



제 418회 국회 (정기회)
제 7차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈영기준예산제도 도입,
국회의 재정총량심사보고서에 따른 예산안 반영 등〉
■ 맹성규의원 대표발의(의안번호 제2201868호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 참고사항	3
V . 검토의견	4
1. 개정안의 개관	4
가. 제안 배경	4
나. 주요 내용	5
2. 국회의 예산안 심사 제도 개편 관련 논의 경과	8

3. 조문별 검토	10
가. 국회 재정총량심사보고서에 따른 예산안 편성(안 제32조)	10
나. 영기준예산제도 신설(안 제16조, 안 제29조제3항 및 제86의2조 신설)	17
다. 결산 심사 결과의 예산안 편성 반영(안 제16조)	23
라. 국가재정운용계획 수립방향 예결위 보고 및 중기사업계획서 인터넷 공개(안 제7조제9항 및 제9조제4항)	26
마. 예결특위 상임위 전환에 따른 용어 정비	29
바. 부칙	34

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 맹성규의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 17.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 18.

II. 제안이유

예산 편성·심의 과정에서 여러 문제점들이 나타나고 있음. 다부처에 걸친 사업들이 효과적으로 조정·조율되지 못하고 있으며, 실집행률이 저조한 사업들이 점증주의 관행에 따라 그대로 혹은 증액편성될 뿐만 아니라, 국회 심의과정에서도 8,800여개에 이르는 지출사업을 세세히 심의하는 데 어려움이 있음.

개별 상임위의 온정주의 관행, 예산결산특별위원회가 1년 한시 특별위원회로 운영되는 데서 비롯되는 연속성과 전문성의 부족 문제, 심사기간의 물리적 한계 등으로 예산 심사과정에서 사실상 국회의 역할이 제한되는 근본적인 문제가 있어 대안을 제시하고자 함.

편성상 문제를 극복할 대안으로 영기준예산제도를 도입하고자 하며, 영기준예산제도는 5년 단위로 모든 사업의 효과성을 원점에서 재검토하는 것으로, 점증주의 예산편성에 따른 예산낭비를 막아 한정된 국가 예산을 효과적으로 활용하는 데 중요한 기틀을 마련할 것임. 원점에서 사업효과성을 검토하는 것은 국회예산정책처가 수행하게 하고 이를 국회 심의과정에서 반영되도록 할 것임. 또한 국회의 결산심사 결과를

예산안 편성에 반영하도록 예산 원칙을 명확히 하여 국회의 예·결산 심의기능을 강화하고 국가재정운용의 효율성을 제고하려는 것임.

심의과정상 문제를 극복할 대안으로 예산결산위원회가 재정총량 및 위원회별 지출한도를 심사·조정하고 상임위원회가 위원회별 지출한도 내 심사한 것을 예산결산위원회가 종합하여 심사·조정하는 3단계의 예산심의방식으로 전환을 제안함.

재정총량 및 지출한도 심사과정은 기획재정부가 재정총량과 지출한도를 국회에 보고하면, 국회가 재정총량 및 위원회별 지출한도 등을 심사하여 재정총량심사보고서를 정부로 이송하고, 대통령이 주재하는 국가재정전략회의에서 정부안건과 국회의 재정총량심사보고서가 함께 논의되도록 하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

영기준예산제도를 도입하여 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 5년마다 원점에서 재검토하여 사업지속추진여부 등을 결정함. 이 때, 국회예산정책처는 재정사업을 분석 및 평가하여 영기준검토결과보고서를 국회 예산결산위원회에 보고함(안 제16조제7호, 제29조제3항 및 제86조의2 신설).

IV. 참고사항

이 법률안은 맹성규의원이 대표발의한 「국회법 일부개정법률안」(의안번호 제1869호), 「국회예산정책처법 일부개정법률안」(의안번호 제1870호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

V. 검토의견¹⁾

1. 개정안의 개관

가. 제안 배경

헌법은 정부에 예산안 편성권을, 국회에 예산안 심의·확정권을 각각 부여²⁾하여 재정권한의 견제와 균형을 도모하고 있음. 그러나 예산안 편성 관련 정보의 비대칭³⁾ 및 예산안 편성과 심의가 분절적으로 운영되는 구조적 한계로 인해 예산안 심의·확정이라는 국회 본연의 재정통제 기능까지도 제대로 행사되지 못하고 있다는 비판이 오랫동안 계속되어 왔음.

특히, 정부가 예산안을 편성하면서 설정한 재정총량이나 각 분야별 전략적인 자원배분과 관련한 정보를 국회에서 파악하기 어려워 국회가 사실상에 관여하지 못하고 있으며, 이로 인해 국회는 촉박한 예산안 심사 기간 동안 세부사업 위주의 미시적 심사에 치중하는 모습을 보이고 있음.

또한, 예결특위가 임기 1년의 상설특별위원회로 운영되고, 예결위원들이 타 상임위원을 겸임하고 있어 전문성있는 예산안 심사가 이루어지지 못하는 문제와 예산안 심사가 한정된 기간에만 진행됨으로써 국회의 재정통제

1) 동 보고서에서 약칭하는 용어는 다음과 같음.

용어	약칭
의안번호 제2201868호 「국가재정법 일부개정법률안」	「국가재정법 개정안」
의안번호 제2201869호 「국회법 일부개정법률안」	「국회법 개정안」
의안번호 제2201870호 「국회예산정책처법 일부개정법률안」	「국회예산정책처법 개정안」
예산결산특별위원회(현행)	예결특위
예산결산위원회(개정안)	예결위

2) 「대한민국헌법」 제54조 ①국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

②정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다.

3) 예를 들어 「국가재정법」은 예산안편성지침의 사후보고(제30조)나 국가재정운용계획 국회 제출 전 소관 상임위원회 방향 보고(제7조제9항) 외에는 예산안 편성과정에서 국회에 대한 보고 절차 등을 마련하고 있지 않음.

기능이 특정 기간에만 수행되는 문제 등도 지적되고 있음.

개정안은 이러한 현행 제도의 한계를 극복하고자 “영기준예산제도, 국회의 재정총량심사제도 도입” 등을 통하여 국회의 예산안 심사 기능을 강화하고, 국회의 재정통제 기능을 내실화하려는 것임.

나. 주요 내용

개정안은 맹성규의원이 대표발의한 「국회법 개정안」과 「국회예산정책처법 개정안」의 의결을 전제로 하고 있는데, 맹성규의원이 대표발의한 3개의 개정안(국가재정법·국회법·국회예산정책처법 개정안)은 “재정총량심사제도·영기준예산제도, 예결특위의 상임위원회 전환, 3단계 하향식 예산안 심사제도, 예산안 편성·심의 시 결산심사 결과 반영” 등 예산안 편성·심의제도 전반을 개편하려는 내용을 담고 있음.

[맹성규의원 대표발의 국가재정법·국회법·국회예산정책처법 개정안 주요 내용]

구 분	주요 내용	비고
예산안 편성	○ 재정총량심사제도 도입 - 기획재정부 재정규모 등 예결위 보고 → 국회 재정총량심사 및 정부 송부 → 국가재정전략회의에서 재정총량심사결과를 정부안과 함께 논의 → 재정총량심사보고서에 따라 예산안을 편성	「국가재정법 개정안」 「국회법 개정안」
	○ 영기준예산제도 도입 - 정부가 5년마다 모든 재정사업을 원점에서 검토 - 국회예산정책처 영기준검토결과보고서 작성 및 예결위 보고 - 영기준검토결과보고서를 예산안편성지침에 반영	「국가재정법 개정안」 「국회예산정책처법 개정안」
예산안 심사	○ 상설특별위원회인 예결특위를 상임위원회로 전환 (“예산결산특별위원회” → “예산결산위원회”)	「국회법 개정안」

구 분	주요 내용	비 고				
	○ 2단계 상향식 심사 → 3단계 하향식 심사 <table><tr><th>현행</th><th>개정</th></tr><tr><td> ①상임위 예비심사 ↓ ②예결특위 심사 </td><td> ①재정총량심사 : 재정총량 및 위원회별 지출한도 ↓ ②상임위 예비심사 : 위원회별 지출한도 내 ↓ ③예결위 종합심사 : 상임위 예비심사 종합 및 상임위 지출한도 미준수 조정 </td></tr></table>	현행	개정	①상임위 예비심사 ↓ ②예결특위 심사	①재정총량심사 : 재정총량 및 위원회별 지출한도 ↓ ②상임위 예비심사 : 위원회별 지출한도 내 ↓ ③예결위 종합심사 : 상임위 예비심사 종합 및 상임위 지출한도 미준수 조정	「국회법 개정안」
현행	개정					
①상임위 예비심사 ↓ ②예결특위 심사	①재정총량심사 : 재정총량 및 위원회별 지출한도 ↓ ②상임위 예비심사 : 위원회별 지출한도 내 ↓ ③예결위 종합심사 : 상임위 예비심사 종합 및 상임위 지출한도 미준수 조정					
결산 심사	○ 결산심사 결과를 예산안 편성·심의 시 반영	「국회법 개정안」 「국가재정법 개정안」				
기타	○ 재정부담수반 법률안은 예결위 재정총량심사결과에 따른 재정총량 및 위원회별 한도 내 처리	「국회법 개정안」				
	○ 국회예산정책처의 직무에 중복사업에 대한 분석과 조정방안 제시 추가	「국회예산정책처법 개정안」				
	○ 국가재정운용계획 수립방향 예결위 보고	「국가재정법 개정안」				
	○ 중기사업계획서 인터넷 공개	「국가재정법 개정안」				

* : 개정안(국가재정법 개정안)에 규정된 내용

이 중 개정안(국가재정법 개정안)의 주요내용은 다음과 같음.

첫째, 개정안은 국회의 재정총량심사(「국회법 개정안」에서 규정)의 결과에 따라 예산안을 편성하도록 규정하고 있음.

「국회법 개정안」에서는 사전예산제도 도입 차원에서 기획재정부장관이 예결위에 다음연도 재정규모, 분야별 자원배분계획, 중앙관서별 지출한도 등을 보고하도록 하고, 예결위의 재정총량심사 후 본회의에서의 결한 재정총량심사결과를 정부로 송부하여 대통령 주재 국가재정전략회의⁴⁾에서 정부안과 함께 논의하도록 하고 있음.

4) 국가재정전략회의는 정부의 재정운용방향 등을 논의하기 위한 재정분야 최고위급 의사결정회의로 2004년부터 매년 개최되고 있음.

둘째, 개정안은 영기준예산제도를 신설하여 정부가 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 5년마다 원점에서 재검토하여 사업별 지속추진여부 등을 결정하도록 하는 한편, 기획재정부장관으로 하여금 예산안편성지침에 국회예산정책처가 작성한 영기준검토결과보고서를 반영하도록 함.

셋째, 국회의 결산 심사 결과를 다음 회계연도의 정부의 예산안 편성에 반영하도록 함.

이 외에도 개정안은 국가재정운용계획 수립방향 예결위 보고, 중기사업계획서 인터넷 공개 등의 개정사항을 포함하고 있음.

[개정안에 따른 예산편성·심의 절차]

예산안 편성	중앙관서의 장 중기사업계획서 제출	1월 31일까지
	기재부 재정규모, 지출한도 등 국회 보고 및 ①예결위 재정총량심사 후 본회의 의결 거쳐 그 결과 정부 이송	
	(예정처 영기준검토결과보고서를 반영한) 기재부 예산편성지침 통보	3월 31일까지
	중앙관서의 장 예산요구서 기재부 제출	5월 31일까지
	국가재정전략회의에서 재정총량심사결과 및 정부안 논의 ^{주2)}	
예산안 심사	(재정총량심사결과보고서를 반영한) 예산안 편성 및 국회 제출	회계연도 개시 120일 전
	②상임위 지출한도 내 예비심사 ③예결위 종합심사(지출한도 미준수 조정)	

※주 1) : 국회법 개정안에 따른 신규변경 절차, : 국가재정법 개정안에 따른 신규변경 절차,
 ①②③ : 하향식 3단계 예산심사 절차

주 2) 법안에 따른 국가재정전략회의의 개최 시기는 미정으므로 중앙관서의 장 예산요구서 제출 이전에 실시할 수도 있음

2. 국회의 예산안 심사 제도 개편 관련 논의 경과

지난 21대 국회에서는 예산·결산 관련 심사기능 강화 방안을 모색하기 위해 2022년 7월부터 2024년 5월까지 「정치개혁 특별위원회」를 구성·운영한 바 있음.

정치개혁 특별위원회에서는 개정안과 같은 취지(재정총량심사제도, 영기준예산제도, 예산안 편성·심의 시 결산심사 결과 반영 등)의 법안들을 심사하였으나, 정부 예산편성권 침해 소지, 제도 도입의 효과 등에 대한 이견으로 합의되지 못하고 임기만료 폐기되었음.

[제21대 국회 정치개혁 특별위원회 심사경과]

안건명	대표 발의	주요 내용	심사경과
국가재정법 일부개정법률안 (의안번호 2115995) 국회법 일부개정법률안 (의안번호 2115996) 국회예산정책처법 일부개정법률안 (의안번호 2115997)	맹성규 의원	- 재정총량심사제도 - 영기준예산제도 - 예산안 편성·심의 시 결산심사 결과 반영 등	○ 제400회 국회(정기회) 제4차 전체 회의 상정(2022.9.29.) ○ 제400회 국회(정기회) 제2차 국회 선진화소위 상정/축조심사(2022.11.23.) ○ 제403회 국회(임시회) 제4차 국회선진화소위(2023.2.15.) ○ 임기만료 폐기(2024.5.29.)
국회법 일부개정법률안 (의안번호 2104020)	민형배 의원	- 예산안 제출 이후 예결특위의 총량심사 → 상임위 세부심사 → 예결위 종합 조정 등	
국가재정법 일부개정법률안 (의안번호 2115962)	양경숙 의원	- 영기준예산제도 - 국회 결산 시정요구 사항 다음연도 예산안 반영 등	

안건명	대표 발의	주요 내용	심사경과
국가재정법 일부개정법률안 (의안번호 2117117)	김진표 의원	- 분야별 자원배분방안·예산요구서 국회 보고 - 국회 결산 시정요구 사항 다음연도 예산안 반영 등	

3. 조문별 검토

가. 국회 재정총량심사보고서에 따른 예산안 편성(안 제32조)

1) 개정안의 주요 내용

현행	개정안
○ 예산안의 편성(32조) - 기재부장관은 예산요구서에 따라 예산안을 편성하여 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어야 함.	○ 예산안의 편성(32조) - 기재부장관은 예산요구서와 <u>국회법 제83조의3에 따른 국회의 재정총량심사보고서</u>에 따라 예산안을 편성하여 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어야 함

개정안은 기획재정부장관으로 하여금 국회의 재정총량심사(「국회법 개정안」에서 규정)의 결과(재정총량심사보고서)에 따라 예산안을 편성하도록 규정하고 있음.

연계법안인 「국회법 개정안」에서는 다음연도의 재정총량 및 분야별 재원배분 등과 관련하여 예결위가 기획재정부장관으로부터 다음연도 재정규모, 분야별 재원배분계획, 중앙관서별 지출한도 및 기금별 지출한도에 대해 보고받은 뒤, 재정총량 및 위원회별 지출한도를 포함한 재정총량심사를 한 후, 그 결과를 본회의 의결로 처리하여 정부에 송부하며, 정부는 이를 대통령 주재 국가재정전략회의에서 정부안과 함께 논의하도록 규정함.

[재정총량심사 관련 「국회법 개정안」 신·구조문대비표]

구 분	현 행	개 정 안
국회법 개정안	<신 설>	제83조의3(재정총량심사) ① 예산결산위원회는 기획재정부장관으로부터 다음연도 재정규모, 분야별 재원배분계획, 중앙관서별 지출한도 및 기금별 지출한도에 대해 보고받은 뒤, 재정총량 및 위원회별 지출한도를 포함한 재정총량심사를 한다. ② 국회의장은 예산결산위원회가 보고한 제1항에 따른 국회의 재정총량심사결과를 본회의에 부의하고, 국회는 본회의 의결로 이를 처리하고 정부에 송부한다. ③ 정부로 이송된 국회의 재정총량심사 결과는 대통령 주재 국가재정전략회의에서 정부안과 함께 논의된다.

2) 사전예산제도와 헌법상 예산안 편성권 및 심의·확정권과의 관계

사전예산제도(Pre-budget system)⁵⁾란 일반적으로 3~5년까지의 경제전망, 재정목표, 총 지출한도, 분야별 재원배분 등 중기재정계획을 담은 사전예산서를 본예산안의 심의에 앞서 의회에서 심의하는 제도임⁶⁾.

1990년대 중반 심각한 재정적자를 겪은 스웨덴, 뉴질랜드 등의 국가는 정부가 독점한 재정정보의 공개와 정책목표 달성을 위한 사회적 합

5) 사전예산제도의 개념은 각국의 도입 양태에 따라 그 정도를 달리하고 있어 일의적으로 설명하기 어려움. 다만, 사전예산에서 공통적으로 포함되는 사항은 경제 및 재정에 대한 전망, 재정정책의 목표 대비 성과를 판단할 수 있는 지표, 경기변동이 재정변수에 미치는 영향, 예산규모가 경제에 미치는 영향 등임(김도승, 「사전예산(Pre-Budget) 도입 논의에 대한 공법적 검토」, 2011. 4.).

6) 박기영, 『한국재정』, 2018. p, 384

의 도출, 전반적인 재정전략에 대한 논의와 개별사업에 대한 예산배정 논의 분리, 정부가 결정하기 어려운 재정전략과 목표에 대한 합의근거를 의회에서 확보하기 위해 사전예산제도를 도입하였음⁷⁾.

OECD 조사에 따르면 의회에서 사전예산 논의를 하는 국가가 2012년 3개국에서 2018년 OECD 회원국 의회의 1/3에 해당하는 13개국으로 증가하였고, 이 중 절반 정도가 사전예산 논의 결과를 정부에 송부하는 등 사전예산 논의를 통해 예산의 우선순위 결정·절충 및 재정정책의 광범위한 방향을 논의하는 경향을 보임⁸⁾.

개정안의 내용은 본예산안의 심의 이전에 국회가 예산안과 관련된 사항을 심의하는 것으로서 사전예산제도의 일환이라 할 수 있고, 이는 예산안 편성과정에 의회가 관여하는 제도이므로, 헌법상 예산안 편성권·심의권의 범위에 관한 논의와 함께 검토할 필요가 있음.

먼저, 헌법은 법안 제출권과는 달리 정부만이 예산안을 제출할 수 있도록 규정하고 있고⁹⁾, 예산안의 심의와 확정은 국회의 권한으로 두고 있으므로 예산안 편성에 관한 권한은 전속적으로 정부에게 부여한 것으로 보아야 한다는 주장이 있을 수 있음¹⁰⁾. 이러한 측면에서 재정총량의 국회 의결은 정부의 예산안 마련에 관한 지침을 확정하는 것이기에 정

7) 박기영, 앞의 책, p.385

8) OECD 보고서에 따르면 의회에서 사전예산 논의를 하는 국가는 캐나다, 프랑스, 그리스, 이탈리아, 슬로베니아, 스웨덴, 스위스, 덴마크, 스페인, 에스토니아, 네덜란드, 뉴질랜드, 포르투갈임. 이 중 캐나다, 프랑스, 그리스, 이탈리아, 슬로베니아, 스웨덴은 사전예산 논의 결과를 정부에 송부함(OECD, 「Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019」, 2019. 5.)

9) 「대한민국헌법」 제54조 ①국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

②정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다.

10) 강주영, 「정부 예산편성권의 공법적 합의」, 2016. 8.

부 예산안 편성의 재량권을 제약하게 될 것이라는 의견¹¹⁾이 있음.

반면, 예산안 편성은 국회의 예산안 심의·확정을 위한 예산과정의 첫 단계이고, 헌법은 예산안 확정권을 국회에 부여하고 있으므로 예산안 편성권이 정부의 독점적·배타적·무제한적 권한이 되어 예산안 편성 단계에서 국회의 관여를 배제한다고 볼 수 없다는 견해가 있음¹²⁾¹³⁾. 이에 따르면 정부가 편성·제출하는 예산안으로 말미암아 국회의 예산안 심의가 사실상 제약을 받고 있다면 이는 예산안 편성권의 일탈 문제로, 정책결정권자로서 국회의 권한 행사를 저해하지 않는 제도적 대안이 마련되어야 한다고 함¹⁴⁾. 이러한 측면에서 본다면, 사전예산제도는 재정민주주의의 관점에서 국회의 예산안 심의권을 제고하기 위한 방안이라 할 수 있음.

또한, 개정안의 재정총량심사결과가 강제성을 지니지 않고 예산안 편성의 참고사항으로만 기능한다면 헌법상 정부의 예산안 편성권을 침해하지 않는다고 볼 여지가 있다고 할 것임¹⁵⁾.

11) 성시경, “예산 편성·심의 개선을 위한 입법토론회(2022. 5. 11.)” 발제문

12) 강주영, 「정부 예산편성권의 공법적 함의」, 2016. 8.

13) 아울러 예산에 대한 심의의결권이 입법부에 주어진 의회민주주의로부터 파생되는 행정부에 대한 감독과 통제 수단인 점으로 미루어 본다면, 합목적적 해석상 예산에 대한 편성권이 행정부에 독점적으로 주어져 입법부에 대해서도 배타적으로 행사될 수 있는 권한으로 보기 어렵다는 의견도 있음(장선희, 「예산의 법적 성격」, 국가재정 관련 법제의 현안과 과제(I), 한국법제연구원, 2004.)

14) 임인규, 「예산심의의 실질화를 위한 헌법정책적 연구」, 2008. 2.

15) 이와 관련하여 예산편성권이 정부의 배타적·독점적 권한이 아니므로 예산편성과정에 입법부의 관여를 공식적으로 허용하는 방법을 검토할 필요가 있다고 하면서 국회에서 제시되는 의견이 강제성을 갖게 된다면 이는 헌법상 정부에 부여된 예산편성권의 침해가 될 것이므로 국회의 의견에 법적 구속력을 부여하기는 어렵다는 의견이 있음(임종훈, 「헌법 제54조의 법적 성격에 대한 고찰」, 2010. 11.) 이에 비추어 생각할 때, 국회의 의견이 법적 구속력이 없다면 예산편성권을 침해하지 않는다고 볼 수 있을 것임.

3) 검토의견

현행 「국가재정법」 제29조¹⁶⁾는 예산안편성지침에 중앙관서별 지출한도를 포함하여 통보할 수 있도록 규정하고 있으나, 현재 예산안편성지침에는 이러한 내용이 포함되어 있지 않음. 또한, 국가재정운용계획도 예산안과 마찬가지로 회계연도 개시 120일 전 국회에 제출¹⁷⁾되고 있어 국회는 정부가 예산안을 국회에 제출하기 이전에는 해당연도 재정총량이나 분야·부처별 자원배분을 알 수 없음.

이에 개정안(제32조)과 「국회법 개정안」(제83조의3)은 기재부 장관이 예결위에 다음연도 재정규모, 분야별 자원배분계획, 중앙관서별·기금별 지출한도를 보고하도록 하고, 재정총량 및 위원회별 지출한도를 포함한 재정총량심사를 하여 이를 본회의 의결로 처리하고 정부에 송부하여 국가재정전략회의에서 정부안과 논의하도록 하는 한편, 국회의 재정총량심사보고서에 따라 예산안을 편성하도록 하고 있음.

이와 같이 정부의 예산안 제출 이전에 국회가 재정총량심사를 할 경우 해당연도의 재정총량과 분야별 지출한도 설정에 대한 국회의 공개된 논의를 통해 재정의 투명성이 확보되고, 예산안이 마련되는 단계에서부터 국회가 참여함으로써 국회의 예산안 심사 기능이 내실화될 수 있을

16) 「국가재정법」 제29조(예산안편성지침의 통보) ①기획재정부장관은 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 다음 연도의 예산안편성지침을 매년 3월 31일까지 각 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다.

②기획재정부장관은 제7조의 규정에 따른 국가재정운용계획과 예산편성을 연계하기 위하여 제1항의 규정에 따른 예산안편성지침에 중앙관서별 지출한도를 포함하여 통보할 수 있다.

제30조(예산안편성지침의 국회보고) 기획재정부장관은 제29조제1항의 규정에 따라 각 중앙관서의 장에게 통보한 예산안편성지침을 국회 예산결산특별위원회에 보고하여야 한다.

17) 「국가재정법」 제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ①정부는 재정운용의 효율화와 건전화を 위하여 매년 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정운용계획(이하 “국가재정운용계획”이라 한다)을 수립하여 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.

것으로 기대됨. 또한, 국회의 심사결과를 정부가 예산안 편성 시에 참고할 수 있게 됨으로써 정부는 재정총량 및 분야별 지출한도 설정의 타당성을 확보할 수 있음.

다만, 개정안에 대하여는 다음의 사항을 함께 검토할 필요가 있음.

첫째, 위에서 기술한 ‘사전예산제도와 헌법상 예산편성권 간의 관계’¹⁸⁾에서 살펴본 바와 같이, 국회의 재정총량심사 결과에 따라 예산안을 편성하는 것이 정부의 예산안 편성권을 침해하는지에 대해서는 이견이 존재하므로 심사시 참고할 필요가 있음.

기획재정부는 정부의 예산안 편성 기능과 중복되고, 실제 국회가 예산안을 편성하는 결과를 초래하여 헌법에서 규정한 정부의 예산안 편성권한을 침해할 소지가 있는 등 헌법체계와 상충할 우려가 있다는 의견을 제시함.

둘째, 국회의원의 임기가 만료되는 해(국회의원 총선거가 있는 해) 또는 전반기 상임위원의 임기가 만료되는 해의 재정총량심사의 운영 방식에 관한 사항을 논의할 필요가 있음. 예컨대 국회의원 임기 만료일과 전반기 상임위원 임기 만료일은 5월 29일로, 재정총량심사 주체와 예산안 심사 주체가 달라질 수 있음에 따라 예산안 심사의 일관성 확보에 어려움이 없는지 등을 검토할 필요가 있다고 보임.

18) ‘2) 사전예산제도와 헌법상 예산안 편성권 및 심의·확정권과의 관계(pp.11~13)’ 내용 참조

셋째, 「국가재정법」은 예산에 대한 사항(제2장)과 기금에 대한 사항(제4장)을 별도로 규정하고 있는데, 개정안은 재정총량심사보고서에 따른 예산안 편성만을 규정하고 있어 기금운용계획안은 이에 따르지 아니하고 수립할 수 있는 것으로 해석되므로, 개정안과 같이 할 것이라면 법체계상 기금운용계획안도 재정총량심사보고서에 따라 수립되도록 할 필요가 있음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제32조(예산안의 편성) 기획재정부장관은 제31조제1항의 규정에 따른 <u>예산요구서에</u> 따라 예산안을 편성하여 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어야 한다.	제32조(예산안의 편성) ----- ----- <u>예산요구서와 「국회법」 제83조의3에 따른 국회의 재정총량심사보고서에</u> ----- -----.

나. 영기준예산제도 신설(안 제16조, 안 제29조제3항 및 제86의 2조 신설)

1) 개정안의 주요 내용 및 영기준예산제도 도입 시 기대효과

현행	개정안
○ 예산의 원칙(제16조) - 재정건전성 확보 - 국민부담 최소화 - 재정지출 및 조세지출 성과 제고 - 예산과정 투명성 및 국민참여 제고 - 성별영향 효과 평가 및 예산 반영 - 온실가스감축 효과 평가 및 예산 반영 <신 설>	○ 예산의 원칙(제16조) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - <u>모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 5년마다 원점 재검토하고 사업별 지속추진여부 등 결정</u>
○ 예산안편성지침의 통보(제29조) - 기재부장관은 다음 연도의 예산안편성지침을 3월 31일까지 중앙관서장에게 통보 - 기재부장관은 국가재정운용계획과 예산편성을 연계하기 위해 예산안편성지침에 중앙관서별 지출한도를 포함할 수 있음 <신 설> <신 설>	○ 예산안편성지침의 통보(제29조) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - <u>기재부장관은 영기준검토결과보고서의 내용을 예산안편성지침에 반영하여야 함</u> ○ 재정사업의 영기준검토(안 제86조의2) - <u>정부는 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 5년마다 원점 재검토하여 사업별 지속추진여부 등을 결정</u> - <u>국회예산정책처는 재정사업 분석 및 평가를 수행하고 작성한 영기준검토결과보고서를 국회 예결위에 보고</u>

개정안은 정부가 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 5년마다 원점에서 재검토하고 사업별 지속추진여부 등을 결정하도록 규정(안 제86조의2제1항)하면서, 동일한 내용을 예산의 원칙에도 명시(안 제16조)함.

또한, 국회예산정책처가 작성한 영기준검토결과보고서를 예결위에 보고하고(안 제86조의2제2항), 기획재정부장관은 예산안편성지침에 영기준검토결과보고서의 내용을 반영해야 한다고 명시(안 제29조)하고 있음.

참고로 연계법안인 「국회예산정책처법 개정안」은 개정안이 국회예산정책처에 영기준예산제도와 관련한 역할을 부여함에 따라 국회예산정책처의 직무에 ‘영기준검토결과보고서의 작성’을 추가하는 내용을 담고 있음.

[영기준예산제도 신설 관련 「국회예산정책처법 개정안」 신·구조문대비표]

현 행	개 정 안
제3조(직무) 예산정책처는 국가의 예산 결산·기금 및 재정운용과 관련된 다 음 각호의 사무를 처리한다. <u><신 설></u>	제3조(직무) ----- ----- ----- 7. 「국가재정법」 제86조의2에 따 른 영기준검토결과보고서의 작성

영기준예산제도(ZBB : Zero-Base Budget)는 모든 예산요구사업의 정당성을 새로이 “영”(Zero)의 기준에서 재평가하는 것으로, 계속사업이나 신규사업을 구분하지 않고 모든 사업을 백지상태에서 재검토하는 제도임. 동 제도는 1970년대 석유파동을 계기로 경기쇠퇴 국면에서 재정적자

를 줄이고 세입감소에 대응하는 등 감축관리(Cutback management)를 위해 1976년 미국 연방정부에서 도입되었으나, 예산편성에 많은 시간과 인력이 소요되는 등의 단점에 따라 1981년 폐기되었음¹⁹⁾.

개정안의 영기준예산제도는 기존에 제기되었던 문제점을 보완하는 차원에서 재정사업의 영기준검토주기를 매년에서 5년으로 설정한 것으로 생각됨. 이러한 영기준예산제도가 도입·운영될 경우에는 전년도 답습주의에 의한 관성적인 재원배분을 탈피하고, 투자우선순위에 따라 재원을 배분하는 등 재정효율성이 증대되는 효과가 있을 수 있음.

이에 대해 기획재정부는 현재 정부는 예산안편성지침을 통해 매년 모든 재정사업에 대한 원점재검토와 지출 구조조정을 추진 중으로²⁰⁾ 현행 제도 하에서도 영기준예산제도의 그 목적 달성이 가능하여 제도 도입의 실익이 크지 않다는 입장임.

19) 박기영, 『한국재정』, 2018, p. 151

20) 2024년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침(2023. 3.) 중

[계속사업]

☐ 모든 재정사업은 사업타당성, 사업규모 등을 원점에서 재검토하고, 우선순위에 따라 구조조정을 추진

o 관행적·연례적으로 동일 지원대상에 5년이상 지원한 사업에 대해서는 원칙적으로 감액

2) 검토의견

개정안의 영기준예산제도와 관련하여서는 다음의 사항을 논의할 필요가 있음.

첫째, 영기준검토결과보고서의 환류 방식에 관한 사항을 검토할 필요가 있다고 보임. 개정안에 따르면 국회예산정책처는 영기준검토결과보고서를 작성하여 예결위에 보고하고, 기획재정부장관은 동 보고서를 예산안편성지침에 반영하여야 함. 즉, 별도로 국회의 의결을 거치지 않은 영기준검토결과보고서가 예산안편성지침에 반영되는 구조임.

이에 대해 기획재정부는 ①영기준검토결과보고서의 세부내용을 예산안편성지침에 반영할 경우 각 부처가 이에 기속되는 등 정부의 예산안편성권이 제한·침해될 우려가 있고, ②매년 정부안 편성시 모든 사업을 원점에서 재검토하므로 제도 실익이 낮다는 의견을 개진함.

이러한 점들을 고려할 때, 국회예산정책처가 작성하는 영기준검토결과보고서를 예산안편성지침 등 예산안 편성과정이나 심의과정에서 참고하도록 규정하는 방안도 논의가 가능하다고 보임²¹⁾²²⁾.

21) 참고로, 제21대 국회 양경숙의원이 대표발의한 국가재정법 일부개정법률안은 국회예산정책처장이 정부의 영기준검토를 분석·평가하고 이를 국회 소관 상임위원회와 예결특위에 제출하도록 하여 예산안 심의 시 참고하도록 규정하고 있음.

※ 「국가재정법 일부개정법률안」(양경숙의원안, 의안번호 제2115962호) 제86조의2(재정사업의 분석·평가 등) ① 기획재정부장관은 매 회계연도마다 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 원점(原點)에서 재검토하고 그 결과를 다음연도 4월 30일까지 국회에 제출하여야 한다.

② 정부는 제1항에 따라 검토한 결과를 다음 회계연도 정부 예산안에 반영하여야 한다.

③ 국회예산정책처장은 제1항에 따른 검토 결과를 분석·평가한 보고서를 작성하여 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

22) 한편, 개정안은 국회예산정책처의 영기준검토결과보고서의 내용을 예산안편성지침에 반영할 것(안 제29조)을 규정하고 있는데, 기금운용계획안 작성지침에 영기준검토결과보고서 내용을 반영하는 규정을 누락하고 있으므로, “영기준검토결과보고서의 예산안편성지침 반영”을 입법하는 경우에는 기금운용안 작성지침에도 이를 반영하도록 수정이 필요함.

둘째, 영기준예산제도의 운영방식을 명확히 할 필요가 있을 것임. 개정안은 정부 및 국회예산정책처가 5년마다 재정사업을 원점에서 재검토할 것을 규정하고 있는데, 법 시행 이후 매 5년이 되는 시점마다 모든 재정사업을 한꺼번에 검토하라는 의미인지, 매년마다 재정사업의 20%를 검토하도록 한 의미인지가 불명확한 측면이 있음²³⁾.

구체적으로, 매 5년이 되는 시점마다 모든 재정사업을 일괄검토하도록 할 경우 모든 재정 사업에 대한 영기준검토 결과를 동일한 시점에 도출할 수 있는 반면, 영기준검토업무가 연속적으로 이루어지지 못하며 특정 연도에 약 1만개 세부사업에 대한 영기준검토가 일거에 이루어져야 하는 부담이 있을 것임.

셋째, 국회예산정책처의 영기준검토결과보고서 작성 대상이 불분명하므로 이를 개선할 필요가 있음. 개정안 제86조의제2항은 “제1항에 따른 재정사업의 분석 및 평가를 수행하고”라고 규정하여 정부가 수행한 영기준검토를 국회예산정책처가 재차 검토하는 것인지, 국회예산정책처가 정부와 별개로 독자적으로 영기준검토를 수행하도록 한 것인지가 명확하지 않음²⁴⁾.

23) 한편, 개정안 제86조의제2항의 국회예산정책처의 영기준검토결과보고서 작성 및 예결위 보고는 국회 내부적인 업무절차로 「국회법」에서 규정될 필요가 있다고 보임.

24) 참고로 제21대 국회 양경숙의원이 대표발의한 영기준예산제도를 도입하는 내용의 「국가재정법 개정안」은 정부가 검토한 결과를 국회예산정책처가 분석·평가하도록 규정하고 있음.

※ 「국가재정법 일부개정법률안」(양경숙의원안, 의안번호 제2115962호) 제86조의2(재정사업의 분석·평가 등) ① 기획재정부장은 매 3회계연도마다 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 원점(原點)에서 재검토하고 그 결과를 다음연도 4월 30일까지 국회에 제출하여야 한다.

② 정부는 제1항에 따라 검토한 결과를 다음 회계연도 정부 예산안에 반영하여야 한다.

③ 국회예산정책처장은 제1항에 따른 검토 결과를 분석·평가한 보고서를 작성하여 국회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다. 1. ~ 6. (생략) <u><신설></u>	제16조(예산의 원칙) ----- ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. 정부는 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 5년마다 원점에서 재검토하고 사업별 지속추진여부 등을 결정한다.
제29조(예산안편성지침의 통보) ①·② (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	제29조(예산안편성지침의 통보) ①·② (현행과 같음) ③ 기획재정부장관은 제86조의2제2항에 따른 영기준검토결과보고서의 내용을 제1항에 따른 예산안편성지침에 반영하여야 한다. 제86조의2(재정사업의 영기준검토) ① 정부는 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 5년마다 원점에서 재검토하여 사업별 지속추진여부 등을 결정한다. ② 국회예산정책처는 제1항에 따른 재정사업의 분석 및 평가를 수행하고 작성한 영기준검토결과보고서를 국회 예산결산위원회에 보고하여야 한다.

다. 결산 심사 결과의 예산안 편성 반영(안 제16조)

현행	개정안
○ 예산의 원칙(제16조) - 재정건전성 확보 - 국민부담 최소화 - 재정지출 및 조세지출 성과 제고 - 예산과정 투명성 및 국민참여 제고 - 성별영향 효과 평가 및 예산 반영 - 온실가스감축 효과 평가 및 예산 반영 <신설>	○ 예산의 원칙(제16조) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) — 정부는 국회의 결산심사 결과를 예산편성에 반영

개정안은 국회의 결산의 심사 결과를 정부의 예산편성에 반영하도록 예산의 원칙에 명시하려는 것임.

참고로 연계법안인 「국회법 개정안」은 결산의 심사 결과를 다음 회계연도의 예산안 편성 및 심사에 반영하도록 규정하고 있음.

[결산의 예산안 심사 반영 관련 「국회법 개정안」 신·구조문대비표]

현행	개정안
제84조(예산안·결산의 회부 및 심사) ② 의장은 예산안과 결산에 제1항의 보고서를 첨부하여 이를 <u>예산결산특별위원회</u>에 회부하고 그 심사가 끝난 후 본회의에 부의한다. 결산의 <u>심사 결과</u> 위법하거나 부당한 사항이 있는 경우에 국회는 본회의 의결 후 정부 또는 해당 기관에 변상 및 징계조치 등 그 시정을 요구하고, 정부 또는 해당 기관은 시정 요구를 받은 사항을 지체 없이 처리하여 그 결과를 국회에 보고하여야 한다.	제84조(예산안·결산의 회부 및 심사) ③ ----- -----<u>예산결산위원회</u>에----- ----- <u>심사 결과는 다음 회계연도의 예산안 심사에 반영하여야 하며, 결산의 심사 결과</u>----- ----- ----- ----- -----.

결산 심사는 재정집행 결과에 대해 사후적으로 국회의 심의를 받는 과정인 동시에 그 심의 결과를 다음 연도 예산안 편성과 심사에 반영하는 환류과정이라는 점을 감안할 때²⁵⁾, 개정안과 같이 명문으로 국회의 결산 심사 결과를 다음 회계연도 예산안 편성과 심사에 반영하도록 하는 것은 바람직한 측면이 있음.

다만, 정기회 이전에 결산을 처리하도록 한 「국회법」 제128조의²⁶⁾에도 불구하고 최근 국회가 그 처리 시한을 준수하고 있지 못하고 있다는 점 및 최근에는 통상 8월달에 이르러서야 예결특위에서 결산 심의를 시작한다는 점을 감안할 때, 결산심사 결과를 예산안 편성 및 심사에 반영하기 위해서는 결산 심사 시점을 앞당기고 법정 시한을 준수할 필요가 있음²⁷⁾.

[표-15] 최근 결산 심사 현황

구 분	결산보고서 제출일	예결위 결산 상정일	결산 의결일	
			예결위	본회의
2013 회계연도 결산	2014. 5. 30.	2014. 7. 15.	2014. 10. 2.	2014. 10. 2.
2014 회계연도 결산	2015. 5. 29.	2015. 8. 18.	2015. 9. 8.	2015. 9. 8.
2015 회계연도 결산	2016. 5. 31.	2016. 7. 12.	2016. 9. 1.	2016. 9. 2.
2016 회계연도 결산	2017. 5. 31.	2017. 8. 21.	2017. 12. 5.	2017. 12. 6.
2017 회계연도 결산	2018. 5. 31.	2018. 8. 21.	2018. 12. 7.	2018. 12. 8.
2018 회계연도 결산	2019. 5. 31.	2019. 8. 26.	2019. 10. 22.	2019. 10. 31.
2019 회계연도 결산	2020. 6. 1.	2020. 8. 24.	2020. 11. 12.	2020. 11. 19.
2020 회계연도 결산	2021. 5. 31.	2021. 9. 6.	2021. 12. 2.	2021. 12. 2.
2021 회계연도 결산	2022. 5. 31.	2022. 8. 29.	2022. 11. 7.	2022. 11. 10.
2022 회계연도 결산	2023. 5. 31.	2023. 8. 30.	2023. 12. 20.	2023. 12. 20.

25) 김춘순, 『국가재정 이론과 실제』, 2014. p. 606, 607

26) 「국회법」 제128조의2(결산의 심의기한) 국회는 결산에 대한 심의·의결을 정기회 개회 전 까지 완료하여야 한다.

27) 참고로 개정안 제16조제8호 중 “정부의 예산편성에”를 “정부의 예산안 편성에”로 수정할 필요도 있음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다. 1. ~ 6. (생략) <u><신설></u>	제16조(예산의 원칙) ----- ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 8. <u>정부는 국회의 결산심사 결과를 정부의 예산편성에 반영하여야 한다.</u>

라. 국가재정운용계획 수립방향 예결위 보고 및 중기사업계획서 인터넷 공개(안 제7조제9항, 제9조제4항)

현행	개정안
○ 국가재정운용계획 수립 등(제7조) - 기재부장관은 국가재정운용계획 국회 제출 30일 전에 재정규모, 재정수지, 자원배분 등 수립방향을 <u>국회 소관 상임위</u>*에 보고 * 기획재정위원회 ○ 재정정보의 공표(제9조) - 각 중앙관서의 장은 <u>세입·세출예산 운용상황</u>을, 기금관리주체는 기금 운용상황을 인터넷 홈페이지에 공개	○ 국가재정운용계획 수립 등(제7조) - 기재부장관은 국가재정운용계획 국회 제출 30일 전에 재정규모, 재정수지, 자원배분 등 수립방향을 <u>국회 소관 상임위와 예결위에</u> 보고 ○ 재정정보의 공표(제9조) - 각 중앙관서의 장은 <u>세입·세출예산 운용상황과 중기사업계획서</u>를, 기금관리주체는 기금 운용상황을 인터넷 홈페이지에 공개

개정안은 국가재정운용계획 수립방향을 기재위뿐만 아니라 예결위에도 보고하도록 하고, 각 부처의 중기사업계획서를 인터넷 홈페이지에 공개하도록 하려는 것임.

연계법안인 「국회법 개정안」에서 예결특위가 상임위원회인 예결위로 전환되면서 재정총량심사를 실시하게 될 경우에는 국가재정운용계획 수립 방향을 기획재정위원회뿐만 아니라 예결위에도 보고할 필요가 있음.

다음으로, 중기사업계획서는 각 중앙관서의 장이 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간 동안의 신규사업 및 주요 계속사업에 대한 계획서로, 국가재정운용계획을 수립하기 위한 자료에 해당함²⁸⁾. 현재 각 중

양관서의 장이 인터넷 홈페이지에 공개하는 세입·세출예산 운용상황에 각 세부사업의 향후 5년간 재정소요도 포함된다는 점을 감안할 때, 중기사업계획서를 인터넷 홈페이지에 공개하여도 별다른 문제가 없다고 생각됨.

또한 기금관리주체도 중앙관서의 장과 마찬가지로 기금에 대한 중기사업계획서를 작성²⁹⁾하므로 기금운용상황과 함께 기금의 중기사업계획서도 인터넷에 공개하도록 할 필요가 있을 것으로 보임.

다만, 기획재정부는 중기계획은 예산안 편성여건에 따라 달라지는 잠정값으로 이를 공개할 경우 불필요한 혼선을 초래할 우려가 있다는 의견을 제시하고 있음.

28) 「국가재정법」 제28조(중기사업계획서의 제출) 각 중앙관서의 장은 매년 1월 31일까지 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간 동안의 신규사업 및 기획재정부장관이 정하는 주요 계속사업에 대한 중기사업계획서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

29) 「국가재정법」 제66조(기금운용계획안의 수립) ①기금관리주체는 매년 1월 31일까지 해당 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간 동안의 신규사업 및 기획재정부장관이 정하는 주요 계속사업에 대한 중기사업계획서를 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ① ~ ⑧ (생략) ⑨ 기획재정부장관은 국가재정운용계획을 국회에 제출하기 30일 전에 재정규모, 재정수지, 재원배분 등 수립 방향을 <u>국회 소관 상임위원회</u> 에 보고하여야 한다. ⑩·⑪ (생략)	제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ① ~ ⑧ (현행과 같음) ⑨ ----- ----- ----- ----- <u>기획재정위원회와 예산결산위원회</u> 에----. ⑩·⑪ (현행과 같음)
제9조(재정정보의 공표) ① ~ ③ (생략) ④ 각 중앙관서의 장은 해당 중앙관서의 <u>세입·세출예산</u> 운용상황을, 각 법률에 따라 기금을 관리·운용하는 자(기금의 관리 또는 운용 업무를 위탁받은 자는 제외하며, 이하 “기금관리주체”라 한다)는 해당 기금의 운용상황을 인터넷 홈페이지에 공개하여야 한다. ⑤·⑥ (생략)	제9조(재정정보의 공표) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- <u>세입·세출예산 운용상황과 중기사업계획서를</u> ----- ----- ----- ----- -----. ⑤·⑥ (현행과 같음)

마. 예결특위 상임위 전환에 따른 용어 정비

현행	개정안
예산결산특별위원회	‘예산결산위원회’로 명칭 변경

개정안은 「국회법 개정안」에서 예결특위가 상임위원회인 예결위로 전환될 경우 그에 맞춰 국가재정법에서의 용어도 정비(예산결산위원회로 명칭 변경)하려는 것임.

참고로 연계법안인 「국회법 개정안」에서는 ①현재 상설특별위원회로 운영되고 있는 예결특위를 상임위원회로 전환하면서 ②그 소관을 ‘예산안 및 기금운용계획안의 심사, 결산 및 예비비지출승인의 심사, 기획재정부의 예산에 관한 사항, 감사원의 결산에 관한 사항’으로 설정하면서 법제사법위원회와 기획재정위원회의 소관을 함께 조정하는 한편, ③예결위의 위원 정수는 30인으로 하고, 예결위원은 타 상임위원을 겸임할 수 없도록 규정하고 있음.

[예결특위 상임위화 관련 「국회법 개정안」 신·구조문대비표]

현행	개정안
제37조(상임위원회와 그 소관) ① 상임위원회의 종류와 소관 사항은 다음과 같다.	제37조(상임위원회와 그 소관) ① ---- -----
2. 법제사법위원회	2. -----
가.·나. (생략)	가.·나. (현행과 같음)

현행	개정안
다. <u>감사원</u> 소관에 속하는 사항	다. <u>결산에 관한 사항을 제외하고</u> <u>감사원</u> -----
4. 기획재정위원회	4. -----
가. <u>기획재정부</u> 소관에 속하는 사항	가. <u>예산에 관한 사항을 제외하고</u> <u>기획재정부</u> -----
<신설>	18. 예산결산위원회
	가. <u>예산안 및 기금운용계획안의 심사</u> 나. <u>세입세출결산·기금결산 및 예비지출승인의 심사</u> 다. <u>기획재정부의 예산에 관한 사항</u> 라. <u>감사원의 결산에 관한 사항</u>
제38조(상임위원회의 위원 정수) 상임위원회의 위원 정수(定數)는 국회규칙으로 정한다. 다만, 정보위원회의 위원 정수는 12명으로 <u>한다</u> .	제38조(상임위원회의 위원 정수) ----- ----- ----- -----하고 예산결산위원회의 위원 정수는 30명으로 한다.
제39조(상임위원회의 위원) ① 의원은 둘 이상의 상임위원이 될 수 있다. <단서 신설>	제39조(상임위원회의 위원) ① ----- ----- 다만, 예산결산위원회의 위원은 타 상임위원을 겸임할 수 없다.
제41조(상임위원장) ① ~ ⑤ (생략) <신설>	제41조(상임위원장) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ <u>예산결산위원회의 위원장은 예산결산위원회 위원 중에서 임시의장선거의 예에 준하여 본회의에서 선거한다.</u>
제45조(예산결산특별위원회) ① ~ ⑥	<삭제>

예결특위는 예산안·기금운용계획안 및 결산(세입세출결산 및 기금결산)에 대한 실질적 심사를 전담하는 상설특별위원회로, 제2대 국회 국회법 개정(1953.1.22.)에 따라 일반 상임위원회인 예산결산위원회로 설립되었음.

이후 제5대 국회 국회법 개정(1963.11.26.)에 따라 예산안 및 결산이 본회의에서 의결될 때까지 한시적으로 존재하는 비상설 특별위원회로 전환되었으며, 매년 결산의 국회 제출시한인 9월 2일 구성되고, 예외적으로 추가경정예산안이 제출되는 경우에는 일반적인 특별위원회 구성절차³⁰⁾에 따라 구성되었음.

이후 제15대 국회 국회법 개정(2000.2.16.)을 통해 상설특별위원회로 전환되었음. 이에 따라 특별위원회 활동기한 관련 규정인 「국회법」 제44조제2항 및 제3항³¹⁾ 적용이 배제되었으며, 위원정수는 기존과 같이 50인으로 구성하고, 위원 임기는 1년으로 정하여 현재까지 운영되고 있음³²⁾.

30) 국회운영위원회에서 특별위원회구성결의안을 제안해서 본회의 의결로 구성

31) 「국회법」 제44조(특별위원회) ② 제1항에 따른 특별위원회를 구성할 때에는 그 활동기간을 정하여야 한다. 다만, 본회의 의결로 그 기간을 연장할 수 있다.

③ 특별위원회는 활동기한의 종료 시까지 존속한다. 다만, 활동기한의 종료 시까지 제86조에 따라 법제사법위원회에 체계·자구 심사를 의뢰하였거나 제66조에 따라 심사보고서를 제출한 경우에는 해당 안건이 본회의에서 의결될 때까지 존속하는 것으로 본다.

32) 「국회법」 제45조(예산결산특별위원회) ② 예산결산특별위원회의 위원 수는 50명으로 한다. 이 경우 의장은 교섭단체 소속 의원 수의 비율과 상임위원회 위원 수의 비율에 따라 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 위원을 선임한다.

③ 예산결산특별위원회 위원의 임기는 1년으로 한다. 다만, 국회의원 총선거 후 처음 선임된 위원의 임기는 선임된 날부터 개시하여 의원의 임기 개시 후 1년이 되는 날까지로 하며, 보임되거나 개선된 위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다.

⑤ 예산결산특별위원회에 대해서는 제44조제2항 및 제3항을 적용하지 아니한다.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제30조(예산안편성지침의 국회보고) 기획재정부장관은 제29조제1항의 규정에 따라 각 중앙관서의 장에게 통보한 예산안편성지침을 국회 <u>예산결산특별위원회</u> 에 보고하여야 한다.	제30조(예산안편성지침의 국회보고) -- ----- ----- ----- <u>예산결산위원회</u> 에 -----.
제37조(총액계상) ① ~ ③ (생략)	제37조(총액계상) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 각 중앙관서의 장은 제3항의 규정에 따른 총액계상사업의 세부사업시행계획과 세부집행실적을 국회 <u>예산결산특별위원회</u> 에 제출하여야 한다.	④ ----- ----- ----- <u>예산결산위원회</u> 에-----.
제38조(예비타당성조사) ① 기획재정부장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 <u>예산결산특별위원회</u> 에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라 제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.	제38조(예비타당성조사) ①----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>예산결산위원회</u> 에----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)
제46조(예산의 전용) ① ~ ④ (생략)	제46조(예산의 전용) ① ~ ④ (현행과 같음)

현행	개정안
⑤ 각 중앙관서의 장이 제1항 또는 제2항에 따라 전용을 한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 전용 내역을 국회 소관 상임위원회와 <u>예산결산특별위원회</u>에 제출하여야 한다. ⑥ (생략) 제47조(예산의 이용·이체) ① ~ ③ (생략) ④ 각 중앙관서의 장이 제1항 또는 제2항에 따라 이용 또는 이체를 한 경우에는 분기별로 분기만료일이 속하는 달의 다음 달 말일까지 그 이용 또는 이체 내역을 국회 소관 상임위원회와 <u>예산결산특별위원회</u>에 제출하여야 한다. 제54조(보조금의 관리) 각 중앙관서의 장은 지방자치단체 및 민간에 지원한 국고보조금의 교부실적과 해당 보조사업자의 보조금 집행실적을 기획재정부장관, 국회 소관 상임위원회 및 <u>예산결산특별위원회</u>에 각각 제출하여야 한다. 제66조(기금운용계획안의 수립) ① ~ ③ (생략) ④ 기획재정부장관은 제2항의 규정에 따라 기금관리주체에게 통보한 기금운용계획안 작성지침을 국회 <u>예산결산특별위원회</u>에 보고하여야 한다.	⑤ ----- ----- ----- ----- -----<u>예산결산위원회</u>-----. ⑥ (현행과 같음) 제47조(예산의 이용·이체) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- ----- ----- -----<u>예산결산위원회</u>-----. 제54조(보조금의 관리) ----- ----- ----- ----- -----<u>예산결산위원회</u>-----. 제66조(기금운용계획안의 수립) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ ----- ----- -----<u>예산결산위원회</u>-----.

바. 부칙

개정안은 2025년 5월 30일부터 동 법을 시행하도록 하면서, 일부 조항(영기준검토결과보고서 예산안편성지침 반영, 영기준예산제도 도입)에 대한 적용례 규정을 두고 있음. 법 시행 시기는 논의를 통해 입법정책적으로 결정할 사항으로 보임.

[개정안 부칙]

제1조(시행일) 이 법은 2025년 5월 30일부터 시행한다.

제2조(예산안편성지침의 통보 및 재정사업의 영기준검토에 관한 적용례) 제29조제3항 및 제86조의2의 개정규정은 2026회계연도의 예산안을 편성하는 경우부터 적용한다.

다만, 개정안의 적용례 규정에 관하여는 다음의 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 개정안의 부칙 제2조는 영기준검토결과의 예산안편성지침 반영에 대한 적용례를 2026회계연도 예산안 편성 시부터 적용하도록 하고 있는데, 2026회계연도 예산안에 대한 예산안편성지침은 현행법³³⁾에 따라 2025년 3월 31일까지 각 중앙관서의 장에게 통보하도록 되어 있어, 개정안의 시행(2025년 5월 30일) 전에 이루어지는 행위에 대해서 적용하도록 하는 문제점이 있는 것으로 보임.

33) 「국가재정법」 제29조(예산안편성지침의 통보) ①기획재정부장관은 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 다음 연도의 예산안편성지침을 매년 3월 31일까지 각 중앙관서의 장에게 통보하여야 한다.

따라서 부칙 제2조처럼 영기준검토결과의 예산안편성지침 반영을 2026회계연도 예산안 편성 시부터 적용하기 위해 개정안의 시행일을 앞당기거나, 다른 한편으로 부칙 제2조 적용례를 개정안 시행(2025년 5월 30일) 이후인 2027회계연도의 예산안을 편성 시부터 적용하도록 하는 방법도 있는바, 개정안의 시행일과 부칙 제2조의 적용시점에 대해서는 입법정책적인 결정이 필요할 것으로 보임³⁴⁾.

둘째, 연계법안인 「국회법 개정안」 부칙 제2조³⁵⁾는 재정총량심사(「국회법 개정안」 제83조의3³⁶⁾)에 관한 사항에 대해 법이 시행(시행일 2025년 5월 30일)되는 회계연도의 다음 회계연도부터 적용하도록 규정하고 있는데, 개정안의 예산안 편성 시 국회의 재정총량심사보고서에 따르도록 하는 개정사항(개정안 제32조³⁷⁾)은 「국회법 개정안」 제83조의3의 개정 여부에 연동되는 사항임에도 별도의 적용례를 두고 있지 않아, 개정안 제32조에 대한 적용시점을 검토할 필요가 있음.

셋째, 개정안 부칙 제2조는 영기준예산제도와 관련된 적용례를 2026회계연도의 예산안을 편성하는 경우부터 적용하도록 규정하고 있는데,

34) 다만, 통일된 법적용을 위하여 개정안과 연계법안인 「국회법 개정안」(시행일 2025년 5월 30일)의 시행일 및 적용시점을 통일시켜야 하므로, 「국회법 개정안」 심사결과 역시 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

35) 「국회법 개정안」 부칙 제2조(재정총량심사에 관한 적용례) 제83조의3의 개정규정은 이 법 시행일이 속하는 회계연도의 다음 회계연도부터 적용한다.

36) 「국회법 개정안」 제83조의3(재정총량심사) ① 예산결산위원회는 기획재정부장관으로부터 다음연도 재정규모, 분야별 재원배분계획, 중앙관서별 지출한도 및 기금별 지출한도에 대해 보고 받은 뒤, 재정총량 및 위원회별 지출한도를 포함한 재정총량심사를 한다.

② 국회의장은 예산결산위원회가 보고한 제1항에 따른 국회의 재정총량심사결과를 본회의에 부의하고, 국회는 본회의 의결로 이를 처리하고 정부에 송부한다.

③ 정부로 이송된 국회의 재정총량심사결과는 대통령 주재 국가재정전략회의에서 정부안과 함께 논의된다.

37) 「국가재정법 개정안」 제32조(예산안의 편성) 기획재정부장관은 제31조제1항의 규정에 따른 예산요구서와 「국회법」 제83조의3에 따른 국회의 재정총량심사보고서에 따라 예산안을 편성하여 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어야 한다.

개정안 제16조제7호(예산의 원칙에 영기준예산제도에 관한 사항을 추가)
역시 영기준예산제도와 관련된 조문이므로 해당 조문을 적용례에 추가
할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5147