



제 437회 국회 (임시회)
제3차 재정경제기획위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈정책펀드에 관한 국회 통제 강화〉

■ 김재원의원 대표발의(의안번호 제2217419호)

2026. 7.

재정경제기획위원회

전문위원 임명현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 정책펀드에 관한 국회 통제 강화(안 제53조의2)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김재원의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 3. 12.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

정책펀드는 국가 정책적으로 중요하나 시장실패의 가능성이 높은 분야에 자금 공급을 촉진하기 위하여 정부 재정을 지분투자하는 지원 방식으로, 2005년 이후 각 부처는 다수의 신규 정책펀드를 편성하고 있음.

그런데 모펀드-자펀드 구조의 정책펀드의 경우 자펀드가 청산될 경우 국고에 회수되지 않고 다시 재투자되는 경우가 많아 국회의 심의가 어려운 부분이 있어 정책펀드 전반에 관한 국회 보고 사항을 확대 및 구체화함으로써 국회의 재정 통제 기능을 강화할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 정책펀드에 관한 지침, 재투자 계획, 운용 현황 등에 대하여 국회에 보고하도록 함으로써 재정 운용의 투명성을 강화하려는 것임 (안 제53조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 정책펀드에 관한 국회 통제 강화(안 제53조의2)

현행	개정안
○ 정책펀드에 관한 국회보고 - 정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 해당 정책펀드의 제53조제5항에 따른 재투자 계획, 해당 연도의 회수재원 현황 및 투자·계정 간 이전 현황 등이 포함된 보고서를 작성, 매년 정기국회 개회 전까지 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 함 - <신설>	○ 정책펀드에 관한 국회보고 - (현행과 같음) - 재투자 계획에는 ① 회수재원의 규모 및 내역, ② 재투자 대상 및 규모, ③ 재투자의 필요성 및 기대효과, ④ 재투자 시기 및 방법이 포함되어야 함 - 정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 ① 정책펀드 운용사업자의 선정 및 평가 기준, ② 투자 대상의 선정 기준 및 심사 절차, ③ 투자금 회수 시기 및 방법, ④ 회수재원의 국고 귀속 또는 재투자 기준, ⑤ 이해상충 방지를 위한 절차 및 방안, ⑥ 정책 목표 달성도 평가 기준 및 방법 등을 포함한 정책펀드의 자산운용에 관한 지침을 정하여 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출(지침 변경 시에도 같음)하여야 함 - 정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 반기별로 ① 정책펀드의 출자 및 투자 현황, ② 정책펀드 운용에 따른 목표 달성도 등을 포함한 정책펀드 운용 현황 보고서를 작성하여 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 함

정부는 국가 정책적으로 중요하나 시장실패의 가능성이 높은 분야에 자금 공급을 촉진하기 위한 목적으로, 정부 재정을 지분투자하는 지원방식의 정책펀드¹⁾를 부처별로 다수 운영하고 있음.

정책펀드는 펀드 구조에 따라 모펀드-자펀드 방식과 단일펀드 방식으로 나눌 수 있는데, 모펀드-자펀드 방식의 경우 모펀드는 기업에 직접 투자하지 않고 민간 벤처캐피탈 등이 결성하는 펀드에 출자하는 재간접 펀드로 운용되는데, 이러한 방식으로 운용 시 단년도 예산편성 및 결산방식에서 벗어나 회수재원 재투자로 장기간 안정적으로 자금을 공급할 수 있고, 다양한 분야의 자펀드에 분산투자하여 투자리스크를 분산시킬 수 있다는 장점이 있어 최근 활발하게 활용되고 있음²⁾.

대표적으로 중소기업모태펀드(2005년), 농림수산물식품모태펀드(2010년), 노후산단 업종고도화를 위한 산단환경개선펀드(2011년), 한국산업은행 정책펀드(2018년)가 조성되는 등 각 부처별로 정책목적에 따라 정책펀드를 조성하고 있음.

그런데 현행법 제17조³⁾는 국가 재정의 투명성과 책임성을 제고하기 위하여 모든 수입과 지출을 예산에 계상해야 한다는 ‘예산총계주의 원칙’을 규정하면서, 수입대체경비, 현물출자, 차관물자대 초과지출, 전대

1) 국내 정책펀드 현황 및 제도 개선, 자본시장연구원, 2022. 3.

2) 중소기업모태펀드 등 정책펀드 종합평가, 국회예산정책처, 2024.11.

3) 「국가재정법」 제17조(예산총계주의) ①한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고, 모든 지출을 세출로 한다.

②제53조에 규정된 사항을 제외하고는 세입과 세출은 모두 예산에 계상하여야 한다.

차관의 도입 및 상환 등 현행법 제53조4)에 규정된 사항을 제외하고는
세입과 세출은 모두 예산에 계상하도록 하고 있음.

따라서 해당 원칙을 엄격히 적용하면, 정부가 출자한 정책펀드(모펀드-자펀드 구조)의 자펀드가 청산되어 거둬들인 회수재원은 일단 국고로 환수된 후, 다시 국회의 예산 심의를 거쳐 지출되어야 함.

그런데 벤처·신성장 분야 등 시장실패 가능성이 높은 분야에 장기간 안정적이고 신속하게 자본을 공급해야 하는 정책펀드의 특성상, 단년도 예산 편성의 한계를 벗어나 회수재원을 곧바로 재투자하는 방식으로 운용될 필요가 있음.

과거에는 이러한 재투자가 예산총계주의 원칙의 예외에 해당함에도 명확한 법적 근거 없이 이루어져 왔고, 이에 따라 국회의 예산안 심의 과정에서 회수재원 규모나 투자 방향에 대한 검토가 누락되는 문제가 있었음.

-
- 4) 「국가재정법」 제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ①각 중앙관서의 장은 용역 또는 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련되는 경비로서 대통령령으로 정하는 경비(이하 “수입대체경비”라 한다)의 경우 수입이 예산을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 때에는 그 초과수입을 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 초과수입에 직접 관련되는 경비 및 이에 수반되는 경비에 초과지출할 수 있다.
- ②국가가 현물로 출자하는 경우와 외국차관을 도입하여 전대(轉貸)하는 경우에는 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있다.
- ③차관물자대(借款物資貸)의 경우 전년도 인출예정분의 부득이한 이월 또는 환율 및 금리의 변동으로 인하여 세입이 그 세입예산을 초과하게 되는 때에는 그 세출예산을 초과하여 지출할 수 있다.
- ④전대차관을 상환하는 경우 환율 및 금리의 변동, 기한 전 상환으로 인하여 원리금 상환액이 그 세출예산을 초과하게 되는 때에는 초과한 범위 안에서 그 세출예산을 초과하여 지출할 수 있다.
- ⑤ 삭제
- ⑥ 국가가 정책적 목적으로 출자·출연한 예산을 재원으로 하는 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제70조에 따른 벤처투자모태조합, 「농림수산물투자조합 결성 및 운용에 관한 법률」 제7조에 따른 농식품투자모태조합 등 대통령령으로 정하는 펀드(이하 “정책펀드”라 한다)가 출자한 펀드(이하 “자펀드”라 한다)가 청산되는 경우 소관 중앙관서의 장이 미리 기획예산처장관과 협의하는 경우에는 청산금을 국고로 회수하지 아니하고 재투자할 수 있다.
- ⑦수입대체경비 등 예산총계주의 원칙의 예외에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

이에 따라 국가재정법 개정⁵⁾을 통해 정책펀드의 자펀드 청산금을 국고로 회수하지 않고 재투자할 수 있도록 예산총계주의 원칙의 예외 사유로 명문 규정하여 법적 근거를 마련하는 한편, 소관 중앙관서의 장이 해당 정책펀드의 해당 연도 회수재원 현황 및 재투자 계획 등이 포함된 보고서를 매년 정기국회 개회 전까지 국회 소관 상임위원회에 제출하도록 규정⁶⁾하였음.

그런데 이러한 개정에도 불구하고, 모펀드-자펀드 구조 특성상 청산금이 국고로 회수되지 않고 장기간 지속적으로 재투자되는 정책펀드의 막대한 규모를 고려할 때, 연 1회 소관 상임위원회 보고만으로는 국회의 감시 기능이 온전히 작동하기 어렵다는 지적이 제기됨.

이에 개정안은 정책펀드의 국회 보고 대상에 예산결산특별위원회를 추가하는 한편, 세출 예산안 수준으로 세부 항목이 명시된 ‘재투자 계획’과 펀드 운용의 핵심 가이드라인인 ‘자산운용 지침’ 및 반기별 ‘운용 현황 보고서’ 제출을 의무화하려는 것임.

이는 국가 예산안 및 결산을 심사하는 예산결산특별위원회를 보고 대상에 포함하고, 사실상 펀드의 기획부터 투자 집행, 회수, 재투자로 이어지는 전 생애주기를 상시적이고 치밀하게 통제할 수 있도록 제도

5) 법률 제21419호, 2026. 3. 10. 공포, 2026. 9. 11. 시행

6) 「국가재정법」 제53조의2(정책펀드에 관한 국회보고) 정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 해당 정책펀드의 제53조제6항에 따른 재투자 계획, 해당 연도의 회수재원 현황, 투자 현황 및 개정 간 이전 현황 등이 포함된 보고서를 작성하여 매년 정기국회 개회 전까지 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.

를 구체화한다는 점에서, 예산총계주의 원칙의 예외 운용에 따른 사각지대를 최소화하고, 재정 통제를 철저히 한다는 측면에서 입법 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점에 대한 고려가 필요함.

첫째, 국가재정법 개정에 따라 정책펀드의 국회보고에 관한 사항을 既규정하고 있음을 고려할 필요가 있음. 앞서 살펴본 바와 같이 「국가재정법」 개정으로 국가가 출자·출연한 예산을 재원으로 하는 정책펀드가 출자한 펀드가 청산되는 경우 소관 중앙관서의 장이 기획예산처장관과 협의하여 청산금을 재투자할 수 있도록 하고, 소관 중앙관서의 장이 정책펀드의 해당 연도 회수재원 현황 등을 매년 정기국회 전까지 국회 소관 상임위원회에 제출하도록 하는 제도가 이미 신설되었음.

개정 법률은 2026년 9월 시행을 앞두고 있는 상황으로, 신설된 제도가 시행되기도 전에 반기별 운용 현황 보고 및 지침 제출 의무 등 강화된 규제를 추가하는 것에 대해서는 제도 시행에 따른 실효성 분석이 선행될 필요가 있으므로 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.

둘째, 민감한 투자 정보 노출의 우려가 있음. 안 제53조의2제1항에 따라 ‘투자 대상 선정 기준’ 및 ‘투자금 회수 시기 및 방법’ 등을 명시

한 자산운용 지침을 국회에 제출할 경우, 정책펀드의 투자 타겟팅 및 투자 회수 전략 등이 시장에 노출될 수 있음. 이는 민간 자본과 경쟁하며 수익을 창출해야 하는 정책펀드의 운용에 지장을 초래할 우려가 있으므로, 이를 고려할 필요가 있음.

셋째, 정책펀드 운용 현황 보고가 단기 성과 위주로 작성되는 경우 정책펀드의 특성과 상충할 우려가 있음. 안 제53조의2제2항은 반기별로 펀드의 ‘정책 목표 달성도’를 평가하여 보고하도록 규정하고 있음. 그런데 정책펀드의 주된 투자처인 벤처·스타트업의 경우 초기에는 손실이 발생하다가 수년 뒤에 수익이 실현되는 J커브(J-Curve) 효과를 보이는 특성이 있음.

따라서 6개월 단위의 잦은 성과 평가는 장기적인 모험 자본 공급이라는 정책펀드 본연의 신축적 운용 목적을 저해할 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.

동 개정안에 대해 기획예산처는 정책펀드 관련 국회 보고의무를 법률에 규정하는 것에 대해서는 수용하나, 정책펀드 운용에 관한 세부사항을 법률상 보고대상으로 규정 시 민간의 자율성을 지나치게 제약할 가능성이 있고, 펀드별로 목적, 투자대상, 출자구조 및 운용방식이 상이하여 모든 정책펀드에 동일한 세부 보고항목을 적용하기 곤란하므로, 이를 대통령령에 위임할 필요가 있다는 입장임.

또한, 모태펀드 회수재원 규모는 시장상황 등에 따른 변동성이 커 정기국회 전에 사전적으로 추계할 경우 혼선을 초래할 우려될 수 있으므로, 회수재원 내역 및 재투자 규모는 정기국회 전 제출사항에서 제외할 필요가 있으며, 재투자계획의 세부 보고항목에 대해서는 시장 상황, 회수실적, 투자수요 등에 따라 변동성이 큰 사항을 법률상 보고 대상으로 규정할 경우 형식적 보고가 이루어지는 등 우려가 있으므로 대통령령으로 위임할 필요가 있다는 입장임.

한편, 중소벤처기업부는 개정안에 대해 정책환경의 변동성을 적기에 반영하고 모태펀드 운용의 탄력성을 도모하기 위해 국회 보고 의무라는 본질적 사항은 법률에 명시하되, 구체적인 보고사항은 대통령령에 위임하여 규정할 필요가 있다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
법률 제21419호 국가재정법 일부개정법률 제53조의2(정책펀드에 관한 국회보고) <u>정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 해당 정책펀드의 제53조제5항에 따른 재투자 계획, 해당 연도의 회수재원 현황 및 투자·계정 간 이전 현황 등이 포함된 보고서를 작성하여 매년 정기국회 개회 전까지 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.</u>	법률 제21419호 국가재정법 일부개정법률 제53조의2(정책펀드에 관한 국회보고) ① <u>정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 다음 각 호의 사항을 포함한 정책펀드의 자산운용에 관한 지침을 정하여 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 지침을 변경하려는 경우에도 또한 같다.</u> 1. <u>정책펀드 운용사업자의 선정 및 평가 기준</u> 2. <u>투자 대상의 선정 기준 및 심사 절차</u> 3. <u>투자금 회수 시기 및 방법</u> 4. <u>회수재원의 국고 귀속 또는 재투자 기준</u> 5. <u>이해상충 방지를 위한 절차 및 방안</u> 6. <u>정책 목표 달성도 평가 기준 및 방법</u> 7. <u>그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</u> ② <u>정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 반기별로 다음 각 호의 사항을 포함한 정책펀드 운용 현황 보고서를 작성하여 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여</u>

현행	개정안
	<u>야 한다.</u> <u>1. 정책펀드의 출자 및 투자 현황</u> <u>2. 정책펀드 운용에 따른 정책 목표 달성도</u> <u>3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</u> <u>③ 정책펀드의 소관 중앙관서의 장은 해당 정책펀드의 제53조제6항에 따른 재투자 계획, 해당 연도의 회수 재원 현황 및 투자·계정 간 이전 현황 등이 포함된 보고서를 작성하여 매년 정기국회 개회 전까지 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.</u> <u>④ 제3항에 따른 재투자 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</u> <u>1. 회수재원의 규모 및 내역</u> <u>2. 재투자 대상 및 규모</u> <u>3. 재투자의 필요성 및 기대효과</u> <u>4. 재투자 시기 및 방법</u> <u>5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</u> <u>⑤ 그 밖에 정책펀드에 관한 국회 보고에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

문의처

02)6788-5152