



제 437회 국회 (임시회)
제3차 재정경제기획위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 인구감소지역 예타 기준금액 상향 및
경제성 평가비율 축소 〉

■ 임종득의원 대표발의(의안번호 제2217563호)

2026. 7.

재 정 경 제 기 획 위 원 회

전문위원 임명현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 인구감소지역 예타 기준금액 상향 및 경제성 평가비율 축소(안 제38조 제6항 신설 등)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 임종득의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 18.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 대규모 신규 사업에 대하여 예비타당성조사를 실시하도록 하되, 사업의 성격 등을 고려하여 법률에 명시한 사업에 대하여는 예비타당성조사를 면제하도록 규정하고 있음.

그런데 예비타당성조사의 경우 경제성이 중요 요소로 반영됨에 따라 인구감소지역에서 추진하는 사회기반시설 공급 사업의 경우 높은 점수를 받기 어려워 사회기반시설의 미확충으로 인해 인구 감소가 더 심화될 우려가 있음. 특히 인구감소지역에서 실시하는 생활밀착형 사회기반시설 공급 사업의 경우 경제성 반영 비중이 높을 경우 해당 지역 주민들의 기본적 생활 보장에 한계가 있을 우려가 있음.

이에 인구감소지역에서 추진하는 사회기반시설 공급 사업의 경우 예비타당성조사 대상이 되는 기준을 총사업비가 1천억원 이상이고 국가의 재정 규모가 700억원 이상인 신규 사업으로 완화하고, 인구감소 지역에서 추진하는 생활밀착형 사회기반시설의 경우에는 예비타당성조사 시 경제성 반영비율을 제한하여 사회적 가치 등 경제성 외의 지표를 보다 많이 반영하도록 하려는 것임(안 제38조제6항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 인구감소지역 예타 기준금액 상향 및 경제성 평가비율 축소 (안 제38조제6항 신설 등)

현행	개정안
○ 예비타당성조사 - 총사업비 500억원 이상, 국가 재정지원 규모 300억원 이상 - 기타 재정사업은 중기사업계획서에 의한 재정지출 500억원 이상 - <u><신설></u> - <u><신설></u> - 기획예산처장관은 대상사업 선정기준, 조사수행기관, 경제성·정책성·지역균형발전 분석 등 조사 방법 및 절차에 관한 지침을 중앙관서의 장에게 통보	○ 예비타당성조사 - (현행과 같음) - (현행과 같음) - <u>인구감소지역에서 실시하는 대통령령으로 정하는 사회기반시설 공급 사업은 총사업비 1,000억원 이상, 국가 재정지원 규모 700억원 이상</u> - <u>예타 실시 시 경제성·정책성·지역균형발전·기술성·사회적 가치 등 평가함. 이 경우 인구감소지역에서 실시하는 대통령령으로 정하는 생활밀착형 사회기반시설 공급 사업에 대해서는 경제성 평가 반영 비율이 100분의 30을 초과하여서는 안됨</u> - (현행과 같음)

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

현행법은 총사업비가 500억원 이상이면서 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규사업으로서 건설공사 포함 사업, 지능정보화 사업 등을 대상으로 예비타당성조사를 실시하도록 하고 있음.¹⁾²⁾

현행법에서 규정하고 있는 예비타당성조사 대상 기준인 “총사업비 500억원 이상”과 “국가의 재정지원 규모 300억원 이상”은 1999년과 2006년에 각각 도입된 이후 현재까지 계속 동일하게 유지되어 오고 있음.

예비타당성조사제도가 도입된 1999년과 비교하여 2025년의 경우 명목GDP는 613조원에서 2,663조원으로 약 4.3배 증가하였고, 정부의 재정규모(본예산 총지출 기준)도 145조원에서 673조원으로 약 4.6배 증가하였으며, 물가도 국가데이터처의 소비자물가지수 기준으로 1999년과 비교하여 2025년에는 약 1.9배 상승하였음.

1) 「국가재정법」 제38조(예비타당성조사) ①기획예산처장관은 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. 다만, 「과학기술기본법」 제12조의3제1항에 따른 구축형 연구개발 사업 중 해당 연구개발의 수행에 필수적인 시설물의 건설공사가 포함된 사업은 제외한다.

2. 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업

3. 삭제 <2026. 2. 10.>

4. 그 밖에 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업이 아닌 사업으로서 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

2) 국가연구개발(R&D)사업(제1항제3호)도 대상이었으나, R&D 예비타당성조사를 폐지하는 「국가재정법 일부개정법률안」이 시행됨(26.2.10.)

[GDP·총지출·물가 비교]

(단위: 조원)

구분	1999년	2025년	비고
GDP(명목)	613	2,663	약 4.3배 증가
총지출(본예산 기준)	145	673	약 4.6배 증가
소비자물가지수*	61.76	116.6	약 1.9배 증가

* 2020년 소비자물가지수를 100으로 개편한 소비자물가지수 기준
 자료: 국가통계포털(KOSIS) 국민계정(기준연도 2020년), 열린재정

개정안은 인구감소지역에서 실시하는 대통령령으로 정하는 사회기반시설 공급 사업에 대해서는 예비타당성조사 대상 기준금액을 총사업비 1,000억원 이상, 국가 재정지원 규모 700억원 이상으로 상향하고, 인구감소지역에서 추진하는 생활밀착형 사회기반시설의 경우에는 예비타당성조사 시 경제성 반영비율을 최대 30%로 제한하여 사회적 가치 등 경제성 외의 지표를 보다 많이 반영하도록 하려는 것임.

인구감소지역은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따라 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역이며, 현재 전국 89개 시군구가 인구감소지역으로 지정되어 있음.³⁾

3) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12. “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시,

[인구감소지역 지정 현황(2026년 3월 기준)]

구분	인구감소지역(89개)
부산(3)	동구, 서구, 영도구
대구(3)	남구, 서구, 군위군
인천(2)	강화군, 옹진군
경기(2)	가평군, 연천군
강원(12)	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군
충북(6)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시
충남(9)	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군
전북(10)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군
전남(16)	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군
경북(15)	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군
경남(11)	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군

자료: 행정안전부고시 제2024-15호

개정안과 같이 인구감소지역의 사회기반시설 사업에 대한 예비타당성조사 기준금액을 현실화하고 평가 방식을 개선할 경우, 인구감소지역 내 필수 기반시설 사업의 적시성을 확보하고 행정 효율성을 제고할 수 있을 것으로 보임.

인구감소지역은 낮은 인구 밀도로 인해 수요 창출에 한계가 있어 경제성 점수 확보가 어려운 구조적 특성을 지니고 있어서, 예비타당성조사를 거침으로써 사업 추진이 지연되거나 무산되는 사례가 빈번하게 발생하였음.

따라서 개정안에 따라 인구감소지역의 사회기반시설 사업에 대하여 기준금액을 완화할 경우, 인구감소지역에 대한 투자를 활성화하여 지

특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

방소멸에 대응하는 효과가 있을 것으로 판단됨.

특히, 경제성 반영비율을 최대 30%로 제한하여 사회적 가치 등 경제성 외의 지표를 보다 많이 반영하도록 함으로써 평가의 형평성과 실효성을 강화할 수 있을 것으로 보임.

현재 예비타당성조사의 조사방법 및 절차 등은 「국가재정법」 제38조제6항에 따라 「예비타당성조사 수행 총괄지침」(기획예산처훈령)에서 정하고 있음. 동 지침에 따르면 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. 이때, 사업 타당성에 대한 종합평가는 각 평가항목별 분석결과를 토대로 다기준분석의 일종인 계층화 분석법(AHP: Analytic Hierarchy Process)을 활용하여 계량화된 수치로 도출하며, AHP 수행 시 경제성, 정책성, 지역균형발전, 기술성 등에 대한 평가 가중치 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	사업추진 여건					
	정책효과	일자리 효과, 생활여건 영향, 환경성 평가, 안전성 평가 등					
	사업 특수평가항목	재원조달 위험성 등					
지역균형발전 분석	지역낙후도 개선효과, 지역경제 파급효과 등						
종합평가	계층화분석법(AHP) ※ AHP 비율 0.5 이상 사업시행 적정	※ 계층화분석법(AHP) 수행시 평가항목 가중치					
		구분		경제성	정책성	지역균형	기술성
		건설사업	비수도권 (인구감소)	25~40	25~40	35~45	-
			비수도권 (일반)	30~45	25~40	30~40	-
			수도권	55~70	30~40	0~5	-
		기타 재정사업	B/C	25~50	50~75	-	-
			E/C	20~40	60~80	-	-
R&D사업		10~20	30~50	-	40~50		
정책제언	기타 정책적 고려사항 등						

자료: 「예비타당성조사 수행 총괄지침」, 「예비타당성조사 운용지침」 요약

이와 관련하여 최근 기획예산처가 「예비타당성조사 운용지침」 개정 등 제도 개편을 통해 인구감소지역 건설사업의 ‘경제성 가중치’를 25~40%로 하향하였으나⁴⁾, 개정안은 그 상한을 아예 ‘30% 이하’로 명

4) (참고) 개정 전 계층화분석법(AHP) 수행시 평가항목 가중치

구분		경제성	정책성	지역균형	기술성
건설사업	비수도권	30~45	25~40	30~40	-
	수도권	60~70	30~40	-	-
정보화사업	B/C	40~50	20~30	-	30~40
	E/C	30~40	20~30	-	40~50
기타재정사업	B/C	25~50	50~75	-	-
	E/C	20~40	60~80	-	-

확히 규정하여 정책성이나 지역균형발전 비중을 더욱 높일 수 있는 법적 근거를 「국가재정법」에 직접 마련하려는 것으로써, 수익성보다는 주민의 기본권 보장이 시급한 인구감소지역 사업의 특수성을 실질적으로 반영할 수 있을 것으로 판단됨.

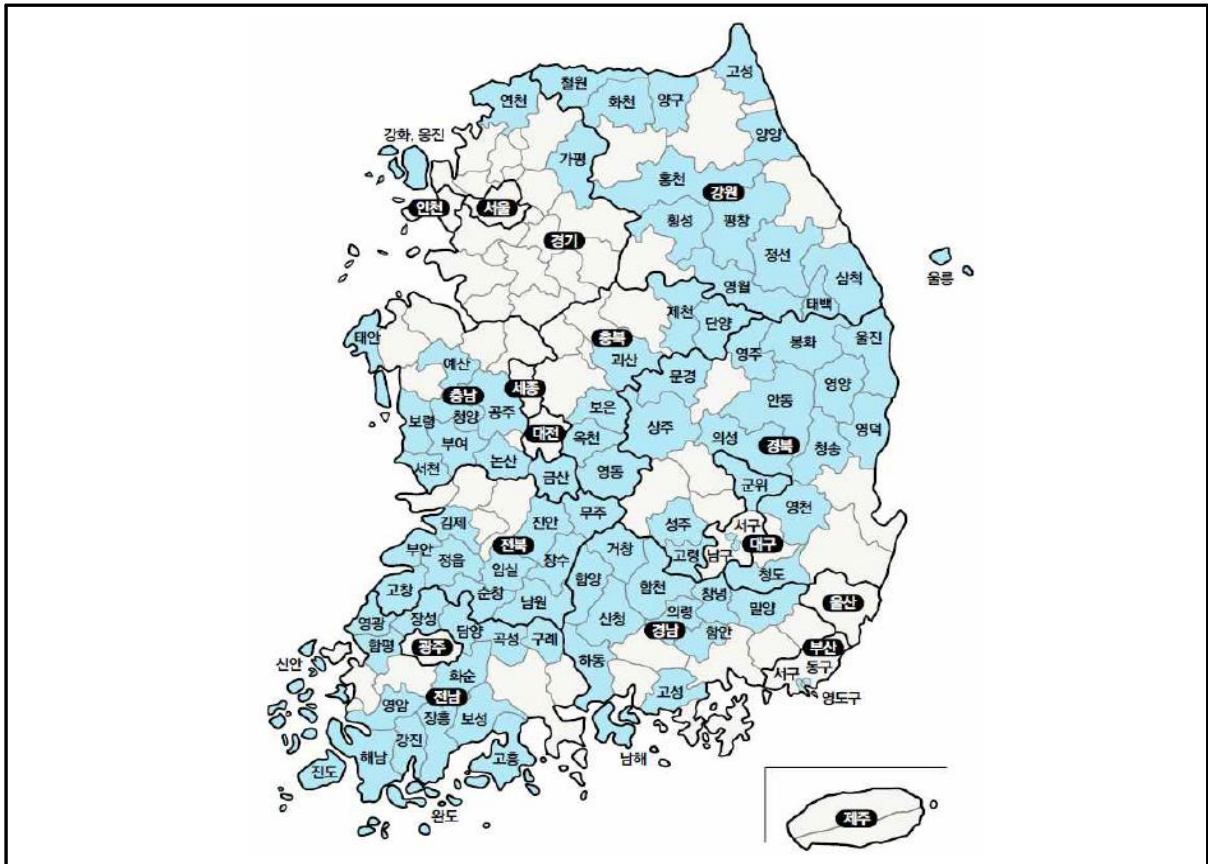
이를 통해, 평가 체계 내에 사회적 가치를 반영하도록 강제함으로써, 재정적 효율성 논리에 가로막혔던 낙후 지역의 정주 여건 개선 사업들이 보다 원활하게 추진될 수 있는 계기가 될 것으로 기대됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 사항을 종합적으로 고려하여 논의할 필요가 있음.

첫째, 인구감소지역 사회기반시설 공급 사업에 대해 예비타당성조사 대상 기준금액을 상향할 경우, 대규모 예산이 투입되는 사업들이 사전 검증 없이 추진됨에 따라 타당성이 낮은 사업에 의한 재정 낭비가 발생하는 등 재정건전성이 악화될 우려가 있을 것으로 보임.

특히, 인구감소지역으로 지정된 지자체가 전국 89개로 광범위하기 때문에 예비타당성조사 제도의 대상이 되는 사업의 다수가 인구감소 지역에서 추진되는 사업에 해당되어, 개정안이 시행될 경우 사실상 예비타당성조사제도의 재정 통제 기능이 무력화될 우려도 있어 보임.

[인구감소지역 지정현황(2026년 3월 기준)]



둘째, 인구감소지역 외에 유사한 경제적 어려움을 겪고 있는 타 지역과의 형평성 문제가 제기될 수 있을 것으로 보임.

현재 인구감소지역 외에도 성장촉진지역·특수상황지역·고용위기지역·산업위기지역 등 사회간접자본 투자가 필요한 다수의 지역 등이 존재함에도 불구하고, 특정 지역(인구감소지역)의 사업에 대해서만 예타 기준을 완화하고 평가 비중을 우대하는 것은 지역 간 균형 있는 발전을 도모하려는 제도의 본래 취지와 상충될 여지가 있을 것으로 판단됨.

[위기지역 유형]

구분	근거법령	지정기준
인구감소 지역	「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」	- 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역
성장촉진 지역		- 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 해당 지역의 경제적·사회적 성장을 촉진하기 위하여 필요한 도로, 상수도 등의 지역사회기반시설의 구축 등에 국가와 지방자치단체의 특별한 배려가 필요한 지역으로서 소득, 인구, 재정상태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역
특수상황 지역		- 남북의 분단 상황 또는 지리적·사회적 요인으로 불리한 환경에 놓이게 되어 일정기간 동안 관계 중앙행정기관에 의한 행정지원 등 특수한 지원 조치가 필요한 지역으로서 접경지역, 개발대상섬, 새만금사업지역 등
고용위기 지역	「고용정책 기본법」	- 급격한 고용감소 등으로 특별한 지원이 필요하다고 인정되는 지역
산업위기 대응특별 지역	「지역 산업위기 대응 및 지역경제 회복을 위한 특별법」	- 지역의 주된 산업의 침체로 인하여 지역경제 여건이 현저하게 악화된 지역

셋째, 경제성 평가 반영 비율의 상한을 법률에 직접 명시하는 것은 예비타당성조사 운용의 유연성과 전문성을 저해할 우려가 있음.

현행 체계는 사업별·지역별 특성을 반영하기 위해 기획예산처훈령(「예비타당성조사 운용지침」)을 통해 가중치 범위를 탄력적으로 운용하고 있으나, 이를 법률에서 특정 수치로 고정할 경우 경제 여건 변화나 개별 사업의 특수성에 따른 세밀한 조정이 어려워지는 등 예비타당성조사제도의 경직성을 초래할 수 있음.

추가적으로, 개정안의 부칙 제2조제2항에서 경제성 평가 비중 제한 규정을 이 법 시행 당시 실시 중인 조사에도 적용하도록 한 것은 ‘소급 적용’으로 볼 여지가 있어 보임. 이미 기존 지침에 따라 상당 부분 조사가 진행된 사업에 대해 평가 기준을 소급하여 변경할 경우, 조사의 일관성과 예측 가능성을 훼손할 수 있다는 점을 고려하여 적용 범위에 대한 신중한 논의가 있어야 할 것으로 보임.

또한, 개정안은 인구감소지역에 대한 예비타당성조사 대상 기준을 완화하면서 국가의 ‘재정지출’ 규모가 700억원 이상이라고 규정하고 있으나, 현행법상 용어는 국가의 ‘재정지원’ 규모이므로, 법 체계의 통일성을 위하여 용어를 ‘재정지원’으로 수정할 필요가 있을 것으로 판단됨.

기획예산처는 현행 제도는 사업 유형 및 분야별로 기준을 관리하고 있어 지역에 따라 별도의 기준금액을 도입하는 것은 기존 체계와 배치될 우려가 있으며, 이미 대다수의 비수도권 기초지방자치단체가 인구감소지역에 해당하여 예외 적용 범위가 지나치게 광범위해질 수 있다는 점에서 인구감소지역 내 사회기반시설 공급사업에 대한 예비타당성조사 기준금액 상향 및 경제성 평가 가중치 상한 설정에 대하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 평가항목의 가중치 등 세부적인 조사 방법을 법률에 직접 규정할 경우 행정 환경 변화에 탄력적으로 대응하기 어려워 제도 운영

의 경직성을 초래할 우려가 있으며, 정부가 최근 「예비타당성조사 운용지침」 개정을 통해 인구감소지역 사업의 경제성 가중치를 하향하는 등 지침 개정을 통한 정책적 배려가 이미 이루어지고 있는 점도 고려할 필요가 있다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제38조(예비타당성조사) ① 기획예산처 장관은 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 <u>한다.</u>	제38조(예비타당성조사) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>--하고, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호에 따른 인구감소지역에서 실시하는 대통령령으로 정하는 사회기반시설 공급 사업은 총사업비가 1천억원 이상이고 국가의 재정지출 규모가 700억원 이상인 신규 사업으로 한다.</u>
1. ~ 4. (생략) ② ~ ⑤ (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음) ② ~ ⑤ (현행과 같음)
<신설>	⑥ 기획예산처장관은 제1항에 따른 예비타당성조사를 실시하는 경우 경제성·정책성·지역균형발전·기술성·사회적 가치 등을 평가하여 그 결과를 반영하여야 한다. 이 경우 「지방자치분권 및 지역균형발전에

현행	개정안
⑥ (생략)	「관한 특별법」 제2조제12호에 따른 인구감소지역에서 실시하는 대통령령으로 정하는 생활밀착형 사회기반시설 공급 사업에 대해서는 경제성 평가 반영 비율이 100분의 30을 초과하여서는 아니 된다. ⑦ (현행 제6항과 같음)

문의처
02)6788-5153