

제400회 국회
(정기회)정치개혁특별위원회회의록
(국회선진화소위원회)

제 2 호

국 회 사 무 처

일 시 2022년11월23일(수)

장 소 국회운영위원회회의실

의사일정

1. 국가재정법 일부개정법률안(진성준 의원 대표발의)(의안번호 2106379)
2. 국가재정법 일부개정법률안(양경숙 의원 대표발의)(의안번호 2115962)
3. 국가재정법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115995)
4. 국가재정법 일부개정법률안(김진표 의원 대표발의)(의안번호 2117117)
5. 국회법 일부개정법률안(이형석 의원 대표발의)(의안번호 2103433)
6. 국회법 일부개정법률안(민형배 의원 대표발의)(의안번호 2104020)
7. 국회법 일부개정법률안(진성준 의원 대표발의)(의안번호 2106380)
8. 국회법 일부개정법률안(윤영덕 의원 대표발의)(의안번호 2109327)
9. 국회법 일부개정법률안(배준영 의원 대표발의)(의안번호 2114726)
10. 국회법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115996)
11. 국회법 일부개정법률안(김진표 의원 대표발의)(의안번호 2117116)
12. 국회예산정책처법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115997)

상정된 안건

1. 국가재정법 일부개정법률안(진성준 의원 대표발의)(의안번호 2106379) 2
2. 국가재정법 일부개정법률안(양경숙 의원 대표발의)(의안번호 2115962) 2
3. 국가재정법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115995) 2
4. 국가재정법 일부개정법률안(김진표 의원 대표발의)(의안번호 2117117) 2
5. 국회법 일부개정법률안(이형석 의원 대표발의)(의안번호 2103433) 2
6. 국회법 일부개정법률안(민형배 의원 대표발의)(의안번호 2104020) 2
7. 국회법 일부개정법률안(진성준 의원 대표발의)(의안번호 2106380) 2
8. 국회법 일부개정법률안(윤영덕 의원 대표발의)(의안번호 2109327) 2
9. 국회법 일부개정법률안(배준영 의원 대표발의)(의안번호 2114726) 2
10. 국회법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115996) 2
11. 국회법 일부개정법률안(김진표 의원 대표발의)(의안번호 2117116) 2
12. 국회예산정책처법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115997) 2

(14시03분 개의)

○소위원장 전재수 의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

성원이 되었으므로 제400회 국회(정기회) 제2차 국회선진화소위원회를 개최하겠습니다.

오늘 회의에서는 국회 예결산 심사 기능 강화와 관련된 12건의 안건을 심사하도록 하겠습니다.

참고로 오늘 안건 심사를 위하여 박장호 국회사무처 입법차장, 최상대 기획재정부제2차관, 최병권 국회예산정책처 예산분석실장, 임기근 기획재정부 예산총괄심의관께서 출석해 있습니다.

안건 심사 방식을 간략하게 말씀드리면, 12개의 안건을 주제별로 분류한 소위 심사자료가 있습니다. 이 자료를 중심으로 각각의 의제에 대해

먼저 수석전문위원께서 설명을 하고 위원님들께서 질의하시거나 논의하신 후에 다음 의제를 심사하는 방식으로 하겠습니다.

1. 국가재정법 일부개정법률안(진성준 의원 대표 발의)(의안번호 2106379)
2. 국가재정법 일부개정법률안(양경숙 의원 대표 발의)(의안번호 2115962)
3. 국가재정법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표 발의)(의안번호 2115995)
4. 국가재정법 일부개정법률안(김진표 의원 대표 발의)(의안번호 2117117)
5. 국회법 일부개정법률안(이형석 의원 대표발의)(의안번호 2103433)
6. 국회법 일부개정법률안(민형배 의원 대표발의)(의안번호 2104020)
7. 국회법 일부개정법률안(진성준 의원 대표발의)(의안번호 2106380)
8. 국회법 일부개정법률안(윤영덕 의원 대표발의)(의안번호 2109327)
9. 국회법 일부개정법률안(배준영 의원 대표발의)(의안번호 2114726)
10. 국회법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115996)
11. 국회법 일부개정법률안(김진표 의원 대표발의)(의안번호 2117116)
12. 국회예산정책처법 일부개정법률안(맹성규 의원 대표발의)(의안번호 2115997)

(14시05분)

○소위원장 전재수 그러면 의사일정 제1항 국가재정법 일부개정법률안부터 의사일정 제12항 국회예산정책처법 일부개정법률안까지 총 12건의 안건을 일괄하여 상정하겠습니다.

그러면 수석전문위원께서 심사 안건에 대해 보고해 주시기 바랍니다.

○수석전문위원 박대형 수석전문위원입니다.

심사자료 1페이지를 먼저 보시면 전체적인 예결산 심사와 관련된 개관이 정리돼 있습니다.

예산안과 관련돼서 먼저 편성 부분입니다.

3월 말 전 정부가 다음 연도 재정규모 등을 보고하고 예결위 재정총량심사를 진행하는 사전예산제도 그리고 4월 말 전에 분야별 재원배분방안을 예결위에 보고하고 예산요구서 제출 전에 각 부처가 예산요구서를 소관 상임위에 보고하는 정보 공유 절차를 마련하는 것과 관련된 내용 두

번째, 그리고 3년 또는 5년 주기로 모든 재정사업을 원점에서 재검토하는 영기준예산제도 도입이 편성과 관련된 이슈가 되겠습니다.

그리고 심의와 관련돼서는 지금 상설특위로 돼 있는 예결위를 상임위화할 것인지와 그 심사 방식에 있어서 지금은 상임위 예비심사와 예결위 종합심사를 거치지만 예결위 총량심사-상임위 지출한도 내 심사-예결위 종합·조정이라는 3단계 심사 방식으로 개선하려는 그런 개정안들이 제출이 돼 있습니다.

그리고 결산과 관련돼서는 국가결산보고서 제출기한을 현행 5월 말에서 4월 말이나 5월 15일로 한 달 또는 보름 정도 당기고 그 심의기한 역시 지금 정기회 개회 전에서 6월 또는 7월 국회에서 처리하는 내용을 담고 있습니다.

그리고 기타 사항으로는 상임위 재정부담수반 법률안 처리 시에 재정총량 및 위원회별 지출한도 처리를 지키도록 하는 것 그리고 국회예산정책처 직무에 중복사업 분석을 추가하는 내용을 담고 있다는 점을 말씀드리겠습니다.

그러면 3페이지 보시면 국회 예결산 심사와 관련돼서는 지난 9월 15일 날 공청회가 진행된 바가 있습니다. 4인의 진술인이 나와서, 두 번째 표를 보시면 사전예산제도 도입, 예산요구서 소관 상임위 보고 그다음에 예결위 상임위 전환입니다.

사전예산제도 도입과 관련돼서는 그 부분이 반드시 도입이 필요하다는 주장과 또 정부 예산편성권 침해 소지가 있다는 의견이 각각 제시가 되었습니다.

그리고 예산요구서의 소관 상임위 보고와 관련돼서는 내실화를 위해서 예산요구서를 소관 상임위에 보고할 필요가 있다는 견해와 역시 정부 예산안 편성권과 배치되는 문제가 있다는 지적이 있었습니다.

예결위 상임위 전환과 관련돼서는 일단은 예결위가 상임위화될 경우에 전문성이나 이런 부분이 강화가 되는데 그 소관을 어떻게 할 것인지 그리고 기재부 업무 부담 가중을 어떻게 할 것인지 논의들이 있었습니다.

다음, 4페이지가 되겠습니다.

예산안 심사방식 전환과 관련돼서는 톱다운 방식의 예산심사제도 도입의 필요성에 대한 논의가 있었고 결산 심사와 관련돼서는 결산 심사를 내실화하기 위해서는 반드시 지금보다는 좀 빨리 6월이나 7월에 결산을 심사할 필요가 있다는 의견

이 제시가 되었습니다.

그리고 기타 사항 보시면 국정감사와 예산안 심사기간을 꼭 분리할 필요가 있다는 의견도 제시가 되었습니다.

5페이지, 주요 질의 요지를 보시면 총괄적으로 맹성규 위원님께서 방대한 예산을 심의하기에 예결위의 전문성과 시간적 한계 그다음에 국회의 정보가 부족한 문제 또 정부 동의 없이 증액할 수 없는 그런 문제가 있다는 걸 지적하시면서 국회 예산심의 기능이 강화될 필요가 있다는 취지로 말씀을 하신 데 반해서, 강민국·김상훈 위원께서는 국회가 사전에 예산의 총량이나 지출한도까지 제한하는 사전예산제도나 영기준예산제도는 정부의 예산편성에 개입하는 것으로 헌법상 정부의 예산편성권을 지나치게 침해하는 측면이 있을 수 있다는 의견을 주신 바가 있습니다.

그리고 예산요구서의 상임위 사전보고와 관련해서는 상임위가 민원창구화될 것에 대한 우려도 서로 제기를 하셨습니다. 그리고 예결위 상임위 전환과 관련해서는 예결위 상임위화는 필요한데 다만 상임위화될 경우 구성에 어려움이 발생할 가능성이 있다는 지적도 제기가 되었습니다.

다음, 6페이지를 보시면 위원님 여러분들께서 국정감사를 지금 현행 국정감·조사법 원칙에 따라서 정기회 이전에 반드시 실시하도록 해 가지고 정기회에는 예산심사에 집중할 필요가 있다는 의견을 주셨습니다. 그 외에 예산심사 내실화를 위한 재정준칙의 확립이나 또 선거구제 개편과 연계해서 포괄적으로 논의할 필요가 있다는 의견을 공청회에서 주셨습니다.

그러면 7페이지, 예산안 편성과 관련된 주제에 들어가서 간략하게 핵심 위주로 보고를 드리겠습니다.

첫 번째, 다음 연도 재정규모를 국회에 보고하고 재정총량심사를 하는 맹성규 의원안입니다.

그 개정안은 매년 예산안편성지침 통보(3월 31일) 전에 기재부장관으로 하여금 다음 연도 재정 규모, 분야별 재원배분계획, 중앙관서별 지출한도 및 기금별 지출한도를 예결위에 보고하면 예결위는 이에 대한 재정총량심사를 해서 본회의 의결로 정부에 송부하는 절차를 밟게 되겠습니다.

이렇게 정부에 송부하게 되면 그 재정총량심사 결과는 대통령 주재 국가재정전략회의에서 정부안과 함께 논의되도록 하고 정부 예산안 편성 시에 예산요구서와 국회의 재정총량심사보고서에

따라서 편성하도록 하는 내용을 담고 있습니다.

8페이지, 검토의견의 핵심만 말씀을 드리겠습니다.

핵심은 헌법상의 정부 예산편성권을 과연 제약하는지 여부가 되겠습니다.

이에 대해서는 서로 찬반의견이 있는데 찬성의 견으로는 예산안 편성은 국회의 예산안 심의·확정을 위한 예산과정의 첫 단계로 예산안 편성권이 정부의 독점적·배타적·무제한적 권한이 되어서 예산안 편성 단계에서 국회의 관여를 배제한다고 볼 수 없고 재정총량심사 결과가 강제성을 지니지 않고 편성의 참고자료로 기능한다면 정부의 예산편성권을 제약·침해하지 않는다는 견해입니다.

9페이지입니다.

반대의견으로는 예산안 편성에 관한 권한은 헌법상 전속적으로 정부에게 부여하고 있는 것이고 개정안의 내용 중 재정총량의 국회 의결은 정부의 예산안 마련에 있어 지침을 확정하는 것이기에 예산안 편성의 재량권을 제약·침해한다는 것이 되겠습니다.

기재부는 정부의 예산편성 기능과 중복되고 실제 국회가 예산안을 편성하는 결과를 초래하기 때문에 정부의 예산편성권을 침해할 소지가 있다는 입장입니다.

추가 검토사항을 보시면 특히 짝수 해 이야기를 말씀드리겠습니다.

총선거가 있는 해나 전반기 상임위원의 임기가 만료되는 경우를 생각해 보시면 재정규모의 국회 보고와 재정총량을 심사하는 주체, 그러니까 전에 있는 국회가 되겠습니다. 그런데 후에 본예산 심사는 후반기 국회나 선거 후에 구성이 돼서 새롭게 이루어지는 국회가 그 부분을 맡게 됨에 따라서 재정총량심사 주체와 예산안 심사 주체가 달라짐에 따라 예산안 심사의 일관성 확보에 어려움이 없는지 검토할 필요가 있겠습니다.

그리고 처리방식과 관련해서는 지금 개정안의 경우에는 본회의 의결로 재정총량심사 결과를 정부에 송부도록 하고 있는데 본회의 의결은 국회의 최종적인 의사라는 점에서 정부가 이에 기속된다고 하면 예산안 편성권 침해 논란이 야기될 수 있고 또 이를 준수하지 않는다면 이 역시 바람직하지 않은 측면이 있기 때문에 개정안에 따라 경우 예결위 차원의 의결 후에 정부에 송부하는 방식도 검토할 필요가 있다고 하겠습니다.

다음, 10페이지 중간의 예산정책처 의견을 말씀드리면 예산정책처는 개정안의 재정총량심사제도가 도입되는 경우 예정처가 재정총량 및 분야별 재원배분 계획에 대한 분석을 할 수 있도록 법적 근거 마련이 필요하다는 의견을 제시한 바 있습니다.

다음, 13페이지가 되겠습니다.

두 번째 주제입니다.

분야별 재원배분방안을 국회에 보고하는 내용을 담고 있는 김진표 의장님 안입니다. 개정안은 다음 회계연도의 분야별 재원배분방안을 매년 4월 말까지 예결위에 보고하도록 규정하고 있습니다.

지금 현재 정부의 예산편성 과정에서 정보의 비대칭성으로 인해 예산안 심의 시 각 분야별 재원배분에 국회가 사실상 관여하고 있지 못한 상황으로 개정안은 국회가 재원배분의 방향 설정 단계부터 관련 정보를 파악할 수 있도록 함으로써 국회가 분야별 재원배분방안의 타당성과 적정성을 검토할 수 있도록 하는 취지로 보입니다.

이에 대해서 기재부는 다음 연도 분야별 재원배분방안에 대한 사전심사는 헌법상 예산편성권을 서로 침해하고 지금 현행도 예산안 제출 이전에 예산안편성지침, 국가재정운용계획 수립 방향에 대한 보고 등을 통해서 충분히 사전 협의를 하고 있다는 입장입니다.

그렇지만 개정안은 예산안편성지침의 예결위 보고와 마찬가지로 다음 연도 분야별 재원배분방안을 예결위에 보고하도록 할 뿐 이에 대해서 국회가 심의 의결하는 내용을 두고 있지 않고 예산안 편성의 참고사항으로 하고 있어서 정부를 기속하지 않는 것으로 보입니다.

다음, 15페이지 3번입니다.

예산요구서의 소관 상임위 보고와 관련된 맹성규·김진표 의원안이 되겠습니다.

두 개정안은 상임위원회가 각 중앙관서의 장으로부터 예산요구서 제출 전, 5월 31일 전이 되겠습니다. 예산요구서를 보고받은 뒤에 예산요구서에 대한 의견을 각 중앙관서의 장에게 제시할 수 있도록 규정하고 있습니다.

맹성규 의원안은 예산요구서와 기금운용계획안을 소관 상임위에 보고하도록 하고 있는 데 반해서 김진표 의장님 안은 이에 더해 중앙관서별 지출한도를 보고하도록 하고 있고 또한 그 의견을 냈을 때 기재부가 소관 상임위 의견을 존중하도

록 규정하고 있는 데 특징이 있습니다.

다음 16페이지 검토의견을 보시면, 이렇게 상임위원회가 소관 부처의 예산요구서에 대한 의견을 제시할 수 있도록 하면 각 부처의 예산요구서를 국회가 사전에 파악하고 예산요구서에 상임위원회의 의견을 반영할 수 있게 되는 기대효과를 가질 수 있겠습니다.

기재부는 예산요구서에 대해서 사전 보고를 받고 수정의견을 제시하는 것은 정부 예산편성권의 침해 가능성이 있고 정부 예산안 편성 절차가 지연되는 문제가 있을 수 있다는 입장을 보이고 있습니다.

또한 공청회 당시에 예산요구서를 소관 상임위에 사전 보고할 경우 지금 현행의 상임위원회의 증액 위주의 심사 관행이나 개별사업 위주의 미시적 심사가 더욱 강화될 우려가 있다는 의견도 제기된 바 있습니다.

다만 개정안에 따르면이라도 중앙관서의 장이 예산요구서에 대한 소관 상임위원회의 의견을 따를 의무는 부여하고 있지 않기 때문에 한편으로는 정부 예산편성권을 침해하지 않는다고 볼 수도 있고 소관 상임위의 의견 제출이 지연되더라도 각 중앙관서의 장이 5월 말까지 예산요구서를 기재부에 제출해야 되기 때문에 편성 절차가 지체될 가능성은 높지 않다고 보입니다.

이상으로 3번까지는 말씀을 드리고요.

20페이지 4번 내용입니다.

영기준예산제도를 도입하는 양경숙·맹성규 의원안 내용입니다.

두 개정안은 모든 재정사업의 적정성 및 타당성을 원점에서 재검토하고 사업별 지속 추진 여부 등을 결정하도록 하는 영기준예산제도를 도입하려는 것으로 양경숙 의원님 안은 3년을 맹성규 의원님 안은 5년을 그 검토 주기로 하고 있고 그 방식에 있어서 약간의 차이는 보이고 있습니다.

개정안은 재정사업의 영기준 검토 주기를 3년 또는 5년으로 설정해서 이렇게 도입될 경우 전년도 답습주의에 의한 관성적인 재원 배분을 탈피하고 재정 효율성을 증대할 수 있는 효과를 기대할 수 있을 것으로 보입니다.

기재부는 현재 정부는 예산편성지침을 통해 매년 모든 재정사업에 대한 원점 재검토와 지출 구조조정을 추진하고 있어서 제도 도입의 실익이 크지 않다는 입장입니다만 최근 10년간 현황을 보면 종료사업 비율이 총 재정규모 대비 낮은 수

준으로 각 부처에서 자체적으로 실시하고 있는 현행 방식의 실효성이 크지 않다고 보는 시각도 있을 수 있겠습니다.

다음, 22쪽이 되겠습니다.

두 개정안의 운영 방식에 있어서는 차이점을 보이고 있는데, 공통 검토사항으로는 3년 또는 5년마다 재정사업을 원점에서 재검토하도록 할 경우에 그 내용이 3년 또는 5년마다 모든 사업을 한꺼번에 검토하는 것인지 아니면 매년마다 3분의 1 또는 5분의 1로 나누어서 검토하도록 한 것인지 좀 불명확한 측면이 있기 때문에 이에 대한 검토가 필요한 것으로 보이고.

특히 맹성규 의원안은 국회예산정책처의 영기준 검토결과보고서를 예산안편성지침에 반영하도록 하고 있는데 동 보고서는 국회의 의결을 거치지 않았다는 점에서 이를 편성지침에 직접 반영하기 보다는 예산편성과 심의 과정에 참고하도록 규정하는 방안을 검토할 수 있을 것으로 보입니다.

이상으로 일단 첫 번째 보고를 마치도록 하겠습니다.

이상입니다.

○소위원장 전재수 예산정책처와 관련해서는 조의섭 국회예산정책처장께서 출석해 계신다는 말씀은 아울러서 드리도록 하겠습니다.

○맹성규 위원 위원장님, 이것 끝까지 설명을 다 듣고 하시는 게 맞을 것 같은데요. 내용이 다 연계가 돼 있어요.

○소위원장 전재수 애초에 이 회의를 진행하기 전에 잠시 협의를 할 때는 예산 편성, 심사, 결산 이렇게 하기로 했는데 이양수 간사님 괜찮습니까? 끝까지 다……

○맹성규 위원 다 연계가 돼 있는데 설명 다 듣고 가는 게 맞지 않아요?

○이양수 위원 맞는 게 어디 있는 건 아니지만 그렇게 하시자면 그렇게 하셔도 됩니다.

○소위원장 전재수 그러면 수석전문위원께서 편성, 심사, 결산, 기타 사항까지 쪽 보고를 해 주시기 바랍니다.

○수석전문위원 박태형 예, 알겠습니다.

25페이지 III 예산안 심사 관련된 내용입니다.

예결위를 상임위로 전환하는 맹성규 의원안이 되겠습니다.

맹성규 의원안은 지금 상설특위로 돼 있는 예결위를 예산결산위원회 상임위원회로 전환하고 그 소관을 예산안 및 기금운용계획안 심사, 결산

및 예비비지출승인의 심사, 기재부의 예산에 관한 사항, 감사원의 결산에 관한 사항으로 설정하고 있고 예결위의 위원 정수는 30인 그리고 타 상임위와 겸임할 수 없도록 규정하고 있습니다.

다음 26쪽입니다.

지금 현행 1년의 위원 임기, 타 상임위원 겸임 등으로 인해서 국회 예결산 심사의 전문성이 부족하다는 지적이 계속되어 왔습니다. 그래서 상임위로 전환될 경우에 예결산 심사의 전문성이 제고되고 예결위가 연중 재정 관련 정부업무에 대한 모니터링을 상시적으로 수행하게 되어서 재정통제가 강화되는 효과를 기대해 볼 수 있겠습니다.

다만 예결위 소관 설정과 관련해서는 기재부의 사무 중에 재정정책이나 국고 등은 예산의 편성·집행 등과 밀접한 관련성이 있다는 점을 볼 때 예결위의 소관을 예산의 편성·집행에 한정할지 또는 재정정책 등 예산과 연계된 사무까지 관장할지 논의할 필요가 있는 것으로 보입니다.

27쪽입니다.

기재부는 상임위화에 대해서 예산과 정책의 긴밀한 연계성을 감안할 때 명확한 업무분장이 곤란하고 기재부가 양 위원회의 이중 국정감사·업무보고 등을 수행하게 되는 등 그 부담이 가중될 우려가 있다는 의견을 제시하고 있습니다.

다음, 30쪽이 되겠습니다. 두 번째 내용입니다.

3단계 하향식 톱다운 예산안 심사방식을 도입하는 민형배·맹성규 의원안이 되겠습니다.

민형배·맹성규 의원안은 현행 2단계 상향식 예산안 심사방식을 3단계 하향식 예산안 심사방식, 즉 예결위 재정총량·위원회별 지출한도 심사 후 상임위 지출한도 내 심사 그리고 최종적으로 예결위 종합·조정으로 이루어지는 그 과정으로 전환하려고 하는 것입니다.

그 차이점을 보면 맹성규 의원안은 예산안 제출 전에, 시점이 되겠습니다. 제출 전에 재정총량 심사를 하는 반면 민형배 의원안은 제출 이후에 재정심사지침 등 총량심사를 하는 내용을 담고 있습니다.

31쪽 총괄적인 검토를 보시면, 3단계 하향식 예산안 심사방식이 도입될 경우에 거시적·장기적 관점에서의 국가재정 통제기능이 강화될 수 있고 예결위와 상임위원회 간 역할이 보다 명백히 분담될 수 있는 측면이 기대될 수 있겠습니다.

다만 양 개정안은 재정총량 시점이 다르기 때문에 어느 시점에 예결위 총량심사를 할지 결정할

필요가 있고 또 예결위 조정 범위와 관련해서 특히 문제가 되는 것은 상임위 심사가 예결위가 지정한 위원회별 지출한도를 준수할 경우에도 예결위가 그 내역을 조정할 수 있는지에 대한 검토 필요성이 있다고 하겠습니다.

참고적으로 민형배 의원안은 소관 상임위 재적 위원 3분의 2 이상의 동의를 얻으면 준수한 결과에 대해서도 조정할 수 있도록 개정안에서는 규정하고 있습니다.

그리고 추정안의 경우에는 신속한 심사가 필요한데 과연 3단계 하향식 심사방식을 적용하도록 할 것인지 검토가 필요하다고 보입니다.

그리고 맨 마지막 줄에 보시면 기재부는 개정안에 대해서 여야 분점 구조와 상임위 간 서로 다른 이해관계로 의견 조율이 어려울 수 있고 타 상임위가 동일한 지위인 예결위의 결정을 수용하지 않을 가능성도 있어서 업무 비효율이 우려된다는 입장을 보이고 있습니다.

추가 검토사항은 그 내용이기 때문에 생략하도록 하겠습니다.

이렇게 말씀을 드려서 일단 예산안 편성과 심사에 관련된 주제에 대한 보고는 마쳤습니다.

다음 40쪽, IV 결산심사 관련된 네 가지 내용에 대해서 일괄 보고를 드리도록 하겠습니다.

첫 번째는 결산 심의기한을 단축하는 진성준·양경숙·김진표 의원안입니다.

개정안들은 정부의 결산 제출기한을 앞당기고 그 심의기한을 단축하려는 것입니다. 현행은 5월 말까지 국회에 제출하도록 돼 있고 그 심의는 정기회 개회 전까지 마치도록 돼 있습니다.

진성준 의원안은 국회 결산 제출기한을 5월 15일로 단축하고 있고 그에 따라서 그 심의기한을 6월 말까지 기본적으로 마치도록 하되 국회의원 총선거가 있는 해에는 현행과 같이 5월 31일까지 결산을 제출하도록 규정하고 있습니다.

양경숙 의원안은 4월 말까지로 제출기한을 하고 있고 김진표 의장님 안은 제출기한을 보름 정도 당겨서 5월 15일까지 결산을 내고 두 달 후인 7월 15일까지 결산을 마치도록 규정하고 있습니다.

이 부분과 관련해서는 지금 현행은 정기회 개회 전에 마치도록 되어 있고 또 연간 국회 운영 기본일정에 8월 임시회를 소집해서 8월에 결산 심사를 대부분 진행하고 있는 결과 다음 연도 정부 예산안에 반영하지 못하는 그런 문제가 있는

것으로 지적을 받고 있습니다.

42쪽, 다음 페이지가 되겠습니다.

국회 심사 결과의 효율성 제고를 위해서 제출 기한을 당기고 심의기한을 단축하는 내용은 공청회 진술인이나 위원님들도 많은 공감을 표시한 바가 있어서 그 취지는 굉장히 타당한 것으로 보입니다.

다만 제출기한과 관련해서 국회의원 총선거가 있는 해에 5월 29일 전에 결산이 제출될 경우에는 일단 임기가 만료되는 5월 29일 날 임기만료 폐기가 되는 상황이 생깁니다. 이럴 경우에 정부가 다시 제출해야 되는 그런 문제도 있기 때문에 이러한 경우에는 그 제출을 현행과 같이 하고 이에 맞춰서 결산 심의기한을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보입니다.

맨 마지막 줄입니다.

그리고 결산 심의기한을 6월과 7월 국회로 하게 되면 연간 국회 기본일정 작성 기준의 8월 임시회를 7월 임시회로 전환할 필요가 있다고 하겠습니다.

다음, 47쪽 2번 내용입니다.

결산심사 결과의 예산안 반영을 도모하는 진성준·양경숙·맹성규·김진표 의원안이 되겠습니다.

개정안들은 모두 국회 결산심사 결과를 다음 연도 예산안 편성·심의 시에 반영하는 내용으로 구체적인 형태는 표에서 보시는 바와 같이 조금씩은 다른 면을 보이고 있습니다.

48쪽 검토의견을 보시면, 결산심사의 실효성을 제고하기 위해서는 그 결과를 다음 연도 예산안 편성 심사에 반영할 필요가 있다는 점에서 타당하게 보입니다. 다만 국회의 결산심사 결과를 다음 연도 예산안 편성에 반영하기 위해서는 결산 심의기한의 단축이 전제될 필요가 있겠습니다.

그리고 진성준·양경숙 의원안 중 예산안 첨부서류에 결산심사 결과를 반영할 것인지 여부는 결산심사의 실효성 제고와 행정부담 등을 종합적으로 고려해서 결정할 필요가 있는 것으로 보입니다.

다음, 55쪽 3번 결산심사와 관련된 세 번째 내용이 되겠습니다.

3번 결산 시정요구사항에 대한 후속조치를 강화하는 윤영덕·배준영 의원님 안이 되겠습니다.

현행 국회법에 따르면 정부는 결산심사 결과 시정요구받은 사항을 지체 없이 처리하여 그 결

과를 국회에 보고하도록 하고 있는데 현실적으로는 당해 연도 12월이나 다음 연도 1~2월에 일단 1차적으로 조치결과를 내고 다음 연도 5월 31일 결산을 내는 시점에 맞추어서 후속 조치결과를 2차로 지금 현재 내고 있는 상황입니다.

개정안들은 이러한 현실을 법률에 아예 직접 반영하고자 하는 취지가 담겨 있고 그리고 또 조치가 미흡한 경우에는 윤영덕 의원님 안은 지금 현재 1차 2차 말고 그 외에 추가적인 처리 결과 보고 일정을 규정하고 있고 배준영 의원님 안은 처리기한 내 조치가 미흡한 경우에 예산안 조정이나 주무부장관의 소명 요구와 같은 제재방안을 담고 있는 게 특징이 되겠습니다.

다음 페이지가 되겠습니다.

검토의견 쪽입니다.

국회예산정책처의 분석에 따르면 국회의 시정요구에 대한 조치미완료 비율이 매년 10%를 상회하고 동일한 시정요구가 연례적으로 반복되고 있다는 점이 지적이 되고 있습니다.

그리고 정부가 시정요구 사항에 대해 조치를 완료하였다고 보고했지만 조치의 실효성 미흡으로 조치가 완료되었다고 보기 어려운 사례도 있는 것으로 지적되고 있습니다.

개정안은 국회 결산 시정요구에 대한 정부의 조치결과 보고 및 제재방안 등을 법률에 규정하여 결산심사의 실효성을 강화한다는 측면에서 바람직한 것으로 보입니다.

다만 국회의 결산심사 지연에 따라서 그 제출기한을 준수하지 못할 가능성이 있기 때문에 정당한 사유가 없는 한 12월 31일까지 처리결과를 보고하도록 규정하거나 아니면 결산 의결일로부터 3개월 이내에 보고하도록 하는 그런 보완 방안을 검토할 필요가 있는 것으로 보입니다.

그리고 윤영덕 의원님 안 같은 경우에는 최종 처리결과까지 2년의 사이클 주기를 갖고 있습니다. 그러다 보니까 다음 연도 결산에 대한 시정요구사항 처리와 중첩이 되는 문제가 있기 때문에 이렇게 1·2차 보고 외에 처리상황 및 최종 처리결과 보고를 2년 사이클까지 보고하도록 규정할지 논의가 필요한 것으로 보입니다.

그리고 배준영 의원안과 관련해서는 기재부는 배준영 의원안의 시정요구 미조치 제재방안과 관련하여서 현행 국회 예산심사 과정에서도 결산 시정요구사항에 대한 조치결과의 적절성 및 예산조정 필요성 등을 점검하여 다음 연도 예산에 반

영이 가능하기 때문에 추가적인 제재 규정은 부적절하다는 의견을 제시하고 있습니다.

다음, 60쪽 결산 마지막 내용이 되겠습니다.

결산심사 결과에 따른 감사원 감사요구에 대한 법적 근거를 마련하고 결산 시정요구사항을 명시하는 이형석 의원안입니다.

개정안은 결산심사 결과에 따라 감사원에 감사를 요구할 수 있도록 법적 근거를 마련하는 한편 시정요구의 종류와 기준을 법률에 규정하려는 것이 되겠습니다.

이에 대해서는 현재도 지금 본회의 의결을 통해서 감사원 감사 요구가 되고 있기 때문에 현실적인 개정 실익이 적다는 의견은 제시될 수 있습니다.

61쪽입니다.

예결위는 지금 현행 국회법에 따라서 매년 결산심사결과 시정요구서 작성기준을 상임위에 배포하고 있으며 그 시정요구유형은 변상, 징계, 시정, 주의, 제도개선으로 구분하고 있고 그 내용을 지금 표에서와 같이 밝히고 있는데 개정안은 이 사항을 법률에서 직접 규정해서 시정요구의 구속력을 강화하려는 취지가 되겠습니다.

다음 62쪽을 보시면 다만 이를 법률에 규정하기 위해서는 각 상임위원회별로 시정요구의 판단기준이 일관성 있게 정립되어야 된다는 전제가 필요하다는 점을 말씀드릴 수가 있겠습니다.

따라서 이러한 시정유형 간 그 기준이 명확히 법에 규정하기가 어렵다고 하면 일단 그 개정안에 따라 시정요구의 유형만을 법률에 명시하고 구체적인 내용은 예결위가 정하도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있겠습니다.

이상으로 결산심사에 대한 부분은 마쳤습니다.

다음, 64쪽 기타 사항부터 간단하게 한번 보고를 드리도록 하겠습니다.

기타 사항 1번입니다. 맹성규 의원님 안이 되겠습니다.

재정부담 수반 법률안의 재정총량 내 처리와 관련된 내용입니다.

이것은 이미 앞에 있는 맹성규 의원안과 연결되는 내용으로 보시면 되는데 현행은 기재부 소관인 재정 관련 법률안과 상당한 규모의 예산상 기금상 조치를 수반하는 법률안에 대해서 소관 상임위가 미리 예결위와 협의를 거치도록 돼 있는데 반해서 개정안은 이에 덧붙여서 이러한 법률안에 대해서 예결위에서 설정한 재정총량 및

위원회별 한도 내에서 처리될 수 있도록 규정하고 있습니다.

이 부분이 개정안의 취지대로 할 경우에는 국회의 입법활동, 상임위원회의 입법활동이 국가의 재정부담 능력을 고려해서 진행이 되고 비용추계서가 법안 심사 과정에서 보다 적극적으로 활용될 수 있을 것으로 기대가 됩니다.

다만 지금 현행의 경우에도 재정부담 수반 법률안의 범위를 국회규칙으로 정하도록 하고 있으나 이를 정하지 못해서 이 부분이 운영되고 있지 못하기 때문에 동 개정안이 실효적으로 작동하기 위해서는 먼저 국회규칙이 정립될 필요가 있다고 하겠습니다.

다음 67쪽, 2번 내용입니다.

맹성규 의원님 안이 되겠습니다.

국가재정운용계획 수립방향의 예결위 보고와 중기사업계획서 인터넷 공개 부분입니다.

개정안은 국가재정운용계획 수립방향을 소관 상임위원 기재위원만 아니라 예결위에도 보고하도록 하고, 각 부처의 중기사업계획서를 인터넷 홈페이지에 공개하도록 하는 내용을 담고 있습니다.

예결위는 국회 예결산의 최종 심사 위원회이기 때문에 국가재정운용계획 수립방향을 예결위에 보고할 필요가 있는 것으로 보이고, 중기사업계획서의 경우 지금 5회계연도 이상의 기간 동안의 신규사업 및 주요 계속사업에 대한 계획서인데 지금도 홈페이지에 공개하는 세입세출예산 운용 상황에 5년간 재정소요가 포함되고 있어서 이를 인터넷 홈페이지에 공개하는 방안도 가능한 것으로 보입니다.

다음, 68쪽입니다.

다만 기금관리주체도 기금에 대한 중기사업계획서를 작성하고 있고 공개할 필요가 있기 때문에 이에 맞춰서 조문을 수정할 필요가 있는 것으로 보입니다.

다음 69쪽, 3번 맹성규 의원님 안입니다.

국회예산정책처의 직무에 중복사업에 대한 분석을 추가하는 내용입니다.

개정안은 국회예산정책처의 직무에 기관·부처 간 중복사업에 대한 분석과 효율적 조정방안 제시를 추가하고 있습니다.

기관·부처 간 중복사업은 국가 예산의 낭비와 사업추진의 비효율성을 초래하고 있는 상황입니다.

다음 70쪽을 보시면 개정안과 같이 법률에 이

를 명시할 경우에 국회예산정책처가 별도의 중복사업 분석 보고서를 발간하는 등 그 기능이 더욱 강화될 것으로 기대됩니다.

다만 기관이라고 할 때 공운법상의 공공기관인지 공공기관 외에 지방자치단체까지 포괄하는 유관기관인지 명확히 할 필요가 있고, 또 개정안에 대해서 예산정책처는 직무상 이렇게 법적 근거를 마련할 경우 중복사업 분석업무를 강화할 수 있을 것으로 보이는데 ‘효율적 조정방안 제시’라고 하는 것을 법 문구로 쓸 경우에 이것은 입법례상 조금은 적절하지 않아서 ‘중복사업 분석’만으로도 충분하다는 견해입니다.

다음 71쪽, 부칙 관련 내용입니다.

첫 번째, 시행일 관련해서는 법 시행을 위해서는 일정기간의 준비기간이 필요한 것으로 보이며 국회 예결산 심사방식의 근본적인 방식의 전환을 가져오고 있기 때문에 이 부분의 시행일을 공포 후 3개월이나 6개월보다는 특정 일자를 직접 규정하는 방안이 좀 더 바람직한 것으로 보았습니다.

다음, 72쪽입니다.

적용례와 관련해서는 예결산 관련 제도를 개편하는 경우 해당 개정사항이 언제 제출된 예결산 심사 등부터 적용되는지 명확히 하기 위해서 적용례를 규정할 필요가 있고, 타 법 개정과 관련해서 예결위를 예산결산위원회 상임위로 전환할 경우 그 명칭 변경에 따라서 예산결산특별위원회를 인용하고 있는 타 법 개정이 필요하다고 보겠습니다.

이상으로 전체적인 심사자료 보고를 마치겠습니다.

○소위원장 전재수 수석전문위원님 고생 많으셨습니다.

그러면 위원님들 의견을 말씀해 주시기 바랍니다.

김상훈 위원님.

○김상훈 위원 상임위 법안심사가 있어서 먼저 좀 말씀드리도록 허락해 주신 위원장님 감사합니다.

지난번에 공청회 때 맹성규 의원님께서 발의하신 내용 또 김진표 의장님의 의견이 담긴 내용까지 잘 듣고 의견을 교환한 바가 있습니다.

저는 크게 세 가지에 대해서 다시 한번 말씀을 드리고자 합니다.

우선 재정총량심사와 관련해서 예결위가 재정

규모를 보고받은 뒤에 재정총량 및 위원회별 지출 한도를 포함한 재정총량심사를 의장에게 보고하는 걸로 지금 되어 있는데, 아시겠지만 국회는 그래도 개별 위원들이 상임위에서 입법과 예산 활동을 활발하게 해 나가는 그런 체제로 지금 운영이 되고 있기 때문에 가능하면 상임위의 입법·예산 심사 권한을 조금 축소할 여지가 있는 그런 개정안 내용은 조금 현재로서는 받아들이기가 쉽지 않아 보인다.

특히 예결특위에서도 디테일한 몇 가지 예산 항목 가지고도 합의가 잘 안 되고 그게 예결소위, 예결소소위, 결과적으로는 또 각 당 원내지도부의 협의에 의해서 결정되는 그런 구조를 본다면 재정총량 자체에 대해서 합의에 쉽게 이르기가 굉장히 어렵지 않겠나.

결과적으로 그 과정 자체가 정치적인 과정이기 때문에 연중 국회에서 예산 총량심사 또는 예산안 심사와 관련된 갈등이 계속 지속적으로 재현될 우려가 있다 이렇게 판단이 됩니다. 그래서 이 부분은 굉장히 신중하게 판단을 해야 되고, 이 자체가 헌법에서 보장한 정부의 고유한 예산 편성권을 침해할 소지가 다분히 있다 이렇게 판단이 됩니다.

두 번째는 영기준예산제도인데 나름 상당히 의미는 있어 보인다는 게 이게 점증주의 예산 심사방식에 대해서 나름 문제점이 있다고 판단해서, 이게 미국에서 제일 먼저 시작이 된 것 같아요. 자료를 보니까 1970년도에 미국에서 영기준예산제도가 도입됐는데 도입된 지 11년 만에 폐지가 됐습니다. 장점도 있지만 상당한 단점도 있는 그런 심사 제도다 이렇게 판단이 됩니다. 결과적으로 예산 분석 검토에 영기준예산제도가 상당히 많은 시간과 인력, 서류들이 필요하다. 그다음에 사업의 빈번한 변경 가능성이 있기 때문에 더 많은 비용을 초래할 가능성이 있다.

그다음에 현재까지 영기준예산제도가 아니더라도 사전타당성조사나 또 예비타당성조사, 주로 B/C 분석을 근간으로 한 이런 분석 결과들이 반영이 돼서 예산으로 올라오기 때문에 영기준예산제도를 국회에서 주도하는 것은 결과적으로 여러 가지 정치적 의사결정 과정이 될 가능성이 크다 이렇게 판단이 돼서 이 부분도 굉장히 받아들이기가 쉽지 않은 제도라고 판단이 됩니다.

그다음에 예결위의 연중 상설 상임위화는 제가 제일 처음에 말씀드린 대로 이게 복수 상임위가

되는 경우든 또 별도의 독립 상설 상임위가 되는 경우든 현재 위원님들이 활동하고 있는 상임위의 고유한 입법·예산 기능을 축소할 가능성이 있기 때문에 이 부분도 굉장히 신중하게 판단해야 될 부분이다 이렇게 판단이 됩니다.

이상입니다.

○소위원장 전재수 맹성규 위원님.

○맹성규 위원 제가 국회 의정활동을 하면서 아마 제 이름이 서류에도 그렇고 가장 많이 나오는 계기가 된 것 같습니다. 저는 한 30년 정도 공무원 생활을 했고요, 그다음에 국회에서 의정활동한 지 4년째가 됐습니다.

제가 내린 결론은, 지금 아마 위원님들 예산결산특별위원회에 한 번이라도 참여해 보신 위원님들은 어느 분이든 예외 없이 정도의 차이는 있지만 공감하실 거라고 생각합니다. 즉 현행 국회의 예산심의 과정은 바뀌어야 한다. 이게 정쟁의 장이 될 수가 없습니다.

그리고 제가 이 법 개정안을 내니까 예산완박이라고 말씀을 주시는데 제가 예결위 간사를 작년에 끝내 놓고 이거 정말 문제가 있다고 생각을 해서 법안을 죽 마련을 했습니다. 그런데 좀 더 다양한 의견을 완성도 있게 만들고자 준비를 했고요.

그리고 지금 말씀드리지만 저희가 대선에서 이길 거라고 생각을 했습니다. 그래서 찬찬히 검토를 해도 충분히 논의될 수 있을 거라고 생각을 했는데 막상 이게 법안을 다 마련을 해 놓고 보니까 결과가 완전히, 세상이 바뀐 거지요. 그럼에도 불구하고 여러 의원님들이 같이 참여해 주셔서 개정안을 냈는데요.

제가 가지고 있는 문제의식은 두 가지입니다.

내용적으로 한번 판단해 보시면, 그런 부탁을 드리는데요. 저도 제가 낸 개정안이 하루아침에 싹 바뀔 거라고는 생각지 않습니다. 그렇지만 내용적으로 보면 어떤 문제가 있냐 하면, 예결위 활동을 진행하는데 우선 예결위가 시간적으로나 전문적으로 너무 부족해서 어떤 결과가 오냐 하면 다른 내용 다 차치하고 8800여 개의 사업 중에서 실질적으로 예결위에서 한 번이라도 예결위원님들 문제로 제기된 것이 소위 포함을 해 가지고 작년 같은 경우에 한 1700건 정도밖에 되지 않았어요.

그러니까 실질적으로 내용적으로 어떤 사업이 어떻게 전개되고 있는지를 국회에서는 파악할 수가

없습니다. 이게 현실이에요. 그러면 내용을 정확하게 우리 예결위에서 파악을 못 하는데 그러면 이것은 누군가가…… 그리고 국민들이 원하는 요구 사항 그리고 실질적으로 국민들에게 진행되는 사항에 대해서 국회의 존립 이유의 많은 부분이 정당성이 훼손된다 저는 그렇게 판단을 했습니다. 그래서 최소한 정부가 제출하는 사업 내용에 대해서 전체적으로 한번 심도 있게 파악할 수 있는 체제는 만들어야 되겠다 하는 그런 문제의식이 가장 컸습니다.

두 번째 문제의식은 저희가 이제 코로나를 겪었어요, 예기치 않게 작년 같은 경우에는 추경도 여러 번 진행을 했고. 그러다 보니까 근본적으로 어떤 문제가 발생을 하나 하면 돈이 없어요. 사회적으로 우리가 코로나와 같은 재난 상황이 한번으로 끝나는 것이 아니고 앞으로 어떤 상황에서 어떻게 맞닥뜨릴지 모르고 그리고 저희가 남북관계가 호전돼서 재정 소요가 필요한 곳이 또 생길 수도 있는 거고. 그리고 저출생·고령화 시대에 맞춰서, 특히 고령화 시대에 우리가 필요한 재원을 어떻게 마련해 볼 것인가에 대한 깊이 있는 고민이 지금 필요한 시점이 됐다.

그런데 작년에 그 심의에서 가장 쟁점이 뭐였냐 하면 국채 발행 한도를 어디까지 할 것이냐를 가지고, 50%다, 49%다 이런 논쟁이 계속 있는데 그게 과연 얼마나 국민들에게 도움이 될 것이냐 하는 문제의식을 갖게 됐습니다. 그러면 개인들도 보면 가정에서도 돈이 필요하면 자기가 쓰는 돈을 먼저 지출의 효율화를 하는 방안을 고민해 보고 그래도 부족하면 바깥에서 차입을 하는 방안을, 그런 의사결정 구조를 갖게 되는데 정부도 그리고 국회도 최소한 대규모 재정 소요가 필요하거나 그리고 전혀 예기치 못했던 재원이 필요한 경우에는 거기에 대한 대안이 필요할 것이다.

그런데 아니, 정치인들이 어떻게 기존 사업을 국회에서 삭감할 수 있겠냐 이거예요, 대규모로. 그것은 현실적으로 불가능한 거니까 이렇게 재원을 마련할 수 있는 방안을 제도적으로 마련해 보자. 특히 논란 것 중의 하나가 중복 예산 그러니까 직업교육에 관한 예산, 청년 지원에 관한 예산 이런 예산들이 좋게 표현하면 전 부처에 골고루 배분되어 있고 좀 심하게 표현하면 정말 비효율적으로 누가 어떤 돈을 어떻게 쓰는지 알 수 없도록 배분되어 있는 상황에서 최소한 그런 것들에 대해서는 누군가가, 특히 그러면 그것은 누가

할 것이냐? 국회가 중심이 돼서 최소한 비효율은 제거를 하고 그냥 비효율만 제거하는 것이 아니라 그렇게 남는 재원을 국민들이 원하는, 정말로 국민들이 필요로 하는 곳에 써야 한다는 재원 효율화 방안을 제가 문제의식으로 갖게 된 거고요.

그렇게 내용적인 측면이나 재원 확보 측면에서 문제의식을 갖고 있다 보니 지금 있는 국회 의사결정 구조는 변화를 주어야 되겠다. 그래서 예산심의 과정도 예결위를 상설화시키고 그리고 한 단계 더, 사전에 정부하고 의사결정 과정을 좀 더 확대할 필요가 있다.

이게 정부를 옥죄는 것이 아닙니다. 정부 입장에서 보면 당연히 간섭이 늘어났다고 볼 수 있고 그리고 또 헌법에 보장된 기본적인 권리 그리고 이게 문제가 된다고 문제 제기를 할 수 있지만 국민의 관점에서 필요하다면 헌법을 바꾸면 되는 겁니다. 생각을 바꾸면 되는 거거든요.

그래서 저는 이게 정부를 옥죄는 것도 아니고 국회가 권한을 일방적으로 강화하는 내용도 아니라고 생각합니다. 물론 방식은 국회에서 충분한 논의를 거쳐 어떠한 방식으로든지 변화시켜서 바꿀 수는 있다고 생각합니다. 저는 충분히 가능하다고 생각하는데요.

제가 문제의식을 갖고 있는 것은 지금의 국회의 예산심의 과정이나 방식은 바뀌어야 한다는 문제의식을 가지고 문제 제기를 한 것이고요. 위원들께서 그동안의 경험을 바탕으로 해서 다양하게 의견을 주셔서 이번에는 100%가 아니더라도 일부라도 좀 변화를 주기를 희망해 봅니다.

이상입니다.

○소위원장 전재수 최형두 위원님 말씀해 주시기 바랍니다.

○최형두 위원 작년에 맹 간사님 정말 명 간사로 활약해 주셔서 많이 배웠습니다. 저도 예결위를 2년간 하고 또 지난해에는 계수조정소위도 해봤는데 국회 예산심사 이게 좀 많이 개선되어야지요. 그런데 기본적으로 보면 국회가 상임위 중심주의로, 당대표가 되면 갑자기 모든 게 바뀌는 이런 방식이 아니라 원내정당의 상임위 중심주의로 안착되지 못한 측면이 많고요.

특히 작년의 경우에 보면 대선후보나 이런 분들이 갑작스레 정부를 옥죄어 가지고 40조, 50조의 추경을 내놓으라고 그랬는데 정부는 내놓을 수 없으니까 부총리를 탄핵을 하느니 마느니 이런 굉장히 무대뽕의 상황들이 많이 발생했거든요.

상임위에서 일상적으로 감사를 하고 심사를 하고 논의를 하고 핵심 사업에 대해서 논의를 해 나가는 과정을 갑자기 당대표가 바뀌 버립니다. 이런 것들이 오히려 국회의 지속적인 예산 논의를 어렵게 만드는 게 아닌가 싶고 특히 예산제도는, 국가가 사실 예산 문제로 집중해야 되는데 언제 우리 국가가 예산 문제로 집중하려고 노력해 본 적이 있습니까? 결산만 하더라도 벌써 국회법에는 정기국회 개시 전에 다 끝내야 되는데 한 번이라도 제대로 한 적이 있습니까?

그래서 지금 현재 있는 국회법의 취지를 보더라도 오히려 국회법의 취지에 따라서 예산심사에 집중하는 상임위 중심주의 그게 필요하다고 보이고요. 일단 그런 정착이 더 우선이다. 그런 것 때문에 벌써 한 10년 전부터 국회법에서 그런 개정안들, 그런 운영의 원칙을 살리는 것들이 있었고.

또 하나 지금 재정준칙의 문제가 더욱 심각하다고 생각을 합니다. 재정건전성이라는 것이, 지금 저희들 시장에서 금리 폭등으로 모든 소상공인, 기업들 심지어는 채권시장에서 융통을 할 수가 없어 가지고 글로벌 회사들까지도 흑자도산에 이르게 된 과정을 보면 여기는 우리 정부 채권에 준하는, 거의 정부 수준의 공기업의 과도한 채권 발행, 이것은 정부가 다 부담시킨 것이지요.

다음에 또 하나는 지금 만일 국채가 있었다면 더 큰일 날 뻔했는데 국가부채를 더 늘릴 수 없는 상황이 안 되었습니까? 그런 상황에서 지난 정부에서만 5년 동안 무려 400조 원의 국가부채가 늘었습니다. 는 과정에서 그 과정을 계속 정부, 국회 내에서 정당과 특정한 정치지도자에게 압박을 해서 재정건전성의 독을 자꾸 허물고 또 후퇴시키고 이랬던 것을 본다면 저는 오히려 지금에 와서는 재정건전성을 확실히 지키고 그렇게 해야지만이, 지금 금리 폭등으로 또는 금융시장이 바짝 마른 상황에서 아주 위기를 빚고 있는 그런 문제를 국가나 국가재정이 초래해서는 안 되겠다 하는 생각이 들고요.

심사를 제대로 하려고 하는 것은 아까 말씀드렸듯이 우리 정당 체계의 문제, 원내정당을 통해서 국회 상임위를 통해서 집중하고 상임위에서 주요 현안들, 주요 핵심 사업들을 논의하고 그 타당성을 검토하고 이런 것들이 이루어져야 되는데, 제가 2년 반밖에 안 났습니다만 2년 사이에 문제위에서 보면 갑자기 당 지도부의 방침으로 모든 예산편성 방침이나 이런 것들이 뒤집히는

걸 많이 보았습니다. 오히려 이런 것들의 불안정성이 저는 국회 예산심의의 엄밀성이라든가 지속성을 좀 줄여 왔다 생각합니다.

또 하나는 국가가 정부의 예산편성 초기 단계부터 보고 또 감시도 하고 의견도 반영하자고 한 것은 이것은 자칫, 국회의 예산 심의·확정권은 정부가 예산안을 제출한 이후 시작된다는 헌법 54조 위헌입니다, 사실은. 이것은 개헌을 통해서 이루어야 될 문제고 근본적으로는 우리가 지금 현재 정부 운영 시스템, 삼권분립의 방식에 대한 것들을 해야 되기 때문에 이걸 달리 편법을 취해서, 아니 그것 다 간섭하자는 것은 아니고 그 전에 한번 보자고 하는 방식으로 우회할 수 있는 게 아니라고 생각합니다. 국가가 워낙 권한이 세고 해서 지금 거의 정부가 예산편성을 제대로 하기 어려울 거라고 봅니다.

그리고 일단은 지금 현재 대통령 중심제는 예산편성을 통해서 정부가 책임을 지고 예산안을 만들고 그 만드는 예산안에 대해서 국가가 심의해서 금액 감액·증액을 하는 과정인데 지금 현재만 하더라도 얼마나 막강한 권한이 있습니까? 정부가 편성해 온 것을 수조 원을 감액하고 정부의 예산 기조와 전혀 다르게 또 지난 정부에서, 국책연구소에서 이미 평가·판단 분석이 있어서 비효율적이다라고 생각한 것이 어느 정치지도자의 개인적 경험을 바탕으로 갑자기 그게 증액으로 늘어나고 하는 과정을 보고 있지 않습니까? 이런 오히려 정당의 지도체제, 지도부를 통해서 과도한 예산심사의 개입 이런 것들이 더 큰 문제가 아닌가 생각을 합니다.

그래서 저는 맹 위원님의 큰 취지에는 동감하면서도 현재 예산안 관련해서 국회에 사전 보고를 하자는 국가재정법의 개정안 취지 그리고 또 재정총량, 분야별 재원 배분, 부처별 예산 요구를 정부 심의 단계에서부터 국가가 보자고 하는 것도 해외 사례에도 없는 부분이다라는 것이 문제다 생각하고.

예결위를 상임위로 전환하자는 것은 그 취지는 충분히 공감합니다만 이것은 많은 국회의원들이 예산심사를 고르게 참여할 수 있는 기회를 오히려 박탈할 수 있다고 생각을 합니다. 물론 예결위 1년 하고 2년 해서 다 알 수는 없습니다만 그러나 예결위 경험을 통해서 또 상임위에서 해 왔던 것들을 가지고서 예산심사라는 것이 감액·증액을 통해서 이루어지고 예산의 원칙이 무엇이고

이걸 다 배우게 되는데 자칫 30명으로 국한하고 할 경우에는 300명 중에 30명, 10%만 어떤 상원이 생겨서 예산에 대해서 다른 위원들이 충분히 살펴보지 못하는, 특히 또 지금 있는 예결위만 하더라도 예결위원만 누릴 수 있는 여러 가지 권한과 의무가 있는데 그런 것들을 전체 국회의원들이 골고루 해 볼 수 있는, 그래서 예산에 대한 이해를 더욱 높이는 부분을 오히려 제한할 수 있다는 생각이 듭니다.

그리고 예산정책처 기능 강화는 저는 기본적으로 동감합니다만 그런데 매년 이렇게 만일 해 버리면 그 수많은 항목들을 다시 원점에서 재검토 한다는 것이, 잘 되고 있는 것은 계속되게 해야 될 것인데 그것을 무조건 다 0점에서 재검토하는 것이 과연 효율적인가라는 문제가 생깁니다.

그리고 결산심사 이것은 지금 이루어지고 있는 거고 우리가 결산심사를 더 빨리해야 되는 것이 더 큰 과제라고 생각합니다. 이루어지고 있는 문제인데 다만 결산심사의 결과를 가지고 시정조치 결과 또는 그것을 차기 연도의 예산 집행에 무조건 반영하라고 하는 것은 결산과 예산안의 시차 문제 때문에 과연 그것이 가능한 일인가에 대한 의구심이 있습니다.

이상입니다.

○소위원장 전재수 다른 위원님들 의견이 없습니까?

○이양수 위원 대동소이하지요, 의견이라서.

○소위원장 전재수 그러면 오늘 박장호 국회사무처 입법차장님 또 최상대 기재부 2차관님 또 최병권 국회예산정책처 예산분석실장님 또 임기근 기재부 예산총괄심의관님 그리고 조의섭 국회예산정책처장님께서 오늘 귀한 시간 내주셨는데요.

혹시 정부나 국회 쪽에서 발언하실 게 있다면 말씀을 해 주셔도 됩니다.

○국회사무처입법차장 박장호 입법차장입니다.

잠깐 말씀을, 일단 개정안 중에 국회의 예산안 편성 과정과 관련한 개정안들에 대해서 조금 소견을 드리고자 합니다.

위원님들 잘 아시겠습니다만 헌법 제54조제1항에 국회의 예산안 심의·확정권이 규정이 돼 있습니다. 또 같은 조 2항에 정부의 예산안 편성권과 국회 제출에 대해서 규정을 하고 있습니다.

예산의 편성, 예산안의 편성까지도 정부를 규정하고 있는 헌법 제4장이 아니라 국회를 규정하

고 있는 헌법 제3장에 규정하고 있는 헌법의 취지는 예산 과정에서의 국회의 역할을 국회 심의 단계만 한정되는 것이 아니고 예산 전 과정에서 그 역할에 의미가 있음을 나타낸다고 생각을 합니다.

그렇지만 실제로 지금 현재 국회의 예산 과정에서의 역할은 많은 제약을 받고 있습니다. 국가재정의 총량과 분야별 재원 배분 방향이 결정되는 예산안의 편성 과정에 국회가 거의 정보 공유는 물론 의견조차도 제도적으로 투입할 수 없는 체계로 되어 있습니다.

따라서 이후 국회에서의 예산안 심의 과정에서 국가 재정에 대한 거시적이고 종합적인 논의에 상당한 제한을 받고 있고 예결위나 상임위나 실질적으로 세부적인 사업 위주로 예산심사가 진행되는 문제가 있다고 생각합니다.

실제로 최근 5년간 국회의 예산안 수정률, 그러니까 정부가 낸 예산안 원안에 대한 증가율과 감소율 합산치는 2022년도 정부안 대비 2.2% 등 최근 5년간 2% 내지 3%에 그치고 있습니다.

또한 정부의 예산편성 기간이 1월부터 8월까지 8개월인 반면에 국회의 예산심의 기간은 잘 아시다시피 9월 초부터 시작되지만 그것도 국정감사 기간을 제외하면 실질적으로 한 달 남짓에 불과합니다.

따라서 헌법에서 부여한 국회의 예산 심의·확정권이 실질적이고 효과적으로 행사되기 위해서는 예산안 편성 초기 단계부터 재정총량, 분야별 재원 배분, 부처별 지출 한도 등에 대한 국회로의 정보 공유와 국회 의견의 투입이 꼭 필요하고, 이러한 취지로 제안된 개정안들의 입법취지와 방향성은 타당하다고 생각합니다.

물론 개정안에 따라서 국회 역할의 정도에는 차이가 있습니다. 하지만 위원님들이 심도 있게 검토하시면 충분히 정부의 예산편성권과 조화되는 범위에서 대안을 도출하실 수 있다고 판단을 합니다.

또 저희 생각에는 예산 과정은 단절되거나 특정 주체에게 독점돼 있는 과정이 아니라고 생각을 합니다. 예산 과정은 연속적인 과정으로서 예산안 편성권의 주체인 정부와 예산안 심의·확정권의 주체인 국회가 최종 결정 권한은 각각 각자에게 있더라도 예산 전 과정에서 같이 참여하고 협의해야 될 당사자로 생각을 합니다.

실제로 정부는 국회의 예산심의 과정, 즉 각

상임위원회의 예산안 예비심사와 예결위 종합심사 과정에 소위까지 참여해서 의견을 충분히 개진하고 있습니다. 이것이 비단 헌법이 부여한 예산안 지출 항목의 증액이나 비목 신설에 대한 정부 동의 역할에 한정되는 것이 아니라 예산 삭감, 부대의견 작성 등 거의 모든 예산안 심사 지점에서 적극적으로 참여하고 의견도 개진하고 있습니다. 이것을 국회의 예산안 심의·확정권을 제약하거나 침해하는 것이 아닌 보다 충실한 예산안을 성립시키기 위한 것으로 모두가 지금 이해를 하고 있습니다.

반면 예산안의 정부 편성 과정에서 국회의 역할은 앞에서 말씀드린 바와 같이 너무나 미약한 상황입니다. 이와 같이 정부와 국회 간 권한 행사의 불균형 상태를 완화하고 이러한 편성 과정에 국회가 참여함으로써 민의를 수렴시키고 예산안 심의·확정권도 실질화할 필요성이 있다고 사료됩니다.

일단은 편성에 대해서만 말씀드리겠습니다.

○소위원장 전재수 입법차장님 고생하셨습니다.

○기획재정부제2차관 최상대 기재부 2차관 말씀드리겠습니다.

우선 오늘 정개특위 소위의 전재수 위원장님 그리고 위원님 여러분 감사합니다. 굉장히 중요한 의제를 논의함에 있어서 재정 당국의 입장도 들어 주시기 위해서 불러 주신 데 대해서 다시 한번 감사드리고요.

이렇습니다. 국가 예산이라고 하는 것은 위원님 너무 잘 아시는 것처럼 행정부만의 전유물도 아니고 결국에는 국회에 와서 심사·확정됨으로써 결정되는 것입니다. 그래서 행정부와 국회 간의 긴밀한 협조, 협력 이 부분이 굉장히 중요합니다.

그런 차원에서 지금 논의되고 있는 것도 국회 심사권의 강화 내지는, 꼭 그걸 강화라는 표현을 쓰지 않는다 하더라도 심사의 실효성을 제고한다든지 이런 측면에서 고민하고 계신다는 취지는 이해를 합니다.

다만 이러한 여러 가지 예산편성, 국회 심사과정의 개편은, 가장 중요한 전제는 현행 헌법과 현행 법령 체계 내에서 움직여야 한다는 것입니다. 만약에 현행 헌법이라든지 그런 부분들이 그런 것을 이행하기 위해서 제약이 된다면 선결 요건인 헌법의 개헌 이런 부분들이 전제가 돼야지 그다음 단계로 갈 수 있다는 것이고요.

그리고 좀 더 구체적으로는 이번에 여러 가지 제안해 주신 개정안의 주요 포인트 중의 하나가 지금도 예를 들어서 예산편성지침이라든지 5년 단위 국가재정운용계획 수립 방향이라든지 이런 부분들은 사전에 국회에 보고가 되고 있는데 거기에 더해서 재정총량과 분야별 재원 배분 등 예산의 핵심적인 사안에 대해서 사전에 보고해 줬으면 좋겠다라고 하는 것이 주요한 내용 중의 하나입니다.

이러한 재정총량과 분야별 재원 배분이라고 하는 것은 잘 아시는 것처럼 정부 예산안뿐만 아니라 국회 심사하는 과정에서, 예산안 확정되는 과정에서 핵심적인 내용이고 단순하게 편성 방향이라든지 중기계획 수립 방향, 대략적이고 심플한 이러한 내용하고는 근본적으로, 본질적으로 다릅니다. 그렇기 때문에 예산의……

그리고 실제로 정부안 예산편성 과정에서 끊임 없이 변화되는, 그래서 최종적으로 9월 2일 날 확정돼서 국회에 제출되는 중요한 예산안의 핵심적인 내용들이 굉장히 가변적인 상황에서 정부안이 확정되기 전에 국회에 보고를 하고 그러한 절차를 거친다는 것은 아까 최형두 위원님께서도 말씀하신 것처럼 헌법에서 규정하고 있는 회계연도 개시 90일 전까지 정부안을 제출하고 그다음에 국회가 심사한다는 헌법상의 조항을 정면으로 위배한다고 저희는 보고 있습니다.

그래서 그런 부분들에 대해서도 그렇고 그다음에 영기준, 제로 베이스 예산 제도 부분 관련해서는 많은 말씀이 계셨는데 실제로 저희가, 실질적으로 모든 사업에 대해서 제로 베이스에서 보는 과정을 매년 예산편성할 때 거칩니다.

이번에 내년도 예산편성하면서 24조 원의 지출 구조조정할 때도 그러한 차원에서 전면적으로 모든 사업에 대해서 여러 가지 집행 요건이라든지 살펴봤고, 매년 편성하는 과정에서 지출 구조조정뿐만 아니고 실제로 심층평가라든지 재정사업 자율평가라든지 보조금연장평가라든지 기금존치평가라든지 이러한 다각적인 방법으로 예산편성과 연계해서 종합적으로 심도 있게 모든 사업에 대해서 리뷰를 하고 있다 하는 말씀을 드리겠습니다.

그리고 예결위의 상임위화 관련해서는 결국에는 국회 내의 조직, 구조와 관련된 것이기 때문에 궁극적으로는 국회에서 결정하실 사안이지만 그것과 연계돼 있는 재정 당국으로서 우려되는

사항을 말씀드리자면, 기본적으로 위원님들 다 아시는 것처럼 한 부처가 2개의 상임위에 소속돼 있는 경우는 없지 않습니까?

실제로 예결위가 상임위가 되면 기획재정부는 예산 업무만 있지 않기 때문에 기재위의 업무랑 관련된 고유한 업무들이 정부조직 개편이 되지 않는 이상 지속될 수밖에 없고 그렇게 되면 기재부가 기재위와—예결위가 상임위가 될 때—예결위 간에 어떤 상임위로 배속이 돼야 될지 그 부분에 대한 혼선이 있을 수 있다는 말씀을 드립니다. 굳이 2개의 상임위가 됨으로 인해 가지고 업무의 과중 이런 부분까지 말씀드리지는 않겠습니다.

이 정도 말씀드리겠습니다.

○소위원장 전재수 국회나 정부 측에서 다른 의견 또 말씀하실 분 없으신가요?

그러면 다른 위원님들 더 이상의 다른 의견이 없으시면 오늘 회의는 이것으로 마치도록 하겠습니다.

위원님 여러분 수고하셨습니다.

산회를 선포합니다.

(15시09분 산회)

○출석 위원(7인)

김 상 훈 맹 성 규 이 양 수 이 탄 회
장 동 혁 전 재 수 최 형 두

○청가 위원(1인)

문 정 복

○출석 전문위원 및 입법심의관

수 석 전 문 위 원 박 태 형
입 법 심 의 관 이 현 정

○국회측 참석자

국회사무처입법차장 박 장 호
국회예산정책처
예 산 정 책 처 장 조 의 섭
예 산 분 석 실 장 최 병 권

○정부측 및 기타 참석자

기획재정부
제 2 차 관 최 상 대
예산총괄심의관 임 기 근