



제424회 국회(임시회)
제2차 기획재정위원회

국고금관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈월별 세부자금계획 조정시 독립기관의 장과 합의 의무화〉

■ 임광현의원 대표발의 (의안번호 제2207540호)

2025. 4.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 독립기관의 월별 세부자금계획 조정시 독립기관의 장과 합의 의무화 (안 제30조 등)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 임광현의원 등 18인

나. 발 의 일 : 2025. 1. 15.

다. 회 부 일 : 2025. 1. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 헌법상 독립기관을 포함한 중앙관서의 장은 예산이 성립되면 수입·지출의 전망과 그 밖에 자금의 출납에 관한 사항을 종합적으로 고려한 월별 자금계획서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 하고, 기획재정부장관은 이를 종합하여 월별 자금계획을 작성하며, 중앙관서의 장은 기획재정부장관이 작성한 월별 자금계획에 따라 월별 세부자금계획서를 작성하여 매월 기획재정부장관에게 제출하여야 함.

그런데 자금의 수급을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 기획재정부장관은 중앙관서의 장이 제출한 월별 세부자금계획을 조정할 수 있도록 규정하고 있는데 이는 헌법상 독립기관의 독립성을 저해할 수 있다는 우려가 있음.

이에 기획재정부장관이 독립기관의 월별 세부자금계획을 조정하려는 경우 해당 독립기관의 장과 합의하도록 하여 헌법상 독립기관의 독립성을 보장하려는 것임(안 제30조 등).

II. 검토의견

1. 독립기관의 월별 세부자금계획 조정시 해당 독립기관의 장과 합의 의무화(안 제30조)

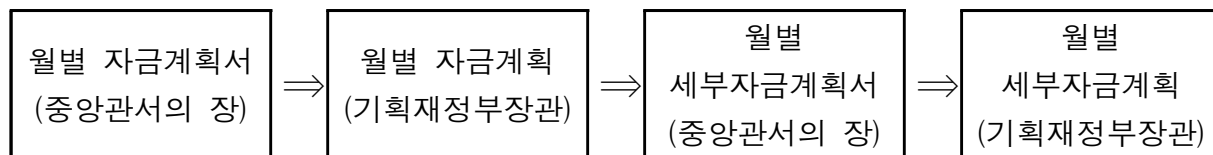
현행	개정안
○ 기획재정부장관은 자금의 수급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 월별 세부자금계획을 조정할 수 있음. <u>이 경우 기획재정부장관은 해당 중앙관서의 장 및 한국은행에 통지하여야 함.</u> (제30조제5항) ○ <u><단서 신설></u> ○ <u><신설></u> ※ 현행 제30조제5항 후단과 동일	○ 기획재정부장관은 자금의 수급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 월별 세부자금계획을 조정할 수 있음. <u><후단 삭제></u> ○ <u>다만, 독립기관의 월별 세부자금계획을 조정하려는 경우 해당 독립기관의 장과 합의하여야함</u> (안 제30조제5항) ○ <u>기획재정부장관은 해당 중앙관서의 장 및 한국은행에 통지하여야 함.</u> (안 제30조제6항)

개정안은 기획재정부장관이 독립기관의 월별 세부자금계획을 조정하려는 경우 해당 독립기관의 장과 합의하도록 하는 것을 내용으로 함.

현행법은 중앙관서의 장으로 하여금 수입·지출의 전망 등에 관한 사항을 종합적으로 고려한 월별 자금계획서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하도록 하고 있으며 기획재정부장관은 이를 종합하여 월별 자금계획을 작성함. 또한 중앙관서의 장은 월별 자금계획에 기초한 월별 세부자금계획서를 작성하여 매월 기획재정부장관에게 제출하고 있으며 기획재정부장관은 이를 종합하여 월별 세부자금계획을 작성하고

있음. 아울러, 기획재정부의 장관은 자금의 수급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 작성된 월별 세부자금계획을 조정할 수 있음¹⁾).

[자금계획 작성 절차]



한편, 「국고금 관리법」의 중앙관서의 장²⁾은 「헌법」 또는 「정부조직법」 등 법률에 따라 설치된 중앙행정기관의 장과 국회사무총장,

- 1) 「국고금 관리법」 제30조(자금계획) ① 예산이 성립되면 중앙관서의 장은 수입·지출의 전망과 그 밖에 자금의 출납에 관한 사항을 종합적으로 고려한 월별 자금계획서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
 - ② 기획재정부장관은 제1항에 따른 계획서를 종합하여 월별 자금계획을 작성한다.
 - ③ 중앙관서의 장은 제2항에 따라 작성된 월별 자금계획에 따라 월별 세부자금계획서를 작성하여 매월 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.
 - ④ 기획재정부장관은 제3항에 따라 중앙관서의 장이 제출한 월별 세부자금계획서를 종합하여 월별 세부자금계획을 작성하고 이를 중앙관서의 장 및 한국은행에 통지하여야 한다.
 - ⑤ 기획재정부장관은 자금의 수급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제4항에 따른 월별 세부자금계획을 조정할 수 있다. 이 경우 기획재정부장관은 해당 중앙관서의 장 및 한국은행에 통지하여야 한다.
 - ⑥ 중앙관서의 장은 제4항 및 제5항에 따라 월별 세부자금계획을 통지받았을 때에는 그 소속 지출관별로 월별 세부자금계획을 통지하여야 한다.
 - ⑦ 제1항부터 제6항까지의 규정에 따른 자금계획의 작성 및 조정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 - 2) 「국고금 관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 1. “국고금”이란 다음 각 목의 자산을 말한다.
 - 가. 법령 또는 계약 등에 따라 국가의 세입으로 납입되거나 기금(제3조제1항제2호에 따른 기금을 말한다. 이하 같다)에 납입된 모든 현금 및 현금과 같은 가치를 가지는 것으로서 대통령령으로 정하는 것(이하 “현금등”이라 한다)
 - 나. 「지방세법」 제68조에 따라 국가가 징수한 지방소비세를 같은 법 제71조에 따라 지방세입으로 납입하기 전까지 일시적으로 보유한 현금등
 - 다. 제32조에 따라 조달하는 현금등
 - 라. 제34조에 따라 국고금의 운용 목적으로 취득한 금융자산
 2. “수입”이란 조세 등 제1호가목에 따른 국고금이 세입으로 납입되거나 기금에 납입되는 것을 말한다.
 3. “지출”이란 세출예산 및 「국가재정법」에 따른 기금운용계획(이하 “기금운용계획”이라 한다)의 집행에 따라 국고에서 현금등이 지급되는 것을 말한다.
 4. “중앙관서의 장”이란 「국가재정법」 제6조에 따른 중앙관서의 장을 말한다.
- 「국가재정법」 제6조(독립기관 및 중앙관서) ①이 법에서 “독립기관”이라 함은 국회·대법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회를 말한다.
- ②이 법에서 “중앙관서”라 함은 「헌법」 또는 「정부조직법」 그 밖의 법률에 따라 설치된 중앙행정기관을 말한다.
- ③국회의 사무총장, 법원행정처장, 헌법재판소의 사무처장 및 중앙선거관리위원회의 사무총장은 이 법을 적용할 때 중앙관서의 장으로 본다.

법원행정처장, 헌법재판소 사무처장 및 중앙선거관리위원회의 사무총장을 의미함.

현행 「국고금 관리법」에 따르면 「헌법」상 독립기관이라고 하더라도 운영자금을 비롯한 자금계획에 있어서는 기획재정부장관이 작성한 월별 세부자금계획서에 따라 자금을 지출하여야 함. 더욱이, 기획재정부장관은 이미 중앙관서의 장에게 월별 세부자금계획을 통지하였다고 하더라도 자금의 수급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 독립기관의 장과 협의나 동의 없이 월별 세부자금계획을 조정할 수 있는 바, 독립기관의 지위에도 불구하고 자금적 측면은 기획재정부장관의 영향이 과도하게 크다고 보임.

이에 개정안은 독립기관의 월별 세부자금계획을 기획재정부장관이 수립할 수 있도록 하되, 그에 대한 조정이 필요한 경우 독립기관의 장과 협의하도록 함으로써 국회, 대법원 등 「헌법」상 독립기관의 지위를 견고하게 하고자 하는 취지를 가지고 있음.

개정안에 대하여 기획재정부는 자금 배정은 수입·지출 전망 등 자금 여건과 기관별 긴급·특이 소요, 집행가능성 등 집행 현황을 종합적으로 고려하여 결정되고 있으며 헌법기관장의 동의를 의무화할 경우 자금운용의 경직성을 초래하고 적시성 훼손, 불필요한 차입 이자 발생 등 비효율이 우려된다는 점, 헌법기관이 제출한 월별 세부자금계획서

는 최대한 존중하여 요청액 이상으로 자금을 배정 중인 점도 감안할 필요가 있다는 점에서 수용이 곤란하다는 입장임.

하지만 개정안은 헌법상 삼권분립의 원칙을 공고히 하고 독립기관의 예산 집행 자율성을 보장할 수 있다는 점에서 그 타당성이 인정된다고 보임.

헌법은 행정·입법·사법권을 각각 행정부, 입법부, 사법부에 부여함으로써 삼권분립을 규정하고 있으나 예산편성권은 행정부가 가지고 있으므로 비록 헌법상 독립기관이라고 할지라도 기획재정부가 편성한 예산안에 큰 영향을 받을 수 밖에 없음. 특히나, 독립기관이 요구한 예산 요구를 조정할 경우에 정부는 독립기관의 장과 협의와 의견 제출을 거치면 될 뿐, 합의가 필요하지 않다는 점³⁾과 정부의 동의 없이 예산안 증액이 불가하다는 점⁴⁾을 고려할 때, 정부의 독립기관에 대한 예산상 영향력은 매우 큰 상황임. 이에 따라 정부의 독립기관에 대한 예산편성권과 정부의 증액동의 체계에 대한 비판이 제기되고 있음⁵⁾.

더욱이 「국고금 관리법」에 따르면 독립기관의 장이 제출한 월별

3) 「국가재정법」 제40조(독립기관의 예산) ①정부는 독립기관의 예산을 편성할 때 해당 독립기관의 장의 의견을 최대한 존중하여야 하며, 국가재정상황 등에 따라 조정이 필요한 때에는 해당 독립기관의 장과 미리 협의하여야 한다.

②정부는 제1항의 규정에 따른 협의에도 불구하고 독립기관의 세출예산요구액을 감액하고자 할 때에는 국무회의에서 해당 독립기관의 장의 의견을 들어야 하며, 정부가 독립기관의 세출예산요구액을 감액한 때에는 그 규모 및 이유, 감액에 대한 독립기관의 장의 의견을 국회에 제출하여야 한다.

4) 「대한민국 헌법」 제57조 국회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출예산 각항의 금액을 증가하거나 새 비목을 설치할 수 없다.

5) 「“사법부 등 헌법상 독립기관의 예산에 대한 존중”의 실질적 의미와 국가재정법 제40조에 대한 비판론적 고찰-미국과의 비교를 중심으로」, 한윤옥, 홍익법학 제22권 제4호, 2021.12., 310p

세부자금계획서를 바탕으로 작성된 월별 세부자금계획을 별도의 절차 없이 자금의 수급을 위하여 필요한 경우에 기획재정부장관이 조정할 수 있도록 규정하고 있어 독립기관의 예산 집행자율성이 정부에 의해 침해될 우려가 있음.

개정안을 통해 자금 수급을 위하여 필요한 경우라 하더라도 독립기관의 월별 세부자금계획 조정에 있어 독립기관의 장과 합의하도록 함으로써 독립기관의 예산 집행을 정부 자의적으로 변경하는 문제를 해소할 수 있을 것으로 기대됨.

특히나, 독립기관의 예산이 전체 국가 재정에 차지하는 비중이 크지 않아 자금 수급에 거의 영향을 미치지 아니하는 점, 월별 세부자금계획의 조정을 통해 독립기관의 운영자금 출납을 제한할 경우 독립기관의 기본적인 업무수행이 불가능하다는 점과 독립기관의 장이 기획재정부장관의 월별 세부자금계획 조정을 견제할 수단이 전무하다는 점을 고려할 때, 독립기관의 자율적·독립적 업무수행을 보장하기 위한 독립기관 장의 합의 규정이 필요한 측면이 있다는 점을 감안하여야 할 것으로 보임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제22조(지출의 절차) ① ~ ④ (생략)	제22조(지출의 절차) ① ~ ④ (현행과 같음)
⑤ 제1항·제3항 및 제4항에 따른 지출은 <u>제30조제6항</u> 에 따른 지출관별 월별 세부자금계획의 범위에서 하여야 한다.	⑤ ----- ----- <u>제30조제7항</u> ----- ----- -----.
제30조(자금계획) ① ~ ④ (생략)	제30조(자금계획) ① ~ ④ (현행과 같음)
⑤ 기획재정부장관은 자금의 수급을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제4항에 따른 월별 세부자금계획을 조정할 수 있다. 이 경우 <u>기획재정부장관은 해당 중앙관서의 장 및 한국은행에 통지하여야 한다.</u> <단서 신설>	⑤ ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u><후단 삭제></u> ----- <u>다만, 「국가재정법」 제6조제1항에 따른 독립기관의 월별 세부자금계획을 조정하려는 경우 해당 독립기관의 장과 합의하여야 한다.</u>
<신설>	⑥ <u>기획재정부장관은 제5항에 따라 월별 세부자금계획을 조정한 경우에는 해당 중앙관서의 장 및 한국은행에 통지하여야 한다.</u>
⑥ 중앙관서의 장은 제4항 및 제5항에 따라 월별 세부자금계획을 통지받았을 때에는 그 소속 지출관별로 월별 세부자금계획을 통지하여야 한다.	⑦ ----- <u>제6항</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----.
⑦ 제1항부터 제6항까지의 규정에 따른 자금계획의 작성 및 조정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑧ ----- <u>제7항</u> ----- ----- ----- -----.

문 의 처
02)6788-5150