

지방 출연기관 설립 타당성검토 항목 체계 재구조화 방안

김동근 김동성 최영은 신형준
성태엽 이서영 오윤정



지방 출연기관 설립 타당성검토 항목 체계 재구조화 방안



연구책임

김동근 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구위원

연구진

김동성 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구위원

최영은 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구위원

신형준 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구원

성태엽 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구원

이서영 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구원

오윤정 서울연구원 서울공공투자관리센터 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

지방 출연기관 설립의 타당성검토 항목 위해 중복·누락 없는 체계화, 합리적 재설계 필요

지방 출연기관 설립 타당성검토 항목의 논리적 설계 위해 재구조화 필요

2020년에 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 시행령이 개정되면서 기초자치단체가 출자·출연기관을 설립하려는 경우 관할 시도연구원이 타당성을 검토하고 있다. 지방연구원은 「지방출자·출연기관 설립기준」을 토대로 11개 항목(① 공공 수행 여부, ② 고유목적사업 비율, ③ 경제성 분석, ④ 적정사업주체 여부(유사중복 포함), ⑤ 조직 및 인력 수요, ⑥ 출자·출연 계획의 적정성, ⑦ 예산안과 기대성과의 정합성, ⑧ 공무원 정원감축계획, ⑨ 주민복지효과, ⑩ 지역경제 파급효과, ⑪ 지방재정효과)에 대해 타당성검토를 수행하고 있다.

그러나 11개 검토항목들의 비중이 상이하거나 내용이 중복되고 검토항목 간 역할분담이 명확하지 않는 등 검토항목 체계의 논리적인 구성이 미흡한 상황이다. 이에 본격적인 지침 개발에 앞서 타당성검토 항목 간 역할분담을 명확하게 하고, 보다 합리적이고 논리적으로 설계하고자 검토항목을 재구조화한다.

설립계획의 구성요소, 설립 협의 심사지표와 검토항목 불일치

「지방출자·출연기관 설립기준」에 제시된 설립계획의 구성요소와 출연기관 설립 협의 심사표의 심사지표와 검토항목을 비교·분석한 결과, 연관성이 미흡한 것으로 나타났다. 설립계획의 구성요소 중 '사업 범위(대상 사업의 범위와 내용)'에 해당하는 검토항목이 '공공 수행 여부'와 '고유목적사업 비율'밖에 없어 해당 항목만으로는 '사업 범위'를 검토하기에 한계가 있고, 2개의 심사지표(지역여건 및 정부시책에 부합하는 사업인가, 사업의 지속가능성이 있는가)에 대한 검토항목이 없는 것으로 나타났다.

설립 타당성검토 사례와 유사한 타당성검토 방안 분석해 시사점 도출

서울연구원 서울공공투자관리센터가 2021년부터 수행한 사례 중 5건을 분석하여 검토항목 재구조화에 대한 시사점을 도출한다. 1계층 항목인 ‘투자 및 사업의 적정성’ 항목은 다른 1계층 항목과 달리 개념적으로 명확하게 구분하기 어려운 것으로 나타났다. 2계층 검토항목 중 ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’은 분석내용이 유사하거나 중복되어, ‘추진사업의 적절성’에 대한 검토항목이라는 점에서 통합할 필요가 있다. 또한 ‘경제성분석’과 ‘적정사업주체 여부’는 둘 다 설립의 최적 방안을 판단하는 검토항목이라는 점에서 통합할 필요가 있다. ‘출자·출연계획의 적정성’과 ‘지방재정효과’는 일부 중복적인 분석내용이 존재하여, 명확한 역할분담하에 상호 연계할 필요가 있다. ‘주민복지효과’ 항목은 지역주민을 포함한 이해관계자들의 기관 신설에 대한 선호도에 대한 검토항목이므로 이에 맞게 명칭을 수정할 필요가 있다.

출연기관 설립 타당성검토와 유사한 지방공기업 설립 타당성검토, 국가재정법 예비타당성조사, 공공기관 사업 예비타당성조사의 평가항목을 분석하여 검토항목 재구조화에 대한 시사점을 도출한다. 경제성과 정책성은 유사 타당성검토 방안을 참고하여 1계층 검토항목으로 재구조화할 필요가 있다. 또한 기관 설립 타당성검토에서는 설립계획 타당성에 대한 배점이 높아 이에 대한 반영이 필요하다.

타당성검토 논리적 흐름 고려해 설립계획·경제적·정책적 타당성으로 구성

시사점을 종합하여 1계층 검토항목을 재편하고 2계층 검토항목을 재조정하고 추가 검토항목을 도입하는 방식으로 재구조화 방안을 도출한다. 1계층 검토항목은 타당성검토의 논리적 흐름을 고려하여, ‘설립계획의 타당성’, ‘경제적 타당성’, ‘정책적 타당성’으로 재편한다. 타당성검토의 논리적 흐름을 고려하여 ‘설립계획의 타당성’ 항목은 설립계획의 기본 구성요소인 문제/이슈 정의, 설립 목표 설정, 추진사업 구성, 조직/인력 계획을 검토하는 논리적인 흐름으로 설계하고, ‘경제적 타당성’ 항목은 출연기관 설립/운영에 필요한 비용과 출연금 규모에 대한 적정성을 검토하고, 직간접적인 효과에 대한 검토가 가능하도록 2계층 검토항목을 재조정한다. 출연기관 설립의 필요성을 구체적으로 분석하기 위해 문제/이슈 및 설립 목표를 검토하는 항목을 추가한다.

[표] 지방출연기관 설립 타당성검토 항목 재구조화 방안

1계층	2계층	주요 검토내용	비고
[1] 설립 계획의 타당성	[1-1] 문제/이슈 및 목표의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> 기관 신설 필요성의 근거가 되는 문제/이슈와 이를 해결하기 위한 목표는 적절하게 설정되었는지를 검토 	신규 검토항목
	[1-2] 추진사업의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> 목표 및 문제/이슈와의 논리적 연계, 추진사업의 구성, 성과지표, 지역 내 기존 공공기관 중 유사·중복 업무 수행 가능성 등 추진사업의 적절성을 검토 	검토내용 확대
	[1-3] 조직 및 인력 계획의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관의 효율적 운영을 위한 조직 설계 및 소요인력 산정의 적절성을 검토 	현행 검토내용 동일
[2] 경제적 타당성	[2-1] 소요비용의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립 및 사업 추진을 위해 소요되는 비용이 합리적인 수준에서 추정되었는지를 검토 	현행 검토내용 동일
	[2-2] 출연금 규모의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립 및 운영에 필요한 출연금은 적절한 수준으로 추정되었으며, 지방재정에 악영향을 미치지 않는지 검토 	현행 검토내용 동일
	[2-3] 경제성분석 (비용효과분석)	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립에 대한 경제성분석 방법으로 비용효과분석을 수행 	현행 검토내용 동일
	[2-4] 지역경제 파급효과	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립에 따른 간접적인 효과 측면에서 지역경제로의 파급효과를 추정 (생산·부가가치·고용 유발효과) 	현행 검토내용 동일
[3] 정책적 타당성	[3-1] 상위정책과의 부합성	<ul style="list-style-type: none"> 국가 차원의 합의 또는 선호도 측면에서 출연기관 설립 관련 계획의 반영 여부와 중앙정부 혹은 지자체의 정책방향과의 부합성을 검토 	신규 검토항목
	[3-2] 이해관계자 선호도	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민, 이해당사자 등 출연기관 설립에 영향을 받는 대상의 선호도를 검토 	현행 검토내용 동일
	[3-3] 특수평가항목	<ul style="list-style-type: none"> 공무원 정원 감축효과, 법·제도적 위험요인 등 사업의 특성에 따라 필요한 항목을 추가 	신규 검토항목

문제/이슈·목표 적절성, 추진사업 적절성 등 10개 항목으로 재구조화

‘설립계획의 타당성’은 ‘문제/이슈 및 목표의 적절성’, ‘추진사업의 적절성’, ‘조직 및 인력계획의 적절성’으로 구성한다. ‘문제/이슈 및 목표의 적절성’에서는 기관 설립 필요성의 근거가 되는 문제/이슈와 이를 해결하기 위한 목표가 적절하게 설정되었는지 검토한다. ‘추진사업의 적절성’에서는 추진사업 구성의 적절성, 해당 지역 내 기존 공공기관 중 유사·중복 업무 수행 가능성을 검토한다. ‘조직 및 인력계획의 적절성’에서는 기관의 효율적 운영을 위한 조직 설계 및 소요인력 산정의 적절성을 검토한다. ‘경제적 타당성’은 ‘소요비용의 적정성’, ‘출연금 규모의 적정성’, ‘경제성분석(비용효과분석)’, ‘지역경제 파급효과’로 구성한다. ‘소요비용의 적정성’에서는 기관 설립 및 사업 추진을 위한 비용이 합리적으로 추정되었는지 검토한다. ‘출연금 규모의 적정성’에서는 출연금이 적절한 수준으로 추정되었는지 지방재정에 악영향을 미치지 않는지 검토한다. ‘경제성분석(비용효과분석)’에서는 비용효과분석을 통해 출연기관 설립안과 대안 간의 경제성을 분석한다. ‘지역경제 파급효과’에서는 생산/부가가치/고용 측면의 유발효과를 추정한다.

‘정책적 타당성’은 ‘상위정책과의 부합성’, ‘이해관계자 선호도’, ‘특수평가항목’으로 구성한다. ‘상위정책과의 부합성’에서는 중앙정부 혹은 지자체의 정책방향과의 부합성을 검토한다. ‘이해관계자 선호도’에서는 지역주민, 이해당사자 등 출연기관 설립에 영향을 받는 대상의 선호도를 검토한다. ‘특수평가항목’에서는 공무원 정원 감축효과, 법·제도적 위험요인 등 사업의 특성에 따라 반영이 필요한 항목을 검토한다.

출연기관 설립 타당성검토 지침 보완을 위한 후속 연구 필요해

「지방 출자·출연기관 설립 기준의 타당성검토 기준」과 「지방공공기관 설립 타당성검토 매뉴얼」의 보완 및 개정을 위한 종합적인 지침 연구가 필요하다. 또한 지방출연기관 설립 타당성검토 항목들에 대한 세부적인 검토 방법을 마련할 필요가 있으며, 지방출연기관 설립 타당성검토의 일관성·객관성 제고를 위해 교육, 워크숍 등의 정보 교류 자리를 마련할 필요가 있다.

목차

01 연구 개요	2
1_연구 배경 및 목적	2
2_연구내용 및 방법	4
02 지방출연기관 설립 타당성검토 사례 및 검토항목 분석	8
1_설립계획의 구성요소와 검토항목 비교	8
2_지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토항목 비교	16
3_설립 타당성검토 사례 분석	19
4_시사점	35
03 유사 타당성검토 방안 분석	38
1_지방공기업 설립 타당성검토	38
2_국가재정법 예비타당성조사	45
3_공공기관 사업(국내 비수도권) 예비타당성조사	64
4_시사점	67
04 타당성검토 항목 재구조화	74
1_재구조화 방향 도출	74
2_설립계획의 타당성검토 항목 재구조화	90
3_경제적 타당성검토 항목 재구조화	94
4_정책적 타당성검토 항목 재구조화	97
5_정책제언 및 향후 연구	100
참고문헌	102
Abstract	103

표 목차

[표 1-1] 연구내용 및 방법	5
[표 2-1] 지방출자·출연기관 설립계획의 구성요소	8
[표 2-2] 지방출자·출연기관 설립 현행 타당성검토 항목	9
[표 2-3] 현행 설립 타당성검토의 투자 및 사업의 적정성 하위 검토항목	10
[표 2-4] 현행 설립 타당성검토의 설립계획의 적정성 하위 검토항목	11
[표 2-5] 현행 설립 타당성검토의 기대효과 하위 검토항목	13
[표 2-6] 설립계획의 구성요소와 설립기준 검토항목 간 관계	14
[표 2-7] 설립계획의 구성요소와 투자 및 사업의 적정성(1계층) 간 관계	15
[표 2-8] 출연기관 설립 협의 심사표	16
[표 2-9] 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토항목 간 관계	17
[표 2-10] 투자 및 사업의 적정성(1계층)의 검토항목과 심사지표 간 비교	18
[표 2-11] 설립 타당성검토 사례 분석 대상(서울시 자치구 출자·출연기관)	19
[표 2-12] 사례별 계층구조	20
[표 2-13] 평가항목 비교	21
[표 2-14] 투자 및 사업의 적정성 1(공공 수행 여부)	22
[표 2-15] 투자 및 사업의 적정성 2(고유목적사업 비율)	22
[표 2-16] 투자 및 사업의 적정성 3(경제성분석)	23
[표 2-17] 투자 및 사업의 적정성 4(적정사업주체 여부)	24
[표 2-18] 설립계획의 적정성 1(출자·출연 계획의 적정성)	25
[표 2-19] 설립계획의 적정성 2(조직 및 인력 수요)	26
[표 2-20] 설립계획의 적정성 3(공무원 정원감축계획)	27
[표 2-21] 설립계획의 적정성 4(예산안과 기대성과의 정합성)	27
[표 2-22] 기대효과 1(주민복리효과)	28

[표 2-23] 기대효과 2(지역경제 파급효과)	29
[표 2-24] 사례별 주요 검토의견 1(공공 수행 여부, 고유목적사업 비율)	30
[표 2-25] 사례별 주요 검토의견 2(경제성분석, 적정사업주체 여부)	31
[표 2-26] 사례별 주요 검토의견 3(출자·출연계획의 적정성, 지방재정효과)	32
[표 2-27] 사례별 주요 검토의견 4(예산안과 기대성과의 정합성)	33
[표 2-28] 사례별 주요 검토의견 5(주민복리효과)	34
[표 3-1] 지방공기업 설립 절차	39
[표 3-2] 지방공기업 설립 타당성검토 기준	40
[표 3-3] 설립 타당성검토 보고서 적정성 체크리스트	43
[표 3-4] 설립심의 심사표(예시)	44
[표 3-5] 건설 분야 예비타당성조사에 대한 정책성 분석의 하위 평가항목	48
[표 3-6] 건설 분야 예비타당성조사에 대한 지역균형발전 분석의 하위 평가항목	49
[표 3-7] 정보화 분야 예비타당성조사에 대한 기술성 분석의 하위 평가항목	50
[표 3-8] 정보화 분야 예비타당성조사에 대한 정책성 분석의 하위 평가항목	52
[표 3-9] 국가연구개발사업 예비타당성조사 과학기술적 타당성 분석의 기본평가항목	53
[표 3-10] 국가연구개발사업 예비타당성조사 과학기술적 타당성 분석의 평가질의	54
[표 3-11] 국가연구개발사업 예비타당성조사 정책적 타당성 분석의 기본평가항목	55
[표 3-12] 국가연구개발사업 예비타당성조사 정책적 타당성 분석의 평가질의	55
[표 3-13] 국가연구개발사업 예비타당성조사 편익 반영/미반영 구분	56
[표 3-14] 국가연구개발사업 예비타당성조사 사업 유형별 경제성 분석 방법론 적용	57
[표 3-15] 1계층 사전가중치 산정 범위	59
[표 3-16] 2계층 사전가중치 산정 범위	59
[표 3-17] 사업 목적별 가중치 범위	61
[표 3-18] 평가항목별 평가내용 및 평점기준	62
[표 3-19] 공공기관 사업 예비타당성조사에 대한 공공성 평가의 하위 평가항목	65
[표 3-20] 공공기관 사업 예비타당성조사에 대한 공공성 평가의 하위 평가항목	66
[표 3-21] 사례별 평가항목의 위계와 내용에 따른 특성 검토결과	70
[표 4-1] 시사점 종합	76
[표 4-2] 종합한 시사점을 바탕으로 재구조화 방향 설정	77
[표 4-3] 1계층 검토항목의 재편	78

[표 4-4] 2계층 검토항목의 재조정	79
[표 4-5] 추가 검토항목 도입	80
[표 4-6] 지방출연기관 설립 타당성검토 항목 재구조화 방안	81
[표 4-7] 현행 타당성검토 항목과의 매칭	84
[표 4-8] 설립계획의 구성요소와의 매칭	86
[표 4-9] 지방출연기관 설립 협의 심사지표와의 매칭	89
[표 4-10] 설립계획 타당성의 하위 항목 구성 및 재구조화 방향	90
[표 4-11] 문제/이슈 및 목표의 적절성 항목의 세부 검토내용	91
[표 4-12] 추진사업의 적절성 항목의 세부 검토내용	92
[표 4-13] 조직 및 인력 계획의 적절성 항목의 세부 검토내용	93
[표 4-14] 경제적 타당성 평가의 하위 평가항목	94
[표 4-15] 소요비용의 적정성 항목의 세부 검토내용	95
[표 4-16] 출연금 규모의 적정성 항목의 세부 검토내용	95
[표 4-17] 경제성분석(비용효과분석) 항목의 세부 검토내용	96
[표 4-18] 지역경제 파급효과 항목의 세부 검토내용	96
[표 4-19] 정책적 타당성 평가의 하위 평가항목	97
[표 4-20] 상위 정책과의 부합성 항목의 세부 검토내용	98
[표 4-21] (지역주민 등) 이해관계자의 선호도 항목의 세부 검토내용	98
[표 4-22] 특수평가항목의 세부 검토내용	99

그림 목차

[그림 3-1] 예비타당성조사 수행 흐름도	46
[그림 3-2] 예비타당성조사의 AHP 기본구조	58
[그림 3-3] 국가연구개발사업 예비타당성조사의 AHP 기본구조	60
[그림 3-4] 공공기관 사업 예비타당성조사의 AHP 계층 구조	66



01

연구 개요



1_연구 배경 및 목적

2_연구내용 및 방법

01. 연구 개요

1_연구 배경 및 목적

- 지방 출자·출연기관 설립 타당성검토는 지방자치단체(이하 지자체)에서 출자·출연기관을 설립하고자 할 때 사전에 타당성 여부를 검토하는 제도로 지자체는 타당성검토를 전문기관에 의뢰해야 함
 - 투자 및 사업의 적정성, 설립계획의 적정성, 설립 시 기대효과 등 지방 출자·출연기관으로서의 타당성 여부를 사전에 검토하여 불필요한 예산 낭비를 방지하고 건전한 지방자치를 견인하고자 도입된 제도
 - 지방 출자·출연기관 수의 급속한 증가와 함께 주무부처 및 지자체의 관리 감독체계 미흡 및 도덕적 해이 등 방만 경영에 대한 우려와 제도적 미비점에 대한 보완 필요성 제기
 - 2020년 6월 「지방자치단체 출자·출연기관에 운영에 관한 법률」 시행령 제8조의 2 개정에 의하여 지자체에서 출자·출연기관 설립하려는 경우 출자·출연기관의 설립 타당성 등에 대한 검토를 전문기관에 의뢰하여 타당성검토를 받아야 함
- 서울공공투자관리센터는 설립 타당성검토 전문기관으로 법, 시행령, 지침에서 제시하는 항목과 기준에 따라 타당성검토를 수행하고 있으나, 검토 항목 체계의 논리적인 구성이나 검토항목 간 역할 분담을 명확히 하기 어려움
 - 전문기관은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 및 「지방 출자·출연기관 설립 기준」 등을 이용하여 타당성검토를 수행
 - 그러나 「지방 출자·출연기관 설립 기준」의 11개 검토항목들의 비중이

상이하거나 내용이 중복되어, 검토항목 간 역할 분담이 명확하지 않음

- 현재의 지침은 검토항목에 대한 개념적인 설명이나 간략한 분석 방향만을 제시하고 있어, 분석방안에 대한 구체성이 부족
- 검토항목의 역할 분담이 애매하고 검토항목들이 동일 내용을 중복 검토하거나 검토항목 간 연계성이 존재하는 등 개선해야 할 부분 존재

○ 이 연구의 목적은 본격적인 지침 개발에 앞서 선행연구 차원에서 타당성검토 항목 간 역할 분담을 명확히 하고, 보다 합리적이고 논리적인 검토항목 구조를 설계하는 데 있음

- 출연기관 신설에 대한 타당성검토에서 필수적으로 검토해야 할 항목을 중복되지 않고 누락되지 않게 체계적으로 도출할 필요가 있음
- 도출된 검토요소를 바탕으로 조사의 논리적인 흐름, 조사항목 간 연계성 등을 고려하여 검토항목 구성을 합리적으로 재설계할 필요가 있음



2_연구내용 및 방법

- 지방출연기관 설립 타당성검토 항목과 유사 타당성검토 방안을 분석하여 도출된 시사점을 바탕으로, 타당성검토 항목의 재구조화 방향을 도출하여 출연기관 타당성검토 항목 체계 및 검토 항목별 역할 분담을 설계
 - (Step 1) 지방출연기관 설립 타당성검토의 항목 구조 및 항목별 분석 방안에 대한 조사를 통해 검토항목의 구조 및 항목 간 역할 분담 측면에서 시사점을 도출
 - 「지방출자·출연기관 설립기준」의 붙임 1(타당성검토 항목 기준)에서 제시하고 있는 분석방안에 대해 검토
 - 서울공공투자관리센터에서 수행한 설립 타당성검토 사례 분석을 통해 검토항목별 역할, 검토 항목 간 중복 및 연계성 등을 검토
 - 특히, 다기준의사결정방법의 구조와 평가항목을 검토하여 출연기관 설립계획에 포함되어야 할 내용 구성에 대해 조사
 - (Step 2) 유사 타당성검토 제도 및 분석방안에 대한 조사를 통해 지방출연기관 타당성검토에 대한 시사점을 도출
 - 기관 설립 타당성검토와 관련된 제도인 지방공기업 설립 타당성검토의 평가항목과 검토기준을 분석
 - 검증된 타당성조사 조사방법론을 적용하고 있는 국가재정사업의 예비타당성조사의 평가항목과 종합 판단 기준을 분석
 - 공공성과 수익성을 동시에 평가하는 공공기관 사업 예비타당성조사의 평가항목과 주요 검토내용을 분석
 - (Step 3) 현행 타당성검토 및 유사 타당성검토의 분석방안을 조사하여 도출된 시사점을 종합하여, 타당성검토 항목 재구조화에 대한 방향을 도출
 - 현행 타당성검토의 개선사항과 유사 타당성검토 벤치마킹(benchmarking) 분석을 통해 도출된 시사점을 종합
 - 시사점을 바탕으로 타당성검토 항목의 재구조화를 위한 접근방식 및 재구조화 기준을 도출
 - (Step 4) 도출된 재구조화 방향을 바탕으로 전체 타당성검토 항목 구

조 설계 및 검토 항목별 개념 및 세부 검토방향을 제시

- 전체 타당성검토 항목 구조를 설계하고, 현행 타당성검토 구조 대비 변경사항을 제시
- 1계층 검토 항목의 개념 및 평가항목 구성, 2계층 검토 항목별 세부 검토방안 등을 제시

[표 1-1] 연구내용 및 방법

구분	연구내용 및 방법
현행 검토 항목 구조 조사 (Step 1)	- 지방출자·출연기관 설립기준의 타당성검토 항목을 분석 - 서울공공투자관리센터의 사례를 통해 항목 간 역할, 중복성, 연계성을 검토하여 시사점을 도출
유사 타당성검토 제도 조사 (Step 2)	- 지방공기업, 국가재정사업, 연구개발사업 등의 타당성조사 평가항목 및 기준을 분석 - 지방출연기관 타당성검토에 대한 시사점을 도출
시사점 종합 및 재구조화 방향 도출 (Step 3)	- 현행 및 유사 타당성검토의 분석방안 조사 - 도출된 시사점을 종합해 타당성검토 항목 재구조화의 접근방식과 기준을 설정
타당성검토 항목 구조 설계 (Step 4)	- 재구조화 방향을 기반으로 전체 검토 항목 구조를 재설계 - 재설계된 평가항목별 검토방안 제시

02

지방출연기관 설립 타당성검토 사례 및 검토항목 분석



- 1_설립계획의 구성요소와 검토항목 비교
- 2_지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토항목 비교
- 3_설립 타당성검토 사례 분석
- 4_시사점

02. 지방출연기관 설립 타당성검토 사례 및 검토항목 분석

1_설립계획의 구성요소와 검토항목 비교

1) 설립계획의 구성요소

- 「지방출자·출연기관 설립기준」(이하 설립기준)의 제6조(사전협의안 마련), 제14조(설립계획 수립 고려사항 및 내용)에 제시된 설립계획의 내용 구성을 정리하면 아래와 같음

[표 2-1] 지방출자·출연기관 설립계획의 구성요소

구성 요소	내용 설명	비고
1. 설립 개요	■ 설립 근거, 설립 필요성, 설립 형태, 설립예정일, 운영방안, 출자·출연 계획 등	제14조
2. 사업 범위	■ 대상 사업의 범위와 내용	제14조
3. 사업 수지	■ 설립 후 5년간 연도별 예상 수입(총수입과 지자체·국가 지원금을 제외한 자체수입을 별도 기재)과 지출	제14조
4. 지방자치단체 재정지원 계획	■ 설립 후 5년간 지자체의 지분보유계획, 지원금(출연금, 보조금 등) 지급 계획, 국가 또는 다른 지자체의 재정지원 계획	제14조
5. 기구·인력	■ 설립 후 5년간 기구와 인력의 운영 계획	제14조
6. 유사·중복 기능	■ 관할구역 내외 기존 행정조직 및 공공기관과의 기능 유사/중복 여부 검토 및 조정 방안	제14조
7. 이해관계자 협의	■ 관련 국가기관, 지자체, 지방의회, 민간 위탁기관, 시민단체, 전문가, 지역상공인 등 이해관계자와 협의 결과	제14조
8. 공무원 감축	■ 공무원 감축 여부 검토 및 정원 감축 계획	제14조
9. 사업협의 조치 결과	■ 행정안전부(사도) 사전협의 의견에 대한 조치 결과	제14조
10. 기대효과	■ 지역경제 활성화, 주민복지 증진, 지방재정 확충, 예산절감 등 핵심적인 기대효과	제6조
11. 미설립 대안	■ 출자·출연기관을 설립하지 않고도 설립 효과를 확보할 수 있는 방안	제6조

자료: 행정안전부, 2023, 「지방출자·출연기관 설립기준」

2) 설립 타당성검토 검토항목

- 설립기준에서 제시하고 있는 타당성검토 항목의 1계층은 투자 및 사업의 적정성, 설립계획의 적정성, 기대효과로 구분되고, 1계층 항목별로 하위에 3~4개의 세부 검토항목으로 구성
- 검토항목별로 분석한 후, 관련 전문가들로 구성된 자문회의(또는 위원회)를 개최하여 타당성검토 판단준거들을 제시하고, 전문가들의 의견을 수렴하여 종합의견을 도출

[표 2-2] 지방출자·출연기관 설립 현행 타당성검토 항목

검토기준	세부 검토사항
1. 투자 및 사업의 적정성	
공공 수행 여부	• 대상사업이 민간에서 수행해야 하는 사업이 아닌지 검토
고유목적사업 비율	• 대상사업 중 고유목적사업의 비율을 산출하고 적정성 검토
경제성분석	• 사업추진 여부가 설립의 당위성을 지지하면 B/C분석 • 사업수행의 적정 운영주체인지 여부가 설립의 당위성을 지지하면 E/C분석
적정사업주체 여부 (유사중복포함)	• 설립기관, 직영, 민간, 기타기관 등에서 해당 사업 수행 시의 장단점 비교 • 소규모 지방공공기관의 난립 예방을 위해 유사기관을 통폐합하여 큰 틀에서 통합 관리하는 방안도 검토
2. 설립계획의 적정성	
조직 및 인력 수요	• 조직과 인력 계획의 적합성 검토
출자·출연 계획의 적정성	• 출자·출연 금액 및 재원조달 방법의 적정성 검토
예산안과 기대성과의 정합성	• 기관 설립 예산안과 계획한 기대성과의 적절성 검토
공무원 정원감축계획	• 해당 업무를 수행하는 공무원에 대한 감축계획 수립 여부 및 적정성 검토
3. 기대효과	
주민복지효과	• 지역주민을 포함한 이해관계자의 의견을 바탕으로 주민복지 효과를 추정
지역경제 파급효과	• 위탁사무 등 IRIO 분석이 적합하지 않을 경우에는 다른 분석 수행 가능
지방재정효과	• 대상사업 추진으로 인해 지방자치단체 재정에 미치는 영향을 해당 분야 예산 중 경직성 경비를 제외하고 분석

자료: 행정안전부, 2023, 「지방출자·출연기관 설립기준」

- 투자 및 사업의 적정성은 공공 수행 여부, 고유목적사업 비율, 경제성분석, 적정사업주체 여부(유사중복포함) 등 4개의 하위 항목으로 구성

[표 2-3] 현행 설립 타당성검토의 투자 및 사업의 적정성 하위 검토항목

2계층	주요 검토내용
공공 수행 여부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상사업이 공공에서 수행되어야 하는지에 대하여 검토함 - 해당 사항에 대한 명확한 근거 및 판단기준을 제시 - 전문기관은 자체적으로 체크리스트 등을 개발하여 검토할 수 있음
고유목적사업 비율	<ul style="list-style-type: none"> ■ 설립 추진기관이 대상사업으로 선정한 사업들 중 기관의 성격과 고유목적사업의 성격이 일치하는지 여부에 대한 검토 ■ 해당 지표의 목적은 지방출자·출연기관은 기관명으로 구분하기에는 모호한 부분이 있기 때문에 고유목적사업으로 유형을 구분하고 이에 맞는 전문성 및 방향을 확인할 수 있음 ■ 고유목적 사업의 비중을 건수, 인력, 비용 등의 측면에서 비율로 검토
경제성분석	<ul style="list-style-type: none"> ■ 추진하는 사업의 특성에 따라 적절한 분석방법론을 적용하여 경제성분석 수행 - 비용-편익의 구조가 명확하고, 사업의 추진 여부 그 자체가 기관 설립의 당위성을 지지하는 경우에는 비용편익분석(cost-benefit analysis) 수행 - 비용-편익의 구조가 명확하지 않고, 사업의 추진 여부보다는 사업의 운영주체가 누구인지가 기관 설립의 당위성을 지지하는 경우에는 비용효과분석(cost-effectiveness analysis) 수행 ■ 비용편익분석 <ul style="list-style-type: none"> - 비용편익분석을 위해서는 순현재가치(NPV), 편익비용비율(B/C), 내부수익률(IRR) 등의 지표를 통해 검토함 ■ 비용효과분석 <ul style="list-style-type: none"> - 비용효과분석은 사업의 비교대상이 되는 대안들의 결과물이 동일한 사업의 평가에 주로 이용하고 있음 - 비용효과분석을 통해 정량적 측면에서 기관을 설립하여 운영하면 현행방식에 비해 얼마만큼의 수치 개선효과가 있는지(비용 절감 등), 정성적 측면에서 기관 설립으로 발생 가능한 효과는 무엇인지 등을 분석하고, 이에 따라 기관 설립의 당위성을 파악함
적정사업주체 여부 (유사중복포함)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 다양한 운영 주체가 해당 사업을 운영하였을 때의 장단점을 분석함 ■ 최소 다음의 운영주체에 대한 분석이 필요함 <ul style="list-style-type: none"> - 기관 설립 후 운영 - 직영 운영: 해당 사업을 공무원이 직접 운영하였을 경우 - 민간 운영: 민간 영역에 위탁을 통해 운영하였을 경우 - 지방자치단체 내의 기존 공공기관: 유사·중복 업무를 수행하고 있는지 여부 등을 함께 검토 ■ 기관 설립의 경우, 지방자치단체 관할구역 안팎의 유사·중복 기능을 수행하는 기관이 있는지를 검토하고 조정, 방안 제시 ■ 소규모 지방공공기관의 난립을 예방하는 차원에서 유사기관을 통폐합하여 큰 틀에서 통합 관리하는 방안도 검토 ■ 가능한 구체적인 장단점을 작성하고, 해당 사항에 대한 명확한 근거 제시

자료: 행정안전부, 2023, 「지방출자·출연기관 설립기준」

- 설립계획의 적정성은 조직 및 인력 수요, 출자·출연 계획의 적정성, 예산안과 기대성과의 정합성, 공무원 정원감축계획 등 4개의 하위 항목으로 구성

[표 2-4] 현행 설립 타당성검토의 설립계획의 적정성 하위 검토항목

2계층	주요 검토내용
조직 및 인력 수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출자·출연기관이 설립 목적에 맞게 효율적인 사업 수행과 합리적인 조직 운영이 가능하도록 조직 설계가 이루어져 있으며 적절한 소요인력 산출되었는지를 검토함 <ul style="list-style-type: none"> - 다른 비슷한 기관의 운영사례 등을 종합적으로 분석하여 업무분장을 도출하고 이를 토대로 적정조직(안)이 도출되었는지를 확인함 - 선정된 조직안에 대한 적정 소요인력 산출 및 총원계획이 적절한지를 평가함 - '지방공기업 설립·운영 기준(행안부)'에서 제시한 합리적 조직설계 및 인력배치 기준을 참고할 수 있음. 다만 출자·출연기관은 지방공기업에 비해 소규모로 설립되는 경우가 많기 때문에 이를 감안하여 현장 인터뷰 및 유사 기능을 수행하는 사례를 바탕으로 조직과 인력의 적절성을 평가 - 제시된 인건비 기준을 바탕으로 인건비가 과다 또는 과소하게 산정되지 않았는지를 분석함
출자·출연 계획의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출자·출연기관의 설립을 위한 지자체의 출자·출연금이 적정하게 설정되었는지 향후 추가적인 재원조달의 필요성은 없는지에 대해 검토함 <ul style="list-style-type: none"> - 사업별 수지분석을 바탕으로 하여 출자·출연기관의 설립 후 5년간의 사업계획, 운영현황, 사례분석 및 예산 항목 등을 종합적으로 고려하여 예상 운영비를 추정함 - 설립에 따른 차입금이 있거나 차입계획이 있는 경우, 차입금 상환계획을 미래의 금리 및 경제 전망을 바탕으로 합리적인지를 판단함 - 설립하려는 출자·출연기관의 운영 과정에서 경상 수입이 발생할 것으로 예상되는 때에는 사업 진행에 따른 설립 후 5년간의 경상 수입을 추정하여 출자·출연금의 적정성 판단에 반영할 수 있음 ■ 자본금 출처의 적정성 분석(출자기관) <ul style="list-style-type: none"> - 사업의 규모와 부채비율 등을 고려하여 적정자본금 수준 분석 - 공동출자자의 지분출자에 대한 적정성 분석 ■ 공유재산을 현물로 출자(출연)할 시에는「공유재산 및 물품관리법」에 따라 용도폐지 가능 여부 등을 엄격히 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 수익·처분 등이 사실상 불가능한 재산, 조성 목적에 따라 계속하여 사용기간 중에 있는 재산 등이 현물출자(출연) 되지 않도록 주의 - 「공유재산 및 물품관리법」에 의한 행정재산은 출자·출연 배제 ■ 차입금 상환계획의 적정성 <ul style="list-style-type: none"> - 차입이 필요한 경우 차입 금리와 경제 전망을 바탕으로 차입금 상환계획이 합리적인지 분석

[표 계속] 현행 설립 타당성검토의 설립계획의 적정성 하위 검토항목

2계층	주요 검토내용
예산안과 기대성과의 정합성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출자·출연기관의 설립 계획의 수립 과정에서 설정한 기대성과에 대한 정량 목표가 예산안에 비추어 합리적인지를 검토함 - 지자체가 출자·출연기관의 설립계획을 수립할 때, 사업별로 설립 후 5년간의 정량 목표를 제시하게 함. 이로써 지자체의 자율성을 침해하지 않으면서 출자·출연기관의 무분별한 설립을 일부 제어하는 효과를 기대할 수 있음 - 사업계획 예산안의 제약을 감안하여 제시된 정량 목표가 달성 가능한지, 현실성이 떨어지지 않는지 등을 평가하여 출자·출연기관의 설립 후 효율적인 운영을 위한 기준으로 삼을 수 있도록 유도함
공무원 정원감축계획	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방자치단체가 직접 수행하던 기존사업을 출자·출연기관에 위탁하고자 할 때에는 기존인력을 감축하는 것이 원칙 ■ 이미 설립된 기관에 추가로 위탁 또는 대행하도록 하는 경우에도 공무원 정원 감축 원칙 ■ 지방자치단체는 설립계획에서 공무원 감축 여부를 검토해야 하고, 감축요인이 있으면 정원감축계획을 수립해야 함 ■ 또한 지방자치단체의 조직관리부서에서는 정원감축계획을 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 시행규칙」에 따라 「중기기본인력운용계획」에 반영하여야 하며, 「중기지방재정계획」과 연계 - 감축 인력은 공무원 정원을 기준으로 산출되어야 하며 퇴직 공무원 해소(자연감소분) 등 현원 감소는 불인정 ■ 전문기관은 정원감축계획의 적정성을 검토함. 이때 설립 지자체에 기존 지방공공기관 설립 관련 공무원 감축계획 이행현황에 대한 자료를 요구하여 분석할 수 있음

자료: 행정안전부, 2023, 「지방출자·출연기관 설립기준」

- 기대효과는 주민복리효과, 지역경제 파급효과, 지방재정효과 등 3개의 하위 항목으로 구성

[표 2-5] 현행 설립 타당성검토의 기대효과 하위 검토항목

2계층	주요 검토내용
주민복지효과	<p><주민 설문조사></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 해당 출자·출연기관의 설립에 대한 주민의 복리적 효과와 함께 관련된 기대효과를 파악하기 위해 구조화된 조사설계를 기반으로 외부 여론조사 기관의 주민 설문조사 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 설문 항목에는 다음의 항목과 관련된 내용을 고려함 <ul style="list-style-type: none"> · 응답자 특성: 성별, 연령대, 결혼 여부, 직업, 거주지역 등 · 해당 지역의 관련 분야에 대한 의견: 기관 설립 분야의 중요성, 해당 지역의 관련 분야 노력에 대한 만족도, 해당 분야 활성화를 위한 중요 요소, 적정 운영주체에 대한 의견 등 · 기관 설립과 관련된 의견: 기관의 필요성, 기관 설립의 찬반의견과 그 이유, 기관의 성공적인 운영을 위해 필요한 요소, 기관 설립에 따른 지역경제 활성화 정도 등 - 단순한 설립의 찬반 비율 등보다는 현재 불만족 사항이 기관 설립을 통해 해소될 수 있는지 등에 대해 검토의견을 제시 ■ 설문조사의 신뢰수준은 95% 이상으로 설정하고, 표본오차는 해당 신뢰수준에서 $\pm 3.75\%p$ 이하로 설정함 <ul style="list-style-type: none"> - 95% 신뢰수준에서 표본오차를 $\pm 3.75\%p$로 설정하기 위한 표본의 수는 약 683명 이상임 <p><관련 기관 및 이해관계자와의 협의결과 검토></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 설립계획서에서 제시한 관련 기관 및 이해관계자와의 협의 결과에 대한 적절성 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 관련 기관 및 이해관계자의 범위가 적정한지, 의견을 충분히 들었는지, 협의 과정 및 결과는 적절한지 등 검토
지역경제 파급효과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 설립계획서의 목적사업 수행을 위해 추가적인 신규투자가 있는 경우에 한하여 지역산업연관표를 이용한 분석을 수행함 <ul style="list-style-type: none"> - 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용유발효과 등 경제적효과를 추정하여 수치로 제시함 - 출자·출연기관을 설립·운영하는 데 따른 비용에 생산유발계수·부가가치유발계수·취업유발계수를 적용하여 추정 ■ 위탁사무 등 대상사업의 특성상 지역산업연관표를 이용한 분석이 적합하지 않을 경우에는 다른 방법론을 통해 분석을 수행할 수 있음
지방재정효과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 해당 출자·출연기관의 설립에 따른 수입과 비용을 추정하여 해당 지역의 재정운용에 미치는 영향을 평가 <ul style="list-style-type: none"> - 해당 지역의 재정의 규모와 구조를 고려해 수입과 비용을 각각 추정한 후 재정수지를 검토 - 해당 분야의 평균 지출계획이 해당 지역의 중기지방재정계획에 따른 중기 재정운용에 미치는 영향을 분석 - 해당 분야의 예산 중 인건비 등 경직성 경비를 제외하고 활용 가능한 사업예산에 미치는 영향을 검토할 필요가 있음

자료: 행정안전부, 2023, 「지방출자·출연기관 설립기준」

3) 설립계획의 구성요소와 검토항목 비교

- 설립계획의 구성요소와 검토기준의 검토항목 간 관계를 정리하면 아래와 같음

[표 2-6] 설립계획의 구성요소와 설립기준 검토항목 간 관계

설립계획의 구성요소	설립기준 검토항목	
1. 설립 개요	a. 공공 수행 여부	투자 및 사업의 적정성
2. 사업 범위	b. 고유목적사업 비율	
3. 사업 수지	c. 경제성분석	
4. 지방자치단체 재정지원 계획	d. 적정사업주체 여부 (유사중복포함)	
5. 기구·인력	e. 조직 및 인력 수요	설립계획의 적정성
6. 유사·중복 기능	f. 출자·출연 계획의 적정성	
7. 이해관계자 협의	g. 예산안과 기대성과의 정합성	
8. 공무원 감축	h. 공무원 정원감축계획	
9. 사업협업 조치결과	i. 주민복지효과	기대효과
10. 기대효과	j. 지역경제 파급효과	
11. 미설립 대안	k. 지방재정효과	

- 설립계획의 구성요소와 검토기준의 검토항목 간 관계를 검토한 결과, '사업 범위'에 대한 검토항목이 명확하지 않은 것으로 판단
 - '사업 범위'에 대한 검토항목이 '공공 수행 여부'와 '고유목적사업 비율'인 것으로 판단되나, 해당 항목만으로 '사업 범위'를 검토하기에는 한계가 있는 것으로 판단

[표 2-7] 설립계획의 구성요소와 투자 및 사업의 적정성(1계층) 간 관계

설립계획의 구성요소		설립기준 검토항목	
2. 사업 범위	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상 사업의 범위와 내용 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공공 수행 여부 	투자 및 사업의 적정성
6. 유사·중복 기능	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관할구역 내외 기존 행정조직 및 공공기관과의 기능 유사·중복 여부 검토 및 조정 방안 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 고유목적사업 비율 	
11. 미설립 대안	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출자·출연기관을 설립하지 않고도 설립 효과를 확보할 수 있는 방안 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경제성분석 	
		<ul style="list-style-type: none"> ■ 적정사업주체 여부 (유사중복포함) 	

2_지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토항목 비교

1) 지방출연기관 설립 협의 심사지표

- 설립기준의 제29조(설립협의 심의)에 따라 설립심의회위원회를 개최하여 심의·의결하며 출연기관 설립 협의 심사표를 활용함
- 출연기관 설립 협의 심사표는 4개의 분야의 총 12개 심사지표로 구성

[표 2-8] 출연기관 설립 협의 심사표

심사지표		배점	평가
사전 체크*	▶ 지방출자출연법에 따른 대상 사업인가?	-	Yes / No
I. 투자 및 사업의 적정성 (0~35점)	① 사업의 효과성(비용 대비)이 있는가?	0~10	
	② 지역여건 및 정부시책에 부합하는 사업인가?	0~5	
	③ 사업의 지속가능성이 있는가?	0~5	
	④ 비슷한 기능을 수행하는 기관에 대한 검토와 조정방안은 적정한가?	0~15	
II. 설립 계획의 적정성 (0~30점)	① 효율적인 사업 수행을 위해 합리적인 조직설계(조직규모·예산 등)가 수립되어 있는가?	0~15	
	② 출연금 계획은 해당 기관의 운영과 사업수행을 고려할 때 적정 규모로 수립되었는가?	0~5	
	③ 기관 신설에 따른 공무원 정원 감축 요인에 대한 검토와 감축계획(중기기본인력운용계획 반영 등)은 적절한가?	0~5	
	④ 기관의 예산안과 사업에 따른 기대성과 간의 연계는 적절한가?	0~5	
III. 설립 기대효과 (0~25점)	① 해당 기관의 설립은 주민복지에 긍정적인 영향을 미치는가?	0~10	
	② 해당 기관의 설립은 지역경제에 긍정적인 영향을 미치는가?	0~5	
	③ 해당 기관의 설립에 따른 지방재정의 추가적인 부담 규모는 지방자치단체 재정여건을 고려할 때 적절한가?	0~10	
IV. 지역여건 수용성 (0~10점)	① 사업수행을 위한 지역 여론조사 평가, 관계자(기관, 민간위탁업체 등) 협의, 지자체 간(광역-기초, 기초-광역) 조치계획은 적정한가?	0~10	
합 계	※ 설립 동의는 평가점수 합계 70점 이상	점 / 100점	
심사의견(점수 부여 사유 등) 필수 기재 항목			
I-④ 비슷한 기능을 수행하는 기관에 대한 검토와 조정방안은 적정한가?			
II-① 효율적인 사업 수행을 위해 합리적인 조직설계(조직규모·예산 등)가 수립되어 있는가?			
III-③ 해당 기관의 설립에 따른 지방재정의 추가적인 부담은 지방자치단체의 재정여건을 고려할 때 적절한가?			
종합의견			

* 지방출자출연법에 따른 대상 사업이 아닐 시(No), 평가점수 부여 필요 없이 설립 부동의 처리

※ 점수는 1점 단위로 부여

자료: 행정안전부, 2023, 「지방출자·출연기관 설립기준」

2) 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토항목 비교

- 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토기준의 검토항목 간 관계는 아래와 같음

[표 2-9] 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토항목 간 관계

검토항목		심사지표	
투자 및 사업의 적정성	■ 공공 수행 여부	① 사업의 효과성(비용 대비)이 있는가?	I. 투자 및 사업의 적정성 (0-35점)
	■ 공유목적사업 비율	② 지역여건 및 정부시책에 부합하는 사업인가?	
	■ 경제성분석	③ 사업의 지속가능성이 있는가?	
	■ 적정사업주체 여부(유사중복포함)	④ 비슷한 기능을 수행하는 기관에 대한 검토와 조정방안은 적정한가?	
설립 계획의 적정성	■ 조직 및 인력 수요	① 효율적인 사업 수행을 위해 합리적인 조직설계(조직규모·예산 등)가 수립되어 있는가?	II. 설립 계획의 적정성 (0-30점)
	■ 출자·출연 계획의 적정성	② 출연금 계획은 해당 기관의 운영과 사업수행을 고려할 때 적정 규모로 수립되었는가?	
	■ 예산안과 기대성과의 정합성	③ 기관 신설에 따른 공무원 정원 감축 요인에 대한 검토와 감축계획(중기기본인력운용계획 반영 등)은 적절한가?	
	■ 공무원 정원감축계획	④ 기관의 예산안과 사업에 따른 기대성과 간의 연계는 적절한가?	
기대 효과	■ 주민복지효과	① 해당 기관의 설립은 주민복지에 긍정적인 영향을 미치는가?	III. 설립 기대효과 (0-25점)
	■ 지역경제 파급효과	② 해당 기관의 설립은 지역경제에 긍정적인 영향을 미치는가?	
	■ 지방재정효과	③ 해당 기관의 설립에 따른 지방재정의 추가적인 부담 규모는 지방자치단체 재정여건을 고려할 때 적절한가?	
	■ 지방재정효과	① 사업수행을 위한 지역 여론조사 평가, 관계자(기관, 민간위탁업체 등) 협의, 지자체 간(광역-기초, 기초-광역) 조차계획은 적정한가?	IV. 지역 의견 수용성 (0-10점)

- 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 검토기준의 검토항목 간 관계를 검토한 결과, 1계층의 '투자 및 사업의 적정성' 항목은 개념적으로 명확하지 않으며, 설립심의위원회에서 활용되는 심사지표와의 연관성도 낮은 것으로 판단
 - 설립심의위원회에서는 '투자 및 사업의 적정성'과 관련하여 4개의 심사지표를 활용하고 있으나, 일부 지표는 검토항목이 존재하지 않음
 - 2개의 심사지표(지역여건 및 정부시책에 부합하는 사업인가, 사업의 지속가능성이 있는가)¹⁾에 대한 설립기준 검토항목이 부재

[표 2-10] 투자 및 사업의 적정성(1계층)의 검토항목과 심사지표 간 비교

구분	설립기준 검토항목	출연기관 설립 협의 심사지표 ¹⁾	비고
투자 및 사업의 적정성	■ 공공 수행 여부	① 사업의 효과성(비용 대비)이 있는가? (0~10점)	검토항목 존재
	■ 고유목적사업 비율	② 지역여건 및 정부시책에 부합하는 사업인가? (0~5점)	검토항목 부재
	■ 경제성분석	③ 사업의 지속가능성이 있는가? (0~5점)	
	■ 적정사업주체 여부(유사중복포함)	④ 비슷한 기능을 수행하는 기관에 대한 검토와 조정방안은 적정한가? (0~15점)	검토항목 존재

주 1) 출연기관 설립 협의 심사지표(설립기준 불임 6)는 총 12개의 심사지표(100점 만점 기준)로 구성

1) 해당 항목은 '신설될 조직의 추진 필요성과 비전/목표', '목표 달성을 위해 추진해야 하는 사업' 등과 관련된 내용으로 1계층의 '설립계획의 적정성' 항목에서 검토하는 것이 보다 적절할 것으로 판단

3_설립 타당성검토 사례 분석

1) 개요

- 검토항목별 역할, 검토항목 간 중복 및 연계성 등을 검토하기 위해 서울시 자치구 출자·출연기관 설립 타당성검토 사례를 분석
 - 서울연구원 서울공공투자관리센터가 2021년부터 수행한 사례 중 5건을 분석
 - 2024년 7월 기준 총 10개의 사업이 수행 완료되었거나 수행 중이며, 수행 중인 사업(2건)과 출자기관 설립 타당성검토 사례(3건)는 제외
- 설립 타당성검토의 종합의견을 제시하기 위해 적용한 다기준의사결정방법(계층화분석법 등)의 구조와 평가항목을 검토
 - 다기준의사결정방법은 의사결정의 목표 또는 평가 기준이 다수이고 개별 평가 기준에 대해 서로 다른 선호도를 가진 대안을 체계적으로 평가할 수 있는 기법
 - 전문가 설문을 통해 평가항목별 추진방안의 상대적 비교우위(선호의 강도) 평가를 수행하고 항목별 가중치에 따라 추진방안의 우선순위를 도출

[표 2-11] 설립 타당성검토 사례 분석 대상(서울시 자치구 출자·출연기관)

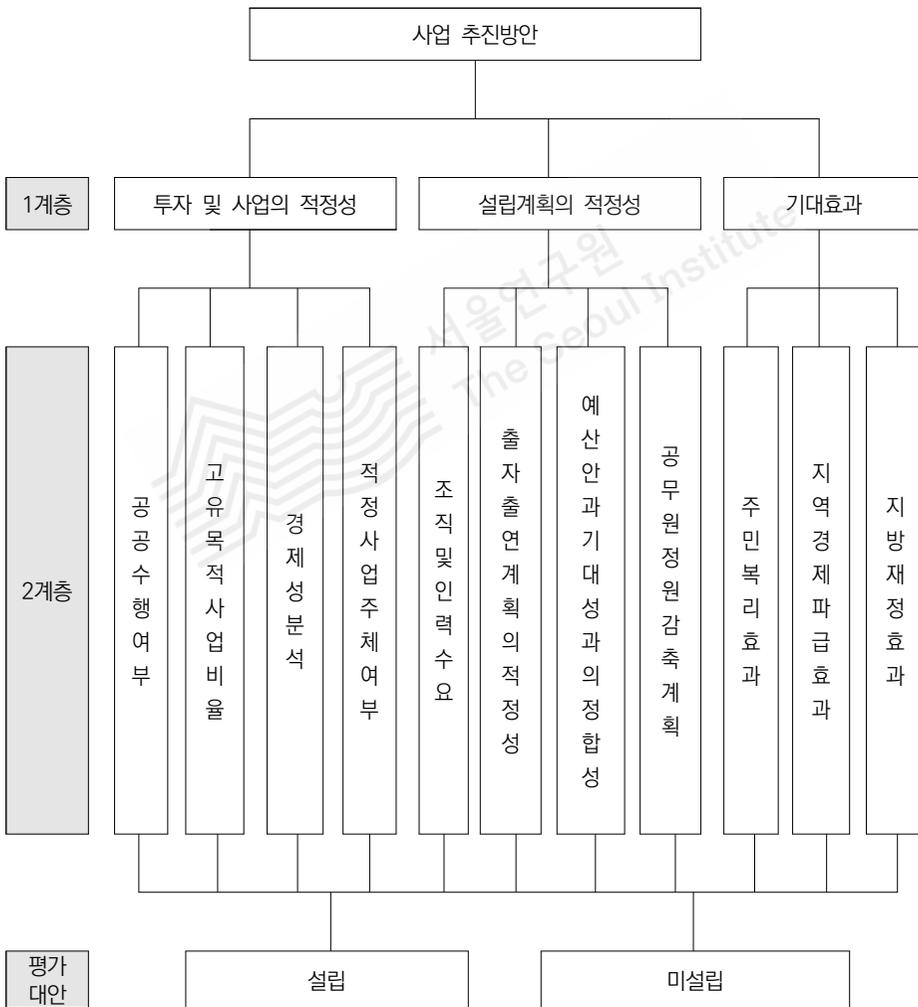
의뢰시기	타당성검토 명	진행 여부	기관유형	사례 분석 대상	비고
2020년	○○일자리주식회사 설립 타당성검토	완료	출자기관	×	-
2021년	○○구 경제진흥재단 설립 타당성검토	완료	출연기관	○	사례1
2022년	○○체육재단 설립 타당성검토	완료	출연기관	○	사례2
2022년	○○구 경제활성화재단 설립 타당성 재검토	완료	출연기관	○	사례3
2023년	○○구 복지재단 설립 타당성검토	완료	출연기관	○	사례4
2023년	○○주식회사 설립 타당성검토	완료	출자기관	×	-
2023년	○○중소벤처진흥원 설립 타당성검토	진행 중	출연기관	×	-
2023년	○○구 장학재단 설립 타당성검토	완료	출연기관	○	사례5
2023년	○○복지재단 설립 타당성검토	진행 중	출연기관	×	-
2023년	○○일자리행복주식회사 설립 타당성검토	완료	출자기관	×	-

주: 진행여부는 2024년 7월 31일 기준

2) 사례 분석 결과

- 설립기준과 1계층은 동일하나, 2계층은 일부 평가항목을 제외하거나 병합하여 다기준의사결정에 활용한 평가항목 개수가 사례별로 상이
 - ‘공공 수행 여부’, ‘공무원 정원감축계획’, ‘예산안과 기대성과의 정합성’을 평가항목에서 제외하거나, 타 항목과 병합하고 있는 사례가 있음
 - 사업 특성을 고려하여 평가항목별 가중치를 다르게 적용

[표 2-12] 사례별 계층구조



[표 2-13] 평가항목 비교

설립기준 검토항목	다기준의사결정에 활용한 평가항목				
	사례1	사례2	사례3	사례4	사례5
1. 투자 및 사업의 적정성	O				
공공 수행 여부	X	O (병합)	X	O (병합)	O (병합)
고유목적사업 비율	O		O	O	
경제성분석	O		O	O	
적정사업주체 여부(유사중복포함)	O		O	O	
2. 설립계획의 적정성	O				
출자·출연 계획의 적정성	O	O (병합)	O	O	O (병합)
조직 및 인력 수요	O		O	O (병합)	X
공무원 정원감축계획	O		O	O	X
예산안과 기대성과의 정합성	X		X	O	X
3. 기대효과	O				
주민복지효과	O	O (병합)	O	O	O (병합)
지역경제 파급효과	O		O	O	
지방재정효과	O		O	O	
다기준의사결정에 활용한 평가항목 개수	9개	3개	9개	9개	3개



- 1계층의 투자 및 사업의 적정성에 대한 사례별 검토내용은 다음과 같음

[표 2-14] 투자 및 사업의 적정성 1(공공 수행 여부)

구분	주요 검토의견
사례1	미반영
사례2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사업의 필요성, 역할, 기대효과를 바탕으로 공공 수행 여부를 검토한 결과 공공이 수행하는 것이 적절한 것으로 판단됨
사례3	미반영
사례4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 재단 수행 업무는 전반적으로 법·제도적으로 적합하며, 공공수행 부적합 사무에 해당하지 않는 것으로 판단 ■ 단, 정책기획기능 및 연구조사기능은 타 공공기관과의 기능 중복이 우려되므로 명확한 역할 구분이 필요하며, 수탁시설 운영의 경우 본 재단과 지방공기업 업무 모두에 해당될 여지가 있음
사례5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사업의 필요성, 역할, 기대효과를 바탕으로 공공 수행 여부 판단을 위한 사회적 가치 창출 활동 체크리스트를 검토한 결과, 부합하는 것으로 판단

[표 2-15] 투자 및 사업의 적정성 2(고유목적사업 비율)

구분	주요 검토의견
사례1	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 경제진흥재단 설립 시 수행하게 될 대상사업 중, 고유목적사업의 비율은 예산대비 ○○%, 인력규모대비 ○○%로 설립의 당위성을 지지함
사례2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경영지원팀 업무를 제외한 모든 대상사업 업무가 고유목적사업에 해당하므로 고유목적사업의 비중은 ○○% 이상으로 충분히 높은 것으로 판단됨
사례3	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 경제활성화재단설립 시 수행하게 될 대상사업 중, 고유목적사업의 비율은 예산 대비 ○○%, 인력 규모 대비 ○○%로 설립의 당위성을 지지함
사례4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 고유목적사업 비율은 예산 기준 ○○%, 조직규모 기준 ○○%로 전반적으로 높은 수준으로 판단
사례5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상사업에 대한 고유목적사업 여부를 검토한 결과 모두 고유목적사업에 해당하므로 고유목적사업의 비중이 충분히 높은 것으로 판단됨

[표 2-16] 투자 및 사업의 적정성 3(경제성분석)

구분	주요 검토의견
사례1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경제성 분석 시 보수적인 관점에서 사업의 효과가 동일한 것으로 가정하고 비용절감 효과를 추정하는 비용효과분석을 수행해야 하지만 검토하는 데 한계가 있음 ■ 다만, 비용효과분석은 현행방식과 ○○구 경제진흥재단 설립 후에 수행될 방식의 결과가 동일하다는 가정하에 진행되지만, 5년 동안 한시적 사업으로 위탁운영을 하는 것에 비해 재단을 설립하여 향후 지속적인 운영이 될 수 있는 발판을 마련하기 위한 구성원들의 결과물이 질적으로 더 나올 가능성이 높다는 부분에 대한 고려는 제외되어 있음 ■ 또한, 전문인력에 의한 전문적이고 중립적인 상권활성화 사업을 수행할 때의 효과를 금전적으로 측정하기는 어렵지만, 결과물의 질적 향상 효과에 대한 고려를 할 경우 재단설립을 통한 상권활성화 관련 전문성 확보의 편익이 작다고 하기 어려움
사례2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시설운영본부 업무는 현재의 ○○구서비스공단과 동일하게 수행되는 것으로 가정하고, 경영기획본부 업무만 수행하는 경우에 대해 비용효과분석을 수행함 ■ 비용효과분석 결과, 비용과 효과가 동시에 가장 우수한 방안은 없으며 비용 측면에서는 비정기적 용역 안이 가장 우수하고 효과 측면에서 ○○구서비스공단 안이 가장 우수한 것으로 분석됨
사례3	<p>〈정량적 분석: 수치 개선 효과〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 경제성 분석 시 보수적인 관점에서 사업의 효과가 동일한 것으로 가정하고 사업시행(재단설립) 및 미시행(현행방식)간 사업비에 대한 비용효과분석을 수행 ■ ○○구 경제활성화재단 설립 시 비용·효과 측면에서 타당성을 확보함 <p>〈정성적 분석: 운영 효과분석〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 본 검토는 보수적인 관점에서 현행 유지 방식과 재단설립 방식의 사업효과가 동일하다고 가정하였으나 재단설립 시 사업 실행의 관점에서 연속적이고 안정적으로 사업을 지속할 수 있어 운영 효과가 향상될 수 있으며, 재단설립 후 정규직의 전문인력 채용이 가능해짐에 따라 업무의 전문성을 높일 수 있는 장점이 있음
사례4	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○복지재단 설립은 현행방식 대비 수치개선효과가 없는 것으로 분석되어 경제적 타당성을 확보하지 못하는 것으로 분석
사례5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 비용효과분석 결과, 비용과 효과가 동시에 가장 우수한 방안은 없는 것으로 분석됨 ■ 비용 측면에서는 장학재단 설립 후 공무원이 겸임하는 방안이 가장 우수하고, 효과 측면에서 ○○장학복지재단으로 확대 개편하여 운영하는 방안이 가장 우수한 것으로 분석됨 ■ 장학재단 설립 후 공무원이 겸임하는 방안이 장학재단 설립 후 민간인을 채용하는 방안과 ○○구가 직접 수행하는 방안보다 비용효과적인 측면에서 더 우수한 것으로 분석됨

- 1계층의 설립계획의 적정성에 대한 사례별 검토내용은 다음과 같음

[표 2-18] 설립계획의 적정성 1(출자·출연 계획의 적정성)

구분	주요 검토의견
사례1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 종합적으로 출연금의 규모가 과대하게 산정되어 있지는 않지만, 계획 대비 추가 예산의 확보가 필요하다고 판단되는 바, 추후 보다 면밀한 계획 수립이 필요할 것으로 판단됨
사례2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기관 설립에 대한 출자·출연계획은 과도한 것으로 판단됨 ■ 재단 출연금 규모를 중기지방재정계획과 비교·분석한 결과, 체육 분야 중기재정수요 대비 출연금의 비율이 다소 높은 것으로 판단됨
사례3	<ul style="list-style-type: none"> ■ 종합적으로 출연금의 규모가 ○○구 내 기존 출연기관의 출연금 규모를 상회하고, 계획 대비 추가 예산의 확보가 필요할 수 있어, 추후 보다 면밀한 계획 수립이 필요할 것으로 판단됨
사례4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 재단 운영에 따른 소요금액 재추정 결과 연평균 ○○백만 원 수준으로, 지자체 출연계획 및 수입 ○○백만 원(연평균) 대비 ○○백만 원(연평균)의 부족액이 발생하여 추가적인 예산 확보 필요 ■ ○○복지재단의 출연금 수준은 ○○구 출연금 규모, 타 자치구 유사재단의 출연금과 비교할 때 유사하거나 낮은 수준
사례5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기본재산 규모를 검토한 결과, ○○구 장학재단의 기본재산(누적 ○○억 원)은 타 자치구 장학재단 기본재산(○○억 원)과 유사한 수준으로 분석됨 ■ 재단 소요재원과 출연금 계획 규모를 검토한 결과, 기관 설립에 대한 소요재원은 부족하지 않을 것으로 판단되며 설립계획(안)에 제시된 출자·출연계획은 적절한 것으로 판단됨

[표 2-19] 설립계획의 적정성 2(조직 및 인력 수요)

구분	주요 검토의견
사례1	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구의 경제진흥재단의 조직 설계는 법적 기준, 이론 기준, 사례 기준, 기능 요건 등에 대한 검토 결과 전반적으로 적합한 것으로 판단
사례2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「지방공기업 인사·조직 운영기준」(행정안전부, 2022)의 조직설치 기준을 검토한 결과 2개(경영기획본부, 시설운영본부) 본부 설치는 적절한 것으로 판단되나 이사회와 감사를 구성하지 않아 이에 대한 검토가 필요함 ■ ○○체육재단의 조직 및 인력계획(안)에 대해서 검토한 결과 일부 조직 및 인력에 대해 재검토가 필요한 것으로 판단됨
사례3	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 경제활성화재단의 사업별 인력 계획은 업무량 관점 및 유사사례와 비교하여 적정 수준으로 판단 ■ ○○구 경제활성화재단은 조직구성과 조직규모에 대한 지침을 준수함
사례4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 전반적으로 조직설계 가이드라인에 부합하나, 정원에서 파견직 공무원을 제외할 경우 및 ○○ 운영총괄 직원의 관리직 여부에 따라 가이드라인을 만족하지 못할 수 있으므로 관련규정 및 업무 분장 확인 필요 ■ 결재단계, 팀장 및 팀원의 업무배분 구조 등 고려 시 팀제로의 무리 없는 운영이 가능할 것으로 판단되나, 일부 직원은 업무에 있어 중복 우려가 있으므로 업무분장 구체화 및 조정 필요
사례5	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 장학재단의 조직구성은 「지방공기업 인사·조직 운영기준」(행정안전부, 2023)의 조직설치 기준에 위배되지 않는 것으로 판단됨 ■ 타 자치구 장학재단의 운영현황(사업, 조직 및 인력) 검토 결과, 장학사업 업무 수행을 위한 인력으로는 상근직원 1명을 채용하고 상황에 따라 파견공무원, 민간위탁을 활용하는 방안이 적절한 것으로 판단됨

[표 2-20] 설립계획의 적정성 3(공무원 정원감축계획)

구분	주요 검토의견
사례1	<ul style="list-style-type: none"> OO구 경제진흥재단에서 수행하게 될 사업은 공무원이 투입되어 운영되던 직영 방식의 사업이 아니며, 재단 설립 시 공무원의 이동이 없고 신규 채용인력 또한 공무원 신분이 아니기 때문에 공무원 정원 감축 계획에서 제외되는 것으로 판단
사례2	<ul style="list-style-type: none"> OO체육재단에서 수행하게 될 사업은 공무원이 투입되어 운영되던 직영 방식의 사업이 아니며, 재단 설립 시 공무원의 이동이 없고 신규 채용인력 또한 공무원 신분이 아니므로 공무원 정원 감축 계획에서 제외되는 것으로 판단
사례3	<ul style="list-style-type: none"> OO구청 및 경제정책과는 적절한 수준의 공무원 감축 계획을 수립한 것으로 판단됨 최근 조직 개편과 인력결손 현황을 고려할 때 큰 폭의 공무원 감축은 어려운 상황은 인정되나, 공무원 1인당 주민 수가 뚜렷하게 감소하고 있는 추세를 고려하여 보수적 운영 필요
사례4	<ul style="list-style-type: none"> 현재 이관사업 수행 공무원은 OO명으로 OO구는 OO명에 대한 구체적인 공무원 감축 계획 수립 및 관계기관 협의 필요
사례5	미반영

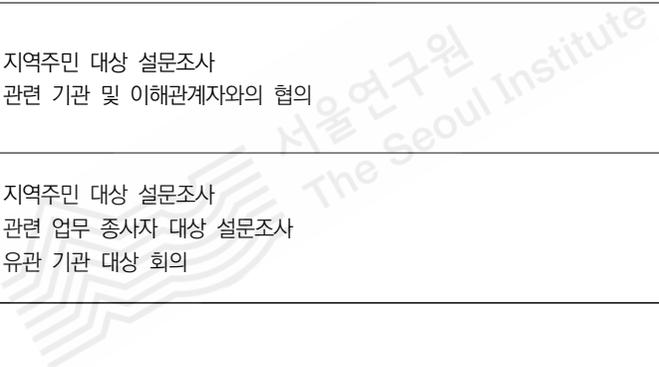
[표 2-21] 설립계획의 적정성 4(예산안과 기대성과의 정합성)

구분	주요 검토의견
사례1	미반영
사례2	<ul style="list-style-type: none"> 기획보고서에는 사업별로 설립 후의 정량 목표가 제시되지 않아, 사업별로 설립 후의 정량 목표를 제시하고 설정한 목표를 어떻게 달성할 것인지, 목표달성을 위해 수행되어야 하는 것 등을 검토할 필요가 있음
사례3	미반영
사례4	<ul style="list-style-type: none"> 대다수 사업은 사업과 관련된 정량적 목표를 제시하였으나 신규사업의 경우 사업추진 및 구체화 과정에서 세부사항 보완 필요 사업비에 대한 근거를 대다수 제시하였지만 사업비 수준을 정량목표, 현행 사업예산 등과 비교할 때 일부 사업은 사업비 검토 및 근거 보완 필요
사례5	미반영

- 1계층의 기대효과에 대한 사례별 검토내용은 다음과 같음

[표 2-22] 기대효과 1(주민복지효과)

구분	주요 검토의견
사례1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 부가조사: 지역 내 상인 설문조사
사례2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 관련 업무 종사자 대상 설문조사 ■ 유관 기관 대상 회의
사례3	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사
사례4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 관련 기관 및 이해관계자와의 협의
사례5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 관련 업무 종사자 대상 설문조사 ■ 유관 기관 대상 회의



[표 2-23] 기대효과 2(지역경제 파급효과)

구분	주요 검토의견
사례1	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○르네상스 사업의 파급효과 ■ 경제진흥재단 설립의 파급효과 ■ 재단설립 시 마셜링(위탁운영 포함) 경우보다 전체 상점 가운데 영업활동을 하고 있는 상점의 수가 ○○% 더 많은 것으로 나타났으며, 상권관리기구가 부재한 시장보다는 영업활동을 하고 있는 점포가 ○○% 더 많은 것으로 분석 ■ 정책적 효과의 경우, 상권활성화 사업으로 인해 상점가의 매출액이 증가하고 고용이 창출되며, 고용 창출로 인해 지역 소득이 증가하여 다시 소비가 증가하는 지역경제 활성화의 선순환 구조가 예상됨
사례2	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○체육재단 설립 시 10년간 최종수요 합은 ○○억 원으로 산정되었으며, 지역산업연관표를 이용하여 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용유발효과 등 경제적 효과를 추정함 ■ ○○체육재단에서 수행하고자 하는 지역 경제 파급효과는 연도별로 최종수요의 변화가 다르기 때문에 연도별 지역 경제 파급효과를 산출함
사례3	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 경제활성화재단 설립의 파급효과 ■ 재단설립을 통해 공공서비스 증대, 전문성 제고, 시너지 창출 등 경제적 효과가 예상되나, 공무원 절감 효과 및 민간노동에 대한 파급효과는 불확실
사례4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 최종수요 변화에 따른 파급효과는 5년간 생산유발 ○○억 원, 부가가치 ○○억 원, 취업유발 ○○명으로 추정 ■ 인건비 변화에 따른 파급효과는 5년간 생산유발 ○○억 원, 부가가치 ○○억 원, 취업유발 ○○명으로 추정
사례5	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 장학재단 설립 시 5년간 최종수요 합은 ○○억 원으로 산정되었으며, 지역산업연관표를 이용하여 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용유발효과 등 경제적 효과를 추정함 ■ ○○구 장학재단에서 수행하고자 하는 지역 경제 파급효과는 연도별로 최종수요의 변화가 다르기 때문에 연도별 지역 경제 파급효과를 산출함

- 2계층 검토항목 중 분석내용이 유사하거나 중복되는 검토항목 존재
 - ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’ 검토항목은 추진사업의 적절성에 대한 내용으로 유사함
 - 두 항목 모두 설립계획의 구성 요소 중 사업범위에 해당
 - 실제 검토 사례에서 활용한 다기준의사결정 평가항목을 살펴보면 ‘공공 수행 여부’ 항목을 별도로 반영하지 않거나, ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’ 항목을 병합하고 있음

[표 2-24] 사례별 주요 검토의견 1(공공 수행 여부, 고유목적사업 비율)

구분	주요 검토의견		비고
	공공 수행 여부	고유목적사업 비율	
사례 1	미반영	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 경제진흥재단 설립 시 수행하게 될 대상사업 중, 고유목적사업의 비율은 예산대비 ○○%, 인력규모 대비 ○○%로 설립의 당위성을 지지함 	-
사례 2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사업의 필요성, 역할, 기대효과를 바탕으로 공공 수행 여부를 검토한 결과 공공이 수행하는 것이 적절한 것으로 판단됨 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경영지원팀 업무를 제외한 모든 대상사업 업무가 고유목적사업에 해당하므로 고유목적사업의 비중은 ○○% 이상으로 충분히 높은 것으로 판단됨 	다기준의사결정의 평가항목을 병합
사례 3	미반영	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구 경제활성화재단설립 시 수행하게 될 대상사업 중, 고유목적사업의 비율은 예산 대비 ○○%, 인력 규모 대비 ○○%로 설립의 당위성을 지지함 	-
사례 4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 재단 수행 업무는 전반적으로 법·제도적으로 적합하며, 공공수행 부적합 사무에 해당하지 않는 것으로 판단 ■ 단, 정책기획기능 및 연구조사기능은 타 공공기관과의 기능 중복이 우려되므로 명확한 역할 구분이 필요하며, 수탁시설 운영의 경우 본 재단과 지방 공기업 업무 모두에 해당될 여지가 있음 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 고유목적사업비율은 예산 기준 ○○%, 조직규모 기준 ○○%로 전반적으로 높은 수준으로 판단 	다기준의사결정의 평가항목을 병합
사례 5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사업의 필요성, 역할, 기대효과를 바탕으로 공공 수행 여부 판단을 위한 사회적 가치 창출 활동 체크리스트를 검토한 결과, 부합하는 것으로 판단 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상사업에 대한 고유목적사업 여부를 검토한 결과 모두 고유목적사업에 해당하므로 고유목적사업의 비중이 충분히 높은 것으로 판단됨 	다기준의사결정의 평가항목을 병합

- ‘경제성분석’과 ‘적정사업주체 여부’ 검토항목은 설립(안)의 최적 방안 여부인지를 판단한다는 측면에서 유사하거나 중복

[표 2-25] 사례별 주요 검토의견 2(경제성분석, 적정사업주체 여부)

구분	주요 검토의견	
	경제성분석(비용효과분석)	적정사업주체 여부(유사중복 포함)
사례 1	<ul style="list-style-type: none"> 경제성 분석 시 보수적인 관점에서 사업의 효과가 동일한 것으로 가정하고 비용절감 효과를 추정하는 비용효과분석을 수행해야 하지만 검토하는 데 한계가 있음 전문인력에 의한 전문적이고 중립적인 상권활성화 사업을 수행할 때의 효과를 금전적으로 측정하기는 어렵지만, 결과물의 질적 향상 효과에 대한 고려를 할 경우 재단설립을 통한 상권활성화 관련 전문성 확보의 편익이 작다고 하기 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> ○○구 경제진흥재단의 설립을 통해 현재 수행되고 있는 사업들을 통한 관리하고 기존에 부족했던 홍보 및 컨설팅 사업 등에서 전문성을 향상시킬 수 있으며 상권활성화 사업에서 운영 주체의 중립성을 확보할 수 있는 장점 재단을 설립하는 경우 채용기간(사업기간 5년)이 정해져 있기 때문에 전문성 있는 인력을 확보하는데 어려움이 있을 것으로 예상됨
사례 2	<ul style="list-style-type: none"> 시설운영본부 업무는 현재의 ○○구서비스공단과 동일하게 수행되는 것으로 가정하고, 경영기획본부 업무만 수행하는 경우에 대해 비용효과분석을 수행함 비용효과분석 결과, 비용과 효과가 동시에 가장 우수한 방안은 없으며 비용 측면에서는 비정기적 용역 안이 가장 우수하고 효과 측면에서 ○○구서비스공단 안이 가장 우수한 것으로 분석됨 	<ul style="list-style-type: none"> 운영 주체의 장·단점 분석을 통해 사업 주체의 적정성 판단기준이 되는 7가지 사항을 다양한 사업수행방식에 적용 검토 결과, 경영기획본부 업무와 시설운영본부 업무가 통합되어 운영되는 경우와 경영기획본부 업무만 수행하는 경우 모두 ○○구서비스공단이 운영하는 것이 가장 적합한 것으로 나타남
사례 3	<ul style="list-style-type: none"> 보수적인 관점에서 사업의 효과가 동일한 것으로 가정하고 사업시행(재단설립) 및 미시행(현행방식)간 사업비에 대한 비용 효과분석을 수행한 결과 타당성을 확보함 한편, 연속적이고 안정적으로 사업을 지속할 수 있어 운영 효과가 향상될 수 있으며, 재단설립 후 정규직의 전문인력 채용이 가능해짐에 따라 업무의 전문성을 높일 수 있는 장점이 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 적정 운영 주체 분석을 통해 도출한 장·단점을 토대로 공공성, 전문성, 효율성 및 지속성의 관점에서 우선순위를 선정하였으며, 공공성만을 고려하면 직영 운영이 상대적으로 높은 우선순위지만 전문성과 효율성, 지속성을 모두 고려하면 기관 설립의 우선순위가 가장 높은 것으로 나타남
사례 4	<ul style="list-style-type: none"> 현행방식 대비 수치개선효과가 없는 것으로 분석되어 경제적 타당성을 확보하지 못하는 것으로 분석 다만, 전문성과 공공성의 조화, 업무 효율성 향상, 고용안정성 향상, 후원금 확보 가능성 증대 등의 효과가 발생할 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 재단설립 방식은 민간 및 직영방식의 중간적 위치로, 민간위탁 대비 지속추진성 및 신뢰성 측면에서, 직영방식 대비 전문성 측면에서 유리
사례 5	<ul style="list-style-type: none"> 비용효과분석 결과, 비용과 효과가 동시에 가장 우수한 방안은 없는 것으로 분석됨 비용 측면에서는 장학재단 설립 후 공무원이 겸임하는 방안이 가장 우수하고, 효과 측면에서 ○○장학복지재단으로 확대 개편하여 운영하는 방안이 가장 우수한 것으로 분석됨 	<ul style="list-style-type: none"> 운영 주체의 장·단점 분석을 통해 사업 주체의 적정성 판단기준 7가지 사항(공공성, 전문성, 지속성, 대응성, 효율성, 관리 용이성, 인력 대체성)을 바탕으로 검토한 결과, ○○장학복지 재단으로 확대 개편하여 운영하는 경우가 가장 적합한 것으로 나타남

- ‘출자·출연계획의 적정성’과 ‘지방재정효과’ 검토항목은 설립에 따른 재정수지를 분석하는 관점에서 유사하거나 중복됨

[표 2-26] 사례별 주요 검토의견 3(출자·출연계획의 적정성, 지방재정효과)

구분	주요 검토의견	
	출자·출연계획의 적정성	지방재정효과
사례 1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 종합적으로 출연금의 규모가 과대하게 산정되어 있지는 않지만, 계획 대비 추가 예산의 확보가 필요하다고 판단되는 바, 추후보다 면밀한 계획 수립이 필요할 것으로 판단됨 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구의 경제진흥재단의 예산 계획은 전반적으로 타당한 것으로 판단
사례 2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기관 설립에 대한 출자·출연계획은 과도한 것으로 판단됨 ■ 재단 출연금 규모를 중기지방재정계획과 비교·분석한 결과, 체육 분야 중기재정수요 대비 출연금의 비율이 다소 높은 것으로 판단됨 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구의 경우, 재정자립도 및 재정자주도가 서울시 타 자치구에 비해 상대적으로 낮으므로 향후 재단 운영단계에서 재정적인 문제가 우려됨
사례 3	<ul style="list-style-type: none"> ■ 종합적으로 출연금의 규모가 ○○구 내 기존 출연기관의 출연금 규모를 상회하고, 계획 대비 추가 예산의 확보가 필요할 수 있어, 추후 보다 면밀한 계획 수립이 필요할 것으로 판단됨 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○구의 경제활성화재단의 예산계획은 전반적으로 타당한 것으로 판단
사례 4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 재단 운영에 따른 소요금액 재추정 결과 연평균 ○○백만 원 수준으로, 지자체 출연계획 및 수입 ○○백만 원(연평균) 대비 ○○백만 원(연평균)의 부족액이 발생하여 추가적인 예산 확보 필요 ■ ○○복지재단의 출연금 수준은 ○○구 출연금 규모, 타 자치구 유사재단의 출연금과 비교할 때 유사하거나 낮은 수준 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ○○복지재단의 설립은 ○○구 재정에 부정적인 효과가 예상되나 이는 ○○구 사회복지분야 평균 세출규모 및 투자계획의 ○○% 수준으로 그 영향은 미미할 것으로 판단
사례 5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기본재산 규모를 검토한 결과, ○○구 장학재단의 기본재산(누적 ○○억 원)은 타 자치구 장학재단 기본재산(○○억 원)과 유사한 수준으로 분석됨 ■ 재단 소요재원과 출연금 계획 규모를 검토한 결과, 기관 설립에 대한 소요재원은 부족하지 않을 것으로 판단되며 설립계획(안)에 제시된 출자·출연계획은 적절한 것으로 판단됨 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 향후 5년간 기관 설립에 따른 지자체 비용 변화를 분석한 결과, 기관 설립에 따라 ○○구가 추가적으로 부담해야 할 비용은 5년간 ○○백만 원, 연평균 ○○백만 원 수준임

- 2계층의 ‘예산안과 기대성과의 정합성’ 항목은 제시된 내용이 미흡하여 검토에 한계가 있거나 다른 항목에 포함하여 수행한 경우가 있음
 - 대부분 설립계획서 내용의 구체성이 부족하여 검토에 한계가 있었으며, 해당 항목을 검토하는 방법이 모호한 측면도 있는 것으로 판단됨
 - 일부는 ‘출자·출연계획의 적정성’ 항목에 포함하여 검토하였으며, 이 경우 사업별 성과목표에 대한 적절성에 초점을 두고 검토함

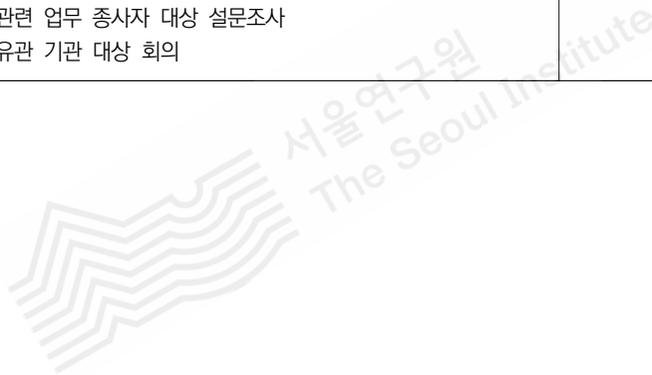
[표 2-27] 사례별 주요 검토의견 4(예산안과 기대성과의 정합성)

구분	주요 검토의견	비고
사례 1	-	‘출자·출연계획의 적정성’ 항목에 포함
사례 2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기획보고서에는 사업별로 설립 후의 정량 목표가 제시되지 않아, 사업별로 설립 후의 정량 목표를 제시하고 설정한 목표를 어떻게 달성할 것인지, 목표달성을 위해 수행되어야 하는 것 등을 검토할 필요가 있음 	제시된 내용의 구체성 부족으로 분석 한계
사례 3	-	‘출자·출연계획의 적정성’ 항목에 포함
사례 4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대다수 사업은 사업과 관련된 정량적 목표를 제시하였으나 신규사업의 경우 사업추진 및 구체화 과정에서 세부사항 보완 필요 ■ 사업비에 대한 근거를 대다수 제시하였지만 사업비 수준을 정량목표, 현행 사업예산 등과 비교할 때 일부 사업은 사업비 검토 및 근거 보완 필요 	제시된 내용의 구체성이 부족하여 분석 한계
사례 5	-	제시된 내용의 구체성 부족으로 분석 한계

- 2계층의 ‘주민복지효과’는 명칭과 실질적인 검토내용에 차이가 있음
 - ‘주민복지효과’는 기관 설립이 주민들에게 어떠한 행복과 이익을 주는 지에 대한 효과를 평가하는 항목이나, 지역주민을 포함한 이해관계자들을 대상으로 기관 신설의 선호도 등을 중심으로 검토

[표 2-28] 사례별 주요 검토의견 5(주민복리효과)

구분	주요 검토의견	비고
사례 1	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 부가조사: 지역 내 상인 설문조사 	지역주민을 포함한 이해관계자 대상으로 기관 신설의 선호도 등을 중심으로 검토 수행
사례 2	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 관련 업무 종사자 대상 설문조사 ■ 유관 기관 대상 회의 	
사례 3	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 	
사례 4	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 관련 기관 및 이해관계자와의 협의 	
사례 5	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 대상 설문조사 ■ 관련 업무 종사자 대상 설문조사 ■ 유관 기관 대상 회의 	



4_시사점

- 1계층 항목인 ‘투자 및 사업의 적정성’ 항목은 다른 1계층 항목과 달리 개념적으로 명확하게 구분하기 어려움
 - ‘투자 및 사업의 적정성’ 하위 항목 중 ‘공공 수행 여부’ 및 ‘고유목적사업 비율’은 출연기관에서 추진하고자 하는 개별 사업에 대한 검토항목으로, 타 1계층 항목인 ‘설립계획의 적정성’에서 검토하는 것이 더 적절
- 설립계획의 주요 구성요소 중 일부가 검토항목에 반영되어 있지 않으므로, ‘설립계획의 적정성’의 하위 검토항목으로 추가할 필요
 - 조직 신설과 관련된 설립계획에 있어 필수적으로 포함되어야 하는 요소는 신설될 조직의 추진 필요성과 비전/목표, 목표 달성을 위해 추진해야 하는 사업, 사업 추진을 위한 조직 구조 및 소요 인력, 이를 위한 소요비용과 기대하는 효과로 볼 수 있음
 - 현재의 검토항목은 주요 요소 중 조직 및 인력, 소요비용, 일부 사업에 대한 성과목표 등만 포함하고, 신설될 조직의 비전/목표, 추진 사업 등에 대한 검토 내용은 누락되어 있음
 - 현재, 출연기관에서 추진하고자 하는 개별 사업에 대한 검토는 ‘투자 및 사업의 적정성’의 하위 검토항목인 ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’에서 다루고 있어 종합적으로 수정할 필요
- 2계층 검토항목 중 분석내용이 유사하거나 중복되는 검토항목이 존재하므로, 항목 간 통합 및 연계 필요
 - ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’은 둘 다 추진사업의 적절성에 대한 검토항목이라는 점에서 통합 필요
 - 실제 검토 사례를 분석한 결과, 다기준의사결정 평가항목을 구성할 때 ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’ 항목을 병합하고 있는 사례가 다수 존재함
 - ‘경제성분석’과 ‘적정사업주체 여부’는 둘 다 설립의 최적 방안을 판단하는 검토항목이라는 점에서 통합 필요
 - 적정사업주체 판단 항목은 비교대안 도출뿐만 아니라 운영주체 측

면에서 최적의 방안을 찾는다는 점에서 출연기관의 경제성분석(비용효과분석)과 분석 목적 및 내용 측면에서 중복

- ‘출자·출연계획의 적정성’과 ‘지방재정효과’는 일부 중복적인 분석내용이 존재하여, 명확한 역할 분담하에 상호 연계 필요
 - 두 검토항목 모두에서 설립에 따른 수입과 비용을 각각 추정한 후 재정수지를 분석
 - 기관 설립·운영에 따른 소요비용과 출연금 규모에 대한 적정성 검토, 출연계획이 지방재정에 미치는 영향을 구분하여 검토 필요
- 2계층의 ‘예산안과 기대성과의 정합성’ 검토항목은 사업별로 설정한 성과목표에 대한 적절성 검토에 초점을 맞추고 있으므로 이에 적합한 항목으로 조정 필요
 - ‘예산안과 기대성과의 정합성’은 신설될 기관에서 추진할 사업별로 설정한 성과목표에 대한 적절성 검토에 초점을 맞추고 있으나, 실무적으로 검토 방안이 모호한 상황
- 2계층 검토항목 중 ‘주민복지효과’의 명칭은 검토내용에 맞게 수정 필요
 - ‘주민복지효과’는 기관 설립이 어떠한 주민의 행복과 이익을 주는지에 대한 효과를 측정(또는 제시)하는 내용이 아닌 지역주민을 포함한 이해관계자들의 기관 신설에 대한 선호도를 다루고 있으므로 검토내용에 맞는 명칭으로 수정 필요

03

유사 타당성검토 방안 분석



- 1_지방공기업 설립 타당성검토
- 2_국가재정법 예비타당성조사
- 3_공공기관 사업(국내 비수도권) 예비타당성조사
- 4_시사점

03. 유사 타당성검토 방안 분석

1_지방공기업 설립 타당성검토

1) 제도 개요

- 지방공기업을 설립하고자 할 때에는 「지방공기업법」 제49조 제3항에 따라 행정안전부장관이 지정·고시한 전문기관의 타당성검토를 실시해야 함
 - 전문기관이 주민복지 및 지역경제에 미치는 효과, 사업성 등 지방공기업으로서의 타당성을 검토하고 그 결과를 공개하여야 함
- 지방공기업 설립 타당성검토의 세부절차 및 검토기준은 「지방공기업법」 시행령 제47조 제1항에 따라 별도 지침으로 마련되어 있음
 - 지방공기업 설립기준(행정안전부, 2021)에 따라 타당성검토를 수행해야 하며 검토해야 하는 주요 사항은 다음과 같음
 - 사업의 적정성 여부
 - 사업별 수지분석
 - 조직 및 인력의 수요판단
 - 주민의 복지증진에 미치는 영향
 - 지역경제와 지방재정에 미치는 영향

[표 3-1] 지방공기업 설립 절차

단계	내용	일정별	담당부서
설립방침 결정전	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상사업의 성격, 유형 등 내부 검토 ■ 민간위탁, 직영, 공사, 공단 설립 등 형태별 추진방안 비교 분석 	-	주관부서
설립방침 결정단계	<ul style="list-style-type: none"> ■ 설립요건 검토 및 형태 결정 ■ 공기업 설립검토안 마련 ■ 행정안전부(시도가 설립하는 경우) 또는 시도(시군구가 설립하는 경우) 및 지방 의회 등 관계기관 의견수렴 ■ 설립추진 기본방침 결정 	D-440한 D-410한 D-400한	주관부서
설립 타당성검토단계	<ul style="list-style-type: none"> ■ 설립 타당성 연구용역 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 설립 타당성검토 계획 작성 - 설립 타당성검토 기준 제시 - 설립 타당성검토기관과 용역계약 체결 및 용역실시 ■ 설립 타당성검토 보고서 확정 	D-400 ~D-160	설립준비단
설립심의 단계	<ul style="list-style-type: none"> ■ 주민설명회(공청회) 등 주민의견수렴 ■ 행정안전부(시도가 설립하는 경우) 또는 시도와 협의(시군구가 설립하는 경우) ■ 설립심의위원회 구성(민간위원 과반수) ■ 심의 검토기준 제시 및 위원회 심의 	D-130한 D-100한 " D-90한	설립준비단
조례제정 단계	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자치단체장의 설립 결정 ■ 자치단체 조례제정안 마련 및 의회 심의를 거쳐 조례공포 	D-85 ~D-55	설립준비단
설립단계	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정관 등 제 규정 작성, 임원추천위 구성 ■ 임원공모 및 임명 	D-50 ~D-5	설립준비단 공사공단
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 설립등기(자본금 납입 후 3주일 이내) ■ 설립보고(등기 후 10일 이내) 	D-0 D+10	사장(이사장) 자치단체

자료: 행정안전부, 2021, 「지방공기업 설립기준」

2) 평가항목 구성

- 지방공기업 설립기준에서 제시하고 있는 타당성검토 항목은 사업의 적정성 판단, 사업별 수지분석, 조직 및 인력의 수요분석, 지역주민의 복리증진, 지역경제 파급효과, 적정 자본금 및 가용투자재원 분석, 공무원 정원 감축계획 수립 및 적정성 검토로 구성
 - 타당성검토 항목(1계층)은 7개이며 1계층 항목별 세부항목은 사업의 형태(신규, 대행 등)와 기업 형태(지방공사, 지방공단 등)에 따라 상이

[표 3-2] 지방공기업 설립 타당성검토 기준

검토기준	세부 검토사항	
사업의 적정성 판단	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방공기업법상의 사업적정성 기준 <ul style="list-style-type: none"> - 지방공기업법 제2조 제1항 및 제2항, 지방공기업법 시행령 제2조 제1항을 기준으로 하되, 사업의 공공성과 기업성을 고려해야 함 - 공공성 기준은 첫째, 민간인의 경영참여가 어려울 것, 둘째, 주민복리의 증진에 기여할 수 있을 것, 셋째, 지역경제 활성화나 지역개발 촉진에 기여할 수 있을 것, 넷째, 환경훼손이 없을 것 등임 - 기업성 기준은 경상경비의 5할 이상을 경상수입으로 충당할 것임 ■ 임의적용사업의 적정성 판단 <ul style="list-style-type: none"> - 경상수지비율은 추정영업수익이 추정영업비용의 5할 이상일 것 - 임의적용사업의 적정성 판단을 위한 추정영업수익과 추정영업비용의 계산은 통계청 「한국표준산업분류」의 분류코드(1~99)에 따라 개별사업을 구분, 이를 개별사업별로 합산하여 수지분석을 실시함 - 주민 복리증진 기여 여부는 직접적인 효과를 중심으로 검토 - 지역경제 활성화 기여 여부는 5년 이상 장기적인 관점에서 검토 - 민간의 경영참여 곤란한지 여부는 단위사업별로 시장성테스트를 통해 검토 	
사업별 수지분석	신규 투자 사업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경제성 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 국민경제적 관점에서의 비용과 편익을 추정하고, 현재가치로 환산하여 편익비용비(B/C Ratio), 순현재가치(NPV), 내부수익률(IRR) 등을 검토 ■ 재무성 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 개별사업주체 관점에서의 비용과 수입의 현금흐름을 추정하고, 현재가치로 환산하여 수익성지수(PI), 재무적 순현재가치(FNPV), 재무적 내부수익률(FIRR) 등을 검토
	대행 사업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방공기업의 기업성 기준인 경상수지비율 5할 충족 여부를 검토 ■ 대상사업을 보다 효율적으로 운영할 수 있는 주체가 누구인지를 검토하기 위한 비용효과분석(Cost-Effectiveness Analysis)을 수행
조직 및 인력의 수요분석	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 다른 기관 등의 운영사례를 종합적으로 분석하여 설립예정 지방공기업이 수행할 사업기능을 중심으로 최적의 업무분장 도출 - 업무분장을 토대로 적정 조직 안을 도출하고 대안별 비교평가를 통해 최적인 선정 - '지방공기업 인사·조직지침'에 따라 조직·인력 관리기준 준수 ■ 인력 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 선정된 조직 안에 대한 적정 소요인력 산출 - 조직별 소요인력별 총원계획 수립 	

[표 계속] 지방공기업 설립 타당성검토 기준

검토기준	세부 검토사항
지역주인의 복리증진	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주인의 복리증진에 미치는 영향 분석은 그 범위가 포괄적이고 질적인 특성을 갖고 있는 만큼, 객관적이고 계량화된 지표분석이 곤란하므로 반드시 신뢰성 있는 외부 여론조사기관의 주민 설문조사를 실시 ■ 주민 설문조사결과와 관할지역 지방자치단체, 지방의회, 지역상공인, 전문가집단 등 각계의 의견수렴을 거쳐 주민복리증진에 미치는 영향을 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 설문조사에는 지방공기업 설립에 대한 찬성·반대 여부, 사업별 적정 수행주체, 설립 기대효과 및 우려되는 사항 등 포함 ■ 지역주민 설문조사 방법 <ul style="list-style-type: none"> - 설문조사에는 지방공기업 설립에 대한 찬성·반대 여부, 사업별 적정 수행주체, 설립 기대효과 및 우려되는 사항 등 포함 - 설문조사는 외부 전문여론조사기관의 객관적 방법을 통하여 실시 - 설문조사는 다양한 계층집단의 의견이 반영될 수 있도록 추진 ■ 이해관계자의 의견수렴 방법 <ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체, 지방의회, 지역상공인, 전문가집단 등 각계의 의견수렴 - 이해관계자에 대한 의견수렴 결과분석을 통해 지역주인의 복리증진에 기여할 수 있는 정책방안 도출
지역경제 파급효과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대상사업을 '신규 투자사업'과 '대행사업'으로 구분하여 그 특성에 따라 분석 ■ 신규 투자사업의 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용유발효과 등 분석 - 한국은행의 전국산업연관표 등을 이용하여 산업부문별 총생산액 및 투입구조 등 분석 ■ 대행사업의 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 현행 운영방식 대비 지방공기업 설립 후 운영으로 인한 비용절감효과 분석 - 기타 지방공기업 설립으로 발생할 수 있는 지역경제 파급효과에 대한 정성적 분석
적정 자본금 및 가용투자재원 분석	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방공사의 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 사업 수행에 필요한 총사업비 규모를 분석하고, 부채비율한도, 자원조달계획, 자본출자계획, 출자한도 등에 따른 적정 자본금 규모 분석 - 공사채 발행을 고려한다면 법적 발행한도(주택사업·토지개발사업은 순자산의 4배 이내, 기타사업은 2배 이내)를 적용하며, 차입금 상환계획의 적정성 검토 ■ 지방공단의 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 비슷한 규모의 지방공단 자본금 규모, 필수 운영자금 등을 종합적으로 고려하여 적정 자본금 규모를 분석함 ■ 공유재산을 현물로 출자할 시에는 「공유재산 및 물품관리법」에 따라 용도폐지 가능여부 등을 엄격히 심사 <ul style="list-style-type: none"> - 수확처분 등이 사실상 불가능한 재산, 조성목적에 따라 계속하여 사용기간 중에 있는 재산 등은 현물출자 대상에서 제외 - 청사 등 「공유재산 및 물품관리법」에 의한 공용·공공용재산 등 행정재산은 자본금 출자대상에서 배제 ■ 지방자치단체의 가용투자재원 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 중기지방재정계획을 바탕으로 가용 투자재원 및 향후 5개년 동안의 추세 분석
공무원 정원감축계획 수립 및 적정성 검토	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방자치단체가 기존사업을 공기업에 위탁하고자 할 때에는 설립 타당성검토 용역 발주 시 기존인력 감축계획을 수립하고, 용역업체는 감축계획의 적정성을 검토하여야 함 ■ 지방자치단체(조직관리 부서)에서는 공사공단 전환에 따른 정원감축계획을 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 시행규칙」에 따라, 「중기기본인력운용계획」에 반영하여야 함 ■ 이미 설립된 공기업에 추가로 위탁하는 경우에도 동일기준 적용

자료: 행정안전부, 2021, 「지방공기업 설립기준」

- 타당성검토 수행 이후 자치단체는 검증심의회를 개최하여 결과의 적정성을 검토해야 하며, 이때 지방공기업 설립기준의 설립 타당성검토 보고서 적정성 체크리스트를 활용함
 - 적정성 체크리스트는 9개의 분야에 대하여 26개의 세부항목으로 구성
 - 9개의 분야를 지방공기업 설립기준의 타당성검토 항목(1계층)과 비교하면 구성체계가 일부 상이하지만 동일한 내용으로 구성되어 있음
 - 타당성검토 항목(1계층) 중 ‘조직 및 인력의 수요분석’과 ‘적정 자본금 및 가용투자재원 분석’을 각각 2개의 분야로 구분하고 있음



[표 3-3] 설립 타당성검토 보고서 적정성 체크리스트

분야	적정성 검토 항목	적정성 여부
사업의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> 공공성 기준(민간 경영참여 곤란성, 주민복지증진, 지역 경제 활성화나 지역개발촉진, 환경훼손 여부) 	
	<ul style="list-style-type: none"> 사업의 지속성(소규모 단기사업 여부) 등 사업내용 검토 고려사항별 분석결과에 대한 적정성 	
	<ul style="list-style-type: none"> 기업성 기준(경상수지 5할 이상 여부) 적합성 및 그 산출근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 시장성 테스트 결과 	
사업별 수지분석 (신규투자 사업 限)	<ul style="list-style-type: none"> 비용과 편익의 현금흐름 추정 및 그 산출근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 비용과 편익의 현재가치화 및 그 산출근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 할인된 편익과 비용을 통한 경제성 분석 및 그 산출근거 (편익비용비, 순현재가치, 내부수익률) 	
조직분석	<ul style="list-style-type: none"> 타 기관 운영사례 등을 종합한 업무분장 도출 	
	<ul style="list-style-type: none"> 적정 조직설계안 도출 	
	<ul style="list-style-type: none"> 대안별 비교평가를 통해 최적인 도출(설립운영기준에 의한 조직인력관리기준 준수) 	
인력분석	<ul style="list-style-type: none"> 선정된 조직안에 대한 적정 소요인력 산출 및 근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 조직별, 소요인력별 충원계획 수립 	
주민복지 증진	<ul style="list-style-type: none"> 외부전문 여론조사기관의 주민설문조사 실시결과 (다양한 계층, 집단의 의견이 반영될 수 있도록 추진) 	
	<ul style="list-style-type: none"> 이해관계자 의견수렴 결과(지방자치단체, 지방의회, 지역상공인, 전문가 집단 등 각계의 의견수렴) 	
	<ul style="list-style-type: none"> 의견수렴결과 분석을 통한 주민복지증진 방안 도출 	
지역경제 파급효과 (신규투자 사업 限)	<ul style="list-style-type: none"> 생산유발효과 분석 및 산출근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 부가가치 유발효과 분석 및 산출근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 고용유발 효과 분석 및 산출근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 산업부문별 총생산액, 투입구조 분석 및 산출근거 	
적정자본금 분석	<ul style="list-style-type: none"> 사업수행에 필요한 적정 자본금 규모 분석 및 근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 공동사업자의 경우 지분출자에 대한 적정성 분석 및 근거 	
	<ul style="list-style-type: none"> 현물출자의 적정성 검토(수익처분가능성, 행정재산 여부 등) 	
가용 투자 자원 분석	<ul style="list-style-type: none"> 중기지방재정계획을 바탕으로 가용 투자자원 분석 및 향후 5~7년 동안 추세분석 	
	<ul style="list-style-type: none"> 공사채 발행 고려 시 행안부의 적정발행한도 범위 내에서 적용가능 여부 및 차입금 상환계획의 적정성 검토 	
공무원 인력감축	<ul style="list-style-type: none"> 자치단체 위탁대상사업의 경우 기존 인력감축계획의 적정성 검토 	
	<ul style="list-style-type: none"> 자치단체「중기인력운용계획」에 정원감축계획 반영여부 	

자료: 행정안전부, 2021, 「지방공기업 설립기준」

- 한편, 설립 타당성검토가 완료된 후 설립심의위원회를 구성하여 심의를 진행하고, 지방공기업 설립기준의 설립심의 심사표 등을 활용하여 최종적으로 설립 여부를 결정
 - 설립심의위원회 심의안건에는 전문기관의 타당성검토 용역결과와 주민공청회 개최결과, 행정안전부·시도(시도·시군구) 간 협의결과 등을 명시하고, 심의 시 이를 종합적으로 검토하고 판단
 - 설립심의위원회는 객관적이고 공정한 설립심의를 위하여 심사표를 마련하여 운영하며, 설립심의 심사표(예시)는 지표별 평가결과를 점수로 환산하는 방식을 적용

[표 3-4] 설립심의 심사표(예시)

구분	판단 요소	판단지표	평가					점수 (/만점)
			수	우	미	양	가	
사업 적정성 (48)	사업의 적정성 (16)	지방공기업으로서 운영되는 것이 적절한 사업인가?	8	6	4	2	0	/8
		지역여건 및 정부시책과 부합하는 사업인가?	8	6	4	2	0	/8
	사업의 타당성 (16)	사업목표는 구체적으로 명확히 제시되었는가?	8	6	4	2	0	/8
		사업대안·분석 및 의사결정 과정이 타당하게 이루어졌는가?	8	6	4	2	0	/8
	사업의 총실성 (16)	사업수행을 위한 여론수렴 및 관련절차는 충분히 이행되었는가?	8	6	4	2	0	/8
		사업의 장기적 발전가능성은 있는가?	8	6	4	2	0	/8
사업 경제성 (32)	사업의 수익성 (16)	사업별 수지분석은 적정한가?	8	6	4	2	0	/8
		경상경비의 5할 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는가?	8	6	4	2	0	/8
	사업구조 적절성 (16)	사업구조 및 조직은 적정한가?	8	6	4	2	0	/8
		인력산정은 적정한가?	8	6	4	2	0	/8
사업 공공성 (20)	복리증진 (10)	주민복리증진에 기여할 수 있는가?	10	8	6	4	2	/10
	파급효과 (10)	지역경제활성화 및 지역개발촉진에 기여할 수 있는 사업인가?	10	8	6	4	2	/10
심사결과 종합	찬반 여부	<input type="checkbox"/> 찬성 <input type="checkbox"/> 반대						
	결정 사유							

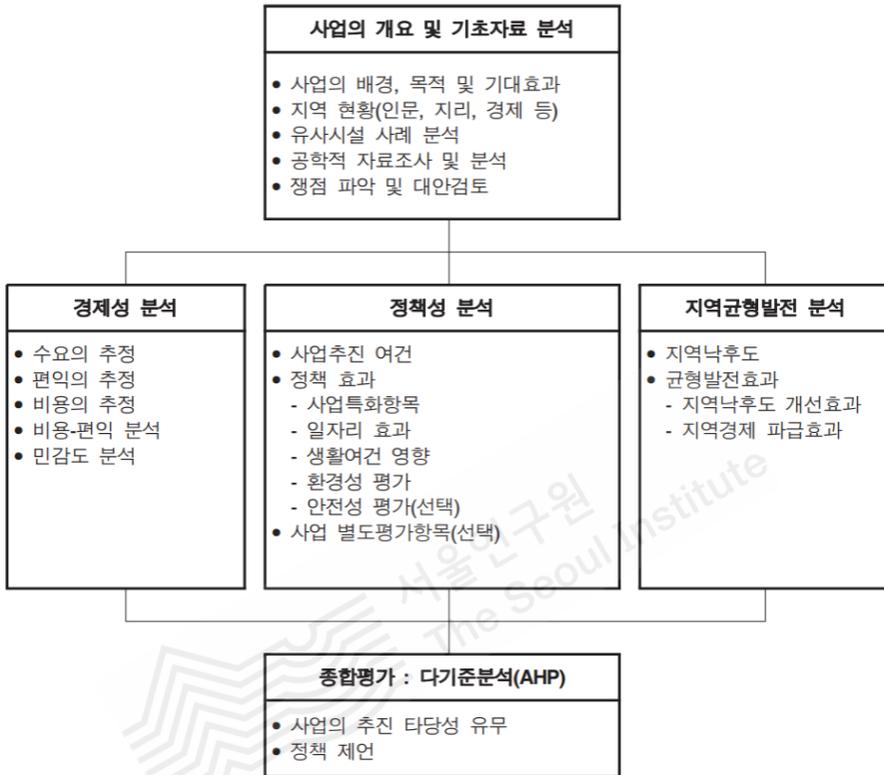
자료: 행정안전부, 2021, 「지방공기업 설립기준」

2_국가재정법 예비타당성조사

1) 제도 개요

- 예비타당성조사는 국가재정법 제38조 및 동법 시행령 제13조의 규정에 따라 대규모 신규사업에 대한 예산편성 및 기금운용계획을 수립하기 위하여 기획재정부장관 주관으로 실시하는 사전적인 타당성 검증·평가
 - 예비타당성조사는 총사업비가 500억 원 이상이면서 국가의 재정지원 규모가 300억 원 이상인 건설사업, 정보화 사업, 국가연구개발사업 및 중기 재정지출이 500억 원 이상인 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업(이하 '기타 재정사업') 중 어느 하나에 해당하는 신규사업을 대상으로 실시
 - 예비타당성조사는 국가직접시행사업, 국가대행사업, 지자체보조사업, 민간투자사업 등 정부 재정지원이 포함되는 모든 사업을 대상
 - 기획재정부장관은 각 중앙관서의 예비타당성조사 요구 사업을 재정사업평가위원회의 심의를 거쳐 대상사업을 선정하고, 예비타당성조사 전문기관(KDI, KIPF, KISTEP, STEP1)에 타당성조사를 의뢰하여 대상사업의 추진여부를 결정
- 예비타당성조사 수행 방법론은 대상 분야의 특성에 따라 일부 조사항목의 차이는 존재하나, 기본적으로 경제성 분석, 정책성 분석, 지역균형발전 분석의 3개 조사항목으로 구성
 - 건설 분야의 사업은 사업의 개요 및 기초자료를 분석하여 사업의 쟁점을 파악한 후, 경제성, 정책성, 지역균형발전에 대한 분석을 실시
 - 경제성 분석은 수요/편익/비용 추정이 주요 내용으로 실시
 - 정책성 분석은 해당 사업과 관련된 사업추진 여건, 정책 효과, 사업별도평가항목(선택) 등을 주요 내용으로 실시
 - 지역균형발전 분석은 지역낙후도와 균형발전효과(지역낙후도 개선 효과, 지역경제 파급효과) 등 지역개발에 미치는 요인을 분석
 - 정보화 분야의 사업은 경제성 분석과 정책성 분석은 건설 분야와 동일하지만, 해당 분야의 특성을 고려하여 기술성 분석을 추가로 실시

- 정보화 분야는 기본 조사항목인 기술성 분석, 정책성 분석, 경제성 분석의 3개 항목을 기본으로 하되, 사업의 주 내용이 건설사업인 경우 기술성 분석을 수행하지 않고 지역균형발전 분석을 수행할 수 있음



자료: 한국개발연구원, 2024, 「2023년도 KDI 공공투자관리센터 연차보고서」

[그림 3-1] 예비타당성조사 수행 흐름도

2) 건설 분야 예비타당성조사 평가항목 구성

- 건설 분야 사업에 대한 예비타당성조사는 크게 경제성 분석, 정책성 분석, 지역균형발전 분석의 3개 항목으로 구분하여 수행
 - 경제성 분석은 사업추진을 위해 소요되는 비용과 그로 인한 효과(편익)를 사회 전반의 관점에서 평가
 - 하위 평가항목은 없으나 수요 추정, 편익 추정, 비용 추정으로 구분하여 수행하고, 이를 종합하여 경제적 타당성을 평가
 - 정책성 분석은 사업의 경제성 분석에는 포함되지 않으나, 사업의 타당성을 평가하는 데 고려해야 할 다양한 평가요소들로 구성
 - 사업추진 여건, 정책효과(사회적 가치), 특수평가항목 등의 하위 평가항목으로 구성



[표 3-5] 건설 분야 예비타당성조사에 대한 정책성 분석의 하위 평가항목

2계층	주요 검토내용
사업추진 여건	<p>[정책 일치성 등 내부여건]</p> <ul style="list-style-type: none"> 해당 사업의 상위 및 관련 계획의 반영 여부와 중앙정부 혹은 지자체의 정책방향과의 일치성을 검토 <p>[지역주민 사업태도 등 외부여건]</p> <ul style="list-style-type: none"> 지역주민, 이해당사자 등 해당 사업의 영향을 받는 대상의 사업에 대한 태도, 갈등 여부 등의 검토
정책효과 (사회적 가치)	<p>[일자리 효과]</p> <ul style="list-style-type: none"> 사업기간 동안 재정의 투입으로 인한 고용유발효과, 운영 기간의 직접 고용효과, 사업 완료 후 간접적 고용효과, 고용의 질 제고 효과, 취약계층에 대한 고용효과 등으로 평가 <p>[생활여건 영향]</p> <ul style="list-style-type: none"> 사업추진에 따른 접근성/쾌적성/정사성/안정성 영향, 공동체 복원 영향 등으로 평가 <p>[환경성 평가]</p> <ul style="list-style-type: none"> 사업 수행 시 환경문제가 발생할 가능성, 지역 환경/경관에 대한 영향, 시설개선에 따른 생태계/환경보전 기여도 등으로 평가 <p>[안전성 평가]</p> <ul style="list-style-type: none"> 재해/재난 예방 및 대응 가능성과 피해규모에 대한 효과, 사업추진 중 또는 완료 후 안전사고 발생 관련 효과, 시스템 신설(개량)에 따른 정보보안 효과 등으로 평가 가능
특수평가 항목	<p>[자원조달 위험성]</p> <ul style="list-style-type: none"> 운영비 조달에 위험성이 있는 사업에 대해 위험정도를 평가하여 평가점수에 부여하거나, 원인자 부담 등으로 해당 사업에 대한 재원이 이미 확보된 사업을 대상으로 총사업비 대비 확보된 자원 규모를 고려하여 평가 <p>[문화재 가치]</p> <ul style="list-style-type: none"> 국가/시/도 지정문화재가 다수 분포하는 문화유적지 등 고려가 필요한 사업에 대해 문화재 가치를 고려하여 평가

자료: 한국개발연구원, 2021, 「예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 일반부문 연구」

- 지역균형발전 분석은 지역개발에 미치는 요인을 분석
 - 지역낙후도 평가, 균형발전효과 분석 등의 하위 평가항목으로 구성

[표 3-6] 건설 분야 예비타당성조사에 대한 지역균형발전 분석의 하위 평가항목

2계층	주요 검토내용
지역낙후도 평가	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역균형발전을 위한 지역낙후도는 지역낙후도 지수에 따라 산정
균형발전 효과 분석	<p>[지역낙후도 개선효과]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업의 시행으로 인하여 해당 사업이 시행되는 지역의 지역낙후도가 개선되는 효과로서 해당사업/지역에 관련된 균형발전지표 등을 활용하여 평가 <p>[지역경제 파급효과]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업의 시행으로 인하여 발생하는 생산량, 부가가치, 고용 등의 증가를 계량화한 수치로 평가
추가평가 항목	<ul style="list-style-type: none"> ■ 필요시

자료: 한국개발연구원, 2021, 「예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 일반부문 연구」

3) 정보화 분야 예비타당성조사 평가항목 구성

- 정보화 분야 사업에 대한 예비타당성조사는 크게 경제성 분석, 기술성 분석, 정책성 분석의 3개 항목으로 구분하여 수행
 - 경제성 분석은 사업추진을 위해 소요되는 비용과 그로 인한 효과(편익)를 사회 전반의 관점에서 평가
 - 하위 평가항목은 없으며, 수행 흐름은 건설 분야와 동일
 - 기술성 분석은 사업계획에 제시된 기술이 기술환경, 업무환경, 사업 실행환경에 적합한가를 검토를 목적으로 분석
 - 업무요구 부합성, 적용기술의 적합성, 구현/운영계획의 적정성 등의 하위 평가항목으로 구성

[표 3-7] 정보화 분야 예비타당성조사에 대한 기술성 분석의 하위 평가항목

2계층	주요 검토내용
업무요구 부합성	<p>[사업목표 및 업무요구에 대한 적합성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업계획이 사업목표를 달성하는 데 적합하게 구성되어 있는지를 검토 ■ 개발하고자 하는 시스템이 해당 업무를 수행하는 데 있어 적합한 수단인지 검토 ■ 사업목표의 달성을 위한 업무요구사항이 충분히 반영되어 있는지를 검토 <p>[성능 및 신뢰성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업계획에 제시된 설계 내역이 업무요구사항의 충족에 필요한 성능(기능, 용량 등) 및 신뢰성을 갖추고 있는지 검토 <p>[보안성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업계획에 제시된 설계 내역이 업무의 수행 과정에서 필요한 보안성을 확보하고 있는지를 검토 <p>[상호운용성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업을 통해 구축되는 시스템이 기존에 운영되고 있는 시스템과 원활하게 상호운용될 수 있는지를 검토 <p>[시스템 용량산정의 적정성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업계획에서 제시하고 있는 시스템 설계 용량이 사업이 목표로 하는 업무를 수행하는 데 충분한지를 검토
적용기술의 적합성	<p>[기술성숙도]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업에서 적용하는 기술이 충분한 성숙도를 가지고 있는지를 검토 ■ 적용하는 기술이 사업에서 목적인 대로 개발되어 기능할 수 있을지 검토 <p>[기술추세 적합성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업에서 적용하는 기술이 사업에서 구축하는 시스템의 유효 수명기간 동안 시장에서 퇴출되지 않고 유지/활용될 수 있는지를 기술발전 추이의 관점에서 검토 <p>[기술종속성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업에서 적용하는 기술 또는 장비의 공급자가 특정 업체로 제한되어 향후 시스템의 유지, 운영, 확장 등이 특정 업체에 얽매이는 등 기술종속 문제의 발생 가능성이 있는지에 대해 검토 <p>[표준 및 관련 가이드라인 준수성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업에서 적용하는 기술이 관련 표준 및 가이드라인을 준수하고 있는지를 검토 <p>[기타 기술적 위험요인]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 상기 항목에서 정의되지 않은 기술적 위험요인

[표 계속] 정보화 분야 예비타당성조사에 대한 기술성 분석의 하위 평가항목

2계층	주요 검토내용
구현/운영계획의 적정성	<p>[사업추진 일정의 적정성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업추진 일정이 사업 목표를 충족함과 동시에 현실적으로 실현 가능한 계획인지 검토 ■ 자원의 부족이나 외부 인허가, 연관된 다른 사업 등의 일정 지연요인 검토 <p>[사업추진조직 준비도]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업을 추진하는 조직체계가 해당 사업의 목표를 달성하는 데 적합하게 구성되었는지를 검토 ■ 사업을 추진하는 조직이 해당 사업 계획의 추진에 충분한 역량을 갖추고 있는지를 검토 <p>[유관기관 협조체계]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 유관기관과의 협조대상이 되는 주요 사업 구성요소별로 관련되는 기관을 식별 ■ 해당 기관과의 협조체계 구축 수준을 검토하고 주요 쟁점사항을 분석 <p>[운영 및 유지보수 계획]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 해당 사업에서 구축하는 시스템을 운영/유지/보수하게 될 조직이 사업목표 달성에 적합하게 구성되어 있는지를 검토 ■ 해당 사업에서 구축하는 시스템을 운영/유지/보수하게 될 조직이 사업목표의 달성에 충분한 역량을 갖추고 있는지를 검토 <p>[사용자 및 사용조직 수용도]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 해당 사업에서 구축하는 시스템을 사용하게 될 잠재 사용자 및 사용 조직과 구축 대상 시스템에 대한 의사소통이 충분하게 이루어졌는지를 검토 ■ 잠재 사용자 및 사용 조직이 구축대상 시스템에 대해 이해하고 있고, 이의 원활한 사용이 가능한지 검토 <p>[기타 구현/운영상의 위험요인]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 상기 항목에서 정의되지 않은 구현/운영상의 위험요인

자료: 한국개발연구원, 2021, 「예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 일반부문 연구」

- 정책성 분석은 경제성 분석에는 포함되지 않으나, 사업의 타당성을 평가하는 데 고려해야 할 다양한 평가요소들로 구성
 - 하위 평가항목도 건설 분야와 동일하게 사업추진 여건, 정책효과(사회적 가치), 특수평가항목 등으로 구성

[표 3-8] 정보화 분야 예비타당성조사에 대한 정책성 분석의 하위 평가항목

2계층	주요 검토내용
사업추진 여건	<p>[정책 일치성 등 내부여건]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 상위 및 관련 계획의 반영 여부와 중앙정부 혹은 지자체의 정책방향과의 일치성을 검토 <p>[지역주민 사업태도 등 외부여건]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민, 이해당사자 등 해당 사업의 영향을 받는 대상의 사업에 대한 태도, 갈등 여부 등의 검토
정책효과	<p>[일자리 효과]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업기간에 재정의 투입으로 인한 고용유발효과, 운영 기간의 직접 고용효과, 사업 완료 후 간접적 고용효과, 고용의 질 제고 효과, 취약계층에 대한 고용효과 등으로 평가 <p>[생활여건 영향]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업추진에 따른 접근성/쾌적성/정시성/안정성 영향, 공동체 복원 영향 등으로 평가 <p>[환경성 평가]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업 수행 시 환경문제가 발생할 가능성, 지역 환경/경관에 대한 영향, 시설개선에 따른 생태계/환경보전 기여도 등으로 평가 <p>[안전성 평가]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 재해/재난 예방 및 대응 가능성과 피해규모에 대한 효과, 사업추진 중 또는 완료 후 안전사고 발생 관련 효과, 시스템 신설(개량)에 따른 정보보안 효과 등으로 평가 가능
특수평가 항목	<p>[필수 - 재원조달 위험성]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 구축기간 및 운영기간 동안의 재정조달 가능성 평가

자료: 한국개발연구원, 2021, 「예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 일반부문 연구」

4) 국가연구개발 분야 예비타당성조사 평가항목 구성

- 국가연구개발사업에 대한 예비타당성조사는 과학기술적 타당성 분석, 정책적 타당성 분석, 경제적 타당성 분석의 3개 항목으로 구성되며, 각 항목에 대한 평가질의를 통해 분석을 수행
 - (과학기술적 타당성 분석) 연구개발부문의 예비타당성조사의 가장 중요한 분석 항목으로서, 국가적 차원의 문제나 이슈를 해결하기 위해 과학기술기반 정책수단을 통한 사업계획이 충실히 마련되었는지를 평가
 - 2계층 평가항목은 ‘문제/이슈 도출의 적절성’, ‘사업목표의 적절성’, ‘세부활동 및 추진전략의 적절성’의 3개 항목으로 구성되며, 예비타당성조사가 수행되는 모든 국가연구개발사업에 대하여 해당 항목에 대한 쟁점을 도출하여 분석을 실시
 - ‘문제/이슈 도출의 적절성’은 국가적 차원에서 해결해야 할 문제/이슈를 식별하기 위한 과정과 별도의 사업으로 추진할 필요가 시급히 요구되는지를 분석
 - ‘사업목표의 적절성’은 문제/이슈 해결 관점에서 사업추진 필요성이 적절히 제시되어 있는지, 의도한 효과를 달성할 수 있는지, 목표 달성 정도를 어떻게 측정하고 관리할 것인지 분석
 - ‘세부활동 및 추진전략의 적절성’은 사업목표를 효과적으로 달성하기 위한 추진전략 및 추진체계를 적절히 제시하였는지를 분석

[표 3-9] 국가연구개발사업 예비타당성조사 과학기술적 타당성 분석의 기본평가항목

구분	2계층 항목	의미
기본평가항목	문제/이슈 도출의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • 문제/이슈 식별 과정 및 결과의 적절성 • 과학기술기반 문제/이슈 해결의 중요성 및 필요성
	사업목표의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • 식별된 문제/이슈와의 연관성 • 사업목표 설정의 적절성
	세부활동 및 추진전략의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> • 세부활동 구성 및 내용의 구체성과 연계성 • 사업목표 달성을 위한 추진전략의 적절성

자료: 과학기술정보통신부·KISTEP, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」

[표 3-10] 국가연구개발사업 예비타당성조사 과학기술적 타당성 분석의 평가질의

구분	평가질의(조사취지)
문제/이슈 도출의 적절성 (2계층)	<ul style="list-style-type: none"> • 사전 기획활동 등을 통해 식별(또는 발굴)된 문제/이슈가 적절한가? • 식별된 문제/이슈를 해결하기 위해 국가적 차원에서 별도의 R&D사업을 추진할 필요가 있는가? (과학기술 기반 문제해결의 중요성·필요성)
사업목표의 적절성 (2계층)	<ul style="list-style-type: none"> • 사업목표와 해결할 문제와의 연관관계가 존재하는가? • 사업목표는 달성하고자 하는 효과를 구체적으로 제시하고 있는가? • 사업목표의 효과성을 측정하기 위한 성과지표가 적절히 제시되었는가? • 사업성과에 대한 수혜자의 표적화가 적절히 이루어졌는가?
세부활동 및 추진전략의 적절성 (2계층)	<ul style="list-style-type: none"> • 세부활동이 사업목표와 논리적으로 연계되는가? • 적절한 수준의 세부활동을 도출하여 제시하고 있는가?(세부활동의 설정) • 세부활동의 효과성을 측정하기 위한 성과지표를 적절히 제시하고 있는가? • 세부활동의 기간 추정과 시간적 선후관계는 논리적인가? • 연구개발 특성을 고려한 추진전략을 적절히 제시하였는가?

자료: 과학기술정보통신부·KISTEP, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」

- (정책적 타당성분석) 국가정책 관점의 사업추진 타당성에 주안점을 두고 분석하되, 계획의 구체성을 분석하는 과학기술적 타당성과 효율성을 중심으로 분석하는 경제적 타당성에서 다루지 못하는 조사 내용들도 포함
 - 정책적 타당성분석은 3계층까지 세분화된 구조이며, 2계층 기본항목은 ‘정책의 일관성 및 추진체제’와 ‘사업 추진상의 위험요인’으로 구성
 - ‘정책의 일관성 및 추진체제’는 국가계획 차원에서의 영역에 대한 판단 및 사업 단위의 기술개발활동 차별성 또는 연계방안에 대한 판단을 수행하며, ‘상위계획과의 부합성’과 ‘사업 추진체제 및 추진의지’의 3계층 항목으로 구성
 - ‘사업 추진상의 위험요인’은 순수한 조달에 의한 위험요인과 기술개발활동이나 관리와는 거리가 있는 외부요인을 검토하며 ‘재원 조달 가능성’과 ‘법·제도적인 위험요인’의 3계층 항목으로 구성
 - 또한 사업의 특성에 따라 지역균형발전, 인력양성효과 등 정책적

타당성에서 검토되어야 할 당위성은 있으나 2계층의 기본평가항목에서 검토될 수 없는 사항이나 해당 사업만의 특수한 쟁점사항 등을 사업 특수 평가항목으로 추가 가능

[표 3-11] 국가연구개발사업 예비타당성조사 정책적 타당성 분석의 기본평가항목

구분	2계층 항목	3계층 항목	의미
기본평가항목	정책의 일관성 및 추진체제	사위계획과의 부합성	• 정부차원의 정책적 합의
		사업 추진체제 및 추진의지	• 사업의 임무·역할의 차별성 및 연계·협력방안의 적절성과 사회적 합의
	사업 추진상의 위험요인	자원조달 가능성	• 정부·지자체·민간의 재정 여력
		법·제도적 위험요인	• 법·제도적 합의
특수평가항목	사업특수평가항목	추가평가항목(선택적)	

자료: 과학기술정보통신부·KISTEP, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」

[표 3-12] 국가연구개발사업 예비타당성조사 정책적 타당성 분석의 평가질의

평가항목	평가질의(조사취지)	
정책의 일관성 및 추진체제 (2계층)	상위계획과의 부합성 (3계층)	• 과학기술기본계획 및 선택군 계획과 해당 사업계획서의 내용이 부합하는가?
	사업 추진체제 및 추진의지 (3계층)	• 관련 사업들과의 차별성이 무엇이고, 별도의 사업으로 추진이 적절한가? • 관련 정책목표 달성을 위해 부처 간·부처 내 유관 사업과의 연계·협력 방안을 적절히 제시하였는가?
사업 추진상의 위험요인 (2계층)	자원조달 가능성 (3계층)	• 사업의 원활한 추진을 위한 자원 부담주체별 자원조달 방안과 자원분담 방식이 적절히 제시되었는가?
	법·제도적 위험요인 (3계층)	• 국내 연구개발사업과 관련된 법·제도·규정에 따른 사업추진상의 위험요인에 대한 대응방안을 적절히 제시하였는가? • 국가 간 조약 또는 국제협약 등과 관련된 사업추진상의 위험요인 대응방안을 적절히 제시하였는가?

자료: 과학기술정보통신부·KISTEP, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」

- (경제적 타당성분석) 조사대상 사업의 예산 계획을 세부적으로 분석하고 사업을 시행할 경우 기대되는 국민경제적 효과와 편익을 계량하여 조사대상 사업의 예산 효율성을 검토
 - 비용 분석은 제안된 사업기간 내에 포함되는 모든 비용인 총사업비를 포함하여 사업 목표가 달성되기 위하여 소요되는 수명주기 비용을 총비용으로 추정
 - 편익 분석은 실질적이면서 직접적인 편익을 해당 사업의 편익항목으로 반영하는 것을 원칙으로 하며, 간접적 경제적 편익은 사업 추진에 의한 실질적인 효과라는 명확하고 객관적인 근거가 제출되지 않을 경우 편익항목으로 포함하지 않음
 - 경제성 분석은 사업유형(도전·혁신형, 성장형, 기반조성형)에 따라 비용편익분석기법(Cost-Benefit Analysis), 비용효과분석기법(Cost-Effectiveness Analysis)을 이용할 수 있음

[표 3-13] 국가연구개발사업 예비타당성조사 편익 반영/미반영 구분

구분	편익 반영	편익 미반영	
가치증가	<ul style="list-style-type: none"> • 가치창출·증대 <ul style="list-style-type: none"> - 신기술 적용을 통한 생산량 증가 - 신기술 개발로 인한 가치창출 • 기술거래 <ul style="list-style-type: none"> - 기술이전에 의한 로열티 수입 	<ul style="list-style-type: none"> • 과학기술지식 (논문, 특허 등) • 과학기술자의 교육훈련 • 지역개발효과 • 지역산업구조 개편 • 생산 유발효과 	<ul style="list-style-type: none"> • 부가가치 유발효과 • 고용 유발효과 • 수입 유발효과 • 수출 유발효과 • 소득 분배효과 • 취업 유발효과
비용감소	<ul style="list-style-type: none"> • 생산비용저감 <ul style="list-style-type: none"> - 생산투입 자원 및 시간의 저감 - 연구기간, 출장횟수 등의 연구수행 • 비용저감 <ul style="list-style-type: none"> - 물류비용저감 • 피해비용저감 <ul style="list-style-type: none"> - 재난·재해·사고로 인한 피해 감소 • 질병비용저감 • 환경비용저감 	-	

자료: 과학기술정보통신부·KISTEP, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」

[표 3-14] 국가연구개발사업 예비타당성조사 사업 유형별 경제성 분석 방법론 적용

목적별 유형	경제성 분석방법론 적용 원칙	
도전혁신형	E/C 분석 기본 (예외적 B/C)	<ul style="list-style-type: none"> 명확한 산출물이나 결과물 설정이 어렵고, 성과의 시장가치 환산이 어려우며, 성공가능성 등 편익산정에 많은 가정과 불확실성이 존재
성장형	B/C 분석 기본 (예외적 E/C)	<ul style="list-style-type: none"> 기술, 제품이 거래되는 시장 기반으로 기술, 제품, 서비스 개선과 역량강화 등 사업추진 편익을 산정 기술특정이 어렵고 불가피한 경우 등 사업 특성을 고려하여 예외적으로 E/C 적용
기반조성형	B/C 또는 E/C (사업별 선택)	<ul style="list-style-type: none"> 공공기술개발로 인한 피해비용저감, 공공시설·장비 가동률 등 편익제시가 가능한 경우 B/C를 적용하고, 기술안보 확보, 연구환경개선, 고급인력양성 등 시장가치 측정이 어려운 효과의 경우 E/C 적용

자료: 과학기술정보통신부·KISTEP, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」

5) 종합 판단을 위한 AHP 분석

- 예비타당성조사의 마지막 단계에서는 조사항목에 대한 분석 결과를 바탕으로 AHP 분석을 수행하여 사업의 추진 여부에 대한 최종적인 판단을 도출
 - AHP 분석은 분석적 계층화법(Analytic Hierarchy Process)으로 의사결정의 목표 또는 평가기준이 다수이며, 개별 평가기준에 대해 서로 다른 선호도를 가진 대안들을 체계적으로 평가할 수 있도록 지원하는 다기준분석 방법론 중 하나임
 - AHP 분석의 기본구조는 아래의 그림과 같으나 대상 분야에 따라 상이

- 평가기준 가중치의 경우 예비타당성조사 운용지침 제50조에 따라 계층별·부문별 가중치의 산정 범위를 부여하고 있음

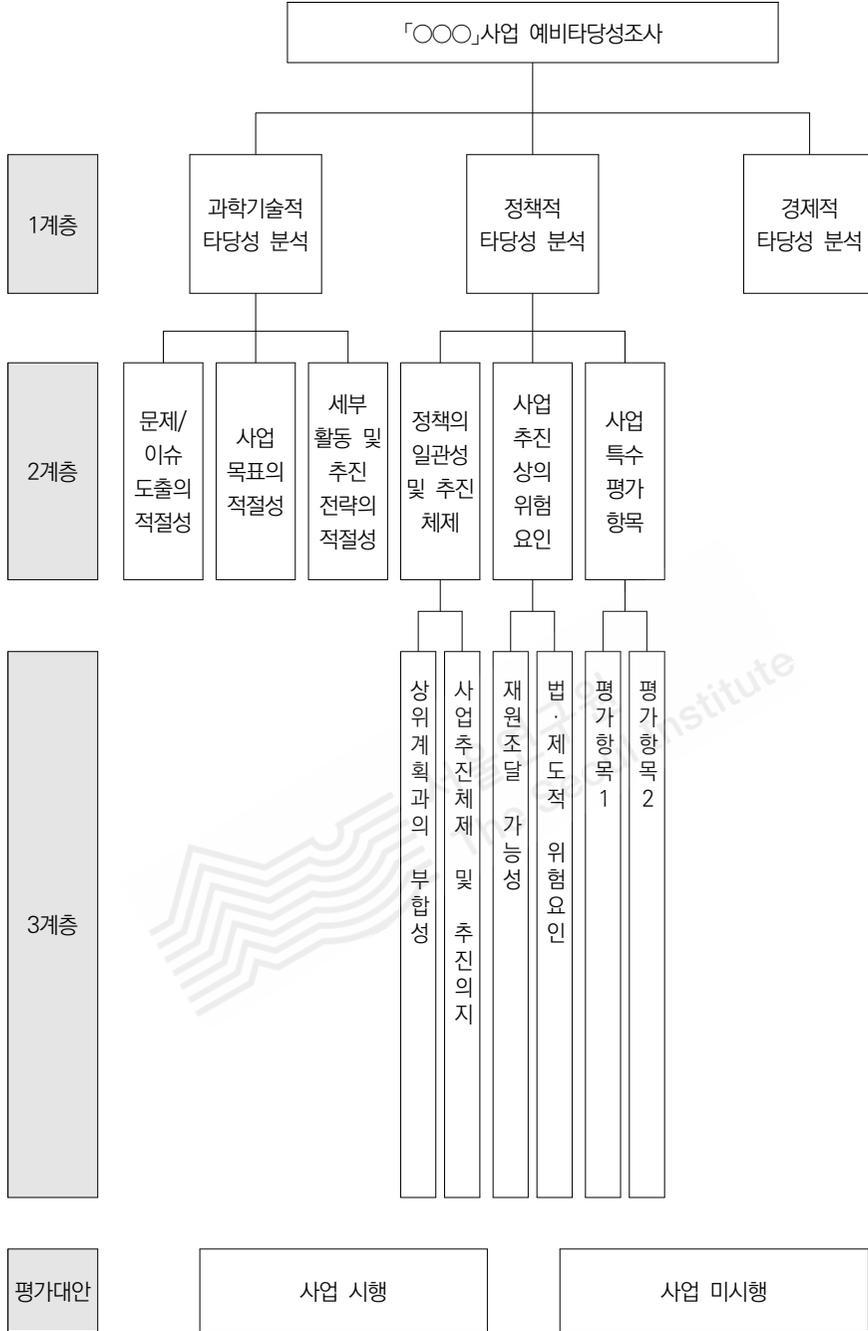
[표 3-15] 1계층 사전가중치 산정 범위

구분		경제성	기술성	정책성	지역균형발전
건설사업	수도권	60~70%	-	30~40%	-
	비수도권	30~45%	-	25~40%	30~30%
정보화 사업	B/C 분석 시	40~50%	30~40%	20~30%	-
	E/C 분석 시	30~40%	40~50%	20~30%	-
기타 재정사업	B/C 분석 시	25~50%	-	50~75%	-
	E/C 분석 시	20~40%	-	60~80%	-

[표 3-16] 2계층 사전가중치 산정 범위

구분		사업추진여건	정책효과	사업특수평가
사업특수평가 포함 여부	미포함	30~40%	60~70%	-
	포함	20~30%	50~60%	20~30%

- 국가연구개발사업 예비타당성조사의 AHP 구조와 가중치 산정 범위는 아래와 같음
 - AHP 계층구조는 과학기술, 정책, 경제 등 세 개의 대항목으로 분류되며, 하위의 2계층과 3계층 항목으로 구성됨
 - 또한 기본항목 이외에 사업의 특성을 고려한 사업특수평가항목을 추가할 수 있음
 - 평가 대상은 기본적으로 사업 주관부처가 제출한 사업계획이나 예비타당성조사 연구진은 대안의 구성을 고려할 수 있으며, 이 경우 AHP 평가는 대안에 대해 사업 시행/미시행 결과를 도출



자료: 과학기술정보통신부·KISTEP, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」

[그림 3-3] 국가연구개발사업 예비타당성조사의 AHP 기본구조

- 평가기준의 가중치 측정은 평가항목의 짝에 대한 상대적 중요도 비교를 통해 정량적 값이 부여되며, 쌍대비교를 위해 9점 척도를 기본으로 적용함
 - 1계층 대항목은 사업유형에 따라 과학기술적 타당성, 정책적 타당성, 경제적 타당성에 대한 사전가중치 범위를 제시하고 있음

[표 3-17] 사업 목적별 가중치 범위

구분	과학기술적 타당성	정책적 타당성	경제적 타당성
도전혁신형	55~65%	20~40%	5% 이하
성장형	40~50%	20~40%	10~40%
기반조성형		30~50%	10~20%

- 대안 간 선호도 측정은 각 평가항목을 기준으로 조사 대상사업을 시행하는 대안과 미시행하는 대안에 대한 선호도를 점수로 부여함
 - 평점 부여는 9점 척도를 적용하며, 각 평가항목은 다른 평가항목의 평점과 독립적으로 작용함
 - 다만 '재원조달 가능성'과 '법·제도적 위험요인' 항목은 평점의 최대점수를 중립(1점)으로 설정함

[표 3-18] 평가항목별 평가내용 및 평점기준

평가항목 (1계층)	평가항목 (2계층)	평가항목 (3계층)	평가내용	비고
과학기술적 타당성 분석	문제/이슈 도출의 적절성	-	<ul style="list-style-type: none"> 문제/이슈의 식별 과정 및 결과의 적절성 과학기술기반 문제/이슈 해결의 중요성 및 필요성 	<ul style="list-style-type: none"> 식별과정이 합리적이고, 도출된 문제/이슈가 국가적 차원에서 대응이 시급하고 필요성이 높을수록 사업 시행 점수가 높음
	사업목표의 적절성	-	<ul style="list-style-type: none"> 식별된 문제/이슈와의 연관성 목표 설정의 적절성 	<ul style="list-style-type: none"> 설정된 목표가 식별된 문제/이슈의 해결과 연관성이 높을수록 사업 시행 점수가 높음
	세부활동 및 추진전략의 적절성	-	<ul style="list-style-type: none"> 세부활동 구성 및 내용의 구체성과 연계성 추진체계 및 추진전략을 통한 세부활동 간의 연계성 구체화 정도 	<ul style="list-style-type: none"> 세부활동이 사업목표와 연계성이 높고, 추진체계 및 전략을 통해 세부활동의 유기적 관계를 구체화할수록 사업 시행 점수가 높음
정책적 타당성 분석	정책의 일관성 및 추진체제	상위계획과의 부합성	<ul style="list-style-type: none"> 정부에서 공식적으로 발표한 중·장기 계획과의 부합 정도 	<ul style="list-style-type: none"> 정부 계획과의 부합성이 높을수록 사업 시행 점수가 높음
		사업추진체제 및 추진의지	<ul style="list-style-type: none"> 선택군 계획과 관련된 사업들 간의 차별성 및 연계방안 사업 거버넌스 	<ul style="list-style-type: none"> 사업의 임무·역할이 분명히 차별화되어 있으며, 관련 사업들과의 연계방안이 구체적일수록 사업 시행 점수가 높음 사업 거버넌스 구축방안이 적절할수록 사업 시행 점수가 높음
	사업 추진상의 위험요인	자원조달 가능성	<ul style="list-style-type: none"> 사업의 원활한 추진을 위한 자원 부담주체의 자원조달 가능성 여부 	<ul style="list-style-type: none"> 자원조달 위험요인이 낮을수록 사업 시행 점수가 높음(시행과 미시행의 중립이 최대 평점)
		법제도적 위험요인	<ul style="list-style-type: none"> 사업 추진을 위한 법·제도적 제한 여부 WTO 보조금협정상의 위험요인 및 대응 방안 	<ul style="list-style-type: none"> 법·제도적 위험 정도가 낮고 구체적인 대응방안이 마련될 경우 사업 시행 점수가 높음(시행과 미시행의 중립이 최대 평점)
사업특수 평가항목			<ul style="list-style-type: none"> (예시) 지역낙후도 (예시) 소부장 정책 부합성 	<ul style="list-style-type: none"> (예시) 국내에서 상대적으로 낙후된 지역일수록 사업 시행 점수가 높음 (예시) 소부장 정책 부합성이 높을수록 사업 시행 점수가 높음(시행과 미시행의 중립이 최저 평점)
경제적 타당성 분석	경제성	-	<ul style="list-style-type: none"> 사업비 및 비용 추정 비용편익 분석 / 비용효과 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 연차별 투입계획 및 총사업비 규모 추정이 구체적이고, 비용 대비 편익 비율이 높을수록 사업 시행 점수가 높음 비용 대비 효과의 값이 비교 대안에 비해 클수록 사업 시행 점수가 높음

- AHP를 통해 나타난 종합점수를 근거로 사업 시행 대안과 사업 미시행 대안 중에 최종적인 결론을 도출
 - 종합평점이 0.5점이면 중립을 의미하며, '사업 시행'의 종합평점이 0.5보다 높으면 사업 추진의 타당성이 있다는 결론을 도출하며, 0.5보다 낮으면 사업 추진의 타당성을 확보하지 못했다는 결론을 도출하게 됨
 - 종합평가 시 평가자의 응답설문 결과가 일관성을 확보하지 못한 경우, 평가자가 재설문에 대한 의사를 밝힌 경우, 그밖에 종합평가에 참여한 위원의 과반수가 종합평가의 공정성과 객관성이 현저하게 훼손되었다고 인정하는 경우에 대해서는 '환류과정(feedback: 점검 및 반영과정)'을 거칠 수 있음



3_공공기관 사업(국내 비수도권) 예비타당성조사

1) 제도 개요

- 공공기관 사업 예비타당성조사는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40조 및 동법 시행령 제25조의 3의 규정에 따라 공공기관이 수립한 사업계획에 대한 예산편성을 위하여 기획재정부장관 주관으로 실시하는 타당성검토
 - 공공기관이 추진하고자 하는 사업의 타당성 여부, 적정 사업시기 및 사업 규모 등에 대한 의사결정이 합리적으로 이루어지도록 하기 위한 절차
- 사업계획이 법적·정책적 부합성을 갖추고 있는지에 관한 사전 검토 후, 공공성과 수익성, 두 가지 기준을 중심으로 평가

2) 평가항목 구성

- 공공기관 사업 예비타당성조사는 공공성을 중시하는 재정사업 및 투자자의 수익성 여부가 중시되는 민간투자사업의 성격을 동시에 평가하기 위하여 공공성과 수익성의 두 가지 기준으로 평가
 - 공공성 평가는 경제성 분석과 정책성 분석으로 구성
 - 경제적 타당성은 해당 사업으로부터 발생하는 사회적 비용과 편익을 국민경제적 관점에서 분석하여 제시하는 비용-편익 비율로 평가
 - 정책성 분석은 비용-편익 분석 및 수익성 평가에는 포함되지 않으나 공공기관 투자사업의 타당성을 평가하는 데 있어 중요하게 고려되어야 할 요인을 분석하기 위해 ‘사업추진 여건’, ‘사업시행효과’, ‘지역균형발전효과’ 등으로 평가

[표 3-19] 공공기관 사업 예비타당성조사에 대한 공공성 평가의 하위 평가항목

2계층	3계층	주요 검토내용
경제성	비용-편익(B/C) 분석	<ul style="list-style-type: none"> 장래에 발생할 비용과 편익을 현재가치로 환산하여 '편익/비용'이 1 이상이면 경제성이 있다고 판단
정책성	사업추진여건	<p>[정부 정책과의 합치성]</p> <ul style="list-style-type: none"> 기관의 설립목적과 추진사업의 부합정도 및 상위 계획 및 관련 계획과 추진사업의 합치하는 정도에 따라 차등 평가 <p>[사업 추진 의지 및 사업 계획의 구체성]</p> <ul style="list-style-type: none"> 공공기관, 중앙정부, 해당 지방자치단체 및 지역주민의 사업에 대한 추진의지, 선호도 및 숙원도, 사업계획의 구체성, 인력 및 재원의 투입 정도 등 사업추진의 구체성
	사업시행효과	<p>[생활여건 향상]</p> <ul style="list-style-type: none"> 삶의 질 향상·지속 가능한 경제성장 기반 마련·양극화 해소 등 사업 시행으로 인한 지역사회(국가)의 변화 정도 <p>[환경성 및 안전성]</p> <ul style="list-style-type: none"> 사업 시행 전·후 단계에서 사업대상지 및 인근지역의 환경 및 안전 문제에 미치는 영향 <p>[일자리 효과]</p> <ul style="list-style-type: none"> 사업 시행으로 인해 창출되는 고용의 양적 측면의 고용유발효과 및 고용의 질적 측면의 정성적인 고용의 질 개선효과 <p>[특수평가항목(선택)]</p> <ul style="list-style-type: none"> 경제성과 수익성 평가에서 정량적으로 고려되지 않은 사항에 대해 해당 사업의 특수성을 반영하여 평가
	지역균형발전효과	<p>[지역낙후도]</p> <ul style="list-style-type: none"> 해당 지역의 낙후도지수 및 순위를 고려 <p>[지역경제 파급효과]</p> <ul style="list-style-type: none"> 사업 시행으로 인한 지역 내 부가가치유발액과 지역 내 총생산을 고려하여 평가

자료: 한국개발연구원, 2023, 「공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구」

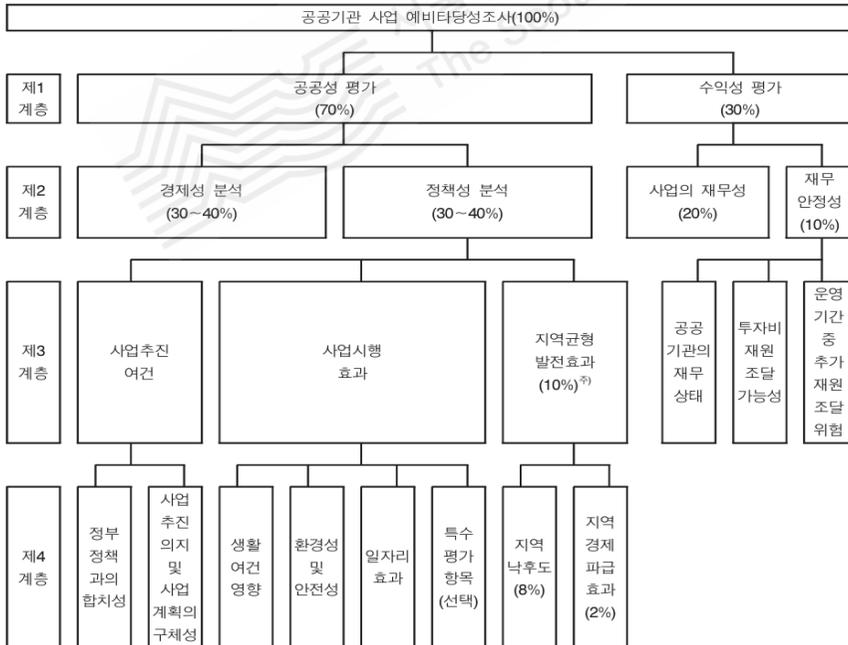
- 수익성 평가에서는 개별 사업의 재무성을 위주로 하되, 해당 기관의 재무 안정성에 미치는 영향 등을 추가적으로 평가
 - 수익성 평가는 사업의 재무성과 재무안정성으로 구성
 - 사업의 재무성은 대상사업의 사업계획에 대한 수익성을 판단하는 항목으로 투자비 대비 운영수입의 현금흐름을 수익성지수법(Profitability Index Method: PI)을 활용하여 분석
 - 재무안정성은 본 사업을 수행하는 경우에 있어 해당 공공기관의 재무적 안정성에 미치는 영향을 평가하기 위해 재무상태, 투자비 재원조달 가능성, 운영기간 중 추가 재원조달 위험(사업 추진 시 사업수행기관의 재무적 안정성에 미치는 영향 등)을 평가

[표 3-20] 공공기관 사업 예비타당성조사에 대한 공공성 평가의 하위 평가항목

2계층	3계층	주요 검토내용
사업의 재무성	수익성 지수(PI)	<ul style="list-style-type: none"> 수익성 지수(PI)가 1보다 크면 수익성이 있다고 판단하며, 그 수치가 높을수록 수익성이 높은 것으로 평가
재무인정성	공공기관의 재무상태	<ul style="list-style-type: none"> 공공기관의 재무비율 분석을 통해 수익성, 차입금 상환능력 및 재무레버리지 등을 평가
	투자비 재원조달 가능성	<p>[자기자본 조달 가능성]</p> <ul style="list-style-type: none"> 공공기관 및 타 출자자의 자기자본 조달 가능성을 평가 <p>[타인자본 조달 가능성]</p> <ul style="list-style-type: none"> 해당 사업의 추정 부채상환계수(DSCR)로 평가 <p>[국가 및 지자체 등 재원조달 가능성]</p> <ul style="list-style-type: none"> 정부의 재정지원이 가능한 법적 근거 및 요건 등을 검토
	운영기간 중 추가 재원조달위험	<ul style="list-style-type: none"> 운영기간 중 단순 부채상환계수(DSCR)의 적정 수준 달성 여부 및 추가 재원조달 금액의 정도 등을 평가

자료: 한국개발연구원, 2023, 「공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구」

- 공공성과 수익성 평가 결과를 토대로 해당 사업의 타당성을 종합적으로 평가
 - AHP 수행 시 평가항목별 가중치 비중은 원칙적으로 공공성 70%, 수익성 30%를 적용하되, 사업의 성격을 고려하여 달리 적용할 수 있음



자료: 한국개발연구원, 2023, 「공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구」

[그림 3-4] 공공기관 사업 예비타당성조사의 AHP 계층 구조

4_시사점

- 유사 타당성검토의 방법론을 살펴본 결과, 경제성, 정책성, 공공성 등 유사한 명칭이라 할지라도 세부 평가항목의 위계와 내용이 상이
 - 경제성은 1계층 또는 2계층에 속해 있음
 - 지방공기업 설립 타당성검토: 1계층에 속해 있으며 하위항목은 ‘사업의 수익성’과 ‘사업구조 적절성’
 - 국가재정사업 예비타당성조사: 1계층에 속해 있으며 하위항목이 없음
 - 국가연구개발사업 예비타당성조사: 1계층에 속해 있으며 하위항목은 ‘비용분석’, ‘편익분석’ 및 ‘경제성 분석’
 - 공공기관 사업 예비타당성조사: 2계층에 속해 있으며 상위 계층은 공공성임
 - 정책성은 1계층 또는 2계층에 속해 있으며 해당 명칭이 없는 경우도 있음
 - 지방공기업 설립 타당성검토: 해당 명칭이 없음
 - 국가재정사업 예비타당성조사: 1계층에 속해 있으며 하위항목은 ‘사업추진 여건’, ‘정책효과’, ‘특수평가항목’
 - 국가연구개발사업 예비타당성조사: 1계층에 속해 있으며 하위항목은 ‘정책의 일관성 및 추진체제’, ‘사업 추진상의 위험요인’
 - 공공기관 사업 예비타당성조사: 2계층에 속해 있으며 하위항목은 ‘사업추진 여건’, ‘사업시행 효과’, ‘지역균형발전 효과’, 상위 계층은 공공성임
 - 공공성은 1계층에 속해 있거나 해당 명칭이 없는 경우도 있음
 - 지방공기업 설립 타당성검토: 1계층에 속해 있으며 하위 항목은 ‘복리증진’, ‘파급효과’
 - 국가재정사업 예비타당성조사: 해당 명칭이 없음
 - 국가연구개발사업 예비타당성조사: 해당 명칭이 없음
 - 공공기관 사업 예비타당성조사: 1계층에 속해 있으며 하위 항목은 ‘경제성 분석’, ‘정책성 분석’
- 타당성검토 대상에 따라 평가항목별 가중치 범위가 다름

(사업추진 여건, 사업시행 효과)가 해당

- 경제적 타당성과 관련하여 출연금 규모의 적정성, 직간접적 효과 등을 검토할 필요
 - 지방공기업 설립 타당성검토의 평가항목 중 사업 경제성(1계층) 일부(수지분석, 기업성)와 사업 공공성(1계층) 일부(파급효과)가 해당
 - 국가재정사업 예비타당성조사의 평가항목 중 경제성(1계층)이 해당
 - 국가연구개발사업 예비타당성조사의 평가항목 중 경제적 타당성(1계층)이 해당
 - 공공기관 사업 예비타당성조사의 평가항목 중 공공성(1계층) 일부(경제성 분석)와 수익성(1계층)이 해당
- 정책적 타당성과 관련하여 상위정책과의 부합성, 이해관계자 선호도, 특수평가항목 등을 검토할 필요
 - 지방공기업 설립 타당성검토의 평가항목 중 사업 적정성(1계층) 일부(지방공기업 운영, 지역여건 및 정부시책, 여론수렴 및 관련절차 이행여부)와 사업 공공성(1계층) 일부(복리증진)가 해당
 - 국가재정사업 예비타당성조사의 평가항목 중 정책성(1계층)이 해당
 - 국가연구개발사업 예비타당성조사의 평가항목 중 정책적 타당성(1계층)이 해당
 - 공공기관 사업 예비타당성조사의 평가항목 중 공공성(1계층) 일부(정책성 분석)가 해당

[표 3-21] 사례별 평가항목의 위계와 내용에 따른 특성 검토결과

구분	평가항목			특성 검토 ¹⁾			
	1계층	2계층	3계층	계획	경제	정책	
지방공기업 설립 타당성검토 ²⁾	사업의 적정성	사업의 적정성	지방공기업 운영	△	-	△	
			지역여건 및 정부시책	△	-	△	
		사업의 타당성	사업목표	○	-	-	
			사업대안·분석 및 의사결정 과정	○	-	-	
		사업의 충실성	여론수렴 및 관련절차 이행여부	△	-	△	
			장기적 발전가능성	○	-	-	
	사업의 경제성	사업의 수익성	수지분석	-	○	-	
			기업성(경상경비비 5할 이상 여부)	-	○	-	
		사업구조 적절성	사업구조 및 조직	○	-	-	
			인력산정	○	-	-	
	사업 공공성	복리증진	-	-	-	○	
		파급효과	-	-	○	-	
	배점 비중 (100% 기준)				40 ~64	26	10 ~34
	국가재정사업 예비타당성조사 ³⁾	경제성	-	-	-	○	-
사업추진 여건		-	정책 일치성 등 내부여건	△	-	△	
			지역주민 사업태도 등 외부여건	△	-	△	
정책성		정책효과	일자리 효과	-	-	○	
			생활여건 영향	-	-	○	
			환경성 평가	-	-	○	
			안정성 평가	-	-	○	
특수평가항목		(optional)	△	-	△		
배점 비중 (100% 기준, B/C 분석 시)				0 ~45	25 ~50	25 ~75	
배점 비중 (100% 기준, E/C 분석 시)				0 ~40	20 ~40	30 ~80	

[표 계속] 사례별 평가항목의 위계와 내용에 따른 특성 검토결과

구분	평가항목			특성 검토 ¹⁾			
	1계층	2계층	3계층	계획	경제	정책	
국가연구개발사업 예비타당성조사	과학 기술적 타당성	문제/이슈 도출의 적절성	-	○	-	-	
		사업목표의 적절성	-	○	-	-	
		세부활동 및 추진전략의 적절성	-	○	-	-	
	정책적 타당성	정책의 일관성 및 추진체제	상위계획과의 부합성	-	-	○	
			사업추진체제 및 추진의지	-	-	○	
		사업추진상의 위험요인	자원조달 가능성	-	-	○	
			법·제도적 위험요인	-	-	○	
	특수평가항목	(optional)	△	-	△		
	경제적 타당성	-	-	-	○	-	
	배점 비중 (100% 기준, 도전혁신형)				55~ 65	~5	20~ 40
	배점 비중 (100% 기준, 성장형)				40~ 50	10~ 40	20~ 40
배점 비중 (100% 기준, 기반조성형)				40 ~50	10~ 20	30 ~50	
공공기관 사업 예비타당성조사	공공성	경제성 분석	-	-	○	-	
		정책성 분석	사업추진 여건	△	-	△	
			사업시행 효과	△	-	△	
			지역균형발전 효과	-	-	○	
	수익성	사업의 재무성	-	-	○	-	
		재무 안정성	공공기관의 재무상태	-	○	-	
			투자비 자원조달 가능성	-	○	-	
			운영기간 중 추가자원조달 위험	-	○	-	
배점 비중 (100% 기준)				0 ~30	60 ~70	10 ~40	

주 1) 사업(또는 설립)계획의 타당성, 경제적 타당성, 정책적 타당성으로 분류하여 연구자가 특성 검토를 수행

2) 설립심의 심사표(예시)를 기반으로 작성

3) 기타 재정사업의 예비타당성조사 AHP 구조를 기준으로 작성. 정보화 사업의 경우 경제성 분석, 기술성 분석, 정책성 분석으로 1계층이 구성되며, 정책성 분석의 하위 계층은 정보화사업 정책성평가 개편 방안 검토에 따라 정책효과의 세부 항목으로 중복성과 미반영 편익을 반영하고, 특수평가의 세부 항목으로 자원조달의 위험성과 기타 특수평가항목(선택)을 반영하도록 하고 있음

4) 국가연구개발사업 예비타당성조사 AHP 구조를 기준으로 작성

04

타당성검토 항목 재구조화



- 1_재구조화 방향 도출
- 2_설립계획의 타당성검토 항목 재구조화
- 3_경제적 타당성검토 항목 재구조화
- 4_정책적 타당성검토 항목 재구조화
- 5_정책제언 및 향후 연구

04. 타당성검토 항목 재구조화

1_재구조화 방향 도출

1) 시사점 종합

- 앞서 수행한 지방출연기관 설립 타당성검토 항목 및 유사 타당성검토 방안에 대한 분석을 통해 시사점을 도출
 - 2장에서는 검토항목의 재구성 필요성(1계층), 검토항목의 조정 및 통합 필요성(2계층) 등에 대한 세부 시사점 8개를 도출
 - 3장에서는 설립계획에 대한 중요도 고려 필요성, 추가 검토항목 반영 필요성 등에 대한 세부 시사점 2개를 도출
- 시사점을 종합한 결과, 검토항목의 명확한 개념과 역할 분담 설정을 통해 1계층 검토항목을 재구성할 필요
 - ‘투자 및 사업의 적정성’ 항목은 다른 1계층 항목들과 개념적으로 명확히 구분하기 어려워 재구성 필요
 - ‘설립계획의 적정성’ 항목에는 조직 신설의 필요성, 비전/목표, 추진 사업 등을 추가할 필요
- 또한 2계층 검토항목의 검토 기준을 명확히 하고 검토 내용에 부합하도록 항목 위치를 조정하거나 명칭을 수정할 필요
 - ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’은 ‘설립계획의 적정성’의 하위 항목으로 이동하는 것이 적절
 - ‘예산안과 기대성과의 정합성’ 항목은 사업별 성과목표에 대한 검토에 초점을 맞추고 있으나, 실무적으로 검토 방안이 모호하므로 명확한 기

준과 검토 방법을 제시할 필요

- ‘주민복지효과’ 항목은 실제 내용이 지역주민 및 이해관계자의 기관 신설에 대한 선호도를 다루고 있으므로, 검토 내용에 부합하는 명칭으로 수정할 필요
- 유사성과 중복성이 존재하는 2계층 검토항목 간 통합 또는 연계가 필요
 - ‘공공 수행 여부’와 ‘고유목적사업 비율’은 추진사업의 적절성에 대한 검토항목이라는 점에서 통합 필요
 - ‘경제성분석’과 ‘적정사업주체 여부’ 항목은 설립의 최적 방안을 판단하는 데 있어 중복되는 측면이 있어 통합 필요
 - ‘출자·출연계획의 적정성’과 ‘지방재정효과’ 항목도 분석 내용이 유사하고 중복될 수 있으므로, 명확한 역할 분담과 상호 연계를 통해 효율적인 검토 필요
- 기관 설립에 대한 타당성검토를 수행하는 것이므로 검토 대상의 측면에서 설립계획에 대한 검토 중요도를 반영할 필요
 - 기관 설립 타당성검토에서는 설립계획의 타당성에 높은 가중치가 부여되어야 하며, 경제성 및 정책성 분석 이전에 우선적 검토 필요
- 유사 타당성검토 제도를 참고하여 정책성 분석을 위한 신규 검토항목 도입을 고려할 필요
 - 지방공기업 설립 타당성검토의 평가항목 중 지역여건 및 정부시책과 부합하는 사업인지를 판단하는 ‘지역여건 및 정부시책’을 추가할 필요
 - 국가재정사업 예비타당성조사의 평가항목 중 상위 및 관련 계획의 반영 여부와 중앙정부 혹은 지자체의 정책방향과의 부합성을 검토하는 ‘정책 일치성 등 내부여건’과 재원조달 위험성 등 사업의 특성에 따라 선택적으로 반영하는 ‘특수평가 항목’을 추가할 필요
 - 공공기관 사업 예비타당성조사의 평가항목 중 기관 설립목적과 추진사업의 부합 정도, 상위 계획 및 관련 계획과 추진사업의 합치 정도를 평가하는 ‘사업추진 여건’을 추가할 필요

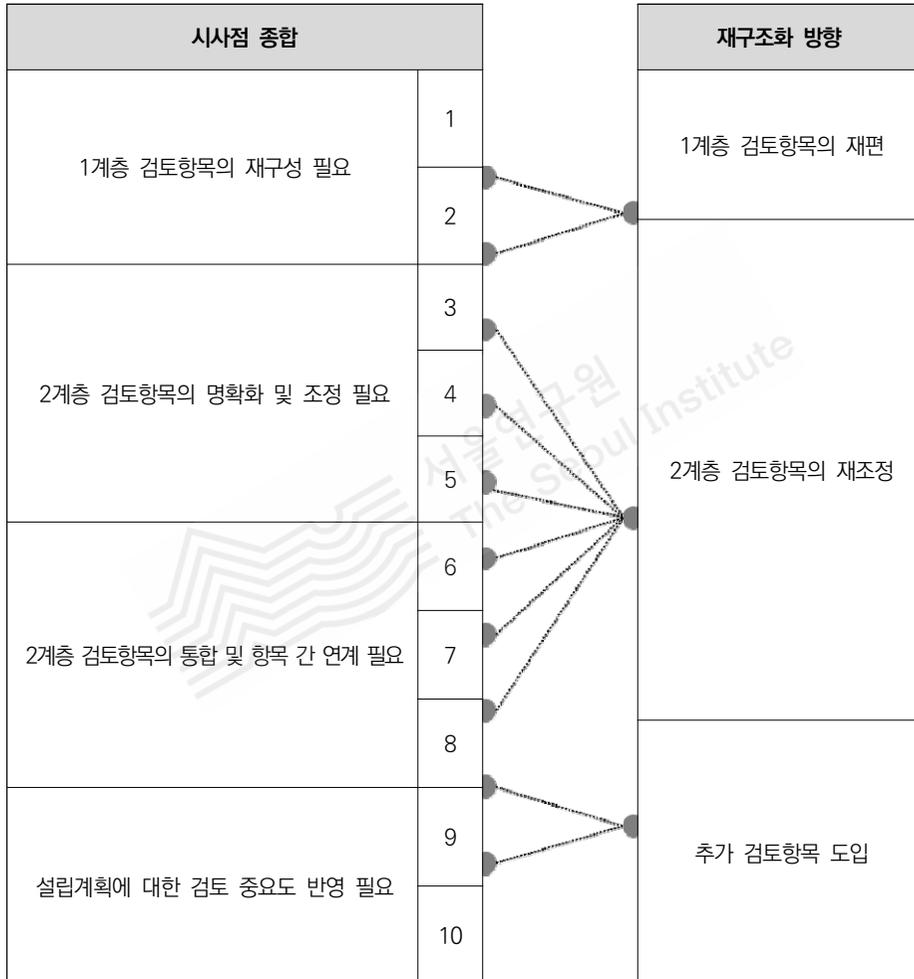
[표 4-1] 시사점 종합

구분		주요 시사점	비고
1	1계층 검토항목의 재구성 필요	(투자 및 사업의 적정성) <ul style="list-style-type: none"> ■ '투자 및 사업의 적정성' 항목은 다른 1계층 항목들과 개념적으로 명확히 구분하기 어려워 재구성이 필요 	2장 시사점
2		(설립계획의 적정성) <ul style="list-style-type: none"> ■ '설립계획의 적정성' 검토 항목에는 조직 신설의 필요성, 비전/목표, 추진 사업 등이 추가로 반영될 필요 	
3	2계층 검토항목의 명확화 및 조정 필요	(투자 및 사업의 적정성) <ul style="list-style-type: none"> ■ '공공 수행 여부'와 '고유목적사업 비율'은 '설립계획의 적정성'의 하위 항목으로 이동하는 것이 적절 	
4		(설립계획의 적정성) <ul style="list-style-type: none"> ■ '예산안과 기대성과의 정합성' 항목은 사업별 성과목표에 대한 검토에 초점을 맞추고 있으나, 실무적으로 검토 방안이 모호하므로 명확한 기준과 방법이 마련될 필요 	
5		(기대효과) <ul style="list-style-type: none"> ■ '주민복지효과' 항목은 실제 내용이 지역주민 및 이해관계자의 기관 신설에 대한 선호도를 다루고 있으므로, 검토 내용에 부합하는 명칭으로 수정하는 것이 필요 	
6	2계층 검토항목의 통합 및 항목 간 연계 필요	(투자 및 사업의 적정성) <ul style="list-style-type: none"> ■ '공공 수행 여부'와 '고유목적사업 비율'은 추진사업의 적절성에 대한 검토항목이라는 점에서 통합할 필요 	
7		(투자 및 사업의 적정성) <ul style="list-style-type: none"> ■ '경제성분석'과 '적정사업주체 여부' 항목은 설립의 최적 방안을 판단하는 데 있어 중복되는 측면이 있어 통합할 필요 	
8		(설립계획의 적정성 및 기대효과) <ul style="list-style-type: none"> ■ '출자·출연계획의 적정성'과 '지방재정효과' 항목도 분석 내용이 중복될 수 있으므로, 명확한 역할 분담과 상호 연계를 통해 효율적인 검토가 필요 	
9	설립계획에 대한 검토 중요도 반영 필요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기관 설립 타당성검토에서는 설립계획의 타당성에 높은 가중치가 부여되어야 하며, 경제성 및 정책성 분석 이전에 우선적으로 검토할 필요 	3장 시사점
10		<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방공기업 설립 타당성검토의 '지역여건 및 정부시책', 국가재정사업 예비타당성조사의 '정책 일치성 등 내부여건' 및 '특수평가 항목', 공공기관 사업 예비타당성조사의 '사업추진 여건' 등을 참고하여 정책성 분석을 위한 신규 검토항목 도입을 고려할 필요 	

2) 재구조화 방향

- 도출된 시사점을 바탕으로 재구조화 방향을 크게 3가지로 설정
 - 재구조화 방향은 1계층 검토항목의 재편, 2계층 검토항목의 재조정, 추가 검토항목 도입으로 설정

[표 4-2] 종합한 시사점을 바탕으로 재구조화 방향 설정



(1) 1계층 검토항목 재편

- 1계층 검토항목은 타당성검토의 논리적 흐름을 고려하여, ‘설립계획의 타당성’, ‘경제적 타당성’, ‘정책적 타당성’, 3개 항목으로 재편
- 1계층 검토항목의 항목별 개념 및 범위를 정의하여 역할 분담 방안 제시
 - ‘설립계획의 타당성’은 해당 지역이 직면한 문제나 이슈를 해결하기 위해 새로운 출연기관을 설립하는 것이 얼마나 합리적이고 필요성이 있는지를 검토
 - ‘경제적 타당성’은 신규 기관의 설립 및 운영이 경제적 관점에서 얼마나 적절한지를 검토하는 항목으로, 설립계획에 따른 기관 설립 및 운영에 대한 소요 비용 및 출연금과 효과를 추정하여 경제적 타당성을 검토하고, 지역경제로의 파급효과를 추정
 - ‘정책적 타당성’은 설립계획 및 경제적 타당성 항목에는 포함되지 않으나 필수적으로 고려해야 하는 정책적 고려사항을 검토

[표 4-3] 1계층 검토항목의 재편

재구조화 방향	세부 내용
1계층 검토항목의 재편	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘설립계획의 타당성’은 해당 지역 당면 문제/이슈 해결을 위해 신규 출연기관 설립계획이 합리적이고 타당하게 수립되었는지를 검토 ■ ‘경제적 타당성’은 설립계획에 따른 기관 설립 및 운영에 대한 소요 비용 및 출연금과 효과를 추정하여 경제적 타당성을 검토하고, 지역경제로의 파급효과를 추정 ■ ‘정책적 타당성’은 설립계획 및 경제적 타당성 항목에는 포함되지 않으나 필수적으로 고려해야 하는 정책적 고려사항을 검토

(2) 2계층 검토항목의 재조정

- 현재 타당성검토 항목 구조 및 배치는 검토항목 내용 간 연계성이 부족하므로 타당성검토의 논리적 흐름을 고려하여 검토항목 재배치
 - ‘설립계획의 타당성’ 항목은 설립계획의 기본 구성요소인 문제/이슈 정의, 설립 목표 설정, 추진사업 구성, 조직/인력 계획을 검토하는 논리적인 흐름으로 설계

- ‘경제적 타당성’ 항목은 출연기관 설립/운영에 필요한 비용과 출연금 규모에 대한 적정성을 검토하고, 직·간접적인 효과에 대한 검토가 가능하도록 2계층 검토항목을 구성
- ‘정책적 타당성’ 항목은 설립계획 및 경제적 타당성 항목에는 검토하지 않으나 필수적으로 검토해야 하는 상위정책과의 부합성, 이해관계자 선호도를 검토하도록 2계층 검토항목을 구성
- 현행 타당성검토 항목 중 통합하거나 분리할 필요가 있는 항목은 재정비
 - 기존 검토항목 중 ‘공공 수행 여부’, ‘고유목적사업 비율’, ‘예산안과 기대성과의 정합성’ 등은 설립될 수행할 사업의 적절성에 대한 내용이므로 통합
 - ‘적정사업주체 여부’는 분석 목적과 내용에 있어 ‘경제성분석’과 유사한 내용이므로 통합하되, ‘적정사업주체 여부’ 검토 내용 중 기존 기관과의 유사중복 업무 수행 여부는 1계층 검토항목 중 추진사업의 적정성 부분에서 함께 검토
 - 분석내용이 유사한 ‘지방재정효과’와 ‘출자·출연계획의 적정성’은 검토항목 간 역할 분담을 명확하게 하기 위해 소요 비용을 추정하는 항목과 지자체 출연규모의 적정성과 지방재정에 미치는 영향을 검토하는 항목으로 분리

[표 4-4] 2계층 검토항목의 재조정

재구조화 방향		세부 내용
2계층 검토항목의 재조정	논리적 흐름을 고려한 검토항목 재배치	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘설립계획의 타당성’ 항목은 설립계획의 기본 구성요소인 문제/이슈의 정의, 설립 목표 설정, 추진사업 구성, 조직/인력 계획을 검토하는 논리적인 흐름으로 설계 ■ ‘경제적 타당성’ 항목은 출연기관 설립/운영에 필요한 비용과 출연금 규모에 대한 적정성을 검토하고, 직·간접적인 효과에 대한 검토가 가능하도록 2계층 검토항목을 구성 ■ ‘정책적 타당성’ 항목은 상위정책과의 부합성, 이해관계자 선호도, 유사 기관과의 중복성 검토가 가능하도록 2계층 검토항목을 구성

[표 계속] 2계층 검토항목의 재조정

재구조화 방향		세부 내용
2계층 검토항목의 재조정	검토항목 통합 및 분리	<ul style="list-style-type: none"> ■ '공공 수행 여부', '고유목적사업 비율', '예산안과 기대성과의 정합성' 등은 수행할 사업의 적절성에 대한 내용이므로 통합 ■ '적정사업주체 여부'는 분석 목적과 내용에 있어 '경제성분석'과 동일한 내용이므로 통합하되, '적정사업주체 여부' 검토내용 중 기존 기관과의 유사중복 업무 수행 여부는 별도 검토항목으로 신설 ■ 분석내용이 유사한 '지방재정효과'와 '출자·출연계획의 적정성'은 검토항목 간 역할 분담을 명확하게 하기 위해 소요 비용을 추정하는 항목과 지자체 출연규모의 적정성과 지방재정에 미치는 영향을 검토하는 항목으로 분리

(3) 추가 검토항목 도입

- 출연기관 설립의 필요성을 구체적으로 분석하기 위해, 문제/이슈 및 설립 목표를 검토하는 항목 추가
 - 출연기관 설립을 통해 해결하고자 하는 문제/이슈는 설립 목표 및 사업의 적절성뿐만 아니라 경제성분석(비용효과분석) 효과 설정의 기준이 될 수 있으므로 중요
- 유사 타당성검토 제도 및 관련 연구를 참고하여, 상위정책과의 부합성, 특수평가항목 등을 추가

[표 4-5] 추가 검토항목 도입

재구조화 방향		세부 내용
추가 검토항목 도입	출연기관 설립 필요성을 근본적으로 분석하는 항목 추가	<ul style="list-style-type: none"> ■ 문제/이슈 및 설립 목표를 검토하는 항목 추가
	유사 타당성검토 체계 및 관련 연구를 참고하여 항목 추가	<ul style="list-style-type: none"> ■ 상위정책과의 부합성, 특수평가항목 등 출연기관 설립 타당성검토에 반영이 필요한 항목 추가

3) 검토항목 재구조화 방안

- 앞서 도출한 재구조화 방향에 따라 설계된 지방출연기관 설립 타당성검토 항목은 아래와 같음
- 1계층은 ‘설립계획의 타당성’, ‘경제적 타당성’, ‘정책적 타당성’의 3개 항목으로 구성
 - ‘설립계획의 타당성’의 2계층 검토항목은 ‘문제/이슈 및 목표의 적절성’, ‘추진사업의 적절성’, ‘조직 및 인력계획의 적절성’으로 구성
 - ‘경제적 타당성’의 2계층 검토항목은 ‘소요비용의 적정성’, ‘출연금 규모의 적정성’, ‘경제성분석(비용효과분석)’, ‘지역경제 파급효과’로 구성
 - ‘정책적 타당성’의 2계층 검토항목은 ‘상위정책과의 부합성’, ‘이해관계자 선호도’, ‘특수평가항목’으로 구성

[표 4-6] 지방출연기관 설립 타당성검토 항목 재구조화 방안

1계층	2계층	주요 검토내용	비고
[1] 설립 계획의 타당성	[1-1] 문제/이슈 및 목표의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기관 신설 필요성의 근거가 되는 문제/이슈와 이를 해결하기 위한 목표는 적절하게 설정되었는지를 검토 	신규 검토항목
	[1-2] 추진사업의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 목표 및 문제/이슈와의 논리적 연계, 추진사업의 구성, 성과지표, 지역 내 기존 공공기관 중 유사·중복 업무 수행 가능성 등 추진사업의 적절성을 검토 	검토내용 확대
	[1-3] 조직 및 인력 계획의 적절성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출연기관의 효율적 운영을 위한 조직 설계 및 소요인력 산정의 적절성을 검토 	현행 검토내용 동일

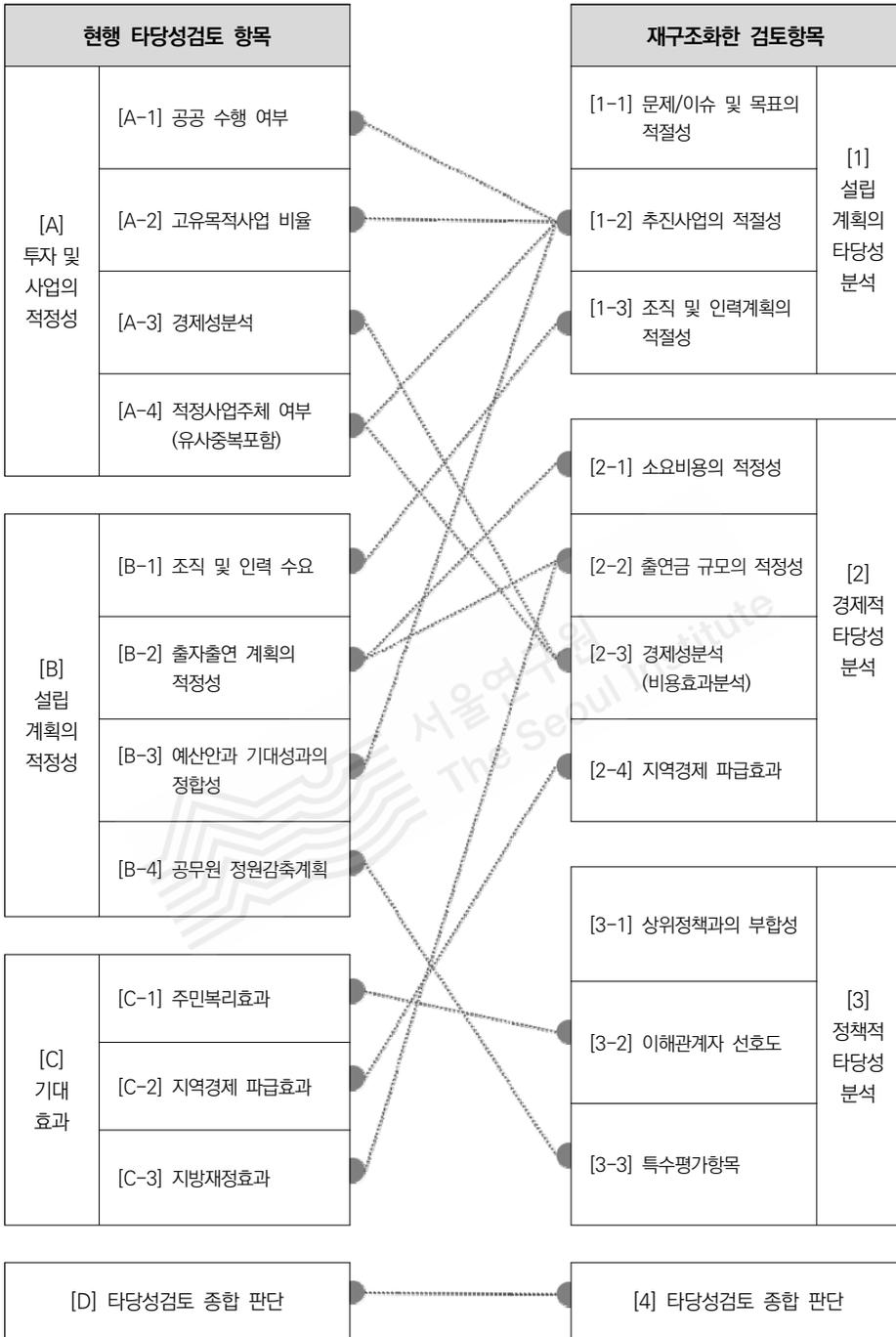
[표 계속] 지방출연기관 설립 타당성검토 항목 재구조화 방안

1계층	2계층	주요 검토내용	비고
[2] 경제적 타당성	[2-1] 소요비용의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립 및 사업 추진을 위해 소요되는 비용이 합리적인 수준에서 추정되었는지를 검토 	현행 검토내용 동일
	[2-2] 출연금 규모의 적정성	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립 및 운영에 필요한 출연금은 적절한 수준으로 추정되었으며, 지방재정에 악영향을 미치지 않는지 검토 	현행 검토내용 동일
	[2-3] 경제성분석 (비용효과분석)	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립에 대한 경제성분석 방법으로 비용효과분석을 수행 	현행 검토내용 동일
	[2-4] 지역경제 파급효과	<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 설립에 따른 간접적인 효과 측면에서 지역경제로의 파급효과를 추정 (생산·부가가치·고용 유발효과) 	현행 검토내용 동일
[3] 정책적 타당성	[3-1] 상위정책과의 부합성	<ul style="list-style-type: none"> 국가 차원의 합의 또는 선호도 측면에서 출연기관 설립 관련 계획의 반영 여부와 중앙정부 혹은 지자체의 정책방향과의 부합성을 검토 	신규 검토항목
	[3-2] 이해관계자 선호도	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민, 이해당사자 등 출연기관 설립에 영향을 받는 대상의 선호도를 검토 	현행 검토내용 동일
	[3-3] 특수평가항목	<ul style="list-style-type: none"> 공무원 정원 감축효과, 법·제도적 위험요인 등 사업의 특성에 따라 필요한 항목을 추가 	신규 검토항목

4) 현행 타당성검토 항목과 재구조화한 검토항목과의 비교

- 현행 타당성검토 항목과 재구조화한 검토항목을 비교한 결과, 대부분의 기존 항목이 재구조화된 항목 내에 포함되어 있으며, 문제/이슈 및 목표의 적절성, 상위정책과의 부합성, 특수평가항목을 신설
 - ‘상위정책과의 부합성’은 새롭게 추가된 항목으로, 사업이 국가 또는 지방정부의 장기적 정책 방향 및 전략과 얼마나 부합하는지를 검토
 - 기존 검토항목에는 문제/이슈 및 목표의 적절성에 대한 분석이 충분하지 않았으나, 재구조화된 항목에서는 해당 부분을 보강
 - 특수평가항목이 새롭게 도입되어 특정 사업에 대한 맞춤형 평가가 가능해졌으며, 사업 유형별 특성을 반영한 맞춤형 분석을 강화
- 재구조화한 검토항목과 현행 타당성검토 항목과의 매칭은 아래와 같음
 - ‘[1] 설립 계획의 타당성 분석’에는 기존 항목의 ‘[A-1] 공공 수행 여부’, ‘[A-2] 고유목적사업 비율’, ‘[A-4] 적정사업주체 여부(유사중복포함)’, ‘[B-1] 조직 및 인력 수요’, ‘[B-3] 예산안과 기대성과의 정합성’ 내용이 포함
 - ‘[1-1] 문제/이슈 및 목표의 적절성’ 항목을 신설
 - ‘[1-2] 추진사업의 적절성’ 항목에 [A-1], [A-2], [A-4], [B-3]을 매칭
 - ‘[1-3] 조직 및 인력계획의 적절성’ 항목에 [B-1]을 매칭
 - ‘[2] 경제적 타당성 분석’에는 기존 항목의 ‘[A-3] 경제성분석’, ‘[A-4] 적정사업주체 여부(유사중복포함)’, ‘[B-2] 출자출연 계획의 적정성’, ‘[C-2] 지역경제 파급효과’ 내용이 포함
 - ‘[2-1] 소요비용의 적정성’ 항목에 [B-2]를 매칭
 - ‘[2-2] 출연금 규모의 적정성’ 항목에 [B-2], [C-3]을 매칭
 - ‘[2-3] 경제성분석(비용효과분석)’ 항목에 [A-3], [A-4]를 매칭
 - ‘[2-4] 지역경제 파급효과’ 항목에 [C-2]를 매칭
 - ‘[3] 정책적 타당성 분석’에는 기존 항목의 ‘[B-4] 공무원 정원감축계획’, ‘[C-1] 주민복리효과’ 내용이 포함
 - ‘[3-1] 상위정책과의 부합성’ 항목을 신설
 - ‘[3-2] 이해관계자 선호도’ 항목에 [C-1]을 매칭
 - ‘[3-3] 특수평가항목’에 [B-4]를 매칭

[표 4-7] 현행 타당성검토 항목과의 매칭



5) 설립계획의 구성요소와 재구조화한 검토항목과의 비교

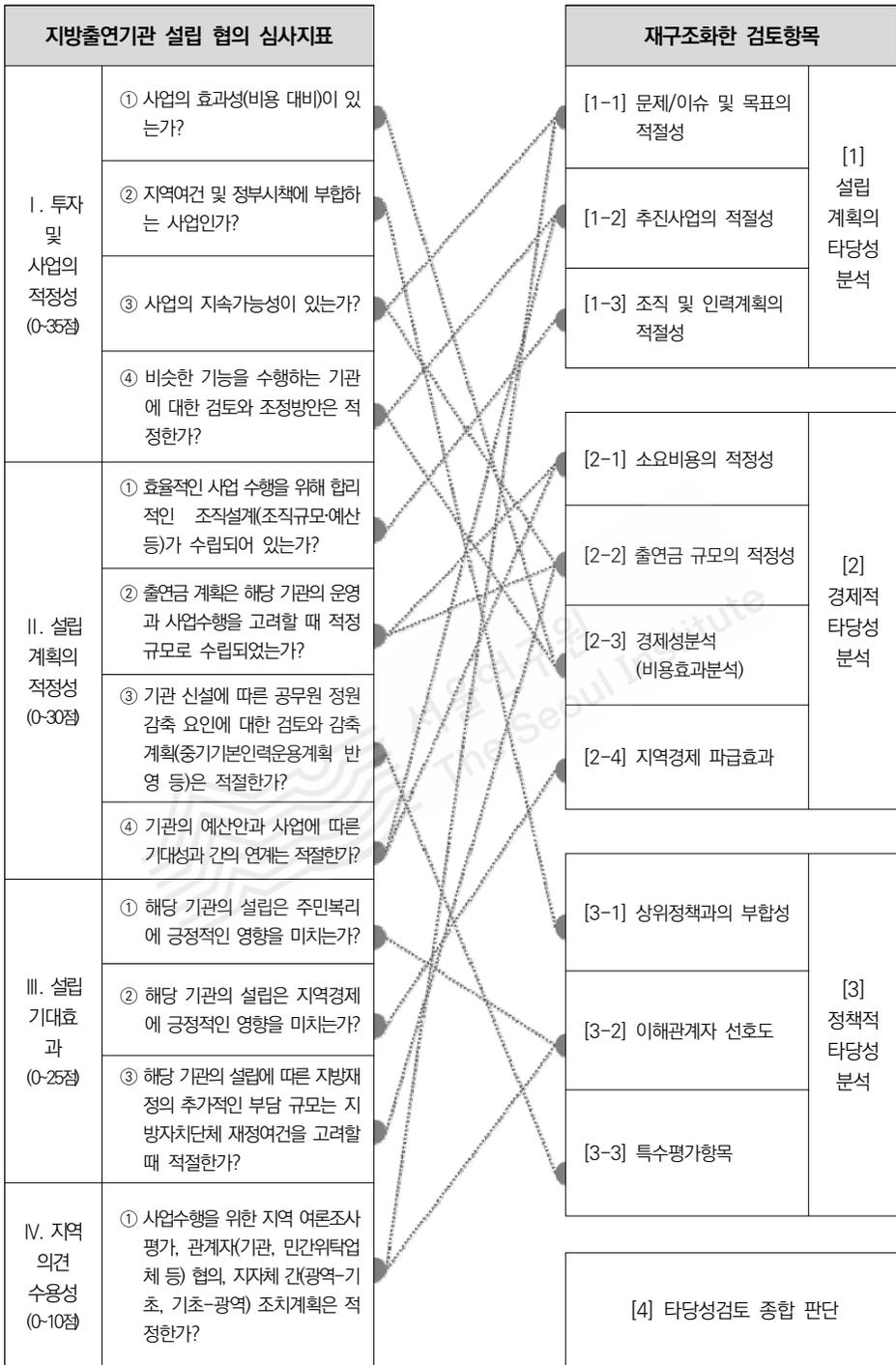
- 설립계획의 구성요소와 재구조화한 검토항목을 비교한 결과, 설립계획의 11개 주요 구성요소가 모두 재구조화된 항목 내에 포함되어 있는 것으로 나타남
 - 재구조화된 검토항목은 설립계획의 주요 구성요소를 종합적으로 아우르며, 분석의 일관성과 심층성을 보장함
- 특히 설립계획 전반에 걸쳐 항목 간의 중복을 줄이고, 각 항목의 역할을 명확히 하여 효율적인 분석이 가능함
 - 각 구성요소의 연계성을 강화하고, 설립 타당성검토 시 누락 없이 모든 요소가 평가될 수 있도록 설계
- 재구조화한 검토항목과 설립계획의 구성요소와의 매칭은 아래와 같음
 - '[1] 설립 계획의 타당성 분석'에는 설립계획의 구성요소 중 '설립 개요', '사업 범위', '기구·인력', '사업협의 조치결과', '유사·중복 기능' 내용이 포함
 - '[1-1] 문제/이슈 및 목표의 적절성' 항목에 '설립 개요', '사업협의 조치결과'를 매칭
 - '[1-2] 추진사업의 적절성' 항목에 '사업 범위', '유사·중복 기능'을 매칭
 - '[1-3] 조직 및 인력계획의 적절성' 항목에 '기구·인력'을 매칭
 - '[2] 경제적 타당성 분석'에는 설립계획의 구성요소 중 '사업 수지', '지방자치단체 재정지원 계획', '기대효과', '미설립 대안' 내용이 포함
 - '[2-1] 소요비용의 적정성' 항목에 '사업 수지'를 매칭
 - '[2-2] 출연금 규모의 적정성' 항목에 '지방자치단체 재정지원 계획'을 매칭
 - '[2-3] 경제성분석(비용효과분석)' 항목에 '미설립 대안'을 매칭
 - '[2-4] 지역경제 파급효과' 항목에 '기대효과'를 매칭
 - '[3] 정책적 타당성 분석'에는 설립계획의 구성요소 중 '설립 개요', '이해관계자 협의', '공무원 감축' 내용이 포함
 - '[3-1] 상위정책과의 부합성' 항목에 '설립 개요'를 매칭
 - '[3-2] 이해관계자 선호도' 항목에 '이해관계자 협의'를 매칭
 - '[3-3] 특수평가항목'에 '공무원 감축'을 매칭

6) 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 재구조화한 검토항목과의 비교

- 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 재구조화한 검토항목을 비교한 결과, 모든 심사지표 재구조화된 항목 내에 포함되어 있는 것으로 나타남
 - 재구조화된 검토항목은 심사지표의 다양한 요소들을 유기적으로 연결하고 있으며, 각 항목의 분석 방향과 목적을 명확히 하여 지방출연기관 설립 과정에서의 중복 분석이나 누락되는 요소가 없음
- 이는 재구조화된 검토항목이 심사지표에서 요구하는 핵심 요소들을 포괄하여, 지방출연기관 설립에 대한 검토가 보다 일관되고 체계적으로 이루어질 수 있는 기반을 마련하였음을 의미
 - 검토의 포괄성과 심층성이 강화되어, 설립 타당성을 검토하는 과정이 종합적이고 체계적인 방식으로 수행될 수 있음
- 지방출연기관 설립 협의 심사지표와 재구조화한 검토항목과의 매칭은 아래와 같음
 - ‘[1] 설립 계획의 타당성 분석’에는 설립 협의 심사지표 1계층 중 ‘I. 투자 및 사업의 적정성’, ‘II. 설립 계획의 적정성’, ‘IV. 지역 의견 수용성’ 내용이 포함
 - ‘[1-1] 문제/이슈 및 목표의 적절성’ 항목에 ‘사업의 지속가능성이 있는가?’, ‘사업수행을 위한 지역 여론조사 평가, 관계자(기관, 민간 위탁업체 등) 협의, 지자체 간(광역-기초, 기초-광역) 조치계획은 적정한가?’를 매칭
 - ‘[1-2] 추진사업의 적절성’ 항목에 ‘기관의 예산안과 사업에 따른 기대성과 간의 연계는 적절한가?’, ‘비슷한 기능을 수행하는 기관에 대한 검토와 조정방안은 적정한가?’를 매칭
 - ‘[1-3] 조직 및 인력계획의 적절성’ 항목에 ‘효율적인 사업 수행을 위해 합리적인 조직설계(조직규모·예산 등)가 수립되어 있는가?’를 매칭
 - ‘[2] 경제적 타당성 분석’에는 설립 협의 심사지표 1계층 중 ‘I. 투자 및 사업의 적정성’, ‘II. 설립 계획의 적정성’, ‘III. 설립 기대효과’ 내용이 포함

- '[2-1] 소요비용의 적정성' 항목에 '출연금 계획은 해당 기관의 운영과 사업수행을 고려할 때 적정 규모로 수립되었는가?', '기관의 예산안과 사업에 따른 기대성과 간의 연계는 적절한가?'를 매칭
 - '[2-2] 출연금 규모의 적정성' 항목에 '사업의 지속가능성이 있는가?', '출연금 계획은 해당 기관의 운영과 사업수행을 고려할 때 적정 규모로 수립되었는가?', '해당 기관의 설립에 따른 지방재정의 추가적인 부담 규모는 지방자치단체 재정여건을 고려할 때 적절한가?'를 매칭
 - '[2-3] 경제성분석(비용효과분석)' 항목에 '사업의 효과성(비용 대비)이 있는가?', '효율적인 사업 수행을 위해 합리적인 조직설계(조직규모·예산 등)가 수립되어 있는가?'를 매칭
 - '[2-4] 지역경제 파급효과' 항목에 '해당 기관의 설립은 지역경제에 긍정적인 영향을 미치는가?'를 매칭
- '[3] 정책적 타당성 분석'에는 설립 협의 심사지표 1계층인 'I. 투자 및 사업의 적정성', 'II. 설립 계획의 적정성', 'III. 설립 기대효과', 'IV. 지역 의견 수용성' 내용 모두가 포함
- '[3-1] 상위정책과의 부합성' 항목에 '지역여건 및 정부시책에 부합하는 사업인가?'를 매칭
 - '[3-2] 이해관계자 선호도' 항목에 '해당 기관의 설립은 주민복리에 긍정적인 영향을 미치는가?', '사업수행을 위한 지역 여론조사 평가, 관계자(기관, 민간위탁업체 등) 협의, 지자체 간(광역-기초, 기초-광역) 조치계획은 적정한가?'를 매칭
 - '[3-3] 특수평가항목'에 '기관 신설에 따른 공무원 정원 감축 요인에 대한 검토와 감축계획(중기기본인력운용계획 반영 등)은 적절한가?'를 매칭

[표 4-9] 지방출연기관 설립 협의 심사지표와의 매칭



2_설립계획의 타당성검토 항목 재구조화

1) 개념 및 평가항목 구성

- 해당 지역 당면 문제/이슈 해결을 위해 신규 출연기관 설립계획이 합리적이고 타당하게 수립되었는지를 검토
 - 설립계획의 주요 구성요소를 고려하여, 문제/이슈 및 목표의 적절성, 추진사업의 적절성, 조직 및 인력 계획의 적절성 등으로 구성

[표 4-10] 설립계획 타당성의 하위 항목 구성 및 재구조화 방향

2계층	재구조화 내용	관련 현행 검토항목
[1-1] 문제/이슈 및 목표의 적절성	[신규 검토항목] - 사업기관 신설 필요성에 대한 논리적 검토를 위해 문제/이슈와 이를 해결하기 위한 목표 설정의 적절성을 검토	■ 없음
[1-2] 추진사업의 적절성	[검토내용 확대] - 현행 검토항목의 추진사업의 법적 대상여부, 수행 부적합 사무 여부, 공공성 등 검토, 고유목적사업 비율, 성과지표의 적절성 검토내용을 적용 - 추진사업의 목표 및 문제/이슈와의 논리적 연계 여부 검토내용 추가 - 현행 항목인 '적정사업주체 여부'의 검토 내용 중 기존 유관기관과의 유사·중복 업무 수행가능성 검토 내용 적용	■ 공공 수행 여부 ■ 고유목적사업 비율 ■ 예산안과 기대성과의 정합성 ■ 적정사업주체 여부
[1-3] 조직 및 인력 계획의 적절성	[현행 검토내용과 동일] - 현행 검토내용인 조직 설계의 적절성 및 소요인력 산정의 적절성 내용 적용	■ 조직 및 인력수요

2) 세부 검토방안

- [1-1] 문제/이슈 및 목표의 적절성
 - 기관 신설 필요성의 근거가 되는 문제/이슈와 이를 해결하기 위한 목표가 적절하게 설정되었는지 검토
 - 해당 지자체의 당면 문제/이슈 여부, 문제/이슈의 지속적 대응 필요성, 시급성 등 문제/이슈의 적절성을 검토
 - 문제/이슈의 공공성 및 지자체 단위 대응 필요성을 검토
 - 기관 설립 외 문제/이슈 해결이 가능한 정책적 대안(법/제도 개선)이 존재하는지 검토
 - 출연기관 설립 목적/목표는 문제/이슈와 논리적인 연계성을 가지고 달성하고자 하는 효과를 구체적으로 제시하고 있는지 검토
 - 목적/목표 달성 시 효과의 수혜를 입는 수혜자의 표적화가 적절하게 이루어졌는지 검토

[표 4-11] 문제/이슈 및 목표의 적절성 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ [문제/이슈 1] 해당 지자체의 당면 문제/이슈 여부, 문제/이슈의 지속적 대응 필요성, 시급성 등 문제/이슈의 적절성을 검토 	유사 지침 및 사례
<ul style="list-style-type: none"> ■ [문제/이슈 2] 문제/이슈의 공공성 및 지자체 단위 대응 필요성을 검토 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ [문제/이슈 3] 기관 설립 외 문제/이슈 해결이 가능한 정책적 대안(법/제도 개선)이 존재하는지 검토 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ [설립 목표 1] 출연기관 설립 목적/목표는 문제/이슈와 논리적인 연계성을 가지고 달성하고자 하는 효과를 구체적으로 제시하고 있는지 검토 	
<ul style="list-style-type: none"> ■ [설립 목표 2] 목적/목표 달성 시 효과의 수혜를 입는 수혜자의 표적화가 적절하게 이루어졌는지 검토 	

○ [1-2] 추진사업의 적절성

- 목표 및 문제/이슈와의 논리적 연계, 추진사업의 구성, 성과지표 등 추진사업의 적절성, 해당 지역 내 기존 공공기관 중 유사·중복 업무 수행 가능성을 검토
 - 추진사업이 설립 목표에 부합하고, 문제/이슈가 해결 가능하도록 구체적이고 적절하게 제시되었는지 검토
 - 추진사업들이 출연기관 설립 목표와 직접적으로 관련성이 있는 핵심적인 고유목적사업으로 구성되었으며, 그 비중이 적절한지 검토
 - 추진사업의 법적 대상사업 여부, 수행 부적합 사무 여부, 공공성, 사회적 가치 창출 여부 등을 검토
 - 목적/목표 달성을 위한 성과지표가 추진사업과 연계되도록 적절하게 설정되었는지 검토
 - 해당 지자체 내 유사 공공기관의 기능 및 역할과 중복되거나 연계되는 부분이 존재하는지 검토(추진사업 단위로 분석)

[표 4-12] 추진사업의 적절성 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 추진사업은 설립 목표에 부합하고, 문제/이슈의 해결이 가능하도록 구체적이고 적절하게 제시되었는지 검토 	유사 지침 및 사례
<ul style="list-style-type: none"> ■ 출연기관 설립 목표와 직접적으로 관련성이 있는 핵심적인 고유목적사업으로 구성되었으며, 그 비중은 적절한지 검토 	현행 검토내용 (고유목적사업 비율)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 추진사업의 법적 대상사업 여부, 수행 부적합 사무 여부, 공공성, 사회적 가치 창출 여부 등을 검토 	현행 검토내용 (공공 수행 여부)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 목적/목표 달성을 위한 성과지표는 적절하게 설정되었는지 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 추진사업과 연계되도록 설정 	현행 검토내용 (예산안과 기대성과의 적합성)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 해당 지자체 내 유사 공공기관의 기능 및 역할과 중복되거나 연계되는 부분이 존재하는지 검토(추진사업 단위로 분석) 	현행 검토내용 (적정사업주체 여부)

- [1-3] 조직 및 인력 계획의 적절성
 - 출연기관의 효율적 운영을 위한 조직 설계 및 소요인력 산정의 적절성 검토
 - 효율적인 사업 수행과 합리적인 조직 운영이 가능하도록 조직이 설계되었는지 검토
 - 선정된 조직안에 대한 적정 소요인력 산출 및 충원계획의 적절성 검토

[표 4-13] 조직 및 인력 계획의 적절성 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 효율적인 사업 수행과 합리적인 조직 운영이 가능하도록 조직이 설계되었는지 검토 	현행 검토내용 (조직 및 인력수요)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 선정된 조직안에 대한 적정 소요인력 산출 및 충원계획의 적절성 검토 	

3_경제적 타당성검토 항목 재구조화

1) 개념 및 평가항목 구성

- 설립에 따른 총비용 및 효과를 추정하여 경제적 타당성을 검토하고, 지역 경제로의 파급효과를 추정
 - 소요비용의 적정성, 출연금 규모의 적정성, 경제성분석(비용효과분석), 지역경제 파급효과 등으로 구성

[표 4-14] 경제적 타당성 평가의 하위 평가항목

2계층	재구조화 내용	관련 현행 검토항목
[2-1] 소요비용의 적정성	[현행 검토내용과 동일] - 현행 검토내용인 기관 설립/운영에 따른 소요 비용에 대한 적정성 검토내용 적용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출자·출연 계획의 적정성
[2-2] 출연금 규모의 적정성	[현행 검토내용과 동일] - 현행 검토내용인 기관 설립/운영에 필요한 출연금 규모의 적정성과 지방재정에 미치는 영향 검토 내용을 적용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 출자·출연 계획의 적정성 ■ 지방재정효과
[2-3] 경제성분석 (비용효과 분석)	[현행 검토내용과 동일] - 현행 검토내용인 비용효과분석의 내용 적용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경제성분석 ■ 적정사업주체 여부
[2-4] 지역경제 파급효과	[현행 검토내용과 동일] - 현행 검토내용인 생산·부가가치·고용 유발효과 추정결과 적용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역경제 파급효과

2) 세부 검토방안

- [2-1] 소요비용의 적정성
 - 출연기관 설립 및 사업 추진을 위해 소요되는 비용이 합리적인 수준에서 추정되었는지를 검토
 - 출연기관 전체 운영 및 사업 추진을 위한 세부 비목별 소요 비용이 적정하게 추정되었는지를 검토

[표 4-15] 소요비용의 적정성 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 출연기관 전체 운영 및 사업 추진을 위한 세부 비목별 소요 비용이 적정하게 추정되었는지를 검토 	현행 검토내용 (출자·출연 계획의 적정성)

- [2-2] 출연금 규모의 적정성
 - 출연기관 설립 및 운영에 필요한 출연금은 적정한 수준으로 추정되었으며, 지방재정에 악영향을 미치지 않는지를 검토
 - 지자체의 출연금 규모는 적정하게 추정되었는지 검토하고, 사업별 수지분석을 실시
 - 지자체의 출연금 규모는 해당 지역의 중기지방재정계획에 따른 중기 재정운영에 미치는 영향을 검토

[표 4-16] 출연금 규모의 적정성 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 지자체의 출연금 규모는 적정하게 추정되었는지 검토하고, 사업별 수지분석을 실시 	현행 검토내용 (출자·출연 계획의 적정성)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 지자체의 출연금 규모는 해당 지역의 중기지방재정계획에 따른 중기 재정운영에 미치는 영향을 검토 	현행 검토내용 (지방재정효과)

- [2-3] 경제성분석(비용효과분석)
 - 비용효과분석을 통해 출연기관 설립안과 대안 간의 경제성을 분석
 - 출연기관 설립 외에 운영주체 측면에서 문제/이슈 해결 또는 목적/목표 달성할 수 있는 대안을 도출
 - 긍정적인 측면에서 출연기관 설립안과 대안 간의 장단점에 대한 비교분석을 실시
 - 정량적 측면에서 출연기관 설립안과 대안 간의 비용효과분석 실시

[표 4-17] 경제성분석(비용효과분석) 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 출연기관 설립 외에 운영주체 측면에서 문제/이슈 해결 또는 목적/목표 달성할 수 있는 대안을 도출 	현행 검토내용 (적정사업주체 여부 & 경제성분석)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 긍정적인 측면에서 출연기관 설립안과 대안 간의 장단점에 대해 비교분석 실시 	현행 검토내용 (적정사업주체 여부)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 정량적인 측면에서 출연기관 설립안과 대안 간의 비용효과분석 실시 	현행 검토내용 (경제성분석)

- [2-4] 지역경제 파급효과
 - 출연기관 설립에 따른 간접적인 효과 측면에서 지역경제로의 파급효과인 생산/부가가치/고용 측면의 유발효과를 추정
 - 출연기관을 설립 및 운영하는 데 소요되는 비용에 생산유발계수, 부가가치유발계수, 취업유발계수 등을 적용하여 파급효과 제시

[표 4-18] 지역경제 파급효과 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 출연기관을 설립 및 운영하는 데 소요되는 비용에 생산유발계수, 부가가치유발계수, 취업유발계수 등을 적용하여 파급효과를 수치로 제시 <ul style="list-style-type: none"> - 설립계획서의 목적사업 수행을 위해 추가적인 신규투자가 있는 경우에만 한하여 지역산업연관표를 이용한 분석을 수행 - 위탁사무 등 대상사업의 특성상 지역산업연관표를 이용한 분석이 적합하지 않을 경우에는 다른 방법론을 통해 분석을 수행할 수 있음 	현행 검토내용 (지역경제 파급효과)

4_정책적 타당성검토 항목 재구조화

1) 개념 및 평가항목 구성

- 설립계획 및 경제적타당성 항목에는 포함되지 않으나 필수적으로 고려해야 하는 정책적 고려사항을 검토
 - 상위 정책과의 부합성, 지역주민 등 이해관계자의 선호도, 특수평가항목 등으로 구성

[표 4-19] 정책적 타당성 평가의 하위 평가항목

2계층	재구조화 내용	관련 현행 검토항목
[3-1] 상위 정책과의 부합성	[신규 검토항목] - 상위 법령 및 계획에의 반영 여부와 정책방향과의 부합성 검토	■ 없음
[3-2] 이해관계자의 선호도	[현행 검토내용과 동일] - 현행 검토내용인 지역주민, 이해당사자 등 출연기관 설립에 영향을 받는 대상의 선호도 검토 내용 적용	■ 주민복지효과
[3-3] 특수평가항목	[신규 검토항목] - 현행 항목인 공무원 정원 감축효과 등 사업 특성에 따라 반영이 필요한 항목을 선택적으로 적용	■ 공무원 정원 감축효과

2) 세부 검토방안

- [3-1] 상위 정책과의 부합성
 - 국가 차원의 합의 또는 선호도 측면에서 출연기관 설립 관련 계획의 반영 여부와 중앙정부 혹은 지자체의 정책방향과의 부합성을 검토
 - 출연기관 설립의 근거가 되는 법령, 상위 및 관련 계획, 정책방향 등에 관련 내용이 존재하여 해당 내용과 부합되는지 검토

[표 4-20] 상위 정책과의 부합성 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ 출연기관 설립의 근거가 되는 직/간접적인 법령, 상위 및 관련 계획, 정책방향 등에 관련 내용이 존재하여 해당 내용과 부합되지를 검토 	유사 지침 및 사례

- [3-2] (지역주민 등) 이해관계자의 선호도
 - 지역주민, 이해당사자 등 출연기관 설립에 영향을 받는 대상의 선호도를 검토
 - (지역주민) 출연기관 설립에 대한 주민의 복리적 효과와 함께 관련된 기대효과를 파악하기 위해 구조화된 조사설계를 기반으로 주민 설문조사 실시
 - (관련 기관 등 이해관계자) 설립계획서에서 제시한 관련 기관 및 이해관계자와의 협의 결과에 대한 적절성 검토

[표 4-21] (지역주민 등) 이해관계자의 선호도 항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ (지역주민) 출연기관 설립에 대한 주민의 복리적 효과와 함께 관련된 기대효과를 파악하기 위해 구조화된 조사설계를 기반으로 주민 설문조사 실시 	현행 검토내용 (주민복리효과)
<ul style="list-style-type: none"> ■ (관련 기관 등 이해관계자) 설립계획서에서 제시한 관련 기관 및 이해관계자와의 협의 결과에 대한 적절성 검토 	

- [3-3] 특수평가항목
 - 공무원 정원 감축효과, 법·제도적 위험요인 등 사업의 특성에 따라 반영이 필요한 항목을 추가
 - (공무원 정원 감축 효과) 기존 인력(공무원) 감축 계획은 적절하게 수립되었는지 검토
 - (법·제도적 위험요인) 출연기관 설립 또는 운영 과정에서 법/제도적인 위험요인이 존재하는지 검토

[표 4-22] 특수평가항목의 세부 검토내용

세부 검토내용	출처
<ul style="list-style-type: none"> ■ (공무원 정원 감축 효과) 기존 인력(공무원) 감축 계획은 적절하게 수립되었는지 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 지자체가 직접 수행하던 기존사업을 설립될 출연기관에 위탁하고자 하는 경우에 적용 	<p>현행 검토내용 (공무원 정원 감축 효과)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ (법·제도적 위험요인) 출연기관 설립 또는 운영 과정에서 법/제도적인 위험요인이 존재하는지를 검토 	<p>유사 지침 및 사례</p>



5_정책제언 및 향후 연구

- 「지방 출자·출연기관 설립 기준」(행정안전부, 2023)의 보완 및 개정을 위한 연구 필요
 - 「지방공공기관 설립 타당성검토 매뉴얼」(지방공기업평가원, 2021)에 지방출자·출연기관 설립 타당성검토 매뉴얼이 포함되어 있으나, 기관 설립 및 타당성검토 절차에 대한 내용을 주로 다루고 있어 설립 타당성검토 방법에 대한 실질적인 지침으로는 미흡
 - 「지방 출자·출연기관 설립 기준」과 「지방공공기관 설립 타당성검토 매뉴얼」은 지방공기업 신규투자사업 타당성검토를 위한 일반지침 연구(지방공기업평가원, 2021), 부문별 예비타당성조사 수행을 위한 세부지침(한국개발연구원 공공투자관리센터, 2022), 국가연구개발사업 예비타당성조사 수행 세부지침(한국과학기술기획평가원, 2024) 등 기존 유사 연구에 비해 구체성이 부족하므로, 종합적인 지침 연구가 필요
- 지방출연기관 설립 타당성검토 항목들에 대한 세부적인 검토 방법 연구 필요
 - 재구조화된 검토항목별로 검토의 목적, 방법론, 사례 등을 포함한 구체적인 검토 방법을 마련할 필요
 - 재구조화된 검토항목별 세부내용을 추가 보완하고, 검토항목별 사례를 추가하여 세부지침(안)을 마련할 필요
 - 특히 출연기관 설립 타당성검토의 핵심 평가내용으로 판단되는 적정운영주체 검토 방안에 대해 체계적인 검토 방법론을 연구할 필요
 - 기관 단위의 적정운영주체뿐만 아니라 세부 사업별 등 다양한 적정운영주체를 검토하기 위한 검토기준, 방법론 등을 연구할 필요
 - 또한 세부사업별 비용효과분석이 아닌 부서나 기관 단위로 비용효과분석을 실시하는 방안을 연구할 필요
 - 하나의 세부사업을 여러 부서에서 담당하는 경우도 있으므로 부서나 기관 단위로 비용효과분석을 실시하는 방안을 연구할 필요
- 다양한 기관에서 수행하고 있는 지방출연기관 설립 타당성검토의 일관성·객관성 제고를 위해 교육, 워크숍 등의 정보 교류 자리를 마련할 필요

- 현재 지방공기업평가원, 한국과학기술기획평가원, 16개 지방연구원에
서 수행 중인 지방출연기관 설립 타당성검토는 기관 간의 일관성·객관
성이 높지 않은 것으로 예상
- 지방출연기관 설립 타당성검토의 일관성·객관성 제고를 위해 그간의 설
립 타당성검토 보고서를 공유하고, 연구진, 공무원, 학계 등과 함께 교
육, 워크숍, 공동세미나 등의 정보 교류 자리를 마련할 필요



참고문헌

- 경기대학교 산학협력단, 2006, 「공공기관의 신설 타당성 및 기능 적정성 심사모델 연구」.
- 국가과학기술연구회, 2022, 「소관연구기관 본원 외 조직 설치·운영 규정」.
- 과학기술정보통신부·한국과학기술기획평가원, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 매뉴얼」.
- 과학기술정책연구원, 2018, 「과학기술분야 출연(연) 부설기관의 설치·운영 기준에 관한 연구」.
- 국회예산정책처, 2022, 「공공기관 지정 제도의 현황과 개선과제」.
- 기획재정부, 2022, 「예비타당성조사 수행 총괄지침」.
- 서울연구원, 2024, 「지방 출연기관 설립 타당성검토 세부 방법론 연구」.
- 지방공기업평가원, 2021, 「지방공기업 신규투자사업 타당성검토를 위한 일반지침 연구」.
- _____, 2021, 「지방공공기관 설립 타당성검토 매뉴얼」.
- 한국과학기술기획평가원, 2024, 「국가연구개발사업 예비타당성조사 수행 세부지침」.
- 한국개발연구원, 2017, 「타당성 평가 항목에 대한 세부 고찰」.
- _____, 2021, 「예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 일반부문 연구」.
- _____, 2022, 「예비타당성조사 수행을 위한 세부지침 정부화부문 연구」.
- _____, 2023, 「공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구」.
- _____, 2024, 「2023년도 KDI 공공투자관리센터 연차보고서」.
- 행정안전부, 2021, 「지방공기업 설립기준」.
- _____, 2023, 「지방출자·출연기관 설립 기준」.

A Study on Restructuring the Evaluation Items for Feasibility Review of Local Government-Funded Institutions

Dong-Guen Kim, Dong-Sung Kim, Young-Eun Choi, Hyung-Jun Shin,
Tae-yup Sung, Seo-Young Lee, Yoon-Jung Oh

Since the 2020 amendment to Enforcement Decree of the Act on the Operation of Local Government-Invested or -Funded Institutions, municipal governments must undergo a feasibility review by their respective Regional Institute when establishing an invested or funded institution. Based on the Standards for the Establishment of Local Government-Funded Institutions, Regional Institutes currently assess 11 items: ① public service relevance, ② ratio of core mission-related projects, ③ economic analysis, ④ appropriateness of implementing entity (including overlap with existing institutions), ⑤ organizational and staffing demands, ⑥ appropriateness of the investment or contribution plan, ⑦ consistency between the proposed budget and expected outcomes, ⑧ civil servant downsizing plan, ⑨ welfare effects for residents, ⑩ regional economic impacts, ⑪ fiscal impacts on local government.

However, these items differ in weight, contain overlaps, and lack clear functional differentiation, resulting in a weak logical structure of the evaluation framework. Therefore, before developing detailed guidelines, this study seeks to clarify the division of roles among the assessment items and to reconstruct them in a more rational and coherent manner.

A comparison between the components of the establishment plan specified in

104

the Standards for the Establishment of Local Government-Funded Institutions and the evaluation indicators in the review checklist revealed weak correlations. Among the establishment plan elements, only “public service relevance” and “ratio of core mission-related projects” correspond to the component “scope of business (range and content of target projects),” which is insufficient to fully assess the business scope. Furthermore, two key evaluation indicators—“alignment with regional conditions and government policies” and “project sustainability”—are not covered by any current assessment item.

An analysis of five cases conducted by the Seoul Institute’s Seoul Public Investment Management Service since 2021 has provided further insights into restructuring the evaluation items. Among the first-tier categories, “appropriateness of investment and project” was conceptually ambiguous compared to other first-tier categories. In the second-tier items, “public service relevance” and “ratio of core mission-related projects” were found to be redundant and could be integrated into “appropriateness of proposed project.” Similarly, “economic analysis” and “appropriateness of implementing entity” both assess the optimal modality of establishment and should be combined. There is a partial overlap between “appropriateness of investment/contribution plan” and “fiscal impacts”, suggesting that their roles should be more clearly differentiated and systematically linked. The item “welfare effects for residents” should be renamed to reflect its actual focus on the preferences of residents and other stakeholders regarding the new institution’s establishment.

To draw implications for restructuring, similar feasibility assessment systems were analyzed, including those for local public enterprises, preliminary feasibility study under the National Finance Act and Public Project. The elements of “economic feasibility” and “policy feasibility” should be reorganized as first-tier categories by referencing these analogous frameworks. Moreover, given that the establishment feasibility assessments for institutions place greater weight on the appropriateness of the establishment plan itself, such emphasis should also be reflected.

Synthesizing these findings, the study proposes a restructured framework that reorganizes the first-tier items and refines or adds second-tier items. The first-tier categories are restructured into three logically sequential domains: “validity of the establishment plan,” “economic feasibility,” and “policy feasibility.” The first category, “validity of the establishment plan,” follows a logical sequence corresponding to the basic components of an establishment plan—problem/issue identification, goal setting, project composition, and organizational/staffing planning. The “economic feasibility” category is reorganized to assess the appropriateness of establishment and operational costs, the scale of contributions, and both direct and indirect benefits. The “Policy feasibility” category is designed to review policy considerations that are not covered by the “validity of the establishment plan” or the “economic feasibility”, but are nonetheless essential to take into account.

The validity of establishment plan consists of three subcategories: (1) appropriateness of problem/issues and objectives, (2) appropriateness of proposed projects, and (3) appropriateness of organizational and staffing plans. The first subcategory examines whether the problems justifying the need for establishment and the corresponding objectives are clearly and appropriately defined. The second assesses the adequacy of project components and reviews the possibility of overlapping or duplicative functions with existing public institutions. The third evaluates whether the organizational structure and staffing levels are appropriately designed for efficient operation.

The economic feasibility includes (1) reasonableness of estimated costs, (2) appropriateness of contribution scale, (3) economic analysis, and (4) regional economic impact. This section reviews whether establishment and operational costs are reasonably estimated, whether the proposed contribution is appropriate without imposing undue fiscal burdens, compares the economic efficiency of the establishment plan with alternatives, and estimates the induced effects on production, value-added, and employment.

The policy feasibility is composed of (1) alignment with higher-level policies, (2) stakeholder preferences, and (3) special evaluation items. It assesses

consistency with central and local government policy directions, reviews stakeholder opinions such as those of local residents, and examines project-specific factors such as public staffing effects and potential legal or institutional risks.

To improve the guidelines for feasibility reviews, follow-up research is required to revise and complement the Standards for the Feasibility Review of Local Public Institution Establishment and the Manual for the Feasibility Review for the Establishment of Local Public Institutions. Detailed assessment methodologies for each evaluation item should be developed. In addition, training programs and workshops should be organized to promote information sharing and enhance the consistency and objectivity of feasibility reviews.



01 Research Overview

- 1_Background and Objectives of the Study
- 2_Contents and Method of the Study

02 Analysis of Feasibility Review Cases and Evaluation Items for the Establishment of Local Public Institutions

- 1_Comparison between Components of Establishment Plans and Evaluation Items
- 2_Comparison between Consultation and Review Indicators and Evaluation Items
- 3_Case Analysis of Establishment Feasibility Reviews
- 4_Implication

03 Analysis of Comparable Feasibility Assessment Systems

- 1_Feasibility Review for the Establishment of Local Public Enterprises
- 2_Preliminary Feasibility Study under the National Finance Act
- 3_Preliminary Feasibility Study for Public Institution Projects(Non-capital Regions in Korea)
- 4_Implication

04 Restructuring of Evaluation Items for the Feasibility Review of Local Government-Funded Institutions

- 1_Derivation of Restructuring Directions
- 2_Restructuring of Evaluation Items for Establishment Plan Feasibility
- 3_Restructuring of Evaluation Items for Economic Feasibility
- 4_Restructuring of Evaluation Items for Policy Feasibility
- 5_Policy Suggestions and Future Research

지방출연기관 설립 타당성검토
항목 체계 재구조화 방안

서울연 2024-BR-13

발행인 오 균

발행일 2025년 11월 17일

발행처 서울연구원

ISBN 979-11-7552-033-2 95320 비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.