

# 공영주차장·도로 등 시설별 특성 분석 결과는 신규 사업 검토, 투자심사 교육에 활용 가능

## 공투센터, 공공투자 데이터베이스에 타당성검토 대상사업 정보 저장·관리

지방재정 투자심사제도는 지방자치단체 예산의 계획적·효율적 운영을 기하고 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복투자 방지를 위하여 지난 1992년에 도입되었다. 서울시도 「지방재정 투자사업 심사지침」 등을 활용하여 서울시 투자심사 위원회를 운영 중이며, 서울연구원 서울공공투자관리센터는 「서울특별시 공공투자사업 관리에 관한 조례」, 「서울특별시 투자사업심사에 관한 규칙」 등에 근거하여 투자심사 대상사업의 사전 검토(타당성검토)를 수행 중이다.

서울연구원 서울공공투자관리센터는 업무 수행과정에서 생산한 파일 및 데이터의 저장과 공유를 위해 2019년 공공투자 데이터베이스를 구축하였다. 타당성검토 업무의 사업별 의뢰서, 의견서, 투자심사 결과 등의 파일이 데이터베이스에 보관되며 사업명, 의뢰연도, 사업주체, 위치, 총사업비 등 사업별로 생성되는 56가지 데이터도 입력하고 있다.

## 공투센터, 2012~2019년 886건 타당성검토 … 70%가 서울시 투자심사 통과

2012년부터 2019년까지 8년간 서울시 지방재정 투자심사에 의뢰된 사업은 총 1,455건이며 이 중 센터가 타당성검토를 이행한 사업은 886건이었다. 2017년까지는 의뢰 건수가 늘었으나, 대상사업 기준 규모 변화, 중앙투자심사 대상사업의 시 투자심사 생략 같은 제도 변화로 2018년에 검토사업이 다소 줄었다.

[표 1] 서울공공투자관리센터의 타당성검토 사업 건수

구분(년)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	합계
타당성검토 건수	59	84	94	133	135	170	104	107	886

검토된 886건 중 서울시 투자심사를 통과한 의뢰 건의 비율은 70%였으며, 2016년에 58%로 가장 낮았고 2016년부터 통과율이 조금씩 높아졌다. 2016년의 낮은 통과율은 2016년부터 「지방재정투자사업 심사규칙」에 반례 근거가 명문화되고, 타당성검토에서 ‘사업계획 적정성’ 항목을 신설하였기 때문인 것으로 판단된다. 아울러 2017년부터 투자심사 통과율이 매년 조금씩 높아지는 것은 2차 의뢰서 접수, 의뢰서 작성 가이드라인 배포, 공무원 대상 교육 등에 따른 담당자의 업무역량 향상에 기인하는 것으로 판단된다.

### 수송·교통 분야 사업이 최다… 산업·중소 분야의 투자심사 통과율이 ‘최고’

타당성검토가 가장 많이 의뢰된 분야는 ‘수송 및 교통’ 분야(206건, 23.2%)이며, 그 다음은 ‘문화 및 관광’(178건), ‘국토 및 지역개발’(131건), ‘일반 공공행정’(120건), ‘사회복지’(101건) 순이다. ‘국토 및 지역개발’과 ‘수송 및 교통’ 분야는 주로 서울시 사업으로 추진되었고, ‘일반 공공행정’ 분야는 주로 자치구 사업으로 추진된 것으로 나타났다. 반면, ‘문화 및 관광’과 ‘사회복지’ 분야는 시 사업과 자치구 사업의 비중이 큰 차이를 보이지 않았다.

[표 2] 분야별 타당성검토 의뢰 현황

(단위: 건)

분야	공공질서 및 안전	교육	국토 및 지역개발	농림해양수산	문화 및 관광	사회복지
의뢰 건수	14	4	131	2	178	101
분야	산업·중소기업	보건	수송 및 교통	일반공공행정	환경보호	총합계
의뢰 건수	35	25	206	120	70	886

분야별 서울시 투자심사 통과율은 ‘산업·중소기업’ 분야가 94.3%로 가장 높았고, 가장 낮은 분야는 ‘보건’(60.0%)이었다. 시 사업과 자치구 사업의 분야별 투자심사 통과율은 ‘국토 및 지역개발’ 분야에서는 시 사업(65%)이 자치구 사업(28.6%)보다 매우 높았고, ‘보건’ 분야는 자치구 사업(77.8%)이 시 사업(50.0%)보다 매우 높았다. ‘국토 및 지역개발’ 분야의 자치구 사업은 도시재생 및 근린공원 조성사업이며 ‘보건’ 분야의 서울시 사업은 시립 병원 및 전문 지원센터 사업으로, 사업계획의 구체성이 부족하여 투자심사 통과율은 낮은 것으로 판단된다.

## 동남권은 ‘수송·교통’ 사업이 많고 동북권·서북권은 ‘문화·관광’ 사업이 많아

서울시 사업과 자치구 사업은 6:4의 비율로 서울시 사업 비율이 높았으며, 사업당 평균 총사업비는 자치구 사업이 165억 원 규모로 시 사업 392억 원의 42% 수준이었다. 분야별로는 ‘수송 및 교통’ 분야(206건, 23.2%)와 ‘문화 및 관광’ 분야(178건, 20.1%)가 가장 많았다. 사업대상지별로는 강남구, 강동구, 강북구, 강서구, 관악구, 광진구, 금천구, 송파구, 중랑구는 ‘수송 및 교통’ 분야가 많았고, 구로구, 노원구, 도봉구, 마포구, 서대문구, 성북구, 영등포구, 종로구는 ‘문화 및 관광’ 분야가 많았다. 886건 중 국비가 포함된 의뢰 건은 254건(28.7%)이었고, 특히 ‘문화 및 관광’ 분야 의뢰 사업의 절반 이상(93건, 52.2%)은 국비가 포함되어 있었다.



[그림 1] 자치구별(대상지 기준) 주요 분야

## 전체 의뢰 사업의 23%가 재의뢰 사업 ... 2개 사업은 가장 많은 5회 의뢰

동일한 부지에서 재추진되거나, 동일한 내용으로 재추진되거나, 사업비 증액으로 재심사받는 재의뢰 사업은 전체 의뢰 건의 42%(370건)인 것으로 나타났다. 한 사업이 재의뢰된 횟수는 5회가 가장 많았고, 사업 수 기준으로는 23.3%가 재의뢰되었으며,

재의뢰 사업은 평균 2.36회 의뢰가 반복되었다. 재의뢰 사업의 43%는 의뢰 첫해에 최종 의뢰하는 것으로 나타났으며, 의뢰 기간이 3년이 넘는 사업은 대부분 기본설계 후 2단계 심사, 사업비 증액, 사업 지연 등으로 재심사받는 경우였다.

5회 의뢰한 2개 사업은 모두 투자심사를 통과한 사업이었다. 4회 의뢰한 9개 사업 중 3개 사업은 4회 모두 투자심사를 통과하지 못했으며, 3회 의뢰한 32개 사업 중 3개 사업도 3회 모두 투자심사를 통과하지 못했다. 2회 의뢰 사업은 평균 9.5개월 뒤 재의뢰되었으며, 2016년 이후 2차 의뢰서를 접수한 후 투자심사에 재의뢰되는 기간이 짧아지는 현상을 보였다.

### 공영주차장·동 청사는 주로 자치구사업으로 진행 ... 최근 복합시설이 증가세

공영주차장 사업 대부분(86건 중 84건)과 모든 동 청사 사업(62건)은 자치구 사업으로 추진되었다. 공영주차장은 전용 주차시설로 조성되는 사례(63건)가 많았고, 동 청사는 복합 동 청사로 추진되는 사례(51건)가 더 많았다. 하지만 공영주차장과 동 청사 사업 모두 최근 복합 시설로 추진되는 사례가 증가하고 있으며, 동 청사는 도서관이나 어린이집과 복합하는 경우가 많았다.

투자심사를 통과하지 못한 사유는 공영주차장 사업은 토지 보상문제 해결 선행을 많이 지적받았고, 동 청사 사업에는 청사 건립기준을 충족(청사면적 조정, 내구연한 준수) 지적과 효율적 활용계획이 필요하다는 지적이 많았다.

### 도로·공원은 서울시 사업, 체육시설·도서관은 자치구 사업으로 주로 진행

도로 사업 67건 중 자치구 사업은 7건에 불과하고 나머지 60건은 시 사업으로 추진되었다. 또한, 공원 사업도 28건 중 자치구 사업은 6건에 불과하고 나머지 22건은 모두 시 사업으로 추진되었다. 반면 체육시설, 도서관은 대부분 자치구 사업으로 추진되는 특징이 있었다.

사업부서 의뢰서와 서울공공투자관리센터의 의견서 B/C값을 비교한 결과, 사업부서의 B/C 중윗값이 센터의 B/C 중윗값보다 1.1~1.8배 높았으며, 공원 사업에서의 격차가 가장 컸다. 공원 사업의 경우, 사업부서는 주로 대형 공원에 대한 지불의사금액

을 이용하여 편익을 추정하지만, 센터는 대형 공원에 대한 지불의사금액을 인정하지 않아 B/C값 차이가 크게 발생하는 것으로 보였다.

### 체육시설·도서관 사업은 75% 이상이, 도로는 17%만 국비 지원받아 추진

국비 포함 비율을 살펴본 결과, 체육시설과 도서관 사업은 75% 이상의 사업이 국비를 포함하여 계획된 반면, 공영주차장, 도로, 동 청사, 공원 사업은 35% 이하의 사업만 국비를 포함하여 계획되었다. 국비 규모는 사업 규모가 큰 공영주차장, 도로에서 컸다.

[표 3] 타당성검토 사업 중 국비 포함 실태

구분	공영주차장	도로	동 청사	체육시설	도서관	공원
국비 포함(건)	22	8	16	18	17	5
국비 미포함(건)	47	40	30	5	5	17
국비 포함 비율	31.9%	16.7%	34.8%	78.3%	77.3%	22.7%
국비 규모	1,243억 원	1,224억 원	435억 원	996억 원	456억 원	304억 원

체육 전용시설(17건)과 복합시설(20건)의 의뢰 건수는 비슷했으며, 수영장 포함 여부(포함 18건, 미포함 19건)도 비슷하였다. 반면 도서관은 도서관 전용시설(19건)이 도서관 복합시설(9건)에 비해 2배 이상 많았다.

### 시설별 특성 분석 결과, 신규 사업 진단·투자심사 교육에도 활용 가능

이 연구에서 확인된 시설별 투자심사 미통과 사유는 서울공공투자관리센터에서 타당성검토 시 신규 사업이 기존의 미통과 사유에 해당하지 않는지 확인하는데 활용할 수 있다. 또한 시설별 부지면적, 연면적, 주차 1면당 면적 등의 통계 분석 결과는 신규 사업의 규모, 사업비 등이 기존 사업들과 비교하여 어느 정도에 해당하는지 확인하는데 사용할 수 있다. 아울러 신규 사업 기획담당자를 대상으로 진행하는 투자심사 교육에서도 이 연구에서 확인된 시설별 자료를 활용할 수 있다.

## 시설별 경제성 분석 가이드라인 보완, 데이터베이스 시스템 고도화도 필요

시설별 경제적 타당성분석 수행 비율을 확인한 결과, 시설별 수행 비율에 편차가 있었다. 경제적 타당성분석 수행 비율이 45% 이하인 도로와 공원 시설은 타당성검토 여건에 적합한 편익 추정 방법론을 추가 연구할 필요가 있다.

공공투자 데이터베이스 자료를 연구에 활발하게 활용하기 위해서는 시스템에 자원별 항목(국비, 시비, 구비, 민자 등)을 구분하고 시설별 상세 규모(부지면적, 연면적, 폭원 등)와 시설별 세부 공간 구성(어린이집, 수영장 등)을 추가할 필요가 있다.