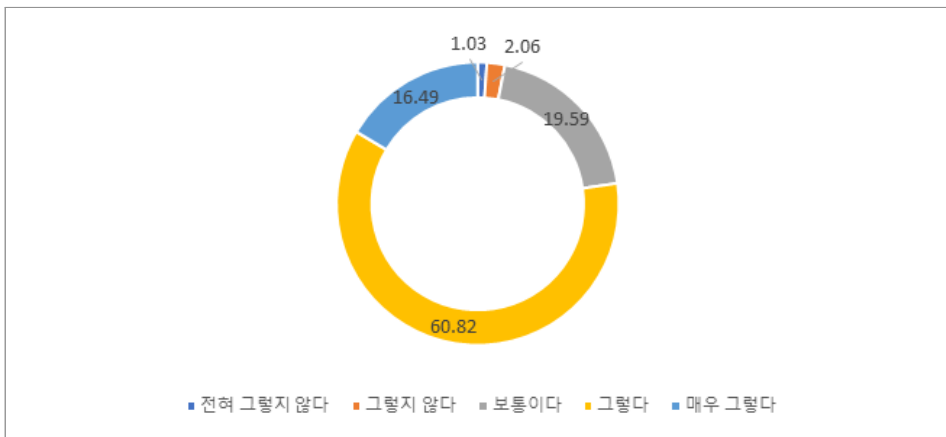
응답자의 지방재정 투자심사제도의 최근 재정환경 변화에 따른 개선 필요 의견에 대해서 전반적으로 개선이 필요하다고 보는 경우(“매우 그렇다” + “그렇다”)는 전체의 약 78명(77%) 수준을 보이고 있으며, “보통이다”에 대한 응답은 19명(19.59%), 개선이 필요하지 않다고 응답한 경우(“전혀 그렇지 않다” + “그렇지 않다”)는 전체의 약 3명(3%)으로 나타났다.

표 4-7. 지방재정 투자심사제도 개선 필요에 대한 의견

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	1	1.03	1.03
그렇지 않다	2	2.06	3.09
보통이다	19	19.59	22.68
그렇다	59	60.82	83.51
매우 그렇다	16	16.49	100.00
합계	97	100.00	

그림 4-7. 지방재정 투자심사제도 개선 필요에 대한 의견

(단위: %)



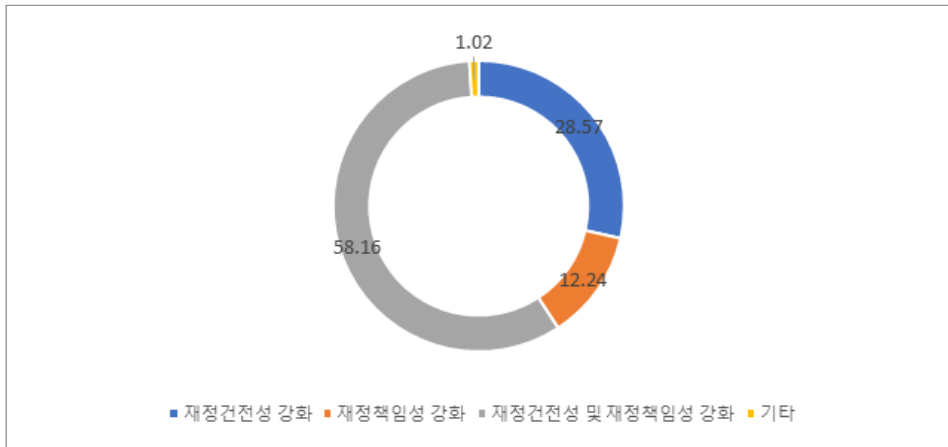
응답자의 지방재정 투자심사제도의 주요 기능에 대한 의견을 살펴보면, 개선에 대한 필요로써 재정건전성 및 재정책임성의 강화가 함께 이루어져야 한다는 응답이 57명(58.16%)으로 가장 많았으며, 재정건전성 강화만 이루어져야 한다는 응답은 28명(28.57%), 재정책임성 강화만 이루어져야 한다는 응답은 12명(12.24%), 그리고 기타 응답은 1명(1.02%)으로 지역균형발전에 대한 개선이 필요하다는 의견을 제시하였다.

**표 4-8. 지방재정 투자심사제도의 주요 기능에 대한 의견**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
재정건전성 강화	28	28.57	28.57
재정책임성 강화	12	12.24	40.82
재정건전성 및 재정책임성 강화	57	58.16	98.98
기타	1	1.02	100.00
합계	98	100.00	

**그림 4-8. 지방재정 투자심사제도의 주요 기능에 대한 의견**

(단위: %)

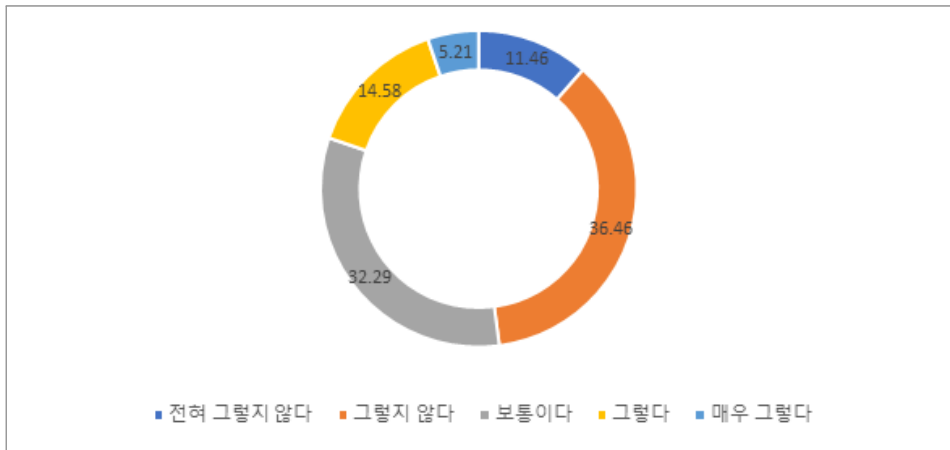


응답자의 중앙투자심사 및 시도 의뢰심사가 지방자치 정신에 반하는지에 대한 의견을 살펴보면, 전반적으로 반한다고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 19명으로 약 19% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 31명(32.29%), 반하지 않는다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 46명으로 47.92% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-9. 중앙투자심사와 시도 의뢰심사의 지방자치 정신에 반하는지에 대한 의견**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	11	11.46	11.46
그렇지 않다	35	36.46	47.92
보통이다	31	32.29	80.21
그렇다	14	14.58	94.79
매우 그렇다	5	5.21	100.00
합계	96	100.00	

**그림 4-9. 중앙투자심사와 시도 의뢰심사의 지방자치 정신에 대한 의견** (단위: %)





## 2. 지방재정 투자심사 대상금액

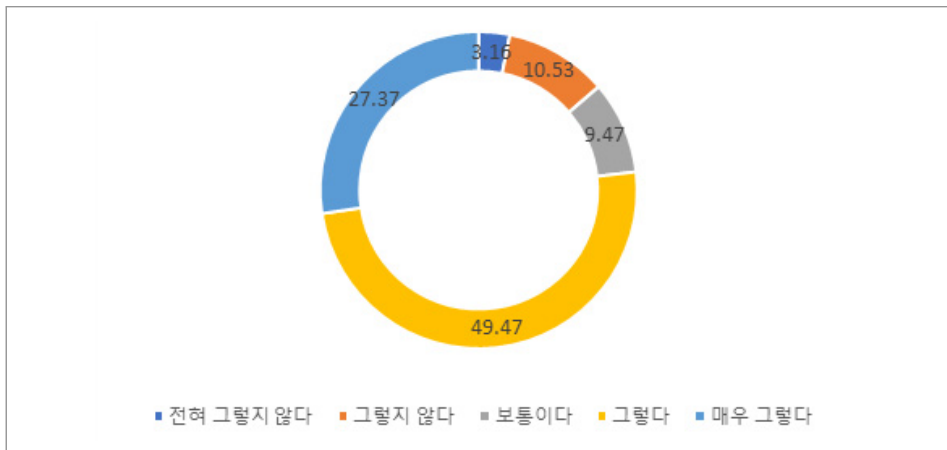
재정환경 변화에 따라 기초자치단체의 자체심사의 대상이 되는 자체재원으로 추진하는 신규 투자사업 금액기준(20억 원)을 상향할 필요성에 대한 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 73명으로 약 76% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 9명(9.47%), 그렇지 않다라고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 13명으로 13.68% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-10. 재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(기초)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	3	3.16	3.16
그렇지 않다	10	10.53	13.68
보통이다	9	9.47	23.16
그렇다	47	49.47	72.63
매우 그렇다	26	27.37	100.00
합계	95	100.00	

**그림 4-10. 재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(기초)**

(단위: %)



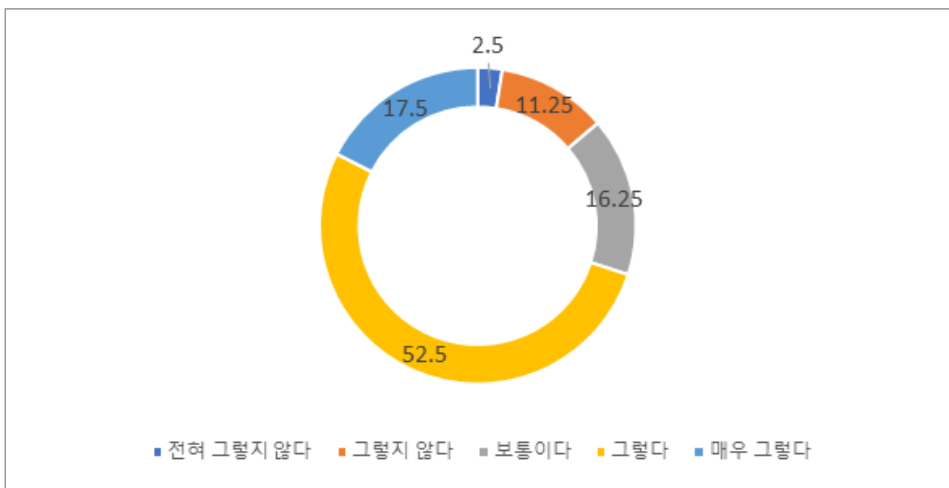
재정환경 변화에 따라 광역자치단체의 자체심사의 대상이 되는 자체재원으로 추진하는 신규 투자사업 금액기준(40억 원)을 상향할 필요성에 대한 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 56명으로 약 70% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 13명(16.25%), 그렇지 않다라고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 11명으로 13.75% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-11. 재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(광역)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	2	2.50	2.50
그렇지 않다	9	11.25	13.75
보통이다	13	16.25	30.00
그렇다	42	52.50	82.50
매우 그렇다	14	17.50	100.00
합계	80	100.00	

**그림 4-11. 재정환경 변화에 따른 자체심사 대상금액 상향 필요성(광역)**

(단위: %)

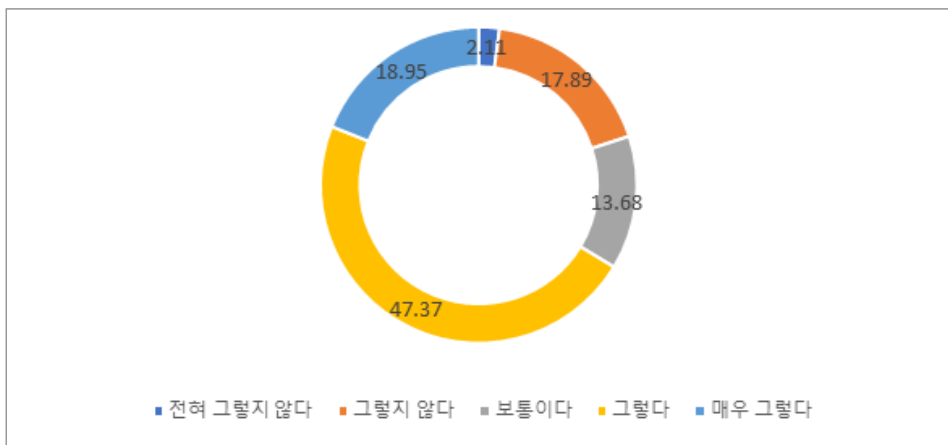


재정환경 변화에 따라 시도 의뢰심사의 대상이 되는 신규 투자사업 금액기준(60억 원 이상 200억 원 미만) 중에서 60억 원의 하한기준을 상향할 필요성이 있다는 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 63명으로 약 66% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 13명(13.68%), 그렇지 않다라고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 19명으로 20% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-12. 재정환경 변화에 따른 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	2	2.11	2.11
그렇지 않다	17	17.89	20.00
보통이다	13	13.68	33.68
그렇다	45	47.37	81.05
매우 그렇다	18	18.95	100.00
합계	96	100.00	

**그림 4-12. 재정환경 변화에 따른 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성** (단위: %)

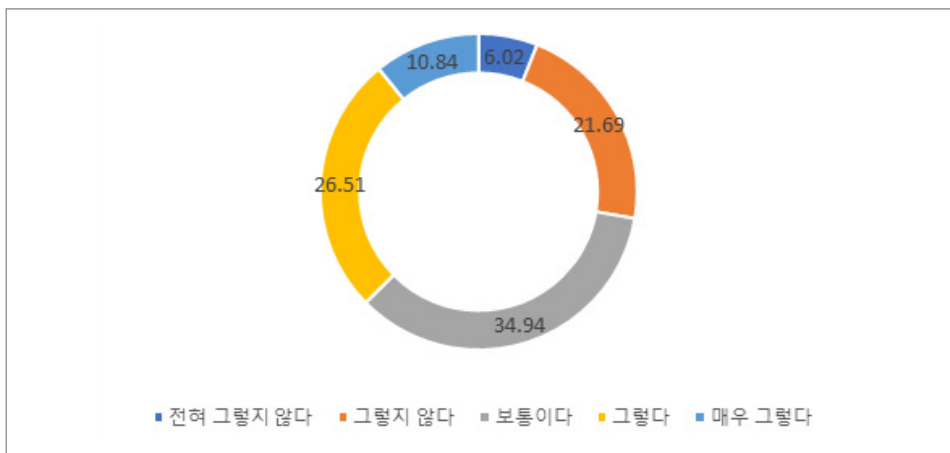


재정환경 변화에 따라 시도의 중앙 의뢰심사의 대상이 되는 신규 투자사업 하한기준 (300억 원 이상)을 상향할 필요성에 대한 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 31명으로 약 37% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 29명(34.94%), 그렇지 않다라고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 23명으로 27.71% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-13. 재정환경 변화에 따른 시도의 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	5	6.02	6.02
그렇지 않다	18	21.69	27.71
보통이다	29	34.94	62.65
그렇다	22	26.51	89.16
매우 그렇다	9	10.84	100.00
합계	96	100.00	

**그림 4-13. 재정환경 변화에 따른 시도의 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성 (단위: %)**

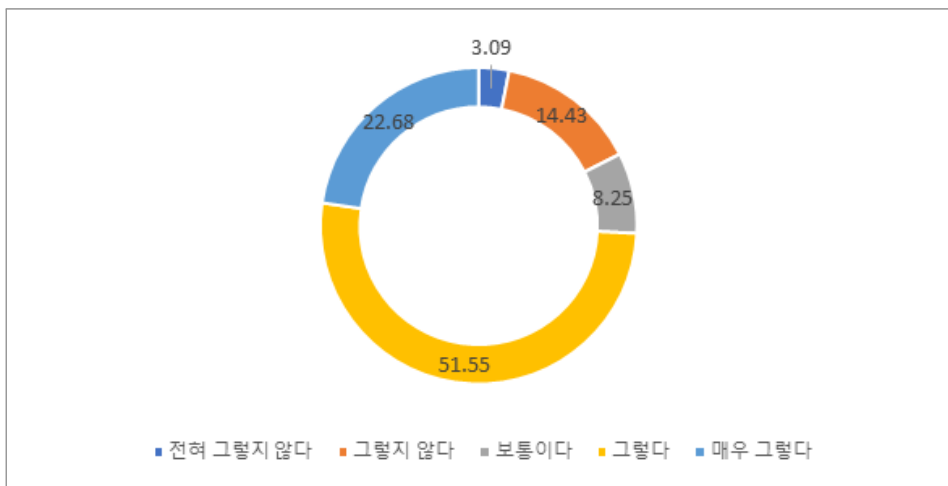


재정환경 변화에 따라 시도 의뢰심사의 대상이 되는 기초지방자치단체의 20억 원 이상인 문화·체육시설 및 청사시설의 하한기준을 상향할 필요에 대한 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 72명으로 약 74% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 8명(8.25%), 그렇지 않다라고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 17명으로 17.53% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-14. 문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	3	3.09	3.09
그렇지 않다	14	14.43	17.53
보통이다	8	8.25	25.77
그렇다	50	51.55	77.32
매우 그렇다	22	22.68	100.00
합계	96	100.00	

**그림 4-14. 문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초) (단위: %)**

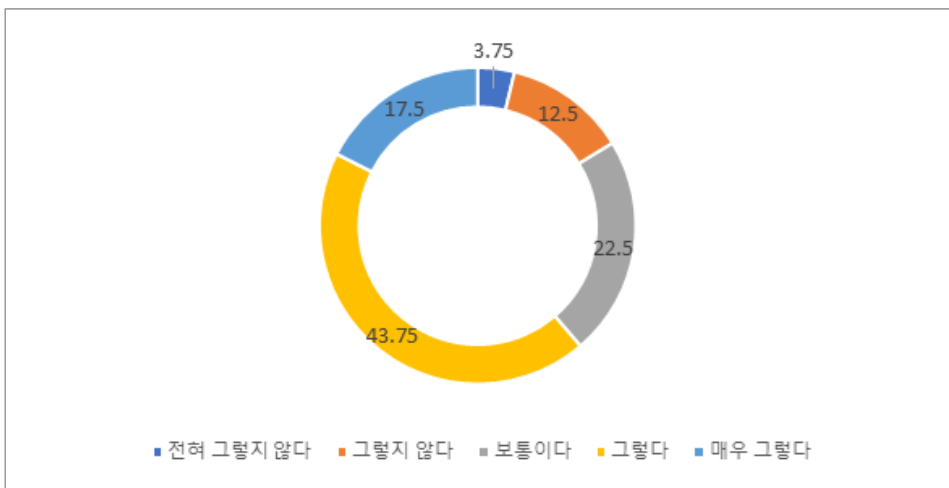


재정환경 변화에 따라 중앙 의뢰심사의 대상이 되는 광역지방자치단체의 40억 원 이상인 문화·체육시설 및 청사시설의 하한기준을 상향할 필요에 대한 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 49명으로 약 51% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 18명(22.5%), 그렇지 않다라고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 13명으로 16.25% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-15. 문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(광역)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	3	3.75	3.75
그렇지 않다	10	12.50	16.25
보통이다	18	22.50	38.75
그렇다	35	43.75	82.50
매우 그렇다	14	17.50	100.00
합계	96	100.00	

**그림 4-15. 문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(광역) (단위: %)**



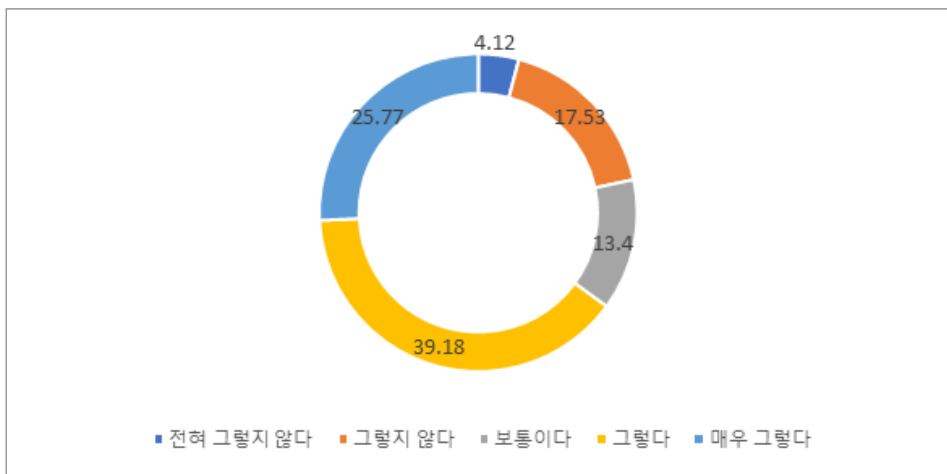
재정환경 변화에 따라 시도 의뢰심사의 대상이 되는 기초자치단체의 3억 원 이상 30억 원 미만인 공연·축제 등 행사성사업의 하한기준을 상향할 필요에 대한 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 63명으로 약 65% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 13명(13.4%), 그렇지 않다라고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 21명으로 21.65% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-16. 행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	4	4.12	4.12
그렇지 않다	17	17.53	21.65
보통이다	13	13.40	35.05
그렇다	38	39.18	74.23
매우 그렇다	25	25.77	100.00
합계	96	100.00	

**그림 4-16. 행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 필요성(기초)**

(단위: %)



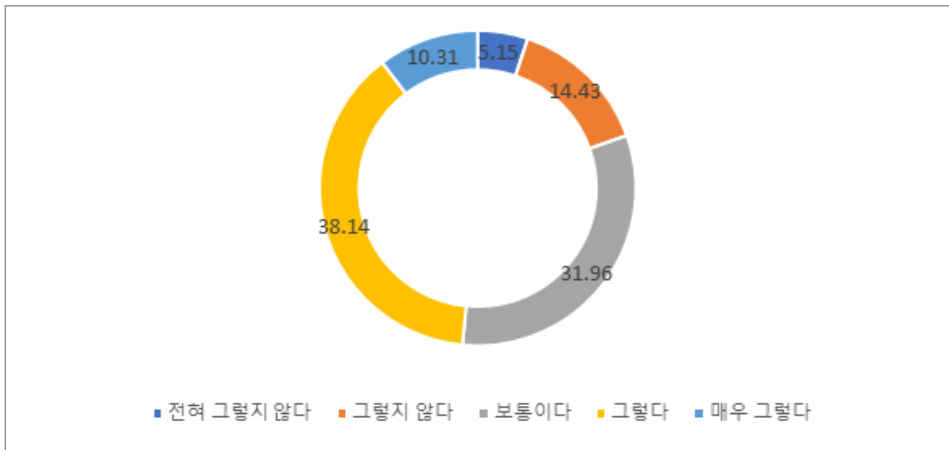
현재 일반투자사업의 경우 총사업비 규모와 관계없이 전액 자체재원일 경우 자체심사를 받도록 하고 있는데 이에 대하여 지방자치단체의 재정안전성을 위한 보완 장치 마련의 필요에 대한 의견에 대해서, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 47명으로 약 48% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 31명(31.96%), 그렇지 않다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 19명으로 19.59% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-17. 재정안전성을 위한 자체심사 보완 장치 마련 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	5	5.15	5.15
그렇지 않다	14	14.43	19.59
보통이다	31	31.96	51.55
그렇다	37	38.14	89.69
매우 그렇다	10	10.31	100.00
합계	96	100.00	

**그림 4-17. 재정안전성을 위한 자체심사 보완 장치 마련 필요성**

(단위: %)





### 3. 지방재정 투자심사 과정

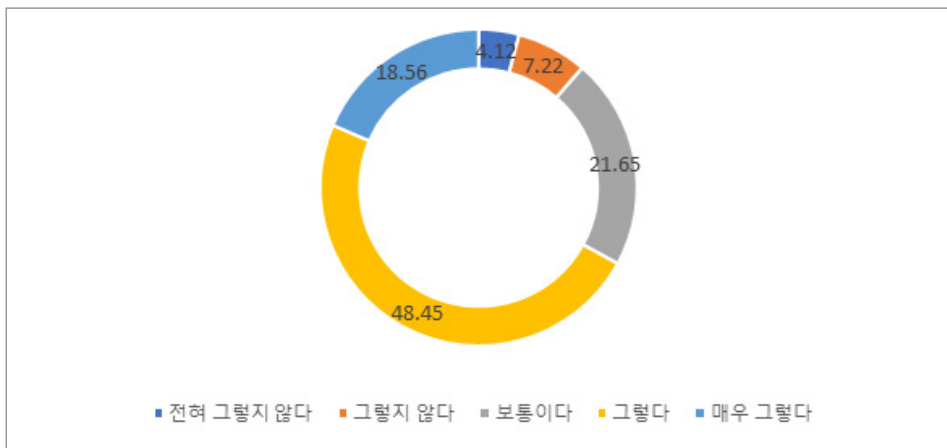
응답자의 정기심사의 시기 확대가 적시성 제고에 기여했는지에 대한 의견을 살펴보면, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 65명으로 약 67% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 21명(21.65%), 그렇지 않다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 11명으로 7.22% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-18. 심사 시기 확대의 투자심사 적시성 제고 여부**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	4	4.12	4.12
그렇지 않다	7	7.22	11.34
보통이다	21	21.65	32.99
그렇다	47	48.45	81.44
매우 그렇다	18	18.56	100.00
합계	97	100.00	

**그림 4-18. 심사 시기 확대의 투자심사 적시성 제고 여부**

(단위: %)



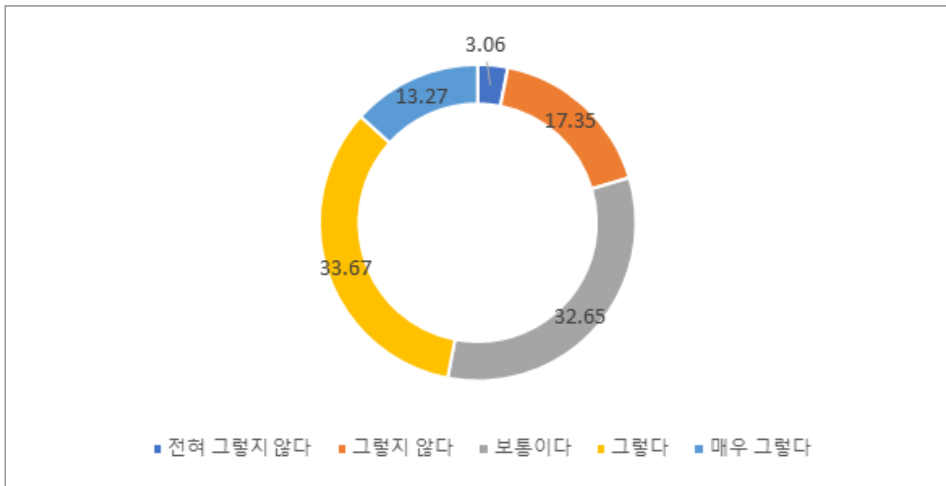
응답자의 투자심사 적시성 제고를 위한 수시심사 활성화 필요에 대한 의견을 살펴보면, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 46명으로 약 46% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 32명(32.65%), 그렇지 않다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 20명으로 20.41% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-19. 수시 투자심사 활성화 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	3	3.06	3.06
그렇지 않다	17	17.35	20.41
보통이다	32	32.65	53.06
그렇다	33	33.67	86.73
매우 그렇다	13	13.27	100.00
합계	98	100.00	

**그림 4-19. 수시 투자심사 활성화 필요성**

(단위: %)



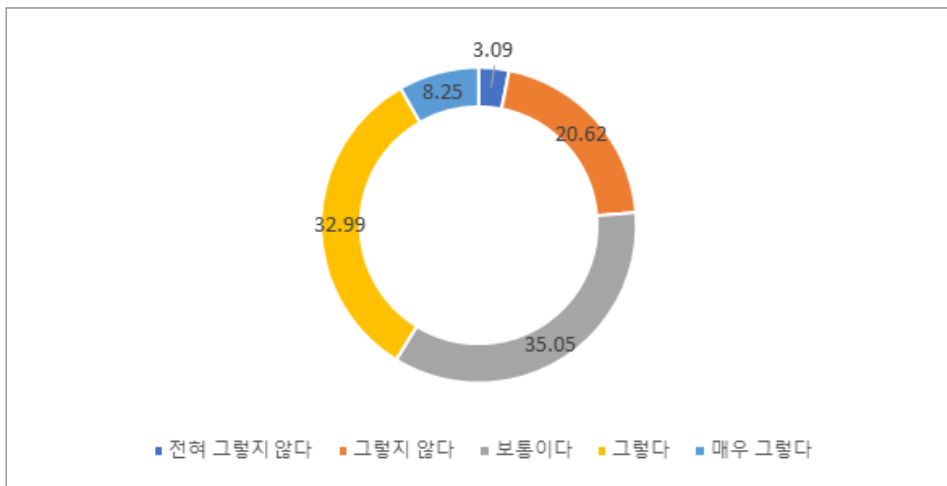
응답자의 투자심사와 타당성 조사 의뢰 일정을 분리할 필요에 대한 의견을 살펴보면, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 40명으로 약 41% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 34명(35.05%), 그렇지 않다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 23명으로 23.71% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-20. 투자심사와 타당성 조사 의뢰 일정 분리 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	3	3.09	3.09
그렇지 않다	20	20.62	23.71
보통이다	34	35.05	58.76
그렇다	32	32.99	91.75
매우 그렇다	8	8.25	100.00
합계	97	100.00	

**그림 4-20. 투자심사와 타당성 조사 의뢰 일정 분리 필요성**

(단위: %)



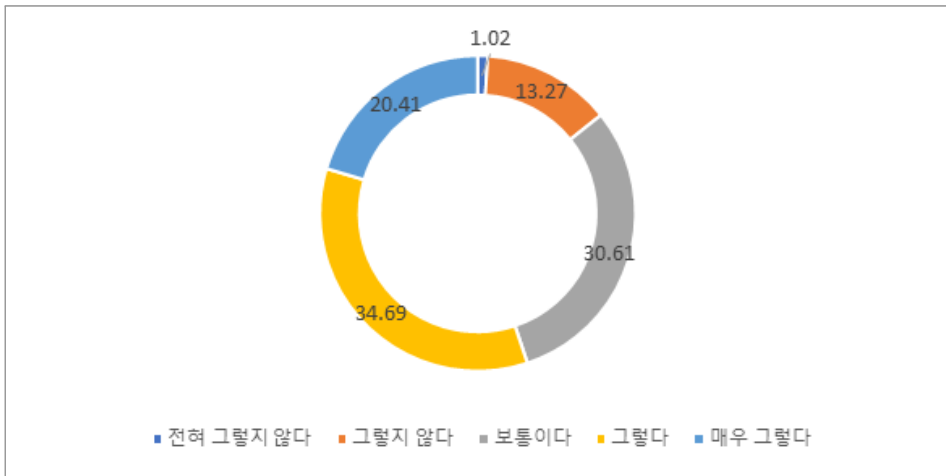
응답자의 자치단체 내에 투자심사 전담부서와 전담인력 필요에 대한 의견을 살펴보면, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 54명으로 약 55% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 30명(30.61%), 그렇지 않다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 14명으로 14.29% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-21. 투자심사 전담부서와 전담인력 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	1	1.02	1.02
그렇지 않다	13	13.27	14.29
보통이다	30	30.61	44.90
그렇다	34	34.69	79.59
매우 그렇다	20	20.41	100.00
합계	98	100.00	

**그림 4-21. 투자심사 전담부서와 전담인력 필요성**

(단위: %)



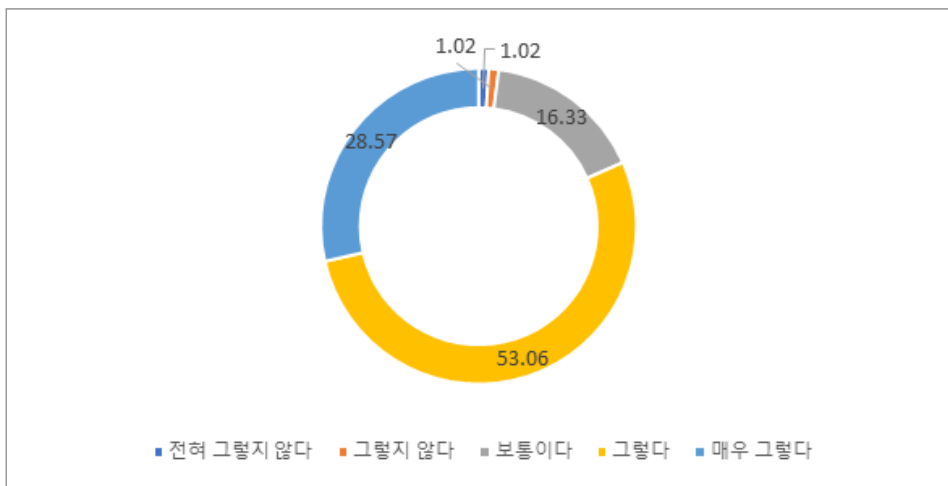
응답자의 지방재정 투자심사의 객관성 확보를 위해 투자사업 심사내용 및 기준을 명확히 할 필요에 대한 의견을 살펴보면, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 80명으로 약 81% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 16명(16.33%), 그렇지 않다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 2명으로 2.04% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-22. 명확한 투자사업 심사내용 및 기준 설정의 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	1	1.02	1.02
그렇지 않다	1	1.02	2.04
보통이다	16	16.33	18.37
그렇다	52	53.06	71.43
매우 그렇다	28	28.57	100.00
합계	98	100.00	

**그림 4-22. 명확한 투자사업 심사내용 및 기준 설정의 필요성**

(단위: %)



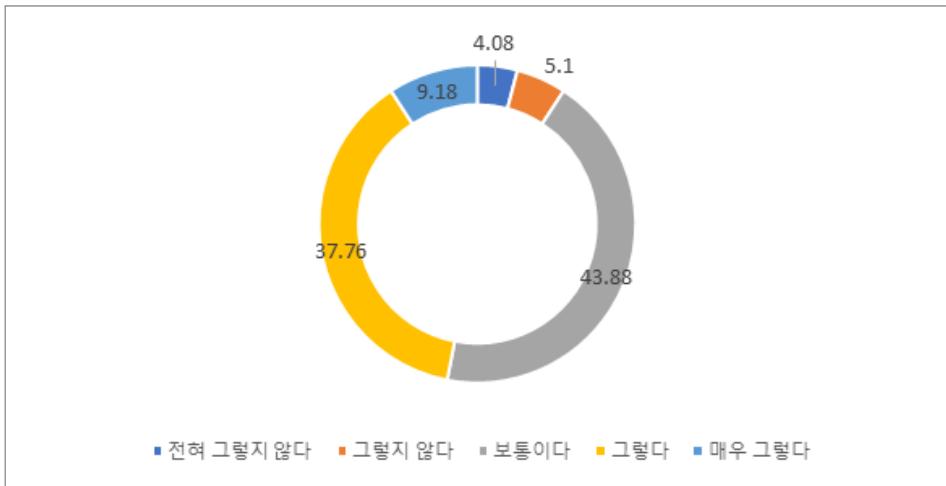
응답자의 투자심사 결과를 주민에게 적극적으로 공개할 필요에 대한 의견을 살펴보면, 전반적으로 그렇다라고 보는 경우(“그렇다” + “매우 그렇다”)가 46명으로 약 47% 수준으로 나타났으며, 보통이라는 응답은 43명(43.88%), 그렇지 않다고 보는 경우(“그렇지 않다” + “전혀 그렇지 않다”)는 9명으로 9.18% 수준인 것으로 나타나고 있다.

**표 4-23. 투자심사 결과의 적극적인 주민 공개 필요성**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
전혀 그렇지 않다	4	4.08	4.08
그렇지 않다	5	5.10	9.18
보통이다	43	43.88	53.06
그렇다	37	37.76	90.82
매우 그렇다	9	9.18	100.00
합계	98	100.00	

**그림 4-23. 투자심사 결과의 적극적인 주민 공개 필요성**

(단위: %)



한국지방행정연구원

KRILA

5

# 지방재정 투자심사제도 분석 및 개선방안

제1절 지방재정 투자심사제도 분석

제2절 지방재정 투자심사제도 개선방안





## 제5장

지방재정 투자심사제도  
분석 및 개선방안

## 제1절 지방재정 투자심사제도 분석

## 1. 투자심사 대상금액 및 사업

## 1) 투자심사 대상금액

투자심사 대상사업 금액에 대해서는 개정이 빈번하게 이루어져 왔는데, 그만큼 투자심사 대상사업에 대한 하한 및 상한 금액 설정이 중요하면서 지방자치 상황 변화와 관계가 깊다는 것을 의미한다. 즉, 시군구 및 시도의 자체심사 대상사업의 최소금액 및 상한을 어느 정도 수준으로 설정하느냐는 자치단체의 자율성과 직결되기 때문이다.

현행 일반투자사업의 경우 투자심사 대상사업은 광역자치단체인 시도는 40억 원 이상, 기초자치단체인 시군구의 경우는 20억 원 이상 사업에 대해 자체 투자심사를 의무화 하고 있으며, 300억 원 이상의 시도 투자사업과 시군구의 200억 원 이상의 투자사업에 대해서는 중앙투자심사를 의무화하고 있다. 이외에도 홍보관사업이나 행사성사업에 대해서는 시군구는 3억 원 이상의 홍보관사업과 1억 원 이상의 행사성사업을 추진할 때 투자심사를 시행하여야 하며, 시도의 경우 5억 원 이상의 홍보관사업과 3억 원 이상의 행사성사업을 추진할 때 투자심사를 의무적으로 시행하도록 규정하고 있다.

표 5-1. 지방투자사업의 금액 및 심사유형

구분	사업유형	심사기관		
		자체심사	의뢰심사	
			시도 (시군구 → 시도)	중앙 (시도/시군구 → 중앙)
시도 (광역)	일반투자사업 (청사·문화·체육 시설 제외)	40억 원 이상~ 300억 원 미만		300억 원 이상 *40억 원 이상 청사, 문화·체육시설
	행사성사업	3억 원 이상~ 30억 원 미만		30억 원 이상
	홍보관	5억 원 이상~ 30억 원 미만		
시군구 (기초)	일반투자사업 (청사·문화·체육 시설 제외)	20억 원 이상~ 60억 원 미만	60억 원 이상~ 200억 원 미만 *20억 원 이상 청사, 문화·체육시설	200억 원 이상
	행사성사업	1억 원 이상~ 3억 원 미만	3억 원 이상~ 30억 원 미만	30억 원 이상
	홍보관	3억 원 이상~ 5억 원 미만	5억 원 이상~ 30억 원 미만	

자료: 행정안전부, 2019년 지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼 참고

투자심사 대상사업 금액에 대한 논의의 핵심은 일반투자사업과 행사성사업이라 할 수 있다. 그동안 일반투자사업의 금액에 있어서는 자치단체 자체심사 금액이 상향 조정되는 반면 행사성사업은 2010년에 행사성사업에 대한 투자심사가 강화되어 심사대상 금액이 하향 조정되었고, 특히 2016년에는 시군구의 행사성사업 자체심사 기준이 3억~5억에서 1억~3억 원으로 하향 조정되었고 시도의 경우도 5억~30억에서 3억~30억으로 하향 조정되었다.

물론 자치단체의 자체심사 금액을 상향하면 자치단체의 투자심사 건수가 많아 전문성이 미흡한 상황에서 부실심사 및 투자사업의 부실 우려가 있는 등 문제점은 나타날 수 있다. 그렇다고 하더라도 시대적 요구인 지방분권 촉진과 자치단체의 재정책임성 및 자율

성 강화 요구를 정책이나 제도에 반영하는 것이 바람직하기 때문에 투자심사제도를 보완하는 전제하에 자치단체의 자체심사 기준금액을 상향 조정하여 자율성을 강화할 필요성이 있다.

아울러 자치단체의 예산규모 및 재정확대에 비해 상대적으로 자체심사 하한 및 상한기준이 낮다는 지적을 고려할 필요가 있다. 현행 투자심사 제도에서는 일반투자사업의 최소심사금액기준을 시군구는 하한 20억 원, 상한 60억 원, 시도는 하한 40억 원, 상한 400억 원으로 규정하고 있으나, 심사주체별 심사대상 사업 상한 및 하한 금액기준을 재검토할 필요성이 있다.

## 2) 투자심사 대상사업

현행 투자심사 제도에서는 자치단체의 사업유형을 크게 다섯 가지 분야로 구분하고 있다. 일반투자사업, 행사성사업, 홍보관사업, 지방자치단체 청사 신축 사업, 문화·체육시설 신축 사업으로 구분하고 있다. 이렇게 분류하는 기준은 해당 분야별로 투자심사의 대상이 되는 금액이 다르며 또한 투자심사의 주체(시군구 및 시도 자체심사, 시도 의뢰심사, 중앙 의뢰심사)가 다르기 때문이라 할 수 있다. 청사 신축의 경우는 일부 지방자치단체에서 호화청사를 건립하여 사회적 문제가 되었던 시기에 지방청사에 대한 기준이 강화하여 별도 분야로써 관리하게 되었으며, 행사성사업의 경우는 무분별한 행사성사업의 추진으로 전국 지방자치단체의 예산낭비 사례가 지적된 이후 행사성사업에 대한 투자심사 기준이 강화되는 등 별도의 심사대상 사업으로 관리하게 되었다. 또한 자치단체의 운영수지 적자 폭이 가장 큰 사업에 해당하는 문화·체육시설 신축 분야는 자치단체의 재정 경직성을 우려하여 별도 심사대상 사업으로 강화되었으나, 현재 지역 주민의 보편적 문화 복지를 향상시키고 삶의 질 제고를 위해 생활SOC를 추진하는 상황과 상충되는 면이 없지 않다. 따라서 시대적 상황변화에 따라서 심사대상 사업분야의 구분 등 투자심사 대상사업에 대한 재검토가 필요하다.

한편, 투자심사 제외 대상사업에 대한 문제도 제기되고 있다. 현행 제도는 재해복구와 같은 일부 투자심사 면제사업이 제시되어 있으며, 기타 상세한 면제 사업에 대해서는 행정안전부령(심사규칙)에 위임하고 있다. 예를 들어, 사업비 전액이 민간자본 또는 외국자본

인 사업, 총 사업비의 100분의 80 이상의 재원을 국가에서 지원하는 사업, 그 밖에 법령에 따라 부처 간 협의를 거친 사업이나 의무적으로 시행하는 사업으로서 행정안전부장관과 협의를 거친 사업 등을 들고 있다.

이와 같은 투자심사 제외대상사업에 대해 행안부는 2020년 투자심사제도 주요 개정사항으로 투자심사 면제사업을 정비하고 있다. 첫째, 국가재정법체계와 유사하게 사업 유형별로 정비, 둘째, 면제사업 신설 및 불필요한 규정 삭제, 셋째, 투자심사 면제사업에 대해 일몰제 도입 등이다. 아울러 협의면제 요건을 명확히 하고 있다. 현행 협의면제 요건인 ‘부처 간 협의’를 ‘행정안전부장관 또는 중앙투자심사 관계 공무원이 참여하여 심의·결정하거나 의무적으로 시행해야 하는 사업으로서 행정안전부장관과 협의를 거친 사업’으로 개정하여 면제 요건을 명확화하고 있는 등 개선이 이루어지고 있다.

그럼에도 불구하고 개선의 여지는 남아 있다. 투자심사 제외 대상의 성격을 살펴보면, 투자심사의 실효성이 없는 사업과 재해·재난·보건과 관련된 필수 행정시설과 그에 따른 장비 구입과 같은 사업으로 구분이 가능하다. 투자심사의 실효성이 없다 함은 기존 공유재산의 대체 취득과 같이 종전과 종후 가치의 변화가 없는 사업, 동일 기관인 행정안전부에서 이미 심의하여 중복 심의가 필요치 않은 사업과 전액이 민간 또는 외국자본으로 진행되는 사업과 총사업비의 80% 이상을 국가가 부담하여 투자심사의 실익이 없는 사업을 말한다.

다만, 심사 규칙 제3조 ②항 2호가 목의 “관련 법령에 따라 추진하는 별표에 해당하는 사업”은 22개의 심사제외 대상사업을 포함하고 있으나, 선정 기준에 대해 별도의 설명이 포함되어 있지 않아 제외 대상 기준을 논하기는 어렵다. 또한, 20번에 제시된 「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」은 2020년에 「대기관리권역의 대기환경개선에 관한 특별법」으로 변경되었으나 현 심사규칙에는 여전히 과거의 법령에 따른 사업이 제시되어 있어, 별표의 심사제외 대상에 대한 보완이 필요하다.

또한, 제3조 ②항 2호자 목의 “그 밖에 법령에 따라 부처 간 협의를 거친 사업이나 의무적으로 시행하는 사업으로서 행정안전부장관과 협의를 거친 사업”은 행정안전부와 협의를 거치면 모두 면제가 가능하다는 오인을 불러일으킬 수 있으며, 협의 절차 또는 방식에 대한 명확히 심사규칙 또는 매뉴얼에 제시되어 있지 않아 오남용의 소지가 있다. 예를 들어 「국가재정법」의 예비타당성조사 면제사업의 대상과 절차는 예비타당성조사 요구 절

차에 따라 기획재정부장관에게 중앙관서의 장이 예비타당성조사 면제를 요구하도록 되어 있으며, 재정사업평가위원회의 심의를 거친 후 예비타당성조사 면제여부를 결정하고 있다. 이성과 같이 지방재정 투자사업과 관련하여 투자심사 제외대상사업에 대한 재검토가 필요한 실정이다.

## 2. 투자심사 절차 및 체계

### 1) 투자심사 시기 및 절차

투자사업에 대한 투자심사의 적시성이 중요하다. 현행 투자심사에 대한 정기심사가 2014년 3회에서 4회로 확대되었는데, 2017년 3회로 하향 조정 했다가 다시 2020년 4회로 확대했다. 2020년 행정안전부는 심사 시기와 관련하여 정기심사를 확대(3회 → 4회)하여 현안 사업 등에 대해 적시에 사업 추진이 가능하도록 지원하고, 투자심사 확대에 따른 타당성 조사 횟수를 확대(3회 → 4회)하고 있다. 그렇다 하더라도 투자심사 사업수의 증가 및 투자사업의 적시성 대응에 한계가 있고, 소규모 사업의 적기 사업 추진이 곤란하다는 지적이 있다.

아울러 재심사 시점을 3년에서 4년으로 완화(안 제6조제3호)하고 있는데, 이는 부지 확보를 위한 토지 보상, 실시설계 및 변경, 각종 행정절차 등 이행 기간이 3년 이상 소요되는 경우가 많아 재심사 기준을 완화할 필요가 있기 때문이다.

또한 중앙의 정기 투자심사 일정은 타당성 조사와 동일한 일정으로 진행되고 있다. 이에 따라 지방자치단체의 사업 부서에서는 타당성 조사 완료 후 투자심사 의뢰 시기가 차년도로 이월되거나 사업추진 일정상 불필요한 기간이 발생하고 있으며, 행정안전부 담당자와 지방자치단체 예산부서에서는 타당성 조사와 투자심사 의뢰 시기 집중에 따른 업무 부담이 발생하고 있다. 따라서 중앙 투자심사와 타당성 조사 의뢰 시기의 조정이 필요하다.

한편, 현행 투자심사제도에서는 해당 투자사업에 대해 지방의회 및 지역주민의 의견을 반영할 수 있는 장치가 거의 없는 실정이다. 투자심사 절차에 대해서도 합리적인 방안 모색이 요구되고 있다.

## 2) 투자심사위원회

투자심사위원회는 중앙심사의 경우 중앙투자심사위원회와 각 지방자치단체에 투자심사위원회가 있다. 투자심사 건수의 과다, 심사기간의 불충분 등 투자심사위원회의 형식적 심사에 대한 개선 여지가 많다. 향후 심사건수의 증대 및 시기의 확대가 예상되므로 더욱 투자심사위원회의 합리적이고 효율적 심사가 중요하다.

투자사업에 대한 자치단체 투자심사팀의 사전 검토가 투자심사위원회에게 많은 영향을 미치는데, 투자심사팀 실무자의 빈번한 인사이동과 업무량 폭주 등으로 관련 지식의 습득이 어려움이 있고 업무의 전문성 및 인력으로는 충분한 사전 검토가 현실적으로 어려움이 있다. 외부전문가의 경우도 분야별 역할분담이 제대로 이루어지지 않고 심사에 참여하고 있는 등 전문적인 검토에 한계가 있다. 사업계획서의 부실, 시간의 제약 등의 이유로 심도 있는 심사는 이루어지지 않고 있는 등 전반적으로 투자심사의 형식적 운영의 여지를 줄이고 투자심사위원회의 충실화를 기할 필요성이 있다.

## 3. 투자심사 기준 및 방법

### 1) 투자심사 내용 및 기준

현행 투자심사 기준은 ① 투자사업과 국가 장기계획 및 경제·사회정책과의 부합성, ② 투자사업과 중·장기지역계획 및 지방재정계획과의 연계성, ③ 투자사업의 소요자금 조달 및 원리금 상환 능력, ④ 투자사업의 재무적·경제적 수익성, ⑤ 투자사업의 필요성 및 시급성, ⑥ 투자사업에 대한 주민숙원·수해도 및 사업요구도, ⑦ 투자사업의 규모 및 사업비의 적정성, ⑧ 투자사업에 대한 종합적인 평가·분석이다.

이와 같은 투자심사 기준과 함께 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」은 지방재정 투자사업 심사 체크리스트를 제시하고 있다. 그러나 현행 투자심사 기준에 대한 구체성이 부족하다는 지적이 있다. 예를 들어, 사업의 필요성 및 시급성을 판단할 수 있는 근거와 주민숙원·수해도 및 사업요구도의 근거가 부족하다. 또한 투자심사 기준으로 제시되어 있는 종합적인 평가·분석을 제외한 일곱 가지는 결과와 영향을 반영하지 못하고 있

다. 즉, 심사 기준이 과정과 수요에 집중되어 있고 사회에 미치는 결과와 영향에 대한 기준이 부족한 것으로 나타나고 있다. 따라서 투자사업에 대한 심사내용 및 기준에 대한 재검토가 필요하다.

## 2) 투자사업 평가기준

우리나라 자치단체의 투자사업에 대한 심사 및 평가는 주로 타당성 조사 등 사전심사에 중점이 주어져 있다. 앞에서 제시한 투자심사 내용 및 기준의 개선에 있어서도 사업을 추진하기 위하여 사전에 해당 투자사업에 대해 심사하는 심사내용 및 기준이라 할 수 있다.

자치단체의 투자사업의 효율적 추진과 재정운영의 효율성을 제고하기 위한 투자심사는 계획단계뿐만 아니라 집행단계 및 사후관리 측면에서도 심사 및 평가가 합리적으로 이루어져야 한다. 그러나 현재는 투자사업 추진 단계별 투자심사 기준 및 내용이 구축되지 못하고 있으며 합리적이지 못한 것으로 지적되고 있다.

따라서 자치단체의 투자사업에 대해 사전 계획단계, 집행단계, 사후관리 단계 등 각 추진 단계별로 투자사업에 대한 심사내용 및 기준에 있어 차별성과 특성을 반영할 필요성이 있다. 아울러 투자사업에는 자체사업 및 국도비보조사업 등 투자사업 재원구성에 따라 투자사업 추진 주체에 상호 영향을 미치고 있으므로 이에 대응한 투자사업 심사내용 및 기준도 차별성이 요구된다.

## 4. 타당성 조사

### 1) 타당성 조사의 위상

지방재정법 제37조 제1항, 제2항 및 『국가재정법』(14.12.23 개정, '15.1.1 시행) 제38조에 따라, 총 사업비 500억 원 이상의 신규사업(국비 300억 원 미만)을 대상으로 타당성 조사를 하고 있다. 지방재정 투자사업에 대한 타당성 조사 결과는 투자심사의 주요 판단 근거로 사용하고 합리적인 결정을 지원하는 참고 자료로서 기능하고 있다. 「지방재정법」 제37조제2항의 타당성 조사 및 「국가재정법」 제38조의 예비타당성 조사의 결과의 투자사

업 반영여부를 투자심사위원회에서 검토한다. 반영하지 않을 경우 투자심사위원회를 개최하여 논의하고(서면심의 금지) '투자심사결과보고서'(「지방재정투자사업 심사규칙」 제7조)에 명시하여 제출한다.

한편, 국가재정사업인 예비타당성 조사 제도는 국가재정법 제38조 및 동법 시행령 제13조의 규정에 따라 대규모 신규 사업에 대한 예산편성 및 기금운용계획을 수립하기 위하여 기획재정부장관 주관으로 실시하는 사전적인 타당성 검증·평가이다. 대규모 개발사업에 대한 개괄적인 조사를 통하여 경제성 분석, 정책적 분석, 투자우선순위, 적정투자시기, 자원조달방법 등 사업의 타당성을 검증함으로써 대형 신규사업의 신중한 착수와 재정투자의 효율성을 높이기 위한 제도이다.

그런데 지방재정사업인 타당성 조사는 국가재정사업인 예비타당성 조사에 비해 투자심사 결과에 대한 위상에 차이가 있다. 지방재정의 타당성 조사는 투자심사의 참고 자료로서 기능을 하고 있는 반면, 예비타당성 조사는 중앙정부의 예산 편성 전 단계에서 거치는 절차라는 점에서 차이가 있다. 즉, 예비타당성 조사는 관계 기관 협의와 결과 통보 등 구속력이 있으나 타당성 조사는 투자심사 전에 참고자료로 활용하기 때문에 구속력이 없다.

## 2) 타당성 조사의 조사방법

타당성 조사에서는 ① 사업계획서 검토, ② 경제성 분석, ③ 재무성 분석, ④ 정책적 타당성 분석, ⑤ 종합평가의 절차로 진행되고 있다. 이 중 타당성 조사 대상 사업의 국민경제적 파급효과와 투자적합성을 분석하는 주요 조사과정으로 비용-편익 분석(Cost-Benefit Analysis)을 기본적인 방법론으로 분석하는 경제성 분석이 추가 된다. 정책적 타당성 분석에서는 지역균형발전, 지역경제 파급효과와 화폐적으로 측정하기 어렵거나, 혹은 측정 가능하다고 하더라도 직접적인 비용·편익(혹은 수입·지출)으로 보기 어려워 경제성 분석에서 포함시키지 못하는 투자사업의 효과(impacts)와 위험요인(risks) 등을 포괄적으로 다루고 있다. 하지만 최근 지역균형 발전과 형평성, 지역공동체, 일자리, 환경 등과 같은 다양한 사회적 가치에 대한 요구가 증대하고 있지만 현재의 타당성 조사에서는 이를 반영하지 못하고 있다.



반면에 기획재정부 예비타당성 조사에서는 정책성 분석에 일자리 효과, 생활여건 영향, 환경성 평가, 안전성 평가와 같은 정책효과 항목을 신설(예비타당성 조사 수행 총괄지침, 2019.5.)하여 사회적 가치 평가를 강화하고 있다.

최근 지방자치단체의 분권 기조 및 지방의 투자사업 관리 역량 강화 등 환경변화에 따라 타당성 조사 제도 변화요구가 증대되고 있다. 특히 코로나19 등 최근 급변하고 있는 각종 국내외 경제사회 여건 및 지방분권 추세 속에서 지방재정투자사업 타당성 조사에서 사회적 가치를 고려할 필요가 있다.

## 5. 투자심사제도의 연계성 및 실효성

### 1) 투자심사 결과의 예산연계 및 공개

자치단체 투자사업의 실효성을 제고한다는 것은 결국 투자사업 평가 결과를 향후에 예산과 연계하여 효율적인 행정 및 재정운영과 연계되어 있다. 따라서 투자심사 평가 결과의 예산연계를 강화하고 아울러 이를 공개하여 투명성을 확보하는 것이 중요하다. 그러나 현행 투자사업에 대한 투자심사 결과의 예산연계는 미흡하고 또한 각종 투자사업 및 행사성사업에 대한 집행단계에서의 평가를 통한 예산연계는 더욱 미흡한 실정이다.

이와 같은 관점에서 지방투자사업에 대한 각 단계별 평가결과가 투자사업을 추진하는 과정에서 반영되지 않으면 평가가 무의미하며, 또한 계속사업의 경우에도 추후 예산편성 등 예산배분 및 재정운영에 환류(feedback)되지 않으면 아무런 의미가 없게 된다. 따라서 투자사업 평가결과가 예산에 반영 강화되는 등 그 결과가 반영되어 지속적인 환류가 이루어지는 체계를 구축할 필요성이 있다.

### 2) 타 제도와의 연계성

자치단체의 투자사업을 추진하는 데 있어서 관리 및 평가하는 직접적인 제도도 중요하지만 자치단체 전반적인 행정 및 재정운영에 있어서 집행부에 대해 견제하는 기능이 강화되면 투자사업 추진에 있어서도 긍정적으로 영향을 미친다.

그러나 현행 자치단체 투자심사제도를 둘러싼 각종 지방재정제도와의 연계성은 미흡한 실정이다. 자치단체 투자사업은 예산편성 뿐만 아니라 중기지방재정계획제도, 지방채제도, 국도비보조사업 및 민간행사보조, 재정분석 및 공개제도, 주민참여예산제도 등 다양한 제도와 연계되어 움직이고 있다. 그러나 현재는 투자심사제도와 각종 재정제도는 연계성이 미흡하고 시너지효과를 얻을 수 없는 실정이다.

## 제2절 지방재정 투자심사제도 개선방안

### 1. 기본방향

지방재정 투자심사제도의 개선방안 모색을 위해서는 자치단체의 투자사업 추진 및 투자심사를 둘러싼 여건 및 환경 변화를 고려할 필요가 있다.

우선 자치단체의 재정확대와 세출증가에 따른 투자사업 수 및 금액 증가, 자치단체의 투자사업 다양성 및 복잡화, 투자심사 내용 및 기법의 전문화, 코로나19 등 영향으로 지방세입 감소와 국가 재정지출 증가에 따른 지방에 대한 재정이전 축소, 엄격한 지방재정 상황에 대응한 자치단체 재정운영 효율성 강화와 투자사업에 대한 관리 강화, 지방분권 확대 및 주민자치 강화 등 다양한 측면에서 지방재정 및 지방투자사업을 둘러싼 환경은 변화하고 있다.

여기에 행정안전부의 투자심사제도 개정 사항을 고려할 필요가 있다. 행정안전부의 2020년 투자심사제도의 주요 개선내용은 자치단체 자율성을 강화하기 위해 투자심사 및 타당성 조사 횟수를 확대하고, 재심사 기준을 완화하여 적시에 사업추진이 가능하도록 지원하고, 투자심사 면제사업을 정비하고 있는 등 투자심사제도의 변화 방향도 개선방안을 모색하는데 고려할 필요가 있다.

이상과 같은 상황을 고려하여 지방재정 투자심사에 대한 제도개선 방안 모색에 있어서 다음과 같은 방향을 기본적으로 고려한다.

첫째, 개선방안 모색 및 내용을 보다 명확히 하기 위하여 투자심사제도와 관련하여 논의되고 있는 개선과제를 유형화 및 구분하고 그 개선과제에 대해 각각 방안을 구체화한다.

둘째, 자치단체의 투자사업 추진 및 심사에 있어서 복잡화 및 전문화 등에 대응할 수 있도록 투자사업 심사 및 평가체계를 구축하는 방향으로 개선방안을 모색한다.

셋째, 지방분권 강화에 대응할 수 있도록 자치단체의 재정운영 자율성 및 책임성을 강화하면서 거버넌스를 구축하는 방향으로 자치단체의 종합적인 투자사업평가 시스템을 구축하는 방향으로 개선방안을 모색한다. 중앙에 의한 투자사업관리 강화보다는 자치단체가 자율적으로 사업추진 및 평가체계와 모니터링할 수 있는 종합적이고 체계적인 투자사업관리 시스템을 구축하는 것이 중요하다.

넷째, 지방재정 투자심사제도 자체의 개선을 포함하여 타 제도와의 연계성 및 제도의 실효성을 제고할 수 있는 방향으로 개선방안을 모색하는 것이 중요하다. 이를 위하여 투자심사제도를 둘러싼 각종 지방재정제도와의 연계성을 강화하고 투자심사의 실효성을 제고하기 위한 새로운 제도의 도입을 모색한다.

## 2. 개선방안 모색 체계

본 연구의 개선방안 모색에 있어서 방안 도출 근거 및 내용을 보다 명확히 하기 위하여 우선 개선과제를 몇 가지로 구분하여 유형화하고, 각 유형별 개선과제에 대해 개선방안을 구체화한다. 지방재정 투자심사제도에 대한 개선과제는 선행연구 등 고려하여 크게 다음의 5가지로 유형화하여 개선방안을 모색한다.

첫째, 투자심사 대상사업 금액 및 대상사업의 조정에 대한 개선과제를 들 수 있다. 심사주체 및 대상사업 중에서 복합재원으로 이루어진 300억 원 이상의 시도 투자사업과 시군구의 200억 원 이상의 금액기준으로 중앙 투자심사를 의무화하고 있는 문제, 자치단체의 예산규모에 비해 상대적으로 작은 자체심사 상하한 기준의 문제에 대한 논의가 제기되고 있다. 그리고 투자심사 대상사업으로 일반투자사업 외에도 행사성사업, 홍보관, 청사, 문화 체육시설 신축 사업 등 몇 가지 투자심사 대상사업 유형중에서 투자심사 면제 사업에 대한 검토가 논의되고 있다. 이를 위한 방안으로는 대상사업 금액 상향 조정, 투자심사 제외사업을 포함한 투자심사 대상사업의 명확화 등의 개선방안 모색이 필요하다.

둘째, 투자심사 절차 및 투자심사 체계에 대한 개선과제를 들 수 있다. 자치단체의 투자심사체계에 대한 다양한 논의가 제기되고 있는데, 이를 위한 방안으로는 투자심사 시기 확대 및 절차 체계화, 투자심사위원회 개선 등의 개선방안 모색이 필요하다.

셋째, 투자심사 기준 및 심사방법에 대한 개선과제를 들 수 있다. 투자심사를 하는 데 있어서의 심사 기준 및 기법, 투자심사 결과의 산정 등 투자심사를 위한 다양한 내용 및 방법에 대한 논의가 제기되고 있다. 이를 위한 방안으로는 투자심사 내용 및 기준 조정, 투자사업 단계별 및 추진 주체별 평가기준 조정 등이 개선방안으로 모색할 필요가 있다.

넷째, 타당성 조사에 대한 개선과제를 들 수 있다. 지방재정 투자심사제도에 있어서 사전심사인 타당성 조사가 매우 중요한 위치를 차지하고 있어 별도의 과제로써 개선방안을 모색하는 것이 필요하다. 이를 위한 개선방안으로는 타당성 조사의 위상 제고, 타당성 조사의 조사 방법 등을 들 수 있다.

다섯째, 투자심사제도의 연계성 및 실효성 제고에 대한 개선과제를 들 수 있다. 지방재정 투자심사제도는 다양한 각종 지방재정제도와 관계되어 이루어지고 있기 때문에 이들 제도와 투자심사제도와와의 연계성 및 심사결과 실효성 제고에 관한 논의가 제기되고 있다. 이를 위해서는 투자사업 심사평가 결과의 예산연계 및 공개 강화, 타 제도 연계성 강화와 투자심사제도 보완 등에 대한 개선방안 모색이 중요하다.

**표 5-2. 지방재정 투자심사제도 개선과제 및 방안 모색 체계**

개선과제 유형	개선방안
대상사업 금액 및 사업 조정	1. 대상사업 금액 상향 조정 2. 투자심사 대상사업 명확화(제외대상사업 포함)
투자심사 절차 및 투자심사체계 개선	1. 투자심사 시기 확대 및 절차 체계화 2. 투자심사위원회 개선
투자심사 기준 및 방법 개선	1. 투자심사 내용 및 기준 조정 2. 투자사업 단계별 및 주제별 평가기준 조정
타당성 조사 개선	1. 타당성 조사 위상 제고 2. 타당성 조사의 조사방법 개선
투자심사제도 연계성 및 실효성 제고	1. 투자심사 결과의 예산연계 및 공개 강화 2. 타 제도 연계성 강화와 투자심사제도 보완

### 3. 대상사업 금액 및 사업 조정

#### 1) 대상사업 금액 상향 조정

투자심사 대상사업 금액의 상향 조정은 지방분권 추진에 대응하여 자치단체의 자율성을 제고하는 방향으로 자체심사의 여지를 다소 확대하는 방향으로 투자심사 대상사업 금

액 규모를 상향 조정하는 것이 필요하다. 즉, 지방분권과 지방자치 강화 측면과 자치단체의 재정확대를 고려하고 아울러 자치단체의 예산편성의 자율성 및 책임성을 강화하는 방향으로 이루어지는 것이 바람직하다.

첫째, 시군구의 일반투자사업의 자체심사의 경우 현재 하한기준이 20억 원으로 되어 있는데 이를 재정환경 변화에 따라 자치단체의 재정책임성 및 투자사업 관리를 강화할 수 있도록 투자심사 금액 상한을 상향 조정하여 자치단체의 재정운영 자율성 강화 및 자치단체 실정에 맞는 투자사업 추진을 유인하는 것이 바람직하다.

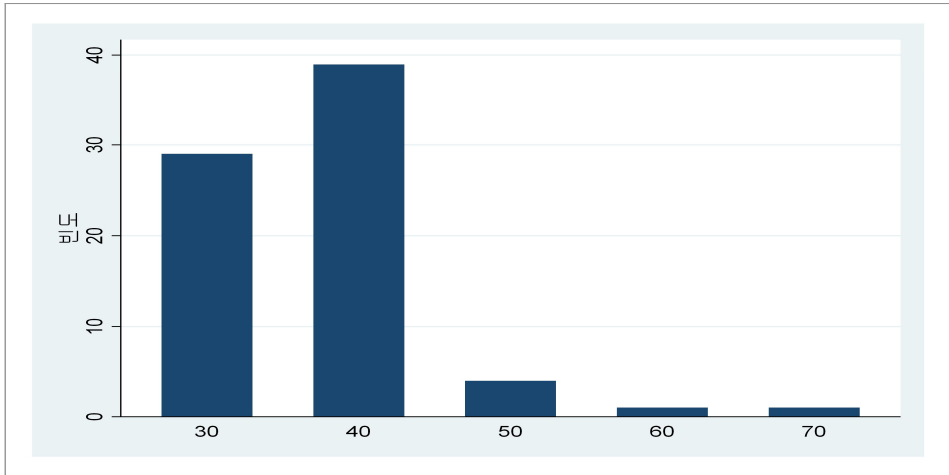
공무원 대상 인식조사 결과 재정환경 변화에 따라 기초지방자치단체 투자심사 금액기준의상향 의견에 대해서 30억 원에 대한 응답이 29명(39.19%), 40억 원에 대한 응답이 39명(52.7%)이었으며, 기타 응답자의 경우 6명(8.11%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 50억 원(4명), 60억 원(1명), 70억 원(1명) 등으로 나타나고 있다.

**표 5-3. 자체심사 대상금액 상향 의견(기초)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
30억 원	29	39.19	39.19
40억 원	39	52.70	91.89
기타	6	8.11	100.00
합계	74	100.00	

그림 5-1. 자체심사 대상금액 상향 금액 분포(기초)

(단위: 억 원)



설문조사 결과 40억 원이 다수로 나타났지만 재정규모 변화와 물가 상승률 등을 고려하여 시군구의 자체심사의 경우는 하한을 현행 20억 원에서 30억 원으로 다소 상향 조정할 필요가 있다. 이는 시군구의 투자사업에 대한 자율성을 확대하고 또한 보다 지역실정에 맞게 투자사업이 적절하게 추진하도록 한다는 의미이다.

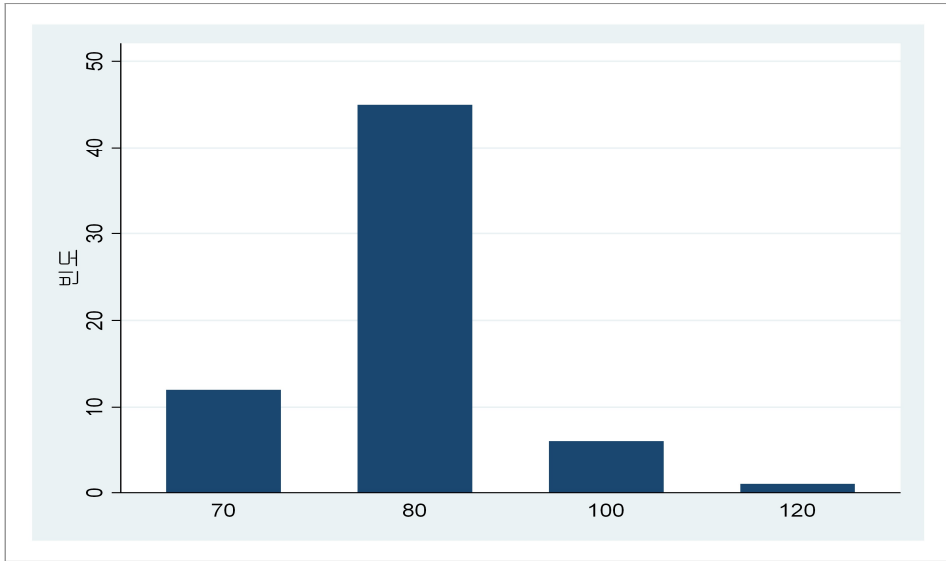
다음으로 공무원 대상 인식조사 결과 재정환경 변화에 따라 시도 의뢰심사 대상 금액기준의 상향 의견에 대해서 70억 원에 대한 응답이 12명(18.46%)이고, 80억 원에 대한 응답이 45명(69.23%)으로 가장 많았으며, 기타 응답자의 경우 8명(12.31%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 현행 유지(1명), 100억 원(5명), 120억 원(1명) 등으로 나타나고 있다.

표 5-4. 시도 의뢰심사 대상금액 상향 의견

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
70억 원	12	18.46	18.46
80억 원	45	69.23	87.69
기타	8	12.31	100.00
합계	65	100.00	

그림 5-2. 시도 의뢰심사 대상금액 상향 금액 분포

(단위: 억 원)



이와 같은 인식조사 결과를 바탕으로 시도 의뢰심사의 대상이 되는 신규 투자사업 금액 기준(60억 원 이상 200억 원 미만) 중에서 60억 원의 하한기준을 재정환경 변화에 따라 80억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

이러한 투자심사 대상사업 금액의 상향 조정은 시도 및 중앙 의뢰심사의 불필요한 심사를 다소 억제하고 기초자치단체인 시군구의 자율성을 제고하는 효과를 기대할 수 있다. 그렇다 하더라도 상향 조정을 위해서는 후술하는 자치단체가 효율적인 투자심사를 할 수 있는 체계 구축이 전제되어야 한다. 시군구를 포함한 자치단체의 투자심사의 전문성 및 체계가 종합적으로 구축되어야 하고 아울러 투자심사위원회 개선 등 투자심사를 보다 철저히 할 수 있는 근본적인 개선방안 구축이 전제되어야 한다.

둘째, 시도의 일반투자사업에 대한 자체심사의 경우 하한기준 40억 원과 상한기준 300억 원을 재정환경 변화에 따라 조정할 필요가 있다.

공무원 대상 인식조사 결과 재정환경 변화에 따라 광역지방자치단체 투자심사 하한금액기준의 상향 의견에 대해서 60억 원에 대한 응답이 38명(64.41%)으로 가장 많았으며,



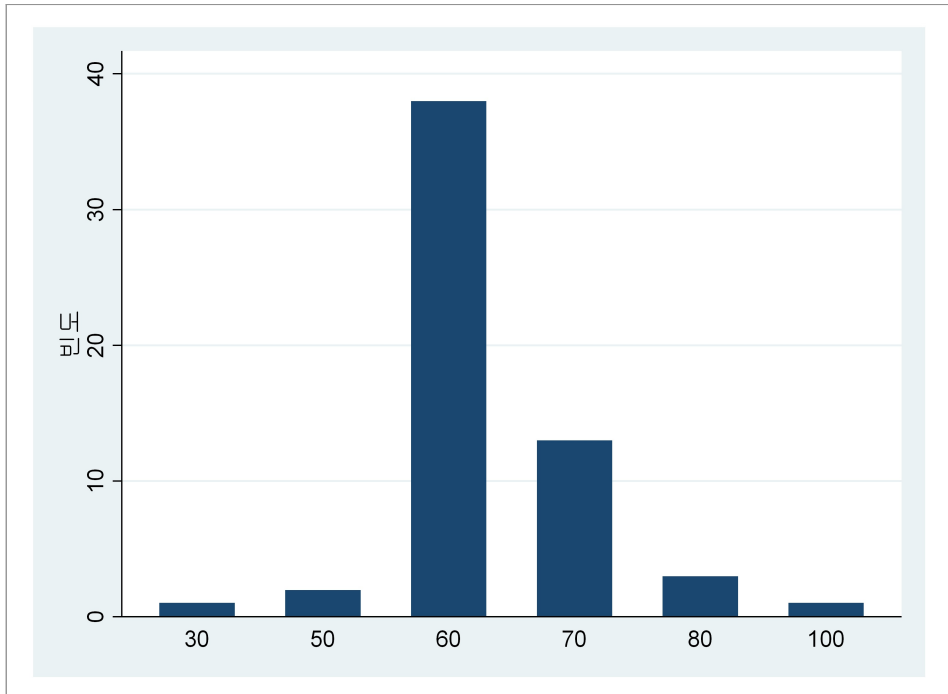
70억 원에 대한 응답이 13명(22.03%)이었으며, 기타 응답자의 경우 8명(13.56%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 30억 원(1명)으로 하향에 대한 의견이 있었으며, 50억 원(2명), 80억 원(3명), 100억 원(1명) 등으로 나타나고 있다.

**표 5-5. 자체심사 대상금액 상향 의견(광역)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
60억 원	38	64.41	64.41
70억 원	13	22.03	86.44
기타	8	13.56	100.00
합계	59	100.00	

**그림 5-3. 자체심사 대상금액 상향 금액 분포(광역)**

(단위: 억 원)



이와 같은 인식조사 결과를 바탕으로 광역지방자치단체 투자심사 금액기준을 60억 원으로 상향 조정하여 자치단체의 투자사업의 책임성 및 투자사업 관리를 강화할 필요가 있다.

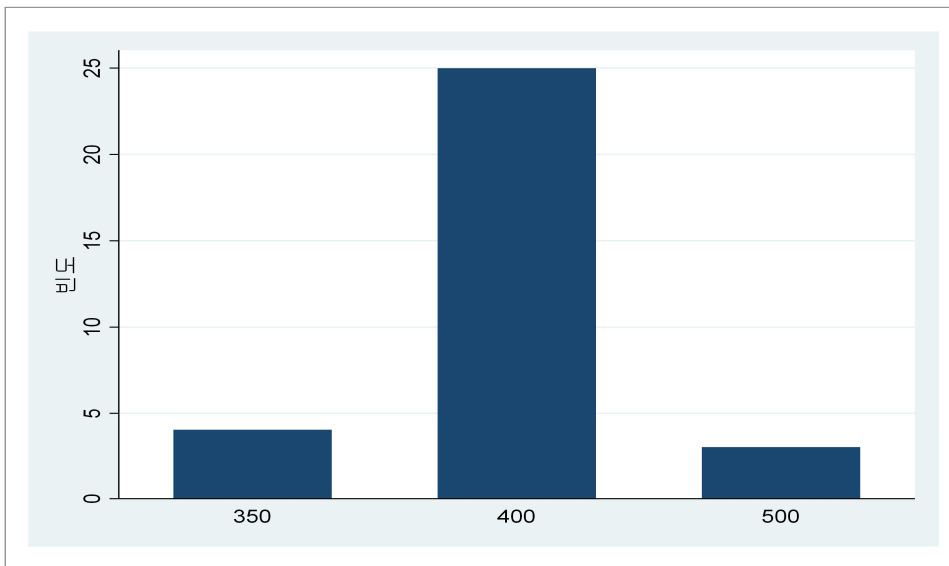
다음으로 공무원 대상 인식조사 결과 재정환경 변화에 따라 광역지방자치단체 투자심사 상한 금액기준의 상향 의견에 대해서 350억 원에 대한 응답이 4명(11.76%)이고, 400억 원에 대한 응답이 25명(73.53%)으로 가장 많았으며, 기타 응답자의 경우 5명(14.71%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 현행 유지(2명), 500억 원(3명) 등으로 나타나고 있다.

**표 5-6. 시도의 자체심사 상한기준 상향 의견**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
350억 원	4	11.76	11.76
400억 원	25	73.53	85.29
기타	5	14.71	100.00
합계	34	100.00	

**그림 5-4. 시도의 자체심사 상한기준 상향 금액 분포**

(단위: 억 원)



이와 같은 인식조사 결과를 바탕으로 시도의 일반투자사업에 대한 자체심사의 경우 상한기준 30억 원을 재정환경 변화에 따라 40억 원으로 상향 조정할 필요가 있다. 이는 시군구의 경우와 마찬가지로 시도의 투자사업에 대한 자율성을 보다 확대하고 또한 광역적 지역실정에 맞게 투자사업이 적절하게 추진하도록 한다는 의미이다.

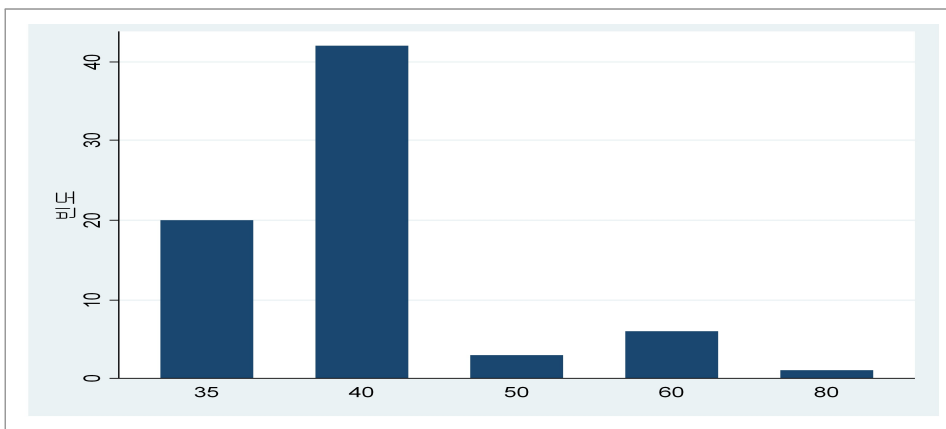
셋째, 상위심사로 진행되는 문화·체육시설 및 청사시설에 대해서는 재정환경 변화에 따라 하한기준을 상향 조정할 필요가 있다.

공무원 대상 인식조사 결과 재정환경 변화에 따라 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 시도 의뢰심사 하한 금액기준의 상향 의견에 대해서 30억 원에 대한 응답이 20명(27.78%)이고, 40억 원에 대한 응답이 42명(58.33%)으로 가장 많았으며, 기타 응답자의 경우 10명(13.89%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 50억 원(3명), 60억(6명), 80억(1명) 등으로 나타나고 있다.

**표 5-7. 문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 의견(기초)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
30억 원	20	27.78	27.78
40억 원	42	58.33	86.11
기타	10	13.89	100.00
합계	72	100.00	

**그림 5-5. 문화·체육시설 및 청사시설 시도 의뢰심사 하한기준 상향 금액 분포(기초) (단위: 억 원)**



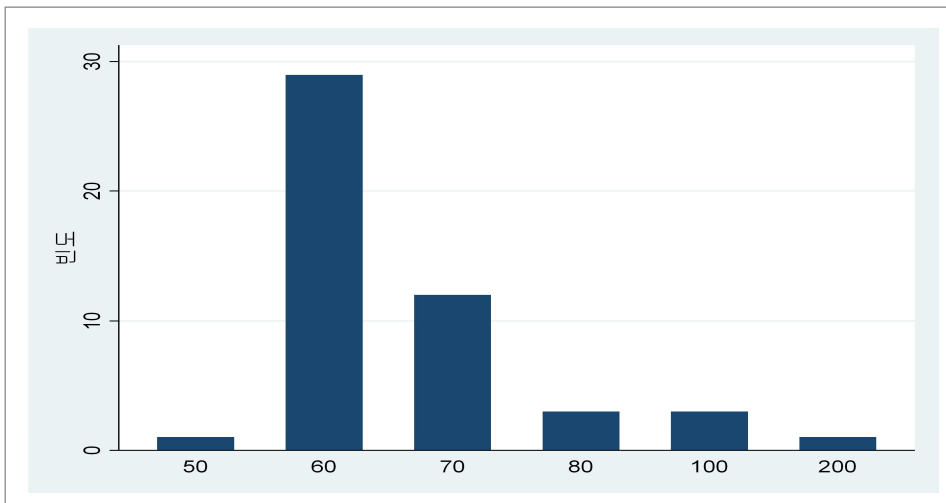
설문조사 결과 40억 원이 다수로 나타났지만 재정규모 변화와 물가 상승률 등을 고려하여 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 시도 의뢰심사 대상금액을 현재의 20억 원에서 30억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

다음으로 공무원 대상 인식조사 결과 재정환경 변화에 따라 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 중앙 의뢰심사 하한 금액기준 상향 의견에 대해서 60억 원에 대한 응답이 29명(59.18%)으로 가장 많았으며, 70억 원에 대한 응답이 12명(24.49%)이며, 기타 응답자의 경우 8명(16.33%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 50억 원(1명), 80억(3명), 100억(3명), 200억 원(1명) 등으로 나타나고 있다.

**표 5-8. 문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 의견(기초)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
60억 원	29	59.18	59.18
70억 원	12	24.49	83.67
기타	8	16.33	100.00
합계	49	100.00	

**그림 5-6. 문화·체육시설 및 청사시설 중앙 의뢰심사 하한기준 상향 금액 분포(광역) (단위: 억 원)**



이와 같은 인식조사 결과를 바탕으로 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 중앙 의뢰심사 대상금액의 경우에도 현재의 40억 원에서 60억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

넷째, 시도 의뢰심사의 대상이 되는 기초지방자치단체의 3억 원 이상 30억 원 미만의 행사성사업의 하한기준을 재정환경 변화에 따라 상향 조정할 필요가 있다.

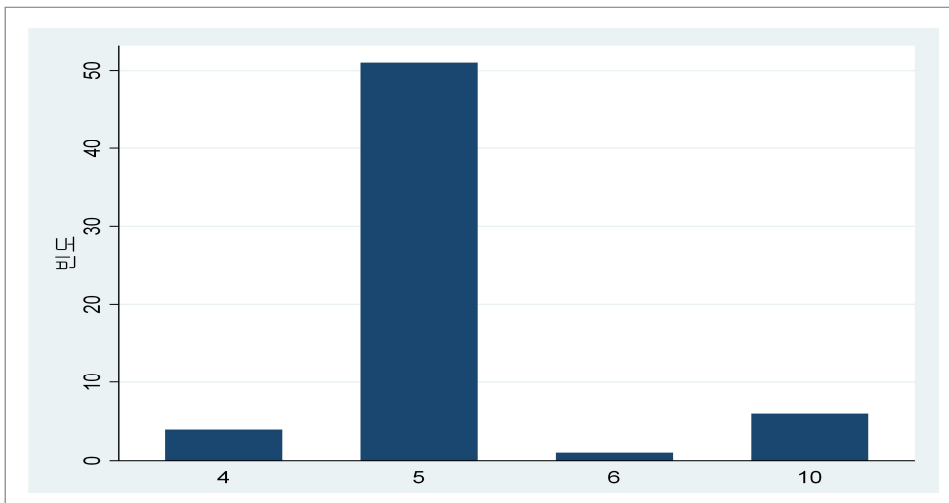
공무원 대상 인식조사 결과 재정환경 변화에 따라 시도 의뢰심사의 대상이 되는 기초지방자치단체의 행사성사업 하한 금액기준의 상향 의견에 대해서 4억 원에 대한 응답이 4명(6.35%)이며, 5억 원에 대한 응답이 51명(80.95%)으로 가장 많았으며, 기타 응답자의 경우 8명(12.7%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 현행 기준에 대한 하향의 필요(1명), 6억 원(1명), 10억 원(6명) 등으로 나타나고 있다.

**표 5-9. 행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 의견(기초)**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
4억 원	4	6.35	6.35
5억 원	51	80.95	87.30
기타	8	12.70	100.00
합계	63	100.00	

**그림 5-7. 행사성사업 시도 의뢰심사 하한기준 상향 금액 분포(기초)**

(단위: 억 원)



이와 같은 인식조사 결과를 바탕으로 시도 의뢰심사의 대상이 되는 기초지방자치단체의 3억 원 이상 30억 원 미만의 행사성사업의 하한기준을 현재의 3억 원에서 5억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

다섯째, 현재 일반투자사업의 경우 총사업비 규모와 관계없이 전액 자체재원일 경우 자체심사를 받도록 하고 있는데 이에 대하여 지방자치단체의 재정안전성을 위한 보완 장치로서 전액 자체재원으로 추진되는 사업이라고 하더라도 일정 규모 이상인 경우 중앙투자심사를 받도록 조정할 필요가 있다.

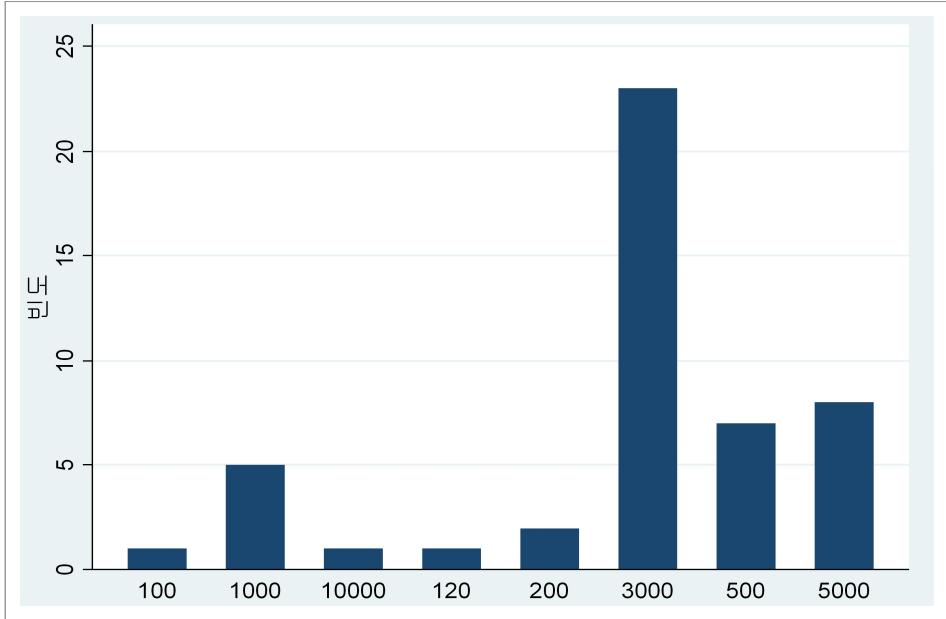
공무원 대상 인식조사 결과 재정안전성 강화를 위한 보완장치로 일정 총사업비 이상의 일반투자사업을 중앙투자심사 대상으로 규정할 경우 적정 금액 수준에 대한 의견에 대해서 3000억 원에 대한 응답이 23명(46%)으로 가장 많았으며, 5000억 원에 대한 응답이 8명(16%)이며, 기타 응답자의 경우 19명(38%)으로 나타났다. 기타 응답의 경우는 이전재원이 포함된 기준과 일치(1명), 현행 유지(1명), 100억 원(1명), 120억 원(1명), 200억 원(2명), 500억 원(7명), 1000억 원(5명), 1조 원(1명) 등으로 나타나고 있다.

**표 5-10. 자체심사에 대한 금액기준 설정에 대한 의견**

	빈도(명)	비율(%)	누적비율(%)
3000억 원	23	46.00	46.00
5000억 원	8	16.00	62.00
기타	19	38.00	100.00
합계	50	100.00	

그림 5-8. 자체심사에 대한 금액기준 분포

(단위: 억 원)



이와 같은 인식조사 결과를 바탕으로 지방자치단체의 재정안전성을 위한 보완 장치로서 전액 자체재원으로 추진되는 사업이라고 하더라도 3,000억 원 이상인 경우 중앙투자심사를 받도록 할 필요가 있다.

표 5-11. 지방투자사업의 대상사업 금액 조정(안)

구분	사업유형	심사기관		
		자체심사	의뢰심사	
			시도 (시군구 → 시도)	중앙 (시도/시군구 → 중앙)
시군구 (기초)	일반투자사업	30억 원 이상 전액 자체재원	-	3,000억 원 이상 전액 자체재원
		30억 원 이상~	80억 원 이상~	200억 원 이상

구분	사업유형	심사기관		
		자체심사	의뢰심사	
			시도 (시군구 → 시도)	중앙 (시도/시군구 → 중앙)
		<b>80억 원 미만</b>	<b>200억 원 미만</b>	
	행사성 사업	<b>1억 원 이상~ 5억 원 미만</b>	<b>5억 원 이상~ 30억 원 미만</b>	30억 원 이상
	홍보관 사업	3억 원 이상~ 5억 원 미만	5억 원 이상~ 30억 원 미만	30억 원 이상
	청사 신축사업	-	<b>30억 원 이상</b>	200억 원 이상 (이전재원 포함)
	문화·체육시설 신축사업	-	<b>30억 원 이상</b>	200억 원 이상 (이전재원 포함)
시도 (광역)	일반투자사업	<b>60억 원 이상 전액 자체재원</b>	-	<b>3,000억 원 이상 전액 자체재원</b>
		<b>60억 원 이상~ 400억 원 미만</b>	-	<b>400억 원 이상</b>
	행사성 사업	3억 원 이상~ 30억 원 미만	-	30억 원 이상
	홍보관 사업	5억 원 이상~ 30억 원 미만	-	30억 원 이상
	청사 신축사업	-	-	<b>60억 원 이상</b>
	문화·체육시설 신축사업	-	-	<b>60억 원 이상</b>

## 2) 투자심사 대상사업 명확화(제외대상사업 포함)

자치단체의 투자사업은 다양화하고 전문화하고 있기 때문에 투자심사 대상사업의 분야에 있어서도 보다 구체성 및 특성에 맞는 심사가 이루어질 필요성이 있다. 이는 투자사업의 특성에 맞는 투자심사 기준의 설정과도 연계되어 있다. 따라서 시대적 상황에 따라 새로이 중점 심사대상 분야 구분 등 투자심사 대상사업에 대한 재검토가 필요하다.



또한 투자심사 면제 대상사업을 확대 및 명확히 할 필요가 있다. 국가시행사업 등 국가의 정책결정에 의거 추진되는 사업에 대하여는 투자심사 제외사업으로 분류하는 등 심사 제외사업을 확대할 필요성이 있다. 따라서 기존의 조건부 제외사업 및 현행의 제외대상 사업을 고려하여 일정 기준을 설정하여 제외대상 사업을 재검토할 필요성이 있다.

현재 국가정책적으로 추진하는 예비타당성 조사 면제사업에 대해서 지방재정 투자심사와 타당성 조사 관련 법적 규정이 없다. 다만 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」에서 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성 조사 면제사업으로 「예비타당성 조사 운용지침」 제23조에 의한 사업계획 적정성 검토를 받은 경우 타당성 조사 대상에서 제외하고 있다.

2019년 1월 29일 국무회의 의결을 거쳐 예비타당성 조사 면제사업으로 발표된 24.1조 원 규모의 23개 사업 중 철도·고속도로·국도 등 14개 사업은 국비로 추진하나, 지역특화 산업육성(중기부 공모, 1.9조), 스마트특성화 기반구축(산업부, 1조), 상용차 혁신(전북 0.2조), 영종-신도 평화도로(0.1조), 대전도시철도2호선(0.7조) 등과 같은 나머지 9개 사업은 지방비도 투입되어 지방재정 투자심사 대상에 해당한다. 한편 중앙투자심사 대상 사업 중 예비타당성 조사 통과 사업의 중앙투자심사 통과율을 살펴보면 2017년에는 75%, 2018년에는 100%, 2019년에는 95%이며, 3년 평균 90%로 나타났다. 예비타당성 조사 통과 사업에 대하여 중앙투자심사를 진행해도 통과율은 상당히 높은 것을 알 수 있다. 따라서 국무회의를 거쳐 국가 정책적으로 추진하는 예비타당성 조사 면제 사업에 대해 지방재정법에 투자심사를 면제할 수 있는 규정 신설이 필요하다.

또한 민자적격성 검토의 경우 금액에 따라 KDI PIMAC이 수행하는 경우와 기타 민자전문기관이 수행하는 사업으로 분류할 수 있는데, 기타 민자전문기관이 수행한 사업에 대해서도 지방재정법에 따른 타당성 조사를 받은 것으로 판단할지에 대해서는 검토가 필요하다. 따라서 타당성 조사를 받은 것으로 보는 사업과 타당성 조사 제외대상 사업에 대한 규정을 법규에 명시하거나, 법규에서 시행령에 제시하는 것으로 규정하고, 시행령과 심사규칙에 자세한 내용을 명시하는 것이 필요하다.

## 4. 투자심사 절차 및 투자심사체계 개선

### 1) 투자심사 시기 확대 및 절차의 체계화

첫째, 자치단체 투자심사 횟수 확대 및 시기조정을 들 수 있다. 투자심사 횟수를 늘림으로써 투자심사 건수가 분산되어 그동안 문제점으로 지적되고 있는 투자심사의 형식적 운영 및 부실심사를 억제할 수 있고, 보다 내실 있고 철저한 투자심사를 기대할 수 있다. 자치단체 자체심사 상한 금액을 상향 조정할 경우에 투자심사 대상건수의 대폭 증가에 대응하고 투자사업의 적시성을 제고할 수 있다. 그리고 투자심사 운용실태에서 알 수 있듯이, 투자심사 시기를 놓쳐 규정을 위배하거나 형식적 투자심사의 사례를 억제할 수 있다.

개선방안으로는 투자심사 시기를 의뢰심사 및 자체심사로 구분하여 탄력적으로 대응할 필요성이 있다. 의뢰심사의 경우는 정기심사를 현행과 같이 4번을 정례화하되 수시심사를 활성화하여 자치단체의 투자사업의 적시성을 제고하고 투자심사 및 투자사업의 효율적 추진을 제고할 수 있다.

둘째, 투자심사 절차의 체계화가 필요하다. 이를 위한 방안으로는 자치단체 자체심사 강화를 위하여 투자심사 전담기구 설치 및 전문 인력을 확보하여 각 지방자치단체에 투자심사부서 설치가 필요하다(이창균, 2020). 또한 지방의회의 검토절차를 신설하는 등 투자사업에 대한 집행부 및 의회의 충분한 의견교환과 투자심사과정에 주민의견의 수렴 장치를 마련할 필요가 있다. 그리고 공청회, 여론조사, 인터넷 조사 등을 통하여 지역 현안사업에 대한 주민의견을 수렴할 필요가 있다. 대형 투자사업일수록 지역에 미치는 영향이 클 것임을 감안할 때, 지역의 여론 수렴은 매우 중요한 요소이다. 또한 투자심사 건수의 증가에 대응하여 보다 전문성과 객관성을 고려하여 광역단위의 투자심사위원회의 협의를 고려할 필요가 있다. 형식적으로 흐를 가능성이 있는 서면심의를 허용하지 않음으로써 부실심사 가능성을 줄일 필요가 있다(박병희 외, 2011).

### 2) 투자심사위원회 개선

투자심사를 담당하는 인력의 전문화 및 기구의 효율적 운영이 매우 중요하다. 따라서 단기적으로는 현행의 투자심사위원회의 운영을 개선하는 방안을 들 수 있다. 그리고 중장

기적으로는 자치단체의 모든 투자사업에 대한 심사 및 평가를 보다 종합적이고 실질적인 투자심사기구로서 기능을 할 수 있도록 개편할 필요성이 있다. 즉, 형식적인 투자심사에서 실질적인 효과를 담보할 수 있는 심사기구의 확대 구축이 필요하다(이창균, 2010).

먼저 단기적으로 현행 투자심사위원회의 개선방안으로는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다. 첫째, 전국 및 광역심사위원회를 구성 및 운영하거나 외부전문기관에게 심사 절차 의뢰, 행안부의 국가인재 DB pool을 이용한 전국 단위 위원회 구성 허용 등이 필요하다. 지역 내의 투자심사관련 전문가를 구성하기 어려운 시군구의 자치단체의 경우는 위원회 구성의 전문성을 높이기 위하여 투자심사위원은 전국 전문가 풀을 활용할 수 있도록 하고 위원으로 전국의 교수, 연구원 등을 포함하여야 한다. 아울러 지역주민의 의견수렴을 위해서도 지역의 주민자치위원 및 관계자의 참여를 고려할 필요가 있다(박병희 외, 2019).

둘째, 지방의원은 투자심사위원회에 참여할 수 없는데, 지방의회의 집행부의 견제 기능을 강화하고 아울러 예산심의 및 결산 등을 고려하는 등 지방의회의 의견수렴을 고려하여 위원회 구성에 있어서 지방의회 의원의 참여 혹은 위원의 일부를 지방의회가 추천하도록 하는 방안도 검토할 필요가 있다.

셋째, 자치단체 자체적으로 연구원을 가지고 있는 시도 및 100만 이상 시의 경우는 산하 연구원에 투자심사관련 업무를 의뢰하여 외부전문가에 의한 투자심사에 활용하도록 하는 것도 고려해 볼 수 있다.

이상의 단기적 현행 투자심사위원회의 개선에 이어 지방재정 투자심사제도의 효율적 운영을 위하여 중장기적으로 후술하는 투자사업 관련 종합적 관리체계를 구축하여 운영하기 위해서는 투자심사위원회의 운영을 획기적으로 개선할 필요가 있다.

자치단체의 투자심사 사업수의 증가와 더불어 투자심사 횟수가 증가하고 또한 투자사업에 대한 전문성 및 사후관리 강화를 위해서는 이의 역할을 담당할 종합적인 위원회의 구축이 필요하다. 투자심사기준에 근거하여 실제 투자심사를 담당하는 인력의 전문화 및 기구의 효율적 운영이 매우 중요하다. 그런데 현행 투자심사위원회의 단기적 개선으로는 향후 종합적 투자심사체계의 구축에 대한 심사를 종합적으로 심의하고 평가하는 데는 한계가 있다. 따라서 자치단체의 모든 투자사업에 대한 심사 및 평가를 보다 체계적이고 실질적으로 담당할 수 있는 종합적인 투자심사평가위원회로 기능할 수 있도록 개편할 필

요가 있다.

우리나라의 경우 현행 투자심사위원회를 확대하여 종합적 투자심사평가위원회의 상설적 기구로 확대 개편하여 지방자치단체의 투자사업에 대해 종합적으로 평가하고 심의하는 기구로 근본적으로 개편할 필요성이 있다. 이를 위하여 자치단체의 투자사업 관련 위원회를 하나로 통합하고, 자치단체의 모든 사업에 대해 전반적이고 종합적으로 일관성 있게 심사하고 협의할 수 있도록 자치단체의 각종 사업 관련 위원회를 하나의 종합적인 기구의 설치 운영을 고려해 볼 수 있다. 예를 들어, 투자심사위원회, 보조금심의위원회 등 각종 위원회를 통합하여 심사기능을 제고하고 효율적인 재정운영을 담보할 수 있는 투자사업평가심의위원회(가칭)로 개편할 필요성이 있다.<sup>20)</sup>

## 5. 투자심사 기준 및 방법 개선

### 1) 투자심사 내용 및 기준 조정

투자심사의 객관성을 확보하기 위해서는 투자심사에 대한 기준 및 방법을 보다 합리적이고 명확하게 설정하는 것이 중요하다. 따라서 심사 기준의 합리화를 지속적으로 추진하여야 한다.

첫째, 투자사업 유형별 심사내용 및 기준을 명확히 할 필요가 있다. 지방투자사업의 유형별 평가가 투자사업의 기능과 추진 주체를 특별히 구분하여 평가할 필요가 있는 경우 자치단체별로 지역특성을 고려하여 별도의 추가적인 평가항목을 설정하고 평가하는 것으로 개편할 필요성이 있다. 이를 위하여 우선 지방투자사업에 대해 유형화를 시도하고 이 유형별로 평가기준을 추가로 설정할 필요가 있다.

둘째, 평가방법 및 체계는 다음과 같이 고려해 볼 수 있다. 자치단체의 투자사업에 대한 자율성 및 지역특성 강화를 위하여 사업평가 항목은 공통질문과 사업유형별 추가질문으로 구성할 필요가 있다. 투자사업 유형과 관계없이 모든 사업에 공통적으로 물어볼 수 있는

---

20) 투자사업평가심의위원회는 외부 전문가를 위원장으로 하고 위원은 담당국장·지방의회의원·민간전문가 등으로 구성하도록 한다. 동위원회에서 투자심사뿐만 아니라 투자사업에 대한 추진 단계별로도 평가하고 심의하는 기능을 한다. 아울러 동위원회에서 후술하는 자치단체 종합적 투자사업관리 시스템의 구축에 대응하여 자치단체의 주요 재정사업 평가 및 민간보조사업에 대한 평가도 같이 수행하도록 한다.

공통질문 외에 각 추진 단계에 따라 공통질문에 더하여 필요한 경우 유형별 추가질문을 할 필요가 있다. 또한 투자사업 판단에 대한 틀을 만들어 적정 기준에 의한 사업의 존치 여부를 판단할 수 있도록 하는 것도 고려할 수 있을 것이다.<sup>21)</sup>

셋째, 투자사업의 심사기준에 있어서 시대적 상황 및 사회적 가치를 포함하는 것이 필요하다. 국가 혹은 시대적 상황에서 요구되고 있는 사회적 가치를 반영할 수 있는 기준을 포함하는 것도 바람직하다. 재정사업 속에 사회적 가치가 포함되어 있는지를 평가할 수 있도록 기준 또는 착안사항에 포함할 수 있도록 보완되어야 할 것이다.

다섯째, 투자사업에 대해 각 평가기준에 의해 평가하지만 최종적으로 종합평가 분석을 보완할 필요가 있다. 각 평가기준에 의한 평가결과를 다시 한 번 최종적이고 종합적으로 판단할 수 있는 근거를 마련하는 것이 중요하다. 평가기준 부분별 중요도를 고려하여 가중치를 적용한 후 종합점수를 구하는 방향으로 개선할 필요가 있다. 구체적으로는 유형에 따라 항목별 점수를 다르게 하거나, 유형에 따라 총점을 달리 한 후 백분율로 환산하는 방안도 고려할 수 있다.

## 2) 투자사업 단계별 및 주체별 평가기준 조정

첫째, 지방투자사업을 추진 주체별로 구분하여 평가가 필요한 경우 각 추진 주체별로 추가적인 평가항목에 대한 질문이 필요하다. 예를 들어 자체사업의 경우 지방자치단체가 자체재원 조달능력을 고려하여 적시에 재원을 배분하고 있는지가 중요한 평가기준이 될 수 있으며, 보조사업의 경우에는 보조금의 조달규모와 조달의 적시성 등이 중요한 평가기준이 될 수 있다.

둘째, 투자사업 추진 단계별 평가기준의 조정이 필요하다. 평가기준은 사업 추진 단계별로 계획단계, 집행단계, 사후단계로 구분하여 각각에 대해 평가기준을 명확히 설정해야

21) 투자사업에 대한 판단을 할 수 있는 틀은 다음과 같은 사항들을 고려할 수 있다. 첫째, 정책적 우선순위가 높으면서 투자적 사업의 성격을 보유하고 있으면 예산을 우선 배정한다. 둘째, 정책적 우선순위가 낮으면서 행사성 사업이면 일몰 시키는 것으로 한다. 셋째, 정책적 우선순위는 낮으나 투자적 사업의 성격을 보유하고 있으면 지역특성과 부합되는지를 판단하여 예산 배정 여부를 판단한다. 넷째, 정책적 우선순위는 높으나 행사성 사업의 성격을 보유하고 있다면 긴급성 및 중요성을 판단하여 예산의 편성 여부를 결정한다.

한다. 이를 위해서 우선 사업단계별로 핵심적 점검사항을 설정하고 이에 따라 공통질문과 유형별 질문을 구성하도록 한다.

셋째, 각 단계별 평가지표의 선정방법은 다음과 같이 고려해 볼 수 있다. 투입단계의 수요분석이나 타당성 평가는 객관적 지표와 주관적 지표를 혼용하여 사용할 수 있고, 집행단계의 진도분석이나 취득가치분석은 객관적 지표를 사용하여야 신뢰를 얻을 수 있으며, 사후단계의 영향평가는 객관적 지표를 사용하더라도 사업수혜자로부터의 주관적 지표도 무시할 수 없다(이창균·하능식, 2006).

이와 같이 투자사업은 평가시기에 따라 평가내용과 방법이 달라지게 되고 투자사업을 추진하는데 있어서 계획단계의 내용과 집행 및 사후 결과 과정에 변화가 있을 수 있으므로 각 단계별 평가 및 결과에 대해 평가를 해야 한다. 사업평가는 총괄평가이므로 사업계획 단계에서부터 사업종결 및 사후단계에 이르기까지 전체적으로 파악하는 것이 필요하다. 이를 통하여 자치단체가 추진하고 있는 투자사업에 대해 추진과정과 결과가 보다 명확해지면서 투자사업이력관리 시스템의 구축이 가능하게 된다.

## 6. 타당성 조사 개선

### 1) 타당성 조사 위상 제고

타당성 조사의 법적 위상을 제고하고 조사결과에 대한 활용성을 강화할 필요가 있다. 즉, 타당성 조사의 법적 구속력을 강화하는 것이 필요한데, 타당성 조사 결과를 투자심사의 참고자료로 활용하되 타당성 조사의 조사결과를 투자심사 시 일정 비율로 점수로 반영하는 방안을 고려해 볼 수 있다(이창균 외, 2012)

### 2) 타당성 조사의 조사방법 개선

첫째, 타당성 조사의 대상이 되는 총사업비가 500억 원 이상이면서 국비가 300억 원 미만 투입되는 투자사업의 경우 중앙정부와 달리 지방자치단체의 입장에서는 대규모의 지방재정이 장기간에 투입되기 때문에 해당 사업을 수행할 수 있는 지방자치단체의 역량과 이해관계자와의 거버넌스 능력에 대한 검토가 필요하다.

둘째, 계량화를 보완하는 사회적 가치 등 정책적 고려가 강화될 필요가 있다. KDI의 예비타당성 분석에는 지역균형발전, 정책의 일관성 및 의지, 사업 추진상의 위험요인, 사업특수 평가항목 등 다양한 정책적 분석항목이 포함되어 있다. 타당성 조사의 조사 방법 개선의 하나로 정책적 분석의 보완이 필요하다. 이를 위해서는 사업목적 및 사업유형과 성격에 따라 검토되어야 할 사회적 가치를 포함한 정책적 분석 내용을 유형화하고, 이에 대한 정성적 또는 정량적 분석을 어떻게 수행할 것인가에 대한 수행체계를 검토할 필요가 있다(김남주, 2019).

셋째, 타당성 조사의 결과는 종합적으로 판단하고 있는데, 판단에 대한 종합 평가를 보완할 필요가 있다. 각 부문별 평가결과에 대해 점수화 및 가중치 부여 등 타당성 여부 및 조사결과에 대한 종합적 판단을 내릴 수 있는 근거를 보다 충실히 할 필요가 있다.

## 7. 투자심사제도 연계성 및 실효성 제고

### 1) 투자심사 결과의 예산연계 및 공개 강화

첫째, 투자사업 평가결과의 예산반영을 강화할 필요가 있다. 즉, 투자사업에 대한 각 단계별 심사결과를 참고하여 신규사업이든 계속사업이든 익년도 예산에 증액 및 감액 등 예산반영 체계를 강화하면서 투자사업에 대한 효율적 추진 및 심사의 효용성을 제고할 필요성이 있다.

둘째, 지방투자사업의 평가결과에 대해 공개를 강화해야 한다. 투자사업에 대한 심사결과와 반영과정을 지역의 주민에게 적극적으로 공개하는 것이 필요하다. 현재의 지방재정 공시제도를 새로운 종합적인 투자사업평가 시스템 구축과 투자사업이력관리 시스템에 관리되고 있는 내용을 근거로 투자사업평가에 대한 추진단계별 평가결과, 평가결과의 반영 내역 등에 대해 구체적으로 공개하는 체계를 구축할 필요성이 있다(이창균·하능식, 2006).

## 2) 타 제도 연계성 강화와 투자심사제도 보완

첫째, 투자심사에 있어서 중앙정부에 의한 재정관리를 강화하여 사업을 관리하는 방안 보다는 지방 스스로 사업추진을 모니터링 할 수 있어야 하며, 이를 위해서는 자치단체 내부통제, 지방의회, 지역주민, 전문가 집단 등 다양한 이해관계자 간 적절한 역할분담이 필요하다. 나아가 이들 간 협력을 바탕으로 바람직한 사업관리 거버넌스를 구축해야 한다 (양지숙, 2019).

둘째, 주요 재정사업평가제도, 국도비보조사업, 민간행사보조사업 등과 연계하여 투자심사제도를 종합적으로 확대 구축하는 것이 필요하다. 자치단체의 투자사업심사제도 자체의 개선으로는 한계가 있고 다른 제도와의 연계성 강화 및 투자사업에 대한 종합적인 관리 시스템의 구축이 필요하다.

셋째, 지방재정분석 시 투자사업 관련 반영은 현재 참고자료에 불과한데, 이를 본 지표로 하고 비중을 고려하는 등 지방재정분석제도와의 연계 강화가 필요하다. 아울러 투자사업 예산반영 비율 및 추진실적 등을 지방채발행과 연계를 강화할 필요가 있다.



한국지방행정연구원

KRILA

6

# 결론

제1절 연구의 요약

제2절 정책건의



## 제6장

## 결론

## 제1절 연구의 요약

본 연구는 재정환경의 변화와 투자심사제도의 현황을 분석하여 변화된 재정환경에 적합한 지방투자 심사제도가 운영될 수 있도록 개선안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 지방재정 규모의 신장과 재정환경의 복잡화에 따라 지방재정 투자심사제도 자체의 개선방안 외에 타 제도와의 연계성 등을 함께 고려하고, 재정건전성과 재정효율성 측면에서 재정환경 변화에 적합한 개선방안을 제안하고자 한다.

지방재정 환경변화에 있어서는 국내·외 경제여건, 코로나바이러스감염증-19, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책, 한국판 뉴딜정책, 재정분권·지방분권에 대하여 분석을 실시하였다. 지방재정을 둘러싸고 있는 환경의 변화는 지방분권과 재정분권의 추진, 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책과 주택매물잠김현상, 한국판 뉴딜정책 등이다. 이 중에서 지방분권과 재정분권은 재정확충과 동시에 지방정부의 자율성과 책임성을 확대한다는 점에서 긍정적인 변화라 볼 수 있다. 반면, 국내외 침체된 경제여건, 코로나바이러스감염증-19의 확산, 인구구조의 변화, 정부의 부동산정책과 주택매물잠김현상, 한국판 뉴딜정책 등은 지방세입의 감소와 재정지출수요증가로 연계되는바 부정적인 변화라 볼 수 있다.

투자심사 현황 분석 결과 2015년부터 2019년까지 전국 243개 지방자치단체에서 실시한 자체심사와 시도의뢰심사, 그리고 중앙 의뢰심사를 포함한 전체 투자심사 건수와 심사금액을 살펴보면 증가하는 추세를 보이고 있는 것으로 나타났다. 2015년부터 2019년까지 중앙투자 심사건수를 살펴보면 2015년부터 2017년까지 지속적으로 상승하다가 2018년에 대폭 감소한 이후, 2019년부터 다시 상승하고 있는 것으로 나타났다. 2015년부터 2019년까지 전체 투자심사 건수 대비 중앙투자심사의 비율은 지속적으로 하락하고 있는 것으로 나타났다. 2016년부터 2019년까지 시도심사와 시군구 자체심사건수를 살펴보면 2016년

부터 2019년까지 심사건수가 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다. 2016년부터 2019년까지 전체 투자심사 건수 대비 적정과 조건부를 합한 통과율은 90% 수준으로 나타났다. 하지만 심사기관별로 분리하여 살펴보면 중앙심사에서 시군구 자체심사로 갈수록 통과율이 높아지고 있는 것으로 나타났다. 2017년부터 2019년까지 자치단체 투자심사위원 중 민간위원 비중은 지속적으로 상승하고 있는 것으로 나타났다.

지방재정 투자심사제도 분석에 있어서 투자심사 대상금액 및 사업, 투자심사 절차 및 체계, 투자심사 기준 및 방법, 타당성 조사, 투자심사제도의 연계성 및 실효성 등의 구성요소를 통하여 분석을 실시하였다. 그리고 공무원 인식조사와 FGI를 통하여 재정환경 변화에 따른 지방재정 투자심사제도 개선안을 도출하였다.

## 제2절 정책건의

첫째, 재정환경 변화에 대응하여 투자심사 대상사업 금액 및 대상사업에 대한 조정이 필요하다. 시군구의 일반투자사업의 자체심사의 경우 현재 하한기준이 20억 원으로 되어 있는데 이를 재정환경 변화에 따라 30억 원으로 다소 상향 조정할 필요가 있다. 그리고 시도 의뢰심사의 대상이 되는 신규 투자사업 금액기준(60억 원 이상 200억 원 미만) 중에서 60억 원의 하한기준을 재정환경 변화에 따라 80억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

한편 광역지방자치단체 투자심사 금액기준을 현행 40억 원에서 60억 원으로 상향 조정하여 자치단체의 투자사업의 책임성 및 투자사업 관리를 강화할 필요가 있다. 또한 시도의 일반투자사업에 대한 자체심사의 경우 상한기준 300억 원을 재정환경 변화에 따라 400억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

상위 심사로 진행되는 문화·체육시설 및 청사시설에 대해서 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 시도 의뢰심사 대상금액을 현재의 20억 원에서 30억 원으로 상향 조정할 필요가 있다. 그리고 문화·체육시설 및 청사시설에 대한 중앙 의뢰심사 대상금액의 경우에도 현재의 40억 원에서 60억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

시도 의뢰심사의 대상이 되는 기초지방자치단체의 3억 원 이상 30억 원 미만의 행사성 사업의 하한기준을 현재의 3억 원에서 5억 원으로 상향 조정할 필요가 있다.

지방자치단체의 재정안전성을 위한 보완 장치로서 전액 자체 재원으로 추진되는 사업이라고 하더라도 3,000억 원 이상인 경우 중앙투자심사를 받도록 할 필요가 있다.

구분	사업유형	심사기관		
		자체심사	의뢰심사	
			시도 (시군구 → 시도)	중앙 (시도/시군구 → 중앙)
시군구 (기초)	일반투자사업	30억 원 이상 전액 자체재원	-	3,000억 원 이상 전액 자체재원
		30억 원 이상~ 80억 원 미만	80억 원 이상~ 200억 원 미만	200억 원 이상

구분	사업유형	심사기관		
		자체심사	의뢰심사	
			시도 (시군구 → 시도)	중앙 (시도/시군구 → 중앙)
	행사성 사업	1억 원 이상~ 5억 원 미만	5억 원 이상~ 30억 원 미만	30억 원 이상
	홍보관 사업	3억 원 이상~ 5억 원 미만	5억 원 이상~ 30억 원 미만	30억 원 이상
	청사 신축사업	-	30억 원 이상	200억 원 이상 (이전재원 포함)
	문화·체육시설 신축사업	-	30억 원 이상	200억 원 이상 (이전재원 포함)
시도 (광역)	일반투자사업	60억 원 이상 전액 자체재원	-	3,000억 원 이상 전액 자체재원
		60억 원 이상~ 400억 원 미만	-	400억 원 이상
	행사성 사업	3억 원 이상~ 30억 원 미만	-	30억 원 이상
	홍보관 사업	5억 원 이상~ 30억 원 미만	-	30억 원 이상
	청사 신축사업	-	-	60억 원 이상
	문화·체육시설 신축사업	-	-	60억 원 이상

둘째, 투자심사 면제대상사업을 확대 및 명확히 할 필요가 있다. 국가시행사업 등 국가의 정책결정에 의거 추진되는 사업에 대하여는 투자심사 제외사업으로 분류하는 등 심사 제외사업을 확대할 필요성이 있다. 또한 현재 국가정책적으로 추진하는 예비타당성 조사 면제사업에 대해서 지방재정 투자심사와 타당성 조사 관련 법적 규정이 없기 때문에 이에 대한 규정 마련이 필요하다.

셋째, 투자심사 절차의 체계화를 위하여 투자심사 전담기구 설치 및 전문 인력을 확보하여 각 지방자치단체에 투자심사부서 설치가 필요하며, 지방의회의 검토절차를 신설하는 등 투자사업에 대한 집행부 및 의회의 충분한 의견 교환과 투자심사 과정에 주민의견의 수렴 장치를 마련할 필요가 있다. 또한 공청회, 여론조사, 인터넷 조사 등을 통하여 지역 현안사업에 대한 주민의견을 수렴할 필요가 있다.

넷째, 투자심사에 대한 기준과 방법의 개선을 위하여 투자사업 유형별 심사내용 및 기준의 명확화와 자치단체의 투자사업에 대한 자율성 및 지역특성 강화를 위하여 사업평가 항목은 공통질문으로 구분할 필요가 있다. 또한 투자사업의 심사 기준에 있어서 시대적 상황 및 사회적 가치를 포함하는 것이 필요하며, 최종적으로 종합 평가 분석을 할 수 있는 근거 마련이 필요하다.

다섯째, 타당성 조사의 위상 제고를 위해 타당성 조사 결과를 투자심사의 참고자료로 활용하되 타당성 조사 결과를 투자심사 시 일정 비율로 점수로 반영하는 것이 필요하다. 또한 타당성 조사의 방법에 있어서 계량화를 보완하는 사회적 가치 등 정책적 고려가 강화될 필요가 있으며, 타당성 조사의 결과를 종합적으로 판단하는 근거 마련이 필요하다.

여섯째, 투자심사제도의 예산과의 연계성을 위하여 심사결과를 참고하여 신규사업이든 계속사업이든 익년도 예산에 증액 및 감액 등 예산반영 체계를 강화하면서 투자사업에 대한 효율적 추진 및 심사의 효용성을 제고할 필요가 있다. 또한 투자심사제도를 주요 재정사업평가제도, 국도비보조사업, 민간행사보조사업 등과 연계하여 종합적인 관리 시스템을 구축하는 것이 필요하다.

## 참고문헌

- 김난영·조형석. (2012). 「지방재정 투융자사업 심사 및 타당성 조사 운영실태」. 감사연구원 자체분석보고서.
- 박병희. (2019). 지방정부의 재정책임성과 재정투자심사제도. 「지방재정」, 2019(3): 8-31.
- 박병희·박완규·임병인. (2011). 지방재정투융자심사제도의 문제점과 개선방안 모색. 「재정정책논집」, 13(4): 153-185.
- 배병호. (2020). 지방재정법상 지방재정투자사업 심사제도에 관한 입법평가. 「성균관법학」, 32(1): 213-249.
- 서정섭. (2014). 지방투자사업 투자심사제도 관리강화. 「자치발전」, 2014(12): 30-37.
- 손희준 외. (2018). 「자치분권 시대의 지방재정」. 한국지방재정공제회 지방회계통계센터 심희철·김재환. (2018). 「지방재정투자사업의 평가체계 구축을 위한 계층구조도 설정에 관한 연구」. Asia-pacific Journal of Multimedia Services Convergent with Art, Humanities, and Sociology, 9(11): 1177-1186.
- 양지숙. (2019). 지방자치단체 재정투자사업의 집행실패 원인 분석. 「현대사회와 행정」, 29(3): 29-57.
- 오세희·김민희. (2018). 지방교육재정 중앙투자심사 실태 및 개선방안. 「교육행정학연구」, 36(3): 121-143.
- 이삼주. (2018). 「지방재정투자사업 타당성 조사 제도의 현황과 시사점」. 국회입법조사처 간담회자료.
- 이성근·이환범·이관률. (2006). 지방투자심사 대상사업의 유형화와 평가기준 및 가중치 산정. 「지방행정연구」, 20(4): 3-19.
- 이재원. (2003). 지방정부의 투자심사제도에 관한 연구. 「지방정부연구」, 7(2): 7-25.
- 이창균. (2010). 자치단체 재정운용의 책임성 및 투자 효율성 제고; 지방자치단체의 재정투자 효율화 방안. 「지방재정과 지방세」, 26: 49-76.
- 이창균·서정섭. (2003). 지방투자심사제도의 개선방안. 「한국지역경제연구」, 1: 137-153.



- 이창균·서정섭. (2004). 지방투자사업에 대한 타당성 조사제도의 운영실태와 제도개선  
 관한 연구. 「정책분석평가학회보」, 14(3): 173-196.
- 이창균·임성일·서정섭·김태영. (2002). 「건전지방재정을 위한 투자심사제도의 개선방안」.  
 한국지방행정연구원.
- 이창균·하능식. (2006). 「지방투자사업의 자율적 평가체계 구축방안」. 한국지방행정연구원.
- 이효·조기현. (1996). 「지방재정투융자심사제도의 강화방안」. 한국지방행정연구원 연구  
 보고서 227권.
- 이효. (2017). 지방재정 투자심사제도의 현황 및 발전방향. 「자치발전」, 2017(3): 29-39.
- 이희재. (2015). 지방투자사업의 유형별 투자심사 도입에 관한 연구: 공공 청사의 적정규모  
 산정을 중심으로. 「지방행정연구」, 29(1): 345-368.
- 임선·오동훈. (2018). 공공기관 예비타당성 조사 제도의 개선방안: 제도적 측면의 운영방식  
 을 중심으로. 「감정평가학논집」, 17(2): 153-184.
- 임성일. (1999). 「지방정부의 투자우선순위 결정과 자원조달방안. 21세기 지방정부의 발전  
 방향과 과제 세미나 발표논문. 한국지방정부학회.
- 임성일·김상길·송지영. (2020). 「투자심사와 타당성 조사: 이론과 실제」. 해남.
- 전형원. (2007). 지방자치단체 자체평가의 효율적인 운영에 관한 연구: 전라북도를 중심으로.  
 「정치·정보연구」, 10(2): 237-256.
- 조기현·이창균·김성주. (2012). 「지방투자사업의 효율적 추진을 위한 지방투융자심사제도  
 발전방안」. 한국지방행정연구원.
- 주현정. (2018). 지방재정투자심사의 효율적 운영을 위한 지방자치단체 공공투자관리센터  
 의 발전방안. 「제주발전연구」, 22(1): 159-182.
- 최외출·안지민. (1998). 자치시대 지방재정 투·융자사업 심사제도의 발전방향. 「한국지역  
 개발학회지」, 11(2): 67-81.
- 한국지방재정학회. (2010). 「지방재정 투융자심사 제도개선 방안」.
- 행정안전부. (2019). 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」.
- 행정안전부. (2020). 「2020년도 지방자치단체 통합재정 개요」.

## 부록

## 설문지

안녕하십니까?

귀하의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다.

본 조사는 우리 연구원의 기본과제인 「재정환경 변화에 따른 지방재정 투자심사제도 개선방안 연구」를 진행하는 중에 지방자치단체의 담당 공무원 여러분의 지방재정 투자심사제도에 관한 다양한 의견을 청취하기 위하여 본 설문조사를 실시하게 되었습니다.

귀하께서 응답해 주신 내용은 통계법 제33조에 의거하여 순수하게 통계자료로만 사용되며 다른 목적으로는 절대 사용되지 않습니다.

우리나라 지방재정 투자심사제도의 개선을 위하여 지방자치단체 공무원 여러분의 적극적인 협조를 부탁드립니다.

감사합니다.

2020년 9월

한국지방행정연구원 윤성일·김상기

▶ 설문 보내주실 곳: yoon1@krila.re.kr



**한국지방행정연구원**  
Korea Research Institute for Local Administration  
**지방투자사업관리센터**

- 연구책임: 윤성일 부연구위원
- 전 화: 010-6573-0710







- 문11) 귀하께서는 현재 일반투자사업의 경우 총사업비 규모와 관계없이 전액 자체 재원일 경우 자체심사를 하도록 규정되어 있습니다. 지방자치단체의 재정안 전성을 위한 보완 장치 마련이 필요하다고 생각하십니까?
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

문11-1) (문11의 ④, ⑤번 응답자만) 귀하께서는 보완장치로 일정 총사업비 이상의 일반투자사업을 중앙투자심사 대상으로 규정한다면 적정 금액이 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까?

- ① 3,000억 원                      ② 5,000억 원                      ③ 기타(                      )

※ 생각하시는 금액을 말씀해주시기 바랍니다.

## C

### 지방재정 투자심사 과정 등

- 문12) 귀하께서는 올해 중앙 의뢰심사 중 정기심사를 연 3회에서 연 4회로 확대하였는데, 이러한 심사 시기의 확대가 지방자치단체의 투자심사의 적시성 제고를 위해 적절하다고 생각하십니까?
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
- 문13) 귀하께서는 현재 중앙 의뢰심사 중 연 4회로 운영되는 정기심사 이외에 투자심사의 적시성 제고를 위하여 수시심사를 더욱 활성화할 필요가 있다고 생각하십니까?
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
- 문14) 귀하께서는 현재 중앙 의뢰심사와 타당성 조사가 동일한 일정으로 진행되어 불필요한 기간이 발생되고 있는데, 이를 방지하기 위하여 중앙 의뢰심사와 타당성 조사 의뢰 일정을 분리할 필요가 있다고 생각하십니까?
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

문15) 귀하께서는 지방자치단체의 투자심사 체계화를 위하여 자치단체 내에 투자심사 전담부서와 전담인력이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

문16) 귀하께서는 지방재정 투자심사의 객관성 확보를 위해 투자사업 심사내용 및 기준을 명확히 할 필요가 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

문17) 귀하께서는 지방재정 투자사업의 실효성 강화를 위하여 투자심사 결과를 주민에게 적극적으로 공개할 필요가 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

## D

### 응답자 인적사항

SQ1) 귀하의 성별은 무엇입니까?

- ① 남성 ② 여성

SQ2) 귀하의 나이는 어떻게 되십니까?

- ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상

SQ3) 귀하의 현재 소속은 어느 행정계층에 속하십니까?

- ① 특별시/광역시 ② 도 ③ 시 ④ 군 ⑤ 구

SQ4) 귀하의 현재 소속부서의 업무 성격은 어떻게 되십니까?

- ① 예산/기획부서 ② 사업/집행부서 ③ 기타

SQ5) 귀하의 현재 직급은 어떻게 되십니까?

- ① 9급    ② 8급-7급    ③ 6급-5급    ④ 4급 이상

SQ6) 귀하의 재직기간은 어떻게 되십니까?

- ① 5년 미만    ② 5년-10년    ③ 11년-15년    ④ 16년-20년    ⑤ 20년 이상

**바쁘신 가운데 지금까지 설문에 응해주셔서 대단히 감사합니다.**



# Abstract

## A Study on the Improvement of the Local Finance Investment Review System according to the Changes in the Financial Environment

The purpose of this study is to analyze the changes in the financial environment and the current status of the investment review system and current improvement plans to operate the local investment review system suitable for the changing financial environment. This study considers connectivity with other institutions and the improvement of the local financial investment review system itself. This study suggests improvement measures suitable for financial environment change in terms of fiscal soundness and financial efficiency.

The analysis of domestic and foreign economic conditions, COVID-19, population structure changes, government real estate policies, Korean version of the New Deal, fiscal decentralization, and decentralization was conducted. Among them, decentralization and fiscal decentralization are positive changes in that they expand the autonomy and responsibility of local governments simultaneously as fiscal expansion. On the other hand, sluggish economic conditions at home and abroad, the spread of coronavirus infections-19, changes in population structure, government real estate policy and housing sales lock-down phenomenon, and the Korean version of the New Deal are negative changes.

According to the investment review analysis, the total number and amount of investment reviews, including self-examination, higher government(metropolitan city and province) request examination, and central request examination conducted by 243 local governments nationwide from 2015 to 2019, are increasing. The number of central investment reviews from 2015 to 2019 has been on the rise again since 2019, after continuing to rise from 2015 to 2017, but falling sharply in 2018. From 2015 to 2019, the ratio of central investment reviews to total investment reviews has continuously decreased. Looking at the number of metropolitan cities and provinces examination and the number of self-examination cases in cities, counties, and districts from 2016 to 2019, the number of cases of examination continued to rise from 2016 to 2019. Compared to the total number of investment reviews from 2016 to 2019, the passengers' ratio, including appropriate and conditions, was around 90%. However, the passing rate increases separately from the central examination to the city and the district's examination. From 2017 to 2019, the proportion of private members among local government investment review committee members has continuously increased.

In analyzing the local financial investment review system, the analysis was conducted through components such as the amount and project subject to the investment review, investment review procedures and systems, investment review criteria and methods, feasibility studies, and the linkage and effectiveness of the investment review system. This study derived a plan to improve the local financial investment review system according to the financial environment changes through the public official awareness survey and FGI.



[www.krila.re.kr](http://www.krila.re.kr)

KRILA를  
스마트폰으로  
만나보세요!



Korea Research Institute for Local Administration



**한국지방행정연구원**  
Korea Research Institute for Local Administration

(우)26464 강원도 원주시 세계로 21(반곡동)  
T. 033-769-9999 F. 033-769-9805



9 788978 654982

ISBN 978-89-7865-498-2