

### III. 독일

#### 1. 예산 현황 및 구조

##### 가. 예산의 구조

□ 독일 예산제도에는 일반예산과 특별예산의 구분이 없는 것이 특징이며 세입예산과 세출예산을 하나의 회계계정으로 단일화

○ 배경 : 1970년 재정개혁의 결과로 예산지출의 통일성, 예산운영의 효율화, 예산의 포괄성원칙을 고려하여 단행

□ 특별기금의 존재 : 전쟁피해분담기금, 유럽부흥기금, 피해보상기금, 화재기금 등

##### 나. 재정 규모

<표 III-1> 독일의 재정규모

단위 : 10억 €

	2002	2002년 1~6월	2003(추정)	2003년 1~6월
재정수입	233.8	93.0	228.9	94.6
세수	199.2	81.6	203.0	82.4
재정지출	247.5	126.7	248.2	131.6
재정수지	-23.7	-33.6	-19.3	-37.1

자료 : Abstract of the Federal ministry of finance's monthly report, Federal ministry of finance, 2003. 7

## 2. 예산 관련 조직 및 법제

가. 예산 관련 조직 : 재무성

나. 재정 관련 법제 현황

### 연방기본법 109-115 조항 : 주요 내용

- 연방정부와 주정부는 예산관리에 있어 능동적, 상호 독립적이다.
- 예산이 적시에 채택되지 않을 경우 중간예산관리가 제공된다.
- FMF는 재정적자의 권한을 갖는다.
- 독립적인 감사기구(Federal court of Audit)의 권한 정의
- 정부의 신용조달에 대한 규칙과 제한 정의

### 경제안정 / 성장촉진법

- 1967년, 과거 주 정부의 요청에 의해 재정이 조달되던 전통적인 방식에서 전반적인 경제의 수요에 따라 재정이 조달되도록 설계된 근대적 기능으로의 변화를 고려하기 위해 제정

### 예산기본법

- 연방정부와 주정부로 하여금 원칙이 정한 바와 일치하도록 예산법을 규제
- 예산기본법의 수정은 상원의 동의를 요구

### Federal Budget Code(BHO), Annual budget statute(HG) 등

### 3. 중기재정계획 (Der Finanzplan des Bundes)

#### 가. 주요 내용

□ 중기재정계획의 주요 내용 : Der Finanzplan des Bundes - 연방재정계획

- 독일의 중기재정계획은 ‘계획’보다는 ‘전망’에 가까우며 연방예산이 불필요하게 팽창하는 것을 예방하는 목적
  - 경제, 재정운영의 중장기 청사진으로서 중기재정 전망
- 향후 5년간의 중기재정전망
  - 재정운영계획의 기초가 되는 거시경제전망
- 세출세입 총괄표

<표 III-2> 연방재정계획 2003 - 2007

단위 : 10억 €

	예산	추정치	초안		추계	
	2003	2003	2004	2005	2006	2007
I. 지출	248.2	257.0	251.2	251.2	251.2	254.9
전년 대비 변동 (%)			-2.3	-	-	+1.5
II. 수입						
1. 세수입	203.3	196.0	201.4	211.8	221.4	229.9
2. 세외수입	26.0	26.0	18.9	18.4	14.8	15.0
- 연방은행/EZB 이윤	3.5	26.0	3.5	3.5	3.5	3.5
- 사유화	7.6		0.1	0.1	0.1	0.1
- Muzeinnahmen	0.7		0.5	0.6	0.6	0.5
3. 순부채 증가	18.9	35.0	30.8	21.0	15.0	10.0
참고 : 투자지출	26.7*	26.7*	24.8	24.7	24.7	24.7

\* 수해지원 예산 제외 : 241억 €

자료 : Der Finanzplan des Bundes 2003-2007, Bundesfinanzministerium, 2003  
(<http://www.bundesfinanzministerium.de>)

□ 계획 기간 : 2003 ~ 2007년

- 집행중인 예산을 초년도로 하여 5년간, 그리고 추계는 3년간  
(= 당해연도 + 다음 해 예산안 + 그 후 3년간의 계획)

□ 작성 주기 : 매년도 연동하여 작성

□ 구속성 : 후년도 예산 불구속, Zero base에서 출발

□ 작성 주체 : 재무성

- 중기재정계획위원회 : 재무성장관, 16명의 주정부 재무장관, 자치단체 대표로 구성

□ 포괄 범위 : 연방정부(연방자산)의 세출, 세입

□ 표시 형식 : 세출(지출목적별, 부처별), 세입(세목별 세수전망)

□ 분류 방식

- 세입과 세출총액뿐만 아니라 분야별 지출계획까지 작성
- 고정계획과 변동계획으로 나뉘는데, 고정계획은 변동성이 적은 지출이 해당되며, 변동계획은 경제의 상황에 따라 가변적으로 변동되는 지출을 의미

나. 작성 절차 요약

<표 III-3> 독일정부 경제전망 및 예산편성 절차

월	경제전체 전망	세수전망	재정조정	연방정부 예산 및 재정계획	EU의 예산일정
1	연방정부 연례 경제보고			부처별 예산안 준비	국가별 안정화 프로그램 논의
3	연방/지방 공동경제전망				경제안정 및 성장 조약의 기준 통보
4	거시경제 전망(중기)				EU 이사회의 연초전망
5		중기 세수전망			
6			재정계획 위원회	내각 결정 - 예산안, 재정계획	경제정책개요 발표
9				연방 하원 1차 독회	경제안정 및 성장 조약의 기준 통보
10	거시경제전망(단기)			연방 상원 1차 독회	
11	전문가 회의	단기 세수전망	재정계획 위원회	연방 하원 2, 3차 독회	EU 이사회의 추계전망
12				연방 상원 2차 독회	

#### 4. 예산 일정

<표 III-4> 2001년 예산 일정

일 정	내 용
1999년 12월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 연방당국에 예산(2001) 및 재정계획(2000-2004)의 준비를 위한 회람(Circular)을 송부               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 예산상황에 대한 평가</li> <li>- 예산안 제출 요청(3월초)</li> <li>- 예산작성의 지침</li> </ul> </li> </ul>
2000년 3월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예산안을 부처별로 작성하여 재무성(FMF) 제출</li> <li>• 재무성과 부처 간 예산안의 조정(기술적 수준)</li> </ul>
5월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중기재정계획 및 세입전망</li> </ul>
6월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실무자 수준에서 예산안 조정</li> <li>• 내각 전체회의에서 정부예산안 상정 및 최종의결</li> </ul>
8월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상·하원에 정부 예산안 제출, 의회의 예산안 심의</li> </ul>
9~10월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1st reading in BT(하원)</li> <li>• 1st debate in BR(상원)</li> <li>• 예산위원회의 심의 시작</li> </ul>
11월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 차년도 경기전망 및 세입전망</li> <li>• 예산위원회의 최종 심의</li> <li>• 2nd, 3rd reading in BT</li> </ul>
12월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2nd debate in BR</li> <li>• 예산안 최종 심의, 공포</li> </ul>
2001년 1월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예산안의 실행</li> </ul>

가. 행정부 : 절차는 예산 편성 방식 참조

나. 의회

□ 연방 상·하원에 정부예산안 동시 제출

- 재무장관이 하원의 9월 회기, 늦어도 1주 전에 제출
- 예산안, 5년간의 세입/세출에 관한 재정계획, 재정보고서, 2년 주기의 보조금 보고서 제출

□ 연방 상원 제 1 독회 : 1st stage in the Bundesrat

- 연방 상원은 예산안을 제출 받은 6주 이내에 예산안에 대한 의견을 제시
- 연방 상원의 의견과 이에 대한 연방정부의 답변이 지체 없이 하원의 의장에  
게 전달

□ 연방 하원 제 1 독회 : 1st debate(reading) in the Bundestag

- 연방 상원과 동시에 연방하원에서 1st. debate(reading) 개최
- 재무장관이 9월 정식 회기중 예산연설(Budget Speech) 실시
  - 예산안에 반영된 재정정책과 정부의 기초 예산에 대한 연설
- 이에 대해 하원의원들은 소속된 정당에 따라 예산안에 대한 의견을 제시

□ 하원 예산위원회의 예산심의

- 예산위원회의 결정은 다수의 위원회 멤버에 의해 준비
- 중요성이 높거나 위원회 멤버 간 합의점에 도달하지 못한 경우를 제외하고는  
위원회에서 논의 없이 즉시 수용

□ 연방 하원 제 2 독회 : 2nd reading in Bundestag

- 예산위원회의 심의 결과가 하원에 제시되며 부처별 예산에 대한 논의 시작
- 연방 하원은 각 부처별 예산에 대해 개별적으로 결정

□ 연방 하원 제 3 독회 : 3rd reading in Bundestag

- 부처별 예산에 대한 수정과 함께 전체적인 예산에 대한 표결
- 하원에서 승인된 예산안이 2차 심의의 과정으로 상원에 회부

□ 연방 상원 제 2 독회 : 2nd reading in Bundesrat

- 하원이 제시한 예산을 상원이 거부할 경우 3주 이내에 중재위원회에 회부하  
여야 하며 연방하원은 필요한 경우 중재위원회의 수정안에 대해 표결 실시

- 예산 법제화는 상원의 동의를 요구하지 않기 때문에 수정안에 대해 상원은 2주 이내의 반대 입장 표명만 가능, 반면 하원은 다수결에 의해 수정된 예산안을 거부 가능
- 연방재무성장관, 연방정부수상의 서명, 연방정부대통령의 결재를 득한 후 Federal Law Gazette에서 공표되어 법률화

## 5. 예산편성 방식

### 가. 재정정책의 원칙

- “1”회계연도 “1”예산안 원칙 : 1/1 ~ 12/31를 한 해의 회계연도로 설정하고 있으며 단년도 예산편성이 원칙
- 단일예산제도 : 연방의 특수사업과 관련한 특별기금을 제외한 모든 사업계획은 단일예산 내에서 처리
- 포괄성 원칙 : 모든 수입과 지출을 예산에 포함
- 총계주의 : 정부수입과 지출은 예산안에 별개로 구분되어 각각 그 전체의 규모로 편성, 차입이나 제한된 범위 내에서만 예외 인정
- 재정조달의 총체성 : 모든 정부수입은 정부지출수요 충족을 위해 조달, 특정수입과 특정지출은 연계되지 않음
- 균형예산 : 정부수입과 정부지출의 일치
- 사전성의 원칙 : 예산편성, 심의, 확정 등의 절차에 참여하는 모든 헌법기관은 회계연도 개시 전에 예산안이 통과되도록 노력할 의무를 지님

## 나. 지출총액과 분야별 지출 상한

### □ 결정 과정

- 각 연방장관은 지출 수요를 제안형식으로 재무성에 제출하며, 이때 연방의 각성은 연방정부가 추구하는 정책목표에 부응하는 사업내용에 관한 경비지출요청을 할 수 있음.
- 예산지침 대신에 사전에 이미 결정되어 추진되는 연방정부의 정책목표를 참고하여 경비지출을 요구
- 거시경제예측에 기초한 세수추계위원회의 세수추계 작성
  - 구성 : 연방, 주정부, 자치단체, 연방통계청, 경제연구소 등
- 연방재무성에 의한 각 연방의 예산지출 검사 및 조정
  - 변경 또는 수정되어야 할 사항을 각 성과 협의, 조정
  - 총 지출예산은 차입을 포함 총 재정수입규모를 초과할 수 없으며 반드시 재무성은 중기재정계획위원회의 자문을 받아야함
  - 재정자금의 효율적인 지출을 위해 최선의 배려를 집중해야 하며 지출재원의 부족현상이 발생하는 경우 지출규모를 감소하는 조정 실시
- 연방정부의 예산안 채택

<표 III-5> 중기재정배분계획 : 분야별 총액

단위 : 백만 €

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Soziale Sicherung</b>						
- Rentenversicherungsleistungen	72,868	77,269	76,282	77,970	78,745	79,926
- Arbeitsmarkt	20,653	12,556	19,614	15,766	12,596	12,855
- Familienpolitische Leistungen(ohne steuerliche Forderung)	3,740	3,736	3,436	3,220	3,195	3,179
- Wohngeld	2,259	2,650	2,650	2,625	2,625	2,575
- Wohnungsbaupramie	482	500	500	500	500	500
- Kriegsofferleistungen	3,848	3,648	3,395	3,095	2,900	2,695
- Wiedergutmachung, Lastenausgleich	583	592	571	548	518	488
- Landwirtschaftliche Sozialpolitik	4,071	4,074	3,819	3,873	3,941	4,035
- Sonstige Manahmen im Sozialbereich	3,866	2,757	3,769	4,206	4,891	4,658
<b>Verteidigung</b>						
- Militarische Verteidigung	24,509	24,379	24,249	24,249	24,249	25,200
- Weitere Verteidigungslasten	128	131	126	125	124	124
<b>Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft</b>						
- Gemeinschaftsaufgabe -Verbesserung der Agrarstruktur und des Kustenschutzes*	835	765	735	735	730	730
- Sonstige Manahmen im Bereich der Landwirtschaft	510	538	473	469	450	439
<b>Wirtschaftsforderung</b>						
- Energie	3,159	2,925	2,471	2,426	2,142	1,855
- Sonstige sektorale Wirtschaftsforderung	588	575	536	535	478	426
- Mittelstand, Forschung und Technologieforderung	836	870	810	794	785	776
- Regionale Wirtschaftsforderung	1,413	4,479	1,008	933	861	732
- Gewährleistungen und weitere Manahmen zur Wirtschaftsforderung	1,559	2,167	2,182	2,078	2,069	1,969
<b>Verkehr</b>						
- Eisenbahnen des Bundes	11,077	10,595	10,189	10,151	10,236	10,088
- Bundesfernstraen	5,631	5,458	5,787	5,756	5,798	5,941
- Bundeswasserstraen	1,549	1,548	1,508	1,514	1,493	1,517
- Verbesserung der Verkehrsverhaeltnisse in den Gemeinden; Regionalisierungsgesetz	1,702	1,677	1,677	1,677	1,677	1,677
- Sonstige Manahmen im Verkehrsbereich Bauwesen	767	1,159	1,503	1,550	1,606	1,606
- Wohnungs- und Stadtebau	2,154	1,847	1,975	2,125	1,969	1,840
- Verlagerung des Parlaments- und Regierungssitzes	521	403	321	168	118	77
<b>Forschung, Bildung und Wissenschaft, kulturelle Angelegenheiten</b>						
- Wissenschaft, Forschung und Entwicklung auerhalb der Hochschulen	6,442	6,574	6,618	6,743	6,785	7,023
- Hochschulen	1,407	1,425	1,121	1,092	1,038	856
- Ausbildungsforderung, Forderung des wissenschaftlichen Nachwuchses	1,187	1,189	1,240	1,239	1,243	1,246
- Berufliche Bildung sowie sonstige Bereiche des Bildungswesens	471	737	1,495	1,476	1,449	1,129
- Kulturelle Angelegenheiten	1,499	1,423	1,437	1,461	1,458	1,458
<b>Umweltschutz, Sport</b>	687	627	595	596	593	576
<b>Innere Sicherheit, Zuwanderung</b>	3,136	3,362	3,434	3,458	3,448	3,434
<b>Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</b>	3,672	3,695	3,737	3,790	3,937	4,038
<b>Allgemeine Finanzwirtschaft</b>						
- Zinsausgaben	37,110	37,940	37,935	41,198	42,087	43,921
- Versorgungsleistungen	13,808	14,124	13,948	15,122	15,471	15,907
- Sondervermogen	2,462	2,268	2,255	238	351	554
- Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt	459	449	424	445	359	312
- Sonstiges	7,638	7,782	8,045	7,997	8,027	7,965
- Globale Mehr-/Minderausgaben (-)	-	-695	-669	-745	259	5

자료 : Der Finanzplan des Bundes 2003-2007, Bundesfinanzministerium, 2003

## 6. 집행 제도

### □ 예산집행의 원칙

- 경비는 당 회계연도 설정 목적에만 지출해야 하며 효율적, 경제적 관리가 필요
- 회계연도 내에 예산집행을 변경하고자 할 때는 추가경정예산의 편성을 채택하지 않은 경우를 제외하고 연방예산법 및 경제성장안정 / 촉진법에 입각하여 실행
- 사안이 긴급하여 예산초과지출에 의해 처리할 수 없는 경우 추가경정예산을 이용
- 연도개시까지 예산이 미확정인 경우 전년도 예산의 범위 안에서 조달, 봉급, 법률에서 정한 조치에 필요한 지출이 발생
- 예산초과지출은 재무성장관의 동의에 의해 가능하며 의회 보고
- 세입결손 등에 따라 세출예산규모를 축소할 필요가 있는 경우 재무성 장관이 부처별 절감액을 할당하여 각 부처에 통보, 구체적인 사업별 절감은 각 부처장의 책임하에 결정

<표 III-6> 2004 연방예산 및 2003-2007 재정계획 - 수입

단위 : 백만 €

개별예산	2003	2004	2005	2006	2007
01 Bundespräsident und Bundespräsidialamt	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
02 Deutscher Bundestag	1.81	1.79	1.77	1.75	1.78
03 Bundesrat	0.02	0.01	0.01	0.01	0.01
04 Bundeskanzler und Bundeskanzleramt	2.57	2.61	2.61	2.61	2.61
05 Auswärtiges Amt	121.08	143.9	119.11	117.6	117.6
06 BM des Innern	374.13	387.01	402.03	417.08	417.9
07 BM der Justiz	300.82	312.07	314.57	314.58	314.59
08 BM der Finanzen	1,188.13	1,107.47	1,094.78	1,153.79	1,170.95
09 BM für Wirtschaft und Arbeit	554.3	307.63	290.21	290.11	290.09
10 BM für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	172.2	233.31	145.88	141.78	138.02
12 BM für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	2,804.94	4,329.44	4,356.63	4,381.82	4,402.52
14 BM der Verteidigung	300.79	286.69	286.69	286.69	192.69
15 BM für Gesundheit und Soziale Sicherung	1,959.78	2,057.80	2,170.68	2,285.57	2,407.57
16 BM für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	86.52	79.45	76.57	74.42	70.89
17 BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	65.21	62.68	62.68	62.67	62.67
19 Bundesverfassungsgericht	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05
20 Bundesrechnungshof	0.37	0.36	0.36	0.36	0.36
23 BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	718.42	709.45	692.45	686.3	630.68
30 BM für Bildung und Forschung	382.63	350.29	313.19	247.89	187.09
32 Bundesschuld	22,595.85	34,840.68	24,989.27	18,693.71	13,817.42
33 Versorgung	830.8	856.66	892.29	930.03	969.82
60 Allgemeine Finanzverwaltung	215,738.58	205,130.67	214,988.17	221,111.17	229,704.68
Insgesamt	248,199.00	251,200.00	251,200.00	251,200.00	254,900.00

<표 III-7> 2004 연방예산 및 2003-2007 재정계획 - 지출

단위 : 백만 €

개별예산	2003	2004	2005	2006	2007
01 Bundespräsident und Bundespräsidialamt	20.47	22.96	23.15	21.52	21.44
02 Deutscher Bundestag	540.73	548.93	548.74	549.86	525.52
03 Bundesrat	17.06	17.80	19.41	19.67	19.72
04 Bundeskanzler und Bundeskanzleramt	1,483.56	1,488.06	1,488.60	1,469.00	1,474.12
05 Auswärtiges Amt	2,229.91	2,183.40	2,161.91	2,148.39	2,148.29
06 BM des Innern	4,014.00	4,092.58	4,035.01	4,083.71	4,023.03
07 BM der Justiz	345.35	344.27	339.60	340.08	339.87
08 BM der Finanzen	3,286.62	3,338.03	3,431.25	3,386.36	3,356.88
09 BM für Wirtschaft und Arbeit	18,508.19	25,003.35	20,777.44	17,259.69	17,136.81
10 BM für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	5,627.19	5,209.10	5,295.84	5,354.62	5,454.94
12 BM für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	26,069.10	26,491.84	26,450.15	26,291.79	26,090.65
14 BM der Verteidigung	24,378.78	24,248.81	24,248.81	24,248.81	25,200.00
15 BM für Gesundheit und Soziale Sicherung	82,033.31	81,882.49	83,763.27	85,043.41	85,818.19
16 BM für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	794.02	791.41	786.91	772.74	767.63
17 BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	5,101.39	4,746.13	4,474.23	4,448.27	4,431.36
19 Bundesverfassungsgericht	16.21	17.27	17.15	17.35	17.31
20 Bundesrechnungshof	75.23	90.26	92.78	90.96	90.93
23 BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	3,767.54	3,800.00	3,843.00	3,983.00	4,084.00
30 BM für Bildung und Forschung	8,364.22	8,209.19	8,262.12	8,305.16	8,348.16
32 Bundesschuld	39,940.15	39,935.24	43,097.71	43,986.74	45,721.25
33 Versorgung	8,806.02	8,981.01	9,156.10	9,355.91	9,592.55
60 Allgemeine Finanzverwaltung	12,779.98	9,757.86	8,886.83	10,022.97	10,237.34
Insgesamt	248,199.00	251,200.00	251,200.00	251,200.00	254,900.00

자료 : Der Finanzplan des Bundes 2003-2007, Bundesfinanzministerium, 2003