

V. 뉴질랜드

1. 예산현황 및 구조

가. 예산의 범위

일반정부의 범위

- Central Government(Ministers of the Crown Department) + Offices of Parliament + State-owned enterprises + Crown entities + Reserve Bank of New Zealand + Government Superannuation Fund + local government

국회심의 대상이 되는 예산은 지방정부를 제외한 일반정부 예산임

나. 예산의 구조

산출예산제도 사용

- 수량으로 표시되는 산출이 예산편성의 가장 중요한 기준
 - 뉴질랜드는 공공부문의 관리에 있어서 합의된 산출물을 기준으로 예산을 편성하는 유일한 나라
 - 정부가 재정지출을 통하여 달성하고자 하는 목표는 효과나 성과이지만, 이를 측정하기가 어려우므로 구체적인 수치로 표시되는 산출을 중심으로 관리

전체 예산은 소관항목(Vote)별로 구분

- 우리나라의 관에 가까운 개념
 - 2005 회계연도 예산 기준 69개의 소관항목 존재
- 형식적으로 보면 Vote는 중앙관서와 가까운 형태
 - 예산이 관별로 구분

예산은 7가지 종류의 승인 유형으로 구성

- 크게 경상지출(operating flows)과 자본지출(capital flows)로 구분
- 경상지출은 다시 재화와 용역, 이전지출, 이자지급, 기타지출로 구분

- 자본지출은 자본투자, 자산구매, 부채상환으로 구분
 - 자본지출은 모두 부서외산출(non-departmental outputs)

다. 예산의 규모

<표 V-1> Appropriations, Crown Revenue and Receipts



자료: The Estimates of Appropriations (the Estimates) for the Government of New Zealand for the Year Ending 30 June 2005

<Votes(예산단위)>

ACC	Internal Affairs
Agriculture and Forestry	Justice
Arts, Culture and Heritage	Labour
Attorney-General	Lands
Audit	Local Government
Biosecurity	Māori Affairs
Child, Youth and Family Services	Ministerial Services
Climate Change and Energy Efficiency	National Archives
Commerce	National Library
Communications	Office of the Clerk
Communications Security & Intelligence	Official Development Assistance
Community and Voluntary Sector	Ombudsmen
Conservation	Pacific Island Affairs
Consumer Affairs	Parliamentary Commissioner for the Environment
Corrections	Parliamentary Counsel
Courts	Parliamentary Service
Crown Research Institutes	Police
Customs	Prime Minister and Cabinet
Defence	Racing
Defence Force	Research, Science and Technology
Economic, Industry and Regional Development	Revenue
Education	Security Intelligence
Education Review Office	Senior Citizens
Emergency Management	Serious Fraud
Employment	Social Development
Energy	Sport and Recreation
Environment	State Services
Finance	State-Owned Enterprises
Fisheries	Statistics
Food Safety	Tourism
Foreign Affairs and Trade	Transport
Health	Treaty Negotiations
Housing	Veterans Affairs
Immigration	Women Affairs
	Youth Development

□ 각각의 예산단위에는 각 행정업무 단위와 연계되는 모든 기관들, 즉 정부부처, 책임운영기관(Crown entity), 공기업 등이 망라되어 있음.

□ 의회에서는 예산단위(Vote) 중심의 행정업무 부문별로 예산심의회가 이루어짐

□ 뉴질랜드의 성과주의는 예산과 직접 연결됨

- 항별 산출(output class)은 의회의 산출구매를 승인하는 단위
- 산출은 부서산출(departmental outputs)과 부서외산출(non-departmental outputs)로 구분·표시됨
 - 부서산출은 정부부서가 생산하는 재화와 용역
 - 부서외산출은 정부부서가 아닌 공급자로부터 구매하는 재화와 용역

<뉴질랜드 예산서: Vote Tourism 예>

PART A 목적과 추세	PART A1	정부의 주요 정책목표와 관련 결과 - 예: 관광정책이 뉴질랜드 성장 지원 산출이 정책목표와 결과에 기여한 내용 - 예: 홍보가 여행객 증대에 기여
	PART A2	관광예산 추세(관련 세입 포함) - 경상·자본·세입의 3개로 분리하여 전년도·예산연도·향후 3년도 전망 포함(법률 규정) - 추가 연도가 포함되는 것이 보통
PART B 예산	PART B1	항목별 예산 명시(이전연도 예산·결산 포함) - 부서운영(D1,D2), 사업 분야(01,02), 기타(2개) 등 총 6개 분야 예산 표시
PART C 세부설명	PART C1	부서운영(D1=관광정책, D2=자산관리)의 산출내용 설명
	PART C2	사업분야 산출 설명 - 예: 홍보사업(01)의 성과측정(참가자 수) 및 성과기준 - 성과기준이 성과지표에 해당 - 세부적인 성과 기준은 예산서가 아닌 구매계약에 있음
PART D		해당사항이 없으므로 제외
PART E		부처의 자산변동 사항(전망 포함)
PART F		관련 세입 전망(설명 포함) - 상계수입이나 기금수입 등 국고수입 제외한 분야

□ 개별 예산안(Vote)의 구성

- 목적과 추세: PART A
 - 소관항목(Vote)의 목적에 대한 설명: PART A1
 - 전년도, 예산연도, 향후 3년간 추정 지출: PART A2
- 지출 승인: PART B
 - 재화와 용역: PART C
 - ① 부서산출의 세부적인 내용은 부서전망 보고서란 의향서(SOI)가 있음
 - ② 부서의산출에 대한 대략적인 설명: 세부사항은 구매협약에 명시
 - 기타 경상지출: PART D
 - 자본지출: PART E
- 국고수입 및 기타수입: PART F
- 조정 사항: PART G

<뉴질랜드 예산의 지출승인 유형: PART C,D,E>

경상지출(operating flows)		
승인유형	구분/Part	비고
재화·용역 (output class)	부서 C1	부서, 의회의 산출
	부서의 C2	공기업이나 기타 제3자로부터 재화·용역 구매
이전지출	부서의 D1	직접적인 반대급부가 주어지지 않는 정부지출(일반적으로 개인이 대상임), 예: 실업급여, 장학금
이자지급	부서의 D2	대출, 보증 등에 대한 이자 및 기타 금융비용, 예: 개발금융공사에 대한 보상금
기타지출	부서 D3	산출과 관련이 없이 부서가 부담하는 지출, 대개 소유권 관련 구조조정비용으로 구성
	부서의 D3	시장가치 이하의 자산처분, 보조금, 기타 정부가 보조하는 운영비, 예: 공적개발원조(ODA)
자본지출(capital flows)		
자본투자 (capital contributions)	부서 E1	정부의 소유권(재산권)을 증가시키는 지출
	부서의 E1	부서가 아닌 개인 또는 조직의 지분매입 또는 대출을 통해 부담하는 부채(liabilities), 예: 공기업 지분매입, 장학금 대출
자산구매/개발	부서의 E2	예: 현재 공사중인 구축함과 같은 방위장비의 구입을 포함
부채상환	부서의 E3	정부채무 원금의 상환

2. 예산 관련 조직 및 법제

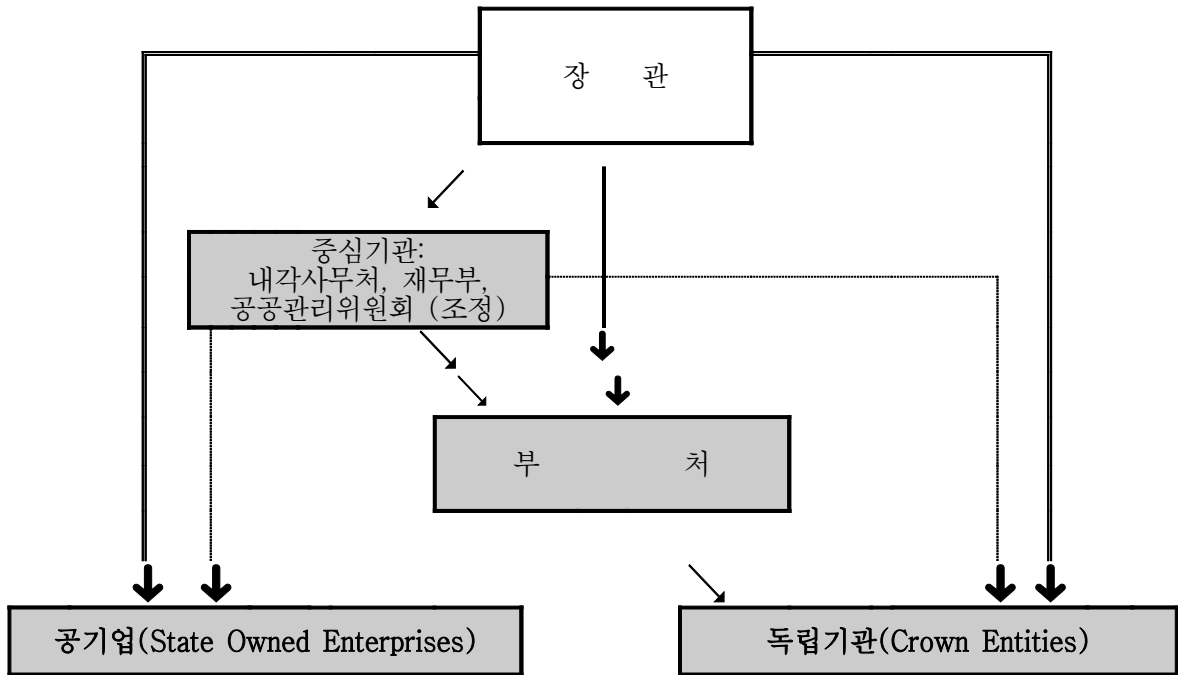
가. 예산 관련 조직현황

□ 중앙부처(core Public Service)

- 중앙관리기관(central agencies) :정책조정 및 총괄기능 담당
 - 내각사무처(Department of Prime Minister and Cabinet)
: 1989년 정치집행부의 정책조정 기능을 강화하기 위해 내각실과 수상실의 기능을 통합한 내각사무처 등장. 정책분석 기능의 강화를 위하여 분석국 (Analytical Group)이 신설됨
 - 총무처(State Services Commission)
 - 재무부(Treasury)
: 거시정책을 예산 및 재무관리에서 독립시키자는 논의가 지속적으로 검토되고 있는 가운데, 능률성과 조정의 관점에서 일원적인 부처로 유지되고 있음
- 계선부처(line departments)

□ 장관(Minister)과 사무차관(Chief Executive)

- 각 부처의 장은 장관(minister)이지만, 실제 업무수행을 책임지는 사람은 사무차관(Chief Executive)임
- 사무차관은 사무차관과 관련부처 장관 사이에 합의를 본 업무수행 성과의 기준을 근거로 일정한 기간 동안의 계약으로 고용되며 장관은 선출직 국회의원임



- 통제 및 책임성
- 독립하의 책임성
- 성과검토
- 서비스 계약

*자료: Walker(1996). pp 357-58

나. 재정 관련 법제 현황

□ 공공부문법(State Sector Act, 1988)

- 각 부처의 사무차관으로 하여금 부처의 운용에 대해 책임을 지게 하고 민간 부문 고용주와 유사한 권한을 이양함
- 장관(정부)으로 하여금 성과에 대해 책임을 지게 하고 부처(사무차관)로 하여금 산출에 대해 책임을 지게 함

□ 재정법(Public Finance Act, 1989)

- 발생주의 회계제도 도입
- 모든 부서의 재무제표는 서비스 성과(Statement of Service Performance)를 포함하도록 함

□ 재정책임법(Fiscal Responsibility Act, 1994)

- 정부부문의 재무제표 도입
- 재정목표와 경제전망을 담은 예산정책설명서가 예산 제출 3개월 전에 국회에 보내지고, 재정전략보고서는 예산정책설명서를 벤치마크 하여 재정목표와 전략에서의 변화를 파악하고 정당화함
- 재무부의 독립을 유지하기 위해, 국회의 의사규칙은 재정지출위원회(FEC)만이 예산정책설명서와 재정전략보고서를 포함한 다양한 예산보고서에 관해 재무부장관, 재무부, 그리고 다른 관계 전문가들을 심문할 수 있도록 함

3. 중기재정계획

- Budget Policy Statement, Fiscal Strategy Report

가. 중기재정계획의 성격

- 뉴질랜드의 중기재정계획은 '계획'보다는 '전망'에 가까우며 경제·재정운영의 중장기 청사진으로서 중기재정전망
- 재정책임법(The Fiscal Responsibility Act of 1994)에서 중기재정목표의 설정은 요구하지 않았지만 당해 회계연도와 다음 2년도에 대한 예산추정을 지출부서 책임으로 결정토록 하고 있음
- 경제상황에 따른 예산정책의 유연성 강조와 재정운영의 투명성을 높이기 위해 중기재정 목표와 단기재정 계획서를 포함하는 예산정책설명서(Budget Policy Statement)를 작성토록 하고 있음
- 재정전략보고서(Fiscal Strategy Report)를 작성토록 하여 재정에 대한 예측치와 예산 전략 및 예산목표와의 차이점을 보고토록 하고 있음
- Fiscal Strategy Report의 경우 예산서류의 일부를 구성

나. 중기재정계획의 주요 내용

- 계획기간
 - Budget Policy Statement : 3년 (당해 회계연도와 향후 2년도에 대한 추정)
 - Fiscal Strategy Report : 당해 회계연도와 최소 향후 10년간에 대한 추정
- 주요 내용
 - Budget Policy Statement
 - 운영비용 · 수입 · 수지 · 부채에 대한 장기적인 목표 제시
 - 운영비용 · 수입 · 수지 · 부채에 대한 3년간의 전망

- 당해 회계연도에 대한 전략적 우선순위 제시
- Fiscal Strategy Report
 - 재정전략보고서·예산정책설명서와 전년도 재정전략보고서 사이의 변동 사항을 설명
 - 부채 한도와 같은 목표하에서 정부의 나아가야 할 방향 제시
 - 최소 향후 10년간의 재정추세 및 예산정책설명서의 장기 정책목표와의 비교 등을 포함

4. 예산 일정

일정	예산단계	주요내용
8~11월	전략 단계 :예산정책설명서 (Budget Policy Statement : BPS) 작성	각 부처의 장관들은 향후 3년간의 예산정책 목표 수립
		재무부 장관과 기타 장관들로 구성되는 내각에서 정부가 추진하는 사업의 중요도를 상대 평가하고, 예산안의 중점사항을 결정
		각 부처의 장관은 부처별로 예산안 작성시에 지침이 되는 예산우선순위 확정
11~2월	소관항목별 예산 (Vote budget) 준비	장관과 사무차관(chief executives)은 예산초안과 purchase agreements(부처별 산물·성과지표·예산 산출비용을 내용으로 함) 준비
		향후 2개년의 예산초안과 부처별 예산 준비
		main Estimates 작성 착수
11~2월	Budget initiatives 개발	장관과 각 부처는 수입과 지출 수준에 영향을 미치는 budget initiatives 개발. 이때 제안되는 정책은 전략단계에서 결정된 예산우선순위 및 재정변수와 일치되어야 함
2~4월	예산 기준선 (Budget baseline) 검토	예산 기준선의 검토
		장관과 사무차관(chief executives)은 Supplementary Estimates proposals(내각 결정과 경제전망 예측의 변화 등) 합의
2~4월	proposed budget initiatives 검토	내각은 장관이 제안하는 지출과 수입 수준에 영향을 미치는 정책 검토 즉 정부의 전반적인 전략(특히 예산정책설명서 안의 예산우선순위와 재정목표)과의 일치성을 평가함
		예산정책설명서에 관한 FEC(재정지출위원회)의 보고서를 하원에서 토론한 후, 내각에서 최종 예산결정이 이루어짐

일정	예산단계	주요내용
5~6월	예산문서 하원에 제출	재무부 장관이 하원에 다음의 예산 관련 문서 제출(기한은 7월 31일이나, 일반적으로 5~6월 중에 제출) · the first Appropriation (Estimates) Bill · Budget speech and Fiscal Strategy Report · the Budget Economic and Fiscal Update · the main (Budget) Estimates · departmental forecast reports
7월 1일 (회계연도 시작)		법안이 하원에 제출되는 예산일에 the main Appropriation Bill의 제1독회가 행해짐
		하원에서 재무부 장관이 예산연설(Budget Speech)을 하고, the main Appropriation Bill의 제2독회 진행함
	세출법안(Appropriation Bill)의 통과	the Fiscal Strategy Report, the Budget Economic and Fiscal Update, the Estimates의 예산 문서가 FEC에 제출되며, FEC는 예측치의 검토를 위하여 해당 특별위원회에 Votes 할당
		예산문서 제출 후 2달 이내에 각 특별위원회는 해당 장관과 부처를 조사·검토한 후 하원에 보고서 제출
		"estimates debate"라고 불리는 "committee stage"동안 전체위원회에서 각각의 Votes(소관항목)를 토론함
		예산문서 제출 후 3달 이내에 제 3독회가 완료되어야 하며 여기서는 the Fiscal Strategy Report, the Budget Economic and Fiscal Update, FEC's report의 내용을 참고로 함
		제 3독회 이후 세출법안 입법 완료

* 회계연도: 7월~익년 6월

자료: An Explanatory Guide to the New Zealand Public Sector Financial Management System
Ch.3-Planning and Budgeting

가. 행정부

절차는 예산일정 참조

나. 의회

제1독회

- 법안이 하원에 제출되는 예산일에 the main Appropriation Bill의 제1독회가 행해짐

제2독회

- Budget debate 동안 토론이 이루어짐
- Crown Financial Statements에 관한 FEC's report 토론

제3독회

- 의회에 예산문서가 제출된 지 3개월 이내에 완료되어야 함
- 제3독회 토론은 재정전략보고서, 재정경제현황, FEC's report의 내용을 참고하여 이루어짐
- 제3독회 이후 하원을 통과하면, Governor-General의 만장일치로 법제화됨

select committees

- 69개 소관항목별로 조사·검토하고, 9월 30일까지 제3독회를 위하여 의회에 보고

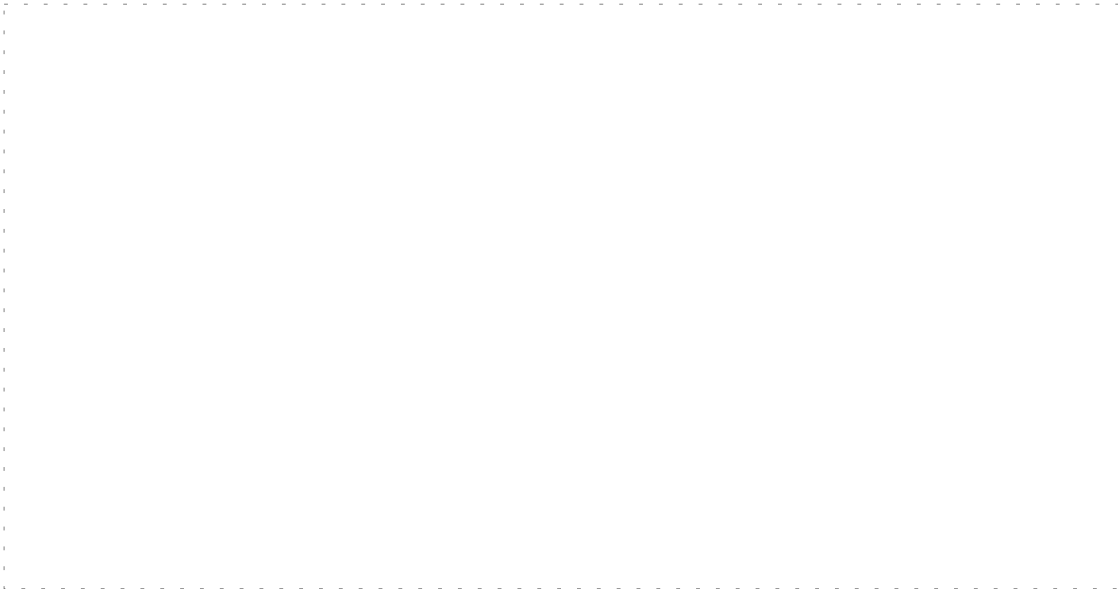
의회의 예산 수정 권한

- 1996년부터 의회에서는 소관항목(Vote) 단위로 수정권을 행사함
 - 내각은 이에 대해 재정정책의 근간이 흔들린다고 판단하면 거부권을 행사하여, 의회 수정을 무력화할 수 있는 방안 마련
- 수정권은 의회가 가지며, 실질적으로 수정하더라도 일부에 그침

다. 지출총액의 결정

- The process of revising the baseline: "budget baseline update"
- The process of allocating the provisions: "budget initiatives process"

<Expenses allocations in the budget>



자료: Treasury working paper 00/2, *Manual for the Long Term Fiscal Model*

5. 예산 서류

예산 서류	발행일	포함 기간				
		Current Year	Forecast Year	Outyear 1	Outyear 2	Subsequent years
Half-year economic and fiscal update	12월	[Shaded bar]				
Budget Policy Statement	2~3월	[Shaded bar]				
Budget	5~7월	[Shaded bar]				
· Speech		[Shaded bar]				
· Fiscal Strategy Report		Ten Year Projections				
· Economic and Fiscal Update		[Shaded bar]				
· Estimates of Appropriations			[Shaded bar]			
· Departmental Forecast Reports			[Shaded bar]			
· Appropriation Bill			[Shaded bar]			
Supplementary Estimates of Appropriations	4~6월	[Shaded bar]				

가. Executive Summary

□ 성격

- 예산 관련 정보를 개관하고, 정부의 지출 결정 및 Budget Speech, the Budget Economic and Fiscal Update and the Fiscal Strategy Report에서 다루고 있는 중요 이슈에 초점을 맞추어 일반대중에 공개가능한 주요 사항을 내용으로 함

□ 주요 내용

- Minister's Statement
- The Government's Finances at a Glance
- New Spending in Budget 2004
 - Overview of New Spending
 - Assistance to Business
 - Supporting Working Families
 - Strong Services to the Public
 - A Clean, Green New Zealand

나. Budget Speech(예산연설)

- the Estimates에 대하여 의회의 토론이 시작일의 재무부 장관의 연설을 의미함.
전반적인 재정·경제 상황과 정부가 정책 우선순위를 달성하기 위한 방법 등을
내용으로 함

다. Fiscal Strategy Report(재정전략보고서)

□ 성격

- 재정전략보고서·예산정책설명서와 전년도 재정전략보고서 사이의 변동 사항을
설명하고, 부채 한도와 같은 목표하에서 정부의 나아가야 할 방향 제시(최소 향
후 10년간의 재정 추세 및 예산정책설명서의 장기 정책목표와의 비교 등을 포
함)

□ 주요 내용

- The Public Finance(State Sector Management) Bill
- Introduction
- Reviewing Economic and Fiscal Developments
- The Long-term Fiscal Outlook
- Conclusion
- Annex 1: Short-term fiscal intentions
- Annex 2: Fiscal projections

라. Budget Economic and Fiscal Update(재정경제현황)

□ 성격

- 재무부의 전반적인 경제·재정 추세를 내용으로 하며, the Update는 정부의 재정적 결정의 함의 및 재정·경제적 상황과 관련한 기타 정보를 포함함

□ 주요 내용

- Statement of Responsibility
- 1. Economic Outlook
- 2. Fiscal Outlook
- 3. Risks and Scenarios
- 4. Specific Fiscal Risks
- Generally Accepted Accounting Practice (GAAP) Series Tables
- Summary Tables

마. The Estimates of Appropriations

□ 성격

- 각각의 특정 분야 즉 "Vote"별 정부의 지출수준을 개설하며, the Supplementary Estimates는 전년도 지출 대비 초과지출액을 개설함

□ 주요 내용

- Introduction
 - Terms and Definitions Used
 - Purpose of the Estimates of Appropriations
 - New and Changed Votes in the 2004/05 Estimates of Appropriations
 - Types of Appropriation
 - Types of Crown Revenue and Receipts
 - Guide to Reading the Estimates
 - Links to Other Useful Documents
- Summary Tables
- Votes

마. Departmental Statements of Intent

- 정부 각 부처가 향후 3년~5년간 성과를 어떻게 관리할지에 관한 방법과 재정법 (Public Finance Act, 1989)하에서 요구되는 연간 재정·성과 분류 정보를 포함

<표 V-2> total Crown Revenue & total Crown Expenses & Operating Balance

for the years ending 30 June



자료: Budget Economic and Fiscal Update 2004

<표 V-3> total Crown Expenses & core Crown Expenses: 기능별 분류

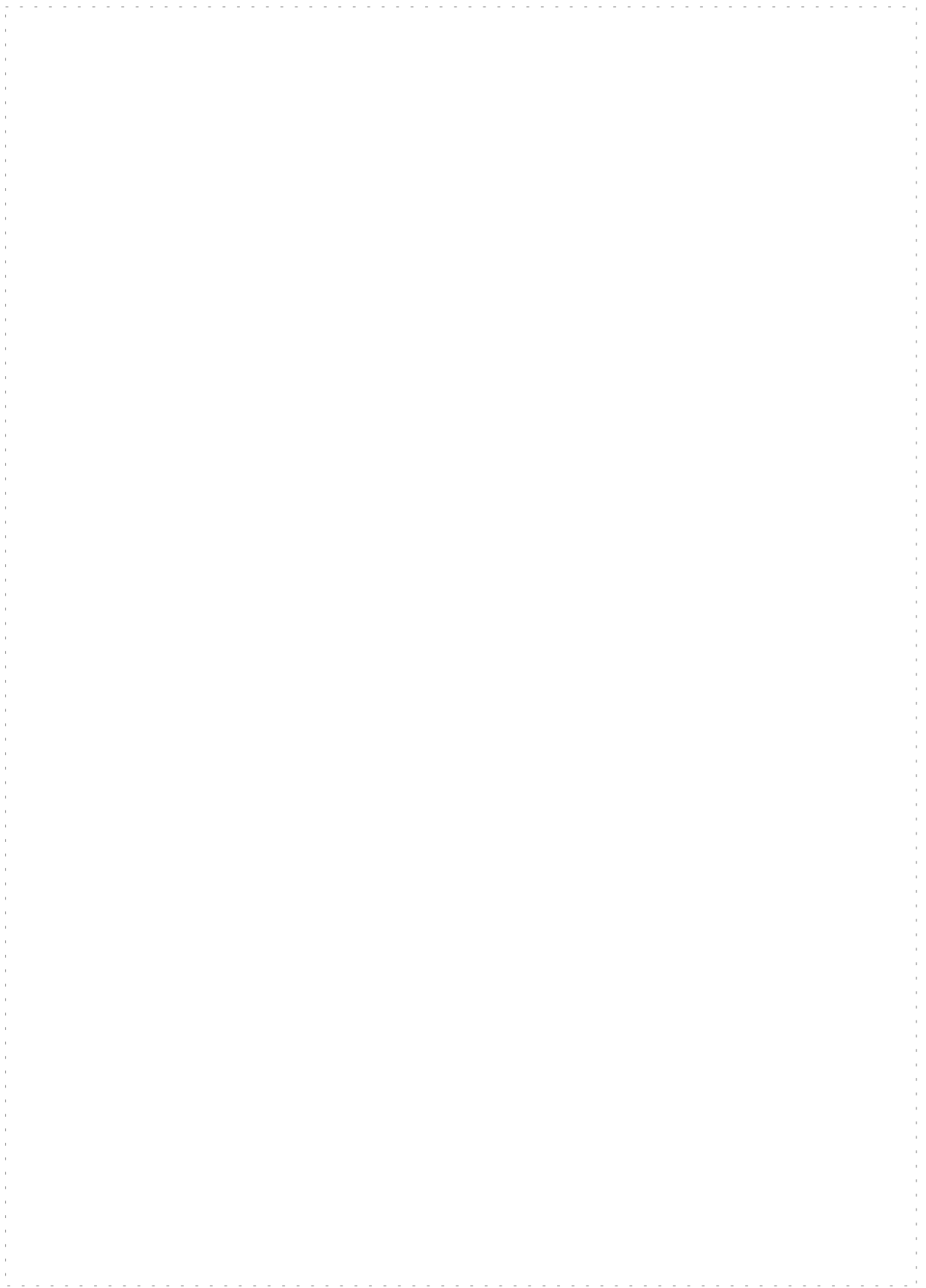
for the years ending 30 June

자료: Budget Economic and Fiscal Update 2004

<표 V-4> Crown reporting entity 현황

**Ministers of the Crown + 41 Departments +17 State-owned enterprises
+ Crown entities + Government Superannuation Fund
+ Reserve Bank of New Zealand**

자료: Budget Economic and Fiscal Update 2004



<참고 1> 재정책임법(Fiscal Responsibility Act:1994)

- 1994년에는 재정책임법(Fiscal Responsibility Act)을 도입하여 재정정책의 투명성과 확실성을 제고하기 위한 제도를 마련함
 - 재정책임법은 '책임있는 재정운용 원칙'을 명문화하여 국채잔고가 건전한 수준에 이를 때까지 매 회계연도마다 총경상지출이 총경상수입보다 적도록 의무화함
 - 정기적인 정부 재정상황에 대한 상세한 보고, 재정정책 평가를 위한 목표 제시의 의무화, 투명한 예산결정과정 및 공개 등을 포함함

- 재정책임법은 중장기적 재정목표 설정과 재정정보 공개 체계로 구성됨.
 - 주 목적은 건전한 재정정책의 기초를 마련함으로써, 다음 정권이 건전 재정정책에서 벗어나지 못하게 하는 것임

- 법안의 서문에서는 책임 있는 재정관리의 원칙을 명확히 하고, 보고체계를 강화함으로써 재정운용을 개선하기 위해서라고 명시
 - 법안과의 일치 여부를 보여주는 재무부 보고서를 정기적으로 의회에 제출.
 - 기업회계기준(GAAP)에 따른 자료 작성
 - 예산정책서(Budget Policy Statement), 재정전략보고서(Fiscal strategy report), 경제 및 재정동향보고서(economic and fiscal update, 연말 및 선거전), 재무관의 재정보고서(fiscal update)를 제출하도록 함

- 정부는 다음과 같은 '책임 있는 재정운용 원칙'에 따라 정책목표를 추구하여야 함(제4조)
 - 국채잔고가 건전한 수준에 이를 때까지 매 회계연도마다 총경상지출이 총경상수입보다 적도록 함으로써 총국채잔액을 건전수준으로 감축
 - 총국채잔고가 건전한 수준에 이르면 일정기간 평균적으로 지출이 수입을 초과하지 않도록 함으로써 국채잔고를 건전한 수준으로 유지
 - 미래의 경제악화에 대비할 수 있는 정부의 자산(net wealth)규모를 달성·유지
 - 국가가 직면하는 재정위험을 건전하게 관리
 - 미래 세대의 수준과 안정성에 대한 합리적인 예측이 가능하도록 정책을 추구
 - 세입증대를 통하여 재정상황을 개선하거나 지출을 확대하는 것을 억제하기 위한 것임

- 책임 있는 재정운용 원칙으로부터 벗어날 수는 있지만 이 경우에도 제약이 있음
 - 일시적이어야 하며, 재무장관은 이탈의 이유와 원칙으로 복귀하기 위한 방안 및 그 기간을 명시하여야 함

- 모든 재무제표는 기업회계원칙에 따라 작성하여야 함(제5조)

- '책임있는 재정운용 원칙'은 연례 예산 정책서(Budget Policy Statement)를 통해 구체적인 정부목표로 제시됨(제6조)
 - 매년 3월 31일 이전에 발간되어야 함
 - 장기 재정목표
 - 총경상수입, 총경상지출, 재정수지, 국채잔액 수준 및 정부의 순자산 수준을 기준으로 설정되어야 함
 - 예산연도와 향후 2년에 대해 예산 편성의 우선순위 명시
 - 장기 재정목표의 변수를 사용하여 명시
 - 책임 있는 재정운용 원칙과 재정목표의 일치 여부(consistency)
 - 불일치하는 경우 그 이유, 개선방안, 필요기간 등을 설명하여야 함

- 재정사정에 대한 보고자료는 다음과 같이 명시되어 있음(제 7-15조)
 - 재정전략보고서(fiscal strategy report).
 - 경제·재정동향보고서, 예산정책서 평가가 주요 내용임
 - 지출예산안(Appropriation Bill)이 제안되는 시점에 제출
 - 경제·재정동향보고서(economic and fiscal update)
 - 당해 회계연도를 포함한 3년간에 대한 전망치 포함
 - 경제전망에는 GDP, 소비자물가, 고용, 경상수지 및 기본 가정 포함
 - 재정전망에는 정부의 각종 재정지표에 대한 전망 포함
 - 향후 재정상황에 영향을 미칠 수 있는 모든 정책 결정을 밝히도록 하고 있음
 - 재무부 장관은 모든 관련 정보를 재무관(Secretary of Treasury)에 제공하였다는 것과 재무관은 재무부 장관이 제공한 정부를 기초로 경제 및 재정동향보고서를 만들었다는 것을 밝히도록 하고 있음
 - 지출예산안(Appropriation Bill)이 제안되는 시점에 재무관의 보고서와 함께 제출
 - 반기 경제·재정동향보고서(Half-year economic and fiscal update)

- 선거 전 경제·재정동향보고서(pre-election economic and fiscal update)
 - 당년도 재정동향보고서(current-year fiscal update)
- 해당 보고서는 무료로 일반에 공개되거나 구매가 가능하도록 의무화함(제17조)
- 또한 재무관으로 하여금 관련 정보를 부서에 요구할 수 있도록 함

VI. 프랑스

1. 예산현황 및 구조

가. 예산의 범위

<표 VI-1> 일반정부 규모 및 수지(% of GDP)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
정부부채	59.0	61.4	62.8	63.2	62.9	61.8
공공지출	53.6	54.3	53.9	52.9	52.2	51.6
조세 등	43.9	43.8	43.6	43.5	43.5	43.5
재정수지	-3.1	-4.0	-3.6	-2.9	-2.2	-1.5
중앙정부	-3.8	-3.8	-3.7	-3.3	-2.7	-2.2
기타 중앙정부기관	0.7	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5
지방정부	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
사회보장기구	-0.3	-0.6	-0.5	-0.1	-0.1	0.0

주 1) 2.5% 성장률 기준

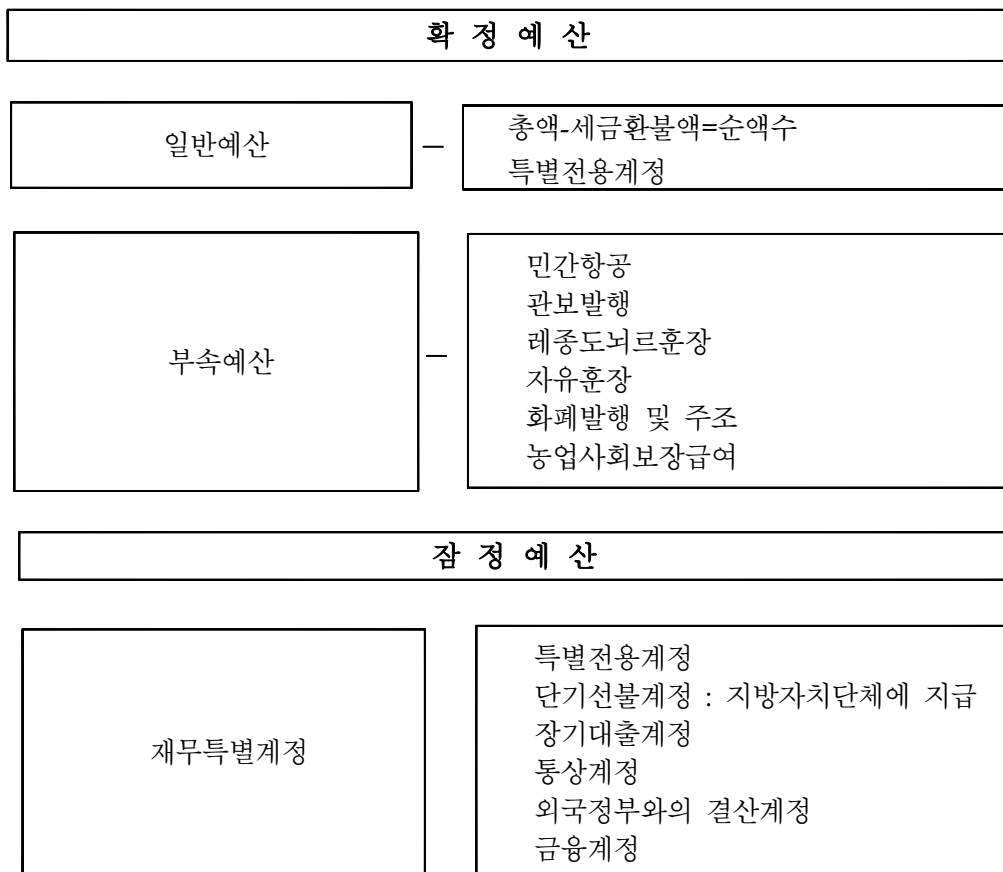
2) 부채는 마스트리히트 기준

- 전체 재정은 중앙정부의 예산 + 사회보장기구 + 지방정부로 구성
- 모두 동일한 회계기준이 적용
 - 중앙정부 파견 공무원(재정통제관): Monitoring하고 재무장관에 보고
 - 그러나 EMU 기준과 다르기 때문에 수치는 EMU 기준으로 전환
 - 사회보장기구는 민·관 혼합형태이며 정부회계 사용
- 국회심의 대상이 되는 예산은 중앙정부 예산
 - 사회보장기구 예산은 제출되지만 참고자료(reference)

나. 예산의 구조

□ 예산은 확정예산과 잠정예산으로 나눌 수 있음

- 이러한 구분은 편의에 의한 것이지 법률에 따른 것은 아님
- 확정예산의 60% 정도는 재정안정화(stabilization)를 위해 고정
- 재무특별계정 중 단기, 장기 및 외국정부 결산계정은 기능이 비슷하므로 3개를 1개로 통합할 예정
- 확정예산
 - 일반예산(budget general)
 - 부속(특별)예산(budget annexes) 6개(정부현업기관의 예산, 우리나라의 기업 특별회계 성격)
- 잠정예산 (6개)
 - 재무특별계정(comptes speciaux du tresor) : 지출과 연관된 특별계정 3개 결손과 연관된 3개 (우리나라의 특별회계 성격)



2. 예산 관련 조직 및 법제

가. 예산 관련 조직

□ 행정부

- 재무부(Ministry of Economic Affairs, Finance & Industry)
 - 부처간 예산, 회계 및 재정적 절차의 조정과 관리, 초기예산법안 · 수정예산법 · 결산법 준비
- 예산실
 - 예산안이 수립과 집행에 관한 일련의 과정을 준비하고, 헌법위원회의 질의에 응답하기 전 단계의 모든 상황을 설명하기 위해 준비하는 역할을 담당
- 재정법제국
 - 장관에 재정법의 수정을 제안하는 역할을 담당하며, 예산편성 과정에서 조정이 제기되면 예산안의 세입측면을 고려하여 중재함
- 경제재정전망국
 - 예산편성에 필요한 거시경제상황(성장률, 인플레이션 등)을 전망하여 예측치를 발표하고, 이를 근거로 중기재정계획을 수립하여 예산국에 협조함

□ 재정통제관 (Financial Controller) : 재무부 파견 공무원

- 각 부서에 파견 근무하고 있는 예산실 소속 재정통제관은 지출에 대한 검인과 확정된 예산지출과 다른 용도로 사용된 경우의 검인 거절을 담당함으로써 각 부서별 예산지출을 통제하며, 각 부서의 재정운영 상태에 관한 자세한 정보를 예산실에 제공함으로써 예산국과 밀접한 관계를 유지함
(재정통제관은 예산국장의 지휘를 받게 되며, 예산 요구 및 집행에 있어서 예산실의 정책방향에 따라 업무를 수행함)
 - 재무부 예산실에서 15년 정도 근무 후 각 부서로 파견
 - 재정통제관이 재무부로 돌아오는 경우는 거의 없음
 - 타부서 이동은 가능
- cf) 우리나라의 예산회계법 제62조의 통합지출관 제도

□ 의회

- 하원 - 예산안의 1독회 먼저 실시, 이의 발생시 최종결정권한 보유
- 상원
- 양원동수위원회 - 양원의 의견일치 유도 위해 구성됨
- 재무위원회 - 예산안 심의 전담
- 기타위원회 - 자문역할 담당

나. 예산 관련 법제

□ 예산 법률 개정

- 1958년도 재정법이 재정법규의 근간
- 2001년에 법률이 개정되었는데 2006년까지 점차적으로 적용될 예정
 - line item에서 program 중심으로 전환
 - result oriented budget으로 전환할 예정
 - 이를 위하여 800개 이상의 의결항목이 100개 정도로 축소될 예정
 - 향간 이전은 현재는 되지 않지만 임금을 제외하고는 신규 법률에서는 이전이 허용

□ 재정조직법 (Loi organique relative aux lois de finances, No 2001-692, 2001.8.1)

- 기본적인 원칙인 단년도의 원칙, 특수성의 원칙, 단일성의 원칙, 완전성의 원칙하에 예산을 수립하고 집행하며 감시하는 과정에 대한 모든 근본적인 법규와 원칙을 결정함
- 모든 규칙은 1958년 10월 4일 제정된 법률 제34조와 제47조, 재정법(lois organiques) 규칙 59조 2항, 혹은 규정집에서 명시한 공공회계를 위한 일반 규칙으로서 1962년 12월 29일 제정된 시행령에 의하여 정해짐
- 프랑스의 조직법은 법규범이 헌법과 일반 법률의 사이에 있음

3. 중기재정계획

가. 중기재정계획의 성격

- 중기전망(Multi-year projection)
- 예산법에 첨부되어 국회에 보내지나 특별한 규정은 없음. 다만, 재정당국 내부적으로는 강력한 중기재정계획을 수립

나. 중기재정계획의 주요 내용

- 2002년에 중기계획 수립 (FY 2004~2007대상)
 - 1997년 EMU 합의
 - 각국은 다년도 안정화계획을 제출하도록 되어 있으며 그 안에 적자축소 약속(commitment)을 담고 있어야 함
 - 프랑스의 목표는 재정적자를 2005년에 GDP 대비 3% 이하로 낮추는 것
 - 이를 위한 조치는 2002년에는 2004년도 예산을 실질 기준으로 동결시키는 것이며 2005년도 예산은 특정 지출을 명목 기준으로도 축소시키는 것 (농업, 노동, 수송, 주택 감축 예정)
 - 중기계획이 2007년도 지출까지의 기준(indicative)이 되고 있음
- 일반정부의 구조
 - 중앙정부(Administrations Publiques Centrales)
 - 일반예산과 연관된 기관 : 각 부처
 - 부속예산과 연관된 기관 : 화폐발행 및 주조기관, 관보발행기관 등
 - 재무특별계정에 속하는 기관
 - 기타 중앙정부기관
 - 국립교육기관, 박물관, 도서관
 - 지방정부
 - 사회보장기구
 - health care, pensions

4. 예산 일정

<표 VI-2> 예산 일정

일 정	예산과정	주요 내용	관련기관
1~2월	수상 예산편성지침 작성	지출부서와 예산실 간의 양자회의를 통한 예산계획안 작성	예산실
		수상은 예산실 장관과 협의하여 예산 정책방향을 결정하여 각 부처의 장관에게 통보하고 예산편성지침을 마련	수상→ 각 부처 장관
3~4월	모든 부서에 예산편성지침 서신(lettre de cadrage) 발송, 각 부처의 경상경비 산출	각 부처는 통보된 예산편성지침에 의거하여 경상경비를 산출- 이러한 경상경비를 기정비(Services Voter)라 함	각 부처
5월	각 부처에서 추계하는 경상경비 규모의 확정과 신규경비의 심의	제 1차 예산회의(5월 중순) : 예산실은 기정비의 규모를 정하고 세입추계를 감안하여 신규사업의 범위와 자금조달 방안을 각 부처와 협의	예산담당 장관과 지출부서 장관
		제 1차 예산회의의 심의를 거쳐 결정된 사업우선 순위와 예산허용 한도액을 각 부에 통보	
		각 부는 통보받은 예산허용액 범위 내에서 기정비를 재검토하고 신규사업 경비를 추계	각 부처
5~6월	예산지침토론 개최	예산액 상한지침 서신 발송 전 정부의 차기연도 예산 수립 방향을 제시	의회
7월 초	예산액 상한지침서신 (Letters-plafonds) 발송	수상 명의로 각 부처별, 항목별 구체적인 내용과 각 사업의 상한액을 수록하고 있음	수상
7~8월	제2차 예산회의 (7월 중순~8월 중순)	예산액 상한지침 서신을 받은 각 부처는 예산실과 각 부처 간 예산한도액과 지출에 대한 재조정을 목적으로 제2차 예산회의에 참석함으로써 각 부처에 대한 예산허용액의 최종적 결정이 내려지며, 세입규모의 추계도 다시 이루어짐	예산담당 장관과 지출부서 장관
8~9월	정부 예산안 확정	예산허용 한도액의 최종 결정에 따라 각 부는 최종예산안 작성 및 재정정책 결정	행정부
10월 첫째 화요일	예산법안을 하원인 국민 의회에 제출	불일치가 발생하는 경우 최종 결정권은 하원이 가짐. blue book 제출	
의회 심의기한	예산법안 제출 후 70일	기한 내 의결이 이루어지지 못하는 경우 정부안대로 대통령령으로 시행하는 것이 가능	

주 : 회계연도 1월 1일 ~ 12월 31일

가. 행정부(법률 규정은 없음)

□ 합의방식 : 합의에 대한 명시적인 절차는 없음

- 다자간 합의가 없고, 예산부서와 지출부서 양자가 지출에 대해 논의

□ 1단계

- 먼저 기술적인 측면을 지출부서와 재무부가 논의(양자회의)
 - 2월에 부서와 기존의 공공서비스를 유지하기 위해 필요한 재정소요액 추정 방식 등에 대해 논의
- 재무부는 내부 중기계획 보유
 - 부서 요구와 중기계획을 바탕으로 수상 지침 작성
- 수상의 지침은 재무부(예산실)가 준비
 - 4월에 모든 부서에 전달
 - 세부적인 한도(ceiling)가 있는 경우도 있지만 이는 예외적인 것이며 보통은 편성지침 수준으로 정부지출의 우선순위만 제시
- 부서와 재무부가 이견을 해소하지 못하는 분야는 해당 사항을 6월에 수상실에 제공
 - 합의 및 미합의 목록을 작성
 - 조정에 필요한 참고자료를 작성하여 부서가 예산장관에 제출
 - 국무위원 전체합의는 없음
 - 소수의 관계자가 참여하여 논의
 - 합의가 안 되면 7월에 수상과 논의(1차 종료)

※ 수상실 (Prime Minister Office)

- 40여명의 각 분야별 담당관이 있으며 예산담당관은 1인

□ 2단계

- 기술적인 검토
 - 정치적인 결정 등 커다란 Framework는 이미 1단계에서 대부분 결정
 - 부서별 예산의 세부사항 결정
- 예산안 작성
 - 9월까지 완료되어야 함
 - 10월 첫째 화요일 이전에 의회로 송부해야 함, 청서(Blue book)

나. 의회(법률 규정임)

1단계

- 전체 수지, 세입 및 세출에 대해 먼저 승인
- 재무부가 제공한 내용
- 소요기간 : 55~60일(하원에서 40일 이내에 심사하고, 상원에서는 하원의 결과에 따라 15~20일간 심의)

2단계

- 부서별 예산
- 내부적인 Pay-go system
 - 총 지출 규모를 증가시킬 수는 없지만 분야간 조정은 가능
 - 지출을 줄임으로써 세입을 축소시키는 것도 가능
- 행정부는 상·하원 각기 7인으로 구성된 동수위원회(commission mixte paritarire)를 소집하여 합의를 도출하면 바로 하원, 상원의 순서로 표결을 거쳐 초기 예산안이 확정됨

5. 예산편성 방식

가. 지출 총액의 결정

총액결정 방식은 공식에 의한 것은 아님(informal)

방식

- EMU 적자 한도를 기준으로 세출 결정
- 경제전망을 통한 세입이 추정되면 해당 수치에 적자한도를 추가하면 총 지출 규모가 됨