



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

정부조직법 일부개정법률안

검 토 보 고

<기획재정부 예산편성 및 재정집행 기능을 분리>

- 허성무의원 대표발의(의안번호 제2209646호)
- 오기형의원 대표발의(의안번호 제2209669호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	2
III . 검토의견	6

I. 제안경위

[허성무의원 대표발의]

1. 발 의 자 : 허성무의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 04. 08.
3. 회부연월일 : 2025. 04. 09.

[오기형의원 대표발의]

1. 발 의 자 : 오기형의원 등 11인
2. 발의연월일 : 2025. 04. 09.
3. 회부연월일 : 2025. 04. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

[허성무의원 대표발의]

2008년 2월 재정경제부와 기획예산처가 통합되어 기획재정부가 출범한 이래로, 기획재정부는 당초 각각의 부처가 관장하던 경제정책의 수립·총괄·조정과 예산의 편성 및 집행의 관리 등의 기능을 모두 수행하고 있음.

그러나 기획재정부에 지나치게 많은 권한이 집중되고 있으며, 코로나19 재난지원금 등 자금을 유연하게 운용해야 하는 상황에서도 국가부채 등의 사유를 들어 소극적인 대응을 하고 있다는 지적이 있음.

이에 기획재정부를 재정경제부와 기획예산부로 분리하여 권한을 분산시키고, 정책 기획과 재정 집행 기능 간 상호 견제를 강화하여 국민의 요구와 기대에 부응한 예산 편성 및 집행을 가능하게 하고자 하는 것임(안 제27조의2 신설 등).

[오기형의원 대표발의]

헌법 제54조제1항은 “국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.”라고 명시하고 있고, 제56조는 “정부는 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있다”고 명시하고 있음. 따라서 대규모 세수결손이 발생하고, 정부가 더 이상 국채를 발행하는 것이 적절하지 않다고 판단할 경우, 정부는 당연히 세입·세출 예산을 감액하는 내용으로 추가경정예산안을 편성하고, 이에 대하여 국회의 심의·확정을 거쳐야 할 것임.

그런데 2023회계연도 56.4조 원, 2024회계연도 30.8조 원이라는 유례 없는 세수결손이 있었음에도, 정부는 국채발행도, 추가경정예산안 편성도 없이, 국회와 아무런 협의도 거치지 아니한 채 일방적으로 임의의 사업을 불용하는 방식으로 재정을 운영하였음. 그리고 이 과정에서

정부는 세수부족을 핑계로 「국가재정법」, 「공적자금상환기금법」, 「교통시설특별회계법」, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 등을 위반하고, 과거 결산 당시 국회로부터 시정요구를 받은 바 있는 행위를 반복하는 등 헌법과 법률을 위반하였음.

2008년 기획예산처·재정경제부의 통합으로 기획재정부가 출범한 이래, 하나의 부처에 권한이 과도하게 집중되어 있다는 지적이 계속되고 있음. 그리고 위와 같은 재정운영도 결국 기획재정부라는 하나의 부처 안에 예산기능과 국고기능이 집중되어 있기 때문이라는 지적이 있음.

이에 국무총리 소속으로 기획예산처를 신설하여 기획재정부의 예산기능을 기획예산처로 이관하고, 기획재정부의 명칭을 재정경제부로 변경하려는 것임(안 제22조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

허성무의원안 및 오기형의원안은 공통적으로 기획재정부를 폐지하고 재정·경제 및 예산 부문을 이원화하는 것임.

허성무의원안은 재정경제부 및 기획예산부를,

오기형의원안은 재정경제부 및 국무총리 소속으로 장관급 기획예산처를 각각 신설하려는 것임.

현행	허성무의원안	오기형의원안
제12조(국무회의) ① (생략)	제12조(국무회의) ① (현행과 같음)	제12조(국무회의) ① (현행과 같음)
② 의장이 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 부의장인 국무총리가 그 직무를 대행하고, 의장과 부의장이 모두 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 <u>기획재정부장관</u> 이 겸임하는 부총리, 교육부장관이 겸임하는 부총리 및 제26조	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----재정경제부장관----- ----- ----- -----	② ----- ----- ----- ----- ----- -----재정경제부장관이----- ----- ----- -----

현행	허성무의원안	오기형의원안
제1항에 규정된 순서에 따라 국무위원이 그 직무를 대행한다. ③ · ④ (생략)	----- ----- ----- -.	----- ----- ----- ---.
제19조(부총리) ① · ② (생략) ③ 부총리는 <u>기획재정부장관</u> 과 교육부장관이 각각 겸임한다. ④ <u>기획재정부장관</u> 은 경제정책에 관하여 국무총리의 명을 받아 관계 중앙행정기관을 총괄 · 조정한다. ⑤ (생략)	제19조(부총리) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- <u>재정경제부장관</u> ----- ----- ---. ④ <u>재정경제부장관</u> ----- ----- ----- ----- -----. ⑤ (현행과 같음)	제19조(부총리) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- <u>재정경제부장관</u> ----- ----- ---. ④ <u>재정경제부장관</u> 은----- ----- ----- ----- -----. ⑤ (현행과 같음)
제22조(국무총리의 직무대행) 국무총리가 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 <u>기획재정부장관</u> 이 겸임하는	제22조(국무총리의 직무대행) ----- ----- ----- ----- <u>재정경제부장관</u> ----- 관-----	제22조(국무총리의 직무대행) ----- ----- ----- ----- <u>재정경제부장관</u> 관이-----

현행	허성무의원안	오기형의원안
부총리, 교육부장관이 겸임하는 부총리의 순으로 직무를 대행하고, 국무총리와 부총리가 모두 사고로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 대통령의 지명이 있으면 그 지명을 받은 국무위원이, 지명이 없는 경우에는 제26조제1항에 규정된 순서에 따른 국무위원이 그 직무를 대행한다.	----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----	----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----
<신설>		제22조의2(기획예산처) ① 예산·기금의 편성·집행·성과관리에 관한 사무를 관장하기 위하여 국무총리 소속으로 기획예산처를 둔다. ② 기획예산처에

현행	허성무의원안	오기형의원안
2명을 둔다. ③ (생략) 제27조(기획재정부) ① <u>기획재정부장관</u>은 중장기 국가발전전략수립, 경제·재정정책의 수립·총괄·조정, 예산·기금의 편성·집행·성과관리, 화폐·외환·국고·정부회계·내국세제·관세·국제금융, 공공기관 관리, 경제협력·국유재산·민간투자 및 국가채무에 관한 사무를 관장한다. ② <u>기획재정부</u>에 차관보 1명을 둘 수 있다. ③ 내국세의 부과·감면 및 징수에 관한 사무를 관장하기 위하여 <u>기획</u>	-----. ③ (현행과 같음) 제27조(재정경제부) ① <u>재정경제부장관</u>은 경제·재정정책의 수립·총괄·조정----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. ② <u>재정경제부</u>----- ----- -----. ③ ----- ----- ----- -----재정경제	-----. ③ (현행과 같음) 제27조(재정경제부) ① <u>재정경제부장관</u>은 중장기 국가발전전략수립, 경제·재정정책의 수립·총괄·조정, 화폐-- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. ② <u>재정경제부</u>----- ----- -----. ③ ----- ----- ----- -----재정경제

현행	허성무의원안	오기형의원안
<u>재정부장관</u> 소속으로 국세청을 둔다. ④ (생략) ⑤ 관세의 부과·감면 및 징수와 수출입물품의 통관 및 밀수출입단속에 관한 사무를 관장하기 위하여 기획재정부장관 소속으로 관세청을 둔다. ⑥ (생략) ⑦ 정부가 행하는 물자(군수품을 제외한다)의 구매·공급 및 관리에 관한 사무와 정부의 주요시설공사계약에 관한 사무를 관장하기 위하여 기획재정부장관 소속으로 조달청을 둔다. ⑧ (생략) ⑨ 통계의 기준설	<u>부장관</u> ----- -----. ④ (현행과 같음) ⑤ ----- ----- ----- ----- -----재정경제 <u>부장관</u> ----- -----. ⑥ (현행과 같음) ⑦ ----- ----- ----- ----- -----재정경 <u>제부장관</u> ----- -----. ⑧ (현행과 같음) ⑨ -----	<u>부장관</u> ----- -----. ④ (현행과 같음) ⑤ ----- ----- ----- -----재정경제 <u>부장관</u> ----- -----. ⑥ (현행과 같음) ⑦ ----- ----- ----- -----재정경 <u>제부장관</u> ----- -----. ⑧ (현행과 같음) ⑨ -----

현행	허성무의원안	오기형의원안
정과 인구조사 및 각종 통계에 관한 사무를 관장하기 위하여 <u>기획재정부</u> <u>장관</u> 소속으로 통 계청을 둔다. ⑩ (생략) <u><신설></u>	----- ----- ----- ----- <u>재정경제부장</u> <u>관</u> ----- -----. ⑩ (현행과 같음) <u>제27조의2(기획예산</u> <u>부) 기획예산부장</u> <u>관은 중장기 국가</u> <u>발전전략 수립 및</u> <u>예산·기금의 편성</u> <u>· 집행·성과관리</u> <u>에 관한 사무를 관</u> <u>장한다.</u>	----- ----- ----- ----- <u>재정경제부장</u> <u>관</u> ----- -----. ⑩ (현행과 같음)

現 기획재정부는 2008년 이명박 정부에서 기획예산처와 재정경제부의 경제정책·국고·세제·국제금융 등 기능과 국무총리실 산하 복권기금 운영 기능을 통합한 형태임. 이는 예산·국고·세제 등 재정기능이 분산·운영되다 보니 재정건전성에 대한 통제가 취약하고, 국가의 중·장기 비전과 전략을 수립하고 미래에 체계적으로 대비하는 기능이 미흡하다는 지적을 해소하기 위한 것으로 파악됨.¹⁾

1) 「정부조직법 전부개정법률안 심사보고서」(의안번호 제178087호), 행정자치위원회, 2008.2.

【기획재정부 연혁】

부처명	출범시기	출범배경
경제기획원	'61. 07. 22.	▶ 경제의 합리적인 계획·효과적인 집행·지속적인 조정 및 계획적인 경제발전상황의 평가관리
재정경제원 (경제기획원+재무부)	'94. 12. 23.	▶ 세계화·지방화 등 행정환경과 행정수요의 변화에 능동적으로 대처하고 작고 강력한 정부를 구현 (※ 국가재정정책과 예산기능의 연계성 강화)
재정경제부, 기획예산위원회, 예산청	'98. 02. 28.	▶ 대통령의 국정관리역량을 강화하고 예산편성의 효율성 제고
기획예산처 (기획예산위원회 + 예산청)	'99. 05. 24.	▶ 예산기능의 이원화에 따른 비효율 개선
기획재정부 (기획예산처+ 재정경제부)	'08. 02. 29.	▶ 경제정책 조정역량을 강화하고 재정기능을 일원화

자료 : 행정안전부

이처럼 기획재정부가 경제정책 총괄조정 및 예산편성 기능을 모두가 지는 거대기관이 됨으로써 총괄 및 조정기능에서 일정 부분 효율성을 높일 수도 있었다고 보이나,

개정안들의 제안이유에서도 밝히고 있듯이 실질적으로 기획재정부 내 기획·편성과 예산집행 기능 간 내부통제 및 위험관리 등 상호 견제가 충실히 작동한다고 보기 어렵고 그 역할 및 개별 부처에 미치는 영향이 막대하고 독점적이어서 권한 남용 등 우려가 제기되고 있음.²⁾

2) “기재부 분리될까…대선에 걸린 예산권”, 머니투데이, 2025.5.4., “기재부 왕 노릇” 예산편성권 분리? 미국 따라 했다는데[사실은]“, SBS 뉴스, 2025.5.2., “기재부 또 한 번 쪼개나요?“, 주간경향, 2025.5.5. 등 다수 언론보도 참조

이에 기획재정부로 재정 및 예산 부문이 통합된 이후 18년 만에 다시 이를 분리하기 위하여 개정안들은 기획재정부를 폐지하되, 재정정책·세제·국제금융·공공기관 부문은 재정경제부에서, 예산 편성은 기획예산부(허성무의원안) 또는 국무총리 소속 기획예산처(오기형의원안)에서 각각 전담하도록 함으로써 국가재정 집행 및 편성 간 상호 견제와 균형을 확보하고 권한 집중에 따른 문제를 예방하기 위한 취지인바, 그 입법취지에는 타당한 측면이 있어 보임.

다만, 개정안들과 관련해서는 추가적으로 다음 사항을 고려한 논의가 필요해 보임.

첫째, 개정안들을 수용할 경우 예산 편성을 전담하는 기관을 독립된 ‘부’로 신설할 것인지, 아니면 국무총리 소속 ‘처’로 둘 것인지에 관해서 검토할 필요가 있어 보임.

허성무의원안은 기획예산부를 신설하는 반면, 오기형의원안은 국무총리 소속으로 장관급 기획예산처를 설치하려는 내용으로 다소 차이가 있는데,

허성무의원안에 따른 경우 ‘부’ 단위의 기관은 장관급 기관인 ‘처’와 비교해 조직의 위상 및 역할을 강화하고 정책 관련 국민의 관심과 주의를 확보할 수 있다는 점³⁾ 등 의의가 있는 반면,

3) 참고로, 국가보훈처는 1962년 장관급 ‘처’(處)에서 2023년 ‘부’(部)로 격상됨으로써, 보훈행정 및 조직의 위상 제고, 국가유공자 등 보훈대상자의 지원 강화와 사기 제고 등 긍정적 효과가 기대됨.

오기형의원안에 따를 경우, 국무총리 소속의 장관급 ‘처장’은 국무위원으로서 부서권을 행사할 수 있고 업무의 독립성이 있으나, ‘부’의 장관과 달리 독자적 부령권을 발령하거나 ‘소속 청’의 설치 및 정책수립에 관한 지휘권 행사와 특별지방행정기관의 장에 대한 지휘감독권 행사가 불가하다는 점 등 차이가 있으므로,

기획 및 예산 편성 기관을 어느 단위로 신설할 것인지는 입법정책적으로 결정할 필요가 있겠음.⁴⁾

【‘부’ 및 장관급 ‘처’의 권한 및 역할 범위】

구 분	권한 및 역할 범위
‘부(部)’	1) 국무위원으로 부서권 행사(헌법 제94조제1항) 2) 독자적 부령 발령권(헌법 제95조) 3) 부총리(정부조직법 제19조제4항 및 제5항 ⁵⁾) 겸임 시 관계 중앙행정기관의 총괄·조정 4) ‘소속 청’의 설치 및 중요 정책수립에 관한 지휘권 행사 5) 특별지방행정기관의 장에 대한 지휘감독권 행사 ※ 특별지방행정기관: 지방국세청·지방관세청, 지방경찰청·지방검찰청, 우체국, 출입국관리사무소, 교도소 등
장관급 ‘처(處)’	<국무위원인 장관> ▪ 국무위원으로 부서권 행사 ※ 종전 보훈처 및 법제처는 장관급 ▪ 업무의 독립성 있으나, 국무총리를 통해 총리령 제정 ▪ 2)부터 4)까지의 권한행사 불가 6) 여러 부(部)에 관련되는 기능의 총괄·조정 권한 부여 가능

자료 : 행정안전부 및 정부조직관리정보시스템을 토대로 재작성

4) “기재부 예산기능 분리, 총리실 등 이관”, 더불어민주당 제21대 대통령선거 공약집 관련 보도 참조

5) 「정부조직법」 제19조(부총리) ④ 기획재정부장관은 경제정책에 관하여 국무총리의 명을 받아 관계 중앙행정기관을 총괄·조정한다.

⑤ 교육부장관은 교육·사회 및 문화 정책에 관하여 국무총리의 명을 받아 관계 중앙행정기관을 총괄·조정한다.

둘째, 최근 국내외 경제 상황을 감안할 때, 재정 및 예산 부문을 이원화하는 데 따른 부작용이 발생하지 않도록 경제 상황을 고려하면서 기획재정부 분리 시기를 점진적으로 조절하는 것이 효과적이라는 의견이 있음.⁶⁾

반면, 대부처주의(부처통합)의 경우 조직을 유지·관리하는데 사용되는 비용의 최소화, 개별 부처 간 정책 조정 단계가 통합되어 정책 결정의 신속화와 집행의 효율성 증대와 중복성을 최소화할 수 있는 측면⁷⁾이 있는 점도 함께 고려할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 통합과 분리 수행 시의 장·단점과 국내·외 경제 상황 및 정책 목표, 사회적 공감대 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다는 의견이고,

기획재정부는 다양한 경제·재정정책과 예산기능을 한 부처에서 담당하는 것이 경제정책의 시너지⁸⁾와 속도 등 측면에서 바람직하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5339

6) "기재부 분리론 군불때는 민주", 한경, 2025.4.23. 등 다수 언론보도 참조

7) "대부처주의(부처통합)의 효과와 성공요인에 관한 연구", KIPA 연구보고서 2009-17, 조태준·황혜신, 한국행정연구원

8) 기획재정부는 재정 관련 기능은 유기적으로 연계되어야 재정정책 일관성, 재정운용 효율성, 재정의 생산성 극대화가 가능한바, 개정안의 기능 분산에 대해서는 신중히 검토할 필요가 있다는 의견임.