



제429회 국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 예비타당성조사 시 교통 유발 수요 분석결과 반영 >
■ 송언석의원 대표발의(의안번호 제2212759호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. SOC 사업 예비타당성조사 시 교통 유발 수요 평가 (안 제38조제6항)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 송언석의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 9. 5.

다. 회 부 일 : 2025. 9. 8.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 대규모 신규사업에 대한 예산을 편성하기 위해서는 미리 예비타당성조사를 실시하도록 규정하고 있으며 조사방법 및 절차 등의 세부사항은 지침에서 정하도록 규정하고 있음.

이에 따라 지침에서는 경제성·정책성·지역균형발전·기술성 등의 분석에 대한 평가결과를 종합적으로 고려하여 예비타당성조사 결과를 제시하도록 규정하고 있으나, 사회간접자본에 예비타당성조사를 실시하는 경우에는 교통 유발 수요 항목을 추가하여 평가하여야 한다는 지적이 있음.

이에 사회간접자본시설 사업에 대하여 예비타당성조사를 실시하는 경우 교통 유발 수요 분석결과를 평가결과에 포함하도록 하려는 것임 (안 제38조제6항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. SOC 사업 예비타당성조사 시 교통 유발 수요 평가(안 제38조 제6항)

현행	개정안
○ 예비타당성조사 - <신설> - <신설>	○ 예비타당성조사 - <u>예비타당성조사를 실시하는 경우, 경제성·정책성·지역균형발전·기술성 등을 평가하여 그 결과를 반영</u> - <u>예비타당성조사 대상사업이 대통령령으로 정하는 사회간접자본시설 사업에 해당하는 경우에는 교통 유발 수요를 평가항목에 포함하여 평가</u>

개정안은 예비타당성조사를 실시하는 경우, 경제성·정책성·지역균형발전·기술성 등을 평가하여 그 결과를 반영하도록 하고, 사회간접자본시설 사업은 교통 유발 수요를 평가항목에 포함하여 평가하도록 하려는 것임.

예비타당성조사 제도는 재정운영의 효율성을 제고하기 위하여 대규모 신규사업의 예산을 편성하기 전에 기획재정부장관 등이 지정한 한국개발연구원(KDI), 한국조세재정연구원(KIPF), 한국과학기술기획평가원(KISTEP)¹⁾ 등의 연구기관이 사업의 경제성·정책성 및 지역균형발

1) 국가연구개발(R&D)사업 예비타당성조사는 과학기술정보통신부장관이 지정한 한국과학기술기획평가원(KISTEP)과 과학기술정책연구원(STEPI)에서 수행함.

전 등을 분석하여 사업계획의 타당성, 대안 및 사업 추진과정에서 고려할 점 등에 대하여 조사하는 제도임.²⁾

예비타당성조사 기본 수행절차는 ‘① 사업의 개요 및 기초자료 분석 등을 통한 사업의 쟁점 파악 → ② 경제성 분석 → ③ 정책성 분석 → ④ 지역균형발전 분석 → ⑤ 종합평가 → ⑥ 정책제언’ 순으로 규정되어 있음.³⁾ 이때, 사업 타당성에 대한 종합평가는 각 평가항목별 분석결과를 토대로 다기준분석의 일종인 AHP를 활용하여 계량화된 수치로 도출하며, AHP 수행 시 경제성, 정책성, 지역균형발전, 기술성 등에 대한 평가가중치 범위를 적용함.

[예비타당성조사 기본 수행절차]

구분	내용	비고
사업의 개요 및 쟁점 파악	사업의 개요	배경, 목적, 추진경위, 추진주체, 내용 등
	기초자료 분석	자연환경·생활환경·사회·경제적환경·기술환경 자료
경제성 분석	비용·편익 분석(B/C 분석) 비용·효과 분석(C/E 분석)	B/C 비율 1.0 이상 경제성 有
정책성 분석	사업추진 여건	지역주민 사업태도 등 외부여건 등
	정책효과	일자리 효과, 생활여건 영향, 환경성 평가, 안전성 평가 등
	사업 특수평가항목	재원조달 위험성 등
지역균형발전 분석	지역낙후도 개선효과, 지역경제 파급효과 등	정보화사업은 기술성 분석으로 대체 가능

2) 참고: 대한민국 정책브리핑(정책DB) 누리집

3) 예비타당성조사 대상사업 중 국가연구개발사업은 과학기술정보통신부장관이 별도로 정하는 지침에 따르고 있고, 기타 재정사업 중 복지 및 소득이전 사업의 예비타당성조사도 별도의 수행절차 및 평가항목을 적용하고 있음. 국가연구개발사업 예비타당성조사의 분석 방법은 과학기술적 타당성 분석, 정책적 타당성 분석, 경제적 타당성 분석 등으로 구성됨.

구분	내용	비고
종합평가	계층화분석법(AHP)	AHP 비율 0.5 이상 사업시행 적정
정책제언	기타 정책적 고려사항 등	

자료: 「예비타당성조사 수행 총괄지침」

현행 「예비타당성조사 수행 총괄지침」은 도로·철도사업에 대해 경제성분석을 할 때, 수요는 사업 시행 전과 후의 총통행량은 동일한 것을 원칙으로 하여 추정하도록 하고 있음. 그리고 편익을 평가할 때, 통행시간 절감편익 등을 중심으로 분석하도록 하고 있음. 연도교 및 연륙교 사업과 같이 사업시행으로 인하여 총통행량에 현저한 변화가 예상되는 경우에 한하여 유발되는 교통량을 반영하여 총통행량을 변화시킬 수 있도록 규정하고 있음.⁴⁾

4) 「예비타당성조사 수행 총괄지침」

제15조(도로·철도사업의 수요추정) ① 교통수요는 통행발생, 통행분포, 수단선택, 통행배정 등 4 단계로 나누어 순차적으로 교통존(traffic zone)을 기반으로 추정한다.

② 교통수요 추정을 위한 기본자료는 국가교통DB와 같이 공신력 있는 자료를 사용하여야 한다. 다만 해당자료가 제공되지 않을 경우에는 공신력 있는 기관의 자료를 사용하고 이를 보고서에 명시하여야 한다.

③ 수행기관은 예비타당성조사에서 요구되는 수준 및 내용을 분석할 수 있고 가급적 범용적인 교통계획 소프트웨어를 활용하여야 한다. 다만 특정 소프트웨어의 활용으로 인해 중요사항에 대해 논란이 발생하는 경우에는 분석의 객관성을 높이기 위해 제74조에 따른 실무조정회의 및 실무조정위원회의 논의를 거쳐 다른 소프트웨어를 활용한 재분석 등을 실시할 수 있다.

④ 사업 시행 전과 후의 총통행량은 동일한 것을 원칙으로 한다. 다만, 연도교 및 연륙교 사업과 같이 사업시행으로 인하여 총통행량에 현저한 변화가 예상되는 경우에는 유발되는 교통량을 반영하여 총통행량을 변화시킬 수 있다.

⑤ 도로 및 철도사업의 수요를 추정함에 있어 주말이나 관광 수요가 현저하게 차이나는 사업지역의 경우 이를 반영하여 교통수요를 추정할 수 있다.

제24조(도로·철도사업의 편익) 도로 및 철도사업의 편익항목은 다음 각 호의 공통편익(모든 도로 및 철도 부문 사업에 해당)과 사업특수편익(특정 사업의 평가에 한정하여 산정)을 고려하여야 하며, 편익을 반영함에 있어 사업특성을 감안하고 관련된 편익항목이 누락되지 않도록 하여야 한다.

1. 차량운행비용 절감편익(공통편익)
2. 통행시간 절감편익(공통편익)
3. 교통사고 감소편익(공통편익)
4. 환경비용(대기오염, 소음, 수질오염) 절감편익(공통편익)
5. 주차수요 감소로 인한 주차공간 기회비용 절감편익(사업특수편익)
6. 공사 중 교통혼잡으로 인한 부(-)의 편익(사업특수편익)
7. 철도사업으로 인한 도로공간 축소에 따른 부(-)의 편익(사업특수편익)

중요한 교통투자사업에서 편익이 과소 추정되고 새로운 교통수단이 도입되어 이용자가 발생하였는데도 역설적으로 부(-)의 편익이 나타나는 예가 있는데, 이는 현행 예비타당성조사 제도가 통행 시간 절감편익에만 초점을 맞추었기 때문이며, 추가 교통수요를 유발하는 효과가 반영되지 못하여 편익이 과소추정되는 것이라는 지적이 있음.⁵⁾

이에 개정안은 SOC 사업에 해당하는 경우에는 교통 유발 수요를 평가항목에 포함하여 평가하도록 함으로써 SOC 사업의 편익이 적정하게 평가되도록 하려는 취지임.

다만, 현행 법률에서는 예비타당성조사의 전체적인 방향에 관해서만 규정하고 있고, 예비타당성조사의 구체적인 조사방법 및 절차 등은 「예비타당성조사 수행 총괄지침」 등에서 정하고 있다는 점을 고려할 때, 교통 유발 수요를 평가항목에 포함하여 평가하도록 하는 것을 법률에 직접 명시하는 것보다는 기획재정부에서 입법 취지를 반영하여 지침 등을 개정하는 것이 더 바람직할 것으로 보임.⁶⁾

8. 전철화사업에 따른 환경오염비용 절감편익 등(사업특수편익)

9. 통행 쾌적성 향상 편익(사업특수편익)

10. 통행 신뢰성(정시성 등) 향상 편익

5) 김찬성, ‘통행시간 절감편익 중심의 예비타당성 조사제도 개선방안’, 한국교통연구원, 「월간교통」 2024-02

6) 참고로, 기획재정부는 평가항목 등 세부적인 사항을 법에 직접 규정시 환경 변화 등에 탄력적 대응이 곤란하여 제도 운영의 경직성을 초래할 우려가 있다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제38조(예비타당성조사) ① ~ ⑤ (생략) <u><신설></u>	제38조(예비타당성조사) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ 기획재정부장관은 제1항에 따른 예비타당성조사를 실시하는 경우 경제성·정책성·지역균형발전·기술성 등을 평가하여 그 결과를 반영하여야 한다. 이 경우 예비타당성조사 대상사업이 대통령령으로 정하는 사회간접자본시설 사업에 해당하는 경우에는 교통 유발 수요를 평가항목에 포함하여 평가하여야 한다.
⑥ (생략) 제38조의3(국가연구개발사업 예비타당성조사의 특례) ① (생략) ② 제1항에 따라 예비타당성조사에 관하여 위탁받은 과학기술정보통신부장관은 제38조제2항 및 제6항과 관련한 사항의 경우 사전에 기획재정부장관과 협의하여야 한다. ③ (생략)	⑦ (현행 제6항과 같음) 제38조의3(국가연구개발사업 예비타당성조사의 특례) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----제7항----- ----- -----. ③ (현행과 같음)

문의처

02)6788-5155