



2009

서울시 공공투자사업관리 합리화 방안

Improvement on Management of Public Investment Projects
in Seoul Metropolitan Government

이 세 구 · 윤 형 호 · 김 찬 동

서울시 공공투자사업관리 합리화 방안

—투자심사 및 민간투자사업 제도를 중심으로—

Improvement on Management of Public Investment Projects
in Seoul Metropolitan Government

2009

■ 연구진 ■

연구책임 이 세 구 • 창의시정연구본부 선임연구위원
연구원 윤 형 호 • 창의시정연구본부 연구위원
김 찬 동 • 창의시정연구본부 연구위원
김 강 현 • 창의시정연구본부 연구원
손 주 희 • 창의시정연구본부 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

I. 연구개요

1. 연구배경

- 공공투자사업은 시민생활과 밀접한 관련이 있는 각종 사회기반시설의 건설이 주를 이루고 있으며, 사업의 특성상 대규모의 재정소요를 수반하는 경향이 있음
 - 사회기반시설 등의 건설을 위해서는 재정으로 공공서비스를 제공하는 것이 기본적으로 고려되어야 함. 그러나 다양한 부문의 재정소요를 고려할 때 모든 공공서비스를 재정으로 공급하기에는 한계가 있음
 - 따라서 제공되는 공공서비스의 성격을 고려하여 민영화나 민간위탁이 대안으로 검토되기도 하지만 사업의 성격상 대형 사회기반시설(SOC) 사업의 건설 및 운영에는 민간의 투자와 관리기술이 절실히 요구되고 있는 실정이며, 이에 민간투자를 활용하는 문제는 중요한 이슈가 되고 있음
- 서울시에서도 사회간접자본 중심의 공공투자사업이 매년 증가하고 있으며 이에 대한 합리적 관리문제가 대두되고 있음
 - 공공투자사업의 확대에 따라 공공투자사업의 전 과정에 있어 사업추진의 필요성과 타당성, 절차의 적합성, 자원배분 및 조달의 가능성, 재정의 지속 가능성 등에 대한 면밀한 검토가 필요하게 됨
 - 특히 공공투자사업의 시행여부를 결정하게 되는 사전평가로서의 투자심사제도의 합리적 운영에 대한 관심이 커지고 있으며, 사회기반시설의 구축·운영에 민간의 자금과 경영기법 등을 활용하는 민간투자사업에

대한 조망과 합리적 관리체계 확립이 필요한 시점임

- 결국 사업선정 절차와 공공투자사업의 시행이 제대로 이루어지고 있는지, 재원의 조달과 상환 등 서울시 재정의 건전성을 위한 합리적 운용이 되고 있는지를 검토할 필요성이 제기되고 있음

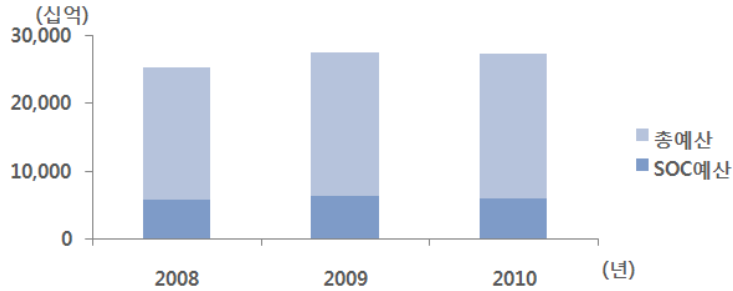
2. 연구목적

- 이 연구는 서울시 공공투자사업의 시행여부를 결정하기 위한 투자심사제도 등의 문제점을 검토하고 급증하는 사회간접자본시설 부문의 민간투자사업 관리의 문제점을 파악하여 서울시 공공투자사업의 합리적 관리체계를 구축함으로써 서울시 재정의 효율적이고 건전한 운용에 기여하고자 함
- 투자심사부문과 민간투자사업의 세부 사례를 분석하고 서울시의 운영상의 문제점을 도출하였으며 이를 바탕으로 조직·운영·제도적 차원에서 개선방안과 서울시 공공투자사업의 합리적 관리를 지원하기 위한 전담기구의 설치방안을 제시함

Ⅱ. 연구내용

1. 서울시 재정과 공공투자사업

- 서울시의 재정규모는 큰 폭으로 신장하였으며 SOC부문의 공공투자사업 규모도 확대됨(<그림 1> 참조)
- 서울시 재정규모는 1991년 6조 440억원에서 2010년 21조 2,573억원으로 약 3.52배 증가하였으며 이중 SOC 부문의 예산은 약 6조원으로 전체예산의 28%를 차지함



〈그림 1〉 서울시 재정규모 및 SOC 부문의 예산

- 공공투자는 주로 SOC사업을 중심으로 이루어지며 이는 서울시 예산 중 SOC부문의 예산규모 및 추이를 통해 알 수 있음
 - 도로교통, 주택 및 도시 관리 부문의 비중은 감소한 반면 복지부문의 비중은 급격히 증가하고 있으며 SOC사업 관련 예산 역시 서울시 예산의 큰 비중을 차지하고 있음
- 서울시의 건전한 재정운용을 위하여 SOC사업의 계획 및 추진, 준공후 유지 등 전 과정에 걸친 합리적인 관리가 요구됨

2. 서울시 투자심사제도의 문제점 및 개선방안

1) 투자심사제도의 현황

- 투자심사제도는 지방예산의 계획적·효율적 운영과 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복투자 방지를 위해 도입됨
 - 주요 투자사업 및 행사성 사업에 대하여 예산편성 전에 사업의 타당성·효율성 등을 심사함
 - 지방재정법 및 시행령, 행정안전부의 지방재정투융자사업심사규칙, 서울특별시투자사업심사에관한규칙 등에 의거하여 운영됨

- 최근 10년간 서울시의 투자심사는 양적으로나 분야별로 크게 증가함
 - 2000년에서 2009년까지 총 1,912건, 연평균 약 191건, 6조원 규모의 투자사업에 대하여 투자심사가 이루어짐
 - 심사구분별로는 2000년을 제외하면 총 1,793건 중 신규심사가 72%, 재심사가 17%, 재상정이 약 11%이고, 최근에는 재심사 대상사업이 증가하는 추세임
 - 사업분야별로는 총 1,912건의 투자사업 중 도로교통 636건, 공원녹지 376건, 상하·치수 262건, 문화체육 236건, 보건복지 127건, 일반행정 117건, 도시개발 64건 등의 순임
 - 사업주관기관별로는 서울시 사업이 1,201건(약 56조원 규모)으로 약 63%, 자치구 지원사업이 711건(약 9조원 규모)으로 37%임

2) 투자심사제도의 문제점

- 운영·제도·조직측면에서 본 서울시 투자심사제도의 문제점은 다음과 같음
 - 운영상의 문제점은 타당성조사 결과의 신뢰성 결여, 심사결과의 이행 및 사후관리 미흡, 통합관리 및 부서 간의 업무협조 부족, 투·융자심사 미실시 및 모니터링 장치 부족 등으로 나타남
 - 제도상의 문제점으로는 심사·분석 지침 및 관련 교육이 부족하며, 특히 복합적 사업에 대한 지침 및 검토 기준이 마련되지 않아 실무진의 분석 적용이 어렵고, 전문성이 결여된다는 점을 들 수 있음
 - 조직상의 문제점은 업무량 및 담당공무원의 전문성 문제로서 투자심사 관련 업무를 총괄 수행하고 있는 투자심사팀의 실무 인력대비 업무량이 과다하다는 점, 현장조사 및 실무검토, 사후심사 등의 조사 및 검토 업무의 경우 충분한 시간이 확보되지 못하면 심도 있는 분석 및 결과 도출이 어려워 투자심사 기초자료로서의 신뢰성 확보 문제가 발생할

수 있다는 점, 업무의 전문성 및 일관성이 저하되고 있다는 점 등으로 나타남

3) 투자심사제도의 개선방안

○서울시 투자심사제도의 분석결과 나타난 문제점에 대한 개선사항은 다음과 같음

- 운영상의 개선방안은 4가지로 나눌 수 있음. 첫째, 타당성 조사 결과의 신뢰성 확보를 위해 타당성 조사 수행기관의 전문성 검증과 타당성 조사 결과 반영기간에 대한 기준을 설정하는 등의 관리방안을 확립함. 둘째, 사후관리의 강화를 위해 향후 사업의 추진현황 외에 사업의 수익률 및 추진방안의 타당성 등을 사후에 점검·분석하는 사후평가 수준을 강화하고 재정패널티제도 활용으로 심사결과의 이행력을 증대시키며, 분석결과를 향후 유사사업의 계획 및 추진 시 참고자료로 활용함. 셋째, 투자심사 관련부서 간 업무연계 강화를 위해 사업부서, 투자심사부서, 예산담당부서 간의 원활한 업무협조 환경을 조성함. 넷째, 감시 및 모니터링 체계의 강화를 위해 투자심사와 관련된 정례적 감사를 실시하고 공공투자사업관리 체계를 시스템화하는 것 등임
- 제도상의 개선방안은 투자심사 관련 지침 및 관련 제도의 연구를 통해 지침을 마련하고 관련 내용에 대한 업무교육을 실시하여 전문성을 확보하는 것임
- 조직상의 개선방안은 3가지를 꼽을 수 있음. 첫째, 주기적인 업무교육을 통한 최신 투자분석기법 습득 및 분석능력 함양, 둘째, 투자심사팀 공무원에 대한 전문교육 실시, 셋째, 전문성 있는 고정 인력의 배치를 통한 업무의 연속성 유지 등이 그것임. 이를 통해 투자심사 관련부서의 전문 인력을 강화하여 업무역량 및 업무에 대한 전문성을 확립함으로써 실무인력의 관리능력을 배양함

3. 서울시 민간투자제도의 문제점 및 개선방안

1) 민간투자제도의 현황

- 민간투자제도는 사회간접자본에 대한 공공투자의 한계를 극복하고 민간 자본 유치를 통한 사회기반시설 확충으로 대시민 서비스 수준을 향상시키며 민간의 경영기법 도입을 통한 효율성 향상을 위해 시행됨
 - 민간투자사업 대상 시설은 민간투자법에 구체적으로 명시되어 있으며 15개 분야 48종의 사회기반시설이 그 적용대상임
 - 민간투자사업은 사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법, 서울시 민간투자사업 기본조례 등에 의거하여 운영됨
- 서울시 민간투자사업은 다양한 분야에서 추진되고 있음
 - 2010년 3월 기준 서울시의 민간투자사업으로 등록되어 추진되고 있는 사업은 총 33건으로 그중 민간투자법에 의한 사업이 25건이고 개별법(공유재산및물품관리법)에 의한 사업은 8건임
 - 분야별로는 도로가 6건, 도시철도가 3건, 주차장이 14건, 문화관광이 3건, 에너지가 2건, 기타분야가 2건임
 - 향후 서울시에서 추진을 검토 중인 민간투자사업은 도로 6건, 경전철 7건, 복합단지 1건, 문화시설 1건, 주차장 2건, 폐기물 처리시설 1건 등 18건임

2) 민간투자제도의 문제점

- 서울시 민간투자사업의 문제점은 민간투자사업에 대한 합리적 인식이 부족하고 각종 위험부담을 효과적으로 분담할 수 있는 장치가 마련되지 못한 데에 그 원인이 있음. 제도·운영·조직상의 문제점은 다음과 같음
 - 제도상의 문제점으로는 민간투자법과 개별법의 이원적인 적용으로 인하여 개별법에 의한 민간투자사업 추진 시 서울시의 민간투자사업관리

지침이 부재하여 소규모 사업에 대한 적격성 판단기준의 문제 등 관리 문제가 도출됨

- 운영상의 문제점으로는 민간투자대상사업 선정의 부적정, 단일 컨소시엄 구성 등 민간 사업자의 위험회피 경향으로 인한 경쟁 부족, 공사비 중심의 총사업비 산정으로 인한 총사업비 증가, 최소수입보장의 과다 계상으로 인한 과도한 재정투입, 단편적 사업관리로 인한 중복투자, 사후 평가체계의 부재로 인한 유사문제 발생 등이 있음
- 조직상의 문제점으로는 이원화된 조직체제로 인한 재정담당관의 총괄 업무와 개별부서의 추진사업 간 통합관리 부재, 전담팀과 겸직담당자로 구분된 업무체제로 인한 전문성 및 전담업무체계의 부족, 민간투자심의 위원회 등 추진조직의 관리체계 미흡 등이 있음

3) 민간투자제도의 개선방안

○서울시 민간투자사업의 개선방안은 다음과 같음

- 제도상의 개선방안은 서울시에 특화된 민간투자사업의 타당성 및 적격성 조사 가이드라인을 작성하여 사업의 타당성, 적격성, 실행대안에 대한 합리적 관리 방안을 구축하고 민간투자제도의 지속적 개선을 통해 사회여건의 변화와 환경을 반영하는 보완과 검토를 하는 것임
- 운영상 개선방안은 3가지로 나눌 수 있음. 첫째, 경쟁체제 활성화로 민간투자사업의 활성화 및 합리적 관리를 도모하여 민간사업자의 실질적 경쟁을 통한 민간투자사업의 활성화를 유도하고 다양한 사업관리 방안을 모색함. 둘째, 사업관리체계를 구축하여 총사업비 및 최소운영수입에 대한 관리방안을 마련함. 셋째, 서울시 민간투자사업에 대한 DB를 구축하여 민간투자사업의 추진 프로세스상 주요 쟁점사항과 관리 노하우를 체계적으로 축적하는 것임
- 조직상의 개선방안은 3가지를 들 수 있음. 첫째, 서울시의 민간투자사

업 전담 관리 조직인 재정담당관실의 민간투자사업 총괄관리 기능을 강화하는 한편 서울시 공공투자관리 지원을 위한 외부 전담조직을 설립할 필요가 있음. 둘째, 전문인력 및 전략의 개발을 통해 전문성을 강화하고 서울시 공공투자관리 지원 전담조직과의 인력 및 전략의 연계를 통해 시너지 효과를 발휘하도록 함. 셋째, 서울시 민간투자심의위원회와 자문위원단의 위상 및 기능을 강화하고 제도화하여 서울시 민간투자사업의 심의·자문조직의 역량을 강화함

- 투자심사제도와 민간투자사업관리의 문제점 분석으로부터 도출된 개선방안을 통해 서울시 재정의 효율적이고 건전한 운용과 합리적인 관리협력체계를 구축함으로써 서울시 공공투자사업을 보다 합리적으로 관리할 수 있는 기반을 조성할 수 있을 것임

4. 서울시 공공투자사업관리 지원 전담조직 구축

- 서울시 공공투자사업관리 합리화 방안 마련과 더불어 서울시 공공투자사업관리 전담조직을 설립할 필요가 있음
 - 공공투자사업은 사업의 계획과 건설과정상의 관리뿐만 아니라 준공 후 유지관리까지 종합적이고 합리적인 전문성이 요구되고 있어 현행 서울시 공공투자사업을 지원할 수 있는 관리체계를 보완하고 강화할 필요성이 대두됨
 - 서울시 공공투자사업의 합리적 관리를 위해서는 서울시 공공투자사업 정책에 대한 이해와 관리능력을 기본으로 투자심사와 민간투자사업에 대한 전문성을 지원할 수 있는 특화된 조직으로서 가칭 ‘서울시 공공투자관리센터’를 설립할 필요성이 제기됨
- 서울시 공공투자사업관리 전담조직의 설치를 위한 대안으로 서울시정개발연구원 내 부설기관화(안)와 독립법인화(안)의 두 가지를 제시함

- [제1안]은 서울시정개발연구원의 부설기관 형태로 ‘서울시 공공투자관리센터’라는 전담조직을 설립하여 서울시 공공투자사업의 조사연구, 평가 및 관리 등 제반업무를 체계적으로 담당하도록 하는 방안임
- [제2안]은 서울시 공공투자사업의 지원을 위하여 ‘서울시 공공투자관리센터’를 독립법인으로 설립하여 운영하는 방안임

〈표 1〉 전담조직 구성의 대안 비교

대안		장점	단점
대안1	서울시정개발연구원 부설기관화	- 서울시 종합행정연구기관인 시정개발연구원의 노하우 활용 가능 - 기존의 축적된 서울시 관련 데이터 및 연구 성과 활용 가능 - 연구기능과 서울시 위탁업무 등에 필요한 최소한의 자율성 확보 가능	- 시정연 부설기관이므로, 인사, 예산, 기타 조직 운영에 있어서 제한과 간섭 발생 - 부설기관으로서 상황변화 및 기타 환경변화에 따른 외부불경제의 문제 발생 가능
대안2	독립법인화	- 조직의 목적과 조건 등 상황에 맞는 독자적인 시스템 확립 가능 - 예산, 인사 등 운영상의 자율성 확보로 업무효율 및 독립성 확립 가능	- 조직의 적정 규모가 확립되고, 업무경험이 축적되기 전까지는 편익에 비해 비용이 클 수 있음

- 전담조직의 설립을 위해 비용과 편익 측면에서 비교한 결과 서울시정개발연구원 내 부설기관으로 ‘서울시 공공투자관리센터’를 설치하여 운영하는 제1안이 더 뛰어난 것으로 판단됨
- 서울시 공공투자관리센터는 지속적인 조직운영과 안정적 관리를 위한 지속적인 예산확보가 가능하도록 출연금 형태로 설립되어야 하며 독립적이고 전문적인 조직운영을 위하여 서울시정개발연구원의 연구사업 예산과는 별도로 관리·운영되어야 함

Ⅲ. 정책제언

1. 투자심사 전문성을 위한 교육 실시

- 투자심사의 전문성 확보를 위한 주기적인 업무교육 필요
 - 최종 투자심사는 투자심사위원회의 본심사를 통하여 이루어지지만 최종 심사 시 중요한 판단 기준이 되는 기초조사 및 분석은 해당 부서의 실무 공무원에 의해 수행되므로 적절한 업무량 및 업무의 전문성이 요구됨
 - 주기적인 업무교육을 통해 최신 투자분석기법을 습득하고 분석능력을 함양케 하는 등 실무 인력의 전문성을 강화하는 것이 시급
- 전문적 업무교육 및 업무능력 함양을 위한 교육방안 강구
 - 전체공무원 대상의 투자심사 관련 교육 외에 투자심사팀 공무원을 대상으로 하는 전문적 업무교육도 요구됨. 업무교육의 방법으로는 현재 실시되고 있는 서울시 인재개발원의 교육을 강화하거나 전문성 있는 외부 전담기구를 통하여 위탁교육을 실시하는 것을 고려해 볼 수 있음

2. 통합적 관리를 위한 DB구축

- 서울시 투자심사에 있어서 자료 관리 시스템의 일원화가 필요
 - 부서별로 별도 관리하고 있는 현행 자료관리 체계의 문제로 인하여 부서 간 업무 협조가 잘 이루어지지 않음. 이 때문에 사업의 계획 단계에서 가용재원에 대한 정확한 판단을 하기 어려울 뿐만 아니라 개별사업 부서에서 추진하는 사업 계획이 중복 수립되는 등 서울시 공공투자사업의 합리적인 관리를 저해하는 요인이 되고 있음

- 민간투자사업의 다양한 환경변화에 대응하는 체계화된 관리방안 모색
 - 사업추진 기간 동안 공무원의 인사이동이 잦은 순환보직제도하에서는 사업의 합리적 관리를 위해 체계화된 데이터베이스의 구축이 필요함
 - 사업별·쟁점별로 구축된 데이터와 관리 노하우가 녹아 있는 DB의 구축과 활용을 통해 서울시 공공투자사업의 합리적인 관리방안 모색이 요구됨

3. 서울시 민간투자사업 관리 지침

- 현행 서울시 민간투자사업은 민간투자법과 개별법(공유재산 및 물품관리법 등)의 이원적인 제도적 테두리 내에서 진행되고 있으며 명확하지 않은 법적용상의 문제에 당면해 있음
 - 특히 개별법에 의한 소규모 민간투자사업의 경우 적격성·타당성 조사의 사각지대에 위치해 있으며 사업을 담당하는 부서의 자체 판단에 따라 이루어지고 있음
- 따라서 서울시에 특화된 『서울시 민간투자사업 타당성 및 적격성 조사 가이드라인』을 작성하여 서울시에서 추진하는 민간투자사업의 합리적 관리를 도모할 필요가 있음
 - 가이드라인에는 사업의 타당성(Decision to Invest), 사업의 적격성(Decision to PFI), 실행대안 구축 등의 수행절차와 소규모 사업의 구체적 범위를 설정하여 타당성 및 적격성 조사 대상을 알려주는 내용이 제시되어야 함

4. 서울시 공공투자사업관리 지원 조직의 설립

- 서울시 공공투자사업관리 합리화 방안과 더불어 서울시 공공투자사업관리 전담조직을 설립할 필요가 있음
- 서울시 공공투자관리지원센터(가칭)는 서울시 재정담당관 투자심사팀과 민자관리팀 및 민간투자사업을 수행하는 모든 부서의 업무를 지원하고 서울시의 포괄적인 공공투자사업에 대한 평가 및 전문적 관리를 수행하는 전담 조직으로서 서울시 공공투자사업의 합리적 관리를 위한 구심점이 될 것임

목 차

제1장 연구개요	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구목적	5
제2절 연구내용 및 연구방법	5
1. 주요 연구내용	5
2. 연구방법	6
제2장 서울시 재정과 공공투자사업	11
제1절 서울시 재정규모	11
1. 서울시 재정규모 추이	11
2. 서울시 일반회계 규모 추이	13
3. 서울시 특별회계 규모 추이	16
제2절 서울시 재정구조와 공공투자사업	19
1. 서울시 세입구조	19
2. 서울시 세출구조와 공공투자사업 규모	27
제3장 서울시 투자심사제도의 개선방안	35
제1절 투자심사제도의 개요	35
1. 제도도입의 배경 및 목적	35
2. 투자심사제도의 연혁	36
3. 법적 근거	39
4. 공공투자사업 결정과정에서 투자심사제도의 위상	53

제2절 서울시 투자심사제도의 운영현황 분석	55
1. 투자심사제도 운영현황	55
2. 투·융자심사 사례	73
제3절 서울시 투자심사제도의 운영상의 문제점 및 개선방안	77
1. 운영 측면의 문제점 및 개선방안	77
2. 제도 측면의 문제점 및 개선방안	83
3. 조직 측면의 문제점 및 개선방안	84
제4장 서울시 민간투자사업관리 개선방안	89
제1절 서울시 민간투자사업 개요	89
1. 우리나라 민간투자사업 추진개요	89
2. 서울시 민간투자사업의 추진 조직	98
제2절 서울시 민간투자사업 추진현황	104
1. 서울시 민간투자사업 현황	104
2. 서울시 추진 민간투자사업 세부현황	105
제3절 서울시 민간투자사업관리의 문제점 및 개선방안	112
1. 제도 측면의 문제점 및 개선방안	112
2. 운영 측면의 문제점 및 개선방안	118
3. 조직 측면의 문제점 및 개선방안	124
제5장 서울시 공공투자사업관리 지원 전담조직 설립방안	131
제1절 서울시 공공투자사업관리센터 설립 개요	131
1. 공공투자사업관리 지원 전담조직 설립 추진 배경	131
2. 공공투자사업관리 지원 전담조직의 필요성	132

제2절 서울시 공공투자관리센터 설립(안)	133
1. [제1안] 서울시정개발연구원의 부설기관화	134
2. [제2안] 서울시 공공투자관리센터(가칭)의 독립 법인화	136
3. 소결	137
제3절 서울시 공공투자관리센터의 기능과 업무	138
1. 서울시 공공투자관리센터의 기능	138
2. 서울시 공공투자관리센터의 업무	139
제4절 서울시 공공투자관리센터의 위상과 조직	141
1. 위상	141
2. 조직체계	142
3. 인력 구성	147
4. 예산	148
5. 임직원의 종류와 임용 자격	149
6. 운영 계획	150
 제6장 결론 및 향후 추진과제	 155
제1절 요약 및 결론	155
1. 투자심사제도 개선	156
2. 민간투자사업관리 개선	158
제2절 정책제언	161
 참고문헌	 165
영문요약	169

표 목 차

〈표 1-1〉	주요 연구내용	6
〈표 2-1〉	서울시 연도별 재정규모 추이	11
〈표 2-2〉	일반회계 규모	13
〈표 2-3〉	서울시 일반회계 연도별 세입구성 추이	15
〈표 2-4〉	서울시 특별회계 연도별 세입구성 추이	16
〈표 2-5〉	서울시 연도별 지방세 징수 추이	20
〈표 2-6〉	서울시 세외수입 현황	23
〈표 2-7〉	서울시 의존 수입 현황	25
〈표 2-8〉	서울시 특별회계 세입내역 현황	26
〈표 2-9〉	서울시 부문별 재원의 비율 추이	28
〈표 2-10〉	서울시 부문별 자원배분 현황	29
〈표 2-11〉	최근 3년간 서울시의 SOC부문 예산 현황	31
〈표 3-1〉	투자심사 연혁	36
〈표 3-2〉	행정안전부장관이 정한 심사제외 대상사업	46
〈표 3-3〉	투자심사의 종류	47
〈표 3-4〉	투자심사의 단계별 조치사항	53
〈표 3-5〉	연도별 투자심사 대상사업 현황(2000~2009)	55
〈표 3-6〉	심사구분별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2001~2009)	56
〈표 3-7〉	사업분야별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2000~2009)	57
〈표 3-8〉	사업주관기관별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2000~2009)	58
〈표 3-9〉	서울시 투자심사 실시현황(2000~2009)	61
〈표 3-10〉	서울시 외부 투자심사위원 구성 현황(2010)	64
〈표 3-11〉	서울시 투자심사 결과 현황(2000~2009)	65
〈표 3-12〉	연도별 사업분야별 투자심사 통과현황(2000~2009)	67

〈표 3-13〉 투자심사 대상사업의 재검토 및 부정적 사유(2009)	68
〈표 3-14〉 적정·조건부 결정사업 심사이후 추진현황(2006~2008)	69
〈표 3-15〉 적기 미추진사업 제약요인별 현황(2006~2008)	70
〈표 3-16〉 적정·조건부 결정사업 분야별 추진현황(2006~2008)	71
〈표 3-17〉 적기 미추진사업 투자심사액 및 예산집행 현황(2006~2008)	73
〈표 3-18〉 2003년 서울특별시 투·융자심사 미실시 자치구 사업 현황	74
〈표 3-19〉 투자심사결과 사후평가 개요	80
〈표 4-1〉 민간투자제도 연혁	91
〈표 4-2〉 민간투자사업 시행방식	91
〈표 4-3〉 민간투자사업 세부 대상시설(민간투자법 시행령에서 정한 시설)	93
〈표 4-4〉 서울시 고시 민간투자사업 추진 절차	97
〈표 4-5〉 서울시 민간제안 민간투자사업 추진절차	98
〈표 4-6〉 서울시 재정계획 심의 대상	100
〈표 4-7〉 2006년 이후 서울시 민간투자사업 심의위원회 개최현황	102
〈표 4-8〉 서울시 민간투자사업 자문위원단 개최현황	102
〈표 4-9〉 2010년 서울시 추진 민간투자법 민간투자사업 현황	104
〈표 4-10〉 서울시 추진 개별법(공유재산 및 물품관리법) 민자사업 현황	105
〈표 4-11〉 서울시 민간투자사업 현황	106
〈표 4-12〉 검토 중인 서울시 민간투자사업	109
〈표 4-13〉 서울시 민간투자사업 분야별 업무체계	113
〈표 4-14〉 서울시 민간투자사업의 정책적 판단 절차	115
〈표 4-15〉 정성적 VFM 분석을 위한 평가항목의 예시	116
〈표 4-16〉 서울시 SOC 민자사업의 컨소시엄 구성 현황	119
〈표 4-17〉 서울시 SOC 부문 민자사업의 최소운영수입 보장 현황	121

〈표 5-1〉	전담조직 구성의 대안 비교	138
〈표 5-2〉	부설기관의 설립 근거	142
〈표 5-3〉	초기 서울시 공공투자관리센터의 인력	143
〈표 5-4〉	서울시 공공투자관리센터의 조직 및 담당 업무 구성	145
〈표 5-5〉	서울시 공공투자관리센터의 업무영역	146
〈표 5-6〉	공공투자관리센터의 인력	147
〈표 5-7〉	설립초기 운영 방향	151
〈표 5-8〉	중장기 운영 방향	151
〈표 6-1〉	전담조직 구성의 대안 비교	162

그림 목 차

〈그림 2-1〉	서울시 연도별 재정규모 추이	12
〈그림 2-2〉	서울시 예산 일반회계 규모	13
〈그림 2-3〉	서울시 지방세 징수 추이	19
〈그림 2-4〉	서울시 세외수입 추이	22
〈그림 2-5〉	최근 3년간 서울시의 SOC부문 예산 현황	32
〈그림 3-1〉	투자심사 업무흐름도	49
〈그림 3-2〉	투자사업 추진체계와 투자심사	54
〈그림 3-3〉	심사구분별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2001~2009)	57
〈그림 3-4〉	사업주관기관별 서울시 투자심사 대상사업 비율(2000~2009)	59
〈그림 3-5〉	서울특별시 재정담당관 조직도	60
〈그림 3-6〉	서울시 투자심사 결과 현황(2000~2009)	65
〈그림 3-7〉	투자심사 결과별 비율(2000~2009)	66
〈그림 3-8〉	적정·조건부 결정사업 심사이후 추진현황(2006~2008)	69
〈그림 3-9〉	적기 미추진 사업의 제약요인별 현황(2006~2008)	71
〈그림 3-10〉	사업분야별 적기 미추진 비율(2006~2008)	72
〈그림 3-11〉	적기 미추진 사업 현황(2006~2008)	79
〈그림 3-12〉	투자심사 대상사업수 추이	85
〈그림 5-1〉	서울시정개발연구원 조직도	141
〈그림 5-2〉	공공투자관리센터의 조직 체계	145

제1장 연구개요

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구내용 및 연구방법

제1장

연구개요

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구 배경

- 일반적으로 공공투자사업은 시민생활과 밀접한 관련이 있는 각종 사회기반시설의 건설이 주를 이루고 있으며, 사업의 특성상 대규모의 재정소요를 수반하는 경향이 있음.
 - 사회기반시설 등의 건설을 위해서는 재정으로 공공서비스를 제공하는 것이 기본적으로 고려되어야 함. 그러나 다양한 부문의 재정소요를 고려할 때 모든 공공서비스를 재정으로 공급하기에는 한계가 있음.
 - 따라서 제공되는 공공서비스의 성격을 고려하여 민영화나 민간위탁이 대안으로 검토되기도 하지만 사업의 성격상 대형 사회기반시설(SOC) 사업의 건설 및 운영에는 민간의 투자와 관리기술이 절실히 요구되고 있는 실정이며, 이에 민간투자를 활용하는 문제는 중요한 이슈가 되고 있음.
- 서울시에서도 사회간접자본 중심의 공공투자사업이 매년 증가하고 있으며 이에 대한 합리적 관리문제가 대두되고 있음.
 - 과거의 단순한 재원조달 방식(procurement)에서 탈피하여 서비스 전반

에 걸친 생산·소비·환경의 특성이 변화하고 있고 세수 증가의 한계 및 시민수요의 다양화는 서울시 재정지출에 대한 합리적 관리의 필요성을 요구하고 있는 형편임.

—더욱이 정치·사회·경제적 환경의 변화에 따라 복지부문에 대한 시민들의 수요가 증대하고 있어 이 부문의 재정지출은 매년 큰 폭으로 신장되고 있음. 따라서 사회간접자본을 중심으로 한 공공투자사업에 대한 재정지출 증대는 서울시 재정의 재원배분 문제를 야기하고 있어 재원배분이 과거와는 다른 양상으로 전개될 것으로 예상되고 있음.

○서울시의 재정규모는 1995년 지방자치가 실시된 이래 큰 폭으로 신장하였으며, SOC 부문의 공공투자사업 규모도 확대되었음.

—서울시 재정규모는 1991년 6조 440억원에서 2010년 21조 2,573억원으로 약 3.52배 증가하였으며, 이중 SOC 예산은 약 6조원으로 전체예산의 28%를 차지하고 있음.

○이러한 공공투자사업의 확대에 따라 공공투자사업의 전 과정에 있어 사업추진의 필요성과 타당성, 절차의 적합성, 재원배분 및 조달의 가능성, 재정의 지속 가능성 등에 대한 면밀한 검토가 필요하게 됨.

—특히 공공투자사업의 시행여부를 결정하게 되는 사전평가로서의 투자심사제도의 합리적 운영에 대한 관심이 커지고 있음.

—사회기반시설의 구축·운영에 민간의 자금과 경영기법 등을 활용하여 사회기반시설서비스에 소요되는 공공재정 부담을 줄일 뿐 아니라 민간부문의 전문성을 바탕으로 사업기간 단축, 비용 절감 효과 차원에서 도입된 민간투자에 대한 수요가 나날이 늘어나고 있어 이 제도에 대한 조망과 합리적 관리체계 확립이 절실히 필요한 시점임.

—결국 사업선정 절차와 공공투자사업의 시행이 제대로 이루어지고 있는지, 재원의 조달과 상환 등 서울시 재정의 건전성을 위한 합리적 운용이 되고 있는지를 검토할 필요성이 제기되고 있음.

2. 연구목적

○서울시 공공투자사업의 시행여부를 결정하기 위한 투자심사 등의 문제점을 검토하고 급증하는 사회간접자본시설 부문의 민간투자사업 관리의 문제점을 파악하여 서울시 공공투자사업의 합리적 관리체계를 구축함으로써 서울시 재정의 효율적이고 건전한 운용에 기여하는 데에 이 연구의 목적이 있음.

—특히 투자심사의 합리적 결정체계 구축과 서울시에 특화된 민간투자사업 관리 방안에 대한 심도있는 연구와 이를 지원하기 위한 서울시 공공투자사업 전담조직의 설치에 대한 연구를 통하여 효율적인 서울시 재정운용을 지원하는데 의의가 있음.

제2절 연구내용 및 연구방법

1. 주요 연구내용

○이 연구의 주요 내용은 다음과 같음.

—제1장에서 서울시 공공투자사업의 합리화 방안 구축을 위한 연구배경과 연구목적 및 연구방법 등을 제시함.

—제2장에서는 서울시의 재정환경 및 재정현황을 분석하며, 서울시 공공투자사업의 주요 평가방법인 투자심사제도와 민간투자제도를 분석하기 위한 환경과 현황부문을 이해함.

• 재정환경 및 재정현황 분석을 통해 서울시 공공투자사업의 특성을 이해하고 변화양상을 분석함.

—제3장에서는 서울시 투자심사제도의 현황과 문제점을 파악하고 개선방안을 도출함.

- 제4장에서는 서울시 민간투자사업의 현황과 문제점을 파악하고 개선방안을 이끌어내며, 서울시 민간투자사업의 합리화 방안 구축을 위하여 영역별로 구체적인 내용을 분석함.
- 제5장에서는 서울시 공공투자사업 합리화 방안 도출을 위한 전담조직의 설치안을 제시하여 서울시에 특화된 투자심사 및 민간투자사업 전반에 걸친 관리문제에 접근할 수 있도록 함.
- 제6장에서는 결론 및 정책제언을 통해 주요연구결과 및 분석결과를 제시함.

〈표 1-1〉 주요 연구내용

목표	주요 연구내용	
• 서울시 공공투자사업 현황분석	• 서울시 투자심사의 현황과 문제점 분석 • 서울시 민간투자사업의 현황과 문제점 분석	
• 서울시 공공투자사업관리 합리화 방안	• 투자심사의 개선방안	- 제도상 개선방안 - 조직상 개선방안
	• 민간투자사업관리 개선방안	- 운영상 개선방안
	• 서울시 공공투자사업 전담조직 설치(안)	- 서울시에 특화된 전담조직 구성을 통한 합리적 관리지원체계 구축

2. 연구방법

1) 문헌검토 및 선행연구 검토

- 서울시 재정환경 및 재정현황 분석, 투자심사 및 민간투자사업 현황파악을 위해 관련 서울시의 자료 및 선행연구 자료와 인터넷 자료를 수집하여 활용함.
- 주요 현안 및 현황 파악을 위해서 서울시와 관련 연구기관 및 학계의 연구자료, 연구논문 등을 활용함.
- 특히 중앙정부 차원에서의 예비타당성 조사 및 민간투자사업의 지원을

위한 법제도 및 전담조직들에 대한 과거와 현재의 조직 구성 현황과 업무내용 등을 상세히 파악하여 벤치마킹의 대상으로 삼았으며 이를 서울시에 접목하기 위한 방안을 제시하고자 함.

2) 전문가 인터뷰

- 관련 쟁점사항 분석 및 세부 방안 도출을 위한 전문가 인터뷰 실시
 - 서울시 재정현황 및 분석, 그리고 투자심사제도와 민간투자제도 등 다양한 이슈들에 대한 포괄적인 논의를 위해 5회에 걸친 전문가 인터뷰를 실시함.
 - 전문가 인터뷰를 통해 연구전반에 대한 논의는 물론, 서울시 공공투자사업 정책사업의 문제점과 발전방안에 대한 세부적인 논의가 이루어졌으며 전문조직 설립과 관련한 방향과 세부사항을 분석함.

제2장 서울시 재정과 공공투자사업

제1절 서울시 재정규모

제2절 서울시 재정구조와 공공투자사업

제2장

서울시 재정과 공공투자사업

제1절 서울시 재정규모

1. 서울시 재정규모 추이

- 2010년 서울시 재정의 전체규모는 총 21조 257억원이며 그중 일반회계는 15조 4,220억원, 특별회계는 5조 8,353억원임.
- 지난 20년간 서울시의 재정은 규모면에서 큰 폭의 신장세를 보이고 있음.
 - 2010년의 총예산규모는 1991년의 6조 440억원에 비해 약 3.52배 이상 증가하였음.
 - 일반회계는 1991년의 2조 7,677억원에 비해 약 5.57배 증가하였으며 특별회계는 1991년의 3조 2,762억원에 비해 약 1.78배 증가하였음.

〈표 2-1〉 서울시 연도별 재정규모 추이

(단위 : 백만원)

구분	일반회계(A)		특별회계(B)		예산총계(A+B)		일반회계 비중 (A/A+B)
	계	증감	계	증감	계	증감	%
1991	2,767,763	-	3,276,266	-	6,044,029	-	45.8%
1992	3,167,833	14.5%	4,281,215	30.7%	7,449,048	23.2%	42.5%
1993	3,206,130	1.2%	4,028,176	-5.9%	7,234,306	-2.9%	44.3%

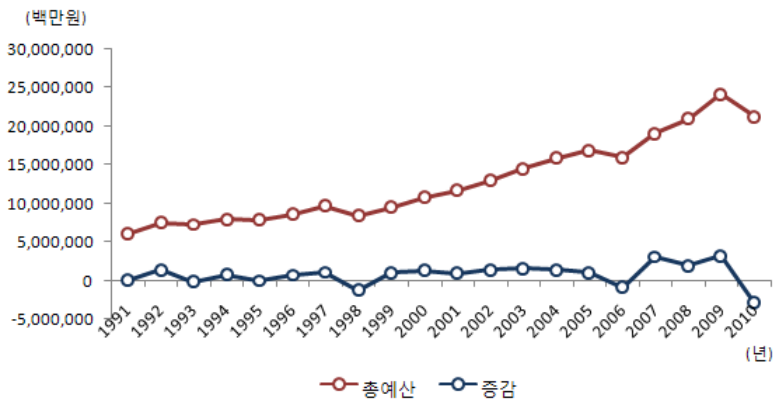
〈표 계속〉 서울시 연도별 재정규모 추이

(단위 : 백만원)

구분	일반회계(A)		특별회계(B)		예산총계(A+B)		일반회계 비중 (A/A+B)
	계	증감	계	증감	계	증감	%
1994	3,427,818	6.9%	4,536,120	12.6%	7,963,938	10.1%	43.0%
1995	3,813,592	11.3%	4,113,174	-9.3%	7,926,766	-0.5%	48.1%
1996	5,147,400	35.0%	3,468,618	-15.7%	8,616,018	8.7%	59.7%
1997	6,264,041	21.7%	3,412,086	-1.6%	9,676,127	12.3%	64.7%
1998	5,431,561	-13.3%	2,967,969	-13.0%	8,399,530	-13.2%	64.7%
1999	6,064,443	11.7%	3,385,771	14.1%	9,450,214	12.5%	64.2%
2000	6,913,806	14.0%	3,803,968	12.4%	10,717,774	13.4%	64.5%
2001	8,324,048	20.4%	3,307,962	-13.0%	11,632,010	8.5%	71.6%
2002	8,398,489	0.9%	4,559,352	37.8%	12,957,841	11.4%	64.8%
2003	10,349,714	23.2%	4,193,534	-8.0%	14,543,249	12.2%	71.2%
2004	11,281,050	9.0%	4,574,204	9.1%	15,855,254	9.0%	71.2%
2005	11,763,367	4.3%	5,103,606	11.6%	16,866,973	6.4%	69.7%
2006	10,668,181	-9.3%	5,317,226	4.2%	15,985,407	-5.2%	66.7%
2007	12,879,838	20.7%	6,190,221	16.4%	19,070,059	19.3%	67.5%
2008	14,489,716	12.5%	6,484,687	4.8%	20,974,403	10.0%	69.1%
2009	17,045,196	17.6%	7,108,611	9.6%	24,153,807	15.2%	70.6%
2010	15,422,000	-9.5%	5,835,300	-17.9%	21,257,300	-12.0%	72.5%

주 : 결산 총계 기준

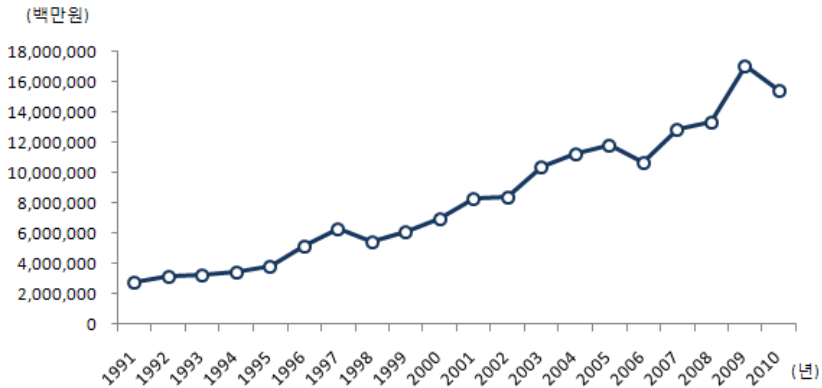
자료 : 서울시 예산개요, 각년도.



〈그림 2-1〉 서울시 연도별 재정규모 추이

2. 서울시 일반회계 규모 추이

- 서울시의 2010년 일반회계 규모는 약 15조원으로, 정부예산이 20년간 연평균 9.86%씩 증가해 온 반면 서울시 예산은 연평균 12.63%씩 증가해 온 것으로 나타났다.



〈그림 2-2〉 서울시 예산 일반회계 규모

〈표 2-2〉 일반회계 규모

(단위 : 백만원)

연도별	정 부 예 산		서 울 시 예 산	
	규 모 (A)	신장률	규 모 (B)	신장률
1991	31,382,261	14.3	2,767,763	29.1
1992	33,501,729	6.8	3,167,833	14.5
1993	38,050,000	13.6	3,206,130	1.2
1994	43,250,000	13.7	3,427,818	6.9
1995	51,881,100	20.0	3,813,592	11.3
1996	58,822,812	13.4	5,147,400	35.0
1997	63,962,100	9.4	6,264,041	21.7
1998	73,225,982	14.5	5,431,561	△13.3
1999	80,509,887	9.9	6,064,443	11.7
2000	88,736,307	10.2	6,913,806	14.0
2001	99,180,100	11.8	8,324,048	20.4

〈표 계속〉 일반회계 규모

(단위 : 백만원)

연도별	정 부 예 산		서 울 시 예 산	
	규 모 (A)	신장률	규 모 (B)	신장률
2002	109,629,800	10.5	8,398,489	0.9
2003	118,132,300	7.8	10,349,714	23.2
2004	120,139,368	1.7	11,281,050	9.0
2005	135,215,587	12.5	11,763,367	4.3
2006	146,962,504	8.7	10,668,181	△9.3
2007	156,517,719	6.5	12,879,837	20.7
2008	174,985,195	11.8	13,293,000	3.2
2009	196,871,277	12.5%	17,045,196	28.2
2010	201,283,456	2.2%	15,422,000	△9.5

자료 : 중앙정부 회계별 세입예산, 각년도, 서울시 예산 개요, 각년도.

주 : 2010년은 당초예산 기준.

○서울시 일반회계의 세입구성은 다음과 같음.

- 본청은 2010년 일반회계 예산 기준으로 전체 세입의 84.6%를 자주재원에 해당하는 시세와 세외수입으로 충당할 정도로 재정상태가 양호함. 특히, 안정성과 규칙성을 보장하는 시세가 전체세입에서 차지하는 비중은 매우 높은 편이며 2010년 현재 75.2%에 이름. 이는 서울시의 세입기반이 매우 견실함을 보여주는 것이며, 세외수입 또한 매년 안정된 비율을 보이고 있음.
- 일반회계에서 지방세와 세외수입은 각각 연도간 약간의 기복은 있지만, 두 재원의 합은 78.2%(2009)~98.4%(1993)와 같이 안정된 높은 비율을 보이고 있어 재정자립도가 매우 높으며 지방채의 의존비율 또한 매우 낮음.
- 재정자립도가 높아 지방교부세와 국고보조금에 대한 의존도는 낮은 편이며 특히 지방교부세는 1%에도 미치지 않는 수준임. 보조금은 중앙정부 계획에 의거한 국가목적사업을 서울시로 하여금 집행케 하여 그 비

용의 전부 또는 일부를 서울시에 보조하는 것으로 그 비중이 1991년 전체 세입의 1.7%에서 2010년 8.3%로 증가함.

〈표 2-3〉 서울시 일반회계 연도별 세입구성 추이

(단위 : 백만원)

연도	계	자체수입		의존수입			지방채
		지방세	세외수입	지방교부세	부동산교부세	보조금	
1991	2,767,763	2,040,846	576,672	-	-	46,300	24,224
1992	3,167,833	2,555,384	540,683	1,115	-	49,601	20,600
1993	3,206,130	2,879,620	276,495	750	-	43,865	5,400
1994	3,427,818	3,097,101	232,071	-	-	60,660	5,500
1995	3,813,592	3,221,369	451,087	2,800	-	84,163	28,500
1996	5,147,400	3,968,947	1,035,350	1,097	-	78,416	10,650
1997	6,264,041	4,607,579	1,535,865	2,786	-	107,411	10,400
1998	5,431,561	4,246,601	749,426	2,995	-	232,539	200,000
1999	6,064,443	4,662,654	603,837	79,094	-	494,958	223,900
2000	6,913,806	5,538,600	959,872	-	-	410,034	5,240
2001	8,324,048	6,903,524	915,285	6,010	-	487,779	11,450
2002	8,398,489	6,923,958	1,051,958	7,185	-	415,388	-
2003	10,349,714	7,608,231	2,277,561	2,046	-	461,876	-
2004	11,281,050	8,498,611	2,222,121	1,667	-	558,651	-
2005	11,763,367	8,681,783	2,457,788	68,856	-	554,940	-
2006	10,668,181	8,766,303	1,161,437	99,076	-	641,365	-
2007	12,879,838	8,944,322	2,680,949	104,662	363,700	786,205	-
2008	13,293,000	10,797,539	743,971	117,405	655,358	978,727	-
2009	17,045,200	11,216,500	2,119,400	1,073,700	-	1,570,300	1,065,300
2010	15,422,000	11,595,700	1,450,000	120,000	-	1,276,300	980,000

주 : 예산 총계 기준, 1994년, 1995년 지정재원 중 지방채를 제외한 지정재원을 포함한 금액
 자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

3. 서울시 특별회계 규모 추이

- 지난 20년간 서울시 특별회계 규모는 1991년 3조 2,762억원에서 2010년 5조 8,353억원으로 약 1.78배 증가하였음.
- 2007년까지 서울시 특별회계 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 사업인 도시철도건설사업비는 1994년에 2조 3,745억원으로 가장 많은 액수가 편성되었으며, 특별회계액의 절반 이상이 투자되었음.
- 교통사업 특별회계 규모는 2009년까지 꾸준히 증가하다가 2010년 다소 감소하였음. 또한 예산액 규모면에서는 2010년 1조원을 넘어섰으며 2010년도 특별회계 중 가장 많은 비중을 보임. 도시개발 특별회계 규모는 2001년 이후 급격히 증가하여 2010년 현재 교통사업 특별회계에 이어 두 번째로 큰 비중을 차지함.

〈표 2-4〉 서울시 특별회계 연도별 세입구성 추이

(단위 : 백만원)

회계별	1991	1992	1993
특별회계	3,276,266	4,281,215	4,028,176
도시철도건설사업비	890,800	1,140,252	1,564,200
토지구역정리사업비	205,039	143,000	249,415
하수도사업	131,506	176,709	194,851
유료도로비	21,203	15,479	16,705
국민주택비	164,533	192,323	102,815
주택재개발사업비	51,782	57,246	84,277
의료보호기금	32,684	39,080	42,450
주차장시설비	55,747	63,550	-
특정건축물정리비	2,928	-	-
도시개발사업비	1,118,438	1,685,126	890,700
교통사업	-	-	124,875
교통방송사업비	6,398	7,500	7,700
주거환경개선사업	48,269	58,555	53,967
(공)병원사업	6,614	6,555	7,096
(공)수도사업	506,830	654,877	632,500
(공)통합공과금 과징사업	33,495	40,963	56,625

주 : 예산 총계 기준.

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

〈표 계속〉 서울시 특별회계 연도별 세입구성 추이

(단위 : 백만원)

회계별	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
특별회계	4,536,120	4,113,174	3,468,618	3,412,086	2,967,969	3,385,772	3,803,968	3,307,962	4,559,352
도시철도 건설사업비	2,374,589	1,612,973	1,596,300	1,530,000	945,000	1,133,657	1,320,700	818,500	1,525,620
교통사업	149,058	119,600	220,910	297,800	183,766	200,301	264,081	310,977	400,738
광역교통시설	13,780	4,638	3,900	-	-	-	-	-	91,381
월드컵주경기장 건설사업	-	-	-	-	-	80,800	125,300	135,000	68,200
주택사업	225,059	232,970	313,383	359,500	633,000	670,065	690,916	474,897	549,379
도시개발	137,667	78,185	107,000	77,000	83,000	102,000	138,200	137,600	371,400
하수도사업	205,132	230,865	335,000	298,000	261,551	226,053	246,300	267,667	341,775
집단에너지	-	-	74,000	80,800	92,700	107,000	123,500	132,600	147,400
한강수질개선	-	-	-	-	-	-	5,000	3,450	6,033
의료급여기금	43,254	48,938	50,992	85,544	97,292	153,100	180,771	288,425	265,500
도시개발사업비	776,950	1,168,500	-	-	-	-	-	-	-
기반시설	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(공)수도사업	563,453	616,505	767,133	684,442	671,660	712,796	709,200	738,846	791,926
(공)지역개발/(공)통합공과금 과징사업	- / 47,178	- / -	- / -	- / -	- / -	- / -	- / -	-	-

주 : 예산 총계 기준.
자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

〈표 계속〉 서울시 특별회계 연도별 세입구성 추이

(단위 : 백만원)

회계별	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
특별회계	4,193,535	4,574,204	5,103,606	5,317,225	6,190,221	6,141,300	7,108,611	5,835,300
도시철도 건설사업비	944,346	1,023,600	1,033,833	1,127,995	1,161,212	547,000	746,100	595,400
교통사업	497,804	650,591	891,692	983,209	890,418	1,066,500	1,212,948	1,036,300
광역교통시설	73,600	87,000	119,420	90,081	166,749	210,000	276,588	285,900
월드컵주경기장 건설사업	-	-	-	-	-	-	-	-
주택사업	693,296	667,604	538,332	559,088	749,401	640,000	1,092,161	653,700
도시개발	417,500	496,556	763,839	580,562	725,948	851,100	1,314,740	880,600
하수도사업	329,700	345,100	396,900	414,000	455,000	493,000	524,700	472,300
집단에너지	130,000	133,000	143,700	164,100	196,900	204,000	202,200	239,500
한강수질개선	7,567	8,661	10,363	12,726	10,921	11,500	13,747	12,000
의료급여기금	284,022	307,291	360,828	433,464	599,772	600,300	643,918	608,500
도시재정비	-	-	-	-	202,200	290,000	181,310	247,900
기반시설	-	-	-	-	92,000	98,100	-	-
(공)수도사업	815,700	854,800	844,700	801,000	789,000	857,000	895,000	801,000
(공)지역개발	-	-	-	151,000	150,700	272,800	5,200	2,200

주 : 예산 총계 기준.

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

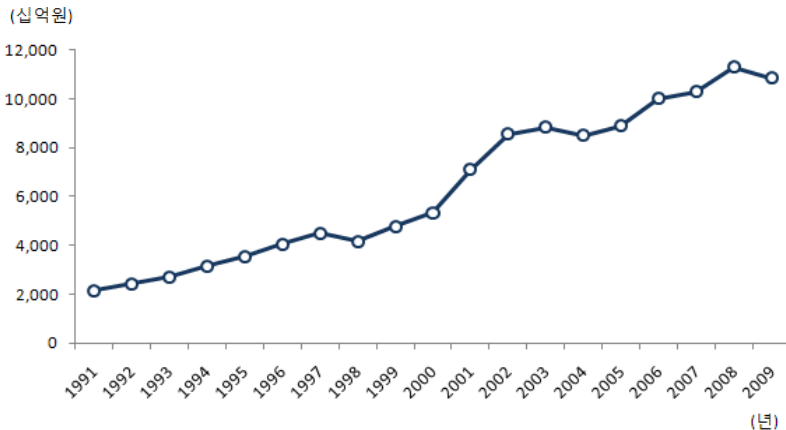
제2절 서울시 재정구조와 공공투자사업

1. 서울시 세입구조

1) 서울시 일반회계 세입구조

(1) 서울시 지방세수입

- 서울시의 연도별 지방세 징수 추이를 살펴보면, 1991년 약 2조원에서 2009년 약 11조원으로 규모면에서 약 5배가 증가하였음.
- 서울시 지방세의 주요 세목에 대한 징수 추이는 다음과 같음.
 - －주민세는 1991년 3,500억원에서 2009년 2조 7,590억원으로 약 8배 증가하였으며, 취득세는 1991년 3,750억원에서 2009년 1조5,110억원으로 약 4배 증가하였음.
 - －자동차세는 1991년 2,620억원에서 2009년 5,690억원으로 약 2배 증가하였고, 도시계획세는 1991년 1,170억원에서 2009년 8,210억원으로 약 7배 증가하였음. 또한 등록세는 1991년 5,870억원에서 2009년 1조 8,400억원으로 약 3배 증가하였으며, 2001년부터 부과된 지방교육세는 2001년 9,500억원에서 2009년 1조1,530억원으로 약 1.2배 증가하였음.



〈그림 2-3〉 서울시 지방세 징수 추이

〈표 2-5〉 서울시 연도별 지방세 징수 추이

(단위 : 십억원)

연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
합계	2,161	2,421	2,696	3,174	3,569	4,068	4,517	4,179	4,776
주민세	350	460	508	587	727	812	964	1,162	1,105
취득세	375	420	488	568	660	722	819	571	834
자동차세	262	307	348	408	444	469	507	516	451
도축세	4	4	4	4	4	4	6	5	4
농지세	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
도시계획세	117	150	173	202	236	248	255	253	260
과년도시세	18	20	41	47	52	78	96	78	118
등록세	587	594	687	826	890	1,100	1,190	911	1,340
담배소비세	411	422	417	475	472	508	520	517	471
(소방)공동시설세	36	44	50	58	64	72	77	83	88
경주마권세	-	-	-	0.2	21	55	83	82	105
지역개발세	-	-	-	-	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3

주 : 예산 총계 기준.

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

〈표 계속〉 서울시 연도별 지방세 징수 추이

(단위 : 십억원)

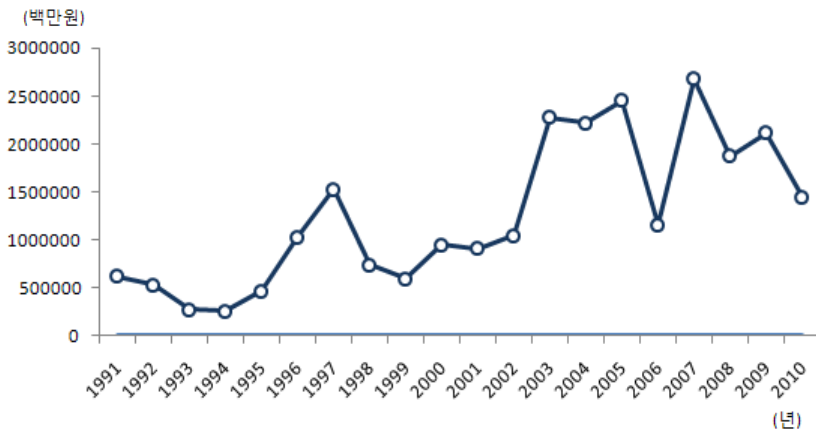
연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
합계	5,361	7,109	8,566	8,843	8,505	8,879	10,006	10,310	11,295	10,826
주민세	1,430	1,497	1,656	1,788	1,861	2,014	2,381	2,889	3,155	2,759
취득세	816	1,045	1,488	1,550	1,385	1,714	1,914	1,681	1,667	1,511
자동차세	470	442	408	416	420	433	472	514	558	569
도축세	4	4	4	3	4	4	4	4	4	4
도시계획세	270	279	289	323	409	502	600	722	832	821
과년도시세	119	135	144	135	132	142	145	149	154	166
등록세	1,402	1,740	2,289	2,303	1,872	1,814	2,126	1,877	1,823	1,840
담배소비세	516	557	503	552	600	523	583	561	558	641
공동시설세	93	93	98	106	121	116	132	140	142	138
경주마권세(레저세)	179	245	326	259	207	184	91	107	117	122
지역개발세	5	6	6	0.6	0.6	5	6	5	5	0.4
주행세	62	121	257	288	391	439	504	589	494	437
농업소득세	0,003	0,01	5	0,03	0,03	-	-	-	-	-
지방교육세	-	950	1,104	1,118	1,101	994	1,059	1,081	1,150	1,153

주 : 예산 총계 기준. 경주마권세는 2001년부터 레저세로 명칭 변경.

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

(2) 서울시 세외수입

- 서울시의 세외수입 현황은 <표 2-6>과 같음. 2010년 현재 서울시 세외수입은 1조 4,499억원으로 서울시 전체 예산의 9.4%에 해당하며, 이는 1991년의 22.6%보다 10% 정도 줄어든 것으로 서울시 시세 비중이 확대된 결과로 판단됨.
- 세외수입 항목 중 경상적 세외수입과 임시적 세외수입의 비중은 1991년 각각 12.7%와 92.1%에서 2010년 각각 49.9%와 50.1%로 큰 폭의 변화를 보여주고 있음.
 - 경상적 세외수입 중 사업수입은 1991년 318억원(4.0%)에서 2010년 4,691억원(64.9%)로 증가하였고, 현재는 경상적 세외수입 중 가장 많은 비중을 차지하고 있음. 이자수입은 1991년 41.4%에서 2010년 6.4%로 낮아졌으며, 같은 기간 사용료 수입은 18.9%에서 16.4%로 많은 변화를 보이지 않음.
 - 임시적 세외수입에서는 잡수입이 1991년 13.6%에서 2010년에 63.5%로 증가하였으며, 임시적 세외수입의 대부분을 차지하고 있음.



〈그림 2-4〉 서울시 세외수입 추이

〈표 2-6〉 서울시 세외수입 현황

(단위 : 백만원)

구 분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
예산	2,767,763	3,167,833	3,206,130	3,427,818	3,813,592	5,147,400	6,264,041	5,431,561	6,064,443	6,913,806
세외수입	626,393	540,683	276,495	264,557	476,760	1,035,350	1,535,865	749,426	603,836	959,872
경상적 세외수입	79,721	92,452	83,063	101,010	124,837	170,147	272,173	184,363	352,640	445,958
재산임대	304	607	620	789	879	1243	2013	1,965	2,079	4,946
사용료수입	15,065	21,676	47,488	62,107	72,415	78,937	86,347	96,244	94,017	92,582
수수료	28,156	32,038	5,851	7,753	9,975	10,675	10,700	9,955	8,765	9,303
사업수입	3,184	5,113	3,474	4,531	11,765	22,686	16,764	17,494	195,641	272,879
징수교부금	12	18	2,530	2,830	3,381	6,322	8,934	10,066	10,457	12,849
이자수입	33,000	33,000	23,100	23,000	26,422	50,284	147,415	48,639	41,681	53,399
임시적 세외수입	576,672	448,231	193,432	163,547	351,923	865,203	1,263,692	565,063	251,196	513,914
재산매각수입	37,532	44,272	75,288	19,251	13,842	134,592	202,337	206,966	54,942	23,329
순세계잉여금	449,946	377,552	100,000	100,000	300,000	677,400	769,314	72,059	-	280,108
이월금	-	400	400	400	400	-	2,826	3,518	3,366	3,546
전입금	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
예탁금 및 예수	-	-	-	-	-	-	-	25,793	33,291	30,205
용자금 원금회수	108	114	109	58	62	104	190,258	50,164	40,133	74,580
부담금	10,135	12,477	10	12,835	11,431	10,000	53,480	27,874	54,000	30,995
징수입	78,713	12,119	15,330	28,629	43,743	39,850	40,477	174,008	49,308	64,424
과년도수입	238	1,297	2,265	2,374	2,445	3,257	5,000	4,681	16,156	6,727

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

〈표 계속〉 서울시 세외수입 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
예산	8,324,048	8,398,489	10,349,714	11,281,050	11,763,367	10,668,181	12,879,837	14,489,716	17,045,196	15,422,000
세외수입	915,285	1,051,958	2,277,561	2,222,121	2,457,788	1,161,437	2,680,948	1,881,548	2,119,347	1,449,961
경상적 세외수입	395,624	319,616	453,344	570,649	725,033	684,141	653,119	584,077	973,490	723,458
재산임대	5,007	12,547	21,613	53,330	55,573	55,322	59,006	63,498	60,223	65,922
사용료수입	98,269	79,487	87,160	75,660	90,803	94,292	95,956	103,130	119,538	118,952
수수료	11,359	13,975	19,894	15,776	3,094	3,118	3,308	3,299	3,755	3,547
사업수입	227,918	166,907	210,341	330,317	474,783	446,187	427,753	322,956	681,529	469,170
징수교부금	13,395	14,602	16,046	17,449	18,260	19,484	20,764	21,029	21,100	19,856
이자수입	39,676	32,098	98,290	78,117	82,519	65,738	46,332	70,164	87,346	46,012
임시적 세외수입	519,661	732,342	1,824,217	1,651,472	1,732,755	477,296	2,027,830	1,297,471	1,145,857	726,502
재산매각수입	38,024	29,554	28,604	28,604	1,233,929	62,035	508,832	53,632	409,186	172,457
순세계잉여금	155,000	491,896	1,605,072	1,369,506	406,145	38,316	1,444,955	1,137,577	488,350	-
이월금	4,105	5,677	5,437	17,914	6,382	4,463	4,595	8,265	8,256	30,000
전입금	-	-	-	33,500	8,200	2,000	2,000	-	-	-
예탁금 및 예수	24,542	93,696	86,102	131,353	-	-	-	-	-	-
용자금 원금회수	175,123	1,425	1,744	2,070	1,417	886	618	2,103	2,636	4,517
부담금	24,658	7,525	3,200	9,220	12,083	1,841	2,085	7,354	8,171	16,842
집수입	91,014	90,447	86,122	53,708	59,111	59,510	59,047	79,273	175,208	461,063
과년도수입	7,195	12,122	7,935	5,597	5,488	308,245	5,697	9,266	54,041	41,622

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

(3) 서울시 의존수입

○서울시의 세입 대비 의존수입 추이를 살펴보면, 1991년 1.7%에서 2010년 9.1%로 대폭 확대되었음을 알 수 있음.

－보조금은 1991년 의존재원 전체에 해당하는 항목이었으나 최근 다른 세입이 포함된 이후 비중이 감소했으며, 2007년부터 서울시 의존재원에 포함된 부동산교부세는 2007년 29.0%에서 2008년 37.4%로 확대되었음.

〈표 2-7〉 서울시 의존 수입 현황

(단위 : 백만원)

연도	계	의존수입					지방채
		소계	지방 교부세	부동산 교부세	보조금	지방 양여금	
1991	2,767,763	46,300	-	-	46,300	-	24,224
1992	3,167,833	50,716	1,115	-	49,601	-	20,600
1993	3,206,130	44,615	750	-	43,865	-	5,400
1994	3,427,818	93,146)	-	-	60,660	-	5,500
1995	3,813,592	112,640)	2,800	-	84,163	-	28,500
1996	5,147,400	79,513	1,097	-	78,416	-	10,650
1997	6,264,041	110,197	2,786	-	107,411	-	10,400
1998	5,431,561	235,534	2,995	-	232,539	-	200,000
1999	6,064,443	574,052	79,094	-	494,958	-	223,900
2000	6,913,806	410,034	-	-	410,034	-	5,240
2001	8,324,048	493,789	6,010	-	487,779	-	11,450
2002	8,398,489	422,573	7,185	-	415,388	-	-
2003	10,349,714	463,922	2,046	-	461,876	-	-
2004	11,281,050	560,318	1,667	-	558,651	-	-
2005	11,763,367	623,796	68,856	-	554,940	-	-
2006	10,668,181	740,411	99,076	-	641,365	-	-
2007	12,879,838	1,254,567	104,662	363,700	786,205	-	-
2008	13,293,000	1,751,490	117,405	655,358	978,727	-	-
2009	17,045,200	2,644,000	1,073,700	-	1,570,300	-	-
2010	15,422,000	1,396,300	120,000	-	1,276,300	-	-

주 : 예산 총계 기준, 1994년, 1995년 지정재원 중 지방채를 제외한 지정재원을 포함한 금액
 자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

—지방교부세는 IMF 시기인 1999년 13.8%로 큰 비중을 차지하였다가, 2006년의 13.4%를 정점으로 그 비중이 축소되고 있음.

2) 서울시 특별회계 세입구조

- 서울시 특별회계 세입은 자체수입과 공채 및 차입금, 의존수입으로 구성되며 2001-2010년 특별회계의 규모는 약 1.8배 증가한 것으로 나타남.
- 특별회계 중 자체수입의 비중은 2001년의 51.8%에서 2010년 43.1%로 축소되었고 특히 사업수입의 비중이 같은 기간 37.0%에서 27.9%로 줄어듸었음. 또한 공채 및 차입금의 규모는 2001년 24.0%에서 2010년 11.0%로 줄어듸었는데 이는 차입금의 규모가 작아진 결과에 따른 것으로 공채 규모는 2000년의 15.3%에서 2006년까지 확대되었다가 2010년에는 9.1%로 줄어든 것으로 나타남.
- 특별회계 세입내역 중 의존수입의 비중은 2001년 24.2%에서 2006년 50.0%로 최대치를 기록한 후 2010년에는 45.9%로 다소 줄어들어 자체수입 비중과 비슷한 수준을 나타내고 있음.

〈표 2-8〉 서울시 특별회계 세입내역 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005
특별회계	3,307,962	4,559,352	4,193,535	4,874,204	5,130,606
자체수입	1,713,480	1,944,585	2,001,445	2,102,163	2,201,438
사업수입	1,225,463	1,304,833	1,291,938	1,341,450	1,352,076
사업외수입	488,017	639,752	109,507	760,713	849,363
공채및차입금	792,556	1,175,533	657,245	649,463	575,182
차입금	278,986	85,330	95,079	69,463	73,600
공채	504,570	556,686	562,166	580,000	501,582
의존수입	801,926	1,439,234	1,534,845	1,822,578	2,326,986
일반회계지원금	559,306	1,112,099	1,190,358	1,432,466	1,786,111
타회계지원금	-	11,896	15,239	15,161	16,222
국고보조금 등	242,620	315,239	329,249	374,971	524,654

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

〈표 계속〉 서울시 특별회계 세입내역 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2006	2007	2008	2009	2010
특별회계	5,317,225	6,190,221	6,484,687	7,108,612	5,835,300
자체수입	2,090,666	2,674,231	2,813,637	2,900,405	2,516,523
사업수입	1,446,799	1,498,197	1,548,803	1,693,977	1,625,968
사업외수입	643,867	1,176,034	1,264,834	1,206,428	890,555
공채및차입금	564,516	891,705	956,400	937,182	640,183
차입금	-	318,205	350,700	44,000	107,883
공채	564,516	573,500	605,700	893,182	532,300
의존수입	2,660,043	2,624,285	2,714,650	3,271,025	2,678,594
일반회계지원금	1,958,998	1,706,919	1,889,306	2,534,527	2,162,202
타회계지원금	19,595	167,520	32,054	20,558	19,670
국고보조금 등	683,450	749,846	793,290	715,940	496,722

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

2. 서울시 세출구조와 공공투자사업 규모

- 서울시 예산의 부문별 재원배분 현황을 살펴보면 사회복지 부문 예산의 증가세가 가장 높고, 타기관지원과 도시안전관리 부문의 재원배분 상황도 1991년 이래로 많은 예산액과 비율을 차지하고 있음을 알 수 있음.
- 부문별로 세부적으로 살펴보면 다음과 같음.
 - － 사회복지 부문은 1991년에 4.3%에 불과했으나 2010년에는 24.6%로 비중이 늘어나 타기관지원 부문을 제외하고는 가장 많은 재원이 배분되는 것으로 나타났음. 특히 타기관지원 부문은 1991년 11.9%에서 2010년 32.5%로 비중이 증가하여 현재 재원 배분에서 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것으로 파악되었음.
 - － 도로교통 부문은 1991년 32.5%로 가장 많은 비중을 차지하였으나 2010년에는 11.1%로 비중이 대폭 축소된 모습을 보였으며, 주택 및 도시관리 부문은 1991년 24.5%에서 2010년 5.8%로 18.7%의 비중 감소를 보

여주고 있음.

- 환경보전 부문은 1991년 15.3%에서 2010년 13.0%로 비중의 변화가 크게 없는 부문으로 지방자치 실시 초기인 1996년, 1997년, 1998년에 비중이 상승하는 모습을 보인 것을 제외하고는 꾸준한 모습을 보이고 있음. 도시안전관리 부문은 같은 기간 2.6%에서 3.0%로 다소 성장함.
- 문화체육진흥 부문은 1991년 5.7%에서 2010년 3.0%로 약 2.7%의 비중이 축소된 부문이고, 산업경제 부문과 일반행정 부문은 같은 기간 각각 2배 정도의 비중 증가를 보여주고 있으며, 일반예비비 부문은 큰 변화 없이 유지되고 있음.

〈표 2-9〉 서울시 부문별 재원의 비율 추이

(단위 : %)

	사회 복지	주택및 도시 관리	도시 안전 관리	환경 보전	도로 교통	산업 경제	문화 체육 진흥	일반 행정	타기관 지원	일반 예비비
1991	4.3	24.5	2.6	15.3	32.5	0.2	5.7	2.5	11.9	0.5
1992	4.9	27.4	3.5	15.1	30.6	0.5	4.8	2.1	10.7	0.4
1993	5.0	16.3	2.8	16.8	40.0	0.5	5.5	2.4	10.3	0.4
1994	3.5	14.5	2.3	13.6	46.5	0.8	6.5	2.5	9.4	0.4
1995	4.2	19.8	4.7	15.2	32.7	0.9	7.7	2.0	11.7	1.1
1996	4.9	8.5	7.8	18.0	32.5	0.6	9.2	3.6	14.2	0.7
1997	6.3	6.9	7.7	18.8	31.9	0.8	8.9	3.4	13.9	1.4
1998	8.1	12.0	8.9	17.0	25.8	2.7	1.5	3.2	19.6	1.2
1999	7.6	11.1	7.4	15.3	25.0	7.6	1.8	3.3	20.2	0.7
2000	8.4	11.6	7.9	14.9	25.4	2.3	2.8	3.5	21.4	1.8
2001	10.3	8.8	7.5	14.0	18.6	2.0	3.6	3.3	28.7	3.2
2002	11.3	5.9	7.2	14.2	23.6	1.5	2.9	2.9	28.5	2.0
2003	10.2	8.4	8.2	13.2	15.3	1.3	1.9	2.3	38.3	0.9
2004	10.3	7.1	7.9	15.7	14.8	1.4	2.1	2.3	37.7	0.7
2005	12.4	11.9	6.4	14.4	16.7	2.0	2.0	2.7	30.8	0.7
2006	15.1	6.4	5.4	15.3	18.2	2.0	2.6	3.2	29.7	2.1
2007	14.6	5.4	5.3	13.8	15.0	2.3	2.4	3.3	37.1	0.8
2008	17.4	7.0	5.2	15.9	12.7	2.6	3.2	4.1	31.2	0.7
2009	24.9	5.0	3.4	12.9	13.0	5.0	2.2	2.2	30.3	1.2
2010	24.6	5.8	3.0	13.0	11.1	3.2	3.0	2.7	32.5	1.1

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

〈표 2-10〉 서울시 부문별 자원배분 현황

(단위 : 억원)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	최종	최종	최종	최종	최종	최종	최종	최종	최종	최종
계	56,498	70,518	65,963	70,943	72,453	77,403	88,267	78,566	88,925	100,150
사회복지	2,448	3,444	3,267	2,470	3,028	3,793	5,554	6,335	6,717	8,417
주택및도시관리	13,860	19,347	10,778	10,257	14,312	6,592	6,102	9,456	9,862	11,576
도시안전관리	1,434	2,461	1,867	1,619	3,464	6,057	6,826	7,019	6,615	7,923
환경보전	8,665	10,639	11,093	9,683	10,997	13,934	16,609	13,388	13,649	14,916
도로교통	18,376	21,598	26,370	32,981	23,701	25,180	28,120	20,223	22,192	25,434
산업경제	113	320	329	586	671	504	727	2,104	6,750	2,338
문화체육진흥	3,187	3,402	361,495	4,609	5,604	7,100	7,885	1,197	1,582	2,837
일반행정	1,390	1,443	1,601	1,680	1,449	2,763	2,948	2,524	2,898	3,523
타기관지원 등	6,730	7,549	6,757	1,775	8,436	10,978	12,259	15,386	18,010	21,398
일반예비비	294	316	286	317	794	502	1,237	935	651	1,787

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

주 1 : 1994년 당초 예산 이전의 예산 중 맑은 물 공급, 공원 및 녹지 부문은 환경보전에 포함, 청소, 환경, 산업 중 산업은 일반회계의 산업경제비로 산업경제 항목으로 분리하고 청소, 환경은 환경보전에 포함.

주 2 : 1995년 이전 예산 부문 중 선거 및 의회는 일반행정에 포함하고, 2001년 이전 예산 중 IMF 관련예산은 산업 경제 예산에 포함되어 산정하였음.

주 3 : 1999년 당초 예산 중 산업경제 항목에 양키본드자환 포함.

〈표 계속〉 서울시 부문별 자원배분 현황

(단위 : 억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	최종	최종	최종	최종	최종	최종	최종	최종	최종	당초
계	110,121	118,338	133,376	144,076	150,643	140,068	171,956	166,233	190,723	166,011
사회복지	11,384	13,399	13,655	14,916	18,594	21,146	25,122	36,153	47,482	40,835
주택및도시관리	9,685	6,982	11,242	10,244	17,976	8,916	9,278	8,828	9,467	9,683
도시안전관리	8,268	8,447	10,877	11,303	9,626	7,503	9,094	4,504	6,474	5,023
환경보전	15,405	16,842	17,622	22,629	21,710	21,387	23,719	23,725	24,511	21,565
도로교통	20,502	27,946	20,381	21,303	25,218	25,445	25,728	22,645	24,816	18,443
산업경제	2,251	1,755	1,785	1,853	3,008	2,877	4,057	3,712	9,496	5,294
문화체육진흥	3,916	3,483	2,465	3,005	3,026	3,666	4,133	3,955	4,243	4,929
일반행정	3,584	3,440	3,121	3,339	4,060	4,557	5,733	4,532	4,161	4,402
타기관지원 등	31,574	33,639	51,049	54,416	46,408	41,609	63,767	56,011	57,792	53,949
일반예비비	3,552	2,405	1,178	1,068	1,016	2,961	1,325	2,168	2,281	1,888

자료 : 서울시 예산 개요, 각년도.

주 4 : 2001년 이전 예산 중 IMF 관련예산은 산업 경제 예산에 포함하여 산정하였음.

주 5 : 2002년 이래 각 부분의 명칭이 다음과 같이 변경됨.

사회복지-시민복지증진, 도로교통-교통난해소, 문화체육진흥-문화수준향상, 산업 경제-산업경쟁력제고, 일반예비비-(일반예비비+목적예비비)

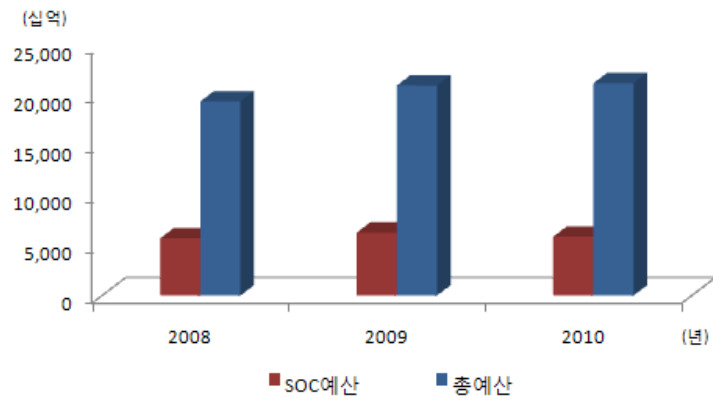
- 최근 서울시의 전체 예산 중 복지 부문의 비중이 급격히 증가하고 있으며 SOC사업에 해당하는 도로교통, 주택 및 도시 관리 부문의 비중이 감소하고 있는 추세이나 SOC사업 관련 예산은 여전히 서울시 예산의 큰 비중을 차지함.
- 공공투자는 주로 SOC(Social Overhead Capital)사업을 중심으로 이루어지므로, 서울시 예산 중 SOC 부문의 예산 규모 및 추이를 자세히 살펴볼 필요가 있음.
 - 국토해양부의 예산편성 분류에서는 SOC사업을 도로, 철도, 도시철도, 해운·항만, 항공공항, 물류 등 기타 부문을 포함하는 ‘교통 및 물류’와 수자원, 지역 및 도시, 산업단지 부문을 포함하는 ‘국토 및 지역개발’의 두 분야로 구분하여 정의하고 있음. 따라서 서울시의 경우 기능별 예산 항목 중 ‘수송 및 교통’, ‘국토 및 지역개발’ 분야가 SOC사업 예산에 해당한다고 볼 수 있음.
 - 서울시의 2010년 총예산은 약 21조원이며 그중 SOC 부문의 예산은 약 6조원으로 총예산의 27.8%를 차지하고 있음. 또한 최근 3년간의 총예산 대비 SOC 예산 비중을 살펴보면, 2008년 29.5%, 2009년 30.0%로 매년 총예산의 30% 정도가 SOC 예산으로 편성되고 있음을 알 수 있음.
- 따라서 서울시의 건전한 재정운용을 위하여 SOC사업의 계획 및 추진, 준공후 유지 등 전 과정에 걸친 합리적인 관리가 요구됨.

〈표 2-11〉 최근 3년간 서울시의 SOC부문 예산 현황

(단위 : 십억, %)

구분	2008	2009	2010	평균
SOC예산	5,733	6,306	5,901	5,980
총예산	19,434	21,037	21,257	20,576
SOC예산비율	29.5	30.0	27.8	29.1

자료 : 서울시 세입세출총괄표, 각년도.



〈그림 2-5〉 최근 3년간 서울시의 SOC부문 예산 현황

제3장 서울시 투자심사제도의 개선방안

제1절 투자심사제도의 개요

제2절 서울시 투자심사제도의 운영현황 분석

제3절 서울시 투자심사제도 운영상의 문제점 및
개선방안

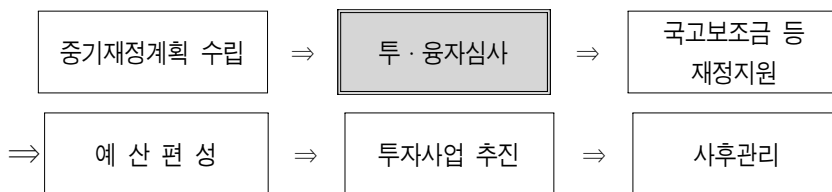
제3장

서울시 투자심사제도의 개선방안

제1절 투자심사제도의 개요

1. 제도도입의 배경 및 목적

- 지방재정 투·융자심사제도는 지방예산의 계획적·효율적 운영과 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복투자 방지를 위하여 1992년에 도입된 제도로써 주요투자사업 및 행사성 사업에 대하여 예산편성 전에 사업의 타당성·효율성 등을 심사하는 역할을 함.



- 행정안전부는 지방재정 투·융자심사제도의 목적을 국가계획과 지방계획이 연계된 건전하고 생산적인 지방재정 운영, 한정된 지방재원을 효율적·계획적으로 운영, 지방자치단체 주요투자사업의 타당성을 사전 검증, 중기지방재정계획과 연계된 계획재정운영으로 정의하고 있음.

2. 투자심사제도의 연혁

- 투자심사제도는 1981년에 처음 실시되었으나 예산요구서 수준의 자료를 내부공무원들이 심사하는 수준에 그쳤음. 이후 1992년 대통령령에, 1994년 지방재정법에 최초로 투자심사 근거를 마련하였으며 1998년에는 ‘서울특별시투자사업심사에관한규칙’을 제정하는 등 투자심사 관련 업무체계를 정립하였음.
- 투자심사제도는 1981년 최초 실시 이후 약 30년간의 운영 과정을 거치면서 개정, 보완되었음. 정부는 <표 3-1>에서 보는 바와 같이 총사업비 개념 확대, 재심사제 도입, 투자심의위원회의 위원수 확대, 사후평가 도입, 매뉴얼 개발 등 합리적이고 체계화된 투자심사의 제도적 토대를 마련하고자 꾸준한 노력을 기울이고 있음.

〈표 3-1〉 투자심사 연혁

연도	내 용
1981년 (투자관리 담당관)	○ 예산요구서 수준의 자료를 내부공무원들이 심사 • 심사위원 : 공무원(기획관리실 실·국·과장 등) • 의뢰서 구성 : 사업개요(위치, 기간, 규모), 사업비(기투자, 익년, 향후) 심사결과, 의견
1992년	○ 대통령령에 최초로 투자심사 근거 마련 • 지방재정법시행령(1964년 제정) 투자심사 관련 조항 (제30조 제2항) 신설 (1992.3.30) • 지방재정투·융자사업심사규칙 제정 (1992.8.6)
1994년	○ 지방재정법에 최초로 투자심사 근거 마련 • 지방재정법(1963년 제정) 투자심사 관련 조항 (제30조 제3항) 신설 (1994.12.22)
1995년	○ 지방재정법시행령에 ‘심사대상, 타당성조사, 상위기관 심사’ 근거 마련 • 지방재정법시행령 제30조 개정 및 신설 (1995.5.16) 【심사대상사업】 - 자체심사 - 자치구 : 10억원 이상으로 자체재원 신규사업, 10~30억원의 시·국가조보금사업 - 서울시 : 30억원 이상으로 자체재원 신규사업, 30~200억원의 국가보조금사업 - 의뢰심사 - 서울시 : 30억원 이상 자치구 시보조금사업, 30~200억원의 자치구 국가보조금사업 - 행자부 : 시나 자치구의 200억 이상 국가보조금사업

〈표 계속〉 투자심사 연혁

연도	내 용
1996년 (예산2 담당관)	○ 지방재정투·융자사업심사규칙 1차개정 <1996.1.6> ▪ 심사기준, 투자심사위원회, 심사대상 등 규정
1998년 (심사평가 담당관)	○ 서울시심사규칙 제정 등 업무체계 정립 ▪ 지방재정법시행령 제30조의2, 제30조의3 신설 <1998.7.16> : 위원회 최초 명시 ○ 서울특별시투자사업심사에관한규칙 제정 <1998.2.28, 규칙 제2892호> ▪ 심사기준, 심사대상, 실시시기 및 방법, 투자심사위원회 설치 【심사실태】 - 심사위원 : 외부위원 위촉근거 마련(외부위원 실제 최초위촉은 1999년) - 의뢰서 구성 : 분석자료 구체화다양화 - 심사결과 : 적정, 조건부추진, 재검토, 부적정
1999년	○ 총사업비 개념 확대, 재심사제 도입 등 ▪ 지방재정투·융자사업심사규칙(1992.8.6 제정) 2차개정 <1999.4.16> - 자치구에서 서울시에 의뢰대상 사업비를 30억원에서 50억원으로 상향(제3조) - 총사업비 개념 확대(제3조) : 용역비 등 각종 부대적 경비 포함 - 심사 이행시기 구체화(제4조) : 실시설계 용역 전 - 심사시기(제4조) : 3.31 결과보고서 제출 → 상반기 4.30, 하반기 9.30 완료 - 심사결과 구분기준 명시(제5조) : 적정, 조건부추진, 재검토, 부적정 - 재심사제 도입(제6조) ▪ 행자부 예규(제37호)에 의한 주요변동사항 <1999. 12. 29> - 심사제외 : 시행령상(재해복구, 행자부령 규정), 행자부장관이 정한 사업 - 주민참여 확대 : 투자심사위원 중 공무원은 시·도·일반시 1/3, 군 1/2 이내로 제한 - 투자실무위원회 구성 : 관련공무원으로 구성(가용재원 판단, 실무심사조서 작성)
2001년	○ 위원수 확대, 자치구의뢰 대상 환원, 사후평가 도입, 행사성사업 등 명확화 ▪ 지방재정법시행령 제30조의 3 개정 <2001. 9. 15> - 지방투자심사위원회 위원수 9인 → 15인 ▪ 지방재정투·융자사업심사규칙 3차 개정 <2001. 4. 6> - 시·군·구의 시·도 의뢰심사 사업비 환원(제3조) : 종전대로 30억원 이상 - 심사 이행시기 명확화(제4조) : 기본계획 수립 후 실시설계 용역 전 - 수시심사 명시(제4조) - 심사결과 보고기한 조정(제5조) : 완료 후 14일 이내 - 재심사대상 확대(제6조) - 사후평가제 도입(제9조의2) ▪ 행자부예규(제74호)에 의한 주요변동사항 <2001. 3. 26> - 중앙심사대상 명시 - 심사제외 : 소방장비·119구급장비·소방헬기 구입, 공유재산 대체재산 취득, 전액 민자·외자, 국비 사업 포함 - 투자사업 단위구분 - 재원이 다양한 사업의 심사기준 - 투·융자심사관리카드 전산입력

〈표 계속〉 투자심사 연혁

연도	내 용
2002년	○ 시행령에 심사대상 구체명시, 예규로 2단계심사, 매뉴얼 개발 등 규정 • 지방재정법시행령 제30조 제2항 개정(2002.11.29) - 시·도의 심사대상 : 10억 이상 행사성사업, 외국차관도입사업, 해외투자사업, 2 이상의 시·도 관련사업 • 행자부 예규(제91호)에 의한 주요변동사항(2002.3) - 지방재정페널티제 본격화 - 투자심사위원의 전문성 강화 : 지방의원, 투자사업과 무관한 공무원 배제 - 민자투자자의 능력판단 - 2단계 심사제도 도입 - 매뉴얼 개발을 통한 심사기법 향상 - 기존사업 D/B화 추진
2003년	○ 신규사업의 범위 명확화 • 행자부예규에 의한 주요변동사항(2003.2.26) - 신규사업의 범위 : 기능이 상호 연계된 시설물 전체에 대해 1건으로 기본계획 수립 및 기본설계가 이루어지는 사업
2004년	○ 분야별 매뉴얼 작성으로 분석수준 심화(시정개발연구원 용역) • 행자부예규에 의한 주요변동사항(2004.2.27) - 재심사 대상 범위 명확화 • 서울시 분야별 매뉴얼 작성 추진
2005년 (재정분석 담당관)	○ 지방재정법, 시행령 전문개정 • 지방재정법 전문개정(2005.8.4) - 투자심사조항 독립(제30조3항 → 제37조) • 지방재정법시행령 전문개정(2005.12.31) - 제41조(심사대상) : 시·군·자치구의 공연·축제 등 행사성사업 심사대상 확대(5억원 이상) 500억원 이상 사업은 심사 전 타당성조사 의무화 - 건축관련 투자사업 전문기관 타당성조사 대상 한도 상향(건축비 100억원 이상) - 제43조(중앙위원회), 제44조(지방위원회) : 조문 이동
2006년	○ 자치구 5~10억원 행사성사업비는 시·도심사 • 지방재정투·융자사업심사규칙 4차개정(2006.3.14) - 행사성사업비별 심사기관 구분(제3조) - 정기심사 시기조정(제4조) : 상반기 4.30, 하반기 10.31까지 완료 • 행자부예규에 의한 주요변동사항(2006.3.15) - 심사대상 일반투자사업 범위 명확화 : 부동산·동산 등이 미수반되는 개·보수, 교체는 심사대상 아님
2008년 (재정 담당관)	○ 자치단체의 재정규모 확대로 자체심사 금액기준 등 상향조정 • 지방재정투·융자사업심사규칙 일부개정(2008.8.14) - 국·시비의 지원 자치구사업의 50억원 이상 300억원 미만 시 의뢰심사, 300억원 이상 중앙의뢰심사 - 행사성사업비별 심사기관 구분(제3조) - 투자심사 재의 대상사업 규정 명문화(제3조제2항제2호 조항 신설) • 실장방침으로 분야별 사전심사소위원회 제도 도입
2009년	○ 지방자치단체의 청사 및 의회청사의 건축사업 투자심사 조항 신설

자료 : 서울특별시, 투자심사 업무현황, 2009

3. 법적 근거

- 서울시의 투·융자심사제도와 관련된 법규로는 지방재정법 및 시행령, 행정안전부의 지방재정투·융자사업심사규칙, 서울특별시투자사업심사에관한규칙 등이 있음. 행정안전부와 서울시는 투·융자심사와 관련하여 지방재정투·융자사업심사매뉴얼과 투자심사분석지침을 작성하여 매년 사업부서에 시달하고 있음. 그중 지방재정법 및 시행령과 서울시의 투자심사에 대해 규정하고 있는 서울특별시투자사업심사에관한규칙, 서울시투자심사분석지침을 살펴보고자 함.

1) 지방재정법 및 시행령

(1) 지방재정법

- 제36조 ③항 : 지방자치단체의 장이 예산을 편성하는 때에는 제33조의 규정에 의한 중기지방재정계획과 제37조의 규정에 의한 재정투·융자사업에 대한 심사결과를 기초로 하여야 한다.
- 제37조 : 지방자치단체의 장은 재정투·융자사업에 관한 예산을 편성하고자 하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 사업의 필요성 및 사업계획의 타당성 등에 대한 심사를 하여야 한다.

(2) 지방재정법시행령

- 제41조 ①항 : 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 투·융자사업에 대하여는 법 제37조의 규정에 의한 심사(이하 “투자심사”라 한다)를 하여야 한다. 다만, 재해복구 등 원상복구를 목적으로 하는 사업과 행정안전부령으로 정하는 사업은 그러하지 아니하다.
 1. 시·도 : 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업
 - 가. 총사업비 40억원 이상의 신규 투·융자사업

- 나. 총사업비 10억원 이상의 신규 투·융자사업으로서 공연·축제 등 행사성사업, 외국차관도입사업 또는 해외투자사업과 다른 시·도와 공동으로 투·융자하는 사업
- 2. 시·군 및 자치구 : 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업
 - 가. 총사업비 20억원 이상의 신규 투·융자사업
 - 나. 총사업비 5억원 이상의 신규 투·융자사업으로서 공연·축제 등 행사성사업, 외국차관도입사업 또는 해외투자사업과 다른 시·군 및 자치구와 공동으로 투·융자하는 사업
- 제41조 ②항 : 지방자치단체의 장은 신규 투·융자사업으로서 그 소요사업비가 500억원을 넘는 경우에는 제1항의 규정에 의하여 투자심사를 하기 전에 지방행정 또는 재정분야 등의 전문기관에 타당성조사를 의뢰하여야 한다. 이 경우 건축비(소요사업비 중 토지매입비와 설계용역비 등 각종 부대경비를 제외한 것을 말한다)가 100억원 이상인 청사·시민회관·구민회관 등 공용 또는 공공용건물의 건축사업인 경우에는 행정안전부장이 정하여 고시하는 전문기관에 타당성조사를 의뢰하여야 한다.
- 제41조 ④항 : 행정안전부장관 및 시·도지사는 지방자치단체의 투자심사 능력의 향상을 위하여 교육 등 필요한 조치를 하여야 하며, 행정안전부령이 정하는 규모 이상의 투·융자사업에 대하여는 지방자치단체의 장의 의뢰에 의하여 행정안전부장관 또는 시·도지사가 투자심사를 하고 그 의견을 제시할 수 있다.
- 제41조 ⑤항 : 지방자치단체의 장은 제2항의 규정에 의한 타당성조사를 한 투·융자사업에 대하여 제4항의 규정에 의하여 투자심사를 의뢰하고자 하는 때에는 제2항의 규정에 의하여 실시한 타당성조사의 결과 및 이의 반영여부와 반영하지 아니한 경우 그 이유를 적시한 서류를 함께 제출하여야 한다.

2) 서울특별시 투자사업 심사에 관한 규칙

- ‘서울특별시 투자사업 심사에 관한 규칙’은 투자심사의 목적, 기준 및 대상, 심사의 실시, 투자심사위원회 등에 대한 사항을 규정하고 있으며, 그 내용은 다음과 같음.

(1) 투자심사의 목적

- 서울특별시 투자사업 심사에 관한 규칙은 「지방재정법」 제37조, 같은 법 시행령 제41조 및 「지방재정투·융자사업심사규칙」에 따라 서울특별시 및 자치구의 주요 투자사업에 대하여 예산을 편성하고자 하는 경우, 그 사업의 타당성, 필요성 등을 사전심사하는데 필요한 사항을 규정함으로써 재원을 효율적으로 배분하고 투자효과를 극대화하는데 그 목적이 있음.

(2) 투자심사의 기준

- 투자사업에 대한 심사기준은 다음과 같음.
 - － 투자사업의 필요성 및 타당성
 - － 서울시 주요시책 및 중장기계획 등과의 부합성
 - － 투자사업의 규모
 - － 경제성 및 효과성
 - － 재원조달능력 및 원리금 상환능력 등

(3) 투자심사의 대상

- 서울특별시 투자사업 심사에 관한 규칙 제3조~제5조에서는 심사대상, 재심사 대상, 중앙심사 의뢰대상 사업을 다음과 같이 규정하고 있음.
 - － 심사 대상사업은 총사업비 30억원 이상의 신규 투자사업, 시에서 보조금을 지원하는 자치구 사업으로서 총사업비 50억원 이상의 신규투자사업, 2개 이상 자치구와 관련되는 총사업비 10억원 이상의 신규투자사

업, 시·자치구의 총사업비 10억원 이상 30억원 미만의 공연·축제 등 행사성 사업, 사업비 전액을 자체재원으로 부담하여 시행하는 자치구의 본청 및 의회 청사의 신축사업, 그밖에 시장이 투자심사가 필요하다고 인정하는 사업으로 규정하고 있음.

—또한 심사 후 사업비가 50퍼센트 이상 늘어난 사업, 심사 후 사업비가 50퍼센트 미만 늘어난 사업 중 자치구에서 의뢰한 심사사업(시의뢰심사 사업) 중 ①심사 후 사업비가 50억원 이상 늘어난 사업 ②시 자체 심사사업 중 심사 후 사업비가 30억원 이상 늘어난 사업 ③중앙의뢰심사 사업 중 심사 후 사업비가 300억원 이상 늘어난 사업, 심사 후 3년 이상 사업추진이 지연되거나 보류된 사업을 재심사 대상으로 규정하고 있음.

—그밖에 총사업비 300억원 이상의 신규투자사업 중 국고보조금 등이 지원되는 사업과 2개 이상의 시·도와 관련되는 총사업비 10억원 이상의 신규투자사업, 외국의 자본이 도입되는 총사업비 10억원 이상의 신규투자사업, 시 또는 자치구의 총사업비 30억원 이상의 공연·축제 등 행사성 사업, 사업비 전액을 자체재원으로 부담하여 시행하는 시 본청 및 의회 청사의 신축사업, 그 밖의 행정안전부장관이 국가경제 및 사회정책상 필요하다고 인정하여 지정하는 사업에 대하여는 행정안전부장관에게 중앙심사를 의뢰하여야 함.

(4) 투자심사의 실시

○심사 시기에 관한 규정은 다음과 같음.

—투자심사는 다음 회계연도부터 시행하는 사업을 대상으로 하되, 해당 사업의 기본계획을 수립한 후부터 실시절계 용역을 의뢰하기 전에 하여야 하며, 다만 긴급히 시책사업을 추진하거나 연도 중에 사업을 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 때에는 해당 회계연도 사업에 대하여 이

를 실시할 수 있음. 투자심사는 매년 상반기와 하반기로 나누어 실시하
되, 상반기 심사는 4월 30일까지, 하반기 심사는 10월 31일까지 완료하
여야 하며, 시장이 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 수시심사를 실
시하여 투자심사의뢰서 제출일부터 40일 이내에 완료하여야 함.

○심사 주체 및 방법은 다음과 같음.

- 시장은 심사를 요청받은 투자사업에 대하여 투자심사위원회의 심의를
거쳐 적정, 조건부추진, 재검토, 부적정 중 어느 하나에서 정하는 바와
같이 심사를 실시하여야 하며, 다만 해당 사업의 추진시기·규모 및 재
원조달계획 등에 있어 사업의 타당성을 결한 것이 명백하거나 사업계
획의 미비 또는 업무의 성질상 심사가 불가능하다고 판단되는 때에는
해당 사업에 대한 투자심사를 실시하지 아니하고 이를 반려할 수 있음.
- 시장은 심사완료기한까지 해당 심사를 요청한 실·국·본부장에게 그
심사결과를 통보하여야 하며, 각 실·국·본부장은 심사결과 타당성이
인정된 사업에 대하여 예산편성을 요구할 수 있음. 또한 시장은 가용재
원의 범위 안에서 해당 사업에 필요한 예산을 반영하여야 하며, 자치구
청장은 투자심사결과 시장이 제시한 의견이 자치구 예산편성에 반영되
도록 노력하여야 함.

(5) 투자심사위원회

○투자심사위원회의 구성 및 역할은 다음과 같음.

- 서울특별시투자심사위원회는 위원장과 부위원장을 포함한 15명의 위원
으로 구성되며, 위원회의 역할은 심사를 요청받은 사업에 대하여 정해
진 기준에 적합한지의 여부와 그밖에 시장이 부의하는 사항을 심의하
고, 시장의 자문에 응하는 것임.

○위원의 자격은 다음과 같음.

- 위원은 예산담당관, 행정과장, 기술심사담당관, 투자심사에 관하여 전

문적 식견과 경험이 풍부한 자 중에서 시장이 지명 또는 위촉하는 자로 하며, 공무원인 위원의 임기는 해당 직에 재임하는 기간으로 하고 위촉 위원의 임기는 2년으로 함.

3) 서울시 투·융자사업 심사지침

○서울시는 ‘서울특별시 투자사업 심사에 관한 규칙’ 이외에 투자심사 실무 부서에서 작성하는 ‘투·융자사업 심사지침’을 매년 각 사업부서에 시달하고 있음. ‘투·융자사업 심사지침’은 투자심사 대상사업, 심사기준, 심사절차 등을 규정하고 있으며, 그 내용은 다음과 같음.

(1) 대상사업

○투·융자심사 대상사업은 ①세출예산 구조상 세부사업의 사업예산에 해당되는 사업비성 사업(일반투자사업)과 ②행사성 경비사업¹⁾으로서 다음 회계연도부터 시행하고자 하는 모든 신규투자단위 사업임. 신규투자사업이란 시설물(구조물)의 기능이 상호 연결되거나 또는 연계성이 있는 1건의 사업을 말함.

○투·융자심사결과 적정 또는 조건부로 결정되었으나 사업비 증가 등의 사유로 재심사를 받아야 하는 재심사 대상사업은 다음과 같음.

- ① 투자심사 후 다음연도부터 기산하여 3년간 사업시행이 이루어지지 않은 사업
- ② 투자심사 후 당초심사금액 대비 사업비가 50% 이상 늘어난 사업
- ③ 투자심사 후 사업비가 50% 미만 늘어난 사업이라 하더라도 다음 각 호의 경우에 해당하는 사업

가. 자치구 심사 : 당초 자치구에서 심사한 사업으로서 사업비 증가분

1) 시설물·구조물 등을 임시적·일회성으로 설치·구축하는 경비와 각종 행사개최를 위하여 지출되는 경상경비를 포함

이 10억원 이상인 사업을 대상으로 하되, 총사업비가 50억원을 초과하면 시에 심사 의뢰(의존재원이 증가된 경우에 한함)

나. 서울시 심사 : 당초 서울시에서 심사한 시사업으로서 사업비 증가분이 30억원 이상인 사업을 대상으로 하되 총사업비가 300억원을 초과하면 중앙정부에 심사 의뢰(의존재원이 증가된 경우에 한함)

다. 행정안전부 심사 : 당초 행정안전부에서 심사한 사업으로서 사업비가 300억원 이상 늘어난 사업

- ④ 당초 전액자체재원으로 심사 후 국비, 민자, 기타(지방채, 기금, 시·도비 등) 재원으로 재원조달계획을 변경한 사업
 - ⑤ 당초 지방채 발행계획이 없었으나, 지방채를 발행하고자 하는 사업
 - ⑥ 당초 투·융자심사 의뢰서에 명시된 위치와 달리 시공 또는 개최되는 사업
- 심사제외 대상사업은 신규투자사업이 아닌 사업과 다음 각 항에 해당하는 사업임.
- ① 소방장비, 119구급장비 및 소방용헬기 구입
 - ② 「공유재산 및 물품 관리법」에 따른 공유재산의 대체 취득
 - ③ 전액 민간자본 또는 외자를 유치하여 시행하는 사업(BTL 등)
 - ④ 전액 국가재원을 지원받아 시행하는 사업
 - ⑤ 그 밖의 법령에 따라 부처 간 협의를 거친 사업이나 의무적으로 시행하는 사업으로서 행정안전부장관과 협의를 거친 사업.
 - ⑥ 관련 법령에 따라 추진하는 다음에 해당하는 사업(제3조제2항제2호가목 관련)

〈표 3-2〉 행정안전부장관이 정한 심사제외 대상사업

사 업 명	관계법률 및 소관부처
1. 경지정리사업	「농어촌정비법」(농림수산식품부)
2. 농어촌생활환경정비사업	「농어촌정비법」(농림수산식품부)
3. 배수개선사업	「농어촌정비법」(농림수산식품부)
4. 대구획정리경지 재정리사업	「농어촌정비법」(농림수산식품부)
5. 농어촌생활용수개발	「농어촌정비법」(농림수산식품부)
6. 발기반정리사업	「농어촌정비법」(농림수산식품부)
7. 국가지방관리 방조제 개보수	「농어촌정비법」(농림수산식품부)
8. 지적재조사 사업	「지적법」(국토해양부)
9. 개발촉진지구개발, 특정지역개발	「지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률」(국토해양부)
10. 국도대체우회도로	「도로법」(국토해양부)
11. 국가지원 지방도 정비	「도로법」(국토해양부)
12. 철도건널목 개량사업	「건널목개량촉진법」(국토해양부)
13. 광역상수도사업	「수도법」(국토해양부, 환경부)
14. 어촌종합개발사업	「어촌종합개발사업」(국토해양부)
15. 민간투자사업	「사회기반시설에 대한 민간투자법」(기획재정부)
16. 국가공단지정에 따른 사업	「산업입지 및 개발에 관한 법률」(국토해양부)
17. 「외국인투자촉진법」에 따른 심의사업	「외국인투자촉진법」(지식경제부)
18. 재해위험지역 및 하천정비	「자연재해대책법」(행정안전부) 「하천법」(국토해양부)
19. 문화재 개보수사업	「문화재보호법」(문화체육관광부)
20. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 · 공단의 설립사업	「지방공기업법」(행정안전부)
21. 수도권 대기환경개선사업	「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」(환경부)
22. 신활력사업	「국가균형발전 특별법」(지식경제부)
23. 살기좋은 지역만들기 국가지정 시범지역 사업	「국가균형발전 특별법 시행령」(지식경제부)

자료 : 서울특별시, 서울시 투·융자사업 심사지침, 2010.

(2) 심사의 종류

- 심사의 종류는 심사기관별로 자체심사와 의뢰심사, 단계별로 1단계 심사와 2단계 심사, 심사시기별로 최초심사와 재심사, 재상정심사로 나뉜다.

〈표 3-3〉 투자심사의 종류

구분	종류	내 용
심사 기 관 별	자체 심사	〈자치구〉 - 총사업비 20억원 이상 50억원 미만 신규 투·융자사업 - 총사업비 20억원 이상으로서 전액 자체재원(자치구비, 단, 지방채 제외)으로 추진하는 신규 투·융자사업 - 총사업비 5억원 이상 10억원 미만의 공연·축제 등 행사성 사업 〈서울시〉 - 총사업비 40억원 이상 300억원 미만 신규투·융자사업 - 총사업비 40억원 이상으로서 자체재원(시비, 단, 지방채 제외)으로 추진하는 신규 투·융자사업 - 총사업비 10억원 이상 30억원 미만의 공연·축제 등 행사성 사업 ※ 단, 구 본청사 및 의회 청사는 시 심사를, 시 본청사 및 의회 청사는 중앙심사를 의뢰하여야 함
	의뢰 심사	〈서울시 심사(자치구 → 서울시)〉 - 총사업비 50억원 이상 300억원 미만 자치구 신규 투·융자사업(단, 구 본청 및 의회 청사를 제외한 전액 자체재원 추진사업은 자체심사) - 2개 이상 자치구와 관련되는 총사업비 10억원 이상의 신규 투·융자사업 - 자치구의 총사업비 10억원 이상 30억원 미만의 공연·축제 등 행사성 사업 〈중앙심사(자치구, 서울시 → 행정안전부)〉 - 시 또는 자치구의 총사업비 300억원 이상 신규투·융자사업(단, 자치구 또는 시 전액 자체재원으로 추진하는 사업은 제외) - 2개 이상 시·도와 관련되는 총사업비 10억원 이상의 신규 투·융자사업 - 외채발행, 차관 등 외국 자본이 도입되는 총사업비 10억원 이상 신규 투·융자사업 - 시 또는 자치구의 총사업비 30억원 이상의 공연·축제 등 행사성사업 - 전액 자체재원으로 부담하여 시행하는 시 본청 및 의회 청사 - 총사업비 10억원 이상을 외국에 투자하는 모든 사업
단 계 별	1단계 심사	- 기본계획 수립 이후 실시설계 이전에 실시하는 심사 ※ 대상사업 : 2단계 심사대상사업을 제외한 심사
	2단계 심사	- 총사업비 1,000억원 이상의 신규투자사업으로서 1단계 심사 및 실시설계 이후 계획변동 등의 사유로 계약체결 이전에 한번 더 심사
심사 시 기 별	최초 심사	- 신규투자사업에 대하여 처음으로 실시하는 심사 ⇒ 기본계획 수립 후 실시설계 이전
	재심사	- 최초 투·융자심사결과 적정 또는 조건부로 결정되었으나 사업비 증가 등의 사유로 다시 심사 ⇒ 실시설계 후 계약체결 이전, 사업계획이 변경된 경우 변경부분 시공 전
	재상정 심사	- 최초심사 및 재심사결과와 재검토 등으로 결정된 후 다시 투자심사 의뢰된 사업을 대상으로 하는 심사

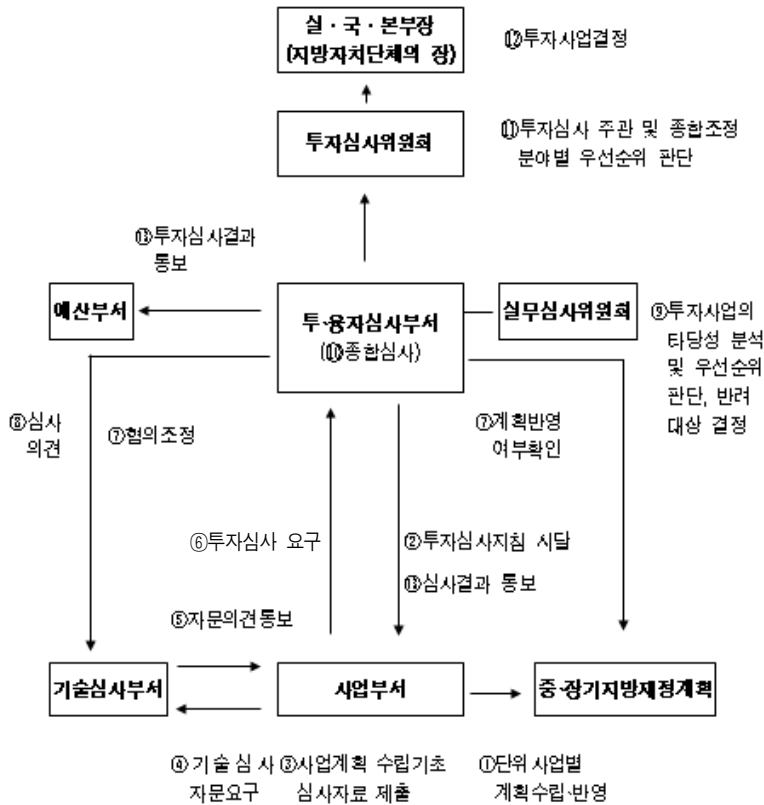
자료 : 서울특별시, 서울시 투·융자사업 심사지침, 2010.

(3) 심사기준

- 사업의 필요성 및 시급성
 - －사업에 대한 시민수요
 - －현재 공공서비스(시설물) 현황
 - －사업의 필요성 및 시급성 분석
 - －자체 분석 결과 등
- 사업추진의 적법성 및 관련계획과의 연계성
 - －사업추진 근거법규, 사업추진 방침 등 사업추진의 적법성
 - －관련계획과의 연계성
- 사업규모 및 사업비의 적정성
 - －동종 공공시설과의 비교 등 수요대비 사업규모의 적정성
 - －총비용 및 단위당 단가비교 등 사업비의 적정성
- 재무적·경제적 수익성
 - －사업시행으로 인하여 자치단체에 미치는 재무적 영향
 - －사업시행결과 지역에 미치는 경제적 영향
- 지역 간 균형 및 입지타당성
 - －사업수혜계층 및 수혜지역 등 지역 간 균형 분석
 - －주민의 접근성 여부 등 시설입지의 타당성
- 사업추진 제약요인 및 재원조달 가능성
 - －사업추진에 대한 지역주민의 민원해소 등 정치적 가능성
 - －사업추진을 위한 법적 행정적 가능성
 - －지방채 발행요건 해당여부 및 원리금 상환능력
 - －기타 사업 추진 제약요인
- 종합적인 평가·분석
 - －위 기초분석결과를 기초로 하여 종합평가결과 분석
 - －기타 국내외 경기동향 및 국제수지 전망 등

(4) 심사절차

○현행 서울시 공공투자사업 투자심사의 절차는 다음과 같음.



자료 : 서울특별시, 2010년도 지방재정 투·융자심사분석지침.

〈그림 3-1〉 투자심사 업무흐름도

○단위사업별 계획의 수립

—사업 주무과 또는 사업소 및 각 자치구는 주사업과 부대사업으로 구분하여 사업계획을 구체적으로 작성하여야 하며, 사업추진계획은 입안부터 준공까지 추진단계별로 구분하여 작성하여야 함.

- 「지방재정법시행령」규정에 따라 총사업비 500억원 이상 사업에 대해서는 지방행정 또는 재정분야 등의 전문기관에 타당성 조사 실시 후 투·융자심사를 의뢰하여야 함.

○기초심사자료 작성 및 제출

- 사업주무국(과)은 기초심사자료를 작성하는 과정에서 중기 지방재정계획에 반영여부 확인·조치, 사업계획서의 기재사항의 누락 또는 정확여부 확인·보완, 사업규모의 적정성, 사업시행의 타당성 등을 중점 검토 후 자체 투자 방침을 정하여 투자우선순위를 부여함.
- 사업주무과 또는 소관사업소는 심사에 필요한 서류를 심사부서에 제출하고, 심사부서에서는 제출서류가 누락되었거나 제출내용이 부실하여 정상적인 심사가 곤란한 경우 심사의뢰서류를 반려조치할 수 있음.

○사전실무심사

- 재정담당관은 기초심사 자료작성결과를 토대로 투자심사위원회 심사에 앞서 재원조달능력과 사업타당성 등의 심사기준항목에 대한 사전실무심사를 실시함. 이때 재정담당관, 투자심사팀장, 예산담당관 사업담당팀장 및 기술심사담당관 담당팀장, 행정과 행정협력팀장으로 구성된 실무투자심사위원회가 본 위원회 상정여부를 결정함.
- 사전실무심사에서 사업타당성을 결한 것이 명백하다고 판단되는 때에는 자치구 또는 사업부서에 반려조치할 수 있으며, 「서울특별시 투자사업심사에 관한 규칙」제8조 규정에 따라 다음과 같은 경우가 이에 해당됨.

- ① 투자심사 시기 미도래 : 기본방침 및 기본계획이 수립되지 않고, 기본방향이 설정되지 않은 경우
- ② 투자심사 분석의뢰서 및 기초자료가 부실하여 투자심사위원회에 상정이 어렵다고 판단되는 경우
- ③ 사업계획이 중복되는 경우

④ 투자심사 실익이 없는 경우

- 사전 실무심사의 중점 고려사항은 투·융자심사 없이 예산편성·사업시행 여부, 재원조달 가능성, 중기지방재정계획 반영 여부, 사업비 산정의 적정성 여부, 기타사업의 타당성·적정성 등임.
- 실무심사 시 투자사업비 재원 중 일부에 민간자본이 포함되는 경우 민간투자 유치 가능성을 검증하기 위하여 민간투자자에 대한 객관적인 검증을 실시하며, 민간자본이 포함된 모든 투자사업은 「민자유치 협약서」 또는 「민자유치 계획서」를 투자심사 의뢰 시 제출하여야 함.
- 또한 다음 사업에 대해서는 필요한 경우 현장심사를 병행 실시하여 사업대상지 위치, 사업규모, 시행시기의 적정성 여부, 대상지의 지장물 등 추진저해요인, 사업의 주민수혜여부, 주변 동향 및 민원발생 가능 여부, 기타사업의 필요성, 합리성, 연계성 여부 등 사업추진의 적정성을 검토하여 심사에 반영함.

① 사업현장이 주민생활지역과 인접하여 있는 경우

② 사업시행으로 주민들의 피해발생이 우려되는 사업

③ 사업이 다른 사업과 중복되거나 연결되는 경우

④ 기타 현장을 확인해서 적정성을 판단할 필요가 있는 경우

○분야별 사전심사소위원회

- 본위원회 심사 전 분야별 5~6인(외부위원 3인, 내부위원 2~3인²⁾)으로 구성된 사전심사소위원회의 심층토론을 통해 사업의 타당성 심사 후, 본위원회에 적정, 조건부, 재검토, 심층심사 등의 결과를 보고함.

○투자심사위원회 심사

- 투자심사위원회는 학계전문가, 공무원, 민간단체소속원 등 15인 이내로 구성되며, 서울시는 위원 중 공무원 비율을 3분의 1 이내로, 자치구는 위원 중 공무원 비율을 2분의 1 이내로 함. 심사위원은 도로교통 등 분

2) 예산담당관, 행정과장, 기술심사담당관 중 2~3인

야별 전문가로 고르게 구성해야 하며, 위원회의 객관성 및 형평성 확보를 위하여 위원장은 민간인으로, 위촉위원은 중 여성(40% 이상)과 시민단체회원(20% 이상) 등을 일정비율 위촉해야 함.

—심사안건은 전문분야별로 해당위원에게 배분하되 심사의 객관성 확보를 위하여 사업당 2인 이상에게 배분하며, 실무심사자료, 도면, 기타 필요한 자료를 심사 개최일을 기준으로 최소 5일전에 위원들에게 교부해야 함.

—위원회 심사 시에는 대상사업 중 쟁점사업을 적의 선정하여 관련사업 부서에서 참석하여 당해 사업에 대한 설명을 하도록 기회를 제공하고, 심사결과와 최종결정은 가급적 위원 만장일치로 결정하되 의견일치가 되지 않는 경우 다수결로 결정 가능함.

—10건 내외의 심사안건 등으로 위원회 개최가 불필요한 경우, 효율적 심사를 위하여 서면심의로 대체할 수 있음.

—심사의 결과는 적정, 조건부 추진, 재검토, 부적정으로 구분하여 예산에 반영하며, 심사결과 관련 용어의 정의는 다음과 같음.

① 적 정 : 사업의 타당성이 인정되므로 예산반영 등 재원조달 대책이 수립되어 정상적으로 사업추진이 가능한 경우

② 조건부 : 사업의 타당성은 인정되나 선행절차 이행 및 재원조달대책 등 필요한 조건이 충족되어야만 사업추진이 가능한 경우

③ 재검토 : 사업의 규모, 시기, 재원조달대책 및 채무상환계획 등에 대한 종합적인 재검토가 필요한 경우

④ 부적정 : 사업의 타당성 결여로 사업을 추진하여서는 아니되는 경우

○투자심사과정에서의 단계별 조치사항은 다음과 같음.

〈표 3-4〉 투자심사의 단계별 조치사항

담당부서	단계	조치사항
사업주관부서	- 기초심사자료 작성 - 투자사업계획 초안작성 - 의뢰심사 자료작성, 심사의뢰	- 기본통계자료 작성 - 계속·신규사업 등 총수요 파악 - 사업규모·공법 등 기술사항 판단 - 부서내 투자우선순위 결정 - 기타 심사에 필요한 자료작성
투자심사부서	- 현장조사 실시 - 관련부서 의견조회 - 검토의견서 작성	현장심사를 통해 사업의 타당성검토
투자심사부서	- 사전실무심사 - 자격미달사업 반려조치	- 단위사업계획·분석·검토 - 사업부문별 자원배분검토 - 회계별 투자가용재원 판단 ※ 최근 3년간 결산치기준 - 가용재원 판단
투자심사부서	- 심사안건 배분 및 사전교부 - 실무심사결과, 도면, 참고자료 등	- 전문분야별 적정배분 - 사전에 충분한 자료제공
투자심사부서	투자심사위원회 개최	- 설명대상사업 선정 - 최종심의 결정
투자심사부서	- 심사결과 통보(14일 이내) - 예산 관련부서 - 투자심사의뢰부서	
투자심사부서 (행정자치부)	심사결과에 대한 사후평가	평가결과 반영

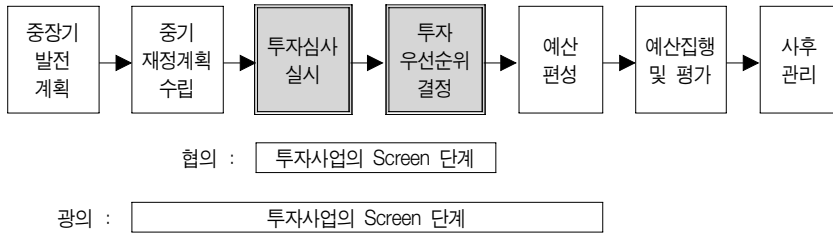
자료 : 서울특별시, 서울시 투·융자사업 심사지침, 2010

4. 공공투자사업 결정과정에서 투자심사제도의 위상

1) 투자심사제도의 위상

○ 법규상 투자심사는 투자결정과정과 사업추진과정에서 <그림 3-2>에서 보는 바와 같이 도시기본계획-중기재정계획과 같은 장기계획과 구체적인 집행을 의미하는 예산편성을 연계하는 역할을 담당하고 있음.

— 투자사업을 선정하는 과정은 넓게는 중장기발전계획부터 중기재정계획, 투자심사과정, 예산편성과정까지 포괄하지만, 좁게는 투자심사과정



〈그림 3-2〉 투자사업 추진체계와 투자심사

만을 의미할 수 있음³⁾.

- 투자심사제도는 중기재정계획의 실효성을 확보하기 위한 재정관리제도의 하나로 도입되어 부적격한 사업을 배제함으로써(screen) 지방재정운용의 효율성을 제고하는 데 크게 기여해왔음.
- 투자심사제도는 중장기개발계획과 연계된 중기재정계획의 여러 투자사업을 대상으로 심사를 하여 적격, 부적격 사업을 가려내고 사업 간 우선순위 및 차기연도 예산반영 유무를 결정하는 절차를 취함.
- 그러나 관련 지침 및 제도에 대한 연구 부족, 관련공무원의 전문성 및 업무의 연속성 부족으로 인한 사업제안서 작성의 부실, 투자심사 담당부서의 업무과중으로 인한 심도 있는 검토 불가능, 타당성조사의 신뢰성 문제, 사업결정과정에서 정치적인 배려 등의 문제점 때문에 투자심사제도의 실효성에 한계가 나타나고 있음.

3) 변창흠·송우경, 서울시정개발연구원, 2001

제2절 서울시 투자심사제도의 운영현황 분석

1. 투자심사제도 운영현황

- 서울시 투자심사제도의 운영현황을 살펴보기 위하여 최근 10년간의 심사 대상사업⁴⁾과 투자심사 실시현황, 투자심사결과 및 심사결과의 반영 현황을 검토하였음.

1) 투자심사 대상사업 현황

- 2000~2009년 서울시 투자심사 대상사업은 총 1,912건으로 그 규모가 약 64조원에 이르며, 서울시는 지난 10년간 연평균 약 191건, 6조원 규모의 투자사업에 대하여 투자심사를 실시한 것으로 나타남.

〈표 3-5〉 연도별 투자심사 대상사업 현황(2000~2009)

(단위 : 건, 억원)

연도	사업건수	사업비
2000	119	48,521
2001	113	24,960
2002	134	41,934
2003	250	43,316
2004	183	23,565
2005	204	51,603
2006	186	43,479
2007	230	81,471
2008	240	70,226
2009	253	213,395
총계	1,912	642,470

자료 : 2009 서울특별시 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

4) 단, 행정안전부에서 실시하는 중앙심사 대상사업은 제외하였음.

○연도별 투자심사 대상사업 현황을 심사구분별, 사업분야별, 사업주관기관별로 구분하여 살펴보았음.

(1) 심사구분별

○투자심사 대상사업을 심사구분별로 살펴보면 다음과 같음.

- － 2001~2009년⁵⁾ 총 1,793건 중 신규심사가 1,300건으로 약 72%를 차지하고 있으며 그 규모는 약 32조원에 달함.
- －재심사는 약 17%, 재상정은 약 11%로 나타났으며, 최근 재심사 대상사업은 증가하나 재상정 대상사업은 감소하는 추세임. 이는 심사 통과 후 사업비 증가 등의 이유로 사업을 변경하려는 사례가 늘어나고 있음을 보여줌.

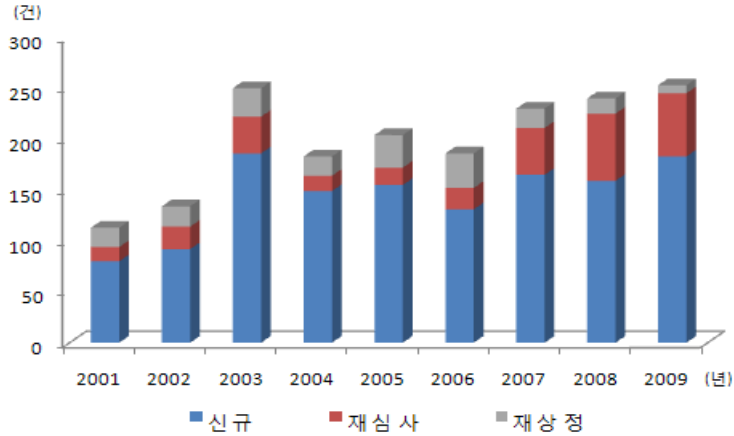
〈표 3-6〉 심사구분별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2001~2009)

(단위 : 건, 억원)

연도	총 계		신 규		재 심 사		재 상 정	
	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액
2001	113	24,960	80	16,182	14	3,430	19	5,348
2002	134	41,934	92	20,891	22	7,618	20	13,425
2003	250	43,316	186	32,050	36	6,095	28	5,171
2004	183	23,565	149	14,934	15	4,789	19	3,842
2005	204	51,603	155	33,690	17	10,884	32	7,026
2006	186	43,479	131	25,467	21	9,323	34	8,689
2007	230	81,471	165	50,944	46	27,101	19	3,426
2008	240	70,226	159	38,031	66	29,593	15	2,822
2009	253	213,395	183	153,020	62	55,562	8	4,813
총계	1,793	593,949	1,300	317,334	299	135,893	194	32,124

자료 : 2009 서울특별시 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

5) 서울시 내부자료(투자심사목록)에서 2001년 이후부터 심사구분별로 분류하고 있어, 2000년을 제외한 2001~2009년의 투자심사 대상사업 현황을 토대로 분석하였음.



〈그림 3-3〉 심사구분별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2001~2009)

(2) 사업분야별

○ 투자심사 대상사업을 사업분야별로 살펴보면 다음과 같음.

— 총 1,912건의 투자사업 중 도로교통이 636건으로 가장 많았고, 다음으로 공원녹지 376건, 상하·치수 262건, 문화체육 236건, 보건복지 127건, 일반행정 117건, 도시개발 64건 등의 순서로 나타남.

〈표 3-7〉 사업분야별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2000~2009)

(단위 : 건)

연도	일반 행정	보건 복지	문화 체육	청소 환경	산업 경제	지역 경제	공원 녹지	도로 교통 ⁶⁾	상하 치수	도시 개발 ⁷⁾	정보 화	기타	총계
2000	7	10	14	4	-	2	28	36	10	-	-	8	119
2001	2	17	22	5	-	2	27	25	5	-	-	8	113
2002	3	6	24	2	-	-	17	43	33	3	-	3	134
2003	8	18	30	3	-	1	41	103	38	7	-	1	250
2004	13	6	35	2	-	3	25	87	12	-	-	-	183
2005	13	12	29	5	0	6	44	64	18	13	0	0	204
2006	17	13	7	2	4	0	48	62	27	6	0	0	186
2007	19	13	17	2	5	0	53	83	25	11	2	0	230
2008	18	21	31	4	6	0	49	66	35	10	0	0	240
2009	17	11	27	2	12	0	44	67	59	14	0	0	253
총계	117	127	236	31	27	14	376	636	262	64	2	20	1,912

자료 : 2009 서울특별시 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

(3) 사업주관기관별

○ 2000~2009년의 사업주관기관별 투자심사 대상사업을 살펴보면 다음과 같음.

— 시사업이 1,201건(약 56조원 규모)으로 전체 사업수의 약 63%, 자치구 지원사업이 711건(약 9조원 규모)으로 37%를 차지하고 있는 것으로 나타남.

— 평균적으로 시사업의 비율이 자치구지원사업의 비율보다 높으나 그 차이는 일정하지 않으며, 2003~2005년의 경우 투자심사 대상사업 중 자치구지원사업이 시사업보다 많았던 것으로 나타남.

〈표 3-8〉 사업주관기관별 서울시 투자심사 대상사업 현황(2000~2009)

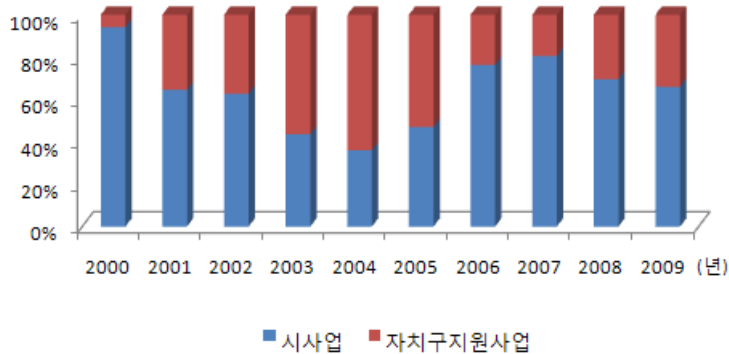
(단위 : 건)

연도	시사업	자치구지원사업	총계
2000	112	7	119
2001	73	40	113
2002	84	50	134
2003	109	141	250
2004	66	117	183
2005	96	108	204
2006	142	44	186
2007	185	45	230
2008	167	73	240
2009	167	86	253
총계	1,201	711	1,912

자료 : 2009 서울특별시 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

6) 주차장 포함

7) 뉴타운, 지역개발 포함



자료 : 서울특별시 투자사업 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

〈그림 3-4〉 사업주관기관별 서울시 투자심사 대상사업 비율(2000~2009)

2) 투자심사 실시현황

(1) 투자심사 담당조직 및 인력

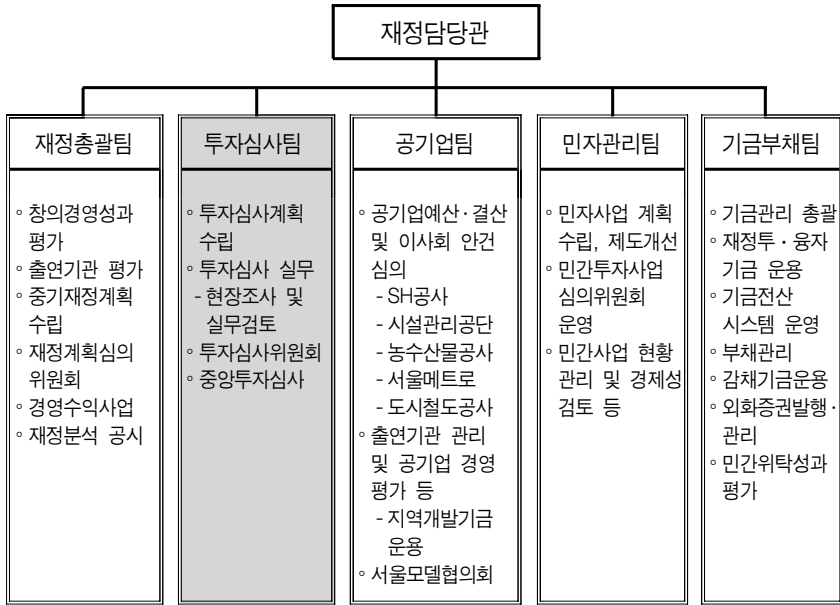
○담당조직

—서울시 투자심사 부서는 1981년 투자관리담당관에서 1996년 예산2담당관, 1998년 심사평가담당관, 2003년 재정분석담당관, 2008년 재정담당관으로 변화하였음. 서울시는 투·융자심사 관련 업무를 효율적으로 처리하기 위하여 재정담당관 내에 전담 조직인 투자심사팀을 두고 있음.

—투자심사팀은 투자심사계획 수립, 현장조사 및 실무검토 등의 투자심사 실무, 중앙투자심사 관련 업무, 투자심사위원회 운영 및 관리, 사후심사 등을 담당하고 있음.

○인력 현황

—현재 투자심사팀의 인력은 총 4명임. 팀장을 제외한 3명의 실무자 간 업무배분은 효율적으로 이루어지고 있으나 인원대비 업무량이 다소 많은 것으로 보이며, 인사이동으로 인해 업무의 일관성과 전문성이 확보되기 어려운 실정임.



자료 : 서울특별시 홈페이지 및 2009 투자심사 업무현황

〈그림 3-5〉 서울특별시 재정담당관 조직도

—투자심사팀이 주관하는 투자심사 관련 내부교육은 연 2회 실시되고 있으나, 투자심사팀 공무원을 대상으로 하는 전문적 업무교육은 이루어지지 않음.

(2) 투자심사 실시 횟수 및 심사사업 수

○2000~2009년 서울시의 투자심사 실시현황은 다음과 같음.

- 10년간 총 63회의 투자심사가 실시되었으며, 연간 실시 횟수는 5~8회, 1회당 심사사업의 수는 1건부터 99건까지 큰 차이를 보임.
- 시기별로 살펴보면, 매년 4월과 10월경 정기심사가 실시되며, 그 외에 시급한 사업 등에 대해 수시심사가 이루어짐.
- 수시심사는 전자심사로 이루어지기도 하며, 전자심사는 「전자정부 구

현을 위한 전자화촉진법』에 근거하여 긴급한 경우 전자메일을 활용하여 신속하고 효율적으로 심사하기 위하여 마련됨. 서울시는 2004년 이후 총 5회의 전자심사를 실시하였으며, 소규모 또는 시급한 사업에 대한 업무의 효율성을 높이고 있음.

〈표 3-9〉 서울시 투자심사 실시현황(2000~2009)

투자심사시기		심사사업 수(건)	연간심사횟수(회)	비고
연도	심사일			
2000	3,31	12	5(정기2,수시3)	
	4,29	16		
	9,15/19	64		
	10,24	26		
	11,29	1		
2001	2,17	1	6(정기2,수시4)	
	3,22	10		
	5,18	1		
	6,22	29		
	9,21	18		
	10,31	55		
2002	2,22	10	7(정기2,수시5)	
	5,3	14		
	6,27	6		
	8,27	4		
	10,4/8/16	68		
	11,4	21		
	12,12	11		
2003	2,18	11	8(정기2,수시6)	
	3,31	15		
	4,1	28		
	5,16	17		
	7,1	16		
	8,3	13		
	10,14/17/24	83		
	11,21/24	67		

〈표 계속〉 서울시 투자심사 실시현황(2000~2009)

투자심사시기		심사사업 수(건)	연간심사횟수(회)	비고
연도	심사일			
2004	3,5	5	6(정기2,수시4)	
	4,28	17		
	7,2	21		
	8,27	1		전자심사
	10,14/15/22	99		
	11,19	40		
2005	2,15	12	6(정기2,수시4)	
	4,15	39		
	6,28	1		전자심사
	7,25	43		
	10,11	50		
	11,29	59		
2006	4,11	35	6(정기2,수시4)	
	5,26	12		
	7,20	10		
	10,18	55		
	11,7	73		
	12,22	1		
2007	4,4	35	6(정기2,수시4)	
	5,23, 5,25	24		
	7,9	16		
	9,12~9,14	82		
	10,30	72		
	11,2	1		전자심사
2008	2,15	1	8(정기2,수시6)	전자심사
	3,18	49		
	4,22	5		
	5,21	42		
	7,9	24		
	9,11	65		
	10,24	53		
	12,2	1		전자심사

〈표 계속〉 서울시 투자심사 실시현황(2000~2009)

투자심사시기		심사사업 수(건)	연간심사횟수(회)	비고
연도	심사일			
2009	2,23	59	5(정기2,수시3)	
	5,13	15		
	7,27	42		
	10,14	70		
	10,15	67		
합계	-	1,912	63	-

자료 : 2009 서울특별시 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

(3) 심사위원의 구성

○ 구성 및 운영방법

- 행정안전부는 ‘투·융자사업심사매뉴얼’에서 투자심사위원회를 학계전문가, 공무원, 민간단체 소속원 등 15인 이내로 구성하고 위원임기를 2년으로 하되, 자치단체 의원 또는 투자사업과 직접 관련이 없는 부서의 공무원을 위원 위촉에서 제외⁸⁾하도록 규정하고 있음.
- 서울시의 ‘2009 투자심사 업무현황’ 자료에 따르면, 투자심사위원회는 외부위원 10명, 당연직공무원 5명으로 구성되며 외부위원의 경우 인력풀(54명)을 구성하여 회의 시마다 10명을 선정함.
- 2010년 4월 현재 서울시 투자심사위원은 당연직공무원인 경영기획실장, 경영기획관, 예산담당관, 행정과장, 기술심사담당관과 각 분야의 전문가인 54명의 외부위원으로 구성되어 있으며, 외부위원의 분야별 구성은 다음과 같음.

8) 투자심사의 전문성 강화(정확한 가용재원 판단 및 조서 작성)를 위하여 투자사업과 무관한 부서의 공무원 배제(행정자치부예규 제91호, 2002.3)

〈표 3-10〉 서울시 외부 투자심사위원 구성 현황(2010)

(단위 : 명)

분야	공통					일반 행정	보건 복지	문화 체육	청소 환경	산업 경제	공원 녹지	도로 교통	주 차 장	상하 차수
	재정	전산 정보	건축	도시 계획	안전									
위원수	4	2	4	4	2	4	4	3	3	3	5	8	4	4

자료 : 서울특별시 내부자료

○ 운영현황

- 위원명단 검토결과, ‘위원회의 객관성 및 형평성 확보를 위하여 위원장은 민간인으로, 위촉위원은 여성(40% 이상)과 시민단체회원(20% 이상) 등을 일정비율 위촉해야 한다’는 『서울시 투·융자사업 심사지침』의 규정은 잘 지켜지지 않고 있는 실정임.

3) 투자심사 결과 및 심사결과의 반영 현황

(1) 투자심사 결과 현황

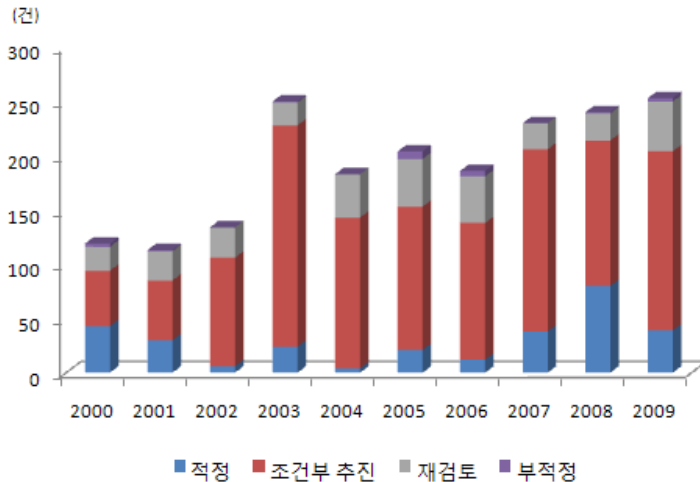
- 지난 10년간의 연도별 투자심사 결과 현황을 살펴보면 다음과 같음.
 - 총 1,912건의 투자사업 중 297건이 적정, 1,274건이 조건부추진 사업으로 판정되어 총 1,571건의 사업이 추진 가능한 사업으로 분류됨.
 - 결과별 비율을 살펴보면 조건부추진 판정을 받은 사업이 약 67%로 가장 높았으며, 다음으로 재검토 17%, 적정 15%, 부적정 1%의 순으로 나타나 전체의 약 82%의 사업이 추진 가능한 것으로 판정됨.

〈표 3-11〉 서울시 투자심사 결과 현황(2000~2009)

(단위 : 건, 억원)

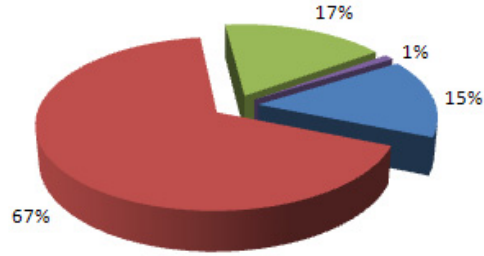
구 분	계		적정		조건부 추진		재검토		부적정	
	건수	사업비	건수	사업비	건수	사업비	건수	사업비	건수	사업비
2000	119	48,521	43	7,298	51	35,780	22	5,222	3	221
2001	113	24,960	30	2,830	55	9,379	27	12,472	1	279
2002	134	41,934	6	1,130	100	31,400	28	9,404	-	-
2003	250	43,316	24	1,435	204	36,042	21	5,791	1	48
2004	183	23,565	4	1,292	139	17,685	40	4,588	-	-
2005	204	51,603	21	1,111	132	41,631	44	7,826	7	1,035
2006	186	43,479	12	2,573	126	31,097	43	9,016	5	793
2007	230	81,471	38	15,853	168	60,073	24	5,545	-	-
2008	240	70,226	80	19,893	134	42,419	25	7,808	1	106
2009	253	213,395	39	14,963	165	95,898	46	101,374	3	1,160
계	1,912	642,470	297	68,378	1,274	401,404	320	169,046	21	3,642

자료 : 2009 서울특별시 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료



자료 : 서울특별시 투자사업 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

〈그림 3-6〉 서울시 투자심사 결과 현황(2000~2009)



■ 적정 ■ 조건부추진 ■ 재검토 ■ 부적정

자료 : 서울특별시 투자사업 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

〈그림 3-7〉 투자심사 결과별 비율(2000~2009)

- 앞서 살펴본 바와 같이, 지난 10년간 총 1,912건의 심사사업 중 82.2%인 1,571건이 적정 및 조건부추진 사업으로 분류되어 사업추진이 가능하다는 판정을 받았음. 심사통과비율⁹⁾은 2006년에 74.2%로 가장 낮은 반면, 2003년에는 91.2%로 가장 높은 것으로 나타남.
- 사업분야별 통과현황을 살펴보면, 정보화 분야가 100%로 가장 높은 반면, 소방 및 한강어도개선사업을 포함한 기타분야가 65%로 가장 낮은 것으로 나타남. 산업경제(74.1), 공원녹지(76.3), 도로교통¹⁰⁾(78.3), 기타(65.0)를 제외한 나머지 분야는 80%이상의 높은 통과율을 보임.(단, 지난 10년간 정보화분야 심사사업은 총 2건임)

9) 통과비율은 전체 심사사업수 중 ‘적정’과 ‘조건부추진’ 판정을 받은 사업의 비율로 계산함.

10) 주차장 포함

〈표 3-12〉 연도별 사업분야별 투자심사 통과현황(2000~2009)

연도	일반행정	보건복지	문화체육	청소환경	산업경제	지역경제	공원녹지	도로교통	상하수도	도시개발 ¹⁾	정보화	기타 ²⁾	총계
2000	7 (100)	7 (70.0)	13 (92.9)	4 (100)	0 (0.0)	2 (100)	13 (46.4)	35 (97.2)	10 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (37.5)	94 (79.0)
2001	2 (100)	14 (82.4)	17 (77.3)	3 (60.0)	0 (0.0)	2 (100)	15 (55.6)	21 (84.0)	4 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	6 (75.0)	85 (75.2)
2002	2 (66.7)	4 (66.7)	19 (79.2)	2 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (47.1)	32 (74.4)	33 (100)	3 (100)	0 (0.0)	3 (100)	106 (79.1)
2003	8 (100)	15 (83.3)	30 (100)	3 (100)	0 (0.0)	1 (0.0)	35 (85.4)	97 (94.2)	31 (81.6)	7 (100)	0 (0.0)	1 (100)	228 (91.2)
2004	13 (100)	5 (83.3)	28 (80.0)	2 (100)	0 (0.0)	3 (100)	17 (68.0)	63 (72.4)	12 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	143 (78.1)
2005	11 (84.6)	9 (75.0)	28 (96.6)	5 (100)	0 (0.0)	5 (83.3)	37 (84.1)	31 (48.4)	14 (77.8)	13 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	153 (75.0)
2006	15 (88.2)	13 (100)	7 (100)	2 (100)	4 (100)	0 (0.0)	38 (79.2)	40 (64.5)	13 (48.1)	6 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	138 (74.2)
2007	17 (89.5)	13 (100)	16 (94.1)	2 (100)	5 (100)	0 (0.0)	50 (94.3)	70 (84.3)	23 (92.0)	8 (72.7)	2 (100)	0 (0.0)	206 (89.6)
2008	17 (94.4)	20 (95.2)	29 (93.5)	4 (100)	6 (100)	0 (0.0)	41 (83.7)	54 (81.8)	33 (94.3)	10 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	214 (89.2)
2009	16 (94.1)	10 (90.9)	23 (85.2)	2 (100)	5 (41.7)	0 (0.0)	33 (75.0)	55 (82.1)	46 (78.0)	14 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	204 (80.6)
총계	108 (92.3)	110 (86.6)	210 (89.0)	29 (93.5)	20 (74.1)	13 (92.9)	287 (76.3)	498 (78.3)	219 (83.6)	61 (95.3)	2 (100)	13 (65.0)	1,571 (82.2)

자료 : 2009 서울특별시 투자심사 업무현황 및 서울시 내부자료

주 : ()는 사업분야별 심사사업 중 심사통과사업(적정·조건부추진사업)의 비율

- 11) 뉴타운, 지역개발 포함
- 12) 소방, 한강어도개선 등

○2009년 투자심사 결과를 토대로 투자심사를 통과하지 못한 재검토 및 부적정 사업의 사유는 다음과 같음.

—정확한 분석 및 세부실행계획¹³⁾ 수립이 이루어지지 않아 종합적 재검토가 필요하거나 타 사업과의 우선순위나 기타 여건을 고려하지 않은 상태에서 투자심사를 요청하여 사업시기에 대한 재검토가 필요한 경우가 많은 것으로 나타남.

—또한 2009년 심사 대상사업 253건 중 3건(약 1%)의 사업은 재원조달 가능성이 없거나 사업이 관련 법규에 저촉되고, 타당성이 결여되어 부적정 판정을 받은 것으로 나타남.

〈표 3-13〉 투자심사 대상사업의 재검토 및 부적정 사유(2009)¹⁴⁾

(단위 : 건)

사유	계	재검토	부적정
재원조달문제	5	4	1
사업시기 부적정	10	10	-
법규저촉	1	-	1
중복투자	3	3	-
타 사업과 통합추진 필요	1	1	-
추진필요성 불명확	6	5	1
사업총괄부서와의 협의미비	2	2	-
타 지역과의 형평성문제	1	1	-
사업비증가로 인한 계획재검토 필요	1	1	-
부지매입 등 추진 시 발생가능한 문제 미해결	1	1	-
민자유치 방안 비교·검토 필요	1	1	-
정확한 분석 및 세부실행계획수립 등 종합적 검토 필요	17	17	-
계	49	46	3

자료 : 서울시 내부자료

13) 보상계획 포함

14) 분류는 재검토 및 부적정의 주요 사유를 중심으로 한 것이며, 여러 사유가 복합적으로 판정에 영향을 미친 경우 가장 주된 사유를 토대로 분류하였음.

(2) 심사 이후 사업추진 현황

○ 심사결과에 반영 여부를 파악하기 위하여 2006-2008년 투자심사 결과 적정 및 조건부추진 판정을 받은 사업의 추진 현황을 살펴보았으며, 그 결과는 <표 3-14>와 같음.

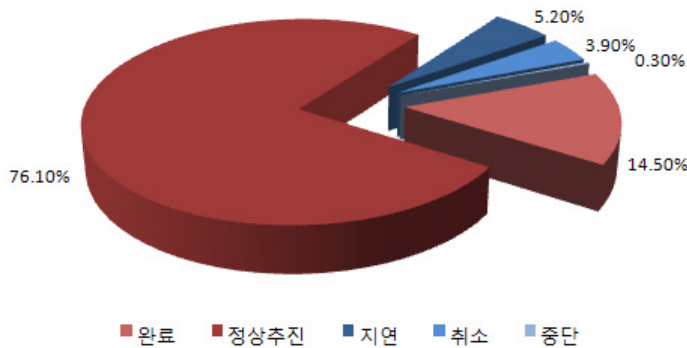
— 3년간 총 586건의 사업 중 531건(90.6%)의 사업이 완료되거나 정상적으로 추진되고 있으며, 55건의 사업(9.4%)이 적기에 추진되지 못한 것으로 나타남.

<표 3-14> 적정·조건부 결정사업 심사이후 추진현황¹⁵⁾(2006~2008)

(단위 : 건)

연도	계	적기 추진			적기 미추진			
		소계	완료	정상추진	소계	지연	취소	중단
2006	143	126	38	88	17	7	9	1
2007	217	197	29	168	20	11	9	-
2008	226	208	18	190	18	12	5	1
계	586	531	85	446	55	30	23	2
	(100%)	(90.6%)	(14.5%)	(76.1%)	(9.4%)	(5.2%)	(3.9%)	(0.3%)

자료 : 서울특별시 투자사업 추진상황 분석 (내부자료)



자료 : 서울특별시 투자사업 추진상황 분석 (내부자료)

<그림 3-8> 적정·조건부 결정사업 심사이후 추진현황(2006~2008)

15) 중앙심사사업 포함

○2006-2008년 적기 미추진 사업의 제약요인별 현황은 <표 3-15>와 같으며, 제약요인은 다음과 같이 구분하였음.

- 정치적 제약 : 집단 반대민원, 기관 간 협의지연 등
- 경제적 제약 : 재원 미확보 등
- 법적 제약 : 소송계류, 법적절차 미이행 등
- 기술적 제약 : 기술적 타당성 결여 등
- 기타 제약 : 사업계획 및 사후 여건변동 등

○적기 미추진 사업의 제약요인은 반대민원 등 정치적 제약이 38.2%로 가장 높으며, 다음으로 사업계획 및 사후 여건변동 등 기타 제약(29%), 예산 미확보 등 경제적 제약(21.8%) 등의 순으로 나타남. 따라서 민원 및 기관 간 협의 문제, 재원확보, 사업계획 및 사후여건 변동 등의 문제에 대한 정확한 사전 분석 및 대비가 필요하며, 투자심사 시에도 발생가능한 제약요인에 대한 충분한 검토가 이루어져야 할 것임.

<표 3-15> 적기 미추진사업 제약요인별 현황(2006~2008)

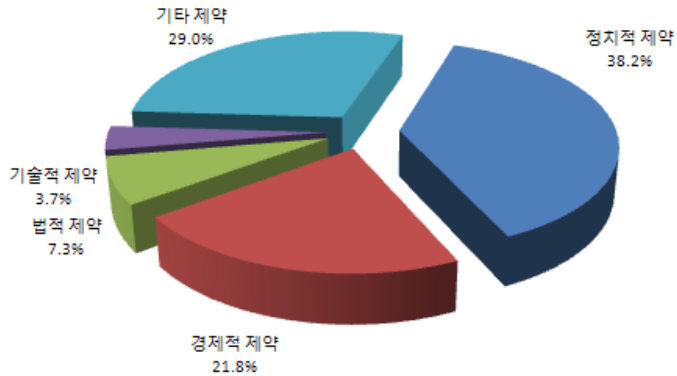
(단위 : 건)

제약요인	계		적기 미추진		
	계	비율	지연	취소 ¹⁶⁾	중단 ¹⁷⁾
정치적 제약	21	38.2%	11	9	1
경제적 제약	12	21.8%	11	1	-
법적 제약	4	7.3%	1	3	-
기술적 제약	2	3.7%	2	-	-
기타 제약	16	29%	5	10	1
계	55	100%	30	23	2

자료 : 서울시 내부자료 (투자사업 추진상황 분석)

16) 사업착수 전 부득이한 사유로 사업을 추진하지 않기로 결정한 것

17) 사업을 추진하던 중 특별한 사정이나 불가항력으로 더 이상 추진하지 않기로 결정한 사업



자료 : 서울특별시 투자사업 추진상황 분석(내부자료)

〈그림 3-9〉 적기 미추진 사업의 제약요인별 현황(2006~2008)

○ 적정·조건부 결정사업의 추진현황을 사업분야별로 살펴보면 <표 3-16>과 같음.

〈표 3-16〉 적정·조건부 결정사업 분야별 추진현황(2006~2008)

(단위 : 건)

분야별	계	적기 추진			적기 미추진			
		소계	완료	정상추진	소계	지연	취소 ¹⁸⁾	중단 ¹⁹⁾
일반행정	52(8.9%)	46	4	42	6	1	5	-
보건복지	46(7.8%)	45	11	34	1	1	-	-
문화체육	64(10.9%)	59	7	52	5	3	2	-
청소환경	13(2.2%)	9	2	7	4	3	1	-
산업경제	19(3.2%)	16	2	14	3	1	1	1
공원녹지	129(22.0%)	120	24	96	9	3	6	-
도로교통 ²⁰⁾	168(28.7%)	146	17	129	22	14	7	1
상하치수	70(11.9%)	66	13	53	4	3	1	-
도시개발	25(4.3%)	24	5	19	1	1	-	-
계	586(100%)	531	85	446	55	30	23	2

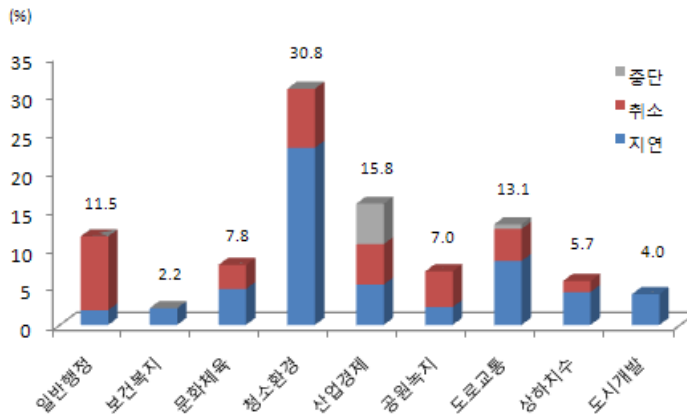
자료 : 서울특별시 투자사업 추진상황 분석(내부자료)

○사업분야별 적정·조건부 사업 건수 대비 적기 미추진 사업의 비율은 다음과 같음.

—청소환경 30.8%, 산업경제 15.8%, 도로교통 13.1%, 일반행정 11.5% 순이고 문화체육, 공원녹지, 상하치수, 도시개발, 보건복지 분야는 적기 미추진 사업의 비율이 10% 미만으로 나타남.

—일반행정과 공원녹지 분야의 경우 사정·계획변경, 의회·위원회 부결, 반대민원, 예산중단 등의 사유로 인하여 사업이 취소된 경우가 많았으며, 보건복지, 문화체육, 청소환경, 도로교통, 상하치수, 도시개발 분야의 경우 사업지연으로 인하여 적기에 추진되지 못한 경우가 많았음.

○특히 예산집행 후 사업이 적기에 추진되지 못하고 중단되거나 취소되는 경우, 집행액은 회수불능비용이 되며 다른 사업의 추진기회를 상실케 하므로 한정된 재원의 효율적 운용을 저해함.



자료 : 서울특별시 투자사업 추진상황 분석 (내부자료)

〈그림 3-10〉 사업분야별 적기 미추진 비율(2006~2008)

-
- 18) 사업착수 전 부득이한 사유로 사업을 추진하지 않기로 결정한 것
 - 19) 사업을 추진하던 중 특별한 사정이나 불가항력으로 더 이상 추진하지 않기로 결정한 사업
 - 20) 주차장 포함

—서울시의 경우, 지난 3년간 총 19건의 사업에 대한 집행예산액 421억원 중 중단 및 취소사업 4건의 학술용역비, 설계용역비 및 한전지중화 사업비 등 집행액 13억원은 회수불능 비용으로 시의 재원 낭비를 초래하였음.

—또한 자연사업의 경우 자연 원인이 해소되면 정상 추진될 수 있으므로 집행액을 예산 낭비로 볼 수는 없으나, 자연에 따른 추가비용이 발생하지 않도록 조속한 원인 해소가 필요함.

〈표 3-17〉 적기 미추진사업 투자심사액 및 예산집행 현황(2006~2008)

(단위 : 건, 억원)

구분	계		자연사업		취소사업		중단사업	
	건	금액	건	금액	건	금액	건	금액
투자심사	55	1,888	30	6,276	23	4,382	2	230
편성예산액	23	726	17	629	4	28	2	69
예산미편성 투자심사액	32	6,177	13	2,489	19	3,688	-	-
집행예산액	19	421	15	408	2	1	2	12

자료 : 서울특별시 투자사업 추진상황 분석(내부자료)

2. 투·융자심사 사례

○서울시의 투·융자심사와 관련하여 지난 10년간 감사원의 재무감사에서 문제점으로 지적되었던 사례를 자세히 살펴보았음.

1) 투·융자심사 미실시

(1) 투자심사 미실시사업에 특별교부금 교부

○2004년 감사원의 서울특별시 재무감사 보고서에 따르면, 2003년 단위 사업당 특별교부금을 10억원 이상 교부한 67개 사업(특별교부금 1,513억원)

중 서울특별시 투·융자심사대상 62개 사업(특별교부금 1,424억원)의 약 55%인 34개 사업은 서울시의 투·융자심사를 거치지 않았음에도 불구하고 자치구로부터 특별교부금 지원요청을 받고 796억원을 교부한 것으로 나타남.

- 2003년 당시 지방재정법시행령과 서울특별시의 지방재정투·융자사업 투자분석지침 등에 따르면 ‘총사업비가 10억원 이상인 사업으로서 시의 보조금(특별교부금 포함)을 지원받아 추진하는 신규 투·융자사업’은 투·융자심사 대상사업임. 따라서 감사원은 투·융자심사 등 사업추진에 필요한 법적절차를 거치지 않거나 심사조건과 다르게 추진하고 있는 사업에 대한 특별교부금 교부는 투·융자심사제도의 취지에 맞지 않을 뿐 아니라 선심성 지원이 될 수 있다고 지적하였음.

〈표 3-18〉 2003년 서울특별시 투·융자심사 미 실시 자치구 사업 현황

(단위 : 억원)

2003년 특별교부금 지원		단위사업당 10억원 이상 지원		서울특별시 투·융자심사 대상		투·융자심사 미 실시	
건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
370	2,133	67	1,513	62	1,424	34	796

자료 : 감사원, 서울특별시 재무감사 보고서, 2004

(2) 투자심사 미 실시사업 추진 중 재원부족으로 사업지연

- 「지방재정 투·융자사업 심사규칙」 제3조 제1항의 규정에 따르면 총사업비가 30억원 이상 투입되는 사업은 서울특별시의 투자심사를 거쳐 사업추진의 타당성을 인정받고 재원확보 방안 등을 마련한 후에 추진되어야 함.²¹⁾
- 그러나 2006년 감사원의 「지방자치단체 예산운용실태 감사」 결과, 총사업

21) 사업의 개시연도인 2003년 「지방재정 투·융자사업 심사규칙」 기준

비 30억원인 서울특별시 중랑구의 능마울 도로개설 사업은 서울시의 투자심사를 받지 않은 채 2003년 8억원의 국고보조금을 받았으며, 그 후 일부 부지만을 수용한 후 재원이 없다는 이유로 2005년까지 장기간 중단되었음. 이에 따라 사업추진 중단(보상중단)에 따른 민원이 야기되고 건설교통부 지원대상사업에서도 제외되어 국고보조금 8억원이 장기간 사장된 바 있음.

(3) 투자심사 미실시로 인한 사업 전면변경

- 서울특별시 성북구의 구립 노인전문요양시설 건립사업²²⁾은 ‘총사업비 30억원 이상인 신규투자사업’으로 서울시의 투자심사 대상²³⁾임에도 불구하고, 사업 타당성 및 재원확보 방안 등을 검토하지 않은 채 구 자체 투자심사를 거쳐 토지매입비와 타당성 조사 용역비를 예산에 편성하였음. 그후 성북구는 사업부지가 녹지 등 유희공간이 필요한 노인전문요양시설 입지로 부적합하다는 이유로 이를 취소하고 이 부지에 여성종합웰빙센터 건립사업²⁴⁾을 추진함.
- 그러나 2006년 감사원은 여성종합복지회관 건립사업에 대해서는 서울특별시가 2002년부터 시비지원을 중단하였고, 여성부도 2006년도부터 ‘여성부 권익증진 국고보조사업’의 보조대상에서 제외하여 국비 및 시비를 확보할 수 없게 됨으로써 재원확보의 어려움 등으로 원활한 사업 추진이 어려울 수 있다고 지적하며, 여성종합웰빙센터 건립사업의 타당성 등에 대한 투자심사 후 타당성이 인정된 경우에만 사업을 추진하도록 통보한 바 있음.

22) 총사업비 8,356백만원, 2004. 9~2005. 4

23) 사업의 개시연도인 2004년 「지방재정 투·융자사업 심사규칙」 기준

24) 총사업비 8,350백만원(국비 2,880백만원, 시비 1,440백만원, 구비 4,030백만원), 2005. 4~2007. 12

2) 투·융자심사 결과 취소·재검토 대상사업의 지속적 추진

(1) 재검토사업 심사결과 미반영 추진

- 서울특별시 마포구는 2003년 실내수영장을 포함한 청소년수련관건립사업²⁵⁾을 추진하는 과정에서 서울특별시에 투자심사를 의뢰하여 시로부터 인근 수영장 시설과 중복되므로 적정한 다른 부지를 선정하도록 통보를 받았으며, 2003년과 2004년 두 차례에 걸쳐 심사결과에 따라 청소년수련관 내 실내수영장 건립을 재검토하라는 요청을 받았음.
- 그러나 마포구는 2004년 실내수영장 운영적자 등에 대해서는 전적으로 책임지겠다는 의견서를 서울시에 제출한 후 실내수영장이 포함된 청소년수련관 건설을 추진하였음. 이에 대해 감사원은 ‘2006년 지방자치단체 예산운용실태 감사’에서 이 사업이 시설 중복으로 재원이 낭비되고 운영 시 손실이 발생하여 재정운용에 어려움을 가중시킬 수 있다고 지적하였음.

3) 조건부사업의 심사결과 미이행

(1) 조건부사업 심사결과 미이행 추진 중 사업중단

- 서울특별시 관악구는 공영주차장 건설사업²⁶⁾을 추진하면서 서울시에 투자심사를 의뢰하여 2003년 “투자심사 결과 인근 주민과 협의하여 민원이 발생하지 않도록 조치한 후 추진하라”는 「조건부」 승인을 받았으나, 주차수요 등 사업추진의 타당성 및 시급성 검토와 주차장 건설에 대한 주민의견 수렴 없이 조기 착공을 위하여 기본 및 실시설계 용역 계약과 수목이식공사 계약을 맺었음.
- 그러나 2004년 인근 주민 235명이 “최고 수령 40여 년의 수목 수습 그루

25) 총사업비 12,870백만원(국비 2,745백만원, 시비 10,125백만원), 부지면적 1,650㎡, 2003~2007

26) 총사업비 5,445백만원(시비 3,812, 구비 1,633), 부지면적 2,324㎡, 2003. 5~2004. 8

를 다른 지역으로 옮기면서까지 주차장 건설이 시급한 것이 아니다”라며 주민의사에 반하는 주차장 건설 백지화를 요구하는 집단 민원을 제기하여 사업이 보류되었음. 이에 대해 감사원은 ‘2006년 지방자치단체 예산운용 실태 감사’에서 투자심사결과 미이행으로 인한 사업중단과 실시설계비 및 수목 이식공사비 낭비에 대해 지적하였음.

제3절 서울시 투자심사제도의 운영상의 문제점 및 개선방안

1. 운영 측면의 문제점 및 개선방안

1) 문제점

○타당성조사 결과의 신뢰성 문제

—지방재정법시행령 제41조 규정에 따라 지방자치단체의 장은 신규 투·융자사업으로서 그 소요사업비가 500억원을 넘는 경우 투자심사를 하기 전에 지방행정 또는 재정분야 등의 전문기관에 타당성조사를 의뢰하여야 함. 이에 따라 서울시는 사업부서별로 사전 타당성조사 용역을 발주하고 있으나, 참여 연구기관의 능력에 따라 타당성조사 결과에 대한 일관성 및 전문성이 확보되지 못하고 있는 실정이며, 이러한 조사 결과가 바로 투자심사의 기초자료로 활용되고 있어 합리적인 투자결정을 저해함.

—또한 타당성조사 결과가 투자결정 및 사업추진의 우선순위 선정의 중요한 지표임에도 불구하고 조사결과에 대한 유효기간이 정해져 있지 않은 점도 문제점으로 지적할 수 있음. 타당성조사는 주변상황이나 수요 등을 고려하여 사업의 타당성을 판단하는 과정이므로 조사 시기에 따라 그 결과가 크게 달라질 수 있으나, 현재 이에 대한 명확한 기준이

없어 심사 시 5년이 넘는 타당성조사 결과를 그대로 반영하는 경우도 있음.

○ 통합관리 및 부서 간 업무 협조 부족

—서울시의 경우 자료 관리 시스템이 일원화되지 않아 부서별로 개별사업에 관한 자료를 따로 관리하고 있으며 부서 간 업무 협조 또한 잘 이루어지지 않고 있는 실정임. 이로 인해 사업의 계획 단계에서 가용재원에 대한 정확한 판단을 하기 어려울 뿐만 아니라 개별사업부서에서 추진하는 사업 계획이 중복적으로 수립되는 등 서울시 공공투자사업의 합리적인 관리를 저해하는 요인이 되고 있음.

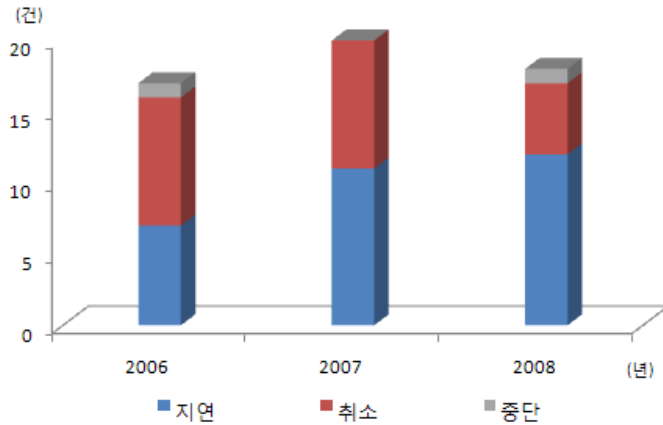
—행정안전부에서는 이러한 관리의 문제점을 개선하기 위하여 통합 관리 시스템 구축을 추진하고 있으나, 현재 행정안전부의 경우 논술형으로, 서울시의 경우 수치화하여 의뢰서를 작성하고 있으므로 통합 시 호환 문제가 발생할 수 있음. 따라서 시스템 구축을 통한 통합적 관리뿐 아니라, 통합 시 발생할 수 있는 정보의 호환 문제 등 시스템의 효율적인 활용에 관한 문제도 향후 서울시가 해결해야 할 과제임.

—통합 관리 시스템 구축에 이미 많은 예산이 투입된 가운데 행정안전부 또한 올해 시스템 구축을 완료하고 내년부터 활용하는 것을 목표로 하고 있으며 구축이 완료될 경우 통합관리를 통하여 업무의 효율을 높일 것으로 기대할 수 있음.

○ 심사결과의 이행력 및 사후관리 부족

—2006~2008년 서울시의 적정 및 조건부 결정사업 총 586건 중 55건의 사업(9.4%)이 적기에 추진되지 못하였으며, 그 중 30건(55.4%)의 사업이 지연, 23건(41.8%)의 사업이 취소, 2건(3.7%)의 사업이 중단되었음.

—심사이후 적기에 추진되지 않은 사업의 비율은 높지 않으나, 사업이 지연되거나 취소되는 경우 계획수립 및 타당성조사에 소요된 시간적·금전적 비용이 낭비되며, 특히 사업이 중단되는 경우는 막대한 재원의 낭



자료 : 서울특별시 투자사업 추진상황 분석 (내부자료)

〈그림 3-11〉 적기 미추진 사업 현황(2006~2008)

비를 초래함. 따라서 적기 미추진 사유에 대한 철저한 분석을 실시하여 유사한 사례가 발생하지 않도록 관리하고 심사결과의 이행력을 높이는 것이 필요함.

- 「2010년 서울특별시 투·융자사업 심사지침」에서는 ‘투자심사의 적정성을 평가하여 투자심사의 전문성·객관성을 촉진시키고 평가결과를 공표하여 투자심사의 내실화를 도모’하기 위하여 연 1회 행정안전부 주관하에 사후평가를 실시하도록 규정하고 있음.
- 그러나 현재 시행되고 있는 행정안전부 사후평가는 전국의 사업을 대상으로 하므로 업무량 및 인력부족의 문제로 인하여 제대로 실시되지 않고 있으며, 각 지방자치단체로부터 평가에 필요한 기초자료만 제출받고 있는 실정임.
- 서울시의 경우 자체적으로 사후평가를 실시하고 있으나, 시사업만을 평가대상으로 하므로 자치구사업에 대한 사후평가는 실시되지 않고 있으며 내용 또한 심사 이후의 추진 상황에 대한 현황 파악 수준에 그치고 있음. 또한 평가결과에 따라 부여하도록 규정되어 있는 재정패널티제도

〈표 3-19〉 투자심사결과와 사후평가 개요

개요	내 용
평가시기	매년 1회
평가주관	행정안전부
평가방법	자치단체 교차평가 또는 자체평가
평가대상기관	16개 시도 및 기초지방자치단체
주요평가항목	- 예산반영률(예산반영건수 · 예산액/적정심사 건수 · 금액) - 미심사 사업예산 반영률(예산반영건수 · 금액/미심사건수 · 금액) - 재검토 · 부적정사업 예산반영률(예산반영건수 · 금액/심사건수 · 금액) - 조건부사업 조건이행률(조건이행건수 · 금액/조건부 판정사업)
평가대상사업	최근 3개년 투 · 융자심사사업
평가결과 조치	재정패널티 및 제재조치 부여

자료 : 2010년도 서울시 지방재정투 · 융자사업 심사지침

는 현재 활용되지 않고 있으며 이와 관련된 지침도 없어 사실상 심사이 후에는 심사결과의 이행여부에 대한 별도의 제재조치가 없는 실정임. 평가의 방법에 있어서도 과거에는 타 지방자치단체와 서로 교차점검을 하는 등 합동 사후평가를 실시하여 객관성 및 투명성을 높이기 위하여 노력하였으나 최근에는 서울시에서 자체적으로 사후평가를 실시하고 있는 것으로 나타남.

—그러나 사후평가를 실시하는 본래 취지는 투자사업의 추진 상황을 파악하는 것 외에 사업의 수익률 및 추진방안의 타당성 등을 사후적으로 점검하고 평가결과에 따라 재정 패널티 및 제재조치를 부여하여 심사결과의 이행력을 높이고 합리적 투자와 관리를 유도하는 데에 있음. 따라서 현재 서울시의 사후평가는 미흡한 것으로 판단됨.

○투 · 융자심사 미실시 및 모니터링 부족

—그 밖에도 앞서 사례에서 살펴본 것과 같이 중기재정계획 또는 투자심사를 거치지 않고 예산이 배정되거나, 심사결과를 반영하지 않고 사업이 그대로 진행되는 등 정해진 절차를 준수하지 않고 정책적 판단에 의해 사업이 추진되는 경우가 있음. 그러나 사업의 추진과 관련한 여러

규정에서 시급성 등을 예외조항으로 두고 있으므로 절차 준수의 강제성 및 의무성이 떨어짐.

- 또한 서울시 공공투자에 대한 감사원의 재무감사는 지난 10년간 단 1회 실시되었으며 투자심사 관련 서울시의 자체감사 또한 실시되지 않고 있는 것으로 나타나 합리적인 공공투자를 위한 적절한 감시 및 모니터링 장치가 부족한 것으로 판단됨.

2) 개선방안

○타당성조사 결과의 신뢰성 확보

- 타당성조사의 경우 과거 참여 연구기관에 의해 수행된 타당성조사 연구보고서 등의 내용을 검토하여 타당성조사 수행 기관의 전문성을 검증하는 과정을 반드시 거쳐야 하며, 조사기관 선정 시 이에 대한 결과를 반영하여야 할 것임. 또한 타당성조사 결과의 신뢰성을 확보하기 위해서는 향후에도 해당 분야의 전문가들로 하여금 조사기관과 결과에 대한 주기적인 검증을 실시하도록 의무화할 필요가 있음. 단, 타당성 조사 결과에 대한 검증은 객관성이 확보된 기구 및 기관에서 수행하는 것이 적절할 것으로 판단됨.
- 또한 타당성조사 결과의 반영기간에 대한 명확한 기준을 설정하여 이에 대한 규정을 마련하여야 함. 최근 행정, 재정, 환경 등의 요인이 급격하게 변화하고 있고, 경기의 변화에 따라 확보 가능한 재정운용의 범위가 크게 달라지고 있으므로, 조사 결과의 유효기간이 너무 길 경우 심사결과에 큰 영향을 끼칠 수 있음. 따라서 타당성조사 결과의 유효기간은 환경 등의 요인이 변하지 않는 짧은 기간으로 정하여야 하는데, 투자심사일을 기준으로 최대 3년 이내로 하는 것이 적절할 것으로 판단됨.

○ 관련부서간 업무연계 강화

—서울시의 경우 자료 관리 시스템이 일원화되지 않고 부서 간 업무 협조가 잘 이루어지지 않아, 추가적 재원확보가 가능한지 여부 등 가용재원에 대한 정확한 판단이 어렵고 사업 간 중복적인 계획이 수립되는 등 문제점이 존재함.

—그러나 투자심사의 경우 재정계획 수립 및 예산 배정 업무와 긴밀한 연계성을 지니고 있으므로, 효율적인 재정투자를 위해서는 사업부서와 투자심사부서, 예산담당부서 간 원활한 업무협조가 가능한 환경을 조성하여야 함. 특히 투자사업 결정과정에 관련된 문서나 자료를 심사부서측에서 사전검토 시기 등 원하는 시기에 수시로 활용할 수 있도록 통합시스템을 구축·활용할 필요가 있음.

—이를 위해 현재 구축 중인 통합관리 시스템의 효율적인 활용을 위한 연구 및 교육이 철저히 이루어져야 할 것이며, 투자사업의 계획 및 예산 업무의 연계시스템을 강화하여야 함.

○ 사후관리 강화

—현재 서울시는 자체 사후평가를 실시하고 있으나, 심사 이후의 추진 상황에 대한 현황파악 수준에 그치고 있어 투자사업에 대한 정확한 판단이나 사후관리가 이루어지지 않고 있는 실정임. 게다가 전국사업을 대상으로 하는 행정안전부의 사후평가도 제대로 이루어지고 있지 않아, 서울시 자체 사후평가의 중요성이 더욱 높아지고 있음.

—향후 사업의 추진현황 외에 사업의 수익률 및 추진방안의 타당성 등을 사후적으로 점검·분석할 수 있도록 사후평가의 수준을 강화하고, 현재 시행되지 않고 있는 재정패널티제도를 활용하여 심사결과의 이행력을 높이도록 해야 함. 또한 분석결과를 향후 유사사업의 계획 및 추진 시 참고자료로 활용하고, 적기 미추진 사업에 대한 철저한 분석을 통하여 서울시의 한정된 재원을 효율적으로 운용하여야 할 것임.

—또한 사후평가의 객관성 확보를 위하여 과거와 같이 타 지방자치단체와의 교차점검을 실시하거나, 전문 연구기관을 통한 사후평가를 실시하는 것이 바람직할 것으로 판단되며, 평가의 대상도 자치구사업까지 확대하여야 할 것임. 단, 자치구사업의 경우 일정량의 사업만을 무작위로 추출하여 평가하는 방법이 적절할 것으로 보임.

○ 감시 및 모니터링 체계 강화

—그 밖에도 서울시가 공공투자에 대한 자체감사를 실시하여 합리적인 공공투자를 위한 적절한 감시 및 모니터링 장치를 두는 것이 필요한 것으로 판단되며, ‘공사’ 중심으로 치우쳐 있는 현재의 공공투자사업 관리 체계를 계획, 운영 및 관리 등 사업의 전 과정에 걸쳐 시스템화하는 작업이 필요한 것으로 보임.

2. 제도 측면의 문제점 및 개선방안

1) 문제점

○ 심사·분석 지침 및 관련 교육 부족

—서울시는 의뢰서 작성과 기초심사를 수행해야 하는 사업부서 실무진의 객관적이고 전문적인 분석을 위하여 분야별 투자심사 분석 매뉴얼을 만들어 보급하고 있으나, 최근 특정 분야로 구분하기 모호한 복합적 사업이 증가하고 있어 실무진들이 분야별 지침을 적용하기 어려운 경우가 많음. 이러한 사업의 경우 분석이 실무진의 주관적인 판단에 의해 이루어지는 부분이 많으며, 전문성 또한 떨어짐.

—투자심사팀에서도 실무심사 시 각 사업부서에서 제출한 타당성 분석 결과를 검토하고 있으나, 현재 이러한 복합적 사업에 대한 지침이 없고, 명확한 검토 기준 또한 마련되지 않아 업무 처리에 어려움을 겪고 있음.

2) 개선방안

○투자심사 관련 지침 및 제도 연구

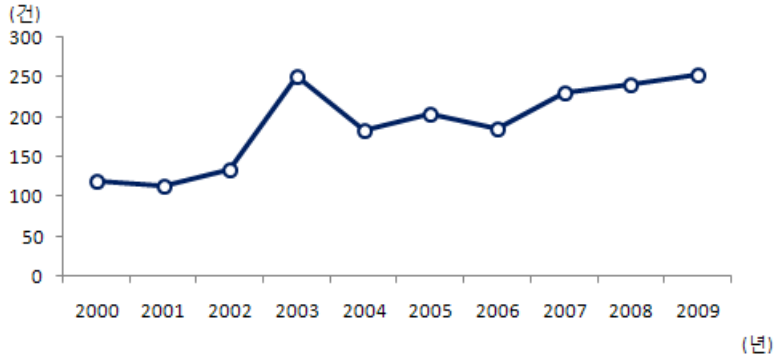
- 서울시는 사업부서 실무진 및 투자심사팀 담당공무원의 심사·분석 업무에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 최근 증가하고 있는 복합적 사업에 관한 내용 등을 포함하는 개정된 지침을 마련하고 관련 내용에 대한 업무교육도 함께 실시하여야 할 것임. 특히 B/C 분석의 경우 전문성을 요하는 부분이 많아 실무진을 위한 상세하고 전문적인 교육이 요구됨.
- 또한 서울시는 분야별 지침을 마련하여 업무처리의 효율성 향상에 많은 기여를 하여왔으나, 현재 제공되고 있는 분야별 지침의 경우 서울시 담당 공무원의 실무경험에 의존하여 작성된 것이므로 향후 개정 시에는 충분한 연구기간을 두고 해당 분야 전문가가 참여하여 새로운 분야별 지침을 작성할 필요가 있음. 이 지침에는 서울시의 고유한 특징과 각 분야의 특성을 정확히 파악·반영하여야 할 것이며, 이를 통해 보다 정확하고 유용한 분석결과를 도출할 수 있을 것으로 판단됨.
- 그 밖에도 서울시의 합리적인 공공투자를 위하여 투자심사제도와 관련된 다양한 주제에 대한 지속적인 분석과 연구를 수행하여야 하며, 이러한 연구의 경우 객관성 및 전문성을 갖춘 기관에 의해 수행되어야 할 것임.

3. 조직 측면의 문제점 및 개선방안

1) 문제점

○업무량 및 담당공무원의 전문성 문제

- 서울시는 지난 10년간 연평균 191건의 사업에 대하여 투자심사를 실시했는데, 심사대상 사업의 수는 해마다 증가하고 있는 추세인 반면, 투자



자료 : 서울특별시 투자심사 업무현황 (내부자료)

〈그림 3-12〉 투자심사 대상사업수 추이

심사 관련 업무를 총괄 수행하고 있는 투자심사팀의 실무 인력은 현재 총 3명(팀장 제외)으로 인원 대비 업무량이 과다한 실정임.

- 특히 현장조사 및 실무검토, 사후심사 등의 조사 및 검토 업무는 충분한 시간이 확보되지 못할 경우 심도 있는 분석 및 결과 도출이 어려우며, 이에 따라 투자심사의 기초자료로서 신뢰성을 확보하기 어려움.
- 서울시 담당 공무원과의 면담 결과, 실무진의 잦은 인사이동과 전공을 고려하지 않은 인력 배치로 인해 업무의 전문성 및 일관성이 떨어지고, 업무에 투입되는 인원 또한 많지 않아 심도 있는 업무처리가 어려운 경우가 많은 것으로 나타남.

2) 개선방안

○투자심사 관련부서 전문 인력 강화

- 현재 서울시의 투자심사 관련 업무를 수행하는 부서로는 각 사업을 계획, 분석 및 의뢰하는 개별 사업부서와 현장조사 및 실무검토, 사후심사 등 심사 관련 업무를 총괄 수행하는 재정담당관의 투자심사팀이 있음.

- 최종 투자심사는 투자심사위원회의 본심사를 통하여 이루어지지만 최종 심사 시 중요한 판단 기준이 되는 기초조사 및 분석은 해당 부서의 실무 공무원에 의해서 수행되므로 적절한 업무량 및 업무의 전문성이 요구됨. 따라서 주기적인 업무교육을 통해 최신 투자분석기법을 습득하고 분석능력을 함양케 하는 등 실무 인력의 전문성을 강화하는 것이 시급함.
- 특히 현재 실시되고 있는 전체공무원 대상의 투자심사 관련 교육 외에 투자심사팀 공무원을 대상으로 하는 전문적 업무교육이 요구됨. 업무교육의 방법은 현재 실시되고 있는 서울시 인재개발원의 교육을 강화하거나 대학 또는 연구기관 등 전문성 있는 전담기구를 통한 위탁교육을 실시하는 것을 고려해 볼 수 있음.
- 또한 분석 업무의 경우, 투자 및 재무 관련 분석가 등 전문성이 검증된 인력을 배치하고, 전문성을 갖춘 고정 인력을 두어 업무의 연속성을 유지하는 등의 노력이 필요함.

제4장 서울시 민간투자 사업관리 개선방안

제1절 서울시 민간투자사업 개요

제2절 서울시 민간투자사업 추진현황

제3절 서울시 민간투자사업 관리의 문제점 및
개선방안

제 4 장

서울시 민간투자사업관리 개선방안

제1절 서울시 민간투자사업 개요

1. 우리나라 민간투자사업 추진개요

- 사회간접자본에 대한 투자한계 극복과 도로, 철도, 항만, 공항 등 SOC 부문에 대한 지속적인 투자로 산업경쟁력을 확충하고 시민 고객에 대한 서비스 제공을 제고하기 위해 정부와 서울시는 계속 노력하고 있음.
 - 1994년 사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법(이하 민촉법)이 제정된 이후 사회간접자본시설에 대한 민간투자법(1998.12) 제정 등 다양한 법제적 뒷받침을 통해 민간투자사업이 사회기반시설의 주요 공급 방식으로 정착되고 있음.
- 민간투자사업은 긍정적 측면과 부정적 측면이 병존하고 있어 이에 대한 검토와 관리가 필요함.
 - 민간의 참여를 통한 전문성과 재정적 부담완화는 긍정적 측면으로 볼 수 있음. 그러나 민간투자사업의 도입 초기에 조기 활성화를 위해 시행한 최소운영수입보장(MRG), 높은 수익률 인정 등과 같은 정부의 재정 지원 조치가 이후 협약변경 및 제도개선을 통해 보완되고 있으나 여전히 시재정이 투입되어 미래세대의 재정에 큰 부담을 주는 것은 부정적

측면으로 생각할 수 있음.

- 따라서 민간투자사업의 재정지원 문제를 검토하고 납세자의 돈의 가치를 중시하는 관점(Value for money)에서 합리적인 관리체계가 확립될 수 있는 다양한 관리방안이 요구됨.

—민간투자사업의 선정에서 협약체결, 설계·시공 및 품질유지, 운영 및 사후관리까지 추진체계 전반을 종합적으로 점검하여 개선 대안을 제시하고 효율적인 사업추진을 유도하는 등 서울시의 합리적 관리방안 모색이 필요함.

1) 민간투자사업 제도 개요

- 민간투자사업은 사회기반시설의 구축·운영에 있어 민간의 자금과 경영기법 등을 활용하여 사회기반시설서비스에 소요되는 공공재정부담을 줄일 뿐 아니라 민간부문의 전문성을 바탕으로 사업기간을 단축하고 비용을 절감하는 차원에서 도입되었음.

—1994년 8월 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」이 제정된 이래 3차례에 걸친 법 개정을 통해 <표 4-1>과 같이 민간투자제도의 방향과 주요내용이 변화함.

- 개별법에 기반하여 산발적으로 추진하던 종전의 방식에서 탈피하여 개선된 민간투자법의 확립을 통한 적극적이고 객관적인 민간투자사업의 추진 기반이 마련됨.

—개별법상에서의 민간투자사업에 대한 수동적 관리에서 민간투자법을 통한 추진절차, 대상사업 지정 등 적극적 관리로 전환함.

—민간투자법에 무상사용기간, 사용료, 부대사업 관리, 정부지원 등의 기준을 객관적으로 제시하여 개별법 추진과 비교하여 명확한 관리방안이 마련됨.

〈표 4-1〉 민간투자제도 연혁

기 간	주 요 내 용
1968~1993년	■ 도로법, 항만법 등 개별법령에 따라 추진 - 도로, 항만, 역사 등을 중심으로 민간자본 유치
1994~1998년	■ 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」 제정('94년 8월) - 금융시장 미성숙, 사업 경험 부족 등으로 활용실적 저조
1999~2004년	■ 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」으로 전면 개정('98년 12월) - 최소운영수입보장 근거 마련(시행령 제37조) - 민간투자지원센터(PICKO) 설치
2005~2008년	■ 「사회기반시설에 대한 민간투자법」으로 개정('05년 1월) - 한국개발연구원(KDI) 소속으로 공공투자관리센터(PIMAC) 설치 ■ 「민간투자사업 기본계획」 변경('06년 1월) - 민간제안사업은 최소운영수입보장제도 폐지 - 정부고시사업은 보장기간 단축(15년 → 10년) 및 보장수준 축소 (90~70% → 75~65%)
2009년	■ 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 일부 개정('09년 5월) - 사회복지시설을 추가하는 등 민간투자법의 대상사업 확대 ■ 「민간투자사업 기본계획」 기획재정부 공고 제2009-192호 개정
2010년	■ 「서울시 민간투자사업 기본조례」 개정

자료 : 2010 서울특별시 민간투자사업 추진 지침 재구성

○ 민간투자사업을 추진함에 있어서 사업시행방식의 유형은 BTO, BTL, BOT, BOO 등으로 구분할 수 있음.

〈표 4-2〉 민간투자사업 시행방식

구분	내 용
BTO	• 사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정
BTL	• 사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식
BOT	• 사회기반시설의 준공후 일정기간 동안 사업시행자에게 당해시설의 소유권이 인정되며 그 기간의 만료 시 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식
BOO	• 사회기반시설의 준공과 동시에 사업시행자에 당해 시설의 소유권이 인정되는 방식
기타	• 민간부문이 법 제9조의 규정에 의하여 사업을 제안하거나 법 제12조의 규정에 의하여 변경제안을 하는 경우 당해 사업의 추진을 위하여 BTO, BOT, BOO 이외의 방식을 제시하여 주무관청이 타당하다고 인정하여 채택한 방식 • 기타 주무관청이 법 제10조의 규정에 의하여 수립한 민간투자시설사업기본계획에 제시한 방식

자료 : 2010 서울특별시 민간투자사업 추진 지침 재구성

○민간투자사업의 제안방식에 따라 고시사업과 민간제안사업으로 구분할 수 있음.

—고시사업은 주무관청이 민간투자대상 사업을 발굴하여 사업자를 모집하는 방식이고, 민간제안사업은 민간이 민간투자대상 사업을 발굴하여 주무관청에 민간투자사업 선정을 요청하는 방식임.

2) 민간투자 대상 시설과 선정기준

○서울시 민간투자사업은 기획재정부의 민간투자사업 기본계획에 입각하여 운영되고 있음.

—민간투자사업 기본계획 수립 또는 변경은 기획재정부장관이 관계중앙행정기관의 장과의 협의와 민간투자사업심의위원회 심의를 거쳐 수립하고 공고함.

○민간투자사업 기본계획은 다음과 같은 내용을 담고 있음.

—사회기반시설의 분야별 민간투자정책 방향, 민간투자사업 또는 사회기반시설에 대한 민간투자법 제8조 2의 규정에 의한 민간투자대상사업의 투자범위/방법 및 조건에 관한 사항, 민간투자사업의 관리 및 운영에 관한 사항, 민간투자사업의 지원에 관한 사항, 기타 민간투자사업과 관련된 정책사항 등

(1) 민간투자사업 대상 시설

○민간투자사업 대상 시설은 민간투자법에서 그 적용 대상을 명시하고 있음.

—교통시설, 환경시설, 교육시설 등 15개 분야 48종의 사회기반시설에 민간투자법의 적용이 가능함.

〈표 4-3〉 민간투자사업 세부 대상시설(민간투자법 시행령에서 정한 시설)

분야	사회기반시설유형
도로분야(4)	도로 및 도로의 부속물, 노외주차장, 지능형 교통체계, 국가기간복합환승센터·광역복합환승센터·일반복합환승센터
철도분야(3)	철도, 철도시설, 도시철도
항만분야(3)	항만시설, 어항시설, 신항만건설 대상시설
공항분야(1)	공항시설
수자원분야(3)	다목적 댐, 하천시설, 수도 및 중수도
정보통신분야(5)	전기통신설비, 정보통신망, 초고속정보통신망, 유비쿼터스도시기반시설
에너지분야(3)	전원설비, 가스공급설비, 집단에너지시설
환경분야(5)	하수도, 공공하수처리시설 및 분뇨처리시설, 폐기물처리시설, 폐수종말처리시설, 재활용시설, 공공처리시설
유통분야(2)	물류터미널 및 물류단지, 여객자동차터미널
문화관광분야(9)	관광지 및 관광단지, 청소년수련시설, 전문체육시설 및 생활체육시설, 도서관, 박물관 및 미술관, 국제회의시설, 문화시설, 과학관, 도시공원
교육분야(1)	유치원 및 학교
국방분야(1)	군 주거시설 및 그 부속시설
주택분야(1)	공공임대주택
복지분야(3)	노인주거복지시설·노인의료복지시설·재가노인복지시설, 공공보건의료시설, 보육시설
산림분야(2)	자연휴양림, 수목원

자료 : 기획재정부 민간투자사업 기본계획 재구성

(2) 민간투자사업의 선정기준

○ 민간투자사업 선정의 일반기준

- 사회간접자본시설 확충과 관련된 중장기 계획에 부합하며 민간이 자발적으로 참여가 가능할 정도의 사업 수익성이 확보되고 사업의 민간투자 타당성 여부에 대한 객관적 평가를 할 수 있는 기본조사가 이루어진 사업
- 단, 당해 사업으로 인하여 교통량 증가, 인구집중 및 환경오염 등이 유발되어 다른 사회간접자본 확충수요를 크게 증가시키거나 국민경제 전체로 보아 생산성 향상 효과가 미미할 경우는 대상사업에서 제외

○ 민간투자사업 선정의 일반원칙

- 수익자 부담능력원칙 : 기존 저부담의 이용시설에 대비하여 양질의 서비스를 제공하고 이용자가 이러한 고 편익에 상응하여 사용료를 부담할 의사가 있다고 판단되는 사업
- 수익성 원칙 : 정부가 허용 가능하고 이용자가 지불 가능한 사용료로서 정부가 지원 가능한 건설보조금의 수준하에서 민간사업자의 투자를 충족시킬 수 있는 수익률을 확보할 수 있는 사업
- 사업편익의 원칙 : 정부 재정사업 추진 시 예산제약 등으로 조기 시설 건설과 서비스 제공이 어려우나 민간투자사업으로 추진 시 목표연도 내에 사업을 완료함으로써 사업편익의 조기 창출효과가 기대되는 사업
- 효율성의 원칙 : 민간의 창의를 활용한 SOC 부문의 건설과 운영에 있어서 효율을 제고하고 재정사업 시설과의 경쟁 촉진으로 서비스의 질 제고 등이 기대되는 사업

○ 서울시 고시사업의 선정원칙

- 사회기반시설에 대한 민간투자법 제2조제1항에서 정한 시설일 것
- 사회기반시설과 관련된 중장기계획의 우선순위에 부합할 것
- 상기 민간투자사업 선정원칙에 부합할 것

○ 민간제안사업 선정원칙

- 민간부문은 법 제2조 1호 각 목에서 정한 시설로서 서울시가 민간투자 대상사업으로 지정/공고하지 않은 사업 중 민간투자방식으로 추진이 가능한 사업을 민간제안사업으로 서울시에 제안할 수 있음
- 민간제안사업을 민간투자사업으로 채택/추진할지의 여부는 비용/편익 분석 등을 실시하여 추진 타당성이 확보되고, 민간제안 및 민간투자 실행대안이 재정사업으로 추진하는 것보다 부담을 줄이고 서비스의 질 제고 등이 가능한지에 달려 있음.

(3) 민간투자 대상사업 지정 기준

① 총사업비 2천억원 미만 사업

- 주무관청(서울시)이 자체적으로 민간투자 대상사업을 지정함.
 - －주관부서는 서울시 투자계획과의 부합여부, 관련 부서와의 협의를 통해 전문연구기관에 용역을 의뢰할 수 있음.
 - －2천억원 미만의 사업에 대해서는 적격성 조사 방법을 단순화하여 적용하고 분석하며 경제적으로 추진 타당성이 확보되는지 여부 및 서울시 실행대안보다 민간제안이 적격한지 여부(VFM) 등의 판단에 초점을 둠.

② 예비타당성 조사

- 조사근거 : 국가재정법 시행령 제13조 및 기획재정부 예비타당성 조사 운용지침
- 조사대상
 - －총사업비 5백억원 이상인 동시에 3백억원 이상의 국고지원 사업(재정사업)
 - －총사업비 2천억원(BTL의 경우는 1천억원) 이상의 사업으로서 300억원 이상의 국고지원이 소요되는 사업을 민간투자사업으로 추진 시(단, 착공된 재정사업을 민자사업으로 전환 시 절차 생략 가능)
- 주관기관 : 기획재정부, 공공투자관리센터(PIMAC)
- 조사내용
 - －기획재정부 장관은 국가재정법 시행령 제13조에 의한 예비타당성 조사 시행절차에 따라 전문기관에 의뢰하여 시행하며, 예비타당성 조사 시행기관은 당해 사업의 추진방식(재정 또는 민간투자)에 대한 의견을 제시함.
 - －기획재정부 장관은 주무관청이 재정사업으로 추진하는 경우에도 예비타당성 조사단계에서 민자사업으로의 법적·경제적 타당성 등 정성적

평가와 재무성 분석 등을 거쳐 민자사업으로 추진 가능성이 있다고 판단되는 총사업비 2천억원(BTL의 경우는 1천억원) 이상의 사업에 대하여 예비 VFM조사(예비타당성 조사결과에 따라 정부실행대안과 민간투자대안의 비용·편익 등을 비교분석하여 재정사업 방식보다 민간투자사업으로 추진하는 것이 적절한지 여부 분석)를 실시할 수 있음.

- 예비 VFM조사는 원칙적으로 예비타당성 조사 종료 직후 예비타당성 조사 시행기관에서 실시하며, 예비 VFM조사를 거친 사업에 대해서는 타당성 분석 시 민자적격성 조사절차를 간소화할 수 있음.
- 주관부서는 예비 VFM조사 결과 민간투자사업으로 추진 가능성이 있다고 판단되는 사업에 대해 재정여건, 사용료 수준, 기타 정책방향 등을 고려하여 정부고시 민자사업으로의 추진여부를 검토함.

③ 타당성 분석

○ 조사근거 : 사회기반시설에 대한 민간투자법 제8조의2 제2항

○ 조사대상

- 주관부서는 민간투자사업 대상사업을 지정하기 전에 전문연구기관에 의뢰하여 당해 사업의 타당성 분석을 실시하여야 함.
- 주관부서는 총사업비 2천억원 이상의 사업을 민간투자사업으로 추진하기 위해서는 민간투자법 제8조의2제2항에 의거하여 대상사업 지정 전에 타당성 분석을 실시하여야 함.
- 주관부서는 총사업비 2천억원 이상의 사업에 대하여 타당성 조사 및 민자적격성 조사결과, 기본설계도서(주무관청이 사업을 이행하고자 하는 자 또는 사업시행자로 지정되는 자로 하여금 기본설계도서를 작성하도록 하는 사업은 제외)를 첨부하여 공공투자관리센터(PIMAC)에 검토를 의뢰하여야 함.

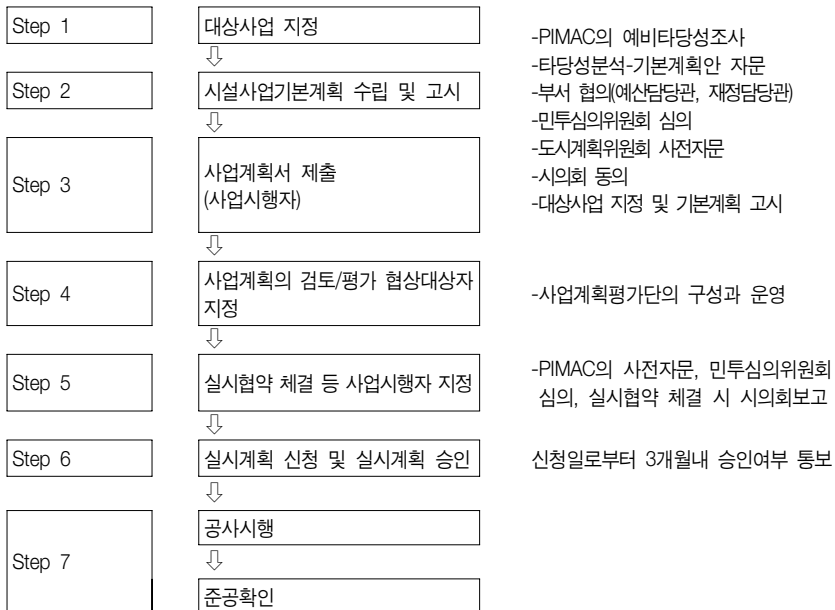
- 주관기관 : 공공투자관리센터 및 전문연구기관
 - －서울시 재정담당관이 사업부서 요청 건을 취합한 후, 일괄하여 기관에 검토를 의뢰하고 검토결과를 회신받음.
- 조사내용
 - －타당성 분석의 내용에는 건설기술관리법 시행령 제38조의 6에 의한 타당성 조사 및 재정사업으로 추진할 경우와 비교한 비용·편익 및 재무 분석 등을 골자로 하는 민자적격성 조사를 포함함.

3) 민간투자사업 추진 절차

(1) 서울시 고시사업

- 서울시 고시 민간투자사업의 추진절차는 다음과 같음.

〈표 4-4〉 서울시 고시 민간투자사업 추진 절차

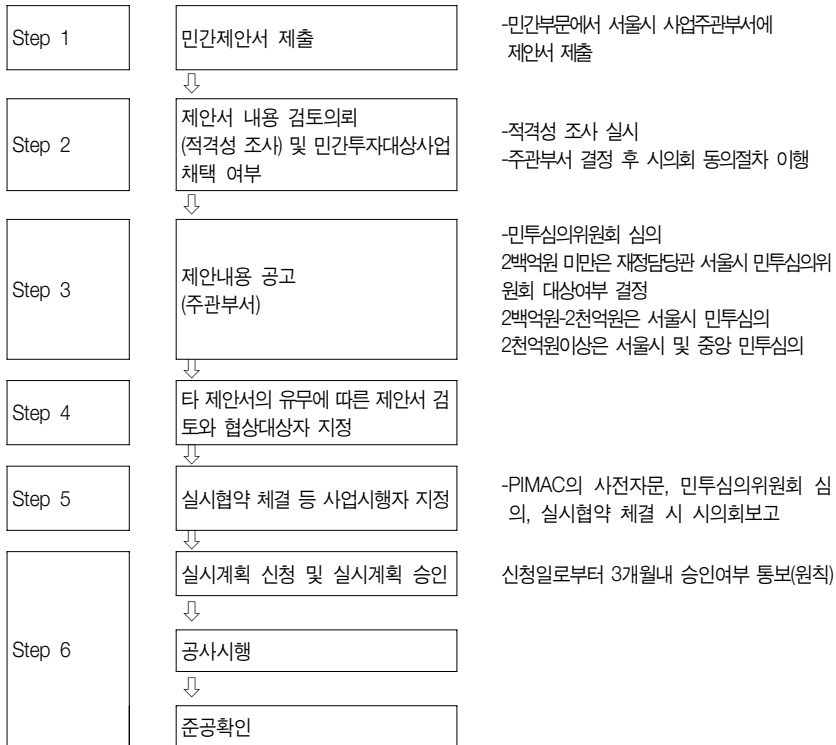


자료 : 2010 서울시 민간투자사업 추진 지침

(2) 민간제안 사업

○서울시 민간제안 민간투자사업의 추진 절차는 다음과 같음.

〈표 4-5〉 서울시 민간제안 민간투자사업 추진절차



자료 : 2010 서울시 민간투자사업 추진 지침

2. 서울시 민간투자사업의 추진 조직

○도시의 경쟁력과 시민고객의 편익증진이라는 메가시티 트렌드를 반영하기 위한 서울시의 법제적 노력이 계속되었음.

—서울시는 사회기반시설에대한민간투자법 및 동법시행령을 바탕으로 서

울특별시 민간투자사업에 관한 기본조례와 민간투자사업기본계획, 민간투자사업 관련 지침 등을 제정하였으며, 1998년 서울시 민간투자사업심의위원회를 구성하고 2007년 조례로 법적지위를 획득하여 민간투자사업을 적극적으로 추진해오고 있음.

○ 이와 함께 서울시는 민간투자사업의 효과적 추진을 위한 다양한 조직을 보유하고 있음.

- 서울시 재정담당관 민자관리팀의 민간투자사업 총괄업무
- 서울시 민간투자사업 심의위원회의 재정계획 및 민간투자사업 심의
- 서울시 민간투자사업 자문위원단의 전문적·기술적 자문
- 서울시 민간투자사업 실무위원회의 사업관리 및 심의안건 정리
- 서울시 의회의 민간투자사업 심의 및 동의

1) 서울시 재정담당관 민자관리팀

○ 서울시 재정담당관 민자관리팀의 구성과 주요 기능

- 서울시 재정담당관 민자관리팀은 조직의 위계상 경영기획실 산하에 있으며 민자관리팀장 산하에 실무를 담당하는 주무관을 중심으로 업무가 추진되고 있음.
- 주요 기능은 민자사업 계획수립 및 제도개선, 민간투자사업심의위원회 운영, 민간투자사업 현황 관리, 민간투자사업 경제성 검토, 기획재정부와의 업무 협의 등임.

○ 민자관리팀의 주요 업무

- 민자관리팀은 재정담당관 내의 팀제 조직으로 업무의 효율성을 위해 세부 기능별로 분화되어 운영되고 있음.

2) 서울시 민간투자사업 심의위원회

○ 민간투자사업 추진을 위한 서울시 민간투자사업 심의위원회

- 주관부서는 타당성 분석 결과 및 이에 대한 공공투자관리센터장의 검토 의견을 첨부하여 민간투자사업심의위원회에 심의를 요청하며, 서울시 재정계획 심의 대상은 아래의 <표 4-6>과 같음.

<표 4-6> 서울시 재정계획 심의 대상

구분	2백억원 미만 사업	2백억원~2천억원 미만 사업	2천억원 이상 사업
서울시 재정계획심의	재정담당관의 심의여부 결정	서울시 심의위원회 심의	서울시 및 중앙심의위원회 심의

자료 : 서울시 재정담당관 내부자료 재구성

○ 서울시 민간투자사업 심의위원회 관련 법규

- 사회기반시설에 대한 민간투자법 제6조(심의위원회의 구성 및 운영), 사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령 제4조(심의위원회의 운영 등), 서울특별시 민간투자사업에 관한 기본 조례 제3조(민간투자사업 심의위원회의 운영), 서울특별시 재정운영 조례 제8조(설치 및 기능)·제9조(구성), 서울특별시 재정운영 조례 시행 규칙 제12조(재정계획심의위원회 위원) 등에 근거

○ 서울시 민간투자사업 심의위원회의 구성과 인원정수 및 주요 기능

- 서울시 민간투자사업 심의위원회는 위원장과 부위원장을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성됨.
- 주요 기능은 사회간접자본시설에 대한 민간투자와 관련된 주요 정책 수립에 관한 사항, 민간부문의 사업제안에 관한 사항, 민간투자사업 기본계획 수립 및 변경에 관한 사항, 사업시행자의 지정과 사업실시계획의 승인/변경에 관한 사항, 법률위반 등에 대한 처분과 공익을 위한

처분에 관한 사항, 대상사업의 지정취소에 관한 사항, 기타 민간투자사업의 원활한 추진을 위하여 위원장이 부의하는 사항 등을 심의함.

○서울시 민간투자사업 심의위원회(재정계획심의위원회) 심의 대상

－사회기반시설에 대한 민간투자과 관련된 주요정책의 수립에 관한 사항

－민간투자 대상사업 지정에 관한 사항

• 총사업비(보상비 포함)가 2백억원 이상인 사업

• 기획재정부 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐야 하는 사업의 경우에도 서울시재정계획심의위원회의 심의를 받아야 함.

－민간투자시설사업기본계획[제3자공고(안)]의 수립 및 변경에 관한 사항

• 총사업비(보상비 포함)가 2백억원 이상인 사업

• 기획재정부 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐야 하는 사업의 경우에도 서울시재정계획심의위원회의 심의를 받아야 함.

• 총사업비(보상비 포함)가 2백억원 이상인 사업이 시설사업기본계획의 변경으로 총사업비가 30% 이상 변경된 경우

－실시협약 체결 및 협약변경 등 사업시행자의 지정에 관한 사항

－대상사업 지정취소에 관한 사항

－법 제53조 및 시행령 제37조에 의한 재정지원을 할 경우

－법 제59조 및 시행령 제39조에 의한 매수청구권을 인정할 경우

－법 제51조의2제3항에 따른 민간투자사업에 대한 종합평가

－기타 민간투자사업의 원활한 추진을 위하여 시장이 부의하는 사항

○서울시 민간투자심의위원회(재정계획심의위원회) 심의 절차

－7단계에 걸친 심의 절차 체계

－심의요구 — 접수 — 위원회 개최계획 수립 — 위원회 구성 — 안전심의자료 작성(주관부서·재정담당관) — 위원회 개최 — 개최결과 통보

○서울시 민간투자사업 심의위원회의 운영현황

－서울시 민간투자사업 심의위원회는 1998년 최초 구성되었으나, 제도화

되지 못한 채 임의로 운영되다가, 2007년 조례로 법적 지위를 획득한 이후 민간투자사업의 관리를 위하여 비정기적으로 운영되고 있음.

〈표 4-7〉 2006년 이후 서울시 민간투자사업 심의위원회 개최현황

제출번호	상정년월일	의안명	제출부서	의결
1	2009.02.27	평창터널 민자사업	도로계획담당관	통과
1	2009.02.27	서부간선 민자사업	도로계획담당관	통과
1	2009.02.27	과천-송파 민자사업	도로계획담당관	보류

자료 : 서울시 재정담당관 내부자료 재구성

3) 민간투자사업 자문위원단

○민간투자사업 자문위원단의 구성과 운영

—서울시는 민간투자사업 심의위원회의 효율적인 운영과 민간투자사업의 활성화를 위하여 전문적·기술적 분야에 대한 자문을 제공받기 위하여 관계 전문가로 구성된 민간투자사업 자문위원단을 구성하여 운영하고 있음.

〈표 4-8〉 서울시 민간투자사업 자문위원단 개최현황

제출번호	상정년월일	의안명	제출부서	의결
1	2008.12.22	서울시 민간투자사업 추진방향 설정	재정담당관	우리나라 경제동향 및 민간투자시장 전망 및 서울시 민간투자사업 추진방향 자문

자료 : 서울시 재정담당관 내부자료 재구성

4) 민간투자사업 실무위원회

○민간투자사업 실무위원회의 구성 및 운영

—서울시 민간투자사업 실무위원회는 서울시 재정담당관실에서 민간투자사업 담당 공무원들이 주축이 되어 운영됨.

- 주요 기능은 서울시 민간투자사업 심의위원회 부의안건을 미리 심의/조정하고, 민간투자사업의 총괄적 관리를 하는 것임.
- 실무위원회는 필요에 따라 내부적으로 개최하고 있으며 시기/방법 등을 정례화하지 않고 상설화하여 운영하고 있음.
- 심의위원회 상장이전에 서울시 사업부서의 협의
 - 서울시 재정지원이 수반되는 경우 예산지원 가능여부와 심의위원회 상정여부 등을 사전 협의하기 위해 심의위원회 상장이전에 예산담당관 및 재정담당관의 협의를 통한 업무 추진

5) 서울시 의회

- 서울시 의회의 동의를 통한 민간투자사업 추진
 - 서울시 시의회는 서울시에서 추진하는 민간투자사업의 의회 동의를 통해 민간투자사업 대상사업을 심의·검토함.
- 의회 동의 근거 및 시기
 - 의회 동의 근거는 서울시 민간투자사업에 관한 기본 조례 제6조
 - 의회 동의 시기는 민간투자대상사업 지정 전
- 의회제출 서류
 - 민간투자사업기본계획의 내용
 - 전체 민간투자사업의 추진계획·공사현황·운영실적
 - 해당사업의 타당성조사 내용 및 공공투자관리센터의 검토결과
 - 해당사업에 대한 심의 신청내용과 심의위원회 심사결과
 - 민간투자사업기본계획의 수립내용
 - 관련 상위계획의 해당부분 내용 및 부합여부 검토 내용
 - 연도별 민간부문 지급내역
 - 연도별 시설임대료 지급계획
 - 기타 의회가 필요하다고 인정하는 사항

제2절 서울시 민간투자사업 추진현황

1. 서울시 민간투자사업 현황

○ 2010년 3월 현재 서울시의 민간투자사업으로 등록되어 추진되고 있는 사업은 총 33건임.

－ 민간투자법에 의해 추진되는 사업이 25건이고 개별법(공유재산 및 물품관리법)에 의해 추진되는 사업이 8건임.

－ 서울시가 추진하고 있는 민간투자사업의 분야별 현황으로는 도로가 6건, 도시철도가 3건, 주차장이 16건, 문화관광이 3건, 에너지가 2건, 기타가 3건 등임.

－ 민간투자법에 의한 사업의 제안방식별로는 정부(市) 고시사업이 18건, 민간제안사업이 7건임.

• 주로 도로사업과 주차장사업 위주로 추진이 되고 있으며, 이중 주차장사업은 실시계획 승인 전 단계인 실시협약 체결 전·후에 뉴타운 등 주변개발 및 민원으로 중단된 상태임.

〈표 4-9〉 2010년 서울시 추진 민간투자법 민간투자사업 현황

분야	계 (건)	사업 진행 단계			
		제3자 공고 중	실시계획 승인 전	공사 중	운영 중
계	25	2	7	3	13
도로	6	1(서부간선도로)	2(은평새길, 평창터널)	2(강남순환, 용마터널)	1(우면산터널)
도시 철도	3	1(신림선)	-	1(우아-신설 도시철도)	1(도시철도 9호선)
주차장	16	-	5(사업중단)	-	11

자료 : 서울시 재정담당관 내부자료

〈표 4-10〉 서울시 추진 개별법(공유재산 및 물품관리법) 민자사업 현황

분야	계	사업진행단계		
		절차진행	협약체결	공사 중
계	8	3	1	4
문화관광	3	2 (삼청각재조성, 동공연장)		1 (한남동공연장)
에너지	2		1 (태양광발전소)	1 (수소연료발전소)
기타	3	1 (공연유람선)		2 (플로팅아이랜드, SIFC)

자료 : 서울시 재정담당관 내부자료

2. 서울시 추진 민간투자사업 세부현황

1) 추진 중인 민간투자사업

- 서울시에서 추진 중인 민간투자사업의 현황 및 주요 쟁점사항은 다음과 같음.
 - －서울시 본청에서 추진 중인 민간투자법에 근거한 25개 사업 중 자료 분석이 가능한 21개 사업의 현황임.
- 주로 도로, 지하철, 터널 등 대규모 SOC 사업부문에서 쟁점사항이 도출되고 있음.
 - －서울시 재정부담 문제, 운영과 관련된 사항이 주요쟁점임.
- 주차장사업 등 소규모 민간투자사업의 쟁점사항은 미약함.
 - －소규모 민간투자사업의 대부분을 차지하는 주차장사업은 사업시행 초기 주변민원 및 사업시행과 관련한 문제가 주로 발생하며, 준공 후 운영 중인 상태에서의 쟁점사항은 도출되지 않음.
 - －다만 지역 재개발 및 주변 민원으로 인하여 일부 주차장 민간투자사업은 보류 중임.

〈표 4-11〉 서울시 민간투자사업 현황

사업	사업개요	쟁점사항
우면산터널	- 총사업비 : 1,402억원(공사비 1,158억원, 보상비 등 244억원), 시 재정지원 없음. - 사업기간 : 1999년 8월~2003년 12월 - 운영기간 : 2004년 1월~2033년 12월(30년) - 운영기간 : 2004년 1월~2033년 12월(30년) - 협약내용 : 추정통행수입의 79%에 미달하는 금액에 대해 30년간 지원(단, 추정통행수입의 90% 초과금액은 환수) - 사업진행단계 : 운영 중(2004년 1월)	- 통행수요의 과다 추정으로 인한 서울시 재정의 추가 지원
강남순환 도시고속도로	- 총사업비 : 7,736억원(공사비 7,021억원, 부대비 등 715억원), 재정지원 I 2,365억원 - 사업기간 : 2000년~2013년(공사기간은 2007년~2013년) - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 협약내용 : 당초 추정통행수입의 80%에 미달하는 금액에 대해 30년간 지원할 예정이었으나 2006년 6월 협약을 변경하여 추정통행수입보장을 삭제함 - 사업진행단계 : 공사 중('07. 11 착공)	- 재정부담 등으로 인한 사업추진기간 장기화
용마터널	- 총사업비 : 1,132억원(공사비 1,029억원, 설계비 등 118억원) - 사업기간 : 2001년 5월~2043년 12월(공사기간은 2007년 12월~2013년 12월) - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 협약내용 : 당초 추정통행수입의 80%에 미달하는 금액에 대해 30년간 지원할 예정이었으나 2009년 10월 협약을 변경하여 추정통행수입보장을 삭제함 - 사업진행단계 : 실시계획 승인('09. 10 착공)	- 시 재정 부담 가능성 해소로 인한 특이 쟁점 사항 없음
도시철도 9호선 1단계	- 총사업비 : 8,995억원(공사비 8,232억원, 설계비 등 763억원) - 사업기간 : 1999년 8월~2034년 1월(공사기간은 2006년 6월~2009년 7월) - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 협약내용 : 사업운영 후 1~5년(추정통행수입의 90%), 6~10년(80%), 11~15년(70%)에 미달하는 금액에 대해 15년('09~'24)간 지원하며, 추정통행수입의 초과금액은 환수 - 사업진행단계 : 운영 중	- 전 구간 건설에 따른 시 재정 부담 우려 - 운영수입보장으로 시 재정부담 가중 우려

〈표 계속〉 서울시 민간투자사업 현황

사업	사업개요	쟁점사항
우이~신설 지하경전철	- 총사업비 : 7,554억원('06.1.1 기준), 서울시 재정지 원 : 2998억원 - 사업기간 : 2009년~2013년(착공일로부터 5년) - 협약내용 : 2009년 4월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 공사 중	- 민간제안사업으로 인한 높은 운임으로 시민 부담 가중 우려 - 우이~방학 노선연장에 대한 민원사항
장안동 주차장	- 총사업비 : 12.6억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 1999년 9월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
면목2동 주차장	- 총사업비 : 20.6억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 1999년 9월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
암사1동 주차장	- 총사업비 : 17.9억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 1999년 9월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
신월3동 주차장	- 총사업비 : 16.6억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 1999년 9월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
신월4동 주차장	- 총사업비 : 8.5억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 1999년 9월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
거여동 주차장	- 총사업비 : 80.0억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 2000년 3월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
중곡동 주차장	- 총사업비 : 31.5억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 2000년 3월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
시흥본동 주차장	- 총사업비 : 25.0억원 - 사업기간 : 1999년~2020년 - 협약내용 : 2000년 3월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음

〈표 계속〉 서울시 민간투자사업 현황

사업	사업개요	쟁점사항
구로동 주차장	- 총사업비 : 16,3억원 - 사업기간 : 2000년~2021년 - 협약내용 : 2001년 3월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
흑석동 주차장	- 총사업비 : 29,7억원 - 사업기간 : 2000년~2021년 - 협약내용 : 2001년 1월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
반포동 주차장	- 총사업비 : 446억원 - 사업기간 : 1995년~2021년 - 협약내용 : 1999년 4월 실시협약 체결 - 사업진행단계 : 운영 중	- 특이 쟁점사항 없음
개봉동 주차장 ²⁷⁾	- 총사업비 : 16억원 - 사업기간 : 2005년~ - 사업진행단계 : 사업자 건축허가 신청 중 (2009.10)	- 특이 쟁점사항 없음
천호동 주차장	- 총사업비 : 128억원 - 사업기간 : 2005년~ - 사업진행단계 : 사업자 건축허가 신청 준비 중	- 주변민원 및 재개발 사업 추진으로 인한 사업 추진 중단으로 민간사업자측과의 미찰
남현동 주차장	- 총사업비 : 262억원 - 사업기간 : 2005년~ - 사업진행단계 : 소송 및 협의 중	- 소송 및 협의로 인한 민자사업 차질 - '굴토 시 문화재 관련부서와의 사전협의' 조건의 이행여부에 따른 건축허가 취소 문제 - 관악구청의 건축허가 이후, 문화재청의 지역의 문화보존가치(역사문화 환경 및 경관 저해 우려)로 인한 건축불가 입장의 상충
광장동 주차장	- 총사업비 : 11억원 - 사업기간 : 2006년~ - 사업진행단계 : 사업자 건축허가 신청 준비 중	- 도로 계획으로 인한 사업 건축심의의 문제 발생에 따른 민간사업자측과의 쟁의문제 발생
용산2가동 주차장 ²⁸⁾	- 총사업비 : 89억원 - 사업기간 : 2007년~ - 사업진행단계 : 사업자 건축허가 신청 준비 중	- 주민의 집단민원제기로 인한 주민협의 중

자료 : 서울시 재정담당관 내부자료

27) 2010년 6월 현재 사업자지정 취소로 인하여 민간투자사업이 중단됨.

28) 2010년 6월 현재 사업자지정 취소로 인하여 민간투자사업이 중단됨.

2) 추진 검토 중인 민간투자사업

○서울시 민간투자사업의 다양한 부문의 사업 검토

—도로, 경전철, 복합단지조성, 주차장, 폐기물 처리시설 등 다양한 부문에서 검토되고 있음.

—추진예정인 민간투자사업 중 서울시 본청에서 추진하고 있는 사업은 도로(6), 경전철(7), 복합단지조성(1), 문화시설(1) 등 15개 사업이며, 서울시 자치구에서 추진하고 있는 사업은 주차장(2), 폐기물 처리시설(1) 등 3개 사업임.

○서울시 민간투자사업의 확산 추세

—2010년 5월 현재 제안서를 구성하여 대기/검토 중인 민간투자사업만 10여개이며, 과거 제안되었다가 보류되었던 사업도 다시 부각되고 있음

—이러한 민간투자사업의 제안은 6월말경 마무리되는 서울시 도시정비기본계획과 맞물려 급물살²⁹⁾을 탈것으로 보임.

〈표 4-12〉 검토 중인 서울시 민간투자사업

사업	사업개요	쟁점사항
과천-송파 간 도로	- 총사업비 : 4,561억원(공사비 2,668억원, 보상비 1,328억원, 기타 565억원) - 사업기간 : 2010년~2013년(착수일로부터 48개월) - 운영기간 : 2013년~2042년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 과천-송파 간 자동차 전용도로 건설과 관련한 과천시와의 협의 문제 - 노선계획 구간 중 과천시 도시계획상 자연녹지지역 및 청계산 도시자연공원 관통지역에 대한 변경 문제
대모산 터널	- 총사업비 : 1,903억원 - 사업기간 : 2009년~2013년 - 운영기간 : 2013년~2042년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 통행료 적정성 문제 - 공공투자관리센터(PIMAC)의 사업성 검토에 따른 사업타당성 문제(사업보류)

29) 서울시 민간투자사업은 기본계획수준을 요구하는 타 부처 및 지방자치단체와 달리 기본설계 수준을 요구하고 있기 때문에 무분별한 사업제안이 이루어지지 않으며, 국토해양부와 행정안전부 기준을 상회하는 수준의 사업관리가 이루어지고 있음(서울시 재정담당관).

〈표 계속〉 검토 중인 서울시 민간투자사업

사업	사업개요	쟁점사항
서울제물포터널	- 총사업비 : 5,551억원(공사비 4,813억원, 보상비 162억원, 기타 576억원) - 사업기간 : 2010년~2014년(착수일로부터 60개월) - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 통행료 적정성 문제 - 국토해양부의 수도권 지하도로망 구축과 서울시 도로추진망의 연계 검토
중앙간선도로	- 총사업비 : 3,407억원 - 사업기간 : 2011년~2014년 - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 통행료 적정성 문제
동작~서울역 민간투자사업	- 총사업비 : 2,637억원(공사비 1,900억원, 보상비 422억원, 기타 315억원) - 사업기간 : 2010년~2014년(착수일로부터 60개월) - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 통행료 적정성 문제 - 상위 도시계획 ³⁰⁾ 과의 연계성 문제 검토
동부터널	- 총사업비 : 3,620억원 - 사업기간 : 2010년~2014년(착수일로부터 60개월) - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 통행료 적정성 문제
면목선 경전철	- 총사업비 : 8,559억원 - 사업기간 : 2007년~2014년 - 운영기간 : 2014년~2043년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 요금수준 적정성 문제 - 청량리 등 균형발전촉진지구 지정 지역 통과로 인한 주변 상권 및 지가변동에 따른 사회적 문제
서부선 경전철	- 총사업비 : 10,774억원 - 사업기간 : 2008년~2017년 - 운영기간 : 2017년~2046년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 요금수준 적정성 문제
DMC 경전철	- 총사업비 : 1,976억원 - 사업기간 : 2007년~2017년 - 운영기간 : 2017년~2046년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 요금수준 적정성 문제 - DMC 지구를 순환하는 전 노선이 지상으로 설계되었으나 도시 미관을 해치고 지역 발전 저해의 문제로 폐지되어 설계변경이 필요 - 신규 노선 설계로 인해 5년 단위로 수립하는 2012 도시철도 계획에 재 반영할 예정으로 2017년 완공이 어려움

30) 상위 계획인 용산민족공원 기본계획과 연계 검토가 필요하므로 추후 용산민족공원 계획에

〈표 계속〉 검토 중인 서울시 민간투자사업

사업	사업개요	쟁점사항
송파~서울대 공원 경전철	- 총사업비 : 9,924억원 - 사업기간 : 2007년~2017년 - 운영기간 : 2017년~2046년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 요금수준 적정 성 문제
용산~송파 경전철	- 총사업비 : 11,702억원 - 사업기간 : 2007년~2017년 - 운영기간 : 2017년~2046년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 요금수준 적정 성 문제
우이~신설 노선 연장선 (우이~방학)	- 총사업비 : 3,029억원 - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 요금수준 적정 성 문제
신월~당산 경전철	- 총사업비 : 9,034억원 - 사업기간 : 2001년~2017년 - 운영기간 : 2017년~2046년(30년) - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 민간자본 투입 건설구간의 요금수준 적정 성 문제
잠실운동장 컨벤션 관광 복합단지 조성	- 총사업비 : 4조 2600억원 - 사업기간 : 2007년~ - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 과밀화에 따른 교통체증, 환경오염 등 주변 환경 변화에 대응 - 재무적 투자자(FI)인 리먼 브러더스의 파산 으로 인한 금융 문제 발생
인사동 전통문화 복합시설 건립	- 총사업비 : 18,390억원 - 사업기간 : 2007년~ - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 자치구 및 주민 반대 민원으로 인한 협상 결렬 - 2010년 5월 현재 사업중단 상태
음식물쓰레기 자원화시설 건립사업 (자치구 사업)	- 총사업비 : 680억원 - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- 특이 쟁점사항 없음
서초동 법원 진입로 노외주차장 민간투자사업	- 총사업비 : 227억원 - 사업기간 : 2007년~ - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- BTO(수익형 민자사업) 방식의 민간투자사 업 추진
홍대 앞 걷고 싶은 거리 주차장 민간투자사업	- 총사업비 : 641억원 - 사업기간 : 2007년~ - 사업진행단계 : 자체 검토 중	- BTO(수익형 민자사업) 방식의 민간투자사 업 추진 - 향후 연남동~합정 일대까지 연계한 지하 화 사업범위 확대에 대한 검토

자료 : 서울시 내부자료 재구성

반영하여 추진함(서울시 재정담당관 민자관리팀).

제3절 서울시 민간투자사업관리의 문제점 및 개선방안

- 서울시 민간투자사업의 가시적 성과 부족과 문제 발생
 - 그동안 서울시는 민간투자사업의 추진체계와 조례 및 기본계획 등의 각종 제도를 정비하면서 사회간접자본시설(SOC)에 대한 민간투자의 활성화를 꾀하였으나, 아직까지는 가시적인 성과가 나타나고 있지 않음.
 - 이는 서울시와 민간 모두 민간투자사업 관리에 대한 합리적 인식이 부족하고 각종 위험을 효과적으로 분담할 수 있는 다양한 장치를 마련하지 못한 데에 그 원인이 있다고 할 수 있음.
- 그동안 서울시에서 민간투자사업을 추진하면서 나타난 문제점 및 개선방안은 다음과 같음.

1. 제도 측면의 문제점 및 개선방안

1) 문제점

- 민간투자법과 개별법의 이원적 적용
 - 민간투자법과 기타 개별법(공유재산 및 물품관리법)으로 적용되는 이원적인 법제로 인한 관리상의 사각지대가 발생하여 서울시에서 추진하고 있는 공공투자사업별로 명확한 법적용상의 문제가 발생.
 - 기타 개별법이 적용되는 공공투자사업의 경우 민간투자자에 대한 운영권, 관리 문제 등에 대한 명확한 지침이 부재
- 개별법에 의한 민간투자사업 추진 시 서울시의 민간투자사업관리 지침이 부재
 - 사업의 시행, 운영, 관리적 측면에서의 명확한 판단기준이 모호하여 관리상의 문제가 도출

—예비타당성조사 대상이 아닌 사업의 경우 사업담당부서에서 개별법 근거 하에 사업을 추진하며, 특히 200억원 미만의 소규모 사업에 대한 적격성 판단 기준의 문제가 발생

〈표 4-13〉 서울시 민간투자사업 분야별 업무체계

분야별	추진	추진인력		추진업무	주요사업
계	9개 부서	26명			
(총괄)	재정담당관	2명	행정1 전문1	재정계획위원회 운영 및 통계관리 등 업무추진	
도로	도로계획담당관 (민자사업팀)	5명	토목3 전문2	도로민자사업 총괄 (타당성 검증 등 전 과정)	우면선터널 등 12개 사업
경전철	교통정책담당관 (광역교통팀)	2명	토목2	경전철 종합계획 수립 (타당성 검증 등 전 과정)	동북선 등 8개 사업
	도시기반시설(본) (민자사업팀)	6명	토목6	경전철 사업 총괄 진행 (타당성 검증 등 전 과정)	우아-신설, 신림선
주차장	주차계획담당관 (주차시설팀)	1명	토목1	주차장 민간투자사업 총괄(타당성 검증 등 전 과정)	16개 사업
문화 관광	관광진흥담당관 (관광자원팀)	1명	행정1	단위 민간투자자유치사업 추진계획 수립 및 관련업무 총괄 추진	인사동 전통문화복합 시설
	문화정책담당관 (문화기반시설팀)	1명	건축1		삼청각, 대중음악당, 창동공연장
	한강 본부	사업관리팀	4명		플로팅 아일랜드
		민자관리팀	2명		한강유람선
컨벤션/ 금융	경쟁력정책담당관 (컨벤션사업팀)	1명	행정1		잠실운동장 컨벤션
	금융도시담당관	1명	행정1		서울국제금융센터

자료 : 서울시 내부자료 재구성

2) 개선방안

(1) 개별법 적용 민간투자사업 관리지침 작성

- 현행 서울시 민간투자사업은 민간투자법과 개별법(공유재산 및 물품관리법 등)의 이원적인 제도적 테두리 내에서 진행되고 있으며 명확하지 않은 법적용상의 문제에 당면해 있음.

- 특히 개별법에 의한 소규모 민간투자사업은 민자 적격성·타당성 조사의 사각지대에 위치해 있으며 사업을 담당하는 부서의 자체 판단에 따라 이루어지고 있음.
- 따라서 서울시에 특화된 『서울시 민간투자사업 타당성 및 적격성 조사 가이드라인』을 작성하여 서울시에서 추진하는 민간투자사업의 합리적 관리를 도모할 필요가 있음.
- 가이드라인은 기획예산처의 『민간투자사업 타당성 및 적격성 조사 지침』을 준용하여 작성할 수 있을 것임.
- 그 내용은 사업의 타당성(Decision to Invest), 사업의 적격성(Decision to PFI : private finance initiative), 실행대안 구축 등의 수행절차와 소규모 사업의 구체적 범위를 설정하여 타당성 및 적격성 조사 대상을 제시하는 것임.

① 적격성 조사의 범위

- 모든 민간투자사업은 타당성 및 적격성 조사의 대상사업임
- 총사업비 2천억원 이상의 서울시 민간투자사업은 개별사업별로 조사를 실시함.
- 총사업비 2천억원 미만의 서울시 민간투자사업의 경우에는 사업부서의 검토의뢰를 민자관리팀이 취합한 후 전문기관에 조사 수행을 의뢰함.
- 특히 200억원 미만의 소규모 사업은 사업의 유형, 시급성, 사업부서의 관할범위 등을 고려하여 재정담당관 민자관리팀의 관리하에 전문기관에서의 조사 수행이 필요함.
- 민간투자법과 개별법이 이원적으로 적용되는 민간투자사업은 민간투자법으로 추진해야 하는 사업과 개별법으로 추진해야 하는 사업을 명확히 구분해야 함.

○ 적격성 조사의 연구기관

- 서울시 민간투자사업의 타당성 조사 및 적격성 조사는 조사의 공정성 및 객관성을 확보하기 위해 서울시의 종합행정 및 연구 노하우가 갖추어진 전문 연구기관에 의뢰하며 민자관리팀에서 총괄 관리함.

② 적격성 조사의 수행방안

○ 제1단계 : 사업추진의 타당성 판단(Decision to Invest)

- 서울시 민간투자사업 중 정형화된 타당성 판단이 필요한 사업은 ‘서울시 민간투자사업 추진 지침’에서 제시된 내용 및 방법으로 수행
- 서울시 민간투자사업 중 정책적 판단이 필요한 사업은 사업추진의 시급성을 판단하여 정책적 판단의 명문화 과정을 통한 타당성 판단을 수행
 - 서울시 민간투자사업의 정책적 판단 절차, 정책적 판단의 근거, 정책적 판단의 내용에 대한 명문화가 필요

〈표 4-14〉 서울시 민간투자사업의 정책적 판단 절차

구분	검토 내용
정책적 판단 절차	해당 사업의 추진 타당성 및 시급성에 대한 서울시 및 사업부서의 의견을 기술하고 해당사업에 대한 제도적 절차에 대한 추진절차의 적절성 검토
정책적 판단 근거	해당사업의 추진이 정책적으로 타당하며 시급하다고 판단되는 근거를 기술
정책적 판단 내용	해당사업 추진의 유무 판단과 관련된 조사내용 및 자료의 정리

자료 : 기획재정부 민간투자사업 적격성 조사 추진 지침

- 타당성 조사결과 타당성이 있는 사업으로 판명되는 경우 제2단계인 민간투자 적격성 판단을 수행함.

○ 제2단계 : 민간투자 적격성 판단(Decision to PFI)

- 민간투자대안이 적격한지 여부를 판단하기 위해 VFM(Value For Money) 분석을 실시함.
- 정량적 VFM과 정성적 VFM 평가 결과를 종합적으로 분석하여 최종적

으로 민간투자대안의 적격성 유무를 판단³¹⁾

- 이때 정량적 평가와 정성적 평가를 어떻게 종합하느냐에 따라 타당성 유무 판단결과가 달라질 위험이 있으므로 가능한 한 구체적 범위까지 정성적 평가의 방법론을 명시적으로 구체화해야 함.

—정량적 VFM분석³²⁾ : PSC 대안과 PFI 대안이 동일한 수준의 서비스를 제공한다는 것을 전제로 분석을 수행

- 특정 사업에 대해 서울시가 수행할 경우(PSC)와 민간사업자가 수행할 경우(PFI)로 구분하여 건설 및 운영단계의 생애주기비용(LCC)을 산출하고, 위험조정 등의 과정을 거쳐 현재가치로 환산
- 기준원가, 사용료 수입, 부대사업 실시 비용, 조세납부 부문, 보상비, 관리감독 비용 등 계량화가 가능한 지표의 비교·분석

—정성적 VFM분석³³⁾ : 서비스 질 제고 등 정성적 효과를 평가

〈표 4-15〉 정성적 VFM 분석을 위한 평가항목의 예시

평가항목	세부 내용
서비스 질 향상	민간의 창의를 활용한 SOC 건설, 운영의 효율 제고, 서울시 재정 시설과의 경쟁축진으로 서비스 질 제고 등이 기대되는지 여부
계약 체결 및 관리용이성	서비스 제공 수준을 포함하여 건설 및 운영관련 제반사항
위험분담 효과	정부와 민간사업자 간의 명확한 위험분담에 따른 안정적 사업운영이 가능한지 여부
파급효과	민간사업자의 참여로 인해 공공부문으로 기술 및 경영능력 등의 파급효과가 기대되는지 여부
사업의 특수성	사업의 성격상 공공성이 강하여 민간부문이 추진하기에 부적합하고 비효율적인 지 여부

자료 : 기획재정부 민간투자사업 적격성 조사 추진 지침

- 31) 영국 및 호주의 경우에는 위험의 정량화를 통해 정성적 VFM의 비중을 축소시키고 있으나 우리나라는 일본과 같이 위험 정량화를 위한 데이터가 축적되어 있지 않으므로 정성적 VFM 평가를 고려한 종합적 평가가 적절함(민간투자적격성 조사 수행을 위한 연구, 공공투자관리센터2005).
- 32) 정량적 VFM분석 : 동일한 서비스 수준 제공을 위해 PSC와 PFI의 두 대안에서 각각 공공부문이 부담해야 하는 총비용을 산출하여 비교
- 33) 정성적 VFM분석 : 두 대안에서 각각 서비스의 질 향상, 기술혁신, 파급효과 등 정량화가 불가능한 부문을 정성적으로 산출하여 비교

- 대상 사업 시설에 대한 서비스를 서울시가 제공할 경우와 민간이 제공할 경우로 나누어 양자의 서비스 질, 파급효과, 사업의 특수성 등을 비교
 - 구체적으로 어떤 세부항목으로 평가를 할 것인지에 대해서는 각 사업 부문별로 별도 고안
- 종합평가 : 정량적 VFM분석 결과와 정성적 VFM분석 결과를 종합하여 민간투자대안의 적격성 유무를 최종 판단
- 정량적 평가 결과와 정성적 평가 결과를 병렬적으로 종합하여 최종 결론을 유도
- 민간투자적격성 판단을 통하여 적격성이 있는 사업으로 판명된 경우 제3단계인 실행대안 구축을 위한 재무분석을 시행함.
- 제3단계 : 민간투자 실행대안 구축³⁴⁾
- 민간투자적격성이 있는 것으로 판명된 사업에 대해서는 재무분석을 추가적으로 실시하여 민간투자 실행대안을 구축
 - 재무분석에서 사전적으로 산출되는 재원 규모는 사업제안서 평가 및 우선협상 대상자 선정 과정에서 중요한 가이드라인으로 활용

(2) 민간투자제도의 지속적 개선

- 중앙정부는 1994년 사회간접자본에 대한 민간자본유치촉진법을 제정한 이후 민간투자제도에 대한 개선을 지속적으로 하였음.
- 사회기반시설에 대한 민간투자법의 개정(2005) 및 세부 내용 개정(2009) 등 민간투자사업에 대한 거시적 제도적 틀의 정례화가 이루어 졌음.
- 민간투자사업에 대한 지속적인 개선방안의 마련에 있어서 서울시의 상황에 맞는 특화된 민간투자사업 추진 지침 등 구체적 개선방안의 지속적인

34) 영국과 호주의 경우 철저한 시장조사 및 관련 전문가의 자문을 바탕으로 민간투자 실행대안을 작성하고 있음(민간투자 적격성 조사 수행을 위한 연구, 공공투자관리센터, 2005).

수립이 필요함.

- 변화하는 사회여건 및 새로운 민간투자 수요에 적기 대응을 할 수 있도록 지속적인 제도적 보완과 개선 노력을 해야 할 것임.
- 민간투자사업 대상사업의 확대/축소, 통합적 민간투자사업 관리체계 강화, 사업비 기준/운영비 산정 근거 등의 세부기준 마련, 전문 검토기관 설립 등 다양한 분야에서의 제도적 보완과 개선에 대한 노력이 필요함.

2. 운영 측면의 문제점 및 개선방안

1) 문제점

- 대상사업 선정의 부적정
 - 지하철, 도로, 하수종말처리장 등 일부 사업은 재정사업으로 추진하는 것이 유리함에도 불구하고 정책적 정치적인 이유로 민간투자사업으로 추진되는 경우가 있음.
 - SOC 등 사업을 추진할 때에는 재정사업으로 추진하는 것이 유리한지 아니면 민간투자사업으로 추진하는 것이 유리한지를 면밀히 검토하여야 함에도 불구하고 관련규정이 명확하지 않고 모호하여 개별부처에서 관리체계의 문제, 재정부담 등의 이유로 민간투자사업으로 추진되는 사례가 빈발함.
- 활발한 경쟁의 미흡
 - 단일 컨소시엄 구성 경향과 우선협상대상자 선정의 문제발생
 - 서울시가 이미 추진한 우면산 터널사업, 강남순환 도시고속도로 등 일부 사업에서 민간업체의 위험회피 경향에 따른 단일 컨소시엄 구성으로 인하여 경쟁이 미흡한 상황임.

〈표 4-16〉 서울시 SOC 민자사업의 컨소시엄 구성 현황

사업명	제안경쟁	단독 컨소시엄 여부	제안 참여업체
우면산터널	4개 업체	복수	한국중공업 컨소시엄 대림산업 컨소시엄 선경건설 컨소시엄 대우 컨소시엄
강남 순환도시고속도로	1개 업체	단독	두산건설 컨소시엄
용마터널	2개 업체	복수	군인공제회 컨소시엄 대우건설 컨소시엄
은평새길	1개 업체	단독	GS건설 컨소시엄
평창터널	1개 업체	단독	로템 컨소시엄
도시철도 9호선(1단계)	2개 업체	복수	극동건설 컨소시엄 한국전파기지국 컨소시엄
우이-신설 도시철도	1개 업체	단독	우이트랜스 컨소시엄

자료 : 서울시 재정담당관 내부자료 재구성

— 본래 공공투자사업에 있어서 민간투자의 제도적 의의는 민간자본을 유치하여 부족한 공공재원을 확충하고 민간의 창의와 효율을 공공부문에 도입하는 것이므로 민간업자 간에는 적절한 경쟁이 유지되어야 바람직할 것이나 민간업자의 위험을 회피하려는 경향 때문에 경쟁이 제한적으로 이루어지고 있음.

— 국가계약법 및 지방계약법에서는 공공공사의 경우 일반경쟁을 원칙으로 하고 2개사 이상의 유효한 입찰자가 없으면 유찰한 것으로 간주해 경쟁이 성립하지 않은 것으로 보는데 반해 민간투자법에는 이런 제한이 없기 때문에 단독입찰로 인한 문제가 발생함.

○ 총사업비 산정의 문제

— 공공투자사업은 그 성격상 용지비(보상비), 설계비, 공사비, 감리비, 유지관리비 등을 모두 포함하여 계상하여야 하나, 현재 총사업비 관리는 공사비를 중심으로 이루어지고 있음.

— 특히, 서울시의 공공투자사업은 총사업비의 지속적인 증가와 공기지연 및 품질저하와 같은 악순환이 반복되고 있음.

- 1999년부터 시행된 ‘총사업비 관리지침’으로 예산증액 억제의 효과를 거두었다고는 하나, 기존 제도와 사업의 효율성 개선 여지는 여전히 상존하고 있음.
- 이에 따라, 서울시에서 추진하고 있는(또는 이미 추진된) 공공투자사업의 사업비 증감현황과 사업기간 및 공기지연 여부 등을 검토하여야 함.
- 이 때문에 보상비의 급격한 증가, 유지관리비의 중요성 증대 등의 문제가 도출되므로 총사업비의 관리대상의 확대를 통한 합리적 사업관리가 요구되고 있음.

○최소운영수입 보장의 과다 계상 문제

- 민간투자자유치사업에서 실제 운영수입이 실시협약에서 정한 추정 운영수입에 현저히 미달하여 당해 시설의 운용이 어려운 경우 재정에서 지원할 수 있도록 ‘사회간접시설에 대한 민간투자법’ 제 53조와 동법 시행령 제37조에서 규정하고 있음.
- 이에 따라 정부고시사업은 실제운영수입이 추정운영수입을 미달할 경우 추정운영수입의 90%에서 실제운영수입을 차감한 액수를 재정에서 지원하고, 실제운영수입이 추정운영수입의 110%를 넘는 경우 남은 수입을 국가로 환수하도록 법령으로 규정하고 있음.
- 2003년부터 최소운영수입 보장기간과 보장 수준을 단계적으로 축소하고, 2006년 민간제안사업 부문에 이어 2009년 정부고시사업 부문에서의 최소운영수입 보장 제도를 폐지하는 등의 개선이 있었으나 최소운영수입은 민간투자사업에 있어서 여전히 중요한 문제임.
- 서울시 공공투자사업 중 민간제안사업은 최소운영수입을 최대 80%까지 보장하여 보장비율이 정부고시사업보다 다소 낮은 상태임.

〈표 4-17〉 서울시 SOC 부문 민자사업의 최소운영수입 보장 현황

사업명	제안방식 (추진방식)	계약조건	추진현황
우면산터널	서울시 고시 (BTO, 30년)	추정운영수입의 79%	'98.05 실시협약 체결 및 사업자 지정 '04.01 운행개시 '05.03 실시협약 변경(MRG축소 90 → 85%) '08.12 실시협약 변경(MRG축소 85 → 79%)
도시철도 9호선 (1단계)	서울시 고시 (BTO, 30년)	추정운영수입의 70~90% - 1~5년 : 90% - 6~10년 : 80% - 11~15년 : 70%	'05.05 실시협약 체결 '06.06 실시계획 승인 및 착공 '08.12 시운전 '09.07 개통

자료 : 서울시 내부자료 재구성

○ 민간투자사업에 대한 정부-기업-시민의 시각차이

- 민간투자사업은 종전의 정부 직접 사업(Direct service)에서 탈피하여 민간의 창의와 효율성을 새로운 유형의 정책수단(policy tool)으로 활용하는 메커니즘을 바탕으로 하고 있음.
- 그러나, 지금까지 민간투자사업을 견지하는 시각을 보면 정부와 민간사업자측 간의 비즈니스 딜(business deal)이라기보다는 정부가 특정사업을 민간에 발주(Order)하는 개념으로 이해하고 있으며, 이에 따라 우월적인 위치에 있는 담당공무원들의 업무처리가 경직적이고 민간투자사업의 다양성을 무시하려는 현상도 나타난 바 있음.
- 사용자인 시민 역시 사업자 측의 비즈니스 역학 관계에 따른 비용-편익의 상관성을 무시하고, 기존의 재정투입사업 수준의 낮은 요금체계만을 요구하여 합리적인 민간투자사업 여건조성을 어렵게 하고 있음.

○ 공공투자사업에 대한 사후 평가체계의 부재

- 단편적 사업관리의 한계로 인한 중복투자 및 유사문제의 반복적 발생으로 인한 사업관리의 문제가 도출됨.
- 시공업체 및 관리업체의 시공능력/관리능력에 대한 평가체계 등의 사후평가를 통하여 신규 사업 및 사업권자 선정 자료로 연계하여 활용하는 시스템이 없음.

2) 개선방안

(1) 경쟁체제의 활성화

- 민간투자사업의 제도적 장점은 민간의 창의와 효율을 공공부문에 도입하는 것이며 이러한 목적의 달성을 위해서는 민간사업자 간의 실질적인 경쟁이 필수적임.
- 그러나 현실적으로 서울시 민간투자사업 운영 실태를 보면 단일 컨소시엄 구성을 통한 위험회피 전략이 나타나 민간사업자 간 경쟁이 활성화되지 않고 있음.
- 따라서 경쟁을 활성화하기 위해서는 다음과 같은 세부 시책을 통해 민간투자사업 본래의 취지를 살려야 함.
 - － 첫째, 단독입찰 또는 담합을 방지하기 위해 복수입찰 시에만 사업추진이 가능하도록 ‘단독입찰유찰제도³⁵⁾’의 시행에 대한 논의가 필요함.
 - － 둘째, 현재 시행 중인 ‘민간제안비용 보상제도³⁶⁾’의 규정과 세부내용을 논의하여 보상수준³⁷⁾과 보상시기에 대한 명확한 기준의 설정이 가능하도록 연구와 검토를 해야 함.

35) 2005년 담합을 방지하기 위해 단독 응찰 시 한 차례 더 모집공고를 하도록 하는 유찰제도를 시행하려고 한 바 있으나, 규제개혁관계 장관회의에서 새로운 규제라는 이유로 시행되지 못하고 있음.

36) 기획예산처는 2007년부터 민간투자사업 제안을 활성화하기 위해 수익형 민자사업(BTO) 경쟁 입찰 탈락자에게 제안비용의 일부를 보상하고 있음. 탈락자가 1인이면 기본설계비의 25%를 지급하고 탈락자가 2인 이상일 경우에는 기본설계비의 각각 30%(제1탈락자), 20%(제2탈락자)를 제공하기로 했으나, 보상기준이 구체적이지 못하고 임의규정이어서 제대로 보상해주는 사례는 없는 실정임.

37) 보상수준에 대한 이견이 제기되고 있는 상황에서 재정으로 추진되는 턴키 공사에 비해 현저하게 낮은 보상수준의 실효성에 대한 검토가 필요함.

『국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률』시행령 제89조(설계비보상)에 근거하여 턴키 공사는 설계보상비로 해당공사 예산의 15/1000 이하에 해당하는 금액을 낙찰 탈락자의 수에 따라 지급하고 있음. 이렇듯 재정사업의 설계 보상비 지급기준은 공사예산의 일정비율로 설정된 반면, 민간투자사업의 제안비용 보상기준은 기본 설계비의 일정비율로 설정되어 민간사업자의 참여를 유도하기에 어려움이 있음.

- 또한 금융·매니지먼트 회사 등의 지분출자 유도 등 다양한 지원방안을 수립하여 민간투자사업의 활성화를 유도해야 할 것임.

(2) 사업관리체계 구축

- 총사업비 및 최소운영수입에 대한 관리방안 마련
 - 총사업비 관리를 위한 총사업비 관리 실명제 및 책임 관리제를 도입하여 합리적인 관리체계를 마련하고, 사업의 보상비율에 대한 적정성에 대한 검토가 이루어져야 함.
 - 정확한 수익률 분석을 통한 협상과정에서의 전문성을 확보하여 사업기간의 경과에 따른 정밀한 교통량 분석·평가 등 다양한 관리체계를 확립해야 함.

(3) 관리시스템의 DB 구축

- 민간투자사업이 검토단계에서 실시협약 및 체결되어 금융약정이 종결되고 착공에 이르기까지 장기간에 걸친 사업추진 기간 동안의 다양한 환경변화에 대응하여 체계화된 관리방안이 모색되어야 함.
 - 사업추진 기간 동안 공무원의 인사이동이 잦은 순환보직제도하에서는 사업의 합리적 관리를 위해 체계화된 데이터베이스의 구축이 필요함.
 - 사업별로 사업의 구상·기획, 타당성조사, 부처협의, 협상, 협약체결, 실시계획 승인, 준공, 운영 등 전 과정에 대한 체계적인 매뉴얼과 문서관리 시스템의 구축을 통해 공무원의 인사이동에 따른 애로사항을 보완할 수 있음.
- 따라서 서울시에서 추진하고 있는 민간투자사업의 추진 프로세스상의 주요 쟁점사항과 이슈를 인덱스(Index)화하여 학습할 수 있도록 데이터베이스를 구축할 필요가 있음.
- 웹(Web)상의 데이터베이스 구축공간을 설정하여 서울시에서 추진하고 있는 민간투자사업의 체계적인 축적을 통해 합리적 관리를 도모함.

3. 조직 측면의 문제점 및 개선방안

1) 문제점

○이원화된 조직체계

—서울시 민간투자사업 추진체제를 살펴보면 민간투자심의위원회의 운영 등 민간투자사업에 대한 전반적인 관리는 서울시 재정담당관 민자관리팀에서 수행하고, 개별사업의 타당성 검토, 시설사업기본계획 고시 등은 건설계획과, 교통과 등 사업담당부서에서 추진하여 이원화된 체계를 유지하고 있음.

—따라서 대상 사업 선정 및 기본계획 고시에서부터 사업계획의 평가와 협상, 건설을 위한 인허가까지 프로세스 전반에 걸친 관리가 원스톱으로 이루어지지 못하고 있는 실정임.

○서울시 민간투자사업 추진조직의 전문성 및 전담업무체계 부족

—현행 서울시 민간투자사업의 추진조직상의 문제는 도로, 경전철, 한강 등 3개 분야만이 4개의 전담팀을 운영하고, 기타 분야는 겸직 담당자 1~2명을 배치하고 있어 체계적인 민간투자사업 관리를 위한 전담업무체계가 확립되지 못하고 있는 점임.

○민간투자사업 심의위원회 등 추진조직의 관리체계 미흡

—서울시 민간투자사업의 심의를 위한 심의위원회의 법적 지위가 서울시 조례상 비상설 기구로 되어 있어, 필요에 따라 개최되고 있기 때문에 민간투자사업에 대한 전문성이 부족하고 책임성이 모호한 측면이 있음.

- 서울시 민간투자사업 심의위원회(위원장 : 행정1부시장, 부위원장 : 경영기획실장)는 그 기능과 위상에 대한 구체적 제도화가 되어 있지 않음.

—반면, 기획재정부의 민간투자사업 심의위원회는 상설기구로서 위원의 2년 임기가 보장되고 연임할 수 있기 때문에 전문성을 바탕으로 책임성

높은 투자심의를 하고 있음.

- 기획재정부의 민간투자사업 심의위원회는 총 18명으로 구성(위원장 : 기획재정부장관, 위원 : 정부부처 차관 9명, 민간위원 8명 등)되어 있으며, 심의대상은 민간투자관련 주요 정책 수립(기본계획 등), 민간투자대상사업 지정, 실시협약 체결 및 사업시행자 지정(취소) 등의 안전에 대해 심의를 하는데, 대면심의(서면 가능)를 원칙으로 운영되고 있음.

○ 전문성의 부족 및 업무 통솔범위(span of control)의 문제

- 민간투자사업을 합리적으로 관리하기 위해서는 경제, 회계, 금융, 법률, 엔지니어링 등의 전문분야에 대한 전문성을 확보하고 민간투자사업의 계획과 세부추진 과정 전반에 걸친 오버레이(overlay)가 확립되어야 함.
- 그러나 서울시의 경우 전문가의 양성이 이루어지지 않고 있으며 담당 공무원의 잦은 인사이동으로 인하여 업무의 연속성과 전문성이 떨어지고 있음.
- 또한 KDI의 PIMAC에 의존함으로써 서울시에 특화된 전담조직체계가 확립되지 못하고, 사업추진 기간이 과도하게 길어 결국 사업의 수익률을 하락시키고, 외생적 변수를 발생시켜 민간투자사업의 합리적 관리를 어렵게 하는 요인이 되고 있음.

2) 개선방안

(1) 민간투자사업 전담 조직체계 구축

- 서울시 민간투자사업을 추진하는데 있어서 시의 역할은 사업시행자와 협력관계(collaborative relation)를 구축하여 사업추진과정에서 발생하는 각종 위험을 적절히 관리, 분담하여 민간투자사업이 합리적으로 추진되도록 하는데 있음.
- 이를 위해 중장기적 관점에서 적절한 대상사업을 선정하고 사업의 특

성에 맞는 사업추진계획을 수립할 뿐만 아니라, 투명한 절차와 기준에 따라 사업계획을 평가하고 합리적인 협상을 진행하여야 함.

—원활한 사업추진을 위한 관련제도의 정비, 민간투자 유인의 다양한 방안 모색, 유관 기관과의 원활한 협조체계 구축이 중요함.

○이러한 역할을 제대로 수행하기 위해서는 서울시 재정담당관 민자관리팀의 총괄적 기능을 중심으로 개별사업의 기획 및 추진, 시설사업 기본계획 수립 등 주무부서의 업무 등을 통합적으로 관리할 수 있는 서울시 민간투자사업의 전담조직이 필요함.

○이를 위해, 1절에서 언급한 바와 같이 서울시정개발연구원 내에 ‘서울시 공공투자관리센터’(가칭)를 설립해 전문적인 뒷받침이 이루어질 수 있도록 하는 장치가 정착되어야 함.

—서울시에 특화된 연구 노하우와 독립적이고 전문성을 갖춘 제3섹터 (Government by Proxy)로서의 전담 조직을 통해 보다 효율적이고 합리적인 서울시 민간투자사업의 관리가 도출되도록 함.

—서울시정개발연구원은 서울시에 특화된 종합연구기관으로 장기간에 걸쳐 축적된 연구와 데이터를 활용한 전문적 연구능력을 보유하고 있음.

○이러한 전담조직의 구축과 활용을 통해 민간투자사업의 프로세스에 따른 전문성 및 협상 노하우 수준을 제고하여 서울시 민간투자사업의 관리를 선진화할 수 있음.

(2) 합리적 관리 능력 강화를 위한 전문 인력 및 전략개발

○민간투자사업을 합리적으로 관리하고 추진하기 위해서는 경제, 회계, 금융, 엔지니어링 등 다양한 분야에 대한 전문적 지식을 갖춘 인력이 필요함.

—그러나, 현재와 같은 공무원의 순환보직제도하에서는 경험과 노하우의 축적, 담당자의 전문적·장기적 사업관리가 어려우며 전문적 기술 습득을 위한 노력과 시간이 반복적으로 투입되고 있음.

- 따라서 전문 인력의 아웃소싱을 통한 서울시 재정담당관 민자관리팀의 업무역량을 강화하여 조직의 분야별 기술적 전문성 및 협상 노하우 수준을 제고하여 선진화할 필요가 있음.
- 이러한 서울시 조직 내 인력의 역량 강화는 공공투자관리를 지원하는 전담조직인 ‘서울시 공공투자관리센터’(가칭)와 연계되어 시너지 효과를 극대화할 수 있을 것임.

(3) 심의·자문조직의 역량 강화

- 서울시 민간투자사업 추진조직인 「서울시 민간투자심의위원회」 및 「서울시 민간투자 자문위원단」의 역량 강화를 위한 제도적 개선사항에 대한 검토가 필요함.
- 「서울특별시 민간투자사업에 관한 기본 조례」³⁸⁾는 「서울시 민간투자심의위원회」의 운영과 기능에 대해 「서울특별시 재정운영조례」에 따른 「서울특별시 재정계획심의위원회」에서 수행하는 것으로 하고 있음.
 - 현행 「서울시 민간투자심의위원회」는 비상설 기구로서, 필요에 따라 개최되고 있어 강한 추진력을 갖지 못하는 한계를 보이고 있음.
- 보다 적극적인 민간투자사업 관리를 위한 「서울시 민간투자심의위원회」의 위상과 기능에 대한 제도적 정례화³⁹⁾를 위한 검토와 연구가 필요함.
 - 이를 위해 서울시 민간투자심의위원회 및 자문위원단의 위상과 기능을 강화하고 제도화 과정을 거쳐 이들의 역량을 높임.
 - 심의위원회의 정례화를 통한 자문과 심의 역할 강화
 - 「서울특별시민간투자사업에관한기본조례」개정을 통한 제도적 뒷받침

38) 2010년 1월 7일 개정된 「서울특별시 민간투자사업에 관한 기본 조례」 제6조에서 서울시 민간투자사업에 대한 의회 동의 등 의회의 관리감독을 강화함.

39) 「서울시 민간투자심의위원회」의 상설조직화 및 위원의 신분 등에 대한 제도적 규범화를 요구하는 일선의 의견이 있었음.

제5장 서울시 공공투자 사업관리 지원 전담조직 설립방안

제1절 서울시 공공투자관리센터 설립 개요

제2절 서울시 공공투자관리센터 설립(안)

제3절 서울시 공공투자관리센터의 기능과 업무

제3절 서울시 공공투자관리센터의 위상과 조직

제 5 장

서울시 공공투자사업관리 지원 전담조직 설립방안

제1절 서울시 공공투자관리센터 설립 개요

1. 공공투자사업관리 지원 전담조직 설립 추진 배경

- 서울시의 재정규모 확대에 따라 공공투자사업이 증가하고 있으며 이에 대한 효율적 관리의 필요성이 대두되고 있음. 특히 서울시의 투자심사와 민간투자사업과 관련하여 방대한 재정투입과 장기간에 걸친 세대 간 재원이전 문제 등이 중요한 사안으로 대두되고 있음.
- 서울시 공공투자사업의 효율적 관리와 재정부담의 문제에 따라 전문성을 요하는 타당성조사 등 투자심사 부문에 대한 일관적이고 전문적인 업무추진이 필요함.
- 민간의 창의성과 효율성을 활용하고, 재정 부담을 최소화하면서 사회기반시설을 체계적으로 확립하기 위한 민간투자사업의 합리적 관리가 요구됨.
- 그러나 서울시 공공투자사업의 관리 현황을 살펴보면 다음과 같은 문제점이 나타나고 있음.
- 일정 규모 이상의 공공투자사업에 있어서는 지방재정법의 규정에 의거

투자심사 실시 전에 타당성조사를 하여 그 결과를 바탕으로 투자심사 자료를 작성하여 제출하게 되어 있음. 현재 서울시에서는 해당 사업을 담당할 부서별로 사전 타당성조사 용역을 발주하여 그 결과를 이용하고 있으나, 타당성조사를 의뢰한 조사·연구기관의 수준에 따라 조사결과에 대한 일관성 및 전문성이 확보되지 못하는 경우가 다수 있으며, 이에 대한 전문적인 관리 또한 한계가 있음.

- 민간투자사업의 경우에는 민간투자법에 근거하여 추진하는 사업에 대해서는 중앙정부 차원에서의 법규나 지침 등이 마련되어 있어 서울시의 민간투자사업의 추진과 관리에 있어 문제가 별로 발생하고 있지 않음. 그러나 서울시에서 추진하는 소규모 및 개별법에 근거한 사업에 대해서는 총괄지침이 마련되어 있지 않아 사업을 담당할 부서에서 추진·관리하고 있기 때문에 서울시 전체 차원에서의 총괄적인 관리기능이 미약하여 민간투자사업의 전 과정에 대한 종합적 관리가 어려운 실정임.

2. 공공투자사업관리 지원 전담조직의 필요성

- 공공투자사업은 사업의 계획과 건설과정상의 관리뿐만 아니라 준공 후 유지관리까지 종합적이고 합리적인 전문성이 요구되고 있어 현행 서울시의 공공투자사업의 추진을 지원할 수 있는 관리체계를 보완하고 강화할 필요가 있음.

- 공공투자사업의 종합적인 관리를 위하여 서울시에서는 경영기획실의 재정담당관하에 투자심사팀과 민자관리팀을 두어 투자심사와 민간투자사업에 대한 종합적인 관리체제를 마련하고 있음. 이러한 조직구조의 변화를 통해 그동안의 사업부서와 재정담당관실의 이원적 구조하에서 발생하던 문제점을 해결하기 위한 노력을 경주하고 있으나 한정된 인력으로 인하여 민간투자사업의 종합적이고 구체적인 관리에는 한계가

있다고 하겠음.

—따라서 급증하는 시민수요에 대응하기 위한 공공투자사업의 확대는 이러한 사업을 담당할 서울시 및 자치구의 공공투자사업 관련 공무원들의 전문성 향상을 요구하고 있음. 그러나 현행 제도하에서는 이를 담당하여 홍보와 교육 등을 제공하는 데에 한계가 있어 공공투자사업 자체와 추진과정에 대한 이해를 돕기 위한 교육의 제공 등을 통한 담당 공무원들의 전문성 배양이 필요한 실정임.

○결국 서울시 공공투자사업의 합리적 관리를 위해서는 서울시 공공투자사업 정책에 대한 이해와 관리능력을 기본으로 투자심사와 민간투자사업에 대한 전문성을 지원할 수 있는 특화된 조직으로서 가칭 ‘서울시 공공투자관리센터’를 설립할 필요성이 제기됨.

—이러한 조직을 구성함에 있어서는 서울시 재정운용 및 공공투자사업에 대한 이해를 바탕으로 사업추진 및 관리의 일관성과 안정성, 예산 및 인력운용의 자율성, 전문성 기반의 독립성 등 여러 측면을 고려하여야 할 것임.

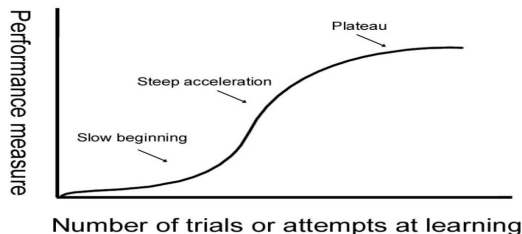
제2절 서울시 공공투자관리센터 설립(안)

○전담조직으로서 가칭 ‘서울시 공공투자관리센터’를 설립하는 방안으로는 첫째, 서울시정개발연구원 내에 부설기관으로 설치하는 방안과 둘째, 독립법인으로 설치하는 방안을 고려할 수 있음.

1. [제1안] 서울시정개발연구원의 부설기관화

- 이 방안은 서울시정개발연구원의 부설기관 형태로 ‘서울시 공공투자관리센터’라는 전담조직을 설립하여 서울시 공공투자사업의 조사연구, 평가 및 관리 등 제반업무를 체계적으로 담당하도록 하는 방안을 의미함.
- 서울시정개발연구원의 부설기관으로 ‘서울시 공공투자관리센터’를 설립하는 경우의 장점은 다음과 같음.
 - 서울시정개발연구원은 서울시에 특화된 연구 및 사업 자료를 다수 보유하고 있는 종합행정 연구기관으로서 다양한 연구 성과와 노하우가 축적되어 있으므로 전문성과 경력을 갖춘 연구인력의 투입이 가능함.
 - 특히 서울시정개발연구원은 서울시 및 자치구를 대상으로 한 각종 기본계획의 수립과 타당성 조사를 다수 수행해왔으며, 민간투자사업과 관련하여서는 사업자의 평가·선정과 협상 등의 수행 경험이 다수 축적되어 있으므로 기관의 업무성격과 노하우에 대한 학습효과⁴⁰⁾(learning effects)를 통하여 관리의 효율성 증대가 가능함.
- 서울시정개발연구원의 부설기관 형태로 ‘서울시 공공투자관리센터’(가칭)를 설립하는 경우의 한계점은 다음과 같음. 즉 서울시정개발연구원의 부설기관으로서의 지위적 한계로 인하여 인사, 예산 등 기관 운영에 완전한 자율성 확보가 어려우며, 서울시와의 관계(inter-governmental relation)에서 권한(authority)의 배분 및 의존성 문제로 한계가 발생할 수 있음.

40) 경험 및 업무에 대한 접촉빈도와 경력으로 인한 학습효과가 생성되며, 이는 학습곡선의 변곡점상에서 업무의 이해와 스킬을 증대시킴(1883, Herman Ebbinghaus).



○서울시정개발연구원 내에 설립된 부설기관이 서울시의 공공투자사업관리를 지원하는 제반 업무를 전담하도록 할 경우 대두되는 쟁점사항인 연구원과 부설기관 간의 관계를 정립하기 위하여 부설기관 운영규정에 대한 검토가 선행되어야 함. 그 세부 쟁점분야는 기능 및 조직, 예산 및 회계, 연구원의 시설 및 기자재의 활용, 권한의 배분 등으로 도출할 수 있음.

—부설기관으로서의 기능 및 조직

- 서울시정개발연구원 부설기관 운영규정을 제정하면 원장의 위임 범위 내에서 소관 사무를 독립적으로 수행할 수 있음.
- 중요한 기능 및 조직의 변경 등에 대해서는 원장의 승인을 얻어야 하며, 부설기관의 조직은 연구원의 조직과는 다르게 구성되어야 함.

—부설기관으로서의 예산 및 회계

- 서울시정개발연구원 부설기관의 예산은 원장의 승인사항이나 회계의 경우 독립회계로 유지할 수 있음.

—부설기관으로서의 연구원 시설 및 기자재의 활용

- 서울시정개발연구원 원장의 승인하에 연구원 시설 및 기자재를 활용할 수 있으며, 이에 대해 일정한 비용 부담이 이루어져야 함.
- 현재 검토 중인 (가칭)서울시 공공투자관리센터 설립과 관련하여 연구원내 시설의 과부하로 인한 공간확보 문제를 검토해야 함.

—부설기관으로서의 권한(authority) 배분

- 서울시정개발연구원의 부설기관으로서 중요한 기능 및 조직의 변경, 자산이나 부채 등의 사안에 대해서는 원장의 승인을 얻어야 함.
- 기타 부설기관으로서 원내 다양한 기능상의 문제에 대한 권한배분 및 서울시와의 관계에 있어서의 사전조율 작업이 필요함.

2. [제2안] 서울시 공공투자관리센터(가칭)의 독립 법인화

- 서울시 공공투자사업의 지원을 위하여 ‘서울시 공공투자관리센터’(가칭)를 독립법인으로 설립하여 운영하는 방안을 의미함.
- 서울시 공공투자관리센터(가칭)가 독립법인체로 설립될 경우의 장점은 다음과 같음.
 - － 독립법인으로서 조직의 목적과 필요에 맞는 독자적인 시스템을 갖출 수 있음.
 - － 다른 조직의 환경변화에 영향을 받지 않기 때문에 ‘외부 불경제’의 문제가 적게 발생할 수 있음.
 - － 예산 운영 및 조직 관리와 의사결정에 있어서 자율성이 확보될 수 있음.
- 반면, 서울시 공공투자관리센터(가칭)를 독립법인으로 설립하는 방안의 단점은 신생조직으로 업무가 정착되지 않은 경우 사업의 편익에 비해 비용이 클 수 있다는 것임.
 - － 특히 서울시의 재정운용과 서울시 공공투자사업의 운용과정에 대한 이해를 위한 비용이 상당할 수 있으며, 서울시 자체에 대한 이해 제고를 위하여 상당한 기간을 투입하여야 할 것임.
 - － 또한 단순한 재정뿐만 아니라 서울시의 공공투자사업이 다양한 부서에서 추진되고 있어 서울시의 종합행정에 대한 이해를 필요로 하므로 이에 대한 비용과 시간이 막대할 것임.
- 독자적인 독립법인체로서 서울시 공공투자사업을 지원하는 제반 업무를 전담하기 위해서 기능 및 조직, 예산 및 회계, 권한의 범위 등으로 그 세부 쟁점분야를 도출할 수 있음. 투자심사 및 사업평가, 적격성 및 타당성 검토 등 서울시 주관부서와 관련된 추진 사업에 대해서는 적정 업무분석이 뒷받침되어야 할 것임.
 - － 독립법인으로서의 기능 및 조직
 - 독자 기관으로서 서울시 공공투자관리센터(가칭)의 기능과 조직에 대

한 규정은 별도 내규를 만들거나, 유사 기관사례를 검토하여 구축할 수 있음.

- 독자적인 인사, 조직구성, 소관사무의 이행 등 다양한 측면에서의 기능과 조직상의 자율성이 확보됨.

—독립법인으로서의 예산 및 회계

- 독자 기관으로서 별도의 독립적인 예산과 회계의 책정, 집행, 관리가 가능하여, 독립예산/독립회계의 원칙에 따라 운용할 수 있음.

—독립법인으로서의 권한의 범위

- 독자 기관으로서 다양한 기능상/업무상의 권한을 보유하게 됨.
- 특히, 서울시 주무부서인 재정담당관 투자심사팀 및 민자사업팀의 업무 통솔범위(span of control) 확정을 통한 합리적이고 효과적인 사업 추진을 기대할 수 있음.

3. 소결

- 서울시 공공투자사업관리 전담조직의 설치를 위한 대안인 서울시정개발연구원 내의 부설기관화(안)과 독립법인화(안)의 두 가지 안을 비교하면 다음의 표와 같이 요약할 수 있음.
- 전담조직의 설립을 위해 비용과 편익 측면에서 비교한 결과 서울시정개발연구원 내 부설기관으로 ‘서울시 공공투자관리센터’를 설치하여 운영하는 제1안이 더 뛰어난 것으로 판단됨.

〈표 5-1〉 전담조직 구성의 대안 비교

대안		장점	단점
대안1	서울시정개발연구원 부설기관화	- 서울시 종합행정연구기관인 시정개발연구원의 노하우 활용 가능 - 기존에 축적된 서울시 관련 데이터 및 연구 성과 활용 가능 - 연구기능과 서울시 위탁업무 등에 필요한 최소한의 자율성 확보가능	- 시정연 부설기관이므로, 인사, 예산, 기타 조직 운영에 있어서 제한과 간섭 발생 - 부설기관으로서 상황변화 및 기타 환경변화에 따른 외부불경계의 문제 발생 가능
대안2	독립법인화	- 조직의 목적과 조건 등 상황에 맞는 독자적인 시스템 확립 가능 - 예산, 인사 등 운영상의 자율성 확보로 업무효율 및 독립성 확립 가능	- 조직의 적정 규모가 확립되고, 업무 경험이 축적되기 전까지는 편익에 비해 비용이 클 수 있음

제3절 서울시 공공투자관리센터의 기능과 업무

1. 서울시 공공투자관리센터의 기능

- 서울시 공공투자관리센터(가칭)의 기능은 서울시 재정담당관 투자심사팀과 민자사업팀의 업무를 지원하여 서울시의 포괄적인 공공투자사업의 평가 및 관리체계를 확립하는 것임.
- 서울시 공공투자관리센터(가칭)는 서울시 공공투자사업의 합리적인 관리를 위하여 공공투자와 관련된 연구를 수행하고, 일정금액 이상의 재정사업과 민자사업에 대한 타당성·적격성 조사 및 사후평가 업무를 총괄 수행하며, 기타 서울시 공공투자 관련 업무를 지원하는 것을 주요 세부기능으로 하여야 함.
 - 공공투자사업에 대한 조사연구 시 일반적이고 포괄적인 정책, 법제, 쟁점사항에 대한 연구
 - 민간투자사업계획의 검토/평가 및 실시협약 체결 등 사업시행자 지정과 관련된 업무의 지원 등 민간투자 지원업무⁴¹⁾

- 특히 KDI의 PIAMC에서 관리상의 사각지대에 있는 개별법에 의한 소규모의 공공투자사업에 대한 타당성·적격성 조사를 수행함.
- PIMAC의 대규모 재정투자 사업에 대한 ‘예비타당성조사’, ‘총사업비 관리를 위한 타당성 재검증’ 등 재정투자평가업무의 범위에 해당하지 않는 소규모 및 개별법 사업에 대한 평가 및 관리
- 현행 제도적으로 검토되지 못하는 사업에 대한 관리 및 평가체계를 구축함으로써 서울시 공공투자사업의 합리적인 관리를 위한 저인망식 체계망 구조(Dragnet synapse structure)를 구축함.
- 이러한 주요 기능상의 원칙을 통해 투자심사와 민간투자사업에 있어서 서울시 공공투자관리센터의 기능은 연구, 조사 및 평가, 교육, 기타 공공투자사업 관리와 관련된 지원 등으로 구분됨.

2. 서울시 공공투자관리센터의 업무

- 서울시 공공투자관리센터의 주요 업무내용을 정리하면 다음과 같음.
- 조사연구

- 41) 민자사업부문의 업무영역과 관련해서는 <각주 표 1>과 같이 서울시 재정담당관 민자관리팀에서 필요로 하는 업무구성(안)을 참고할 필요가 있음.

<각주 표 1> 서울시 재정담당관 민자관리팀 관련 업무구성(안)

업무구성(안)
VFM분석 : 개별법(공유재산 및 물품관리법) 민자사업유치 및 총사업비 2천억원 미만 정부고시사업에 대한 적격성 검토
우선협상대상자 선정을 위한 평가 및 실시협약 체결 지문
교통량 재추정 등 중요한 사업조건 변경에 대한 객관적인 결과 분석
민자사업 사후평가 용역수행
민자사업 관련 전문 교육(강의 및 업무매뉴얼 책자 발간 등)
시 민자사업 추진 시 기본계획 수립 등 업무지원
민간투자제도의 개선 및 관련분야 연구
민간투자대상사업의 발굴과 관련된 업무의 지원

- 서울시 공공투자사업 관리정책 연구 및 연구지원 : 제도 및 쟁점사항에 대한 조사연구, 공공투자사업 관리를 위한 매뉴얼 작성 및 보급
- 국내외 주요 공공투자사업 사례 조사 및 DB 구축
- 공공투자사업 프로세스 연구 및 연구지원
- 타당성 조사기법 보강 및 DB 구축
- 서울시 각 부서 및 기관에서 추진하는 민간투자사업 지원 및 자문

—교육훈련

- 서울시 공공투자사업관련 교육훈련 프로그램의 개발·보급
- 서울시 투자심사 및 민간투자사업 담당 공무원 대상의 전문 교육훈련
- 민간투자사업 교육프로그램 개발 지원
- 공공투자사업관리 관련 전문가 인재풀의 구성·확보

—공공투자사업 관리지원

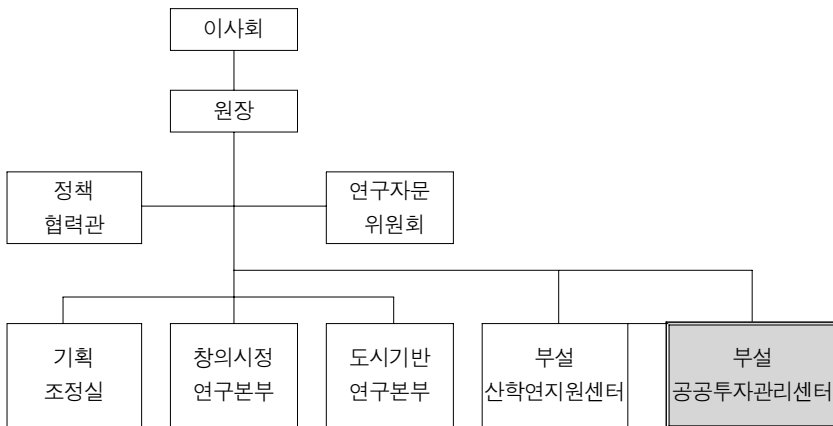
- 서울시 공공투자사업의 투자심사 지원
- 일정금액 이상의 재정사업에 대한 타당성 조사
- 투자사업에 대한 총사업비 검토 및 관리지침 개발
- 개별법에 의한 소규모 민자사업에 대한 적격성 심사
- 민간투자사업계획의 검토·평가 및 협상을 통한 실시협약 체결 등 사업시행자 지정과 관련된 업무지원
- 서울시 각 부서의 민자사업 관리 지원

제4절 서울시 공공투자관리센터의 위상과 조직

1. 위상

○서울시 공공투자관리센터(가칭)는 서울시 조례에 의한 별도의 기구로 설립하되, 서울시정개발연구원의 부설기관으로 하여 독립성 및 전문성, 재원의 안정성을 확보하는 것이 바람직함.

－현재 서울시정개발연구원에는 연구조직 이외에 독립된 기능을 수행하는 부설기관인 산학연지원센터가 있으며, 서울시 공공투자관리센터(가칭)의 경우 산학연지원센터와 유사한 형태로 설립하여 독립성과 전문성을 확보하는 것이 적절함.



〈그림 5-1〉 서울시정개발연구원 조직도

○한국개발연구원(KDI)의 공공투자관리센터(PIMAC) 및 과거 국토연구원의 민간투자관리센터(PICKO), 과거 KDI의 PIMA설립의 법적 근거와 서울시 정개발연구원 부설기관인 산학연지원센터의 설립 근거는 다음과 같음.

〈표 5-2〉 부설기관의 설립 근거

	KDI PIMAC	국토연구원 PICKO	KDI PIMA	시정개발연구원 산학연지원센터
설립근거	사회기반시설에대한 민간투자법 ⁴²⁾	사회간접자본시설에 대한 민간투자법	예산회계법시행령	서울시전략산업육성및 기업지원에관한조례 ⁴³⁾

—따라서 서울시 공공투자관리센터의 경우에도 「서울시 민간투자사업에 관한 기본 조례」 등 서울시 관련 조례와 서울시정개발연구원 정관 개정을 통한 설립의 법적 근거 마련이 요구됨.

2. 조직체계

○서울시 공공투자관리센터의 조직 및 인력규모는 중앙정부 차원에서 대규모 국책사업 및 지방자치단체의 대규모사업과 관련된 예비타당성을 담당하고 있는 KDI의 공공투자관리센터(PIMAC)와 민간투자와 관련된 심사, 평가 및 협상 등을 담당했던 국토연구원의 (구)민간투자관리센터(PICKO)의 규모를 참조하여 설정함.

42) [사회기반시설에대한민간투자법 제23조(사회기반시설에 대한 공공투자관리센터의 설치)] ① 대상사업의 검토, 사업타당성의 분석, 사업계획의 평가 등 대통령령이 정하는 지원업무를 종합적으로 수행하기 위하여 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 의한 한국개발연구원의 부설로 사회기반시설에대한공공투자관리센터(이하 “공공투자관리센터”라 한다)를 둔다. ②공공투자관리센터의 장은 제1항의 규정에 의한 업무를 수행함에 있어서 필요한 경우 관계행정기관 또는 유관기관에 협조를 요청할 수 있다. ③공공투자관리센터의 장은 제1항의 규정에 의한 업무에 소요되는 비용을 충당하기 위하여 필요한 경우에는 그 업무로 인하여 이익을 받는 관계기관·단체로부터 수수료를 받을 수 있다. ④공공투자관리센터의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

43) [서울시전략산업육성및기업지원에관한조례 제20조의3(산학연 협력지원시설의 설치 및 운영)] ①시장은 대학·연구기관 및 기업 등의 연구·개발의 상호 연계·협력을 지원하기 위하여 산학연 협력지원시설(이하 “지원시설”이라 한다)을 설치·운영할 수 있다. ②제1항의 규정에 의한 지원시설의 명칭 및 기능은 별표와 같다. ③시장은 지원시설을 관리·운영함에 있어 그 설치목적에 적합하게 관리·운영하여야 한다.

- 국토연구원의 PICKO는 2004년 조직 운영 시까지 2팀의 조직으로 상근 직원 31명 규모로 운영되었음.
- 2010년 현재 KDI의 PIMAC은 4실 8팀⁴⁴⁾의 조직으로 상근직원 77(소장 포함)명 규모로 운영되고 있음.

1) 초기 조직(안)

- 신규 창설조직임을 감안해 초기 서울시 공공투자관리센터의 조직은 정책 연구와 사업관리를 담당하는 2개팀으로 구성함.
- 정책연구팀은 제도개선연구, 정책자문, 교육 및 홍보업무를 담당하며, 사업관리팀은 서울시 민간제안사업검토, 사업계획평가, 협약체결협상, 기타사업지원업무 등을 담당함.
- 정책연구팀과 사업추진팀은 형식상 분리되어 있으나, 소속 전문위원은 업무에 따라 교차투입되어 프로젝트별로 운용할 수 있는 하이브리드 (Hybrid) 조직의 형식으로 구성하여 초기 조직·인력의 효율적 운영을 도모함.

〈표 5-3〉 초기 서울시 공공투자관리센터의 인력

부서		인원	합계
센터장실	센터장	1	1
	기획운영	2	2
정책연구팀	금융	2(박사급1, 연구원1)	12
	회계	2(박사급1, 연구원1)	
	법률	2(박사급1, 연구원1)	
	도시계획	2(박사급1, 연구원1)	
사업추진팀	교통	2(박사급1, 연구원1)	
	환경	2(박사급1, 연구원1)	
누계		1실 2팀	15

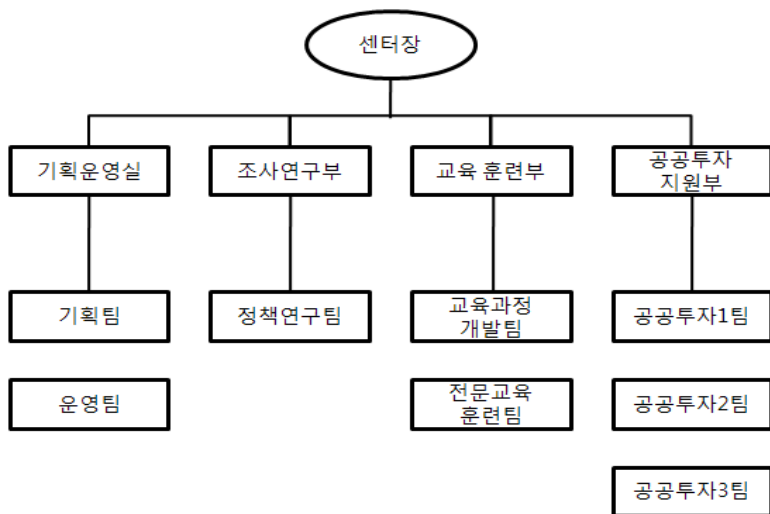
44) PIMAC관리센터 소장실(4), 공공투자정책실(3), 재정투자평가실(4), 민간투자지원실(4), 재정투자팀(9), 민간투자팀(8), 성과평가팀(5), 예비타당성조사1팀(10), 예비타당성조사2팀(10), 민간제도팀(11), BTO지원팀(9), BTL지원팀(9) 등 4실 8팀에 77명의 직원이 있음.

- 초기 서울시 공공투자관리센터(가칭)의 인력은 박사급 7명, 행정직 1명을 기반으로 하며, 프로젝트별 위촉직 연구원을 정원의 직원으로 충원하여 구성함.

2) 향후 조직 구성(안)

- 초기 조직 설립 후 장기적으로 서울시정개발연구원 부설기관으로 설치되는 서울시 공공투자관리센터(가칭)는 조직규모⁴⁵⁾를 1실 3부 8팀으로 확대함.
 - －기획운영실은 센터의 중장기 발전계획과 서울시와의 전략적 업무추진을 위한 기획팀과 일반 경영관리를 담당할 운영팀으로 조직을 운영함
 - －조사연구부는 공공투자사업을 포괄적으로 연구하는 정책연구팀을 중심으로 조직이 구성됨.
 - －교육훈련부는 교육프로그램의 개발/보급을 담당할 교육과정개발팀, 서울시 공공투자사업관련 공무원 및 전문가 교육을 전담할 전문교육훈련팀으로 나뉨.
 - －공공투자지원부는 서울시 공공투자사업의 진단과 분석(공공투자 1팀), 적격성/타당성 심사(공공투자 2팀 및 3팀)를 전담할 조직으로 구성됨.
 - －향후 조직 및 인력규모는 기능의 확대 및 필요에 의해 단계적으로 확대할 수 있음.

45) 2005년 3월 30일 국토연구원 소속 민간투자지원센터(PICKO)의 민간투자사업 지원사업과 KDI의 예비타당성 조사 기능을 통합한 공공투자관리센터(PIMAC)가 KDI의 부설기관으로 출범 시 민간투자지원실, 재정투자평가실, 정책연구실 등 3개실과 49명으로 구성된 조직 및 인력규모로 구성된 바 있음.



〈그림 5-2〉 공공투자관리센터의 조직 체계

○1실 3부 8팀로 구성된 서울시 공공투자관리센터 내의 팀별 구체적 업무내용은 다음의 표와 같음.

〈표 5-4〉 서울시 공공투자관리센터의 조직 및 담당 업무 구성

조직		담당 업무
기획운영실	기획팀	• 센터의 중장기 발전계획 수립 • 서울시와의 전략적 업무 추진 지원 • 센터업무에 대한 심사 및 평가 • 대외협력, 홍보 및 출판 • 자체 평가 추진
	운영팀	• 인사 사무 • 보안에 관한 사항 • 문서의 수발, 분류, 통제, 보존 및 관리 • 민원의 접수 및 배부 • 자금의 운용, 회계 및 결산 • 물품의 구매 및 조달 • 급여, 연금, 기타 후생업무
조사연구부	정책연구팀	• 국내외 공공투자사업 DB구축 • 현안 자료 및 정보 수집 • 공공투자사업에 관한 연구 및 연구지원 • 서울시 각 부처 및 기관의 기초연구 지원 • 자체 평가 추진

〈표 계속〉 서울시 공공투자관리센터의 조직 및 담당 업무 구성

조직		담당 업무
교육 훈련부	교육과정개발팀	• 서울시 각 부처 및 지자체의 공공투자사업 교육프로그램 개발지원 • 민간기관 민자사업 교육프로그램 개발지원 • 센터 자체적으로 운영하는 교육프로그램 개발
	전문 교육 훈련팀	• 서울시 각 부처 및 지자체의 민자사업 담당자를 대상으로 한 교육훈련 • 민자사업관리 전문가 인재풀 DB 구축
공공투자 지원부	공공지원 1팀	• 서울시 공공투자사업의 진단과 분석 • 교통량 등 현황 검토 • 협상 / 자문 분석
	공공지원 2팀	• 타당성조사 수행 • 투자사업에 대한 총사업비 검토 및 관리지침 개발 • 투자사업에 대한 사후평가
	공공지원 3팀	• 서울시 소규모/개별법 민자사업에 대한 적격성 검토 • 민간투자사업 재검증 평가

3) 업무영역

○ 서울시 공공투자관리센터의 주된 업무영역은 다음과 같음.

- 타당성 조사, 사후평가 등 투자심사 관련업무
- 적격성, 타당성 조사 등 민간투자사업 관련 업무
- 공공투자 관련 연구 및 교육

〈표 5-5〉 서울시 공공투자관리센터의 업무영역

구분	업무내용	
투자심사 관련 업무	1안	- 일정금액 이상 재정투자 사업에 대한 타당성조사 업무 수행
	2안	- 일정금액 이상 재정투자 사업에 대한 타당성조사 업무 수행 - 타 기관에서 수행한 타당성조사에 대한 검토 등 투자심사 업무 지원 (타당성조사 이후 검토 과정 지원)
	3안	- 일정금액 이상 재정투자 사업에 대한 타당성조사 업무 수행 - 타 기관에서 수행한 타당성 조사에 대한 검토 등 투자심사 업무 지원 (타당성조사 이후 검토 과정 지원) - 서울시 재정사업에 대한 사후 평가의 수행 등 재정투자 관련 분석·연구
민간투자사업 관련 업무	- 민간투자대상사업의 검토 및 타당성 분석(BC분석 / VFM 분석) - 민간부문의 사업 제안에 대한 검토, 평가 - 민간투자 적격성 조사(기술적 부문에 있어서는 별도 용역) - 민간투자사업계획의 검토, 평가 및 실시협약 체결 등 사업 시행자 지정 관련업무 지원	

〈표 계속〉 서울시 공공투자관리센터의 업무영역

구분	업무내용
민간투자사업 관련 업무	- 입찰 평가 및 실시협약 체결을 위한 협상 지원 - 제3자 공고안 검토 - 우선협상 대상자 선정시 평가
공공투자 관련 연구 및 교육	- 서울시 공공투자 관련 제도 및 지침 개발 - 타당성 조사기법 연구 / 사후평가 제도 및 방법론 연구 - 민간투자 사업계획 수립 및 적격성 검토와 관련한 제도 및 방법론 연구 - 민간투자 사업계획의 평가 및 실시협약 체결 관련 제도 및 방법론 연구 - 투자심사 및 민자사업 관련 전문 교육훈련 프로그램 개발 및 보급

3. 인력 구성

○서울시정개발연구원 내 부설기관으로 설치되는 서울시 공공투자관리센터의 인력은 25명으로 구성하는 것이 적절함.

—이 구성(안)은 법률 및 재무전문가를 확충하여 공공투자사업의 협약체결

〈표 5-6〉 공공투자관리센터의 인력

부서		인원	합계	누계(수정안)
센터장		1	1	1
기획운영실	기획운영팀장	1	3	3
	기획팀	행정원1		
	운영팀	행정원1		
조사연구부	연구지원부장	1(연구위원)	8	8
	정책연구팀	연구원2		
	전문가 분석팀	변호사2, 회계사2, 금융1		
교육 훈련부	교육훈련부장	1(연구위원)	3	3
	교육과정개발팀	연구원1		
	전문교육훈련팀	연구원1		
공공투자지원부	공공투자지원부장	1(연구위원)	10	10
	공공투자1팀	부연구위원1, 연구원2		
	공공투자2팀	부연구위원1, 연구원2		
	공공투자3팀	부연구위원1, 연구원2		
누계		1실 3부 8팀	25	25

및 협상 부문에 전문성을 강화하는데 중점을 둔 것으로 KDI의 PIMAC
과 국토연구원의 (구)PICKO의 조직운영 및 인력관리를 참고하여 설정
하였으며, 향후 인력의 증대가 예상되고 있음.

4. 예산

- 서울시 공공투자관리센터는 지속적인 조직운영과 안정적 관리를 위한 지
속적인 예산확보가 가능하도록 출연금 형태로 설립되어야 하며, 독립적이
고 전문적인 조직운영을 위하여 서울시정개발연구원의 연구사업 예산과
는 별도로 관리·운영되어야 함.
- 이와 관련하여, PIMAC의 전신이었던 PIMA 등 유사조직의 예산운용 방
법을 분석해 공공투자관리센터의 예산 확립 방안을 구상할 수 있음.
 - 과거 PIMA는 KDI의 출연금을 일부 예산으로 배정받고, 기획예산처의
관리를 받았으며, KDI의 예산(출연금)을 결정할 때 KDI의 연구예산과
는 별도로 독립적인 예산을 확보받았음.
 - 따라서 PIMA에서 수행하는 연구·조사사업은 KDI의 각종 연구사업
예산과는 별도로 관리·운영되는 것으로 KDI의 기본연구과제 운영방
법과는 관련이 없었음.
 - PIMA는 별도 배정된 예산을 연구사업 예산으로 활용하고, 예비타당성
조사 업무 등 자체 조사업무 및 용역발주 형태의 업무 관리시스템을 활
용하였음.

5. 임직원의 종류와 임용 자격

1) 임원의 종류와 선임

○ 서울시 공공투자관리센터의 조직을 구성하는 임원진의 선임 및 직무, 임기 등은 다음과 같이 고려할 수 있음.

— 센터장(소장)

- 소장은 센터를 대표하고, 그 관리의 책임을 짐.
- 소장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 정관에서 정하는 자가 그 직무를 대행함.

— 감사

- 센터에는 감사 1인을 둔.
- 감사는 센터의 업무 및 회계를 감사함.

○ 임원의 선임 및 임기

- 센터의 센터장과 감사는 서울시정개발연구원 원장이 임면함.
- 센터장의 임기는 상임(상근)으로 하며, 그 임기는 3년으로 함.
- 센터장 및 감사의 임면에 관한 구체적인 사항은 서울시정개발연구원 내규에 따름.

2) 임직원의 자격

○ 센터장(소장)의 자격 요건

- 공공투자사업에 관한 학문적 배경을 갖춘 자
- 관련 분야 박사학위 소지자 또는 등등한 지위를 인정할 수 있는 자
- 서울시 공공투자사업의 관리에 대한 미래 비전을 갖춘 자
- 공공조직의 경영관리 능력을 갖춘 자

○ 직원의 자격 요건

- 연구위원, 부연구위원

- 학력 : 박사급
- 전공분야 : 행정학, 교육학, 법학, 사회학, 경제학, 경영학, 도시계획학, 교통학
- 연구원, 행정원
- 학력 : 석/학사급
- 전공분야 : 행정학, 교육학, 사회학, 경제학, 경영학, 교통학, 도시계획학

6. 운영 계획

1) 조직의 구성

- 성과 중심의 조직설계
 - 목표관리제(MBO)에 입각하여 서울시 공공투자사업의 평가제도 실시
 - 성과중심의 팀제 조직운영
 - 서울시 공공투자사업의 수요에 대한 탄력적 대응
 - 연구, 교육·훈련, 지원 분야 등 업무분야의 단계별 확대
- 업무효율화 달성 및 조직운영방안 모색
 - 센터 설립 후 조직진단 작업에 착수하여 조직의 비전, 미션, 경영목표 설정 등의 분야에서 조직운영방향의 조직설계
 - 센터의 중장기 운영방향 정립
- 우수 인력 채용
 - 우수인력을 확보하기 위해 인력채용 공고 시 필요한 자격요건 명기
 - 우수인력 유치를 위한 다양한 인센티브 제도의 실시
 - 공공투자사업 전반의 전문 인력이 단기에 충분히 확보되지 않는 상황에서 우수 인력을 먼저 선발하고 그 뒤에 단계적으로 인력을 충원
 - 설립 당해연도에는 서울시 공공투자지원관리센터 정원의 70% 범위

에서 인력을 채용(순차적인 전문인력 채용 및 총 정원 대비 비율 (ratio)검토를 통한 채용방안 마련)

2) 지원센터의 단계별 운영 방향

○설립 초기 운영 방향

—서울시 공공투자사업관리 인프라 구축단계

〈표 5-7〉 설립초기 운영 방향

분야	운영방향
연구기능	단기 정책과제를 중심으로 연구를 진행하고, 서울시 공공투자사업의 합리적 관리방안 도출을 위한 매뉴얼 작성 및 보급
교육/훈련 기능	서울시 지자체 공무원을 대상으로 공공투자사업을 체계적으로 교육시키기 위한 교육프로그램 개발 및 보급
지원기능	기획재정부 및 서울시의 공공투자사업 기본계획에 입각한 지원업무 구축 - 서울시 민자적격성 검토기관으로서의 전문기관 지정 및 지원 - 투자심사에서의 타당성 분석 검토 지원업무 - 서울시 공공투자사업의 민자적격성 검토 업무

○중장기 운영 방향

—서울시 공공투자사업관리 인프라 확대 및 안정적 운영 단계

〈표 5-8〉 중장기 운영 방향

분야	운영방향
연구기능	- 장기 정책과제를 중심으로 연구를 진행하고 지속적인 매뉴얼 개선 및 보급 - 연구기능 강화를 위한 지속적인 연구인력 확보 및 국내외의 공공투자관리기관과의 교류협력 강화를 통한 인프라의 체계적 관리
교육/훈련 기능	- 서울시 지자체 공무원 및 민간 전문교육기관을 대상으로 공공투자사업을 체계적으로 교육시키기 위한 교육프로그램 개발 및 보급 - 공공투자사업 교육훈련과정 시행 및 교육매뉴얼 개선/보급
지원기능	기획재정부 및 서울시의 공공투자사업 기본계획에 입각한 지원업무 구축 - 서울시 공공투자사업의 민자적격성 검토 업무 - 타당성 검토 업무 - 투자심사 지원업무 - 교통량 재검증 등 재평가 업무

제 6 장 결론 및 향후 추진과제

제1절 요약 및 결론

제2절 정책제언

제 6 장

결론 및 향후 추진과제

제1절 요약 및 결론

- 2010년 서울시 재정의 전체규모는 총 21조 257억원이며, 그중 일반회계는 15조 4,220억원(84.6%), 특별회계는 5조 8,353억원(15.4%)임.
 - 이 중 SOC 부문의 예산은 약 6조원으로 총예산의 27.8%를 차지하고 있음. 최근 3년간의 총예산 대비 SOC 예산 비중은 2008년 29.5%, 2009년 30.0%로 매년 총 예산의 30% 정도에 달함.
- 서울시는 사회간접자본 중심의 공공투자사업이 매년 증가하고 있으며, 이에 대한 합리적 관리문제가 대두됨. 또한, 공공투자사업의 확대에 따라 공공투자사업의 전 과정에 있어 사업추진의 필요성과 타당성, 절차의 적합성, 재원배분 및 조달의 가능성, 재정의 지속 가능성 등에 대한 검토가 요구되고 있음.
- 이 연구는 서울시 공공투자사업 결정을 위한 투자심사 등의 문제점 검토와 사회간접자본시설 부문의 민간투자사업 관리의 문제점 파악을 통해 서울시 공공투자사업의 합리적 관리체계를 구축하여 서울시 재정의 효율적이고 건전한 운용에 기여하고자 함.

- 투자심사의 합리적 결정체계 구축 방안, 서울시에 특화된 민간투자사업 관리 방안, 서울시 공공투자사업 전담조직의 설치 방안을 모색하여 효율적인 서울시 재정운용이 가능하도록 연구를 진행하였음.

1. 투자심사제도 개선

- 2000년~2009년 서울시 투자심사 대상사업은 총 1,912건으로 그 규모가 약 64조원에 이르며, 서울시는 지난 10년간 연평균 약 191건, 6조원 규모의 투자사업에 대하여 투자심사를 실시한 것으로 나타남.
- 심사구분별로는 2000년을 제외하면 총 1,793건 중 신규심사가 72%, 재심사가 17%, 재상정은 약 11%이고, 최근에는 재심사 대상사업이 증가하는 추세임.
- 사업분야별로는 총 1,912건의 투자사업 중 도로교통 636건, 공원녹지 376건, 상하-치수 262건, 문화체육 236건, 보건복지 127건, 일반행정 117건, 도시개발 64건 등의 순임.
- 사업주관기관별로는 시사업이 1,201건(약 56조원 규모)으로 약 63%, 자치구 지원사업이 711건(약 9조원 규모)으로 37%임

1) 문제점

- 운영 측면
 - 타당성조사 결과의 신뢰성 결여
 - 통합관리 및 부서 간의 업무협조 부족
 - 심사결과의 이행 및 사후관리 미흡
 - 절차 준수의 강제성 및 의무성이 약하고 적절한 감시 및 모니터링 장치 부족

○제도 측면

- 심사·분석 지침 및 관련 교육 부족: 특히, 복합적 사업에 대한 지침 및 검토 기준이 마련되지 않아 실무진의 분석 적용이 어렵고 전문성이 결여됨.

○조직 측면

- 투자심사 관련 업무를 총괄 수행하고 있는 투자심사팀의 실무 인력은 현재 총 3명(팀장 제외)으로 인원 대비 업무량이 과다한 실정임.
- 현장조사 및 실무검토, 사후심사 등의 조사 및 검토 업무의 경우 충분한 시간이 확보되지 못하면 심도 있는 분석 및 결과 도출이 어려워 투자심사의 기초자료로서 신뢰성을 확보하기 어려움.

2) 개선방안

○투자심사 관련부서 전문 인력 강화

- 주기적인 업무교육을 통해 최신 투자분석기법을 습득하고 분석능력을 함양케 하는 등 실무 인력의 전문성을 강화하는 것이 시급함. 현재 실시되고 있는 전체공무원 대상의 투자심사 관련 교육 외에 투자심사팀 공무원을 대상으로 하는 전문적 업무교육이 요구됨. 전문성을 갖춘 고정 인력을 배치하여 업무의 연속성 유지가 필요함.

○타당성조사 결과의 신뢰성 확보

- 해당 분야의 전문가들이 조사기관과 결과에 대한 주기적인 검증을 실시하도록 의무화가 필요함. 타당성조사 결과의 반영기간에 대한 명확한 기준의 규정화도 요망됨(투자심사일 기준 최대 3년 이내).

○관련부서 간 업무연계 강화

- 효율적인 재정투자를 위해서는 사업부서와 투자심사부서, 예산담당부서 간 원활한 업무협조 환경 조성이 필요함. 이를 위해 투자사업의 계획 및 예산 업무의 연계시스템을 강화하는 통합관리 시스템을 구축 및

활용하여야 함.

○사후관리 강화

- 향후 사업의 추진현황 외에 사업의 수익률 및 추진방안의 타당성 등을 사후적으로 점검·분석하는 사후평가 수준을 강화하고 재정패널티제도 활용으로 심사결과의 이행력을 증대시켜야 하며, 분석결과를 향후 유사 사업의 계획 및 추진 시 참고자료로 활용하여야 함. 또한, 자치구사업은 일정량의 사업을 무작위로 추출하여 평가하는 것도 고려되어야 함.

○투자심사 관련 지침 및 제도 연구

- 복합적 사업에 관한 내용 등이 포함된 개정된 지침 마련이 요구됨. 개정된 지침과 관련 내용에 대한 업무교육을 실시하고, B/C 분석 등 전문성이 요구되는 분야에 대한 실무진 교육도 필요함.

○기타

- 합리적인 공공투자를 위한 적절한 감시 및 모니터링 장치 구축도 고려되어야 함. ‘공사’ 중심인 현재의 공공투자사업 관리 체계를 계획, 운영 및 관리 등 사업의 전 과정에 걸쳐 시스템화하는 작업이 요구됨.

2. 민간투자사업관리 개선

○2010년 현재 서울시의 민간투자사업으로 등록되어 추진되고 있는 사업은 총 33건임.

- 이중 민간투자법에 의해 추진되는 사업은 25건, 개별법(공유재산 및 물품관리법)에 의해 추진되는 사업은 8건임.
- 분야별 현황은 도로 6건, 도시철도 3건, 주차장 16건, 문화관광 3건, 에너지 2건, 기타 3건임.
- 사업의 제안방식별로는 서울시 고시사업 18건, 민간제안사업 7건임.

1) 문제점

○제도 측면

- 민간투자법과 개별법의 이원적인 법제로 인한 관리상의 사각지대 발생
- 전문성의 부족 및 업무 통솔범위의 문제 : 전담조직체계의 미확립과 과도한 사업추진 기간으로 인한 사업 수익률 저하로 민간투자사업의 합리적 관리를 어렵게 하고 있음.

○운영 측면

- 관련규정의 모호함으로 인한 민간투자 대상사업 선정의 부적정성
- 단일 컨소시엄 구성 경향 및 제한 경쟁에 따른 우선협상대상자 선정의 문제로 인한 활발한 경쟁 미흡
- 용지비(보상비), 설계비, 공사비, 감리비, 유지관리비 등이 고려되지 않은 공사비 중심의 총사업비 산정
- 최소운영수입 보장의 과다 계상 문제
- 민간투자사업에 대한 인식 부족으로 정부-기업-시민 간의 시각 차이 발생
- 공공투자사업에 대한 사후 평가체계의 부재

○조직 측면

- 민간투자사업에 대한 전반적 관리는 서울시 재정담당관 민자관리팀이 담당하고, 개별사업의 타당성 검토와 시설사업기본계획 고시 등은 건설계획과, 교통과 등 주무부서에서 추진하는 등 이원화된 체계로 인해 사업 전반의 원스톱 관리가 이루어지지 않고 있음. 또한, 민간투자사업 추진조직의 전문성이 부족하고 전담업무체계 구축도 미흡함.

2) 개선방안

○민간투자사업 전담 조직체계 구축

—서울시 재정담당관 민자사업팀의 총괄적 기능을 중심으로 개별사업의 기획 및 추진, 시설사업 기본계획 등 주무부서의 업무 등을 통합적으로 관리할 수 있는 서울시 민간투자사업의 전담조직이 필요함.

—서울시정개발연구원 내에 공공투자관리센터(가칭)의 조직을 둬으로써 서울시 민간투자사업에 대한 전문적인 대응이 가능할 것으로 전망됨.

○합리적 관리 능력 강화를 위한 전문 인력 및 전략개발

—전문인력의 아웃소싱으로 서울시 재정담당관 민자사업팀의 업무역량을 강화하고, 조직의 분야별 기술적 전문성 및 협상 노하우 수준을 제고하는 등 선진화가 필요함.

○추진조직의 역량 강화

—민간투자사업 관리를 위한 『서울시 민간투자심의위원회』의 위상과 기능의 제도적 정례화에 대한 검토와 연구가 요망됨.

○관리시스템의 DB 구축

—서울시 민간투자사업 추진 프로세스상 주요 쟁점사항과 이슈에 대한 데이터베이스 구축을 통해 민간투자사업 전반에 대한 합리적 관리를 도모할 수 있음.

○경쟁체제의 활성화

—‘단독입찰유찰제도’의 시행을 검토하고, ‘민간제안비용 보상제도’의 보상수준과 보상시기의 명확한 기준 설정이 필요함.

○민간투자제도의 지속적 개선

—민간투자사업 대상사업의 확대/축소, 통합적 민간투자사업 관리체계 강화, 사업비 기준/운영비 산정 근거 등의 세부기준 수립, 전문 검토기관 설립 등 다양한 분야에서 제도적 보완과 개선이 요구됨.

- 서울시 민간투자사업 매뉴얼 작성
 - 서울시 가이드라인은 기획예산처의 지침을 준용하여 사업의 타당성(Decision to Invest), 사업의 적격성(Decision to PFI), 실행대안 구축 등의 수행절차와 소규모 사업의 구체적 범위를 설정하여 타당성 및 적격성 조사 대상을 제시하는 것이 필요함.
- 투자심사제도와 민간투자사업관리의 문제점 분석으로부터 도출된 개선방안을 통해 서울시 재정의 효율적이고 건전한 운용과 합리적인 관리협력체계를 구축함으로써 서울시 공공투자사업을 보다 합리적으로 관리할 수 있는 기반을 조성할 수 있을 것으로 기대됨.

제2절 정책제언

- 이상에서 제시된 서울시 공공투자사업관리 합리화 방안과 더불어 서울시 공공투자사업관리 전담조직을 설립할 필요가 있음.
- 서울시 공공투자사업관리 전담조직의 설치를 위한 대안으로서 서울시정개발연구원 내의 부설기관화(안)과 독립법인화(안)의 두 가지를 제시함.
- 전담조직의 설립을 위해 비용과 편익 측면에서 비교한 결과 서울시정개발연구원 내의 부설기관으로 ‘서울시 공공투자관리센터’를 설치하여 운영하는 첫 번째 방안이 더 뛰어난 것으로 판단됨.

〈표 6-1〉 전담조직 구성의 대안 비교

대안		장점	단점
대안1	서울시정개발연구원 부설기관화	- 서울시 종합행정연구기관인 시정개발연구원의 노하우 활용 가능 - 기존에 축적된 서울시 관련 데이터 및 연구 성과 활용 가능 - 연구기능과 서울시 위탁업무 등에 필요한 최소한의 자율성 확보가능	- 시정연 부설기관이므로, 인사, 예산, 기타 조직 운영에 있어서 제한과 간섭 발생 - 부설기관으로서 상황변화 및 기타 환경변화에 따른 외부불경제의 문제 발생 가능
대안2	독립법인화	- 조직의 목적과 조건 등 상황에 맞는 독자적인 시스템 확립 가능 - 예산, 인사 등 운영상의 자율성 확보로 업무효율 및 독립성 확립 가능	- 조직의 적정 규모가 확립되고, 업무경험이 축적되기 전까지는 편익에 비해 비용이 클 수 있음

참 고 문 헌



참고문헌

- 감사원, 2009, 「감사결과 처분요구서-민간투자사업 추진실태」
- 경기개발연구원, 2000, 「경기도 민간투자사업 활성화 방안」
- 국토교통성(日本), 2008, 「공공사업평가 비용편익분석에 관한 기술지침(공통판)」
- 국토연구원, 2008, 「전환기 사회간접자본(SOC) 투자정책 재정립 방안(II)」
- 국토연구원 민간투자지원센터, 2001, 「2001 사회간접자본시설에 대한 민간투자법 · 시행령 · 기본계획」
- _____, 2005, 「민간투자지원센터 백서」
- 국회예산정책처, 2005, “민자유치사업의 문제점과 개선방안”, 「사업평가 현안분석」, 제7호
- 국회의원 김애실, 2006, “국무총리실 결산심사 보고자료”
- 기획재정부, 2009, 「민간투자사업 기본계획」
- 김재형, 2003, “재정사업 성과평가 체계 및 지침”, 「나라경제」, 경제부처합동편집위원회, 제14권 제9호 통권 제154호, pp.38-42.
- 김성일, 2006, 「SOC 재정사업의 사후평가모형 구축방안 연구」, 국토연구원.
- 김종순, 2002, “지방재정 건전성 제고를 위한 개혁성과와 발전방향”, 「지방재정」, 한국지방재정공제회, 통권119호.
- 대구경북개발연구원, 2003, 「민자유치사업의 추진실태와 활성화 방안」
- 부산발전연구원, 2001, 「부산시 인프라사업 민자유치 활성화 방안」
- 삼성경제연구소, 2007, 「한국의 정부규모 진단 : 재정지출과 규제」
- 변창흠, 2007, 「SOC 투자의사결정 합리화 방안」, 서울시정개발연구원
- 송우경, 2003. 8, “지방정부 투자사업결정의 영향요인에 관한 연구-서울시 투·융자심사제도를 중심으로-”, 서울대학교 환경계획학전공 박사학위논문
- 신창호, 2005, 「서울시 산학연 협력사업 지원체계 구축방안」, 서울시정개발연구원

- 오병기, 2007, “지역경제의 성장과 지방재정의 효율성 관점에서 평가한 지방 투자
적 지출 분석”, 『한국지방재정논집』, 제12권 제2호
- 이규방, 1999, “지방재정투융자심사제도의 의의”, 『지방재정』, 한국지방재정공제
회, 제18권 제4호.
- 이규환, 1999, “지방자치시대의 지방재정투융자심사제도”, 『지방재정』, 한국지방재
정공제회, 제18권 제4호.
- 이상용, 1999, “외국의 지방재정투융자심사제도”, 『지방재정』, 한국지방재정공제
회, 제18권 제4호.
- 이세구, 2001, 『서울시 공공투자사업 사전타당성 조사수행을 위한 지침개발 연구
—지방재정법 시행령 개정에 따른 타당성조사를 중심으로—』, 서울시정개
발연구원
- 이재성, 1999, “지방재정투융자심사제도의 발전방향”, 『지방재정』, 한국지방재정공
제회, 제18권 제4호.
- 조기훈, 2009, “민간투자사업의 이해와 사례분석”, 『한국도로학회집』, 제11권 제1호.
- 최두선, 2000, “지방재정 투융자심사제도 운영”, 『지방재정』, 한국지방재정공제회,
제19권 제4호.
- 최외출, 1999, “지방재정투융자심사제도의 운영실태와 문제점”, 『지방재정』, 한국
지방재정공제회, 제18권 제4호.
- 한국개발연구원, 2006, 『사회기반시설 민간투자사업의 위험관리방안』
_____, 2008, 『민간투자사업의 후생효과 분석과 최적 재정정책에 대한
연구』
_____, 2007, 『공공투자사업관리 개선방안』
_____, 2005, 『BTL 민간투자 적격성 조사 수행을 위한 연구』
한국지방행정연구원, 2006, 『지방투자사업의 자율적 평가체계 구축방안』

영문 요약 (Abstract)



Improvement on Management of Public Investment Projects in Seoul Metropolitan Government

Se-Koo Rhee · Hyung-Ho Yoon · Chan-Dong Kim ·
Kang-Hyun Kim · Joo-Hee Sohn

Public investment projects are related with mainly various social infrastructures closely related to citizens' life, and tend to require large-scale financial resources. Such social infrastructures would be provided basically by the public sectors. However, there is a limitation in public provision of those social infrastructures due to limited financial resources in public sector.

In Seoul Metropolitan Government, public investment in SOC(Social Overhead Capital) projects has increased every year, and the city has faced with several problems of rational management of public investments. Especially, the proper management of Investment Screening System as a pre-evaluation and the inducement of private capital into public projects are the two main issues to solve those problems in this study.

This study has figured out the problems and tried to provide solution to improve the current situation in organization, management process and system aspects for both the Investment Screening System and inducement of private capital into public projects. The suggestions of this study are as follows.

For the Investment Screening System, in order to secure the credibility of the results of each and every feasibility studies which are required to provide to the investment screening process, the evaluation of such studies should be performed together with professionals and officers. Also, after the projects have passed the screening process and executed into the budget, the follow-up management of the projects should be strengthened to check, examine or

evaluate them whether the initial conditions such as rate of return and others are met or the process are operated feasibly. The guidelines of the investment screening are to be revised periodically for proper screening so as to reflect the administrative environmental change. In addition, the provision of professional training and education to enhance the ability of the personnel who are in charge of investment screening should be considered.

For the system of inducing private capital into public infrastructures, first of all, the manual or guideline which contains the process of decision to make, decision to private finance initiative, and suggestion of alternatives must be prepared to utilize for small projects that induce the private capital into and apply the individual laws. The data base the whole process of this system including major issues and remarks of the process should be built so as to improve the future management of these type of projects which induces private capital. The provision of professional training and education to enhance the ability of the personnel who are in charge of inducement of private capital should be considered. This study recommends that the roles of management of the projects that induce the private capital should be consolidated into the Financial Management Division.

Finally, this study suggest that the city should consider to establish the new organization to support the city and related officials in public investment projects, especially, the area of investment screening system and inducement of private capital, so as to provide the necessary research and data base to promote the system.

Table of Contents

Chapter I Introduction

1. Background and Purpose of Study
2. Contents and Method

Chapter II Financial Status and Public Investment Projects in Seoul

1. Scale of Budget in Seoul
2. Structural of Budget and Scale of Public Investment Projects in Seoul

Chapter III Improvement on Management of Investment Screening System in Seoul

1. An Overview of Investment Screening System in Seoul
2. Current Status of Investment Screening System
3. Problems and Improvements in Investment Screening System

Chapter IV Improvement on Management of Private Capital Inducement System in Seoul

1. An Overview of Private Capital Inducement System in Seoul
2. Current Status of Private Capital Inducement Projects in Seoul
3. Problems and Improvements in Management of Private Capital Inducement system

Chapter V Establishment of Seoul Public and Private Investment Management Center

1. Overview
2. Alternatives of Seoul Public and Private Investment Management Center
3. Functions and Roles
4. Organization

Chapter VI Conclusion and Policy Suggestions

1. Conclusion
2. Policy Suggestions

References

시정연 2009-PR-64

서울시 공공투자사업관리 합리화 방안
-투자심사 및 민간투자사업 제도를 중심으로-

발 행 인 정 문 건

발 행 일 2010년 6월 30일

발 행 처 서울시정개발연구원

137-071 서울특별시 서초구 서초동 391

전화 (02)2149-1234 팩스 (02)2149-1025

값 6,000원 ISBN 978-89-8052-725-0 93320

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.