

호주의 재정제도

2012. 8

연구진

연구책임자

홍승현 연구위원

공동연구원

김윤지 연구원

권나현 전문연구원

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

목 차

I. 서 론	1
II. 정치경제적 배경	2
1. 호크(Hawke) 정권(1983~1991)	3
2. 키팅(Keating) 정권(1991~1996)	4
3. 하워드(Howard) 정권(1996~2007)	5
4. 러드(Rudd) 정권(2007~2010)	7
5. 길라드(Gillard) 정권(2010~현재)	8
III. 공공부문의 범위 및 재정 추이	10
1. 공공부문	11
가. 연방정부(Commonwealth)	11
나. 주·지방정부(State·Local Government)	16
다. 공기업	22
2. 재정 추이	24
가. 연방정부 재정 추이	25
나. 주·지방정부 재정 추이	30
다. OECD 기준 일반정부 재정 추이	34
IV. 예산·결산제도	37
1. 재정관련 조직	37
가. 행정부	37
나. 입법부	44

2. 예산의 범위와 구조	45
가. 예산의 범위	45
나. 예산의 구조	46
1) 예산제도의 특징	46
(1) 발생주의 회계제도	46
(2) 결과·산출체계(Outcomes and output framework)	46
2) 예산총액(Budget aggregates)	50
3) 지출의 분류	52
4) 세출예산 체계	53
(1) 특별세출(Special Appropriations)	56
(2) 특별계정(Special Accounts)	56
(3) 연간세출(Annual Appropriations)	58
(4) 기관수입	61
(5) 효율성 배당제도(Efficiency dividend)	61
3. 재정법제 및 재정규율	63
가. 공정예산헌장(Charter of Budget Honesty Act 1998)	64
나. 재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act, 1997: FMA)	65
다. 연방정부기구 및 기업법(Commonwealth Authorities and Companies Act: CAC)	65
라. 감사원장법(Auditor-General Act)	66
4. 예산일정	66
가. 예산추계(Forward Estimates) - 중기재정계획	67
나. 연간 예산편성	69
다. 예산심의	72
5. 결산, 감사 및 성과평가	75
가. 결산	75
나. 감사	78
다. 성과평가	78

6. 관련 문서	79
가. 예산안 시정연설(Budget Speech)	79
나. 예산개요(Budget Overview)	80
다. 예산서 1~4번(Budget Paper No. 1~4)	80
라. 포트폴리오 예산보고서(Portfolio Budget Statements)	83
마. 반기 경제 및 재정전망(Mid-year Economic and Fiscal Outlook: MYEFO)	87
바. 선거전 보고서(Pre-Election Economic and Fiscal Outlook: PEFO)	90
사. 세대간보고서(Intergenerational Report)	91
V. 기타 재정제도	92
1. 재정개혁	92
2. Operation Sunlight	94
가. 결과·산출체계의 재정비	95
나. 예산서 개선	95
다. 재정수입·지출 수치 투명화	96
라. 예산안 내용 개선 - 특별계정 및 조세지출 내용 확대	96
마. 세대간보고서(Intergenerational Report)의 중요성 부각	96
바. 재무제표 개선	97
3. 주요 펀드	97
가. 미래펀드(Future Fund)	98
나. 국가건설펀드(Nation-building Funds)	99
참고문헌	101
약 어	106
〈부록 1〉 공정예산현장	110

〈부록 2〉 재정관리책임법	114
〈부록 3〉 연방정부기구 및 기업법	121

표 차례

〈표 II-1〉 정권별 주요 재정정책	9
〈표 III-1〉 연방정부 부처 및 포트폴리오(Portfolio)	12
〈표 III-2〉 호주 공기업(GBE)의 공공부문 분류 및 포트폴리오(Portfolio)	24
〈표 III-3〉 연방정부(Commonwealth) 일반정부부문(GGS) 수입 · 지출 · 순 자본투자 · 재정수지	28
〈표 III-4〉 연방정부(Commonwealth) 부문별 재정 추이 및 전망(발생주의 기준)	29
〈표 III-5〉 주 · 지방정부 재정 추이 및 전망	31
〈표 III-6〉 연방 및 주 · 지방정부 전체 공공부문(Total Public Sector) 재정 추이	34
〈표 III-7〉 호주 일반정부 재정통계 추이	35
〈표 IV-1〉 2008-09년 호주 외교통상부 결과 · 산출체계의 예	49
〈표 IV-2〉 2011-12년 외교통상부 결과 · 프로그램 체계의 예	50
〈표 IV-3〉 호주 예산총액의 예	51
〈표 IV-4〉 호주 예산의 기능별 지출의 예	53
〈표 IV-5〉 가족 · 주택 · 공동체 · 토착민(Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs) 2010-11년 특별지출 추정액	56
〈표 IV-6〉 가족 · 주택 · 공동체 · 토착민(Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs) 2010-11년 특별계정 현금흐름 및 잔액 일부	57
〈표 IV-7〉 2010-11 의회세출예산법 1 요약 표	59
〈표 IV-8〉 2009-10년 포트폴리오별 AFM 발행규모	60
〈표 IV-9〉 2010-2011 농림수산부 산하기관 예산 일부	61
〈표 IV-10〉 예산 일정	67
〈표 IV-11〉 Budget Paper No. 1의 내용	80
〈표 IV-12〉 Budget Paper No. 3의 목차	81

〈표 IV-13〉 포트폴리오별 특별예산안 지출전망 요약	82
〈표 IV-14〉 2010-11년 PBS 목록	83
〈표 IV-15〉 2010-11년 인프라·교통·지역발전·지방정부 부처 결과 1의 지출 및 재원 ...	86
〈표 IV-16〉 2010-11년 인프라·교통·지역발전·지방정부 부처 사업 1의 지출 ...	87
〈표 IV-17〉 예산총량의 요약 표	88
〈표 IV-18〉 연방정부 예산총량	89
〈표 V-1〉 미래펀드 자산현황	98
〈표 V-2〉 2010-11년 국가건설펀드 실적	100

그림 차례

[그림 III-1] 호주 정부체계	16
[그림 III-2] 연방, 주, 지방정부의 기능별 지출(FY2009-10)	18
[그림 III-3] 연방정부 공공채무 추이	25
[그림 III-4] 연방정부 일반정부부문(GGS) 순국가채무 추이	26
[그림 III-5] 연방정부 전체 공공부문 순채무 추이	27
[그림 III-6] 주·지방정부 전체 공공부문 순채무 및 재정수지 추이	30
[그림 III-7] 연방/주·지방정부 부문별 통합(NFPS) 순채무 추이	32
[그림 III-8] 일반정부부문(GGS) 순이자지출 추이	33
[그림 III-9] 연방/주·지방정부 부문별 통합(NFPS) 재정수지 추이	33
[그림 III-10] 호주 및 G-7 국가 일반정부 순채무 추이 및 전망	36
 [그림 IV-1] 호주 재정부(DFD) 조직도	38
[그림 IV-2] 재무부 조직도	41
[그림 IV-3] 호주 공공부문의 구조	45
[그림 IV-4] 결과·산출체계의 구조	47
[그림 IV-5] 종류별 세출형태의 구조	54
[그림 IV-6] 2010-11년 인프라·교통·지역발전·지방정부 부처의 결과 및 사업체계	85

I. 서론

호주는 1970년대부터 1990년대 중반까지 공공부채가 누적되는 심각한 재정적자를 경험하면서 호크(Robert Hawke) 총리 및 키팅(Paul Keating) 총리 시절부터 재정여건을 개선시키기 위한 각종 재정정책이 마련되기 시작하였다. 예산담당기구의 설립, 예산총액 한도설정 및 포트폴리오 예산방식이 도입되었으며 정부의 재정정책 운용에 관한 각종 법률의 제정, 재정건전화 정책 실시 및 중기재정전략에 대한 분석이 예산서류 내에 포함되는 등 재정개혁이 단행되었다.

호주 예산제도에서 주목할 만한 점은 1990년대 중반부터 호주회계기준(Australian Accounting Standards)에 의하여 발생주의 회계가 적용되었다는 것이다. 이어 발생주의 예산 프로젝트가 도입된 이후 2000년에는 발생주의 회계와 예산을 바탕으로 한 성과 및 산출체계가 도입되었다. 현 시점까지도 예산의 투명성 제고, 예산안 내용의 개선 및 결과·산출체계를 재정비하기 위한 재정개혁을 지속적으로 시행하고 있다.

호주는 연방정부, 주·준주정부 및 지방정부로 구분되는 연방국가로서 영국의 입헌군주제를 채택하고 있으며 미국과 영국의 정치제도를 반영하여 양원제를 도입하였다. 또한 성문헌법을 제정하였는데 헌법에는 연방정부와 주·준주정부 간의 권한이 나뉘어져 있어 정부 간 정책 협력이 필요한 경우 지속적인 협의 및 합의과정을 거치는 것이 일반적이다. 호주의 예산은 연방정부의 일반정부부문(General Government Sector)을 기준으로 하기 때문에 예산에 대한 분석에서 주의가 필요하다.

본 보고서는 호주의 재정제도에 대한 연구를 통해 선진국의 사례를 이해하고 나아가 우리나라의 재정과 예산제도의 개선에 시사점을 얻는 것을 목적으로 한다. 호주 재정부, 여러 정부기관 및 그 외 문헌자료를 조사하여 작성하였다.

먼저 제II장에서 호주의 정치적·경제적 상황에 대해 설명하고, 이어서 공공부문의 범위 및 재정추이(제III장)를 살펴본다. 제IV장의 예산·결산제도에서는 호주의 재정과 관련되는 조직, 예산의 범위와 구조, 재정법제 및 재정규율, 예산일정, 결산·감사 및 성과평가 그리고 예산관련 문서에 대한 내용이 수록되었다. 마지막 장은 호주의 주요한 재정개혁에 대한 설명과 국가펀드에 대한 소개로 마무리된다.

Ⅱ. 정치경제적 배경

호주는 근대적 재정제도를 위한 개혁의 선구자적이면서 그 성공적인 위치를 잘 유지해 온 것으로 평가받고 있는 국가이다. 세계경제가 글로벌 금융위기의 영향으로 침체에 빠진 2009년 이전까지 호주 정부는 11년 중 10년 동안 재정수지 흑자를 기록했고 (비록 금융위기의 여파로 약간 하락하기는 했지만) GDP 대비 수입의 비율도 1990년대 후반 이후 25~26% 정도의 수준을 안정적으로 유지해 왔다.

이러한 안정적 재정운용의 바탕에는 1980년대 초반부터 야심차게 시작된 호주의 재정제도 개혁의 움직임이 있었다고 평가되고 있다. 지난 30여년 동안의 개혁으로 호주 정부는 재정제도를 결과중심적이고 관리적(managerial)이며 민간기업 운영방식과 같은 방향으로 전환시켜 왔다. 전반적으로 중앙의 재정규율이 강화되었고, 부처들도 자체적인 내부 재정규율의 강화가 이루어졌다. 재정권한의 이양을 통해 재원의 유연한 사용을 허용함으로써 공공재원이 효율적으로 관리될 수 있도록 여러 규제들도 철폐되었다.

이러한 자율성의 확대와 함께 운영의 감독 및 보고 측면에서의 강화가 있었다. 예산문서와 재정계획, 그리고 결산문서 등의 내용이 질적으로 그리고 양적으로 개선되어 확대된 재량에 따른 문제점을 방지하고자 하였다.

호주의 재정개혁은 지난 30여 년간 꾸준히, 때로는 아주 급격하게 진행되어 왔지만, Hawke & Wanna(2010)는 글로벌 금융위기 이후 최근 들어 재정제도의 개혁 속도가 줄어들고 있고, 내부적인 개혁의지가 많이 쇠퇴한 것으로 평가하고 있다. 이 절에서는 지난 30여년간 호주의 개혁을 이끌었던 정권들을 시대별로 조망하면서 각 시기별 정권의 고민들과 개혁들을 살펴보고자 한다.

1. 호크(Hawke) 정권(1983~1991)

호주 노동당을 이끌고 경기불황의 와중인 1983년 대선에 승리한 호크(Bob Hawke) 총리의 초기에는 기존의 다른 정권과는 달리 광범위한 개혁의 움직임이 없었다. 대신 기존의 프레이저(Malcolm Fraser) 정권의 선거전 적자 은폐를 폭로하고, 이러한 재정 상황에서 상당수의 노동당 선거공약이 연기될 수밖에 없음을 선언했다.

점진적인 경제개혁을 통해 1980년대 경기회복을 시도했던 호크 정권은 재정 측면에서도 여러 개혁을 추진했다. 1983년의 Reid Report를 기초로 1984년에 시작된 재무 관리개선프로그램(Financial Management Improvement Program: FMIP)은 영국의 재무 관리계획(Financial Management Initiative)을 기반으로 한 것으로 인사, 상업, 산업 등 광범위한 범위에 걸친 개혁의 일부로 도입되었다. 호크 정권은 집권 초기 2개의 백서-1983년 『Reforming the Australian Public Service』와 1984년 『Budget Reform』을 발간하게 되는데, 1987년 시작된 포트폴리오 예산(portfolio budgeting)도 이 재무관리개선프로그램(FMIP)의 일부로 시작되었다. 포트폴리오 예산의 도입은 기존의 28개 부처를 16개 포트폴리오로 묶으면서 2중(two-tier) 부처구조를 도입하여 의사결정에서 조정을 용이하게 하였다.

이 시기의 주요 경제개혁으로 호주달러의 변동환율시스템 도입, 공기업의 민영화, 적자산업에 대한 지원 중단, 금융시스템의 규제완화, 관세제도 폐지 등이 추진되었다. 이는 기존 노동당의 기본적인 태도와는 상반되는 방향으로 진행되었기에 노동당 내에서도 비판의 목소리가 높았다. 그러나 노동조합(trade union)과의 협약에 따라 사회적 임금(social wage)을 큰 폭으로 상승(의료와 보육 등의 주요 서비스에 대한 접근성 강화 및 사회보장 강화, 아동수당의 물가연동 도입, 직역연금의 확대 등)시켰고, 이러한 사회민주적인 정책방향은 호크 정권을 계승한 키팅(Keating) 정권까지 계속 이어졌다.

이러한 움직임으로 1980년대와 1990년대 초반, 하위 20%의 가구에 대한 정부 지원이 크게 증가했고, 이로서 호크 정권에서 키팅 정권까지인 1983~1996년, 사회지출 증가에 있어 호주는 OECD 국가들 중 최상위권을 유지하게 된다.

빈곤과 불평등의 확대를 방지하기 위한 ‘Active Society’라는 지표가 도입되었고, 저소득층에 대한 재정적 지원도 크게 확대되었다. 저소득층의 재정지원 수준은 1980년에는 OECD 평균의 60%에 불과하던 것이, 1994년에는 140%까지 증가하고, 빈곤비율도 호크 정권 기간에 크게 감소해서 1985~86년에 11.6%이던 것이 1989~90년에는 9.3%로 감소하는 모습을 보였다.

2. 키팅(Keating) 정권(1991~1996)

1987년 세계적인 증권시장의 불황은 호주 경제에도 적지 않은 여파를 미치면서 호크 정권에 대한 신뢰도 하락하게 되었다. 이로 인한 경기침체로 1992년에는 실업률이 11.4%까지 치솟으면서 대공황 이후 최고치를 기록하게 된다. 1991년 호주는 심각한 경제 불황을 겪고 있었고, 주변의 압력 속에 사퇴하는 호크의 뒤를 이어, 기존 호크 정권에서 재무장관(Treasurer)으로 있던 키팅(Paul Keating)이 12월 20일 총리가 되어서 노동당을 이끌어 나가게 되었다.

키팅 정권은 지출증가 추세의 억제를 위한 노력을 많이 하였다. 복지프로그램의 대상을 엄밀히 관리하고, 효율성배당제도¹⁾를 의무화하고, 공공기금의 분배에 있어 사용자부담 등을 도입하였다. 호크 정권에서 시작된 개혁은 개별 관리자들로 하여금 주어진 자원 내에서 운영을 하도록 강제하여 전체적인 총량을 제어하는 방식으로 진행되어 왔는데, 이러한 개혁의 영향으로 1980년대 후반에는 기존의 적자기조가 흑자로 돌아서는 변화를 가져왔다. 그러나 1990년대 초반 경기침체로 다시 확장적 재정정책을 펴게 되었고, 이후 1990년대 중반 이후 하워드(John Howard)가 정권을 잡기까지 적자가 지속되게 되었다.

지속적인 경제침체 속에서 출범한 키팅정권의 가장 큰 과제는 경제회복이었다. 키팅 정권은 취임 후 1992년 2월 ‘One Nation’이라는 경제계획을 발표하는 한편, 고용을 늘리기 위한 법률들(Australian National Training Authority Act 1992, Disability Discrimination

1) 효율성배당제도는 호크정권의 1987~88 예산에 처음 도입.

Act 1992)을 만들고, 장기실업자들을 교육하고 취업시키기 위한 ‘Working Nation’도 실시하였다.

한편 연금제도를 강화하고 Industrial Relation Act of 1993을 통해 무급 육아휴직, 고용종료, 최저 임금 등과 관련된 규정들을 만들어 호크 정권에 이어 노동조합(trade union) 노동자들의 권한을 강화하는 조치들을 시행하였다. 또한 보육비용공제와 양육수당, 치과의료보험, 부모수당, 장애인조기퇴직수당 등이 도입되는 등 사회적 임금에 있어서도 증가추세가 지속되었다. 이 시기에 주거보조 금액도 확대되고 물가에 연동되게 되었고, 호크 정권 시절 주요 정책 중 하나였던 가족수당제도도 한도금액이 확대되었다.

3. 하워드(Howard) 정권(1996~2007)

하워드 정부는 키팅 정부의 76억호주달러에 이르는 큰 재정적자를 이어 받아 정권 초기에 재정건전화에 집중하였다. 그래서 가장 먼저 도입했던 것이 경기순환에 걸쳐(3년 window) 재정흑자를 유지하고자 하는 재정준칙이었고, 이러한 재정건전성에 중점을 둔 정책방향은 매년 예산과 비록 방법론이 구체화되지는 못했지만 공정예산헌장(Charter of Budget Honesty)을 통해 나타나게 되었다. 하워드 정권의 재정정책 전반의 체계를 제공했던 공정예산헌장은 1998년에야 의회의 승인을 받게 되지만, 정부의 재정운용에는 1996년 정권 시작부터 이미 기본구조로 역할을 하였다. 처음 예산편성에서도 일부 중요하지 않은 정치공약들을 폐기하였고, 정부고용서비스(Commonwealth Employment Service: CES)를 민영화하였으며, 국방을 제외한 모든 부처의 예산을 삭감하는 등, 첫 두 해의 예산에서 80억호주달러를 삭감하였다.

1996년 국가감사위원회(National Commission of Audit: NCA)를 설립하여 국가의 재정상황과 공공서비스 제공에 있어 연방정부의 역할에 대한 보고서를 작성하도록 하였는데, 이 위원회는 하워드 정권에 구체적 재정목표의 설정을 제안하였고, 여러 정부 기능의 지방이양 등을 권고하였다. 구체적 재정목표의 설정은 재정의 탄력적 운용

필요성을 반영하여 법제화할 필요는 없다는 입장이었다.

하워드 정권 초기에 재원관리에 있어 일련의 개혁조치들을 시행하였다. 경쟁입찰을 의무화하였고, 각종 정부기구 서비스들의 외주(outsourcing), 예산기준원가 도입, 새로운 예산보고체제 도입 등이 시도되었는데 이 중 가장 중요한 예산제도의 변화는 1999-2000회계연도부터 완전한 발생주의 예산체제와 성과와 연동된 자원배분과 재원 관리방식이 도입된 것이다. 이러한 과정에서 기존의 중앙집중식 포트폴리오 예산편성 대신 기관 중심의 예산편성이 시작되었고, 이렇게 정권 초기 근본적인 개혁으로 인해 하워드 정권에서는 추가적인 예산제도의 개혁보다는 새로 도입된 예산체제의 원활한 운용에 더욱 관심이 집중되게 되었다.

10년이 넘는 기간을 집권한 하워드 정권은 재정적인 측면에서 처음의 대규모 긴축 정책에서 점차 확장정책의 방향으로 전환하는 모습을 보여주었다. 전반적으로 예산절차의 규율은 잘 지켜진 반면 정치인들은 오히려 재정규율의 감시자 역할을 소홀히 하는 지출편향적인 모습을 보였다. 이러한 추세는 전반적인 경제적 상황과 밀접한 연관이 있었는데, 하워드 정권의 후반부는 호주경제가 기록적인 성장을 보이던 시기였다. 실업률은 4%대 초반으로 하락했고, 이자율은 2~3%대에서 안정세를 유지했으며, 높은 성장률을 기반으로 개선된 재정상황은 계속되는 재정수지 흑자와 부채수준의 감소를 가져왔다. 특히, 2006년에는 전 정권에서 넘겨받은 연방정부의 부채를 모두 갚고, 2006-07예산에는 재정흑자를 이용한 미래펀드(Future Fund)와 고등교육기부펀드(Higher Education Endowment Fund)를 설립하였다.

하워드 정권에서는 기존에 계속 논의가 이루어지던 부가가치세(Goods and Services Tax: GST)가 도입되었다. 1998년 8월 연합정권의 조세개혁안의 일부로 10%의 부가가치세 도입과 소득세와 소비세의 축소를 제시하였고, 1999년 선거에 승리한 이후 2000년 7월 정식으로 부가가치세가 도입되었다.

2004~2005년 예산에는 추가아동수당이 도입되었고, 소득세율의 감소가 포함되었다. 연금제도에 대한 개선도 이루어져서 정상연금수령을 비과세화 하는 등 하워드 정권에서는 중산층 가정의 혜택이 크게 증가하였다.

4. 러드(Rudd) 정권(2007~2010)

2007년 12월에 러드(Kevin Rudd)가 총리로 취임하면서 시작된 노동당 러드 정권은 재정분야에 여러 가지 변화를 시도하였다. 기존의 지출심의위원회(Expenditure Review Committee: ERC)의 역할을 강화하여 지출 감축을 통한 효율적 자원배분을 시도하고, 새로이 전략예산위원회(Strategic Budget Committee: SBC)를 설립하여 자원배분에 전략적 우선순위를 반영하고자 하였다. 이러한 분위기 속에서 재정부는 자원배분에 있어 기술적 효율성을 중시하며 두 번의 심도 있는 지출 검토를 시행하였으나 실질적인 대규모의 삭감 등은 일어나지 못했다.

또한, 러드 정권은 야당시절 만들어졌던 정부의 재정투명성 증진을 위한 개혁 안건인 Operation Sunlight²⁾를 실행하였다. Operation Sunlight는 크게 다섯 가지 분야에서의 재정개혁을 추진하는데, 결과산출체계 강화, 프로그램 수준의 정보제공을 통해 예산문서의 가독성과 효용성 증진, 추계의 투명성 강화, 특별세출(special appropriations)에 대한 정보 강화 등 예산보고의 범위 확대, 세대간 보고서의 개선을 추구하는 것이다.

높은 인플레이션에 대응한 2008년 러드 정권의 첫 예산은 정부지출의 GDP 대비 비중이 역대 정부 중 가장 낮은 수준을 보이는 긴축예산으로 편성되었다. 이 첫 번째 예산과 글로벌 금융위기의 영향 속에서 작성된 두 번째 예산을 통해 러드 정권은 부가가치세의 세수와 지방교부 내역을 포함하도록 재정보고서의 방식을 변화시켰을 뿐 아니라, 향후 3년간의 개혁내용을 발표하였다. 2008년의 글로벌 금융위기는 호주 경제에도 1990년대 초반 이후 가장 큰 경기하강을 초래했고, 러드 정권은 두 차례에 걸쳐 약 524억호주달러 규모의 경기부양책을 내놓았다. 사회간접자본의 건설과, 소상공인 세금 감면, 소득세 감면 등을 포함한 이 경기부양책으로 호주는 제조업을 제외하고는 기술적 의미의 불황(recession) 없이 금융위기를 벗어날 수 있었다.

조세 측면에서도 러드 정부는 헨리(Ken Henry) 재무성 장관을 수장으로 조세제도

2) 2006년 4월 16일, 야당의 재정부담당(Opposition Shadow Minister for Finance)이었던 태너(Lindsay Tanner)의원은 『Operation Sunlight』라는 제목의 보고서를 제출한 바 있다. 원 보고서는 2005년 10월 24일 발표된 것으로 투명성과 책임성을 강화하기 위한 정부정책을 제시한 내용. 구체적 내용은 본고 제Ⅴ장 2절(Operation Sunlight) 참고

전반에 대한 검토를 실시했는데, 이 검토를 통해 자원채굴 산업에 40%에 이르는 자원초과이익세(Resource Super Profits Tax: RSPT)를 도입하고자 하였으나 호주 경제에 큰 부분을 차지하는 광산산업의 극심한 반대에 부딪혀 추후에 길라드 정부에서 많은 수정이 이루어졌다. 이 자원초과이익세에 대한 사회적 반감이 여러 다른 이슈(에너지효율 주택정책, 탄소거래시스템, 이민정책 등)들과 겹쳐서 결국은 정권의 교체에까지 이르게 되었다.

5. 길라드(Gillard) 정권(2010~현재)

러드 정권에서 부총리였던 길라드(Julia Gillard)가 2010년 6월 총리로 취임하면서 시작된 노동당 길라드 정권은 여러 가지 과제들을 안고 시작했다. 재정 측면에서는 환경변화에 따른 정책과 관련 세제, 자원세(Mineral Resource Rent Tax: MRRT) 도입, 재정의 흑자기조 전환 등의 이슈들이 길라드 정권의 초기부터 등장했다. 특히, 2010년 8월 총선에서 다수당이 되는 것에 실패함에 따라, 녹색당 및 다른 무소속 의원들과 연합을 맺고 정권을 재탄생시킬 수 있었다. 이러한 연합정권의 영향으로 길라드 정권은 기후변화위원회(Climate Change Committee)를 설립하여 탄소세 도입에 대한 논의를 구체화하였고, 2011년 청정에너지법안(Clean Energy Bill)이 탄생하게 되었다.

한편, 러드 정권 말기에 큰 반향을 일으켰던 자원초과이익세(RSPT)를 추진하기 위해 러드 정권은 막대한 비용을 홍보에 지출하고 있었다. 길라드 정권은 이러한 지출을 모두 삭감하고, 세제안의 재협상을 통해 개정된 자원세(MRRT)가 2011년 11월 의회에서 승인되었다. 이에 따라 2012년 7월부터 30%의 세금이 광산산업에 적용되었고, 2013-14회계연도에 약 120억호주달러의 세수입이 예상되고 있는데, 길라드 정부는 법인세를 감축, 사회기반시설 건설, 연금 등에 사용할 것으로 밝히고 있다.

〈표 II-1〉 정권별 주요 재정정책

정권	연도	주요 정책
호크 정권	1984	중기적 재정통제를 위한 장래전망(Forward Estimates: FE) 대외 공표 재무관리개선 프로그램(Financial Management Improvement Programme: FMIP) 도입
	1987	효율성배당제도(Efficiency Dividend) 도입 포트폴리오 예산(Portfolio Budgeting) 도입
	1988	경상경비 일괄배부 시스템(RCY) 도입 프로그램관리·예산(Programme Management and Budgeting: PMB) 도입
키팅 정권	1992	발생주의 회계에 의한 재무제표 작성을 의무화
하워드 정권	1996	경기순환에 걸쳐 재정수지 균형을 맞추는 재정준칙 도입
	1997	재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act) 제정
	1998	공정예산헌장(Charter of Budget Honesty Act) 제정
	1999	발생주의 예산 도입(adoption of 'full-cost' budgeting through accrual budgeting)
	2002	세대간 보고서(Intergenerational Report) 처음 시작
	2006	연금부채의 관리를 위한 미래펀드(Future Fund) 설립
	2007	전략검토(Strategic Review)시작
러드 정권	2008	전략예산위원회(Strategic Budget Committee) 설립

Ⅲ. 공공부문의 범위 및 재정 추이

호주의 공공부문은 크게 공공 금융기업(Public Financial Corporation: PFC)³⁾과 비금융 공공부문(Non-Financial Public Sector: NFPS)으로 구분된다. 비금융 공공부문은 일반 정부부문(General Government Sector: GGS)과 공공 비금융기업(Public Non -Financial Corporation: PNFC)으로 구분되어 있다. 공공부문의 구분은 국제분류기준에 상응하는 호주통계청(Australian Bureau of Statistics: ABS)의 분류기준을 따른다. 호주통계청(ABS)은 ‘시장성(market producer)’과 ‘경제적 가격(economically significant prices)’을 기준으로 일반정부부문(GGS)과 공공 비금융기업, 공공 금융기업을 구분한다. 다만 이러한 분류체계에서는 연방, 주(State), 지방(Local)의 정부형태를 고려하지 않는다⁴⁾.

호주의 기본적인 예산계획 및 전망은 연방정부(Commonwealth 또는 Australian Government)의 일반정부부문(GGS)을 기준으로 편성되고, 예산서류에는 연방정부와 주정부의 재정관계, 공공기관의 예산 등도 포함된다. 연방정부의 예산서류에 대해서는 제IV장에서 구체적으로 다루도록 한다. 이하에서는 호주의 공공부문을 연방정부, 주·지방정부, 공기업으로 구분하여 서술하고, 공공부문과 일반정부의 재정추이를 구분하여 살펴볼 것이다.

3) 공공 금융기업에는 중앙은행(Reserve Bank of Australia)과 기타 차입기관(borrowing authorities)이 포함된다.

4) 국제기구의 분류에서는 일반정부에 중앙정부와 지방정부를 포함하나 호주의 분류체계에서는 정부형태별로 공공부문과 일반정부부문을 정의함. 호주의 공공부문 분류체계는 본고 제IV장 2절(예산의 범위와 구조) 참고

1. 공공부문

가. 연방정부(Commonwealth)

호주는 주(States)와 자치령(Territories)의 연방국가로, 6개의 주와 10개의 자치령으로 구성되어 있다. 10개의 자치령 중에서 수도 자치령(Australian Capital Territory)을 포함한 2개의 자치령은 주(State)와 유사한 지위를 가진다. 또한 근해(offshore)에 위치한 노포크아일랜드 자치령(Norfolk Island Territory)의 경우도 제한된 범위 내에서 자치권을 부여받고 있다⁵⁾. 나머지 7개 자치령⁶⁾은 연방정부에서 직접 관할한다.

연방정부는 크게 연방정부 부처와 연방정부 기관으로 구성된다. 연방정부 부처 및 연방정부 기관은 1997년 재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act: FMA)과 연방정부기구 및 기업법(Commonwealth Authorities and Companies Act: CAC)으로 규정하고 있다⁷⁾.

1) 연방정부 부처

연방정부 부처는 연방헌법 제64조와 행정규칙(Administrative Arrangements Order)에 근거하여 설립된다. 연방총독(Governor-General)은 이들 규정에 근거하여 연방정부 부처를 관할하는 장관을 임명하고, 각 부처의 임무를 규정한다. 그러나 장관 임명 및 분야 배정에 대한 실질적인 권한은 총리(Prime Minister)가 보유하고 있다⁸⁾.

5) 노포크아일랜드 자치령의 경우 군사권과 외교권을 제외한 자치권을 보유하고 있으며, 주정부와 마찬가지로 별도의 헌법과 정부, 의회를 구성하고 있다. 경우에 따라 노포크아일랜드 자치령을 연방정부 구성에 포함시키기도 하나 별도의 국가로 분류되기도 하는 등 역사적 독립성과 특수성 때문에 주에 준하는 자치령으로 분류되지 않는다. 연방정부로부터 재정지원도 거의 없었으나, 관광수입의 감소로 재정이 악화되자 2010년부터 연방정부에 재정지원을 요청하여 재무장관령(Commonwealth Finance Minister's (Norfolk Island) Order)에 따라 현금과 현물자원을 지원받고 있다.

6) 나머지 7개 자치령(Territory)은 다음과 같다. Ashmore and Cartier Islands, Australian Antarctic Territory, Christmas Island, Cocos(Keeling) Islands, Coral Sea Islands, Jervis Bay Territory, Territory of Heard Island, McDonald Islands.

7) 재정관리책임법(FMA)과 연방정부기구 및 기업법(CAC)의 구체적 내용은 본고 제IV장 3절(재정법제 및 재정규율) 참고

8) 호주의 정치구조에 대해서는 본고 제II장(경제정치적 배경)과 제IV장 1절(재정관련 조직) 참고

호주의 연방정부 부처를 살펴보기 위해서는 예산편성과 논의의 중심에 있는 포트폴리오(Portfolios)에 대한 이해가 선행되어야 한다. 2011년 현재 호주의 포트폴리오는 총 20개가 존재하며, 해당 분야의 연방정부 부처와 연방정부 기관들이 하나의 포트폴리오로 조직된다. 장관은 포트폴리오별로 임명되어, 해당 부처와 기관들을 모두 관할한다. 포트폴리오별로 복수의 장관이 임명되기도 하며, 2007년 이후 19명의 내각장관(Cabinet minister)과 11명의 각외장관(outer minister)이 있다. 포트폴리오 담당 장관(Minister)은 의원을 겸직하고 있으며, 의회에 사무실을 둔다. 주요 정책결정은 장관이 주도하나 정부부처의 일상적 업무는 사무차관(Secretary)이 관리한다.

의회와 사법부(Court)를 제외한 18개 포트폴리오에는 20개의 연방정부 부처가 소속되어 있다. 총리내각(Prime Minister and Cabinet) 포트폴리오와 국방(Defense) 포트폴리오에는 하위 포트폴리오가 존재하고, 각각의 하위 포트폴리오에 해당하는 연방정부 부처가 존재한다. 호주 연방정부 부처와 해당 포트폴리오는 <표 III-1>과 같다.

〈표 III-1〉 연방정부 부처 및 포트폴리오(Portfolio)

연방정부 부처	포트폴리오
Department of the Prime Minister and Cabinet	Prime Minister and Cabinet
Department of Regional Australia, Local Government, Arts and Sport	Prime Minister and Cabinet (<i>Regional Australia, Local Government, Arts and Sport</i>)
Department of Agriculture, Fisheries and forestry	Agriculture, Fisheries and Forestry
Attorney-General's Department	Attorney-General's
Department of Broadband, Communications and the Digital Economy	Broadband, Communication and the Digital Economy
Department of Climate Change and Energy Efficiency	Climate Change and Energy Efficiency
Department of Defence	Defence
Department of Veterans' Affairs	Defence(<i>Veterans' Affairs</i>)
Department of Education, Employment and Workplace Relations	Education, Employment and Workplace Relations

〈표 III-1〉의 계속

연방정부 부처	포트폴리오
Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs	Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs
Department of Finance and Deregulation	Finance and Deregulation
Department of Foreign Affairs and Trade	Foreign Affairs and Trade
Department of Health and Ageing	Health and Ageing
Department of Human Services	Human Services
Department of Immigration and Citizenship	Immigration and Citizenship
Department of Industry, Innovation, Science, Research and Tertiary Education	Industry, Innovation, Science, Research and Tertiary Education
Department of Infrastructure and Transport	Infrastructure and Transport
Department of Resources, Energy and Tourism	Resources, Energy and Tourism
Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities	Sustainability, Environment, Water, Population and Communities
The Treasury	Treasury

자료: 호주 연방정부 홈페이지, <<http://australia.gov.au/directories/australian-government-directories/portfolios-departments-and-agencies>>

연방정부 부처는 1997년 재정관리책임법(FMA)의 적용을 받으며, 매년 4월부터 예산을 작성하여 해당 포트폴리오 담당 장관에게 제출하고, 각부 예산은 포트폴리오 예산에 포함되어 의회의 심의를 받는다. 보다 구체적인 예산편성과정은 본고 제IV장 4절(예산일정)에서 다루도록 한다.

연방정부 부처 외에도 각료회의(Ministerial Councils)와 연방-주 연합기구(Joint Commonwealth-State Bodies)를 비롯하여 국제기구(International Bodies), 자문기구(Advisory Bodies), 법정위원회(Statutory Committee) 등의 다양한 형태의 정부기구

(Departmental Bodies)가 존재한다⁹⁾. 다만 이들은 재정관리책임법(FMA) 또는 연방정부기구 및 기업법(CAC)의 적용대상에서 제외된다.

연방의회 예산의 경우 연방의회(Commonwealth Parliament) 포트폴리오로 구분되어 있으며, 재정관리책임법(FMA)의 적용을 받는 일반정부부문(GGS)으로 분류된다. 연방의회 포트폴리오에는 상원 부처(Department of Senate), 하원 부처(Department of the House of Representatives), 의회서비스 부처(Department of Parliamentary Services)가 포함되어 있다. 이 중에서 의회서비스 부처는 연방정부 부처와 마찬가지로 재정부(Department of Finance and Deregulation: DFD)에 총세입, 지출, 자산 및 부채의 감사결과 등 구체적인 재정상황을 보고해야 한다. 의회의 세출예산은 의회예산의 독립성을 감안하여 1982-83 회계연도 이후 연방정부의 세출법안(appropriation bill)과는 별도의 세출법안으로 작성되어 의회에 제출하고 있다.

2) 연방정부 기관

하나의 포트폴리오에는 연방정부 부처와 다수의 연방정부 기관이 포함되어 있다. 연방정부 기관은 크게 연방기관(Prescribed Agency)과 연방기구(Commonwealth Authority), 연방기업(Commonwealth Corporation)으로 구분된다.

연방기관은 1997년 재정관리책임법(FMA)¹⁰⁾의 적용대상으로 연방기구 및 연방기업에 비해 연방정부와 유기적 관계를 형성하고 있으며, 각 기관은 해당 포트폴리오에 모두 포함된다. 재정(Finance and Deregulation) 포트폴리오에는 호주선거위원회(Australian Electoral Commission), 공무원연금기관(ComSuper), 미래기금관리기관(Future Fund Management Agency)이 포함되어 있고, 재무(Treasury) 포트폴리오에는 호주통계청(Australian Bureau of Statistics), 호주국세청(Australian Taxation Office: ATO) 등의 연방기관이 포함되어 있다. 2011년 8월 현재 재정관리책임법(FMA)에서 규정하고 있는 연방기관은 83개이며, 이들은 모두 호주 공공부문 분류 상 일반정부부문(GGS)으로 분류된다.

9) 각료회의는 연방 장관과 주(States) 및 준주(Territory)의 장관으로 구성되며, 연방-주 연합기구는 연방 장관 및 연방정부 부처 공무원(officials)과 주 혹은 준주 정부 대표자들로 구성되어 있다. 연방정부 기구에 대한 자세한 분류는 Department of Finance and Deregulation(2009) 참고

10) 1997년 재정관리책임법(FMA)은 연방정부 부처와 의회의 부처, 연방기관(Agency)에 대해 규정하고 있다.

연방기관은 모두 1999년 공공서비스법(Public Service Act)에 따라 공공서비스기관(Australian Public Sector: APS)으로 분류되며, 집행기관(Executive Agency)과 법정기관(Statutory Agency)의 형태로 존재한다. 집행기관은 공공서비스법 제65조(1)에 의거하여 설립된 기관으로 연방총독(Governor-General)이 기관의 개폐에 대한 권한을 가진다. 연방총독은 관보(Gazette)에 게재하는 규칙(order)을 통해 기관 개폐 및 기관장 임명, 기관명칭 변경 등을 시행할 수 있다. 집행기관이 아닌 법정기관은 공공서비스법에서 정한 정부활동을 수행하기 위해 설립되며, 별도의 법률 제정이 필요하다.

연방기구(Commonwealth Authority)와 연방기업(Commonwealth Company)은 1997년 연방정부기구 및 기업법(CAC)의 적용을 받는 기관이다. 동법은 일반정부부문(GGS)과 공공 금융기업, 공공 비금융기업을 포괄하고 있다. 일반정부부문(GGS)과 공공 금융기업, 공공 비금융기업의 분류는 시장성, 자원조달방식 등을 기준으로 하며 공기업에 대해서는 본질의 '다. 공기업'에서 다루도록 한다.

연방기구와 연방기업도 연방정부 부처나 연방기관과 마찬가지로 포트폴리오별로 분류되고, 일반정부부문(GGS)에 해당하는 연방기구와 연방기업은 연방정부 예산범위에 포함된다. 연방기구는 법(Act), 칙령(Ordinance), 법 또는 칙령의 규칙(regulations)을 근거로 설립되며, 자금에 대한 독자계정(own account)을 보유하여야 한다. 연방기업은 2001년 기업법(Corporation Act)에 따라 법인으로 설립되고, 연방정부의 감독을 받는다. 연방기구와 연방기업은 모두 연방정부로부터 재정적으로 독립되어 있으며, 이러한 독자성을 감안하여 연방정부에서 재원을 직접 할당하지 않고 재정관리책임법(FMA)의 적용을 받는 연방 기관(Agency)을 통해 재원을 분배한다.

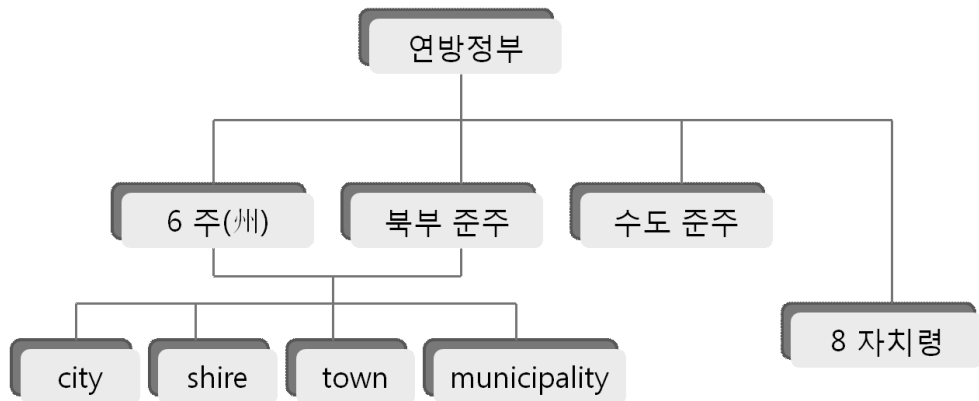
연방정부기구 및 기업법(CAC)의 적용을 받는 연방기구와 연방기업은 총 87개이며, 이들 중 68개가 일반정부부문(GGS)으로 분류된다. 다만 연방기구인 호주군인주택공사(Defense Housing Australia)의 경우 공기업(Government Business Enterprise)으로도 분류되고 있다.

재정관리책임법(FMA)과 연방정부기구 및 기업법(CAC)의 적용을 받는 단체는 연방재정부(DFD)에 재정상황 및 결산을 보고할 의무가 있다. 이들 단체들은 각 법에서 정한 형식과 요건에 따라 연간보고서(annual report) 등을 해당 포트폴리오 담당 장관에게 제출해야 한다.

나. 주·지방정부(State·Local Government)

호주의 정부구조는 3층 체계로 연방정부, 주(States) 및 준주(準州)¹¹⁾ 정부, 지방정부(Local Government)로 구성된다. 지방정부는 6개의 주와 북부 준주(Northern Territory)에 설치되어 있다. 호주의 연방과 주정부의 권한은 연방헌법에서 규정하고 있으나 실제로는 과세, 사회복지, 우편서비스, 통신, 금융, 보험 등 다양한 분야에서 권한의 중첩이 발생한다. 물론 연방헌법과 주(State)헌법의 불일치가 발생할 경우에는 연방헌법이 법률적 우위를 가진다. 연방과 주 및 준주 정부는 여러 분야에서 협조하고 있으나 세입과 지출기능의 중복에 대해서는 정부 간 논쟁이 발생하기도 한다.

[그림 III-1] 호주 정부체계



연방과 주정부, 지방정부 간의 조율이 필요한 법률적 또는 정책적 사안에 대해서는 호주정부협의회(Council of Australian Governments: COAG)를 통해 협의를 진행한다. 호주정부협의회(COAG)는 연방정부와 주 및 준주 정부, 지방정부 간의 협력을 요하는 정책 개혁을 위해 1992년에 설립되었으며, 연방총리와 주 및 준주의 총리들, 호주지

11) 호주의 자치령(Territories) 중 수도 자치령과 북부 자치령(Northern Territory)은 인구규모가 커서 주(State)에 준하는 자격을 부여하고 있다. 따라서 이 2개의 자치령에 대해서는 준주(準州)라고 표기하도록 한다. 참고로 연방헌법은 자치령에 대해서 연방의회가 법률로 승인할 경우 주(State)로 변경할 수 있도록 규정하고 있다.

방정부연합(Australian Local Government Association: ALGA) 회장(president)으로 구성된다. 협의회는 필요에 따라 개최되며, 2000년 이후 연 1회 이상 개최되고 있다.

1) 주정부

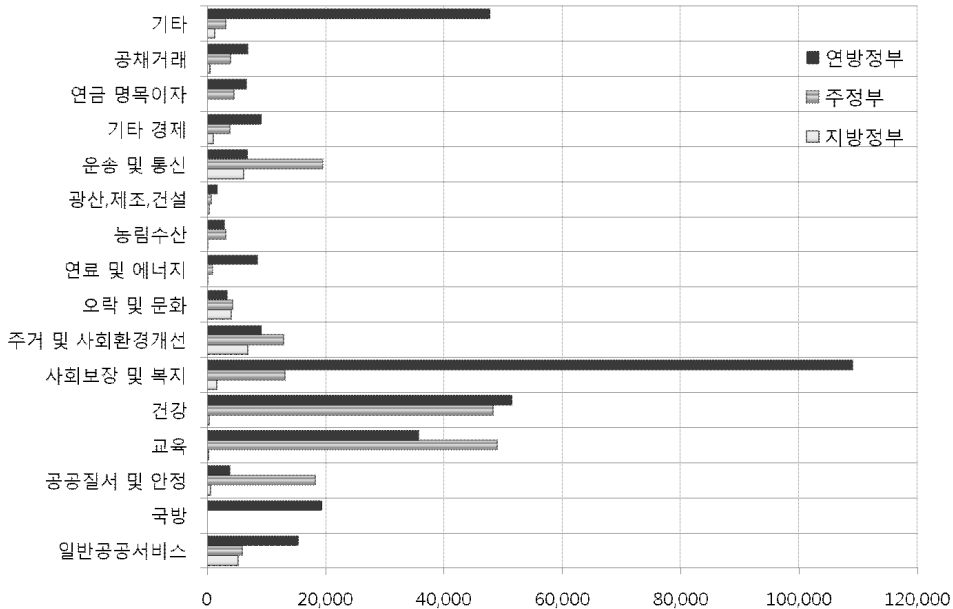
호주의 6개 주(States)와 주에 준하는 권한을 가진 2개 준주(準州)는 연방정부와 협력을 통해 공공서비스를 제공하고 있으며, 연방과 주 및 준주 정부의 권한은 연방헌법에서 규정하고 있다. 2011년 현재 6개의 주(States)는 뉴사우스웨일즈(New South Wales), 서부호주(Western Australia), 남부호주(South Australia), 빅토리아(Victoria), 퀸즐랜드(Queensland), 타스마니아(Tasmania)이며, 2개의 준주는 수도준주(Australian Capital Territory), 북부준주(Northern Territory)이다.

각 주와 준주는 별도의 헌법이 존재하며, 주 및 준주 정부는 연방정부와 마찬가지로 행정, 입법, 사법의 3권 분립 체계를 갖추고 있다. 주 및 준주 정부는 정부부처와 정부기관(agency)으로 구성되어 있으며, 주 및 준주가 소유 및 통제하는 공기업 등이 공공부문에 포함된다. 공공부문 기준 역시 연방정부와 동일하며, 일반정부부문(GGS)을 중심으로 예산을 편성한다. 1991년 5월 주(州)총리 연석회의(Premiers' Conference)에서 재정에 대한 통합보고체계(Uniform Presentation Framework)를 합의하였고, 연방정부와 주 및 준주 정부는 각 정부 예산안의 핵심 재정정보를 동일한 형식으로 작성하고 있다. 각 주와 준주의 회계연도는 모두 7월부터 다음해 6월까지로 연방정부와 동일하다.

주 및 준주의 의회는 연방헌법 제51조에서 정하는 연방 권한 이외의 문제에 대해 법률을 제정할 수 있다. 동 헌법조항은 외교, 군사 및 국방, 과세(taxation), 공적보증(public credit)에 의한 차입, 화폐, 우편 및 통신 등 39개 항목에 대해 정의한다. 또한 연방헌법은 소비세율, 관세율, 통화(coinage) 등에 대해서 연방정부에 배타적 권한을 부여하고 있으며, 주정부는 주거 및 지역개발, 에너지, 도로교통, 보건(health care), 교육 등 기타 서비스분야에서 배타적 권한을 가진다(Koutsogeorgopoulou, 2007). 다만 보건과 교육 등 일부 서비스 분야에 대해서 연방정부는 특정조건에 따라 주정부에 재정지원이 가능하다. 연방과 주, 지방정부의 기능별 지출은 아래 [그림 III-2]와 같다.

[그림 III-2] 연방, 주, 지방정부의 기능별 지출¹⁾ (FY2009-10)

(단위: 백만호주달러)



주: 1) 정부범위 - 일반정부부문(GGS) 기준

자료: Australian Bureau of Statistics, Government Finance Statistics 2009-10, 2011, 7

연방헌법 제96조는 연방의회가 승인하는 한도 내에서 주정부에 재정지원을 할 수 있도록 규정하고, 재원에 대해서는 연방정부가 배타적 권한을 가지고 주정부를 지원 하도록 하고 있다. 특히 제105조와 제105조a에서는 연방의회와 연방정부에 주정부의 채무에 대한 결정권한을 부여하여 연방의 재정집권도를 강화하였다. 이러한 헌법규정과 역사적 관습에 따라 호주의 연방정부는 주(State) 및 지방정부에 대해 높은 재정집권도를 나타내는 국가로 분류되고 있다¹²⁾. 또한 Koutsogeorgopoulou(2007)는 연방정부 차원의 책임 증가가 1) 주 및 준주 정부에 대한 연방정부 지원, 주의 소득과세권 제한과 판매세 과세 금지 등 대법원(High Court)의 결정 2) 원주민 관련 사안(indigenous population affairs) 등에 대한 국민투표(referenda) 3) 주(州)권한 위임(referral) 4) 정책 우선순위와 목표에 따른 주정부 보조금(grants)에 대한 연방정부의 헌법적 권한에 기인한다고 설명하고 있다.

12) 김정훈 외(2010) 참고

연방정부에서 주 및 준주 정부로 이전되는 지불금(payment)에 대해서는 2009년 연방재정관계법(Federal Financial Relations Act)에서 규정하고 있다. 동법에 따라 기존에 세출예산법안(appropriation bill 2)에 포함되어 매년 연방의회에 제출되던 주 및 준주 정부 지불금이 법정지출인 특별세출로 전환되었다. 특별세출과 연간세출 등에 대해서는 본고 제IV장 2절(나. 예산구조)을 참고할 수 있다.

주정부의 수입은 재화 및 용역세(Goods and Services Tax: GST), 기타 연방정부 보조금, 자체세입 등으로 구분할 수 있다. 이 중 재화 및 용역세(GST)는 일종의 부가가치세로 2000년 7월부터 도입되었다¹³⁾. 호주 국세청(ATO)에서 징수하지만 주정부가 연방정부에 징수비용을 지불하고, 세입은 모두 주정부의 서비스 지출 재원으로 배분된다. 재화 및 용역세(GST)는 의미상 주정부 세입으로 간주되지만, 연방예산에 포함되어 있다. 호주통계청(ABS)은 재화 및 용역세(GST)를 연방세입으로, 주정부로 할당되는 재원을 연방정부의 보조금(grant) 지출로 분류한다. 2009-10회계연도의 재화 및 용역세(GST)는 약 466억호주달러로 연방정부 세입의 17.4%, 연방·주·지방정부 총세입의 약 14%를 차지하고 있다.

재화 및 용역세(GST)의 주정부 할당방식은 1999년 재화 및 용역세법(A New Tax System(Goods and Services Tax) Act), 2009년 연방재정관계법 등에서 규정하고 있다. 재원할당규모는 재화 및 용역세(GST)의 지급연도를 기준으로 추정된 값을 사용하여 $[(\text{주 인구}) \times (\text{재화 및 용역세 수입}) \div (\text{호주 전체 인구})]$ 로 산출한다. 각 주에 할당되는 최종 재원은 연방보조금위원회(Commonwealth Grants Commission)에서 매년 작성되는 재화 및 용역세(GST) 세입 분배에 대한 보고서(Report on GST Revenue Sharing Relativities)를 토대로 각 주정부에 대한 자문과정을 거쳐 확정된다.

연방재정관계법은 재화 및 용역세(GST) 외의 연방정부 보조금에 대해서도 규정하고 있다. 보조금은 특정 목적(specific purpose) 보조금과 일반 목적(general purpose) 보조금으로 크게 구분된다. 동법은 특정 목적 보조금을 사업 분야별 보조금과 인프라 투자 및 국가 개혁에 따른 보상에 대한 보조금(National partnership payments)으로 구분

13) 재화 및 용역세(GTS)는 연방정부의 도매거래세(Wholesale sales tax)와 주정부의 침대세(Bed tax), 수표발행세(Debits tax), 인지세(Stamp duty) 등의 간접세를 폐지하고 2000년 7월부터 도입되었으며, 10%의 세율이 적용된다. 도입 당시 연방정부는 재화 및 용역세(GST) 도입으로 세수가 줄어드는 주에 대해서는 줄어든 세수의 전액보전을 보장하기도 하였다. 자세한 내용은 정재호(2000)참고

하고 있다. 법률에 명시된 사업 분야는 보건, 학교, 기술 및 노동력 개발, 장애서비스, 주거서비스의 5가지이다. 기존에는 90여개에 달했던 특정 목적 보조금의 통폐합에 대한 합의는 2008년 3월 호주정부협의회(COAG)에서 이루어졌다.

또한 2009년 연방재정관계법은 각 사업 분야의 주정부 보조금 지원한도를 규정한다. 2008-09회계연도 기준으로 상한을 정하고, 이후 연도에 대해서는 물가연동을 적용하여 결정하도록 명시하고 있다. 2008-09회계연도의 특정 목적 보조금 상한은 40억호주달러이다.

일반 목적 보조금은 주정부에 대한 일반적인 재정원조로 2008-09회계연도 기준 12억 5천만호주달러 한도를 설정하였고, 이후 회계연도부터는 연간 세출예산법(Appropriation Act)으로 정해지는 호주정부협의회 개혁기금(COAG reform fund) 인출권 한도(general drawing rights limit)¹⁴⁾를 적용한다. 인프라 투자 및 국가개혁 보상에 따른 보조금도 일반 목적 보조금과 마찬가지로 호주정부협의회 개혁기금의 인출권 한도가 적용된다. 2011년 11월에 발표된 반기 경제재정전망 보고서(Mid-year Economic and Fiscal Outlook: MYEFO)에 의하면, 2011-12회계연도 현재 연방정부에서 주정부로 지원되는 특정 목적 보조금과 일반 목적 보조금의 규모는 963억호주달러로 연방정부 지출의 25.9%를 차지하고 있다.

주정부에서 부과하는 조세수입은 자산세, 금융거래세, 농산물세, 게임세, 보험세 등으로 구성되어 있으며, 공공기관 및 정부간 이전재원을 제외한 2009-10회계연도 주정부 자체세입은 539억호주달러로 연방정부 세입의 20%, 연방·주·지방정부 총세입의 16% 규모이다.

2) 지방정부

6개 주와 북부 준주에는 지방정부(Local government)가 존재한다. 지방정부는 크게 도시(urban) 지역과 교외(rural) 지역으로 구분되며, 인구규모와 밀집도 등에 따라 22개 범주로 분류하기도 한다. 지방정부의 명칭은 대도시(municipality), 도시(city), 셔(shire), 타운(town)으로 구분되며, 호주 전체의 지방정부 수는 2012년 1월 현재 565개

14) 인출권(drawing rights)에 대해서는 본고 제IV장 2절(나. 예산구조)을 참고할 수 있다.

이다¹⁵⁾. 지방정부의 이해관계 대변과 국가 차원의 조율은 각 지방정부 대표와 수도 준주 대표로 구성된 호주지방정부연합(ALGA)을 통해 이루어진다. 호주지방정부연합(ALGA)의 구성원들은 호주정부협의회(COAG) 회의 참석 및 다수의 각료회의(ministerial councils)에 참여하고 있다. 또한 각 주와 북부 준주에도 지방정부연합이 존재한다.

주 및 준주 정부는 법률을 통해 지방정부의 권한과 지리적 영역 등을 규정하고 있다. 수도 준주의 경우 지방정부가 존재하지 않으며, 준주 정부의 각 부처들이 지역서비스를 관할한다. 지방정부가 담당하는 서비스 영역은 쓰레기 수거, 지역(town) 계획, 공공여가시설(public recreation facilities) 등이다. 따라서 지방정부 지출에서 주거 및 사회 환경, 운송 및 통신, 일반 공공서비스 등이 차지하는 비중이 높게 나타난다. 지방정부의 기능별 지출은 [그림 III-2]에서도 확인할 수 있으며, 2009-10회계연도 기준으로 주거 및 사회 환경 분야 24.4%, 운송 및 통신 22%, 일반공공서비스 18.8% 순이다. 지방정부의 일반정부부문(GGS) 지출은 2009-10회계연도에 약 279억호주달러이며 연방정부 지출의 약 8%, 주정부 지출의 약 15% 규모이다.

지방정부는 조세수입, 연방·주정부 보조금, 재화 및 서비스 판매수입, 이자수입 등으로 재원을 조달한다. 일반정부부문(GGS)을 기준으로 2009-10회계연도의 지방정부 세입은 약 116억호주달러로 연방·주·지방정부 총세입의 3.5%를 차지하고 있다.

지방정부의 수입 중에서 조세수입이 차지하는 비중이 가장 크고, 2009-10회계연도의 경우 약 36%로 나타난다. 그러나 지방정부의 세입징수 권한은 토지세(land rates)에 국한되어 있다. 주정부도 토지세를 부과하고 있으나 지방정부의 세율이 2배가량 높다. 물론 지방정부에 따라 토지세율은 다양하게 부과되고 있다. 남부호주(South Australia) 주에 속한 지방정부의 조세수입 비율은 50%를 초과하고 북부 준주의 경우 조세수입 비율이 약 19% 수준에 불과하다. 재화 및 서비스 판매 수입도 지방정부 수입에서 큰 비중을 차지하고 있으며, 2009-10회계연도 기준으로 지방정부 전체 수입의 약 29% 규모이다.

반면 연방 및 주정부에서 이전되는 보조금(grant and subsidy)의 경우 2009-10회계

15) 2008년부터 적용된 퀸즐랜드와 북부 준주의 지방정부 개혁으로 218개의 지방정부가 89개로 재편되었다. 지방정부의 구조 등 자세한 내용은 Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government(2010) 참고

연도에 약 29억호주달러 규모로 지방정부 총세입의 약 8.9%의 낮은 비중을 차지하고 있다. 지방정부 중에서도 조세수입 비중이 낮은 북부 준주 지방정부는 26% 이상을 연방·주정부 보조금에 의존하고 있으나 나머지 주에서는 대체로 10% 미만이다. 연방정부에서 지급하는 지방정부 보조금은 직접보조금과 주정부를 통해 지원되는 재정지원보조금(Financial Assistance Grants)으로 구분할 수 있다. 대부분의 보조금은 재정지원보조금으로 지원되며, 연방정부가 주정부에 분기별로 보조금을 지급하고 있다. 재정지원보조금의 종류는 크게 일반 목적 보조금과 지방도로 보조금으로 구분된다. 재정지원보조금을 지방정부에 할당하는 방식은 각 주와 준주 정부가 1995년 지방정부 재정지원법(Local Government(Financial Assistance) Act 1995)의 원칙에 따라 결정한다. 2011-12회계연도에 연방정부에서 지방정부로 지원되는 재정지원보조금은 약 22억호주달러이며, 연방정부는 재원의 25% 규모인 약 5억호주달러를 경제위기 대응을 위해 2011년 6월에 미리 지급하였다.

연방정부의 직접보조금은 주로 법률 및 연방프로그램¹⁶⁾에서 규정한 도로건설 및 유지 등 인프라 구축비용이 해당되고, 이 외에도 연방기금과 주기금에서 지방정부로 재원이전이 이루어지기도 한다. 인프라·지역개발부¹⁷⁾에서 발간한 2007-08회계연도 지방정부보고서(Local Government National Report)에 의하면 2006-07회계연도에 주정부가 지방정부에 지원한 순보조금은 약 20억호주달러 규모이다.

다. 공기업

연방정부의 공기업(Government Business Enterprise: GBE)은 2011년 1월 현재 총 7개가 존재한다. 모두 1997년 연방정부기구 및 기업법(CAC)의 적용대상이며, 다른 연방기관과 마찬가지로 포트폴리오별로 편제되어 있다.

16) 2011-12회계연도 예산안에는 Roads to Recovery Act 2000, Nation Building Program(Land Transport) Act 2009, Nation Building - Roads to Recovery program, Regional and Local Community Infrastructure Program 등이 명시되어 있다.

17) 인프라·지역개발부(Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government)는 2011년 현재 인프라 및 교통부(Department of Infrastructure and Transport)와 지역 및 지방정부부(Department of Regional Australia, Local Government, Arts and Sport)로 분리되어 있다.

공기업(GBE)은 시장성과 재원조달방식에 따라 일반정부부문(GGS)과 공공 비금융기업(public non-financial corporation), 공공 금융기업(public financial corporation)으로 분류된다. 앞에서(Ⅲ-1.-가-2) 연방정부 기구) 언급하였듯이 공기업(GBE) 중 호주군인주택공사(Defense Housing Australia)의 경우, 비시장적 공공서비스를 제공하고 재원을 조세에서 조달하는 일반정부부문(GGS)으로 분류되어 있다. 따라서 공기업(GBE) 중 유일하게 연방정부 예산에 포함된다.

공공 비금융기업의 주요 특징은 시장성(market)과 비규제(non-regulatory), 비금융(non-financial)으로, 재화와 서비스의 판매를 통해 재원을 조달한다는 것이다. 공공 비금융기업에 해당하는 공기업(GBE)은 호주정부법무공단(Australian Government Solicitor), 호주우정공사(Australian Postal Corporation), 전국광통신망사업공사(NBN Co Limited), 호주잠수함공사(ASC Pty Ltd.), 호주철도공사(Australian Rail Track Corporation Limited)이다. 공공 금융기업은 중앙은행(Reserve Bank of Australia) 등과 같이 금융기능(banking function)을 담당하고 차입과 자산을 관리하며, 공기업(GBE) 중에는 건강보험위탁기관인 메디뱅크(Medibank Private Limited)가 이에 해당된다.

7개 공기업(GBE)과 해당 포트폴리오 및 공공부문 분류는 <표 Ⅲ-2>에 제시되어 있으며, 공기업(GBE)으로 분류되지 않으나 공공 비금융기업과 공공 금융기업에 포함되는 연방기구와 연방기업도 존재한다. 2011년 1월 기준으로 공공 비금융기업에 4개, 공공 금융기업에 5개 기관이 분류되어 있다¹⁸⁾.

18) OECD에서 2011년 발표한 『The size and composition of the SOE sector in OECD countries』(www.oecd.org/daf/corporateaffairs/wp) 보고서에서, 호주는 2008-09회계연도 말을 기준으로 공기업(GBE)은 7개, 그 외 법정기업(Statutory corporations) 10개가 존재한다고 보고하고 있다. 2011년 1월 연방정부기구 및 기업법(CAC) 적용대상에서 제외된 공공 비금융기업은 원주민토지공사(Indigenous Land Corporation)의 자회사인 ILC Tourism Pty Ltd이며, 2011년 11월말에 발표된 반기경제 및 재정전망보고서(Mid-year Economic and Fiscal Outlook: MYEFO)에는 원주민토지공사의 자회사인 Voyages Indigenous Tourism Australia Pty Ltd가 공공 비금융기업에 추가되어 있다.

〈표 III-2〉 호주 공기업(GBE)의 공공부문 분류 및 포트폴리오(Portfolio)

공기업(GBE)	공공부문 분류	포트폴리오
호주정부법무공단 (Australian Government Solicitor)	공공 비금융기업	Attorney-General's
호주우정공사 (Australian Postal Corporation)	공공 비금융기업	Broadband, Communication and the Digital Economy
전국광통신망사업공사 (NBN Co Limited)	공공 비금융기업	
호주군인주택공사 (Defense Housing Australia)	일반정부부문(GGS)	Defence
호주잠수함공사 (ASC Pty Ltd.)	공공 비금융기업	Finance and Deregulation
메디뱅크 (Medibank Private Limited)	공공 금융기업	
호주철도공사 (Australian Rail Track Corporation Limited)	공공 비금융기업	Infrastructure and Transport

자료: 호주 재정부(Department Finance and Deregulation), Commonwealth Authorities and Companies Act 1997(CAC Act) Bodies,

〈<http://www.finance.gov.au/financial-framework/cac-legislation/docs/CAC-body-list.pdf>〉

2. 재정 추이

호주의 예산은 연방정부의 일반정부부문(GGS)을 기준으로 편성된다. 주·지방정부의 재정도 예산서류에 포함되어 있으며, 연방정부와 통합 재정 추이도 함께 수록되어 있다. 예산서류는 연방과 주·지방정부의 일반정부부문을 중심으로 재정 데이터를 제공하며, 공공 비금융기업(PNFC)과 비금융 공공부문(NFPS)의 통합 재정 추이도 파악할 수 있다.

이하에서는 예산서류에서 제공되는 통계와 호주 통계청의 재정통계 데이터, OECD 통계자료 등을 토대로 연방정부와 주·지방정부, 국제기준의 일반정부 재정 추이를 살펴보고자 한다. 다만 공공 금융기업(PFS)을 포함한 전체 공공부문의 재정 추이(GDP 비중)는 호주통계청 재정통계 데이터를 활용하여 산출하였다.

가. 연방정부 재정 추이

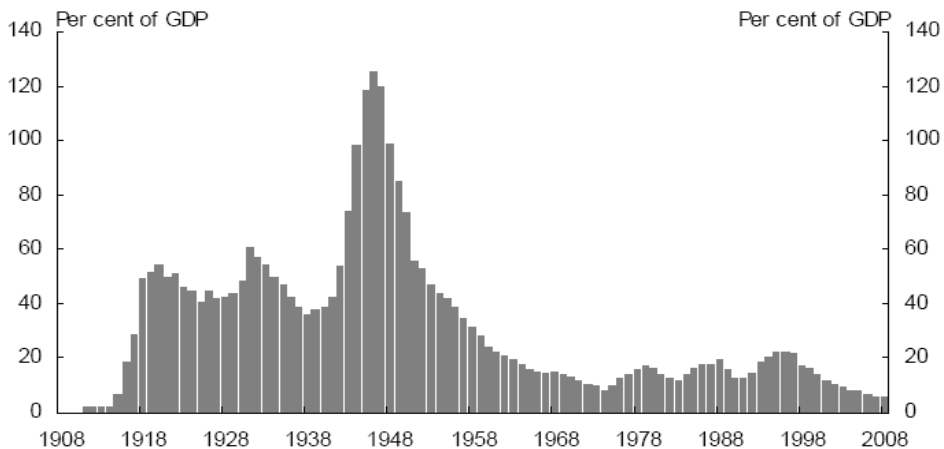
1) 연방정부 공공채무

1901년 독립국이 된 호주는 10여 년간 재정 흑자를 유지하다가 제1차 세계대전에 대한 자금을 충당하기 위한 수단으로 1915년에 처음으로 공채를 발행하였고 이후 영국 등으로부터 차입을 하는 등 전쟁기간 중 총국가채무가 GDP 대비 2.2%에서 약 50%까지 급증하였다. 이후 제2차 세계대전이 발발하면서 정부는 해외차입 대신 국내 차입의 비중을 늘렸고 국가채무 규모는 1939년 GDP 대비 40%에서 1945년에 120%까지 늘어났다. 제2차 세계대전 이후 정부는 긴축재정정책을 내세우며 채무규모를 줄이는 데 노력한 결과 1974년에 GDP 대비 8%까지 큰 폭으로 하락하였다.

하지만 1970~80년대 경제상황 및 정부의 비효율적인 재정운용의 결과를 반영한 호주의 재정적자는 GDP 대비 3.9% 규모로 여전히 심각한 상황이었고 이에 따라 정부는 각종 제도적인 개혁을 단행하기에 이르렀다. 지출제한의 적용, 예산의 우선순위 지정, 사업의 목표설정 명확화, 성과측정 등의 주요 제도를 도입하였고, 1980년대 후반에 이르러서야 재정흑자를 기록하게 되었다. 균형재정을 회복한 후 현재까지 지난

[그림 III-3] 연방정부 공공채무 추이

(단위: GDP 대비 %)

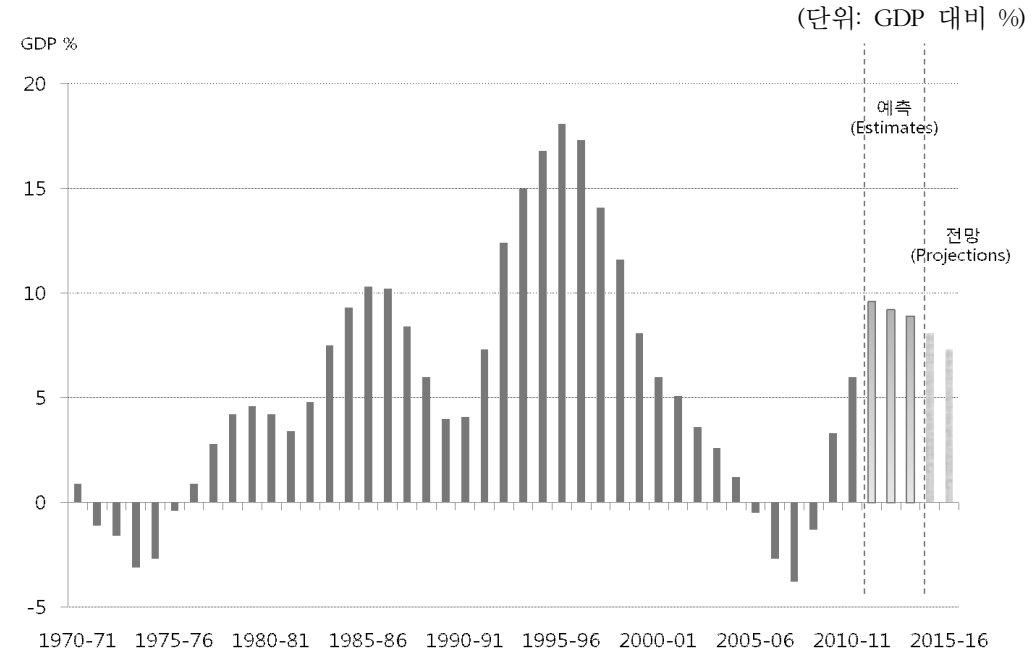


자료: Katrina Di Marco et al(2009)

20여 년간 총 13번의 재정흑자를 기록한 연방정부(Australian Government)의 재정은 특히 2002년부터 최근의 글로벌 금융위기 이전까지는 재정흑자 규모가 매년 GDP 대비 1%를 상회하였다.

1991~92년 경기불황에 직면하자 이에 대한 대응책으로 정부는 2년간 지출을 5.5% 이상 늘리는 확장적 재정정책을 펼치게 되었으며 결과적으로 1990~97년 총 7년간 다시 재정적자로 돌아서게 되었는데 1996년 하워드 정부(Howard government: 1996~2007)가 출범하면서 매 3년간의 경기순환 주기마다 예산 흑자를 유지하겠다는 기조를 내세우며 심각해진 재정적자를 회복시키기 위하여 첫 두 해 동안 80억호주달러 규모의 예산 삭감을 단행하는 등 재정수지를 개선시키고자 노력하였다. 이러한 결과로 1998년 이후, 2008~09년 이전까지의 연방정부 수입은 GDP 대비 25~26.5%를 유지하는 안정적인 형태를 보여 왔으며 1995~96년부터 2008~09년까지 정부의 순국가채무 비율 역시 GDP 대비 18.5%에서 -3.7%로 급감하였다.

[그림 III-4] 연방정부 일반정부부문(GGS) 순국가채무 추이



자료: Budget Paper No. 1, 2012-13

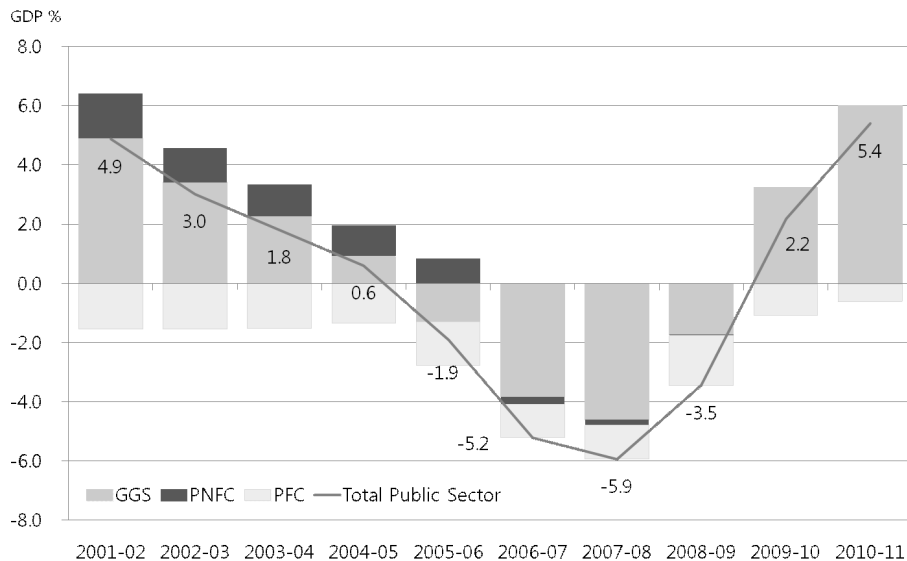
연방정부의 순국가채무의 공식적인 통계 기록은 1988년부터 이루어졌으며 [그림 Ⅲ-4]에서 보이는 1988년 이전 데이터는 재무부에서 1996년에 시계열 분석을 용이하게 하기 위해 집계한 것이다.

연방정부 일반정부부문(GGS)은 1970년에는 재정 흑자로 시작하였으나 1980년대 중반에 이르러서는 GDP 대비 순채무 비율이 10%를 상회했음을 알 수 있다. 경기침체에 따른 결과로 1990년대 중반에는 순채무가 GDP의 18.1%까지 기록하며 큰 폭으로 상승했으며 이후 성공적인 정부의 재정정책으로 다시금 하락세로 돌아섰다.

2009년 글로벌 금융위기 여파로 일시적인 국가채무 비율의 상승이 불가피한 상황이며 2011~12년 연방정부 일반정부부문(GGS)의 순국가채무 비율은 GDP 대비 9.6%로 예측되고 있다. 향후 부채상황이 이루어짐에 따라 2012~13년부터는 채무비율이 점진적으로 축소되어 2014~15년 GDP의 8.1%까지 감소할 전망이다.

한편 2001~02년 이후 연방정부 전체 공공부문의 순채무 추이는 아래 [그림 Ⅲ-5]와 같다. 공공 비금융기업(PNFC)과 일반정부부문(GGS)의 지속적인 순채무 감소와 공공

[그림 Ⅲ - 5] 연방정부 전체 공공부문 순채무 추이



자료: 호주 통계청(ABS) Database, Government Finance Statistics 2010-11 no. 5512.0(2012.4), Australian National Accounts no.5206.0(2012.6)

금융기업(PFC)의 순채무 흑자에 따라 2007-08회계연도 연방정부 공공부문 순채무는 GDP의 -5.9%로 가장 낮은 수준을 기록하였다. 2000년대 말 금융위기 이후 일반정부 부문(GGS)의 순채무가 급등하고, 공공 금융기업(PFC)의 순채무 흑자가 축소되면서 2010-11회계연도 연방정부 공공부문의 순채무는 GDP의 5.4%까지 상승하였다. 이는 2001-02회계연도 이후 가장 높은 수준이다.

2) 연방정부 재정수지

〈표 III-3〉은 2011~12년 예산에 기록된 연방정부 일반정부부문(GGS)의 GDP 대비 수입, 지출, 순자본투자 및 재정수지 규모 비교표이다. 여기에서 재정수지는 수입에서 지출과 순자본투자를 차감한 결과이다.

〈표 III-3〉 연방정부(Commonwealth) 일반정부부문(GGS) 수입·지출·순자본투자·재정수지

(단위: GDP 대비 %)

회계연도	수입	지출	순자본투자	재정수지
1996-97	25.4	26.2	0.0	-0.8
1997-98	24.9	25.2	0.0	-0.3
1998-99	24.5	23.6	0.2	0.6
1999-00	25.3	23.5	0.0	1.8
2000-01	26.3	25.5	0.0	0.8
2001-02	25.2	25.6	0.1	-0.4
2002-03	25.8	25.1	0.0	0.7
2003-04	25.8	25.1	0.1	0.7
2004-05	26.3	24.9	0.1	1.3
2005-06	26.3	24.3	0.3	1.7
2006-07	25.7	23.9	0.2	1.6
2007-08	25.8	23.8	0.2	1.8
2008-09	23.9	25.9	0.3	-2.4
2009-10	22.6	26.3	0.5	-4.2
2010-11	22.1	25.4	0.4	-3.7
2011-12(e)	22.8	25.3	0.3	-2.8
2012-13(e)	24.2	24.3	-0.2	0.2
2013-14(e)	24.6	24.4	0.1	0.2
2014-15(p)	24.7	24.2	0.1	0.4
2015-16(p)	24.8	24.2	0.1	0.5

주: e = 예측, p = 전망

자료: Budget Paper No. 1, 2012-13

2000년대 들어 일정하게 유지되어 온 수입규모는 금융위기를 겪으며 감소되었고 경제가 되살아나면서 향후 다시 점진적으로 증가할 전망이다. 이와 반대로 지출은 일시적으로 증가하였지만 2011-12년(회계연도) 이후 점진적으로 줄어들 것으로 보고 있어 2012-13년에 재정수지를 회복할 것으로 연방정부는 예측하고 있다.

다음으로 연방정부의 비금융 공공부문(total non-financial public sector) 수입·지출·재정수지를 부문별로 살펴보도록 한다. 연방정부는 2001~02년을 제외하고 1990년대 후반부터 2007~08년 금융위기 이전까지 플러스 재정수지를 유지하였다. 최근 들어

〈표 III-4〉 연방정부(Commonwealth) 부문별 재정 추이 및 전망(발생주의 기준)

(단위: 십억호주달러)

연 도	일반정부부문 (GGS)			공공 비금융기업 (PNFC)			총비금융 공공부문 (NFPs)		
	수입	지출	수지	수입	지출	수지	수입	지출	수지
96-97	141.7	145.8	-4.2	27.4	26.0	-0.3	na	na	-4.6
97-98	146.8	148.7	-2.0	29.6	27.0	2.4	na	na	0.4
98-99	152.1	146.8	3.9	27.7	26.1	-0.8	175.9	169.0	3.1
99-00	167.3	155.6	11.8	25.5	23.5	1.1	188.8	173.9	13.0
00-01	186.1	180.1	6.0	25.9	24.8	-0.8	207.4	200.2	5.2
01-02	190.5	193.0	-2.9	26.6	25.3	0.8	212.5	213.7	-2.1
02-03	206.9	201.3	5.4	24.3	22.9	2.0	226.1	219.1	7.3
03-04	222.2	215.4	6.1	25.4	23.4	2.1	241.9	233.1	8.3
04-05	242.5	229.2	12.2	27.0	25.2	1.5	263.6	248.5	13.7
05-06	261.2	242.2	16.6	28.1	29.5	-2.4	282.6	264.9	14.1
06-07	278.4	259.2	16.9	15.4	16.4	-1.8	290.1	271.7	15.2
07-08	303.7	280.1	21.0	6.9	6.7	-0.6	309.2	285.4	20.4
08-09	298.9	324.6	-29.7	7.0	7.6	-1.5	303.7	329.9	-31.2
09-10	292.8	340.0	-53.7	7.3	7.3	-1.1	298.4	344.9	-54.0
10-11	309.9	356.1	-51.5	7.6	7.8	-1.4	315.7	362.1	-53.0
11-12(e)	336.4	373.7	-42.0	8.0	8.4	-3.4	342.9	380.5	-45.4
12-13(e)	376.1	376.3	2.5	8.0	9.2	-5.7	382.5	383.9	-3.2
13-14(e)	402.2	398.5	2.6	na	na	na	na	na	na
14-15(p)	424.8	416.4	7.0	na	na	na	na	na	na
15-16(p)	449.6	439.0	9.5	na	na	na	na	na	na

주: e=예측, p=전망, na=수치 없음

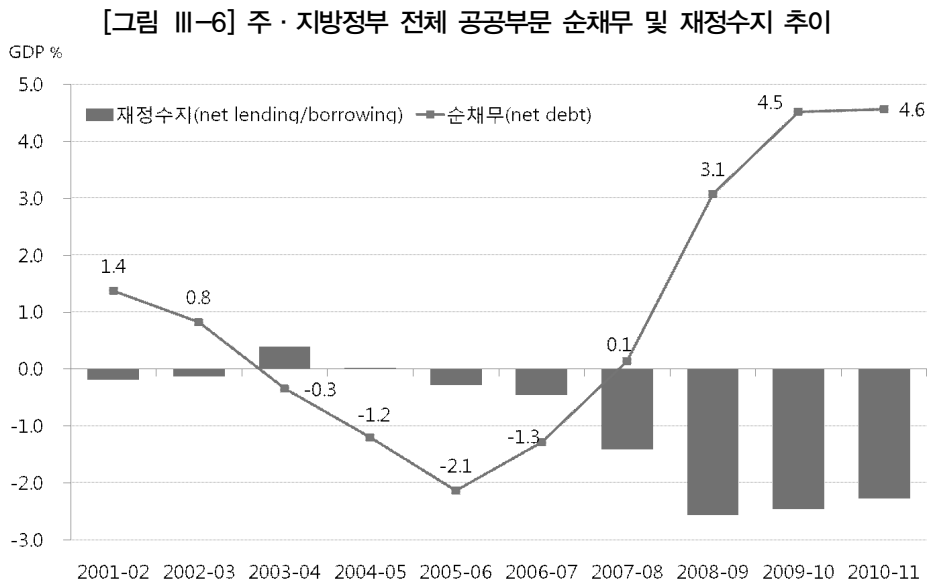
자료: Budget Paper No. 1, 2012-13

정부 지출이 수입을 초과하여 재정수지가 악화되는 현상을 보이고 있으나 2011~12년 이후 점차 개선되어 2012~13년부터 다시 흑자재정을 회복할 것으로 보인다. 공공 비금융기업 부문은 2005~06년부터 마이너스 수지를 지속해 왔으며 2011~12년 지출이 증가하면서 적자가 34억호주달러가 될 것으로 예측된다.

나. 주·지방정부 재정 추이

1) 주·지방정부 재정 추이

주·지방정부 전체 공공부문(Total Public Sector)의 재정은 2000년대 중반까지 안정적 수준으로 유지되었으나 2005-06년부터 적자가 증가하고 순채무도 상승세로 전환되었다. 2008-09년부터 2010-11년까지 공공부문 재정적자가 계속 GDP의 2%를 초과하였으며, 2010-11년의 순채무는 GDP의 4.6% 규모이다.



자료: 호주 통계청(ABS) Database, Government Finance Statistics 2010-11 no. 5512.0(2012.4), Australian National Accounts no.5206.0(2012.6)

주·지방정부 비금융 공공부문(NFPS)의 재정수지는 2006-07년까지 GDP의 -0.5% 이내로 유지되어 왔으나, 2007~08년부터 악화되어 2011-12년 현재 GDP 대비 2.3%의 적자를 기록할 것으로 예측된다. Katrina Di Marco et al(2009)은 주정부가 지출을 제한하고 재정수입을 늘리자 순누적채무 추이가 1990년대 초반부터 2006-07년까지 꾸준히 하락하였고, 순운영수지도 1998-99년부터 흑자를 유지하여 지출 충당금을 위한 차입이 늘어나지 않았다고 분석한다. 또한 2006-07년부터 공공 비금융기업(PNFC)의 사회기반시설 투자가 증가하면서 주·지방정부의 비금융 공공부문(NFPS) 순채무 규모가 상승세로 전환되었다고 설명하고 있다.

한편 주·지방정부 일반정부부문(GGS)의 재정수지는 2006-07년까지 흑자를 유지하였으나, 수입 감소와 지출 증가로 2007-08년부터 2011-12년 현재까지 재정적자를 나타내고 있다. 향후 예측기간 동안 재정수지가 점차 개선되어 2014-15년에 GDP의 -0.2%까지 호전될 것으로 전망된다. 한편 주·지방정부는 2009-10년까지 순채무 흑자를 기록하였으나 예측기간 동안 GDP의 3.5%까지 증가하는 것으로 나타난다.

〈표 III-5〉 주·지방정부 재정 추이 및 전망

(단위: GDP 대비 %)

	비금융 공공부문(NFPS)			일반정부부문(GGS)			
	수입	지출	재정수지	수입	지출	재정수지	순채무
2000-01	19.9	19.3	0.0	16.3	15.9	-0.2	0.2
2001-02	19.1	18.5	-0.3	16.1	15.7	-0.1	-0.7
2002-03	19.1	18.3	-0.1	16.2	15.5	0.2	-1.3
2003-04	19.1	18.1	0.3	16.4	15.4	0.5	-2.0
2004-05	19.0	17.9	-0.1	16.3	15.4	0.4	-2.7
2005-06	19.0	17.8	-0.4	16.3	15.3	0.4	-3.6
2006-07	19.1	17.7	-0.5	16.2	15.2	0.2	-3.0
2007-08	18.4	17.5	-1.4	15.7	15.1	-0.4	-2.3
2008-09	18.6	18.1	-2.4	15.9	15.5	-0.9	-1.4
2009-10	20.1	19.3	-2.3	17.0	16.4	-1.2	-0.4
2010-11	19.3	19.0	-2.1	16.2	15.8	-1.1	0.1
2011-12(e)	18.5	18.6	-2.3	15.8	15.8	-1.3	1.6
2012-13(e)	18.2	18.2	-2.3	15.3	15.3	-1.1	2.9
2013-14(e)	18.3	18.0	-1.3	15.3	15.0	-0.7	3.5
2014-15(p)	18.7	18.2	-0.7	15.6	15.2	-0.2	3.5

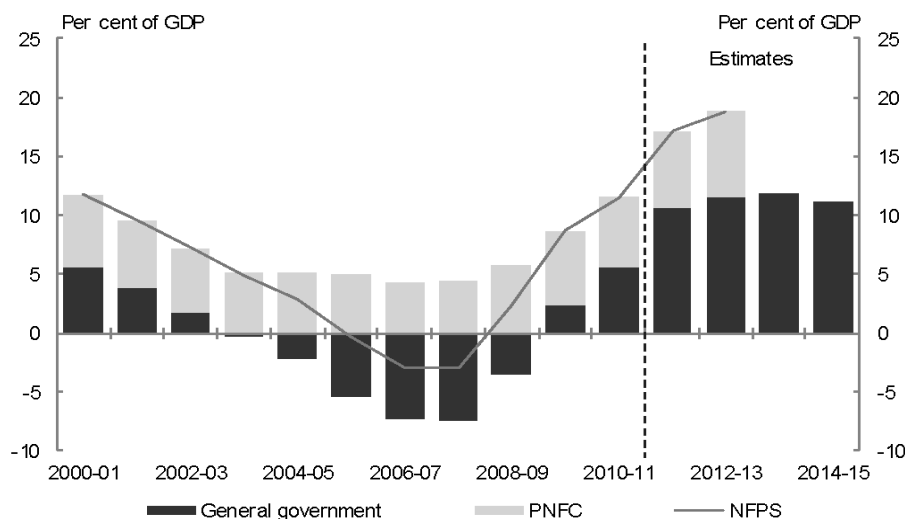
주: e=예측, p=전망, 재정수지는 수입에서 지출과 순자본투자를 차감

자료: Budget Paper No.3, 2012-13

2) 연방정부와 주·지방정부 통합 재정 추이

주·지방정부의 사회기반시설에 대한 투자 활성화 등으로 2012-13년 비금융 공공부문(NFPS)의 통합 순채무 규모는 GDP 대비 18.9%로 증가할 것으로 예측된다. 일반정부부문(GGS)의 연방정부와 주·지방정부 통합 순채무는 2012-13년에 GDP의 11.6%로 예측되며, 통합 순채무에서 주·지방정부의 비중이 증가하고 있다. 연방정부의 순채무 규모는 2011-12년을 정점으로 향후 예측기간 동안 감소하겠으나 주정부의 순채무 규모는 2013-14년까지 증가할 전망이다.

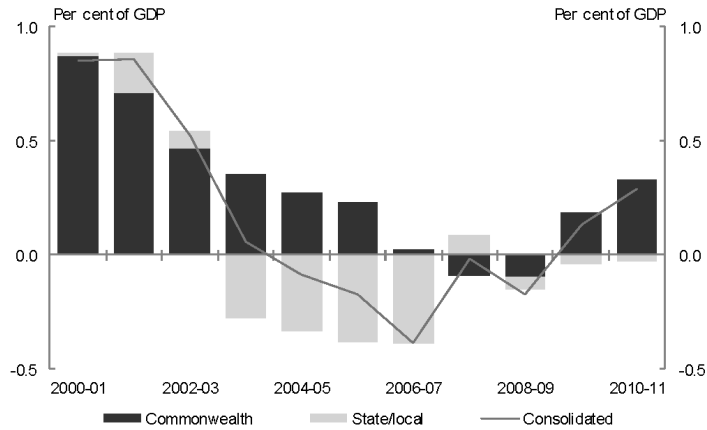
[그림 III-7] 연방/주·지방정부 부문별 통합(NFPS) 순채무 추이



자료: Budget Paper No.3 2012-13

이자지출은 정부의 채무규모를 파악할 수 있는 또 다른 척도이다. [그림 III-8]은 연방·주·지방정부를 모두 포함하는 일반정부부문(GGS)의 이자지출 규모가 2001-02년부터 2006-07년까지 꾸준히 하락했음을 보여주며 이는 각 정부가 재정 흑자를 기록하면서 잉여재원 일부를 정부부채를 갚는 데 사용한 결과이다. 금융위기를 겪으면서 부채가 일시적으로 다시 늘어나면서 2010-11년 이자지출은 GDP 대비 0.2%p 증가하였다.

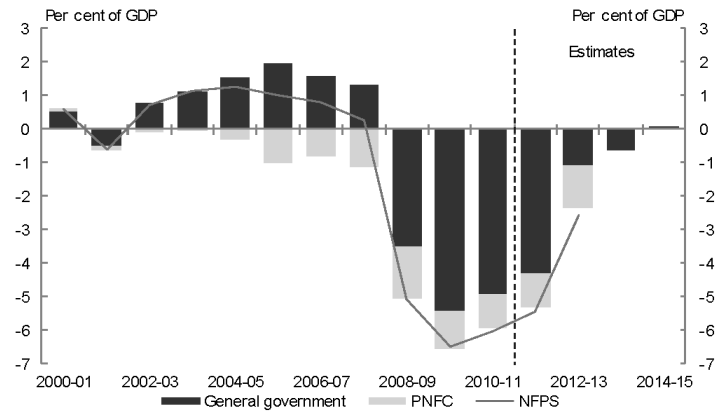
[그림 III-8] 일반정부부문(GGS) 순이자지출 추이



자료: Budget Paper No.3 2012-13

금융위기의 대응책으로 내세웠던 경기부양책이 종료되고 재정수입이 향후 다시 증가하면 연방정부 및 주·지방정부는 모두 균형재정을 회복할 것으로 보인다. 연방정부의 2010-11년 재정적자 규모는 GDP 대비 4.8%, 2011-12년에는 2.8%가 될 것으로 예측하고 있으며 공공 비금융기업(public non-financial corporation) 역시 적자를 기록하여 전체 비금융 공공부문의 적자 규모는 각각 6.0%와 4.1%가 될 것으로 보인다.

[그림 III-9] 연방/주·지방정부 부문별 통합(NFPS) 재정수지 추이



자료: Budget Paper No.3 2012-13

전체 정부(All Levels of Government)의 공공부문 재정수지는 2002-03년 이후 2007-08년까지 흑자를 유지하였으나 2008-09년부터 재정적자가 큰 폭으로 확대되어 2009-10년 GDP의 7.2%의 적자를 기록하였다. 순채무 규모 역시 2009-10년부터 크게 증가하여 2010-11년 현재 GDP의 9.4%를 나타내고 있다.

〈표 III-6〉 연방 및 주·지방정부 전체 공공부문(Total Public Sector) 재정 추이

(단위: GDP 대비 %)

	수입	지출	재정수지	순채무
2001-02	41.5	41.2	-0.7	5.9
2002-03	42.1	40.4	0.8	3.5
2003-04	42.2	40.0	1.2	1.1
2004-05	42.6	39.8	1.4	-1.0
2005-06	42.5	39.4	1.1	-4.4
2006-07	41.1	37.9	0.9	-6.8
2007-08	40.0	36.9	0.4	-6.2
2008-09	37.7	39.4	-5.1	-0.7
2009-10	36.6	39.9	-7.2	6.2
2010-11	36.6	39.4	-5.9	9.4

자료: 호주 통계청(ABS) Database, Government Finance Statistics 2010-11 no. 5512.0 (2012.4), Australian National Accounts no.5206.0 (2012.6)

다. OECD 기준 일반정부 재정 추이

국제적인 비교를 위하여 연방·주·지방정부와 사회보장을 포함하는 일반정부의 재정 추이를 살펴보고자 한다. 아래 표는 호주 일반정부의 연도별 수입, 지출, 재정수지 및 국가채무를 나타낸다. 연방정부와 마찬가지로 1990년대 초반 재정적자를 기록하던 정부 수지는 점차적으로 개선되어 2000년대 초·중반에 균형재정을 이루었고, 최근 금융위기를 겪으며 다시금 재정이 악화되는 현상을 보여주고 있다. 순국가채무 역시 2000년대 들어서 지속적으로 하락하였으며 일시적으로 최근 다시 상승하였음을 볼 수 있다.

〈표 III-7〉 호주 일반정부 재정통계 추이

(단위: GDP 대비 %)

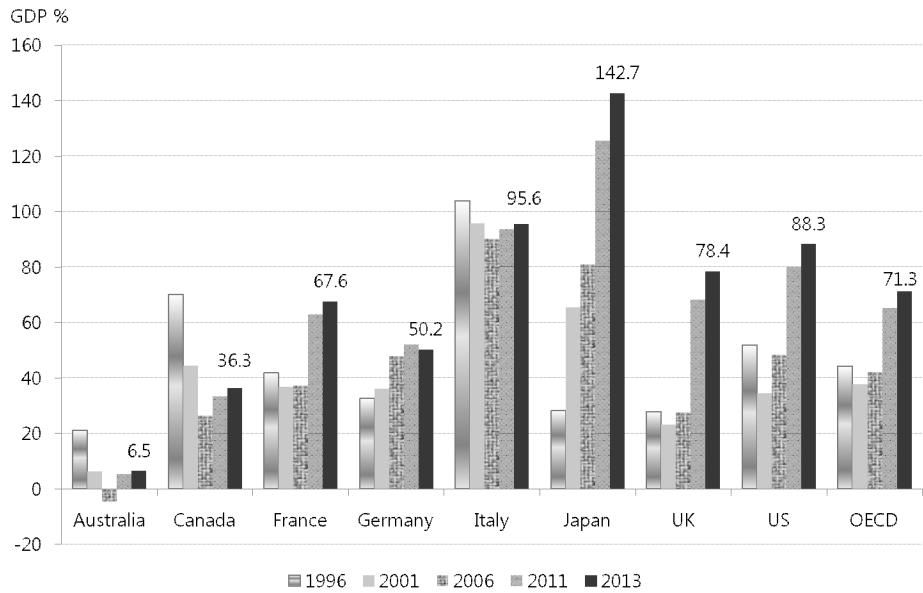
연도	재정수입	재정지출	재정수지	이자지출	총채무	순채무
1993	32.9	36.3	-3.4	1.3	30.9	21.5
1994	33.1	36.2	-3.0	1.9	40.3	25.9
1995	33.5	35.8	-2.4	1.8	42.0	26.4
1996	34.0	35.2	-1.2	1.5	39.2	21.0
1997	34.4	34.4	0.1	1.4	37.5	21.2
1998	35.7	33.7	1.9	1.0	32.4	16.1
1999	36.1	33.5	2.6	0.8	28.0	14.9
2000	35.3	33.9	1.4	0.7	25.0	8.9
2001	34.5	34.5	0.1	0.4	22.1	6.4
2002	35.2	33.8	1.3	0.4	20.1	4.5
2003	35.3	33.3	2.0	0.3	18.6	2.4
2004	35.5	33.8	1.8	0.2	16.8	0.3
2005	35.3	33.3	2.0	0.1	16.3	-1.3
2006	35.3	33.0	2.3	0.0	15.6	-4.6
2007	34.7	33.0	1.8	0.0	14.5	-7.3
2008	33.1	33.9	-0.8	-0.2	13.8	-7.6
2009	32.0	36.6	-4.5	0.1	19.4	-3.7
2010	31.6	36.3	-4.7	0.3	23.5	1.8
2011	31.3	35.2	-3.9	0.4	26.6	5.3
2012	32.4	34.7	-2.2	0.6	28.7	7.3
2013	33.7	33.3	0.4	0.6	27.8	6.5

주: 중앙·주·지방정부 및 사회보장을 포함한 재정통계임

자료: OECD Economic Outlook no.91, 2012.6

다음 그래프는 호주와 OECD 주요국의 재정을 비교해주고 있다. 호주의 순국가채무는 1995년 이후 급감하여 균형재정을 회복하였다. 최근의 글로벌 금융위기 이후 각국에서 경기부양책을 실시하면서 국가채무가 다시 증가하였는데 2011년 OECD 평균 순채무(net financial liabilities) 규모가 GDP 대비 65%인 것에 비하여 호주 전체정부의 채무규모는 GDP 대비 5.3%로 다른 국가에 비해 현저히 낮은 수준이다.

[그림 III-10] 호주 및 G-7 국가 일반정부 순채무 추이 및 전망



자료: OECD Economic Outlook no. 91, 2012. 6

IV. 예산·결산제도

1. 재정관련 조직

가. 행정부

호주는 영국 여왕(Queen Elizabeth II)을 국가원수로 하는 입헌군주제 국가로서 호주 헌법 제62조에서는 최고 의사결정기구인 국무회의(Executive Council)가 연방총독(Governor-General)에 자문을 제공하는 역할을 부여하고 있지만 웨스트민스터 제도에 따라서 총리 및 내각이 실질적인 권한을 행사하고 있다고 할 수 있다. 하원에서의 다수당의 당수가 총리로 임명되며 내각위원은 양원에서 선발된 자들로 구성된다.

호주 정부는 연방(Commonwealth)정부, 주(State)정부, 지방(Local)정부로 구분되어 있으며 정부 형태별로 공공부문(public sector)을 두고 있는데 연방정부의 공공부문은 호주공공서비스(Australian Public Sector: APS) 기관 및 비공공서비스(non-Australian Public Sector) 기관¹⁹⁾으로 분류된다. APS는 공공서비스법(Public Service Act, 1999)에 의하여 정부부처 및 기관으로 구성되어 있으며 2010년 기준으로 19개의 포트폴리오 부처 및 80개 이상의 APS 기관이 존재한다.

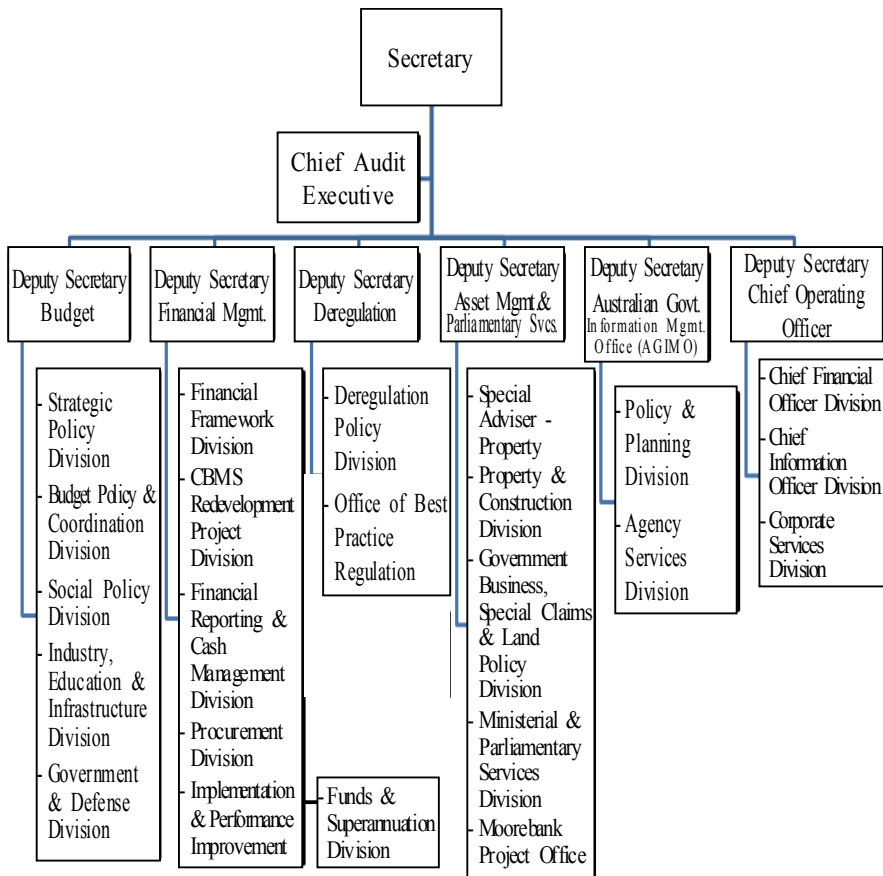
각 기관의 체계적인 운영을 위한 입법, 재정 및 고용체계는 호주의 중앙기관(central agencies)이 담당하고 있으며 중앙기관은 현재 재정부(Department of Finance and Deregulation: DFD), 재무부(Department of the Treasury), 총리내각부(Department of the Prime Minister and Cabinet) 그리고 호주공공서비스위원회(Australian Public Service Commission)로 구성되어 있다. 하나의 통합 기관이었던 재정부와 재무부는 1976년에 분리되었으며 재무부는 현재 예산분야 중 경제 및 조세수입, 재 정부는 지출을 각각 담당하고 있다.

19) 공공서비스법에 적용받지 않는 근로자들로 이루어진 단체로, 의회(Department of Parliamentary Services) 등이 이에 해당된다.

1) 재정부(Department of Finance and Deregulation)

재정부는 예산실에서 통상적으로 행하는 지출과 관련한 업무 외에도 재정관리, 규제완화 개혁 및 정부운용에 관한 사항들을 주관한다. 현재 예산(Budget Group), 재정관리(Financial Management Group), 규제완화(Deregulation Group), 자산관리 및 의회 서비스(Asset Management & Parliamentary Services Group), 연방정부 정보관리실(Australian Government Information Management Office Group), 최고운영책임자(Chief Operating Officer Group)의 총 6개의 그룹으로 업무가 분담된다.

[그림 IV-1] 호주 재정부(DFD) 조직도



자료: 호주 재정부(DFD), 2010년 12월

재정부 내에 예산과정을 담당하는 그룹(Budget Group)은 예산, 금융 및 세외수입과 관련한 사항에 대하여 재정부 장관, 내각 장관 및 지출심의위원회에 자문을 제공하고 있다. 정부의 지출 분석은 물론 지출심의위원회에 예산의 배정 및 지출삭감에 대한 권고를 하는 등 예산심의 과정에 실질적으로 많은 정보를 제공한다. 예산그룹은 예산 편성부터 운용에 이르기까지 아래에 명시된 다섯 부서에서 업무를 분담한다.

예산정책조정실(Budget Policy and Coordination Division: BPCD)에서는 정부예산 동향 및 정책적 사안, 예산과정 및 예산추계에 대한 방법론 등을 검토하며 전 정부에 걸쳐 예산에 대한 각종 사항을 다루며 예산일정 및 체계에 대한 자문을 제공하는 동시에 예산전략을 개발하고 있다. 내각위원회를 지원해주고 있는 예산조정국(Budget Coordination Branch: BCB)과 예산전망 및 사업지출 추이를 분석하는 예산분석국(Budget Analysis Branch: BAB)에서 업무를 분담하고 있다.

다음으로 전략정책실(Strategic Policy Division)에서는 중·장기적인 관점에서의 예산 관련 사안 및 경제현안, 주요정책 및 사업에 대한 검토를 진행하고 있다. 전략정책실은 경제 측면에서 예산 자문을 하는 장기예산정책국(Long Term Budget Policy Branch: LTBP)과 주요 정부지출을 평가하고 정부 우선순위에 따른 사업을 분석, 사업의 효율성 및 효과에 대한 평가를 시행하는 전략평가국(Strategic Reviews Branch: SRB)으로 분류된다.

셋째로, 정부국방실(Government and Defence Division)은 국방능력평가국(Defence Capability Assessment Branch: DCAB), 국방안보정보국(Defence Security and Intelligence Branch: DSIB), 이민·외교국(Immigration and Foreign Affairs Branch: IFAB), 중앙기관국(Central Agencies Branch: CAB), 법무국(Attorney General Branch: AGB)의 총 5개의 국으로 구성되며 국방정책, 안보, 외교, 통상, 원조, 이민자 및 국경보호, 퇴직연금 등에 관한 정책 및 재정 자문을 해주고 있다.

산업·교육·기반시설실(Industry, Education and Infrastructure Division)에서는 교육, 고용, 직장 내 관계, 과학, 자원, 관광, 산업, 혁신, 인프라, 교통, 통신, 환경 등에 관한 정책 및 재정 자문을 수행하며 이는 기반시설·통신국(Infrastructure and Communications Branch: ICB), 교육·고용·직장국(Education, Employment and Workplace Relations

Branch: EEWRB), 환경·에너지국(Environment and Energy Branch: EEB), 농업·산업국(Agriculture and Industry Branch: AIB)을 통하여 행하고 있다.

마지막으로 사회정책실(Social Policy Division)은 가족, 보건, 주택, 사회서비스, 토착민, 재향군인 등의 정책 및 재정 자문을 보건·노령화국(Health and Ageing Branch: H&A), 인적서비스·재향군인국(Human Service and Veterans Affairs Branch: HSVA), 가족·주택·지역사회·토착민국(Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs Branch: FaHCSIA)의 총 4개의 국을 통하여 제공한다.

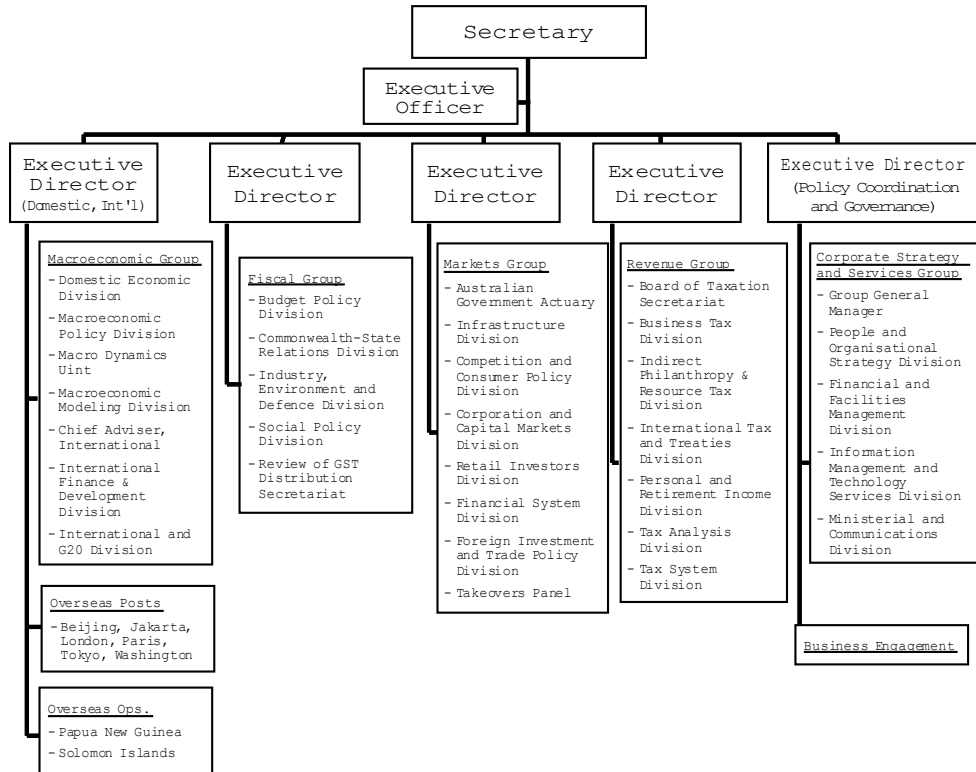
2) 재무부(The Treasury)

재무부는 5개의 그룹인 거시경제실(Macroeconomic Group), 재정정책실(Fiscal Policy Group), 시장기능실(Markets Group), 수입실(Revenue Group), 기업서비스실(Corporate Services Group) 및 정책조정·관리 유닛(Policy Coordination & Governance Unit)으로 나뉘어져 있으며 재정전망 및 예산전략, 대차대조표를 관리하고 각 주와 지역 간 재정관계를 책임지고 있다.

재정정책실(Fiscal Policy Group)은 정부의 예산을 관리하는 부서로서 정부의 재정전략 및 거시경제정책 목표에 부합하는 전략을 세우며 예산정책국(Budget Policy Division)에서 각 부처 지출에 관여하고 있다.

재무부의 수입실(Revenue Group)에서는 정부의 세입 및 조세정책 관련 사안에 대한 자문을 제공하고 있으며 조세정책의 경제·사회적 효과를 분석하고 노령연금 및 퇴직소득정책을 지원하는 등의 역할을 수행한다.

[그림 IV-2] 재무부 조직도



자료: 호주 재무부, 2010년 10월

3) 총리내각부(Department of the Prime Minister and Cabinet)

총리내각부는 정책자문을 제공하기 위한 부처로서 정부의 행정업무 지원, 예산과정에서 중추적 역할을 수행하는 여러 내각위원회 업무 지원, 정부 간 관계 수립을 위한 역할을 담당하고 있다.

4) 내각위원회(Cabinet Committees)

자유·국민 연립정부(Coalition government) 시절(1996~2007년) 지출심의위원회(Expenditure Review Committee: ERC)와 수입에 관한 특별위원회(Ad Hoc Committee on Revenue) 그리

고 주요 내각장관들로 구성된 조직(Senior Ministers' Review: SMR)이 예산담당의 핵심 기구들이었다.

SMR은 총리, 부총리, 재무부 장관 및 재정부 장관으로 구성된 조직으로 회의에는 재정부, 재무부, 총리내각부의 고위 관계자 및 정책 관련 자문관들도 함께 배석하였다. 총리내각부가 SMR의 사무국으로서의 역할을 수행했으며 SMR은 형식적으로 예산 편성 착수과정 시 한 차례 소집하여 예산의 방향 및 전략을 제시하고 의제를 수립, 나아가 재정목표를 달성하기 위한 방법 등을 논의하였다.

내각위원회의 지출심의위원회에서는 연중 수차례 모여 예산의 지출·수입을 검토하며 각종 긴급한 지출관련 사안을 다루며, 예산편성 과정에서 가장 중요한 역할을 수행한다. 지출심의위원회의 구성원은 때때로 변경되는데 2010년 현재 길라드(Julia Gillard) 총리, 스완(Wayne Swan) 부총리/재무부 장관 등 총 7인으로 구성되어 있다. 지출심의위원회에서는 신규 정책을 추진하는 데 있어 필요한 예산의 배정, 지속적으로 이루어지는 지출, 예산절약 제안 등을 분석하여 결정된 사안을 내각에 제출한다.

수입에 관한 특별위원회는 연립정부 당시 지출심의위원회가 내각에 권고사안을 제출한 후에 소집되곤 했는데 주로 경제 및 수입에 대한 전망이 이루어졌으며 세제방안도 함께 검토되었다.

러드 정권(2007~2010) 출범과 함께 SMR를 대체할 공식 내각위원회인 전략예산위원회(Strategic Budget Committee: SBC)가 새롭게 설치되었다. SMR과 동일한 구성원으로 이루어진 전략예산위원회는 차기 회계연도의 재정전략 및 정책우선권에 대하여 논의하고 전략을 수립하는데, 이 때 결정된 사안들에 대하여 의사록이 기록된다.

〈참고〉 포트폴리오(Portfolios)

호주의 주목할 만한 예산제도의 특징은 포트폴리오(Portfolios)별로 편성된다는 것이다. 예산에 대한 논의는 포트폴리오를 중심으로 이루어진다. 포트폴리오는 한 개의 정부부처 외에 다수의 기관들로 구성되어 있으며 각각 포트폴리오별로 장관을 두고 있다. 2012년 현재 총 20개의 포트폴리오가 존재하며 그 명칭은 다음과 같다.

■ 포트폴리오 목록

Commonwealth Parliament
Agriculture, Fisheries and Forestry
Attorney-General's
Broadband, Communication and the Digital Economy
Climate Change and Energy Efficiency
Defence
Education, Employment and Workplace Relations
Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs
Finance and Deregulation
Foreign Affairs and Trade
Health and Ageing
Human Resources
Immigration and Citizenship
Infrastructure and Transport
Innovation, Industry, Science and Research
Prime Minister and Cabinet
Resources, Energy and Tourism
Sustainability, Environment, Water, Population and Communities
Treasury
Courts

예를 들어 가족·주택·지역서비스·원주민(Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs) 포트폴리오는 현재 중앙부처인 가족·주택·지역서비스·원주민부 외에 11개의 기관으로 구성되어 있다. 각 기관은 해당 포트폴리오 담당 장관에게 보고한다.

(예시) 2010-11년 가족·주택·지역서비스·원주민 포트폴리오 기관

Aboriginal Hostels Limited, Anindilyakwa Land Council, Central Land Council, Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs, Equal Opportunity for Women in the Workplace Agency, Indigenous Business Australia, Indigenous Land Corporation, Northern Land Council, Outback Stores Pty Ltd, Tiwi Land Council, Torres Strait Regional Authority, Wreck Bay Aboriginal Community Council

나. 입법부

호주 의회는 웨스트민스터 제도를 토대로 한 상·하원의 양원제로 구성되어 있다. 의회는 입법, 예산 의결, 행정부 감시 등의 여러 주요 업무를 담당하고 있다. 법안이 상정되면 상·하원을 각각 통과해야 하며 채택되면 총독의 승인과정을 거친 후 법제화된다. 법안은 상·하원 어느 쪽에서든 먼저 제안될 수 있지만 세입 또는 조세 관련 법안은 반드시 하원에서 먼저 제안된 후 상원에 회부된다.

하원은 각 선거구를 대표하는 총 150인의 의원으로 구성되어 있으며 임기는 3년씩이다. 선거는 투표자가 각각의 후보자에 대하여 우선순위를 매기는 제도인 선호투표(preferential vote) 방식을 채택하고 있다. 이 투표 방식은 모든 후보자 성명이 기재된 투표용지에 선거인이 지지하는 후보자를 번호순대로 적는 방식으로 1순위가 과반수를 넘기면 당선되는 형태이다.

상원은 각 주의 인구 규모와는 관계없이 6개 주에서 각 12명씩, 그리고 2개 준주에서 각 2명씩 총 76명으로 이루어진 단체이다. 6개 주 상원의원의 임기는 6년인데 여기에서 3년마다 절반의 상원의 선출되며, 2개 준주 의원의 임기는 3년이다. 상원의원은 비례투표제 중에서 단일 이양가능 비례투표제(single transferable vote)로 당선자를 확정한다. 상원의원은 총투표자 수를 감안하여 할당(quota)비율을 획득해야 하고 quota 이상을 득표한 후보자가 당선자로 확정이 되는 개념이며, 각 당선자의 초과표(득표수 - quota)는 각 투표자의 제2선호 후보자별로 분류하여 그 수에 가중치(초과표 총수를 제1선호 투표 총수로 나눈 값)를 곱하여 나온 숫자를 해당 후보자에게 이양하여 quota를 충족한 후보자가 2차 당선자로 확정된다.

예산과정에 있어서 호주 의회의 역할은 다소 제한적이라고 할 수 있는데 이는 헌법에서 세출 권한을 행정부에 부여하고 있기 때문이다. 의회는 신규 세출예산을 상정하거나 예산을 재분배할 권한이 없으며 정부로부터 상정된 세출예산을 거부하거나 삭감할 경우 투표를 통해 의사결정을 하게 된다.

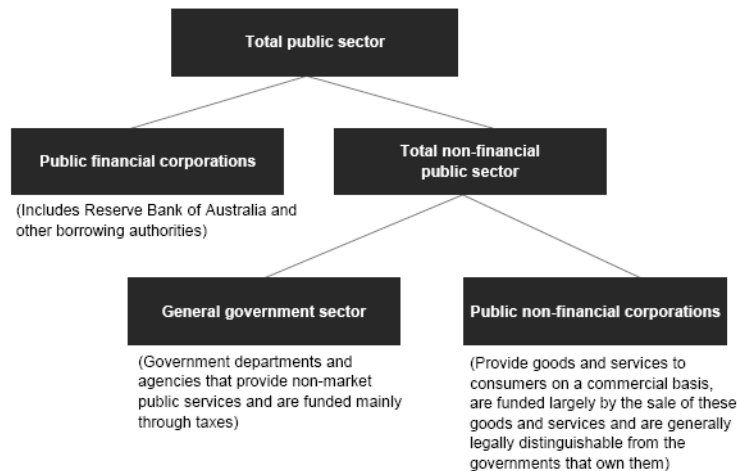
의회는 통상 매년 5월 중에 정부로부터 예산안을 넘겨받게 되는데 다음 회계연도가 시작되는 7월 1일 이전에 예산안을 검토하고 승인한다. 예산안은 하원을 통과한 후 상원으로 넘어가게 되지만 사실상 하원이 검토를 시작하는 시점부터 상원의 여러 위원회²⁰⁾에서도 검토과정에 착수한다.

2. 예산의 범위와 구조

가. 예산의 범위

호주의 공공부문(public sector)은 일반정부(general government sector), 공공금융기업(public financial corporation) 및 공공 비금융기업(public non-financial corporation)으로 나뉘며 이들을 통틀어 전체정부(whole of government)라고 칭한다.

[그림 IV-3] 호주 공공부문의 구조



출처: 2010-11년 Budget Paper No. 1, Statement 9 중

호주의 일반정부부문²¹⁾은 호주 연방정부의 모든 정부단위와 정부로부터 재정지원을 받는 비영리기관(non-profit institution)으로 구성되어 있다. 국방, 교육, 공공질서 및 안전, 이전지출 등이 이에 속한다. 호주 정부가 발표하는 예산안(Budget Paper)은 일반정부부문 중 연방정부(Commonwealth)에 국한되며 주 및 지방정부 예산은 포함되지 않는다.

20) 총 8개의 상원위원회에서 각각 평균 두 개의 포트폴리오 예산보고서를 검토하고 있으며 규모는 위원회마다 다양하다.

21) 일반정부부문(general government sector)에 대한 정의는 AASB 1049의 “Whole of Government and General Government Sector Financial Reporting”에 기술되어 있다.

나. 예산의 구조

1) 예산제도의 특징

호주 예산제도의 특징 중 주목할 만한 것으로 발생주의 회계제도의 도입과 예산의 결과 및 산출(프로그램)체계를 들 수 있다. 이 두 제도는 모두 1999-2000년 예산부터 반영되었다.

(1) 발생주의 회계제도

현금주의 회계가 현금흐름을 기록하는 데 있어 현금의 이동에 따라 손익을 계산하는 회계 구조인 반면 발생주의 회계는 거래기록을 재화 및 용역의 이동시점에서 기록하는 구조이며 이는 곧 특정기간 동안의 거래를 더욱 명확하게 보여주는 장점이 있다는 데 의의가 있다.

발생기준 회계 도입에 대한 필요성은 1980년대 초반부터 강조되어 왔으며 1999-2000년에 들어서야 하워드(John Howard)정부에 의해 완전 발생주의 회계가 예산제도에 도입되었다. 당시 재정부의 주도하에 시행된 현금주의에서 발생주의로의 전환은 2년간의 노력 끝에 전환하는 데 성공했으며 이로 인해 새로운 예산구조를 통한 각종 사업의 총체적 비용을 한눈에 파악하는 것이 가능해졌다.

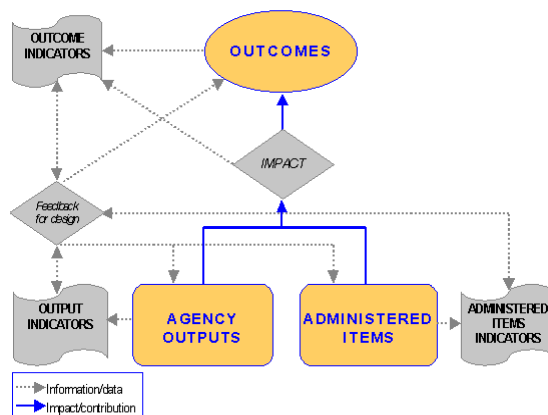
호주예산은 현금주의와 발생주의 두 가지 회계가 혼합되어 사용되며, 예산편성 및 승인 등의 과정에서는 현금주의를 이용하는 반면 세출, 예산집행 및 보고 등에는 발생주의가 적용되고 있다.

호주 연방정부는 또한 1997년부터 발생주의 예산프로젝트(Accrual Budgeting Project)를 실시해 1999-2000회계연도에 도입된 결과·산출체계(outcomes and outputs framework) 운영의 발판을 마련하기 위해 각 부처 및 해당기관의 결과 및 산출에 관한 장관 합의를 거쳤으며 이 체계에 관한 내용은 다음과 같다.

(2) 결과·산출체계(Outcomes and output framework)

과거 운영경비 또는 사업단위별로 작성됐던 정부기관의 서류 작성 형식은 1999-2000년부터 2008-09년까지 결과·산출체계 원칙을 도입했으며 2009-10년 예산부터는 결과·프로그램(outcomes and program framework) 형식을 새로이 적용하게 되었다. 이 체계가 성립되기 전에는 운영경비에 소요될 총세출예산과 사업별 예산이 별도로 책정되었다.

예산결정 과정은 각 기관의 활동을 총체적인 관점에서 대표해주는 결과(outcome) 보다는 하부단위인 산출 또는 프로그램 단위에서 주로 이루어지고 있다. 아울러 정책 발전에 수반되는 법률이 개정되거나 기관에서 제시하는 결과와 산출이 변화하면서 1999-2000년에 제도가 도입될 당시에 발표되었던 목표들 중 대다수는 더 이상 존재하지 않는다. 기관들이 결과를 변경할 경우 재정부 장관의 인가를 받아야 하며 변동 사유를 내각 또는 의회에 통보해야 한다. 산출(output)을 변경할 경우에는 해당 부처 장관과 합의를 거친 후에 변경할 수 있다.



기관들은 각각의 결과 및 산출에 대한 효과성 및 효율성을 극대화하기 위한 성과지표를 개발하며 이 과정에서 예산 담당자들은 성과측정에 대하여 권고할 수 있다. 예산보고서에 성과측정에 사용될 지표 또는 목표를 기록해야 한다.

결과·산출체계가 시행되자 여러 가지 문제점이 지적되었는데 그 중 기관별로 결과가 중복되는 사례, 각 기관에서 제시하는 결과의 구체성 정도의 상이함, 결과 및 산출의 잦은 변동으로 인한 불안정성, 개별 프로그램에 대한 정보 부족 등이 주요 쟁점으로 떠올랐다. 기존 체계의 문제점에 대한 대안으로 2009-10년 예산부터 몇몇 기관에서는 결과 및 프로그램 단위로 예산보고를 하기 시작하여 더욱 자세한 정보 제공을 통한 투명성 제고 효과를 기대할 수 있게 되었다. 2008-09년 외교통상부는 총 4개의 결과를 제시하였고 예시는 결과 1에 해당한다. 결과 도출을 위한 산출물은 각각 여러 개의 세부적인 성과지표 및 하부 목표를 두고 있다.

〈표 IV-1〉 2008-09년 호주 외교통상부 결과 · 산출체계의 예

Outcome 1: Australia's national interests protected and advanced through contributions to international security, national economic and trade performance and global cooperation		2008-09	2007-08
		Total estimate of available resources ¹	Estimated actual
		\$'000	\$'000
Departmental Outputs: Outcome 1			
Output 1.1: Protection and advocacy of Australia's international interests through the provision of policy advice to ministers and overseas diplomatic activity			
Departmental Outputs			
Revenues from Government	B1	354,621	331,904
Revenues from other sources (s.31)		21,171	20,240
Subtotal for Output 1.1		375,792	352,144
Output 1.2: Secure government communications and security of overseas missions			
Departmental Outputs			
Revenues from Government	B1	93,975	113,397
Revenues from other sources (s.31)		10,951	10,470
Subtotal for Output 1.2		104,927	123,867
Output 1.3: Services to other agencies in Australia and overseas (including Parliament, state representatives, business and other organisations)			
Departmental Outputs			
Revenues from Government	B1	70,219	84,730
Revenues from other sources (s.31)		15,725	15,033
Subtotal for Output 1.3		85,943	99,764
Output 1.4: Services to diplomatic and consular representatives in Australia			
Departmental Outputs			
Revenues from Government	B1	3,279	3,957
Revenues from other sources (s.31)		180	172
Subtotal for Output 1.4		3,459	4,129
Administered Items - Outcome 1			
Payments to International Organisations	B1	258,941	214,471
Export Finance and Investment Corporation	B1	10,600	10,800
Other	B1	2,804	5,056
Special Accounts			
Australia-France Endowment Special Account - FMA Act 1997 s20			
Opening balance		0	0
Appropriation receipts		53	53
Non-Appropriation receipts to Special Accounts		0	0
Subtotal for Administered Items - Outcome 1		272,398	230,380
Total resources for Outcome 1		842,520	810,284
		2008-09	2007-08
Average staffing level (number)¹		2,033	2,338

¹ 2008-09 resourcing and ASL figures reflect the implementation of an updated methodology for allocation of resources between outcomes and across outputs.
(B1) - Annual Appropriation Bill 1 (Ordinary Annual Services)

Note: Departmental Appropriation splits and totals, by outcome and output, are indicative estimates and may change in the course of the budget year as government priorities change.

자료: 『2008-09년 포트폴리오 예산보고서』, 호주 외교통상부

〈표 IV-2〉 2011-12년 외교통상부 결과 · 프로그램 체계의 예

Outcome 1: The advancement of Australia's international strategic, security and economic interests including through bilateral, regional and multilateral engagement on Australian Government foreign and trade policy priorities	2011-12 Estimated actual expenses \$'000	2012-13 Estimated expenses \$'000
Program 1.1: Foreign Affairs and Trade Operations		
Administered expenses		
Ordinary annual services (Appropriation Bill No.1)	10,091	7,412
Departmental expenses		
Departmental appropriation ^{1 & 2}	478,795	487,186
Expenses not requiring appropriation in the Budget year ^{3 & 4}	45,511	46,448
Total for Program 1.1	534,397	541,046
Program 1.2: Payments to International Organisations		
Administered expenses		
Ordinary annual services (Appropriation Bill No.1)	237,918	240,009
Total for Program 1.2	237,918	240,009
Program 1.3: Public Information and Public Diplomacy		
Administered expenses		
Ordinary annual services (Appropriation Bill No.1)	27,490	25,458
Special Accounts	1,020	1,500
Expenses not requiring appropriation in the Budget year ⁵	7,495	-
Total for Program 1.3	36,005	26,958
Outcome 1 Totals by appropriation type		
Administered Expenses		
Ordinary annual services (Appropriation Bill No.1)	275,499	272,879
Special Accounts	1,020	1,500
Departmental expenses		
Departmental appropriation ^{1 & 2}	478,795	487,186
Expenses not requiring appropriation in the Budget year ^{3, 4 & 5}	53,006	46,448
Total expenses for Outcome 1	808,320	808,013

자료: 『2012-13년 포트폴리오 예산보고서』, 호주 외교통상부

2) 예산총액(Budget aggregates)

예산총액이란 총수입, 총지출 그리고 예산상의 흑자 또는 적자 등을 일컫는다. 호주 예산은 현금주의 및 발생주의 두 가지가 혼합된 형태로 나타난다. 총현금수입에서 지출을 차감한 값인 기본현금수지(underlying cash balance), 그리고 순운영수지(net operating balance)에서 순자본투자(net capital investment)를 차감한 값인 재정수지(fiscal balance)가 예산서에서 사용하는 현금주의와 발생주의 개념들이다.

〈표 IV-3〉 호주 예산총액의 예

(단위: 십억호주달러)

	Actual	Estimates			Projections	
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Receipts ¹⁾	302.0	330.0	368.8	392.5	413.6	438.4
Per cent of GDP	21.6	22.3	23.8	24.0	24.0	24.2
Payments ²⁾	346.1	371.3	364.2	387.3	404.9	427.3
Per cent of GDP	24.7	25.1	23.5	23.7	23.5	23.6
Future Fund earnings	3.7	3.0	3.0	3.2	3.4	3.7
Underlying cash balance ³⁾	-47.7	-44.4	1.5	2.0	5.3	7.5
Per cent of GDP	-3.4	-3.0	0.1	0.1	0.3	0.4
Revenue ¹⁾	309.9	336.4	376.1	402.2	424.8	449.6
Per cent of GDP	22.1	22.8	24.2	24.6	24.7	24.8
Expenses	356.1	373.7	376.3	398.5	416.4	439
Per cent of GDP	25.4	25.3	24.3	24.4	24.2	24.2
Net operating balance	-46.2	-37.3	-0.2	3.7	8.4	10.5
Net capital investment	5.3	4.7	-2.7	1.0	1.4	1.1
Fiscal balance	-51.5	-42.0	2.5	2.6	7.0	9.5
Per cent of GDP	-3.7	-2.8	0.2	0.2	0.4	0.5
Memorandum item:						
Headline cash balance	-51.1	48.4	8.7	6.8	-0.1	2.0

주: 1) Includes expected Future Fund earnings.

2) Equivalent to cash payments for operating activities, purchases of non-financial assets and net acquisition of assets under finance leases.

3) Excludes expected Future Fund earnings.

자료: 2012-13년 Budget Paper No. 1, Statement 3 Table 4.

참고: 기존 예산안에서 추정(estimates)은 당해 회계연도와 그 전해를 포함하여 2년, 예측(projections)은 당해 회계연도 이후의 3년을 포함하는 게 원칙이나, 2009-10년부터 예산안에는 FY-1, FY, FY+1을 추정(estimates)으로 분류하고, FY+2와 FY+3을 예측(projections)하고 있다.

1990년대 중반까지는 총현금수입에서 현금지출을 차감한 금액을 예산수지(budget balance)라고 불렀으며 기본수지(underlying balance)는 1996-97년 예산에 처음으로 도입된 개념이다. 기본수지라는 개념이 생기면서 기존 예산수지는 '헤드라인'수지('headline' balance)로 그 명칭이 변경되었다. 기존에 공기업 민영화 등 자산매각으로 인한 수익이 마이너스 지출(negative outlays)로 잡혀, 이로 인하여 예산 추이가 왜곡될 것을 우려하여 기본수지라는 개념을 도입한 것이다.

2000년대부터 발생주의 회계가 예산에 도입되자 기본수지는 기본현금수지(underlying cash balance)로 명칭이 변경되었다. 기본현금수지는 헤드라인수지에서 파생된 개념으로 정책적 목적을 위한 금융자산투자(investments in financial assets for policy purposes)와 Future Fund 수입의 합계금액에서 순현금흐름(net cash flows)을 차감한 값이다.

기본현금수지와 대비되는 것이 재정수지인데, 이는 순운영수지(net operating balance)와 비금융자산의 순매입(net acquisition of non-financial assets)의 합계이다. 순운영수지는 일반정부의 총수입과 총지출 간의 차이이며 여기에서 총수입은 조세수입, 이자수입, 배당금 등 모든 수입원, 총지출은 인건비, 이자지출, 재화 및 서비스 비용, 보조금 등을 포함한다. 비금융자산의 순매입은 정부의 고정자산 즉 부동산 및 공장 또는 설비 등의 매입과 매각에 대한 값이다.

3) 지출의 분류

호주예산의 지출은 기능별 지출, 기관별 지출, 프로그램별 지출 등의 방식으로 분류되며 그 내용은 다음과 같다.

일반정부부문의 기능별 지출은 Budget Paper No. 1²²⁾의 제6장에 기록되며 Final Budget Outcome에는 기능별 지출에 대한 실적치가 공개된다. 이 분류 방식은 UN의 정부기능별 분류(Classification of the Functions of Government: COFOG)에 기초하고 있는 호주 통계청(Australian Bureau of Statistics: ABS)의 정부재정통계(Australian system of government finance statistics)에 기반을 두고 있다.

22) 호주 예산서는 총 4개의 Budget Papers로 구성되어 있다. Budget Paper No. 1에서는 정부의 재정전략, 경제전망, 예산의 우선순위 배정, 재정보고 등의 전반적인 예산의 내용을 설명하고 있다. Budget Paper No. 2는 Budget Measures라고도 불리우며 예산의 지출, 세입, 자본에 관한 설명이 포함되어 있다. Budget Paper No. 3에서는 Federal Financial Relations로서 주, 준주, 지방정부의 재정관계에 관한 내용이 수록되어 있다. Budget Paper No. 4는 연방정부의 기관별 자원소요, 국회 세출예산법안, 세출예산법안 1과 2가 수록되어 있다. 자세한 내용은 “6. 관련문서”에 서술되어 있다.

〈표 IV-4〉 호주 예산의 기능별 지출의 예

(단위: 백만호주달러)

	Estimates			Projections	
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
General public services	21,944	22,054	22,790	23,641	24,686
Defence	21,656	21,559	22,212	23,129	24,453
Public order and safety	4,072	3,957	3,935	3,934	3,992
Education	29,259	29,572	29,929	31,683	33,846
Health	61,168	61,003	64,088	67,175	71,137
Social security and welfare	126,879	131,656	138,241	143,085	150,354
Housing and community amenities	6,238	7,276	8,972	9,269	9,571
Recreation and culture	3,705	3,605	3,432	3,297	3,328
Fuel and energy	6,633	6,523	7,832	7,993	8,190
Agriculture, forestry and fishing	3,255	2,609	2,576	2,662	3,114
Mining, manufacturing and construction	2,114	2,084	2,128	2,224	2,398
Transport and communication	9,178	5,048	6,702	6,973	5,600
Other economic affairs	9,758	9,331	9,290	9,234	9,242
Other purposes	67,812	69,994	76,377	82,150	89,132
Total expenses	373,671	376,273	398,503	416,449	439,044

자료: 『2012-13년 Budget Paper』, No. 1, Statement 6 중

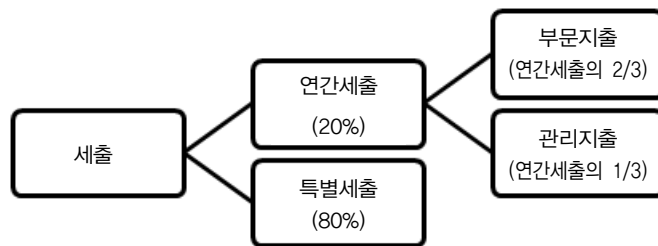
4) 세출예산 체계

호주예산의 세출은 연방헌법에 근거를 두고 있는데 호주 연방헌법 제81조는 통합세입기금(Consolidated Revenue Fund)에 대하여 “연방정부가 징수하거나 수납하는 모든 세입 또는 금전은 통합세입기금을 구성하고 헌법이 정하는 방법에 따라서 연방의 경비 및 채무의 지급에 지출된다”라고 명시되어 있다. 또한 제83조는 “법률에 의하여 배정하는 경우를 제외하고는 어떠한 예산도 연방의 국고로부터 인출할 수 없다”라는 항목이 포함되어 있다. 아울러 1997년에 제정된 재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act: FMA)은 인출권(drawing right) 없이는 통합세입기금에서의 인

출이 허용되지 않으며 재정부 장관(Finance Minister)이 인출을 허용하는 조건 및 그 한도에 대한 권한을 지니고 있음을 명시하고 있다.

재정지출은 특별세출(special appropriations), 특별계정(special accounts), 연간세출(annual appropriations) 또는 각 기관별 수입의 총 4가지 방법으로 이루어지고 있으며 이에 관해서는 이하에서 다루도록 한다.

[그림 IV-5] 종류별 세출형태의 구조



자료: “Budgeting in Australia,” *OECD Journal on Budgeting*, 2008

〈참고〉 인출권(Drawing rights)

호주의 재정관리책임법(FMA Act) 제26조에는 유효한 인출권(valid drawing right) 없이는 통합 세입기금에서 자금이 인출될 수 없다고 명시되어 있다. 동법 제27조에 의하면 재정부장관은 특정한 목적에 사용될 공공자금을 위한 지출, 특정세출의 인출에 대한 요구, 또는 특정세출에 대한 인출이 이루어지기 위해서는 반드시 공인된 자 또는 관련 장관에게 유효한 인출권을 부여해야 한다. 공공자금이 어떠한 목적을 위하여 지출되어야 함이 법으로 명시되어 있고 그 특정 지출에 대한 세출이 수립되었다면 재정부 장관은 인출권을 부여하여 지출이 한 차례 이루어지도록 하고 자금을 수령하는 기관은 반드시 배정받은 금액을 전액 소진해야 한다. 또한 특정한 법에서 공공 지출을 허가하는 하위 요구하지 않을 경우, 그 금액에 대하여 인출권을 부여하거나 사용할 의무는 없다.

인출권은 통합세입기금의 자금 및 세출예산을 관리하기 위한 목적으로 사용되고 있으며 재정부 장관은 필요한 경우 이를 폐지 또는 수정할 권한을 지닌다. 인출권 한도(general drawing rights limits)는 한 회계연도 동안 지급될 수 있는 금액에 상한을 설정하기 위하여 법으로 명시한 것이다.

예를 들어, 호주건설펀드(Building Australia Fund), 교육투자펀드(Education Investment Fund) 그리고 보건·병원펀드(Health and Hospitals Fund)를 설립한 국가건설펀드법(Nation-building

Funds Act, 2008)과 주·준주정부로의 재정지원이 이루어질 수 있도록 만든 법인 연방재정관계법(Federal Financial Relations Act, 2009)에는 연간 인출권 한도에 대한 조항이 포함되어 있다. 또한 세출예산법에는 각 기금에 대한 인출권 한도가 적시되어 있다. 아래는 2010-11년 세출예산법 2(Appropriation Act No. 2) 제18조의 내용이다.

인출권 한도의 예

18 General drawing rights limits

Building Australia Fund

- (1) The general drawing rights limit for the current year for the purposes of section 109 of the *Nation-building Funds Act 2008* is \$1,201,100,000.

Education Investment Fund

- (2) The general drawing rights limit for the current year for the purposes of section 199 of the *Nation-building Funds Act 2008* is \$1,163,539,000.

Health and Hospitals Fund

- (3) The general drawing rights limit for the current year for the purposes of section 267 of the *Nation-building Funds Act 2008* is \$952,633,000.

General purpose financial assistance

- (4) The general drawing rights limit for the current year for the purposes of section 9 of the *Federal Financial Relations Act 2009* is \$1,000,000,000.

National partnership payments

- (5) The general drawing rights limit for the current year for the purposes of section 16 of the *Federal Financial Relations Act 2009* is \$20,000,000,000.
- (6) On and after the commencement of this Act, subsection 16(5) of the *Appropriation Act (No. 2) 2009-2010* has effect as if the general drawing rights limit specified in that subsection were \$25,000,000,000.

자료: 2010-11년 Appropriation Act No. 2

(1) 특별세출(Special Appropriations)

호주의 특별세출은 연간세출 이외의 세출로서 법률에 규정된 것으로 특별한 용도(주로 특정한 사업의 지원 또는 사회보장 지출)를 목적으로 통합세입기금에서 지출을 허용하는 세출의 한 형태이며 이는 정부지출의 약 80%를 차지하고 있다. 특별세출은 어떤 특정한 목적을 위한 예산이 금액으로 명시되는 경우가 있으며, 금액이 명시되어 있지 않고 세출규정 자체가 법조항에 명시되는 경우도 있다.

포트폴리오 예산보고서에는 각 결과별로 추정하고 있는 특별세출에 대한 금액이 명시되어 있다. 또한 예산서(Budget Paper No. 4)에는 각 포트폴리오의 관련 기관들에 적용되는 세출법이 아래와 같이 수록되어 있다.

〈표 IV-5〉 가족·주택·공동체·토착민(Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs) 2010-11년 특별지출 추정액

	Estimated Actual 2009-2010 (\$'000)	Budget Estimate 2010-2011 (\$'000)
FAMILIES, HOUSING, COMMUNITY SERVICES AND INDIGENOUS AFFAIRS PORTFOLIO		
Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs		
<i>A New Tax System (Family Assistance) Act 1999</i>	19,203,034	19,496,061
<i>Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act 1976</i>	178,819	194,187
<i>Northern Territory National Emergency Response Act 2007</i>	4,815	2,593
<i>Social Security (Administration) Act 1999</i>	46,007,545	50,261,087
Total: Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs	65,394,213	69,953,928

자료: "Estimated Expenses from Special Appropriations," 2010-11년 Budget Paper, No. 4

(2) 특별계정(Special Accounts)

호주의 특별계정은 통합세입펀드 내에서 특정한 목적을 위하여 마련되는 세출의 한 형태로 특별계정의 설립은 FMA법의 제20~21조에 의거한다²³⁾. 특별계정으로 조달

23) 재정관리책임법(FMA Act) 제20~21조의 내용은 부록을 참조하라.

되는 재원은 특별세출로 분류되며 이는 특별계정이 보유하는 잔액 한도 내에서만 인출이 가능하다. FMA법 제20조에 의거하여, 또는 기타 법률에 의하여 특별계정이 설립될 수 있다고 명시하는 FMA법 제21조에 의해 설립된 특별계정은 연간세출 및 특별세출 등의 자금으로 조달한다.

〈표 IV-6〉 가족·주택·공동체·토착민(Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs) 2010-11년 특별계정 현금흐름 및 잔액 일부

	Budget Estimate—2010-2011					
	Estimated Actual—2009-2010					
	Opening Balance (\$'000)	Receipts (Non-Appropriated) (\$'000)	Receipts (Appropriated) (\$'000)	Payments (\$'000)	Adjustments (\$'000)	Closing Balance (\$'000)
EDUCATION, EMPLOYMENT AND WORKPLACE RELATIONS PORTFOLIO						
Department of Education, Employment and Workplace Relations						
Aboriginal Tutorial Assistance Superannuation Special Account	825	35	-	-5	-	855
	765	70	-	-10	-	825
Childcare Centre Capital Replacement and Upgrade Special Account	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-
Department of Education, Employment and Workplace Relations Services for Other Entities and Trust Moneys Special account	74	-	-	-	-	74
	74	-	-	-	-	74
EIF Education Portfolio Special Account	-	630,713	-	-630,713	-	-
	-	837,323	-	-837,323	-	-
International Marketing of Education Special Account	-	-	-	-	-	-
	3,082	8,000	-	-11,082	-	-
National Youth Affairs Research Scheme Special Account	553	240	-	-240	-	553
	553	240	-	-240	-	553
Students (Financial Supplement) Account	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-
Total: Department of Education, Employment and Workplace Relations	1,452	630,988	-	-630,958	-	1,482
	4,474	845,633	-	-848,655	-	1,452

자료: Special Accounts, 2010-11년 Budget Paper No. 4

세출예산을 통한 재원이 부적합하게 배당되었다고 판단될 경우에 특별계정이 설립된다. 가령 여러 정부가 공동으로 사업을 진행할 경우 예산의 투명성을 확보하기 위하여 특별계정이 설립되기도 하며 연방정부의 공공자금으로 활용되는 등 그 용도는 다양하다.

계정이 설립되면 각 기관은 들어오고 나가는 자금이 계정의 목적 및 용도에 부합하는지를 판단해야 한다. 각 기관은 특별계정에서 관리하는 자금에 대한 내용을 Budget Paper No. 4 및 통합재정보고서에 적시해야 한다.

(3) 연간세출(Annual Appropriations)

연간 세출예산은 총 여섯 개 또는 그 이상의 세출예산안으로 구성되어 있는데 우선적으로 세출예산안 1과 2(Appropriation Bill No. 1 & 2), 의회세출예산안 1(Appropriation -Parliamentary Departments-Bill No. 1)이 있으며 헌법 제54조²⁴⁾에 의거하여 이들 세출예산안에는 각각 특정한 목적에 대한 금액이 명시되어 있다.

세출예산안 1(Appropriation Bill No. 1)은 정부의 통상적인 연간 업무와 관련된 재원을 조달해주는 연간세출의 한 종류로서 각 기관의 결과(outcome)별로 세출이 정해지고 이는 부문지출(departmental)과 관리지출(administered)로 나뉘는데 이 중 부문지출이 상당 부분을 차지한다. 부문지출은 직원급여, 공급자 비용 및 기타 영업비용으로 구성되어 있다. 각 기관의 부문지출 금액은 총량으로 정해지며 세출예산안 1에서 각각의 결과별로 세출이 배분되고 있지만 재원이 반드시 해당 용도에만 사용되어야 하는 것은 아니며 부문지출의 주어진 예산총량 내에서 재원의 재배분이 가능하다는 것이 장점이다.

다음으로 세출예산안 1의 관리지출 항목은 각 기관에서 정부를 대신하여 관리하고 있는 사업비용으로 정부 또는 의회 보조금 및 수당 등이 이에 해당된다. 관리지출 역시 결과별로 예산이 각각 주어지는데 관리지출 예산은 반드시 예산안에 적시된 용도를 위하여 지출되어야 한다는 것이 부문지출과의 차이점이다.

세출예산안 1은 또한 1997년에 제정된 연방정부기구 및 기업법(Commonwealth Authorities and Companies Act: CAC Act)에 적용받는 단체에 지급할 예산을 각 포트폴리오별로 할당하고 있으며 이는 각 포트폴리오 부처의 관리지출 항목으로 잡힌다.

발생주의 예산제도하에서 세출예산안에 명시되는 기관별 총액은 지출이 이루어지는 시기와 관계없이 비용이 발생하는 시점에서의 금액을 대변해 주었으나 2010-11년에 세출예산 체계가 변경되면서 현재는 비용이 발생하는 시점이 아닌 지출이 이루어지는 시점을 기준으로 그 해의 세출예산법이 정해진다.

다음으로 세출예산안 2(Appropriation Bill No. 2)는 통상적인 연간업무 이외의 세출로서 주정부 및 자치단체에 배정되는 지불금, 새로운 결과(outcome)로부터 발생하는

24) 헌법 제54조: 세입 또는 금전을 정부의 통상적인 연간 업무에 배정하는 법률은 이의 배정에 관한 사항만을 다룬다.

관리지출 그리고 영업외 세출²⁵⁾이 여기에 해당된다. 새로운 결과가 도입될 때에는 세출예산안 2로 분류되지만 이후 회계연도부터는 세출예산안 1로 옮겨지게 된다.

주정부 및 지방자치단체로 전달되는 지불금의 경우는 세출예산안 2로 지출되었으나 2009년 1월부터 연방재정관계법(Federal Financial Relations Act)이 그 역할을 대신하고 있다. 이 법의 시행으로 연간세출의 일부가 특별세출 항목으로 분류되어 연간지출 비중이 소폭 줄어들게 되었다.

의회를 위한 의회세출예산안 1(Appropriation-Parliamentary Departments-Bill No. 1)은 의회의 상원, 하원, 그리고 의회 업무실(Department of Parliamentary Services)의 연간 부문지출, 관리지출 및 영업외지출에 대한 예산을 기록하고 있다.

〈표 IV-7〉 2010-11 의회세출예산법 1 요약 표

(단위: 천호주달러)

Entity	Departmental	Administered	Non-operating	Total
Department of the Senate	21,141	-	-	21,141
	21,569	-	-	21,569
Department of the House of Representatives	22,691	-	-	22,691
	23,253	-	-	23,253
Department of Parliamentary Services	111,739	-	12,896	124,635
	123,774	-	12,279	136,053
Parliamentary Budget Office	6,083	-	-	6,083
	-	-	-	-
Total: Parliamentary Departments	161,654	-	12,896	174,550
	168,596	-	12,279	180,875

자료: 2010-2011년 의회세출예산법 1, 세출예산 요약

5월에 예산안이 의회에 제출된 후 정부가 추가적으로 재원이 필요하다고 판단할 때에는 추가예산(additional estimates)을 신청할 수 있는데 이때는 의회의 승인을 반드시 거쳐야 하며 통상 매년 11월에 추가예산 승인과정이 시작된다. 승인이 이루어진 추가예산은 세출예산법 3과 4 그리고 의회세출예산법 2의 항목으로 분류되며 의회에

25) 영업외 세출에는 신규자산에 대한 투자, 전년도 지출의 충당금 등도 포함된다.

서는 다음 해 4월경에 추가 예산안을 통과시킨다. 이 외에도 정부는 필요에 따라 얼마든지 세출예산법안을 추가로 작성할 수 있으며 이 경우 보조추가예산(supplementary additional estimates)이라는 명칭이 사용된다.

연간세출법에는 또한 재정부 장관이 예비비를 활용할 수 있도록 하는 “Advance to the Finance Minister(AFM)” 제도에 관한 조항이 포함되어 있는데 이는 예측할 수 없는 예산지출이 발생했을 시에 부족한 부분을 충당하기 위하여 세입·세출예산에 계상하는 금액을 재정부 장관이 발행할 수 있도록 허용한다는 내용이다. 각 기관에서는 자금이 긴급히 필요한 경우 또는 실수로 인하여 지출항목이 일부 누락되었거나 예측하지 못한 지출이 발생했을 경우에만 AFM이 주어진다. AFM 한도는 연간세출법 1과 2에 각각 2억 9,500만호주달러와 3억 8천만호주달러로 설정되어 있다. 재정부 장관은 상기 AFM 요건을 충족하는 기관에만 예비비를 할당하게 되는데 이때 연간 AFM 한도를 고려하여 지원 여부를 결정한다. AFM의 연간 지출규모 및 포트폴리오별 요구내역은 “Issues from the advances under the annual Appropriations Act”를 통하여 매년 발표되고 있다. 2009-10년 포트폴리오별로 발행된 AFM은 다음과 같다.

〈표 IV-8〉 2009-10년 포트폴리오별 AFM 발행규모

Page No.	Portfolio	Issues from the Advance to the Finance Minister	Expenditure
		\$	\$
5	Treasury	29,675,000	29,675,000
6	Health and Ageing	6,440,080	6,440,080
7	Education, Employment and Workplace Relations	10,364,000	10,364,000
8	Immigration and Citizenship	72,572,000	50,945,783
9	Agriculture, Fisheries and Forestry	1,808,382	1,808,382
10	Foreign Affairs and Trade	29,381,000	29,381,000
		150,240,462	128,614,245

자료: 호주 재정부, “Issues from the advances under the annual Appropriations Act: Annual report 2009-10,” 2010.

(4) 기관수입

FMA법의 적용을 받는 기관들 중에는 재화 및 서비스 등을 통하여 자체적으로 수입을 창출하는 경우가 있는데 이러한 수입은 반드시 세출예산을 통하여 부문지출에 소비할 수 있다.

〈표 IV-9〉 2010-2011 농림수산부 산하기관 예산 일부

AGRICULTURE, FISHERIES AND FORESTRY										
Agency Resourcing—2010-2011 Estimated Actual—2009-2010										
Entity/Outcome/ Non-operating	Departmental					Administered				Total
	Appropriation Bill No. 1	Appropriation Bill No. 2	Agency/CAC receipts (a)	Special Appropriation	Special Accounts (b)	Appropriation Bill No. 1	SPPs	Other (c)	Special Appropriation	
	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000
Fisheries Research and Development Corporation*										
Outcome 1	-	-	25,877	-	-	-	-	-	-	25,877
	-	-	28,773	-	-	-	-	-	-	28,773
Total	-	-	25,877	-	-	-	-	-	-	25,877
	-	-	28,773	-	-	-	-	-	-	28,773
Grains Research and Development Corporation*										
Outcome 1	-	-	133,406	-	-	-	-	-	-	133,406
	-	-	137,034	-	-	-	-	-	-	137,034
Total	-	-	133,406	-	-	-	-	-	-	133,406
	-	-	137,034	-	-	-	-	-	-	137,034
Grape and Wine Research and Development Corporation*										
Outcome 1	-	-	26,568	-	-	-	-	-	-	26,568
	-	-	27,426	-	-	-	-	-	-	27,426
Total	-	-	26,568	-	-	-	-	-	-	26,568
	-	-	27,426	-	-	-	-	-	-	27,426

자료: Agency Resourcing, 2010-11년 Budget Paper No. 4

(5) 효율성 배당제도(Efficiency dividend)

효율성 배당제도는 예산 승인 이후 각 기관(agency)의 운영비(running cost)에 해당하는 부분을 일정비율로 일괄적으로 절감하도록 하여 국고로 환수하는 제도로써 1987년 포트폴리오 예산과 함께 도입되었다. 효율성 배당제도의 목적은 i) 기관 책임자에게 효율성을 제고해야 하는 재정적 인센티브 제공, ii) 정부 우선사업으로의 재정 재배분, iii) 공공서비스 운영 효율성과 예산 효과에 대한 명확한 규명으로 표현되고 있다²⁶⁾.

효율성 배당제도는 일반정부부문(GGS)에 속하는 대부분의 기관(agencies)에 적용되며²⁷⁾, 통상적인 연간서비스에 할당된 세출예산에 국한된다. 또한 외부 세입(external receipts), 특별세출(special appropriations), 신규 정책 제안의 첫 회계연도 재원은 효율성 배당에서 제외되고 있다. 효율성 배당의 대상 지출에 대한 물가연동(indexation)은 배당비율을 먼저 적용한 다음에 반영되며, 임금물가지수(Wage Cost Index)에 연동된다. 2008년 기준으로 약 2%의 평균지수가 적용되었으며 이는 실제와 약 2%의 차이가 존재한다고 평가되고 있다.

호주 연간예산에서 운영비에 해당하는 부분은 부문지출(departmental expense)로 분류되며, 연간세출 중에서는 약 3분의 2 정도(전체 예산의 약 12%)에 해당된다. 앞서 살펴보았듯이 부문지출은 총액으로 편성되어 기관의 재량으로 운영될 수 있다는 장점이 있는 반면, 효율성 배당제도를 통해 각 기관은 행정예산을 효율적으로 집행하기 위한 책임을 부담해야 한다.

효율성 배당 도입 첫 회계연도에는 0.5%의 비율이 적용된 데 이어 그 다음해부터는 1.25%로 상승하였고, 1990년대 중반부터 2000년대 중반까지 1.0%로 조정되었다. 2007년부터 2년간 일시적으로 3.25%까지 상승한 후 2009년, 2010년에는 1.25% 수준을 회복하였다. 다만 2011-12회계연도 예산안에 의하면 2011-12 ~ 2012-13회계연도에 1.5%를 적용할 계획이었으나, 2012-13 회계연도에는 일회성으로 2.5%를 추가하여 총 4%의 효율성 배당을 적용 중이다²⁸⁾. 2013-14 ~ 2014-15회계연도에는 다시 1.25%를 적용할 예정이다.

26) Joint Committee of Public Accounts and Audit(2008)의 413보고서에서는 재정부(DFD)가 제시하는 효율성 배당제도의 목적을 다음과 같이 제시.

- 정부사업 운영의 효율적이고 새로운 수단을 지속적으로 추구할 수 있는 재정적 인센티브를 기관 책임자에게 제공
- 효율성 제고를 통해 확보된 재원을 정부가 최우선 사업에 재배분할 수 있게 함
- 공공서비스의 효율적 운영 및 개선과 예산으로 반환된 결과를 명백하게 제시

27) 일부 기관은 효율성 배당제도에서 면제되거나 예외적용을 받기도 한다. 공공계정 및 감사합동위원회(JCPAA)의 2008년 보고서에 의하면 2008년 말 기준으로 Australian Broadcasting Corporation, Special Broadcasting Service Corporation, Australian Nuclear Science and Technology Organisation은 제외되고 있으며, Australian Institute of Marine Science 등 3개 기관은 1%를 적용받고 있다. 또한 전통적으로 국방과 관련된 기관은 면제대상이나 최근에는 국방능력에 직접적으로 관련이 없는 행정서비스에 대해서는 효율성 배당을 적용하는 추세이다.

28) 다만 효율성 배당을 준수하기 어려운 소규모 기관의 경우는 추가 2.5% 적용을 면제하였으며, 면제된 기관은 가정법원(Family Court), 국립박물관(National Museum of Australia) 등 법원과 문화기관 등이 해당된다.

효율성 배당제도로 인한 예산절감분은 3.25%의 배당비율이 적용된 2008-09회계연도의 경우 약 6.6억호주달러였으며, 이 중 1.25%에 해당하는 부분은 약 2.5억호주달러로 집계되었다. 2012-13회계연도에 적용된 추가 2.5%의 경우는 예산추계(forward estimates) 기간 동안 총 15억호주달러 규모에 이를 것으로 전망되고 있다.

효율성 배당을 통해 부문지출을 절감해야 하지만, 각 기관들은 신규정책제안(new policy proposal) 과정을 통해서 신규재원을 할당받을 수 있다²⁹⁾. 신규정책제안은 규모에 따라 구분된다. 1천만호주달러 이하의 신규정책의 경우 재정장관에게 제출되며, 지출심의위원회(ERC)가 재정장관의 결정에 동의하는 방식으로 승인된다. 1천만호주달러를 초과하는 신규정책의 경우는 지출심의위원회(ERC)에 직접 제출되어 심의과정을 거쳐야 한다.

만약 신규정책제안의 규모가 기관의 실제 절감분과 상쇄되는 경우에는 신규정책제안이 승인될 가능성이 높다. 또한 정부가 요청할 경우에는 상쇄 제안서를 포트폴리오 담당 장관이 해당 포트폴리오 예산에 바로 포함시킬 수도 있다. 다만 효율성 절감과 신규정책제안이 반드시 상쇄되어야 하는 것은 아니다.

3. 재정법제 및 재정규율

호주는 성문헌법을 채택하였지만 행정부의 권한이 헌법을 통하여 규정되어 있지 않다는 점에서 미국의 헌법과는 성격이 다르다고 할 수 있다. 오늘날 호주의 예산체계는 하워드(John Howard) 정부가 1998년에 제정한 공정예산헌장(Charter of Budget Honesty Act)에 근거를 두고 있으며 이 밖에도 1997년에 제정된 재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act)과 연방정부기구 및 기업법(Commonwealth Authorities and Companies Act)이 예산편성 과정에서 영향력을 행사하고 있다.

29) 소규모 기관 또는 특정 목적을 위해 설립된 기관의 경우 신규 정책제안을 통한 재원 확보에 어려움을 겪고 있으며, 실질적인 절감을 달성하지 못하게 됨에 따라 소규모 기관에 대한 효율성 배당제도 개선이 필요하다는 요구가 제기됨. 특히 JCPAA의 보고서는 소규모 기관에 대한 효율성 배당제도 개선 권고안(recommendation)을 담고 있으나, 2010년 정부는 답변서를 통해 이를 거부함.

가. 공정예산헌장(Charter of Budget Honesty Act 1998)

1996년 자유·국민당 연립정부가 출범하면서 새 정부는 ‘호주 정부의 신임 회복’이라는 기조를 내세우며 예산법의 필요성을 부각시켰다. 같은 해 설립된 국가감사위원회(NCA)는 재정정책의 투명성 및 책임성이 강화되기 위해서 정부가 특정 기준에 부합하는 목적 및 결과물을 보고하도록 해야 하며 이를 위한 법의 제정이 필요하다고 조언하였다. 법이 제정되면 정부는 재정 목표를 설정하고 법에 명시된 기준에 준하는 재정보고를 할 수 있게 됨을 강조하였다. 이러한 배경하에 1998년에 공정예산헌장이 제정되었다.

공정예산헌장은 정부가 재정정책을 수행하는 데 있어 기본 틀을 제공해주고 재정정책의 집행에 대한 효과를 개선하는 데 그 목적이 있다. 이를 위해서 재정운용 건전화의 원칙³⁰⁾에 따르는 재정전략보고서(fiscal strategy statement)가 수립되어야 하며 재정정책과 성과평가에 대한 검토 내용이 공개되고 있다.

이 밖에도 공정예산헌장에는 예산서(budget economic and fiscal outlook reports), 반기보고서(mid-year economic and fiscal outlook reports), 결산보고서(final budget outcome reports), 장기보고서(intergenerational reports), 선거전보고서(pre-election report) 그리고 선거전 정책비용산출(policy costings)을 발표하도록 명시하고 있는데 이러한 보고서에 대한 자세한 사항은 ‘6. 관련 문서’에서 다루도록 한다.

한 가지 주목할 점은 공정예산헌장에서 명시하는 재정운용 건전화의 원칙에 대한 명확한 규정 대신에 정부부채는 ‘보수적인 수준’에서 유지되어야 한다는 포괄적인 문구만 포함되어 있어 정부는 재정전략보고서(fiscal strategy statement)를 작성할 때 상황에 따라서 필요하다고 판단되는 재정전략을 수립할 수 있는 장점이 있다(공정예산헌법 원문은 〈부록 2〉 참조).

30) 공정예산헌장의 5가지 원칙: ① 일반 정부부채가 보수적인 수준에서 유지되어야 하고 금융리스크는 신중히 다뤄야 함. ② 재정정책은 국민저축 달성을 위해 설계되어야 하며 경제적 위험이 재정상황에 미치는 영향을 고려하여 경제활동의 경기변동성을 완화해야 함. ③ 지출과 조세정책은 조세부담의 안정성과 예측가능성을 합리적 수준에서 유지해야 함. ④ 조세시스템 근본 체계는 유지되어야 함. ⑤ 정책결정은 세대 간 관점에서 공평해야 함.

나. 재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act, 1997: FMA)

공공자금, 공공재산 및 기타 연방 자원을 바르게 사용하고 관리하기 위한 목적으로 1997년에 재정관리책임법이 제정되었다. 주정부 부처, 의회소속 부처(상원 등) 및 연방정부 소속의 규정된 기관들은 재정관리책임법에 의해 예산체계 내에서 회계, 세출예산 및 지출에 대하여 제19~36조의 규정을 준수해야 하는데 여기에는 특별계정, 세출예산의 인출권 승인 및 발행, 세출예산에 관한 내용이 명시되어 있다. 또한 제54~57조에 의하면 재정부 장관은 재정보고서를 발표하도록 요구하고 있다. 재정보고서는 월간보고서 및 연간보고서 두 가지 형태로 출간되어야 하며 연간보고서가 발표되면 감사원장은 이를 감사할 의무가 있다고 명시되어 있다(원문은 <부록 1> 참조).

공공자금의 이용 및 책임에 대한 방법에 대한 규정을 다루며 각 기관의 장은 공공자금의 소비와 관리에 대한 책임을 져야 한다. 이 과정을 돕기 위해 재정관리책임준칙(Financial Management and Accountability Regulations)을 통해 기관장지시서(Chief Executive's Instructions: CEIs)를 발행하여 공공자금의 관리·지출·회계, 자금이용에 관한 책무 등을 명시하고 있다.

다. 연방정부기구 및 기업법(Commonwealth Authorities and Companies Act: CAC)

연방정부기구 및 기업법에서는 연방정부 기구들 및 기업들³¹⁾이 따라야 할 규칙을 명시하고 있다. 연방정부 기구 및 기업들의 경영, 재무관리, 보고에 관한 사항은 물론 보고서의 내용과 재무보고서의 회계감사에 대한 규정도 적시되어 있다. 예를 들어, 제9조에 의하면 연방정부 기구는 매년 회계연도 종료 이후 네 번째 달의 15일까지 연간보고서(annual report)를 작성하여 담당 장관에게 반드시 제출해야 하며 이 보고서는 의회에 전달되어야 한다. 또한 재정부 장관은 연방기구로 하여금 해당 장관에게 중간보고서(interim report)를 제출하도록 명할 수도 있다.

31) 연방정부기구 및 기업법에 속한 단체들은 연방정부로부터 법적 또는 재정적으로 독립된 단체이다. 2011년 1월 현재 총 87개의 단체가 CAC법에 속해 있으며 목록은 다음의 링크를 참조.
<http://www.finance.gov.au/financial-framework/cac-legislation/docs/CAC-body-list.pdf>

종전에는 CAC법의 적용을 받는 단체들에 연방정부로부터 연간세출법 및 특별세출법을 통한 예산배정이 이루어졌으나 이들이 연방정부로부터 법적, 재정적으로 분리된 단체라는 시각이 대두되면서 2008-09년부터는 FMA법에 속한 단체를 통하여 재원을 전달하도록 하였다.

라. 감사원장법(Auditor-General Act)

감사원장의 책무와 정보수집 권한, 그리고 호주 감사원(ANAO)의 설립에 대한 근거는 1997년에 제정된 감사원장법에서 찾아볼 수 있다. 1901년에 제정된 감사법(Audit Act)을 대체하는 감사원장법은 감사원장의 신분 및 감사원의 역할 등을 규정짓고 있다.

감사원장은 호주 의회 소속의 독립적인 주체로서 연방의 부처, 기관, 위원회, 기업 및 자회사에 감사를 행할 권한이 주어진다. 호주 감사원을 통하여 연방 공공부문 재원의 소요에 관한 독립적인 평가와 책임도 감사원장의 몫이다.

4. 예산일정

호주 연방예산 과정은 계획, 편성 및 심의, 집행, 결산 및 보고의 순환구조로 이루어진다. 호주의 회계연도는 7월부터 다음해 6월까지이며, 예산의 준비과정은 통상 회계연도의 전년도 9월부터 시작된다. 또한 9월에는 직전 회계연도에 대한 결산 보고도 진행되고, 9월에서 12월 사이에는 현재 회계연도에 대한 반기 경제·재정 전망 보고서(MYEFO)도 발표되고 있다. 이하에서는 회계연도를 기준으로 계획, 편성, 심의, 집행 일정을 차례로 살펴보도록 하고, 결산에 대해서는 다음 절에서 다루도록 한다.

〈표 IV-10〉 예산 일정

회계연도	기간	주요일정	
〈t-1〉	9월	재정부의 차기년도 예산편성 일정 제출(내각) 및 예산회람 발행	
	10월	포트폴리오 담당 장관의 신규 사업 제안서 제출(총리)	
	11월	기관별 예산자료 제출	정책제안 검토
	12월		(전략예산위원회)
	1월		
	2월	포트폴리오 예산 제출	
	3~4월	예산조정(Budget Development) - 지출심의위원회 심의, 예산내각(Budget Cabinet) 심의	
	5월	예산안 발표 및 세출예산법안 의회제출	의회 예산심의 및 승인
	6월		
		총독 예산 승인	
〈t〉	7월	회계연도 개시	
	9~12월	반기경제재정전망(MYEFO) 발표	
〈t+1〉	9월	결산보고	
	11~12월	통합재정보고(Consolidated Financial Statements) 감사원 제출	

가. 예산추계(Forward Estimates) - 중기재정계획

호주는 연간 예산편성과 중기재정계획이 함께 진행된다. 다만 중기재정계획이 별도의 과정으로 진행되는 것은 아니며 예산안 준비과정의 일환으로 이루어진다. 따라서 연간 예산편성과정을 살펴보기 전에 일종의 다년도 예산편성 과정인 예산추계(Forward Estimates)에 대해 먼저 살펴보고자 한다.

1984년부터 연방정부는 다년도 예산편성 방식을 통하여 매년 예산편성을 할 때에 향후 3년간의 예산 계획을 함께 수립하는 일종의 중기재정계획을 시행하고 있다. 예산추계는 해당 회계연도의 정부 정책을 바탕으로 향후 3년간의 재정을 추정하는 원리로서, 정책 및 환경이 변하지 않는다는 가정하에 예산을 추정하여 계산한다. 이 때 재무부(Treasury)가 예측하는 각종 경제변수를 반영해야 한다.

조세수입에 대한 예산추계는 재무부(Treasury), 세외수입과 지출에 대한 예산추계는

재정부(DFD)의 소관이다. 지출에 대한 예산추계를 위해 각 정부부처와 기관(Agency)은 재무부(Treasury)가 예측하는 각종 경제수치를 반영한 3개 연도의 예산 예측치를 재정부(DFD)에 보고해야 한다. 이 때 예산추계는 예산안 준비와 동일한 수준으로 구체적인 항목을 단위로 이루어진다. 예산추계 시 현금주의와 발생주의 기준을 모두 적용한다.

예산추계는 공식적으로 연 2회 이루어지는데 예산안과 반기 경제 및 재정전망(MYEFO) 보고서에 각각 포함된다. 전차 예산추계와 수치가 달라질 경우, 예산안과 반기 경제 및 재정전망 보고서에는 전차 예산수치와의 차액과 정부 정책결정 변화 또는 주요 경제가정 변동 등의 이유에 대한 설명이 제공된다. 공식적이지는 않으나 추가적으로 매년 지출심의위원회(ERC)가 소집되기 전에 한 차례 예산추계가 이루어지고 있으며 조정된 수치를 업데이트하는 차원에서 제공된다.

예산안에서 재정총량의 추정(estimates)은 직전 회계연도와 당해 회계연도에 적용하고, 향후 3년에 대한 예산추계는 중장기적인 경제변수 가정을 바탕으로 한 전망(projections)으로 이루어져 왔다. 그러나 2008년 금융위기로 인해 경기가 급속히 악화되면서, 기존의 예산추계 방식은 불안정한 경제상황을 정확히 예측할 수 없다는 한계를 인식하고 연방정부는 2009-10회계연도 예산안에서 예산추계 적용방식을 변경하였다. 예산추계는 t+1차년도(예산연도=t)에 대해서 당해 회계연도와 마찬가지로 여러 가지 요인들을 포함한 추정(estimates)을 시행하고 t+2차년도와 t+3차년도는 전망(projections)을 적용하고 있다.

예산추계는 미래 상황을 예측하는 것이 아니라 정해진 상황에서 예상되는 결과를 추정하기 위해 진행되는 것이며, 정책의 변경이나 경제변수, 외부요인 등에 따른 변동이 발생할 수 있다. 따라서 예산추계는 현재 상황에 기초하여 중기재정계획을 안정화시키고 예산편성 과정 시 적절한 재정정책을 추진하는 데 기준을 제시하는 역할을 수행한다. 예산추계는 정책우선순위와 연계되어 총체적인 예산 목표로서의 기능을 수행함과 동시에 중기재정 전략을 수립하는 기본 체계를 제공하고 있다. 정부예산이 의회에서 승인되면, 예산추계 결과를 다음 회계연도 예산편성의 기준으로 적용한다.

나. 연간 예산편성

호주의 회계연도는 매년 7월 1일에 시작하여 다음해 6월 말에 종료된다. 예산편성 과정은 회계연도 시작 전 해의 9월부터 통상 10개월에 걸쳐 이루어지며 재정장관(Treasurer)과 재무장관(Minister for Finance)이 예산편성 과정 및 일정표를 내각에 제출하면서 시작된다. 이 자료에 대하여 내각의 심의가 이루어지면 재정부(DFD)에서는 예산편성 과정에 대한 회람을 공표하며, 회람에는 예산편성의 주요 과정에 대한 일정 등이 수록되어 있다. 예산안은 매년 “Budget Night”로 불리는 5월 두 번째 화요일에 발표된다.

예산안은 연방정부의 세입세출계획 및 정책결정사항이 포함되어 있으나 예산안과 함께 의회에 제출하는 법률문서는 세출예산법안에 국한된다. 세입정책의 변동사항은 별도의 연간세법을 구성하지 않고 개별 세법안(tax bill)으로 의회에 제출된다.

영국과 마찬가지로 예산안은 정부의 포괄적인 정책문서이며, 세입정책의 효과는 지출정책 및 자본정책 효과와 함께 예산서류 No.2에 기술되어 있다. 이하에서는 세입법에 대해 약술하고, 세출예산의 편성과정에 대해 집중적으로 살펴보도록 한다.

호주의 연방헌법 제55조는 “조세를 부과하는 법률은 조세의 부과에 관한 사항에 한하여 규정할 수 있으며 … 관세 또는 소비세 법률을 제외하고 단일 조세주체(subject of taxation)에 대해 규정하여야 한다. 관세를 부과하는 법률은 관세만을 규정하고, 소비세를 부과하는 법률은 소비세만을 규정한다.”고 명시하고 있다. 연방정부 예산안에 포함된 세입정책은 개별 법률로 의회에 제출되며 예산안 발표 후 즉시 의회에 제출되기도 하지만 시일을 두고 제출되는 경우도 있다. 재무부의 2010-11연간보고서에 의하면, 2010-11회계연도의 경우 총 63개의 조세정책을 포함한 25개의 세법안이 의회에 제출되었으나 이 중 18개의 조세정책은 2010년 선거로 무산되었다. 각 정책이 포함된 세법안은 소급(retrospective) 정책의 경우 68%가 정책발표 후 6개월 이내에 입안되었으며, 일반(prospective) 정책은 55%가 정책발표 후 12개월 이내에 입안되었다. 세입과 관련된 정부정책은 재무부(Treasury)와 과세위원회(Board of Taxation)에서 자문과 효과 측정을 담당하고 있다.

호주의 세출예산은 다양한 형태로 구성되어 있다. 이미 제IV장 2절(예산의 범위와 구조)에 상술하였듯이, 독립적인 법률로 규정되는 특별세출과 매년 예산안에서 편성되는 연간세출로 크게 구분된다. 또한 각 세출은 부문지출과 관리지출, 프로그램지출 등으로도 구분할 수 있다. 연간 세출법안으로 의회에 제출되는 법률은 총지출의 약 20%에 해당하는 연간세출을 대상으로 하지만 예산안 편성 시 포트폴리오별로 특별세출 규모를 보고해야 하며 각 기관(agency)별 수입과 지출도 함께 제출된다. 연방정부의 연간 예산안 구성에 대해서는 제IV장 6절(관련문서)에서 상술하도록 한다.

세출예산 편성과정에서는 연방정부 부처와 기관이 본격적으로 예산서류를 작성하는 4월 이전까지 내각의 전략예산위원회(SBC)와 지출심의위원회(ERC)가 핵심적인 역할을 수행한다. 내각의 전략예산위원회는 포트폴리오 담당 장관들이 매년 10월 말까지 제출하는 신규 정책 제안서를 검토하고, 전략예산위원회 회의를 통하여 총리내각실, 재무부 그리고 재정부(DFD)의 심의과정이 진행된다. 통상 10월에 총리가 해당 포트폴리오 담당 장관에게 신규 정책 제안서 제출을 요구하며, 제안서에는 신규계획의 근거가 되는 내용 및 예비비 등에 관한 사항이 포함되어야 한다. 포트폴리오 담당 장관의 신규 정책 제안서는 차년도 예산의 우선순위를 결정하는 논의의 본격적인 출발점으로 작용한다. 포트폴리오에 포함된 각 기관은 11월부터 예산요구 내용을 본격적으로 준비하지만, 5월부터 11월까지 커뮤니티 그룹들이 정부기관의 프로그램 영역에 따라 관계 장관과 세출이슈에 대한 면담을 일상적으로 진행하고 있다.

각 기관은 신규 정책 제안에 대한 승인 혹은 거부의 의견을 조율하고 전략예산위원회에서 이를 검토한다³²⁾. 지난 몇 년간의 추이를 살펴보면 이 과정을 거치면서 포트폴리오별로 제안한 신규 정책의 절반 이상이 거부되었다. 전략예산위원회가 소집된 이후 각 장관은 신규 정책에 대해 결정이 이루어진 사안에 대하여 통보받는다. 전략예산위원회의 회의가 이루어진 이후 각 포트폴리오 담당 장관은 승인된 내용을 토대로 차년도에 대한 예산요구서(Portfolio budget submission)를 작성하고, 예산요구서는 통상 매년 2월 말까지 제출되어야 하며 지출심의위원회 검토는 3월에 진행된다.

각 포트폴리오에서 예산요구서를 작성하기 전에 사전 지출심의위원회가 11월에서

32) 전략예산위원회의 구성원은 각 기관의 수장으로 구성되어 있다.

12월 사이에 개최되어 신규 정책 등에 대한 검토가 이루어지며, 이러한 논의 결과를 바탕으로 각 기관은 할당받고자 하는 재원에 대한 정책제안의 개요를 작성하게 된다. 포트폴리오 예산요구서에는 전체 예산요구에 대한 내용이 기록되어야 하며 예산요구액에 대하여 재정부(DFD)와의 합의가 이루어져야 한다³³⁾. 재정부(DFD)는 예산요구액 전체 중에서 평균 30% 가량은 삭감하고 있는 것으로 보고 있다. 재정부(DFD)에서는 각각의 보고서에 대하여 “Green Brief”를 작성하는데 이는 녹색 용지에 작성이 된다고 하여 명칭이 붙여진 것으로 각 포트폴리오에서 제안된 내용, 이와 관련된 기타 정보 및 각종 정책적 이슈에 대한 재정부(DFD)의 관점 등이 수록된 문서이다. 또한 총리내각실, 재무부 그리고 재정부(DFD)는 제출된 포트폴리오 예산보고서를 검토하고 코멘트를 할 수 있다.

3월이 되면 지출심의위원회에서 예산요구서 검토가 시작된다. 4주 동안 약 10회 정도의 미팅을 통하여 논의가 이루어지며 이때 재무부 및 재정부(DFD)는 새롭게 업데이트된 경제 및 재정전망 보고서를 지출심의위원회에 제출한다. 위원회는 재정부(DFD)가 제출한 “Green Brief”를 토대로 심의과정에 착수한다. 각 포트폴리오 담당 장관들은 지출심의위원회 회의에서 제안한 포트폴리오 타당성을 입증하며 위원회에서는 이에 대한 질의 시간을 갖는다. 해당 사업이 채택 또는 거부될지의 여부는 질의 과정 중 결정되는 것이 일반적이다.

지출심의위원회는 각 포트폴리오의 예산요구를 전체적인 재정전략의 관점에서 검토해야 한다. 과거에는 지출심의위원회가 예산과정 초기에 몇 주 동안 개최되는 단기 조직이었으나 2007년 말 집권한 러드(Kevin Rudd) 총리는 재정규율 준수를 강화하기 위해 지출심의위원회를 연중 개최되는 상시조직으로 역할을 확대하였다. 지출심의위원회는 긴급한 지출 정책(spending measure)에 대한 평가 책임이 있으며, 내각의 예

33) 총리내각부의 Cabinet Handbook(2012)에는 재정과 관련된 제안에 대한 내각의 거부권을 다음과 같이 규정하고 있다.

“Where a proposal involves any financial implications, the Department of Finance and Deregulation (Finance) must be consulted. The Cabinet Secretariat is authorised to reject any submission or matter without submission that is not accompanied by expense and non-taxation revenue costings agreed by Finance. The Cabinet Secretariat is similarly authorised to reject a submission with taxation revenue or taxation expenditure implications that have not been agreed with the Department of the Treasury.”

산심의 과정에서도 가용재원인 세입에 대한 검토를 함께 진행해야 한다. 세입에 대한 내각의 심의과정은 역사적으로 오랜 기간 동안 지출과 구분하여 이루어졌으나, 러드 총리는 세입에 대한 검토도 지출심의위원회로 통합하였다³⁴⁾.

재정규율 준수를 위해 역할을 강화한 지출심의위원회에서는 내각에 새로운 정책의 가용재원에 대해 자문 제공과 함께 계속 지출(on-going spending)에 대한 평가도 진행해야 한다. 계속 지출에 대한 평가는 연간예산 과정에 특별세출(special appropriation)이 포함되도록 하였다.

지출심의위원회를 통하여 결정된 모든 사안은 통상 매년 4월이 되면 내각에서 검토가 이루어지는데 이 과정을 “예산내각”, 즉 “Budget Cabinet”이라고 부른다. 결정된 사안에 대하여 예산내각이 항소할 권한을 지니긴 하지만 실제로 이루어지는 경우는 드물다.

4월부터 각 정부부처 및 해당 기관들은 관련 예산서류를 작성하기 시작하며 완성된 서류는 중앙기관에 제출된다. 재정부(DFD)와 재무부에서는 예산서를 만들며 정부 기관들은 포트폴리오 예산보고서를 작성한다. 예산서는 통상 5월 둘째 주 화요일 “Budget Night”에 상·하원 양쪽에 동시에 제출된다.

예산서와 함께 3개의 연간세출법안이 의회에 제출된다. 3개의 연간세출법안은 통상적인 연간업무와 관련된 세출예산법안 1, 통상적 연간업무 이외의 세출규정인 세출예산법안 2, 마지막으로 의회 세출예산안 1이 해당된다. 나머지 연간세출법안은 추가예산(additional estimates) 및 보조추가예산으로 의회에 제출될 수 있으며 한 회계연도에 제출되는 연간세출법안의 수는 최소 6개이다. 연간세출법안에 대해서는 제II장 2절(예산의 범위와 구조)에 상세히 서술되어 있다.

다. 예산심의

5월의 두 번째 화요일인 재무장관(Treasurer)의 예산연설일(“Budget night”)에 예산안을 의회에 제출하면, 회계연도 개시 전인 6월말까지 약 2달 동안 의회에서 심의 및 승인절차가 진행된다. 1992-93회계연도까지는 예산안 의회제출시기가 회계연도 개시

34) 러드 총리 집권 이전에는 지출심의위원회의 검토가 종료된 이후 매년 4월 내각의 특별재정심사위원회(Ad Hoc Revenue Committee)를 통해 가용 예산재원에 대한 심의를 진행하였다.

이후인 8월이었으며, 동년 11월까지 약 3개월간 예산심의가 진행되었다. 1993-94회계 연도부터 회계연도 개시 전인 5월에 예산안을 의회에 제출하고 있다. 재무장관의 예산연설은 오후 7시 30분에 시작하여 통상 30분간 진행되며, 매스컴에 의해 전국적으로 보도되는 의회의 예산 일정 중 매우 중요한 날에 속한다.

예산 법률에 대한 의회의 심의절차는 일반적인 입법절차와 동일하게 진행된다. 하원의 입법과정은 통상적으로 법안상정 및 1독회, 2독회 장관(Minister) 연설, 2독회 토론(debate), 세부사항 검토 및 3독회 순으로 이루어진다. 세출예산법안의 경우 하원 서기관(Clerk)의 법안 명칭 확인과정이 1독회에 해당하며, 재정장관의 예산연설로 2독회가 개시된다. 호주의 입법과정에서 1독회는 서기관(Clerk)의 법안 명칭 확인과 장관(Minister)의 법안 상정 발표 등으로 이루어진다. 다른 법률과 예산 법률의 차이는 하원과 상원의 의사결정에 대해 특정한 제한이 존재한다는 것이다. 헌법 제81조³⁵⁾에서 예산편성 권한을 행정부에 부여하고 있고, 의회는 신규 지출을 도입할 수 없으며 지출구성을 변경할 수도 없다. 특히 예산법률에 대한 상원의 역할은 매우 제한적이며, 반드시 하원의 심의를 거쳐 상원으로 이송되어야 한다. 다만, 헌법 제83조³⁶⁾에서 국고(Treasury of the Commonwealth)에서 법률로 확정되지 않은 재정지출을 할 수 없도록 규정하여 의회의 예산승인 권한을 보장하고 있다.

재정장관의 예산연설 이후 상원과 하원에 예산서류들이 제출되면 하원은 2독회 심의를 진행한다. 특히 세출예산법안 1에 대한 2독회 과정은 ‘예산토론(budget debate)’으로 알려져 있으며, 예산토론은 보통 몇 주(weeks)에 걸쳐 이루어진다. 하원의 의사규칙(stranding order)은 세출예산법안 토론에 대해서 ‘공공사안(public affairs)’과 관련된 문제를 다룰 수 있도록 허용하여, 예산토론에 대한 제한은 거의 없다. 예산에 대한

35) 81. All revenues or moneys raised or received by the Executive Government of the Commonwealth shall form one Consolidated Revenue Fund, to be appropriated for the purposes of the Commonwealth in the manner and subject to the charges and liabilities imposed by this Constitution.

36) 83. No money shall be drawn from the Treasury of the Commonwealth except under appropriation made by law. But until the expiration of one month after the first meeting of the Parliament the Governor-General in Council may draw from the Treasury and expend such moneys as may be necessary for the maintenance of any department transferred to the Commonwealth and for the holding of the first elections for the Parliament.

의회의 역할이 제한되어 있기 때문에, 하원은 심의기간중 일반적으로 예산에 대한 세부사항 검토보다 일반적인 정치적·경제적 논의에 집중한다. 2독회 심의가 종료되면 세부사항 검토 전에 ‘원칙적’으로 법률을 승인하는 절차로 2독회를 승인하는 형식적인 투표가 이루어진다.

2독회에서 승인된 예산은 본회의에 회부되고, 하원은 대략 일주일 동안 본회의에서 예산을 심의하고 본위원회(Main Committee)³⁷⁾를 통하여 다시 한 차례에 걸쳐 논의를 진행한다. 최종적인 하원의 승인 여부는 투표로 결정되며, 본회의 단계에서 상원 위원회의 예산조사 보고서를 활용할 수 있으나 공식적으로 고려하지는 않는다.

하원을 통과한 예산안은 회계연도가 시작되기 전에 상원으로 이송되는데 상임위원회(standing committees)에서 포트폴리오 예산보고서를 중심으로 검토 작업을 실시한다. 헌법 제53조³⁸⁾에서 상원이 모든 법안심의 과정에서 하원으로 법안을 반환할 수 있도록 규정하고 있으나 상원의 예산법률 심의는 매우 형식적으로 진행된다. 하지만 상원에 설치된 8개의 위원회가 상원의사일정이 진행되기 전에 예산에 대한 조사를 수행할 수 있다. 각 위원회는 포트폴리오 예산보고서를 검토하며 4일 동안 청문회를 개최할 수 있고, 모든 회의는 공개로 진행된다. 상원은 정부에서 예산안을 의회에 제출하면 즉시 세출청문회를 수행하는 소속위원회에 세부사항을 통지하고, 세출청문회 과정에서는 상원의원들의 대정부질의가 가능하다. 위원회의 검토 작업이 종료된 후

37) Main Committee는 사실상 실제 위원회는 아니며 하원에서 진행되는 본회의와 평행한 개념으로 하원에서 법안 통과 시 업무의 효율성을 향상시키기 위한 목적으로 소집되는 모임이다.

38) 53. Proposed laws appropriating revenue or moneys, or imposing taxation, shall not originate in the Senate. But a proposed law shall not be taken to appropriate revenue or moneys, or to impose taxation, by reason only of its containing provisions for the imposition or appropriation of fines or other pecuniary penalties, or for the demand or payment or appropriation of fees for licences, or fees for services under the proposed law.

The Senate may not amend proposed laws imposing taxation, or proposed laws appropriating revenue or moneys for the ordinary annual services of the Government.

The Senate may not amend any proposed law so as to increase any proposed charge or burden on the people.

The Senate may at any stage return to the House of Representatives any proposed law which the Senate may not amend, requesting, by message, the omission or amendment of any items or provisions therein. And the House of Representatives may, if it thinks fit, make any of such omissions or amendments, with or without modifications.

Except as provided in this section, the Senate shall have equal power with the House of Representatives in respect of all proposed laws.

상원에 보고되며 상원에서 승인하면, 총독(Governor-General)이 최종 승인함으로써 예산이 확정된다.

5. 결산, 감사 및 성과평가

가. 결산

1) 결산보고서(Final Budget Outcome)

공정예산현장의 제18조에는 한 회계연도 종료 시점부터 3개월 이내에 재무부에서 결산보고서(Final Budget Outcome)를 발표하도록 명시하고 있으며 이 보고서는 호주 회계기준 1049(Australian Accounting Standard 1049)를 따른다.

이 보고서는 총 4개의 섹션으로 분류되는데 제1부는 결산 회계연도에 대한 연방정부 예산총량 및 결산의 결과에 대한 분석을 다룬 것이다. 수입, 지출, 순자본투자, 현금흐름 및 대차대조표 분석에 대한 요약이 되어 있다.

제2부에서는 손익계산서, 대차대조표, 현금수지 계산서가 기록되며 이는 호주의 연방정부, 연방정부의 공공 비금융 기업부문(public non financial corporations sector), 비금융 공공부문(non financial public sector) 및 공공 금융기업 부문(public financial corporations sector) 전체를 포함한다.

제3부는 호주 연방관계(federal relations)에 대한 내용이며 이는 Budget Paper No. 3의 호주 연방관계에 수록된 내용 중 업데이트된 것이다. 이 부분은 주 및 준주 정부에서 필요로 하는 특정의 목적에 사용될 지출항목을 기록하고 있으며 연방정부는 2009-10년에 주 및 준주 정부에 전체지출의 약 15.5%를 이양하여 보건, 교육, 지역서비스, 주택, 인프라, 환경 등에 예산을 사용하였다. 또한 일반 수입보조(general revenue assistance)를 통하여 연방정부가 주 및 준주 정부에 재화 및 용역세(GST), 로열티, 보상금 등의 지원을 하고 있으며 2009-10년 이에 대한 예산 규모는 총 447억호주달러였다.

마지막의 부록은 기능별, 하부기능별 지출을 표로 상세히 기록하고 있으며 과거 재정통계 자료들도 수록되어 있다.

2) 통합재정보고서(Consolidated Financial Statements)

재정부(DFD) 장관은 재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act) 제 55조에 의거하여 연방정부 일반정부부문, 공공 비금융기업(public non-financial corporations) 그리고 공공금융기업(public financial corporations)에 대한 통합재정보고서를 발표한다. 이 보고서에는 전체 일반정부의 통합손익계산서, 대차대조표 및 현금흐름표는 물론, 부문별 데이터도 기록된다. 호주 회계기준(Australian Accounting Standards)을 따르는 이 보고서는 호주 감사원(Australian National Audit Office)의 회계감사를 거친다.

3) 기관별 결산보고서(Agency annual reports)

연방정부의 각 기관들은 회계연도 종료 이후 10월 말까지 포트폴리오 예산보고서에 수록된 추정예산 수치에 대한 결산보고서를 구체적으로 작성하여 상원 예산위원회(senate estimates committee)에 제출해야 한다. 예산위원회는 제출받은 보고서의 내용을 검토하고 결과 및 조사가 추가적으로 필요한 사항에 대하여 상원에 보고하며 이 때 그 내용은 하원에도 전달된다.

기관의 결산보고서에서 다루어야 하는 내용은 총리내각실(Department of Prime Minister and Cabinet)의 “Requirements for annual reports: for departments, executive agencies and FMA Act bodies”에 자세히 적시되어 있는데 이 내용은 공공서비스법(Public Service Act, 1999) 제63조2항과 제70조2항에 의거하고 있다. 내용은 1) 기관이 속해 있는 정부부처 장관의 사전 검토, 2) 해당부처의 역할 및 기능, 조직 구성 및 해당 회계연도의 결과 및 프로그램 구조에 대한 상세한 설명, 3) 사업의 성과평가, 4) 기관 거버넌스 또는 감사원장 등의 외부 기관 검토 내용과 같은 운영 및 책임에 관한 사항, 5) 회계 감사가 이루어진 재정보고서 등이 있다.

각 기관들이 제출하는 재정보고서 형식은 호주회계기준(Australian Accounting

Standards), FMA의 제63조1항 그리고 CAC 제48조1항에 의거하여 작성된 재정장관준칙(Finance Minister's Orders: FMO)을 따라야 한다.

〈참고〉 정부 회계기준

호주 예산서는 공정예산현장의 제12조3항에 의거하여 외부의 보고기준을 따라야 한다. 정부는 예산을 보고하는 데 있어 두 개의 주요 보고기준인 호주 통계청(Australian Bureau of Statistics: ABS)의 정부재정통계(Government Finance Statistics: GFS)와 호주회계기준(Australian Accounting Standards: AAS)의 전체정부 및 일반정부부분의 회계기준(Whole of Government and General Government Sector Financial Reporting: AASB1049) 그리고 호주국제회계기준(Australian Equivalents to International Financial Reporting Standards: AEIFRS)을 외부 보고기준으로 설정하였다.

1998-99년까지 각 기관들은 재정관리책임법(FMA법)의 제49조에 의하여 재정장관준칙(Finance Minister's Orders)의 지시대로 AAS에 부합하는 재무제표를 작성하였다. 이후 발생주의 회계가 도입되면서 1999-2000년부터 2007-08년까지 예산서의 Budget Paper No.1과 결산보고서(Final Budget Outcome)에 수록된 재무제표들은 ABS GFS와 AAS 두 기준이 혼합된 형태로 적용되었다. 예를 들어, 일반정부부분에 대한 손익계산서, 대차대조표, 저량-유량 조정 재무제표(reconciliation statement of stocks and flows)와 현금흐름표는 GFS를 따르게 되었다. 또한 AAS의 정부재무보고(Financial Reporting by Government: AAS31) 역시 손익계산서, 대차대조표 그리고 현금흐름표를 작성하도록 지시하고 있다.

재무제표가 GFS와 AAS의 두 가지 형태로 기록되면서 혼동이 발생하자 두 기준을 맞추기 위한 노력으로 2008-09년 예산서에 호주회계기준1049(Whole of Government and General Government Sector Financial Reporting: AASB1049)이 도입되었다. 호주회계기준위원회(Australian Accounting Standards Board: AASB)는 호주 재무부 포트폴리오 소속의 독립 정부기관으로 민간 및 공공부분의 회계기준을 설립하기 위한 의무를 지닌다. 따라서 오늘날 호주 정부의 주요 재정총량(현금수지·순금융가치 등)은 ABS GFS에 바탕을 두고 있으며 AASB1049의 요구에 의하여 순운영수지, 예산수지, 순가치 등의 재정총량이 추가적으로 공개되고 있다.

나. 감사

호주 감사원(Australian National Audit Office: ANAO)은 감사원장(Auditor-General)을 지원하는 기관으로 1997년에 제정된 감사원장법(Auditor-General Act)의 규정에 의하여 의회와 공공기관에 감사 업무를 행할 의무를 지닌다. 감사원은 호주 의회 소속의 모든 기관의 재무제표에 대한 감사를 실시하고 성과를 측정하며 호주 정부와 공공기관에 대한 회계감사도 실시하고 있다.

감사원장법에는 재정관리책임법(FMA)과 연방정부기구및기업법(CAC)을 따르는 기관의 재무제표에 대하여 감사를 실시할 의무가 있다는 조항이 포함되어 있다. 감사원에 제출되는 재무제표는 감사원장에 의하여 반드시 독립 감사기관에 전달되어야 한다.

감사원장은 관련된 법규의 틀 안에서 권한을 행사하거나 기능을 수행하는 데 있어 완전한 재량권을 지니고 있으나 ANAO는 공공계정 및 감사 합동위원회(Joint Committee of Public Accounts and Audit)와 기타 이해 관계자들이 권고하는 사항들을 반영하고 준수하고자 한다.

공공계정 및 감사 합동위원회(Joint Committee of Public Accounts and Audit)는 상원에서 임명한 6명과 하원에서 임명한 10명의 총 16인으로 구성된 조직으로 매 의회의 개회 시작과 함께 결정된다. 정부에 의해 공공자금의 합법적, 효과적, 효율적으로 사용되는지를 검토하는 역할을 수행하기 위하여 감사원장이 의회에 제출하는 모든 보고서를 검토하여 이를 양원에 보고한다.

다. 성과평가

2000년에 도입된 결과 및 산출체계(outcomes and output policy)에 기반한 호주 정부는 일반정부부문의 모든 부처 및 기관에 대하여 각각의 결과(outcome)와 산출(output) 그리고 성과측정(performance measure)을 매년 포트폴리오 예산보고서(PBS)와 연간보고서(annual report)에 보고하도록 하고 있다. 성과측정 및 사업평가를 포함하는 성과관리 체계는 각 기관별로 결과에 대한 효율성 및 효과성을 면밀히 검토하기 위한 수단으로 사용되고 있다. 호주 정부부처 및 기관들은 결과(outcome)를 정하는

데 있어 해당부처 장관이 승인한 후 재정부(DFD) 장관과의 합의과정을 거치며, 성과 관리에 있어서는 각 부처 장관이 전적으로 책임을 진다.

포트폴리오 예산보고서에는 각 결과에 대한 성과지표, 측정, 목표 및 향후 평가에 대한 자료가 기록되어 있다. 또한 회계연도 종료 후 4개월 이내에 발표되는 연간보고서에는 해당연도의 결과와 산출에 대한 실적 및 주요 성과지표(Key Performance Indicators: KPIs)가 포함되어 이 두 보고서를 통한 각 부처 및 기관들의 실제 성과결과 및 향후 개선방안과 기대효과를 파악할 수 있다.

기관들은 결과와 산출에 대하여 각자 자유로운 방식으로 성과측정을 할 수 있으며 때때로 중앙 예산담당 공무원으로부터 성과측정의 적합성에 대한 조언을 받기도 한다. 하지만 기관들은 중앙 예산담당 기관(central budgetary agencies: CBAs)으로부터 권고받은 사안을 반드시 준수해야 할 의무는 없다. 또한 연간보고서에 수록되는 평가에 대한 결과는 회계감사의 대상이 아니다. 성과평가 자료는 의회, 그 중에서도 공공계정 및 감사 합동위원회(JCPAA)³⁹⁾와 재무행정 상원상임위원회(Senate Standing Committee on Finance and Public Administration: SCFPA)에서 주로 활용된다.

6. 관련 문서

호주는 예산공정헌장(Charter of Budget Honesty Act)에 의하여 예산서류를 예산편성 과정 중 국회에 제출해야 하는데 예산 서류의 종류에 대해서는 다음에서 자세히 살펴보도록 한다.

가. 예산안 시정연설(Budget Speech)

재무부 장관이 매년 5월 중에 발표하는 호주 예산안 시정연설은 예산편성 내역 및 중점 지원 방향, 경제전망, 재정전략 등을 다룬다.

39) 공공계정 및 감사 합동위원회(JCPAA)에서는 매년 총리내각실(Department of the Prime Minister and Cabinet)에서 발표하는 ‘연간보고서 성과평가 작성 요건’에 대한 내용을 승인하며 FMA법에 적용받는 모든 기관들은 연간보고서 작성 시 이 요건들을 반드시 준수해야 한다.

나. 예산개요(Budget Overview)

예산개요는 예산총량 및 정부 예산의 중점 사항 등을 개괄한 자료로서 그 내용은 그림과 도표로 구성되어 있다. 2010-11년 예산개요는 예산총량, 재정목표의 평가, 가계지원 대책, 2010-11년 중점지원 사업, 정부 조세지출 정책 등에 관한 사항들이 수록되어 있다.

다. 예산서 1~4번(Budget Paper No. 1~4)

Budget Paper는 총 4권으로 구성된 예산 설명자료로서 정부의 재정전략 및 경제전망, 예산우선순위, 재정보고 등 호주예산의 전반적인 내용을 다루고 있다. 각각의 예산서에는 해당연도와 전년도 예산실적 및 추후 3개연도의 예산추계가 포함되어 있다. 2010-11년의 예산서는 다음과 같이 구성되어 있다.

1) Budget Paper No. 1

〈표 IV-11〉 Budget Paper No. 1의 내용

목차	내용
Statement 1: Budget Overview	· 경제 및 재정전망 · 정부예산 우선순위 및 재정전략
Statement 2: Economic Outlook	· 2009년 11월 반기보고서(MYEFO) 이후 경제지표 조정 내역 · 대내·외 경제전망
Statement 3: Fiscal Strategy and Outlook	· 정부 재정전략, 주요 예산총량, 2009-10 MYEFO 발표 이후 조정된 수치
Statement 5: Revenue	· 2009-10 MYEFO 이후 달라진 재정수입 전망
Statement 6: Expenses and Net Capital Investment	· 연방정부의 지출 및 순자본투자(2009-10 MYEFO 이후 수치)
Statement 7: Asset and Liability Management	· 연방정부의 재정 상황, 주요 자산 및 부채관리
Statement 8: Statement of Risks	· 향후 예산에 영향을 미칠 수 있는 위험요소 분석
Statement 9: Budget Financial Statements	· 보고기준, 예산개념, 주요 예산총량
Statement 10: Historical Australian Government Data	· 연방정부, 공공 비금융기업, 비금융 공공부문의 과거자료

2) Budget Paper No. 2

Budget paper No. 2는 당회계연도의 세입, 세출, 자본에 대한 종합 예산서류로서 예산안(Budget Measures)이라고도 불린다. 수입예산안(revenue measures), 지출예산안(expense measures), 자본예산안(capital measures)의 총 3개 파트로 구성되어 있으며 분야별로 세부사항들이 적혀 있다. 정부재정통계(GFS)에 기초한 수입예산안은 조세수입 또는 세외수입에 영향을 미치는 예산을 뜻한다. 지출 예산안은 지출에 영향을 주는 예산이며 자본예산안은 순자본투자에 영향을 미치는 예산안으로, 이는 비금융 자산으로 정의된다.

3) Budget Paper No. 3

이 서류는 연방재정의 관계를 다루는 문서로서 주정부, 준주정부 및 지방정부의 재정관계에 관하여 설명하고 있다. Budget Paper No. 3 2010-11에서는 연방 재정관계의 새로운 체계와 호주정부협의회(Council of Australian Governments: COAG)의 금융위기 대응에 대한 지원, 주정부로의 지출, 공공부문의 재정 발전에 대한 분석을 다루고 있으며 그 목차는 아래 표와 같다.

〈표 IV-12〉 Budget Paper No. 3의 목차

Preliminaries and Foreword
Executive Summary
Part 1: Australia's Federal Relations
Part 2: Payments for Specific Purposes
Part 3: GST and General Revenue Assistance
Part 4: Debt Transactions
Part 5: Developments in the Consolidated Non-Financial Public Sector
Part 6: Accountabilities Under the Federal Financial Relations Framework
Appendix A: Parameters and Further Information
Appendix B: Total Payments to the States by GFS Function
Appendix C: Guaranteed Minimum Amount and Budget Balancing Assistance
Appendix D: Supplementary Tables

예산서에서 다루고 있는 연방 재정관계의 체계는 2009년 1월에 도입된 것으로

COAG가 미래성장과 번영을 이루기 위한 경제 및 사회개혁을 추진하는 기반을 마련해준다. 이 새로운 체계는 국립보건 및 병원네트워크(National Health and Hospitals Network) 등의 개혁을 실현시켰는데 이를 통하여 연방정부가 보건 및 병원의 주 수입원이 되면서 연방의 재정관계에 큰 변화가 기대된다.

4) Budget Paper No. 4

한 회계연도 동안 각 기관들(entities)⁴⁰⁾이 필요로 하는 세출예산에 관한 정보가 수록되어 있으며 각각의 특별예산안 지출전망, 특별계정 잔액 및 현금흐름의 추정, 한 회계연도 동안의 포트폴리오별 또는 기관별로 예상하는 재원 규모가 정리되어 있다.

〈표 IV-13〉 포트폴리오별 특별예산안 지출전망 요약

Portfolio	Estimated Actual	Budget Estimate
	2011-2012 (\$'000)	2012-2013 (\$'000)
Parliament	-	-
Agriculture, Fisheries and Forestry	668,602	648,039
Attorney-General's	347,391	316,034
Broadband, Communications and the Digital Economy	660	300
Climate Change and Energy Efficiency	158	666,349
Defence	16,002,499	15,987,261
Education, Employment and Workplace Relations	31,610,828	28,011,381
Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs	77,803,389	80,841,077
Finance and Deregulation	6,627,693	7,025,567
Foreign Affairs and Trade	860	860
Health and Ageing	42,292,250	42,467,483
Human Services	92,454	89,073
Immigration and Citizenship	-	-
Industry, Innovation, Science, Research and Tertiary Education	8,749,344	14,510,818
Infrastructure and Transport	296,302	307,762
Prime Minister and Cabinet	50,773	60,727
Regional Australia, Local Government, Arts and Sport	2,729,510	1,117,783
Resources, Energy and Tourism	18,861	309,125
Sustainability, Environment, Water, Population and Communities	7,650	4,750
Treasury	86,001,762	90,233,646
Total: Special Appropriations	273,300,986	282,598,035

자료: Budget Paper No. 4 2010-11, Australian Government

40) Budget Paper No. 4에서의 'entity'란 재정관리책임법(Financial Management and Accountability Act 1997)과 연방정부기구및기업법(Commonwealth Authorities and Companies Act 1997) 그리고 호주대법원(High Court of Australia)에 명시되어 있는 기관에 해당한다.

라. 포트폴리오 예산보고서(Portfolio Budget Statements)

포트폴리오 예산보고서(PBS)는 기관별 사업들의 예상 소요재원에 대한 정보를 제공하는 문서이다. 진행 단계의 기관별 주요사업 또는 새로운 기능에 대한 소개, 당해 회계연도 동안 사용가능한 자원, 예산의 측정 및 전망 등이 수록되어 있으며 상·하원 의원들은 이 부속서류를 보면서 포트폴리오별로 자원배분이 어떻게 이루어지고 있는지를 파악할 수 있다. 또한 세출예산안 1과 2에 대한 이해를 돕는 역할을 한다. 2009-10년 PBS부터는 사업(program)단위별로 예산이 기록되기 시작했으며 당해 회계연도 및 그 다음 3개 연도의 전망도 포함된다. 호주 정부가 발표한 2010-11년 포트폴리오 목록은 다음과 같다.

〈표 IV-14〉 2010-11년 PBS 목록

농림수산(Agriculture, Fisheries and Forestry)
법무(Attorney-General's)
광대역·통신·디지털경제(Broadband, Communications and the Digital Economy)
기후변화 및 에너지효율(Climate Change and Energy Efficiency)
국방(Defence)
교육·고용·노동관계(Education, Employment and Workplace Relations)
환경·수자원·문화유산·예술(Environment, Water, Heritage and the Arts)
가족·주택·공동체·토착민(Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs)
재무(Finance and Deregulation)
외교통상(Foreign Affairs and Trade)
보건 및 노인복지(Health and Ageing)
복지사업(Human Services)
이민 및 국적업무(Immigration and Citizenship)
인프라·교통·지역개발·지방정부(Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government)
혁신·산업·과학·연구(Innovation, Industry, Science and Research)
총리 및 내각(Prime Minister and Cabinet)
자원·에너지·관광(Resources, Energy and Tourism)
재무부(Treasury)
의회(Parliamentary Departments)

다음은 2010~11년 인프라·교통·지역발전·지방정부 포트폴리오(Infrastructure, Transportation, Regional Development and Local Government Portfolio)의 PBS 일부에 대한 소개이다. 기관의 개요 및 재원의 설명자료, 결과 및 성과측정, 표와 예산 재무제표의 총 3개의 파트로 나누어져 있다.

1) 기관 개요 및 자원(Agency overview and resources)

(1) 전략방향(Strategic direction)

이 부분은 해당 부처 또는 기관이 담당하는 기능과 목적, 그리고 목표달성을 위한 제안들이 소개되어 있다.

(2) 기관별 자원보고(Agency resource statement)

세출예산안 1과 2를 통해 지원하는 서비스를 부처비용(departmental expenses)과 관리비용(administered expenses)으로 분류한 예산 추정, 각각의 법률로 분류된 특별세출의 예산 추정, 그리고 특별계정의 지출에 대한 내용이 수록되어 있다.

(3) 예산측정(Budget measures)

PBS의 예산측정은 Budget Paper No. 2에 수록된 예산측정의 요약이며 전 회계연도부터 당해, 이후 3개 연도의 총 5개 연도에 대한 예산측정이 포함된다.

2) 결과 및 성과측정(Outcomes and planned performance)

각각의 결과에 대한 재무정보와 성과정보가 기록된 섹션으로 각각의 결과를 달성하기 위하여 진행되고 있는 사업들을 나열한 자료이다. 다음은 인프라·교통·지역발전·지방정부 부처의 2010-11년 결과 및 성과측정 내용의 일부이다.

[그림 IV-6] 2010~11년 인프라 · 교통 · 지역발전 · 지방정부 부처의
결과 및 사업체계

Outcome	Program
Outcome 1^(a) <i>Improved infrastructure across Australia through investment in and coordination of transport and other infrastructure.</i>	1.1 Infrastructure investment
Outcome 2 <i>An efficient, sustainable, competitive, safe and secure transport system for all transport users through regulation, financial assistance and safety investigations.</i>	2.1 Transport security
	2.2 Surface transport
	2.3 Road safety
	2.4 Air transport
Outcome 3 <i>Coordinated community infrastructure and services in rural, regional and local government areas through financial assistance.</i>	3.1 Regional development
	3.2 Local government

자료: “Infrastructure, Transportation, Regional Development and Local Government
포트폴리오 예산보고서(PBS) 2010~11”

〈표 IV-15〉 2010-11년 인프라·교통·지역발전·지방정부 부처 결과 1의 지출 및 재원

	2009-10 Estimated actual expenses \$'000	2010-11 Estimated expenses \$'000
Program 1.1: Infrastructure investment		
Administered expenses		
Ordinary Annual Services (Appropriation Bill No. 1)	103 602	79 447
Other Services (Appropriation Bill No. 2)	379 490	439 705
Special Account	411 000	812 100
Expenses not requiring appropriation in the Budget year	136 949	0
Departmental expenses		
Ordinary Annual Services (Appropriation Bill No. 1)	33 908	28 203
Revenue from independent sources (section 31)	1 082	1 048
Expenses not requiring appropriation in the Budget year	331	2 663
Total for Program 1.1	1 066 362	1 363 166
Outcome 1 Total	1 066 362	1 363 166
Outcome 1 totals by appropriation type		
Administered expenses		
Ordinary Annual Services (Appropriation Bill No. 1)	103 602	79 447
Other Services (Appropriation Bill No. 2)	379 490	439 705
Special Account	411 000	812 100
Expenses not requiring appropriation in the Budget year	136 949	0
Departmental expenses		
Ordinary Annual Services (Appropriation Bill No. 1)	33 908	28 203
Revenue from independent sources (section 31)	1 082	1 048
Expenses not requiring appropriation in the Budget year	331	2 663
Total expenses for Outcome 1	1 066 362	1 363 166
	2009-10	2010-11
Average staffing level (number)	165	157

자료: “Infrastructure, Transportation, Regional Development and Local Government 포트폴리오 예산보고서(PBS) 2010-11”

〈표 IV-16〉 2010-11년 인프라·교통·지역발전·지방정부 부처 사업 1의 지출

	2009-10 Revised Budget \$'000	2010-11 Budget \$'000	2011-12 Forward year 1 \$'000	2012-13 Forward year 2 \$'000	2013-14 Forward year 3 \$'000
Annual administered expenses					
Nation Building Program ^(a)	619 555	519 152	714 060	798 140	834 910
- Nation Building Program Investment ^(b)	69 697	79 262	302 610	447 390	484 910
- Nation Building boom gates for rail crossings ^(b)	33 234	0	0	0	0
- Nation Building Roads to Recovery	350 000	350 000	350 000	350 000	350 000
- Nation Building Off-Network Projects ^(b)	29 675	89 890	61 450	750	0
- Nation Building Off-Network - supplementary ^(c)	131 879	0	0	0	0
- Nation Building improving local roads	5 070	0	0	0	0
Management of residual issues of former Australian National Railway Commission	486	0	0	0	0
Special Account expenses					
Nation Building Plan for the Future (Building Australia Fund Infrastructure Portfolio Special Account)	411 000	812 100	1 533 200	2 230 400	1 167 000
Program support	35 321	31 914	25 855	25 028	26 183
Total program expenses	1 066 362	1 363 166	2 273 115	3 053 568	2 028 093

자료: “Infrastructure, Transportation, Regional Development and Local Government 포트폴리오 예산보고서(PBS) 2010-11”

3) 표와 예산 재무제표(Explanatory tables and budgeted financial statements)

표와 예산 재무제표에서는 각 회계연도 간 이월된 자금, 특별계정의 현금흐름 및 잔고 등에 대한 내용이 포함되며 예산 재무제표의 분석은 부문(departmental)과 관리(administered)로 나뉜다.

마. 반기 경제 및 재정전망(Mid-year Economic and Fiscal Outlook: MYEFO)

공정예산헌장(Charter of Budget Honesty Act)에서는 재무부(Treasury)에서 매년 1월 말 또는 예산 발표 이후 6개월 이내에 반기보고서를 발표하도록 명시하고 있다. 반기

경제 및 재정전망 보고서의 목적은 재정전략 보고서에 수록된 재정전략을 통해 정부 재정의 실제 성과평가를 위한 경제 및 재정전망 및 수치를 제공하기 위한 것으로, 예산 발표 이후에 달라진 재정 및 경제상황에 대한 정보를 제공한다.

1) 개요(Overview)

경제 및 재정전망에 대하여 간략하게 정리해 놓은 부분으로, 예산총량은 당 회계연도와 향후 3개년도의 전망까지 포함하고 있다.

〈표 IV-17〉 예산총량의 요약 표

(단위: 십억호주달러, GDP 대비 %)

	Estimates			
	2011-12		2012-13	
	Budget	MYEFO	Budget	MYEFO
Underlying cash balance(a)	-22.6	-37.1	3.5	1.5
Percent of GDP	-1.5	-2.5	0.2	0.1
Fiscal balance	-20.3	-32.4	4	4.7
Percent of GDP	-1.4	-2.2	0.3	0.3
	Projections			
	2013-14		2014-15	
	Budget	MYEFO	Budget	MYEFO
Underlying cash balance(a)	3.7	1.9	5.8	3.1
Percent of GDP	0.2	0.1	0.3	0.2
Fiscal balance	3.2	4.2	8.5	6.4
Percent of GDP	0.2	0.3	0.5	0.4

자료: MYEFO 2010-11

2) 경제전망(Economic Outlook)

자세한 국내 경제전망 및 미국, EU, 중국, 일본 등의 해외 경제전망, 중기 경제전망이 수록되어 있다.

3) 재정전략 및 전망(Fiscal Strategy and Outlook)

정부예산의 개관에 이어 중기재정계획 및 재정전망에 대한 내용이 자세히 설명되어 있다.

〈표 IV-18〉 연방정부 예산총량

	Estimates			
	2011-12		2012-13	
	Budget \$b	MYEFO \$b	Budget \$b	MYEFO \$b
Receipts(a)	342.4	336.4	378.5	374.6
Per cent of GDP	23.2	22.6	24.3	23.9
Payments(b)	362.1	370.1	372.1	370.1
Per cent of GDP	24.5	24.8	23.9	23.6
Future Fund earnings	2.9	3.5	2.9	3.0
Underlying cash balance(c)	-22.6	-37.1	3.5	1.5
Per cent of GDP	-1.5	-2.5	0.2	0.1
Revenue(a)	350.0	344.1	383.1	382.8
Per cent of GDP	23.7	23.1	24.6	24.5
Expenses	365.8	371.7	380.5	379.9
Per cent of GDP	24.8	25.0	24.4	24.3
Net operating balance	-15.9	-27.6	2.6	2.8
Net capital investment	4.4	4.8	-1.4	-1.9
Fiscal balance	-20.3	-32.4	4.0	4.7
Per cent of GDP	-1.4	-2.2	0.3	0.3
<i>Memorandum item:</i>				
Headline cash balance	-31.9	-43.3	0.8	-6.4
	Projections			
	2013-14		2014-15	
	Budget \$b	MYEFO \$b	Budget \$b	MYEFO \$b
Receipts(a)	395.9	396.6	415.5	416.0
Per cent of GDP	24.1	24.0	24.0	23.9
Payments(b)	389.2	391.6	406.5	409.5
Per cent of GDP	23.7	23.7	23.5	23.6
Future Fund earnings	3.0	3.2	3.2	3.4
Underlying cash balance(c)	3.7	1.9	5.8	3.1
Per cent of GDP	0.2	0.1	0.3	0.2
Revenue(a)	405.2	407.5	425.8	428.2
Per cent of GDP	24.7	24.7	24.6	24.6
Expenses	399.0	400.6	414.1	418.9
Per cent of GDP	24.3	24.3	23.9	24.1
Net operating balance	6.2	6.9	11.7	9.3
Net capital investment	3.0	2.8	3.2	2.9
Fiscal balance	3.2	4.2	8.5	6.4
Per cent of GDP	0.2	0.3	0.5	0.4
<i>Memorandum item:</i>				
Headline cash balance	0.3	-4.0	3.8	-1.1

자료: MYEFO 2010-11

4) 부록(Appendix)

부록은 총 네 부분으로 나누어지는데 첫째, 선거전보고서(Pre-Election Economic and Fiscal Outlook report: PEFO) 이후의 정책결정과 예산발표 이후부터 PEFO 보고서가 발표되기 이전까지의 정책결정이 부록 A이다. 부록 B는 연방정부의 예산 재무제표가 수록되며 부록 C에서는 위험보고서(Statement of risks), 그리고 마지막인 부록D는 연방정부의 과거 데이터에 대한 자료이다.

바. 선거전 보고서(Pre-Election Economic and Fiscal Outlook: PEFO)

PEFO는 호주 경제 및 재정전망을 제공하는 보고서로, 공정예산현장에는 재무부 및 재정부 장관(secretary)들이 총선거를 실시하기 위하여 선거 시행 영향을 발부하기 10 일 전까지 이 자료를 공개하도록 명시되어 있다. 이 보고서에는 최신의 연방예산과 당해 회계연도 및 향후 3년간 연방정부의 재정수치, 그리고 재정수치를 산정하는 데 사용된 경제수치가 포함되어야 한다. 또한 경제수치에 변동이 생길 경우 달라지는 재정수치의 민감도에 대한 논의, 재정수치에 영향을 끼칠 수 있는 위험요소(우발채무, 앞으로 발생할 정부의 채무, 타결을 앞둔 정부의 협상)가 기록되어 있다.

2010년에 발표된 PEFO에서는 경제 및 재정전망 개관에 이어 향후 3년간 호주 경제에 대한 전망을 내놓고 있다. 재정전망은 기본현금수지 추정(underlying cash balance estimates), 예산수지(fiscal balance), 그리고 순부채와 순금융가치(net financial worth)⁴¹⁾로 구성되어 있다.

부록에서는 A) 재무제표, B) 당해 회계연도 예산 발표 이후에 이루어진 정책결정을 통하여 조정된 포트폴리오별 수입 및 지출의 측정, C) 당해 회계연도 예산 발표 이후에 조정된 재정위험 및 우발채무 등의 위험보고서, D) 경제전망의 변수에 따라 변화하는 수령액(receipts)과 지불금(payments)을 검토한다.

41) 순금융가치(net financial worth) = 총금융자산(total financial assets) - 총부채(total liabilities)이며 비금융자산(non-financial assets)은 포함되지 않는다.

사. 세대간보고서(Intergenerational Report)

세대간보고서는 공정예산현장 제20조에 의거하여 인구 구조의 변화 등에 의한 재정적인 시사점을 고려하여 현 정부정책들의 향후 40년간의 지속가능성을 평가하기 위한 자료이며, 보고서의 발표주기는 5년 미만이다(2008년에 발표주기를 3년으로 줄이겠다고 공표함). 이 법이 1998년에 제정된 이후 세대간보고서는 2002-03년 예산서의 Budget Paper No. 5라는 명칭으로 발표된 이후에 현재까지 2007년과 2010년 두 차례에 걸쳐 발표된 바 있다.

2010년에 작성된 것이 가장 최신 보고서이며 제목은 『Australia to 2050: future challenges』로 인구증가, 고령화 및 기후변화에 따른 호주 재정 및 경제 전망에 관한 내용을 다루고 있다. 인구 고령화 진행에 따른 경제 및 재정의 영향을 분석한 이 보고서는 대응책으로 생산량을 늘리고 고용 참여율을 높이는 등의 노력을 통하여 경제성장을 도모해야 하며, 지출과 관련해서는 보건 분야의 개혁을 추진하여 복지지출이 효율적으로 이루어지도록 하는 것이 필요하다고 설명하고 있다. 다음으로 기후변화의 위험성을 분석하며 이 위협요소가 호주경제의 장기적인 성장을 저하시키는 요인으로 작용할 수 있음을 강조하고 있다.

연방정부는 세대간보고서에 지속적인 경제성장을 도모하기 위하여 생산성을 증가시키며 경제활동 참가율을 늘리고 변화하는 인구구조에 대응할 수 있는 정책을 제시하겠다고 밝혔다. 교육개혁을 단행하고 국가건설 인프라 개발 지원 등의 노력을 기울이며, 아울러 국가의 보건사업을 뒷받침하고 연금개혁을 추진하는 정책을 시행한다는 내용이 수록되어 있다. 인구구조의 변화가 재정에 미칠 수 있는 영향을 분석하여 이에 대비하고 기후변화에 대처하기 위하여 국가 차원에서 환경공해를 최소화하는 노력을 지속할 것이라고 밝히고 있다.

V. 기타 재정제도

1. 재정개혁

호주는 재무부에서 1960년대에 예산추계(forward estimates)를 예산편성 과정에 도입하는 것을 시작으로 이후 1970~80년대부터는 경제 불황 또는 재정위기를 개선하고자 정부에서 각종 재정개혁을 단계적으로 시행하게 되었다.

〈참고〉 호주의 주요 재정개혁

- 재무부(Department of Treasury)와 재정부(Department of Finance) 업무 분리: 1976년
- 예산담당 기구인 지출심의위원회(Expenditure Review Committee)의 설립: 1980년대
- 예산총액의 한도설정 및 재정계획·전략 수립에 있어 내각의 권한 강화: 1980년대 중반 이후
- 포트폴리오 예산방식 도입: 1980년대
- 연내 또는 연간 예산운용의 신축성 및 부문지출에 대한 재량권 확대: 1980~90년대
- 중앙기관들의 사업 체계 및 관리에 대한 관심 확대
- 효율성 배당제도 도입(Efficiency dividend)
- 공기업 기업화·민영화 추진
- 공정예산헌장(Charter of Budget Honesty) 및 각종 예산 관련 보고서 발표: 1998년
- 발생주의 예산회계 첫 시행: 1999년
- 세출예산에 대한 결과·산출체계 도입: 1999년

호주는 1980년대에 재정수지를 회복하기 위한 조치로 포트폴리오 예산을 통제하고 필요에 따라 예산을 재분배하고 신규 정책 도입을 위한 재원을 마련하는 등의 지출 제한 정책을 펼쳤다. 또한 신규 지출에 대하여 지출심의위원회(ERC)에서 검토과정을 진행, 지출에 있어서 엄격한 재정준칙을 적용하고 재무부 장관 및 재정부 장관에게 지출통제 권한을 부여하는 등 지출제한을 위한 노력이 꾸준히 시행되었다. 하지만 이러한 노력도 교육·노동·보건 등의 분야에 대한 소형 추가경정예산이 불가피해지는 사례가 점차적으로 늘면서 예산에 대한 강한 통제권의 의의가 약해지게 되었다.

1996년 노동당에서 자유·국민 연립당으로의 정권교체는 재정정책에 관한 새로운 규율을 정립시키는 계기를 마련해 주었다. 하워드 정부는 지출과 행정이 투명하게 관리되고 있는지를 검토하고 100억호주달러에 이르는 재정수지 적자를 만회하기 위하여 국가감사위원회(NCA)를 설치하였다.

하워드 정부의 집권 초반에는 토착민 지원, 교육, 사회보장, 보건 등과 같은 분야에 대한 지출이 상당부분 제한되었다. 또한 정부는 경제순환 주기마다 재정수지 흑자를 유지할 책무가 주어졌기 때문에 예산을 최대한 신중히 배정하고 사용하는 데 초점을 두었다. 정부의 이러한 노력의 결과로 부채규모가 감소하자 재정환경을 좀 더 자유롭게 개선할 기회가 제공되었다. 이 시점이 되자 정부는 과세기준을 개편하고 연방정부에서 주·준주 정부로의 재원이전에 대한 기준을 바꾸었다.

하지만 2000년대 초반에 들어서자 정부의 지출제한 노력은 점점 소홀해졌으며 지출, 그 중에서 특히 보건지출 및 가계지원 혜택이 늘고 각종 신규 지출이 지속적으로 발생하였다. 급기야 지출 증가율이 경제성장률을 앞지르게 되었으며 하워드 정부 집권 마지막 6년간 지출 증가율이 54%를 육박하였다.

이 기간 동안 호주 예산편성 과정에서의 'Hunting licence'가 지출 증가를 야기한 요인 중 하나로 보고 있다. 정부의 연간 예산편성 과정 중 4~5월이 되면 각 장관은 예산에 대한 최종 결정을 내리는 단계를 'Hunting licence'라고 하는데 이 과정은 애초에 지출을 최대한 통제하기 위함이 그 목적이었으나 하워드 정부에 들어서면서부터는 이러한 양상보다는 점차 막바지 예산승인을 얻어내기 위한 하나의 수단으로 남용되기 시작하였다. 1990년대 후반부터는 거의 전 부문에 걸쳐 정부지출이 증가하였다. 신규 지출에 대한 재원을 포트폴리오 간 예산 재분배를 통하여 충당했던 모습이 점차 사라지고 급기야 하워드 정부가 초기에 내세웠던 정책 중 예산절약을 위한 조치는 1997-98년에 30%에서 2007-08년에 1.5%로 급격히 하락하였다.

오늘날 호주의 예산편성 과정은 1980년대와는 상당부분 달라졌다. 예산과정은 더욱 복잡해졌으며 예전과는 달리 신규 사업이 연중 수시로 공표되고 있다. 1997-98년 정부가 359가지 비목에 대하여 예산결정을 내린 데 비해 2007-08년에는 그 수가 825개로 늘어난 것은 예산과정의 운영체계가 변했음을 시사해준다.

2. Operation Sunlight

태너(Lindsay Tanner) 전 재정부 장관은 2005년 10월 새도우 장관⁴²⁾으로 활동하던 시절 정부 예산에 대한 투명성을 제고하고자 여러 가지 방법을 제시한 “Operation Sunlight - Enhancing Budget Transparency”라는 제안서를 발표하였다. 이 제안서는 기존에 호주가 안고 있는 예산과정의 문제점을 피력하며 다음의 방안들을 제시하였다.

- 1) 결과·산출체계의 재정비
- 2) 예산서 개선
- 3) 재정수입·지출 수치 투명화
- 4) 예산안 내용 개선 - 특별계정 및 조세지출 내용 확대
- 5) 세대간보고서의 중요성 부각

태너 전 장관은 오랜 기간 재정 투명성 또는 의회 책임성과 같은 분야의 전문가로 활동한 전 민주당 상원의원 머레이(Andrew Murray)에게 Operation Sunlight에 대한 검토 작업을 의뢰하였으며 머레이 전 의원은 2008년 3월부터 이 작업에 착수하여 그 해 6월에 이에 대한 보고서를 정부에 제출하였다. 검토 작업이 완료된 신규 보고서에는 위의 다섯 가지 사항에 대한 권고사항에 이어 ‘6) 재무제표 개선’이라는 항목이 추가되었다.

정부도 머레이 전 의원에게 제안서를 전달한 후 이 기간 동안 몇 가지 주요 실행 가능한 개혁을 2008-09년 예산안에 반영하였다. 첫 번째로 예산서(Budget Paper) 내용을 더욱 충실히 하기 위하여 각 기관의 특별계정 및 이들의 특별세출법안 내용을 기록하도록 하였다. 다음으로 기관들의 포트폴리오 예산보고서 프레임을 새롭게 하여 전략, 그리고 기관의 성과중심으로 구성되도록 고쳤으며 재원 보고서(Resource Statement)를 새롭게 추가하여 각 기관에 할당되는 재원을 예산서에 적시하도록 하였다. 마지막으로 불필요한 여러 개의 예산 재무보고서를 하나로 통합하여 Budget

42) 새도우 장관(Shadow Minister)이란 집권하는 정부에 대한 반대파(야당) 대변인으로 정부와 정부의 법안을 비판하고 정책대안을 제시하는 역할을 맡고 있다.

Paper No. 1에 수록하였다.

현재 호주 정부에서는 Operation Sunlight에서 제안하는 내용의 일부는 채택한 상황이며 나머지 내용에 대해서는 검토 중에 있다. 위에서 언급한 여섯 항목의 내용은 다음과 같다.

가. 결과 산출체계의 재정비

1990년대 말부터 실시하여 온 결과 및 산출체계는 재정 보고 형태를 투입식에서 결과 중심으로 바꾸기 위하여 실시된 개혁이었다. 이러한 신규 체계는 이론적으로 실행 가능할 것처럼 보였으나 실제 결과보고는 불충분하였으며 결과적으로 큰 성과를 거두지 못하였다.

정부는 이에 대한 대책으로 2009-10년 예산부터 모든 일반정부부문(GGS) 기관의 결과보고서에 해당연도 및 중기재정에 대하여 결과를 목표별로 나열하게 하고 전년도에 대해서는 예상 결과 및 실제 결과를 모두 기록하도록 하였다. 또한 포트폴리오 예산보고서에는 예산을 사업단위별로 보고하도록 하였다.

나. 예산서 개선

정부의 지출 및 세금 수준에 대한 가치를 측정할 수 있도록 Budget Paper No. 1의 내용을 재정비하고 정부재정통계(GFS)와 호주회계기준(ABS)의 두 가지 회계기준으로 분류된 예산서의 재무보고 형태를 전체정부 및 일반정부부문의 회계기준(Whole of Government and General Government Sector Financial Reporting: AASB1049)으로 통합하도록 하였다. 2008-09회계연도부터 결산보고서(Final Budget Outcome) 또는 통합재정보고서(Consolidated Financial Statements)는 AASB 1049 회계기준을 따르고 있다.

또한 호주의 재화 및 용역세(GST)를 연방정부의 세금으로 분류하여 2006-07년 통합재정보고서에 기록하였으며 이는 2008-09년 예산부터 반영하게 되었다.

다. 재정수입·지출 수치 투명화

예산 측정에 대한 오류가 존재할 때 이를 흔히 매개변수에 의한 차이로 오해하여 해석하는 경우가 발생하고 있는데 Operation Sunlight에서는 이를 문제화하고 있다. 예를 들어 하나의 정책결정에 대한 예산이 기존에 예상했던 범위를 10억호주달러 이상 상회하여도 이를 단순히 매개변수에 의한 차이라고 오인하고 있다고 지적하였다.

또한 정부의 수입과 지출 수치는 수시로 변동하므로 정부는 재무부 및 재정부로 하여금 수입과 지출의 증감, 그리고 재정수지와 현금수지를 각각의 홈페이지에 정기적으로 게시할 것을 요청하였다.

라. 예산안 내용 개선 - 특별계정 및 조세지출 내용 확대

포트폴리오 예산보고서에 부처에서 운영하는 특별계정(special accounts)에 대한 관리 지침만 기록되고 정리된 특별계정 목록 및 자금 수지에 대한 자료의 부재가 지적되자 호주 정부는 2008-09년 예산부터 재정부 장관으로 하여금 매년 8월 말까지 특별계정 목록을 작성한 후 Budget Paper No. 4에 수록하도록 하였다.

아울러 조세지출에 대하여 전면 개편하는 작업을 실시하여 이를 검토할 수 있는 독립적 감사 및 평가 수단을 요구하고 이를 정기적으로 검토할 수 있는 방법을 도입하는 방안을 모색할 것을 제시하였다.

마. 세대간보고서(Intergenerational Report)의 중요성 부각

공정예산헌장(Charter of Budget Honesty)에는 재무장관(Treasurer)으로 하여금 세대간보고서를 5년 주기로 작성하도록 명시하고 있다. 하지만 작성 주기가 너무 길며 인구통계를 반영한 정책에는 효과적이지 못하다는 지적이 있었다. 또한 민간부문에서는 장기적인 환경, 사회비용 및 수익을 계산하고 있으며 이에 대한 분석이 필요함을 Operation Sunlight에 기록하고 있다.

이에 정부는 연방의 장기지출 역량을 개선할 수 있는 모형 개발을 위한 재원을 배분하기로 하고 지출항목 중에서 장기적인 지출에 대하여 정책제안 초기에 평가과정을 의무화하도록 하였다. 또한 인구통계에 의하여 영향을 받는 신규 사업에 대해서는 향후 40년에 대한 평가를 거쳐야 하며 사업에 따라서는 예산추계를 6년으로 늘려 앞으로 발생할 비용을 미리 측정할 수 있도록 하였다. 이 외에도 세대간보고서 작성 주기를 3년으로 줄일 것을 요구하였고 평가가 사업단위로 세분화될 것을 권고하였다.

바. 재무제표 개선

머레이(Andrew Murray) 전 상원의원은 Operation Sunlight에 대한 검토를 마치고 재무제표의 문제점을 제기하였으며 정부는 이를 수용하여 2009-10년 예산부터 감가상각에 대한 재정지원을 점차적으로 축소하고 2010-11년부터는 일반정부부문의 모든 기관에 대하여 감가상각을 지원하는 제도를 폐지하는 방안을 검토하고 이를 호주국립 감사원(ANAO)에 의뢰하기로 하였다. 이어 기관들의 재무제표 구성에 대한 문제점을 개선하고자 항목을 일부 개선하여 2009-10회계연도부터 정부에 대한 서비스 비용(Net Cost of Services) 항목을 추가하여 공공부문 활동을 더욱 자세히 파악할 수 있게 되었다. 다음으로는 기관들의 재무 행정 및 운영에 대한 규제 강화를 위한 방안을 검토하고 이에 관한 전반적인 사항들을 조사하여 의회와 관련된 부처 장관에게 보고한다.

3. 주요 펀드

호주는 하워드(John Howard) 정부 및 러드(Kevin Rudd) 정부 당시 미래펀드 및 국가건설펀드를 각각 설립하였다. 이는 일반정부가 소유하는 펀드로서, 특정한 용도를 위한 자금을 투자하기 위한 목적이다. 미래펀드위원회(Future Fund Board of Guardians)에서 각각의 펀드의 자산을 관리하고 있다.

가. 미래펀드(Future Fund)

미래펀드는 예산 배분이 이루어지지 않은 연금 부채에 대한 재원을 마련하기 위한 목적으로 2006년에 하워드 정부가 미래펀드법(Future Fund Act 2006)을 제정하면서 설립된 펀드이다. 이 펀드는 예산흑자, 정부의 텔스트라(Telstra) 보유자산 중 일부에 대한 매각대금 및 남은 지분의 이전을 통하여 재원이 마련되었다. 2006년 5월부터 2007년 6월까지 총 404억호주달러가 투입된 이후 2008년 6월까지 추가로 109억호주달러가 마련되었다. 또한 2008년까지 텔스트라 주식 중 21억주 이상이 펀드로 이전되었고 당시 총가치는 92억호주달러가 넘었다.

이 자금은 운영비용에 사용되거나 미래펀드법에 명시된 목표자산을 초과하는 경우를 제외하고 2020년까지 사용될 수 없다고 법으로 규정되어 있다.

2011년 12월 말 현재 미래펀드 자산은 <표 V-1>과 같이 배분되어 있다.

<표 V-1> 미래펀드 자산현황

(단위: 백만호주달러, %)

자산 종류	금액	비중
호주주식	7,898	10.8
세계주식	-	-
개발국가	11,486	15.7
신흥국가	3,719	5.1
사모펀드	3,897	5.3
부동산	4,383	6.0
인프라 및 삼림지	4,135	5.7
부채증권	12,990	17.8
기타 자산	14,451	19.8
현금	10,111	13.8
총 미래펀드 자산	73,070	100

자료: Future Fund 홈페이지, 2012년 1월 30일

나. 국가건설펀드(Nation-building Funds)

2008년에는 호주건설펀드(Building Australia Fund), 교육투자펀드(Education Investment Fund)와 보건및병원펀드(Health and Hospitals Fund)로 구성된 이른바 국가건설펀드(Nation Building Funds)가 러드정부에서 제정한 국가건설펀드법(National Building Funds Act 2008)에 의거하여 설립되었다. 국가건설펀드는 사회기반시설 투자를 위한 비용을 충당하기 위한 목적으로 설립된 펀드이며 펀드위원 이사회(Board of the Guardians)는 펀드의 자산을 증식시키는 데 책임이 있지만 펀드의 사용용도에 대한 결정권한은 없다.

펀드의 사용용도는 정부가 정하며 의회에서는 세출예산법안을 통하여 국가건설펀드로부터 인출되는 연간 액수를 검토한다.

1) 호주건설펀드(Building Australia Fund)

호주건설펀드는 호주의 공공부문 중 교통, 통신, 에너지, 물 등의 기반시설 개발에 대한 비용을 충당하기 위한 목적으로 설립되었다. 텔스트라 매각대금 일부, 현재는 폐지가 된 통신펀드(Communications Fund), 그리고 2007-08년 예산흑자 중 일부를 통하여 재원이 마련된 펀드이다. 2009년 상반기 동안 정부는 통신펀드와 텔스트라 매각대금을 포함하여 총 109억호주달러를 투입하였고 2010-11년까지 총 37억호주달러가 사용되었다.

2) 교육투자펀드(Education Investment Fund)

교육투자펀드는 고등교육, 연구, 직업 교육 및 훈련에 대한 인프라 구축을 위한 목적으로 설립된 국가펀드이다. 이 펀드는 고등교육기부펀드(Higher Education Endowment Fund)가 종료되면서 65억호주달러에 해당하는 자금이 이전되었고 이 중 현재까지 22억호주달러가 사용되었다.

3) 보건·병원펀드(Health and Hospitals Fund)

호주의 보건 인프라 구축을 위하여 설립된 펀드이며 자금은 2007-08년 예산흑자 중 50억호주달러가 투입된 펀드이다. 보건및병원펀드는 2007-08년 예산흑자 중 50억 호주달러를 투입하여 재원이 마련된 펀드이며 운용 개시일 이래 총 12억호주달러가 소요되었다.

〈표V-2〉 2010-11년 국가건설펀드 실적

(단위: 호주달러, %)

펀드명	2011년 6월 말 수지	실제수익률
호주건설펀드	8,200	5.6
교육투자펀드	4,904	5.6
보건및병원펀드	4,350	5.6

자료: Future Fund 2010-11 Annual Report, Future Fund Board of Guardians, 2011

참고문헌

- 김명식, 『호주 연방정부의 행정개혁: 호주 연방공무원법 해설』, 법우사, 2003.
- 김정훈·박형수·김종면·최준욱·김현아·홍승현, 『헌법과 재정』, 한국조세연구원, 2010.
- 이남국, 「호주의 정부회계제도 개혁과 그 시사점」, 『한국행정연구』, 제12권, 제3호, 2003.
- 임동완, 『외국의 발생기준 회계와 예산 제도 개혁과 시사점』, 국회예산정책처, 2007.
- 정재호, 「주요국의 조세제도 - 호주의 조세제도(II)」, 『재정포럼』, 2000년 12월호(통권 제 54호), 한국조세연구원, 2000.
- 홍재환·윤수재, 『정책평가제도에 대한 외국사례 연구: 영국, 프랑스, 호주, 일본을 중심으로』, 한국행정연구원, 2005.

Attorney-General's Department, "Auditor-General Act 1997."

_____, "Financial Management and Accountability Act 1997."

_____, "Financial Framework Legislation Amendment Act (No. 1) 2007."

_____, "Commonwealth Authorities and Companies Act 1997."

_____, *Stronger Super*, 2010.

_____, *Australia to 2050: future challenges*, 2010.

_____, *Tax Expenditures Statement 2010*, 2011.

_____, *Appropriations Act (No.1) 2010-2011*, 2011.

_____, *Portfolio Budget Statements 2010-11*, 2011.

Australian Accounting Standards Board, *Whole of Government and General Government Sector Financial Reporting*, 2007.

Australian Bureau of Statistics, *Standard Economic Sector Classifications of Australia (SESCA)*, 2002.

_____, *Australian System of Government Finance Statistics*, 2005.

Australian Government, *Budget Paper*, No. 4 2012-13.

Australian National Audit Office, *Better Practice in Annual Performance Reporting*, 2004.

_____, *Audit Focus*, 2011.

Australian Public Service Commission, *The Australian Experience of Public Sector Reform*, 2003.

Blondal, J., D. Bergvall, J. Hawkesworth, & R. Deighton-Smith, "Budgeting in Australia," *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 8, No. 2, 2008.

Charter of Budget Honesty Act 1998.

Department of Finance and Administration, *The Outcomes & Outputs Framework Guidance Document*, 2000.

Department of Finance and Deregulation, *Operation Sunlight - Enhancing Budget Transparency*, 2008.

_____, *An Introduction to Special Accounts*, 2009.

_____, *Finance Circular 2009/01*.

_____, *Finance Circular 2009/07*.

_____, *List of Australian Government Bodies and Governance Relationships*, Financial Management Reference No. 1, 3rd Edition, Commonwealth of Australia, 2009.

_____, *Finance Minister's Orders for Financial Reporting*, 2010.

Department of Finance and Deregulation, *Issues from the Advances Under the Annual Appropriations Acts - Annual Report 2009-2010*, 2010.

_____, *Consolidated Financial Statements for the Year Ended 30 June 2010*, 2010.

_____, *Performance Information and Indicators*, 2010.

_____, *Chart of 105 Agencies under the Financial Management and Accountability Act 1997*, 2011.

Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government, *Local Government National Report 2007-08*, Commonwealth of Australia, 2010.

- Department of the Prime Minister and Cabinet, *Requirements for Annual Reports for Departments*, Executive Agencies and FMA Act Bodies, 2011.
- Di Marco, K., M. Pirie & W. Au-Yeung, “A History of Public Debt in Australia,” *Economic Roundup* 1: 1–15, 2009.
- Future Fund Board of Guardians, *2010-11 Annual Report*, 2011.
- Gruen, D. & A. Sayegh, “The Evolution of Fiscal Policy in Australia,” *The Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 21, Issue 4, 2005, pp. 618~635.
- Gustafson, R., “Legislatures and the Budget Process,” National Democratic Institute for International Affairs, Washington DC: NDI Legislative Research Series, 2003.
- Hawke, L., “Performance Budgeting in Australia,” *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 7, No. 3, 2007.
- Hawke, L. and J. Wanna, “Australia after Budgetary Reform: a Lapsed Pioneer or Decorative Architect?,” in J. Wanna, L. Jensen, and J. de Vries(eds.) *The Reality of Budgetary Reform in OECD Nations: Trajectories and Consequences*, 2010, pp. 65~90.
- Henry AC, K., “Fiscal policy: more than just a national budget,” Address to the 2009 Whitlam Institute Symposium, 2009.
- Joint Committee of Public Accounts and Audit, *The efficiency dividend and small agencies: size does matter*(Report 413), Commonwealth of Australia, Canberra, 2008.
- Koutsogeorgopoulou, V., “Fiscal Relations Across Levels of Government in Australia,” Economic Department Working Papers, No. 541, OECD, 2007.
- McDonald, C., “Modern Budget Reform and the Impact on Parliaments,” Senate Finance and Public Administration Committee, 2009.
- Murray, A., “Operation Sunlight - Overhauling Budgetary Transparency,” 2008.

OECD, *OECD Economic Outlook 89* database, 2011.

Robinson, M., “Accrual Budgeting and Fiscal Policy,” IMF Working Paper, 2009.

Simes, R., *Fiscal Policy Rules in Australia*, The Chifley Research Center, 2003.

The Constitution, 1900.

The Treasury, *Uniform Presentation Framework*, Commonwealth of Australia, 2008.

_____, *Pre-Election Economic and Fiscal Outlook 2010*, 2010.

_____, *2011-12 Budget Paper No. 1~4*, 2011.

_____, *2012-13 Budget Paper No. 4*, 2012.

_____, *2010-11 Final Budget Outcome*, 2011.

_____, *2011-12 Mid-year Economic and Fiscal Outlook*, 2011.

Webb, R., “The Commonwealth Budget: process and presentation,” Department of Parliamentary Services Research Paper, 2010.

Woods, D., M. Farrugia & M. Pirie, “The Australian Treasury’s Fiscal Aggregate Projection Model,” The Treasury, 2009.

Xavier, J. A., “Portfolio Budgeting and the Australian Portfolios-Principles and Practice,” *Public Budgeting & Finance*, 2010, pp. 88~103.

※ 주요 웹사이트

Australian Government ComLaw, <<http://www.comlaw.gov.au/>>

Australian Bureau of Statistics, <<http://www.abs.gov.au/>>

The Treasury, <<http://www.treasury.gov.au>>

Department of Finance and Deregulation, <<http://www.finance.gov.au>>

Department of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government,
<<http://www.regional.gov.au>>

Council of Australian Governments, <<http://www.coag.gov.au/>>

Future Fund, <<http://www.futurefund.gov.au/>>

약어

AAS	Australian Accounting Standards 호주회계기준
AAS31	Financial Reporting by Government AAS 정부재무보고
AASB	Australian Accounting Standards Board 호주회계기준위원회
AASB1049	Whole of Government and General Government Sector Financial Reporting 전체정부 및 일반정부부문의 회계기준
ABS	Australian Bureau of Statistics 호주통계청
AEIFRS	Australian Equivalents to International Financial Reporting Standards 호주국제회계기준
AFM	Advance to the Finance Minister
AGB	Attorney General Branch 법무국
AIB	Agriculture and Industry Branch 농업산업국
ALGA	Australian Local Government Association 호주지방정부연합
ANAO	Australian National Audit Office 호주 감사원
APS	Australian Public Sector 공공서비스기관
ATO	Australian Taxation Office 호주국세청
BAB	Budget Analysis Branch 예산분석국
BCB	Budget Coordination Branch 예산조정국

BPCD	Budget Policy and Coordination Division 예산정책조정실
CAB	Central Agencies Branch 중앙기관국
CAC	Commonwealth Authorities and Companies Act 연방정부기구 및 기업법
CBA	Central Budgetary Agencies 중앙 예산담당 기관
CES	Commonwealth Employment Service 정부고용서비스
COAG	Council of Australian Governments 호주정부협의회
COFOG	Classification of the Functions of Government 정부기능별 분류
DCAB	Defence Capability Assessment Branch 국방능력평가국
DFD	Department of Finance and Deregulation 재정부
DSIB	Defence Security and Intelligence Branch 국방안보정보국
EEB	Environment and Energy Branch 환경에너지국
EEWRB	Education, Employment and Workplace Relations Branch 교육고용직장국
ERC	Expenditure Review Committee 내각 지출심의위원회
FaHCSIA	Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs Branch 가족, 주택, 지역사회 및 토착민국
FMA	Financial Management and Accountability Act 재정관리책임법

FMP	Financial Management Improvement Program 재무관리개선프로그램
GBE	Government Business Enterprise 공기업
GFS	Government Finance Statistics 정부재정통계
GGs	General Government Sector 일반정부부문
GST	Goods and Services Tax 재화 및 용역세 (부가가치세)
H&A	Health and Aging Branch 보건노령화국
HSVA	Human Service and Veterans Affairs Branch 인적서비스 및 재향군인국
ICB	Infrastructure and Communications Branch 기반시설통신국
IFAB	Immigration and Foreign Affairs Branch 이민외교국
JCPAA	Joint Committee of Public Accounts and Audit 공공계정 및 감사 합동위원회
KPI	Key Performance Indicators 주요 성과지표
LTBP	Long Term Budget Policy Branch 장기예산정책국
MYEFO	Mid-year Economic and Fiscal Outlook 반기 경제 및 재정전망
NFPS	Non-Financial Public Sector 비금융 공공부문
NCA	National Commission of Audit 국가감사위원회
PBS	Portfolio Budget Statement 포트폴리오 예산보고서

PEFO	Pre-Election Economic and Fiscal Outlook Report 선거전보고서
PFC	Public Financial Corporation 공공 금융기업
PNFC	Public Non-Financial Corporation 공공 비금융기업
SBC	Strategic Budget Committee 내각 전략예산위원회
SCFPA	Senate Standing Committee on Finance and Public Administration 재무행정 상원상임위원회
SMR	Senior Ministers' Review 내각장관 구성 조직
SRB	Strategic Reviews Branch 전략평가국

〈부록 1〉 공정예산헌장

(Charter of Budget Honesty Act 1998)

CHARTER OF BUDGET HONESTY ACT 1998

- Part 1-Purpose and overview

CHARTER OF BUDGET HONESTY ACT 1998

- SECT 1 Purpose of Charter of Budget Honesty

The Charter of Budget Honesty provides a framework for the conduct of Government fiscal policy. The purpose of the Charter is to improve fiscal policy outcomes. The Charter provides for this by requiring fiscal strategy to be based on principles of sound fiscal management and by facilitating public scrutiny of fiscal policy and performance.

CHARTER OF BUDGET HONESTY ACT 1998

- SECT 2 Overview of obligations

Principles of sound fiscal management

- (1) The Government's fiscal strategy is to be based on the principles of sound fiscal management (see Part 3).

Fiscal strategy statements

- (2) The Government's fiscal strategy is to be set out in a fiscal strategy statement publicly released and tabled by the Treasurer with each budget (see Part 4).

Regular fiscal reporting

- (3) The Treasurer is to publicly release and table regular fiscal reports as follows:
- (a) there is to be a budget economic and fiscal outlook report with each budget (see Division 1 of Part 5);
 - (b) there is to be a mid-year economic and fiscal outlook report by the end of January in each year or within 6 months after the last budget, whichever is later (see Division 2 of Part 5);
 - (c) there is to be a final budget outcome report within 3 months of the end of each financial year (see Division 3 of Part 5).

Intergenerational reports

- (4) The Treasurer is to publicly release and table an intergenerational report at least once every 5 years (see Part 6).

General elections-pre-election report

- (5) The Secretaries to the Departments of the Treasury and Finance are to publicly release a pre-election fiscal and economic outlook report if a general election is called (see Part 7).

General elections-policy costings

- (6) The Government, or the Opposition (if the Prime Minister agrees to refer the request), may ask the Secretaries to the Departments of the Treasury and Finance to prepare a costing of any of its publicly announced policies if a general election is called. The costing will then be publicly released (see Part 8).

CHARTER OF BUDGET HONESTY ACT 1998

- Part 3-Principles of sound fiscal management

CHARTER OF BUDGET HONESTY ACT 1998

- SECT 5 The principles of sound fiscal management

(1) The principles of sound fiscal management are that the Government is to:

- (a) manage financial risks faced by the Commonwealth prudently, having regard to economic circumstances, including by maintaining Commonwealth general government debt at prudent levels; and
- (b) ensure that its fiscal policy contributes:
 - (i) to achieving adequate national saving; and
 - (ii) to moderating cyclical fluctuations in economic activity, as appropriate, taking account of the economic risks facing the nation and the impact of those risks on the Government's fiscal position; and
- (c) pursue spending and taxing policies that are consistent with a reasonable degree of stability and predictability in the level of the tax burden; and
- (d) maintain the integrity of the tax system; and
- (e) ensure that its policy decisions have regard to their financial effects on future generations.

CHARTER OF BUDGET HONESTY ACT 1998

- Part 4-Fiscal strategy statement

CHARTER OF BUDGET HONESTY ACT 1998 - SECT 8 Fiscal strategy statement to be based on principles of sound fiscal management

A fiscal strategy statement is to be based on the principles of sound fiscal management.

〈부록 2〉 재정관리책임법

(Financial Management and Accountability Act, 1997)

Part 4—Accounting, appropriations and payments

Division 1—Accounts and records in relation to public money

19 Accounts and records in relation to public money

The Finance Minister must cause proper accounts and records to be kept in relation to the receipt and expenditure of public money.

Note: Section 48 requires Chief Executives of Agencies to keep accounts and records in accordance with the Finance Minister's Orders.

Division 1A—Special Accounts

20 Establishment of Special Accounts by Finance Minister

- (1) The Finance Minister may make a written determination that does all of the following:
 - (a) establishes a Special Account;
 - (b) allows or requires amounts to be credited to the Special Account;
 - (c) specifies the purposes for which amounts are allowed or required to be debited from the Special Account.

Note: See section 32A for when the crediting or debiting of an amount takes effect.

- (1A) A determination under subsection (1) may specify that an amount may or must be debited from a Special Account established under subsection (1) otherwise than in relation to the making of a real or notional payment.
- (2) The Finance Minister may make a determination that revokes or varies a determination made under subsection (1).
- (3) The Finance Minister may make a determination that abolishes a Special Account established under subsection (1).
- (4) The CRF is hereby appropriated for expenditure for the purposes of a Special Account established under subsection (1), up to the balance for the time being of the Special Account.

Note: An Appropriation Act provides for amounts to be credited to a Special Account if any of the purposes of the Account is a purpose that is covered by an item in the Appropriation Act.

- (4A) If the Finance Minister makes a determination that allows an amount standing to the credit of a Special Account to be expended in making payments for a particular purpose, then, unless the contrary intention appears, the amount may also be applied in making notional payments for that purpose.

Note: This subsection applies to transactions that do not actually involve payments because the parties to the transaction are merely parts of the Commonwealth or acting as agents for the Commonwealth. For example, Agency 1 “pays” Agency 2 for services provided by Agency 2.

- (5) Whenever an amount is debited against the appropriation in subsection (4), the amount is taken to be also debited from the Special Account.

21 Special Accounts established by other Acts

- (1) If another Act establishes a Special Account and identifies the purposes of the Special Account, then the CRF is hereby appropriated for expenditure for those purposes, up to the balance for the time being of the Special Account.

Note 1: An Act that establishes a Special Account will identify the amounts that are to be credited to the Special Account.

Note 2: An Appropriation Act provides for amounts to be credited to a Special Account if any of the purposes of the Account is a purpose that is covered by an item in the Appropriation Act.

Note 3: See section 32A for when the crediting or debiting of an amount takes effect.

- (1A) If an Act allows an amount standing to the credit of a Special Account to be applied, debited, paid or otherwise used for a particular purpose, then, unless the contrary intention appears, the amount may also be applied, paid or otherwise used in making a notional payment for that purpose.

Note: This subsection applies to transactions that do not actually involve payments because the parties to the transaction are merely parts of the Commonwealth or acting as agents for the Commonwealth. For example, Agency 1 “pays” Agency 2 for services provided by Agency 2.

- (2) Whenever an amount is debited against the appropriation in subsection (1), the amount is taken to be also debited from the Special Account.

Division 2—Drawing rights

26 Drawing rights required for payment etc. of public money

An official or Minister must not do any of the following except as authorised by a valid drawing right:

- (a) make a payment of public money;
- (b) request that an amount be debited against an appropriation;
- (c) debit an amount against an appropriation.

Penalty: Imprisonment for 2 years.

Note: Chapter 2 of the Criminal Code sets out the general principles of criminal responsibility.

27 Issue of drawing rights

- (1) The Finance Minister may issue a drawing right to an official or Minister that authorises the official or Minister to do one or more of the following:
 - (a) make a payment of public money;
 - (b) request the debiting of an amount against an appropriation;
 - (c) debit an amount against an appropriation.
- (2) If a law requires the payment of an amount of public money and there is an available appropriation for that payment:
 - (a) the Finance Minister must issue sufficient drawing rights to allow the amount to be paid in full; and
 - (b) the recipient of any of those drawing rights must exercise the rights in full.

- (3) If a law permits the payment of an amount of public money, but does not require the payment of that amount, there is no obligation to issue or exercise drawing rights for that amount.
- (4) The Finance Minister may at any time revoke or amend a drawing right.
- (5) A drawing right has no effect to the extent that it claims to authorise the application of public money in a way that is not authorised by an appropriation.

Part 8 Reporting and audit

54 Finance Minister must publish monthly financial statements

- (1) As soon as practicable after the end of each month of a financial year, the Finance Minister must publish financial statements in relation to that month.
- (2) The statements must be in a form that is consistent with the budget estimates for the financial year.
- (3) The statements may include any additional information that the Finance Minister considers relevant.

55 Preparation of annual statements by Finance Minister

- (1) As soon as practicable after the end of each financial year, the Finance Minister must prepare the annual financial statements required by the regulations.
- (2) The Finance Minister must give the statements to the Auditor-General as soon as practicable after they are prepared.

- (3) If the Finance Minister has not given the statements to the Auditor -General within 5 months after the end of the financial year, the Finance Minister must cause to be tabled in each House of the Parliament a statement of the reasons why the statements were not given to the Auditor-General within that period.

56 Audit of Finance Minister's annual financial statements

- (1) As soon as practicable after receiving financial statements under section 55, the Auditor-General must examine the statements and prepare an audit report in accordance with the regulations.
- (2) Instead of preparing a single report, the Auditor-General may prepare an initial report and one or more later supplementary reports.
- (3) The Auditor-General must give a copy of each report to the Finance Minister.
- (4) The Finance Minister must cause a copy of each report to be tabled in each House of the Parliament as soon as practicable after receipt.

Except in the case of a supplementary report, the copy that is tabled must be accompanied by a copy of the annual financial statements.

57 Audit of annual financial statements of Agency

- (1) As soon as practicable after receiving financial statements under subsection 49(1) for an Agency, the Auditor-General must examine the statements and report in accordance with this section to the Minister responsible for the Agency.
- (2) In the report, the Auditor-General must state whether, in the Auditor-General's opinion, the financial statements:
 - (a) have been prepared in accordance with the Finance Minister's Orders; and
 - (b) give a true and fair view of the matters required by those Orders.

If the Auditor-General is not of that opinion, the Auditor-General must state the reasons.

- (3) If the Auditor-General is of the opinion that failing to prepare the financial statements in accordance with the Finance Minister's Orders has a quantifiable financial effect, the Auditor-General must quantify that financial effect and state the amount.
- (4) If the Auditor-General is of the opinion that the Chief Executive has contravened section 48, the Auditor-General must state particulars of the contravention.
- (5) If the Auditor-General is of the opinion that the Auditor-General did not obtain all necessary information and explanations, the Auditor-General must state particulars of the shortcomings.
- (6) Instead of preparing a single report, the Auditor-General may prepare an initial report and one or more later supplementary reports.
- (7) A copy of the financial statements and the Auditor-General's report or reports must be included in the Agency's annual report that is tabled in the Parliament.

〈부록 3〉 연방정부기구 및 기업법

(Commonwealth Authorities and Companies AWct, 1997)

Division 2—Reporting obligations

Subdivision A—Annual report and related obligations

9 Directors must prepare annual report

(1) The directors of a Commonwealth authority must:

- (a) prepare an annual report in accordance with Schedule 1 for each financial year; and
- (b) give it to the responsible Minister by the deadline for the financial year for presentation to the Parliament.

Note: Section 34C (other than subsection 34C(2)) of the Acts Interpretation

Act 1901 applies to annual reports prepared under this section.

(2) The deadline is:

- (a) the 15th day of the 4th month after the end of the financial year; or
- (b) the end of such further period granted under subsection 34C(5) of the Acts Interpretation Act 1901.