

2021년

일반지침

지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침 연구

2021. 12.



한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration
지방투자사업관리센터

연구진

지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침 연구

연구총괄

송지영 연구위원

연구진

김기민 전문위원

박소연 전문분석원

조현민 전문분석원

박주현 전문분석원

※ 2016년도 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』에
참여한 연구진은 한국지방행정연구원의 임성일 선임연구위원(연구
총괄), 송지영 수석연구원, 박소연 전문분석원임

목 차

CONTENTS

제 I 부 연구의 개요 및 타당성조사 절차

제 I 장 연구 개요	3
제1절 지방재정 투자심사제도 및 타당성조사의 개요	3
1. 지방재정 투자심사제도 및 타당성조사	3
2. 지방재정투자사업 타당성조사 및 타당성 재조사 대상	6
3. 지방재정투자사업 타당성조사 수행체계	13
제2절 일반지침 개정 배경 및 목적	17
1. 일반지침 개정 연구 배경 및 연구 방향	17
2. 일반지침 연구 목적	18
3. 일반지침 개정 연구 주요 내용	19
4. 일반지침 연구 구성 및 활용	21
제 II 장 지방재정투자사업 타당성조사 의뢰 절차	23
제1절 타당성조사 수행절차	23
1. 타당성조사 의뢰 및 약정 체결 절차	23
2. 지방재정투자사업 타당성조사 수행 일정	28
제2절 조사의뢰서 작성요령 및 유의사항	30
1. 조사의뢰서 및 사업계획 작성요령	30
2. 타당성조사 약정 여부 검토	38

제 II 부 지방재정투자사업 타당성조사 일반지침 연구

제 III 장 사업 개요	47
제1절 사업 배경 및 목적	47
제2절 사업 추진경위 및 추진주체	49
제3절 사업 내용	50

목 차

CONTENTS

제Ⅳ장 기초자료 분석 및 조사의 쟁점	51
제1절 기초자료 분석	51
1. 자연·생활 환경 분석	52
2. 사회·경제적 환경 분석	52
3. 추가 현황자료 및 유사사례 검토	53
제2절 관련 법률 및 계획의 검토	54
제3절 현장조사 및 관계자 면담결과	56
제4절 타당성조사 분석범위	57
1. 사업 분석범위 검토	57
2. 사업 영향권(impact area) 설정	58
3. 사업의 이해관계자(stakeholder)와 편익수혜자(beneficiary) 검토	59
제5절 쟁점 도출 및 조사방향 설정	61
제6절 대안 및 시나리오 설정	62
1. 검토안 및 대안 설정	62
2. 시나리오 설정	63
제Ⅴ장 기술적 검토 및 비용 추정	64
제1절 시설계획 및 기술적 검토	64
제2절 총사업비 추정	65
1. 비용 추정 개요	65
2. 총사업비 추정	67
3. 예비비	87
제3절 운영비 추정	89
제4절 연차별 투자계획	90
1. 연차별 투입계획	90
2. 경제성 분석을 위한 연차별 투자계획	90
제5절 비용 추정시 유의사항	92
1. 사업특성 반영	92
2. 상부건축물에 대한 고려	92
3. 사업 특성별 비용 구성항목 설정시 유의사항	93

4. 유사사례 참고시 유의사항	93
5. 제세공과금 중 부담금 반영기준	94
6. 관련 법령 제정 및 개정시	95
제VI장 수요 및 편익 추정	97
제1절 수요 추정	97
1. 도로 및 교통부문 수요 추정	97
2. 산업단지 수요 추정	100
3. 문화·체육·관광부문 수요 추정	101
4. 주거 및 상업부문 수요 추정	103
5. 공공청사 규모 적정성 검토	106
제2절 편익 추정	109
1. 경제적 가치와 편익	109
2. 경제적 가치 종류	110
3. 지방재정투자사업 편익 추정 개요	111
4. 도로 및 교통부문 편익 추정	113
5. 산업단지 편익 추정	115
6. 문화·체육·관광부문 편익 추정	117
7. 주거 및 상업부문 편익 추정	119
제VII장 경제성 분석	122
제1절 경제성 분석 개요	122
제2절 경제성 분석기법	125
1. 분석기법	125
2. 지방재정투자사업 경제성 분석기법	126
제3절 경제성 분석시 고려사항	128
1. with(Do-Something) 대 without(Do-Nothing)의 비교	128
2. 사회적 할인율	128
3. 분석기간	130
4. 분석기준일	131

목 차

CONTENTS

5. 물가상승률	132
6. 매몰비용 처리	133
7. 토지매입비 처리	133
8. 재투자비 및 잔존가치 처리	134
9. 감가상각(depreciation)	135
10. 이전 지출(transfer payment) 처리	135
제4절 민감도 분석	137
1. 민감도 분석 개요	137
2. 민감도 분석 유형	138
3. 민감도 분석방법	141
제5장 재무성 분석	142
제1절 재무성 분석의 개요	142
제2절 재무성 분석기법	144
1. 평가방법	144
2. 지방재정투자사업 타당성조사를 위한 평가방법	145
제3절 재무성 분석상 고려사항	148
1. 사업 자원조달방식	148
2. 분석관점	148
3. 물가상승률 및 가격적응기준	149
4. 재무적 할인율	149
5. 투자안의 잉여현금흐름(Free Cash Flow) 분석	152
6. 분석기간 및 기준년도	152
7. 낙찰률	153
8. 토지매입비 처리	153
9. 잔존가치 처리	153
10. 이전지출 처리	154
제4절 재무성 분석을 위한 비용 및 수입 추정	155
1. 재무성 분석을 위한 비용(현금유출) 추정	155
2. 재무성 분석을 위한 수입(현금유입) 추정	157
3. 민감도 및 시나리오 분석	159

제5절 사업시행주체 재무여건 검토	160
1. 개별 사업시행주체 재무여건 검토	160
2. 지방공사채 발행에 따른 주요 재무비율 검토	163
제6절 운영수지 분석	164
1. 운영수지 분석 개요	164
2. 운영수지 분석 분석기법	165
3. 운영수지 분석을 위한 기본전제	166
4. 운영수입 및 비용 추정	167
제Ⅸ장 정책성 분석	169
제1절 정책성 분석 개요	169
1. 정책성 분석 의의	169
2. 정책성 분석 항목	170
제2절 법·제도적 부합성	173
제3절 사업의 준비정도 및 추진의지	175
제4절 지방재정에 대한 영향 검토	176
1. 지방자치단체 재정여건 분석	176
2. 주요 재정지표 분석	179
3. 재원조달 가능성 검토	182
제5절 지역균형발전 분석	187
1. LIMAC 지역발전지표 분석	188
2. 지역경제 파급효과 분석	192
제6절 지역사회·주민·이해관계자 수용성	202
제7절 기타사업 특수평가항목	204
제Ⅹ장 종합결론	205
참고문헌	206
부록: LIMAC 타당성조사의 정책적 분석 특수평가항목 사례	208

표 목 차

CONTENTS

〈표 I-1〉 투자심사 심사기관	4
〈표 I-2〉 타당성조사별 유형	12
〈표 I-3〉 『지방재정투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』의 투자심사 기준	13
〈표 II-1〉 타당성조사 의뢰 시기	23
〈표 II-2〉 지방재정투자사업 타당성조사 수행 표준일정(6개월)	28
〈표 II-3〉 타당성조사 의뢰서 양식	30
〈표 II-4〉 시설물의 건축·건설사업 추진과정	34
〈표 II-5〉 시설사업	34
〈표 II-6〉 산업단지 조성사업	35
〈표 II-7〉 반려사업 유형	37
〈표 II-8〉 사전검토 체크리스트 1: 타당성조사 대상여부	40
〈표 II-9〉 사전검토 체크리스트 2: 타당성조사 실효성	41
〈표 II-10〉 사전검토 체크리스트 3: 타당성 (재)조사 착수가능성	42
〈표 IV-1〉 의뢰안, 검토안, 대안의 구분	62
〈표 V-1〉 총사업비 항목별 주요 내용	68
〈표 V-2〉 개별공시지가 기준 지역별·지목별 보상배율	72
〈표 V-3〉 토지 및 지장물 보상실적과 비율	75
〈표 V-4〉 입체 이용률 배분표	77
〈표 V-5〉 심도별 지하이용 저해율표	77
〈표 V-6〉 층별 효용 비율표	78
〈표 V-7〉 건설부문 요율	80
〈표 V-8〉 건축부문 요율	81
〈표 V-9〉 건축공사의 종별 구분 기준	82
〈표 V-10〉 공사비요율에 의한 전면 책임감리비	84
〈표 V-11〉 공사 복잡도에 따른 구분	85
〈표 V-12〉 공사기간이 5년인 사업의 연차별 사업비 투입률	90
〈표 V-13〉 분석관점에 따른 용지보상비 추정기준	91
〈표 V-14〉 부담금, 건설이자의 분석상 반영기준	95

〈표 VI-1〉 적정규모 산정 검토기준	108
〈표 VI-2〉 편익의 유형	111
〈표 VI-3〉 도로·철도 사업 편익 추정 항목	113
〈표 VI-4〉 주거편익 항목 및 내용	120
〈표 VI-5〉 상업시설 편익 항목 및 내용	121
〈표 VII-1〉 민감도 분석의 장점과 한계	140
〈표 VIII-1〉 경제성 분석 및 재무성 분석의 분석상의 전제	143
〈표 VIII-2〉 재무성 분석을 위한 평가방법의 비교	146
〈표 VIII-3〉 재무성 분석의 수입 항목 예시	158
〈표 VIII-4〉 주요 재무비율의 의미 및 계산식	161
〈표 VIII-5〉 주요 재무비율 평가기준	162
〈표 VIII-6〉 지방공사채 발행 관련 재무관점 심의기준(도시개발공사, 일반공사)	163
〈표 VIII-7〉 경제성 분석, 재무성 분석, 운영수지 분석의 비교	165
〈표 IX-1〉 정책성 분석 항목(예시)	172
〈표 IX-2〉 지방자치단체 세입 여건	177
〈표 IX-3〉 지방자치단체 세출의 주요 항목 및 변화	177
〈표 IX-4〉 자치단체 및 유사단체 재정자립도	178
〈표 IX-5〉 자치단체 및 유사단체 재정자주도	178
〈표 IX-6〉 재정건전성 지표체계(예)	180
〈표 IX-7〉 재정건전성 지표 산식(예)	180
〈표 IX-8〉 ○○ 재정분석 결과	181
〈표 IX-9〉 ○○의 가용자원현황	186
〈표 IX-10〉 LIMAC 지역발전지표(일반적 낙후)	189
〈표 IX-11〉 LIMAC 지역발전지표(사업별 특수지표) 예시	190

그림목차

CONTENTS

[그림 I-1] 지방재정투자사업 추진 절차	4
[그림 I-2] 지방재정투자사업 타당성조사 수행체계	15
[그림 I-3] 지방재정투자사업 사업계획 적정성 검토 수행체계	16
[그림 II-1] 지방재정투자사업 타당성조사 의뢰 및 약정절차	24
[그림 II-2] 타당성조사 의뢰 및 수행절차	27
[그림 II-3] 조사의뢰 이후 진행체계	38
[그림 V-1] 총사업비, 경제성 분석 비용, 재무성 분석 비용의 비교	67
[그림 V-2] 용지보상비 추정과정	70
[그림 VI-1] 타당성조사의 수요 추정 과정	98
[그림 VI-2] 경제적 가치의 종류	110
[그림 VII-1] 단계별 분석의 편익산정 예시	131
[그림 VIII-1] 운영수지 분석 및 재무성 분석 대상사업	165
[그림 IX-1] 투자심사 주요 판정 사유	171
[그림 IX-2] ○○ 재정건전성 지표 추이	182
[그림 IX-3] 지역간 산업연관표(IRIO)의 기본구조	198

제 I 부

연구의 개요 및 타당성조사 절차

제 I 장

연구 개요

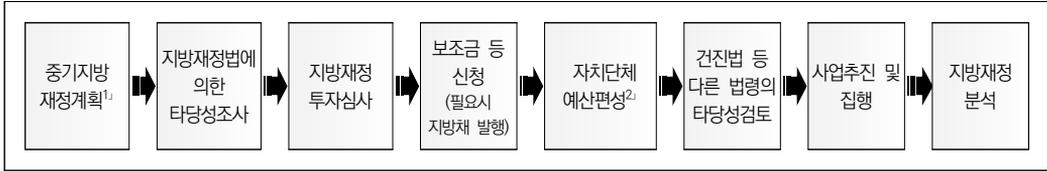
제1절 지방재정 투자심사제도 및 타당성조사의 개요

1. 지방재정 투자심사제도 및 타당성조사

- 우리나라의 지방재정은 1990년대 초에 지방자치가 실시된 이후 지금까지 급성장해옴
 - 지방재정의 규모(예산기준)는 1995년 42.6조원에서 2020년 263조원으로 6.2배 증가함
 - 2000년대 초까지는 중앙재정의 지출규모가 지방재정보다 컸으나, 2000년대 중반 이후 지방재정의 지출규모가 중앙재정의 지출규모를 넘어서면서 지방재정 운용의 중요성은 매우 높아졌음
 - 지방재정의 지출구조¹⁾를 보면, 전체 지출의 83.4%(219조 3,121억원)가 정책사업에 사용되고 나머지 약 16.7%가 행정운영경비(35조 2,256억원)와 재무활동(8조 5,541억원)에 사용됨
 - 따라서 지방재정투자사업과 직접적인 관련을 맺는 정책사업비의 효율적 관리에 대한 중요성이 더욱 부각되고 있음
- 지방재정 투자심사제도는 지방예산의 계획적·효율적 운영과 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복투자의 방지를 위해 예산편성 전에 자체 또는 상급기관이 주요 투자사업 및 행사성사업의 타당성과 효율성 등을 심사하는 지방재정 관리제도로서 1992년부터 도입하여 운용되어 옴
 - 투자심사제도는 지방채 발행제도(총액한도제도)와 함께 중앙정부가 거시적 차원에서 지방재정 특히, 대형 자본지출(capital expenditure)을 규제하고 관리하는 핵심수단으로서 역할을 수행함

1) 행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 통합재정 개요』

[그림 1-1] 지방재정투자사업 추진 절차



주: 1) 지방재정법에 따라 중기지방재정계획 반영 후 투자심사를 의뢰하는 것이 원칙이며(「지방재정법」 제33조 제3항 제9호), 투자심사 결과 사업계획이 변경되는 경우 기존 중기지방재정계획의 수정이 필요함. 다만 사정변경 또는 예측하지 못한 사업의 경우 차기계획 반영 조건으로 추진 가능
 2) 지방자치단체의 장은 재정투자사업에 관한 예산을 편성하고자 하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 사업의 필요성 및 계획의 타당성 등에 대한 심사를 하여야 함(「지방재정법」 제37조)

- 지방자치단체 장은 재정투자사업에 관한 예산을 편성하고자 하는 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 그 사업의 필요성 및 계획의 타당성 등에 대한 심사를 해야 함(「지방재정법」 제37조 제1항)
- 행정안전부령이 정하는 규모 이상의 투자사업에 대해서는 지방자치단체 장의 의뢰에 의해 행정안전부장관 또는 시·도지사가 투자심사를 하되(「지방재정법 시행령」 제41조), 행정안전부령에서는 총사업비와 사업유형에 따라 투자심사를 자체심사, 시·도 의뢰심사, 중앙 의뢰심사로 구분함(「지방재정투자사업 심사규칙」 제3조)
- 주요 투자사업 및 행사성 사업은 예산평형 전에, 현물만 출자(투자)되는 사업은 사업시행 전에 해당 사업의 필요성 및 사업계획의 타당성 등을 심사함

<표 1-1> 투자심사 심사기관

심사기관	시군구	시도		중앙
	자체	자체	의뢰	의뢰
전액 자체재원	총사업비 20억원 이상	총사업비 40억원 이상	-	-
전액 자체자원이 아닌 사업	총사업비 20억원 이상 60억원 미만	총사업비 40억원 이상 300억원 미만	시·군·구의 총사업비 60억원 이상 200억원 미만 (*100만명 이상 시군구 제외)	시·도의 총사업비 300억원 이상
	100만명 이상 시군구 200억원 미만		시·군·구의 총사업비 200억원 이상	

〈표 계속〉

심사기관		시군구	시도		중앙
		자체	자체	의뢰	의뢰
재원의 구성과 관계없는 사업	청사 및 문화 체육시설 신축	-	-	총사업비 20억원 이상	시·도의 총사업비 40억원 이상
	외국차관 도입사업 또는 해외투자사업	총사업비 5억원 이상 10억원 미만	-	-	시·도 또는 시·군·구의 총사업비 10억원 이상
	신규 홍보관 사업	총사업비 3억원 이상 5억원 미만	총사업비 5억원 이상 30억원 미만	총사업비 5억원 이상 30억원 미만	시·도 또는 시·군·구의 총사업비 30억원 이상
	공연·축제 등 행사성사업	총사업비 1억원 이상 3억원 미만	총사업비 3억원 이상 30억원 미만	총사업비 3억원 이상 30억원 미만	

- 지방자치단체의 장은 총사업비 500억원 이상인 신규사업에 대해서는 행정안전부 장관이 정하여 고시하는 전문기관으로부터 타당성조사를 받고 그 결과를 토대로 투자심사를 하여야 함(「지방재정법」 제37조 제2항)
- 「지방재정법」에 따른 타당성조사는 투자심사를 받기 위한 사전절차로, 2005년부터 총사업비 500억원 이상 사업은 투자심사 전에 타당성조사를 이행하도록 의무화하였으나, 조사결과의 객관성 및 신뢰성 문제가 지속적으로 제기됨에 따라 행정안전부는 2015년부터 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터(Local Investment Management Center: LIMAC, 이하 LIMAC)에서 타당성조사를 수행하도록 하였음
- 2021년 7월 1일 한국지방행정연구원 외에 한국지방재정공제회를 추가로 지정하고, 교육재정이 포함되는 사업의 경우 한국교원대학교 지방교육재정연구원을 타당성조사 공동 전문기관으로 지정하였음
- 이러한 제도 개선은 총사업비 500억원 이상, 국비 300억원 이상의 국비투자사업에 대해 한국개발연구원(이하 KDI)과 한국조세재정연구원에서 예비타당성조사를 수행하고, R&D 사업에 대해서는 한국과학기술기획평가원에서 예비타당성조사를 수행하는 것과 유사하다고 볼 수 있음

- 지방재정투자사업 타당성조사는 투자심사에 앞서 객관적 조사를 통해 경제적, 정책적 타당성을 사전에 검토하는 것으로서, 개념상 예비타당성조사와 유사함
 - 예비타당성조사는 2019년 4월 대대적인 개편을 통해 기존에 예타 참여 연구진 중심으로 AHP를 통해 사업추진여부를 결정하던 방식에서 민간전문가들이 참여하는 재정사업평가 분과위원회를 통해 AHP를 독립적으로 수행하는 방식으로 변경되었음
 - 따라서 개편 이전의 예비타당성조사는 사업의 추진여부 자체를 결정지었으나, 개편 이후에는 지방재정법의 투자심사와 같이 AHP를 별도의 위원회를 통해 수행한다는 점에서 예비타당성조사와 타당성조사의 역할이 매우 유사해짐
 - AHP는 개별사업별 위원회를 구성하여 평가하되, 투자심사위원회는 분기별로 의뢰된 모든 사업을 일괄 평가한다는 점에서 운용상의 차이는 있으나, 예비타당성조사와 타당성조사 모두 사업 추진여부의 판단에 있어 핵심자료로 활용되고 있음
 - 『지방재정 투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』(2020.12, 이하 「투자심사 매뉴얼」)에 따르면 타당성조사 결과를 첨부하여 투자심사를 의뢰하도록 하고 있음

2. 지방재정투자사업 타당성조사 및 타당성 재조사 대상

가. 타당성조사 대상

- 「지방재정법」 제37조 제2항의 규정에 따라 추진하는 타당성조사는 투자심사의 사전절차로 경제성, 재무성, 정책적 측면의 사업추진 가능성을 객관성·전문성을 갖춘 기관이 분석하는 절차이며, 투자심사를 전제로 실시함
 - 지방자치단체는 「지방재정법」 제37조 제2항에 따른 타당성조사 또는 예비타당성조사를 받은 투자사업에 대하여 투자심사를 의뢰하고자 할 때 타당성조사 또는 예비타당성조사 결과 및 반영 여부를 제출하도록 하고 있음
 - 타당성조사 또는 예비타당성조사 결과를 반영하지 않을 때에는 그 이유를 적은 서류를 함께 제출해야 함(「지방재정법 시행령」 제41조 제5항)
- 지방재정투자사업 타당성조사(이하 타당성조사)는 구체적으로 다음과 같은 사업을 대상으로 함
 - 총사업비 500억원 이상의 투자심사대상 신규사업
 - 신규사업은 당해 사업의 실시설계가 발주되지 않았으며, 사업기획 및 구상단계에

서 수행하는 사전용역비만 반영된 사업이 해당됨

- 자치단체 실무계획상 총사업비 500억원 미만의 사업이라도 유사사업의 단가, 물량규모 등을 감안하여 총사업비가 500억원 이상으로 증가할 경우, 객관성을 바탕으로 타당성조사를 이행하여야 함

나. 타당성조사 제외대상

1) 투자심사 제외사업

- 타당성조사는 투자심사를 전제하므로 먼저 투자심사 대상여부 및 심사제외 대상사업에 대한 확인이 필요함
- 행정안전부의 「투자심사 매뉴얼」에 따르면 행정안전부령이 정하는 심사제외 대상사업은 다음과 같음²⁾
 - 「공유재산 및 물품 관리법」에 따른 공유재산의 대체 취득
 - 「문화재보호법」에 따른 문화재의 보수·정비 및 복원사업
 - 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따라 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐 지정된 민간투자대상사업
 - 기획재정부의 민간투자사업심의위원회의 심의대상인 민간투자사업과 총사업비 300억원 미만으로 시·도의 자체 민간투자사업심의위원회 심의를 받는 민간투자사업에 한함
 - 「소방장비관리법」에 따른 소방장비를 구매하는 사업
 - 「외국인투자촉진법」에 따른 외국인투자위원회의 심의를 거친 동법 제14조의 2 제1항에 따른 현금지원 및 동법 제19조에 따른 외국인투자지역 지원
 - 「지방공기업법」에 따른 지방공사, 동법 제76조에 따른 지방공단 및 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 출자·출연 기관의 설립사업
 - 출자·출연기관 설립사업은 「지방재정투자사업 심사규칙」 제3조 제2항 제2호 가목에 해당하는 심사제외 대상사업으로 출자·출연기관 설립시 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제7조에 따라 수행하는 ‘타당성 검토’는 「지방재정법」 제37조 제2항의 적용을 받지 않음

2) 보다 상세한 사항은 행정안전부의 『지방재정 투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』 참조

- 투자심사 및 타당성조사 대상 여부는 설립된 출자·출연기관이 사업추진시 자치단체가 재정지출, 현물출자, 보증 또는 예산외 의무부담 등을 부담하는지 여부를 판단하여 결정
- 「지역보전법」에 따른 보건소, 「지방소방기관 설치에 관한 규정」에 따른 소방서 및 119안전센터의 건축사업(복합시설은 제외)
- 재난을 예방하기 위한 「급경사지 재해예방에 관한 법률」에 따른 붕괴위험지역 정비 중기계획에 반영된 붕괴위험지역 정비사업, 「방조제 관리법」에 따른 국가 및 지방자치단체 관리 방조제를 개수 또는 보수하는 사업, 「소하천정비법」에 따른 소하천 등 정비사업, 「자연재해대책법」에 따른 자연재해위험개선지구 정비계획에 반영된 자연재해위험개선지구 정비사업, 「하천법」에 따른 하천공사 및 하천의 유지·보수 사업
- 국제행사개최계획의 사전 심의·조정을 위한 위원회로서 행정안전부 장관이 정하여 고시³⁾하는 위원회의 심의 결과 타당성이 인정된 사업
- 총사업비⁴⁾의 80% 이상의 재원을 국가에서 지원하는 사업
- 법령에 따라 행정안전부장관이 위원으로 참여하는 위원회에서 심의·결정된 사업 및 법령에 따라 의무적으로 시행하는 사업으로서 행정안전부와 협의를 거친 사업
- 관련 법령에 따라 추진하는 사업(규칙 별표)
 - ① 「건널목 개량촉진법」 제6조에 따른 건널목 개량사업
 - ② 「국가균형발전 특별법」 제30조에 따른 국가균형발전특별회계의 세출 사업 중 일반 농산어촌 개발 사업*
 - 「농어촌정비법」 제2조 10호에서 명시된 ‘생활환경 정비사업’을 일반농산어촌개발사업(균특회계 포괄보조금 사업)으로 추진하지 않은 경우도 투자심사 제외 가능
 - ③ 「국가균형발전 특별법」 제30조에 따른 국가균형발전특별회계의 세출 사업 중 농어촌생활용수 개발사업
 - ④ 「국가균형발전 특별법」 제30조에 따른 국가균형발전특별회계의 세출 사업 중 받기반 정리사업
 - ⑤ 「농어촌정비법」 제2조 제5호 나목에 따른 농업생산기반 개량사업 중 경지정리 사업

3) 국제행사의 유치·개최 등에 관한 규정 제4조에 의한 국제행사심사위원회(행정안전부 고시 제2019-56호)

4) 공유재산, 용역비 등 자치단체에서 부담하는 모든 경비를 포함

- ⑥ 「농어촌정비법」 제2조 제5호 나목에 따른 농업생산기반 개량사업 중 배수(排水) 개선 사업
- ⑦ 「대기관리권역의 대기환경개선에 관한 특별법」 제9조에 따른 대기환경관리 기본계획에 따라 실시하는 대기관리권역의 대기환경개선사업
- ⑧ 「도로법」 제12조 제2항에 따라 지정·고시된 일반국도대체우회도로의 건설사업
- ⑨ 「도로법」 제15조 제2항에 따라 지정·고시된 건설, 보수 및 유지·관리 사업
- ⑩ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제7호에 따른 도시재생사업, 다만, 동법 제7조 제2항에 따라 도시재생특별위원회의 심의를 거친 도시재생활성화계획에 따라 시행하는 사업으로 한정한다.
- ⑪ 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조 제9호에 따른 산업단지개발사업 및 제2조 제11호에 따른 산업단지 재생사업, 다만, 제2조 제8호 가목에 따른 국가산업단지에 대한 사업으로 한정한다.
- ⑫ 「수도법」 제4조에 따른 수도정비기본계획에 반영된 사업
- ⑬ 「어촌·어항법」 제2조 제2호에 따른 어촌종합개발사업
- ⑭ 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제2조 제3호에 따른 지역개발사업
- ⑮ 「하수도법」 제5조에 따른 하수도정비기본계획에 반영된 사업

□ 기타 심사제의 대상사업은 다음과 같음

- 재해·재난복구 등 기능복원(원상복구)을 목적으로 하는 사업
- 부동산·동산의 취득·변경 등이 미수반되는 단순 개·보수 및 소모품 교체사업
- 국가 주관행사로써 지방자치단체에서 개최되는 행사성 사업
- 사업비 전액이 민간자본 또는 외국자본인 사업
 - 민간자본 또는 외국자본에 대하여 지방자치단체가 「지방재정법」 제13조 및 제44조에 따른 ‘보증채무부담행위’와 ‘채무부담행위’ 또는 「지방자치법」 제39조 제1항 제8호에 따른 ‘법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산외 의무부담’을 한 경우는 투자심사 대상에 포함
- 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 사업으로 기획재정부 민간투자사업심의위원회 심의대상이 아니나, 2013년 6월 4일까지 동법 제8조의 2에 따른 민간투자대상사업의 지정관련 주무관청의 심의위원회 심의를 완료한 사업

2) 투자심사 대상이나 타당성조사 제외사업

- 투자심사 대상이나 타당성조사의 실익이 없는 다음과 같은 사업에 대하여는 타당성조사를 제외하고 있음
 - 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사를 받은 경우
 - 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사 면제사업으로 「예비타당성조사 운용지침」 제23조에 의한 사업계획 적정성 검토를 받은 경우
 - 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제9조 및 동법 시행령 제7조에 따라 한국개발연구원 공공투자관리센터, 예비타당성조사 수행 지정기관⁵⁾에서 적격성 조사 또는 제안서 검토를 거친 사업
 - 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40조에 따른 예비타당성조사를 받은 사업
 - 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40조에 따른 예비타당성조사 면제사업으로 「공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 운용지침」 제8조에 의한 사업계획 적정성 검토를 받은 경우
 - 예비타당성조사 면제사업 중 다음에 해당하는 사업
 - 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용증진을 위한 단순개량 및 유지보수사업
 - 출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 용자사업 등과 같이 타당성조사의 실익이 없는 사업
 - 단순 부동산 또는 동산 매입사업과 같이 타당성조사의 실효성이 없는 사업
 - 가로등 또는 신호등과 같은 개별 시설 구매 후 설치사업

다. 타당성 재조사 대상

- 타당성 재조사는 타당성조사 및 투자심사를 거친 후 사업 추진과정에서 사업계획이 크게 변동된 경우 타당성조사 결과의 검증력, 실효성 확보를 위한 것으로 투자 재심사가 수반되는 사업에만 실시함
- 타당성 재조사 대상은 「지방재정투자사업 심사규칙」 제13조에 따라 다음과 같은 사업을 대상으로 함

5) 한국과학기술기획평가원(KISTEP), 한국조세재정연구원(KIPF)

- 당초 투자심사 시에는 총사업비가 500억원 미만이었으나 사업추진 과정에서 타당성조사 대상 규모로 증가한 사업
 - 다만, 총사업비가 당초 심사금액 대비 30% 이상 증가되어 투자 재심사 대상에 해당하는 사업에 한함
- 투자심사 후 총사업비가 아래 계산식에 따라 산정한 금액을 초과하여 증가한 사업
 - 총사업비 증가액에는 투자심사 후 물가인상분 및 공익사업의 시행에 필요한 토지 등의 손실보상비 증가분은 총사업비에서 제외하여 산정하되, 사업규모(토지면적, 연장, 연면적 등)의 변경과 당초 보상대상 수량의 변경이 없는 부분에 한함

$$(조사 당시 총사업비 - 500억원) \times 20/100 + 150억원$$

- 투자심사 후 다음 연도부터 기산하여 4년 이상 사업추진이 지연되거나 보류된 사업
- 사업여건 변동 등으로 해당 사업의 수요예측치가 100분의 30 이상 감소한 사업
- 이 밖에 중복투자 등으로 예산낭비 소지가 있는 등의 사유로 타당성 재조사를 수행할 필요가 있는 사업
- 감사원의 감사결과에 따라 감사원이 타당성 재조사를 요청하는 사업

라. 타당성 재조사 면제대상

- 다음과 같은 사업은 「지방재정투자사업 심사규칙」 제13조에 따라 타당성 재조사를 면제하고 있음
 - 부처간 협의를 거쳐 상위계획 변경 등 외부적인 요인으로 총사업비가 늘어난 사업
 - 시급성이 요구되는 사업으로 투자심사 후 총사업비 증가와 관련하여 행정안전부와 협의를 거친 사업
 - 법규 등에 따라 정해진 기한이 있어, 이를 준수하지 않을 경우 대다수 주민 피해가 발생하는 사업의 경우에 해당되며 관련 근거를 첨부하여 신청
 - 사업에 투입된 비용이 도로·건축물 등의 시설사업은 기성대가가 10% 이상인 경우와 기타사업은 총사업비의 25% 이상인 경우로 사업비 증가의 주요 원인이 법정경비 반영 및 상위계획 변경 등 타당성 재조사의 실익이 없는 사업

마. 그 외의 타당성조사 유형

1) 사업계획 적정성 검토

- 사업계획 적정성 검토는 타당성조사 대상 중 고용위기지역⁶⁾ 등의 일반투자사업, 지역전략산업, 대규모 일자리 창출 사업 및 경제성 분석 실익이 낮은 사업을 대상으로 함
- (대상) 지역전략산업, 노후산업단지 등 도시재생사업, 행복주택 건립사업(지방자치단체 시행), 환경시설 대보수 사업, 청사신축 사업 등
- 사업계획 적정성 검토에서는 경제성 분석을 생략하고, 사업유형에 따라 사업계획서 검토, 재무성 분석, 정책적 타당성 분석 등을 수행함
- 다만, 복합시설물으로써 경제성 분석이 필요한 경우는 타당성조사로 수행함

2) 2차 타당성조사

- 2차 타당성조사는 LIMAC에서 타당성조사를 수행하였으나 투자심사에서 적정, 조건부 추진 등으로 승인을 받지 못한 사업에 대해 지방자치단체가 일부 사업계획을 변경하여 타당성조사를 재의뢰한 경우에 수행하도록 하고 있음
- 2차 타당성조사에서는 기 수행된 타당성조사를 토대로 사업계획 변경사항 등 분석이 필요한 부분에 한해 수행함

〈표 1-2〉 타당성조사별 유형

구분		내용
타당성조사	타당성조사	총사업비 500억원 이상의 신규사업
	타당성 재조사	분석 모듈은 타당성조사와 동일하며, 투자 재심사가 수반되는 사업에만 실시
사업계획 적정성 검토	사업계획 적정성 검토	경제성 분석 실익이 낮은 사업으로 사업의 규모 및 비용적정성 검토
	사업계획 적정성 재검토	분석 모듈은 사업계획 적정성 검토와 동일하며, 투자 재심사가 수반되는 사업에만 실시
2차 타당성조사		LIMAC 타당성조사 이후 투자심사에서 재검토 등 통과하지 못하고 사업계획변경 한 경우

6) 고용위기지역(고용노동부 지정), 산업위기대응특별지역(산업통상자원부 지정), 특별재난지역(행정안전부 지정)

3. 지방재정투자사업 타당성조사 수행체계

- 타당성조사는 투자심사를 지원하기 위한 자료 작성이 주요 목적이므로 투자심사기준에 부합하는 내용을 보고서에 포함하여야 함

〈표 1-3〉 『지방재정투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』의 투자심사 기준

구분	주요 판단기준
국가 장기계획 및 경제·사회 정책과의 부합성	<ul style="list-style-type: none"> • 국토종합개발계획, 국가균형발전 5개년계획 등과의 연계성 • 국가경제, 사회발전계획 수립시 동 계획과의 연계성 • 각 중앙부처가 추진하는 역점시책사업과의 연계성 등
중·장기 지역계획 및 지방재정 계획과의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 법률에 의한 지역단위 계획과의 관련성 (예: 지역종합개발계획, 도시교통정비기본계획 등) • 중기지방재정계획에의 포함 여부
소요자금 조달 및 원리금 상환 능력	<ul style="list-style-type: none"> • 국고보조사업 해당여부 및 부담비율 적정성 • 지방비부담(또는 확보) 능력 • 지방채 발행요건 해당여부 및 원리금 상환능력 등 • 민자 확보 시 민간자본 투자계획의 구체성 등
재무적 수익성 및 경제적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업시행으로 인하여 자치단체에 미치는 재무적 수익성 (지방자치단체의 재정에 미치는 내부효과 및 외부효과) • 사업시행결과 지역에 미치는 경제적 타당성
사업의 필요성 및 시급성	<ul style="list-style-type: none"> • 타사업보다 시급히 추진하여야 하는 사유 또는 필요성 • 현재 현황 수요추세 등 사업의 성격분석 및 예상수요도
주민숙원·수해도 및 사업요구도	<ul style="list-style-type: none"> • 사업에 대한 주민의 사업요구정도, 사업시행으로 인한 수혜를 받는 지역 및 주민수 • 사업요구도: 자치단체의 사업목표치 대비 사업성과 수준을 대비 (예: 도로포장률, 인구증가율, 상·하수도 보급률 등) • 일자리 창출 효과: 직접·간접고용효과를 계량적으로 제시
사업규모·사업비의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> • 수혜인구, 동일조건 타사업과 비교, 규모·사업비 적정산출 여부 • 향후 수요추세 등 발전전망을 종합적으로 고려하여 분석
종합평가 및 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 위 기초분석결과를 기초로 하여 종합평가결과 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 상급기관 승인, 영향평가실시 등 사업시행 사전절차 이행여부 - 설계도서 작성, 토지보상금 지급상황 등 사업착수 준비 - 연관사업인 경우 주된 사업의 추진 또는 진행상황 • 기타 국내·외 경기동향 및 국제 수지 전망 등

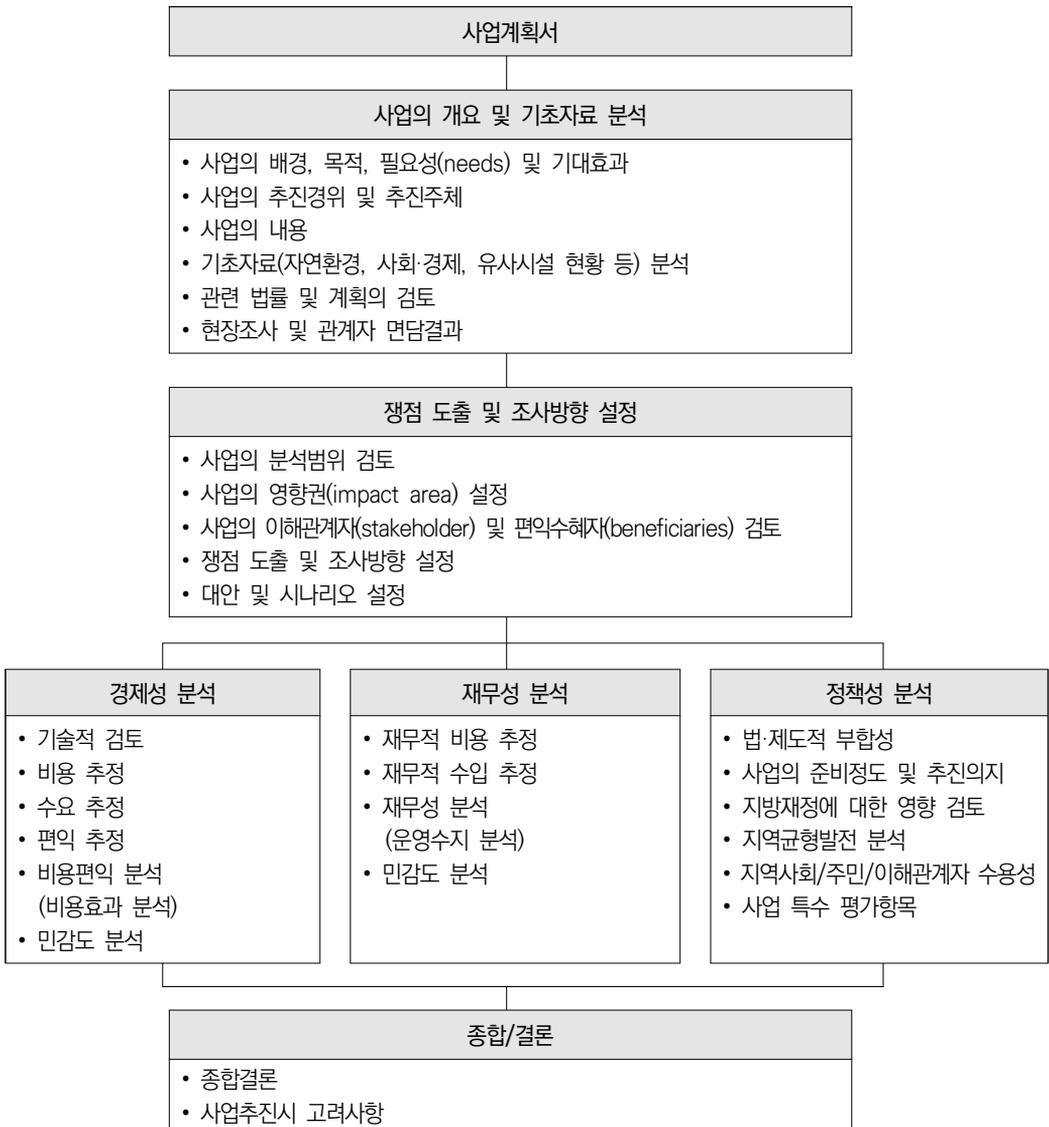
- 상기 투자심사 기준 등에서 알 수 있듯이, 타당성조사에는 경제성 및 재무성 분석 외에 사전절차 이행여부, 주민수혜도, 재원조달 계획 및 해당 지방자치단체의 재정여건 등 다양한 내용이 포함되어야 투자심사 지원기능을 담당할 수 있음
- 따라서 타당성조사에서는 상기의 투자심사 의사결정 기준에 입각하여 다음과 같은 수행체계를 가진
 - 먼저 타당성조사 의뢰시 제출된 사업계획서를 토대로 타당성조사 대상사업 여부 확인, 관련 법 및 계획과의 부합성, 사업계획의 구체성과 실현 가능성, 사업목적의 적합성, 사업추진경위 및 절차상의 문제 등을 검토함
 - 다음으로 지역현황 및 유사시설 현황 등 기초자료를 분석하고, 사업이 제공하는 기능·서비스를 규정하여 사업의 영향권, 이해관계자, 편익수혜자를 설정함
 - 상기 결과를 통해 쟁점을 도출하고 대안 및 시나리오를 설정함
 - 타당성조사는 크게 경제성 분석, 재무성 분석과 정책성 분석으로 구분됨
 - 대상사업이 수익형 사업인지, 해당 지방자치단체가 직접 운영하는지, 공공재 성격이 강한지 등 사업유형에 따라 재무성 분석 및 운영수지 분석의 수행여부가 달라짐
 - 즉 비용, 수요, 편익·수입 등을 추정하여 경제성 분석 및 재무성 분석 등을 수행하고, 정책성 분석은 해당 사업과 관련된 정책적 이슈들에 대한 검토를 통해 경제성 분석에서 다루지 못한 여러 가지 정책적 고려사항을 다각도로 분석함
 - 마지막으로 이제까지의 분석내용을 종합적으로 제시하고, 사업 추진시 정책제언 등을 제시함
 - 타당성조사에서 사업의 추진여부 자체를 직접적으로 제시하지는 않지만, 투자심사 위원회에서 본 사업의 추진여부를 판단할 때 고려해야할 사항들에 대해 전문성 있는 결과를 최대한 객관적으로 제공하도록 함
- 단, 의뢰되는 사업의 특성 및 유형에 따라 경제성 분석, 재무성 분석, 정책성 분석 모두를 수행할 수도 있고, 또는 일부만 수행할 수도 있음
 - 환경시설 대보수 사업이나 시·군 통합 등으로 인해 정책적으로 결정된 청사 건립 사업, 국가정책사업으로 추진하는 행복주택이나 기타 공공임대주택 사업 등)과 같이 B/C 결과와 상관없이 추진할 필요성이 높거나 경제성 분석의 실효성이 높지 않은

7) 대부분 예비타당성조사 면제대상사업에 해당함

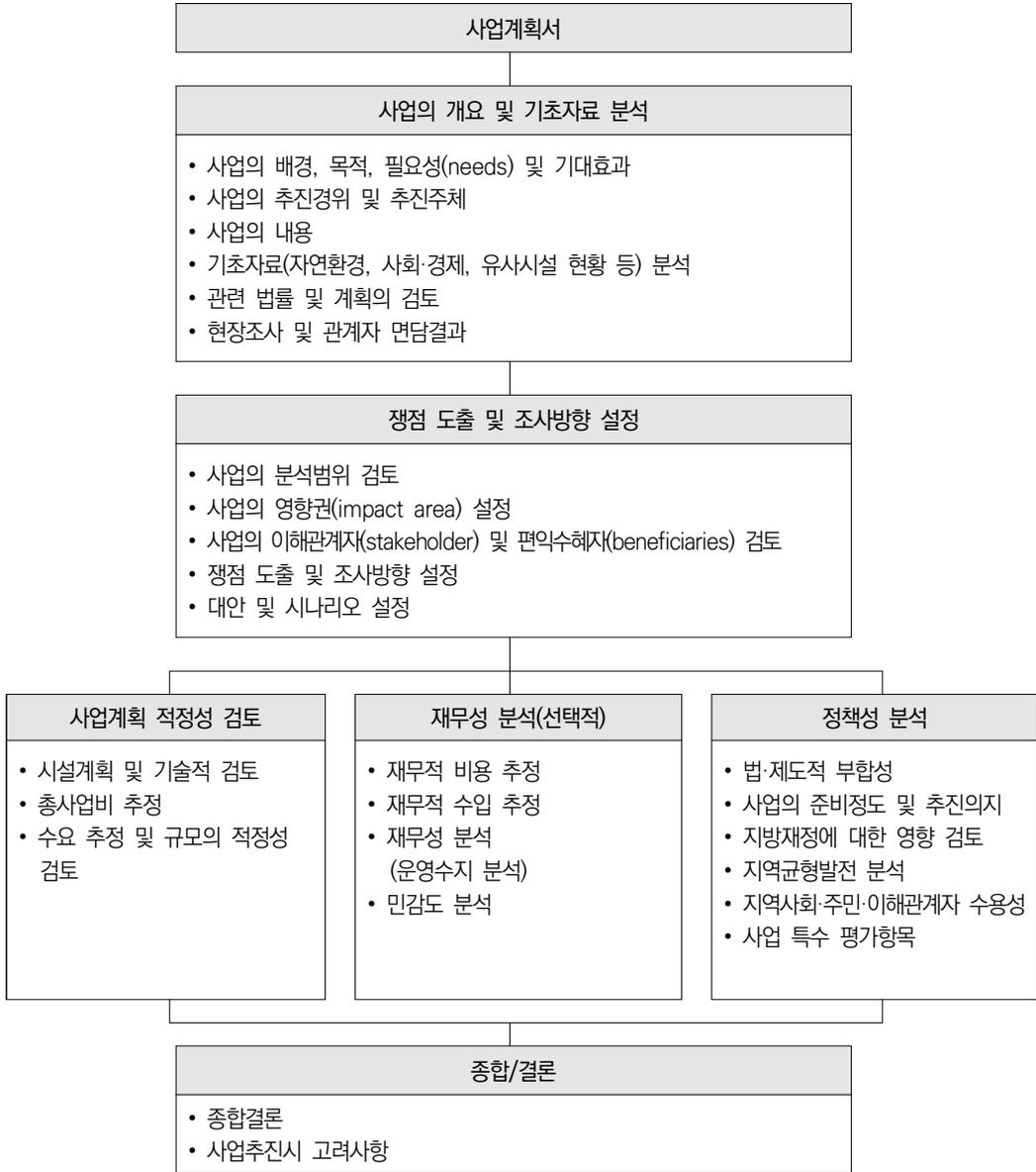
사업의 경우는 수요 및 시설규모의 적정성 검토, 총사업비 추정, 재무성 분석(운영수지 분석), 정책적 타당성 분석만 수행하는 「사업계획 적정성 검토」를 수행하기도 함

- 또한 수익성을 목적으로 하지는 않지만 운영단계에서 운영수입이 발생하는 사업의 경우 시설 운영에 따른 지방자치단체의 장기적 재정소요부담을 가늠하기 위해 운영수지 분석을 수행할 수 있음

[그림 1 -2] 지방재정투자사업 타당성조사 수행체계



[그림 1 -3] 지방재정투자사업 사업계획 적정성 검토 수행체계



제2절 일반지침 개정 배경 및 목적

1. 일반지침 개정 연구 배경 및 연구 방향

- 일반지침은 2016년에 처음 발간되어 2021년 현재 만 5년이 지나고 있으며, 그동안 예비타당성조사에서의 사회적 할인율 및 재무적 할인율의 변경, 용지보상비의 보상배율 수정 등 일부 변경사항이 발생함에 따라 이를 지방재정투자사업에도 일관성 있게 적용할 필요성이 제기됨
- 일반지침을 지속적으로 개정해야 하는 또 다른 이유는 타당성조사 실적이 누적됨에 따라 조사결과를 피드백하여 반영할 필요성이 있으며, 이론적·방법론적 쟁점에 대해 연구내용을 보완하고 각종 통계자료 및 파라미터 값을 갱신해야 하기 때문임
 - 일반지침 초판을 연구할 당시와 비교해 LIMAC은 다수의 다양한 사업을 조사하고 검토한 경험과 노하우가 쌓였고, 지방재정투자사업의 특징에 대한 이해가 축적되었으므로 이를 반영하여 전국의 지방자치단체의 투자사업의 원활한 추진과 투자심사의 효율성을 높일 수 있을 것으로 기대
- 지금까지 수행된 타당성조사 사업실적을 보면 2021년 상반기까지 출판된 보고서를 기준으로 총 272건의 타당성조사가 완료되었으며, 수행실적을 사업부문별로 살펴보면 교통부문과 산업단지, 청사 등 정형화된 사업 이외에 복합화된 문화·복지·체육시설, 도시개발사업, 플랜트사업 등 사업의 특수성이 큰 비정형 사업의 비중이 점차 늘어나고 있음
- 따라서 다양화, 복합화되는 최근 경향을 포괄하고 각 부문별 지침의 일관성을 유지시킬 수 있도록 일반지침을 작성할 필요가 있음
- 다만 일반지침과 동시에 개정될 부문별 지침을 종합적으로 포괄하는 일반지침의 기능을 담당하되, 부문별 지침의 세부사항까지 일반지침에 포함되지 않도록 기능과 역할의 균형을 고려하고자 함
 - 일반지침에서 각 부문별 지침에서 담아야 하는 모든 내용을 다 포괄하는 것은 일반지침과 각 부문별 지침의 역할 구분상 맞지 않으므로 일반지침은 보다 개괄적이고

종합적인 사항을 담고, 구체적 수요/편익 및 비용추정 방법론 등은 각 부문별 지침에서 제시하는 것이 지침의 위계상 타당할 것임

- 본 지침 연구는 ‘이론적’으로 기술되었다기 보다는 ‘현실적’으로 타당성조사를 수행하는 연구진들이 직면할 수 있는 쟁점들에 대해 일반적 분석방법을 제시하였음
- 본 연구에서는 타당성조사 수행과 직접 관련되는 내용을 제시하였으며, 조사방법론과 관련된 다양한 쟁점사항을 포괄하되, 지침화가 어렵거나 실제 타당성조사에 적용하기 곤란한 내용에 대해서는 충분한 사유와 논거를 제시할 것임

2. 일반지침 연구 목적

- 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』 보고서(이하 「일반지침」)는 2016년 처음 발간된 이후 그동안 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터(이하 ‘LIMAC’으로 약칭)에서 모든 타당성조사를 수행하는 데 있어서 기본지침서의 역할을 담당해 왔음
- 「일반지침」은 타당성조사의 수행방법 및 조사기준을 제시하고 있으며, 도로 및 교통, 문화·체육·관광, 주거 및 상업, 산업단지 등 산업 등 사업부문별 조사지침 연구의 기본지침서 역할도 담당하고 있음
- 본 지침 연구는 「지방재정법」에 따라 수행하는 500억원 이상 대형사업에 대한 타당성조사의 기본적인 절차와 방법론을 규정하여 타당성조사의 객관성과 사업간 평가의 일관성을 제고하는 것을 목적으로 함
- 타당성조사는 평가의 객관성과 전문성, 사업간 평가의 일관성을 제고하는 것이 가장 중요한 요구조건임
- 따라서 행정안전부에 의해 타당성조사 전문기관으로 지정된 LIMAC에서는 이와 같은 요구조건을 충족하기 위하여 타당성조사 수행을 위한 일반지침과 사업부문별 지침을 개발할 필요성이 있음
- 「지방재정법」 제37조 제2항에 따라 행정안전부장관은 LIMAC을 타당성조사 전문기관으로 고시(행정안전부고시 제2016-12호, 행정안전부 고시 제2018-88호, 행정안전부 고시 제2020-21호, 행정안전부 고시 제2021-41호)하였음

- 따라서 본 일반지침 연구는 투자심사를 위한 타당성조사 보고서 작성시 포함할 내용 및 방법론에 대한 세부요령을 제시하여 일관성 있는 조사보고서를 작성할 수 있도록 하는 것을 주요 목적으로 함
- 여기에서 지방재정투자사업 타당성조사를 위한 일반지침은 투자심사의 의사결정기준과 합치된 해당 투자사업의 경제적, 정책적 타당성을 검증하기 위한 조사방법론의 체계라고 할 수 있음

3. 일반지침 개정 연구 주요 내용

- 첫째, 「투자심사 매뉴얼」 개정사항을 반영하고, 특히 타당성조사 결과와 투자심사와의 연계성을 강화하기 위하여 정책성 분석 내용을 보완하고자 함
 - 2차 타당성조사 및 타당성 재조사, 사업계획 적정성 검토 등 일반적인 타당성조사 이외의 조사유형
 - 타당성조사 대상 및 제외사업 변경사항
 - 투자심사 판단기준에 포함된 고용효과 분석
 - 지역균형발전 등 사회적 가치
- 둘째, 지난 6년간 축적된 LIMAC의 타당성조사 수행 경험과 다음의 연구내용을 토대로 타당성조사의 고도화를 추진하되, 가능한 적정 범위 내에서 반영하도록 함
 - 『지역균형발전을 고려한 도시개발사업 평가지표 연구』(2021)
 - 『지역균형발전을 고려한 지방재투자사업 타당성조사 개선방안 연구』(2020)
 - 『지역균형발전을 고려한 지방재정투자사업의 타당성 평가방법 연구』(2019)
 - 『지방재정투자사업 타당성조사의 사회적 가치 반영 방안 연구』(2019)
 - 『지방재정투자사업 타당성조사 조건부가치측정법(CVM) 조사설계 표준화방안 연구』(2019)
 - 『지방재정투자사업의 재무적 할인을 추정 연구』(2018)
 - 『타당성조사를 위한 고용효과 분석방법론 연구』(2017)
 - 『지방투자사업의 지방재정영향분석 연구』(2017)

- 셋째, 최근 개정된 KDI의 예비타당성조사 일반지침 연구의 내용을 반영하여 국비투입사업과 지방재정투자사업간의 일관성을 유지하되, 지방재정투자사업의 특성을 고려하여 차별화가 필요한 부분과 일관성이 필요한 부분을 구분하여 반영하고, 해외사례 등에 대해서도 가능한 범위에서 검토하고자 함
 - 사회적 할인율과 재무적 할인율의 변경(기존 5.5% → 4.5%)
 - 용지보상비 보상배율 변경(토지의 이용상황 반영)
- 마지막으로, 그 외에 기존 일반지침에 반영된 사항 중에서 최근 업데이트 된 사항과 지금까지 타당성조사 수행과정에서 도출된 쟁점 등을 검토 및 반영하고자 함
 - 타당성조사 의뢰서 작성방법, 필수자료, 사업계획 수립시 포함하여야 할 내용
 - 사업별 위험요인 반영을 위해 민감도 분석 내용 보완 및 강화
 - 한국은행 IRIO모형 개정 사항 반영
 - 비용 관련 법령 제정 및 개정사항: 제로에너지 건축물, 신재생에너지 설치비, 전면 책임감리비 및 시설부대경비
 - 타당성 재조사 수행시 고려사항
 - 지장물 보상비 현실화
 - 예비비 차등 적용 기준 조정
 - 지방자치단체 재정분석 단종지표의 대체
 - 지방자치단체 타당성조사 의뢰시 반려사항 분석
 - 공공청사 공무원 정원 반영기준년도 조정
- 추가적으로 이번 일반지침 개정 연구에서는 초판과의 연속성을 위해 분석방법론의 논리적 일관성을 유지하고, 일반지침 연구의 목차를 타당성조사 보고서 목차와 동일한 체계로 변경하여 본 지침을 참고하여 타당성조사 수행시 보다 편리할 수 있도록 조정하였음

4. 일반지침 연구 구성 및 활용

- 본 연구의 구성은 지방재정투자사업 타당성조사 보고서에 포함할 내용 순서대로 기술하였으므로, 본 연구의 순서대로 타당성조사 보고서를 작성하되, 사업별 특수성에 따라 일부 내용의 추가 또는 제외, 순서의 변경이 가능함
- 기존 일반지침 연구와 마찬가지로 이번 개정 연구에서도 크게 2부로 구성됨
 - 제 I 부 연구의 개요 및 타당성조사 절차에서는 지방재정 투자심사제도에 대한 소개와 투자심사와 타당성조사의 관계, 타당성조사의 수행체계 및 약정체결 과정, 조사 의뢰서 및 사업계획서의 작성요령 등에 대해 최근 개정된 사항을 반영하고 그간 지방자치단체 공무원들과의 컨설팅, 조사의뢰서 반려사항 분석 등을 토대로 자치단체 공무원들이 타당성조사 의뢰시 참고할 사항 등을 보다 상세히 수록함
 - 제 I 장은 지방재정 투자심사제도 및 타당성조사의 개요를, 제 II 장은 타당성조사의 의뢰절차를 설명함
 - 제 II 부 지방재정투자사업 타당성조사 일반지침 연구는 실제 타당성조사 수행시 따라야 할 기본적인 조사내용 및 방법론을 제시하는 부분임
 - 제 III 장은 타당성조사의 개요를, 제 IV 장은 기초자료 분석 및 조사의 쟁점, 제 V 장은 기술적 검토 및 비용추정, 제 VI 장은 수요 및 편익추정, 제 VII 장은 경제성 분석, 제 VIII 장은 재무성 분석, 제 IX 장은 정책성 분석, 제 X 장은 종합결론을 설명함
- 일반지침 연구는 지방재정투자사업의 타당성조사를 수행하는 데 있어서 기본지침서의 역할을 할 것임
 - 일반지침은 각종 부문별 지침서의 통합지침서로서의 역할을 수행하므로 본 일반지침에서는 부문별 지침서의 내용을 포괄하되, 분석에 대한 개략적인 개요만을 담음
 - 일반지침에서 규정하지 않은 세부적인 기준 및 조사방법 등에 대해서는 해당 사업 부문별 지침을 참조하도록 함
- 일반지침 개정 연구는 지방재정투자사업 타당성조사의 일관성 제고를 위한 목적으로 진행되었기 때문에 사업별 특이사항이나 현장 여건의 특수성 등을 충분히 반영할 수 없다는 주장 역시 제기될 수 있음
- 따라서 본 연구의 내용은 사업간 평가의 일관성을 유지하면서도 개별사업의 특수성을 균형있게 조화시키는 방향으로 활용되어야 할 것임

- 즉, 일반지침 기준을 준용하여 일관성을 확보하되, 사업별 특수성을 고려하여 본 지침과 다른 자료 및 방법론, 기준 등을 적용할 수 있음
- 단, 일반지침 외의 자료, 기준, 방법론 등을 적용시에는 합리적 근거를 제시하여야 함
- 또한 각 연구진은 본 연구에서 제시한 방법론과 파라미터 등을 무비판적으로 수용하는 것에 대해서도 주의해야 할 것임
- 즉 본 연구에서 제시한 값을 사용하더라도, 해당 값이나 기준이 기존 유사사례와 비교 검토를 통해 적절한 것인지에 대한 전문가의 판단을 포함하도록 함
- 결국 본 연구에서는 표준적인 분석방법론을 제시하지만, 각 조사보고서의 분석 결과의 최종적인 책임은 연구진에게 있기 때문에 본 연구의 내용을 적용할 경우에도 비판적인 시각에서의 적용이 필요하고, 스스로 판단의 근거자료를 확보하고자 노력하여야 할 것임
- 즉 본 연구는 지침을 확정하기 위한 최종 연구가 아니며, 지속적으로 다양한 이론과 관련 근거 및 사례를 검토하여 보다 논리적으로 타당하고 실증적으로 적용 가능한 지침을 개발해 나가는 과정의 일환이라고 할 수 있음

제 II 장

지방재정투자사업 타당성조사
의뢰 절차

제1절 타당성조사 수행절차

1. 타당성조사 의뢰 및 약정 체결 절차

- 「투자심사 매뉴얼」에 따르면 타당성조사의 의뢰 및 조사수행 약정체결 절차는 다음과 같음
 - 지방자치단체는 투자사업의 기본계획 수립 이후 투자심사 의뢰 일정을 감안하여 신청하되, 조사 의뢰시 분석에 필요한 기초자료(사업기본계획 등)가 마련되어야 함
 - 「타당성조사 의뢰서」(매뉴얼 별지서식 제5호)를 작성하여 관련 첨부자료와 함께 아래 지정된 기한 내에 행정안전부(재정정책과)로 조사 의뢰
 - 단, 특별한 사유가 있는 경우 행정안전부와 협의 후 “수시 신청” 가능

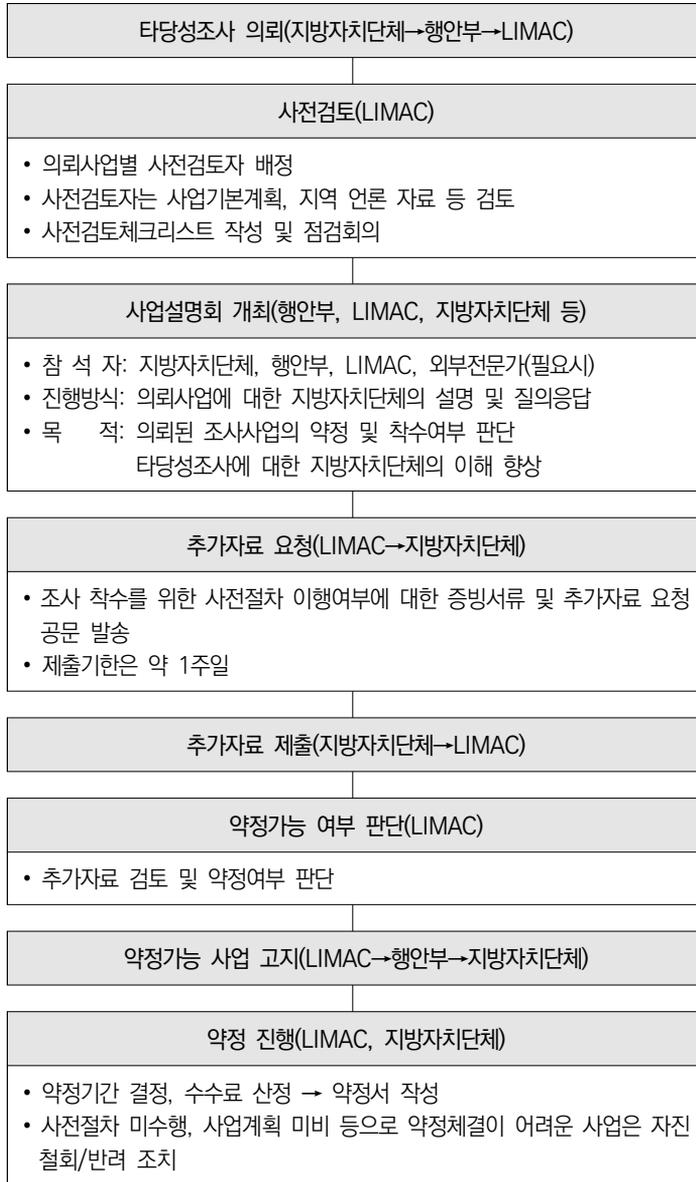
〈표 II-1〉 타당성조사 의뢰 시기

신청 단계	제1차	제2차	제3차	제4차
시·군·구 → 시도	1월 15일	4월 15일	7월 15일	9월 30일
시도 → 행정안전부	1월 31일	4월 30일	7월 31일	10월 15일

자료: 행정안전부, 『지방재정 투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』, 2020.12.

- 행정안전부는 신청받은 즉시 타당성조사 전문기관인 LIMAC에 타당성조사를 의뢰하고 LIMAC에서는 다음과 같은 절차에 따라 조사를 의뢰한 지방자치단체와 조사수행 약정을 체결함

[그림 II -1] 지방재정투자사업 타당성조사 의뢰 및 약정절차



- 지방재정투자사업 타당성조사는 지방자치단체가 행정안전부에 타당성조사 수행을 의뢰하면서 제출하는 사업계획서를 기본적인 평가 자료로 이용함
 - 타당성조사를 의뢰할 당시 지방자치단체에서 제출하는 사업계획서의 상세도는 사업에 따라 큰 차이를 보임
 - 사업계획의 구체화 정도에 따라 대상사업 평가의 객관성과 정확성을 높일 수 있으며 조사단계에서 투입되는 비용과 시간을 절약할 수 있음
 - 따라서 타당성조사 의뢰단계에서 지방자치단체로 하여금 가능한 구체화된 사업구상을 제출하도록 하여야 함

- 해당 지방자치단체는 타당성조사 의뢰시 LIMAC이 타당성조사를 수행할 수 있을 정도의 구체화된 사업계획을 충실하게 수립하여 제출하여야 함
 - 평균적으로 의뢰된 사업의 약 66.7%가 타당성조사를 약정할 수 있었음⁸⁾
 - 연도별 편차는 있으나 최근 들어 약정률이 높아지고 있어 지방자치단체의 사업 담당자의 타당성조사 의뢰 준비 정도가 갈수록 향상됨을 알 수 있음
 - 그러나 여전히 약 30%의 사업은 지방자치단체에서 제출한 사업기본계획의 충실성, 정확성, 일관성을 검토한 결과 미비한 점이 있거나, 사전절차 미이행으로 타당성조사 이후 사업계획의 변경여지가 있는 경우가 여전히 존재함을 의미함
 - 예를 들어, 「전시산업발전법」 제11조의 ‘전시시설 건립의 타당성’과의 관계: 주무부처인 산업통상자원부가 ‘전시시설 건립의 타당성’ 결과에 따라 시설량 등을 변경할 수 있어 사업계획 변동가능성이 존재하므로 사전협의 후 「지방재정법」의 ‘타당성조사’를 신청할 수 있음

- 조사수수료는 행정안전부 장관이 LIMAC과 협의하여 정한 「타당성조사 수수료 산정기준」에 따라 정하고 약정에서 정한 납부절차에 따라 납부함
 - LIMAC은 제2차 수수료 산정 공청회(2021.03.22)를 통해 2020년까지 적용해온 수수료 산정기준을 보다 하향 조정하여 새로운 「타당성조사 수수료 산정기준」을 제시하였고, 이에 대한 자치단체 및 전문가의 의견을 수렴 후 행정안전부와 협의하여 현재 홈페이지⁹⁾에 게시중임

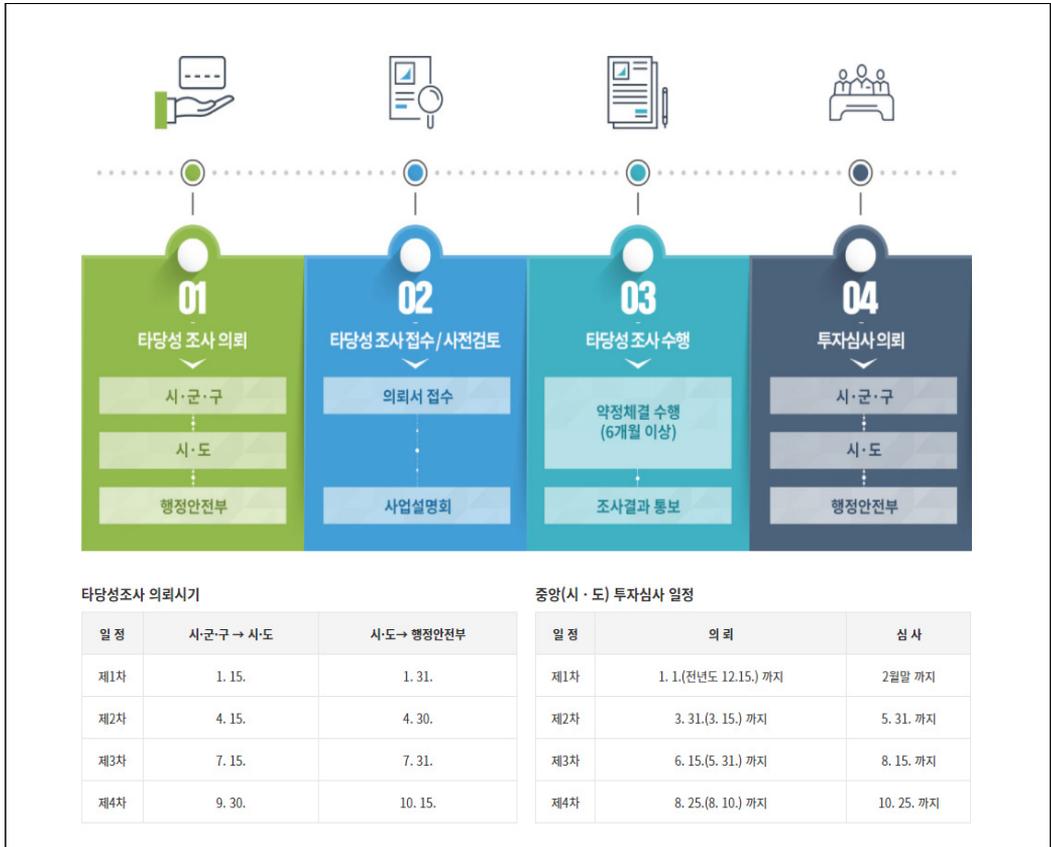
8) 2015-1차~2020-3차(수시포함)사업까지 총 459건의 타당성조사가 의뢰되었으나, 이 중에서 306건만 약정(도중에 약정 해지된 사업도 포함)

9) <http://limac.krila.re.kr/main/limac>

- 수수료는 기본수수료 및 부가수수료로 구분되며 조사대상사업의 특수성에 따라 달라질 수 있음
- 조사수행 약정서는 표준 약정서에 따라 지방자치단체별 공통적으로 적용하는 것을 원칙으로 하되, 사업의 특수성 및 해당 지방자치단체의 여건 등에 따라 일부 특약조항의 추가가 가능함
- 과업의 범위는 매뉴얼에 명시된 '5. 타당성조사 주요 내용'에 한정됨
- 조사기간은 원칙적으로 약정일로부터 6개월 이상¹⁰⁾을 원칙으로 하고, 다음의 사유에 해당하는 경우는 기간을 단축하여 약정 가능함
 - 법령에 따라 부처간 협의를 거친 사업이거나, 의무적으로 시행하는 사업으로서 타당성조사 전문기관의 타당성조사를 대체할 수 있는 근거자료를 제출한 경우
 - 그 밖에 행정안전부 장관이 타당성조사 수행기간 단축이 불가피하다고 인정한 경우
- 지방재정투자사업 타당성조사 약정기간이 종료되면 LIMAC은 행정안전부 장관에게 그 결과를 통보하고, 행정안전부 장관은 그 결과를 해당 지방자치단체장에 통보함
- 약정 이후 타당성조사를 수행하는 데에 6개월 이상 걸리고 이 기간을 반영하여 중앙투자심사를 받는 경우 대략 1년의 시간이 소요되므로, 지방자치단체는 타당성조사 의뢰시 이러한 기간소요를 감안하여 계획을 수립하여야 함

10) 설문조사 포함시 설문에 소요되는 기간의 반영, 복합시설로서 수요편익 외부연구진이 2팀 이상 필요할 경우, 신규사업유형으로 수요 및 편익추정방법 연구가 필요할 경우 등은 약정기간이 6개월 이상 소요됨

[그림 11-2] 타당성조사 의뢰 및 수행절차



2. 지방재정투자사업 타당성조사 수행 일정

- LIMAC의 표준적인 타당성조사 기간은 6개월을 기준으로 진행되며, 자치단체로부터 행정안전부를 거쳐 의뢰된 사업의 사전검토부터 최종 결과통보까지의 일정을 나타내면 다음과 같음
- 각 조사단계별로 객관적이고 신뢰성 있는 분석결과 도출을 위하여 LIMAC내의 인력뿐 아니라 분야별 전문가를 외부연구진¹¹⁾으로 포함하여 과제를 수행하며, 6개월 기간에는 조사의 분석결과 취합 및 제출, 보고서 정리기간 등을 포함한 것임

〈표 II-2〉 지방재정투자사업 타당성조사 수행 표준일정(6개월)

조사단계	일정	세부내용	비고
1. 사전검토	D-30	① 의뢰사업 접수	대상사업 유무를 확인 및 사전 협의
		② 사전검토	
		③ 사업설명회	사업개요 설명 및 질의응답
2. 약정	D+1	④ 추가자료 요청공문 발송	
		⑤ 과제선정위원회	
		⑥ 수수료 산정 및 약정	약정기간 및 수수료 협의
3. 외주선정위원회		⑦ 연구책임자 및 내부연구진 선정	
		⑧ 외부연구진 모집공고	
		⑨ 외부연구진선정위원회 개최	외부연구진 선정의 공정성과 투명성 제고
		⑩ 검토위원, 자문위원 선정	
		⑪ 외부연구진 계약	
4. 현장조사 및 관계기관 협의	D+30	⑫ 질의사항 및 쟁점도출 회의	
		⑬ 현장방문 및 관계기관 의견청취	
5. 착수회의	D+40	⑭ 착수회의	
		⑮ 회의록, 회의 조치사항 작성	필요시 추가 자문회의
6. 중간점검회의	D+100	⑯ 중간점검 회의	
		⑰ 회의록, 회의 조치사항 작성	필요시 추가 자문회의

11) 위탁계약 방식으로 조사단계별 일부조사 수행

〈표 계속〉

조사단계	일정	세부내용	비고
7. 중간보고	D+120	⑱ 중간보고 회의	
		⑲ 회의록, 회의 조치사항 작성	필요시 추가 자문회의
8. 최종점검회의	D+160	⑳ 최종점검 회의	
		㉑ 회의록, 회의 조치사항 작성	필요시 추가 자문회의
9. 최종보고	D+180	㉒ 최종보고 회의	
		㉓ 회의록, 회의 조치사항 작성	필요시 추가 자문회의
10. 보고서 출판	D+210	㉔ 최종보고서 가제본	
		㉕ 출판	

주: 음영부분은 행정안전부 또는 지방자치단체가 공식적으로 참석하는 회의를 의미함

- 타당성조사 개시 후 중간보고, 최종보고 등의 절차를 거쳐 최종 타당성조사 결과를 확정함
- 중간보고 및 최종보고 시 자치단체는 결과에 대한 이의가 있을 경우 보고 후 1주일 이내 이의 제기 가능하며, LIMAC은 이에 대해서 검토함
- LIMAC은 최종 완료된 타당성조사 결과를 행정안전부 장관에게 통보하고 행정안전부 장관은 그 결과를 해당 지방자치단체장에 통보함

제2절 조사의뢰서 작성요령 및 유의사항

1. 조사의뢰서 및 사업계획 작성요령

가. 타당성조사 의뢰서¹²⁾

- 「지방재정법」 제37조 제2항에 따른 타당성조사는 「타당성조사 의뢰서」와 「사업계획서」에 명시된 사업내용을 대상으로 함

〈표 II-3〉 타당성조사 의뢰서 양식

구분	항목	세부사항
1. 사업 개요	가. 담당부서	<ul style="list-style-type: none"> • 사업추진부서 • 담당자 • 민간협력사업의 경우 관련민간업체 개요 <ul style="list-style-type: none"> - 연혁, 재정현황 및 사업추진 현황 등
	나. 추진목적	• 사업을 통해 달성하고자 하는 목적을 구체적으로 작성
	다. 추진경위 및 시급성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업추진 배경, 필요성 등 그 간의 경위를 파악할 수 있도록 작성 • 사업의 시급성(지역 현안사업으로 우선순위 등을 함께 명기)
	라. 시행근거	<ul style="list-style-type: none"> • 관계법령, 상위계획 등 구체적으로 명시 • 근거법령의 세부 조항, 상위계획과의 관련 내용 등을 정리
	마. 사업 추진체계	<ul style="list-style-type: none"> • 사업수행주체: 국가(보조), 지방자치단체, 민간 등 협력사업 및 관계 명시 • 사업추진절차: 기 추진된 사항을 구체적으로 정리(이전 투자심사 이력 및 심사결과 포함), 추진 예정(계획) 일정이 가능한 근거를 제시
	바. 사업위치	• 예정부지, 배치도(평면도), 노선도 등 첨부
	사. 사업기간	<ul style="list-style-type: none"> • 건설기간, 운영기간으로 구분하여 기재 <ul style="list-style-type: none"> - 건설기간: 00년 0월 ~ 00년 0월(0년 0개월) - 운영기간: 00년 0월 ~ 00년 0월(0년 0개월)
	아. 사업량 및 규모	<ul style="list-style-type: none"> • 부지면적, 연면적, 건축면적, 용도 등을 세부시설별로 구체적으로 명기 - 사업량 및 수요 추정 근거 제시
	자. 총사업비 및 재원조달방안	<ul style="list-style-type: none"> • 당해 연도는 연간 투자계획분으로 하고 실예산 확보액을 반드시 ()안에 기입 • 보조금은 정액, 정률, 용자, 회계명(일반, 지특, 기금) 기입 • 민간자본은 업체명, 재원조달방안(직접투자, 금융기관 차입 등) 기입 • 기타는 부담기관 및 부담근거(원인자부담금, 분담금, 출연금, 출자금 등

12) 「투자심사 매뉴얼」, pp.133~142 참고하여 재정리

〈표 계속〉

구분	항목	세부사항																																																																								
		<p style="text-align: right;">(단위: 백만원)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%;">구분</th> <th style="width: 5%;">계</th> <th style="width: 5%;">기투자</th> <th style="width: 5%;">Y</th> <th style="width: 5%;">Y+1</th> <th style="width: 5%;">Y+2</th> <th style="width: 5%;">Y+3</th> <th style="width: 5%;">...</th> <th style="width: 10%;">준공</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>계</td> <td></td> <td></td> <td>()</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>국비</td> <td></td> <td></td> <td>()</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>시도비</td> <td></td> <td></td> <td>()</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>시군구비</td> <td></td> <td></td> <td>()</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>지방채</td> <td></td> <td></td> <td>()</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>민간자본</td> <td></td> <td></td> <td>()</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>기타</td> <td></td> <td></td> <td>()</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	구분	계	기투자	Y	Y+1	Y+2	Y+3	...	준공	계			()						국비			()						시도비			()						시군구비			()						지방채			()						민간자본			()						기타			()					
구분	계	기투자	Y	Y+1	Y+2	Y+3	...	준공																																																																		
계			()																																																																							
국비			()																																																																							
시도비			()																																																																							
시군구비			()																																																																							
지방채			()																																																																							
민간자본			()																																																																							
기타			()																																																																							
	차. 기대효과	<ul style="list-style-type: none"> • 사업을 전개함에 따라 기대되는 사전·후 효과를 구체적으로 명기 																																																																								
2. 총사업비 산출내역	가. 자원조달방안 및 채무부담 행위	<ul style="list-style-type: none"> • 사업개요의 '자. 총사업비 및 자원조달방안'의 자원조달방안을 구체적으로 제시 <ul style="list-style-type: none"> - 지방채 발행의 경우 구체적 차입선 명시 - 시중이자율을 적용하지 않는 법정 기금 등의 조달계획과 법적 근거를 명시 (ex: 도시주택기금, 청사정비기금, 지역개발기금, 공공자금기금 등) • 국비신청 계획이 있는 경우 반드시 신청근거(법), 신청시기, 규모, 확보 가능 시기 등을 구체적으로 명기 • 민자사업의 경우 우발채무(매입확약, 담보제공 등의 신용보강) 혹은 예산 외 부담행위 여부도 함께 제시 • SPC/PF에 대한 금융자문계약서 상의 민간투자자등의 요청사항을 포함하여 추가적으로 상세히 설명(SPC 설립전이라도 반드시 포함) <ul style="list-style-type: none"> - SPC/PF 설립시 체결한 금융자문계약서 첨부 																																																																								
	나. 총사업비 산출내역	<ul style="list-style-type: none"> • 총사업비에는 공사비, 보상비, 용역비, 예비비 및 기타금액을 기재 <ul style="list-style-type: none"> - 마. 연차별 투자금액 및 향후 행정절차의 총사업비와 일치 • 총사업비는 불변가격* 기준으로 산정되는 금액으로 제시 <ul style="list-style-type: none"> - 불변기준일자 이후의 사업기간 동안의 물가상승분을 미반영 - 불변가격 기준: 심사의뢰서 제출일의 직전 연도 말일 기준 비용을 미래 연도에 적용 <p>* 불변가격(Constant Price): 공사비, 용역비, 보상비, 기타금액 등의 총사업비에 대해 현재의 물가변동률이 적용되지 않은 특정시점의 가격</p>																																																																								

<표 계속>

구분	항목	세부사항						
		(단위: 백만원)						
		항목	규격	단위	수량	산출내역 및 단가	금액	비고
		총사업비						
		공사비(①)						
		①-1						토목, 건축, 조경, 도로, 통신공사 등
		①-2						
		보상비(②)						
		②-1						부지매입비, 지장물 보상비 등
		②-2						
		용역비(③)						
		③-1						조사비, 설계비, 감리비, 각종 영향평가 등
		③-2						
		시설부대비(④)						
		④-1						공사 관련 공과비, 수용비, 수수료, 감정료, 조사비 계약수수료
		④-2						
		운영설비비(⑤)						
		⑤-1						장비구축비, 장비구입비, 설비비 등
		⑤-2						
		예비비(⑥)				(공사비+시설부대경비+용지보상비)×10%		해당 자치단체의 공유 재산은 제외
		<ul style="list-style-type: none"> 사업비 산정은 지방자치단체 예산편성지침을 적용을 원칙으로 하되, 총사업비 중 국비가 50% 이상인 경우에는 기획재정부의 예산편성지침을 적용하며, 예비비를 포함함 보상비 산정근거 제시: 감정평가 수행여부 및 수행시기 						
		<ul style="list-style-type: none"> 운영단계에서 해당 시설물 운영을 위해 매년 발생하는 비용을 기재 총사업비와 마찬가지로 불변가격 기준으로 기재 						
		(단위: 백만원)						
		항목	산출 내역	금액				비고
		운영비						
		인건비(①)						
		①-1						시설 운영에 필요한 각 조직의 인력소요 인건비 총합
		①-2						
		운영관리비(②)						
		②-1						제경비, 시설관리비(보안, 기계, 조경 등), 수도광열비 등 사업 운영에 필요한 경비
		②-2						
		유지보수비(③)						
		③-1						안전진단, 유지보수비, 수선비
		③-2						
		기타(④)						
		④-1						물품구입비, 재투자비 (예) 도서구입비, 박물관의 유물구입비 등과 같이 시설 운영을 위해 정기적으로 발생하는 비용
		④-2						

<표 계속>

구분	항목	세부사항																																																																																																																									
	라. 상부시설물 운영 계획(옹지개발 사업의 경우)	<ul style="list-style-type: none"> 상부시설 공사 계획이 있는 경우에는 반드시 이에 대한 세부 운영계획을 기재 <ul style="list-style-type: none"> 상부시설 세부 공사 계획은 별도 첨부하여 제출 시설 운영을 통한 매출액 시설 운영에 대한 운영비용 내역 등 <p style="text-align: right;">(단위: 천원)</p> <table border="1" data-bbox="543 589 1188 795"> <thead> <tr> <th>상부 건축물명</th> <th>규모(연면적 /대지, m²)</th> <th>시설개요</th> <th>연간 운영비용</th> <th>연간 매출액</th> <th>산출 근거</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td> <ul style="list-style-type: none"> 숙박시설의 경우는 등급표시 산업시설의 경우 업종표시 </td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	상부 건축물명	규모(연면적 /대지, m ²)	시설개요	연간 운영비용	연간 매출액	산출 근거			<ul style="list-style-type: none"> 숙박시설의 경우는 등급표시 산업시설의 경우 업종표시 																																																																																																																
상부 건축물명	규모(연면적 /대지, m ²)	시설개요	연간 운영비용	연간 매출액	산출 근거																																																																																																																						
		<ul style="list-style-type: none"> 숙박시설의 경우는 등급표시 산업시설의 경우 업종표시 																																																																																																																									
	마. 연차별 투자 금액 및 향후 행정절차	<ul style="list-style-type: none"> 연차별 투자금액 <p style="text-align: right;">(단위: 백만원)</p> <table border="1" data-bbox="543 889 1188 1266"> <thead> <tr> <th colspan="2">구분</th> <th>Y년</th> <th>Y+1</th> <th>Y+2</th> <th>Y+3</th> <th>Y+4</th> <th>...</th> <th>준공</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2">비용 합계</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td rowspan="5">총 사업비</td> <td>소계</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>공사비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>보상비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>용역비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>시설부대비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td rowspan="5">운영비</td> <td>운영설비비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>소계</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>인건비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>운영관리비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td>유지관리비</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> <tr> <td colspan="2">기타</td> <td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> 향후 행정절차 <ul style="list-style-type: none"> 구분란은 기본계획 입안, 협의(법적), 사전영향평가(환경, 교통, 재해영향평가 등), 사업승인, 보상, 설계(용역설계, 기본설계, 실시설계), 공사(기초, 골조, 내장, 설비 등) 등으로 단계적·추진순서대로 구분 기재 <table border="1" data-bbox="543 1419 1188 1530"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>사업내용</th> <th>법적근거</th> <th>추진기간</th> <th>세부 추진내용</th> <th>비고</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	구분		Y년	Y+1	Y+2	Y+3	Y+4	...	준공	비용 합계									총 사업비	소계								공사비								보상비								용역비								시설부대비								운영비	운영설비비								소계								인건비								운영관리비								유지관리비								기타									구분	사업내용	법적근거	추진기간	세부 추진내용	비고						
구분		Y년	Y+1	Y+2	Y+3	Y+4	...	준공																																																																																																																			
비용 합계																																																																																																																											
총 사업비	소계																																																																																																																										
	공사비																																																																																																																										
	보상비																																																																																																																										
	용역비																																																																																																																										
	시설부대비																																																																																																																										
운영비	운영설비비																																																																																																																										
	소계																																																																																																																										
	인건비																																																																																																																										
	운영관리비																																																																																																																										
	유지관리비																																																																																																																										
기타																																																																																																																											
구분	사업내용	법적근거	추진기간	세부 추진내용	비고																																																																																																																						
3. 첨부서류		<ul style="list-style-type: none"> 사업계획서(2부 및 전자파일) 및 기타 필수자료 <ul style="list-style-type: none"> 사업계획서는 사업유형별 첨부1의 내용을 반드시 포함하고 있는지 확인 기타필수자료의 예: ① 청사사업의 경우 안전진단 결과 보고서 및 리모 델링 대안, ② 전시설 사업의 경우 「전시설업발전법」 제11조에 따른 사전협의 결과, ③ 환경시설 대보수 사업의 경우 기술진단 보고서 등 																																																																																																																									

나. 사업계획서

- 조사의뢰서의 「사업계획서」 작성시에는 건축사업 추진과정상 '기획업무'에 준하는 세부내용을 포함하도록 함

〈표 II-4〉 시설물의 건축·건설사업 추진과정

단계	사업구상	설계 및 인허가					공사	사업준공
내용	기본구상	기획 업무	계획 설계	기본 설계	실시 설계	인허가	시공	사용승인

- 「투자심사 매뉴얼」에서는 시설사업과 산업단지 조성사업에 대해 사업계획서에 포함하여야 할 사항에 대해 다음과 같이 제시하고 있음

〈표 II-5〉 시설사업

구분		내용	
사업개요	사업개요	사업배경·목적, 사업 추진경위 및 시행주체 등	
	시행 근거	관계법령, 상위 및 관련계획 검토	
규모검토서 (공간계획)	법규검토	대지 및 건축물의 규모, 용도 등을 개략적으로 검토	
	계획인원	수요 추정을 통한 배치 및 수용인원	
	규모(면적) 기준	시설물 배치 및 규모결정 관련기준 제시	
	개략배치도	건축물의 개략배치	
	대지종횡단면도	대지의 경사 및 건축물과 관계표시	
	개략 평면도	1층 및 기준층 평면도	
		각층 평면도	
개략 단면도	층수, 층고 표시의 개략 단면		
운영계획(운영비)		인건비, 운영관리비(시설관리비, 수도광열비, 물품구입비 등), 유지보수비(시설물, 운영설비), 기타(물품구입비 등)	
현장조사	대지·주변현황 확인	대지상태, 주변건축물	
	대지·주변현황 분석	교통, 수목, 시각분석, 기후분석	
	사용자 조사	면담, 행태조사, 회의	
	기존 시설물 분석	설계도서, 설비용량, 현 운영비 지출자료	
설계지침서		공사관련 예산서	
프로젝트 공정표		심의·허가 등 설계공정 및 기타 공정	
기존 유사건물 조사비교		규모, 층수, 용도 비교	
		시설, 마감재 비교	
		공사비 비교	

〈표 II -6〉 산업단지 조성사업

구분		내용
사업 개요	사업개요	사업배경·목적, 사업 추진경위 및 시행주체 등
	시행 근거	관계법령, 상위 및 관련계획 검토
사업 계획	사업수행계획	출자자 구성, 출자자별 역할, SPC 등 설립계획, 사업추진 관련 법률 검토, 사업추진일정 등
	개발여건 분석	대상지 환경(교통 접근성, 주변 취락지역, 지형/환경 특성 등), 산단 여건(해당 지방자치단체 산단 현황, 인근 지역 산단과의 관계 및 영향 등)
	개발계획 기본구상	개발 기본방향(컨셉)과 개발 전략
	구역경계 설정	산단 구역경계 설정(설정 기준 및 사유 제시), 구역계 설정 기준별 상세 검토자료(ex: 환경, 도로, 하천, 기존 취락지역, 절성토, 제한/보호구역 등)
	유치업종 선정 및 공급면적 산정	입주수요조사를 통한 업종 선정, 선정된 업종의 인근 지역 현황, 산업용지 면적 결정, 업체 배치계획 등
	토지이용계획 (도면 포함)	용지별 토지이용계획(계획인구, 계획면적 산정 과정 제시), 업종배치계획(환경요인, 업종별 특성, 집단화 및 협업화, 개발규모 등 고려)
	부문별 개발계획 (법적 기준, 산정 과정 제시)	교통처리계획: 주변 주요도로 교통량 현황과 교통수요예측 등을 통한 진입도로계획, 단지내 교통처리계획, 자전거도로·대중교통·주차장 설치계획
		공원녹지계획
		단지조성계획: 도로, 하천, 주변마을 연결, 절성토 계획 등
		방재계획: 호우, 사면, 하천, 지반 등의 재해저감계획
		하천계획: 치수, 생태환경, 친수공간조성 계획 등
		공급처리시설계획: 용수공급(공업용수, 생활용수), 오폐수처리, 우수처리, 도로 및 포장계획, 녹지 및 가로수 계획 등
		환경보전계획: 생태 네트워크, 자연형 하천, 고효율에너지, 옥상녹화 등 환경복원공법, 환경피해 저감계획 등
	상부건축물 계획	공장(개략 공사비/운용비, 공사기간) 계획, 단독 및 주택 계획
사업성 분석	총사업비, 분양수입, 자원조달계획 등	
분양계획	획지별 분양면적 및 분양가(인근지역 비교자료 포함),	
	분양 계획(예상 분양 일정 포함) 및 리스크 관리 계획	
프로젝트 공정표	심의·허가 등 설계공정 및 기타 공정	

- 상기와 같은 초기투자(건축사업) 외에 운영유지에 필요한 사업계획 및 현금흐름 추정치가 포함되어야 함
- 또한, 리모델링 혹은 재건축이 필요한 청사와 같이 불가피하게 투자사업을 시행해야 하는 경우(예: 안전진단의 결과 기존 청사활용 못하는 경우), 신규건축에 관한 대안뿐만 아니라 리모델링에 대한 대안도 같이 제출해야 함

다. 타당성조사 의뢰서 제출 시 유의사항

- 타당성조사 의뢰서 및 첨부자료 제출시 다음 내용의 포함여부를 확인하여야 함
 - ① 사업계획 확정 및 운영계획 구체화
 - 사업목적, 입지, 수행주체, 사업기간, 사업비, 시설규모, 운영계획, 자원부담능력, 기대효과 등 사업내용과 현황 등의 내용 제시 필요
 - 사업비 및 수요예측 산출근거, 자원조달가능성 등을 명확히 제시
 - ② 사업 대상지 위치
 - 사업 대상지를 구체적으로 확정해서 의뢰, 막연히 사업후보 도시만 나열하거나 시·종점만 명시하는 수준으로는 곤란
 - ③ 사업추진주체 및 추진경위 구체적으로 제시
 - 사업추진주체는 국가와 지방자치단체, 공기업, 민간투자자 등 여러 관계 기관과 함께 추진 시 기관간의 구체적 역할 제시 필요
 - 사업추진주체의 역할 가능 여부를 판단할 수 있는 관계 법령 구체적 제시
 - ④ 사업기본계획 확정 및 운영계획 구체화
 - 사업 내용에 따라 시설유형과 규모가 달라지기 때문에, 관련 사전절차 완료
 - 청사사업의 경우 안전진단 결과 보고서 및 리모델링 대안
 - 전시시설 사업의 경우 「전시산업발전법」 제11조의 ‘전시시설 건립의 타당성’
 - 사업목적, 입지, 수행주체, 사업기간, 사업비, 시설규모, 운영계획, 자원부담능력, 기대효과 등 사업내용과 현황 등의 내용 제시 필요
 - 어떤 시설물이 사업내용에 포함되는지를 제시되어야 총사업비 및 운영비의 추정이 가능함
 - 사업비 및 수요예측 산출근거, 자원조달가능성 등을 명확히 제시
 - 자원조달이나 사업운영의 주체가 명확하지 않은 경우(국비투입을 전제로 하나 관계 중앙부처와 협의를 완료하지 않은 경우 등), 경제성 분석과 재무성 분석을 위

한 일련의 전제조건 설정이 불가능하여, 분석을 사실상 수행하기 어려움

⑤ 운영기간 동안의 시설운영계획을 합리적으로 제시

- 시설 준공 후 추진기관이 자체 운영하는 방식과 외부 위탁운영방식인지의 여부
- 운영비용 및 운영수입을 합리적으로 추정한 결과치를 제시

⑥ 조사를 위한 추가 자료의 제출

- 현황을 정확히 파악할 수 있도록 위치도면, 상세도면, 사진, 조감도 등 증빙자료 및 보조 자료를 제출

□ 타당성조사 의뢰 제출서류를 검토하여 사업계획 수립 내용이 타당성조사를 수행하기에 충분치 않거나, 자료간의 일관성이 없는 경우 타당성조사 의뢰 반려됨

〈표 II-7〉 반려사업 유형

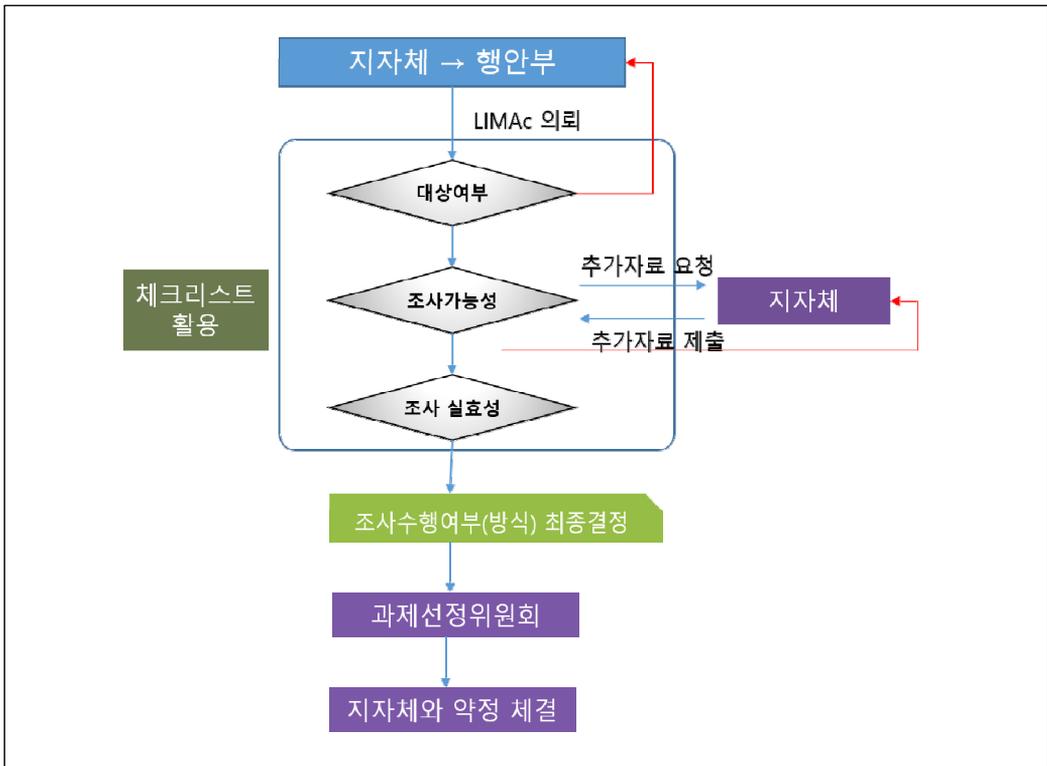
구분	내용
총사업비 500억원 미만	<ul style="list-style-type: none"> • 타당성조사 의뢰서 상 총사업비가 500억원 미만인 경우 • 다만, 향후 사업 추진과정에서 총사업비가 대상 금액으로 증가할 경우 타당성조사 수행 필요
타당성 (재)조사 대상 아님	<ul style="list-style-type: none"> • 투자심사 대상이 아닌 경우 예) 산하기관 출연금 • 재심사 대상이 아닌 경우 예) 4년 미만 사업지연, 시설사업 기성대가 10% 이상, 기타사업 25% 이상 지출된 사업 등
타당성조사의 실효성 없음	<ul style="list-style-type: none"> • 공유재산 취득 사업(단순 용지매입 사업) • 단순 장비구입 및 설치·운영 사업 • 사업대상 및 사업물량 특정되지 않는 사업 • 정부정책에 따른 계획 확정 사업 예) 3기 신도시 조성사업
사전절차 미이행	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 주무부처 계획 협의 필요사업 예: 「전시산업발전법」에 따른 산자부 사전협의, 국비지원 규모 협의 필요 사업 • 청사시설 정밀안전진단 및 리모델링 대안 검토 • 위탁개발 시, 행정안전부 고시 제2017-24호 '지방자치단체 공유재산 운영기준'의 절차에 따른 수탁기관 선정
국가재정법 예비타당성조사 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 「국가재정법」 제38조의 예비타당성조사 및 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제 9조 및 같은법 시행령 제7조에 따라 한국개발연구원 공공투자관리센터의 적격성 조사 또는 제안서 검토를 거친 사업 • 예비타당성조사 면제사업이나 사업계획 적정성 검토 사업인 경우 대상 아님
사업계획 미비	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획 구체화 미비(세부 운영계획 등)
쟁송 중인 경우	<ul style="list-style-type: none"> • 투자사업과 관련된 생이 진행 중인 경우로서 투자사업을 정상적으로 추진하기 어렵다고 판단된 경우

자료: 「타당성조사 반려사례 분석」

2. 타당성조사 약정 여부 검토

- LIMAC에서는 타당성조사가 의뢰되면, 사전검토 체크리스트를 활용하여 대상 여부, 조사 가능성, 조사 실효성의 순서로 사전검토를 시행하되, 조사 가능성 여부 판정에 있어서는 지방자치단체에 추가 자료를 요청을 하여 자료 제출이 완료되면 타당성조사 착수 가능성이 있는 것으로 판단함
- 또한 종합적으로 판단하여 해당 사업의 난이도를 난이도1(정형화가 매우 잘 되어 있음), 난이도2(정형화가 이루어져 있지 않거나, 복합 사업)로 평가하여 수수료 산정시 연계시킴
- 다음 그림은 지방자치단체의 타당성조사 의뢰 후 LIMAC이 타당성조사 추진여부를 검토하는 절차를 나타낸 것임

[그림 II-3] 조사의뢰 이후 진행체계



- 사전검토 체크리스트는 ① 타당성조사 대상 여부, ② 조사의 착수 가능성, ③ 조사의 실효성 3단계로 구성되어 있음

가. 타당성조사 대상 여부

- 의뢰 사업이 투자심사 및 타당성조사 대상사업의 요건에 해당하는지를 검토하여 타당성조사 대상 여부를 판단함
 - 타당성조사 대상으로 판단되면 체크리스트의 다음 단계인 타당성조사 착수 가능 여부를 검토함
 - 타당성조사 대상이 아닌 것으로 판단되면 지방자치단체에 타당성조사 철회 요청 혹은 반려 공문을 송부함
- 타당성조사 대상 여부는 「지방재정법」 등 관련규정에 의하여 투자심사 대상 여부, 타당성조사 대상 여부로 구분하여 검토함
 - 타당성조사는 투자심사의 사전절차로서 투자심사 추진을 전제로 실시하므로, 투자심사(재심사 포함) 대상 여부를 검토함
- 추진 근거법에 부합하여 시행 가능한 사업인지 검토함

〈표 II-8〉 사전검토 체크리스트 1: 타당성조사 대상여부

- 의뢰 사업이 투자 심사 및 타당성 (재)조사 대상사업의 요건에 해당하는지를 검토하여 타당성조사 대상 여부를 판단함
- 투자심사 제외 대상사업(A-②, ③문항)이거나 타당성조사 제외 대상사업(C문항)으로 판단되는 경우 사전검토 체크리스트 작성을 중지하고, 과제선정 위원회 안건 작성시 사안으로 정리하여 제출

대상 여부	항목	검토
투자심사 및 재심사 대상 여부		
A. 투자심사 대상 여부	①-1 총사업비가 500억원 이상의 투자 사업인가?	
	①-2 채무부담행위 등 지방의회 의결 요청사업인가?(보증채무, 매입확약 등	
	② 「행정안전부 심사규칙」 제3조제2항으로 정하는 심사제외 사업 및 지방재정투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼에 따른 심사제외 대상에 해당되는가?	‘○’ 경우 작성 종료
	③ 재심사 사업의 경우 도로 및 건축물 등의 사업은 기성대가가 10% 이상, 기타 사업은 총사업비의 25% 이상이 지출되었는가?	
	※ A-②, ③문항에 해당하는 경우 사전검토 체크리스트 작성 종료	
A-1. 투자심사 주체	④ 중앙 투자심사 대상사업인가?	
B. 투자 재심사 대상 여부	⑤ 투자심사 이력이 있는가?	
	⑥ 투자 재심사 사유에 해당하는가?	
타당성조사 및 재조사 대상 여부		
C. 타당성조사 대상 여부	⑦ 예비타당성조사 및 적격성 조사 또는 제안서 검토를 3년 이내에 받았는가?	‘○’ 경우 작성 종료
	⑧ 추후 「국가재정법」에 따른 예비타당성조사(총사업비 500억원 이상 및 국비 300억원 이상) 혹은 「공공기관 운영에 관한 법률」에 따른 공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사(총사업비 1,000억원 이상 및 국가와 공공기관 부담금 합계가 500억원 이상)를 받을 예정인가?	
	⑨ 「사회기반시설에 대한 민간투자법」의 기획재정부 민간투자심의위원회 대상에 해당하는가?	
	⑩ 투자사업을 포함하지 않는 지방자치단체의 출자·출연 기관 설립 타당성 검토에 해당하는가?	
	※ C문항에 해당하는 경우 사전검토 체크리스트 작성 종료	
D. 타당성조사 유형	⑪ 타당성조사, 타당성 재조사, 2차 타당성조사, 사업계획 적정성 검토, 사업계획 적정성 재검토 중 어느 유형에 해당되는가?(타당성조사 이외의 유형인 경우 판단 사유 기재)	

나. 타당성조사 실효성

- 사업계획의 충실성, 정확성, 일관성 등을 검토하여 기재출된 자료로 타당성조사를 수행하였을 경우의 조사 결과의 실효성을 가늠
- 사업계획의 변경 가능성이 크면 타당성조사 착수는 가능할 수 있으나 실질적인 조사의 실효성은 매우 낮음
- 조사의 실효성이 저해된다고 판단되면 지방자치단체에 사업계획 보완 및 확정을 요청하여 타당성조사 수행

〈표 II-9〉 사전검토 체크리스트 2: 타당성조사 실효성

실효성	항목	검토
타당성조사 실효성 및 사업계획의 충실성		
E. 타당성(재)조사 실효성 검토	⑫ 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용증진을 위한 단순개량 및 유지보수 사업 또는 타당성조사의 실익이 없는 사업에 해당하는가?	'○' 경우 작성 종료
	⑬ 필수 사전절차가 미이행 되어 있는가? → (ex: 사업기본계획서 제출, 청사의 경우 정밀 안전진단, 환경사업중 대보수 사업의 경우 기술진단, 컨벤션의 경우 심의)	
	⑭ 투자사업과 관련된 쟁송이 진행 중인가?	
	※ E-⑪문항에 해당하는 경우 사전검토 체크리스트 작성을 종료함 ※ 단, E-⑫, ⑬에 해당되는 경우 조사의 실효성이 낮을 수 있음을 고려하여 사전검토 체크리스트를 작성해야함	
F. 공통	⑮ 사업의 추진 주체는 누구인가?	
	⑯ 추진 근거법이 제시되었으며, 이에 부합하는가?	

주: 항목에 대한 1, 2 평가는 사전검토자가 사업계획서를 토대로 주관적으로 평가함

다. 타당성 (재)조사 착수가능성

- 사업계획의 충실성, 정확성, 일관성 등을 검토하여 기재출된 자료로 타당성조사를 수행하였을 경우의 조사 결과의 실효성을 가늠
- 사업계획의 변경 가능성이 크면 타당성조사 착수는 가능할 수 있으나 실질적인 조사의 실효성은 매우 낮음
- 조사의 실효성이 저해된다고 판단되면 지방자치단체에 사업계획 보완 및 확정을 요청하여 타당성조사 수행

〈표 II-10〉 사전검토 체크리스트 3: 타당성 (재)조사 착수가능성

- 『지방재정투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』 타당성조사 의뢰서 제출시 유의사항에서는 ‘타당성조사 의뢰서’와 ‘사업계획서’에 명시된 사업내용을 대상으로 하고 있으므로 해당 자료의 제출 여부를 확인
- 제시된 사업계획의 수준이 타당성조사 착수가 가능할 정도로 구체적인지 검토
- 타당성조사 수행을 위해 반드시 필요한 사업계획이 미비한 사업은 지방자치단체에 자료요청 공문을 추가로 송부하여 사업기본계획의 준비 여부를 재차 확인함
- 기한 내에 자료 제출하지 못할 경우 타당성조사 진행이 불가능하므로, 지방자치단체에 타당성조사 철회 요청 혹은 반려 공문을 송부함

착수가능 여부	항목	검토	자료 목록
사업계획의 구체성 및 자료요청 목록 제시			
G. 필수자료 제출 여부 검토	⑰ 『지방재정투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』 타당성조사 의뢰서 제출시 유의사항으로 안내되는 자료인 사업계획서가 제출되었는가?		
	⑱ 예정부지 위치, 토지조서(지번별 지목, 면적, 소유자, 공시지가 포함)		
H. 공통사항	⑲ 건축·조성계획(건폐율, 용적률)		
	⑳ 배치도(평면도), 조감도, 노선도		
	㉑ 총사업비 항목별 산출 근거		
	㉒ 중기지방재정계획 반영		
	㉓ 재원조달계획(자체재원, 의존재원, 민간재원) 제시 및 구체성		
	㉔ 사업기간 및 운영기간 동안의 운영계획(운영주체, 운영비, 운영수입) 및 산출 근거		
	㉕ 유사사례 운영 실적		
	㉖ 수요 추정 자료		
I. 이전사업	㉗ 기존부지 활용계획 및 구체적인 사업비 내역이 제시되었는가?		

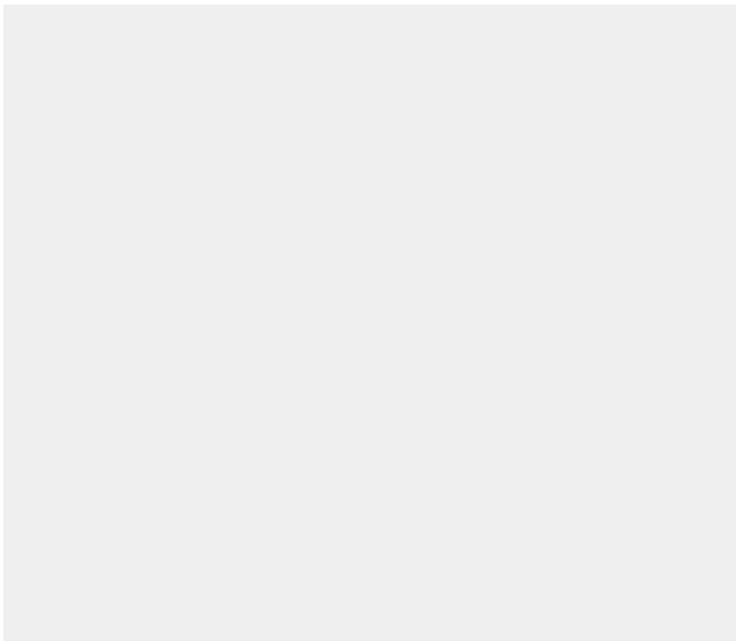
〈표 계속〉

착수가능 여부	항목	검토	자료 목록
J. 노후 건축물 리모델링사업	㉘ 정밀 안전진단 ¹³⁾ 자료가 제시되었는가?		
K. 컨벤션 사업	㉙ 세부시설의 전시/회의 사용목적 및 면적이 명확한가?		
L. 도로사업	㉚ 구체적인 노선계획이 제시되었는가?		
M. 분양사업	㉛ 산업단지조성, 도시개발 사업 등 용지분양사업 및 건물분양사업의 경우 : 예상 조성원가, 분양예정금액, 분양 스케줄, 입주 유치 업종(표준산업분류 상 업종코드, 업종별 분양 면적 포함) 및 제한 업종이 제시되었는가?		
N. 기존 건축물 개축·신축 사업	㉜ 안전진단에 관한 자료가 제시되었는가?		
O. 청사 건설 사업	㉝ 리모델링 가능 여부에 대한 검토 자료가 제시되었는가?		
	㉞ 전체 연면적에서 청사가 차지하는 비율이 얼마인가?(25% 이상이면 전체를 청사로 간주함)		
P. 도로사업	㉟ 대안 노선을 검토한 자료가 있는가?		
	㊱ 사업노선과 주변에 사고이력 접수가 있는가?		
	㊲ 사업노선의 설계용역에 사용된 토공RP 파일 등이 있는가?		
Q. 문화·체육시설	㊳ 전체 연면적에서 문화·체육시설이 차지하는 비율이 얼마인가?(75% 이상이면 전체를 문화·체육시설로 간주함)		
타당성조사 난이도 검토			
R. 부가 조사 및 난이도 검토	㊴ 기타 조사(설문조사, 재무성 분석, 운영수지, 교통량 조사, 상권분석 등, 교육수요 추정)가 필요한 사업인가?		
	㊵ 검토된 의뢰 사업의 난이도는 무엇인가? ※ 적정성 검토(사업계획 적정성 검토), 난이도1(정형화가 매우 잘 되어 있음), 난이도2(정형화가 이루어져 있지 않거나, 복합 사업)		

13) 시설물의 구조적 안전성과 결함의 원인 등을 조사·측정·평가하여 보수·보강 등의 방법을 제시하는 행위. ㉘번 문항의 “안전진단”과 구별되는 개념임

제 II 부

지방재정투자사업 타당성조사
일반지침 연구



제III장

사업 개요

제1절 사업 배경 및 목적

- 타당성조사 대상사업들은 예비타당성조사 사업에 비해 사업의 배경과 목적이 다양함
 - 예를 들어, 동일한 도로사업이라 하더라도, 교통혼잡 해소가 주요 목적일 수도 있고, 안전성 확보, 또는 지역균형개발, 해당 지역의 숙원사업 등이 주요목적이 될 수 있음
 - 특히, 국가주도 사업에 비해 지방주도 사업은 해당지역이 갖는 자연적, 사회·경제적·문화적 배경 등에 따라 다양한 사업 필요성을 가짐
- 사업의 목적(objectives)이란 사업을 수행함으로써 궁극적으로 달성하고자 하는 성과(performance)라고 정의할 수 있으며, 사업의 필요성(needs)과 명확하게 연결되어 정의되어야 함¹⁴⁾
 - 사업의 필요성은 사업 배경에 근거하여 평가되며 사업 목적의 근거를 제공함
- 따라서 특정 사업을 추진하기 위해서는 사업계획서에 사업의 목적이 명시적으로 구체화되어야 함
 - 본 사업이 완료됨으로써 어떠한 변화가 생기는지, 이로 인한 수혜자 또는 피수혜자가 누구인지, 그 파급효과가 미치는 공간적 범위는 어디까지인지 등에 대해 개략적으로 제시할 필요가 있음
 - 특히 타당성조사에서는 산출물(output)에 대한 평가가 아니라 사업의 목적(objectives)과 연계된 결과물(outcome)에 대한 평가를 수행하여야 하므로, 사업목적의 명확한 제시가 매우 중요함

14) 사업의 필요성을 구체화할 때 사업제안자는 일반적인 이슈(예 경제개발)가 아닌 구체적인 이슈를 들어야 하며, 사업의 필요성은 계량화되어야 함(예 도시화로 인한 교통혼잡의 정도 및 증가율, 산업화로 인한 수질악화 지표, 수요 증가로 인한 에너지 공급 부족 위험)

- 타당성조사 연구진은 지방자치단체가 제출한 사업계획서의 사업의 배경 및 목적을 검토할 때 관련 문헌 및 현장 방문 조사과정에서 얻은 정보를 종합하여 실제 현황과 다르거나, 불명확한 부분 또는 과대하게 기술된 부분은 없는지 확인하고, 이를 보고서에 기술하도록 함
- 또한 사업계획서 상의 사업목적과 별도로 연구진 스스로 해당 사업의 목적을 재검토할 필요가 있음

제2절 사업 추진경위 및 추진주체

- 타당성조사 대상사업이 각각의 배경과 목적을 갖고 있다고 하더라도 구체적으로 어떤 경로를 거쳐 동 사업이 조사의 대상으로 확정되었는지 확인하는 작업이 필요함
 - 추진경위에 포함되는 사항에는 기본계획 용역, 부지사용 합의, 공간 개관, MOU 체결, 사업의 계획 반영, 타당성조사 신청, 타당성조사 사업 선정 등이 있음
 - 사업이 어떠한 경로로 타당성조사 대상사업에 포함되었으며, 누가 혹은 어느 기관이 예산신청과정에서 주도적 역할을 담당했는가를 조사하는 것은 본 사업을 분석할 때 다뤄야 할 “쟁점사항들의 검토 및 도출” 과정에 필요함
 - 특히 지방재정투자사업은 국가주도의 사업과 달리 지방의회와 해당 지방자치단체의 장, 사업부서의 의견 등이 상이한 경우가 많으며, 지역주민들의 이해관계 역시 더 참여하게 대립하는 경우가 많으므로, 지방의회 자료 및 지역 언론기사 등을 검토하여 해당 사업에 대한 다각도의 관점 및 다양한 의견을 확인하는 것이 필요함
 - 또한 기존에 투자심사를 받은 연혁이 존재한다면, 당시의 투자심사 조서와 심사결과를 파악하고 타당성조사 의뢰서와 비교하여야 함
- 한편 해당 사업의 추진경위에 대한 파악도 중요하지만, 사업을 주도할 주체 및 실제 사업을 수행할 주체에 따른 이해관계 분석이 필요하므로 동 사업이 실제로 추진될 경우 어떤 주체에 의해서 사업이 수행될 것인지를 파악하는 작업도 필요함
 - 사업의 성격에 따라서 사업의 추진주체와 주무부처가 달라질 수 있음을 고려해야 하며 실제로 사업계획이 이에 맞게 세워졌는지도 살펴봐야 함
 - 사업을 주도적으로 추진하는 주체에 따라 사업의 주요 목적이 달라질 수 있음
 - 예를 들어, 중앙정부가 주체가 될 경우 지방분권화 및 지역적 불균형 완화, 지역 간 파급효과 등이 주요하게 고려되는 반면, 지방자치단체가 주체가 될 경우 지역 관광산업 및 특정 문화 발전, 지역민의 문화향유 인프라 증진 등이 우선시 될 수 있음
 - 조사팀은 실제 사업을 담당할 주체가 해당 사업에 대해 주관적인 견해를 가질 가능성이 높다는 사실을 감안하여 이해관계를 인식해야 함

제3절 사업 내용

- 타당성조사를 위해서는 사업계획이 어느 정도 구체화 되어 있어야 함
 - 사업내용에는 위치 및 입지여건, 사업수행주체, 사업기간, 공사내역 및 총사업비 규모, 국고 비율 및 재원 조달 계획 등을 포함한 정보들이 기재되어야 함
 - 예를 들어 도로사업의 경우 우선 관련 지방자치단체의 중장기계획상의 반영내용, 노선대, 선형계획, 차로수, 교통량, 총사업비 등에 대한 계획이 필요함
 - 주택사업의 경우는 호당 면적, 호수, 부대시설, 주택 유형(분양주택 또는 임대주택) 등이, 상업시설의 경우 시설의 용도, 규모 등이 결정되어야 함
 - 특히 합리적인 수요예측에 기반한 시설규모 및 계획이 이루어져야 함
- LIMAC에서는 조사가 의뢰되면 사업계획서를 면밀히 검토하고, 지방자치단체 사전설명회 등을 통해 사업내용이 구체화되지 않은 상태에서 타당성조사에 착수하지 않도록 하고 있으므로 약정체결 후 조사 착수된 사업의 경우는 일차적으로 개략검토 결과상으로는 사업계획이 어느 정도 구체화되었다고 볼 수 있음
 - 그럼에도 불구하고 실제 연구진이 현장조사 및 관계기관 협의시에 사업계획서와 다른 사항을 새로 알게 되거나, 조사 착수 후 진행 중에 사업 사전검토시에는 인지하지 못하였던 추가 자료가 필요한 경우 등 실효성 있는 타당성조사 수행이 어려운 경우가 발생할 수 있음
 - 이런 경우에는 해당 지방자치단체는 분석이 필요한 추가자료 확보를 위해 적극적으로 노력하여야 하며, 자료 확보시까지 조사가 중지될 수도 있음
- 타당성조사에서 우선적으로 할 일은 조사의뢰서 상의 사업내용을 기반으로 해당 사업지역에 대한 기초자료를 충분히 분석하는 것임
 - 즉 현장답사, 통계자료 및 기존문헌 검토 등을 통해 그 지역의 기초자료를 확보하는 작업으로부터 조사를 시작하며, 해당 사업과 관련된 지방신문, 공청회, 주민설명회 등의 자료 검토를 통해 사전적으로 해당 사업의 주요 이슈에 대한 이해도를 바탕으로 조사를 수행하도록 함

제IV장 기초자료 분석 및 조사의 쟁점

제1절 기초자료 분석

- 타당성조사를 효율적이고 객관적으로 진행하기 위해서는 실질적인 분석을 수행하기 이전에 계획에 대한 충분한 이해를 바탕으로 해당 사업지역에 대한 기초자료를 충분히 검토하여야 함
 - 기초자료를 면밀하게 분석하기 위해서는 현장조사, 문헌검토, 관련기관의 자료요청 등을 통해 자료의 수집을 충실하게 이행하여야 함
- 지역의 기초자료는 크게 자연·생활 환경자료와 사회·경제적 환경자료로 구분됨
 - 자연·생활 환경자료는 기상, 지질, 표고, 경사 분석 등과 관련한 자료를 의미하며, 실시설계 단계에서 지질조사, 현지실사 등을 통하여 더욱 상세하게 조사가 이루어져야 할 부분으로 타당성조사 단계에서는 해당 지역에 대한 기존 문헌과 통계자료 등을 토대로 검토함
 - 사회·경제적 환경자료는 인구추이 및 인구구조(고령화 추이), 산업구조, 지역총생산, 토지이용 현황 등을 분석함
- 기타 사업유형에 따라 추가적으로 검토해야 할 현황자료 역시 중요함
 - 교통사업에서는 해당지역의 교통현황을 분석하는 것이 중요하고, 산업단지 조성사업은 인근 산업단지 분양 및 가동현황에 대한 조사가 필요함
 - 문화체육시설 사업의 경우 인근 유사시설 현황을 검토하여 중복투자의 우려는 없는지 검토하여야 하며, 관광사업의 경우 지역 내 관광시설 및 축제, 유·무료 관광지 관광객 추이 등의 관광산업 현황을 참고할 필요가 있음
- 기초자료 분석을 통한 평가 또는 결론을 도출할 경우에는 전반적인 현황과 기초자료를 바탕으로 사업목적의 당위성과 적절성을 고려하여야 함

- 특히 기초자료 분석이 단순히 지역 현황에 대한 정형화된 자료를 나열하기보다는 타당성조사 대상사업과 관련하여 기술하여야 하며, 무의미한 정보의 나열은 가급적 지양하도록 함

1. 자연·생활 환경 분석

- 사업의 종류에 따라서 자연적 환경의 영향을 받는 정도는 다르지만, 모든 사업은 직·간접적으로 영향을 받음
 - 예를 들어 교통사업의 경우에는 자연적 환경에 따라 사업계획과 비용의 규모가 변동됨
 - 도로와 철도 건설사업의 경우 노선이 지나는 경로의 자연환경(산지, 평야, 호수, 강, 지질)에 따라 사업의 노선계획이나 비용이 변동
 - 산업단지 지정 부지의 위치와 경사도, 지질형태 등이 공사비에 영향을 줄 수 있으며, 어느 지역에 위치하느냐에 따라서 이용할 수 있는 기업수가 달라질 수 있음
 - 관광 사업이나 행사성 사업의 경우 지형이나 기후환경의 영향을 많이 받기 때문에 중요하며, 전문체육시설 중에서도 스키점프/크로스컨트리와 같은 야외경기는 지형이나 기후환경의 영향을 많이 받을 수 있으므로 자연환경이 중요한 고려대상이 됨
- 수질오염, 대기오염, 폐기물, 공사소음 등과 같이 주민의 의식주 생활에 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 생활환경의 조사 및 분석도 중요함
- 또한, 현재 사람들이 생활환경의 오염에 많은 관심을 가지고 있는 추세로 사업의 특성에 맞춘 생활환경 문제와 개선방안에 대한 검토도 이루어져야 할 것으로 사료됨

2. 사회·경제적 환경 분석

- 해당 지역의 인구 및 산업 구조, 지역총생산, 토지이용 현황 등은 타당성을 평가하는 가장 중요한 자료중 하나임
 - 인구 구조: 인구밀도가 높은 지역이 낮은 지역에 비해 상대적으로 수요가 높으며, 이는 사업의 경제성 확보에 대한 부분을 시사함
 - 특히 인구증가율, 고령화 인구 추이, 경제활동인구 등에 대해서도 검토 필요

- 산업 구조 및 지역총생산: 경제성 및 지역균형개발 차원의 평가에서 중요한 기초자료로 활용됨
- 토지이용 현황: 지역의 공간적 구조, 해당 사업의 입지여건이 주변에 미치는 영향 등을 개략적으로 판단할 수 있음
- 다만, 이와 관련된 자료는 광역 자치단체 수준에서는 획득이 용이하나 기초 자치단체 수준에서는 자료의 획득이 어려울 수 있으므로 가능한 범위내에서 구득 가능한 자료를 활용하도록 함

3. 추가 현황자료 및 유사사례 검토

- 교통사업에서는 해당지역의 교통현황을 분석하고 기술할 필요가 있으며, 산업단지 조성사업은 인근 산업단지 및 인근지역 분양 및 가동현황에 대한 조사, 문화체육시설은 인근 유사시설 현황의 검토가 필요함
- 문화·체육·관광사업의 경우 시설에 따른 성격을 규정하기 어렵기 때문에 유사사례를 통해 분석을 수행하는 경우가 많음
 - 다만, 사업마다 조건이 상이하기 때문에 사례 선정 기준을 합리적으로 결정하고 그 기준에 맞는 유사사례를 선정하는 것이 중요함
- 사례분석은 현장답사 및 문헌조사를 통해 이루어지며 지역 내 유사사례, 인근 및 타 지역 유사사례, 해외사례 등으로 구분할 수 있음
 - 지역내 유사사례 분석은 사업추진의 타당성, 지역 내 환경과 시설 당 지역인구수, 사업 운영지속성 평가, 중복투자 여부 등을 판단하는 데 도움을 주며, 인근 및 타 지역 유사사례의 분석은 수요나 규모설정 등 대안을 판단하는데 유용함
 - 해외 유사사례는 답사를 갈 수 없는 상황이라면 문헌조사를 통해 검토할 필요가 있으며 주로 장르, 테마 등 사업 성격 및 기능 판단에 유용함

제2절 관련 법률 및 계획의 검토

- 해당 사업이 정부 정책들과 일관성을 확보하여 추진되는 사업인지를 살펴보기 위해 관련 법률과 상위 및 관련 계획들을 검토할 필요가 있음
- 대부분의 공공사업들의 경우 사업추진주체가 해당 사업을 단독으로 처리하는 경우는 없으며, 몇 단계의 정부계획 혹은 지방자치단체 계획을 거침
 - 그렇기 때문에 상위계획을 검토함으로써 해당 사업이 체계적으로 검토되어 온 것인가에 대해 파악할 수 있으며, 사업들 간의 투자우선순위를 확인할 수 있음
 - 특히 우리나라의 계획체계는 중앙부처의 계획, 개별법에 의한 계획, 지방자치단체 계획 등이 매우 복잡하게 얽혀있는 경우가 많으므로 해당 사업에 실질적인 영향이 있거나 국가전체의 계획 방향에 어긋나는지를 관련 계획들을 검토함으로써 확인하는 작업이 필요함
- 따라서 관련 법률 및 계획의 검토는 사업을 추진하는 근거와 이유가 추진 국가 및 지역의 우선순위에 부합하는지 파악하여 사업의 적절성을 판단하기 위해 필요한 과정임
- 이외에 관련 법률 검토를 통해 해당 사업의 재원조달계획, 사업추진주체 또는 운영주체 등의 적절성에 대해 검토할 필요가 있음
 - 관련 법률 검토를 통해 지원 근거와 지원 비율을 파악하여 재원조달계획의 적절성을 검토할 수 있으며, 해당 사업이 법률에서 명시한 기관의 목적과 일치하는지, 혹은 저촉되는 부분은 없는지 파악할 수 있음
- 사업유형에 따라 검토해야 하는 법률 및 관련계획이 차이가 있으므로 부문별 지침을 참고하여 검토하되, 중기지방재정계획의 검토는 투자심사에서 사전이행 절차로 규정하고 있으므로 모든 사업에 대해 반드시 검토하도록 함
 - 산업단지 조성사업의 경우 「산업입지 및 개발에 관한 법률」(이하 「산업법」)과 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」(이하 「산업법」)을 근간으로 하고 있음
 - 이외에 다양한 개별법에 의해 계획입지 및 개별입지의 조성·관리사업이 이루어지고 있음

- 도로사업의 경우 해당 노선구간 이외에 연결 구간과의 관련성, 즉 전반적인 교통망(network) 차원의 검토가 필요하므로 해당 사업이 규정되어 있는 상위 및 관련계획의 검토가 필요함
 - 지방재정투자사업의 경우 대부분 지역차원의 교통망 검토가 더 중요하므로 필요이상의 상위계획의 검토보다는 실질적으로 관련된 해당 시·도 또는 시·군의 교통시설 투자계획을 조사하여 기술함
 - 또한 교통수요에 영향을 미치는 장래개발계획의 검토 역시 중요함
- 공공청사는 국가 전체의 계획 방향과 큰 연관성이 없기 때문에 해당 지역의 도시계획 및 관련 법률과의 연관성에 중점을 두고 살펴볼 필요가 있음
 - 특히 용적률, 건폐율, 용도지역, 지구단위계획 등에 대한 검토가 필요함
- 도시개발사업의 경우 인근 지역에서 추진중인 도시개발 및 택지개발사업 등과 직접적으로 연관될 수 있으므로 이에 대한 검토가 필요함
 - 예를 들어, 도시재개발사업이 추진 중일 경우 해당지역에 대규모의 주택 멸실이 발생할 수도 있고, 인근 지역에 택지개발사업 등이 계획될 경우에는 주택이 대량 공급될 수 있음
- 관련계획 검토시에는 연관이 없는 상위계획을 형식적으로 보고서에 기술하는 것은 지양하고, 관련계획과 조사사업의 직·간접적인 연계성을 검토하고 서술하는 것이 바람직함

제3절 현장조사 및 관계자 면담결과

- 연구진은 사업계획서 등에 대한 일차적인 서면검토 후에 1회 이상 사업대상지를 방문하여 현장조사를 실시하도록 함
 - 현장조사에는 LIMAC 내부 연구진뿐만 아니라 함께 타당성조사를 수행하는 외부연구진을 포함한 모든 연구진이 참석하는 것을 원칙으로 함
- 현장조사의 목적은 사업대상지의 점검, 관계기관의 의견 청취, 연구진과 관계기관간의 질의응답을 통한 사업의 세부내용 확인 및 사업의 쟁점 파악에 있음
 - 도로사업의 경우는 시점부터 종점까지 노선에 따라 현장 도로 여건과 교통량 상황, 차로폭 등에 대한 현장사진과 현장점검 결과를 제시함
 - 사업대상지뿐만 아니라 기존 노선의 시설상태가 사업추진의 결정적 요인이 되므로 기존 노선의 횡단구성, 현행 선형기준에 따른 설계속도, 연도조건 등의 점검이 필요함
 - 산업단지나 도시개발사업과 같이 용지개발사업의 경우는 사업부지로의 접근성 및 진출입 편리성, 부지내의 지장물 상황 등 부지 내·외부의 현황 파악이 필요함
 - 공공청사 건축사업은 현 청사의 현황(준공년도, 부지면적, 연면적, 건물규모 등)과 리모델링 가능성의 검토, 사업예정지의 입지여건 및 접근 동선 등에 대한 검토가 필요함
 - 건축물 정밀구조안전진단결과를 바탕으로 리모델링 가능성에 대해 기술함과 동시에 해당 지방자치단체가 사전에 검토한 수직·수평 증축 가능성을 검토함
- 국가 주도사업과 달리 지방자치단체가 주도하는 지방재정투자사업의 경우 사업과 관련된 기관이 다양할 수 있으며, 특히 자원주체별 의견이 다양할 수 있으므로 가급적 모든 자원주체의 의견을 청취하도록 함
 - 예를 들어, 국비를 지원하는 정부 주무부처와 도비를 지원하는 상위기관의 담당부서, 시비를 투입하는 사업추진주체, 민간자본 투자자 등 자원주체별로 사업을 바라보는 관점 및 의견이 다를 수 있음

제4절 타당성조사 분석범위

1. 사업 분석범위 검토

- 의뢰된 사업의 평가에 앞서 해당 사업계획이 당초의 목적 달성에 필요한 재화 또는 서비스를 제공하는 사업인지에 대해 확인하여야 함
 - 해당 사업의 물리적 요소와 이루어지는 활동(activity)이 사업의 구체적인 목적 달성과 연계되지 않는다면, 사업계획의 변경이 필요함
- 또한 타당성조사는 세부사업에 대해 수행하는 것을 원칙으로 하며, 자체적으로 수요와 편익이 발생하는(self-sufficient) 분석 단위인지를 확인하여야 함
 - 일반적으로 어떤 사업이 하나의 시설로서 정의되기 위해서는 추가적인 인프라 구축 없이 독립적인 운영이 가능하여야 하며, 타당성조사에서는 이러한 자체적 완결성을 갖는 사업을 하나의 분석단위로 함
 - 예를 들어 진입도로가 없는 산업단지는 운영될 수 없기 때문에 산업단지와 진입도로는 하나의 사업으로 고려되어야 함
 - 또는 택지개발사업에서 기반시설 없이는 분양이 이루어질 수 없는 상황, 즉 택지로서의 역할을 할 수 없는 경우라면 지원시설을 포함한 택지개발사업을 하나의 사업으로 고려하여야 함
 - 다만, 동시에 서비스를 제공하는 데 있어서 불필요한 요소를 사업에 포함시키는 것은 지양해야 함
- 여러 개로 연결된 사업의 경우, 독립적인 구성요소에 대해 각각 비용과 편익이 발생하므로 전체시설에 대한 타당성뿐만 아니라 개별시설에 대한 타당성을 분석할 수 있음
 - 다양한 시설을 포함하는 복합사업의 경우 개별시설에 대한 검토가 필요할 수 있음
 - 또한, 사업 전체적으로는 순편익이 발생할 수 있으나, 개별사업 중에서는 부의 편익을 창출하는 요인도 있음
- 그러나 개별 사업으로의 의미보다 상호 시너지 효과가 더 큰 경우, 또는 서로 배타적이지 않은 사업의 경우는 개별사업의 분석이 의미가 없을 수 있으므로,

타당성조사의 분석범위에 대해서는 개별 연구진이 합리적으로 판단기준에 따라 결정하도록 함

2. 사업 영향권(impact area) 설정

- 영향권(impact area)은 사업 효과에 영향을 받는 공간적 범위로 정의함
 - 영향권은 투자의 규모와 범위, 사업유형 등에 따라 달라지며, 지역적, 광역적, 국가적 범위 등으로 구분할 수 있음
 - 예를 들어 실내체육관이나 폐기물처리시설 같은 경우는 지역적인 특징이 강하고, 도로 개설과 같은 교통사업의 경우는 보다 광역적인 특징이 강할 수 있음
 - 그러나 이산화탄소, 온실가스 배출 등 기후변화에 영향을 주는 환경적인 이슈들은 본질적으로 비지역적(non-local)인 특성을 가지므로 이러한 사업들은 좀 더 광범위한 측면에서 검토되어야 함
 - 또한, 하나의 사업일 경우에도 영향권이 세부시설별로 달라질 수 있으므로 이에 대한 검토가 필요함
- 해당 사업으로 인한 영향권 범위 설정에서 예비타당성조사는 개념상 공간적 범위를 전국으로 보는 반면, 지방재정투자사업 타당성조사는 사업추진 지방자치단체의 행정권역으로 볼 것인가, 아니면 사업의 유형 및 기능에 따라 국지적 또는 광역적인 범위로 볼 것인가가 명확하지 않음
 - 지방재정투자사업 타당성조사 대상은 총사업비 규모가 500억원 이상인 대형투자사업이며, 국비가 투입되는 경우도 있어, 전국단위로 영향권을 설정할 수도 있으나, 이는 사업특성 및 지역여건 등에 따라 달라질 수 있음
 - 예를 들어 공공청사는 해당 지방자치단체의 행정권역을 영향권으로 보아야 할 것이며, 실내체육관 같은 경우는 물리적 거리를 고려하여 영향권을 설정해야 함
- 이러한 공간적 범위가 중요한 이유는 편익수혜자의 범위와 직결되어 편익 추정에 영향을 미치고, 이전편익의 반영 여부를 결정짓는 중요한 사항이기 때문임
 - 예를 들어 체육시설 건립사업의 경우 대상시설의 규모 및 기능 등에 따라 영향권이 달라질 수 있음
 - 국제경기 또는 전국체전 위주의 대형 체육시설인지, 엘리트 육성 체육시설인지, 생활체육시설인지, 대관위주의 체육시설인지 등에 따라 영향권을 전국으로 설정할

수도 있고 입지할 지방자치단체의 행정권역으로 설정할 수도 있음

- 한편 산업단지 조성사업의 경우 해당 지역의 산업구조 및 입지여건 등에 따라 해당 사업대상지 인근 지역뿐만 아니라 전국에서 입주를 고려할 수 있다는 점에서 영향권을 전국으로 설정함
 - 산업단지의 이러한 영향권 설정은 신규투자율 등에 영향을 미치며, 이는 편익 추정 결과에 반영됨
 - 예를 들어 신규 산업단지 조성시 타 지방자치단체에서 공장을 운영하던 기업이 해당 지방자치단체로 이전해 올 경우 해당 지방자치단체의 입장에서는 기업이전으로 부가가치가 발생한다고 할 수 있으나, 타 지방자치단체에서는 기업이전으로 인해 기존에 발생하던 부가가치가 발생하지 않게 되는 것을 의미함
 - 즉 국가 전체적인 관점에서 보면 사업 시행을 통해 해당 지방자치단체에서 발생하는 부가가치는 사업이 시행되지 않았을 경우 기존 타 지방자치단체에서 발생되었을 것이므로 추가적인 편익이 발생하였다고 볼 수 없으며, 이는 이전 수요로서 신규투자율¹⁵⁾에서 제외됨
 - 만약 분석범위를 해당 지방자치단체로 국한한다면 타 지방자치단체에서 이전되는 수요역시 해당 사업의 편익이 될 수 있음
- 따라서 수요 추정에 앞서 영향권을 명확하게 정의할 필요가 있으며, 우선 이용권역을 정의하고 그와 관련된 자료수집 및 방법론 설정이 필요함
- 합리적 수준의 영향권 설정은 유사시설을 선정하는 과정부터 시작되며, 유사한 시설규모·입지(주변환경 및 인구거주 형태)·서비스(프로그램)를 종합적으로 고려하여야 함

3. 사업의 이해관계자(stakeholder)와 편익수혜자(beneficiary) 검토

- 타당성조사에서는 사업 시행으로 발생하는 비용과 편익에 영향을 받는 모든 이해관계자를 고려해야 함

15) 신규투자율은 입주 수요 추정을 위한 설문조사 결과를 활용해 추정하며, 산업단지 전체에 입주하는 기업 중 이전 투자에 해당되는 부분을 제외하고, 해당 사업이 시행되지 않을 경우 투자를 보류 또는 포기하는 기업, 즉 적극적으로 입주하고자 하는 기업만을 포함함

- 특히 공공의 개입, 즉 지방정부의 사업 추진으로 인해 민간에서 영향을 받는 당사자들에 대한 폭넓은 검토가 필요함
 - 예를 들어 민간에서 운영하는 수익성 사업에 대해 경쟁관계의 다른 사업을 해당 지방자치단체가 추진하는 경우, 또는 지방자치단체의 사업추진으로 인해 인근 재래시장의 쇠퇴 등이 예상될 경우 등을 고려할 수 있음
- 일반적으로 사업의 이해관계자 및 편익수혜자는 직접적으로 해당 사업과 연관되어 있거나, 시설이용자 등으로 국한하여 생각할 수 있으나, 실질적으로는 사업대상지 인근 지역을 포함하여 광범위하게 영향을 미칠 수 있음
- 또한, 사업유형, 사업목적, 영향권의 범위 등에 따라서도 달라질 수 있으므로 주의가 필요함
 - 특히, 편익수혜자의 경우 타당성조사 과정에서 결과에 직접적으로 영향을 미칠 수 있으므로, 편익수혜자의 식별은 매우 중요하며, 이때, 수요 분석의 가정과 일치하도록 해야 함
 - 이해관계자는 해당 사업과 관련한 이해당사자로, 편익수혜자뿐만 아니라 해당 사업을 통해 부정적인 영향을 받는 이해집단까지 포함할 필요가 있음
 - 이해관계자에 대한 검토는 사업추진과정에서 발생할 수 있는 갈등요인에 대한 검토를 포함해야 하며, 정책적 분석에서 지역사회, 주민, 이해관계자의 수용성을 검토함

제5절 쟁점 도출 및 조사방향 설정

- 사업계획 검토, 현장조사 및 문헌검토, 기초자료 수집 및 분석, 사업추진 자치단체 및 이해관계자 등의 의견청취를 통해 해당 사업의 타당성조사를 수행하는데 가장 중요한 쟁점 사항들이 도출될 수 있음
- 타당성조사의 쟁점은 다양하게 도출될 수 있으며, 이를 부각시키고 그에 대한 해결방안을 제시하는 것이 조사의 중요한 목적중 하나임
 - 분석 상의 쟁점은 사업내용, 사업주체, 사업기간, 수행방법, 재원조달 등 사업에 대한 계획적인 요소뿐만 아니라, 사업을 둘러싼 사회경제적 및 환경적 특수성, 지역내 이해관계자간 거버넌스, 주민수용성 및 갈등 등 다양한 측면에서 발생할 수 있음
 - 따라서 분석 전에 상기와 같은 조사의뢰서 및 사업계획서 검토를 통해 다양한 분석의 쟁점을 도출하고 이에 입각하여 조사자료 구축 및 분석방법론 설정이 필요함
- 특히 지방재정투자사업의 경우 지역의 정치적, 사회적 상황과 복잡하게 얽혀 있는 경우가 많으며, 자치단체장의 공약사업 또는 지역주민의 숙원사업 등 사업계획서 만으로 해당 사업을 둘러싼 다양한 시각을 파악하기 어렵기 때문에 지역 언론 또는 지방의회자료 등의 검토를 통해 숨겨진 쟁점을 파악하는 데에 노력을 기울여야 함
 - 신문기사 검색 등을 통해 사업의 주민수용성 및 지역이해관계자 등을 충분히 파악하며, 사업 중단 및 재추진 여부, 사업추진 일정의 적절성 등을 판단해야 함
 - 도출된 쟁점에 대해서는 경제성 분석시 민감도 분석을 위한 파라미터 설정 등에 활용하거나, 정책적 타당성 분석에서 충분히 검토되어야 함

제6절 대안 및 시나리오 설정

1. 검토안 및 대안 설정

- 타당성조사를 위한 사업계획은 ‘의뢰안’, ‘검토안’, ‘대안’으로 구분하며, 구분 기준은 다음 표와 같음
- 기본적으로 경제성 및 재무성 분석 등은 검토안을 기준으로 하며, 사업 및 연구진에 따라 추가적인 대안을 설정하여 분석할 수 있음

〈표 IV-1〉 의뢰안, 검토안, 대안의 구분

구분	내용
의뢰안	지방자치단체에서 제시한 사업계획
검토안	사업계획서의 규모를 준용하되, 사업비를 연구진이 조정한 안
대안	사업계획서의 규모를 적정 시설규모로 재조정하고 적정단가를 적용하여 규모와 비용을 모두 조정한 안

- 타당성조사는 지방자치단체로부터 제시된 사업계획의 경제성 및 정책적 타당성 등을 분석하는 것도 중요하지만, 이러한 사업이 지역에서는 큰 규모의 투자가 될 수 있으므로 중장기적인 지역발전에 미치는 영향이나 투자의 기회비용을 고려하는 것이 중요함
- 따라서 가능한 경우 주어진 기본안의 사업계획에 대해 보다 바람직한 다른 대안은 없는지 기회비용의 관점에서 모색하는 것이 필요함
 - 예를 들면 4차로 확장사업에서 2차로 개량사업 또는 공사기간 조정을 통한 단계별 개통 대안 등을 검토할 수 있음
- 하지만 대안의 분석에도 기본안과 동일한 시간과 노력이 필요하기 때문에 타당성조사 연구진의 판단 하에 필요한 대안만을 선별하고 분석하는 것이 바람직함

2. 시나리오 설정

- 사업에 많은 영향을 줄 것으로 판단되는 요소가 있으나, 장래에 해당 요소와 관련하여 불확실성 또는 변동가능성이 클 경우 시나리오로 설정하여 분석을 수행함
 - 조사 대상사업과 직접적인 연관이 있는 계획이지만, 타당성조사에서 반영할 수 있는 단계까지 추진이 이루어지지 않은 사업의 경우에는 그 가능성을 판단하여 시나리오로 분석함
 - 낙관적, 비관적 또는 기본 가정대로 진행될 경우 등으로 구분하여 환경여건을 시나리오로 설정할 수 있음
 - 예컨대 부동산 시장이 활성화될 경우 또는 침체될 경우 등
 - 또는 타당성조사에서 분석에 사용된 가정 사항 중 장래에 변동가능성이 높은 경우 그 일부분을 시나리오로 분석하여 그 영향을 분석함
- 한편 민감도 분석¹⁶⁾은 투자비나 경제성에 영향을 미칠 수 있는 각각의 중요한 변수에 대해 각 변수¹⁷⁾가 일정량만큼 변화되었을 경우 경제성이 어떻게 변화하는지 파악하는 방법으로 시나리오 분석과는 차이가 있음
- 연구진은 이와 같이 대안과 시나리오를 확정하면, 대안과 시나리오의 조합을 표로 요약하여 제시하고 그 개요를 설명하도록 함
 - 타당성조사에 앞서 대안과 시나리오를 확정하고 분석을 시작하는 것이 계획적이며 체계적인 분석에 용이함

16) 민감도 분석에 대해서는 제Ⅶ장 경제성 분석 참고

17) 예를 들면 초기 공사비, 운영비, 교통수요, 객단가, 분양률 등

제 V 장

기술적 검토 및 비용 추정

제 1 절 시설계획 및 기술적 검토

- 사업계획에서 제시한 시설계획의 기술적 사항 및 설계기준에 대해 적정한지 검토가 필요함
 - 폐기물처리시설의 경우 소각방식, 연소가스 처리시스템, 여열이용 방식 등 기계설비와 관련된 사항이 환경부의 정책방향과 일치하는 지 검토할 필요가 있음
 - 해당 설비의 정기보수 및 돌발 상황 발생 시에 대비한 계획 등 운영계획 및 위험관리방안에 대한 검토가 필요함
 - 도로사업의 경우 「도로의 구조·시설기준에 관한 규칙」 등의 부합여부에 대한 검토가 필요함
 - 단, 설계기준은 최소한의 조건이므로 해당 사업의 특성과 지형조건, 지질 및 토질조건, 기상조건과 사회, 경제적인 제반 여건 등에 따라 적절한 값을 적용하도록 하여야 하므로 해당시설의 기능 확보와 동시에 안전상 문제가 없는지에 대한 검토가 필요함
- 사업대상지의 입지여건 및 기반시설 규모가 관련 법령 및 규정(조례 및 지침 등)에 적합한지에 대한 검토가 필요함
 - 건축사업의 경우 사업 부지의 적합성과 시설 용도별 규모의 적절성 검토가 중요함
 - 부지의 법적 조건, 자연환경, 인문환경, 교통계획, 증축 가능성 등을 확인하고, 용도별 시설기준, 수요와 관계, 유사사례와 비교 등을 진행하도록 함

제2절 총사업비 추정

1. 비용 추정 개요

- 타당성조사의 비용 항목은 크게 총사업비와 운영비로 구분되며, 총사업비는 조성단계의 비용으로 시설의 운영개시일 전까지 소요되는 모든 경비를 합한 금액이며, 공사비, 보상비, 시설부대경비 등으로 구분됨
 - 공사비는 총사업비 중 보상비와 시설부대경비를 제외한 금액이며, 보상비는 용지보상비(토지매입비, 지장물 보상비 등), 영업·영농·어업보상, 이주대책비, 지하보상비 등이 있음
 - 운영비는 인건비, 운영관리비, 유지관리비, 기타비용으로 구분됨
- 타당성조사에서는 먼저 사업시행자가 계획단계에서 산정한 사업투자비에 대하여 비용항목 또는 건설공종별로 타당한 근거를 통해 도출하였는지를 검토하고 재추정함
 - 이때 사업부문별로 비용항목의 차이가 있으니 구체적인 비용항목 및 추정방법은 각 사업부문별 지침을 참고함
- 타당성조사 단계에서 비용 추정에 대한 정밀도는 수요 추정으로부터 확정된 규모 및 시설물 조합의 구체성에 따라 달라지므로 추정된 수요에 입각하여 공사비, 용지보상비, 운영비 등으로 구분하여 비용을 추정함
 - 대체로 목적별 시설물의 배치 및 형식, 공사방법 등이 결정되기 이전이므로 일반적으로 비용은 ‘수요 추정’ → ‘규모의 적정성 검토’ 과정을 통해 확정된 사업안에 대하여 유사시설 등을 참고하여 추정함
 - 경제성 분석과 재무성 분석에 있어서의 비용은 평가관점, 측정가격, 이전지출 등에 따라 차이가 있으므로 이를 유의하여야 함
- 비용은 사업의 특성 및 단계별 검토사항, 쟁점사항을 반영하여 추정함
 - ① 비용은 수요 추정 결과를 반영한 사업규모 등이 결정되어야 추정이 가능함
 - ② 사업특성에 따라 사업규모와 더불어 시기적으로 적절한지에 대한 검토를 실시함

③ 타당성조사 단계에서 구체적인 시설물의 배치 등이 확정되지 않는 경우에는 공사물량을 산출할 수 없으므로 사업비 추정 방법, 항목, 평균단가 등을 참조할 수 있는 공식적인 최근 실적자료를 인용하여 최대한 현실적인 수치를 반영하여 비용을 추정하되, 반드시 연차별 비용 투입 일정이 포함되어야 함

- 이때 전문가의 견해를 통해 비용의 연차별 투입계획이 적절한지에 대한 판단이 우선시 되어야 함

- 또한, 사업 계획에는 포함되지 않는, 현장조사 등을 통해 도출된 사안 중에서 추가 비용을 발생시킬 여지가 있는 사항(지형 조건, 지질, 기존 시설물 등)에 대해서는 별도의 비용 추정을 수행함

□ 투자사업의 비용은 분석관점에 따라 다르기 때문에 ① 총사업비, ② 경제성 분석을 위한 비용, ③ 재무성 분석을 위한 비용 추정 기준이 다음과 같이 상이함

○ 총사업비: 「투자심사 매뉴얼」에 따른 총사업비와 「총사업비관리지침」 및 「사회기반 시설에 대한 민간투자법」상의 총사업비가 다소 상이하나 본 연구에서는 투자심사를 기준으로 함

- 총사업비는 공사비(낙찰차액미적용), 보상비(직접, 간접, 기타보상비), 용역비(설계비, 감리비, 입찰공고비 등), 시설부대비, 운영설비비(장비구축구입비 등), 제세공과금, 예비비¹⁸⁾(공사비 + 보상비 + 용역비 + 시설부대비 + 운영설비비 + 제세공과금의 10%) 등 투자사업 및 행사성 사업과 관련된 모든 경비를 포함함

- 공공시설물 중 시설 운영을 위해 준공(개관) 이전에 구입이 필요하다고 계획한 물품(도서관의 도서, 미술관의 미술품 등)과 공연장 등 개관준비금도 포함함

- 국가 또는 지방자치단체의 부담분에는 기존 국유지를 활용하거나 지방자치단체가 부담하는 부지 관련 비용(해당 부지가 공유지분인 경우 당해 사업에 포함되는 지분에 대한 가액)을 포함함

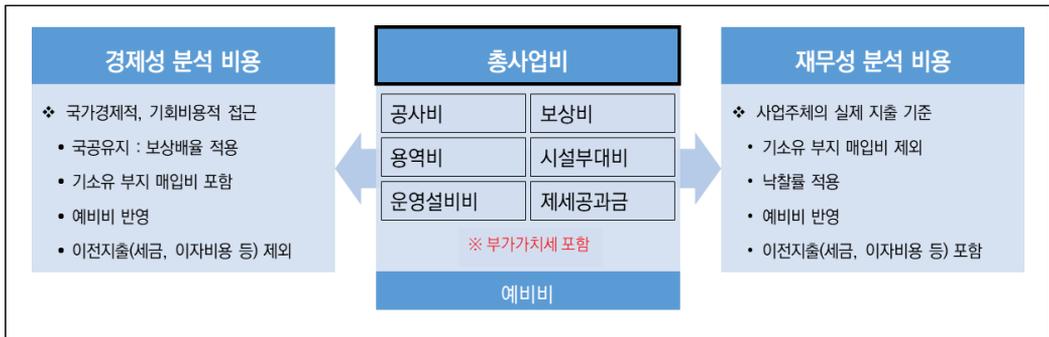
- 자치단체 공유재산을 기반으로 사업을 추진하는 경우 사업시행자, 예산편성 여부에 관계없이 해당 공유재산의 가격¹⁹⁾을 총사업비에 포함함. 단 해당 지방자치단체 소유가 아닌, 실제 매입이 수반되는 국·공유지의 경우에는 사유지와 동일한 방법으로 보상비를 산정함

18) 예비비를 포함하여 총사업비 500억원 이상인 사업에 대해 적용하며, 실시설계가 완료되어 상세한 비용 자료를 활용할 수 있는 경우에는 제외 가능

19) 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제10조에 따른 해당 토지의 개별공시지가로 하며, 해당토지의 개별공시지가가 없으면 동법 제3조에 따른 표준지공시지가를 기준으로 하여 산출한 금액. 단 관련 법령 또는 계약에 따라 개별공시지가 또는 표준지공시지가 보다 낮은 가격으로 한 경우 그 가격을 포함

- 경제성 분석 비용: 실제 지출되지 않더라도 기회비용적인 관점에서 작성함
 - 국공유지에 대해 보상배율 적용, 예비비 적용, 이전지출 제외(세금 및 이자비용 등)
- 재무성 분석 비용: 실제 발생한 지출 기준으로 작성하며, 예비비는 포함함
 - 공유재산 등 기소유 토지매입비 제외, 예비비 적용, 낙찰률 적용, 이전지출 포함

[그림 V-1] 총사업비, 경제성 분석 비용, 재무성 분석 비용의 비교



2. 총사업비 추정

- 총사업비는 조성단계의 비용으로 공사비, 보상비, 용역비, 시설부대비, 운영설비비, 제세공과금 등을 합산한 금액으로, 자원주체와 상관없이 해당 사업에 투입되는 일체의 비용을 의미함
- 총사업비는 불변가격²⁰⁾ 기준으로 산정되며 사업비 산정은 「지방자치단체 예산편성지침」을 적용하는 것을 원칙으로 하며, 총사업비 중 국비가 50% 이상인 경우에는 기획재정부의 「예산편성지침」을 적용하며, 예비비를 포함함

20) 불변가격(Constant Price): 공사비, 용역비, 보상비, 기타금액 등의 총사업비에 대해 현재의 물가변동률이 적용되지 않은 특정시점의 가격

〈표 V-1〉 총사업비 항목별 주요 내용

항목	사업비 내용
공사비	<ul style="list-style-type: none"> • 공사시행을 위한 재료비, 노무비, 경비 일반 관리비 및 이윤의 합계액 - 토목, 조경, 도로, 통신 등의 공사 시행을 위한 일체의 비용 모두 포함
보상비	<ul style="list-style-type: none"> • 토지매입비, 지장물 보상비, 영업손실보상비, 영농손실보상비 등
용역비	<ul style="list-style-type: none"> • 타당성조사, 기본설계, 실시설계, 감리비, 각종 영향평가, 문화재 지표조사 등
시설부대비	<ul style="list-style-type: none"> • 공사관련 공고비, 수용비, 수수료, 감정료, 조사비 계약수수료 등
운영 설비비	<ul style="list-style-type: none"> • 시설의 운영을 위하여 최초로 투입하는 장비, 설비 및 운영 전산시스템 등의 제 비용 - 장비구축비, 장비구입비, 설비비 등(도서관의 초기도서구입비, 미술관의 미술품 구입비, 박물관의 유물 구입비, 철도사업의 철도차량구입비 등 초기 운영을 위해 필요한 설비비 포함)
제세 공과금	<ul style="list-style-type: none"> • 공사의 시행, 준공, 등기 및 소유권 이전과 관련한 취득세, 등록세, 부가가치세 등 일체의 세금 및 공과금과 기타 법률에 의하여 부과되는 각종 부담금(생태계보전 협력금, 개발제한구역훼손 부담금, 농지보전 부담금, 공유수면점·사용료, 상하수도 원인자부담금, 학교 부담금 등)
예비비	<ul style="list-style-type: none"> • 총사업비 500억원 이상 사업에 적용 - 공사비+보상비+용역비+시설부대비+운영설비비+제세공과금의 10% - 단, 해당 자치단체의 공유재산은 제외 - 실시설계 등이 완료되어 상세한 비용자료를 활용할 수 있는 경우에는 제외 가능

가. 공사비

- 공사비는 공사의 시행을 위한 재료비, 노무비, 경비, 일반 관리비 및 이윤 등의 합계액이며, 공종별 공사물량과 단위공종별 단가를 곱하여 산출함
- 세부공종별로 사업비를 구분하여 산출할 경우 물가수준, 시중노임단가, 건설표준품셈, 국토교통부 표준시장단가 및 기획재정부 회계예규 원가계산에 의한 예정가격 작성기준 등을 감안할 수 있음
- 국가, 지방자치단체, 공기업·준정부기관, 기타공공기관 및 위 기관의 감독과 승인을 요하는 기관에서 시행하는 건설공사의 예정가격 작성을 위해 국토교통부·한국건설기술연구원의 「건설공사 표준시장단가 적용공종 및 단가」²¹⁾를 적용함

21) 「건설공사 표준시장단가 적용공종 및 단가」는 상·하반기 2회 공고됨, 본 자료의 품목단가는 직접공사비만으로 구성되어 있으므로 별도의 간접비를 조달청의 공종별 「원가계산 간접공사비(제비율) 적용기준」을 활용해 산정해야 함

- 건축물의 경우는 시설유형에 따라 공사비 차이가 크므로 ① 용도 및 기능이 유사한 실제 유사사례 공사비 단가, ② 조달청의 「공사비정보광장」²²⁾에 따른 유사시설 건축공사비 단가, ③ 한국부동산원의 「건물신축단가표」, ④ 본 사업과 유사한 사업의 타당성조사 공사비 사례 등을 검토하여 산정함
- 부지조성비 단가 기준은 『단지개발사업 조성비 및 기반시설 설치비 추정자료』(한국토지주택공사)를 적용하되, 일부 녹지조성비는 『조경계획 및 설계 용역대가 산정기준 제정안』(한국토지주택공사) 또는 유사 발주사례의 단위공사비를 적용함
- 공사비는 공종별 항목의 사업량을 산출하고, 그 사업량에 정부 표준품셈 및 단가, 실적가 등을 적용하여 산정하는 것이 가장 바람직하나, 타당성조사 단계의 사업은 실시설계 이전 단계로서 사업량 산정이 불가능하므로 유사사례의 공사비 단가를 적용해 산정하는 것이 현실적임
- 유사사례 적용시 유사사례 선정과정이 명확하게 기술되어야 하고 본 사업과 유사성이 높다는 근거를 명확하게 제시해야 함
- 타당성 재조사의 경우 사업에 대한 예산이 투입되어 진행중인 시점에 수행하는 경우가 많으므로 타당성조사와 달리 설계 수행 여부에 따라 비용추정방법이 달라지게 됨
- 설계가 이미 수행된 사업은 지방자치단체에서 요구한 사업계획 및 사업비에 대한 설계자료를 검토함으로써 적정 공사비를 산출하고, 설계가 수행되지 않은 사업은 본 지침에서 제공하는 단가 등을 사용함

나. 보상비

- 타당성조사 과정에서 전체 사업비 중 보상비가 차지하는 비중이 클 경우 보상비 산정의 과정은 매우 중요한 부분임. 그런데 기존의 타당성조사에서는 비용 측면에서 보상비 비중이 클 경우에도 타 비용 산정의 구체성에 비해 보상비 산정의 구체성은 상대적으로 떨어졌음
- 과거의 경험으로 보면, 사업이 진행되면서 토지가격은 큰 폭으로 상승해 왔고, 이로 인해 사업진행의 어려움이 가중되어 왔음. 따라서 타당성조사의 단계에서도 보상비용 추정은 매우 중요한 부분임

22) (<http://pcae.g2b.go.kr/>)

- 타당성조사에서 보상비는 사업의 시행을 위한 보상에 소요되는 비용으로 토지 매입비, 지장물 보상, 어업 보상, 영농 보상, 기타 간접 보상 등이 있음
- 일반적으로 용지보상비는 토지매입비와 지장물 보상비를 포함하는 비용을 의미함
 - 토지매입비는 타당성조사 대상인 투자사업에 필요한 토지를 취득 또는 수용하는데 드는 비용이며, 지장물 보상비는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 해당 토지 위에 있는 건축물, 공작물, 시설, 입목, 죽목 등 해당 토지의 사용에 장애가 되는 물건을 취득 또는 수용하는데 드는 비용을 말함
- 용지보상비 추정과정은 지목별 소요면적을 산출하고 개발예정토지에 대한 감정평가 여부를 확인함
 - 만약 전문 감정평가사를 이용하여 개발예정 토지의 감정평가 자료가 확보되어 있다면, 이를 활용하는 것이 바람직함
- 용지보상비를 추정할 수 있는 감정평가 자료가 부재하거나 감정평가를 의뢰하기 힘든 경우, 주변지역의 보상자료를 활용할 수 있으므로, 이를 확인할 필요가 있음
- 앞서 제시한 감정평가 자료나 주변지역 보상자료가 부재한 경우에는 공시지가에 보상배율을 곱하여 산정할 수 있음

[그림 V-2] 용지보상비 추정과정



주: 감정평가의 경우, 탁상감정평가는 감정평가에 해당되지 않음

1) 보상면적 및 필지 정보 확인방법

- 용지보상면적은 수치지형도를 이용하여 구체적인 물량을 산출하는 방법과 일반 지형도를 이용하는 두 가지 방법에 의하여 산출함
 - 수치지형도를 이용한 전산화 작업의 경우 전산설계 프로그램에서 제공하는 총 편입 면적을 세분화하여 산정하도록 함
- 보상면적이 산출되면 해당 토지에 대한 구체적인 필지정보(지번, 용도지역, 이용상황, 공시지가 등)를 확인함
 - 지번에 따른 공시지가와 용도지역은 ‘씨:리얼’²³⁾ 또는 ‘토지e음’²⁴⁾을 통해 확인할 수 있으며 이용상황은 해당 사업 지방자치단체의 도움으로 확인할 수 있음

2) 토지 매입비 추정방법

- 토지 매입비 추정방법은 다음의 순서에 따라 가능한 방법을 순차적으로 적용함
- 가) 개발사업 부지에 대한 정밀 감정평가 존재 여부 확인
- 용지보상비를 추정하는 가장 정확한 방법은 사업지구에 편입될 전체 토지와 지장물에 대해 직접 감정평가를 실시하는 것임
 - 만약, 사업 부지에 대한 정밀 감정평가 자료가 존재한다면, 이를 활용하는 것이 합리적임
 - 다만, 감정평가 시점이 1년 이상 되었거나 평가자료에 대한 적정성이 확보되지 않는다면, 활용여부에 대한 판단을 관련 전문기관(한국부동산원 등)에 의뢰하여 확인할 필요가 있음
- 나) 기존 사업지 주변의 보상자료를 활용하는 방법
- 타당성조사를 의뢰한 주무부처 등의 사업지 주변에서 기존 실시한 보상전례가 있다면 이를 제출하도록 하고, 이 보상자료를 분석하여 해당 지역에 적용할 보상배율을 추출함

23) (<https://seereal.lh.or.kr/>)24) (<http://land.mahru.co.kr/>)

- 사업구간을 몇 개 구간으로 나누어 실시하는 경우, 기존 도로나 철도를 확장하는 경우 등 유사 보상전례가 풍부한 사업에 적용할 수 있는 방법임

다) 보상배율 적용방법²⁵⁾

- 정밀 감정평가나 사업지 주변에 기 보상자료가 없는 경우에는 공시지가에 보상배율을 적용하는 방법을 적용할 수 있음
 - 이때 보상배율은 기획재정부의 「예비타당성조사 수행 총괄지침」(2019)[별표 1]을 지방재정투자사업에도 동일하게 적용함
- 보상배율은 원칙적으로 용도지역과 이용상황의 보상배율을 산술평균하여 각 필지별 보상배율을 적용함
 - 보상배율: $\gamma_i = [\alpha_i + \beta_i] / 2$
 - 여기서, γ_i 는 보상배율을 의미하며, α_i 는 용도지역, β_i 는 이용상황을 의미함

〈표 V-2〉 개별공시지가 기준 지역별·지목별 보상배율

구분	전체	용도지역				이용상황				
		주거 상업 공업	녹지	관리	농림 자보	주거용 공업용	상업용 주상용	전답	임야	공공 기타
서울	1.66	1.59	1.84	-	-	1.23	1.52	1.29	2.77	3.66
부산	1.90	1.87	1.93	-	-	1.86	1.61	1.90	3.00	3.90
대구	2.05	1.90	2.18	2.90	2.78	1.92	1.57	2.05	3.89	4.89
인천	2.10	1.66	1.77	3.13	2.36	1.66	1.11	2.16	2.64	3.89
광주	2.13	1.54	2.71	2.57	-	1.54	1.31	2.18	2.80	3.28
대전	1.59	1.59	1.83	2.00	3.00	1.59	1.57	1.60	2.59	3.81
울산	2.78	2.09	3.04	2.82	3.00	1.91	1.88	2.45	5.00	4.44
세종	2.87	2.55	2.79	3.33	2.75	2.34	2.04	2.70	5.11	4.16
경기	1.85	1.49	1.92	2.08	2.01	1.63	1.57	1.77	2.70	2.88
강원	2.44	1.89	2.65	2.71	2.68	1.90	1.64	2.38	4.46	4.62

25) 「일반지침」(초판)에 제시한 보상배율은 감정평가시 지가 결정요인으로 지목보다 우선되는 용도지역 및 토지이용상황이 고려되지 못함에 따라 동일지목임에도 용도지역 및 토지이용상황에 따라 지가차이가 크게 발생함을 반영하지 못한다는 한계가 있었음. 또한 광역시도별로 보상배율의 차이가 큼에도 불구하고 수도권과 비수도권으로만 구분하여 제시함에 따라 정확성에 대한 문제제기가 있었음. 이에 기획재정부는 2018년 예비타당성조사의 보상배율을 전면 개편하여 지역별 구분을 추가하였으며, 용도지역과 이용상황을 고려한 보상배율을 적용하도록 세분화됨

〈표 계속〉

구분	전체	용도지역				이용상황				
		주거 상업 공업	녹지	관리	농림 자보	주거용 공업용	상업용 주상용	전답	임야	공공 기타
충북	2.35	1.37	2.38	2.88	2.61	1.74	1.56	2.31	3.07	5.20
충남	2.49	1.93	2.54	2.96	2.39	2.04	1.63	2.33	3.58	4.06
전북	2.15	1.82	2.22	2.61	2.09	1.95	1.69	2.11	3.42	4.25
전남	2.50	2.03	2.75	2.62	2.47	2.17	1.72	2.40	4.50	5.00
경북	2.64	2.24	2.52	2.99	2.54	2.10	1.82	2.52	4.50	5.31
경남	2.73	1.96	3.08	3.13	2.62	2.13	1.80	2.70	4.50	4.17
제주	2.17	1.73	2.22	2.60	2.71	1.69	1.50	2.43	3.10	4.11

주: 공공기타의 원래 개념은 도로, 공원, 하천 등의 공공용으로 이용되는 경우와 이용상황 분류에 적합하지 않은 특수한 토지에 해당하는 것임. 그런데 실무적으로 적용할 경우 공공기관의 소유나 토지에 대해 '공공기타'로 적용하는 경우가 있어, 주의할 필요가 있음

자료: 기획재정부, 「예비타당성조사 수행 총괄지침」, [별표 1] 지역별·지목별 보상배율, 2019. 5. 1 시행

이때 본 용도지역별 보상배율과 이용상황별 보상배율은 그 격차가 클 수 있으며, 이 둘의 산술평균치 보다 용도지역 또는 이용상황별 보상배율치 중 어느 한 수치가 더 현실적이라는 합리적인 판단이 있을 경우 이 중 하나의 수치를 적용할 수 있음

한편 공시지가는 최근 시세와의 격차를 줄이기 위한 현실화율(=공시지가/시세)도 지속적으로 상승하고 있어 지침에서 제시한 보상배율이 이를 반영하지 못한다는 한계가 있으므로 배율이 현실적인 가격과 차이가 날 경우 외부 전문가의 의견 등을 바탕으로 보상배율을 재산정²⁶⁾하여 적용할 수 있음²⁷⁾

○ 단 보상배율 조정시 그에 대한 전문가의 의견 및 합리적 근거가 제시되어야 함

라) 국·공유지 용지보상비 산정방법

총사업비에는 실제 수반되지 않더라도 국·공유지 토지 비용을 포함하되, 공시지가 기준으로 적용함

26) 「감정평가법」에 따르면, 보상배율치 적용과 유사한 방법으로 「공시지가기준법」이 있음. 「공시지가기준법」이란 표준지공시지가를 기준으로 토지를 평가하는 방법임. 표준지공시지가에 대상토지의 특성을 반영하여 시점수정, 지역요인 비교, 개별요인 비교 그리고 '그 밖의 요인의 보정'을 통해 평가함

27) 임야의 경우 보상배율의 지역간 격차가 매우 크고 개발가능성에 따라 공시지가의 가격 상승 여력이 차이가 크기 때문에 일률적으로 보상배율을 적용하는 것이 현실적이지 않다는 의견이 있음

- 해당 지방자치단체가 소유하고 있는 토지를 사용하는 등 실제 토지매입비가 발생하지 않을 경우라도, 이를 기존의 용도나 타 목적으로 활용할 수 있으며, 매각을 통해 금전적인 수입을 얻을 수도 있으므로 이를 반영함
- 해당 지방자치단체 소유가 아닌, 실제 매입이 수반되는 국·공유지의 경우에는 사유지와 동일한 방법으로 보상비를 산정함
- 국공유지 중에서 지방자치단체 혹은 사업시행자의 소유가 아닌 토지는 매입이 필요할 수도 있음. 이러한 경우에는 사유지와 동일한 방법으로 산정할 수 있음

3) 지장물 및 기타보상비

- 지장물보상비는 사업을 진행하는 기관에서 물건조사를 실시하여 개략적인 지장물을 파악하여 지장물보상비를 제시할 필요가 있음. 그런데 지장물보상비 추정 의 문제점은 토지보상비 대비 일정비율로 파악하는 것이 어렵다는 점임
- 개별 사업장별로 지장물의 종류와 수준이 달라 일률적으로 고려하기 어렵고, 지장물의 물건조사도 정밀조사를 수반해야 하는 경우가 많아 접근하기 쉽지 않음
- 지장물의 경우 일반적으로 도시용토지가 비도시용토지에 비해서 상대적으로 비중이 크기 때문에 토지보상비 대비 일정비율로 파악하더라도 도시용토지와 비도시용토지는 달리 적용할 필요가 있음
- 주거용, 공업용 및 상업용 등으로 이용되는 토지의 경우 지상건축물 등이 있고, 이와 관련하여 휴업보상, 이전비 보상 등이 소요될 수 있음
- 지장물 및 기타보상비의 항목은 건물, 수목, 영업, 영농, 어업, 이주대책 등이 포함됨
- 지장물 및 기타보상비는 실제 조사자료가 있는 경우는 해당 자료를 사용하되, 그렇지 않은 경우는 각 사업현장 여건에 따라 토지매입비의 10~25% 수준²⁸⁾에서 조정하여 적용함

28) KDI 예비타당성조사에서는 20개의 사업유형별로 지장물 및 기타보상비를 차등화하여 5~25%까지로 제시하고 있으나, LIMAC에서는 전문가 자문회의를 거쳐 사업유형별 구분이 아닌 기존의 지장물보상비 비율을 실적을 고려하여 보다 확대하기로 함. 만약 명확한 분리가 가능한 기타보상비 항목이 있다면 추가하여 산정할 수 있음

○ 국토교통부의 『2019 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』(2020)에 제시된 토지 대비 지장물 보상비 비율의 평균은 14.1%이며, 8.5~24.3%내에 있음

〈표 V-3〉 토지 및 지장물 보상실적과 비율

(단위: 억원)

구분	합계	토지	지장물	지장물/토지
2002년	76,877	66,589	10,287	15.4%
2003년	94,184	83,461	10,723	12.8%
2004년	155,560	140,583	14,976	10.7%
2005년	166,751	151,425	15,326	10.1%
2006년	291,190	268,477	22,713	8.5%
2007년	244,259	223,688	20,571	9.2%
2008년	215,719	177,454	38,265	21.6%
2009년	336,211	297,051	39,159	13.2%
2010년	245,673	208,394	37,280	17.9%
2011년	165,479	145,310	20,169	13.9%
2012년	143,658	121,578	22,080	18.2%
2013년	124,617	106,600	18,017	16.9%
2014년	107,457	86,435	21,023	24.3%
2015년	95,922	84,816	11,106	13.1%
2016년	102,691	92,692	10,000	10.8%
2017년	85,861	77,879	7,981	10.2%
2018년	96,507	85,220	11,288	13.2%
평균	161,683	142,215	19,468	14.1%
최소	76,877	66,589	7,981	8.5%
최대	336,211	297,051	39,159	24.3%
표준편차	78,379	70,438	10,119	4.4%

자료: 국토교통부의 『2019 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』, 2020

- 영업, 영동, 어업 및 이주대책 등 간접보상비가 상대적으로 클 경우에는 「공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특별법 시행규칙」 및 과거의 보상사례를 바탕으로 산출하되 이 경우 지장물 보상비와 구분하여 별도로 추정할 필요가 있음
- 다만 어업권 보상비 등 실질적 비용산정시 피해 영향조사 등의 정밀한 조사가 필요한 경우, 타당성조사단계에서 이를 시행하는 것은 현실적으로 어렵기 때문에 지방자치단체에서 제시한 보상비를 검토하여 반영할 수 있음

4) 지하보상비

- 환승센터나 지하도로 활용사업 등 지하공간을 활용하는 사업의 경우 지하공간 사용에 대한 비용을 반영할 수 있음
- 지하공간 사용을 위해 사용권을 보상하는 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙」 제31조와 각 지방자치단체 조례²⁹⁾ 등에 의거하여 보상비용을 산정함
- 지표면~한계심도 구간에 대해서는 지하보상비의 산식은 다음과 같음

$$\text{지하보상비} = \text{토지 } 1\text{㎡당 용지보상비} \times \text{면적(구분지상권 설정면적)} \times \text{입체 이용 저해율}$$

- 입체이용저해율은 건물 등 이용 저해율과 지하부분 저해율, 기타 이용에 대한 저해율을 포함함

• 건물 등 이용에 대한 저해율

$$= \text{건물 등 이용률}(\alpha) \times \frac{\text{저해층수의 층별 효용 비용(B) 합계}}{\text{최유효 건물 층수의 층별 효용 비용(A) 합계}}$$

- 건물 등 이용률(α)은 '입체이용률 배분표' 참고
- (B) 저해층수의 층별 효용비용은 '심도별 지하이용 저해율표' 참고
- (A) 최유효건물층수의 층별 효용 비용은 '층별 효용비용표' 참고

• 지하부분 이용에 대한 저해율 = 지하 이용률(β) × 심도별 지하이용 효율(ρ)

- 건물지하이용률(β)은 '입체이용률 배분표' 참고
- 심도별 지하이용 효율(ρ)은 '심도별 지하이용 저해율표' 참고

• 기타 이용에 대한 저해율

$$= \text{기타 이용률}(\gamma) \times \text{지상(상공의 통신시설, 광고시설 등) 또는 지하(지하의 특수 시설물 매설, 지하수 이용 등)의 배분비율}$$

- 기타이용률(γ), 지상 또는 지하의 배분비율은 '입체이용률 배분표' 참고

29) 「서울특별시 도시철도의 건설을 위한 지하부분토지의 사용에 따른 보상기준에 관한 조례」 등이 있음

〈표 V-4〉 입체 이용률 배분표

해당지역	고층 시가지	중층 시가지	저층 시가지	주택지	농지·임지
용적률 이용률구분	800% 이상 (670~1,000%)	550~750% (450~1,000%)	200~500% (200~1,000%)	100% 내외 (60~300%)	100% 이상 (60~150%)
건물 등 이용률(α)	0.8	0.75	0.75	0.7	0.8
지하 이용률(β)	0.15	0.10	0.10	0.15	0.10
기타 이용률(γ)	0.05	0.15	0.15	0.15	0.10
(γ)의 상하 배분 비율	1:1~2:1	1:1~3:1	1:1~3:1	1:1~3:1	1:1~4:1

자료: 「서울특별시 도시철도의 건설을 위한 지하부분 토지의 사용에 따른 보상기준에 관한 조례」

〈표 V-5〉 심도별 지하이용 저해율표

한계심도(M)	40M		35M		30M			20M	
토피 심도(M)	감률(%)								
	P	$\beta \times P$	P	$\beta \times P$	P	$\beta \times P$		P	$\beta \times P$
		$0.15 \times P$		$0.10 \times P$		$0.10 \times P$	$0.15 \times P$		$0.10 \times P$
0~ 5 미만	1.000	0.150	1.000	0.100	1.000	0.100	0.150	1.000	0.100
5~10 미만	0.875	0.131	0.857	0.086	0.833	0.083	0.125	0.750	0.075
10~15 미만	0.750	0.113	0.714	0.071	0.667	0.067	0.100	0.500	0.050
15~20 미만	0.625	0.094	0.571	0.057	0.500	0.050	0.075	0.250	0.025
20~25 미만	0.500	0.075	0.429	0.043	0.333	0.033	0.050		
25~30 미만	0.375	0.056	0.286	0.029	0.167	0.017	0.025		
30~35 미만	0.250	0.038	0.143	0.014					
35~40 미만	0.125	0.019							

주: 1) 한계심도는 토지의 지하부분에 대한 통상적인 이용행위가 예상되지 않고 지하시설을 따로 설치하는 경우에도 일반적인 토지이용에 지장이 없을 것으로 판단되는 깊이를 말함

2) 토피는 지하시설물의 최상단에서 지표까지의 수직거리

자료: 「서울특별시 도시철도의 건설을 위한 지하부분 토지의 사용에 따른 보상기준에 관한 조례」

〈표 V-6〉 층별 효용 비율표

층별 효용 비율표							
층별	고층 및 중층 시가지		저층시가지				주택지
	A형	B형	A형	B형	A형	B형	
20	35	43					
19	35	43					
18	35	43					
17	35	43					
16	35	43					
15	35	43					
14	35	43					
13	35	43					
12	35	43					
11	35	43					
10	35	43					
9	35	43	42	51			
8	35	43	42	51			
7	35	43	42	51			
6	35	43	42	51			
5	35	43	42	51	36	100	
4	40	43	42	51	38	100	
3	46	43	50	51	42	100	
2	58	43	60	51	54	100	100
지상1	100	100	100	100	100	100	100
지하1	44	43	44	44	46	48	
2	35	35	-	-	-	-	

주: A형은 상층부 일정층까지 임료수준에 차이를 보이는 유형이며, B형이란 2층 이상의 동일한 임료 수준을 나타내는 유형임
 자료: 「서울특별시 도시철도의 건설을 위한 지하부분 토지의 사용에 따른 보상기준에 관한 조례」

○ 기존 건축물이 있는 경우 입체이용저해율은 다음과 같이 산정함

- (기존 건축물이 있는 경우) 입체이용 저해율
 = 최유효 상태의 나지로 본 건물 및 지하이용 저해율 × 노후율+기타 이용에 대한 저해율

$$- \text{노후율} = \frac{\text{해당 건물의 유효 경과 연수}}{\text{해당 건물의 경제적 내용 연수}}$$

- 한계심도 초과구간에 대해서는 한국부동산원의 「토지보상평가지침」이나 「지방자치단체 조례」에서 제시하는 요율에 따라 보상비를 산출함
- 국공유지의 지하를 이용하는 경우 매입이나 보상이 이루어지지 않더라도 총사업비와 경제성 분석시 기회비용을 반영함
 - 단, 사업에서 사용하는 지하공간의 기회비용이 미미할 경우 반영하지 않을 수 있음

다. 용역비

- 용역비는 해당 사업을 위한 타당성조사, 기본 및 실시설계비, 감리비, 각종 영향평가, 문화재 지표조사, 현황 측량비, 지질조사비, 도시관리계획 변경을 위한 용역비 등이 포함됨

1) 기본 및 실시설계비

- 공사비요율에 의해 설계비를 개략적으로 산출할 수 있는 방법으로는 행정안전부에서 관리하는 『지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금 운용계획 수립기준』 자료를 활용할 수 있음
 - 또는 건설사업은 「엔지니어링사업대가의 기준」, 건축사업은 「공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준」에 의한 건축설계 대가요율을 참조함
 - 타당성조사에서는 각 연도 『지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금 운용계획 수립기준』의 공사비요율을 적용하는 것을 기본으로 하고, 보완적으로 「엔지니어링사업대가의 기준」 및 「공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준」을 참조함
 - 설계비 요율은 각 연도별로 상이할 수 있으므로 분석이 수행되는 시기에 발표된 최신 요율을 적용함
- 기본설계비 및 실시설계비는 공사비요율에 의한 방식을 적용하여 부가가치세가 제외된 공사비에 일정 요율을 곱하여 산출한 금액에 추가 업무비용과 부가가치세를 합산하여 대가를 산출함

〈표 V-7〉 건설부문 요율

(단위: %)

공사비	구분	기본조사설계비				실시설계비					공사 감리비	시설 부대비
		도로	철도	항만	상수도	도로	철도	항만	상수도	하천		
~100억원		1.71	1.65	1.74	1.68	3.24	3.09	3.41	3.49	3.10	1.41	0.25
~200억원		1.61	1.57	1.64	1.58	3.06	2.98	3.21	3.28	2.94	1.37	0.23
~300억원		1.57	1.54	1.60	1.55	3.01	2.95	3.14	3.20	2.88	1.35	0.23
~500억원		1.50	1.48	1.52	1.48	2.90	2.88	3.02	3.08	2.78	1.33	0.23
~1,000억원		1.45	1.45	1.47	1.44	2.79	2.81	2.89	2.94	2.68	1.30	0.23
~2,000억원		1.39	1.40	1.41	1.39	2.70	2.75	2.79	2.83	2.60	1.28	0.21
~3,000억원		1.37	1.38	1.38	1.36	2.64	2.70	2.71	2.75	2.54	1.25	0.19
~5,000억원		1.32	1.34	1.33	1.31	2.58	2.67	2.65	2.69	2.49	1.23	0.17
5,000억원 초과시		【기본설계요율】 도로=5.20×(공사비)-0.051, 철도=4.49×(공사비)-0.045, 항만=5.53×(공사비)-0.053, 상수도=4.92×(공사비)-0.049 【실시설계요율】 도로=8.23×(공사비)-0.043, 철도=6.49×(공사비)-0.033, 항만=9.41×(공사비)-0.047, 상수도=10.08×(공사비)-0.049, 하천=7.50×(공사비)-0.041 【공사감리요율】 3.4816×(공사비)-0.0386-0.00084 【시설부대비】 28.3833×(공사비)-0.1895-0.00223 적용										

- 주: 1) 타당성조사 대상은 500억원 이상 사업이므로, 공사비 100억원 이하는 미제시
 2) 공사감리는 비상주감리를 말함
 3) 5,000억원 초과시 경우 공식에 의해 산출된 요율은 소수점 셋째자리에서 반올림함
 4) 위 기준요율은 '21년 신규사업부터 적용하고, '20년 이전 신규사업은 각 해당연도 지침의 기준요율을 따르며, 요율표가 작성되지 않은 분야의 설계비는 도로분야의 요율을 준용
 5) 시설부대비는 건설, 전기 및 통신, 건축공사 등 건축, 대수선, 설치, 축조 등에 직접 소요되는 부대경비 「총사업비 관리지침」에 따라 조달청에 설계적정성 검토를 요청하는 사업은 시설부대비 기준요율의 50%를 가산한다.(‘20년 신규사업부터 적용)

자료: 행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준』, 2021

□ 건축부문 요율의 경우 기본설계와 실시설계를 하나로 합친 요율이므로 기본설계와 실시설계를 분리하여 발주할 경우 「건축법」 제8조에 의한 건축허가 또는 동법 제9조에 의한 건축신고만으로 건축이 가능한 건축물인 경우는 기본설계 40%, 실시설계 60%, 타법령에 의한 별도의 사업시행인가 등을 필요로 하는 관광숙박시설, 병원건축물, 재개발·재건축 등의 경우 기본설계 45%, 실시설계 55%의 비율을 적용하여 배분함

〈표 V-8〉 건축부문 요율

(단위: %)

공사비	종별	제3종(복잡)				제2종(보통)				제1종(단순)			
	도서의양	상급	중급	기본	감리	상급	중급	기본	감리	상급	중급	기본	감리
100억원		5.58	4.65	3.72	1.14	5.07	4.22	3.38	1.04	4.56	3.80	3.04	0.94
200억원		5.42	4.51	3.61	1.11	4.92	4.10	3.28	1.01	4.43	3.69	2.96	0.91
300억원		5.32	4.44	3.55	1.10	4.84	4.03	3.23	1.00	4.36	3.63	2.91	0.90
500억원		5.25	4.38	3.50	1.08	4.77	3.98	3.18	0.98	4.30	3.58	2.87	0.88
1,000억원		5.14	4.29	3.43	1.07	4.68	3.90	3.12	0.97	4.21	3.50	2.80	0.87
2,000억원		5.06	4.22	3.38	1.05	4.60	3.84	3.07	0.95	4.14	3.45	2.76	0.86
3,000억원		5.01	4.17	3.34	1.03	4.55	3.79	3.03	0.94	4.10	3.42	2.73	0.85
5,000억원		4.93	4.11	3.28	1.02	4.48	3.73	2.99	0.93	4.03	3.36	2.69	0.84

주: 1) 동 요율은 기본조사설계와 실시설계를 합친 요율임

2) 감리비 요율은 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준(국토부 고시 제2012-553호, 2012.8.22) 제14조의 규정을 적용(위 표의 감리비 요율은 건축법시행령 제19조제5항의 규정에 의하여 수시 또는 필요한 때 공사현장에서 수행하는 감리업무대가에 적용)

3) 도서의 양은 공공발주사업에 대한 건축사의 업무범위와 대가기준(국토해양부 고시 제제2012-553호, 2012.8.22) 제10조 참조

4) 시설부대비는 건설부문 요율 적용

자료: 행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준』, 2021

〈표 V-9〉 건축공사의 종별 구분 기준

종별	건축물의 종류
1종 (단순)	<ul style="list-style-type: none"> • 가설건축물 • 창고시설(하역장) • 자동차관련시설(정비공장, 운전학원·정비학원 제외) • 동물 및 식물관련시설(가축용 창고, 관리사, 가축시장, 버섯재배사) • 기타 제1종 용도와 유사한 것 <p>※ 제1종 시설로서 공기조화 설비 등 특수설비를 요하는 시설은 제2종을 적용</p>
2종 (보통)	<ul style="list-style-type: none"> • 공작물(굴뚝·옹벽·고가수조 등) • 단독주택 • 공동주택 • 제1종 근린생활시설 • 제2종 근린생활시설 • 판매시설 • 장례식장 • 교육연구시설(도서관 제외) • 노유자시설 • 수련시설 • 업무시설 • 숙박시설(관광숙박시설 제외) • 위락시설 • 공장 • 창고시설(냉장·냉동창고 포함) • 위험물저장 및 처리시설 • 자동차 관련시설(정비공장, 운전학원, 정비학원) • 동물 및 식물관련시설 • 분뇨 및 쓰레기처리시설 • 교정 및 군사시설 • 묘지관련시설(화장장 제외) • 관광휴게시설(관망탑 제외) • 기타 제2종 용도와 유사한 것 <p>※ 제2종 시설로서 특수구조 또는 특수설비를 요하는 시설은 제3종을 적용</p>
3종 (복잡)	<ul style="list-style-type: none"> • 문화 및 집회시설 • 운수시설(철도시설, 공항시설, 항만시설, 종합여객 시설 등) • 의료시설 • 교육연구시설 중 도서관 • 운동시설 • 숙박시설 중 관광숙박시설 • 발전시설(발전소, 집단에너지 공급시설 포함) • 방송통신시설(방송·통신시설, 촬영시설) • 묘지관련시설 중 화장장 • 관광휴게시설 중 관망탑 • 기타 제3종 용도와 유사한 것

자료: 행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준』, 2021

공사비가 효율표의 중간에 있을 때의 효율은 직선보간법으로 산정함

○ 직선보간법 산정 방식

$$y = y_1 - \frac{(x - x_2) \times (y_1 - y_2)}{(x_1 - x_2)}$$

- y : 공종별 감리요율, x : 부가세를 제외한 공사비
 x_1 : 효율표상의 큰 금액, x_2 : 효율표 상의 작은 금액
 y_1 : 작은 금액요율, y_2 : 큰 금액요율

2) 조사 및 측량비 등

상기 설계비 산정 시 공사비요율에 의한 방식을 적용하는 기본설계 및 실시설계의 업무범위 이외의 각종 조사, 평가, 시험 및 측량 등 추가 업무비용을 의미하며 공사비의 약 1%를 별도 계상함

○ 조사 및 측량비 = 공사비(VAT 제외) × 1%

3) 감리비

감리비는 건설사업관리용역사업자가 당해 공사의 설계도서와 기타 관계서류 내용에 따라 시공되는지 여부를 확인하고, 품질관리, 공사관리 및 안전관리 등 기술지도를 하는 등 관련법령에 따라 발주자로서의 모든 감독권한을 대행하는 비용임

가) 감리 대상³⁰⁾

전면책임 감리대상

○ 총공사비(관급자재비를 포함하되, 토지 등의 취득, 사용에 따른 보상비를 제외한 금액)가 200억원 이상으로 길이 100m 이상의 교량공사를 포함하는 건설공사, 공항 건설, 댐 축조, 고속도로, 항만, 철도, 지하철공사 등임

부분책임 감리대상

○ 전면책임감리 대상외의 공사로서 교량, 터널, 배수문 기타 국토교통부령이 정하는 주요 구조물을 건설하는 건설공사중 발주청이 부분책임감리가 필요하다고 인정하는 공사임

30) 감리비의 경우 「건설기술관리법」이 2014년에 건설기술진흥법으로 개정됨에 따라 책임감리라는 용어는 더 이상 사용되지 않음. 한편 기획재정부 「예산안 편성 및 기금 운용계획안 작성 세부지침」에서는 전면 책임감리비 요율을 제시하고 있으며 예산편성 및 작성에 있어 효율성과 신속성을 고려한 것임

나) 감리비 산정

- 감리비를 산정하는 방식으로는 국토교통부에서 발표하는 「건설공사 감리대가 기준」이 있으나, 대가의 산정은 정액정산방식으로 직접인건비, 직접경비, 제경비, 기술료, 추가 업무비용, 부가가치세를 합산하여 산출하도록 되어있어 타당성조사에 적용하기 어려움
- 따라서 타당성조사에서는 「지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」의 공사비요율을 적용하는 것을 기본으로 하고, 보완적으로 「건설기술용역대가 등에 관한 기준」(국토교통부)을 참고하도록 함
- 공사감리비는 설계비와 마찬가지로 건설사업과 건축사업으로 구분하여 공사 복잡도에 따른 공종(단순, 보통, 복잡)을 구분한 후, '공사비요율에 의한 방식'을 적용함
 - 즉, 부가가치세가 제외된 공사비에 해당 공종의 일정 요율을 곱하여 산출한 금액에 부가가치세를 합산하여 최종 대가를 산출함
 - 공사비가 요율표의 중간에 있을 때의 요율은 직선보간법으로 산정함

〈표 V-10〉 공사비요율에 의한 전면 책임감리비

공사비	요율(%)		
	단순한 공종	보통의 공종	복잡한 공종
100억원	7.67	8.52	9.37
200억원	6.14	6.81	7.50
300억원	5.34	5.92	6.52
400억원	4.81	5.34	5.88
500억원	4.44	4.94	5.43
700억원	4.02	4.47	4.91
1,000억원	3.66	4.06	4.46
1,500억원	3.20	3.56	3.92
2,000억원	2.89	3.21	3.53
3,000억원	2.54	2.82	3.09
5,000억원	2.15	2.39	2.62

주: 1) 「건설기술진흥법」 제39조 제2항의 규정에 의한 감독 권한대행 건설사업관리의 경우에 적용

2) 5,000억원 초과인 경우 개산요율은 단순=12,933.1967×(공사비)^{-0.3230}, 보통=14,498.7284×(공사비)^{-0.3234}, 복잡=16,006.0775×(공사비)^{-0.3236} 적용

3) 위 기준요율은 '21년 신규사업부터 적용하고, '20년 이전 신규사업은 각 해당연도 지침의 기준요율을 따름

4) 도로건설사업(유지관리 포함)의 경우에는 위 감리비 요율에도 불구하고 국토교통부장관이 기획재정부장관과 협의하여 따로 정하여 운영할 수 있음

자료: 행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준』, 2021

〈표 V-11〉 공사 복잡도에 따른 구분

구분	단순한 공종	보통의 공종	복잡한 공종
토 목 공 사	<ul style="list-style-type: none"> 구조물이 없는 일반부지 조성 하천수로 제방 및 호안 지방도, 농촌도로 우수구거 포장보수 준설 및 매립 보통조경 	<ul style="list-style-type: none"> 장대교량(200m 이상)이나 터널이 없는 고속도로 도시가로 및 간선 국도 간선 하수구거 600mm 이상 하수구거 400mm 이상 상수구거 단순 구조의 방파제, 접안시설 하수도 및 수로터널 공동구, 교량 등 구조물이 있는 부지조성 공항 활주로 하천수문 및 통문 대형 조경 구조물 	<ul style="list-style-type: none"> 비대칭으로 구조가 복잡한 교량 장대 교량, 터널이 있는 도로, 철도 대구경 터널공사, 입체교차로 깊은 굴착을 하는 지하철 하구언 및 갑문 소구경 상수 및 하수관거 상수, 하수 및 산업폐수 처리장 배수 및 양수 펌프장 구조가 복잡한 방파제, 접안시설 대형 구조물 기초 공사 대형 구조물 개축 수중 구조물
건 축 공 사	<ul style="list-style-type: none"> 공장 창고시설 주차장 등 자동차 관련 시설 축사 등 동물관련 시설 종묘배양시설 등 식물 관련시설 	<ul style="list-style-type: none"> 공동주택 기숙사 근린생활시설 소방서, 우체국 등 근린 공공시설 종교시설 유치원, 노인복지시설 등 노유자시설 학교, 교육원 등 교육연구시설 묘지관련시설 업무시설 숙박시설 교도소 등 교정시설 판매시설 유스호스텔 등 청소년 시설 기타 단순 또는 복잡한 공중에 해당되지 아니하는 용도 	<ul style="list-style-type: none"> 체육관, 운동장 등 운동시설 공연장 등 관람집회시설 박물관 등 전시시설 의료시설 공항·여객자동차 터미널 등 운수시설 방송국 등 방송 통신시설 분뇨·쓰레기처리 시설 관광·휴게 시설중 관망탑

자료: 행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준』, 2021

- 한편 공종이 상이한 복합사업의 경우, 사업의 여건을 감안하여 주된 시설로 파악되는 요율로 통일하여 제시하거나, 시설물이 분리되어 있는 경우에는 공종별로 구분하여 산정할 수 있음
- 타당성 재조사의 경우 실시설계가 완료된 이후에 조사를 진행하게 되는데, 이런 경우 해당 지방자치단체에서 건설사업관리비로 제시하는 경우 연구진에서 이를 검토하고, 공사비요율에 의한 전면 책임감리비를 산정 및 비교하여 제시함

라. 시설부대비

- 시설부대비는 건설, 대수선 또는 재산취득 등 당해 사업의 수행을 위해 직접 관련이 있는 경비로서 아래에 열거된 경비 또는 이에 준하는 필요 경비에 한하여 집행되는 비용임
 - 공사시공 계획 수립 및 시공관리에 필요한 공공요금
 - 공사용 기계, 물자도입에 따르는 조작비 및 통관수수료
 - 공사감독과 재산취득에 따르는 여비, 용지매수 및 시공관리에 직접 필요한 일용임금, 공사현장 또는 사업장 감독의 현장 체재비 및 피복비
 - 공고료, 시험 및 직접공사에 소요되는 수용비 및 수수료
 - 재산취득에 따르는 감정료, 측량수수료
 - 공사계약 수수료와 공사감독에 따르는 임차료(차량 또는 선박을 임차하는 경우에는 운영비 포함) 및 수수료
 - 공사의 기공식 및 준공식에 따르는 최소한의 의식비
 - 공사 과정에서 발생하는 경미한 피해에 대한 보상비 또는 복구비
- 시설부대비는 기획재정부의 『예산안작성 세부지침』의 ‘공사비요율에 의한 방식’을 적용하여 부가가치세가 제외된 공사비에 일정 요율을 곱하여 산출한 후 부가가치세를 합산하여 최종대가를 산출함
 - 공사비가 요율표의 중간에 있을 때의 요율은 직선보간법으로 산정함

마. 운영설비비

- 운영설비비는 시설운영을 위하여 최초로 투입하는 장비, 설비 및 기자재의 가액으로 전산설비, 철도차량, 각종 장비 구입 등에 소요되는 비용임
 - 초기에 구입한 운영설비비에 대한 운영기간 중 대체투자비는 운영비에 포함됨

바. 제세공과금

- 제세공과금은 공사의 시행, 준공, 등기 및 소유권 이전과 관련한 취득세, 등록세, 부가가치세 등 일체의 세금 및 공과금과 기타 법률에 의하여 부과되는 각종 부담금을 의미함

- 부담금에는 생태계보전 협력금, 개발제한구역 보전부담금, 농지보전 부담금, 공유수면점·사용료, 상하수도 원인가부담금, 학교용지 부담금 등이 있음

사. 영업준비금 등 기타

- 영업준비금은 주로 민간투자사업의 경우 포함되는 총사업비 항목으로 시설의 운영을 준비하기 위하여 필요한 사업조직이 있을 경우 창업비, 개업비 등의 필수 경비임
- 모텔하우스 운영비, 광고홍보비, 신탁수수료, 신주발행비, 개업비, SPC 운영비(사업시행자가 SPC인 경우) 등 여러 가지 항목이 있을 수 있으므로 필수 경비인지의 여부는 연구진이 객관적으로 판단하여야 함
- 이외에도 각 사업의 특성에 따라 추가되는 비용을 제시할 수 있으며, 근거자료를 함께 제시하도록 함

3. 예비비

- 투자사업의 타당성 여부를 검토하는 데 있어서 비용항목으로 예비비의 반영은 중요함
 - 타당성조사에서는 경제성 분석 및 재무성 분석 수행시 예비비를 반영함
- 예비비는 사업을 진행시키는 과정에서 예기치 못한 일들이 발생할 경우에 대비하기 위한 것으로, 물량 예비비에 대해서만 지방재정투자사업 타당성조사에서 반영함
 - 예비비는 물량 계획이 당초 계획처럼 되지 못하는 경우를 대비하는 물량 예비비와 장차 인플레이션이 발생하여 물가 상승에 대비하는 물가 예비비가 있음
 - 경제성 분석에서는 불변가격을 사용하므로 인플레이션은 고려할 필요가 없으므로 물량예비비만 반영함
- 비용 추정시 설계도서 등을 활용하기 어렵고 유사사업의 평균값을 활용하게 될 경우 장래 사업을 진행시키는 과정에서 예기치 못한 비용 증가 요인이 발생할 수 있으므로 이런 문제들에 대한 사전예방조치로서 예비비를 비용항목으로 반영할 필요가 있음

- 사업을 진행시키는 과정에서 예기치 못하게 발생한 문제들에 대한 사전예방 조치로서 반드시 필요한 비용이며, 투자사업의 타당성 여부를 검토하는데 있어서 비용항목으로 반드시 반영시켜야 함
- 따라서 타당성조사 단계에서 예비비는 공사비, 용지보상비(토지매입비+지장물보상비), 용역비, 운영설비비, 제세공과금의 10%를 적용하는 것을 원칙으로 함
- 국공유지 중에서 해당 자치단체의 공유재산에 해당하는 경우는 실제로 보상하지 않기 때문에 예비비를 제외하는 것을 원칙으로 하되, 공유재산의 규모가 작아 예비비를 제외하는 것이 분석 상 실효성이 크지 않은 경우는 일괄적으로 예비비를 적용하여 경제성 분석을 수행하여도 무방함
- 그러나 기본설계, 실시설계 등 어느 정도 사업이 진행된 이후 타당성조사를 수행하는 경우에는 보다 상세한 자료 구득이 가능함
- 특히, 사업비 자료의 경우 기본설계 또는 실시설계가 이루어진 경우 개별 사업의 특수성이 반영된 구체적인 비용자료를 분석에 활용함으로써 사업비 산출의 오차를 크게 줄일 수 있으므로 별도의 예비비를 반영할 필요성이 낮아짐
- 실시설계 등의 자료에서 제공하는 단가는 시일이 지나 적용하기 곤란하다 할지라도 물량 자료를 사용할 수 있다면, 이 역시 비용 추정시에 반영하는 것이 적절함
- 그러나 기본 및 실시설계가 완료되었다 하더라도 해당 자료가 오래되었거나 사업내용의 변경 등으로 자료의 활용이 어려운 경우는 예비비를 포함하여야 함
- 한국부동산원의 사전표본평가, 또는 기타 감정평가법인의 감정평가 금액을 기준으로 용지보상비를 산정한 경우는 보상배율에 비해 정밀성이 높기 때문에 예비비를 제외함
- 종합하면 타당성조사시, 관련자료 및 사업단계를 감안하여 예비비를 차등 적용할 수 있음
- 예비비는 사업구상 및 기본계획 수립이전 단계일 경우에는 10%를 반영을 원칙으로 하되, 연구진이 기본설계 혹은 실시설계 보고서 등이 활용이 가능하다고 판단하는 경우, 0~10% 이내에서 반영 할 수 있음³¹⁾
- 단, 예비비를 10% 미만으로 적용하는 경우, 연구진은 그 근거와 사유를 명확히 보고서상에 제시해야 함

31) 예비타당성조사에서는 기본설계 완료시 5%, 실시설계 완료시 0%를 적용하고 있음

제3절 운영비 추정

- 운영비는 시설의 준공 이후 운영기간 중에서 시설의 운용에 소요되는 비용을 합산한 금액으로서, 운영비에 포함되는 항목으로는 인건비와 운영관리비, 유지관리비, 기타비용 등이 있음
- 운영비는 부지와 건축물의 운영비로 구분이 가능하며, 이외에도 문화 및 체육 시설과 같이 운영프로그램을 위해서 소요되는 비용이 발생하는 사업이 있음
 - 운영비 추정시, 주무관청에서 제시한 운영비를 검토하며, 이때 운영비 항목 및 내역에 대한 근거를 검토해야 함
 - 연구진은 각 사업의 특성에 부합하는 운영비 항목을 설정할 필요가 있으며, 각 부문별 지침이나 유사사례의 항목을 참고할 필요가 있음
- 총사업비와 마찬가지로 운영기간 중 발생하는 이자비용은 운영비에 포함시키지 않으며, 감가상각비(영업권 등의 상각비 포함)는 운영비에 별도로 계상하지 않음
 - 인건비: 시설의 운영을 위하여 필요한 조직의 구성과 각 인력에 해당하는 인건비의 총합으로서, 소요인력을 산출하여 인건비를 추정함
 - 인력은 부문별로 구분하여 산출하며 일부 안내, 경비, 환경관리 등 명확한 외주 용역비용은 운영관리비로 포함함
 - 소요인원은 지방자치단체가 제시한 운영 및 인력계획을 토대로 하되 유사시설과 업무범위를 고려하여 합리적으로 재산정하고, 인건비 역시 지방자치단체가 제시한 직급별 인력계획을 토대로 분석함
 - 운영관리비: 시설관리비(보안, 기계, 조경관리 등), 수도광열비, 물품구입비 등 당사업의 운영에 필요한 경비로서, 유사 실적을 참고하여 추정함
 - 유지관리비: 시설물의 유지보수비, 운영설비 유지보수비 등이 있으며, 유사 실적을 참고하여 추정함
 - 기타: 물품구입비 등 사업의 성격에 따라 비용을 정리하여 추정함
 - 재투자비: 재투자비는 운영기간 중 정상적인 운영을 위하여 추가적으로 투입되어야 하는 비용으로 예를 들어 전시컨벤션 시설에서 A/V 설비, 지하주차장의 주차관제 시스템, 철도사업에서 내구연한이 경과한 차량과 철도시설물 등을 들 수 있음

제4절 연차별 투자계획

1. 연차별 투입계획

- 사업비의 연차별 투입계획은 사업계획서의 지방자치단체 제시안을 기본으로 하며, 타당성조사 연구진이 사업계획서의 사업추진 일정이 비현실적이라고 판단한다면, 현실적인 투입계획으로 조정 가능함
- 공사기간이 5년인 도로 및 교통사업의 경우 용지보상비는 사업 초기 2년도에 각각 30% 및 70%를 지출하도록 설정하고, 공사비는 매년도 각각 5%, 15%, 25%, 35% 및 20%씩 지출한다고 가정하는 것이 일반적임

〈표 V-12〉 공사기간이 5년인 사업의 연차별 사업비 투입률

(단위: %)

구분		1년	2년	3년	4년	5년	6년	7년	계
5년	공사비	5	15	25	35	20	-	-	100
	보상비	30	70	-	-	-	-	-	100
7년	공사비	5	10	15	20	25	15	10	100
	보상비	30	70	-	-	-	-	-	100

주: 용역비, 시설부대비는 사업추진 계획을 반영하여 투입률을 설정
 자료: 한국개발연구원(2021), 「예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 일반부문 연구」

2. 경제성 분석을 위한 연차별 투자계획

- 경제성 분석을 위한 비용은 앞서 산정된 총사업비를 기준으로 하되, 실제 지출되지 않더라도 기회비용적인 관점에서 작성함
- 따라서 실제 토지매입비가 발생하지 않을 경우라도 경제성 분석에서는 기회비용으로서 사유지와 마찬가지로 배율을 적용하여 포함함³²⁾

32) 재무성 분석은 각 사업주체별로 실질적인 비용과 수입 등의 현금흐름에 대한 분석이므로 실제 토지매입비가 발생했을 경우에만 비용으로서 반영함

- 용지보상비의 경우 아래 표와 같이 분석관점 및 해당 부지의 유상귀속 여부에 따라 총사업비 적용 방법에 차이가 있을 수 있음
- 국유지의 경우 기본적으로는 유상귀속부지로 반영하나, 관련 법률 등에 따라 무상귀속이 확정된 경우, 무상귀속부지(공유지 중 사업추진주체 소유부지)와 동일한 기준을 적용할 수 있음
- 무상귀속부지의 경우 추가적인 비용이 발생할 여지가 없으므로 예비비 산정시 포함하지 않음

〈표 V-13〉 분석관점에 따른 용지보상비 추정기준

구분	소유권		총사업비 (비용 추정)	경제성 분석	재무성 분석	예비비
개념	-		사업비용	기회비용	실제현금흐름	-
공유지	무상 귀속	사업추진주체 소유	공시지가	- 감정평가 - 공시지가×배율	실제현금흐름 (관련 법률에 따른 매입 비용 또는 공시지가×배율)	미포함
	유상 귀속	타 지방자치단체 소유	- 감정평가 - 공시지가×배율			포함
국가 (중앙부처)						
사유지	개인, 법인 등					

주: 기회비용이란 자원의 희소성에서 나온 개념으로 어떠한 선택을 함으로써 포기해야하는 다른 선택지 중 최고의 가치를 뜻하는 말임. 기존의 지방자치단체가 소유하고 있는 토지를 활용할 경우 이러한 토지는 판매 및 타 사업에 활용함으로써 회수가 가능하므로 매몰비용이 아닌 기회비용으로 처리함

제5절 비용 추정시 유의사항

1. 사업특성 반영

- 청사, 체육관, 박물관, 문화센터 등 건축부문 사업의 특성이 전혀 다르기 때문에 규모검토 및 구조적 안전성에서부터 총사업비 및 운영비 추정까지 이들 특성을 반영하여야 함
- 시설규모의 적절성 검토시 유사한 유형의 건축물을 참고 및 비교하고, 건축물 구성공간별 면적, 면적당 공사비 등이 적정여부, 예측된 수요에 따라 적절한 시설규모로 계획여부 등에 대해 검토함
- 각종 공사비 항목의 사업량과 공사단가를 별도로 추정하는 것이 용이하며, 공사단가는 한국부동산원의 「건물신축단가표」 및 조달청의 「공사비정보광장」, 전문시공업체의 자문을 통해 추정함
- 개별 항목의 사업량은 사업계획의 공사 규모를 사용하는 것이 원칙이나, 비현실적이거나 제시되지 않은 경우 전문시공업체의 자문 및 유사 사례를 참고하여 추정함
- 사업계획의 구체성 수준에 따라 공종을 세분화하고, 개략 일정을 반영하여 연차별 사업비 투입 시기를 제시함
- 시설 준공 후 추진기관이 자체 운영하는 방식과 외부 위탁운영 방식인지의 여부를 포함하여 운영기간 동안의 시설운영계획을 합리적으로 제시함

2. 상부건축물에 대한 고려

- 단지조성 사업과 같이 용지 임대 또는 분양으로 사업지가 제공되며, 입주자의 비용으로 공장시설/주거시설/학교시설 등을 설치해야 하는 사업일 경우에는 사업계획 단계에서 일반적으로 총사업비에 상부건축물에 대한 사업비를 포함하지 않음
- 다만, 경제성 분석을 위해서는 상부건축물을 고려한 비용과 편익이 포함되어야 하므로 사업시행자의 상부건축물 계획이 있을 경우에는 구체적인 비용을 추정하고, 없을 경우에는 유사사업 실적 또는 한국부동산원에서 매년 발간하는 「건

축물신축단가」 및 조달청의 「공사비정보광장」을 활용하여 상부건축물의 비용을 추정함

- 상부건축물의 비용 추정을 위한 면적은 연면적을 기준으로 하며, 연면적에 대한 상세한 계획이 있는 경우에는 이를 적용하되, 그렇지 않는 경우(용지조성사업 등)에는 건축물별로 적용되는 용도지역별 건폐율 및 용적률을 적용함
- 건폐율 및 용적률은 관련 법령 또는 해당 지방자치단체에서 제시한 값을 따르도록 함
 - 이때 층고의 제한이 있는 지역일 경우에는 상부건축물의 허가 범위 이탈 여부를 검토하는 것이 필요함
- 지방자치단체에서 제시한 건폐율과 용적률이 부재할 경우에는 해당 지방자치단체 조례나 인근지역이나 유사사례를 참고하여 적용할 수 있음

3. 사업 특성별 비용 구성항목 설정시 유의사항

- 행사성 사업의 경우, 시설물·구조물 등을 임시 또는 일회성으로 설치·구축하는 경비와 각종 행사개최를 위하여 지출되는 경상경비를 포함함
- 홍보관 사업의 경우, 총사업비 추정시 시설물 건립비용 및 시설물 내 설치하는 각종 홍보물 설치비용 등을 포함하여 추정함
- 지방자치단체 청사 신축사업의 경우, 총사업비 추정시 용지보상비, 청사 건립비용 및 청사 내 설치하는 각종 시설물 설치비용 등을 포함하여 추정함
- 문화·체육시설 신축사업의 경우, 총사업비 추정시 용지보상비, 시설 건립비용 및 시설 내 설치하는 각종 시설물 설치비용 등을 포함하여 추정함
- 산업단지 조성사업은 상부시설 및 부지의 조합으로 구성되고, 단지 조성 후 분량이 외부 환경에 따라 변동성이 크기 때문에 공간적으로 타 부문의 사업에 비해 구체성이 낮을 가능성이 있음

4. 유사사례 참고시 유의사항

- 공식적인 단가기준이 없을 경우, 또는 공종 및 비용항목이 비현실적이거나 제시되지 않은 경우에는 전문업체 자문·견적과 유사 사례를 통해 추정됨

- 건축물 관련 사업의 경우, 조달청에서 매년 발간하는 「공사비정보광장」을 활용 하되, 다음과 같은 사항에 유의하여야 함
 - 본 자료는 건축물을 시공하는데 필요한 공사비이며, 설계비, 용지보상비, 공사감리 비, 각종 인입비, 폐기물 처리비 등은 포함되지 않음
- 또한 유사사례 활용시 최소 2개 이상의 사례를 참고하고 각 사례별 편차가 큰 경우 단순평균을 지양하고 더 적합한 사례를 준용하는 등 충분한 논거를 제시 하여야 하며, 유사사례 선정시 다음 사항을 고려하여야 함
 - 먼저 건축물의 용도와 제시한 연면적과의 유사성을 확인해야 하며, 규모(지상, 지하) 및 부지활용도(건폐율, 용적률)가 유사한 사례를 선정함
 - 이때 관련법 개정에 따른 에너지 및 건설 원가 상승추세를 고려하여 가급적 조사 시점 전 3년 이내 사례를 활용하는 것을 권장함

5. 제세공과금 중 부담금 반영기준

- 사업시행자 부담금은 사업의 시행을 위해 정부에 납부하는 각종 부담금을 말하는 것으로 정부 주도로 사업이 시행되는 경우에도 대체비용 성격의 부담금은 분석에 포함하여 계산함³³⁾
 - 단, 특정 부담금이 대체비용 성격을 갖는지 또는 세금의 성격을 갖는지에 대해서는 일부 논란이 있을 수 있음
 - 세금, 건설이자³⁴⁾는 이전지출항목으로 재무성 분석에는 반영되며 경제성 분석에는 제외됨
- 산업단지사업으로 인해 발생하는 부담금 중 경제성 분석에 포함되는 부담금은 크게 생태계보전협력금, 개발제한구역 보전부담금, 농지보전 부담금, 공유수면 점·사용료 등으로 구분됨
 - 생태계보전협력금은 「자연환경보전법」 제46조의 규정에 의해 대규모 개발사업으로

33) 이 경우 각종 부담금에는 부가가치세가 포함되지 않음

34) 회사 설립 후 2년 이상 그 영업의 전부를 개업할 수 없다고 인정될 때에는 정관으로 일정 주식에 대해 일정기간 내에 일정한 이자(연 5% 이내)를 주주에게 배당할 수 있게 규정하고 법원의 인가를 얻어 시행할 수 있게 하고 있음. 이를 건설이자 또는 공사이자라 함

인해 자연생태계의 훼손을 최소화하고, 훼손지역의 복원자금을 마련하기 위해 개발사업자에게 부과하는 금액임

- 개발제한구역 보전부담금은 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」(2021.5.11, 대통령령 제31683호) 제36조에 의거해 산출되며, 개발제한구역의 훼손을 억제하고 개발제한구역의 관리를 위한 재원을 확보하기 위해서 개발제한구역 내에서 행위허가(토지형질변경허가 또는 토지형질변경이 수반되는 허가)를 받거나 이 행위허가가 의제되는 협의를 거친 경우 개발사업자에게 부과하는 금액임
- 농지보전부담금이란 「농지법」 제38조에 따라 농지를 농지이외 용도의 토지를 전용하는 경우 부담하는 비용을 말하며, 개발사업자에게 부과하는 금액임
- 공유수면점·사용료는 해수면 매립을 통해서 토지를 조성하는 경우 「공유수면관리법 시행규칙」에 의해 산정되는 비용이며, 개발사업자에게 부과하는 금액임

〈표 V-14〉 부담금, 건설이자의 분석상 반영기준

구분	경제성 분석	재무성 분석
훼손지복구비 및 보전 부담금	●	●
농지보전 부담금	●	●
대체산입자원조성비	●	●
생태보전협력금(농지 외)	●	●
생태보전협력금(농지)	●	●
상·하수도 원인자부담금 및 폐기물 처분부담금 등	●	●
세금 및 건설이자(자본비용)		●

6. 관련 법령 제정 및 개정시

- 최근 정부는 온실가스 감축, 미세먼지 저감 등 기후 변화 문제에 대응하기 위해서 2020년부터 제로에너지 건축 의무화를 시행하였고, 이와 관련된 건축물 규정이 의무화됨
- 지방자치단체가 제로에너지건축물 공사비 관련 세부자료를 제출할 경우, 해당 내용의 적절성을 판단하여 준용할 수 있으나, 제출한 세부자료가 없을 경우 공사비 추정시 관련 비용을 별도 반영하도록 함³⁵⁾

- 이때 「신·재생에너지설비 설치 의무화 제도」에 따른 신·재생에너지 설비 설치비와 중복 우려가 있으므로 신·재생에너지설비 설치비는 별도 계산하도록 함
 - 신재생에너지설비의 의무공급비율³⁶⁾은 실적 공사비 사례 중 가장 최근 사례의 의무공급비율과 목표연도의 비율차이를 적용하고 기준단가는 한국에너지공단 신재생에너지센터에서 최근 고시한 단가를 적용함
- 향후 제로에너지건축물 인증 건수가 증가하고 제로에너지건축물 인증을 득한 건축물의 공사비 실적자료가 축적된 후에는 해당 실적자료를 별도의 공사비 할증 없이 활용할 수 있을 것임
- 기타 법령의 제정이나 개정으로 인해서 비용추정 방법이나 기준 마련이 필요한 경우, 연구진은 LIMAC과 협의할 수 있으며, 이때 한시적으로 LIMAC은 가이드라인을 통해서 관련 기준을 정할 수 있음

35) 제로에너지 건축물 공사비와 관련하여 한시적으로 『제로에너지 건축물 공사비·운영비 및 신·재생에너지 설비 설치비 추정방안』(PIMAC 업무 GUIDELINE, 2021.4.21)을 참고할 수 있음. 해당 자료에서는 제로에너지건축물 5등급 인증을 위한 비용은 제로에너지건축 의무화 시행 이전인 2019년까지 실적 공사비의 5%를 추가하도록 제시하고 있음. 이 경우 실적공사비는 상부건축물 관련 공사비로 한정하는 것이 타당할 것임

36) 신재생에너지 의무공급비율은 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법 시행령」(대통령령 제32014호, 2021.9.24)의 [별표2]

제VI장

수요 및 편익 추정

제1절 수요 추정

- 수요는 경제적 편익 및 재무적 현금유입(수입)뿐만 아니라 규모 및 비용 추정에도 활용되므로 매우 중요한 변수라고 할 수 있음
- 수요 추정은 사업특성에 따라 방법 및 추정과정 등이 크게 달라지므로 사업특성을 고려한 방법론을 선택할 필요가 있음
- 장래개발계획의 반영 여부는 수요 추정결과에 큰 영향을 주기 때문에 이와 관련한 쟁점이 많음. 원칙적으로 장래개발계획의 반영 여부 판단기준으로 기본계획 단계까지는 사업추진 여부가 불투명하기 때문에 관련 사업으로 반영하지 않고 실시설계 이후의 추진단계에 있는 사업만을 반영함
 - 단, 실시설계 이전 사업 중에서도 연구진의 판단에 의해 사업에 직·간접적으로 영향을 줄 것으로 예상되거나 추진이 확실시되는 사업에 대해서는 그 근거를 제시하고 시나리오를 추가하여 반영할 수 있음
- 본 장에서는 각 부문별 지침을 요약하여 기술하였으므로 수요 추정을 위한 세부적인 사항은 각 부문별 지침을 참고하기 바람
 - 『도로 및 교통부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)
 - 『주거 및 상업부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)
 - 『산업단지 부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)
 - 『문화·체육·관광 부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)

1. 도로 및 교통부문 수요 추정

- 지방재정투자사업의 도로 및 교통부문은 도로, 도시철도, 해운항만, 항공공항,

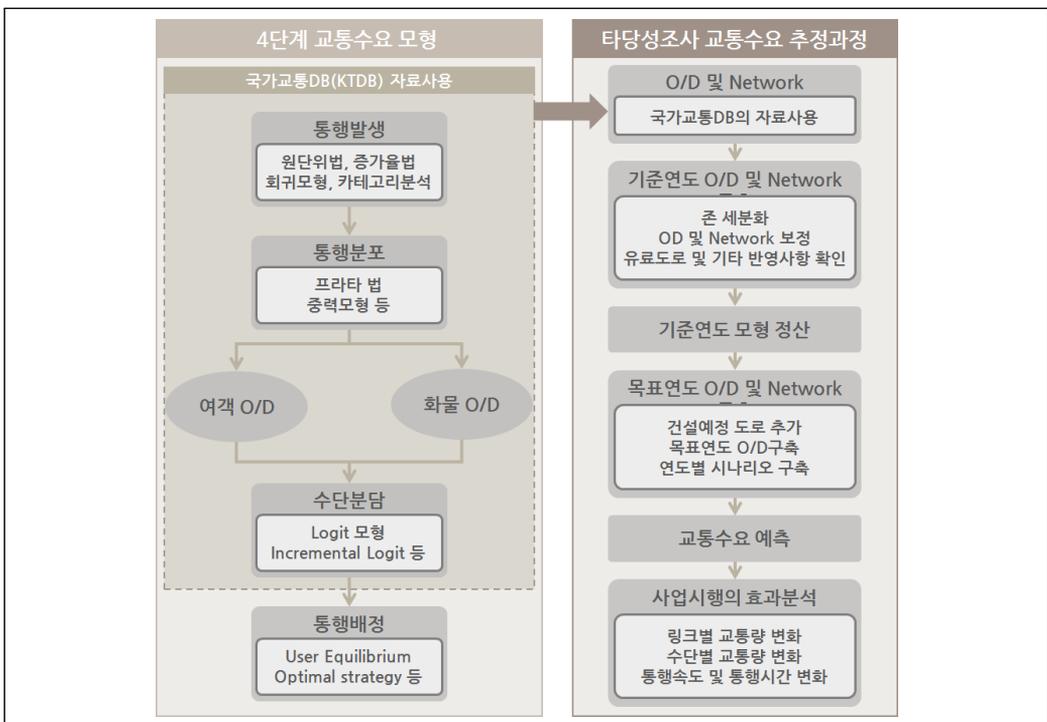
대중교통 물류 등으로 구분되며, 도로와 철도가 가장 높은 비율을 차지하고 있음³⁷⁾

- 도로 및 교통부문의 수요 추정은 도로, 철도로 구분하며, 지방재정투자사업의 특수성을 반영할 수 있도록 선형개량, Isolated Link, 병목구간, 관광도로 및 연도교(연육교), 주차시설사업은 별도로 구분함

가. 도로 및 철도

- 도로 및 철도사업의 수요 추정은 국가교통DB센터에서 구축한 O/D 및 네트워크 자료를 토대로 4단계 모형으로 분석을 기본으로 하며, 국지적인 소규모 도로사업에서는 연구진의 충분한 논거 제시를 전제로 다른 추정기법을 사용할 수 있음
- 교통수요 추정을 위한 기본 자료는 한국교통연구원 국가교통DB센터에서 구축한 국가교통DB(Korea Transport Database: KTDB), 수도권교통본부(Metropolitan Transportation Authority: MTA)의 수도권 자료를 활용하도록 함

[그림 VI-1] 타당성조사의 수요 추정 과정



37) 2008~20년 중앙투자심사 '수송 및 교통' 건수 기준

- 교통시설사업의 시행으로 인해 해당 영향권의 총통행량은 특별한 이유가 없는 한 변하지 않음
 - 즉, 개발계획으로 인하여 해당 존의 통행량이 추가로 발생·도착하게 되는 대신에 KTDB 상의 다른 존의 통행량은 해당 존의 통행량이 증가한 만큼 감소하게 된다는 것임
- 단, 다음의 경우에는 총통행량을 수정할 수 있음
 - 장래의 산업단지(국가, 일반, 농공) 중 특수한 경우에는 총통행량을 수정할 수 있으나, 그 근거와 수치 등을 세밀하게 보고서에 기술해야 함
 - 주중·주말 교통량 변동계수, 월별 교통량 변동계수로 관광수요가 있는 지역으로 판단되는 경우 성수기의 O/D를 추정하고 분석함
 - 연육교, 연도교와 같은 도서지역에 도로를 신설하는 경우 기존에 없던 통행이 발생하는 유발수요를 반영하여 분석함
- 도로 및 교통사업의 수요 추정에 포함되는 주요 내용은 사업별로 차이가 있음
 - 도로사업은 영향권 설정, 기본자료 수정, 존 세분화, 모형 정산, 장래 모형 구축, 통행배정, 사업 시행 효과 분석 등을 수행함
 - 철도사업도 전반적인 수요 추정 절차는 도로사업과 유사하나, 존 세분화에 역세권 세분화가 추가로 진행되며, 모형 정산과 통행배정에서 도로 뿐 아니라 철도부분의 정산과 배정이 이루어진다는 점에서 분석이 추가됨
 - 특히 도로사업과 달리 수단선택과정이 추가되며, 철도의 통행배정은 최적전략 통행배정 모형(Optimal Strategy), 용량제약 통행배정, Not Assign 문제, 도보접근 거리 등을 유의하여 분석할 필요가 있음
 - 선형개량사업의 경우 수요 추정시 도로의 굴곡도 변화에 따른 통행속도의 변화를 고려해야함
 - 관광도로 및 연도·연륙교의 경우 관광수요 및 유발수요에 대한 반영을 면밀하게 검토할 필요가 있으며, 인근 유출입 원단위, 기개통 지역의 유출입 원단위)을 종합적으로 검토하여 분석을 수행함
 - 주차시설은 주차시설의 형태와 신규·확장 여부, 주변토지이용, 주차행태 등을 고려하여 수요 추정 방법론(과거추세연장법, 원단위법, P요소법, O/D분석법, 누적주차 수요 추정법, 전환수요 추정법 등)을 검토하고 적용함

2. 산업단지 수요 추정

- 국가 및 일반 산업단지, 외국인투자지역, 자유무역지역 등 산업단지 개발사업의 입주수요를 추정하는 기법은 다음과 같음
 - ① 산업을 주요 업종별로 구분하여 중장기 산업성장을 추산하고 업종별 부지면적 원단위를 적용하여 산업단지 수요를 예측하는 방법
 - 원단위 방식은 계량분석을 적용하지 못하는 업종별 부지면적 수요 추정에 적용할 수 있으나, 변동성이 클 수 있는 과거의 추세자료로 계획 부지면적 원단위를 설정하는 방식이라는 점에서 임의적이고 비과학적이라는 한계점이 있음
 - ② 설문조사를 이용하는 방법
 - 설문조사법은 입주기업의 특성 및 입주율을 추정하기 위해 여러 기업을 대상으로 이전 또는 확장 및 신규투자여부를 조사하는 방식으로 특정화된 산업단지의 최적의 규모를 산출하기에 가장 적합한 방법론이라는 장점이 있음
 - 그러나 시간과 비용이 많이 들고, 설문문의 내용 및 응답자의 응답 태도에 따라 수요 추정이 왜곡될 가능성이 있으며, 모집단의 크기나 표본의 설정 방법에 따라 수요 예측 면적이 크게 상이해질 수 있다는 단점이 있음
 - ③ 계량모형(시계열분석, 회귀분석)을 이용하여 입지수요를 추정하는 방법
 - 시계열분석은 회귀분석에 비해 예측작업이 용이하다는 장점을 지니는 반면, 추정된 공장부지면적은 장래의 공업생산액을 직접 반영하지 못하는 단점이 있음
 - 지방자치단체 수준의 시계열 자료가 정부차원에서 관리되지 않고 있어 계량모형을 이용하는 방법은 지방재정투자사업 타당성조사에서는 적합하지 않음
 - ④ 인근 및 관련 유사지역의 입주추이를 적용하는 방법
 - 설문조사에 비해 수요 추정의 물적·시간적 비용이 저렴하고 실질적인 입주 수요 추이를 반영한다는 점에서 설득력도 높은 장점이 존재하나, 해당 산업단지와 여러 방면에서 유사한 기존 단지를 선별하는 것이 현실적으로 어렵다는 단점이 있음
- 지방재정투자사업 타당성조사에서는 잠재 입주·이용 수요 기업군을 대상으로 분양가를 제시한 후, 설문조사를 시행하고 이를 통해 수요를 추정하는 것으로 함
 - 설문조사에는 입주희망여부, 희망면적, 투자형태(신규 투자, 단순이전 등), 대체지역 투자 가능성, 분양희망시기, 입주 및 시설물 건축 희망시기, 예상 공장가동시기, 기타 기업체 정보 등이 포함되며, 설문조사를 통한 수요 추정시에는 편의 추정을 염

두에 두고 설문지를 설계하는 것이 중요함

- 설문조사법은 실질적으로 입주가능성이 높은 기업들을 선별하고 이를 대상으로 입주의사를 묻기 때문에 비용과 시간이 상대적으로 많이 소요되며, 예측된 입주수요와 실제 입주수요와의 편의(bias)로부터 완전히 자유롭지 못하다는 단점 있음
 - 이러한 오차를 최소화하기 위하여 기존 산업단지의 분양 상황에 대한 자료를 이용하여 추가분석을 실시할 수 있음
- 만약 이러한 설문조사를 통한 수요 추정이 어려울 경우 인근 지역 또는 관련 유사지역의 산업단지에 대한 조사 등을 통해 추정이 가능하나, 이 경우 객관적이고 명확한 근거 및 자료를 제시하도록 함
- 지방 일반산업단지의 경우 유효표본수(30개)를 확보하기 어려운 경우가 많기 때문에 인근 및 유사산업단의 사례를 이용할 수밖에 없는 경우 발생함
 - 다만, 입주 현황조사 시 30개 미만으로 응답된 2차 면접조사 결과를 함께 고려할 수 있음
- 아울러 산업단지의 경우 신규수요 및 이전 수요에 대한 구분이 필요함
 - 신규수요란 해당기업이 기존의 시설은 유지하면서 해당시설에 새롭게 투자하는 것을 뜻하며, 이전 수요란 해당기업이 기존의 시설을 해당지역으로 단순히 이전하는 것을 뜻함
 - 일반적으로 신규수요의 경우 새로운 수요가 발생했다고 볼 수 있으나, 이전 수요의 경우 집적의 편익을 제외하면 사회 전체적으로 보았을 때 편익이 증가했다고는 볼 수 없으므로 편익 추정시 제외함
 - 입주기업 수요면적 추정은 기업 개수를 이용해서 추정하거나 입주 희망기업들이 조성되는 산업단지에서 사용하기로 한 부지면적과 산업단지의 생산가능면적 간의 비율을 추정하여 보정할 수 있음

3. 문화·체육·관광부문 수요 추정

- 문화·체육·관광시설의 수요 추정방법은 일반적으로 정량적 분석방법과 정성적 분석방법, 이 두 가지를 결합한 방법이 있음
- 정량적 분석방법은 객관적인 자료에 근거하여 수요량을 예측하는 방법임

- 정량적 분석기법으로는 이동평균법(Moving Average Method), ARIMA 모형 등 시계열분석과 회귀분석, 중력모형 등 수요량에 영향을 미치는 요인 및 이용객수 등과의 관계를 보는 인과모형을 들 수 있음
- 시계열 분석의 경우 해당시설에 대한 장기간의 과거 이용객 데이터와 정교한 모형 설계가 요구되며, 중력모형의 경우 수집이 비교적 용이한 데이터를 활용하나, 준거 시설로서 활용할 유사시설의 선택에 따라 결과가 크게 달라질 수 있으므로 이에 대한 주의가 필요함
- 관광수요의 경우 내국인과 외국인으로 구분하되, 관광총량할당방식과 인구할당방식, 유사사례 비례방식 등을 적용할 수 있음
- 정성적 분석방법은 객관적인 자료가 아닌 임의의 시나리오나 전문가의 의견 등을 통해 주관적으로 예측하는 방법임
 - 연구자의 주관적인 가정 및 판단에 의해 미래 수요를 예측하는 시나리오 설정법, 연구자와 관련 전문가의 의견을 통합하여 미래 수요를 예측하는 델파이법(Delphi Methods) 등이 대표적인 정성적 분석기법이라고 할 수 있음
 - 정성적 분석기법은 객관적인 자료구득이 어려울 경우 사용할 수 있으나, 연구자의 주관적인 가정 및 판단이 결과에 큰 영향을 미칠 수 있고, 조사에 참여하는 전문가들의 책임감 있는 조사활동을 필요로 한다는 점에서 어려움이 있음
- 정량적 방법 중에서 중력모형이 간편하면서도 효율적이기 때문에 타당성조사에서 주로 활용되고 있으나, 유사시설의 영향권역 및 평가대상시설의 영향권역을 설정해야 하는데 이것을 어떻게 설정하느냐에 따라 수요 추정 결과가 달라질 수 있으므로 주의를 기울여야 함
 - 다른 모형은 시설물 이용객에 대한 과거자료를 필수적으로 요구하나, 실제로 검토의 대상이 되는 지방재정투자사업의 경우 해당시설이 신규로 건축되는 경우가 대부분이므로 수요 추정을 위한 과거 시계열 자료 확보가 어렵기 때문임
- 규모가 크지 않은 소규모 시설에 대해서는 유사시설에서의 이용객 정보를 적절하게 조정하여 사용하는 것이 효율적일 수 있음
 - 대규모 사업에 대해서는 비용이 소요되더라도 설문조사를 전문기관에 의뢰하는 것이 바람직할 수 있겠지만, 소규모 사업의 경우에는 비용 상의 부담이 된다면 간편법 등의 적용을 고려할 수 있을 것임

- 문화·체육·관광시설의 수요를 추정할 때에는 신규 수요와 이전 수요에 대해 편익항목이 다르기 때문에 이를 구분하여 추정하도록 함
- 예를 들어 소비자/이용자 편익은 신규 수요에 대해 정의되는 반면에 이전 수요에 대해서는 불편비용 절감편익(접근성 개선)을 산정함

4. 주거 및 상업부문 수요 추정

가. 주택 수요

- 주거부문 타당성조사의 수요 추정결과는 신규로 공급되는 주택이 준공시점에 모두 이용되어 편익이 발생하는지 아니면 일부가 미분양 내지 미임대 될 가능성이 있는지를 판단하는 가장 중요한 요소임
- 주거부문 타당성조사에서의 수요 추정은 수요층이 명확하지 않은 일반 분양주택 수요(demand)와 행복주택이나 임대아파트와 같이 정책적으로 공급할 필요가 있는 계층별, 지역별 입주기준이 명확한 임대주택에 대한 소요(needs)로 구분하여 추정할 필요가 있음
 - 주택소요는 지불능력이 부족한 저소득층도 1가구는 1개의 적절한 주택(decent housing)을 소비하여야 한다는 것으로 전제하고 추정함
 - 주택수요는 구매력을 갖추고 구매하고자 하는 의지를 가지는 가구의 주택 필요량으로 인구 및 가구구조 변화, 주택시장상황, 금리 등 거시경제지표 등 다양한 사회경제적 요인에 의해 영향을 받음
- 일반적인 주택수요의 추정과정은 총 6단계로 다음과 같이 구분될 수 있음
 - 1단계(1차 수요권 설정): 수요가 발생하는 모든 권역을 대상으로 추정을 하는 것은 현실적으로 불가능하므로 전체수요의 약 70%를 기준으로 대상지 연접 시·군·구를 1차 수요권으로 설정함
 - 다만 대상사업의 규모와 위치, 과거의 입주자 이동패턴을 고려하여 보다 간소화하여 1차 수요권을 설정할 수 있음
 - 예를 들어 300세대 미만의 소규모 사업이면서 해당 시·군·구의 중심부에 있는 경우에는 사업대상지가 소재한 시·군·구만을 1차 수요권으로 할 수 있음

- 2단계(신규수요 추정): 통계청 가구추계 자료와 주택가격 및 임대료 자료, 주거실태 조사자료 등을 이용하여 대상지의 신규수요를 추정함
 - 다양한 수요 추정모형이 존재하나 일반적으로 가장 널리 쓰이고 있는 모형은 Mankiw-Weil(M-W) 모형임. Mankiw-Weil(M-W) 모형을 기초로 하여 대상지에 적합한 수요 추정모형을 구축함
 - 단, 지역 주택시장의 특수한 상황을 더 잘 반영할 수 있는 계량 모형이 있다면 지역의 주택시장상황과 인구 및 가구변화를 면밀히 검토하여 지역 주택수요를 가장 잘 설명할 수 있는 모형을 선택하는 것이 바람직함
 - 예를 들어, 인구가 정체하거나 감소하는 지역에서는 인구기반 모형을 사용하는 경우 과소추정의 우려가 있으므로, 인구변화에 덜 민감하고 가구의 변화를 반영한 가구기반모형 적용을 고려할 필요가 있음
- 3단계(대체수요 추정): 향후 주택의 멸실로 인해 발생하는 이전 수요를 기반으로 대체주택수요를 추정함
 - 멸실로 발생하는 이전 수요는 기존의 멸실주택수와 주택재고를 활용하여 멸실률의 추이를 분석한 다음, 10년 이상의 멸실률 장기평균값이나 과거추세를 연장하는 외삽법(Extrapolation)에 의해 추정함
- 4단계(1차 수요권 총수요 추정): 앞서 설정한 1차 수요권 내에서 발생할 것으로 보이는 신규수요와 대체수요의 총량을 추정함
 - 신규수요에 대체수요를 더하고, 1차 수요권 각 시군구의 유출가구가 대상지로 흡수되는 흡수율을 고려하여 1차 수요권의 수요를 추정함
- 5단계(경쟁공급량 추정): 사업기간 동안 1차 수요권 내에서 타 주체에 의해서 공급될 물량 및 현재 미분양 물량을 경쟁공급량으로 추정함
 - 다만, 각 시·군·구의 경쟁공급량 전체를 대상사업의 수요감소 요인으로 볼 수는 없으므로 유출률을 이용하여 순수 경쟁공급량을 추정함
- 6단계(전체수요 추정): 1차 수요권의 총수요(신규수요+대체수요)에서 경쟁공급량을 제하고 이 값에 전체 수요권 대비 1차 수요권의 비중의 역수(수요권 승수)를 곱함으로써 전체 수요권 순수요를 추정함
 - 단, 6단계에서 도출된 '전체 수요권 순수요'는 조사대상사업의 경제성 분석을 위한 수요 추정결과로서 재무성 분석용 수요 추정과는 다른 것임
 - 즉, 여기서 도출된 수요는 대상사업의 분양가나 입지경쟁력 등이 고려되지 않은 수요로서 '대상사업이 소재한 시·군·구'의 중장기적인 수요로 볼 수 있음

- 임대주택의 소요 추정은 공급유형별 대상계층에 따른 입주조건을 고려하여 추정하며, 주택수요 추정단계와 마찬가지로 유사 주택공급 예정물량 등을 고려하여 최종 순소요를 추정할 수 있음

나. 상업 수요

- 상업시설의 수요 추정은 상권분석 및 계획목표 설정, 수요 추정방법론의 결정, 상권 및 수요권역의 설정, 수요 추정 각 단계별 지표 산출, 소요면적 추정 등 5단계로 요약할 수 있음
 - 1단계는 ‘현황분석’ 단계로, 상권분석 및 계획내용의 분석을 통한 계획시설(또는 용지)의 특성을 규정함
 - 상업시설은 기존 상권의 위상, 계획시설 도입기능의 차별성, 경쟁시설의 경쟁력 등에 따라 수요권역 또는 흡인력의 차이가 있을 수 있으므로, 기존 상권 및 경쟁상권, 계획시설의 특성에 대한 검토가 중요함
 - 2단계는 ‘상권 및 수요권역의 설정’ 단계로, 상권 분석을 통해 도출된 기존상권의 규모 파악 및 수요자의 지역범위를 설정함
 - 수요권역은 상권 유형뿐만 아니라 O/D데이터 및 카드매출액 등 자료를 통해 상권 위계별 1~3차 이용반경을 설정하거나, 소비자분포기법 등을 활용하여 설정할 수 있음
 - 3단계는 계획시설의 특성 및 위상에 부합하는 ‘수요 추정방법론의 결정’ 단계임
 - 수요 추정은 상권유형(근린상권, 중심상권, 광역상권)에 따라 상권구매력법, 비교유추법, 원단위법, 혼용방법 중 적절한 수요 추정 방법론을 선택하여 진행함
 - 4단계는 ‘수요 추정 각 단계별 지표 산출’로, 각 수요 추정방법론에 따라 추정단계별 지표를 산출함
 - 상권구매력법: 목표연도 수요권역별 가구 수 추정 → 목표연도 수요권역별 총 구매력 추정 → 흡인을 산정 → 총 구매력 산정 → 단위당 매출액(단위면적당 효율) 추정 → 목표연도 상업시설 연면적을 추정함
 - 비교유추법: 유사사례지역의 유사시설 평균면적 또는 평균 상업용지 면적비율 등을 적용함
 - 원단위법: 비교유추법과 동일한 방법으로 유사사례지역을 설정한 뒤 원단위를 도출함
 - 혼용방식: 비교유추법을 적용하는 원단위를 구매력으로부터 추정하는 방식으로 준

거상권을 정하고 준거상권의 구매력과 수요면적을 산정 한 후 거주 인구 1인당 면적을 산정하는 방식임

- 5단계는 ‘소요면적 추정’으로, 각 단계에서 추정된 지표를 바탕으로 한 잉여수요분에 대한 소요 연면적을 추정하고, 용지추정의 경우 용지면적으로 전환함

5. 공공청사 규모 적정성 검토

- 공공청사의 수요 추정 목적은 과대·호화청사로 인한 지방재정 건전성 악화 문제를 방지함과 동시에 청사면적에 대한 지방자치단체의 요구를 고려하되 관련 법 규정에 근거하여 타당한 범위 내에서 청사의 적정 규모를 산정하는 데 있음
- 공공청사 수요 추정 기준은 주인으로서의 지역 인구가 1차적인 수요가 되며, 지역 인구에 근거하여 산출된 사용자인 대리인으로서의 공무원의 수가 2차적인 수요 기준이 됨
- 1차적 수요자인 지역의 인구 규모는 「공유재산 및 물품관리법 시행령」에 따라 공공청사의 전체 기준면적 산정의 근거가 됨
 - 따라서 공공청사 사업을 추진하는 지방자치단체는 지역 인구 현황에 따라 법률에서 허용하고 있는 청사의 기준면적내에서 청사의 면적을 계획해야 함
 - 또한 지역의 미래 인구 변화에 대한 검토를 통해 향후 변화에 대응한 적정한 청사 규모도 예측하는 과정이 필요할 수 있음
 - 그러나 중장기적으로 인구 수 및 이에 따른 공무원 정원이 큰 폭으로 변동되지 않고 현재 정원 수준에서 미미한 증감 정도가 있을 것으로 판단되는 경우, 「공유재산 및 물품관리법 시행령」에 따라 적용되는 기준면적의 변동은 고려하지 않아도 됨
- 공공청사의 2차적 수요인 공무원의 규모는 공공청사의 공간계획에 있어서 해당 지방자치단체 조례에 따라 세부 실별 면적 등을 산정하는데 근거가 되기 때문에 관련 규정을 면밀히 검토할 필요가 있음
 - 공공청사의 사용자로서 공무원 수는 정원과 현원으로 구분되며 현원은 각 자치단체 별 청사의 공간 여건 및 근무배치에 따라 가변적이므로 규정상의 정원을 기준으로 청사 소요 면적을 산정하는 것이 바람직할 것으로 판단됨

- 따라서 타당성조사를 위한 공무원 수는 소요면적의 확보 및 근거기준을 명확하게 하기 위하여 자치단체별로 가변적인 현원보다는 정원³⁸⁾을 기준으로 하고, 이를 근거로 세부 각 실별 면적을 산출하는 절차를 거치는 것이 바람직할 것으로 판단됨
- 일반적으로 지방자치단체의 공무원 정원은 각 자치단체별 「지방공무원 정원배정 규정(규칙)」이 정하는 바, 이에 근거하여 본청 및 의회청사 등의 정원을 확인하고 검토함
- 공공청사의 적정규모는 ‘기준면적에 포함되는 경우’와 ‘기준면적에서 제외되는 경우’로 구분하여 해당 규정에 의하여 검토함
 - 기준면적에 포함되는 경우는 「공유재산 및 물품 관리법」 및 동법 시행령 [별표] ‘지방자치단체 청사 기준면적’에 포함되는 공간을 의미하며, 지방자치단체 본청과 의회청사의 법정 시설규모에 의거하여 기준면적에 부합하는지 검토함
 - 기준면적에서 제외되는 경우는 「지방자치단체 청사 기준면적 제외 산정기준 고시」에 따라 기준면적상 제외되는 공간을 의미하며, 해당 시설면적은 소요시설 설치에 따른 상위법령(공공기록물관리에 관한 법률, 영유아보육법 등)에 따라 검토함
 - 별도의 면적기준이 부재한 경우에는 유사기능시설의 평균 소요면적 및 현 청사의 시설면적을 참고하여 의뢰안의 적정성을 판단함
- 청사시설의 적정면적은 관련 규정에 따라 검토 가능하나 부대시설규모의 적정성 검토를 위한 규정은 모호함
 - 직무관련 시설 및 부속공간: 「공유재산 및 물품관리법」 제94조의 3 및 동법 시행령 제95조, 해당 지방자치단체의 공유재산 관리조례 등 참고
 - 면접장, 전시실, CCTV 관제센터 등 면적 규정이 없는 경우: 해당 실을 이용하는 인원, 소요장비면적 등을 조사한 후 적정면적을 산출할 필요가 있으며 정부청사관리규정, 유사시설(정부합동청사, 여타 지방자치단체 청사 사례 등) 면적을 우선적으로 참고하되 현장실태조사 및 인터뷰를 통해 요구안의 적정성을 판단함
- 또한, 일부 시설의 경우 연면적 대비 범위값 또는 시설규모의 최소, 최대비용 등 범위로서 면적기준을 제시하고 있음

38) 이때의 공무원 정원은 가장 최신의 확정된 자료를 근거로 함

- 지방자치단체에서 제시한 면적이 법령 및 조례에 의해 최소값과 최대값의 범위 내인 경우 및 적용비율이 기준범위 내에 있을 경우에는 의뢰안을 준용할 수 있음

〈표 VI-1〉 적정규모 산정 검토기준

구분		검토 기준	적용 예시
기준면적에 포함되는 경우	면적규정이 있는 경우		면적규정 적용 직무, 부속, 설비관계, 공용 공간 등
	면적규정이 없는 경우	현 사용면적 있음	현 면적 적용 감사상황실, 통계작업장 등
		현 사용면적 없음	제외 복지상담실, 세미나실, 의원실 등
기준면적에서 제외되는 경우	법적의무 설치시설	면적규정 있음	면적규정 적용 지하주차장, 직장어린이집 등
		면적규정 없음	의뢰안 또는 현 면적 준용 제적서고, 도시만들기지원센터 등
	의무설치 시설 외	현 사용면적 있음	현 면적 적용 새마을운동회실, 여행사 등
		현 사용면적 없음	유사사례 검토 다목적홀, 역사문화전시관

- 한편 면적기준의 부재여부와 상관없이 공용면적에 포함되거나 중복되는 시설은 검토대상면적에서 제외됨

제2절 편의 추정

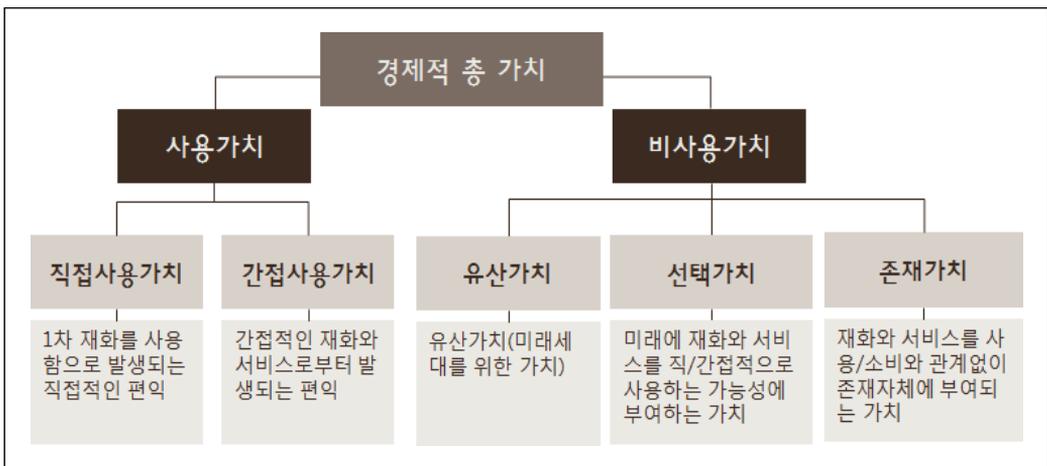
1. 경제적 가치와 편의

- 편의이란 '투자사업을 시행함으로써 얻어지는 유형적·무형적 형태로 시민 혹은 이용자의 효용 증가의 가치 합 또는 사업 시행에 대한 지불의사의 금액'으로 정의할 수 있음
- 투자사업의 편의는 경제적 가치이며, 여기서 경제적 가치란 화폐단위로 계산된다는 의미를 가지며 기본적으로 경제학적 개념에 근거하기 때문에 편의에 대해 구체적으로 논의하기에 앞서 경제적 의미의 가치에 대해 먼저 논의할 필요가 있음
- 공공재와 같은 비시장재에 대한 개인의 후생을 측정하려는 경제이론은 지난 수십 년 동안 개발되어 왔으며, 이 이론은 두 가지 가정을 하고 있음
 - 첫째, 사람들은 시장재와 비시장재로 구성된 재화묶음(bundle of goods)들에 대해 잘 정의된 선호를 가짐
 - 둘째, 사람들은 자신의 선호를 알며, 이러한 선호는 재화묶음을 구성하는 시장재와 비시장재 사이의 대체가능성(substitutability)의 성격을 가지는데, 어떤 개인의 재화묶음에서 한 재화의 소비를 감소시키면 그 개인은 후생의 감소 없이 다른 재화의 소비를 증가시킬 수 있다는 것임
 - 이 대체가능성은 사람들에게 중요한 재화묶음에서의 교환비율과 관계가 있기 때문에 경제적 의미의 가치의 핵심 개념임
 - 대체가능성에 근거한 가치개념은 지불의사액(Willingness-To-Pay: WTP)으로 표현될 수 있음
 - WTP는 개선된 공공재를 얻기 위해 기꺼이 지불하고자 하는 금액임

2. 경제적 가치 종류

- 공공재와 같은 비시장재의 가치는 크게 사용가치(use value)와 비사용가치(non-use value)로 구분할 수 있음
 - 사용가치는 인류가 현재의 생산 및 소비 행위에 공공재를 직접 연관시킴으로써 발생하는 가치임
 - 비사용가치는 사용가치 이외의 가치를 통틀어서 지칭하는 것으로 훌륭한 경치, 야생 생태계와 같이 직접 접촉할 것이라는 기대가 없이도 그것의 보존과 존재에 대해 만족을 얻을 수 있음을 반영함
- 비사용가치는 크게 선택가치(option value), 존재가치(existence value), 유산가치(bequest value)로 세분할 수 있음
 - 선택가치는 현재 직접적으로 이용되지 않고 있어서 사용가치는 없지만 미래에 이용 가능성이 있는 경우 그 재화가 갖고 있는 가치를 말함
 - 존재가치는 비록 앞으로 해당 문화·체육·관광시설을 이용할 가능성이 없어도 단지 해당 문화·체육·관광시설이 건립되어 있는 존재만으로 발생하는 가치를 의미함
 - 유산가치는 미래세대를 위하여 공공재를 보존하는 것 자체가 가치를 갖는다는 것을 의미함

[그림 VI-2] 경제적 가치의 종류



3. 지방재정투자사업 편익 추정 개요

- 편익은 크게 가치창출형(value-creating) 편익과 비용절감형(cost-reducing) 편익으로 구분됨
 - 가치창출형 편익은 소비자/이용자 편익과 부가가치 창출편익으로 구분되며, 비용절감형 편익은 불편비용 절감편익과 생산비용 절감편익으로 구분됨
 - 편익의 귀속 주체별로 구분해 보면 일반 국민에게 귀속되는 편익은 소비자/이용자 편익과 불편비용 절감편익이며, 관련 기업에 귀속되는 편익은 부가가치 창출편익과 생산비용 절감편익임
 - 이러한 4가지 유형으로 편익 항목을 적용하는 데 있어서 편익 항목을 잘 설정한 후, 이중계산의 문제가 없도록 편익을 추정하여야 함

〈표 VI-2〉 편익의 유형

구분	편익 유형	편익의 귀속 주체
가치창출	① 소비자/이용자 편익	일반 국민
	② 부가가치 창출편익	관련 기업
비용절감	③ 불편비용 절감편익	일반 국민
	④ 생산비용 절감편익	관련 기업

- 편익 추정은 우선 편익항목을 식별하고, 세분화하여 이에 따라 단위당 기회비용 또는 가치를 계산하여 추정함
 - 편익은 유무형의 가치에 대한 주관적인 평가에 대한 계량화작업을 요구하기 때문에 추정이 어려우며, 사업의 성격과 내용에 따라 편익항목이 매우 다양하게 나타날 수 있으므로, 해당 사업에 대한 편익항목의 식별 및 세분화가 우선되어야 함
 - 편익 추정치는 수요 추정치에 단위당 가치를 곱하여 구할 수 있음
 - 편익추정에 있어서, 한 사업의 사회적 가치는 사회구성원 개개인이 그 사업에 대해 느끼는 가치의 합을 뜻하며, 그 사업에 대해 지불하고자 하는 금액, 즉 지불의 사액(WTP)과 일치해야 함
 - 이때 시장은 완전경쟁시장을 전제로 하고 있으나 현실적으로 완전경쟁시장은 존재하지 않으므로, 완전경쟁시장하의 진정한 가치를 반영한 가격으로서 잠재가격

(shadow price)을 도출하여 분석에 반영해야 함

- 잠재가격이 아닌 시장가격을 그대로 사용할 경우는 재무성 분석에서의 사업시행을 통해 실질적으로 들어오는 수입(현금유입)과 수치상으로는 동일할 수 있으나, 내포하는 의미에는 차이가 있음

$$B_{it} = P_i \times D_{it}$$

$$B_i = \Sigma B_{it}$$

단, B_{it} 는 t시점에서 편익항목 i의 편익추정치,
 P_i 는 편익항목 i의 단위당 가치,
 D_{it} 는 t시점에서 편익항목 i의 수요 추정치,
 B_i 는 t시점에서 모든 편익항목의 편익추정치 합을 뜻함

- 경제성 분석에서는 사업시행을 통해 발생하는 직접적인 편익을 대상으로 함
 - 예컨대 지역경제 파급효과는 사업시행을 통해 발생하는 편익이 아닌 사업비의 지출을 통해 유발되는 간접적인 효과이며, 사업비 지출을 통한 정(+)의 효과만을 포함하므로 사업의 경제적 편익 추정에서는 배제하는 것으로 함
 - 다만, 도로 건설사업의 환경비용 절감편익과 같이 간접편익이더라도 일부 항목을 계량화하는 연구 성과가 축적되어 있고, 사회적 합의가 된 경우에는 경제성 분석에 반영할 수 있음
- 편익추정 역시 사업특성에 따라 방법 및 추정과정이 크게 달라지므로 편익 추정을 위한 세부적인 사항은 각 부문별 지침을 참고하기 바람
 - 『도로 및 교통부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)
 - 『주거 및 상업부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)
 - 『산업단지 부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)
 - 『문화·체육·관광 부문 타당성조사를 위한 지침연구』(한국지방행정연구원, 2021)

4. 도로 및 교통부문 편익 추정

가. 도로 및 철도사업 편익 항목

- 교통시설 투자사업의 시행에 따라 발생하는 편익은 교통부문에서 발생하는 편익인 직접편익과 교통개선으로 인한 사회적 편익인 간접편익으로 구분함
- 직접편익: 사업 시행시 이용자들에게 발생하는 차량운행비용 감소, 통행시간 감소, 교통사고 감소, 여행의 쾌적성 증가, 신뢰성 향상 등이 있음
 - 간접편익: 사업 시행시 교통시설 이용에 관계없이 모든 사람에게 발생하는 파급효과로 소음 및 환경오염 발생량 감소, 지역개발효과, 시장권 확대, 산업구조 개편효과 등과 관련됨
 - 지역개발효과, 시장권 확대, 산업구조 개편효과 등이 실현되기 위해서는 교통시설 사업 이외의 분야에 대한 투자가 병행되기 때문에 정량화에 어려움이 따르고, 투자의 구축효과(crowding out effects) 등으로 편익을 직접 산정하는 데는 논란의 여지가 있어 편익항목에는 포함하지 않음

〈표 VI-3〉 도로·철도 사업 편익 추정 항목

구분	편익분석 항목	비고
직접편익	<ul style="list-style-type: none"> • 통행시간 감소 • 차량운행비 감소 • 교통사고비용 감소 • 공사중 부(-) 편익 	비용 편익 분석시 반영
	<ul style="list-style-type: none"> • 도로선형개량사업의 교통사고비용 절감 • 도로유지관리비용 절감 • 교통시설 개선으로 인한 소음감소 • 통행시간의 신뢰성 	사업특성에 맞도록 합리적 추정이 가능한 항목은 반영
간접편익	<ul style="list-style-type: none"> • 대기오염 발생량 감소 • 온실가스 발생량 감소 • 소음 발생량 감소 	비용 편익 분석시 반영
	<ul style="list-style-type: none"> • 지역개발 효과 • 시장권의 확대 • 지역 산업구조의 개편 등 	비용 편익 분석시 미반영
	<ul style="list-style-type: none"> • 비사용가치(선택가치 등) 	

주: 음영의 항목들은 현재 연구가 진행되거나 반영을 시작하는 단계로 편익항목으로 선정하여 추정할 경우 신중한 접근과 전문가들과의 충분한 논의가 필요함

나. 도로 및 철도사업 편익 추정방법

- 차량운행비용 절감편익의 대상인 운행비용은 유류비, 엔진오일비, 타이어마모비, 유지관리비, 감가상각비로 구성되며 사업시행 전·후 영향권내 링크들의 차량운행비용의 차이로 편익을 산정함
- 통행시간 절감편익은 사업시행 전후의 통행시간 감소량에 통행시간가치를 곱하여 산정함
 - 단, 인근에 유료도로가 있다면 도로 이용자들이 지불하는 통행료는 이전 지출이므로 편익 산정에 영향을 미치지 않도록 별도 조치가 필요함
- 교통사고비용 감소편익은 사업시행으로 평균주행거리가 감소함에 따라 교통사고로 발생하는 사회·경제적 손실의 감소분을 정량화한 것으로 사고발생비율과 사고비용 원단위의 곱으로 산정함
 - 도로선형개량사업은 선형이 불량한 도로의 선형개선을 통하여 통행속도 향상과 안전성 증진을 목적으로 하므로 기존의 사고비용 감소편익 산정방식이 아니라 도로선형 선형별 치사율 및 부상률을 활용하여 계량화하도록 함
- 환경비용 절감편익의 경우 타당성조사에서는 비교적 영향의 정도가 크고 환경영향에 대한 평가 및 가치화가 용이한 대기오염(온실가스 포함)과 소음 발생에 초점을 맞추어 환경비용을 추정함
 - 대기오염 절감편익은 일산화탄소(CO), 탄화수소(HC), 질소산화물(NO_x) 및 미세먼지(PM), 온실가스(CO₂)에 대해 배출계수와 원단위를 활용하여 산정함
 - 소음 절감편익은 교통량과 속도의 변화에 따른 소음도 산정식을 적용하여 사업시행 전후의 소음도 차이에 대한 편익을 산정함
- 공사기간 중 차로 수 감소 등으로 인한 부(-) 편익이 발생할 것으로 예상되는 경우는 이를 반영함
- 기존 도로를 대체하는 신규도로가 건설됨에 따라 기존 도로의 교통량 감소와 이에 따른 파손 정도가 경감되므로 기존도로에 대한 대수선 주기의 연장, 수선 유지비의 감소가 기대되는 경우 이를 반영할 수 있음
 - 단, 국내 적용사례가 없으므로 개별사업 연구진이 합리적인 근거를 제시한 이후 반영하도록 함

- 통행시간의 신뢰성(reliability)은 이용자가 예측할 수 없는 통행시간의 변동성(journey time variability)을 의미하며, 철도사업의 경우 국내에서 일부 적용하고 있지만, 일반적이지는 않기 때문에 적용하고자 한다면 이 역시 연구진의 추가적인 논거 제시 이후 신중하게 반영하여야 할 것임
- 교통사업에서도 선택가치(option values)를 반영하여야 한다는 주장이 있음. 이 역시 사용가치가 존재할 것으로 예상되는 경우에 한정하여 판단하도록 함
 - 예를 들어 산간벽지에 하나의 도로만 존재하는 곳에 다른 노선을 제공함으로써 인해 천재지변에서 대체도로의 기능을 수행할 수 있는 경우, 또는 여객선으로 통행하던 섬지역에 연도교를 건설함으로써 인해, 악천후에 여객선을 이용하지 못할 경우에도 차량으로 통행이 가능한 경우 등을 고려할 수 있음

5. 산업단지 편익 추정

가. 산업단지 편익 항목

- 산업단지의 경우 해당 사업으로 유발되는 신규 투자를 추정하고 이에 연동되어 발생하는 부가가치창출 규모를 산출하는 것이 가장 중요한 편익 항목이 됨
- 다음으로 고려할 편익 항목은 동일 유형의 기업이 집적함으로써 발생하는 집적 편익을 고려하거나, R&D 기능 및 기업 지원 시설 이용 등으로 발생하는 추가적인 부가가치를 창출할 수 있는가를 판단하여 편익항목으로 고려해야 함
 - 다만, 집적의 효과(agglomeration)를 측정하기 위해서는 기업의 입지 변경만으로 매출이나 생산성이 증가한다는 점에 대한 객관적인 판단 근거가 필요함
 - 또한 모든 산업이 유사 업종의 집적으로 반드시 긍정적인 효과를 보는 것은 아니라는 점도 유의할 필요가 있음(O'sullivan, 2014)
 - 지원시설 이용 편익이나 R&D 편익 등을 수요 조사 등에서 고려할 수 있을 경우 클러스터 입주에 따른 집적 효과 편익으로 산정할 수 있음
 - 그러나 이들 시설들의 경우 세부 내용이 확정되지 않거나 모호한 경우가 많기 때문에 기업의 이용 의사나 생산성 기여 여부 조사 등에 있어서 가능한 충분한 정보를 제공할 수 있도록 노력할 필요가 있음

나. 산업단지 편익 추정방법

- 산업단지에 기업이 입주함으로써 창출되는 부가가치 편익은 조성되는 산업단지의 산업용지면적에 단위면적당 부가가치액과 신규투자율, 유효가동률을 적용하여 추정함

$$\text{연간 산업단지 편익} = \text{면적당 부가가치} \times \text{산업단지 면적} \times \text{신규투자율} \times \text{유효가동률}$$

- ① 입주 예상 업종의 선정
 - 산업단지에 참여할 것으로 예상되는 산업의 업종별 비중을 고려하여 면적당 창출시킬 수 있는 매출 규모를 추정함
- ② 입주 예상 업종의 단위면적당 매출액 산정
 - 산업별로 공장(plant)당 사용하는 면적이 달라질 수 있으므로 산업별 특성을 반영한 공장부지 면적을 파악함
- ③ 입주 예상 업종의 단위면적당 부가가치액 추정
 - 기업이 산업단지에 입주하여 사용하는 단위면적당 부가가치를 구하기 위해서는 기업의 매출 및 부가가치율에 대한 정보가 확보되어야 함
 - 한국은행 기업경영분석에서 제시하는 부가가치율의 세부 항목 중 회계적 비용인 감가상각비와 이전 지출비용 성격인 제세공과금과 금융비용을 제외함
- ④ 업종별 가중치 및 지역 비중을 반영한 최종 부가가치액 계산
 - 업종별 면적당 부가가치액을 구한 후 업종배치계획과 입주 의사를 밝힌 기업의 비중을 산술평균하여 최종 부가가치액을 산정함
 - 기업이 동일 업종에 속해 있다 하더라도 소재지에 따라 사용하는 부지면적은 물론 매출 규모도 달라질 수 있음
 - 따라서 조성되는 산업단지에 입주하는 기업들의 이전 지역 정보를 추정할 수 있을 경우 가능하다면 지역별 비중을 감안하여 부가가치 규모를 추정함
- ⑤ 신규투자율을 고려한 생산활동 면적의 추정
 - 사업추진으로부터 창출될 수 있는 순수한 경제적 효과를 추정하기 위해서는 발생하는 투자가 신규투자인지 이전 투자인지 등에 대해 구분한 뒤, 신규투자에 해당 하는 부분만 편익에 반영함

- 해당 지역 관점에서는 이전된 기업이 부가가치를 창출하면 이를 편익으로 판단할 수 있으나, 국민경제 관점에서는 부가가치의 변화가 없기 때문임

⑥ 유효가동률의 추정

- 산업단지의 편익은 기업들이 산업단지에 입주한 이후 실질적으로 경제적 활동을 실시하고 나서야 진정한 경제적 편익이 발생함

유효가동률 = 공장가동업체수/입주율 100% 시점의 입주업체수

6. 문화·체육·관광부문 편익 추정

가. 문화·체육·관광부문 편익 항목

- 문화·체육·관광시설의 편익 항목은 해당 시설 이용에 따른 삶의 질 향상 편익(심리적 만족, 건강 증진 등), 시설 이용 거리 감소에 따른 통행비용·시간 절감 편익, 시설의 존재 자체에 대한 편익 등임
- 그러나 일반적으로 문화·체육·관광 시설의 경우는 시설 이용에 따른 사용자 편익(사용가치)과 존재 자체에 대한 편익(비사용가치)으로 크게 구분됨
- 문화·체육·관광시설은 다른 사업유형보다 '가치재(merit goods)'적 성격이 강하기 때문에, 시설 이용에 따른 사용가치와 이용하지 않더라도 해당시설의 존재만으로 누리는 비사용가치 중에서 어느 것이 더 중요한가에 대한 판단이 중요함
- 비사용가치가 더 중요하다면 조건부 가치측정법(CVM)으로 사용가치와 비사용가치를 동시에 추정하게 되고, 사용가치가 더 중요하다면 이용자 중심의 편익항목을 설정하여 각 항목별로 편익을 추정함
- 또한 편익 산정시 신규수요와 이전 수요에 따라 편익항목이 다르다는 점을 주의하여야 함

나. 문화·체육·관광부문 편익 추정방법

- 문화·체육·관광시설이 제공하는 서비스는 '가치재(merit goods)'적 성격을 가지고 있어 시장가격이 존재하지 않거나, 일부 가격(입장료 등)이 존재하는 경우에도 잠재가격보다 낮아 해당 시설의 사회적 가치를 반영하기 어려움

- 문화·체육·관광시설의 편익 추정 방법은 자료의 가용성에 따라 평가대상과 직접 관련된 수요나 시장의 자료가 존재할 경우, 또는 유사(대리)시장이 존재할 경우 시설에서 제공되는 서비스를 시장재화로 간주하고 우선적으로 이를 활용함
- 다만 수도나 전기 등과 같은 공공재의 경우 가격이 존재한다고 하더라도 시장에서 결정되는 것이 아니라 정책적인 과정을 통해 결정되는 정책가격으로 소비자의 선호를 반영하지 못하기 때문에 해당 가격은 해당 재화나 서비스의 가치로 간주할 수 없으며, 정책가격과 별도의 추가적인 WTP를 고려해야 함
- 유사(대리)시장을 활용하는 경우, 즉 간접적 추정법을 활용할 때 편익 추정에 사용되는 수치(객단가)들이 신뢰할만한지, 객관성이 확보될 수 있는지에 대한 검토가 전제되어야 함
- 편익 추정을 위한 직·간접적인 자료의 충분한 확보가 어려울 경우, 또는 사용 가치보다 비사용가치가 클 것으로 예상되는 경우 진술선호접근법(CVM 등)을 적용할 수 있음
- 다른 곳에서는 보기 힘든 유물을 전시하는 박물관 건립사업에 대해 평가를 한다고 할 때에는 해당 유물을 보러 갈 일이 많지 않다고 하더라도 해당 유물이 잘 보관되면서 관리되는 것에 대해 만족을 느끼는 비사용가치가 중요할 수 있으며, 이러한 경우는 조건부 가치측정법(CVM)이 더 적합할 것임
- 그러나 지방자치단체가 추진하는 문화·체육·관광시설은 이미 지방자치단체 내에 대체시설 혹은 유사시설이 존재하거나 민간에서 이미 운영하는 사적시설도 혼재되어 있을 가능성이 크다는 점에서 CVM 등 설문을 통한 분석은 제한적으로 활용하도록 함
 - 조건부 가치측정법(CVM)은 실제 시장에서 거래되지 않는 비시장재의 화폐가치에 대해 개인에게 직접 질문함으로써 평가하는 방법으로 사업계획이 구체적이지 않아도 적용가능하다는 편이성과 수요 추정에 대한 부담감이 적다는 이유로 다소 무분별하게 적용되고 있다는 전문가들의 의견이 있음
- 그러나 시장에서 거래되지 않는 비시장재화이거나, 비배제성과 비경합성을 담보하는 공공재로서 비사용가치가 존재하는 경우에는 응답자의 WTP에 근거하는 진술선호접근법을 활용하는 것이 적절함
- 조건부 가치측정법(CVM)을 사용할 경우는 설문 이후 계량분석단계보다 CVM 가상 시나리오의 구축이 가장 중요하다는 점을 인식하고, 평가대상 서비스의 범위 설정, 목표 모집단의 분류, 평가 대상 재화나 서비스의 정의 및 설명, 지불수단 및 제시금

액의 범위 등 설문단계부터 주의 깊게 설계하여야 함

- 마지막으로 문화·체육·관광 시설의 수요자에 외국인이 포함된다면 타당한 근거를 포함한 분석내용을 보고서에 기술한 후 외국인 편익을 적절하게 추정함
- 단, 외국인이 느끼는 만족감 내지는 효용을 편익에 반영하는 것은 적절하지 못하므로, 외국인이 방문하여 해당 시설에서 금전적 지출을 하는 경우 지출에 따른 부가 가치 창출편익만을 외국인 편익으로 반영해야 함

7. 주거 및 상업부문 편익 추정

가. 주택 편익

1) 주택 편익 항목

- 주택편익은 신규주택 공급에 따른 사회적 효용을 산정하는 것으로, 직접편익과 간접편익으로 구분할 수 있음
- 직접편익은 입주민들에게 신규주택을 제공함으로써 발생하는 입주자 편익과 주택여과과정을 통해 발생하는 연쇄적인 주거수준 향상 편익의 합임
 - 공공주택 사업을 통해 대규모 주택이 공급되면 신규주택에 입주자가 이주하게 되고, 2차적으로 주택여과과정(housing filtering process)을 통해 공급된 주택에 비해 열위에 있는 주택에 거주하던 사람들의 이주가 연쇄적으로 일어남
 - 이러한 주택여과과정이 원활하게 작동하는 경우에도 주택여과의 각 단계에서 시장의 주택수급상황에 따라 일부 주택이 빈집(공가)이 되는 현상이 발생함
 - 결과적으로 주택공급에 의한 직접편익은 해당 주택의 주거서비스편익에서 해당 사업으로 인해 공가화되는 주택의 주거서비스편익을 제하여 추정함
- 간접편익은 해당 사업으로 인해 주택공급량이 증가함으로써 시장의 가격 및 임대료를 안정화시키는 데에 따른 시장안정화편익과 신규주택 건설에 따라 기반시설 등 환경이 개선되어 발생하는 편익인 주변환경 개선편익, 통근시간 감소편익 등으로 구성됨
 - 단, 간접편익은 신규주택공급이 일정규모 이상이어서 간접편익이 상당한 규모로 발생한다고 판단되는 경우에만 반영하는 것이 바람직함

〈표 VI-4〉 주거편익 항목 및 내용

구분	편익 항목	내용
직접 편익	입주자 편익	- 입주자의 주거향상 편익
	주택여과 편익	- 연쇄적인 여과로 인한 주거향상 편익
간접 편익	주택시장 편익	- 시장 안정화 편익
		- 주변환경 개선 편익
	기타 편익	- 통행시간 감소 편익
		- 탐색비용 절감 편익

2) 주택 편익 추정방법

- 신규 주택공급의 직접편익을 추정하기 위해서는 해당 신규 주택공급의 편익과 공가화되는 주택의 수 및 해당 공가화 주택의 주거서비스 편익을 추정해야 함
- 주택공급에 의한 신규주택의 연간 편익을 추정하기 위하여 연간 주거서비스량과 주거서비스편익을 먼저 추정함
 - 주거서비스에 대한 지불의사금액은 시장에서 관측가능한 유사사례의 주거서비스에 대한 연임대료(Annual Rent)를 이용하여 추정함
 - 이때 수요 추정시에 정의된 주택 하위시장내 존재하는 주택 재고의 월임대료 자료를 활용함
- 직접편익 추정시 공가화 주택의 한계편익 추정은 아파트가 아닌 연립다세대와 단독 다가구 주택의 하위 10~25%의 임대료를 사용하는 것이 적절함
- 공가화 주택수는 해당 주택시장의 주택보급률 등 수급상황, 신규수요와 대체수요의 크기 등을 고려하여 추정해야 함
 - 신규 주택공급량을 충분히 흡수할 만큼 시장의 수요가 풍부한 경우, 해당 신규사업의 추진으로 발생하는 공가는 거의 없거나 최소한이 될 것임
 - 반면 신규 주택공급량에 비해 시장 수요가 적은 경우 해당 사업의 추진은 초과 공급상황을 초래할 수 있으며, 기존 주택거주자들 중 일부가 여과과정을 거쳐 공가화될 가능성이 있음. 이때 순수요와 공급량의 차이만큼 공가주택이 발생한다고 볼 수 있음

나. 상업시설 편익

1) 상업시설 편익 항목

- 직접편익은 상업/업무서비스 제공에 의한 상업시설 이용 편익의 증가분으로 산정함
- 간접편익으로는 이용자의 시간절감 편익, 기타 시설특성에 따른 이용자의 만족도 제고 등을 들 수 있으나 대부분은 사전 조사단계에서 예측이 어려운 편익 항목으로 계량화가 쉽지 않음

〈표 VI-5〉 상업시설 편익 항목 및 내용

구분	편익 항목	내용
직접편익	상업서비스 편익	신규 공급에 의한 서비스 편익 (임대료에 의해 추정)
간접편익	시간거리 절감 편익	이용자 이용시간거리 절감
	기타편익	문화, 휴게 등 부수적 기능 지역민 커뮤니티 기능 단지 이미지 제고 공사 외부효과

2) 상업시설 편익 추정방법

- 연간 직접편익은 각 연도별 총 임대료(월세환산가)로 산정하며, 임대료 추정이 불가능한 직영 또는 수수료방식 운영시설의 경우 “매출액-매출원가”에 의해 추정함
 - 임대료는 주변지역 유사시설 임대료 수준으로 책정하며, 비교사례법을 이용한 임대료 산정시 입지평가에 따른 적정 임대가를 산정함
 - 다만, 신규 공급으로 인한 지역 상업시설 임대료의 변화는 없는 것으로 가정함
 - 전월세 전환율 및 임대료 상승률은 한국부동산원 발표 자료를 활용함
 - 기타 시설과 달리 상업시설은 상업시설이 입지하는 층별 가격 격차가 상당하므로, 상업시설 입지 층을 결정하거나 층별 임대료를 책정하는 데 있어 유의할 필요가 있음
- 간접편익은 계량화의 한계상 편익 추정 대상에서는 제외하나, 타당한 근거를 제시하는 경우에는 반영할 수 있음

제Ⅶ장

경제성 분석

제1절 경제성 분석 개요

- 경제성 분석³⁹⁾은 해당 투자사업에 대한 경제적 효과성 및 효율성을 검토하기 위한 분석으로 국가 및 지역 경제적 관점에서 비용편익을 분석하는 것을 의미함
- 경제성 분석의 본질은 측정할 수 있는 것은 최대한 측정하고, 측정할 수 없는 것은 그대로 적시하여 최선의 선택에 이르도록 도와주는 것으로 다음과 같은 특징을 가짐
 - 경제성 분석은 주민들이 생각하기에 납득할 수 있는 항목들이 편익에 포함되고, 검토되어야 할 것임
 - 경제성 분석은 실증적인 접근방법(positive approach)이 아니라 규범적 접근방법(normative approach)을 따르기 때문에 가치판단이 내재될 수밖에 없음
 - 경제성 분석은 효율성 중심의 경제적 합리성에 근거한 분석이므로 또 다른 가치판단, 예를 들어 사회정치적 합리성이나 형평성 관점에서의 결과와 다른 결과를 도출할 수 있음
- 지방재정투자사업에 대한 경제성 분석에서는 사업의 경제적 효율성을 국가 혹은 지역 경제적 입장에서 파악하여 해당 투자사업의 타당성 여부를 판단함
 - 예비타당성조사는 국비 위주의 사업을 평가하므로 국민경제적인 관점에서 경제성 분석을 수행하지만, 지방재정투자사업 타당성조사에서는 국가 관점이 아니라 해당 지역 관점에서 경제성 분석을 수행하여야 한다는 의견이 있음
 - 통상 지방자치단체의 투자사업은 지역의 사회경제적 활성화를 위해 타 지역으로부터

39) 일반적으로 경제성 분석과 경제적 타당성 평가 또는 비용편익 분석이 혼용되어 사용되고 있으나, 본 일반지침에서는 일반적으로 말하는 B/C, NPV, IRR을 경제성 분석으로 통칭함

터의 인구나 기업·단체, 시설 등의 이동을 도모하는 경우가 많고, 국가경제 관점의 전형적인 경제성 분석으로는 이러한 관점을 반영하기 어려움

- 이론적으로는 지역경제적 관점에서 경제성 분석을 수행하는 것이 타당할 수 있으나, 총사업비 규모 및 국비 포함 가능성에 따라 이견이 있을 수 있으며, 영향권 설정 등에 어려움이 있음
 - 지방재정투자사업 타당성조사의 경우에도 총사업비 규모가 예비타당성조사와 동일하고, 국비가 투입되는 경우도 많아 경제적 분석을 해당지역에 국한하는 것이 타당한지에 대해서는 이견이 있을 수 있음
 - 또한 지역의 수준에서 편익을 측정하고 경제적인 이전효과 등을 편익에 추가시키는 것은 영향권 설정의 적절성 및 관련 자료 구득의 어려움, 일부 국비포함 가능성(300억원 미만) 등을 고려하여 지속적인 연구와 검토를 통해 추진되어야 할 것임
 - 다만 지역관점에서의 효과 등은 정책적 분석에 반영하여 투자 의사결정에 반영되도록 해야 함
- 결론적으로 해당 사업의 영향권(impact area) 설정이 경제성 분석의 범위와 깊게 관련되므로 관행적으로 국가·경제적 관점에서 경제성 분석을 수행하는 것이 아니라 해당 사업의 성격에 대한 연구진의 깊은 고민과 연구를 통해 경제성 분석의 범위를 설정하도록 함
- 즉 국가 혹은 지역 경제적 입장에서 사회적 비용 대비 편익을 통해 경제적 타당성을 분석하므로, 기회비용이 반영된 잠재가격(shadow price)을 통한 분석이 요구됨
 - 여기서 잠재가격이란 불완전시장 하에서 왜곡된 시장가격이 아닌 기회비용 및 사회적 가치를 반영한 가격을 뜻함
 - 시장이 완전 경쟁적이라고 할 때,⁴⁰⁾ 시장가격은 해당 재화 및 서비스의 기회비용이자 진정한 가치를 반영하나, 현실적으로 완전경쟁시장은 존재하지 않음
 - 이에 따라 왜곡된 시장가격 대신 잠재가격을 활용함으로써 불완전시장 하에서 재화 및 서비스의 진정한 사회적 가치를 반영할 필요가 있음

40) 완전경쟁시장이란 시장참가자 수가 많아 참가자는 가격순응자(price taker)로서 시장가격에 영향을 미치지 못하며, 동질의 상품이 거래되며, 참여가 자유로우며, 거래자는 시장에 대한 완전한 정보를 소유하여 시장가격은 일물일가의 법칙에 따르는 시장을 뜻함

- 아울러 세금, 이자비용 등 이전지출은 비용으로서 발생하기는 하나, 사회전체적인 입장에서 봤을 때 국민소득상의 변화를 가져오지 않으므로 경제성 분석에서는 이를 제외함
- 이전지출(transfer payment)이란 재화 및 서비스의 구입 등 반대급부를 기대하는 지출이 아닌 단순한 소득(구매력)의 이전을 뜻하며, 각종 세금 및 정부보조금, 은행 이자비용 등이 이에 포함됨
- 또한 미래가치의 할인을 위해 사회적 할인율을 적용함

제2절 경제성 분석기법

1. 분석기법

- 경제성 분석은 비용과 편익을 화폐가치로 환산하여 비교 및 분석함으로써 해당 사업의 경제적인 타당성을 추정하는 과정임
- 지방재정투자사업 타당성조사에서는 비용편익 분석을 경제성 분석의 기본방법론으로 채택하고 있으며, 지침에 따라 분석 기준년도, 분석 기간, 사회적 할인율 등 공통적인 분석방법을 적용함으로써 타 사업과의 평가의 일관성을 유지함
- 경제성 분석을 위해 가장 많이 사용되는 기법은 편익비용비(Benefit/Cost ratio: B/C ratio), 순현재가치(Net Present Value: NPV), 내부수익률(Internal Rate of Return: IRR) 등이 보편적으로 이용되고 있음

가. 편익비용비(B/C ratio)

- 편익비용비(B/C Ratio)는 총 편익과 총 비용의 할인된 금액의 비율로 편익/비용 비율이 1보다 크거나 같으면 경제적 타당성이 있다고 판단함
- 편익비용비(B/C ratio)는 사업규모의 고려가 가능하고 이해가 용이하다는 장점이 있음

$$\text{편익비용비(B/C ratio)} = \frac{\sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+r)^t}}{\sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}}$$

여기서, B_t : t 시점의 편익, C_t : t 시점의 비용,

r : 사회적 할인율, n : 시설사업의 내구연도(분석기간)

나. 순현재가치(Net Present Value: NPV)

- 순현재가치(NPV)는 각 연도의 비용과 편익을 기준년도의 현재가치로 할인한 후 총 편익에서 총 비용을 제한 값으로 NPV 값이 0보다 크거나 같으면 경제성이 있다고 판단함

- 다만, 순현재가치(NPV)는 사업간 또는 대안간 규모를 고려하지 못하는 단점이 있음

$$\text{순현재가치(NPV)} = \sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

여기서, B_t : t 시점의 편익, C_t : t 시점의 비용,
 r : 사회적 할인율, n : 시설사업의 내구연도(분석기간)

다. 내부수익률(Internal Rate of Return: IRR)

- 내부수익률(IRR)은 편익과 비용의 현재가치로 환산된 값이 같아지는 할인율을 구하는 방법으로, 계산된 내부수익률이 사회적 할인율보다 클 경우 경제성이 있는 것으로 판단함
- 내부수익률은 순현재가치(NPV)가 0이 되는 할인율을 의미함

$$\text{내부수익률(IRR)} : \sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+IRR)^t} = \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+IRR)^t}$$

여기서, B_t : t 시점의 편익, C_t : t 시점의 비용,
 IRR : 내부수익률, n : 시설사업의 내구연도(분석기간)

2. 지방재정투자사업 경제성 분석기법

- 동일한 사업이라고 하더라도 모든 분석기법이 반드시 동일한 결과를 나타내는 것은 아니며, 각 분석기법별로 장단점을 가짐
- 편익비용비(B/C)는 이해가 쉽고 사업규모를 고려할 수 있는 장점이 있으나, 산출하는데 있어서 일부 항목의 경우 비용의 추가와 편익의 손실 중 어떠한 방식으로 처리할지에 대한 선택이 필요함
- 순현재가치(NPV)는 대안 선택 시에 명확한 기준을 제시하고 타 분석에 이용이 가능한 점 등의 장점이 있으나, 사업규모에 따른 표준화가 이루어지지 않아 규모가 커질 경우 순현재가치도 이와 비례하여 증가하게 되므로 대안의 우선순위 결정 시 오류가 발생할 가능성이 있음

- 내부수익률(IRR)은 타대안과 비교가 쉽고, 사업규모에 의존하지 않지만, 수익발생 구조에 따라 계산되지 않거나 복수의 내부수익률이 동시에 존재할 가능성이 있음
- 이와 같이 각 분석기법별로 장·단점이 존재하므로 행정안전부의 『지방재정 투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』에 따라 경제성 분석에서 편익비용비(B/C ratio), 순현재가치(NPV), 내부수익률(IRR) 등 3가지 분석기법을 모두 활용한 결과를 기재하는 것으로 함
- 정상적인 비용과 편익의 패턴을 갖는 경우에는 세 가지 기법이 모두 일관된 방향성을 가짐

제3절 경제성 분석시 고려사항

1. with(Do-Something) 대 without(Do-Nothing)의 비교

- 비용과 편익을 분류하고 측정하는 데 있어 우선적으로 확인할 사항은 과연 해당 사업으로 인한 비용·편익인가에 대한 것임
- 즉 경제성 분석은 사업 전후(before-after)의 비교가 아니라 사업 시행 여부(with-without)의 비교를 통해 이루어짐
- 또한 경제성 분석은 ‘현재 상태(Do-Nothing)’에 대비하여 ‘신규 사업(Do-Something)’을 추진하는 경우의 변화를 추정하는 것임
 - 다만, 상황에 따라 현 상태를 유지할 수 없는 경우가 존재할 수 있으므로 그 경우 취할 수 있는 최소한의 대안(Do-Minimum)이 기준대안이 되어야 하는데, 통상 사업계획서에서는 이러한 기준대안에 대한 고려가 없으므로 타당성조사 연구진은 이에 대해 사업추진주체와의 협의를 통해 명확히 설정할 필요가 있음
- 즉, 다른 대안의 검토에서 잊지 말아야 할 것은 반드시 ‘어떤 사업이 추진되는 것(Do-Something)’만이 대안이 아니라는 사실임
 - 해당 사업의 타당성 유무는 항상 사업을 추진하지 않았을 경우(Do-Nothing)와 비교하여 기회비용을 검토해야 하기 때문에 오히려 해당 사업을 추진하지 않는 것이 더 좋은 대안일 수 있음

2. 사회적 할인율

- 대규모로 진행되는 재정투자사업은 그 특성상 편익과 비용이 단기간에 발생하지 않으며, 발생시점 역시 동일하지 않은 것이 일반적임
- 이에 상이한 시점에 발생하는 편익과 비용을 적절히 비교하기 위해서 편익과 분석을 기준시점의 가치로 전환해 주는 과정, 즉 현재가치화가 필요함
- 할인율이란 시간의 흐름에 따라 변화하는 돈의 가치를 현재의 가치와 동일하게 만드는 교환비율을 뜻하며, 이 중 공공사업에 적용하는 할인율을 사회적 할인율이라고 함

- 사회적 할인율은 경제환경 변화에 따라 함께 조정되는데, 사회적 할인율이 변화하면 현재가치화된 편익과 비용의 크기도 달라지므로 경제성 분석 결과 역시 영향을 받음
- 사회적 할인율이 경제환경의 변화를 적절하게 반영하지 못하면 경제성이 확보됨에도 불구하고 타당성이 없는 사업으로 평가되거나 그 반대의 경우도 발생할 수 있음
- 따라서 적절한 사회적 할인율을 결정하는 것은 경제성 분석에 있어서 필수적일 뿐만 아니라 효율적 자원배분의 관점에서 매우 중요함
- 다만, 적절한 사회적 할인율을 결정하는 문제는 이론적·실증적으로 매우 어려운 과제이자 오랫동안 논란의 대상이 되어 왔음
- 일반적으로 개발도상국은 선진국보다 더 높은 사회적 할인율을 적용하는 등 국가 간 편차가 존재함
- 특히, 공공자금에 관한 사회적 기회비용(social opportunity cost)과 세대 간 형평성(intergenerational equity)을 둘러싸고 국가별로 인식 및 접근의 차이를 보이는 점이 사회적 할인율의 국가 간 격차를 보이는 중요한 요인이 됨
- 경제성 분석에서 사용되는 사회적 할인율의 이론적 개념에 대해서 경제학자들 사이에서 논란이 많은 이유는 사회 전체의 세대내 자원배분과 세대간 자원배분에 대한 관점의 차이 때문임
- 경제성 분석에서 미래 편익과 비용을 어떤 비율로 할인해야 하는지에 대한 논의는 수십 년간 계속되어 왔고, 어떤 것이 가장 적절한가에 대한 합의점은 없으나 추정의 현실성을 고려할 때 사회적 시간 선호율 방식이 적합한 것으로 알려져 있음
- 사회적 시간선호율(social time preference rate)은 사회전체적 관점에서 장래의 소비를 증대시키기 위해 현재소비를 희생하는 한계대체율을 사회적 할인율로 사용하는 방법으로 구체적인 추정모형을 활용함
 - 다만 할인율 결정을 위해서 사용되는 파라미터가 여러 개이며, 연구자의 자의적인 전제에 따라 파라미터의 추정치가 상이하게 나타날 수 있음
- 우리나라에서의 경우 한국개발연구원에서 1999년 예비타당성조사를 위한 사회적 할인율을 7.5%로 제시하였으며, 2004년 이후 6.5%, 2008년 이후 5.5%, 2017년 이후 4.5%로 단계적으로 조정하여 적용중임

- 예비타당성조사에 적용되는 사회적 할인율의 변경의 원인을 살펴보면 단순히 거시경제의 추세적 변화 때문에 사회적 할인율을 변경하기보다는 정책당국의 정책적 고려 등이 복합될 때 변경됨을 알 수 있음
- 지방재정투자사업의 사회적 할인율은 2018년 3차 지방재정 중앙투자심사위원회 전체위원회(2018.11) 심의결과에 의거하여 당초 5.5%에서 4.5%로 변경함
- 저금리, 저성장 기조가 지속될 시에는 사회적 할인율의 하향 조정에 대한 요구가 있을 수 있으나, 지방재정건전성과 관련한 재정리스크에 대한 고려 및 예비타당성 조사와의 일관성 유지 등에 대한 고려도 필요함
- 지방재정 측면에서 볼 경우 사회적 할인율이 낮으면 무분별한 투자를 초래하게 되어 지방재정의 낭비를 야기할 수 있으며,⁴¹⁾ 사회적 할인율이 높을 경우 지방재정 투자가 억제되어 재정건전성을 높일 수 있음

3. 분석기간

- 경제성 분석을 위한 분석기간은 각 사업부문의 특성에 맞게 설정할 필요가 있음
- 분석기간은 해당 사업의 건설기간과 운영기간으로 구분되며, 건설기간은 사업계획을 토대로 검토하여 적용함
- 운영기간은 해당 사업의 실질적인 내구연한을 고려해야하나, 분석의 일관성을 위해 30년으로 설정하되, 필요에 따라 각 사업부문의 특성에 맞게 조정 가능함
 - 지방재정투자사업의 경우 일반적으로 시설건축, 도로건설 등이 주를 이루게 될 것으로 예상되므로 건물의 내구성을 고려할 때 운영기간은 30년으로 설정함

$$\text{분석기간} = \text{건설기간} + \text{운영기간}(30\text{년 기준})$$

- 또한, 사업 특성에 따라 분석기간을 달리 할 수는 있으나, 이럴 경우 그 근거를 명확하게 제시해야 함
- 철도사업은 운영 개시 후 40년을 분석기간으로 적용하고 환경시설은 내구연한을

41) 김상겸(2013)의 연구에 따르면 경제적 타당성 분석결과가 사업의 추진유무에 상당한 영향을 미치는 상황 하에서 사회적 할인율의 인하는 대부분의 사업범주에 걸쳐 사업의 경제적 타당성을 개선시키는 효과를 가져와 재정지출 증가와 재정적자의 심화 요인으로 작용할 가능성이 높다는 점을 지적하였음

고려하여 20년을 분석기간으로 적용함

- 이 경우 사회적 할인율은 30년 동안은 4.5%, 이후 기간은 3.5%로 차등 적용함
- 한편 하나의 사업이나 각 단계별로 구분되어 독자적인 편익이 발생하며, 최종 목표년도에 일정기간의 차이가 발생할 경우 단계별 분석을 수행함
- 단계별 분석은 도로사업에서 단계별 개통의 경우와 같이 1단계 사업만으로 독자적인 편익이 발생하는 경우에만 수행함
 - 산업단지 조성사업, 도시개발사업 등의 경우 1단계 용지조성사업 후, 2단계로 상부시설을 건축하므로 단계별로 구분되어 있다고 할 수 있으나, 각 단계별로 독자적 편익이 발생하지 않고 상호 연계되어 있어 2단계까지 완공되어야 편익이 발생하므로 단계별 분석을 적용하지 않음
- 단계별 분석에서는 단계별로 편익을 각각 반영하는 것으로 하되, 각 단계별 편익발생기간이 중복될 경우 중복되는 단계의 편익을 모두 반영하며, 1단계의 분석기간이 완료된 이후에는 이를 제외한 나머지 단계의 편익만을 반영함

[그림 VII-1] 단계별 분석의 편익산정 예시



4. 분석기준일

- 경제성 분석에 있어서 해당 사업의 편익 및 비용은 각기 다른 시점에서 발생하므로 이를 분석·평가하기 위해서는 할인율을 통해 비교 가능한 일정시점의 가치로 일치시킬 필요가 있음
- 따라서 지방재정투자사업 타당성조사에서는 원칙적으로 분석이 착수된 전년도 말을 분석기준일로 적용함

5. 물가상승률

- 경제성 분석에 있어서 비용 및 편익은 장기간에 걸쳐 발생하므로 분석기간 동안의 물가 변동에 따른 영향을 어떻게 처리할지에 대한 결정이 필요함
- 타당성조사의 분석기간은 30년을 기준으로 하므로 장기간에 걸친 인플레이션의 정확한 예측이 요구되는데, 이는 현실적으로 어려움
- 따라서 타당성조사에서는 비용 및 편익을 불변가격⁴²⁾으로 측정함으로써 물가상승에 따른 영향을 배제하는 것으로 함
 - 만약 분석기간이 짧은 단기간 사업의 경우 이 기간 동안의 물가상승률을 정확히 예측할 수 있다면 이를 반영한 경상가격⁴³⁾으로 비용과 편익을 측정하는 것도 가능함
- 이에 따라 과거 유사사업의 비용 및 편익추정치를 활용하는 경우 이를 현재의 불변가격으로 환산하기 위한 보정작업이 필요함
 - 운영비를 제외한 비용의 경우 한국은행에서 발표하고 있는 GDP 건설투자디플레이터⁴⁴⁾를 적용하여 보정하는 것으로 함
 - 지방재정투자사업은 시설건립이 주를 이룰 것으로 판단되므로, 국내총생산에 대한 지출 디플레이터 중 총고정자본형성의 건설투자 및 설비투자에 대한 디플레이터를 활용하는 것으로 함
 - 이때, 건설투자(건물건설, 토목건설) 및 설비투자(운수장비, 기계류)의 구분이 어려울 경우, 건설투자 GDP 디플레이터⁴⁵⁾를 활용하는 것으로 함
 - 운영비용 및 편익, 수입의 경우 한국은행에서 발표하고 있는 소비자물가지수⁴⁶⁾를 활용함

42) 불변가격이란 한 시점에서 화폐단위로 표시한 재화의 가격으로 물가변동을 고려하지 않은 가격을 뜻함

43) 경상가격이란 불변가격과 반대되는 개념으로 일정한 기준시점을 정하고 물가변동에 따른 가치변동을 조정한 가격으로 여러 시점간의 실질적인 구매력의 비교가 가능함

44) 건설투자 디플레이터란 건설투자에 대한 GDP 디플레이터를 뜻함. GDP 디플레이터는 명목GDP를 실질GDP로 나눈 값으로 국가경제의 전반적인 물가수준을 나타낸다고 할 수 있음

45) 한국은행 경제통계시스템에서 국민계정/경제활동별, 지출항목별 규모/GDP 디플레이터/국내총생산에 대한 지출디플레이터/총자본형성/총고정자본형성/건설투자부문의 연간자료를 활용함

46) 한국은행 경제통계시스템의 소비자물가지수/소비자물가지수(전국)의 연간자료를 활용함

6. 매몰비용 처리

- 사업을 추진하는 데에 경제성 분석 이전에 이미 기존에 설치한 시설이라든지 자산을 활용하여야 하는 경우가 있음
- 매몰비용(sunk cost)이란 이미 지출되어 이후 어떤 선택을 하느냐에 관계없이 회수가 불가능한 비용을 뜻함
 - 즉 이미 지출된 기업의 광고비용이나 연구개발비용, 토목공사비 등과 같이 이미 매몰되어버려 다시 되돌릴 수 없는 비용을 뜻함
- 따라서 타당성조사에서는 사업평가 이전에 발생한 매몰비용에 대해서는 회수가 불가능하므로 비용으로 계상하지 않음
 - 다만, 용지보상비의 경우 해당 사업이 아니라 다른 사업으로도 활용 가능하므로 매몰비용 처리하지 않음

7. 토지매입비 처리

- 경제성 분석과 재무성 분석시 토지매입비의 처리방식에는 차이가 있을 수 있음
 - 경제성 분석의 경우 토지매입비는 기회비용⁴⁷⁾의 개념으로 파악함
 - 즉, 지방자치단체가 소유하고 있는 토지를 사용하는 등 실제 토지매입비가 발생하지 않을 경우라도, 이를 기존의 용도나 타 목적으로 활용할 수 있으며, 매각을 통해 금전적인 수입을 얻을 수도 있으므로 이에 대한 고려가 필요함
 - 따라서 실제 토지매입비가 발생할 경우뿐만 아니라, 실제 토지매입비가 발생하지 않을 경우라도 경제성 분석에서는 비용으로서 토지매입비를 포함함⁴⁸⁾

47) 기회비용이란 자원의 희소성에서 나온 개념으로 어떠한 선택을 함으로써 포기해야하는 다른 선택지 중 최고의 가치를 뜻하는 말임. 기존의 지방자치단체가 소유하고 있는 토지를 활용할 경우 이러한 토지는 판매 및 타 사업에 활용함으로써 회수가 가능하므로 매몰비용이 아닌 기회비용으로 처리함

48) 재무성 분석은 각 사업주체별로 실질적인 비용과 수입 등의 현금흐름에 대한 분석이므로 실제 토지매입비가 발생했을 경우에만 비용으로서 반영함

8. 재투자비 및 잔존가치 처리

- 잔존가치란 어떤 자산의 내용연수가 만료되는 시점에서 남아있는 자산적 가치로 해당 사업목적으로 사용될 수 없으나 기타 목적으로 매각처분하여 얻을 수 있는 가치를 뜻함
 - 잔존가치는 사업 시설의 내구연수 및 경제성 분석의 분석기간 등과 밀접한 관계를 가지며, 각 사업부문별로 자산의 잔존가치 및 재투자비 등을 고려해야 함
 - 따라서 현실적으로 산출가능하며, 충분한 근거를 명시할 수 있을 경우 가능한 모든 잔존가치를 반영함
- 각 자산별로 잔존가치의 처리방법은 다음과 같음
 - 토지의 경우 실제 토지매입비가 발생하지 않더라도 기회비용 측면에서 비용으로 반영하며, 잔존가치도 반영해야 함
 - 그러나 토지의 내용연수⁴⁹⁾는 무한대이므로 재투자대상에서는 제외하고 감가상각을 고려하지 않으며, 최종연도에 잔존가치로서 계상함
 - 경제성 분석에서 토지의 잔존가치는 지장물 보상비를 제외한 용지구입비만을 분석하고 최종연도 말에 음(-)의 비용으로 반영함
 - 건물 및 시설물, 각종 특수장비의 경우 내용연수별로 잔존가치 및 재투자비를 고려함
 - 기계 설비, 차량, 특수장비 등의 자산에 대해서는 교체시기를 감안한 내용연수가 분석기간 30년을 초과할 경우 이에 따른 잔존가치를 고려하며, 내용연수가 분석기간 30년보다 짧아 재투자를 필요로 하는 경우에는 재투자비와 30년 후의 잔존가치를 음(-)의 비용 처리함
 - 집기 등 물품의 잔존가치 및 재투자와 관련하여 전체에서 차지하는 비중이 높지 않고 실익이 미미하므로 잔존가치를 고려하지 않는 것으로 함
 - 수목의 경우 시간이 지날수록 가치가 상승하므로 오히려 사업완료시점에 잔존가치가 최초 수목구입비용보다 크게 반영될 수 있음⁵⁰⁾

49) 내용연수란 객관적이고 합리적인 방법으로 추정한 기간으로서 자산이 사용가능할 것으로 기대되는 기간을 뜻하며(기획재정부, 『국가회계편람』), 각 자산별 합당한 내용연수를 적용하도록 함

50) 단, 수목의 생존율, 가치상승 정도 등에 대해 현재까지 준용할 만한 연구가 충분치 않고, 수목의 종류에 따라 달라지기 때문에 반영이 어려울 수 있음

- 재투자비는 운영기간 중 정상적인 운영을 위하여 추가적으로 투입되어야 하는 비용으로 예를 들어 공연장 등의 A/V 설비, 지하주차장의 주차관제 시스템, 철도사업에서 내구연한이 경과한 차량과 철도시설물 등을 들 수 있음
- 이러한 경우 운영기간 중 내구연한이 경과한 차량과 철도 시설물에 재투자가 발생하므로, 재투자비가 발생하는 시설에 대해서는 경제성 분석 최종 연도에 내구연한이 도래하지 않는 경우가 발생하게 되므로 이에 대한 잔존가치를 반영할 필요가 있음
- 일반적인 반영방법은 경제성 분석 최종 연도에 내구연한이 도래하지 않는 경우 매년 동일한 금액으로 감가상각액을 배분하는 정액법을 이용하여 잔존가치를 산정하며 경제성 분석 최종 연도에 음(-)의 비용으로 반영함

9. 감가상각(depreciation)

- 감가상각은 고정자산의 취득비용을 내용연수기간에 걸쳐 배분하여 비용으로 상각시켜 나가는 것으로 이렇게 고정자산을 매년 감가상각함으로써 장래의 고정자산 획득을 위한 내부자금을 미리 회수·확보하기 위한 것임
- 그러나 경제성 분석에서는 고정자산의 취득비용이 발생할 경우 그 취득비용 전체를 비용으로 일시에 처리하므로 감가상각을 별도의 비용으로 간주할 필요가 없음

10. 이전 지출(transfer payment) 처리

- 이전 지출(transfer payment)이란 재화 및 서비스의 구입 등 반대급부를 기대하는 지출이 아닌 단순한 소득(구매력)의 이전을 뜻하며, 각종 세금 및 정부보조금,⁵¹⁾ 은행 이자비용 등이 이에 포함됨
- 이러한 이전지출은 비용으로서 발생하기는 하나, 사회전체적인 입장에서 봤을 때 국민소득상의 변화를 가져오지 않으므로 비용편익 분석에서는 이를 제외하는 것이 바람직 할 것으로 판단됨

51) 정부보조금 중 가격에 대한 보조금일 경우에는 시장을 왜곡시킨 것으로 보고 보조금이 포함된 가격을 잠재가격으로 볼 수도 있음

- 따라서 지방재정투자사업의 경제성 분석의 경우 비용에서 세금 등 이전지출을 배제하는 것을 원칙으로 함
 - 다만 투입물의 종류별 세금부과 내역을 산정하기 어렵기 때문에 추정된 총사업비 가운데 부가가치세를 제외한 사업비를 경제적 비용으로 간주하여 경제성 분석에 반영함
- 단, 사업시행 부담금은 사업의 시행을 위해 정부에 납부하는 각종 부담금을 말하는 것으로 대체비용 성격의 부담금은 분석에 포함하는 것으로 함⁵²⁾

52) 이 경우 각종 부담금에는 부가가치세가 포함되지 않음

제4절 민감도 분석

1. 민감도 분석 개요

- 타당성 평가를 수행하기 위해 사용되는 경제성 분석의 편익과 비용의 추정에는 많은 불확실성이 내포되어 있음
 - 경제성 분석은 미래에 발생할 것으로 예상되는 비용과 편익을 추정하여 이를 통해 분석을 수행함
 - 따라서 예측가능한 부분은 비용 및 편익에 포함될 수 있으나 예측불가능한 미래의 불확실성에 대해서는 반영이 어려움
- 이에 예측불가능한 다양한 변화요인에 대해 고려함으로써 미래의 불확실성에 대처할 필요가 있음
 - 다양한 가정을 전제로 미래에 발생할 것으로 기대되는 비용 및 편익을 추정하므로 이러한 가정의 변화가 경제성 분석의 결과에 미치는 영향에 대해서도 고려할 필요가 있음
- 이러한 불확실성 및 변동성에 대처하기 위해 활용되는 것이 민감도 분석(sensitivity analysis)임
 - 민감도 분석은 투자비나 경제성에 영향을 미칠 수 있는 중요한 변수 등의 변화에 따라 분석결과가 어떻게 변화하는지를 파악하는 방법임
- 민감도 분석이 중요한 이유는 여러 가지 변동 상황에 대한 분석결과가 의사결정자의 사업선택에 대한 최종판단에 도움을 줄 뿐만 아니라 사업의 성공적 집행을 위한 사전예방조치를 모색할 수 있는 계기를 마련하기 때문임
 - 즉 민감도 분석은 일종의 위험분석(risk analysis)이라고 볼 수 있음
- 민감도 분석은 경제성 분석뿐만 아니라 재무성 분석에도 반드시 포함하여 사업추진과 관련한 여러 변수의 변화에 따른 재무성 분석 결과의 변화 역시 보고서에 제시하도록 함

2. 민감도 분석 유형

- 민감도 분석의 유형은 일반적으로 ① 요인별 민감도 분석(partial sensitivity analysis), ② 시나리오 분석(best-case and worst-case scenarios), ③ 몬테카를로 민감도 분석(Monte Carlo analysis) 등으로 구분할 수 있음
- 변수에 대한 분석이 보편적이기는 하지만 경우에 따라 상이한 편익(비용) 추정방법, 자료 예측기법 등에 대한 비교분석도 있을 수 있음
 - 조건부 가치측정법 vs. 여행비용법
 - 선형 회귀모형 vs. 로그 선형 회귀모형
 - 횡단면 자료 추정 vs. 시계열자료 추정 vs. 패널 데이터 추정

가. 요인별 민감도 분석(partial sensitivity analysis)

- 타당성조사에서의 경제성 분석은 미래에 발생할 미지의 수치에 대해 가장 그럴듯한 추정치를 사용하고 이를 기본적인 경우(base/most likely case)로 간주함
- 요인별 민감도 분석은 다른 모든 변수가 동일할 경우 변화가 예상되는 하나의 변수가 일정 범위 내에서 변화한다고 가정했을 때 분석의 결과가 어떻게 달라지는지를 분석하는 방법임
 - 이를 통해 하나의 전제조건 또는 가정이 변화했을 때 분석결과가 변화하는 범위를 파악할 수 있음
 - 이때 변화하는 변수 이외에 모든 변수는 동일하다고 가정함
- 경제성 분석의 '중요한' 변수나 모수들의 값에 대해 수행하는 바, 일반적으로 3~5개의 값을 분석함
 - 분석에 사용되는 값의 범위는 종종 이전의 경험이나 유사한 사례를 바탕으로 도출함
 - 변수들은 사업의 경제성 분석에 큰 영향을 미치는 변수로서 그것들의 변동이 NPV 나 B/C, IRR에 미치는 영향이 분석됨
- 타당성조사에서는 일반적으로 공사비, 운영비, 수요, 할인율 등의 변화에 따른 민감도 분석을 수행하는데, 사업유형이나 특성에 따라 주요 변수는 달라질 수 있음
 - 타당성조사시 요인별 민감도 분석과 사업의 특수성을 반영한 민감도 분석을 시행할 수 있음

- 요인별 민감도 분석의 경우, 공통적으로 사회적 할인율 변화, 비용과 수요, 편익의 변화를 들 수 있음
- 시설 분야별로 민감도 분석 항목을 살펴보면, 산업단지는 유효가동률, 문화 및 체육 시설은 이용자수 혹은 이전 수요 비율, 주거 및 상업부문은 수요권역 혹은 경쟁공급량 등을 들 수 있음

나. 낙관적/비관적 시나리오 분석(best-case and worst-case scenarios)

- 낙관적/비관적 시나리오 분석은 경제성 분석의 주요한 모든 변수가 변화한다고 가정했을 때 가장 최상의 시나리오와 가장 최악의 시나리오를 설정하고 최상 및 최하 결과값의 범위를 파악하는 분석방법임
 - 낙관적/비관적 시나리오 분석은 민감도 분석의 특수한 형태로 볼 수 있음
 - 요인별 민감도 분석의 경우 하나의 변수만이 변화하고, 다른 모든 변수가 동일한 것을 가정하나, 각 변수들은 상호의존적일 수 있어, 현실성이 낮을 수 있음
- 고려 가능한 다양한 요인에 의해 발생할 수 있는 가장 최상의 시나리오 및 최악의 시나리오에 따른 결과값 도출을 통해 변화의 폭을 파악할 수 있음
 - 낙관적 및 비관적 시나리오를 정의하기 위해서는 각 중요 변수가 취할 수 있는 값의 적절한 범위를 고려할 필요가 있음
 - 단 신뢰성 있는 결과값 도출을 위해서는 시나리오 선택이 중요함

다. 몬테카를로 민감도 분석(Monte Carlo sensitivity analysis)

- 몬테카를로 민감도 분석은 몬테카를로 시뮬레이션을 통해 경제성 분석의 주요한 모든 변수의 발생가능한 모든 조합을 고려하여 분석결과에 확률분포를 파악하는 방법임
 - 요인별 민감도 분석의 경우 연구자가 주요 변수의 특정 수준을 전제하여 분석하는 결정론적(deterministic) 방법임
 - 몬테카를로 방법의 경우 이러한 변수들을 확률변수로 가정하고, 각 변수들의 확률분포를 통합해서 NPV 또는 IRR의 확률분포를 알아낼 수 있음
 - 따라서 모든 주요 변수들의 불확실성을 한꺼번에 고려하고 변수 간 상관관계까지

분석 상 반영할 수 있다는 장점이 있음

- 각 변수들의 확률분포는 유사사례 자료, 전문가 자문 등 변수마다 활용 가능한 참고자료를 이용하여 경험적 또는 이론적 분포에 의해 결정할 수 있음
 - 다만 각 변수의 확률분포 과정을 신뢰할 수 없을 경우, 몬테카를로 방법에 의한 리스크 분석 결과 또한 신뢰하기 어렵다는 한계가 있음
 - 또한 타당성조사의 일환으로 비용 및 편익(수요)에 직접적으로 영향을 미치는 핵심 변수를 대상으로는 분석을 수행할 수 있으나, 다양한 사회 및 경제상황 등 외부 요인이 미치는 영향을 모두 고려하기에는 한계가 있을 수 있음
- 몬테카를로 방법은 상기 과정을 거쳐 결정된 각 변수의 확률분포 하에서 무작위로 추출된 각 변수들의 조합으로 NPV 또는 IRR을 산출하고 이 과정을 반복하여 특정 확률분포 형태로 수렴하는 NPV 또는 IRR의 특성을 제시할 수 있음
 - 몬테카를로 방법으로 산출된 NPV 또는 IRR의 확률분포를 통해 모든 변수를 고려할 경우의 NPV 또는 IRR의 평균 및 중간값, 표준편차 등을 검토안의 결과와 비교할 수 있음
 - 평균 및 중간값이 검토안보다 낮은 경우 해당 사업의 편익이 실현되기 어렵거나, 비용 증가 가능성이 있음을 시사함
 - 또한 몬테카를로 방법으로 위험 분석시 NPV가 0보다 작을 확률(%)을 파악하여, 사업의 위험이 높은지 낮은지에 대한 판단이 가능할 수 있음

〈표 VII-1〉 민감도 분석의 장점과 한계

장점	한계점
<ul style="list-style-type: none"> • 민감도 분석은 상이한 환경 하에서 발생 가능한 다양한 결과에 대한 정보를 제공하여 보다 많은 정보를 가지고 결정을 내릴 수 있도록 함 • 의사결정자로 하여금 주요 변수들과 그것들이 갖는 의미를 인식하도록 하고, 시나리오 분석에서는 변수 간의 상호작용을 인식하도록 함 	<ul style="list-style-type: none"> • 변수 값의 선택, 변수에 대한 비관적, 낙관적 추정치 선택에 대한 명확한 규칙이 없기 때문에 결과의 객관성이 미흡할 수 있음 • 각 변수의 상이한 추정치에 대한 정보를 얻는 것이 쉽지 않고, 일관된 시나리오를 개발하는 것도 쉽지 않음 • 변수별 방식은 변수 간 상호작용을 간과하여 불가능한 변수 조합에 대한 분석을 수행할 수도 있음 • 시나리오 분석은 현실적으로 단지 소수의 시나리오만 검토된다는 점에서 제한적임

3. 민감도 분석방법

- 타당성조사에서는 기본적으로 요인별 민감도 분석을 시행하되, 필요시 시나리오 분석 중 낙관적(best-case) 및 비관적(worst-case) 시나리오를 분석함
- 요인별 민감도분석은 전체사업 공통 변수와 사업별 특성을 반영한 변수로 구분하여 수행함
 - 사업 공통변수로는 사회적 할인율(3.5~5.5%),⁵³⁾ 총사업비⁵⁴⁾(-20~+20%), 편익⁵⁵⁾(-20~+20%)을 설정함
 - 사업별 특성을 반영한 변수로는 예를 들어 산업단지의 경우 분양률, 입주기업의 업종, 환경시설은 오염물질 저감률, 문화·체육시설은 영향권, 이전 수요 비율 등이 있음
- 낙관적/비관적 시나리오 분석은 경제성 분석의 주요한 모든 변수가 변화한다고 가정했을 때 가장 최상의 시나리오와 가장 최악의 시나리오를 설정하고 최상 및 최하 결과값의 범위를 파악하도록 함
 - 고려 가능한 다양한 요인에 의해 발생할 수 있는 가장 최상 및 최악의 시나리오에 따른 결과값 도출을 통해 변화의 폭을 파악할 수 있음

53) 지방재정투자사업 타당성조사에서 현재 적용하는 사회적 할인율은 4.5%이므로 이를 중심으로 범위를 설정하였음

54) 사업특성에 따라 총사업비보다 용지비, 공사비 등 일부항목의 변동성이 더 중요할 경우 해당 항목을 대상으로 함

55) 수요가 편익산정에 직접적인 영향을 주지 못하는 경우 등이 있으므로 편익을 기본으로 하되, 수요를 민감도 분석의 요인으로 설정하는 것이 편익으로 설정하는 것보다 더 유의미한 시사점을 줄 경우 수요를 대상으로 할 수 있음

제Ⅷ장

재무성 분석

제1절 재무성 분석의 개요

- 재무성 분석은 국민경제적 입장이 아닌 개별 사업시행주체의 입장에서 실제의 금전적 비용과 수입(현금흐름)을 추정하고, 이에 따른 재무적 수익성을 계산하여 그 사업의 타당성을 검토하는 방법임
 - 즉 지방재정투자사업에서는 재무성 분석을 통해 공공성뿐만 아니라 수익성을 목적으로 하는 사업에 대한 재무적 타당성 검토를 수행함
 - 따라서, 지방재정투자사업의 재무성 분석은 기본적으로는 사업 전체의 관점에서 사업 자체의 수익성 확보 여부를 검토하며, 필요에 따라 개별 사업시행주체(지방자치단체, 공기업, 특수목적회사 등 별도법인 등) 입장에 대한 분석 결과를 제시함
- 다만, 지방재정투자사업의 재무성 분석의 경우 국가사업 예비타당성조사의 재무성 분석과는 분석관점 상에 차이가 존재함⁵⁶⁾
 - 예비타당성조사의 재무성 분석의 경우 민간사업으로의 전환가능성을 판단하기 위하여 수행되나, 지방재정투자사업의 경우 민간투자사업으로의 전환여부가 아닌 해당 사업 추진을 통한 수익성 확보 여부를 검토함
 - 또한, 예비타당성조사의 재무성 분석의 경우 전액 민간자본일 경우를 대상으로 재무적 할인율을 추정하고 있으나, 지방재정투자사업은 사업주체에 따라 다양한 재원 구조를 가지고 있으므로, 이를 반영할 필요가 있음
 - 이와 관련하여 한국지방행정연구원(2018)에서는 『지방재정투자사업의 재무적 할인율 추정 연구』를 수행하였으나, 이를 바로 적용하기에는 어려움이 있어, 예비타당성조사와의 일관성 및 비교가능성을 고려하여 동일한 할인율을 적용하는 것으로 함

56) 한국지방행정연구원(2018), 『지방재정투자사업의 재무적 할인율 추정 연구』의 내용을 참조하여 작성

- 재무성 분석은 사회적 비용과 편익이 아닌 실질적 현금흐름에 대한 분석이므로 잠재가격이 아닌 시장가격의 적용이 가능함
- 아울러 사업시행주체의 입장에서 세금, 이자비용 등의 이전지출은 실질적인 현금유출이 발생하므로 비용으로 포함하며, 미래가치의 할인을 위해 재무적 할인율을 적용함
- 경제성 분석 및 재무성 분석의 분석상의 전제를 비교해보면, 사업의 투자방식, 할인율, 토지매입비, 잔존가치, 이전지출의 처리에 있어서 차이를 보임

〈표 VIII-1〉 경제성 분석 및 재무성 분석의 분석상의 전제

구분	경제성 분석	재무성 분석
평가의 관점	국가 혹은 지역 경제적 입장	개별 사업시행주체의 입장
할인율	사회적 할인율	재무적 할인율
분석기간	30년	좌동
분석기준일	분석착수 전년도 말	좌동
가격적용기준	불변가격	좌동 (다만 필요시 경상가격 기준 적용)
매몰비용	고려하지 않음	좌동
토지매입비	기회비용의 개념으로 파악	실제 현금유출이 발생했을 경우에만 적용
잔존가치	사업시설의 내구연한에 따라 반영	경제성 분석과 동일하나 소유권 유무에 따른 고려필요
이전지출	미반영	반영

제2절 재무성 분석기법

- 재무성 분석은 일반적으로 화폐의 시간적 가치를 고려한 현금흐름할인법(Discounted Cash Flow)을 사용함
 - 현금흐름할인법은 미래의 현금흐름을 예측하고 그에 상응하는 적절한 할인율로 할인된 현재가치를 구하여 평가하는 방법으로 구체적인 분석기법으로는 순현재가치법(Net Present Value Method: NPV), 내부수익률법(Internal Rate of Return Method: IRR), 수익성지수법(Profitability Index: PI) 등이 있음
- 재무성 분석을 위한 현금흐름 할인법의 평가지표들⁵⁷⁾과 경제성 분석의 평가지표들⁵⁸⁾은 재무적 현금의 유입 및 유출과 경제적 편익 및 비용이라는 차이는 있으나 기본적으로 동일함

1. 평가방법

가. 재무적 순현재가치법(Financial Net Present Value Method: FNPV)

- 재무적 순현재가치법(FNPV)은 현금의 유입과 유출을 적정할인율로 할인하여 현재가치화한 값들의 합으로 이 값이 0보다 클 경우 해당 사업의 재무적 타당성이 있다고 할 수 있음

$$\text{재무적 순현재가치(FNPV)} = \sum_{t=0}^n \frac{R_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

여기서, R_t : t 기간의 현금유입, C_t : t 기간의 현금유출,
 r : 재무적 할인율, n : 시설사업의 내구연도(분석기간)

57) 재무적 순현재가치법(FNPV), 재무적 내부수익률(FIRR), 수익성지수법(PI)

58) 현재가치법(NPV), 내부수익률(IRR), 편익비용비(B/C ratio)

나. 재무적 내부수익률(Financial Internal Rate of Return: FIRR)

- 재무적 내부수익률(FIRR)은 사업을 통한 현금의 유입과 유출의 현재가치가 일치하도록 하는 할인율을 뜻하며, 이를 산출하여 실제 사업의 자본비용과 비교함으로써 평가하는 방법을 재무적 내부수익률법이라고 함

○ 이때, FIRR이 자본비용보다 높을 경우 재무적 타당성이 있다고 판단할 수 있음

$$\text{재무적 내부수익률(FIRR)} : \sum_{t=0}^n \frac{R_t}{(1+FIRR)^t} = \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+FIRR)^t}$$

여기서, R_t : t 기간의 현금유입, C_t : t 기간의 현금유출,

$FIRR$: 재무적 내부수익률, n : 시설사업의 내구연도(분석기간)

다. 수익성지수법(Profitability Index: PI)

- 수익성지수법(PI)은 사업을 통해 유입된 현금의 현재가치를 현금유출의 현재가치로 나눈 값으로 이 값이 1보다 클 경우 재무적 타당성이 있는 것으로 판단할 수 있음

$$\text{수익성지수법(PI)} = \frac{\sum_{t=0}^n \frac{R_t}{(1+r)^t}}{\sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}}$$

여기서, R_t : t 기간의 현금유입, C_t : t 기간의 현금유출,

r : 재무적 할인율, n : 시설사업의 내구연도(분석기간)

2. 지방재정투자사업 타당성조사를 위한 평가방법

- 동일한 사업이라고 하더라도 모든 평가방법이 반드시 동일한 결과를 나타내는 것은 아니며, 각 평가방법별로 장단점을 가짐

○ 재무적 순현재가치법(FNPV)의 경우, 가치가산의 원칙⁵⁹⁾이 적용되며, 투자를 통한

59) 가치가산의 원칙이란 자산이 여러 개의 부문으로 구분되어 있을 때 각 부분의 가치의 합을 통해 자산의 가치를 구할 수 있다는 원칙임

기업가치의 증가분을 나타내므로 기업가치의 극대화라는 기업의 목표에 부합된다고 할 수 있고, 사업기간 중 재투자가 발생할 시 자본의 기회비용으로 재투자가 이루어진다고 가정한다는 점에서 장점을 가짐

- 반면, 적용할인율에 따라 FNPV 값의 차이를 가져올 수 있으나 사업의 위험을 반영한 적정할인율에 대한 정확한 추정이 어렵다는 단점이 있음

○ 수익성지수(PI)는 투자자금에 제약이 있을 경우 투자자의 의사결정을 위한 기준을 제시해주나, 가치가산의 원칙이 적용되지 않으며, 현금유출에 대한 현금유입의 상대적 비율을 나타내는 것으로 절대적 가치의 크기와 관계없이 결정된다는 점에서 단점을 가짐

○ 재무적 내부수익률(FIRR)은 단일대안에 대한 의사결정시에는 FNPV와 동일한 결과를 나타내나, 복수의 FIRR이 존재할 수 있고, 재투자가 있을 경우 FIRR로 재투자되는 것으로 가정한다는 점에서 지나치게 낙관적이며, 가치가산의 원칙이 적용되지 않는다는 점에서 단점을 가짐

〈표 VIII-2〉 재무성 분석을 위한 평가방법의 비교

분석기법	판단	장점	단점
재무적 순현재가치 (FNPV)	$FNPV \geq 0$	<ul style="list-style-type: none"> 가치가산의 원칙 적용 기업가치의 극대화라는 기업의 목표에 부합 사업기간 중 재투자가 발생할 시 자본의 기회비용으로 재투자가 이루어진다고 가정 	<ul style="list-style-type: none"> 자본의 기회비용의 크기에 따라 값이 달라짐 자본의 기회비용에 대한 정확한 추정이 어려움
수익성지수 (PI)	$PI \geq 1$	<ul style="list-style-type: none"> 투자자금에 제약이 있을 경우 투자자의 의사결정을 위한 기준 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 가치가산의 원칙이 적용되지 않음 현금유출에 대한 현금유입의 상대적 비율로 절대적 가치의 크기와 관계없이 결정됨
재무적 내부 수익률 (FIRR)	$FIRR \geq r$	<ul style="list-style-type: none"> 단일대안에 대한 의사결정시 FNPV와 동일한 결과 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 복수의 FIRR이 존재 가능 재투자가 있을 경우 FIRR로 재투자되는 것으로 가정 가치가산의 원칙이 적용되지 않음

□ 지방재정투자사업의 재무성 분석을 위해서 이러한 각 평가방법의 장단점뿐만 아니라 각 사업 및 개별 사업시행주체에 대한 객관적인 비교가능성을 추가로

고려하여 투자의 단위당 효율성을 평가하는 수익성지수(PI)를 기준평가방법으로 하되, 필요에 따라 재무적 순현재가치법(FNPV)과 재무적 내부수익률(FIRR)을 참고적으로 고려하여 재무성을 분석하는 것으로 함

제3절 재무성 분석상 고려사항

1. 사업 재원조달방식

- 지방재정투자사업은 지방자치단체 자체재원 및 국고보조금이나 정부재정융자금, 민간자금 등을 통해 재원을 조달하며, 민간자금의 경우 자기자본 또는 타인자본을 통해 재원을 조달함
- 기본적으로 재무성 분석은 자기자본 출자자 입장이 아닌 전체 사업을 분석대상으로 설정하기 때문에 평가를 위한 현금흐름할인법(Discounted Cash Flow Method)의 활용에 있어서 자금조달 방법의 차이는 분석결과에 크게 영향을 미친다고 할 수는 없음
 - 다만, 자기자본 및 타인자본의 비율 그리고 동원되는 자본의 조달방법 등에 대한 가정은 현금흐름을 현재가치화하기 위한 적정 할인율 산정에 영향을 미칠 수 있음
- 한편, 사업내용에 따라 자금조달구조와 사업 이외의 개별 수입 등을 감안한 자기자본 출자자입장에서의 분석을 수행하여 참고목적으로 제시할 수 있음
 - 또한, 「지방공기업법」 제65조 제3항에 따른 지방공기업 신규투자사업에 대한 타당성 검토의 경우 지방공기업 입장의 재무성 분석을 수행할 필요가 있음

2. 분석관점

- 재무성 분석은 개별 사업주체의 입장에서 실제의 현금흐름을 추정하는 재무적 관점에서의 타당성, 즉 사업 자체의 재무적 타당성과 사업 참여 주체별 재무적 타당성을 구분하여 분석할 수 있음
 - 즉, 재무성 분석을 위해서는 사업 주체의 관점에서 투자로부터 발생하는 모든 현금의 움직임을 평가하여야 함
 - 투자계획에 따른 총사업비 및 운영비용 등 현금의 유출액과 사업운영으로 인해 발생하는 현금유입액에 대한 분석을 통해 투자가치를 평가하여야 함
- 사업자체의 재무성 분석에서는 상기에서 살펴본 바와 같이 재원조달방식은 크

게 영향을 미치지 않으나, 사업주체별 재무성 분석에서는 재원조달방식에 따라 비용과 수입항목이 달라질 수 있음

- 예를 들어, 국비의 경우 사업주체별 재무성 분석에서는 수입으로 적용될 수 있음

3. 물가상승률 및 가격적용기준

- 경제성 분석과 동일하게 재무성 분석의 경우에도 비용 및 편익이 장기간에 걸쳐 발생하므로 분석기간 동안의 물가 변동에 따라 영향을 받을 수밖에 없으며, 이를 배제하기 위해 불변가격을 적용하여 추정하는 것을 원칙으로 함
- 다만, 불변가격기준을 적용함을 원칙으로 하되 경상가격기준으로 분석을 수행하는 것이 합리적이라고 판단되는 경우 예외적으로 경상가격기준으로 분석을 수행할 수 있음
- 경상가격은 물가지수가 반영된 가격으로 시장에서 지급계산의 단위로 활용되는 교환가격(Transfer Price) 개념임
- 따라서 조성된 토지 또는 공동주택의 분양가격이나 전력요금단가와 같이 사전에 추정된 가격과 지급 및 수령이 이루어지는 가격이 동일한 경우, 추정된 가격은 경상가격개념으로 볼 수 있으므로 불변가격기준으로 분석하기 위해서는 매년 지급 또는 회수 되는 분양납입금 또는 전력대금 등의 추정금액을 물가지수를 적용하여 불변가격으로 환산하여야 함

4. 재무적 할인율

- 재무성 분석에 있어서 사업을 통해 발생한 현금의 흐름을 현재가치화하기 위해 적정수준의 재무적 할인율을 도출하는 것은 매우 중요함
- 재무적 할인율은 자본비용(cost of capital)으로서 파악되는데, 자본비용이란 기업이 신규투자를 위한 내·외부 자금의 기회비용으로서 자기자본 출자자 및 채권자가 동일한 위험을 갖는 다른 프로젝트로 대체투자하였을 경우 받게 되는 최대한의 기대수익률이라고도 할 수 있음
- 이러한 자본비용의 도출을 위해서는 일반적으로 가중평균자본비용(Weighted Average Cost of Capital: WACC)이 사용됨

- 재무이론적으로는 추정이 이루어지는 각 기간의 현금흐름에 상응하는 적정할인율을 개별적으로 산정해서 적용해야 하지만 이러한 추정은 사실상 어려움
- 이에 현실적으로 각 기간에 동일하게 적용되는 평균할인율을 추정하여 사용하고 있으며 이러한 평균할인율을 합리적인 가정하에 가중평균자본비용(WACC)을 기초로 산출함
- 가중평균자본비용(WACC)은 자금조달방식에 따라 자기자본 출자자 및 채권자에게 귀속되는 미래 현금흐름의 위험을 반영한 자본비용을 각 원천별 자본구성비율에 따라 가중평균한 것을 뜻함

$$r_0 = [(1 - T) \times r_b \times (\frac{B}{A+B})] + [r_a \times (\frac{A}{A+B})]$$

단, r_0 는 가중평균자본비용, r_b 는 타인자본비용(=부채의 자본비용), r_a 는 자기자본비용(=주식의 자본비용), T 는 법인세비율, A 는 자기자본총액, B 는 부채총액을 뜻함

- 이때 타인자본비용, 즉 부채의 자본비용은 부채에 대한 기대수익률로 무위험이자율에 채권의 위험보상률(risk premium)을 가산하여 구할 수 있음
- 자기자본비용, 즉 주식의 자본비용은 자본자산가격결정모델(Capital Asset Pricing Model: CAPM)을 통해 추정하는 것이 일반적임

$$r_j = r_f + \beta_j \times (r_m - r_f)$$

단, r_j 는 주식의 자본비용, r_f 는 무위험이자율, β_j 는 투자사업의 체계적 위험, r_m 은 시장기대수익률을 뜻함

- 지방재정투자사업의 타당성조사는 사업투자 방식에서 살펴본 바와 같이 지방자치단체가 사업의 주체가 되는 경우도 있으나, 민간투자사업과 같은 별도의 법인설립 또는 기존 법인을 활용하여 이루어지기도 하므로 민간투자사업과 같은 방식의 자금조달방법을 활용하는 경우도 존재함
- 즉, 지방재정투자사업의 재무적 할인율을 산정하기 위해서는 위에서 제시한 바와 같이 일반적인 민간투자사업의 재무적 할인율을 산정하는 방법에 대한 검토

외에 지방자치단체의 자체재원 및 국고보조금 등의 의존재원에 대한 재무적 할인을 또한 고려해야 함

- 개별기업의 경우 개별투자안에 상응하는 할인율을 산정하기보다 사전에 정해진 각 기업의 목표수익률을 할인율로 적용하기도 함
- 그러나 지방자치단체 및 지방공기업의 경우 신용도평가가 재무지표와 상관없이 이루어져 조달금리를 재무지표를 기준으로 추정하기 어렵고 중앙정부의 개입정도 및 지원에 따라 개별적인 위험이 달라지므로 각각의 내부적인 목표수익률은 객관성이 높지 않음
- 이러한 재원조달 방안을 모두 고려하여 지방재정투자사업 심사에 맞는 재무적 할인율을 추정하기 위해서는 별도의 추가적인 연구가 필요함
 - 이와 관련하여 한국지방행정연구원(2018)에서는 『지방재정투자사업의 재무적 할인율 추정 연구』를 수행하였으며, 연구 결과 지방재정투자사업의 재원특성을 반영할 경우 재무적 할인율은 예비타당성조사의 4.5%보다 낮은 수준인 것으로 확인됨
 - 그러나 해당 연구결과를 타당성조사의 재무성 분석에 적용하기에는 추가 보완작업이 필요하여 바로 적용하기에는 어려움이 있음
- 따라서 현재 시점에서 지방재정투자사업의 재무성 분석을 위하여 일반적으로 적용할 수 있는 공통의 재무적 할인율을 설정하여 평가하는 것이 바람직할 것으로 판단됨
 - 개별적인 목표수익률이나 가중평균 자본비용을 할인율로 적용할 경우에는 매 평가시마다 적용할인율을 산정해야하고, 사업시행주체와의 의견 충돌 및 각 사업의 사업시행주체 간의 형평성 문제 등이 야기 될 수 있음
 - 또한, 타당성조사 시점이 사업자체의 자금조달구조 등이 확정되기 이전의 단순계획 단계인 경우가 많고 사업의 위험요인들도 명확하게 파악되기 이전인 경우가 많아 자본구조 및 관련위험을 적절하게 반영한 개별사업의 할인율을 추정하기 어려운 경우가 대부분임
 - 아울러 개별 사업에 대한 정확한 할인율을 산정하기 위해서는 충분한 근거와 분석을 위한 시간이 요구되나 지역 및 사업의 다양성과 조사 수행기간의 제약 등으로 이를 수행하는 데 한계가 있음

- 따라서 지방재정투자사업 타당성조사에서의 공통의 재무적 할인율은 일관성과 비교가능성 유지 측면에서 예비타당성조사와 동일한 실질할인율 기준 4.5%를 적용하는 것으로 함
- 다만, 경상가격으로 재무성 분석을 수행할 경우에는 비용 및 수입이 경상가격기준으로 추정된 점을 감안하여 실질할인율에 피셔효과(Fisher effect)를 고려하여 경상할인율을 산출하여 적용함

5. 투자안의 잉여현금흐름(Free Cash Flow) 분석

- 투자안의 재무성 분석을 위한 현금흐름은 사업기간 동안의 잉여현금흐름이며 해당 사업이 실제로 창출하는 영업활동으로부터 발생하는 세후 총 현금임
- 잉여현금흐름(FCF)
 - = 영업현금흐름 - 자본적지출 - 추가운전자본
 - = 영업이익(1-법인세율) + 감가상각비 - 자본적 지출 - 추가운전자본
- 지방재정투자사업 타당성조사의 재무성 분석을 위해서 비용과 수입을 포함한 분석대상사업의 모든 현금흐름을 불변가격으로 추정하고, 실질 할인율로 할인해야 함
- 다만 수입 등 현금흐름의 추정을 경상가격기준으로 하는 것이 보다 더 합리적이라고 판단되는 경우 경상현금흐름으로 추정하고, 경상할인율로 할인할 수 있음
- 다만, 사업의 시행여부와 관계없이 이미 발생한 매몰비용(sunk costs)은 감안하지 않음

6. 분석기간 및 기준년도

- 재무성 분석의 분석기간 및 기준연도는 경제성 분석과 기본적으로 동일하게 가정하지만, 해당 사업의 특성에 따라서는 경제성 분석과 다른 분석기간을 적용하게 되는 경우도 존재함
- 예컨대 용지분양사업의 경우 경제성 분석에서는 상부건축물에 대한 편익을 고려하여 분석기간을 30년으로 하나 재무성 분석에서는 용지분양이 완료되는 시점까지 분석하는 경우도 존재함

- 분석기준연도 및 분석기간 중의 공정률, 연차별 지출형태 등 또한 경제성 분석과 동일하게 처리하는 것이 일반적이나 해당 사업의 특성에 따라 차이가 있을 수 있음

7. 낙찰률

- 지방자치단체는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제9조(시행 2021.4.21. 법률 제17555호, 2020.10.20, 타법개정)에 따라 수익 및 지출의 원인이 되는 계약을 체결할 경우에는 일반입찰방식을 따르는 것을 원칙으로 하므로 사업 추진을 위해 해당 지방자치단체가 실제 지출하는 금액은 낙찰률에 따라 총사업비와는 차이가 있을 수 있음
- 재무성 분석은 실제로 일어나는 현금유출입에 대한 분석이므로, 낙찰률을 고려하여 재무성 비용을 추정함
- 이때 사업의 특성에 따라 낙찰률은 해당 지방자치단체의 유사용역 발주사례를 참조하거나, 한국토지주택공사 등의 낙찰률 자료를 활용할 수 있음

8. 토지매입비 처리

- 재무성 분석은 사업별로 실질적인 비용과 수입 등의 현금흐름에 대한 분석이므로 토지매입비는 실질적인 현금흐름이 발생했을 경우에만 반영하는 것으로 함
- 따라서 사업대상부지의 토지를 외부에서 실제로 매입했을 경우에는 토지매입비가 현금유출로 포함됨
- 단, 지방자치단체의 공유지 사용 및 기부, 무상귀속 등의 방식으로 토지를 입수한 경우에는 현금흐름이 발생하지 않았으므로 토지매입비는 0원이 됨

9. 잔존가치 처리

- 잔존가치는 경제성 분석과 같이 사업 시설의 내구연수 및 재무성 분석의 분석기간 등과 밀접한 관계를 가지며, 각 사업부문별로 자산의 잔존가치 및 재투자비 등을 고려해야 함
- 또한, 해당 사업이 민간투자사업으로 이루어질 경우 시설장비의 잔존가치는 사업추진방식에 따라서 계산 여부 및 금액도 달라질 수 있으므로 이를 고려해야 함

- 경제성 분석에서는 최종 분석연도에 잔존가치를 음(-)의 비용으로 산정하지만, 재무성 분석에서는 민자사업의 경우 시설 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 BOT나 BTO의 사업방식일 경우에 민간사업자의 입장에서 잔존가치가 없음
- 다만, 사업시행자에게 시설의 소유권이 귀속되는 경우에는 최종 분석연도에 잔존가치를 음(-)의 비용으로 산정하여야 하며, 이 결과 순 현금흐름이 증가하게 됨

10. 이전지출 처리

- 사업자(면세사업자)의 입장에서 매입세액불공제되는 부가가치세, 취득세, 법인세 등 제세공과금 납부를 통해 실질적인 현금유출이 일어나는 비용은 현금흐름에 포함시켜 분석함
- 사업자가 면세사업자인 경우 매입시 함께 지급하는 매입부가가치세를 납부하여야할 매출세액에서 공제 받거나 과세기간말에 환급받지 못하게 되는데 재무성 분석에서는 경제성 분석과 달리 총사업비에 매입세액 불공제되는 부가가치세를 비용에 가산하여 반영함
- 금융부대비 및 이자비용 등 금융비용은 경제주체간의 부의 이전이므로 경제성 분석에서는 제외되는 항목이지만 재무성 분석에서는 명시적인 현금유출입 항목이므로 분석에 포함함
- 금융부대비비용, 이자비용 등의 경우 실제 시장에서 형성되고 있는 금리 등을 활용하는 것을 기본으로 하되 금융부대비비용은 총투자비에 포함될 수 있으나 건설기간 및 운영기간의 이자비용은 잉여현금흐름(FCF)의 차감항목이 아니므로 현금흐름에 포함되지 않음
- 기타 금융비용의 경우 규모가 크고 명확한 근거를 제시할 수 있을 경우 포함시키나, 비용에서 차지하는 비중이 크지 않을 경우 제외할 수 있음

제4절 재무성 분석을 위한 비용 및 수입 추정

1. 재무성 분석을 위한 비용(현금유출) 추정

- 재무성 분석에서의 비용은 사업시행자의 입장에서 실질적인 현금 흐름을 분석하기 위한 것이므로 건설기간의 총사업비와 운영기간의 운영비를 포함한 사업기간 전체의 비용을 의미함
- 총사업비는 사업의 개발시점부터 준공시점까지 소요되는 경비로서 조사비, 설계비, 감리비, 공사비, 보상비, 부대비, 제세공과금, 영업준비금, 예비비 등으로 구분될 수 있음
- 사업시행과 관련하여 조사, 설계, 감리, 공사 등과 관련하여 발생할 것으로 예상되는 비용은 각각 조사비, 설계비, 감리비, 공사비 등의 세부적인 비용항목으로 분류하여 항목별로 그 적정성에 대해서 검토함
 - 사업의 시행자가 면세사업자인 경우 공사진행 중에 발생하는 매입관련 부가가치세는 납부하여야 할 매출세액에서 차감공제되지 않고 과세기간 말에 환급되지도 아니하므로 사업시행자가 최종적으로 부담하여야 하는 비용에 해당하며 총사업비에 포함되어야 함
 - 사업의 시행자가 과세사업자인 경우 공사진행 중에 발생하는 부가가치세는 납부하여야 할 매출세액에서 공제받거나 과세기간말에 환급이 가능하므로 사업시행자가 최종적으로 부담하여야 할 현금유출항목이 아니므로 총사업비에서 제외되어야 함
 - 사업의 시행자가 과세사업자인지 면세사업자인지에 대한 세법상의 판단은 사업을 의뢰하는 지방자치단체가 사업계획서에 명확하게 구분하여 제시하여야 함
 - 일반적으로 정부 또는 지방자치단체가 직접 사업을 시행하는 경우 면세사업자로 분류되며 별도의 회사 등을 설립하여 설립된 회사가 사업시행의 주체가 되는 경우 과세사업자로 분류될 가능성이 있음
- 토지매입비를 포함한 보상비 등은 실제 지출된 비용과 관련 부대비용을 모두 포함하여 총사업비에 반영함
- 공사의 시행, 준공, 등기 및 소유권 이전과 관련하여 발생하는 취득세, 등록세 등 각종 세금 및 부담금과 매입세액 불공제되는 부가가치세는 제세공과금으로 분류하고 총사업비에 포함함

- 민간이 자본을 투자하는 사업의 경우 시설의 운영을 준비하기 위하여 필요한 민간 투자 법인의 창업비, 개업비 등 필수 경비는 영업준비금으로 분류하고 총사업비에 포함함
- 운영비는 해당시설의 준공 이후 운영기간 중에 시설의 운용에 소요되는 비용으로서, 매출원가와 유지보수비, 판매비 및 일반관리비, 법인세, 그리고 부가가치세 등 제세공과금이 있음
- 유형자산 또는 무형자산에 대한 감가상각비는 실질적인 현금흐름을 수반하지 않는 비용이므로 운영비에 포함하지 않음
- 부가가치세의 경우 사업시행자가 과세사업자인지 면세사업자인지 여부에 따라 반영여부가 결정됨
 - 사업의 시행자가 면세사업자인 경우 운영기간 중에 발생하는 매입관련 부가가치세는 납부하여야 할 매출세액에서 차감공제되지 않고 과세기간 말에 환급되지도 않으므로 운영비에 포함하여야 함
 - 사업의 시행자가 과세사업자인 경우 운영기간 중에 발생하는 매입관련 부가가치세는 납부하여야 할 매출세액에서 차감공제되거나 과세기간 말에 환급이 가능하여 실질적인 현금유출이 발생하지 않으므로 운영비에서 제외함
- 제시된 사업계획에 반영되지 아니하였으나 필수적으로 가입해야하는 보험에 대한 보험료 등, 일반적으로 사업 운영과 관련하여 운영기간 중 발생할 것으로 예상되는 비용은 누락되는 것 없이 모두 반영함
- 해당 사업에 부대사업이 있을 경우 구체적인 계획이 존재하며, 사업과 연관성이 크다면 이에 대한 비용도 재무성 분석에 포함하는 것으로 함
- 재무성 분석의 대상인 총사업비 및 운영비는 불변가액으로 추정하는 것을 원칙으로 하되 분석을 위해서 필요한 경우 경사가액으로 추정할 수 있음
- 지방재정투자사업의 타당성 검토 대상이 주로 건설 및 시설운영과 관련한 사업이 많고 이러한 사업들의 비용 추정을 위해서는 시장에서 공개된 자료를 바탕으로 하는데, 이러한 자료는 대부분이 경사가액이므로 비용추정의 객관성, 비교가능성을 위해서 실질적인 현금흐름에 상응하는 경사가격으로 추정하는 것이 합리적일 수 있음
- 그러나 타당성조사의 분석기간이 공사기간을 포함할 경우 30년 이상이므로 경사가격으로 분석시 장기간에 걸친 물가 예측이 필요함

- 따라서 비용을 경상가격으로 추정하거나 불변가격을 경상가격으로의 전환하는 것은 예외적으로 적용되어야 하며 이와 관련한 타당성 있는 근거가 제시되어야 함
- 이자비용의 경우 이론적으로 할인율에 반영되므로 운영기간의 이자는 분석을 위한 비용에서 제외되며, 건설기간 중에 발생하는 이자도 분석대상인 총사업비에서 제외함

2. 재무성 분석을 위한 수입(현금유입) 추정

- 재무성 분석의 수입(재무적 수입)은 기본적으로 사업 시행에 따라 발생할 것으로 예상되는 수요량(Q)과 계획에 따라 산정된 이용단가(P)에 의해 결정됨

$$\text{재무적 수입} = P \times Q$$

여기서, P는 이용단가, Q는 예측수요량을 뜻함

- 재무적 수입의 항목은 운영수입 및 기타수입으로 볼 수 있으며, 운영수입의 경우 경제성 분석시 시장가격을 통해 편익을 추정했을 경우 이를 활용할 수 있음
 - 경제성 분석은 국가 혹은 지역 경제적 입장에서 사회적 편익을 추정하며 비화폐적 가치를 포함하므로, 실제 사업추진에 따른 현금유입만을 수입으로 포함하는 재무적 수입과는 차이가 있음
 - 단, 경제성 분석시 시장가격을 사회구성원의 지불의사액(WTP)으로 가정했을 경우에는 재무성 분석에서 이를 활용할 수 있음
 - 이때 경제적 편익은 내포하는 의미상으로는 재무적 수입과 차이를 지나 수치상으로는 일치함
- 재무성 분석의 수입항목은 사업별로 분양수입, 임대수입, 입장수입, 부대시설 운영수입, 기타 광고수입 등이 있으며, 구체적인 예시는 다음과 같음
 - 이때 공공재의 특성상 지불가격이 낮게 형성되어 있기 때문에 경제성 분석에서는 잠재가격(shadow price) 형태로 계산해야 하는 반면, 재무성 분석에서는 실제 수입으로 계산해야 함. 예를 들어 문화시설의 경제적 편익 추정시에는 인근의 시장가격을 기준으로 하되, 재무적 수입 추정시에는 실제 지방자치단체가 받고자 하는 금액을 기준으로 함

〈표 VIII-3〉 재무성 분석의 수입 항목 예시

구분	수입 항목(예시)
문화·체육·관광시설	입장수입, 대관수입, 광고수입, 식당 및 매점운영수입, 주차장 수입 등
산업단지	분양수입, 임대수입 등
도로 및 교통시설	통행료, 점용료, 사용료 등
주거 및 상업시설	분양수입, 임대수입, 운영수입(직영시)

- 분양사업의 경우 분양가와 분양일정에 따라 재무성 분석결과가 좌우되는데, 우선적으로는 사업계획서의 분양가와 분양일정에 따라 분석하되, 개별 사업 연구진은 분양가와 분양일정이 적정한지에 대한 검토를 수행하도록 함
 - 일반적으로 산업용지의 경우는 조성원가에 기준하여 분양가를 산정하며, 주거 및 상업용지는 감정가격을 기준으로 분양가를 산정함
 - 산업용지의 분양가에 대해서는 조성원가 및 인근 산업단지의 분양가를 토대로 그 적정성을 검토하고, 상업용지 및 주거용지의 분양가는 거래사례비교법과 수익환원법, 감정평가 등을 통하여 적정성을 검토하도록 함
 - 분양일정 역시 유사사례 검토를 통해 무리한 계획은 아닌지의 여부와 분양이 지연될 경우의 재무성 분석결과와 변동폭에 대한 점검을 통해 분양사업의 위험요인에 대해 보고서에서 충분히 기술하도록 함
- 임대수입과 운영수입의 경우 여건변화에 따른 임대율과 매출액 추정이 중요한데, 임대계획 및 매출전략과 주변지역의 현황자료를 바탕으로 전체 시장의 규모, 지역시장의 규모, 시장점유율 비교사례, 공실률 등을 바탕으로 사업계획상의 임대율과 매출액이 적정한지 검토함
 - 추정의 합리성을 검토하기 위해서는 업계의 통계 및 예측자료, 경제지표 등 다양한 자료를 활용하되 변화요인에 대한 민감도를 분석하여 위험수준에 대한 정도를 검토함
- 부대사업수익의 경우 비용과 마찬가지로 해당 사업에 부대사업이 있을 경우 구체적인 계획이 존재하며, 사업과 연관성이 큰 경우에 한하여 이에 대한 수입도 재무성 분석에 포함하는 것으로 함

- 분양수입, 임대수입, 기타수입 등 지방재정투자사업의 타당성조사 대상이 되는 재무적 수입의 경우 직접추정 또는 불변가격으로 추정하는 것을 원칙으로 함
 - 전기판매수입, 대관수입 등 기타수입 중 계약에 의해 금액이 명시되어 있거나 금액 추정과 관련한 객관적이고 공신력 있는 발표자료가 있는 경우 그 자료를 검토에 참고할 수 있음
 - 다만 계약의 의해 명시된 금액이나 발표자료에 의해 확인된 금액은 경상가격일 가능성이 있으므로 불변가격으로의 전환 등을 고려할 필요가 있음
- 또한, 사업시행자가 과세사업자인지 면세사업자인지에 따라 수입에 부가가치세가 포함되어 있는지 제외되어 있는지를 명확하게 구분하여야 함
 - 과세사업자의 경우 부가가치세를 수입과 함께 수령하지만, 정부에 수령한 부가가치세를 납부해야 할 의무가 있으므로 별도로 구분하여 수입금액에서 제외하여야 함
 - 면세사업자의 경우 부가가치세의 납부의무가 없으므로 부가가치세를 구분할 필요가 없으며 받은 금액 전액을 모두 수입으로 간주하여야 함
 - 동일한 금액의 통행료를 수령하더라도 면세사업자인 경우 부가가치세를 포함하여 수령한 전액을 운영수입에 포함할 수 있으나 과세사업자인 경우는 수령한 금액에서 부가가치세를 제외한 나머지 금액에 대해서만 운영수입에 포함하여야 함

3. 민감도 및 시나리오 분석

- 재무성 분석에는 많은 불확실성이 존재하므로 재무성 결과에 중요한 영향을 미치는 요소나 가정의 변경 가능성에 따라 민감도 및 시나리오 분석을 수행할 수 있음
 - 주요 추정의 대상이 되는 사업비, 분양단가 등의 변수에 대한 향후 변동가능범위를 산정하여 재무결과인 수익성지수(PI)에 가장 영향을 미치는 주요 변수와 관련 위험 정도를 산정하여 제시함
 - 사업계획상 주요 가정이 달라질 경우 그에 대한 영향과 결과의 차이에 대해서 별도의 대안을 작성하여 제시함

제5절 사업시행주체 재무여건 검토

- 지방재정투자사업 타당성조사의 경우 지방자치단체 이외에도 다양한 사업시행주체가 포함된 경우가 있으며, 각 사업시행주체 자원조달 가능성은 향후 사업의 원활한 추진을 위해 중요한 요소로 작용할 수 있음
- 따라서 주요 재무비율 등을 통해 사업에 참여하는 사업시행주체의 재무여건을 검토할 필요가 있음
- 또한, 지방공기업의 신규 투자사업에 대한 타당성 검토 대상이 되는 경우 해당 지방공기업에 대한 재무여건 검토를 수행함

1. 개별 사업시행주체 재무여건 검토

- 일반적으로 지방재정투자사업의 사업시행주체는 지방자치단체, 중앙부처, 공기업, 지방출자·출연기관, 민간 등이 있으며, 개별 사업시행주체의 재무여건 검토는 지방자치단체, 중앙부처 등을 제외한 공기업, 지방자치단체 출자·출연기관, 민간 등을 대상으로 수행함
- 개별 사업시행주체의 재무여건 검토를 위한 주요 재무비율은 지방재정투자사업의 개별 사업시행주체가 공기업, 지방자치단체 출자·출연기관 등이 중심이 되는 경우가 많다는 점 등을 고려하여 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구(제2판)』(한국개발연구원, 2018)에서 제시하고 있는 지표를 활용하는 것으로 함
 - 자원 구성상으로 민간자본을 포함하는 경우에도 분양수입 등을 통한 자원조달 등 민간이 별도의 사업시행주체로 참여하지 않는 경우가 많으며, 특수목적법인 설립 후 프로젝트 금융을 통한 차입을 계획하는 경우가 타당성조사 단계에서 해당 특수목적법인 설립이 완료되지 않는 등의 경우가 있음
 - 또한, 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구(제2판)』에서 제시하고 있는 비율이 공기업 및 준정부기관에 국한된 지표가 아닌 일반적으로 활용되는 재무비율이라는 점에서 이를 활용하는 것으로 함

- 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구 (제2판)』에서는 6개의 주요 재무비율을 제시하고 있으며, 각 재무비율 및 평가 기준은 아래 표와 같음⁶⁰⁾
- 주요 재무비율은 수익성지표, 차입금 상환능력 및 금융비용 지급여력, 재무레버리지로 구분하여 제시하고 있음
 - 수익성 지표는 영업이익률, 자기자본순이익률(ROE)을 포함하며, 차입금 상환능력 및 금융비용 지급여력에는 이자보상배율, 실적기준 부채상환계수, 재무레버리지에는 부채비율, 총차입금의존도를 포함함

〈표 VIII-4〉 주요 재무비율의 의미 및 계산식

재무비율	의미	계산식
영업이익률 (%)	<ul style="list-style-type: none"> • 회사의 영업성과의 매출액과 영업이익을 비교한 지표 • 해당 지표가 높을수록 같은 매출액으로 벌어들이는 이익이 높아 영업활동의 능률이 높다는 의미함 	$\frac{\text{EBIT} \div \text{매출액}}{\text{EBIT} = \text{매출액} - \text{매출원가} - \text{판매관리비}} \times 100$
자기자본순이익률 (ROE)	<ul style="list-style-type: none"> • 투입한 자기자본이 얼마만큼의 이익을 냈는지를 나타내는 지표 • 기업이 자기자본(주주지분)을 활용해 1년간 얼마를 벌어들였는가를 나타내는 대표적인 수익성 지표로 경영 효율성을 표시함 	$\frac{\text{단기순이익}}{\{(\text{전기자본총계} + \text{당기자본총계}) \div 2\}} \times 100$
이자보상배율 (배)	<ul style="list-style-type: none"> • 회사 영업활동의 성과인 영업이익과 회사가 외부에서 조달한 자금에 대한 비용인 금융비용을 비교한 지표 • 이자보상배율이 1 미만이면 영업활동에서 창출한 이익으로 금융비용조차 지불할 수 없기 때문에 잠재적 부실기업으로 볼 수 있음 	$\frac{\text{금융비용} + \text{세전 계속사업 이익}}{\text{금융비용}}$
실적기준 부채상환계수 (%)	<ul style="list-style-type: none"> • 차입원리금 상환도래부네 대해 기업의 최종성과로부터 창출되는 내부자금으로 커버할 수 있는 기업의 능력을 측정하는 지표 • 일반적으로 100%는 영업활동으로 조달된 현금흐름으로 1년 이내의 차입금을 충분히 상환할 능력이 있다는 것을 의미하고 그 판단기준은 80% 이상 양호, 20% 이하 불량임 	$\frac{(\text{OCF} + \text{금융비용}) \div \{(\text{전기 단기차입금} + \text{전기 유동성 장기부채} + \text{당기 단기차입금} + \text{당기 유동성 장기부채}) \div 2\}}{\text{OCF: 영업현금흐름}} \times 100$

60) 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』(한국개발연구원, 2018) pp.286~290 참조

〈표 계속〉

재무비율	의미	계산식
부채비율 (%)	<ul style="list-style-type: none"> 회사 자산의 원천인 타인자본(부채)과 자기자본의 금액을 비교한 지표(일반적으로 부채비율 200% 미만이면 정상적임) 부채비율이 높을수록 부채에 대한 상환부담이 높음을 의미하며 재무구조가 열위하다고 볼 수 있음 	$(\text{부채총계} \div \text{자본총계}) \times 100$
총차입금 의존도 (%)	<ul style="list-style-type: none"> 회사가 보유하고 있는 전체 자산과 회사가 상환해야 할 차입금의 크기를 비교한 지표 차입금의존도가 높은 기업일수록 이자 등 금융비용의 부담이 커 수익성이 떨어지고 안전성도 낮아지게 됨 	$(\text{차입금} \div \text{자산총계}) \times 100$

자료: 『공기업 준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』(한국개발연구원, 2018) p.290의 〈표 VIII-12〉 재구성

- 재무비율의 평가기준은 각 비율별로 등급구간을 설정하여 평가하되, 평가기준은 신용평가기관(한국기업평가)⁶¹⁾의 신용등급별 재무비율의 중앙값을 기초로 설정하고 있음
- A등급 기업들의 각 지표별 중앙값 이상: (상)
 - BB등급 기업들의 각 지표별 중앙값 미만: (하)
 - (상)과 (하) 사이의 값: (중)

〈표 VIII-5〉 주요 재무비율 평가기준

비율		상 (A등급 이상)	중	하 (BB등급 이하)	지표의 의미
수익성 지표	영업이익률(%)	5% 이상	3~5%	3% 이하	+
	자기자본순이익률 (ROE)	7% 이상	3~7%	3% 이하	+
차입금 상환능력 및 금융비용 지급여력	이자보상배율(배)	3배 이상	1.5~3배	1.5배 이하	+
	실적기준 부채상환계수(%)	60% 이상	30~60%	30% 이하	+
재무 레버리지	부채비율(%)	150% 이하	150~200%	200% 이상	-
	총차입금 의존도(%)	30% 이하	30~40%	40% 이상	-

주: + 는 상향식 지표로 높을수록 양호함을 의미하고, - 는 하향식 지표로 낮을수록 양호함을 의미함

자료: 『공기업 준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』(한국개발연구원, 2018) p.290의 〈표 VIII-12〉 재구성

61) 한국기업평가, 『신용등급과 재무비율(FY2002~2019)』, Issue Report, 각 연도

2. 지방공사채 발행에 따른 주요 재무비율 검토

- 재원조달계획 상 지방공사채 발행을 계획하고 있는 경우, 행정안전부의 『지방공사채 발행운영기준』에 따라 주요 재무비율을 검토할 필요가 있음
- 행정안전부에서는 매년 지방공사채 발행운영기준을 제시하고 있으며, 해당 심의 기준은 재무관점 및 공공관점으로 구분됨
 - 이 중 재무관점의 심의기준에 포함되는 7개 재무비율(도시개발공사/일반공사 대상)에 대한 검토를 수행할 필요가 있음
 - 『2021년도 지방공사채 발행운영기준』(행정안전부, 2020)에 따르면 안정성과 관련하여 유동비율, 부채비율, 고정장기적합률, 이자보상배율 등 4개 재무비율을 제시하고 있으며, 수익성과 관련하여 매출액이익률, 사내유보율, 추정사업이익률 등 3개 재무비율을 제시하고 있음

〈표 VIII-6〉 지방공사채 발행 관련 재무관점 심의기준(도시개발공사, 일반공사)

항목	세부지표	적합여부	
		최저기준	적정기준
안정성	유동비율 $\{(유동자산/유동부채) \times 100\}$ ⇒ 유동부채 상환능력 측정	100% 이상	150% 이상
	부채비율 $\{(총부채/순자산) \times 100\}$ ⇒ 자기자본 대비 타자본의 크기 측정	400% 이하	200% 이하
	고정장기적합률 $\{비유동자산/(순자산+비유동부채) \times 100\}$ ⇒ 비유동자산 대비 고정성자금의 비율	150% 이하	100% 이하
	이자보상배율 $\{(영업이익+*매출원가 에 포함된 이자비용/당기발생 이자비용)\}$ ⇒ 이자비용이 기업에 부담이 되는 정도를 측정	1 이상	2 이상
수익성	매출액이익률 $\{(당기순이익/매출액) \times 100\}$ ⇒ 영업활동을 얼마나 효율적으로 하였는지 측정	2% 이상	5% 이상
	사내유보율 $\{(당기순이익-전출금)/당기순이익\} \times 100\}$ ⇒ 영업이익의 내부자금으로의 재투자 정도 측정	40% 이상	80% 이상
	추정사업이익률 $\{(추정순이익/추정투입총비용) \times 100\}$	2% 이상	5% 이상

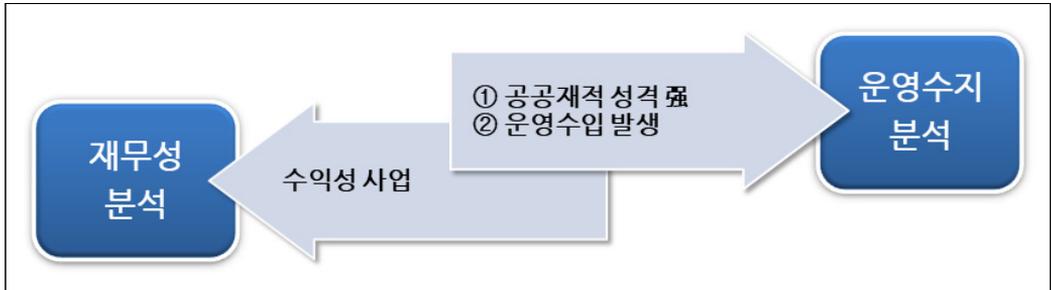
자료: 행정안전부, 『2021년도 지방공사채 발행운영기준』, 2020

제6절 운영수지 분석

1. 운영수지 분석 개요

- 일반적으로 수익을 목적으로 하는 사업이나 민간투자를 통해 이루어지는 사업의 경우에는 재무성 분석을 통해 재무적 수익성을 검토하여 사업의 타당성 여부를 판단함
- 그러나 해당 사업이 공공재적 성격이 강하여 수익을 목적으로 하지 않는 경우 사업의 재무적 수익성을 검토하는 것은 사업의 목적과 맞지 않으므로, 재무성 분석을 통한 사업의 타당성 검토는 고려하지 않음
- 단, 해당 사업이 공공재적 성격이 강한 사업이라고 할지라도 사업운영을 통해 수입(현금유입)이 발생하는 경우에는 운영수지 분석을 통해 해당 사업의 운영에 따른 지방자치단체 등 시설운영주체의 운영상 추가적인 재정부담 여부 및 정도에 대해 검토할 필요가 있음
 - 시설건설 후 해당 시설에서 발생하는 운영수입을 통해 시설운영에 필요한 재원확보가 어려울 경우 이는 해당 지방자치단체에 대한 추가적인 재정적 부담이 될 수 있음
- 사업의 운영이 지방자치단체 등 해당 시설의 운영비용이 운영수입만으로 충당되지 않을 경우 이러한 부담이 지방자치단체에 직접적인 재정압박을 주게 되다면, 운영수지 분석 결과는 해당 사업의 필요성 및 시급성을 검토하는데 있어서 중요한 정보가 될 수 있음
- 운영수지 분석은 연간 운영상 발생하는 실질적인 현금흐름을 본다는 점에서 재무성 분석과 유사하다고 할 수 있음
 - 즉 1년간 발생한 운영수입(현금유입)과 운영비용(현금유출)을 비교함으로써 연간 운영수지를 파악한다는 점에서 재무성 분석과 유사점을 가짐
- 단 재무성 분석이 시설건설을 위한 초기투자비용과 운영기간동안 발생하는 운영비용 및 수입을 모두 포함하여 사업전반의 현금흐름을 검토하는 반면, 운영수지 분석은 운영기간동안 운영상의 현금흐름만을 검토한다는 점에서 재무성 분석에 비해 분석범위가 한정적이라고 할 수 있음

[그림 VIII-1] 운영수지 분석 및 재무성 분석 대상사업



〈표 VIII-7〉 경제성 분석, 재무성 분석, 운영수지 분석의 비교

	경제성 분석	재무성 분석	운영수지 분석
평가의 관점	국가 혹은 지역 경제적 입장	개별 사업주체의 입장	지방자치단체 등 시설 운영주체의 입장
측정가격	잠재가격	시장가격	시장가격
이전지출 (세금, 이자비용 등)	제외	포함	포함
적용될 할인율	사회적 할인율	재무적 할인율 (시장이자율, 사업위험 등)	할인율 미적용
분석기간	건설기간+운영기간	건설기간+운영기간	운영기간

2. 운영수지 분석 분석기법

- 운영수지 분석은 연간 운영수입(현금유입)과 연간 운영비용(현금유출)을 비교하는 것으로, 구체적인 지표로서 연간 순운영수지와 연간 운영수지비율을 통해 분석할 수 있음
- 연간 순운영수지란 연간 운영수입에서 연간 운영비용을 차감한 값을 뜻하며, 연간 순운영수지가 0보다 클 경우 운영수입을 통해 운영비용이 충당 가능한 것으로 볼 수 있음

$$\text{연간 순운영수지} = \text{연간 운영수입} - \text{연간 운영비용}$$

- 연간 운영수지비율은 연간 운영수입을 연간 운영비용으로 나눈 값을 뜻하며, 연간 운영수지비율이 1보다 클 경우 운영수입을 통해 운영비용이 충당가능한 것으로 볼 수 있음

$$\text{연간 운영수지비율} = \frac{\text{연간 운영수입}}{\text{연간 운영비용}}$$

- 매년 1년간의 운영수입과 운영비용을 추정하고 이를 통해 연간 순운영수지와 연간 운영수지비율을 제시함

3. 운영수지 분석을 위한 기본전제

가. 분석기간 및 분석기준일

- 경제성 분석 및 재무성 분석의 경우 건설기간 및 운영기간을 분석기간으로 하는 반면 운영수지 분석은 운영수입과 비용에 대한 검토이므로 건설기간을 포함하지 않은 운영기간을 분석기간으로 함
- 일반적으로 운영기간은 경제성 분석 및 재무성 분석과 동일하게 건물의 내구성을 고려하여 30년을 기준으로 하나, 각 사업부문의 특성에 따라 달라질 수 있음
- 아울러 분석기준년도는 경제성 분석 및 재무성 분석과 동일하게 분석이 착수된 전년도 말로 함

나. 할인을 적용

- 운영수지 분석의 경우 매년 해당년도의 운영비용과 수입을 비교하여 운영수입이 운영비용을 충당가능한지 여부 및 충당이 어려울 경우 추가적으로 필요한 재정부담 정도를 검토함
- 즉 운영수지 분석의 목적상 전체 운영기간동안 현금유출입을 검토하여 총 운영적자 폭이 얼마인지를 검토하기보다는 매년 들어오는 운영수입이 그해 필요로 하는 운영비용을 충당가능한지 여부 및 추가적인 비용발생 정도를 파악하는 것임

- 따라서 전체기간의 운영비용 및 운영수입의 합계를 통해 전체기간을 고려하는 것이 아닌, 각 연도별로 비교하기 때문에 할인을 적용을 통한 각 연도별 가치의 현재가치화는 고려하지 않음

다. 세금 등 이전지출 처리

- 운영수지 분석은 재무성 분석과 동일하게 1년간의 실질적인 현금의 흐름을 파악하여 분석하는 것이므로 운영수입 및 운영비용에 불공제 매입부가가치세 등 이전지출을 포함함
- 부가가치세의 경우 재무성 분석과 동일하게 사업시행자가 과세사업자인지 면세사업자인지 여부에 따라 포함 여부가 달라짐

라. 물가상승률

- 운영수입 및 비용은 장기간에 걸쳐 발생하므로 물가 변동에 따른 영향의 처리 방법에 대해 고려할 필요가 있으며, 이에 따라 경제성 분석 및 재무성 분석과 동일하게 불변가격으로 측정함으로써 이를 배제하는 것을 원칙으로 함
- 이에 따라 유사사업의 사례를 통해 운영수입 및 비용을 추정할 경우 이를 현재의 불변가격으로 환산하기 위해 한국은행에서 발표하고 있는 소비자물가지수 등을 활용할 수 있음

4. 운영수입 및 비용 추정

가. 운영수입

- 운영수입은 시설의 준공 이후 운영을 통해 발생하는 수입으로서, 연간 발생하는 수입을 기준으로 추정함
- 이에 운영수지 분석의 수입은 재무성 분석의 수입의 항목 중 운영수입과 동일하다고 할 수 있음
- 따라서 운영수지 분석의 수입항목은 사업별로 분양수입, 임대수입, 입장수입, 부대 시설 운영수입, 기타 광고수입 등을 들 수 있으며, 구체적인 예시는 재무성 분석의 수입항목을 참조하는 것으로 함

가. 운영비용

- 운영수지 분석의 운영비용은 시설의 준공 이후 운영기간에 소요되는 비용으로서, 연간운영비용을 기준으로 사업시행자가 면세사업자인 경우 불공제 매입부가가치세를 반영하여 추정함
- 운영수지 분석 또한 실질적인 현금흐름을 파악하는 것이므로 비용의 기본적인 틀은 재무성 분석의 비용과 동일하다고 할 수 있으나, 운영기간 만을 대상으로 하므로 재무성 분석의 비용 중 운영비용만을 활용한다고 볼 수 있음

제IX장

정책성 분석

제1절 정책성 분석 개요

1. 정책성 분석 의의

- 타당성조사의 분석내용은 크게 경제성 분석, 재무성 분석(운영수지 분석)과 정책적 타당성 분석으로 구성됨
- 정책적 타당성은 화폐적으로 측정하기 어렵거나, 혹은 측정가능하다고 하더라도 직접적인 비용·편익으로 보기 어려워 경제성이나 재무성에서 포함시키지 못하는 투자사업의 효과(impacts)와 위험요인(risks) 등을 포괄적으로 제시함
- 특히 타당성조사의 정책적 타당성 분석은, 경제성 분석에서 다루지 못한 의사결정 시 고려요인으로서 다양한 사회적 가치기준을 반영하는 것으로, 공공투자의 특수성을 감안하여 다양한 사회적 가치기준들을 통해 국가 및 지역발전을 위한 건전한 지방공공투자를 유도해야 함
- 정책성 분석은 경제성 이외의 다양한 의사결정기준 혹은 고려요인들을 검토하고 확인함으로써, 투자대안의 타당성조사를 단일기준이 아닌 다양한 가치기준에 부합하는 의사결정 분석이 되도록 하는 의의를 지님
- 요컨대 정책성 분석은 지방재정투자사업이 가져야 할 건전성 중 경제성을 제외한 다양한 사회경제적 가치기준 하에서 해당 투자사업을 평가하는 것임
- 지방재정투자사업 타당성조사에서의 정책적 타당성은 ‘경제성을 넘어선 다양한 가치기준을 반영’하는 다기준 의사결정을 위한 기초자료를 제공
 - 특히 지방자치단체의 투자사업은 중앙부처 등에서 수행하는 국가 재정투자사업과 달리, 투자사업의 규모(총사업비 기준)는 예비타당성조사와 큰 차별성이 없음에도 불구하고 중앙부처와 다른 지방자치단체의 제한된 역량으로 인해 투자사업의 영향(impacts)이 상대적으로 클 수 있음

2. 정책성 분석 항목

- 타당성조사는 투자심사를 위한 자료이기 때문에 투자심사 의사결정기준 및 기존 투자심사에서 조건부/재검토 사업으로 판정된 사유에 대한 검토를 통해 해당 이슈들을 타당성조사 보고서 내에 충실히 포함하여야 실질적으로 유용하게 활용될 것임
- 투자심사 의사결정 기준 가운데 경제적 타당성과 관련된 일부 기준을 제외한 나머지 기준은 다음과 같음(심사규칙 제2조)
 - 국가 장기계획 및 경제·사회정책과의 부합성
 - 중장기 지역계획 및 지방재정계획과의 연계성
 - 소요자금 조달 및 원리금 상환 능력
 - 재무적, 경제적 수익성
 - 사업의 필요성 및 시급성
 - 주민숙원·수혜도 및 사업요구도
 - 사업규모, 사업비의 적정성
 - 종합적인 평가·분석
- 투자심사에서 조건부 또는 재검토로 판정된 사업의 판정사유를 검토한 결과 크게 재원조달 관련, 사업계획 관련, 행정 관련 사유로 구분할 수 있음
 - 조건부와 미통과 사유의 가장 많은 원인은 국비지원의 불투명성으로 이는 지방자치단체에서 추진하는 사업의 대부분이 공약이나 자치단체장의 추진의지로 관련 계획 및 주무부처와의 협의 없이 추진된 경우가 많다는 것을 의미함
 - 문화 및 관광, 국토 및 지역개발 분야 사업의 경우는 민간투자의 불확실성, 수익시설의 부족, 분양/임대 활성화 계획의 미비, 시설운영계획의 미흡 등으로 나타나 대형사업 추진시 지방자치단체의 사업준비 정도가 중요하게 작용하고 있음
 - 공공청사의 경우는 청사 규모의 조정이 필요하다는 의견이 많기 때문에 규모 등에 대한 엄밀한 검토가 필요함
 - 도로사업의 경우는 대부분 자체재원으로 추진하기 때문에 사업추진 지방자치단체의 가용재원에 대한 지적이 가장 많음

- 한편 환경시설 관련해서는 주민 민원최소화가 필요하다는 의견이 가장 많은 것으로 나타났다

[그림 IX-1] 투자심사 주요 판정 사유

재원조달관련	사업계획관련	행정관련
• 국비.시도비 지원 불분명	• 입지/위치 부적정	• 중기지방재정계획 미반영
• 가용재원 제약, 자체사업비 과다	• 사업계획의 중복성	• 관련계획반영/지구지정/선행절차이행 필요
• 지방채/공사채 과다	• 분양/임대 활성계획	• 타당성조사/사전용역/예타 필요
• 지자체 재정현안 문제	• 운영계획 수정/보완 필요	• 낮은 우선순위
• 보증/매입화약 등	• 수익시설 유치 필요	• 관련기관 연계/협의를
• 민자 불확실	• 사업규모조정 필요	• 민원최소화 방안 필요

- 지방재정투자사업 타당성조사에서는 투자심사 의사결정기준 및 주요 판정 사례별 사유를 검토하여 다음과 같이 정책적 타당성 평가항목을 설정함
- ① 법·제도적 부합성: 관련 법규·상위계획과의 일치성, 정책방향과의 일치성, 사업의 추진과정 검토, 사전이행절차 이행 여부, 관계기관과의 협의 여부, 규제현황 저촉 여부 등
 - ② 사업의 준비정도 및 추진의지: 지방자치단체의 사업추진의지, 사업계획의 구체성, 사업의 추진방식·사업추진체계의 적절성 등
 - ③ 지방재정에 대한 영향검토: 세입재원 및 세출수요 요인, 재원조달 가능성 검토
 - ④ 지역균형발전 분석: 지역발전지표 분석, 지역경제 파급효과
 - ⑤ 지역사회·주민·이해관계자 수용성: 주민 여론, 민원사항, 지역주민간의 갈등요인, 주민 숙원사업 여부
 - ⑥ 기타 사업별 특수 평가항목: 개별 사업별로 연구진이 추가로 특수 평가항목을 설정하여 검토

〈표 IX-1〉 정책성 분석 항목(예시)

분류	세부내용
법·제도적 부합성	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 법규·상위계획과의 일치성 • 정책방향과의 일치성 • 사전이행절차 이행 여부 • 관계기관과의 협의 여부 • 규제현황 저촉 여부 등
사업의 준비정도 및 추진의지	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체의 사업추진의지 • 사업계획의 구체성 • 사업의 추진방식·사업추진체계의 적절성
지방재정에 대한 영향검토	<ul style="list-style-type: none"> • 세입재원 및 세출수요 요인 • 재원조달 가능성 검토
지역균형발전 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 지역발전지표 분석 • 지역경제 파급효과 분석
지역사회/주민/이해관계자 수용성	<ul style="list-style-type: none"> • 민원사항·주민 여론·지역주민간의 갈등요인·주민 숙원사업 여부
기타 사업별 특수 평가항목	<ul style="list-style-type: none"> • 사업대상의 명확성과 적정성 • 사업목적 달성 가능성 검토 • 환경성 및 안전성 대한 검토 • 관련 분야의 시장 검토 • 최근 언론동향 및 감사결과 • 중복투자 가능성 및 투자의 불확실성 • 향후 시설 활용계획 • 해당 사업의 도시계획적 가치 • 사업 중단시 정부 신뢰도 하락 • 이전사업의 경우 기존시설에 대한 검토 등

제2절 법·제도적 부합성

- 대형 투자사업의 경우 대상사업으로 선정되기까지 여러 단계의 중앙정부 혹은 지방자치단체의 계획과정을 거치므로 구체적인 사업계획이 이루어지기까지 사업추진근거 법률 검토, 상위 또는 관련 계획의 반영내용을 확인하여 해당 사업이 정책적 일관성을 가지고 추진되었는가를 판단함
- 해당 사업과 관련된 정부부처 및 해당 자치단체의 정책방향과의 부합성 여부 역시 검토할 필요가 있음
 - 기존에 수립된 장기계획도 시간경과에 따라 정책방향이 선회함으로써 유효성이 낮아지는 경우도 발생할 수 있기 때문임
- 즉 관련 법규/상위계획/정책방향과 부합한다는 것은 추진사업이 경제적 및 사회적 관점에서 정부와 지방자치단체가 장기적으로 계획한 정책의 목표달성에 저해되지 않고 조화 내지 기여하는 것을 의미함
- 또한 도시기본계획, 체육진흥기본계획, 광역교통개선대책 등 지역단위계획에 대한 해당 사업의 부합 여부를 확인하는 가운데, 나아가 지역단위계획에 얼마나 구체적으로 반영되어 있는지 여부도 함께 확인하도록 함
 - 해당 사업이 지역단위계획에 적어도 위반 또는 위배하지 않으면서 어느 정도 구체적으로 반영되어 있는지를 확인함
- 지방자치단체 계획과의 절차적 부합성에 대한 검토는 기타 인·허가 관련 법률, 관련 시설에 관한 계획이나 조례 등 사업에 직·간접적으로 연관이 있는 사항에 대한 검토가 필요함
- 추가로 자원 확보 및 투입의 적절성에 대한 검토 역시 필요함. 국비가 포함된 사업의 경우 관련 법령과 규정에 따라 국비지원이 가능한지의 여부와 지방자치단체가 제시한 국비 금액이 적정하게 산정되었는지에 대한 검토가 필요함
 - 특히 국비신청을 위한 사전절차의 이행이 이루어졌는지와 국비신청과 관련된 정부 주무부처의 의견 조회, 국비신청을 위한 전제조건에 해당 사업이 포함되는지의 여부에 대한 확인이 필요함

- 이 외에 사전이행절차 이행 여부, 규제현황 저촉 여부 등에 대한 검토 역시 필요함

제3절 사업의 준비정도 및 추진의지

- 사업의 준비정도는 사업계획의 구체성, 인력 및 재원의 투입정도 등을 종합적으로 고려하여 해당 사업 추진준비의 충실성을 판단하는 것임
- 지방자치단체의 사업 준비정도에 대한 평가는 사업수행을 위한 사전 절차, 사업의 내용, 즉 건축 및 운영계획의 구체성에 대한 검토 등을 의미함
- 먼저 사업수행을 위한 사전 절차와 관련해서는 지방자치단체에서 사업추진 시 필요한 행·재정적 절차 이행을 위한 준비 및 노력, 이행 여부 등에 대하여 검토함
 - 예를 들어, 전시킨벤션시설의 경우 산업통상자원부와와의 사전협의 이행여부, 청사신축시 정밀안전진단 수행여부, 환경시설 대보수 사업에서 환경공단의 기술진단 수행 여부 등 사업 특성에 따른 검토가 필요함
 - 이외에 사업부지와 관련하여 도시계획시설변경 등의 절차가 필요한지 여부와 이에 대한 준비정도에 대해서도 검토가 필요함
 - 특히, 타당성조사 이전에 투자심사를 받은 이력이 있는 사업의 경우 당시 투자심사의 이행조건 및 재검토 사유 등이 충분히 보완되었는지에 대한 확인이 필요함
- 사업의 내용적 준비정도는 시설의 건축 및 배치계획 등이 적절하게 목적에 부합하도록 계획되었는 바와 운영계획이 구체적이고 현실성 있게 계획되었는지에 대해 검토함
 - 타당성조사 단계에서의 건축 및 운영계획은 초기단계이므로 확정되지 않은 상태로 향후 실시설계 단계에서 변경가능성이 있음
 - 그럼에도 불구하고, 사업의 당초 목적 및 주민의 요구도에 맞게 계획되었는지 등에 대한 검토는 중요함
- 사업의 추진의지는 지방자치단체가 해당 사업을 추진하기 위한 노력정도를 의미함
 - 예를 들어 사업과 관련한 주민의견수렴 과정, 이해관계자와의 협의 진행, 상위계획상의 반영, 관련 지원정책 수립, 기금조성 등을 통한 재원마련, 별도 전담조직 구성, 관련 조례 제·개정 등임

제4절 지방재정에 대한 영향 검토

- 국비를 투입하는 정부부처와 달리 지방자치단체의 재정상태는 지방자치단체별로 모두 상이함
- 따라서 지방재정투자사업은 국가사업과 달리 사업을 추진하고자 하는 지방자치단체가 해당 사업을 추진할 만한 재정적 여건이 되는지, 그리고 재원조달이 가능한지, 나아가 장기적으로 안정적 운영이 가능한지 등에 대한 검토가 중요함
 - 지방자치단체의 예산은 일반회계, 특별회계, 기금으로 구성되므로 사업에 투입되는 지방비 조달 회계에 따른 검토가 필요함
 - 이때 해당 사업 추진에 투입되는 지방비가 기금 또는 특별회계라 할지라도 기금 역시 지방자치단체의 재정의 일부이기 때문에 재정의 부담 정도를 보기 위해 전체재정 역시 검토할 필요가 있음
- 해당 사업의 재원조달주체로서 지방자치단체 및 중앙부처 이외에 공기업, 지방출자·출연기관, 민간 등이 참여하는 경우에는 해당 기관의 재원조달 가능성에 대한 검토가 역시 필요함

1. 지방자치단체 재정여건 분석

가. 세입·세출 현황 분석

- 지역 특성과 세입·세출 여건을 파악하기 위해 세입재원 및 세출수요 현황, 향후 인구 변화, 사회복지 관련 예산 증가율, 부채 및 채무 현황 등을 통해 기본적인 재정 여건을 조사함
 - 지방재정공시(최근 결산 기준) 자료를 바탕으로 인구수, 세입규모, 지방세수입, 사회복지비 등에 대한 최근 5년간 시계열 분석을 실시함
 - 연평균증가율 검토를 통해 인구 변화, 세입 및 세출 여건을 살펴봄

〈표 IX-2〉 지방자치단체 세입 여건

(단위: 명, 백만원)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	연평균 증가율
인구수						
전체 세입규모						
일반회계세입규모						
지방세						
세외수입						
지방교부세						
조정교부금·재정보전금						
보조금						
지방채						
보전수입 등 및 내부거래						

- 세출수요 측면에서는 전체 세출규모 및 일반회계 세출규모, 특히 최근 지방재정에 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사회복지지출의 변화추이를 분석함
- 세출 항목에 대해서는 사업유형별로 차별화 하거나 해당 지방자치단체의 세출구조를 파악할 수 있는 항목 위주로 각 연구진이 설정하도록 함⁶²⁾

〈표 IX-3〉 지방자치단체 세출의 주요 항목 및 변화

(단위: 백만원, %)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	연평균 증가율
전체 세출규모						
일반회계세출규모						
일반공공행정						
교육						
사회복지						
산업·중소기업						
수송 및 교통						
국토·지역개발						
:						

62) 세출항목은 일반공공행정, 공공질서·안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토·지역개발, 과학기술 등임

나. 재정자립도 및 재정자주도 분석

1) 재정자립도

- 재정자립도란 지방자치단체가 스스로 재정을 꾸릴 수 있는 능력을 나타내는 지표로써 재정자립도가 100%에 가까울수록 재정운영 자립능력이 우수하다고 할 수 있음
- 해당 자치단체의 재정자립도는 유사단체의 평균 재정자립도와 비교하여 자립능력을 판단하되, 최근 3년간 자료를 활용함

〈표 IX-4〉 자치단체 및 유사단체 재정자립도

(단위: %)

구분	2018	2019	2020
자치단체			
유사단체			

2) 재정자주도

- 재정자주도란 지방세·세외수입·지방교부세 등 지방자치단체 재정수입 중 특정 목적이 정해지지 않는 일반 재원 비중을 뜻함. 따라서 재정자주도가 높을수록 지방자치단체가 자율적으로 가용할 수 있는 예산의 폭이 넓다고 볼 수 있음
- 이는 자체 세입에 지방교부세, 조정교부금 등 자주재원을 더하여 계산하며, 재정자주도가 100%에 가까울수록 재정운영의 자율성도 좋다는 의미임
- 해당 자치단체의 재정자주도 역시 유사단체의 평균 재정자주도와 비교하여 재정운영의 자율성을 판단하되, 최근 3년간 자료를 활용함

〈표 IX-5〉 자치단체 및 유사단체 재정자주도

(단위: %)

구분	2018	2019	2020
자치단체			
유사단체			

- 이외에 사업별 재원조달계획에 따라 지방자치단체의 부채⁶³⁾ 및 채무⁶⁴⁾ 현황 등에 대한 분석을 수행하도록 함
 - 재원조달에서 지방채의 발행이 포함된다면 차입선과 규모, 채무상환계획, 해당 지방자치단체의 지방채 발행한도⁶⁵⁾ 및 기발행 지방채 규모 등에 대해서도 종합적으로 분석하여야 함
 - 재원조달계획에서 지방자치단체의 매입확약 등 신용보강행위가 포함되어 있는 경우에는 해당 자치단체의 현재 상태에 대한 우발부채⁶⁶⁾ 검토가 필요함

2. 주요 재정지표 분석

- 지방자치단체의 재정현황 및 성과를 객관적인 자료에 근거하여 종합적으로 분석·평가함으로써 지방재정의 건전성과 효율성을 제고하기 위해 도입된 『지방자치단체 재정분석 보고서』(행정안전부)의 재정건전성 부문 지표를 활용함⁶⁷⁾
 - 재정분석의 지표체계는 매년 변경되는 등 변화가 있으므로 본 지침에서는 특정지표를 명시하기보다는 분석 기준년도의 재정건전성 부문 지표를 활용하도록 함

-
- 63) 부채란 금융기관의 채무를 포함하여 향후 지방자치단체가 지급의무(퇴직금, 미지급금, 보관금 등)가 있는 것을 복식부기 형태로 표시한 것으로, 지방채무와 직영기업(공기업 특별회계)의 부채를 포함하고 있음
 - 64) 지방채무란 지방자치단체가 자치단체 권한 중의 하나인 지방세 과세권을 담보로 하여 사업 투자재원을 조달하는 채무를 의미함
 - 65) 지방채 발행에 있어서 먼저 행정안전부에서 자치단체별로 1년간 발행할 수 있는 한도액을 설정하고, 한도액 내에서 지방의회의 의결을 거쳐 지방채를 발행함
 - 지방채발행한도액은 자치단체별 채무액(BTL입차료, 우발채무의 50% 포함), 경상일반채원 등을 기초로 예산액의 10% 범위내에서 매년 행정안전부에서 산정하여 각 자치단체에 통보함
 - 2013년부터 지방채발행한도액은 기본한도액에 별도한도액(지역개발채권 발행액 + 도시철도채권 발행액 + 일정요건 충족 차환액)을 더한 금액으로 산정함
 - 한도액을 초과하여 지방채를 발행하고자 할 때에는 행정안전부장관의 승인을 얻거나 협의를 거친 후에 지방의회 의결을 거쳐 발행할 수 있음
 - 66) 우발부채는 상황의 변동에 따라 지방자치단체의 부채로 바뀔 가능성이 있는 부채를 의미하며, 지방자치단체와 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 및 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따른 출자·출연기관을 포함한 전체 우발부채를 포함하고 있음
 - 67) 2016년 일반지침 발간시에는 재정분석 중 재정건전성 부문 지표 ① 통합재정수지비율, ② 실질수지비율, ③ 경상수지비율, ④ 관리채무비율, ⑤ 지방채무잔액지수, ⑥ 지방채무상환비율을 활용하고 있으며, 6개 지표 중 3개 항목이 지방 채무 관련 지표로 구성되어 있었음. 그러나 2021년 현재 지방채무잔액지수와 지방채무상환비율은 단종된 지표로 더 이상 지표가 생산되고 있지 않는 문제가 발생하고 있음. 또한 재정수지 측정 지표 중 실질수지비율과 경상수지비율의 경우 현재 지방 재정분석 지표 체계 상 재정건전성이 아닌 참고지표로 활용되고 있음

〈표 IX-6〉 재정건전성 지표체계(예)

분석지표	분석기간	대상회계	지표성격
① 통합재정수지비율	단년도	통합회계	상향지표
② 관리채무비율		통합회계	하향지표
③ 통합유동부채비율		통합·공사·공단·출자 출연	하향지표
④ 공기업부채비율		직영, 공사, 공단	하향지표

자료: 2020년 재정분석의 재정건전성 부문 지표

〈표 IX-7〉 재정건전성 지표 산식(예)

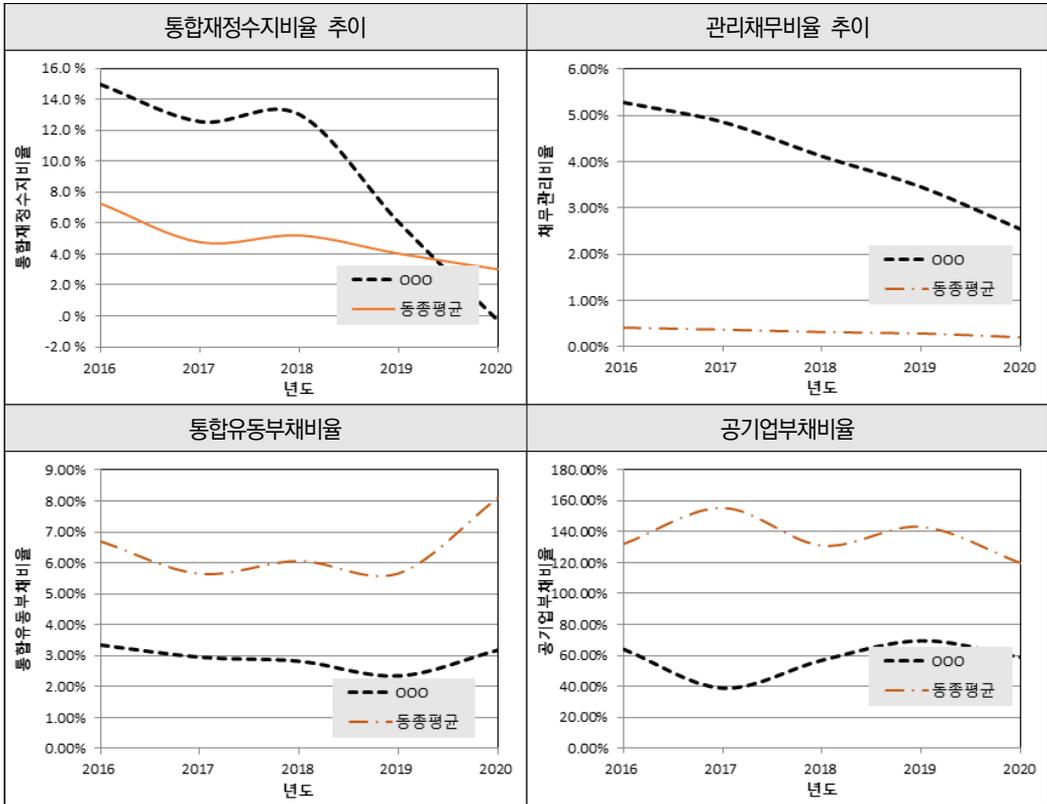
지표	산식
① 통합재정수지비율	$\frac{\text{세입-지출 및 순융자}}{\text{통합재정규모}} \times 100(\%)$ <ul style="list-style-type: none"> 정부(행정안전부) 통합재정수지 기준에 의함
② 관리채무비율	$\frac{\text{지방채무잔액(BTL 지급잔액 포함)}}{\text{세입결산액}} \times 100(\%)$ <ul style="list-style-type: none"> 지방채무잔액은 지방채발행 총액한도제 산정시 적용하는 지방채무잔액 적용 지방채무잔액: 방채증권+차입금+채무부담행위+보증채무이행책임액+BTL지급잔액 <ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체의 일반·특별회계·기금이 그 지방자치단체의 지역개발기금에서 차입·상환하는 금액은 제외 지방채무잔액은 원금기준으로 작성 BTL 지급잔액: 준공후 지방자치단체로 소유권이 이전된 시설물에 대해 결산일 기준으로 향후 민간사업자에게 지급의무가 생긴 총액 중 순지방비로 지급할 금액
③ 통합유동부채비율	$\frac{\text{유동부채}}{\text{유동자산}} \times 100(\%)$ <ul style="list-style-type: none"> 통합부채 현황보고서의 유동부채·유동자산 항목
④ 공기업부채비율	$\frac{\text{부채총액}}{\text{자기자본}} \times 100(\%)$ <ul style="list-style-type: none"> 지방공기업 재정상태표 상의 자본, 부채 지방공기업은 직영기업, 공사, 공단 포함

〈표 IX-8〉 ○○ 재정분석 결과

지표	연도	○○	최소값	동종평균	최대값	비고
① 통합재정 수지비율	2016년					상향 지표
	2017년					
	2018년					
	2019년					
	2020년					
	평균					
② 관리채무 비율	2016년					하향 지표
	2017년					
	2018년					
	2019년					
	2020년					
	평균					
③ 통합유동 부채비율	2016년					하향 지표
	2017년					
	2018년					
	2019년					
	2020년					
	평균					
④ 공기업 부채비율	2016년					하향 지표
	2017년					
	2018년					
	2019년					
	2020년					
	평균					

주: 상향지표는 지표값이 높을수록 건전하고, 하향지표는 지표값이 낮을수록 건전하다고 해석
 자료: 지방자치단체 재정분석 단체별보고서(행정안전부)

[그림 IX-2] ○○ 재정건전성 지표 추이



3. 재원조달 가능성 검토

가. 조달금액 검토

- 당초 사업계획 기준의 사업비와 연차별 투자계획을 검토하되, 타당성조사를 통해 도출된 검토안의 최종 사업비와 연차별 투자계획을 기준으로 재원을 조달할 가능성을 검토함
- 단, 이때의 비용은 설계가 기준으로 낙찰률 미적용 금액 기준이며, 사유지 등 자치단체의 공유재산을 활용하여 실제 비용이 투입되지 않는 금액을 제외한 실제 조달 금액을 기준으로 함
- 또한 국비의 경우 지방자치단체가 계획한 금액이 실제 가능한 것인지에 대해 관련

법령 등을 통해 검토하고 필요시 재산정하도록 함. 이를 통해 실제 국비 조달 가능 금액이 지방자치단체의 계획보다 적거나 또는 불투명하여 해당 금액을 지방비로 조달해야 할 가능성에 대해서도 검토할 필요가 있음

나. 중기지방재정계획 검토

- 중기지방재정계획상의 세부사업 계획서에 대한 검토를 통해 해당 사업 추진에 소요되는 재원이 반영되어 있는지를 검토하되, 금액은 앞서 산정한 실제 조달 금액을 기준으로 함
- 중기지방재정계획에 반영된 사업비 규모 및 연차별 투입금액과의 비교를 통해 연도별 과부족 금액을 산정하여 향후 지방자치단체가 추가로 조달하여야 하는 비용에 대한 정보를 제공함

다. 신규가용재원 검토

- 사업비가 중기지방재정계획에 반영되어 있더라도 금액의 추가증액이 필요한 경우에는 해당 지방자치단체의 신규가용재원 내에서 얼마의 금액이 추가로 증액되어야 하는지와 그 정도가 지방자치단체의 재정에 미치는 영향 등에 대한 검토가 필요함

1) 가용재원의 개념

- 가용재원은 학문적 용어라기보다는 정책적 필요에 의하여 사용되는 행정적 용어의 성격을 지니고 있어 기준이나 범위와 관련하여 일치된 의견이 존재하지 않음⁶⁸⁾
- 일반적으로 가용재원은 세입재원 중에서 지방자치단체가 상당 수준의 자율성을 갖고 지출경비를 충당할 수 있는 재원으로 해석함
- 넓은 의미로는 법적, 의무경비나 계속비, 예비비 등을 제외한 재원으로 좀 더 넓게 해석하기도 하며, 좁은 의미로는 지방자치단체의 존립과 운영에 필요한 경비를 제외하고 시책 상 필요한 용도에 사용할 수 있는 재원으로 해석할 수 있음

68) 가용재원에 대한 개념이 명확히 정립되어 있지 않아 모든 지방자치단체가 수용하는 객관적이고 일반적인 가용재원 측정모델이 정립되어 있지 않으며, 이에 따라 가용재원 산출에 대해 많은 논란이 다수 발생하고 있음. 조기현·여효성(2017)은 지방자치단체 가용재원 증장기 전망과 정책대응에서 제시하는 가용재원 산출모델을 제시한 바 있음

- 이외 지방자치단체의 존립과 운영에 필요한 경비를 제외하고 시책 상 필요한 곳에 사용할 수 있는 재원으로 해석할 수도 있음
- 경상경비 충당에 필요한 경상적 가용재원과 투자사업 소요경비 조달에 필요한 투자적 가용재원으로 구분하기도 함

2) 가용재원 산정방식

- 투자심사에서 활용되는 가용재원은 세입합계(자체재원, 이전재원)에서 세출합계(경상경비, 기추진사업, 보조금)를 차감하여 산출한 것으로 심사의뢰 사업에 대한 재원조달 능력을 객관적으로 측정하기 위한 것임
- 그러나 경상지출과 투자지출이 혼재하여 필수적 지출수요가 무엇인지 명료하지 못한 측면이 있음
- 반면 해당 지방자치단체의 전체 신규가용재원을 의미하므로 사업별 추가금액을 모두 집계하여 비교하지 못하고 개별 사업별로 필요금액과 전체 신규가용재원을 비교하게 되면 개별 사업비가 가용재원에서 차지하는 비중은 크지 않으므로 재원조달 가능성이 높은 것으로 판단내릴 가능성이 높음
- 중기지방재정계획의 가용재원은 투자가용재원을 의미하며, 이는 중기지방재정계획 제도의 운영 목적이 예산집행과 재원조달의 계획적 수립을 통한 지방재정의 건전성 확보에 있기 때문임
- 투자가용재원은 세입추계에서 경상지출추계를 차감하여 산출하나, 추계의 방법에 따라 세입추계 및 경상지출 경비절약 정도에 차이가 발생하여 가용재원의 규모가 다르게 산출되는 문제가 발생할 수 있음
- 또한 경상지출의 범위나 기준이 모호하여 가용재원이 과다 계상될 여지가 있어 가용재원 수치에 대한 신뢰성이 저하되는 문제가 있음
- 조기현·여효성(2017)의 가용재원 산출모델(안)에서는 국가재정법 및 지방재정법의 의무지출 규정을 근간으로 하여, 지방재정의 특성을 추가적으로 반영하여 가용재원 산출하는 방식을 제안하기도 하였음
- 지방재정법의 보조사업의 지방비 부담분, 조정교부금이나 징수교부금, 교육비 특별회계 등 법정외무가 주어지는 재무활동비를 의무지출로 간주함

- 법률에서 강행규정으로 지출의무를 규정하고 지출규모를 명시적으로 규정한 경우는 의무지출로 판단하여 분류함
 - 다만 법률이 아닌 시행령 등에서 지출의무를 명시한 경우에도 현실적 관점에서 의무지출로 분류함(법률 뿐 아니라 시행령 등 법령이 다양한 방식으로 지방자치단체의 자치권을 구속할 뿐 아니라 법률에 준하는 기속력을 발휘)
- 인건비, 기본경비는 필수경비로 간주하여 가용재원 대상에서 제외함
- 보조금의 지방비 부담분은 사실상 의무경비로 간주함
- 지출규모의 축소, 폐지가 어려워 경직도가 높은 사업도 가용재원 대상에서 제외함
- 해당 연구에서는 광의의 가용재원과 협의의 가용재원 등 두 가지 산출방식을 제안하였음
 - (광의의 가용재원) 법정, 의무경비, 용도가 지정되어 있어 지방자치단체의 재량지출 여지가 없는 경비, 인건비나 기본경비와 같은 준의무경비를 제외하여 산정함
 - 총세입에서 행정운영경비, 법정의무경비, 용도지정세출을 제외한 경비를 의미함
 - (협의의 가용재원) 정부 간 재정관계 속에서 법령에 명시되어 있지 않더라도 사실상 의무경비로 간주되는 경비를 제외함

3) 타당성조사에서의 가용재원

- 타당성조사에서의 가용재원에 대한 검토는 지방자치단체가 재정투자사업을 추진하고자 할 때 소요되는 재원을 충당할 수 있는 능력이 있는지를 살펴보는 것임
- 재원조달가능성이 부족하거나, 해당 지방자치단체의 재정에 부정적인 영향을 미칠 수 있을 경우 해당 사업을 추진하지 않는 것이 바람직하다는 결론이 도출될 수 있음
- 따라서 지방재정투자사업 타당성조사에서 사용하고 있는 가용재원의 범위는 좀 더 엄격할 필요가 있음
- 그러나 살펴본 바와 같이 가용재원의 정의 및 산정방식이 현재까지 명확하게 규정되어있지 않으므로 단기적으로 타당성조사에서는 중앙투자심사를 위해 해당 지방자치단체가 제출한 자료상에 제시된 신규가용재원을 기준으로 함
- 향후 타당성조사에서 가용재원을 검토하는 목적에 부합하는 규제적 성격, 즉 협의의 가용재원을 직접 산정하는 것을 고려할 수는 있을 것임

〈표 IX-9〉 ○○의 가용재원현황

(단위: 억원)

구분			2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	비고
세 입	세 입 합 계 (I)							
	자체재원	소계						
		지방세						
		세외수입						
		교부세						
		기타						
	의존재원	소계						
		국비보조금						
		시도비보조금						
지방채								
세 출 합 계 (II)								
경상 경비 (A)	행정운영 경비	인력운영비						
		기본경비						
	재무 활동	내부거래 지출						
		보전지출						
기 추진 사업 (B)	보조 사업	보조금 (보조금, 광특, 기금 등)						
		지방비 부담액						
	자체 사업	사업재원						
		법정경비						
신규 사업 (C)	보조 사업	보조금 ① (보조금, 광특, 기금 등)						
		지방비 부담액						
	자체사업							
신규가용재원 = (I) - ((A)+(B)+①)								

자료: 중앙투자심사 제출자료 기준

제5절 지역균형발전 분석

- 지방자치단체에서 추진하는 지방재정투자사업들은 지역경제활성화와 지역균형 발전을 목적으로 추진하는 경우가 많음⁶⁹⁾
 - 도로건설은 균형발전을 위한 물리적 기반시설에 해당하며, 지역간 접근성 격차를 완화하는데 직접적으로 기여함
 - 산업단지 조성은 지역으로의 기업이전을 통해 세수를 증대하고 인구를 유입하여 지역경제를 활성화하고 나아가 지역균형발전에 기여함
 - 도시개발사업은 복합적 기능을 갖는 개발방식으로 '주거용지' 공급에 있어서도 기반시설(도로, 주차장, 공원 및 녹지, 교육시설 등)을 함께 공급하여 난개발이 아닌 자족기능을 갖게 하고 나아가 지역의 균형발전을 도모하는 사업임
 - 관광지 조성사업은 유동인구 유입을 통해 지역경제를 활성화하는데 기여하고, 문화 예술시설의 건립은 지역간 문화격차를 해소하고 인구 유출을 방지함
- 타당성조사에 있어서 경제성 분석을 통해 도출된 B/C는 의사결정에 있어 매우 중요한 지표이지만, B/C는 지역균형발전 등 형평성을 반영하는데 한계가 있어 발전된 지역에만 지속적으로 투자가 집중되어 결국은 지역간 불균형이 심화될 수 있음
 - B/C는 수요에 영향을 받을 수밖에 없어 상대적으로 인구수가 적고 인프라가 취약한 낙후지역은 B/C가 낮게 나타날 가능성이 높음
 - 따라서 타당성조사 통과가 어려워짐에 따라 새로운 대규모 사업추진이 늦어지게 되고, 이로 인해 다시 인구가 감소하는 악순환이 발생할 우려가 있음
- 지방재정투자사업의 경우 공공재를 공급하기에 현재는 수요가 부족해서 경제적 타당성을 확보하지 못하더라도 미래 수요 발생 가능성과 주민들의 요구(숙원도)에 따라 공급이 필요할 수 있음
 - 다만, 전통적인 비용편익분석은 투자사업의 효율성(efficiency)을 강조하고, 소득분배 즉 형평성(equity)을 고려하지 않음

69) 송지영·여규동(2020)의 연구결과와 2008~20년까지 13년간 중앙투자심사 결과 분석결과(LIMAC 내부 자료) 종합

- 또한, 경제성 분석에서는 실제 사업으로 인해 발생할 것으로 예상되는 모든 편익을 계량화하여 반영하기에는 한계가 있음
- 이러한 논의 하에 지방재정투자사업 타당성조사에서는 B/C 이외의 판단기준으로 형평성과 공정성(fairness)을 고려하여 '지역균형발전 분석'을 포함하도록 함
- 지방자치단체가 추진하는 투자사업이 지역경제를 활성화하고 지역별 격차를 완화하는 데에 기여한다면 타당성조사에서도 이를 고려함
- 지역균형발전 분석을 평가에 반영하기 위하여 'LIMAC 지역발전지표'를 개발하고 사업시행에 따른 지역별 파급효과 분석을 위한 지역간산업연관모형(Inter-Regional Input Output Model: IRIO)의 분석방법을 제시함

1. LIMAC 지역발전지표 분석

- LIMAC에서 지역균형발전과 관련하여 수행한 연구에서는 지역의 발전 정도를 적절하게 평가하기 위한 지표로 인구, 소득·재정 등 일반적 낙후(지역별 일반 지표)와 특정 공공서비스의 부분적 낙후(사업별 특수지표)로 구분하여 지표를 설정하였음
- 이때 지역 단위에서는 국가 차원에서 바라보는 지역간 균형, 불균형 문제가 명확하게 드러나지 않을 수 있으므로 균형발전 개념보다는 '지역 낙후성' 개념을 적용함

가. 지역별 일반지표

- LIMAC의 타당성조사에서는 지역의 낙후성은 일반적으로 인구가 감소하고, 소득이 낮은 지역이라는 보편적 인식에 근거하여 인구와 소득·재정 중심의 지표만을 설정하였음⁷⁰⁾
- 인구는 지방소멸 관련 가장 대표적인 지표로서 대부분의 연구에서 인구증감률을 가장 보편적으로 사용하고 있어 이를 활용함⁷¹⁾

70) 한편 KDI 예비타당성조사에서는 인구, 경제, 주거, 교통, 산업/일자리, 교육, 문화여가, 안전, 환경, 보건복지 등 전분야를 망라하여 36개의 지표를 토대로 지역낙후도지수를 산정함

71) 인구증감률의 산정기간은 연구에 따라 차이가 있으며, 타당성조사에서는 송지영·여규동(2020)의 결과에 따라 5년간 증감률 활용하는 것으로 함

- 소득 및 재정 관련 지표는 재정자립도, 1인당 지방소득세, 1인당 GRDP, 1인당 개인소득, 평균공시지가를 활용함
 - 1인당 지방소득세의 경우 총인구수 대비 지방소득세(부과액)를 의미하며, 평균공시지가는 지역의 현재 발전정도와 미래가치를 반영할 수 있는 지표로 볼 수 있음
 - 통계청에서는 시·도별 1인당 개인소득과 1인당 GRDP을 공표하고 있음

〈표 IX-10〉 LIMAC 지역발전지표(일반적 낙후)

구분	지표	산정식	자료출처	
일반적 낙후	인구	인구증감률 (5년)	• 최근 5년간 연평균 증감률 • 통계청 인구주택총조사	
	소득· 재정	재정자립도 (3년)	• [(지방세+세외수입)/일반회계 세입총계]×100: 최근 3년간 평균	• 행정안전부 재정자립도(지방재정365/ 지방재정통계/지방자치단체/통합고시/ 항목별 현황)
		1인당 지방소득세	• 지방소득세(부과액)/인구	• 행정안전부 지방세통계 • 행정안전부 주민등록인구현황
		1인당 GRDP	• 지역내총생산액/인구	• 통계청 지역소득(시·도 단위)
		1인당 개인소득	• 개인소득/인구	• 통계청 지역소득(시·도 단위)
		평균공시지가	• 읍면동 표준지공시지가의 면적가중평균	• 공공데이터포털/표준지공시지가

나. 사업별 특수 지표

- 특정 공공서비스의 부분적 낙후지표는 각 사업별로 차별화되는데, 지방재정투자사업의 경우 문화·체육시설 건립사업, 도로 및 교통사업, 산업단지 조성사업, 도시개발사업, 공공청사 건립사업 등 매우 다양한 부문에 걸쳐 있음⁷²⁾
- 부분적 낙후지표는 도로, 산업단지, 도시개발사업에 대해서만 제시하였으나, 다른 사업분야의 경우에도 해당 사업으로 인한 공공서비스의 낙후성을 측정하기 위한 지표를 각 연구진이 선정할 수 있음

72) 지역의 일반적 낙후는 인구와 소득이 중심이 된다는 점에 대해서는 전문가들 사이에 큰 이견이 없으나, 특정사업 분야별로는 자료의 구득성과 대표성 측면에서 어떤 지표가 포함되어야 하는지에 대해서는 의견차이가 있음

- 이때 사업별 낙후성은 실제로는 해당 지역에서 해당 사업의 필요성을 의미함. 예를 들어 산업단지 사업의 경우 일자리가 부족하고, 임금수준이 낮으며 공장들의 개별 입지비중이 높은 반면 산업용지 분양률은 높은 지역은 산업단지 낙후성이 높은 지역, 즉 산업단지 조성의 필요성이 높은 지역이 됨

〈표 IX-11〉 LIMAC 지역발전지표(사업별 특수지표) 예시

구분	지표	산정식	자료출처	
부분적 낙후	도로	도로율	• 도로면적/행정구역 면적×100	• 한국토지주택공사 도시계획현황 • 국토교통부 지적통계
		고속도로IC 접근성	• 시청 등 관공서에서 고속도로 IC까지의 거리	• 나비스(NABIS) 국가균형발전 종합정보시스템/균형발전지표
		승용차 접근성	• 교육시설, 의료시설, 판매시설까지의 접근성	• 국가교통DB/교통접근성지표
		대중교통 접근성	• 광역교통시설(공항, 철도역, 버스터미널) 접근성	
	산업 단지	상용근로자 비율	• 취업자수/총인구수	• 전국사업체조사/상용근로자수 • 행정안전부 주민등록인구현황
		임금수준	• 근로자 총임금/사업체 내 종사자수	• 광업제조업조사/총급여액, 종사자수
		산업용지 분양률	• 산업용지 분양면적/분양공고면적	• 산업입지정보시스템/전국 산업 단지별 산업단지 분양현황 자료」
		공장의 개별입지비중	• 개별입지면적/공장용지면적	• 공장설립온라인지원시스템/ 공장등록현황

〈표 계속〉

구분		지표	산정식	자료출처
부분적 낙후	도시 개발 사업	가구수 대비 기반시설 면적	$\bullet HSOC_{1-0} = \frac{(SOC_1/SOC_0)}{(H_1/H_0)}$ SOC= 기반시설용지 면적, H= 인구수	<ul style="list-style-type: none"> 인구주택총조사 지적통계
		시가지면적 대비 기반시설 면적	$\bullet USOC_{1-0} = \frac{(SOC_1/SOC_0)}{(UA_1/UA_0)}$ SOC= 기반시설용지 면적, UA= 시가지 면적	<ul style="list-style-type: none"> 지적통계
	주택	인구천명당 주택수	<ul style="list-style-type: none"> 인구천명당주택수 = $\frac{\text{주택수}}{\text{인구천명}}$ 주택수: 구분거처 미반영 	<ul style="list-style-type: none"> 인구주택총조사
		주택보급률	<ul style="list-style-type: none"> 주택보급률 = $\frac{\text{주택수}}{\text{일반가구수}}$ 주택수: 구분거처 미반영 	<ul style="list-style-type: none"> 인구주택총조사
		1인당 주거면적	<ul style="list-style-type: none"> 1인당 주거면적 = $\frac{\text{개별가구의 주택사용면적}}{\text{개별가구원수}}$ 	<ul style="list-style-type: none"> 건축행정시스템 '세움터'/ 주거용건축물 연면적
		노후주택비율	<ul style="list-style-type: none"> 노후주택비율 = $\frac{\text{노후주택수}}{\text{총주택수}}$ 노후주택: 30년 이상된 주택 	<ul style="list-style-type: none"> 인구주택총조사

다. LIMAC 지역발전지표의 분석방법

- 지방재정투자사업 타당성조사에서는 사업의 시급성, 필요성, 균형발전예의 기여도, 입지적 타당성 등을 검토하기 위해 지역발전지표 분석을 수행하며, 이때 사업 및 지역 특성에 따라 각 지표별로 해석하여 해당지역의 상황을 다각도로 검토하는 것이 필요함
- 예를 들어, 인구감소율이 다른 지역에 비해 높고 소득수준이 낮은 낙후지역에서 산업단지를 조성하고자 할 경우 지표 분석결과 상용근로자수가 적고 임금수준도 낮아 좋은 일자리의 공급이 필요하다면 해당 지역에서 산업단지의 조성의 필요성은 높다고 할 수 있음⁷³⁾

73) 경제성 분석(B/C)에서는 입주예정기업의 부가가치창출효과를 토대로 편익을 산정하므로 산업단지의 필

- 따라서 지방재정투자사업의 타당성조사에서는 사업유형별로 낙후지표를 추가함으로써 검토할 지표를 차별화하고, 지표별 해석을 통한 종합적 판단이 필요함
- 또한, 지방재정투자사업 타당성조사를 위해서는 해당 사업의 입지 및 사업주체에 따라 특별·광역시·도 이외에 기초지방자치단체에 대해서도 검토하는 것으로 함
 - 광역자치단체가 사업주체일 경우 광역단위의 비교뿐만 아니라 사업대상지를 포함하는 기초자치단체와 타 기초자치단체간의 비교를 통한 분석이 필요할 것임
 - 기초자치단체가 사업주체일 경우에는 기초단위의 비교뿐만 아니라 사업대상지를 포함하는 읍·면·동 수준의 검토가 필요함
 - 이를 통해 사업성격 및 지역적 특성을 반영하고 지역 내의 균형발전 측면에서의 검토가 가능할 수 있음
 - 단 시·군·구 및 읍·면·동의 경우 공표를 하지 않거나, 일부 확보가 어려운 지표는 제외하는 것으로 함

2. 지역경제 파급효과 분석

가. 지역경제 파급효과의 분석방법 및 전제

- 지역경제 파급효과 분석은 지역산업연관분석에 의한 생산유발계수, 부가가치유발계수, 고용 유발계수를 제시함
 - 비교 가능한 사업들을 대상으로 지역의 산업구조와 연관특성 등을 감안하여 파급효과를 비교한 추가적인 분석을 수행하는 것도 사업특성에 따라 선택적으로 고려할 필요가 있음
- 지방재정투자사업의 지역경제 파급효과 분석을 위해서, 한국은행에서 가장 최근 발표한 시도기준의 산업연관분석을 수행하여 해당지역 및 전국의 산업연관분석결과를 비교함
 - 2015년 한국은행에서 시도수준의 지역산업연관표를 발표하였으므로, 본 연구에서는 자체모델 혹은 여타기관에서 개발된 모델을 활용하기 보다는 한국은행의 지역산업연관표를 활용하는 것이 효율적일 것으로 판단됨

요성을 판단하는 부분적 낙후지표와는 그 측정범위가 다름

- 가장 최근에 발표된 한국은행의 지역산업연관표 활용함
 - 2020년 11월 현재 가장 최신 자료는 2020년 한국은행에서 발표한 2015년 기준 지역산업연관표임
 - 이는 2015년 실측표를 기준으로 작성한 지역산업연관표임
- 지방재정투자사업의 지역경제 파급효과 분석에 있어서 지역간 산업연관분석의 최종수요는 총사업비의 검토안으로 함
 - 총사업비 검토안의 각 항목 중 생산활동을 수반하는 항목을 반영하여 분석함
 - 예컨대 보상비 및 제세공과금, 예비비 등은 생산활동을 수반한다고 볼 수 없거나 명확하지 않으므로 제외하는 것으로 함
- 사업비 투자에 대한 산업분류의 경우 한국표준산업분류(KSIC)를 기본으로 하나 한국은행의 지역산업연관표를 사용할 경우에는 한국은행의 부문분류를 활용함
 - 한국은행의 지역산업연관표의 경우 국제산업분류(ISIC) 및 한국표준산업분류(KSIC), 기초 통계자료의 체계를 최대한 반영하여 부문분류를 하고 있으므로 한국표준산업분류(KSIC)와는 차이가 있을 수 있음
 - 따라서 한국은행의 지역산업연관표를 활용할 경우에는 한국은행의 부문분류에 따르는 것으로 함
 - 한국은행의 부문분류는 대분류, 중분류, 소분류, 기본부문으로 구분되며, 2020년 11월 현재 공개된 가장 최신 자료인 한국은행(2020)의 2015년 기준 지역산업연관표의 경우 소분류까지의 투입산출표를 제공하고 있음
 - 다만, 일반적인 지방재정투자사업 타당성조사 단계에서는 세부적인 항목으로 구분하여 총사업비를 추정하는 데에는 어려움이 있으므로, 소분류를 활용하되, 분류가 어려운 경우 중분류를 활용함
 - 한국표준산업분류(KSIC)를 활용할 경우, 세분류(3 digits)를 활용하되, 세분류가 분류되기 어려운 경우 중분류(2 digits) 활용함
 - 아울러 발표년도에 따라 한국표준산업분류(KSIC)의 개정차수의 차이가 존재하여, 산업분류에 차이가 있을 수 있으므로 이에 유의하여 분석함
 - 연도별 투자사업비는 가장 최신(2020년 현재 가장 최신자료는 2019년)의 한국은행 국민계정의 GDP 디플레이터를 활용(그 이후의 디플레이터는 최근 3년간 이동평균을 산출하여 적용)하여 분석년도의 현재가치로 투입되는 것으로 함

- 한국은행의 전국 및 지역산업연관표 적용시, 기초가격을 원칙으로 하되 불가피한 경우 생산자가격 기준표를 활용함
- 한국은행의 전국 및 지역산업연관표는 가격평가기준에 구매자가격, 생산자가격, 기초가격평가표로 구분하여 제시하고 있음
 - 생산자가격평가표는 거래액에 유통마진 및 이 포함되지 않는 생산자의 출하가격을 기준으로 작성한 것을 의미함
 - 구매자가격평가표는 구매자의 구매가격으로 평가한 것으로 유통마진이 포함됨
 - 기초가격평가표의 경우 생산자가격에서 순생산물세를 제외하여 생산자가 실제 받는 금액을 기준으로 작성한 것을 의미함
- 생산자가격의 경우 각 부문별로 세율에 차이가 있는 부가가치세 또는 특별소비세 등의 생산물세가 부가되는 경우, 파급효과 측정에 왜곡을 초래할 가능성이 있으므로, 생산물세를 제외한 기초가격을 통해 거래액을 평가하는 것이 파급효과를 정확히 측정함에 있어서 합리적임
- 지방재정투자사업은 대부분 개발사업으로서 일반적으로 제세공과금이나 이윤을 포함하고 있는 용역사업비의 형식을 취한다고 볼 수 있어, 기초가격이나 생산자가격 이라기 보다는 구매자 가격기준에 더 부합하다고 볼 수도 있음
- 다만 지역경제 파급효과 분석은 공식적인 경제성 분석이나 재무성 분석에 포함되지 않는 정책적 타당성 분석의 참고자료이므로, 기초, 생산자 혹은 구매자 가격과 같은 가격기준에 대한 엄밀한 논의는 큰 의미가 없고 분석결과에 있어서도 큰 차이를 보이지 않으므로, 지방재정투자사업 타당성조사에서는 투자비용을 기초가격 혹은 생산자가격 기준으로 보고 이를 모든 분석에 일괄적으로 적용하는 것으로 함
- 전국기준의 경우 한국은행의 『2018년 산업연관표』(연장표)⁷⁴⁾에서 기초가격을 기준으로 한 투입산출표를 공표하고 있으나, 지역산업연관표의 경우 한국은행의 『2015년 지역산업연관표』⁷⁵⁾에서 생산자가격을 기준으로 한 투입산출표를 공표하고 있으므로 생산자가격 기준의 투입산출표를 활용함
 - 『2015년 산업연관표』(한국은행, 2019)에 따르면, 공급사용표는 기초가격을 기준으로 주거래표가 작성되었으나, 투입산출표는 생산자가격평가표를 주거래표로 사용함

74) 2020년 11월 현재 가장 최근 자료이며, 2015년 사업연관표(실측표)를 토대로 작성됨

75) 2020년 11월 현재 가장 최근 자료

- 2010 기준년 산업연관표부터 2008 SNA의 권고사항을 반영하여 경제구조 및 산업연관효과 분석의 주 지표를 기존의 생산자가격에서 기초가격 기준으로 전환하였음
- 그러나 기초가격을 기준으로 작성할 경우 순생산물세가 중간투입 및 부가가치 등에 포함되지 않아 투입계수 및 각종 유발계수 도출시 순생산물세를 별도 고래해야하는 문제점이 있어 이러한 분석의 불편을 없애기 위해 생산자 가격으로 각종 계수를 도출함

나. 지역간 산업연관모형(Interregional Input-Output Model: IRIO)

1) 지역간 산업연관분석 개요

- 산업연관분석은 기본적으로 국가경제를 대상으로 한 국가내의 각 산업 간 상호 의존관계를 수량적으로 파악하는 분석기법으로, 한 국가내의 각 산업부문은 동일한 생산기술을 가지고 있으며, 동일한 제품을 생산하며, 동일한 거래형태를 가진다고 가정함
 - 그러나 한 국가 내에서도 지역 간의 생산기술 및 제반여건에는 차이를 가질 수 있음
 - 이러한 지역 특유의 생산기술 및 제반여건 등으로 인한 지역 간의 차이를 반영하고 지역 및 산업간 상호의존관계를 분석하기 위한 산업연관분석을 지역산업연관분석(Regional Input Output Analysis)이라고 함
- 지역산업연관분석은 지역 및 산업 간의 상호의존관계를 파악하고 분석하여 지역경제 개발정책 및 계획수립에 매우 유용한 도구 중 하나라고 할 수 있음
 - 지역 내의 산업구조 분석뿐만 아니라, 지역 및 산업간 연관관계를 수량적으로 파악할 수 있어, 각종 지역개발정책 및 사업의 파급효과분석에도 유용함
- 지역산업연관분석을 위한 국내 지역산업연관표의 작성은 개별 연구자별로 다양하게 시도되어 왔으며, 국내의 공식적인 지역산업연관표의 작성은 한국은행을 통해 2007년에 처음 이루어졌음
 - 한국은행에서는 2007년에 2003년을 기준으로 수도권(서울, 경기, 인천), 강원권(강원), 충청권(대전, 충북, 충남), 전라권(광주, 전북, 전남, 제주), 경북권(대구, 경북), 경남권(부산, 울산, 경남)의 6개 권역에 대한 지역산업연관표를 작성·발표하였음

- 이후 2009년에 2005년을 기준으로 17개 특별·광역시도 지역산업연관표를 작성·발표하였으며, 2015년에는 2010년 및 2013년 기준, 2020년에는 2015년을 기준으로 한 지역산업연관표를 발표하였음
- 지역산업연관표는 일정기간동안(일반적으로 1년) 지역내 및 지역간, 산업간의 거래관계, 투입·배분구조를 일정한 원칙에 따라 행렬형식으로 나타낸다는 점에서 기본적으로 산업연관표와 동일한 형태를 가짐
- 지역산업연관표는 작성대상 지역의 개수, 가격평가기준, 수입 및 이입 등 타 지역에서 유입되는 재화 및 서비스의 처리방식에 따라 몇 가지 유형으로 구분됨
 - 작성대상 지역의 개수에 따라 단일지역을 대상으로 하는 단일지역 산업연관표(지역내 산업연관표)와 다수지역을 대상으로 하는 다수지역 산업연관표로 구분할 수 있음
 - 단일지역 산업연관표는 특정지역의 생산기술구조만을 나타내는 산업연관표이며, 다수지역 산업연관표는 다수지역을 대상으로 각 지역 및 산업간 연관관계를 분석하기 위해 지역 간 이출입구조를 바탕으로 지역·산업간 거래관계를 기록한 산업연관표라고 할 수 있음
 - 다수지역 산업연관표는 작성방법에 따라 실지조사(field survey)를 통해 작성하는 지역간 산업연관표(Interregional Input-Output Model: IRIO)와 지역기술계수표 및 교역계수표를 통해 추정된 다지역 산업연관표(Multi-Regional Input-Output Model: MRIO)로 구분됨
- 본 조사에서는 한국은행(2020)에서 발표한 2015년 지역산업연관표를 활용하여 지역간 산업연관분석(IRIO)을 통해 지역경제의 파급효과를 분석하는 것으로 함

2) 지역간 산업연관표

- 산업연관표는 일정기간동안(일반적으로 1년) 산업간의 거래관계를 일정한 원칙에 따라 행렬방식으로 기록한 통계표로 산업연관분석을 위한 가장 중요한 분석 도구라고 할 수 있음
- 산업연관표는 가로방향(행)의 배분구조와 세로방향(열)의 투입구조로 나누어 파악할 수 있음
 - 배분구조는 각 산업부문의 생산물이 타 산업부문의 생산을 위해 중간수요 및 최종수요의 형태로 얼마나 사용되어 있는지를 나타냄

$$\begin{aligned} \text{총 산출액} &= \text{중간수요액} + \text{최종수요액} - \text{수입액} \\ &= \text{총수요액(=총공급액)} - \text{수입액} \end{aligned}$$

- 투입구조는 각 산업부문이 재화와 서비스를 생산하기 위해 지출한 생산비용의 구성을 나타내며 중간재 투입부문과 본원적 생산요소 구입부문(=부가가치부문)으로 구분됨

$$\text{총 투입액} = \text{중간투입액} + \text{부가가치}$$

- 지역산업연관표도 (전국)산업연관표와 기본적으로 동일한 형태를 취하고 있으나, 지역간 산업연관표는 각 산업별로 투입된 중간재가 어느 지역에서 생산된 재화 및 서비스인지 구분하여 작성한다는 점에서 차이점을 가짐
 - 지역간산업연관표의 가로방향(행)에서는 배분구조를 나타내며, 구체적으로는 해당 지역 및 타 지역에서 중간재 및 최종재로 소비된 내역, 해외로 수출된 내역을 포함함
 - 세로방향(열)의 경우 각 산업별로 해당지역 및 타 지역에서 생산된 중간재 및 해외로부터 구입한 중간재의 투입내역 및 생산요소의 투입내역을 나타냄

[그림 IX-3] 지역간 산업연관표(IRIO)의 기본구조

구분			중간수요						최종수요						지역내 산출액
			지역 1		...		지역 n		지역 1		...		지역 r		
			산 업 1	산 업 n	산 업 1	산 업 n	산 업 1	산 업 n	소 비	투 자	수 출	소 비	투 자	수 출	
국산 투입	지역 1	산업1 ⋮ 산업n	Z_{11}		투 입 구 조 ↓		Z_{1r}		Y_{11}^d	...		Y_{1r}^d		X_1	
	⋮	산업1 ⋮ 산업n	배 분 구 조 →												
	지역 r	산업1 ⋮ 산업n	Z_{r1}				Z_{rr}		Y_{r1}^d	...		Y_{rr}^d		X_r	
수입 투입	산업1 ⋮ 산업n	M_1		M_r		Y_1^m	...		Y_r^m						
부가가치			V_1		V_r										
지역내 산출액			X_1		X_r										

자료: 한국은행(2015), 2010년 및 2013년 지역산업연관표, p.7 표 참조

3) 지역간 산업연관분석과 관련한 주요 계수⁷⁶⁾

가) 지역간 투입계수, 부가가치율, 수입계수

- 지역간 투입계수는 (전국)산업연관표와 동일하게 해당지역의 지역 내 생산품과 이
입품 등 각 산업별 중간투입액의 합을 총산출액으로 나눈 것으로, 해당지역 및 부
문의 생산을 한 단위 늘리기 위해 필요한 각 지역 및 산업별 중간투입액을 뜻함
- 지역간 부가가치율은 해당지역의 부가가치 총합을 총산출액으로 나눈 것으로,
해당지역의 생산을 한 단위 늘리기 위해 필요한 부가가치를 뜻함
- 지역간 수입계수는 해당 지역 및 부문의 수입품 투입액의 합을 총산출액으로
나눈 것으로, 해당지역 및 부문의 생산을 한 단위 늘리기 위해 필요한 수입품
의 양을 뜻함

76) 한국은행(2008~2019), 『2005년~2015년 산업연관표』, 한국은행(2009, 2015), 『2005년, 2010년 및 2013년 지역산업연관표』 참조

$$\text{투입계수 } A_{ij} = \frac{Z_{ij}}{x_j}, \text{ 부가가치율 } A_j^v = \frac{V_j}{x_j}, \text{ 수입계수 } A_j^m = \frac{M_j}{x_j}$$

여기서, Z_{ij} 는 i 지역의 생산을 위해 투입된 j 지역 생산품, x_j 는 j 지역의 총산출액, V_j 는 j 지역 부가가치, M_j 는 j 지역의 수입품, x_j 는 j 부문의 산출액을 뜻함

나) 지역간 생산유발계수

지역간 생산유발계수는 해당지역의 해당산업에 대한 최종수요가 한 단위 증가하였을 때 각 지역 및 산업별 생산되어야 할 산출액의 단위를 나타냄

○ 따라서 최종수요의 변화가 지역별 생산에 미치는 직간접적인 파급효과를 나타내는 계수라고 할 수 있음

지역간 생산유발계수는 다음의 과정을 통해 도출됨

① 지역간 산업연관표를 활용하여 두 지역간 수급방정식은 다음과 같이 표현할 수 있음. 이때, y_{ij}^d 는 i 지역 생산품에 대한 j 지역 최종수요액의 벡터임

$$Z_{11} + Z_{12} + y_{11}^d + y_{12}^d = x_1$$

$$Z_{21} + Z_{22} + y_{21}^d + y_{22}^d = x_2$$

② 여기서 투입계수 $A_{ij} = \frac{Z_{ij}}{x_j}$ 를 대입하면 위 식은 다음과 같이 변형할 수 있음

$$A_{11}^d x_1 + A_{12}^d x_1 + y_{11}^d + y_{12}^d = x_1$$

$$A_{21}^d x_2 + A_{22}^d x_2 + y_{21}^d + y_{22}^d = x_2$$

③ 이를 행렬식으로 표현하면 다음과 같음

$$\begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} A_{11}^d & A_{12}^d \\ A_{21}^d & A_{22}^d \end{bmatrix} \begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} y_{11}^d & y_{12}^d \\ y_{21}^d & y_{22}^d \end{bmatrix}$$

$$x = A^d \times x + y^d$$

④ 이 식을 산출액 x 에 따라 정리하면 지역간 생산유발계수를 도출할 수 있음

$$x = A^d x + y^d$$

$$(I - A^d)x = y^d$$

$$x = (I - A^d)^{-1} y^d$$

다) 지역간 부가가치유발계수

부가가치유발계수는 해당지역의 총수요가 한 단위 증가하였을 때, 이를 통해 유발되는 부가가치의 단위를 나타냄

지역간 부가가치유발계수의 도출방법은 다음과 같음

- ① 지역간 부가가치유발계수를 도출하기 위해서는 먼저 지역별 부가가치 벡터를 v 로 가정하고, 부가가치율의 대각행렬을 \widehat{A}^v 로 가정함
- ② 이에 따라 지역간 산업연관표에 있어서 부가가치 벡터는 $v = \widehat{A}^v x$ 로 표현할 수 있으며, 이를 행렬식으로 나타내면 다음과 같음. 이때 \widehat{A}_{ij}^v 는 j 지역의 생산을 한 단위 늘리기 위해 i 지역의 부가가치의 k 지역 투입량을 뜻함

$$\begin{bmatrix} v_1 \\ v_2 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \widehat{A}_{11}^v & \widehat{A}_{12}^v \\ \widehat{A}_{21}^v & \widehat{A}_{22}^v \end{bmatrix} \begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \end{bmatrix}$$

$$v = \widehat{A}^v \times x$$

- ③ 이 식에 지역 투입산출표의 수급균형식 $x = (I - A^d)^{-1} y^d$ 를 대입하면, 다음과 같음. 이때, $\widehat{A}^v (I - A^d)^{-1}$ 를 지역간 부가가치유발계수행렬이라고 함

$$v = \widehat{A}^v (I - A^d)^{-1} y^d$$

라) 지역간 취업유발계수

지역간 취업유발계수는 총수요가 한 단위(10억원) 증가했을 때 이를 통해 직간접적으로 유발되는 각 지역별 취업자수를 뜻함

지역간 취업유발계수는 다음과 같이 도출할 수 있음

- ① 각 지역의 노동계수를 $l = l_i / x_i$, 노동계수의 대각행렬을 \widehat{l} 이라고 할 때, 노동량 벡터는 다음과 같이 표현할 수 있음

$$l = \widehat{l} x$$

- ② 여기에 지역 투입산출표의 수급균형식 $x = (I - A^d)^{-1} y^d$ 를 대입하면 다음과 같음

$$l = \widehat{l} (I - A^d)^{-1} y^d$$

- ③ 따라서 노동유발계수는 $\widehat{l} (I - A^d)^{-1}$ 라고 할 수 있으며, 이는 지역간 노동계수에 최종 수요를 통해 유발되는 지역간 생산유발효과를 곱한 것이라고 할 수 있음

다. 지역경제 파급효과 해석상 유의사항

- IRIO 모형을 통하여 분석된 지역경제 파급효과는 투자사업의 시행으로 인하여 지출되는 산업거래의 직접적인 효과와 연계효과만을 반영하며, 사업의 취지에 맞는 완공 이후에 발생하는 편익을 반영하는 것은 아니기 때문에 경제적 편익으로는 반영하지 않고 정책적 분석에 포함시킴
 - 즉 이러한 효과가 국민경제적 편익을 의미한다고 보기 어려우며, 편익으로 보려면 다음과 같은 조건들이 충족되어야 하기 때문임(Adler, 1987: 33-37)
 - ① 해당 사업이 시행되지 않을 경우 경제적 효과가 발생하지 않아야 함
 - ② 해당 사업 투입 생산요소가 사업 미시행시 타 용도로 사용되지 않아야 함
 - ③ 해당 사업 추진이 다른 경제활동을 대체하지 않아야 함
- IRIO 모형추정결과에 대한 해석상의 유의점은 다음과 같음
 - ① IRIO 모형은 사업비 지출에 따른 간접효과를 분석하는 것이므로 그 사업으로 인해 발생하는 경제적 편익, 즉 사업의 완료 후 얻을 수 있는 파급효과를 추정하는 것은 아니라는 점에 유의하여야 함
 - ② 사업비 지출의 분석기간 중 투입계수는 지속적으로 불변인 것으로 가정하므로, 시간의 경과에 따라 산업구조 및 생산기술 등이 변화하여 발생할 수 있는 동태적 경제적 파급효과를 파악하는 것은 불가능하다는 점에 유의하여야 함
 - ③ 사업비 지출에 따른 정(正)의 파급효과만을 분석할 뿐이며, 자원조달에 따른 부(負)의 파급효과를 함께 고려하지 않기 때문에, 여러 사업들 간에 사업비 지출에 따른 경제적 파급효과의 상대적 비교는 가능하나 서로 다른 사업 간 절대적 비교나 특정 사업에 대한 효과의 절대적인 크기를 판단하는 데는 그 유용성에 한계가 있음

제6절 지역사회·주민·이해관계자 수용성

- 지방자치단체 입장에서 필요한 사업이라 하더라도 사업대상지 인근 지역주민 입장에서 반대하는 사업이 추진되는 경우 사회적 갈등이 발생되어 사업 중단 가능성이 높아질 수 있음
 - 반대로 지역주민 숙원사업이기에 지역주민 입장에서의 사업추진동력은 크지만, 사업추진 지방자치단체 입장에서는 우선순위가 낮은 사업일 수도 있음
- 특히 지방재정투자사업의 추진여부에는 국가사업에 비해 상대적으로 사업추진 지방자치단체와 지역주민의 태도가 정책적 측면에서 중요하게 고려되어야 할 필요성이 있음
 - 사업에 대하여 정부부처, 지방자치단체, 지역주민 등 사업에 관심을 갖는 주체들의 선호도 또는 반대정도를 객관적으로 분석하기는 어려우나, 주무부처 및 지방자치단체를 방문하여 의견을 청취하는 과정과 지역언론 및 지방의회 자료, 이해관계자의 인터뷰 등을 통해 어느 정도 판단의 근거를 확보하려는 노력이 필요함
 - 상기 자료는 가능한 공식문서 등 객관화할 수 있는 구체적인 근거를 보고서에 인용하면서 연구진 의견도 함께 제시할 필요가 있음
- 사업추진과정의 위험성을 감지하기 위해 가장 우선해야 할 것은 사업에 대한 주민반대가 있는지에 대한 확인하는 것임
 - 지역주민 입장에서 반대하는 사업이 추진되는 경우 일반적으로 사회적 갈등이 발생되어 사업 중단 가능성이 높아지는 바, 주민반대 등 지역주민의 전반적인 태도를 면밀히 검토할 필요성이 있음
 - 즉 사업을 둘러싼 이해관계자⁷⁷⁾들의 찬반 여부 및 전반적인 인식에 대해 기사 검색, 공청회·설명회·토론회 자료 및 영상, 지방자치단체 의회 회의록 등을 통해 검토하도록 함

77) 본 연구에서는 “지방자치단체의 사업 시행에 따라 자기의 권리나 이익에 영향을 받는 사람”으로 직접적인 이해관계자 즉, “이해가 분명하게 드러나 사업 시행에 적극적으로 찬성·반대를 표명하는 자”를 의미함

- 해당 사업이 주민, 전문가 등으로부터 충분한 의견수렴을 통해 추진되는 것은 지방자치 측면에서 다음과 같은 두 가지 의미가 있음
 - 하나는 지역주민을 위한 사업추진이 지방자치 구현임을 상기할 때, 사전적 의견수렴과정을 통해 표출된 의견을 수렴하고 해당 사업계획에 적극적으로 반영하는 것은 지방자치 구현의 실질적인 강화를 의미함
 - 또 다른 하나는 사전적 의견수렴과정을 거친 추진사업의 경우 사업을 둘러싼 이해관계자간의 갈등이 사전적 의견수렴과정 없는 추진사업에 비해 상대적으로 적을 가능성이 높은 바, 사전적 의견수렴과정이 지방자치에서 빈번히 발생하는 이해관계자간의 갈등을 일정부분 미리 축소시켜 사업 수용성을 제고시키는 기제(mechanism)로 작용할 수 있음을 의미함
- 특히 기피시설의 경우 이해관계자의 의견이 참여하게 대립할 수 있으므로 사전적 의견수렴과정을 통해 심각한 이해관계자간의 갈등을 미리 축소시킴으로써, 사업 수용성을 제고시키지 않고서는 사업추진 자체가 어려울 수 있으므로 타당성조사 시 주민수용성에 대한 검토가 중요함

제7절 기타사업 특수평가항목

- 사업 특수평가항목은 앞서 기술한 평가항목과는 달리 해당 사업별로 특별히 고려하여야 할 평가항목으로, 사전적으로 제시하기는 어려움
- 다만 기존 LIMAC에서 수행한 타당성조사 사례에서 사업별로 검토된 평가항목은 아래와 같음
 - 사업대상의 명확성과 적정성, 사업목적 달성 가능성 검토, 환경성 및 안전성 대한 검토, 관련 분야의 시장 검토, 최근 언론동향 및 감사결과, 중복투자 가능성 및 투자의 불확실성, 향후 시설활용계획, 해당 사업의 도시계획적 가치, 사업 중단시 정부 신뢰도 하락, 이전사업의 경우 기존 시설에 대한 검토 등임
- 따라서 기존 LIMAC 타당성조사 사례를 검토하고, 연구진이 필요하다고 판단하는 항목 등을 설정하여 분석하도록 함
- 다만 기존 LIMAC에서 수행한 타당성조사⁷⁸⁾에서 사업별로 고려하였던 평가항목을 예시로 제시함으로써 향후 타당성조사에 참고자료로 활용될 수 있을 것임 (부록 참고)

78) 2015~21년 완료된 타당성조사 과제 288건에 대해 검토하였음

제 X 장

종합결론

- 지방재정투자사업 타당성조사의 결론은 분석상의 쟁점별 결과 요약을 통한 종합적 판단결과를 제시하는 것임
 - 예비타당성조사의 경우, 경제성 및 재무성 분석, 정책적 타당성 분석 등 다양한 분석결과들을 취합하여 AHP를 통해 종합점수화 하는 방법론이 개발되어 수행되고 있음
 - 2019년 예비타당성조사제도 개편 이후에는 민간 전문가를 포함하여 기획재정부가 재정사업평가 분과위원회를 구성하여 각 분석모듈에 대한 가중치를 선정(AHP 방법론 적용)하여 분석모듈별 표준화된 점수에 의한 종합판단을 실시하고 있음
 - 그러나 조사완료 이후 투자심사위원회에서 최종적인 사업추진 여부를 결정하는 지방재정투자사업 타당성조사의 경우 별도로 종합점수화를 추진할 필요는 당장에는 존재하지 않음
 - 따라서 본 일반지침에서는 AHP 분석에 의한 종합점수화 과정은 다루지 않으며, 다만 중장기적으로 투자심사위원회와의 적절한 역할분담 및 제도적 변화방향에 맞도록 이러한 분석모듈을 추가적으로 개발할 필요가 있는지를 판단하여 중장기적인 방법론을 구축할 필요성은 있음
- 즉 현재의 타당성조사에서는 주요 분석방법과 각 분석의 쟁점별로 타당성조사 결과를 요약하여 결론을 제시하고, 이로부터 투자심사의 의사결정에 대한 참고 자료를 제공하는 것으로 그 역할을 한정짓고자 함

참고문헌

- 기획재정부, 『예비타당성조사 수행 총괄지침』, 2019
- 국토교통부, 『2019 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』, 2020
- 김남주·박용덕·전성애, 『산업단지 부문 타당성조사를 위한 지침연구』, 한국지방행정연구원, 2021
- 김남주·박지훈·전성애, 『지방재정투자사업 타당성조사 조건부가치측정법(CVM) 조사설계 표준화방안 연구』, 한국지방행정연구원, 2019
- 김상겸, 『사회적할인율 변화가 편익-비용분석 결과에 미치는 영향에 대한 연구: 예비타당성조사의 사례분석』, 사회과학연구, 39(3), 39-56., 2013
- 김상기·김지훈·박지훈, 『도로 및 교통부문 타당성조사를 위한 지침연구』, 한국지방행정연구원, 2021
- 손화정·함윤주·김지선 외, 『공공청사 부문 타당성조사 수행을 위한 지침연구』, 한국지방행정연구원, 2015
- 송지영, 『지역균형발전을 고려한 도시개발사업 평가지표 연구』, 한국지방행정연구원, 2021
- 송지영·김지훈·김성수 외, 『도로 및 교통부문 타당성조사를 위한 지침 연구』, 한국지방행정연구원, 2015
- 송지영·박소연·김서경, 『지역균형발전을 고려한 지방재정투자사업의 타당성 평가방법 연구』, 한국지방행정연구원, 2019
- 송지영·박소연·김지훈, 『지방재정투자사업의 재무적 할인율 추정 연구』, 한국지방행정연구원, 2018
- 송지영·여규동, 『지역균형발전을 고려한 지방투자사업 타당성조사 개선방안 연구』, 한국지방행정연구원, 2020
- 신두섭·안성아·유승훈 외, 『문화·체육·관광 부문 타당성조사를 위한 지침 연구』, 한국지방행정연구원, 2015
- 여규동·김진유·지규현 외, 『주거 및 상업 부문 타당성조사를 위한 지침 연구』, 한국지방행정연구원, 2015
- 이효·전성애·임성일, 『지방투자사업의 지방재정영향분석 연구』, 한국지방행정연구원, 2017
- 임성일·박현·이희재, 『지방재정투자사업 타당성조사의 사회적 가치 반영 방안 연구』, 한국지방행정연구원, 2019

- 임성일·송지영·박소연 외, 『지방재정투자사업 타당성조사 수행을 위한 일반지침』, 한국지방행정연구원, 2016
- 전대욱·김서경·김한준, 『타당성조사를 위한 고용효과 분석방법론 연구』, 한국지방행정연구원, 2017
- 조기현, 여효성, 『지방자치단체 가용재원 증장기전망과 정책대응』, 한국지방행정연구원, 2017
- 최성원, 『환경분야 타당성조사를 위한 기초 연구』, 한국지방행정연구원, 2015
- 최지은·박소연·최석준 외, 『산업단지 등 산업 부문 타당성조사를 위한 지침 연구』, 한국지방행정연구원, 2015
- 함윤주·최성원·박선영, 『주거 및 상업부문 타당성조사를 위한 지침연구』, 한국지방행정연구원, 2021
- 황재민·윤성일·김지선 외, 『문화·체육·관광 부문 타당성조사를 위한 지침연구』, 한국지방행정연구원, 2021
- 한국개발연구원, 『공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』, 2018
- _____, 『예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 일반부문 연구』, 2021
- _____, 『예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구』(제5판), 2008
- 한국은행, 『2005년 지역산업연관표』, 2009
- _____, 『2010년 및 2013년 지역산업연관표』, 2015
- _____, 『산업연관표』, 각년도
- 행정안전부, 『2021년도 지방공사채 발행운영기준』, 2020
- _____, 『2021년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준』, 2021
- _____, 『지방재정 투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼』, 각년도
- 한국지방행정연구원, 『지방자치단체 재정분석 단체별보고서』, 각년도
- _____, 연도별 타당성조사 보고서, 2015~2021

KOSIS 국가통계포털 <https://kosis.kr>

LH 한국토지주택공사 씨:리얼 <https://seereal.lh.or.kr/>

조달청 공사비정보광장 <http://pcae.g2b.go.kr/>

지방재정365 <http://lofin.mois.go.kr>

토지e음 <http://land.mahru.co.kr/>

한국은행 경제통계시스템 <https://ecos.bok.or.kr>

부록: LIMAC 타당성조사의 정책적 분석 특수평가항목 사례

구분	특수평가항목
도시개발사업	<ul style="list-style-type: none"> - MOU기관(민간사업자 공모)의 투자확실성 및 사업의 준비정도 - 이해당사자 및 지역주민의 수혜 정도 - 동 사업 추진으로 인한 지방자치단체의 수취이익 - 사업 추진 시 고려사항(단지개발계획 수립 시, GB해제 시, 대중교통수단 확보) - 체비지 분양 가능성 - 사업추진방식에 따른 기회 및 위험요인 - 농업진흥구역 해제의 필요성 - 개발압력에 따른 사업의 필요성 - 부동산시장 검토 - 사업계획 변경 배경 - 사업미시행시 기회비용 - 공동혁신도시 관련 지방자치단체간 합의 - 사업계획의 적정성 - 주변개발계획과의 관계 - 교통개선대책 및 환경대책 관련 - 성토물량 확보 및 추가 공사비 발생 가능성 - 기타시설용지 입주대상의 불확실성 - 농산물 종합유통타운 2단계 부지(원형지 공급) 사업계획 - 개발제한구역 해제 취소 - 공동시행자 미참여시 고려사항 - 대규모 도시개발사업 추진 - 도시개발사업의 동시 추진 - 신규 역사 신설 - 주택 및 상업·업무시설 수요 부족 가능성 - 외부기관 공공청사 용지 분양 가능성 - 공공청사 부지 관련 위험요인 - 사업추진방식 및 협약 상 위험요인 - 절개지 안전성 - 사업대상지 교통 접근체계 - 기반시설 선투자 비용 환수 및 활용 - 소제 공원 추가의 적절성 - 경쟁사업 및 실현 가능성 - 도시재생사업 효과 절감 - 지방자치단체와 지방공기업의 재정관계 - 상업 및 업무지구로서의 초전신도심 개발계획 검토 - 숙박산업의 특징 - 사업대상지 주변 시설과의 관계 - 지역 난개발 현황 - 사업 미시행시 난개발 가능성 및 문제점 - 주택·상업·업무 용지 규모의 적정성 - 지역 교통 네트워크에서의 기대효과

구분	특수평가항목
체육시설	<ul style="list-style-type: none"> - 실내체육관 건립의 시급성 - 원전대피소(구호소) 활용 계획에 대한 검토 - 부지정지공사에 따른 사업지연 및 환경영향 - 임대시설 유치 및 활성화 - 기존 경기장 부지 매각 가능성 - 프로농구 경기 관람객으로 인한 지역 내 관광편익 - 사업목적의 달성 가능성 - 생활체육시설로의 활용성 - 프로스포츠 구단의 사회적 기여 - 전국체전 이후 운영계획 - 공연시설과 체육시설의 복합화에 따른 영향 - 전국체전을 위한 수영장 건립의 적정성 - 인근지역 사업과의 연관성 - 사업대상지 연계 주변지역 활성화 - 스포츠 분야 전문가 자문결과 - 대한축구협회와의 협약서 검토 - 도민체전 개최 가능성 - 사후관리의 중요성 및 우려사항 - 종합스포츠타운과 연계 운영 관련
공원/광장	<ul style="list-style-type: none"> - 환경 및 경관 영향에 대한 검토 - 안전사고 및 향후 대응에 대한 검토 - ○△저수지 수질관리 문제 - 도시계획 측면에서 사업의 적절성 - 공원의 입지 - 공원 미조성에 따른 상황 전망 - 공원 이용현황 및 이용의향 검토 - □△역의 입지적 특성 - 기 지정된 □○역 광장의 성격 - ○□공원 조성사업의 적정성 - △□개발공사의 관광휴양시설 사업참여 - 관광휴양시설 운영 시 우려사항 - 역사공원 조성의 가치 - 역사공원 지구계 형태의 적정성 - 도시관리계획 결정(변경) - 문화재지표조사 및 사업추진일정 - 본 사업의 도시계획적 가치 - 주요 공원의 이용 특성 - 전망타워 및 주차장 시설의 적정성 - 사업대상지 인근 개발계획과의 연계성 - 장기미집행 사유 및 본 사업의 추진 시 고려사항 - 공원조성의 과소 추정된 편익

구분	특수평가항목
산업단지	<ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체의 미분양 매입확약 의무 여부 등(예산 외 의무부담행위) - 지방자치단체의 담보제공요구권 여부 - 사업시행으로 인한 편익의 수혜계층 분포 - 사업목적의 달성 가능성 - 사업 추진상 위험요인(외국인투자자 유치 등) - 사업방식의 적정성 검토(SPC 출자 등) - 본 산업단지 관련 언론 이슈 검토 - 감사원 지적사항 - 입주업체 고용인력 수급분석 - 본 사업대상지의 입지적 장점 - 사업의 공공성 - MOU업체의 투자확실성에 대한 검토 - 산업단지 경쟁공급 현황 파악 - 주변산업단지와의 관계 - 산업기능과 항공기능의 상충 가능성 - 토지이용계획의 적정성 - SPC 민간자본조달 가능성 - 사업비용 및 사업기간 증가 가능성 - 미분양 가능성 - 기투자금액 현황 - 수요의 불확실성 - 단독기업 입주에 따른 불확실성 및 디폴트 리스크 - 임대료의 적정성 및 특혜 우려 - 후순위 대출 매입확약의 위험성 - 사업수행방식 및 사업시행자 적정성 - 투자심사 결과에 따른 후속 처리 부담 검토 - 산업단지 진입도로와 지방도와의 관계 - (이전)사업시행자예정자와 시행자 취소경위 - 중고차 업체 유지관련 쟁점 - 자동차 시장 및 산업여건 변화, 대외 경제상황 등 - 중고차 시장의 공공참여 - 국민연금공단과의 업무관련성 및 집적효과 - 창고 및 운송관련 서비스업종 비율 과다 - 보상에 따른 사업비용 및 사업기간 증가 가능성 - 강소특구 지정 관련 - 코로나19가 제조업에 미치는 영향 - 임대료의 적정성 및 특혜 우려 - 지역특화 산업과의 연계성 - 공동협약서의 불공정성 - 관련기술 국산화 제고 및 글로벌 기술경쟁력 확보 - 안정적 운영 가능성(운영기술 및 LTSA) - 민간기업의 참여에 따른 특수성 - 융합연구 추진현황

구분	특수평가항목
청사	<ul style="list-style-type: none"> - 청사입지 후보지선정에 대한 의견수렴의 충실성 - 신축 증축의 필요성, 행정구역 개편, 상징성 확보, 통합상생발전 등 - 사업 수행을 위한 전제조건(용도지역, 용적률, 문화재 관련 전제조건) - 공공적 가치 및 품격 제고를 위한 디자인 관리방안 필요 - 구조 설계 후 공사비 증액 가능성에 대한 고려 - 기타 위험요인(진입로 민원, 공사중 교통혼잡) - 공간 성격을 고려한 설계 필요 - 현 청사 매각관련 사항/ 활용계획 - 유관단체 무상임대의 적절성 - 한옥양식 반영 관련 경관계획 검토 - 사이버교육 수요 및 향후 시설운영의 유연성 제고 - 숙박시설 이용현황 및 필요성에 대한 검토 - 부지 편입 면적 조정 가능성 - 농업인단체 무상임대의 적정성 - 장래 인구증가로 인한 청사 추가 증축 가능성 - 공유재산의 배타성 - 공유재산의 처분측면 - 관리의 용이성 - 공유재산의 확장성 저해 - 장래 확장가능성의 고려 - 청사 이전 입지의 적정성 - 신도시 특수성에 따른 추가 청사 필요성 검토 - 공공기관 입주 지원 근거 - 국제현상공모로 인한 비용증가 가능성 - 장래 인구감소로 인한 청사기준면적 감소 가능성 - ○□시 행정조직 확대 가능성 - 공무원 현원 및 정원 차이에 따른 우려사항 - 청사 이적지 활성화 방안 - 정원 외 인력 사무 공간 - 주민편의 시설의 필요성
임대 및 분양 주택	<ul style="list-style-type: none"> - 지역발전 관점의 해당 사업 필요성 및 시급성(주택 노후화, 주택 보급률, 임대주택 공급 현황, 사업지 인근 주택 현황) - 사업방식에 대한 적절성 검토 - 사업부지 특성 - 개발 가능성 검토 - 사업지연가능성 - 주택시장 여건변화에 따른 분양가능성 - 토지이용계획 및 존치시설 - 주변 공공주택지구 사업과의 관계

구분	특수평가항목
도로 건설/철도	<ul style="list-style-type: none"> - 도로의 효율성 확보의 시급성(간선도로, 집산도로) - 사업노선 개통시기의 시급성 - 접경지역 도로로서 도로폭원 확보의 필요성 - 주민숙원사업 여부 - 추진시기의 적절성 - 사업 목적의 달성 가능성 - 도로안전성 검토 - 설계속도 검토 - 도로 선형 개선효과 - 교통사고 위험성 검토 - 네트워크의 완성도 및 주변도로와의 연계성 확보 - 사업기간 단축 및 사업별 우선순위 선정의 필요성 - 환경 및 소음 영향에 대한 검토 사업시행에 따른 서비스수준 및 교통량 분석 - select link analysis를 통해 도로의 성격 제시 - 교차로 운영방안 - ○□발전소와의 자원분담 - 가감속차로 검토 - 공사중 교통처리대책 - 사업대상지 주변 수변개발계획과의 연관성 - 국가상위계획과의 중복성 - 사업대상지 주변 삼거리 교차로 정체 해소 - 도로 안전성 평가 - 교통량에 따른 확장 필요성 - □△ 광장 병목현상 - △○ 제2공항 건설 사업 - 신도시의 분양 및 입주관련 - 장래 대중교통 계획관련 - 순환도로의 연속성 - 도로의 기능 확보 - 서부순환도로의 유입교통량 분산효과 - 도로기능에 따른 설계속도의 적정성 검토 - 경부고속도로 하부 구간 통과방안 - 사업영향권 내 장래 개발사업 - 사업기간의 적정성 및 지연 가능성 - 중앙대로 접속도로 개설사업과의 관계 - 병목구간 분석 및 완화 방안 - 연소재지 통과 구간 우회도로 개설 대안

구분	특수평가항목
도로 건설/철도	<ul style="list-style-type: none"> - SOC 중복투자 - 교통사고 발생 위험도 감소방안 - 종점부 지방도와의 접속방안 검토 - 시점부 상부 회전교차로 형식 검토 - 과업노선 기능 검토 - 추정 교통량에 따른 사업의 필요성 검토 - 자전거도로 및 보행자도로의 필요성 - ○△간선도로 적법화 및 사업의 시급성 - 타당성조사 결과의 해석 유의사항 - 주변도로에 대한 영향 검토 - 신호계획 최적화 - 철도횡단의 안전성과 효율성을 고려한 사업계획 수립 - 긴급차량의 접근성을 고려한 사업계획 추진 - 횡단 교량의 용량확보 필요성 - 사업지 종점부 접속 대안 - 손실부담금 - 경인고속도로 지하화와 연계한 고속도로화 - 주변 이면도로의 영향 검토 - 해안도로 연결 관련 - 해상교통 관련 - 결항비용 감소편익 관련 - 물류비 절감 및 지역 소득 증대 - 기존노선 선형개량 가능성 - 사업비 절감방안 검토 - □○대교 혼잡 완화 효과 - △□해양관광단지 개발계획 촉진 - 공항의 이전에 따른 영향 - 기술적 측면의 우려사항 - 생활영향권과의 접근성 - 공공서비스 시설과의 접근성 - 장대터널의 안전사고 대비 - 온천관광지 조성계획 영향력 검토 - 복개도로 철거 및 하천복원에 따른 교통상의 고려사항 - 가시설 계획 검토 필요 - △○의 서부권과 남부권을 연결성 개선 - 트램 사각지대 버스노선 운영 - ○□역 연계환승 강화 - 도심 접근성 제고 - 하부 통로박스 확장 공사에 대한 교통처리 계획

구분	특수평가항목
전시컨벤션시설	<ul style="list-style-type: none"> - 국제회의 참가자로 인한 관광편익 - 시설의 구조적 안전성 문제 - 사업대상지의 입지적 장점 - 민원 및 이해관계자 검토 - 가스총회 개최로 인한 기대효과 - 전시·컨벤션 시설 신·증축 동향 - 지역 전시시설과 타 전시시설간의 간섭효과 분석 - 컨벤션센터의 전시·회의 유치를 위한 추진사항 - R&D 집적지구 지원 주요 인프라로서의 사업목적 - 수요의 불확실성 및 향후 전시시설 유치방안 모색 - 부지 매각 및 매입가격 적정성 - 사업대상지의 입지적 한계 - 본 사업에 대한 강원도의 Contents Concept - 구체화된 운영계획의 부재 - 문화재 관련 쟁점 - 최근 언론동향 및 감사결과
환경시설	<ul style="list-style-type: none"> - 수도권매립지와의 문제 - 광역시설로서의 지방자치단체간 갈등 상황 - 원인자부담금 검토 - 위험요인 : 환경성, 송전망 제약, 풍력발전기 고장 - 기회요인 : 산업환경, 신재생에너지 확대정책 - 총사업비 증가 및 사업기간 지연 가능성 - 물재생센터의 연계처리와 관련한 서울시 내부 부서 협조사항 - 민간 발전사업 추진계획 - 대보수기간 폐기물 처리방안 - 사토거리에 따른 총사업비 증가 가능성 - 매립기간 확보를 위한 사업장폐기물 반입 최소화 - 사업미추진시 SH공사와 토지 소유권에 대한 분쟁 가능성 - 사업부지 활용도 개선 - 본 사업에 따른 타 폐기물처리시설 폐쇄 - 폐기물처리시설 최적화 전략 이행 - 지정폐기물매립장 정비사업의 잠재적 위험요인 - 1단계 사업 추진현황 및 2단계 사업의 추진 배경 - 1, 2 단계 공통 사용분에 대한 분담 - 사업계획의 변경가능성 - 주민 수용성 및 주민참여 - 풍력발전의 위험 요인 - SMP, REC 가격 변동성 - 기타(우발채무 관련 부담행위, 지방자치단체의 사업참여 여부) - 매립기간 확보를 위한 사업장폐기물 반입 최소화

구분	특수평가항목
차고지/환승센터	<ul style="list-style-type: none"> - □◇차고지의 소음관련 민원 - CNG 충전소 설치 관련 갈등 요인 - 버스정류장 위치 관련 교통안전성 - 철도 심도 변경에 따른 위례신사선 사업성 악화 - 설계공모에 따른 사업계획 변경 가능성 - 지하공간 개발에 따른 환경성 검토 - 국제교류복합지구 조성의 시너지 효과 - 본 사업 관련 갈등요인 - 민원 발생으로 인한 사업 지연 가능성 - 현실적인 차고지 등록 및 효율적 버스노선 정비 - 차고지 이용실태 점검 필요 - 국제교류복합지구 조성의 시너지 효과 및 사업의 특수성 - GTX-A 등 철도사업에의 영향 검토
문화시설	<ul style="list-style-type: none"> - 4대 핵심사업의 시너지효과와 시설의 중복성 - 위탁관리 사업의 위험성 - 사업의 건설 및 운영위험 - 사업목적 달성 가능성 - 문화시설의 지역균형 - 유사시설과의 중복성 - 감사원 감사 및 지방재정투자심사 지적사항 이행여부 - 유사규모 지방자치단체와 문화시설 보급현황 비교 - 미군반환부지의 특수성에 따른 지연 가능성 검토 - 중소기업장 필요성 - ○△도 문화예술 관련 자원 및 수요 - 사업대상지 특수성 - 도립 미술관 프로그램 및 공간운영 계획 - 시설 정체성에 대한 의견 - 애니메이션 산업 특성 - □◇애니메이션센터의 그간의 역할 - 기 추진 중인 사업과의 중복성 우려 - 관내 유사시설 한계점 - 생활문화동아리 현황 - 소장품 구성 및 전시계획의 적정성 - 작은도서관 활용방안 관련 - 영상산업 미래 환경변화 고려 - 사업 평가방법 개발 - □○영화의 집 건립사업의 기대효과 - 노후화에 따른 영상산업관의 안전성, 운영수지 개선 노력의 필요성 - 수요 측면에서 사업 규모의 적정성

구분	특수평가항목
사회복지시설	<ul style="list-style-type: none"> - 지역사회, 주민 및 이해당사자 수용성(여론조사 결과, 주민 비선호시설 입지 갈등 가능성, 장애인 필요시설 관련 의견 수렴 필요) - 사업 목적의 달성 가능성(장애인 문화·체육활동 및 복지 사각지대 해소, 장애인 인식개선, 장애인 관련 시설 간 시너지 효과) - 시설간 연계 가능성 및 시너지 효과 - 수익자 부담원칙과 이민통합기금 - 기숙사 관리 전담 인력의 필요성 - 본 사업을 둘러싼 주민 의견 - 본 사업 관련 FGI 결과 - 추가설문조사 결과 - COVID-19에 의한 보건 상황이 사업에 미치는 영향
관광시설	<ul style="list-style-type: none"> - 해양수산부의 의견 - 사업 추진방식과 위험요인 - 환경 및 경관 영향 등에 대한 검토 - 차량의 안전성에 대한 검토
시설현대화	<ul style="list-style-type: none"> - 시설현대화 사업계획의 합리성 - 사업추진중 갈등 가능성