



제429회 국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈소득·자산재분배인지 예·결산제도 도입〉

■ 문진석·황운하의원 대표발의(의안번호 제2210227호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	1
IV . 참고사항	2
V . 검토의견	3
1. 소득·자산재분배인지 예·결산제도 도입 (안 제1조, 제16조제7호, 제27조의2, 제34조제9호의3, 제57조의3, 제 68조의4, 제71조제6호의3 및 제73조의4 등)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 문진석의원 · 황운하의원 등 14인

나. 발 의 일 : 2025. 4. 29.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 30.

II. 제안이유

통계청의 2024년 말 발표에 따르면 우리나라의 소득·자산 불평등은 최근 5년 동안 심화되고 있음. 이러한 사회적·경제적 불평등이 낳은 양극화 해소를 위해 다양한 정책이 시행 및 제안되고 있지만 우리나라의 소득·자산 불평등을 개선하기에는 미흡한 수준임.

이에 국가재정이 소득 및 자산의 불평등을 완화하는 방향으로 적절히 분배되어 운용되도록 하고, 예산이 소득·자산을 재분배하는 방향으로 집행되었는지를 평가하기 위한 근거 규정을 신설하려는 것임.

III. 주요내용

가. 예산 및 기금이 소득 및 자산의 재분배에 미칠 영향을 분석한 소득·자산재분배인지 예산서 및 소득·자산재분배인지 기금운용계획서를 작성하도록 함(안 제27조의2 및 제68조의4 신설).

나. 예산 및 기금이 소득 및 자산의 불평등을 완화하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 소득·자산재분배인지 결산서 및 소득·자산재분배인지 기금결산서를 작성하도록 함(안 제57조의3 및 제73조의4 신설).

IV. 참고사항

이 법률안은 문진석의원·황운하의원이 대표발의한 「국가회계법 일부개정법률안」(의안번호 제10228호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

V. 검토의견

1. 소득·자산재분배인지 예·결산제도 도입

(안 제27조의2, 제57조의3, 제68조의4, 제73조의4 등)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 소득·자산재분배인지 예·결산제도 도입 - 예산의 원칙에 소득·자산의 재분배 관련 사항 규정 - 소득·자산재분배인지 예산서 작성·제출 - 소득·자산재분배인지 기금운용계획서 작성·제출 - 소득·자산재분배인지 결산서 작성(제출은 「국가회계법」에 신설) - 소득·자산재분배인지 기금결산서 작성(제출은 「국가회계법」에 신설)

개정안은 정부가 예산이 소득·자산의 재분배에 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다는 점을 예산의 원칙에 명시하고, 예산 및 기금이 소득·자산의 재분배에 미칠 영향을 미리 분석한 별도의 예산서·기금운용계획서 및 결산서·기금결산서(이하 “소득·자산재분배인지 예·결산서”라 함)를 작성하여 국회에 제출하도록 하는 ‘소득·자산재분배인지 예·결산제도’를 도입하려는 취지임.

지난 2006년 「국가재정법」에 “성인지 예·결산제도”¹⁾가 도입되어 2008년도 예산안부터 적용되고 있으며, 2021년에는 “온실가스감축인지 예·결산제도”²⁾가 도입되어 2023년도 예산안부터 적용되고 있음. 이러

1) 「국가재정법」 제26조(성인지 예산서의 작성) ① 정부는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서[이하 “성인지(性認知)예산서”라 한다]를 작성하여야 한다.

② 성인지 예산서에는 성평등 기대효과, 성과목표, 성별 수혜분석 등을 포함하여야 한다.

③ 성인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「국가재정법」 제27조(온실가스감축인지 예산서의 작성) ① 정부는 예산이 온실가스 감축에

한 인지 예·결산제도는 예산이 여성과 남성에게 미치는 영향 및 온실가스 감축에 미치는 영향을 분석함으로써 성평등 및 기후변화 대응에 기여하는 방향으로 예산을 집행하기 위하여 도입된 제도임. 이에 개정안도 소득·자산재분배인지 예·결산제도를 도입하려는 것임.

소득·자산재분배인지 예·결산제도는 재정정책이 소득 및 자산 불평등을 개선하는 방향으로 추진될 수 있도록 예산 및 기금을 분석·평가하는 수단으로서 긍정적인 측면이 있어 보임.

세계불평등연구소(World Inequality Lab)가 발표한 2022년 세계불평등보고서(World Inequality Report)에서 우리나라의 성인 인구 평균소득은 서유럽 주요 국가들과 비슷한³⁾ 높은 수준이지만, 소득 상위 10%와 하위 50% 간 소득 격차는 지속적으로 확대⁴⁾되어 서유럽국가와 비교하였을 때 소득불평등이 더 심한 것⁵⁾으로 분석하고 있음.

미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “온실가스감축인지 예산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

② 온실가스감축인지 예산서에는 온실가스 감축에 대한 기대효과, 성과목표, 효과분석 등을 포함하여야 한다.

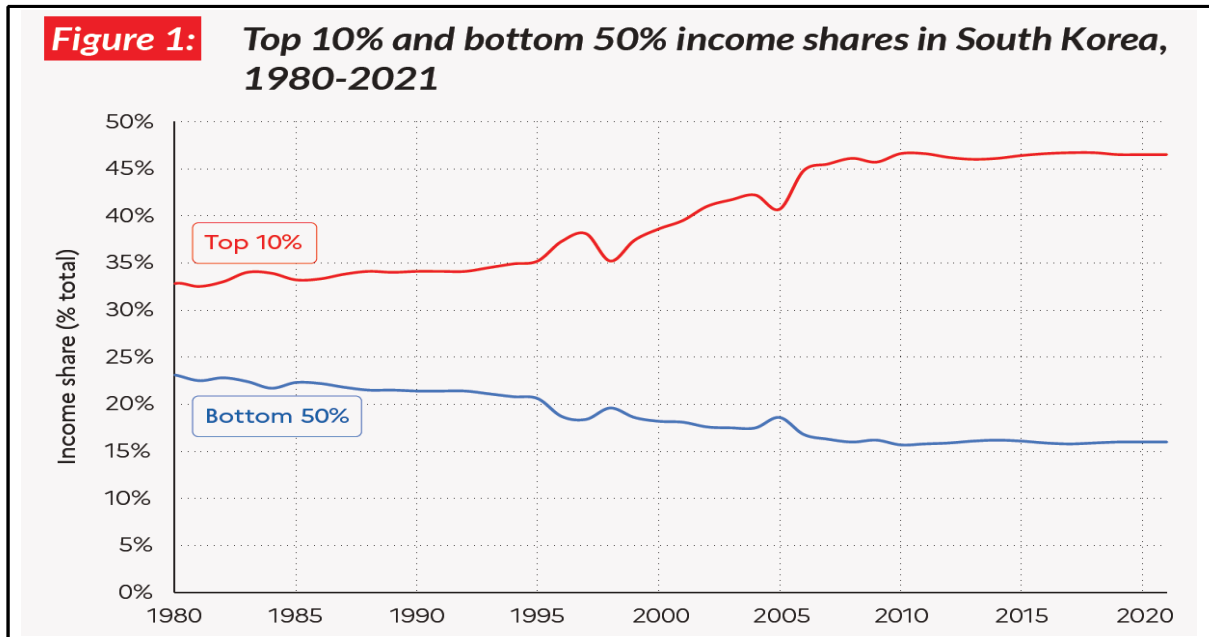
③ 온실가스감축인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 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.

4) 2021년 기준, 상위 10%의 소득점유율은 46.5%인 반면, 하위 50%의 소득점유율은 16.0%임.

5) 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.

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



※ 자료: 2022년 세계불평등보고서(World Inequality Report)

또한, 통계청이 발표한 ‘2024년 가계금융복지조사 결과’에 따르면, 소득 5분위별 순자산이 전년에 비해 5분위에서 6.6%, 4분위에서 3.9% 증가하였지만 소득 3분위 이하에서는 감소하였으며, 자산 불평등 정도를 보여주는 ‘순자산 지니계수⁶⁾’도 올해 0.612로 1년 전보다 0.007 늘어나는 등 우리나라의 자산 불평등도 악화되고 있음.

[소득 5분위별 순자산 보유액 및 점유율]

(단위: 만원, %, %p)

		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
평균	2023년	43,540	15,284	24,135	34,505	46,944	96,825
	2024년	44,894	14,974	23,742	33,722	48,767	103,252
	증감	1,354	-310	-393	-782	1,823	6,427
	증감률	3.1	-2.0	-1.6	-2.3	3.9	6.6
점유율	2023년	100.0	7.0	11.1	15.9	21.6	44.5
	2024년	100.0	6.7	10.6	15.0	21.7	46.0
	전년차	-	-0.3	-0.5	-0.8	0.2	1.5

※ 자료: 통계청, ‘2024년 가계금융복지조사 결과’

6) 지니계수: 소득불평등도를 나타내는 지표로써 ‘0’이면 완전평등, ‘1’이면 완전불평등을 의미함

소득 및 자산 불평등은 우울증 등 정신건강의 문제 및 세대·계층 간 갈등, 묻지마 범죄와 같은 다양한 사회적 문제를 야기할 수 있으므로 재정당국이 불평등 개선을 위하여 대응할 필요가 있으며, 소득·자산재분배인지 예·결산제도는 재정정책이 소득 및 자산 불평등을 개선하는 방향으로 추진될 수 있도록 예산 및 기금을 분석·평가하는 수단으로서 그 필요성이 있어 보임.

특히, 현행 「국가재정법」에서도 “재정운용의 공공성”이 강조되고 있음을 고려할 때⁷⁾, 예산이 소득·자산의 재분배에 미치는 영향을 평가하고 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하도록 하는 개정안의 취지도 이러한 재정운용 공공성에 부합하는 측면이 있다고 할 수 있음.

다만, 소득·자산재분배인지 예·결산제도를 도입하기 위해서는 소득·자산재분배 효과를 측정할 수 있는 지표 등의 마련이 선행될 필요가 있음. 해당 제도의 도입에 앞서 선행 연구를 통해 구체적 실행방안을 면밀히 설계하고, 예산 및 기금이 소득 및 자산 계층별로 미치는 효과를 객관적·구체적으로 측정할 수 있는 지표 등 분석의 틀을 마련하여 추진할 필요가 있음.⁸⁾

7) 「국가재정법」 제1조(목적) 이 법은 국가의 예산·기금·결산·성과관리 및 국가채무 등 재정에 관한 사항을 정함으로써 효율적이고 성과 지향적이며 투명한 재정운용과 건전재정의 기틀을 확립하고 재정운용의 공공성을 증진하는 것을 목적으로 한다.

8) 기획재정부도 현재 소득·자산재분배에 미치는 효과의 분석·평가를 위한 해외사례 등을 확인할

수 없으며, 소득·자산불평등 문제는 예산·세제·규제 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하며, 이론적 근거·구체적인 방법론이 부족한 만큼 제도 도입에 앞서 도입 필요성, 효과 측정·분석 등에 대한 면밀한 검토가 선행되어야 한다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ①·② (생략) ③ 제1항에 따라 국회에 제출하는 국가재정운용계획에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. 1. (생략) 2. 제73조의4에 따른 중장기 기금 재정관리계획 3. ~ 5. (생략) ④ ~ ⑪ (생략)	제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- - . 1. (현행과 같음) 2. 제73조의5----- ----- 3. ~ 5. (현행과 같음) ④ ~ ⑪ (현행과 같음)
제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다. 1. ~ 6. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	제16조(예산의 원칙) ----- ----- ----- ----- . 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. 정부는 예산이 소득·자산의 재분배에 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.
	제27조의2(소득·자산재분배인지 예산서의 작성) ① 정부는 예산이 소득·자산의 재분배에 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “소득·자산재분배인지 예산서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 소득·자산재분배인지 예산서에 는 소득·자산 재분배에 대한 기대효과, 성과목표, 효과분석 등을 포함하여야 한다.

현행	개정안
제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산 안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하 여야 한다. 1. ~ 9의2. (생략) <u><신설></u> 10. ~ 16. (생략) <u><신설></u>	③ 소득·자산재분배인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통 령령으로 정한다. 제34조(예산안의 첨부서류) ----- ----- ----- ----- 1. ~ 9의2. (현행과 같음) 9의3. 소득·자산재분배인지 예산서 10. ~ 16. (현행과 같음) 제57조의3(소득·자산재분배인지 결산 서의 작성) ① 정부는 예산이 소득 ·자산의 불평등을 완화하는 방향으 로 집행되었는지를 평가하는 보고서 (이하 “소득·자산재분배인지 결산 서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 소득·자산재분배인지 결산서에는 집행실적, 소득·자산 재분배 효과 분석 및 평가 등을 포함하여야 한 다. 제68조의4(소득·자산재분배인지 기금 운용계획서의 작성) ① 정부는 기금 이 소득·자산의 재분배에 미칠 영 향을 미리 분석한 보고서(이하 “소 득·자산재분배인지 기금운용계획 서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 소득·자산재분배인지 기금운용 계획서에는 소득·자산 재분배에 대 한 기대효과, 성과목표, 효과분석 등 을 포함하여야 한다.

현행	개정안
제71조(기금운용계획안 등의 첨부서류) 정부 또는 기금관리주체는 제68조제1항 및 제70조제2항에 따라 기금운용계획안과 기금운용계획변경안(이하 “기금운용계획안등”이라 한다)을 국회에 제출하는 경우에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. 다만, 기금운용계획변경안을 제출하는 경우로서 첨부서류가 이미 제출된 서류와 중복되는 때에는 이를 생략할 수 있다.	③ 소득·자산재분배인지 기금운용계획서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.
제71조(기금운용계획안 등의 첨부서류) 정부 또는 기금관리주체는 제68조제1항 및 제70조제2항에 따라 기금운용계획안과 기금운용계획변경안(이하 “기금운용계획안등”이라 한다)을 국회에 제출하는 경우에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다. 다만, 기금운용계획변경안을 제출하는 경우로서 첨부서류가 이미 제출된 서류와 중복되는 때에는 이를 생략할 수 있다.	제71조(기금운용계획안 등의 첨부서류)
1. ~ 6의2. (생략)	1. ~ 6의2. (현행과 같음)
<신설>	6의3. 소득·자산재분배인지 기금운용계획서
7. (생략)	7. (현행과 같음)
<신설>	제73조의4(소득·자산재분배인지 기금결산서의 작성) ① 정부는 기금이 소득·자산의 불평등을 완화하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “소득·자산재분배인지 기금결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.
	② 소득·자산재분배인지 기금결산서에는 집행실적, 소득·자산 재분배 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.

현행	개정안
제73조의4(중장기 기금재정관리계획 등) ① (생략)	제73조의5(중장기 기금재정관리계획 등) ① (현행과 같음)
② 중장기 기금재정관리계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신설>	4. 소득·자산 재분배 전망과 근거 및 관리계획
4. (생략)	5. (현행 제5호와 같음)
③ ~ ④ (생략)	③ ~ ④ (현행과 같음)

문의처

02)6788-5153