



제 439회 국회 (정 기 회)
제5차 재정경제기획위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈추가경정예산 편성 요건 추가 및 미래대응기금 설치〉
■ 안도걸의원 대표발의(의안번호 제2219993호)

2026. 9.

재정경제기획위원회

전문위원 유인규

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
II . 검토의견	2
1. 추가경정예산안의 편성 사유에 세입 변동 추가 (안 제89조의2 신설)	3
2. 미래대응기금의 설치 등 및 관리 (안 제90조의2 및 제90조의3 신설)	9

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 안도걸의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2026. 7. 15.

다. 회 부 일 : 2026. 7. 16.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 매년 세입예산을 재추계하도록 하고, 결산상 잉여금을 세 계잉여금으로 처리하며, 예산에 변경이 필요한 경우 추가경정예산을 편성할 수 있도록 하는 등 재정운용에 관한 사항을 규정하고 있음.

그러나 중대한 세입변동이 발생하였을 때 정부의 세입경정 여부는 재량에 맡겨져 있어 재정운용의 예측가능성과 국회의 재정통제가 미흡하고 재정민주주의가 저해된다는 지적이 제기되고 있음.

이에 조세수입이 세입예산보다 100분의 5 이상 증가하거나 감소할 것으로 예상되는 경우 정부가 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있도록 하고, 미래대응기금을 설치하여 미래성장동력 확충, 세입결손 보전 및 국채상환 등에 사용하도록 함으로써 재정운용의 예측가능성과 대응역량을 높이고 미래 대응 재원을 안정적으로 확보하려는 것임(안 제89조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 추가경정예산안의 편성 사유에 세입 변동 추가 (안 제89조의2 신설)

현행	개정안
○ 추가경정예산의 편성 요건(§89 ①) - 다음 각 경우 중 하나로 <u>이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요</u>가 있는 경우 1) <u>전쟁이나 대규모 재해</u> 발생 2) 경기침체, 대량실업, 남북관계의 변화, 경제협력과 같은 <u>대내·외 여건에 중대한 변화가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우</u> 3) <u>법령에 따른 국가 지급 지출이 발생하거나 증가</u> <신설>	<현행과 같음> ○ 세입 변동에 따른 추가경정예산안의 편성 (§89의2 신설) - 세입예산 재추계 결과 등에 따라 <u>해당 회계연도의 조세수입이 세입예산보다 5% 이상 증가·감소</u> 예상되는 경우

개정안은 세입예산 재추계 결과 등에 따라 해당 회계연도의 조세수입이 세입예산보다 5% 이상 증가하거나 감소할 것으로 예상되는 경우 현행법 제89조제1항1)에서 정한 사유에 해당하지 않더라도 추가경정예산안을 편성할 수 있도록 하려는 것임.

1) 「국가재정법」

제89조(추가경정예산안의 편성) ①정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되어 이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우에는 추가경정예산안을 편성할 수 있다.

1. 전쟁이나 대규모 재해(「재난 및 안전관리 기본법」 제3조에서 정의한 자연재난과 사회재난의 발생에 따른 피해를 말한다)가 발생한 경우
2. 경기침체, 대량실업, 남북관계의 변화, 경제협력과 같은 대내·외 여건에 중대한 변화가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우
3. 법령에 따라 국가가 지급하여야 하는 지출이 발생하거나 증가하는 경우

대규모 세수오차가 발생하는 경우 당초 국회가 의결한 세입·세출 예산과 실제 재정여건 사이에 상당한 괴리가 발생할 수 있음. 대규모 세수결손이 발생하는 경우에는 세출 불용·집행조정이나 기금재원 활용 등을 통하여 이에 대응하게 되어 당초 국회가 확정된 세출예산과 실제 집행 간 차이가 확대될 수 있고, 반대로 대규모 초과세수가 발생하는 경우에는 당초 예산에 반영되지 않은 추가적인 재원이 발생하여 추경 재원이나 채무상환 등에 활용될 수 있어 국회가 심의·의결한 세입 규모와 실제 가용재원 간 차이가 발생할 수 있음.

따라서 일정 수준 이상의 세입변동이 예상되는 경우 이를 추가경정 예산 편성과 연계하여 변화가 예상되는 세입여건과 이에 따른 세출 조정의 필요성 등을 국회의 예산심의 과정에서 다시 검토할 수 있도록 하려는 데에 개정안의 취지가 있다고 보임.

다만, 다음과 같은 사항을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 추가경정예산은 본예산 확정 이후 발생한 예외적인 재정수요에 대응하기 위한 제도라는 점에서, 일정 규모 이상의 세입변동이 예상된다는 사실 자체를 독립적인 추가경정예산안 편성사유로 추가하는 것이 적절한지와 5%라는 기준의 적정성을 검토할 필요가 있음.

국가재정은 원칙적으로 회계연도를 단위로 세입·세출을 전망하여 예산안을 편성하고 국회의 심의·의결을 거쳐 집행하는 구조임. 현행 법 제89조가 추가경정예산안의 편성사유를 전쟁·대규모 재해, 경기침체 등 대내외 여건의 중대한 변화 및 법정지출의 발생·증가 등으로

한정하고 있는 것도 이미 확정된 예산의 변경은 예외적인 경우에 이루어질 필요가 있다는 취지로 볼 수 있음.

개정안은 세입예산 재추계 결과 해당 회계연도의 조세수입이 세입예산보다 5% 이상 증가하거나 감소할 것으로 예상되는 경우 이를 별도의 추가경정예산안 편성사유로 인정하고 있음. 특히 대규모 세수감소가 예상되는 경우에는 세출 구조조정·집행조정이나 기존 한도를 초과하는 국채 추가 발행 등이 필요할 수 있으므로, 추가경정예산을 통하여 국회의 심의·의결을 거쳐 세입·세출예산을 조정할 필요성이 인정될 수 있음.

다만, 세입은 경기·자산시장·기업실적 등 경제여건의 변화에 따라 매 회계연도 변동할 수 있으므로, 일정 수준 이상의 세입변동 자체를 독립적인 편성사유로 인정할 경우 추가경정예산안 편성사유의 범위가 확대되어 당초 예상하지 못한 예외적인 상황에 대응하기 위한 제도라는 성격이 다소 약화될 가능성이 있음.

특히 현행법 제89조제1항은 열거된 사유가 발생한 것에 더하여 “이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우”라는 요건을 두고 있는 반면, 개정안 제89조의2는 5% 이상의 세입변동이 예상되는 경우만을 요건으로 규정하고 있음. 그러나 동일한 규모의 세입변동이라도 세출예산의 집행 정도, 불용 예상액 및 활용 가능한 기금재원 등에 따라 예산 변경의 필요성은 달라질 수 있으므로, 세입변동의 규모뿐만 아니라 실제 예산을 변경할 필요가 있는 경우에 한하여 추가경정예산안을 편성할 수 있도록 요건을 보완할 필요가 있는지 검토할 필요가 있음.

한편, 최근 10년간 국세수입 결산액의 본예산 대비 증감률을 살펴보면 2016~2018년 및 2021~2024년 등 7개 연도에서 증감률의 절대값이 5%를 초과한 것으로 나타남. 이는 본예산과 결산액을 사후적으로 비교한 것으로서 개정안에 따른 세입예산 재추계 결과와는 차이가 있으나, 최근 10년 중 상당수 연도에서 실제 국세수입이 본예산과 5% 이상 차이를 보였다는 점을 고려하면, 5%가 추가경정예산의 예외적 성격을 유지하면서 대규모 세입변동에 대응하기 위한 기준으로 적절한 수준인지 검토할 필요가 있음.

[국세수입 예산 및 결산 현황 (2016 - 2025년)]

(단위: 조원)

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
본 예산 (A)	222.9	242.3	268.1	294.8	292.0	282.7	343.4	400.5	367.3	382.4
추경예산	232.7	251.1	-	-	279.7	314.3	396.6	-	-	372.1
결산 (B)	242.6	265.4	293.6	293.5	285.5	344.1	395.9	344.1	336.5	373.9
차이 (C=B-A)	19.7	23.1	25.5	△1.3	△6.5	61.3	52.6	△56.4	△30.8	△8.5
증감율 (C/A)	8.8%	9.5%	9.5%	△0.4%	△2.2%	21.7%	15.3%	△14.1%	△8.4%	△2.2%

자료: 국회예산정책처, 「2026 대한민국 조세」 참고 후 작성

주: 본예산, 추경예산, 결산, 차이는 국회예산정책처 자료를 그대로 인용하고, 증감율은 해당 자료를 토대로 자체 계산

둘째, 현행 세입예산 재추계 시기 및 다음 연도 예산안 심사 일정 등을 고려할 때 개정안에 따른 추가경정예산 편성이 국가재정운영의 안정성과 예측가능성에 미치는 영향을 검토할 필요가 있음.

현재 정부는 현행법 제55조의2²⁾에 따라 매년 9월 해당 연도의 세입 예산을 재추계하여야 함. 따라서 정기 재추계 결과 해당 연도의 조세 수입이 세입예산보다 5% 이상 증가하거나 감소할 것으로 예상되어 개정안 제89조의2에 따른 추가경정예산안을 편성하는 경우, 당해 회계 연도가 얼마 남지 않은 시점에 추가경정예산안의 편성·심사가 이루어질 가능성이 있음.

또한, 정부는 현행법 제33조³⁾에 따라 다음 회계연도 예산안을 회계 연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 하므로, 9월의 세입예산 재추계 결과를 토대로 당해연도 추가경정예산안을 편성하는 경우에는 당해연도 추가경정예산안과 다음 연도 예산안의 편성·심사가 유사한 시기에 이루어질 가능성이 있음.

이 경우 추가경정예산에 신규·증액 사업을 반영하는 경우에는 연 내 집행기간을 충분히 확보하기 어려울 수 있고, 당해연도 추가경정예

2) 「국가재정법」

제55조의2(세입예산의 재추계 및 보고 등) ① 재정경제부장관은 매년 9월에 해당 연도의 세입 예산을 재추계하여야 한다.

② 재정경제부장관은 제1항에 따라 실시한 세입예산 재추계의 분석보고서를 지체 없이 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 이 경우 분석보고서에는 추계 방법과 그 근거, 세입예산과 재추계 결과 간 총액 및 세목별 차이에 대한 평가와 원인 분석이 포함되어야 한다.

3) 「국가재정법」

제33조(예산안의 국회제출) 정부는 제32조의 규정에 따라 대통령의 승인을 얻은 예산안을 회계 연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

산안과 다음 연도 예산안의 심사가 중첩되어 국회의 예산심사 부담이 증가할 가능성이 있음.

따라서, 대규모 세수오차에 대응하기 위하여 개정안과 같이 일정 규모 이상의 세입변동이 예상된다는 사실 자체를 독립적인 추가경정예산 편성사유로 추가하는 방식으로 대응할 것인지, 세입예산 추계의 정확성을 제고하여 세수오차를 최소화하는 한편 현행법 제55조의2에 따른 세입예산 재추계 및 국회 보고를 강화하는 등 현행 제도의 틀 내에서 개선할 것인지 등을 함께 검토할 필요가 있음.

참고로, 개정안에 대하여 재정경제부는 미래대응기금을 신설하여 초과세수 등을 적립하고 세입부족 등 필요시 재정여력 보강에 활용*할 수 있도록 입법 추진 중이고, 세입이 증가하는 경우에 세출예산 증액 추경시 경기동행적 재정운용이 강화되고 변동성이 확대될 우려가 있으며, 세수재추계(9월말) 이후 추경 편성시 집행가능성 등에 대한 우려가 있다는 의견임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
<신 설>	제89조의2(세입 변동에 따른 추가 경정예산안의 편성) 정부는 세 입예산 재추계 결과 등에 따라 해당 회계연도의 조세수입이 세입 예산보다 100분의 5 이상 증가 하거나 감소할 것으로 예상되는 경우에는 제89조제1항에도 불구 하고 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있다.

2. 미래대응기금의 설치 및 관리 (안 제90조의2 및 제90조의3 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 미래대응기금의 설치 및 관리 (§90의2 및 §90의3 신설) - 설치목적: 거시경제 여건과 세입의 변동에 대응한 재정건전성 유지 및 중장기적 국가발전 과제의 안정적 수행 - 조성재원: ① 정부 출연금(초과 조세수입 중 대통령령으로 정하는 일정비율), ② 다른 회계·기금으로부터의 전입금, ③ 미래대응기금 운용 수입금, ④ 기타 수입금 - 관리주체: 기획예산처 장관 (일부 사무 관계 중앙행정기관의 장 위탁 가능) - 사용용도 ① 미래성장동력의 확충 및 관련 기반시설의 구축 ② 계층 간 자산·소득 격차의 해소 및 지역균형발전의 지원 ③ 일반회계의 세입 부족 보전 및 국채의 상환 ④ 청년세대를 위한 투자 및 미래 산업 분야 인재 양성 ⑤ 기타 미래대응기금의 설치목적에 달성한 대통령령으로 정하는 사업

1) 개정안의 주요내용

개정안은 거시경제 여건과 세입의 변동에 대응하여 재정의 건전성을 유지하고 중장기적 국가발전 과제를 안정적으로 수행하기 위하여 미래대응기금을 설치하려는 것임.

미래대응기금은 정부의 출연금, 다른 회계·기금으로부터의 전입금, 기금운용 수익금 및 그 밖의 수입금으로 조성하도록 하고 있음. 특히, 정부출연금에는 개정안 제89조의2에 따른 세입예산의 경정으로 발생한 초과조세수입 중 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 일반회계 전입금을 포함하도록 하고 있음.

기금은 기획예산처장관이 관리·운용하되 그 사무의 일부를 관계 중앙

관서의 장에게 위탁할 수 있도록 하고 있으며, 기금의 용도는 ① 미래성장 동력 확충 및 관련 기반시설 구축, ② 계층 간 자산·소득 격차 해소 및 지역균형발전 지원, ③ 일반회계의 세입 부족 보전 및 국채 상환, ④ 청년 세대를 위한 투자 및 미래 산업 분야 인재 양성, ⑤ 그 밖에 기금의 설치 목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업으로 규정하고 있음.

이에 따라 미래대응기금은 세입여건이 양호한 시기에 확보된 재원을 활용하여 향후 세입 부족이나 국채상환 등에 대응하는 재정안정화 기능과 미래성장동력·지역균형발전·청년·인재 등에 대한 중장기 투자 기능을 함께 수행하도록 설계된 것으로 볼 수 있음.

2) 미래대응기금 설치의 필요성

개정안은 거시경제 여건과 세입변동에 대응하여 재정의 건전성을 유지하고 중장기 국가발전 과제를 안정적으로 수행하기 위하여 미래대응기금을 설치하려는 것임.

경기 호황기 또는 세수여건이 양호한 시기에 확보된 재원의 일부를 적립하였다가 향후 세입이 감소하는 경우 등에 활용하는 재정안정화 장치는 경기변동에 따른 세입·세출의 변동성을 완화하고 연도 간 재정운용의 안정성을 높이는 데 기여할 수 있음. 지방자치단체의 경우에도 「지방자치단체 기금관리기본법」 제16조4)에 따라 회계연도 간 재정수

4) 「지방자치단체 기금관리기본법」

제16조(통합재정안정화기금의 설치·운용) ① 지방자치단체는 회계연도 간의 재정수입 불균형 등의 조정 및 재정의 안정적 운용 또는 각종 회계·기금 운용 상 여유재원 또는 예치금의 통합적 관리

입 불균형의 조정 및 재정의 안정적 운용 등을 위한 통합재정안정화기금을 설치·운용할 수 있도록 하고 있음.

특히 최근 대규모 세수오차가 발생하면서 세입결손에 대응하기 위하여 세출 집행을 조정하거나 다른 기금의 재원을 활용하는 등의 사례가 나타난 점을 고려하면, 세입여건이 양호한 시기에 확보된 재원의 일부를 별도로 관리하여 향후 세입변동에 대응할 수 있도록 하는 제도적 장치를 마련할 필요성은 인정되는 측면이 있음.

또한 인공지능·국가전략기술, 인적자본 확충, 지역균형발전 등 중장기적인 투자가 필요한 분야의 경우 단년도 예산편성에 따라 사업규모가 변동하기보다 일정 기간 안정적으로 재원을 확보하여 추진할 필요가 있다는 점에서, 세입여건이 양호한 시기에 확보한 재원을 중장기 국가발전 과제에 활용하려는 취지에도 긍정적인 측면이 있음.

를 위하여 통합재정안정화기금(이하 “통합기금”이라 한다)을 설치할 수 있다. 통합기금은 통합계정과 재정안정화 계정으로 구분하여 운용하여야 한다.

② 통합 계정은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 「지방재정법」 제9조의2에 따라 다른 회계 또는 기금으로부터 예탁받는 자금(이하 이 조에서 “예수금”이라 한다)

2. 다른 회계 또는 기금에 예탁한 자금의 원금 및 이자 수입

3. 통합기금 운용으로 발생하는 수익금

③ 통합 계정의 용도는 다음 각 호와 같다.

1. 다른 회계 및 기금으로의 예탁

2. 예수금 원금 및 이자 상환

3. 통합기금의 운용·관리에 필요한 경비

④ 재정안정화 계정은 세입 및 결산상 잉여금 등 다른 회계로부터의 전입금을 재원으로 한다. 다만, 특별회계로부터의 전입은 법령 또는 조례에 근거가 있는 경우에 한정한다.

⑤ 재정안정화 계정의 용도는 다음 각 호와 같다.

1. 다른 회계로의 전출

2. 지방채 원리금 상환

⑥ 지방자치단체가 한 회계연도에 재정안정화 계정에서 사용할 수 있는 금액은 전년도 말 기준 재정안정화 계정 적립금 총액 중 조례로 정하는 비율에 해당하는 금액을 초과할 수 없다. 다만, 지방채 원리금 상환에 사용하는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 통합기금의 조성, 용도 및 운용 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.

다만, 현행 국가재정체계에서도 세계잉여금의 처리, 공공자금관리기금을 통한 회계·기금 간 재원조정 등 세입·재정여건의 변화에 대응하기 위한 재정수단이 존재하고 있으며, 중장기 국가발전 과제의 경우에도 일반회계·특별회계 및 기존 기금을 통한 지속적인 재정지원이 가능하다는 점을 고려할 필요가 있음.

개정안에 따른 미래대응기금은 세입부족 보전·국채상환 등의 재정안정화 기능뿐만 아니라 미래성장동력·지역균형발전·청년투자 등 미래투자 기능까지 함께 수행하도록 하고 있으므로, 기존 재정수단과 구분하여 별도의 기금을 설치할 필요성이 있는지, 재정안정화와 중장기 미래투자라는 서로 다른 기능을 하나의 기금에서 수행하도록 하는 것이 적절한지, 기금 신설을 통하여 기존 재정운용 방식에 비하여 어떠한 추가적인 편익을 확보할 수 있는지 등을 검토할 필요가 있음.

3) 미래대응기금의 재원조성 및 국가재정에 미치는 영향

미래대응기금의 설치 자체가 새로운 조세나 부담금을 신설하는 것은 아니므로 기금 조성 단계에서 국가 전체의 재정수입이 직접 증가하거나 감소하는 것은 아님. 다만, 개정안은 제89조의2에 따른 세입예산의 경정으로 발생한 초과 조세수입 중 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 금액을 일반회계에서 미래대응기금으로 전입할 수 있도록 하고 있음. 이에 따라 종전에는 일반회계의 재원으로 활용할 수 있었던 초과 조세수입의 일부가 미래대응기금에 적립되어 그 사용용도가 기금의 용

도로 제한되는 효과가 발생할 수 있음.

이와 관련하여 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 미래대응기금의 주요 재원으로 규정된 초과 조세수입의 범위와 산정기준이 명확하지 않은 측면이 있음.

개정안 제90조의2제2항제1호는 “제89조의2에 따른 세입예산의 경정에 따라 발생한 초과 조세수입” 중 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 금액을 미래대응기금의 재원으로 규정하고 있음.

개정안 제89조의2는 세입예산 재추계 결과 등에 따라 해당 회계연도의 조세수입이 세입예산보다 일정 규모 이상 증가하거나 감소할 것으로 예상되는 경우 추가경정예산안을 편성·제출할 수 있도록 하고 있으므로, 제90조의2제2항제1호의 “세입예산의 경정”은 추가경정예산을 통하여 당초 세입예산을 변경하는 것을 의미하는 것으로 볼 수 있음.

그러나, “세입예산의 경정에 따라 발생한 초과 조세수입”의 범위는 명확하지 않은 측면이 있음. 즉, 미래대응기금의 재원이 되는 초과 조세수입이 ① 세입예산 재추계 결과 당초 세입예산을 초과할 것으로 예상되는 금액인지, ② 추가경정예산을 통하여 당초 세입예산보다 증액된 금액인지, ③ 실제 조세수입 중 당초 세입예산을 초과하여 수납된 금액인지 등이 불분명하므로, 그 산정기준과 확정시점을 보다 명확하게 규정할 필요가 있음.

둘째, 미래대응기금의 재원조성 및 사용에 관한 주요 기준이 구체적으로

규정되어 있지 않아 기금 신설이 국가재정에 미치는 영향을 사전에 판단하기 어려운 측면이 있음.

개정안은 초과 조세수입 중 미래대응기금에 전입하는 비율을 법률에서 직접 정하지 않고 대통령령에 위임하고 있어, 전입비율에 따라 일반회계에서 탄력적으로 활용할 수 있는 재원의 규모와 미래대응기금에 적립되는 재원의 규모가 달라질 수 있음.

기금재원을 미래성장동력·지역균형발전·청년투자 등에 활용하는 경우 해당 분야에 대한 안정적인 자원조달에 기여할 수 있으나, 추가적인 지출사업의 재원으로 활용되는 경우에는 중장기적인 재정지출 확대 요인으로 작용할 가능성이 있음. 반면, 향후 세입부족 보전이나 국채상환에 활용하는 경우에는 추가적인 국채발행이나 급격한 세출조정의 필요성을 완화하여 재정운용의 안정성을 높이는 효과를 기대할 수 있음.

따라서 미래대응기금의 재정적 영향은 초과 조세수입의 전입비율과 기금의 적립·인출 규모 및 용도 등에 따라 달라질 수 있으나, 개정안은 전입비율을 대통령령에 위임하고 적립한도·인출요건 및 용도 간 자원 배분 기준 등을 구체적으로 규정하고 있지 않아 기금의 적정 규모와 중장기적인 재정영향을 사전에 판단하기 어려운 측면이 있음.

4) 기금 설치 근거의 규정방식

현행 「국가재정법」 제5조제1항⁵⁾은 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로 설치하되, 정부출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 같은 법 별표 2에 규정된 법률에 의하지 않고는 설치할 수 없도록 하고 있음.

이에 따라 국민연금기금은 「국민연금법」, 공공자금관리기금은 「공공자금관리기금법」 등 각 기금의 목적·재원·용도·운용체계와 관련된 개별 법률에 설치근거를 두고, 「국가재정법」 별표 2에서 해당 법률을 기금설치 근거법률로 열거하는 체계를 취하고 있음.

그런데 개정안은 제5조제1항의 “별표 2”를 “이 법 또는 별표 2”로 변경하고 「국가재정법」 자체에 미래대응기금의 설치·재원·용도 및 관리에 관한 사항을 직접 규정하고 있음.

「국가재정법」 역시 법률이므로 미래대응기금의 설치근거를 이 법에 직접 규정하는 것이 법률상 불가능하다고 보기는 어려움. 다만, 「국가재정법」은 국가의 예산·기금·결산·성과관리 및 국가채무 등 국가재정 전반에 공통적으로 적용되는 기본적인 재정운용 원칙과 절차를 규정하는 법률인 반면, 개별 기금의 설치 목적·재원·용도 및 운용체계 등에 관한 사항은 해당 기금의 근거법률에서 규율하고 이를 「국가재정법」 별표 2에 열거하는 것이 현행 법체계임.

5) 「국가재정법」

제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

따라서 특정 기금을 설치하기 위하여 「국가재정법」 제5조제1항에서 정한 기금설치 근거법률에 관한 일반적인 체계에 예외를 두고, 같은 법에 해당 기금의 구체적인 목적·재원·용도 및 운용·관리에 관한 사항을 직접 규정하는 것이 기존 기금 관련 법체계와 정합적인지 검토할 필요가 있음. 아울러 기금 설치에 관한 별도의 근거법률을 마련하고 해당 법률을 「국가재정법」 별표 2에 추가하는 방식 등 대안적인 입법 방식도 함께 검토할 필요가 있음.

5) 관련 법률안과의 연계 심사 필요

정부는 2026년 9월 3일 미래대응기금의 설치·운용에 관한 사항을 규정하는 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」과 미래대응기금의 운용과 관련한 특례 등을 규정하는 「국가재정법 일부개정법률안」⁶⁾을 국회에 제출하였음.

이들 법률안은 미래대응기금의 설치 목적·재원·용도 및 운용체계 등에 관한 사항을 규정하고 있어 개정안과 그 규율대상이 상당 부분 중첩되거나 밀접하게 관련되어 있음. 특히 기금의 설치근거 및 법적 형식, 재원조성 방식, 지원대상과 용도, 세입변동에 대한 대응방식 등은 각 법률안의 내용에 따라 미래대응기금의 전체적인 제도설계가 달라질 수 있는 사항임.

6) 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」(2026. 9. 3. 제출, 정부제출, 의안번호 제2221052호), 「국가재정법 일부개정법률안」(2026. 9. 3. 제출, 정부제출, 의안번호 제2221056호).

따라서 개정안의 심사에 있어서는 2026년 9월 3일 제출된 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」 및 관련 「국가재정법 일부개정법률안」의 내용과 상호 정합성 및 중복 여부 등을 함께 검토하여 연계 심사할 필요가 있음.

6) 소결

종합하면, 대규모 세입변동에 대응하여 연도 간 재정운용의 안정성을 높이고 중장기 국가발전 과제에 안정적인 재원을 공급하려는 개정안의 취지는 긍정적인 측면이 있음.

다만, 개정안은 재정안정화와 미래투자라는 성격이 다른 기능을 하나의 기금에 부여하면서 기금의 용도를 폭넓게 규정하고 있고, 초과 조세수입의 산정기준과 전입비율, 적립·인출 기준 등 기금규모와 운용에 영향을 미치는 주요 사항이 구체화되어 있지 않은 측면이 있음. 또한 「국가재정법」에 개별 기금의 설치·운용에 관한 사항을 직접 규정하는 입법방식이 기존 법체계와 정합적인지에 대해서도 검토가 필요함.

따라서 미래대응기금의 설치 필요성과 함께 기존 재정수단과의 차별성, 기금의 주된 기능과 지원범위, 재원조성 및 적립·인출 기준, 기금 설치의 입법형식 등을 종합적으로 검토하되, 2026년 9월 3일 정부가 제출한 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」⁷⁾ 및 관련 「국가

7) 정부제출(2026. 9. 3., 의안번호 제2221052호)

재정법 일부개정법률안」⁸⁾과의 상호 정합성 및 중복 여부 등을 함께 고려하여 연계 심사할 필요가 있음.

참고로, 기획예산처는 개정안과 동일한 취지에서 미래대응기금을 신설하기 위한 「미래대응기금 설치 및 운용에 관한 법률안」 및 관련 「국가재정법 일부개정법률안」을 정부안으로 제출한 상황이라는 점에서 개정안에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 입장임. 또한, 미래대응기금은 잠재성장률 제고를 위한 용도에 활용될 필요가 있으며, 정부제출안에서는 청년, 성장동력, 지방, 교육·인재 등 4대 분야에 투자하도록 그 용도를 구체화하고 있다는 의견임.

한편, 개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출된 상태로, 재정소요와 관련하여 국회예산정책처의 비용추계서가 첨부될 예정임(추후 관련 내용 보완 예정)⁹⁾.

8) 정부제출(2026. 9. 3., 의안번호 제2221056호)

9) 국회예산정책처는 의원 또는 위원회가 요구한 비용추계에 대하여, 법안의 내용에 따라 ①비용추계서, ②비용추계서 미첨부 사유서, ③비용추계 미대상 사유서로 구분하여 작성·회답함. 비용추계서는 재정이 수반되고 소요 비용의 추계가 가능한 법안, 미첨부 사유서는 재정이 수반되기는 하지만 기술적으로 비용추계가 어려운 법안, 미대상 사유서는 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 법안에 대하여 작성됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p. 29)

※ 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제90조의2(미래대응기금의 설치) ① 정부는 거시경제 여건과 세입의 변동에 대응하여 재정의 건전성을 유지하고 중장기적 국가발전 과제를 안정적으로 수행하기 위하여 미래대응기금을 설치한다. ② 미래대응기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 1. 정부의 출연금(제89조의2에 따른 세입예산의 경정에 따라 발생한 초과 조세수입 중 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 금액으로서 일반회계로부터 전입되는 금액을 포함한다) 2. 다른 회계·기금으로부터의 전입금 3. 미래대응기금의 운용으로 생기는 수익금 4. 그 밖의 수입금
<신 설>	제90조의3(미래대응기금의 운용·관리) ① 미래대응기금은 기획예산처장관이 운용·관리한다. ② 미래대응기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다. 1. 미래성장동력의 확충 및 관련 기반시설의 구축 2. 계층 간 자산·소득 격차의 해소 및 지역균형발전의 지원 3. 일반회계의 세입 부족 보전 및 국채의 상환 4. 청년세대를 위한 투자 및 미래 산업 분야 인재 양성 5. 그 밖에 미래대응기금의 설치목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 사업 ③ 기획예산처장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 미래대응기금의 운용·관리에 관한 사무의 일부를 관계 중앙관서의 장에게 위탁할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 기금의 운용·관리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

문 의 처

02)6788-5148