



김동근
연구위원

오윤정
연구원

김병석
투자분석위원

박찬운
연구위원

서상언
센터장

박윤선
전문위원

지방공공투자사업의 재정 운용 효율화를 위한 제도 개선방안 연구



2026. 6. 1.
서울연구원 정책리포트
446호

지방공공투자사업의 재정 운용 효율화를 위한 제도 개선방안 연구

김동근 연구위원 02-2149-1394 dgkim@si.re.kr	오윤정 연구원 02-2149-1114 yjoh@si.re.kr	김병석 경기연구원 투자분석위원 031-8014-6922 bskim272@gri.re.kr
박찬운 인천연구원 연구위원 032-260-2607 chanwoon@ii.re.kr	서상언 대구정책연구원 센터장 053-770-0534 seose@dpi.re.kr	박윤선 충북연구원 전문위원 043-220-1106 yspark@cri.re.kr

요약	3
I. 지방공공투자사업 재정 운용 효율화를 위한 제도 개선 필요	4
II. 현행 제도 운영 실태와 구조적 문제 진단	5
III. 지방공공투자사업 효율화를 위한 단계별 개선 전략	14

요약

지방공공투자사업은 여러 차례의 제도 개선에도 불구하고 여전히 중앙정부 중심의 운영체계 속에서 불명확한 심사 기준, 절차 중첩 등 구조적 비효율이 지속되고 있다. 이 연구는 지방재정투자심사, 「지방재정법」 타당성조사, 예비타당성조사 및 사전 타당성조사, 지방공공투자관리센터 역할 등 네 가지 핵심 제도의 운영 실태를 종합적으로 분석하고, 개선의 시급성과 제도적 실현 가능성을 고려한 단·중장기 개선방안을 제시함으로써 지방공공투자사업 제도의 전문성·투명성·효율성 제고를 위한 구체적인 제도 개선방안을 제안한다.

중앙정부 중심의 운영구조, 절차·법령 중복, 심사기준 비일관성 등 구조적 비효율 지속

지방공공투자사업은 지방예산의 계획적·효율적 운영과 중복투자 방지를 위해, 예산 편성 전에 「지방재정법」 타당성조사, 투자심사, 예비타당성조사 등에서 사업의 필요성, 타당성 등을 사전에 검토·심사받고 있다. 하지만 중앙정부 중심의 운영체계, 불명확한 심사 기준, 절차 중첩 등 구조적 비효율이 지속되고 있다. 특히 「지방재정법」, 「건설기술진흥법」, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 등 관련 법령과 절차가 중복되어 행정적 비효율이 발생하고 있으며, 전국 14개 지방공공투자관리센터를 체계적으로 뒷받침할 제도적 기반과 지원 체계도 미흡한 상황이다.

4대 제도 운영 실태 분석을 통한 문제구조 진단 및 14개 개선방안 도출

이러한 문제를 진단하기 위해 이 연구는 투자심사, 타당성조사, 예비타당성조사 및 사전 타당성조사, 지방공공투자관리센터 역할 등 지방공공투자사업과 관련된 4대 주요 제도의 운영 실태를 종합적으로 분석하였다. 분석 결과를 토대로 제도의 문제점을 체계화하고, 중요도와 실현가능성을 기준으로 총 14개의 제도 개선방안을 단기와 중·장기로 구분하여 도출하였다. 단기적인 제도 개선 효과가 기대되는 제도 개선방안으로 ① 지방공공투자관리센터 업무 체계화 및 고도화, ② 행정안전부-지방공공투자관리센터 협의 기반 제도 개선, ③ 「지방재정법」 타당성조사 전문기관 확대, ④ 총사업비에서 공유재산가액 제외, ⑤ 타당성조사 보고서 공개, ⑥ 타당성조사 대상사업 기준 조정, ⑦ 중복 가능성이 있는 제도 조정을 도출하였다.

절차 효율화, 지방 자율성·책임성 강화, 평가 전문성 제고를 위한 제도개선 방안 제시

이 연구는 절차 간 중복 해소와 차등적 심사기준 마련을 통해 평가체계의 효율성과 정합성을 제고하고, 중앙-지방 협력 거버넌스 구축과 지방공공투자관리센터 역할 정립을 통해 지역 현장 기반의 전문성과 객관성을 심사체계 전반에 반영할 수 있는 제도개선 방향을 제시한다. 아울러 이력관리 고도화와 지역 특화 분석체계 구축 등은 제도의 지속가능성과 정책 효과성을 제고하는 핵심 기반으로, 향후 단계적 실행전략 마련을 위한 논의의 기초를 제공한다.

I. 지방공공투자사업 재정 운용 효율화를 위한 제도 개선 필요

I 중앙정부 중심 운영구조로 인한 지방공공투자사업 구조적 비효율 지속

중앙정부 중심 제도 운영으로 지방의 자율성과 전문성 제약

- 민선 지방자치 도입 이후 지방정부의 권한과 역할은 확대되어 왔으나, 지방공공투자사업 제도는 여전히 중앙정부가 기준과 절차를 주도하는 구조 유지
 - 지방공공투자관리센터는 중앙지방협력회의, 시도지사협의회 등을 통해 지속적으로 제도 개선 필요성을 제기해 왔으나, 일부 제도가 변경되었음에도 여전히 구조적 한계 존재

법령 간 중복·절차 중첩으로 인한 비효율 발생

- 중앙정부 중심 운영구조는 「지방재정법」, 「건설기술진흥법」, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 등 복수의 법령이 동시에 적용되면서 절차 중복, 기준 불명확성 등의 문제 발생
 - 동일 또는 유사 검토가 반복되면서 사업 추진 일정이 지연되고 행정력 낭비가 발생하며, 평가체계의 일관성 부족으로 지방정부의 투자사업 관리 기능도 저해
 - 특히, 중앙정부 중심의 투자심사와 타당성조사 제도는 「지방자치법」과 「지방재정법」이 지향하는 지방재정 자율성 확대라는 입법 취지와도 상충

I 다양한 역할 수행 중인 지방공공투자관리센터의 법적 근거 불분명

전국 지방공공투자관리센터는 재정투자사업 전반에 대한 사전검토 및 타당성 분석 수행

- 전국 14개 지방공공투자관리센터는 운영 여건의 차이가 있으나, 모두 재정투자사업 관련 검토 기능을 공통적으로 수행
 - 지방공공투자관리센터는 시·도 지방재정투자사업 전반에 대한 사전검토, 타당성 검토, 중앙투자심사 의뢰 시 사전검토 및 타당성조사 등 핵심적인 투자심사 지원 업무를 담당
 - 투자심사 제도의 운영 효율성 제고를 위해 지침·가이드라인 연구, 제도 개선 연구 등 정책 기반 강화를 위한 부수적인 연구 및 기획 업무도 수행

그러나 체계적으로 뒷받침할 수 있는 제도적 기반과 지원체계는 미흡

- 지방공공투자관리센터의 기능과 역할이 지속적으로 확대되고 있으나, 이를 체계적으로 뒷받침할 수 있는 제도적 기반과 지원체계는 충분히 정비되지 못하는 실정
 - 법·제도적 기반 미비로 지방공공투자관리센터의 권한 및 자원 확보가 불충분하여 기능 확대에 상응하는 조직 역량이 확보되지 못하는 구조

II. 현행 제도 운영 실태와 구조적 문제 진단

I 지방재정 투자심사 제도의 구조적 문제

예비타당성조사·민간투자사업과의 절차 중복 및 법체계 간 충돌

- 「국가재정법」 예비타당성조사를 통과한 사업이 지방재정투자심사를 수행하면서, 동일 항목을 반복 검토하는 비효율이 발생
 - 일부 사업은 예비타당성조사를 통과하였다도 실시절계가 시작된 이후 투자심사가 이루어져, 「지방재정법」 제37조제5항의 '실시절계 이전 심사' 원칙과 충돌하는 사례가 발생
 - 2022~2024년 예비타당성조사를 거친 후 중앙투자심사에서 재검토 및 반려된 5건을 보면, 절차적 준비 부족 등 행정요인이 주요 원인으로 확인
- 「사회기반시설에 대한 민간투자법」(이하 민간투자법)에 따라 제안서 검토 및 적격성조사를 끝낸 사업도 「지방재정법」 절차를 중복 적용해 법체계 간 충돌이 발생
 - 민간투자사업은 제안서 사전검토, 적격성 검토, 민간투자사업심의위원회 심의 등 엄격한 절차를 거치지만, 지방재정사업과 동일한 절차를 일률적으로 적용함에 따라 법 체계 간 충돌과 모순이 발생
 - 민간투자사업 절차의 검토 결과가 지방재정투자심사 과정에서 인정되지 않아 제도 간 정합성과 일관성에 혼선을 유발
- 예비타당성조사 또는 민간투자사업 제안서 검토 및 적격성조사를 완료한 사업은 「지방재정법」 상의 타당성조사·투자심사를 간소화하거나 면제하는 체계 마련이 필요
 - 예비타당성조사 완료 사업은 경제성·정책성 검토 결과를 인정하고, 지방재정 영향 중심으로 투자심사를 간소화하는 방안을 검토
 - 민간투자사업은 전문기관의 적격성조사 결과를 「지방재정법」 상 심사 면제 사유로 인정하도록 법령을 정비
 - 민간투자사업심의위원회와 지방재정 투자심사 간 절차 충돌 방지를 위해 기재부-행안부 공동 실무 협의체를 운영

의뢰심사¹⁾는 재정투입 주체와 심사주체가 분리되어 있어 심사의 자율성·책임성이 모두 약화되는 구조

- 재정투입 주체(기초지자체)와 심사주체(상위 지자체)가 분리되면서 책임의 소재가 불명확해지고 의뢰 지자체는 판단 및 결정에 대한 실질적 책임에서 벗어날 가능성이 존재
 - 이는 「지방자치법」과 「지방재정법」이 지향하는 지방재정의 자주성과 책임성 강화라는 입법 취지와도 일정 부분 충돌

1) 의뢰심사는 재정을 투입하는 지방자치단체가 직접 심사하는 자체심사와 달리 상위 지자체(행정안전부장관 또는 시·도지사)에게 투자사업의 필요성과 타당성에 대한 심사를 의뢰하는 투자심사를 의미함

- 결과적으로 지방의 투자심사 과정이 형식화되고 실질적인 투자심사 권한이 중앙에 집중되는 구조가 발생
- 총사업비 200~300억 원 구간에서 심사 주체가 달라져 실무적 혼선 발생
 - 동일한 규모의 사업이라도 추진 주체가 광역자치단체라면 자체심사, 기초자치단체라면 의뢰심사가 적용되어 기준의 일관성이 부족
 - 재정 공동분담 사업임에도 추진 주체에 따라 자체/의뢰심사가 달라지고, 지방과 중앙의 판단 기준이 상이해 일부 사업은 심사 단계에서 다른 결론이 도출되기도 함
 - 2019년 공모사업인 '노지스마트농업 시범사업'은 동일 공모사업임에도 추진 주체에 따라 심사기관이 달라, 안동시는 '조건부', 괴산군은 '재검토'로 다른 심사결과가 나타남
- 사업 규모와 재원 구조에 맞게 자체심사 중심으로 재편 필요
 - 기초자치단체의 중앙 의뢰 사업 규모는 300억 원으로, 200~300억 원 사업은 광역자치단체가 심사하도록 규정
 - 광역의 전액 자체재원 사업은 시설 종류와 무관하게 자체심사로 전환하고, 장기적으로는 국비 비중이 낮은 사업(예: 총사업비의 10%)도 자체심사로 전환할 필요

공유재산가격의 총사업비 반영으로 인한 제도적·실무적 불합리성 발생

- 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」(2024)은 부지가액(공유재산가격)을 총사업비에 포함하도록 규정하고 있으나, 법률에 근거가 없어 기준의 정합성이 확보되지 못함
 - 총사업비는 투자심사 등 전 과정의 기준이 되는 핵심값으로, 공유재산가격을 반영할 경우 의뢰심사, 타당성조사 대상이 과도하게 확대되는 문제가 발생
 - '기회비용 반영'이라는 논리는 공시지가와 실제 경제적 기회비용 간 괴리, 동일 목적 건축물 예외 규정과의 상충 등으로 인해 경제적·논리적 타당성이 부족
- 「국가재정법」과 민간투자법은 부지비용을 총사업비에 포함하지 않기 때문에 「지방재정법」만 별도로 반영하는 것은 법령 간 기준 불일치를 초래
 - 실제 지출하지 않은 금액을 총사업비에 포함함에 따라 중기지방재정계획과 불일치가 발생하고, 사업 유형에 따라 적용 편차가 큼

[표 1] 법령별 총사업비 내 사업주체별 부지비 반영 여부

구분	사업주체	국유지	공유지	사유지
지방재정법 사업	국가	○	○	○
	지방자치단체	○	○	○
국가재정법 사업	국가	X	○	○
	지방자치단체	○	X	○
민간투자법 사업	국가	X	- ¹⁾	○
	지방자치단체	- ¹⁾	X	○

주 1) 관련 내용 언급 부재

출처: 서울연구원, 2025, 「서울시 투자심사 제도개선을 위한 쟁점 연구」

- 총사업비는 실제 사업추진에 소요되는 비용 중심으로 산정하고, 공유재산가격은 총사업비에서 제외하는 방향으로 기준을 일원화할 필요
 - 「국가재정법」과 「지방재정법」 간 총사업비 산정방식을 통일하여 법령 간 정합성을 확보하고 지방자치단체 보유 토지의 경우 공유재산가격은 총사업비에서 제외하되, 경제성 분석에서는 별도의 기회비용으로 반영
 - 타 지자체 또는 제3의 토지를 사용하는 경우에만 실제 보상비를 총사업비에 포함하도록 기준을 명확히 할 필요

지방재정투자사업 이력관리 시스템의 제한적 활용성 문제

- 현행 이력관리는 총사업비 500억 원 이상 사업과 중앙투자심사 통과 사업만 포함하고 있어 전체 투자심사 사업의 60% 이상을 차지하는 지방자치단체 자체심사 사업은 관리 사각지대에 놓여 있음
 - 전체 지방투자사업 중 10% 미만만 관리, 나머지 다수의 소규모·비중앙심사 사업은 제외
 - 투자심사 통과 이후부터 운영단계까지 누적되지만, 이에 비해 관리 인력·투입의 실효성은 낮은 구조
- 자료 신뢰성과 환류 부족으로 이력관리의 정책 활용도가 제한
 - 수기 입력과 검증 한계로 자료 오류와 누락 가능성이 높고, 표준화 부족으로 데이터 축적·분석·비교가 어려움
 - 이력관리 결과가 공개되지 않고 신규·유사 사업의 투자심사 과정에 환류되는 체계도 부재
- 이력관리는 관리대상 확대·데이터 자동화·환류 체계 강화를 중심으로 전면 고도화할 필요
 - 관리 대상을 자체심사와 소규모 사업까지 단계적으로 확대하고, 100억 원 미만 사업은 핵심 항목 중심의 간소화 모델을 적용해 사각지대를 해소
 - e-호조 등 시스템과의 연계를 통해 자료 자동화율을 높이고, 이력관리 결과의 공개, 컨설팅, 인센티브 연계를 통해 자료 신뢰성과 활용도를 높이는 환류체계 구축

I 지방재정법 타당성조사 제도의 구조적 문제

전문기관 중심 구조로 인한 지방의 자율성 및 책임성 제약

- 전액 자체재원 사업임에도 중앙기관(LIMAC, LOMAC)이 타당성조사를 수행하여 지방의 자치권이 축소
 - 투자심사는 시·도 자체심사를 거치지만 타당성조사는 중앙기관에서 수행해야 하므로 의사결정의 주체가 분리되어 책임성과 정합성이 약화됨
 - 현행 제도는 총사업비 500억 원 이상 모든 신규사업을 행정안전부 장관이 지정한 전문기관(LIMAC, LOMAC)이 담당하도록 해 지역별 특수성과 여건을 충분히 반영하기 어려움

- 「지방재정법」 타당성조사는 국비 규모와 사업 유형에 상관없이 타당성조사를 수행하여 타 제도와의 형평성 문제가 존재
 - 「국가재정법」 예비타당성조사는 '총사업비 500억 원 이상, 국비 300억 원 이상' 기준을 적용하며, 공공청사 신·증축사업은 예비타당성조사 면제 대상
 - 타당성조사를 중앙기관이, 투자심사는 지자체가 수행함에 따라 심사주체가 불일치하여 책임 분산, 판단 기준 불일치, 의사결정 혼선 등 여러 문제가 발생

[표 2] 총사업비 500억 원 이상이면서 전액 자체재원 사업의 단계별 수행기관

구분		지방재정법 타당성조사	투자심사
광역자치단체	일반투자사업	행정안전부 지정 기관 (LIMAC, LOMAC)	자체심사
	청사·문화·체육시설 신축		의뢰심사(중앙)
기초자치단체	일반투자사업		자체심사
	청사·문화·체육시설 신축		의뢰심사(시·도)

- 이러한 구조는 지역사업 추진의 적기성 저하 및 신뢰성 확보에 구조적 제약으로 연계
 - 지역 특수성이 충분히 반영되지 못해 사업의 설계, 일정 관리, 대응 능력에 제약이 발생
 - 총사업비 500억 원 미만 민간 타당성조사는 전문성 부족으로 분석 신뢰성이 낮아 실제 의사결정으로 활용되기 어렵고, 재정건전성에도 부담으로 작용
- 단기·중장기적으로 중앙-지방 역할 재정립과 전문기관 기능 재설계가 필요
 - 단기적으로는 전문기관 지정 권한을 시·도까지 확대하여 지방공공투자관리센터를 타당성조사 수행기관으로 포함
 - 전액 자체재원 사업은 지방공공투자관리센터가 담당하도록 역할을 분담
 - 이전재원이 있는 사업은 중앙기관에서 타당성조사를 수행
 - 장기적으로는 총사업비 300~500억 원 규모의 신규 투자사업은 지방공공투자관리센터에서 타당성조사를 수행
 - 예비타당성조사의 대상사업 기준이 1,000억 원으로 상향될 경우, 타당성조사의 대상사업 기준도 시·도 사업은 1,000억 원으로 상향하고 500~1,000억 원 사업은 지방공공투자관리센터에서 수행

획일적 대상 기준(총사업비 500억 원)으로 인한 타당성조사 실효성 저하

- 타당성조사 대상은 '총사업비 500억 원 이상'이라는 단일 기준으로 규정되어 있어 지역과 공사비 등의 실질적 사업 특성이 반영되지 않는 구조적 문제가 발생
 - 총사업비 산정 시, 지방자치단체가 소유한 공유재산가격을 포함할지 여부는 타당성조사 대상 여부를 결정짓는 기준 중 하나로 작용하며, 현재는 대부분 사업에서 공유재산가격을 총사업비에 포함
 - 지역 구분 없이 모든 지방자치단체 사업에 해당 기준을 적용

- **획일적 기준은 지자체의 자율성을 제약하고 실익이 낮은 사업까지 조사 대상으로 포함시키며 행정적 비효율을 유발**
 - 경제성·정책성 분석의 실효성이 낮은 사업에도 타당성조사가 수행되어 시간과 비용 부담이 크고 사업 지연 가능성이 높아짐
 - 타당성조사 결과가 투자심사의 근거자료로 활용되면서 중앙정부의 통제 기능이 강화되고 지방의 독립성과 재량권이 축소

[표 3] 타당성조사 대상사업 중 총사업비 대비 공사비 비중이 낮은 사례

(단위: 억 원)

연도	사업명	공사비	보상비	기타비	총사업비
2022	OO OO공원 조성사업	39 (2.8%)	1,226 (89.4%)	107 (7.8%)	1,371
2023	OO시 OO공원 조성사업	5,608 (8.1%)	60,489 (87.3%)	3,202 (4.6%)	69,299
2023	OO시 OO지구 도시개발사업	1,875 (15.1%)	4,618 (37.3%)	5,899 (47.6%)	12,392
2023	OO OO문화공원 조성사업	706 (14.4%)	4,051 (82.4%)	162 (3.3%)	4,919

출처: 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터, 2022, 2023, 「2022 지방투자사업관리센터 연차보고서」, 「2023 지방투자사업관리센터 연차보고서」

- **타당성조사 대상사업 기준을 차등화하고 총사업비와 공사비를 함께 고려하는 방식으로 개선할 필요**
 - 광역자치단체(시·도) 500억 원, 기초자치단체(시·군·구) 300억 원 등 재정 규모 및 행정 여건을 반영한 차등 기준 도입을 검토할 필요
 - 총사업비 기준(500억 원 이상)에 공사비 기준(예: 300억 원 이상)을 병행하여 실질적 필요성이 있는 사업만 조사하도록 개선
 - 토지·자산 취득 위주의 사업은 별도 간이조사 체계를 마련하여 조사 실효성을 제고

현행 경제성 분석은 지역 소규모 사업의 특성을 반영하지 못해 실효성이 제한

- **지역 소규모 사업에 적합한 편익 분석 방법론 개발 필요**
 - 「지방재정법」 타당성조사는 예비타당성조사와 유사한 방법(B/C 기반)을 적용해 문화·관광·복지 등 지역 특성 사업의 편익을 과소평가함
 - 지역 낙후도, 생활권 기반 편익 등 계량화가 어려운 지방사업 고유 효과를 반영하지 못하는 상황이 발생
 - B/C가 1 미만임에도 실제 중앙투자심사 통과율(69.7%)은 높아 경제성 분석과 실제 의사 결정 간 괴리가 존재
- **지방사업에 적합한 편익 분석 방법론 개발과 대안적 평가체계 도입이 필요**
 - 문화·복지·관광 등 지역특화 사업에 적합한 편익 항목을 체계화하고 유형별 분석지침을 마련해야 함

- 환경·도로 등 필수 인프라 사업은 추가 편익을 구조화하여 실질적 평가로 연계
- 새로운 방법론이 마련되기 전까지 정량분석 중심의 경제성 분석 대신 지역특성 평가체계를 병행 적용할 필요

유사 제도의 중복 시행으로 인한 행정적 부담 및 사업추진 지연 발생

- 민간투자사업 제안서 검토 및 적격성조사, 건설공사 타당성 조사와 「지방재정법」 타당성조사의 분석 내용이 유사함에도 중복 수행으로 인해 행정 부담 및 사업 지연이 발생
 - 총사업비 500~2,000억 원 구간 사업은 제안서 검토 및 적격성조사 이후에도 다시 「지방재정법」 타당성조사를 수행해야 하여 최소 2년 이상이 소요
 - 한국개발연구원 공공투자관리센터(PIMAC) 수행 사업은 타당성조사가 면제되나 기타 민간투자사업 전문기관 수행 사업은 면제가 적용되지 않아 형평성 문제가 발생
- 유사한 분석을 중복 수행하지 않도록 타당성조사 면제 범위 확대가 필요
 - 총사업비 2,000억 원 이하 민간투자사업 중 전문기관에서 제안서 검토 및 적격성조사를 완료한 경우 「지방재정법」 타당성조사를 면제하도록 기준을 재정립
 - 민간투자사업 전문기관의 분석 범위가 이미 경제성·정책성 분석 등을 포괄하므로 별도의 지방재정 타당성조사 실익이 낮음

타당성조사 보고서를 인터넷에 공개할 필요

- 「지방재정법」 타당성조사 보고서는 비공개되어 공공성, 투명성, 사업학습 측면에서 한계가 발생
 - 예비타당성조사 보고서와 달리 「지방재정법」 타당성조사는 전면 비공개로, 주민, 의회, 사업부서 등이 결과를 확인할 수 없음
 - 지방재정 수백억 원이 투입되는 사업임에도 분석 결과가 공개되지 않아 유사 사업 기획 및 타당성 검토에 활용되기 어려운 실정
 - 주민참여예산 등 참여제도가 확대되는 상황에서도 대규모 사업의 핵심 판단근거가 블랙박스로 남아 재정 민주주의와 정보공개 원칙과 충돌
- 투명성, 전문성, 책임성 강화를 위해 필수이며 일정 수준의 공개 원칙 적용이 필요
 - 예비타당성조사의 공개 원칙을 준용하여, 전문 공개를 원칙으로 하되 명확한 사유를 통해 비공개/제한 공개로 규정할 필요
 - 공개 시점은 투자심사가 완료된 이후로 설정하며 보고서 공개가 명시된 「지방 출자·출연 기관 설립 기준」처럼 「지방재정 투자심사 및 타당성조사 운영기준」에 보고서 공개를 명시

I 예비타당성조사 및 사전 타당성조사 제도의 구조적 문제

예비타당성조사 지역낙후도 분석에 자치구의 실질적 여건이 미반영되는 구조적 한계 존재

- 특별·광역시·자치구 간 지역 불균형이 크지만, 예비타당성조사는 시 전체 단위로만 분석하여 낙후된 자치구의 실질적 여건이 평가에 반영되지 않아
 - 실제로 일부 사업은 영향권이 특정 자치구 또는 인접 권역에 국한되지만, 시 전체 단위 분석으로는 입지 적합성 등을 제대로 판단하기 어려움
 - 사업부서의 입지선정에서 자치구 간 균형발전을 고려함에도 예비타당성조사의 지역균형발전 분석에서는 이를 반영하지 못하는 구조적 한계
- 자치구(기초자치체)와 행정구(시의 내부 행정구역)의 자치권이 상이함에도 동일한 단위로 취급되어 지역낙후도 분석에서 왜곡 발생
 - 자치구는 구청장, 구의회를 선출하고 고유사무를 수행하지만, 행정구는 위임사무만 수행하는 하위 행정구역으로 지역 실태와 정책 수요가 다름
 - 이 차이를 반영하지 않는 현행 단일분석체계는 지역 실태 반영에 한계
- 예비타당성조사 지역낙후도 분석은 자치구 단위로 세분화할 필요
 - 자치구 간 불균형 및 기초자치단체의 자치권 구조를 반영해 지역낙후도를 기초자치단체 단위로 분석하도록 개선
 - 지역여건 변화를 고려해 지역낙후도 지표를 정기적으로 갱신하도록 제도화할 필요

사전 타당성조사의 최소 기준 부재로 인한 신뢰성 저하

- 사전 타당성조사는 비용, 편익, 수요, 입지 등을 초기 단계에서 검토하는 목적이 있으나, 수행 기준이 없어 결과의 신뢰성과 객관성 확보에 한계
 - 수행기관 요건, 분석 방법론, 비용, 수요, 편익 추정 기준 등이 명확하지 않아 발주부서의 견이 과도하게 반영하는 문제 발생
 - 이로 인해 비용 과소추정, 편익 과대추정, 비논리적 편익 발굴 등 왜곡된 결과가 도출될 위험이 있으며, 공공재원이 투입되는 사업임에도 조사 신뢰성이 낮아짐
- 사전 타당성조사의 실효성을 높이기 위해 절차적 틀과 최소 기준 마련이 필요
 - 수요, 편익, 비용 산정 기준은 예비타당성조사 틀을 참고하되, 간략한 체크리스트 형태의 기준을 제시해 행정 예측가능성을 제고
 - 수행기관의 전문성·사업 관련 업종·조건 등을 제시하여 발주부서 재량과 객관성 간 균형을 확보할 필요
 - 사전 타당성조사가 법적 의무는 아니지만, 학계 및 현장에서 논의되고 있는 항목들을 반영하여 법적 타당성조사 전반의 질적 향상에 기여 가능

I 지방공공투자관리센터 역할 및 권한의 제도적 문제

지방공공투자관리센터의 기능 확대에 비해 법적·제도적 기반이 미흡

- 지방공공투자관리센터의 법적 근거는 지역별로 상이하고 일부 지자체는 조례가 없어 독립성과 객관성 확보에 한계
 - 심사 기간·절차에 대한 표준 규정이 없어 2~8주 등 지역별 편차가 발생하며, 심사 품질의 표준화가 어려움
 - 센터 간 인력 및 예산 규모 차이와 상이한 업무 방식으로 인해 투자심사 체계와 전문성이 지역별로 불균형하게 운영
- 지방공공투자관리센터가 설립 취지에 맞는 기능을 수행하기 위해서는 명확한 권한과 역할 정립이 필요
 - 지방자치단체가 자체심사를 객관적이고 전문적으로 수행할 수 있도록 지방재정 투자심사 전문기관에 대한 법·제도적 근거 마련 필요
 - 투자심사위원회에 지방공공투자관리센터의 전문가 참여를 명문화하여 객관성과 전문성을 제고할 필요
 - 투자심사 및 민간투자사업에 대한 경험과 이해도 높은 지방공공투자관리센터를 적극적으로 활용할 수 있도록 구체적인 역할을 정립할 필요

중앙투자심사 및 기초자치단체 투자심사 과정에서 지방공공투자관리센터 전문성 반영 한계

- 중앙투자심사는 지방 재원 사업임에도 중앙 중심으로 운영되어 지역성과 전문성이 충분히 반영되지 못함
 - 심사 권한이 중앙에 집중되어 지방재정 자율성이 제약되고, 지역 여건과 전문성이 충분히 반영되지 못함
 - 전문성을 보유한 지방공공투자관리센터가 중앙투자심사에 공식적으로 참여하지 못해 전문성 활용이 제한됨
- 기초자치단체 투자심사는 전문성 부족으로 형식화되고 통과율이 과도하게 높아 객관성 확보에 어려움이 존재
 - 심사 건수는 중앙·광역보다 많지만 전문기관 지원 없이 자체 심사를 시행하며, 서면 개최 비율이 높아 통과율이 95% 이상
- 지방공공투자관리센터를 활용해 중앙·기초 투자심사의 전문성과 지역성을 강화할 필요
 - 중앙투자심사에 지방공공투자관리센터 공식 참여를 제도화하여 지역 전문성을 보완
 - 중앙정부-지방공공투자관리센터 공동 직무교육, 우수사례 공유 등을 통해 지역별 심사 역량 격차를 완화

중앙정부와의 정례 협의 구조 부재로 인한 제도 개선 연계 한계

- 지방공공투자관리센터의 현장 전문성이 중앙정부 제도 개선으로 연계될 소통 구조가 부재하고, 지방 자원 중심 운영으로 인해 자율성·중립성 확보에 한계 존재
 - 지방공공투자관리센터는 투자심사·타당성검토 과정에서 제도적 미비점을 지속적으로 발견하나 이를 중앙정부에 공식적으로 전달한 경로가 미흡
 - 지방재원에만 의존하는 구조에서는 지방정부 요구에서 독립성을 확보하기 어렵고, 객관적 검토 기능 수행에도 제약이 발생
 - 이는 지방공공투자관리센터의 제도적 위상 약화는 물론 조직의 중장기적 지속가능성을 저해하는 요인으로 작용할 수 있음
- 중앙정부-지방공공투자관리센터 간 정례 협의체계 구축을 통해 소통과 환류 구조를 제도화할 필요
 - 행정안전부와 전국지방공공투자관리센터협의회 간 상시 소통 채널을 마련하여 제도 운영상의 애로사항을 체계적으로 조율할 수 있음
 - 정례 협의 및 온라인 협업 플랫폼을 구축하면 지방공공투자관리센터의 현장 경험이 중앙제도 개선으로 반영이 가능
 - 중앙정부의 보조금·연구비 지원을 통해 지방공공투자관리센터 인력 확충과 조직 역량 강화도 가능

Ⅲ. 지방공공투자사업 효율화를 위한 단계별 개선 전략

Ⅰ 다각적 진단을 통한 지방공공투자사업 14개 개선방안 체계화

제도 운영 실태 분석을 기반으로 구조적 개선 필요성 도출

- 지방재정투자심사, 「지방재정법」 타당성조사, 예비타당성조사·사전 타당성조사, 지방공공투자관리센터 역할 재정립 등 4개 주요 제도의 운영 현황과 심사 방식을 종합적으로 검토
 - 제도 간 절차 중복, 심사기준 불명확성, 심사 역량 편차 등 구조적 한계를 검토
 - 과제 구분은 제도의 시급성, 실현 가능성, 개선 효과 등을 종합적으로 고려하여 설정

제정 취지, 운영 구조, 절차 연계를 고려한 분야별 개선과제 도출

- 법령 간 역할 배분, 심사단계의 중복 여부, 심사 기준의 명확성, 지역성 반영 정도 등을 종합적으로 고려하여 아래와 같이 4개 분야별 개선방안을 제시
 - (지방재정 투자심사) 타 심사제도와 기능 중첩, 심사범위 불명확성 등이 주요 한계로 나타나 이에 대한 4개 개선방안을 도출
 - (지방재정법 타당성조사) 전문기관의 제한, 대상사업의 획일적 기준 적용 등에 대한 5개 개선방안을 도출
 - (예비타당성조사 및 사전 타당성조사) 분석단위 불일치, 절차·기준 부재 등이 문제로 나타나 2개 개선방안을 도출
 - (지방공공투자관리센터 역할 재정립) 지방공공투자관리센터의 전문성과 권한 미정립 문제를 해결하기 위한 3개 개선방안을 도출

[표 4] 제도별 개선방안

제도	개선방안
1. 지방재정 투자심사 제도 개선방안	1-1. 중복 가능성이 있는 투자심사 제도의 조정
	1-2. 투자심사 기준 조정 및 사업 구분 간소화
	1-3. 총사업비에서 공유재산가격 제외
	1-4. 재정투자사업 이력관리 고도화
2. 지방재정법 타당성조사 제도 개선방안	2-1. 타당성조사 전문기관 확대
	2-2. 타당성조사 대상사업 기준 조정
	2-3. 경제성 분석 방법론 개발
	2-4. 유사 중복 제도 개선
	2-5. 타당성조사 보고서 결과 공개
3. 예비타당성조사 및 사전 타당성조사 제도 개선방안	3-1. 예비타당성조사의 지역낙후도 분석단위 개선
	3-2. 사전 타당성조사 기준 마련
4. 지방공공투자관리센터 역할 재정립을 위한 제도 개선방안	4-1. 지방공공투자관리센터 업무 체계화 및 고도화
	4-2. 중앙투자심사 및 기초지자체의 투자심사 지원
	4-3. 행정안전부-지방공공투자관리센터 협의 기반 제도 개선

- 절차 효율성, 내용 전문성, 역할 책임성 강화를 위한 통합적 개선 방향
 - 도출된 14개 개선방안은 기존 제도의 구조적 문제를 해소하고 지방공공투자사업의 절차, 내용, 운영 기반을 전반적으로 고도화하는 방향으로 수립
 - 예비타당성조사·민간투자사업 제안서 검토·타당성조사·투자심사 간 중복되는 절차를 정 비해 절차 효율성 제고
 - 지방공공투자관리센터 및 지자체 심사역량 강화를 통해 전문성 기반의 의사결정 체계 확립
 - 경제성 중심 평가에서 벗어나 사업 특성·지역성·사회적 편익을 반영하는 분석틀을 도입해 책임성과 정합성을 제고

I 단·중장기 제도 구분 및 우선순위 기반 제도개선 방안 설정

단기제도 개선: 신속한 제도 개선을 위한 추진 과제

- 현장에서의 행정부담을 줄이고 절차 중복을 해소하며 심사기준의 실효성을 높이는 등 즉각적인 개선효과가 가능한 제도를 중심으로 단기과제 선정
- 중앙·지방 관계기관, 전문가 자문, 전국 지방공공투자관리센터의 의견수렴을 종합하여 아래와 같이 7개 과제의 우선순위를 설정
 - (1순위, 지방공공투자관리센터 업무 체계화 및 고도화) 지방공공투자관리센터 전문가의 투자심사위원회 참여를 제도화하여 심사의 전문성 및 위원회 운영의 실질적 지원 기반 확립
 - (2순위, 행정안전부-지방공공투자관리센터 협의 기반 제도 개선) 정기적 협의채널 구축을 통해 중앙-지방 간 협력 거버넌스 강화
 - (3순위, 타당성조사 전문기관 확대) 전액 자체재원 사업의 타당성조사를 지방공공투자관리센터가 수행하여 지방의 자율성과 책임성 강화
 - (4순위, 총사업비에서 공유재산가액 제외) 「국가재정법」, 「지방재정법」 간 총사업비 기준 통일을 통해 재정정책의 정합성과 일관성 제고
 - (5순위, 타당성조사 보고서 공개) 지역 주민의 알 권리 보장, 투명성 강화, 정책 신뢰도 향상에 기여
 - (6순위, 타당성조사 대상사업 기준 조정) 사업 규모·유형별 기준 차등화, 공사비 기준 도입, 간이조사 활성화를 통해 제도 실효성 제고
 - (7순위, 중복 가능성이 있는 제도 조정) 민간투자사업 전문기관이 수행한 제안서 검토 및 적격성조사 결과를 활용하여 타당성조사·투자심사 면제와 중복 절차 해소를 심사체계의 일관성과 속도 향상 기대

[표 5] 단기 제도 개선방안의 우선순위 도출

순위	관련 제도	내용
1순위	지방공공투자관리센터 역할 재정립	지방공공투자관리센터 업무 체계화 및 고도화
2순위	지방공공투자관리센터 역할 재정립	행정안전부-지방공공투자관리센터 협의 기반 제도 개선
3순위	지방재정법 타당성조사 제도	타당성조사 전문기관 확대
4순위	지방재정투자심사 제도	총사업비에서 공유재산가격 제외
5순위	지방재정법 타당성조사 제도	타당성조사 보고서 공개
6순위	지방재정법 타당성조사 제도	타당성조사 대상사업 기준 조정
7순위	지방재정투자심사 및 지방재정법 타당성조사 제도	중복 가능성이 있는 제도 조정

중·장기 제도 개선: 법·제도 기반 정비 및 구조적 개편 중심

- 법령 개정 및 제도적 기반 구축이 요구되어 단기 조치로는 실행이 어렵고 단계적·병행적으로 추진이 필요한 제도를 중·장기 과제로 선정
 - (투자심사 기준 조정 및 사업 구분 간소화) 재정투입 주체와 심사 주체의 일치성을 높여 사업계획-심사 간 자율성·책임성 강화
 - (지방재정투자사업 이력관리 고도화) 관리대상 확대, 데이터 연계·자동화, 평가결과 환류 체계 구축을 통한 전주기 관리체계 강화
 - (경제성 분석 방법론 개발) 중기적으로는 정량 중심 접근을 보완하고, 장기적으로는 소규모 사업에 적합한 편익 분석 방법론을 개발
 - (예비타당성조사 지역낙후도 분석단위 개선) 지역 격차를 보다 정확히 반영하기 위해 특별·광역시 사업의 분석단위를 기초자치단체(자치구) 단위로 확대하고 정기적인 지표 갱신을 통해 타당성 분석의 정합성을 강화
 - (사전 타당성조사 기준 마련) 최소 기준 마련을 통해 사전 타당성조사 제도의 신뢰성을 제고
 - (중앙투자심사 및 기초지자체의 투자심사 지원) 지방공공투자관리센터의 지역 기반 전문성을 중앙-기초지자체의 투자심사 과정에 활용하여 전문성과 체계성 확대

I 실질적인 제도 개선방안 도출을 통한 개선 필요성의 체계적 구조화

절차 효율화 및 재정 자율성 강화를 위한 제도 개선 필요

- 현행 제도 전반에서 나타나는 중복 해소 및 절차 간소화를 통해 행정력 낭비를 최소화할 필요
 - 「지방재정법」 기반 검토와 타 법령 기반 검토 간 중복 영역을 명확히 정리하여 동일한 검토가 반복되는 구조를 해소
 - 투자심사 절차의 단계적 통합·정비를 통해 일정 예측 가능성을 확보하고 사업별 심사 기준의 일관성을 제고
- 중앙-지방 간 역할 구분을 명확히 하여 지방의 자율적 재정 판단권 확대
 - 중앙은 제도적 기준 및 총괄 조정 기능을 수행하고, 지방은 실질적 사업여건 및 지역성 기반의 심사 권한을 강화하는 방향으로 재정 권한을 재배분할 필요

사업 특성을 반영한 차등형 심사기준 고도화

- 사업 유형·규모·지역 여건에 따른 차등적 심사기준을 마련하여 평가의 실효성을 높일 필요
 - 전국 단일 기준 적용으로 발생하는 불합리성을 완화하고, 지역 여건을 고려한 맞춤형 심사체계 구축
- 정량 중심 평가에서 벗어나 지역 특성·사회적 편익 등 비계량 요소를 반영하는 복합적·입체적 평가체계 마련
 - 경제성 분석 중심 관행을 보완하고, 사회정책적 효과·지역발전 효과를 통합적으로 분석하는 평가방식으로 전환

지방공공투자관리센터 역량 강화 및 중앙-지방 협력 거버넌스 구축

- 지방공공투자관리센터의 현장 기반 전문성이 제도 운영과 심사 과정에 반영될 수 있도록 협력체계를 구축
 - 정례협의회, 공동 연구·데이터 공유 플랫폼 등을 통해 지방공공투자관리센터의 역량을 제도 개선과 실제 심사에 연계
- 중앙정부는 제도 방향 설정·기준 제시를 담당하고, 지방공공투자관리센터는 지역 현장 분석·실무 검토 역할을 수행하는 역할분담 체계
 - 이를 통해 중앙-지방 간 기능 불일치 문제를 해소하고, 제도 운영의 전문성과 현실성을 동시에 확보

I 향후 제도 개선 논의 및 후속 연구의 기반으로 활용

중앙정부·지방공공투자관리센터·지방협의체의 제도 개선 논의 과정에서 활용 가능

- 행정안전부와 기획재정부 등 중앙정부의 관련 지침 개정 시, 이 연구 결과를 바탕으로 법·제도적 정합성 강화를 요구
- 전국지방공공투자관리센터협의회 차원의 공동 제안서 및 정책건의 작성 시, 제도 간 문제구조 및 개선 필요성을 정리한 핵심 근거로 제공
- 대한민국시도지사협의회, 대한민국시장군수구청장협의회에 공유하고, 현장 의견을 수렴하여 중앙정부(행정안전부, 지방시대위원회 등)에 환류하여 제도 개선의 정책적 파급력과 현장 수용성을 제고
- 도출된 개선방안을 우선순위에 따라 단계적으로 추진하고, 개선 효과를 점검 및 보완하여 지방공공투자사업 제도의 실효성을 확보

후속 연구를 통한 실행전략의 구체화 필요

- 제도 간 연계 순서, 단계별 적용 범위, 거버넌스 구축 방식 등 이행전략을 정교하게 설계하기 위한 추가 연구가 필요
 - 시행 시기와 적용 범위에 대한 단계적 로드맵 설계
 - 기초지자체 투자심사 지원 방안, 중앙기관(LIMAC, LOMAC) 등과 역할 분담 방안 협의 및 구체화
- 지방공공투자사업 제도의 전문성·투명성·효율성 제고라는 정책 목표를 실질적으로 달성하기 위한 실행력을 확보하는 데 중요한 기반이 될 것으로 기대

정책
리포트

제446호

지방공공투자사업의
재정 운용 효율화를 위한
제도 개선방안 연구

발행인 오균

편집인 백선희

발행처 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

ISSN 2586-484X

발행일 2026년 6월 1일

디자인 박진범

인쇄·제본 세일포커스

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고

서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써

서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

* 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.



06756
서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57
02-2149-1234
www.si.re.kr