



제424회 국회(임시회)
제2차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈소득재분배인지 예·결산제도 도입〉

■ 김영진의원 대표발의(의안번호 제2205417호)

2025. 4.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

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

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김영진의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2024. 11. 11.

다. 회 부 일 : 2024. 11. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가예산이 소득재분배에 미치는 영향을 평가하고 그 결과를 통하여 문제점을 보완하는 절차가 없음.

그러나 국가예산을 통한 소득불평등 개선을 위하여 해당 절차를 마련할 필요가 있음.

이에 예산이 소득재분배에 미치는 효과를 평가하고 그 결과를 정부의 예산편성과 집행에 반영하기 위한 소득재분배인지 예산제도를 도입하려는 것임(안 제1조, 제16조제7호, 제27조의2, 제34조제9호의3, 제57조의3, 제68조의4, 제71조제6호의3 및 제73조의4 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 소득재분배인지 예·결산제도 도입

(안 제1조, 제16조제7호, 제27조의2, 제34조제9호의3, 제57조의3, 제68조의4, 제71조제6호의3 및 제73조의4 등)

현 행	개 정 안
<신 설>	○ 소득재분배인지 예·결산제도 도입 - 이 법의 목적으로 정의로운 재정운용 규정 - 예산의 원칙에 소득계층별 영향 관련 사항 규정 - 소득재분배인지 예산서 작성·제출 - 소득재분배인지 기금운용계획서 작성·제출 - 소득재분배인지 결산서 작성(제출은 「국가회계법」에 신설) - 소득재분배인지 기금결산서 작성(제출은 「국가회계법」에 신설)

개정안은 국가재정을 운용함에 있어 형평성 및 사회정의의 가치를 중시하기 위해 현행법의 목적에 ‘정의로운 재정운용’을 명시하는 한편, 정부가 예산이 소득계층별로 미치는 영향을 평가하고, 그 결과를 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다는 점을 예산의 원칙에 명시하고, 예산 및 기금이 소득계층별로 미칠 영향을 미리 분석한 별도의 예산서·기금운용계획서 및 결산서·기금결산서(이하 “소득재분배인지 예·결산서”라 함)를 작성하여 국회에 제출하도록 하는 ‘소득재분배인지 예·결산제도’를 도입하려는 취지임.

지난 2006년 「국가재정법」에 “성인지 예·결산제도”¹⁾가 도입되어

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.

2008년도 예산안부터 적용되고 있으며, 2021년에는 “온실가스감축인지 예·결산제도”²⁾가 도입되어 2023년도 예산안부터 적용되고 있음. 이러한 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 소득재분배인지 예·결산제도를 도입하려는 것임.

개정안은 다음과 같은 측면에서 긍정적인 측면이 있어 보임.

첫째, 소득재분배인지 예·결산제도는 재정정책이 소득불평등을 개선하는 방향으로 추진될 수 있도록 예산 및 기금을 분석·평가하는 수단으로서 그 필요성이 인정될 수 있음.

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 불평등이 더 심한 것⁵⁾으로 분석하고 있음.

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

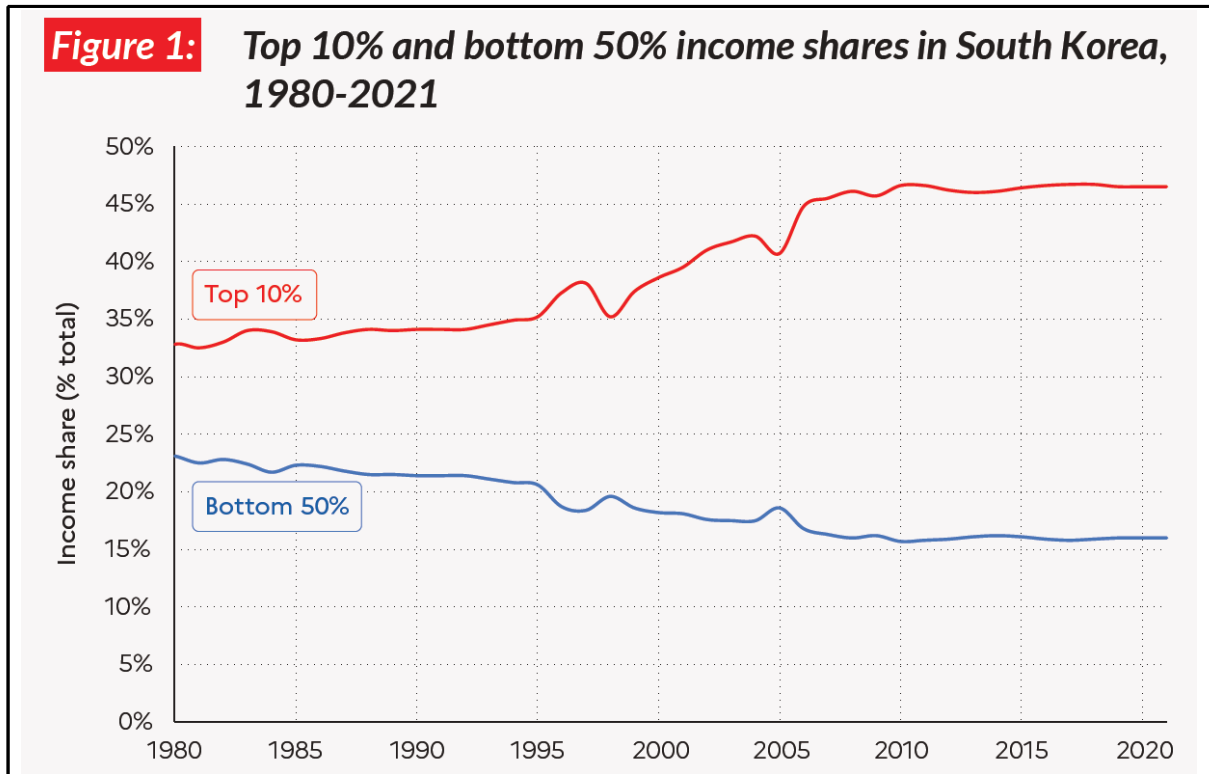
③ 온실가스감축인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

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)

소득불평등은 우울증 등 정신건강의 문제 및 세대·계층 간 갈등, 문제
지마 범죄와 같은 다양한 사회적 문제를 야기할 수 있으므로 재정당
국이 소득불평등 개선을 위하여 대응할 필요가 있으며, 소득재분배인
지 예·결산제도는 재정정책이 소득불평등을 개선하는 방향으로 추진될
수 있도록 예산 및 기금을 분석·평가하는 수단으로서 그 필요성이 있
어 보임.

특히, 현행 「국가재정법」에서도 “재정운용의 공공성”이 강조되고
있음을 고려할 때⁶⁾, 예산이 소득계층별로 미치는 영향을 평가하고 그
결과를 정부의 예산편성에 반영하도록 하는 개정안의 취지도 이러한

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

재정운용 공공성에 부합하는 측면이 있다고 할 수 있음.

둘째, 재정정책을 통한 올바른 방향으로의 소득불평등 개선은 국가 차원의 정의 실현으로 볼 수 있으므로, 현행법의 목적에 ‘정의로운 재정운용’을 추가하는 것은 긍정적인 측면이 있음.

[「국가재정법」 제1조 개정사항]

현행	개정안
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.	제1조(목적) 이 법은 국가의 예산·기금·결산·성과관리 및 국가채무 등 재정에 관한 사항을 정함으로써 효율적이고 성과 지향적이며 투명하고 정의로운 재정운용과 건전재정의 기틀을 확립하고 재정운용의 공공성을 증진하는 것을 목적으로 한다.

‘정의’의 사전적 의미는 ‘사회를 구성하고 유지하는 공정한 도리’이고, ‘정의로운’의 사전적 의미는 ‘정의에 벗어남이 없이 올바른’임. ‘정의로운’을 명시하고 있는 유사한 법률의 사례를 참고하자면, 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」에서는 ‘정의로운 전환’에 대해 ‘탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소기업인 등을 보호하여 이행 과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화하는 정책방향’으로 정의하고 있음.

이를 종합하면 ‘정의로운 재정운용’은 국가가 사회구조 변화 등으로 인해 어려움을 겪는 대상 등에 대해 사회를 구성하고 유지하는 공정

한 도리로써 사회적·경제적 불평등을 해소해 나가는 방향으로 재정운용을 하려는 것으로, 이를 현행법에 명시하려는 것은 올바른 방향으로 소득불평등을 개선하기 위함으로 그 필요성이 인정됨.

다만, 소득재분배인지 예·결산제도를 도입하기 위해서는 이에 대한 충분한 이론적 근거를 마련할 필요가 있음. 해당 제도의 도입에 앞서 선행 연구를 통해 구체적 실행방안을 면밀히 설계하고, 예산 및 기금이 소득계층별로 미치는 효과를 객관적·구체적으로 측정할 수 있는 지표 등 분석의 틀을 마련할 필요가 있겠음.⁷⁾

7) 기획재정부도 현재 소득재분배에 미치는 효과의 분석·평가를 위한 해외사례 등을 확인할 수 없으며, 소득불평등 문제는 경제·사회·복지·행정 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하므로 적정 범위의 설정이 곤란하며, 예·결산 과정에서 사업이 소득불평등 해소에 미치는 영향을 측정·분석하는 것이 현실적으로 어려우므로 과도한 행정부담이 우려된다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제1조(목적) 이 법은 국가의 예산·기금·결산·성과관리 및 국가채무 등 재정에 관한 사항을 정함으로써 효율적이고 성과 지향적이며 <u>투명한</u> 재정운용과 건전재정의 기틀을 확립하고 재정운용의 공공성을 증진하는 것을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- -----투명하고 정 <u>의로운</u> ----- -----.
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 기금재정관리계획 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><신 설></u>	제16조(예산의 원칙) ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. 정부는 예산이 소득계층별로 미치는 영향을 평가하고, 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.
<u><신 설></u>	제27조의2(소득재분배인지 예산서의 작성) ① 정부는 예산이 소득계층별로 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “소득재분배인지 예산서”라 한다)

현행	개정안
	를 작성하여야 한다. ② 소득재분배인지 예산서에는 소득재분배의 기대효과, 성과목표, 소득계층별 수혜분석 등을 포함하여야 한다. ③ 소득재분배인지 예산서의 작성에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.
제34조(예산안의 첨부서류) 제33조의 규정에 따라 국회에 제출하는 예산안에는 다음 각 호의 서류를 첨부하여야 한다.	제34조(예산안의 첨부서류) ----- ----- -----.
1. ~ 9의2. (생략)	1. ~ 9의2. (현행과 같음)
<신설>	9의3. 소득재분배인지 예산서
10. ~ 16. (생략)	10. ~ 16. (현행과 같음)
<신설>	제57조의3(소득재분배인지 결산서의 작성) ① 정부는 예산이 소득불평등을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서(이하 “소득재분배인지 결산서”라 한다)를 작성하여야 한다.
	② 소득재분배인지 결산서에는 집행 실적, 소득재분배 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.
제65조(다른 법률과의 관계) 기금운용계획안의 작성 및 제출 등에 관하여는 다른 법률에 다른 규정이 있는 경우에도 제66조부터 제68조까지, 제68조의2, 제68조의3, 제69조부터 제72조까지의 규정을 적용한다. 다	제65조(다른 법률과의 관계) ----- ----- -----제68조의2부터 제68조의4까지----- -----.

현행	개정안
만, 기금신설로 인하여 연도 중 기금운용계획안을 수립할 때에는 제66조제5항, 제68조제1항 전단의 규정 중 제출시기에 관한 사항은 적용하지 아니한다. <u><신 설></u>	----- ----- ----- ----- -----. 제68조의4(소득재분배인지 기금운용계획서의 작성) ① 정부는 기금이 소득계층별로 미칠 영향을 미리 분석한 보고서(이하 “소득재분배인지 기금운용계획서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 소득재분배인지 기금운용계획서에는 소득재분배 기대효과, 성과목표, 소득계층별 수혜분석 등을 포함하여야 한다. ③ 소득재분배인지 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. 1. ~ 6의2. (생략)	제71조(기금운용계획안 등의 첨부서류) ----- ----- ----- ----- -----. ----- ----- -----. 1. ~ 6의2. (현행과 같음)

현행	개정안
<u><신 설></u> 7. (생략) <u><신 설></u>	6의3. 소득재분배인지 기금운용계획 선 7. (현행과 같음) 제73조의4(소득재분배인지 기금결산서 의 작성) ① 정부는 기금이 소득불 평등을 개선하는 방향으로 집행되었 는지를 평가하는 보고서(이하 “소득 재분배인지 기금결산서”라 한다)를 작성하여야 한다. ② 소득재분배인지 기금결산서에는 집행실적, 소득재분배 효과분석 및 평가 등을 포함하여야 한다.
제73조의4(중장기 기금재정관리계획 등) (생략)	제73조의5(중장기 기금재정관리계획 등) (현행 제73조의4와 같음)

문 의 처

02)6788-5153

