

I. 미 국

1. 예산현황 및 구조

가. 예산의 구조

- 미국 연방정부의 예산은 1967년의 “Report of the President’s Commission on Budget Concepts”에 따라 1969년부터 통합재정으로 작성됨에 따라 회계(fund type)나 on/off-budgets(예산내/예산외)에 상관없이 약 1,600개의 예산항목(Spending Accounts)으로 제시된다.
- 통합재정은 크게 예산(Federal Funds)과 기금(Trust funds)의 두 개의 집단으로 구분된다(OMB, 2002). 그리고 예산은 다시 일반회계(General Fund), 특별회계(Special Funds), 공기업회계(Public Enterprise Funds) 및 정부내회계(Intragovernmental Funds)로 나누어지고, 기금의 경우에는 비회전기금(Non revolving Trust Funds)과 회전기금(Revolving Trust Funds)으로 구분된다. 즉, 통합재정은 2개의 대분류 또는 6개의 소분류로 나눌 수 있다.

[그림 I -1] 재정의 범위

통합재정(Federal Budget)



○ 예산(Federal funds)

① 일반회계(General fund)

- 특정 목적으로 지정되어 있지 않은 일반세입에 의해 충당되고 연방정부의 일반목적 수행을 위한 지출에 쓰이는 자금
- 예산의 가장 큰 부분

② 특별회계(Special fund)

- 특정 목적에 사용되도록 입법화되어 있는 수입계정과 이러한 수입에 대한 지출에 해당하는 세출계정(appropriation account)

③ 공기업회계(Public enterprise revolving fund)

- 계속적인 기업활동에 따라 생기는 수입 및 그러한 활동을 뒷받침하기 위해 법률에 의해 지정된 수입을 경리하는 회전자금

④ 정부내회계(Intragovernmental funds)

- 연방정부와 지방정부 간의 거래를 원활히 하기 위한 자금
- 수입과 지출은 같은 예산계정(budget account)에 기록됨

○ 기금(Trust funds) : 특정 목적에 쓰이도록 법령으로 지정되거나(예: 고속도로 기금), 수혜의 목적으로 사용되는 수입, 지출계정을 의미

① 비회전기금(Trust non-revolving fund)

- 기업적인 활동(예: 사회보장기금)의 결과가 아닌 특정 목적의 수입과 지출 계정

② 회전기금(Trust revolving fund)

- 정부가 기업적인 활동을 통해서 얻은 수입으로 운영재원을 조달하는 기금

○ Deposit funds와 Clearing funds는 비예산회계(non-budgetary)임

- General fund, Special fund 및 Trust non-revolving fund는 비기업적 활동에 사용되며, Revolving funds(Public enterprise revolving fund와 Trust revolving fund)는 기업적 활동(business-type activities)에 사용됨. 생산품의 판매나 서비스의 제공 등 기업적 활동에서 나오는 수입은 상계수입(offsetting collections)으로, 지정된 용도에 사용하는 것이 가능하며, 보통 항구적인 지출권한(permanent authority)을 가짐. 이 경우 수입은 수입계정에 기록되지 않고 지출계정에서 지출에 대한 상쇄(-)로서 기록됨

나. 예산의 규모

- 현재 예산의 기관으로는 2개의 Social Security Funds(old-age and survivors insurance and disability insurance)와 Postal Service Fund가 있음. 2005년도 예산에 따르면 전체 수입의 28%를 예산외 기관이 차지하고 있으며, 지출 기준으로 보면 이보다 다소 작게 나타난다. 그리고 2005년도 재정수지는 3,640억달러 적자로, 예산내는 5,430억달러 적자이지만 예산외는 1,790억달러 흑자로 나타나고 있음

<표 I -1> 통합재정 규모(예산내, 예산외)

(단위: 10억\$)

	2003 actual	Estimate	
		2004	2005
Budget authority			
Unified	2,266	2,345	2,355
On-budget	1,891	1,956	1,958
Off-budget	376	389	397
Receipts:			
Unified	1,782	1,798	2,036
On-budget	1,258	1,264	1,461
Off-budget	524	534	575
Outlays:			
Unified	2,158	2,319	2,400
On-budget	1,795	1,939	2,004
Off-budget	363	380	396
Surplus:			
Unified	- 375	- 521	- 364
On-budget	- 536	- 675	- 543
Off-budget	161	154	179

자료: Analytical Perspective, U.S. Government Printing Office, 2004

다. 예산의 성격 : 법률 형식(Appropriation Acts)

□ 13개 세출법안

- Agriculture, Commerce/Justice/State/Judiciary, Defense, District of Columbia, Energy&Water, Foreign Operations, Homeland Security, Interior, Labor/HHS/Education, Legislative Branch, Military Construction, Transportation/Treasury, VA/HUD

라. 예산권한(budget authority)과 지출(outlay) 간의 관계



자료: Analytical Perspectives 2005, OMB

- 예산권한(budget authority)이란 각 기관이 사업을 수행하기 위한 채무부담 (obligation)을 할 수 있도록 하는 법률에 의한 권한을 의미하며, 세출예산법에는 예산권한액이 표시될 뿐 예산지출액은 나타나지 않음. 예산지출액은 예산권한에 의한 단순한 전망으로서 법적 구속력은 없음
- 한 회계연도에 인정된 신규 예산권한의 모두가 동년 내에 채무부담으로 되거나 모두 지출되는 것은 아니며, 특정 연도 예산지출의 일부는 과연도의 예산권한에 근거하기도 함. 그 결과 각 연도의 예산권한과 예산지출액은 일치하지 않음
- 위의 그림에서 보듯이 2004년 말 이월액은 1조 1,860억달러인데, 이 가운데 2005년도에 5,210억달러가 사용되고, 2005년 신규 예산 중 4,760억 달러가 새로 이월로 추가되어 2005년 말에는 1조 1,350억달러가 이월됨

2. 예산 관련 조직 및 법제

가. 예산 관련 조직

□ OMB

- 1921년 예산회계법(The budget and Account act)에 의하여 대통령의 예산 조정 및 통합을 보좌하기 위한 예산국(Bureau of Budget, 1970년에 관리예산처-OMB로 개편됨)이 신설됨
- 예산편성지침 각 부처에 배포, OMB와 부처간의 예산 요구와 예산 조정

□ CBO

- 1974년 예산법(The Congressional Budget and Impoundment Control act)의 제정으로 의회예산처 설립
- 의회 내 각 위원회에 예산 관련 정보의 제공 및 분석 기능
- 각종 정부정책이 예산에 미치는 경제적 영향을 객관적으로 분석

□ 예산위원회(budget committees)

- 상·하원 각 예산위원회는 의회의 예산절차에 관하여 폭넓은 관할권을 보존하며 의회로 하여금 기본적인 재정정책과 세입·세출 및 차입에 대한 입법상의 지침을 결정하도록 하는 두 번에 걸친 공동 결의에 관한 보고서를 매년 작성·제출하여야 함. 또한 의회예산처의 운영을 감독하고 현행 및 새로 재정되는 법의 예산상의 효과를 분석·평가함
- 예산결의안(Budget Resolutions)의 작성

□ 세출위원회(appropriations committees)

- 재량지출(discretionary spending)을 담당
- 세출위원회는 예산결의안의 지출한도액을 13개의 소위원회에 중복되지 않도록 배분하고 13개 세출소위원회는 기존의 지출권한 부여법에서 제안하는 자금을 모두 반영할 것인지, 아니면 삭감 또는 전면 거부할 것인지를 결정
- 상하원 각각 13개 소위원회(Subcommittees)로 구성

□ 수권위원회(authorizing committees)

- 법정지출(mandatory spending)을 담당
- 상하원 각각 17개의 위원회가 존재

나. 재정 운영 법체계

- 1921년 예산회계법(The Budget and Accounting Act)
 - 행정부 예산편성과정에서의 기본법
 - 대통령의 예산 조정 및 통합을 보좌하기 위하여 OMB 신설, 현재는 Chapter 11 of Title 31, United States Code 형태임

- 1974년 의회예산및지출거부통제법(The Congressional Budget and Impoundment Control Act)
 - 의회 예산편성과정에서의 기본법이며, concurrent resolution 채택
 - 예산의 틀을 설정하기 위하여 CBO를 창설하고 상하원 예산위원회 설치

- 1985년 균형예산및긴급적자통제법(The Balance Budget and Emergency Deficit Control Act)
 - The Gramm-Rudman-Hollings act(GRH)라고도 불림
 - 법적 예산한도(statutory budget limits)를 강제하기 위하여 의무적 예산삭감(sequestration)제도를 도입

- 1990년 예산집행법(The Budget Enforcement Act)
 - 재량지출은 지출한도를 설정하고, 법정지출은 PAYGO 방식(지출이 증대하면 그만큼 조세수입을 증대시킴으로써 적자중립을 유지하는 방식)을 통해 자체적으로 재원을 조달하도록 함
 - 일반회계, 특별회계, 기금 관리의 가장 기본이 되는 법

- 1997년 균형예산법(The Balanced Budget Act)
 - BEA의 확대된 내용인 BBA에 의하여 2002년까지 거의 대부분의 재량지출 분야에서 지출한도가 존재하였으나, 유효기간의 만료로 교통과 환경보전 분야를 제외한 분야에서는 지출한도 선정의 법적 근거가 사라짐

- 2004년 지출통제법(Spending Control Act)
 - 재량적 지출에 대한 2004~2009 지출한도 제시
 - 법정지출에 대한 PAYGO 방식의 적용과 삭감제도(sequestration) 유지를 내용으로 함
 - 주요 자격 프로그램(entitlement program-사회보장과 의료보험)의 장기미적립지급의 무(Long-Term Unfunded Obligations)를 통제할 메커니즘을 새롭게 제시

3. Multi-year projections

가. 중기재정계획의 성격

- 중기재정계획이라기보다 중기재정전망으로서 대통령이 의회에 제출하는 예산 서류의 일부, 의회의결 불필요
 - 최초 제출 서류 : Analytical Perspectives
 - 수정 제출 서류 : Mid-Session Review

나. 중기재정계획의 주요 내용

- 계획기간 : 5년(당해연도 + 향후 4년) + 때로 기간연장 허용됨
- 작성주기 : 1년에 2차례
 - 2월 : 대통령 예산이 의회에 제출되는 때
 - 7월 : Mid-Session Review가 제출되는 때
- 포괄범위 : 연방예산만을 포함
- 중앙정부 : general fund, special fund, public enterprise revolving fund, intragovernmental revolving fund, trust non-revolving fund, trust revolving fund
- 지방정부 제외
- 작성절차
 - ① 2월 첫째 월요일 : 예산안 부속서류로서 중기재정전망(Analytical Perspectives)을 OMB가 의회에 제출

- ② 4월 15일까지 : 양원은 단일 예산결의안(Budget Resolution)을 작성하고 의결
- ③ 6월 말까지 : 하원은 세출법안 심의 및 의결 & OMB는 2월 제출한 중기재정 전망 수정안(Mid-Session Review)을 의회에 제출
- ④ 9월 말 : 상원에 의한 세출법안 의결 및 조정으로 최종확정

□ 주요 내용

- 향후 5년간의 중기재정전망(Economic Assumptions)
 - GDP(금액 및 증가율), CPI, 실업률, 이자율(91일과 10년물 재무성 채권) 등에 대해 5년간의 projection을 표시
- 연방정부 수입(Receipts, User fees & Other Collections 등)
 - 조세수입(개인소득세, 법인세, 소비세, 관세 등), 사회보장기여금 수입, 기타 수입 등
 - 조세감면, tax incentive 등 조세지출예산 규모
- 연방정부 지출(Spendings)
 - 투자지출, 자본예산, R&D, 사회복지, 지방정부지원금 등을 19개 분야별로 나누어서 세부분야별로 법정지출(Mandatory Spending)과 재량지출(Discretionary Spending)로 구분 전망
- 연방정부 차입금 및 채무(Federal borrowing & Debt)
 - 차입금, 국가채무, 재정적자 규모 등
- 예산집행법 준수 여부 검토(Budget Enforcement Act Preview Report)
 - 법정지출 및 재량지출의 예산집행법 규정과의 일치 여부 검토

<표 I -2> 지출의 변화

(단위: 십억 \$)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2004-08
February estimate	2,140.4	2,229.4	2,343.4	2,463.7	2,576.2	2,710.5	12,323.2
Changes due to policy							
Discretionary appropriations:							
Defence	48.8	19.6	2.7	1.3	0.8	0.1	24.5
Non-defence	17.8	7.2	2.9	1.2	0.3	0.4	12.0
Subtotal, discretionary	66.6	26.8	5.6	2.5	1.1	0.5	36.5
Mandatory programs:							
Medicaid	4.2	6.0	-	-	-	-	6.0
Temporary fiscal assistance	5.0	5.0	-	-	-	-	5.0
Unemployment	2.2	3.8	-	-	-	-	3.8
Medicare	1.4	2.0	2.8	3.9	5.9	7.2	21.8
Farm assistance	2.9	0.3	*	*	*	*	0.3
Postal reform	-	*	2.8	-2.7	-3.1	-3.4	-6.3
Other	-1.2	0.8	0.1	0.1	0.1	0.1	1.3
Subtotal, mandatory	14.5	17.9	5.8	1.3	2.9	4.0	31.9
Related debt service	0.3	2.4	4.6	5.7	6.0	5.7	24.4
Subtotal, policy	81.4	47.1	16.0	9.5	10.0	10.2	92.8
Changes due to reestimates:							
Discretionary appropriations	0.4	2.6	1.9	1.7	1.8	-4.7	3.2
CCC farm assistance	-0.2	1.6	0.8	1.1	1.2	0.4	5.1
Medicaid	-3.0	-4.1	-5.3	-5.7	-5.1	-5.3	-25.5
Health tax credit	*	*	-1.3	-2.9	-2.4	-2.7	-9.4
Medicare	2.0	2.3	2.4	4.1	4.4	4.6	17.7
Unemployment trust fund	-1.3	2.6	1.0	*	-0.7	-0.8	2.2
Social Security	-3.3	-1.3	0.1	-0.5	-2.6	-3.6	-8.0
Other programs	0.9	6.5	1.9	-0.5	-2.4	-2.9	2.6
Net interest	-5.5	-14.2	-23.3	-18.1	-7.4	0.3	-62.7
Subtotal, reestimates	-10.1	-4.1	-21.8	-20.8	-13.3	-14.7	-74.7
Total, changes	71.3	43.0	-5.9	-11.3	-3.3	-4.5	18.0
Mid-Session estimate	2,211.7	2,272.4	2,337.5	2,452.3	2,572.9	2,706.0	12,341.2

*: \$50 million or less

자료: Budget of the U.S. government, Mid-Session Review FY 2004

4. 예산 일정

일 정	주요 내용	제출서류
봄	대통령 예산서 작성 개시: · OMB는 각 부처에 Spring planning guidance 시달 · OMB처장은 각 부처의 장에게 각 부처 예산요구에 필요한 policy guidance letter 전달	
봄~여름	OMB와 각 부처는 예산이슈에 관해 논의 (논의 사항: 예산연도의 주요 이슈 확인, Fall review 대비 대안 개발 및 분석, 예산연도 이후의 이슈 분석 계획)	
7월	OMB는 예산 작성의 세부 지침서인 Circular No A-11를 각 부처에 배포	Circular No A-11
7월 15일	OMB는 예산서의 전망치에 대한 수정인 Mid-session review를 작성하고 의회에 제출	Mid-session review
가을 (OMB가 제출 마감일 지정)	각 부처별로 준비한 예산서를 OMB에 제출	
순기 시작 10월 1일		
10~11월	OMB fall review 시작 · OMB staff는 대통령의 우선순위·사업성과·예산제약을 고려하여 예산 검토 · OMB처장과 정책 담당관에게 이슈를 제기하고 대안 제시	
11월 말	· OMB는 대통령과 각료(senior advisors)에게 예산정책을 보고하고, 모든 부처의 예산과 전반적인 예산정책의 검토가 끝나면 대통령에게 예산안 보고 · 부처에 예산 결정 내용을 통보	
11월 말~1월 초	각 부처는 확정된 예산을 MAX(예산회계정보시스템) 입력	
12월	부처는 OMB와 대통령에게 결정된 예산에 대해 이의 신청(부처와 OMB 간 이견 해소가 안 되면 최종적으로 대통령이 결정)	
1월	· 부처가 의회의 담당 소위원회에 예산 요구를 설명하기 위하여 의회예산설명자료를 준비하고 OMB가 검토 · CBO는 예산위원회에 "economic and budget outlook"보고	
2월 첫째 월요일	대통령 예산서 의회에 제출	President's budget
2월	CBO 자체적인 경제·기술 예측하에 대통령 예산안 재추계(reestimate)	
대통령 예산서 제출 6주 이내	각 상임위원회는 소관 예산에 대하여 상하원 예산위원회에 "views and estimates" 제출	views and estimates
4월 15일	상하원 예산위원회가 협의한 연방 예산의 총규모와 기능별 분류에 따른 규모를 내용으로 하는 "예산결의안(budget concurrent resolution)" 의회 통과	concurrent resolution

6월	하원 본회의 세출법안의결	
9월	· 상원 세출법안 의결 · 상·하원 세출위원회간 조정(floor action)과 상하원 본회의(full House and Senate) 통과 후 세출법안 대통령에 보고	
순기 끝 9월 30일 :대통령 세출법안(appropriation bills) 확정·의결		

* 회계연도: 10월~익년 9월

(2005년 회계연도는 2004년 10월~2005년 9월까지를 지칭)

* 정부 예산편성 기간: 12개월(3월~익년 2월)

가. 국회 심의 방식

- 의회는 대통령이 제출한 예산안에 대한 편성 및 의결권을 가지고 있음
- TOP-DOWN 방식 : 상·하원 예산위원회는 예산의 총규모와 20개 기능별 배분 규모를 내용으로 하는 예산결의안(budget concurrent resolution)을 매년 4월 15일까지 의결하여 세출법안을 작성할 수 있는 근간 마련 → 13개 세출위원회에 이 범위 내에서 할당
- 예산결의안의 목적은 ① 법정지출 및 세입 조정은 수권위원회에 의하여 조정법안(reconciliation bill), ② 재량지출은 세출위원회에 의하여 세출법안(appropriation bill)의 형태로 예산 관련 입법을 심의하는 데 필요한 틀을 제시하는 것임. 그리고 예산결의안은 법률이 아니기 때문에 법적인 효력을 지니는 것은 아니며, 예산결의안에 의해 자금이 마련되거나 지출될 수는 없음
- 상·하원의 지출 승인 과정
 - 5.15~6.10 : 하원 세출위원회의 지출승인법안 심의 및 의결
 - 6.30까지 : 하원 본회의 세출법안(Appropriation bills) 의결
 - 7.1~9.30 : 상원 지출승인법안 의결 및 상·하원 합동회의 조정
- 연방정부의 사업 수립과 자금 조달의 과정인 수권법(Authorizing Legislation)과 세출예산법(Appropriations Acts)의 부여에 의하여 국가기관은 예산권한(Budget Authority)을 갖게 됨

5. 예산편성 방식

가. 지출총액의 결정

□ 결정 방식

- 조정 가능한 재정적자 목표 설정 후, 법정지출은 법률에 따라 의무적으로 지출하는 예산이므로 세출법안 없이 수권위원회의 소관으로 도출되며, 재량지출은 법안 개정 없이 재량지출의 한도를 매년 자동으로 조정함으로써 지출총액을 도출해 낼 수 있음

□ 결정 과정

- 대통령예산 의회에 제출(2월) → 예산위원회 예산결의안 보고(3~4월) → 세출위원회에 의하여 매년 재량지출(Discretionary Spending)을 위한 세출법안 작성이 이루어지고, 법정지출(Direct or Mandatory Spending)의 경우 필요한 경우에 수권위원회에 의하여 수권법안이 작성됨

나. 지출분야별 지출상한 결정

□ 예산집행법(Budget Enforcement Act) 제정을 통한 법적 기반 마련

- 연방재정적자에 대한 효과적인 대응을 위하여 의회는 재량지출(discretionary spending)과 법정지출(mandatory spending)로 구분

□ BEA의 연장인 균형예산법(Balanced Budget Act)에 의하여 설정되었던 재량지출 분야에서의 지출한도(spending caps)가 2003년부터는 교통과 환경보전 분야에서만 법적으로 존재하게 됨

□ 2004년 지출통제법(Spending Control Act)에 의하여 재량적 지출에 대한 FY 2004~2009 지출한도 제시

□ BEA의 재량지출 한도

- FY 1991~1993 : BEA에 의해 국방, 국제, 국내 세 부분의 재량지출에 대해 지출권한(BA)과 실제지출(OL)에 대한 한도액이 설정됨
- FY 1994~1997 : 1993년 수정된 BEA에 의해 총 재량지출 규모에 대한 한도액이 설정됨

<표 I -3> BEA의 재량지출 한도

(단위 : 10억\$)

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
예산 권한	국 방	288.9	291.6	291.7				
	국 제	20.1	20.5	21.4	-	-	-	-
	국 내	182.7	191.3	198.3				
	합 계	491.7	503.4	511.5	510.8	517.7	519.1	528.1
지출	국 방	297.6	295.7	292.6				
	국 제	18.6	19.1	19.6	-	-	-	-
	국 내	198.1	210.1	221.7				
	합 계	514.4	524.9	534.0	534.8	540.8	547.3	547.3

자료: Analytical Perspective, 1991~1997

□ BBA, TEA-21, DIRA appropriations act의 재량지출 한도

- FY 1998-1999 : BBA에 의해 국방, 비국방, 범죄축소 세 부분의 재량지출에 대해 예산권한(BA)과 실제지출(OL)에 대한 한도액이 설정됨
- FY 2000 : BBA에 의해 범죄축소, 기타 두 부분의 재량지출에 대해 예산권한(BA)과 실제지출(OL)에 대한 한도액이 설정됨
- FY 2001~2002 : BBA에 의해 총 재량지출 규모에 대한 한도액이 설정됨
- FY 1999~2003 : TEA-21에 의해 고속도로, 대중교통 부문이 새로이 추가됨
- FY 2002~2006 : DIRA appropriations act에 의해 환경보전 부문이 새로이 부가됨

<표 I -4> 재량지출 한도

(단위 : 백만\$)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
국 방 예산권한(BA)	269,000	271,570	NA	NA	NA	NA
지 출(OL)	267,124	266,635	NA	NA	NA	NA
비국방 예산권한(BA)	253,506	283,737	NA	NA	NA	NA
지 출(OL)	285,686	289,297	NA	NA	NA	NA
범죄축소 예산권한(BA)	5,500	5,800	4,500	NA	NA	NA
지 출(OL)	4,833	4,953	5,554	NA	NA	NA
고속도로 예산권한(BA)	NA	-	-	-	-	-
지 출(OL)	NA	-	24,574	26,920	28,489	29,100
대중교통 예산권한(BA)	NA	-	-	-	-	-
지 출(OL)	NA	-	4,117	4,639	5,275	6,030
환경보전 예산권한(BA)	NA	NA	NA	NA	1,735	1,922
지 출(OL)	NA	NA	NA	NA	1,469	1,872
기 타 예산권한(BA)	NA	NA	561,366	NA	NA	NA
지 출(OL)	NA	NA	530,438	NA	NA	NA
합 계 예산권한(BA)	528,006	561,107	565,866	660,803	730,995	1,922
지 출(OL)	557,643	560,885	564,683	652,165	738,787	37,002

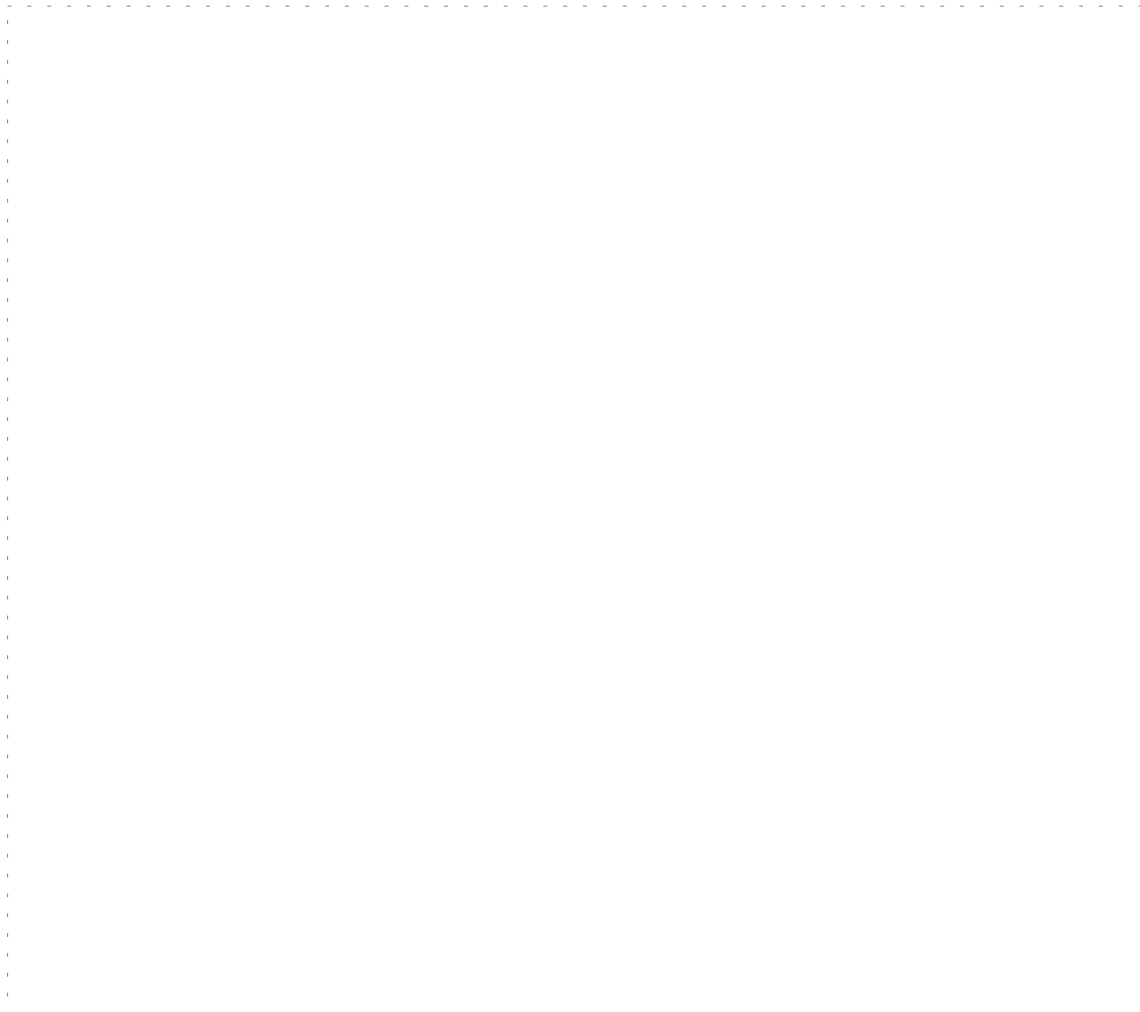
자료: Analytical Perspective, 1998~2003

□ Spending Control Act of 2004의 재량지출 한도

- FY 2004~2005 : Spending Control Act에 의해 국방(defense) - Department of Defense-Military, Atomic Energy Defense Activities, Other Defense-related Activities 세 부문과 비국방(nondefense)의 재량지출에 대해 예산권한(BA)과 실제지출(OL)에 대한 한도액이 설정됨
- FY 2004~2009
 - 총 재량지출 규모에 대한 한도액이 설정됨
 - 고속도로(highway)·대중교통(Mass Transit) 부문에 대해 실제지출(OL)에 대한 한도 조정이 이루어짐
 - Project BioShield 부문에 대해 예산권한(BA)에 대한 한도액이 설정됨

<표 I -7> Spending Control Act의 재량지출 한도

(단위: 십억\$)



□ 재량지출 한도 조정

- 매년 자동조정 : 대통령이 의회에 개념 및 정의를 조정하도록 예산을 제출한 경우
- 응급상황 : 법률규정은 없음 - 대통령이 응급상황을 이유로 요구하고 의회가 승인하면 가능, OMB의 비공식 지침
- 일률적 예산삭감(Sequestration) : 재량 예산권한(BA) 및 법정지출에 대한 근거법률에서 제시된 예산자원의 취소를 의미

<표 I -8> 재량지출 한도 조정

(단위 : 백만\$)

		2001	2002	2003
재량지출한도(예산삭감사전보고서)	BA	660,803	706,283	1,922
	OL	652,165	731,325	35,483
재량지출한도(예산삭감수정정보고서)	BA	660,803	730,995	1,922
	OL	652,165	738,787	37,002
재량지출한도(예산삭감최종보고서)	BA	660,803	730,995	759,096
	OL	652,165	738,787	792,320

자료: OMB Sequestration Update Report to the President and congress for fiscal year 2003

다. 부처별/회계별 상한

- 1997년의 BEA의 연장인 BBA에 의하여 국방, 비국방, 범죄축소 분야로 재량지출 한도가 존재하였고, 교통과 환경보전 분야를 제외하고는 2002년 9월의 BEA만으로 지출한도가 사라지게 되었으며, 이후 2004년 현재 지출한도는 Spending Control Act에 의해 국방, 비국방, 총 재량지출 규모, 대중교통, 고속도로, Project BioShield 부문에 대해 한도액이 설정됨

6. 예산 서류

예산 관련 제출서류	제출시기
가. President's Budget·····	2월 첫째 월요일
(1) Budget of the United States Government	
(2) Analytical Perspectives	
(3) Historical Tables	
(4) Appendix-Budget of the United States Government	
나. Mid-Session Review·····	매년 7월 15일
다. Sequestration Reports	
(1) sequestration preview report·····	대통령 예산서 제출 5일 이전
(2) sequestration update report·····	매년 8월 20일
(3) final sequestration report·····	회기 종료 후 15일
※ 의회 작성 문서: Budget Resolution(예산결의안)··	4월 1일
※ 예산편성지침서(Circular No. A-11)·····	6월 말

※ 제출중단서류

(1) Performance and Management Assessments

: FY 2005부터 별도 제출 중단,

Analytical Perspectives의 CD-ROM에 수록

(2) Citizen's Guide: FY 2003부터 제출 중단

※ 법정 여부

(1) 미국의 대통령 예산서와 Mid-Session Review의 경우 법적으로 제출서류의 이름이 명시되지는 않고 예산서안에 포함되어야 하는 사항만 명시 (Budget and Accounting Act of 1921)

(2) Sequestration Reports는 법적으로 제출되어야 하는 서류

(균형예산및긴급적자통제법 1985→지출통제법 2004)

가. 대통령 예산서

□ Budget of the U.S. government, Analytical Perspectives, Historical Tables, Appendix로 구성

□ Budget of the United States Government(총 400페이지)

(1) 국가 우선순위와 예산서의 핵심정책 목표 제시

- “국가안보 증진, 경제강화 및 고용창출, 기타 국가 우선순위(교육·환경·보건 분야 등)” 의 3가지 목표(FY 2005 budget)를 달성하기 위한 이행사항 및 공약사항 제시

(2) 부처별 예산 설명

- 이전 회계연도서부터 계속 진행되어 오고 있는 각 부서의 추진사업 및 각 부서의 예산목표를 간략히 설명함
- 각 부처의 조직상황 및 고용인원 등 각 부처 전반적인 정보 제공
- 각 부처별로 과거 2개년도의 실제치와 당해 및 예산회계연도의 예측치를 포함한 총 4개년도에 대하여 예산지출권한(Budget Authority)과 지출수준(Outlays)을 재량적 지출과 의무적 지출로, 프로그램별로 분류하여 예산규모를 제시함

(3) 각종 상세 설명 자료(표 위주)

- 부처별 재량·법정 지출 규모 및 세원별 세입 규모 내역, 경제전망의 비교, 예산정책의 영향 등을 각종 표로 제시

□ Analytical Perspectives(총 400페이지)

- 주요 이슈별 상세 분석 보고서

- 정부 사업과 활동에 대하여 연방정부 수입·지출, 연방 차입금 및 채무, 향후 5년간의 경제전망 등 특정 분야에 대한 상세한 설명 및 다양한 관점의 분석이 행해짐

(1) 성과평가 및 성과와 예산의 연계

- PART 제도 설명
- FY 2003 예산에 대한 성과평가(PART) 결과 발표. 이는 전반적인 평가(예 : 효율적/비효율적)를 발표하는 것임

(2) Cross-cutting Programs(여러 부처에 걸쳐 있는 공동사업)

- 전체 사업규모와 부처별·기능별 지출내역을 설명
- 세부 사업별 사업 내용과 지출내용 설명
 - FY 2005에는 국토안보 자금 분야, 연방통계 분야, 연구개발(R&D) 분야, 연방 투자 분야, 신용보험 분야, 주·지방 정부에 대한 보조 부문, 행정서비스와 IT 기술의 연계, 연방마약통제 자금 분야 등이 분석 대상으로 제시되고, 각 사업 별로 사업의 내용과 성과, 사업추진의 목표 및 요구사항과 부처간의 조정 등의 내용이 제시됨

(3) 향후 5년간의 중기재정 전망(Economic Assumptions)

- 기간: 5년(당해연도+향후 4년)
- 주요 내용
 - 최근의 경제발전 검토, 거시경제정책의 기대 효과
 - GDP, 실업률, 이자율 등의 경제변수에 관한 OMB의 전망이 제시됨
 - 경제전망 대비 예산의 민감도 측정
- OMB가 제시하는 전망은 대통령이 제안한 정책이 모두 채택된다는 가정(policy basis)과 변화가 없다는 가정(current-service basis) 두 가지 경우로 나누어 이루어짐
 - 50여 개에 달하는 민간 연구소의 평균 전망치와 CBO가 자체적으로 예측한 전망치 각각에 대하여 OMB의 전망치를 비교함
 - 예산전망의 변동 원인(정책, 경제전망 및 기술적 요인 등의 예산변화 요인이 야기하는 전년도 대비 예산전망의 변동규모 표시)

(4) 연방정부 수입(Receipts, User Charges & Other Collections)

- 조세수입(개인소득세, 법인세, 소비세, 관세 등), 사회보장기여금 수입, 기타 수입 등에 대하여 당해 회계연도서부터 향후 5개년 회계연도에 해당하는 전망치

제시

- 조세감면, tax incentive 등 조세지출예산 규모 제시

(5) 연방정부 차입금 및 채무(Federal Borrowing & Debt)

- 차입금, 국가채무, 재정적자 규모 등 제시

□ Historical Tables(총 300페이지)

- 기술적 상세 설명 자료(총 17개 section의 시계열표 제공)

- 연방 재정여건, 연방 수입·지출의 구성, 기능별·부처별·BEA분류별 지출수준 규모, 예산권한(예산 내·외) 규모, 주·지방 정부에 대한 연방보조금 등을 상세 분석·설명(과거 1940년부터 향후 5개년까지의 규모 분석)

□ Budget of the United States Government-Appendix(총 1,268페이지)

- (1) 각 부처별 지출내역을 개별 사업, 세출법안 계정 단위까지 상세 설명
- (2) 각 예산항목(budget account)별로 "사업 및 재원 일람표(Program and Financing Schedule)" 및 "목별 분류 체계(Schedule of object classification)", "인력개요(Personnel Summary)" 등을 작성함으로써 상세히 설명
- (3) 각각의 계정별 내용을 담고 있으므로 주로 세출위원회에서 이용함

□ Mid-Session Review(총 52페이지)

- (1) 제출 근거법
 - 1921년 예산회계법(The Budget and Accounting Act). 현재는 US Code , Section 1106 of Title 31
- (2) 다음 회계연도의 당초 예산안과 대비한 세출과 세입, 예산권한, 재정수지 추계치의 변동사항(Analytical Perspective와 대비한 추계치의 변동 사항)을 내용으로 매년 7월 16일 이전까지 제출

나. 예산삭감보고서(Sequestration Reports)

□ 사전보고서, 갱신보고서, 최종보고서로 구성되며 OMB와 CBO 모두 제출의무가 있음. 그러나 CBO의 보고서는 강제 삭감을 촉발시키지 않는 참고적인 역할만을 하며, OMB의 보고서가 나오기 5일 전에 발간된다. OMB는 CBO의 추계와 상당한 차이가 있는 경우 이를 그 보고서 내에서 설명해야 함

- 사전보고서 : 대통령 예산 제출시
- 갱신보고서 : 8월에 제출
- 최종보고서 : 의회 회기 종료시

□ 근거법

- 2002년 9월 30일로 만료된 균형예산및긴급적자통제법(Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act) Sec 251(b)(2)가 수정되어 Spending Control Act of 2004에 따라서 2009년까지 제출하도록 하고 있음

□ 사전보고서는 재량지출과 법정지출에 대한 삭감규모 추정치를 제공

- 재량지출 : 갱신된 지출 한도(2009년도까지)
- 법정지출 : 기 제정 법정지출과 세입법안에 따른 재정적자의 증감
- 의회와 대통령에게 예산의 가능한 규모와 예산삭감을 회피하기 위해 필요한 지출 축소 규모를 알려 줌으로써 예산 논의의 기초 역할을 담당함

□ 갱신 및 최종보고서는 신규 제정된 세출 및 PAYGO 법안으로 인한 조정 내용을 포함

- OMB의 최종보고서를 기준으로 예산삭감을 실시

다. 예산결의안(Budget Resolution)

□ 의회 예산과정의 분산적 구조를 개혁하기 위하여 1974년 예산법에 의해 도입

□ 예산결의안의 작성은 의회예산국(CBO)의 지원을 받아 예산위원회가 담당

□ 예산결의안의 기능

- 연방정부 재정의 세입 및 세출의 총액을 결정
 - 차기 회계연도의 예산권한과 실제 지출액, 총 연방수입의 액수를 결정
- 국가채무 수준 및 조세지출 전망치 결정
- 예산을 20개의 기능별 분류에 따라 분류
 - 주요정책 분야별 예산권한, 지출, 신규직접융자약정 및 신규우선채무보증약속에 관한 적정 수준의 설정
- 예산총액을 양원의 각 위원회에 배분하고, 각 위원회는 다시 13개 소위원회에 배분하도록 함으로써 상·하원의 위원회들이 입안하는 세출법안이 예산결의안에서 제시한 예산정책에 부합되고, 총 지출액의 한도 내에서 이루어지도록 함
- 필요한 경우에 조정지침(reconciliation instruction)을 포함
 - 기존 법률에 의한 수입 및 지출도 예산결의안의 한도를 충족하도록 수권위원회에 필요한 법 개정을 실시

라. 예산편성지침서(Circular No. A-11)

□ 예산에 대한 일반적 사항, 추정치(estimate)와 계획서와 관련한 내용, 1차 예산 요구 관련 사항, 통보(passback) 후 제출 서류, 예산편성 후 필요사항, 부록으로 구성

□ 예산추정의 범위

- 현재 연도와 예산연도 : 예산편성 목적
- 장기 추정
 - 중장기 예산운용 목적, 예산연도를 포함한 10년간, 기준선(baseline) 사용하여 추정, OMB가 제공한 경제전망치를 기준으로 작성

<표 I -9> 행정부와 CBO의 2003년도 경제전망 비교

	실제	전 망		추 정	
	2001	2002	2003	2004~2007	2008~2012
명목 GDP (10억 달러)					
CBO	10,206	10,521	11,092	13,639	17,532
행정부	10,197	10,481	11,073	13,614	17,404
명목 GDP 성장률 (%)					
CBO	3.4	3.1	5.4	5.3	5.1
행정부	3.3	2.8	5.6	5.3	5.0
실질 GDP 성장률 (%)					
CBO	1.2	1.7	3.4	3.2	3.1
행정부	1.0	0.7	3.8	3.4	3.1
GDP 물가지수 (%)					
CBO	2.2	1.4	2.0	2.0	2.0
행정부	2.3	2.0	1.8	1.8	1.9
CPI(%)					
CBO	2.9	1.8	2.5	2.5	2.5
행정부	2.9	1.8	2.2	2.4	2.3
민간실업률(%)					
CBO	4.8	6.1	5.9	5.2	5.2
행정부	4.8	5.9	5.5	5.0	4.9
재정증권(3개월,%)					
CBO	3.4	2.2	4.5	4.9	4.9
행정부	3.4	2.2	3.5	4.2	4.3
재정증권(10개월,%)					
CBO	5.0	5.0	5.5	5.8	5.8
행정부	5.0	5.1	5.1	5.2	5.3
기업의 회계적 이윤 (GDP 대비 %)					
CBO	7.1	6.9	7.2	7.9	8.1
행정부	6.9	7.0	7.7	8.3	8.3
개인의 근로소득 (GDP 대비 %)					
CBO	50.0	49.8	49.9	49.3	48.9
행정부	50.0	50.1	49.8	49.6	49.2
기업 이윤 (GDP 대비 %)					
CBO	-14.9	2.0	9.0	8.4	5.2
행정부	-	-	-	-	-

자료: CBO, *Testimony on Analysis of the President's Budgetary Proposals for 2003*

<표 I -10> 대통령 예산서의 예산 요약표

(단위 : 백만\$)

	2001 actual	2002 actual	2003 estimate	2004 estimate	2005 estimate	2006 estimate	2007 estimate	2008 estimate
세출	1,863,895	2,010,975	2,140,377	2,229,425	2,343,399	2,463,663	2,576,203	2,710,517
재량지출	649,326	734,354	791,405	818,788	850,001	869,793	891,393	925,935
국방	306,068	348,945	375,714	389,746	409,737	422,808	436,164	460,190
기타	343,258	385,409	415,691	429,042	440,264	446,985	455,229	465,745
법정지출	1,008,401	1,105,670	1,187,531	1,234,242	1,289,373	1,369,341	1,444,966	1,530,511
사회 서비스	2,877	7,803	13,677	12,550	9,008	8,873	8,795	8,913
보건	139,112	157,142	178,659	198,350	217,122	240,204	259,662	281,488
의료	214,061	227,699	240,993	255,180	272,113	301,057	323,485	345,366
소득보장	225,643	264,512	280,126	273,718	287,943	295,108	302,309	315,483
사회보장	429,368	452,487	474,488	493,024	511,620	533,116	558,700	587,177
재향군인 급부 및 서비스	22,640	26,876	31,907	34,119	38,495	37,743	36,545	40,978
기타	-25,300	-30,849	-32,329	-32,699	-46,928	-46,760	-44,530	-48,894
순이자	206,168	170,951	161,441	176,395	204,025	224,529	239,844	254,071
세입	1,991,194	1,853,173	1,836,218	1,922,025	2,135,188	2,263,159	2,398,054	2,520,923
통합재정수지	127,299	-157,802	-304,159	-307,400	-208,211	-200,504	-178,149	-189,594

자료: The Budget for Fiscal Year 2004, Historical Tables

<표 I -11> 부서별 예산권한 및 지출규모

(단위 : 백만\$)

	2001 actual	2002 actual	2003 estimate	2004 estimate	2005 estimate	2006 estimate	2007 estimate	2008 estimate
입법부								
BA	3,225	3,645	3,799	4,166	4,276	4,369	4,469	4,579
OL	3,034	3,218	3,961	4,336	4,172	4,254	4,352	4,446
사법부								
BA	4,483	4,965	5,485	5,699	5,738	5,885	6,032	6,201
OL	4,405	4,823	5,419	5,663	5,723	5,860	5,988	6,153
농무부								
BA	73,209	71,325	71,753	76,346	81,558	82,172	82,573	82,981
OL	68,144	68,731	72,773	74,124	79,616	80,354	80,751	81,025
상무부								
BA	5,179	5,547	5,303	5,518	5,924	5,992	6,134	6,613
OL	5,015	5,314	5,790	5,778	5,933	5,879	6,004	6,385
국방부								
BA	310,000	344,984	363,968	379,627	399,593	419,565	440,308	461,617
OL	291,015	331,951	358,155	370,707	389,579	402,724	416,281	441,098
교육부								
BA	39,932	55,747	60,487	61,381	67,715	68,674	70,000	71,718
OL	35,721	46,282	59,481	58,891	62,990	66,974	68,379	69,959
에너지부								
BA	17,779	18,459	19,995	21,244	22,098	22,298	21,854	21,642
OL	16,420	17,681	19,796	21,030	22,023	22,347	22,016	21,687
보건복지부								
BA	434,966	478,722	507,845	537,683	564,438	613,230	655,437	701,228
OL	426,392	465,812	502,013	539,015	568,204	613,676	655,354	698,420
국토안보부								
BA	-	30,477	25,335	28,023	28,325	28,658	28,804	29,398
OL	-	17,476	28,155	27,942	28,687	27,913	28,021	28,502
도시주택부								
BA	32,370	34,578	34,475	34,981	35,408	36,202	37,026	37,898
OL	33,939	31,885	37,987	36,486	36,551	37,189	37,751	37,283
내무부								
BA	9,709	10,768	10,111	10,501	11,905	10,942	11,301	11,551
OL	7,993	9,739	10,357	10,722	11,917	10,976	11,191	11,418
법무부								
BA	22,683	21,315	22,374	22,650	20,835	21,275	21,761	22,332
OL	21,433	21,112	22,156	24,271	23,483	23,453	21,673	22,128
노동부								
BA	44,485	65,227	71,290	56,179	52,984	54,034	56,324	58,793
OL	39,755	64,704	70,746	58,118	52,762	53,798	56,280	58,747

<표 I -11> 계속

(단위 : 백만\$)

	2001 actual	2002 actual	2003 estimate	2004 estimate	2005 estimate	2006 estimate	2007 estimate	2008 estimate
국무부								
BA	8,328	9,985	9,729	10,369	10,590	10,821	11,076	11,370
OL	7,444	9,453	10,977	10,205	10,545	10,676	10,923	11,212
교통부								
BA	66,379	60,188	53,629	54,226	55,456	56,944	58,318	59,783
OL	54,081	56,104	52,280	53,680	54,815	55,357	56,847	58,679
재무부								
BA	391,492	370,575	369,105	392,343	443,037	485,574	519,312	553,373
OL	389,300	370,558	368,803	391,968	442,337	484,836	518,560	552,786
재향군인 업무								
BA	47,448	51,910	57,608	61,420	64,620	66,755	68,875	71,143
OL	45,050	50,884	56,946	61,889	66,877	66,463	65,782	70,790
기타								
BA	448,077	451,640	462,152	480,665	488,832	502,764	522,023	541,115
OL	414,754	435,248	454,582	474,600	477,185	490,934	510,050	529,799
세출								
BA	1,959,744	2,090,057	2,154,443	2,243,021	2,363,332	2,496,154	2,621,627	2,753,335
OL	1,863,895	2,010,975	2,140,377	2,229,425	2,343,399	2,463,663	2,576,203	2,710,517

자료: The Budget for Fiscal Year 2004, *Historical Tables*