지방재정 투 · 융자심사제도 해설 (Ⅲ)

김 정 섭 / 행정자치부 재정정책팀 재정투 · 융자담당

11. 투 · 융자사업 심사안건 작성 실무

지난호까지는 지방재정투 · 융자심사제도의 개요전반을 살펴 보았다. 이번호에는 실제 지방자치단체 실무공무원들이 투융자심사를 위해 작성하는 심사안건의 작성방법을 실제 사례를 중심으로 파악해 보도록 하겠다. 다만, 투융자사업의 경우 도로, 상수도 등 환경기초시설, 각종 산업단지 조성, 택지개발 등 분야별로 다양한 관계로 아래에서 제시하는 사례는 사업의 특성에 맞게 활용되어야 할 것이다.

아래에서 견본으로 제시하는 사업은 환경부의 국고보조금 사업으로 서울 등 광역시를 중심으로 시범 실시하고자 2005년 상반기 투융자심사에 의뢰된 『운행경유차 저공해 대책 사업』이다.

우선 공통적으로 적용되는 심사안건의 목차를 살펴보면

(1) 사업개요

– 사업추진목적, 사업개요, 사업추진계획, 기대효과 순으로 작성

(2) 사업비 산출내역

– 공사비, 보상비, 용역비 등 주요사용내역을 알기쉽게 도표로 작성

(3) 세부사업추진계획

– 사업내용, 법적근거, 추진기간 등으로 구분 도표로 작성

(4) 투자심의자료

– 사업의 필요성 및 시급성, 국가계획 및 경제·사회정책과의 부합성, 주민의 숙원도 및 수혜도, 사업의 파급효과, 경제적 수익성 및 타당성, 재원조달 가능여부 및 채무상환능력, 사업추진 준비상황, 사업추진에 따른 문제점과 대책, 기타 등의 순으로 상세히 작성

1. 事業槪要

가. 사업추진목적

◉ ○○시·도의 대기오염도는 외국의 주요도시 및 국내 타도시에 비해서 오염이 심각하며, 그중 자동차로 인한 오염물질이 ○○%를 차지하고 있는 실정으로

◉ ○○시·도의 대기오염 개선을 위하여 획기적인 대책 추진이 필요하나, ○○시·도의 시책으로는 대기오염의 광역적 특성상 개선에 어려움이 있어

◉ 국가에서는 대기질개선 시책을 보다 효율적으로 강력히 추진하기 위하여 수도권대기환경개선에관한특별법을 제정('03.12.31)하고, 동법 시행령 및 시행규칙을 제정('04.12.31)하여 '05년부터 시행하고 있음

◉ 따라서, 수도권대기환경개선에관한특별법에 의거 국고보조사업으로 운행중인 경유 자동차에 배출가스저감장치부착(DPF, DOC), 저공해엔진(LPG, CNG)

● 실제 투융자사업 심사안건 작성 견본 및 해설 ●

사업명	운행경유차 저공해 대책 사업 (일반회계)	부문	장 명	관 명	기능별
			사회개발	보건 및 생활환경개선	환 경

해설) 사업명은 예산편성시 적용할 사업명을 적고 ( )란은 일반, 특별회계 등을 구분하여 기재함

개조, 노후차 조기폐차 지원 등을 추진하여 ○○시·도의 대기질을 획기적으로 개선코자 함

해설) 사업추진목적은 현재 발생하고 있는 문제점을 객관적인 데이터 등을 활용, 명시하고 이를 해결하기 위한 사업의 주요목적을 기재

나. 사업개요

◉ 사업대상 : ○○시·도 등록된 경유차중 보증기간이 지난 차량

※ 경유차 : ○○,○○○대 (총 ○○,○○○대의 ○○%)

※ 보증기간(배출가스 관련부품) : 차량총중량 3.5톤이상 2년, 3.5톤미만 5년

◉ 사업기간 : 2005년~2014년(10년간)

◉ 사업물량 : 경유차 ○○,○○○대

- 배출가스저감장치 부착 : ○○,○○○대 (DPF ○○,○○○, DOC ○○,○○○)
- 저공해엔진 개조 : ○○,○○○대 (LPG ○○,○○○, CNG ○○,○○○)
- 노후차 조기폐차 : ○○,○○○대

◉ 총사업비 : ○,○○○억원(국비 ○,○○○억원, 시비 ○,○○○억원)

- 배출가스 저감장치 부착 : ○,○○○억원
- 저공해엔진 개조 : ○,○○○억원
- 노후차 조기폐차 : ○,○○○억원

(단위 : 억원)

구 분	계	기투자	2005	2006	2007	2008	2009이후
계							
국 비							
양여금							
교부세							
시 비							
구 비							
지방채							
기타(민자)							

해설) 사업개요는 사업기간 및 사업 대상, 사업물량, 총사업비 내역 및 연차별 소요사업비 등을 일반인들도 쉽게 이해할 수 있도록 계량적인 수치를 위주로 기재

다. 사업추진계획

◉ 기본계획수립

- '04. 1. ~ '05. 6 : 수도권 대기질환경관리 기본계획 수립(환경부)
  · 운행경유차 저공해화 사업 추진 포함
- '05. 7. ~ '05.12 : ○○시·도 대기질 환경관리 세부계획 수립

◉ 세부추진계획

- '04.11 ~ '05. 5 : '04년 운행경유차 배출가스저감장치 시범사업 평가 및 '05년 사업의 효율적 보급방안 용역 추진(환경부)
- '05. 6 ~ '05.12 : 일정규모 이상 사업장을 대상으로 배출가스저감장치 부착, 저공해엔진개조 및 노후차 폐차 지원 사업 추진
- '06. 1 ~ '14.12 : 수도권특별법에 의거 특정경유차(배출가스 보증기간이 지난 차량)중 운행차 배출허용기준을 초과하여 개선이 어려운 차량에 대한 저공해 대책 추진

해설) 사업을 추진하게 된 배경 및 법적 근거를 위주로 시기별 세부추진계획을 명시함. 특히, 의뢰하는 사업이 소관 중앙부처의 국가계획 또는 자치단체의 중기재정계획 등에 명시된 경우 반드시 기재

라. 기대효과

◉ 2014년까지 운행 경유자동차 ○○만여대에 배출가스 저감장치 부착사업 등을 실시할 경우 총 ○○,○○○톤의 미세먼지 저감효과 발생

- 배출가스 저감장치 부착 : ○○,○○○톤
- 저공해엔진 개조 : ○○○톤

◉ 2014년까지 노후 경유자동차 ○만여대를 조기 폐차할 경우 총 ○,○○○톤의 미세먼지 저감효과 발생

해설) 사업이 정상적으로 추진될 경우 사업이 완료되는 해부터 가시적으로 나타날 경제적 효과를 위주로 기재. 단, 계량적 수치제시가 어려운 사업의 경우에는 정상적인 주민만족도 제고 등을 설득력있는 근거를 들어 기재

2. 事業費 算出內譯

(단위 : 억원)

구 분		산 출 기 초	금 액
총 계		◉ 운행경유차 저공해화 사업 추진 – 배출가스 저감장치 부착 : ○○,○○○억원 – 저공해엔진 개조 : ○○,○○○억원 – 노후차 조기폐차 : ○,○○○억원 – 공해측정 용역 : ○○,○○○억원	○○,○○○
공사비	소 계		
보상비	소 계		
용역비	소 계	◉ 공해측정 용역 : ○○,○○○억원 – 매년 실시(2005~2014년)	
		– ○,○○○억원/년×10년기	
기 타	소 계	◉ 운행경유차 저공해화 사업 추진 – 배출가스 저감장치 부착 : ○○,○○○억원 – 저공해엔진 개조 : ○○,○○○억원 – 노후차 조기폐차 : ○,○○○억원 ※ 세부 산출내역 참조	○○,○○○

◉ 산출내역

산 출 기 초	금 액
◉ 배출가스 저감장치 부착 : ○○,○○○백만원 – '05년 사업비 : ○○,○○○백만원 · DPF : ○백만원×○,○○○대 = ○○,○○○백만원 · DOC : ○백만원(소형)×○,○○○대 = ○○,○○○백만원 · DOC : ○백만원(중형)×○,○○○대 = ○○,○○○백만원 – '06년 ~ '14년 사업비 : ○○,○○○백만원 · DPF : ○백만원×○,○○○대 = ○○,○○○백만원 · DOC : ○백만원×○,○○○대 = ○○,○○○백만원	○○,○○○억원
◉ 저공해엔진개조 : – '05년 사업비 : · 소형 : · 중형 : – '06년 ~ '14년 사업비 : · LPG : · CNG : ※ 상단과 같은 방법으로 작성	○○,○○○억원
◉ 노후 경유차 조기폐차 : – '05년 사업비 : · 소형 : · 중형 : · 대형 : – 2006년 ~ 14년사업비 : · ※ 상단과 같은 방법으로 작성	○○,○○○억원

《세부산출내역》

◉ 지원비용

- 배출가스저감장치 : DPF ○○○만원/대, DOC ○○○만원/대 (국고 50%, 지방비 50%)
- 저공해 엔진 : LPG ○○○만원/대, CNG ○○○만원/대 (국고 50%, 지방비 50%)
- 조기폐차 : ○○○만원/대의 50%(국고 25%, 지방비 25%, 자비 50%)

◉ 년도별 보급대수

구 분		계	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
계												
배출가스저감장치	소계											
	DPF											
	DOC											
저공해엔진개조	소계											
	LPG											
	CNG											
조기폐차												

해설) 사업비 산출내역은 구체적인 산출기초에 근거해 작성하되 세부산출내역이 타당성조사용역 등을 통해 확보된 경우에는 세부산출내역과 그 근거가 될 수 있는 기초자료도 같이 제시하는 것이 바람직함.

특히, 도로사업 등의 경우 보상비 기재 등에 있어 평균공시지가 또는 감정가 등을 기재하여 객관적 검토가 가능하도록 작성

3. 細部事業推進計劃

구 분	사업내용	법적근거	추진기간	세부추진내용
운행경유차 저공해대책 추진	◉ 사업물량 : ○○,○○○대 ◉ 사업기간 : 2005. ~ 2014년 ◉ 총사업비 : ○○,○○○억원 ◉ 내용 – 배출가스 저감장치부착 – 가스차로 개조 – 노후차 조기 폐차	수도권대기환경 개선에관한특별법 **제25조** (특정자동차 관리) **제27조** (노후차량의 조기폐차지원), **제32조** (특별회계설치 등) **제33조** (특별회계의 세입·세출) **제34조** (재정적 지원)	'03.~'04.12 '04.1~'05.6 '05.7.~12월 '04.11~'05.5 '05.6~12월 '06년~'14년	수도특별법 제정 수도권대기질환경관리기본계획 수립(환경부) ○○시·도 세부계획수립 '04년 시범사업 평가 용역 추진(환경부) 일정규모 이상 사업장을 대상으로 저공해대책 추진 수도권특별법에 의거 특정경유차중 운행차 배출허용기준을 초과하여 개선이 어려운 차량에 대한 저공해 대책 추진

해설) 세부사업추진계획은 추진하고자 하는 사업의 법적 근거(법령 또는 소관 중앙부처의 국고보조사업 확정 등)를 위주 계획수립, 세부안 마련, 구체적 시행단계 등으로 구분하여 기재

4. 投資審議資料

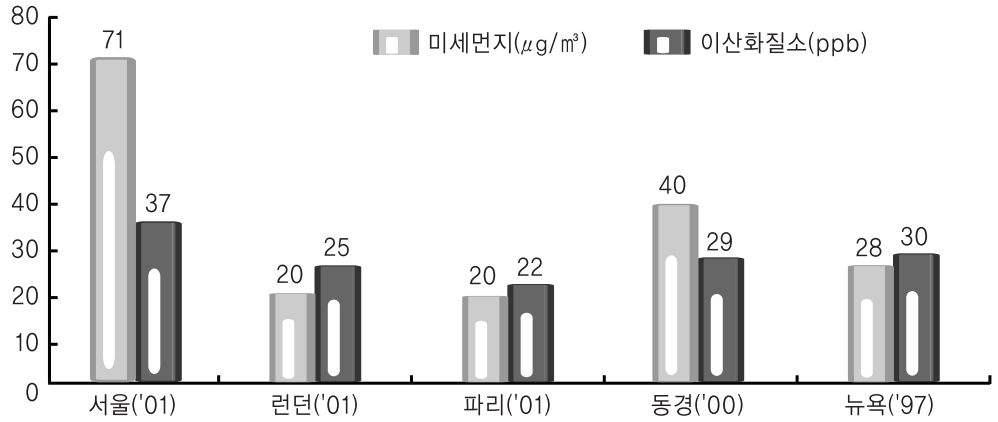
가. 사업의 필요성 및 시급성

◉ 현재 수도권의 대기오염은 매우 심각하며, 대기오염을 개선하지 않고는 삶의 질을 논하기 어려운 상황임

– 수도권, 특히 ○○시·도 의 경우 미세먼지(PM)은 런던의 3.5배, 이산화질소(NOx)는 파리의 1.7배 수준

– 전국 오존주의보 발령 횟수의 ○○%, 이산화질소와 미세먼지에 대한 환경기준 초과율의 각각 ○○%, ○○% 정도가 수도권에 집중

◉ 이처럼 높은 대기오염도로 인해 수도권 주민이 겪는 피해는 매우 높은 것으로 추정됨



- 대기오염으로 인한 건강피해 등 사회적 피해비용이 연간 10조원에 달하는 것으로 추산('02. 한국환경정책평가연구원)
- 현재 대기오염은 시민의 건강을 위협
  · 미세먼지에 의한 수도권 지역 사망자 수가 최대 1만명에 달하는 것으로 추정('03. 경기개발연구원)

◉ 따라서, 운행중인 경유 자동차의 매연을 대폭적으로 줄이기 위해서는 배출가스 저감장치 부착, 오염물질 배출량이 적은 가스차로 개조, 노후차 조기폐차 등의 사업이 반드시 필요함

해설) 사업 필요성은 막연하게 "주민들이 절실히 바라는 숙원사업임"과 같은 진부한 단어의 나열보다는 권위있는 국책연구기관 등의 연구결과 보고서를 인용하거나 자체 타당성조사용역결과 등을 계량적인 자료위주로 제시하고 이를 서술체로 간략히 설명하는 방식으로 기재하는 것이 심사시 객관성 · 타당성을 부여함

● 수도권 지역의 대기오염에 따른 피해규모 ●

구 분	최저피해액	최고피해액
○○시		
○○시		
○○도		
계		

나. 국가계획 및 경제·사회정책과의 부합성

◉ 정부에서는 대기오염이 심각한 수도권 지역의 대기질을 선진국 주요도시 수준으로 개선, 수도권 주민의 건강을 보호하기 위해 수도권 대기질개선 특별대책 마련

- 2002. 4월 : 환경부, 서울시, 인천시, 경기도가 공동으로 수도권 대기환경개선추진기획단 발족 (저공해차 보급, 배출가스저감장치 부착 등 수도권 대기환경개선특별대책의 수립 및 특별법 제정을 추진)
- '03.12.31 : 수도권대기환경개선에관한특별법 제정
- '04.12.30 : 동법 시행령 제정
- '04.12.30 : 동법 시행규칙 제정

◉ 따라서 서울을 포함한 수도권지역의 대기오염에 가장 큰 영향을 미치는 것이 운행중인 경유자동차의 배출가스이므로 수도권지역의 대기환경을 빠른 시일내 개선하기 위해서 운행경유차 배출가스 저감대책을 국고보조사업으로 추진하고 있음

※ *동사업을 추진키 위하여 '03년 서울시에서는 LPG개조 시범사업을 추진한바 있으며, '04년에는 환경부에서 수도권지자체(서울시, 인천시, 경기도)와 공동으로 관용경유차 중심으로 배출가스 저감장치 부착 및 저공해 엔진개조 시범사업을 추진한 바 있음*

해설) 국가계획과 의뢰한 사업이 정책목표가 일치하는지 여부와 재원지원 등에 있어서도 지원이 어느정도 가능한 지 등을 구체적인 추진경과에 첨부하여 기재

다. 주민의 숙원도 및 수혜도

◉ 대도시 대기오염물질의 주 원인인 경유차를 매연저감장치 부착 또는 저공해 엔진으로 교체함에 따라 대기오염물질 발생을 획기적으로 저감하여 지역주민이 쾌적한 환경에서 생활하는데 크게 이바지 함.

해설) 주민여론 조사 등이 이루어진 경우 구체적인 찬성, 반대 정도를 기재하도록 하고, 이러한 구체적인 데이터가 부재한 경우에도 객관적인 입장에 입각하여 찬성, 반대논리를 종합하여 기재

라. 사업의 파급효과

◉ '03년, '04년 운행경유차 저감대책 시범사업은 경유차 1,015대 저감 대책 사업비 3,860백만원을 투자하여, 년간 배출가스 126,251kg 저감, 대기오염의 사회적 비용 5,064백만원의 저감 성과가 있었음

– 추진실적

구 분	계	LPG개조	DPF부착	DOC부착	사업예산
○○년					
○○년					

– 저감효과(kg/년)

구 분	계	CO	HC	NOx	PM
계					

– 대기오염의 사회적 비용 : ○,○○○백만원

· 차령 5년차량을 개조(부착)하여 4년간 운행 가정

– ○,○○○백만원/년

※ *오염물질별 대기오염의 사회적 한계비용 (원/kg)*

– CO 7,276, HC 8,456, NOx 8,755, PM 28,583

– 자료출처 : 수도권대기질개선 특별대책에 대한 경제성평가(환경부 2003)

◉ 2014년까지 운행경유차 저감대책을 포함한 수도권대기 개선 사업 목표 달성시 미세먼지 등 오염도를 10년내 선진국 수준으로 개선하여 남산에서 인천 앞바다를 볼 수 있을 정도의 시정 확보가 기대됨

해설) 사업의 파급효과는 사업이 완료될 경우 기대되는 구체적인 미래상을 기재하는 것으로 위 사업의 경우 2014년 사업이 완료되면 "남산에서 인천 앞바다를 볼 수 있을 정도의 시정을 확보한다."는 구체적인 사업완료후 미래상을 적시하고 있다. 예를 들면 환경기초시설중 상수도 사업의 경우 그 동안 간이상수도 또는 개별급수를 공급받던 ○○천가구중 ○○%가 공동급수의 혜택을 받을 수 있다와 같이 구체적으로 기재하는 것이 바람직함

마. 경제적 수익성 및 타당성

◉ 2014년까지 경유자동차 배출가스 저감대책 50여만대를 추진시 배출가스가 176,738톤이 저감되어 대기오염에 의한 사회적 한계비용이 17,105억원이 저감됨.

◉ 수도권의 대기오염의 획기적 저감으로

– 배출가스 저감효과

(단위 : 톤)

구 분	계	CO	HC	NOx	PM
저 공 해 엔진개조					
DPF부착					
DOC부착					
조기폐차					
계					

인한 사회적 편익 및 쾌적한 공기로 인한 시민의 정서 등 비계량적인 경제적 편익이 발생할 것으로 판단됨

해설) 경제적 수익성 및 타당성은 투입되는 재원에 상응한 투자효과를 B/C분석 등을 통해 마련된 자료를 계량적 수치위주로 제시하고 해설

바. 재원조달 가능여부 및 채무상환능력

◉ 수도권대기환경개선에관한특별법 제25조 및 제27조에 의거 ○○시도지사는 배출가스저감장치 부착, 저공해엔진 개조 비용 등을 지원토록 규정되어 있고

◉ 동법 제34조 규정에 의거 국가는 대기관리권역의 대기오염을 줄이기 위하여 지방자치단체 등에게 당해 사업의 추진을 위하여 필요한 재정적·기술적 지원을 할 수 있도록 규정되어 있으며, 중앙정부에서 주도적으로 추진하는 국고보조 사

● '05년 예산 확보 현황 ●

분야	사업명	'05년 예산편성(천원)		비고 (국비:지방비)
		대수	금액	
총 계				
운행차	–배출가스저감장치부착			
	–경유차 LPG개조			
	–노후차 조기폐차			

업으로 환경부 중기재정계획(국비 50% 지원)에 반영 및 '05년 사업비 720억원(국 · 시비 각 50%을 확보한 상태임)

◉ 동법 제32조(수도권대기환경개선특별회계의 설치 등) 및 제33조(특별회계의 세입 · 세출) 규정에 의거 향후 ○○시 · 도 대기환경 특별회계를 설치할 계획임으로 재원조달은 가능할 것으로 판단됨

해설) 재원조달의 경우 연도별 예산중 가용재원 대비 동사업의 투자가능여부 등을 분석하고 국가재원 지원사업의 경우 소관부처의 국고보조금 지원가능여부 등도 같이 분석하여 기재.

또한 지방채를 발행하여 추진하고자 하는 사업의 경우 해당 자치단체의 채무추이도 분석하여 향후 채무상환이 재정여건상 가능한지 여부에 대한 객관적인 증빙도 제시하는 방식으로 기재

사. 사업추진 준비상황(법적절차 이행 등)

◉ 수도권대기환경개선에관한 특별법 제정
- 수도권특별법 제정 · 공포 ('03.12.31)
- 하위법령 마련을 위한 연구용역 추진 ('03.9 ~ '04.8)
- 사업장 총량규제 설명회 개최('04.3 ~ 4)
  · 대한상의 설명회/공청회('04.4~7), 업종별/지역별 간담회('04.4) 등 개최
- 시민단체 · 전문가 및 시 · 도 의견 수렴
- 입법예고 : '04.6.24~ 7.13
- T/F회의(3회) 개최 및 주요쟁점 합의 도출(9.21: 제6차 T/F)
  · T/F회의 합의내용 경제장관간담회(9.24) 보고 및 언론 발표
- 하위법령안 규제심사 완료: '04. 10. 29.
  · 시행령안 규제신설 7건, 시행규칙안 규제신설 11건
- 하위법령안 법제처 심사: 11.4.~ 12.6(시행령), 12.29(시행규칙)
- 하위법령안 공포
  · 시행령: 차관회의(12.9), 국무회의(12.14), 공포(12.30)
  · 시행규칙: 공포(12.31)

◉ '03 ~ '04년 : 운행경유차 저감대책 시범사업 추진
- '03년 : ○○시 · 도 LPG엔진 개조 사업 추진 : 135대 개조
- '04년 : 환경부 주관 운행경유차 저감대책 추진 : 3,068대 추진

◉ '04.12~ '05.5. : '04년 시범사업 평가용역 추진(환경부)
- 용 역 명 : 경유자동차 배출가스저감대책 시범사업 평가 및 효율적 보급방안
- 수행기관 : 한국환경정책 · 평가연구원

(환경부 산하 연구기관)

- 주요내용

· '04년도 시범사업용 부착 차량의 운행 실태 평가

· '05년 사업의 저감수단별 지원대상, 지원액 등 재정지원 방안 제시

· 운행 경유차 배출가스저감대책의 중장기 보급계획 수립·제시

◉'05. 6 ~ : 사업계획 수립 및 운행경유차 저감대책 추진

해설) 동사업관련 연도별로 주요정책결정사항의 추진과정 및 주요내용을 간략히 기재하고 일반인들도 쉽게 이해할 수 있도록 구체적인 날짜, 주체 등을 개조식으로 서술

아. 사업추진에 따른 문제점 및 대책 : 없음

해설) 민원발생이 우려되거나 재원조달이 여의치 않은 사업, 또는 법원 등 사법부의 구체적인 판단이후 추진되어야 하는 사업 등의 경우 구체적인 경위 및 향후 대책 등을 구체적이고 객관적인 입장에서 면밀히 검토하여 기재

자. 기 타 : 해당사항 없음

해설) 기 투융자심사를 받은 사업은 심사일자, 심사주체, 구체적인 심사내용(조건부 또는 재검토 사업의 경우)도 기재하고 심사이후 상황변동이 있는 경우 구체적인 여건변화도 작성

또한, 기 투융자심사를 받았으나 사업비 증가 등의 사유로 재심사 의뢰한 사업의 경우 당초 사업비와 변경사업비, 주요 증액사유 등을 도표로 기재