KRIHS POLICY BRIEF
국토정책 Brief
제 332 호
2011. 7. 11

# 도로사업 사후평가제도의 효율적 활용방안

김호정(국토연구원 연구위원)

■ '사후평가제도'는 건설기술관리법에 의거하여 총 공사비 500억 원 이상의 건설사업에 대해 준공 후 3년 이내(불가피할 경우 5년 이내)에 공사내용 및 그 효과를 조사 · 분석하는 제도임

- 경제성분석(B/C)뿐만 아니라 당해 공사의 문제점과 개선방안, 시행단계별로 발생되는 공사 관련 정보 등을 분석할 수 있도록 「건설공사 사후평가 지침(2006)」을 고시 · 운영
- 2009년 12월 '건설사업 사후평가 수행 매뉴얼'을 마련하였고, 매뉴얼에 근거한 평가내용을 포함하여 건설CALS시스템을 구축

■ 지침과 매뉴얼을 기준으로 운영 중인 현행 평가제도는 사업 발주기관에서 사업을 평가하고 있어 평가결과에 대한 객관성과 신뢰성 확보가 어렵다는 지적을 받고 있음[주)]

**〈〈〈 정책적 시사점 〉〉〉**

■ 사후평가 제도는 단구간 평가보다 교통축 단위로 시행하고, 사업목적의 부합 여부를 평가하는 항목 중심으로 분석 · 평가를 수행

■ 도로 이용자 불편사항 등을 관리청에 제출하면, 관리청은 그 결과를 지속적으로 모니터링하여 사후평가 제도의 활용성을 제고할 수 있는 체계 구축 필요

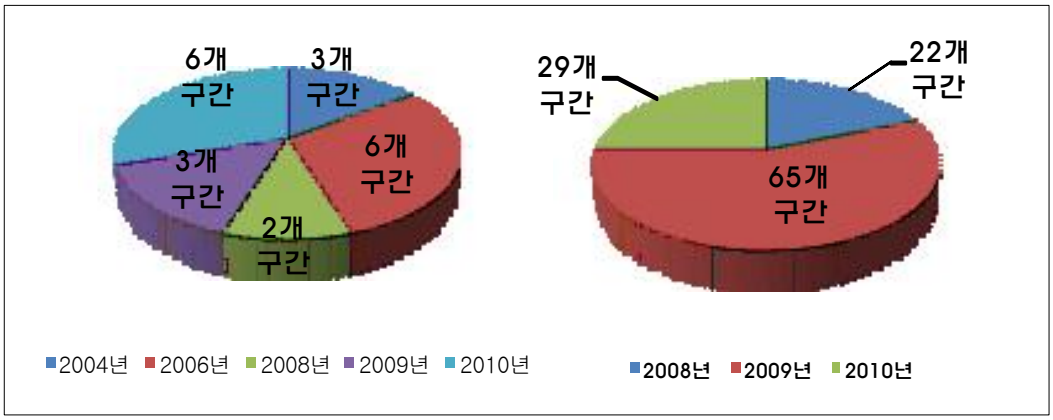
■ 건설CALS시스템에 입력한 사업별 공사비 등은 투자평가지침, 예비타당성조사 지침 등의 km당 공사비 원단위로 제공하여 지침의 실효성 제고

주: 2010년 6월 국가경쟁력강화위원회 등 정부부처가 합동으로 마련한 '도로사업 효율화 방안' 가운데 도로사업 평가체계 효율화에 언급한 내용임.

# 1. 사후평가제도 시행 현황

## 사후평가제도란?

- 2001년 건설기술관리법에 의거하여 총 공사비 500억 원 이상의 건설사업에 대해 준공 후 3년 이내(불가피할 경우 5년 이내)에 공사내용 및 그 효과를 조사·분석하는 제도임
  - 건설공사의 계획단계와 공사완료 후 단계의 공사비, 공사기간, 교통수요 등을 비교·평가하는 것임
- 평가항목과 주요 내용을 포함한 「건설공사 사후평가 지침(2006)」을 고시하여 운영하고 있고, 평가결과는 국토해양부 건설CALS포탈시스템(www.calspia.go.kr)에 입력하도록 하여 유사한 건설공사에 활용할 수 있도록 시스템을 구축(2006.12)
- 2001년 처음 지침 제정 이후 약 80여 개의 도로사업에 대해 사후평가를 시행




## 사후평가 추진체계

- 사후평가 수행을 위한 평가항목과 방법은 「사후평가 수행 매뉴얼」에 제시
  - **(사업수행성과 평가)** 건설전후의 사업비, 사업기간 등을 조사하여 해당 건설사업이 합리적으로 수행되었는지를 판단하기 위한 평가지표
  - **(사업효율 평가)** 건설공사 시행 전후의 수요와 기대효과 비교를 통해 사업 전반의 효율성을 평가하는 지표(사업전후의 비용 – 편익분석 결과 비교)
  - **(파급효과 평가)** 건설사업 수행이 해당지역의 경제·사회와 주민생활에 미친 영향 등을 보다 다양하게 평가하기 위해 민원, 하자, 지역경제, 지역사회, 환경분석 등을 수행

[표 1] 사후평가 평가항목별 주요 평가내용

| 평가항목 | 수행 내용 | 세부 항목 | | |
|---|---|---|---|---|
| 사업수행 | 건설사업 추진기간, 비용 등의 효율성과 적절성을 평가 | 사업비 증감률 | | |
| | | 보상비 증감률 | | |
| | | 사업기간 증감률 | | |
| 사업효율 | 공사 시행 전후의 수요와 기대효과의 비교 | 계획과 실제의 교통수요 비교 | | |
| | | 기대효과 평가(B/C 비율 비교) | | |
| 파급효과 | 건설사업이 해당 지역의 경제·사회와 주민생활에 미친 영향 등을 평가 | 주민호응도 및 사용자만족도 | 민원 | 다수민원 발생건수, 다수민원 처리건수 |
| | | | 하자 | 하자 발생건수, 하자 처리건수 |
| | | | 지역경제 | 인구 수, 종사자 수, 지역 총생산, 지가 상승률 |
| | | | 지역사회 | 지역 낙후도 |
| | | | 환경 | - |

자료: 국토해양부. 2009 · 12. 건설사업 사후평가 수행 매뉴얼.

## 2. 외국의 사후평가제도 비교

### 일본

- 1990년부터 사후평가를 시작하여 2001년 전 부문으로 확대하였고, 현재는 2007년 4월 발표된 '국토교통성 정책평가 기본계획'에 따라 사후평가를 실시하고 있음
- 정책 평가 시 전문가적인 식견이 필요한 경우에는 관련 사업시행 경험자, 민간 전문가 등 제3자를 활용하여 평가를 수행

### 미국

- 미국의 예산관리처(Office of Management and Budget: OMB)는 개별 정부부처가 예산 요구서를 작성할 때 사후평가 결과를 참조할 것을 지침으로 제시
- 자본자산에 대한 사후평가(Post-Implementation Review)는 유지관리단계에서 계약금액이 10만 달러를 초과하는 사업을 대상으로 시행
- 투자로 얻은 편익에 대한 정보를 제공하고, 사후평가로부터 얻은 교훈은 계획단계의 결정기준이나, 조달과 유지관리단계를 발전시킬 수 있는 메커니즘으로 활용

### 영국

- POPE(Post Opening Project Evaluation Process)제도는 도로건설로 당초 기대했던 효과를 달성하였는지를 평가함
  - 도로 건설로 인한 편익은 일반적으로 5가지 항목(환경성, 안전성, 경제성, 접근성, 연계 · 통합성)으로 살펴봄
- 도로건설 목적이 도로사업별로 각각 다를 수 있으므로 평가방법은 유연하게 적용하며, 핵심적인 항목에 대해서는 자세한 분석을 수행(예: 통행시간 감소, 통행흐름 변화, 사고 감소, 이산화탄소 배출 등)

### 시사점

- 일본, 영국 등은 사후평가 항목을 최대한 단순화하여 평가를 시행하고 있고, 사업의 목적을 달성하였는가에 초점을 맞추고 있음
- 사업목적에 따라 평가방법은 유연하게 적용되며, 핵심 항목에 대해서는 자세하게 분석을 수행하고 있음

> 일본의 경우 평가결과를 예산요구나 정책의 기획 입안에 반영하고 있으나 우리나라는 '정책수립과 집행 → 실적 및 효과의 측정과 평가 → 예산의 편성' 등과 같이 상호 피드백 되는 연결고리가 미약한 실정임

## 3. 사후평가제도의 문제점

### 시행지침 및 관리체계 측면

- 500억 원 이상의 SOC사업을 대상으로 시행하는 사후평가 가운데 도로사업의 경우 10km 내외의 단구간 사업으로 사업 전 · 후 구간이 공사 중인 상태에서 사업의 효과를 제시하는 데 한계가 있음
- 도로사업의 시행은 국토해양부 지방국토관리청 및 한국도로공사에서, 사후평가 지침 등 운영은 국토해양부 기술정책과에서 각기 담당하고 있어 평가 과정에서 건의사항 등이 조치계획으로 반영되는 환류(Feedback)체계가 미흡함

### 매뉴얼 적용 측면

- **(사업수행성과 평가)** 공사 완료 후 3~5년이 경과된 사후평가 시점에서 공사비와 관련된 상세한 자료의 구득이 어렵고, 사업비 증감률, 사업기간 증감률 등 정량화된 평가지표는 평가결과를 유사 사업에 활용하는 데 한계가 있음

- **(파급효과 평가)** 민원, 하자, 지역경제, 지역사회, 환경분석 등에 미치는 영향 정도를 평가하는 단계로, 대부분 이용자 설문조사 결과를 기준으로 평가하고 있어 결과의 객관성 등을 신뢰하기 어려운 실정

### 건설CALS시스템 활용 측면

- 국토해양부는 건설CALS포탈시스템(www.calspia.go.kr)에 사후평가 결과를 입력하고 활용할 수 있도록 하였으나, 결과 활용을 위한 일반인들의 접근은 불가능함
  - 연계된 사업의 공사과정에서 참고하기 위해서는 공사내용, 특성 등 주변 사업에 대한 내용 등이 필요하나 공개되지 않고 있음

## 4. 효율적 활용방안

### 지침 개정(안)

- 도로사업의 특성을 고려하여 교통축 단위의 사후평가 시행을 위해 '준공 후 3~5년 이내'라는 시간적 기한보다 주변 사업계획과 연계한 사후평가 시행이 필요
  - 교통축 단위의 사후평가 수행을 위해 '대상사업선정위원회(가칭)' 등을 운영하여 사후평가 시기를 결정하는 방안이 필요

- 평가대상 구간이 선정된 후 사업의 목적에 부합하는 사후평가 항목을 설정하고 그 항목을 보다 집중적으로 분석 · 평가하는 방법도 필요

- 특히, 공사비 관련 신기술 공법 등 설계변경에 대한 내용 등 정확하고 상세한 내용을 작성하기 위해 사업수행평가는 완공 직후에 시행하고, 그 외의 사업효과 평가 등은 개통 후 5년 이내에 시행하는 것으로 개정 필요

## 매뉴얼 개정(안)

- 사업효과 평가에서 경제성분석 결과 비교보다는 사업목적 달성 여부 측면의 평가를 시행하는 방안 마련이 필요
  - 공사기간 연장, 사업비 증가 등 공사과정상 변경요인을 기술할 수 있는 항목을 추가
- '대상사업선정위원회(가칭)'에서 대상사업 목적의 부합 여부를 판단할 수 있는 평가항목을 제안 · 설정
  - 도로 신규 건설 또는 시설개량 사업 등 사업유형별 사업목적이 상이하므로 목적에 부합하는 평가항목을 별도로 설정하여 평가 수행
- 파급효과 평가단계에서 설문조사 위주의 평가항목보다는 개통 이후 국민의 불편사항 등을 별도로 작성하여 관리청에 제출하고 이를 모니터링하는 체계를 구축하는 방안 마련
  - 이용자 및 주민이 개선을 요구한 사항에 대해 사업부서에서 조정 내용 등을 모니터링하는 체계를 구축한다면 도로이용자와 국민에게 보다 편리한 서비스를 제공 가능

## 건설CALS 활용 측면

- 건설CALS 시스템이 구축하고 있는 사후평가 결과를 설계 및 공사담당자 등에 공식적으로 제공하여 주변 유사사업 또는 연계사업 수행 시 활용
- 사후평가 완료 후 입력하는 사업별 공사비 등 적용된 사업비를 활용하여 예비타당성조사나 투자평가지침에서 도로사업 유형별 km당 공사비 원단위로 반영
  - 실제 공사완료 시점에서 공사비 원단위를 쉽고 빠르게 구득이 가능하며, 입력된 자료를 DB화하여 세부 공사비 산출항목으로 활용토록 개선이 필요

**국토연구원 국토인프라 · GIS연구본부 김호정 연구위원 (hjkim@krihs.re.kr, 031-380-0344)**

**발행처** 국토연구원 **발행인** 박양호 **주소** 경기도 안양시 동안구 시민로 224
**전화** 031-380-0114 **팩스** 031-380-0470 **홈페이지** www.krihs.re.kr

수록된 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다. 지난호는 홈페이지에서 볼 수 있습니다.

국토연구원 KRIHS