

이탈리아의 재정제도

2011. 12

연구진

연구책임자 홍승현 연구위원

공동연구원 권나현

 엄현석

 Alberto Mondì

본 보고서의 내용은 연구 참여자들의 개인적인 견해로서
한국조세연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

목 차

I. 서 론	1
II. 경제·정치적 배경	3
III. 재정범위 및 재정 추이	7
1. 공공부문	7
가. 중앙정부	7
나. 지방정부	17
다. 사회복지기관	24
라. 공기업	25
2. 재정 추이	28
가. 공공부문 재정 추이	28
나. EU와 비교한 재정 추이	34
다. 중앙정부, 지방정부, 국가사회복지기관 재정 추이	41
IV. 예산·결산제도	50
1. 예산 현황 및 구조	50
가. 예산 개괄	50
나. 예산 구조	54
2. 재정법제 및 재정규율	64
가. 헌법	64
나. 역사상 주요한 재정법	66
다. 2009년 재정법(n. 196)(Principi di Coordinamento, Obiettivi di Finanza Pubblica e Armonizzazione dei Sistemi Contabili)	67

라. 2009년 연방주의재정법(Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, n.42/2009)	70
마. 기타관련법	72
3. 재정 관련 조직	74
가. 경제재정부(Ministero dell'Economia e delle Finanze: MEF)	74
나. 의회	79
다. 회계감사원(Corte dei Conti)	81
라. 기타 관련 조직	82
4. 예산일정	84
가. 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza: DEF)	86
나. 예산 편성	90
다. 심의 및 승인	93
라. 집행	97
5. 결산 및 감사	100
가. 결산제도	100
나. 감사	101
6. 주요 문서	103
가. 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza : DEF)	103
나. 예산법안(Disegno di Legge di Bilancio/Bilancio di previsione dello Stato)	109
다. 안정법안(Disegno di Legge di Stabilità)	117
라. 종합결산보고서(Rendiconto Generale dello Stato)	121
참고문헌	125
약어	128

표 차례

<표 1> 이탈리아 중앙정부 부처	10
<표 2> 헌법상 관련 기관	12
<표 3> 중앙정부의 재정기관	13
<표 4> 경제활동규제기관	14
<표 5> 중앙정부의 독립행정기관	15
<표 6> 정부소속협회	16
<표 7> 지방정부 산하기관	20
<표 8> 레조네별 지방정부 총수입(2008년 기준)	21
<표 9> 레조네별 지방정부 총지출(2008년 기준)	22
<표 10> 사회복지기관 및 기능	24
<표 11> 국가 예산안에 포함되는 공기업	27
<표 12> 재정 추이에 영향을 미친 주요 사건(1960~1990)	29
<표 13> 공공부문의 지출, 수입, 재정수지(1980~2009)	30
<표 14> 경제기능별 정부 총지출(1970~1990)	32
<표 15> 조세 종류별 세입 규모(1980~2009)	40
<표 16> 주요 재정지표	43
<표 17> 기능별 중앙정부 지출 비중 추이(1990~2008)	46
<표 18> 예산안 수입 구조	55
<표 19> 2011년 미션(Missione) 목록	57
<표 20> 지출 유형 분류 - 경제재정부(MEF) 예시	59
<표 21> 예산안 지출 구조	60
<표 22> 재정법 개정에 따른 예산 문서 일정 변화	68
<표 23> 재정법 조항별 발효 시한	69
<표 24> 이탈리아의 예산 과정	85

<표 25> 2012~2014년 예산초안 작성 일정	91
<표 26> 예산유연성(flessibilità del bilancio) 범위 및 조건	98
<표 27> 공공재정 추이 및 분석(Analisi e tendenze della Finanza pubblica)	104
<표 28> 첨부문서: 예측 경향의 수립 기준에 관한 방법론 해설	104
<표 29> 2011 중기재정계획(DEF) 업데이트	106
<표 30> 공공재정 지표(GDP 대비)	106
<표 31> 국가예산계획 2012-2014	107
<표 32> 이탈리아 안정화 프로그램(Programma di Stabilità dell'Italia)	108
<표 33> 국가개혁프로그램(Programma Nazionale di Riforma)	109
<표 34> 예산안 구조	111
<표 35> 경제분석 및 기능에 따른 예산(Economic and practical analysis of the budget) 요약도표(Summary table)	112
<표 36> 예산안 수입 표결단위	113
<표 37> 환경국토해양부(미션과 프로그램)	115
<표 38> 안정법안(Disegno di Legge di Stabilità)의 목차 및 개요	117
<표 39> 2011안정법안과 관련된 예산에 대한 재정효과	119
<표 40> 2011년 예산전망 요약	119
<표 41> 2011년 안정법안 차입한도 요약	120
<표 42> 발생주의 기준 결산	122
<표 43> 자산운영 결산	122
<표 44> 종합결산보고 첨부자료 - 내부무 예시	124

그림 차례

[그림 1] 중앙정부의 구분	9
[그림 2] 지방정부의 구분	19
[그림 3] 공공부문의 총수입, 총지출, 재정수지(1980~2009)	33
[그림 4] 이탈리아 총채무 규모(1980~2009)	34
[그림 5] EU 주요 국가의 재정수지(2007~2009)	35
[그림 6] EU 주요 국가의 총채무 규모	36
[그림 7] EU 주요 국가의 이자지급 제외 지출	37
[그림 8] EU 주요 국가의 총지출	37
[그림 9] EU 주요 국가의 조세부담(Fiscal Pressure)	39
[그림 10] 총세입 대비 조세 비중 추이(1980~2009)	39
[그림 11] 공공부문 총지출 대비 비중	41
[그림 12] 공공부문 총세입 대비 비중	42
[그림 13] 중앙정부, 지방정부, 사회복지기관의 지출, 수입 비중(2009)	44
[그림 14] 중앙정부의 경제기능별 지출(2007~2009)	47
[그림 15] 지방정부의 경제기능별 지출(2007~2009)	47
[그림 16] 사회복지기관의 경제기능별 지출(2007~2009)	48
[그림 17] 지방정부의 세제 수입 및 과세 자주권 비중 추이(1980~2009)	49
[그림 18] 이탈리아 예산안 2010: 수입 예산 표	56
[그림 19] 이탈리아 경제재정부 조직도 개요	76
[그림 20] 예산과정 요약	84
[그림 21] 의회 입법 절차	96

I. 서론

이탈리아는 G7에 포함되는 경제대국이자 남유럽 재정위기의 핵심에 있는 위기의 국가이다. IMF의 2011년 9월 보고서(Fiscal Monitor)에 따르면 이탈리아 일반정부의 총채무(gross debt)는 GDP의 121.1%에 달하고 있다. 뿐만 아니라 재정위기와 맞물린 정치적 위기로 2011년 11월 베를루스코니 총리가 결국 사임하였다. 이탈리아의 신임 총리인 몬티(Mario Monti)는 같은 달 정치인이 아닌 경제전문가와 각 분야 학자들로 구성된 새로운 내각을 출범시켰고, 2011년 말 몬티 총리의 새로운 내각은 이탈리아 재정적자 감축을 위한 300억유로 규모의 재정긴축안을 추진중이며 그 성패에 대한 귀추가 주목되고 있다.

이탈리아의 재정제도는 주요 위기 시점에서 지속적으로 개혁이 추진되어 왔다. 가장 최근에 추진되고 있는 개혁은 2009년 재정법(n.196)과 2011년 재정법(n.39)이다. 2009년 시작된 재정제도 개혁은 복잡한 예산과정을 개선하고 과도한 국가부채를 감축하기 위해서 단행되었다. 2009년 재정법(n.196)과 2011년 재정법(n.39)은 하향식 예산편성방식(Top-down) 도입, 예산을 현금주의 회계로 단일화, 중앙정부와 지방정부 및 공공기관의 예산과정 일치를 위한 예산일정 조정 등을 규정하고 있다. 다만 이들 규정은 각 조항별로 완료시한이 다르게 설정되어 있으며, 최대 2013년 말까지 완료될 예정이다.

또한 2009년에 추진된 주요 재정개혁으로 재정연방주의 도입을 들 수 있다. 1990년대 후반부터 전국적으로 요구된 지방정부의 재정권한 이양 요구를 반영하여 2000년에 헌법이 개정되었고, 2009년 연방주의 재정법(n.42)을 통해 본격적으로 권한이양이 시행되고 있다. 동 법률을 통해 지방정부는 수입과 지출의 자율성을 확보하게 되었고, 과도한 지역적 격차를 해소하기 위한 교부금 지원의 표준기준과 평형자금이 도입되었다.

2009년 이후의 예산편성과정 등을 구체적으로 살펴보겠지만 이탈리아의 재정제도 개혁이 현재 진행형이기 때문에, 향후 재정제도 개혁이 계획된 경로로 안착될 수 있을지는 시일을 두고 판단하여야 할 것이다.

본 보고서는 주로 이탈리아 재무부(MEF)와 국가종합회계실(RGS)의 홈페이지 자료를 비롯하여 국내외 문헌조사를 바탕으로 작성되었다. 가능한 한 원문 자료가 담고 있는 의미를

충분히 반영하고자 노력하였으나, 언어적 접근성의 한계로 인해 다소 미흡한 부분에 대해서는 양해를 구하는 바이다. 보고서의 구성은 제Ⅱ장에서는 이탈리아의 경제·정치적 배경을 시간의 순서에 따라 압축적으로 정리하였고, 제Ⅲ장에서는 이탈리아의 재정범위인 공공부문의 구성과 재정추이에 대해 서술하였다. 마지막 부분인 제Ⅳ장은 이탈리아 예·결산제도 전반에 대해 포괄적으로 다루고 있으며, 예산현황과 구조를 비롯하여 재정법제와 규율, 재정관련 조직, 예산일정, 결산과 감사, 주요 문서 순으로 구성되어 있다.

II. 경제 · 정치적 배경

제2차 세계대전 이후 파시스트 정권이 무너지고 1946년 이탈리아 공화국이 탄생하였다. 1948년 공화국 헌법이 공포된 이후 1949년 NATO 가입, 1957년 EEC(European Economic Community)의 창립멤버로 참여하는 등 이탈리아는 국제사회에서 그 활동영역을 넓혀 왔다. 1948년 시작된 미국의 경기부양책인 마샬플랜(Marshall Plan)의 혜택으로, 이탈리아는 1960년대 후반까지 '경제기적'이라고도 불리는 높은 성장을 이루었다. 그러나 그 이후 1980년대 초반까지는 경제뿐 아니라 정치·사회적으로 어려운 시기를 맞이하게 된다. 이후 경제는 점차 회복세를 보여 크락시(Bettino Craxi) 총리 시절 경제규모 세계 5위를 달성하며 G7에도 참여하는 강세를 보였으나, 반면 과도한 재정지출의 결과 국가부채가 GDP의 100%를 넘는 문제 또한 이 시기에 시작되었다. 최근에는 과도한 부채가 국가 신용등급의 강등뿐 아니라 EU체제 전반을 위협하는 재정문제의 큰 축으로 부각되고 있다.

이탈리아의 재정개혁의 주요 흐름은 1960년대 초반부터 시작된 재정제도의 현대화와 1980년대에 들어 강화되기 시작한 주요 재정관련 부서들의 역할과 관련된 변화들을 들 수 있다.

Stolfi 등(2010)은 이탈리아의 재정문제가 1970년대에 시작되었다고 주장하고 있다. 이 시기의 오일쇼크 등의 국제적 충격에 대응하기 위해 이탈리아의 정부는 대규모의 재정적자를 감수하는 정책을 폈다. 적절한 재정규율이 없는 상태에서 이러한 확장적 재정지출이 1980년대에 이어지게 되어, 유럽 통화연합의 회원자격 문제뿐 아니라 자체 재정의 지속가능성에도 위험도가 높아지게 된다.

이 시기의 이탈리아는 다양한 예산제도들을 도입하였다. 우선 프랑스의 예산법(*loi de finance*)을 모델로 1978년 새로 안정법(*legge finanziaria*)¹⁾을 도입하여 조세와 지출에 대한 결정을 하나의 문서에 담아내는 체계를 도입하였다. 이로써 매년 정부의 경제활동이 공식적

1) 2009년 재정개혁 이후 2011회계연도부터 재정법(*Legge Finanziaria*)을 안정법(*Legge di Stabilità*)으로 명칭을 변경하였으나, 이탈리아에서는 관용적으로 두 명칭을 혼용해서 사용하고 있으며, 아직까지 안정법보다 재정법이라는 표현이 보편적으로 사용되고 있다. 본 보고서에서는 재정구조에 대한 법률(재정법)과의 명칭 혼동을 피하기 위해 재정법을 모두 안정법으로 통일하여 지칭하기로 한다.

인 의회의 감독하에 놓이게 되고, 의회 권한의 강화 분위기 속에서 1980년대 초에는 의회에 예산심의를 전담하기 위한 회기를 만들고 중기재정계획을 실험적으로 도입했다. 이러한 일련의 개혁 속에서 행정부는 계속 방관자적인 입장을 유지했는데, 의회에 의한 지속적인 부채 증가²⁾가 1990년 이후 EC(European Community)에서 도입하는 자본이동 자유화 조치로 재정의 지속가능성에 심각한 위협으로 다가오자 의회의 권한 남용에 의한 적자편향적인 예산법 제정을 제한하는 개혁을 단행하게 된다.

행정부의 권한을 의회에 비해 상대적으로 강화하려는 시도는 1988년 개혁(Law 362/88)으로 구체화되었는데, 이는 최근 이탈리아 재정제도의 바탕이 되는 것으로, 우선 중기재정계획(Documento di Programmazione Economica e Finanziaria: DPEF)을 공식화하여 매년 안정법이 지켜야 하는 총량의 중기재정목표를 명확히 하였다. 또한 중기재정계획을 통해, 연간 안정법 심의에는 새로 추가되는 사업들 위주의 논의가 주를 이루게 하였고, 새로운 경상지출과 수입에 한해서는 수지균형을 강제하였다. 이 개혁을 통해 의회의 정부예산안 수정에 있어 적자재정에 대한 각 위원회와 상하원의 책임성을 강화³⁾하였고, 새로운 정책 시행 시 관련 비용추계 시스템을 도입하였다.

1988년 개혁은 의회 내 규율을 강화하는 데 상당한 효과가 있었다. 예를 들어, 개혁 이전에는 예산법의 통과시한인 12월 31일이 거의 지켜진 일이 없는 반면, 개혁 이후에는 항상 시한이 준수되었다. 또한 중기재정계획상의 총량 목표도 잘 지켜졌으며 정부예산안과 의회에서 통과된 예산법과의 간극도 줄어들었다. 행정부는 의회의 적자편향 경향을 이러한 개혁으로 제한하는 한편 기존의 부채를 감축하기 위한 추가적인 노력은 연계법안들(provvedimenti collegati)을 통해 해결하려고 했다. 그러나 이 연계법안들이 예산안과 함께 의회에서 논의되는 과정에 기존의 예산법들이 초래했던 문제점을 반복하는 경향이 나타나기 시작했다. 특히 중기 재정소요 예측을 위한 비용추계 시스템이 투명하게 이루어지지 못하는 문제가 있었다.

2) 일례로 1988년의 경우 의회에서 결정된 안정법의 적자는 정부 예산안보다 13% 이상 높았다(Stolfi 외, 2010).

3) Law 362/88과 동시에 의회 내에서 비밀투표 방식을 철폐하는 제도적 개혁을 단행하여 집권당의 의회 장악력이 강화되었다.

오랜 기간 지속된 재정적자와 이에 따른 높은 수준의 국가부채 문제에는 이탈리아의 불안정한 정치 환경이 일정 부분 주요한 원인으로 작용했고, 또한 지속적인 제도개혁의 방향 설정에 있어서도 중요한 역할을 했다. 제2차 세계대전 이후 비례대표선거제를 채택한 이탈리아는 수많은 군소정당들이 난립하고 집권당이 오랜 기간 정권을 유지하는 정치상황이 지속되었고, 이러한 상황에서 1980년대 재정상황의 급격한 악화는 효과적으로 제어될 수 없었다. 결국 1990년대 들어 광범위한 부패(tangentopoli) 관련 스캔들이 전국적인 사법당국의 조사(mani pulite, *clean hands*)로 밝혀지면서, 1993년 국민투표를 통해 기존의 정당제도의 근본이었던 비효율적 비례대표 선거제를 폐지하고, 1994년 비례대표제의 요소를 포함한 다수대표제로 선거를 치러 점차 양당 중심체제로 개편되었다⁴⁾. 이 시기에 이탈리아는 외부적으로도 EMS(European Monetary System)에서 퇴출당하는 어려운 상황에 놓이게 된다. 이는 1988년 개혁 시도의 배경이 된 우려가 현실화된 것으로, 누적되어 온 높은 수준의 부채와 상대적으로 높았던 인플레이션, 그리고 상대적으로 고정적인 환율이 합쳐져 대규모의 자본유출이 일어남으로써 발생하였다.

1990년대의 정치적 상황, 특히 양당 중심체제로의 점진적 진화는 집권당의 결속력을 강화하는 효과를 가져왔고, 또한 비록 집권당에 따라 내용은 달랐지만 이후 개혁을 진행하는 것을 용이하게 하였다.

1990년대 개혁의 주된 방향은 신공공행정론(New Public Management)의 영향에 따른 성과 및 결과에 중점을 둔 재정이었다. 따라서 법이나 규율에 대한 순응 여부보다는 재정집행자들의 재량과 결과에 대한 책임성을 강조하고, 공무원의 임금을 성과에 연동시키는 등의 제도를 도입하였다. 동시에 정부부처의 수를 줄임으로써 정책적 조율을 용이하게 하였고, 예산문서에도 새롭게 간소화된 분류체계를 도입함으로써 의회에서의 정책 심의에 힘을 실어 주었다.

1990년대에 지속된 재정 상황은 EMU(Economic and Monetary Union)에 이탈리아가 지속적으로 포함될 수 있는지에 대한 의문을 불러일으켰고, 이는 재정당국의 정치적 위상을 높이는 방향으로 작용하게 되었다. 높아진 정치적 역량을 가지고 재정당국은 연계법안(provvedimenti collegati)을 활용하여 사회보장제도, 보건문제 등에 있어 주요 정책적 개혁을 추진하였다.

4) 비록 2006년에 다시 비례대표제로 복귀했지만, 양당 중심의 정치구조는 아직 지속되고 있다.

2000년대에 들어서는 정권이 바뀌면서 중도 우파가 집권을 하고 개혁의 방향에도 변화(裁量에서 位階)가 있었다. 가장 핵심적인 것은 2002년의 지출동결법(legge taglia-spese)의 도입으로 특정 지출에 대해서 예측보다 증가할 경우에는 자동삭감되는 방식⁵⁾이다. 또한 재정 당국은 재정집행이 중기재정의 목표에서 심각하게 벗어나는 경우 일괄지출삭감(across-the-board cut)을 강제할 수 있는 권한을 부여받았다⁶⁾.

이 시기에는 1997년 개혁으로 도입된 예산의 새로운 분류체계도 부처 내부 시스템까지 변화시키지는 못하여 여전히 그 목적을 달성하지 못하였고, 재정부도 여전히 법적 순응 여부에 집착하는 모습을 보였다. 그러나 이러한 경향은 2006년 다시 중도좌파가 집권을 하고 기존의 개혁을 지속하면서 점차 속도를 내게 되었다. 추가로 처음으로 지출검토(spending review)를 도입하여 5개 부처에서 시험적으로 실시하였는데, 이의 효과나 확대 여부는 2008년 또 다시 중도우파로 정권이 넘어감에 따라 불확실해졌다. 이렇듯 2000년대의 이탈리아는 집권당의 잦은 변화로 큰 방향에서 변동은 있었으나 지속적으로 다양한 개혁들을 추진해 왔고, 앞으로도 지속될 것으로 보인다.

특히 최근의 베를루스코니 총리의 정치적 문제가 2009년 헌법 개정에 따른 지방의 재정권한 확대 문제와 합쳐져, 본 보고서가 작성되는 중에도 계속 제도의 변화가 있었고 앞으로도 관련 법령의 전개가 어떤 식으로 이루어질지 쉽게 단정하기는 어려운 상황이다.

5) 미국의 GRH법(Gramm-Rudman-Hollings Act of 1985)의 아이디어를 도입. 각 부처들이 예측치를 더 정확히 하도록 하는 목적으로 사용.

6) 그러나 이러한 조치들은 실제 거의 일어나지 않아서 실효성이 없다는 평가를 받았다.

Ⅲ. 재정범위 및 재정 추이

이탈리아의 재정 및 예산제도 범위는 공공부문의 범위와 일치되어 있어, 재정제도를 충분히 이해하기 위해서는 먼저 공공부문이 어떻게 구성되어 있는지 자세히 살펴볼 필요가 있다. 공공부문은 기능과 규모가 서로 다른 다수의 기관으로 구성되어 있지만 법률적으로 중앙정부, 지방정부, 국가 사회복지기관(Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale)의 세 부분으로 구분되어 있다. 일부 공기업은 정부예산에 포함되어 있는데 이는 정부지분 비율과는 상관없이, 정부가 공기업의 지분을 50% 이상 소유하는 경우에도 정부 예산안에 반드시 포함되는 것은 아니다. 즉 정부 예산안에는 일부의 공기업만 포함되어 있다.

2009년 이탈리아 통계청 공공부문의 지출비중 보고서에 의하면, 중앙정부는 41.28%, 지방정부는 56.71%, 사회복지기관은 2.01%를 차지하고 있다⁷⁾. 본장에서는 먼저 재정주체인 중앙정부, 지방정부, 사회복지기관, 공기업의 조직형태 및 구조를 살펴볼 것이다. 또한 2009년 5월에 집행된 연방주의 재정법(n.42/2009)으로 지방정부의 재정 자율성 및 재정 책임이 크게 높아졌으므로, 이에 대한 지방행정기관의 구성과 조직구조를 자세하게 살펴볼 것이다.

1. 공공부문

가. 중앙정부

이탈리아는 내각제 국가이고 국가원수는 대통령이다. 대통령은 상원, 하원과 지방정부의 대표단의 의해 간접선거로 임명되고 임기는 7년이다. 모든 지역의 대의권을 보장하기 위해 지방정부의 대표단은 주(州)에 해당하는 레조네(Regione)⁸⁾라는 각 지방정부의 대표자 3명으로 구성되어 있고 발레다오스타(Valle d'Aosta) 레조네는 인구규모가 작아 해당 대표자를

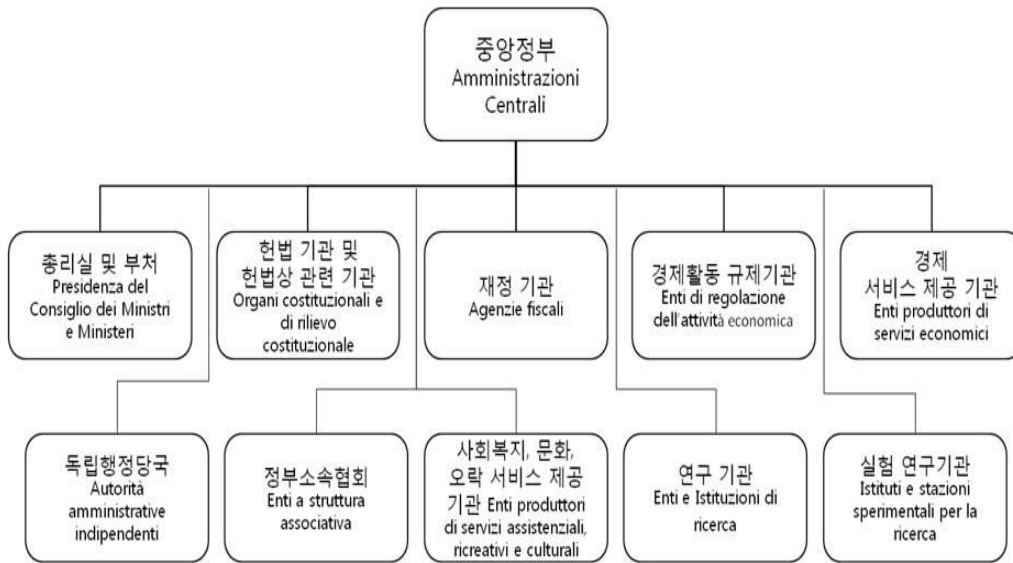
7) 이탈리아통계청 ISTAT(Istituto Nazionale di Statistica), 2010/12/31

8) 아래 '나. 지방정부' 부분 참고

1명만 선출할 수 있다. 대통령 선거에 참여하는 지방정부 대표자는 모두 58명이고, 각 레조네의 다수당 당원 중에 2명, 소수당 당원 중에 1명을 주의회(consiglio regionale)에서 선정한다. 총리는 내각의 수반이며 가장 중요한 정치계의 중진으로, 대통령이 하원의 다수당 당수를 총리로 임명한다. 상원의원은 만 40세 이상의 지방정부 후보자 중에서 선출되며 의원 수는 315명이다. 각 지방정부에서 상원 후보자는 법률상의 요구에 적합한 정당이나 정당 연합이 추천한다. 상원의원 중에 몰리세(Molise)와 발레다오스타(Valle d'Aosta)를 제외하고 각 레조네의 대표자는 최소 7명이 포함되어 있어야 한다. 작은 인구규모로 인하여 몰리세를 대표하는 상원의원은 2명이고 발레다오스타를 대표하는 상원의원은 1명이다. 315명의 상원의원 중, 6명은 해외 선거구에서 선출된다. 상원의원은 만 25세 이상의 선거인에 의해 보통 선거로 선출된다. 하원의원은 630명으로 보통 선거로 선출되고 만 25세 이상일 경우 출마할 수 있다. 하원의원 중에 12명은 해외 선거구에서 선출된다. 상·하원의원의 임기는 5년이다.

중앙정부에는 중앙정부부처와 부처 산하 헌법기관(Organi costituzionali), 헌법상 관련 기관(Organi di rilievo costituzionale), 재정기관(Agenzie fiscali), 경제활동규제기관(Enti di regolazione dell'attività economica), 경제서비스제공기관(Enti produttori di servizi economici), 독립행정당국(Autorità amministrative indipendenti) 등 모두 156개 기관이 포함된다. 이런 산하기관의 기능과 조직구조에 대해서는 제II절에서 자세히 살펴보고, 중앙정부의 수입과 지출 예산·관리제도에 대해서는 제IV장에서 자세하게 다루도록 하겠다.

[그림 1] 중앙정부의 구분



2009년 재정법(n.196/2009) 제14조에 따라 모든 중앙정부기관은 일일 수지(payments and receipts) 계산 데이터를 이탈리아 중앙은행이 운영하는 공공부문 영업활동 중앙관리 데이터 베이스(Sistema Operativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici: SIOPE)에 보내야 한다. SIOPE 데이터베이스는 경제재정부(Ministero dell' Economia e delle Finanze: MEF)가 분기마다(5월 31일, 9월 30일, 11월 30일) 국회에 제출해야 하는 공공부문에 대한 재무보고서를 준비할 수 있는 주된 정보원이다. SIOPE 데이터베이스는 2003년 도입되어 2005년에 49개 공공기관에 먼저 적용된 후, 모든 중앙·지방정부기관으로 서서히 확장되었다. SIOPE를 통해서 각 정부기관은 해당 예산 및 관련 데이터와 다른 정부기관의 예산을 점검할 수 있다.

또한 중앙·지방정부기관은 매년 3월 29일부터 이후 30일 동안 통합구매순환시스템(Sistema Ciclo Acquisiti Integrato: SCAI)을 통해 세출예산액을 제출해야 한다. 이 세출예산액 데이터를 사용하여 국가예산안을 결정하는 첫 번째 과정으로 경제재정부가 국민경제 및 재정보고서(Relazione sull'economia e la finanza pubblica)를 작성한다⁹⁾.

9) 동 보고서는 2011년 재정법(n.39) 개정으로 폐지되고 관련 내용은 중기재정계획(Documento di

1) 각료 이사회 및 부처

헌법 제92조에 따라서 대통령은 총리의 추천으로 각 부처 장관들을 임명하고, 총리는 부처들을 주도하고 그 업무를 책임진다. 부처 장관 13명, 총리실 차관(Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri) 1명과 총리로 각료 이사회(Consiglio dei Ministri)를 구성한다.

2009년 제172 법률은 정부부처의 기능, 구조와 구성을 규정하고 있는데 이 법에 따르면 중앙정부는 최대 13개 부처로 구성되고 장관, 차관, 무임소(無任所) 장관(Ministri senza portafoglio)과 서기관(Sottosegretari)은 모두 최대 63명만 임명될 수 있다. 2011년 현재 이탈리아의 중앙부처는 아래 <표 1>과 같이 13개 부처와 10개의 무임소 부처로 구성되어 있다.

<표 1> 이탈리아 중앙정부 부처

중앙정부 (Governo)
각료 이사회 (Consiglio dei Ministri)
부처 (Ministeri)
Ministero degli Affari Esteri 외교부
Ministero dell'Interno 내무부
Ministero della Giustizia 법무부
Ministero della Difesa 국방부
Ministero dell'Economia e delle Finanze 경제재정부
Ministero dello Sviluppo Economico 경제개발부
Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali 농림식품부
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 환경국토해양부
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 건설교통부
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 노동·사회정책부
Ministero per i Beni e le Attività Culturali 문화부
Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 교육·대학·연구부
Ministero della Salute 보건부

Economia e Finanza: DEF)으로 통합되었다.

<표 1> 의 계속

무임소 부처 (Ministeri senza Portafoglio)

Ministero per i Rapporti col Parlamento 의회관계부(정무장관)
Ministero per le Riforme per il Federalismo 연방정책부
Ministero per la Semplificazione Normativa 법규재개혁부
Ministero per i Rapporti con le Regioni 지방자치부
Ministero per le Pari Opportunità 여성부
Ministero per le Politiche Comunitarie 유럽정책부
Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione 공공행정·혁신부
Ministero per l'Attuazione del Programma di Governo 국무조정부
Dipartimento della Gioventù 청년지원부
Ministero per il Turismo 관광부

무임소 장관들은 각료 이사회의 모든 결정 과정에 참여하지만 해당 부처가 없으며 예산·지출자치권을 가지지 않는다. 무임소 장관들은 총리실 내부에 설립된 부서의 지원을 받아서 총리가 위임한 기능을 수행한다. 무임소장관의 모든 비용과 지출은 각료 이사회 예산에 포함된다.

2) 헌법기관 및 헌법상 관련 기관

헌법기관(Organi Costituzionali)은 헌법에서 언급된 국가 목표를 달성하기 위한 통치기능을 수행하는 기관이다. 헌법에서는 헌법기관으로 대통령, 상원 및 하원의원, 각료 이사회장, 자치 지방정부와 헌법재판소를 규정하고 있다.

헌법상 관련 기관(Organi di rilievo costituzionale)은 통치기능을 수행하지 않으므로 정부를 구성하는 필수기관은 아니다. 헌법상 관련 기관은 헌법에 언급은 되지만 헌법이 아닌 일반 법률에서 규정된다. 헌법상 관련 기관은 국가경제·노동회의(Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro), 국무원(Consiglio di Stato), 회계감사원(Corte dei Conti), 상급법원(Consiglio Superiore della Magistratura), 대국방회의(Consiglio Supremo di Difesa)이다. 각 기구의 구성과 기능은 아래 <표 2>와 같이 설명할 수 있다.

<표 2> 헌법상 관련 기관

기구명	구성원	기능
국가경제·노동회의 Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro	경제학 전문가(12명), 국가경제의 각 부문 대표자(99명), 사회복지협회 및 자원봉사단체 대표자(10명)	·입법조치에 대한 자문기능을 수행 ·새로운 법률을 제의할 수 있음
국무원 Consiglio di Stato	지방행정법원의 경력 4년 이상의 고문(위원의1/2), 경력 15년 이상의 법학 전문가와 법학 교수(위원의 1/4), 고시로 선출된 치안 판사(위원의 1/4)	·법학이나 행정과 관련된 문제에 대한 자문기능을 수행 ·행정재판소의 제2판사
회계감사원 Corte dei Conti	치안 판사	·총리실과 중앙정부 부처 회계 감사
상급 법원 Consiglio Superiore della Magistratura	경력 15년 이상의 치안 판사	·다른 국가기관으로부터 이탈리아 사법부(Magistratura)의 독립성과 자율성 보장
대국방회의 Consiglio Supremo di Difesa	총리, 외교부 장관, 내무부 장관, 경제재정부 장관, 국방부 장관, 경제개발부 장관과 육군참모총장	·국방관련 문제 검토 ·국방제도 조직·운영 원칙 규정

3) 재정기관

1999년에 설립된 재정기관(Agenzie fiscali)은 독립적인 기관이지만 경제재정부와 상호 의존적인 관계이다. 재정기관에는 국세청(Agenzia delle Entrate), 국가부동산청(Agenzia del Demanio), 관세청(Agenzia delle Dogane), 영토관리국(Agenzia del Territorio)이 포함된다. 각 재정기관의 기능은 아래 <표 3>에 제시되어 있다.

<표 3> 중앙정부의 재정기관

기관명	기능
국세청 Agenzia delle Entrate	· 국세 관리, 납세자 보호, 탈세방지
국가부동산청 Agenzia del Demanio	· 국가 부동산 가치를 향상시키기 위해 국가 부동산 관리·매매, 몰수한 부동산 관할
관세청 Agenzia delle Dogane	· 관세국경 관리
영토관리국 Agenzia del Territorio	· 토지 등기소 기능 수행 · 토지대장 관리, 지형도 제작·처리

4) 경제활동규제기관

경제활동규제기관(Enti di regolazione dell' attività economica)은 정부가 국민경제의 특정 부문에 개입하거나 통제하고 감시하기 위한 기관으로 총 11개 기관이 있다. 각 경제활동규제 기관은 담당하는 분야와 관련된 정부부처에 소속되어 있다.

<표 4> 경제활동규제기관

기관명	
Agenzia italiana del farmaco -AIFA-	이탈리아약학기관
Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie	국가철도안전기관
Agenzia nazionale per la sicurezza del volo -ANSV-	국가항공로안전기관
Agenzia nazionale per I servizi sanitari regionali -AGE.NA.S-	지방의료서비스를 위한 국가기관
Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione	혁신기술 진흥기관
Agenzia per la rappresentanza nazionale delle P.A. -ARAN-	공공부문단체교섭기관
Agenzia per le erogazioni in agricoltura -AGEA-	농업보조금기관
Cassa conguaglio per ill settore elettrico	전기부문상환기금
Cassa conguaglio trasporti di gas petroli liquefatti	액화 석유 가스 운송업 상환기금
DigitPA	전자정부진흥기관
Comitato nazionale permanente per il microcredito	소액대출(microcredit)상임위원회

5) 경제서비스제공기관

경제서비스제공기관(Enti produttori di servizi economici)은 민간부문이 공급하지 않는 서비스를 제공하고 시장 실패를 보충하기 위해 설립된 기관이다. 14개의 기관이 존재하며 그 중 가장 중요한 경제서비스제공기관은 국가관광기구(Agenzia Nazionale per il Turismo)와 국가무역협회(Istituto Nazionale per il Commercio Estero)이다. 경제서비스제공기관 중에는 공기업 두 개가 포함되어 있는데, 하나는 국가도로관리공사(Azienda Nazionale Autonoma Strade Statali)이고 다른 하나는 취업진흥협회(Italia Lavoro)이다.

6) 독립행정기관

독립행정기관(Autorità amministrativa indipendenti)은 국민경제의 민감한 분야를 정부의 직접적인 통제하에 두지 않기 위해 설립되었다. 따라서 독립행정기관은 정치와 경제에 관여하지 않고 완전히 독립적인 기관이어야 하지만 사실 독립행정기관의 관계자는 보통 다수당에 소속되어 있거나 정부에 의해 직접 선출된다. 각 독립행정기관은 담당하는 분야와 관련된 불법적인 행동을 감시하고 단속한다. 독립행정기관은 아래 <표 5>와 같다.

<표 5> 중앙정부의 독립행정기관

기관명	
Agenzia per le associazioni non lucrative di utilità sociale	비영리사회공익단체 기관
Autorità garante della concorrenza e del mercato	시장경쟁력 및 시장독점 기관
Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture	공공부문 조달 기관
Autorità per le garanzie nelle comunicazioni	통신 및 대중 매체 기관
Autorità per l'energia elettrica e il gas	전력 및 가스 기관
Commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali	공공부문 파업법률실행 기관
Garante per la protezione dei dati personali	사생활권 보증인

7) 정부소속협회

정부소속협회(Enti a struttura associativa)는 국민경제의 여러 분야의 요구와 의견을 대표하기 때문에 정계에서 중요한 역할을 하는 공공기관이다.

<표 6> 정부소속협회

기관명	
Associazione Nazionale Autorità e Enti di Ambito -ANEA-	수자원관리기관협회
Associazione Nazionale Comuni Italiani -ANCI-	이탈리아시정(市政) 협회
Associazione Nazionale Consorzi Universitari -ANCUN-	대학협력단협회
Conferenza dei Rettori delle Università Italiane -CRUI-	대학교총장협회
Federazione dei Consorzi di Bacino Imbrifero Montano -FederBIM-	산악지역수자원관리 협회
Fondazione della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane	대학교총장협회재단
Unione delle Province d'Italia -UPI-	이탈리아 주(州)정부협회
Unione Italiana delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura -UNIONCAMERE-	상공, 산업, 수공업, 농업 회의소 협회
Unione Nazionale Comuni, Comunità, Enti Montani -UNCHEM-	산악지역행정기관 협회

8) 사회복지·문화·오락서비스 제공기관

사회복지·문화·오락서비스 제공기관(Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali)은 미술, 문화, 스포츠, 사회복지 사업과 관련된 분야에서 활동하는 기관이다. 대표적인 기관은 이탈리아올림픽위원회, 스포츠연맹들(이탈리아축구연맹, 농구연맹 등), 베네치아 ‘비엔날레’ 국제미술전람회재단과 이탈리아 문화예술진흥원 등이다.

9) 연구기관 및 실험연구기관

연구기관(Enti e Istituzioni di Ricerca)은 연구 진흥을 목적으로 설립된 국가연구소이고, 실험연구기관(Istituti e Stazioni Sperimentali per la Ricerca)은 가축 진료소 역할을 하며 축산물의 질과 축산농가의 위생을 감시하는 등의 역할을 한다. 이들은 공공의료체제의 일부를 구성하는 기관으로 보건복지부의 관리하에 있다.

나. 지방정부

1) 지방정부 구조

이탈리아에서는 제2차 세계대전 후 공산당 세력의 확산을 억제하기 위하여 1970년대 초까지 전국적인 지방자치제 실시가 연기되었다. 1972년에 지방자치 법안이 의회에서 통과된 후 연방주의가 본격적으로 시작되었으며, 1977년에 실질적인 지방자치제가 시행된 후 지속적인 보강과 입법 등을 통하여 오늘날에 이르고 있다. 2010년을 기준으로 이탈리아 지방자치의 행정구역은 주(州)에 해당하는 레조네(Regione)가 20개이며, 프로빈차(Provincia)는 110개에 이르고 코무네(Comune)는 모두 8,094개가 존재한다¹⁰⁾.

각 레조네는 헌법의 범위 내에서 자체 법령을 가지고 있고 그 법령은 레조네의 정부 형태, 조직과 기능을 규정·명시한다. 각 레조네 정부는 입법권한을 행사하는 주의회와 집행권한을 행사하는 위원회로 구성되어 있다. 레조네의 총독은 보통선거로 선출된다. 1997년 법률(n.59)을 통하여 각 레조네는 지방의 발전과 요구를 충족시키기 위해 전적인 행정권한을 부여받았으나 외무, 국제 무역, 국방, 세관 및 출입국관리, 치안, 법 집행 등의 행정권은 인정되지 않는다. 또한 국제관계, 노동시장, 교육, 과학연구, 건강증진 등과 같은 사항은 중앙정부와 함께 처리한다. 헌법 제117조에서 규정된 범위 내에서 레조네는 입법권한을 부여받아 일부 사항

10) 이탈리아 통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT), 2010.

에 대해서는 레조네 정부가 독립적 입법권을 가지고 있다. 다만 행정권한 등에 대한 법률은 중앙정부에서만 제정할 수 있고, 일부 사항은 중앙정부와 합의하여 레조네가 법률을 제정할 수 있다.

또한 헌법 제119조에 의거하여 모든 레조네는 재정 자치권이 있었지만 실제로 2009년 연방주의 재정법(n.42/2009)이 제정될 때까지 지방정부의 재정 자치권이 시행되지 않았다. 2009년부터는 레조네, 프로빈차, 코무네에 완전한 세입·세출 자치권 및 지방세 도입·징수 권한을 부여할 목표로 새로운 예산과정이 시작되었다. 이탈리아에서 재정연방주의(fiscal federalism)를 실제로 도입한 연방주의 재정법(n.42/2009)은 제IV장 2절(재정법제 및 재정규율)에서 자세하게 다루도록 하겠다.

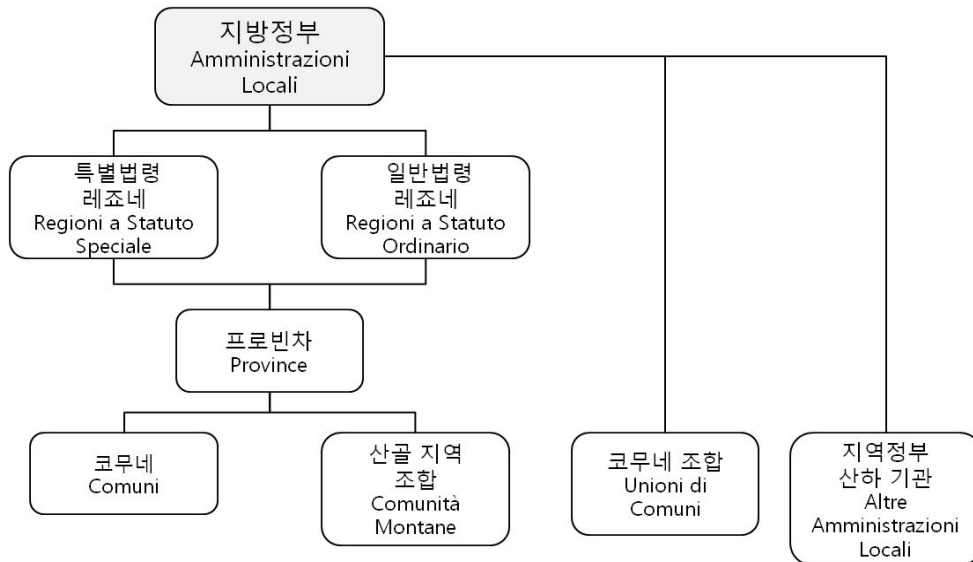
레조네 중에서 도서 지역인 시칠리아(Sicilia), 사르데냐(Sardegna)와 북부 국경지역인 프리울리베네치아줄리아(Friuli-Venezia Giulia), 트렌티노알토아디제(Trentino-Alto Adige), 발레다오스타(Valle d'Aosta)의 5개 레조네는 역사적 배경, 민족, 언어의 특성 등을 감안하여, 자치권을 강화한 헌법으로 규정된 특별법령 레조네(Regione a statuto speciale)로 관리되고 있다. 나머지 15개 레조네는 일반 법령이 적용된다.

특별법령 레조네들은 보다 탄력적인 재정 자율성을 가지고 있어 일반법령 레조네와 비교해서 중앙정부에 송금하는 지방세 수입의 비율이 매우 낮다. 예를 들어 중앙정부는 지방세 수입에 대해 사르데냐에는 70%, 발레다오스타와 트렌티노알토아디제에는 90%, 시칠리아에는 100%를 자체재원으로서 보장한다. 뿐만 아니라 특별법령 레조네는 보다 광범위한 행정권한도 가지고 있어 다른 레조네에서는 중앙정부가 제공하는 교육, 공공의료, 공공기반시설 등과 같은 다양한 서비스를 레조네가 직접 제공해야 한다.

트렌티노알토아디제 주 내에 있는 트렌토시와 볼자노시는 헌법에 따라서 자치지역으로 간주되어 특별법령 레조네와 같은 권한을 부여받는다. 프로빈차와 코무네는 법률에 의해 수행해야 하는 기능과 서비스 제공에 필요한 집행권한과 행정권한을 가지고 있다. 또한 레조네 정부는 자율적으로 해당 지역 내의 프로빈차와 코무네에 행정권한을 이양할 수 있다. 산골에 위치한 일부 코무네는 주민 수가 적기 때문에 산골지역조합(Comunità montane)을 결성한다. 산골조합은 산악환경 보호를 목표로 하며, 법률상의 지위는 코무네와 같다. 수도인 로마

(Roma)시 또한 특별 지방정부 단위로 간주되어 역사·문화유산 보호, 경제발전, 도시계획, 민방위와 관련된 사항에 대하여 더욱 넓은 자율성을 보장받는다.

[그림 2] 지방정부의 구분



중앙정부와 같이 지방정부도 각 행정범위가 지역에 한정되어 있으므로 지방정부의 예산안에 포함되어 있는 다수의 기관과 기구에 의해 구성되어 있다. 이러한 지방정부 산하기관은 관광업, 환경 보호, 농업, 보건, 공연 예술, 무역과 산업, 사회 보장 등 국민경제의 여러 분야에서 역할을 한다. 각 지방정부기관의 기능을 자세히 설명하는 것은 본 보고서의 목적을 벗어나므로 아래 <표 7>에서 공식적인 분류에 따른 지방정부기관의 유형만 제시하도록 한다.

<표 7> 지방정부 산하기관

기관명	
Agenzie, enti e consorzi per il diritto allo studio universitario	대학 교육 지원 기관, 기구 및 협력단
Agenzie ed enti per il turismo	관광진흥기관
Agenzie ed enti regionali del lavoro	노동지역기관
Agenzie ed enti per la ricerca e per l'ambiente	환경연구기관
Agenzie regionali per la rappresentanza negoziale	단체 교섭을 위한 기관
Agenzie regionali per le erogazioni in agricoltura	지역 농업 지원기관
Agenzie regionali sanitarie	지역보건기관
Autorità di ambito territoriale ottimale	지역수도 관리기관
Autorità portuali	항만관리위원회
Aziende ospedaliere, aziende ospedaliere universitarie, policlinici e istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici	공공병원, 대학병원, 종합병원, 공공요양원
Aziende sanitarie locali	지역보건소
Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura	상공, 무역, 농업, 수공업 회의소
Consorzi di Bacino Imbrifero Montano BIM	산악지역수자원관리 협력단
Consorzi di polizia municipale costituiti tra enti locali	지방공공기관에 의해 설립된 시경찰(City police) 협력단
Consorzi di vigilanza boschiva costituiti tra enti locali	지방공공기관에 의해 설립된 삼림감독 협력단
Consorzi e enti gestori di parchi e aree naturali protette	공원 및 천연보호구역 운영기관
Consorzi intercomunali dei servizi socio assistenziali	사회복지코무네 협력단
Consorzi interuniversitari di ricerca	대학 간의 연구협력단
Consorzi e fondazioni universitarie costituiti da Amministrazioni Pubbliche	행정기관에 의해 구성된 대학교 재단 및 협력단
Enti regionali di sviluppo agricolo	지역농업개발기관
Fondazioni lirico-sinfoniche	오페라 및 교향악단 재단
Parchi nazionali	국립공원
Teatri stabili ad iniziativa pubblica	공공극장 운영기관
Università e istituti di istruzione universitaria pubblici	국립대학 및 국립고등교육기관
Unioni delle camere di commercio regionali	지방회의소 조합
Altre amministrazioni locali	기타 지방정부기관

2) 지방정부 재정

2009년 실시된 재정연방주의(fiscal federalism) 법률의 기본원칙을 충분히 이해하기 위해 이탈리아의 각 지역 사이에 있는 경제적인 차이에 대해 살펴보도록 하겠다. 아래 <표 8> 및 <표 9>는 각 레조네별 지방정부의 총수입 및 총지출을 나타낸다. 아래 표를 보면 북부 지역과 남부 지역 사이의 전반적인 경제적인 차이뿐만 아니라 북부 국경에 위치하는 특별법령 레조네와 규모 및 수입·지출이 유사한 일반법령 레조네를 비교할 때 특별법령 레조네의 재정 실적이 훨씬 더 높은 것을 알 수 있다. 그러나 북부지역이 아닌 시칠리아와 사르데냐의 경우 특별법령의 혜택을 받고 있는 도서지역이지만 재정적인 실적은 상당히 저조하다. 특별법령 레조네와 일반법령 레조네의 재정적인 차이가 시민 일상생활에 큰 영향을 미치기 때문에 1990년대 후반부터는 일반법령 레조네 정부들이 전국적으로 권한이양(devolution)을 요구해 왔다.

<표 8> 레조네별 지방정부 총수입(2008년 기준)

	지역	2008년	총수입 (백만€)	인구 (명)	일인당수입 (€)	순 위
특별 법령	북부	Valle d'Aosta	2,219	127,065	17,467	(2)
		Friuli Venezia Giulia	19,229	1,230,936	15,621	(7)
		Trento 자치 프로빈차	8,331	519,800	16,028	(5)
		Bolzano 자치 프로빈차	8,268	498,857	16,574	(4)
	남부	Sicilia	43,356	5,037,799	8,606	(21)
		Sardegna	16,849	1,671,001	10,083	(15)
일반 법령	북부	Piemonte	67,921	4,432,571	15,323	(8)
		Lombardia	179,590	9,742,676	18,433	(1)
		Veneto	67,307	4,885,548	13,777	(11)
	중부	Liguria	23,612	1,615,064	14,620	(9)
		Emilia Romagna	68,636	4,337,979	15,822	(6)
		Toscana	52,094	3,707,818	14,050	(10)
		Umbria	11,409	894,222	12,758	(12)
		Marche	19,393	1,569,578	12,355	(13)
		Lazio	97,445	5,626,710	17,318	(3)
		Abruzzo	14,705	1,334,675	11,017	(14)
		Molise	3,166	320,795	9,870	(16)

<표 8>의 계속

	지역	2008년	총수입 (백만€)	인구 (명)	일인당수입 (€)	순 위
일 반 법 령	남부	Campania	50,558	5,812,962	8,697	(20)
		Puglia	37,368	4,079,702	9,159	(17)
		Basilicata	5,188	590,601	8,784	(19)
		Calabria	18,026	2,008,709	8,974	(18)
전체			814,668	60,045,068	13,568	

자료: 경제발전부, Conti Pubblici Territoriali

<표 9> 레조네별 지방정부 총지출(2008년 기준)

	지역	2008년	총지출 (백만€)	인구 (명)	일인당지출 (€)	순 위
특 별 법 령	북부	Valle d'Aosta	2,701.8	127,065	21,263	(1)
		Friuli Venezia Giulia	19,656.2	1,230,936	15,968	(4)
		Trento 자치 프로빈차	8,412.0	519,800	16,183	(3)
		Bolzano 자치 프로빈차	8,125.1	498,857	16,287	(2)
	남부	Sicilia	56,124.7	5,037,799	11,141	(18)
		Sardegna	20,224.5	1,671,001	12,103	(13)
일 반 법 령	북부	Piemonte	58,818.9	4,432,571	13,270	(9)
		Lombardia	129,642.5	9,742,676	13,307	(8)
		Veneto	54,256.9	4,885,548	11,106	(19)
	중부	Liguria	24,179.0	1,615,064	14,971	(6)
		Emilia Romagna	56,936.9	4,337,979	13,125	(10)
		Toscana	46,822.2	3,707,818	12,628	(11)
		Umbria	12,058.4	894,222	13,485	(7)
		Marche	18,193.8	1,569,578	11,592	(16)
		Lazio	87,182.5	5,626,710	15,494	(5)
		Abruzzo	15,619.8	1,334,675	11,703	(14)
	Molise	3,967.0	320,795	12,366	(12)	
	남부	Campania	59,077.5	5,812,962	10,163	(21)
		Puglia	41,479.5	4,079,702	10,167	(20)
		Basilicata	6,688.8	590,601	11,325	(17)
		Calabria	23,375.7	2,008,709	11,637	(15)
전체			753,543.6	60,045,068	12,550	

자료: 경제발전부, Conti Pubblici Territoriali

그 결과로 2000년 10월에 중앙정부와 지방정부의 관계를 정의·규정하는 헌법 제5장(제114조부터 제132조까지)이 제3차 헌법 개정에 의해 법률상 지방정부에 보다 광대한 재정, 입법 및 행정권한을 부여하는 것으로 개정되었다. 헌법 개정 후, 지방정부의 구조를 규정하는 헌법 제119조의 요점은 아래와 같다.

1. 코무네, 프로빈차, 광역시(Città metropolitane)¹¹⁾와 레조네는 수입 및 지출 자율성이 있어야 한다.
2. 코무네, 프로빈차, 광역시와 레조네는 독립 자산이 있어야 한다.
3. 지방정부는 헌법과 국가 재정 및 조세제도의 원칙에 따라 단독적으로 세금을 부과·징수한다.
4. 지방정부는 해당 지역의 규모에 따라서 중앙정부의 세입 교부금을 받는다.

또한 헌법 개정에 따라 1인당 재정능력이 낮은 지역을 지원하기 위해 무제한 평형자금(Fondo Perequativo)이 도입되었다.

레조네 정부는 법률상 정해진 공적 기능을 수행하기 위해서는 앞서 언급한 지방세, 중앙정부 세입 교부금과 평형자금 세 가지 재원에만 의지할 수 있다. 레조네 정부는 투자 활동을 수행하기 위해서만 차입할 수 있으나 중앙정부가 이런 목적을 위해 체결된 차관에 대해 보증을 할 수는 없다. 위 규칙은 2000년에 도입되었지만 2009년에 연방주의 재정법(n.42/2009)이 제정된 이후에야 실질적인 권력 이양과 재정연방제도가 시행되고 있다.

11) 광역시(Città metropolitane)라는 지방정부 단위가 법률상 규정되어 있지만 실제로 아직 구성되지 않고 있다.

다. 사회복지기관

사회복지기관(Enti nazionali di previdenza e assistenza sociale)의 주요 활동은 시민에게 퇴직금(severance pay)과 연금(retirement pension)을 지급하는 것이며, 국가의 사회보장제도와 연금제도를 운영한다. 사회복지기관은 직종별로 구성되어 있고, 원래 모두 27개 기관이었는데 지난 20년간 일부 사회복지기관은 민영화되거나 합병돼서 현재 공공사회복지기관이 6개 남아 있다. 각 사회복지기관은 고용주들이 종업원 1인당 의무적으로 납부해야 되는 사회보장세 및 연금기여금(contributions)을 징수한다. 사회보장세 및 연금기여금은 보통 매월 지급되는 종업원의 임금 총액에는 포함되지 않는다. 사회복지기관은 연금과 퇴직금을 지급할 뿐만 아니라 실업수당, 병가 중 급여, 출산수당, 퇴직수당, 소득이전 등을 지급한다. 이러한 기능들은 정부 부처들과 관계없이 독립적으로 수행하지만 노동·사회정책부(Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali)의 감시를 받는다. 사회복지기관은 독립적으로 자체 연간 예산안을 편성하지만 노동·사회정책부를 통하여 정부의 지원을 받는다. 이탈리아에서 가장 큰 규모의 사회복지기관은 INPS(Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale)로 국가 예산 다음으로 제일 큰 규모의 예산안을 편성하며 연간 예산 총액은 약 5,450억유로이다.

<표 10> 사회복지기관 및 기능

기관명	기능
INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale) 국가사회복지기관	모든 민간부문의 근로자를 위한 이탈리아의 핵심 사회복지기관이다.
INAIL (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro) 국가산재보험기관	산업재해, 병가와 관련된 모든 복지기금을 관리하고 산업재해 방지와 의료비 보장 역할도 수행한다.
INPDAP (Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica) 공공부문근로자 국가사회복지기관	공공부문의 근로자를 위한 사회복지기관이다.

<표 10> 의 계속

기관명		기능
IPSEMA (Istituto di Previdenza per il Settore Marittimo)	해양부문 사회복지기관	해양부문 근로자를 위한 사회복지기관이다.
ENPALS (Ente Nazionale di Previdenza per i Lavoratori dello Spettacolo)	오락 및 스포츠부문 사회복지기관	오락부문 종업원, 예술가와 스포츠 선수를 위한 사회복지기관이다.

라. 공기업

제1차 세계대전 이후부터 1992년 대규모 민영화 과정이 시작될 때까지, 이탈리아의 공기업은 국민경제에서 주요한 역할을 해왔다. 1970~80년대에는 이탈리아 정부가 IRI, EFIM, ENI와 ENEL이라는 가장 중요한 4개 공기업을 통해 직접적으로 혹은 간접적으로 수 천개의 기업을 통제하였으며 500,000명(노동력인구의 2.16%) 이상을 고용하였다. 1991년에는 이탈리아의 가장 큰 20개 대기업 중에 12개가 공기업이었고 최대 공기업인 IRI는 그 수입이 세계 최고 중 하나였지만, 많은 공기업이 수년간 막대한 손실을 입고 있어 국가 부채에 큰 부담으로 작용하였다. 또한 1992년에 이탈리아는 역사적으로 가장 심각한 경제·정치적 위기를 겪었고¹²⁾, 1992년 2월에 체결된 마스트리히트 조약에 따라 이탈리아 정부는 파산위기를 피하기 위한 조치를 취해야만 했다. 이에 따라 정부는 경제위기 및 불안정한 정치 상황을 타개하고 공기업 부채를 청산하기 위해 많은 공기업을 민영화하였다.

현재 정부는 21개 공기업의 지분을 100% 소유하고 있고, 5개 공기업의 지분을 50% 이상 소유한 대주주(majority shareholder)이며 나머지 6개의 소주주 지분(minority share)을 소유하여 모두 32개 공기업이 존재한다¹³⁾. 이탈리아의 공기업 지배구조는 주무부처와 중앙부처가 함께 공기업을 통제하는 혼합 모형(Mixed or double model)의 형태이다. 중앙부처인 경제재정부와 각 공기업이 속한 산업과 관련된 다양한 주무부처에 의해 공기업이 통제된다. 예

12) 본고 제II장(경제·정치적 배경) 참고

13) 이탈리아 경제재정부(MEF) 재무실, Partecipazioni dirette del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro, 2011.8월 기준
http://www.dt.tesoro.it/it/finanza_privatizzazioni/partecipazioni/

를 들어 철도공기업인 Ferrovie dello Stato의 경우 경제재정부와 건설교통부(Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)의 통제를 받고 있다.

국가가 전체 지분이나 대주주 지분을 소유하는 공기업과 관련된 모든 상황은 경제재정부 내 재무실(Dipartimento del Tesoro)의 금융 및 민영화국(Direzione Finanze e Privatizzazioni)에서 처리한다. 정부는 공기업의 전체 지분을 소유하고 있는 경우에만 공기업의 경영과정에 직접적으로 간섭할 수 있다. 그렇지 않은 경우에는 정부의 개입이 각 공기업의 내부 규정에 따라서 제한된다.

예산안에는 32개 공기업 중 중앙정부 산하기관으로 간주되는 4개의 공기업만 포함되며, 이들 공기업은 다른 정부기관과 마찬가지로 국가예산법을 준수해야 한다. 공기업의 예산안 포함 기준은 공기업의 가격결정방침과 시장 지향에 따라 결정된다. 재화와 서비스의 생산 목표가 영리 추구가 아니고, 판매수익이 생산비의 50% 이상을 차지하지 않는 공기업이 예산안에 포함된다. 따라서 예산안에 포함되어 있는 4개의 공기업은 경제재정부의 요청에 따라 유일하게 시장표준 이하의 가격을 책정한다. 이 4개 공기업은 독립적으로 자체 연간 예산안을 편성하지만 주무부처를 통하여 정부의 지원을 받는다. 이 4개 공기업의 회사명과 주된 기능은 아래 <표 11>에서 확인할 수 있다.

나머지 공기업은 정부에서 재원을 지원받지 않으므로 시장에서의 재화와 서비스 판매수입으로 재원을 조달해야 한다. 공기업이 공공기관에 재화나 서비스를 판매할 경우에는 공공기관이 시장가격에 따라 대금을 지불한다. 공기업의 수익에 관해서는 정부 역시 일반 주주와 마찬가지로 배당금을 받는다. 공기업 이외에 지방정부인 코무네와 프로빈차가 지분을 소유하는 지방공기업(società partecipate da enti locali)도 재정범위에 포함된다. 코무네와 프로빈차 정부는 교통, 폐기물 처리, 급수 등과 같은 공공 서비스를 제공하기 위해 기업을 설립하거나 회사의 지분을 구입할 권한이 있다. 이탈리아 감사원(Corte dei Conti)의 2010년 보고서에 따르면 약 6,000개의 지방정부 단위가 소유하거나 통제하는 지방공기업은 5,800개 이상으로 나타난다.¹⁴⁾

이러한 지방공기업과 관련된 수입과 지출은 지방정부의 예산에 포함되어 있으므로 국가 예산안에는 명시되지 않는다.

14) Corte dei Conti(2010) 참고

<표 11> 국가 예산안에 포함되는 공기업

공기업명	예산안 상 정의	활동
ANAS S.p.a. (Associazione Nazionale Autonoma delle Strade Statali) 국도관리 자치체	경제 서비스 제공기관	국도와 고속도로 건설·관리 담당
Italia Lavoro S.p.a. 이탈리아 노동	경제 서비스 제공기관	노동정책과 관련된 분야에서 활동 특히 저개발지역에서 취업을 진흥
ARCUS S.p.a. (Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo) 예술, 오락, 문화진흥기관	사회복지, 문화, 오락 서비스 제공기관	문화 및 장식·공연 예술 분야에서 활동 조직·지원 연주회, 공연, 전시회 등 다양한 예술적인 프로젝트를 조직
CONI Servizi S.p.a. 국가올림픽위원회 서비스 기관	사회복지, 문화, 오락 서비스 제공기관	국가올림픽위원회를 위한 다양한 서비스 제공 국가스포츠연맹 지원 국가훈련센터, 국가체육센터 및 국가스포츠의학 연구원 운영

2. 재정 추이

이탈리아 재정상태를 보여주는 세 가지 경제지표는 다른 EU 국가와 비교하여 큰 차이를 나타낸다. 이탈리아의 GDP 대비 정부 지출과 세입은 EU 국가 평균값과 다소 유사하지만 GDP 대비 재정적자, 총채무와 지급이자는 평균값보다 지나치게 높다. 이러한 재정 상태의 원인을 이해하기 위해 본절에서는 지난 50년 동안의 이탈리아 재정 상황에 대해서 간략하게 살펴보고자 한다. 특히 OECD 국가 중에 두 번째로 큰 이탈리아의 총채무가 어떻게 몇 해 동안 쌓여 왔는지에 대해 자세히 살펴볼 것이다.

본 절에서는 각 재정주체의 수입과 지출, 적자, 채무의 GDP 비중을 중심으로 살펴볼 것이며, 해당 자료는 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT), 이탈리아 중앙은행과 유럽통계청(Eurostat)의 데이터베이스를 이용하였다. 이탈리아의 회계연도는 유럽연합의 통계규정에 따라 1월에서 12월까지이고 모든 통계는 유럽연합 규정과 마스트리히트 조약의 조건에 따른다.

가. 공공부문 재정 추이

1970년에서 1990년까지 공공부문 지출의 GDP 비중 추이는 인구성장, 경제성장, 공공부문의 개선된 생산성과 같은 구조적인 원인과 이념 갈등, 사회 분쟁 등과 같은 정치적인 원인으로 역사상 최대 증가를 기록하였다. 공공부문 총지출은 1960년 GDP의 29%에서 1990년에 53.5%로 증가했으나 같은 시기에 조세부담(fiscal pressure)은 14%p 증가에 그쳤다. 재정적자가 계속 증가추세를 보이며 30년간 GDP의 약 1%에서 11%까지 상승하였고, 국가부채도 1960년 GDP의 36.9%에서 1990년 95.2%까지 급등하였다¹⁵⁾.

아래 <표 12>는 1964년 이후 공공부문 지출에 영향을 미쳤던 주요한 역사적 사건을 정리한 것이다. 특히 1973년 지방정부제도의 도입이 주목할 만한 사건으로 이로 인해 예산과정이

15) Cerniglia(2005) 참고

더욱 복잡해지고 정부의 재정지출이 크게 증가하였다. 또한 국민경제 성장의 결과로 발생한 1968년 국가의료제도 도입과 의무교육 과정 연장도 각각 사회복지지출과 교육지출을 빠른 속도로 증가하게 하였다.

이렇듯 국가재정에 부담을 주는 사건들이 있었지만 OECD 국가 중에서 이탈리아의 GDP 대비 세입 비중이 비교적 높은 것을 감안할 때, 1991년까지 매년 정부지출이 세입을 초과한 것은 공공재정의 부실 경영과 과도한 정부지출이 그 원인이라고 할 수 있다. 특히 1960년대 말부터 1970년대 말까지 반복적인 사회분쟁과 테러리즘 행위로 인하여 이탈리아 경제가 대단히 불안정했기 때문에, 이탈리아 정부는 확대재정정책과 적자지출에 상당히 의존하였다. 따라서 국가부채가 축적되기 시작했고 기록적인 두 자리 숫자의 인플레이션이 발생했다. 또한 1992년에는 전국적인 사법 수사를 통해 정부의 부패, 위법활동, 공공재정 낭비와 관리 부실이 1980년대 공공지출의 꾸준한 증가 이유로 밝혀지기도 했다.

<표 12> 재정 추이에 영향을 미친 주요 사건(1960~1990)

연도	주요 사건	재정상의 결과
1964~65	양로연금제도 도입	총지출이 30.4%에서 32.9%까지 증가됨
1968	보건 의료 제도(Sistema Sanitario Nazionale) 도입	사회보장 급여지출이 꾸준히 증가하기 시작함
1973	레조네 정부 및 지방정부제도 설립·도입	지방정부를 지원하기 위해 정부지출이 인상됨
1975	욘 키푸르(Yom Kippur) 석유위기 및 경제 스태그플레이션	정부가 경제를 부양시키기 위해 적자 지출에 의지함
1970~79	하이퍼인플레이션	
1970~79	심각한 사회분쟁 및 반복적인 테러리즘 행위 (Years of the Lead)	
1981	중앙은행이 재무부에서 분리됨	재정적자가 감소하는 대신 증가함. 국가 재정 상태가 악화됨.
1980대 중반	고금리	가계저축 (family savings) 국가 부채를 지원함
1980대 후반	노령화 사회의 문제 악화	사회복지·보장 지출이 인상됨

아래 <표 13>을 살펴보면 1980년부터 2009년까지 공공부문 지출의 구성요소를 자세히 확인할 수 있다. 공공부문 총지출은 꾸준히 증가하는 경향을 나타내고, 총지출의 GDP 비중은 1980년 41.1%에서 1993년 56.6%까지 상승하였다. 재정 조정을 위해 정부는 1989년부터 증세하기 시작하였다. 그러나 1992년에 두 가지 주요 사건으로 이탈리아의 재정 상태는 일대 전기(轉機)를 맞았다.

<표 13> 공공부문의 지출, 수입, 재정수지(1980~2009)

(단위: GDP 대비 %)

연도	경상 지출	자본 지출	총 지출	이자 제외 지출	경상 수입	자본 수입	총 수입	경상 수지	자본 수지	기초 재정 수지	재정 수지
1980	36.9	4.5	41.4	36.9	34.2	0.2	34.4	-2.7	-4.2	-2.5	-7.0
1981	40.3	5.0	45.3	40.2	34.1	0.3	34.4	-6.2	-4.6	-5.8	-10.9
1982	42.3	5.0	47.3	40.7	36.5	0.8	37.3	-5.8	-4.2	-3.4	-10.0
1983	44.7	4.8	49.5	41.7	38.2	1.2	39.4	-6.5	-3.6	-2.3	-10.1
1984	44.8	4.8	49.6	41.2	37.6	0.5	38.1	-7.2	-4.3	-3.1	-11.5
1985	45.1	5.1	50.3	41.8	37.6	0.3	37.9	-7.5	-4.8	-4.0	-12.4
1986	45.5	5.3	50.8	42.0	38.6	0.3	38.9	-7.0	-5.0	-3.2	-12.0
1987	44.8	5.3	50.1	42.2	38.4	0.2	38.6	-6.4	-5.1	-3.6	-11.5
1988	45.5	5.3	50.8	42.5	39.5	0.3	39.7	-6.0	-5.0	-2.8	-11.0
1989	46.8	5.1	51.9	42.8	40.2	0.3	40.5	-6.7	-4.8	-2.3	-11.4
1990	48.0	5.3	53.3	43.2	41.6	0.2	41.8	-6.4	-5.1	-1.4	-11.4
1991	49.6	4.8	54.3	43.0	42.6	0.3	43.0	-7.0	-4.4	0.0	-11.4
1992	51.2	4.4	55.6	43.4	43.1	2.1	45.2	-8.1	-2.3	1.8	-10.4
1993	52.5	4.1	56.6	44.0	45.7	0.9	46.6	-6.8	-3.3	2.6	-10.0
1994	50.2	3.6	53.8	42.4	44.3	0.4	44.7	-5.9	-3.2	2.3	-9.1
1995	48.3	4.5	52.7	41.2	44.5	0.8	45.3	-3.8	-3.7	4.2	-7.4
1996	48.9	3.7	52.6	41.1	45.2	0.4	45.7	-3.7	-3.3	4.6	-7.0
1997	47.0	3.4	50.3	41.1	46.7	1.0	47.7	-0.2	-2.4	6.6	-2.7
1998	45.2	3.8	49.0	41.1	45.5	0.7	46.2	0.3	-3.1	5.1	-2.8
1999	44.2	3.9	48.1	41.5	45.9	0.5	46.4	1.7	-3.4	4.9	-1.7
2000	43.6	2.6	46.2	39.9	44.9	0.4	45.4	1.3	-2.2	5.5	-0.8
2001	43.9	4.2	48.1	41.8	44.8	0.3	45.0	0.8	-3.9	3.2	-3.1
2002	43.8	3.6	47.4	41.9	44.1	0.4	44.5	0.3	-3.2	2.7	-2.9

<표 13> 의 계속

연도	경상 지출	자본 지출	총 지출	이자 제외 지출	경상 수입	자본 수입	총 수입	경상 수지	자본 수지	기초 재정 수지	재정 수지
2003	44.2	4.3	48.6	43.4	43.4	1.7	45.1	-0.8	-2.7	1.6	-3.5
2004	44.0	4.0	48.0	43.3	43.6	0.9	44.5	-0.4	-3.1	1.2	-3.5
2005	44.4	4.1	48.5	43.9	43.8	0.4	44.2	-0.6	-3.7	0.3	-4.3
2006	44.2	5.0	49.2	44.6	45.6	0.3	45.8	1.4	-4.7	1.3	-3.3
2007	44.3	4.0	48.4	43.4	46.6	0.3	46.9	2.3	-3.8	3.5	-1.5
2008	45.7	3.7	49.4	44.2	46.5	0.2	46.7	0.8	-3.5	2.5	-2.7
2009	48.2	4.3	52.5	47.8	46.2	1.1	47.2	-2.0	-3.3	-0.6	-5.3

주: 이자를 제외한 지출은 Eurostat 정의에 따름
출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

첫째, 1944년부터 정부를 이끌어 온 기독교민주당(Democrazia Cristiana)과 모든 주요 정당이 부패 혐의로 해산되었다. 둘째, 2월 7일 마스트리히트 조약이 체결되어 유럽연합 회원국들을 대상으로 공용 화폐를 도입하고, 유럽통화동맹(EMU)의 세 번째 단계에 진입하기 위한 새로운 심사조건이 시행되었다. 마스트리히트 조약의 요건에 따라 GDP 대비 재정적자 비중의 최대 수준은 3%이며 GDP 대비 부채 비중의 최대한도는 60%로 규정되었다. 따라서 이탈리아에서는 정치인이 아닌 경제학자, 정치학자 등의 전문가 집단으로 구성된 임시정부(technical government)가 경제위기를 회복하고 마스트리히트의 요건을 충족시키기 위해 지출을 대폭 줄이고 증세할 수밖에 없었다.

1994년부터 2002년까지 공공지출은 꾸준히 감소추세를 나타냈지만, 2003년부터 현재까지 경기침체로 인한 정부의 경기부양책으로 지출이 다시 증가하였다. 1992년 위기 이후에는 경상지출이 계속 세입보다도 적었으나 국가채무 이자지급액이 지나치게 높았기 때문에 매년 재정적자를 기록하였다.

아래 <표 14>에서는 1970년부터 20년간 국가채무 이자지급액의 GDP 비중이 1.6%에서 9.7%까지 상당히 크게 증가한 것을 확인할 수 있다. 또한 이자지급액과 함께 사회보장 급여 지출도 지속적으로 상승하였다. 사회보장 급여는 처음에는 사회, 경제적 국가 발전에 따라서 인상되었으나, 나중에는 대부분의 유럽 국가가 역사적으로 복지국가를 지향한다는 정치적인

이유로 계속 증가하였다.

<표 14> 경제기능별 정부 총지출(1970~1990)

(단위: GDP 대비 %)

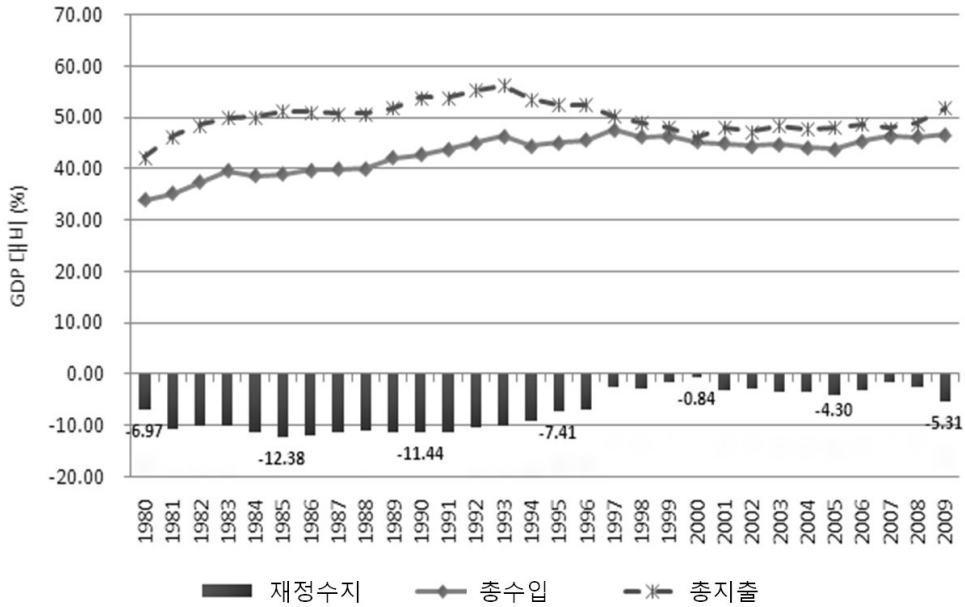
회계 연도	고용자 소득	중간 소비	사회 보장 급여	생산 보조금	지급 이자	총 경상지출	총투자	자본 지출	총지출
1970	9.8	3.7	12	1.6	1.6	32.3	3	4.3	33.7
1971	10.9	4.2	12.7	1.7	1.9	32.3	2.9	3.7	36
1972	11.3	4.3	13.5	1.7	2.1	33.8	3	3.8	37.6
1973	10.9	4	13.2	1.5	2.3	32.8	2.7	3.4	36.2
1974	10.3	3.9	12.8	1.5	2.8	32.1	2.9	3.8	35.9
1975	10.4	4.1	14.5	2.8	3.5	36.4	3.3	4.8	41.2
1976	10	3.7	14.4	2.5	4	35.7	3.2	4.3	39.9
1977	10.3	3.8	13.9	2.7	4.3	35.8	3	4.3	40.1
1978	10.6	3.9	14.8	2.8	5.1	38.1	2.8	4.2	42.3
1979	10.8	4	14.1	2.8	5	37.4	2.8	4.1	41.5
1980	11	3.9	14.1	2.9	5.3	37.9	3.2	4.3	42.2
1981	12.1	4.1	15.7	2.9	6.2	41.5	3.7	4.8	46.3
1982	12	4.36	16.3	3.1	7.1	43.3	3.7	5.1	48.4
1983	12	4.5	17.3	2.9	7.5	45	3.7	5.1	50
1984	11.9	4.6	16.7	3.1	8	45.1	3.6	5	50.1
1985	11.8	4.9	17.2	2.8	8	45.5	3.7	5.9	51.4
1986	11.7	4.8	17.2	3.1	8.5	46.1	3.5	5.1	51.2
1987	11.9	4.9	17.3	2.7	7.9	45.7	3.5	5	50.7
1988	12.1	5	17.4	2.4	8.1	46	3.4	4.9	50.9
1989	12	4.9	17.6	2.5	9	47.2	3.5	4.9	52
1990	12.6	4.9	18	2.2	9.7	48.3	3.5	5.2	53.5

출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

아래 [그림 3]은 공공부문의 지출, 수입과 재정적자 추이를 보여준다. 상기한 바와 같이 1980년대 초부터 총지출이 총수입을 초과하였다가 1997년에 지출과 수입의 간격이 좁혀져 연간 재정적자가 감소하였고, 같은 해에 이탈리아는 유럽통화동맹(EMU)에 진입할 수 있었다. 1985년부터 1997년까지는 총지출이 국내 총생산의 절반 이상을 차지하고 있는데, 국민경제에 비해 공공부문이 굉장히 비대한 것은 주목할 만하다.

[그림 3] 공공부문의 총수입, 총지출, 재정수지(1980~2009)

(단위: GDP 대비 %)

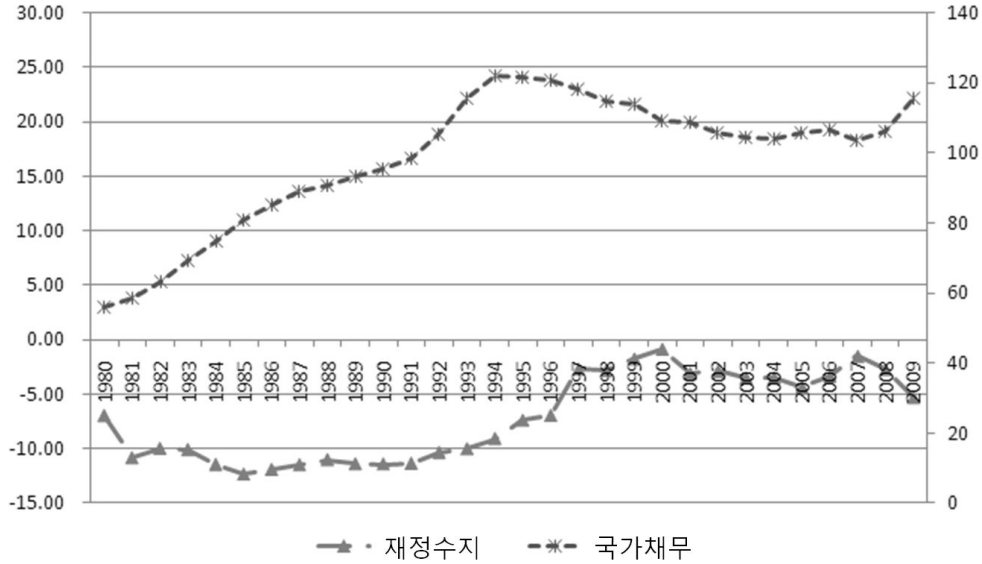


출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

OECD 국가 중에 두 번째로 큰 규모의 이탈리아 총채무 추이가 아래 [그림 4]에 나타나 있다. 1990년대 초부터 정부는 국가재정조정계획에 따라 공공부채의 규모를 성공적으로 축소해 왔다. 그러나 2007년부터 세계적인 경제위기의 영향으로 총채무는 다시 증가하는 경향을 보인다.

[그림 4] 이탈리아 총채무 규모(1980~2009)

(단위: GDP 대비 %)



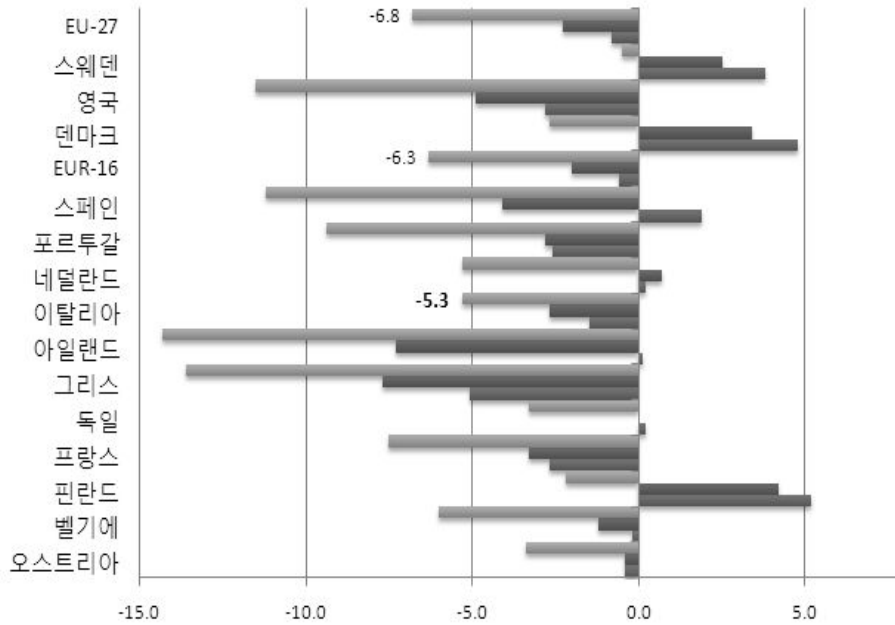
출처: 재정수지 - 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)
 채무 - EU 통계청(Eurostat)

나. EU와 비교한 재정 추이

이하에서는 이탈리아 재정 상태를 EU의 고소득 국가와 비교해서 살펴보고자 한다. 아래 [그림 5]에서는 이탈리아 정부가 지난 3년간 비교적 낮은 재정적자 규모를 유지할 수 있었다는 것을 확인할 수 있다. 마스트리히트 조약의 요건에 따라 2007년과 2008년에 재정적자는 각각 1.5%와 2.7%이었다. 2009년에 금융위기를 회복하기 위한 경기부양 정책 때문에 대부분의 유럽 국가와 같이 이탈리아의 재정적자도 GDP 대비 5.3%로 증가하였지만, 2009년 기준으로 EU 16개국과 EU 27개국 평균치보다는 낮은 상태이다.

[그림 5] EU 주요 국가의 재정수지(2007~2009)

(단위: GDP 대비 %)

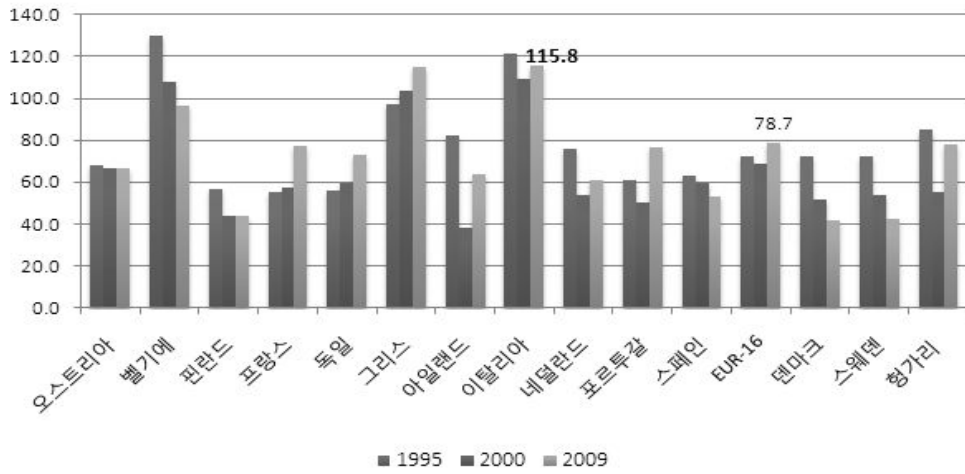


출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica, ISTAT)

그럼에도 불구하고 이탈리아 정부의 가장 시급한 문제는 공공 부채를 줄이는 것이다. [그림 6]에서 보여주는 것처럼 이탈리아 총채무의 GDP 비중은 2009년에 115.8%이며, 역사적으로도 큰 규모의 국가채무가 발생했던 그리스와 벨기에보다도 높아 EU 국가 중에 첫 번째를 차지하고 있다. 이탈리아의 거대한 부채와 대규모 이자지급액은 국가경제 성장에 중대한 장애가 될 가능성이 높아 미래 세대에게 재정적으로 큰 부담을 줄 것으로 보인다.

[그림 6] EU 주요 국가의 총채무 규모

(단위: GDP 대비 %)

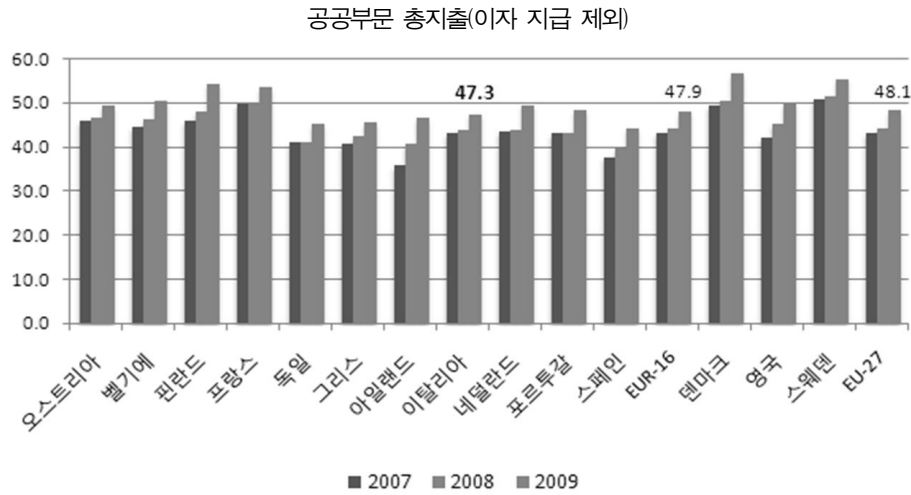


출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT). 2010년 5월 업데이트

다음 [그림 7], [그림 8]을 살펴보면 총채무와 이자지급이 국가 예산에 미치는 영향을 알 수 있다. [그림 7]은 이자지급을 제외한 EU 국가의 공공부문 지출의 GDP 비중을 보여주며, [그림 8]에서는 이자지급이 포함된 총지출의 GDP 비중을 확인할 수 있다. 이자지급을 제외하면 이탈리아 공공지출 규모는 EU 16개국과 EU 27개국 평균치보다 낮은 것으로 나타났지만, 이자지급을 포함하면 대부분의 EU 국가보다 훨씬 크다.

[그림 7] EU 주요 국가의 이자지급 제외 지출

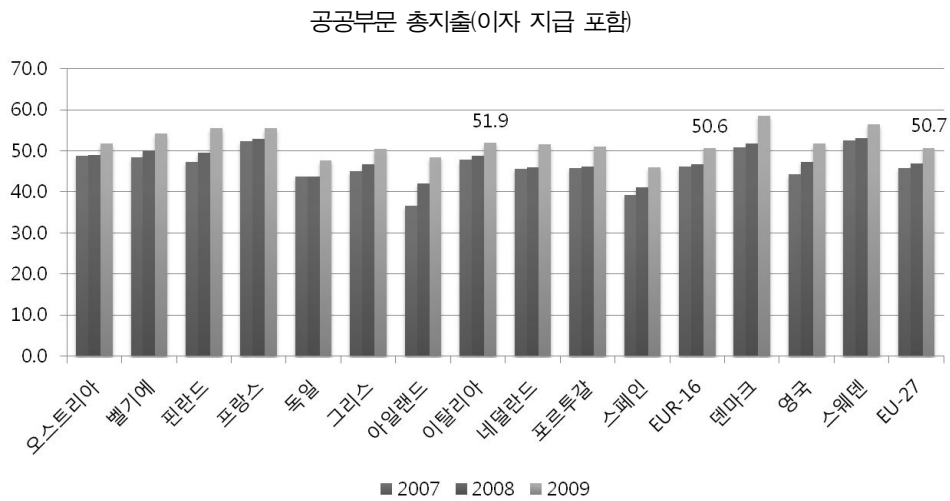
(단위: GDP 대비 %)



출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

[그림 8] EU 주요 국가의 총지출

(단위: GDP 대비 %)



출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

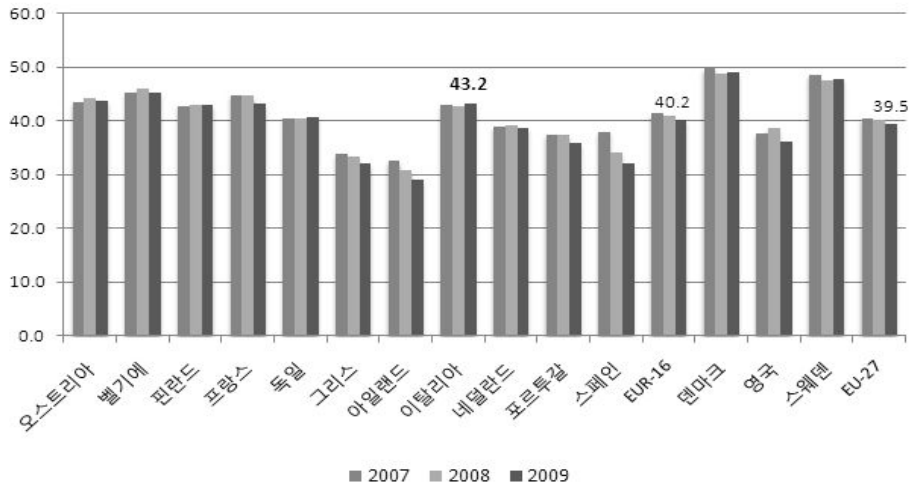
지금까지 지출과 관련된 현황을 살펴보았으나 이하에서는 세입의 측면도 살펴보고자 한다. 아래 [그림 9]에서는 EU 주요 국가의 조세부담률을 비교한 것이다. 조세부담률은 직접세, 간접세, 사회보장세 및 연금기여금(social contributions)이 GDP에서 차지하는 비중이다.

큰 규모의 국가부채를 시급히 축소해야 할 필요성 때문에 이탈리아의 조세부담률은 GDP 대비 43.2%로 다른 EU 국가에 비해 높은 편이다. 아래 [그림 10]에서 보여주는 것처럼 지난 30년간 이탈리아 세입은 빠른 속도로 꾸준히 증가하였다. 특히 1990년대 초에 열악한 국가재정 상황을 회복하기 위해 조세가 인상되었고, 2006~2007년에도 경제침체로 인해 정부가 대폭 증세하였다.

시가표준으로 세수는 1980년 69,938백만유로(약 106,351억원)에서 2008년 732,061백만유로(약 1,113,494억원)로 30년간 열 배 이상 상승하였다. 그리고 2009년 금융위기 후 개인 소비 지출을 자극하기 위해 정부가 세금을 감면해서 30년 만에 처음으로 총세입 규모가 감소 경향을 나타냈다. 1980년부터 1997년까지 직접세가 간접세를 초과했으나 그 이후에 간접세가 급증하면서 2006년까지 직접세의 규모를 넘어섰다. 그리고 2006년에 추세가 다시 전환되었는데, 같은 기간 동안 사회보장세가 계속적으로 감소추세를 보이고 있다. 자본세는 1992년, 2003년, 2009년을 제외하면 언제나 GDP의 1% 미만이었다.

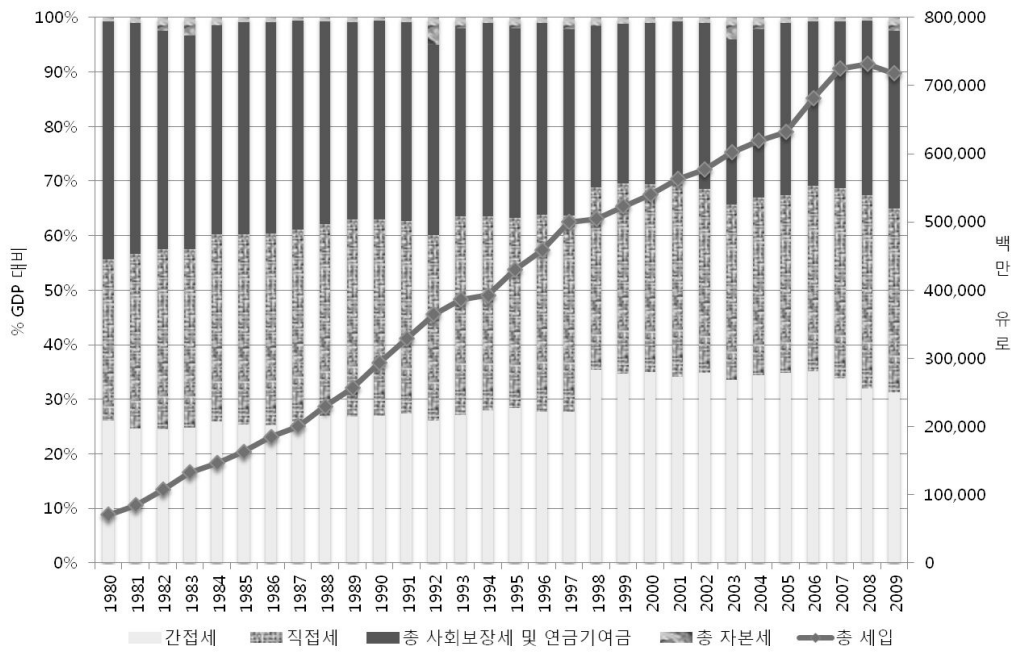
[그림 9] EU 주요 국가의 조세부담(Fiscal Pressure)

(단위: GDP 대비 %)



출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

[그림 10] 총세입 대비 조세 비중 추이(1980~2009)



주: 세입 추이 데이터는 시가표준으로 보고됨.
출처: 이탈리아 중앙은행

<표 15> 조세 종류별 세입 규모(1980~2009)

(단위: 백만유로)

연도	간접세	직접세	사회보장세 및 연금기여금	자본세	총세입	총세입 증감률
1980	16,729	18,899	27,960	474	69,938	-
1981	18,810	24,509	32,261	823	83,880	19.93%
1982	24,208	32,663	39,540	2,398	107,228	27.84%
1983	30,269	39,679	47,804	4,026	131,866	22.98%
1984	34,827	46,008	51,521	1,913	145,753	10.53%
1985	37,831	52,251	58,081	1,224	162,786	11.69%
1986	42,181	58,629	64,933	1,408	184,598	13.40%
1987	48,012	64,844	70,618	1,216	200,653	8.70%
1988	57,245	74,341	78,860	1,527	229,407	14.33%
1989	63,440	85,744	85,814	2,184	256,842	11.96%
1990	72,795	97,063	98,475	1,596	293,255	14.18%
1991	82,808	106,953	110,271	2,598	329,041	12.20%
1992	88,465	115,167	118,168	17,047	364,534	10.79%
1993	97,029	130,037	123,329	7,220	386,612	6.06%
1994	100,859	128,026	128,010	3,502	392,373	1.49%
1995	111,630	137,031	136,123	7,922	429,479	9.46%
1996	116,240	151,319	147,621	4,283	458,361	6.72%
1997	127,837	165,766	157,203	10,105	499,920	9.07%
1998	164,537	155,746	137,551	7,497	504,326	0.88%
1999	167,413	168,067	141,034	5,622	522,956	3.69%
2000	175,037	171,833	147,985	5,044	540,421	3.34%
2001	176,952	183,998	153,823	3,469	562,341	4.06%
2002	185,174	179,554	161,275	5,667	576,898	2.59%
2003	186,770	178,745	168,776	22,290	601,859	4.33%
2004	195,455	185,378	175,968	12,180	619,227	2.89%
2005	202,736	189,815	183,445	6,285	631,967	2.06%
2006	220,313	213,867	189,691	4,383	680,997	7.76%
2007	227,103	233,170	205,259	4,534	724,416	6.38%
2008	216,009	239,740	215,911	3,706	732,061	1.06%
2009	206,956	222,655	215,003	16,099	718,054	-1.91%

주: 데이터는 시가표준으로 보고됨.

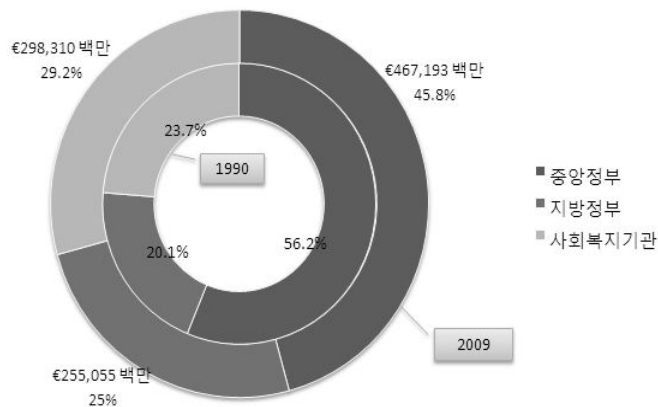
출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

다. 중앙정부, 지방정부, 국가사회복지기관 재정 추이

아래 [그림 11]은 공공부문 지출에서 중앙정부, 지방정부, 사회복지기관이 차지하는 비중을 나타낸 것이다. 2009년에 공공부문 총지출에서 각 부문이 차지하는 비중은 중앙정부 45.8%, 지방정부 25%, 사회복지기관 29.2%로, 1990년과 비교하면 중앙정부의 비중은 거의 11%p 하락하였으며 지방정부와 사회복지기관의 비중은 다소 증가하였다. 중앙정부 부문이 다른 부문보다 더 크긴 하지만 1990년대 말 재정 연방주의를 도입하기 위한 과정이 시작된 후부터는 중앙정부의 규모가 축소되어 왔다.

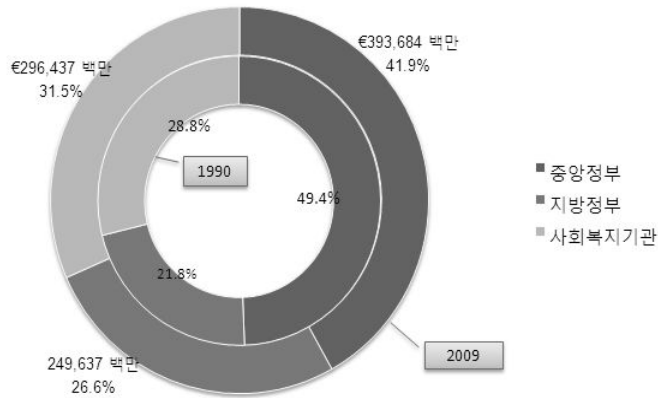
지출뿐만 아니라 총세입 대비 비중도 유사한 추세를 나타내고 있다. 아래 [그림 12]에서 보여주는 바와 같이, 총세입에서는 2009년에 중앙정부 41.9%, 지방정부 26.6%, 사회복지기관 31.5%로 중앙정부가 차지하고 있는 비중은 줄어들고, 지방정부와 사회복지기관의 비중은 계속 확장되고 있다.

[그림 11] 공공부문 총지출 대비 비중



출처: EU 통계청(Eurostat)

[그림 12] 공공부문 총세입 대비 비중



출처: EU 통계청(Eurostat)

이어서 유형별로 지출을 분석해서 중앙정부와 지방정부, 사회복지기관의 사이에 어떤 차이가 있는지 알아보고, 본 절의 마지막 부분에서는 정부 부문별 국가 수입과 재정차입에 대해서도 서술할 것이다. 현재 이탈리아의 유형별 공공지출 및 수입 추이는 아래 <표 16>에서 확인할 수 있다. 경상지출과 총지출은 거의 동일한 경향을 나타내며, 순지출의 변동은 유사하지만 비교적 더 안정적이다. 1993년 이탈리아의 재정조정계획이 시행된 후부터 총지출은 2000년까지 꾸준히 감소하였다. 그리고 2000년부터 경기부양을 위해 지출규모가 서서히 상승했으나, 2008년 이후에 금융위기로 인해 모든 유형별 지출이 급증하였다. 2009 회계연도 기준으로 공공부문의 총지출은 GDP의 52.5%이지만, 이탈리아가 금융위기를 극복한다면 정부지출도 위기 전 수준으로 하락할 것으로 예상되고 있다.

지출과 마찬가지로 총세입도 유사한 추세로 변동해 왔다. 1993년까지 경제 회복 계획을 반영하여 세입이 증가하였으며, 1997년에 급증한 것을 제외하고 2005년까지는 비교적 안정적인 경향이 계속 이어졌다. 2007년부터 다시 증가한 GDP 대비 세입 비중은 2009년에 47.2%를 기록하였다.

<표 16> 주요 재정지표

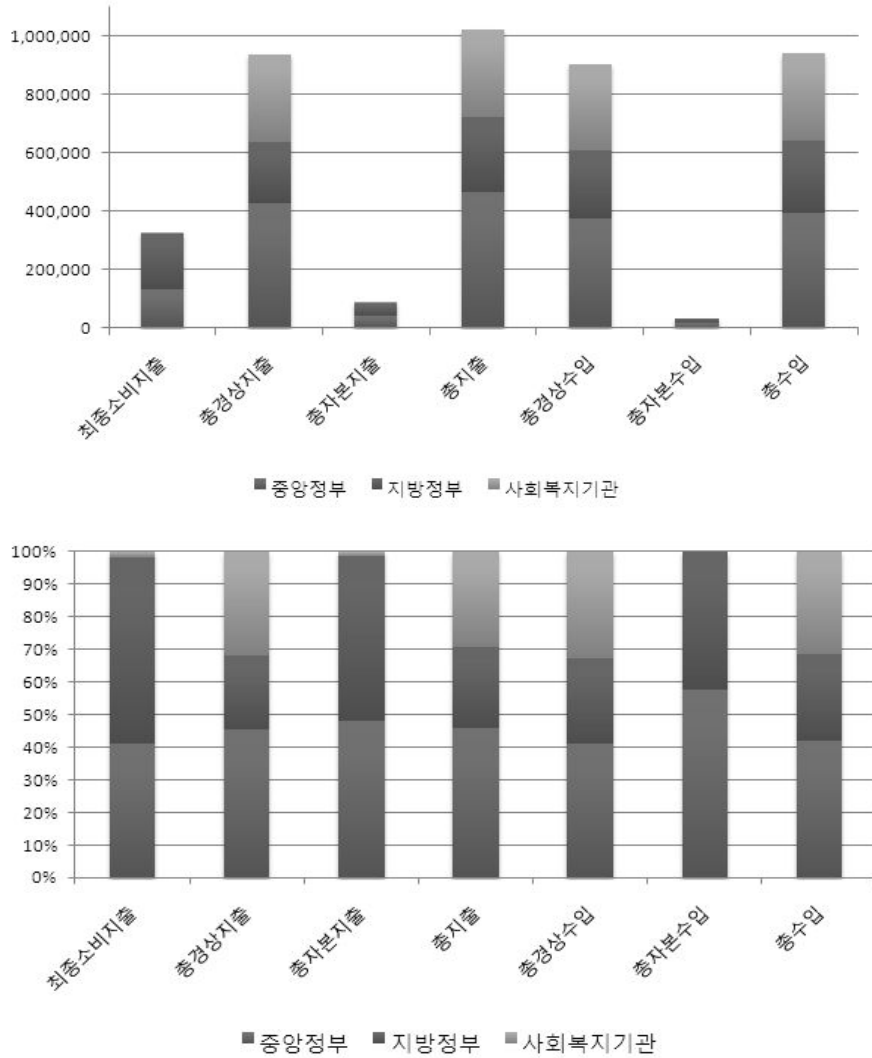
(단위: GDP 대비 %)

연도	경상 지출	자본 지출	총 지출	이자 제외 지출	경상 수입	자본 수입	총 수입	경상 수지	자본 수지	기초 재정 수지	재정 수지
1990	48.0	5.3	53.3	43.2	41.6	0.2	41.8	-6.4	-5.1	-1.4	-11.4
1991	49.6	4.8	54.3	43.0	42.6	0.3	43.0	-7.0	-4.4	0.0	-11.4
1992	51.2	4.4	55.6	43.4	43.1	2.1	45.2	-8.1	-2.3	1.8	-10.4
1993	52.5	4.1	56.6	44.0	45.7	0.9	46.6	-6.8	-3.3	2.6	-10.0
1994	50.2	3.6	53.8	42.4	44.3	0.4	44.7	-5.9	-3.2	2.3	-9.1
1995	48.3	4.5	52.7	41.2	44.5	0.8	45.3	-3.8	-3.7	4.2	-7.4
1996	48.9	3.7	52.6	41.1	45.2	0.4	45.7	-3.7	-3.3	4.6	-7.0
1997	47.0	3.4	50.3	41.1	46.7	1.0	47.7	-0.2	-2.4	6.16	-2.7
1998	45.2	3.8	49.0	41.1	45.5	0.7	46.2	0.3	-3.1	5.1	-2.8
1999	44.2	3.9	48.1	41.5	45.9	0.5	46.4	1.7	-3.4	4.9	-1.7
2000	43.6	2.6	46.2	39.9	44.9	0.4	45.4	1.3	-2.2	5.5	-0.8
2001	43.9	4.2	48.1	41.8	44.8	0.3	45.0	0.8	-3.9	3.2	-3.1
2002	43.8	3.6	47.4	41.9	44.1	0.4	44.5	0.3	-3.2	2.7	-2.9
2003	44.2	4.3	48.6	43.4	43.4	1.7	45.1	-0.8	-2.7	1.6	-3.5
2004	44.0	4.0	48.0	43.3	43.6	0.9	44.5	-0.4	-3.1	1.2	-3.5
2005	44.4	4.1	48.5	43.9	43.8	0.4	44.2	-0.6	-3.7	0.3	-4.3
2006	44.2	5.0	49.2	44.6	45.6	0.3	45.8	1.4	-4.7	1.3	-3.3
2007	44.3	4.0	48.4	43.4	46.6	0.3	46.9	2.3	-3.8	3.5	-1.5
2008	45.7	3.7	49.4	44.2	46.5	0.2	46.7	0.8	-3.5	2.5	-2.7
2009	48.2	4.3	52.5	47.8	46.2	1.1	47.2	-2.0	-3.3	-0.6	-5.3

출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT)

[그림 13] 중앙정부, 지방정부, 사회복지기관의 지출, 수입 비중(2009)

(단위: 백만유로)



출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT). 2010년 12월

위 [그림 13]에서는 각 공공부문이 총지출에서 차지하고 있는 비중을 알 수 있다. 중앙정부가 소비지출, 경상지출과 자본지출에서 40% 이상의 비중을 차지하여 상대적으로 가장 큰

규모임을 알 수 있다. 지방정부는 소비지출과 자본지출에서 차지하는 비중이 가장 크지만 총지출에서 차지하는 지방정부의 비중은 22%로 가장 작다. 지방정부의 소비지출과 자본지출이 높은 것은 국민의 기본적 필요를 직접 충족시키는 중요한 역할을 지방정부가 담당하고 있기 때문이다. 예를 들어 공공병원, 학교, 도서관, 공원, 체육관 등은 거의 전부가 지방정부에 의해 운영되고 있다. 또한 지방정부는 해당 지역에서 기반시설을 건설·확대하는 것에 대해 국가 예산안의 한도 내에서 완전한 자율성을 가지고 있다. 사회복지기관은 연금, 수당, 생활 보조금을 지급하는 역할만 수행하기 때문에 소비지출과 자본지출의 수준이 굉장히 낮고, 총지출에서 나타나는 비중은 대부분 경상지출에 기인한 것이다.

각 정부 부문이 총수입에서 차지하는 비중을 분석하면 상황은 더욱 간단하게 나타난다. 자본수입에서는 중앙정부가 차지하는 비중이 58%이고 사회복지기관은 자본수입이 없으므로 나머지 42%가 지방정부의 수입이다. 또한 경상수입과 총수입 사이에 큰 차이가 없으며 중앙정부 41%, 지방정부 28%, 사회복지기관이 31%의 비중을 차지하고 있다.

중앙정부, 지방정부, 사회복지기관이 주로 경비를 지출하는 분야는 아래 <표 17>과 [그림 14], [그림 15], [그림 16]에서 확인할 수 있다. <표 17>을 보면 1992년의 정치경제적인 위기를 극복하기 위한 개혁으로 인해 중앙정부가 지출을 대폭 절감해 왔다는 것이 나타난다. 국방, 환경 보호와 주거 및 사회 환경 개선 지출을 제외하고 다른 기능과 관련된 지출은 모두 감소한 추세를 보여주었으며, 특히 일반 공공서비스 지출과 경제지출이 가장 급격한 감소를 기록하였다. 1992년에 GDP의 21.1%로 기록적으로 높았던 일반 공공서비스 지출이 2008년까지 56.9% 급감하여 GDP 대비 9.1%를 차지하고 있다. 경제지출도 1990년에 GDP의 5.7%로 교육지출보다 큰 비중을 차지하고 있었으나 2008년에 1.7%, 2009년 2.3%까지 하락하였다. 2009회계연도 기준으로 중앙정부 지출 중 일반 공공서비스 분야의 지출이 가장 컸고, 그 다음은 사회적 보호 6.0%, 의료지출 4.6%, 교육지출 3.7%로 이 세 경제 분야에서 주목할 만한 비용이 지출되었다. 국방지출은 1990년대 초부터 감소 경향을 나타냈지만 2001년에 9·11 테러의 결과로 다시 증가하여 2009년에 GDP 대비 1.6% 비중을 차지하였다. 지방정부와 사회복지기관은 국방과 관련한 지출을 하지 않으므로 중앙정부에서만 국방지출을 부담한다. 마지막으로 공공질서 및 안전지출은 1990년부터 지속적인 감소추세가 이어져 2009년에 GDP의 1.8%를 나타냈다.

<표 17> 기능별 중앙정부 지출 비중 추이(1990~2008)

(단위: GDP 대비 %)

	일반 공공 서비스 16)	국방	공공 질서 및 안전	경제17)	환경 보호	주거 및 사회 환경 개선	의료	여가, 문화 및 종교	교육	사회적 보호
1990	18.6	1.9	2.3	5.7	0.1	0.6	6.4	0.4	5.6	9.9
1991	20.3	1.9	2.2	4.8	0.1	0.5	7.7	0.4	5.4	9.2
1992	21.1	1.8	2.1	4.3	0.0	0.4	6.7	0.4	5.2	9.6
1993	17.7	1.5	2.0	3.7	0.0	0.3	6.0	0.4	4.5	7.7
1994	14.8	1.4	1.9	2.9	0.0	0.2	6.0	0.4	3.8	8.1
1995	13.6	1.1	1.7	2.6	0.0	0.2	4.6	0.4	3.2	7.5
1996	14.2	1.1	1.9	2.9	0.0	0.3	5.2	0.4	3.6	5.5
1997	13.1	1.0	1.9	1.9	0.0	0.2	5.4	0.5	3.5	5.6
1998	11.6	1.0	1.9	2.2	0.0	0.2	3.3	0.4	3.6	5.1
1999	10.2	1.1	1.8	2.2	0.2	0.1	3.4	0.5	3.5	5.2
2000	9.3	1.1	1.8	0.9	0.2	0.1	3.7	0.5	3.6	5.2
2001	9.2	1.1	1.7	2.3	0.2	0.1	4.4	0.4	3.7	5.0
2002	8.7	1.2	1.7	2.0	0.1	0.4	3.8	0.4	3.7	5.1
2003	9.0	1.4	1.7	1.9	0.1	0.2	3.4	0.4	3.9	4.8
2004	8.4	1.4	1.7	1.7	0.1	0.3	3.4	0.4	3.6	5.3
2005	9.0	1.4	1.7	1.6	0.2	0.2	3.3	0.4	3.7	5.2
2006	8.8	1.3	1.7	2.7	0.2	0.2	3.1	0.4	3.7	5.4
2007	8.6	1.3	1.6	2.0	0.2	0.3	3.3	0.4	3.6	5.4
2008	9.0	1.4	1.6	1.8	0.2	0.3	3.6	0.4	3.5	5.1
2009	9.1	1.6	1.8	2.3	0.2	0.4	4.6	0.4	3.7	6.0

출처: Eurostat GFS database. 2011.10.21 update

다음 [그림 14]~[그림 16]에서는 공공부문 각 정부의 경제기능별 지출을 확인할 수 있다. 상술한 바와 같이 중앙정부 지출에서 일반 공공서비스가 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 지방정부의 경우에는 의료지출이 가장 큰 비중을 차지한다. 이탈리아에서는 보건의료제도가 3년 단위의 국가의료계획(Piano Sanitario Nazionale)에 따라 주요 중앙의료기관인 국민건강위원회(Consiglio Superiore di Sanità) 및 국민건강연구원(Istituto Superiore di Sanità) 등과

16) 일반 공공서비스는 유럽통계청 정의를 기준으로 집행 및 의결 기관, 재무 및 재정, 외사, 대외 원조, 국가 총무, 기본적인 연구 활동, 연구 개발 일반 공공서비스, 채무이자 지급, 정부간 이전(transfers of a general character between different levels of government)과 관련된 모든 지출을 의미한다.

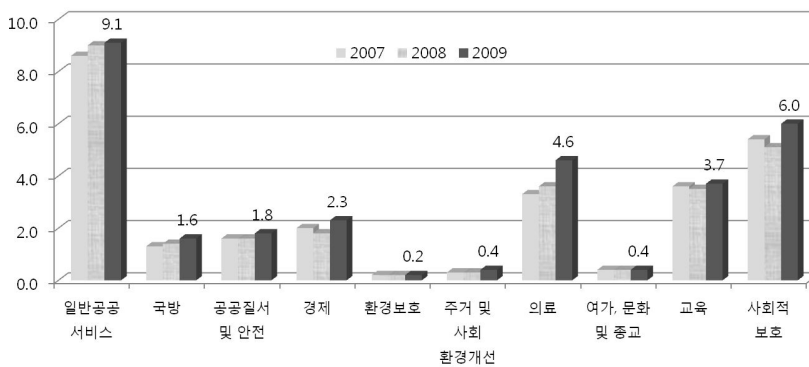
17) 경제 서비스 지출은 유럽통계청 정의를 기준으로 일반 경제, 산업, 노동 사정, 농업, 삼림, 어업과 사냥, 연료와 에너지, 광업, 제조업과 건설, 수송과 통신, 연구 개발 경제와 관련된 모든 지출이다.

협의하에 보건부에 의해 관리되지만, 의료서비스 제공과 의료 관련 징세는 지방의료기관에서 실행한다. 따라서 지방정부는 중앙정부보다 의료지출이 더 많다.

다른 주목할 만한 것은 지방정부 지출 중에서 경제, 환경보호, 주거 및 사회 환경 개선, 여가·문화 및 종교 지출의 GDP 대비 비중이 모두 중앙정부보다 더 높다는 것이다. 이런 분야에서도 계획과정과 구조적인 관리는 중앙정부가 하고 있으나 시민에게 직접적으로 서비스를 제공하는 것은 국지적으로 지방기관이 담당하기 때문이다.

[그림 14] 중앙정부의 경제기능별 지출(2007~2009)

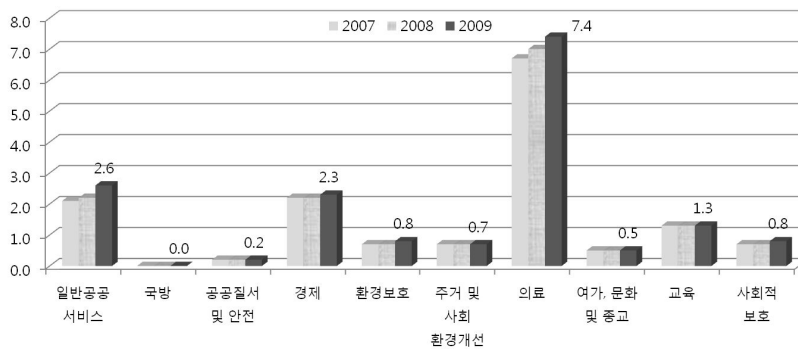
(단위: GDP 대비 %)



출처: Eurostat GFS database. 2011.10.21 update

[그림 15] 지방정부의 경제기능별 지출(2007~2009)

(단위: GDP 대비 %)

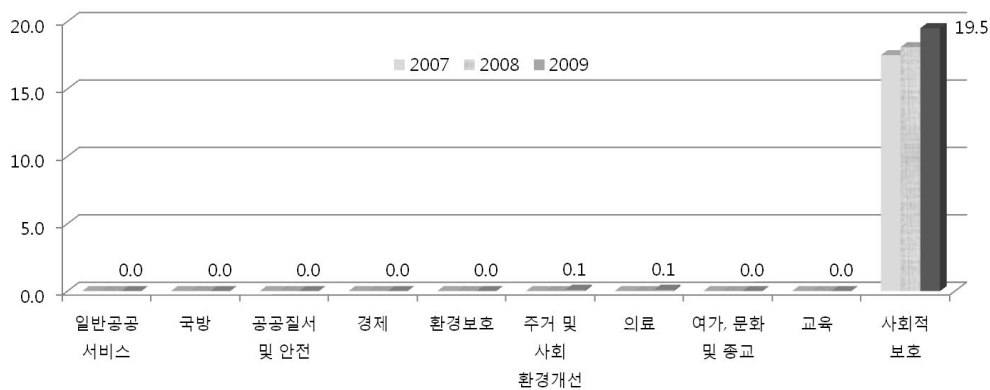


출처: Eurostat GFS database. 2011.10.21 update

사회복지기관의 지출은 사회적 보호 분야에만 집중되어, 2009년 사회적 보호 지출의 GDP 대비 비율이 19.5%에 이른다. 주거와 의료 분야 지출의 경우 1990년대부터 꾸준히 감소하여 2000년대 중반에는 다른 지출분야와 마찬가지로 GDP의 0%에 가까웠으나 2009년에 미약하게 증가하여 GDP의 약 0.1%를 나타내고 있다.

[그림 16] 사회복지기관의 경제기능별 지출(2007~2009)

(단위: % GDP 대비)

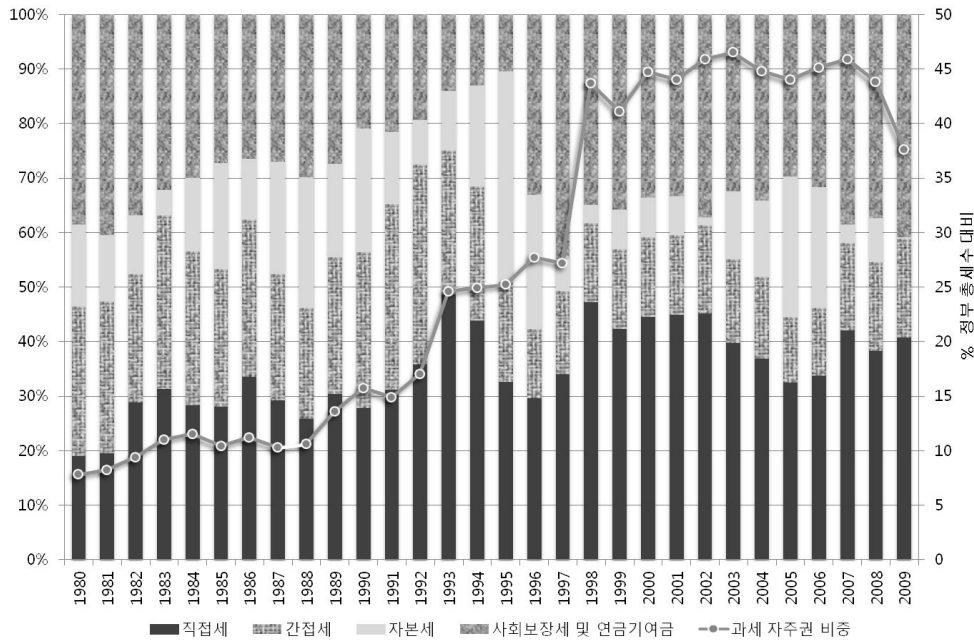


출처: Eurostat GFS database. 2011.10.21 update

위 [그림 14]~[그림 16]에서 보여 주는 것과 같이 의료보건서비스, 교육, 환경보호 등과 같은 기본적인 기능이 중앙정부에서 지방정부 기관으로 이양되었다. 또한 2001년의 헌법 개정과 2009년에 연방주의 재정법(n.42/2009)이 도입되어 지방정부는 과세·징세에 대해서도 보다 광범위한 자치권을 부여받았다. 아래 [그림 17]에서 지방정부가 직접 징수하는 세입에서 직접세, 간접세, 사회보장세가 각각 차지하는 비중과 정부 총세입에서 지방정부 세수가 차지하는 비율(과세자주권 비중)을 확인할 수 있다. 1991년까지 지방정부의 세입은 계속 총세입의 15% 미만이었으며, 1992년부터 지방세입이 인상되어 1997년에 총세입 대비 27% 비율을 차지하였다. 그리고 1997년 당시의 재정개혁에 따라서 생산방면의 활동에 대한 지방세 (Imposta Regionale sulle Attività Produttive: IRAP)와 지방부가소득세(Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche: Addizionale IRPEF)의 도입으로 지방정부 총세수가 급증하

여, 1998년에는 총세입의 거의 45%를 차지하였다. 또한 당시 국민건강제도 관련 세금, 법인 순자본세 등과 같은 수많은 간접세가 생산 분야의 활동에 대한 지방세금으로 치환되어 지방 간접세의 비율이 폭락했고, 직접세와 사회보장세가 차지하는 비중이 증가하였다. 1998년부터 지방정부가 보다 넓은 과세·징세 자주권을 요구해 왔지만 2008년까지 상황은 크게 변하지 않았다. 그리고 2009년에는 지방정부에 보다 광범위한 재정 자주권을 이양할 연방주의 재정법(n.42/2009)이 도입되었으나, 세계적 경제침체를 극복하기 위해 정부가 특히 지방세를 감면했기 때문에 지방세입이 총세입에서 차지하는 비율은 49%에서 37%로 큰 폭으로 하락하였다. 그럼에도 불구하고 불경기에 대처하면서 2011년부터 재정연방주의가 완전히 시행되면 지방세입 비율이 다시 증가할 것으로 예상된다¹⁸⁾.

[그림 17] 지방정부의 세제 수입 및 과세 자주권 비중 추이(1980~2009)



주: 과세 자주권 비중은 정부 총세입의 해당 항목에 대한 비중이다.
출처: 국가통계청(Istituto Nazionale di Statistica: ISTAT). 2011년 01월 업데이트

18) 경제재정부(MEF), 중기재정계획안 2011-2013(Decisione di Finanza Pubblica per gli anni 2011-2013), 2010.9.29

IV. 예산·결산제도

2009년에 이탈리아 예산과정과 재정제도의 근본적인 개혁이 진행되었다. 2009년 5월에는 연방주의 재정법(n.42/2009)에서 처음으로 재정연방주의를 도입함으로써 예산편성 과정에서 중앙정부와 지방정부가 담당했던 역할에 큰 변화가 있었다. 또한 2009년 12월 31일에 32년간 주요 예산안 법제였던 1978년 재정법(n.468)이 폐지되고 2009년 재정법(n.196)으로 대체되었다.

본 장에서는 현재 재정제도와 예산안의 새로운 특징을 개혁 전 재정제도와의 비교를 통해 폭넓게 살펴보도록 한다. 예산의 구조, 예산의 편성 및 심의과정을 비롯하여 예산 관련 법제 및 규율, 예산·결산 과정에 관여하는 조직, 예산·결산·감사 과정의 모든 단계, 관련 문서까지 포함하여 설명하고자 한다.

1. 예산 현황 및 구조

이탈리아는 2009년부터 예산제도 개혁을 추진하고 있으며 2011년에도 유럽사전예산점검제도(European Semester) 일정에 따라 재정법이 개정되었다. 예산제도 개혁은 현재 지속적으로 추진중이며, 새 개혁으로 도입된 일부 재정원칙은 아직까지 전적으로 실행되지 않고 있다. 따라서 본 절에서는 기본적으로 법률에 따라 규정된 원칙과 규율을 위주로 기술하면서, 이탈리아 재정제도의 최근 상황과 동향을 보충적으로 약술할 것이다.

가. 예산 개괄

현재의 피에몬테 주(州)와 사르데냐 주(州)에 해당하는 영토를 다스렸던 사르데냐 왕국이 이탈리아를 통일했던 1861년에 처음으로 국가예산안이 편성되었다. 그 당시 합병된 일부 도

시국가의 예산은 피에몬테 주의 예산에 포함된 반면, 일부 도시국가는 따로 자체 예산을 편성하였다. 그 다음 해부터 이탈리아의 모든 지역이 같은 예산에 포함되었고, 1875년에는 통일된 이후 처음으로 공공재정을 안정화하여 적자를 면할 수 있었다. 1861년 통일 이후에 이탈리아 정부는 사르데냐 왕국의 스타투도 알베르티노(Statuto Albertino)라는 헌법을 채택하였다. 1848년에 사르데냐 왕국의 찰스 알베르트(Charles Albert) 왕에 의해 승인된 스타투도 알베르티노는 의회에 폭넓은 재정권한을 부여하여, 의회가 예산편성을 담당하였다. 처음 몇 년 동안 의회는 비밀리에 국가 예산을 편성하였으며, 이 예산은 외부의 간섭과 관계없이 독립적으로 의회 안에서만 편성되는 것으로 라틴어로 'Interna Corporis'라고 불렸다.

1946년에 이탈리아 왕국에서 공화국이 되고, 1948년에 새로운 헌법이 도입됨으로써 현대 이탈리아 재정제도의 토대가 마련되었다. 1978년 재정법(n.468)은 예산안과 관련된 새로운 법제 및 규율을 규정하였으며, 이후 30년간 이탈리아 재정제도의 기초를 구성하였다. 다음 절(재정법제 및 재정 규율)에서 자세히 다룰 1978년 재정법(n.468)은 회계연도의 개념을 규정하며 다년도 예산안, 수입 및 지출의 유형 분류법, 예산과정의 주요 문서 등에 대해 처음으로 규정하였다. 특히 지난 60년 동안 가장 많이 변화한 것은 예산의 지방분권 정도(degree of decentralization)이다. 1950~1960년대에는 모든 세입과 국가 지출이 중앙정부에 의해 결정·관리되었으나 1978년 이후 레조네 정부에 어느 정도의 지출관련 재정 자치권이 부여되었다. 마지막으로 2009년 재정 개혁을 통하여 완전한 재정연방주의가 확립될 수 있도록 중앙정부는 이탈리아 지방정부인 레조네, 프로빈차와 코무네에 대부분 수입과 지출에 대한 자치권을 부여하기 시작하였다.

2009년 재정개혁은 재정과 국가예산에 대한 유럽연합의 요건을 충족하고, 복잡한 예산과정을 개선하기 위해서 단행되었다. 개혁 이전 이탈리아의 예산과정은 극도로 복잡하고 길었 을 뿐만 아니라 로비단체들 사이의 분쟁이 예산과정에 큰 영향을 미쳤고, 국가부채 역시 감소되지 않아 개선이 필요하였다. 개혁 전에는 매년 예산안이 의회에 제출된 후 정당과 영향력이 있는 집단, 다양한 원외단체들이 자신들에게 이익이 되는 각 예산안의 조항을 수정하기 위해 의회 위원들에게 압력을 가하며 강력하게 영향력을 행사하는 것이 일반적이었다. 그 결과 예산안에는 항상 3,000~6,000개의 수많은 추가 개정안이 포함되어 필연적으로 초기 예산

안의 핵심이 왜곡되며 유난히 길고 복잡한 예산법이 만들어졌다¹⁹⁾. 또한 이러한 상황 때문에 제Ⅲ장에서 살펴본 바와 같이 1980년대부터 국가 부채가 10년간 GDP 대비 66.4%에서 100.8%까지 증가하였다. 따라서 기존의 불합리한 예산편성 관행을 종식시킴으로써 보다 간단하고 효율적이며, 투명성 있는 예산과정을 창출하려는 목적으로 2009년 재정법(n.196)을 제정하였다.

현재 이탈리아 예산과정의 일정, 구조, 관련 조직 등은 헌법 제81조와 제100조 및 2009년 재정법, 2011년 재정법²⁰⁾에 의해 규정된다. 재정법에 의하면 국가 예산안은 정치적·법률적·회계적인 문서이다. 정부가 최소한 3년, 최대한 5년간의 중기재정을 계획하고 있지만, 연간 예산과 다년도 예산을 매년 편성해야 한다. 연간 예산과 다년도 예산을 함께 편성한 것은 2008년부터 적용되었다. 중기재정계획은 발생주의 회계원칙으로만 편성되고, 연간 예산 및 다년도 예산은 발생주의와 현금주의 회계원칙을 병행하여 편성되고 있다. 다만 최근 개혁 방향을 고려하면 서서히 현금주의 회계원칙만 사용될 것으로 예상된다. 연간 및 다년도 예산안이 승인되면 실질적인 법률로 효력이 발생하는 반면, 중기재정계획은 정부 계획에 따른 정책 문서일 뿐이다.

2009년 재정법(n.196) 제1조에 규정된 예산 범위는 공공부문의 범위와 완벽하게 일치한다. 공공부문은 제Ⅲ장에서 살펴본 것과 같이 중앙정부, 지방정부, 사회복지기관과 일부의 공기업을 포함하고, 모든 공공부문 기관이 포함된 종합 목록은 이탈리아통계청(ISTAT)이 매년 공개하고 있다. 예산안은 관련 재정법에 따른 보편적(universal) 문서이기 때문에 모든 공공부문 기관이 징수할 예산을 포함한 총수입과 주어진 권한에 따라 집행할 총지출을 포함한다.

이탈리아의 예산은 예산법(Legge di Bilancio)과 안정법(Legge di Stabilità)²¹⁾의 2가지 법률로 구성되어 있다. 예산법은 정부의 예산안을 법률적으로 인가할 뿐이며 새로운 조세나 지출예산을 도입할 수 없다. 안정법은 모든 수입과 지출 예산을 기록하고, 오직 예산을 집행하기 위한 계량적(양적) 법안만을 도입할 수 있다. 국가예산 과정의 일부를 구성하지만 법에

19) 예를 들어 어떤 예산법의 조항 하나에 무려 1,400개 단락이 있는 경우도 있었다.

20) 2011년 재정법(n.39/2011)은 유럽 사전예산점검제도(European Semester) 일정을 준수하기 위해 2009년 재정법을 개정한 법률이다. 동 법률은 2011년 4월에 의회에서 최종 승인되었다.

21) 2009년의 재정개혁 이전에는 안정법(Legge di Stabilità)을 재정법(Legge Finanziaria)이라고 하였다.

의해 예산안에 포함할 수 없는 다른 법안은 ‘연계 법안(provvedimenti collegati)’이라고 하며 국회에서 별도로 심의·의결된다.

1월 1일부터 12월 31일까지의 회계연도 동안 예산편성 과정은 예산 서류 3개와 결산 서류²²⁾의 작성 및 승인을 통해 진행된다. 다음 회계연도의 재정계획 준비는 4월에 의회에 제출되는 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza: DEF)으로 시작한다. 중기재정계획에는 EU에 제출해야 하는 안정화프로그램과 국가개혁프로그램이 모두 포함되어 있다. 또한 상반기에는 직전회계연도의 결산 문서인 종합결산보고서(Rendiconto Generale dello Stato)와 당해 회계연도의 추경예산인 예산조정법안(Disegno di Legge di Assestamento)이 작성되어 의회에 제출된다. 중기재정계획(DEF)은 법률이 아닌 문서(Documento)에 대해 승인이 이루어지고, 종합결산보고와 예산조정법안은 법률로 확정된다. 한편 하반기에는 예산 문서인 중기재정계획(DEF)의 최종 수정안이 의회에 제출되고, 이 최종안을 바탕으로 정부가 매년 안정법안과 예산법안을 작성하여 의회에 제출한다.

이 모든 문서는 예산편성 일정에 따른 순서대로 경제재정부의 재정실(Dipartimento delle Finanze), 재무실(Dipartimento del Tesoro)과 국가종합회계실(Ragioneria Generale dello Stato)에 의해 작성된 후에 의회의 승인과정을 통과해야 된다. 정부는 재정실, 재무실, 종합회계실과 예산편성 과정을 협의하고, 공공재정조정위원회(Conferenza Permanente per il Coordinamento della Finanza Pubblica)와 부처간 경제계획위원회(Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica)를 통해 예산편성을 지시한다. 2009년 재정법(n.196)에 의해 설립된 공공재정조정위원회는 일부 중앙정부 부처 장관과 레조네, 프로빈차, 코무네 정부의 대표자로 구성되어 있으며, 부처간 경제계획위원회는 총리, 부처 장관들과 자치지방정부위원회 회장으로 구성되어 있다²³⁾.

22) 2010년 이전에는 결산 문서인 국민경제현상종합보고서(Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese: RGE), 경제·재정결합보고서(Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza: RUEF)가 종합결산보고서와 함께 작성되어 의회에 제출되었으나 2011년부터 경제·재정결합보고서(RUEF)는 폐지되었고, 국민경제현상종합보고서(RGE)의 경우 2009년까지 발행되었다.

23) 제IV장 3절(관련 조직)에서 예산 관련 조직에 대해 자세하게 살펴보도록 하겠다.

나. 예산 구조

1) 수입 및 지출 구조

1964년까지는 정부 수입과 지출이 매년 반복적인지 아닌지에 따라 정기 수입·지출과 임시 수입·지출로 분류하였고, 1964년에 제정된 쿠르티(Curti)법률은 경제·법률적인 기준에 따라 수입과 지출을 종합하고 구분하였다. 마지막으로 1978년 재정법(n.468) 제6조에 따라 공공재 정제도가 국민경제에 미치는 실질적인 영향을 쉽게 알 수 있도록 하는 새로운 경제·법률적 기준이 도입되었다. 그리고 1997년 재정법(n.40)에서 각 공공부문 기관의 예산을 국가예산에 통합시키는 절차를 간소화하기 위해 유럽연합회계제도(European System of Account)를 채택하였다.

한편 2009년 재정법은 수입과 지출 구조가 보편성(universality), 완전성(integrity), 통일성(unity)과 특수성(specialization)의 4가지 조건을 충족하도록 규정하고 있는데, 이를 간략히 정리하면 아래와 같다.

첫째, 보편성 조건은 모든 국가 수입과 지출이 예산에 포함되며 예산 외의 공적자금이 있을 수 없음을 의미한다. 만약 예산에 포함되지 않은 공적자금이 있는 경우에는 그 공적자금을 관리·감사·규제하는 특별한 법률이 있어야 하고, 예산에 포함되는 모든 공적자금 목적이 경제재정부의 예산에 첨부되어 있어야 한다.

둘째, 완전성 조건은 수입과 지출을 기록할 때 수입과 지출, 결제 관리 등에서 발생할 수 있는 문제를 방지하기 위해 반드시 총수입과 총지출을 기록해야 한다는 것이다. 예를 들어 어떤 수입 항목을 기록하면 그 수입과 관련된 모든 사정(assessment) 비용과 징수(collection) 비용을 기록된 액수에 포함해야 한다.

셋째, 통일성 조건은 수입과 지출을 따로 2가지 균일한 그룹으로 구분해야 된다는 것을 말한다. 따라서 어떤 지출에 직접 해당하는 수입은 없으며, 한 가지 지출을 위해 재원을 마련하는 특정 세금을 부과할 수 없다.

마지막으로 특수성 조건은 공공부문 기관의 자유 재량권을 제한하고 의회와 감사원이 예

산 승인·감독 절차를 잘 진행하도록 하기 위해 수입과 지출을 한 가지씩 구분하여 기재하여야 한다는 것이다. 이러한 수입·지출 항목은 이탈리아어로 'titolo'라고 하는 예산의 기본 단위로 구분되고 각 단위(titolo)의 목표에 따른 법적 표시 기준을 정의한다.

(1) 수입 구조

예산에서 수입을 분류하는 방법으로는 아래와 같이 주로 3가지가 사용된다.

- a. 수입의 근원에 따라 조세수입, 세외수입, 자산매각(alienation of property) 수입, 용자회수(revenues from debt collection) 수입, 정부발행증권(issue of government securities) 수입을 포괄하여 분류하는 방법
- b. 회계연도마다 발생하는 것인지 아니면 수시로 발생하는 수입인지에 따라 정기적인 수입(spese ricorrenti)과 임시적인 수입(spese non-ricorrenti)으로 분류하는 방법
- c. 관련 조세에 따라서 구분하는 방법

<표 18> 예산안 수입 구조

수입 구조
항목 I: 조세수입(Tributarie)
- 소득세 및 자본세(Imposte sul patrimonio e sul reddito)
- 거래액세(Tasse e imposte sugli affari)
- 생산세, 소비세 및 관세(imposte sulla produzione, consumi e dogane)
- 담배세(Tobacco Tax Revenue - Monopoli)
- 국가 운영 복권 및 로또 수입(Lotto, lotterie ed altre attività di giuoco)
항목 II: 세외수입
- 특별 수입(Proventi speciali)
- 소규모 공익사업 수익(Proventi di servizi pubblici minori)
- 국가 자산 수입(Proventi dei beni dello Stato)
- 공공기관 순수익 및 영업 이익(Proventi netti di aziende autonome e utili di gestione)
- 채무실 대부자금 이자수입(Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro)

<표 18> 의 계속

수입 구조
- 회수, 변제, 적립금(Recuperi, rimborsi e contributi)
항목 III: 자산매각 및 용자회수 수입(Alienazione ed ammortamento dei beni patrimoniali e riscossione di crediti)
- 자산 매각 및 특별 권리 불하(Vendita dei beni ed affrancazione dei canoni)
- 감가상각(Ammortamento di beni patrimoniali)
- 재무실 대부자금에서의 상환수입(Rimborsi di anticipazioni e crediti vari del Tesoro)
항목 IV: 정부발행증권 수입(Emissione di titoli di Stato)

경제적인 기준으로 항목 I과 항목 II는 경상수입 예산이며, 항목 III은 자본수입 예산과 관련된다. 항목 IV는 정부증권 발행으로 확보할 수 있는 자금을 나타낸다.

[그림 18] 이탈리아 예산안 2010: 수입 예산 표

TABELLA N.5

BILANCIO DELLO STATO - ENTRATE
Analisi delle previsioni iniziali per il 2011 raffronto con le previsioni assestate 2010
 (al netto dei rimborsi IVA)
 (in milioni di euro)

ENTRATE	Previsioni assestate 2010	Previsioni a L.V. 2011	Variazioni	
			In valore assoluto	%
TRIBUTARIE				
Imposte sul patrimonio e sul reddito	244.813	238.126	-6.688	-2,7
Tasse e imposte sugli affari	113.553	124.287	10.734	9,5
Imposte sulla produzione, consumi e dogane	28.965	28.673	-292	-1,0
Monopoli	10.594	10.884	290	2,7
Lotto, lotterie ed altre attività di gioco	12.187	12.345	158	0,0
TOTALE	410.112	414.315	4.203	1,0
EXTRATRIBUTARIE				
Proventi speciali	682	720	38	5,6
Proventi dei servizi pubblici minori	4.668	4.438	-230	-4,9
Proventi dei beni dello Stato	202	192	-10	-5,0
Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione	2.629	2.103	-526	-20,0
Interessi su anticipazioni e crediti vari del Tesoro	5.257	5.193	-64	-1,2
Recuperi, rimborsi e contributi	15.953	15.992	39	0,2
Partite che si compensano nella spesa	2.519	2.919	400	15,9
TOTALE	31.910	31.557	-353	-1,1
ALIENAZIONE ED AMMORTAMENTO DI BENI PATRIMONIALI E RISCOSSIONE DI CREDITI				
Vendita dei beni ed affrancazione di canoni	380	12	-368	-96,8
Ammortamento di beni patrimoniali	900	910	10	0,0
Rimborsi di anticipazioni e crediti vari del Tesoro	146	155	9	0,0
TOTALE	1.426	1.077	-349	-24,5
TOTALE ENTRATE FINALI	443.448	446.949	3.501	0,8

(2) 지출

지출은 의무지출과 재량지출로 구분된다. 의무지출은 예산편성 시 행정법에 따라 이미 확정된 지출 또는 공공부문 기관이 이미 사법 책임을 맡은 것에 따라 초래되는 지출이다. 재량지출은 업무상 또는 법률상으로 정해져 있지 않지만 공공부문 기관들이 맡고 있는 기능과 과업을 수행하기 위해 필요한 예상지출이다.

국가지출은 또한 기능별로 미션(missioni), 프로그램(programmi)과 챕터(capitoli)로 구분된다. 미션은 국가지출의 주요 기능과 전략적인 목표에 해당하는 지출로 하나 이상의 프로그램을 포함한다. 프로그램은 해당하는 미션을 구체적으로 실행하기 위해 필요한 지출을 표시하고, 모든 프로그램은 COFOG(Classification of the Functions of Government) 유엔 국제명명법을 따른다. 2011년 기준으로 34개의 미션이 있으며, 각 미션은 아래 표와 같다.

<표 19> 2011년 미션(Missione) 목록

1	헌법 관련 기관(Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri)
2	행정운영 및 영토에 관련한 국가 및 지방정부 대표 지원(Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generali di Governo e dello Stato sul territorio)
3	자치권 지역과의 재정 관계(Relazione finanziarie con le autonomie territoriali)
4	유럽 및 세계 속의 이탈리아(L'Italia in Europa e nel mondo)
5	국방 및 영토보호(Difesa e sicurezza del territorio)
6	정의(Giustizia)
7	치안 및 공공질서(Ordine pubblico e sicurezza)
8	시민사회 구호(Soccorso civile)
9	농업 및 농수산 정책(Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca)
10	에너지 및 에너지 자원의 다양화(Energia e diversificazione delle fonti energetiche)
11	기술개발 및 경쟁력(Competitività e sviluppo delle imprese)
12	시장 조정(Regolazione dei mercati)
13	이동권(Diritto alla mobilità)
14	공공 인프라(Infrastrutture pubbliche e logistica)
15	커뮤니케이션(Comunicazioni)

<표 19> 의 계속

16	국제시장과 생산시스템의 국제화(Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo)
17	연구 및 기술혁신(Ricerca e innovazione)
18	지속가능 성장 및 환경, 영토보호(Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente)
19	주거 및 도시균형(Casa e assetto urbanistico)
20	건강 보호(Tutela della salute)
21	복지 및 문화 여가 활동(Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici)
22	교육기관(Istruzione scolastica)
23	대학기관(Istruzione universitaria)
24	사회 및 가족 정책, 사회규율(Dritti sociali, politiche sociali e famiglia)
25	사회보장 정책(Politiche previdenziali)
26	노동 정책(Politiche per il lavoro)
27	이민, 주거 정착 및 권리 보장(Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti)
28	토지 균형 및 발전(Sviluppo e riequilibrio territoriale)
29	예산에 관한 경제-재정 정책(Politiche economico-finanziarie e di bilancio)
30	청년 및 체육(Giovani e sport)
31	관광(Turismo)
32	공공 행정 및 서비스 기관(Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche)
33	분배 기금(Fondi da ripartire)
34	공공 채무(Debito pubblico)

출처: RGS(2011a)

각 부처가 담당하는 국정과제와 관련된 프로그램은 그 부처의 예산안에 포함된다. 따라서 국회의 국가예산안 심사·결산 과정은 프로그램을 중심으로 진행된다. 모든 프로그램은 관련 과제에 따라 명명되지만 경제적인 기준으로 경상지출, 자본지출, 지급이자지출로 구분된다. 각 프로그램의 하위분류로 각 지출의 목표를 더 자세하고 구체적으로 정의하는 범주가 바로 챕터이다. 챕터는 예산관리와 결산을 위한 지출의 기본 단위이며, 각 지출과 직접적으로 관련된 목표에 따라 분류된다.

2009년 개혁 전에는 여러 부처가 같은 프로그램을 담당한 경우가 있었지만 현재는 지출관리의 효율성을 높이기 위해 하나의 프로그램은 한 부처에서 관리하고, 각 프로그램의 실행과정은 각 부처 내에 있는 프로그램별 행정책임센터(Centro di responsabilità amministrativa)의 책임하에 있다.

미션, 프로그램, 챕터로 구분된 지출 구조를 더 쉽게 이해하기 위해 경제재정부 예산안의 일부를 발췌하여 살펴보자. <표 20>은 지출을 기능에 따라 분류하는 것을 보여주고, 아래 <표 21>은 지출의 경제적인 분류 방식을 나타낸다. 이러한 지출 구조는 국가 예산안뿐만 아니라 모든 공공기관의 예산안에 적용된다.

<표 20> 지출 유형 분류 - 경제재정부(MEF) 예시

	연도	총 금액
□ 미션 2: 자치권 지역과의 재정 관계		
◇ 프로그램 2.3: 특별법령 레조네에 이전지출 및 회계적인 규칙		
○ 챕터 38/2001법률에 따라 프리울리베치아줄리아 레조네의 소수집단 언어 보호	2011	3,514,490
	2012	3,514,490
	2013	3,514,490
◇ 프로그램 2.4: 자치지역의 의료 지출 지원		
○ 챕터 78/2010법률에 따라 건강보험증 발행	2011	20,000,000
	2012	20,000,000
	2013	20,000,000
□ 미션 6: 시민안전제도		
◇ 프로그램 6.2: 민방위		
○ 챕터 90/2005법률에 따라 민방위 관련 규정	2011	3,523,320
	2012	3,523,320
	2013	3,523,320
□ 미션 8: 사업 경쟁력 개발		
◇ 프로그램 8.2: 사업을 위한 장려책		
○ 챕터 244/2007법률에 따라 자금 마련	2011	15,523,000
	2012	-
	2013	-

아래 <표 21>을 살펴보면 항목 I은 공공부문 기관의 활동비, 공익사업 생산비, 소득의 재분배를 위한 예산지출을 포함한다. 항목 II는 직접·간접 투자를 위한 예산지출을 포괄하고 중기·장기적인 공공 부채를 변제하기 위한 예산지출을 포함한다.

<표 21> 예산안 지출 구조

지출 구조
항목 I: 경상지출
직원 보상(Reddi da lavoro dipendente)
중간 소비(Consumi intermedi)
생산세(Imposte sulla produzione)
공공기관에 경상이전지출(Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche)
가정에 경상이전지출(Trasferimenti correnti a famiglie)
사업체에 경상이전지출(Trasferimenti correnti ad imprese)
해외로 경상이전지출(Trasferimenti correnti all'estero)
유럽 연합에 이전지출(Risorse proprie U.E.)
국채이자 지급 (Interessi passivi)
예비기금(Poste correttive e compensative)
감가상각비(Ammortamenti)
기타 경상 지출(Altre uscite correnti)
항목 II: 자본 지출
총고정투자(Investimenti fissi lordi)
공공기관에 투자보조금(Contributi agli investimenti alle Amministrazioni Pubbliche)
사업체에 투자보조금(Contributi agli investimenti alle imprese)
가정에 투자보조금(Contributi agli investimenti alle famiglie)
해외로 투자보조금(Contributi agli investimenti all'estero)
기타 자본 이전(Altri trasferimenti in conto capitale)
사업체 인수(Acquisizione di attività finanziarie)
항목 III: 부채 상환금(Rimborso passività finanziarie)

2) 회계 구조

예산에서 현금 수입과 지출은 주로 통합국고자금(Tesoro)으로 관리되고 국가의 특별한 기능 수행을 목표로 하는 기타 기금도 설립되어 있다. 통합국고자금은 1894년부터 이탈리아 중앙은행(Banca d'Italia)이 관리하고 있으며, 경제재정부 재무실(Dipartimento del Tesoro)의 계좌로 중앙은행에 설치되어 있다. 이 계좌에 있는 국가 유동자산은 상반기에 발행되는 6개월짜리 국고 채권(Buono Ordinario del Tesoro, *Italian Treasury Bond*)의 평균 금리와 같은 이자를 받는다. 유럽 연합법에 따라 중앙은행은 국가에 어떤 종류의 재정지원도 할 수 없으므로 은행에서 국가 계좌로의 현금 유동성이 발생할 수 없다. 1991년 국가자산관리·회계관리(amministrazione del patrimonio e contabilità dello Stato)법에 따라 중앙은행은 모든 징수와 지불 기능을 수행하며, 모든 현금의 흐름을 기록해서 예산관련 문서를 편성하기 위해 필요한 보고서를 정기적으로 발간한다. 재무실은 매일 징수·지불 영업활동을 기술한 서류를 통해 결산처리를 해야 하며, 매월 모든 지역 재무실 부서에서 보고된 현금 유동성을 포함한 재무실회계보고서(Conto Riassuntivo del Tesoro)를 제출해야 한다.

통합국고자금에 예산상 대부분의 수입과 지출이 포함되지만 국가예산의 큰 비중을 차지하는 사회보장 관련 수입 및 지출은 별도로 제Ⅲ장에서 언급한 복지기관에 의해 직접적으로 관리된다. 각 사회복지기관은 국민경제 분야와 관련된 재원을 독립적으로 처리하고, 사회보장세와 퇴직연금세를 징수하며 국민들에게 실업급여, 질병급여, 퇴직금, 국가연금 및 기타 급여를 지급한다.

2000년 이후, 회계와 수입·지출 관리 업무를 간소화하기 위해 두 가지 주요 회계도구가 도입되었다. 한 가지는 공공부문 기관의 정보통신네트워크를 모든 이탈리아 은행의 정보통신네트워크와 연결하는 공공부문지출전산관리시스템(Sistema Informatizzato dei Pagamenti della Pubblica Amministrazione: SIPA)이다. 2000년에 도입된 SIPA를 통하여 국가지출과 관련된 서류, 문서 등이 온라인 데이터로 대체되었으며, 재무실과 중앙은행이 보다 효율적인 지출 관리를 할 수 있도록 공공기관의 지출절차가 전산화되었다. 다른 하나는 제Ⅲ장에서 언급한 바 있는 공공부문영업활동 중앙관리데이터베이스(Sistema Operativo sulle Operazioni

degli Enti Pubblici: SIOPE)이다. 2002년에 도입된 SIOPE는 국가 재무 관리 및 감시를 위해 필요한 데이터의 유효성과 시기 적절성을 높이기 위한 장치로 실험 단계를 거친 후 2006년부터 모든 공공부문 기관에 적용되었다. SIOPE 도입으로 부처, 행정기관, 공기업 등 다양한 공공부문 기관에서 사용된 데이터 입력 방식이 통일되었다. SIOPE를 통해 매일 공공부문 기관의 수입과 지출을 기록함으로써 공공기관은 웹사이트²⁴⁾에서 국가 재무 상태를 알아볼 수 있고, 재무실과 중앙은행은 국가 재무 상태를 실시간으로 관리할 수 있게 되었다.

통합국고자금에 포함되지 않는 공공재원은 예비자금(fondi di riserva), 국가대부자금(fondi per l'ammortamento dei titoli di Stato), 평형자금(equalization fund)의 주요 세 가지 자금으로 처리된다. 이 세 가지 자금은 이탈리아 중앙은행에 계좌 형태로 예치되어 있으며 재무실의 관리하에 있다. 예비자금은 공공기관 및 부처가 법적인 지출한도 내에서 예측하지 못한 추가적인 재원을 마련할 필요가 있을 때 예산배분을 수정할 수 있도록 하는 자금이다. 국가대부자금이란 1993년 432법률에 따라 1995년부터 설치된 중앙정부의 차입 계좌로 공기업 민영화에서 나온 수입과 임시 세입으로 구성된 자금을 말한다. 국가대부자금은 국채 발행 수입, 국채이자, 국채 상환금을 관리하며, 이 자금에도 6개월짜리 국고채권의 평균 금리와 같은 이자가 지급된다.

마지막으로 평형자금(fondo perequativo)이란 정부가 연방주의를 실행하려는 목적으로 중앙에서 지방정부로 공공재원이 할당되는 방식을 개혁하기 위해 2009년 연방주의 재정법(n.42)에서 도입한 자금이다. 연방주의 재정법이 실행되기 전에는 중앙정부의 세입을 각 지방정부(레조네, 프로빈차, 코무네)에 할당할 때 '역사적 지출(Spesa Storica)'이라는 기준을 따랐다. 이 기준은 역사적으로 지출이 많았던 레조네가 보다 많은 서비스를 제공하기 위해 지출을 충당할 재원을 받을 자격이 있다고 규정한 것이다.

예를 들어, 어떤 레조네가 역사적으로 매년 교통 서비스를 위해 100원을 지출했으면 매년 무조건 100원을 받을 자격이 있다는 것이다. 따라서 이 '역사적 기준'으로 별로 좋지 못한 성과를 낸 레조네들이 제공하는 서비스에 비해 더 많은 재원을 할당받았기 때문에 공공재원이 크게 낭비되었다. 2009년 연방주의 재정법(n.42)은 각 레조네의 현실적 경제 상태를 참작해

24) www.siope.it

서 각 서비스의 실질적인 경비를 알아내는 표준 기준(standard criterion)으로 ‘역사적인 기준’을 대체하였다.

따라서 평형자금의 기능은 각 레조네의 인구 통계적, 지리적인 특성과 생산능력을 감안한 후 보다 능률적이고 공평하게 국가 수입을 분배하는 것이다. 즉, 정부는 인구 규모가 작아서 지방수입을 많이 징수할 수 없거나 지리적인 요인으로 생산력이 낮은 레조네들을 더 지원하고, 많은 수입을 조달할 잠재력이 있지만 낮은 성과를 내서 재원을 낭비하는 레조네들에 대한 지원을 줄이고자 하는 것이 이 자금의 주요 기능이다.

그 외 주목할 만한 국가 기금은 회전자금(fondi di rotazione)이다. 원래는 정부가 특별한 목적을 위해 일부의 재원을 예산안과 별도로 관리했으나, 2002년 재정법(n.289)이 실시된 이후 별도의 재정관리 활동이 모두 예산안에 포함되면서 이를 대체해 회전자금이 도입되었다. 하지만 2009년의 재정 개혁 이후 모든 예산안 이외의 재원관리 활동이 금지되면서 일부 특정 목적을 위한 회전자금만이 남아 있다.

회전자금은 회계연도에 제한을 받지 않고 사용할 수 있는 자금이며, 특정한 기능을 수행하기 위하여 편성되어 있다. 현재 이탈리아 재정제도에 남아 있는 회전자금의 특별 목표는 1) 후진국을 위한 보조금 관리 2) 기업에 기술투자자본(adventure capital)을 지원, 수출 활동관련 위험 요인에 대한 보장 3) 동유럽 국가와 경제 협력 4) 이탈리아 남부지역 개발 5) 공인되지 않은 건물 철거이다.

2. 재정법제 및 재정규율

이탈리아에서 매년 국가 예산을 규제하고 집행하는 법률은 예산법(legge di bilancio: LB), 안정법(legge di stabilità: LS)이다. 그 외에 예산편성 과정에 직접적인 영향을 주지는 않지만 관련이 있는 법률로는 국가예산조정법(legge di assestamento del bilancio dello Stato)과 결산법(legge di approvazione del rendiconto)이 있다. 그리고 예산편성 과정과 이탈리아 재정체도의 근본적인 원칙은 헌법 제75조, 제81조, 제100조이며, 기타 구체적이고 상세한 규칙은 주요 재정법으로 규정된다. 본 절에서는 헌법에서 규정된 예산의 기본적 원칙을 살펴본 후에 역사상 중요한 재정법의 내용을 약술하고, 현재 재정체계의 근거가 되는 2009년 재정법(n.196)과 2009년 연방주의 재정법(n.42)에 대해 자세히 서술하고자 한다.

가. 헌법

1970년대부터 세계 석유위기, 심각한 인플레이션과 사회보장제도의 도입 등이 국가부채에 미치는 영향을 줄이기 위해 이탈리아 재정법제가 여러 번 개정되었다. 20년간의 이러한 개정은 중기적인 예산안을 도입해서 정부에 대한 의회 통제를 강화하는 등의 목적이 있었다. 그러나 많은 개혁이 있었음에도 불구하고 예산 관련 법제는 항상 헌법 제81조에 따른 근본적인 예산안 관련 원칙을 견지해 왔다.

헌법 제81조에서 규정하는 예산안의 기본적 규칙은 다음과 같다.

- 제1항. 매년 상원 및 하원이 정부가 편성하는 예산안 및 결산안을 승인해야 한다.
- 제2항. 회계연도 내 예산안이 승인되지 않을 경우에는 정부가 법률에 의해서 4개월 동안만 임시로 예산을 집행할 수 있다.
- 제3항. 예산안을 통하여 신규 조세나 신규 지출을 편성할 수 없다.
- 제4항. 신규 지출이나 대규모의 지출을 편성할 때 법률은 이 지출의 재원을 확보할 수 있는 수입도 같이 고려해서 편성해야 한다.

제1항은 예산과정에서 정부와 의회의 역할을 명시하고 예산안과 결산안이 국가재정의 주요 문서임을 법률로 규정한다. 제2항은 의회가 회계연도의 마지막 날인 12월 31일까지 국가 예산안을 승인하지 못했던 과거 이탈리아의 경험을 토대로 예산 미승인 사태에 대한 유예조치를 기술하고 있다. 이런 경우에 정부와 공공기관은 아직 승인되지 않은 예산안을 4개월 동안만 집행할 수 있는데, 그 기간 내에 예산안이 반드시 승인되어야 한다. 현재 2009년 재정법(n.196)에 따라 예산안이 임시로 실시되는 4개월 동안 공공부문 기관들은 한 달 예산의 12분의 1 내에서만 지출할 수 있다.

제3항은 의회가 예산승인 과정에서 현행법상 규정되어 있는 조세와 지출 이외에 추가로 새로운 조세나 지출을 도입할 수 없도록 제한한다. 따라서 의회는 법령이 정하는 바에 따라 예산안에서 열거된 수입과 지출은 승인하지만, 예산안을 통해서 현행법을 개정할 수는 없다. 이 원칙의 목적은 정부와 의회가 회계연도 동안 국가 재정 활동을 규정하는 문서를 편성하는 과정과 신규 조세 및 지출을 도입하는 과정을 정확하게 구별하기 위한 것이다.

그러나 이탈리아 예산법은 헌법학자들에 의해 형식적인 문서로 간주되었으며, 1978년부터 의회는 정부 계획을 달성하기 위하여 현행법을 수정할 수 있는 안정법(Legge di Stabilità: LS)을 도입하였다. 안정법은 실질적인 예산집행법이며 안정법의 입법 절차는 예산법과 동일하다. 예산편성 과정에서는 상원 또는 하원²⁵⁾에서 안정법안을 승인하면, 경제재정부(MEF)는 안정법안으로 인한 효과를 반영한 예산법안 수정문서(Nota di variazione)를 의회에 제출하여 예산법안에 신규 수입예산 및 지출예산을 포함시키고 있다. 수정문서는 2009년 재정법(n.196)에서 정한 회계규칙에 따라 예산법안의 형식으로 작성된다.

마지막으로 제4항에 명시된 원칙은 정부가 모든 지출에 대해 정치적인 책임을 져야 한다는 것을 규정한다. 신규 지출의 재원확보 방안으로는 새로운 세금 부과, 세율 인상, 차입 등이 있다.

25) 이탈리아 의회의 예산심의 순서는 하원과 상원이 매년 번갈아 진행한다. 즉 2010년 예산심의를 하원에서 먼저 진행하면, 2011년 예산심의를 상원에서 먼저 진행한다. 본고 제IV장 4절 (다. 심의 및 승인) 참고

나. 역사상 주요한 재정법

1948년에 공화국헌법이 시행되었지만 그 이후에도 이탈리아 재정제도는 1923년의 2440 국왕법령으로 규정되었다. 이 국왕법령은 당시 사업적인 주요 신념의 영향을 받았는데, 예산안의 핵심목적은 수입과 지출의 흐름이 국고에 미치는 변화를 기록하는 것이었다.

첫 번째 재정개혁이 1964년 재정법(쿠르티법, n. 62)을 통해 실행되면서, 국가회계제도와 국가통계제도의 기간을 통일하기 위해 회계연도를 태양력과 일치시켰다. 또한 이 개정법은 국가결산과 통합 국가자산계정(*general national assets account*)으로 구성된 현재의 주요 예산 관련 문서인 종합결산보고서(*Rendiconto Generale dello Stato*)를 도입했다.

그 이후 가장 근본적인 개혁이 1978년 재정법(n. 468)으로 시행되었다. 이 법률로 인해 이탈리아 재정제도에 안정법(LS)과 연간 예산에 추가로 다년도 예산이 도입되었다. 그리고 연간 예산은 현금주의 회계기준과 발생주의 회계기준으로 편성되어야 한다는 것을 규정하였다. 1983년부터 상원과 하원은 예산법과 안정법의 논의·승인 기간을 매년 9월에서 12월 사이로 제한하는 예산안 논의기간이라는 개념을 도입하였다.

또한 1997년의 법령 n.94와 법령 n.279는 의회의 예산 검토·심사과정을 보다 효율적이고 신속하게 하기 위해 모든 수입과 지출을 종류별로 기본예산단위(*unità previsionali di base*)로 구별해서 각 부처 내의 행정책임센터가 관리토록 하여 예산안 구조에 큰 영향을 미쳤다.

최근의 재정개혁인 2009년 재정법(n. 196)은 예산안에서 공공부문을 분류하는 방식을 수정해서 중앙정부, 지방정부, 사회복지기관으로 재구분하였다. 이전의 공공부문은 정부부분, 사회복지기관, 레조네 정부, 공공의료기관, 프로빈차 정부, 코무네 정부, 합병 정리된 공공기관, 합병 정리되지 않는 공공기관으로 구별되어 있었다. 2009년 재정법(n. 196)은 현행 재정법이며 1978년 재정법(n.468) 이후 가장 근본적이고 광범위한 재정개혁이기 때문에 이하에서 이 법률에 대해 조금 더 자세하게 살펴볼 것이다.

지난 40년간 위와 같이 다양한 개혁으로 국가 예산은 폭넓게 변화하였다. 원래 예산안은 단순히 국가 재정수지만을 기록하는 도구였으나, 현재는 정부의 목표 및 경제적·정치적 방향을 반영하는 국가재정의 필수도구가 되었다.

다. 2009년 재정법(n. 196)(Principi di Coordinamento, Obiettivi di Finanza Pubblica e Armonizzazione dei Sistemi Contabili)

1978년의 재정법을 개정한 2009년 재정법(n. 196)은 지난 30년 동안의 국가경제 성장과 최근에 도입된 재정연방주의 제도를 고려하고, 유럽연합의 신규 재정적 요건을 충족시키기 위해서 제정되었다. 2009년 재정법(n. 196)의 주요 목표는 모든 공공부문 부처와 기관의 예산안, 회계제도와 데이터베이스를 일치시켜서 공공재정의 투명성을 높이면서 예산 감시 및 평가 절차를 간소화하고 개선하는 것이다. 또한 이 재정법에 따라 예산편성, 예산 정책 논의 및 국정과제 부과 과정에 중앙정부와 지방정부의 더 많은 기관을 포함하게 되었다.

2009년 재정법(n. 196)이 도입됨으로써 예산편성의 전 과정이 검토·수정되었다. 일부 예산 문서가 폐지되거나 신규 문서로 교체되었으며, 예산문서에 포함되는 내용의 범위를 확대하고 관련 정보를 부록으로 추가하였다. 뿐만 아니라 중앙정부 예산과정을 지방정부와 모든 공공기관 예산과정과 일치시키기 위해서 예산편성 및 의회의 수정시한도 변경되었다. 또한 1978년의 재정법은 제정되었을 때부터 3년 예산안을 도입하였으나 2009년 재정법(n. 196)은 처음으로 국가 지출 및 수입 계획이 중기적인 목표를 지향해야 한다고 규정하였다.

2009년 재정법(n. 196)은 성과관리지표를 사용하고 각 공공부문 기관에 내부평가기관(internal evaluation unit)을 설치함으로써 국가 지출에 대한 보다 효과적인 분석 및 평가를 가능하게 하였다. 그리고 공공부문의 성과를 높이고 예산안에서 정해진 국정 과제를 실질적으로 시행하기 위해 각 국정 과제를 담당자 한 명에게 맡기고, 이 담당자는 지출한도 내에서 정해진 시일 내에 국정과제가 실행되는 것을 보장해야 한다.

예산안 회계구조에 관하여 2009년 재정법(n. 196)은 시범 도입기간이 지난 후부터 예산안이 현금주의 회계원칙으로만 편성되도록 규정하고 있다. 또한 예산안 회계구조는 다른 유럽연합 회원국의 예산안과 쉽게 비교하기 위해서 유엔 국제 명명법인 COFOG(Classification of the Functions of Government)에 따라 지출과 수입을 기록하도록 하였다.

이 모든 개혁을 실행하기 위해 2009년 재정법(n. 196)은 모든 공공기관에서 사용되고 있는 회계방법을 조율하는 역할을 하는 ‘공공부문의회계위원회(Comitato per I Principi Contabili

delle Amministrazioni Pubbliche)'의 설치도 규정하고 있다.

2011년 4월, EU의 예산사전점검제도(European Semester) 일정을 국가 예산과정에 반영하기 위해 2009년 재정법(n. 196)을 개정하였다. 2011년 재정법(n. 39)은 2009년 재정법(n. 196)에서 규정한 중기재정계획 일정을 EU 일정에 맞춰 조정하고 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza: DEF)의 집행을 위해 필요한 법안 제출시기를 2월 28일에서 1월 31일로 앞당겨 규정하고 있다. 하지만 예산법과 안정법의 일정은 2009년 재정법과 동일하다.

<표 22> 재정법 개정에 따른 예산 문서 일정 변화

1978년 재정법(n.468)	2009년 재정법(n.196)	2011년 재정법(n.39)
경제·재정 통합 보고서 (Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica) (2월 28일)	경제·재정 보고서 (Relazione sull'Economia e la Finanza Pubblica) (4월 15일)	폐지
없음	공공재정결정 보고서(DFP) 지침(guideline) (7월 15일)	폐지
경제·재정계획 보고서(DPEF) (6월 30일)	공공재정결정 보고서(DFP) (9월 15일)	중기재정계획(DEF) (4월 10일)
없음	안정화프로그램 (european calendar)	안정화프로그램 (4월 30일)
종합결산보고(Rendiconto Generale dello Stato) (6월 30일)	종합결산보고 (6월 30일)	좌동
예산조정법안(Disegno di legge di Assestamento) (6월 30일)	예산조정법안 (6월 30일)	좌동
없음	없음	중기재정계획(DEF) 가이드라인(Linee Guida articolazione obiettivi DEF) (상시적 - 9월 10일)
DPEF에 대한 개정 알림 (상시- 9월 30일)	공공재정결정 보고서 (DFP) 업데이트 (상시)	중기재정계획(DEF) 업데이트 (9월 20일)
계획·예측 보고서(Relazione Previsionale e Programmatica) (9월 30일)	폐지	좌동

<표 22>의 계속

1978년 재정법(n.468)	2009년 재정법(n.196)	2011년 재정법(n.39)
재정법안(Disegno di Legge Finanziaria), 예산법안(Disegno di Legge di Bilancio) (9월 30일)	안정법안(Disegno di Legge di Stabilità), 예산법안 (10월 15일)	좌동
공공재정 수행에 관련된 법안 (Disegni di Legge Collegati alla Manovra di Finanza Pubblica) (11월 15일)	공공재정 수행에 관련된 법안 (2월 28일)	공공재정 수행에 관련된 법안 (1월까지)

출처: RGS(2011b), p. 8

또한 2011년 재정법(n.39)은 국가재정제도 개혁에 대한 주요 권한을 경제재정부(MEF)에 위임하면서 주요 개혁 사안에 대한 완료 시점을 연장하고 있다. 아래 <표 23>에 제시된 기간은 2009년 재정법(n.196) 제정일인 2009년 12월 31일을 기준으로 한다. 하향식 예산편성방식을 도입하는 제40조의 경우는 2012년 12월 31일로, 예산운영 규칙 재구성 등은 2013년 12월 31일로 각각 연장되어, 이탈리아 재정제도 개혁은 2013년 말까지 완료될 예정이다.

<표 23> 재정법 조항별 발효 시한

경제재정부(MEF) 위임권한(delega)	2009년 재정법(n.196)	2011년 재정법(n.39)
공공운영의 실현을 위한 자본 계정에 있어서 재정과 관련된 지출 절차의 합리화, 투명성, 효율성 및 효과성에 위임(제30조 8~9항)	1년 (2010년 12월 31일)	2년 (2011년 12월 31일)
예산구조 개혁 완료(제40조)	2년 (2011년 12월 31일)	3년 (2012년 12월 31일)
현금 예산(Factual Budget Plan) 기능의 강화 및 예산운영을 위한 규칙의 재구성(제42조)	3년 (2012년 12월 31일)	4년 (2013년 12월 31일)
지출 분석 및 평가 프로그램과 회계 감독 강화 및 개혁(제49조)	1년 (2010년 12월 31일)	1년 6개월 (2011년 6월 30일)

출처: RGS(2011b), p. 9

라. 2009년 연방주의재정법(Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, n.42/2009)

1990년대 후반, 지방정부의 권한이양 요구를 반영하여 2000년 개정된 헌법 제119조²⁶⁾는 지방정부의 구조와 재정연방주의에 대한 근거를 규정하였다. 재정연방주의를 실현하기 위해 중앙정부에서 지방정부로 재정권한을 이양하는 내용의 2009년 연방주의재정법이 제정되었고, 이를 통해 지방정부-코무네, 프로빈차, 레조네 -는 수입과 지출의 자율성을 확보할 수 있게 되었다.

또한 연방주의재정법은 그동안 '역사적 지출(*Spesa storica, Historical spending*)' 기준으로 규정되었던 중앙정부와 지방정부 간의 관계를 보다 객관적인 표준(*standard*)기준으로 대체하도록 규정하였다. 표준기준은 지방정부가 제공하는 서비스 가격을 그 지역의 수준에서 결정하고, 국가재정은 각 지역의 인구적, 경제적, 지리적 특징에 따라 배분되어야 한다는 것이다.

연방주의재정법은 지방정부에서 자율적으로 운영할 수 있는 세입, 중앙정부에서 지방정부로 이전되는 세입 비율, 각 레조네의 실제 상황을 반영하는 재원할당 기준에 대해 규정하였다. 예를 들어 인구 규모가 크거나 경제발전 가능성이 높아 잠재적인 세원을 확보한 지역에 대해서는 중앙정부의 지원규모를 줄이고, 해당 지방정부에는 공공서비스 이용료 등을 보다 자유롭게 인상할 수 있도록 하였다. 반면 과세기반(*bacino fiscale*)이 적은 지역에 대해서는 국세에서 상당부분을 지원한다.

그러나 재정능력의 측정 및 예측 결과에 따른 중앙정부의 재정지원은 예측오차로 인해 재정효율성이 낮은 지역에 불이익을 초래하고 재정효율이 높은 지역에 더 많은 혜택을 부여하는 불균형을 초래할 수 있다. 이를 보정하기 위해 연방주의재정법에서는 각 지역의 인구, 지리적 특성과 생산능력을 고려한 균등한 재원분배를 위해 평형자금(*fondo perequativo*)을 도입하였다.

26) 본고 제Ⅲ장 1절(나. 지방정부, p. 23) 참고

연방주의재정법에 명시적으로 규정된 재정연방주의 원칙을 요약하면 다음과 같다.

- 중앙정부와 모든 지방정부의 재정자치권과 재정책임성 부여
- 지역단체와 레조네에 대한 재정자치권 지위 부여
- 역사적 지출 기준의 점진적 폐지
- 세제와 공공재정의 조정(*coordinamento, coordination*)에 대해 중앙정부와 지방정부 입법권한의 분권 고려
- 레조네법(*legge statale, state law*)에 의해 규정된 부가세를 제외하고 동일 과세대상에 대한 이중과세 배제
- 비도덕적으로 경제 및 재정 균형을 준수하지 않는 공공기관에 대한 처벌 및 도덕적 공공기관에 대한 인센티브 제공
- 조세제도의 단순화, 탈세와 세금 회피에 대한 대응활동 등 여러 제도적 방법 포함
- 조세제도와 개별 세제의 일관성과 합리성
- 규제기관과의 탈세에 대한 협력
- 조세제도의 누진성과 납세능력 보호
- 서비스 요금 설정에 대한 전체적인 자율권 제공

연방주의재정법은 상원에서 6표의 반대표와 87표의 기권, 그리고 154표의 찬성표로 승인되었으며, 동법 외에도 2010년 10월 승인된 총리령(*maxidecreto*)으로 재정연방주의를 규정하고 있다.

마. 기타 관련법

1) 예산조정에 대한 법률(*legge di assestamento del bilancio, n.468/1978*)²⁷⁾

1978년 재정법(n.468) 제17조는 의회에서 전년도 회계연도 결산보고서 심의 중에 확인된 예산 미사용분(Residui: RS)의 일치 여부를 알리고 회계연도 중에 추경예산을 허가하기 위해 예산조정제도를 규정하였다.

예산조정법은 직전 회계연도와 관련된 결산보고서와 관련되는데 직전 회계연도와 관련된다는 것은 재정회계연도 초에 남아 있는 예산 미사용분의 존재 여부를 말한다. 예산승인과 절차를 진행하는 동안에는 결산보고서 결과에 기초한 조정으로 결정된 대략적인 예산 미사용분의 측정만 할 수 있다.

예산조정법으로 다음 세 가지를 조정하게 된다.

- 1) 수입예측에 있어서 세수의 조정
- 2) 재량지출 측면에 있어서, 새로이 발생된 수요에 관한 것
- 3) 지출권한(*autorizzazioni di pagamento, payment authorizations*) 결정에 있어서 직전 회계연도의 결산보고 중에 확인된 미사용분의 일치 여부

지출 변화에 대해서 조정법은 현행법과 동일한 구속력을 가지고 있다. 현행 규정으로 결정된 지출의 할당액은 조정 중에 변경될 수 없다.

매년 6월까지 경제재정부 장관은 의회에 예산할당조정을 위해 예산법을 제출한다. 또한 종합결산보고서(*Rendiconto Generale dello Stato*) 진행 중에 확인된 예산 미사용분의 일치 여부도 제출한다. 그 후에 범위 할당, 회계 할당에 대한 변화를 10월 31일 안에 제출한다. 경제재정부 장관은 법안을 적용하기 위해 필요한 예산 조치를 취할 수 있도록 위임된다. 또한 이 예산조정 기능은 회계권한 수정 역시 허가한다.

27) 출처: 이탈리아 하원(http://nuovo.camera.it/701?leg=16&file=BI0150_0_II), Santoro P.(2010)

새로운 회계법의 원래 텍스트는 예산조정은 최후 수단으로만 제안될 수 있지만, 정의된 텍스트는 매해 6월 안에 관련법안을 제출하면 된다고 되어 있다.

예산조정은 다른 공공부분의 예산에 대해서도 규정한다. 레조네에 대해서는 6월 30일까지 2000년 법률(n.76) 제15조를 통해 심의하는 반면에 지역단체와 공공단체에 대해서는 대표기관 평의회와 행정심의회에서 심의한다.

2) 결산승인에 대한 법령(Decreto Legislativo n.279/1997)

재정운영에 대한 국민들로부터의 관심은 급격하게 증가하였고 이들은 이탈리아 재정의 완벽한 회복의 예측을 주시하고 인근에 접해 있는 유럽연합(Unione Europea: EU) 국가들과 비교하기 시작했다. 정부와 의회에서 예·결산 과정의 결정은 1년 중 가장 중요한 결정이며 각각의 결정된 사항들은 시민의 삶에 아주 중요하게 작용한다.

결산승인에 관련된 법령(n.279/1997)은 결산보고서가 공공정책의 평가에 대한 목적으로 예산의 구조에 따라 만들어진 수입과 지출의 관리 결과를 제공하도록 규정하였다. 특히 예산회계와 자산회계를 분리하여 규정하고 있으며 결산보고는 예산안과 동일한 구조로 작성되어야 한다. 자산회계에 있어서는 국가자산운용의 수익성, 자산운용과정의 범규 준수에 대한 판단 등이 포함되어야 하고, 예산회계에 대해서는 객관성에 기초하여 수입과 지출의 운영결과를 나타내야 한다. 또한 의회의 표결단위보다 세부적인 정보 - 지출의 경우 캡티(capitoli) - 도 포함하여 공공정책에 대한 평가가 이루어지도록 규정하고 있다.

국가종합결산보고서는 1978년, 2009년, 2011년 재정법에서 정한 바와 같이 매년 6월 30일 까지 의회에 제출되어야 한다. 예산법 및 안정법과 마찬가지로 국가결산의 승인도 법률로 확정된다. 결산법 승인은 헌법에서 규정하고 있으며, 헌법 제81조 1항에 “상원과 하원은 매년 정부로부터 예산과 결산보고를 승인한다.”고 명시되어 있다.

3. 재정 관련 조직

가. 경제재정부(Ministero dell'Economia e delle Finanze: MEF)

경제재정부(MEF)는 주요 임무를 실질적으로 수행하는 4개의 부서(Dipartimento)와 장관을 보좌하는 자문, 비서, 내부감사실 등의 직속기구, 경제와 재정 관련 위원회 등으로 구성되어 있다. 이하에서는 경제재정부 조직 전반을 개괄적으로 설명하고, 예산 및 재정과 관련된 주요 조직에 대해 구체적으로 살펴보도록 한다.

1) 경제재정부 개괄

1990년대 중반까지 경제 및 재정과 관련된 부처가 예산 및 경제계획부, 재무부, 재정부로 분리되어 있어 경제재정정책에 대한 기능과 역할이 중복되거나 불분명하여 혼선을 빚어왔다. 1970년대의 경제위기 등은 경제와 예산 및 재정정책에 대한 통합 관리의 필요성으로 이어졌으며, 1990년대 EU 마스트리히트 조약 등 주변 환경 변화에 적응하기 위해서도 관련 부처를 통합하여야 했다. 이탈리아는 1997년 바싸니니법(Bassanini Law, n.59/1997)을 제정하고, 1999년 법령(Decreto Legislativo n.300/1999)을 통해 관련 부처의 기능을 통합한 현재의 경제재정부(MEF)를 설립하였다.

따라서 경제재정부(MEF)는 경제 및 재정정책 계획, 조세정책 및 조세제도 관리, 금융시장 감독 및 통화정책 관리, 예산 계획 및 집행 감독 등 국가 경제 및 재정과 관련된 광범위한 역할을 수행한다. 경제재정부는 이러한 역할을 조직적으로 수행하기 위해 4개의 부서(Dipartimento)를 구분하고 필요에 따라 각 부서가 유기적으로 협력할 수 있도록 조율하고 있다. 4개의 부서는 국가재정 전반과 금융정책 등을 담당하는 재무실(Dipartimento del Tesoro), 예산 및 재정정책 전반을 담당하는 국가종합회계실(Dipartimento della Ragioneria

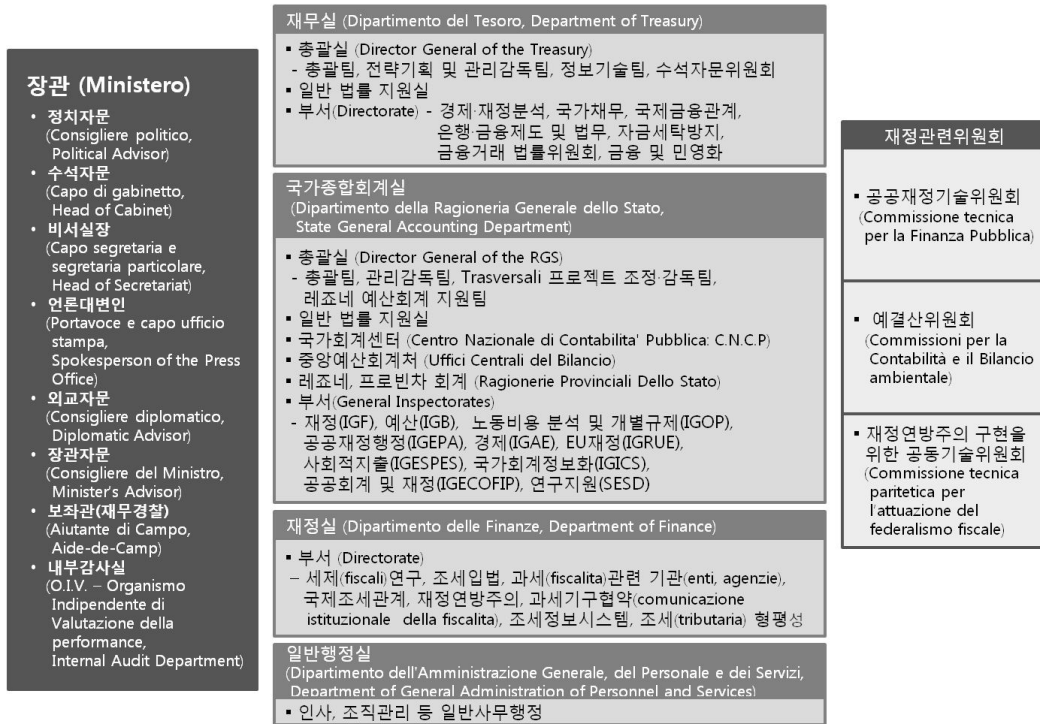
Generale dello Stato: RGS), 조세정책 등을 담당하는 재정실(Dipartimento delle Finanze)²⁸⁾과 인사 등 사무를 관장하는 일반행정실(Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi)이다. 각 부서의 장은 경제재정부(MEF)에서 제안하고, 정부가 임명(nominato)한다.

경제재정부(MEF) 장관은 헌법 제92조에 따라 총리의 추천으로 대통령이 임명한다. [그림 19]와 같이 장관의 업무수행을 지원하기 위해 정치자문(Consigliere politico, *Political advisor*), 수석비서(Capo di gabinetto, *Head of cabinet*), 비서실(Capo segretaria e segretaria particolare, *Head of secretariat*), 언론대변인(Portavoce e capo ufficio stampa, *Spokesperson of the press office*), 외교자문(Consigliere diplomatico, *Diplomatic advisor*), 장관자문(Consigliere del Ministro, *Minister's advisor*), 보좌관(Aiutante di campo, *Liaison officer of the finance police*), 내부감사실(O.I.V., *Internal audit department*)이 설치되어 있다. 이 중 수석비서실은 경제입법(Capo ufficio legislativo economia, *Head of legislative office for economy*), 재정입법(Capo ufficio legislativo finanza, *Head of legislative office for finance*)으로 구분되고, 언론대변인실에는 보도자료사무소(Ufficio stampa, *Press office*)가 포함된다. 또한 각 부서와 별도로 재정과 관련된 특정 이슈에 대한 위원회(Commissioni)도 설치·운영하고 있다. 각 위원회에 대해서는 본 절 마지막 부분에서 다시 간략히 다루도록 한다.

28) 재정실은 국고기관(revenue authorities)의 업무 조정 등을 통합 관리하고 있다. 국고기관은 2001년 재편되어 현재 4개기관이 운영되고 있으며, 각 기관은 다음과 같다.

(1) Agenzia delle Entrate(Italian Revenue Agency), (2) Agenzia Del Demanio(Public Land Agency), (3) Agenzia Del Territorio(the Agency for the Territory), (4) Agenzia delle Dogane(Customs Agency)

[그림 19] 이탈리아 경제재정부 조직도 개요



자료: 경제재정부(MEF) 및 부서 홈페이지 조직도 및 설명을 토대로 작성

2) 국가종합회계실(Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato : RGS)

국가종합회계실(RGS)은 이탈리아가 통일된 1869년에 국가 예산 관리를 위해 독립적 부처로 설립되었고, 1990년대 말에 경제재정부(MEF) 소속 부서로 통합되었다. 국가 예산을 총체적으로 관리하기 위해 국가종합회계실(RGS)은 개별 지출의 재정적 효과에 대한 사전적 평가를 포함하여 지출요구와 지출결정을 기술적으로 조정하고, 예산과 실제 지출의 일관성 (correspondence)을 유지하며, 재원지급(outpayments) 시기를 규제·조정해야 한다. 기본적으로 국가종합회계실(RGS)은 국민계정의 정확성과 신뢰성을 제고하고, 공공지출 추세 분석과 평가에 대해 책임이 있다. 또한 재정에 영향을 미치는 모든 법안들과 정부 조례를 검토하

고 중앙정부와 각 지방정부가 동일한 회계규칙을 준수하도록 감독하며, 재정운용 관리를 위해 공공기관에 대한 감독 역할도 수행해야 한다. 최근에는 내부 성장과 안정화 협약 목표(Stability Pact targets) 달성을 위해 지출 추이에 대한 철저한 모니터링 및 분석 기능을 강화하고 있다.

특히 국가종합회계실(RGS)은 예산 정책과 예산과정 및 절차에 있어서도 예산안 초안 작성을 비롯한 모든 과정에서 의회와 정부를 지원하고 있다. 국가 예산 및 재정 과정에서 총체적 역할을 담당하고 있기 때문에 “중앙행정의 중추기관(auxiliary body)”, “공공지출의 지휘(directing)”와 전체 행정활동의 “안내(guiding)”에 대한 실권 기구 등으로 정의되기도 한다.

국가종합회계실(RGS)의 실무부서는 [그림 19]와 같이 총 10개로 구분되어 있다. 이 중에서 연간 및 다년도 예산안을 준비하는 역할은 예산국(Ispettorato Generale del Bilancio: IGB)에서 수행한다. 예산국은 연간 및 다년도 예산안과 관련 수정보고서 준비, 공공재정 문서 작성, 재정법안(finance law proposal)과 관련 법률안의 재정 관련 조항 검토 및 조율, 예산계획에 따른 재정소요 평가, 예산 관련 데이터 수집 및 분석 등의 업무도 담당하고 있다. 정부 및 공공기관의 예산 및 운영결과에 대한 회계감사와 감독 등은 주로 재정국(Ispettorato Generale di Finanza)에서 담당하고 있으며, 공공재정 및 회계국(Ispettorato generale per la contabilità e la finanza pubblica)은 예산회계시스템 개선과 공공부문에서 필요한 차입 파악, 일일 현금흐름에 대한 모니터링, 분기별 재무보고서 협조 등의 역할을 수행하고 있다.

또한 각 부처의 예산초안 작성에 대한 실무협의는 국가종합회계실(RGS) 소속 14개 중앙예산처(Uffici Centrali del Bilancio, *Central Budget Offices*)에서 담당한다. 중앙예산처는 주요 부처에 파견사무소 형태로 설치되어 있으며 예산초안 작성에 필요한 부처의 부기(bookkeeping) 및 회계, 서비스 및 프로그램 등의 비용 추계에 대한 책임을 맡고 있다. 또한 중앙예산처는 각 부처의 재정관리와 예산집행에 대한 자문활동 등을 통해 예산에 있어 국가종합회계실(RGS)과 중앙정부 각 부처의 가교 역할을 수행한다.

한편 국가종합회계실장은 정부조직 내에서 비정형적인 위상을 가지고 있다. 경제재정부(MEF)가 제안하여 정부에서 임명하는 국가종합회계관(Ragioniere Generale dello Stato, *State General Accountant*)이 국가종합회계실장을 겸임하고 있다. 국가종합회계관은 국가중

합회계실(RGS) 전반의 운영 외에도 국가 소유의 자산 운영에 대한 규제, 회계사무소 (Accounts Offices) 감독, 일반정부 전체의 책임성(accountability)에 대한 효과적 통제 등을 수행한다. 또한 규칙에서 어긋나는 사항에 대해서는 회계사무소에 적절한 경고와 함께 징계 (reprimands)를 할 수 있는 권한을 가진다. 이러한 국가종합회계관의 기능에 대해서는 일정 정도의 자율성이 보장되어 있다.

3) 재정위원회(Commissioni)

경제재정부(MEF)는 특정 이슈에 대해서 별도의 위원회를 법률로 설치하고 있으며, 경제위원회(Comitati) 및 재정위원회(Commissioni)가 운영되고 있다. 2011년 현재 3개의 재정위원회 - 공공재정기술위원회(Commissione tecnica per la Finanza Pubblica), 예결산위원회(Commissioni per la Contabilità e il Bilancio ambientale), 재정연방주의 구현을 위한 공동기술위원회(Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale) - 가 존재한다.

재정연방주의 구현을 위한 공동기술위원회는 2009년 연방주의재정법(n.42/2009) 제4조에 의해서 설립되었다. 동 위원회는 각 지방정부의 세금 정보를 통해서 (1) 재정연방주의 구현을 위해 요구되는 현실적인 정보체계 구축 (2) 레조네, 프로빈차, 코무네 정부의 재정관계 재편 (3) 필요한 재정정보를 양원과 레조네 의회, 자치 프로빈차 의회에 송부하는 역할을 수행한다. 동 위원회는 통합위원회(Conferenza Unificata)의 활동영역 내에서 운영되고, 공공재정조정위원회(Conferenza Permanente per il Coordinamento della Finanza Pubblica)²⁹⁾의 업무를 지원하는 기능도 수행한다.

공공재정에 대한 기술위원회는 2007년 안정법(legge finanziaria)에 따라 공공 재정에 관한 문제에 대한 연구를 위해 설립되었다. 동 위원회의 역할은 크게 (1) 공공예산의 재분류 및 개정 (2) 공공 재정 조정의 일반 원칙 확립 (3) 공공 재정에 관한 지출 흐름과 통계 정보의 모니터링 (4) 자원의 배분 옵션 결정과 중앙정부 프로그램 평가 및 분석으로 구분된다. 회계

29) 공공재정조정위원회에 대해서는 본 절 라. 기타에서 살펴보겠다.

및 환경 예산위원회(Commissioni per la Contabilità e il Bilancio ambientale)는 지속가능한 개발에 부응하는 환경예산 논의를 위해 2006년 경제재정부령(Decreto Ministeriale)에 의해 설립되었다.

나. 의회

이탈리아는 우리나라와는 다르게 양원제로 의회가 구성되어 있으며, 상원과 하원은 동일한 의무와 권한을 가지고 있다. 이러한 이유로 이탈리아 의회는 완벽한 양원주의라고 불리기도 한다. 의회는 헌법 시스템의 중심기관으로 법안을 승인하고 정부를 통제하고 나아갈 방향을 제시하며, 공공정책에 대한 업무를 수행한다.

1) 상원(II senato)의 기능과 역할³⁰⁾

상원(il Senato)은 다수의 기관(President, Presidency of the Council, Assembly, Committee etc.)으로부터 구성된 하나의 복합 단체로 볼 수 있다. 상원의원 중 몇몇은 헌법에 따라 선출되고, 다른 몇몇은 내부 규칙에 의해 선출된다.

대통령은 상원을 대표하고 의회 활동의 규칙과 내부 행정을 책임지고 헌법 제63조에 따라 의회활동이 진행되고 결정된다.

의회(Assembly)와 위원회(Committee)는 상원의원의 근무지를 결정한다. 첫째로 상원 활동의 본거지를 구성하고 이곳에서 상원의원들이 직무를 받고 법안을 승인하고 결정한다. 두 번째로 헌법 제72조의 규정에 따라 법안을 심사한다. 규칙으로부터 결정된 사항은 예심으로 보내지게 될 수 있고 입법제안 승인에 대한 절차가 이루어진다. 또한, 위원회(Committee)는 의회(Assembly)와 위원회(Committee)에 의견을 주는 자문활동을 수행하고 정부가 나아갈

30) 출처: 이탈리아 상원(www.senato.it):
<http://www.senato.it/istituzione/29374/29386/genpagina.htm>

방향을 제시한다. 상원의 상임위원회는 예산위원회를 비롯하여 14개로 분류되어 있고, 상임위원회 분류는 하원과 동일하다.

또한 상원 내부에서는 법규위원회(*la Giunta per il Regolamento, The Committee on the Rules*), 선거위원회(*la Giunta delle elezioni, the Committee on Elections*), 의회면책위원회(*la Giunta delle immunità parlamentari, the council of parliamentary immunity*)뿐만 아니라 문서보관위원회(*la Commissione per la biblioteca e per l'archivio storico, the Commission for the library and the historical*)를 운영하고 있다.

입법 제안 법률이 되는 것은 상원, 하원에 의해 동일한 조건으로 승인하는 것이 필요하기 때문에 양원주의의 원칙에 따라 입법 과정에서 상원의 역할은 하원과 동일하다. 상원은 법률을 만들어내는 데 참여할 뿐만 아니라, 정부활동을 규제하거나 정치적 방향의 결정을 돕는다.

2) 하원(*La camera*)의 기능과 역할³¹⁾

헌법 제67조에 의하면 “의회의 각 구성원은 국가를 대표한다”라고 명시되어 있고 이는 상원과 하원 모두 해당한다. 하원의 임무는 의회 활동의 전체 범위에 참여하는 것으로, 이들은 법안, 개정, 의회에서 처리해야 할 문제 등 다양한 임무를 수행한다.

하원은 정부, 의회, 경제부처, 노동부처, 지역부처에서 발의된 법안의 승인과 검토를 수행할 뿐만 아니라 입법 과정에서 각각의 것들은 본회의(*Assembly*)에서 회의를 거치기 전에 14개의 특별위원회(*Commissione speciale*)나 상임위원회(*Commissioni permanenti*)로부터 검토된다. 또한 하원은 헌법을 심의하고 개정한다. 하원 역시 상원과 마찬가지로 입법 기능 외에도, 정부활동을 규제하거나 정치적 방향의 결정을 돕는 역할도 수행한다.

31) 출처 : 이탈리아 하원(www.camera.it) : <http://www.camera.it/619?conoscerelacamera=11>

다. 회계감사원(Corte dei Conti)³²⁾

이탈리아 회계감사원은 공공재정을 보호하고 사법제도를 유지하는 두 가지 중요한 역할을 담당하는 기관이다. 회계감사원은 1862년 8월 14일 법률(n.800)에 의해 설립된 통일 이탈리아 최초의 법원으로, 설립 법률에서 회계감사원에 사법권에 대한 권한도 함께 부여했다. 회계감사원의 사법권한에는 회계에 대한 심사(회계 단위기관의 회계에 대한 판단), 회계원 및 다른 공무원과 관리자들의 중과실 혹은 범죄에 의한 가치손실 및 재정적 피해에 대한 법적 책임에 대한 심사, 그리고 민간·군인·전쟁 연금에 관한 사항들에 대한 판단이 포함된다.

회계감사원은 이탈리아 헌법 제100조에 따라 정부 행위의 적법성에 대한 사전적 감사와 주(State)/레조네(regione) 예산 관리의 사후적 감사 책임을 가진다. 법적으로 정해진 사안들에 대해 법이 정하는 방식으로, 정부의 지속적인 재정 지원을 받는 기관들의 재무관리 평가에 참여한다. 회계감사원은 감사 결과를 직접 의회 본회의에 제출하며, 헌법 제100조에 의해 헌법상 관련 기관이라는 특정 위치를 가지는 회계감사원은 의회와 정부로부터 독립적 기구이다.

감사분야에 있어서, 1994년 1월 14일 법률(n. 20)의 제3조 1항을 통해 일반적인 계획과 관련된 정부의 중요한 기능들에 대해 회계감사원에 독점적 사전 감사권한을 부여하고 있다. 20번 법률(n. 20)의 제3조와 제4조는 정부부처들과 EC기금의 예산과 자산의 운용에 관한 사후적 감사 또한 회계감사원이 하도록 규정하고 있다. 이러한 감사는 결과의 유효성, 시간이나 방법의 효율성, 그리고 비용 측면의 경제성을 중점적으로 고려하도록 하고 있다. 회계감사원은 이러한 목적에 적합하도록 매년 감사 프로그램과 기준을 설정하도록 하고 있다. 회계감사원은 적어도 일년에 한 번씩은 의회와 지방 평의회(regional council)에 감사보고를 하고 있으나, 내용에 대해 의회나 지방 평의회에서 논의할 의무는 없다.

사법권과 관련해서는 회계감사원은 다음 분야에서 판단을 내리게 된다. 첫째, 정부나 공공기관의 공무원들의 행위로 인한 경제적 책임소재 여부, 둘째 공공재원이나 자산의 운용과 관련된 특정 회계들과 관련된 판단, 그리고 민간·군인·전쟁 연금과 관련된 사항들에 대한

32) 출처: 이탈리아 감사원(www.corteconti.it):
http://corteconti.it/english_corner/jurisdictional_activity/

심판들이다.

1994년 법률(n.19/1994)은 각 레조네에 회계감사원의 사법회의소(Jurisdictional Chambers)를 설립하도록 하였고, 이 지역 사법회의소의 결정에 불복하는 경우, 중앙 사법회의소에 항소하는 것이 가능하다. 이러한 사법권의 지방분권화의 결과 레조네 검찰청(prosecutor general office)들이 설립되었다.

라. 기타 관련 조직

1) 공공재정조정위원회(**Conferenza Permanente per il Coordinamento della Finanza Pubblica**)

공공재정조정위원회는 정부와 통합위원회(Conferenza Unificata, *Unified Committee*)를 지원하기 위한 기구로 특히 중앙정부, 지방정부(레조네, 프로빈차 및 코무네) 등 각 정부 사이의 공공재정을 조정하는 것이 주목적이다. 2009년 5월 제정된 연방주의재정법(n. 42) 제5조에 설립근거를 두고 영구적 기구로 설립되었다. 일부 중앙정부 부처 장관과 레조네, 프로빈차, 코무네 정부의 대표자로 구성되어 있다.

공공재정조정위원회는 효율성이 높고 탈세율이 낮은 지역에 대한 보상을 제외하고 재정연방주의를 통해 지역 간 예산배정의 형평성을 제고하고, 자율성과 형평성 및 효율성에 따라 각 지방정부에 적절한 수준의 재원 할당을 통해 헌법 제119조를 실현하는 것을 목표로 하고 있다. 특히 조세수입 측면에서 프로빈차와 레조네의 자율성에 대해 규정하고, 의료부문의 표준 비용과 제반 조건(requirement)을 입안해야 한다.

동 위원회는 예산법에 포함되어야 하는 예산목표 설정을 위해서 국가종합회계실(RGS)과도 협의를 진행한다. 매년 공공재정 결정을 위해 4월부터 시작되는 중기재정계획(DEF)은 의회에 제출되는 4월 10일까지 공공재정조정위원회에도 함께 제출되고, 의회가 관련 심의를 진행하는 동안에도 위원회의 의견이 고려된다. 또한 정부가 9월 10일까지 공공재정의 목표

를 변경하기 위해서는 공공재정조정위원회에 재정목표 변경에 대한 지침(guidelines)을 송부해야 하며, 위원회는 이에 대한 검토의견을 의회에 전달한다.

공공재정조정위원회의 주된 역할 중 하나는 공공부문의 세입과 지출 결정과정에서 투명성 및 효율성을 보장하는 것으로, 공공재정 결정과정에서 확보되는 투명성 및 효율성은 공공부문 지출과 재정정책에 대한 시민통제를 가능하게 할 수 있다.

2) 부처간 경제계획위원회(Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica)³³⁾

부처간 경제계획위원회는 경제 및 재정에 대한 정치적인 의사결정을 위한 일종의 각료회의로 1967년 설립되었다. 총리가 의장이며, 경제부처 장관들과 자치지방정부위원회(la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province Autonome) 대표로 구성되어 있다.

위원회는 일반적인 사회경제적 상황 검토, 경제 정책목표에 필요한 지침 규정, 프로그램 및 프로젝트 추진에 대한 재정 자원 할당, 공공투자계획 승인 등의 역할을 수행한다. 위원회에서 결정된 사항은 회계감사원(Corte dei Conti)으로 보내져 등록(registered)되고, 관보(Gazzetta Ufficiale)에 지속적으로 공표된다. 특히 부처간 경제계획위원회는 중기재정계획(DEF)의 전체적인 윤곽을 논의하고, 연간 예산편성을 위한 협의를 진행한다. 또한 국가 통계 프로그램(Programma statistico nazionale)도 위원회의 논의 대상에 포함된다.

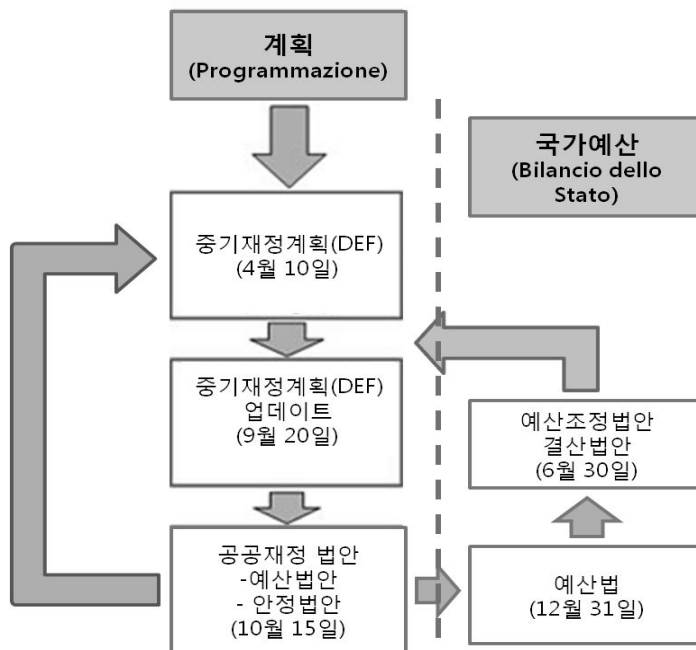
33) 부처간 경제계획위원회 홈페이지(www.cipecomitato.it/en/) 참고.

4. 예산일정

이탈리아는 하향식 예산편성(Top-down) 방식을 도입하는 등 국가예산제도에 대한 주요 개혁을 진행하고 있고, 예산과정도 최근 빠르게 변화 중이다. 특히 2009년 재정법(n.196)에서 1978년 이후 유지되어 온 예산과정을 변경하고, 2011년 4월에는 EU의 예산안 사전점검시스템(European Semester)을 반영하여 2009년 재정법을 개정하였다. 따라서 2011년 예산과정은 개정된 재정법(n.39/2011) 절차로 진행되고 있기 때문에 2009년, 2010년, 2011년의 예산과정이 각기 다르게 진행되었다. 다만 2011년 개정된 예산과정은 주로 재정계획 단계에서 이루어졌으며, 예산법 제정과 결산 및 보고단계의 변화는 크지 않다.

이탈리아의 예산과정을 간략히 도식화하면, 아래 [그림 20]과 같이 계획과정과 예산 법률 과정이 순환되어 나타난다.

[그림 20] 예산과정 요약



자료: RGS(2010), RGS(2011b) 참고

경제·재정문서로 번역되는 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza : DEF)은 매년 예산안의 토대가 되고 있으며, 4월부터 9월까지 지속적인 조정이 이루어진다. 예산법은 회계연도 개시 이전인 12월 31일까지 승인되어야 하며, 연간 예산의 조정 및 최종 결산은 정부가 다음 회계연도의 6월까지 의회에 제출하여 승인받음으로써 종료된다.

이탈리아의 회계연도는 1월에서 12월까지이며, 월별 예산과정은 아래 <표 24>와 같이 요약할 수 있다. 이하에서 예산의 계획과정과 편성과정, 의회의 심의 및 승인과정, 예산의 집행 과정을 구체적으로 살펴보고, 결산 및 감사에 대해서는 다음 절(IV-5.)에서 다루도록 한다.

<표 24> 이탈리아의 예산 과정

	계획	예산	보고 및 결산
1월		예산 미사용분(residui di stanziamento) 조사 당해 회계연도 예산 정책(manovra) 발표	
2월		당해 회계연도 예산 요약 발표	
3월			
4월	중기재정계획(DEF) 의회 제출 (~4.10)	당해 회계연도 예산조정(추경) 지침 준비	
5월		예산조정지침 발표 부처별 예산조정내역 취합	분기별 공공부문 재무보고서 제출 (5.31)
6월	중기재정계획(DEF) 첨부문서(Annex) 의회 제출 (~6.30)	당해 회계연도 예산조정법안 의회 제출 (~6.30)	결산법안 의회 제출 (6.30)
7월		차년도 예산편성지침 발표	
8월			
9월	중기재정계획(DEF) 업데이트 의회 제출 (~9.20)	부처별 예산요구 취합	공공부문 재무보고서 제출 (9.30)
10월		예산법안, 안정법안 작성 및 의회 제출 (~10.15)	
11월			분기별 공공부문 재무보고서 제출 (11.30)
12월		예산법, 안정법 의회 승인 (~12.31)	

가. 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza: DEF)³⁴⁾

이탈리아 정부는 매년 4월부터 차년도 회계연도의 예산안 준비를 시작한다. 예산안 작성 과정에서 국내외 경제 상황과 중장기적인 국가 재정에 대한 분석이 선행되는데, 2011년부터는 일정이 앞당겨져 4월 10일까지 중기재정계획(DEF)을 의회에 제출하고 있다. 중기재정계획(DEF)은 이전의 재정 예측치를 업데이트하고 이를 바탕으로 한 최소 3년 이상의 재정 목표와 예측, 중앙 공공단체 및 지방 공공단체의 예산 목표를 포함해야 한다. 구체적으로 다음 내용을 포함하고 있으며 보다 자세한 내용은 제IV장 6절(주요 문서)에 수록하였다.

- 1) 국내외 금융 및 경제 상황 개요 - 특히 이탈리아의 GDP성장률, 물가상승률(price indexes), 노동시장 등 근본적인 주요 거시경제 전망과 주요 가정 포함
- 2) 각 공공단체 및 예산계획에 포함된 공기업에 대한 수입과 지출에 대한 예측
- 3) 전년도 중기재정계획(DEF)과 현재 예측치 차이의 원인 분석
- 4) 총계획기간의 각 단계에 대한 정책 목표, 세부적인 가이드라인, 각 부처가 이를 수행하기 위한 조치에 관한 지침
- 5) 예산 계획을 수반하는 다른 법안에 대한 지침

2009년까지 중기재정계획 문서는 경제·재정 계획보고서(Documento di Programmazione Economico-Finanziaria : DPEF)와 계획·예측보고서(Relazione Previsionale e Programmatica : RPP)로 분리되어 있었다. 중기 경제·재정계획을 수립하는 경제·재정 계획보고서(DPEF)는 국내외 거시경제 지표 분석, 정부 정책목적의 객관적 명시, 국내총생산(PIL)³⁵⁾ 대비 공공재정에 관한 목표 설정을 포함하였다. 경제·재정 계획보고서(DPEF)의 의회 제출기간은 1999년까지 5월 15일이었으나, 1978년 재정법의 개정 법률인 1999년 재정법(n.208)에서 6월

34) 표제의 정확한 해석은 '경제 및 재정문서'이나 중기적 재정계획이라는 의미를 부각하기 위해 '중기 재정계획'으로 표현하였다.

35) 이탈리아에서 PIL은 Prodotto Intero Lordo의 약자로서 GDP(국내총생산, Gross Domestic Product)를 나타낸다.

30일로 연장되었다. 계획·예측 보고서(RPP)의 경우 의회 제출기한이 당시 재정법안과 예산법안의 의회 제출기한(9월 30일)과 동일하였다. 동 보고서에는 당해 연도 재정정책 수행에 대한 평가와 경제·재정 계획보고서(DPEF)의 거시전망 업데이트, 중기 재정 예측, 예산운영과 예산운영에 대한 효과 평가 등이 포함되어 있었다.

경제·재정 계획보고서(DPEF)와 계획·예측 보고서(RPP)는 2009년 재정법(n.196)에 따라 2010년에 공공재정결정보고서(Decisione di Finanza Pubblica:DFP)로 통합되었다. 2009년 재정법은 공공재정결정보고서(DFP)가 예산법안과 안정법안이 제출되기 30일 전(9월 15일)까지 의회에 제출되도록 규정하고 있다. 이탈리아 정부는 상반기에 진행되었던 기존의 중기 재정계획 시점을 예산법률 초안 작성 직전으로 연장하여 다음 해 예산에 대한 경제·재정 예측의 정확성과 안정성이 제고된다고 평가하고 있다.

2011년도부터 중기재정계획(DEF)은 공공재정의 조정을 위해 4월 10일까지 상원, 하원, 공공재정조정위원회에 제출되어야 한다. 이는 EU 예산사전점검(European Semester) 일정³⁶⁾을 준수하기 위해 도입된 조치이다. EU에 4월 30일까지 제출해야 하는 안정화프로그램(Stability Programme)과 국가개혁프로그램(National Reform Programme)에 대해 이탈리아 의회와 공공재정조정위원회가 사전에 검토할 수 있기 때문이다. 2010년까지는 안정화프로그램 등이 중기재정계획 보고서에 포함되지 않았으나, 새로운 중기재정계획(DEF)은 안정화프로그램과 국가개혁프로그램을 모두 포함하고 있다. 특히 2011년 4월 발표된 중기재정계획(DEF)에서는 균형예산준칙(balanced budget rule)을 도입하여 2014년까지 균형예산 달성을 목표로 하고 있다. 균형예산준칙 도입과 관련된 헌법 개정과정도 이미 진행 중이다. 2011년 9월 현재 헌법개정안이 정부에서 승인되었고 의회에서 논의될 예정이다³⁷⁾.

중기재정계획(DEF)의 의회제출 일정을 앞당겼지만, 경제재정부(MEF)는 중기재정계획의 주요 첨부문서(Annex)를 6월 30일까지 의회에 제출해야 한다. 첨부문서는 예산조정(budgetary adjustments)으로 인한 수입과 지출변동, 공공재정수지에 대한 영향 분석, 재정전망에서 당초 전망과의 차이 및 원인 분석 등의 내용을 포함한다. 그리고 중기재정계획(DEF)을 의회에

36) European Semester 일정은 <Box 1> 참고.

37) IMF, Addressing Fiscal Challenges to Reduce Economic Risks, Fiscal Monitor 2011.9

제출한 이후에도 9월 10일까지는 정부가 언제든지 중기재정계획(DFP)에 포함된 정책 목표를 변경할 수 있다. 2010년까지는 “결정에 관한 수정(Nota di Aggiornamento della Decisione)”이라 불리는 수정안을 반드시 상원과 하원에 제출해야 하고, 어떠한 경우라도 수정안은 양원에서 승인되어야 효력이 발생하였다. 2011년부터 중기재정계획(DEF)은 EU의 권고사항을 반영하여 매년 9월 20일까지 최종적으로 의회에 개정안(update)을 제출한다. 정부의 중기재정계획(DEF) 개정안 제출은 법률(n.39/2011)에 명시된 의무사항으로, 4월 중기재정계획(DEF)보다 구체적인 경제·재정 정보와 정책목표 업데이트 등이 포함된다. 또한 중기재정계획(DEF) 개정안과 함께 투자지출 및 관련 법률(Leggi pluriennali di spesa)에 대한 첨부문서도 함께 제출된다. 동 문서에는 미션과 프로그램별로 투자지출의 개시연도와 종료연도, 투자지출의 내용이 포함되고 투자지출 관련법의 연도별 소요내역 등이 명시된다. 각 부처는 부처에서 수행하는 미션과 프로그램의 투자지출에 대해 6월 30일까지 국가종합회계실(RGS)에 제출해야 한다. 중기재정계획(DEF)이 확정되면, 이를 토대로 경제재정부(MEF)에서 예산법안과 안정법안 초안을 작성하여 의회에 제출한다.

한편 2009년 재정법(n.196) 제40조는 비조정(non-adjustable) 자원을 포함하여 총예산자원에 대한 지출 상한선을 설정하는 권한을 정부에 부여하였다. 중기재정계획(DEF)에서 설정하여 예산법으로 채택되는 지출한도는 3개연도 자원계획과 일치해야 하며, 이를 바탕으로 경제재정부(MEF) 장관과 부처 장관들은 3년간의 재정목표에 대해 합의하여야 한다. 지출상한의 설정 등 하향식 예산편성방식 도입 완료시기는 당초 2011년 12월 31일까지로 규정하였으나, 2011년 개정법(n.39)에서 1년 연장한 2012년 12월 31일로 변경되었다.

<Box 1> EU 예산사전점검제도(European Semester) 일정

EU의 예산사전점검제도는 각 회원국의 예산과정을 EU 집행위원회가 사전에 검토하여 회원국에 대한 재정건전성 통제를 강화하려는 목적으로 도입되었다. 각 회원국은 유럽 마스트리히트 조약과 안정 및 성장협약(Stability and Growth Pact)에 따라 재정적자 GDP 3% 이내, 정부채무 GDP 60% 이하로 유지하여야 한다.

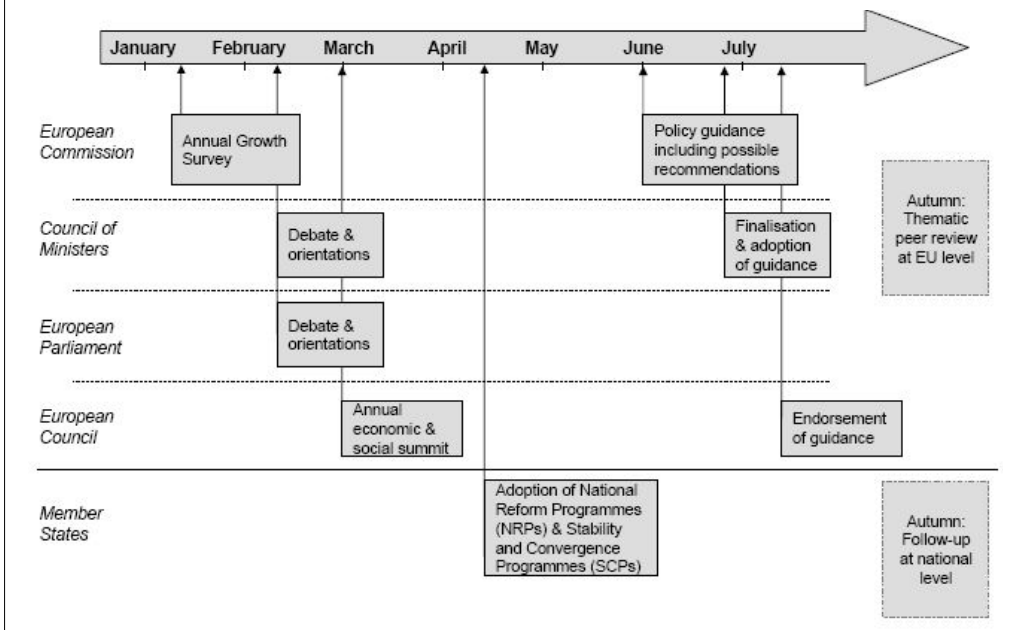
예산사전점검제도 도입으로 2011년부터 회원국은 4월 30일까지 안정화프로그램(Stability Program)과 국가개혁프로그램(National Reform Program)을 EU에 제

출하고 있다. 전술하였듯이 이탈리아의 안정화프로그램과 국가개혁프로그램은 중기재정계획(DEF)에 포함되어 있으며, 주요 목차 및 개요는 제IV장 6절(주요 문서)에 수록하였다.

아래 그림은 예산사전점검제도의 월별 주요일정을 요약한 것이며, 주요 일정은 다음과 같다.

- 1월: EU 집행위원회(Commisione)에서 거시경제 전망에 대한 조사에서 나타난 성장에 관한 연간분석을 실시하고 유럽경제에 대한 전략적 계획을 만든다.
- 3월: 집행위원회(Commisione)에서 유럽의회가 유럽연합과 유로존에 대한 경제정책 주요한 목적을 나타내고 이러한 목적을 따르기 위해 개혁할 수 있는 가능한 전략을 나타내는 것에 기초한 보고를 기획한다.
- 4월: 회원국들은 제공된 지침들을 따르고 집행위원회(Commisione)와 개혁활동의 주된 사항에 대한 의견을 조율한다.
- 6월: 안정화 프로그램에 기초하여 유럽 평의회/심의회(II Consiglio Europeo)와 재정경제위원회는 각 나라에 대해 특별 지침을 제공한다. 필요한 경우에는 국가 멤버를 불러서 제출된 프로그램을 다시 검토한다.
- 7월 이후: 각 회원국 멤버는 집행위원회(Commisione)와 의회의 결정을 따르고, 자국이 달성해야 할 예산과 경제정책 측정을 결정한다.

유럽 예산사전점검제도(European Semester)일정



참고: RGS(2011b), EU 웹사이트

(http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/euro/documents/com_367_european_semester_en.pdf) 참고

나. 예산 편성

정부 예산안은 연간예산과 향후 2년간을 포함한 다년도 예산으로 편성하며, 법안의 형태로 의회에 제출된다. 다년도(3년) 예산편성은 2008년에 도입되었으며, 법률로 규정되어 있다. 법안은 예산법안(Disegno di Legge di Bilancio:DLB)과 안정법안(Disegno di Legge di Stabilità:DLS)으로 분리되어 작성되는데, 예산법안(DLB)은 현행 법률에 의한 모든 지출과 세입을 구체적으로 작성하고 안정법안(DLS)은 다년도 차입 최대한도, 지출 수반 법률에 의한 지출예산 및 특별기금 변동에 따른 재정수지 변화 등 국가재정계획에 대한 총량적 지표를 중점적으로 다룬다. 예산법안과 안정법안의 세부내용은 제IV장 6절(주요 문서)을 참고할 수 있다. 두 법안 모두 10월 15일까지 의회에 제출되어야 하고 최종적으로 12월 31일까지 승인되어야 한다.

중기재정계획(DEF)에 대한 각 부처별 수정작업이 마무리되면 7월 초 경제재정부(MEF)에서 다음 회계연도 예산안 준비를 위한 지침(circolare)을 각 부처와 감사원, 통계청 등을 비롯한 예산 관련 기관에 송부한다³⁸⁾. 2012년 예산편성을 위한 지침은 2011년 7월 13일자로 송부되었다. 각 부처의 세부적인 예산 초안은 국가종합회계실(RGS)과 각 부처가 협상하여 작성하며, 예산초안에 대한 책임은 국가종합회계실(RGS)에 있다. 국가종합회계실(RGS)은 재원에 대한 적절한 총량통제에 초점을 두고 부처의 예산요구를 검토한다. Stolfi 등(2010)은 각 부처에서 준비하는 예산초안은 정부의 정책우선순위에 대한 평가보다 부처와 국가종합회계실의 협상에 의해 결정되기 때문에 증액되기 쉽다고 평가하고 있다. 또한 국가종합회계실(RGS)의 예산조정이 정책 우선순위 예산을 채택하는 명확한 기준을 제시하지 않고 불투명한 방식의 총량감축(across-the-board-cuts)으로 이루어져 왔다고 평가한다.

2012년 예산요구내역 작성은 2011년 7월에 시작되었으며, 실무적인 협상은 각 부처의 사무국(Ufficio del personale), 비용센터(Centro di costo), 책임센터(Centro di Responsabilità)와 국가종합회계실(RGS)의 각 부처 과견부서인 중앙예산회계처(Uffici Centrali di Bilancio)

38) 이탈리아의 최근 재정제도 개혁에 따라 중기재정계획(DEF)은 2011년부터 새로운 일정으로 진행되고 있다. 따라서 예산편성 일정은 2011년 현재 진행 중인 2012 회계연도 예산 지침 등을 참고하여 작성하였다.

에서 담당하고 있다. 각 부처의 예산요구자료 작성과정은 예산회계관리시스템(Sistema di Contabilità Gestionale: SICOGE)을 활용하여 신속하게 진행되며, 예산요구 작성의 세부 일정은 아래 <표 25>와 같다.

<표 25> 2012~2014년 예산초안 작성 일정

날짜(2011년)	수행활동
7월 13일	<ul style="list-style-type: none"> • 2012~2014 예산편성 지침 하달
7월 25일	<ul style="list-style-type: none"> • 2012~2014 예산에 대한 각 부처의 예산요구 작성 개시
9월 2일 ~ 9일	<ul style="list-style-type: none"> • 부처 내 비용센터(Centri di costo)에서 2012년 예산에 대한 최종 확인 및 모든 예산내역 입력
9월 12일 ~ 23일	<ul style="list-style-type: none"> • 책임센터(Centri di responsabilità)에서 2012년 예산에 대한 보충자료 정보 확인 후 입력 • 책임센터에서 2012~2014년에 대한 재정전망과 경제전망 간의 조정을 위한 정보를 입력
9월 26일 ~ 30일	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙예산회계처(Gli Uffici centrali di bilancio)는 각 센터에서 입력한 정보 확인 후, 2012~2014년 예산법안에 첨부될 수 있도록 국가종합회계실(RGS) 예산부서로 전송
10월 1일 ~ 15일	<ul style="list-style-type: none"> • 국가종합회계실(RGS)에서 예산법안(DLB)과 안정법안(DLS) 초안 작성 • 정부 승인 후 의회 제출
(참고) 2012~2014 예산법 승인 후 (2011년 12월)	<ul style="list-style-type: none"> • 행정당국은 의회의 개입으로 변경된 부분에 대한 예산회계 분석정보를 근무일 기준 15일 내에 채택해야 함 • 중앙예산회계처는 3일 이내에 2012~2014 최종 예산문서를 작성하여 국가종합회계실 예산부서로 송부

출처: 경제재정부(MEF), circolare no.23, (2011.7)

예산법안은 각 부처에서 수행하는 미션과 프로그램별로 구분하여 작성해야 한다. 의회는 프로그램까지 표결하고, 프로그램의 세항(capitoli, *chapter*)은 표결하지 않는다. 다만 각 부처의 세항 내역에 대해서는 부처별로 보충문서(Allegato tecnico per capitoli DLB)를 작성하

여 의회에 제출한다. 보충문서에는 세항(capitoli)에 대한 예산내역뿐만 아니라, 세항별 성과 목표와 성과지표 등이 함께 포함되어 있다. 재정수입의 경우 의회 표결단위까지 세부적으로 명시되어야 하는데, 수입의 표결단위는 수입항목(Titolo)의 하위분류³⁹⁾로 표현된다. 안정법안(DLS)의 초안은 경제재정부(MEF)에서 준비하여 정치적인 협상과정을 통해 진행한다. 경제재정부(MEF)가 안정법안(DLS) 초안을 내각(Council of Ministers)에 제출하면, 내각은 중기재정계획(DEF)에서 설정한 재정목표 내에서 협상을 진행하고 정부 최종안을 의회에 제출한다.

경제재정부(MEF)가 예산과 관련된 법률을 의회에 제출하기 전에는 반드시 내각의 승인을 거쳐야 한다. 내각회의 과정에서는 경제재정부(MEF) 장관이 다른 부처 장관들을 상대로 각 부처의 자원요구에 대해 논의를 진행한다. 예산과 관련된 내각회의에서는 예산법안(DLB)보다 안정법안(DLS)에 대한 내각회의가 보다 논쟁적으로 진행되는 경우가 대부분으로, 이는 안정법안에서 정부 재정정책목표 설정 등에 대한 정치적 타협이 이루어지기 때문이다.

예산이 확정된 이후의 예산 조정은 회계연도가 개시된 후 매년 4~6월에 이루어진다. 본장 2절 마(기타 관련법)에서 이미 소개하였듯이, 예산조정법안은 직전 회계연도의 예산 미사용분을 고려해야 한다. 또한 예산조정은 2009년 재정법에서 규정⁴⁰⁾한 미션과 프로그램의 이·전용 허용범위 내에서 요구할 수 있다. 회계연도 중에 재편성되는 이탈리아의 예산조정법(legge di assestamento del bilancio)은 일종의 추경예산으로 볼 수 있다. 매년 4월 말에서 5월 초에 경제재정부(MEF)에서 예산조정지침을 각 부처와 관계기관에 하달한다. 예산조정법안에 필요한 정보는 예산안 편성방식과 동일한 방식으로 취합되고, 중앙예산회계처는 관련 정보를 6월 17일까지 국가종합회계실(RGS)의 예산국(Ispettorato generale di bilancio: IGB)으로 송부해야 한다. 예산조정법안은 경제재정부(MEF)가 6월 30일까지 법안으로 의회에 제출하며, 의회의 승인으로 확정된다.

긴급한 예산재편성에 대한 필요가 있을 때는 특별추경편성이 진행되기도 한다. 최근 불안정한 재정상황을 타개하기 위한 조치로 정부에서 2011년 긴급예산안을 편성하여 의회에 제

39) 예를 들어, 수입 표결단위 1.1.1은 항목 I. 조세수입-1. 고정수입(recurring revenues)-1. 소득세에 해당된다. 2011년 예산법안의 경우 수입 표결단위 수는 29개이다.

40) 2009년 재정법(n.196)의 33조 등에서 규정. 보다 구체적인 내용은 본절 라. 예산집행 참고

출하였다. 긴급예산은 2011년 7월 6일 내각의 승인을 거쳐 행정입법(Decreto-legge)으로 의회에 제출되었고, 긴급예산 수정안도 동년 8월 13일 내각에서 승인되어 행정입법으로 의회에 제출되었다. 행정입법은 내각의 승인 후 5일 이내에 의회에 제출되어야 하며, 의회는 행정입법에 대한 가부 또는 법(legge) 전환 여부를 결정해야 한다. 2011년 긴급예산의 경우 의회는 행정입법을 모두 법(legge)으로 전환하여 승인하였고, 두 법안 모두 상원에서 먼저 승인한 후 하원에서 최종 승인되었다.

다. 심의 및 승인

상·하원은 입법권, 정부예산 심의 및 승인권, 정부 감독권(정부 신임 및 불신임권, 대정부 질의권), 대통령 선출권에 대해 동일한 권한을 가지며 독자적으로 결정권을 행사한다. 이 중 에서 정부예산 심의 및 승인권에 대해 하원과 상원의 과정을 중기재정계획(DEF), 예산법안(DLB), 안정법안(DLS), 예산조정법 등으로 구분하여 살펴보도록 하자.

정부의 중기재정계획(DEF)이 의회에 제출되면, 상원과 하원의 심의가 개시되고 필요할 경우 공동으로 예산위원회 심의과정을 진행하기도 한다. 단 중기재정계획은 법률로 승인되는 것은 아니다. 하원의 예산위원회(Commissione Bilancio Tesoro e Programmazione)는 타 상임위원회 등의 자문을 종합·검토하여 하원에 보고서를 제출한다. 예산위원회는 중기재정계획(DEF)이 예산위원회에 송부된 날을 기준으로 30일 이내에 보고서를 의회에 상정하는데, 이 때 소수(minority) 보고서도 제출될 수 있다. 하원에서 중기재정계획(DEF)의 승인은 심의 후 각 의원들이 제출하는 결의안(resolution)을 토대로 진행되며 심의는 3일을 초과할 수 없다. 심의가 완료되면, 정부가 수용한 결의안에 대해 투표를 진행한다. 중기재정계획(DEF)에 대한 하원 예산위원회의 검토과정에서는 필요할 경우 상원 상임위원회와 함께 검토를 진행할 수 있다. 또한 필요한 정보를 얻기 위해 하원의장(President of the Chamber)의 동의 하에 청문회(hearing)를 개최하기도 한다.

상원의 예산위원회(Commissione Bilancio) 역시 타 위원회의 자문을 토대로 20일 내에 본

회의에 보고서를 제출·발표해야 한다. 다만 상원 의장(Presidente)은 예산위원회의 보고서 제출기한을 20일보다 짧게 정할 수 있다. 상원 본회의의 중기재정계획(DEF) 심의는 정부대표자(representative of the Government)가 참석하는 의회대표회의(Parliamentary Group Leaders)⁴¹⁾를 구성하여 진행한다. 의회대표회의의 심의기간은 최대 30일이며 결의안 초안에 대한 표결도 함께 이루어진다. 만약 결의안에 대해 다수의 초안이 제출될 경우 하원과 마찬가지로 정부가 수용한 결의안에 대해 투표를 진행한다. 2011년 중기재정계획(DEF)의 경우 내각이 4월 13일 승인하고 의회가 4월 28일에 최종 승인하였다.

정부가 예측하지 못한 상황변화로 인해 이미 승인된 중기재정계획(DEF)을 수정하고자 할 경우에는 정부가 수정안을 제출할 수 있다⁴²⁾. 단 의회에서 안정법(LS)과 예산법(LB)이 승인되기 전이어야 한다. 중기재정계획(DEF) 수정안의 심의는 하원에서 5일 이내에 이루어져야 하고, 하원의장이 필요하다고 판단할 경우에는 추가로 5일을 연장할 수 있다.

예산법안과 안정법안은 매년 10월 15일까지 의회에 제출되고, 보통 예산법안과 안정법안에 대한 심의는 법안별로 진행되지 않고 함께 이루어진다. 또한 예산심의에 대해 하원과 상원이 동일한 역할을 수행하기 때문에 예산심의 절차에서 상원과 하원의 우선순위는 정해져 있지 않다. 상하원은 매년 번갈아 우선 심의를 시행하며, 2011 회계연도 예산심의를 하원에서 먼저 시행하여 승인한 후 상원으로 법안을 이송하여 상원에서 최종 승인하였다⁴³⁾.

법안을 수정 승인할 경우에는 최종 승인이 되지 않고 하원은 상원으로 상원은 하원으로 법안을 이송하여야 한다. 상원 혹은 하원에서 이송된 법안에 대해 수정 없이 승인되어야 최종 승인이 이루어진다. 정부가 예산법안과 안정법안을 상원에 먼저 제출할 경우, 상원 예산

41) 상원규칙 55조 CALENDAR OF BUSINESS 1항 In order to establish the manner in which the approved programme of business is to be implemented, the President shall draft a calendar of business and submit it for approval to the Conference of Parliamentary Group Leaders, attended by a representative of the Government.

42) 하원 및 상원의 의회규칙은 최근 개정된 내용이 없기 때문에 2009년 재정법과 2011년 재정법의 변경사항이 반영되어 있지 않다. 재정법 개정 이전까지는 중기재정계획에 대한 수정안 제출이 법률적 의무사항이 아니었으나, 2011년 재정법에서 의무사항으로 규정하였다. 주요 재정법 개정내용은 제IV장 2절(재정법제 및 재정규율)을 참고할 수 있다.

43) 2009.12월 승인된 2010 회계연도 예산법과 안정법은 상원에서 먼저 심의·승인되었고, 2008.12월 승인된 2009 회계연도 예산법 및 안정법은 하원에서 먼저 심의·승인하였다. 즉 홀수연도의 예산심의를 상원이 먼저, 짝수연도의 예산심의를 하원이 먼저 심의·승인 절차를 수행하고 있다.

위원회와 타 위원회의 검토과정은 10~25일로 제한되며, 이후 15일 이내에 상원의 표결이 진행되어야 한다. 상원에서 하원으로 법안을 이송할 경우 하원은 35일 이내에 표결해야 한다. 또한 하원에서 먼저 심의를 진행할 경우 예산심의기간(budget session)을 하원 45일, 상원 35일로 규정하고 있다. 그러나 실제로 하원에서 먼저 심의를 진행한 2011 회계연도에 대한 예산심의는 하원과 상원 모두 규정된 일정보다 짧게 진행되었다⁴⁴⁾.

예산심의 과정에서는 상원과 하원 모두 예산위원회가 주도적인 역할을 수행한다. 예산위원회는 안정법안과 예산법안에 대한 보고서를 본회의에 제출해야 하고, 두 법안 외에도 중기 재정계획(DEF), 종합결산보고, 국가로부터 용자받은 기관에 대한 회계감사원 보고서, 정부와 회계감사원에서 제출한 문서에 대해서 보고서를 작성하여 의회에 제출하여야 한다. 예산위원회에 법안이 송부되면 예산위원회는 각 상임위원회와 관련위원회의 자문을 취합하여 검토하고, 검토결과에 대한 보고서를 작성한다. 예산위원회의 보고 내용을 바탕으로 본회의에서 심의 후 표결하는데, 표결방식은 통상 거수(vota normalmento per alzata di mano)로 이루어진다.

예산심의 과정은 주로 전반적인 재정총량 계획을 중심으로 이루어지며, 중기재정계획(DEF)에서 정의한 재정목표를 반드시 고려해야 한다. 따라서 예산법안에 대한 수정은 재정수지의 변화가 없도록 다른 지출 항목의 삭감이나 추가적 세입인상에 대한 제안이 반드시 포함되어야 한다. 이탈리아 의회의 예산심의 과정에서는 예산수정이 빈번하게 요청되고 있으며, 각 부처는 정부의 예산편성 협상과정에서 받아들여지지 않은 예산요구내역에 대해서도 의원들에게 수정안을 제공하고 있다(Stolfi 외, 2010). 법안에 대한 표결은 의원들이 제출한 개별 수정안에 대해서도 이루어지는데, 2011년 예산법안과 안정법안에서 수정안에 대한 승인 비율은 매우 미미한 수준이다. 하원에서는 2011년 예산법안에 대한 총 67건의 의원 수정안 중 1건, 안정법안에 대한 수정안은 94건 중 3건이 승인되었고, 상원에서는 의원 수정안이 모두 거부되었다.

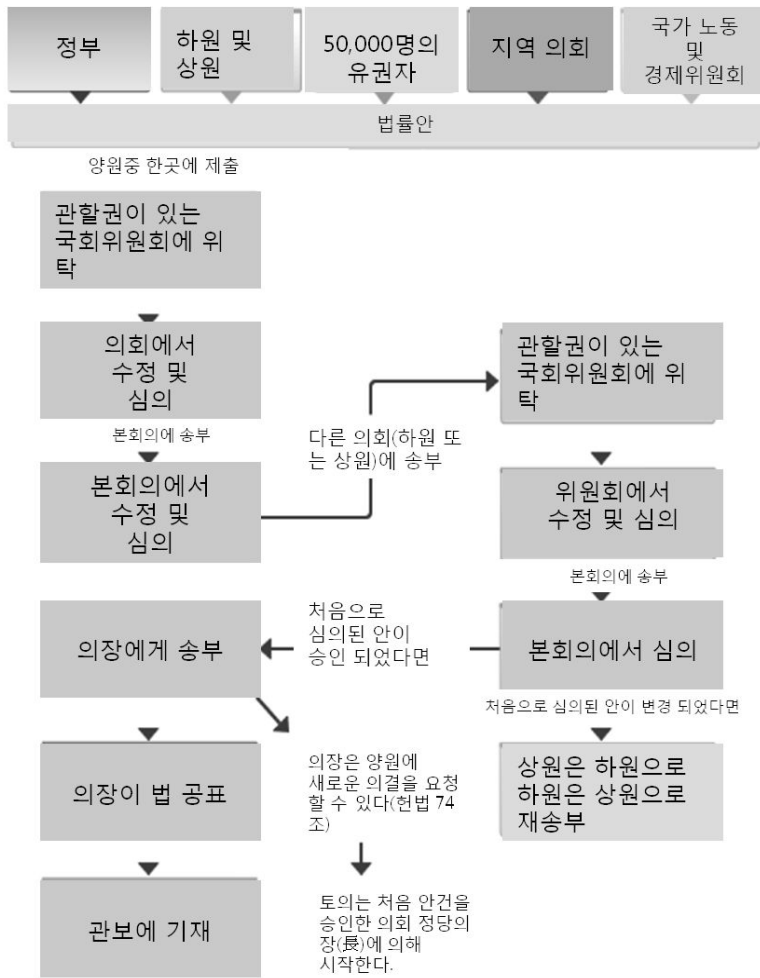
예산조정법안과 결산승인법 등의 예산관련 법안의 의회 심의는 거의 동일한 방식으로 진행된다. 추경예산안인 예산조정법안의 경우도 6월 30일까지 양원에 제출되면, 상하원에서 모두 승인되어야 법률로 확정된다. 다만 예산조정법안의 경우 의회에서 수개월 동안 미확정 상

44) 하원 약 25일, 상원 약 20일 가량 진행

태로 계류될 수도 있다. 2011년 예산조정법안의 경우 2011년 10월 현재 상원의 승인을 거쳐 하원의 본회의 심의가 진행 중이며, 2010년에는 하원의 승인 후에 상원에서 9월 15일 최종 승인되었다.

예산관련 법안은 일반적인 입법절차와 동일하게 진행되며, 이탈리아의 일반 입법절차는 아래 [그림 21]과 같다.

[그림 21] 의회 입법 절차



출처: 이탈리아 하원 홈페이지(<http://www.camera.it/716>)

라. 집행

의회에서 예산법 및 안정법이 회계연도 개시 전에 승인되면 국가종합회계실(RGS)은 매년 1~2월경에 예산 가이드라인과 예산요약을 발표하고 예산집행 절차를 수행한다. 만약 의회에서 예산심의 및 승인을 회계연도 개시 전에 완료하지 못할 경우에는 헌법 제81조 2항에 따라 임의집행이 가능하다. 그러나 헌법은 임의집행 기간이 4개월을 초과할 수 없도록 규정하고 있다.

이탈리아는 예산안 작성에 필요한 예산회계정보 취합을 비롯하여 예산액 지급, 지출내역 감시 등 예산의 모든 과정에서 우리나라의 디지털예산회계시스템과 유사한 정보프로그램을 활용하고 있다. 지출예산 항목(titoli di spesa)의 전산화는 1994년 대통령령(n.367)에서 규정하여 1999년부터 도입되었다. 2011년 현재 예산회계관리시스템(SICOGE), 공공부문 영업활동 중앙관리 데이터베이스(SIOPE), 통합구매순환시스템(SCAI) 등 5개의 정보프로그램을 운영 중이며, 이 중에서 예산회계관리시스템(SICOGE)을 통해서 지출예산액을 지급한다. 예산회계관리시스템(SICOGE)은 모든 중앙정부 부처와 공공기관, 회계감사원 등에서 활용되고 있다.

예산법에서 지출할당(appropriation)이 확정되면 각 지출항목에 대한 확인(settlement)과 청구(ordering) 절차를 거쳐 지급(payment)된다. 확인단계에서는 지출항목별로 정확한 현금 예산금액 확인과 청구자(creditor) 정보를 식별하는데, 각 항목별 관계 부서(administrative office)는 지출 청구권한을 증명할 수 있는 모든 문서를 확보하고 있어야 한다. 지출 청구행위는 전산청구(computerized orders), 신용청구(credit order), 고정지출 목록(list of fixed expenditure), 특별 양식(special formats)의 4가지 방식⁴⁵⁾으로 이루어질 수 있다. 각 지출항목에 대한 확인과 청구 작업이 완료되면, 이탈리아 중앙은행을 통해 지급이 이루어진다.

지출예산은 프로그램 단위까지 의회에서 승인이 이루어지지만, 각 부처는 정기 추정예산

45) 전산청구는 중앙 및 지방 행정부처의 지출청구에 사용된다. 신용청구의 경우는 담당 공무원이 사용할 수 있도록 중앙 및 프로빈차 국고자금을 통해 중앙 및 지방 행정부처가 청구하는 방식이다. 고정지출 목록은 단일 지출항목에 포함되지 않으나 법적으로 유효한 임금, 연금, 부담금(charges) 등에 사용되며, 특별양식은 법적 비용, 복권상금, 공공채무 및 대외 지출과 관련된 부담금 지급 시 이용된다.

(예산조정법)을 통해 당해연도에 필요한 미션과 프로그램 예산액 변경을 요청할 수 있다. 또한 예산 집행기간 중에 불가피하게 변경이 필요한 경우 추가 입법조치 없이도 일정 범위 내에서 이·전용이 가능하다. 이러한 예산유연성(flessibilità del bilancio)에 대해서는 1997년 법령(decreto legislativo, n.279), 2009년 재정법(n. 196) 등에서 규정하고 있다. 특히 2009년 재정법에서는 의회의 의결단위인 프로그램 간의 이·전용까지 허용하고, 'rimodulabili'라고 명명되는 예산 재할당의 권한을 정부에 부여하고 있다. 최근 재정개혁에 따라 2011 회계연도부터 적용되는 이·전용과 조건은 아래 <표 26>과 같다.

<표 26> 예산유연성(flessibilità del bilancio) 범위 및 조건

이·전용 범위	관련 법률	시행조건
동일 미션 내 프로그램 간	2009 재정법 제23조 3항, 제33조 3항	재정수지 비교
서로 다른 미션의 프로그램 간	2010 시행령(Decreto, n. 78) 제2조	재정수지 비교 2011~2013 적용
프로그램 내 세항(capitoli) 간	2009 재정법 제33조 4항	재정수지 비교
프로그램 세항의 보충적(compensatory) 변화	-	-
세세항(capitoloni) 신설	-	-
프로그램 세항 내 관리계획 신설	-	국가종합회계실 예산국(IGB) 지침(decreto interdirettoriale)

출처 : 경제재정부(MEF) circolare n. 17 (2011.5.10)

공공회계의 효과적인 통제(control)와 모니터링을 위해, 공공기관과 행정부처는 결산 예측, 수정 예측, 최종 잔고 등 모든 자료를 정보프로그램⁴⁶⁾에 입력해야 한다. 헌법기관을 제외한 공공 행정기관은 수입과 지출에 관련된 데이터를 매일매일 공공부문 영업활동 중앙관리 데

46) 정보프로그램은 공공재정조정위원회(Conferenza Permanente per il Coordinamento della Finanza Pubblica)와 공공행정국가중앙정보기관(Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione : CNAPA)에서 관리·감독한다.

이터베이스(SIOPE)에 전송해야 하고, 사회보장기금(Social security funds)을 관리하는 국가 기관도 세입과 지출 데이터를 매달 공공부문 영업활동 중앙관리 데이터베이스(SIOPE)에 전송해야 한다. 일부 민영화된 기관, 상공·산업·농업 회의소, 항만청, 국립공원 당국은 수입과 지출을 분기별로 1월 20일, 4월 20일, 7월 20일, 10월 20일까지 보내야 한다.

국가종합회계실(RGS)에서도 정보프로그램에 대한 관리·감독을 수행하는데 공공행정부서와 공공기관의 활동에 대한 모니터링, 공공부문의 가용 재정 자원과 재정 목표들 간의 일관성 평가, 경제에 대한 예산법의 실제 영향 모니터링, Trento와 Bolzano 자치지역을 제외한 공공단체 및 공공행정부서 행정 및 재무 관행에 대한 평가를 담당하고 있다.

공공부문의 운영에 대한 감독을 강화하기 위해, 각 공공기관(하위 정부들은 제외)의 감사 위원회에 경제재정부(MEF) 인원이 한 명씩 파견되어 있다. 또한 경제재정부(MEF)와 국가종합회계실(RGS)은 세입을 끊임없이 관찰하고 이와 관련된 월별보고서를 발행한다. 매해 5월 31일과 11월 30일에 경제재정부는 상원과 하원에 중앙정부와 중앙 공공행정단체의 재정 상황에 대한 보고서를 발표하는데, 5월과 11월 보고서에는 분기별에 기초를 두고, 9월 보고서에는 연간에 기초를 둔다.

5. 결산 및 감사

가. 결산제도

연간 예산집행 결과는 종합결산보고서(Rendiconto Generale dello Stato, *the State General Source and Applications of Funds*)로 의회에 제출된다. 종합결산보고서에 포함되어야 하는 내용 등은 1997년 법령(Decreto legislativo) n. 279의 Titolo IV(13~15조)에서 규정하고 있다⁴⁷⁾. 동 규정에 따라 경제재정부(MEF)는 직전 회계연도의 결산내역을 작성해야 하고, 재정법에서 정한 기일(매년 6월 30일)까지 의회에 제출해야 한다. 종합결산보고서에는 직전 회계연도의 총세입과 총지출, 재정수지, 예산 미사용분, 자산내역, 부처별 성과에 대한 보고 등이 포함된다.

종합결산보고서 초안인 종합결산안(Rendiconto Generale della Amministrazione dello Stato)의 작성은 예산안과 마찬가지로 국가종합회계실(RGS)의 예산국(IGB)에서 담당하고 있다. 매년 3월 경 예산국(IGB)은 종합결산보고서 작성을 위한 지침을 중앙정부 부처와 자치도회 회계사무소(Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato), 지역 회계사무소(Ragionerie Territoriali dello Stato), 재무실, 회계감사원 등 관계 기관에 송부하고, 각 부처는 결산자료와 내부감사 결과를 취합하여 국가종합회계실로 이송한다. 예산편성 단계와 마찬가지로 비용센터, 책임센터, 중앙예산회계처가 결산자료 작성에서 주요 역할을 수행하고 있다.

종합결산안이 경제재정부(MEF)에서 승인되면 회계감사원(Corte dei Conti)으로 각 부처의 재정설명자료(financial statement)를 보내고, 회계감사원은 이를 토대로 감사결과보고서(Ministries' balance sheets)를 작성하여 경제재정부(MEF)에 송부한다. 경제재정부(MEF)는 회계감사원의 감사결과를 포함한 종합결산보고서를 6월 30일까지 의회에 제출해야 한다. 또한 종합결산보고서와 함께 당해 회계연도에 대한 추경예산안이 제출된다⁴⁸⁾. 추경예산안에

47) 1997년 결산승인에 대한 법령(n.279) 규정은 IV.2.마(기타관련법) 참고

48) 본고 72페이지, '예산조정에 대한 법률' 참고

는 직전 회계연도의 결산서 자료취합 과정에서 확인된 예산 미사용분에 대한 내용이 포함되어 있다. 종합결산보고서는 예산계획문서에 포함되지 않으나, 예산 미사용분에 대한 확인을 통해 당해 회계연도와 이후 예산계획에서 일정부분 역할을 하고 있다.

종합결산보고서는 법안의 형태로 의회에서 심의가 이루어진다. 의회는 정부가 제출한 종합결산법안(Disegno di legge - Rendiconto Generale dello Stato)을 심의하는데, 예산법안 및 안정법안과 마찬가지로 양원의 예산상임위원회가 주도적으로 검토하고 관련 상임위원회의 자문과정을 거친다. 예산상임위원회의 검토결과 보고서가 본회의에 제출되면 양원은 각각 승인 여부를 결정한다. 결산법안에 대해서도 예산안 심의 순서와 동일하게 양원의 순서가 진행되고 대략 7월에서 10월 사이에 승인이 이루어진다. 최근 의회에서 심의가 진행된 2010년에 대한 결산법안은 상원에서 승인이 이루어졌으나, 하원에서는 2011년 10월 11일 거부되었다. 의회에서 예·결산 관련 법안을 거부하는 것은 매우 예외적인 상황으로 하원에서 정부를 불신임하는 의미로 해석된다. 예산의 경우 정부가 4개월간 임의집행을 할 수 있으나, 결산의 거부⁴⁹⁾는 대안적 해결방법이 존재하지 않고 최악의 경우 내각해산 요구로 이어질 수도 있다.

나. 감사

감사기능은 정부와 공공기관의 이익에 대해 중립적이고 독립적인 기관에 의해 시행된다. 헌법 100조에서 국가재정에 대한 감사권한을 회계감사원(Corti dei Conti)에 부여하고, 회계감사원과 구성원의 독립성을 보장한다. 회계감사원의 감사권한에 대해서는 정부활동에 대한 사전적 적법성 감사와 국가예산에 대한 사후적 감사를 규정하고 있다. 예산 등에 있어서의 행정적 활동들이 현행법에 적법한지를 심사하는 사전적 적법성 감사는 회계감사원의 가장 전통적인 기능이며, 사후적 감사는 행정 활동의 효율성과 경제적 특성이 법에 명시된 목적과 부합하는지를 평가한다. 또한 헌법 제100조는 공공기관의 재정운영에 대한 회계감사원의 감

49) 하원은 결산법안의 제1조(의회가 결산을 승인한다는 내용)에 대해 거부하였는데, 제1조에 대한 거부는 다른 조항에 대한 투표 자체를 불가능하게 하는 행위이다. 자세한 내용은 하원 홈페이지 http://www.camera.it/453?bollet=_dati/leg16/lavori/bollet/201110/1012/html/15 참고

사권한과 감사결과의 의회 보고를 명시하고 있다. 회계감사원은 정부 활동에 대한 사전적 적법성 감사 외에도 레조네(regione) 예산 관리에 대한 사후적 감사, 재정 지원을 받는 기관들의 회계 관리에 대한 감사 등을 수행한다.

헌법 100조 이외에도 헌법 97조(principle of good performance of public offices), 81조(예산 균형의 고려), 119조(공공재정의 조정), 1994년 회계감사원에 대한 법률(n.20)과 2000년 회계감사원장 임명에 대한 법률(n.21) 등에서 감사권한을 규정하고 있다. 특히 1994년 법률(n.20)은 사전적 적법성 감사를 좁은 범위의 정부활동으로 제한하면서, 회계감사원에 지방과 자치단체를 포함한 모든 정부 기관과 에이전트에 대한 사후적 감사기능을 부여했으며, 커뮤니티 구조개혁자금(Community structural funds)의 운영에 대한 후속 감사 기능 또한 귀속시켰다. 이 새로운 종류의 감사들은 유효성, 효율성, 경제성 측면에서 공공활동의 적절한 관리가 보장되도록 하는 목적을 가지고 있다.

2009년에는 재정법 개혁과 함께 공공기관 평가제도에 대한 개혁도 추진되었다. 관련 법령(Decreto legislativo n.150/2009)은 2009년 10월 의회에서 승인되어 2010년부터 공공부문에 적용되고 있다. 각 행정부처와 공공기관에 설치되어 있는 내부감사실(O.I.V)은 2009년까지 성과평가를 주로 담당하였으나, 동 법률에 따라 2010년 5월부터 내부감사서비스(Servizi di Controllo Interno: SECINE)의 기능을 통합수행하고 있다.

내부감사실(O.I.V)은 2009년 법률(n.150)에서 도입한 공공행정평가위원회(Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche: CiVIT)를 지원하는 역할도 수행한다. 공공행정평가위원회(CiVIT)는 공공행정에 대해 투명성, 청렴성 등을 평가하는 독립기구로 2010 회계연도부터 업무를 추진 중이다. 다만 공기업의 경우는 2009년 법령에 의한 평가시스템이 적용되지 않는다⁵⁰).

내부감사실(O.I.V)은 중앙정부 부처와 각 공공기관에 설치되어 있으나 독립적인 내부감사를 수행한다. 특히 결산과정에서도 중앙예산회계처(Uffici Centrali di Bilancio)가 결산정보를 검토하기 전에 내부감사실(O.I.V)에서 해당 부처의 책임센터(Centro di Responsabilità)가 입력한 자료에 대해 내부감사 및 평가를 시행해야 한다.

50) 공공기관 평가에 대한 구체적 내용은 한국조세연구원 공공기관정책연구센터(2011) 참고

6. 주요 문서

가. 중기재정계획(Documento di Economia e Finanza : DEF)

중기재정계획(DEF)은 현재 이탈리아에서 중요한 경제 재정 계획문서로 쓰이고 있으며, 4월 30일까지 유럽집행위원회(European Commission)와 EU 자문위원회(European Union council)에 제출되어야 하는 국가개혁프로그램과 안정화프로그램을 포함한다. 중기재정계획(DEF)은 세 가지 문서로 구분되어 있다. 첫 번째는 안정화프로그램(Programma di Stabilità dell'Italia)이고, 두 번째는 공공재정 추이 및 분석(Analisi e tendenze della Finanza pubblica), 세 번째는 국가개혁프로그램(Programma Nazionale di Riforma)이다. 이 중 두 번째 문서인 공공재정 추이 및 분석(Analisi e tendenze della Finanza pubblica)이 주된 내용을 담당하고 있고 안정화 프로그램(Programma di Stabilità dell'Italia: PSC)과 국가개혁프로그램(Programma Nazionale di Riforma: PNR)이 첨부되어 하나의 중기재정계획(DEF)으로 구성된다.

먼저 공공재정 추이 및 분석에 대해 살펴보면 첫 번째 부분은 과거 경제·재정 계획보고서(Documento di Programmazione Economico-Finanziaria: DPEF)와 공공재정결정정보고서(Decisione di Finanza Pubblica: DFP)에 포함되었던 정보 등이 주요 내용이고(<표 27>), 두 번째 부분은 경제 및 재정전망에 대한 방법론적 해설과 테마별 전망 등을 기술하는 첨부 문서이다(<표 28>).

<표 27> 공공재정 추이 및 분석(Analisi e tendenze della Finanza pubblica)

목차	개요
I. 거시경제 상황 요약 (Sintasi del quadro macroeconomico)	도표를 이용하여 각 연도에 대한 거시경제 수치를 요약하여 보여줌
II. 공공재정(income account) (Conto economico delle amministrazioni pubbliche)	전년도에 대한 결과, 경향 전망 및 불변 정책 기술
III. 지출에 대한 주요 부문 분석 (Analisi dei principali settori di spesa)	현물 사회급여 및 공공대출 결과와 전망 및 건강지출에 대한 결과 및 전망
IV. 공공부문 현금계정(Cash account) (Conto di Cassa del settore pubblico)	2010년 결과, 공공부문, 중앙 행정, 지역 행정, 사회보장에 대한 내용 및 2011~2014년 예상
V. 채무(Debito)	국가부채의 분기별 상환 금액 및 GDP 대비 부채 추이, 국가별 부채 현황 비교 등 기술

출처: Ministero dell'Economia e delle Finanze(MEF), Documento di Economia e Finanza 2011, Sezione II: Analisi e tendenze della Finanza pubblica, 2011.4.13.

<표 28> 첨부문서: 예측 경향의 수립 기준에 관한 방법론 해설
(Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali)

목차	개요
I. 거시경제 예측 (Le previsioni macroeconomiche di riferimento)	2011년의 국제 및 국내 거시경제 예측
II. 공공운영 회계의 예측과 형성 기준 (I criteri formulazione delle previsioni tendenziali del conto delle amministrazioni pubbliche)	수입과 지출의 측면으로 구분하여 세입과 지출, 기여수입, 이탈리아-EU재정 흐름, 중간 소비 등 기술
III. 순부채(순차입) 구조, OUTPUT GAP 및 부채의 변화 (Indebitamento netto strutturale, OUTPUT GAP ed evoluzione del debito)	공공부채의 stock 변화, 예산의 잔고 구조 기술
IV. 테마별 분석(Analisi tematiche)	1. 국가예산소비전망, 2. cash account, 지역기관(혹은 지역단체) 회계, 다른 공공행정단체의 처리(혹은 과정)에 대한 예측기준 내용 기술: 대학 및 연구기관, 프로빈차 및 꼬무네, 레쥔네 및 트렌토와 볼차노의 자치프로빈차 3. 건강지출

출처: Ministero dell'Economia e delle Finanze(MEF), Documento di Economia e Finanza 2011, allegata alla Sezione II: Analisi e tendenze della Finanza pubblica, 2011.4.13.

중기재정계획(DEF)의 두 번째 문서인 공공재정 추이 및 분석에서는 특히 유럽 차원(Eupean level)에서 정한 일반정부 지출에 대한 일반준칙(General rules on the evolution of general government expenditure)을 비롯하여, 전년도 결산에 대한 상세한 정보와 주요 지출 영역(건강, 사회보호, 공공정부 부채 등)에 대한 전망이 제시되어 있다. 제2장 공공재정에서 재정수입과 지출 전망이 제시되는데 미션과 프로그램을 세부적으로 구분하지 않고 공공행정, 중앙행정 및 지역행정, 사회보장기관별로 구분하여 수입과 지출을 보여준다. 각 부문의 전체적인 수입과 지출에 대한 결과, 변화, 측정편차 등에 대해서는 직전년도를 포함한 향후 3년간의 지출과 수입 전망이 도표로 요약되어 나타낸다. 또한 정책변동이 없는 상태에 대한 전망(Forecasts based on unchanged policies)을 수행하며, 이 전망에는 향후 3년 이상의 일반정부 주요 재정 지표에 대한 전망이 포함된다. 이 외에도 2011년 중기재정계획(DEF)에서는 EU 집행위원회(European Commission)가 채택한 방법에 따른 2014 회계연도에 대한 전망도 포함하고 있다. 제3장 지출에 대한 주요 분석에서는 현물사회급여 및 공공대출에 대한 결과 및 전망을 나타내는데 현물 사회급여에 대해서는 전년 대비 변화율과 GDP 대비를 통한 도표로써 나타내고 향후 3년간의 예상치를 보여준다. 그 외 이탈리아 연금 시스템의 중장기 경향에 대한 내용을 포함하고 있으며, 건강지출에 관련해서는 전년 대비 증가율과 GDP 비중을 도표를 통해 보여주고 이것을 토대로 한 다음 해의 예상과 향후 3년의 전망을 기술한다. 제4장 공공부문에 대한 현금계정(Conto di Cassa del settore pubblico, *Cash account*)은 공공부문, 중앙행정, 지역행정, 사회보장기관의 직전연도 결과를 수입과 지출면에서 대략적인 설명과 도표로 나타내어 보여주고 향후 3년간의 측정치와 비교한 내용을 나타낸다. 마지막으로 제5장 채무(Debito)에서는 단기 및 중장기 채권현황과 채권종류별 2010년 상환 금액을 보여주고 해외 및 국내의 부채 상황(증가 및 감소 현황)에 대한 설명을 도표와 그래프로 나타내고 있다.

중기재정계획(DEF)은 4월 10일부터 9월 10일까지 수시로 수정이 가능하며 9월 20일까지 최종 수정안이 의회에 제출된다. 주로 중기재정계획(DEF)의 변경사항이 기술되어 있으며, 2011년 수정안의 개요는 아래 <표 29>와 같다. 또한 중기재정계획(DEF) 수정안에서는 공공재정 총량과 수입 및 지출 계획이 <표 30>, <표 31>과 같이 요약되어 있다.

<표 29> 2011 중기재정계획(DEF) 업데이트

(Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2011)

목차	개요
I. 요약(Sintesi)	공공재정 지표 관련 내용 기술
II. 경제: 거시경제 지표 (Economia: Quadrmacroeconomico)	국내외의 거시경제 상황 기술 및 전망
III. 유럽연합의회로부터의 경제정책 권고 (Raccomandazione di politica economia rivolte dal Consiglio UE all'Italia)	Ecofin이 이탈리아에 권고한 안정법 및 개혁 프로그램 방향 및 앞으로 수행해야 할 공공재정 운영 관한 내용 개괄
IV. 공공재정(Finanza pubblica)	전략의 요약 요소, 공공재정 지표, 예산 프로그램, 내부 안정성 협정과 집중 조약 내용

출처: Ministero dell'Economia e delle Finanze(MEF), Documento di Economia e Finanza 2011, Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2011, 2011.9.22.

<표 30> 공공재정 지표(GDP 대비)

[공공재정 업데이트]	2009	2010	2011	2012	2013	2014
QUADRO DI FINANZA PUBBLICA AGGIORNATO						
Indebitamento netto [순차입]	-5,4	-4,6	-3,9	-1,6	-0,1	0,2
Indebitamento netto strutturale (1) [구조적 순차입]	-4,0	-3,3	-2,8	-0,6	0,6	0,5
Variazione strutturale [구조적 수치(변화)]	0,4	-0,7	-0,5	-2,3	-1,2	0,1
Debito Pubblico (2) [공공채무]	116,1	119,0	120,6	119,5	116,4	112,6
Correzione netta 2011-2014 in % PIL [2011-2014 GDP 대비 순변화]			0,2	1,7	3,3	3,5
p.m.: Documento di Economia e Finanza[중기재정계획(DEF)]						
Indebitamento netto [순차입]	-5,4	-4,6	-3,9	-2,7	-1,5	-0,2
Indebitamento netto strutturale (1) [구조적 순차입]	-4,1	-3,5	-3,0	-2,2	-1,4	-0,5
Variazione strutturale [구조적 수치(변화)]	0,5	-0,6	-0,5	-0,8	-0,8	-0,8
Debito Pubblico [공공채무]	116,1	119,0	120,0	119,4	116,9	112,8
PIL nominale (val. assoluti milioni €) [명목 GDP]	1.519.702	1.548.816	1.582.216	1.622.375	1.665.018	1.714.013

출처: Ministero dell'Economia e delle Finanze(MEF), Documento di Economia e Finanza 2011, Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2011, 2011.9.22.

<표 31> 국가예산계획 2012-2014

	[실적] Consuntivo 2010	[예산법] LB 2011	[예산조정법] LB 2011 Assestato	2012	2013	2014	[평균증가율] Tassi di variazione medi
Entrate Tributarie [조세수입]	421,6	414,4	422,1	450,7	466,3	476,1	2,8
<i>In % del PIL</i>	27,2	26,2	26,7	27,8	28,0	27,8	
Altre Entrate [세외수입]	63,7	35,8	34,4	44,0	44,5	44,6	0,7
<i>In % del PIL</i>	4,1	2,3	2,2	2,7	2,7	2,6	
ENTRATE FINALI [수입 소계]	485,3	450,2	456,5	494,7	510,8	520,7	2,6
<i>In % del PIL</i>	31,3	28,5	28,9	30,5	30,7	30,4	
RIDUZIONE AGEVOLAZIONI FISCALI E ASSISTENZIALI [세제혜택 및 복지 축소]				4,0	16,0	20,0	
TOTALE ENTRATE [총수입]	485,3	450,2	456,5	498,7	526,8	540,7	4,1
Spese correnti netto interessi [경상지출 순이자]	380,9	364,5	367,7	374,5	371,1	367,0	-1,0
<i>In % del PIL</i>	24,6	23,0	23,2	23,1	22,3	21,4	
Interessi [이자]	69,5	84,2	78,1	89,0	92,0	96,0	3,9
<i>In % del PIL</i>	4,5	5,3	4,9	5,5	5,5	5,6	
Spese in conto capitale [자본지출]	52,3	42,1	42,9	37,4	46,8	39,7	5,0
<i>In % del PIL</i>	3,4	2,7	2,7	2,3	2,8	2,3	
SPESA FINALI [지출소계]	502,7	490,8	488,7	500,9	509,9	502,7	0,2
<i>In % del PIL</i>	32,5	31,0	30,9	30,9	30,6	29,3	
RISPARMIO PUBBLICO [공공저축]	33,0	0,4	9,6	34,0	62,5	76,5	
<i>In % del PIL</i>	2,1	0,0	0,6	2,1	3,8	4,5	
SALDO NETTO DA FINANZIARE [순차입]	-17,4	-40,6	-32,2	-2,2	16,9	38,0	
<i>In % del PIL</i>	-1,1	-2,6	-2,0	-0,1	1,0	2,2	
AVANZO PRIMARIO [기초수지]	52,1	43,6	45,9	86,8	108,9	134,0	
<i>In % del PIL</i>	3,4	2,8	2,9	5,4	6,5	7,8	
SALDO DI BILANCIO ESCLUSE LE PARTITE FINANZIARIE [금융 제외 예산수지]	-13,7	-40,7	-31,0	-2,3	16,8	37,8	
<i>In % del PIL</i>	-0,9	-2,6	-2,0	-0,1	1,0	2,2	
PIL ai prezzi di mercato [시장가격 기준 GDP]	1.548,8	1.582,2	1.582,2	1.622,4	1.665,0	1.714,0	

출처: Ministero dell'Economia e delle Finanze(MEF), Documento di Economia e Finanza 2011, Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2011, 2011.9.22.

2011년부터 중기재정계획(DEF)에 포함되는 안정화프로그램(PSC)과 국가개혁프로그램(PNR)의 목적은 <표 32>, <표 33>에 구성되어 있다. 안정화프로그램(PSC)은 유럽연합규칙(European Union regulations) 특히, 안정 및 성장협약(Stability and Growth Pact) 시행을 위한 새로운 행위준칙(Code of Conduct)에서 요구하는 모든 구성요소와 정보를 반드시 포함해야 한다. 또한 공공부채 감소의 가속화를 위한 목표를 명시하고, 공공재정 장기(long-term) 예측 및 지속가능성 유지를 위한 계획도 포함된다.

국가개혁프로그램(National Reform Programme: PNR)으로 유럽연합규칙(European Union regulations)과 이 프로그램에 대한 가이드라인에서 요구하는 데이터 및 정보를 제시한다. 중기재정계획(DEF)에서 국가개혁프로그램(PNR)은 전략문서로서, “Europe 2020

Strategy”에서 설정한 성장, 생산, 고용 및 지속가능성 등의 국가 목표를 달성하기 위해 실행되어야 하는 방법을 정의하고 있다. 또한 공공재정의 지속가능성 확보를 위해 국가개혁프로그램(PNR)은 거시경제 불균형 해소와 국가경쟁력 향상 및 생산부문의 경쟁력 제고, 노동시장 개선 등에 필요한 개혁활동과 재정목표(objectives)를 기술하고 있다. 국가개혁프로그램(PNR)에서 기술된 개혁의 다양한 방법과 공공회계에 대한 효과 등 주요 측정치는 도표로 요약 제시된다.

<표 32> 이탈리아 안정화 프로그램(Programma di Stabilità dell'Italia)

목차	개요
I. 경제정책 목적과 개관 (Quadro complessivo e obiettivi di politica economica)	일반적인 설명 및 도표를 통한 공공재정 지표 알림
II. 거시경제 framework(Quadro macroeconomico)	국내외의 거시경제 상황 기술 및 전망
III. 순차입과 공공채무(Indebitamento netto e debito pubblico)	일반정부의 순차입, 구조적 재정수지, 공공부채 현황, 국가개혁프로그램 개혁이 예산에 미치는 영향
IV. 민감도 분석(Analisi di sensitività)	경제성장과 이자율에 대한 민감도
V. 공공재정의 지속가능성 (Sostenibilità delle finanze pubbliche)	부채의 지속가능성, 공공지출에 비추어 본 인구의 고령화 영향 등 관련 요소, 거시경제 및 인구 가설에 대한 장기간에 걸친 부채의 민감도 분석 등
VI. 공공재정 퀄리티(Qualità delle finanze pubbliche)	2012~2014 3년간에 대한 재정전략 내용 기술
VII. 공공재정의 국제적 측면(Aspetti istituzionali delle finanze pubbliche)	재정 규칙 및 Europe semester에 대한 예산 주기의 조정

출처: Ministero dell'Economia e delle Finanze(MEF), Documento di Economia e Finanza 2011, Sezione I: Programma di Stabilità dell'Italia, 2011.4.13.

<표 33> 국가개혁프로그램(Programma Nazionale di Riforma)

목차	개요
I. 경제정책 목적과 개관(Quadro complessivo e obiettivi di politica economica)	일반적인 설명 및 도표를 통한 공공재정 지표 알림
II. Euro Plus 협약과 European Semester 내에서의 이탈리아 국가개혁프로그램 (Il PNR dell'Italia nell'ambito del Semestre Europeo e il patto Euro Plus)	유로플러스 협약 및 연간성장조사(Annual Growth Survey(AGS))로부터 나온 지침, Europe 2020 strategy에서의 국가 목표
III. 이탈리아 경제 시스템 및 거시경제 불균형 분석(II sistema economico italiano e l'analisi degli squilibri macroeconomici)	거시경제 framework, 거시경제불균형 분석
IV. 국가개혁프로그램 개혁의 거시경제 영향 평가(Una valutazione dell'impatto macroeconomico delle riforme del PNR)	국가경제개혁프로그램으로 인한 여러 분야의 재정 영향 평가
V. 이탈리아의 개혁(Le riforme dell'Italia)	고용관련 협약, 고용과 빈부격차에 대한 EU기금의 사용, 교육 및 인적자원, 교육 인프라 향상 프로그램, 기후변화와 친환경 효율 경제, 지역 불균형 및 이에 대한 발전 정책 등

출처: Ministero dell'Economia e delle Finanze(MEF), Documento di Economia e Finanza 2011, Sezione III: Programma Nazionale di Riforma, 2011.4.13.

나. 예산법안(Disegno di Legge di Bilancio/Bilancio di previsione dello Stato)

예산법안은 각 부처의 구체적인 지출과 수입을 추정하며, “표결 단위”로 분류되어 있다. 예산법안을 의회에 제출하면 의회는 각 표결단위별로 의결한다. 표결단위로는 직전 재정연도와 관련된 Final credit 또는 부채, 예산 계획의 향후 2, 3년에 대한 지출과 수입의 추정, 관련된 재정연도에 징수되어질 수입과 지출에 대한 추정(estimate for revenues to be collected and for expenses for the concerned financial year.), 예산의 첫 재정연도에서 징수할 수 있

는 총수입에 대한 측정 등으로 나타난다.

지출의 각 “표결 단위”는 “미션(Missione)”으로 분류된다. 각 “미션”은 사용 가능한 재정으로 달성할 수 있는 주요 기능과 주요 전략적 목표를 나타낸다. 각 미션은 “프로그램(Programma)”으로 나누어지는데 이것은 미션을 달성하기 위한 특정 목표이다. “프로그램”의 목차(list)는 엄격하게 정부의 기능 분류(Classification of the Functions of Government: COFOG)를 따른다.

각 “프로그램”에 대해서, 지출은 경직성 지출(*spese non rimodulabili, binding expenses*)과 비경직성 지출(*spese rimodulabili, unbinding expenses*)로 나뉘는데, 경직성 지출은 통제(control)되거나 변경될 수 없는 지출이며, 개인 지출, 은행 이자, 국제조약에 의한 비용 또는 유럽집행위원회(European Comunity)가 요구하는 비용 등이다.

비경직성 지출은 두 가지로 구분된다. 첫째, 특정 법에 의해 정의된 비용으로 이는 가능 금액(available amount)과 시간적 측면에서 명시적으로 제한한 것이다. 둘째, 프로그램의 요구를 충족시키기 위해 필요한 지출로 이것은 법에 의해 미리 결정된 것이 아니고 프로그램의 필요에 맞게 계산된 지출이다.

예산법안은 총 5개 부분으로 구성된다. 첫 번째 부분은 예산연설에서 사용되는 예산계획의 전체적인 요약물 제시한다. 두 번째는 경제분석 및 기능에 따른 예산(Economic and practical analysis of the budget)으로 수입예측과 지출에 대한 중앙정부 지출의 일반개요이다. 세 번째 부분은 경제예산분석 및 첨부노트(Note integrative e budget economico analitico)로 예산과 관련하여 현행 법률에 의해 제출된 회계에 대한 설명을 포함한다. 네 번째 부분은 환경예산으로 환경보호 분야에서 책정된 프로그램과 관련된 지출에 대해 분석된 내용에 관한 내용이다.

마지막 부분의 예산법안은 예산안 법률 조항과 예산내역표로 구성되어 있다. 예산내역을 살펴보면 다음과 같다.

- A) 발생주의 기준의 지출과 수입의 측정액
- B) 현금주의 기준의 지출과 수입의 측정액
- C) 수입예산의 표결단위, 각 부처의 프로그램 예산계획

발생주의예산(Bilancio di Competenza: CP)에서, 수입과 지출의 총액은 이전 및 이후의 재정연도에서 간주되는 국가에서 징수해야 하고 지출해야 할 내용을 보고한다. 현금주의예산(Bilancio di Cassa: CS)에서는, 수입과 지출은 해당 연도에 간주되는 실제로 지출되고 징수되어야 할 액수에 대한 내용을 보고 한다. 예산안의 구조를 살펴보면 다음 <표 34>와 같다.

<표 34> 예산안 구조

목차	개요
1. 의회에서의 예산연설	· 현행법에 의한 예산연도(first year) 수입, 지출 전망 · 3개연도 예산
2. (section 1) 예산안 분석	· Economic and practical analysis, 요약표 · 발생주의 기준 예산연도 재정수지, 세입, 세출 · 현금주의 기준 예산연도 재정수지, 세입, 세출 · 3개연도 예산 프로그램
3. (section 2) 보충설명자료	· 경제예산분석 및 첨부노트 (Nota integrative e budget economico analitico)
4. 환경관련 예산	· 환경해양부, 경제재정부 관련 미션 및 프로그램
5. 법안	· 법조항: 부처별 예산내역에 대한 조항 · A. 3개연도 발생주의 예산 요약 · B. 3개연도 현금주의 예산 요약 · C. 3개연도 예산 프로그램(수입예산, 부처별 지출예산 상세내역)

두 번째 부분인 경제분석 및 기능에 따른 예산(Economic and practical analysis of the budget)의 예산법안에서 요약된 정보는 다음 <표 35>와 같다.

<표 35> 경제분석 및 기능에 따른 예산(Economic and practical analysis of the budget) 요약도표(Summary table)

QUADRO DI SINTESI DELLE PREVISIONI 2011 A RAFFRONTO CON LE PREVISIONI INIZIALI ED ASSESTATE 2010 <small>(Al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi IVA)</small> <small>(In milioni di euro)</small>							
	Bilancio 2010		Previsioni DLB 2011	VARIAZIONI 2011/2010		VARIAZIONI PERCENTUALI 2011/2010	
	Previsioni iniziali	Previsioni assestate		4=3-1	5=3-2	6=4/1	7=5/2
	1	2	3				
A) COMPETENZA:							
<i>ENTRATE FINALI</i>	443.411	443.448	446.949	3.538	3.502	1	1
Tributarie	410.842	410.112	414.315	3.473	4.203	1	1
Extratributarie	31.104	31.910	31.557	453	-353	1	-1
Altre	1.466	1.426	1.077	-388	-349	-27	-24
<i>SPESE FINALI</i>	505.829	498.202	486.602	-19.228	-11.601	-4	-2
Correnti	460.181	451.463	446.939	-13.241	-4.524	-3	-1
Interessi	79.340	74.182	84.243	4.096	10.061	6	14
Correnti netto Interessi	360.832	377.302	362.697	-10.136	-14.066	-6	-4
Conto capitale	45.649	46.739	39.662	-5.986	-7.077	-13	-15
Rimborso prestiti	258.589	224.651	209.985	-48.603	-14.665	-19	-7
Saldo netto da finanziare (CP)	-62.418	-54.755	-39.652	22.766	15.103	-36	-28
Risparmio pubblico (CP)	-18.235	-9.442	-1.067	17.168	8.374	-94	-83
Ricorso al mercato (CP)	325.691	284.673	260.944	-64.747	-23.729	-20	-8
Avanzo primario (CP)	16.930	19.407	44.591	27.661	25.184	163	130
B) CASSA:							
<i>ENTRATE FINALI</i>	410.306	410.360	408.395	-1.911	-1.965	0	0
Tributarie	385.794	385.064	386.049	255	985	0	0
Extratributarie	23.082	23.881	21.268	-1.814	-2.613	-8	-11
Altre	1.431	1.416	1.078	-353	-338	-25	-24
<i>SPESE FINALI</i>	526.999	522.129	496.274	-30.725	-25.854	-6	-5
Correnti	474.933	463.920	457.100	-17.833	-6.820	-4	-1
Interessi	79.340	74.001	84.243	4.094	10.242	6	14
Correnti netto Interessi	396.606	399.919	372.857	-22.726	-17.062	-6	-4
Conto capitale	52.066	58.208	39.174	-12.892	-19.034	-25	-33
Rimborso prestiti	258.596	225.324	209.985	-48.610	-15.338	-19	-7
Saldo netto da finanziare (CS)	-116.693	-111.768	-87.879	28.813	23.889	-25	-21
Risparmio pubblico (CS)	-66.058	-54.976	-49.783	16.274	5.193	-25	-9
Ricorso al mercato (CS)	379.972	342.879	309.171	-70.802	-33.708	-19	-10
Avanzo primario (CS)	-37.344	-37.767	-3.637	33.708	34.131	-90	-90
Differenza cassa-competenza	-54.275	-57.013	-48.227	6.047	8.786	-11	-15
<i>ENTRATE FINALI</i>	-33.105	-33.087	-38.555	-5.450	-5.467	16	17
Tributarie	-25.048	-25.048	-28.266	-3.218	-3.218	13	13
Extratributarie	-8.022	-8.029	-10.289	-2.267	-2.260	28	28
Altre	-35	-10	1	36	11		
<i>SPESE FINALI</i>	21.170	23.926	9.673	-11.497	-14.254	-54	-60
Correnti	14.753	12.457	10.161	-4.592	-2.296	-31	-18
Interessi	0	-101	0	0	101	-93	-100
Correnti netto Interessi	14.752	12.018	10.161	-4.592	-2.457	-31	-10
Conto capitale	6.417	11.469	-488	-6.905	-11.957	-108	-104

출처: Camera dei deputati, Disegno di legge, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, 2011

세 번째 부분인 경제예산분석 및 첨부노트(Note integrative e budget economico analitico)에서는 향후 3년인 2011~2013년 계획에 대해 2009년 재정법(n.196)에서 정한 새로운 프로그램 절차에서의 경제예산 내용의 추가 및 변경 사항에 대한 내용을 나타낸다. 네 번째 부분(Environmental balance sheet)에서는 환경예산(bilancio ambientale)에 대한 개요, 환경예산의 구조, 내용 및 이에 할당된 총액을 나타내는데, 환경예산과 관련해서는 환경국토해양부(Ministero dell'ambientale e della tutela del territorio del mare)와 경제재정부(Ministero dell'Economico e delle Finanze)가 담당한다. 환경예산에 대한 총수입과 지출에 대해 도표로 나타내고 이 두 부처가 환경예산에 대해 맡고 있는 미션과 프로그램을 도표로 나타내어 보여준다.

또한, 이탈리아의 2011년 예산법(Legge di bilancio)의 조항은 총 17개의 조항으로 구성되어 있으며, 각 부처에 대한 전망과 그에 대한 관련 규정에 대해 기술하고 있다. 각 부처의 미션 및 프로그램과 관련된 예산 추정액 및 향후 3년간의 예상 추정액 등은 예산법안에 첨부 문서로 되어 있다.

수입예산에 대해서는 총 29개의 표결단위로 의회에서 의결되는데 이에 대한 상세한 내용은 아래의 <표 36>과 같다.

<표 36> 예산안 수입 표결단위

구분		표결단위(Unità di voto)
1. 세입 (Tributarie)	1.1 정기수입 (Entrate ricorrenti)	1.1.1 소득세(Imposta sui redditi)
		1.1.2 사회소득세(Imposta sul reddito delle società)
		1.1.3 대체비용(Sostitutive)
		1.1.4 이외의 직접세(Altre imposte dirette)
		1.1.5 부가가치세(Imposta sul valore aggiunto)
		1.1.6 등록세, 인지세, 대체비용(Registro, bollo, e sostitutiva)
		1.1.7 물품세 및 미네랄오일에 대한 지역세(Accisa e imposta erariale sugli oli minerale)
		1.1.8 물품세 및 다른 생산품에 대한 세금(Accisa e imposta erariale su altri prodotti)
		1.1.9 독립지역 물품세(Imposte sui generi di Monopoli)
		1.1.10 복권(Lotto)

구분	표결단위(Unità di voto)		
		1.1.11 게임에 대한 세금/여가세(Imposte gravanti sui giochi)	
		1.1.12 복권 및 다른 유희세(Lotterie ed altri giochi)	
		1.1.13 이외의 간접세(Altre imposte indirette)	
	1.2 임시수입 (Emtrate non ricorrenti)	1.2.1 대체비용(Sostitutive)	
		1.2.2 이외의 직접세(Altre imposte dirette)	
		1.2.3 직접 감면세(Condoni dirette)	
		1.2.4 이외의 간접세(Altre imposte indirette)	
		1.2.5 간접 감면세(Condoni indirette)	
	2. 세외수입 (Extra-Tributarie)	2.1 정기수입	2.1.1 특별 수입(Proventi speciali)
			2.1.2 주 운영 서비스로부터 발생하는 수입(Entrate derivanti da servizi resi dalle Amministrazioni statali)
2.1.3 자본소득세(Reddi da capitale)			
2.1.4 유럽연합재원(Risorse proprie dell'Unione Europea)			
2.1.5 불법단속으로 인한 수입(Entrate derivanti dal controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti)			
2.1.6 국고수입(Entrate derivanti da movimenti di tesoreria)			
2.1.7 환급, 상환 등 다양한 수입(Restituzione, rimborsi, recuperi e concorsi vari)			
2.2 임시수입		2.2.1 특별 특정 수입(Entrate di carattere straordinario)	
3. 자산매각 및 감가상각 (Alienazione e ammortamento dei beni patrimoniali e ricossione di crediti)		3.2 임시수입	3.2.1 국가자산매각(Vendita dei beni dello Stato)
			3.2.2 자산회계에서 이외의 수입(Altre entrate in conto capitale)
4. 신규차입 (Accensione prestiti)	4. 1 정기수입	4.1.1 공공채무운영(Gestione del debito pubblico)	

이와 더불어, 각 부처의 예산미사용분(Residui: RS), 발생주의예산(CP) 및 현금주의예산(CS)에 대해 미션(Missione)과 프로그램(Program)에 대한 구체적인 내용을 도표로 나타내어 보여준다. 다음은 환경국토해양부에 관련된 미션(Missione)과 프로그램(Program)에 대한

도표이다. 모든 부처가 다음의 <표 37>과 같은 형식으로 작성되고 2010 회계연도 예산법에 따른 전망, 2010 회계연도 조정 전망, 2010년 대비 2011 회계연도 변화율, 2011 회계연도 전망 결과, 2012년 전망, 2013년 전망에 대해 다루고 있다. 2010년 대비 2011 회계연도 변화율은 2011 회계연도 전망 결과와 2010 회계연도 조정 전망의 차이에 대해 나타낸다.

<표 37> 환경국토해양부(미션과 프로그램)

		MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE					090/ 606/ 1	
Unità di Voto	Missione Programma	Previsioni secondo la legge di Bilancio anno finanziario 2010	Previsioni assestate anno finanziario 2010	Variazioni che si propongono anno finanziario 2011	Previsioni risultanti anno finanziario 2011	Previsioni anno 2012	Previsioni anno 2013	
1	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (18)	RS	1.058.802.506	1.572.081.979	-681.220.447	890.861.532	382.099.437	375.805.927
		CP	600.049.842	804.083.178	-212.855.924	391.237.254		
		CS	1.060.492.358	1.279.876.283	-699.711.517	580.164.766		
1.2	Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento (18.3)	RS	175.128.121	234.442.542	-67.808.877	166.633.665	29.420.180	23.701.109
		CP	70.843.193	71.735.360	-42.333.871	29.401.489		
		CS	132.847.937	138.562.796	-91.528.543	47.034.253		
1.3	Sviluppo sostenibile (18.5)	RS	494.734.990	594.594.176	-328.545.841	266.048.335	68.877.404	68.877.404
		CP	95.225.141	95.852.505	-26.975.101	68.877.404		
		CS	362.058.586	424.244.904	-278.875.830	145.369.074		
1.6	Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale (18.8)	RS	<<<	3.896.282	-2.439.919	1.456.363	14.139.811	14.139.811
		CP	13.746.710	14.491.809	-262.714	14.229.095		
		CS	13.746.710	16.923.248	-2.694.153	14.229.095		
1.8	Coordinamento generale, informazione ed educazione ambientale; comunicazione ambientale (18.11)	RS	59.035.901	35.402.680	1.493.697	36.896.377	25.641.470	25.640.470
		CP	43.979.873	43.993.872	-18.442.402	25.551.470		
		CS	47.982.794	41.390.441	-15.838.971	25.551.470		
1.9	Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche (18.12)	RS	308.059.798	602.738.851	-223.130.024	379.608.827	157.776.357	155.558.933
		CP	245.401.234	245.401.233	-81.075.188	164.326.045		
		CS	365.347.188	466.076.607	-215.094.439	250.982.168		
1.10	Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino (18.13)	RS	21.843.697	101.007.448	-60.789.483	40.217.965	86.244.215	87.888.200
		CP	130.854.491	132.618.399	-43.766.648	88.851.751		
		CS	138.809.143	192.678.287	-95.079.581	96.998.706		
2	Ricerca e innovazione (17)	RS	53.038.197	59.669.881	-39.120.495	20.549.386	81.404.988	81.404.988
		CP	90.268.220	90.268.220	-8.263.232	82.004.988		
		CS	124.655.782	129.371.540	-34.439.120	94.932.420		
2.1	Ricerca in materia ambientale (17.3)	RS	53.038.197	59.669.881	-39.120.495	20.549.386	81.404.988	81.404.988
		CP	90.268.220	90.268.220	-8.263.232	82.004.988		
		CS	124.655.782	129.371.540	-34.439.120	94.932.420		

Unità di Voto	Missione Programma		Previsioni secondo la legge di Bilancio anno finanziario 2010	Previsioni assestate anno finanziario 2010	Variazioni che si propongono anno finanziario 2011	Previsioni risultanti anno finanziario 2011	Previsioni anno 2012	Previsioni anno 2013
	3 Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche (32)	RS	2.693.517	6.814.341	-1.770.853	5.043.488		
		CP	19.682.673	24.922.341	-8.438.713	16.483.628	16.483.628	16.483.628
		CS	21.302.273	27.489.980	-10.761.143	16.728.837	16.483.628	16.483.628
3.1	Indirizzo politico (32.2)	RS	616.917	4.705.736	-1.240.010	3.465.726		
		CP	10.728.411	11.407.079	-2.724.511	8.682.568	8.682.568	8.682.568
		CS	10.728.411	13.514.396	-4.978.514	8.734.882	8.682.568	8.682.568
3.2	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza (32.3)	RS	2.076.600	2.108.605	-530.843	1.577.762		
		CP	8.954.262	13.515.252	-5.714.202	7.801.060	7.801.060	7.801.060
		CS	10.573.962	13.875.584	-5.881.629	7.993.955	7.801.060	7.801.060
	4 Fondi da ripartire (33)	RS	1.965.327	2.770.867	-1.686.024	1.084.843		
		CP	27.754.573	27.302.694	-3.131.669	24.171.025	24.171.025	24.482.136
		CS	27.754.573	28.988.719	-4.817.694	24.171.025	24.171.025	24.482.136
4.1	Fondi da assegnare (33.1)	RS	1.965.327	2.770.867	-1.686.024	1.084.843		
		CP	27.754.573	27.302.694	-3.131.669	24.171.025	24.171.025	24.482.136
		CS	27.754.573	28.988.719	-4.817.694	24.171.025	24.171.025	24.482.136

Riepilogo		Previsioni secondo la legge di Bilancio anno finanziario 2010	Previsioni assestate anno finanziario 2010	Variazioni che si propongono anno finanziario 2011	Previsioni risultanti anno finanziario 2011	Previsioni anno 2012	Previsioni anno 2013
Spese correnti	RS	21.793.627	109.691.623	-52.087.329	57.604.294		
	CP	362.290.121	371.111.446	-87.393.234	283.718.212	283.850.138	283.563.810
	CS	362.290.121	423.329.552	-136.320.093	287.009.459	284.802.158	284.515.830
FUNZIONAMENTO	RS	2.171.363	31.520.867	-7.707.266	23.813.601		
	CP	90.207.428	91.728.060	-12.820.800	78.905.460	76.027.386	75.974.386
	CS	90.207.428	99.861.697	-20.223.519	79.638.178	76.027.386	75.974.386
<i>di cui Personale</i>	CP	61.818.268	61.818.268	873.005	62.691.273	62.691.273	62.691.273
INTERVENTI	RS	17.656.937	75.399.899	-42.694.039	32.705.860		
	CP	244.328.120	247.582.692	-66.940.965	180.641.727	183.651.727	183.107.288
	CS	244.328.120	289.979.136	-106.778.880	183.200.256	184.603.747	184.059.308
ONERI COMUNI DI PARTE CORRENTE	RS	1.965.327	2.770.867	-1.686.024	1.084.843		
	CP	27.754.573	31.802.694	-7.631.669	24.171.025	24.171.025	24.482.136
	CS	27.754.573	33.488.719	-9.317.694	24.171.025	24.171.025	24.482.136
Spese in conto capitale	RS	1.094.705.920	1.531.645.445	-671.710.490	859.934.955		
	CP	375.474.987	375.474.987	-145.296.304	230.178.683	220.308.940	214.612.869
	CS	871.914.865	1.042.396.970	-613.409.381	428.987.589	220.308.940	214.612.869
INVESTIMENTI	RS	1.094.705.920	1.512.898.172	-661.335.171	851.563.001		
	CP	375.474.987	375.474.987	-145.296.304	230.178.683	220.308.940	214.612.869
	CS	871.914.865	1.032.143.848	-608.156.259	423.987.589	220.308.940	214.612.869
ONERI COMUNI DI CONTO CAPITALE	RS	<<	18.747.273	-10.375.319	8.371.954		
	CP	<<	<<	<<	<<	<<	<<
	CS	<<	10.253.122	-5.253.122	5.000.000	<<	<<
TOTALE	RS	1.116.499.547	1.641.337.068	-723.797.819	917.539.249		
	CP	737.765.109	746.586.433	-232.689.538	513.896.895	504.159.078	498.176.679
	CS	1.234.204.986	1.465.726.522	-749.729.474	715.997.048	505.111.098	498.128.099

다. 안정법안(Disegno di Legge di Stabilità)

매년 안정법(Legge di Stabilità)은 향후 3년간의 예산 계획에 대한 재정적 틀을 제공한다. 이 법은 예산의 정책 목표를 달성하기 위해 필요한 조치들을 나타내며 당해연도의 재정적 효과를 발생시키는 것에 목표를 둔 내용을 포함하고 있다. 안정법(Legge di Stabilità)에 포함되는 예산 계획에는 금융시장으로부터의 차입액, “특별기금”의 경상지출 및 자본지출(Tabella A, B), 사회보장 비용, 공공부문 근로 계약 연장을 위해 사용가능한 총액 및 예산계획에 있어서 포함된 모든 지출과 관련된 총액 등이 포함되어 있다⁵¹⁾.

2011 회계연도 안정법안의 목차를 살펴보면 다음 <표 38>과 같다.

<표 38> 안정법안(Disegno di Legge di Stabilità)의 목차 및 개요

목차	개요
I. 개요	안정법안 설명 및 주요 제도 변경사항
II. 부처별 특별기금 내역	특별기금 내역
III. 설명자료(Allegati) 및 도표(Tabella A, B, C, D, E) 1. 법률규정에 관련된 연간 지출할당액 및 현재년도 3년치의 변경액 2. 다년도 예산 지출과 관련된 총액 3. 2011안정법안과 관련된 예산에 대한 재정효과 4. 2011년 예산전망 요약	설명자료(Allegati)와 관련 도표(Tabella)를 이용한 당해연도 안정법안에 대한 설명 Tabella A: 특별기금의 경상지출 Tabella B: 특별기금의 자본지출 Tabella C: 설명자료 1과 관련된 내용을 도표로 나타냄 Tabella D: 지출 절감을 계획하고 있는 내용을 도표로 나타냄 Tabella E: 설명자료 2와 관련된 내용을 도표로 나타냄
IV. 안정법안의 조항	2011 안정법안에 포함된 내용은 주로 사회보장 내용을 기술

51) 안정법안의 전체적인 구조에 대한 개혁이 진행중이므로, 2009년 안정법과 2010년 안정법의 내용에 차이가 있다. 2011년의 경우 안정법안 법조항에는 사회보장 지출 증가 내용만 포함되어 있는데, 사회보장 지출 증가분에 대해서는 추가적인 세입 인상 없이 기존 지출을 감축하여 충당하고 있다. 2012년 예산안의 경우 2011년 10월 18일 의회에 제출되었으며, 2011.10월 현재 상원에서 심의과정을 진행 중이다.

부처별 특별기금 내역은 특별기금을 운용하는 해당 중앙부처별로 특별기금의 내용을 서술하고 Tabella A, B에서 관련 수치를 제공하고 있다. Tabella A는 2011~2013년에 대한 특별기금의 경상지출 내역이고, Tabella B는 2011~2013년에 대한 특별기금의 자본지출 내역이다. 2011년 안정법안의 경우, 특별기금 경상지출 내역에는 경제재정부(MEF), 노동사회정책부(Ministero del lavoro e delle politiche sociali), 외교부(Ministero degli affari esteri), 교육대학연구부(Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca), 내무부(Ministero dell'interno), 국방부(Ministero della difesa)가 포함되어 있다. 특별기금 자본지출 내역에 포함된 부처는 경제재정부(MEF), 노동사회정책부, 내무부, 환경국토해양부(Ministero dell'ambientale e della tutela del territorio e del mare), 건설교통부(Ministero delle infrastrutture e dei trasporti)이다.

설명자료(Allegati)에는 총 네 가지가 포함되어 있는데 1) 법률규정에 관련된 연간 지출할 당액 및 현행 법률과 예산계획(2011~2013)에 의한 증감, 2) 다년도 예산 지출과 관련된 총액, 3) 2011년 안정법안과 관련된 예산에 대한 재정효과, 4) 2011년 예산전망 요약으로 구성되어 있다⁵²⁾.

설명자료의 내용을 살펴보면 설명자료 1은 Tabella C에서 도표로서 그 내용을 나타내어 보여주고 설명자료 2는 Tabella E와 연계하여 미션의 목록과 정책영역별 목록, 관련지출별 다년도 계획의 변화분을 나타낸다. 설명자료 3과 4에 대해서는 도표를 이용하여 그 내용을 보여주는데, 상세한 내역은 다음의 <표 39>, <표 40>과 같이 나타난다.

52) 각 설명자료의 원문은 다음과 같다.

1. Stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua e demandata alla legge di stabilità e variazioni da apportare al bilancio triennale 2011-2013 a legislazione vigente)
2. Importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali
3. Effetti finanziari, sul bilancio stato, dell'articolato del disegno di legge di stabilità 2011
4. Quadro di sintesi delle previsioni per l'anno 2011 a raffronto con quelle assestate 2011

<표 39> 2011안정법안과 관련된 예산에 대한 재정효과

LEGGE STABILITA' 2011 - ARTICOLATO: EFFETTI SUI SALDI D. FINANZA PUBBLICA												
Allegato n. 3												
(in parti in milioni di euro)												
Art.	Co.			Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto P.A.		
				2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
				542,1	542,1	542,1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
			MINORI SPESE CORRENTI									
1	2		Gestioni previdenziali (adeguamento listat)	s	542,1	542,1	542,1					
			TOTALE MINORI SPESE		542,1	542,1	542,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
			MAGGIORI SPESE CORRENTI		542,1	542,1	542,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1	2		Gestioni previdenziali (adeguamento listat)	c	542,1	542,1	542,1					
			TOTALE MAGGIORI SPESE		542,1	542,1	542,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
			TOTALE GENERALE		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Tabelle - Effetti finanziari												
(in milioni di euro)												
			Saldo netto da finanziare			Fabbisogno			Indebitamento netto P.A.			
			2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	
			Totale tabelle al netto regolazioni contabili	1.019,0	2.995,4	9.495,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		Tab A	c									
		Tab B	k									
		Tab C	c									
		Tab D	c	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0	-5,0
		Tab E rrfinanziamenti	k	15,0	0,0	5.500,0	5,0	5,0	3,0	5,0	5,0	5,0
		Tab E rrimodulazioni	k	1.000,0	3.000,0	4.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

출처: Disegno di legge, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)

<표 40> 2011년 예산전망 요약

Bilancio dello Stato - Quadro di sintesi previsioni 2011 - Competenza									
(al netto delle regolazioni contabili e debitorie)									
(in milioni di euro)									
	2010	2011							Bilancio integrato 2011
		Ass. to	L.V.	Legge di stabilità					
		DLB 2011	Articolato	Tab. A e B	Tab. C	Tab. D	Tab. E		
ENTRATE									
Tributarie	410.112	414.315	0					0	414.315
Extratributarie	31.910	31.557	0					0	31.557
Alien. e amm.to, ecc.	1.426	1.077	0					0	1.077
ENTRATE FINALI	443.448	446.949	0					0	446.949
SPESE									
Spese correnti (netto interessi)	377.302	362.696	0	0	0	-5	0	-5	362.691
Interessi	74.162	84.243	0					0	84.243
Spese Conto Capitale	46.739	39.662	0	0	0	0	1.015	1.015	40.677
SPESE FINALI	498.202	486.601	0	0	0	-5	1.015	1.010	487.611
Rimborso prestiti	224.651	209.985	0					0	209.985
Risparmio pubblico	-9.442	-1.067	0	0	0	5	0	5	-1.062
Saldo netto da finanziare	-54.755	-39.652	0	0	0	5	-1.015	-1.010	-40.662
Ricorso al mercato	284.673	260.943	0	0	0	-5	1.015	1.010	261.953

출처: Disegno di legge, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)

<표 40>에서는 안정법의 재정효과 중 법조항(Articolato), Tabella A, B, C와 관련된 수치가 0으로 표시되어 있는데, 이 수치는 추가적으로 소요되는 재원이 없다는 뜻으로 해석된다. 특히 법조항과 관련해서는 <표 39>에서 보는 바와 같이 사회보장에 대한 추가지출이 다른 부분의 지출감소로 충당이 되기 때문에 이러한 결과로 나타난다. 또한 Tabella D에서는 2011년부터 2013년까지 매년 경제재정부(MEF)에서 500만유로의 지출 절감을 계획하고 있는 내용을 포함하고 있으며 첨부문서의 형태로 도표로 나타내고 있다. Tabella E는 설명자료 2와 연계되어 다년도 지출의 증감을 나타낸 도표이며, 위 <표 39>, <표 40>에는 지출증감이 재정수지에 미치는 영향을 요약 제시하고 있다.

안정법안의 조항에는 2011년 안정법안 차입한도 요약과 사회보장이전지출에 대한 표를 첨부하고 있다. 아래 <표 41>은 안정법안의 차입한도 요약으로 향후 3년에 대해 연간 최대 차입한도와 금융시장에서 조달할 수 있는 최대 자원한도를 보여준다.

<표 41> 2011년 안정법안 차입한도 요약

Risultati Differenziali Disegno di Legge di Stabilità [안정법안에 따른 결과]			
In Milioni di Euro(백만유로)			
Descrizione risultato differenziale [결과 요약]	2011	2012	2013
Livello massimo del saldo netto da finanziare, al netto delle regolazioni contabili e debitorie pregresse (pari a 11,306 milioni di euro per il 2011, a 3,332 milioni di euro per il 2012 ed a 3,150 milioni di euro per il 2013), tenuto conto degli effetti derivanti dalla presente legge [현행법에 의한 효과를 고려한 순차입 최대한도] (회계 조정 및 기존 채무(previous debt) 순계 : 2011년 113억유로, 2012년 33억유로, 2013년 31억유로)	-41,900	-22,800	-15,000
Livello massimo del ricorso al mercato finanziario, tenuto conto degli effetti derivanti dalla presente legge [현행법에 의한 효과를 고려한 금융시장에서의 최대 자원한도]	-268,00 0	-276,00 0	-242,00 0

출처: Disegno di legge, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato(legge di stabilità 2011)

라. 종합결산보고서(Rendiconto Generale dello Stato)

종합결산보고서(Rendiconto Generale dello Stato)는 의회에 제출하는 결산법안(Disegno di legge - Rendiconto Generale dello Stato)과 회계감사원의 감사결과보고서, 부처별 세부결산내역 등 다수의 문서로 구성된다. 또한 결산승인에 대한 법령(n.279/1997)에서 명시한 바와 같이 예산회계(Conto del Bilancio, *the Budget Financial Statement*)와 자산회계(Conto del Patrimonio, *the General Balance Sheet*)의 두 개의 부분으로 나누어져 있다⁵³).

예산회계는 한해의 총세입과 총지출, 전년도 이월금, 재무실(Dipartimento del Tesoro)에 이전된 자원 및 예산법에 포함된 각 항목에 대한 지출의 세부내역, 차년도에 부담해야 할 크레딧(credit)과 부채의 총액을 포함한다. 총세입과 총지출의 경우에는 미징수된 세입 및 향후 집행해야 할 지출을 구분하여 작성해야 한다. 결산법안에 첨부되는 세입내역과 부처별 지출내역은 예산법과 동일한 형식으로 작성된다. 세입의 경우 의회 표결단위 각각에 대한 세부내역이, 지출의 경우 각 챕터(capitolo)의 내역이 첨부된다.

이와 함께 자산회계는 예산법 등에 따라 구분된 현금 흐름과 자산의 변화, 예산수지와 자산수지에 모두 포함된 항목의 세부 내역이 포함된다. 특히 국가 유산에 대한 계정, 발생주의 예산회계와 자산의 관계에 대한 설명, 자산(attività)과 부채(passività) 분류, 자치도시(Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato) 및 해외 농업기구(Istituto agronomico per l'oltremare)의 자산 설명자료 등이 첨부된다.

2010 회계연도에 대한 결산법안은 발생주의 기준 결산을 요약 제시하고 있으며, 아래 <표 42>와 같이 지출과 수입에 관하여 항목별로 총수입과 총지출, 재정수지에 대해 나타내고 있다. 수입은 세입, 세외수입, 자산매각·용자회수·신규차입으로 구성되어 있고 지출은 경상지출, 자본지출, 재정부채 상환액 내역을 포함한다.

53) 2010년 종합결산보고서에서는 자산회계에 대한 보고서가 공개되지 않아 내용을 확인할 수 없고, 2009년까지는 자산회계에 대한 별도의 자료들이 공개되어 있다.

<표 42> 발생주의 기준 결산

<i>(in euro)</i>		
Entrate tributarie.....	441.613.893.532,11	
Entrate extratributarie.....	61.790.592.635,68	
Entrate provenienti dall'alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e dalla riscossione di crediti....	1.920.954.173,76	
Accensione di prestiti.....	<u>272.921.286.316,00</u>	
Totale Entrate		778.246.726.657,55
Spese correnti.....	474.662.181.754,88	
Spese in conto capitale.....	52.282.257.116,74	
Rimborso di passività finanziarie.....	188.435.486.966,81	
Totale Spese		<u>715.379.925.838,43</u>
Avanzo della gestione di competenza		<u>62.866.800.819,12</u>

출처: Disegno di legge - Rendiconto Generale dello Stato 2010

2010 회계연도의 자산운영 결과는 아래 <표 43>과 같이 자산과 부채가 요약 제시된다. 자산과 관련해서는 비금융성 생산성 자산(Attività non finanziarie prodotte), 비금융성 비생산성 자산(Attività non finanziarie non prodotte)으로 나누어 보여주고, 부채와 관련해서는 재정부채 및 2010년 12월 31일에 대한 부채 잔고를 나타낸다. 아래 표에서 이탈리아는 자산보다는 부채가 많은 것이 확인되고 있으며 심각한 재정난을 겪고 있다는 것을 알 수 있다.

<표 43> 자산운영 결산

<i>(in euro)</i>		
ATTIVITA'		
Attività finanziarie.....	566.396.723.207,22	
Attività non finanziarie prodotte..	265.186.157.896,04	
Attività non finanziarie non prodotte	<u>3.980.610.446,95</u>	
		835.563.491.550,21
PASSIVITA'		
Passività finanziarie	<u>2.279.923.203.413,04</u>	
		2.279.923.203.413,04
Eccedenza passiva al 31 dicembre 2010	<u>1.444.359.711.862,63</u>	

출처: Disegno di legge - Rendiconto Generale dello Stato 2010

수입과 지출에 대한 구체적 내역은 예산 미사용분(RS), 현금주의 기준(CS), 발생주의 기준(CP)으로 구분하여 제시한다. 수입의 경우 중기재정계획에서 책정한 금액 및 집행금액이 포함되어 있다. 부처별 지출 첨부자료의 경우 각 챕터(capitolo)별로 예산법 비용(INIZ), 예산조정법에 의한 추경예산(VARIAZI), 예산법과 예산조정법 합계(P. DEF), 집행액(PAGATO), 집행예정액(RIM. PG), 총지출(TOTALE)을 표기하고 있다. 다음 <표 44>는 내무부의 결산 첨부자료이다.

<표 44> 종합결산보고 첨부자료 - 내부무 예시

SPESA - CONSUNTIVO PER CAPITOLI					
2010					
MINISTERO DELL'INTERNO					
UNITA' PREVISIONALE/CAPITOLO			RESIDUI	COMPETENZA	CASSA
NUMERO	DENOMINAZIONE				
2945	SOMME DOVUTE A TITOLO DI IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE SULLE RETRIBUZIONI CORRISPONDE ALLE DIPENDENTI. (03.01.01) (SPESE OBBLIGATORIE)	INIZ.	380.070,00	28.023.825,00	28.023.825,00
		VARIAZ.	607.834,00	389.931,00	1.977.835,00
		P. DEF.	987.904,00	28.413.756,00	29.401.660,00
		FAGATO	335.765,00	24.716.809,85	25.052.574,85
		RIM. PG.	534.113,00		
		TOTALE	869.878,00	24.716.809,85	25.052.574,85
		EC/MSP	118.026,00	3.696.946,15	4.349.085,15
	RS31/12	534.113,00			
2947	SPESE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI (02.02.08) * PROVENIENZA : 080 1201 - 080 1243 - 080 2947 * DELL'IMPORTO EC/MSP DI RESIDUI COSTITUISCONO UNA ECONOMIA E. 8.445,36 COSTITUISCONO UNA ECCELENZA E. 420,68 TOTALE E. 8.024,68	INIZ.	1.101.767,66	28.526.574,00	28.526.574,00
		VARIAZ.		17.670.294,63	17.670.294,63
		P. DEF.	1.101.767,66	46.196.868,63	46.196.868,63
		FAGATO	924.365,18	42.444.627,77	42.369.005,95
		RIM. PG.	169.374,80	3.634.486,31	
		TOTALE	1.093.742,98	46.079.124,08	43.369.005,95
		EC/MSP	8.024,68	117.744,55	2.827.862,65
	RS31/12	3.803.861,11			
2949	SPESE PER LA GESTIONE , INSTALLAZIONE, MANUTENZIONE DI APPARECCHIATURE ELETTRONICHE E PER L'ADDESTRAMENTO DEL PERSONALE TECNICO PER IL CENTRO ELABORAZIONE DATI DEL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E DELLE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE E GLI UFFICI PERIFERICI. FORNITURE DI SERVIZI SPECIALISTICI INFORMATICI, ACQUISTO DI ATTREZZATURE ACCESSORIE, DI MATERIALE SPECIALE E D'USO E DI PUBBLICAZIONI TECNICHE IN MATERIA DI INFORMATICA. (02.02.02)	INIZ.	275.673,82	563.657,00	563.657,00
		VARIAZ.		955.428,06	975.428,06
		P. DEF.	275.673,82	1.519.085,06	1.539.085,06
		FAGATO	275.520,63	1.261.598,43	1.537.119,06
		RIM. PG.	153,19	230.666,99	
		TOTALE	275.673,82	1.492.265,42	1.537.119,06
		EC/MSP		26.819,64	1.966,00
	RS31/12	230.820,18			
VARIAZIONI: CAPITOLO 0802945: DMT 26571 2010 (CF CS 9.355,00) DMT 28542 2010 (RS 39.176,00 CP 22.171,00 CS 61.347,00) DMT 42806 2010 (RS 34.545,00 CP 16.508,00 CS 51.053,00) DMT 67622 2010 (CF CS 75.897,00) DMT 16687 2010 (CS 266.495,00) DMT 24808 2010 (CF CS 272.000,00) DMT 49927 2010 (CS 101.054,00) DMT 94353 2010 (CS 12.821,00) DMT 98191 2010 (RS CS 534.113,00) CAPITOLO 0802947: DMT 104973 2010 (CF CS -227.472,37) DMT 24808 2010 (CF CS 2.930.000,00) DMC 15015 2010 (CF CS 2.029.296,00) DMC 45973 2010 (CF CS 8.000.000,00) DMC 27759 2010 (CF CS 1.510.000,00) DMC 15016 2010 (CF CS 1.825.000,00) DMT 94347 2010 (CF CS 1.196.671,00) DMC 56167 2010 (CF CS 906.800,00) CAPITOLO 0802949: DMT 24808 2010 (CF CS 870.000,00)					
					SEGUE

참고문헌

- 한국조세연구원 공공기관정책연구센터, 『주요국의 공공기관Ⅲ - 싱가포르·중국·이탈리아』, 한국조세연구원, 2011
- Camera dei deputati, Disegno di legge, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, 2011.
- _____, Rules of procedure of the chamber of deputies, 2001
- _____, Recent Budget Reforms in Italy, OECD Parliamentary Budget Officials Third Annual Meeting, 2011.4
- _____, Disegno di Legge (Legge di Stabilità 2011) N.3778, 2010.10.15
- _____, Disegno di Legge Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, 2010
- _____, Nota di Variazioni al Bilancio di revisione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, 2010
- Corte dei Conti, Indagine sul fenomeno delle partecipazioni in società ed altri organismi da parte di comuni e province, 2010.6.30
- Cerniglia, F., “La spesa pubblica in Italia: articolazioni, dinamica e un confronto con gli altri Paesi”, Università Cattolica del Sacro Cuore, CRANEC, 2005.
- Pisauro, G. & V. Visco, Note sulle procedure di bilancio, *Politica Economica*, a. XXIV, n.2, 2008
- IMF, Addressing Fiscal Challenges to Reduce Economic Risks, Fiscal Monitor, 2011.9
- MEF(Ministero dell'Economia e delle finanze), Circolare n.10, Rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2010, 2011.3.29
- _____, Circolare n.14, Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e revisione del budget economico per l'anno 2011, 2011.5.3
- _____, Circolare n.17, Circolare esplicativa sulle regole di flessibilità del bilancio dello

- Stato introdotte dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente la “Legge di contabilità e finanza pubblica”, come modificata dalla legge 7 aprile 2011, n. 39, 2011.5.10
- _____, Circolare n.21, Leggi pluriennali di spesa -adempimenti previsti dalla legge n.196 del 2009, come modifica dalla legge 7 aprile 2011, n.39, 2011.5.25
- _____, Circolare n.23, Previsioni di bilancio per l’anno 2012 e per il triennio 2012-2014 e Budget per il triennio 2012-2014 -Indicazioni per l’attuazione delle riduzioni di spesa, di cui all’articolo 10, comma 2, del decreto legge 6 luglio 2011, n.98, Ministero dell’Economia e delle finanze, 2011.7.13
- _____, Documento di Economia e Finanza 2011, Sezione I: Programma di Stabilità dell’Italia, 2011.4.13.
- _____, Documento di Economia e Finanza 2011, Sezione II: Analisi e tendenze della Finanza pubblica, 2011.4.13.
- _____, Documento di Economia e Finanza 2011, allegata alla Sezione II: Analisi e tendenze della Finanza pubblica, 2011.4.13.
- _____, Documento di Economia e Finanza 2011, Sezione III: Programma Nazionale di Riforma, 2011.4.13.
- _____, Documento di Economia e Finanza 2011, Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2011, 2011.9.22.
- _____, Nota Technico-Illustrativa al Disegno di Legge di Stabilità 2011, 2010
- RGS(State General Accounting Department), Law 196 short note, 2010
- _____, Il Bilancio in Breve, 2011a
- _____, La modifica della legge di contabilità e finanza pubblica alla luce del nuovo “semestre europeo” (legge n.39 del 2011), 2011b
- Santoro, P., Manuale di Contabilità e Finanza Pubblica, Maggioli Editore, 2010
- Senato della Repubblica, Rules of the Senate, Parliamentary Information, Archives and

Publications Office of the Senate Service for Official Reports and Communications,
<http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/reg.%20ing.pdf>

_____, Nota di Variazioni al Bilancion di revisione dello Stato per l'aano finanziario 2010
e per il triennio 2010-2012, 2009

Stolfi, F., C. Goretti & L. Rizzuto, "Budget Reform in Italy: imporitng 'enlightened' ideas
in a difficult contex", in J. Wanna et al. (eds), The Reality of Budgetary Reform in
OECD Nations: Trajectories and Consequences, Edward Elgar, pp. 260-280, 2010.

Ter-Minassian, T., J. Daniel, A. Fedelino, M. Robinson, J. Tyson & M. Keating, Budget
system reforms, IMF, 2007

웹사이트:

Bank of Italy's English website: <http://www.bancaditalia.it/>

Chamber of Deputies' English website: <http://en.camera.it/>

Corte dei conti's Italian and English website: <http://www.corteconti.it/>

Ministry of Economy and Finance's English website: <http://www.mef.gov.it/en/index.asp#>

Report of Public Finance in Italy, from the ISAE's English website:

http://www.isae.it/inglese/bpg/publication_view.asp?InfoID=11484&iabspos=1&vjob=vsub,92

Senate of the Italian Parliament's English website:

<http://www.senato.it/english/default.htm>

State General Accounting Department's English website:

<http://www.rgs.mef.gov.it/ENGLISH-VE/>

약어

CP	발생주의 (Competenza)
CS	현금주의 (Cassa)
DEF	중기재정계획 (Documento di Economia e Finanza)
DFP	중기재정계획 (공공재정결정보고서, Decisione di Finanza Pubblica)
DLB	예산법안 (Disegno di Legge di Bilancio)
DLS	안정법안 (Disegno di Legge di Stabilità)
DPEF	중기재정계획 (경제·재정 계획보고서, Documento di Programmazione Economico-Finanziaria)
IGB	경제재정부 국가종합회계실 예산국 (Ispettorato Generale di Bilancio)
ISTAT	국가통계청 (Istituto Nazionale di Statistica)
LB	예산법 (Legge di Bilancio)
LS	안정법 (Legge di Stabilità)
MEF	경제재정부 (Ministero dell'Economia e delle Finanza)
O.I.V	내부감사실 (Organismo Indipendente di Valutazione della performance)

PIL	국내총생산(GDP) (Prodotto Intero Lordo)
PNR	국가개혁프로그램 (Programma Nazionale di Riforma)
PSC	안정화프로그램 (Programma di Stabilità dell'Italia)
RGS	경제재정부 국가종합회계실 (Dipartimento della Regioneria Generale dello Stato)
RPP	계획·예측보고서 (Relazione Previsionale e Programmatica)
RS	예산 미사용분 (Residui)
RUEF	국민경제 및 재정보고서 (Relazione sull'Economia e la Finanza Pubblica)
SCAI	통합구매순환시스템 (Sistema Ciclo Acquisiti Integrato)
SICOGE	예산회계관리시스템 (Sistema di Contabilità Gestionale)
SIOPE	공공부문 영업활동 중앙관리 데이터베이스 (Sistema Operativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici)
SIPA	공공부문 지출 전산관리시스템 (Sistema Informatizzato dei Pagamenti della Pubblica Amministrazione)