

24. 식품산업클러스터 개발사업 신규투자사업 타당성 검토안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제안일자 : 2019년 9월 6일
- 제 출 자 : 대구광역시장(경제국장)
- 회부일자 : 2019년 9월 9일
- 상정일자
 - 대구광역시의회 제269회 임시회
 - 제2차 건설교통위원회(2019년 9월 20일) : [원안가결](#)

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 홍석준 경제국장)

☐ 제안이유

- 「지방공기업법」 제65조의3의 규정에 따라 공사에서 시행하는 신규사업의 투자타당성 검토에 대하여 의회의 의결을 받고자 함.
- 지역의 식품산업 경쟁력 제고와 식품 관련 체험 및 관광을 위한 특화공간 조성을 위해 동 지역의 개발방안을 검토한 결과 본 사업은 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 의한 일반산업단지 개발 사업으로 시행하고,

- 대구도시공사가 공영개발 방식의 토지보상 추진으로 사업의 효율성 확보와 공공성 유지를 도모하고자 함.

□ 사업개요

- 위 치 : 대구광역시 동구 용계동 일원
- 면 적 : 31만 8천㎡ (9만 6천*3.3㎡)
- 사 업 비 : 1,817억원
- 사업기간 : 2019년 ~ 2023년
- 사업시행자 : 대구도시공사
- 개발방향 : 일반산업단지 개발사업

□ 그간 추진경위

- 2015. 12월 : 식품산업클러스터 조성 타당성 조사 완료 (대구경북연구원)
- 2017. 6월 : 식품산업클러스터 조성 요청 (대구시→도시공사)
- 2017. 7월 : 기본구상 및 입주수요조사용역 추진 (도시공사)
- 2018. 10월 : 신규투자사업 타당성 검토 의뢰 (도시공사→지방공기업평가원)
- 2019. 3월 : 타당성검토 완료
- 2019. 5월 : 타당성 확보 방안 협의 (대구시, 도시공사)
- 2019. 7월 : 재정사업추진위원회 심의 (도시공사)
- 2019. 9월 : 이사회 의결 (도시공사)

□ 타당성 결과

종합검토의견	재무적 타당성	경제적 타당성	정책적 타당성
다소 미흡	보 통	매우 미흡	보 통

※ 지방공기업평가원 2019. 3월. (「대구식품클러스터 개발사업」 타당성 검토, 251p 인용)

□ 향후 추진계획

- 2021. 6월 : 산업단지계획 승인
- 2021. 9월 : 보상착수
- 2023. 12월 : 공사준공

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 김학수)

□ 법적근거 및 취지

- 본 건은 동구 용계동 일원을 대구도시공사에서 일반산업단지 개발사업으로 추진하기로 함에 따라 지방공기업법¹⁵⁾에 의거 의회의 의결을 받고자 하는 것임.

15) 「지방공기업법」 제65조의3제1항 및 동법 시행령 제58조의2에 의거, 총사업비 200억 이상의 신규 투자사업에 대해서 사업의 필요성과 사업계획의 타당성 등을 검토하여 의회의 의결을 받도록 규정하고 있음.

□ 개발 필요성 및 입지현황

○ 본 사업은 「대구광역시 산업입지 수급계획」(2016~2025)에 산업단지 지정계획으로 예정된 부지에 영세한 규모로 분산 입지하고 있는 식품관련 산업을 집적시켜 식품산업의 육성 및 지역 식품의 체험, 관광 등 식품과 문화가 접목된 특성화된 복합문화 산업 클러스터로 조성하려는 것임.

- 업종간 집적으로 시너지 효과는 물론이며, 산·학·연간 협력체계 구축으로 식품기업 및 관련 기계, 디자인, 포장산업 등 타 산업과도 연계하여 다각면에 지역경제 활성화에 기여할 것으로 기대되고 있어 본 사업의 개발을 위한 대구도시공사의 사업 참여가 필요한 상황임.

○ 사업대상지인 용계동 일원의 입지현황을 살펴보면,

- 경부고속·중앙고속도로 동대구 IC가 대상지 남측 1.5km지점에 위치하고, 개통예정인 4차 순환도로가 인접하여 광역교통 이용이 편리하며 도시철도 1호선 용계역과 화랑로, 동촌로가 대상지 남측에 위치하여 지역 내외로 접근성이 양호함.
- 또한, 대구신서혁신도시, 율하택지지구 및 조성중인 안심뉴타운이 반경 2.0km내에 위치하여 점차 안심부도심의 면모를 갖추고 있음.
- 대상지는 돈지봉 공원과 중앙고속도로 인근지역으로 답(42.0%), 전(21.2%), 임야(19.7%) 등으로 구성되어 있으며, 지장물은 총

23개동(건축물 15개동)으로 개발이 용이함.

- 그러나, 대상지 전체가 전술항공작전기지(K-2)의 비행안전구역 제2구역에 해당하고, 인근 고등학교로 인해 동측 일부가 상대 보호구역¹⁶⁾으로 결정되어 있어 토지이용계획 수립에 제약이 따름.

□ 개발방향 및 타당성 검토내용

- 본 사업은 전체 면적의 52%를 식품제조를 위한 공간으로 계획하고 약 17% 정도를 산업단지 종사자를 위한 지원시설과 식품을 주제로 한 대규모 광장형 테마시설로 조성하여 특색있는 산업단지로 조성하고자 하는 것임.
- 전체면적 31.8만 m^2 중 산업시설용지 16.4만 m^2 (52%), 일반지원 시설 1.4만 m^2 (4.4%), 푸드테마시설 4.1만 m^2 (12.9%)로 계획하고 있음.
- 지방공기업평가원에서 2019년 3월 완료한 타당성조사 결과를 요약하면 다음과 같음.
 - ① 재무적 타당성 부문 : 분양완료 시점인 2024년을 기준으로 총현금유입 1,883억원, 총현금유출 1,829억원으로 추정되어 54억원 정도의 이익이 예상되는 것으로 분석되었으며, 순현재

16) 상대보호구역 : 대기, 수질, 악취, 소음진동 유발시설, 청소년 유해시설 등 입지 제한

가치(FNPV)¹⁷⁾, 수익성지수(PI)¹⁸⁾, 내부수익률(FIRR)¹⁹⁾에서 도시공사의 재무적 타당성을 확보하고 있음.

▪ 순현재가치(FNPV)	:	14억원 > 0	(타당성 확보기준 > 0)
▪ 편익비용(PI)	:	1.01 > 1	(타당성 확보기준 > 1)
▪ 내부수익률(FIRR)	:	4.88% > 4.5%	(타당성 확보기준 > 할인율)

② 경제적 타당성 부문 : 총편익 2,802억원, 총비용 4,146억원으로 추정되어 순 편익이 △1,344억원 정도 부족한 것으로 분석 되었으며, 순현재가치(NPV)²⁰⁾, 편익비용비(B/C ratio)²¹⁾, 내부수익률(IRR)²²⁾에서 경제적 타당성은 매우 미흡한 것으로 보임.

17) FNPV (Financial Net Present Value) : 현금의 유입과 유출을 자본의 기회비용으로 할인하여 현재가치화한 값이며, “0” 보다 클 경우 재무적타당성이 있는 것으로 평가함

18) PI (Profitability Index) : 사업을 통해 유입된 현금의 현재가치를 현금유출의 현재가치로 나눈 비율을 나타내며, “1” 보다 클 경우 재무적타당성이 있는 것으로 평가함

19) FIRR (Financial internal rate of return) : 사업을 통한 현금의 유입과 유출의 현재가치가 일치하도록 하는 할인율을 의미하며, 내부수익율이 높을수록 재무적타당성이 있는 것으로 평가함 (내부수익율 > 할인율)

20) NPV (Net Present Value) : 사업추진으로 발생하는 총편익의 현재가치에서 사업에 투입되는 총비용의 현재가치를 차감한 값으로 나타내며, “0” 보다 클 경우 경제적타당성이 있는 것으로 평가함

21) B/C ratio : 현재가치로 할인된 편익을 현재가치로 할인된 비용으로 나누어 평가하며, “1” 보다 클 경우 경제적타당성이 있는 것으로 평가함

22) IRR (Inter Rate of Return) : 총비용의 현재가치와 총편익의 현재가치가 일치하는 할인율을 의미하며, 내부수익율이 높을수록 경제적타당성이 있는 것으로 평가함 (내부수익율 > 할인율)

▪ 순현재가치(NPV)	:	-1,344억원 < 0	(타당성 확보기준 > 0)
▪ 편익비용(B/C ratio)	:	0.6757 < 1	(타당성 확보기준 > 1)
▪ 내부수익률(IRR)	:	1.77% < 4.5%	(타당성 확보기준 > 할인율)

③ 정책적 타당성 부문 : 본 사업은 대구광역시 산업입지 수급 계획에 따른 산업단지 지정이 계획되어 있고, 지역식품 제조업 집적으로 경쟁력 제고와 쇠퇴한 안심2동의 도시재생 효과 기대로 정책성은 보통으로 판단됨.

▶ 지방공기업평가원의 종합검토의견은 식품산업클러스터 개발사업에 대한 타당성은 다소 미흡으로 판단함.

④ 파급효과 측면 : 생산유발효과 583억원, 부가가치유발효과 227억원, 소득유발효과 160억원, 고용유발효과 517명으로 지역경제 활성화 및 고용확대에 긍정적인 효과가 있는 것으로 나타나고 있음.

⑤ 재원조달 측면 : 총사업비 1,817억원 중 공사채 발행으로 1,400억원 정도를 차입하고 나머지는 토지 선수공급으로 조달할 예정임.

⑥ 부채영향 측면 : 대구도시공사 「제8차 중장기 재무관리계획」상 부채비율이 2023년까지 125% 이내로 관리가능한 것으로 전망되어 정부의 부채비율 상한 기준인 250%²³⁾ 이내 달성에

23) 2019년도 지방공사채 발행한도 운영기준

◆ (목적) 공사채발행 승인심사시 행안부 부채중점관리기관의 부채감축계획에 따른

문제가 없을 것으로 예상되나, 본 사업의 보상 착수시기인 2021년은 대구도시공사에서 추진 중인 금호워터폴리스의 공사채 상환과 대구대공원개발사업의 대규모 자금이 투입되는 시기로 사업의 분양성과가 현금유동성 등 공사 재무건전성에 영향을 미칠 것으로 전망하므로 상기 사업의 투자비 회수를 위한 방안이 필요해 보임.

□ 종합의견

- 본 사업은 지역에 산재한 영세 식품사업체를 집적하여 물류비 절감, 협력체계 구축으로 산업경쟁력을 강화하고, 식품을 주제로 한 테마공간을 조성하여 침체된 안심2동 일대에 활력을 제공하며, 인근에 조성중인 안심뉴타운 및 기 조성된 신서혁신도시와 연계하여 안심부도심의 면모를 갖춰나갈 것으로 기대되므로 개발의 필요성은 있음.
- 금번 대구도시공사에서 『산업입지 및 개발에 관한 법률』에 따른 식품산업클러스터 개발사업을 추진하는 것은 조속한 사업시행과 공공성 유지에 유리한 점이 있다고 판단되며, 또한 도시공사는 현재 금호워터폴리스 산업단지개발사업, 안심뉴타운 도시개발사업, 대구대공원 개발사업 등 대형사업을 시행하고 있어 지금까지 축적된 경험과 현재의 조직을 감안하면 본 사업을 추진하는데 큰

연도별 부채목표비율과 연계하여 사채발행한도를 적용함으로써 지방공사·공단
재무건전성 강화 및 경영 정상화 도모

◆ (한도비율) 도시공사 : '18년부터 250%

무리는 없을 것으로 사료됨.

- 다만, 본 사업은 식품산업 활성화를 위해 지원시설로 계획된 푸드테마용지의 분양여부에 따라 사업성 변동의 여지가 있으니 푸드테마용지 공급계획에 대한 다각적인 검토가 요구되며, 부동산 경기변화에 탄력적으로 대처하여 사업수지에 건전성을 유지하는 등 공사 전반의 재무구조 안정화에 지속적으로 노력하여야 할 것으로 사료됨.
- 아울러, 원활한 접근체계 형성을 위한 진입도로 개설과 업종의 적정 배치로 시너지는 극대화하고 민원은 최소화 될 수 있도록 계획초기단계부터 면밀한 검토가 필요함.

4. 질의 및 답변 요지

질	의	답	변
○ 악취, 물 사용이 많은 식품업종이 입주하면 폐수처리 방안은?		○ 대용량 폐수발생업종은 입주가 곤란하고 자체 폐수기준을 마련하여 입주기업 모집 예정	
○ 산업단지 조성시 진입도로 조성은 전액 국비로 지원되는지? 국비 확보를 위해 만전을 기해 주기 바람		○ 산단으로 지정시 국비대상이 되므로, 빠른시일내에 국토부 등과 협의를 진행할 예정임	
○ 경제성 미흡이 나왔는데 다른 개발 방향은 없는지?		○ 식품산업은 보통 부가가치가 낮게 평가됨. 그럼에도 불구하고 종합적인 정책 판단은 보통으로 나왔음	

5. 토론요지

- 없음

6. 수정안 요지

- 없음

7. 심사결과

- 원안가결(재석위원 전원 찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없음

9. 기타 필요한 사항

○ 없음