

비용추계 활용 현황 및 개선방안 연구

- 2021. 2. -

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서,
보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며,
국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

연구책임자

연세대학교 하연섭

비용추계 활용 현황 및 개선방안 연구

2021. 2.

연구책임자	하연섭	(연세대학교 교수, 부총장)
공동연구원	류철	(KDI 국제정책대학원 부교수)
공동연구원	장유미	(연세대학교 박사과정)

한국행정학회

<목 차>

I. 우리나라 재정수반 법률안의 입법과정과 비용추계	1
1. 우리나라 재정수반 법률안의 의미와 구분	1
2. 우리나라 재정수반 법률안의 입법과정	3
3. 우리나라 법안비용추계 제도	9
4. 우리나라 법안비용추계제도의 문제점 및 시사점	18
II. 우리나라 법안비용추계 활용 현황 분석	21
III. 미국 연방의회 예산 및 재정수반 법률안 입법과정	34
1. 미국 연방의회 법률안 입법과정	34
2. 미국 연방의회 예산심의 및 재정수반 법률안 심사과정	39
3. 미국 연방의회 예산과정 내 재정준칙 및 재정관리 제도	55
4. 미국 연방의회 예산과정이 법안비용추계제도에 주는 시사점	61
IV. 주요국 및 미국 연방의회 비용추계의 실제 및 활용	65
1. 주요국 법안비용추계의 주요 내용	65
2. 미국 연방의회 비용추계의 주요 내용	68
3. 미국 연방의회 비용추계의 실제	71
4. 주요국 및 미국 연방의회 비용추계의 시사점	80
V. 우리나라 법안비용추계 활용 현황 분석: FGI 결과	91
1. 비용추계의 활용 현황	91
2. 예산정책처 비용추계서의 객관성과 신뢰성	96
3. 정부 작성 비용추계서의 객관성과 신뢰성	97
4. 비용추계 관련 절차 개선 방향	98
5. 비용추계의 질과 활용도를 개선하기 위한 전반적인 제도개선 방안	102
VI. 결론 및 정책제언	107
1. 비용추계서의 활용 현황 분석	107
2. 비용추계서 활용도 제고 방안	110

부록	119
첨부-1. 참고문헌	119
첨부-2. 주요 법률명 및 관련 용어	120
첨부-3. 비용추계 관련 상세 FGI	124
첨부-4. 비용추계 관련 FGI 질문지	146

〈표 목 차〉

〈표 1〉 우리나라 법안 비용추계제도의 연혁	9
〈표 2〉 20대 국회 의원발의 법률안 요약	22
〈표 3〉 예산정책처 비용추계 법률안 중 온라인 비용추계서가 첨부된 법률안 수	23
〈표 4〉 예산정책처 비용추계 법률안 중 상임위 검토보고서에 언급된 법률안 수	23
〈표 5〉 예산정책처 비용추계 법률안 중 소위원회 심사보고서에 언급된 법률안 수	24
〈표 6〉 상임위 검토보고서에 언급된 비용추계와 소위원회 심사보고서에 언급된 비용추계 의 비교	25
〈표 7〉 위원회별 예산정책처 비용추계 법률안: 전체 위원회에서의 비중	26
〈표 8〉 위원회별 예산정책처 비용추계 법률안: 위원회 내에서의 검토 비율	27
〈표 9〉 20대 국회 연도별 의원 발의 법안 추이(2016. 05. 30~2020. 05. 29.)	28
〈표 10〉 예산정책처에서 비용추제한 법률안 추이(2016. 05. 30~2020. 05. 29.)	29
〈표 11〉 예산정책처에서 추제한 법안 중 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 수 연도별 추이(2016. 05. 30~2020. 05. 29.)	30
〈표 12〉 온라인 비용추계서 첨부된 법안 중 상임위 검토보고서에 예산정책처 비용추계가 언급 된 법안 수 연도별 추이(2016. 05. 30~2020. 05. 29.)	31
〈표 13〉 예산정책처에서 추제한 법안 중 소위원회 심사보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안 수 연도별 추이(2016. 05. 30~2020. 05. 29.)	32
〈표 14〉 비용추계서 구성항목 비교: 국회예산정책처 vs. 미국 의회예산처	80
〈표 15〉 20대 국회 의원발의 법률안 요약	108
〈표 16〉 비용추계 활용 현황	111

〈그 립 목 차〉

[그림 1] 20대 국회 의원발의 법안과 예산정책처 비용추계 법안	21
[그림 2] 미국 연방의회의 예산심의 및 재정수반 법률안의 심사과정	54
[그림 3] 미국 의회예산처 정식비용추계서 첫 페이지(At a Glance)	82
[그림 4] 미국 의회예산처 홈페이지 상의 비용추계서 검색기능	88

I. 우리나라 재정수반 법률안의 입법과정과 비용추계

1. 우리나라 재정수반 법률안의 의미와 구분¹⁾

□ 재정수반 법률안의 의미

- 재정수반 법률안이란 해당 법률안을 통하여 도입하고자 하는 정책의 목적을 이루기 위해서는 “국가 또는 지방단체의 예산 및 기금을 포함한 통합재정”이 변동되어야 하는 법률안을 의미함
- 재정수반 법률안의 구체적인 의미는 「국가재정법」과 「국회법」을 통하여 정의됨
 - 「국가재정법」은 제87조에서 재정수반 법률안을 “재정지출 또는 조세감면을 수반하는 법률”로 정의
 - 「국회법」은 제79조의2를 통하여 재정수반 법안에 대해 “의원이 예산 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안”이라고 정의

□ 재정수반 법률안의 구분

- 재정수반 법률안은 두 가지 기준을 적용하여 구분이 가능한데 첫째는 해당 법률안의 내용 및 성격에 따라, 둘째는 해당 법률안을 통한 지출의 성격에 따라 구분이 가능함
 - 첫 번째 기준(내용 및 성격)에 따라 재정수반 법률안은 정부의 수입에 영향을 미치는 수입 법안과 정부의 지출에 영향을 미치는 지출 법안으로 구분이 가능하고, 지출 법안을 세부적으로 구분하면 보장·보상·조직·사업 법안으로 구분 가능

1) 강장석, 2016, 재정수반 법률안의 심사체계강화방안: 페이코제도를 중심으로, 한국의회학회, pp. 36-50

- 보장 법안 : 국민의 최저생활을 보장하고 높은 삶의 질을 누릴 수 있는 조건들을 보장하기 위하여 국가의 지원 제도들을 규정하는 법안의 의미
 - 보상 법안 : 개인의 손해나 손실들에 대해서 국가나 공공단체가 보상하는 제도를 규정하는 법안을 의미
 - 조직 법안 : 정부 업무를 담당하는 조직을 신설하거나 확대할 때 관련 사항들을 규정하는 법안
 - 사업 법안 : 정부와 지방자치단체의 공공사업과 활동을 규정한 법안
- 두 번째 기준(지출의 성격)에 따라 재정수반 법률안은 의무지출과 재량지출로 구분이 가능
- 의무지출 : “재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출”(「국가재정법」 제7조2항제4호의2)
 - 재량지출 : “재정지출에서 의무지출을 제외한 지출”(「국가재정법」 7조제2항제4호의3)

□ 재정수반 법률안의 입법과정에서 추가되는 절차

- 재정수반 법률안을 입법할 때는 일반 법률안과 다른 추가적인 절차를 부가하여 해당 법률안들이 국가 재정에 미치는 영향에 대해서 심사하고 있음. 특히 2014년 「국회법」 개정을 통하여 법안비용추계제도가 개선되어 입법과정에서 비용추계의 중요성이 강화됨
- 재정수반 법률안의 입법과정에서 추가되는 절차는 아래와 같음
 - 정부가 제출하는 법률안이 재정을 수반할 경우 법률안을 제출하기 전에 해당 법률안이 수반할 것으로 예상되는 비용에 대하여 정부가 자체적으로 추계하고 부처별로 협의하는 절차를 진행해야 함

- 국회의원이 재정수반 법률안을 발의할 경우 해당 법률안이 수반할 것으로 예상되는 비용에 대하여 비용추계서 또는 비용추계의뢰서를 법안과 함께 제출해야 함
- 국회의 소관 위원회는 재정수반 법률안을 심사할 때 해당 법률안에 대하여 예산결산특별위원회와 추가적인 협의과정을 거쳐야 함
- 국회의 소관 위원회는 재정수반 법률안을 심사할 때 정부 관계 부처의 의견을 들어야 하며 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 법률안이 수반하는 비용에 대하여 국회예산정책처의 의견을 들을 수 있게 함
- 국회의 소관 위원회가 재정수반 법률안을 수정하여 국회 본회의에 부의할 경우 해당 법률안의 심사보고서에 국회예산정책처가 작성한 비용추계서를 첨부하도록 함
- 재정수반 법률안에 대한 국회의 소관 위원회의 심사가 제대로 이루어지지 않았다고 판단될 경우(재정 당국의 의견 청취 및 예산결산특별위원회와의 협의 등) 해당 재정수반 법률안에 대하여 전원위원회를 개최할 수 있게 함

2. 우리나라 재정수반 법률안의 입법과정²⁾

□ 우리나라의 법률안의 일반적인 입법과정은 다음과 같음

- ① 법률안의 발의 및 제출
- ② 법률안이 국회 본회의에 보고되고 국회의 소관 위원회에 회부
- ③ 해당 법률안에 대하여 국회 소관위원회가 심사를 진행
- ④ 해당 법률안의 체계와 자구를 국회 법제사법위원회가 심사

2) 강장석, 2016, 재정수반 법률안의 심사체계강화방안: 페이코제도를 중심으로, 한국의회학회, pp. 36-50

- ⑤ 국회 전원위원회의 심사
- ⑥ 본회의에 보고되어 표결을 통해 의결
- ⑦ 법률안 정리와 이송
- ⑧ 법률안을 공포하거나 또는 재의를 요구

□ 재정수반 법률안의 입법과정은 상기한 일반적인 법률안의 입법과정을 준수하면서 세부적으로 아래와 같은 과정을 통과함

1) 법률안의 발의 및 제출

○ 입법권

- 법률안의 발의 및 제출은 국회의 고유한 권한이지만 우리나라 「헌법」은 정부의 법률안 제출권을 인정함(「헌법」 제40조, 제52조)
- 국회의 위원회도 소관 사항에 대하여 법률안을 입안할 수 있고 위원장의 명의로 법률안을 제출할 수 있음(「국회법」 제51조)

○ 국회의원이 발의하는 법률안

- 의원 발의 법률안은 대표발의자를 포함하여 10인 이상 의원의 찬성으로 발의함(재정수반 법률안을 포함)
- 보통 다음의 세 단계를 통해 진행 : ‘법률안 준비’ → ‘법률안 기초’ → ‘법률안 발의’
- 법률안의 준비와 기초는 다양한 방식을 통해 이루어짐
 - 국회의원이 직접 주도하여 준비 및 기초
 - 정부 또는 제3자가 법률안을 기초하고 이를 바탕으로 국회의원이 해당 법률안을 입안하여 제출
 - 정부가 마련한 법률안을 국회의원이 발의

- 재정을 수반하는 법률안의 경우 법률안을 발의할 때 해당 법률안이 수반할 것으로 예상하는 비용에 대한 비용추계서 또는 비용추계요구서를 동시에 제출해야 함
 - 「국회법」 개정(2014. 3. 18.) 이전에는 재정수반 법안을 제출할 때 비용추계서를 첨부하는 것이 의무사항이었음(해당 의무사항을 비용추계의뢰서를 통해 갈음하지 않음)
 - 「국회법」 개정(2014. 3. 18.)을 통하여 비용추계서를 첨부하는 대신 비용추계의뢰서를 제출하는 것으로도 비용추계서 제출 의무를 갈음하는 것으로 허용함. 이는 비용추계서를 작성하는 시간만큼 법안 제출이 지연되는 문제점을 해소하는 것이 목적임
- 「국회법」 개정(2014. 3. 18.)을 통하여 법안 비용추계서를 작성하는 주체를 국회예산정책처로 일원화시키고 이를 통해 비용추계의 전문성과 신뢰성을 제고하며 나아가 재정수반 법률안에 대한 심사의 합리성을 높이고자 노력함
 - 「국회법」 (2014. 3. 18.)이 개정되기 전에는 비용추계서를 작성하는 주체가 일원화되지 않아서 다양한 문제가 발생함. 의원실에서 직접 비용추계서를 작성함으로써 비용추계서를 작성하지 않아도 되는 예외조항을 임의로 해석하거나 남용함. 또한 비용추계의 전문성과 신뢰성을 담보할 수 없는 문제점도 존재했음
- 개정된 「국회법」 (2014. 3. 18.)에서는 국회의 위원회에서 제안하는 재정수반 법률안에 대해서도 비용추계서의 첨부을 의무화하고 이를 생략하기 위해서는 반드시 해당 위원회가 의결을 통하도록 규정함

○ 정부가 제출하는 법률안

- 정부가 제출하는 법률안의 일반적인 발의 및 제출 과정은 아래와 같음
 - 해당 법률안을 소관하는 정부의 주무부처가 법률안을 기초 → 해당 법률안과 관련 있는 기관과의 협의를 진행 → 「행정절차법」에 따라 입법예고 → 장·차관 회의를 통과 → 당·정 협의를 통해 원안 확정
 - 확정된 원안을 법제처가 심사 → 차관회의에 회부 → 국무회의의 심

의를 거쳐 대통령의 재가를 획득 → 국무총리 및 관계 국무위원의 부처와의 협의를 통해 정부안을 확정 → 정부 확정 법률안을 대통령이 서명 → 법제처가 해당 법률안을 국회에 제출

- 특정 법률안이 규제를 신설하거나 강화하는 법률안인 경우, 「행정규제기본법」 제10조에 따라 법제처의 심사 이전단계에서 미리 규제개혁위원회의 규제심사를 통과해야 함
- 해당 법률안이 재정을 수반하는 경우에는 기획재정부와의 추가협의를 거치도록 규정됨(「국가재정법」 제87조제2항)
 - 「국가재정법」 제87조제2항: “각 중앙관서의 장은 입안하는 법령이 재정지출을 수반하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항의 규정에 따른 추계자료와 재원조달방안을 작성하여 그 법령안에 대한 입법예고 전에 기획재정부장관과 협의하여야 한다.”

2) 법률안 접수에 대한 국회 본회의 보고 및 국회 소관 위원회 회부

- 법률안이 의원 발의나 정부 제출 등의 형태로 국회 본회의에 보고되면 국회의장이 결재하고 이후 국회의원들에게 배부됨(「국회법」 제81조)
- 본회의가 개의 중인 상황에서 법률안이 접수되면 해당 법률안은 본회의에 보고된 후 국회의 소관 위원회에 회부됨
- 본회의가 폐회 또는 휴회 중인 상황에서 법률안이 접수되면 해당 법률안은 본회의 보고는 생략하고 소관 위원회에 회부됨

3) 해당 법률안에 대하여 국회 소관위원회가 심사를 진행

- 특정 법률안이 소관 위원회에 회부되면 해당 위원회의 위원장이 간사와 협의하여 의사일정을 정하며 일정에 따라 해당 위원회의 회의에 상정함(「국회법」 제49조제2항)
- 위원회의 심사과정은 다음과 같음(「국회법」 제58조에서 규정)
 - 법률안의 제안자가 법안의 취지를 설명 → 해당 법률안에 대한 전문위원

의 검토보고 발표 → 공청회와 청문회를 통하여 해당 법률안에 대한 대체토론 진행 → 해당 법률안을 소위원회가 심사하고 결과에 대한 보고 및 축조심사 진행 → 찬반토론 및 표결

- 재정수반 법률안에 대해서는 아래와 같은 입법과정이 추가됨
 - 예산결산특별위원회와 사전에 협의하여 의견을 청취(「국회법」 제83조의2)
 - 기획재정부 등 재정당국의 의견을 청취하고 법안이 수반할 것으로 예상되는 비용에 대하여 국회예산정책처의 의견을 들을 수 있도록 규정(「국회법」 제58조제7항)

4) 해당 법률안의 체계와 자구를 국회 법제사법위원회가 심사

- 소관 위원회가 법률안에 대해 심사를 마쳤거나 해당 위원회에서 법률안을 입안할 경우 법제사법위원회에 회부하여 해당 법률안에 대한 체계와 자구를 심사해야 함(「국회법」 제86조)

5) 국회 전원위원회에서 해당 법률안을 심사

- 위원회가 국가 재정에 영향을 미치는 법률안에 대해 제대로 심사를 하지 못했다고 판단되면 전원위원회를 소집할 수 있음. 예를 들어 재정수반 법률안에 대하여 재정당국의 의견을 청취하지 않았거나 예산결산특별위원회에 사전에 협의하지 않은 경우가 이에 해당
- 전원위원회 심사제도는 법률안 심사와 관련하여 위원회 중심주의가 심화되어 본회의를 통한 법률안 심사가 형식화 되는 문제를 해결하고자 2000년에 도입됨
- 전원위원회 설립의 근거 및 구성에 대한 규정
 - “위원회의 심사를 거치거나 위원회가 제안한 의안 중 정부조직에 관한 법률안, 조세 또는 국민에게 부담을 주는 법률안 등 주요 의안의 본회의 상정 전이나 본회의 상정 후에 재적의원 4분의 1이상의 요구가 있는 때에는 그 심사를 위하여 의원 전원으로 구성되는 전원위원회를 개최할 수 있도록 하고 있다”(「국회법」 제63조의2)

6) 본회의에 보고되어 표결을 통하여 의결

- 특정 법률안에 대해 소관 상임위원회가 심사를 마쳤을 경우 해당 법률안에 대하여 위원회가 심사보고서를 작성하여 국회의장에게 제출하면 이는 국회 본회의에 보고됨
 - 해당 법률안이 재정을 수반하는 법률안이며 위원회에서 수정을 했다면 수정된 법률안이 수반할 것으로 예상하는 비용에 대해 국회예산정책처가 작성한 비용추계서를 수정안에 첨부하여 제출하는 추가조치가 필요함(「국회법」 제66조)
 - 다만 “긴급한 사유가 있는 경우 위원회 의결로 비용추계서 첨부를 생략”할 수 있음(「국회법」 제66조제3항)
- 국회 본회의에 해당 법률안이 상정되면 이를 심사한 위원회의 위원장이 해당 법률안에 대한 심사결과를 보고하고 관련하여 질의와 토론을 진행. 이 후 본회에서 표결을 통해 해당 법률안에 대한 국회 심사를 종료함

7) 법률안 정리와 이송

- 필요한 경우 본회의를 통하여 의결된 법률안의 조항·자구·숫자나 그 밖의 사항을 국회의장 또는 위원회가 정리하고 이후 국회의장이 법률안을 정부에 이송(「국회법」 제97조, 제98조)

8) 법률안을 공포하거나 또는 재의를 요구

- 국회를 통과한 법률안이 정부에 이송되면 대통령이 이를 공포(「헌법」 제53조, 「국회법」 제98조)

3. 우리나라 법안비용추계 제도³⁾

□ 법안 비용추계의 개념

- 해당 법안이 시행될 경우 소요될 것으로 예상되는 재정지출의 순증가액을 추계
- 해당 법안이 시행될 경우 예상되는 재정수입의 순증감액을 추계
 - 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」은 비용추계서를 “재정지출의 순증가액 또는 재정수입의 순감소액에 대한 추계서”로 규정함
 - 하지만 국회예산정책처는 세입관련 법안이 예산편성에 미치는 영향의 중요성을 고려하여 세입의 감소 뿐 아니라 증가에 대해서도 비용추계서를 제공

□ 법안 비용추계의 목적

- 특정 법안이 시행될 경우 예상되는 재정지출과 수입의 증감액을 사전에 점검하여 국가재정을 안전하게 관리하는 것이 비용추계의 주요 목적에 해당

□ 법안 비용추계제도의 연혁

- <표 1>은 우리나라 법안 비용추계제도의 연혁을 정리

〈표 1〉 우리나라 법안 비용추계제도의 연혁⁴⁾

연도	내용
1973. 02. 07.	「국회법」을 개정하여 예산상의 조치가 필요한 법안에 대해 예산명세서 제도를 도입
2005. 07. 28.	「국회법」을 개정하여 예산 외 기금 상의 조치가 수반되는 법안도 비용추계서 제출 대상으로 포함

3) 국회예산정책처, 2020, 2020 법안 비용추계 이해와 사례 I, pp. 1~21에서 발췌

4) 국회예산정책처, 2020, 2020 법안 비용추계 이해와 사례 I, p.3에서 발췌

연도	내용
2006. 10. 04.	「국가재정법」을 제정하여 정부가 제출하는 재정수반 법안에 대해서도 비용에 대한 추계자료를 첨부하도록 규정
2011. 07. 14.	「지방자치법」을 개정하여 지방자치단체에도 비용추계제도를 도입함
2014. 03. 18.	「국회법」을 개정하여 비용추계서를 작성하는 주체를 국회예산정책처로 일원화 함

□ 비용추계 관련 법안 발의 절차⁵⁾

○ 유형 1 : 법안을 발의할 때 비용추계서를 첨부한 경우

1) 법안비용추계 요구

- 법안을 발의하려는 국회의원이 발의하려는 법안에 대한 비용추계를 예산정책처에 요구함(국회종합입법지원시스템을 이용)

2) 법안비용추계 작성

- 요구된 비용추계서에 대하여 국회예산정책처의 추계세제분석실이 법안에 따라 ‘비용추계서’, ‘비용추계서 미첨부사유서’, ‘비용추계서 미대상사유서’로 구분하여 작성

3) 법안비용추계 회답

- 비용추계를 받은 법안에 해당하는 비용추계서를 국회예산정책처장이 비용추계를 의뢰한 국회의원에게 회답(국회종합입법지원시스템을 이용)

4) 법안비용추계를 국회사무처 의안과에 제출

- 해당 국회의원은 국회예산정책처로부터 회답받은 비용추계(‘비용추계서’, ‘비용추계서 미첨부사유서’, 또는 ‘비용추계서 미대상사유서’)를 법안에 첨부하여 국회사무처 의안과에 제출함으로써 법안을 발의함

○ 유형 2 : 국회예산정책처로부터 비용추계를 회답받기 전에 법안을 발의하

5) 국회예산정책처, 2020, 2020 법안 비용추계 이해와 사례 I, pp.5-7에서 발췌

는 경우

1) 법안비용추계 요구

- 긴급한 사유 등으로 인하여 국회의원이 비용추계서를 첨부하지 않고 법안을 우선 발의하려는 경우 국회예산정책처에 발의하려는 법안에 대한 비용추계를 요구할 수 있음

2) '의안비용추계요구서' 출력

- 해당 국회의원은 의안비용추계요구서를 출력하여 작성(국회종합입법지원시스템 또는 국회예산정책처 홈페이지에서 출력)

3) 비용추계서 대신 의안비용추계요구서를 법안에 첨부하여 법안을 발의

4) 법안 비용추계 작성 및 회답

- 비용추계가 요구된 법안에 대해서 국회예산정책처 추계세제분석실이 비용추계서 등을 작성하여 국회의원에게 회답(국회종합입법지원시스템을 이용하여 회답)

5) 회답받은 비용추계서 등 의안과 제출

- 국회예산정책처로부터 회답받은 비용추계서 등을 국회의원이 소관 위원회가 법안을 심사하기 전에 국회사무처 의안과에 별도로 제출

○ 유형 3 : 위원회에서 수정된 법안이나 위원회의 법안 또는 대안의 경우

- 「국회법」 제66조제3항 및 제79조의2제2항은 위원회에서 법안을 수정하거나 위원회 안 또는 대안을 제안하는 경우에도 국회예산정책처가 작성한 비용추계서를 첨부하도록 규정함. 다만, 긴급한 사유가 있을 경우 비용추계서를 생략하는 것을 허용함

- 관련 법령

- 「국회법」 제66조(심사보고서의 제출) ③ 제1항의 안건이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하고 위원회에서 수정된 경우에는 제1항의 보고서에 그 안건의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 관하여 국회예산정책처가 작성한 추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가

있는 경우 위원회 의결로 추계서 첨부을 생략할 수 있다.

- 제79조의2(의안에 대한 비용추계 자료 등의 제출) ② 위원회가 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 제안하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 관한 국회예산정책처의 추계서를 함께 제출하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있는 경우 위원회의 의결로 추계서 제출을 생략할 수 있다.

□ 비용추계 유형별 분류

○ 비용추계서를 제출하는 경우

- 해당 법안이 수반할 것으로 예상되는 재정지출의 순증가액 또는 재정수입의 순증감액에 대한 국회예산정책처의 추계서

○ 미첨부사유서를 제출하는 경우

- 1호 : 법안이 수반하는 비용이 적어 재정에 미칠 영향이 미미할 것으로 예상되는 경우(예상 소요비용이 연평균 10억원 미만이거나 한시적으로 총 30억원 미만에 해당하는 경우)
- 2호 : 법안의 내용이 국가안전보장이나 군사 기밀에 해당하는 경우
- 3호 : 내용이 “선언적, 권고적”으로 규정되어서 기술적으로 비용을 추계하기 어려운 경우

○ 미대상사유서를 제출하는 경우

- 법안을 시행하여도 국가 및 지방자치단체의 재정규모에 큰 변화가 없을 경우
- 국가 및 지방자치단체의 재정수입이 해당 법안이 시행됨으로써 증가하지만 해당 증가규모를 기술적으로 추계하기 어려운 경우 등

□ 법안 비용추계서의 구성⁶⁾

6) 국회예산정책처, 2020, 2020 법안 비용추계 이해와 사례 I, p17에서 정리

○ 우리나라 비용추계서의 구성은 아래와 같음

- “비용추계의 결과”

- 해당 법안이 시행될 때 예상되는 재정지출의 순증가액 또는 재정수입의 순증감액을 요약하여 제시

- “재정수반요인”

- 해당 법안의 내용 중에서 재정지출을 발생시킬 것으로 예상되는 사항에 대하여 기술
- 해당 법안의 내용 중에서 재정수입을 변화시킬 것으로 예상되는 사항에 대하여 기술

- “비용추계의 전제”

- 해당 법안의 비용을 추계할 때 사용되는 가정(가격기준 등)이나 추계방법을 설명

- “비용추계 상세내역”

- 추계된 비용에 대한 상세내역을 항목별로 설명

- “부대의견”

- 해당 법안과 관련된 법령 등의 제도개선사항과 해당 비용추계서를 활용할 때 고려해야할 한계 등을 설명하고 기타 의견을 제시

- “작성자”

- 해당 비용추계서를 작성한 국회예산정책처 분석관에 대한 정보를 기술(성명 및 연락처 등)

□ 의뢰한 비용추계를 철회하는 방법

○ 국회의원의 비용추계요구서가 국회예산정책처에 접수되어 추계담당자가 지정되기 전에는 해당 국회의원이 국회종합입법지원시스템을 통하여 철회할

수 있음

- 국회의원의 비용추계요구서가 정식으로 접수된 이후에 비용추계를 철회하기 위해서는 해당 국회의원이 국회예산정책처 홈페이지에서 ‘의안비용추계요구철회서’를 다운로드하고 이를 작성한 후 국회예산정책처 정책총괄담당실에 팩스로 송부해야 함
- 해당 국회의원이 의안비용추계요구철회서에 직인을 찍어야 하기 때문에 의안비용추계요구철회서를 이메일로 송부하는 것은 불가능한 상황

□ 법안 비용추계 관련법령

○ 관련 법령

- 「국회법」 : 제62조(심사보고서의 제출)

제66조(심사보고서의 제출) ① 위원회는 안건 심사를 마쳤을 때에는 심사 경과 및 결과, 그 밖에 필요한 사항을 서면으로 의장에게 보고하여야 한다.
② 제1항의 보고서에는 소수의견의 요지 및 관련위원회의 의견요지를 적어야 한다.
③ 제1항의 안건이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하고 위원회에서 수정된 경우에는 제1항의 보고서에 그 안건의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 관하여 국회예산정책처가 작성한 추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있는 경우 위원회 의결로 추계서 첨부을 생략할 수 있다.
④ 의장은 제1항의 보고서가 제출되었을 때에는 본회의에서 의제가 되기 전에 인쇄하거나 전산망에 입력하는 방법으로 의원에게 배부한다. 다만, 긴급할 때에는 배부를 생략할 수 있다.
[전문개정 2018. 4. 17.]

- 「국회법」 제79조의2(의안에 대한 비용추계 자료 등의 제출)

제79조의2(의안에 대한 비용추계 자료 등의 제출) ① 의원이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 관한 국회예산정책처의 추계서 또는 국회예산정책처에 대한 추계요구서를 함께 제출하여야 한다. 다만, 국회예산정책처에 대한 비용추

계요구서를 제출한 경우에는 제58조 제1항에 따른 위원회의 심사 전에 국회예산정책처의 비용추계서를 제출하여야 한다.

② 위원회가 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 제안하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 관한 국회예산정책처의 추계서를 함께 제출하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있는 경우 위원회의 의결로 추계서 제출을 생략할 수 있다.

③ 정부가 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 제출하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 관한 추계서와 이에 상응하는 재원조달방안에 관한 자료를 의안에 첨부하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따른 비용추계 및 재원조달방안에 관한 자료의 작성 및 제출 절차 등에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

[전문개정 2018. 4. 17.]

－ 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」 [국회규칙 제192호, 2015. 7. 24., 일부개정]

제1조(목적) 이 규칙은 「국회법」 제66조 및 제79조의2의 규정에 따른 의안의 비용추계 및 재원조달방안에 관한 자료의 작성 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2015. 7. 24.>

제2조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “비용추계서”라 함은 발의·제안 또는 제출되는 의안이 시행될 경우 소요될 것으로 예상되는 재정지출의 순증가액 또는 재정수입의 순감소액(이하 “비용”이라 한다)에 관하여 추계(이하 “비용추계”라 한다)한 자료를 말한다.
2. “재정지출”이라 함은 국가와 지방자치단체의 일반회계·특별회계의 세출 및 「국가재정법」 별표 2의 규정에 따른 법률에 의하여 설치된 기금(이하 “기금”이라 한다)의 지출을 말한다.
3. “재정수입”이라 함은 국가와 지방자치단체의 일반회계·특별회계의 세입 및 기금의 수입을 말한다.

제3조(비용추계서의 제출 범위) ①국회의원·위원회 또는 정부가 비용을 수반하는 의안을 발의·제안 또는 제출하거나 위원회에서 수정된 의안이 비용을 수반하는 경우에는 비용추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 의안이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2015. 7. 24.>

1. 예상되는 비용이 연평균 10억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 30억원 미만인 경우
2. 비용추계의 대상이 국가안전보장·군사기밀에 관한 사항인 경우
3. 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가

어려운 경우

②제1항 단서의 규정에 따라 비용추계서를 첨부하지 아니하는 경우에는 규정이 정하는 바에 따라 그 사유서를 제출하여야 한다.

제4조(비용추계서의 작성) ①비용추계서에는 비용추계의 결과, 재정수반요인, 비용추계의 전제 등이 포함되어야 하고, 정부가 제출하는 의안의 비용추계서에는 재원조달방안에 관한 자료가 포함되어야 한다. <개정 2015. 7. 24.>

②비용추계서의 내용·서식 등 비용추계서의 작성에 관하여 필요한 사항은 국회의장이 규정으로 정한다.

제5조(비용추계의 방법 등) ①비용추계는 의안의 규정에 따라 의무적 또는 임의적으로 발생하는 비용과 하위 법령에의 위임으로 발생하는 비용에 대하여 실시한다.

②의안의 시행으로 인한 재정지출 또는 재정수입의 증감액은 상계하지 아니하고 이를 비용추계서에 각각 표시한다.

③법령·예산 및 기금운용계획에 따라 이미 비용이 발생하고 있는 경우에는 당해 의안에 따른 총 소요비용에서 기존의 비용을 상계한 나머지 비용을 추계한다.

④비용추계의 기간은 해당의안의 시행일부터 5년으로 하되, 재정소요기간이 5년 미만인 경우에는 그 기간으로 한다. 다만, 5년의 기간으로 비용의 추이를 파악하기 어려운 경우에는 추계기간을 연장할 수 있다.

⑤비용추계서에는 장래에 확정되거나 합리적으로 예측되는 비용을 계량적으로 표시하여야 한다. 다만, 계량적인 표시가 곤란한 경우에는 이를 대신하여 비용 측면에서 예상되는 결과를 기술할 수 있다.

⑥비용추계 값의 표시 등 비용추계의 방법에 관하여 필요한 사항은 국회의장이 규정으로 정한다.

제6조(재원조달방안의 작성) 정부는 규정이 정하는 바에 따라 재원조달방안을 작성하되, 당해 의안에 수반되는 비용의 재원조달을 위한 조세수입, 세외수입, 국채발행, 일반회계·특별회계 및 기금으로부터의 전입 등 정부내부수입, 차입금, 예비비 등의 방안을 구체적으로 명시하여야 한다.

부칙 <국회규칙 제135호, 2006. 9. 8.>

①(시행일) 이 규칙은 국회가 의결한 날부터 시행한다.

②(「국가재정법」에 관한 경과규정) 제2조제2호중 「국가재정법」은 이 규칙 시행일부터 2006년 12월 31일까지 이를 「기금관리기본법」으로 본다.

부칙 <국회규칙 제192호, 2015. 7. 24.>
이 규칙은 국회가 의결한 날부터 시행한다.

- 「의안의 비용추계 등에 관한 규정」

제1조(목적) 이 규정은「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」에서 위임한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(비용추계서 미첨부 사유서) 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」(이하 “규칙”이라 한다) 제3조의 규정에 따라 비용추계서를 첨부하지 아니하는 경우에는 별지 제1호서식의 비용추계서 미첨부 사유서를 제출하여야 한다.

제3조(비용추계서의 작성) ① 규칙 제4조에 따른 비용추계서는 별지 제2호 서식에 따라 작성하되 비용추계의 결과, 재정수반요인, 비용추계의 전제, 비용추계의 상세내역, 부대의견, 작성자 등이 포함되어야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있는 경우 위원회가 제안한 의안이나 위원회에서 수정된 의안에 대해서는 비용추계의 상세내역을 생략할 수 있다.

② 제1항에 따른 비용추계서의 구체적 작성방법은 다음 각 호와 같다.

1. 비용추계의 결과 : 의안이 시행되는 경우 소요될 것으로 예상되는 비용을 재정부담주체별, 항목별 및 연도별로 요약하여 제시한다.
2. 재정수반요인 : 의안이 시행되는 경우 국가와 지방자치단체의 재정지출 순증가 또는 재정수입 순감소를 가져올 것으로 예상되는 요인을 당해 의안 또는 관련 법령 등의 해당 조문과 함께 명시한다.
3. 비용추계의 전제 : 비용추계를 위하여 필요한 가격기준, 비용추계기간, 그 밖에 비용추계에 사용한 가정이나 방법 등을 명시한다.
4. 비용추계의 상세내역 : 비용추계의 타당성을 가늠할 수 있도록 비용추계 항목별로 비용추계의 방법, 비용추계에 사용한 자료 등을 구체적으로 제시한다.
5. 부대의견 : 의안의 시행과 관련하여 법령 또는 제도상 개선이 필요한 사항이나 비용추계서의 활용상 한계 등을 제시할 수 있다.
6. 작성자 : 비용추계서를 작성한 기관이나 개인 등 작성자의 이름과 그 연락처를 기재한다.

제4조(비용추계의 방법) ① 비용추계는 직접적인 재정부담에 한정하되, 필요한 경우 간접적인 재정부담 및 파급효과 등을 포함할 수 있다.

② 비용추계는 예산 또는 기금상 조치를 수반하는 조문별로 실시하되, 성질상 부적합한 경우에는 비용을 수반하는 항목별로 추계할 수 있다.

③ 비용추계의 값은 하나의 특정된 값으로 표시하되, 이것이 곤란한 경우에는

일정범위로 나타낼 수 있다.

④ 비용추계는 원칙적으로 경상가격을 기준으로 하되, 이것이 곤란한 경우에는 다르게 표시할 수 있다.

제5조(재원조달방안의 작성) ① 규칙 제6조의 규정에 따라 작성하는 재원조달방안은 별지 제3호서식에 따른다.

② 재원조달방안에는 중앙정부, 지방자치단체, 그 밖의 공공단체, 민간 등의 재원분담계획이 포함되어야 한다.

③ 의안의 시행에 따른 비용을 기존 예산이나 기금의 항목 간 조정으로 확보할 수 없는 경우에는 조세수입, 세외수입, 국채발행, 일반회계·특별회계 및 기금으로부터의 전입, 차입, 예비비 등 구체적인 재원조달방안을 제시하여야 한다.

④ 재원조달방안을 수립함에 있어서 관련 법령이나 제도상의 개선조치가 필요한 경우에는 이에 대한 의견을 제시할 수 있다.

⑤ 재원조달방안과 관련하여 재정경제부, 기획예산처, 지방자치단체 등 관계 기관과 협의가 필요한 경우에는 그 필요성 및 협의 여부를 기재하여야 한다.

4. 우리나라 법안비용추계제도의 문제점 및 시사점

□ 법안의 제안자들이 법안을 제출하기 전에 해당 법안이 재정에 미치는 영향을 사전에 고려하도록 하겠다는 법안비용추계제도의 원래의 취지를 방해하는 예외사항들이 관련 규정 및 제도의 운영 방식에 존재함

□ 비용추계요구서를 제출하면 비용추계서를 제출한 것으로 갈음하고 해당 법률안을 발의할 수 있도록 허용하고 있어서 개별 의원이 법안을 작성할 때에는 실질적으로 비용적인 측면에 대한 고려를 소홀히 여기게 될 수 있음

○ 비용추계서 대신 비용추계요구서를 첨부하여 법안을 발의할 경우 법안에 비용추계서가 첨부되는 시점이 지연되어서 법안 발의 이후 검토보고서 작성 시에 또는 상임위원회 및 소위원회 검토 시에 비용추계서가 실질적으로 활용되는 것을 저해할 수 있음

□ 위원회에서 법안을 제안하거나 수정하거나 대안을 제안하는 경우 해당 법안에 대해 국회예산정책처의 비용추계서를 함께 제출해야한다고 「국회법」이 규정하고 있으나 동시에 동법에 '긴급한 사유'가 있는 경우 위원회의 의결로 비용추계서의 제출을 생략할 수 있다고 규정되어 있어서 위원회가 제안하거나 수정하는 법안 또는 위원회가 제안한 대안에 대해 비용추계가 효과적·실질적으로 이루어지지 않을 가능성 존재

○ 비용추계서의 첨부를 생략할 수 있다는 '긴급한 사유'에 대한 구체적인 범위가 없어서 위원회에 따라 임의적으로 남용될 여지가 존재함 → 긴급한 사유에 해당하는 경우를 좀 더 구체적으로 규정하거나 위원회의 내규를 정함으로써 관련 조항이 남용되는 가능성을 줄일 필요가 있음

□ 비용추계서의 미첨부사유 또는 비용추계 미대상사유에 해당하는 내용이 매우 포괄적이어서 비용추계제도의 실효성을 약화시킬 수 있음

○ 비용추계서 미첨부사유와 비용추계 미대상사유에 해당하는 경우가 포괄적일수록 법안을 제출하는 입장에서는 이를 관대하게 해석하고자 하는 유인이 커질 수밖에 없고 결과적으로 법안비용추계제도의 실효성을 저해할 가능성이 높음

○ 소요비용이 적어서 비용추계서를 미첨부한다는 미첨부사유서 1호의 경우는 법안비용추계제도의 본래의 취지에서 본다면 어쨌든 비용추계를 시도해야 하는 내용에 해당하므로 비용추계서 미첨부 사유에서 제외하는 것을 고려할 필요가 있음

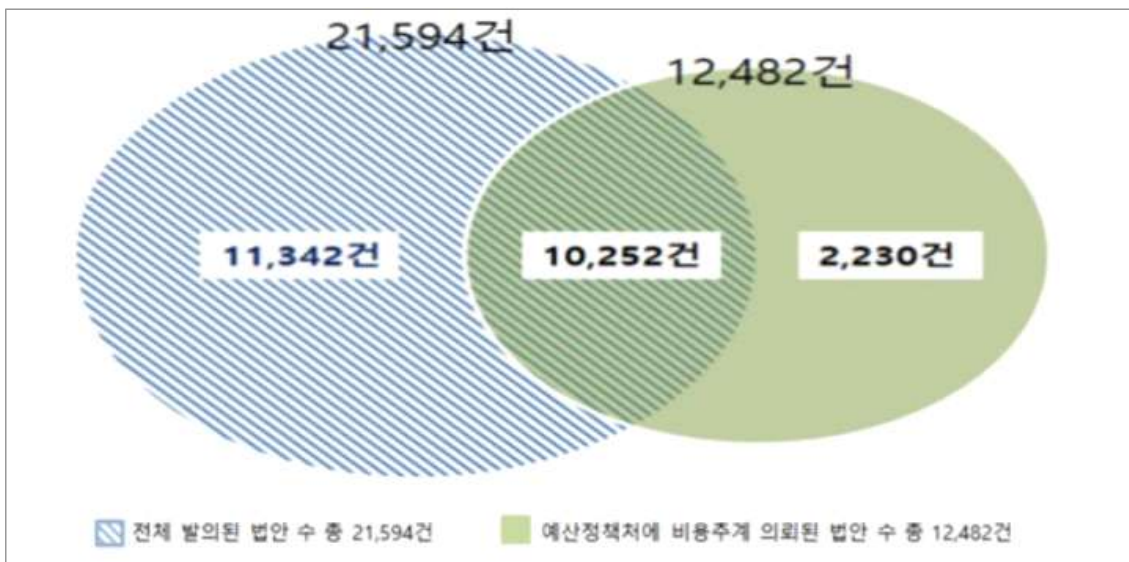
○ 비용추계 미대상사유의 두 번째 사유인 '국가 및 지방자치단체의 재정수입이 증가하지만 증가 규모를 기술적으로 추계하기 어려운 경우' 역시 법안 제안자의 입장에서는 되도록 관대하게 해석하고자 하는 유인이 있고 기술적으로 추계가 어려워서 비용추계의 미대상사유가 된다는 것은 비용추계제도의 본래 취지에 맞지 않음. 따라서 이를 미대상 사유에서 제외하는 것을 고려할 필요가 있음

- 비용추계서의 미첨부 사유와 비용추계 미대상 사유가 지나치게 포괄적이라는 문제는 규정 자체의 포괄성 뿐만 아니라 미첨부 및 미대상 사유에 해당하는지의 결정을 법안을 제출하는 당사자들이 할 수 있다는 점에서 더욱 문제가 됨
 - 현재 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」의 제3조에서는 해당 법안이 비용추계서 미첨부사유와 비용추계 미대상 사유에 해당하는지의 여부를 결정하는 주체가 분명히 규정되어 있지 않음
 - 따라서 법안을 제안하는 입장에서는 되도록 해당 법안이 미첨부 및 미대상 사유에 해당하는 것으로 해석하고자 하는 유인이 작동할 수 있고 이는 나아가 법안비용추계제도의 실효성을 감소시키는 결과를 야기
 - 해당 법안이 비용추계서 미첨부 사유에 해당하는지 비용추계 미대상 사유에 해당하는지의 결정을 법안 제안자의 임의 판단에 맡기기보다는 비용추계서를 작성하는 국회예산정책처에 일임함으로써 관련 사유들을 지나치게 포괄적·임의적으로 해석하는 관행 축소 가능

Ⅱ. 우리나라 법안비용추계 활용 현황 분석

- 20대 국회 중 예산정책처가 접수 및 회답한 법안 비용추계 전체 건수는 총 12,482건임
- 12,482건 중 공식추계된 법안은 3,771건, 미첨부 사유 처리된 법안은 4,207건, 미대상 처리된 법안은 4,504건임
- 예산정책처가 접수 및 회답한 법안 비용추계 전체 건수(12,482건) 중 발의된 법안 건수는 10,252건임
 - 10,252건 중 공식추계된 법안은 2,982건, 미첨부 사유 처리된 법안은 3,651건, 미대상 처리된 법안은 3,619건임
- 예산정책처가 접수 및 회답한 법안 비용추계 전체 건수(12,482건) 중 미발의된 법안 건수는 2,230건으로 나타남⁷⁾

[그림 1] 20대 국회 의원발의 법안과 예산정책처 비용추계 법안



7) 미발의된 법안은 의원이 예산정책처에 비용추계 의뢰하여 회신받은 법안을 발의하지 않은 경우이고, 미발의된 법안에는 공식추계된 법안, 미첨부 사유 처리된 법안, 미대상 처리된 법안이 모두 포함됨

□ 20대 국회 의원발의 법률안 중 비용추계 법률안

○ 20대 국회 전체 의원발의 법률안에서 국회예산정책처가 비용추계한 법률안 (10,252건) 중 공식추계 법률안은 2,982건(29.1%)이고, 미첨부 법률안은 3,651건 (35.6%)임 (<표 2> 참조)

- 국회예산정책처가 비용추계한 법률안은 전체 의원발의 법률안 중 47.5%를 차지하는 수준임
- 구체적으로 공식 추계된 법률안은 2,982건, 미첨부 사유 처리 된 법률안은 3,651건, 미대상 처리된 법률안은 3,619건임

※ 다만, 긴급한 사안의 경우 비용추계 요구 없이 바로 법률발의가 가능 하기 때문에, 의원실에서 비용수반 법률임에도 불구하고 비용추계 요구를 하지 않고 발의한 경우가 있을 수 있음. 이러한 법률안은 본 연구의 통계와 분석에 포함되어 있지 않음

<표 2> 20대 국회 의원발의 법률안 요약 (단위: 건)

	법률안 수	
발의된 법률안 중 예산정책처에서 추계한 법률안의 수	공식추계	2,982 (29.1%)
	미첨부사유	3,651 (35.6%)
	미대상	3,619 (35.3%)
	계	10,252
예산정책처에서 추계한 법률안 중 의안정보시스템에 등록된 법률안 수	4,034	
온라인 비용추계서 첨부된 법률안 중 상임위 검토보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법률안 수	444	
예산정책처에서 추계한 법률안 중 소위원회 심사보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법률안 수	119	

주: 1. 미대상: 재정수반요인이 없는 경우

2. 온라인 비용추계서란 의안정보시스템에 첨부된 비용추계서를 의미하며 이하 동일

- 국회 의안정보시스템에 첨부된 비용추계서는 4,034건이며, 예산정책처에서 추계한 재정수반 법률안(미대상 제외 6,633건)의 약 60.8%를 차지. (<표 3> 참조)

<표 3> 예산정책처 비용추계 법률안 중
온라인 비용추계서가 첨부된 법률안 수 (건, %)

		온라인 비용추계서 첨부 여부		합계
		첨부	미첨부	
예산정책처에서 비용추계한 법률안 수	공식추계	1,983 (66.5)	999 (33.5)	2,982 (100)
	미첨부사유서	2,051 (56.2)	1,600 (43.8)	3,651 (100)
합계		4,034 (60.8)	2,599 (39.2)	6,633 (100)

- 주: 1. 공식추계는 예산정책처에서 공식추계한 법률안을 의미
2. 미첨부사유서는 예산정책처에서 추계한 미첨부사유서1, 미첨부사유서2, 미첨부사유서3 모두 포함하며, 예산정책처에서 미첨부사유서를 제출한 법률안을 의미

- 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 중 상임위 검토보고서에서 예산정책처의 비용추계자료가 언급된 법안의 수는 444건임. (<표 4> 참조)
- 이는 온라인 비용추계서가 첨부된 법안의 11.0% ($=444/4,034$), 재정 수반 법률안의 6.7% ($=444/6,633$)를 차지

<표 4> 예산정책처 비용추계 법률안 중
상임위 검토보고서에 언급된 법률안 수(건, %)

		상임위 검토보고서에 언급된 법안 수		합계
		언급	언급 없음	
예산정책처에서 비용추계한 법률안 수	공식추계	444 (14.9)	2,538 (85.1)	2,982 (100)
	미첨부사유서	0 (0.0)	3,651 (100)	3,651 (100)
합계		444 (6.7)	6,189 (93.3)	6,633 (100)

- 주: 1. 공식추계는 예산정책처에서 공식추계한 법률안을 의미
2. 미첨부사유서는 예산정책처에서 추계한 미첨부사유서1, 미첨부사유서2, 미첨부사유서3 모두 포함하며, 예산정책처에서 미첨부사유서를 제출한 법률안을 의미

- 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 중 소위원회 심사보고서에서 예산정책처의 비용추계자료가 언급된 법안의 수는 119건이며, 이는 온라인 비용추계서가 첨부된 법안의 2.9% (= 119/4,034), 재정수반 법안의 1.8% (= 119/6,633)임. (<표 5> 참조)

<표 5> 예산정책처 비용추계 법률안 중
소위원회 심사보고서에 언급된 법률안 수(건, %)

		소위원회 심사보고서에 언급된 법안		합계
		언급	언급 없음	
예산정책처에서 비용추계한 법률안 수	공식추계	119 (4.0)	2,863 (96.0)	2,982 (100)
	미첨부사유서	0 (0.0)	3,651 (100)	3,651 (100)
합계		119 (1.8%)	6,514 (98.2)	6,633 (100)

주: 1. 공식추계는 예산정책처에서 공식추계한 법률안을 의미
 2. 미첨부사유서는 예산정책처에서 추계한 미첨부사유서1, 미첨부사유서2, 미첨부사유서3 모두 포함하며, 예산정책처에서 미첨부사유서를 제출한 법률안을 의미

- 상임위 검토보고서에서 비용추계가 언급된 법률안 중 소위원회 심사보고서에서도 언급된 법률안의 비율은 23.0% (= 102/444)인 반면, 언급되지 않은 법률안의 비율은 77.0% (= 342/444). (<표 6> 참조)

<표 6> 상임위 검토보고서에 언급된 비용추계와
소위원회 심사보고서에 언급된 비용추계의 비교(건, %)

		소위원회 심사보고서에 언급된 법안		합계
		언급	언급 없음	
검토보고서에 언급된 법안 수	언급	102 (23.0)	342 (77.0)	444 (100)
	언급 없음	17 (0.27)	6,172 (99.7)	6,189 (100)
합계		119 (1.8%)	6,514 (98.2)	6,633 (100)

- 다음의 <표 7>과 <표 8>은 위원회별 발의 법률안 중 예산정책처에서 비용추계한 법률안의 비율을 보여주고 있음
- <표 7>은 비용추계를 한 총 2,982건의 법률안 중 각 상임위원회가 차지하는 비율을 보여주고 있음
 - 발의한 법률안 중 예산정책처에서 비용추계를 한 법률안의 비율을 보면, 기획재정위원회(20.9%, 623/2,982), 행정안전위원회(17.7%, 528/2,982), 보건복지위원회(13.6%, 407/2,982), 환경노동위원회(8.4%, 251/2,982), 국토교통위원회(7.1%, 213/2,982) 순으로 나타남
- <표 8>은 각 상임위에서 발의한 법률안 중 예산정책처에서 비용추계를 한 법률안의 비율을 보여주고 있음
 - 상임위가 발의한 법률안 중 예산정책처에서 비용추계를 한 법률안의 비율을 보면, 기획재정위원회(31.9%, 623/1,951), 행정안전위원회(17.8%, 528/2,959), 보건복지위원회(17.6%, 407/2,311), 환경노동위원회(13.2%, 251/1,905), 교육위원회(12.9%, 128/996), 산업통상자원위원회(11.6%, 146/1,255) 순으로 나타남 (발의 법률안이 100건 미만인 상임위원회는 순위 계산에서 제외)

<표 7> 위원회별 예산정책처 비용추계 법률안: 전체 위원회에서 비중(건, %)

위원회	예산정책처에서 비용추계한 법안 수						합계
	O	X	1	2	3	미대상	
기획재정위원회	623 (20.9)	724 (6.4)	48 (7.8)	0 (0.0)	302 (10.0)	254 (7.0)	1,951
행정안전위원회	528 (17.7)	1,479 (13.0)	80 (12.9)	1 (7.7)	459 (15.2)	412 (11.4)	2,959
보건복지위원회	407 (13.6)	1,027 (9.1)	76 (12.3)	0 (0.0)	383 (12.7)	418 (11.6)	2,311
환경노동위원회	251 (8.4)	974 (8.6)	34 (5.3)	0 (0.0)	291 (9.6)	356 (9.8)	1,906
국토교통위원회	213 (7.1)	1,029 (9.1)	30 (4.9)	0 (0.0)	317 (10.5)	413 (11.4)	2,002
산업통상자원 위원회	146 (4.9)	624 (5.5)	29 (4.7)	0 (0.0)	211 (7.0)	247 (6.8)	1,257
농림축산식품해 양수산위원회	132 (4.4)	809 (7.1)	36 (5.8)	1 (7.7)	225 (7.5)	213 (5.9)	1,416
정무위원회	130 (4.4)	964 (8.5)	46 (7.4)	0 (0.0)	124 (4.1)	252 (7.0)	1,516
교육위원회	128 (4.3)	474 (4.2)	39 (6.3)	0 (0.0)	151 (5.0)	204 (5.6)	996
법제사법위원회	109 (3.7)	1219 (10.7)	43 (7.0)	0 (0.0)	180 (6.0)	270 (7.5)	1,821
국방위원회	84 (2.8)	232 (2.0)	17 (2.8)	0 (0.0)	68 (2.3)	82 (2.3)	483
문화체육관광 위원회	71 (2.4)	463 (4.1)	48 (7.8)	0 (0.0)	116 (3.8)	139 (3.8)	837
과학기술정보 위원회	63 (2.1)	632 (5.6)	27 (4.4)	11 (84.6)	64 (2.1)	176 (4.9)	973
여성가족위원회	54 (1.8)	179 (1.6)	23 (3.7)	0 (0.0)	35 (1.2)	63 (1.7)	354
국회운영위원회	31 (1.0)	365 (3.2)	16 (2.6)	0 (0.0)	21 (0.7)	79 (2.2)	512
외교통일위원회	10 (0.3)	135 (1.2)	27 (4.4)	0 (0.0)	71 (2.4)	43 (1.2)	286
기타	2 (0.1)	13 (0.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (0.1)	0 (0.0)	17
합계	2,982 (100)	11,342 (100)	618 (100)	13 (100)	3,020 (100)	3,619 (100)	21,594 (100)

주 1. O : 비용추계 한 법안 / X : 비용추계 하지 않은 법안

2. 1~3 : 각각 미첨부사유서 1, 미첨부사유서2, 미첨부사유서 3을 의미

3. 미대상 : 예산정책처에서 비용추계 시, 미대상 법률안으로 판단한 법률안을 의미

<표 8> 위원회별 예산정책처 비용추계 법률안 : 위원회 내에서의 검토 비율(건, %)

위원회	예산정책처에서 비용추계한 법안 수						합계
	O	X	1	2	3	미대상	
기획재정위원회	623 (31.9)	724 (37.1)	48 (2.5)	0 (0.0)	302 (15.5)	254 (13.0)	1,951 (100)
행정안전위원회	528 (17.8)	1,479 (50.0)	80 (2.7)	0 (0.0)	459 (15.5)	412 (13.9)	2,959 (100)
보건복지위원회	407 (17.6)	1,027 (44.4)	76 (3.3)	0 (0.0)	383 (16.6)	418 (18.1)	2,311 (100)
환경노동위원회	251 (13.2)	974 (51.1)	33 (1.7)	0 (0.0)	291 (15.3)	356 (18.7)	1,905 (100)
교육위원회	128 (12.9)	474 (47.5)	39 (3.9)	0 (0.0)	151 (15.2)	204 (20.5)	996 (100)
산업통상자원 위원회	146 (11.6)	624 (49.7)	29 (2.3)	0 (0.0)	211 (16.8)	245 (19.5)	1,255 (100)
국토교통위원회	213 (10.6)	1,029 (51.4)	30 (1.5)	0 (0.0)	317 (15.8)	413 (20.6)	2,002 (100)
농림축산식품해 양수산위원회	132 (9.3)	809 (57.1)	36 (2.5)	1 (0.1)	225 (15.9)	213 (15.0)	1,416 (100)
정무위원회	130 (8.6)	964 (63.6)	46 (3.0)	0 (0.0)	124 (8.2)	252 (16.6)	1,516 (100)
법제사법위원회	109 (6.0)	1,229 (66.9)	43 (2.4)	0 (0.0)	180 (9.9)	270 (14.8)	1,821 (100)
국방위원회	84 (17.4)	232 (48.0)	17 (3.5)	0 (0.0)	68 (14.1)	82 (17.0)	483 (100)
문화체육관광 위원회	71 (8.5)	463 (55.3)	48 (5.7)	0 (0.0)	116 (13.9)	139 (16.6)	837 (100)
과학기술정보 위원회	63 (6.5)	632 (65.0)	27 (2.8)	11 (1.1)	64 (6.6)	176 (18.1)	973 (100)
여성가족위원회	54 (15.3)	179 (50.6)	23 (6.5)	0 (0.0)	35 (9.9)	63 (17.8)	354 (100)
국회운영위원회	31 (6.1)	365 (71.3)	16 (3.1)	0 (0.0)	21 (4.1)	79 (15.4)	512 (100)
외교통일위원회	10 (3.5)	135 (47.2)	27 (9.4)	0 (0.0)	71 (24.8)	43 (15.0)	286 (100)
기타	2 (11.8)	13 (76.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (11.8)	0 (0.0)	17 (100)
합계	2,982 (13.8)	11,343 (52.5)	618 (0.1)	13 (0.1)	3,020 (14.0)	3,619 (16.8)	21,594 (100)

주 1. O : 비용추계 한 법안 / X : 비용추계 하지 않은 법안

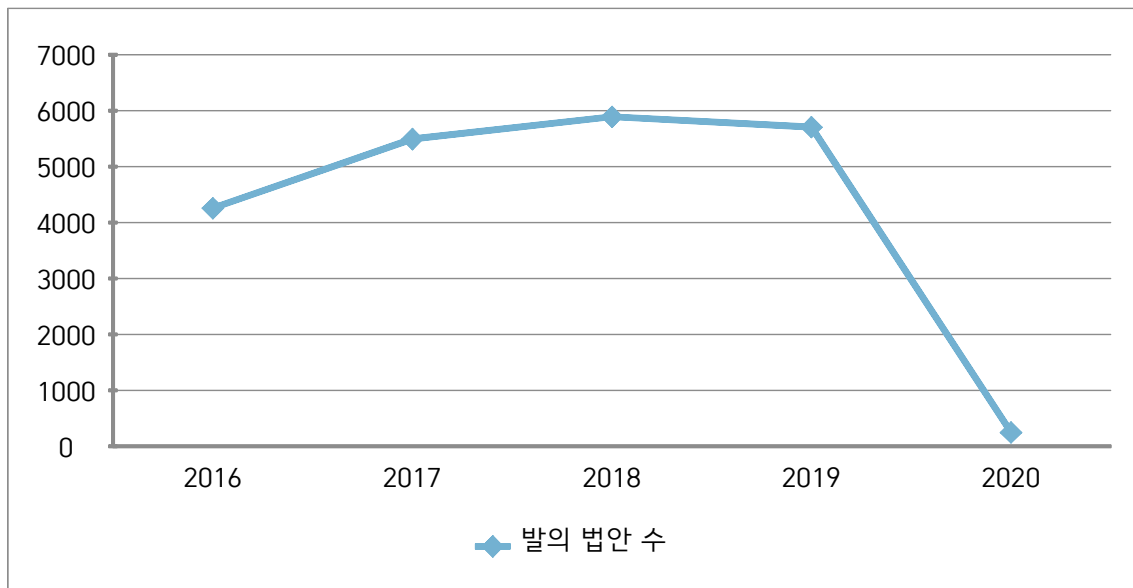
2. 1~3 : 각각 미첨부사유서 1, 미첨부사유서2, 미첨부사유서 3을 의미

3. 미대상 : 예산정책처에서 비용추계 시, 미대상 법률안으로 판단한 법률안을 의미

- 20대 국회(2016. 5. 30 ~ 2020. 5. 29)에서 연도별 의원 발의 법안의 추이가 <표 9>에 정리되어 있음
- 20대 국회 회기 시작연도인 2016년과 종료연도인 2020년을 제외하면 매년 약 5,500~5,900건의 법안이 발의되었음

<표 9> 20대 국회 연도별 의원 발의 법안 추이(2016. 05. 30~2020. 05. 29. 단위: 건)

	2016	2017	2018	2019	2020	합계
발의 법안 수	4,258	5,494	5,891	5,706	245	21,594



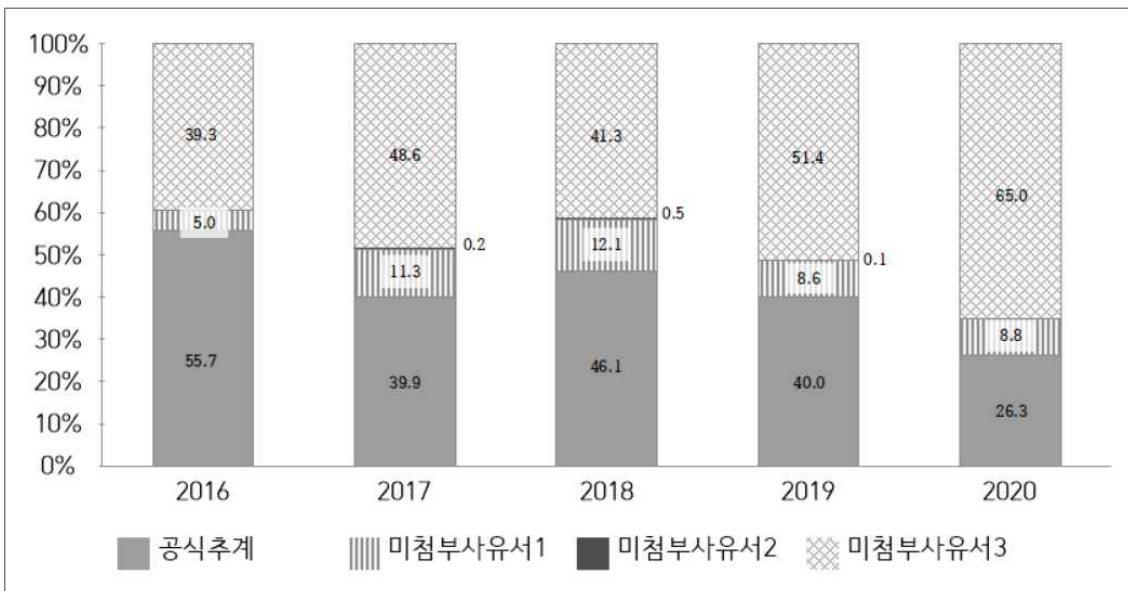
주: 2016년과 2020년은 20대 국회 시작연도와 종료연도로서 다른 연도에 비해 대상 기간이 짧음

- 예산정책처에서 비용추계한 법률안의 추이를 보면 대상 법안 중 공식 추계한 법안의 비율이 2016년 55.7%, 2017년 39.9%, 2018년 46.1%, 2019년 40.0%로 나타남. (<표 10> 참조)

<표 10> 예산정책처에서 비용추계한 법률안 추이

(2016. 05. 30~2020. 05. 29. 단위: 건, %)

년도	예산정책처에서 비용추계한 법률안				
	공식추계	미첨부사유서 1	미첨부사유서 2	미첨부사유서 3	합계
2016	862 (55.7)	77 (5.0)	- (0.0)	609 (39.3)	1,548 (100)
2017	718 (39.9)	203 (11.3)	4 (0.2)	873 (48.6)	1,798 (100)
2018	746 (46.1)	195 (12.1)	8 (0.5)	669 (41.3)	1,618 (100)
2019	635 (40.0)	136 (8.6)	1 (0.1)	817 (51.4)	1,589 (100)
2020	21 (26.3)	7 (8.8)	0 (0.0)	52 (65.0)	80 (100)
합계	2,982	618	13	3,020	6,633

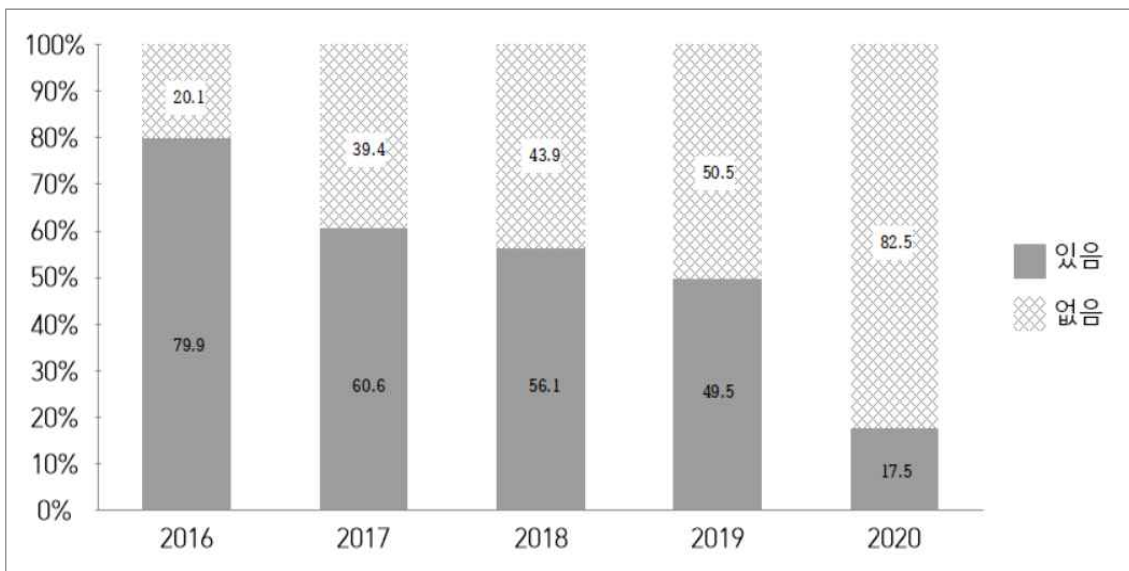


- 주: 1. 2016년과 2020년은 20대 국회 시작연도와 종료연도로서 다른 연도에 비해 대상 기간이 짧음
 2. 예산정책처에서 비용추계 한 법률안 중 비용수반이 없는 미대상 법안은 제외한 통계임
 3. 그래프는 <표 10>의 연도별 비용추계 유형별 비율을 나타냄

- 예산정책처에서 추계한 법안 중 온라인 비용추계서가 첨부된 법안의 비율은 2016년 79.9%에서 2017년 60.6%, 2018년 56.1%, 2019년 49.5%, 2020년 17.5%로 해마다 낮아지고 있음을 볼 수 있음 (<표 11> 참조)

<표 11> 예산정책처에서 추계한 법안 중 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 수
(연도별 추이, 2016. 05. 30~2020. 05. 29. 단위: 건, %)

년도	온라인 비용추계서가 첨부된 법안 수		
	있음	없음	합계
2016	1,237 (79.9)	311 (20.1)	1,548 (100)
2017	1,089 (60.6)	709 (39.4)	1,798 (100)
2018	907 (56.1)	711 (43.9)	1,618 (100)
2019	787 (49.5)	802 (50.5)	1,589 (100)
2020	14 (17.5)	66 (82.5)	80 (100)
합계	4,034	2,599	6,633

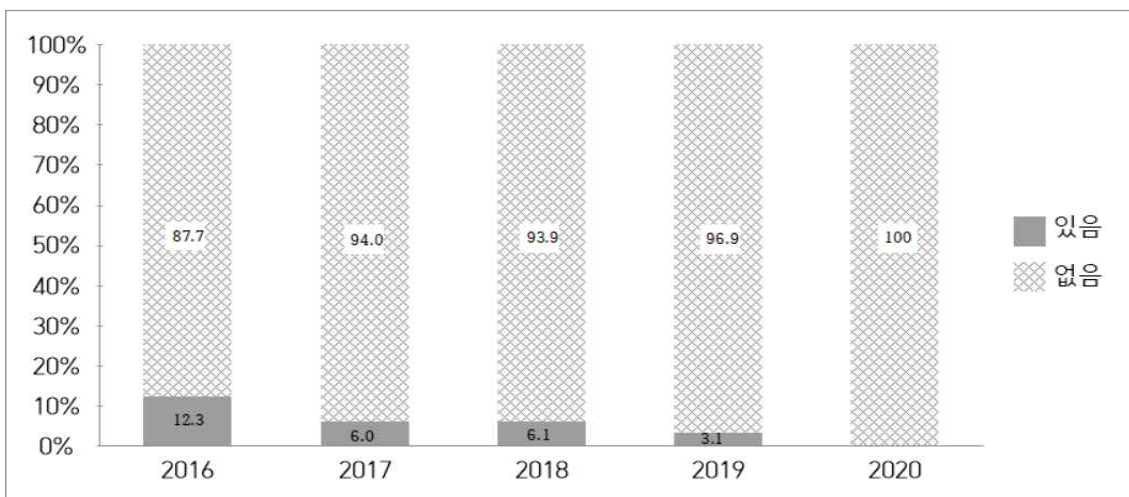


- 주: 1. 2016년과 2020년은 20대 국회 시작연도와 종료연도로서 다른 연도에 비해 대상 기간이 짧음
 2. 예산정책처에서 비용추계 한 법률안 중 비용수반이 없는 미대상 법안은 제외한 통계임
 3. 그래프는 <표 11>의 연도별 예산정책처에서 추계한 법안 중 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 비율을 나타냄

- 온라인 비용추계서 첨부된 법안 중 상임위 검토보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안 비율의 연도별 추이를 보면 2016년 12.3%에서 2017년 6.0%, 2018년 6.1%로 낮아졌다가 2019년에는 다시 3.1%로 절반 수준으로 하락했으며, 2020년에는 0%로 나타남(<표 12> 참조)

<표 12> 온라인 비용추계서 첨부된 법안 중
상임위 검토보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안 수
(연도별 추이, 2016. 05. 30~2020. 05. 29. 단위: 건, %)

년도	상임위 검토보고서에서 예산정책처의 비용추계가 언급된 법안 수		
	있음	없음	합계
2016	190 (12.3)	1,358 (87.7)	1,548 (100)
2017	107 (6.0)	1,691 (94.0)	1,798 (100)
2018	98 (6.1)	1,520 (93.9)	1,618 (100)
2019	49 (3.1)	1,540 (96.9)	1,589 (100)
2020	0 (0.0)	80 (100.0)	80 (100)
합계	444	6,189	6,633

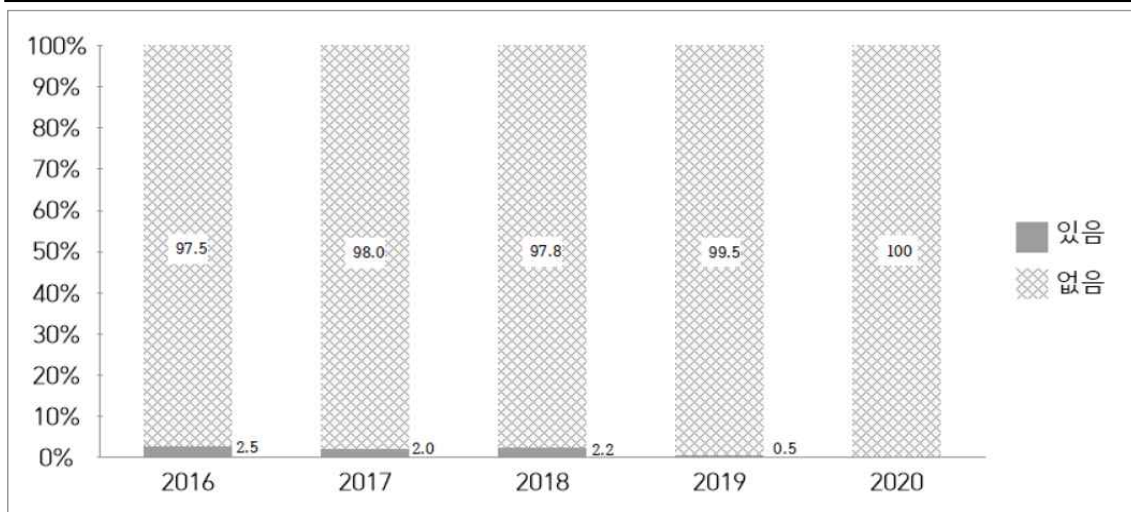


- 주: 1. 2016년과 2020년은 20대 국회 시작연도와 종료연도로서 다른 연도에 비해 대상 기간이 짧음
 2. 예산정책처에서 비용추계 한 법률안 중 비용수반이 없는 미대상 법안은 제외한 통계임
 3. 그래프는 <표 12>의 연도별 온라인 비용추계서 첨부된 법안 중 상임위 검토보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안의 비율을 나타냄

- 예산정책처에서 추계한 법안 중 소위원회 심사보고서에 예산정책처 비용 추계가 언급된 법안 비율을 보면 2016년 2.5%, 2017년 2.0%, 2018년 2.2% 수준이다가 2019년에는 0.5%, 2020년에는 0.0%로 나타남(<표 13> 참조)

<표 13> 예산정책처에서 추계한 법안 중
소위원회 심사보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안 수
(연도별 추이, 2016. 05. 30~2020. 05. 29. 단위: 건, %)

년도	소위원회 심사보고서에 예산정책처 비용추계서가 언급된 법안 수		
	있음	없음	합계
2016	39 (2.5)	1,509 (97.5)	1,548 (100)
2017	36 (2.0)	1,762 (98.0)	1,798 (100)
2018	36 (2.2)	1,582 (97.8)	1,618 (100)
2019	8 (0.5)	1,581 (99.5)	1,589 (100)
2020	0 (0.0)	80 (100.0)	80 (100)
합계	119	6,514	6,633



- 주: 1. 2016년과 2020년은 20대 국회 시작연도와 종료연도로서 다른 연도에 비해 대상 기간이 짧음
 2. 예산정책처에서 비용추계 한 법률안 중 비용수반이 없는 미대상 법안은 제외한 통계임
 3. 그래프는 <표 13>의 연도별 예산정책처에서 추계한 법안 중 소위원회 심사보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안 비율을 나타냄

- 전체적으로 볼 때 예산정책처 비용추계서의 의안정보시스템 등록 비율이 20대 국회가 개원한 이후 매년 하락했을 뿐만 아니라, 상임위 검토보고서와 소위원회 검토보고서에서 예산정책처 비용추계서가 언급되는 비율도 20대 국회 초반에서 후반으로 갈수록 뚜렷한 하락세를 보임

Ⅲ. 미국 연방의회 예산 및 재정수반 법률안 입법과정

1. 미국 연방의회 법률안 입법과정⁹⁾

□ 미국 연방의회에서 법률안은 일반적으로 아래의 과정을 통하여 입법되고 각 단계의 세부내용에 대해서는 이어서 설명

- ① 법률안을 기안하여 제출
- ② 제출된 법률안이 소관 상임위원회에 회부됨
- ③ 제출된 법률안이 해당 상임위원회 산하 소관 소위원회에 회부되어 심사되고 심사결과가 전원위원회와 본회의에 보고됨
- ④ 연방의회 상·하원의 본회의에서 상정된 법률안에 대하여 개별적으로 심사
- ⑤ 연방의회 상·하원에 각각 다른 원에서 통과된 법률안을 이송하여 심사(심사과정에서 상기한 ①~④의 과정이 반복됨)
- ⑥ 상·하원에서 상이한 결과가 나온 법률안에 대해서 연방의회 양원합동위원회에서 심사
- ⑦ 양원합동위원회에서의 조정절차를 거치고 그 결과에 대하여 연방의회 상·하원의 본회의에서 심사
- ⑧ 연방의회 상·하원의 본회의를 통과한 법률안에 대해 상·하원 의장이 서명하고 대통령에게 이송
- ⑨ 대통령이 서명하면 법률로서 성립하고 대통령이 서명을 거부할 경우 연방의회에서 재심

9) 이회훈, 2010, 미국의 법령체계 및 입법절차상 시사점, 미국헌법연구 21(3), 169-203에서 발췌

1) 법률안의 기안 및 제출

- 법률안을 기안하는 주체는 연방의회의 의원을 포함하여 다양함(행정부, 학자, 이익단체 등)
- 법규정상 연방의회 의원만이 법률안을 제출하는 권한이 있으며 입법절차에서 연방의회의 상·하원이 갖는 권한은 동등함
 - 일반적으로 연방의회 상·하원 어디에서든지 먼저 법률안 제출이 가능하지만 재정(조세 및 세출)에 관한 법률안은 연방의회의 하원에서 먼저 제출됨
 - 연방의회 상원의원들은 회기 중에 상원 의사국 사무처에 법률안을 제출하거나 상원 본회의에 직접 법률안을 제출
 - 연방의회 하원의원들은 회기 중에 하원 본회의장의 의안함에 법률안을 제출

2) 제출된 법률안이 소관 상임위원회에 회부됨

- 특정 법률안이 연방의회의 상·하원에 제출되면 상·하원의 의장이 소관 상임위원회에 심사를 위하여 법률안을 회부
 - 상임위원회의 선정과정에서 연방의회 상·하원의 의장은 직속 기관인 의사전문위원이나 의사관의 자문을 받음

3) 제출된 법률안이 해당 상임위원회 산하 소관 소위원회에 회부되어 심사되고 심사결과가 전원위원회와 본회의에 보고됨

- 법률안을 회부 받은 연방의회 상·하원의 소관 상임위원회는 담당 소위원회에 해당 법률안을 다시 회부
- 연방의회 하원 소위원회의 심사과정은 아래와 같음
 - ① 제출된 법률안에 대하여 담당 행정부의 의견을 요청하고 의견에 대한

서면보고서를 소위원회에 제출하도록 요청

- ② 담당 소위원회는 해당 법률안에 대하여 청문회와 축조심사를 거쳐 심사하고 심사 결과를 전원위원회에 보고
- ③ ‘규칙위원회’는 전원위원회에서 심사되는 법률안에 대해서 처리방법을 결정(토론시간, 수정범위, 적용규칙 등을 포함)
- ④ 해당 법률안을 본회의로 상정할지의 여부를 전원위원회에서 의결하면 해당 법률안에 대한 심사보고서를 작성
 - 연방정부의 정책 중에서 재정 관련(조세 및 지출 관련) 법률안이 연방의회 하원에서 심사될 경우 반드시 전원위원회의 심사를 거쳐 본회의에 상정되도록 규정됨

○ 연방의회 상원의 입법과정도 하원의 입법과정과 유사하며 상원의 상임위원회에 제출된 법률안에 대한 심의과정은 아래와 같음

- ① 청문회 → ② 축조심사 → ③ 표결 → ④ 보고서 작성 → ⑤ 본회의 보고

4) 연방의회 상·하원의 본회의에서 상정된 법률안에 대해서 개별적으로 심사

○ 연방의회 상·하원의 본회의에 상정된 법률안들은 내용에 따라서 구별되어 해당 ‘의안대장’ 또는 ‘의안목록’에 등재됨 → 등재된 법률안들은 정해진 요일에 정해진 순서에 따라 본회의에 회부됨 → 법률안이 본회의에 회부되면 이에 대한 토론이 진행되고 이후 표결을 통하여 법률안의 본회의 통과 여부가 결정됨

○ 개별 법률안이 등재되는 의원대장 또는 의안목록 그리고 해당 법률안에 대한 본회의에서의 의결 시기는 아래와 같음

- 연방의회 하원에서 재정과 관련된 법률안은 ‘합동의안대장’(또는 ‘합동의안목록’)에 등재되고 재정과 무관한 공공법률안은 ‘하원의원대장’(또는 ‘하원의안목록’)에 등재 → 합동의안대장 또는 하원의안대장에 등재된 법률안들은 대부분 전원위원회의 심의를 거쳐서 연방의회 상·하원의 본회의에서 의결됨

- 연방정부에 대한 손해배상청구와 같은 개인의 청구권에 대한 법률안이나 개인의 이민허가 등과 관련된 법률안은 '사법률안대장'(또는 '사법률안목록')에 등재됨 → 사법률안대장에 기재된 법률안은 매월 1주와 3주의 화요일에 상·하원의 본회의에서 의결됨
- 현행법을 적용하거나 해석하는 데에서 발생하는 문제점과 연관된 법률안은 '교정의안대장'(또는 '교정의안목록')에 등재됨 → 교정의안대장에 기재된 법률안은 재정 관련 법률안과는 달리 전원위원회를 거치지 않고 본회의에서 의결됨
- 상·하원의 상임위원회가 심사를 기피하는 법률안들은 '회수의안대장'(또는 '회수의안목록')에 등재됨 → 회수의안대장에 등재된 법률안은 매월 2주와 4주의 월요일에 상·하원의 본회의에서 의결됨
- 법률안의 내용이 중요하지 않고 비논쟁적인 법률안은 '동의의사일정표'(또는 '승인의사일정표')에 등재됨 → 동의의사일정표에 기재된 법률안은 매월 1주와 3주의 월요일에 본회의에서 의결됨

5) 연방의회 상·하원에 각각 다른 원에서 통과된 법률안을 이송하여 심사

- 특정 법률안이 상원에 먼저 제출되면 해당 법률안을 상원이 먼저 상술한 상원의 법률안 심사과정 단계를 거쳐 심사를 완료함 → 이후 해당 법률안을 하원에 이송하여 하원도 마찬가지로 상술한 하원의 법률안 심사과정을 통하여 해당 법률안에 대한 심사를 진행
- 반대로 특정 법률안이 하원에 먼저 제출되면 해당 법률안을 하원이 먼저 상술한 하원의 법률안 심사과정을 거쳐 심사를 완료함 → 이후 해당 법률안을 상원에 이송하여 상원도 마찬가지로 상술한 상원의 법률안 심사과정을 통하여 해당 법률안에 대한 심사를 진행

6) 상·하원에서 상이한 결과가 나온 법률안에 대해서 연방의회 양원합동위원회에서 심사

- 개별 법률안의 통과 여부와 관련하여 연방의회 상·하원에서 상이한 결과가 도출되었을 경우 연방의회에 양원합동위원회가 구성되어 해당 법률안을 심사함

- 양원합동위원회의 구성

- 문제된 법률안을 심사한 상·하원 상임위원회 위원 중에서 5~7명의 위원을 양원합동위원회의 위원으로 상·하원의 의장이 임명
- 임명 시 해당 법률안에 대한 의원들의 전문지식과 지역구와의 이해관계를 고려

7) 양원합동위원회에서의 조정절차를 거치고 그 결과에 대하여 연방의회 상·하원의 본회에서 심사

- 양원합동위원회에 속한 상원위원의 과반수와 하원위원의 과반수가 서명하는 것으로 양원합동위원회의 조정과정을 진행함
- 양원합동위원회의 해당 법률안에 대한 조정결과는 연방의회의 상·하원에 개별적으로 전달됨 → 양원합동위원회의 조정결과를 받아들일지의 여부는 상·하원의 본회의에서 결정됨
- 양원합동위원회의 조정과정을 거친 법률안은 대부분 상·하원의 본회의를 통과하지만 거부될 경우 해당 법률안은 사장되거나 새로운 양원합동위원회가 구성되어 재조정을 거침

8) 연방의회 상·하원의 본회의를 통과한 법률안에 대해 상·하원 의장이 서명하고 대통령에게 이송

- 개별 법률안이 연방의회 상·하원을 통과하면 해당 법률안이 최초 제출되었던 상원이나 하원의 사무처에서 해당 법률안을 최종 정리 및 인쇄하고 사무처장이 확인
- 최종 확인을 통과한 법률안에 대해 연방의회 하원의장이 먼저 서명하고

이어서 연방의회 상원의장이 서명한 후 해당 법률안을 대통령에게 이송

9) 대통령이 서명하면 법률로서 성립하고 대통령이 서명을 거부할 경우 연방의회에서 재심

- 연방의회로부터 이송받은 법률안에 대통령이 서명하면 해당 법률안은 법률로 성립됨
 - 연방의회 회기 중에 대통령에게 이송된 법률안을 대통령이 서명하지 않고 10일이 경과하면 해당 법률안은 법률로 자동 성립됨
- 연방의회로부터 이송받은 법률안에 대통령이 서명을 거부하거나 연방의회가 휴회 중인 상황에서 대통령이 해당 법률안에 대해 서명을 하지 않고 10일이 경과하면 해당 법률안은 연방의회로 회부되어 재심절차를 통과해야 함
 - 이러한 법률안에 대하여 연방의회가 더 이상의 조치를 취하지 않거나 표결결과가 재적의원 과반수 출석 3분의 2이상의 표를 얻지 못하면 해당 법률안은 폐기됨
 - 대통령이 서명을 거부한 법률안이라도 연방의회에서 재적 과반수 출석 3분의 2 이상의 표를 얻으면 해당 법률안은 법률로 성립됨
- 이러한 절차를 통하여 성립된 법률은 성립과 동시에 법적 효력을 발생함

2. 미국 연방의회 예산심의 및 재정수반 법률안 심사과정¹⁰⁾

- ☐ 미국 연방의회는 예산안에 대한 심의제도와 재정수반 법률안에 대한 심사제도를 예산과정에 통합하여 운영하고 있음

10) 이정희 · 김대진 · 석조은, 2014. PAYGO제도 도입을 위한 국회 의사절차 개선방안 및 재정건전성 제고를 위한 효과적 대안, 국회예산정책처, pp.27-57에서 발췌

- 연방의회는 연방정부의 예산안을 심의할 때 연방의회 상·하원의 ‘예산위원회’를 통하여 예산의 규모에 대한 총량적인 의사결정을 먼저 하고 이에 기초하여 각 위원회를 통해 부문별로 구체적인 예산을 결정하는 탑다운(하향식) 의사결정 방식을 채택하고 있음
 - 이와 같은 탑다운 방식의 예산안 심의과정에 재정수반 법률안의 심사도 통합되어 운용됨
 - 예산법률주의에 따라 매해 예산안은 법률로 확정되기 때문에 예산 전체가 재정수반 법률과 마찬가지로 법률로서 기능함
 - 우리나라의 재정수반 법률안의 위상은 미국 연방의회에서 수권법안과 유사
- 재정수반 법률안의 심사과정이 통합되어 작동되는 미국 연방의회의 예산안 심의과정은 아래와 같은 특기 사항이 있음¹¹⁾.
- 첫째, 연방의회에서 연방정부의 예산안에 대한 심의과정이 본격적으로 시작하기 전인 연방 예산안의 편성단계에서 연방의회 상·하원의 예산위원회가 ‘예산결의안’을 결의하고 이 결의안은 이후 연방의회 산하 각 위원회의 예산편성에 대한 가이드라인으로 작동함
 - 예산위원회에서 예산결의안이 확정되고 나면 예산권한을 추가적으로 발생시킬 수 있는 신규 법률안(결의안, 수정안 등 포함)은 연방의회에 상정될 수 없음
 - 둘째, 예산위원회에서 예산결의안이 확정되고 난 후 연방의회의 다양한 ‘입법위원회’들은 공청회 등을 통하여 소관 법률안을 심사하거나 초안을 작성함. 이 과정에서 의무지출 또는 세입과 관련된 법률안을 연방의회 상·하원에 보고함
 - 이러한 과정에서 아래의 세 가지 요건을 위반할 수 없음

11) 강장석, 2016, 재정수반 법률안의 심사체계강화방안: 페이고제도를 중심으로, 한국의회학회 (2016)

- ① 해당 위원회에 예산결의안을 통해서 할당된 의무지출 한도를 초과할 수 없음
 - ② 세입이 예산안의 최저선보다 적어서는 안됨
 - ③ 연방의회 상원의 '페이코' 의사 원칙을 위반할 수 없음
- 셋째, 예산위원회는 입법위원회의 법안 심사결과와 '세출위원회'의 세출법안 심사 결과가 당초 예산결의안을 통해 결정된 지출한도를 위반하지 않는지를 재점검함
- 이러한 과정에서 예산위원회는 '재정소요점검' 및 '조정' 기능을 수행함
- 넷째, 입법위원회에서 해당 위원회에 배정된 의무지출 한도를 위반했거나 세출위원회에서 해당 위원회에 배정된 재량지출 한도를 위반한 것이 발견되면 연방의회 본회의에서 '의사진행상 이의제기'를 통하여 이를 제재할 수 있음
- 연방예산안의 심의과정과 재정수반 법률안의 심사과정이 통합되고 예산결의안을 통해 연방예산의 총량 및 부문별 규모가 관리되는 상황에서 개별 법안에 대한 비용추계 정보는 해당 법률안의 통과를 위해 핵심적인 정보로 작용함. 따라서 법안을 제안하는 의원들에게 비용추계의 결과가 실질적인 영향을 미침
- 예산위원회의 탑다운 의사결정방식, 예산결의안을 통한 재정총량 및 위원회별 지출한도 규제, 재정소요점검 및 예산위원회의 조정절차를 통한 법률안 조정, 나아가 의사진행상 이의제기 원칙을 통한 재정규율 등은 미국 연방의회의 예산심의 및 재정수반 법률안의 심의절차에서 법안비용추계를 실질적으로 작동시키는 역할을 함
- 재정수반 법률안의 심사과정이 통합되어 작동하는 미국 연방의회의 예산안 심의과정은 아래와 같은 단계로 구성됨¹²⁾

12) Saturno, James V. 2020, Introduction to the Federal Budget Process, Congressional Research Service report, R46240

- ① 대통령이 연방정부의 예산안(대통령 예산안)을 제출하면 연방의회가 검토 시작
- ② 연방의회 상·하원의 예산위원회에서 예산결의안을 확정
- ③ 연방의회 상·하원의 입법위원회들이 소관 수권법안을 심사하여 통과시킴
- ④ 연방의회 상·하원의 세출위원회가 세출법안을 심사하여 통과시킴
- ⑤ 예산위원회에서 조정과정을 진행하고 조정의 결과를 위원회에서 최종심사
- ⑥ 연방의회 상·하원의 본회의에서 예산안을 심의하여 확정하고 필요에 따라 의사진행상 이의제기를 발동하여 문제가 되는 법률안을 제재
- ⑦ 연방의회에서 확정된 예산법안에 대해 대통령이 서명함으로써 법률로 성립되거나 대통령이 거부권을 행사

□ 미국 연방의회 예산안 심의과정의 주요 일정표는 아래와 같고¹³⁾ 이어서 각각의 세부과정을 설명함

- 2월 첫 번째 월요일, 대통령이 연방의회에 연방정부에 대한 대통령 예산안을 제출
- 2월 15일, '의회예산처'가 대통령 예산안을 분석한 보고서를 연방의회 상·하원의 예산위원회에 보고
- 대통령 예산안이 연방의회에 제출된 후 6주 이내, 연방의회의 입법위원회들은 대통령 예산안과 관련하여 '검토및추계보고서'를 작성하여 예산위원회에 제출
- 4월 1일, 연방의회에 양원합동 예산결의안이 제출됨
- 4월 15일, 연방의회에서 양원합동 예산결의안이 결의됨

13) 미국 하원 예산위원회, <http://budget.house.gov/budgetprocess/budgettimetable.htm>

- 5월 15일, 연방의회의 하원에서 세출법안을 심의함
- 6월 10일, 연방의회 하원의 세출위원회가 최종 세출법안을 보고함
- 6월 15일, 연방의회가 예산결의안을 기준으로 조정입법을 심의
- 6월 30일, 연방의회의 하원에서 세출법안에 대한 심의를 완료
- 7월 15일, 대통령이 연방의회에 ‘연중지출검토’를 제출
- 10월 1일, 새로운 회계연도가 시작

□ 대통령의 연방예산안 편성 및 제출¹⁴⁾

- 미국 연방정부에 대한 대통령 예산안은 편성 및 제출을 위하여 다음과 같은 세부단계를 거침
 - ① 차기 회계연도에 대한 대통령 예산안이 국회에 제출되기 10개월 전에 해당하는 4월 1일, ‘예산편성지침’ 발표
 - ② 6월 말까지 ‘준비지침서’를 발표
 - ③ 9월 초, 연방정부의 부처와 기관들이 해당 예산요구서를 ‘관리예산처’에 제출
 - ④ 11월 말, 관리예산처가 ‘예산권고안’을 작성
 - ⑤ 12월 말, 관리예산처의 예산권고안을 대통령이 검토하여 연방정부 전체 및 부서별 예산안을 수정·확정하고 이에 따라 관리예산처의 예산권고안이 수정되어 대통령 예산안이 확정되며 관련하여 ‘예산교서’가 작성됨
 - ⑥ 2월 첫째 주 월요일, 확정된 대통령 예산안을 대통령이 연방의회에 제출
- 대통령 예산안을 작성하기 전 예비단계로서 관리예산처가 연방 기관의 예산책임자들과 ‘준계검토’를 진행
 - 준계검토는 4~6월에 일반적으로 진행되며 관리예산처와 연방 기관 간의 재

14) 국회예산정책처, 2020. 2020 주요국의 재정제도, 예산정책처, pp.32~35 발췌

정정책 및 예산규모에 관한 개략적인 협의과정임

- 관리예산처장은 이러한 준계검토의 결과를 바탕으로 차기 회계연도의 재정 정책에 대한 계획안을 대통령에게 건의함
- 관리예산처장이 차년도 예산에 대한 예산편성지침을 연방 기관에 전달
 - 예산편성지침 작성일시 : 차년도 회계연도가 시작되기 18개월 전에 예산 편성지침이 작성됨. 이는 대통령이 대통령 예산안을 연방의회에 제출하기 9개월 전에 해당됨
 - 예산편성지침의 내용 : 차기 회계연도와 향후 9개년(총 10회계연도)에 대해 연방정부의 정책 방향을 결정하고 재원의 배분을 설정함. 무엇보다 연방정부 기관들이 예산요구서를 작성할 때 고려해야할 주요 전제, 기일, 형식, 지출한도액 등이 규정됨
- 모든 연방정부 기관들이 해당 기관의 예산요구서를 작성하여 관리예산처에 제출
 - 연방기관들은 예산편성지침을 준수하여 예산요구서를 작성하며 일반적으로 7~8월 이후에 예산요구서를 작성함
- 연방정부 기관들로부터 예산요구서가 접수되면 관리예산처는 이를 심의·수정하며 협의를 통하여 지속적으로 예산안을 조정함
 - 연방정부 기관과의 협의가 어려운 사항에 대해서는 관리예산처가 '예산검토 위원회'에 제출하여 논의하거나 때로는 대통령이 해당 문제를 직접 해결함
 - 예산검토위원회는 부통령, 백악관 사무처장 및 고위공무원, 그리고 관리 예산처장 등으로 구성됨
- 관리예산처와 연방정부 기관 간의 예산안 협의가 마무리되면 관리예산처 장이 예산권고안을 작성하여 대통령에게 보고하고 대통령이 예산권고안을 검토한 후 최종적으로 결정
- 최종적으로 결정된 예산권고안을 관리예산처장이 연방정부 각 부처의 장에게 전달하고 이 결정에 따라 관리예산처장이 예산안을 수정하여 대통령 예산안을 확정함. 또한 대통령 예산안에 대하여 예산교서를 작성함

- 차년도 회계연도가 시작하기 8개월 전인 2월의 첫 번째 월요일에 대통령이 대통령 예산안을 연방의회에 제출
 - 대통령 예산안은 연방의회 상·하원에 동시에 제출되고, 이때 예산고서, 예산안 요약본, 그 밖의 정보가 함께 첨부됨

□ 대통령 예산안에 대한 연방의회 심의과정 시작

- 연방의회가 대통령 예산안에 대해서 본격적으로 검토하기 전인 매년 1월에 의회예산처는 '예산및경제전망'을 작성·발표하고 이 보고서를 바탕으로 '기준선'을 전망하여 연방의회 상·하원의 예산위원회에 보고함
 - 기준선전망이란 연방정부의 당해연도 재정관련 제반법률이 다음 회계연도에도 바뀌지 않는다고 전제하고 다음 회계연도의 경제적 요인이 변화함에 따라 연방정부의 지출수준이 어떻게 변화하는지를 전망한 추계임
 - 연방의회는 대통령 예산안에 대한 심의절차는 의회예산처가 해당 회계연도에 대해서 기준선전망을 발표할 때부터 실질적으로 시작된다고 볼 수 있음
- 일반적으로 대통령 예산안은 의회예산처의 기준선전망이 발표되고 한 달 후인 2월에(첫 번째 월요일) 연방의회에 제출됨
- 대통령 예산안이 연방의회에 제출되면 해당 대통령 예산안에 대한 분석보고서를 의회예산처가 작성하여 2월 15일까지 연방의회 상·하원의 예산위원회에 제출하게 됨

□ 대통령 예산안이 연방의회에 제출되고 난 후 6주 이내에 연방의회 입법위원회들은 대통령 예산안에 대해서 '검토및추계보고서'를 작성하여 예산위원회에 제출하고 소관사항에 대한 입법계획을 제출함

- 입법위원회는 대통령 예산안의 소관 분야에 대하여 검토및추계보고서를 통하여 동의와 비동의 분야를 명시하고 일부 사업들에 대해 해당 위원회

의 견해를 제시함

□ 연방의회 상·하원의 예산위원회를 통하여 예산결의안의 작성 및 의결이 진행됨

- 연방의회의 상·하원은 각각 예산결의안을 작성하며 상·하원에서 각각 작성된 예산결의안에 차이가 존재할 경우 조정을 통하여 상·하원 합동예산결의안이 채택됨
 - 규정상으로는 6월 30일까지 예산결의안을 의결하게 되어 있으나 일반적으로 4월 15일까지 상·하원 합동결의안이 채택됨
- 예산결의안은 연방의회의 각 위원회가 세출 및 세입에 관한 법률안과 세출법안을 마련할 때 예산결의안의 한도 내에서 정할 수 있도록 기준점과 가이드라인으로 작용됨
 - 예산결의안 제도는 「1974년 의회예산및집행거부통제법」에 따라 연방의회의 예산과정에 도입됨
 - 예산결의안은 대통령의 승인을 요구하지도 않고 법률이 아니어서 법적인 효력은 없으나 예산 배분의 우선순위와 관련한 연방의회의 동의사항이라고 할 수 있고 예산심의과정에서 연방의회를 내부적으로 구속하는 가이드라인의 역할을 감당함
 - 예산결의안은 대통령 예산안의 내용과 다른 내용도 담을 수 있으며 예산결의안의 주요 내용은 지출한도와 세입추계의 비교, 예산 총액, 기능별 예산배분, 예산조정을 위한 지침 등을 포함
 - 예산결의안이 정한 분야별 자원배분과 위원회별 할당액은 입법위원회가 재정수반 법률안을 심사하거나 세출위원회가 세출법안을 심사할 때 준수해야 함
- 상·하원의 예산위원회는 대통령 예산안이 입법화 되는 과정에 대해 총괄적인 책임을 지는 위원회로서 의회예산처에 대한 관할권도 소유함
 - 의회예산처는 「1974년 의회예산및집행거부통제법」에 의하여 설립되었고, 대통령 예산안에 대응하는 입법부 예산안을 작성하여 연방의회의 예

산안 심의를 보좌하는 것이 의회예산처의 주요한 임무에 해당함

- 이를 위하여 의회예산처는 대통령 예산안을 분석하여 필요한 경우 대안을 연방의회에 제공하며 연방의회 개별 의원들에게 재정문제에 관련한 정보를 제공함. 또한 발의된 법안이 수반할 것으로 예상되는 비용을 추계하고 경제와 예산에 대한 전망 등을 연방의회에 제공함
- 연방의회에서 예산결의안이 최종적으로 의결된 이후에는 예산권한을 추가로 발생시킬 수 있는 신규 법안 등은(결의안, 수정안 등을 포함) 연방의회에 상정될 수 없음
- 이는 재정을 수반하는 법률안은 연방의회에서 예산결의안이 확정되기 이전에 해당 위원회에 상정되어야 함을 의미함
- 미국 연방의회는 위원회에서 재정수반 법률안과 세출법안이 심의될 때 예산결의안이 정한 예산 총량 및 분야별 한도가 준수될 수 있도록 통제하는 다양한 수단과 제도를 갖추고 있음
- 예를 들어, 기준선전망, 재정소요점검, 페이고준칙, 의사진행상 이의제기 등이 이러한 수단과 제도에 해당함

□ 예산결의안에서 결정된 지출 총량은 20개의 기능별로 구분되어 소관 위원회에 할당됨

- 지출총량은 「1974년 의회예산및집행거부통제법」 제302조에 따라 두 단계의 할당절차를 거침
- 첫 번째로 예산결의안에서 설정된 지출총량이 위원회별로 할당됨
- 두 번째로 예산결의안에 따라 각각의 수권위원회(302a, 의무지출 할당)와 세출위원회 산하 12개의 소위원회별(302b, 재량지출 할당)로 지출한도가 설정됨
- 제302조에 따른 배분액의 총합은 예산결의안에서 결정된 지출총량을 초과할 수 없고 각 위원회도 해당 위원회에 배정된 지출한도를 넘어서 예산요구를 할 수 없음

- 연방의회의 수권위원회는 예산권한법을, 세출위원회가 세출예산법을, 세입위원회가 세법을 각각 심의하여 의결함

□ 연방의회의 입법위원회들의 소관 수권법안을 심사하여 통과시킴

- 연방의회의 입법위원회는 소관 분야와 관련하여 새로운 프로그램을 입법하고 기존의 프로그램을 수정하며 필요한 경우 특정 프로그램을 종료하는 역할을 수행함
- 입법위원회가 의무지출 또는 세입 관련 법률안을 심사하는 경우 아래의 세 가지 요건을 준수해야 함
 - 첫째 해당 위원회의 의무지출이 예산결의안을 통하여 해당 위원회에 배정된 지출한도를 초과할 수 없고, 둘째 세입이 예산안의 최저선보다 적어서는 안되며, 셋째 상원의 페이고 원칙을 준수해야 함
- 이러한 연방의회 입법위원회의 입법과정은 예산위원회에서 예산결의안이 확정된 후에 개시될 수 있음

□ 연방의회 상·하원의 세출위원회에서 세출법안을 심사하여 통과시킴

- 세출위원회의 주요 임무는 재량지출과 연관된 법안을 심의하는 것임
 - 세출법안은 이미 만들어진 프로그램에 재원을 배분(세출승인)하는 법안이기 때문에 세출위원회가 신규 프로그램을 만들 수는 없음
- 연방의회 상·하원의 세출위원회는 산하에 각각 12개의 세출소위원회를 가지고 있고 개별 소위원회에 대해 예산결의안이 설정한 지출한도액을 배분함
- 세출소위원회는 소관 분야에 대하여 제출된 예산안을 구체적으로 심의하여 세출법안을 발의하여 세출위원회에 제출함. 세출법안은 세출소위원회의 수에 따라 아래와 같이 총 12개로 구성됨¹⁵⁾

- 농업·지역개발, 식품의약품행정 및 관련기관 세출승인법
 - 상무·법무·과학 및 관련기관 세출승인법
 - 국방 세출승인법
 - 에너지·수자원 개발 및 관련기관 세출승인법
 - 금융·일반정부 세출승인법
 - 국토안보 세출승인법
 - 내무·환경 및 관련기관 세출승인법
 - 노동·보건, 인적자원·교육 및 관련기관 세출승인법
 - 입법부 세출승인법
 - 군사시설·보훈 세출승인법
 - 국무·외무 및 관련 기관 세출승인법
 - 교통, 주택·도시개발 및 관련기관 세출승인법
- 12개의 세출법안은 개별적으로 처리되거나 몇 개의 법안을 묶은 ‘부분세출승인법안’ 형태로 처리되거나 하나의 법안으로 묶여 ‘일괄세출승인법안’의 형태로 처리됨
 - 세출위원회가 세출소위원회의 세출법안 심사결과를 검토하고 이를 전체회의에 회부하여 표결처리함

□ 예산위원회가 조정과정을 진행함

- 예산위원회의 조정과정이란 연방의회의 수권위원회, 세입위원회, 세출위원회가 결정한 내용이 당초 예산결의안이 제시한 재정목표에 부합되도록 필요한 경우 법적인 수정을 가하는 과정을 의미함
- 조정과정은 주로 위원회들의 결정(수권법, 세출법, 부채법, 세입법에 대한)

15) 12개 세출법안의 이름은 국회예산정책처(2020) 「2020 주요국의 재정제도」의 번역을 따름(p. 38)

이 예산결의안에서 정한 지출한도를 준수하고 있는지를 점검하고 조정이 필요한 경우에 대하여 예산위원회에서 작성한 '예산조정지침'을 적용함.
해당 위원회는 예산조정지침에 따라 조정입법을 통해 지출을 조정함

- 예산위원회의 조정과정과 동시에 '재정소요점검'이 적용됨
 - 재정소요점검을 위하여 기존의 법률들이 수반하는 비용을 추정하는 기준선전망과 신규 법률안이 수반할 것으로 예상되는 비용을 추정하는 '비용추계'가 사용됨
 - 결과적으로 볼 때 재정소요점검은 기준선전망과 비용추계를 합친 것에 해당
 - 재정소요점검을 통하여 새롭게 재정되는 법안들의 재정에 미치는 영향이 예산결의안에서 설정된 재정총량 및 분야별 지출한도에 부합하는지를 점검할 수 있고 특히 재정소요점검을 통하여 세출법안의 재정소요가 집중적으로 점검됨

□ 위원회의 최종 심사

- 재정수반 법안을 최종적으로 심사할 때 개별 입법위원회는 해당 위원회에 할당된 지출한도를 준수하기 위하여 가장 중요한 법률부터 심사하며 예산결의안 또는 이후의 조정안에 의하여 해당 위원회에 할당된 지출한도가 소진되면 더 이상의 재정수반 법안에 대해서는 심사를 진행하지 않음
- 입법위원회와 마찬가지로 세출위원회의 개별 세출소위원회도 해당 소위원회에 할당된 재량지출 한도를 소진할 때까지 재량지출 사업을 심사함

□ 본회의에서 예산안을 심의·의결하고 필요한 경우 의사진행상 이의제기 발동

- 개별 입법위원회가 심사한 의무지출 관련 법안과 세출위원회가 심사한 세출법안은 최종적으로 본회의에 회부되어 심의되고 표결의 과정을 거침

- 본회의 심사단계에서 예산결의안 또는 조정법이 설정한 의무지출 한도나 재량지출 한도를 위반한 경우가 발견되었을 때에는 개별 의원이 의사진행상 이의제기를 발동하여 해당 법안을 제지할 수 있음
 - 의사진행상 이의제기가 발동되어 이를 의장이 승인하면 해당 법안은 폐기됨

- 연방의회 하원의 세출위원회가 제출한 세출법안이 하원 본회의에서 가결되면 연방의회 상원으로 전달되며 상원에서도 유사한 과정을 거쳐 심사 및 의결됨
 - 만약 세출법안에 대하여 연방의회의 상·하원에 이견이 있을 경우 양원협의회를 구성하여 이를 조정하는 절차를 진행하고 이 양원협의회에서 세출법안의 수정을 마치면 해당 수정안에 대해 하원, 상원 순으로 승인을 받는 절차를 진행함

- 세입법안에 대해서도 연방의회는 세출법안과 유사한 절차를 통하여 심사 및 의결을 진행함
 - 「미연방헌법」이 모든 세수를 부과하고 징수하는 법안을 연방의회 하원의 관할에 부여하고 있어서 세입법안은 원칙적으로 하원에서 먼저 심의가 진행되어야 하지만 실제로는 상·하원 공동의 '조세합동위원회'에서 협의를 통해 심의함
 - '하원세입위원회'와 '상원재정위원회'만이 세입법안을 제출할 수 있음
 - 예산위원회는 추후 5년의 기간에 대해서 총세입과 세입증감규모를 회계연도별로 추계하여 예산결의안에 반영함
 - 의회예산처는 조세합동위원회와의 협의를 통하여 해당 대통령 예산안이 세입에 미칠 영향을 추정함
 - 조세합동위원회는 이와 함께 '조세지출'이 세입에 미치는 영향을 5년 단

위로 전망함

- 예산결의안에는 세입규모에 영향을 미치는 법안들에 대한 조정지침도 포함됨

- 하원세입위원회가 제출하는 세입법안이 하원에서 의결되면 상원으로 전달되어 동일한 과정을 통해 의결됨

□ 연방의회가 의결한 예산법안은 대통령에 이송되고 대통령이 서명하면 예산법으로 공포됨

- 미국 연방정부는 예산법률주의를 따르고 있어서 최종적으로 예산은 법률로 성립되며 이를 위하여 대통령의 공포절차가 필요함

- 대통령은 예산법안에 서명하여 예산법으로 공포하거나 거부권을 행사할 수 있음

- 대통령은 예산법안 전체에 대해서만 승인하거나 거부할 수 있고 부분적으로 해당 권리를 행사할 수는 없음. 대통령의 '일부거부권' 행사는 연방대법원에 의해 위헌으로 판결됨(1998년 6월)

- 대통령이 예산법안에 대하여 거부권을 행사한 경우 연방의회는 재적의원 3분의 2 이상의 찬성을 통하여 거부권을 무효화 시킬 수 있고 이 경우 즉시 동 법안이 법률로 성립됨

□ 연방정부의 회계연도가 시작되는 10월 1일까지 예산법안이 입법되지 않는 경우 연방의회는 '잠정예산결의안'을 의결할 수 있음

- 회계연도 개시일이 10월 1일로 개정된 1977회계연도 이후부터 지금까지 대부분의 회계연도에 대하여 예산법이 제때에 통과되지 못했기 때문에 연방의회에서 잠정예산결의안은 일반적인 예산과정으로 정착했음

- 잠정예산결의안은 일반적으로 전년도 예산 또는 당해연도 대통령 예산안

의 일정 비율에 따라 결정되고 정식으로 예산법안이 통과되기 전에 연방 정부의 필수불가결한 지출에 사용됨

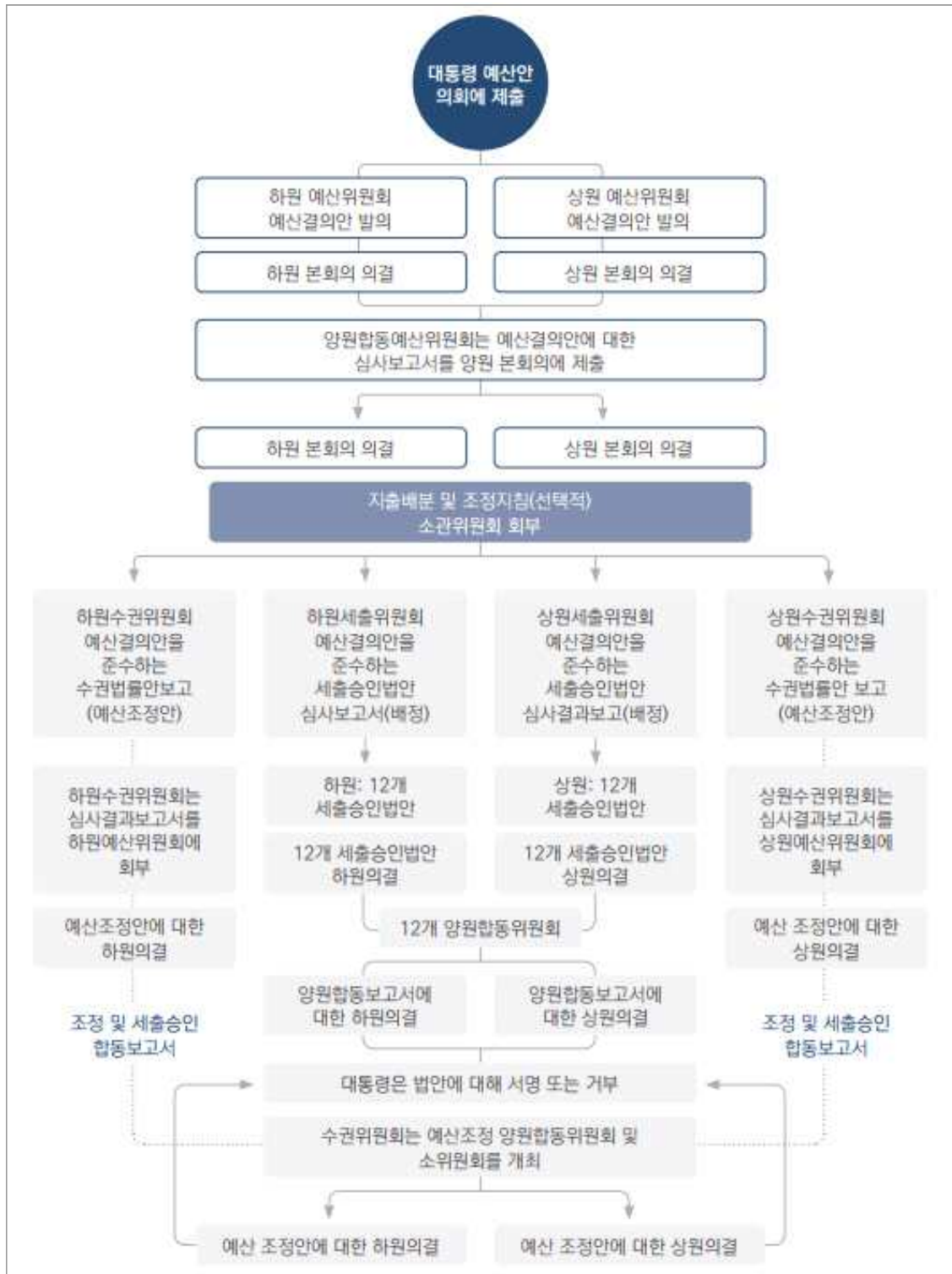
- 잠정예산결의안은 일반적으로 1주일 단위로 기한을 정해 운영하며 잠정예산결의안에서 정한 기일이 만료되었음에도 불구하고 정식 예산안이 통과되지 않으면 추가적으로 잠정예산결의안을 의결해야 함
- 잠정예산결의안이 만료되었음에도 불구하고 추가적인 잠정예산결의안이 채택되지 않거나 연방의회에서 채택된 잠정예산결의안을 대통령이 거부하면 ‘정부폐쇄’ 상태가 개시됨
 - 정부폐쇄 기간 동안에는 연방정부의 필수불가결한 인원(국방, 안전, 재산 보호에 즉각적인 위협이 발생할 수 있는 업무관련)을 제외한 연방정부 공무원이 일시해고 상태에 들어감

□ 연방정부의 수입이 지출을 충당하기에 충분하지 않으면 연방정부는 부채를 발행할 수 있고 부채한도는 법률을 통하여 설정함. 연방정부의 부채한도를 설정하는 입법은 하원세입위원회와 상원재정위원회의 권한임

- [그림 2]¹⁶⁾는 미국 연방의회의 예산심의 및 재정수반 법률안의 심사과정을 요약함

16) 국회예산정책처, 2020. 2020 주요국의 재정제도, 예산정책처, p. 31에서 발췌

[그림 2] 미국 연방의회의 예산심의 및 재정수반 법률안의 심사과정



3. 미국 연방의회 예산과정 내 재정준칙 및 재정관리 제도

□ 미국 연방의회 예산과정에서 운용되고 있는 대표적인 재정준칙 및 재정관리 제도에는 기준선전망, 재정소요점검, 강제삭감, 페이고준칙, 의사진행상 이의 제기 등이 있음

□ 기준선전망¹⁷⁾

- 기준선이란 현행법이 바뀌지 않는다는 가정 하에서 회계연도 내 미국 연방정부의 수입과 지출에 대한 추정치를 의미함
 - 따라서 기준선전망에는 기존의 재정관련 법률을 유지할 때 예산계정, 재량지출, 의무지출, 수입, 재정수지에 대한 회계연도와 후속연도에 대한 전망이 포함됨
- 「1985년 균형예산및긴급적자통제법」 제257조는 재량지출, 의무지출, 수입 등의 기준선을 계산하는 구체적인 규칙을 규정함
 - 직접지출과 수입은 기존 법률이 정한 수준으로 계속된다고 가정하고, 재량지출은 일반적으로 인플레이션 및 기타 요인에 대해 “순차적으로 누적적으로” 조정된 현재 연도 지출수준에서 계속된다고 가정함. 하지만, 「2011년 예산통제법」의 범정한도에 따른 재량지출은 해당 한도를 준수하는 것으로 가정함
 - 기준선전망은 미래의 회계연도에 대한 경제적 가정(예를 들어, 경제성장률, 인플레이션 및 실업률 등)과 기타 기술적 가정(예를 들어, 인구변화 등)들에 기초하여 전망됨
- 기준선전망은 새롭게 도입되는 예산관련 정책을 기존의 정책과 비교할 때 유용하며 특정 예산정책의 목표를 달성하기 위하여 재정적으로 어떤 변화가 필요한지를 나타내는 벤치마크를 제공함

17) Bill Heniff Jr., 2012, Baselines and Scorekeeping in the Federal Budget Process, November 26.

- 기준선전망은 미국 연방의회의 예산과정에서 재정소요점검과 페이그준칙 등 재정 관리를 위한 비교기준으로 활용됨

□ 재정소요점검 제도¹⁸⁾

○ 개관

- 재정소요점검이란 기준선전망과 법안비용추계를 통하여 연방정부의 향후 재정소요를 추정하는 것으로 기준선전망을 통하여 기존의 법률이 수반하는 재정소요를 추계하고 법안비용추계를 통해서는 신규 법률안을 통해 추가적으로 발생하는 재정소요를 추정함
- 재정소요점검의 다른 명칭으로는 ‘수입지출예산규모점검’, ‘지출규모점검’ 등이 있음
- 재정소요점검은 연방의회 수권위원회들에서 심사하는 재정수반 법률안과 세출위원회에서 심사하는 세출법안이 예산위원회가 작성한 예산결의안과 제반 재정규율을 준수하는지를 점검하는데 주로 활용됨
- 의회예산처는 ‘재정소요점검표’를 작성하여 예산위원회에 제공하고, 예산위원회는 이를 바탕으로 ‘재정소요점검요약보고서’를 작성하여 연방의회 의원들에게 관련 정보를 제공함. 이와 관련하여 관리예산처는 재정수반 법률이 시행된 이후 실제로 발생시키는 재정소요를 점검함
- 수권위원회가 심사하는 재정수반 법률안이나 세출위원회가 심사하는 세출법안이 예산결의안에서 설정된 위원회별 할당액을 초과할 경우 본회의에서 예산위원회의 위원들이 의사진행상 이의제기를 발동하여 해당 법률안에 대한 심사를 중지시키거나 수정을 요구할 수 있음

○ 재정소요점검의 역할 및 의의

- 재정소요점검은 예산결의안에서 설정한 지출한도가 준수되는지를 감시함으로써 연방의회 예산과정에서 재정지킴이 역할을 수행

18) 최유, 2014, 미국의 재정소요점검과 세입세출균형준칙에 관한 법제 분석

- 수권위원회가 재정수반 법률안을 심사할 때나 세출위원회가 세출법안을 심사할 때는 예산결의안이 정하는 위원회별 지출상한선을 준수해야 함. 이를 점검하는데 재정소요점검이 활용되고 연방의회와 대통령 간에 조정 법안을 만들 때 재정소요점검결과가 활용됨
- 관리예산처는 이러한 재정소요점검을 근거로 ‘일괄삭감보고서’를 작성하고 예산이 집행한도를 초과할 경우 해당 금액을 일괄적으로 삭감하도록 지시 할 수 있음
- 실제로 재정소요점검은 신규 법률안이 재정에 미치는 영향을 주로 평가하게 되는데 재정수반 법률안은 법안비용추계를 통해 재정소요가 추계되기 때문에 재정소요점검은 세출법안의 심사에 주로 적용됨
- 재정소요점검은 연방의회 스스로가 설정한 지출총량과 위원회별 지출한도를 준수해 나가기 위한 자기규율적인 재정관리제도에 해당함

□ 강제삭감¹⁹⁾

- 강제삭감 제도는 연방정부 예산을 일정 비율대로 일괄적으로 삭감하는 조치
 - 「1985년 균형예산및긴급적자통제법」이 연방정부의 적자를 해결하고자 하는 목적 하에 도입한 제도로 적자한도를 초과할 때 강제삭감을 시행함
 - 최근에는 「2011년 예산통제법」과 「2010년 페이고법」 등에 따라 강제삭감이 시행되고 있음
 - 「2011년 예산통제법」은 재량지출이 법정 지출한도를 초과할 때 강제삭감을 시행하게 하고(의무지출도 부분적으로 해당), 「2010년 페이고법」은 주로 의무지출을 삭감하여 재정적자 증가분을 상쇄하고자 함
- 강제삭감이 「1985년 균형예산및긴급적자통제법」을 통하여 도입된 이후 적자한도로 인한 강제삭감이 2회, 지출한도로 인한 강제삭감이 2회, 「2011년 예산통제법」의 위반으로 인한 강제삭감이 6회 시행되었음

19) 국회예산정책처, 2020, 2020 주요국의 재정제도, 예산정책처, p. 53

- 재량지출의 강제삭감은 연방의회의 회기가 종료되고 난 이후 15일 안에 관리예산처에서 발표하는 일괄삭감보고서의 결과에 따라 시행됨
- 의무지출의 강제삭감은 관리예산처에서 발표하는 '페이코 보고서'의 결과에 따라 집행됨

□ 페이코준칙²⁰⁾

○ 페이코 원칙의 개념 및 도입배경

- 페이코 원칙이란 의무지출을 증가시키거나 세입을 감소시키는 새로운 법률을 입법하기 위해서는 이에 상응하여 세입을 증가시키거나 다른 법정지출을 감소하는 등의 방안이 동시에 입법되어서 결과적으로 재정적자에 영향을 미치지 않도록 해야 한다는 제도임. 따라서 예산의 적자중립성을 확보하고자하는 재정관리 원칙임
- 페이코 원칙은 법률상의 페이코 원칙과 의회규칙상의 페이코 원칙으로 크게 구분할 수 있음

○ 법률상의 페이코 원칙의 개요 및 주요 내용

- 「1990년 예산집행법」과 「2010년 페이코법」에 규정된 페이코 원칙은 법률상의 페이코 원칙에 해당함
 - 전자의 규정은 한시적인 규정이었으나 후자의 입법을 통하여 영구적인 원칙이 됨
 - 「1990년 예산집행법」은 의무지출에 대해서는 페이코 원칙을 적용하고 재량지출에 대해서는 지출상한 제도를 적용한데 반해 「2010년 페이코법」은 의무지출에 대한 내용만 적용됨
- 법률상의 페이코 원칙이 적용되지 않는 예외 사항으로는 ① 사회보장기금 및 우체국기금과 같은 예산외 지출항목, ② 긴급입법, ③ 부채에 대한 이자의 지급, ④ 최저한세 등이 있음

20) 강장석, 2016, 재정수반 법률안의 심사체계강화방안: 페이코제도를 중심으로, 한국의회학회 (2016)

○ 법률상의 페이고 원칙 운용방식

- 법률상의 페이고 원칙들은 이를 강제하기 위한 수단으로 강제삭감 제도를 활용함
- 연방의회의 예산 심의과정이 끝난 후 14일 이내에 관리예산처가 페이고 보고서를 작성하고 분석 → 연방의회가 페이고원칙을 준수하지 않는다고 판단될 경우 대통령은 강제삭감 명령을 통하여 의무지출을 감소시켜야 함

○ 의회 규칙상의 페이고 원칙의 개요 및 주요내용

- 연방의회의 상원은 의회규칙상의 페이고 원칙을 1993년에 도입했고 연방의회의 하원은 해당 원칙을 2007년에 도입함
- 의회규칙상의 페이고원칙은 법률상의 원칙과는 달리 반드시 지켜야하는 강제조항은 아님
 - 특정 법률안이 페이고 원칙을 위반하더라도 이에 대한 개별의원의 의사 진행상 이의제기가 없으면 해당 법률안은 의회에서 통과될 수 있음

○ 연방의회 상원에서의 페이고 원칙

- 상원에서의 페이고 원칙은 의무지출과 세입에 영향을 미치는 모든 법안에 적용되며 여기에는 합동결의안, 개정안, 또는 협의보고서도 포함됨
- 2007년에 개정된 내용을 기준으로 할 때, 상원에서의 페이고 원칙은 해당 법안에 대하여 6회계연도(현 회계연도 + 추후 5회계연도) 및 11회계연도(현 회계연도 + 추후 10회계연도) 동안 예산 내 적자중립성을 요구함
- 개별 법안이 페이고 원칙을 위반할 경우 개별의원이 의사진행상 이의제기를 발동하여 제재 가능
- 페이고 대장에 기록된 내용 중 흑자가 페이고 대장 내의 다른 적자를 상쇄하는데 사용될 수 있다는 점에서 의회규칙상 페이고 원칙은 법률상 페이고 원칙 보다 유연하다고 평가할 수 있음
- 개별의원의 의사진행상 이의제기에 의장이 동의하지 않으면 자동적으로 본회의의 표결을 거치며 재적의원 5분의 3의 찬성이 있어야 이의제기를

무효화할 수 있음

○ 연방의회 하원에서의 페이고 원칙

- 연방의회 상원과 비슷하게 해당 법안에 대해서 6회계연도 및 11회계연도에 대하여 예산 내 적자중립성을 요구함
- 개별 법안이 페이고 원칙을 위반할 경우 개별 의원이 의사진행상 이의제기를 발동하여 제재 가능
- 상원에서는 페이고 원칙을 적자를 증가시키는 법안에 대해서만 적용하지만 하원에서는 흑자를 감소시키는 법안에 대해서도 페이고 원칙을 적용하여 흑자를 감소시키는 법안들을 금지함
- 개별 의원이 의사진행상 이의제기를 발동하여 페이고 원칙을 위반한 법안을 제재하고자 할 때 이를 무효화할 수 있는 특별한 규정이 하원에는 존재하지 않음. 따라서 하원에서는 일반적으로 단순 다수결 등의 방법을 통하여 의사진행상 이의제기를 무효화시킴

□ 의사진행상 이의제기

○ 개요

- 의사진행상 이의제기는 「1990년 예산집행법」 제302조에 의해 도입됨
- 의사진행상 이의제기는 연방의회 예산심의과정에서 예산결의안의 효력을 강제하기 위해 마련된 제도이며 신규 세입 또는 세출법안이 예산결의안이 정한 할당량이나 예산준칙을 위반할 때 해당 법률안을 폐기하거나 관련 심의를 중지시키는 역할을 함

○ 운용방식

- 예산결의안의 결정에 위반되는 법률안에 대하여 개별 의원이 의사진행상 이의제기를 발동하고 이에 대해 의장이 동의하면 해당 법률안에 대한 심사가 종료되거나 예산결의안에 따라 수정됨
- 의원의 의사진행상 이의제기에 의장이 동의하지 않을 경우 본회의 표결

을 통하여 의사진행상 이의제기를 무효화시킬 수 있음

- 연방의회 상원에서는 재적의원의 5분의 3의 찬성을 통하여 의사진행상 이의제기를 무효화시킬 수 있고, 연방의회 하원에서는 단순 과반수의 표결을 통하여 의사진행상 이의제기를 면제시킬 수 있음

4. 미국 연방의회 예산과정이 법안비용추계제도에 주는 시사점

- 미국 연방의회에서는 예산안에 대한 심의제도와 재정수반 법안에 대한 심사제도가 통합되어 작동함. 따라서 예산안 및 재정수반 법률안의 심의절차에서 개별 법안에 대한 비용추계 정보는 해당 법률안이 연방의회의 심의를 통과하기 위해 핵심적인 정보로 작용할 수밖에 없음. 따라서 법안을 제안하는 의원들이 법안을 발의할 때부터 해당 법안에 대한 비용추계 정보를 참고할 수밖에 없는 실질적인 동기와 유인을 제공함
- 예산위원회의 탑다운 의사결정방식, 예산결의안을 통한 재정총량 및 위원회별 지출한도 규제, 재정소요점검 및 예산위원회의 조정절차를 통한 법률안조정, 페이고 준칙, 나아가 의사진행상 이의제기를 통한 재정규율 등은 미국 연방의회의 예산안 및 재정수반 법률안의 심의절차에서 법안비용추계제도를 실질적으로 작동시키고 비용추계서의 활용도를 높이는데 유기적으로 작용함
- 미국 연방의회는 예산안을 심의할 때 예산위원회를 통하여 예산 전체에 대하여 총괄적인 관점에서 의사결정을 먼저 하고 이에 기초하여 각 위원회를 통해 부문별로 구체적인 예산을 결정하는 탑다운(하향식) 의사결정방식을 채택하고 있음. 따라서 예산총량과 분야별 자원 배분에 대한 의사결정을 효과적·일관적으로 결정할 수 있음
- 연방의회의 예산심의가 본격적으로 시작되기 전인 연방예산안의 편성단계에서 예산위원회가 연방의회 각 위원회의 예산편성 가이드라인이라고 할 수 있는 예산결의안을 결의함

- 예산결의안의 결정에 따라 향후 수권위원회, 세출위원회, 세입위원회가 예산안 및 소관 재정수반 법률을 제안 및 심사하고 이러한 위원회의 심사결과가 예산결의안에서 미리 결정된 지출한도를 초과하지 않도록 예산위원회에서 조정하는 과정을 거침
 - 예산결의안이 확정된 후에는 신규로 예산권한을 발생시킬 수 있는 법률안, 결의안, 수정안 등은 연방의회에 상정될 수 없음
 - 또한 지출상한을 초과하면 의원과 위원회는 해당 회기 내에는 더 이상 추가적으로 법안을 제출할 수 없음
- 연방의회 수권위원회에서 심사되는 재정수반 법률안과 세출위원회의 세출법안이 연방의회가 작성한 예산결의안과 재정규율을 준수하는지의 여부를 점검하기 위해 기준선전망과 법안비용추계를 바탕으로 재정소요점검을 실시함
 - 페이고 원칙을 통하여 의무지출의 증가 또는 세입의 감소를 내용으로 하는 새로운 입법을 할 때는 반드시 이에 대응되는 세입의 증가나 다른 법정지출 감소 등 재원조달 방안이 동시에 입법되도록 의무화함으로써 재정적자를 증가시키지 않도록 관리함
 - 예산결의안이 갖는 효력을 강제하기 위해서 반드시 예산결의안이 확정된 후에 세입법안 또는 세출법안을 심의하여야 함. 또한 신규 세입법안 또는 세출법안이 예산결의안의 할당량이나 예산준칙을 어겼을 경우, 의사진행상 이의제기를 통해 해당 법률안을 폐지시키거나 해당 법률안에 대한 심의를 제재할 수 있음
- 예산 및 재정수반 법률안에 대한 미국 연방의회 심사과정과 달리 우리나라 국회의 예산심의 과정은 상향식(bottom-up) 의사결정 방식으로 진행되고 있어서 예산 총량과 분야별 재원 배분의 결정이 구속력을 갖지 못하며, 법안이 수반하는 비용의 상한을 실질적으로 규율할 수 있는 제도적 장치도 없기 때문에 국회의원이나 국회의 위원회가 법안을 제안할 때 해당 법안이 수반할 수 있는 비용을 구체적으로 고려할 문제의식이나 유인을 가지기 어려움

- 우리나라 국회의 예산 심의과정은 크게 다음의 세 단계를 거침
 - 상임위원회의 예비심사 → 예산결산특별위원회의 종합심사 → 본회의를 통한 심의 및 의결
 - 상임위원회는 심사소위원회를 통해 소관 정부 부처의 예산안에 대한 미시적이고 실질적인 심사를 진행함
 - 예산결산특별위원회의 실질적인 예산안 심사는 예산안조정소위원회심사를 통해서 이루어지는데, 문제는 상임위원회의 예비심사와 비슷하게 미시적인 예산심사가 반복되는 경향이 강함

- 이처럼 우리나라 국회의 예산안 심의과정은 ‘상임위원회→예산결산특별위원회’의 두 단계로 구별되어 ‘사업별 분석→분야별 합산→지출총량 심의’ 단계를 따르는 상향식(bottom-up) 의사결정과정을 따르고 있음
 - 본래의 취지는 상임위원회에서 소관 정부 부처의 예산안을 미시적인 관점에서 개별적으로 심사하고 이를 바탕으로 예산결산특별위원회에서 거시적인 관점에서 전체적인 조율과 재검토를 하는 것임
 - 하지만 실제로는 상임위원회와 예산결산특별위원회가 정부 부처별 세부 사업을 중복 심사하고 있어서 오히려 두 단계 심사로 인한 기능중복과 비효율성이 발생함
 - 예산결산특별위원회가 거시적인 예산 결정이라는 본래의 역할을 실질적으로 수행하지 못하고 있어서 미국 연방의회의 예산심의와 같이 ‘예산총량 설정 → 분야별 자원배분 → 미시적 세출배정’과 같은 탑다운 의사결정 방식이 효과적으로 작동하지 못함

- 뿐만 아니라 우리나라가 법안비용추계제도를 도입하여 국회의원과 국회의 위원회가 법안을 발의할 때 해당 법안이 수반할 수 있는 비용을 추계한다고는 하지만, 개별 법안의 지출 상한에 대한 기준이나 전체 예산안의 규모를 제한할 수 있는 재정준칙 또는 재정관리 제도가 존재하지 않기 때문에 실질적으로 법안의 비용을 규율할 수 없음
 - 따라서 법안을 발의하는 의원이나 위원회가 해당 법안이 야기할 수 있는

비용과 재정적 영향을 고려하여 법안을 발의해야하는 동기와 유인을 갖기 어려움

- 미국의 예산과정과 우리나라의 예산과정을 비교해 볼 때, 우리나라 예산과정 및 재정관리 제도의 근본적인 변화 없이는 법안비용추계의 활용도를 획기적으로 제고하기는 어려울 것으로 판단됨

IV. 주요국 및 미국 연방의회 비용추계의 실제 및 활용

1. 주요국 법안비용추계의 주요 내용²¹⁾

□ 법안 비용추계와 관련하여 미국, 캐나다, 호주, 영국, 독일, 오스트리아, 프랑스의 유관 제도를 분석한 결과, 우리나라의 법안비용추계에 직접적으로 시사점을 줄 수 있는 제도는 미국 연방의회의 비용추계 제도에 국한되는 것으로 파악됨

- 호주와 영국의 경우 법안의 비용추계는 해당 법안을 발의하는 정부에서 주로 진행하고 의회예산처의 역할은 미약
- 독일, 오스트리아, 프랑스는 법안비용추계를 우리나라의 경우와는 달리 법률안의 전반적인 영향을 평가하는 '입법영향평가'의 부속 요소로 비용추계를 진행함
- 미국과 캐나다는 우리나라 국회예산정책처가 실시하는 법안비용추계 제도와 유사한 제도를 가지고는 있으나 미국의 사례를 통하여 시사점을 도출하는 것이 실질적이고 효과적으로 보임
 - 캐나다의 의회예산처는 총 구성원이 17명에 불과한 소규모 조직이며, 전체 법안에 대하여 비용추계를 진행하지 않고 의회에서 논란이 발생할 수 있는 소수의 법안에 대해서만 선택적으로 비용을 추계함

□ 호주의 비용추계²²⁾

- 호주에서는 법안을 발의하는 정부에서 해당 법안에 대한 비용을 직접 추계함. 이와 달리 의회예산처(Parliamentary Budget Office)는 정책제안에 대하여 비용추계를 실시하고 법안에 대해서는 비용추계는 실시하지 않음

21) 전주열·강주영·박준선·장철준, 2017, 외국의 비용추계제도 비교연구, 한국법제연구원,

22) 전주열 외, 2017, 위의 보고서, pp.38-42.

- 정부는 재무부에서 마련한 절차에 따라 법안에 대하여 비용추계를 실시
- 제안된 법안은 보통 해설문을 포함하고 있는데, 해당 법안이 재정에 미치는 영향은 보통 해설문에 포함

□ 영국의 비용추계²³⁾

- 영국은 법안 자체를 대상으로 한 비용추계 제도를 실시하지 않고 정부 정책이 재정에 미치는 영향은 기본적으로 정부에서 분석함
- 예산책임처(Office for Budget Responsibility)는 이러한 정부의 분석이 합리적이고 중립적으로 진행되었는지에 대해서만 판단하고 분석함
- 정부 정책이 재정에 미치는 영향에 대한 정부의 분석은 '정책 비용추계(Policy Costings)'라고 명명되고, 이에 대해 예산책임처는 '정책 비용추계의 증명(Certification of Policy Costings)'을 작성함

□ 독일의 비용추계²⁴⁾

- 독일에는 우리나라의 법안비용추계와 같은 제도가 존재하지 않으나 개별 법률안의 전체적 효과달성 여부를 평가하는 '입법평가'제도 내에서 비용추계가 부수적으로 작동함
- 입법평가는 재정수반 법률의 비용 등을 포함하여 전반적 효과달성에 대한 영향평가로서, 입법평가 내 비용추계는 비용분석과 편익평가를 통해 실시됨

□ 오스트리아의 비용추계²⁵⁾

- 오스트리아도 독일과 유사한 입법평가 제도를 운용하며 개별 법률안의 영향

23) 전주열 외, 2017, 위의 보고서, pp. 43-50.

24) 전주열 외, 2017, 위의 보고서, pp. 51-58.

25) 전주열 외, 2017, 위의 보고서, pp. 59-64.

전반에 대한 입법평가 내에 해당 법령의 재정적 영향에 대한 평가가 포함됨

- 「2001년 규제완화법」에 따라 전면적으로 입법평가를 도입

□ 프랑스의 비용추계

- 프랑스에도 개별적인 법률안에 대한 비용추계서를 작성하지 않고, 제출된 법률안에 대한 전반적인 ‘입법영향평가’의 틀 안에서 해당 법률안의 재정적 소요를 평가하고 있음
- 「2009년 4월 15일 조직법률」에 따라 입법영향평가가 본격적으로 시행

□ 캐나다의 비용추계

- 캐나다의 경우 우리나라의 국회예산정책처와 유사한 의회예산처 (Parliamentary Budget Officer)에서 개별 법률안에 대해 비용추계를 실시
- 우리나라와는 달리 모든 법안에 대해 비용추계를 실시하지는 않고 의회에서 논란이 될 수 있는 법안에 대해서만 선택적으로 비용추계를 진행
 - 대체로 정부에서 발의하는 법안을 반대하는 야당 의원이 의회예산처에 해당 법안에 대한 비용추계를 의뢰하고 이에 대해 법안비용추계가 진행됨
 - 의회예산처 입장에서 비용추계가 필요하다고 판단되는 법안이 있을 경우 야당의원에게 해당 법안에 대하여 비용추계를 의뢰하도록 유도하는 방식으로 법안비용추계가 진행됨
- 캐나다 의회예산처는 총 구성원이 17명(2017년 기준, 행정직원 및 학생 포함)에 불과한 소규모 조직이고 전체 법안에 대해 비용추계를 실시하는 대신, 소규모 논란이 될 만한 법안에 대해서만 선택적으로 비용추계를 한다는 점에서 우리나라의 비용추계에 대한 시사점을 모색하기에는 한계 존재
- 따라서 미국 연방의회의 비용추계를 통해 주요 시사점을 도출하고자 함

2. 미국 연방의회 비용추계의 주요 내용²⁶⁾

□ 연방의회 비용추계의 의미 및 범위

- 미국 연방의회에서의 비용추계는 연방정부의 재정에 영향을 미치는 모든 법안이 해당 회계연도 및 향후 회계연도의 일정기간 동안에 어느 정도의 비용을 수반할 것인지를 연도별로 추정하는 작업임
 - 다만 세출법안은 비용추계의 대상이 아니기 때문에 연방의회 상·하원의 입법위원회들 중에서 세출위원회를 제외한 각종 위원회들이 승인한 법률안 및 결의안이 비용추계의 대상임
- 의회예산처가 개별 법안에 대하여 비용추계서를 작성하고 연방의회의 위원회들은 의회예산처의 비용추계서를 해당 법률안에 첨부하여 심의함
 - 의회예산처가 작성하는 비용추계서에는 해당 법률안이 시행되었을 때 당해 회계연도부터 이후 10년간 또는 그 이상의 기간까지 해당 법률안이 세입과 세출에 미치는 영향을 추정함²⁷⁾
- 연방의회가 예산과정에서 주도적인 역할을 수행하면서도 연방의회 스스로도 엄격한 자기규율을 실현하고자 도입함
 - 하지만 의회예산처가 작성한 비용추계서는 반드시 그대로 집행되어야 한다는 강제력을 가지는 것은 아님
- 법안비용추계의 포괄범위는 크게 다음과 같음
 - 비용추계는 기준선전망과 함께 재정소요점검에 활용됨
 - 비용추계는 해당 법안이 시행되었을 때 연방예산에 어떤 영향을 미치는지를 추계할 뿐만 아니라 해당 법안이 주정부, 지방정부, 부족정부, 민간 부문에 '위임명령'을 부과하는지의 여부도 분석함

26) 강장석, 2016, 재정수반 법률안의 심사체계강화방안: 페이고제도를 중심으로, 한국의회학회.

27) 홍안식·차현숙·최혜선, 2009, 정부제출 법률안에 대한 비용추계 기능 강화 방안에 관한 연구, 국회예산정책처, 2009, p.55.

- 재량지출과 연관된 법안에 대해서는 향후 5회계연도에 대한 비용을 추계하고 직접지출이나 수입과 연관된 법안에 대해서는 향후 10회계연도에 대한 비용을 추계함

□ 연방정부 비용추계의 법적 근거²⁸⁾

- 「1974년 의회예산및집행거부통제법」이 주로 연방의회 비용추계의 법적 근거를 제공함
 - 동법은 연방의회 상·하원에 예산위원회를 설립하여 연방정부의 지출총량과 부문별 재원배분 할당량을 설정함
 - 동법은 의회예산처를 설치하여 예산위원회의 활동을 지원하고 의회예산처를 통하여 법안들에 대한 비용추계서를 작성하도록 규정함
 - 동법의 다양한 조항(특별히 제202조, 제402조 및 제424조)들이 의회예산처의 법안비용추계서 작성을 주로 관할함
- 「1985년 균형예산및긴급적자통제법」 제 257조와 같이 기타 예산법들의 규정에도 비용추계를 위한 지침들이 포함됨

□ 비용추계의 목적

- 의회예산처가 비용추계를 실시하는 가장 중요한 목적은 연방의회의 입법 절차에서 재정건전성을 확보하는 것임
 - 연방의회는 다양한 재정준칙을 도입하여 재정건전성을 도모하였고 재정준칙의 효과적인 시행을 위해서는 법안들의 수반하는 비용에 대한 정확한 파악이 필요하여 비용추계를 도입하게 되었음. 이에 따라 연방의회는 법안의 심의를 위하여 해당 법안에 비용추계서를 첨부할 의무를 부과함
 - 법안의 내용과는 무관하게 재정상황이 허락하지 않으면 어떠한 법안도

28) Congressional Budget Office, 2018, How CBO Prepares Cost Estimates, Congressional Budget Office, February 2018, p.4.

입법이 불가능하도록 제도를 설계하고자 했고 이를 위하여 법안의 비용 추계가 중요해짐

- 연방의회는 위원회가 예산결의안에서 정한 지출한도들을 준수하는지를 판단함으로써 예산과정을 규율하는데 이러한 과정에서 비용추계는 주요한 보조자료로 활용됨
- 비용추계의 두 번째 목적은 연방정부의 법률안이 주정부, 지방정부, 민간 부문에 과도한 재정부담을 지우는 것을 방지하는 것임
 - 연방의회의 충분한 심의를 거치지 않거나 연방정부가 적정한 재정지원을 하지 않고 주 정부 등에 위임명령을 부여하는 것을 종결시키기 위해서 「1995년 재정지원없는위임명령개혁법」이 제정됨²⁹⁾
 - 위임명령이란 연방정부가 주정부, 지방정부, 민간부문에 대해 강제의무를 부여하거나 기존 위임명령의 비용에 대한 재정지원을 감소 또는 폐지할 수 있게 하는 규정을 의미함
 - 연방의회의 요구를 따르기 위해서 주정부, 지방정부, 민간부문이 감당해야 하는 비용에 대한 압력이 증가함에 따라 연방의회의 입법이 주정부, 지방정부, 민간부문에 부담시키는 비용을 추계하기 시작함
 - 세출법안은 제외하고 연방의회 위원회가 보고하는 모든 법률안 및 결의안에 대해서 해당 법률안에 대한 심사보고서나 의사록에 의회예산처가 작성한 위임명령보고서가 포함되어야 함
 - 개별 법안의 비용추계서를 작성할 때 해당 법안이 연방정부에 미치는 비용을 추계할 뿐 아니라 해당 법안에 위임명령조항이 포함되어 있으면 위임명령과 관련된 비용도 비용추계서에 함께 포함시킴
 - 위임명령으로 향후 5년간 소요될 직접비용이 특정수준을 초과할 경우 의회예산처는 해당 비용에 대해 추계하고 추계의 근거를 제공해야 함(기준액은 정부 간 위임명령의 경우는 연간 5,000만 달러, 민간에 대한 위임명령의 경우는 연간 1억 달러로 설정됨)

29) 김봉주, 2008, 미국의 재정지원 없는 위임명령개혁법(UMRA)의 사례와 시사점, 재정지출 동향분석, 국회예산정책처

- 개별 법안이 위임명령을 포함하고 있음에도 불구하고 해당 위임명령에 대한 비용추계서가 첨부되지 않을 경우 개별 의원이 의사진행상의 이의 제기를 발동할 수 있음
- 위원회의 심사를 통과한 법안이라고 하더라도 이후 입법과정을 통하여 해당 법안이 수정될 수가 있는데 이 경우 수정된 법안을 기준으로 비용추계서를 다시 작성해야 함

3. 미국 연방의회 비용추계의 실제

☐ 비용추계를 담당하는 조직 및 관련 권한³⁰⁾

- 의회예산처가 비용추계서의 작성을 담당함
 - 의회예산처는 연방의회 상·하원의 수권위원회에 보고되는 법률안 및 결의안에 대해 비용추계를 실시
 - 「1995년 재정지원없는위임명령개혁법」이 제정된 이후에는 해당되는 법안에 대해 주정부, 지방정부, 민간부문에서 발생하는 비용도 추계
 - 연방의회 하원의 의사규칙(House Resolution 5, 2015)이 제정됨에 따라 주요 법안이 거시경제에 미치는 영향을 고려한 '동태추계'를 통하여 해당 법안이 향후 20년간 미치는 재정효과를 추계함
 - 2016년 기준으로 의회예산처에서 비용추계를 전담하는 인력은 45~50명 수준이며 해당 규모는 계속 증가할 것으로 예상됨

☐ 비용추계 관련 의회예산처의 임무³¹⁾

- 1월, 기준선전망을 발표함

30) 국회예산정책처, 미국 공무국외출장 결과보고서, 2016.6.

31) 강장석, 2016, 재정수반 법률안의 심사체계강화방안: 페이그제도를 중심으로, 한국의회학회.

- 의회예산처는 ‘예산과경제예측’이라는 보고서를 발간하여 연방의회 상·하원의 예산위원회에 보고
 - 예산과경제예측 보고서는 당해연도를 기준으로 추후 경제상황을 전망하고 현행 법률을 기준으로 재정소요를 측정하는 기준선전망을 수록
- 3월, ‘대통령예산안분석’을 발간하여 대통령으로부터 받은 예산안을 분석하고 의회예산처의 예산 관련 주요 추계들과 비교
- 연방의회의 예산안 심의과정과 입법과정에서 의회예산처는 연방의회의 필요에 따라 비용추계보고서와 재정소요점검 보고서 등을 제공하여 연방의회를 보조
- 8월 중순, 1월에 발표한 기존 기준선전망을 갱신하여 발표
- 10월 이후, 새로운 회계연도가 개시된 이후 ‘강제삭감보고서’를 작성
- 의회예산처, 행정부, 조세합동위원회가 세수추계 및 비용추계에 대해 독자적인 모형을 구축하고 관련 분석을 진행하고 있음³²⁾
 - 특히 조세합동위원회는 세입법안에 대한 비용추계를 주로 담당
 - 의회예산처는 세입법안에 비용추계도 담당하지만 주로 기준선전망과 지출법안의 비용추계를 담당함

□ 의회예산처가 비용추계서를 작성하는 시기

- 연방의회의 수권위원회가 개별 수권법안을 승인하고 상·하원의 심의를 위하여 명하였을 때 의회예산처가 해당 법안에 대한 비용추계서를 작성함
 - 2018년 기준으로 의회예산처는 매년 650건의 공식 비용추계서를 작성하였으며 그중 90% 이상이 상·하원의 심의를 위해 보고된 단계에서 해당 법안에 대한 비용추계서를 작성함

32) 국회예산정책처, 2012. 법안비용추계 방법과 사례: 수입편

- 의회예산처에서 개별 비용추계서를 작성하는데 소요되는 시간은 다양하지만 평균적으로 공식 비용추계서 건당 약 2주의 기간이 소요됨
 - 우리나라 국회예산정책처의 경우, 공식 법안비용추계서를 작성하는데 토요일과 공휴일을 제외하면 평균 12일 정도 소요되는 것으로 조사됨 (2015~2019년 기준)³³⁾
- 의회예산처는 법안이 준비되는 기간이나 개정이 검토되는 시기 등에서도 기술적인 지원이나 해당 법안에 대한 예비 비용추계치를 제공하고 있음
- 개별 연방의회 의원들이 의회예산처에 법안에 대한 비용추계서를 의뢰할 수 있으나 「1974년 의회예산및집행거부통제법」은 의회예산처로 하여금 연방의회 위원회의 특히 예산위원회를 지원하는데 우선순위를 두도록 규정하고 있음
- 법안비용추계와 관련한 의회예산처의 기술적 지원 및 공식비용추계서 작성³⁴⁾
 - 연방의회의 입법과정에 따라 필요한 지원 제공
 - 법안을 준비하는 단계 : 법안 준비에 필요한 기술적인 지원을 제공하거나 예비 비용추계서를 제공함
 - 위원회에서 법안을 심사하는 단계 : 개별 법안이 제출되어 위원회가 승인하면 해당 법안에 대한 공식 비용추계서를 작성하여 위원회에 제공
 - 상·하원의 본회의에서 법안이 심사되는 단계 : 해당 법률안에 대한 수정사항을 검토하고 비용추계와 관련하여 필요에 따라 비공식적인 피드백을 제공

33) 국회예산정책처, 2020, 2020 법안 비용추계 이해와 사례 I, 국회예산정책처, p. 32.

34) Congressional Budget Office, 2018, How CBO Prepares Cost Estimates, Congressional Budget Office, February 2018, p.2.

□ 비용추계의 원칙³⁵⁾

○ 비용추계 과정의 공개

- 비용추계치가 도출된 과정을 명확히 설명하기 위하여 의회예산처의 비용추계서는 해당 비용추계의 근거와 주요 가정들을 분명하게 제시하고 연관 자료의 제공원도 공개
- 비용추계를 위한 자료가 부족할 경우 이러한 부분에 대해서도 비용추계서에 명시하고 주의사항을 설명함
- 의회예산처는 비용추계서를 작성하는데 사용된 관련 정보들을 최대한 공개하고 문서화하여 “의회예산처가 임의적이고 비밀스럽다” 등의 평가를 받지 않기 위해 노력함

○ 비용추계서의 적시 제출

- 의회예산처의 비용추계서가 연방의회의 입법과정에 효과적으로 사용되기 위해서는 비용추계서가 적시에 제공되어야 함. 따라서 비용추계서 작성을 위하여 시간안배가 중요함

○ 공식 비용추계서를 작성할 때 의회예산처는 법률안의 의도는 고려하지 않고 법조문 자체에 대한 독자적인 분석에 집중함

- 하지만 동시에 의회예산처는 법률안이 위원회에서 승인되기 전에 관련 구성원과 긴밀히 협조함으로써 제안된 법조문들을 사전에 검토할 수도 있고 법조문이 법안의 의도와 상충되는 오류 등을 지적할 수도 있음

○ 예산 사안에 집중

- 의회예산처는 비용추계서를 작성할 때 해당 법안을 통한 정책에 대해서 가치판단을 제공하거나 법안이 소기의 목적을 달성하였는지의 여부를 판단하거나 법안이 수반하는 비용보다 더 큰 사회적 편익을 증명하는 등의 부가적인 판단은 제공하지 않으며 오직 해당 법안이 연방정부의 지출과

35) 임동완·류도암·윤성일, 2012. 법안비용추계제도에 대한 국회의 인식조사 및 개선방안 연구, 국회예산정책처 2012년도 연구용역보고서

세입에 미치는 효과에만 집중하여 추계함

○ 다양한 정보원 물색

- 비용추계서를 작성하기 위하여 의회예산처는 되도록 다양한 정보를 수집하고자 노력하며 습득한 모든 정보에 대해서 분석관이 신뢰성을 평가한 이후에 해당 정보와 자료를 사용함

○ 작업 진행 전 과정의 문서화

- 의회예산처는 비용추계 분석관들의 업무를 최대한 문서화하여 보관할 것을 권장하며 정보의 출처에 대해서도 기록하고 동시에 자료에 대한 분석관의 평가도 문서화하도록 요구함

○ 조직 내에서 비용추계서 검토

- 공식 비용추계서는 의회예산처 자체적으로 적어도 두 단계의 감수를 받는 검토 과정을 통과하고 이 과정에서 추가적인 질문을 첨가하거나 근거 자료 및 비용추계서의 문제점을 분석함
- 이러한 감수·검토 과정을 통하여서도 해결되지 않는 문제는 공식 비용추계서의 '추계의 근거' 섹션에 명시함으로써 가치중립적인 분석이 이루어지도록 노력함

○ 비용추계서를 폭넓게 배포

- 의회예산처는 작성한 비용추계서를 연방의회의 상·하원 뿐만 아니라 일반 대중도 쉽게 접근할 수 있도록 공개하고 배포함
- 특히 의회예산처의 공식 비용추계서는 해당 법안의 제안자, 소관 수권위원회의 다수당 및 소수당 의원 등 모든 관계자에게 제공됨

□ 비용추계서의 구성³⁶⁾

○ 의회예산처가 작성하는 공식 비용추계서는 아래의 내용들을 포함함

36) 전주열·강주영·박준선·장철준, 2017, 외국의 비용추계 제도 비교연구, 한국법제연구원, p.17.

- 비용추계가 요구된 해당 법안의 주요 내용의 요약
 - 해당 법안이 연방 재정에 미칠 효과에 대한 설명
 - 해당 법안과 관련된 위임명령
 - 주요 장기적 재정영향에 대한 지적사항
 - 해당 비용추계서를 작성한 분석관들과 감수 및 승인한 관리자들에 대한 정보
- 세부서식을 가진 정식비용추계서와 간단서식비용추계서를 제공
- 세부서식 정식비용추계서는 다음과 같은 섹션들로 구성³⁷⁾
- 개요 또는 요약(Summary)
 - 해당 법률안의 주요 조항을 나열하고, 기존 법률에 대한 변동사항을 설명하며, 비용추계를 위한 다양한 요소와 결과들을 요약
 - 연방정부에 대한 비용추계(Estimated Cost to the Federal Government)
 - 해당 법률안의 예산효과를 추계하고 직접지출, 재량지출, 수입 및 연방정부 적자의 변동사항 설명(필요에 따라 표를 포함)
 - 비용추계의 근거(Basis of Estimate)
 - 법률안의 집행 시점, 데이터 소스, 분석의 핵심요소, 불확실성의 근원을 강조
 - 페이그 고려사항(Pay-As-You-Go Considerations)
 - 해당 법안이 「2010년 페이그법」에 해당되는 경우, 예산 내 직접지출 또는 수입의 변동으로 인해 발생할 수 있는 적자의 순변동에 대한 추정(필요에 따라 표 첨부)
 - 위임명령(Mandates)
 - 해당 법안이 주정부, 지방정부, 부족정부, 또는 민간부문에 기준치를 초과하여 부과하는 비용을 설명(「1995년 재정지원없는위임명령개혁법」 준수)

37) Congressional Budget Office, 2018, How CBO Prepares Cost Estimates, Congressional Budget Office, February 2018, pp.2-5.

- 장기 직접지출 및 적자 증가(Increase in Long-Term Direct Spending and Deficits)
 - 「2017 회계연도예산에대한동시결의안」에 따라 특정 법률안의 장기적인 예산효과를 추정하는데, 일반적으로 해당 법률안이 제정된 후 11년차부터 10년 단위로 연속 4개 기간을 추정
- 과거 비용추계(Previous Estimate)
 - 해당 법안에 대한 현재의 비용추계를 동일한 회기 내에 제안된 유사 법안의 과거 비용추계와 비교
- 비용추계 비교(Estimate Comparison)
 - 드물지만 필요에 따라 비용추계비교 섹션을 통하여 해당 법안에 대한 행정부 또는 기타 출처의 비용추계와도 비교
- 의회예산처는 홈페이지에서 세부서식 정식비용추계서의 샘플을 제공
 - <https://www.cbo.gov/system/files/2020-02/56166-CBO-cost-estimates.pdf>
- 간단서식 비용추계서는 세부서식 정식비용추계서와 동일한 항목에 대한 정보를 동일한 순서로 1~2 페이지에 정리
- 기일이 촉박한 경우 비용추계서는 해당 법률안의 직접지출, 수입, 적자에 대한 영향을 설명한 표로만 구성되기도 함. 특정 법안의 개정을 위한 본회의 심사의 일정이 촉박할 경우, 해당 법안의 개정이 직접지출과 수입을 증가 또는 감소시킬지의 여부만(규모를 수량화하지 않고) 추정하기도 함

□ 비용추계서의 작성 및 내용³⁸⁾

- 재량지출에 영향을 미치는 법률안의 경우
 - 비용추계서는 해당 법률안이 허가한 활동이나 프로그램을 실행하기 위해 세출승인된 자금의 양과 그 세출승인된 자금이 제공되었을 때 초래될 지

38) Congressional Budget Office, 2018, How CBO Prepares Cost Estimates, Congressional Budget Office, February 2018, pp.5-9.

출의 양을 추정

- 비용추계서는 이 추정치와 해당 프로그램에 대해 이미 수권된 금액을 비교
- 재량지출 프로그램에 대한 비용추계는 세출승인에 따른 지출증가를 설명하는 5년차 표를 포함

○ 직접지출(의무지출)에 영향을 미치는 법률안의 경우

- 비용추계서는 해당 법률안이 제정됨으로써 특정 의무지출 프로그램에 대하여 발생하는(또는 변경되는) 예산권한과 지출의 양을 예산 기준선과 비교하여 추정
- 의무지출 프로그램에 대한 비용추계는 직접지출의 증가 또는 감소를 보여주는 (예산권한에 대한 추정과 그에 따른 지출의 측면에서) 10년 표가 포함됨

○ 수입에 영향을 미치는 법률안의 경우

- 비용추계서는 해당 법률안이 수입의 증감에 미치는 영향을 예산 기준선과 비교하여 추정
- 특정 법안이 수입에 미치는 영향에 대한 추계는 조세합동위원회나 의회 예산처에 의해 작성됨
 - 「1974년 의회예산및집행거부통제법」의 제201(f)조는 조세합동위원회의 수입추정치를 연방의회가 심의하는 대부분의 조세 법률에 대한 공식 추정치로 규정함
 - 의회예산처는 조세합동위원회의 수입추정치를 법안의 예산효과를 추정하는데 반영
 - 의회예산처는 실업보험세, 관세, 기타 수수료 및 연방준비제도의 수입에 영향을 미치는 법안들을 분석
 - 의회예산처와 조세합동위원회는 중복을 피하기 위해 긴밀하게 협력하며, 의회예산처는 종종 조세합동위원회의 전문지식을 비용추계서에 반영
 - 직접지출과 수입 모두에 영향을 미치는 법률안의 경우
- 비용추계서는 해당 법안이 지출과 수입에 미치는 효과뿐만 아니라 적자

에 대한 두 가지(지출 및 수입) 효과의 순 결과를 추정

- 의회예산처는 매년 최소 두 번 연방의회에 기준선전망을 제공하고, 예산기준선전망은 특정 법안이 제안되었을 때 다양한 예산 집행 절차의 적용을 받아야 하는지의 여부를 결정하는데 중립적인 기준으로 사용됨
 - 기준선전망이란, 연방 정부의 지출이나 수입을 관리하는 법률들이 변하지 않는다고 가정할 때 현재와 향후 10년 동안 발생할 연방 정부의 지출, 수입, 적자에 대한 추정치를 의미
 - 의무지출이나 수입에 영향을 미치는 법 조항에 대한 비용추계는 해당 기준선전망과 비교하여 측정
 - 재량지출에 영향을 미치는 법 조항에 대한 비용추계에는 상기한 기준선전망이 적용되지 않음
- 의회예산처는 세출승인법안에 대해서는 동일한 종류의 서면 비용추계서를 작성하지는 않음
 - 의회예산처는 세출위원회가 법안을 심의할 때 필요한 자료와 기타 정보를 제공하고 연방의회 내 이해당사자들에게 세밀한 보고서를 배포하여 제안된 세출법안의 예산효과에 대해서 계정 단위의 세부 정보를 제공
 - 연간 세출법안에 대해서 제공된 재량적 예산권한의 추정치와 해당 연도에 발생할 지출에 대한 상세 보고서를 제공하고 의무지출 프로그램을 변경하는 조항의 예산효과에 대한 추정을 포함
 - 위원회 밖에서 보고하도록 명령된 세출법안에 대해, 해당 법안이 허가하는 예산권한으로 인하여 향후 5년간 소요될 지출에 대한 추정치를 분석하여 제공
- 의회예산처는 추가경정예산법안에 따라 향후 10년 동안 제공될 예산권한 및 지출에 대한 추정치를 제공
- 의회예산처는 연방의회가 입법과정이 진행됨에 따라 세출승인법안의 영향을 추적하는 것을 돕기 위하여 해당 세출승인법안의 예산효과 세부사항을 기관의 현황보고서에 제시함

4. 주요국 및 미국 연방의회 비용추계의 시사점

- <표 14>를 통해 국회예산정책처의 공식비용추계서와 미국 의회예산처의 세 부서식 정식비용추계서의 구성항목을 비교하며 미국의 사례를 통한 시사점을 도출할 수 있음

<표 14> 비용추계서 구성항목 비교: 국회예산정책처 vs. 미국 의회예산처

국회예산정책처 공식비용추계서*	미국 의회예산처 정식비용추계서
1) 비용추계서 요약	1) 개요 또는 요약
2) 비용추계 결과	2) 연방정부에 미치는 비용에 대한 추계(비용추계 상세내역)
3) 재정수반 요인	3) 비용추계의 근거
4) 비용추계의 전제	4) 페이고 고려사항
5) 비용추계 상세내역	5) 위임명령
6) 부대의견	6) 장기 직접지출 및 적자증가
7) 작성자	7) 과거 및 유사 법안 비용추계
	8) 비용추계 비교
	9) 작성자 및 감수자

* 국회예산정책처의 공식비용추계서의 경우 「의안의 비용추계 등에 관한 규정」의 [별지 제2호서식]과 국회예산정책처(2020), 「2020 법안 비용추계 이해와 사례 II」에서 제공된 비용추계 사례를 참조함.

- 국회예산정책처 비용추계서의 1) 비용추계서 요약, 2) 비용추계 결과가 미국 의회예산처 비용추계서의 1) 개요 또는 요약(At a Glance)에 해당
- 국회예산정책처의 경우, 해당 부분을 통하여 비용추계 대상 법안의 내용과 비용추계 결과를 간단히 제공하고 있음
 - 보통 5년의 기간에 대하여 연도별 비용소요량, 5년 합계 비용소요량, 연 평균 비용소요량을 제시
 - 하지만 비용추계의 해당기간이 비용추계서에 따라 상이하여 비용추계기간에 대한 기준 마련이 필요

- 「의안의 비용추계 등에 관한 규정」에는 5년을 기간으로 정하고 있으나 국회예산정책처가 공개한 비용추계서에 따르면 사례별로 다양하게 기간을 정하고 있음
- 미국 의회예산처 비용추계서의 경우 재량지출 프로그램에 대해서는 향후 5년에 대한 소요비용을 추계하고 의무지출에 대해서는 향후 10년에 대한 비용을 추계하도록 「1975년 의회예산및집행거부통제법」에서 지정
- 미국 의회예산처 비용추계서의 경우, 1) 개요 또는 요약에 통하여 비용추계서의 첫 페이지에 해당 비용추계서의 주요 내용을 ‘한 눈에 볼 수 있도록’(At a Glance) 효과적으로 요약
 - 요약에서는 연도별 비용소요량을 제시하지 않고 향후 5년 기간 동안의 합계비용과 향후 10년 기간 동안의 합계비용을 종합하여 제시
 - 해당 법안의 주요 절차적(procedural) 정보도 간략히 표로 정리(페이지 적용 여부, 해당 법안이 예산적자에 미치는 장기적 영향, 위임명령을 포함하는지의 여부)하여 전달
 - 해당 법안이 연방예산에 미치는 영향과 의회예산처의 비용추계에 영향을 미칠 수 있는 불확실성 등과 같은 주요 사항을 요약하여 제시
- 미국 의회예산처 비용추계서의 첫 페이지(At a Glance)를 참고하여 국회예산정책처의 비용추계서도 첫 페이지에 해당 비용추계서의 핵심내용을 효과적으로 정리할 필요 있음. ([그림 3] 참조)

[그림 3] 미국 의회예산처 정식비용추계서 첫 페이지(At a Glance)³⁹⁾



Congressional Budget Office

Cost Estimate

September 18, 2019

At a Glance

H.R. 2328, Reauthorizing and Extending America's Community Health Act

As ordered reported by the House Committee on Energy and Commerce on July 17, 2019

By Fiscal Year, Millions of Dollars	2019	2019-2024	2019-2029
Direct Spending (Outlays)	0	40,394	41,027
Revenues	0	6,631	20,938
Increase or Decrease (-) in the Deficit	0	33,764	20,090
Spending Subject to Appropriation (Outlays)	0	67	not estimated

Statutory pay-as-you-go procedures apply?	Yes	Mandate Effects	
Increases on-budget deficits in any of the four consecutive 10-year periods beginning in 2030?	No	Contains intergovernmental mandate?	Yes, Over Threshold
		Contains private-sector mandate?	Yes, Over Threshold

The bill would

- Extend funding for public health programs including those that support health centers and health education
- Extend funding for several programs financed through the Medicare trust funds, change some other aspects of Medicare, and change supplemental coverage for some military retirees
- Reduce scheduled funding cuts to state allotments to hospitals that treat a disproportionate share of uninsured and Medicaid patients
- Protect patients from surprise medical billing and reduce payments to some health care providers working in facilities where surprise bills are likely
- Increase funding for Medicaid in the U.S. territories
- Impose intergovernmental and private-sector mandates by prohibiting surprise medical billing

Estimated budgetary effects would primarily stem from

- Increased funding for public health programs
- Changes to Medicare coverage and payment rules
- Increased Medicaid spending on payments to hospitals and to the U.S. territories
- Reduced federal subsidies for health care and health insurance

Areas of significant uncertainty include

- Estimating coverage choices for military retirees and trends in prostate cancer testing and treatment
- Accurately projecting how states would respond to scheduled reductions in funding for hospital payments
- Accurately anticipating the nature and effects of provider and insurer responses to the bill's provisions that address surprise bills
- Estimating what the U.S. territories would spend on Medicaid

Detailed estimate begins on the next page.

□ 미국 의회예산처의 세부서식 정식비용추계서는 ‘위임명령’ 섹션을 통하여 해당 법안이 연방지출 뿐 아니라 지방정부나 민간에 미치는 영향에 대해서도 설명하고 있음. 필요에 따라 국회예산정책처의 비용추계서도 관련 내용을 첨가할 필요가 있음

□ 미국 의회예산처의 세부서식 정식비용추계서는 ‘과거 및 유사법안 비용추계’ 섹션을 통하여, 의회예산처가 동일 회기 중에 해당 법안과 유사한 법안을 비용추계 했을 경우 그 유사법안 비용추계의 내용을 해당 법안의 비용추계서에

39) Congressional Budget Office, 2020, CBO's Cost Estimates Explained, p.1

포함시켜 비교하고 있음. 필요에 따라 국회예산정책처의 비용추계서도 관련 내용을 첨가할 필요가 있음

□ ‘비용추계 비교’ 섹션을 통하여 미국 의회예산정책처의 세부서식 정식비용추계서는 해당 법안에 대한 행정부 또는 기타 출처의 비용추계를 포함하여 비교함. 필요에 따라 국회예산정책처의 비용추계서도 관련 내용을 첨가할 필요가 있음

○ 예산정책처의 비용추계와 정부의 비용추계가 동시에 제공된다면 위원회 분석관이 검토보고서를 작성할 때뿐만 아니라 위원회나 소위원회의 심의 과정에서도 활용될 가능성이 높을 것으로 기대됨

□ 미국 연방의회 하원의 의사규칙이 변동되어 의회예산처는 2015년부터 주요 법률안에 대한 비용추계에는 동태적 추계를 적용하고 있음. 필요에 따라 국회예산정책처의 비용추계도 이러한 부분에서 고도화될 필요가 있음

○ 주요 법안이란 재정효과가 10년 동안 어느 한해라도 GDP의 0.25%를 초과하는 법안을 의미하며 이러한 법안에 대해 주요 거시경제 변수의 변화를 고려한 20년 동안의 예산 효과 추계치를 비용추계서에 제공

- 초기 모델로는 10년 동안의 예산 효과 추계치를 제공함

○ 국회예산정책처의 경우, 비용추계에 아직 동태적 추계를 적용하지는 않고 있는데 주요 법안에 대해 고도화된 비용추계법 도입을 고려할 필요가 있음

□ 미국 의회예산처의 경우 필요와 상황에 따라 세부서식 정식비용추계서 외에 간단한 서식으로 비용추계 정보를 효율적으로 전달하고 있음. 국회예산정책처도 관련하여 효율적이고 유연한 방식을 도입할 필요가 있음

- 의회예산처는 세부서식 정식비용추계서와 동일한 항목에 대한 정보를 동일한 순서로 1~2 페이지에 정리한 간단서식 비용추계서를 필요에 따라 제공
 - 의회에서는 숫자 및 간략한 설명 정도만 필요로 하는 경우가 대부분이며 외부에 공표되는 비용추계서도 간단하게 결과 위주로 공개⁴⁰⁾
 - 의회예산처는 기일이 촉박한 경우 해당 법률안의 직접지출, 수입, 적자에 대한 영향을 설명한 표로만 구성된 비용추계서를 작성하기도 함.
 - 의회예산처는 특정 법안의 개정을 위한 본회의 심사의 일정이 촉박할 경우, 해당 법안의 개정이 직접지출과 수입을 증가 또는 감소시킬지의 여부만 추정하기도 함. 이 경우 관련 규모를 수량화하지도 않음
- 국회예산정책처의 비용추계서에는 해당 비용추계서를 작성한 '작성자'의 정보만 기입되지만, 미국 의회예산처의 경우 작성자 뿐만 아니라 해당 비용추계서를 감수한 감수자 및 관리자의 정보까지 기입됨
- 의회예산처의 사례를 따라 국회예산정책처의 비용추계서에도 작성자 및 감수자 또는 관리자의 정보를 기입하면 비용추계서에 대한 책임성과 동시에 비용추계서의 질적 향상을 도모할 수 있을 것으로 기대됨
 - 의회예산처의 비용추계서의 경우 의회예산처 내에서 적어도 두 단계의 감수 과정을 거치게 하고 이 과정에서 질의응답을 통하여 비용추계서의 약점을 보완하고 있음
 - 현재 국회예산정책처의 비용추계서의 감수와 관련해서는 특정된 절차와 요건이 정해져 있지 않아 관련 논의와 개선방안의 마련이 필요
- 비용추계와 관련하여 국회예산정책처의 자료요청에 대해 정부부처의 협조를 강화할 필요가 있음
- 미국의 경우 「1974년 의회예산및집행거부통제법」이 의회예산처가 비용

40) 국회예산정책처, 2014, 출장결과 보고(미국 CBO), 2014.12., p.14.

추계를 완수하기 위해서는 필요한 어떠한 정보라도 제공하도록 규정하고 있고, 행정기관들은 예외적인 경우를 제외하고는 대부분 의회예산처의 요구에 따라 비용추계를 위한 자료를 대부분 제공하고 있음. 행정부의 자료 회신은 대개 2주~1달 정도 소요됨⁴¹⁾

- 국회예산정책처는 행정부에 관련 자료를 요청할 수 있으나 현실적으로 예산분석 부서의 요청에 대해서는 예산 대응을 위해 부처에서 적극적으로 자료를 제공해야 할 입장이고, 비용추계 부서는 부처에서 자료 제공 시 별다른 유인이 없으므로 상대적으로 소극적이기 때문에 자료요청에 어려움이 있음

□ 국회예산정책처의 비용추계 관련 업무량 조정 필요

- 미국 의회예산처의 업무량은 2014년을 기준으로 할 때 매년 500~600건의 공식 비용추계서를 작성했고⁴²⁾, 2018년을 기준으로 할 때는 매년 650건의 공식 비용추계서를 작성함. 공식추계서의 대부분은 주로 2장에서 10장 정도의 분량에 해당
- 2016년 의회예산처에서 비용추계 관련 인력이 45~50명 정도였음을 고려하여 이를 2018년의 공식 비용추계서 건수(650건)에 적용할 때, 비용추계 관련 인력당 13~15 건 정도의 공식 비용추계서를 작성한 것으로 추정 가능
 - 공식 비용추계서 이외에 비공식 비용추계서도 작성하고 있음을 함께 고려할 필요는 있음
- 우리나라 20대 국회 4년 동안 국회예산정책처의 공식추계서가 2,982건임을 고려해 볼 때, 국회예산정책처는 평균적으로 매년 746건의 공식추계서를 작성하고 있고, 이는 의회예산처의 연간 공식비용추계서 건수보다 100건 정도 많음
 - 비용추계 관련 인력당 비용추계서 작성 정도는 자료 부족으로 파악 불가

41) 국회예산정책처, 2014, 출장결과 보고(미국 CBO), 2014.12., p.13

42) 국회예산정책처, 2014, 출장결과 보고(미국 CBO), 2014.12., p. 14

- 세부적인 자료의 부족으로 분석의 한계는 존재하지만 대체적으로 국회예산정책처의 비용추계 업무량이 의회예산처의 업무량보다 과중함을 알 수 있음
- 국회예산정책처와 의회예산처에서 비용추계를 담당하는 인원수에 대한 세부정보의 파악은 불가하여 일인당 비용추계건수와 같은 비교분석은 불가

□ 비용추계서 작성을 위한 건당 소요시간은 미국 의회예산처와 국회예산정책처가 비슷한 상황으로 판단됨

- 미국 의회예산처의 경우 비용추계서를 작성하는데 걸리는 시간은 다양하지만, 평균적으로 공식 비용추계서를 작성하는데 약 2주가 소요됨
- 우리나라 국회예산정책처의 경우, 2015~2019년 기간 동안 법안비용추계를 작성하는데 평균 12일(토요일과 공휴일을 제외하고) 정도 소요됨⁴³⁾
- 하지만 2015년 이후 시간이 지날수록 비용추계서의 건당 회답시간이 단축되고 있음 (2015년, 14.6일 → 2019년, 9.9일). 이는 비용추계 관련 서비스의 신속성 제고라고 이해할 수도 있으나 동시에 관련 업무량의 증가로 해석할 수도 있음

□ 비용추계서 작성의 시점에 대한 논의 필요

- 미국 의회예산처는 90% 이상의 비용추계서를 해당 법안이 위원회에서 승인되고 상·하원의 심의를 위해 보고된 단계에서 작성되지만, 우리나라의 경우 법안이 제출되는 시점에서 비용추계서가 법안에 동시에 첨부되는 것을 원칙으로 함
- 법안을 제출할 때 비용추계서 대신 비용추계의뢰서를 첨부하는 것이 허용됨에 따라 비용추계서가 첨부되는 것이 지연되고 추후 위원회의 검토보고

43) 국회예산정책처, 2020, 2020 법안 비용추계 이해와 사례 I, 국회예산정책처, p. 32.

서 작성 및 심의과정에서 비용추계서가 활용되는 것을 저해함

- 비용추계서가 첨부될 때까지 해당 법안에 대한 위원회의 검토보고서 작성 및 심의과정을 연기하거나 심의를 위해 법안이 보고된 단계에서 비용추계서를 작성하는 방식 등을 논의할 필요가 있음
- 비용추계의뢰서가 제출된 법안에 대해서는 해당 법안에 대한 비용추계서가 첨부된 이후에 위원회 검토보고서를 작성하거나 심사과정을 진행하는 것을 고려할 수 있음

□ 국회예산정책처 비용추계서의 투명성 제고 필요

- 미국 의회예산처는 비용추계와 관련된 업무의 투명성 제고를 위해 다양한 방법을 모색하고 이를 통해 의회예산처의 투명성 및 임의성에 대한 우려와 선입견을 줄이려고 노력
- 분석관들의 업무를 반드시 문서화할 것을 권장하고 자료의 정보원을 기록할 뿐 아니라 이에 대한 분석관의 당시 평가도 기록하는 것을 권장
- 비용추계를 위한 자료가 주요 가정들을 명시하고, 비용추계를 위한 자료가 부족할 경우 이를 명시하여 관련 주의사항들을 분명하게 설명
- 공식비용추계서에 대해서 의회예산처 내에서 적어도 두 단계의 감수와 검토과정을 거쳐서 비용추계서를 보완할 뿐 아니라, 이 과정을 통해 보완되지 않는 문제에 대해서는 이를 비용추계서에 명시함으로써 가치중립적인 검토가 이루어지도록 노력함
- 비용 추계 결과에 미치는 오류를 발견했을 때 수정추계서를 발표하고 소관 위원회에 공지하고 송부할 뿐 아니라 관련 내용을 인터넷에 공개함
- 공식비용추계서를 웹사이트에 공개하여 연방의회와 일반대중이 쉽게 접근할 수 있도록 하고, 작성된 공식비용추계서는 법안제안자, 수권위원회의 의원 및 모든 관계자에게 제공함
- 특정 법안에 대한 비용추계서를 검색하기 쉽도록 의회예산처 홈페이지에 검색기능 제공. ([그림 4] 참고)

[그림 4] 미국 의회예산처 홈페이지 상의 비용추계서 검색기능

BILL NUMBER SEARCH
 Examples: hr 2, H.R. 2, sj res 8

(OR) FULLTEXT SEARCH
 Examples: "veterans act", "affordable care"

DIRECT SPENDING 10-YEAR TOTAL BETWEEN
 \$ Million

AND
 \$ Million

REVENUES 10-YEAR TOTAL BETWEEN
 \$ Million

AND
 \$ Million

DEFICIT 10-YEAR TOTAL BETWEEN
 \$ Million

AND
 \$ Million

SORT BY
☒ Relevancy ☐ Publication Date

Search **Reset**

- 우리나라 국회예산정책처의 비용추계에 대한 회답은 비공개를 원칙으로 하고 있음
- 비용추계 관련 요구사항에 대한 회답은 타인에게는 비공개로 하는 것이 원칙이지만 비용추계를 요구한 위원회나 의원이 공개를 원하는 경우에는

공개가 가능함⁴⁴⁾

○ 우리나라 법안비용추계서에 대한 투명성 제고 필요

- 공식비용추계서를 국회예산정책처의 홈페이지에 공개하는 방안 필요
 - 미국 의회예산처의 홈페이지에 비용추계서를 검색하는 방식을 벤치마킹하여 국회예산정책처의 홈페이지에 법안비용추계를 위한 독립공간을 마련하고 여기에 비용추계서의 검색기능 설치 필요
- 미국 의회예산처의 비용추계서 관련 홈페이지를 참고하여 국회예산정책처의 비용추계 관련 홈페이지의 구조와 구성요소 개선 필요
 - 회기별, 예산기능별, 위원회별, 비용추계서 출판연도별 비용추계서 구분 및 검색 지원
 - 작성된 모든 비용추계서를 작성된 순서대로 공개
 - 비용추계와 관련한 다양한 자료 제공
- 국회예산정책처가 작성한 공식 비용추계서를 해당 비용추계의 의뢰자에게 뿐만 아니라 해당 법안의 소관 상임위원회 위원이나 유관 단체 및 관련자들에게도 적극적으로 배포하는 노력 필요
- 비용추계서와 관련하여 중요한 오류를 발견했을 경우 적극적으로 수정계획서를 작성하고 소관 위원회에 보고하며 투명하게 공개하는 노력을 통하여 지속적인 신뢰구축 필요
- 개별 분석관 위주로 칸막이처럼 구별되어 있는 현재의 비용추계 관리 및 운영방식을 극복하고 분석관이나 분야를 넘어 상호 보완·발전하는 방안 마련 필요 → 비용추계 관련 자료나 비용추계서 등의 전체를 통합 관리하는 시스템을 도입하여 전반적인 투명성을 높이고 상호 피드백을 통하여 공동 발전 가능

44) 국회예산처 홈페이지, https://www.nabo.go.kr/Sub/03Information/05_Contents.jsp

□ 국회예산정책처의 비용추계에 대한 성과평가 방안 마련 필요

- 미국 의회예산처 비용추계에 대한 성과평가와 관련한 정보는 습득하기 어려움. 국회예산정책처는 현재 ‘비용추계서 작성의 기한 내 준수율’ 정도를 비용추계 관련 성과지표로 사용하고 있음
- 비용추계의 성과평가와 관련하여 다양한 측면에서 종합적인 평가시도 필요
 - 투입 및 산출 관련 성과지표
 - 국회예산정책처 비용추계 분석관 당 비용추계 건수, 분석관 당 비용추계서 총분량(페이지수), 비용추계 소요시간 등을 통하여 업무기여도 파악 가능
 - 비용추계의 질과 관련된 성과지표
 - 비용추계서의 검토보고서 및 소위원회 활용율, 비용추계서의 질에 대한 관리자의 평가(다양한 기준 적용 가능), 비용추계서 작성의 기한 내 준수율
 - 비용추계서 이용자의 만족도 평가
 - 비용추계서의 정확성, 적시성, 의사소통, 편의성, 접근성 등에 대해 관련 비용추계서 이용자의 만족도 평가
 - 국회예산정책처의 비용추계에 대한 장기적 평가체계 조성
 - 법안이 확정되고 해당 법률이 시행된 후 3~5년이 지난 이후, 해당 법안에 대한 예산정책처의 비용추계와 실제 소요비용을 비교·분석함으로써 국회예산정책처의 비용추계에 대한 장기적인 평가체계 마련

V. 우리나라 법안비용추계 활용 현황 분석: FGI 결과

1. 비용추계의 활용 현황

□ 본 장은 우리나라의 법안비용추계와 관련된 실무자에 대한 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview, 이하 FGI)를 요약한 내용임

※ 본 FGI 결과는 FGI 대상자의 인터뷰 내용을 요약한 내용으로 해당 실무자의 개인 의견이며 해당 실무자가 속한 기관의 공식 견해가 아님

○ FGI 대상자 : 국회의원 보좌진, 상임위원회 조사관, 국회예산정책처 분석관, 정부부처 담당관

○ FGI의 상세 내용은 <첨부 3>을 참고

○ 본 FGI 결과는 FGI 대상자와의 인터뷰 내용을 요약한 내용으로 해당 실무자의 개인 의견이며 해당 실무자가 속한 기관의 공식 견해가 아님

가. 비용추계의 활용 정도

○ (의원실) 비용추계서를 법안 검토할 때 활용하는 정도가 매우 낮음

- 활용에 대해서 의원실이 느끼는 체감도는 10% 정도, 상임위 심사 시에는 1~2% 정도
- 법안의 의결에 비용추계서가 큰 영향을 미치지 않음

○ (예산정책처) 법안의 검토보고서에 비용추계서가 첨부되는지의 여부로 활용도를 평가한다면 비용추계서의 활용도는 낮음

- 예산정책처에서 비용추계서를 작성하여 의원실에 보내도 의원실에서 의안정보시스템에 비용추계서를 첨부하지 않는 경우 존재
- 의원실의 경우 공식비용추계서만 비용추계로 생각하지만, 예산정책처의

경우는 “공식비용추계서 + 미첨부 대상”을 모두 비용추계로 산정

※ 그러나 법률안에 대한 비용추계가 심사과정에서 중요하게 작용하는 경우에는 활용의 정도 또는 중요성이 높음

- 비용이 크지 않더라도 이해관계가 걸리는 경우는 오히려 비용추계가 의사결정에 미치는 영향이 큼

- (정부부처) 비용추계 목적은 의원에게 경각심을 주기 위한 것인데, 정부부처의 입장에서 보면 의원들이 법안을 제출할 때 비용에 대한 고려가 부족해 보임

나. 낮은 비용추계 활용도의 이유

1) 미첨부 사유가 포괄적

- (의원실) 대부분의 법안이 비용추계서 미첨부 사유에 해당
 - 많은 법안이 비용을 추계하기 어려운 경우에 해당(미첨부 사유 3호)
- (예산정책처) 미첨부 대상이 많음
 - 미첨부 사유 3호의 경우는 사실상 비용을 추계한 것으로 간주되어야 함
 - 미첨부 사유 1호의 경우 사실상 비용추계가 된 것이지만, 미첨부사유서라는 표시만을 보고 내용을 확인하지 않고 있음
- (정부부처) 미첨부 사유에 해당하는 경우가 너무 포괄적이어서 비용추계의 중요성이 높지 않음
 - 비용추계 미첨부 사유에 대한 범위가 매우 모호하기 때문에 예외사항이 많음
 - 예외사항을 축소하고 비용추계대상 범위를 넓혀야 함

의안의 비용추계 등에 관한 규칙

제1조(목적) 이 규칙은 「국회법」 제66조 및 제79조의2의 규정에 따른 의안의 비용 추계 및 재원조달방안에 관한 자료의 작성 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2015. 7. 24.>

제2조(정의) 이 규칙에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “비용추계서”라 함은 발의·제안 또는 제출되는 의안이 시행될 경우 소요될 것으로 예상되는 재정지출의 순증가액 또는 재정수입의 순감소액(이하 “비용”이라 한다)에 관하여 추계(이하 “비용추계”라 한다)한 자료를 말한다.
2. “재정지출”이라 함은 국가와 지방자치단체의 일반회계·특별회계의 세출 및 「국가재정법」 별표 2의 규정에 따른 법률에 의하여 설치된 기금(이하 “기금”이라 한다)의 지출을 말한다.
3. “재정수입”이라 함은 국가와 지방자치단체의 일반회계·특별회계의 세입 및 기금의 수입을 말한다.

제3조(비용추계서의 제출 범위) ①국회의원·위원회 또는 정부가 비용을 수반하는 의안을 발의·제안 또는 제출하거나 위원회에서 수정된 의안이 비용을 수반하는 경우에는 비용추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 의안이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2015. 7. 24.>

1. 예상되는 비용이 연평균 10억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 30억원 미만인 경우
2. 비용추계의 대상이 국가안전보장·군사기밀에 관한 사항인 경우
3. 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

②제1항 단서의 규정에 따라 비용추계서를 첨부하지 아니하는 경우에는 규정이 정하는 바에 따라 그 사유서를 제출하여야 한다.

제4조(비용추계서의 작성) ①비용추계서에는 비용추계의 결과, 재정수반요인, 비용추계의 전제 등이 포함되어야 하고, 정부가 제출하는 의안의 비용추계서에는 재원조달방안에 관한 자료가 포함되어야 한다. <개정 2015. 7. 24.>

②비용추계서의 내용·서식 등 비용추계서의 작성에 관하여 필요한 사항은 국회의장이 규정으로 정한다.

제5조(비용추계의 방법 등) ①비용추계는 의안의 규정에 따라 의무적 또는 임의적으로 발생하는 비용과 하위 법령에의 위임으로 발생하는 비용에 대하여 실시한다.

②의안의 시행으로 인한 재정지출 또는 재정수입의 증감액은 상계하지 아니하고 이를 비용추계서에 각각 표시한다.

③법령·예산 및 기금운용계획에 따라 이미 비용이 발생하고 있는 경우에는 당해 의안에 따른 총 소요비용에서 기존의 비용을 상계한 나머지 비용을 추계한다.

④비용추계의 기간은 해당의안의 시행일부터 5년으로 하되, 재정소요기간이 5년 미만인 경우에는 그 기간으로 한다. 다만, 5년의 기간으로 비용의 추이를 파악하기 어려운 경우에는 추계기간을 연장할 수 있다.

⑤비용추계서에는 장래에 확정되거나 합리적으로 예측되는 비용을 계량적으로 표시하여야 한다. 다만, 계량적인 표시가 곤란한 경우에는 이를 대신하여 비용 측면에서 예상되는 결과를 기술할 수 있다.

⑥비용추계 값의 표시 등 비용추계의 방법에 관하여 필요한 사항은 국회의장이 규정으로 정한다.

제6조(재원조달방안의 작성) 정부는 규정이 정하는 바에 따라 재원조달방안을 작성하되, 당해 의안에 수반되는 비용의 재원조달을 위한 조세수입, 세외수입, 국채발행, 일반회계·특별회계 및 기금으로부터의 전입 등 정부내부수입, 차입금, 예비비 등의 방안을 구체적으로 명시하여야 한다.

부칙 <제192호, 2015. 7. 24.>

이 규칙은 국회가 의결한 날부터 시행한다.

2) 비용추계의 적시성 문제

○ (의원실) 비용추계가 적시에 이루어지지 않는다는 것이 중론

- 법안 준비 및 검토단계에서 비용추계를 활용하지 않음
- 법안을 제출할 때 비용추계를 동시에 의뢰하는 경우가 많고, 법안검토 이후에 비용추계서가 제출되는 경우가 빈번

※ 의원실에서는 법안을 제출하기 전에 비용추계를 미리 의뢰하는 상황보다는, 비용추계 없이 법안을 제출하면서 비용추계를 함께 의뢰하는 경우를 주로 상정

- 법안을 경쟁적으로 제출하다 보니 법안을 빨리 접수해야 하는데 비용추계를 기다렸다가 법안을 제출하려면 시간이 너무 소요되어서, 일단 법안을 제출하고 난 후 비용추계를 의뢰하는 것이 좀 더 일반적
- 비용추계서를 예산정책처로부터 받아서 법안을 제출하는 것과 비용추계서 없이 법안을 제출하는 것에 있어서 실질적으로 큰 차이 없음.
- 형식적으로 제출하는 행정관행으로 여김

- (상임위) 법안이 발의될 때 비용추계서가 없고 검토보고서를 작성할 때까지도 비용추계서가 제출되지 않는 경우도 많음
- 수정된 법안에 대한 비용추계서는 적기에 이루어지지 않는다는 의견

3) 정치적 결정과정에서의 참고사항

- (상임위, 의원실) 법률안의 심사와 의결은 다양한 요소를 고려해야하는 정치적 과정이어서 비용이 가장 중요한 법안 의결의 조건은 아님
- 법안을 심사하는데 비용추계서가 최우선 고려사항이 아니고 참고사항 정도로 여기는 인식 만연

4) 법안 내용의 모호성과 수정에 따른 비용추계의 어려움

- (의원실, 상임위) 심사과정에서 법안은 계속해서 수정될 수 있기 때문에 법안발의단계에서 추계한 비용은 크게 의미가 없음
- 법안의 수정에 맞추어 새로운 비용추계를 작성하기에 시간부족
- (예산정책처) 법안이 위원회에서 수정이 되면 수정된 부분에 대해서 비용추계를 다시 해야 하지만 많은 위원회에서 이에 대해 비용추계를 생략하는 경우가 많음
- (정부부처) 법안 자체가 상세하게 나오지 않는 한 추계가 명확할 수 없고, 잘 활용되지도 않을 것
- 법안의 목적을 명확히 해야 함
- 현재 의원이 발의하는 법안은 포괄적으로 명시되어있기 때문에 법안단계에서는 추계가 필요 없어 보임. 법안이 통과되고 예산 단가가 나오게 된 이후 정부가 예산배분을 조정하고 있음
- 국회에서 디테일을 포함한 법안을 통과시켜야 할 것

5) 행정부 중심의 정보 제공

- (상임위) 비용은 결국 기재부와 정부가 알아서 하는 부가적 요소로 생각하는 경향 있음
 - 법안의 발의시점에 비해 예산정책처의 비용추계서 첨부이 늦고, 심사 시에 필요한 정보가 있으면 정부로부터 관련 정보를 제공받을 수 있음
 - 비용추계는 참고하고 있을 뿐이고, 실제로는 기재부에서 의견을 제시하면, 국회에서 논의되고 있음. 비용추계를 활성화하기 위해서는 재정운용에 있어서 제도적 변화가 필요함
- (예산정책처) 위원회 조사관이 정부와 법률안 전반적인 사항을 조절하는 과정에서 재정관련 정보도 정부를 통해 보다 용이하게 확보할 수 있음
 - 위원회 심사 현장에 정부 관계자는 참석할 수 있지만 예산정책처 관계자는 참석대상이 아님. 이 때문에 재정관련 정보에 대한 질의 등에 대해 현장에서 긴급하게 대응할 필요가 있을 경우 조사관 입장에서는 정부를 통해 기민하게 대응하는 것이 보다 수월하고, 예산정책처의 비용추계서를 인용하지 않음

2. 예산정책처 비용추계서의 객관성과 신뢰성

- (의원실) 의원실에서는 예산정책처가 작성한 비용추계서를 기본적으로 신뢰하고 있음
 - 비용추계서의 가정에 따라 비용추계가 달라질 수 있다는 것을 기본적으로 이해하고 있음
 - 정부와 예산정책처의 비용추계가 다를 수 있다는 점도 이해하고 있음
 - 예산정책처의 경우 기존의 비슷한 사업을 기준으로 산식을 사용하고 있는데 그러한 산식을 업데이트할 필요가 있음

- **(상임위)** 예산정책처 비용추계서의 객관성과 신뢰성에 대해서는 대체로 인정
 - 비용 관련 세부 정보나 통계자료의 측면에서는 정부가 더 정확성이 높다고 할 수 있으나, 객관성 또는 중립성의 입장에서는 예산정책처의 비용추계서를 대체로 신뢰하고 있음
- **(예산정책처)** 예산정책처 비용추계의 객관성과 신뢰성에 대해서는 대체적으로 동의
 - 기존 선행연구 및 객관적이고 중립적인 통계자료를 바탕으로 비용추계를 하고 있다고 평가
- **(정부부처)** 정부의 비용추계와 예산정책처의 비용추계가 비슷한 경우가 많아 정부입장에서는 예산정책처의 비용추계도 객관적이고 신뢰할 만하다고 평가
 - 다만, 정부가 가지고 있는 비용관련 정보와 통계가 훨씬 많아 정부의 비용추계가 예산정책처의 비용추계보다 더 정확할 것으로 봄

3. 정부 작성 비용추계서의 객관성과 신뢰성

- **(의원실)** 정부가 작성하는 비용추계를 일반적으로 신뢰
 - 사업과 관련한 비용 정보와 세부통계를 정부가 모두 가지고 있기 때문에 이를 바탕으로 한 비용추계를 일반적으로 신뢰
 - 하지만 의안을 제출하는 주체가 정부인 경우, 해당 사업에 대한 정부의 비용추계보다는 예산정책처의 비용추계가 더 객관적일 수 있는 경우도 있음
- **(상임위)** 정부 비용추계서의 객관성과 신뢰성에 대해서는 대체로 인정
 - 비용 관련 세부 정보나 통계자료의 측면에서는 정부가 더 정확성이 높을 것으로 인정

- 하지만 정부입법안의 경우는 비용을 과소 추계할 가능성도 있음
- **(예산정책처)** 사업의 비용과 관련하여 세부적인 정보와 통계를 보유하고 있는 정부의 비용추계서를 대부분 신뢰하고 있으나, 정부가 작성한 비용추계서와 예산정책처의 비용추계서는 동일 비교불가
 - 정부의 경우 해당사업에 대한 집행을 동시에 하기 때문에, 정부의 비용추계서는 추계라기보다는 계획서의 측면이 더 강함. 따라서 비용추계서의 결과 값과 최종 지출을 비교한다면 정부의 비용추계가 예산정책처의 비용추계보다 정확할 수 있음
 - 예산정책처의 경우 과거의 정보나 유사한 사업을 비교하여 비용추계를 하기 때문에, 그런 면에서 객관성은 더 높을 수 있음
 - 의무지출 사업의 추계는 정부의 추계가 더 정확하지만, 재량지출 사업은 과소 추계하는 경향이 나타날 수도 있음
- **(정부부처)** 다른 비용추계보다 정부의 비용추계에 대한 신뢰도가 높음

4. 비용추계 관련 절차 개선 방향

가. 비용추계서 제출 관련 절차 개선 필요

- **(상임위)** 법안이 제출될 때 비용추계서가 같이 제출되어야 함
 - 법안이 제출되고 난 이후에 비용추계서가 제출되면, 검토보고서를 작성할 때 비용추계서의 내용을 거의 참조하지 않고 있음
- 법안이 제출될 때 비용추계서가 같이 제출되면 검토보고서 작성 시에 확인하지만 일단 소위로 회부되고 난 이후에는 비용추계서를 확인하지 않음
 - 검토보고서가 상임위 위원들에게 제공된 이후에는 비용추계 내용을 추가적으로 반영하기 어려움

- 법안이 제출되고 난 이후 비용추계서가 따로 제출이 된다면 실시간으로 관련 내용을 상임위 조사관에 알려주는 기능 필요
 - 관련 알람(이메일) 메시지에 조사관이 이해하기 쉬운 제목 필요
 - 현재는 조사관이 계속해서 따로 확인해야하는 번거로움 존재

나. 비용추계 절차의 개선

- (예산정책처) 예산정책처의 각 과에서 진행되고 있는 비용추계에 대한 관리시스템을 자동화시킬 필요 있음
 - 현재 개별 실무원이 엑셀로 수작업 중이고 분석관에게는 이중 업무
- 비용추계와 관련하여 접수, 결제, 회신 등 일련의 과정을 전자문서시스템을 활용하여 전산화, 자동화 시킬 필요 있음
- 예산정책처 내 비용추계서에 대한 대면보고 간소화 필요
 - ※ 특별한 규정은 없고 관리자에 따라 다르며 이 과정에서 비용추계의 내실화가 높아진다는 의견도 존재

다. 비용추계서 제출 기한과 관련된 문제

- (예산정책처) 비용추계서의 기한을 맞추기 어려운 것이 가장 큰 문제
 - 비용추계서의 기간과 관련해서 이의제기가 상당함
 - 관련해서 모든 법안에 대해서 비용추계를 받아야 하는 현행제도에 대해 재고할 필요 있다는 의견 있었음
 - 미국의 경우 심사받는 법안에만 비용추계서를 붙인다는 설명 있었음

라. 의안정보시스템 등록 문제

- (의원실) 상임위에서 법안을 통과시킬 때 비용추계서가 없어도 통과시킬

수 있는 권한이 있기 때문에 의안정보시스템에 없는 경우도 있음

- 미첨부 사유에 해당될 경우 비용추계서를 아예 올리지 않는 경우도 있음

○ **(상임위)** 의원의 법안 발의 시 비용추계서가 첨부되도록 하는 것은 필요하나, 그 이후의 절차는 개선 필요

- 현재 비용추계서 절차는 의원실→예산정책처→의원실→의안과를 거치고 있음. 의원실에서 추계서를 중요시하지 않고, 의사일정 전까지 추계서를 보내지 않는 경우가 있음

→ 현재 비용추계서 절차가 번거롭게 되어있기 때문에 절차를 쉽게 만들면 전달이 쉬울 것

- 예산정책처의 비용추계서를 의원실에 보내고 추후 의원실에서 의안과에 보내야하는 현행시스템 개선 필요. 발의된 법안에 대해서는 사전 동의 등을 통하여 의원실의 추가행위 없이 예산정책처의 비용추계서가 자동으로 법안에 연동될 수 있는 시스템 필요

- 예산정책처의 비용추계서가 제출되고 의안정보시스템에 첨부가 되었을 때, 이메일 알람기능 등을 통하여 이를 자동적으로 상임위 조사관에게 알려주는 기능 필요

- 의안정보시스템을 통해서 비용추계 첨부서를 열어보기 전에 미첨부 사유에 해당하는지 아닌지를 확인할 수 있게 해주면 조사관의 편의성 증대

→ 미첨부 사유에 해당하는 경우, 사유1과 사유2, 3을 구분해서 볼 수 있는 시스템 마련 필요

○ **(예산정책처)** 예산정책처에서 법안에 대하여 비용추계를 하면 해당 비용추계를 의원실에만 보낼 수 있음. 예산정책처가 의안과에 직접 보낼 수는 없음. 이 비용추계서를 의안과에 보내기 위해서는 개인 의원의 등록인장을 가지고 직접 제출해야 함. 이메일 접수 불가. 따라서 의원실에서 이미 제출된 법안에 대해서 추후 제출된 비용추계서를 제때에 의안과에 제출하지 못하는 경우 발생

- 이렇게 의안정보시스템에 올라가지 않으면 이후 과정(상임위 조사관의

분석보고서 작성 등)에서 예산정책처가 작성한 비용추계서는 활용되지
않음

- 관련하여 예산정책처에서 작성한 비용추계서를 의원실과 의안과에 동시
에 송부하는 시스템 도입이 필요. 전산처리(e-mail 송부 등) 가능하도록
제도 변경 필요
- 의원실에서 비용추계의뢰를 철회할 때 문서로 작성한 철회서를 의원 직
인을 찍어 팩스로 정책총괄과에 제출해야하는 어려움과 불편 존재

마. 비용추계 관련 정보 제공 요청 권한

- (예산정책처) 비용추계 부서의 자료요청에 대해 행정부의 적극적 협조를
이끌어 낼 수 있는 방안 필요
 - 정부부처가 지체사유에 대한 설명 없이 답변 회신 기간을 지키지 않는
경우가 있음
 - 정부부처의 답변이 부정확하거나 상세하지 않고 개략적인 결과만 제공하
는 경우가 있음
 - 해당 부처의 조직규모 변경에 관한 내용임에도 인건비 등 추계가 어렵다
는 답변을 하는 경우가 있음
- (정부부처) 초점에 기반한 자료 요구 필요
 - 예산정책처의 자료요청 방식에 대해 문제를 지적한 경우도 있음
 - 예산정책처에서 정확한 추계의 목적 및 대상을 확인하지 않고 무조건 많
은 자료를 요청하는 경향 있다고 언급
 - 예산정책처, 상임위, 위원회 등에서 너무 많은 자료요청이 들어옴. 이를
통합 관리할 수 있는 시스템 마련 필요

5. 비용추계의 질과 활용도를 개선하기 위한 전반적인 제도개선 방안

가. 경쟁적 법안 통과를 통한 실적평가 자제 필요

- (의원실) 의원실 간의 경쟁적 입법 및 상임위별 법안통과의 실적부담 속에서 법안의 비용 고려 어려움
 - 법안이 발의되어도 폐기되는 법안이 너무 많음. 다른 의원실의 법안의 자구만 바꾸어서 발의하기도 함. 이러한 상황에서 법안의 비용추계는 법안 발의시 주요 관심내용이 아님. 상임위 소위에서도 비용추계가 주요 관심사가 아님
 - 법안발의 수보다 중요한 실적자료 필요(좋은/유익한 법안, 법안 통과율 등)

나. 법안 비용추계의 정확성과 전문성 제고 필요

- (의원실) 비용추계의 정확성을 높여야 비용추계의 실제 활용도를 높일 수 있음
 - 예산정책처의 비용추계가 정확한지 평가하는 시스템이 필요
 - 법안에 대한 과거의 비용추계와 실제 소요비용을 비교해서 그 정확성을 평가해 볼 수 있을 것이나 관련된 시스템 부재
 - 예산정책처의 경우 기존의 비슷한 사업을 기준으로 산식을 사용하고 있는데 그러한 산식을 업데이트할 필요가 있음
- (상임위) 예산정책처의 과거 비용추계의 정확성을 점검할 수 있는 시스템 마련 필요
 - 비용추계에 사용되는 가정들의 정확성 제고 방안 마련
 - 예산정책처의 비용추계를 통해서 계산한 값과 실제 소요된 비용을 비교하는 시스템 도입 고려
 - 모든 비용추계에 대해서 이러한 점검방식은 어렵다고 해도 어느 정도 기준을 정해서 그것보다 큰 사업에 대해서는 이러한 점검을 꾸준히 해 나

갈 필요 있음

- 이러한 경험이 장기적으로 쌓이면 비용추계의 정확도도 개선되고 여러 면에서 의미 있을 듯
- ※ 수치만을 단순비교해서 예산정책처의 비용추계를 비난할 여지도 있음. 이 경우 예산정책처의 부담이 너무 클 수 있음. 이를 대비해서 정치적 보호 장치 마련 필요
- 시행 후 3~5년이 지난 사업에 대해서 점검해 본다면 예산정책처의 부담이 덜할 것
- **(예산정책처)** 현재 모든 발의법안에 비용추계를 하고 있는데 비용추계 대상을 줄이는 방법 고민 필요
 - 폭넓은 데이터를 활용할 수 있는 시스템을 통하여 비용추계의 질 개선 필요
 - 추계기법에 대한 적극적인 공유와 공개 필요
 - 분야나 관련 이슈에 따라 추계 건수가 폭증하는 경우, 분석관을 지원해주는 시스템 마련 필요
- **(정부부처)** 예산정책처의 추계를 향상하기 위해서는 예산정책처의 전문성 향상이 필요함
 - 예산정책처에서는 의원실의 입장에 부합하는 비용추계를 하는 경향이 있다는 인식 존재

다. 비용추계 점검 시스템 필요

- **(예산정책처)** 예산정책처의 법안 비용추계 결과와 실제 비용간의 차이를 비교하는 점검 및 관리시스템 부재
 - 추계서의 정확성을 점검하는 방법은 분석관들 간의 독회나 상급자의 결재과정에서 전부인데, 이것이 정확성을 담보하지 못하는 경우가 종종 있었음

- 기존의 추계를 공유하고 공개하여 잘못된 내용에 대하여 꾸준히 개선하고 그 기록을 보존하는 것이 필요할 것으로 보임

라. 선택적 비용추계와 엄격성 필요

- **(정부부처)** 현재 예산정책처의 비용추계는 구체성이 없으며, 중복적이고, 건수만 늘리려는 행태가 보임
 - 법안을 발의할 때, 최대 예산소요의 한도를 설정해 주는 역할을 하는 방향으로 추계가 이루어져야 할 것임
 - 예산정책처에서 지엽적인 비용추계치의 정확성에 신경을 쓰기 보다는 해당 법안이 필요한지 해당 사업을 시행해야할 것인지와 같은 높은 차원의 의사결정을 해줄 필요가 있음
 - 예산이 많이 소요되거나 중요한 법안만을 대상으로 하여 다양한 전제를 가지고 “정확하고 면밀하게” 추계하는 방향으로 비용추계를 발전시켜야 함
 - 모든 법안에 대해서 비용추계를 하는 대신, 기준을 세워서 비용추계를 반드시 해야 하는 법안에 대해서 제대로 된 비용추계를 할 필요 있음
 - 관례적인 추계를 내는 것 보다는 중요한 소수의 법안에 대해 다양하고 구체적인 가정 하에서 추계가 필요함
 - 다양한 옵션, 시나리오 등이 비용추계서에 들어가 줘야 법안심사에서 비용추계서가 활용될 수 있고, 정부도 관심을 가지고 참고할 수 있음

마. 비용추계서의 간략화

- **(예산정책처)** 비용추계서의 수록 내용을 단순화하여 핵심정보만 제공함으로써 추계의 신속성 제고 필요
 - 요약, 산식, 추계액(결론)을 제시하여 간결화 필요

- 간결화 통해 동시에 비용추계의 신속성 제고 가능
- 미국의 의회예산처도 비용추계와 관련하여 주요 추정치와 간단한 테이블 제공. 벤치마킹 필요
- ※ 다만, 비용추계서에 사용되는 전제들에 대한 자세한 설명이 필요하다는 상반된 의견도 존재. 자세한 설명을 통하여 비용추계서에 대한 이해도를 높일 수 있기 때문

바. 비용추계 업무량과 지원 시스템 개선

- (예산정책처) 분석관의 입장에서는 대체로 업무량은 많고 시간은 부족하다는 평가
 - 필요한 경우 자료 분석 요원 등 기초적인 자료 검색 등을 원활하게 할 수 있는 인력지원 필요 공감
- 중요도가 떨어지는 법안에 대해서도 분석관이 비용추계를 할 수 있는 분위기 조성 필요

사. 지출한도 설정

- (의원실) 법안 실행에 대한 예산은 기재부에서 총괄하기 때문에 의회에서 비용추계를 제출해도 기재부에서 전체 예산에 맞추어 법안 소요 예산이 조정됨. 즉, 법안소요예산에 대한 조정은 의회가 아니라 기재부에서 사후적으로 관리
 - 기재부에서 미리 부처별 예산한도를 지정 해 주는 것이 바람직

아. 직무수행 원칙에 따른 비용추계 업무수행을 위한 환경 조성 및 신뢰 강화

- (의원실) 예산정책처가 국회사무처로부터의 독립이 필요하고 독립성을 바

탕으로 신뢰할 수 있는 비용추계가 가능할 것임

- **(예산정책처)** 정치적으로 민감한 사안이나 경험상 분석관 당사자에게 부담이 될 수 있을 비용추계에 대해서는 공식추계를 꺼려할 수 있는 심적 부담 존재
 - 분석관들이 심적 부담에서 벗어나 직무수행 원칙(객관성·중립성·전문성)에 따라 일할 수 있는 환경 조성
- 비용추계와 관련하여 이의제기 등의 문제가 있을 때, 예산정책처 차원에서 대응 필요
 - 적극적인 보도자료, 해명자료 배포 등
- **(상임위)** 비용추계의 중요성에 비해 조직의 규모가 작다고 생각됨. 조직 규모와 기능을 확대할 필요가 있음 → 규모가 커져야 질도 확보할 수 있음
- **(정부부처)** 비용추계제도 정착을 위해 국회 내에서도 예산정책처가 독립되어야 하며, 기재부나 비용소요가 많은 법안에 대해 관련부처와 예산정책처의 연계를 통해 비용추계제도를 발전시켜야 함
 - 정부에서는 기재부가 있어 예산을 엄격히 통제하고 있음. 예산정책처도 의원에게 휘둘리지 않고, 국회를 통제할 수 있는 힘과 독립성을 가져야 함

VI. 결론 및 정책제언

1. 비용추계서의 활용 현황 분석

가. 비용추계의 활용 정도

- ☐ 재정수반 법률안을 발의 또는 제출할 때에는 그 법률안을 시행할 때 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 비용추계서 또는 비용추계요구서를 함께 제출해야함
 - 2014. 3. 18. 「국회법」 개정에 따라 비용추계의 작성주체를 국회예산정책처로 일원화
- ☐ 재정 수반 법률안에 대한 비용추계서 첨부 의무화에도 불구하고, 비용추계서의 활용은 낮은 상태에 머물러 있음. 아래 <표 15> 참조
 - 20대 국회 전체 의원발의 법안에서 국회예산정책처가 비용추계한 법안(10,252건) 중 공식추계 법안은 2,982건(29.1%)이고, 미첨부 법안은 3,651건(35.6%)임 (<표 2> 참조)
 - 국회예산정책처가 비용추계한 법안은 전체 의원발의 법안 중 47.5%를 차지하는 수준임
 - 구체적으로 공식 추계된 법안은 2,982건, 미첨부 사유 처리 된 법안은 3,651건, 미대상 처리된 법안은 3,619건임
 - 국회 의안정보시스템에 첨부된 비용추계서는 4,034건이며, 예산정책처에서 추계한 재정수반 법률안(미대상 제외 6,633건)의 약 60.8%를 차지
 - 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 중 상임위 검토보고서에서 예산정책처의 비용추계자료가 언급된 법안의 수는 444건임

- 이는 온라인 비용추계서가 첨부된 법안의 11.0% (=444/4,034), 재정수반 법안의 6.7%(=444/6,633)를 차지
- 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 중 소위원회 심사보고서에서 예산정책처의 비용추계자료가 언급된 법안의 수는 119건이며, 이는 온라인 비용추계서가 첨부된 법안의 2.9%(= 119/4,034), 재정수반 법안의 1.8%(= 119/6,633)임
- 상임위 검토보고서에서 비용추계가 언급된 법률안 중 소위원회 심사보고서에서도 언급된 법률안의 비율은 23.0%(= 102/444)인 반면, 언급되지 않은 법률안의 비율은 77.0%(= 342/444)

<표 15> 20대 국회 의원발의 법률안 요약(단위: 건)

	법안 수	
발의된 법안 중 예산정책처에서 추계한 법안의 수	공식추계	2,982 (29.1%)
	미첨부사유	3,651 (35.6%)
	미대상	3,619 (35.3%)
	계	10,252
예산정책처에서 추계한 법안 중 온라인 비용추계서가 첨부된 법안 수	4,034	
온라인 비용추계서 첨부된 법안 중 상임위 검토보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안 수	444	
예산정책처에서 추계한 법안 중 소위원회 심사보고서에 예산정책처 비용추계가 언급된 법안 수	119	

주: 1. 미대상: 재정수반요인이 없는 경우

2. 온라인 비용추계서: 의안정보시스템에 첨부된 비용추계서를 의미

☐ FGI 결과, 의원실에서도 법안 검토 시 비용추계서 활용 정도는 매우 낮다고 느끼고 있음

- 활용에 대해서 의원실이 느끼는 체감도는 10% 정도, 상임위 심사 시에는 1~2% 정도로서, 법안의 의결에 비용추계서가 큰 영향을 미치지 않음

나. 낮은 비용추계서 활용도의 이유

1) 법안내용의 포괄성·추상성에 따른 공식 비용추계서 작성 곤란

□ 구체적 내용을 대통령령에 위임하거나 발의될 당시 선언적·권고적 사항이 포함된 법안은 비용추계가 매우 어려움

- 대통령령에 위임하는 등의 사유로 법률안에 구체적인 내용이 없는 경우
- 합리적 추계에 필요한 수준의 정보가 없는 경우
- 개정안에 따른 행태변화 예측이 어려운 경우
 - 개정안의 시행으로 인해 대상자의 행동이 변화될 것이 예상되나 그 탄력성 또는 변화의 폭을 합리적으로 예측하기가 어려운 경우

2) 비용추계 작성에 부여된 시간의 부족에 따른 비용추계서 적시 제공 문제

□ 국회의원의 법안 발의와 상임위 심사 사이에 시간적 여유가 너무 없어 예산정책처에서는 충분한 분석과 추계를 하는 데 한계가 있고, 의원실은 법안 준비와 검토 단계에서 비용추계를 활용하기 어려운 악순환이 반복됨

- 법안을 제출할 때 비용추계를 동시에 의뢰하는 경우가 많고, 법안 발의와 상임위 심사 사이에 시간적 여유가 없어서 법안검토 이후에 비용추계서가 제출되는 상황 발생 가능
- 상임위의 경우에도 수정안이나 대안이 제안될 때 비용추계서를 작성할 시간적 여유가 없어서 심사보고서를 작성할 때까지 비용추계서가 제출되지 않는 경우가 발생 가능

3) 정치적 결정 과정에서 비용추계서가 핵심적 사항이 아니라 참고사항 정도로 인식되는 문제

- ☐ 법률안의 심사와 의결은 다양한 요소를 고려해야 하는 정치적 과정이어서 비용이 가장 중요한 법안 의결의 조건은 아님

4) 상임위에서 법안 내용 수정 시 비용추계서의 첨부를 생략할 수 있는 단서 조항 존재

- ☐ FGI 결과 의원실, 상임위에서는 심사과정에서 법안은 계속해서 수정될 수 있기 때문에 법안 발의 단계에서 추계한 비용은 크게 의미가 없음을 지적
 - 법안이 위원회에서 수정되면 이에 맞추어 새로운 비용추계를 작성해야 하지만, 법안 심의 절차에서 비용추계를 위한 충분한 시간이 보장되지 않고 위원회의 의결로 비용추계서 첨부를 생략할 수 있음

5) 예산정책처의 비용추계서보다 행정부가 제공한 정보에 의존한 법안 심사 관행

- ☐ 법안 심사 시에 필요한 정보가 있으면 정부로부터 관련 정보를 제공받을 수 있기 때문에, 예산정책처 비용추계를 참고할 뿐임

2. 비용추계서 활용도 제고 방안

가. 행태적 · 실무적 개선 방안

1) 미첨부사유서 감소 방안

- ☐ 2020년 비용추계서(공식추계) 비율이 19.9%로, 2016년(38.7%) 이후 하락하는

추세이므로 비용추계 회담비율을 높이기 위한 방안 필요

- 반면 미첨부 비율은 2016년 28.8%에서 2020년 41.2%로 상승하는 추세이며, 미첨부 비율 상승이 공식추계 비율 하락에 직접적인 영향을 미친 것으로 보임. <표 16> 참조

<표 16> 비용추계 활용 현황(단위 : 건, %)

구분	합계	2015	2016	2017	2018	2019	2020
회답 전체	18,985	1,994	3,020	3,407	3,179	2,779	4,606
비용추계서 (공식추계)	5,198 (27.2)	504 (25.3)	1,168 (38.7)	931 (27.3)	929 (29.2)	751 (27.0)	915 (19.9)
미첨부	6,884 (36.2)	845 (42.4)	869 (28.8)	1,264 (37.1)	990 (31.1)	1,019 (36.7)	1,897 (41.2)
미대상	6,903 (36.6)	645 (32.3)	983 (32.5)	1,212 (35.6)	1,260 (39.6)	1,009 (36.3)	1,794 (38.9)

주 1. 각 연도에 접수된 건 기준이며, 2020년 현황은 2021년 1월 20일 기준. 2016년과 2020년은 20대 국회 시작연도와 종료연도로서 다른 연도에 비해 대상 기간이 짧음

□ 공식추계 비율을 높이기 위해서는 미첨부 사유서 제1호를 공식추계서로 회답할 필요가 있음

- 미첨부 제1호(연평균 10억 원 또는 총 30억 원 미만)에 해당하는 경우에도 추계금액을 도출할 수 있는 경우 공식추계로 회답하여 비용추계서 비율을 제고해야 함
- 미첨부 제1호는 사유서에 대부분 추계금액을 적시하고 있음에도 미첨부에 해당하여 통계상 공식추계 비율이 낮아지는 현상 발생
- 미첨부 제1호 비율: 2020년 4.9%, 2015~2020년 평균 6.9%

□ 비용에 대한 시나리오 작성 등을 통해 공식 비용추계서 작성비율을 높이는

방안을 모색할 필요가 있음

- 현재 지원방식·대상 등에 관한 구체적 내용이 법률안에 명시되지 않는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우 미첨부 사유서(제3호)를 회신하였으나, 향후 실현가능한 가정을 바탕으로 시나리오별 추계금액을 제공하도록 노력할 필요가 있음
- 2020년 미첨부사유서 제3호 비율이 36.2%로, 공식추계 비율보다 높은 상황

2) 예산정책처 비용추계서의 객관성·신뢰성 제고

- ☐ FGI 결과, 의원실, 상임위, 정부 부처 모두 예산정책처 비용추계서의 객관성과 신뢰성에 대해서는 높이 평가하고 있음
- 동시에, 예산정책처의 과거 비용추계의 정확성을 점검할 수 있는 시스템 마련 필요함을 지적
- ☐ 예산정책처의 법안 비용추계 결과와 실제 비용간의 차이를 비교하는 점검 및 관리시스템을 도입하여 비용추계의 정확성을 제고할 필요가 있음

3) 비용추계시스템(COSTEM) 개선

- ☐ 비용추계 관련 통계 자료 산출의 자동화를 구현하기 위해서는 재정수반 요인을 유형화하여 체계적으로 접근할 필요가 있음
- 유형화를 바탕으로 전자매뉴얼을 작성하고 COSTEM 기능을 개선할 필요가 있음
- ☐ 단가 등 기초자료를 연도별·부처별·유형별 DB로 구축하기 위한 로드맵 필요

- 과거 비용추계 사례를 조사하여 비용추계 유형별 단가 및 적용대상(수량) 등을 정리
- 이를 바탕으로 DB 논리 구조를 설계할 필요가 있음

나. 제도적 개선 방안

1) 비용추계 관련 절차의 개선

☐ 법안 발의 시 비용추계서 제출 의무화

- 법안이 제출될 때 비용추계서가 같이 제출되도록 제도 변경 필요
- 법안이 제출되고 난 이후 비용추계서가 따로 제출이 된다면 실시간으로 관련 내용을 상임위 조사관에 알려 주는 기능 필요

☐ 국회법 관련 규정 개정을 통한 의안정보시스템 등록 절차의 개선

- 국회예산정책처에서 비용추계서를 작성했음에도 불구하고 의원실에서 행정적인 번거로움 등을 이유로 의안과에 비용추계서를 미제출하는 사례가 있으므로, 국회예산정책처가 작성한 비용추계서를 의안과에도 송부할 수 있도록 국회법의 관련 규정을 개정할 필요 있음
- 상임위에서 법안을 통과시킬 때 비용추계서가 없어도 통과시킬 수 있는 권한이 있기 때문에 의안정보시스템에 없는 경우도 있음
 - 미첨부 사유에 해당될 경우 비용추계서를 아예 올리지 않는 경우도 있음
- 의원의 법률 발의 시 비용추계서가 첨부되도록 하는 것은 필요하나, 그 이후의 절차는 개선 필요

- 현재 비용추계서 절차는 의원실 → 예산정책처 → 의원실 → 의안과를 거치고 있음. 의원실에서 비용추계서를 중요시하지 않고, 의사일정 전까지 비용추계서를 보내지 않은 경우가 있음
 - 의원실에서 비용추계서를 의안정보시스템에 등록하지 않으면 이후 과정 (상임위 조사관의 분석보고서 작성 등)에서 예산정책처가 작성한 비용추계서는 활용되지 않음
 - 예산정책처의 비용추계서를 의원실에 보내고 추후 의원실에서 의안과에 보내야 하는 현행시스템 개선 필요
- 예산정책처에서 작성한 비용추계서를 의원실과 의안과에 동시에 송부하는 시스템 도입 필요
- 발의된 법안에 대해서는 사전 동의 등을 통하여 의원실의 추가행위 없이 예산정책처의 비용추계서가 자동으로 법안에 연동될 수 있는 시스템 필요
 - 예산정책처의 비용추계서가 제출되고 의안정보시스템에 첨부가 되었을 때, 이메일 알람기능 등을 통하여 이를 자동적으로 상임위 조사관에게 알려주는 기능 필요
 - 의안정보시스템을 통해서 비용추계 첨부서를 열어보기 전에 미첨부 사유에 해당하는지 아닌지를 확인할 수 있게 해주면 조사관의 편의성 증대
- 미첨부 사유에 해당하는 경우, 사유1과 사유2, 3을 구분해서 볼 수 있는 시스템 마련 필요

2) 비용추계 인력 확대

☐ 비용추계의 중요성에 비해 조직의 규모가 작은 편임

- 조직 규모를 확대함으로써, 비용추계의 질을 개선하고 적시성을 제고할 필요

☐ 최근 비용추계 및 조사분석의 건수가 급격하게 증가하여 비용추계 회답의 적시성 및 충실성 제고를 위해서는 분석관 증원 필요

- 2020년 비용추계 접수건수는 4,648건으로 2019년 2,779건 대비 1.7배 증가해
비용추계 평균회답기간(11.5일)이 전년(9.9일)대비 1.6일 증가

※ 비용추계 평균회답기간: 2018년 12.3일, 2019년 9.9일, 2020년 11.5일

- 2020년 조사분석 접수건수는 379건으로 2019년 172건 대비 2.2배 증가하여 조
사분석 평균회답기간(31.2일)이 2019년(26.4일) 대비 4.8일 증가

※ 조사분석 평균회답기간: 2018년 24.1일, 2019년 26.4일, 2020년 31.2일

3) 직무수행 원칙에 따른 비용추계 업무수행을 위한 환경조성 및 신뢰 강화

- 정치적으로 민감한 사안이나 경험상 분석관 당사자에게 압력이나 부담이 될 수 있
을 비용추계에 대해서는 공식추계를 꺼리는 등의 심적 부담이 존재할 수 있음

- 예산정책처 및 이해관계자들은 분석관들이 이런 심적 부담에서 벗어나 직무수
행 원칙(객관성·중립성·전문성)에 따라 비용추계 업무를 수행할 수 있는 작업
환경을 조성하고 이를 통해 비용추계에 대한 신뢰를 제고해야 할 것임

- 비용추계와 관련하여 이의제기 등의 문제가 있을 때, 국회예산정책처 차원에서 대응 필요

- 분석관이 개인적으로 책임을 지는 것보다 기관 차원에서 대처하는 보호조치 필요
- 책임 문제가 발생할 것을 대비해서라도 비용추계서의 가정 등에 대한 내용을
세부적으로 보고서에 명시해 둘 필요가 있음

다. 미국 연방의회 비용추계 제도와의 비교를 통한 장기적 제도개선 방안

1) 선택적 비용추계와 엄격성 필요

□ 미국 의회예산처의 경우 법안이 위원회의 승인을 받고 상·하원의 심의를 위해 보고된 단계에서 해당 법안에 대한 비용추계서를 작성

- 연방의회의 위원회가 특정 수권법안을 승인하고 상·하원의 심의를 위하여 보고되도록 명하였을 때, 의회예산처는 해당 법안에 대해 비용추계서를 작성
- 2018년 기준, 의회예산처는 매년 650건의 공식 비용추계서를 작성하고 있는데 그 중 90% 이상이 이와 같이 상·하원의 심의를 위해 보고된 단계에서 작성되었음
- 개별 의원들이 의회예산처에 공식 비용추계서 작성을 요청할 수 있으나 「1974년 의회예산및집행거부통제법」에 따라 의회예산처는 위원회, 특히 상·하원의 예산위원회를 지원하는데 우선순위를 부여함
 - 의회예산처가 연방의회의 적극적인 검토를 받을 가능성이 가장 높은 법안에 대한 비용추계서를 준비하는데 우선순위를 둘 수 있도록 법제도가 구성됨

□ 우리나라의 경우에도 모든 발의법안에 대해 비용추계를 하고 있는 현행 시스템에서 비용추계 대상을 줄이는 방법을 적극적으로 고민할 필요가 있음

- 법안을 발의할 때, 최대 예산소요의 한도를 설정해 주는 역할을 하는 방향으로 추계가 이루어져야 할 것임
- 예산정책처에서 해당 법안이 필요한지 해당 사업을 시행해야 할 것인지와 같은 높은 차원의 의사결정에 도움을 줄 필요가 있음
- 모든 법안에 대해서 비용추계를 하는 대신, 일정 금액이나 사회적 중요성 등의 기준에 입각해서 비용추계를 반드시 해야 하는 법안에 대해서 제대로 된 비용추계를 할 필요 있음
 - 관례적인 추계를 내는 것 보다는 중요한 소수의 법안에 대해 다양하고 구체적인 가정 하에서 추계가 필요
 - 예산이 많이 소요되거나 중요한 법안만을 대상으로 하여 다양한 전제를 가지고 “정확하고 면밀하게” 추계하는 방향으로 비용추계를 발전시켜야 함

2) 예산심의절차의 개선과 지출한도 설정

□ 미국 연방의회 비용추계의 제도적 맥락

- 미국 연방의회는 예산안을 심의할 때 예산위원회를 통하여 예산 전체에 대하여 총괄적인 관점에서 의사결정을 먼저 하고 이에 기초하여 각 위원회를 통해 부문별로 구체적인 예산을 결정하는 탑다운(하향식) 의사결정방식을 채택하고 있음
 - 미국 연방의회는 이러한 탑다운 예산안 심의과정에 재정수반 법률안의 심사를 통합하여 운영함
- 연방의회의 본격적인 예산심의가 시작되기 전인 연방예산안의 편성단계에서 연방의회의 예산위원회가 의회예산처의 '예산및경제전망'에 근거하여 각 위원회들의 예산편성의 가이드라인으로 작동하는 예산결의안을 결의
- 연방의회 입법위원회의 법안 심사결과와 연방의회 세출위원회의 세출법안 심사결과가 예산결의안이 미리 정한 재원배분 한도를 초과하지 않는지의 여부를 예산위원회에서 점검함
 - 예산위원회는 이를 위하여 재정소요점검 및 조정 기능을 수행함
- 입법위원회가 예산결의안이나 조정법에 따른 의무지출 한도를 위배하거나 세출위원회가 재량지출 한도를 위반하여 예산안을 상정하면 본회의에서 의사진행상 이의제기를 통하여 제재 가능함
 - 따라서 미국 연방의회의 예산안 심의 및 재정수반 법률안의 심의절차에서 법률안이 통과되기 위해서는 법률안의 비용추계가 매우 중요한 의미를 지니고 법률안의 제출하는 의원들에게 비용추계 결과는 재정규율로서 작동
- 예산위원회의 탑다운 의사결정방식, 예산결의안을 통한 재정총량 및 위원회별 지출한도 규제, 재정소요점검 및 예산위원회의 조정절차를 통한 법률안 조정, 나아가 의사진행상 이의제기 원칙을 통한 재정규율 등은 미국 연

방의회의 예산안 심의 및 재정수반 법률안의 심의절차에서 법안 비용추계를 실질적으로 작동시키는 역할을 함

□ 우리나라 국회의 예산심의절차는 전형적인 상향적 과정(bottom-up)을 따르고 있기 때문에, 지출한도 자체가 별도로 설정되어 있지 않음

○ 이러한 상황에서는 비용추계가 참고사항 정도로만 여겨지 수밖에 없는 근본적 한계가 존재

□ 재정의 효율적·효과적 활용을 위해 국가가 예산심의절차를 하향적 과정(top-down process)으로 바꾸고, 총지출한도, 분야별(상임위별) 지출한도를 결정한다면 비용추계제도가 보다 효과적으로 작동될 수 있을 것으로 기대

부록

첨부-1. 참고문헌

- 강장석, 2016, 재정수반 법률안의 심사체계강화방안: 페이고제도를 중심으로, 한국의회학회.
- 국회예산정책처, 2012, 미국의회예산처: 의회예산과정과 CBO의 역할.
- 국회예산정책처, 2012, 법안비용추계 방법과 사례: 수입편.
- 국회예산정책처, 2014, 출장결과 보고(미국 CBO), 2014.12.
- 국회예산정책처, 2016, 미국 공무국외출장 결과보고서, 2016.6.
- 국회예산정책처, 2020, 2020 법안 비용추계 이해와 사례 I, 국회예산정책처.
- 국회예산정책처, 2020. 2020 주요국의 재정제도, 국회예산정책처.
- 김봉주, 2008, 미국의 재정지원 없는 위임명령개혁법(UMRA)의 사례와 시사점, 재정지출 동향 분석, 국회예산정책처.
- 이정희 · 김대진 · 석조은, 2014. PAYGO제도 도입을 위한 국회 의사절차 개선방안 및 재정건전성 제고를 위한 효과적 대안, 국회예산정책처.
- 이희훈, 2010, 미국의 법령체계 및 입법절차상 시사점, 미국헌법연구 21(3), 169-203.
- 임동완 · 류도암 · 윤성일, 2012 법안비용추계제도에 대한 국회의 인식조사 및 개선방안 연구, 국회예산정책처.
- 전주열 · 강주영 · 박준선 · 장철준, 2017, 외국의 비용추계 제도 비교연구, 한국법제연구원.
- 최유, 2014, 미국의 재정소요점검과 세입세출균형준칙에 관한 법제 분석.
- 홍안식 · 차현숙 · 최혜선, 2009, 정부제출 법률안에 대한 비용추계 기능 강화 방안에 관한 연구, 국회예산정책처.
- Bill Heniff Jr., 2012, Baselines and Scorekeeping in the Federal Budget Process, November 26.
- Congressional Budget Office, 2018, How CBO Prepares Cost Estimates, Congressional Budget Office, February 2018.
- Congressional Budget Office, 2020, CBO's Cost Estimates Explained, February 2020, <https://www.cbo.gov/system/files/2020-02/56166-CBO-cost-estimates.pdf>
- Saturno, James V., 2020, Introduction to the Federal Budget Process, Congressional Budget Office.

첨부-2. 주요 법률명 및 관련 용어⁴⁵⁾

- 「1921년 예산회계법」 : Budget and Accounting Act of 1921
- 「1950년 예산회계절차법」 : Budget and Accounting Procedures Act of 1950
- 「1974년 의회예산및집행거부통제법」 : Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974
- 「1982년 결손방지법」 : Antideficiency Act of 1982
- 「1985년 균형예산및긴급적자통제법」 : Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985
- 「1990년 예산집행법」 : Budget Enforcement Act of 1990
- 「1993년 정부성과및결과법」 : Government Performance and Result Act of 1993
- 「1995년 재정지원없는위임명령개혁법」 : Unfunded Mandates Reform Act of 1995
- 「2010년 페이그법」 : Statutory Pay-As-You-Go Act of 2010
- 「2011년 예산통제법」 : Budget Control Act of 2011
- 「2017 회계연도예산에대한동시결의안」 : Concurrent Resolution on the Budget for Fiscal Year 2017
- 감사원, 감사원장 : Government Accountability Office (GAO), Comptroller General
- 강제삭감 : Sequester, Sequestration
- 강제삭감보고서 : Sequestration Report
- 검토및추계보고서 : Views and Estimates
- 공공법률안 : Public Bills
- 공동결의안 : Joint Resolution
- 교정의안대장(교정의안목록) : Correction Calendar
- 관리예산처 : Office of Management and Budget (OMB)
- 규칙위원회 : House Committee on Rules
- 급여권 : Entitlement
- 기준선예산과경제예측 : Baseline Budget and Economic Projections
- 대통령예산안분석 : Analysis of the President's Budget
- 동태추계 : Dynamic Scoring

45) 영문 용어, 법률의 국문이름, 법령표기 방식은 국회예산정책처(2020)가 발행한 「2020 주요국의 재정제도」 보고서의 방식을 따름

- 만료된 수권 : Expiring Authorizations
- 미수권 세출 : Unauthorized Appropriations
- 본회의 : Floor Meeting
- 법안비용추계 : Cost Estimates of Bills
- 부분지출승인법안 : Appropriations Minibus Bills
- 부채한도 : Debt Limit
- 사법률안대장(사법률안안목록) : Private Calendar
- 상원 : Senate
- 상원 재정위원회 : Senate Committee on Finance
- 상임위원회 : Standing Committee
- 세출법, 세출위원회 : Appropriation Acts, Appropriations Committee
- 수권법, 수권위원회 : Authorization Acts, Authorizing Committee
- 신탁펀드 : Trust Funds
- 양원합동예산위원회, 양원합동위원회, 양원협의회 : Conference Committee, Joint Committee, Conference Committee
- 연중검토(추가요약서) : Mid-Session Review (Supplemental Summary)
- 예산검토위원회 : Budget Review Board
- 예산결의안 : Concurrent Budget Resolution
- 예산교서 : Budget Message
- 예산권고안 : Budget Recommendation
- 예산권한, 예산권한법 : Budget Authority, Authorization Act
- 예산기준선(베이스라인) : Budgetary Baseline
- 예산내항목 : On-Budget
- 예산및경제전망 : The Budget and Economic Outlook
- 예산수권, 권한부여, 수권 : Authorization
- 예산외항목 : Off-Budget
- 예산위원회 : Budget Committee
- 예산재정소요점검가이드라인 : Budget Scorekeeping Guideline
- 예산조정안 : Reconciliation Bills
- 예산조정지침 : Reconciliation Directives

- 예산편성지침 : Call for Estimates
- 연방펀드 : Federal Budget
- 의무지출 : Mandatory Spending
- 의사관 : Parliamentarian
- 의사목록 : The Calendar
- 의사진행상 이의제기 : Point of Order
- 의회예산처 : Congressional Budget Office (CBO)
- 의안함 : Hopper
- 위임명령: Mandates
- 일괄삭감보고서 : Sequestration Report
- 일괄조정법안 : Omnibus Reconciliation Bill
- 일괄지출승인법안 : Consolidated Appropriations Bill, Omnibus
- 일반안건의사일정표 : Calendar of Business
- 일부거부권 : Line Item Veto
- 입법위원회 : Legislative Committees
- 잠정예산결의안 : Continuing Resolution
- 전원위원회 : Committee of the Whole
- 재량지출 : Discretionary Spending
- 재무부 : Department of Treasury
- 재정소요점검 : Scorekeeping
- 재정지원 관련법(권한) : Entitlement Law (Authority)
- 집행의사일정표 : Executive Calendar
- 조세지출 : Tax Expenditure
- 조세합동위원회 : Joint Committee on Taxation (JCT)
- 조정, 조정입법 : Reconciliation, Reconciliation Legislation
- 정부폐쇄 : Shutdowns
- 지출승인 : Appropriation
- 지출원인행위 : Obligations
- 지출 : Outlays
- 직접지출 : Direct Spending

- 청문회 : Hearings
- 추가경정예산 : Supplemental Appropriations
- 춘계검토 : Spring Preview
- 탑다운 : Top-Down
- 통합예산 : Consolidated Budget
- 페이고 보고서 : Annual PAYGO Report
- 하원 : House of Representatives
- 하원세입위원회 : House Committee on Ways and Means
- 하원의안대장(의안목록) : House Calendar
- 합동의안대장(의안목록) : Union Calendar
- 회수의안대장(회수의안목록) : Discharge Calendar

첨부-3. 비용추계 관련 상세 FGI

<부표 1> 비용추계 관련 FGI 일정 및 대상자

일시 및 장소	소속	인터뷰 대상자
2021. 1. 19. 오후 1:30~3:00 국회예산정책처 회의실	의원실 보좌진	I 보좌관 S 보좌관 P 보좌관(서면 회신) K 비서관(서면 회신)
2021. 1. 19. 오후 3:30~5:00 국회예산정책처 회의실	예산정책처	Y 사무관 K 사무관 L 부이사관
2021. 1. 20. 오후 2:00~4:00 국회예산정책처 회의실	상임위원회 입법조사관	J 조사관 C 조사관 N 조사관 H 조사관 L 조사관(서면 회신)
2021. 1. 21. 오후 1:30~3:00 기획재정부 회의실	정부 부처	K 과장(기획재정부) L 사무관(국가보훈처) J 과장(질병관리청) W 과장(행정안전부)

- 1) 국회예산정책처에서 작성한 비용추계서가 법률안 심사과정에서 얼마나 활용되고 있다고 보는가?
- 비용추계서가 법률안 심사과정에서 활용되는 경우 그 이유는 무엇인가?
 - 비용추계서가 법률안 심사과정에서 별로 활용되지 않는 경우, 그 이유는 무엇이라고 생각하는가?

□ 비용추계의 활용 정도

- (의원실) 비용추계서를 법안 검토할 때 활용하는 정도가 매우 낮음
 - 활용에 대해서 의원실이 느끼는 체감도는 10% 정도, 상임위 심사 시에는 1~2% 정도
- (예산정책처) 활용도를 어떤 방식으로 계산하느냐에 따라 대답이 달라질 듯
 - 법안의 검토보고서에 비용추계서가 언급된 법률안 건수로 활용도를 파악하면 활용도는 낮음
 - 법률안에 대한 비용추계가 심사과정에서 중요하게 작용하는 경우에는 활용의 정도 또는 중요성이 높음
 - 비용이 크지 않더라도 이해관계가 걸리는 경우는 오히려 비용추계가 의사결정에 미치는 영향이 큼
- (예산정책처) 검토보고서에 법안의 비용추계서가 첨부되는지의 여부로 활용도를 평가한다면 비용추계서의 활용도는 낮음
 - 예산정책처에서 비용추계서를 작성하여 의원실에 보내도 의원실에서 의안정보시스템에 비용추계서를 첨부하지 않는 경우 존재
 - 의원실의 경우 공식비용추계서만 비용추계로 생각하지만, 예산정책처의 경우는 “공식비용추계서 + 미첨부 대상”을 모두 비용추계로 산정

□ 낮은 비용추계 활용도의 이유

- (의원실) 대부분의 법안이 비용추계서 미첨부 사유에 해당

- 많은 법안이 비용을 추계하기 어려운 경우에 해당(미첨부 사유 3)
- 법안검토 이후에 비용추계서가 제출되는 경우가 빈번
- **(의원실)** 법안 준비 및 검토단계에서 비용추계를 활용하지 않음
 - 법안을 제출할 때 비용추계를 동시에 의뢰하는 경우가 많음
 - 형식적으로 제출하는 행정관행으로 여김
 - 법안을 심사하는데 비용추계서가 최우선 고려사항이 아니고 참고사항 정도로 여김
- **(상임위)** 법안을 통과시키는 것이 목표라면 비용은 오히려 부담으로 작용
 - 비용추계는 법안통과의 참고사항일 뿐이라는 인식 만연
 - 법률안의 심사와 의결은 다양한 요소를 고려해야하는 정치적 과정이어서 비용이 가장 중요한 법안 의결의 조건은 아님
 - 비용은 결국 기재부와 정부가 알아서 하는 부가적 요소로 생각하는 경향 있음
 - 심사과정에서 법안은 계속해서 수정될 수 있기 때문에 법안발의단계에서 추계한 비용은 크게 의미가 없음
 - 법안의 수정에 맞추어 새로운 비용추계를 작성하기에 시간부족
 - 법안의 발의시점에 비해 예산정책처의 비용추계서 첨부이 늦고, 심사 시에 필요한 정보가 있으면 정부로부터 관련 정보를 제공받을 수 있음
- **(상임위)** 비용추계는 참고하고 있을 뿐이고, 실제로는 기재부에서 의견을 제시하면, 의회에서 논의되고 있음. 비용추계를 활성화하기 위해서는 재정운용에 있어서 제도적 변화가 필요함
- **(예산정책처)** 법안이 위원회에서 수정이 되면 수정된 부분에 대해서 비용추계를 다시 해야 하지만 많은 위원회에서 이에 대해 비용추계를 생략하는 경우가 많음
- **(예산정책처)** 위원회 조사관이 정부와 법률안 전반적인 사항을 조절하는 과정에서 재정관련 정보도 정부를 통해 보다 용이하게 확보할 수 있음

- 위원회 심사 현장에 정부 관계자는 참석할 수 있지만 예산정책처 관계자는 참석대상이 아님. 이 때문에 재정관련 정보에 대한 질의 등에 대해 현장에서 긴급하게 대응할 필요가 있을 경우 조사관 입장에서는 정부를 통해 기민하게 대응하는 것이 보다 수월하고, 예산정책처의 비용추계서를 인용하지 않음
- **(예산정책처)** 미첨부 대상이 많음
 - 미첨부 사유 3호의 경우는 사실상 비용을 추계한 것으로 간주되어야 함
 - 미첨부 사유 1호의 경우 사실상 비용추계가 된 것이지만, 미첨부사유서라는 표시만을 보고 내용을 확인하지 않고 있음
- **(정부부처)** 정부부처의 입장에서 보면, 사업부처에서는 비용추계가 중요하겠지만 그렇지 않은 경우는 비용추계에 대한 인식이 공무원 사이에서 매우 낮음
 - 정부의 입장에 배치되는 제도를 신설하거나 법안을 변경할 때 법안의 수용도를 높이기 위한 방편으로 비용을 추계한다(저비용 소요의 근거로 사용)는 정도의 인식도 있음
 - 미첨부 사유에 해당하는 경우가 너무 포괄적이어서 비용추계의 중요성이 높지 않음
 - 행정부의 입장에서는 예산정책처의 비용추계는 무관심
 - 비용추계 미첨부 사유에 대한 범위가 매우 모호하기 때문에 예외사항이 많음
→ 예외사항을 축소하고 비용추계대상 범위를 넓혀야 함
 - 의원의 경우 법안심사소위원회에서는 추계를 논의하지 않고 있음

□ 의원실 간의 입법경쟁

- **(의원실)** 의원실 간의 경쟁적 입법 및 상임위별 법안통과의 실적부담 속에서 법안의 비용 고려 어려움
- **(상임위)** 법안발의 경쟁이 심해서 비용추계의 의미가 없다는 주장이 있으나,

그럼에도 불구하고 상임위 조사관은 이와 무관하게 객관적으로 보고 법안에 대해 비용추계를 할 필요가 있음

- **(예산정책처)** 입법경쟁이 비용추계의 활용도를 줄인다는 주장이 있으나, 입법 경쟁을 하더라도 법안이 재정을 수반하면 결국 예산정책처에서 비용추계를 해야 함

□ 의안정보시스템 등록 문제

- 예산정책처가 비용추계서를 작성했음에도 불구하고 해당 비용추계서가 의안정보시스템에 올라가지 않는 이유
- **(의원실)** 상임위에서 법안을 통과시킬 때 비용추계서가 없어도 통과시킬 수 있는 권한이 있기 때문에 의안정보시스템에 없는 경우도 있음
 - 미첨부 사유에 해당될 경우 비용추계서를 아예 올리지 않는 경우도 있음
- **(예산정책처)** 예산정책처에서 비용추계서를 작성하면 의원실에만 보내야 하고 의안정보시스템에는 예산정책처가 접근할 수 없음
 - 예산정책처에서 작성한 비용추계서를 의원실에서 다시 의안과에 접수시켜야 함. 해당 비용추계서에 대해서 의원실에서 의안정보시스템에 올리지 않는 경우 발생. 이러한 과정 속에서 예산정책처에서 비용추계서를 작성했음에도 불구하고 의안정보시스템에 등재되지 않는 경우 발생
 - 이렇게 의안정보시스템에 올라가지 않으면 이후 과정(상임위 조사관의 분석 보고서 작성 등)에서 예산정책처가 작성한 비용추계서는 활용되지 않음
 - 관련하여 예산정책처에서 작성한 비용추계서를 의원실과 의안과에 동시에 송부하는 시스템 도입이 필요. 전산처리(e-mail 송부 등) 가능하도록
- **(예산정책처)** 예산정책처에서 법안에 대하여 비용추계를 하면 해당 비용추계를 의원실에만 보낼 수 있음. 예산정책처가 의안과에 직접 보낼 수는 없음. 이 비용추계서를 의안과에 보내기 위해서는 개인 의원의 등록인장을 가지고 직접 제출해야 함. 이메일 접수 불가. 따라서 의원실에서 이미 제

출된 법안에 대해서 추후 제출된 비용추계서를 제때에 의안과에 제출하지 못하는 경우 발생

- 이와 같은 경우, 발의된 법안에 한정하여 예산정책처가 의원실과 의안과에 동시에 이메일을 통해 비용추계서를 발송할 수 있으면 비용추계서의 활용도를 제고할 수 있을 듯함. 하지만 이러한 문제에 대해서 의안과와 협의가 어려움

□ 절차 개선

- **(의원실)** 의원실에서는 발의하는 법안을 의안과로 바로 제출하면, 의안과나 상임위에서 해당 법안이 비용추계가 필요한지를 결정하고, 비용추계가 필요하다고 판단된 법안에 대해서만 예산정책처가 비용추계를 하는 시스템 도입 필요
- **(상임위)** 법안이 의결될 때까지 의원실에서 법안에 대한 비용추계서를 주지 않는 경우도 있음. 관련하여 제출 과정이 비효율성이 존재할 것으로 예상
 - 의원이 발의하는 법안에 대한 비용에 대해서는 해당 의원과 상임위는 반드시 알아야 함. 다만 관련 절차의 간소화는 필요함
 - 의원실에서 자신이 제출한 법안에 대한 비용이 어느 정도인지 인식하고 있어야 하며, 의안과와 예산정책처 관계로만 비용추계를 처리하는 것은 안 됨
- **(예산정책처)** 의원실은 법안을 제출하고 비용추계의 필요성은 의안과와 상임위가 결정하는 방안은 의원실은 법안 발의시 비용을 고려하지 않겠다는 것으로 이해될 수 있음. 비용추계의 본래 취지가 의원이 법안을 발의 할 때부터 비용을 고려하자는 것인데 이러한 본래 취지와 어긋나는 제안으로 생각됨

2) 국회예산정책처에서 작성한 비용추계서는 충분히 객관적이고 신뢰할 만 한가?

- **(의원실)** 의원실에서는 예산정책처가 작성한 비용추계서를 기본적으로 신뢰하고 있음
 - 비용추계서의 가정에 따라 비용추계가 달라질 수 있다는 것을 기본적으로 이해하고 있음
 - 정부와 예산정책처의 비용추계가 다를 수 있다는 점도 이해하고 있음
 - 예산정책처의 경우 기존의 비슷한 사업을 기준으로 산식을 사용하고 있는데 그러한 산식을 업데이트할 필요가 있음
- **(상임위)** 예산정책처 비용추계서의 객관성과 신뢰성에 대해서는 대체로 인정
 - 비용 관련 세부 정보나 통계자료의 측면에서는 정부가 더 정확성이 높다고 할 수 있으나, 객관성 또는 독립성의 입장에서는 예산정책처의 비용추계서를 대체로 신뢰하고 있음
- **(예산정책처)** 예산정책처 비용추계의 객관성과 신뢰성에 대해서는 대체적으로 동의
 - 기존 선행연구 및 객관적이고 중립적인 통계자료를 바탕으로 비용추계를 하고 있다고 평가
 - 정치적으로 민감한 사안이나 경험적으로 볼 때 분석관 당사자에게 압력이나 부담이 될 수 있을 비용추계에 대해서는 회피하는 경향이 발생가능
 - 이 문제의 해결을 위하여 예산정책처 분석관 및 비용추계의 독립성 확보 필요
 - 다만, 예산정책처의 법안 비용추계 결과와 실제 비용간의 차이를 비교하는 점검 및 관리시스템 부재
- **(정부부처)** 정부의 비용추계와 예산정책처의 비용추계가 비슷한 경우가 많아 정부입장에서는 예산정책처의 비용추계도 객관적이고 신뢰할 만하다고 평가

- 다만, 정부가 가지고 있는 비용관련 정보와 통계가 훨씬 많아 정부의 비용추계가 예산정책처의 비용추계보다 더 정확할 것으로 봄
- 현재, 의원이 발의하는 법안은 포괄적으로 명시되어있기 때문에 법안단계에서는 추계가 필요 없어 보임. 법안이 통과되고 예산 단가가 나오게 된 이후 정부가 예산배분을 조정하고 있음.
→ 국회에서 디테일을 포함한 법안을 통과시켜야 할 것
- 예산정책처는 법안의 비용추계가 어렵고 모호하다는 이유로 추계를 안 하는 경우가 많음

3) 정부제출 법안에서 정부가 작성한 비용추계서는 충분히 객관적이고 신뢰할 만한가?

- **(의원실)** 정부가 작성하는 비용추계를 일반적으로 신뢰
 - 사업과 관련한 비용 정보와 세부통계를 정부가 모두 가지고 있기 때문에 이를 바탕으로 한 비용추계를 일반적으로 신뢰
 - 사업과 관련한 세부정보를 정부가 더 많이 알고 있기 때문에, 그런 측면에서는 예산정책처의 비용추계보다 정부의 비용추계가 더 정확할 것으로 생각
 - 하지만 의안을 제출하는 주체가 정부인 경우, 해당 사업에 대한 정부의 비용추계보다는 예산정책처의 비용추계가 더 객관적일 수 있는 경우도 있음
- **(상임위)** 정부 비용추계서의 객관성과 신뢰성에 대해서는 대체로 인정
 - 비용 관련 세부 정보나 통계자료의 측면에서는 정부가 더 정확성이 높을 것으로 인정
 - 하지만 정부입법안의 경우는 비용을 과소 추계할 가능성도 있음
- **(예산정책처)** 정부의 비용추계서를 대부분 신뢰
 - 사업의 비용과 관련하여 세부적인 정보와 통계보유
- **(예산정책처)** 정부가 작성한 비용추계서와 예산정책처의 비용추계서는 동

일 비교불가

- 정부의 경우 해당사업에 대한 집행을 동시에 하기 때문에, 정부의 비용추계는 추계라기보다는 계획서의 측면이 더 강함. 따라서 비용추계서의 결과 값과 최종 지출을 비교한다면 정부의 비용추계가 예산정책처의 비용추계보다 정확할 수 있음
- 예산정책처의 경우 과거의 정보나 유사한 사업을 비교하여 비용추계를 수행. 그런 면에서 객관성은 더 높을 수 있음
- 의무지출 사업의 추계는 정부의 추계가 더 정확하지만, 재량지출 사업은 과소 추계하는 경향이 나타날 수도 있음

○ **(정부부처)** 다른 비용추계보다 정부의 비용추계에 대한 신뢰도가 높음

4) 비용추계와 관련하여 국회예산정책처에서 제공하는 정보가 도움이 되고 이해하는데 어려움이 없는가? 국회예산정책처의 지원과 관련하여 개선되어야 할 점이 있는가?

○ **(의원실)** 예산정책처에서 제공하는 비용추계서를 이해하는데 크게 어려움이 없음

- 다만, 의원실에서는 법안통과가 우선이기 때문에 비용추계를 과소화하려는 경향 있음. 하지만 정부에서는 법안을 반대하는 입장에 있을 때 비용을 과대화하는 경향 있음

○ **(상임위)** 현재 비용추계서 절차는 의원실→ 예산정책처→ 의원실→ 의안과를 거치고 있음. 의원실에서 추계서를 중요시하지 않고, 의사일정 전까지 추계서를 보내지 않은 경우가 있음

→ 현재 비용추계서 절차가 번거롭게 되어있기 때문에 절차를 쉽게 만들면 전달이 쉬울 것

○ **(상임위)** 의원의 법률 발의 시 비용추계서가 첨부되도록 하는 것은 필요하나, 그 이후의 절차는 개선 필요

- 법안발의자는 의원이기 때문에 법안에 대한 비용소요는 의원실에서 확인해야 함. 금액 정도는 사전에 확인(동의)하고 절차를 간소화하는 방안이 필요
 - 예산정책처의 비용추계서를 의원실에 보내고 추후 의원실에서 의안과에 보내야하는 현행시스템 개선 필요. 발의된 법안에 대해서는 사전 동의 등을 통하여 의원실의 추가행위 없이 예산정책처의 비용추계서가 자동으로 법안에 연동될 수 있는 시스템 필요
 - 예산정책처의 비용추계서가 제출되고 의안정보시스템에 첨부가 되었을 때, 이메일 알람기능 등을 통하여 이를 자동적으로 상임위 조사관에게 알려주는 기능 필요
- **(예산정책처)** 비용추계서의 내용을 요약하여 핵심정보만 제공하여 추계의 신속성 제고 필요
- 미국의 의회예산처도 비용추계와 관련하여 주요 추정치와 간단한 테이블 제공. 벤치마킹 필요
- ※ 반대로 추계의 내용을 이해하기 쉽도록 추계과정을 상세히 설명할 필요 있다는 상반된 의견도 존재
- 비용추계 관련 자료를 행정부에 요청할 수 있는 권한 필요. 예산정책처 내의 예산분석부서는 행정부에 관련 자료를 요청할 수 있는 권한이 있으나 비용추계부서는 이러한 권한 없음
- **(정부부처)** 다른 비용추계보다 정부의 비용추계에 대한 신뢰도가 높음
- 일반적으로 행정부 입장에서는 예산정책처의 비용추계는 고려하지 않음

5) 비용추계의 질과 활용도를 개선하기 위한 전반적인 제도개선 방안은 무엇인가?

- **(의원실)** 경쟁적 법안 통과를 통한 실적평가 자제 필요
- 법안이 발의되어도 폐기되는 법안이 너무 많음. 다른 의원실의 법안의 자구만 바꾸어서 발의하기도 함. 이러한 상황에서 법안의 비용추계는 법안 발의시 주

요 관심내용이 아님. 상임위 소위에서도 비용추계가 주요 관심사가 아님

- 법안발의 수보다 중요한 실적자료 필요(좋은/유익한 법안, 법안 통과율 등)
- **(의원실)** 법안 비용추계의 정확성에 대한 근본적인 의문 존재
 - 비용추계가 불가능한 법안도 있고 예산정책처와 정부의 비용추계가 서로 차이가 나는 등 근본적으로 비용추계는 정확할 수 없다는 인식 존재
 - 따라서 정확하지 않은 정보에 대해 깊이 관심을 갖기 보다는 참고자료 정도로 인식
 - 비용추계의 정확성을 올려야 비용추계의 실제 활용도를 높일 수 있을 듯
- **(의원실)** 예산정책처가 국회사무처로부터의 독립이 필요하고 독립성을 바탕으로 신뢰할 수 있는 비용추계가 가능할 것임
- **(의원실)** 비용추계 미첨부사유의 포괄성 문제
 - 미첨부사유가 너무 포괄적임. 예를 들어 추계할 수 없는 곤란한 사유가 있으면 미첨부 사유에 해당하는데 대부분 이에 해당
 - 예산정책처가 현재의 지침만을 따라 비용추계를 하는데 미첨부 사유에 대한 개선이 필요하고 미첨부 사유에 해당하는 범위를 줄이는 노력 필요
- **(의원실)** 법안 실행에 대한 예산은 기재부에서 총괄하기 때문에 의회에서 비용추계를 제출해도 기재부에서 전체 예산에 맞추어 법안 소요 예산이 조정됨. 즉, 법안소요예산에 대한 조정은 의회가 아니라 기재부에서 사후적으로 관리
 - 기재부에서 미리 부처별 예산한도를 지정 해 주는 것이 바람직
- **(상임위)** 예산정책처의 과거 비용추계의 정확성을 점검할 수 있는 시스템 마련 필요
 - 비용추계에 사용되는 가정들의 정확성 제고 방안 마련
 - 예산정책처의 비용추계를 통해서 계산한 값과 실제 소요된 비용을 비교하는 시스템 도입 고려

- 모든 비용추계에 대해서 이러한 점검방식은 어렵다고 해도 어느 정도 기준을 정해서 그것보다 큰 사업에 대해서는 이러한 점검을 꾸준히 해 나갈 필요 있음
- 이러한 경험이 장기적으로 쌓이면 비용추계의 정확도도 개선되고 여러 면에서 의미 있을 듯
- ※ 수치만을 단순비교해서 예산정책처의 비용추계를 비난할 여지도 있음. 이 경우 예산정책처의 부담이 너무 클 수 있음. 이를 대비해서 정치적 보호 장치 마련 필요
- 시행 후 3~5년이 지난 사업에 대해서 점검해 본다면 예산정책처의 부담이 덜할 것
- **(상임위)** 상임위 조사관 지원시스템 마련 필요
 - 의안정보시스템을 통해서 비용추계 첨부서를 열어보기 전에 미첨부 사유에 해당하는지 아닌지를 확인할 수 있게 해주면 조사관의 편의성 증대
 - 미첨부 사유에 해당하는 경우, 사유1과 사유2, 3을 구분해서 볼 수 있는 시스템 마련 필요
- **(예산정책처)** 현재 모든 발의법안에 비용추계를 하고 있는데 비용추계대상을 줄이는 방법 고민 필요
 - 폭넓은 데이터를 활용할 수 있는 시스템을 통하여 비용추계의 질 개선 필요
 - 분야나 관련 이슈에 따라 추계 건수가 폭증하는 경우, 분석관을 지원해주는 시스템 마련 필요
 - 추계기법에 대한 적극적인 공유와 공개 필요
- **(예산정책처)** 예산정책처에서 작성한 비용추계서가 의안정보시스템에 누락되거나 법안에 첨부되지 않는 경우를 줄이는 방안 마련 필요
 - 위원회의 검토보고서에 예산정책처 비용추계를 언급 및 첨부하는 방안 고려 필요
 - 위원회의 검토보고서에 정부안과 예산정책처 안을 동시에 첨부하는 방안 고

려 필요

- **(예산정책처)** 위원회에서 법안의 수정 등을 통하여 신속히 통과시키는 경우 예산정책처에서 비용추계하는 데 시간을 맞추기 어려움
- **(정부부처)** 정부가 관리하는 통계는 결과 산출물(집행액, 집행인원, 집행실적 등)에 기반하는 장점이 있으나, 결과 산출물이 향후 어떻게 변할 것인가에 대해서는 현행 과거 산출물 변동 평균방식만으로는 외부환경 변화에 따른 변동요인을 추계 반영할 수 없다는 단점이 있음
 - 따라서, 비용추계 기법으로서 복지, 주택, 도로, 교통, 행정, 국방 등 각 정부 업무분야별 주요 환경변동 요인 분석 틀을 만들고 기존 평균화 산출 방법에 가감하는 방법으로 추계하면 좋겠음

6) 비용추계서 제출이 법안심사에 제대로 활용될 수 있도록 적기에 이루어지고 있는가?

- 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인가?

- **(의원실)** 비용추계가 적시에 이루어지지 않는다는 것이 중론
 - 법안을 제출한 이후에 비용추계는 추후에 오는 것이 대부분
 - 의원실에서 법안을 제출하고 한 달 후에 추계서가 제출되는 경우가 많다는 설명
 - ※ 의원실에서는 법안을 제출하기 전에 비용추계를 미리 의뢰하는 상황보다는, 비용추계 없이 법안을 제출하면서 비용추계를 함께 의뢰하는 경우를 주로 상정
 - 법안을 경쟁적으로 제출하다 보니 법안을 빨리 접수해야 하는데 비용추계를 기다렸다가 법안을 제출하려면 시간이 너무 소요되어서, 일단 법안을 제출하고 난 후 비용추계를 의뢰하는 것이 좀 더 일반적
 - 비용추계서를 예산정책처로부터 받아서 법안을 제출하는 것과 비용추계서 없이 법안을 제출하는 것에 있어서 실질적으로 큰 차이 없음. 추후 의원이 비용에 대해서 궁금해서 물어보는 정도
- **(상임위)** 대체로 적기에 이루어진다는 의견

- 수정된 법안에 대한 비용추계서는 적기에 이루어지지 않는다는 의견
- 법안이 발의될 때 비용추계서가 없고 검토보고서를 작성할 때까지도 비용추계서가 제출되지 않는 경우도 많다는 의견 공존

7) 비용추계서가 법안이 의결되는데 어떤 역할 또는 영향을 미친다고 생각하는가?

- (의원실) 법안의 분야에 따라 비용추계서가 중요한 역할을 하는 정도가 상이
 - 비용추계서를 법안발의 시에 첨부해야 하는 제출서류로 생각하는 경향이 강함
 - 법안의 의결에 비용추계서가 큰 영향을 미친다고 생각하지 않음

□ 의원실

8) 예산정책처의 법안 비용추계의 신속성, 정확성 등에 대한 만족도는?

- 대체적으로 만족하나 판단이 어렵다는 답변도 있음
 - 정확성 및 신속성의 기준이 불분명하기 때문에 판단이 어려움
- 의원실에서 법안을 다급하게 제출해야하는 상황을 고려하면 신속성의 경우 중간 정도의 평가 가능
- 예산정책처의 비용추계가 정확한지 평가하는 시스템이 필요
 - 법안에 대한 과거의 비용추계와 실제 소요비용을 비교해서 그 정확성을 평가해 볼 수 있을 것이나 관련하여 시스템 없을 듯

9) 재정수반 법률안에 대하여 예산정책처에 비용추계의뢰서를 제출하고 추후 송부받은 비용추계서를 의안과에 제출하지 않은 경험이 있는가? 제출하지 않은 경우 그 이유는?

- 예산정책처로부터 추후 제출받은 비용추계서를 의안과에 제출하지 않은 경우 없음

10) 비용추계와 관련하여 행정절차나 서류제출과 관련하여 불편한 점이 있는가? 개선을 위한 건의사항이 있는가?

- 법안발의와 관련해서 의원실의 편의를 제고하는 시스템 마련 필요
 - 의원의 입장에서는 법안 발의 전에 비용은 중요한 변수가 아니고 오히려 상임위의 검토보고서에 비용추계가 들어가면 더 중요하게 봄. 따라서 상임위 보고서에 법안비용에 대한 정보가 들어가게 하는 것이 비용추계서 활용도 제고에 더 효과적
 - 의원실 입장에서는 법안비용추계가 그렇게 중요한 일이 아님. 의무사항이기 때문에 의뢰는 하지만 굳이 불필요한 일을 해야 하는가 하는 불편함 토로

□ 상임위원회 조사관

7) 법률안 또는 예산안 검토보고서 작성 시 비용추계서를 참고하는가? 참고하지 않는다면 그 이유는 무엇인가?

- 참고한다에 대체적으로 동의

8) 검토보고서 작성 시 비용추계서를 많이 참고하기 위해서는 비용추계 제도나 내용 관련하여 어떠한 점이 개선되어야 한다고 생각하는가?

- 법안이 제출될 때 비용추계서가 같이 제출되어야 함
 - 법안이 제출되고 난 이후에 비용추계서가 제출되면, 검토보고서를 작성할 때 비용추계서의 내용을 거의 참조하지 않고 있음
- 법안이 제출되고 난 이후 비용추계서가 따로 제출이 된다면 실시간으로 관련 내용을 상임위 조사관에 알려주는 기능 필요
 - 관련 알람(이메일)메시지에 조사관이 이해하기 쉬운 제목 필요
 - 현재는 조사관이 계속해서 따로 확인해야하는 번거로움 존재

9) 법률안이 상정 또는 의결되기 전에 해당 법률안에 대한 비용추계서(미첨부 사유서 포함)가 제출되었는지 확인하는가? 확인하지 않는다면 그 이유는 무엇인가?

- 법안이 제출될 때 비용추계서가 같이 제출되면 검토보고서 작성 시에 확인하지만 일단 소위로 회부되고 난 이후에는 비용추계서를 확인하지 않음
- 검토보고서가 상임위 위원들에게 제공된 이후에는 비용추계 내용을 추가적으로 반영하기 어려움

10) 비용추계서(미첨부사유서 포함)가 제출되지 않은 법률안이 상정 또는 의결 안건에 포함된 경우 해당 법률안을 발의한 의원실에 비용추계서 제출을 요청하는가? 요청하지 않는다면 그 이유는 무엇인가?

- 의원실에 직접 요청하는 경우는 극히 적음
- 상임위에 일단 안건이 올라가면 비용추계서를 추가적으로 신경 쓰는 경우 적음
- 조사관 입장에서는 정부에 정보를 요구할 수 있음
- 법안 심의 과정에서 부처로부터도 재정소요를 받음. 이를 예산정책처 비용추계를 같이 비교해 보면, 차이가 많이 나는 경우가 있음
- 통상적으로 의원실에 잘 물어보지 않지만, 그런 경우에는 의원실에 물어봄

11) 위원회 법률안 심사과정에서 비용추계는 실제로 어떻게 활용되고 있는가?

- 주로 검토보고서 작성과정과 소위원회 논의 과정에서 일부 참고
- 정부 비용추계서와 예산정책처 비용추계서의 결과가 많이 다른 경우, 예산정책처 비용추계를 더 많이 참고한다는 의견 존재

12) 긴급한 사유가 있는 경우 위원회의 의결로 비용추계의뢰를 생략할 수 있는데, 긴급한 사유를 정하는 기준이 있는가?

○ 명시적 기준은 없음

- 위원회에서 판단하기에 원안과 수정안이 비용측면에서 큰 차이가 없을 것으로 판단될 때, 비용추계의뢰를 생략
- 통상 수정안과 대안이 채택될 경우 실제 의결까지 이루어지는 시간이 매우 짧기 때문에 대체적으로 비용추계 의뢰를 생략하여 진행

기타 의견

- 비용추계의 중요성에 비해 조직의 규모가 작다고 생각됨. 조직 규모와 기능을 확대할 필요가 있음
→ 규모가 커져야 질도 확보할 수 있음
- 비용추계를 하는데 어느 정도 한도가 있음. 추계 가정을 어떻게 하느냐에 따라 추계결과가 달리 나타남. 추계에 대한 가정에 따라 결과를 제시하고, 대안을 마련할 수 있어야 함
- 특정집단을 대상으로 하는 법률의 경우, 예산지원이 얼마가 될지 어려운 실정. 그렇기 때문에 가정을 다양화하여 추계를 할 필요가 있음

□ 예산정책처 분석관

6) 비용추계 관련 현재의 업무량은 적정하다고 생각하는가?

- 비용추계 1건당 작성하는데 소요되는 기간은 어느 정도가 적정한지?
- 비용추계를 위하여 충분한 시간 및 지원이 주어지는가? 관련하여 건의사항이 있는가?

- 예산정책처 분석관의 입장에서는 대체로 업무량은 많고 시간은 부족하다는 평가
- 필요한 경우 자료 분석 요원 등 기초적인 자료 검색 등을 원활하게 할 수

있는 인력지원 필요 공감

7) 비용추계 절차와 관련하여 서류상, 행정절차상 불편한 점이 있는가? 관련하여 건의사항이 있는가?

- 의원실에서 비용추계의뢰를 철회할 때 문서로 작성한 철회서를 의원 직인을 찍어 팩스로 정책총괄과에 제출해야하는 어려움과 불편 존재
- 예산정책처의 각 과에서 진행되고 있는 비용추계에 대한 관리시스템을 자동화 시킬 필요 있음
 - 현재 개별 실무원이 엑셀로 수작업 중이고 분석관에게는 이중 업무
- 비용추계와 관련하여 접수, 결제, 회신 등 일련의 과정을 전자문서시스템을 활용하여 전산화, 자동화 시킬 필요 있음
- 예산정책처 내 비용추계서에 대한 대면보고 간소화 필요
 - ※ 특별한 규정은 없고 관리자에 따라 다르며 이 과정에서 비용추계의 내실화가 높아진다는 의견도 존재

8) 현재 비용추계서에 포함되어야 하는 내용들은 적절한가? 내용의 적절성과 관련하여 건의사항이 있는가?

- 비용추계서의 내용 간소화 필요
 - 요약, 산식, 추계액(결론)을 제시하여 간결화 필요
 - 간결화 통해 동시에 비용추계의 신속성 제고 가능
 - ※ 비용추계서에 사용되는 전제들에 대한 자세한 설명이 필요하다는 상반된 의견도 존재
 - 오히려 자세한 설명을 통하여 비용추계서에 대한 이해도를 높일 수 있고 일반인들도 이해할 수 있는 친절한 보고서 작성 필요

9) 비용추계와 관련하여 의원실 등으로부터 제출기한 준수, 내용의 정확성·충실성 등에 대한 이의제기가 있었는가? 이의제기가 있을 경우 조율은 어떤 방식으로 진행되는가? 관련하여 건의사항이 있는가?

- 의원실에서 이의제기가 있는 것 같지만, 예산정책처 분석관의 수준에서 크게 문제없이 해결하고 있는 듯함
 - 비용추계서의 기간과 관련해서 이의제기가 상당히 보임
 - 관련해서 모든 법안에 대해서 비용추계를 받아야 하는 현행제도에 대해 재고할 필요 있다는 의견 있었음
 - 미국의 경우 심사받는 법안에만 비용추계서를 붙인다는 설명 있었음

10) 정치적 압력이나 이익단체로부터의 외압이 있는가? 발생가능한 외압으로부터 분석관의 독립성을 보호할 수 있는 시스템이 현재 있는가? 관련하여 건의사항이 있는가?

- 정치적 외압에 대해 예산정책처 분석관들은 대체적으로 크게 문제 삼지 않았음
 - ※ 반대로 관련 경험 설명도 있었음
 - 법안발의자가 원하는 비용추계 값을 얻기 위하여 합리적이지 않은 전제를 사용하라는 외압
- 분석관의 독립성을 보호하는 방안 마련 필요
 - 분석관이 연구관이나 정년이 보장되는 자리로 전환되어 임기연장에 대한 불안을 없애는 방안 도입 제안
 - 관련 문제가 발생했을 때 분석관 개인이 모든 책임을 지게 되면 처음부터 소극적일 수 있음.
 - 책임 문제가 발생할 것을 대비해서라도 비용추계서의 가정 등에 대한 내용을 세부적으로 보고서에 명시해 둘 필요가 있음
 - 분석관이 개인적으로 책임을 지는 것보다 기관차원에서 대처하는 보호조치 필요

- 비용추계와 관련하여 이의제기 등의 문제가 있을 때, 예산정책처 차원에서 대응 필요
 - 적극적인 보도자료, 해명자료 배포 등
- 추계는 부정적인 사건만 이슈화가 되기 때문에 비용추계 관련부서가 비난을 받을 수 있음. 처 차원에서 대응시스템이 필요(적극적 보도자료 배포 등)

11) 추계 결과에 대한 언론 보도나 부처, 이익단체, 정치집단 등과 이견 발생 시 대응은? 관련하여 건의사항이 있는가?

- 비용추계서 작성 시 되도록 자세히 내용을 설명함으로써 미연에 대비 중
 - 관련 이슈 발생 시 예산정책처 분석관 개인의 차원이 아니라 예산정책처 기관의 차원에서 대응과 대처 필요

12) 예산정책처의 비용추계의 정확성을 점검할 수 있는 시스템이 있는가? 관련하여 건의사항이 있는가?

- 추계서의 정확성을 점검하는 방법은 분석관들 간의 독회나 상급자의 결재 과정에서 전부인데, 이것이 정확성을 담보하지 못하는 경우가 종종 있었음
 - 기존의 추계를 공유하고 공개하여 잘못된 내용에 대하여 꾸준히 개선하고 그 기록을 보존하는 것이 필요할 것으로 보임

13) 비용추계 관련 다른 어려운 점은 무엇인가?

- 비용추계서의 기한을 맞추기 어려운 것이 가장 큰 문제
- 예산정책처 내에서 비용추계 관련업무가 인원 배치나 업무 평가에서 후순위로 밀림
 - 실의 분위기가 비용추계를 우선적으로 할 수 있는 분위기 조성 기대
- 중요도가 떨어지는 법안에 대해서도 분석관이 비용추계를 할 수 있는 분위기 조성 필요

□ 정부부처

- 6) 국회예산정책처에서 비용추계 관련 자료 요구를 받았을 때 답변 기한을 준수하고, 충실히 내용을 작성하여 회신하는지?
- 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인가?

- 답변 기한 준수 및 충실한 내용 작성 중인 것으로 인식
- 예산정책처의 자료요청 방식에 대해 문제를 지적인 경우도 있음
 - 예산정책처에서 정확한 추계의 목적 및 대상을 확인하지 않고 무조건 많은 자료를 요청하는 경향 있다고 언급

예산정책처의 비용추계에 대한 기타의견

- 비용추계 목적은 의원에게 경각심을 주기 위한 것인데, 정부부처의 입장에서 보면 의원들은 비용에 대한 생각이 아예 없는 것 같음
 - 법안을 발의할 때, 최대 예산소요의 한도를 설정 해 주는 역할을 하는 방향으로 추계가 이루어져야 할 것
 - 예산정책처에서 지엽적인 비용추계치의 정확성에 신경을 쓰기 보다는 해당 법안이 필요한지 해당 사업을 시행해야할 것인지와 같은 높은 차원의 의사결정을 해줄 필요가 있음
- 현재 예산정책처의 비용추계는 구체성이 없으며, 중복적이고, 건수만 늘려가는 형태가 보임
 - 관례적인 추계를 내는 것 보다는 중요한 소수의 법안에 대해 다양하고 구체적인 가정에 대한 추계가 필요함
 - 다양한 옵션, 시나리오 등이 비용추계서에 들어가 줘야 법안심사에서 비용추계서가 활용될 수 있고, 정부도 관심을 가지고 참고할 수 있음
- 예산정책처의 추계를 향상하기 위해서는 예산정책처의 전문성 향상이 필요함

- 예산정책처에서는 의원실의 입장에 부합하는 비용추계를 하는 경향이 있다는 인식 존재
- 비용추계제도 정착을 위해 국회 내에서도 예산정책처가 독립되어야 하며, 기재부나 비용소요가 많은 법안에 대해 관련부처와 예산정책처의 연계를 통해 비용추계제도를 발전시켜야 함
- 위원회의 사무국과 예산정책처의 기능 통합을 고려할 필요도 있음
 - 예산정책처, 상임위, 위원회 등에서 너무 많은 자료요청이 들어옴. 이를 통합 관리할 수 있는 시스템 마련 필요
- 현재 예산정책처의 비용추계는 정부의 추계와 다를 것이 없음
 - 다양한 가정 하에서 다양한 추계를 할 필요가 있음
- 정부에서는 기재부가 있어 예산을 엄격히 통제하고 있음. 예산정책처도 의원에게 휘둘리지 않고, 국회를 통제할 수 있는 힘과 독립성을 가져야 함
 - 모든 법안에 대해서 비용추계를 하는 대신, 기준을 세워서 비용추계를 반드시 해야 하는 법안에 대해서 제대로 된 비용추계를 할 필요 있음
- 법안 자체가 상세하게 나오지 않는 한 추계가 명확할 수 없고, 잘 활용되지도 않을 것
 - 법안의 목적을 명확히 해야 함
 - 예산이 많이 소요되거나 중요한 법안이나, 의원이 주도하는 법안을 대상으로만 하여 다양한 전제를 가지고 “정확하고 면밀하게” 추계하는 방향으로 비용추계를 발전시켜야 함

첨부-4. 비용추계 관련 FGI 질문지

「비용추계 활용 현황 및 개선방안 연구」를 위한 Focus Group Interview (FGI) 질문지

안녕하십니까?

본 조사는 국회예산정책처의 「비용추계 활용 현황 및 개선방안 연구」와
관련한 설문조사입니다. 설문조사를 바탕으로 추후 대면 혹은 영상회의를
통하여 Focus Group Interview (FGI)를 진행하고자 합니다.

설문조사의 내용과 응답사항은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의해 보호
되며, 조사목적 이외에는 절대 사용하지 않습니다.

설문조사에 참여하여 주셔서 감사합니다.

2021년 1월

연구책임자	하연섭(연세대학교 교수, 부총장)
설문담당자	류철(KDI국제정책대학원 부교수, cliu@kdischool.ac.kr)
	장유미(연세대학교 박사과정, 93dbal@naver.com)

비용추계 FGI 질문지

2021. 1. 6.

정책연구진

공통질문

- 1) 국회예산정책처에서 작성한 비용추계서가 법률안 심사과정에서 얼마나 활용되고 있다고 보는가?
 - 비용추계서가 법률안 심사과정에서 활용되는 경우 그 이유는 무엇인가?
 - 비용추계서가 법률안 심사과정에서 별로 활용되지 않는 경우, 그 이유는 무엇이라고 생각하는가?
- 2) 국회예산정책처에서 작성한 비용추계서는 충분히 객관적이고 신뢰할 만 한가?
- 3) 정부제출 법안에서 정부가 작성한 비용추계서는 충분히 객관적이고 신뢰할 만한가?
- 4) 비용추계와 관련하여 국회예산정책처에서 제공하는 정보가 도움이 되고 이해하는데 어려움이 없는가? 국회예산정책처의 지원과 관련하여 개선되어야할 점이 있는가?
- 5) 비용추계의 질과 활용도를 개선하기 위한 전반적인 제도개선 방안은 무엇인가?

의원실 보좌관

- 6) 비용추계서가 법안이 의결되는데 어떤 역할 또는 영향을 미친다고 생각하는가?
- 7) 비용추계서 제출이 법안심사에 제대로 활용될 수 있도록 적기에 이루어지고 있는가?
- 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인가?
- 8) 예산정책처의 법안 비용추계의 신속성, 정확성 등에 대한 만족도는?
- 9) 재정수반 법률안에 대하여 예산정책처에 비용추계의뢰서를 제출하고 추후 송부받은 비용추계서를 의안과에 제출하지 않은 경험이 있는가? 제출하지 않은 경우 그 이유는?
- 10) 비용추계와 관련하여 행정절차나 서류제출과 관련하여 불편한 점이 있는가? 개선을 위한 건의사항이 있는가?

예산정책처 분석관

- 6) 비용추계 관련 현재의 업무량은 적절하다고 생각하는가?
 - 비용추계 1건당 작성하는데 소요되는 기간은 어느 정도가 적절한지?
 - 비용추계를 위하여 충분한 시간 및 지원이 주어지는가? 관련하여 건의사항이 있는가?
- 7) 비용추계 절차와 관련하여 서류상, 행정절차상 불편한 점이 있는가? 관련하여 건의사항이 있는가?
- 8) 현재 비용추계서에 포함되어야 하는 내용들은 적절한가? 내용의 적절성과 관련하여 건의사항이 있는가?
- 9) 비용추계와 관련하여 의원실 등으로부터 제출기한 준수, 내용의 정확성·충실성 등에 대한 이의제기가 있었는가? 이의제기가 있을 경우 조율은 어떤 방식으로 진행되는가? 관련하여 건의사항이 있는가?
- 10) 정치적 압력이나 이익단체로부터의 외압이 있는가? 발생가능한 외압으로부터 분석관의 독립성을 보호할 수 있는 시스템이 현재 있는가? 관련하여 건의사항이 있는가?
- 11) 추계 결과에 대한 언론 보도나 부처, 이익단체, 정치집단 등과 이견 발생 시 대응은? 관련하여 건의사항이 있는가?
- 12) 예정처의 비용추계의 정확성을 점검할 수 있는 시스템이 있는가? 관련하여 건의사항이 있는가?
- 13) 비용추계 관련 다른 어려운 점은 무엇인가?

상임위원회 조사관

- 6) 비용추계서 제출이 법안심사에 제대로 활용될 수 있도록 적기에 이루어지고 있는가?
- 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인가?
- 7) 법률안 또는 예산안 검토보고서 작성 시 비용추계서를 참고하는가? 참고하지 않는다면 그 이유는 무엇인가?
- 8) 검토보고서 작성 시 비용추계서를 많이 참고하기 위해서는 비용추계 제도나 내용 관련하여 어떠한 점이 개선되어야 한다고 생각하는가?
- 9) 법률안이 상정 또는 의결되기 전에 해당 법률안에 대한 비용추계서(미첨부사유서 포함)가 제출되었는지 확인하는가? 확인하지 않는다면 그 이유는 무엇인가?
- 10) 비용추계서(미첨부사유서 포함)가 제출되지 않은 법률안이 상정 또는 의결 안건에 포함된 경우 해당 법률안을 발의한 의원실에 비용추계서 제출을 요청하는가? 요청하지 않는다면 그 이유는 무엇인가?
- 11) 위원회 법률안 심사과정에서 비용추계는 실제로 어떻게 활용되고 있는가?
- 12) 긴급한 사유가 있는 경우 위원회의 의결로 비용추계의뢰를 생략할 수 있는데, 긴급한 사유를 정하는 기준이 있는가?

정부부처

- 6) 국회예산정책처에서 비용추계 관련 자료 요구를 받았을 때 답변 기한을 준수하고, 충실히 내용을 작성하여 회신하는지?
- 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인가?
- 7) 비용추계 관련 자료를 준비하고 제출할 때, 어려운 점(혹은 곤란한 점)은 무엇인가?
- 8) 동일한 법안에 대해 정부의 비용추계 자료와 예산정책처의 비용추계 자료 간에 차이가 발생하는 이유가 무엇이라고 생각하는가?
- 차이를 조율할 수 있는 프로세스가 필요하다고 생각하는가?
- 9) 비용추계서가 법안이 의결되는데 어떤 역할 또는 영향을 미친다고 생각하는가?
- 10) 재정소요법안 국회 통과 후 정부 예산 반영 과정에서 예산정책처의 비용추계서를 활용하는 경우가 있는가?
- 그렇지 않다면 그 이유는 무엇인가?
- 11) 비용추계 자료제출과 관련하여 기술적 어려움, 행정절차나 서류제출과 관련하여 불편한 점이 있는가? 관련하여 필요한 지원사항이 있는가? 개선을 위한 건의사항이 있는가?
- 12) 정부제출법안에 대한 비용추계 시 재정소요법률안에 포함시켜야하는 재원조달방안에 대해서 구체적으로 어떤 내용을 포함하는가?