



제424회 국회(임시회)
제2차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈예비타당성조사 대상에서 국가연구개발사업 제외〉

■ 정 부 제 출(의안번호 제2206433호)

■ 이해민의원 대표발의(의안번호 제2206706호)

2025. 4.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 정부 제출안(의안번호 제2206433호)	1
II . 이해민의원 대표발의안(의안번호 제2206706호)	2
III . 검토의견	4
1. 예비타당성조사 대상에서 국가연구개발사업 제외 (제38조제1항 등)	4

I. 정부 제출안(의안번호 제2206433호)

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 정 부

나. 제 출 일 : 2024. 12. 12.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 13.

2. 제안이유 및 주요내용

급변하는 글로벌 기술환경에 대응하여 연구개발사업의 적시성을 확보함으로써 국가경쟁력을 강화하기 위하여 「과학기술기본법」에 따른 국가연구개발사업을 예비타당성조사의 대상에서 제외하려는 것임.

3. 참고사항

이 법률안은 이 법률안과 함께 제출되는 「과학기술기본법 일부개정법률안」(의안번호 제6432호)의 의결을 전제로 하므로, 해당 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅱ. 이해민의원 대표발의안(의안번호 제2206706호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이해민의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 12. 19.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 20.

2. 제안이유 및 주요내용

「국가재정법」은 총사업비 500억 원 이상이고 국가 재정지원 규모가 300억 원 이상인 신규 사업에 대해 예비타당성조사(이하 ‘예타’)를 실시하도록 하고 있음. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 ‘국가연구개발사업’도 예타 대상에 포함됨.

그러나 현재 예타를 통한 국가연구개발사업 진행은 기획부터 착수까지 평균 3년이 소요되는 등 지나치게 오랜 시간이 필요하며, 통과율도 20%에 불과함. 이는 기술 발전의 적시성을 저해하여 빠르게 변화하는 기술패권 시대에 ‘초격차’ 확보와 ‘승자독식’ 구조에 대응하기 위한 국가적 기술경쟁력을 약화시키는 주요 요인으로 작용하고 있음.

이에 국가연구개발사업을 예타 대상에서 제외하고자 함(안 제38조제1항 등).

3. 참고사항

이 법률안은 이해민위원이 대표발의한 「과학기술기본법 일부개정 법률안」(의안번호 제6702호)의 의결을 전제로 하므로, 해당 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 예비타당성조사 대상에서 국가연구개발사업 제외 (제38조제1항 등)

현행	정부안	이해민의원안
○ 예비타당성조사 대상 - 건설공사가 포함된 사업. <u><단서 신설></u> - 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업 - 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업 - 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업 ○ 국가연구개발사업 예비타당성조사 특례 - 국가연구개발사업에 대한 예비타당성조사는 과학기술정보통신부장관에게 위탁 가능	○ 예비타당성조사 대상 - 건설공사가 포함된 사업. <u>단, 구축형 연구개발사업 중 해당 연구개발에 필수적인 시설물의 건설공사 제외</u> - (현행과 같음) <u><삭제></u> - <u>국가연구개발이 아닌 사업으로서</u> 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업 ○ <u><삭제></u>	○ 예비타당성조사 대상 - 건설공사가 포함된 사업. <u>단, 구축형 연구개발사업 중 해당 연구개발에 필수적인 시설물의 건설공사 제외</u> - (현행과 같음) <u><삭제></u> - (현행과 같음) ○ <u><삭제></u>

각 개정안은 빠르게 변화하는 과학기술 환경에 적시에 대응하여 국가경쟁력을 강화하기 위하여 국가연구개발사업을 예비타당성조사 대

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

「국가재정법」 제38조제1항³⁾에 따라 예비타당성조사는 총사업비가 500억원 이상이면서 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 건설공사 포함 사업, 지능정보화 사업 및 국가연구개발사업 등을 대상으로 실시함.

또한, 중앙행정기관의 장은 과학기술정보통신부장관이 세우고 과학기술자문회의의 심의를 거쳐 확정된 과학기술기본계획에 따라 말은

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

2) 참고: 대한민국 정책브리핑(정책DB) 누리집

3) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ①기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라 제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.

1. 건설공사가 포함된 사업

2. 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업

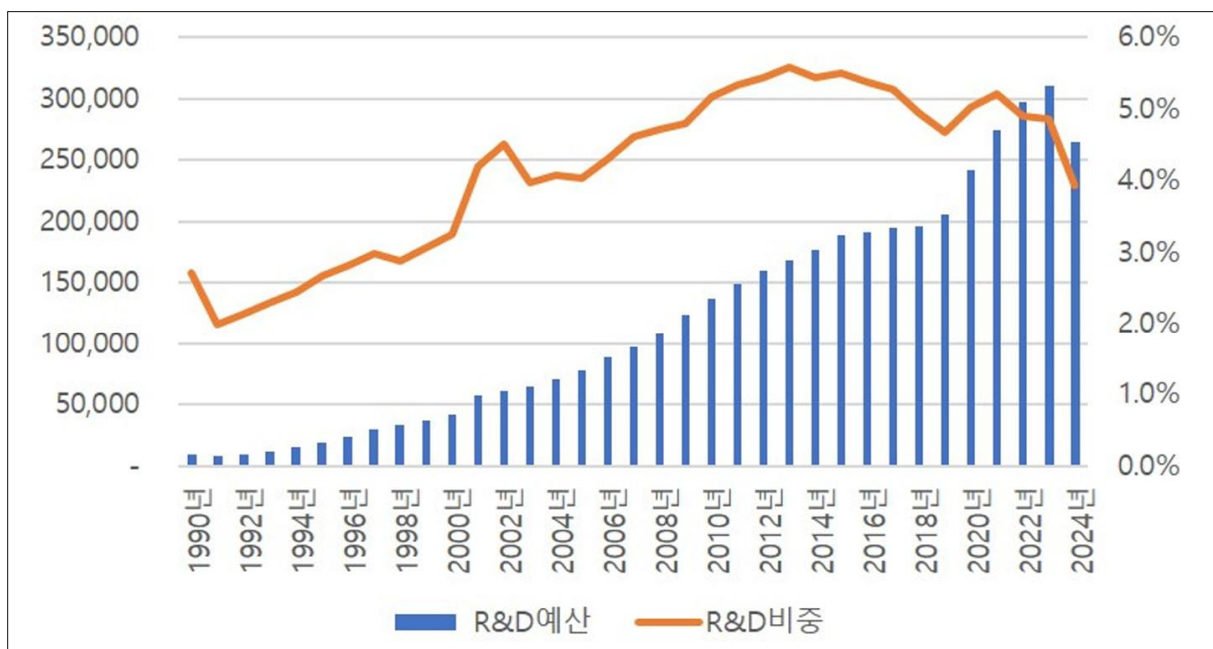
3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업

4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

분야의 국가연구개발(R&D)사업과 그 시책을 추진하여야 함.⁴⁾

R&D 분야 예산은 2020~2023년 코로나19 대응, 소재·부품·장비 경쟁력 강화 등에 따라 증가세를 보여 2023년 처음으로 30조원을 넘어섰다가 2024년에는 26.5조원으로 감소하였는데, 2023년 결산 기준 부처별 R&D 지원규모는 과학기술정보통신부(9조 5,837억원), 산업통상자원부(5조 4,327억원), 방위사업청(5조 1,055억원), 교육부(2조 8,473억원), 중소벤처기업부(1조 7,700억원) 순으로 나타났다.⁵⁾

< 1990~2024년 R&D 분야 예산 및 정부총지출 중 R&D 분야 비중 추이 >



자료: 「2023회계연도 결산 총괄 분석 III」(국회예산정책처, 2024. 7, p.125.)에서 재인용

4) 「과학기술기본법」

제7조(과학기술기본계획) ② 과학기술정보통신부장관은 5년마다 제1항에 따른 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표와 방향을 반영하고 관계 중앙행정기관의 과학기술 관련 계획과 시책 등을 종합하여 과학기술기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 세우고 과학기술자문회의의 심의를 거쳐 확정하여야 한다.

제11조(국가연구개발사업의 추진) ① 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 맡은 분야의 국가연구개발사업과 그 시책을 세워 추진하여야 한다.

5) 국회예산정책처, 『2023회계연도 결산 총괄 분석 III』, 2024. 7, pp.125-126.

R&D 예비타당성조사는 연구개발사업의 특성을 반영한 예비타당성 조사가 이루어질 수 있도록 2018년 개정된 「국가재정법」 제38조의3에 따라 기획재정부장관의 위탁을 받아 과학기술정보통신부장관이 수행하고 있음.⁶⁾

2019년부터 2023년까지 R&D 예비타당성조사 신청 사업 수는 총 303건으로, 이 중 119건이 예비타당성조사 대상으로 선정되었고, 선정된 사업 중 절반 수준인 61건만이 사업 타당성이 있는 것으로 평가받아 사업 시행이 결정되었음.

< 2019년~2023년 R&D 사업 예비타당성조사 현황 >

(단위: 건, 억원)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	합계
신청 건수		83	73	55	43	49	303
선정*	건수	31	37	23	16	12	119
	사업비**	277,111	252,786	204,880	91,153	79,411	905,341
통과	건수	18	16	9	9	9	61
	요구 사업비	134,204	153,205	112,968	59,801	52,648	512,826
	조정 사업비	79,307	98,728	38,187	42,709	28,604	287,535

* 예비타당성조사 선정사업 건수에는 예비타당성조사 진행 중 철회 사업 포함

** 예비타당성조사 선정사업 사업비는 부처 요구액 기준

자료: 과학기술정보통신부, 2025. 2.

이와 같이 R&D 예비타당성조사는 대규모 신규 R&D사업에 대한

6) 2017년까지는 R&D 예비타당성조사를 기획재정부장관이 수행하였음.

「국가재정법」

제38조의3(국가연구개발사업 예비타당성조사의 특례) ① 기획재정부장관은 제8조의2, 제38조 및 제38조의2에 규정된 사항 중 「과학기술기초법」 제11조에 따른 국가연구개발사업에 대한 예비타당성조사에 관해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 과학기술정보통신부장관에게 위탁할 수 있다.

사업계획을 사전에 충실히 검토할 수 있고, 전문기관의 객관적이고 중립적인 조사를 통해 무분별한 투자를 방지하여 재정운영의 효율성을 제고할 수 있다는 측면에서 긍정적인 효과가 있음.⁷⁾

반면, 예비타당성조사 제도로 인하여 R&D 투자가 소규모·단기 사업 중심으로 파편적으로 이루어질 수 있고, 급변하는 기술개발 환경에 신속하게 대응하기 어렵다는 측면에서 개선이 필요하다는 의견도 제기되고 있음.

실제로 최근 5년간 R&D 예비타당성조사 현황을 살펴보면, 예비타당성조사 신청건수와 선정건수는 감소한 반면, 예비타당성조사 신청 이후 예비타당성조사 결과가 발표되기까지 평균 조사기간은 증가하고 있는 추세임.

< 2019년~2023년 R&D 사업 예비타당성조사 평균 조사기간 >

(단위: 건)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
신청 사업	83	73	55	43	49
선정 사업	31	37	23	16	12
조사 완료 사업	29	36	23	15	10
평균 조사기간	6.1개월	6.9개월	6.7개월	7.7개월	6.5개월

자료: 과학기술정보통신부, 2025. 2.

개정안은 이러한 점을 고려하여 R&D 사업을 예비타당성조사 대상

7) 국회예산정책처는 R&D 예비타당성조사를 통해 2018년 이후 약 25.8조원 규모의 예산 절감 효과를 창출하였다고 분석하고 있음.

국회예산정책처, 「R&D 예비타당성조사 폐지 관련 주요 쟁점」, NABO FOCUS 제73호(2024. 7. 26)

에서 제외하려는 취지로 보임. 개정안에 따라 대규모 R&D 사업을 신속하게 추진할 수 있게 되어 빠르게 변하는 기술환경과 AI, 첨단바이오 등 미래선도기술을 경쟁하는 국제상황에 효과적으로 대응할 수 있을 것으로 보임.

다만, R&D 예비타당성조사는 대규모 R&D사업에 대한 사업기획을 충실히 하도록 유도하고 사업 타당성 및 적정 소요예산을 사전에 검토함으로써 무분별한 재정투자를 방지하는 순기능을 한다는 측면을 감안하여, 예비타당성조사 폐지 이후 사업기획의 완성도를 제고하고 재정운영의 효율성을 확보하기 위한 보완책 마련이 필요하다는 점을 고려하여 논의할 필요가 있겠음.

참고로, 각 개정안과 함께 대규모 구축형 R&D 사업에 대한 사전 사업추진심사 등을 도입하고 그 결과를 국가연구개발예산의 배분·조정⁸⁾에 반영하는 내용의 「과학기술기본법 일부개정법률안」(정부안

8) 「과학기술기본법」

제12조의2(국가연구개발사업 예산의 배분·조정 등) ① 국가연구개발사업과 관련된 중앙행정기관의 장은 해당 기관의 다음다음 연도 국가연구개발사업의 투자우선순위에 대한 의견을 매년 10월 31일까지 기획재정부장관과 과학기술정보통신부장관에게 제출하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장은 「국가재정법」 제28조에 따라 기획재정부장관에게 제출하는 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간 동안 예정된 신규사업 및 기획재정부장관이 정하는 주요 계속사업 중 국가연구개발사업 관련 중기사업계획서를 매년 1월 31일까지 과학기술정보통신부장관에게 제출하여야 한다.

③ 과학기술정보통신부장관은 제2항에 따른 중기사업계획서를 검토하고, 과학기술자문회의의 심의를 거쳐 제7조의2제3항에 따른 국가연구개발투자의 방향과 기준을 매년 3월 15일까지 기획재정부장관 및 관계 중앙행정기관의 장에게 알려야 한다.

④ 관계 중앙행정기관의 장은 「국가재정법」 제31조제1항에 따라 기획재정부장관에게 제출하는 해당 기관의 예산요구서 중 국가연구개발사업 관련 예산요구서를 매년 5월 31일까지 과학기술정보통신부장관에게 제출하여야 한다.

⑤ 과학기술정보통신부장관은 제1항·제2항 및 제4항에 따라 관계 중앙행정기관의 장이 각각 제출한 국가연구개발사업의 투자우선순위에 대한 의견과 국가연구개발사업 관련 중기사업계획

의안번호 2206432호, 이해민의원안 의안번호 2206702호)이 발의되어 소관위원회에 회부되어 있으므로, 이를 고려하여 논의할 필요가 있음.

< 「과학기술기본법 일부개정법률안」 주요 내용 >

정부안	이해민의원안
○ 구축형 연구개발사업* 사업추진심사 - 대상: 총사업비 1,000억원 이상, 국가재정지원 500억원 이상 신규 구축형 연구개발사업 - 국가연구개발사업 관련 예산요구서 제출 전 실시 - 주요 국가연구개발예산의 배분·조정 내역에 반영 ○ 구축형 연구개발사업 계획변경심사 - 대상 · 사업추진심사를 거친 사업의 기본설계 등 결과 계획의 변경이 필요한 경우 · 사업추진심사를 거친 사업의 추진 중 사업 환경 변동 등으로 계획변경이 필요한 경우 · 사업추진심사 대상이 아닌 사업이 추진	○ 구축형 연구개발사업** 사전심사 - 대상: 총사업비 1,000억원 이상 신규 구축형 연구개발사업 - 국가연구개발예산의 배분·조정 등에 반영

서 및 예산요구서에 대하여 제12조에 따른 국가연구개발사업의 조사·분석·평가와 연계하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 마련하고, 과학기술자문회의의 심의를 거쳐 그 결과를 매년 6월 30일까지 기획재정부장관에게 알려야 한다.

1. 국가연구개발사업의 목표 및 추진방향
 2. 국가연구개발사업의 분야별·사업별 투자우선순위
 3. 국가연구개발사업 예산의 배분방향 및 대통령령으로 정하는 주요 국가연구개발사업 예산의 배분·조정 내역
 - 3의2. 「과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따른 국가과학기술연구회 및 과학기술분야 정부출연연구기관, 「특정연구기관 육성법」에 따른 특정연구기관, 「한국해양과학기술원법」에 따른 한국해양과학기술원과 그 밖에 대통령령으로 정하는 연구기관의 운영에 필요한 경비를 포함하는 예산의 배분·조정 내역
 4. 유사하거나 중복되는 국가연구개발사업 간의 조정 및 연계
 5. 대형 국가연구개발사업의 투자적정성, 중점추진방향 및 개선방향
 6. 다수 부처 관련 국가연구개발사업의 부처별 역할 분담
 7. 기초연구와 지방과학기술의 진흥에 관한 사항
 8. 중소기업의 기술혁신 지원에 관한 사항
 9. 그 밖에 국가연구개발사업의 투자효율성을 높이기 위하여 필요한 사항
- ⑥ ~ ⑦ <생략>
- ⑧ 기획재정부장관은 정부 재정규모 조정 등 특별한 경우를 제외하고는 제5항에 따른 과학기술자문회의의 심의 결과를 반영하여 다음 연도 예산을 편성하여야 한다

정부안	이해민의원안
과정에서 예산이 대상사업 규모로 증가하여 계획의 변경이 필요한 경우 - 주요 국가연구개발예산의 배분·조정 내역에 반영	

* 국가연구개발사업 중 1) 연구개발 시설·장비등을 구축·획득하는 사업, 2)연구단지·연구시설 등 연구공간 조성 사업, 3) 인공우주물체의 연구·발사 등 기반시설 구축 사업

** 국가연구개발사업 중 연구개발 시설·장비 등을 구축하는 사업

※ 신·구조문 대비표

[illegible]

현행	정부안	이해민의원안
2. (생략) 3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업 4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업 ② ~ ⑥ (생략) <u>제38조의3(국가연구개발사업 예비타당성조사の特례) ① 기획재정부장관은 제8조의2, 제38조 및 제38조의2에 규정된 사항 중 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업에 대한 예비타당성조사에 관해서는 대통령령으로 정</u>	<u>인 시설물의 건설공사가 포함된 사업은 제외한다.</u> 2. (현행과 같음) <u><삭 제></u> 4. 그 밖에 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업이 아닌 사업으로서 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화·관광, 환경보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업 ② ~ ⑥ (현행과 같음) <u><삭 제></u>	<u>이 곤란한 건축사업은 제외한다.</u> 2. (현행과 같음) <u><삭 제></u> 4. (현행과 같음) ② ~ ⑥ (현행과 같음) <u><삭 제></u>

현행	정부안	이해민의원안
하는 바에 따라 과학기술정보통신부장관에게 위탁할 수 있다. ② 제1항에 따라 예비타당성조사에 관하여 위탁받은 과학기술정보통신부장관은 제38조제2항 및 제6항과 관련한 사항의 경우 사전에 기획재정부장과 협의하여야 한다. ③ 기획재정부장은 제1항에 따라 위탁한 예비타당성조사가 적절하게 운영되는지 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 평가할 수 있다.		
제85조(준용규정) 제31조제3항·제35조·제38조·제38조의2·제38조의3·제39조·제45조·제49조·제50조·제54조 및 제55조의 규정은 기금에 관하여 이를 준용한다.	제85조(준용규정) ----- ----- 제38조의2 ----- ----- ----- ----- ----- -----	제85조(준용규정) (현행과 같음)

문의처

02)6788-5155