



제429회 국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈예비비 규모를 일정 비율로 확정〉

■ 이종욱의원 대표발의(의안번호 제2211403호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 예비비 규모를 일정 비율로 확정(안 제22조제1항)	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이종욱의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 7. 10.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 정부가 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있도록 하고 있음.

그러나 예비비의 편성 규모에 관하여 지나치게 넓은 재량 범위를 허용함으로써 예산안의 국회 심의 과정에서 예비비 규모를 둘러싼 반복적이고 비생산적인 논쟁이 발생한다는 지적이 있음. 실제 예산편성 관행을 살펴보면 최근 5년간 일반예비비는 0.3%~0.4% 수준으로 수렴하고 있음.

이에 세입세출예산에 계상할 수 있는 예비비의 규모를 일반회계 예산총액의 1천분의 4에 상당하는 금액으로 확정하여 예산 심의의 효율성을 높이려는 것임(안 제22조제1항)..

Ⅲ. 검토의견

1. 예비비 규모를 일정 비율로 확정(안 제22조제1항)

현 행	개 정 안
○ 예비비 - 정부는 일반회계 예산총액의 <u>100분의 1</u> 이내의 금액을 예비비로 세입세출 예산에 <u>계상할 수 있음</u> . 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해놓은 예비비는 별도로 계상할 수 있음	○ 예비비 - 정부는 일반회계 예산총액의 <u>1000분의 4</u> 에 상당하는 금액을 예비비로 세입세출예산에 <u>계상하여야 함</u> . 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해놓은 예비비는 별도로 계상할 수 있음

‘예비비’는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 따로 항목을 두어 마련된 경비를 말함. 예비비는 예산의 편성·확정시점에는 예측할 수 없었던 긴급하고 불가피한 지출소요에 대응하기 위한 제도임.

예비비는 일반예비비와 목적예비비로 구분되는데, 목적예비비는 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해놓은 예비비임. 현행법 제22조1)는 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 계상할 수 있도록 하되, 목적예비비는 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다고 규정하고 있음.

1) 「국가재정법」 제22조(예비비) ①정부는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 100분의 1 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 계상할 수 있다. 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해 놓은 예비비는 본문에도 불구하고 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.

개정안은 예비비의 규모를 일반회계 예산총액의 0.4%에 상당하는 금액으로 계상하도록 확정적으로 규정하려는 것임.

현행법 제정 전의 「예산회계법」에서는 예비비 규모 상한을 정하지 않고 있었으나, 「국가재정법」 제정(2006.10월) 시 일반예비비의 상한을 일반회계 예산의 100분의 1로 정하였음. 그러나 이러한 ‘일반회계 예산총액의 1% 이내’라는 범위가 실제 소요 비율에 비해 지나치게 크게 설정됨에 따라 매년 예산안의 국회 심의 과정이나 추가경정 예산안 편성 과정에서 예비비 규모를 둘러싼 논쟁이 발생하고 있는 상황임.

실제 2025년 제1회 추경 당시 예비비는 본예산 대비 1.4조원 증액(58%)되었는데, 추경을 기준으로도 일반회계 예산총액 대비 예비비의 비중은 0.79%이며, 별도로 계상할 수 있는 목적예비비를 제외한 일반예비비의 비중은 0.25%로 현행법상 상한 규정인 1%에 비해 크게 낮은 상황임. 또한, 2019년부터 2025년까지 일반회계 예산총액 대비 일반예비비 비중은 최대 0.44%에 불과하여 현행법상 상한 규정인 1%가 다소 높게 설정된 측면이 있음.

<2019~2025년 일반회계 예산총액 대비 예비비 비중>

(단위: 조원, %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
							본예산	추경
일반회계 예산총액	334.7	389.1	424.4	495.2	446.2	449.5	473.7	483.4
예비비 (비중)	3.0 (0.90)	5.6 (1.44)	9.7 (2.29)	5.5 (1.11)	4.6 (1.03)	4.2 (0.93)	2.4 (0.51)	3.8 (0.79)
일반예비비 (비중)	1.2 (0.36)	1.4 (0.36)	1.6 (0.38)	1.8 (0.36)	1.8 (0.40)	2.0 (0.44)	0.8 (0.17)	1.2 (0.25)
목적예비비	1.8	4.2	8.1	3.7	2.8	2.2	1.6	2.6

주1: 추경이 있는 연도는 추경 기준

주2: 비중은 일반회계 예산총액 대비 비중

자료: 디지털예산회계시스템 등을 바탕으로 재작성

특히 예비비는 예산 편성시 국회에 총액으로만 의결받고 사후 승인만 받는 상황²⁾이므로 국회에서 예비비 집행에 대한 통제가 어렵고 집행의 투명성이 낮은 측면이 있음.

이에 2025년 제1회 추가경정예산안 심사 시에 우리 위원회에서는 “기획재정부는 향후 예비비 편성과 관련된 국회 심의를 위해 당해 연도 예비비 사용실적, 적정규모에 대한 산출 기준 등을 국회 소관 상임위원회 소위원회 심의 과정에서 적절한 방법으로 보고하고, 예비비 규모를 일반회계 예산 총액 대비 일정 비율로 결정하는 방안 및 다른 기관 예산을 예비비에 편성하는 방식에 대한 개선방안을 마련한다.”는 부대의견이 채택하였음.

또한, 2024회계연도에 대한 결산 심사 시에 우리 위원회에서는 “기

2) 「대한민국 헌법」 제55조 ② 예비비는 총액으로 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기국회의 승인을 얻어야 한다.

확재정부는 예비비를 예측불가능성, 시급성, 보충성 및 집행가능성 등 예비비 사용원칙에 부합하도록 집행하며, 결산서에 목적예비비와 일반예비비를 구분하여 해당 예비비 집행 내역을 「예산회계에 관한 특례법」에 따른 국가의 안전보장을 위한 활동에 사용한 내역 외에는 구체적이고 상세하게 명시하고, 당해연도 예비비 사용실적을 국회 소관 상임위원회에 반기별로 보고할 것(제도개선)”이라는 시정요구사항을 채택한 바 있음.

개선안은 예비비 규모를 일반회계 예산총액 대비 0.4%로 확정적으로 규정함으로써 예비비 규모의 적정성 및 투명성 등과 관련하여 매년 발생하는 논쟁을 줄이고, 2025년 제1회 추경안 심사 당시 채택했던 부대의견인 ‘예비비 규모를 일반회계 예산 총액 대비 일정 비율로 결정하는 방안’을 법률 개정을 통해 직접 이행하려는 것으로 타당한 측면이 있음.

또한, 최근 일반회계 예산총액 대비 일반예비비의 비중(0.17~0.44%)을 고려할 때 현행법 상 1%의 상한은 지나치게 높게 설정되어 있어 실효성이 없으므로 상한을 하향조정할 필요가 있을 것임.

다만, 개정안 중 예비비의 상한이 아닌 그 규모를 확정적으로 법률에 명시있는 내용과 관련하여 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 예비비 비중의 상한을 규정하는 것이 아닌 그 규모를 확정적으로 법률에 명시하고 있는바, 예비비 규모를 확정된 금액으로 법률에서 정하는 것이 헌법 규정과 배치될 여지가 없는지에 대해 검토할 필요가 있음.

「대한민국 헌법」은 예산안 편성권을 정부에 부여하고 있으며, 국회에는 이러한 예산안에 대한 심의 및 확정권을 부여하고 있음. 또한, 헌법³⁾은 예비비와 관련하여 총액으로 국회의 의결을 얻도록 규정하고 있음.

개정안은 현행법과 달리 예비비 비중의 상한이 아닌 예비비 규모를 확정적으로 규정하고 있는바, 예비비 규모를 법률에서 확정적으로 규정하는 것이 정부의 예산안 편성권 및 국회의 예산안 확정권에 배치되지 않는지 및 예비비 총액을 국회의 의결을 얻도록 한 규정과 배치되지는 않는지를 검토할 필요가 있음.

둘째, 예비비 규모를 일정 비율로 확정할 경우 연례적으로 예산규모가 확대됨에 따라 일반예비비 규모가 이에 비례하여 증가하는 문제가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

2019년부터 2025년까지 일반회계 예산총액은 코로나19로 예산 규모가 급증하였던 2022년을 제외하고 지속적으로 증가하고 있는바, 개정

3) 「대한민국 헌법」 제55조 ② 예비비는 총액으로 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기국회의 승인을 얻어야 한다.

안에 따라 일반예비비를 일반회계 예산총액의 일정 비율로 확정할 경우 일반예비비 규모 역시 증액 필요성과 관계없이 이에 비례하여 증가하는 문제가 발생하게 된다는 점을 고려할 필요가 있음

<2019~2025년 일반회계 예산총액 규모>

(단위: 조원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
							본예산	제1회 추경
일반회계 예산총액	334.7	389.1	424.4	495.2	446.2	449.5	473.7	483.4

주: 추경이 있는 연도는 추경 기준

자료: 디지털예산회계시스템 등을 바탕으로 재작성

한편, 전술한 바와 같이 국회에서 예비비 집행에 대한 집행의 투명성이 낮은 문제가 있으며, 이와 관련하여 2025년 제1회 추가경정예산안 심사 시 및 2024회계연도에 대한 결산 심사 시 각각 부대의견과 시정요구사항이 채택된 바 있으므로 그 취지를 고려하여 예비비 집행 내역에 대해 투명한 공개가 병행될 필요가 있음.

※ 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제22조(예비비) ① 정부는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산총액의 <u>100분의 1</u> 이내의 금액을 예비비로 세입세출예산에 <u>계상할 수 있다</u> . 다만, 예산총칙 등에 따라 미리 사용목적을 지정해 놓은 예비비는 본문에도 불구하고 별도로 세입세출예산에 계상할 수 있다.	제22조(예비비) ① ----- ----- ----- ----- <u>1천</u> <u>분의 4에 상당하는</u> ----- ----- <u>계상하</u> <u>여야 한다.</u> ----- ----- ----- ----- -----.
② (생략)	② (현행과 같음)

문 의 처

02)6788-5157

참고

2024회계연도 중앙관서별 일반예비비 사용내역

(단위: 억 원)

소관	지출 결정액	지출액	이월액	잔액	주요내역
국무조정실 및 국무총리비서실	18	16	0	2	미세먼지개선행단 운영
법무부	3	3	0	0.3	공군 20전투비행단 이예람 중사 사망사건 관련 군 내 성폭력 및 2차 피해 등의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비
기획재정부	7,105	6,386	0	719	국제투자협력단 운영 지원 등
교육부	2,103	2,103	0	0	영유아보육료 및 보육교직원 인건비 지원
과학기술정보통신부	683	184	0	1	AI 서울 정상회의 및 AI 글로벌 포럼 지원 국가인공지능위원회 운영 지원 등 * 지출결정액 683억원 중 498억원은 우주항공청으로 이체
농림축산식품부	702	702	0	0	농산물 할인지원 및 납품단가 지원 등
행정안전부	1.5	0.7	0	0.8	이태원참사 피해구제심의위원회 및 추모위원회 지원 조직 활동 지원
국가보훈부	56	56	0	0	보훈병원 의료인력운영 등
문화체육관광부	19	9	0	10	대통령 해외순방 프레스센터 설치 운영
보건복지부	2,004	1,977	1	26	의사 집단행동 대응을 위한 비상진료 대체인력 지원 등
국토교통부	276	276	0	0	교통시설특별회계 전출
고용노동부	1,014	1,014	0	0	사회보험사각지대해소 보험료 지원 및 국민취업지원제도 참여자 지원
질병관리청	3,268	3,263	0	5	코로나 19 치료제 구입
우주항공청	0	384	24	91	우주항공청 신설에 따른 운영 지원
10.29 이태원참사 진상규명과 재발방지를 위한 특별조사위원회	9	8	0	1	10.29 이태원참사 특별조사위원회 운영
총합계	17,262	16,380	25	856	

자료: 2024회계연도 예비비 총괄사용명세서