

# 예비타당성조사제도 개선을 위한 개정 보완 촉구 건의안

(문성호 의원 대표 발의)

의안 번호	3519
----------	------

발 의 년 월 일 : 2026년 02월 09일  
발 의 자 : 문성호, 강석주, 구미경,  
김용일, 김지향, 김태수,  
민병주, 이종배, 장태용,  
정지웅 의원(10명)

## 1. 주문

- 부실한 타당성 조사로 무리한 사업들이 다수 추진되어 혈세가 낭비 되는 것을 막기 위해 도입된 예비타당성조사 제도가 2019년 문재인 정부 당시 국토균형발전이란 이유로 개정된 이후 영뚱하게도 ‘수도권 역차별’ 요소로 작용되고 있어 이를 확실하게 바로잡아야 함
- 2025년 7월 30일 이재명 정부가 시행한 개정안에 덧붙여 보완하여, 민간재원 부담에 따른 평가 구분이 아니라 실제 사업의 필요성과 타당성에 대한 근본적인 평가가 이루어져야 하며, 수도권 내에서의 지역균형발전제고 효과를 비롯한 효과 지표를 신설해 균형 발전의 효율을 높여야 함
- 예비타당성조사 운용지침을 보완하여 신속예타절차의 요청이 중앙 관서의 장만으로 한계를 두는 것이 아니라 실제 해당 계획 수립 단체장의 검토 요청도 접수될 수 있도록 개선함
- 예비타당성조사 운용지침을 보완하여 사업별도평가항목의 평가시에 재정 확보 방식의 구체적 유형을 명확히 정의하고, 그에 따른 기준을 세분화하여 광역적 공공기여 등 특정 방식의 재원이 확보되는지에 대한 요소를 분석할 수 있도록 개선함

## 2. 제안이유

- 이재명 정부가 2025년 7월 30일 시행한 예비타당성조사 운용지침 및 예비타당성조사 수행 총괄지침 개정안의 한계점을 대토론회 등을 통해 분석한 바, 마땅히 보완되어야 할 사안이 있어 이를 통해 ‘수도권 역차별’이 아닌 진정한 지역균형발전이 이루어질 수 있도록 보완점을 제안하고자 함
- 특히 ‘25.09.30 시행 개정안에 대해서는 민간재원 부담이 확정된 사업에 대한 평가만으로 제한하였기에 그 한계점이 명확하며, 지역균형평가 지표가 없는 균형발전효과 평가 근거는 이른바 ‘홍철 없는 홍철팀’으로 그 실효성에 대한 의문을 떨치기 어렵고, 예비타당성조사 수행 총괄지침에는 그저 ‘할 수 있다’라는 만약 만을 근거하고 실제 수치는 그대로인 아이러니함을 바로잡아야 한다는 필요성이 대두되고 있음
- 무엇보다 신속 예비타당성조사 추가 검토에 관해서는 중앙관서 장의 판단만을 우선한다는 제한이 걸려있어 실제 계획을 수립하고 추진하는 서울시의 입장은 판단 근거가 되지 않는다는 점에서 사업에 대한 필요성 대두가 현장에서부터 나오는 것이 아니라 제왕적 대통령제에서 인지하는 필요성이 우선된다는 한계점을 드러내고 있음
- 이에 따라 이재명 정부의 예비타당성조사제도 개선의 필요성에 공감하여 고민한 바는 깊이 감사하나 아직 수도권을 향한 역차별은 해소되었다고 보기 어렵기에 드러난 한계점을 보완하여 예비타당성조사 제도가 어느 한쪽의 발목을 잡아 평균을 이룬다기보다 필요한 다른 한쪽을 확실하게 독려하는 형태로 가야 함을 제안하는 바임

### 3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「예비타당성조사 수행 총괄지침」, 「예비타당성조사 운용지침」 등

### 4. 이송처

- 대한민국 정부, 국회, 기획재정부

# 예비타당성조사 제도 개선을 위한 개정 보완 촉구 건의안

예비타당성조사는 1999년 당시 김대중 정부에서 부실한 타당성 조사로 무리한 사업들이 다수 추진되어 혈세가 낭비되는 것을 막기 위해 도입 및 시행한 제도입니다.

2019년 당시 문재인 정부는 국토 균형발전의 목적을 두고 국가 사회기반 시설(사회간접자본, SOC)사업의 균등한 추진을 위한다는 취지의 예비타당성 조사제도를 개선하였습니다.

그러나 본래 취지라면 수도권이 아닌 비수도권에 대한 사업이 잘 진행되도록 규제를 완화하여 순조롭게 인도함이 옳은 방향이겠으나, 아쉽게도 당시 문재인 정부는 반대로 수도권에 족쇄를 채우는 방식으로 개선 방향을 잡았습니다. 이로 인해 서울시를 포함한 수도권역에서 진행하고자 하는 사회기반시설사업에 대해서는 지역균형발전평가가 반영되지 않고 경제성 평가에만 과도하게 치중되어, 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획을 통해 서울시민의 교통편의를 증진하기 위한 강북횡단선을 포함한 사업들이 모두 경제성 평가에 발목이 잡히며 가까스로 ‘면목선’을 제외하고는 모두 사업이 낙방하게 되었습니다.

서울시내라 하여 모든 지역이 세종대로, 서초대로와 같은 것은 아니기에 교통 사각지대를 해소할 사업이 필요하나, 역차별적인 평가 항목으로 인해 경제성 점수를 올리는 데에만 치중되어 본래 목적을 점차 상실하는 안타까운 상황이 연쇄 발생한다는 지적도 존재합니다.

이에 서울시는 균형발전본부를 중심으로 예비타당성조사제도를 개선하고자 수 차 토론회를 통한 정보 수집을 바탕으로 대한민국 정부와 기획재정부, KDI 및 PIMAC에서의 수도권 제도개선 학술용역 설명 및 현안 논의 등, 제도 개선에 대한 노력을 기울여 왔으며, 특히 서울연구원, 인천연구원, 경기연구원과 함께 예비타당성조사제도 개선을 위한 수도권 균형발전지수 개발 연구를 착수하여 연구 보고서도 발표한 바 있습니다.

이러한 목소리가 전달되었는지, 새로 출범한 이재명 정부에서는 2025년 7월 30일, 예비타당성조사 수행 총괄지침과 예비타당성조사 운용지침에 대한 개정안을 시행하였습니다. 그간의 목소리에 응답하듯 시행된 점에 서울시민은 기뻐하는 듯 보였습니다.

하지만 첫 술에 배부르지 않는다는 말처럼 '25.07.30 시행 개정안은 그 한계가 곧바로 드러났고, 이에 대한 보완점과 비판이 이어졌습니다.

먼저 민간재원 부담이 확정된 사업에 대한 평가가 큰 한계점으로 보입니다.

제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획 내 계획노선인 강북횡단선을 예로 들자면, 민간재원 부담이 확정된 사업에 해당하지 않기 때문에 개정안으로 경제성 항목이 10%정도 감소하는 것을 근거한다고 해도 혜택을 받을 수 없습니다.

반면 민간재원 부담이 확정된 사업을 예로 들 수 있는 마찬가지로 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획 내 계획노선인 서부선을 예로 들자면, 이미 민간투자심사도 통과한 후 출자자에 대한 공백 해소가 주된 숙제이므로 민간재원 부담 사업에 대해서 큰 완화로 얻는 이득이 있겠으나 질문하면 딱히 그렇지 않습니다.

즉, 민간재원이 투입되거나 지원될 수 있는 사업이라면 진작에 민자사업으로 추진되거나 재정자립도가 높아 부담을 분담할 수 있는 다른 방법이 이미 존재하기 때문에 큰 완화점이라 보기에는 어렵다는 견해입니다.

지역균형 평가 지표가 없는 균형발전효과 평가 근거는 인터넷 커뮤니티 당 유행어로 비유한다면 ‘홍철 없는 홍철팀’이라 말할 수 있습니다.

예비타당성조사 수행 총괄지침 제59조(정책효과)를 살펴보면 수도권 사업에 필요시 각 호에 기초지방자치단체 간 균형발전제고 효과를 포함하여 검토할 수 있다고 근거하고 있긴 하나, 서울시의 상황을 고려하여 가장 정책적으로 평가되어야 할 지역균형 평가 지표와 혼잡도 완화 평가는 항목으로 근거하지 않고 있기에 이렇다 할 혜택이나 완화를 내포하지 않아 ‘홍철 없는 홍철팀’, ‘팔 없는 붕어빵’이라는 비판을 피하기 어렵습니다.

또한 예비타당성조사 수행 총괄지침에는 할 수 있다는 만약만을 근거하고 실제 수치는 그대로인 ‘눈 가리고 아웅’인 점도 안타깝습니다.

예비타당성조사 수행 총괄지침 제71조(종합평가의 방법) 제2항에 지역균형 발전 등에 평가가 별도평가항목으로 적용되는 경우 수도권 사업에 대해 경제성 및 정책성 평가 가중치를 10% 내에서 하향 및 상향하여 적용이 가능함을 근거하고 있습니다.

하지만 동법 제71조제2항제1호에는 수도권의 건설사업에 대해 경제성 평가가 60~70%, 정책성 평가가 30~40%로 그대로인 상황입니다.

이를 보면 개선되었거나 보완되었다고 보기는 어렵다는 해석입니다.

신속예비타당성조사 추가 검토는 중앙관서 장의 판단만을 우선하기에 실제 계획을 수립하고 추진할 서울시의 입장은 판단 근거가 되지 않는다는 점도 보완의 대상입니다.

예비타당성조사 운용지침 제39조(예비타당성조사 기간) 제4항에 근거하여 시급한 조사 수행이 필요한 사업에 대해 예타조사 수행기간이 원칙적으로는 철도부문이 9개월 이지만 이를 6개월로 단축하는 신속예타절차가 진행될 수 있음을 근거하나, 이에 대한 판단은 중앙관서의 장이 추가적인 검토를 요청하여 인정되는 경우로 제한되고 있습니다.

이는 서울시민의 입장으로 본다면 실제 사업을 계획하고 추진하는 주체인 서울특별시장이 아니라 정부 장·차관들이라는 점에서 이는 큰 한계점이라 사료됩니다. 결국 사업에 대한 필요성이 현장에서부터 나오는 것이 아니라 제왕적 대통령제에서 평가되는 것으로 보일 수밖에 없는 현실이기 때문입니다.

따라서 ‘25.07.30 시행 개정안에 덧붙여 아래와 같이 보완점을 시사하며 더욱 보완된 개정을 요청드립니다.

하나, 재원의 문제가 아니라 사업에 대한 근본적인 필요성으로 접근할 필요가 있기에 민간재원 부담에 따른 평가 구분이 아니라 실제 사업의 필요성과 타당성의 근본적인 평가가 이루어져야 합니다.

둘, 예비타당성조사 수행 총괄지침 제59조(정책효과)에 수도권 내에서의 지역균형발전제고 효과, 교통혼잡도 완화 효과, 관광 및 등산과 같은 여가 통행의 목적 효과를 별도로 신설하여 진정한 수도권 내 기초지방자치단체 간 균형발전 제고에 실질적인 도움을 부여해야 합니다.

특히 ‘필요시 수도권 사업은 각 호 내용에 기초지방자치단체 간 균형발전 제고 효과를 포함하여 검토할 수 있다.’ 라 근거한 내용이 어떻게 적용될지, 구체적인 적용방식과 적용 반영 여부에 명확한 기준 마련이 필요하며, 최대 70%까지 적용될 수 있는 경제성 항목을 50%까지 하향시키고, 그 차를 균형발전제고 효과 등의 신규 항목으로 더 세밀하게 분석할 수 있도록 근거함이 필요합니다.

셋, 예비타당성조사 수행 총괄지침 제71조(종합평가의 방법) 제2항에 지역균형발전 등에 평가가 별도평가항목으로 적용되는 경우 수도권 사업에 대해 경제성 및 정책성 평가 가중치를 10%내에서 하향 및 상향하여 적용이 가능함을 근거하는 항목을 신설하여 만약이 아니라 가능함으로 근거할 수 있도록 보완해야 합니다.

넷, 예비타당성조사 운용지침 제39조(예비타당성조사 기간) 제4항에 근거하는 신속예타절차의 요청이 중앙관서 장으로 한계를 두는 것이 아니라 실제 해당 계획 수립 단체장의 검토 요청도 접수될 수 있도록 보완해야 합니다.

다섯, 예비타당성조사 운용지침 제50조(종합평가)에서 사업별도평가 항목의 평가시에 재정 확보 방식의 구체적 유형을 명확히 정의하고, 그에 따른 평가 기준을 세분화할 필요가 있습니다.

2026. 02.

서울특별시의회의원 일동