



제429회 국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 인구감소지역 생활인구 확대 사업에 대해
예비타당성조사 면제 〉

■ 박지원의원 대표발의(의안번호 제2209080호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 인구감소지역 생활인구 확대 사업에 대해 예비타당성조사 면제(안 제 38조제2항)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 박지원의원 등 15인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 19.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 대규모 신규사업을 시행하기 전에 예비타당성조사를 실시하도록 하되, 공공청사의 신·증축 등 일정 사업에 대하여는 예외적으로 이를 면제하고 있음.

그런데 저출생으로 인한 인구감소가 심각한 상황이며 국가 소멸이 현실적인 문제로 대두하고 있음을 고려할 때, 인구감소에 대한 효과적인 대응을 위해서는 인구감소지역의 생활인구 확대 정책이 신속히 집행될 필요가 있음.

이에 인구감소지역 생활인구 확대 사업을 예비타당성조사의 면제 대상에 포함하여 인구감소 대응 정책의 시의성 및 효과성을 높이려는 것임(안 제38조제2항제11호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 인구감소지역 생활인구 확대 사업에 대해 예비타당성조사 면제 (안 제38조제2항)

현 행	개 정 안
○ 예비타당성조사 면제 <u><신 설></u>	○ 예비타당성조사 면제 - 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조에 따른 인구감소지역 생활인구 확대를 위하여 시급 한 추진이 필요한 사업

개정안은 예비타당성조사 면제 대상에 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조에 따른 인구감소지역 생활인구 확대를 위하여 시급한 추진이 필요한 사업을 추가하려는 것임.¹⁾

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 지역균형발

1) 「인구감소지역 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인구감소지역”이란 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호에 따라 지정된 지역을 말한다.
2. “생활인구”란 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
 - 가. 「주민등록법」 제6조제1항에 따라 주민으로 등록한 사람
 - 나. 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람
 - 다. 외국인 중 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람

2) 국가연구개발(R&D)사업 예비타당성조사는 과학기술정보통신부장관이 지정한 한국과학기술기

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

「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

획평가원(KISTEP)과 과학기술정책연구원(STEPI)에서 수행함.

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

- 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 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

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.⁴⁾

4) 「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, 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.

[인구감소지역 지정현황(2025년 6월 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

개정안은 인구감소지역 생활인구 확대를 위하여 시급한 추진이 필요한 사업을 예비타당성조사 면제 대상에 추가함으로써 인구감소지역의 활력회복을 도모하려는 취지임.

예비타당성조사 수행으로 인해 사업추진이 지연되거나 경제성 부족으로 예비타당성조사를 통과하지 못해 사업이 추진되지 못하는 상황을 방지할 수 있음. 이에 따라 인구감소지역의 생활인구 확대 사업이 수월하게 추진되도록 함으로써 지역소멸위기에 대응하고 인구감소지역의 정주여건을 개선할 수 있다는 긍정적인 측면이 있음.

다만, 개정안은 다음 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 예비타당성조사는 예산낭비를 사전에 방지하고 재정운용의 효율성을 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

특히, 인구감소지역에 해당되는 지자체는 89개로 광범위하고, ‘생활인구 확대를 위하여 시급한 추진이 필요한 사업’이라는 요건이 포괄적이기 때문에 사업대상 확대로 예타 면제가 크게 늘어날 가능성이 있음.

또한, 현행 예비타당조사 제도 하에서 비수도권에 대해 지역균형발

전 효과를 반영하도록 하고 있어, 비수도권 사업을 우대하는 장치가 마련되어 있는 점도 고려할 필요가 있음.⁵⁾

둘째, 현행법에서도 인구감소지역의 생활인구 확대를 위한 사업에 대한 예비타당성조사 면제가 가능하다는 점을 고려할 필요가 있음.

현행 「국가재정법」 제38조제2항제10호는 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 경우에는 예비타당성조사를 면제하도록 하고 있으며,⁶⁾ 실제로 다양한 분야의 사업이 국가 정책적 추진사업으로 예비타당성조사가 면제되고 있음.⁷⁾

5) 예비타당성조사 종합평가(AHP) 수행 시 평가항목 가중치

(단위: %)

구분		경제성	정책성	지역균형발전	기술성
건설사업	비수도권 유형	30~45	25~40	30~40	
	수도권 유형	60~70	30~40		
정보화사업	B/C	40~50	20~30		30~40
	E/C	30~40	20~30		40~50
기타 재정사업	B/C	25~50	50~75		
	E/C	20~40	60~80		

자료: 「예비타당성조사 수행 총괄지침」, 「예비타당성조사 운용지침」

6) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

1. ~ 7. (생략)

8. 법령에 따라 추진하여야 하는 사업

9. (생략)

10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(중전에 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 인구감소 대응 정책상 예타 면제가 필요한 경우, 현행 국가재정법에 既 규정된 관련 조항 등을 통해 협의가 가능하고, 지원대상인 인구감소지역은 89개 지자체로 지나치게 광범위하여 예타 제도가 형해화될 우려가 있다는 입장임.

[「국가재정법」 제38조제2항제10호에 따른 예비타당성조사 면제 현황]

(단위: 억원)

연도	분야	사업명	총사업비	면제 사유
2020	기타	코로나19 긴급 고용안정지원금	15,100	10호
2020	기타	그린스마트 스쿨	43,615	10호
2020	기타	전선지중화	20,000	10호
2020	기타	스마트 하수도관리체계 구축·운영	3,642	10호
2020	기타	저소득층 한시생활지원 사업	8,506	10호
2020	기타	아동양육 한시 지원사업	10,539	10호
2020	기타	코로나19 지역고용대응 특별지원 사업	1,000	10호
2020	기타	코로나19 관련 긴급재난지원금 지원사업	96,630	10호
2020	기타	초중등 온라인교육 인프라 구축	5,918	10호
2020	기타	비대면 서비스 플랫폼 구축	6,634	10호
2020	기타	5G 융합서비스 발굴 및 공공선도	1,200	10호
2020	기타	공공건축물 그린리모델링	6,830	10호
2020	기타	노후공공임대주택 그린리모델링	17,454	10호
2020	SOC	광역상수도 스마트 관리체계 구축	2,356	10호
2020	기타	스마트 생태공장 육성	1,677	10호
2020	기타	가정용 스마트 전력 플랫폼	7,050	10호
2020	기타	호흡기전담클리닉 설치·운영 지원	1,000	10호
2021	기타	청년 월세지원 사업	3,003	10호
2021	건축	경상남도의료원 진주병원 설립	2,087	10호
2021	건축	대전의료원 설립 사업	1,326	10호
2021	건축	서부산의료원 설립 사업	2,187	10호
2022	SOC	가덕도신공항 건설사업	137,584	10호
2023	기타	최중증 발달장애인 24시간 돌봄 등 통합돌봄서비스	3,074	10호
2023	기타	2027 충청권 하계세계대학경기대회 개최	5,812	10호
2023	기타	전국민 마음건강 투자사업	7,892	10호
2023	SOC	대구경북통합신공항(민항) 건설사업	25,768	10호
2023	R&D	우주산업 클러스터 삼각체제 구축사업	6,161	10호

연도	분야	사업명	총사업비	면제 사유
2023	R&D	한국형 ARPA-H 프로젝트	19,314	10호
2024	기타	전공의 수련환경 혁신 지원	14,677	10호
2024	기타	신도시 리츠(기금 출자)	59,000	10호
2024	SOC	국도45호선(용인 이동~남동) 건설	8,843	10호
2024	건축	경북대 의대신관 및 강의동 증개축	874	10호
2024	R&D	양자과학기술 플래그십 프로젝트	7,292	10호
2024	R&D	이공계 대학원 학생인건비 지원	9,790	10호
2024	R&D	팬데믹 대비 mRNA 백신개발 지원	5,483	10호
2024	R&D	지역혁신선도기업육성	11,971	10호
2024	R&D	미래 판기술 프로젝트	9,743	10호

자료: 기획재정부

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제38조(예비타당성조사) ① (생략)	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. (생략)	1. ~ 10. (현행과 같음)
<신설>	11. 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조에 따른 인구감소지역 생활인구 확대를 위하여 시급한 추진이 필요한 사업
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑥ (현행과 같음)

문의처

02)6788-5155