



제429회 국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국가재정운용계획에 소득계층별 재원배분 포함 등〉

■ 김영진의원 대표발의(의안번호 제2208192호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 국가재정운용계획에 소득계층별 재원배분 및 소득 불평등 완화 목표· 계획 포함 등(안 제7조제1항 및 제2항)	2
2. 소득 불평등 완화 성과보고서 작성 등 (안 제16조 및 제85조의13)	8

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김영진의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 2. 17.

다. 회 부 일 : 2025. 2. 18.

II. 제안이유 및 주요내용

소득 불평등과 부의 대물림 현상이 심화됨에 따라 사회 이동성 저하와 저출생, 노인 빈곤과 높은 자살률 등 사회 문제가 대두되고 있음. 이러한 심각한 사회 문제의 근본적인 원인 중 하나는 국가 재정의 소득재분배 효과가 미흡하다는 것임.

그러나 현행법은 재정운용의 효율성과 건전성만을 주로 강조하고 있을 뿐, 형평성과 사회정의, 재정의 소득재분배 기능은 상대적으로 소홀하게 다루고 있음.

이에 예산 및 재정운용, 성과관리의 원칙에 정부가 형평성 제고를 위해 노력하도록 하고, 실제 예산의 편성과 운용, 결산에 있어 재정의 소득재분배 기능을 강화하도록 국가재정운용계획에서 소득계층별 재원배분 및 소득 불평등 완화 목표와 계획을 수립하도록 하며 소득 불평등 완화 성과보고서를 작성하여 공개하도록 하려는 것임(안 제7조, 제16조, 제85조의3 및 제85조의13 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 국가재정운용계획에 소득계층별 자원배분 및 소득 불평등 완화 목표·계획 포함 등 (안 제7조제1항·제2항)

현행	개정안
○ 국가재정운용계획의 목적 - 재정운용의 효율화와 건전화 ○ 국가재정운용계획의 내용 - 재정운용의 기본방향과 목표 - 중기 재정전망 및 근거 - 분야별 자원배분계획 및 투자 방향 - <신설> - 재정규모증가율 및 그 근거 - 의무지출의 증가율 및 산출내역 - 재량지출의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획 - 세입·세외수입·기금수입 등 재정수입의 증가율 및 그 근거 - 조세부담률 및 국민부담률 전망 - 통합재정수지 전망과 관리계획 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항	○ 국가재정운용계획의 목적 - 재정운용의 효율화와 건전화, <u>형평성 제고</u> ○ 국가재정운용계획의 내용 - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - <u>소득계층별 자원배분 및 소득 불평등 완화 목표와 계획</u> - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음)

개정안은 국가재정운용계획의 목적에 재정운용의 형평성 제고를 추가하고, 국가재정운용계획 수립시 소득계층별 자원배분 및 소득 불평등 완화 목표와 계획을 포함하도록 하려는 것임.

국가재정운용계획은 단년도 예산편성의 한계를 극복하고 중장기적

시계에서 재정운용전략과 자원배분방향을 제시하기 위한 것으로, 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정운용계획임.

「국가재정법」 제7조¹⁾에 따르면 정부는 매년 5회계연도 이상의 기간에 대한 국가재정운용계획을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 함. 이 계획에는 재정운용의 기본방향과 목표, 중기 재정전망, 분야별 자원배분 계획, 조세부담률 전망, 통합재정수지 전망 등이 포함되며, 전년도 국가재정운용계획 대비 변동사항 및 관리계획, 중·장기 기금재정관리계획, 국가채무관리계획, 조세정책운용계획, 장기 재정전망

-
- 1) 「국가재정법」 제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ① 정부는 재정운용의 효율화와 건전화를 위하여 매년 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정운용계획(이하 “국가재정운용계획”이라 한다)을 수립하여 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.
- ② 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 재정운용의 기본방향과 목표
 2. 중기 재정전망 및 근거
 3. 분야별 자원배분계획 및 투자방향
 4. 재정규모증가율 및 그 근거
 - 4의2. 의무지출(재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출을 말하며, 그 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다)의 증가율 및 산출내역
 - 4의3. 재량지출(재정지출에서 의무지출을 제외한 지출을 말한다)의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획
 - 4의4. 세입·세외수입·기금수입 등 재정수입의 증가율 및 그 근거
 5. 조세부담률 및 국민부담률 전망
 6. 통합재정수지[일반회계, 특별회계 및 기금을 통합한 재정통계로서 순(純) 수입에서 순 지출을 뺀 금액을 말한다. 이하 같다] 전망과 관리계획. 다만, 통합재정수지에서 제외되는 기금은 국제기구에서 권고하는 기준에 준하여 대통령령으로 정한다.
 7. 삭제
 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ③ 제1항에 따라 국회에 제출하는 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.
1. 전년도에 수립한 국가재정운용계획 대비 변동사항, 변동요인 및 관리계획 등에 대한 평가·분석보고서
 2. 제73조의4에 따른 중장기 기금재정관리계획
 3. 제91조에 따른 국가채무관리계획
 4. 「국세기본법」 제20조의2에 따른 중장기 조세정책운용계획
 5. 제4항에 따른 장기 재정전망 결과
- ④ ~ ⑪ (생략)

결과 등의 서류가 첨부됨.

개정안은 국가의 중장기적 재정운용방향을 제시하는 국가재정운용 계획에 소득계층별 재원배분 및 소득 불평등 완화 목표를 포함하도록 함으로써 국가 재정운용의 소득재분배 효과를 제고하여 소득불평등을 완화하려는 취지임.

개정안에 대해서 기획재정부는 소득불평등은 경제·사회·문화 등 복합적인 요인이 작용하여 발생하므로 재정사업과 소득분배를 직접적으로 연계하기 곤란하며, 소득불평등 완화는 세제·금융·교육 등 재정 외에 다양한 지원수단이 있는 만큼 국가재정운용계획보다는 기 수립 중인 사회보장 기본계획 등을 통해 종합적으로 관리하는 것이 바람직하다는 입장임.

최근 OECD가 발표한 2022년 기준 우리나라의 지니계수²⁾ 개선율³⁾은

2) 지니계수(Gini's Coefficient)는 인구분포와 소득분포와의 상관관계를 나타내는 0~1 사이의 수치로서, 지니계수가 0에 가까울수록 소득분포가 평등한 것으로, 1에 가까울수록 불평등한 것으로 판단함.

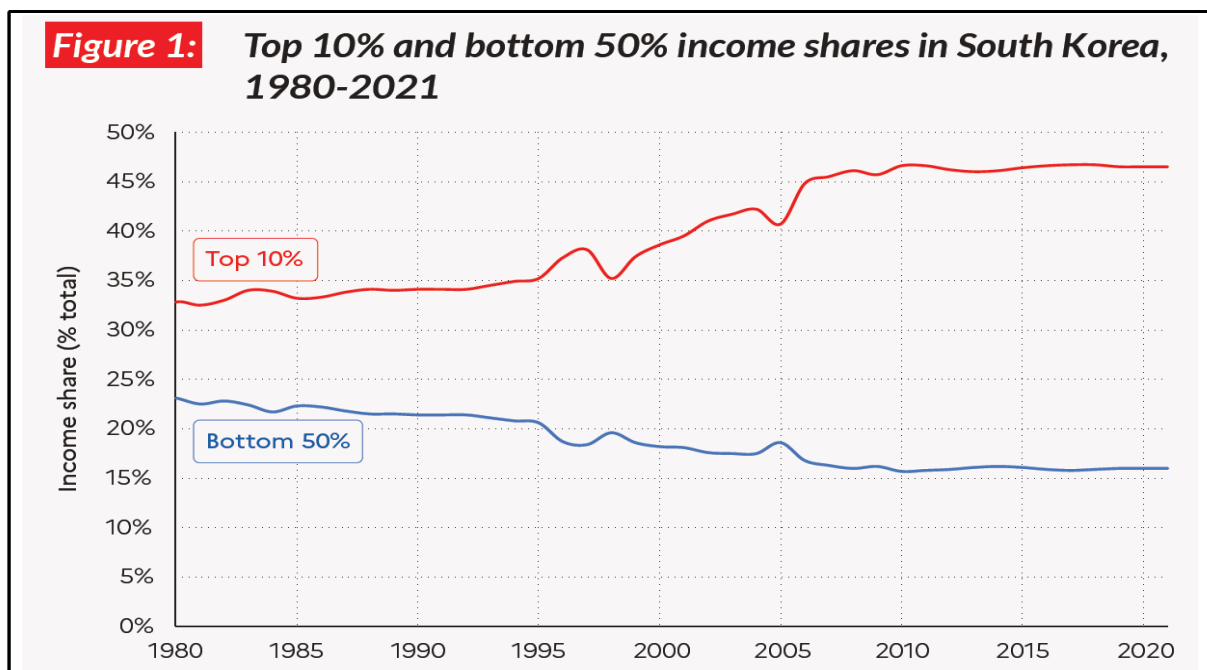
3) '지니계수 개선율'은 시장소득 기준 지니계수와 가처분소득 기준 지니계수의 차이를 비율로 구한 것을 의미하며, '세전·세후 지니계수 개선율', '소득재분배 개선율'이라고도 함. 시장소득은 근로소득·사업소득·재산소득 등 시장을 통해 얻은 소득을 말하며, 가처분소득은 정부가 조세·재정정책을 통하여 개입한 후에 남은 소득으로서 시장소득에서 세금·사회보험료를 제하고 연금·보조금 등 공적 이전소득을 더하여 산정됨(가처분소득 = 시장소득 - 세금·사회보험료 + 공적 이전소득)

$$\text{지니계수 개선율} = (\text{시장소득기준 지니계수} - \text{가처분소득기준 지니계수}) / (\text{시장소득기준 지니계수})$$

18.2%로 통계가 발표된 31개 회원국 중 28위를 기록하여 재정·조세정책이 소득재분배 미치는 효과가 상대적으로 저조한 것으로 나타났음.

또한, 세계불평등연구소(World Inequality Lab)가 발표한 2022년 세계불평등보고서(World Inequality Report)에서는 우리나라의 성인 인구 평균소득은 서유럽 주요 국가들과 비슷한⁴⁾ 수준이지만, 소득 상위 10%와 하위 50% 간 소득 격차는 지속적으로 확대⁵⁾되어 서유럽국가와 비교하였을 때 불평등이 심한 것⁶⁾으로 분석하고 있음.

[대한민국 소득 상위 10%와 하위 50%의 소득점유율(1980-2021년)]



자료: 2022년 세계불평등보고서(World Inequality Report)

4) 구매력평가(PPP) 환율 기준 약 3만 3,000유로(약 3,843만원)로 영국(3만2천700유로)·스페인(3만 600유로)·이탈리아(2만9천100유로)보다는 높고, 프랑스(3만6천300유로)·독일(3만9천900유로)보다는 낮은 수준임.

5) 2021년 기준, 상위 10%의 소득점유율은 46.5%인 반면, 하위 50%의 소득점유율은 16.0%임.

6) 우리나라의 소득 기준 상위 10%와 하위 50%의 격차는 14배로 주요 서유럽 국가인 프랑스(7배), 이탈리아·스페인(8배), 영국(9배), 독일(10배)에 비해 차이가 있음.

이러한 상황에서 개정안은 국가의 재정운용이 소득불평등을 개선하는 방향으로 추진될 수 있도록 하여 국가 재정정책의 소득재분배 기능을 제고할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있음

다만, 2025년 기준 8,825개 세부사업에 달하는 광범위한 재정사업들에 대해 소득계층별 재원 배분을 측정하는 기준 및 방법 등의 개발이 선행되어야 하는 등 충분한 준비기간이 필요하다는 점을 고려하여 시행일을 늦출 필요가 있음.⁷⁾

7) 개정안은 시행일을 공포한 날로부터 6개월이 경과한 날로 하고 있음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ① 정부는 재정운용의 효율화와 <u>건전화</u> 를 위하여 매년 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정 운용계획(이하 “국가재정운용계획” 이라 한다)을 수립하여 회계연도 개 시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.	제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ① ----- <u>건전화</u> , <u>형평성 제고</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----.
② 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	② ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신 설></u>	<u>3의2. 소득계층별 재원배분 및 소득</u> <u>불평등 완화 목표와 계획</u>
4. ~ 8. (생략)	4. ~ 8. (현행과 같음)
③ ~ ⑪ (생략)	③ ~ ⑪ (현행과 같음)

2. 소득불평등 완화 성과보고서 작성

(안 제16조 및 제85조의13)

현행	개정안
○ 예산의 원칙 - 재정건전성 확보 - 국민부담 최소화 - <u><신 설></u> - 재정지출 및 조세지출 성과 제고 - 투명성 및 국민참여 제고 - 성별영향평가 결과 반영 - 온실가스감축 효과 평가 결과 반영 ○ 재정사업 성과관리의 원칙 - 재정운용의 효율성과 책임성 제고 ○ <u><신 설></u>	○ 예산의 원칙 - (현행과 같음) - (현행과 같음) - <u>소득불평등 완화</u> - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) ○ 재정사업 성과관리의 원칙 - 재정운용의 효율성과 형평성, <u>형평성</u>, 책임성 제고 ○ <u>소득 불평등 완화 성과보고서 작성</u> - <u>국가재정운용계획과 연계한 국가재정 전반의 소득계층별 영향 및 소득 불평등 완화 성과 보고서 작성·공개</u>

개정안은 예산의 원칙에 소득 불평등 완화를 추가하고, 국가재정운용 계획과 연계한 국가재정 전반의 소득계층별 영향 및 소득불평등 완화 목표 달성 성과를 분석한 보고서를 작성·공개하도록 하려는 것임.

개정안에 대해서 기획재정부는 각 재정사업의 다양한 목적·특성에 대한 고려 없이 형평성을 성과관리의 일반원칙으로 명시하는 것은 곤란하며, 성과보고서는 단년도 재정사업에 대해 작성하는 것으로 장기적

인 재정운용방향은 성과보고서 작성대상으로 부적합하다는 입장임.

개정안은 국가재정운용계획에 소득계층별 재원배분 및 소득 불평등 완화 목표와 계획을 포함하면서 이와 연계한 성과보고서를 작성하도록 하여 소득불평등 완화와 관련한 국가재정운용계획의 실효성 제고하고, 재정사업의 소득재분배 기능을 강화하는 긍정적인 측면이 있을 것으로 보임.

다만, 소득불평등 개선은 재정뿐만 아니라 다양한 사회·경제·문화적 요인이 작용하여 이루어지는 것으로 각 재정사업으로 인한 소득불평등 개선 효과를 객관적·구체적으로 측정하기 위한 지표를 설정하는 것이 어려울 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

또한, 공공질서유지, 연구개발, 외교, 국방 등 소득불평등 완화와 무관한 목적으로 수행되는 재정사업이 다수라는 점을 감안할 때 국가재정 전반에 대하여 일률적으로 소득 불평등 완화를 성과목표로 설정하고 이를 평가하는 것은 현실적으로 어려울 수 있다는 점을 고려하여 소득 불평등 완화와 관련된 재정사업으로 한정할 필요가 있음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> 3. ~ 6. (생략)	제16조(예산의 원칙) ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) <u>2의2. 정부는 국민의 소득 불평등 완화를 위하여 최선을 다하여야 한다.</u> 3. ~ 6. (현행과 같음)
제85조의3(재정사업 성과관리의 원칙) ① 정부는 재정사업 성과관리를 통하여 재정운용에 대한 효율성과 책임성을 높이도록 노력하여야 한다. ② ③ (생략) <u><신설></u>	제85조의3(재정사업 성과관리의 원칙) ① ----- ----- <u>형평성, 책임성</u> ----- ---. ② ③ (현행과 같음) <u>제85조의13(소득 불평등 완화 성과보고서) ① 기획재정부장관은 제7조의 국가재정운용계획과 연계한 국가재정 전반의 소득계층별 영향 및 소득 불평등 완화 목표 달성 성과를 분석한 보고서를 작성하여 공개하여야 한다.</u> <u>② 제1항에 따른 보고서의 작성 및 공개, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

문 의 처
02)6788-5151