제429회국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 지방의료원의 신설 · 증축 사업 예비타당성조사 면제 >
▣ 전종덕의원 대표발의(의안번호 제2210601호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 3

1. 지방의료원의 신설·증축 사업 예비타당성조사 면제

(안 제38조제2항) ····· 3

Ⅰ. 제안경위

가. 발 의 자 : 전종덕의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2025. 5. 26.

다. 회 부 일 : 2025. 5. 27.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

예비타당성조사는 재정운영의 효율성을 제고하기 위하여 사업의 경제성·정책성 및 지역균형발전 등을 분석하여 사업계획의 타당성, 대안 및 사업 추진과정에서 고려할 점을 조사하는 제도로, 현행법은 총사업비가 500억원 이상이면서 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 건설공사 포함 사업, 지능정보화 사업 및 국가연구개발사업 등을 대상으로 실시하도록 규정함.

최근 코로나19 등 신종 감염병이 유행함에 따라 민간영역에서는 대응하기 힘든 감염병에 대한 국가적 대응 체계를 강화하고, 지역·계층 간 의료서비스 격차를 완화하기 위해서 공공보건의료 강화의 필요성이 커지고 있으나, 2020년 기준 우리나라 병원급 이상 의료기관 중 공공의료기관의 비율은 5.4%, 전체 병상수 중 공공병상 비율은 9.7%로, OECD 회원국 평균 공공의료기관 및 공공병상 비율 52.9%, 71.8%에 비해 매우 낮은 수준임.

그런데 공공보건의료기관 신축의 경우 공공의료의 특성상 대부분 수익성이 낮고, 비용 대비 편익비율이 낮게 나올 가능성이 커 현행 제도에서는 예비타당성조사를 통과하기 쉽지 않고, 실제 2004년부터 2024년 8월까지 10건 중 4건이 예비타당성조사를 통과하지 못하였음.

이에 공공보건의료사업을 수행하기 위해서 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원을 신설 또는 증축하는 경우 예비타당성조사를 면제하여 지역 간 의료서비스 격차에 대응하고, 지역 주민의 건강권을 보장하며 공공의료를 강화하는데 이바지하려는 것임(안 제38조제2항 제11호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 지방의료원의 신설·증축 사업 예비타당성조사 면제 (안 제38조제2항)

현 행	개 정 안
○ 예비타당성조사 면제 <신 설>	○ 예비타당성조사 면제 - 공공보건의료사업을 수행하기 위한 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원의 신설·증축 사업

개정안은 예비타당성조사 면제 대상에 공공보건의료사업을 수행하기 위한 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원[1]의 신설·증축 사업을 추가하려는 것임.

예비타당성조사 제도는 재정운영의 효율성을 제고하기 위하여 대규모 신규사업의 예산을 편성하기 전에 기획재정부장관 등이 지정한 한국개발연구원(KDI), 한국조세재정연구원(KIPF), 한국과학기술기획평가원(KISTEP)[2] 등의 연구기관이 사업의 경제성·정책성 및 지역균형발전 등을 분석하여 사업계획의 타당성, 대안 및 사업 추진과정에서 고려할 점 등에 대하여 조사하는 제도임.

---

1) 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 "지방의료원"이란 지역주민에 대한 의료사업을 수행할 목적으로 이 법에 따라 설립된 의료기관을 말한다.
2) 국가연구개발(R&D)사업 예비타당성조사는 과학기술정보통신부장관이 지정한 한국과학기술기획평가원(KISTEP)과 과학기술정책연구원(STEPI)에서 수행함.

「국가재정법」 제38조제1항에 따라 예비타당성조사는 총사업비가 500억원 이상이면서 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 건설공사 포함 사업, 지능정보화 사업 및 국가연구개발사업 등을 대상으로 실시함.[3)]

다만, 같은 법 제38조제2항에서는 다음과 같은 사업을 예비타당성조사 대상에서 제외하고 있음.

[예비타당성조사 면제 사업]

「국가재정법」 제38조제2항
◦ 공공청사, 교정시설, 초·중등 교육시설의 신·증축 사업 ◦ 문화재 복원사업 ◦ 국가안보와 관계되거나 보안이 필요한 국방 관련 사업 ◦ 남북교류협력과 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업 ◦ 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용 증진을 위한 단순개량 및 유지보수사업 ◦ 「재난 및 안전관리기본법」 제3조제1호에 따른 재난(이하 "재난"이라 한다)복구 지원, 시설 안전성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업 ◦ 재난예방을 위하여 시급한 추진이 필요한 사업으로서 국회 소관 상임위원회의 동의를 받은 사업 ◦ 법령에 따라 추진하여야 하는 사업 ◦ 출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 융자 사업 등과 같이 예비타당성조사의 실익이 없는 사업 ◦ 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추

3) 「국가재정법」
제38조(예비타당성조사) ① 기획재정부장관은 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

진이 필요한 사업(종전에 경제성 부족 등을 이유로 예비타당성조사를 통과하지 못한 사업은 연계사업의 시행, 주변지역의 개발 등으로 해당 사업과 관련한 경제·사회 여건이 변동하였거나, 예비타당성조사 결과 등을 반영하여 사업을 재기획한 경우에 한정한다)으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다. 가. 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업 나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

개정안은 공공보건의료사업[4]을 수행하기 위한 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원의 신설·증축 사업을 예비타당성조사 면제 대상에 추가함으로써 지방의료원 등 공공보건의료 관련 시설의 확충이 신속하고 차질없이 이루어지도록 하여 지역주민의 건강 증진과 지역보건의료의 발전을 도모하려는 것임.

지방의료원은 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따라 설치되어, 지역거점병원으로서 지역 응급의료제공, 의료취약지의 필수진료과 유지 및 분만시설 운영, 취약계층을 위한 의료안전망 기능, 국가 또는 지방자치단체의 공공보건의료 시책의 수행(신포괄수가제, 간호간병통합서비스 시범사업 참여 등), 국가 감염병에 긴밀한 대응 지역 특화된 공공보건의료제공 적정진료 양질의 의료서비스 제공 등의

4) 「공공보건의료에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "공공보건의료"란 국가, 지방자치단체 및 보건의료기관이 지역·계층·분야에 관계없이 국민의 보편적인 의료 이용을 보장하고 건강을 보호·증진하는 모든 활동을 말한다.
2. "공공보건의료사업"이란 다음 각 목의 사업을 말한다.
가. 보건의료 공급이 원활하지 못한 지역 및 분야에 대한 의료 공급에 관한 사업
나. 보건의료 보장이 취약한 계층에 대한 의료 공급에 관한 사업
다. 발생 규모, 심각성 등의 사유로 국가와 지방자치단체의 대응이 필요한 감염병과 비감염병의 예방 및 관리, 재난으로 인한 환자의 진료 등 관리, 건강 증진, 보건교육에 관한 사업
라. 그 밖에 국가가 관리할 필요가 있는 보건의료로서 보건복지부령으로 정하는 사업

역할을 수행함.

「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」제7조제1항에 따른 지방의료원 주요사업
◦ 지역주민의 진료사업 ◦ 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제2호의 공공보건의료사업 ◦ 의료인·의료기사 및 지역주민의 보건교육사업 ◦ 의료지식과 치료기술의 보급 등에 관한 사항 ◦ 국가 또는 지방자치단체의 공공보건의료 시책의 수행 ◦ 감염병에 관한 각종 사업의 지원 ◦ 그 밖에 보건복지부장관 및 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정한 보건의료사업의 수행 및 관리

최근 코로나19 등 신종 감염병이 주기적으로 유행하여 감염병에 대한 대응체계를 마련하고, 의료인프라가 부족한 지역에서 공공보건의료 시스템을 강화할 필요성이 커지고 있음.

그런데 우리나라는 다른 나라에 비해 공공의료 비중이 낮은 문제점이 있음. 2022년 기준 우리나라 병원급 이상 의료기관 중 공공의료기관의 비율은 5.2%, 전체 병상수 중 공공병상 비율은 9.5%로, OECD 회원국 평균 공공의료기관 및 공공병상 비율 55.1%, 71.6%와 비교할 때 매우 낮은 수준임.

[연도별 우리나라와 OECD 공공의료기관 및 공공병상 비율]

(단위: %)

구분		2010년	2015년	2020년	2022년
공공의료기관	우리나라	6.7	5.8	5.4	5.2
	OECD	52.3	53.5	52.9	55.1
공공병상	우리나라	13.0	10.5	9.7	9.5
	OECD	74.2	74.6	71.8	71.6

자료: 보건복지부·국립중앙의료원, 공공보건의료 통계집

지방의료원 신·증축을 포함하여 공공의료서비스의 확충이 필요한 상황이라 하겠으나, 지방의료원을 신축할 경우 총사업비에 건축비를 비롯해 고가의 의료장비와 전산시스템 등이 포함되어 B/C값(비용 대비 편익비용)이 낮게 나올 가능성이 크고, 공공의료의 특성상 대부분 수익성이 낮아 현행 제도하에서는 예비타당성조사를 통과하기 쉽지 않은 실정임. 실례로 2004년부터 현재까지 공공보건의료기관 건립을 위해 실시한 예비타당성조사 10건 중 4건이 예비타당성조사를 통과하지 못하였음.[5)]

[공공보건의료기관 예비타당성조사 실시사업 현황]

(단위: 억원)

선정연도	사업명	총사업비 ※부처요구	조사결과 (완료연도)	B/C	AHP
2004	재활전문산재병원	588	통과 (2005)	1.08	0.683
2006	인천보훈병원	1,125	미통과 (2007)	0.25	0.235
2007	국방의료원 신축	5,423	미통과 (2007)	0.10	0.265

5) 참고로 최근 5년 간(2020년~2024년) 예비타당조사(R&D 제외)의 통과율은 85.4%임

선정연도	사업명	총사업비 ※부처요구	조사결과 (완료연도)	B/C	AHP
2010	경상대학교 창원분원 건립	3,085	통과 (2010)	1.07	0.538
2010	권역외상센터건립	6,161	미통과 (2011)	0.58	0.328
2011	군산전북대병원	2,636	통과 (2012)	1.10	0.603
2013	세종충남대병원	2,677	통과 (2014)	0.94	0.537
2013	산재모병원	4,269	미통과 (2018)	0.73	0.304
2018	국립소방병원	1,522	통과 (2019)	1.08	0.533
2019	시흥배곧 서울대병원	5,948	통과 (2021)	0.96	0.56

자료: 기획재정부, 2024. 8.

이에 개정안은 국민의 건강과 안전에 직결되는 사업인 지방의료원 신설·증축 사업에 대해서는 예비타당성조사를 면제하려는 것임.

예비타당성조사 수행으로 인해 사업추진이 지연되거나 경제성 부족으로 예비타당성조사를 통과하지 못해 사업이 추진되지 못하는 상황을 방지하여 지방의료원 신설·증축 사업이 수월하게 추진되도록 함으로써 감염병 등으로 인한 국가 위기상황에 보다 효과적으로 대응할 수 있고, 지역소멸위기 및 양극화 심화로 인한 지역·계층 간 의료서비스 격차를 완화할 수 있다는 긍정적인 측면이 있음.

다만, 개정안은 다음 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 예비타당성조사는 예산낭비를 사전에 방지하고 재정운용의 효

율성을 제고한다는 점에서 예비타당성조사 면제범위 확대는 재정건전성에 영향을 줄 수 있다는 측면이 고려될 필요가 있음.

최근 예비타당성조사 면제 건수의 감소 추세가 뚜렷하지 않은 상황에서 면제범위의 확대는 국가의 재정건전성에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있음.

[예비타당성조사 면제 추이]

(단위: 건, 조원)

구분	면제 건수	규모
2005	3	0.7
2009	30	26.0
2014	40	14.5
2019	47	36.0
2020	31	30.0
2021	31	10.5
2022	26	17.2
2023	28	12.0
2024	39	17.4

자료: 기획재정부

둘째, 현행법에서도 지방의료원 신설·증축 사업에 대한 예비타당성조사 면제가 가능하다는 점을 고려할 필요가 있음.

현행 「국가재정법」 제38조제2항제8호 및 제10호는 법령에 따라 추진하여야 하는 사업 또는 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 경우에는 예비타당성조사를 면제하도록 하고 있음.[6)]

실례로 2009년부터 2024년까지 공공보건의료사업에 대해 법령상 추진사업으로 5건, 국가정책적 추진사업으로 4건이 예비타당성조사가 면제된 바 있음.[7]

[공공보건의료사업 관련 예비타당성조사 면제 현황]

연 도	사업명	면제사유
2009	국립마산병원 현대화사업	법령상 추진 사업
2010	국립중앙의료원 이전 신축	법령상 추진 사업
2013	국립 중앙의료원 현대화	법령상 추진 사업
2016	중앙 감염병 전문병원 구축사업	법령상 추진 사업
2016	권역별 감염병 전문병원 구축사업 * 중부, 영남, 호남 3개 권역	법령상 추진 사업
2019	울산 산재 전문 공공병원	국가정책적 추진사업
2021	대전의료원	국가정책적 추진사업
2021	서부산의료원	국가정책적 추진사업
2021	경상남도의료원 진주병원	국가정책적 추진사업

자료: 기획재정부, 2024. 8.

---

6) 「국가재정법」
제38조(예비타당성조사) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.
1. ~ 7. (생 략)
8. 법령에 따라 추진하여야 하는 사업
9. (생 략)
10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(종전에 경제성 부족 등을 이유로 예비타당성조사를 통과하지 못한 사업은 연계사업의 시행, 주변지역의 개발 등으로 해당 사업과 관련한 경제·사회 여건이 변동하였거나, 예비타당성조사 결과 등을 반영하여 사업을 재기획한 경우에 한정한다)으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.
가. 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업
나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

7) 참고로, 기획재정부는 공공보건의료기관의 확충을 위해 필요한 경우 현행법으로도 예비타당성조사 면제가 가능하므로 재정 운용의 효과성 제고를 위하여 획일적인 예비타당성조사 면제 근거조항 신설은 신중할 필요가 있다는 입장임. 아울러 사단법인 대한병원협회는 의료 인프라가 부족한 농촌·소도시 지역 외에 의료기관이 충분한 대도시 지역까지 예비타당성조사를 면제하는 것은 신중한 검토가 필요하며, 공공보건의료기관 신축보다는 민간병원과의 협력을 통하여 공공의료서비스를 확대하는 것이 실효성 있는 공공의료 확대 정책이 될 수 있다는 의견을 제출하였음.

참고로, 개정안과 유사하게 공공의료기관의 건립, 유지보수 및 역량 강화 사업에 대해서 예비타당성조사를 면제하는 개정안[8], 공공의료원 건립 등 공공의료체계 구축 사업에 대해서 예비타당성조사를 면제하는 개정안[9], 공공보건의료기관 신·증축 사업에 대해 예비타당성조사를 면제하는 개정안[10], 공공의료체계 구축 사업에 대해서 예비타당성조사를 면제하는 개정안[11] 등이 기획재정위원회에 회부되었으므로 함께 논의할 필요가 있음.

8) 김윤의원 대표발의(의안번호 제2201623호, 2024. 7. 11)
9) 전진숙의원 대표발의(의안번호 제2201968호, 2024. 7. 18)
10) 김선민의원 대표발의(의안번호 제2202229호, 2024. 7. 25)
11) 박희승의원 대표발의(의안번호 제2207300호, 2025. 1. 7)

※ 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제38조(예비타당성조사) ① (생 략)	제38조(예비타당성조사) ① (현행과 같음)
② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.	② ----------.
1. ~ 10. (생 략)	1. ~ 10. (현행과 같음)
<신 설>	11. 공공보건의료사업을 수행하기 위한 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원의 신설·증축 사업
③ ~ ⑤ (생 략)	③ ~ ⑥ (현행과 같음)

문 의 처
02)6788-5155