

# 캐나다의 財政

1997. 10.

朴 寄 白

**Kipf** 한국조세연구원

## 序 言

최근 OECD 국가를 중심으로 다수의 국가가 財政健全化 또는 財政改革을 단행하고 있다. 이 중에서도 뉴질랜드, 호주, 영국, 캐나다가 선두 주자에 해당하며 이웃 일본에서도 재정개혁을 위한 노력이 진행되고 있다. 재정개혁에 성공하였거나 추진중인 국가의 경우를 보면 만성적인 財政赤字와 그에 따라 누적된 政府負債가 재정운용 자체에도 커다란 부담이 되고, 나아가 전반적인 경제 운용의 걸림돌로 작용하고 있었다. 그러나 최근에는 재정개혁이 재정수지의 개선 차원에서 벗어나 공공부문 자체에 내재한 비효율을 제거하고 재정지출의 성과와 책임성을 제고하는 방향으로 나아가고 있다.

본 보고서는 이러한 재정개혁을 성공적으로 추진하고 있는 캐나다의 재정과 제도 전반을 다루고 있다. 캐나다 정부는 1970년대 후반부터 재정의 문제점을 인식하고 이를 개선하기 위해 다방면으로 노력을 기울여 왔다. 그 대표적인 예가 「政策 및 支出管理制度(Policy and Expenditure Management System)」와 「事業檢討制(Program Review)」의 시행이다. 政策 및 支出管理制度는 1995년에 「支出管理制度(Expenditure Management System)」로 개편되었지만 정부사업의 추진 여부를 결정하는 데 있어서 재정적인 고려를 강화하고, 재정지출에 대한 통제를 강화하며, 재정지출의 효율성을 제고하기 위한 제도라는 점에서는 차이가 없다. 事業檢討制는 연방정부의 역할을 재정립하기 위한 것으로 연방정부의 모든 사업이나 활동을 반드시 연방정부가 담당해야 하는지, 해당 사업의 효율성을 어떻게 증진시킬 수 있는지 등 총 6개 항목에 대해 검토하는 제도이다. 사업검토제로 인하여 연방정부의 많은 기관이 統廢合·民營化되거나 정부기능의 商業性이 제고되었고, 그 결과 예산

이 절감되었다.

캐나다 정부의 재정개혁은 재정적자의 감소라는 형태로 결실을 맺고 있다. 1997~98 회계연도 또는 1998~99 회계연도부터는 財政黑字가 시현되고, 그에 따라 정부 부채도 감소세로 돌아설 것으로 전망되고 있다. G7 국가들이 재정적자의 감축에 많은 노력을 기울였지만 실적이 예상치를 밑돌고 있는 점에 비추어 본다면 캐나다 정부의 재정적자 축소 시책이 얼마나 강력하고 효과적인 것이었나를 짐작할 수 있다.

본 연구에서 다룬 캐나다의 재정 제도 및 운영 방식, 특히 중기재정계획, 지출부서의 자율성 확대, 재정지출에 대한 성과보고서의 제출 의무화, 정부의 사업이나 활동의 전면적인 재검토 등은 재정지출의 統制와 效率性 측면에서 우리나라의 예산편성이나 재정지출에도 많은 시사점을 줄 것으로 기대된다.

본 보고서는 본원의 朴壽白 博士가 집필하였다. 저자는 연구에 필요한 다수의 자료를 제공하고 질문에 성심껏 응답한 캐나다 정부 관계자와 본 보고서의 초고를 읽고 세밀하면서도 유익한 논평을 해준 평가자에게 감사하고 있다. 또한 본 보고서가 발간되기까지 자료 분석, 원고 정리 및 교정에 헌신적인 도움을 준 본원의 申基銑 主任研究員, 崔美英 研究助員 그리고 出版팀 직원들에게 감사하고 있다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자의 個人的인 意見이며 韓國租稅研究院의 公式的인 見解가 아님을 밝혀 둔다.

1997年 10月

韓國租稅研究院

院長 金仲秀

# 目 次

I. 序 論 .....	11
II. 政治・經濟的背景 .....	13
1. 歷史 .....	13
2. 政治 .....	15
3. 經濟 .....	17
4. 其他 .....	24
III. 公共部門 概要 .....	26
1. 公共部門 .....	26
2. 政府 構造 .....	30
IV. 財政 推移 及 政策 .....	33
1. 財政運用 推移 .....	33
2. 最近 政策 .....	37
V. 豫算制度 .....	47
1. 豫算 關聯 機構 .....	47
2. 財政制度의 發展 .....	60
3. 豫算 概要 .....	65
4. 豫算 過程 .....	75
5. 租稅支出豫算制度 .....	87
6. 細部 豫算案 例示 .....	96

VI. 公共支出 .....	103
1. 概要 .....	103
2. 細部 内容 .....	106
VII. 公企業 .....	111
1. 定義 及 分類 .....	111
2. 役割 及 責任 .....	116
3. 最近 動向 及 豫算 .....	118
VIII. 年・基金 .....	122
1. 年金 .....	122
2. 基金 .....	128
3. 失業保險 .....	132
IX. 財政收入 .....	136
1. 概要 .....	136
2. 租稅收入 .....	138
3. 稅外收入 .....	146
X. 地方財政調整制度 .....	148
1. 概要 .....	148
2. 一般交付金 .....	150
3. 特定交付金 .....	153
4. 地方政府 移轉支出 .....	155
XI. 最近 改革 .....	156

1. 概觀 .....	156
2. 事業檢討制(Program Review) .....	158
3. 支出管理制度(Expenditure Management System) .....	162
4. 社會保障 .....	164
5. 地方財政調整 .....	166
6. 其他 改革 .....	168
<b>參考文獻</b> .....	<b>173</b>

# 表 目 次

〈表 II - 1〉 캐나다 政權의 變化 .....	16
〈表 II - 2〉 GDP 構成(1995年 基準) .....	19
〈表 II - 3〉 需要와 生産 增加率(年平均) .....	20
〈表 II - 4〉 賃金 및 物價關聯 指標 增加率 .....	21
〈表 II - 5〉 輸出入 關聯 指標(季節 調整 以後) .....	22
〈表 II - 6〉 失業關聯 指標 .....	23
〈表 III - 1〉 公共部門 雇用 規模(1993) .....	29
〈表 III - 2〉 公共部門 賃金(1993) .....	29
〈表 IV - 1〉 總政府支出의 GDP對比 比重 및 聯邦政府 支出 構成 .....	35
〈表 IV - 2〉 聯邦政府의 財政赤字 및 政府負債 推移 .....	36
〈表 IV - 3〉 主要 財政指標 .....	39
〈表 IV - 4〉 支出統制法斗 歲出豫算 .....	42
〈表 V - 1〉 內閣委員會 및 政策 分野(envelope) .....	62
〈表 V - 2〉 政府 貸借對照表(公共計定) .....	66
〈表 V - 3〉 本豫算 外 運營資金(1997~98 會計年度) .....	68
〈表 V - 4〉 豫算報告書 概要 .....	76
〈表 V - 5〉 豫算 日程表 .....	81
〈表 V - 6〉 公共計定 決算 .....	86
〈表 V - 7〉 稅目別 租稅支出 規模 .....	93
〈表 V - 8〉 租稅支出 內譯(個人所得稅) .....	93
〈表 V - 9〉 財務部 豫算案 .....	97
〈表 V - 10〉 本豫算 內譯 및 中期 計劃 .....	100
〈表 V - 11〉 本豫算 形態 .....	101

〈表 V - 12〉 1997~98 會計年度 本豫算의 增減 內譯	101
〈表 VI - 1〉 本豫算과 總支出(1997~98 會計年度)	103
〈表 VI - 2〉 投融資豫算(1997~98 會計年度)	104
〈表 VI - 3〉 聯邦政府 支出의 構成比(1997~98 會計年度)	105
〈表 VI - 4〉 1997~98 會計年度 形態別 豫算	107
〈表 VI - 5〉 部署別 支出計劃	108
〈表 VI - 6〉 部門別 支出計劃	110
〈表 VII - 1〉 公企業 區分에 따른 會社 數(國營企業 除外)	112
〈表 VII - 2〉 部門別 公企業 母企業	115
〈表 VIII - 1〉 캐나다國民年金 計定	123
〈表 VIII - 2〉 國民年金 改編案 內容	125
〈表 VIII - 3〉 國民年金 釀出料 比較	126
〈表 VIII - 4〉 公共部門 年金	127
〈表 VIII - 5〉 國立映像委員會基金 運營 內譯	129
〈表 VIII - 6〉 特別計定(1995~96 會計年度)	130
〈表 VIII - 7〉 1971年 以後 失業保險의 變化	135
〈表 IX - 1〉 歲入의 構成(1995~96 會計年度)	137
〈表 IX - 2〉 聯邦所得稅 稅率 構造(1997年 基準)	139
〈表 IX - 3〉 個人所得稅 控除 種類	141
〈表 IX - 4〉 聯邦政府 및 州政府 法人稅率(1995年 7月 基準)	143
〈表 IX - 5〉 法人 順位別 聯邦 法人所得稅 稅負擔(1993年)	144
〈表 IX - 6〉 州 販賣稅와 GST(1996年 11月 1日 基準)	146
〈表 IX - 7〉 稅外收入 規模(1995~96 會計年度)	147
〈表 X - 1〉 聯邦政府 財源移轉	149
〈表 X - 2〉 州政府 財源의 構成	149
〈表 XI - 1〉 財政赤字 減縮 效果	161

〈表 XI-2〉 事業檢討制에 의한 部門別 經費의 變化 .....	162
〈表 XI-3〉 中央政府로부터 地方政府로의 財政移轉 .....	168
〈表 XI-4〉 政府支出(program spending)의 變化 .....	172

## 圖 目 次

[圖 II-1] GDP 成長率 推移 .....	18
[圖 III-1] 公共部門 構造 .....	27
[圖 III-2] 聯邦政府 組織 .....	32
[圖 IV-1] 財政 收支 .....	36
[圖 V-1] 財務委員會 豫算處 組織 .....	50
[圖 V-2] 財務部 組織 .....	54
[圖 V-3] 監查院 組織 .....	59
[圖 V-4] 聯邦 支出의 分類 .....	67
[圖 V-5] 豫算 編成을 위한 役割 分擔 .....	82
[圖 VI-1] 意思決定 및 政府保護에 따른 政府機構의 區分 .....	113
[圖 VI-2] 國營企業에 대한 責任과 役割 構造 .....	117
[圖 VI-3] 國營企業 負債 規模 및 構造 .....	120
[圖 VI-4] 國營企業 雇用 規模 .....	121
[圖 IX-1] 歲入의 比重 .....	138
[圖 IX-2] 稅額 計算 方法 .....	140

## I. 序 論

캐나다는 형식적으로는 영국 국왕(여왕)을 元首로 받드는 立憲君主國이지만 실제적으로는 內閣責任制의 聯邦共和國이다. 연방은 10개의 州(province)와 2개의 準州(territory)로 구성되어 있다. 캐나다는 북아메리카 대륙의 북부에 위치하고 있으며 미국과 국경을 접하고 있을 뿐만 아니라 政治, 經濟, 文化 등 모든 부문에 있어서 美國의 영향을 많이 받고 있다.

캐나다의 國土面積은 997.6km<sup>2</sup>이며 人口는 1995년 基準으로 약 2,957만명이다. 경제적 측면을 보면 1인당 GDP가 26,300달러(대미 환율: 1.372)에 달하고, 전체 國內總生産(GDP)이 7,763억달러에 달하는 G7 國家의 하나이다<sup>1)</sup>.

캐나다는 영어와 프랑스어가 공용어로 되어 있는데 영어권 주민과 프랑스어권 주민간의 갈등이 적지 않다. 최근에 퀘벡州를 중심으로 한 프랑스어 사용권에서 또다시 分離 獨立을 시도하여 주민투표에서 근소한 차이로 부결되었지만 불씨는 아직도 남아 있는 상태이다.

캐나다가 財政的 側面에서 관심을 끄는 이유는 財政 鞏固化(fiscal consolidation)가 성공적으로 실현되고 있기 때문이다. 캐나다도 최근까지 주요 先進國이 공통적으로 겪고 있는 만성적인 재정적자와 누적되는 정부 부채로 인하여 財政運用을 비롯한 經濟政策 施行에 많은 어려움을 겪었다. 그러나 최근에 시행된 강력한 지출 축소 노력으로 인하여 1997년 또는 1998년부터 만성적인 재정적자에서 벗어나고 누적적자도

---

1) 본 보고서에서 달러는 캐나다달러를 의미한다.

축소될 것으로 전망되고 있다. 재정적자 감축이 主要先進國에서 經濟의 현안이었으나, 별다른 成果를 거두지 못한 반면 캐나다의 경우는 성공적으로 財政의 健全性を 確保하였다. 이는 캐나다 政府가 財政 狀況의 改善을 위하여 財政制度, 財政運營, 聯邦政府의 組織 및 役割의 재검토, 사회보장제도 등 재정관련 전분야에 걸쳐 다양한 노력을 기울인 결과이다.

本 研究는 주요 先進國의 하나이며 최근 재정의 공고화에 성공한 캐나다의 財政 關聯 制度 및 財政 現況을 살펴보는 데 그 목적이 있다. 第 I 章은 序論이며, 第 II 章에서는 캐나다의 정치 및 경제의 전반적인 사항을 다룬다. 政府 組織을 비롯한 公共部門의 구조는 第 III 章에서 살펴본다. 第 IV 章에서는 캐나다의 財政 政策 및 財政 推移를, 第 V 章에서는 예산과 관련된 조직과 예산편성 과정을 살펴본다. 公企業, 年金, 基金 등을 비롯한 공공부문의 支出은 第 VI 章, 第 VII 章, 第 VIII 章에서 차례로 살펴보고 공공부문의 收入은 第 IX 章에서 다룬다. 第 X 章에서는 캐나다의 地方財政을 살펴보고 마지막 第 XI 章은 財政과 관련된 特徵 및 최근의 改革 內容에 대해서 살펴본다.

## II. 政治·經濟的背景

### 1. 歷史

#### 가. 英國 植民地 時代

캐나다가 외부에 알려진 것은 1497년 英國 國王의 명을 받은 이탈리아인 존 카보트(John Cabot)가 동양과의 교역로를 개척하기 위해 뉴펀들랜드(Newfoundland) 등 캐나다 동해안을 탐험하면서부터이다. 캐나다에 대한 英國의 진출은 1628년 노바스코셔(Nova Scotia) 식민지의 건설과 동시에 본격화하였으며, 그 뒤의 150년간에 뉴펀들랜드(Newfoundland), 프린스에드워드섬(Prince Edward Is.), 뉴브런즈윅(New Brunswick), 허드슨(Hudson)만 지방에 많은 식민지가 만들어졌다.

프랑스의 진출은 세인트로렌스강 연안의 퀘벡(Quebec), 몬트리올(Montreal) 등의 식민지 건설을 통해서 전개되었다. 英國과 프랑스 식민지간의 마찰은 1756~63년의 7년 전쟁에서 英國이 승리함으로써 종결되었다. 1763년의 파리조약에서 英國은 프랑스로부터 캐나다에 있는 식민지와 미시시피강의 동쪽에 위치한 루이지애나를 차지하였다. 이에 따라 캐나다는 英國의 완전한 식민지 지배하에 놓이게 되었다.

英國議會는 1774년 퀘벡 법(Quebec Act)을 통과시켰는데 이는 식민지 캐나다 헌정 사상 초유의 법률 제정이다. 이 법안은 퀘벡주의 舊 프랑스령 식민지에서의 지주와 교회의 특권을 승인하는 것의 대가로 프랑스계 주민이 美國 獨立運動에 참가하지 못하도록 하는 것을 목적으로 하고 있었다. 다른 한편 舊아메리카 식민지의 제국왕당파 등 보수파가 美

國에서 노바스코셔(Nova Scotia), 온타리오(Ontario)州 등으로 이주하여 그 지역의 지배층을 형성하였으므로 캐나다 사회의 보수성은 더욱 강화되었다.

#### 나. 自治回復 以後

미합중국이 탄생하고 급속한 經濟發展을 이루자, 英國은 美國이 캐나다의 합병에 나설 것을 두려워하여 식민지 캐나다의 政治的 統合을 추진하게 되었다. 1867년 「英國領 북아메리카 條例(The British North America Act)」에 따라 캐나다가 英國의 식민지에서 벗어나 자치를 누리게 되었다. 그러나 동 조례의 수정을 위해서는 英國 樞密院(내각)의 承認이 필요하였다. 캐나다 聯邦은 퀘벡(Quebec), 온타리오(Ontario), 노바스코셔(Nova Scotia), 뉴브런즈윅(New Brunswick)의 4개 州로 출발하였으나, 이후 매니토바(Manitoba)(1870), 브리티시 콜롬비아(British Columbia)(1871), 프린스에드워드섬(Prince Edward Is.)(1873), 앨버타(Alberta)(1905), 서스캐처원(Saskatchewan)(1905), 뉴펀들랜드(Newfoundland)(1949)가 합쳐져 현재는 10개 州와 노스웨스트(Northwest Ter.), 유콘(Yukon Ter.) 등 2개의 準州로 구성되어 있다.

1차대전중 英國을 支援하였던 캐나다는 戰爭을 전후하여 독립의 기운이 높아졌고, 이에 따라 1926년의 제국회의(Imperial Conference)는 캐나다의 完全 自治를 認定하게 되었다. 그리고 1931년의 웨스트민스터 조례(Westminster Statute)에 의하여 캐나다가 主權國家로서 英聯邦을 構成하는 것이 법제화되었다. 1949년에 캐나다 憲법인 「英國領 북아메리카 조례」가 수정되어 캐나다의 獨立은 법적으로 완성되었으며, 1951년 12월 정식 국명을 캐나다 자치령에서 캐나다로 변경하였다. 1982년 「英國領 북아메리카 조례」를 캐나다 최초의 憲法(Constitution Act)으로 바꾸고 憲法의 개정시 英國의 承認이 필요 없도록 함으로써

英國과의 法的 연속 관계가 종결되었고 명실상부한 主權國家로서의 면모를 갖추게 되었다.

## 2. 政治

### 가. 政治 및 政黨

自由黨(Liberal)과 進歩保守黨(Progressive Conservative)이 1867년 이래 교대로 政權을 담당해 오고 있다. 19세기 말에는 주로 自由保守黨(Liberal Conservative)이 執權하였으나 1900년대에 들어와서는 自由黨과 保守黨이 교대로 政權을 잡았고, 2차대전 이후에는 自由黨과 進歩保守黨이 양대 政黨을 이루고 있다. 自由黨은 美國 資本과의 관계가 밀접한 캐나다 대자본의 이익을 대표하며 전통적으로 親美的 성격이 강하다. 進歩保守黨은 1942년에 이전의 保守黨에서 당명을 바꾼 것으로 캐나다 대자본의 이익을 대표하는 점은 自由黨과 같으나 英國과의 관계를 보다 중시한다.

2차대전 이후의 政權 變化를 보면 장기간 집권하였던 自由黨이 1957년에 進歩保守黨에 政權을 내주었다. 1962년에 進歩保守黨이 과반수 확보에 실패하였으나 다수당으로 聯立政權을 樹立하였다. 그러나 북아메리카의 공동 방위를 위하여 美國으로부터 핵무기를 받아들일겠다는 1958년의 약속을 이행하지 못함에 따라 1963년에 自由黨에 政權을 넘겨주게 되었다. 이후 한동안 自由黨이 政權을 담당하였다.

經濟的 狀況이 나빠지며 1979년의 선거에서는 進歩保守黨이 승리하였지만 6개월을 지탱하지 못하였고 다시 Trudeau를 총리로 하는 自由黨이 집권하게 되었다. Trudeau가 사임한 후 Turner가 이를 계승하였으나 의회, 사법부, 외교 부문 등에 다수의 Trudeau 인맥이 계속 진출하였다. 이러한 상황에 대한 불만이 고조되어 Mulroney가 이끄는 進歩保守黨이 1984년의 선거에서 승리하였다.

Mulroney가 이끄는 保守黨은 美國과의 關係 改善을 추구하였다. 美國과의 關稅免除協定을 체결하였고, 5대호의 수질보호에 대한 협약도 체결하였다. Mulroney는 인기가 하락세를 보이자 총리직을 사임하였고 여성인 Campbell이 후임을 맡았다. 그러나 1993년에 실시된 선거에서 현 총리인 Chretien이 이끄는 自由黨에게 패했다.

〈表 II - 1〉 캐나다 政權의 變化

총리	정당	기간
Sir John Alexander Mcdonald(1st time)	Liberal Conservative	1867~73
Alexander Mackenzie	Liberal	1873~78
Sir John Alexander Mcdonald(2nd time)	Liberal Conservative	1878~91
John Abbott	Liberal Conservative	1891~92
Sir John Thompson	Liberal Conservative	1982~94
Mackenzie Bowell	Liberal Conservative	1984~96
Sir Charles Tupper	Liberal Conservative	1896
Wilfred Laurier	Liberal	1896~1911
Robert Laird Borden	Conservative	1911~20
Arthur Meighen(1st time)	Conservative	1920~21
W.L. Mackenzie King(1st time)	Liberal	1921~26
Arthur Meighen(2nd time)	Conservative	1926
W.L. Mackenzie King(2nd time)	Liberal	1926~30
Richard Bedford Bennett	Conservative	1930~35
W.L. Mackenzie King(3rd time)	Liberal	1935~48
Louis St. Laurent	Liberal	1948~57
John G. Diefenbaker	Progressive Conservative	1957~63
Lester B. Pearson	Liberal	1963~68
Pierre Elliott Trudeau(1st time)	Liberal	1968~79
Joseph Clark	Progressive Conservative	1979~80
Pierre Elliott Trudeau(2nd time)	Liberal	1980~84
John M. Turner	Liberal	1984
Brian Mulroney	Progressive Conservative	1984~93
Kim Campbell	Progressive Conservative	1993
Jean Chretien	Liberal	1993~

資料 : Encyclopedia Britanica Inc., *The New Encyclopedia Britanica*, 1993.

## 나. 對外關係

캐나다의 대외관계에 있어서 가장 중요한 것은 對美 關係이다. 英國과의 전통적 관계는 근래 점점 더 희박해져 英聯邦은 캐나다의 外交政策에서 거의 의미를 상실해 가고 있다. 이에 반하여 美國과의 관계는 지리적으로 근접해 있을 뿐만 아니라 캐나다 經濟가 사실상 美國 經濟의 영향력하에 놓이게 됨에 따라 더욱 중요성이 높아지고 있다. 美國의 캐나다에 대한 政治·經濟的 영향력의 증대는 동시에 캐나다의 일반 대중은 물론, 자본가 사이에서도 반미 기운을 싹트게 하였으며 이것이 進步保守黨의 反美·親英的 外交政策의 기반이 되었다. 1958년 總選舉에서 進步保守黨의 압도적 승리는 이러한 반미 기운의 고조를 반영한 것이었다. 美國의 핵무기 반입을 둘러싸고 進步保守黨의 反美政策과 自由黨의 현실적 對美協調 政策이 대립한 결과 1963년의 總選舉에서는 自由黨이 승리를 차지하였다. 그러나 美國과 일체화에 대한 일반 대중의 반감이 적지 않을 것을 인식하여 이후의 캐나다 政黨 및 政府의 外交政策은 美國에 완전히 동조하는 일이 없이 독자적인 中立 立場을 유지하고 있다. 예를 들면 쿠바나 중공에 대한 외교 관계에 있어서 캐나다의 입장은 美國의 입장과는 크게 다르다. 이러한 캐나다 중립적 입장에 따라 캐나다가 각종 국제분쟁에서 조정자의 역할을 담당하는 일이 증가하고 있다.

## 3. 經濟

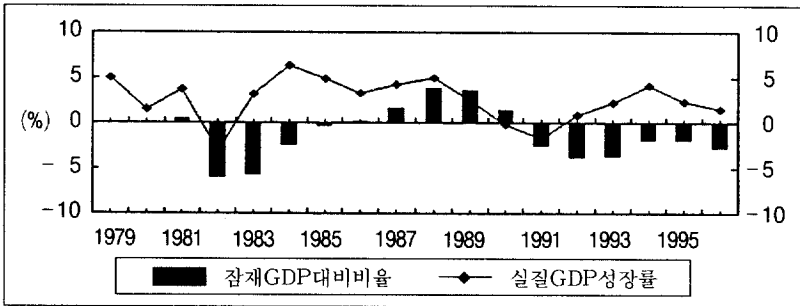
### 가. 經濟 推移

캐나다 經濟는 先進 市場經濟이며, 수출지향적이고, 美國 經濟의 聯關性이 매우 깊다. 캐나다 經濟는 20세기 말에는 성장이 부진했다. 석유, 가스, 곡물 등 캐나다 經濟의 주요 수출품에 대한 국제가격이 낮았던 점이 캐나다 經濟가 낮은 성장률을 기록한 주요 원인이었다. 높은 물가 상

昇率과 高失業 상태의 지속이 政策當局의 고민거리로 작용하였다. 그러나 캐나다는 스위스, 스웨덴, 美國 등과 더불어 세계에서 가장 부유한 나라의 대열에 계속적으로 속해 있었으며 1인당 國民所得에 있어서도 상위권에 속했다.

1970년대 이후의 캐나다 經濟의 成長率을 살펴보면 1990년 이후의 연평균 成長率은 1.25%인 반면 1980년대에는 연평균 3%의 성장률을 보였고, 1970년대에는 연평균 4.5%의 成長率을 기록하였다. 1981~82년의 불황에서 벗어나 한동안 成長勢가 지속되었으나 1991년에 다시 침체에 빠졌다. 1993~94년도에 잠시 經濟가 회복되었으나 이후 成長率이 다시 下落하였다.

[圖 II - 1] GDP 成長率 推移



資料 : OECD, *OECD Economic Outlook*, Vol. 61, 1997.

## 나. 經濟 現況

### 1) GDP 및 成長率

1995년 기준 캐나다 經濟 規模(GDP)는 약 7,763억달러이며 1인당 GDP는 약 26,300달러에 달한다. GDP의 구성을 보면 農林水産業이 全體 GDP의 약 2.8%를 차지하고 있고, 鑛業이 4.4%, 製造業이 18.9%,

建設業이 5.0%, 非商業部門(non-business sector)이 16.9%, 其他 部門이 54.8%를 차지하고 있다. 1次産業의 비중이 매우 낮고 建設을 비롯한 서비스 産業의 比重이 全體의 75%를 上廻하고 있다.

〈表 II - 2〉 GDP 構成(1995年 基準)

(單位: %)

농림수산업	광업	제조업	건설	비상업부문	기타
2.8	4.4	18.9	5.0	16.9	54.8

註: 1986년 가격을 기준으로 계산한 것임.

資料: OECD, *OECD Economic Surveys - Canada*, 1996.

經濟 成長率을 살펴보면 1994년에 강력한 恢復勢를 보였던 캐나다 經濟는 최근 성장 속도가 둔화되고 있다. 이는 美國의 經濟 成長勢가 완만해짐에 따라 輸出 增加率이 減少하고, 긴축통화 정책에 따라 민간소비가 눈에 띄게 위축되었기 때문이다. 또한 財政 鞏固化를 위해 聯邦政府와 下位政府가 支出을 감축함으로써 總需要를 감소시켰기 때문이다. 이에 따라 공급초과(output gap)가 發生하고 있고, 失業率 減少 趨勢가 멈춰진 상태이다.

그러나 캐나다의 經濟的 基盤은 개선되었다. 우선 캐나다달러가 美國 달러화에 대해 평가절하됨에 따라 消費者物價가 잠시 오름세를 보였으나 정책당국의 물가 목표인 1~3%대로 다시 하락하였다. 또한 聯邦政府와 州政府의 財政赤字가 축소되어 均衡財政으로 가고 있으며 이에 따라 美國과의 금리 차가 축소되고 있다. 또한 10여년간 지속되던 경상수지 적자가 캐나다의 경쟁력이 회복되면서 현격히 개선되고 있다.

GDP와 관련된 자료를 보면 民間 및 政府消費 增加率이 낮아진 점을 알 수 있다. 또한 投資에 있어서도 주택건설이 최근 급격히 감소한 사실을 알 수 있다. 輸出入이 최근 들어 현격히 증가한 점도 눈에 띈다. 1970년대 및 1980년대에 5~6%의 연평균 증가율을 보이던 輸出入 增加率은

1993, 1994, 1995년도에는 8~12%로 높아졌다. 특히, 최근 들어 輸出의 增加率이 輸入 增加率을 앞지름에 따라 지속되던 經常收支 赤字가 현격히 축소되고 있다. 부문별로 보면 1970년대 이후 서비스産業, 建設業의 成長率이 높았으나 최근에는 鑛業 및 製造業의 成長率이 높아 成長의 잠재력이 높아진 사실을 알 수 있다.

〈表 II-3〉 需要와 生産 增加率(年平均)

(單位: %)

	1979/ 1973	1989/ 1979	1995/ 1989	1993	1994	1995
민간소비	4.4	3.1	1.4	1.6	2.9	1.4
정부소비	3.5	2.5	1.6	0.5	-1.7	-0.7
고정투자(총)	5.1	5.3	0.7	0.6	5.9	-0.1
공공부문	-0.3	3.8	4.5	0.7	6.4	2.7
민간부문	5.9	5.5	0.2	0.5	5.9	-0.6
주택건설	3.4	4.5	-2.3	-4.2	1.8	-15.1
기타 투자	7.8	6.0	1.3	2.7	7.6	5.2
최종 국내수요	4.3	3.5	1.3	1.1	2.6	0.6
재고	0.1	-0.1	0.0	0.9	0.5	0.3
총 국내수요	4.4	3.4	1.3	2.0	3.1	1.0
수출	4.6	5.2	6.4	10.4	14.7	12.0
수입	6.0	6.4	6.2	8.8	11.5	8.7
국제수지 <sup>1)</sup>	-0.2	-0.4	0.0	0.3	0.9	1.2
오차	0.1	0.0	-0.1	-0.1	0.1	0.2
GDP(시장가격)	4.2	3.1	1.2	2.2	4.1	2.3

註: 1) 국제수지는 GDP 성장에 대한 기여분을 나타냄.

資料: OECD, *OECD Economic Surveys-Canada*, 1996.

## 2) 物價 및 賃金

1970년대에 10%에 가까웠던 GDP 디플레이터(deflator)는 최근 1% 내외의 安定勢를 보이고 있다. 1995년 봄에 3% 가까이 올라갔던 消費者物價는 1996년 초부터 1.5% 水準으로 낮아졌으며 이후 安定勢를 보이고 있다. 식료품, 에너지, 간접세 등 물가의 핵심적 요소들도 1~3

%대의 安定勢를 보이고 있다. 캐나다달러의 평가절하로 인한 효과가 나타나고, 세계적으로 상품가격이 상승함에 따라 物價가 상승하기도 하였다. 그러나 換率이 안정되고, 國際市場에서의 수입물가의 하락이 물가 상승에 완충 역할을 하고 있다. 그러나 總供給이 總需要를 초과하고, 勞動市場에서 여유 인력이 존재하고 있는 점이 物價 安定勢의 가장 중요한 요인이라 할 수 있다. 또한 市場이 점점 競爭的이 되어가고 있는 점과 物價上昇이 거의 없을 것이라는 사람들의 기대도 物價 安定勢에 기여하고 있다. 경기순환적인 실업이 존재함에도 불구하고 임금은 완만하게 上昇하고 있다. 1970년대에 10% 가까이 증가하였던 임금률(wage rate)은 최근 1% 내외에 머무르고 있다.

〈表 II-4〉 賃金 및 物價關聯 指標 增加率

(單位: %)

	1979/ 1973	1989/ 1979	1995/ 1989	1993	1994	1995
임금						
임금률(business sector)	10.0	6.7	1.8	0.8	1.7	0.7
제조업 시간당 임금	11.6	6.3	3.0	2.1	1.6	1.5
단위 노동비용						
경제 전체	9.3	5.6	1.8	-0.5	-1.3	0.8
제조업	9.4	4.9	0.1	-2.5	-2.5	0.2
가격						
GDP deflator(current weights)	9.2	5.7	1.8	1.0	0.7	1.5
GDP deflator(fixed weights)	9.8	6.0	2.1	1.5	0.8	2.5
소비자물가지수	9.2	6.5	2.7	1.8	0.2	2.2

資料: OECD, *OECD Economic Surveys-Canada*, 1996.

### 3) 國際交易

對外交易 部門은 최근 크게 개선되고 있다. 1983년 이후로 만성적인 적자 상태였던 經常收支가 최근에는 현격히 개선되고 있다. 이는 貿易收支의 大規模 흑자에 힘입은 바 크다. 1992년을 보면 貿易收支가 63억달

러 흑자였고, 經常收支가 258억달러 적자였다. 그러나 1995년도에는 貿易收支가 305억달러 흑자를 보였고, 經常收支가 113억달러 적자지만 1996년도에는 經常收支도 흑자로 반전할 것으로 전망되고 있다.

캐나다 교역구조에서 특징적인 점은 純投資所得이 大規模 적자라는 점이다. 純投資所得은 1990년에 약 200억달러의 적자에서 계속적으로 증가세를 보여 1995년에는 306억달러에 달하고 있다. 이는 캐나다에 外國資本, 특히 美國資本의 進出이 많은 데 기인한다.

캐나다가 對外交易 部門에서 호조를 보이고 있는 것은 우선 캐나다의 국제경쟁력이 회복되어 교역조건이 개선되었기 때문이며, 다음으로는 경제가 공급초과 상태에 있어 해외부문에 대한 수요가 감소하였기 때문이다. 가장 큰 교역 상대인 美國의 성장률이 캐나다에 비해 높게 유지된 점도 貿易收支 및 經常收支 改善에 일조를 하였다. 특히, 천연자원을 중심으로 한 製品의 輸出價格 引上은 1994~95년도의 교역조건 개선에 커다란 기여를 하였다.

〈表 II-5〉 輸出入 關聯 指標(季節 調整 以後)

(單位: 10億달러)

	1992	1993	1994	1995
상품 수출	159.1	184.9	223.9	260.5
상품 수입	152.8	175.6	207.1	229.9
무역 수지	6.3	9.3	16.9	30.5
여행 및 기타 서비스 수지	-12.3	-12.5	-12.4	-11.5
순 투자소득	-20.0	-26.1	-27.5	-30.6
이전수지	0.2	0.4	0.9	0.4
경상수지	-25.8	-28.8	-22.2	-11.3

資料: OECD, *OECD Economic Surveys-Canada*, 1996.

4) 失業

여타 主要先進國의 경우와 마찬가지로 캐나다도 높은 失業率 해소가 심각한 경제현안이다. 1970년대에 7%대, 1980년대에 9%대에 이르던 失業率은 1993년에는 11%대에 달하였으나 최근에는 9.5%대에 있다. 이러한 失業水準은 自然失業率(natural rate)보다 높은 것으로 알려지고 있다<sup>2)</sup>.

失業率은 1995년 초부터 안정세를 보이고 있다. 1995년도에 雇用 創出은 낮았지만 勞動人口 增加率이 낮아졌고, 1996년도에 고용이 증가하자 勞動人口도 增加하여 노동 수요에 대한 수요와 공급이 상반되게 움직이고 있기 때문이다.

캐나다에서 經濟活動이 가능한 人口(labor force) 중 經濟活動에 참가하는 人口의 比率(participation rate)은 약 65% 정도이다.

〈表 II -6〉 失業關聯 指標

(單位：%)

	1979/ 1973	1989/ 1979	1995/ 1989	1993	1994	1995
노동 가능 인구	2.2	1.4	1.6	1.7	1.5	1.4
노동력 (labour force)	3.2	2.0	0.9	1.3	1.1	0.7
고용	2.9	2.0	0.5	1.4	2.1	1.6
재화생산부문	1.6	0.5	-1.2	0	2.9	3.4
서비스부문	3.6	2.6	1.2	1.8	1.8	1.0
노동력 대비 비율	1974~79	1980~89	1990~95	1993	1994	1995
실업률	7.2	9.4	10.2	11.2	10.4	9.5
노동 참가율	61.7	65.8	65.9	65.6	65.3	64.8
고용비율	57.3	59.7	59.2	58.2	58.5	58.7

資料：OECD, *OECD Economic Surveys—Canada*, 1996.

2) OECD는 자연실업률이 캐나다 노동시장의 개혁에 따라 최근 8%로 낮아졌다고 보고 있다.

## 4. 其他

### 가. 프랑스語圈 住民의 獨立 要求

프랑스어권 주민과 영어권 주민의 갈등의 근원은 식민지시대로 거슬러 올라간다. 프랑스가 퀘벡을 중심으로 식민지를 개척하였지만 英國과의 전쟁에서 패배하자 1763년 파리조약에 의해 해당 식민지를 英國에 할양하였다. 이러한 역사적 배경을 가진 퀘벡주는 1960년대부터 캐나다에서 獨立하여 프랑스어를 사용하는 國家를 創設하려는 캐나다인의 중심부 역할을 하여 왔다. 지금도 이 지역에는 프랑스계 주민의 4분의 3이 살고 있으며 이는 全人口의 약 29%에 해당한다. 이들 프랑스계 주민이 소수민족으로 소외되기 쉬운 상태에 놓여 있다는 점을 감안하여 聯邦政府는 1969년에 영어만이 아니라 프랑스어도 공용어로 채택하는 등 각종 融和政策을 취하고 있으나 民族問題로서의 퀘벡問題는 최근 들어 오히려 격화되고 있다.

1970년에 분리주의자를 자처하는 테러리스트가 퀘벡주의 長官을 납치하여 살해하자 聯邦政府가 軍隊를 파견하고 자유를 제한한 적도 있다. 또한 1976년에 있었던 州議會 選舉에서 聯邦으로부터 퀘벡의 分離·獨立을 주장하는 퀘벡黨이 압승하자 分離獨立運動을 위한 여러 가지 조치를 취하기도 하였다. 그러나 1980년에 分離主義者가 州議會를 장악한 상태에서 실시된 주민투표 결과는 分離·獨立 반대로 나타났다. 1982년에 퀘벡 정부는 교육에 있어서 언어의 자유가 있다는 憲法 條項이 문제가 있다며 憲法 제정에 반대하였다. 教育에 언어의 자유를 부여하면 프랑스어의 공용화가 보장되지 않는다는 問題點이 있지만 퀘벡주가 憲法 制定에 반대한 본질적인 이유는 憲法에서 퀘벡의 分離·獨立을 인정하지 않았기 때문이었다. 이에 따라 비록 1982년에 憲法이 制定되었지만 퀘벡주는 이를 承認하지 않았다.

1987년에 퀘벡을 ‘독립된 사회(distinct society)’로 認定하고 모든

州政府에 권한을 이양하자는 憲法 修正案이 提示되었다. 퀘벡州는 同 條項이 여타 州政府로부터 承認을 받는다면 1982년에 制定된 憲法을 받아들일 것이라고 약속하였다. 下院에서 同 條項이 1988년에 받아들여졌으나 뉴펀들랜드와 매니토바가 지지하지 않음으로써 무산되었다. 또한 聯邦의 권한을 이양하고, 上院議員을 직선으로 하며, 퀘벡을 獨立된 社會로 인정하자는 憲法 改正案도 하원에서 발의되었으나 국민투표에서 지지를 얻는 데 실패하였다. 퀘벡州의 주민도 1995년의 주민투표에서 캐나다로부터의 분리독립안을 근소한 차이로 부결시켰다. 퀘벡州의 分離·獨立 문제는 아직도 캐나다가 풀어야 할 숙제로 남아 있다.

### Ⅲ. 公共部門 概要

#### 1. 公共部門

##### 가. 公共部門의 構造

현재 캐나다 연방 차원의 공공부문은 다음과 같이 구성되어 있다. 총리의 통제와 지시를 받으며 담당 영역의 政策 樹立을 책임지는 기본 조직으로 24개 部處(departments)가 있고, 기업의 형태를 띠고 있는 37개의 國營企業(crown corporations), 통계청·교도소 등 최소한 48개의 政府機關(department-like bodies)이 있으며, 政府로부터 獨立되어 있지만 國民의 權利에 영향을 미치는 26개 법원과 公共機關(agency)이 있다. 公共部門에 해당하는 조직은 캐나다 國民에게 聯邦 政府가 제공하는 서비스를 책임진다. 公共部門의 각 조직은 해당 長官을 통하여 總理에게 보고하며, 總理를 통해 議會에 보고한다.

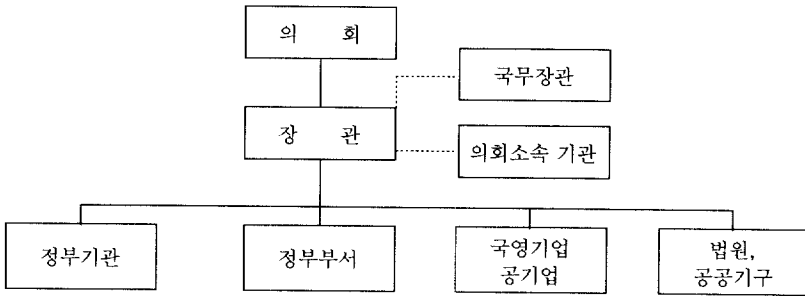
政府部署와 政府機關은 長官의 직접적인 관할하에 놓여 있으며 財務 委員會의 인력의 규모나 임금과 관련된 政策(human resources policies)을 따라야 한다. 반면 公共機關이나 사법기관은 해당 장관의 직속은 아니지만 장관이 지침을 내릴 수 있다. 國營企業 등은 政府組織으로부터 어느 정도 독립되어 있어 책임자의 임명이나 보고서 提出에 있어서 長官의 역할이 제한적이다.

농산 관련 공공부문을 보면 우선 정부부서로 농산부가 있다. 그리고 곡물위원회(Canadian Grain Commission)는 政府機關이며, 농산물 위원회(National Farm Products Council)는 公共機關으로 분류되고, 낙농위원회(Canadian Dairy Commission), 소맥위원회(Cana-

dian Wheat Board), 농민신용은행 (Farm Credit Corporation)은 國營企業 및 公企業에 해당한다.

재무 관련 공공부문을 보면 재무부가 있고, 의회소속기관으로 監査院이 있다. 政府機關에 해당하는 組織은 없으며 국제무역재판소(Canadian International Trade Tribunal), 금융기관감독원(Office of the Superintendent of Financial Institutions)과 같은 公共機關이 있다. 國營企業 및 公企業으로는 예금보험공사(Canada Deposit Insurance Corporation), 개발투자공사(Canada Development Investment Corporation), 중앙은행(Bank of Canada)이 있다.

[圖 III - 1] 公共部門 構造



資料 : Privy Council Office, *Portfolio Management*, 1997.

### 나. 公共部門 人力

1993년 基準으로 聯邦政府는 약 40만명의 公務員을 고용하고 있으며, 또한 國營企業에 고용된 인원은 약 14만명에 이른다. 聯邦 公務員의 숫자가 가장 많은 州는 온타리오로 그 규모가 약 16만명에 달한다. 1990년에서 1993년까지의 下位政府의 平均的인 人力 規模를 보면, 州政府가 약 100만명, 地方政府가 약 90만명 수준이다. 州政府 및 地方政府의 公企業은 각각 약 14만명과 5만명을 고용하고 있다. 州政府 水準에서는 온타리

오와 퀘벡주가 가장 많은 수의 公務員을 보유하고 있으며 그 規模는 각각 약 30만명에 이른다. 따라서 각 政府와 公企業을 포함한 전체 공공부문의 인력 규모는 약 270만명에 달하고 있다<sup>3)</sup>.

연방 공공부문에서 공공부문 피고용인에게 지급하는 급료는 총 219억달러에 달하는 것으로 보고되고 있다. 이 중 약 166억달러가 정부부문 인력에 지급되고, 나머지 53억달러가 국영기업 종사자에게 지급되고 있다. 州政府의 경우에는 정부부문이 약 353억달러를, 公企業 부문이 63억달러를 피고용자에게 지불하고 있다. 地方政府를 살펴보면 정부부문이 약 329억달러를, 공기업이 약 23억달러를 급료로 지불하고 있다. 공공부문 전체로 보면 약 987억달러를 공공부문의 인력에게 지불하고 있다.

이러한 공공부문의 인력과잉과 막대한 人件費는 政府로 하여금 인원 감축에 나서게 하였다. 뒤에서 살펴볼 사업검토제(Program Review)에서 公務員을 4만 5천명 감축하기로 한 것도 바로 이러한 이유에서이다. 공공부문의 인력감축 노력의 결과로 1996년 말 기준 연방부문 공공부문의 종사자는 37만명(정규고용 기준)으로 축소되었다.

---

3) 캐나다의 總雇用人員은 1994년 基準으로 1,329만명이다. 따라서 공공부문의 雇用人力이 全體 雇用人力의 약 20%를 차지하고 있다(자료: OECD, *National Accounts*, 1995).

〈表 Ⅲ-1〉 公共部門 雇用 規模(1993)

(單位:名)

	일반정부			공공기업			합계
	연방	주	지방	연방	주	지방	
Nfld.	9,988	24,454	3,510	2,935	2,752	-	43,640
PEI	2,670	7,257	2,970	1,025	265	-	14,187
NS	32,786	34,355	27,744	4,287	2,094	477	101,743
NB	14,807	46,648	5,085	5,294	4,966	282	77,082
Que.	76,232	297,016	206,080	35,279	37,367	11,817	663,790
Ont.	157,206	306,964	381,038	52,172	39,053	28,164	964,598
Man.	18,911	40,919	38,554	10,151	12,240	1,921	122,697
Sask.	10,905	35,816	37,558	4,788	11,601	555	101,223
Alta.	28,687	103,422	95,943	13,015	4,610	8,458	254,136
BC	39,719	112,398	103,143	13,613	23,758	290	292,920
NWT	1,556	6,922	1,501	236	-	-	10,215
YT	1,188	3,109	334	105	-	-	4,736
합계 <sup>1)</sup>	394,655	1,019,280	903,460	142,900	138,706	51,964	2,666,247

註: 1) 합계에는 캐나다 이외 지역의 14,496명의 고용자가 포함됨.  
 資料: K. Treff and T. Cook, *Finances of the Nation*, 1995.

〈表 Ⅲ-2〉 公共部門 賃金(1993)

(單位:百萬달러)

	일반정부			공공기업			합계
	연방	주	지방	연방	주	지방	
Nfld.	393	770	82	93	99	-	1,436
PEI	110	200	100	33	7	-	449
NS	1,294	1,061	894	147	63	15	3,473
NB	571	1,371	154	203	195	9	2,504
Que.	3,211	9,815	7,141	1,289	1,841	509	23,806
Ont.	6,784	11,339	15,106	1,969	2,071	1,283	38,552
Man.	765	1,424	1,258	359	463	66	4,336
Sask.	459	1,134	1,033	174	473	19	3,293
Alta.	1,142	3,382	3,300	526	122	372	8,845
BC	1,696	4,258	3,807	475	995	11	11,243
NWT	100	359	50	12	-	-	521
YT	66	141	5	4	-	-	217
합계 <sup>1)</sup>	16,591	35,254	32,930	5,284	6,329	2,284	98,675

註: 1) 합계에는 캐나다 이외 지역의 14,496명의 고용자가 포함됨.  
 資料: K. Treff and T. Cook, *Finances of the Nation*, 1995.

## 2. 政府 構造

캐나다 政府는 연방정부(federal), 州政府(provincial), 地方政府(local)의 3개 층으로 構成되어 있으며, 개별 정부의 권한과 책임은 憲法(Constitution Act, 이전 the British North America Act)에 직접적으로 規定되어 있다.

### 가. 聯邦政府

聯邦政府의 수반인 總理는 각료, 추밀고문관(Privy Councillors), 주총독(Lieutenant Governor), 상원의장, 대법원장, 상원의원 등을 국왕(여왕)의 역할을 대행하는 총독에게 추천하여 임명한다. 總理를 보좌하는 기구로는 비서실, 추밀원(Privy Council), 聯邦-州 擔當室(Federal-Provincial Relations Office)이 있다. 行政部는 總理가 임명하는 내각으로 구성된다. 總理를 비롯한 내각의 장관은 일반적으로 하원의원이며 가끔 上院議員이 되기도 한다. 聯邦政府의 부처 중 일부는 議會의 지휘를 받지만 대부분은 24개 내각 장관의 관할하에 있다.

聯邦政府의 입법기관은 上院(Senate)과 下院(House of Commons)의 兩院으로 構成되어 있다. 下院은 295명의 議員으로 구성되고, 선거구제에 의해 5년마다 실시되는 選舉에 의해 選出된다. 下院은 財政 關聯 法案과 憲法 改正에 있어서 先議權을 갖고 있으며 기타 法案도 下院에서 선의되는 것이 관례이다. 上院은 보통 104명의 의원으로 구성된다<sup>4)</sup>. 上院은 총독이 임명하는 의원으로 구성되어 있기 때문에 국정의 주요 사항에 대해서는 下院의 의견에 따르는 것이 통례이다<sup>5)</sup>. 하원을 통과

4) 1990년의 경우에는 정부가 부가가치세인 재화 및 용역세법(goods and services tax)을 통과시키기 위해 8명의 상원을 추가로 임명하기도 하였다.

5) 법률상으로는 모든 법률은 양원의 승인을 받은 후 효력을 발휘하도록 되어 있다. 따라

한 法案을 上院이 가결하고 이를 총독이 재가하면 법안으로 성립된다.

#### 나. 州政府

캐나다에는 準州를 포함하여 各 州別로 하나씩 總 12개의 州政府이 있다. 聯邦議會와는 달리 州議會는 單院制이고 국왕을 대행하는 州總督과 선거로 선출된 의원으로 구성된다. 準州의 경우에는 州總督 대신에 지방 행정관(Commissioners)이 국왕을 대행한다. 형식적으로 州總督이 권한을 보유하고 있지만, 실질적으로는 議會가 전권을 행사한다는 점에서는 聯邦政府와 유사하다.

憲法은 州政府가 교육, 보건 등의 業務에 대해 독립적인 권한을 보유하고 있다고 規定하고 있지만 여러 業務에 있어서 聯邦政府와 財政的 부담을 공유한다. 州政府의 聯邦政府에 대한 재정적 의존으로 인하여 聯邦政府는 중요한 政策을 수행하는 데 있어서 州政府에 영향력을 행사할 수 있고, 이를 통하여 국가적 통일성을 기하고 있다.

#### 다. 地方政府

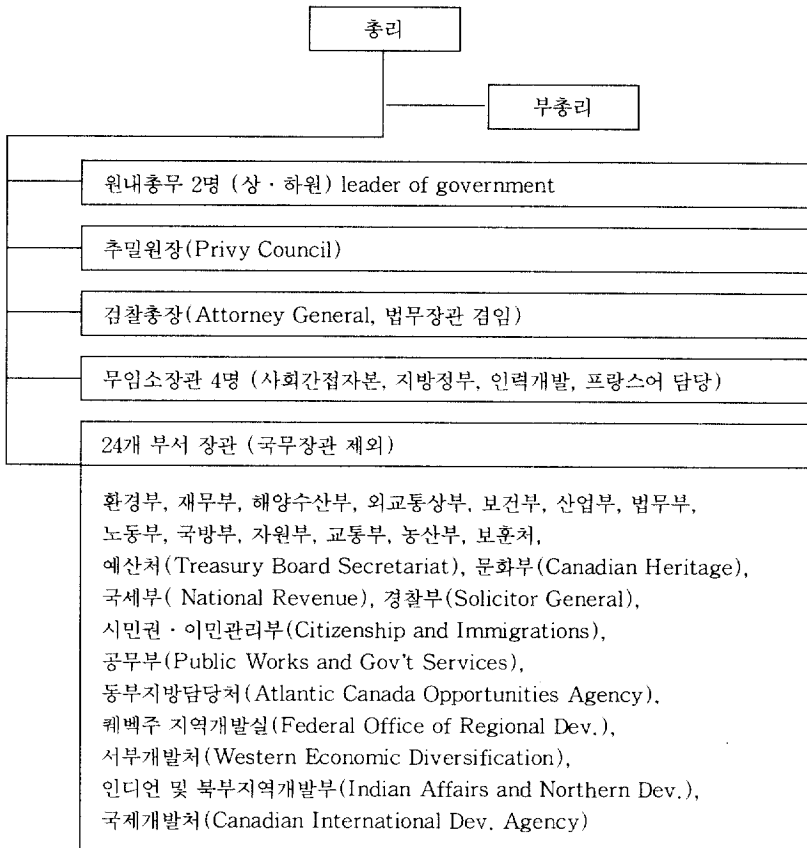
憲法에서는 聯邦政府와 州政府의 책임과 권한만 規定하고 있으므로 地方政府가 법적으로 보유한 권한은 없고 州政府가 양여한 권한만 갖고 있다. 따라서 聯邦政府나 州政府와는 달리 地方政府는 권한과 업무에 있어서 다양한 형태를 띠고 있다. 市, 邑(towns), 郡(counties), 地區(districts) 등의 市郡政府(municipal government)는 치안, 도로, 조세 징수, 보건, 상하수도, 공원, 쓰레기 처리 등의 업무를 담당하고 있다.

---

서 상원과 하원의 의견 충돌로 법안이 통과되지 못하면 법으로서 효력을 발휘할 수 없다. 그러나 상원의원은 집권당의 총리가 지명하고, 의회에서 집권당이 다수당을 형성하므로 상원과 하원이 의견을 달리하는 경우는 발생하기 힘들다.

초·중등교육을 담당하는 教育委員會(school boards)도 地方政府의 하나이다. 教育委員會는 교육내용, 교육체계 및 운영, 재정에 있어서 市郡政府로부터 독립되어 있다. 이 밖에 각종 特別委員會나 機構도 地方政府로 여겨지고 있다. 캐나다에는 市郡政府가 5천여 개, 教育委員會가 1천여 개 있다.

[圖 III -2] 聯邦政府 組織



資料 : Privy Council Office, *Portfolio Management*, 1997.

Government of Canada, *Cabinet Information—Canada Site*, Internet, 1997.

## IV. 財政 推移 및 政策

### 1. 財政運用 推移

#### 가. 財政運用의 變化

2차대전 후 얼마동안 캐나다 聯邦政府는 사회보장, 교육 등에 있어서 적극적인 역할을 담당하지 않았고 각료들은 보수적으로 재정을 운용하려 하였다. 재무부 장관이 財務委員會 委員長을 겸임하였고 기존 정책뿐만 아니라 새로운 政策에 대한 자원배분을 담당하고 있었으므로 지출에 대한 통제력도 상당히 컸다. 따라서 재정적자나 정부부채가 그다지 크지 않았다.

그러나 1960년대에 캐나다 政府는 예산편성과 정책 우선순위를 연계시킬 필요성을 느꼈고 1960년대 초반까지 이에 대한 논의가 간헐적으로 이루어졌다. 이에 따라 1968년에 企劃委員會가 설치되어 세출 및 세입의 규모와 정책결정을 담당하게 되었다. 또한 1960년대에 들어 政府의 역할이 확대되었고 政策에 대한 정부 부서의 공동 책임이 강조됨에 따라 財務部의 역할이 축소되었다. 특히 財務部의 지출 통제 및 승인에 대한 권한이 財務委員會 委員長의 관할하에 놓이게 된 예산처로 귀속되었고 예산처는 독립된 부서로 승격되었다. 정책과 자원 할당에 대한 절차가 변경되어 새로운 정책이 제안되면 먼저 내각위원회의 검토를 거쳐 財務委員會에서 소요 재원을 평가하였다. 당시 經濟가 호황기여서 政府 歲入이 급격히 증가하는 시기였으므로 절차의 변화는 결국 지출의 확대로 귀결되었다. 이렇게 예산편성이 경제에 관한 일반적인 정책결정과 통합되어 가는 과정에서 歲出이 급격히 증가하였다.

1970년에서 1990년까지 政府支出을 유형별로 나타낸 것이 <表 IV-1>이다. 이에 따르면 總政府支出은 1970년의 약 320억달러에서 1990년에는 약 3천억달러로 868% 증가하였다. 聯邦政府의 支出도 156억달러에서 약 1,518억달러로 비슷한 증가율을 보이고 있다. 그러나 같은 기간 國內總生産(GDP)은 653%의 증가에 그침으로써 지난 20년 동안 정부부문이 전체 경제에서 차지하는 比重이 증가하였다. 1970년에 35.9%이던 GDP 對比 政府支出의 비중이 1990년에는 46.1%로 증가한 점은 이를 단적으로 보여주고 있다.

지출 유형별로 살펴보면 교육, 보건, 이자지급, 사회복지장 등이 높은 比重을 차지하고 있으며, 이 중에서도 이자지급이 꾸준히 증가함으로써 1970년대와 1980년대에 걸쳐 政府負債가 현격히 증가하였음을 알 수 있다. 연방정부 수준에 있어서는 사회복지장, 이자지급이 가장 큰 比重을 차지하게 되었으며, 특히 이자지급이 차지하는 比重이 1970년의 12%에서 1990년의 29%로 거의 3배 가까이 증가하였음을 알 수 있다. 이렇게 이자지급, 즉 정부 부채가 증가한 것은 고령자 연금, 실업보험, 의료보장, 공적부조, 교육에 대한 정부 지원의 확대 등 민간과 지방정부에 대한 移轉支出이 증가하였기 때문이다.

#### 나. 財政赤字 및 負債

1960년대 말까지는 歲入의 증가가 순조로워 財政赤字의 문제가 심각하지 않았으나 1970년대 들어서는 歲入과 歲出의 간격이 크게 벌어지게 되었다. 경제가 침체되었고, 경기침체를 극복하기 위해 세금을 줄였지만 歲出은 축소되지 않고 계속 증가하였기 때문이다. 1980년대에 들어서 聯邦政府 財政赤字의 폭은 더욱 확대되었다. <表 IV-2>를 보면 1984~85 회계연도에 최고조에 달했던 財政赤字는 1994~95 회계연도부터 감소세를 보이고 있다. 반면 聯邦政府의 純負債는 규모뿐만 아니라 GDP 대비 비중에 있어서도 지속적으로 증가하는 추세에 있었다는 사실을 알 수 있다<sup>1)</sup>.

〈表 IV-1〉 總政府支出의 GDP 對比 比重 및 聯邦政府 支出 構成

(單位 : %)

	1970	1975	1980	1985	1988	1990
문예진흥	0.7 (0.8)	1.0 (1.1)	1.0 (0.9)	1.0 (0.8)	0.9 (0.9)	1.0 (0.9)
교육	6.6 (7.0)	5.9 (4.3)	5.6 (4.9)	5.7 (4.3)	5.2 (4.2)	5.3 (3.2)
환경	0.6 (0.1)	1.1 (0.9)	1.0 (0.6)	0.9 (0.5)	0.9 (0.5)	1.0 (0.6)
외교 및 국제지원	0.3 (1.8)	0.4 (2.0)	0.3 (1.6)	0.4 (1.8)	0.6 (2.7)	0.5 (2.3)
일반행정	2.6 (6.8)	2.9 (7.2)	2.8 (5.5)	2.7 (4.8)	2.6 (5.0)	2.8 (5.3)
보건	4.8 (10.1)	5.3 (9.0)	5.2 (7.8)	5.8 (7.2)	5.9 (7.0)	6.2 (6.0)
주택	0.1 (0.3)	0.4 (1.0)	0.5 (1.6)	0.5 (1.3)	0.4 (1.2)	0.5 (1.4)
인력개발 및 이민	0.4 (1.8)	0.5 (2.0)	0.5 (1.8)	0.6 (1.6)	0.6 (1.8)	0.6 (1.8)
기타	0.4 (1.9)	0.9 (1.5)	1.0 (2.3)	1.2 (3.0)	0.8 (1.7)	0.8 (1.7)
이자지급	3.7 (11.9)	4.0 (11.2)	5.6 (17.0)	8.4 (22.9)	8.5 (25.6)	9.3 (28.9)
치안	3.4 (13.2)	3.3 (9.5)	3.3 (9.9)	3.7 (10.5)	3.4 (10.3)	3.5 (10.1)
지역개발	0.2 (0.5)	0.3 (0.6)	0.3 (0.4)	0.2 (0.3)	0.2 (0.4)	0.2 (0.4)
자원개발 및 보건	1.8 (7.2)	3.1 (10.8)	3.5 (11.3)	3.2 (7.3)	2.4 (6.0)	1.9 (3.9)
연구개발	0.4 (2.4)	0.3 (1.4)	0.4 (1.6)	0.3 (0.9)	0.2 (0.8)	0.3 (0.9)
사회보장 <sup>1)</sup>	6.7 (29.1)	9.0 (32.7)	8.6 (28.4)	9.7 (29.3)	9.0 (28.7)	10.0 (30.1)
교통 및 통신	3.1 (4.8)	3.4 (4.9)	3.0 (4.4)	2.6 (3.4)	2.2 (3.2)	2.3 (2.7)
합계(GDP 대비 비중)	35.9	42.0	42.5	47.0	43.8	46.1

註 : 1) 국민연금(Canada Pension Plan) 제외.

資料 : I. Horry and M. Walker, *Government Spending Facts Two*, The Fraser Institute, 1994.

- 6) 총부채는 시장부채(market debt)와 비시장부채(non-market debt)가 있는데 시장 부채는 국공채의 발행으로 이루어지며 비시장부채는 연금에 대한 부채이다. 1997년 4월 현재 정부부채는 시장부채가 약 4,600억달러, 총부채가 약 6,200억달러 정도이다. 이 중 변동금리로 되어 있는 것이 38%에 달하고, 25%는 외국인에 보유한 것이다.

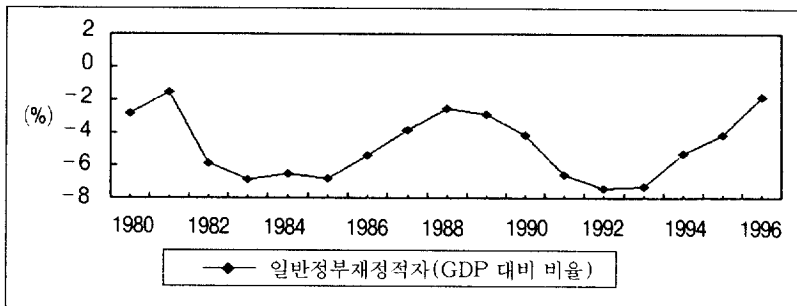
〈表 IV-2〉 聯邦政府의 財政赤字 및 財政負債 推移

(單位：百萬달러, %)

회계연도	재정수지		순부채	
	규모	GDP 대비 비중	규모	GDP 대비 비중
1980~81	-14,556	-4.7	91,948	29.7
1981~82	-15,674	-4.4	107,622	30.2
1982~83	-29,049	-7.8	136,671	36.5
1983~84	-32,877	-8.1	169,549	41.8
1984~85	-38,437	-8.6	207,986	46.8
1985~86	-34,595	-7.2	242,581	50.8
1986~87	-30,742	-6.1	273,323	54.1
1987~88	-27,794	-5.0	301,117	54.6
1988~89	-28,773	-4.7	329,890	54.4
1989~90	-28,930	-4.4	358,820	55.1
1990~91	-32,000	-4.8	390,820	58.4
1991~92	-34,357	-5.1	425,177	62.9
1992~93	-41,021	-5.9	466,198	67.6
1993~94	-42,012	-5.9	508,210	71.3
1994~95	-37,462	-5.0	545,672	73.0
1995~96	-28,617	-3.7	574,289	74.0

資料：Statistics Canada, National Balance Sheet Account, Department of Finance, *Budget Plan*, 1997에서 재인용.

[圖 IV-1] 財政收支



資料：OECD, *OECD Economic Outlook*, Vol. 61, 1997.

## 2. 最近 政策

### 가. 財政 與件

1992년 캐나다 經濟는 예상과는 달리 침체를 벗어나지 못하면서 聯邦 政府의 歲入이 예상에 못 미치게 되었다. 그러나 캐나다 政府는 지출의 증가를 통한 景氣浮揚이 고용을 창출하기보다는 단기적으로 이자율의 인상을 초래하고 장기적으로는 세금의 인상을 초래한다고 인식하고 재정 건전화를 계속 추구하였다. 1993년에는 經濟가 침체 상황에서 벗어나 어느 정도 회복되었다. 캐나다 政府는 GDP 대비 재정적자 비율을 1996~97 회계연도까지 3%로 낮춘다는 목표를 건지하였지만 이전보다는 고용창출과 경기부양에 적극적이었다. 1994년은 經濟가 4.2% 成長하는 등 成果가 아주 좋았다. 이에 따라 재정 상황도 1994년 豫算에서 예상했던 것보다 개선된 것으로 나타났다. 1995년의 성장률은 1.4% 정도로 전반기의 부진을 감안하면 經濟가 회복세에 접어들었고, 특히 聯邦 政府의 財政的 狀況이 호전되고 최근 경제 기반이 강화됨에 따라 이자율이 낮아졌다. 1996년에도 經濟成長率은 1.5%로 추정되고 있는데 이는 잠재성장률에 미치지 못하며 고용창출이 낮아 실업률이 여전히 높은 수준을 유지하고 있다. 반면 1997년에는 3.3%의 높은 經濟成長率을 보일 것으로 국제기구 및 캐나다 국내기관이 예측하고 있다.

現 政府가 들어선 시점인 1993년은 캐나다가 財政的·社會經濟的으로 커다란 시련에 놓인 시기였다. 聯邦 政府의 財政狀況은 악화일로에 있었으며 경제는 1990년과 1991년의 불황 여파에서 벗어나지 못하고 있었다. 물가상승률이 낮았지만 이자율은 재정적자가 개선되지 않아서 충분히 낮아지지 않았다. 갈수록 규모가 커지는 정부부채는 經濟成長에 장애요인이 되었고 성장잠재력의 확충에 커다란 위협 요소였다. 따라서 政府는 財政的 健全성을 恢復하는 것이 고용의 증가에 필수적인 요소라고 인식하기 시작하였다.

최근 일반정부의 재정적자는 상당히 감축되었다. 국민계정을 기준으로 1993년에 GDP의 7.25%를 차지하던 재정적자가 1995년에는 약 4% 수준으로 감소되었다. 財政의 健全化는 많은 OECD 國家에 있어서 중요한 현안이었지만 캐나다가 재정적자의 축소에 있어서 가장 큰 성과를 거두었다. 1992년에 G7 國家 중에서 GDP 대비 재정적자의 비중이 이탈리아 다음으로 높았으나 1995년에 美國 다음으로 GDP 대비 재정적자 비중이 낮아진 사실은 이를 단적으로 보여주고 있다.

1994~95 및 1995~96 회계연도의 聯邦政府 豫算은 재정 공고화의 분수령이라 할 수 있다. 聯邦政府는 1990년부터 재정적자를 감소시키기 위한 노력을 기울여 왔으나 번번이 목표보다 큰 規模의 재정적자로 나타났다. 그러나 新政府가 들어선 1994~95년 예산부터는 목표를 달성하기 시작하였다. 新政府의 계획은 1996~97 회계연도까지 재정적자를 GDP 대비 6%에서 3%로 낮추는 것이었다. 주요 재정적 수단은 지출을 감축하는 것으로 실업보험금, 방위비 지출 등의 감축과 공무원 임금 동결의 확대 등과 같은 조치가 사용되었다. 1995~96 회계연도에는 더욱 강력한 지출 감축 노력이 이어졌는데 이는 利率이 예상보다 높아져 이자지급에 사용될 예산이 증가하였기 때문이다. 여전히 지출 감축이 주요한 재정적 수단이었다. 절감된 豫算의 반 이상이 사업검토제의 결과였다. 新政府는 향후 4년간 기업보조금을 60% 감축하기로 하였는데 이는 GDP의 0.3%에 해당한다. 또한 聯邦政府의 공무원 수도 同 期間 동안 15% 감축하기로 하였다. 또한 聯邦政府의 地方政府에 대한 이전지출 방식도 변경되어 사회지원(social assistance), 고등교육(post-secondary education) 및 보건(health care) 분야에 개별적으로 교부되던 것이 1996년부터는 캐나다 보건사회이전지출(Canada Health and Social Transfer)로 통합되었다. 이는 聯邦政府의 下位政府에 대한 이전지출이 1994~95 회계연도 GDP 대비 5%에서 1997~98 회계연도에는 4%로 낮아지는 것을 의미한다.

〈表 IV-3〉을 보면 최근 歲入은 증가하는 추세에 있지만 歲出은 오히

려 감소되는 것을 알 수 있다. 이는 聯邦政府의 지출 감축이 얼마나 강력 한 것이었나를 보여주는 것이다. 聯邦政府의 재정적자 축소 노력으로 인 하여 1997년의 경우에는 민간부문으로부터의 차입이 거의 필요 없는 상 황에 도달하게 되었다. 1997~98 회계연도에 재정적자가 170억달러에 달할 것으로 예상되지만 예산외 계정(non-budgetary transaction)의 110억달러 흑자와 응급예비비가 30억달러로 책정되어 있는 것을 감안하 면 市場으로부터의 차입은 단지 30억달러에 불과할 전망이다. 新政府가 들어선 다음해인 1994~95 회계연도에 258억달러를 차입하였던 것을 감안하면 혁신적인 개선이라고 할 수 있다. 과거 20년간 증가하기만 하 던 GDP 대비 政府負債의 규모도 1997~98 또는 1998~99 회계연도부 터 점차 축소될 것으로 예상된다. 그러나 재정적자의 축소가 번영을 위 한 필요조건이지 충분조건은 아니므로 특정 부문에 대한 정부의 투자는 늘려 간다는 것이 1997~98 회계연도 재정정책의 기초다. 또한 몇몇 租稅制度를 변경하여 형평성을 제고하고 필요한 부문에 支援을 強化할 계 획이다.

〈表 IV -3〉 主要 財政指標

(單位 : 10億달러)

	1992~93	1993~94	1994~95	1995~96	1996~97	1997~98
일반회계 세입	121.5	114.7	123.3	130.3	137.8	144.0
일반회계 세출	162.0	160.3	160.7	158.9	154.5	150.0
부채 관련 지급비용	39.5	38.5	42.0	46.9	45.5	46.0
재정적자	40.5	45.7	37.5	28.6	19.0	17.0 <sup>1)</sup>
정부부채	465.3	511.0	545.7	574.3	593.3	610.3
GDP	688.5	711.2	747.3	775.6	797.0	835.1

註 : 1) Contingency Reserve 30억달러가 포함된 숫자임.

資料 : Department of Finance, *Budget Plan*, 1997.

K. Treff and T. Cook, *Finances of the Nation*, 1995.

## 나. 最近의 財政政策

캐나다 政府의 財政政策은 聯邦政府의 재정적자를 축소하고 부채의 증가를 억제하는 데 중점이 두어졌다. 중기 목표는 GNP 대비 聯邦政府 부채 비율을 1990년대 중반까지 축소하고 1990년대 말까지는 적자로 인한 市場借入(financial requirement)이 필요 없도록 하는 것이다. 다시 말하면, 非市場負債인 연금기금의 차입을 제외한 채권, 재무성증권 등의 발행이 필요 없도록 하는 것이다. 캐나다 政府는 이러한 전략을 수행하기 위하여 지출의 축소에 주력하고 있다. 지출관리제도도 이러한 지출 감축 노력의 일환으로 부서의 지출에 대한 강력한 통제장치로 작용하였다. 민간에 대한 이전지출이 축소되고, 州政府나 地方政府에 대한 이전지출도 줄었다. 예를 들어, 부서의 運營經費를 일률적으로 축소하고(1992~1993 회계연도의 경우 2%, 1993~1994 회계연도의 경우 3%) 총리, 국회의원, 법관의 급여의 동결뿐만 아니라 실업혜택도 동결시켰다. 상업적 성격이 강한 國營企業도 이러한 政策에 부응하지 않을 경우 財政支援을 하지 않는 정책을 취했다. 또한 租稅政策을 전환하여 歲入增加도 모색하였다. 1995년 이후 財政政策의 기초는 여전히 支出의 축소에 있었지만 전체적인 支出 縮小라기보다는 특정 분야에 대한 지출 감축을 목표로 하였다. 주요 대상은 기업보조금, 농가소득지원, 실업보험, Established Programs Financing(EPF), 캐나다 支援計劃(Canada Assistance Plan) 등이다.

캐나다 政府가 計劃하고 있는 재정적자 감축 목표가 달성되리라고 여겨지는 이유는 다음과 같다. 첫째, 經濟 狀況에 대해 매우 보수적으로 전망하고 있기 때문이다. 예를 들어 경제성장률에 대한 전망치가 민간의 전망치보다 낮으며, 예상 이자율도 높게 전망한 자료를 기준으로 재정적자 감축 목표를 달성하려 하고 있기 때문이다. 둘째로는 예산에 응급예비비(contingency reserve)를 많이 두고 있기 때문이다. 응급예비비는 새로운 政策을 수행하기 위해 남겨둔 것이 아니라 예기치 못한 狀況

변화에 대비하기 위한 것이므로 회계연도중 전부가 소진될 가능성이 낮다. 마지막으로 기업보조금, 地方政府 이전지출과 같이 통제하기 힘들고, 감축하기 어려운 부문에 대한 支援이 이미 폐지되거나 감소되었기 때문이다.

### 1) 支出部門

聯邦政府는 財政支出을 통제하기 위한 노력의 일환으로 支出統制法을 1992년도에 제정하여 1991~92 회계연도부터 1995~96 회계연도까지의 財政支出에 대한 법적인 한도를 두었다. 이에 따르면 政府支出의 증가율은 예상 物價上昇率인 1.6%로 한정되었다. 다만 政府支出 중 특정 부문을 제외한 지출 규모가 통제의 대상이 되었다. 政府는 지출통제법안에 따라 현재의 財政支出이 동 법안을 충실히 이행하고 있다는 사실을 입증해야 한다.

聯邦政府는 支出을 縮小하기 위하여 政府部門의 합리화도 모색하였다. 이 계획에 따르면 일부 기구나 조직이 폐지되고, 일부는 통합되거나 민영화의 대상이 된다. 특히 마지막 장의 정부개혁 부문에서 자세히 다룰 사업검토제를 통하여 기구의 통폐합이 많이 진행되었다. 예를 들어 활동이 활발하지 않은 다수의 정부 지소가 문을 닫을 예정이고, 이민국 사무실도 64개에서 51개로 축소할 예정이다.

聯邦政府는 補助金이 구조조정을 가속화시키기보다 반생산적이라고 보고 補助金에 대한 總支出을 1994~95년도의 38억달러에서 1997~98년도에 15억달러로 축소할 것이다. 여기에는 철도, 농장 등에 대한 보조금이 포함된다. 농산물가격 안정화를 위한 지원도 축소되었다.

캐나다 인구의 노령화로 퇴직소득체계도 조정되어야만 했다. 聯邦政府에 대한 회계보고에 따르면 연금 및 보험지급액이 예상보다 증가하였는데 이는 경제불황과 장애자 年金保險을 받는 사람이 증가하였기 때문이다. 이에 따라 1995년 가을에 재무부는 캐나다 年金計劃(Canada

Pension Plan)에 대한 5개년 검토를 실시하였다. 캐나다 國民年金에 대한 자세한 설명은 年金部門에서 다룬다.

〈表 IV-4〉 支出統制法과 歲出豫算

(單位: 10億달러)

	1991~92	1992~93	1993~94	1994~95	1995~96
지출통제법안 통제치	97.2	100.9	104.1	107.4	111.2
사업지출	115.3	122.5	121.8	122.6	122.7
제외대상	19.4	20.4	19.7	19.7	18.7
법안 입안 이전 지출	0.2	0.6			
세입 증가에 의한 지출		0.1	0.1	0.1	0.1
총 사업지출	95.6	101.4	102.0	102.8	103.9

資料: Canadian Tax Foundation, *The National Finances*, 1994.

## 2) 租稅部門

小規模 企業에 대한 조세감면과 지원이 1993년의 주요한 財政政策이었다. 이에 따르면 신규고용이나 창업회사에 대해서는 당해연도의 실업보험료를 내지 않도록 되어 있다. 소규모 企業의 設備 및 裝備에 대한 신규투자에 대해서는 10%의 세액을 감면하고 용자 한도를 확대하는 등 다양한 혜택을 주었다. 또한 研究開發 投資를 확대하기 위하여 4억달러를 추가로 지원하기로 하였다. 민간 주도의 職業教育에 대한 支援도 강화하기로 하였다.

1994년에는 稅率을 올리거나 새로운 세목을 추가하는 대신에 歲入 확대를 위해 세원을 넓히고 租稅支出을 축소하는 방법을 택했다. 예를 들어, 10만달러까지 면제대상이었던 자본이득이 과세대상으로 바뀌었다. 접대비 경비도 80%까지 소득공제가 되던 것이 50%로 낮아졌다.

1995년에는 신탁을 통한 조세혜택과 퇴직소득에 대해 근무연한을 감안하여 부여되던 조세혜택이 폐지되었다. 대기업에 대한 稅率이 높아졌

고, 企業에 대한 부가세율도 높아졌다. 金融機關에 대한 한시적 부담금도 부여되었다.

1996년에는 연금 소득에 대한 최대 수혜한도를 축소하였다. 반면 다양한 租稅支援制度가 새롭게 도입되었다.

#### 다. 其他 政策

경제성장과 고용 증가라는 政策目標을 달성하기 위하여 캐나다 政府는 계속하여 물가안정, 재정적자 및 부채의 축소, 구조개혁을 강조하고 있다. 이러한 목표를 달성하기 위한 金融政策은 消費者物價를 1~3%선에서 억제하고, 企業과 個人에게 안정적으로 통화를 공급하며, 장기에 걸쳐서 이자율을 낮추는 것이다. 政府가 資本市場으로부터 과다하게 차입한 것이 이자율 상승의 주요 원인이었으며, 高利率은 다시 민간부문의 투자를 확대하는 데 있어서 걸림돌로 작용하였으므로 財政의 건전성 확보도 중요한 政策의 하나이다. 실제적으로도 GDP 대비 공공부채가 높았던 점이 캐나다 공채의 리스크 프리미엄(risk premium)을 높인 원인이었다. 따라서 政府의 부채 비율을 축소하는 것이 장기적으로 이자율을 낮추고 민간의 투자를 활성화하는 기본적인 전제조건이 된다. 構造調整 政策의 핵심은 노동시장의 유연성을 확보하는 것이며, 혁신을 촉진하고, 생산성을 제고시키는 것이다. 이에 따라 현재 캐나다 政府는 사회보장제도, 그 중에서도 실업보험과 퇴직소득보장제도를 효율적이고 財政的으로 감당할 수 있는 수준으로 개혁하는 데 주안점을 두고 있다.

캐나다 政府의 이러한 전략은 상당한 성과를 거두고 있다. 金融政策은 물가상승을 억제하는 데 효율적인 것으로 판명되었다. 단기 利率은 美國보다 낮아졌고, 長期 利率이 아직도 미국과 상당한 차이가 있지만 최근 들어 격차가 줄어들고 있다. 이러한 현상은 연방정부 및 州政府의 財政的 狀況이 현격히 개선된 데도 원인이 있다. GDP 대비 공공부채 비율이 더 이상 증가하지 않고 있으며 向後에는 점차 낮아질 것으로 전망

되고 있다. 1996년 7월부터 失業保險制度가 바뀌었고, 사회보장 관련 제도도 改革 作業이 進行中에 있는 등 구조조정도 적극적으로 推進하고 있다.

### 1) 金融政策

캐나다 中央銀行은 物價安定을 통하여 통화에 대한 신뢰를 유지함으로써 전체적인 경제 성과를 높이는 데 도움이 되는 金融政策을 목표로 하고 있다. 이러한 목표를 더욱 구체화하기 위하여 캐나다 中央銀行과 聯邦政府는 1991년에 물가억제 목표를 명시적으로 도입하였다. 1993년에는 1~3%대의 物價를 유지한다는 목표를 1998년 말까지 유지하기로 하였다. 目標로 설정한 것은 전년동기 대비 消費者物價 上昇率이지만 실제에 있어서 캐나다 中央銀行이 주안점을 두는 것은 식료품, 에너지, 간접세 변화 효과와 같은 消費者物價를 구성하는 핵심적 요소이다.

通貨政策의 효과가 간접적이고 적어도 1~2년에 걸쳐 나타나므로 캐나다 中央銀行은 정기적으로 대규모 경제전망과 물가상승의 지표가 될 수 있는 여러 자료에 대한 전망을 실시하여 정책기조에 변화가 있어야 하는지의 여부를 판단한다. 중앙은행은 ‘통화상태지표(monetary conditions index : MCI)’를 사용하는데, 이는 단기 이자율의 움직임과 실효환율의 혼합이다. 中央銀行이 金融政策을 수행함에 있어서 MCI에 기계적으로 반응하지는 않지만 환율이 經濟에 영향을 미칠 수 있는 주요한 金融政策 수단이므로 短期政策 목표 수립시 MCI를 사용하는 것이 利子率 하나만을 사용하는 것보다 바람직하다.

金融市場에서의 物價安定에 대한 전망을 확고히 하기 위해 中央銀行은 金融政策의 투명성과 예측가능성을 높이기 위한 여러 가지 조치를 취하고 있다. 中央銀行은 物價 變化, 金融政策, 物價 展望에 대한 분석 정보를 담은 분기별 보고서를 내고 있다. 또한 資金市場에서 1일 차입률(overnight rate)에 대한 밴드(50 basis-point wide operating

band)를 설정하여 목표대를 벗어날 경우 적극적으로 개입하고 있으며 기준이 변경된 경우에는 일반에 공표하고 있다. 이에 따라 1일 차입률의 변동 폭이 감소되었다.

1990년대 들어 물가상승률이 낮아지고, 경제가 공급초과 상태에 있으므로 中央銀行은 확장적 通貨政策을 사용하여 이자율을 낮추고, 캐나다 달러의 평가절하를 단행하였다. 이러한 政策은 1994년과 1995년 초에 변경되었다. 美國에서 긴축적인 通貨政策을 시행하고, 멕시코 등 신흥시장에서 問題가 발생하여 이러한 상황이 국내적 요소와 겹쳐지며 캐나다 金融市場을 압박하였기 때문이다. 캐나다달러가 급격히 하락하고, 장기 利率이 상승하자 中央銀行은 1일 차입률을 급격히 올렸다. 이러한 조정은 주로 市場을 진정시키기 위한 것이었지만 中央銀行은 1994년의 경제성장세와 1995년에 예상되는 物價上昇에 대비하여 긴축통화정책이 적절하다고 보았다.

## 2) 構造調整 政策

構造調整 政策의 가장 대표적인 예는 失業保險制度의 개편과 사회보장 관련 제도 개혁 작업이다. 이에 대해서는 이후에 설명하기로 한다.

租稅制度와 관련하여 캐나다 政府가 조정이 필요하다고 생각하고 진행하고 있는 부문은 재화 및 용역세(GST)이다. 1991년에 도입된 재화와 용역세는 聯邦政府 수준에서는 附加價値稅이며 地方政府 수준에서는 소매세이다. 또한 과세기반과 세율, 계산방식, 보고의무 등에 있어서 상이하야 많은 비용과 복잡성을 초래하고 있다. 따라서 재화 및 용역세에 대한 조화(harmonization)을 추구하고 있다. 더 자세한 내용은 세입부문의 재화 및 용역세 부문을 참조하면 된다.

金融市場에 있어서는 聯邦이 규제하고 있는 金融機關에 대한 감독체계가 1987년에 정비되었고 1992년 개혁을 통하여 金融部門에 대한 진입과 퇴출에 있어서 경쟁력을 향상시켰다. 현재 대부분의 캐나다 金融機關

은 財政狀態가 양호하고, 收益性이 좋으며 위험을 효과적으로 관리하고 있다. 그럼에도 불구하고 金融技術과 조직의 변화에 따라 규제와 감독 체계에 지속적인 조정이 필요한 것으로 나타나고 있다. 이에 따라 政府는 法規를 수정하여 資料의 공개와 감시를 강화하고, 규제자로 하여금 초기에 개입할 수 있도록 하였으며, 구조조정을 손쉽게 하고, 위험에 기초한 預金保險을 도입하였으며, 消費者 保護를 強化하였다.

## V. 豫算制度

### 1. 豫算 關聯 機構

#### 가. 行政府

캐나다에서 豫算編成權은 行政府에 있으며 財務部(Department of Finance)와 財務委員會(Treasury Board)가 주요 예산 담당 기구이다. 財務部는 거시경제 정책을 수행하고, 政府의 豫算을 취합하며, 세입 부문을 담당한다. 재무위원회의 執行機關인 豫算處(Treasury Board Secretariat)는 정부 지출(programme expenditure) 및 이와 관련된 행정적·인적 자원의 분배를 담당하는 機關으로 지출을 부서별로 분배·감독하고, 부처와 협상을 수행한다<sup>7)</sup>.

#### 1) 財務委員會(Treasury Board)

財務委員會는 총리실 산하 4개 內閣委員會 중 하나로서, 財務部長官을 비롯한 여러 부처의 장관으로 구성되어 있고 위원장이 사회를 본다. 財務委員會 委員長은 내각에 의해 승인된 정책 및 사업들을 시행할 수 있는 차원으로 전환시키고, 각 부처가 업무를 추진하는 데 필요한 財源을 제공함으로써 정부를 관리하는 역할을 수행한다. 財務委員會 委員長은 財政的 問題에 대한 총괄 책임자이므로 여타 내각위원회(경제개발정

---

7) 豫算處는 과거 우리나라의 經濟企劃院, 캐나다 財務部는 과거 우리나라의 財務部 役割을 담당한다고 생각하면 兩 機關의 예산관련 역할분담을 이해하는 데 도움이 된다.

책위원회, 사회개발정책위원회, 특별위원회)의 직무상 위원(ex officio)이 된다.

財務委員會는 캐나다 政府의 지출관리자, 고용주, 총괄 관리자의 역할을 담당하여 재정, 인사, 일반행정 영역에 대한 정책을 수립할 뿐만 아니라 정부 각 부처가 제출한 지출계획을 검토 승인하고, 승인된 사업의 진행을 감독한다. 구체적으로 財務委員會는 政府의 豫算을 편성하고, 각 부처에서 집행하는 사업을 감독하고, 豫算을 國會에 提出하는 등 政府 支出에 대한 관리자 역할을 한다. 또한 財務委員會는 政府部門(Public Service)이 業務를 추진하는 데 필요한 인원을 고용하고 고용기간과 조건을 설정하는 고용주 역할을 한다. 이 밖에도 聯邦機關에서의 영어 및 프랑스어 사용 국민간의 고용 형평성 및 균등한 근무환경 확보, 여성·장애인·소수민족·원주민의 고용 형평성 확보 등을 담당한다. 同 委員會는 캐나다 政府의 총괄 관리자 역할을 수행하여 회계, 감사와 성과 평가, 계약, 재원 관리, 정보기술, 부동산, 일반행정 및 보유 자산에 대한 규제사항 등의 분야에서 政策의 대강을 제시한다<sup>8)</sup>.

## 2) 豫算處

財務委員會의 執行機構인 豫算處는 1966년 하나의 部(department)로 승격될 때까지는 財務部의 일부였다. 豫算處는 財務委員會를 지원

---

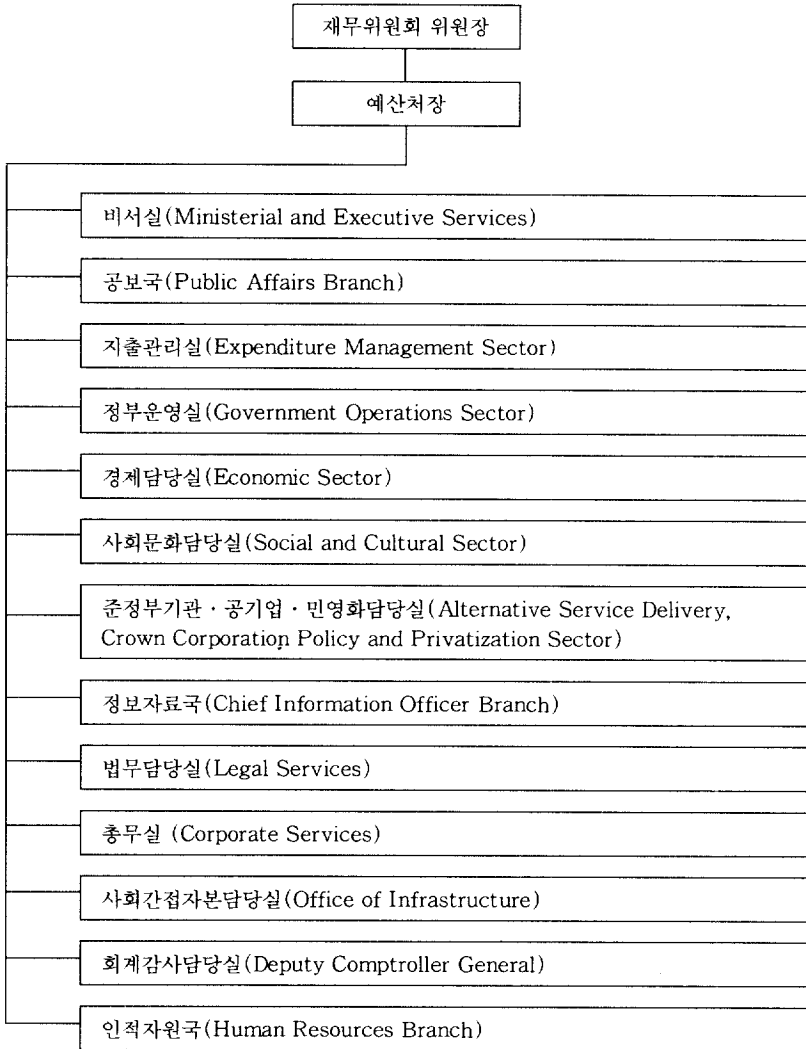
8) 財務委員會의 위와 같은 권한은 여러 法規에 근거하고 있다. 캐나다의 재무관리법(Financial Administration Act)은 財務委員會 존립 근거로서 政府의 재정, 인력, 일반행정, 政府內에서의 고용 평등, 국영기업(crown corporations)의 財政에 관한 권한을 財務委員會에 부여하고 있다. 公共部門勞使關係法(Public Service Relations Act)은 財務委員會가 公共部門 노조와 단체교섭을 하도록 하고 있다. 또한 公共部門老齡年金法(Public Service Superannuation Act)은 公共部門 年金管理에 대한 권한을 財務委員會에 부여하고 있다. 그 밖에 공공부문의 고용 평등에 관해서는 公共部門改革法(Public Sector Reform Act), 정부의 부동산 취득, 운영 및 관리, 처분 권한은 부동산법(Real Property Act)에 근거하고 있다.

하는 역할과 中央政府의 부서로서 法規에 規定된 業務를 수행하는 역할을 한다. 豫算處의 수장은 예산처장이며 財務委員會 委員長의 지시를 받는다.

豫算處는 政府의 모든 자원, 재정·인적·물적자원의 관리에 관한 정책, 지침, 규제 및 예산을 담당한다. 이러한 업무영역은 크게 지출관리, 인력관리, 재무·정보관리, 내부관리로 구별된다. 지출관리업무는 政府 각 부처가 효율적이고 효과적으로 정책을 수행할 수 있도록 정책을 개발하고, 각 부처에 대해 지출 및 자산 관리에 관해 지도하고 자문하는 기능을 말한다. 인력관리업무는 각 부처의 인적자원 관리를 지원하고 公共部門에서의 노사관계 개선, 언어 및 고용평등정책을 개발하는 업무를 일컫는다. 財務·情報管理은 각 부처가 국민에게 혁신적이고 적절한 서비스를 제공하도록 技術·情報管理, 業務 過程의 혁신, 정책 검토, 건전한 재정 및 계약관리와 관련이 있는 각종 政策을 개발하고, 책임을 부여하며, 최적 관행을 알려 주는 것을 말한다. 내부관리업무는 각 부처가 제출하는 내부관리지침과 정보·재정·인력·행정서비스를 관리하는 기능을 말한다. 결과적으로 豫算處는 本 豫算(Main Estimates)에 보고되는 22개 운영 부서와 약 100여개의 기타 조직에 의해 수행되는 모든 政策에 영향을 미친다.

豫算處의 사업부서로는 지출관리실(Expenditure Management Sector), 정부운영실(Government Operations Sector), 경제실(Economic Sector), 사회문화실(Social and Cultural Sector), 준정부기관·공기업·민영화담당실(Alternative Service Delivery, Crown Corporation Policy and Privatization Sector : 이하 공기업실)이 있다. 지출관리실은 부처 예산을 分析·統合·調整하고 사업 수행(Delivery) 및 행정 개혁에 대한 전반적인 책임을 맡고 있다. 지출관리실의 지출예산과(Estimates Division)는 支出豫算을 준비하고 작성하는 주도적 역할을 수행한다. 支出豫算의 준비는 사업부문과 협력하여 수행된다. 개별 사업부문이 각 부처와 접촉하므로 사업부문은 예산추정

[圖 V - 1] 財務委員會 豫算處 組織



資料 : Treasury Board Secretariat, *Introduction to the Treasury Board Secretariat*, Internet, 1997.

기능을 포함한 豫算處의 핵심 과제를 다루는 정책분석가로 구성되어 있다. 정책분석가는 支出豫算을 준비하여 財務委員會의 政策 및 方針과 일치하는 支出豫算을 의회 및 언론에 제공하기 위해 각 부처의 운용, 사업, 쟁점에 대한 정확한 지식을 갖춰야 한다.

다른 4개의 부서는 政府支出과 관련이 있는 정부 부처 및 공기업을 다룬다. 豫算處의 人的資源政策局(Human Resources Policy Branch)은 고용 및 고용기준에 대한 政策을 開發하고 공공노조와의 협상을 수행한다. 政府의 공식언어정책 및 고용형평 프로그램(Employment Equity Programme)을 수행하는 것도 이곳이다. 회계감사실은 정부 부처의 회계와 관련된 정책 및 규제를 담당한다. 또한 내부 감사와 사업 평가(programme evaluation)와 관련된 政策 開發을 담당하고 있다.

### 3) 財務部

財務部는 캐나다 經濟와 財政分野에 대한 분석과 자문을 담당한다. 財務部의 주요 역할은 재무부장관과 국무장관(국제금융기관 관련)이 캐나다의 經濟的·社會的 목표를 달성하기 위해 財政政策과 기타 經濟政策을 개발하고 실행하는 것을 지원하는 것이다. 財務部는 캐나다와 캐나다 經濟에 중요한 영향을 미치는 國家의 財政的·經濟的 現況 分析和 향후 전망을 담당한다. 또한 政府의 지출·과세·차입·자금관리 방법에 대해 권고하고, 국제수지·외환보유·국제통화 및 금융협약·통화 발행과 관련된 문제를 다룬다<sup>9)</sup>. 財務部는 또한 캐나다를 대표하여 무역·금융·조세·경제개발과 관련된 국제협상 및 회담에 참가하고 세계은행 등 國際金融機關에 캐나다 몫의 분담금을 낸다. 이 밖에 聯邦政府와 州政府間의 재정·금융 문제를 다루어 地方政府의 재무담당부서와 연락을

9) 聯邦政府의 모든 收入과 支出은 통합국고자금(Consolidated Reserve Fund : CRF)을 통해 이루어지는데 이를 관리하는 것도 財務部의 권한이다.

취하고 협상한다. 또한 여러 프로그램에 따라 운영되는 지방이전재원을 관리한다<sup>10)</sup>. 금융분야, 특히 캐나다의 은행 및 보험과 관련하여 자문, 정책개발, 규제당국과의 조정을 수행한다. 政府의 財政·經濟的 목표에 관한 대국민 홍보와 의견 수렴도 財務部 소관이다. 최근에는 政策 指導와 선택에 관한 자문에 강조점을 두어 보다 공개적이고 개방적인 예산과정을 통하여 효과적이고 수요에 부합하는 정책 결정을 支援하고 있다.

財務部長官은 財務部の 總責任者일 뿐 아니라 의회 소속인 監査院(Office of Auditor General)을 비롯하여 中央銀行, 준사법 기관인 國際貿易裁判所, 金融監督院, 預金保險公社, 國公債管理公社(Canada Investment and Savings)의 활동에 대해서도 의회에 보고한다.

財務部 組織에서 경제분석과 정책개발을 담당하는 부서는 재정경제국(Economic and Fiscal Policy Branch), 조세정책국(Tax Policy Branch), 지방·사회정책국(Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch), 금융정책국(Financial Sector Policy Branch), 국제통상·금융국(International Trade and Finance Branch), 공기업실이다. 財政經濟局은 캐나다 經濟 및 財政 現況을 분석하며, 歲入·歲出·債務·通貨政策을 포함한 政府 財政 전반을 담당한다. 또한 정부의 미시경제정책과 관련된 經濟·金融的 쟁점 전반에 걸친 분석을 수행한다. 經濟運營 및 政策에 있어서 국내외적 상호작용이 복잡해짐에 따라 교역 대상국의 經濟活動에 대해서도 면밀히 분석한다. 또한 財務部の 월별 재정동향, 분기별 경제동향과 관련된 보고서를 작성하며 聯邦·州政府의 재정 상황을 연중 점검한다. 이러한 기능으로 인하여 재정경제국은 예산 편성 과정에서 주도적 역할을 수행하게 된다. 재정경제국은 경제협력개발기구(OECD)의 경제정책 토론에서 캐나다를

---

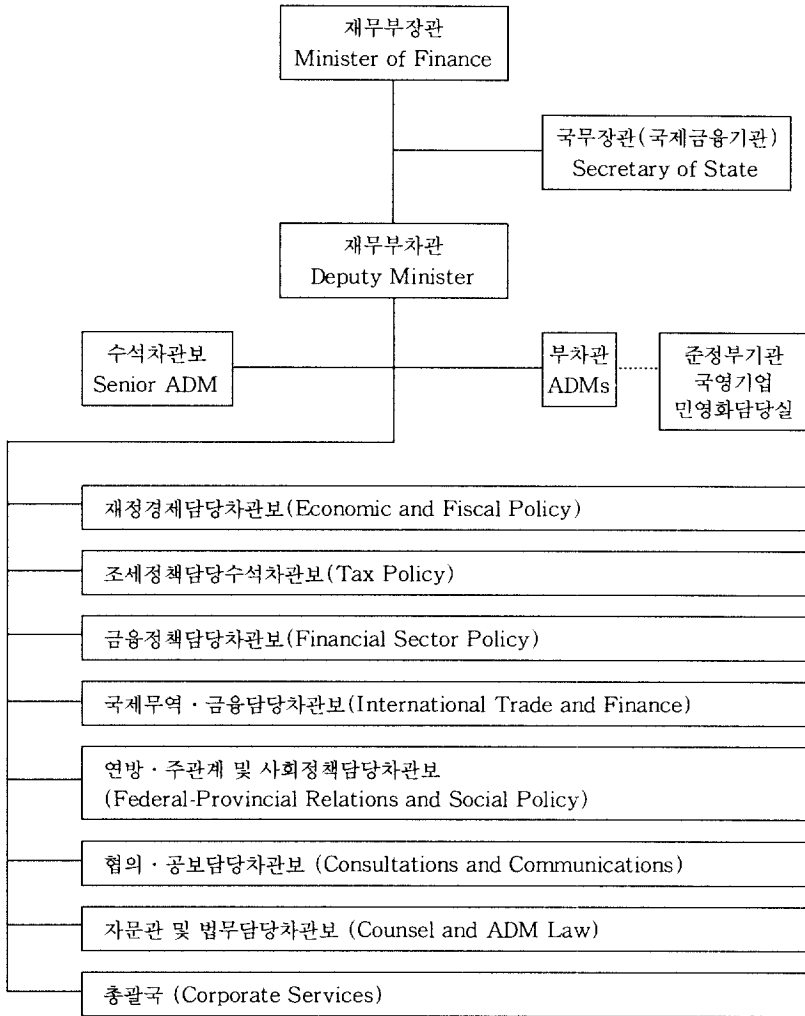
10) 관련 프로그램으로는 재정균등화계획(Equalization), 의료 및 사회부조계획(Canada Health and Social Transfer), 준주재원보조협정(Territorial Formula Financing Agreements)이 있다.

대표하며, 경제협력개발기구와 국제통화기금(IMF)이 매년 실시하는 캐나다 經濟分析·監督을 支援하는 데도 주도적 역할을 한다. 재정경제국은 경제개발정책 보좌역과 3개의 과(재정정책, 경제연구 및 정책분석, 경제분석 및 예측)로 구성되어 있다.

租稅政策局은 관련 조세정책의 수립과 평가를 담당한다. 그러나 세금의 징수와 세법의 해석은 완전히 독립적인 政府機關인 캐나다 國稅廳이 담당한다. 조세정책국은 4개의 과와 특정 부문의 課稅를 위한 정부간 조세정책그룹으로 구성되어 있다. 地方·社會政策局은 州政府 및 社會政策의 經濟·財政의 問題를 다룬다. 同局은 地方政府의 財政動向을 살피고 聯邦政府로부터 지방으로의 재원이전을 담당하고 있으며 연금, 고용보험, 교육, 보건, 주택, 문화예술, 여성문제와 같은 각종 社會政策을 다룬다. 金融政策局은 캐나다의 금융분야 및 금융기관 규제를 다룬다. 또한 聯邦政府, 國營企業의 차입, 금융시장 및 환율정책과 관련된 문제를 다룬다. 금융정책국은 금융과와 금융시장과로 나누어져 있다. 국제통상·금융국은 국제통상정책과와 국제금융 및 경제분석과로 구성되어 있다. 동 국은 국제경제 문제를 다루고 있다. 國際金融機關, 輸入政策, 海外投資 및 關稅政策, G7과 관련된 經濟政策 조정을 담당하고 있다. 公企業室은 국영기업의 관리와 공사 및 준정부기구를 담당하고 있으며, 재무위원회 예산처와 재무부에 국영기업과 관련된 政策이나 法規에 대하여 자문한다. 공기업실은 담당부문별로 3개 과가 있다.

비정책국으로는 協議 및 公報擔當局(Consultations and Communications Branch), 재무위원회 예산처에 공동으로 소속되어 있는 총괄실(Corporate Service), 법무국(Law Branch)이 있다. 협의 및 공보 담당국은 장관과 국실이 정책을 입안하고 실행하는 것을 지원하기 위한 의견 교환과 협의 전략을 수립한다. 또한 공보기능도 여기서 담당한다. 총괄실은 總務課의 역할을 하며, 法務局은 법률 관련 업무를 취급한다.

[圖 V-2] 財務部 組織



註 : 1. ---는 예산처와 공유하는 기관.  
 2. 재무부에는 초빙 경제학자(Visiting Economist)가 있음.  
 3. ADM: Assistant Deputy Minister

資料 : Department of Finance, *Structure and Role*, 1997.

## 나. 總理 및 內閣

### 1) 總理 및 樞密院(Privy Council Office)

總理는 정책의 입안과 실행에 대한 총괄적인 책임을 지고 있다. 따라서 예산과 관련하여 재무부 장관이 수행하는 政策도 대부분 총리의 동의와 지원하에 시행된다. 總理를 支援하는 기구는 樞密院으로 우리나라의 대통령 비서실과 유사한 역할을 수행한다. 추밀원은 정부가 당면하고 있는 모든 政策 및 우선순위와 관련된 이슈나 관심사를 분석하여 총리에게 보고한다. 또한 總理의 지시에 따라 정부부서에 지침을 제공하고, 필요시 조정자 역할을 담당한다. 추밀원은 또한 내각 및 내각위원회(예산처가 보좌하는 재무위원회 제외)를 보좌하는 역할을 담당한다. 樞密院은 부서의 제안을 내각위원회에 상정하는 통로이며, 해당 제안을 내각위원회에 보고하고, 내각 및 위원회 모임에 참석하여 회의록과 결정 사항을 기록한 다음 결정사항을 관련 정부부서 및 기관에 통보한다<sup>11)</sup>. 정부 예산과 관련이 있는 부서는 총괄국(Corporate Services Branch)의 재정담당과(Financial Service Division)로 자원배분 및 사업 검토(Program Review)에 대한 계획 및 관리를 담당하고, 재무위원회에 제출할 예산안을 조정하며, 회계서비스를 제공한다.

### 2) 內閣委員會

政策 優先順位 및 企劃에 관한 內閣委員會(Cabinet Committee on Priorities and Planning : 이하 企劃委員會)는 總理가 司會를 보며 재

---

11) 樞密院은 파견근무제를 채택하여 각 부서에서 파견된 公務員이 수년간 樞密院에 근무한 후 본래의 부서로 다시 돌아간다. 최근 예산에 대한 관심이 커짐에 따라 財務部의 파견인원이 증가하고 있다.

무부장관, 재무위원회 위원장, 내각 각 위원회의 위원장으로 구성된다. 同 委員會는 경제 전체의 운용과제와 우선순위를 결정하고 중기재정계획을 승인한다. 그러나 同 委員會는 예산의 전체적인 배분에만 관여하고 세부적인 사항에 대해서는 전혀 권한이 없다. 구체적 사업이나 항목에 대한 의사결정은 特定 政策委員會別로 이루어진다.

1989년에 新設된 運營委員會(Operations Committee)는 부총리가 의장을 맡고, 週 單位로 주요 국사에 대한 조정을 담당하며, 기획위원회에 새로운 정책에 대해 자문하는 역할을 한다. 運營委員會는 樞密院의 주요 공직자로 구성된 사무국의 지원을 받고 있으며 이들은 재무부 및 재무위원회 예산처의 공직자와 긴밀히 협의하여 業務를 수행한다.

지출관리에 있어서 내각위원회의 역할 분담은 사업기획예산제도(Programme Planning and Budgeting System)로 잘 설명된다. 財務委員會는 기존 지출(A-base)을 담당하고, 企劃委員會는 신규 지출(B-budget initiative)을 담당하며, 運營委員會는 지출 통제 및 감축(X-budget initiative)을 담당하고 있다.

## 다. 議會 및 監查院

### 1) 議會

行政部가 豫算과 관련하여 의회에 제출하는 보고서는 두 종류이다. 하나는 재무부 소관의 歲入豫算(budget)이고 다른 하나는 재정지출과 관련하여 財務委員會가 제출하는 本豫算(main estimates)과 追加更正豫算(supplementary estimates)이다.

캐나다에서 歲入의 전망과 세입예산의 편성은 재무부가 담당한다. 재무부의 歲入豫算案은 예상 歲入과 支出 계획에 대한 요약 보고서를 포함하고 있으며 회계연도 개시 약 1~2개월 전에 의회에 제출된다(캐나다의 회계연도는 4월 1일에서 3월 31일이다). 歲入豫算案을 통하여 財務

部長官은 政府의 政策과 우선순위에 대해 설명하고 의회가 현재 및 장래의 전반적인 재정 상황에 대해 검토할 기회를 제공한다. 세입예산안은 의회에 제출하게 될 支出豫算의 基礎가 된다. 공식적인 세입예산안이 없는 경우에는 財務部長官이 경제보고(economic statement)를 통하여 政府의 재정상황과 필요한 재정적 조치를 소개하고 政府豫算의 개요에 대해 설명한다. 세입예산안의 보조 자료에는 경제 현황 평가, 중기 경제 전망이 포함된다. 同 報告書는 財政 計劃의 基礎가 되는 經濟狀態에 대한 정보를 의회에 제공한다.

下院에서 세법에 관한 심의를 하는 것은 상임위원회인 財政委員會(Standing Committee on Finance)이다. 각 연도의 세법 개정안은 세입법으로서 의회의 의결 대상이 되지만 세입예산 그 자체는 財務部長官이 재정연설(budget speech) 등에서 참고자료로 세입 추계를 소개하는 것에 그치고 의결의 대상이 되지는 않는다. 稅法 개정안은 우선 下院에 제출되고, 本議會에서 심의 후 財政委員會에 송부된다. 세입예산안을 승인함으로써 의회는 政府의 財政政策에 동의하는 것이 된다.

政府事業에 대한 세부적인 지출계획을 담고 있는 本豫算(지출예산)은 3월 31일 이전에 의회에 제출되어야 하며, 보통 회계연도 개시 1~1½개월 전에 의회에 제출된다. 모든 정부 세입의 처분과 관련된 권한은 下院 고유의 권한이며 상원이 이를 변경할 수 없다. 財務委員會에서 제출한 세출예산안은 관계 常任委員會에 회부되어 각 항목마다 상세히 심의된다. 심의 후 상임위원회는 심의 결과를 세출위원회에 보고하고 세출위원회는 각 항목마다 세출예산을 결정한다. 그리고 하원(本회의)에 상정되며 下院의 의결 후, 上院을 통과하고 총독의 재가를 거쳐 세출예산법이 성립한다.

議會는 매년 전체 政府支出의 30% 이하에 대해 투표로 승인을 하고 나머지는 政府負債의 이자지급, 지방정부 및 민간에 대한 이전지출처럼 법정(statutory) 항목이다. 議會의 의결이 필요한 支出은 新規事業이나 단년도 지출이 중심이 되는 약 210개의 항목으로 나누어져 있고 이것이

歲出豫算法(Appropriation Act)을 구성한다. 의결항목은 사업별, 지출유형별(경상, 자본 및 이전지출)로 구분되며 부처별로 나누어져 있다. 법정 항목은 세출예산법 이외의 법에 의하여 지출의 법적 근거가 부여되므로 해당 法案의 제정이나 수정이 의결되면 지출 권한이 발생한다.

政府가 議決項目에서 規定한 지출 규모를 상회하려면 議會의 承認을 받아야 한다. 따라서 회계연도중 정부가 새로운 사업을 수행하거나 예측하지 못한 지출이 발생할 경우, 지출에 대한 권한을 얻기 위해서는 추가 경정예산을 편성해야 한다. 보통 1년에 2회 정도 편성되지만 3~4회 편성한 적도 있다. 그러나 최근에는 강력한 지출 통제에 힘입어 추경예산을 편성하지 않았다.

議會는 豫算을 감액 또는 거부할 수 있지만 다수당이 행정부를 구성하므로 예산이 수정되는 경우는 드물다. 반면에 議會가 의결항목의 범위를 확대하거나 지출 규모를 증대할 수 없다. 즉, 下院은 예산 수정권을 갖지만 감액수정 또는 거부권만 보유하고 있고 증액수정은 할 수 없다. 上院은 豫算의 수정권이나 부결권을 갖고 있지 않다.

本豫算은 議會의 各 委員會가 보통 3월에서 6월까지 4개월간 심사하므로 회계연도 개시일에는 본예산이 승인되지 않는다. 따라서 의회는 회계연도 개시일에 準豫算(interim supply)을 허용하며, 연도별 歲出의 4분의 1에 해당하는 支出을 승인하는 것이 보통이다. 上下院은 先議權에 따라 6월 말까지 本豫算을 審査하여 議決하여야 한다.

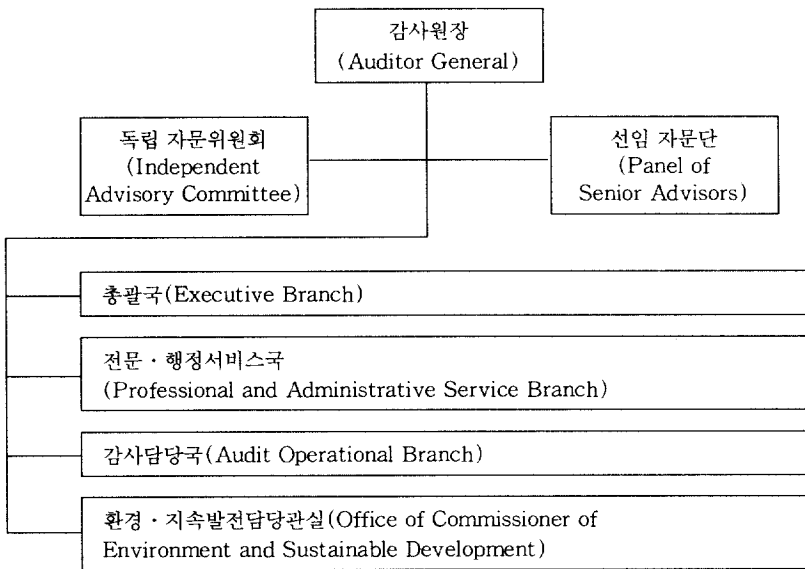
## 2) 監査院(Office of Auditor General)

監査院은 公共部門에 대한 決算을 擔當하며 감사원장(Auditor General)은 議會에 소속되어 있다. 監査院의 業務는 크게 공공계정(public account) 감사, 국영기업 감사, 성과감사(value for money), 국영기업에 대한 특별진단, 환경보전 및 지속적 성장(environment and sustainable growth)을 위한 部處事業에 대한 감독 업무로 구분된

다<sup>12)</sup>. 감사에 대한 자세한 내용은 결산과 감사 부문을 참조하면 된다.

캐나다 監査院은 3개의 局으로 구성되어 있다. 감사담당국은 감사를 수행하는 부서이다. 전문 및 행정서비스국은 기획, 재무, 행정, 계약, 인적자원 관리를 통하여 감사를 지원하는 역할을 한다. 총괄국은 감사원의 전반적인 政策方向을 제시하고 법률적 지원, 의회와의 관계를 담당한다. 監査院의 國際的 活動도 총괄국을 통해 이루어진다. 환경보전 및 성장위원회는 환경 및 지속 가능한 발전과 관계되는 監査院長의 業務 遂行을 지원한다.

[圖 V -3] 監査院 組織



資料 : Office of Auditor General, *Estimates Part III - Expenditure Plan*. Internet, 1997.

12) 1995년 회계감사법 개정으로 환경보전·지속발전위원회가 감사원 내에 설치되었다. 동 위원회는 1997~98 회계연도부터 활동을 시작하여 1997년 3월에 1차보고서를 내도록 되어 있다. 개정된 회계감사법에 따르면 1997년 12월까지 각 부처는 지속 가능

## 2. 財政制度의 發展

### 가. 政策 및 支出管理制度(Policy and Expenditure Management System)

캐나다에 있어서 財政制度의 發展은 재정적자를 축소하기 위한 노력에서 비롯되었다. 재정적자가 누적되고 政府負債가 눈덩이처럼 불어남에 따라 캐나다 政府는 예산 편성에 있어서 심각한 제약을 받게 되었다. 이에 따라 監査院은 재정의 관리 및 통제에 대한 문제제기를 계속하였고, 1976년 정부는 財政管理 및 責任에 관한 王立委員會(Royal Commission on Financial Management and Accountability)를 설치하여 개혁 방안을 모색하였다. 1979년에 同 委員會는 「新支出管理制度(The New Expenditure Management System)」라는 보고서를 통하여 政府의 組織 및 豫算統制에 대한 광범위하고 획기적인 제의를 하였다. 同 報告書는 정부부채가 급증한 사실 자체를 문제삼지는 않았다. 오히려 정부의 장기적 계획에 따라 정부부채가 급증한 것이 아니라는 점과 이에 따라 정부부채가 급증하리라는 사실을 미리 감지하지 못했다는 점을 問題點으로 지목하였다. 또한 보고 체계의 미비로 정부부처가 효율적으로 운영되는지, 당면한 문제에 효과적으로 대처하는지를 의회나 정부가 알 수 없었다는 점을 들어 이의 개선을 요구하였다. 이에 따라 정부는 1979년에 「政策 및 支出管理制度(Policy and Expenditure Management System : PEMS)」를 도입하였다.

---

한 발전 전략과 실행계획을 수립하여야 하고 적어도 3년마다 수정해야 한다. 同 委員會는 1998년 이후 매년 감사원장의 도움을 받아 각 부처의 지속 가능한 발전을 위한 전략과 활동 그리고 국민의 청원에 대한 대응 상황을 감독하고 보고할 것이다. 委員會의 업무는 1997년부터 출간되는 연례 환경보고서(green report)를 통해 보고된다.

政策 및 支出管理制度의 특징은 두 가지로 요약될 수 있다. 하나는 中期財政計劃의 도입으로 財務部가 지출한계가 설정된 5개년 財政計劃을 마련하고 이를 기획위원회가 수정할 수 있도록 하였다. 이는 결국 지출 한도를 설정하는 財務部의 영향력을 확대하는 것으로 귀결되었다. 同 制度의 또다른 특징은 政策과 豫算과의 조화였다. 聯邦政府의 事業은 정책 분야별로(envelopes) 구분되었고 내각에 政策委員會가 설립되었다. 각 政策委員會와 企劃委員會에는 담당 정책 분야를 관리하는 책임이 부여되었고 재원이 할당되었다. 재원 중에는 용도가 지정되지 않은 政策豫備費(policy reserve)가 포함되었다. 각 政策委員會는 政府의 전체적인 우선순위와 재원을 기준으로 개별 사업을 심사하였다. 담당 분야의 新規 事業의 財源으로는 정책예비비를 사용하거나 기존 사업의 폐지 또는 축소를 통하여 조달되도록 하였다. 또한 개별 정책위원회에서 승인된 사업은 기획위원회의 비준을 거치도록 함으로써 財務委員會의 지출 승인 역할이 축소되었다. 同 制度下에서는 사실상 政策豫備費가 신규 재원을 의미하였다<sup>13)</sup>.

동 제도는 의사결정 체계에 관료적 기구를 추가하였다. 경제개발부와 사회개발부를 設立하여 가장 규모가 큰 두 위원회를 보좌하도록 하였다. 同 制度가 지나치게 관료적이고 성가신 것으로 여겨짐으로써 1984년 말에서 1986년까지 同 制度의 합리화가 모색되어 1989년에 공식적으로 폐지되었다. 동 제도는 실패한 것으로 여겨지는데 이는 豫備費, 그 중에서도 政策豫備費를 둔 점이 주요한 원인이었다. 政策豫備費의 액수는 크지는 않았지만 각 부처로 하여금 지출 한계를 넘어서도 지출할 수 있다는 생각을 갖게 하였다. 따라서 豫備費의 존재는 각 부서로 하여금 政策豫

13) 政策豫備費 외의 豫備費도 있었다. 財務委員會가 管理하는 運營豫備費(operating reserve)는 비법정 사업의 예기치 못한 비용 증가에 사용되는 것이고, 企劃委員會가 통제하는 中央豫備費(central reserve)는 연금처럼 법정 사업의 비용 증가에 사용되었다. 豫備費 規模는 매년 財政政策의 틀을 짤 때 다시 결정되었다.

備費를 자신의 부서로 가져오기 위해 새로운 支出計劃을 경쟁적으로 입안하도록 하는 작용을 하였다. 따라서 支出의 縮小라는 소기의 목적을 달성하기가 어려웠다.

〈表 V-1〉 內閣委員會 및 政策分野(envelope)

위원회		담당 분야
정책 우선순위 및 기획위원회		재정 조정 및 공채
정책	사회문화위원회(Social and Native Affairs)	법무, 사회 및 문화
	경제개발위원회(Economic Development)	경제개발, 에너지
위원회	정부운용위원회(Economy in Government)	행정, 의회
	외교국방위원회(Foreign Policy and Defense)	해외원조, 국방

#### 나. 支出管理制度(Expenditure Management System)

1989년에 政策 및 支出管理制度는 공식적으로 폐지되었고 豫算制度의 변화가 계속되었다. 첫번째 변화는 豫備費의 폐지다. 1989년 政策 envelope을 폐지하는 대신 내각의 위원회를 증가시켜 위원회로 하여금 政策에만 집중하도록 하였다. 財務委員會를 제외한 모든 위원회는 企劃委員會의 통제하에 놓이게 되었고 支出에 대한 권한은 企劃委員會와 財務委員會로 귀속되었다. 신설된 運營委員會와 支出檢討委員會(Expenditure Review Committee)는 政府支出의 財政·金融政策的 統合 및 調整 역할을 하도록 하였다. 政府負債를 줄이기 위해 이미 한계에 달한 歲入을 증가하는 대신에 支出의 축소를 목적으로 설립된 지출검토위원회는 1992년에 폐지되고 해당 역할은 기획위원회의 소위원회가 담당하게 되었다.

두번째 변화는 1995년에 공표된 새로운 支出管理制度(Expenditure

Management System)의 도입이다. 同 制度의 목적은 재정적자를 목표한 수준으로 縮小하며 공공서비스를 제공하는 데 있다. 이를 위하여 4개의 지침이 제정되었다. 첫째는 財政 및 支出計劃을 통하여 支出이나 事業의 변화를 실행 이전에 알 수 있도록 하는 것이다. 다음은 중장기 계획을 통하여 기존 사업과 공공서비스 공급체계를 살펴보고 새로운 우선순위에 따라 재원을 할당하는 것이다. 셋째로는 議會와 國民이 예산편성 과정에 참여하도록 하는 것이다. 마지막으로 효율적인 計劃 및 資源配分, 成果管理를 촉진하기 위한 유인제도(incentive)를 두는 것이다. 이는 이전의 豫算制度가 支出의 증가 위주로 되어 있으며, 현실적인 중기 전략이 부족하고, 기존 사업에 대한 검토 및 新規 事業에 대한 재분배를 촉진하지 않으며, 일률적인 지출 감축을 추진함으로써 부서의 계획을 저해하고 불확실성을 배양하기 때문이었다. 따라서 재정적 제약하에서 國民이 원하는 공공서비스를 提供하고, 이전보다 더 투명하고 신뢰성 있는 예산편성 절차의 확립을 추구하기 위하여 支出管理制度의 개혁이 추구되었다.

支出管理制度의 주요한 특징은 새로운 사업이나 기존 사업의 비용 증가분을 우선순위가 낮은 事業으로부터 충당하는 財源 再配分이다. 예산편성과정에서 각 부서의 장은 事業 計劃을 제출할 수 있지만 새로운 사업에 대한 예산은 우선순위가 낮은 사업의 축소나 폐지를 통해 충당되며 내각은 의회나 국민을 포함한 주요한 이해 당사자의 자문이나 권고를 예산편성과정에 포함시킨다. 최종 예산은 예산 협의과정과 政府의 우선순위 설정과 새로운 事業에 대한 政策委員會의 권고로써 이루어진다. 또한 모든 부서는 계속사업 및 신규 사업에 대한 중기 소요 예산을 설정하여야 하고 財務委員會는 설정된 목표를 바탕으로 세부 財源配分에 대해 상의한다. 외부적 사정에 의한 비용 증가의 경우에도 기존 사업에 대한 지출 감축을 통해 이루어져야 한다. 다만 걸프전의 발발과 같은 대규모 재원이 소요되는 경우에는 政府 次元의 지출 감축 노력과 豫算 規模의 調整을 통해 해결한다.

支出管理制度의 또다른 특징은 豫備費의 役割을 변경한 것이다. 新規事業을 위한 中央豫備費를 폐지하여 각 부서는 할당된 자원하에서 부서 사업을 운영하여야 한다. 應急豫備費(Contingency Reserve)는 법정 사업의 예기치 못한 비용 증가, 예를 들어 경기 후퇴로 인한 실업보험 지급 비용의 증가 등을 대비하도록 하였다. 또한 財務委員會가 관리하는 약간의 운영예비비를 두었다. 同 豫備費가 과거에는 재원의 역할을 하였지만 이제는 신용의 역할을 한다. 각 부서는 해당 豫備費를 차입하여 사용할 수 있지만 원금에 이자를 더하여 향후 연도에 갚도록 하였다. 단순한 재원의 역할은 매우 특수한 경우로 한정하였다.

成果에 대한 情報가 기존 사업의 검토와 자원 배분에 아주 중요하고 이러한 情報는 부서의 장과 의회가 의사결정을 하고 신뢰성(accountability)을 提高시키는 데 필수적이다. 따라서 매년 提出되는 예산안에는 사업별·부서별 세부지출계획뿐만 아니라 예상 성과 및 지난 연도의 성과에 대한 情報도 포함된다. 전략적 목적이나 사업별 목표의 달성 여부는 고객이 기대하는 서비스 수준과 政府의 서비스 수준에 대한 중요한 情報가 되므로 공표된다. 財務委員會는 특정 분야에 대한 成果를 요구하고, 각 부처는 평가에 대한 노력을 강화하며, 평가 계획과 결과는 議會와 일반에 공표된다. 최근에는 成果에 대한 평가가 豫算案 제출 이전에 이루어져야만 議會가 效率的으로 예산 평가를 할 수 있다는 점을 중시하여 예산안 제출 시기가 이전인 가을에 성과보고서를 제출하도록 하고 있다.

또한 向後 지출 추세와 우선순위에 대한 展望(outlooks)도 매년 5월 의회에 提出된다. 전망은 각 부서가 예산에서 할당된 자원하에서 부서의 사업을 조정해 왔나를 보여준다. 또한 경영 및 운영전략도 포함한다. 부서별 事業計劃(business plan)은 支出管理制度의 중요한 요소이다. 각 부서는 기존 사업이 지출 목표 및 政府의 우선순위를 달성하기 위해 어떻게 변경되어야 하는지를 결정할 책임을 진다. 부처별 事業計劃은 기존의 지출에 대한 검토와 승인을 넘어서 부처로 하여금 人的·金融的·技術的 資源을 포괄하는 資源管理의 통합적이고 전략적인 관점을 갖도록

하여 부서의 財政的 責任을 강화하는 것이다. 중기사업계획은 당해 회계연도와 向後 2개 연도를 포괄하는 計劃이다. 同 計劃에는 政府의 우선 순위와 부서의 현재 및 향후 위상을 바탕으로 부서의 주요한 과제(challenges), 방향, 목표가 포함된다. 또한 전략, 행동 지침, 관련 비용 및 중요한 변화에 대한 대비 방안을 비롯하여 목적, 목표 및 성과측정과 관리 전략이 있으며 주요한 변화로 영향을 받는 서비스에 초점을 둔 성과가 포함된다. 각 부서는 事業計劃을 財務委員會에 提出하여 검토를 받는다. 특정 부서의 경우 2~3년에 한 번씩 事業計劃을 提出할 수도 있다.

支出管理制度의 또다른 특징은 부서의 裁量權을 확대한 것이다. 부서가 한정된 財源을 활용하여 事業을 추진하는 대신 해당 재원의 운용에 대한 신축성은 확대된다. 각 부서는 사업 추진에 있어서 혁신적으로 접근하거나 수입을 확대하는 것이 장려된다. 이러한 새로운 支出制度의 도입으로 政府支出이 눈에 띄게 축소되었다.

### 3. 豫算 概要

#### 가. 豫算의 區分

聯邦政府가 議會에 提出하는 豫算(estimated)은 歲入豫算이 아닌 歲出豫算이다. 따라서 歲入의 내역은 기록되지 않는다. 또한 캐나다 聯邦政府의 豫算은 統合財政 基準으로 작성된다. 따라서 우리의 경우처럼 회계간 이전이 포함된 支出이 아닌 회계간 이전이 차감된 支出이 豫算에 표시된다. 그러나 예산안에 나타난 지출이 공공부문의 支出 전체를 나타내지는 않는다. 豫算에 포함되지 않는 공공부문의 歲入과 歲出은 豫算外 計定(non-budgetary transaction)에 기록된다. 예산외 계정은 政府가 國營企業 등에 행하는 투융자, 캐나다 국민연금계정 등 연금계정, 기타 거래로 구성되어 있다. 해당 부문의 歲入과 歲出을 豫算에 포함시키지

않는 이유는 政府의 歲入, 歲出과 성격이 다르기 때문이다. 예를 들어, 年金의 歲入의 증가는 해당 회계연도의 정부 세입의 증가이지만 향후 다시 지급될 성격의 자금으므로 사실상 政府의 부채(liability)를 의미하기 때문이다. 또한 투융자는 向後 年度에 자금의 회수가 가능하거나 資產의 증가를 의미하므로 단순한 지출과는 차이가 있기 때문이다.

聯邦政府가 議會에 提出하는 本豫算은 크게 一般豫算(budgetary)과 投融資豫算(non-budgetary)으로 나뉜다. 일반예산은 일반적인 政府의 事業支出과 特別會計(consolidated specified purpose accounts)로 나뉜다. 投資, 融資, 先給金(advances)에 해당하는 支出은 投融資豫算에 포함된다. 特別計定은 特定한 歲入이 있는 계정으로 해당 업무가 성격상 정부부서의 업무와 유사하여 본질적으로 政府의 歲入과 歲出로 볼 수 있는 것이다. 과거에는 支出을 차감한 특정(earmarked) 歲入을 예산외 계정의 수입으로 잡았으나 현재는 특별계정으로 분류하고 있다. 특별계정 중 가장 규모가 큰 실업보험계정을 비롯한 보험계정이나 국가안정화기금 등 기금이 이에 해당한다. 캐나다 豫算을 우리과 비교하면 일반계정은 일반회계, 특별계정은 投融資特別會計를 제외한 特別會計, 投融資豫算은 投融資特別會計에 해당한다.

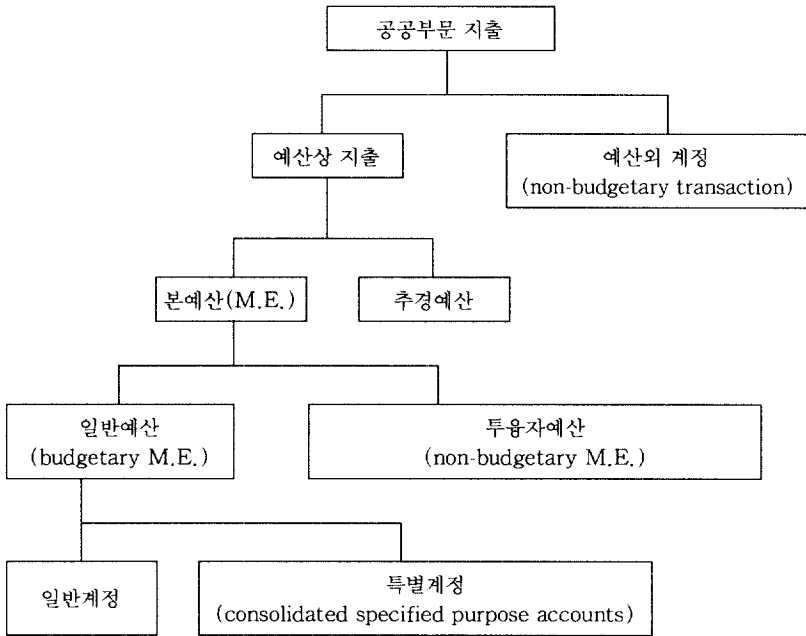
〈表 V-2〉 政府 貸借對照表(公共計定)

(單位: 百萬달러)

	규모
채무(liabilities)	622,796
경상채무(current liabilities)	36,409
부채(interest-bearing debt)	586,387
만기전 부채(unmatured debt)	469,547
연금 및 기타 계정	116,840
자산(assets)	48,507
경상자산(current assets)	15,016
외환계정(foreign exchange account)	19,054
투융자	14,437
누적적자(accumulated deficit)	574,289

資料: Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

[圖 V-4] 聯邦 支出의 分類



나. 豫算의 種類

豫算은 크게 本豫算과 追加更正豫算, 準豫算으로 구성된다. 本豫算은 會計年度의 지출 승인을 받기 위해 提出된다. 일반적으로 聯邦政府의 本豫算이 豫算안 제3부의 부서별 支出計劃(expenditure plan)의 합보다 적다. 이는 豫算서(budget)에는 있지만 本豫算에는 포함되지 않는 지출이 있기 때문이다. 本豫算에 포함되지 않은 支出은 회계연도 기간중 별도의 法規 制定이 豫算되지거나, 豫備費로 남겨 둔 支出 및 會計年度 중 議會나 財務委員會의 承認이 필요한 지출로 지출계획에는 잡혀 있으나 本豫算 제출시점에서 規模를 確定하기 어려운 경우에 해당한다. 이러한 지출에 대한 승인을 위해 회계연도중 추가경정예산이 제출된다. <表 V-3>을 보면 산업부가 가장 많은 수의 本豫算外 運營資金을 가지고 있다.

〈表 V-3〉 本豫算 外 運營資金(1997~98 會計年度)

부 서	내 용
농산부	농가소득보전 자금, 서부곡물수송법 조정에 따른 지출
문화유산부	청년고용정책 지원과 CBC 라디오 지원
시민권·이민관리부	新시민법의 집행 자금, 부실채권 상각 지원, 종업원 감축 비용의 충당을 위한 자금
환경부	캐나다 기상센터 운영비 지원 및 추가 예비비
해양수산부	자본지출 지연 및 재활성화 자금
외무부	해외재산합리화자금 및 자본지출 지연 자금
보건부	담배관리자금, 혈액 규제 및 감시 프로그램의 개선자금, 신보건기금과 보건정보체계 자금, Community Action과 출생전 영양프로그램을 위한 자금
노동부	청년고용자금과 아동보호자금
인디언·북부지역개발부	1996년 예산에 발표된 사업 자금 및 캐나다 SOC 확충 사업 자금
산업부	캐나다 SOC 확충 사업 자금, 관광정책자금, Community Access Program 자금, 혁신지향적 경제의 구축, 고용과 성장, 북온타리오 경제개발을 위한 실천 계획 관련 자금, 수익투자계획 자금, 군사기지 폐쇄에 따른 지역민 적용 지원자금, 지역 경제통계 개선 자금, 우주국의 장기우주계획을 위한 현금 관리자금
법무부	무기관리사업 자금 및 아동지원사업 개혁에 따른 비용
국세부	아동지원계획과 무기관리사업 자금
자원부	농축물질 연구사업관련 보조금
공무부	대부금, 리스자금, 자본재개량과 환경평가자금, 잉여재산의 처분과 관련된 비용, 재개발지원프로그램 자금
경찰부	밀수퇴치정책의 지속과 자본사업 지연 관련 자금
교통부	뉴브런즈윅과 프린스에드워드섬간의 교량건설 지원자금, 항법시스템의 판매와 관련 자금
재무위원회	캐나다 SOC 확충 사업 자금
보훈처	Ste. Anne's 병원의 보건, 안전관련 개량자금

資料 : Treasury Board, *Estimates Part I*, 1997.

財務委員會 委員長은 政府支出計劃의 조정에 대한 의회승인을 얻기 위해 가을과 봄에 追更豫算을 작성한다. 보충예산은 두 가지 목적을 수행한다. 첫째, 지출법안에 따라 수정된 지출수준에 대한 議會의 承認을 요청하고 둘째, 豫算支出 변화에 대한 情報를 議會에 제공한다. 앞에서 설명한 것처럼 本豫算을 議會의 各 委員會가 3월에서 6월까지 4개월간 심사하므로 회계연도 개시일에 本豫算이 承認되지 않는다. 따라서 議會는 회계연도 개시일에 準豫算을 허용하는데 그 規模는 연도별 歲出의 약 4분의 1에 해당한다.

#### 다. 本豫算의 構成 및 分類

##### 1) 構成

財務委員會 委員長에 의해 下院에 제출되는 歲出豫算은 3개 부문으로 구성되어 있다. 제1부에는 해당 會計年度의 政府支出計劃에 대한 概要가 담겨 있다. 支出計劃과 本豫算의 차이, 지출유형에 따른 本豫算 지출 총액, 부서별 지출 총계가 있다. 부서별 세부계획에는 전년 대비 지출 증감과 증감 요인에 대한 설명이 포함된다.

제2부는 支出計劃書(Blue Book)로 豫算의 개요와 부서별 豫算이 있다. 개요는 예산 요약, 지출유형별 예산의 분류, 의회가 검토하는 세출예산안과 법정항목으로 구분되어 있다. 개별부서의 예산은 부서 예산 요약과 사업별(program) 예산으로 구성된다. 事業別 豫算에는 부서의 목적과 활동에 대한 설명이 있고 사업의 개별 활동별로 지출이 구분되어 있다. 지출은 다시 경상, 자본, 이전지출 및 투융자로 구분되어 있으며 이전지출에는 다시 상세한 명세가 첨부된다. 또 回轉基金(revolving funds)에 대한 항목이 있다. 이는 議會가 허용한 지출권한이 아직 소멸되지 않아 통합국고자금으로부터 인출하여 사용할 수 있는 資金이다. 회전기금은 해당부처의 사업에 사용할 수 있다. 議會에 豫算을 요구하는

國營企業은 국영기업의 목적, 자금의 용도, 예산을 통해 충족되어야 하는 상세한 재무 내역의 3개 장으로 구성되는 별도의 양식을 가지고 있다. 상세한 財務內譯은 개별 기업의 여건, 사업 계획과 예산, 기업의 연간재무제표의 요약에서 채택된 형식에 따라 양식이 바뀔 수 있으나 기업의 주요 사업과 활동별 예산/예산외 자금, 운영비 및 고정자산과 기타 비경상자산의 취득을 위한 예산자금액, 필요운영자금의 근거가 된 지출과 수입계획, 기타 비현금 조정항목으로 구분되어 있다.

제3부는 국영기업을 제외한 약 85개에 이르는 部處別 支出計劃이다. 각 부처는 각자의 지출계획을 준비하는데 지출계획에는 부처 구조, 추진 사업, 인력 및 지출 규모, 주요 자본적 사업, 양여금과 교부금, 순사업비용뿐만 아니라 목표, 시책, 필요 재원 및 인력, 성과 등에 대한 정보가 포함된다. 1997년도에 16개의 부처가 計劃 및 優先順位 報告書(Reports on Plans and Priorities)라고 불리는 새로운 지출계획을 제출했는데 이는 성과에 대한 정보를 개선하고 성과 지향적인 장기적·전략적 계획에 대한 정보를 제공하기 위한 것이다.

예산안 제3부에서 이전에는 計劃과 成果報告書가 함께 제출되었지만 1996~97 회계연도 본예산에서부터는 성과에 대한 보고서는 가을에(예산안 제출 6개월 전), 계획에 관한 사항은 봄에(본예산 제출 시점) 제출하는 것으로 바뀌었다.

## 2) 分類

예산은 인건비, 교통통신비, 광고홍보비(information), 용역비, 임대료, 수선유지비, 공공요금(전기, 가스, 수도료)과 재료·비품비, 토지·건물·토목설비의 건설비 및 취득비, 기계류·장비의 건설비 및 취득비, 이전지출, 부채관련 비용, 기타 교부금 및 지불금으로 분류된다<sup>14)</sup>.

14) 추가적으로 4가지 지출과 수입항목이 있다. 첫째, 표준항목 13으로 불리는 수입항목

人件費는 임금, 시간외수당, 퇴직수당, 소급 급여, 기타 정규/임시근로자에 대한 특별수당을 포함한다. 또한 판사, 주지사, 부지사에 대한 임금, 上下院 議員에 대한 급여, 정규/임시근로자에 대한 모든 유형의 수당, 장관의 자동차수당, 의원의 議政活動費를 포함한다. 종업원연급에 대한 정부각출금, 경찰연급, 군인연급, 의원연급에 대한 정부각출금, 의료보험에 대한 정부각출금, 人件費·豫備費도 인건비 항목에 해당한다.

交通通信費는 공무원, 군인, 경찰의 교통비, 이주비용, 출장비를 포함한다. 판사, 國會議員의 교통비, 보통우편, 항공우편, 등기우편, 소포특별배달비, 우체국 사서함 임대료, 기타 우편비용과 구입에 따른 최초 운반비용을 제외한 운반비용을 포함한다. 전화, 전보, 유선방송, 라디오, 무선통신과 같은 모든 통신서비스의 비용과 외부기관에 의해 제공되는 전령서비스와 같은 기타 통신비용을 포함한다.

廣告弘報費는 광고비, 출판·인쇄·해설서비스, 홍보비의 세 가지 범주로 구성되어 있다. 광고비는 방송, 출판물, 옥외포스터, 광고지에 대한 광고비 외에 그래픽 작업(graphic artwork)과 같은 작업 비용을 포함한다. 홍보비는 설문조사, 판매촉진, 마케팅, 수출마케팅, 언론과 관계된 비용을 포함한다.

用役費는 수수료, 중개료와 같이 개인 또는 조직에 의해 수행되는 모든 전문서비스에 관한 것을 포함한다. 회계사, 변호사, 건축사, 기술자, 과학분석가, 리포터, 번역사의 서비스, 교육기관의 교사, 의사, 간호사, 기타 의료인의 자문, 자료처리, 그 밖에 기술적·전문적 용역에 대한 비

으로서 의회의 의결을 얻은 수입이다. 특별한 경우에 의회는 행정부서 또는 기관이 그들의 운영과정에서 발생한 수입을 의결항목처럼 사용할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 여기에는 정부소유건물 또는 장비로부터 받은 임대료, 하위 정부에 경찰서비스를 제공하고 받은 수입, 전환자금 수입, 지방정부, 외국 정부, 기타 부처와 기관으로부터 받은 비용이 포함된다. 둘째, 표준항목 14로 지출예산에는 포함되지 않는 세외수입이 있다. 셋째, 표준항목 15로 부처 및 기관간 지출이 있다. 마지막은 표준항목 16으로 부처 및 기관간 수입이 있다. 여기에는 의회의 의결을 받은 세외수입이 포함된다.

용이 포함된다. 재향군인의 병원치료, 간호, 복지서비스에 대한 비용, 컴퓨터 서비스국에서의 用役에 대한 비용, 비연방학교에서의 인디언에 대한 수업료, 성인직업훈련법하에서의 훈련비 등 각종 훈련비도 여기에 해당한다. 運營團(Corps of Commissionaires Services)에 대한 비용과 계약에 의해 수행되는 운영 및 유지비도 용역비에 해당한다. 여기에는 세탁, 건물청소, 임시보조, 집대, 보관, 기타 사업서비스, 계약사무에 대한 대가로 지급되는 비용이 포함된다.

賃貸料는 모든 종류의 임대료를 포함한다. 선박, 항공기, 자동차, 기타 장비의 임대료, 통신기기 및 컴퓨터 등 事務用品의 임대료가 이에 해당한다. 그러나 보관용역은 공간의 임대와 관련되지만 用役料로 분류된다.

修繕維持費는 내구재와 장비의 사용에서 발생하는 비용이다. 재료비, 비품비, 기타 비용 중 부처가 직접 수행하는 수선비는 구입의 성격에 따라 다른 항목으로 분류된다.

公共料金(전기, 가스, 수도료)과 材料·備品費는 시정부가 提供하는 서비스에 대한 비용이나 수도, 전기, 가스 등 공공요금을 포함한다. 또한 가솔린이나 선박, 항공, 교통, 난방 등을 위한 유류와 같이 정부서비스의 정상적인 유지와 운영을 위해 필요한 재료와 비품을 포함한다. 가축사료, 소비 또는 재판매를 위해 구입된 가축, 인디언 환자와 인디언 빈민을 위한 식료품과 의복, 기타 비품, 인디언 학교용 교과서, 학교비품, 행정 및 운영목적의 사진, 지도, 차트, 시험재료를 포함한 연구 및 과학비품 등등을 포함한다. 1천달러 이상의 기계류, 장비 및 그 부속품은 기계류·장비의 建設費 및 取得費 항목에 속한다.

土地·建物·土木設備의 建設費 및 取得費는 건물, 도로, 관개사업, 운하, 공항, 부두, 교량, 기타 비슷한 유형의 고정자산의 건설계약에 따른 모든 지출을 포함한다. 재건축, 구조적 성격의 변화를 가져오는 개량, 엘리베이터, 난방설비 등과 같은 구조물에 필수적인 고정장비의 설비에 소요되는 비용도 건설비 및 취득비이다. 토지구입도 포함되며, 계약 또는 협정에 의해 수행되는 같은 종류의 모든 프로젝트를 포함한다. 단, 특

정 프로젝트를 위해 고용된 임시근로자에 대한 支出과 특정 프로젝트 업무를 수행하는 정규근로자에 대한 支出은 人件費로 분류되며, 해당 프로젝트에 직접적으로 사용되는 材料는 공공요금(전기, 가스, 수도료)과 材料·備品費 항목으로 분류된다. 기계류·장비의 건설비 및 취득비는 모든 기계류, 장비, 사무가구, 전산자료처리장비, 전자장비 기타 사무장비의 건설·취득비를 포함한다. 마이크로필름 장비, 사무실간 통신장비, 자동차, 경비행기, 트랙터, 통신장비와 항공모함, 전투기 등 국방을 위한 무기도 建設費 및 取得費에 해당하는데 1천달러 이상의 기계류, 장비 및 그 부속물만 포함된다.

移轉支出은 교부금, 기여금, 보조금, 기타 재화나 용역을 받지 않고 政府가 일방적으로 제공하는 지출을 말한다. 노령연금, 가족수당, 퇴역군인연금 등 주요 사회보장 급여를 포함한다. 법령에 따른 지방정부에 대한 교부금을 포함하며, 産業에 대한 보조금과 자본지원, 비정부조직에 의해 수행되는 연구활동에 대한 지원금, 장학금, 비영리단체에 대한 지원금, 세금 대신에 교부금으로 시정부에 지불하는 금액, 국제기관에 대한 기여금 등이 포함된다. 이 항목의 대부분은 豫算書 詳細明細書에 교부금 또는 기여금으로 표시된다. 交付金은 감사대상이 아니며 따라서 의회에 의해 금액, 수혜자, 목적의 제한을 받는다. 壽與金은 조건부로서 감사를 받으며 議會의 제한을 받지 않는다.

負債費用은 負債에 대한 利子를 비롯하여, 할인료, 발행비, 중개료 등을 포함한다.

기타 補助金 및 支給金은 國營企業 및 其他 政府企業 또는 기관에 대한 지불금과 다양한 유형의 손실상각, 유보금의 연간조정과 같은 예산외 계정에 대한 지불금, 기타 잡다한 항목을 포함한다. 정부 통제 기업 또는 기관에 대한 지불금은 국립미술관과 같은 기관에 대한 지불금을 뜻하며, 非豫算計定에 대한 지불금으로는 실업보험, 퇴역군인토지법하의 수혜금과 서부곡물안정화 및 농산물안정화계정에 대한 정부각출금 등이 있다. 잡다한 지출은 면허료, 도크사용료, 예선료 등을 포함하여 다른 항목에

포함되지 않는 작은 항목들을 포함한다.

豫算에 있는 모든 支出은 議決項目(vote)과 法定項目(statutory)으로 나누어진다. 歲出豫算法(Appropriation Act)을 구성하는 의결항목은 新規施策이나 단년도에서의 支出이 주를 이루고 있으며 매년 의결을 받는다. 반면 법정항목은 歲出豫算法 이외의 일반법에 支出의 법적근거가 있고, 관련 법의 성립 또는 수정이 의결되면 支出이 승인된 것으로 되어 政府에 지불 의무가 발생한다. 따라서 법정항목은 매년의 의결 대상이 아니어서 별도의 의결이 필요없고 歲出豫算書에 예상 규모가 계상되기는 하지만 심의의 참고 사항일 뿐이다.

예산서상에 나타나는 의결항목은 다음과 같이 분류된다. 事業費와 經常費 항목은 資本支出이나 讓與金 및 交付金이 500만달러 미만이어서 資本支出이나 讓與金 및 交付金 항목으로 별도의 의결이 필요없을 때 사용하며, 이 경우 모든 事業費나 經常費는 하나의 의결항목으로 편성된다.

資本支出 항목은 한 事業의 資本支出이 500만달러 이상일 때 사용된다. 資本支出은 土地, 建物, 土木設備, 機械 및 裝置의 建設과 取得을 포괄하는 표준항목(Standard Objects 8과 9의 항목)에 해당하는 것이다. 한 부처가 物的 資產을 창출할 목적으로 노동력, 비품, 재료를 사용하거나 자문용역(consultant)을 고용할 경우 관련 支出은 資本支出 議決項目에 포함된다.

讓與金 및 交付金 項目은 한 事業의 讓與金 및 交付金 支出이 500만달러 이상일 때 사용된다. 예산서에 포함된 양여금, 교부금, 기타 이전지출 항목들은 그 금액을 모두 사용해야 하는 것이 아니며, 장래의 수혜자에게 어떤 권리를 부여하는 것도 아니라는 점에 유의해야 한다. 또한 交付金의 의미는 기타 이전지출을 포함하는 것으로 이해해야 한다.

投融資 항목은 예산안에 L자로 표시되어 있으며, 國營企業에 대한 대출, 선금, 투자항목에 사용된다. 또한 특별한 목적을 위한 그 밖의 정부국 제조직이나 개인 또는 民間部門의 企業에 대한 대출, 선금에도 사용된다.

特別項目 중 國營企業 적자와 기타 조직을 대상으로 하는 항목이 있는데 공기업 또는 대규모 사업의 일부분인 특정 조직의 지출을 승인할 경우에 사용되며, 이 경우에는 하나의 사업에 하나의 의결항목이라는 개념이 적용되지 않는다. 이러한 組織은 議會法(Act of Parliament) 아래서 운영되고 長官이 직접 책임을 지는 정부단위로 定義된다.

특별항목 중 다른 하나는 財務委員會 豫備費에 대한 것이다. 財務委員會가 政府財政, 人力 및 物的資源을 管理하는 법정 책임을 수행하는 것을 지원하기 위해 지출권한을 부여하는 것으로 우선 응급예비비가 있다. 이는 예산안 편성시 예측할 수 없는 잡지출, 단체교섭협정의 결과 발생한 비용과 같은 추가적인 비용에 대비하기 위한 資金을 提供하는 것이다. 저작권 항목(reprography vote)은 政府次元에서 저작권이 있는 출판물의 복사를 위한 라이선스협정의 결과 발생하는 비용에 대비하기 위한 자금을 제공한다. 훈련지원 항목은 公務員 雇用 規約(Public Service Employment Regulations)에 따라 잉여인력으로 판정되었거나 판정될 인원을 재훈련하는 데 드는 費用을 支援하는 資金을 提供한다.

#### 4. 豫算 過程

##### 가. 關聯報告書

##### 1) 豫算報告書(Planning, Reporting and Accountability Structure)

豫算의 節次에서 行政部가 議會에 提出하거나 각 부서가 財務委員會에 제출하는 보고서의 유형으로는 예산보고서, 계획 및 우선순위 보고서, 성과보고서, 조정보고서가 있다. 豫算報告書는 각 부서가 財務委員會에 제출하는 豫算要請書이다. 財務委員會는 豫算報告書 형태를 規定하고 있는데 이는 개별 부서가 유용하고, 성과지향적이며, 포괄적인 情報를 매년 일관성 있게 제출하도록 함으로써 議會와 財務委員會의 심사

및 토론을 용이하게 하고 여타 이해관계자에게 유용한 정보를 제공하기 위해서이다.

예산보고서를 통하여 각 부서는 내부의 관리 및 책임(accountability)체계를 사업계획 형태로 바꾸어 재무위원회에 제출한다. 또한 부서의 목표, 사업, 소요 자원 및 달성목표를 의회에 제출하여 승인을 받아야 하는 예산과 연계시킨다. 예산보고서는 支出管理制度 및 의회에 대한 보고 체계 개선 작업과 밀접하게 연계되어 있다. 캐나다는 장기간 안정적이며 간단하면서도 포괄적이고 결과 및 성과 위주일 뿐만 아니라 간명하고 이해하기 쉬운 예산보고서를 추구해 왔는데, 부서의 예산보고서는 각 사업별로 1~3쪽으로 하여 5~20쪽 분량으로 작성하도록 하고 있다. 예산보고서는 기존의 運營計劃書(Operational Plan Framework)를 1997년 가을까지 대체할 예정이다.

〈表 V-4〉 豫算報告書 概要

	내 용
제1부 : 서(1쪽)	-개요
제2부 : 부서 개요 (1~2쪽)	-부서의 역할(Mandate) -부서의 목적(Mission or Vision) -전략적 목표 또는 우선순위 -사업 종류(List of Business Lines)
제3부 : 사업 설명 (개별 사업 : 1~3쪽)	-개별 사업 · 목표(Objective) · 사업 설명(Description) · 주요 결과(성과측정전략 포함) · 책임 및 신뢰성(Accountability of Business Lines)
제4부 : 첨부 (1쪽)	-다음을 포괄하는 도표 · 사업, 책임구조(Accountability), 자원 · 개별 사업과 우선순위간의 관계 · 사업, 서비스(제품)공급, 수혜자(사용자, 고객)

資料 : Treasury Board Secretariat, *Planning, Reporting and Accountability Structure*, 1996.

## 2) 計劃 및 優先順位 報告書(Reports on Plans and Priorities)

16개 부서가 시험적으로 1997~98 회계연도의 계획 및 우선순위에 대한 보고서를 1997년 2월 20일에 提出하였다. 동 보고서는 기존의 豫算案 제3부의 보고서를 대체한 것으로 주요한 개선 사항으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다. 첫째, 각 부서의 장으로 하여금 부서의 핵심적 업무 또는 요청 사항을 전달할 기회를 부여하였다. 둘째, 전망(outlook)에 대한 정보, 중장기적 주요 계획, 우선순위 및 성과에 대한 공약을 포함시켰다. 셋째, 성과에 대한 情報를 가을에 제출하도록 함으로써 기간을 이전 보다 6개월 단축시켰다. 넷째, 의사전달의 간소화 및 명료화가 가능하도록 하였다.

## 3) 成果報告書(Performance Report)

1995~96 회계연도에 16개 부서가 시험적으로 成果報告書를 提出하기로 하였다. 각 부서의 성과보고서는 실제로 국민에 봉사한 수준과 이와 관련한 비용에 대한 보고서이다. 여기에는 이전의 성과에 대한 정보도 포함된다. 이러한 成果報告書는 議會가 부서의 다음 회계연도의 기획과 우선순위를 평가하는 데 커다란 기여를 할 것으로 평가되고 있다. 財務委員會 委員長은 1996년 10월 말 下院에 부서별 成果報告書를 提出하였다. 이러한 成果報告書는 다수의 지지를 받고 있지만 의회, 정책 중추 및 부서가 이를 잘 활용하기 위해서는 보고 시기를 앞당기는 것이 필요하다고 보고 있다.

國稅部の 成果報告書를 보면 성과의 측정 대상은 國稅行政(efficient revenue administration), 國境管理(smart boarders), 貿易支援(supportive trade administration), 其他로 구분된다. 국세행정 부문에서는 다시 납세자료 처리시간(processing times), 민원사항 처리, 안내서 및 자료의 개선 등을 基準으로 成果를 評價하고 있다. 예를 들어,

1993년도에 12일이 소요되던 전산 납세자료 처리시간이 1996년에는 11일로 단축되었다는 사실이 보고되고 있다. 또한 書類 納稅資料의 평균 처리시간도 1993년의 33일에서 19일로 단축되었음이 보고되고 있다. 민원 사항에 있어서는 1995~96 회계연도에 총 2,100만건의 문의가 있었으며, 자동응답시스템을 도입하여 費用을 절약하고, 민원에 신속하게 대응하고 있다는 사실이 부각되고 있다.

#### 4) 調整報告書(In Year Update)

회계연도중 변경 사항에 대한 報告書는 議會의 議決과 統制를 근대화하기 위한 노력으로 진행되고 있다. 調整報告書에는 事業의 우선순위와 전망의 조정, 의결 항목간 예산의 이전, 사업, 본예산에 나타난 支出의 變更을 담는다. 同 報告書는 財務委員會 委員長이 1996년 11월 21일 下院에 提出하였다.

財務委員會 豫算處의 1996~97 회계연도 조정보고서를 보면, 豫算處는 4,700만달러의 예산 증액을 요구하고 있으며 증액된 豫算의 대부분은 저작권과 관련된 政府 協約에 사용하는 것으로 되어 있다.

#### 나. 編成 · 審議 · 確定

豫算의 편성과정은 支出管理制度에 잘 나타나 있다. 이에 따르면 豫算의 전과정은 計劃 段階, 實績報告 段階, 豫算編成 및 議決 段階(the budget and appropriation phase)의 3단계로 구분될 수 있다. 政府의 支出管理에서 중요한 단계인 支出豫算의 작성은 예산편성 단계에 속한다. 支出豫算은 財務部가 작성하는 聯邦豫算(the federal budget)과 함께 정부의 연간 豫算計劃과 資源配分の 우선순위를 반영하며 다음 회계연도의 부처별 연방정부 지출을 상세히 보여준다. 재무성과를 보고하는 公共財政(public accounts)과 함께 이 문서들은 政府의 公共資金

配分 및 管理를 의회가 감독할 수 있도록 支援하는 역할을 한다. 예산편성의 일정은 다음과 같이 구분될 수 있다.

### 1) 春季 節次 (3월~6월)

3월 말에 內閣은 夏季에 이루어지는 재원 재배분에 대한 결정과 추계 예산 협의의 위한 政策 代案을 모색하기 위해 지난 豫算에 대한 결과를 평가하고, 우선순위를 설정하며, 政策委員會의 자문을 취합하는 모임을 갖는다. 내각의 政策委員會는 내각의 지침에 따라 지난 예산에서 발표된 신규 정책의 구도와 실행 상황을 살펴본다. 개별 부서는 지난 예산에서 分配된 資源을 基準으로 中期 事業計劃을 준비한다. 同 計劃은 주어진 자원하에서 부서의 事業을 조정하는 것부터 시작한다. 부서는 常任委員會의 검토를 받기 위해 사업 우선순위와 支出에 관한 展望(Outlooks on Program Priorities and Expenditures)을 提出한다. 財務委員會는 부서의 事業計劃이 豫算의 목표를 달성하고 있는지를 검토하고, 부서가 제안한 전략이 성공하기 위해 財務委員會가 개입하거나 支援해야 할 사항을 살펴본다. 또한 財務委員會는 새로운 재원 재배분이나 성과에 대한 情報가 확대되어야 할 부문을 살펴본다. 議會의 委員會는 지출 추세와 우선순위 및 성과에 대한 검토를 출발점으로 부서별 전망을 살펴보고 6월 말까지 검토보고서를 제출한다.

### 2) 夏季 節次 (6월~9월)

예산관련 부서(추밀원, 재무부, 예산처)는 개별부서와 함께 政策委員會, 財務委員會, 議會委員會의 자문을 통합하여 財務部長官이 예산협의 시 고려할 수 있도록 전략 및 대안을 개발한다. 財務部는 財政 및 經濟 전망에 대한 수정치를 준비한다.

매년 가을에 실시되는 年例 基準經費 調整(an annual reference le-

vel update : ARLU)을 하기 위해 7월(회계연도 개시 8개월 전)에 예산처는 각 부서로 하여금 해당 부서의 지출계획을 검토하여 9월까지 豫算處로 提出하라는 제출요구서를 발송하는데 여기에는 기술적 지침도 포함되어 있다. 基準經費 調整은 기술적인 조정으로 주요 대상은 다음과 같다.

첫째, 지난번 基準經費 調整 이후 신규로 財務委員會와 내각의 승인을 받은 사항에 대한 조정을 한다. 둘째, 신규로 작성하는 세번째 연도(중기재정계획에 따라 3개 연도의 예산을 작성하므로 2개 연도분은 이전의 계획에 이미 포함됨)에 영향을 미치는 事業이 종료되는 경우에 조정을 한다. 셋째, 분명한 오류의 수정과 그에 따른 재배분을 한다. 매년 반복적으로 조정이 필요한 분야에 대한 조정도 하지만 이 경우에는 해당 조정에 대한 의회의 사전적 승인이 있어야 한다. 구체적인 예로 임금을 매년 물가상승률 수준으로 조정하기로 한 경우를 들 수 있다. 또한 사용료 수입의 변화에 따른 수정이나 법정사업에 대한 수정을 한다. 그리고 기준경비 조정에 관한 기술적 승인의 요구(동결 할당분, 신규 위임, 논란의 여지가 없는 부서간 이전 등)가 있을 수 있다.

### 3) 秋季 節次(9월~12월)

內閣은 財務部長官이 수행할 예산협의 전략을 검토하여 승인한다. 財務部는 예산관련부서 및 개별부서의 지원하에 豫算協議書(Budget Consultation Papers)를 준비하는데 여기에는 財政 및 經濟 전망과 재정 및 지출 목표가 포함된다. 財務部長官은 예산협의안을 배포하여 財政委員會, 州政府의 재정담당자, 일반 및 이해당사자와 협의를 시작한다. 예산관련 부처와 개별 부처는 예산 감축 및 재원 재배분안을 가다듬고, 내각의 政策委員會는 부문별 정책 및 사업 우선순위를 권고한다. 財政委員會는 向後 豫算에 대한 재정 전략에 관한 보고서를 제출한다. 재무부장관은 예산전략을 개발하고 예산협의 결과, 財政委員會 및 내각의 政策

委員會의 권고사항, 財務委員會 委員長이 提案한 지출 감축 및 재원 재배분안을 취합한다.

매년 가을 年例 基準經費 調整을 실시한다. 기준경비는 財務委員會에 의해 승인된 각 부서의 향후 3개년간의 지출 수준이다. 일단 승인되면 기준경비는 政府豫算의 支出構成과 本豫算에 대한 기초가 된다.

4) 冬季 節次(1월~3월)

內閣은 재정 목표, 신규 사업 및 지출 감축 내용이 포함된 예산전략을 검토한다. 總理가 예산을 최종 결정하고, 예산처는 개별 부처와 협의하여 최종 本豫算案을 작성한다. 財務部長官이 예산연설을 하고 재무위원회 위원장이 예산안을 제출한다. 또 예산연설의 전일에는 歲入豫算 (Budget Papers)이 발표된다. 여기에는 경제전망, 중기 재정 / 지출 세

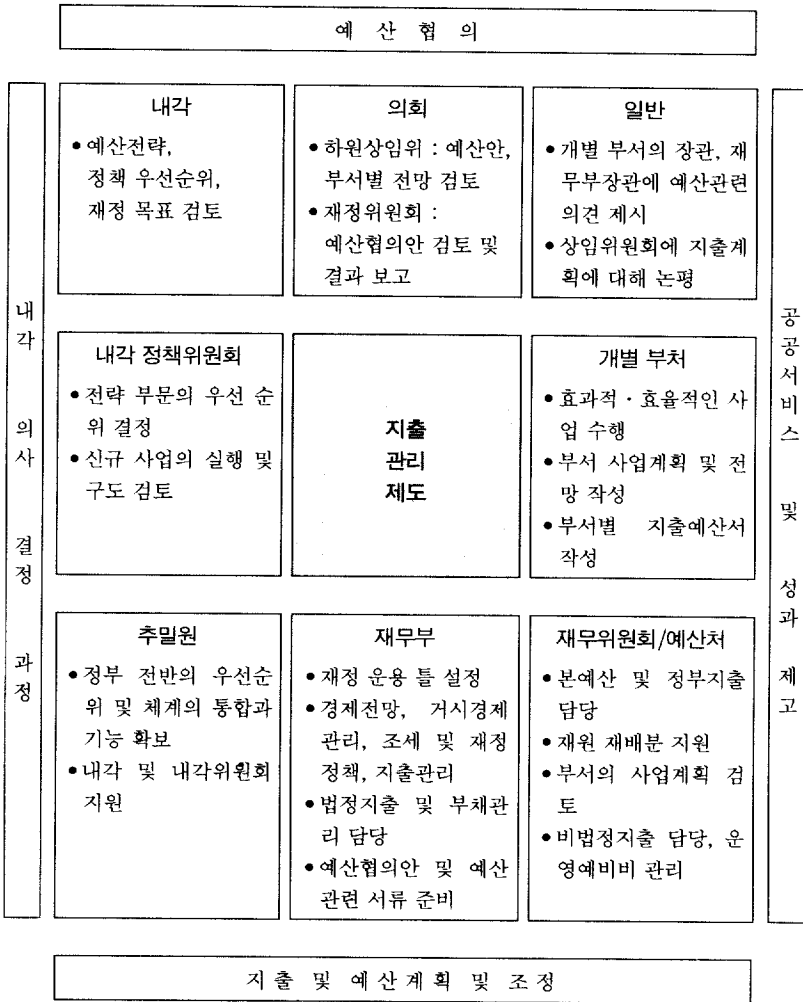
〈表 V-5〉 豫算 日程表

	부 서	내 용
3월~6월	개별 부서, 예산처, 재무위원회	부서의 사업계획 준비 및 검토
5월~6월	하원 상임위원회, 개별부서, 예산처	부서별 전망 검토 및 배포
6월	내각위원회, 장관, 추밀원	내각의 우선순위 검토
9월~10월	내각위원회, 재무위원회, 추밀원, 재무부, 예산처	예산 협의 전략에 대한 내각의 검토
10월	재무부, 추밀원	예산협의문건 배포
11월~12월	재무부, 하원 재정위원회	예산 협의
12월~1월	내각위원회, 재무부장관, 재무위원회, 재무부, 추밀원, 예산처	내각의 예산전략 검토
1월~2월	총리, 재무부장관	예산에 대한 최종 결정
2월	재무부, 예산처	예산 연설 및 예산안 제출

資料 : *The Expenditure Management System of The Government of Canada*, Treasury Board of Canada, 1995.

부 계획, 세법 개정 제안을 비롯하여 최근 정책 이슈와 제안에 대한 분석 자료가 포함된다. 개별 부서는 財務委員會의 요청에 따라 예산 목표와 전략에 일치하게끔 事業計劃을 준비한다.

[圖 V-5] 豫算 編成을 위한 役割 分擔



資料 : The Expenditure Management System of The Government of Canada, Treasury Board of Canada, 1995.

## 다. 執行

### 1) 執行과 統制

중기지출계획에는 긴급한 경우와 새로운 사업에 대비한 豫備費가 포함된다. 法定事業 費用超過 對備 一般豫備費(central reserve for statutory overruns : 이하 一般豫備費)는 주요 법정사업에 있어서 예기치 못한 비용 증가에 대비하기 위한 것이다. 一般豫備費는 이전지출의 예상치 못한 증가에 사용되는 것이며 政策變化로 인한 비용 증가에 대비하기 위한 것이 아니다. 企劃委員會가 運營하는 政策豫備費는 新規事業 또는 強化事業의 중기 비용을 조달하기 위한 것이다. 약간의 運營豫備費(operating reserve)는 접근이 제한적이고 財務委員會가 統制하는데 계속 사업의 불가피한 費用 증가에 대비하기 위한 것이다. 支出計劃에 있어서 위에서 언급한 豫備費가 차지하는 比重은 總豫算의 1.6%에 달한다. 豫備費 外에 尙後 財務委員會에서 승인될 임금 및 물가 조정에 대비한 지출도 있다. 그러나 이는 최근에 물가상승에 대한 보상을 제한하는 政府政策과 중기임금통제법안으로 인하여 크게 축소되었다. 일반적으로 각 부처는 매년 본예산에서 허용한 지출 한도 내에서 지출을 억제하여야 한다. 한도를 초과할 경우에는 財務委員會의 허가를 받아야 하고 궁극적으로 議會의 승인을 받아야 하지만 법률로 정해진 사업의 경우에는 예외이다.

정규적인 월별 회계자료가 부처의 報告書를 基礎로 總務處(Supply and Services Canada)에 의해 작성된다. 월별 추세나 세부 會計資料를 財務委員會가 세밀히 감시하는 것은 아니다. 월별, 분기별로 지출을 통제하는 시스템이 있지도 않다. 그러나 전체적인 월별 지출 동향은 財務部에 의해 政府負債 관리 목적으로 감시되고 예측된다.

財政計劃의 변경사항에 대해 財務部가 議會에 보고를 할 필요는 없지만 가끔씩 보고를 한다. 개별 지출법안에 수정이 필요할 경우 회계연

도에 걸쳐 수시로 議會의 의결을 받으며 재무위원회가 補正豫算을 작성한다.

예산이 部處別 또는 事業別로 효과적으로 운용되고 있는지에 대한 檢討는 수시로 이루어진다. 부처의 내부적인 필요에 따라 검토가 이루어지기도 하고, 진행중인 프로그램에 대해 예산을 요구할 경우 財務委員會가 검토하기도 하며, 각료가 특정 분야에 대한 주요한 정책적 검토를 요구할 경우 행해진다.

## 2) 裁量權

歲出法案은 승인된 예산액만큼 지출할 수 있는 권한을 부여한다. 부처는 예산액보다 적게 지출할 수 있지만 의결된 예산을 초과하는 경우에는 財務委員會와 議會의 承認을 얻어야 한다. 歲出法案이 항목별로 이루어지므로 項目間 財源 移轉에 대해서는 議會의 承認이 필요하다. 財務委員會는 歲出法案에서 규정한 항목보다 더 구체적인 세항을 만들어 支出을 통제할 수 있다. 財務委員會는 특별항목을 설정하여 부처의 豫算 使用(access)을 통제할 수 있다. 사용이 제한된(frozen) 항목에 대한 부처의 支出이나 의결항목 내 세항간 재원이전은 議會의 承認을 받을 필요는 없지만 財務委員會의 承認이 필요하다.

歲出法案은 회계연도 말까지 발효된다. 즉 지출 권한의 移越(carry-forward)에 대한 법적 규정은 없다. 그러나 財務委員會가 보정예산의 편성을 통하여 재원의 이월을 실제로 허용하는 것이 가능하다. 최근까지 運營豫算의 2%에 해당하는 財源의 이월이 가능하였으나 캐나다 政府는 최근 運營豫算의 이월 한도를 5%로 확대하였다. 가끔 프로젝트에서 사용되지 않는 資本支出의 5%까지가 해당연도의 동결된 세부항목에 남겨져 이월되는 경우가 있다.

## 라. 決算 및 監査

豫算의 決算은 議會 소속의 監査院이 담당하도록 財務管理法에서 규정하고 있다. 監査院은 이에 따라 보통 회계연도 말에 公共計定(Public Account of Canada)이라는 決算報告書를 議會에 提出한다. 公共計定 監査는 政府의 財務諸表에 대한 감사이다. 政府의 財務諸表는 회계연도 말(3월 31일)의 정부재정 상태를 나타내는데 監査院은 同 財務諸表가 감사 기준을 충족시키는지를 살펴본 후 감사의견서를 제출한다. 공공계정의 감사와 관련하여 현재 캐나다 정부는 재무제표의 유용성과 적시성을 높이기 위해 회계방식을 바꾸려 하고 있다. 現金主義에서 發生主義로 조세 수입에 대한 규정을 바꾸고, 固定資産會計方式을 도입하며, 정부부서의 會計制度를 재구성하기 위한 財務情報戰略(financial information strategy)을 실행하려 하고 있다.

決算報告書에는 歲入과 歲出의 總計와 純計가 나타난다. 조세수입은 환불 금액 및 주정부를 대신해 거두어들이는 금액을 제외한다. 그리고 조세수입은 발생주의를 따르지 않지만 세외수입은 발생주의를 기준으로 한다. 지출의 경우 政府活動은 물품이나 서비스가 공급된 시점을 기준으로 한다. 이전지출은 지불된 시점을 기준으로 작성된다. 자본 대여의 경우에는 해당 기간에 걸쳐 지불시점을 기준으로 기록된다. 자본지출은 건물이나 장비를 획득하거나 구입한 시점을 기준으로 작성된다. 政府資產은 매년의 재평가를 기준으로 계산한다.

監査院이 결산감사를 하여 의회에 보고하는 대상은 政府가 소유하거나 통제하는 정부부서, 정부기구, 공기업, 기금 등이다. 그러나 中央政府와 地方政府가 공동으로 관리하는 캐나다 국민연금은 제외된다. 또한 政府에 豫算을 요구하지 않는 기업적 공기업도 제외된다. 政府가 완전히 보유하고 있는 國營企業은 53개이며(1996년 3월 기준), 이 중 21개 기업은 재정을 완전히 聯邦政府에 의존하므로 그들의 財政的 活動은 공공계정에 통합된다. 따라서 해당기업에 대한 융자 수지는 기록되지 않는

다. 여기에 속하는 企業으로는 캐나다원자력공사, 캐나다방송공사 등이 있다. 감사원은 또한 100개가 넘는 國營企業, 國家機關, 準州政府 및 여타 국내의 기관에 대한 監査를 담당한다.

成果監査는 관행, 통제, 보고 체계의 관리에 대한 감사이다. 同 監査는 政策의 장점(merits)을 살펴보는 것이 아니라 議會政策과 事業들이 얼마나 잘 집행되었는가를 판단할 수 있도록 情報를 提供하는 것이다. 성과감사 결과는 監査院이 정기적으로 議會에 提出하는 보고서의 일부가 되기도 하지만 책자로 발간되거나 議會 委員會의 브리핑 資料가 되기도 한다. 성과감사는 결산감사나 특별진단에 비해 빈도나 범위에 있어서 재량권이 크다. 監査院은 議會가 중요시 여기고, 관심이 많은 대상을 선별하여 감사한다. 1997년에 3개의 보고서(4월, 9월, 12월)에 총 40개의 항목에 이르는 성과감사 결과가 보고될 예정이며, 報告書에는 책임과 성과 측정, 환경, 재무관리 및 통제, 인적자원 관리, 정보기술, 세입 징수, 기타 쟁점 등이 포함된다.

〈表 V-6〉 公共計定 決算

(單位: 百萬달러)

	1995~1996		1994~1995	
	총계	순계	총계	순계
세입	142,510	130,301	135,079	123,323
조세수입	131,851	123,341	124,471	115,719
소득세	83,255	78,227	75,049	69,702
실업보험 할증료	18,510	18,510	18,928	18,928
물품세 및 기타	30,086	26,604	30,494	27,089
세외수입	10,659	6,960	10,608	7,604
세출	171,127	158,918	172,541	160,785
이전지출	86,965	79,138	90,203	82,040
국영기업 지출	6,040	4,321	5,741	5,003
기타 사업지출	31,217	28,554	34,551	31,696
부채관련 지출	46,905	46,905	42,046	42,046
재정적자	28,617	28,617	37,462	37,462

資料: Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

國營企業에 대한 特別診斷은 재무행정법에 의해 5년마다 이루어진다. 몇몇 기관은 민간이 監査를 담당하지만 대부분 감사원이 監査하고 民間과 共同으로 감사를 진행하기도 한다. 國營企業의 체제, 운영의 효율성 및 재정적 건전성에 대한 감사 결과는 6개의 특별진단보고서를 통해 제출된다.

## 5. 租稅支出豫算制度

### 가. 概要

캐나다는 租稅支出豫算制度 도입에 대한 작업을 1977년에 추진하여 1979년에 공식적인 도입과 발표가 이루어졌다. 그러나 租稅支出에 대한 내역은 議會, 政府 및 캐나다의 연방 소득세와 재화 및 용역세에 관심이 있는 사람에 대한 정보 제공의 차원에서 작성되고 있을 뿐이어서 豫算에 직접적으로 영향을 미치지 않고 있다. 또한 租稅支出에 대한 보고서가 政府 정책목표나 정책목표를 달성하기 위한 다양한 租稅支援의 적정성이나 효율성을 평가하기 위한 것이 아니라는 사실을 분명히 하고 있다.

租稅支出은 政府가 특정한 정책목표를 달성하기 위해 특정 개인이나 법인, 또는 특정 활동에 대하여 세제상으로 지원 및 유인하는 것을 통칭하고 있다. 구체적으로 직접지출의 대안으로서 基準租稅體系(benchmark tax system)로부터 벗어나는 것으로 정의하고 있다. 그러나 基準租稅體系에 대해서도 견해 차가 많다. 예를 들어 育兒經費(child care expense)를 소득을 얻기 위한 경비로 간주하면 기준조세체계에 포함되지만 개인적 소비로 간주하면 육아경비에 대한 租稅支援은 租稅支出이 되는 것이다. 캐나다에서는 租稅支出에 대한 보고서를 작성하는 데 있어서 基準租稅制度에 대한 광의(broad)의 정의를 채택하여 보다 많은 情報를 提供하고 있다. 또한 통상 基準租稅體系의 일부분으로 간주되거나, 논란의 대상이 되는 세제조항들에 의한 조세지출액도 비교항목(me-

morandum items)으로 제시되고 있다.

## 나. 基準租稅制度

### 1) 個人所得稅 및 法人所得稅의 體系

個人所得稅 또는 法人所得稅 체계의 기준은 현행 세율, 과세계급, 과세단위, 과세기간, 인플레이션에 대한 처리, 이중과세의 제거 또는 경감을 위한 조항들을 포함한다. 따라서 個人所得稅 체계에서 附加稅(sur-tax)를 포함하는 현행 세율구조는 기준의 일부로 간주되며, 기본적인 인적공제도 보편적으로 적용되기 때문에 기준의 일부로 취급하지만 인적공제의 내역은 비고항목에 포함된다. 法人所得稅體系에서 비제조업 법인에 적용되는 聯邦法人稅率은 28.84%이며(附加稅 포함, 地方稅 감면), 특정 활동 또는 법인에 대해 同 稅率을 낮추는 조항은 租稅支出로 간주된다. 이것은 製造業 및 小企業에 대한 저세율을 포함한다. 現行 稅率로 부과되는 대법인세는 법인최소한세이기 때문에 기준의 일부로 간주된다.

個人所得稅는 個人所得에 대해 부과되므로 個人이 기준과세단위이다. 이에 따라 기혼자공제와 같이 부양가족과 관련된 조항들은 租稅支出로 분류된다. 法人稅에서 과세단위는 법인 내 사업부 또는 활동단위, 법률상의 단일한 기업실체, 관련 기업집단 등이 사용될 수 있고 현행 세제에서는 이러한 접근을 모두 포괄하고 있다. 그러나 현행 세제와 가장 관련이 깊은 것은 법률상의 단일한 기업실체라는 관점이다. 이에 따라 단일 기업이 기준으로 채택되며, 기업구조의 변화에 따른 자본이득의 이연을 인정하고 있는 다양한 조항도 기준으로 간주된다.

個人所得稅에서 基準課稅期間은 일반적인 曆年(calendar year)이다. 따라서 다음 연도로 과세이연을 허용하는 조항은 租稅支出로 간주된다. 반면 法人稅에서 基準課稅期間은 會計年度(fiscal year)이다. 따라

서 마찬가지로 과세이연 조항은 租稅支出로 간주된다. 영업손실이나 투자손실의 이월은 基準租稅制度의 일부로 간주되며 그 비용은 비고항목으로 표시된다.

명목소득(즉, 인플레이션에 대한 비조정)이 基準租稅制度에서의 적절한 기준으로 간주된다. 따라서 資本利得을 부분적으로 課稅所得으로부터 배제하는 특별조항은 租稅支出로 구별된다.

이중과세의 제거 또는 경감을 위한 조항이 조세지출인가에 대해서는 개념적 문제가 발생한다. 개인소득세 및 法人所得稅를 하나의 所得稅體系로 보아 배당세액공제는 租稅支出로 간주하지 않는다. 마찬가지로 기업간 배당에 대한 非課稅도 조세지출이 아니다.

## 2) 財貨 및 用役稅(附加價値稅)

財貨 및 用役稅의 기준은 목적지 원칙과 매입세액공제에 따라 징수되는 일반적인(broad-based) 多段階 附加價値稅이다. 다단계 소비세의 주요 구조적 요소가 기준의 일부로서 채택되고 매출세액에서 매입세액을 공제하는 방식이 적용된다. 그리고 목적지 원칙에 따라 기준은 오직 캐나다에서 消費되는 재화와 서비스에만 적용된다. 7%의 법정세율을 기준으로 하여 다른 稅率의 적용은 租稅支出로 보고 있다. 課稅期間은 통상의 역년이 기준으로 사용된다. 政府 및 地方自治團體는 과세대상이 아니라는 헌법조항도 기준의 일부로 간주되므로 정부 및 지방자치단체가 재화 및 용역세의 納稅義務가 없는 것을 조세지출로 간주하지 않는다. 또한 정부부문과 관련된 거래에 있어서 聯邦政府 및 地方政府가 조세운용상의 조치를 취하는 것도 기준에 포함된다.

聯邦政府와 대부분의 地方政府는 상호조세협약(RTAs)에 가입했다. 이 협약은 각 수준의 政府가 상호간에 판매세를 지불하기로 약정한 상황을 명시하고 있으며, 일반적으로 이것은 國營企業에 의한 매입에 과세하는 것을 포함하고 있다. 결과적으로 地方 國營企業은 基準租稅制度에서

여타의 企業과 같이 취급된다. 地方政府와 달리 市政府(municipalities)는 財貨 및 用役稅의 納稅義務가 있다. 따라서 基準租稅制度는 市政府가 매입에 대해 납세하는 것으로 간주하며, 대학·학교·병원도 매입세액을 납부하는 것으로 간주된다. 재화 및 용역세의 기준은 일반적으로 이 부분들을 최종소비자로 간주한다. 즉, 매입에 대해 재화 및 용역세를 납부하고 매입세액공제를 요청할 수 없으며 매출을 통해 財貨 및 用役稅를 징수할 수 없다.

### 3) 財貨 및 用役稅 租稅支出 定義

附加價値稅에 있어서 租稅支出의 유형은 영세율, 면세, 세액환급(tax rebates), 세액공제가 있다. 기초식료품, 의약품, 의료기기, 대부분의 농수산물 등이 영세율 적용을 받으며 영세율 재화는 완전면세이다. 장기 임대료, 의료서비스, 일일간호서비스, 금융서비스 등은 면세로 면세재화의 販賣者는 매입세액공제를 요구할 수 없다.

학교·대학·병원·시정부는 基準租稅制度下에서는 最終消費者로 간주되지만, 현행 제도하에서는 그들이 제공한 서비스의 투입요소를 매입할 때 지불한 재화 및 용역세를 일부 환급받을 수 있으므로 租稅支出로 여기고 있다. 캐나다 관광객은 호텔숙박 및 가져갈 재화에 대해 지불한 재화 및 용역세에 대해 환급을 요구할 수 있지만 이것은 수출로 간주되므로 조세지출이 아니다. 부가세 세액공제는 독신자와 저소득가구에 대해 個人所得稅體系를 통해 제공되며, 소기업 임시공제도 있다. 피고용인 경비에 대한 재화 및 용역세 환급금은 비고항목으로 보고된다.

#### 다. 租稅支出 推定과 解釋

推定値는 租稅支出에 의해 상실된 각 연도의 歲入을 나타낸다. 또한 推定値는 다음 두 가지 가정하에 계산된 세입상실분을 나타낸다. 첫째,

각 조항들의 효과는 독립적으로 계산된 것이다. 둘째, 기타 요인들은 모두 불변이다.

각각의 租稅支出의 費用은 여타 租稅支出은 불변이라는 가정하에 별도로 계산된 것이다. 따라서 이렇게 계산된 推定值들을 합산하여 租稅支出의 總費用을 계산할 수 없다. 왜냐하면 所得稅의 누진세율구조와 조세지출조항간의 상호작용 때문에 모든 租稅支出을 동시에 고려한 결과와 개별적 推定值의 단순한 합산은 그 결과가 다르기 때문이다.

보고서상의 추정치들은 기타 다른 요인은 모두 불변이라는 가정하에서 해당 租稅支出을 폐지하였을 때 증가할 세입으로 계산된 것이다. 따라서 납세자의 행태변화, 租稅支出 폐지에 따른 政府의 후속 정책변화, 경제활동 수준의 변화에 따른 세수의 변화를 고려하지 않은 것이다.

대부분의 個人所得稅 推定值는 個人所得稅 모형으로 계산된다. 個人所得稅 모형은 캐나다 국세청의 標本納稅資料를 사용하여 個人所得稅 체계의 변화를 모의실험한다. 모형은 관련된 각종 과세소득, 소득공제, 세액공제의 수정된 값을 기초로 납세액을 재계산함으로써 가능한 세제 변화의 세입효과를 推定한다. 法人稅 租稅支出의 측정을 위해서는 법인세 모형이 사용된다. 個人所得稅와 마찬가지로 國稅廳의 標本納稅資料를 이용한다. 재화 및 용역세 조세지출의 비용은 캐나다 통계청이 작성한 投入-產出表와 國民計定을 이용하여 추정된다. 기본모형으로 추정될 수 없는 경우에는 다양하게 구해진 보충자료가 사용된다.

소득세 이연은 경상현금흐름을 기반으로 추정된다. 즉, 과세이연에 따른 비용은 한 해의 추가적인 순이연(당해연도 공제분-당해연도 과세분)에 따른 세입상실분으로 계산된다. 이를 통해 이중계산 없이 시기별로 합산될 수 있고 소득공제나 세액공제와 비교가능하게 된다.

租稅支出의 비용을 直接支出과 비교하는 데 있어, 1달러의 租稅支出이 1달러의 直接支出보다 納稅者에게 더 큰 가치가 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 왜냐하면 대부분의 경우에 政府補助金은 과세대상이기 때문이다. 그러나 法人稅의 경우는 그렇지 않다. 投資稅額控除額은 所得에

포함되어 法人稅의 대상이 되거나 공제 가능한 자본비용을 감소시키기 때문에 직접지출과 동일하다.

### 라. 租稅支出의 規模

캐나다의 경우 租稅支出 規模에 대한 자료가 매년 발표되지는 않는다. 財務部에 따르면 1997년도에 租稅支出 規模와 向後(1999년까지)展望에 대한 보고서를 작성중이라 한다. 캐나다 政府는 세수 기반의 확충을 위해 租稅減免을 축소하려 하므로 租稅支出의 規模가 축소될 것으로 전망된다.

聯邦 次元에서는 크게 個人 및 法人所得稅와 附加價値稅(GST)에 대한 租稅支出로 구분한다. 1992년도의 總租稅支出은 약 935억달러로 1997년도 豫算이 지출계획 기준으로 1,518억달러인 것을 고려하면 그 규모가 엄청난 것임을 알 수 있다. 추정이 되지 않는 항목의 租稅支出이 제외된 수치이므로 만약 해당 항목에 대한 租稅支出을 포함한다면 租稅支出 規模가 豫算의 규모에 필적할 것으로 예상할 수 있다. 세목별 租稅支出을 보면 個人所得稅가 약 749억달러, 法人所得稅가 90억달러, 附加價値稅가 약 95억달러로 個人所得稅가 압도적인 비중을 차지하고 있다. 1991년도의 租稅支出 규모와 비교해 보면 個人所得稅 부문이 크게 증가한 반면 법인소득세와 부가가치세의 조세지출은 축소되었다. 個人所得稅에서 租稅支出이 증가한 것은 당시 經濟를 恢復시키기 위해 자본이득에 대한 감면조치를 확대했고 연금, 사회보장과 관련된 租稅支出이 증가하였기 때문이다.

〈表 V-7〉 稅目別 租稅支出 規模

(單位：億달러)

	개인소득세	법인소득세	부가가치세
1991	727.0	97.6	97.9
1992	748.5	90.4	94.6

資料：Department of Finance, *Tax Expenditures*, 1994.

〈表 V-8〉 租稅支出 內譯(個人所得稅)

(單位：百萬달러)

	1991	1992
문화 및 레크리에이션		
Non-taxation of lottery and gambling winnings	860	900
Deductions for clergy residence	48	50
Flow through of CCA on Canadian films	8	11
교육		
Exemption on first \$500 of scholarship, fellowship & bursary income	8	10
Tuition fee credit	150	155
Education credit	34	44
Education and tuition fee credits transferred	130	165
고용		
Deduction of home relocation loans	6	4
Non-taxation of strike pay	12	n.a.
Non-taxation of allowances for volunteer fire-fighters	4	4
Northern residents deductions	235	235
Overseas employment credit	16	27
Employee stock options	18	25
가족		
Married credit	1,100	1,140
Equivalent-to-married credit	565	585
Dependant credit	400	435
Refundable child tax credit	2,215	2,360
농어업		
\$500,000 lifetime capital gains exemption for farm property	235	250
Deferral of income on grain sold through cash purchase tickets	-18	-12
Deferral through ten-year capital gain reserve	-29	-30

〈表 V-8〉의 繼續

	1991	1992
연방/주정부 관련		
Quebec abatement	2,125	2,095
Transfers of income tax room to provinces	8,815	8,700
일반적인 사업 및 투자		
\$ 100,000 lifetime capital gain exemption	665	735
Partial inclusion of capital gains	665	745
Deduction of research & development expenditures	13	7
Deduction of limited partnership losses	230	220
Investment tax credit	49	58
Deferral through five year reserve	-58	-14
보건		
Non-taxation of employer-paid insurance benefits for group private health and dental plans	990	1,125
Disability credit	255	265
Medical expenses credit	210	225
복지 및 퇴직		
Non-taxation of guaranteed income supplement and spouse's allowance benefits	235	290
Non-taxation of social assistance benefits	605	680
Non-taxation of workers' compensation benefits	695	610
Non-taxation of employer-paid premiums for group term life insurance of up to \$25,000	155	160
Non-taxation of RCMP pension/compensation for injury, disability or death	8	9
Non-taxation of veterans allowances, civilian war pension and allowances and other service pensions(including those from allied countries)	33	24
Non-taxation of veterans' disability pensions and support for dependants	150	170
Treatment of alimony and maintenance payments	205	200
Age credit	1,315	1,355
Pension income credit	285	295
Registered retirement savings plans		
Deductions for contributions	4,460	4,900
Non-taxation of investment income	2,980	2,755
Taxation of withdrawals	-925	-940
Registered pension plans		
Deduction for contributions	3,310	3,685
Non-taxation of investment income	8,950	7,690
Taxation of withdrawals	-4,030	-4,580

〈表 V-8〉의 繼續

	1991	1992
자원 부문		
Deduction of resource-related expenditures	37	51
소기업		
\$500,000 lifetime capital gains exemption for small business shares	585	785
Deduction of allowable business investment losses	130	89
Labour-sponsored venture capital corporations credit	29	62
Deferral through ten-year capital gain reserve	-13	-7
기타		
Non-taxation of capital gains on principal residences		
Partial inclusion rate	3,190	3,755
Full inclusion rate	4,425	5,200
Charitable donations credit	845	865
Gifts to the Crown credit	22	17
political contributions credit	11	10
참고 항목		
Non-taxation of allowances for certain public officials	5	5
Non-taxation of allowances for diplomats and other government employees posted abroad	9	10
Child care expense deduction	S	S
Moving expense deduction	65	59
Deduction of carrying charges incurred to earn income	655	585
Deduction of meals and entertainment expenses	100	80
Deduction of farm losses for part-time farmers	51	52
Farm and fishing loss carry-overs	12	11
Capital loss carry-overs	42	50
Non-capital loss carry-overs	44	53
Deduction of accelerated tax depreciation not reported elsewhere	98	100
Deduction of other employment expenses	485	455
Deduction of union and professional dues	410	440
Unemployment insurance		
Unemployment insurance contribution credit	995	1,220
Non-taxation of employer-paid premiums	2,010	2,485
Canada and Quebec pension plan credit		
Canada and Quebec pension plan contribution credit	865	930
Non-taxation of employer-paid premiums	1,120	1,210
Foreign tax credit	130	150
Dividend gross-up and credit	700	640
Basic personal credit	16,960	17,265

註 : 추정치가 제시되지 않은 항목은 제외됨.

資料 : Department of Finance, *Tax Expenditures*, 1994.

## 6. 細部 豫算案 例示

本節은 앞에서 설명한 캐나다 政府의 전체적인 豫算案 說明을 통해서 는 알 수 없는 사항을 나타내기 위한 例로 財務部 및 監査院의 豫算案을 구체적으로 보여준다. 財務部の 예를 통하여 부서별로 작성되는 歲出豫算案의 구체적인 형태를 알 수 있다. 또한 예산안 2부가 세출법안을 구성하므로 이를 통하여 전체적인 歲出法案의 형태를 유추할 수 있다. 반면 예산안 제3부는 예산안이라기보다는 부서의 支出計劃 및 事業計劃에 가깝다. 豫算案 3부를 통하여 개별 부서의 당해 회계연도 예산뿐만 아니라 향후 지출계획, 즉 중기재정계획의 형태와 事業計劃을 구체적으로 알 수 있다.

### 가. 豫算案 第2部(財務部)

財務部の 歲出法案을 예로 보면 의결 법안 번호, 개별 사업과 해당 사업의 활동 내역, 해당 예산이 나타나 있다. 또한 재무부 관할인 감사원, 국제무역재판소, 금융감독원의 예산이 포함된다.

歲出法案은 의결 항목만 표시되어 있는데 의결번호는 1, 5, 10, ... 순으로 모든 부서에 걸쳐 5의 배수를 사용하며 보통 경상경비, 자본경비, 이전지출의 순으로 번호가 부여된다. 融資의 경우에는 번호의 앞에 L이라는 부호를 첨가하여 운영경비나 이전지출과 구분할 수 있도록 하고 있다. 관할 부서의 경우에도 경상경비, 자본경비, 이전지출의 순으로 번호가 부여된다.

〈表 V-9〉는 財務部の 1997~98 회계연도의 總豫算인 660억달러의 지출 내역이다. S로 표시된 것은 법정항목을 나타내며, 의결의 대상이 아니므로 일련번호가 부여되지 않는다. 歲出法案에는 의결항목만 포함되므로 S자로 표시된 항목을 제외한 부문이 세출법안에 해당한다.

財務部の 豫算을 보면 財務部の 역할이 金融 및 經濟政策, 國際機構

관련 지출 담당, 공공부채 담당, 州政府 移轉支出 담당 등임을 알 수 있다.

〈表 V-9〉 財務部 豫算案

(單位：千달러)

의결여부	내 용	1997~98	1996~97
	재무부	66,227,074	71,370,894
	금융 및 경제정책 사업	787,074	971,894
1	사업지출	49,004	50,212
5	교부금 및 기여금	280,000	403,491
(S)	장관 급료 등	49	49
(S)	국제개발협회 납부금 : IMF 납부금 증액	191,000	201,880
(S)	구조조정 시설	31,800	35,900
(S)	피고용자 혜택에 대한 기여금	5,721	5,162
(S)	동전 구매	38,000	58,000
-	세계환경시설에 대한 지급금	-	1,000
	예산상 지출 총계 (total budgetary)	595,574	155,694
L10	국제개발협회에 대한 수요증서 발행	-	-
(S)	유럽재건 및 개발은행에 대한 지급금	5,500	11,000
(S)	국제통화기금 용자	186,000	195,300
-	Bretton Woods 및 관련 법안에 따른 지급	-	9,900
	예산외 지출 합계 (total non-budgetary)	191,500	216,200
(S)	공공부채사업 : 공공부채 이자지급 및 관리비용	46,000,000	47,800,000
	주정부 이전지출	19,382,000	22,532,000
15	준주정부에 대한 이전지출	1,120,000	1,129,000
20	Newfoundland/Labrador 지역에 대한 교부금	40,000	-
(S)	법정 보조금	30,000	38,000
(S)	재정균등화교부금	8,292,000	8,796,000
(S)	보건 및 사회관련 이전지출	8,292,000	8,796,000
(S)	Youth Allowances Recovery	-469,000	-447,000
(S)	Alternative Payments for Standing Programs	-2,131,000	-2,031,000
L25	특별사업 : Hibernia Project 관련 지급금	58,000	67,000

〈表 V-9〉의 繼續

의결여부	내 용	1997~98	1996~97
	감사원	50,688	48,988
30	사업지출	45,154	44,288
(S)	감사원장 급료	175	175
(S)	피고용자 혜택에 대한 기여금	5,359	4,525
	국제통상재판소	7,949	7,957
35	사업지출	6,962	7,108
(S)	피고용자 혜택에 대한 기여금	987	849
	금융감독원	1,687	2,538
40	사업지출	1,687	2,538

資料 : Treasury Board of Canada, *Estimates - Part II, The Main Estimates*, 1997.

#### 나. 豫算案 第3部の 例(監査院)

##### 1) 構成

監査院의 경우 豫算(지출계획)은 監査院長의 傳言(message), 監査院 事業計劃, 지난 회계연도의(1997~98 會計年度 豫算의 경우 1995~96 회계연도) 성과보고, 첨부자료로 구성되어 있다. 監査院長의 전언에는 監査院의 活動과 運營 方針에 대한 선언적인 내용이 담겨 있다. 監査院의 事業計劃에는 監査院의 주요 활동 요약, 監査院에 대한 개요, 세부 사업계획이 포함되어 있다. 여기에는 역할 및 책임(법적 근거 포함), 監査院 운용 목표 및 우선순위, 감사원 조직 구성, 소요 예산이 포함되어 있다. 成果報告는 성과 개요와 세부 내용으로 이루어지는데 비용 감축과 같은 성과 및 예기치 못한 효과에 대해 설명한다. 첨부자료에는 조직도와 本豫算이 포함된 조직에 대한 내용과 인적 구성, 감사 내용별 비용이 소개된다.

1996~2001년 기간중 監査院이 추진할 5대 事業은 다음과 같다. 첫째, 政府財政 개선 지원이다. 監査院이 議會와 國民에게 유용한 情報를 提供하고, 세입의 有効성을 提高하며, 감사를 통한 運營經費 절약을 통하여 政府財政 改善을 支援하는 것을 말한다. 둘째, 신뢰성 제고이다. 결과와 성과에 대한 감사의 신뢰성을 제고시키는 方案을 계속적으로 추진하려 하고 있다. 셋째, 재정 관리의 質 제고이다. 달성할 목표와 목표에 이르기까지 발생할 問題點을 명확히 하여 의사결정자로 하여금 재정 관리를 개선할 방안을 추구할 수 있도록 한다. 넷째는 공공서비스의 개선에 기여하는 것이다. 공공서비스 개혁에 대한 의견 제시, 최적 행정 관행의 발굴 및 제시, 구체적인 실천을 위해 연구 결과를 공표하고, 감사원의 권고 내용을 명확히 전달함으로써 감사 대상 기구의 공공서비스 개선에 기여한다. 다섯째는 새롭게 도입한 환경·지속발전의 추구이다. 이를 위하여 환경·지속발전위원회가 본연의 역할을 수행할 수 있도록 支援한다.

## 2) 中期 豫算

監査院의 경우도 중기계획에 따라 예산안에 해당 회계연도 및 向後 2개 연도의 계획이 포함되어 있다. 여기에는 支出 規模뿐만 아니라 보유 인력에 대한 내용도 포함된다. 本豫算의 내역은 인건비, 물건비, 이전지출로 대별되어 있고, 개별 분야별로 支出 規模가 표시된다. 向後 2개 연도의 支出에 대해서는 세부적인 지출 내역을 명시하지 않고 주요 항목의 總額만 提示한다.

〈表 V-10〉 本豫算 内譯 및 中期 計劃

(單位 : 千달라)

	1994~95 결산	1995~96 결산	1996~97 예산	1997~98 예산안	1998~99 계획	1999~ 2000 계획
인건비	42,184	38,735	35,910	37,057	35,792	35,797
임금	37,386	33,978	31,210	31,523		
종업원후생기여금	4,622	4,582	4,525	5,359		
법정인건비	176	175	175	175		
물건비	14,711	11,785	12,698	13,251	13,556	13,556
교통통신비	3,433	2,930	3,900	3,600		
정보비	662	733	900	900		
특수서비스	6,809	5,898	5,823	6,126		
임대료	194	240	200	400		
수선유지비	453	440	250	500		
공공요금	1,127	646	625	700		
보조금	4	94				
사무용품	2,029	804	1,000	1,025		
이전지출	427	398	380	380	380	380
합계	57,322	50,918	48,988	50,688	49,728	49,733
인력 계획(명) <sup>1)</sup>	597	521	535	540	520	520

註 : 1) 인원은 정규고용 기준(full time equivalent)으로 계산한 것임.

資料 : Office of Auditor General, *Estimates Part III - Expenditure Plan, 1997*.

### 3) 本豫算 形態

議會에 지출 승인을 요구하는 본예산(Part II)은 의결항목과 법정항목으로 구분되어 있다. 감사원의 경우, 事業費(program expenditure)가 의결항목이고 감사원장의 급료 및 從業員 厚生 寄與金(contributions to employee benefit plans)은 법정항목이다. 따라서 1997~98 회계연도에 監査院이 議會의 支出 議決을 받아 歲出法案을 형성하는 支出은 사업비뿐이다. 또한 豫算案에서 이전 회계연도와 비교한 豫算의 증감 요인에 대한 설명이 담겨져 있다. 이를 통하여 부서의 지출 노력을 가시화하고 예산 증가 요인을 명확히 하고 있다.

〈表 V - 11〉 本豫算 形態

(單位：千달러)

의결여부	분 야	1997~98 회계연도	1996~97 회계연도
30	사업비	45,145	44,288
법정항목	감사원장 급여	175	175
법정항목	종업원 후생 기여금	5,359	4,535
합계		50,688	48,988

資料：Office of Auditor General, *Estimates Part III - Expenditure Plan*, 1997.

〈表 V - 12〉 1997~98 會計年度 本豫算의 增減 內譯

(單位：千달러)

1996~97 회계연도	48,988	1997~98 회계연도	50,688
지출 축소 요인		지출 증가 요인	4,802
· 부서 지출 억제 노력	3,102	· 환경·지속발전위원회	2,956
- 전년도 조치의 효과	589	· 국영기업 특별감사비	1,100
- 1997~98년도 조치	2,513	· 종업원연금기금 기여금 증가	746

資料：Office of Auditor General, *Estimates Part III - Expenditure Plan*, 1997.

4) 其他

監査院의 豫算案에는 本豫算에 포함되지 않는 收入과 經費에 대한 설명도 포함된다. 예산서 3부는 監査院이 費用을 지불하지 않지만 다른 政府機關이 提供하는 서비스 및 감사료 수입 등 예산에 포함되지 않는 收入과 支出도 監査院 運營經費의 계산에 포함시킨다. 1997~98 회계연도의 경우 타 부서가 지급한 經費의 規模가 약 6백만달러로, 사무실(420만 달러, Public Works and Government Services 제공), 종업원보험료(180만달러, 재무위원회 제공)가 있다. 收入으로는 국제원자력에너지기구(IAEA), 국제민간항공기구(ICAO), UNESCO 등에 대한 감사료가 있다. 監査院 豫算案은 또한 개별 감사별로 純事業原價를 배분하고

있다. 여기에는 작업시간별로 각 監査業務에 배분되는 직접원가 외에 간접원가의 성격을 가지는 費用이 포함된다. 가령 행정, 공식언어, 사무실 설비 등이 있는데 이러한 간접원가는 개별 감사업무별로 직접 배부되지 않으나 監査院이 開發한 原價會計方式에 따라 原價에 포함된다. 따라서 監査業務의 原價는 모든 費用이 포함된 原價(fully loaded)가 되므로 감사업무별로 할당된 사업원가의 합이 監査院의 事業費用이 된다.

## VI. 公共支出

### 1. 概要

#### 가. 本豫算과 總支出

캐나다 政府가 1997~98 회계연도에 예상하고 있는 總支出規模(budgetary)는 1,518억달러이다. 이 중 1,492억달러는 本豫算이고 나머지 26억달러는 추경예산에 포함될 것이다. 總支出 금액에서 약 460억달러가 政府負債와 관련된 費用이며 나머지 1,058억달러가 政府事業費用(program expenditures)이다. 예산외계정(non-budgetary transactions)에서는 약 110억달러의 흑자가 예상된다.

一般豫算을 보면 의결항목이 428억달러로 29%를 차지하고 있으며, 법정항목이 1,064억달러로 71%를 차지하고 있다. 따라서 정부지출의 대부분은 單年度 支出이 아닌 法規에 의한 지속적인 지출임을 알 수 있다.

〈表 VI-1〉 本豫算과 總支出(1997~98 會計年度)

(單位 : 10億달러)	
	금 액
일반예산(budgetary main estimates)	149.2
의결항목(voted appropriations)	42.8 (29%)
법정항목(statutory programs)	106.4 (71%)
지출계획과의 차이(adjustments to reconcile with budget)	2.6
지출계획(planned expenditures)	151.8
예산외계정(non-budgetary transaction)	11.0

資料 : Treasury Board, *Estimates Part I*, 1997.  
 Department of Finance, *Budget Plan*, 1997.

本豫算의 일반예산에 포함되지 않는 投融資豫算(non-budgetary)의 規模는 1997~98 회계연도에 약 3억 6천만달러로 이전 회계연도의 약 4억 4천만달러에 비해 17.7%가 감소하였다. 이는 캐나다 政府의 支出 감축 노력이 投融資豫算에도 적용되고 있음을 보여주고 있다.

전체 豫算規模가 총 1,518억달러인 것을 감안하면 投融資가 全體 豫算에서 차지하는 비중이 약 0.24%에 불과하다. 投融資가 주로 산업지원, 지역개발 등에 사용되는 것을 감안하면, 政府의 산업지원이나 지역 개발에 대한 支援이 급격히 감소하고 있으며 비중도 매우 작다는 사실을 보여주고 있다.

또한 投融資는 주로 재무부, 외교통산부, 공무부가 담당하고 있다. 특히 공무부는 주택공사를 통해 融資해 준 資金의 회수에 나서고 있음을 알 수 있다.

〈表 VI-2〉 投融資豫算(1997~98 會計年度)

(單位：千달러，%)

	1996~97	1997~98	증감(액수)	증감(비율)
文化遺産部	10	10	0	-
財務部	283,200	249,500	-33,700	-11.9
外交通商部				
國際開發廳	11,202	13,938	2,736	24.4
輸出振興公社	309,400	263,700	-45,700	-14.8
인디언 및 북부지역 개발부	38,953	46,543	7,590	19.5
産業部	800	800	0	-
資源部	66,000	17,200	-48,800	-73.9
公務部				
住宅公社	-270,900	-230,600	40,300	-14.9
합 계	438,665	361,091	-77,574	-17.7

資料：Treasury Board, *Estimates Part I*, 1997.

### 나. 歲出 構造

聯邦政府의 支出은 크게 事業支出(program spending)과 政府負債 關聯 費用으로 나뉘어지며 事業豫算은 다시 直接支出(direct program expenditure)과 移轉支出로 구분된다. 이 전지출은 다시 州 地方政府 및 民間에 대한 이 전지출로 나누어진다.

聯邦政府에서 州政府로의 재원이전은 總支出의 13%를 차지하고 있으며 이 중 60% 가량이 의료비, 의료보장(medical care), 고등교육(post-secondary education) 및 공적부조(social assistance)에 대한 支出이다. 地方政府에 대한 移轉支出이 聯邦法律에 基礎하고 있지만 민간 이 전지출과는 달리 聯邦政府는 혜택수준이나 수혜조건에 대한 권한이 없는 것이 보통이다.

聯邦 政府가 民間에게 移轉하는 支出은 社會保障性 支出로 一般 年金(universal pension)과 실업 관련 지출금이 대부분이다. 이는 總聯邦 支出의 약 24%에 달한다. 聯邦 法規가 지출 근거가 되고 수혜와 각출 비율은 聯邦政府의 통제하에 있다.

國營企業의 경우, 주요한 상업적 國營企業은 財務部長官의 승인을 얻어 資本市場에서 직접 자금을 조달할 수 있어 연방정부에 대한 재정적 의존도가 낮다. 聯邦政府의 國營企業에 대한 支出은 總支出의 약 3%에 불과하다.

〈表 VI-3〉 聯邦政府 支出의 構成比(1997~98 會計年度)

(單位: %)

직접지출	주·지방정부 이 전지출	민간 이 전지출	이자지불	합 계
33	13	24	30	100

資料: Treasury Board Secretariat, *Program Expenditure Detail*, 1997.

## 2. 細部 內容

### 가. 形態別 支出

부채관련 비용을 제외한 政府의 事業支出을 형태별로 구분하면 直接事業支出(direct program spending), 移轉支出로 구분된다. 直接事業支出은 각 부서가 支出하는 移轉支出을 제외한 經常 및 資本支出을 말한다. 주요 移轉支出으로는 民間과 여타 下位政府에 이전하는 支出이 있다. 直接事業支出이 약 500억달러로 全體 事業支出의 47.5%, 移轉支出이 약 550억달러로 52.5%를 차지하여 移轉支出의 비중이 直接事業支出보다 약간 높다. 대부분의 移轉支出이 법정항목이어서 支出規模의 증감이 어렵다는 사실과 事業支出 중에서도 많은 부분이 人件費 등 경직성 經費임을 고려하면 豫算의 경직성이 매우 높은 편이다.

個人에 대한 移轉支出으로는 고령자혜택과 雇用保險 支出이 있고, 下位政府로 移轉하는 支出로는 保健 및 社會關聯 支出, 地方財政 支援, 퀘벡州 支援이 있다. 공적부조의 성격을 갖는 고령자 지원의 규모는 223억달러로 全體 支出의 21.1%를 차지하고 있다. 또한 고용보험 지급금이 약 135억달러로 全體 支出의 12.7%를 차지하고 있다. 地方에 이전하는 支出은 州政府의 財政的 支援을 주로 하는 財政均等化制度和 교육, 의료, 보건 등 사실상 民間에 移轉하는 支出인 社會보전 이전지출 등으로 구분된다. 이 중 社會보전 이전지출이 전체 지출의 11.8%로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 퀘벡州 支援制度的 경우 聯邦政府의 支援 대신에 聯邦政府가 同 地域의 個人所得稅를 낮추기로 합의하였다. 따라서 政府豫算에서 同 制度로 인한 支出에 해당하는 약 21억달러가 감소하였다.

〈表 VI-4〉 1997~98 會計年度 形態別 豫算

(單位：百萬달러)

	규모	비중
直接事業支出(direct program spending)	50,229	47.5
國防	9,916	9.4
國營企業	3,971	3.8
其他 事業費	36,341	34.3
主要 移轉支出(major transfer programs)	55,571	52.5
民間移轉		
高齡者 支援	22,308	21.1
雇用保險 支出	13,460	12.7
地方移轉		
社會保健(canadian health & social transfer)	12,500	11.8
財政均等化	8,292	7.8
準州政府 移轉支出	1,120	1.1
既存 事業 支援(alternative payment)	-2,131	-2.0
其他	22	0.02
지출 합계(부채 비용 제외)	105,800	100.0

資料：Treasury Board Secretariat, *Program Expenditure Detail*, 1997.

### 나. 部署別 支出

本豫算을 部署別로 區分해 보면 財務部의 支出 規模가 약 660억달러로 전체 지출의 40% 이상을 차지하고 있다. 이는 財務部가 地方에 대한 移轉支出 및 政府 負債關聯 費用을 담당하고 있기 때문이다. 다음으로 財政支出의 規模가 큰 부서는 전체 지출의 16.5%를 차지하고 있는 勞動部로 약 250억달러의 支出을 하고 있다. 勞動部가 직업훈련과 관련하여 州政府, 地方政府 및 民間에 대한 移轉支出을 담당하고 있으며 공적부조에 해당하는 高齡者年金과 所得保障制를 운영하고 있기 때문이다. 財務部와 勞動部の 豫算이 대부분 법정항목이라는 것을 보아도 이러한 내용을 유추할 수 있다. 國防部の 豫算은 약 100억달러로 세번째에 해당하

지만 단년도 事業費를 의미하는 의결항목이 약 90억달러로 다른 部署에 비해 월등히 많음을 알 수 있다. 의결항목을 기준으로 國防部 다음으로 많은 豫算을 사용하는 部署는 公務部로 35억달러 이상을 사용하고 있다. 이는 동 부서가 政府 資產의 管理, 物資의 調達, 遞信서비스를 擔當하고 있으며 해당 서비스를 주로 國營企業인 住宅公社, 郵遞局 등을 통하여 供給하기 때문이다.

部署別로 할당되지 않은 지출로는 雇用保險特別計定の 支出과 本豫算에 포함되지 않은 支出計劃上的 其他 支出이 있다.

〈表 VI-5〉 部署別 支出計劃

(單位：百萬달러, %)

	法定項目	議決項目	本豫算	支出計劃	比重
農産部	636	869	1,505	1,760	1.2
文化遺産部	68	2,457	2,524	2,549	1.7
市民權·移民管理部	36	616	652	663	0.4
環境部	41	476	517	520	0.3
財務部	64,495	1,543	66,038	66,038	46.5
海洋水産部	77	1,000	1,077	1,096	0.7
外交通商部	354	2,870	3,224	3,280	2.2
總督	1	9	10	10	0.01
保健部	49	1,726	1,776	1,892	1.2
勞動部	23,170	1,736	24,906	24,976	16.5
인디언 및 북부지역개발부	183	4,125	4,308	4,392	2.9
産業部	316	2,921	3,237	3,930	2.6
法務部	249	487	736	871	0.6
國防部	724	9,193	9,917	9,917	6.5
國稅部	310	1,959	2,267	2,321	1.5
資源部	57	639	697	696	0.5
議會	85	187	272	272	0.2
樞密院	40	110	150	150	0.1
公務部	54	3,533	3,586	3,645	2.4
警察部(Solicitor General)	323	2,212	2,535	2,620	1.7
交通部	767	987	1,754	1,792	1.2
財務委	208	1,273	1,481	1,483	1.0
報勳處	24	1,897	1,922	1,928	1.3
雇用保險 特別計定	14,102	—	14,102	14,154	9.3
其他	—	—	—	845	0.6
합 계	106,368	42,826	149,194	151,800	100.0

資料：Treasury Board, *Estimates Part I*, 1997.

### 다. 部門別 支出

캐나다 政府의 事業은 사회부문 사업, 문화유산부문 사업, 자연자원부  
문 사업, 産業·地域·科學技術開發部門 事業, 交通部門 事業, 法務事  
業, 一般行政, 外交通商 및 海外援助事業, 國防 등으로 구분될 수 있다.

社會部門은 國民의 건강과 복지를 증진하기 위한 支出을 포괄하는데  
1997~98 회계연도의 支出 規模는 약 630억달러로 全體支出의 약 60%  
를 차지하고 있다. 구체적으로 시민권 및 이민관리부와 보건부, 노동부,  
인디언 및 북부개발부의 지출이 이에 해당하며 공무원의 주택 관련 지출  
과 보훈처의 支出도 사회부문 支出이다. 또한 고용보험과 같은 민간에  
대한 移轉支出도 이에 포함된다. 캐나다 보건 및 사회이전지출은 이전의  
캐나다 支援計劃(Canada Assistance Plan)과 保健保險 및 高等教育  
에 대한 支援計劃(Established Program Financing)을 대체한 것이  
다. 全體支出의 약 12%를 차지하며 사회부문 다음으로 규모가 큰 일반  
행정서비스는 政府의 運營을 支援하기 위한 支出이다. 여기에는 財務部  
의 地方에 대한 移轉支出이 포함된다. 財務部, 産業部, 統計廳, 國稅部,  
樞密院, 公務部, 豫算處의 支出이 이에 해당한다.

移轉支出을 제외한 支出 規模를 보면 社會部門이 13.9%로 여전히 가  
장 높은 비중을 차지하고 있고, 다음으로 국방부가 9%를 상회하는 비중  
을 차지하고 있다. 전체적으로 社會部門에 대한 지출이 政府支出의 대부  
분을 차지하며 이 중에서도 移轉支出의 비중이 매우 높다는 사실을 알  
수 있다.

부문별 支出의 증감을 보면 産業·地域·技術開發과 法務部門의 支出  
이 증가한 반면 나머지 대부분의 분야의 지출이 전년도에 비해 감소함으  
로써 전체적으로 3.7% 정도 사업지출이 감소하였다. 물가상승과 경제성  
장 등을 감안한다면 엄청난 지출 감축으로 캐나다 政府가 支出 減縮 노  
력을 계속적으로 진행하고 있음을 잘 보여주고 있다. 資源部, 環境部, 農  
水部, 海洋水産部の 支出을 나타내는 自然資源部門에 대한 支出이 9.8%

로 가장 크게 감소하였고 다음으로 문화유산 관련 지출과 일반행정 관련 지출이 감소하였다. 반면 의회와 관련된 비용이나 사회부문의 지출은 약간 감소한 수준이다.

〈表 VI-6〉 部門別 支出計劃

(單位：百萬달러, %)

	1996~97	1997~98	부문별 비중	증가율
사회부문	14,823.2	14,718.3	13.9	-0.7
주요 이전지출	49,621.0	48,268.0	45.7	-2.7
문화 및 유산	2,667.9	2,443.3	2.3	-8.4
자원부문	4,492.1	4,052.1	3.8	-9.8
산업, 지역, 기술개발	3,513.7	3,657.3	3.5	4.1
교통부문	1,897.9	1,813.5	1.7	-4.4
법무부문	3,434.2	3,492.5	3.3	1.7
의회 및 총독	284.7	282.4	0.3	-0.8
일반 행정	6,744.5	6,203.0	5.9	-8.0
주요 이전지출	7,240.0	6,882.0	6.5	-4.9
외무부문	4,133.2	3,790.4	3.6	-8.3
국방	10,726.3	9,916.4	9.4	-7.6
소 계	109,578.7	105,519.2	100.0	-3.7
특별계정	-607.4	-564.6	-	-
기타(부문별 미분류)	28.7	845.4	-	-
사업지출 합계	109,000.0	105,800.0	-	-2.9

資料：Treasury Board Secretariat, *Program Expenditure Detail*, 1997.

## Ⅶ. 公企業

### 1. 定義 및 分類

#### 가. 定義

캐나다에서 公企業은 國營企業(crown corporation)과 기타 企業으로 분류된다. 國營企業은 政府(crown)가 지분을 완전히 보유한 독립된 법적 조직을 의미한다. 國營企業은 의회에서 제정하는 개별 법률에 의해 설립되거나 캐나다 公企業法(Canada Business Act)에 의해 설립된다. 聯邦 國營企業은 公共政策 목적을 가지고 있으나 民間部門의 형태를 띤 조직으로 이해되고 있다.

國營企業을 제외한 公企業으로는 聯邦政府가 民間部門(mixed enterprise) 또는 地方政府(joint enterprise)와 공동으로 運營하는 기업이 있다. 1995년 기준으로 民間部門과 共同으로 投資한 會社는 4개이고, 地方政府와 共同으로 運營하는 기업은 3개이다. 예를 들면, 캐나다 석유공사(Petro-Canada)는 民間과 共同으로 投資한 企業이고 남부처칠개발공사(Lower Churchill Development Corp.)는 地方政府와 共同으로 設立한 會社이다. 또한 회사 형태를 취하고 있으며, 국제적 협약에 의해 設立된 機關(interantional organization)으로 캐나다 政府가 경영진이나 이사회 의 임원을 임명 또는 選出할 수 있으면 公企業으로 취급된다. 政府가 지분을 전혀 보유하고 있지는 않으나 政府가 직접적으로, 또는 國營企業을 통하여 간접적으로 정관 등을 변경할 권한이 있거나 法律에 의해 경영진이나 理事會 任員을 任命 또는 지명할 수 있는 조직(other entities)도 公企業에 해당한다.

캐나다의 경우, 財政 및 公共部門과 직접적인 관련을 갖는 것은 國營企業이므로 여기서는 聯邦 次元의 國營企業만 다룬다. 이는 政府가 일부 지분을 보유하고 있어 公企業으로 볼 수 있는 混合公企業(mixed, joint)나 여타 公企業이 기본적으로 商業的으로 運營되고, 政府가 해당 企業에 影響을 미치는 경우가 제한적이거나 거의 없으며, 해당 企業의 수가 적거나 규모가 미미한 수준이기 때문이다. 國營企業을 제외한 기타 公企業에 대해서도 캐나다 政府가 연례보고서를 작성하지만 이는 거의 참고자료로만 사용된다.

〈表 VII-1〉 公企業 區分에 따른 會社 數(國營企業 除外)

	1996	1995
民間 混合 公企業(mixed enterprises)	4	4
州政府 混合 公企業(joint enterprises)	3	3
國際機關(international organizations)	19	18
其他 公企業(other entities)	66	53
破産企業(corporations under the terms of the Bankruptcy and Insolvency Act)	6	6

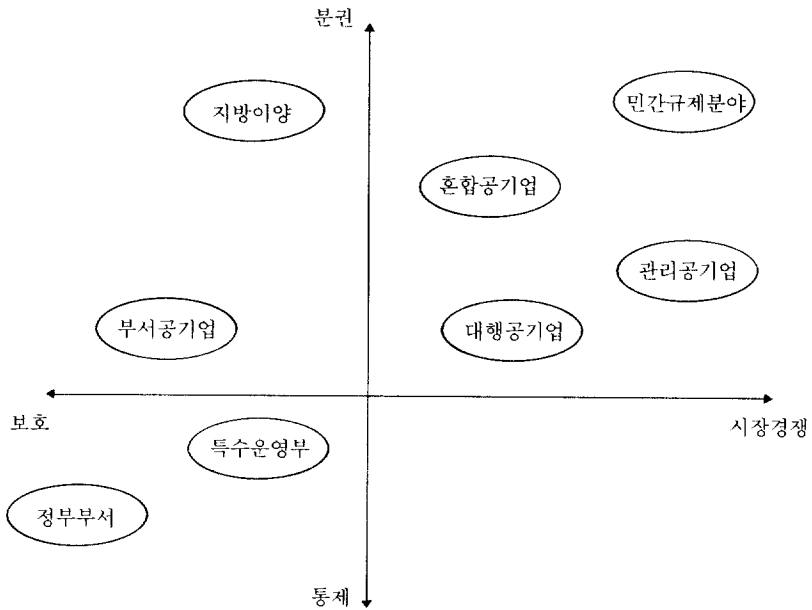
資料: President of Treasury Board, *Annual Report to the Parliament—Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*, 1996.

#### 나. 分類

財務管理法에서는 國營企業을 部署公企業(departmental corporations), 代行公企業(agency corporations), 管理公企業(proprietary crown corporations), 獨立公企業(exempt corporations)으로 분류한다. 이러한 구분은 해당 政府企業의 활동이 政府活動과 유사한 정도 및 財源 의존 정도에 따라 이루어진다.

部署公企業은 다른 國營企業 형태와는 달리 長官이나 公務員이 재정적 통제를 하므로 정부부처의 일부로 취급되고 이들의 歲入과 歲出은豫算上의 歲入과 歲出이 된다. 따라서 부서공기업을 제외한 公企業이 國營企業으로 분류된다. 部署公企業으로는 原子力統制委員會, 雇用移民局, 職業 保健 및 安全局, 運送事故 調査 및 安全委員會, 北極委員會 (Canada Polar Commission) 등이 있다.

[圖 VII-1] 意思決定 및 政府保護에 따른 政府機構의 區分



資料 : M. Hardy, *Canadian Crown Corporations and Other Corporate Interests*, 1997.

代行公企業은 준상업적으로 운영된다. 그리고 代行公企業의 運營 및 資本豫算은 財務委員會의 承認을 받아야 한다. 年間 事業計劃도 내각의 承認을 얻어야 한다. 대표적인 企業으로는 캐나다 住宅公社 (Canada Mortgage and Housing Corporation)가 있다. 管理公企業 또는 상업

적(enterprise) 公企業은 일반 기업과 유사하게 市場에서 경쟁을 하는 企業이다. 또한 企業의 運營에 필요한 財源을 聯邦政府에 의존하지 않는다. 管理公企業의 運營豫算은 政府의 감독 대상이 아니지만 資本豫算은 財務委員會의 승인이 필요하다. 연간 사업계획도 代行公企業의 경우와 마찬가지로 내각의 承認을 얻어야 한다. 대부분 항만관리회사이며 캐나다 우편공사(Canada Post Corporation)도 이에 속한다. 獨立公企業은 개별 法律에 따라 企業을 運營하므로 財務管理法의 規制를 받지 않는다. 中央銀行, 캐나다 映像開發公社(Canadian Film Development Corporation), 캐나다 放送公社(Canadian Broadcasting Corporation) 등이 이에 해당한다.

國營企業은 또한 농수산, 에너지 및 자원, 주택, 문화, 금융기관, 우편, 연구개발, 지역개발 및 건설, 일반적 정부 서비스, 수송 등의 부문별로 구분되기도 한다. 이 중 문화부문에 해당하는 國營企業이 캐나다 委員會, 映像開發公社, 放送公社 등을 포함하여 총 9개로 기업 수가 가장 많다.

〈表 VII-2〉 部門別 公企業 母企業

	國營企業
農水産	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canadian Dairy Commission</li> <li>- The Canadian Wheat Board</li> <li>- Freshwater Fish Marketing Corporation</li> </ul>
에너지 및 資源	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atomic Energy of Canada Limited</li> <li>- Cape Breton Development Corporation</li> <li>- Petro Canada Limited</li> </ul>
住宅	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canada Mortgage and Housing Corporation</li> </ul>
文化	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canada Council</li> <li>- Canadian Broadcasting Corporation</li> <li>- Canadian Film Development Corporation</li> <li>- Canadian Museum of Civilization</li> <li>- Canadian Museum of Nature</li> <li>- National Arts Centre Corporation</li> <li>- National Capital Commission</li> <li>- National Gallery of Canada</li> <li>- National Museum of Science and Technology</li> </ul>
金融機關	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Business Development Bank of Canada</li> <li>- Canada Deposit Insurance Corporation</li> <li>- Enterprise Cape Breton Corporation</li> <li>- Export Development Corporation</li> <li>- Farm Credit Corporation</li> </ul>
郵便	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canada Post Corporation</li> </ul>
研究開發	<ul style="list-style-type: none"> <li>- International Development Research Centre</li> </ul>
地域開發 및 建設	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Canada Lands Company Limited</li> <li>- Defence Construction(1951) Limited</li> <li>- Queens Quay West Land Corporation</li> <li>- Old Port of Montreal Corporation Inc.</li> </ul>
一般的 政府 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bank of Canada</li> <li>- Canada Development Investment Corporation</li> <li>- Canadian Commercial Corporation</li> <li>- Royal Canadian Mint</li> <li>- Standards Council of Canada</li> </ul>
輸送	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marine Atlantic Inc.</li> <li>- Pilotage Authorities(four)</li> <li>- Ports Canada(eight)</li> <li>- The St. Lawrence Seaway Authority</li> <li>- VIA Rail Canada Inc.</li> </ul>

資料 : M. Hardy, *Canadian Crown Corporations and Other Corporate Interests*, 1997.

## 2. 役割과 責任

### 가. 役割 區分

경영진이 國營企業의 전반적인 전략과 事業計劃을 작성하고, 승인된 사업계획을 수행하여 목표를 달성하는 책임을 진다. 또한 國營企業의 資產을 안전하고 효율적으로 사용하여야 책무가 있다. 理事會는 國營企業의 경영 전반에 대한 책임이 있다. 理事會는 전반적인 사업전략을 승인하고, 담당 장관에게 보고하며, 政府의 지침을 수행하도록 할 뿐만 아니라 회계감사 내용을 검토한다.

담당 長官은 해당 國營企業에 대해 내각과 의회에 責任을 진다. 또한 이사진에 대한 추천을 하고, 해당 기업이 수행해야 할 임무를 부과하며, 내각위원회(Governor in Council)에 國營企業의 事業計劃을 추천한다. 總理는 行政部에 대한 전반적인 責任을 지고 있으므로 國營企業의 設立과 廢棄를 결정한다. 내각위원회는 각 國營企業의 이사장과 이사회 이사 및 장을 임명하며 이들의 급료를 결정하고 事業計劃을 承認한다. 財務委員會는 國營企業의 事業計劃 承認을 검토하여 내각위원회에 승인을 요청한다. 또한 國營企業의 經常 및 資本豫算을 承認하며, 수익률 목표를 설정하고, 議會에 國營企業의 사업결과에 대한 報告書를 提出한다. 監査院은 國營企業의 會計監査를 하고 國營企業의 役割과 責務에 대해 議會를 대신하여 감시한다. 議會는 國營企業에 대한 法案을 의결하고 活動에 대한 정보를 제공받는다.

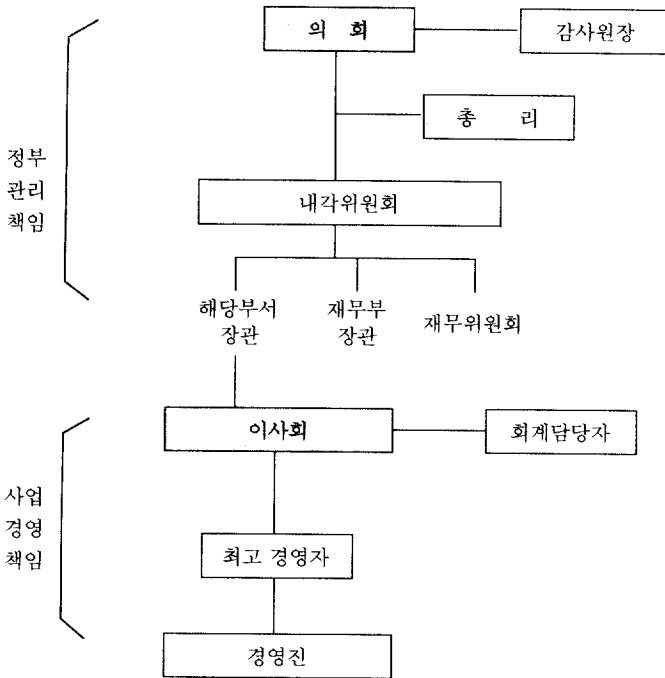
### 나. 國營企業의 特性

國營企業은 會社 형태를 띠고 있어서 재정, 인력 보유 등에서 政府의 엄격한 통제를 벗어나 있고, 사업 활동도 의회 및 政府로부터 독립성을 갖는다. 經營에 있어서도 재산의 획득, 보유 및 처분에 있어서 유연성

이 높고 회사 명의로 소송을 하거나 소송을 받는다. 그러나 재무관리법이 다른 法律의 規程과 배치될 경우 후자가 적용된다. 유일한 예외는 財務管理法이 監査院을 公企業의 監査者 또는 共同監査者로 指定한 規程이다.

國營企業의 經常經費는 政府의 監督으로부터 자유롭다. 資本的 豫算만 財務委員會의 승인이 필요하다. 보통 國營企業은 所得稅가 면제되지만 예금보험공사, 투자개발공사, 주택 건설 및 대부회사, 우편공사, 방송공사 등은 연방소득세 과세대상이며 일반기업과 稅率에 있어서 차이는 없다.

[圖 VII - 2] 國營企業에 대한 責任과 役割 構造



資料 : M. Hardy, *Canadian Crown Corporations and Other Corporate Interests*, 1997.

### 3. 最近 動向 및 豫算

#### 가. 動向

최근에 강력하게 施行되고 있는 財政支出 감축 노력의 일환으로 國營企業의 合理化가 지속적으로 모색되고 있다. 1995년에는 자문단을 구성하여 國營企業과 기타 公共企業의 관리에 대한 報告書가 提出되기도 하였다. 자문단은 國營企業의 경영 효율성을 향상시키기 위한 10가지의 개선방안을 제시하였는데 이는 크게 3부류로 분류할 수 있다. 먼저 國營企業의 安定性(stewardship)은 國營企業의 責務와 政策目標 및 政策中樞와의 의사소통에 관한 문제이고, 다음은 經營部門으로 이사회와 경영진의 관계, 이사의 독립성, 최고경영자의 위치에 관한 내용이다. 마지막은 理事會의 機能으로 理事會의 改編, 會社經營 責任에 대한 내용이다.

서비스를 향상시키고 비용을 절감하기 위하여 國營企業의 民營化와 商業化가 계속적으로 추구하고 있다. 1995년도 예산서에 상업화와 민영화계획이 발표되었는데 1996년의 豫算에 따르면 政府는 民營化와 商業化가 가능한 國營企業의 持分, 資産, 서비스와 관련된 검토를 계속적으로 진행할 계획이다. 1995~96 회계연도의 경우 주요한 民營化計劃은 캐나다 국영철도회사(Canadian Railway Company)를 매각하는 것이었다. 매각의 수익은 약 21억달러였으며 캐나다 사상 최대 규모의 기업 공개에 해당한다. 매각수익 중 9억달러는 同 會社의 부채를 감축하는 데 사용되었으며 나머지 12억달러는 정부의 부채를 갚는 데 사용되었다. 政府는 또한 캐나다 석유의 지분을 매각하여 17억달러의 수익을 얻었다. 최근 政府는 암치료 관련 의료회사인 Theatronics International Limited를 매각하겠다는 의사를 밝힌 바 있다.

政府는 정부 기능의 商業化에도 노력을 기울이고 있다. 1996년 豫算에서 政府는 캐나다 주택공사가 주택담보보험기금과 주택담보증권보장

기금을 더 상업적으로 운영하도록 하였다. 1996년 6월에 교통부장관이 제출한 법안은 해상 관리와 규제 체계를 합리화·근대화하고 상업화를 추구하기 위한 것이었다. 또한 현재 國營企業에 의해 운영되고 있는 항구도 자율적인 기구에 의해 運營되도록 하고 있다.

그리고 政府는 1995년 예산에서 보조금 개혁안을 발표하였는데 이에 따르면 보조금의 구조가 개편될 것이며 직접적인 생산보조금은 완전히 폐지될 것이다. 이러한 補助金制度의 개선은 國營企業에도 영향을 미칠 것으로 보인다. 1995~96년 예산에 따르면 낙농제품에 대한 보조금을 1995년 8월 1일까지 15% 감축하고, 1996년 8월 1일까지 추가로 15%를 감축하기로 하였다. 또한 특정 배달물에 적용되는 우편보조금도 1997~98 회계연도에서 1998~99 회계연도까지 18% 축소하기로 하였다.

더불어 國營企業은 의무적으로 해당 사업에 대한 재검토를 實施하여야 하며 이에 대한 報告書를 提出하여야 한다<sup>15)</sup>. 그리고 政府의 國營企業에 대한 支出을 1994~95 회계연도의 50억달러에서 1998~99 회계연도의 38억달러로 24% 감축하기로 하는 등 지출 감축 노력도 적용되고 있다.

## 나. 成果 및 豫算

國營企業에 支出되는 政府豫算이 縮小되고 있다. 1991~92 회계연도에 57억달러이던 國營企業에 대한 政府의 豫算이 1995~96 회계연도에는 46억달러로 감소하였다. 政府豫算을 가장 많이 사용하는 國營企業은 住宅公社(43%), 放送公社(26%), VIA 철도(6%), 酪農委員會(5%), 原子力公社(4%) 순으로 5개 회사 모두 政府豫算 사용을 줄여가고 있다. 政府의 國營企業에 대한 支出은 다른 事業支出에 비해 더 빠른 속도로

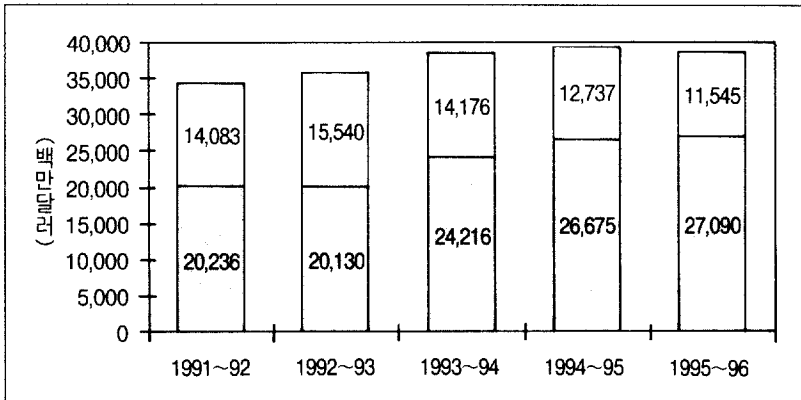
15) 事業에 대한 재검토란 사업검토제를 의미한다. 이에 대한 자세한 설명은 마지막 章의 內容을 참조하면 된다.

감축되고 있다. 1995~96 회계연도의 豫算을 보면 대부분의 支出이 주택부와 문화부에서 이루어지고 있으며 이는 해당 부문에 住宅公社와 放送公社가 있기 때문이다.

中央銀行을 제외한 國營企業의 總負債도 1994~95 회계연도의 394억 달러에서 1995~96 회계연도에는 386억달러로 2% 감축되었는데 이는 國營鐵道會社의 매각이 주 요인이다. 부채는 주로 住宅公社와 金融機關이 融資를 위해 차입한 것이다. 또한 부채의 구조에 있어서도 聯邦政府로의 차입은 1992~93년 이후로 계속적으로 감소되고 있는 반면 민간부문으로부터의 차입은 계속 증가하고 있어 國營企業이 더 상업적으로 運營되고 있음을 알 수 있다.

國營企業의 고용 규모는 캐나다가 최근에 民營化에 적극적임을 분명히 보여주고 있다. 정규고용 기준으로 1995~96 회계연도의 고용 규모는 7만 7,614명으로 이전 연도의 11만 2,353명에 비하여 30% 가량 축소되었다.

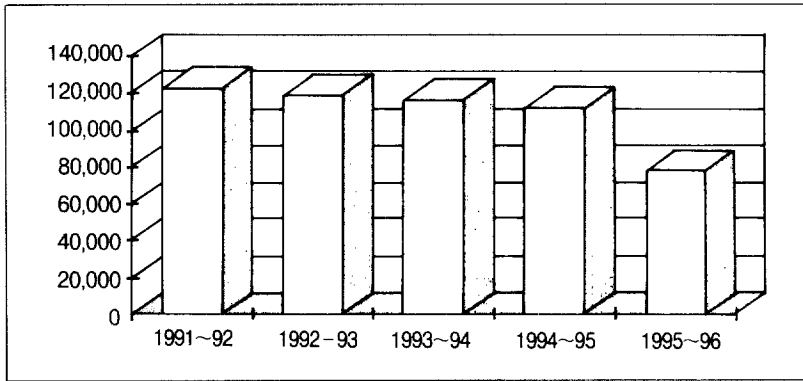
[圖 VI-3] 國營企業 負債 規模 및 構造



註: □ - 연방정부로부터 차입, ■ - 민간부문에서 차입

資料: President of Treasury Board, *Annual Report to the Parliament - Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*, 1996.

[圖 VII-4] 國營企業 雇用 規模



資料：President of Treasury Board, *Annual Report to the Parliament—Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*, 1996.

## VIII. 年 · 基金

### 1. 年金

#### 가. 캐나다國民年金(Canada Pension Plan)

캐나다國民年金은 포괄적인 寄與金年金制度이며 1966년부터 시행되어 왔다. 18세 이하나 69세 이상의 사람, 군인, 특정 지방의 공무원, 임시 이주자 및 특정 업무 종사자를 제외한 모든 勤勞者와 自營業者가 의무적으로 가입하여야 한다. 1996년 현재 약 970만명의 勤勞者가 國民年金에 가입해 있으며 약 360만명이 연금혜택을 받고 있다. 國民年金은 聯邦과 州政府가 공동으로 관리하는 강제적 社會保險의 일종이다. 퀘벡州는 캐나다國民年金에 가입하지 않고 있으며 독자적으로 國民年金과 비슷한 制度를 運營하고 있다.

캐나다國民年金은 公的인 年金이지만 政府의 豫算에는 포함되지 않고 캐나다國民年金 計定(Canada Pension Plan Account)이라는 독립적인 계정이 있다. 國民年金은 年金과 혜택을 현재의 각출금으로 충당하는 pay-as-you-go 방식이다. 정부는 國民年金의 잔고 한도 내에서 支出할 수 있는 권한이 주어져 있다. 따라서 1995~96 회계연도의 경우 약 390억달러, 1994~95 회계연도의 경우 약 400억달러를 지출할 수 있다. 國民年金은 다음 연도 연금 지출의 약 2배에 달하는 잔고를 유지하려고 계획하고 있다.

年金은 노동자 및 고용주에 대한 강제적 각출금과 聯邦政府 및 地方政府 채권 투자 수익으로 유지되고 있다. 1995~96 회계연도를 보면 각출금이 약 106억달러, 이자수입이 약 44억달러이다. 반면 支出은 年金支給

이 약 160억달러, 운영경비가 2억달러로 전체적으로 수입보다 지출이 많아 잔고가 감소하고 있다. 연금의 투자 대상을 보면 주정부 증권이 320억달러로 대부분을 차지하고 있으며, 캐나다 국채는 약 35억달러로 그 비중이 낮다. 나머지 약 36억달러는 국고에 예치해 두고 있다. 年金計定에서는 3개월간의 年金과 管理費用에 대한 자금을 제외한 초과 자금은 월 기준으로 해당 지역의 지불액에 비례하여 州政府가 사용할 수 있고, 월별 가용자금은 대부분 州政府나 캐나다 政府가 證券을 발행하여 차입하고 있다.

〈表 Ⅷ-1〉 캐나다國民年金計定

(單位 : 百萬달러)

		1995~96	1994~95
전년말 잔고		40,373	40,951
수입과 지출	연금 각출금	10,607	10,464
	이자 수입	4,376	4,415
	연금 및 혜택	-15,969	-15,257
	관리비용	-219	-200
운용	주정부 증권	32,054	33,479
	캐나다 국채	3,478	3,488
	국고 예치(receiver general)	3,636	3,406
연도말 잔고		39,168	40,373

資料 : Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

國民年金의 혜택의 종류로는 退職年金(retirement pensions), 障  
 碍者年金(disability benefits), 配偶者年金(surviving spouse's ben-  
 efit), 子女年金(children's benefit)이 있다. 퇴직연금은 가입자에게  
 월별로 年金이 지급되고, 혜택을 받을 수 있는 퇴직 연령은 65세이지만  
 60세 조기퇴직이나 70세 만기퇴직도 가능하다. 1997년의 경우 퇴직연금  
 의 월 연금 한도액은 737.81달러이다. 신체적 · 정신적 장애로 인하여 근

무할 수 없는 勤勞者에게는 장애자연금이 주어지는데 월 연금 한도액은 1997년 현재 888.10달러이다. 배우자연금은 사망한 근로자의 配偶者에게 지급되는 연금으로 65세 미만인 경우에는 월 405.25달러가 한도이고, 65세 이상인 경우에는 442.09달러가 한도이다. 사망한 勤勞者의 자녀에게 지급되는 자녀연금은 월 연금 한도가 166.63달러이며 18세까지 지급받을 수 있다. 다만 학생인 경우에 한하여 25세까지 지급받을 수도 있다. 死亡年金(death benefit)은 사망한 가입자의 상속인에게 일시불로 주어지는데 연금 액수는 퇴직연금의 6개월분에 해당하며 1997년의 경우 한도는 3,580달러이다.

1997년의 경우, 연간 연금 가능한 소득의 한도는 3만 5,800달러이며 여기서 기초공제 3,500달러를 제외하면 연금 상당액은 3만 2,000달러이다. 이전의 규정에 따르면 근로자와 고용주가 각각 勤勞者 연금대상 소득의 2.925%를 내어 총각출비율은 5.85%가 되지만 1997년에 각출 비율이 높아져 僱用主와 勤勞者가 각각 소득대비 3.0%를 지불해야 한다.

#### 나. 年金制度 改善

現行 年金制度가 당면하고 있는 가장 큰 문제점은 지급 금액이 예상보다 빠르게 증가하고 있다는 점이다. 평균 수명의 연장으로 연금수혜 기간이 확대된 점이 중요한 이유이다. 또한 베이비 붐 세대의 퇴직이 이루어지는 시기에는 더욱 급격히 재정이 악화될 것으로 전망되고 있다. 캐나다 政府의 推定에 의하면 1996년의 경우 勤勞者와 僱用主가 공동으로 부담하는 소득대비 각출 비율은 5.6%이지만 현재의 체계가 그대로 유지될 경우 2016년에는 각출 비율이 10.1%로 증가하여야 하는 것으로 나타나고 있다. 또한 가장 최근의 추정에 따르면 國民年金制度의 개선이 없을 경우, 각출 비율이 2030년에는 소득대비 14%로 증가하여 1996년에 비해 3배 가까이 증가할 것으로 예측되고 있다<sup>16)</sup>.

이에 따라 國民年金에 대한 안정성과 신뢰성이 낮아지자 캐나다 政府

〈表 Ⅷ-2〉 國民年金 改編案 內容

	기존	개편
보유금 (reserve fund)	2년분 지급액(감소중)	5년분 지급액
각출료 (contribution rates)	2016년까지 10.1%로 증가 2030년에는 14.2%로 증가할 전망	2003년까지 9.9%까지 증가 후 정체
기초 공제 (basic exemption)	임금 연동이며 현재 3,500달러	3,500달러로 고정
투자 정책	주정부 채권에 투자	자산 구성의 다양화
주정부 차입	주정부가 연방 이자율로 차입	주별 시장 이자율로 차입
연금 혜택	과거 3년간의 최대 연금 가능 소득의 평균을 기초로 계산	대다수의 민간 연금처럼 과 거 5년간의 최대 연금 가능 소득의 평균을 기초로 계산
장애자 연금 자격	과거 3년중 2년, 지난 10년중 5 년간 근로 및 각출금 납부	과거 6년중 4년간 근로 및 각출금 납부
장애자 연금 수혜자의 퇴직 연금	수혜자의 나이가 65세 되는 해 의 연간 최대 연금가능 소득을 기초로 계산하고 이후에는 물가 에 연동	장애자의 연간 최대 연금가 능 소득을 기초로 계산하고 이후에는 물가에 연동
배우자-장애연금	한도를 퇴직연금의 최대치에 배 우자, 장애 혜택 중 지급금이 더 많은 것을 추가	한도를 장애연금의 최대치로 한정
사망 지급금	6개월분의 퇴직연금으로 한도는 3,580달러, 임금에 따라 증가	6개월분의 퇴직연금으로 한 도는 2,500달러이고 동결

資料 : Human Resources Department and Department of Finance, *Securing the Canada Pension Plan - Agreement on Proposed Changes to the CPP*, 1997.

는 國民年金의 改編을 모색하고 있다. 국민연금의 개편안을 보면 1997년 12월 31일 현재 연금대상자이거나 65세 이상인 사람은 개편으로 인한 변화가 없다. 또한 현재 장애자연금, 배우자연금 등을 받고 있는 연금 수

16) 캐나다에서는 國民年金에 대하여 5년마다 정밀 검토를 하도록 되어 있다. 가장 최근에 실시된 연도는 1995년이다.

혜자의 年金額에도 변화가 없을 예정이다. 이전처럼 年금이 물가와 연동되며 조기, 정상, 만기 퇴직 연령에도 변화가 없을 예정이다. 그러나 退職年金の 기준이 과거 3년간의 연금 가능한 최대 소득에서 과거 5년간으로 기간이 확대되고 장애자연금에 대한 관리가 강화된다. 또한 年金運用을 合理化하여 運用收益을 높이기 위해 투자 대상을 다양화하고 金利를 시장금리에 맞추기로 하였다.

동 개편안에 대하여 이미 많은 수의 地方政府가 동의하였다. 이에 따라 國民年金の 개편은 地方政府 3분의 2 이상이 동의하여야 하고, 해당 地方의 人口가 캐나다 人口의 3분의 2 이상이 되어야 한다는 법적 규정을 이미 충족시키고 있다. 따라서 法制化하는 즉시 施行될 것으로 보인다.

〈表 VIII-3〉 國民年金 釀出料 比較

(單位 : %)

	기존 제도			개편안			증감 (합산 기준)
	피고용인 요율	고용주 요율	합계	피고용인 요율	고용주 요율	합계	
1997	2.925	2.925	5.85	3.0	3.0	6.0	0.15
1998	3.05	3.05	6.1	3.2	3.2	6.4	0.30
1999	3.175	3.175	6.35	3.5	3.5	7.0	0.65
2000	3.3	3.3	6.6	3.9	3.9	7.8	1.20
2001	3.425	3.425	6.85	4.3	4.3	8.6	1.75
2002	3.55	3.55	7.1	4.7	4.7	9.4	2.30
2003	3.675	3.675	7.35	4.95	4.95	9.9	2.55
2004	3.8	3.8	7.6	4.95	4.95	9.9	2.30
2005	3.925	3.925	7.85	4.95	4.95	9.9	2.05
2006	4.05	4.05	8.1	4.95	4.95	9.9	1.80
:							
2016	5.05	5.05	10.1	4.95	4.95	9.9	-0.20
2030	7.1	7.1	14.2	4.95	4.95	9.9	-4.30

資料 : Department of Finance, *Securing the Canada Pension Plan*, 1997.

다. 其他 年金

其他 退職所得을 보장하는 공적연금계도로 老後保障年金(Old Age Security), 所得保障制(Guaranteed Income Supplement)가 있지만 政府(노동부가 관리)가 비용을 전부 지불하고 있으므로 年金이라기보다는 공적부조에 가깝다. 同 年金은 國民年金과 더불어 노후생활을 보장하는 3대 축인데 2001년까지 高齡者年金(Seniors Benefit)으로 통합될 예정이다. 그 밖에 退職 後 老後生活을 위한 年金貯蓄(employer sponsored pension and personal retirement savings plan)에 대해서는 租稅支援이 행해지고 있다.

라. 公共部門 年金

캐나다 政府는 公務員, 軍人, 警察, 일부 國營企業 등 公共部門 종사자의 年金을 직접적으로 담당한다. 연금 혜택은 특정 기간중 최고 소득을 기준으로 계산되고, 근무 경력 및 물가상승이 고려된다.

〈表 Ⅷ-4〉 公共部門 年金

(單位: 百萬달라)

	1995~96	1994~95
고용주 기여금	1,427	1,459
연금 비용	572	819
공공부문연금법 수정	415	-
법정 지급금	86	82
분할상환	-2,399	-1,959
순연금비용	101	401
공공부채에 대한 귀속이자	10,481	9,699
합 계	10,582	10,100

資料: Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

年金의 義務 準備金은 향후에 지급될 것으로 예상되는 지급액의 현재 가치를 기준으로 결정되는데 향후 물가상승, 이자율 변화, 임금 인상, 근로자 및 퇴직자 구성, 사망률 등을 고려하여 산출한다. 전망치의 변화는 政府의 向後 債務에 많은 영향을 미친다. 발생주의에 따른 政府의 債務는 1996년 3월 31일 현재 약 865억달러에 달한다.

## 2. 基金

### 가. 回轉基金(Revolving Fund)

豫算에 포함되는 基金으로는 回轉基金이 있다. 回轉基金은 일정한 한도까지 國庫에서 資金을 가져다 쓸 수 있는 권한이 부여된 基金이다. 또한 지출 중 일부는 자체수입으로 조달할 수 있다. 本豫算에서 回轉基金에 해당하는 支出은 각주로 표시하도록 되어 있다.

回轉基金의 種類로는 건축 및 부동산기금(Architectural, Engineering and Realty Services), 캐나다 통신단기금(Canada Communication Group), 곡물위원회(Canadian Grain Commission), 지적재산권보호기금(Canadian Intellectual Property Office), Canadian Pari-Mutuel Agency, 자문회계기금(Consulting and Audit Canada), CORCAN, 국방물품기금(Defence Production), Geomatics Canada, 통신정보기금(Government Telecommunications and Informatics Services), 국립영상위원회(National Film Board), 구매기금(Optional Services), 공원관리기금(Parks Canada Enterprise Units), 여권기금(Passport Office), RADIAN, 훈련기금(Staff Development and Training), 번역기금(Translation Bureau)이 있다.

국립영상위원회기금을 예로 들면 영상물 판매 등으로 인한 수입이 있고, 영상물의 제작, 관리 비용 등의 지출이 있다. 支出이 약 9천만달러이

고 수입이 약 1천만달러이므로 나머지가 國庫에서 충당된다. 위원회는 국립영상법에 따라 設立되었으며, 議會로부터 同 基金의 運營에 대한 항구적인 권한을 부여받고 있다. 따라서 委員會는 통합국고자금에서 운영 자본(working capital), 임시적 운영경비, 資本的 資產 취득에 필요한 자금을 끌어다 쓸 수 있다. 運營資本과 資本的 資產의 純帳簿價値를 합하여 2,500만달러가 차입 한도이다. 同 基金의 會計는 發生主義를 따르고 있어 豫算의 요구 규모와 운영 손실이 일치하지 않기도 한다.

〈表 Ⅷ-5〉 國立映像委員會基金 運營 內譯

(單位：千달러)

	1995~96	1994~95
지출	93,269	90,738
수입	9,717	10,779
영상물 생산 및 판매	2,157	2,456
영상 인화, 대여, 로열티	6,288	7,058
기타	1,273	1,264
순비용	83,552	79,959

資料：Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

#### 나. 特別計定 基金

特別計定은 수입의 원천이 정해진 계정으로 이전에는 예산외 계정이었으나 현재는 豫算에 포함되고 있다. 또한 개별 개정을 독립적으로 會計하도록 法規에 정해져 있다. 特別計定은 주요계정, 보험계정, 기타계정으로 크게 분리되어 있으며 이 중에서도 실업보험계정이 가장 중요한 위치를 차지하고 있다.

特別計定上의 保險計定을 제외한 계정이 基金에 해당한다. 대부분의 基金은 참여자와 聯邦政府 및 州政府가 나누어 재원을 조성하고 있다. 예를 들어, 서부곡물안정화계정(Western Grain Stabilization Ac-

count)은 참여하는 곡물생산자가 일정액을 납부하고 정부가 생산자 기여금 규모에 일정한 가산액을 더한 금액을 동 계정에 지원한다. 또한 계정의 이자율은 재무부장관이 정하고 있으며 계정의 잔고가 충분하지 않아 지급액이 부족할 때에는 통합국고자금에서 미리 차입(advances)하여 쓸 수 있다. 주요계정에서 보험에 속하는 고용보험계정을 제외하면 서부곡물안정화계정, 곡물재보험기금(Crop Reinsurance Fund), 농산품안정화계정(Agricultural Commodities Stabilization Accounts) 등 대부분 농업과 관계된 기금으로 주로 용자에 사용되고 있다.

일부 기금은 민간의 畜附金을 관리하기 위한 계정이다. 예를 들어, Alexander Graham Bell National Historic Site Account는 캐나다 통신회사가 동 유적지를 재개발하기 위해 기부하는 금액을 관리하기 위해 형성되었다. 대부분 예산에서 차지하는 규모가 미미한 실정이다.

〈表 Ⅷ-6〉 特別計定(1995~96 會計年度)

(單位：千달러)

	수입			지출		
	회기개시일 잔고	외부 거래	내부 거래	외부 거래	내부 거래	회기종료일 잔고
서부곡물안정계정 용자 순계	21,709 1,112,000 -1,090,291			-2,027		23,736 1,112,000 -1,088,264
곡물재보험기금 용자재외 순계	100,166 443,156 -342,991	56,708 56,708		-1,266 -1,266		158,139 443,157 -285,017
농산물안정화계정 잔고	38,639 -1,394,643	19,653 76,360	6,043 6,043	31,228 27,935		33,107 -1,340,175
고용보험계정 용자 순계	-499,379 3,386,400 -3,885,779	18,509,540 18,509,540	494,410 494,410	14,863,270 14,863,270	3,614,259 3,386,400 227,859	27,042 27,042
주요계정 합계	-5,280,422	18,585,900	500,453	14,891,206	227,859	-1,313,133
투자자보호보험 어선보험 의료보험추가계정 원자력사고보험 해상오염보험 보험계정합계	51 29,341 28 542 233,261 263,223	2,721 3	17,075	6 3,504		45 28,558 28 544 247,333 276,509

〈表 VII-6〉의 繼續

(單位：千달리)

	수입			지출		
	회기개시 일 잔고	외부 거래	내부 거래	외부 거래	내부 거래	회기종료 일 잔고
Alexander Graham Bell National Historic Site	6					6
Claudia de Hueck Bequest Account	372	22		15		379
Marconi Celebration Trust Fund	12	28		31		9
National Archives of Canada-기부금	186	261		196		251
National Battlefields Commission-신탁계정	235	433	16	342		341
National Library	50	135		117		68
특별계정 합계	860	879	16	701		1,053
천연기념물-기부금	-0.025	0				0
어족보호계정	826	35				861
상업은행 및 북부은행 지급정지계정	246,223	54		24		246,223
어자원관련 벌과금	32	144		120		61
Rideau Hall 계정	2	0		1		26
Sioux Lookout Zone Hospital	0	60		1		60
Dawson City 보호실	1,325	2,007		819		2,556
의료연구위원회-기부금	78	36	42	-1		79
직장안전-기부금	194	80		50		180
환경연구기금 <sup>1)</sup>	40	48		97		23
국립연구위원회기금	76	128		123		23
국립과학기술위원회기금	116	160		220		271
환경연구기금 <sup>1)</sup>	302	20		191		20
비행기록체계 계정	126	197		252		71
환경과 경제-기부금	126	217		252		91
압류부동산수익계정	6,420	9,834		1,159		15,095
위험물품수송벌과금계정	52	40		82		10
기타 특별계정 합계	256,558	13,594	58	3,618		266,592

註：1) 환경연구기금의 담당 부서가 다름.

資料：Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

### 3. 失業保險

#### 가. 概要

失業保險은 캐나다 최대의 租稅-移轉制度(tax-transfer)의 하나로써 현재 支出額이 GDP의 2%를 상회하고 있다. 캐나다 失業保險의 기본적 특징은 여타 OECD 國家의 失業保險과 많은 점에서 유사하다. 保險給與는 직전 소득의 일정 비율로 고정되어 있고, 한도가 설정되어 있다. 또한 제한된 일정기간 동안 받을 수 있으며, 고용주와 피고용인의 각 출금에 의해 재원이 조달된다. 수혜자격은 개인의 고용경력과 일할 수 있는 능력에 따라 정해진다. 캐나다 失業保險은 임금대체율(replacement rate, 현재 55%), 기준기간(reference period, 1년), 최대 수혜기간(1995년 50주)면에서 다른 나라에 비해 특별히 다른 점은 없다. 실업상태가 된 첫 달의 순대체율(세금과 여타 급부를 고려한)은 OECD 국가의 평균보다 약간 낮으며, 美國보다 약간 높다.

#### 나. 問題點

그러나 다음의 두 가지 요소는 여타 OECD 國家와 비교할 때 상당히 독특하며, 勞動市場을 왜곡시키는 주요한 원인이 되고 있다. 첫째, 경제가 침체된 지역의 勤勞者에게 추가적으로 소득을 보조해 주는 등 수혜기간과 자격조건이 地域別 失業率에 따라 다르다. 둘째, 자격취득을 위한 근로경력 조건이 상대적으로 낮다. 이러한 失業保險의 특징은 高失業率 地域에서는 고용기간이 짧은 경우에도 상당한 經濟的 補償이 주어진다 는 것을 의미한다. 1995년의 경우 高失業率 地域에서는(실업률 16% 이상의 지역) 단 2주간만 고용되어 있어도 32주간 失業給與가 提供되었다. 이것은 失業保險料率을 적용하였을 경우, 失業給與 總額의 최대 규모가 고용기간중 所得의 147%에 달한다는 것을 의미한다. 반면 저실업률 지

역에서는(실업률 6% 이하의 지역) 失業給與 總額의 최대 규모가 고용 기간중 소득의 40%에 미치지 못한다.

캐나다 失業保險의 이러한 특징 때문에 평균 이상의 失業率을 보이는 지역과 계절노동자에 의존하는 산업에서는 소득을 보충하기 위해 失業保險에 의존하는 노동력이 상당히 증가하였다. 1991년에 失業保險 수혜자의 38%가 상습이용자(5년 동안 3번 이상 청구한 자)였고, 이 비율은 대서양지역의 경우 53~68%로 증가하고 있다. 게다가 각 청구시점간의 기간은 줄어들고, 청구횟수와 평균 수혜기간은 늘어나는 등 사정이 점점 악화되는 추세이다.

勤勞者뿐 아니라 企業의 행태도 실업보험에 적응되어 갔다. 失業保險을 상습적으로 이용하는 勤勞者는 불규칙하게 일시해고와 계절적 해고를 하는 기업에 고용되는 경향이 있다. 따라서 失業保險의 반복 이용은 失業保險 수급과 이전의 고용주에 대한 재고용이 반복되는 것과 깊은 관련이 있다. 상습이용자 중에서 두번째 청구는 거의 종전 고용주의 재고용에 따른 것이다. 장기실업자 중 거의 절반은 종전의 고용주가 다시 불러주리라고 기대하고 있으며, 몇몇 고용주들은 失業保險이 종료될 때 정확히 재고용한다. 이에 따라 많은 청구자들은 그들이 종전의 고용주에 의해 재고용될 것이라고 믿게 되며, 결국 재고용되지 않았을 경우 훨씬 늦게 새로운 일자리를 찾아 나서게 되는 문제를 가져왔다.

經歷 測定(experience rating) 요소가 부재한 상태에서 현재의 失業保險은 지역간뿐 아니라 산업간 순이전을 가져온다. 계속해서 이익을 얻는 지역은 失業率이 국가평균을 상회하는 애틀랜틱 지역과 퀘벡이다. 失業保險을 통하여 利益을 보는 산업은 임업, 어업 등 자연자원에 의존하는 産業과 建設業이다. 이들 産業은 계절적 변동이 심하여 짧은 고용기간에 대해 높은 수준의 보조를 해 주는 실업보험을 가장 잘 활용할 수 있으며 建設業을 제외하고 高失業率 지역에 위치하고 있다. 그러므로 失業保險은 안정적 고용 구조를 가진 기업의 희생으로 불안정적 고용 구조를 가진 企業을 보조하는 배분적 비효율성을 야기하고 있다.

#### 다. 失業保險 改編 推移

1971년 失業保險法의 制定으로 制度의 대폭적인 개편이 있었다. 이 개혁은 실험보험의 포괄범위를 상당히 넓혀 모든 勞動者를 대상으로 하고, 수혜자격이 되는 고용기간을 단축하고, 수혜기간과 保險給與를 연장·인상했다. 이러한 개편의 거시경제적 효과를 계량하는 것은 어렵다. 긴 시차가 있을 뿐 아니라 여러 연구마다 결과가 상이하기 때문이다. 한 연구에 의하면 1971년의 失業保險 변화가 구조적 失業率을 대체로 2%p 증가시켰다고 하며, 다른 연구에 의하면 약 3.5%p 증가시켰다고 한다. 失業保險法의 制定 이후 수차의 개편을 통하여 대상을 제한하고, 금부를 한정하였지만 失業保險은 아직도 1971년 개혁 이전의 상황에 비해 構造的 失業率을 1980년대 내내 1~1.5%p 증가시켰다고 한다. 구체적으로 1994년에는 가입조건인 근로기간을 12주로 확대하고, 수혜기간을 단축하였으며, 저실업률 지역의 失業保險 惠澤期間을 최대 36주로 제한하였다. 또한 임금대체율을 55%로 하향 조정하였다. 1996년에는 반복이용자의 임금대체율을 낮추었고, 高所得者에 대해서는 保險給與에 대한 所得稅 課稅를 실시하여 保險給與의 일부를 縮小하였다. 또한 최대 수혜기간을 45주로 제한하였다.

〈表 Ⅷ-7〉 1971年 以後 失業保險의 變化

(單位：백만원)

	내 용
1971	-실업보험법 통과. 포괄범위가 모든 근로자로 확대됨. 임금대체율이 67%로 증가. 수혜기간을 지역과 전국실업률의 합수로 함.
1977	-실업보험 청구를 위한 최소 근로 주(실업보험 가입조건)가 8주에서 지역별 실업률에 따라 10~14주로 증가.
1979	-임금대체율이 60%로 감소. 노동시장에 대한 신규진입자와 반복청구자는 수혜조건으로서 추가적인 근로기간이 요구됨.
1990	-가입조건이 지역별 실업률에 따라 10~20주로 증가. 수혜기간 단축.
1993	-임금대체율이 57%로 감소. 자발적 실업자는 실업보험 수혜 유자격자에서 배제.
1994	-최소 가입조건이 12주로 증가. 수혜기간 단축. 저실업률 지역의 청구자는 최대 36주간 급여 혜택. 임금대체율이 55%로 하향 조정됨. 부양가족이 있는 저소득 청구자는 60%로 조정.
1996	-반복이용자의 임금대체율을 낮춤. 고소득자는 소득세 과세로 보험급여가 일부 축소됨. 적격기간에 상대적으로 적은 시간을 일한 청구자는 낮은 보험 급여를 받으며, 자녀가 있는 저소득 청구자는 추가적인 보상을 받음. 최대 수혜기간을 45주로 제한.

資料：OECD, *OECD Economic Surveys—Canada*, 1996.

## IX. 財政收入

### 1. 概要

#### 가. 歲入의 計算

歲入은 회계연도중 정부의 재정적 흑자 및 적자 계산에 사용되는 수입으로 조세 및 세외수입을 포괄한다. 州政府나 準州政府를 대신하여 거두어 들인 세금과 환급 금액은 聯邦政府의 租稅收入에서 제외된다. 政府는 일반적으로 수입이 발생한 시점의 租稅收入을 계상한다. 환급액은 조세 환급이 실시된 해에 할당되지만 환급의 규모가 크거나 법원에 계류중인 경우에는 발생주의 원칙에 의해 계산한다. 재화 및 용역세의 세액공제나 육아해택제도에 의한 지급금은 관련 시점을 기준으로 계산한다.

納稅者의 납세 의무가 과세연도에 있다 하여도 給與控除(payroll deduction) 등의 개인 또는 법인소득세는 연중 거두어진다. 이는 재화 및 용역세나 물품세(excise tax)의 경우도 마찬가지다. 稅外收入은 發生主義 원칙에 의해 計算한다.

#### 나. 歲入의 構成

〈表 IX-1〉은 순계 및 총계 기준에 의한 캐나다 聯邦政府의 歲入을 나타내고 있다. 총계 기준 세입은 세액공제와 환불, 지출분, 이연지출분 등을 포함한 것이다. 歲入 規模를 보면 1995~96 회계연도의 경우 總計 기준으로 1,425억달러, 純計 기준으로 1,303억달러이다.

歲入은 크게 租稅收入과 稅外收入으로 구분된다. 1995~96 회계연도

의 租稅收入은 순계 기준 1,233억달러로 전체 歲入 1,303억달러의 약 94.6%를 차지하고 있다. 租稅收入은 다시 所得稅, 失業保險料(UI premium), 間接稅 및 其他 租稅로 나누어진다. 이 중 所得稅가 752억달러로 순계 기준 租稅收入 1,233억달러의 약 61%를 차지하여 所得稅의 비중이 아주 높음을 알 수 있다. 間接稅에 해당하는 租稅의 規模는 약 266억달러로 비중이 그리 크지 않다. 또한 失業保險料도 租稅收入으로 계산되며 그 규모는 1995~96 회계연도의 경우 185억달러에 달한다.

稅外收入은 投資收益과 기타 세외수입으로 구분된다. 이 중 投資收益이 약 448억달러로 전체 세외수입 696억달러의 약 64%이고, 기타 세외수입이 약 248억달러로 전체 세외수입의 약 36%를 점하고 있다.

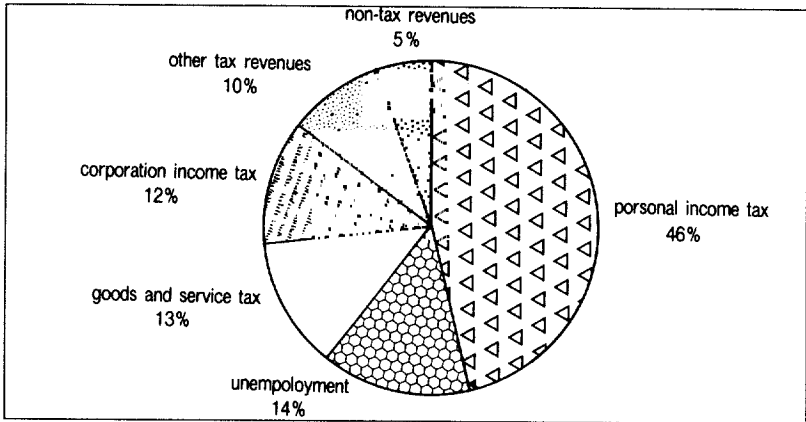
〈表 IX-1〉 歲入의 構成(1995~96 會計年度)

(單位: 百萬달러)

	총세입	지출분	이연 지출분	세액공제/ 환불	국영 기업	순세입
총 세입	142,510	2,795	-132	7,827	1,719	130,301
조세수입	131,851			7,827		123,341
소득세	83,255			5,028		78,227
개인소득세	65,195			5,028		60,167
법인소득세	15,955					15,955
기타 소득세	2,105					2,105
실업보험료	18,510					18,510
간접세	30,086	683		2,799		26,604
재화 및 용역세	19,174			2,799		16,375
에너지세	4,404					4,404
휘발유	3,969					3,969
항공유 및 경유	435					435
관세	2,969					2,969
기타	3,539	683				2,856
세외수입	10,659	2,112	-132		1,719	6,960
투자수익	4,567	38			54	4,475
기타 세외수입	6,092	2,074	-132		1,665	2,485

資料: Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

[圖 IX - 1] 歲入의 比重



資料 : Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

## 2. 租稅收入

聯邦政府의 租稅收入은 個人 및 法人所得稅, 기타 所得稅, 失業保險料, 間接稅 수입으로 構成되어 있다<sup>17)</sup>. 失業保險料에 대해서는 이미 설명이 되었고, 기타 소득세에 대한 간단한 설명이 각주에 있으므로 여기서는 핵심적인 조세수입인 개인 및 법인소득세, 부가가치세만 다룬다.

### 가. 個人所得稅

租稅收入 中 가장 큰 비중을 차지하고 있는 세목은 個人所得稅로 전체 歲入의 약 46.2%를 차지하고 있다. 캐나다는 聯邦政府와 모든 州政府가

17) 기타 소득세는 주로 캐나다 거주 외국인, 외국 법인에서 원천징수한 所得稅이다. 외국인 所得은 배당소득, 이자소득, 임대소득, 특허료, 부동산소득 등으로 構成되어 있으며 其他 租稅收入은 주로 캐나다에서 영업하는 외국 생명보험이나 신탁회사로부터 원천징수한 것이다.

개인소득세를 부과하고 있으며 과세연도는 曆年이다. 또한 연방정부와 주정부 모두 개인이 과세단위지만 조세제도를 통하여 지급되는 사회보장혜택, 예를 들어 育兒稅制惠澤(Child Tax Benefit)의 경우처럼 가족 소득이 기준이 되는 경우도 있다.

개인소득세의 대상이 되는 것은 課稅年度에 거주자(residents)가 획득한 모든 과세소득이다. 소득세법에서는 소득을 고용소득(income from office and employment), 사업소득(income from business), 자산소득(income from property), 양도소득(capital gains) 및 그 밖의 여러 가지 형태의 소득으로 분류한다.

세액은 총소득에서 소득공제를 제외하여 과세표준을 구한 다음 세율을 곱하여 산출한다. 환급 대상이 아닌 세액공제분을 산출세액에서 제외하여 연방세를 계산한 후 附加稅를 추가하고, 다시 환급 대상이 아닌 세액공제분을 제외한 다음 납부세액을 계산한다([圖 IX-2] 참조).

세율 구조는 이전에는 6%에서 34%까지 10단계의 누진세율이었지만, 1988년의 세계개혁에 의해 17%, 26%, 29%의 3단계의 누진세율로 변경되었다. 과세표준이 아닌 연방기본세를 기준으로 부과하는 부가세 세율은 3%와 8%의 두 가지 세율이 있다.

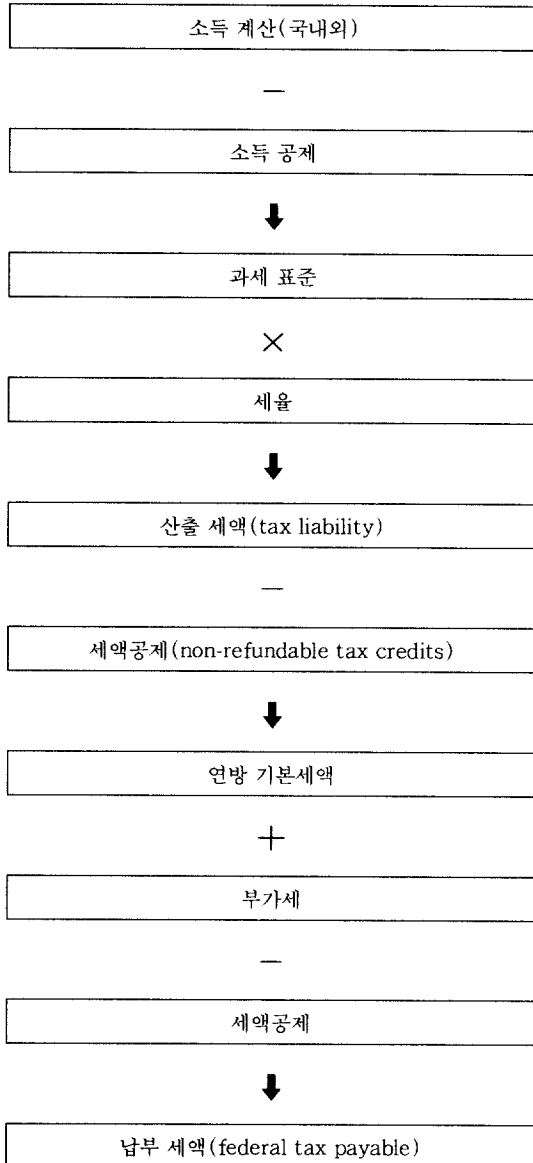
〈表 IX-2〉 聯邦所得稅 稅率 構造(1997年 基準)

(單位 : %, 달러)

연방기본세		부가세	
세율	구간(과세표준)	세율	구간(연방기본세)
17	29,590 이하	3	12,500 이하
26	29,590~59,180		
29	59,180 이상	8	12,500 이상

資料 : Department of Finance, *Canadian Personal Income Tax*, 1997.

[圖 IX-2] 稅額 計算 方法



캐나다 聯邦所得稅制에서는 所得控除(deductions)와 稅額控除(credits)가 가능하다. 우리나라의 경우와 마찬가지로 所得에서 소득공제를 한 후 課稅標準을 계산하고, 算出稅額에서 稅額控除를 한다. 그러나 稅額控除는 還給이 가능한 控除와 還給이 불가능한 控除로 나누어지며, 還給이 불가능한 세액공제는 연방기본세 계산 이전에 적용되는 稅額控除와 聯邦基本稅에 附加稅를 부과한 이후에 적용되는 稅額控除로 나뉜다. 所得控除는 사실상 필요경비공제로 우리나라의 특별공제(itemized deduction)에 해당한다. 우리나라의 인적공제 또는 基礎控除에 해당하는 것은 basic personal credit과 married credit으로 소득공제가 아닌 稅額控除이며, 1995년의 경우 각각 1,098달러와 915달러에 달했다. 1997년 소득세 신고를 하는 納稅者가 받을 수 있는 공제의 종류는 <表 IX-3>과 같다.

<表 IX-3> 個人所得稅 控除 種類

	종 류
주요 공제	retirement savings contributions, union dues child care expenses, attendant care expenses business investment losses, moving expenses alimony, carrying charges & interest expenses exploration & development expenses stock option & shares deductions, limited partnership losses non-capital losses of prior years capital gains deduction, northern residents deduction
환급 가능한 세액 공제	child tax benefit goods and services tax credit
환급 불가능한 세액공제 (연방기본세 계산 이전)	basic personal, married equivalent-to-married, age EI premiums, CPP/QPP contribution pension income, tuition fees education, medical expenses charitable donations, spousal transfers tuition and education transfers, disability disability transfer, dividend
(연방기본세 계산 이후)	federal political contributions, foreign tax investment, labour-sponsored funds

資料 : Department of Finance, *Canadian Personal Income Tax*, 1997.

## 나. 法人所得稅

法人所得稅의 納稅義務者는 法人이며 法人所得稅의 일반적 원칙은 대체적으로 個人所得稅와 일치한다. 내국법인의 경우는 과세연도에 획득한 국내외의 모든 課稅所得이 과세대상이고 내국법인이 아닌 법인의 경우는 과세연도 또는 전년도에 획득한, 캐나다 국내를 원천으로 하는 과세소득이 법인소득세의 대상이 된다. 법인소득의 계산은 일반적인 會計基準(GAAP)을 따른다.

캐나다 聯邦法人所得稅率은 일반법인, 제조·가공업 법인, 중소기업의 세 가지로 크게 구분된다. 일반법인에 대한 법인소득세의 법정세율은 38%다. 그러나 실제로는 법정세율에서 州政府의 法人所得稅額을 控除한 후의 稅率을 聯邦法人稅率로 설명하는 경우가 많다. 州法人所得稅額 控除(Provincial Tax Credit)는 주정부에 납부한 법인세의 10%를 聯邦法人所得稅額에서 控除하는 것이므로 聯邦法人稅率은 28%가 된다. 또한 個人所得稅와 마찬가지로 附加稅가 부과되는데 稅率은 4%이다.

캐나다에서 製造·加工業을 영위하는 법인은 일정한 조건하에서 法人所得의 7%를 算出稅額에서 控除할 수 있다. 이것을 製造·加工業 特別 控除(Credit on Manufacturing and Processing Profits)라 하고, 결과적으로 기본세율 28%를 7% 인하하는 효과를 갖기 때문에 21%를 製造·加工業의 세율로 설명하는 경우가 많다.

小規模法人에 대해서는 12%의 稅率이 적용된다. 캐나다인이 경영권을 갖고 있는 비공개법인(canadian-controlled private corporation : CCPC)은 算出稅額에서 일정 기준에 의해 산출한 金額의 16%에 해당하는 액수를 控除할 수 있다.

1993년도 資料를 基準으로 聯邦法人所得稅의 세부담 분포를 살펴보면 전체 법인의 課稅標準은 475억달러이고, 聯邦稅額은 98억달러이므로 平均 稅率은 약 21%이다. 平均 稅率의 분포를 보면 세금납부 금액 기준으로 1만번째 기업까지는 23~25%의 평균 세율로 커다란 세율 차이가 없

〈表 IX-4〉 聯邦政府 및 州政府 法人稅率(1995年 7月 基準)

(單位 : %)

	중소법인	제조가공법인	일반법인
연방정부	12	21	28
Newfoundland	5	5	14
Prince Edward Island	7.5	7.5	15
Nova Scotia	5	16	16
New Brunswick	7	17	17
Quebec	5.75	8.9	8.9/16.25
Ontario	9.5	13.5	15.5
Manitoba	9	17	17
Saskatchewan	8	10 to 17	17
Alberta	6	14.5	15.5
British Columbia	10	16.5	16.5
Northwest Territories	5	14	14
Yukon	6	2.5	15

資料 : K. Treff, and T. Cook, *Finances of the Nation*, Canadian Tax Foundation, 1995.

지만 그 이하의 기업은 평균 세율이 16%, 13%로 낮은 편이다. 결과적으로 납세 순위를 기준으로 500위에서 1만위를 차지하는 기업의 세부담이 상대적으로 많은 편이다.

캐나다에서는 소위 배당에 대한 이중과세를 조정하기 위한 조치로서 歸屬(imputation)方式을 채택하고 있다. 법인의 배당을 개인주주가 수취한 경우 개인단계에서는 취득배당액에 그 4분의 1을 加算調整(gross-up)한 금액을 과세소득에 산입한다. 그리고 산출된 세액에서 수취배당액의 6분의 1(가산조정액의 3분의 2)을 공제한다.

자본금 1천만달러를 초과하는 내국법인에 대해서는 資本金額을 과세 표준으로 하여 세율 0.2%의 大規模 法人稅(large corporation tax)가 부과된다. 또 은행이나 신탁회사 등의 일정한 금융기관에 대해서 자본금이 2억달러를 초과하는 경우에는 2억달러 초과 3억달러 이하의 부분에 대해서는 1%, 3억달러를 초과하는 부분에 대해서는 1.25%의 세율로 金

融機關 資本稅(tax on capital of financial institutions)가 부과된다.

〈表 IX-5〉 法人 順位別 聯邦 法人所得稅 稅負擔(1993年)

(單位: 10億달러, %)

납세 순위	과세표준	연방 세액	세금 비중	평균 세율
100위	12.9	3.2	33	25
100~500위	7.0	1.7	17	24
500~1,000위	3.5	0.8	8	23
1,000~10,000위	9.0	2.1	21	23
10,000~50,000위	7.0	1.1	11	16
50,000위 이하	8.0	1.2	10	13
합계	47.5	9.8	100	21

資料: 캐나다 재무부, 내부자료(연도 불명).

#### 다. 財貨 및 用役稅(goods and services tax: GST)

財貨 및 用役稅(GST)는 캐나다에서 소비되는 財貨 및 用役に 대한 稅金으로 附加價値稅에 해당한다. 附加價値稅 외의 聯邦 間接稅로는 담배세, 휘발유세, 주세, 항공운송세 등이 있다.

GST의 징수·납부자는 재화·서비스를 제공하는 事業者 및 輸入業者이지만 법률상 납세의무자로 되어 있는 것은 소비자이다. 이 점에서 캐나다의 GST는 다른 나라의 附加價値稅와 다르다. 결과적으로 事業者는 법률상 정부의 대리인으로서 GST를 징수·납부하는 자가 된다.

서비스의 供給이나 財貨의 販賣 또는 貸與에 대해 7%의 稅率이 적용되고 있다. 또한 知的財產權과 같은 무형자산의 공급에도 GST가 적용되고 있다. 政府의 원안에서는 稅率이 9%였지만, 국민의 반발이 강하다는 점 등을 고려하여 1989년 12월의 정부 수정안에서 7%로 인하여 확정되었다. 이후 稅率의 변경은 없었고, 輕減稅率이나 割增稅率도 없다.

非課稅 대상인 財貨나 用役(exempt supplies)인 경우에는 구매자가 GST를 내지 않지만 매입에 대한 稅額控除(환급)은 받을 수 없다. 재화·서비스세에 있어서 의료서비스, 교육서비스, 금융서비스, 주택의 매각, 장기 주택임대, 도시교통 등이 비과세된다. 반면 零稅率(zero-rated supplies)을 적용받는 財貨의 경우에는 전단계 세액공제가 가능하다. 수출 및 수출유사거래 외에 의약품, 의료기구, 농수산물, 국제여객우송 등에 零稅率이 적용되고 있다. GST는 원산지 기준이 아닌 목적지 기준 과세를 하고 있다. 따라서 수출입에 있어서 수출품은 과세대상이 아닌 반면 캐나다에서 消費되는 수입품은 과세대상이 된다.

中小事業者에 대한 특례조치로 사업자등록 의무면제 외에 연간 매상고가 20만달러 이하인 자 등에 대해서는 매상고에 일정 비율을 곱한 금액을 납세액으로 하는 간이세액계산의 방법이 인정된다.

GST의 과세기반은 개별 주가 과세권을 보유하고 있는 販賣稅에는 適用되지 않는다. 즉 GST가 먼저 적용되어 州別 販賣稅率이 GST에 영향을 미치지 않지만 일부 州에서는 GST가 포함된 가격에 販賣稅를 부가하고 있다. 이에 따라 州政府와 聯邦政府間 과세조화에 대한 논의가 계속적으로 진행되고 있다. 현재 연방정부의 案은 州의 販賣稅와 GST 稅率을 합하여 15%로 과세한 후, 연방정부가 7%, 주정부가 8%를 가져가는 것이다. 또한 해당 세금의 징수 및 관리는 國稅廳이 담당하기로 하였다.

〈表 IX-6〉 州 販賣稅와 GST (1996年 11月 1日 基準)

(單位: %)

	州 販賣稅率	GST 課稅 與否	總販賣關聯 稅率
British Columbia	7	NO	14
Alberta	0	N/A	7
Saskatchewan	9	NO	16
Manitoba	7	NO	14
Ontario	8	NO	15
Quebec	6.5	YES	13.955
New Brunswick <sup>1)</sup>	11	YES	18.77
Prince Edward Island	10	YES	17.7
Nova Scotia <sup>1)</sup>	11	YES	18.77
Newfoundland <sup>1)</sup>	12	YES	19.84
Yukon	0	N/A	7
North West Territories	0	N/A	7

註: 1) 1997년 4월부터 연방정부와 체결한 과세조화협정 실시.

資料: Ernst & Young Electronic Publishing Services Inc., "Basics of GST," 1997.

### 3. 稅外收入

稅外收入은 投資收益과 其他 稅外收入으로 구성된다. 投資收益은 주로 傭자 이자, 투자 배당금, 이익이나 잉여금의 이전으로 구성된다. 대부분 國營企業에 대한 投融資 收益이다. 기타 세외수입으로는 國營企業 잉여자산의 매각, 재화 및 용역의 판매, 전년도 지출의 환불, 용역비, 라이선스비, 주화판매대금 등이 있다. 稅外收入의 規模를 보면 投資收益이 總歲入 規模가 약 45억 7천만달러로 其他 稅外收入보다 작지만 純歲入은 44억 8천만달러로 기타 세외수입보다 크다. 其他 稅外收入은 總歲入이 약 61억달러로 投資收益보다 많지만 費用을 제외하고 이중 계산된 부분을 제외하면 歲入의 규모가 작다.

〈表 IX-7〉 稅外收入 規模(1995~96 會計年度)

(單位：百萬달러)

	총세입	지출분	이연 지출분	국영기업	순세입
투자수익	4,567	38		54	4,475
기타 세외수입	6,092	2,074	-132	1,665	2,485
privileges, licences and permits	659	235	-111		535
전년도 지출 환급분	811				811
service fees	1,621	1,370	-20		271
판매 수익	245	173	-1		73
국영기업 잉여자산 판매대금	25				25
주화제작	230	2			228
기타	2,501	294		1,665	542

資料：Government of Canada, *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.

## X. 地方財政調整制度

### 1. 概要

州政府는 歲入과 歲出 政策에 있어서 독립성을 갖는다. 다시 말하면 州政府의 관할에 속하는 업무에 대한 聯邦政府의 법적인 제약은 있을 수 없다. 그러나 州政府 및 地方政府의 財政이 취약하여 聯邦政府의 財政的 支援이 필요하고, 연방정부도 州政府 및 地方政府에 대한 財政的 支援을 통하여 연방정부의 의견을 관철함으로써 국가적 통일성을 유지할 필요가 있으므로 다양한 財政的 支援을 하고 있다. 또한 聯邦政府의 財務部 관료들은 財政 및 經濟 政策에 대한 의견 교환을 위해 州政府의 재정 담당자와 주기적인 모임을 갖고 있다.

캐나다의 財源管理體系(financial management system)에 따르면 聯邦政府의 移轉支出은 現金移轉(cash transfer)과 租稅移轉(tax transfer)으로 구분된다. 전체 移轉支出의 3분의 2 가량이 現金移轉이고 租稅移轉의 비중은 3분의 1 정도이다.

交付金은 一般交付金과 特定交付金으로 구분되기도 한다. 일반교부금에는 재정균등화, 법정보조금, 재산세대체 교부금, 準州에 대한 특별교부금이 있으며 그 규모는 1996년의 경우 105억 7천만달러이다. 聯邦政府는 또한 하위정부에 대해 다양한 特定交付金을 交付하고 있다. 條件附交付金은 特定事業에 지출하거나 地方政府가 일정비율의 비용부담을 진다는 조건하에 교부되고 있다. 특정교부금의 규모는 1996년의 경우, 185억 4천만달러에 달할 전망이다.

州政府의 財源 構成을 보면 자체 수입이 17~88%에 달한다. 그러나 準州政府를 제외한다면 州政府는 약 60%에서 90%에 약간 못 미치는 재

정적 자립도를 누리고 있다. 특히 온타리오, 엘비라, 브리티시콜롬비아  
 주의 경우에는 재정적 자립도가 80%를 상회하고 있다.

〈表 X-1〉 聯邦政府 財源移轉

(單位：百萬달러)

	1992	1993	1994	1995	1996
일반교부금	9,915.1	n	n	10,535.7	10,570.2
재정균등화	8,121.6	7,376.9	7,755.9	8,480.0	8,870.0
법정보조금	36.0	37.6	38.0	40.0	38.1
과세면제협정	49.0	-	-	-	-
share of income tax on public utilities	280.0	202.9	238.1	237.0	63.0
안정화 교부금	195.6	334.0	297.3	-	-
재산세대체 교부금	386.1	426.0	426.0	435.3	435.3
기타	846.8	n	n	1,343.4	1,163.8
특정교부금	18,105.7	n	n	19,113.0	18,540.7
established programs financing	8,830.5	7,869.0	8,037.0	9,054.8	9,076.0
캐나다 지원계획	6,130.3	6,722.1	7,236.1	7,457.0	7,226.9
기타	3,144.8	n	n	2,601.2	2,237.8
합계	28,020.8	n	n	29,648.7	29,110.9

註：n-not available.

資料：K. Treff and T. Cook, *Finances of the Nation*, 1995.

〈表 X-2〉 州政府 財源의 構成

(單位：%)

주정부	중앙정부이전		자체수입
	일반교부금	특정교부금	
Newfoundland	28.6	14.5	57.0
Prince Edward Island	25.5	15.1	59.4
Nova Scotia	27.8	9.2	63.1
New Brunswick	24.2	15.0	60.8
Quebec	11.1	10.1	78.8
Ontario	3.1	15.7	81.2
Manitoba	18.9	13.8	67.3
Saskatchewan	12.7	14.1	73.2
Alberta	-	12.4	87.6
British Columbia	-	12.6	87.4
Northwest Territories	72.2	10.7	17.1
Yukon	58.3	12.8	29.0

資料：K. Treff and T. Cook, *Finances of the Nation*, 1995.

## 2. 一般交付金

### 가. 財政均等化制度(equalization)

財政均等化制度는 1957년에 시작되었지만 캐나다연방이 성립될 당시부터 유사한 형태의 지원이 있었다. 1982년의 헌법에서는 財政均等化를 聯邦의 義務로 규정하였다. 이에 따르면 聯邦은 각 지역이 최소한의 공공 서비스를 향유할 수 있도록 적절한 수입을 보장하여야 한다. 따라서 聯邦政府는 無條件附 交付金を 통하여 이러한 책무를 수행하고 있다. 財政均等化를 위한 기본공식은 대표적 5개 州의 1인당 歲入을 기준으로 한다.

### 나. 安定化交付金(stabilization)

1957년 이래로 聯邦政府는 州政府의 갑작스런 세입 저하를 막아주기 위하여 하였다. 1987년에 規程이 바뀌어, 전액 교부하던 방식에서 안정화교부금 액수가 1인당 60달러를 넘는 부문에 대해서는 5년 무이자 융자금으로 전환하였다. 또한 安定化交付金에 따른 해당 지역의 세입원을 재조정하기로 하였다.

1967년과 1990년 사이에 단지 두 번 사용되었지만 최근의 불황으로 인하여 거의 모든 지방이 安定化交付金의 교부 대상이 되었다. 이에 따라 1995~96 회계연도부터는 同 交付金이 아주 심각한 經濟的 危機에 사용되도록 交付金의 자격요건을 강화하였다.

### 다. 歲入保障交付金(revenue stabilization)

1972년 聯邦政府는 個人所得稅 및 法人所得稅에 대한 개편을 단행하여 地方政府의 세수에 영향을 미치게 되었다. 이에 따라 聯邦政府는 地方政府와 재정협약을 체결하여, 地方政府가 구법에 적용되었던 稅率을

유지할 경우 5년 동안 1972년 聯邦法 개정에 따른 所得稅收의 감소로 인한 피해를 보상하기로 하였다. 즉 地方政府 歲入이 1971년의 稅率을 계속 적용했을 경우와 같은 수준이 되도록 보장되었다. 그러나 1975년에 聯邦法이 수정되어 ① 物價連動 또는 個人所得稅의 지역별 변화에 따른 地方의 세수감소 ② 地方의 자연자원 관련 收入(royalties)에 대한 聯邦稅控除制度 폐지에 대해 聯邦이 보상하는 조항을 삭제했다.

세입보전은 1972~77년 기간이 끝나면서 만료되었다. 그러나 地方政府의 강력한 요구에 따라 EPF(Established Program Financing) 공식이 수정되어 1972~77년 기간 동안 이전했던 資源의 일부를 영구적으로 이전하도록 개정되었다. 나아가 聯邦政府는 세입보전을 위한 交付金은 聯邦稅法 변경시 이후 첫 회계연도의 지방세입 상실분으로 한정하고 또한 지방세입 상실분은 同 地域에서의 聯邦稅의 1%를 초과하는 금액으로 제한하였다.

#### 라. 聯邦－州政府間 課稅免除(reciprocal taxation)

憲法에 따라 聯邦政府와 地方政府는 상호 면세된다. 1977년과 1983년에 협의된 상호과세협약은 1991년 1월 1일 발효된 財貨 및 用役稅(GST)의 입법으로 무효화되었다. 地方政府는 매입시 GST의 대상이 되지 않으며 聯邦政府는 지방소매세가 면세된다. 종전의 협약을 대체하기 위해 3가지 새로운 협정이 협의되었다. 첫번째, 地方政府와 聯邦政府가 상호간의 개별소비세(휘발유세, 담배소비세, 주세)를 지불하지만 GST 또는 소매세는 지불하지 않는다는 것이다. 여행이나 숙박비와 같은 모든 간접적인 정부구매는 일반소비세와 개별소비세의 대상이 된다. 뉴펀들랜드, 프린스에드워드섬, 노바스코셔, 퀘벡, 온타리오, 매니토바, 브리티시콜롬비아는 이 첫번째 협정을 선택하였다. 두번째는 어느 수준의 政府도 다른 政府가 부과하는 모든 個別消費稅를 부담하지 않는다는 것이다. 서스캐치원과 準州는 이 협정을 채택했다. 세번째는 공식적인

협정이 없다. 뉴브런즈윅에서 각 수준의 政府는 다른 政府의 개별 消費稅를 부담한다. 뉴브런즈윅과 앨버타에서는 간접구매가 課稅된다. 두 수준의 政府가 지불해야 할 금액이 세 가지 유형에서 거의 비슷하기 때문에 새로운 협정하에서 聯邦政府의 交付金은 없는 셈이다.

#### 마. 財産稅 代替 交付金(grants in lieu of taxes)

聯邦財産에 대한 財産稅 대신 地方政府에 지급하는 交付金 체계는 Municipal Grants Act에 설명되어 있다. 세금 대신 지급하는 交付金은 연방재산과 과세대상으로 보아 이에 대한 稅率을 적용하여 金額을 계산한다. 즉 임대세율이 적용되지 않는 것이다. 도시공원, 인디언 정착지, 운하, 활주로 같은 시설용으로 사용되는 聯邦財産에 대해서는 交付金이 주어지지 않는다. 聯邦政府는 또한 민간부문 거주자에게 임대된 土地에 대한 세금을 대신해서 交付金을 지급한다. 일부 國營企業의 경우에도 交付金を 받는다.

#### 바. 法定補助金(statutory subsidies)

聯邦政府는 現行 聯邦政府-地方政府間 재정협약과 EPF에 따른 交付金뿐 아니라 地方政府에 法定補助金を 제공하는데 정부, 인구, 공채이자를 기준으로 한 경비와 특별교부금이 있다. 法定補助金은 다른 移轉支出에 의해 대체되고 있으므로 그 規模가 점점 축소되고 있다.

#### 사. 準州政府에 대한 移轉

聯邦財政均等化 및 安定化 計劃은 準州 노스웨스트, 유콘에는 적용되지 않는다. 1990~91 회계연도에 시작된 5개년 협정과 달리 特別聯邦讓與金이 1982~83 支出豫算을 근거로 地方政府의 總平均 支出豫算增加

率과 각 準州의 인구 증가를 고려하여 지급된다. 기본금액은 準州에서 부과되는 세금을 기준으로 축소된다. 이는 1987~88년 각 準州에서의 세수확보 노력을 반영하여 조정된다. 이후 양여금은 두 가지 특별요인에 의해 조정되는데, 현행 균등화공식에 의해 개발된 基本資料로부터 계산된 증가(catch-up) 요인은 州準 財政能力의 실제 세수에 대한 비율로서 기간동안 1.4로 고정되어 있었다. 유지(keep-up) 요인은 1987~88년 이후 地方의 세수확보 노력지수의 변화이다.

準州政府은 個人所得稅와 法人所得稅를 부과하며 聯邦政府와 징수협정을 맺고 있다. 1995~96년에 재원조달협약에 따른 移轉支出은 노스웨스트의 경우 약 87억달러, 유콘의 경우 약 29억달러이다.

### 3. 特定交付金

#### 가. 概要

聯邦政府는 주 또는 準州政府과 공동으로 運營하는 事業에 자금을 제공한다. 공동사업은 캐나다支援計劃(CAP), 總收入保險計劃, 二重言語教育 등을 포함한다. 지방정부는 연방정부의 지침과 표준에 따라 해당 사업들을 관리하며 연방정부는 비용의 일부를 지원하는데, 1995~96 회계연도의 경우 特定交付金은 약 185억달러가 될 것으로 예상된다.

條件附交付金은 1900년에 시작되었는데, 1960년대에 의료보험, 고등교육에 대한 聯邦政府 支援과 같은 政策의 도입으로 절정에 달했다. 이후 地方政府가 보다 많은 재량권을 요구하고 聯邦政府도 지출증가에 대한 우려가 있어 협정을 개정하였다. 1990년 2월 예산에서 聯邦政府는 캐나다支援計劃의 각출금 증가를 제한하였다. 온타리오, 앨버타, 브리티시 컬럼비아주에 대한 交付金은 1990~91년과 1991~92년 최대 5% 증가로 제한되었고, 1991년 聯邦豫算은 캐나다支援計劃 交付金에 대한 同 制限을 1994~95년 말까지 연장하였다.

條件附 交付金 中 規模가 가장 큰 캐나다支援計劃은 전체 特定交付金의 약 76%를 차지한다. 추가적으로 약 9억달러가 개인소득세율 5%를 경감하는 형식으로 퀘벡주에 제공된다.

#### 나. opting-out 협약

최초의 opting-out 협약은 1960년에 聯邦政府가 퀘벡주에 대해 聯邦大學交付金 대신 法人稅率을 1% 경감한 것이다. 法人稅 輕減은 퀘벡주가 연방프로그램에 채택되지 않았다면 받았을 동일한 금액만큼 현금으로 이전하기로 함으로써 더욱 선호되었다. 동 특별조항은 高等教育(post-secondary education)에 대한 稅額輕減에 관한 일반조항으로 대체되었다.

1964년 16, 17세의 재학생이나 무능력자에 대한 聯邦政府의 控除制度가 도입되었다. 퀘벡주는 이미 재학생공제를 실시하고 있었고, 同 事業을 계속하길 원했으므로 聯邦政府는 퀘벡지역에 지역사업의 財源調達을 위해 個人所得稅의 3%를 추가적으로 경감해 주었다. 연방차원의 事業은 1974년 확대된 가족공제로 대체되었고, opting-out 협약은 더 이상 적용되지 않았다. 그러나 聯邦政府는 퀘벡州 所得稅率 構造의 완전한 개편을 회피하기 위해 계속 경감해 주었다.

#### 다. established programs financing

1970년대 중반까지 聯邦政府는 주요 條件附 交付金 事業(의료보험, 고등교육)에 따른 支出이 매우 빠르게 증가하고 있다는 것과 증가를 통제하지 못했다는 것을 발견했다. 반면 地方政府는 그들 자신의 우선순위를 고려하지 못하고 공동사업에 지출해야만 했다. 1977년에 맺어진 EPF 협약은 바로 이러한 聯邦政府와 州政府의 이해가 일치한 결과였다. EPF 협약은 이후 몇 차례 수정되었다. 의료보험과 高等教育이라는

두 가지 프로그램에 대한 현금 및 租稅移轉은 1995~96년 209억달러에 이를 것으로 추정된다.

1997년 예산부터 聯邦政府에서 州政府로의 財源移轉 프로그램인 캐나다 지원계획 및 보건보험, 의료보험에 대한 지원계획인 EPF는 캐나다 保健社會移轉支出(CHST)로 대체되었다.

#### 4. 地方政府 移轉支出

州政府에서 地方政府로의 이전은 市政府가 수혜받는 移轉支出을 말한다. 州政府-地方政府間 移轉은 聯邦-州政府間 移轉과 거의 동일하다. 그러나 이 두 수준의 移轉은 그 성격이 상당히 다르다. 聯邦-州政府間 移轉의 30~35%가 一般交付金이고 나머지가 特定交付金인 데 반해 州政府-地方政府 移轉은 90%가 特定交付金이다.

市政府로의 一般交付金은 聯邦政府和 州政府로부터의 무조건적인 이전이며, 聯邦 및 州政府 企業이 재산세 대신 지불하는 것이다. 聯邦 市政府 交付金法은 세 가지 基本 交付金を 規定하고 있는데 ① 일반목적 및 교육목적으로 부과되는, 財産稅 對替 年例 交付金 ② 聯邦政府 소유의 과세대상 재산 중 과세명부에서 제외된 경우의 一時的 交付金 ③ 지역개선을 위한 특별 평가 대신의 交付金이 있다.

財産稅를 대체하는 聯邦交付金은 州政府的 경우와 동일하다. 地方政府에 대한 聯邦의 특수목적 이전은 일반정부서비스, 공공사업, 상하수도, 그리고 연방재산에 제공되는 유사한 지역서비스에 대한 지불금을 포함한다. 일부 聯邦交付金은 직접 地方政府에 提供되는데, 이것은 州政府가 交付金の 중개를 선택하지 않을 경우이다. 보통 聯邦交付金은 주택 및 도시재개발사업, 하수도작업지원 같은 목적을 위한 것이다.

## XI. 最近改革

### 1. 概觀

#### 가. 背景

캐나다의 政府構造 및 재정관련 개혁은 財政赤字와 政府負債 감축으로부터 비롯된다. 사업검토제, 지출관리제도, 國營企業의 民營化 등 효율성 제고, 복지지출의 감축 등은 재정적자의 감축 노력과 밀접한 관계가 있다. 누적되는 재정적자와 급증하는 정부부채는 豫算의 편성에 심각한 제약 요인으로 작용하였다. 또한 부채에 대한 이자지급 비용을 조달하기 위하여 政府가 市場으로부터 대규모로 資金을 차입함에 따라 이자율이 상승하고, 이에 따라 민간부문의 投資가 위축되고, 경기회복이 지연되는 악순환이 거듭되었다. 이에 따라 감사원은 政府財政에 대한 監査報告書를 통하여 財政의 統制 및 管理를 강화할 것을 계속적으로 주문하였다.

聯邦政府 次元의 본격적인 재정적자 감축 노력은 1990년부터 있었으나 번번이 목표달성에 실패하였다. 1992년에 聯邦政府 재정적자가 GDP 대비 6%로 다시 악화되었고, 經濟가 침체상태에 놓이는 반면 이자지급 비용은 급증하자 재정적자 문제를 더 이상 방관할 수 없었다. 그러나 캐나다의 재정 공고화 노력이 가시화된 것은 現 Chretien 정권 발족(1993년 11월) 이후 1994년도 豫算(본격적으로는 1995년도 예산)부터이다. 新政府는 1996~97 회계연도까지 재정적자를 GDP 대비 6%에서 3%로 낮추는 것을 목표로 삼았다. 新政府는 GDP 대비 3%의 재정적자는 용이한 목표라고 여겼으나 실제로는 쉬운 과제가 아니었다.

재정적자를 축소하기 위한 주요 재정적 조치는 財政支出의 減縮이었다. 실업보험 지급금, 방위비 지출 등의 감축과 공무원 임금 동결의 확대 등이 주요한 재정 감축 조치였다. 1995년에는 더욱 강력한 지출 감축 노력이 이어졌는데 이는 멕시코 사태로 國際金融市場이 불안해지며 利率이 예상보다 높아졌기 때문이다. 이에 따라 각 세출항목에 대해 엄격한 재평가를 시행함으로써 재정 목표를 달성하기 시작하였다.

#### 나. 中期財政計劃과 財政赤字 削減 效果

캐나다에서는 당해연도를 포함한 3개년을 포괄하는 中期財政制度를 시행하고 있다. 이전에는 支出統制法에 의해 법률상의 上限이 설정되었지만, 1995~96 회계연도 豫算 이후에는 이 法律이 적용되지 않고 재정 계획 자체에 법적인 구속력이 존재하지 않게 되었다. 그러나 신정부의 재정적자 삭감 의지가 강력하고, 각 부처는 向後 財政支出의 축소와 정책의 우선순위 설정에 의한 事業計劃을 작성하며, 이것을 근거로 재무부를 중심으로 한 내각이 일체가 되어 당해연도의 豫算과 中期財政計劃을 조정하므로 실질적인 구속력은 강하다.

1993년 總選舉에서 1996년도까지 聯邦政府 재정적자를 GDP 대비 3% 이내로 감축하겠다고 공약한 크레티앵 정권은 이에 그치지 않고 1997년도에는 聯邦政府의 재정적자를 GDP 2% 이내로 한다는 목표를 제시하는 등 재정적자 삭감 노력을 착실히 진행시키고 있다.

구체적으로는 ‘政府 바로 세우기(getting government right)’라는 이념하에서 세출측면에서는 각 세출항목의 철저한 事業檢討制 및 우선순위에 기초한 再配分(Reallocation to high priorities)을 수행하고, 세입측면에서는 法人稅 증세나 징수 기능 향상 등의 세수 증대 시책을 시행하고 있다. 재정적자 삭감에서는 세출측면에 압도적인 비중이 두어져 있으며, 삭감 효과(910억달러)의 87%(790억달러)가 세출측면에서 이루어진 것으로 알려지고 있다.

이러한 노력의 결과로 최근 일반정부의 財政赤字는 상당히 감축되었다. 국민계정을 기준으로 1993년에 GDP의 7.25%를 차지하던 財政赤字가 1995년에는 약 4% 수준으로 감소되었다. 많은 OECD 국가에 있어서 財政의 健全化가 중요한 현안이었지만 별다른 성과를 거두지 못한 반면 캐나다는 財政赤字의 감축에 성공하였다. 그 결과 캐나다는 1992년 G7 국가 중에서 GDP 대비 財政赤字의 비중이 이탈리아 다음으로 높았으나 1995년에 美國 다음으로 GDP 대비 財政赤字 비중이 낮아졌다.

이러한 캐나다 政府의 財政赤字 감축 노력이 성공적으로 완료될 것으로 평가되는 이유는 다음과 같다. 우선 經濟狀況에 대한 展望이 매우 보수적이다. 예를 들어 經濟成長率을 여러 기관의 전망치보다 낮은 수준으로 하고 있다. 다음으로 사용이 엄격히 제한되는 應急豫備費를 많이 두고 있다. 1997년의 豫算의 경우, 응급예비비의 규모는 30억달러에 달한다. 마지막으로 산업보조금, 이전지출과 같이 통제하기 힘들고, 감축하기 어려운 부문에 대한 지원이 이미 폐지되거나 감소되었기 때문이다.

## 2. 事業檢討制(Program Review)

### 가. PS2000

公共部門에 대한 전반적인 개혁의 일환으로 캐나다는 1989년에 PS2000이라는 개혁 프로그램을 실시하였다. PS2000은 캐나다 公共部門의 전문성, 비당파성, 공공에 대한 서비스의식을 고취하고 21세기에 대비하기 위한 것이었다. 동 개혁은 문제점, 평가, 과제, 향후 방향이라는 틀을 갖추고 2000년까지 公共部門의 개혁을 추진한다는 목표하에 실시되었다. 그러나 聯邦政府의 기본적 역할을 再檢討하지 않고 단순히 公共部門을 조정하는 것은 거의 불가능하였다. 공공부문의 규모를 축소하기 위해 정부가 공공부문의 전반적 규모와 운영비의 삭감을 위한 긴축예산을 편성하자 PS2000에 대한 비난이 쏟아졌고 공공부문 내부에서조차

개혁에 대한 공감대가 상실되었으며 결과적으로 개혁은 중단되었다.

#### 나. 事業檢討制

그러나 1993년 정부의 재정난이 점차 심화되었고, 외국의 몇몇 국가들은 매우 성공적으로 공공부문의 대폭적인 개혁에 착수하였다. 이러한 배경하에서 신정부는 개혁을 시도하였다. 사업검토제는 정부지출의 대폭적이고 체계적인 축소를 위한 정부전략의 일부분으로서 1994년에 시작되었다. 동 제도는 본질적으로 가장 효과적이면서도 적은 비용으로 정책을 실행하고 국민들에게 서비스를 제공하는 방법을 찾아낸다는 관점에서 정부의 모든 시책을 포괄적으로 재평가하는 것이었다.

사업검토제를 보면 각 부서는 담당 사업 및 활동의 평가와 검토에 있어서 다음과 같은 6개의 기준을 적용한다.

- ① 公共 利益(public interest test)－부서의 사업이나 활동이 공공(캐나다 국민)의 이익에 부합하였는가?
- ② 政府 役割(role of government test)－부서의 사업이나 활동이 정당하고 필수적인 정부의 역할이었는가?
- ③ 聯邦 役割(federalism test)－부서의 사업이나 활동이 연방정부가 담당해야 할 사무인가? 아니면 주정부에 이양해야 할 사업인가?
- ④ 民間 移讓(partnership test)－부서의 사업이나 활동 중 민간부문으로 이전할 부분은 없는가(전부 또는 일부)?
- ⑤ 效率性(efficiency test)－부서가 검토한 사업이나 활동을 계속 연방정부가 담당해야 한다면 어떻게 효율성을 제고시킬 것인가?
- ⑥ 財政 能力(affordability test)－부서의 사업이나 활동이 재정적 제약하에서 가능한가? 그렇지 않다면 어떤 사업이나 활동이 포기되어야 하는가?

## 다. 成果

事業檢討制의 결과로 1995~96년도에 캐나다 海岸警備隊는 海洋水産部로 統合되고, 검토된 120개 기관 중 73개는 폐지되었으며 47개는 구조 조정을 단행하였다. 몇몇 부처의 경우 豫算이 무려 40~50%나 축소되었다. 이러한 事業檢討制는 연간 72억달러의 예산절약을 가져왔다고 추정되고 있으며 1998~99 회계연도부터 연간 90억달러 이상의 비용을 절감할 수 있을 것으로 평가되고 있다. 事業檢討制를 실시함으로써 지난 3년간의 예산 절감과 1998~99 회계연도의 예상 절감분을 합한 규모는 실시하지 않았을 경우와 비교하여 약 910억달러나 차이가 난다고 評價되고 있다.

이에 따라 부채관련 비용을 제외한 政府支出의 總額이 1993년도에는 1,200억달러였지만, 1998년도에는 1,055억달러(GDP 대비 16.8%에서 12.0%)가 될 것으로 예상되고 있다. 聯邦政府의 公務員 수도 약 4만 5천명이 축소될 것으로 豫想되고 있다(全體 公務員의 약 14%에 해당함). 여기에는 民間部門으로 이전되는 公務員과 과잉 인력에 대한 早期名譽退職分이 포함된다. 예를 들어, 50세 이상이거나 10년 이상 재직한 公務員은 퇴직 즉시 年金惠澤을 받을 수 있도록 하였다<sup>18)</sup>.

결과적으로 사업검토제는 캐나다가 자랑하는 개혁이 되었다. 豫算의 절감을 논외로 하더라도 정부의 사업수행 방식과 사업 구조에 있어서 심대한 변화를 가져왔다. 예를 들어, 政府는 교통부문에 대한 所有, 運營支援을 축소하는 대신 政策과 規制에 집중했다. 農業補助金을 축소하는 대신 농가에 支援을 집중시켰다. 또한 産業 및 地域開發에 대한 支援을 대폭 축소하고 交付金 대신 融資를 증가시켰다. 동시에 政府는 보건, 의료,

18) 또한 금전적 보상을 하는 早期退職制度도 있다. 특정 부서의 경우 公務員이 이러한 유인을 거부하면 6개월 후 임금 지급이 정지되고 1년간 일시해고된다. 早期退職에 대한 보상으로 약 10억달러가 소요될 것으로 豫想되고 있다.

교육, 공적부조와 관련된 移轉支出을 縮小하기로 하였다.

1998년도의 豫算과 1994년도 豫算을 부문별로 비교해 보면 전체적으로 21.5% 삭감되었다. 운수관련 예산은 69% 삭감되고 해외원조는 26.1%, 방위는 25억달러가 넘게 삭감되어 21.6%의 삭감률을 기록하고 있다.

事業檢討制의 결과로 파생한 것이 대안적 政府서비스提供機關(alternative service delivery agencies)이다. 同 機關은 더 적은 費用으로 고객의 요구에 더 적합한 방식으로 政策을 집행하도록 많은 자율성을 부여받았다. 식품검사국의 신설이 대표적인 예로 이전에 3개의 연방 부처가 담당하였으며 다시 州政府 또는 地方政府가 중복적으로 수행하던 業務를 하나의 기관으로 통합함으로써 중복적 업무로 인한 비용을 줄이는 대신에 국가적 통일성을 제고시킬 수 있었다. 캐나다 출입국관리 및 국세청도 대안적 政府서비스提供機關으로 고려중에 있다. 同 機構가 新設되면 납세행정 및 출입국 행정을 위한 단일 창구를 제공할 것이다. 결과적으로 聯邦 및 州政府의 비용 및 納稅者의 費用을 상당 수준 감소시킬 수 있을 것으로 예상되고 있다.

〈表 XI-1〉 財政赤字 減縮 效果

(單位: 億달러, %)

	1994	1995	1996	1997	1998	합 계
1994년도 예산	15	80	109	119	126	449
1995년도 예산		50	106	133	138	427
1995년 고용보험개혁				7	8	15
1996년도 예산			0	2	17	19
총 계	15	130	215	261	289	910
세 출	7	106	189	233	256	790
세 입	8	24	26	28	34	120
재정적자(GDP 대비)	- 5.0	- 4.2	- 3.0	- 2.0		
정부부채(GDP 대비)	72.8	74.2	74.8	73.7		

資料: 石弘光, 『財政構造改革の條件』, 東洋經濟新報社, 1997.

〈表 XI-2〉 事業檢討制에 의한 部門別 經費의 變化

(單位 : 百萬달러, %)

	1994년	1998년	증감액	비율
농업 관련	5,524	3,564	-1,960	-35.5
운수	2,273	704	-1,569	-69.0
사법	3,375	3,140	-236	-7.0
산업	3,822	2,760	-1,062	-27.8
해외원조	4,374	3,232	-1,142	-26.1
후생	1,818	1,682	-136	-7.5
방위	11,801	9,252	-2,549	-21.6
노동	2,415	1,452	-964	-39.9
일반행정경비	4,635	3,879	-656	-14.1
부문별경비	51,720	40,593	-11,127	-21.5

資料 : 石弘光, 『財政構造改革の條件』, 東洋經濟新報社, 1997.

### 3. 支出管理制度 (Expenditure Management System)

#### 가. 支出管理制度

政策의 결정과 예산간의 연계를 강화하기 위하여 캐나다 政府는 「政策 및 支出管理制度」를 도입하였고, 이를 더욱 발전시켜 1995년에는 「支出管理制度 (Expenditure Management System)」로 개편하였다. 支出管理制度에 대한 지침은 4가지이다. 첫째는 財政 및 支出計劃에 대한 中長期 計劃을 통하여 支出이나 사업의 변화를 실행 이전에 파악하는 것이다. 다음은 기존 사업과 공공서비스 공급 체계에 대한 검토를 통하여 優先順位를 새로이 설정하고, 이에 따라 재원을 할당하는 것이다. 셋째로는 예산편성 과정에 의회와 국민의 참여를 확대하는 것이다. 마지막은 각종 誘引制度 (incentive)를 통하여 事業計劃 및 資源配分을 효율적으로 하고, 事業의 성과를 높이도록 유도하는 것이다. 이는 기존의 豫算制度가 지출감축에 적합하지 않고, 중기적 전략이 부족하며, 부서로 하

여금 기존 사업에 대한 검토와 이를 통한 新規事業에 대한 재원의 재분배를 촉진하지 않고 政府가 일률적인 방식으로 지출 감축을 추진하는 것이 부서의 기획을 저해하고 불확실성을 배양하기 때문이었다. 따라서 재정적 제약하에서 국민이 원하는 공공서비스를 제공하고, 이전보다 더 투명하고 신뢰성 있는 예산편성 절차의 확립을 추구하기 위하여 支出管理制度가 도입되었다.

#### 나. 特徵

支出管理制度의 특징으로 신규 사업에 대한 費用이나 기존 事業의 費用 증가분은 우선순위가 낮은 사업을 폐기하거나 축소하여 충당하는 財源再配分을 들 수 있다. 또한 모든 부서는 계속사업 및 新規事業에 대한 中期豫算을 편성하여야 하고, 財務委員會는 설정된 목표를 기초로 세부적인 財源配分에 대해 부서와 협의한다. 걸프전의 발발이나 석유파동처럼 개별 부처의 수준에서 대처할 수 없는 예외적인 경우를 제외하고는 부서 내부가 아닌 외부환경 변화에 의한 불가피한 費用增加가 있을 경우에도 추가적인 비용의 조달은 기존 사업에 대한 지출 감축을 통해 이루어져야 한다.

다음은 豫備費의 축소 및 역할 변경이다. 캐나다 政府는 '政策 및 支出管理制度'가 실패로 귀결된 주요한 原因이 정책 분야별로 존재했던 豫備費에 있다고 여기고, 豫備費를 축소하거나 역할을 변경하였다. 따라서 中央豫備費가 新規事業의 비용 충당에 사용되지 못하게 하였다. 결과적으로 각 부서는 할당된 재원하에서 부서의 사업비용을 충당하여야 한다. 應急豫備費의 사용처에도 엄격한 제한을 가하여 법정사업의 예기치 못한 비용 증가, 예를 들어 경기후퇴로 인한 失業保險 지급 비용의 증가 등에만 사용할 수 있게 하였다. 소규모이지만 財務委員會가 管理하는 運營豫備費는 존속시켰다. 그러나 예비비의 역할을 변경하여 특수한 경우를 제외하고는 재원의 역할을 할 수 없도록 하였다. 각 부서가 해당 豫備費

를 차입하여 사용하는 경우에도 원금에 이자를 더하여 향후 연도에 갚도록 함으로써 同 豫備費의 역할은 과거의 추가재원에서 信用으로 바뀌었다.

또다른 주요한 특징은 부서로 하여금 성과에 대한 情報를 제출하고, 공표하도록 한 것이다. 이는 부서의 장과 의회의 의사결정을 지원하고, 예산의 責任性(accountability)을 제고시키기 위한 것이다. 1995~96 회계연도에 16개 부서가 시범적으로 성과보고서를 제출하고 공표하였다. 그러나 본래 성과에 대한 보고가 豫算案의 제출과 비슷한 시점에 행해졌으나 성과보고서의 제출시기가 늦어져 의회의 의사결정에 커다란 도움이 되지 못한다는 점을 고려하여 예산안 심의 약 6개월 전에 成果報告書를 提出하도록 하고 있다.

支出管理制度에서는 부서의 裁量權을 확대하였다. 예를 들어, 회계연도중에 사용하지 않은 豫算의 이월 한도를 확대한 이월제도, 인력과 소규모 자본의 대체를 가능하게 하는 運營豫算制度를 통하여 부서장으로 하여금 事業의 목표 달성을 위한 최적의 자원조합을 선택할 수 있도록 하였으며, 각 부서에 대해서는 사업 추진에 있어서 혁신적인 접근 및 자체 수입의 확대가 장려되고 있다.

#### 4. 社會保障

##### 가. 退職所得

캐나다國民年金은 老後所得을 보장하기 위한 공적연금 중 가장 중요한 위치를 차지하고 있다. 國民年金은 피고용자와 고용주가 의무적으로 납부하여야 하며, 거두어들인 각출료를 財源으로 하여 年金對象者에게 年金을 지급하는 부과방식을 취하고 있다. 그러나 최근 들어 國民年金의 불안정성이 높아지고 있다. 이는 캐나다 국민의 평균수명 연장으로 연금 수혜 기간이 확대됨으로써 연금 지급 규모가 예상보다 빠르게 증가하고

있기 때문이다. 베이비 붐 세대의 퇴직이 이루어지는 시기에는 연금 재정의 악화가 심화될 것으로 전망되고 있다. 캐나다는 5년마다 한 번씩 國民年金에 대한 재검토에 들어가는데, 財務部가 1995년 가을에 실시한 검토의 결론은 國民年金의 개편이 시급히 단행되어야 한다는 것이다.

현재 캐나다 政府가 제시하고 있는 國民年金의 개편안은 기준연도의 확대(과거 3년간의 연금 가능한 최대 소득에서 과거 5년간으로 변경), 장애자연금에 대한 관리 강화, 여유 재원의 투자대상 다양화와 금리의 실세화 등이다.

기타 퇴직소득을 보장하는 공적연금 제도로 노후보장연금, 소득보장제가 있다. 동 제도는 사실상 공적부조의 성격을 지니고 있어 저소득층이 주요 수혜 대상이다. 이러한 노후보장연금과 소득보장제는 國民年金과 더불어 老後生活을 보장하는 3대 축으로 1995년도의 추정 지출규모는 약 200억달러에 달한다. 캐나다 정부는 노후보장연금과 소득보장제에 대한 지출 규모도 급증할 것으로 보고 개편을 추진중에 있으며 2001년까지 고령자연금으로 통합할 예정이다.

#### 나. 失業保險

失業保險은 현재 支出額이 GDP의 2%를 넘는 중요한 社會保障制度의 하나이다. 캐나다의 失業保險은 保險給與가 직전 所得에 비례하고, 保險의 혜택 기간이 한정되어 있으며, 고용주와 피고용인의 각출금으로 충당된다는 점과 임금대체율(replacement rate, 현재 55%), 기준기간(reference period, 1년), 최대 수혜기간(1995년 50주)면에서 다른 나라에 비해 특별히 다른 점은 없다. 여타 국가와 특별히 차이가 나는 점은 수혜기간과 자격조건이 지역별 실업률에 따라 다르다는 점이다. 이에 따라 高失業率 지역에서는 단기 고용에도 상당한 경제적 보상이 주어진다. 결과적으로 高失業率 지역과 계절노동자에 의존하는 産業에서 失業保險에 의존하는 노동력이 증가하게 되었고, 각 청구시점간의 기간이 줄어들

고, 청구횟수와 평균 수혜기간은 늘어나게 되었다. 1971년에 도입된 失業保險制度는 캐나다의 구조적 실업률을 2~3.5%p 증가시켰다고 한다. 여러 번의 개편에도 불구하고 아직도 失業保險으로 인한 구조적 失業率이 존재한다.

캐나다 政府는 지속적으로 失業保險을 개편하고 있으며 그 방향은 失業保險의 대상을 제한하고 급부를 한정하는 것이다. 1994년에는 失業保險에 가입하기 위한 고용기간을 12주로 확대하고, 수혜기간도 단축하였으며, 저실업을 지역의 실업보험 지급 기간을 최대 36주로 제한하였고, 임금대체율을 55%로 낮추었다. 1996년에는 반복 이용자의 임금대체율을 낮추었고, 高所得者에 대해서는 보험급여에 대한 소득세 과세를 실시하였으며, 최대 수혜기간을 45주로 제한하였다.

## 5. 地方財政調整

### 가. 概要

憲法에 따라 보건, 교육, 사회복지 분야는 州政府의 관할이다. 그러나 州政府 및 地方政府는 해당 기능을 수행하기 위해 필수적인 재정 측면에서 취약하여 聯邦政府에 재정을 일부 의존한다. 연방정부도 연방 차원의 정책을 주정부가 따르도록 하기 위하여 주정부 및 지방정부에 대한 財政의 支援을 하고 있다.

州政府의 財政自立도를 보면 전체 財源에서 自體 財源이 17~88%를 차지한다. 그러나 準州 政府를 제외한 대부분의 州政府은 재정적 자립도가 상당히 높은 편이다. 또한 聯邦政府뿐만 아니라 州政府도 재정적자 감축 노력에 나섬으로써 GDP 대비 세출 규모가 1992년도의 20.0%에서 1995년도에는 17.5%로 낮아졌다. 그 결과 州政府 전체의 재정적자가 1992년도에는 251억달러로 GDP 대비 3.6%였지만, 1996년도에는 126억달러로 GDP 대비 비중이 1.6%로 개선되고 있다.

聯邦政府의 地方政府에 대한 移轉支出 방식도 변경되어 社會支援, 高等教育 및 保健 분야에 대해 개별적으로 交付되던 移轉支出이 1996년부터는 캐나다 保健社會移轉支出(CHST)로 통합되었다. 이는 聯邦政府의 하위정부에 대한 移轉支出이 1994~95 회계연도의 GDP 대비 5%에서 1997~98 회계연도에는 4%로 낮아지는 것을 의미한다. 地方財政調整制度의 변화 방향은 CHST 등을 삭감하는 대신 지방의 재정력 격차를 염두에 둔 財政均衡 移轉支出을 증가시켜 전체적인 지원 규모에 있어서는 거의 변화가 없다.

州政府의 財政收入을 구성하는 中央政府로부터 下位政府로의 이전은 주로 CHST와 財政均衡 移轉支出으로 이루어져 있고, 聯邦豫算의 약 3분의 1을 차지하고 있다. 地方財政의 安定성과 豫見性を 개선한다는 관점에서 政府和 州는 CHST를 제외한 부분에 대해 다년도(5년)에 걸친 支出額을 확정하고 있다.

#### 나. 保健社會 移轉支出

CHST는 移轉의 EPF와 캐나다支援計劃을 발전적으로 통합한 것으로 地方政府에 사회보장서비스, 교육시설 등에 대한 재량권을 부여함으로써 財源의 효율적 운용을 촉진하기 위한 목적으로 1995년에 도입된 條件附 交付金이다.

地方의 자주성의 폭을 확대하기 위한 담보장치로서 지방부담분을 증가시켰기 때문에 전체의 移轉額은 감소되었다. 1997년 이후 CHST의 지역 부담 비율은 1995년 이후의 인구변동을 감안하여 조정하게 되었다.

#### 다. 財政均等化

캐나다의 지역주민이 비교적 같은 수준의 租稅負擔으로 같은 수준의 서비스를 향유할 수 있도록 지역마다의 재정력 격차를 해소하는 관점에

서 中央政府로부터 移轉되는 無條件附 交付金이다. 건강, 사회서비스를 포함하여 地方政府가 결정한 우선순위에 따라 支出되며 增加하는 추세이다.

〈表 XI-3〉 中央政府로부터 地方政府로의 財政移轉

(單位：百萬달러)

	1996	1997	1998
C H S T	26,900	25,100	25,100
財 政 均 等 化	8,796	9,161	9,567
其 他	1,129	1,105	1,084
합 계	35,998	34,435	34,776

資料：石弘光, 『財政構造改革の條件』, 東洋經濟新報社, 1997.

## 6. 其他 改革

### 가. 補助金

캐나다 政府는 補助金이 構造調整을 가속화시키기보다 반생산적이라는 OECD의 보고서를 인용하며 대대적인 補助金 減縮政策에 나섰다. 이러한 補助金 減縮政策은 支出를 축소하여 재정적자를 축소하려는 최근 政府의 政策과 脈을 같이한다. 캐나다 政府의 計劃은 補助金 관련 支出를 1994~95년도의 38억달러에서 1997~98년도에 15억달러로 축소는 것이다. 이는 補助金이 1994년 기준으로 약 60% 삭감되는 것으로 이는 GDP의 0.3%에 달한다.

補助金의 지원 방식도 변경하여 농업보조금 등 가격안정을 위한 補助金은 융자 형식의 지원으로 바꾸기로 하였다. 또한 직접적인 생산보조금은 완전히 폐지하기로 하였다. 國營企業에 支援되는 보조금, 낙농제품에 대한 보조금, 우편보조금 등도 축소하기로 하였다.

## 나. 민營化

國營企業의 민營化 또는 合理化는 財政支出을 감축하기 위한 노력의 일환이다. 1995년에는 국영기업과 기타 공공기업의 경영 효율성을 향상 시키기 위하여 자문단을 구성하는 등 國營企業의 서비스 향상과 비용 절감을 위한 國營企業의 민營化와 商業化가 지속적으로 추구하고 있다.

1995~96 회계연도의 경우 캐나다 國營鐵道會社를 매각하였으며 민간부문과 공동으로 지분을 보유한 캐나다 석유의 지분을 매각하기도 하였다. 민營化가 불가능한 공공부문에 대해서는 더 상업적으로 운영하기로 하였다. 예를 들어, 政府 서비스에 대한 사용자부담금을 확대한다든지, 國營企業의 자체 수입 확보 노력을 장려하는 것 등은 政府 기능의 상업화와 밀접한 관련이 있다. 재정적 측면에 있어서도 政府의 國營企業에 대한 支出을 1994~95 회계연도의 50억달러에서 1998~99 회계연도의 38억달러로 감축하기로 하였으며 의무적인 사업재검토를 통하여 민營化나 商業化를 적극적으로 추진하고 있다.

## 다. 公務員 減縮과 에이전시化

1995년도의 豫算에서 전체 公務員의 약 14%에 해당하는 4만 5천명의 聯邦公務員 삭감이 공표되었다. 政府는 서비스 제공의 개선과 비용의 삭감을 도모하기 위한 방안으로 운수, 농업 등의 분야에 대해 聯邦政府의 재정의를 행하고 있다. 여기에는 민간부문으로 이전되는 公務員과 과잉인력에 대한 早期名譽退職分이 포함된다.

聯邦政府는 또한 최근 부서 내에 特殊運營部(Special Operating Agencies) 설치를 장려하고 있다. 同 部署는 英國의 事業所(Executive Agencies)와 유사한 성격이다. 同 部署의 설치 목표는 다른 공공 서비스에는 없는 특수한 경영적 유연성을 부여하여 효율성을 높이고 더 나은 서비스를 제공하는 데 있다. 엄격한 사업계획의 뒷받침하에 강화된

責任歸屬體系가 중요한 전제조건이며 식품검사나 공원관리, 여권 등의 분야에서 중앙정부와 지방정부의 중개역할을 담당하는 에이전시가 설립되었다.

## 라. 其他

### 1) 運營豫算制度(Operating Budget)

運營豫算制度는 『캐나다 공공서비스의 쇄신(*Renewal of the Public Service of Canada*)』라는 백서에서 제안한 사항의 하나로, 1990년에 도입되었으며 1993년 4월부터 발효되어 모든 정부부처가 동 제도를 운영하고 있다. 運營豫算制度 또는 운영비용모델은 관리자로서 하여금 사업의 목표를 달성하기 위해 사용 자원의 최적 조합(월급, 임금, 기타 운영자본 및 소규모 자본)을 선택할 수 있도록 하는 것이다. 이는 管理者로 하여금 비용절감 기회를 더 잘 활용할 수 있도록 하고, 보다 비용 효율적인 사업수행을 추구할 수 있도록 하며, 우선순위의 변화에 보다 효과적으로 대처할 수 있게 한다.

### 2) 使用者負擔 擴大

공공 서비스를 가장 많이 향유하는 사람에게 財源調達 義務를 지우는 동시에 해당 서비스를 향유하지 못하는 納稅者가 비자발적으로 납부해야 하는 의무를 제거하는 使用者負擔 방식이 새로운 제안은 아니다. 그러나 동 개념은 공공 서비스의 수준을 저하시키지 않고 정부 수입을 증가시키는 수단으로 새롭게 부각되고 있다.

캐나다에서는 부처가 사용자부담을 시행하는 것을 지원하기 위하여 여러 법안이 제출되었고 최근 수년간에 걸쳐 의회의 의결을 받았다. 부처의 中期運營計劃의 중요한 요소의 하나도 사용자 부담을 통한 세입계

획이다.

캐나다에서 대부분의 負擔金(charges), 使用料(user fees)는 환경 사업에 사용되고 있다. 일례로 캐나다 환경청은 환경 평가를 수행하여 비용을 조달한다. 또한 음료수병, 페타이어, 납 또는 산성 건전지, 도료 및 살충제 용기에 대하여 預置金を 내야 하고, 예치금은 쓰레기 처리에 사용된다. 체납 세금에 대한 이자율도 2% 오를 예정이다. 이러한 조치들은 4억 5천만달러의 수입을 가져올 것으로 보이며 완전히 시행되면 6억달러의 수입을 가져다 줄 것으로 추정되고 있다.

### 3) 인센티브基準管理體系(incentive-based management framework)

새로운 관리체계가 캐나다 공공부문의 서비스에 적용되고 있다. 이는 政策의 효율성을 달성하기 위하여 성가신 절차나 費用이 많이 드는 統制制度보다 誘引制度를 활성화시키자는 것이다. 앞으로 정부의 모든 정책은 유인체계를 통하여 현재의 費用보다 적은 수준에서 원하는 행동과 결과를 도출하는지 여부가 검토될 것이다.

### 4) 移越政策(carry forward)

1989년 이전까지 부처 운영자는 남은 예산이 不用額 처리될 것이라는 생각에 회계연도 말에 불용액을 전액 사용하는 경향이 있었다. 이를 막기 위해 사용되지 않은 예산의 移越을 허용하고 있다. 동 정책에 따라 경상경비의 2%까지 다음 회계연도로 이월할 수 있었으나 최근에는 그 한도를 5%로 늘렸다.

## 5) 現金 管理

현금관리 전략은 현금흐름의 개선을 통하여 정부의 적자를 줄이는 데 목적이 있다. 이는 잘 디자인된 사업 관례 및 최신 기술의 실행을 통해 달성되고 있다. 현금흐름 관리를 개선함으로써 캐나다 정부는 약 15억달러의 예산을 절감한 것으로 보고되고 있다.

〈表 XI-4〉 政府支出(program spending)의 變化

(單位: 10億달러)

	1994	1995	1996	1997	1998
사회보장급부	35.3	34.7	35.7	37.0	38.3
고령자의 급부	20.5	21.2	21.9	22.8	23.8
고용보험	14.8	13.5	13.8	14.2	14.5
지방정부교부금	26.7	26.6	23.0	20.6	20.2
CHST	18.8	18.5	15.0	12.5	11.8
평형화이전	8.5	8.7	8.8	9.2	9.6
기타	-0.6	-0.6	-0.9	-1.0	-1.1
각종보조금 등	20.0	17.6	15.5	14.0	13.3
산업보조금	3.7	2.9	2.0	1.6	1.5
소수민족	3.7	4.0	4.3	4.3	4.4
국제협력	2.9	2.2	2.2	2.1	1.9
과학기술	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8
공공투자	0.4	0.9	0.5	0.1	0.0
기타	8.3	6.6	5.7	5.1	4.6
공영기업교부금	5.0	4.4	4.2	3.9	3.8
국방비	10.7	10.3	9.8	9.1	8.5
기타	21.0	20.1	20.8	21.4	21.4
사업지출 총계	118.7	113.8	109.0	106.0	105.5

資料: 石弘光, 『財政構造改革の條件』, 東洋經濟新報社, 1997.

## 參 考 文 獻

- 財政經濟院, 『韓國財政의 理解』, 1996. 11.
- , 『外國의 財政制度調査結果 報告書』, 1995. 6.
- 韓國財政研究會, 『主要國의 財政政策 및 財政動向』, 財政經濟院 豫算室, 1996. 11.
- 韓國租稅研究院, 『G7의 稅制』, 1994.
- 石弘光, 『財政構造改革の條件』, 東洋經濟新報社, 1997.
- Bourgon, J., *Fourth Annual Report to The Prime Minister on The Public Service of Canada*, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, 1997.
- Canadian Tax Foundation, *The National Finances*, 1993, 1994.
- Department of Finance, *Budget Plan*, 1997.
- , *Canadian Personal Income Tax*, 1997.
- , *Federal Government Debt Management*, Financial Markets Division, April 1997.
- , *Report on the Canada Pension Plan Consultations*, June 1996.
- , *Structure and Role*, 1997.
- , *Securing the Canada Pension Plan: Agreement of Proposed Changes to the CPP*, February 1997.
- , *Tax Expenditures*, December 1994.
- , *The Fiscal Monitor*, April 1997.
- Department of Finance and Treasury Board of Canada, *Guidelines for Corporate Governance in Crown Corporations*

- and Other Public Enterprises, 1996.
- Department of Fisheries and Oceans, *A Report on Plans and Priorities*, Pilot Document, 1997~98 Estimates, Internet, 1997.
- Department of National Defense, *Estimates—Part III*, 1997.
- Duenorth, *Canadian Information Pages*, Internet, 1997.
- Encyclopedia Britannica Inc., *The New Encyclopedia Britannica*, 1993.
- Ernst & Young Electronic Publishing Services Inc., “Basics of GST,” 1997.
- Federal/Provincial/Territorial CPP Consultations Secretariat, *Report on the Canada Pension Plan Consultations*, 1996.
- Government of Canada, *Cabinet Information—Canada Site*, Internet, 1997.
- , *Public Accounts of Canada*, Vol. I, 1996.
- , *Public Accounts of Canada*, Vol. II, 1996.
- , *Public Accounts of Canada*, Vol. III, 1996.
- , *The Expenditure Management System of the Government of Canada*, 1995.
- , *The Seniors Benefit—Securing the Future*, March 1996.
- Hardy, M., *Canadian Crown Corporations and Other Corporate Interests*, Alternative Service Delivery, Crown Corporation Policy and Privatization Sector, Treasury Board Secretariat and Department of Finance, 1997.
- Horry, I. and M. Walker, *Government Spending Facts Two*, The Fraser Institute, 1994.
- Human Resources Department and Department of Finance, *Securing the Canada Pension Plan—Agreement on Proposed*

*Changes to the CPP*, 1997.

Lenjosek, G., *Income Tax Incentives for Research and Development in Canada*, Department of Finance Canada, January 1997.

OECD, *Budgeting for Results*, PUMA, 1996.

———, *National Accounts*, 1995.

———, *OECD Economic Outlook*, Vol. 61, 1997.

———, *OECD Economic Surveys—Canada*, 1996.

———, *Tax Expenditures: Recent Experiences*, DAFFE/CFA(95) 34/REV1. 1995.

Office of Auditor General, *Estimates Part III—Expenditure Plan*, Internet, 1997.

Office of the Superintendent of Financial Institutions, *Canada Pension Plan—Fifteenth Actuarial Report*, 1993.

President of Treasury Board, *Annual Report to the Parliament—Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*, 1996.

———, *1996 Annual Report to Parliament: Crown Corporations and Other Corporate Interests of Canada*, Overview of the Portfolio, 1996.

Privy Council Office, *Portfolio Management*, 1997.

———, *The Structure and Role of the Privy Council Office*, 1996.

Revenue Canada, *Performance Report*, Improved Reporting to Parliament—Pilot Document, Internet, 1996.

Sims, H., “Policy and Budgetary Disharmony: Canada’s Experience since the 1960s,” *Budgeting and Policy-Making*, Sigma Papers: No. 8, OECD, 1996, pp. 55~82.

Treasury Board of Canada, *Estimates—Part I, The Government*

- Expenditure Plan and Highlights by Ministry, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Estimates—Part II, The Main Estimates*, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Questions and Answers on Estimates Processes and System*, 1996.
- \_\_\_\_\_, *The Expenditure Management System of the Government of Canada*, The Planning and Communications Directorate, 1995.
- Treasury Board Secretariat, *Estimates and other EMS Documents to Parliament*, Internet, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Getting Government Right—Governing for Canadians*, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Introduction to the Treasury Board Secretariat*, Internet, 1997.
- \_\_\_\_\_, *In-Year Update for the Fiscal Year 1996~97*, Pilot Document, Internet, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Overview and Description of the Expenditure Management System*, Internet, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Planning, Reporting and Accountability Structure*, December, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Program Expenditure Detail: A Profile of Departmental Spending*, February 1997.
- Treff, K. and T. Cook, *Finances of the Nation*, Canadian Tax Foundation, 1995.