

예비타당성조사 제도 개편의 효과 분석: 2019년 개편을 중심으로

정동호 국토연구원 부연구위원 (jeongdh@krihs.re.kr)

※ 이 워킹페이퍼의 내용은 국토연구원의 공식 견해가 아니며, 저자 개인의 의견입니다. 연구내용에 대하여 궁금한 점은 저자의 이메일로 문의하여 주시고, 인용 시에는 저자 및 출처를 반드시 밝혀 주시기 바랍니다.

차례

01	서론	04
02	예비타당성조사의 변화	09
03	제도 개편의 효과 분석	15
04	결론 및 정책제언	30

01 서론

1) 연구의 개요

■ 연구의 배경 및 목적

- 예비타당성조사(이하 예타)는 재정당국이 대규모 공공투자사업(총사업비가 500억 원 이상)이면서 국비 300억 원 이상)의 추진 여부를 판단하기 위해서 1999년 도입되었음
 - 대규모 공공투자사업의 추진 여부를 결정하는 관문형 평가제도로 우리나라의 공공투자 관리에서 핵심적인 역할을 담당함
 - 예타 대상사업의 범위는 초기 도로, 철도, 항만 등 사회간접자본 유형에서 국가연구개발 사업, 정보화사업, 복지와 같은 비투자사업으로 지속적으로 확대됨
 - 평가항목은 경제적 타당성의 비중을 줄이는 대신 정책성 및 지역균형발전 분석을 확대 하는 방향으로 변화함
- 2019년 정부는 균형발전과 사회적 가치 반영과 제도운영의 공정성 및 효율성 강화를 위해 예타 제도를 대폭 개편하였음
 - 평가항목 비중 차등 적용(수도권/비수도권 구분), 지역낙후도 점수 가점제 전환, AHP(Analytic Hierarchy Process, 이하 AHP) 종합평가의 주체 변경(조사기관의 연구진 중심 → 외부 전문가 중심) 등이 그 내용임
 - 2019년 제도 개편은 제도 운영기간 중 가장 큰 폭으로 변화로 예타에 대한 지속적인 개편 요구를 전면적으로 수용한 측면이 있음
- 제도 개편 이후 4년이 경과하여 이러한 제도변화가 낙후지역 배려와 경제적 타당성의 완화 등 당초의 목적을 달성하였는지를 분석하는 것이 필요함
 - 분석결과를 토대로 제도 개편의 취지를 달성하였는지 평가하고 향후 공공투자사업의 관리 방향에 대한 정책 개선사항을 제언하고자 함

■ 연구의 내용

- 예타의 도입 배경과 함께 제도 변화를 평가항목의 사전가중치 변화와 AHP 종합평가 체계 등 2019년 제도 개편 내용을 중심으로 정리하고 시사점을 도출함
- 제도 개편 전·후를 비교하여 각 제도가 사업의 타당성을 결정하는 데 미치는 영향을 AHP 종합평가 점수를 활용하여 분석함
 - 제도 개편이 크게 3가지 내용으로 구성되어 있고 적용 시점이 유사하여 가용할 수 있는 자료의 범위 내에서 각 제도 개편의 효과를 구분함
- 제도 개편이 균형발전에 미치는 영향을 수도권과 비수도권, 발전지역과 낙후지역으로 구분하여 분석함

■ 연구의 기대 효과

- 정부의 정책방향에 따라 예타 제도는 지속적으로 변경되기 때문에 향후 제도개선 방안 마련 시 참고 자료로 활용할 수 있음
 - 예타가 대규모 공공투자사업 선정에 미치는 영향력과 지역경제에 미치는 파급효과를 고려할 때 객관적 근거에 기반한 의사결정이 중요함
- 예타는 민간투자사업, 지방정부의 투자사업평가, 중앙 및 지방 공기업 타당성조사 등 타당성조사의 모태로 향후 제도변화에 미치는 영향이 큼

2) 선행연구 및 차별성

■ 주요 선행연구

- 공공투자사업의 의사결정에 관한 연구는 거시적 관점에서 재정지출의 결정요인에 관한 연구와 개별사업의 타당성에 영향을 미치는 요인을 분석한 연구로 구분할 수 있음
 - 재정지출에 미치는 요인 분석에서는 수요 측 요인으로는 인구, 인구밀도, 고령인구비율, 소득 등을 고려하고 공급 측 요인으로 집권당의 성향, 지방정부와 중앙정부의 집권당의 일치 여부, 국회의원 당선 횟수 등을 고려함(류덕현 2008; 주만수 2010; 허명순 2019)
 - 개별사업의 타당성에 미치는 요인은 AHP 종합점수에 영향을 미치는 평가체계 내부요인(B/C, 평가항목의 가중치, 지역낙후도 점수, 사업유형 등)과 외부요인(대통령과 지역의 투표 결과 일치 여부, 국회의원 정치 경력, 인구, 고령인구비율, 소득 등)으로 구분하여 분석함(유경호 2014; 박현철 2017; 이현정, 김재훈 2017; 정동호, 김의준 2022)
 - 예타 자료를 활용하여 분석한 기존 연구들은 제도 개편의 효과보다는 개별 사업의 평가 결과에 미치는 내·외부 요인에 초점을 맞춤

- 거버넌스 관점에서 공공투자관리의 중요성을 강조하고 사례분석을 통해 기준 및 프로세스를 제시하는 연구가 지속적으로 수행됨
 - 공공투자관리 체계가 갖춰야 할 기본요건을 일관성, 독립성, 책임성, 투명성, 예측가능성, 전문성으로 구분하고 단계별 관리체계 표준 프로세스를 도출함(Kessides 2004; Kim, Fallov and Groom 2020)
 - OECD(2022)는 장기적 전략, 지속가능성, 효율적 조달, 증거기반의 의사결정, 지방정부를 포함한 통합적 관점에서 접근 등 공공투자관리 체계가 갖춰야 할 10가지 권고사항을 가이드로 제안함
 - Volden and Samset(2017)은 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 네덜란드, 영국, 캐나다(퀘벡)의 공공투자관리 체계 비교를 통해 공공투자관리의 중요성에서는 동일한 문제의식을 갖고 있음에도 불구하고 관리체계는 각국의 정치제도, 문화에 따라 다르게 나타나고 있음을 제시함
 - 다만 이들 연구는 자료의 한계와 다양한 요인의 통제 문제 등으로 인해 세부적인 제도 변화의 효과에 대한 분석보다는 공공투자관리 체계에 초점을 맞추고 있다는 점에서 본 연구와 차이가 있음
- 예타 제도가 근본적으로 정치적인 과정임을 전제하고 예산 및 정책결정 과정에서 예타 제도가 갖고 있는 의미와 한계를 분석한 연구가 수행됨
 - 신가희, 하연섭(2015)은 예산결산특별위원회 회의록 내용 분석을 통해 국회의원들은 예산심의과정에서 예타 제도를 부정하기보다는 제도 강화를 주장하거나 정치적으로 유리한 방향으로 변형하는 방식으로 활용하고 있음을 보임
 - 고길곤(2019)은 정책분석 관점에서 예타 제도의 도입배경 및 경과 분석을 통해 정치적으로 지지된 합리적 투자의사결정 제도로 평가하고 예타가 순수하게 경제적 합리성에만 근거한 정책분석 활동이 아님을 예타 자료 분석을 토대로 제시함
 - * 특히 2019년 도입된 분과위원회 체계가 사업에 대한 충분한 이해 없이 의사결정이 진행되고 이해관계자에 의한 이익추구 행위의 도구로 사용될 수 있다는 점을 우려함
 - 우명동(2022)은 예타 제도를 시장실패를 해결하기 위해 정부의 역할을 강조하는 개인주의적 관점에서 전문가들에 의한 엘리트주의적 중앙집권화 의사결정으로 평가하고 실질적 수요자인 지역의 특성을 반영하는 체계를 갖추지 못하고 있다는 점을 한계로 제시함

- 고길곤(2007)은 2001~2004년까지 예타 사업의 개별 AHP 종합평가 자료를 분석하여 평가자들의 소속 및 역할에 따라 평가결과가 달라질 수 있음을 보임
 - 한국개발연구원(이하 KDI)이나 대학의 연구진들은 경제성 측면을 강조하고 다른 정부 출연연구기관이나 민간 엔지니어링회사는 정책성 측면을 강조, 연구책임자 집단은 비 책임자 집단에 비해 경제적 타당성을 강조하는 경향이 있는 것으로 나타남
 - 전문성과 소속, 그리고 특히 사익구조에 따라 판단 편차가 크기 때문에 다양한 전문성과 이해관계를 가진 의사결정자 집단을 구성하고 이들이 균형 있게 의사결정과정에 참여 해야 함을 제시함
 - 위 연구는 유일하게 공개되지 않은 개별 AHP 종합평가 자료를 분석한 연구로서 분과위원회 도입이 의사결정에서 중요한 영향을 미칠 수 있는 변화임을 예상해 볼 수 있음
- 김태일(2019)은 2019년 제도 개편에 따른 효과를 사전가중치 변화를 중심으로 예타 자료를 활용하여 시뮬레이션 분석을 통해 예측함
 - 평가항목 사전가중치 이원화의 효과를 수도권과 비수도권으로 나눠 분석한 결과, 통과율에 큰 변화가 없을 것으로 예측됨
 - AHP 종합평가의 주체의 변경은 정성적인 평가점수의 확대에 이어져 경제성 타당성이 현저히 낮은 사업이 통과될 가능성을 높이는 결과로 이어질 수 있다는 점을 우려함
 - 다만 지역낙후도 점수 가중제 전환에 따른 효과를 고려하지 못한 점을 한계로 언급하고 있음
- 여순덕(2021)은 김태일(2019)의 방법론을 따라 예타 자료를 업데이트하여 사전가중치 변화에 따른 효과를 시뮬레이션으로 분석한 결과, 수도권과 비수도권의 예타 통과 가능성이 제한적인 수준에서 높아질 것으로 전망함
- 정동호, 김의준(2020)은 지역균형발전 사전가중치 변화가 AHP 종합점수 및 사업시행 확률에 미치는 영향을 분석한 결과 낙후지역에서 사전가중치의 상향조정의 효과가 점점 작아지고 있음을 보임
 - 평가자들이 설문 시 조정된 지역균형발전 가중치의 크기가 평균적으로 정책당국의 사전가중치 조정의 크기에 미치지 못했기 때문임
 - 지역균형발전 사전가중치가 비수도권에서 5%p 상향조정된 2019년 제도 개편의 효과가 사업의 타당성에 미치는 영향은 제한적일 것으로 전망함
 - 다만 평가항목 사전가중치의 수도권/비수도권으로 이원화, 분과위원회 도입에 따른 영향까지는 고려하지 못함

■ 본 연구의 차별성

- 공공투자관리 체계에 관한 연구 및 공공투자 재정지출의 결정요인에 관한 연구는 수행되었으나 제도 개편의 영향에 대한 분석 연구는 자료의 한계, 다양한 요인의 식별 등으로 수행되지 못함
- 예타 자료를 활용한 선행연구는 공공투자사업 관리 측면에서 AHP 종합평가 또는 타당성 여부에 미치는 내·외부 요인에 초점을 맞추고 있어 제도의 변화까지는 고려하지 못함
- 2019년 제도 개편의 효과를 예측한 연구는 일부 수행되었으나 제도개편 이후 실제 수행된 예타 자료를 토대로 효과를 분석한 연구는 수행되지 않음
- 본 연구는 2019년 제도 개편 내용 중 사전가중치 변화 이외에 지역낙후도 점수 가점제 전환과 분과위원회 도입의 효과를 함께 분석한 점에서 차별성을 가짐
- 분석방법론 측면에서 AHP 종합점수를 평가항목별로 분해하고 균형발전 측면에서 지역을 다양한 관점에서 구분하여 분석한다는 점에서 의미가 있음

02 예비타당성조사의 변화

1) 예타 제도의 변화

■ 도입 배경 및 의의

- 예타는 「국가재정법」 제38조 및 동법 시행령 제13조의 규정에 따라 대규모 신규 사업에 대한 예산편성 및 기금운용계획을 수립하기 위하여 기획재정부장관 주관으로 실시하는 사전적인 타당성 검증·평가임(한국개발연구원 2023, 11)
- 예타의 도입 배경은 공공투자사업이 철저한 사전준비 없이 주먹구구식, 나눠먹기식, 밀어붙이기식으로 추진되었기 때문에 엄청난 예산낭비와 비효율이 발생하고 있다는 인식이 높아진 데 있음(김재형, 홍기석, 안흥기, 박은경 외 1999, 1)
 - 이전에도 타당성조사가 있었으나 사업부처가 중심이 되어 기술적 타당성을 중심으로 형식적으로 검토되었으며 거의 모든 사업이 타당성이 있는 것으로 나타남¹⁾
 - 이에 사업부처가 아닌 재정당국이 보다 정확한 정보를 토대로 의사를 결정할 수 있는 기본 틀을 만드는 노력이 1998년 ‘공공사업효율화추진단’을 통해 구체화되어 1999년 1월 예타가 도입됨
- 예타는 재정운용의 큰 틀 속에서 대상 사업의 정책적 의의와 경제성을 판단하여 사업의 추진 여부를 결정함으로써 재정의 통합관리가 가능해짐(김재형, 홍기석, 안흥기, 박은경 외 1999, 10)
 - 사업부처 및 재정당국이 직접 예타를 수행하지 않고 독립된 전문기관(한국개발연구원, 한국과학기술기획평가원 등)에서 사업의 타당성을 객관적으로 조사하고 그 결과를 토대로 사업추진 여부를 결정함
- 예타의 도입은 이후 중앙정부의 대규모 사업에 대한 관리를 강화하고 중앙 공공기관 및 지방정부가 추진하는 대규모 사업에 대한 타당성조사 확대로 연결됨

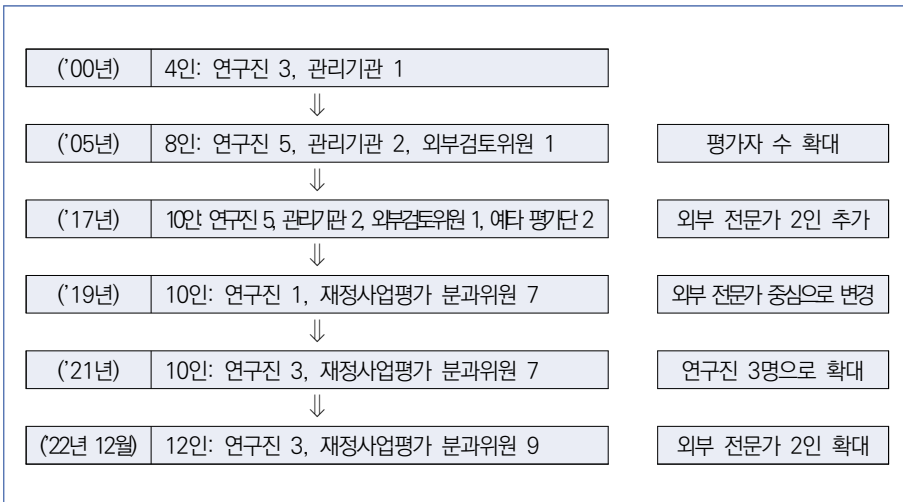
1) 1994~1998년 사이에 완료된 타당성조사 33건 중 울릉공항을 제외한 32건이 타당성 있는 것으로 조사됨(김재형, 홍기석, 안흥기, 박은경 외 1999, 7).

- 2005년 중앙정부의 대규모 사업에 대한 집행단계의 타당성재조사 주체를 사업부처에서 재정당국으로 변경함
- 예타와 유사한 방식으로 2011년 공공기관 사업 예타, 2015년 지방재정사업 타당성조사 제도가 도입됨

■ 제도의 변화

- 평가대상 사업의 확대: ('99) 건설사업 → ('07) 연구개발사업, 정보화사업 → ('10) 기타 비투자 재정부문사업(사회복지사업)
 - 사업비 규모(총사업비가 500억 원이면서 국비 300억 원 이상)는 확대 논의가 있었으나 현재까지 그대로 유지되고 있음
- 종합평가 체계의 변화: 평가자 수의 지속적인 확대, 연구진 중심에서 외부 전문가 중심으로 평가 주체가 변경됨
 - 다수의 전문가 참여를 위해 평가자 수를 4인 → 8인 → 10인 → 12인으로 확대함
 - 외부 전문가의 의견 반영을 위해 2005년 외부검토위원 1인을 추가하였으며 2017년에는 예타 평가단 2인을 추가하고 2019년에는 외부 전문가 숫자를 7인으로 확대함
 - 2019년 분과위원회 도입에 따라 연구진 수는 연구책임자 1인으로 축소되었다가 2021년 3인으로 확대함
 - 2022년 현재 분과위원회 중심으로 12인이 평가하고 최대, 최소 2인씩 제외하는 방식으로 운영 중임

그림 1 AHP 평가자 수 및 구성 변화



주: 국가연구개발사업은 별도의 방식으로 종합평가가 진행되나 최근 분과위원 체제를 적용하여 외부 전문가 참여를 대폭 확대함.
 자료: 저자 작성.

- 평가항목 및 사전가중치의 변화: 예타 평가항목은 경제성과 정책성으로 구분되던 지역균형발전의 중요성이 높아짐에 따라 2005년 정책성에서 지역균형발전이 분리됨
 - 평가항목의 사전가중치는 경제성은 줄어듦과 정책성(지역균형발전 포함)을 확대하는 방향으로 변화함
 - 2019년 상반기 이후 수도권(접경·도서, 농산어촌 지역은 비수도권)은 경제성과 정책성으로 평가하고 비수도권은 기존과 같이 경제성, 정책성, 지역균형발전 등 세 가지로 평가함

표 1 예타 평가항목 및 사전가중치 변화

구분	'99년	'04년 하반기	'05년 하반기	'08년 하반기	'11년 하반기	'17년 하반기	'19년 상반기 ~
경제성	-	45~65 (도로·철도만)	40~50	40~50	40~50	35~50	수도권 60~70 비수도권 30~45
정책성	-	-	25~35	25~35	25~35	25~40	수도권 30~40 비수도권 25~40
지역균형발전	-	-	15~25	15~30	20~30	25~35	비수도권 30~40

주: 건설사업 기준이며 정보화사업 및 사회복지사업은 평가항목 및 가중치가 다름.
자료: 저자 작성.

2) 2019년 제도 개편의 내용

■ 제도 개편의 배경 및 목적

- 균형발전과 다양한 사회적 가치에 대한 실현 요구가 증대하고 있으나 경제성이 예타 통과 의 결정적 요소로 작용함
 - 2015년 이후 경제적 타당성이 낮으나 예타를 통과한 사업($B/C < 0.9$ & $AHP \geq 0.5$)은 단 한 건에 불과함
- 연구기관인 KDI가 경제성 분석뿐만 아니라 정책적 판단을 포함한 종합평가까지 모두 수행하는 것은 문제라는 의견이 제기됨
- 제도 개편을 통해 낙후지역 배려 및 사회적 가치 평가 강화 등 예타 도입 후 변화된 경제·사회 여건을 반영하고 AHP 종합평가 거버넌스 및 조사기관 다원화 등 제도 운영의 공정성·효율성을 제고하고자 함

■ 주요 제도 개편 내용

- 본 연구에서 다루고자 하는 건설산업 분야의 주요 개편 내용은 <표 2>와 같음
- 지역균형발전에 대한 배려가 부족하다는 지적하에 수도권·비수도권 평가항목 비중 이원화 및 균형발전 평가를 강화함(2019년 5월 1일부터 적용)
 - ① 수도권과 비수도권의 평가비중을 달리 적용하고 평가가중치를 조정함
 - * (비수도권) 균형발전평가 강화(+5%p), 경제성 축소(Δ5%p)
 - * (수도권) 경제성(60~70%)과 정책성(30~40%)만으로 평가함
 - * 다만 수도권 중 접경·도시, 농산어촌 지역은 비수도권으로 분류함(「수도권정비계획법」상 과밀억제권역은 접경·도시지역이라도 수도권으로 분류: 김포시, 파주시, 동두천시, 양주시, 포천시, 연천군, 강화군, 용진군, 가평군, 양평군)
 - ② 비수도권 지역의 균형발전 평가 시 지역낙후도를 ‘가·감점제 → 가점제’로 운영함
 - * 지역낙후도 종합평가 표준점수: (변경 전) -9 ~ +9 → (변경 후) 1 ~ +9
- 전문기관의 영향력 조정을 위해 경제성 분석 등은 조사기관, 종합평가는 전문가위원회에서 수행하고 사업부처·지자체에 설명 기회를 제공함(2019년 7월 1일부터 적용)
 - 기획재정부에 「재정사업평가위원회」를 설치하고, 종합평가를 위한 「분과위원회」를 구성·운영함
 - * 종합평가 인적 구성: (변경 전) 조사기관 7, 외부검토위원 1인, 예타 평가단 2인 → (변경 후) 재정사업평가위원회 민간위원 2인, 조사기관 1인(PM), 외부 전문가(위촉위원) 7인
 - 사업 주무부처(필요시 지자체 참여)가 주요 평가항목별로 사업효과 설명 → 조사기관의 검토의견 제시 → 토론 후 평가
 - 사업추진 부처·지자체가 직접 AHP 평가자(분과위원)에게 사업의 의미와 효과에 대해 종합평가자에게 충분히 설명할 수 있는 기회를 제공함

표 2 2019년 주요 제도 개편 내용

(단위: %)

구분		개편 전	개편 후	
		수도권/비수도권 구분 없음	수도권	비수도권
평가항목 사전가중치	경제성	35-50	60~70	30~45
	정책성	25~40	30~40	25~40
	지역균형발전	25~35	-	30~40
지역낙후도 점수		가감점제	가점제	
AHP 평가주체		KDI 연구진 중심	기획재정부 주관 분과위원회	

자료: 저자 작성.

3) 2019년 이후의 주요 변화

■ 2021년 1월 1일

- 분과위원회 참여 조사수행기관 연구진의 수를 1명에서 3명으로 확대한 반면 분과위원회 참여 민간위원의 수를 7명에서 5명으로 축소
- 분과위원회 참여 연구진 수를 확대함으로써 예타 조사 참여자들의 의견을 더 많이 반영하기 위한 취지의 일환으로 판단됨

■ 2022년 12월 20일

- 예타 대상사업 기준 상향 조정
 - SOC, R&D 사업의 예타대상 기준을 총사업비 500억 원 → 1,000억 원(국비 300억 원 → 500억 원)으로 조정하고자 함
 - 재정준칙 도입 법제화와 연계되어 「국가재정법」 개정까지 이어지지 못함
- 2023년 의뢰 사업부터 사업의 고유한 정책목적·특수성이 반영되도록 정책성 분석 평가 항목 개선
 - 기존의 4개로 정해진 정책효과에 대한 평가가 아닌 사업별 정책목적·특성에 맞게 부처가 사업특화 항목을 제시하고 조사 수행기관이 기획재정부와 협의를 거쳐 선정·평가함
 - 단순한 지역낙후도 순위를 기준으로 한 평가에서 벗어나 사업별·지역별 특성을 반영하여 사업의 실질적인 지역낙후도 개선효과를 평가함
 - * 균형발전지표(36개) 중 해당 사업·지역에 관련된 지표들을 부처가 자율적으로 선정
 - * 부처가 사업시행에 따른 지역낙후도 개선효과를 제시하면 조사 수행기관이 검토한 후 분과위원회에서 종합평가함
 - 2023년도 예타 의뢰사업이 조사 중에 있어 현재 구체적인 적용방안이 논의 중임
- 종합평가(AHP) 수행체계·방식 개선(공표 당시 조사 중인 사업부터 적용)
 - 분과위원 수를 확대(10 → 12명)하고, 평가 시 최고·최저 점수를 2개씩 제외(현재는 1개씩 제외) 후 평균값을 계산
 - 평가위원들에게 B/C값 범위에 대한 정보 제공: (예시) 'A 유형' (B/C ≥ 0.8), 'B 유형' (B/C < 0.8)

4) 예타 제도 변화의 시사점

■ 대규모 공공투자사업 관리를 위한 관문 제도로 자리매김함

- 정치적인 이유와 지역의 요구 등에 의해 추진될 수 있는 대규모 공공투자사업을 관리할 수 있는 중요한 관문으로서의 역할을 담당함
- 전문기관의 독립성 보장, 전문가 중심의 객관적 조사, AHP를 통한 정량 수치로 사업추진 여부를 결정하는 방식은 정책판단의 중요한 도구로 활용됨
- 건설사업 이외에 정보화, 국가연구개발, 사회복지 사업으로 확대하고 사업유형에 맞는 관리체계 및 조사방법론이 마련됨
- 중앙정부의 재정에서 지방정부 재정, 중앙 공공기관 및 지방 공기업으로 관리 확대됨
 - 다만 관리대상 사업의 규모, 관리의 강도는 사업의 주체 및 사업비 조달의 중요도에 따라 다르게 나타남
- 사업선정단계는 물론 집행단계와 운영단계에서도 예타 제도와 연결된 관리체계를 구축함

■ 사회경제 여건 변화를 반영한 지속적인 제도변경 및 참여자 확대가 이루어짐

- 지역균형발전 측면에서 지속적인 제도개선 요구는 경제성 비중을 낮추고 정책성 및 지역 균형발전 분석의 비중을 확대하는 방향으로 변화함
- 경제성에 반영되지 않은 다양한 사회적 가치의 고려, 복지사업의 특수성을 고려한 별도 체계 구축, 조사 연구진 이외에 외부 전문가들의 종합평가 참여 확대 등이 이루어짐

■ 강력한 제도운영에 따른 외부의 도전에 대응이 필요함

- 지속적인 제도 개편에도 불구하고 경제성 중심의 평가라는 인식하에 사업부처의 정책목표 달성을 위해 필요한 사업추진의 어려움을 지속적으로 호소함
- 강력한 예타 제도는 면제사업 및 특별법 등 예타를 우회하는 방식의 사업추진으로 연결
 - 면제사업: 50대 광역선도 프로젝트(이명박 정부), 국가균형발전 프로젝트(문재인 정부)
 - 특별법 제정을 통한 사업 추진(가덕도 신공항, 대구 및 광주 군공항 이전, 달빛고속철도)
- 반면, 최근 높아진 예타 통과율(2016년 77.3% → 2019년 88.9% → 2022년 100%)은 관문 제도로서 예타 제도의 연성화 및 실효성이 약화되고 있다는 우려도 상존함
- 결론적으로 다양한 이해관계자들의 목소리를 지속적으로 청취하면서 예타를 중심으로 한 공공투자관리 제도의 순기능을 유지할 수 있는 방안 마련이 필요함

03 제도 개편의 효과 분석

1) 제도 개편의 기대 효과

■ 제도 개편 내용은 지역에 따라 그 효과가 달라질 수 있음

- 세부 개편 내용은 사전가중치 변화, 지역낙후도 가점제 전환, 분과위원회 도입으로 구분됨
- 지역은 수도권과 비수도권으로 나눈 다음 제도 개편 후에도 지역균형발전 분석이 수행되는 지역을 대상으로 가점지역과 감점지역으로 구분됨
 - 예타의 지역낙후도 순위를 기준으로 AHP 종합평가 시 시행방향으로 더 많은 점수가 부여되는 지역은 가점지역, 그렇지 않은 지역은 감점지역으로 정의함
 - 수도권의 경우 낙후지역인 접경지역·농산어촌은 다시 가점지역과 감점지역으로 구분됨

표 3 제도 개편으로 인한 사업시행 영향

지역 구분		① 사전가중치 변화		② 지역낙후도 가점제 전환	③ 분과위 도입	④ 예상효과 종합		
		(B/C < 1)	(B/C ≥ 1)			(B/C < 1)	(B/C ≥ 1)	
수도권	일반	(-)	(+)	(+)	중립	(-) (+)	(+)	
	낙후 지역	지역낙후도 가점지역 ²⁾	(+)	(-)		유지	(+)	(-)
		지역낙후도 감점지역 ³⁾	(+)	(-)		(+)	(+)	(-)
비수도권	지역낙후도 가점지역	(+)	(-)	유지		(+)	(-)	
	지역낙후도 감점지역	(+)	(-)	(+)		(+) (+)	(-) (+)	

자료: 저자 작성.

2) 포천시, 용진군, 강화군, 연천군
 3) 김포시, 파주시, 양주시, 동두천시

(1) 사전가중치 변화 효과

- 평가항목의 사전가중치 변화에 따른 효과는 B/C 값에 따라 다르게 나타남
 - B/C가 1보다 작은 사업: 경제성의 사전가중치가 높아질수록 사업추진에 불리하기 때문에 경제성 사전가중치가 높아진 수도권 일반지역을 제외하고 (+) 효과가 예상됨
 - B/C가 1 이상인 사업: 경제성 사전가중치가 높아질수록 사업추진에 유리하기 때문에 경제성 사전가중치가 높아진 수도권 일반지역을 제외하고 (-) 효과가 예상됨
- 수도권 사업은 경제성 중심의 평가로 인해 B/C 결과가 사업의 추진 여부에 미치는 영향이 커지게 되는데 이는 B/C가 1보다 낮은 사업의 추진 가능성을 낮추는 요인으로 작용함
 - 비수도권의 경우 경제성의 가중치가 낮아져 B/C가 1보다 낮은 사업의 추진 가능성은 높아짐

(2) 지역낙후도 가점제 전환 효과

- 지역낙후도 가점제 전환은 제도 개편 전에 상대적 발전수준이 높아 지역낙후도에서 감점을 받았던 지역의 사업추진 가능성을 높이는 요인으로 작용할 것으로 예상됨
- 반면, 상대적으로 발전수준이 낮아 가점을 받은 수도권의 낙후지역 일부와 비수도권의 낙후지역은 기존에도 가점을 받았기 때문에 동일하게 유지됨

(3) 분과위원회 도입 효과

- 분과위원회의 도입은 연구진 이외 전문가들이 다수 참여하는 것으로, 기대 효과의 방향을 예측하기 어려움
- 다만 지역과 상관없이 전체 제도가 변경된 것으로 지역에 따른 차이는 크지 않을 것으로 예상됨

(4) 지역에 따른 제도 개편의 종합효과는 B/C 값에 따라 다르게 나타날 것으로 예상

- 수도권 일반지역에서 B/C가 1.0에 미치지 못하는 사업과 비수도권의 지역낙후도 감점지역의 B/C가 1.0 이상인 사업은 (+)와 (-) 효과가 동시에 있어 그 크기에 따라 종합효과가 달라질 것임

2) 분석자료 구축 및 예타 수행 현황

■ 자료의 구성

- KDI 공공투자관리센터 예타 연차보고서 사업리스트 및 2023년 11월 9일 기준 출판이 완료되어 홈페이지에서 확인할 수 있는 사업을 대상으로 함
- 예타 사업 중 건축 및 토목사업을 대상으로 하되 본 연구의 대상이 2019년 제도 개편이므로 평가항목의 사전가중치가 2차례 전에 변경된 2012년 출판 사업부터 고려함
- 대안 또는 시나리오 설정으로 AHP 종합평가를 2개 이상 수행한 사업은 B/C가 더 높은 대안 또는 시나리오만 반영함

■ 연도별 예타 수행 현황

- 출판연도 기준으로 2012년부터 총 230개 사업의 예타가 수행되었으며 이 중 수도권 사업은 74건, 비수도권 사업은 150건, 중복은 6건임
- 사업유형별로 보면 도로사업이 69건으로 가장 많고 항만, 공항, 수자원, 단지 등 기타 토목이 62건, 건축사업이 55건임
- 연도별로 보면 2017년 조사가 완료된 사업이 30건으로 가장 많고 최근 들어와서는 전체적으로 사업 수가 줄어들고 있음

표 4 연도별 예타 수행 건수

(단위: 건)

출판 연도	권역 구분			사업유형				소계
	수도권	비수도권	중복	건축	도로	철도	기타 토목	
2012	7	17	2	6	6	4	10	26
2013	6	9	0	2	8	0	5	15
2014	8	20	1	10	6	7	6	29
2015	7	8	1	8	3	3	2	16
2016	7	14	1	3	6	6	7	22
2017	8	22	0	7	10	7	6	30
2018	8	12	1	4	9	5	3	21
2019	8	10	0	6	4	2	6	18
2020	4	11	0	3	7	3	2	15
2021	5	7	0	4	2	3	3	12
2022	4	12	0	1	4	3	8	16
2023	2	8	0	1	4	1	4	10
합계	74	150	6	55	69	44	62	230

자료: 저자 작성.

■ 연도별 예타 수행 결과

- 2012년 이후 예타가 수행된 사업들의 평균 B/C는 1.08, AHP 종합점수는 0.532, 통과율은 75.7%로 나타남
 - AHP 종합점수가 0.5 이상일 경우 예타 통과를 의미함
 - B/C는 수도권에 비수도권에 비해 높으나 AHP 종합점수와 통과율은 비수도권이 수도권에 비해 약간 높음
- 연도별 통과율은 2017년 50%로 가장 낮은 수치를 보인 이후 지속적으로 높아지는 경향을 보임
 - 2019년 이후 수도권과 비수도권의 연도별 통과율은 둘 다 이전에 비해 높은 수준이며, 서로 큰 차이를 보이지 않음
 - 비수도권의 경우 2018년 이후 B/C와 통과율이 급격하게 높아졌으며, 수도권은 2020년, 2021년, 2023년 모든 사업이 통과한 것으로 나타남
 - 연도별 통과율을 봤을 때 2019년 제도 개편은 통과율을 높이는 방향으로 영향을 미쳤을 가능성이 높음

표 5 연도별·권역별 예타 수행 결과

(단위: %)

구분	전체			수도권			비수도권		
	B/C	AHP	통과율	B/C	AHP	통과율	B/C	AHP	통과율
2012	1.01	0.534	76.9	1.06	0.519	71.4	0.99	0.538	82.4
2013	1.16	0.507	66.7	0.92	0.463	50.0	1.33	0.536	77.8
2014	1.11	0.527	72.4	0.89	0.451	50.0	1.18	0.552	80.0
2015	1.05	0.502	75.0	1.07	0.483	57.1	1.05	0.508	87.5
2016	0.94	0.506	77.3	0.98	0.513	85.7	0.95	0.511	78.6
2017	1.02	0.468	50.0	1.81	0.523	75.0	0.74	0.448	40.9
2018	1.23	0.531	76.2	1.51	0.549	100.0	1.03	0.513	58.3
2019	1.14	0.564	88.9	0.95	0.549	75.0	1.29	0.575	100.0
2020	1.14	0.597	93.3	1.30	0.597	100.0	1.08	0.597	90.9
2021	1.29	0.574	75.0	0.92	0.541	60.0	1.56	0.597	85.7
2022	1.02	0.600	100.0	1.24	0.672	100.0	0.95	0.575	100.0
2023	0.85	0.560	80.0	0.94	0.574	100.0	0.83	0.557	75.0
합계	1.08	0.532	75.7	1.15	0.525	74.3	1.04	0.534	76.7

자료: 저자 작성.

■ 제도 개편에 따른 자료의 구분

- 본 연구의 대상이 되는 자료를 평가항목 사전가중치 변화와 AHP 종합평가자의 구성 변화로 구분하면 230개 사업은 <표 6>과 같음
 - 연구진 중심의 AHP 종합평가 수행 사업은 169건, 분과위원회 중심의 AHP 종합평가 수행은 61건임
 - 지역균형발전분석 사전가중치로 20~30%를 적용한 사업이 134건, 25~35% 적용 사업이 30건, 수도권/비수도권 분리 적용 사업이 66건임
- 사전가중치 변화의 적용 시점(2019년 5월 1일)과 종합평가자 체계 변화의 적용 시점(2019년 7월 1일)이 차이가 있어 분과위원회 도입과 사전가중치 변화가 정확히 일치하지는 않음
 - 수도권/비수도권 구분 사전가중치를 적용한 66개 사업 중 61건은 분과위원회 체제로 AHP 종합평가 수행되었고, 그 이전에 조사를 착수한 5개 사업만 KDI 연구진 중심으로 AHP 종합평가가 수행됨

표 6 분석 목적에 따른 자료의 구분

지균 사전가중치 변화 종합평가자 구성 변화	'11년 하반기 ~	'17년 하반기 ~	'19년 상반기 ~	소계
KDI 8인('05~'17)	128	3	1	132
KDI 10인('17~'19)	6	27	4	37
분과위원 10인	-	-	56	56
연구진 1, 분과위원 등 9('19~'21)	-	-	32	32
연구진 3, 분과위원 등 7('21~'22)	-	-	24	24
분과위 12인('22~)	-	-	5	5
합계	134	30	66	230

자료: 저자 작성.

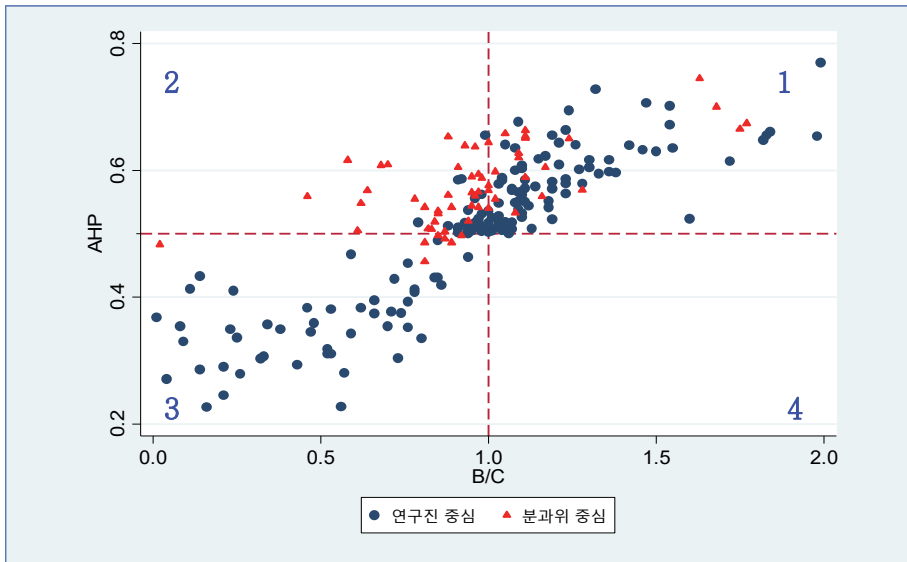
3) 사분위 분포 변화 분석

■ 제도 개편에 따른 산포도 변화

- B/C와 AHP 종합점수를 기준으로 사분위면으로 구분하여 제도 개편 전·후의 분포를 비교
- 2개의 산포도 모두 B/C가 1.0 이상이면서 AHP 종합점수가 0.5 이하인 사업은 없는 것으로 나타나는데 이는 B/C가 1.0 이상인 사업은 모두 예타를 통과했음을 의미함
 - B/C가 1.0이 넘는 사업의 경우 정책성 및 지역균형발전 분석은 사업의 추진 여부에 영향을 주지 않음

- 전체적으로 2사분면($B/C < 1.0$ & $AHP \geq 0.5$)에 위치한 사업이 크게 증가한 반면 3사분면($B/C < 1.0$ & $AHP < 0.5$)에 위치한 사업은 크게 감소함
- KDI 연구진 중심의 AHP 종합평가의 분포에 비해 기획재정부 분과위원회 중심의 AHP 종합평가의 분포가 Y축 기준으로 전반적으로 높은 곳에 위치함
 - 이는 분과위원회 체제로 변화된 이후 사업의 통과가능성이 전반적으로 높아졌음을 보여주는 것임
 - 지역을 수도권, 지방광역시, 지방비광역시로 구분한 산포도 결과도 유사하게 나타남

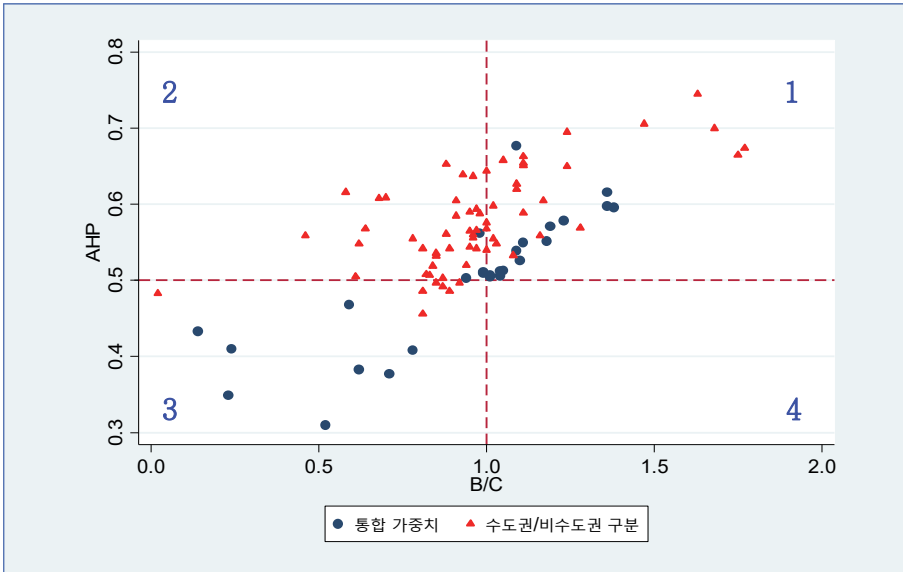
그림 2 분과위원회 도입 전·후 산포도 변화



자료: 저자 작성.

- 지역균형발전 사전가중치 개편 직전(25~35%)와 개편 후(수도권/비수도권 이원화)의 산포도 또한 제도 개편 이후 전반적으로 AHP 종합점수가 상승한 것을 볼 수 있음
 - 이러한 분포는 사전가중치의 이원화 및 지역낙후도 점수 가점제도의 변화가 전반적인 에타 수행 사업의 통과 가능성이 높았음을 의미함

그림 3 지역균형발전 사전가중치 변경 전·후 산포도 변화



자료: 저자 작성.

- 2개의 산포도는 일부를 제외하고 큰 차이가 없음
 - 이는 전반적인 AHP 종합점수의 상승이 AHP 종합평가 체계 개편과 지역균형발전 평가 조정의 복수 요인에 의한 것으로, 각 요인의 변화가 미친 영향을 식별하기가 어려움을 의미함
- 제도 개편 당시 논거 중 하나인 2015년 이후 1개에 불과했던 B/C < 0.9 & AHP ≥ 0.5 사업 수는 분과위원회 도입 이후 18개 사업으로 대폭 증가함
 - 분과위원회의 적용을 받은 61개 사업 중 18개 사업이 이에 해당하는 것으로 나타나 제도 개편의 취지대로 경제성이 부족하더라도 정책성 및 지역균형발전 측면에서 다수의 사업이 통과됨
 - 비수도권 비광역시 지역을 중심으로 제도 개편 이후 경제적 타당성이 부족한 사업이 전체 26건 중 9건이 통과됨
 - 수도권 지역에서 경제적 타당성이 부족한 사업이 3건 통과한 것은 경제성 중심의 평가 체계 개편에도 불구하고 다른 요인들에 의해 수도권 사업의 통과 가능성이 높아졌음을 보여주는 것임

표 7 경제성이 부족하지만 타당성을 확보한 사업 수의 변화

지역 구분	개편 전		개편 후	
	전체 사업 수	B/C < 0.9 & AHP ≥ 0.5	전체 사업 수	B/C < 0.9 & AHP ≥ 0.5
수도권	57	0	17	3
비수도권	112	0	34	15
광역시	46	0	12	3
비광역시	50	2	26	9
합계	169	0	61	18

주: 수도권과 비수도권에서 동시에 추진되는 사업은 제외하였으며, 비수도권 광역시와 비광역시 중복사업은 비수도권 합계에 포함하여 비수도권 광역시와 비수도권 비광역시의 합계와 일치하지 않음.

자료: 저자 작성.

■ 사분위면의 비중 변화

- 지역을 수도권, 비수도권(지방광역시, 지방비광역시)으로 구분하여 분과위원회 도입 전후로 사분위면의 비중 변화를 살펴봄
- 2사분면에 위치한 사업은 경제적 타당성이 부족하지만 AHP를 통과한 사업(B/C < 1.0 & AHP ≥ 0.5)으로, 모든 지역에서 크게 상승함
 - 2사분면의 비중 증가는 전체 사업으로 볼 때 1사분면 및 3사분면 비중의 감소와 연결됨

표 8 제도개편에 따른 사분위면의 비중 변화

(단위: %p)

지역 구분		1사분면	2사분면	3사분면
전	수도권	63.2	8.8	28.1
	비수도권	50.0	20.8	29.2
	광역시	54.3	17.4	28.3
	비광역시	50.0	26.0	24.0
	전체	55.0	16.0	29.0
후	수도권	47.1	35.3	17.6
	비수도권	36.4	54.5	9.1
	광역시	41.7	41.7	16.7
	비광역시	38.5	53.8	7.7
	전체	39.3	49.2	11.5
차이	수도권	-16.1	26.5	-10.4
	비수도권	-13.6	33.8	-20.2
	광역시	-12.7	24.3	-11.6
	비광역시	-11.5	27.8	-16.3
	전체	-15.7	33.2	-17.5

주: 수도권과 비수도권에서 동시에 추진되는 사업은 제외함.

자료: 저자 작성.

- 수도권외의 경우 2사분면 비중의 증가폭이 지방광역시보다 높게 나타나 제도 개편이 수도권외의 사업추진에 지방광역시 못지않게 우호적으로 작용함
 - 경제성 가중치 상승에도 불구하고 수도권외의 3사분면 사업의 비중이 감소한 것은 경제적 타당성의 하락분이 지역낙후도 감점제 폐지와 분과위원회 도입 등에 따른 상승분에 의해 충분히 상쇄되었음을 보여줌
- 비수도권 비광역시의 경우 2사분면의 증가 및 3사분면의 감소가 가장 크게 나타나 제도 개편에 따른 혜택이 가장 높으며, 이는 낙후지역의 배려라는 정책목표가 일정 부분 달성되었음을 의미함

4) 지역에 따른 AHP 종합점수의 변화

■ 비교지역의 구분

- (비교 1) 지역낙후도 점수의 감점지역과 가점지역을 구분하여 제도 개편 전·후의 AHP 종합점수를 비교함
- (비교 2) 사분위 분석과 같이 수도권, 비수도권 광역시, 비수도권 비광역시로 구분하여 비교함
- (비교 3) 모두 가점지역으로 구성된 수도권과 비수도권 감점지역, 비수도권 가점지역을 비교함

■ 분석자료의 조정

- (비교 1) 2019년 제도 개편의 효과는 분과위원회 도입에 따른 효과뿐만 아니라 사전가중치의 영향, 지역낙후도 점수 가점제 영향도 함께 섞여 있음
 - 분석의 단순화를 위해 제도 개편 후 종료사업은 3가지 개편사항을 모두 적용받은 사업을 대상으로 한정함(분과위원회를 적용하였으나 이전 방식으로 지역균형발전을 평가한 사업 5건 제외)
 - 분석의 일관성을 위해 2022년 변경된 지역낙후도 순위를 적용한 사업 12건을 제외함
- (비교 2, 3) 수도권과 비수도권 중복사업 6건을 제외하여 총 207건을 대상으로 분석함

■ 지역별 AHP 종합점수의 변화 비교

- (비교 1)을 보면 제도 개편의 효과는 지역낙후도 점수 가점지역의 AHP 종합점수를 0.041 점 높은 반면 감점지역에서는 0.075점 높임
- (비교 2)는 제도 개편의 효과가 비수도권보다는 수도권에서 높고, 비수도권 안에서는 비광역시보다는 광역시에 높게 나타남
 - 비수도권의 비광역시의 경우 AHP 종합점수가 0.031점 높아져 수도권 및 비수도권의 상승 폭의 절반에도 미치지 못함
- (비교 3)은 가장 낙후된 비수도권 가점지역은 0.036 상승하는 데 그친 반면 수도권은 0.084점, 비수도권 가점지역은 0.072점 상승하여 낙후된 지역일수록 AHP 종합점수의 상승 폭이 낮게 나타나고 있음을 보여줌
- 이와 같은 분석결과는 지역낙후도 점수 가점제 전환에 따라 다른 제도 개편에도 불구하고 발전된 지역의 AHP 종합점수가 큰 폭으로 상승한 것으로 해석할 수 있음

표 9 제도 개편에 따른 AHP 종합점수 변화

분석 구분	지역 구분	사업 수			AHP 종합점수		
		개편 전	개편 후	소계	개편 전	개편 후	차이
비교 1	감점지역	132	34	166	0.498	0.573	0.075
	가점지역	32	15	47	0.564	0.605	0.041
비교 2	수도권	54	16	70	0.500	0.584	0.084
	비수도권	104	33	137	0.515	0.583	0.068
	광역시	45	7	52	0.489	0.566	0.077
	비광역시	49	21	70	0.553	0.585	0.031
비교 3	수도권	54	16	70	0.500	0.584	0.084
	비수도권_감점	73	18	91	0.491	0.564	0.072
	비수도권_가점	31	15	46	0.570	0.605	0.036

자료: 저자 작성.

■ B/C 값에 따른 지역별 AHP 종합점수의 변화 비교

- 제도 개편의 예상효과는 B/C 값에 달라질 수 있으므로 분석대상 사업 수가 감소한다는 한계가 있지만 B/C 1.0을 기준으로 비교함(표 10) 참조

표 10 B/C 값에 따른 제도 개편 효과 비교

분석 구분	지역 구분	사업 수			AHP 종합점수		
		개편 전	개편 후	소계	개편 전	개편 후	차이
(B/C<1)	수도권	21	8	29	0.387	0.515	0.128
	비수도권_감점	38	10	48	0.419	0.533	0.114
	비수도권_가점	13	10	23	0.437	0.587	0.150
(B/C≥1)	수도권	33	8	41	0.571	0.653	0.082
	비수도권_감점	35	8	43	0.570	0.602	0.032
	비수도권_가점	18	5	23	0.665	0.641	-0.024

자료: 저자 작성.

- 수도권의 B/C 1.0 미만 사업은 경제성 가중치의 증가로 AHP 종합점수가 감소하게 되는데 지역낙후도 점수 가점제 및 분과위원회 도입의 영향으로 오히려 개편 후 AHP 종합점수가 0.128점 상승하였으며 비수도권 감점 지역도 동일하게 나타남
 - 특히 개편 전 AHP 종합점수가 0.5 미만에서 개편 후 0.5 이상으로 상승하여, 제도 개편 전에는 타당성을 확보하지 못한 사업 상당수가 제도 개편 후 타당성을 확보하였음
- 비수도권 가점 지역은 지역균형발전 가중치 및 분과위원회 도입의 영향으로 B/C가 1.0 미만인 사업의 AHP 종합점수가 가장 높게 상승함
- B/C가 1.0 이상인 사업들의 AHP 종합점수 변화는 반대의 경우에 비해 변화 폭이 작고 비수도권 가점지역의 경우 오히려 개편 후 AHP 종합점수가 감소하였는데, 이는 이미 타당성을 확보한 사업의 AHP 종합점수를 더 높일 유인이 크지 않기 때문임
- 이상의 분석 결과는 2019년 제도 개편이 모든 지역에서 B/C가 1.0보다 낮은 사업들의 AHP 종합점수를 높이는 요인으로 작용하였음을 보여줌
 - B/C가 1.0보다 낮은 사업의 AHP 종합점수가 수도권 지역에서 증가한 것은 경제성 가중치 증가에 따른 음(-)의 효과보다 다른 요인에 의한 양(+)의 효과가 더 크게 작용하였음을 의미함
 - B/C가 1.0 이상인 사업의 AHP 종합점수가 비수도권 감점 지역에서 증가한 것은 경제성 가중치 감소에 따른 음(-)의 효과보다 지역낙후도 가점제에 따라 양(+)의 효과가 더 크게 작용하였음을 의미함

■ 평가항목별 종합점수의 변화

- 예타 보고서에 공개된 자료를 토대로 각 평가항목의 AHP 종합점수를 계산함
 - 지역균형발전 점수⁴⁾는 지역경제파급효과에 대한 정성평가를 확인할 수 없어 지역낙후도 순위 점수에 지역균형발전 가중치를 곱하여 산정함

- 정책성 점수는 전체 AHP 평가점수에서 경제성과 지역균형발전 값을 제외하는 방식으로 산정함

표 11 평가항목별 AHP 종합점수의 변화

지역 구분		경제성	정책성	지역균형발전
전	수도권	0.239	0.226	0.035
	비수도권	0.215	0.210	0.090
	감점지역	0.214	0.227	0.051
	가점지역	0.217	0.172	0.180
	전체	0.223	0.216	0.071
후	수도권	0.286	0.298	0.000
	비수도권	0.170	0.270	0.143
	감점지역	0.185	0.309	0.070
	가점지역	0.150	0.224	0.230
	전체	0.208	0.279	0.096
차이	수도권	0.047	0.072	-0.035
	비수도권	-0.045	0.060	0.053
	감점지역	-0.028	0.082	0.018
	가점지역	-0.067	0.052	0.050
	전체	-0.015	0.064	0.025

주: 수도권과 비수도권에서 동시에 추진되는 사업은 제외함.
자료: 저자 작성.

- 정책성 점수는 수도권과 비수도권 감점지역을 중심으로 크게 상승하여 다른 평가항목의 감소분을 충분히 상쇄하였음을 확인할 수 있음
 - 수도권의 정책성 사전가중치가 25~40%에서 30~40%로 하한값만 5%p 상승한 점을 고려할 때 정책성 평가에서 수도권 사업이 우호적으로 평가됨
 - 비수도권 감점지역은 정책성의 사전가중치가 제도 개편 전·후 변경되지 않았다는 점을 고려할 때 정책성 점수가 0.082점 상승한 것은 상당한 변화로 볼 수 있음
 - 비수도권 가점지역의 지역낙후도 점수 가점제 전환에 따른 지역균형발전 점수 상승 폭은 0.018점으로 다른 평가항목의 변화보다 크지 않음
- 경제성 점수는 수도권의 경우 사전가중치가 대폭 증가(20~25%p)하였기 때문에 제도 개편 후 점수가 상승하고 비수도권의 경우 사전가중치가 5%p 감소하였기 때문에 점수가 하락한 것임

4) 지역균형발전 분석은 지역낙후도와 지역경제파급효과로 나뉘지만 둘의 가중치는 4대 1로 지역낙후도가 더 중요한 영향을 미치므로 지역경제파급효과의 평가결과를 알 수 없다고 하더라도 전체에 미치는 영향은 20% 수준으로 크지 않음.

5) 제도 개편이 AHP 종합점수에 미치는 영향에 대한 회귀분석

■ 분석 모형

- 앞서 사분위 분석과 지역에 따른 종합점수 분석은 제도 개편 전·후 지역을 구분하여 분석하였다는 점에서 의미가 있으나 개별사업의 B/C, 지역낙후도 점수 등의 차이를 통제한 것은 아님
- 이에 AHP 종합점수에 영향을 주는 요인들을 통제하는 제도 개편의 효과를 식별하는 회귀 분석을 수행함
 - 종속변수는 AHP 종합점수이며 설명변수는 AHP 종합점수에 영향을 미치는 B/C, 지역 낙후도 점수, 지역균형발전 가중치, 분과위원회 도입 여부, 사업유형 더미변수, 수도권 여부 등임
 - 본 분석에서는 특별히 지역낙후도 점수 및 지역균형발전 가중치를 통제한 상태에서 분과위원회 도입의 효과를 식별하고자 함

■ 분석에 사용된 기초자료

표 12 회귀분석 자료의 기초통계량

변수명	자료 개수	평균	표준편차	최소	최대
AHP 종합점수	212	0.529	0.115	0.226	0.814
B/C	212	1.084	0.755	0.010	6.790
지역낙후도 점수	212	0.364	0.242	0.111	0.900
지역균형발전 가중치	212	0.230	0.077	0.000	0.383
지역균형발전 사전가중치 변화 더미	212	0.646	0.861	0	2
분과위원회 적용 더미	212	0.231	0.423	0	1
사업유형 더미	212	1.443	1.128	0	3
수도권 여부 더미	212	0.344	0.476	0	1

자료: 저자 작성.

- AHP 종합점수는 평가자들의 설문을 종합한 ‘사업시행’ 점수로 최소 0.226에서 최대 0.814 사이에 분포함
- B/C는 경제성 분석결과로 평균 1.084이며 0.01에서 6.79까지 퍼져 있고 표준편차는 AHP 종합점수보다 약 7배가량 큼
- 지역낙후도 점수는 KDI에서 2012년 발표한 170개 시·군의 지역낙후도 순위를 종합하여 계산한 값으로 AHP 종합점수와 마찬가지로 ‘사업시행’ 점수를 의미함

- 지역낙후도 점수가 0.5 이상이면 낙후지역을 의미하므로 가점이 부여되며, 반대로 0.5 미만이면 발전지역을 의미하므로 감점이 부여됨
- 2019년 제도 개편 이후는 감점이 사라졌기 때문에 모두 0.5 이상이 되며, 자료에서는 감점을 받은 지역은 모두 0.5로 조정함
- 평균이 0.364인 이유는 2019년 이전 사업들이 포함되었기 때문이며 대규모 공공투자 사업이 수도권 및 비수도권 발전지역을 중심으로 이뤄지기 때문에 전체 평균은 0.5보다 낮은 것임
- 지역균형발전 가중치는 실제 지역균형발전에 부여된 가중치로 평균은 0.230으로 나타남
 - 최소값이 0인 이유는 2019년 제도 개편으로 수도권(접경, 농산어촌지역 등 일부 제외) 사업에서 더 이상 지역균형발전 분석을 수행하지 않아 이를 가중치 0으로 처리하였기 때문임
- 지역균형발전 사전가중치 변화 더미는 사전가중치 변화 시기를 구분하기 위한 더미임
 - 2011년 하반기부터 2017년 하반기까지(가중치 20~30%)를 0, 2017년 하반기부터 2019년 제도 개편 전까지(25~35%)를 1, 제도 개편 이후를 2로 구분함
- 분과위원회 적용 더미는 2019년 이후 분과위원회 적용을 받은 사람을 1, 그 이전의 사업을 0으로 구분하고 기준변수는 분과위원회 도입 이전 사업임
- 사업유형은 건축사업 0, 도로사업 1, 철도사업 2, 항만·공항·수자원 등 기타 토목사업을 3으로 구분하였으며 기준변수는 건축사업임
- 수도권 여부 더미는 비수도권은 0, 수도권은 1로 구분하고 기준변수는 비수도권임

■ 분석결과⁵⁾

- 분과위원회 도입의 효과는 지역낙후도 점수와 지역균형발전 가중치를 통제된 이후에도 AHP 종합점수를 높이는 방향으로 영향을 미침
 - <표 13>의 식 (5)를 기준으로 볼 때 분과위원회 도입은 AHP 종합점수를 평균적으로 0.035점 높인 것으로 나타남
 - 다만 <표 13>의 식 (4)에서 분과위원회 도입의 계수값이 통계적 유의성을 확보하지 못한 것은 분과위원회 적용사업과 지역균형발전 사전가중치에서 '권역 분리' 더미 적용 사업이 대부분 겹치기 때문임

5) 이분산(Heteroscedasticity) 검정을 통과하지 못한 경우 Robust Standard Error를 사용하고 다중공선성은 분산팽창지수 Variance Inflation Factor: VIF) 10 이하로 설정함.

표 13 전체 자료 분석 결과

설명변수		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
B/C		0.0913***	0.0917***	0.0923***	0.0924***	0.0924***
지역낙후도 점수			0.1460***	0.1345***	0.1340***	0.1437***
지역발전균형	25~35%			-0.0087	-0.0089	
사전가중치	권역 분리			0.0399***	0.0707***	
지역균형발전 가중치						-0.1275*
분과위원회		0.0695***	0.0335**		-0.0338	0.0347***
사업 유형	도로	0.0134	0.0176	0.0193	0.0205	0.0182
	철도	0.0076	-0.0024	-0.0012	-0.0004	-0.0025
	기타 토목	0.0258	0.0091	0.0098	0.0099	0.0095
수도권 여부 더미		-0.0120	0.0143	0.0118	0.0109	0.0042
상수항		0.4062***	0.3567***	0.3589***	0.3587***	0.3890***
N		212	212	212	212	212
조정된 설명력(R^2)		0.428	0.486	0.510	0.490	0.489
F 통계량		9.713	15.01	14.33	13.11	13.27

주: *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

자료: 저자 작성.

- 지역낙후도 점수는 0.1점이 증가하면 평균적으로 AHP 종합점수가 약 0.014점 증가하는 것으로 나타남(〈표 13〉의 식 (5) 참조)
 - 2019년 제도 개편 이후 지역낙후도 감점 지역에서 추진된 사업의 지역낙후도 점수가 당초 0.193에서 0.5로 높아졌다고 가정하면 지역낙후도 점수 가중제 전환에 따라 AHP 종합점수는 $0.044((0.5-0.193)*0.1437)$ 상승
- 지역균형발전 사전가중치는 2017년 하반기 기존의 20~30%를 25~35%로 늘린 효과는 없는 것으로 나타났으나 2019년 제도 개편으로 수도권/비수도권으로 분리하고 비수도권의 사전가중치를 5%p 상향조정 한 효과는 평균적으로 AHP 종합점수를 0.040점 높인 것으로 나타남(〈표 13〉의 식 (3) 참조)
 - 다만 이러한 효과는 분과위원회 도입 더미를 추가했을 때는 0.071점으로 상승(〈표 13〉의 식 (4) 참조)하여 효과의 크기가 분과위원회 도입과 밀접하게 연결됨을 볼 수 있음
- 지역균형발전 가중치가 0.1 상승할 때 AHP 종합점수는 평균적으로 약 0.013점 감소하는 것으로 나타남(〈표 13〉의 식 (5) 참조)
 - 발전된 지역에서 추진되는 사업이 많기 때문에(지역낙후도 점수 전체 평균은 0.364) 평균적으로 볼 때 지역균형발전 가중치의 증가는 AHP 종합점수를 낮춤

04 결론 및 정책제언

■ 연구 결과 요약

- 본 연구는 2019년 예타 제도 개편이 사업의 타당성 확보에 어떠한 영향을 미쳤는지를 제도 개편의 취지에 비춰 예타가 완료된 자료를 통해 분석함
 - 기획재정부는 2019년 제도 개편의 주요 목적을 낙후지역에 대한 배려와 제도 운영의 공정성 강화로 제시함
 - 균형발전 평가 강화를 위해 지역균형발전분석 체계를 수도권과 비수도권으로 이원화하였으며, 지역낙후도 순위에 따른 가·감점제를 가점제로 전환함
 - 평가의 공정성과 전문성 제고를 위해 AHP 종합평가 체계를 KDI 연구진 중심에서 외부 전문가 중심의 분과위원회로 변경함
- AHP 종합점수와 B/C를 두 축으로 한 사분위 분석결과, 제도 개편은 지역 구분과 상관없이 AHP 종합점수를 높이는 방향으로 영향을 미침
 - 수도권의 경우 지역균형발전 분석을 폐지하고 경제성 분석 중심으로 예타가 수행됨에 따라 비수도권에 비해 효과의 크기가 낮을 것으로 예상하였으나 B/C가 1.0에 미치지 못하면서 타당성을 확보한 사업 수 비중의 증가가 오히려 지방광역시보다 높게 나타남
 - 낙후지역에 대한 배려는 다양한 관점으로 해석될 수 있지만 2019년 제도 개편은 비수도권에 못지않게 수도권에도 우호적으로 작용함
- 제도 개편 전·후의 AHP 종합점수를 비교한 결과, 낙후된 지역보다 발전된 지역에서 AHP 종합점수가 더 높게 상승함
 - 지역낙후도 점수 감점지역이 가점지역보다, 수도권이 비수도권보다 높게 상승하였고 가장 낙후된 비수도권 가점지역이 수도권 및 비수도권 감점지역보다 낮게 상승함
 - B/C가 1.0에 미치지 못한 사업의 경우도 오히려 경제성의 가중치가 높아진 수도권에서 AHP 종합점수가 가장 높게 상승하여 제도 개편이 발전된 지역에 더 우호적으로 작용하였음을 확인함
 - 평가항목별로 제도 개편 전·후의 점수를 비교한 결과, 수도권과 비수도권 감점지역을 중심으로 정책성 점수가 큰 폭으로 상승하여 다른 평가항목의 감소분을 상쇄함

- 마지막으로, 회귀분석 결과는 지역낙후도 점수 및 지역균형발전 가중치를 통제하였음에도 불구하고 분과위원회 도입이 AHP 종합점수를 높이는 요인으로 작용하였음을 보여줌
 - AHP 종합평가 체계의 공정성 강화 여부는 확인하기 어려우나 KDI 연구진 중심이 아닌 외부 전문가 중심의 분과위원회 체계가 사업의 타당성에 우호적인 영향을 미친 것으로 해석할 수 있음
 - 분과위원회에 다양한 전문가의 참여, 평가자들의 분석 결과로부터 분리와 AHP 종합평가 시 사업부처의 의견 청취 기회 등이 AHP 종합평가에 우호적 영향을 미친 것으로 보임

■ 연구의 시사점

- 낙후지역의 배려라는 제도개선의 목적을 고려할 때 절대적인 측면에서는 낙후지역 배려는 달성되었다고 볼 수 있으나 상대적인 측면에서는 목적이 달성되었다고 보기는 어려움
 - 낙후지역에서 경제적 타당성이 부족한 사업이 예타를 통과하는 사례가 제도 개편 이전보다 많이 생겨나 경제성 중심의 평가가 완화되었으며, 효과의 크기는 김태일(2019), 여순덕(2021)의 예측보다 크게 나타남
 - 그러나 사분위 분석과 AHP 종합점수의 변화는 제도 개편의 효과가 수도권 및 비수도권의 발전지역에도 B/C 값과 상관없이 동일하게 나타나고 있어 낙후지역을 특별히 배려했다고 보기는 어려움
 - 발전지역의 전반적인 AHP 종합점수 상승은 지역낙후도 점수 가점제 전환과 분과위원회 도입에 따른 양(+)의 효과가 사전가중치 변화의 효과보다 더 크게 작용하였기 때문임
- 분과위원회 도입에 따른 AHP 종합점수의 상승은 타당성 평가 시 평가체계의 중요성을 보여줌
 - 분과위원회의 도입은 AHP 종합평가에 연구진 이외에 다양한 전문가들이 참여할 수 있는 계기가 되었으나 평균적으로 AHP 종합점수를 높이는 요인으로 작용함
 - 고길곤(2007)에서 언급하였듯이 평가체계와 평가자의 구성은 AHP 종합평가에 영향을 미칠 수 있는 요인임을 확인함
 - 분과위원회 체계는 조사와 평가의 분리를 통해 다양한 주체들이 참여하여 투명성을 제고했다는 측면에서는 장점이 있으나 조사결과와 평가결과의 분리라는 한계가 있으며, 전반적인 AHP 종합점수의 상승이 공정성 측면에서 적절한지는 판단이 필요함
- 2019년 제도 개편으로 경제적 타당성이 예타 통과 결정적 요소로 작용하는 것이 해소되었으나 급격하게 높아진 통과율은 관문평가 제도로써 예타의 순기능을 약화시킬 수 있음
 - 높아진 통과율은 사회적으로 꼭 필요한 사업이 잘 준비되어 예타 대상으로 선정되었기 때문으로도 볼 수 있지만 예타 제도의 실효성을 낮추고 제도의 연성화로 이어질 수 있음 (김태일 2019)

- 건축재정으로 SOC(Social Overhead Capital) 세출예산을 확대하기 어려운 상황⁶⁾에서 높은 통과율은 재정부담으로 작용하여 사업이 통과되더라도 추진이 지연되고 긴급한 신규사업 추진의 장애요인으로 작용할 수 있음
- B/C가 1.0 이상인 사업은 모두 예타를 통과하여 이들 사업에서 정책성 및 지역균형발전 분석의 실질적인 의미는 없음
 - 이는 예타 제도가 B/C 1.0을 기준으로 평가된 다음 경제적 타당성이 부족한 사업에 한하여 정책성과 지역균형발전 측면에서 추가 고려가 필요한지를 판단하는 형태로 운영되고 있음을 의미함
 - 2019년 제도 개편에 따라 새롭게 나타난 현상은 아니지만 경제성, 정책성, 지역균형발전을 종합하여 타당성을 평가하는 예타 제도의 근본 취지를 퇴색시킴
- 2022년 제도 개편의 효과는 2019년 제도 개편의 연장선상에서 크게 달라지지 않을 것으로 예상되나 정책성에서 사업의 특수성에 대한 고려는 예타 통과에 우호적인 영향을 미칠 가능성이 높음
 - 2022년 제도 개편의 효과가 크지 않을 것으로 예상되는 이유는 분과위원회와 지역낙후도 점수 가점제, 평가항목 사전가중치 이원화가 계속 유지되기 때문임
 - 사업의 특수성을 고려한 정책성 평가는 현재보다 사업추진에 따른 효과를 예외적인 형태의 특수 평가항목이 아닌 기본 평가항목으로 공식화함으로써 AHP 종합점수를 높이는 요인으로 작동할 가능성이 높음
 - 지역낙후도 개선효과를 추가로 고려하는 것은 비수도권의 발전지역에 우호적인 영향을 미칠 가능성이 높으나 비수도권 낙후지역의 경우 현재 지역낙후도 순위에 따라 다르게 나타날 것으로 예상됨⁷⁾

■ 정책 제언

- 낙후지역 배려 관점에서 볼 때 평가항목 사전가중치의 수도권/비수도권 이원화 및 지역낙후도 점수 가점제는 재검토가 필요함
 - 현재 제도는 한정된 재원의 효율적 배분 관점이 아닌 경제성이 없는 사업은 걸러내되 지역균형발전과 같은 정책적 목적을 추가로 고려한 것으로 볼 수 있음(김태일 2019)

6) 2023~2027년 국가재정운용계획(기획재정부 2023)에 따르면 SOC 세출예산은 2023년 25조 원에서 2027년 28조 원으로 증가하나 총지출 대비 비중은 3.9%에서 3.8%로 감소함.
 7) 비수도권 발전지역은 현재 지역낙후도에서 중립으로 평가받고 있는데 개선효과가 추가될 경우 가점을 받을 가능성이 높아지기 때문임. 비수도권 낙후지역의 경우 지역낙후도 순위가 높은 지역은 개선효과에서 지역낙후도 순위 수준의 평가를 받지 못한 경우 오히려 현재보다 지역균형발전 점수가 낮아질 수 있으며, 지역낙후도 순위에서 현재 가점을 받고 있으나 순위가 높지 않은 지역은 개선효과 평가가 현재 지역낙후도 순위보다 높을 경우 지역균형발전 점수가 상승할 수 있음.

- 예타의 목적이 객관적이고 중립적인 조사를 통해 우선순위에 입각하여 재정운영의 효율성 제고⁸⁾에 있다는 점을 고려할 때 지역낙후도 점수 가점제 방식과 사전가중치 이원화는 재고할 필요가 있음
- 수도권 사업의 경우 2019년 제도 개편 이전이 지역낙후도에서 감점에도 불구하고 경제성을 충분히 확보한 사업이 통과하는 구조였기 때문에 오히려 경제성이 중요하게 영향을 미침
- 대안으로 지역낙후도 점수는 가·감점제로 변경하고 평가항목은 수도권/비수도권 구분 없이 평가하되 평가항목의 사전가중치를 지역 특성에 맞게 조정하는 방향을 생각해 볼 수 있음
- * 비수도권을 가점지역과 감점지역으로 구분한 다음 가점지역의 경우 지역균형발전 사전가중치를 20~30%로 낮추고 수도권은 지역균형발전 사전가중치를 비수도권 가점 지역보다 5%p 높게 하여 경제적 타당성을 충분히 확보한 사업이 통과할 수 있도록 함

표 14 평가항목 사전가중치 변경 예시

(단위: %)

구분	현재		개정(안)		
	수도권	비수도권	수도권	비수도권 가점지역	비수도권 감점지역
경제성	60~70	30~45	45~55	40~50	30~40
정책성	30~40	25~40	30~40	30~40	30~40
지역균형발전	-	30~40	25~35	20~30	30~40

자료: 저자 작성.

- 분과위원회를 중심으로 한 AHP 종합평가 체계는 장·단점이 있는 만큼 현 제도를 유지하더라도 조사와 평가가 괴리되지 않도록 평가자의 구성 측면에서 조사 연구진과 외부 전문가의 적절한 안배가 필요함
 - 2019년 분과위원회 도입 이후 평가자 구성을 보면 당초 연구진 1명에서 2021년에는 연구진을 3명으로 늘리고 2022년에는 전체 평가자를 10명에서 12명으로 확대함
 - AHP 종합평가 개별자료 분석을 통해 일부 평가자들에 의해 평가결과가 과도하게 영향을 받지 않도록 평가자를 구성하는 방향을 고려해야 함
- 개별사업의 합리성도 중요하지만 전체 재정관리 관점에서 예타 제도의 역할 및 운용 방향에 대한 고민이 필요함
 - 지금까지의 예타 제도 개편은 전반적으로 통과율을 높이는 방향으로 영향을 미쳤으며, 면제사업, 특별법 등 예타 제도의 외부 여건도 공공투자를 확장하는 방향으로 변화함

8) 「예비타당성조사 운용지침」 제4조(예비타당성조사의 목적) 예비타당성조사는 대규모 재정사업의 타당성에 대한 객관적이고 중립적인 조사를 통해 재정사업의 신규투자를 우선순위에 입각하여 투명하고 공정하게 결정하도록 함으로써 예산낭비를 방지하고 재정운영의 효율성 제고에 기여함을 목적으로 한다.

- 2022년 제도 개편을 통해 면제사업 요건을 강화하는 방향으로 제도가 개편된 것은 공공 투자 확장에 대한 정부의 부담을 보여줌
- 예타를 둘러싼 내·외부 여건을 고려할 때 공공투자의 확대에 대한 요구는 지속될 것으로 예상되므로 전체 재정 관점에서 예타 제도 관리 방향을 고려해야 함
- 중·장기 재정소요 및 예산 전망을 통해 필요한 사업이 지연되거나 신규사업이 급격하게 위축되지 않도록 예타 대상 사업 수와 전체 소요예산을 관리하는 것이 중요함
- 평가자들의 자율성을 훼손하지 않는 범위 안에서 AHP 종합평가 결과의 예측가능성을 높일 수 있는 방안을 모색해야 함
 - 앞서 언급하였듯이 AHP 종합평가자의 수, 소속 및 분야별 구성비에 대한 검토와 함께 평가항목의 사전가중치의 범위 축소, 9점 척도를 5점 척도 등으로 축소하여 조정하는 방안 등을 생각해 볼 수 있음
 - 변동성이 높은 정책성 평가항목의 평가결과를 체계화(예시: 매우 양호-양호-보통-양호하지 않음-매우 양호하지 않음)하여 제시함으로써 평가자들의 평가에 대한 명확성을 높이는 방안도 고려할 수 있음
- 예타가 단계별 평가가 아닌 정량과 정성지표의 종합평가로서 실질적 의미를 갖기 위해서는 현재 가점 역할만 하는 정책성 평가 방법론의 개선에 대한 고민이 필요함(고길곤 2019; 정동호, 김의준 2020)
 - 2019년 제도 개편을 통해 도입한 정책효과와 2022년 제도 개편을 통한 특수성 반영의 공식화는 개별사업의 특성을 고려하는 방향으로 정책성 평가가 변화하는 데 기여할 수 있음
 - 다만 높아진 정책성 평가항목의 영향력을 고려할 때 정책성 분석이 가점이 아닌 가·감점 역할을 할 수 있도록 평가결과를 9점 척도에 맞춰 체계화하고 평가기준을 상향 조정하는 방향으로 강화할 필요가 있음

■ 연구의 한계

- KDI 연차보고서를 기준으로 전체 자료로 분석하였으나 제도 개편 이후 자료의 개수가 충분하지 않다는 점은 한계이며, 추후 자료가 쌓인다면 제도 개편의 효과를 보다 정확하게 분석할 수 있을 것임
- 여러 제도가 동시에 개편됨에 따라 개별 제도 개편의 효과를 식별하기 위해 다양한 방식으로 접근하였으나 다른 개편 내용을 모두 통제하지는 못함
- 2019년 제도 개편 이후 AHP 종합평가자의 숫자 및 구성원의 비중 등 지속적인 변화를 고려하지 못함

- 공개된 예타 보고서를 토대로 자료를 구축하여 분석한 것으로 개별 평가자들의 AHP 종합 평가 자료가 공개된다면 보다 정교한 분석과 정책대안 제시로 이어질 수 있음
- 전체 공공투자 재정관리 관점에서 예타를 포함한 다양한 절차에 따라 추진되는 사업들의 총사업비와 비중, 향후 연도별 소요예산을 분석하고 중장기 재정운용계획과 비교한다면 향후 예타 제도 운용을 위한 정책 방향 설정에 도움이 될 것임

참고문헌

고길근. 2007. 다차원 공공투자 의사결정 문제에 있어서 정책분석가들의 의사결정 행태분석: 가중치 부여행위를 중심으로. 한국정책학회보 제16권, 1호: 23-48.

고길근. 2019. 예비타당성조사 제도의 합리성과 가치판단. 한국행정학회 하계학술발표 논문집: 891-919.

관계부처 합동. 2019. 예비타당성조사 제도 개편 방안, 4월 3일. 보도자료.

_____. 2022. 예비타당성조사 제도 개편 방안, 9월 3일. 보도자료.

기획재정부. 2023. 2023~2027년 국가재정운용계획 주요 내용. 세종: 기획재정부.

김재형, 홍기석, 안흥기, 박은경, 김동건, 옥동석. 1999. 예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 연구. 서울: 한국개발연구원.

김태일. 2019. 예비 타당성 조사의 쟁점 및 개편안 분석: 건설 사업을 중심으로, 한국행정학회 53권, 3호: 243-268.

류덕현. 2008. 분야별 재정지출의 구조와 결정요인 분석. 재정학연구 제1권, 1호: 3-39.

박현철. 2017. 공공투자사업 선정과정의 정치적 이해관계분석: 예비타당성조사 중심으로. 석사학위논문. 서울대학교.

신기하, 하연섭. 2015. 예산심의과정에서 예비타당성조사제도의 정치적 수용성에 관한 연구: 예산결산특별위원회 회의록 분석을 중심으로. 한국정책학회보 제24권, 2호: 527-564.

여순덕. 2021. 예비타당성 평가결과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 경제성분석(비용산정)과 AHP가중치 변화를 중심으로. 석사학위논문. 서울대학교.

우명동. 2022. 공공사업 경제성분석의 사회경제적 의의 소고. 재정정책논집 제24권, 4호: 37-67.

유경호. 2014. 예비타당성 평가 결과에 미치는 영향에 관한 연구. 석사학위논문. 서울대학교.

이현정, 김재훈. 2017. 예비타당성조사결과에 영향을 미치는 요인. 한국행정학회 51권, 4호: 353-385.

정동호, 김의준. 2020. 예비타당성조사의 지역균형발전 사전가중치 변화가 사업시행에 미치는 영향. 예산정책연구 제9권, 3호: 3-30.

_____. 2022. 공공투자사업 선정요인분석: 지역특성이 미치는 영향을 중심으로. 국토계획 제57권, 5호: 105-116.

주만수. 2010. 지방공공재에 대한 수요와 공공성 추정. 재정학연구 제3권, 1호: 77-116.

한국개발연구원. 2023. 2022년도 KDI 공공투자관리센터 연차보고서. 세종: 한국개발연구원.

허명순. 2019. 광역자치단체의 투자지출 결정요인: 재원조달 방법을 중심으로. 한국지방재정논집 제24권, 2호: 39-66.

Kessides, I. N. 2004. *Reforming infrastructure: Privatization, regulation, and competition*. Washington D.C.: World Bank Publications.

Kim, J. H., Fallov, J. A. and Groom, S. 2020. *Public investment management reference guide*. Washington D.C.: World Bank Publications.

OECD. 2022. *Recommendation of the Council on the Governance of Infrastructure*. Paris: OECD.

Volden, G. H. and Samset, K. 2017. Governance of major public investment projects: Principles and practices in six countries. *Project Management Journal* 48, no.3: 90–108.

국토연구원 워킹페이퍼는 다양한 국토 현안에 대하여 시의성 있고 활용도 높은 대안을 제시할 목적으로 실험정신을 가지고 작성한 짧은 연구물입니다. 연구진이 공유하고 싶은 새로운 이론이나 연구방법론, 국토 현안이나 정책에 대한 찬반 논의, 국내외 사례 연구나 비교연구, 창의적 제안 등을 다룹니다. 원고는 공모와 평가를 거쳐 발간되며, 관련하여 문의사항이 있으신 경우 국토연구원 연구기획팀(044-960-0438, bbmoon@krihs.re.kr)으로 연락주시요.

WP 24-01

예비타당성조사 제도 개편의 효과 분석: 2019년 개편을 중심으로

연구진 정동호
발행일 2024년 2월 15일
발행인 심교언
발행처 국토연구원
홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2024, 국토연구원

이 원고의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.

이 원고에는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체, 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체, 재단법인 연제구상권활성화재단에서 제공한 연제오방맛길체가 적용되어 있습니다.



KRIHS  국토연구원

