

# 예비타당성조사 제도 및 쟁점

2011. 4. 8.

김 재 형 (jaykim@kdi.re.kr)

KDI 공공투자관리센터

# 목 차

1. 예비타당성조사 제도 개요
2. 예비타당성조사 성과
  - 2.1. 수행 실적
  - 2.2. 성과 평가
3. 주요 쟁점
  - 3.1. 조사 제도 및 거버넌스 관련 쟁점
  - 3.2. 조사 분석방법론 관련 쟁점

Part-01

# 예비타당성조사 제도 개요

KDI

# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 예비타당성조사의 목적 및 추진근거

### 예비타당성조사

#### 목적

- 대규모 재정사업의 타당성에 대한 객관적이고 중립적인 조사를 통해 재정사업의 신규투자를 우선순위에 입각하여 투명하고 공정하게 결정하도록 함으로써 예산낭비를 방지하고 재정운영의 효율성 제고에 기여

#### 추진근거

- 「국가재정법」제38조 및 동법시행령 제13조

#### 개요

- 도입시기: 1999년
- 대규모 재정사업에 대한 개괄적인 조사를 통하여 경제성 분석, 정책적 분석, 투자우선순위, 적정 투자 시기, 자원조달 방법 등 사업의 타당성을 검토
- 대형 신규 사업의 신중한 착수와 재정투자의 효율성을 높이기 위한 제도로써, 사업의 예산편성 및 기금운용계획을 수립하기 위하여 기획재정부장관 주관으로 실시하는 사전적인 타당성 검증·평가

# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 예비타당성조사의 대상사업 및 내용

### ● 대상사업

- ✓ 총사업비가 500억원 이상이면서 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 건설사업, 정보화 사업, 국가연구개발사업
- ✓ 중기재정지출이 500억원 이상인 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업(이하 '기타 비투자 재정 부문'이라 함)

### ● 대상사업의 선정

- ✓ 선정 시기: 원칙적으로 예산 요구시 예비타당성조사 대상사업도 같이 제출하여 차년도 상반기 중 조사를 시행
- ✓ 선정 요건: 예비타당성조사 대상이라도 사업계획이 어느 정도 구체화되어 있어야 하고, 사업추진의 시급성 등을 판단하여 선정
- ✓ 선정 방법: 각 부처의 요구를 받아 선정(안)을 마련하여 재정사업평가 자문회의를 거쳐 최종 선정

# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 예비타당성조사의 면제 사업

### ● 면제사업

- ✓ 국가재정법시행령 제13조 제2항에 해당하는 사업

#### 예비타당성조사 면제사업

1. 공공청사, 교정시설, 초·중등 교육시설의 신·증축 사업
2. 문화재 복원사업
3. 국가안보에 관계되거나 보안을 요하는 국방 관련 사업
4. 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업
5. 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용 증진을 위한 단순개량 및 유지보수사업
6. 재해예방·복구 지원, 시설 안전성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업
7. 법령에 따라 설치하거나 추진하여야 하는 사업
8. 기초생활수급자, 장애인 등 수혜자에 대한 직접적인 현금·현물급여 지급 등 단순 소득이전을 목적으로 하는 사업
9. 출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 응자 사업 등과 같이 예비타당성조사의 실익이 없는 사업
10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업으로서 기획재정부장관이 정하는 사업

#### 지역 균형발전관련 사업

- 지역간 현저한 불균형의 해소 및 관역간 균형발전을 위해 추진하는 기반시설 지원 사업 등

#### 긴급한 경제·사회적 상황 대응 관련 사업

- 경기침체, 대량실업, 환율급변동 등 대내외의 중대한 여건 변동에 대응하기 위해 긴급히 추진되는 사업 등

#### 기획재정부장관 면제 지정 사업

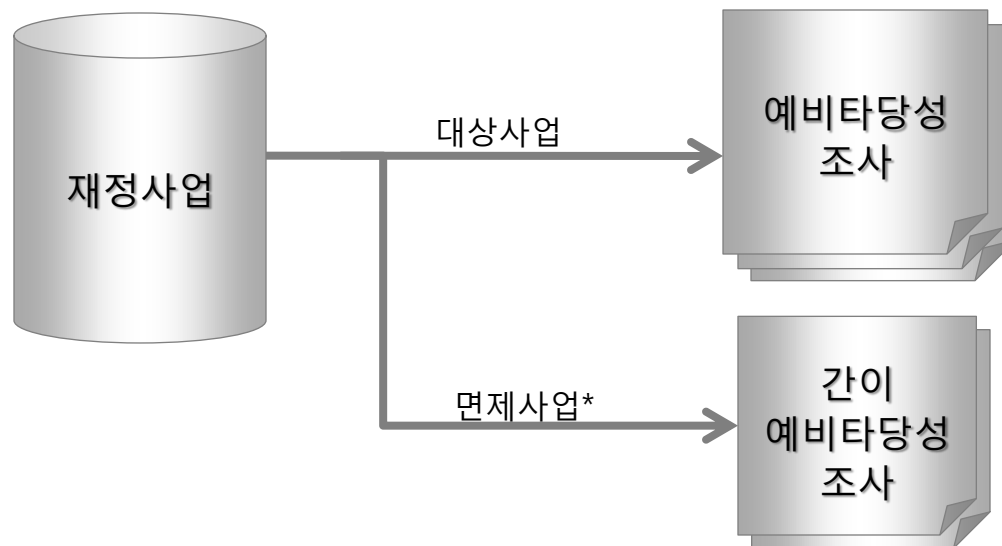
- 다음 각 호의 절차를 모두 거친 사업
  - ① 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획 수립 완료
  - ② 해당사업에 대한 국가 정책적 추진 필요성에 대해 관련기관간 협의 완료
  - ③ 관련 정책결정기구를 거쳐 국가 정책적으로 사업 추진이 확정
  - ④ 기획재정부장관이 재정사업평가 자문회의의 의견 수렴을 통해 면제 필요성 인정

# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 예비타당성조사의 추진절차 및 내용

### ● 간이예비타당성조사 사업

- ✓ 면제사업에 대하여 예비타당성조사 방식에 준하여 적정 사업규모, 총사업비, 효율적 대안 등을 검토하고 그 결과를 예산편성 및 기금운용계획 수립에 반영



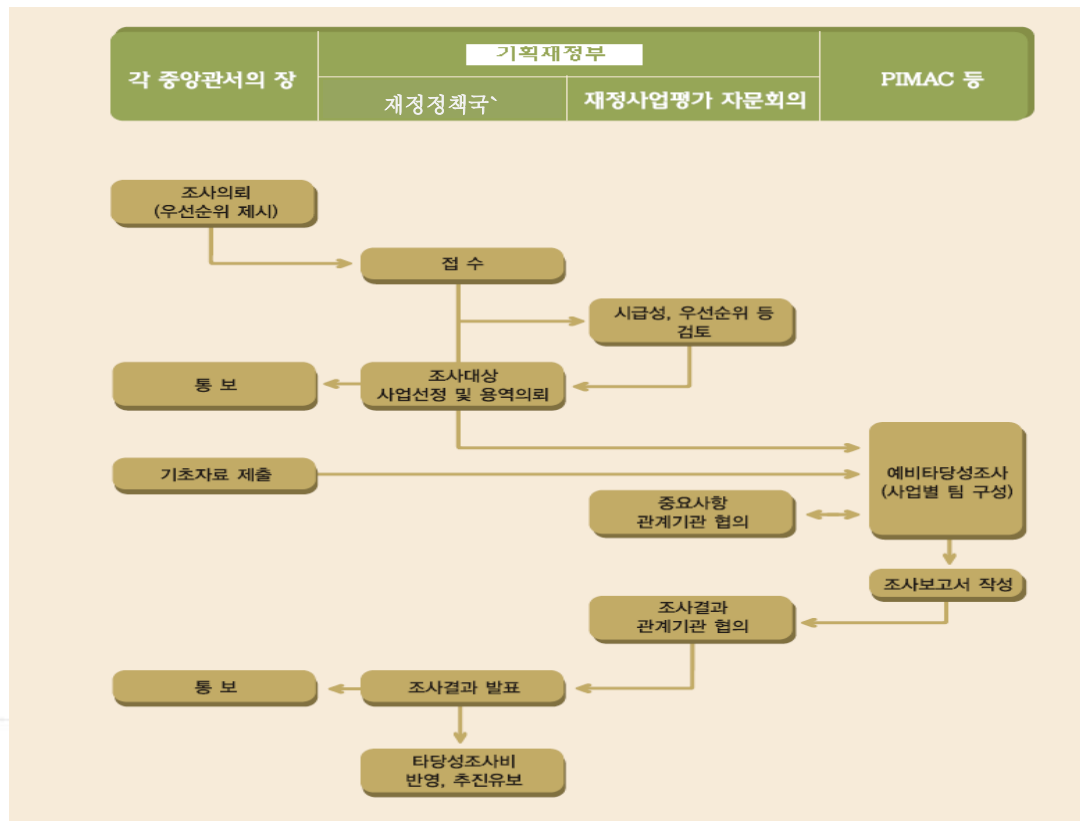
\* 2009년도 예비타당성조사 운용지침 제13조에 해당되는 사업에 준함.

# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 추진체계

- 기획재정부의 의뢰로 KDI 공공투자관리센터(PIMAC) 주관 하에 과제별로 민간 전문가, 연구기관, 기타 국책연구기관 등 관련분야의 전문가들이 참여하는 조사팀을 구성

[그림 1] 예비타당성조사 수행 체계



# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 조사 내용

### 예비타당성조사

사업개요 및  
기초자료 분석

- 조사대상사업의 추진배경, 목적, 경위, 계획된 사업내용 파악 등 제공된 기초자료를 검토하여 조사의 쟁점 도출

경제성 분석

- 대상사업의 국민경제적 효과와 투자적합성을 분석하는 핵심적 조사과정으로서 비용-편익 분석(Cost-Benefit Analysis)을 기본적인 방법으로 채택

정책적 분석

- 경제성 분석에는 포함되지 않으나 사업 수행의 타당성을 평가하는데 중요한 평가항목들을 분석

AHP 기법을 활용한  
종합 평가

- 다기준분석(Multi-Criteria Analysis)방법의 일종인 AHP(계층화분석법: Analytic Hierarchy Process)기법을 활용하여 사업시행의 적절성을 계량화된 수치로 도출

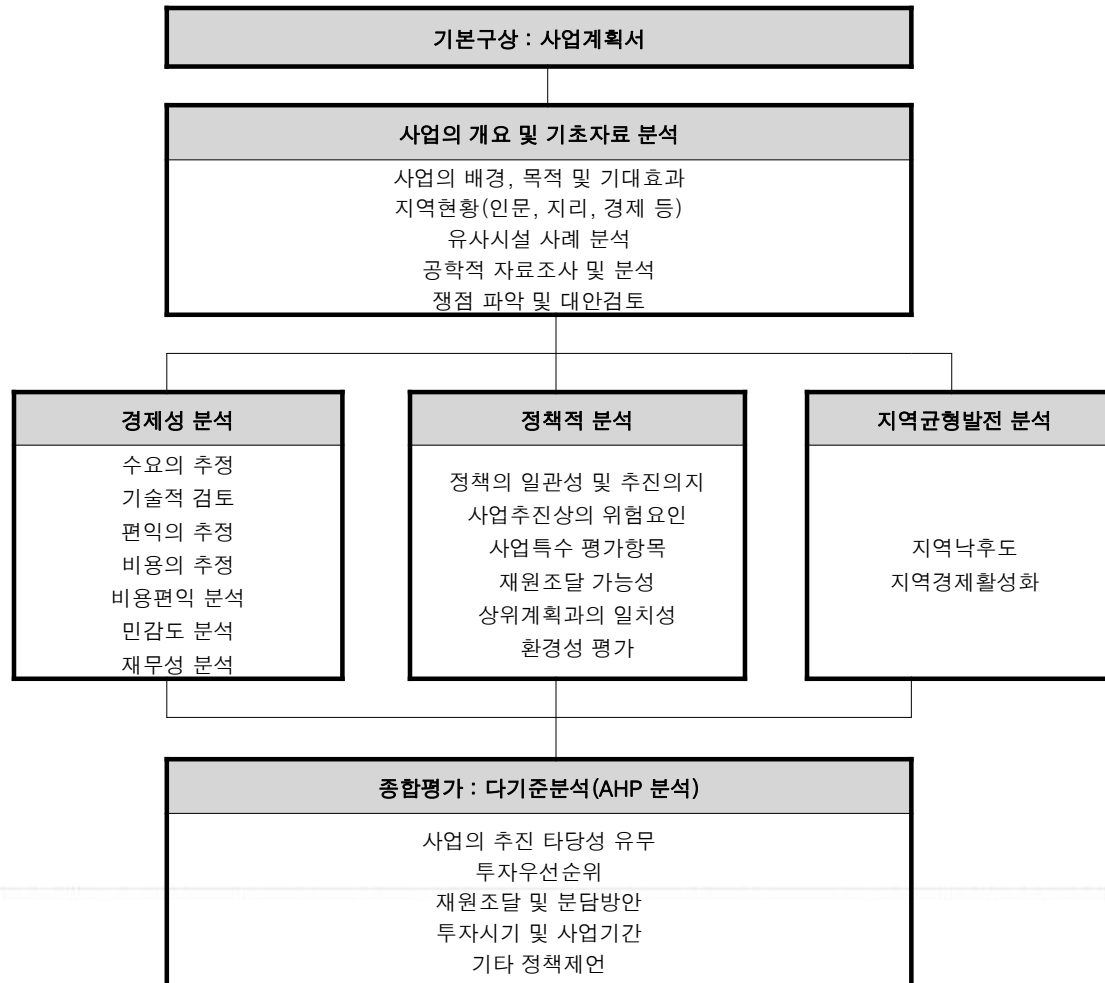
# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 조사의 지침 및 분석지침

- 기획재정부, 「2009년도 예비타당성조사 운용지침」(2009. 4)
- KDI, 『예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구(제5판)』(2008), 『도로·철도 부문 사업의 예비타당성조사 표준지침 수정·보완 연구(제5판)』(2008), 『정보화부문 사업의 예비타당성조사 수행을 위한 표준지침 연구』(2004) 등 표준분석지침 활용
  - ✓ 사업부문별로 조금씩 차별화된 종합평가 가중치 부여 및 분석지침을 적용

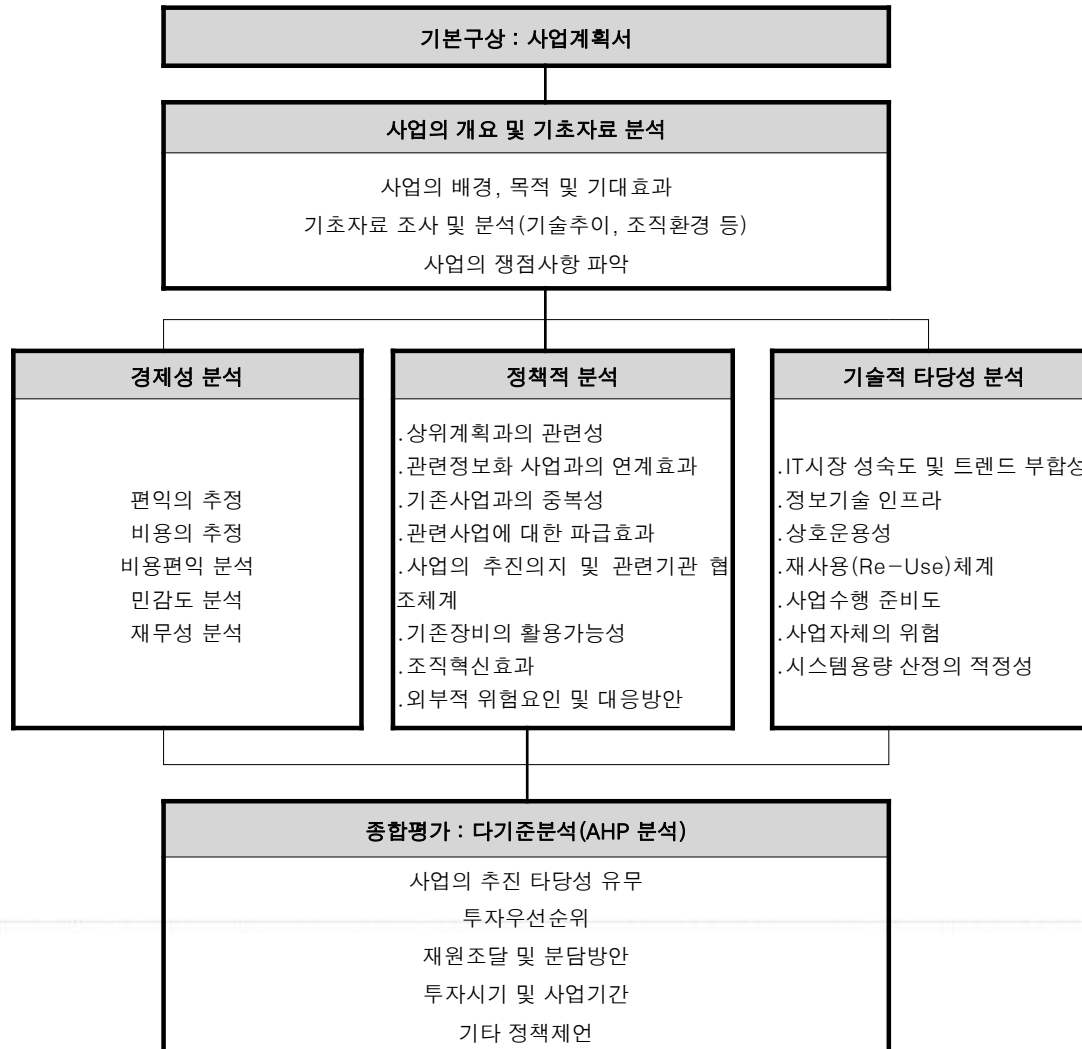
# 1. 예비타당성조사 제도 개요

[그림 2] 건설·토목사업 분야 예비타당성조사 수행 흐름도



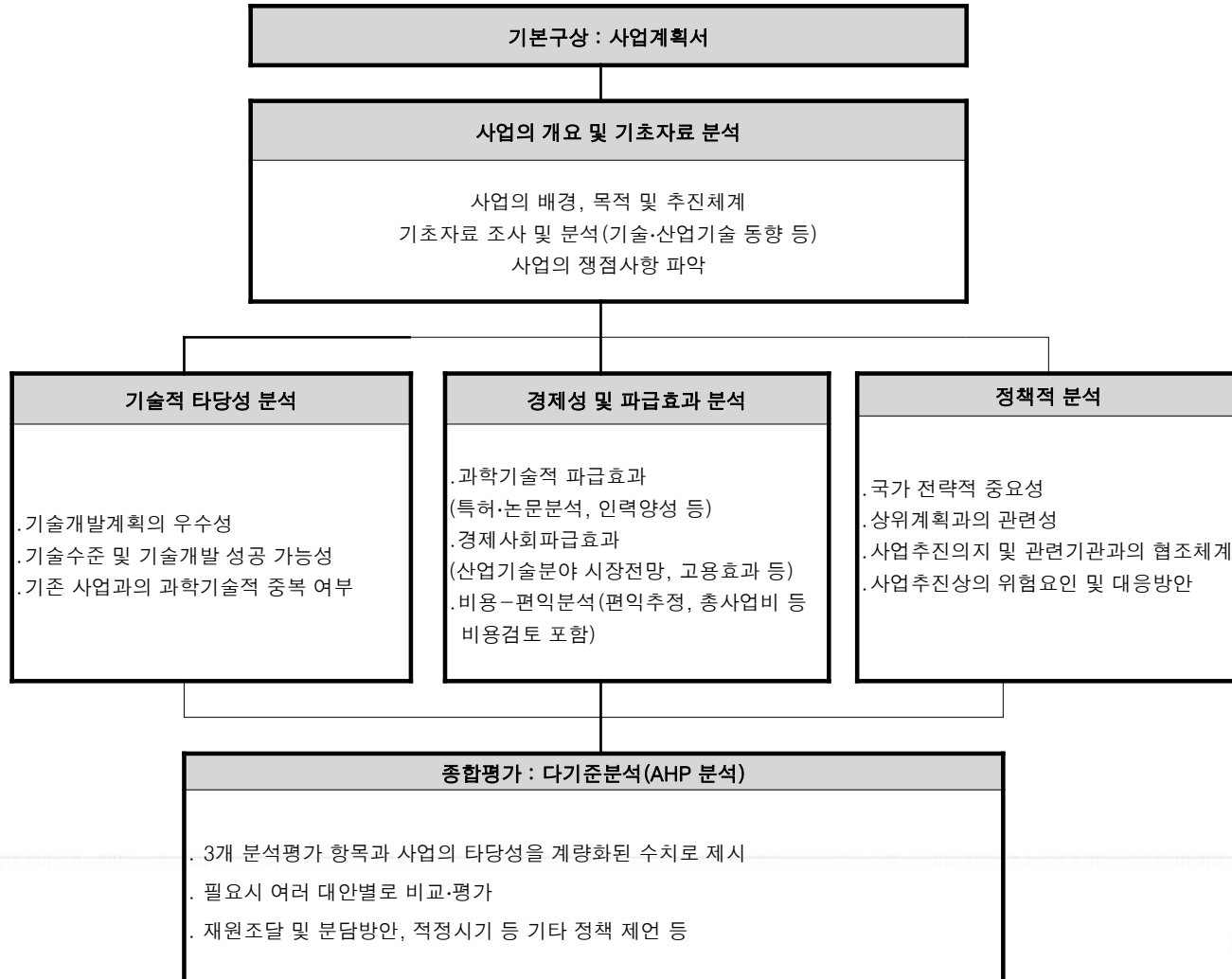
# 1. 예비타당성조사 제도 개요

[그림 3] 정보화사업 분야 예비타당성조사 수행 흐름도



# 1. 예비타당성조사 제도 개요

[그림 4] R&D사업 분야 예비타당성조사 수행 흐름도





# 1. 예비타당성조사 제도 개요

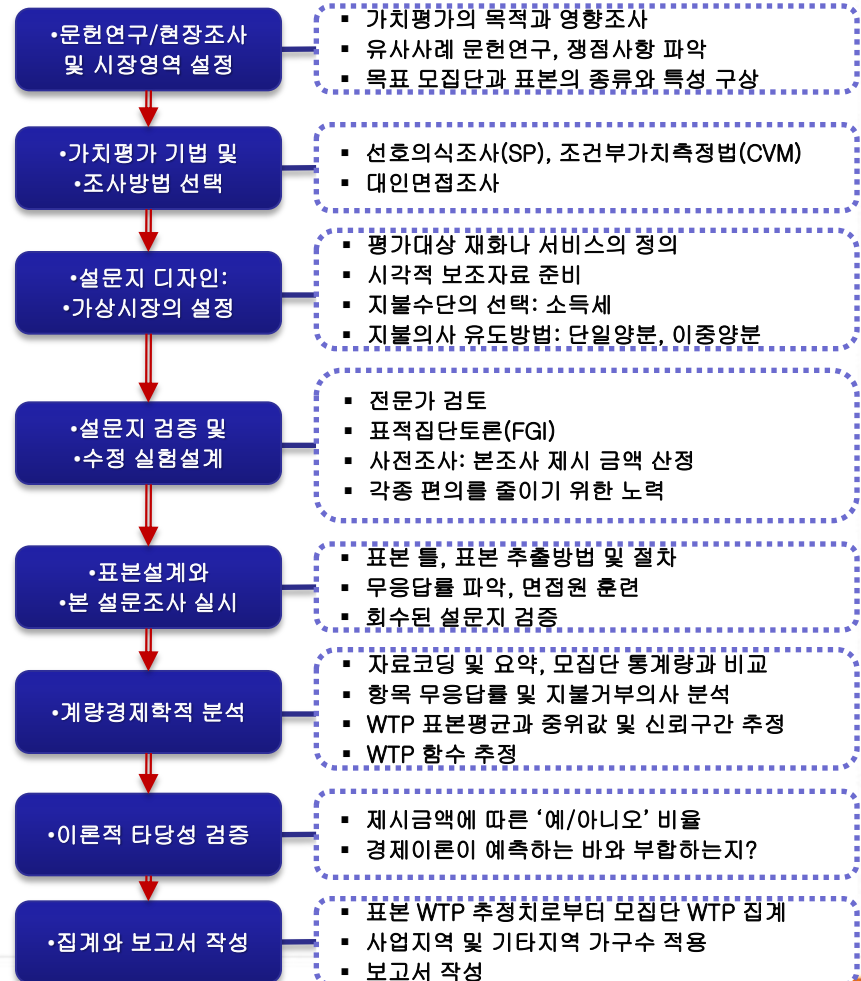
## □ 예시 2: 문화·사회부문사업 경제성 분석 편익산정 방법

### ● CVM(Contingent Valuation Method) 분석 대상

- ✓ 문화·관광·체육시설의 건립과 같이 시장가격의 관찰이 어려운 비시장재의 편익 산정
- ✓ 시설이나 서비스를 사용함으로써 얻게 되는 편익과 함께 시설이 존립함으로써 현세대나 미래 세대가 향유할 수 있는 무형적 편익 산정

### ● CVM 조사 방법

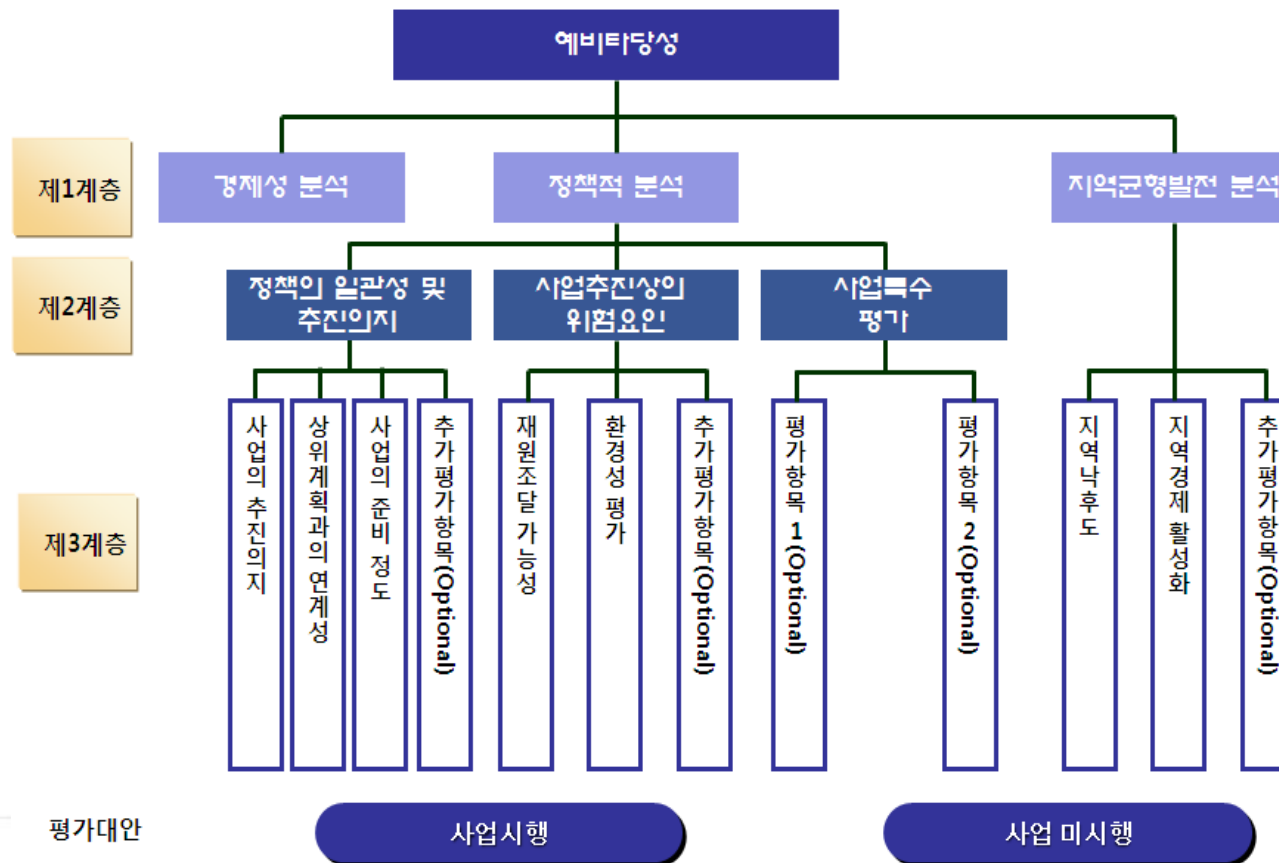
- ✓ 설문 및 보기카드를 활용한 대인면접조사 수행
- ✓ 사전조사(100부)를 통해 본조사 제시금액 산정
- ✓ 사업지역 및 기타지역에 대해 본조사(500~1,000부) 수행
- ✓ 본조사 결과를 활용하여 사업지역 및 기타지역의 가구당 지불의사액(WTP) 추정
- ✓ 사업지역 및 기타지역 가구수를 활용하여 사업의 전체 편익 산정



# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 종합평가를 위한 AHP분석

[그림 5] 예비타당성조사의 종합평가 AHP 구조(예: 대규모 건설공사)



주: '사업의 준비정도' 는 교통사업의 경우 반드시 포함시킬 필요는 없음.

# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ AHP분석 시행지침

### ● AHP분석

- ✓ 다기준분석(Multi-Criteria Decision Analysis) 방법의 일종
- ✓ 서로 다른 선호도를 가진 대안들을 체계적으로 평가할 수 있도록 지원하는 의사결정 기법의 하나
- ✓ 경제성 분석, 정책적 분석 및 지역균형발전의 결과를 바탕으로 각 부문의 가중치 범위를 사전적으로 설정

### ● 내부수행과제 조사대상집단(총 8인)

- ✓ 참여연구진5인 (PM, 수요팀 2인, 비용팀 2인)
- ✓ KDI 공공투자관리센터 관리부서 2인(소장, 실장)
- ✓ 외부 검토위원 1인

### ● 외주위탁과제 조사대상집단(총 8인)

- ✓ 참여연구진4인 (PM, 수요팀 1인, 비용팀 2인)
- ✓ KDI 공공투자관리센터 관리부서 3인(소장, 실장, 팀장)
- ✓ 외부 검토위원 1인

- 8인의 평가자 결과 중 최고·최소 평가점수 결과를 제외한 나머지 6인의 평가결과를 평균하여 취합

〈표 1〉 AHP 종합평가의 가중치 범위

구 분	경제성 분석	정책적 분석	지역균형발전분석	비 고	
일반지침 (제4판)	40~60% (도로·철도부문)			2004년 하반기 및 2005년 상반기 착수사업	
일반지침수정	40~50%	25~35%	15~25%	06 예타 운용지침	
현행	건설	40~50%	25~35%	09 예타 운용지침	
	R&D, 정보화	30~50%	기술성, 정책적 분석: 50~70%		
	기타 비투자 재정	25~50%	50~75%		-

# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 예시 3: AHP분석 예제 (평가 항목 2개 (A, B), 평가 대안 2개 (a, b))

### ● 응답 결과

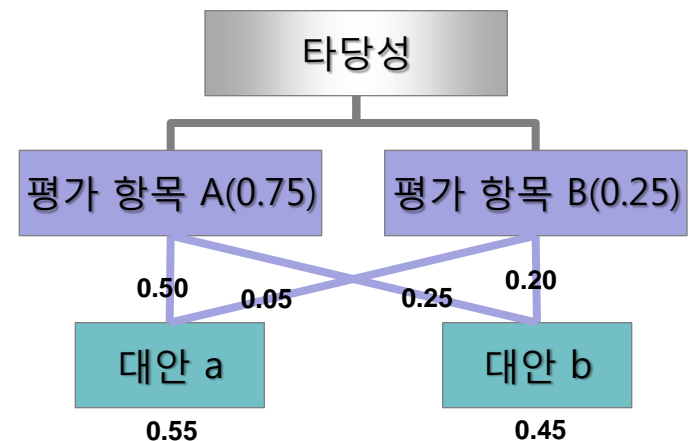
- ✓ 가중치 항목 A : 항목 B = 3 : 1
- ✓ 항목 A하에서 대안 a : 대안 b = 2 : 1
- ✓ 항목 B하에서 대안 a : 대안 b = 1 : 4

### ● 산출 과정(1): 정규화

- ✓ 가중치 A : B =  $3/4 : 1/4 = 0.75 : 0.25$
- ✓ 항목 A 하에서 대안 a : b =  $2/3 : 1/3$
- ✓ 항목 B 하에서 대안 a : b =  $1/5 : 4/5$

### ● 산출 과정(2): 평점 산정

- ✓ 대안 a =  $0.75 \times 2/3 + 0.25 \times 1/5 = 0.55$
- ✓ 대안 b =  $0.75 \times 1/3 + 0.25 \times 4/5 = 0.45$



# 1. 예비타당성조사 제도 개요

## □ 평가자별 의견일치도와 AHP 평점에 따른 최종결론 도출방안

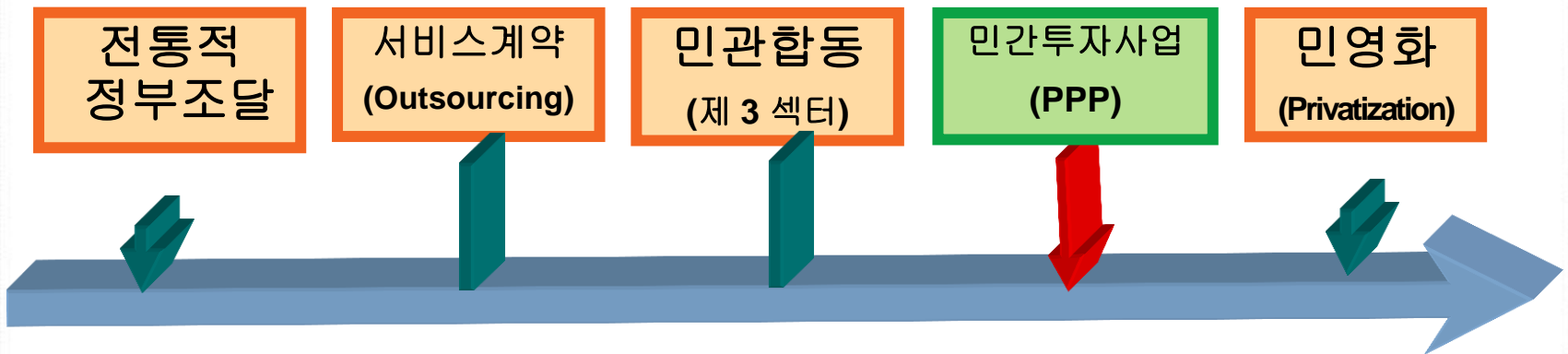
〈표 2〉 평가자별 의견일치도와 AHP 평점에 따른 결론

시행:미시행 \ 종합평점	AHP < 0.45	0.45 ≤ AHP < 0.5	0.5 ≤ AHP < 0.55	0.55 ≤ AHP
4 : 0	-	-	타당성 있음	타당성 있음
3 : 1	Feedback	아주 신중	약간 신중	타당성 있음
2 : 2	AHP < 0.42 타당성 없음 AHP > 0.42 약간 신중	신중	신중	AHP > 0.58 타당성 있음 AHP < 0.58 약간 신중
1 : 3	타당성 없음	약간 신중	아주 신중	Feedback
0 : 4	타당성 없음	타당성 없음	-	-

- 주: 1) '시행 : 미시행' 은 사업시행 평가자 수와 사업 미시행 평가자 수의 비율(4인 기준)을 나타냄.  
 2) AHP는 사업시행 대안의 AHP 종합점수를 나타냄.  
 3) '-' 는 해당 사항 없음을 나타냄.

# 참고 1: 공공 및 민간 참여의 스펙트럼(Spectrum)

- ◆ 전통적 정부조달 : 재정사업방식
- ◆ 서비스계약(Outsourcing Contract for Service)
- ◆ 제3섹터방식(Joint Venture)
- ◆ 민간투자사업 (Public Private Partnership: PPP)
- ◆ 민영화(Privatization)



## 참고 2: 민간투자사업 적격성(VFM)조사 제도의 개요

### □ 민간투자사업 적격성(VFM)조사의 목적 및 추진근거

#### 민간투자사업 적격성(VFM) 조사

##### 목적

- 대규모 민간투자사업 추진시 정부실행대안(PSC: Public Sector Comparator)과 민간투자대안(PFI: Private Finance Initiative)의 비용비교를 통하여 동일한 서비스 수준을 제공하면서 비용대비 높은 가치의 서비스를 제공하는 합리적인 대안 모색

##### 추진근거

- 「사회기반시설에 대한 민간투자법」제9조 및 동법시행령 제7조

##### 개요

- 도입시기: 2005년
- 대규모 민간투자사업의 타당성판단 (Decision to Invest), 적격성판단 (Decision to PFI), 민간투자 실행대안 구축 등 사업의 타당성을 검토
- 민자적격성(VFM)분석은 특정 사업을 정부가 수행할 경우 정부실행대안(PSC) 수행할 경우와 민간투자 사업 대안(PFI)으로 수행할 경우를 비교하여 비용 및 서비스 질의 최적조합을 선택하는 과정

# 참고 3: 공공기관사업 예비타당성조사 제도의 개요

## □ 공공기관사업 예비타당성조사의 목적 및 추진근거

### 공공기관사업 예비타당성 조사

#### 목적

- 공기업 및 준정부기관(공공기관)의 대규모 신규투자사업에 대한 객관적이고 중립적인 조사를 통하여 신규투자를 투명하고 공정하게 결정함으로써 공공기관 투자사업의 효율성제고 및 재무건전성확보

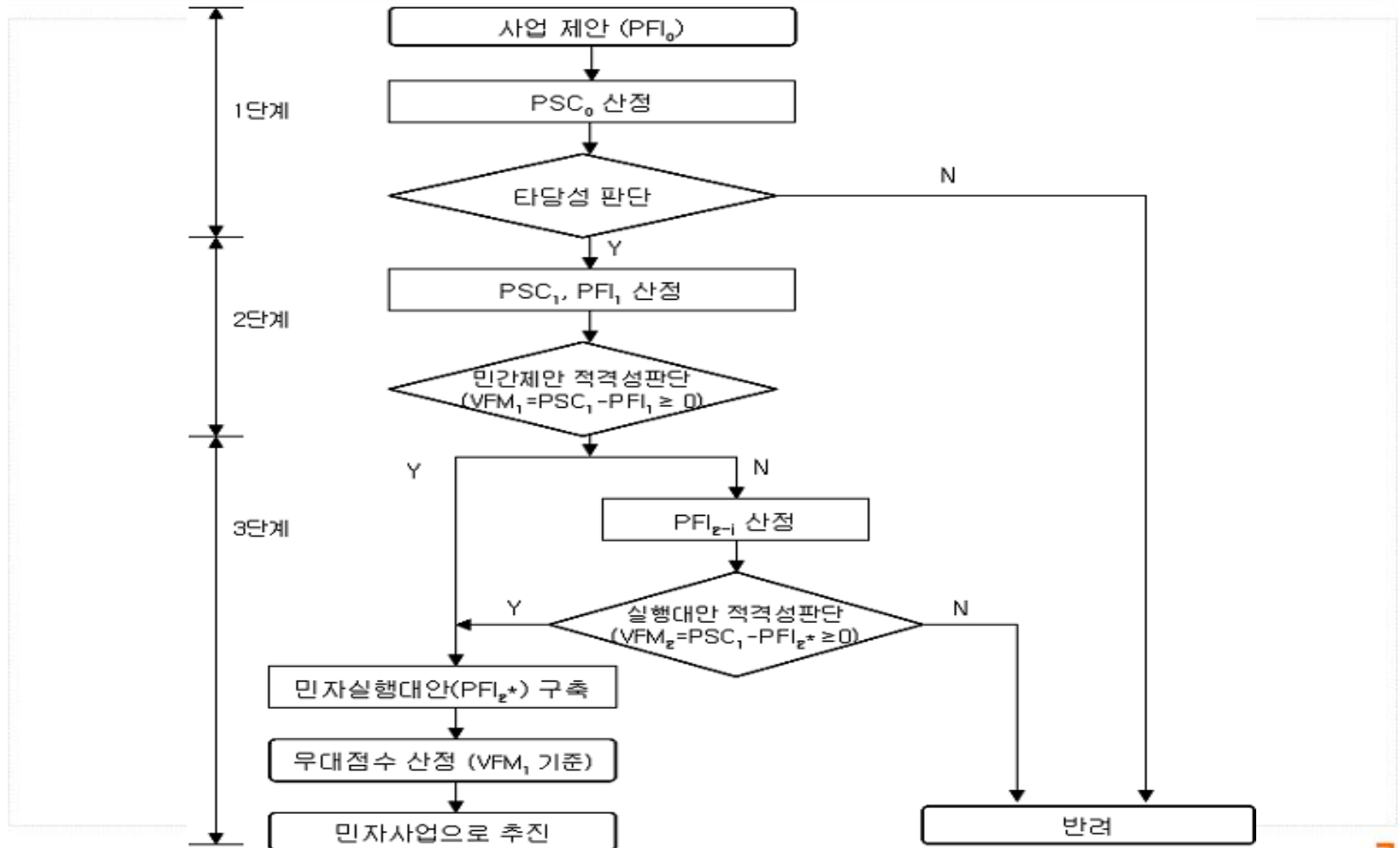
#### 추진근거

- 「공공기관의 운영에 관한 법률」제50조, 기획재정부 예산편성지침

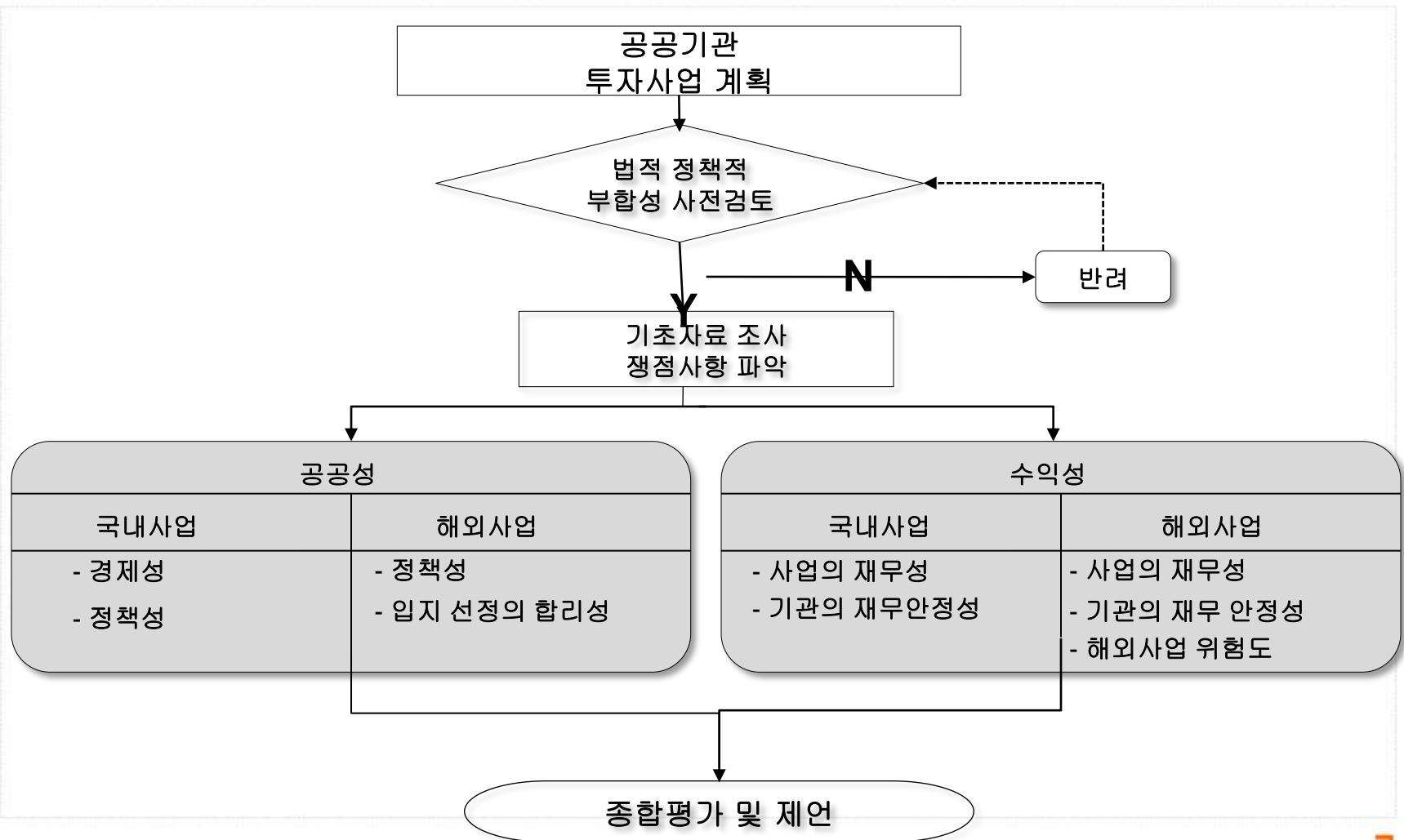
#### 개요

- 도입시기: 2011년
- 공공기관이 추진하는 대규모 사업에 대한 개괄적인 조사를 통하여 경제성 분석, 정책적 분석, 투자우선순위, 적정 투자시기, 자원조달 방법 등 사업의 타당성을 검토
- 공공기관 대형 신규 사업의 신중한 착수와 재무건정성을 높이기 위한 제도로써, 사업수행기관의 자원조달가능성 및 재무적안정성에 미치는 영향을 평가

# 참고 4: 민간투자사업 적격성조사 수행 체계



# 참고 5: 공공기관사업 예비타당성조사 수행 체계



Part-02

예비타당성조사 성과

KDI

## 2. 예비타당성조사 성과

### 2.1. 수행 실적

#### □ 수행 건수

- 1999년 예비타당성조사가 도입된 이후 2010년 12월 말까지 466건의 예비타당성조사 보고서가 발간 완료됨.
  - ✓ 이 가운데 도로, 철도, 항만 및 공항 등 교통시설에 대한 조사가 307건으로 전체의 약 66%를 차지함.
- 2009년에는 총 62건의 예비타당성조사가 수행되었으며, 2008년의 38건과 비교하여 약 1.6배 증가
  - ✓ 도로부문 22건, 철도부문 5건, 항만부문 2건, 문화관광 2건, 수자원부문 12건, 기타부문 19건(정보화, R&D 부문 포함)으로 총 62건이 수행됨.

〈표 3〉 예비타당성조사 연도별, 분야별 수행 건수

(단위: 건)

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Sum
도로	11	11	20	9	10	24	11	27	30	12	22	5	192
철도	2	7	14	8	7	13	6	10	5	2	5	7	86
항만	1	5	1	2	3	1	2	5	1	4	2	2	29
문화관광	4	2	5	2	5	2	1	5	2	3	2	1	34
수자원	1	1	0	5	5	3	3	1	1	2	12	0	34
기타(R&D)	1	4	1	4	2	12	7	4	7	15	19	15	91
합계	20	30	41	30	32	55	30	52	46	38	62	30	466

## 2. 예비타당성조사 성과

### □ 부문별 평가결과 비교

- 도로, 철도, 수자원 등 각 부문간 경제성 확보 비율편차는 문화·관광부문을 제외하고 그리 크지 않은 것으로 파악

〈표 4〉 예비타당성조사 부문별 조사결과: 1999~2010

(단위: 건)

	B/C $\geq$ 1	B/C<1	Total Projects	A/B
	(A)		(B)	
도로	83	109	192	43.23%
철도	39	47	86	45.35%
항만	20	9	29	68.97%
문화관광	10	24	34	29.41%
수자원	18	16	34	52.94%
기타(R&D)	46	44	90	51.11%
합계	216	249	465	46.45%

주 : 1) 2008년도 R&D수행사업중 대형 해양과학연구선 건조사업의 경우 경제성분석은 수행하지 않고 AHP만 수행됨.

## 2. 예비타당성조사 성과

〈표 5〉 예비타당성조사 부문별 사업 추진현황

(단위: 건)

유형	추진건수(A) AHP>0.5 등	중장기 검토 AHP<0.5 등	계(B)	A/B(%)
도로	109	83	192	56.77%
철도	50	36	86	58.14%
항만	23	6	29	79.31%
문화관광	16	18	34	47.06%
수자원	23	11	34	67.65%
기타	61	30	91	67.03%
합계	282	184	466	60.52%

## 2. 예비타당성조사 성과

### 2.2. 성과 평가

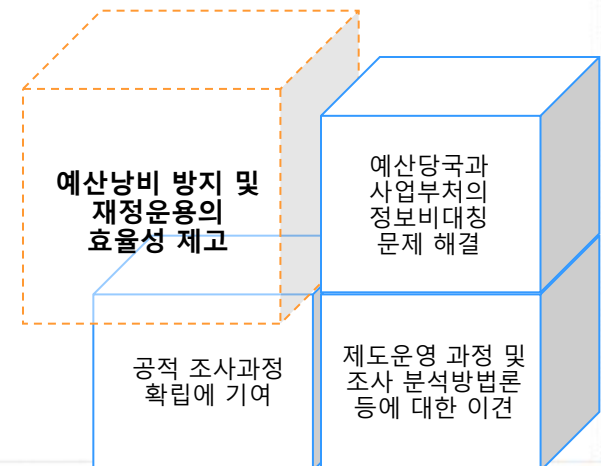
예산낭비 방지 및 재정운용의 효율성 제고	예산당국과 사업부처의 정보비대칭 문제 해결
공적 조사과정 확립에 기여	제도운영 과정 및 조사 분석방법론 등에 대한 이견

## 2. 예비타당성조사 성과

### 2.2. 성과 평가

#### □ 예산낭비 방지 및 재정운용의 효율성 제고

- 예산편성·집행 등 정부 재정운용과정에서 나름의 순 기능
  - ✓ 예산편성의 한 과정이라는 인식이 정착되는 계기
- 무리한 사업추진의 사전적 방지로 재정의 효율적 운용에 기여
  - ✓ 1999~2009년간 436개 사업(사업비 208조원)에 대하여 예타 수행 결과 약 41%인 179개 사업(총사업비 107조원)의 무리한 사업추진 억제

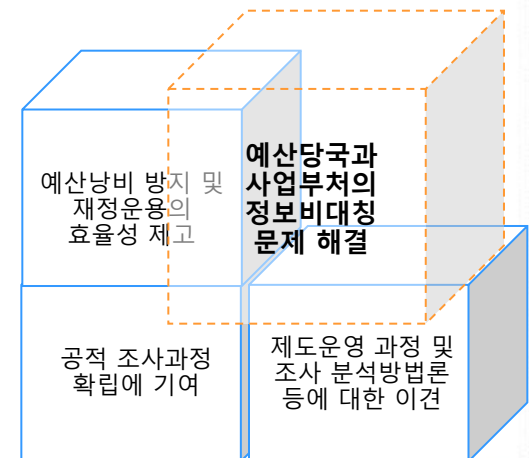


## 2. 예비타당성조사 성과

### 2.2. 성과 평가

#### □ 예산협의 과정에서 예산당국과 사업부처의 정보 비대칭 문제 해결

- 예비타당성조사 단계에서 예산당국과 사업추진 주무부처가 공동으로 참여하는 보고서 검토회의 등을 통해 공감대를 확산시키고 정보의 비대칭 문제를 최소화

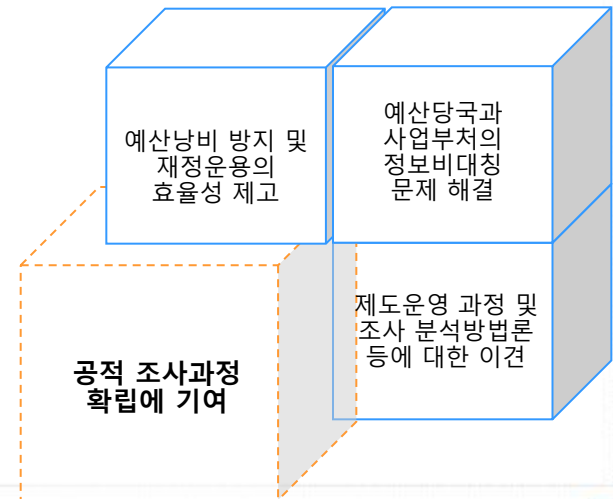


## 2. 예비타당성조사 성과

### 2.2. 성과 평가

#### □ 공적 조사과정 (Public Inquiry Process)의 확립에 기여

- 대상사업의 선정, 조사 연구진의 구성, 다양한 표준분석지침의 개발 및 공표·운영, 중간 및 최종보고서 결과의 공개 노력 등을 통하여 새로운 공적 조사과정을 확립함.



## 2. 예비타당성조사 성과

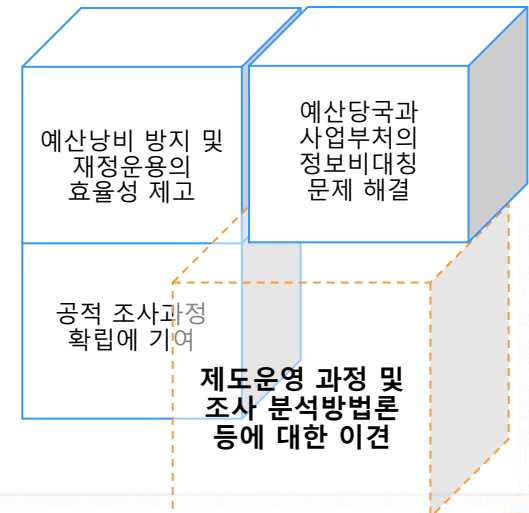
### 2.2. 성과 평가

#### □ 제도운영 과정 및 조사 분석방법론 등에 대하여 일부 지역 이해 당사자의 이견과 불만이 제기

- 예비타당성조사 분석방법론 및 평가결과의 부문별·지역별·시기별 효율성 및 형평성의 조화 문제가 제기
- 평가의 전문성 vs 객관성의 조화 문제 등에서 다양한 이견이 제기
- 예비타당성조사 사업 건 수 증가에 따라 제도 및 운영에 대한 관심이 증폭되었으나 적절한 교육 및 홍보 프로그램 부재 비판

#### □ 나아가 예비타당성조사 제도의 필요성 및 의미에 대한 기획재정부, 사업부처, KDI 혹은 국회, 언론 등의 다양한 시각이 존재

- 조사과정과 의사결정과정 및 예산편성과정 등의 적절한 역할분담 필요성 제기



Part-03 | 주요 쟁점



## 3. 주요 쟁점

### 3.1. 조사 제도 및 거버넌스 관련 쟁점

#### (1) 대상사업(면제사업) 선정 명확화

- 현재 예비타당성조사 대상사업(혹은 제외사업)을 법률로 규정해야 한다는 논의가 진행 중
  - 예비타당성조사 대상사업 및 제외대상사업은 법률 혹은 시행령에서 동일한 방식으로 규정하는 것이 법체계상 바람직하다는 의견 제기
  - 하지만 법률의 원활한 집행을 위해 시행령의 위임범위를 적절하게 활용하는 것도 필요할 수 있음.
    - ✓ 국가재정법 제정 시에도 예비타당성조사 제외 규정은 시행령에서 규정한 바 있음.
  - 단, 법률 및 시행령의 해석에서 오해의 소지가 있는 부분을 명확하게 규정하는 것은 필요
- 국가 정책적으로 탄력적 운영이 필요한 사업 혹은 예비타당성조사의 실익이 높지 않은 사업인 경우, 시행령으로 제외사업을 정할 수 있는 길을 열어놓는 것이 바람직하다고 판단됨

### 3. 주요 쟁점

#### (2) 대상사업 총사업비 규모 확대

- 대상사업은 시행령 제13조제1항에서 “총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규사업”으로 규정하고 있으나, 총사업비 규모의 증가추이 및 사업 1건당 약 9천만원~1억원의 조사비용 등을 고려해 볼 때 대상사업 총사업비 규모를 상향조정하자는 논의가 있음.
- 대상사업을 “총사업비 규모 1,000억원 이상이고 국가 재정지원 규모가 500억원 이상인 신규사업”으로 축소조정을 하되, 총사업비 500억원~1,000억원인 사업들에 대해서 간이예비타당성조사 방식의 총사업비 검토 등을 강화
  - “총사업비 규모 1,000억원 이상이고 국가 재정지원 규모가 500억원 이상인 신규사업”으로 축소 조정할 경우 과거 1999~2009년간 수행된 예비타당성조사 사업사례에 비추어 보면, 총 조사 건수 436건 가운데 약 20%인 85건 정도가 조사면제될 것으로 파악
  - 다만, 총사업비 500억원~1,000억원으로 조사가 면제되는 사업들에 대해 간이예비타당성조사를 실시하여 비용 적정성을 검토
    - ✓ 이 때 조사비용 및 시간은 예비타당성조사 대비 50% 수준
  - 대상사업 총사업비 규모를 상향조정할 경우에는 의도적으로 사업비를 축소조정 하거나, 하나의 사업을 다수 사업으로 나누는 등의 편법적 행위에 대한 사후관리를 강화하는 방안 마련

### 3. 주요 쟁점

#### (3) 사전 사업계획 체계화 유도

- 사전에 사업계획 준비가 미흡하여 조사에 어려움을 초래하는 사례가 있으므로 사업계획이 체계화 되도록 노력
  - 사전 사업계획 준비뿐만 아니라 조사가 진행중인 사업의 사업계획 변경과 관련한 절차 등을 구체적으로 규정하여 사업부처의 보다 철저한 사전계획을 유도할 필요
- 입지 미확정 혹은 복수의 입지 후보 사업은 가급적 입지가 명확해질 때까지 조사대상에서 배제

### 3. 주요 쟁점

#### (4) 사업간 및 사업부문간 비교판단 체계 검토

- 예비타당성조사는 개별사업 건별로 타당성 확보여부를 평가하는 분석방식을 채택하고 있기 때문에, 조사결과를 종합하여 해당사업에 대한 의사결정(Yes 혹은 No)을 하더라도 사실상 사업부문내라든가, 다른 사업부문사업과의 투자 우선순위 비교는 거의 불가능한 체계
  - 예컨대 A도로사업은  $B/C=1.5$ 이고, B도로사업은  $B/C=1.2$ 이라고 할 때, A사업이 B사업보다 투자 우선순위가 높다고 판단할 근거가 미약( $\Rightarrow$ 다만, A와 B사업 모두 경제적 타당성을 확보한다는 의미를 가짐)
  - A도로사업과 C문화사업간 투자우선순위 비교는 원천적으로 불가능한 구조
  
- 예산편성 및 자원배분에 있어서 부문내 사업간 그리고 다른 부문의 사업과의 투자우선순위 및 비율조정이 항상 쟁점이 될 수밖에 없으므로 개별사업에 대한 의사결정과는 별개로 예산편성과정의 부문내 혹은 부문간 투자우선순위 판단을 위한 방법도 강구할 필요
  - 예비타당성조사 제도와는 별개로 예산제약 하에서 부문내 혹은 부문간 자원배분 판단 가이드라인을 마련하는 것을 검토

## 3. 주요 쟁점

### 3.2. 조사 분석방법론 관련 쟁점

#### (1) AHP 분석기법 개선

□ 예비타당성조사에서 AHP 분석은 경제성 분석, 정책적 분석 및 지역균형발전 분석 내용을 가지고 참여연구진의 책임하에 종합결론을 도출하기 위한 과정

- 감사원(2004) 지적으로 AHP 분석 참여자를 확대하고, 최고·최저점 배제 등 평가방식을 개선하였으며, 국회(2005)는 예타 결과 타당성 낮은 사업에 대한 예산반영 금지
- 기획재정부는 예비타당성조사 운용지침 개정을 통하여 지역균형발전 분석 계층을 격상시키고 가중치를 상향 조정

□ AHP 가중치 적정성 검토 필요

- 경제성 vs 정책적 vs 지역균형발전 분석 가중치 적정성
  - ✓ 경제성 위주의 평가로 가야한다는 주장이 있는 반면, 정책적 및 지역균형발전 요소를 더 고려해야 한다는 주장 대립
- 부문별 가중치 차이의 적정성
  - ✓ 건설부문, 정보화부문, R&D부문, 기타 비투자재정부문 등의 가중치 차이

### 3. 주요 쟁점

#### (2) 낙후지역 배려 방안

- 현재 지역균형발전 분석에서 시·군별, 시·도별 지역낙후도 지수를 표준화하여 반영하고 있음.
  - 그러나 현재의 지역낙후도 분석만으로는 지역불균형 해소에 미흡하다는 지적 제기
- 지역균형발전을 위해서는 광역 및 기초행정단위에서의 불균형 해소방안 강구가 선행되어야 할 필요
  - 경제성 vs 정책적 vs 지역균형발전 분석 가중치 적정성
    - ✓ 예비타당성조사 수행시 개별사업의 성격, 사업범위 등을 고려하여 지역낙후도 지수 적용방법 차별화하는 방안, 혹은 비낙후지역에 상대적으로 불리한 가중치 혹은 낙후지역에 상대적으로 유리한 가중치를 별도로 부여하는 방안 등 검토

### 3. 주요 쟁점

#### (3) R&D부문사업 분석체계 개편

- Bottom-up 방식으로 추진되는 R&D사업은 사전적 타당성 판단이 어려우므로 예비타당성조사와 별개의 예산배분 검토체계를 구축할 필요
  - 예산당국과 국가과학기술위원회의 검토 및 협의 필요
- 예비타당성조사는 Top-down 방식의 국가전략 차원의 R&D 사업 및 연구 기반조성 사업 위주로 실시
  - 이들 사업은 중장기 파급효과가 크며 사업의 결과물이 구체적으로 제시되므로 평가에 용이
- R&D 예비타당성조사가 경제성 평가에 너무 초점을 두기 때문에 정책적 사업 추진이 불가능하다는 지적이 있으나, 경제성·기술성·정책적 측면이 적절히 종합 평가되는 체계가 바람직
  - 특히 최근 R&D 부문에서 조사가 이루어지는 사업들 가운데 상당 수가 경제성·기술성을 너무 간과하고 정책적으로만 추진되는 사업들인 점에 비추어 볼 때 세가지 측면을 적절히 종합평가할 필요성 내재

### 3. 주요 쟁점

#### (4) 비정형사업의 분석방법론 개선

##### □ 비정형사업인 문화관광부문사업 등의 조사 분석방법론을 업데이트 할 필요

- 문화관광부문사업은 조건부가치측정법(CVM: Contingent Valuation Method)에 의해 수요·편익을 추정하는 방식을 쓰고 있으나 주요 분석방법의 보다 정교화가 필요
- 비정형사업의 경우 추진 사업계획에 대한 체계적인 '사전기획' 기능을 강화하여, 사업계획이 모호하여 평가의 실익이 떨어지는 사례를 줄여나갈 필요

##### □ 기타 사회복지, 보건, 교육, 노동 등의 비투자 재정부문사업에 대해 분석방법론의 개선이 필요

- 사회복지, 보건, 교육 등의 사업분석을 위해 별도의 분석체계 마련 필요

### 3. 주요 쟁점

#### (5) 민간투자사업과의 연계 검토

- 현재 예비타당성조사에서는 재정사업에 대한 타당성 평가과정에서 경제성이 높은 사업에 대해 민간투자 연계방안 검토 및 재무성 분석을 통해 민간투자 추진 가능성을 검토
  - SOC에 민간자본을 활용하여 부족한 재정여건을 보완하면서 필요한 SOC 시설을 적기에 확충하기 위해서는 예비타당성조사단계에서 재정사업으로 추진할 것인지 민자 사업으로 추진할 것인지를 판단할 수 있는 제도적 장치의 강화가 필요
- 재정사업에 대한 예비타당성조사시 민자사업 추진 가능성도 함께 검토하여 민자추진이 가능한 사업은 민간투자 방식으로 추진하는 방안을 모색
  - 최근 도입된 예비민자적격성조사 제도(2009.10) 활용 가능
  - 대상사업 선정 및 타당성(적격성) 평가에서 민간투자사업과 재정사업을 통합 관리하는 방안도 검토 가능

### 3. 주요 쟁점

#### (6) 사회적 할인율, 주요 인프라시설 잠재가격(shadow price) 등 업데이트 필요

- 분석에 적용되는 사회적 할인율 수준은 국가계수(National Parameter)로서 경제성 분석(B/C 비율) 결과에 큰 영향을 미치므로 적정 할인율은 한정된 예산으로 세대간 자원배분 하는데 중요한 요소로 작용
  - 시간의 경과 혹은 경제환경의 변화에 따라 공공투자의 경제적 효과가 적절히 평가될 수 있도록 적정 수준의 사회적 할인율을 결정하고 이를 타당성 평가에 공통적으로 활용되는 국가계수로 지정
  - 할인율이 지나치게 높으면 경제적 타당성을 확보할 수 있는 사업 건수가 없어지며, 할인율이 너무 낮으면 경제적 타당성 확보 사업 건수가 너무 많아질 우려
- 분석지침의 핵심내용 중 하나는 투자사업 분석에 공통적으로 적용되는 사용료의 잠재가격(shadow price)들인데, 이들이 국민경제 발전과 변모에 따라 시장경제여건 및 소비자 지불의사 등을 적절히 반영하고 있는지 확인
  - 도로, 철도(지하철), 항만, 상하수도, 환경 폐기물 등 시설의 적정 사용료 추정 연구 필요

감사합니다.

Korea's Leading Think Tank

