



제418회국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈저출생 대응 특별회계 설치〉

■ 김희정의원 대표발의(의안번호 제2203691호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 참고사항	1
IV . 검토의견	2
1. 저출생 대응 특별회계 설치(안 별표 1)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김희정의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2024. 9. 5.

다. 회 부 일 : 2024. 9. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

「저출생 대응 특별회계법안」은 저출생 사업의 효과적인 추진을 위한 저출생 대응 특별회계의 설치 및 운영에 관한 사항을 규정하고 있음. 이에 현행법에 저출생 대응 특별회계의 설치 근거를 마련하려는 것임(안 별표 1 제24호 신설).

III. 참고사항

이 법률안은 김희정의원이 대표발의한 「저출생 대응 특별회계법안」(의안번호 제3693호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 저출생 대응 특별회계 설치(안 별표 1)

현행	개정안
○ 별표 1 <신설>	○ 별표 1 - 저출생 대응 특별회계법 (저출생 대응 특별회계)

현행법 제4조¹⁾에 따라 특별회계는 국가에서 특정자금을 보유하여 특정사업을 운영하고자 할 때, 특정세입으로 특정세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한을 두고 있음.

이에 개정안은 김희정의원이 대표발의한 「저출생 대응 특별회계법안」(의안번호 제3693호)의 의결을 전제로 ‘저출생 대응 특별회계’ 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제4조(회계구분) ③ 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운영하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

<‘저출산 대응 특별회계’의 주요 내용>

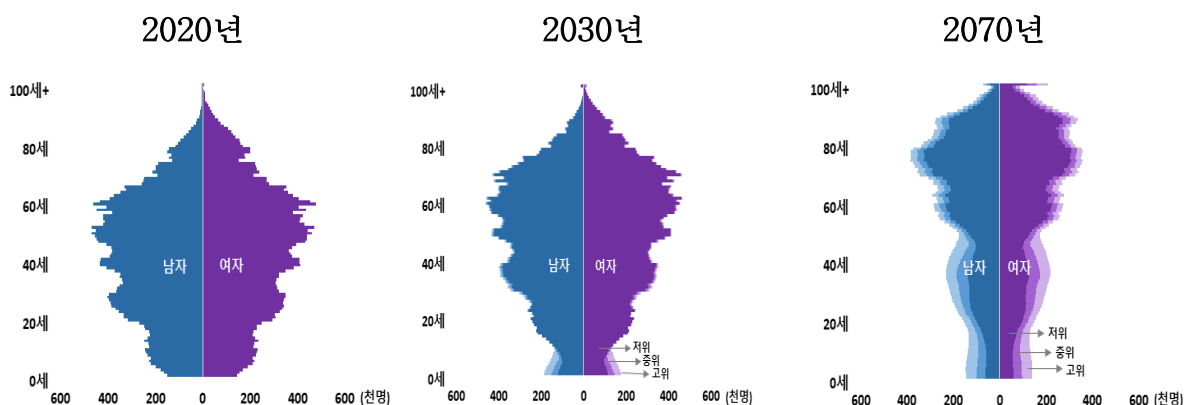
구 분	일·가정양립계정	돌봄계정	모자보건계정
세 입	◦ 일반회계로부터의 전입금 ◦ 다른 특별회계 또는 기금으로부터의 전입금 및 예수금 ◦ 회계의 돌봄계정 및 모자보건계정으로부터의 전입금 ◦ 제8조에 따른 차입금 ◦ 전년도 결산상 잉여금 ◦ 제4조제2항제1호의 융자금의 원리금 ◦ 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금	◦ 일반회계로부터의 전입금 ◦ 다른 특별회계 또는 기금으로부터의 전입금 및 예수금 ◦ 회계의 일·가정양립계정 및 모자보건계정으로부터의 전입금 ◦ 제8조에 따른 차입금 ◦ 전년도 결산상 잉여금 ◦ 제5조제2항제1호의 융자금의 원리금 ◦ 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금	◦ 일반회계로부터의 전입금 ◦ 다른 특별회계 또는 기금으로부터의 전입금 및 예수금 ◦ 회계의 일·가정양립계정 및 돌봄계정으로부터의 전입금 ◦ 제8조에 따른 차입금 ◦ 전년도 결산상 잉여금 ◦ 제4조제2항제1호의 융자금의 원리금 ◦ 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금
세 출	◦ 일·가정 양립의 사회적 분위기 조성 및 정착을 위한 사업으로서 다음 각 목의 사업에 대한 투자·보조·출연·융자가 육아휴직 사용 문화의 정착에 필요한 사업 나. 육아기 근로시간 단축 및 유연 근무제도 활성화를 위한 사업 다. 그 밖에 예산에서 정하는 사업 ◦ 일·가정양립계정의 차입금 및 예수금의 원리금 상환 ◦ 계정의 관리·운영에 필요한 경비 ◦ 회계의 돌봄계정 및 모자보건계정으로의 전출금	◦ 돌봄 여건을 개선하여 양육부담을 경감하기 위한 사업으로서 다음 각 목의 사업에 대한 투자·보조·출연·융자가, 자녀의 양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담 경감을 위한 사업 나. 「영유아보육법」 제10조에 따른 국공립어린이집, 직장어린이집과 「유아교육법」 제7조에 따른 국립유치원, 공립유치원의 설치·운영 지원 사업 다. 다양한 돌봄서비스의 제공을 위한 사업 라. 그 밖에 예산에서 정하는 사업 ◦ 돌봄계정의 차입금 및 예수금의 원리금 상환 ◦ 계정의 관리·운영에 필요한 경비 ◦ 회계의 일·가정양립계정 및 모자보건계정으로의 전출금	◦ 건강한 임신·출산 및 출생 아동의 건강증진을 위한 사업으로서 다음 각 목의 사업에 대한 투자·보조·출연·융자가, 임신·출산 및 출생 아동의 의료비 부담 경감을 위한 사업 나. 「공공보건의료에 관한 법률」 제12조에 따른 의료취약지에 대한 지원을 통한 의료접근성 강화를 위한 사업 다. 「모자보건법」 제2조제11호에 따른 난임의 극복을 지원하는 사업 라. 그 밖에 예산에서 정하는 사업 ◦ 돌봄계정의 차입금 및 예수금의 원리금 상환 ◦ 계정의 관리·운영에 필요한 경비 ◦ 회계의 일·가정양립계정 및 돌봄계정으로의 전출금
관 리	◦ 보건복지부장관		

「저출산 대응 특별회계법안」(이하 “저출산 대응 특별회계법안”이라 함)은 저출생 대응 관련 사업의 효과적인 추진을 위하여 일·가정 양립계정, 돌봄계정 및 모자보건계정으로 구분하여 저출산 대응 특별회계를 설치하도록 규정하고 있음.

정부는 2005년 9월 대통령 직속 저출산고령사회위원회를 설치한 이후 2006년부터 5년마다 저출산고령사회 기본계획을 수립하여 국가 차원의 중장기적인 대응에 나서고 있는데, 현재 4차 기본계획(2021년~2025년)을 수립하기까지 다양한 정책을 도입·추진해 왔음에도 불구하고 통계청이 발표한 2024년 2분기 합계출산율 0.71명으로 OECD회원국 중 가장 낮은 심각한 저출생 상황이 지속되고 있음.

또한 생산연령인구도 베이비붐세대가 고령인구로 이동하는 2020년부터 향후 10년간 생산연령인구는 357만명이 감소하고 고령인구는 490만명 증가할 것으로 예상되고 있음.

[2020년 ~ 2070년 인구피라미드]



자료: 통계청

이와 같이 우리나라는 총인구와 생산연령인구가 지속적으로 감소하면서 저출생·고령화에 따른 세입규모 감소와 지출수요의 증대가 우려되는바, 국가재정의 지속가능성에 큰 영향을 미치게 되므로 이를 위해서는 적정 인구수준 유지를 위한 노력을 강화할 필요가 있음.

이에 개정안은 일·가정 양립의 사회적 분위기 조성·정착, 돌봄 여건 개선을 통한 양육부담 경감 및 건강한 임신·출산 및 출생 아동의 건강증진을 위한 사업 등 저출생 대응 관련 사업의 효과적인 추진을 위하여 저출산 대응 특별회계를 설치하려는 것으로서, 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 특별회계는 일반회계와 구분하여 운영되어 칸막이식 재정운용에 따라 예산 집행의 효율성이 저해될 수 있어, 현행법 제14조²⁾에서는 중앙관서의 장이 특별회계를 신설하고자 하는 때에는 ① 특별회계 신설의 상대적 효과성, ② 특정 세입·세출 연계로 인한 별도 회계처리 필요성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으므로, 「국가재

2) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 "계획서"라 한다)를 기획재정부 장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② 기획재정부장은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것
3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것
4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것
5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

정법」 개정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.³⁾

이에 따라 저출생 대응 특별회계가 위 요건에 부합하는지에 대하여 살펴보면 먼저, ‘특별회계 신설의 상대적 효과성’에 대해서는 저출생으로 인한 국가소멸 위기 등 심각한 사회적 문제가 우려되는 상황에서 각 부처별 일반회계 사업으로 추진하던 저출생 관련 사업을 특별회계 사업으로 통합적으로 실시함으로써 저출생 문제 해결에 효과적으로 기여할 수 있다는 점에서 특별회계 신설의 필요성이 인정됨.

또한, 저출생은 다양한 사회·경제적 요인에 의해 발생하고 있어 저출생 관련 예산에 대한 편성 범위를 정하기 어려운데, 개정안은 특별회계 계정을 일·가정양립계정, 돌봄계정, 모자보건계정으로 구분하여 사용 용도를 규정하고 있으므로 계정별로 특별회계 설치 목적에 맞는 사업의 편성이 가능할 것으로 보임.

다음으로 ‘특정 세입·세출 연계 등으로 인한 별도 회계처리 필요성’에 대해서는 저출생 대응 특별회계의 세입재원이 ‘일반회계, 다른 특별회계 또는 기금으로부터의 전입금’, ‘차입금’, ‘다른 법률에 따라 특별회계로 귀속되는 수입금’ 등으로 특정한 세입으로 보기 어려운 측면이 있음.

3) 다만, 「국가재정법」 제14조는 기획재정부장관이 중앙관서의 장의 요청에 따라 특별회계 신설의 타당성을 심사하는 경우에 적용되는 규정이므로, 국회에서 특별회계 신설에 관한 법적 근거를 마련하는 것이 이러한 타당성 심사 절차에 구속된다고 볼 수 없다는 점을 참고할 필요는 있음.

한편, 개정안은 보건복지위원회 소관인 저출산 대응 특별회계법안의 의결을 전제로 하고 있으므로 동 위원회의 심사과정을 감안하여 논의할 필요가 있겠음.

동 개정안에 대하여 기획재정부는 현재 저출생 대응 사업에 대한 예산사전심의제 도입을 고려하고 있는데, 이를 통해 저출생 사업의 통합관리 및 투자 효율화가 가능할 것으로 보이므로 별도의 특별회계 도입은 동 제도에 대한 성과평가를 기초로 하여 추후 검토가 필요한 사안이라는 입장임.

참고로 정책의 범위를 ‘인구구조 변화 대응’까지 확대하고, 인구전략 기획부장관에게 저출생 예산에 대한 사전심의 권한과 중앙행정기관 및 지방자치단체의 인구위기대응정책을 평가하고 환류하는 등 기획·조정 권한을 부여하는 내용⁴⁾의 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」이 발의⁵⁾되어 보건복지위원회에서 심사 중에 있음.

4) 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」 제9조(연도별 시행계획) ④ 인구전략기획부장관은 제3항에 따라 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 제출한 시행계획안 및 예산요구서를 조정 및 심사하여 다음 각 호의 사항이 포함된 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 마련하고, 제11조에 따른 인구위기대응위원회의 심의를 거쳐 그 결과를 매년 6월 30일까지 기획재정부장관에게 통보하여야 한다.

1. 인구위기대응사업의 목표 및 추진방향
2. 인구위기대응사업의 분야별·사업별 투자우선순위
3. 다음 연도 인구위기대응사업의 시행계획
4. 대통령령으로 정하는 저출생 관련 사업 예산의 배분·조정 내역
5. 그 밖에 시행계획의 수립을 위하여 필요하다고 위원회에서 정하는 사항
5) 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」(추경호의원 대표발의, 의안번호 제1625호)

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
별표 1 <u><신 설></u>	별표 1 24. 「저출생 대응 특별회계법」

문의처
02)6788-5152