



제429회 국회 (정기회)  
제6차 기획재정위원회

# 국가재정법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈서민금융안정기금 설치〉

■ 강준현의원 대표발의(의안번호제2213132호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권



## 목 차

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| I . 제안경위 .....                      | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 .....              | 1 |
| III . 참고사항 .....                    | 1 |
| IV . 검토의견 .....                     | 2 |
| 1. 서민금융안정기금 설치(안 별표 2 및 별표 3) ..... | 2 |



## I. 제안경위

가. 발 의 자 : 강준현의원 등 26인

나. 발 의 일 : 2025. 9. 19.

다. 회 부 일 : 2025. 9. 22.

## II. 제안이유 및 주요내용

서민금융정책을 지속적이고 효과적으로 추진하기 위한 안정적 재원 확보를 위하여 서민금융안정기금을 설치하는 내용을 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안」에 포함함에 따라 기금 설치의 근거 법률인 현행법을 동시에 개정하려는 것임(안 별표2제72호, 별표3 제11호 신설).

## III. 참고사항

이 법률안은 강준현의원이 대표발의한 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」(의안번호 제13131호, 이하 “서민금융법개정안”이라 함) 및 「부담금관리 기본법」(의안번호 제13136호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

## IV. 검토의견

### 1. 서민금융안정기금 설치(안 별표 2 및 별표 3)

| 현행     | 개정안                                                                                                               |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ○ 별표 2 | ○ 별표 2(기금설치 근거법률)<br>- 서민의 금융생활 지원에 관한 법률<br>(서민금융안정기금)<br>○ 별표 3(금융성 기금)<br>- 서민의 금융생활 지원에 관한 법률에<br>따른 서민금융안정기금 |

현행법 제5조<sup>1)</sup>에 따라 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한하고 있음.

이에 개정안은 강준현의원이 대표발의한 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제13131호)의 의결을 전제로 하여 ‘서민금융안정기금’의 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

### <‘서민금융안정기금’의 주요 내용>

| 구 분 | 내 용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 법률명 | 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안」                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 기금명 | 서민금융안정기금                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 계정  | 서민금융보증계정                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 자활지원계정                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 재 원 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 정부의 출연금</li> <li>◦ 금융회사 대출금 중 연 비율 1천분의 1을 초과하지 아니하는 범위 (은행의 경우 1만분의 6 이상 1천분의 1 초과하지 아니하는 범위)에서 대통령령으로 정하는 비율을 기금에 출연               <ul style="list-style-type: none"> <li>-은행 「은행법」에 따른 은행, 한국산업은행, 중소기업은행, 농협은행, 수협은행</li> <li>-보험회사 「보험업법」에 따른 보험회사, 농협생명보험 및 농협손해보험</li> <li>-상호금융조합 등 「농업협동조합법」에 따른 조합 「수산업협동조합법」에 따른 조합 「신용협동조합법」에 따른 신용협동조합 「 산림조합법」에 따른 조합 「새마을금고법」에 따른 금고</li> <li>-상호저축은행</li> <li>-여신전문금융회사</li> </ul> </li> <li>◦ 보증계정의 신용보증을 받은 개인의 채권자인 금융회사는 해당 신용보증금액 중 연 비율 1천분의 50을 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하는 비율에 따른 금액을 기금에 출연</li> <li>◦ 보증료 수입금</li> <li>◦ 구상권 행사에 따른 수입금</li> <li>◦ 보증계정의 조성을 위하여 대통령령으로 정하는 자금</li> <li>◦ 제42조제1호의2에 따른 휴면계정으로부터의 전입금</li> <li>◦ 정부가 관리·운용하는 기금으로부터 받은 차입금</li> <li>◦ 보증계정의 부담으로 발생하는 채권</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 정부의 출연금</li> <li>◦ 제37조제1항에 따라 접수한 기부금품(같은 조 제2항에 따라 사업수행기관에 제공하는 것은 제외)</li> <li>◦ 제42조제2호에 따른 휴면계정으로 부터의 전입금</li> <li>◦ 대출이자 및 대출 회수금</li> <li>◦ 보증료 수입금</li> <li>◦ 구상권 행사에 따른 수입금</li> <li>◦ 자활지원계정의 운용수익금</li> <li>◦ 그 밖에 자활지원계정의 조성을 위하여 대통령령으로 정하는 자금</li> </ul> |

|     |                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                 |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | 으로 조달한 자금<br>◦ 그 밖에 보증계정의 조성을 위하여 대통령령으로 정하는 자금                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                 |
| 용 도 | ◦ 보증채무의 이행<br>◦ 차입금에 대한 원리금 상환<br>◦ 보증계정 부담으로 발행하는 채권에 대한 원리금 상환<br>◦ 보증계정의 조성·운용 및 관리를 위한 경비<br>◦ 신용보증상품 개발 및 보증계정의 건전성 제고 등을 위한 조사·연구<br>◦ 그 밖에 보증계정의 설치 목적 달성에 필요한 용도로서 대통령령으로 정하는 용도 | ◦ 서민 금융생활 지원사업의 수행<br>◦ 사업수행기관에 대한 지원<br>◦ 제1호의 사업수행에 따른 보증채무의 이행<br>◦ 자활지원계정의 조성·운용 및 관리를 위한 경비<br>◦ 서민 금융생활 지원사업과 관련된 조사연구<br>◦ 그 밖에 자활지원계정의 설치 목적 달성에 필요한 용도로서 대통령령으로 정하는 용도 |
| 관 리 | 서민금융진흥원                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                 |

현행 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」(이하 “서민금융법”이라 함)은 서민의 금융생활 안정을 위해 서민금융진흥원(이하 “진흥원”이라 함)을 두고, 정부와 금융회사의 출연금으로 조성된 여러 계정(휴면예금등관리계정, 서민금융보완계정, 자활지원계정)을 통해 서민금융 지원사업을 운영하고 있음.

그런데 경기침체와 금리상승으로 서민·취약계층의 상환 부담이 커지는 가운데, 진흥원의 재원이 한시적 출연금과 정부 예산에 의존하고 있어 안정적인 지원체계를 유지하기 어렵다는 지적이 있음.

또한, 정부보증 성격의 기금이 없어 경기 악화 시 손실에 대비하기 어렵고, 자활지원사업 역시 재정 한계로 대출·교육 등 비금융 지원이 충분히 이루어지지 못하고 있는 실정임.

이에, 개정안은 진흥원에 서민금융안정기금을 설치하고, 기존의 서

민금융보증계정(이하 “보증계정”이라 함)과 자활지원계정을 서민금융 안정기금에 편입함으로써 서민금융 지원사업의 안정적 재원 기반을 마련하고, 자금 운용의 효율성을 제고하려는 것으로, 서민금융의 지속 가능한 발전과 사회적 안전망 강화를 위한 제도적 기반을 확립한다는 측면에서 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

동 개정안에 대해 기획재정부는 진흥원의 재원이 한시적 출연금에 의존하고 있어 정책서민금융상품의 안정적 공급이 어려운 점을 감안할 때, 서민금융안정기금의 설치 필요성은 인정하나, 현행 서민금융법상 금융회사 출연 조항이 2026년 10월에 일몰될 예정이므로, 금융권 출연의 항구화 등 재원 안정성 확보방안을 전제로 신설을 검토할 필요가 있다는 입장임.

다만, 서민금융안정기금 내 계정 구분과 관련하여 현재 자활지원계정으로 운영하고 있는 청년자산형성 지원 사업<sup>2)</sup>의 경우 자활지원계정 내 타 사업과는 성격이 상이하므로, 기금 신설 시 별도의 자산형성지원계정을 신설할 필요가 있다는 입장임.

또한, 기금 내에는 보증뿐 아니라 대출 및 청년자산형성지원<sup>3)</sup> 등 정책사업이 함께 포함되어 있어, 단순한 금융보증 기능 중심의 금융성 기금으로 규정하는 것은 타당하지 않으며, 사업성 기금으로 분류하는

---

2) 자활지원계정에서 청년미래적금, 청년도약계좌 운영 중

3) 자활지원계정에서 청년미래적금, 청년도약계좌 운영 중

방향으로 조정이 필요하다는 입장임.

기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금이며, 과도한 기금설치 방지, 재원의 효율적 배분 등을 고려하기 위하여 「국가재정법」 제14조4)에서는 중앙관서의 장이 기금을 신설하고자 하는 때에는 ① 기금의 재원과 지출사업 간 연관성, ② 신축적인 사업추진의 필요성, ③ 재원조달과 사업추진의 안정성, ④ 새로운 기금 도입의 상대적 효과성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으며, 「국가재정법」 개정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.

이에 개정안이 위 요건에 부합하는지 살펴보면 첫째, ‘기금의 재원과 지출사업 간 연관성’ 측면에서 보면, 보증계정의 주요 재원인 ‘금융회사 부담금’은 금융회사가 가계대출 등을 통해 얻는 이익의 일부 및 신용보증을 받은 금액의 일정 비율을 진흥원에 출연하도록 한 것으로,

4) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신축적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것

4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 처리할 필요가 있을 것

진흥원은 이 출연금을 신용도가 낮고 담보여력이 부족한 서민에게 보증을 제공하여, 상대적으로 낮은 금리의 서민금융상품을 이용할 수 있도록 지원하므로, 기금의 재원-용도간 연관성이 있다고 볼 수 있음.

참고로 금융위원회에 따르면, 서민금융법에 따라 부과하는 부담금은 연 평균 약 2,484억원이며, 신용보증을 받은 자로부터 받는 보증료는 연 평균 약 1,001.5억원으로 확인됨.

#### [서민금융법에 따라 금융기관에 부과하는 부담금 부과·징수<sup>5)</sup> 현황]

(단위: 백만원)

| 구분  | 2020년   | 2021년   | 2022년   | 2023년   | 2024년   |
|-----|---------|---------|---------|---------|---------|
| 부과액 | 215,427 | 216,931 | 233,084 | 274,036 | 302,499 |
| 징수액 | 215,420 | 215,942 | 233,770 | 274,062 | 302,819 |

자료: 금융위원회

#### [서민금융법에 따라 신용보증을 받는 자로부터 받는 보증료 현황]

(단위: 백만원)

| 구분  | 2020년  | 2021년  | 2022년  | 2023년   | 2024년   |
|-----|--------|--------|--------|---------|---------|
| 보증료 | 43,525 | 56,477 | 75,970 | 178,335 | 146,446 |

※ 각 연도말 결산서 기준 상품별 보증료수익 합계액(근로자햇살론, 햇살론유스, 햇살론뱅크, 최저신용자특례보증, 햇살론15)

자료: 금융위원회

둘째, ‘신축적인 사업 추진의 필요성’ 측면에서 보면, 서민금융 지원은 경기변동, 연체율 급등, 금리상승 등 환경 변화에 신속하게 대응할 필요가 있음.

서민금융법개정안은 보증계정의 보증총액 한도를 15배에서 20배로

5) 전년도 금융기관 지연 납부분을 익월에 반영하여 부과액과 징수액의 차이 발생

상향하고, 서민금융안정기금채권의 발행 근거를 마련하여 경기 상황에 따른 수요 급증 시 신속한 보증공급 확대와 재원 조달이 가능하도록 제도화하고 있음.

또한, 결산상 손실이 발생한 경우 적립금으로 우선 보전하고, 부족분은 정부가 보전할 수 있도록 규정함으로써, 위험 발생 시 기금 차원의 대응력을 높였다는 점에서 신축적인 사업 추진이 필요한 측면이 있음.

셋째, ‘재원조달과 사업추진의 안정성’ 측면에서 보면, 보증계정의 재원 중 금융회사 출연금은 2024년 부과·징수액이 약 3,000억원 규모이며, 보증금 수입 등 자체 재원이 존재하나, 금융회사 출연금의 유효기간이 2026년 10월 8일까지로, 재원 구조의 지속가능성 확보 여부는 부담금의 준치 여부에 따라 달라질 것으로 보임.

넷째, ‘새로운 기금 도입의 상대적 효과성’ 측면에서 보면, 신용보증 이후 경기상황 등에 따라 서민·취약계층의 장기연체율이 증가할 수 있는 위험에 노출되어 있음에도, 정부가 보증하는 기금을 갖추지 못하고 있어, 현재는 매년 정부 예산 편성을 통해 신용보증 재원을 확보하는 구조로, 향후 발생가능한 위험에 대한 대비체계가 갖춰지지 못한다는 지적이 있으며, 신용보증을 통한 금융취약계층 대상의 대출 사업이 재

원 부족으로 원활하게 이루어지지 못하고 있어 기금 재원을 통해 안정적으로 지원할 필요가 있으므로 기금 신설이 필요한 측면이 있음.

또한, 기금 신설 시 별도의 자산형성지원계정을 추가할 필요가 있다는 기획재정부의 의견에 대해서는, 자활지원계정이 이미 보증·대출·채무조정 등 다양한 수단을 통해 금융적 자립을 지원하는 사업을 수행하고 있으므로, 별도의 계정을 추가하기보다는 자활지원계정의 성격에 부합하지 않는 사업에 한해 일반회계 사업으로 수행하는 방안을 고려할 필요가 있음.

다음으로 서민금융안정기금을 현행법 별표 3<sup>6)</sup>에 따른 금융성 기금으로 규정하는 것에 대해, 금융성 기금은 특정사업에 수반하여 보증이나 보험등의 보조적인 역할을 수행하는 기금으로, 현행법에서는 금융성 기금을 별도로 구분하여 규정<sup>7)</sup>하고 있음.

서민금융안정기금의 계정 중 보증계정<sup>8)</sup>은 저신용도 및 담보여력이 부족한 서민을 대상으로 신용보증을 제공하여 제도권 금융 이용을 지

6) 국가재정법 [별표 3] 금융성 기금(제70조제3항 관련)

1. 삭제 <2021. 12. 21.>
2. 「기술보증기금법」에 따른 기술보증기금
3. 「농림수산업자 신용보증법」에 따른 농림수산업자신용보증기금
4. 「농어가 목돈마련저축에 관한 법률」에 따른 농어가목돈마련저축장려기금
5. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 산업기반신용보증기금
6. 「무역보험법」에 따른 무역보험기금
7. 「신용보증기금법」에 따른 신용보증기금
8. 「예금자보호법」에 따른 예금보험기금채권상환기금
9. 삭제 <2021. 12. 21.>
10. 「한국주택금융공사법」에 따른 주택금융신용보증기금

7) 국회의정연수원, 예결산검토 표준교재, 2024.8. 12p

8) 2026년도 예산안상 정부출연금: 서민금융 보증재원(햇살론특례·유스) 4,500억원

원하는 재원으로 활용되는 만큼, 금융성 기금에 해당한다고 볼 수 있음.

다만, 자활지원계정의 용도 중 ‘사업수행기관에 대한 지원’, ‘서민금융생활 지원사업 관련 조사·연구’ 등은 특정한 재정사업 수행을 위한 자금의 관리·운영에 해당하므로, 사업성 기금의 성격을 가진다고 볼 수 있음.

한편, 서민금융법개정안은 진흥원이 회계연도마다 기금의 총수입·총지출에 관한 기금운용계획안을 작성하여 회계연도 개시 전까지 운영위원회의 의결을 거쳐 금융위원회의 승인을 받도록 규정하고 있는데, 기금은 정부 예산안과 동일한 절차를 거치는 국가재정의 일부로, 개별부처나 기관이 독자적으로 승인·확정할 수 없음.

따라서 진흥원이 자체적으로 기금운용계획안을 수립해 금융위원회의 승인만으로 확정하는 방식은 「국가재정법」상 체계에 부합하지 않으므로, 서민금융법개정안 심사 과정에서 이를 고려할 필요가 있음.

또한, 개정안은 정무위원회 소관인 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률 일부개정법률안」의 의결을 전제로 하고 있으므로, 동 위원회의 심사과정을 감안하여 논의할 필요가 있겠음.

※ 신·구조문 대비표

| 현행                         | 개정안                                                  |
|----------------------------|------------------------------------------------------|
| 별표 2<br><u>&lt;신 설&gt;</u> | 별표 2<br><u>72. 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」</u>              |
| 별표 3<br><u>&lt;신 설&gt;</u> | 별표 3<br><u>11. 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」에 따른 서민금융안정기금</u> |

문의처

02)6788-5152