



제418회국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈예비비 사용계획명세서 등 국회 제출,
예비비 사용요건 명확화〉

- 한병도의원 대표발의(의안번호 제2200284호)
- 문진석의원 대표발의(의안번호 제2200863호)
- 정성호의원 대표발의(의안번호 제2203207호)
- 임광현의원 대표발의(의안번호 제2203329호)
- 정일영의원 대표발의(의안번호 제2203439호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I. 한병도의원 대표발의안(의안번호 제2200284호)	1
II. 문진석의원 대표발의안(의안번호 제2200863호)	2
III. 정성호의원 대표발의안(의안번호 제2203207호)	4
IV. 임광현의원 대표발의안(의안번호 제2203329호)	6
V. 정일영의원 대표발의안(의안번호 제2203439호)	8
VI. 검토의견	10
1. 예비비 사용계획명세서 등 국회 제출 (한병도·정성호의원안 제51조제4항 신설, 문진석의원안 제51조제4항· 제52조제5항 신설, 임광현의원안 제52조의2 신설, 정일영의원안 제52 조제5항 신설)	10
2. 예비비 사용요건 명확화 (정성호·정일영의원안 제51조제2항)	21

I. 한병도의원 대표발의안(의안번호 제2200284호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 한병도의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 11.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따라 정부가 예비비를 사용한 경우에는 그 다음 연도 5월 31일까지 총괄사용내역을 국회에 제출하여 사후승인을 받음.

그런데 예비비는 총액으로 국회의 의결을 받을 뿐 그 사용목적에 대해서는 국회심의를 거치지 않으므로, 정부가 예비비를 목적을 정하여 집행하려는 경우 그 내역을 국회에 보고하는 것이 필요함에도, 현행법은 예비비 사용 후 그 내역을 그 다음연도 5월 31일까지 국회에 제출하는 절차만 두어 시의적절한 견제가 어렵다는 지적이 있음.

이에 정부가 예비비 사용계획을 확정할 경우 그 내역을 국회에 제출하도록 하여 국회의 예산심사권을 강화하고 예산 집행의 투명성을 제고하려는 것임(안 제51조제4항 신설).

Ⅱ. 문진석의원 대표발의안(의안번호 제2200863호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 문진석의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 24.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

2. 제안이유

현행법은 예비비에 대하여 국회에서 총액만을 승인하고 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서는 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 승인을 얻도록 하고 있음.

따라서 국회는 예비비의 편성 내역과 집행 내역을 다음 연도가 되어야 알 수 있어 국회가 정부의 예비비 편성 및 집행에 대하여 보다 적시성있는 통제를 하기 위해서는 회계연도 중에 예비비의 집행 계획과 사용 내역을 보고 받고 그 적절성 여부를 검토할 필요가 있음.

이에 정부가 예비비 사용계획을 확정된 경우 그 예비비사용계획명세서를 국회에 제출하도록 하고, 예비비로 사용한 금액의 명세서 또한 분기별로 작성하여 국회에 제출하도록 함으로써 국회의 재정통제권을 강화하고 예비비 집행의 투명성을 제고하려는 것임.

3. 주요내용

가. 대통령의 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 그 승인한 날이 속하는 달의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하도록 함(안 제51조제4항 신설).

나. 각 중앙관서의 장은 예비비사용명세서를 분기별로 작성하여 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하도록 함(안 제52조제5항 신설).

Ⅲ. 정성호의원 대표발의안(의안번호 제2203207호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 정성호의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 26.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 27.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따라 정부가 예비비를 사용한 경우에는 그 다음 연도 5월 31일까지 총괄사용내역을 국회에 제출하여 사후승인을 받음.

그런데 현행법은 예비비 사용 후 그 내역을 그 다음연도 5월 31일까지 국회에 제출하는 절차만 두고 있어 정부의 부적절한 예비비 편성과 집행을 적절히 견제하기 어렵다는 지적이 있음.

한편, 기획재정부는 예비비 사용에 대한 국회 중간보고나 자료제출에 대하여 헌법과 법률에서 예비비가 총액으로 국회의 사후승인을 받도록 규정되어 있다는 점을 들어 부정적인 견해를 피력하나, 이는 예비비 사용에 대하여 국회의 승인을 받을 의무를 규정한 것뿐이지 예비비가 기밀성을 가진다는 의미가 아님.

이에 예비비의 사용요건으로 예측불가능성과 시급성, 보충성, 집행

가능성을 명확히 하고, 정부가 예비비 사용계획을 대통령이 승인하여
확정한 경우 그 계획을 대통령 승인이 있는 날로부터 7일 내 국회에
제출하도록 하여 예비비 사용의 적정성과 예산 집행의 투명성을 제고
하려는 것임(안 제51조제4항 신설).

IV. 임광현의원 대표발의안(의안번호 제2203329호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 임광현의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 29.

다. 회 부 일 : 2024. 8. 30.

2. 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 하며, 예비비는 기획재정부장관이 관리하도록 규정하고 있음.

한편 예비비를 사용한 경우 각 중앙관서의 장이 사용한 금액의 명세서를 작성하여 다음 연도 2월말까지 기획재정부장관에게 제출하면 기획재정부장관이 총괄명세를 작성하여 국무회의 심의와 대통령을 승인을 얻어 감사원 결산검사를 거쳐 국회에 제출하고, 국회는 결산과 함께 예비비 사용 내역을 심사하여 승인하고 있음.

그러나 예비비 사용에 대한 투명성과 책임성 강화를 위하여 정부가 사용한 예비비 명세서를 국회가 다음 연도에 승인하도록 하는 절차

뿐만 아니라 상시적으로 점검하기 위한 권한과 절차를 마련해야 한다는 의견이 있음.

이에 국회 소관 상임위원회나 예산결산특별위원회가 의결로 예비비 사용명세서 제출 요구를 하는 경우 각 중앙관서의 장이 이를 30일 이내에 제출하도록 하려는 것임(안 제52조의2 신설).

V. 정일영의원 대표발의안(의안번호 제2203439호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 정일영의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2024. 8. 30.

다. 회 부 일 : 2024. 9. 2.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 예비비의 사용내역을 관리하기 위해 예비비를 총액으로 세입세출예산에 계상하였다가 정부가 예비비를 집행하는 경우 집행결과를 총괄명세서로 작성하여 국무회의 심의, 대통령 승인 및 감사원 감사를 거쳐 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 승인을 얻도록 하고 있음.

그런데 국회의 경우 예비비 집행에 대하여 사후 승인하는 역할에 국한되어 있어, 해당 회계연도 내에 편성 및 집행 중인 예비비 내역을 적기에 국회가 확인하지 못하는 우려가 있음. 예비비는 사업내용이 전적으로 행정부의 재량에 맡겨져 있고, 일부 부적절한 집행이 매년 반복 지적되고 있음에도 불구하고 차년도 결산 시까지 그 집행내역이 공개되지 않아 시의적절한 통제가 어려움.

이에 예비비의 사용요건을 구체적으로 명시하고, 국회 소관 상임위원회 또는 예산결산특별위원회 재적위원 3분의 1 이상이 예비비 사용 내역을 요구하는 경우에는 요구를 받은 날을 기준으로 30일 전까지의 예비비 사용 내역을 요구한 국회 소관 상임위원회 또는 예산결산특별위원회에 제출하도록 하려는 것임(안 제52조제5항 신설 등).

VI. 검토의견

1. 예비비 사용계획명세서·사용명세서의 국회 제출

(한병도·정성호의원안 제51조제4항 신설, 문진석의원안 제51조제4항·제52조제5항 신설, 임광현의원안 제52조의2 신설, 정일영의원안 제52조제5항 신설)

① 예비비 사용계획명세서의 국회 제출 *임광현·정일영의원안 미규정			
현행	한병도의원안	문진석의원안	정성호의원안
○ 예비비의 관리와 사용 (§51) - 예비비는 기재부장관이 관리함 (제1항) - 각 중앙관서장은 예비비 사용 필요시 명세서를 작성해 기재부장관에 제출해야 함. 다만, 대규모 재난피해 신속복구를 위한 긴급구호, 긴급구조·복구 소요금액을 개산해 신청할 수 있음 (제2항) - 기재부장관은 예비비 신청 심사 후 필요시 이를 조정하고 예비비사용계획명세서를 작성 후 국무회의 심의 거쳐 대통령의 승인을 받아야함 (제3항) <신설> - 일반회계로부터 전입받은 특별회계는 필요시 일반회계 예비비 전입받아 특별회계 세출로 사용 가능 (제4항)	○ 예비비의 관리와 사용 (§51) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - 중앙관서장은 대통령 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 다음달 말일까지 국회 소관 상임위·예결위에 제출하여야 함 (제4항) - (현행과 같음) (제5항)	○ 예비비의 관리와 사용 (§51) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - 기재부장관은 대통령 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 다음달 말일까지 국회 소관 상임위·예결위에 제출하여야 함 (제4항) - (현행과 같음) (제5항)	○ 예비비의 관리와 사용 (§51) - (현행과 같음) - (생략) - (현행과 같음) - 중앙관서장은 대통령 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 승인일부터 7일 이내에 국회 소관 상임위·예결위에 제출하여야 함 (제4항) - (현행과 같음) (제5항)

② 예비비 사용명세서의 국회 제출 *한병도·정성호의원안 미규정				
현	행	문진석의원안	임광현의원안	정일영의원안
○ 예비비사용명세서 작성·국회제출(\$52)	○ 예비비사용명세서 작성·국회제출(\$52)	○ 예비비사용명세서 작성·국회제출(\$52)	○ (현행과 같음)	○ 예비비사용명세서 작성·국회제출(\$52)
- 중앙관서장은 예비비사용명세서를 작성하여 다음 연도 2월말까지 기재부장관에 제출해야 함 (제1항)	- (현행과 같음)	- (현행과 같음)		- (현행과 같음)
- 기재부장관은 예비비사용총괄명세서 작성후 국무회의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 함 (제2항)	- (현행과 같음)	- (현행과 같음)		- (현행과 같음)
- 기재부장관은 대통령의 승인을 얻은 총괄명세서를 감사원에 제출하여야 함 (제3항)	- (현행과 같음)	- (현행과 같음)		- (현행과 같음)
- 정부는 예비비사용 총괄명세서를 다음연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 승인을 얻어야 함 (제4항)	- (현행과 같음)	- (현행과 같음)		- (현행과 같음)
<신 설>	- <u>중앙관서장은 예비비 사용명세서를 분기별로 작성하여 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 소관 상임위·예결위에 제출하여야 함 (제5항)</u>			- <u>정부는 국회 소관 상임위·예결위 재적위원 1/3 이상이 소관 중앙관서의 예비비 사용내역을 요구하는 경우 요구일 기준 30일 전까지의 내역을 제출하여야 함 (제5항)</u>
<신 설>			○ <u>예비비사용명세서의 제출 요구(\$52의2)</u> - <u>중앙관서장은 국회 소관 상임위·예결위가 의결로 예비비사용명세서의 제출요구를 한 경우 제출요구일부터 30일 이내에 제출하여야 함</u>	

예비비사용계획명세서 국회 제출과 관련하여, 한병도·문진석·정성호 의원안은 ‘각 중앙관서의 장 또는 기획재정부장관’이 대통령의 승인을 얻은 예비비사용계획명세서¹⁾를 ‘그 승인한 날이 속하는 달의 다음 달 말일 또는 승인한 날부터 7일 이내’에 ‘국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회’에 제출하도록 의무화하려는 것이며,

예비비사용명세서 국회 제출과 관련하여, 문진석·임광현·정일영의원안은 ‘각 중앙관서의 장 또는 정부’가 예비비로 사용한 금액의 명세서(예비비사용명세서)²⁾를 ‘각 분기별로 작성하거나 상임위·예결위 요구시에 작성’하여 ‘분기별 작성 시 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지, 소관 상임위·예결위의 의결로 제출 요구 시 요구일부터 30일 이내³⁾’에 ‘국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회’에 제출하도록 규정하고 있음.

-
- 1) 현행법에 따르면 중앙관서의 장은 예비비 사용 필요시 이유 및 금액 등 명세서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출함. 기획재정부장관은 이를 심사하여 예비비사용계획명세서를 작성한 후 국무회의 심의 및 대통령 승인을 얻어 예비비를 배정하여 사용토록 함.
 - 2) 정일영의원안은 제출요구일 기준 30일 전까지의 내역을 작성하도록 규정함.
 - 3) 정일영의원안은 제출기한을 미규정함.

<개정안 간 비교>

구 분		한병도 의원안	문진석 의원안	정성호 의원안	임광현 의원안	정일영 의원안
예비비 사용 계획 명세서	제출자	각 중앙 관서의 장	기재부 장관	각 중앙 관서의 장	미규정	미규정
	제출 기한	예비비사용계획명세서를 승인한 날이 속하는 달의 다음 달 말일까지		예비비사용 계획명세서를 승인한 날부터 7일 이내		
	제출 대상	국회 소관 상임위·예결위				
예비비 사용 명세서	제출자	미규정	각 중앙 관서의 장	미규정	각 중앙 관서의 장	정 부
	작성 요건· 기간		분기별 작성		국회 소관 상임위· 예결위 의결로 제출요구 시	국회 소관 상임위·예결위 재적위원 1/3 이상 요구 시, 제출요구일 기준 30일 전까지의 내역 작성
	제출 기한		분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지		제출요구일 부터 30일 이내	-
	제출 대상		국회 소관 상임위· 예결위		국회 소관 상임위·예결위	

「국가재정법」 제22조⁴⁾의 예비비는 예산의 편성 및 심의 시점에서 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위해

4) 「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.

② 제1항 단서에도 불구하고 공무원의 보수 인상을 위한 인건비 충당을 위하여는 예비비의 사용 목적을 지정할 수 없다.

총액으로 국회의 승인을 얻어 세입세출예산에 계상되었다가 필요할 때 사용하는 금액으로,

① 특정한 목적 없이 예산편성 및 심의시점에서 예측할 수 없는 재정지출수요를 충당하는 일반예비비와 ② 예산총칙 등을 통하여 미리 사용목적을 지정해 재해대책비, 인건비, 환율상승에 따른 원화부족액 보전 등의 목적으로 편성되는 목적예비비로 구성됨.

국회는 정부의 예비비 사용에 대해 사전승인이 아니라 사후승인을 하므로, 이미 집행한 것을 취소하거나 무효화할 수 없고 현행 법률⁵⁾상 예비비 사용과 관련된 내역을 당해 연도에 파악하기 어려운 실정임.

과거 국회에서도 ‘2009회계연도 예비비지출 승인의 건’을 심의하면서 “예비비사용계획명세서를 국회 예결위에 제출하는 방안을 검토할 것”을 ‘시정’ 수준의 시정요구사항으로 채택했고, 다음해 기획재정부는 ‘2009회계연도 예비비지출 승인의 건 심사결과 시정요구사항에 대한 조치결과’를 국회에 보고하면서 “예비비사용명세서를 국회 예결위에 제출하는 문제는 「국가재정법」 개정사안으로 이에 맞추어 조치할 것”이라고 입장을 밝힌 바 있음.

5) 「대한민국헌법」 제55조 ① 한 회계연도를 넘어 계속하여 지출할 필요가 있을 때에는 정부는 연한을 정하여 계속비로서 국회의 의결을 얻어야 한다.

② 예비비는 총액으로 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기국회의 승인을 얻어야 한다.

「국가재정법」 제52조 ④정부는 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 그 승인을 얻어야 한다.

이에 개정안들은 정부가 예비비 사용계획명세서 및 사용명세서를 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하도록 의무화 하여, 국회가 심의·의결로 확정된 예비비가 투명하게 집행되는지를 확인함으로써 예산의 투명성과 재정 건전성을 확보할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 함께 논의할 필요가 있음.

첫째, 현행 법률상 국회가 예비비 사용계획명세서 등을 당해 연도에 제공받을 수 있는지 여부에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

기획재정부는 「대한민국헌법」 제55조에 근거해 예비비는 다음연도 국회 결산과정에서 타당성을 검증하는 것이 헌법 규정에 부합한다는 이유로, 당해 연도 예비비 사용계획명세서 등을 국회에 제출하는 것은 곤란하다는 입장임.

그러나 「대한민국헌법」 제55조 및 「국가재정법」 제52조제4항은 정부가 예비비 사용에 대해 차기 국회의 승인을 받도록 의무를 부과하는 것이지 당해 연도 예비비 사용의 기밀성을 인정하는 것은 아니라고 볼 수 있음⁶⁾.

특히 「국가재정법」 제61조⁷⁾는 국가결산보고서를 예비비 총괄명세

6) 국회 예산정책처, “2022년도 예산안 위원회별 분석(기획재정위원회)”, 2021, p. 46.

7) 「국가재정법」 제61조(국가결산보고서의 국회제출) 정부는 제60조에 따라 감사원의 검사를 거친 국가결산보고서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여야 한다.

서와 같이 다음연도 5월 31일까지 국회에 제출하도록 규정하고 있으나, 예산의 전용⁸⁾, 이용·이체⁹⁾, 기금운용계획의 변경¹⁰⁾의 경우에는 당해 연도 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다고 규정하고 있음을 고려할 필요도 있음.

둘째, 예산 성립 후 변화된 여건 또는 정세변동에 대응해 예산집행의 신축성을 유지해야 하는 예비비의 특성을 감안할 필요가 있음.

-
- 8) 「국가재정법」 제46조(예산의 전용) ①각 중앙관서의 장은 예산의 목적범위 안에서 재원의 효율적 활용을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 기획재정부장관의 승인을 얻어 각 세항 또는 목의 금액을 전용할 수 있다. (생략)
- ②각 중앙관서의 장은 제1항에도 불구하고 회계연도마다 기획재정부장관이 위임하는 범위 안에서 각 세항 또는 목의 금액을 자체적으로 전용할 수 있다.
- ⑤ 각 중앙관서의 장이 제1항 또는 제2항에 따라 전용을 한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 전용 내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.
- 9) 「국가재정법」 제47조(예산의 이용·이체) ①각 중앙관서의 장은 예산이 정한 각 기관 간 또는 각 장·관·항 간에 상호 이용(移用)할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한정하여 미리 예산으로써 국회의 의결을 얻은 때에는 기획재정부장관의 승인을 얻어 이용하거나 기획재정부장관이 위임하는 범위 안에서 자체적으로 이용할 수 있다. (각호 생략)
- ②기획재정부장관은 정부조직 등에 관한 법령의 제정·개정 또는 폐지로 인하여 중앙관서의 직무와 권한에 변동이 있는 때에는 그 중앙관서의 장의 요구에 따라 그 예산을 상호 이용하거나 이체(移替)할 수 있다.
- ④ 각 중앙관서의 장이 제1항 또는 제2항에 따라 이용 또는 이체를 한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 이용 또는 이체 내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.
- 10) 「국가재정법」 제70조(기금운용계획의 변경) ①기금관리주체는 지출계획의 주요항목 지출금액의 범위 안에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다.
- ②기금관리주체(기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 경우에는 소관 중앙관서의 장을 말한다)는 기금운용계획 중 주요항목 지출금액을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정하여 마련한 기금운용계획변경안을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다.
- ③제2항에도 불구하고 주요항목 지출금액이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 아니하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경할 수 있다. (각호생략)
- ⑥ 각 기금관리주체가 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 세부항목 또는 주요항목의 지출금액을 변경한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 변경 내역을 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

예비비가 방만하게 운영될 경우 입법부의 예산안 심의·확정권을 침해하고 정부의 임의적인 재량지출 확대를 가능하게 할 수 있지만, 예산집행시점에서 발생할 수 있는 긴급하고 불가피한 추가적 재정지출 수요에 대비할 수 있다는 특성도 지님. 이에 사용계획명세서 등을 국회에 다음달 말일까지 제출하도록 강제할 경우 예비비 사용의 신축성이 제약될 가능성을 배제할 수 없음.

셋째, 개정안들은 예비비사용계획명세서 등의 국회 제출기한, 작성요건 및 기간 등을 각각 달리 정하고 있으므로 법안 심사시 입법정책적인 결정이 필요할 것으로 보임.

다만 예비비사용계획명세서와 예비비사용명세서(사용내역)의 제출주체와 관련하여, 각 개정안들의 취지는 해당 명세서들을 예비비 사용부처를 소관으로 하는 상임위원회와 예산결산특별위원회에 모두 제출토록 하는 것으로 이해되므로, 예비비를 실제 사용하는 각 중앙관서의장이 중앙관서별 예비비 사용계획명세서 등을 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하는 것이 보다 효율적으로 판단되며,

개정안 중 정부를 제출·보고 주체로 하는 경우는 국가재정운용계획 등과 같이 국무회의의 심의 등을 거치는 등 정부 전체의 중요하고 종합적인 의사결정이거나 국회-정부 간의 헌법상 권한 차원에 대응하는 보고사항일 경우에 제출·보고 주체를 정부로 규정하고 있음을 참고할 필요가 있을 것으로 보임¹¹⁾.

참고로 제21대 국회에서 ‘예비비사용계획명세서를 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위와 예결위에 제출’하도록 하는 내용의 「국가재정법 일부개정법률안」(한병도의원 대표발의, 의안번호 제2117806호)과, ‘예비비 사용 내역 등을 국회가 요구하는 경우 30일 이내에 국회 소관 상임위와 예결위에 제출’하도록 하는 내용의 「국가재정법 일부개정법률안」(우원식의원 대표발의·의안번호 제2115414호, 양경숙의원 대표발의·의안번호 제2117028호)이 각각 발의되었으나 임기만료 폐기되었음.

11) 현행법에서도 ‘예산안, 국가재정운용계획’ 등의 국회 제출 주체는 정부로 규정하는 한편, ‘이·전용 내역, 보조금 집행실적 등 소관 사항에 대하여 국회 상임위 및 예결위에 제출하는 주체는 각 중앙관서의 장으로 하고 있음.

※ 신·구조문 대비표

현행	한병도의원안	문진석의원안	정성호의원안	임광현의원안	정일영의원안
제51조(예비비의 관리와 사용) ①~③(생략)	제51조(예비비의 관리와 사용) ① ~ ③ (현행과 같음)	제51조(예비비의 관리와 사용) ① ~ ③ (현행과 같음)	제51조(예비비의 관리와 사용) ① (현행과 같음) ② (생략) ③ (현행과 같음)	제51조(예비비의 관리와 사용) (현행과 같음)	제51조(예비비의 관리와 사용) ① (현행과 같음) ② (생략) ③ (현행과 같음)
<신설>	④ 각 중앙관서의 장은 제3항에 따라 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 그 승인한 날의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.	④ 기획재정부 장관은 제3항에 따라 대통령의 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 그 승인한 날의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.	④ 각 중앙관서의 장은 제3항에 따라 대통령의 승인을 얻은 예비비사용계획명세서를 그 승인을 얻은 날부터 7일 이내에 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.		
④ (생략)	⑤ (현행 제4항과 같음)	⑤ (현행 제4항과 같음)	⑤ (현행 제4항과 같음)		④ (현행과 같음)
제52조(예비비사용명세서의 작성 및 국회제출) ① ~ ④ (생략)	제52조 (현행과 같음)	제52조(예비비사용명세서의 작성 및 국회제출) ① ~ ④ (현행과 같음)			제52조(예비비사용명세서의 작성 및 국회제출) ① ~ ④ (생략)
<신설>		⑤ 각 중앙관서의 장은 예비비로 사용한 금액의 명세서를 분기별로 작성하여 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 국회 소관 상임위원회와			⑤ 정부는 국회 소관 상임위원회 또는 예산결산특별위원회 재직위원 3분의 1 이상이 소관 중앙관서의 예비비 사용

현	행	한병도의원안	문진석의원안	정성호의원안	임광현의원안	정일영의원안
<신 설>			예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.		제52조의2(예비비 사용명세서의 제출 요구) 각 중앙관서의 장 은 국회 소관 상임위원회 또 는 예산결산특 별위원회가 그 의결로 예비비 사용명세서(예 비비 사용 이 유와 금액을 포함한다. 이하 이 조에서 같 다)의 제출 요 구를 한 경우 에는 제출 요 구가 있는 날 부터 30일 이 내에 예비비사 용명세서를 제출 하여야 한다.	내역을 요구 하는 경우에 는 요구를 받 은 날을 기준 으로 30일 전 까지의 그 내 역을 요구한 국회 소관 상 임위원회 또 는 예산결산 특별위원회에 제출 하여야 한다.

2. 예비비 사용요건 명확화 (정성호·정일영의원안 제51조제2항)

현행	정성호의원안	정일영의원안
○ 예비비의 관리와 사용(§51) - 예비비는 기재부장관이 관리함 (제1항) - 각 중앙관서의 장은 <u>예비비 사용이 필요한 때 이유 및 금액·추산기초에 대한 명세서를 작성해 기재부장관에 제출해야 함. 다만, 대규모 재난 피해의 신속한 복구를 위한 긴급구호, 긴급구조·복구에 소요되는 금액을 개산해 신청할 수 있음</u> (제2항) <신설> <신설> <신설> <신설> <신설> - 기재부장관은 예비비 신청심사 후 필요하다고 인정하는 때에 이를 조정하고 예비비사용계획명세서를 작성 후 국무회의 심의 거쳐 대통령의 승인을 받아야함 (제3항) <신설> - 일반회계로부터 전입받은 특별회계는 필요한 경우 일반회계 예비비 전입받아 특별회계 세출로 사용가능 (제4항)	○ 예비비의 관리와 사용(§51) - (현행과 같음) (제1항) - 각 중앙관서의 장은 <u>다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우로서 예비비 사용이 필요한 때 이유와 요건에 대한 소명 및 금액·추산기초에 대한 명세서를 작성해 기재부장관에 제출해야 함. 다만, 대규모 재난 피해의 신속한 복구를 위한 긴급구호, 긴급구조·복구에 소요되는 금액을 개산해 신청할 수 있음</u> 1. <u>해당 회계연도 예산 편성 시 예측 불가능했을 것</u> 2. <u>해당 회계연도 중 시급한 지출필요성이 있을 것</u> 3. <u>기존 편성된 예산으로 충당하기 어려울 것</u> 4. <u>해당 회계연도 내 집행이 가능할 것</u> (제2항) - (현행과 같음) (제3항) - (생략) (4항) - (현행과 같음) (제5항)	○ 예비비의 관리와 사용(§51) - (현행과 같음) (제1항) - 각 중앙관서의 장은 <u>다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우로서 예비비 사용이 필요한 때 이유와 요건에 대한 소명 및 금액·추산에 대한 명세서를 작성해 기재부장관에 제출해야 함. 다만, 대규모 재난 피해의 신속한 복구를 위한 긴급구호, 긴급구조·복구에 소요되는 금액을 개산해 신청할 수 있음</u> 1. <u>해당 회계연도 예산 편성 시 예측 불가능했을 것</u> 2. <u>해당 회계연도 중 시급한 지출사유가 있을 것</u> 3. <u>확정된 예산으로 충당할 수 없는 불가피한 사유가 있을 것</u> 4. <u>이전용 등 다른 방법을 통해 재원을 조달할 수 없을 것</u> 5. <u>해당 회계연도 내 집행이 가능할 것</u> (제2항) - (현행과 같음) (제3항) - (현행과 같음) (제4항)

두 개정안은 예비비 사용요건을 법률에 명시하여 명확히 하는 한편, 각 중앙관서의 장이 예비비 사용신청시 기획재정부장관에게 제출하는 명세서 내용에 예비비 사용요건에 대한 소명을 추가하려는 것임.

<개정안 간 비교>

구 분	정성호의원안	정일영의원안
예비비 사용요건	- 예산 편성시 예측할 수 없었을 것 - 연도 중에 시급하게 지출해야 할 필요성(사유)이 있을 것 - 해당 회계연도 내 집행이 가능할 것	
	- 기존에 편성된 예산으로 충당하기 어려울 것	- 확정된 예산으로 충당할 수 없는 불가피한 지출사유가 있을 것 - 이·전용 등 다른 방법을 통해 재원을 조달할 수 없을 것
예비비 사용신청시 제출내용	- 중앙관서의 장이 기재부장관에게 예비비 사용 신청시 제출하는 명세서에 ‘예비비 사용여건에 대한 소명’ 내용 추가 : (현행) ‘사용이유, 금액, 추산기초’에 대한 명세서 → (개정안) ‘사용이유, <u>사용요건에 대한 소명</u>, 금액, 추산기초’에 대한 명세서	

예비비의 성격이나 제도도입의 취지를 고려할 때, 예비비는 예산의 편성 시 예측할 수 없고(예측불가능성), 다음 연도 예산편성을 기다릴 수 없을 정도로 시간적으로 긴박하며(시급성), 확정된 예산으로 충당할 수 없는 불가피한 초과지출에 충당(불가피성)하기 위한 재원으로 서, 비록 이러한 요건이 충족되더라도 이미 확보된 예산을 활용한 후 부족분(보충성)에 대하여 사용하는 경비로 이해됨¹²⁾.

12) 국회예산정책처, 「국가재정법 이해와 실제」, 2014. p201.

「2024년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」¹³⁾에서도 ‘각 중앙관서의 장은 예비비 요구에 앞서 당초 본예산 편성시 예측할 수 없었는지(예측불가능성), 연도 중에 시급하게 지출해야 할 필요성이 있는지(시급성), 기정예산으로 충당이 가능한지(불가피성 또는 보충성) 등을 검토하여야 하며, 예비비 요구시 집행가능성 등을 감안’하도록 규정하고 있음.

두 개정안은 ‘예측불가능성, 시급성, 집행가능성’ 등 3개 요건에 대해서는 동일하게 규정하고 있으나, ‘불가피성 또는 보충성’에서는 차이를 보이고 있는데, 정성호의원안은 「예산 및 기금운용계획 집행지침」과 같이 ‘기존 편성된 예산으로 충당하기 어려울 것’으로 표현하는 반면, 정일영의원안은 ‘확정된 예산으로 충당할 수 없는 불가피한 지출사유가 있을 것’과 ‘이·전용 등 다른 방법을 통해 재원을 조달할 수 없을 것’으로 구체화하고 있음.

그러나 두 개정안의 요건 모두 ‘확정예산의 범위 내에서 이·전용 등 다른 수단을 통해서 재원을 조달할 수 없어 확정예산의 범위를 벗어난 불가피한 지출에 충당하기 위함’을 함축하는 것으로 이해되므로 해당 요건들의 규정 목적과 효과상 차이점은 없을 것으로 보임.

이처럼 개정안들은 법률에 명문의 규정이 없지만 예비비의 성격이나 제도도입의 취지에 따라 도출되고, 정부의 「예산 및 기금운용계획

13) 기획재정부, 「2024년도 예산 및 기금운용계획 집행지침」, 2024. p141.

집행지침」 상으로도 규율하고 있는 예비비 사용요건을 법률에 명시적으로 규정하려는 것이므로, 예비비 사용요건의 법적 구속력을 갖추으로써 예비비 사용의 적정성과 투명성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 예비비 사용요건을 「예산 및 기금운용계획 집행지침」 등 정부지침이 아닌 법률에 직접 규정할 경우 예비비 사용의 신축성을 제약할 우려가 있다는 의견이 있으므로 심사시 참고할 필요가 있겠음.

기획재정부는 예비비 사용요건을 법률에 명시하는 것은 예측하기 어려운 상황에 대응하려는 예비비 제도의 취지에 맞지 않다는 의견임.

※ 신·구조문 대비표

현행		정성호의원안	정일영의원안
제51조(예비비의 관리와 사용) ① (생략)		제51조(예비비의 관리와 사용) ① (현행과 같음)	제51조(예비비의 관리와 사용) ① (현행과 같음)
② 각 중앙관서의 장은 예비비의 사용이 필요한 때에는 그 이유 및 금액과 추산의 기초를 명백히 한 명세서를 작성하여 기획재정부 장관에게 제출하여야 한다. 다만, 대규모 재난에 따른 피해의 신속한 복구를 위하여 필요한 때에는 「재난 및 안전관리기본법」 제20조의 규정에 따른 피해상황보고를 기초로 긴급구호, 긴급구조 및 복구에 소요되는 금액을 개산(概算)하여 예비비를 신청할 수 있다.		② ----- -다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우로서 <u>예비비의 사용이 필요</u> <u>한 때에는 그 이유와</u> <u>각 요건에 대한 소명-</u> ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.	② ----- -다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우로서 <u>예비비의 사용이 필요</u> <u>한 때에는 그 이유와</u> <u>각 요건에 대한 소명-</u> ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- -----.
<신설>		1. 해당 회계연도 예산을 편성할 때 예측이 불가능했을 것	1. 해당 회계연도 예산편성 시, 예측이 불가능했을 것

현행	정성호의원안	정일영의원안
<u><신 설></u>	2. 해당 회계연도 중 시급하게 지출할 필 요성이 있을 것	2. 해당 회계연도 중 시급한 지출 사유 가 있을 것
<u><신 설></u>	3. 기존에 편성된 예산 으로 충당하기 어려 울 것	3. 확정된 예산으로 충 당할 수 없는 불가피 한 지출 사유가 있을 것
<u><신 설></u>	4. 해당 회계연도 내 집행이 가능할 것	4. 이·전용 등 다른 방법을 통해 재원을 조달할 수 없을 것
<u><신 설></u>		5. 해당 회계연도 내 집행이 가능할 것
③ (생략)	③ (현행과 같음)	③ (현행과 같음)
<u><신 설></u>	④ (생략)	
④ (생략)	⑤ (현행 제4항과 같 음)	④ (현행과 같음)

문 의 처

02)6788-5147

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.

②제1항 단서에도 불구하고 공무원의 보수 인상을 위한 인건비 충당을 위하여는 예비비의 사용목적을 지정할 수 없다.

제51조(예비비의 관리와 사용) ①예비비는 기획재정부장관이 관리한다.

②각 중앙관서의 장은 예비비의 사용이 필요한 때에는 그 이유 및 금액과 추산의 기초를 명백히 한 명세서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 대규모 재난에 따른 피해의 신속한 복구를 위하여 필요한 때에는 「재난 및 안전관리기본법」 제20조의 규정에 따른 피해상황보고를 기초로 긴급구호, 긴급구조 및 복구에 소요되는 금액을 개산(概算)하여 예비비를 신청할 수 있다.

③기획재정부장관은 제2항의 규정에 따른 예비비 신청을 심사한 후 필요하다고 인정하는 때에는 이를 조정하고 예비비사용계획명세서를 작성한 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.

④일반회계로부터 전입받은 특별회계는 필요한 경우에는 일반회계 예비비를 전입받아 그 특별회계의 세출로 사용할 수 있다.

제52조(예비비사용명세서의 작성 및 국회제출) ①각 중앙관서의 장은 예비비로 사용한 금액의 명세서를 작성하여 다음 연도 2월말까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

②기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 제출된 명세서에 따라 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 작성한 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.

③기획재정부장관은 제2항의 규정에 따라 대통령의 승인을 얻은 총괄명세서를 감사원에 제출하여야 한다.

④정부는 예비비로 사용한 금액의 총괄명세서를 다음 연도 5월 31일까지 국회에 제출하여 그 승인을 얻어야 한다.

참고 2

2023회계연도 예비비 집행 현황

< 최근 5년간 예비비 집행 추이 >						
(단위: 억원, %)						
구분 \ 연도		'19년	'20년	'21년	'22년	'23년
일반회계	• 예비비 예산액 (세출예산액 대비)	30,000	56,100	97,000	55,000	46,000
		0.9	1.4	2.3	1.1	1.0
	• 예비비 지출액 (세출결산액 대비)	26,901	54,467	92,721	47,049	13,091
		0.8	1.4	2.2	1.0	0.3
특별회계	• 예비비 예산액 (세출예산액 대비)	10	5	3	2	3
		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	• 예비비 지출액 (세출결산액 대비)	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-
합계	• 예비비 예산액 (세출예산액 대비)	30,010	56,105	97,003	55,002	46,003
		0.7	1.2	1.9	1.0	0.9
	• 예비비 지출액 (세출결산액 대비)	26,901	54,467	92,721	47,049	13,091
		0.7	1.2	1.9	0.8	0.3

< 예비비 사용명세별 집행현황 >						
(단위: 억원)						
사용 명세		지출결정액	지출액	이월액	잔 액	
일반회계	○ 목적예비비	2,121	2,121	-	-	
	- 영유아보육료지원	1,383	1,383	-	-	
	- 재해대책비	738	738	-	-	
	○ 일반예비비	11,818	10,970	151	697	
특별회계		-	-	-	-	
(일반회계 전입금)		(4,038)	(3,981)	(23)	(33)	
합 계		13,940	13,091	151	697	

< 중앙관서별 일반회계 예비비 사용현황 >

(단위: 억원)

소 관	지 출 결정액	지출액	이월액	잔액	주요내역
국 무 조 정 실 및 국 무 총 리 비 서 실	11	7	0	3	미디어·콘텐츠산업융합발전위원회 운영 등
법 무 부	15	8	6	1	공군 20전투비행단 이예람 중사 사망 사건 관련 군 내 성폭력 및 2차 피해 등의 진상규명을 위한 특별검사 운영경비
산 림 청	629	595	34	0	봄철 산불진화자원 헬기 임차 등
기 획 재 정 부	6,633	6,087	1	545	조세개혁추진단 운영소요 경비 등
보 건 복 지 부	1,676	1,676	0	0	보육시설 이용자 수 증가에 따른 추가 사업비 등
외 교 부	626	319	40	47	우크라이나 추가 인도적 지원
농 림 축 산 식 품 부	945	945	0	0	가축전염병이 연중 발생함에 따라 살처분한 농가의 손실 보상 등
산 업 통 상 자 원 부	1,837	1,837	0	0	에너지바우처 대상확대 및 동절기 단가 인상 지원 등
공 정 거 래 위 원 회	3	3	0	0	공정위 정부청사 외부 입주부서 이동비용
국 가 보 훈 부	34	29	0	5	국가보훈부 승격에 따른 조직개편 반영한 기관운영예산 등
국 회	30	6	0	24	국회 대표단 방미 전용기 운용 등
대 통 령 경 호 처	137	70	55	12	대통령실 이전으로 인한 경호경비 시스템 강화 등
문 화 체 육 관 광 부	93	83	0	10	대통령 해외순방 프레스센터 설치 운영 등
여 성 가 족 부	152	151	0	0	2024 세계잼버리 지원
원 자 력 안 전 위 원 회	25	25	0	0	후쿠시마 원전 오염수 방류대비 해양감시 확대
재 외 동 포 청	0	155	16	49	재외동포청 정부조직법 개정 에 따라 외교부에서 이체
해 양 수 산 부	1,095	1,095	0	0	수산업가치 및 소비촉진제고 할인 지원 등
총 합 계	13,940	13,091	151	697	

*외교부 지출결정액 626억원 중 220억원은 재외동포청으로 이체

*자료: 정부 제출, '2023회계연도 예비비사용총괄명세서'에서 발췌