

## 국가 및 지방 재정 70년 주요 변천사

- 2018. 08. -

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서,  
보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며,  
국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

연구책임자

단국대학교 임동완



# 국가 및 지방 재정 70년 주요 변천사

2018. 8.

연구 책임자    임동완  
연 구 원        문광민  
연 구 원        윤지경

이 연구는 국회예산정책처(정책연구 용역사업)에 의해 수행되었으나, 본 연구에서 제시된 의견이나 대안 등은 국회예산정책처의 공식의견이 아니라 본 연구진의 개인 의견임.



# 목 차

<b>제 1 장 서 론</b> .....	<b>1</b>
------------------------	----------

<b>제 2 장 제헌 이전의 재정</b> .....	<b>2</b>
------------------------------	----------

제 1 절 조선시대 재정 .....	2
---------------------	---

1. 개요 .....	2
-------------	---

2. 중앙재정 구조 .....	3
------------------	---

1) 세입의 구조 .....	3
-----------------	---

2) 세출의 구조 .....	3
-----------------	---

3. 지방재정 구조 .....	3
------------------	---

1) 세입의 구조 .....	3
-----------------	---

2) 세출의 구조 .....	4
-----------------	---

제 2 절 갑오개혁과 재정 .....	5
----------------------	---

1. 회계법 제정 .....	5
-----------------	---

1) 회계법 제정의 시대적 배경 .....	5
-------------------------	---

2) 회계법 제정 .....	7
-----------------	---

3) 예산회계제도 운영을 위한 기관 .....	10
---------------------------	----

제 3 절 일제강점기 재정 .....	11
----------------------	----

1. 개요 .....	11
-------------	----

2. 시기별 재정정책과 재정구조 .....	12
-------------------------	----

<b>제 3 장 국가 및 지방 재정 연혁</b> .....	<b>15</b>
----------------------------------	-----------

제 1 절 국가와 지방의 재정 규모 .....	15
---------------------------	----

1. 국가의 재정규모 .....	15
-------------------	----

2. 지방의 재정규모 .....	18
<b>제 2 절 분야별 배분 .....</b>	<b>20</b>
<b>제 3 절 재정수지 .....</b>	<b>24</b>

## **제 4 장 정부예산안 편성방향 및 국회 예·결산 심사 연혁 .....26**

<b>제 1 절 시정연설문 내 주요 국정운영 및 재정운용 방향 .....</b>	<b>26</b>
1. 개관 .....	26
2. 정부별 국정운영 및 재정운용 방향 .....	29
1) 이승만 정권 (1948-1960 예산) .....	29
2) 제 2 공화국 (1961-1964 예산) .....	33
3) 박정희 정부 1기 (1965-1972 예산) .....	36
4) 박정희 정부 2기 (1973-1980 예산) .....	45
5) 전두환 정부 (1981-1988 예산) .....	55
6) 노태우 정부 (1989-1993 예산) .....	70
7) 김영삼 정부 (1994-1998 예산) .....	76
8) 김대중 정부 (1999-2003 예산) .....	83
9) 노무현 정부 (2004-2008 예산) .....	90
10) 이명박 정부 (2009-2013 예산) .....	97
11) 박근혜 정부 (2014-2017 예산) .....	101
<b>제 2 절 시정연설의 키워드 분석 : 텍스트마이닝 기법의 적용 .....</b>	<b>104</b>
1. 텍스트마이닝 기법의 의의 .....	104
2. 정부별 시정연설에 대한 텍스트마이닝 분석 .....	106
<b>제 3 절 정부 예산안 편성과 국회 예·결산 심사 연혁 .....</b>	<b>113</b>
1. 회계연도제도 .....	113
2. 정부 예산안 편성과 국회 예·결산 심사 연혁 .....	115

## 제 5 장 주요 재정제도 변천 .....127

제 1 절 재정 담당 기관 변천 .....	127
1. 중앙예산기관 .....	127
1) 기획처 예산국(1948-1955) .....	127
2) 재무부 예산국(1955-1961) .....	128
3) 경제기획원 예산국(1961-1994) .....	128
4) 재정경제원 예산실(1994-1998) .....	130
5) 기획위원회와 예산청(1998-1999) .....	131
6) 기획예산처의 예산실(1999-2008) .....	131
7) 기획재정부의 예산실(2008~현재) .....	132
2. 국회예산결산특별위원회 .....	134
3. 국회예산정책처 .....	135
제 2 절 특별회계와 기금의 변천 .....	137
1. 특별회계의 변천 .....	137
1) 특별회계 정의 및 특징 .....	137
2) 특별회계 운영제도의 변천 .....	137
3) 특별회계의 규모 및 수의 변천 .....	138
2. 기금의 변천 .....	141
1) 정의 및 특징 .....	141
2) 기금제도의 변천 .....	142
3) 기금 수 및 운용/구성 규모 추이 .....	144
제 3 절 재정권한 배분의 변화 .....	149
1. 입법부와 행정부의 재정권한 배분의 변화 .....	149
1) 예산안 편성권과 심의 및 확정권 .....	149
2) 예산안 편성 및 심의 시한 .....	150
2. 국가와 지방 간 재정권한 배분의 변화 .....	151
1) 지방세 .....	151

2) 이전재정 .....	155
<b>제 4 절 재정 관련 법률 제·개정 주요 내용 .....</b>	<b>163</b>
1. 헌법 .....	163
1) 건국헌법 .....	163
2) 3차 개정 헌법 .....	165
3) 5차 개정 헌법 .....	167
4) 7차 개정 헌법 .....	170
5) 현행 헌법 .....	172
2. 국가재정법 .....	174
1) 재정법 .....	174
2) 예산회계법 .....	175
3) 국가재정법 .....	177
3. 국가회계법 .....	179
4. 지방재정법 .....	179
1) 「지방재정법」의 제정 .....	179
2) 1988년의 개정 .....	180
3) 1994년의 개정 .....	180
4) 2005년의 개정 .....	180
5) 2014년의 개정 .....	181
6) 현행 지방재정법 .....	182
5. 지방회계법 .....	184
6. 재정관련 법률의 변천 .....	184

**제 6 장 결론 .....**186

**참고문헌 .....**188

# 표 목 차

<표 2-1> 회계법의 흥범과 일본헌법, 일본회계법 및 동 시행규칙 비교표 .....	8
<표 2-2> 회계법의 시행세칙 .....	9
<표 2-3> 조선총독부 특별회계 .....	11
<표 3-1> 일반회계, 특별회계 세입 규모 추이 .....	15
<표 3-2> 일반회계, 특별회계 세출 규모 추이 .....	17
<표 3-3> 지방정부의 재정규모 추이 .....	18
<표 3-4> 정부지출 및 분야별 재원 배분 .....	22
<표 3-5> 재정수지 추이 .....	25
<표 4-1> 정부별 세부 국정운영 방향 및 제시 순서 .....	27
<표 4-2> 정부 시정연설 중 분야별 국정운영 및 재정운용 방향 .....	31
<표 4-3> 제2공화국 정부 시정연설 내용 정리 .....	35
<표 4-4> 박정희 정부 1기 시정연설 내용 정리 .....	41
<표 4-5> 박정희 정부 2기 시정연설 내용 정리 .....	50
<표 4-6> 전두환 정부 시정연설 내용 정리 .....	62
<표 4-7> 노태우 정부 시정연설 내용 정리 .....	73
<표 4-8> 김영삼 정부 시정연설 내용 정리 .....	79
<표 4-9> 김대중 정부 시정연설 내용 정리 .....	86
<표 4-10> 노무현 정부 시정연설 내용 정리 .....	94
<표 4-11> 이명박 정부 시정연설 내용 정리 .....	99
<표 4-12> 박근혜 정부 시정연설 내용 정리 .....	101
<표 4-13> 정부별 빈출어 .....	106
<표 4-14> 회계연도의 변경 .....	114
<표 4-15> 정부 예산안 제출 및 국회의결 연혁 .....	117
<표 4-16> 정부 결산서 제출 및 국회승인 연혁 .....	121
<표 4-17> 감사청구건수 및 주요내용 .....	124
<표 5-1> 1955년 예산국 구조 .....	128
<표 5-2> 1961년 예산국 구조 .....	129
<표 5-3> 1979년 예산실 구조 .....	130
<표 5-4> 예산기구의 변천과 주요역할 .....	134

<표 5-5> 특별회계의 수 .....	139
<표 5-6> 일반회계 대비 특별회계 세출예산액 추이 .....	140
<표 5-7> 연도별 기금 수 추이 .....	144
<표 5-8> 연도별 기금 운용 및 조성 규모 .....	145
<표 5-9> 일반회계 대비 기금운용규모 추이 .....	147
<표 5-10> 예산안제출 및 국회의결 시한의 변경 .....	151
<표 5-11> 국세와 지방세 규모 .....	153
<표 5-12> 국세 대 지방세 비율 .....	154
<표 5-13> 지방재정조정 제도 .....	155
<표 5-14> 지방교부세 종류 .....	156
<표 5-15> 연도별 지방교부세 교부율 .....	157
<표 5-16> 지방교부세제도의 개편과정 .....	158
<표 5-17> 지방교부세 규모의 추이 .....	158
<표 5-18> 교육비특별회계 세입 세부항목별 추이 .....	160
<표 5-19> 국고보조금 규모의 추이 .....	161
<표 5-20> 연도별 국고보조금 및 지방비 부담 추이 .....	161
<표 5-21> 헌법상 재정규정의 변천 .....	174
<표 5-22> 국가재정법의 주요 규정 .....	178
<표 5-23> 「지방재정법」의 주요 규정 .....	183
<표 5-24> 주요 재정 법률의 변천 .....	185

# 그림 목 차

<그림 3-1> 일반회계, 특별회계 세입규모 추이 .....	16
<그림 3-2> 일반회계, 특별회계 세출규모 추이 .....	18
<그림 3-3> 지방정부 재정규모 추이 .....	20
<그림 3-4> 정부지출 및 분야별 자원배분 추이 .....	23
<그림 3-5> 지방자치단체 총지출 및 주요 분야별 자원배분 .....	24
<그림 3-6> 통합재정수지 추이 .....	25
<그림 4-1> 이승만 대통령 시정연설문(1948-1960) 빈출어 및 워드클라우드 .....	107
<그림 4-2> 제2공화국 시정연설문(1961-1964) 빈출어 및 워드클라우드 .....	107
<그림 4-3> 박정희 대통령 1기 시정연설문(1965-1972) 빈출어 및 워드클라우드 .....	108
<그림 4-4> 박정희 대통령 2기 시정연설문(1973-1980) 빈출어 및 워드클라우드 .....	108
<그림 4-5> 전두환 대통령 시정연설문(1981-1988) 빈출어 및 워드클라우드 .....	109
<그림 4-6> 노태우 대통령 시정연설문(1989-1993) 빈출어 및 워드클라우드 .....	110
<그림 4-7> 김영삼 대통령 시정연설문(1994-1998) 빈출어 및 워드클라우드 .....	110
<그림 4-8> 김대중 대통령 시정연설문(1999-2003) 빈출어 및 워드클라우드 .....	111
<그림 4-9> 노무현 대통령 시정연설문(2004-2008) 빈출어 및 워드클라우드 .....	112
<그림 4-10> 이명박 대통령 시정연설문(2009-2013) 빈출어 및 워드클라우드 .....	112
<그림 4-11> 박근혜 대통령 시정연설문(2014-2017) 빈출어 및 워드클라우드 .....	113
<그림 5-1> 기금운용규모 추이 .....	147
<그림 5-2> 지방세 종류 .....	152

# 제 1 장 서 론

재정은 정부의 공공의 욕구를 충족시키기 위하여 재원을 지출하고 그에 소요되는 재원을 조달하는 활동이다. 정부는 존립을 위한 수단의 일환으로 재화를 투입하고 징수하는 재정활동을 영위한다(김덕진, 2016). 이는 현실에서 조세 및 정부 보유 자산의 매각, 국공채 발행, 각종 수수료 등을 수입으로 국방, 치안, 외교 등 국가 유지를 위한 기본적인 지출과 경제개발, 복지, 교육, 과학기술 등 국가 발전을 뒷받침하기 위한 지출을 수행하는 형태로 나타난다.

우리나라의 재정은 건국당시 나라살림의 절반을 원조에 의존하여만 했던 시절부터 국가를 지탱하고 운영하며 발전시킨 주축이었다. 특히, 1970년대 경제성장 시대와 1990년대 후반 경제위기 시대를 겪어오면서 재정의 중요성은 더욱 강조되었다.

재정을 공정하면서도 안정적으로 확보하여 필요한 방향에 사용하느냐의 여부는 그 사회의 존립을 좌우하는 근간이 된다. 그럼에도 불구하고 재정에 대한 연구는 많지 않았다. 그 이유는 사용하는 용어가 쉽지 않고 시대에 따라 달라지기도 하며, 자료가 방대하여 체계적으로 정리하기가 쉽지 않았기 때문이다. 그럼에도 불구하고 재정에 대한 연구는 정부의 지속성과 발전을 위하여 반드시 필요하다.

2018년은 헌정 70주년을 맞이하는 해로, 다양한 재정제도 개혁이 논의되고 있다. 특히 헌법 개정 논의와 관련하여 재정준칙 및 예산법률주의 도입, 예산편성권에 대한 국회 관여 등 다양한 안건이 논의 중이며, 재정의 지방분권에 대한 관심도 높은 상황이다.

본 연구는 정부 재정의 규모의 변화를 살펴보고, 주요 재정제도 개혁을 검토함으로써 향후 재정제도 및 정책수립 시 활용할 수 있는 참고 자료로서의 역할은 물론 후대에게 경험과 노하우를 전달하는 지침서로서의 역할을 수행하고자 한다.

## 제 2 장 제헌 이전의 재정

### 제 1 절 조선시대 재정

#### 1. 개요

조선시대의 경제체제는 일반적으로 국가재정이 경제운영에 지배적인 역할을 수행하는 고도의 중앙집권적 성격을 지니고 있다. 즉, 조선은 지배연합의 엘리트에게 토지 재산을 부여하고 지대를 징수할 수 있는 권리를 보장하여 엘리트의 지지를 확보하였으나, 기본은 토지국유제로서 국가가 토지의 소유자이기 때문에 지대와 조세는 분리되지 않은 상태로 모두 국가에 귀속되어 국가재정의 핵심적 역할을 수행한다(김옥근, 1984; 김재호, 2011).

조선시대의 중앙재정은 왕실과 중앙관부의 재정을 의미하고 지방재정은 지방관부의 재정을 의미한다. 그리고 왕실재정은 중앙정부의 회계에 편입되는 공재정과 그 외 사재정으로 구분한다. 실제 운영에서는 왕실재정은 타 재정과 명확하게 구분되지 않았다(김옥근, 1984).

재정의 중앙집권적 특성에도 불구하고 경비의 조달 및 지출구조가 다원화되어 있었다. 관청은 국가가 제공한 토지와 노동력을 기초로 스스로 경비를 조달하여 사용하였다. 이를 경비자변(經費自辯)의 원칙이라고 한다.

국가의 수입과 지출을 총망라하는 통일적 예산 제도가 확립되지 않았으며, 양출제입이나 수지균형과 같은 근대적 재정관리 원칙이 적용되지 않았다. 세공의 일부에 대한 수입예정표인 공안과 일부 지출에 대한 예정표로써 황간이 있었으며 이는 국가의 세입 또는 세출의 전부가 아닌 일부분이었지만 예정표로서 예산의 성질이 있었다(김옥근, 1984).

## 2. 중앙재정 구조

### 1) 세입의 구조

양출세입의 원칙이 아닌 봉건적 가렴주구와 양입위출의 원칙이 적용되는 봉건제 국가의 재정에 있어 세입규모는 총잉여생산액에 의하여 규정되었다. 조선시대의 세입 규모는 총생산물에서 필요부분을 제외한 잉여부분이지만 다음과 같은 이유로 정확한 계수로 파악하기 어려움이 있었다(김옥근, 1981).

첫째, 조선왕조의 생산통계나 재정수지에 관한 사료가 거의 없다. 둘째, 기본적으로 조선왕조의 재정은 현물재정으로 화폐로 계량하기 어려움이 있다. 그나마 조선 후기 대동법의 시행이후 18~19세기 국가총세입을 米로 환산할 경우 대략적으로 계측가능한데, 총세입규모는 2,272,272석으로 나타나고 있다. 구체적으로 살펴보면, 전세, 삼수량, 대동, 결작 등의 정세는 967,285석으로 총세입의 42.6% 정도 차지하고, 양포는 543,000석으로 23.9% 정도 차지하며, 환곡은 689,790석으로 30.3% 정도를 차지하고 있다.

조선후기는 전기에 비해 총세입규모가 3배 정도로 팽창하였는데, 이는 조선후기에도 국가적 토지소유와 조세라는 형태가 지속되고 있음을 알 수 있다.

### 2) 세출의 구조

6전별 세입의 배분을 통해 지출구조를 파악할 수 있는데 「육전조례」에서 이러한 지출구조가 확인할 수 있으며, 조선왕조의 특징적인 공물 재정을 파악할 수 있다. 호조는 왕실의 공상과 외교 및 제례 등에 관련된 의례적 지출에 집중하고 있으며, 병전의 지출규모는 호전의 1/3에 불과한 것을 알 수 있다(김옥근, 1981).

## 3. 지방재정 구조

### 1) 세입의 구조

조선시대의 지방행정기구는 왕권 유지를 위한 전국적 통치조직으로서 역할을 수

행하였기 때문에 지방자치단체로서의 체계화된 예산의 편성, 집행, 결산을 수행하는 제도는 아니었다. 지방관리는 중앙정부의 경비조달을 위해 조세를 수취하기 위해 파견된 국왕의 대리인의 역할을 수행하였다. 따라서 지방관리가 수취한 조세수입은 국가 및 국왕의 수입이었기 때문에 지방관리의 자의적으로 집행하지 못하였다. 다만 조세수입 중 일부는 지방관청의 경비나 지방관리의 봉급으로 사용되었으나 대부분은 중앙으로 상납되었다. 따라서 지방을 통치하기 위해서 필요한 재원은 일정한 규율에 따라 지방민에게 자체적으로 조달하였다(이재은, 2014).

조선왕조는 토지국유제를 근간으로 하였기 때문에 정부의 수입형태는 봉건사회의 특징인 조용조(租庸調)의 형태를 기본으로 하였다. 지방재정의 수입을 종목별로 구분하면 토지에 기초한 수입, 공물, 부역, 잡세, 환상모곡(환곡의 이자) 등으로 구분할 수 있다(이재은, 2014).

## 2) 세출의 구조

조선시대의 재정은 행정에 필요한 물적 수단을 전세(田稅)와 공물 부역 등 현물 형태로 조달하고 이를 사용하였다. 그런데 조선중기 이후 대동법을 실시하여 쌀과 옷감 등 물품화폐와 동전화폐로 조달하고 지방행정에 필요한 재화와 노동력을 조달하는데 지출하였다(이재은, 2014).

그러나 갑오개혁 이전까지는 체계적인 재정제도가 없었으며 재정운용도 필요한 지출규모를 정한 다음 수입을 조달하는 양출제입 형태가 아니라 수입을 보고 지출을 결정하는 양입제출의 형태이었다. 지방정부도 수입을 보고 지출을 결정하였으며, 이는 지방민에 대한 부담을 증가시키기도 하였다(이재은, 2014).

다만 세조10년(1464)에 정부의 지출을 규정하는 횡간(橫看)이 제정되어 대동법 실시 전까지 사용되었다. 경국대전 호전에는 모든 경비는 횡간에 따라 사용함이 기록되어 있는 것으로 판단할 때 횡간은 정부의 지출계획표라고 해석할 수 있다. 횡간의 성격에 대해 김옥근 교수는 다음과 같이 세 가지를 지적하고 있다(김옥근, 1984). 첫째, 횡간은 모든 경비를 수록한 것처럼 보이지만 실제로 공부(貢賦)와 일부 신역 및 전세

를 재원으로 하는 경비의 사용을 규정한 것으로 다른 재원에 근거한 많은 경비는 횡간에 기록되어 있지 않았다. 둘째, 횡간은 경상비의 일부에 대하여 고정적으로 사용할 수 있는 기준을 제시하는 장기적 지출계획 표로서 매년 유동적으로 편성하는 근대적 예산제도와는 다르다. 셋째, 횡간에 수록되지 않고 사용되는 경상비와 임시비가 많이 있으며, 지방비에 대한 지출계획은 수록되어 있지 않다(이재은, 2014).

한편 17세기에 도별로 대동법을 실시할 때 마련된 각 도의 대동사목(大同事目)에는 지방유치미를 지급하기 위하여 영·읍별로 유치미의 용도와 지급액을 규정한 예산이 있었다. 그러나 유치미 예산은 장기적 조정적인 성격이 있어서 그대로 지켜지지도 않았고 영·읍에 지급한 대동유치미는 지방지출의 일부에 불과했다(이재은, 2014).

## 제 2 절 갑오개혁과 재정

### 1. 회계법 제정

#### 1) 회계법 제정의 시대적 배경

1894년(갑오년) 반봉건·반침략의 동학운동이 발발하여 봉건지배층에 대한 저항과 개혁의식의 대중운동으로 전개되었다. 동학운동은 대외적으로 청·일전쟁의 계기가 되었고, 대내적으로 내정개혁을 실시하는 계기가 되었다(김대준, 2004).

(1)제1차 갑오개혁(1894년 7월 27일 ~1894년 12월 17일)

1894년 6월 21일 일본군대가 왕궁과 도성을 포위하여 친일개혁파만 왕궁 출입을 허용하자 동년 6월 25일 친일개혁파가 중심이 되어 군국기무처를 설치하고 동년 12월 17일까지 정치·경제·사회 각 분야에 개혁을 단행하였다(김대준, 2004).

6월 28일 중앙관제의 개혁을 통해 총리대신, 좌찬성, 우찬성의 의정부와 내무, 외무, 탁지, 법무, 학부, 공부, 군부, 농상부의 8개 아문, 의정부 직속기관으로 군국기무처, 도찰원, 증추원, 기록국, 전고국, 관보국, 편사국, 회계국, 기로소 등을 두었으며,

각 아문에 회계국을 설치하였다(김대준, 2004).

재정측면에서는 탁지아문을 중심으로 재무기구를 일원화하였다. 탁지아문에는 주세국, 주계국, 출납국, 은행국, 회계국 등이 하부기관으로 설치되었다. 탁지아문은 오늘날의 재무부의 기능을 수행하였는데 세입, 예산, 결산 등을 담당하였다. 탁지아문은 1895년 탁지부로 개칭되었다(신무섭, 2014).

## (2) 제2차 갑오개혁(1894년 12월 17일 ~1895년 7월 6일)

청·일 전쟁이 일본에 유리하게 진행되면서 일본이 왕실에 주도적으로 제2차 개혁안을 제시하여 군국기무처를 해산하고 중추원을 복구하고 근세왕조 최초의 칙령을 반포하였다. 1894년 12월 12일 국왕이 홍범 14조를 포함한 자주독립의 선고문을 발표하여 내정개혁과 자주독립의 신체제를 선포하였다. 이 중 재정관계 조항은 제 6조, 제7조, 제9조이다(김대준, 2004).

제6조) 인민의 납세는 모두 법령으로 정한 비율에 따르고, 함부로 명목을 더 만들어 과도하게 징수 할 수 없다

제7조) 조세의 과세와 징수 및 경비 지출은 모두 탁지아문에서 관할한다.

제9조) 왕실 비용과 각 관청 비용은 1년 예산을 미리 정하여 재정 기초를 튼튼히 세운다.

재정운용에 대한 법적 근거는 1895년 3월 30일 「회계법」의 제정 반포를 통해 마련되었다. 아울러 실물을 통한 국가 재정운영을 하기 위하여 은행의 설치와 은본위제도의 채택, 화폐경제로 전환 등이 실시되었다(김대준, 2004).

## (3) 을미개혁 (1895년 7월 7일 ~ 1896년 2월 11일)

일본의 영향을 받아 을미개혁이 진행되었는데, 일본의 제국주의 확산에 적합한 정부기구의 설치와 인사배치 등 근대국가의 형식을 총체적으로 모방하는 형태로 추진되었다. 청일강화조약 이후 수많은 법률, 칙령이 반포되어 형식적으로는 근대적인 입

법정치를 구현하고 내정개혁으로는 국왕과 왕실의 권한을 축소하는 궁내부관제 개정, 향회조규와 향약관무규정의 발포를 통한 지방자치 실시계획, 지방 징세기구 정비 등이 이루어졌다(김대준, 2004).

## 2) 회계법 제정

「회계법」은 갑오개혁 때 추진되었으나 해를 넘겨 1895년 3월 30일 반포되어 동년 4월 1일부터 시행되었으며, 전문 11장 41조로 구성되었다(총칙, 예산, 수입, 지출, 결산, 세계잉여와 정액추이와 예산수입급정액선입, 만기면제, 출납관리, 벌칙, 잡칙, 부칙).

「회계법」의 제정 이후 행정관서의 관제만으로 재정이 운영되었던 문제를 극복하여 법률에 근거한 재정이 운영되었다. 「회계법」의 주요내용은 다음과 같다. 첫째, 조세법률주의가 나타났다. 동법 제1조에서는 조세의 신설과 세율의 변환을 일체 법률로써 정하고 법률로써 정한바 이외는 조세의 감면과 연납을 허락하지 아니함을 명시하였다. 둘째, 근대적 예산제도가 성립하였다. 동법 제3조에서는 정부의 세입세출은 매년 예산을 정하여 경리하도록 하였고 동법 제5조에서는 정부의 회계연도는 매년 정월 1일에 시작하여 그 연 12월 말일에 끝남을 명시하였다. 셋째, 예산편성과 결산 권한을 탁지부에게 부여함으로써 탁지부가 재정운영의 핵심기관임을 확인하였다(신무섭, 2014). 「회계법」을 흥범과 당시의 일본헌법, 일본회계법 및 동 시행규칙과 비교하면 다음과 같다.

<표 2-1> 회계법의 홍범과 일본헌법, 일본회계법 및 동 시행규칙 비교표

회계법	홍범	일본 헌법	일본 회계법 및 시행규칙	비고
1조	6조	62조		조세법률주의
2조		63조		영구세주의
3조	9조	64조		매년예산채택제도
4조		62조		결산과 국고채무 부담행위
5조			1조	회계연도
6조			2조	총계예산주의
7조			3조	회계연도 독립의 원칙
8조			4조	국고통일의 원칙
9조			규칙8조	예산편성절차
10조			규칙8조	예산편성절차
11조			규칙6, 7조	예산구분
12조			12조	유용
13조		69조	7,8조	예비비
14조			10조	징수규정
15조				징수행정에 관한 것 납액고지 없이 수납
16조			10조	징수자의 자격 즉 주구나 탐관오리 배제
17조		21조		납부요인
18조			11조	회계연도 독립의 원칙과 균형예산원칙
19조			12조	명확의 원칙
20조			13조	출금규정
21조			15조	출금규정
22조			14조	출금규정
23조			16조	결산
24조			17조	결산
25조			20조	잉여금처리규정
27조		68조	22조	계속비
28조			23조	세입의 소속연도 규정
29조			18조	시효
30조			19조	시효(수납)
31조			26조	출납관리의 책임부담 규정
32조			27조	출납관리의 사고에 대한 변상책임 규정
33조			28조	출납관리의 신보금 제도
34조			29조	지출과 수납의 분리
35조				처벌규정
36조			30조	특별회계설치 규정
37조	8조	66조		황실경비
38조			규칙112~119조	정리규정
39조				관청의 명칭규정(행정조직에 관한 것)
40조				법률의 효력 및 정부 부채의 기산
41조			32조	법의 시행일 규정

출처: 김대준(2004)

회계법을 운영하기 위한 관련 기관과 시행규정을 살펴보면 첫째, 관련 기관은 입법과 의결기관, 재무행정기관, 징수기관, 관세기관, 감사기관 등이 있다. 둘째, 시행세칙을 살펴보면 수입조규, 지출조규, 금고규칙, 출납관리규칙 등이 개별적으로 제정되어 시행되다가 1905년 종합적 시행세칙인 ‘세입세출처리순서’가 제정 및 공포되었다(김대준, 2004).

<표 2-2> 회계법의 시행세칙

시행세칙	제정연도	내용
수입조규	1895년 4월 5일 (칙령 제71호)	- 9장 36조로 구성 - 회계법 제3장 제14조부터 제17조까지 명확하게 시행 - 구체적인 징수행정 절차 규정(세입 소속연도 구분, 수입조정, 징세명령 및 납액고지, 면촌리의 분부징수 및 납세대입, 납상 및 영수, 과세불복자, 추징 및 환부)
지출조규	1895년 4월 5일 (칙령 제72호)	- 6장 29조와 부칙으로 구성 - 회계법 제4장 제18조부터 제22조까지 명확하게 시행 - 지출예산의 구체적인 운영 규정(세출 소속연도 구분, 출납예산, 출급명령, 출급명령의 집행, 추급회수, 계산보고)
금고규칙	1895년 4월 7일 (칙령 제75호)	- 9조로 구성 - 국고에 속한 현금 보관을 위한 제도로 제정 / 국고와 금고 개념 혼용 - 금고의 정의, 소관기관, 지금고의 설치, 금고의 검사, 금고의 재원, 매연도 소속의 취급기한 등 - 1903년 3월 24일 칙령 제8호 중앙은행조례 반포에 따라 국고금의 출납은 중앙은행에서 담당
출납관리규칙	1895년 4월 7일 (칙령 제76호)	- 2장 18조로 구성 - 회계법 제8장 출납관리에 대한 업무수행을 위해 규정 - 출납관리의 책임과 감독 규정, 출납계산서의 규정
세입세출처리순서	1905년 6월 24일 (탁지부령 제5호)	- 4장 부칙 45조로 구성 - 총칙, 세입, 세출, 결산 및 부칙 - 세입세출결산 및 국고에 대한 처무규정으로 규정 외 내용은 종래의 규칙이나 관례에 따름

출처: 김대준(2004)

### 3) 예산회계제도 운영을 위한 기관

갑오개혁을 통해 시작된 재정부문의 근대화 과정은 을미개혁을 통해 입법 및 재무행정기관 등이 설치되기 시작하면서 그 기능이 안착되기 시작하였다. 즉, 법령에 의한 예산회계제도의 확립, 조세법률주의의 채택 등 모든 재무행정이 법령에 의하여 운영되고 입법기관에 의해 제도화되기 시작한 것이다.

이러한 기관은 크게 입법과 의결기관, 재무행정기관, 징수기관, 관세기관, 감사기관 등으로 구분할 수 있으며, 칙령 제1호로 반포된 ‘공문식(1894년 11월 21일)’과 ‘홍범’(1894년 12월 12일)에 의하여 법령에 의거하여 운영되기 시작하였다(김대준, 2004).

첫째, 입법과 의결기관으로는 내각관제(1895, 1907), 의정부관제(1896, 1904, 1905) 등이 있다.

둘째, 재무행정기관으로는 탁지부관제(1895, 1905, 1906, 1907), 전환국관제(1896), 양지국관제(1904), 인쇄국관제(1904), 건축소관제(1906), 서부영림창관제(1907) 등이 있다.

셋째, 징수기관으로는 관세사급징세서관제(1895), 각읍부세소장정(1895), 세무시찰관장정(1895), 각군세무장정(1895), 재무감독국관제(1907), 재무서관제(1907), 조세징수규정(1906), 세외세수입수납취급규정(1908), 국세징수법(1909) 등이 있다.

넷째, 관세기관으로는 관세국관제(1907), 세관관제(1907), 관세국관제(1910) 등이 있다.

마지막으로 세입세출 결산서의 회계검사와 의회 승인은 근대적 결산제도의 특징으로 이를 담당하는 기관으로는 회계심사국직장(1894), 회계검사규정(1906), 회계검사국관제(1907) 등이 있다.

## 제 3 절 일제강점기 재정

### 1. 개요

‘1910년 조선총독부 특별회계에 관한 건’ 이 공포되고 조선의 식민통치에 관한 재원은 조선에서 조달 사용한다는 ‘재정독립계획’에 따라 조선총독부는 특별회계로 운영되기 시작하였고 소관대신인 일본 내각의 척식국 장관을 경유하여 필요한 예산이 요구되고 일본제국회의의 승인을 받아 운영되었다(이재은, 2015).

<표 2-3> 조선총독부 특별회계

구분	내용
제1조	조선총독부의 회계는 특별로 하고 그 세입 및 일반회계의 보충금으로 그 세출에 충당한다.
제2조	전조의 수입·지출에 관한 규정은 칙령으로 정한다.
제3조	정부는 매년 조선총독부 특별회계의 세입·세출예산을 조정하여 세입·세출의 총예산과 함께 제국의회에 제출한다.
제4조	본령은 1910년 10월 1일에 시행한다.
제5조	철도·삼림·평양광업소 및 공채금의 특별회계 및 통신원의 회계에 대해서는 1910년도부에 한하여 종전의 예에 따른다.
제6조	구한국정부에 속한 채권 및 채무로서 본령 시행 시에 현존하는 것은 본 회계에 속한다.
제7조	1910년 칙령 제326호에 의한 예산에 관한 회계연도는 1910년 9월 30일로 종결한다. 전기 예산에 계상된 일시차입금은 본회계의 부담으로 할 수 있다.
제8조	전조의 세입·세출과 통감부 및 그 소속관서에 속하는 세입·세출의 출납에 관한 사무는 1910년 12월 31일까지 모두 완결해야 한다.
제9조	제7조의 경비와 통감부 및 그 소속관서의 경비지변에 속하는 공사 또는 제조로서 1910년 12월 31일까지 경비를 지출하지 못한 것은 그 지출 미제의 예산을 본회계로 옮겨 이를 사용할 수 있다.
제10조	전조의 경비지변의 채비로서 이미 계약을 체결하고 또는 지불의무가 발생하여 1910년 9월 30일까지 지출을 끝내지 않은 것은 그 지출 미제의 예산액을 본회계로 옮겨 사용키로 한다.
제11조	제7조의 회계의 과부족은 이를 본회계로 옮겨 정리한다.

출처: 이재은(2015)

조선총독부에서는 탁지부에 세무과, 관세과, 사계과, 이재과, 전매과 등을 두어 예산과 결산의 업무를 담당하였고 총독부관방 총무국 회계과는 출납 등의 사무를 담당하였다(신무섭, 2014). 일제강점기는 조선총독부의 정책과 재정제도에 따라 일반적으로 제1기(1910-1919), 제2기(1920-1930), 제3기(1931-1945)로 구분하고 있다.

## 2. 시기별 재정정책과 재정구조

### 1) 제1기(1910-1919)

이 시기는 일제강점 제1기로 총독부재정 세입규모가 1911년 487만원(圓)에서 1919년 776만원(圓)으로 증가하였으며, 경상부 수입은 1911년 49.4%에서 1919년에는 67.9%로 상승하였다. 경상부 수입 중 조세수입이 차지하는 비중은 높지 않았지만 총독부는 세제를 정비하여 신세목을 창설하거나 이전부터 징수되던 세목을 정비하는 등의 시도를 하였다(이재은, 2015).

세출구조를 살펴보면 1911년 487만원(圓)에서 1919년 776만원(圓)으로 증가하였다. 이 중 경상부 세입은 1911년 279만원(圓)에서 1919년 397만원(圓)으로 증가하였으며, 구체적인 항목으로는 철도작업비, 국채정리기금전입금, 지방청지급금, 총독부경비, 재판비, 감옥비, 경무비 및 체신비 등이 있다. 이는 권력기구를 통한 식민통치기구의 강화와 식민지에서의 원료생산과 수송을 위한 사회간접자본시설의 확대와 식민지형 산업개발과 관련되어 있기 때문이다(이재은, 2015).

### 2) 제2기(1920-1930)

이 시기는 일제강점 제2기로 강제합병에 따른 저항을 헌병경찰을 활용한 무단정치가 이루어지던 시기로서 재정정책도 이러한 정책기조에 영향을 받고 있다. 무단통치 강화를 위한 비용의 증가로 인해 식민지에서 재원을 자체적으로 조달하려는 재정독립 계획에 영향을 받았으며, 일본의 불황을 극복하기 위해 조선에서 산미증식 계획과 광산증산정책, 공업정책 등이 추진되었다(이재은, 2015).

세입구조를 살펴보면, 경상부는 조세 및 인지수입, 관업 및 관유재산 송비, 기타로 구성되어 있으며, 임시부는 공채 및 차입금, 전년도잉여, 보충금, 기타로 구성되어 있다. 1920년도는 전체 세입이 146,343천원(圓)으로 경상부가 48.7%, 임시부가 51.3%를 차지하고 있다. 조세수입은 1924년까지 33.2%로 증가추세에 있다가 조세 저항으로 감소추세로 나타났다. 이에 따라 관업의 확대를 통해 세원을 조달하였으며, 1930년에는 경상부 비율이 전체 세입의 78.2%에 달하였다. 그리고 1920년 일본으로부터의 보충금 항목이 되살아나 재정자립계획은 실패로 돌아갔으며 보충금 항목의 비율은 전체 세입의 6~10%를 유지하였다(이재은, 2015).

세출구조를 살펴보면, 1920년 114,316천원(圓)에서 1930년 239,599천원(圓)으로 증가하고 있다. 세출항목에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 관업비, 사법경찰비, 행정비, 국채비이다. 관업비는 1920년 29.4%에서 1930년에는 50.5%로 상승하고 있다. 경무비와 재판·감옥비를 포함하는 사법경찰비는 1920년에 19.9%로 1924년까지 비슷한 수준을 유지하다가 감소추세로 돌아서 10% 수준을 유지하고 있다(이재은, 2015).

### 3) 제3기(1931-1945)

이 시기는 1931년 발발한 만주사태 이후 전시재정체제를 유지하였던 시기이며 지출이 세계대공황으로 인한 불황극복을 위한 공공토목사업과 산업분야 활성화 정책에 집중되고 있다(이재은, 2015).

세입구조를 살펴보면, 1931년에 경상부의 비중이 86.3%로 가장 높게 나타나고 1936년까지 80% 수준을 유지하다가 점차적으로 감소해서 1943년에는 68.2%정도로 나타나고 있다. 1931년 총세입은 238,824천원(圓)으로 경상부 206,222천원(圓), 임시부 32,602천원(圓)으로 나타났으며 1943년 총세입은 1931년에 비해 8배 정도 증가한 1,671,965천원(圓)으로 경상부 1,140,726천원(圓), 임시부 531,239천 원(圓)으로 나타났 다. 한편 조세수입은 총세입의 17~18% 수준을 유지하고 있으나 총액상으로는 1931년 42,735천원(圓) 대비 1943년 309,354천원(圓)으로 9배 이상 증가하였다. 이시기에도 역시 관업비의 비율이 가장 높게 나타나고 있는데, 이는 철도·통신요금의 인상과 인삼 등

의 전매가격의 인상에 따른 결과로 볼 수 있다(이재은, 2015).

세출구조를 살펴보면, 1931년 총 세출 238,924 천원(圓)에서 1943년 1,671,965천 원(圓)으로 증가하였다. 중일전쟁이 발발한 1937년 이전에는 경상부의 비중이 70%수 준을 웃돌았으나 이후 급감하여 1943년에는 경상비 비중이 42.4%로 나타났다. 이는 전쟁 전에는 관업확대와 관련된 지출이 많았으나 전쟁 이후에는 전출금과 같은 직접 군사비부담이 커졌기 때문이다(이재은, 2015).

## 제 3 장 국가 및 지방 재정 연혁

### 제 1 절 국가와 지방의 재정 규모

#### 1. 국가의 재정규모

국가의 재정규모추이는 세입과 세출 측면에서 살펴볼 수 있다. 세입측면에서 재정규모 추이는 1948년 일반회계 308억원, 특별회계 9억원으로 시작하여 현재에는 2017년 일반회계 293조원, 특별회계 67조원으로 증가하였다. 세출측면에서 재정규모 추이는 1948년 일반회계 300억원, 특별회계 17억원으로 시작하여 현재에는 2017년 일반회계 280조원, 특별회계 62조원으로 증가하였다.

<표 3-1> 일반회계, 특별회계 세입 규모 추이

(단위: 십억원(圓): 1948~1952, 십억환: 1953~1962, 십억원: 1963-2017, %)

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
일반회계(A)	30.8	91.0	248.5	612.5	22.1	31.6	67.0
특별회계(B)	0.9	128.8	270.8	1,342.7	50.7	144.8	318.3
합계(A+B)	31.7	219.8	519.3	1,955.2	72.8	176.4	385.3
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
일반회계(A)	139.9	145.6	279.6	319.3	370.4	519.8	75.5
특별회계(B)	852.2	994.0	855.1	672.4	690.5	643.6	86.4
합계(A+B)	992.1	1,139.6	1,134.7	991.7	1,060.9	1,163.4	161.9
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
일반회계(A)	60.8	63.1	84.4	131.4	178.9	261.3	329.0
특별회계(B)	112.5	120.6	138.2	216.7	261.0	338.7	520.5
합계(A+B)	173.3	183.7	222.6	348.1	439.9	600.0	849.5
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
일반회계(A)	405.1	494.5	605.3	606.2	942.7	1,446.9	2,219.4
특별회계(B)	482.8	482.8	768.8	770.2	1,050.4	1,050.4	2,172.9
합계(A+B)	887.9	977.3	1,374.1	1,376.4	1,993.1	2,497.3	4,392.3
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
일반회계(A)	2,990.8	4,040.5	5,507.3	6,635.2	8,174.4	9,525.9	10,753.3
특별회계(B)	1,936.2	2,375.5	3,033.4	4,308.8	5,587.1	4,972.4	5,101.7
합계(A+B)	4,927.0	6,416.0	8,540.7	10,944.0	13,761.5	14,498.3	15,855.0
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990

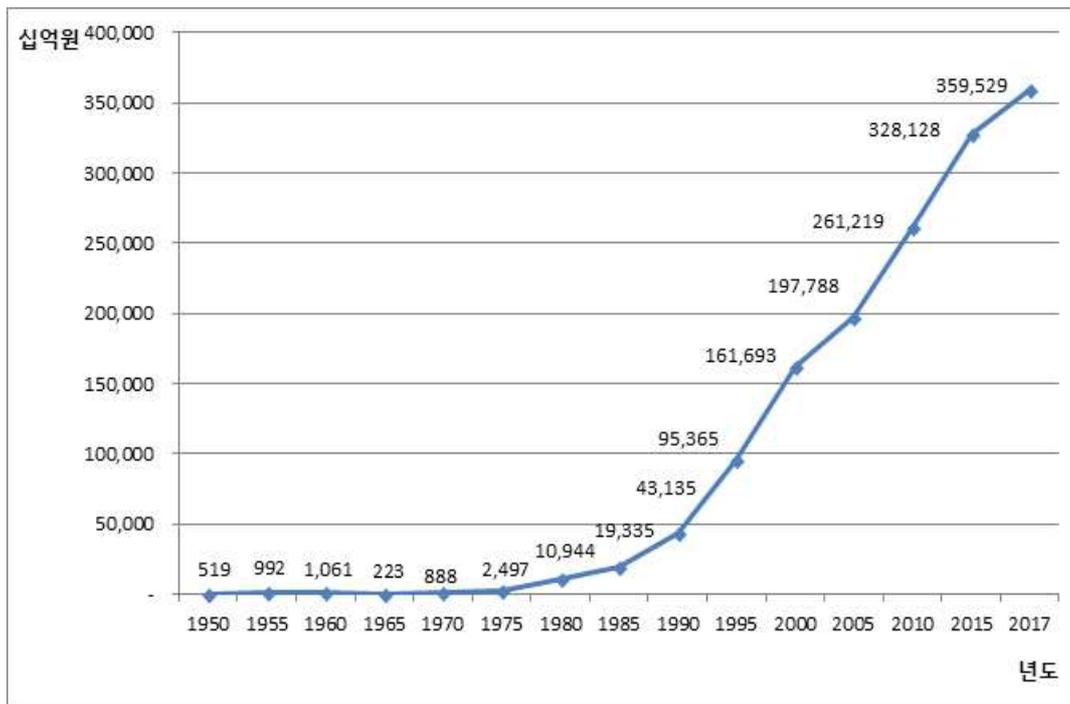
국가 및 지방재정 70년 주요 변천사

일반회계(A)	11,828.9	13,008.9	14,699.3	17,883.9	22,040.8	25,590.9	31,304.6
특별회계(B)	6,184.4	6,325.6	7,148.4	5,357.1	7,251.0	11,487.0	11,830.3
합계(A+B)	18,013.3	19,334.5	21,847.7	23,241.0	29,291.8	37,077.9	43,134.9
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
일반회계(A)	32,928.7	34,534.0	38,583.7	44,935.8	52,927.9	60,275.8	65,959.1
특별회계(B)	15,790.8	18,270.3	23,962.3	35,720.6	42,437.0	48,251.1	51,162.3
합계(A+B)	48,719.5	52,804.3	62,546.0	80,656.4	95,364.9	108,526.9	117,121.4
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
일반회계(A)	74,641.3	84,280.6	92,602.2	102,008.4	113,380.0	117,222.9	119,646.0
특별회계(B)	57,925.7	65,704.4	69,090.7	66,931.8	70,003.9	75,673.9	67,759.4
합계(A+B)	132,567.0	149,985.0	161,692.9	168,940.2	183,383.9	192,896.8	187,405.4
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
일반회계(A)	136,459.2	147,866.7	171,172.1	181,585.8	204,947.5	205,223.5	214,860.3
특별회계(B)	61,329.0	58,344.1	44,863.3	50,589.8	56,395.0	55,995.8	55,640.8
합계(A+B)	197,788.2	206,210.8	216,035.4	232,175.6	261,342.5	261,219.3	270,501.1
연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
일반회계(A)	223,703.4	232,392.9	239,225.6	261,938.3	281,674.6	292,900.6	
특별회계(B)	58,667.0	60,479.8	59,513.2	66,190.1	63,321.5	66,628.8	
합계(A+B)	282,370.4	292,872.7	298,738.8	328,128.4	344,996.1	359,529.4	

출처 : KOSIS 국가통계포털, 열린재정, 각년도 결산자료

<그림 3-1> 일반회계, 특별회계 세입규모 추이

(단위: 십억원(圓): 1948~1952, 십억원: 1953~1962, 십억원: 1963-2017)



&lt;표 3-2&gt; 일반회계, 특별회계 세출 규모 추이

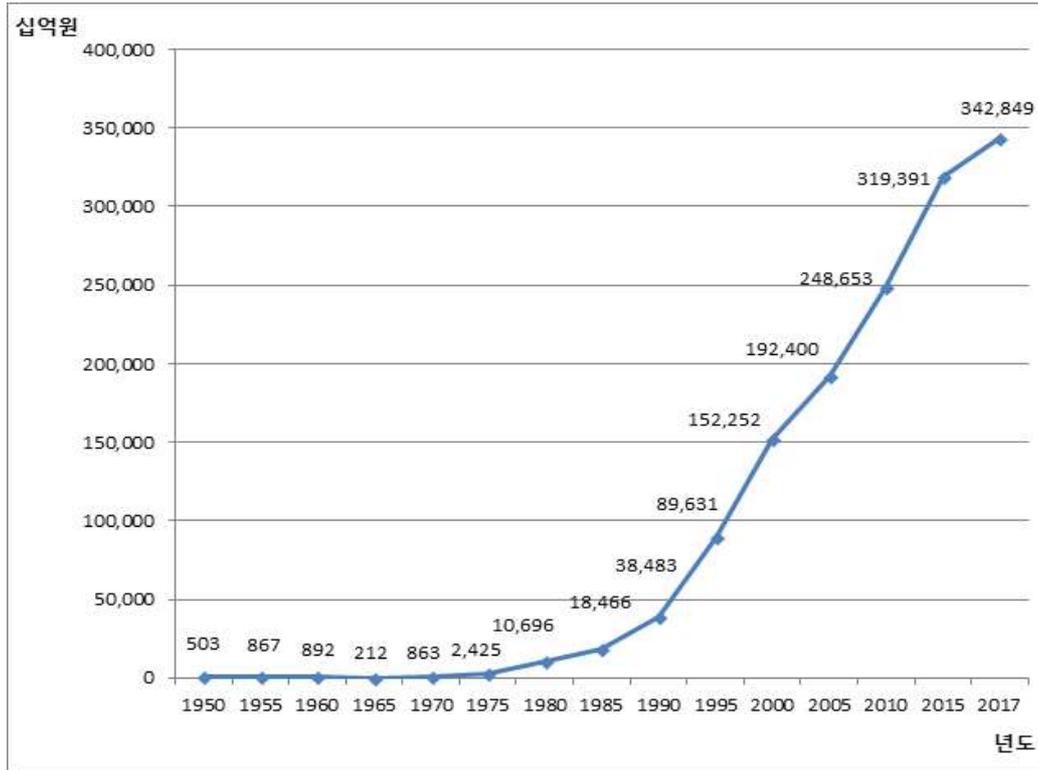
(단위: 십억원(圓): 1948~1952, 십억원: 1953~1962, 십억원: 1963~2017, %)

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
일반회계(A)	30.0	91.0	242.8	580.0	21.6	29.9	64.0
특별회계(B)	1.7	124.8	260.3	1,291.9	47.8	137.8	296.0
합계(A+B)	31.7	215.8	503.1	1,871.9	69.4	167.7	360.0
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
일반회계(A)	138.6	141.9	278.0	309.4	351.6	509.0	73.2
특별회계(B)	728.3	776.9	686.3	598.3	540.0	564.6	80.1
합계(A+B)	866.9	918.8	964.3	907.7	891.6	1,073.6	153.3
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
일반회계(A)	59.9	62.9	81.8	125.2	167.2	242.8	328.2
특별회계(B)	106.5	112.3	130.1	208.6	243.2	327.5	503.8
합계(A+B)	166.4	175.2	211.9	333.8	410.4	570.3	832.0
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
일반회계(A)	404.0	491.9	602.1	570.0	929.3	1,374.4	2,019.2
특별회계(B)	458.8	482.8	744.1	734.2	989.0	1,050.4	2,068.9
합계(A+B)	862.8	974.7	1,346.2	1,304.2	1,918.3	2,424.8	4,088.1
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
일반회계(A)	2,739.9	3,538.7	5,053.2	6,486.0	7,907.8	9,178.9	10,180.8
특별회계(B)	1,821.6	2,282.0	2,927.5	4,209.9	5,458.4	4,779.2	4,977.1
합계(A+B)	4,561.5	5,820.7	7,980.7	10,695.9	13,366.2	13,958.1	15,157.9
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
일반회계(A)	11,072.1	12,406.4	13,796.5	15,794.4	15,764.4	21,653.1	27,436.7
특별회계(B)	5,954.8	6,060.0	6,957.7	5,155.9	7,046.9	10,949.3	11,046.1
합계(A+B)	17,026.9	18,466.4	20,754.2	20,950.3	22,811.3	32,602.4	38,482.8
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
일반회계(A)	31,283.5	33,362.4	37,268.0	42,794.7	51,498.1	58,480.8	63,962.1
특별회계(B)	14,713.7	17,089.8	22,303.8	32,489.0	38,132.4	43,559.0	46,567.4
합계(A+B)	45,997.2	50,452.2	59,571.8	75,283.7	89,630.5	102,039.8	110,529.5
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
일반회계(A)	73,226.0	80,509.9	87,464.5	98,668.5	180,918.3	117,222.9	118,236.2
특별회계(B)	54,232.4	61,670.6	64,787.5	63,070.2	64,365.8	70,780.8	64,958.2
합계(A+B)	127,458.4	142,180.5	152,252.0	161,738.7	245,284.1	188,003.7	183,194.4
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
일반회계(A)	134,207.7	144,836.0	154,330.8	175,469.5	199,876.0	197,137.1	207,446.9
특별회계(B)	58,192.1	56,042.6	42,573.8	47,424.0	52,306.5	51,516.2	51,498.8
합계(A+B)	192,399.8	200,878.6	196,904.6	222,893.5	252,182.5	248,653.3	258,675.7
연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
일반회계(A)	220,687.8	229,544.3	236,360.7	257,881.6	273,998.1	280,483.9	
특별회계(B)	54,097.3	56,860.7	55,150.6	61,509.0	52,212.7	62,394.9	
합계(A+B)	274,785.1	286,405.0	291,511.3	319,390.6	326,210.8	342,848.8	

출처 : KOSIS 국가통계포털, 열린재정, 각년도 결산자료

<그림 3-2> 일반회계, 특별회계 세출규모 추이

(단위: 십억원(圓): 1948~1952, 십억환: 1953~1962, 십억원: 1963-2017)



## 2. 지방의 재정규모

지방재정은 지속적으로 증가되어 왔다. 전국 지방자치단체 총재정의 추이를 살펴 보면 1957년 95억원이었으나 1967년 757억원으로 증가하였고 1977년 1조 1,098억 원으로 1조원을 상회하였다. 1988년에는 11조 5,544억 원으로써 10조를 상회하였으며 2002년에는 100조를 상회하게 되었다. 2016년 기준으로 264조 98억 원이다.

<표 3-3> 지방정부의 재정규모 추이

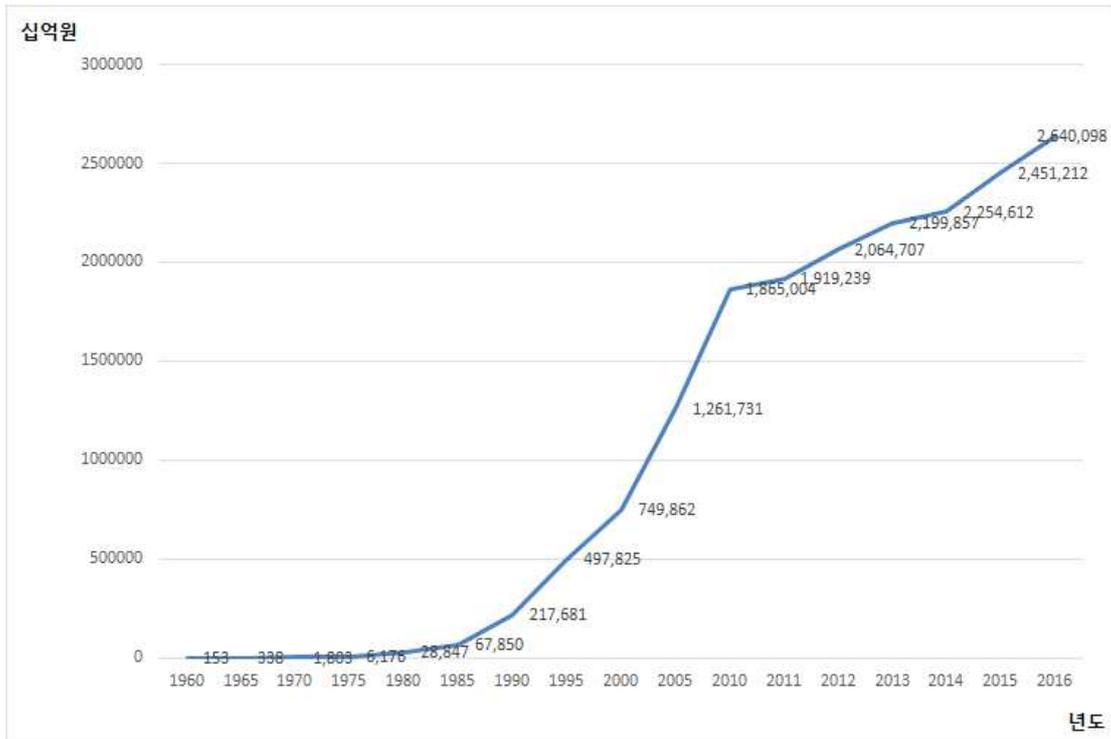
(단위: 억원)

연도	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
일반회계	-	-	1	3	7	25	76	-
총재정	-	-	-	-	-	-	-	-
연도	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964

일반회계	83	100	121	132	151	137	194	216
총재정	95	115	142	153	168	165	226	252
연도	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
일반회계	285	455	615	765	1,223	1,332	1,796	2,151
총재정	338	552	757	1,122	1,642	1,803	2,340	2,335
연도	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
일반회계	2,489	3,249	4,756	5,882	8,619	11,408	17,199	21,971
총재정	3,377	4,315	6,176	7,589	11,098	15,330	23,119	28,847
연도	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
일반회계	28,092	30,927	35,699	44,089	46,262	51,420	67,289	86,043
총재정	36,290	43,085	52,935	62,168	67,850	76,041	93,517	115,544
연도	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
일반회계	104,158	153,207	193,483	220,408	242,204	303,405	357,918	429,346
총재정	142,061	217,681	285,619	344,552	380,566	424,832	497,825	580,495
연도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
일반회계	505,321	515,205	544,967	578,146	701,005	803,152	929,806	967,640
총재정	666,263	674,694	714,346	749,862	899,207	1,008,558	1,125,799	1,195,030
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
일반회계	1,019,254	1,109,479	1,202,863	1,366,250	1,645,450	1,541,774	1,592,705	1,713,678
총재정	1,261,731	1,377,895	1,507,894	1,668,018	2,002,655	1,865,004	1,919,239	2,064,707
연도	2013	2014	2015	2016				
일반회계	1,840,408	1,892,980	2,071,878	2,233,514				
총재정	2,199,857	2,254,612	2,451,212	2,640,098				

출처: KDI 보고서

<그림 3-3> 지방정부 재정규모 추이



## 제 2 절 분야별 배분

우리나라의 재정은 각 시대별로 환경변화에 대응하여 재원을 배분함으로써 경제 및 사회 발전을 뒷받침하여왔다.

제헌이후에는 국가유지를 위하여 재원을 배분하였고, 1960-1970년대에는 경제발전을 위한 분야에 재원을 배분하였으며, 1980년대와 1990년대에는 사회복지제도의 기반을 마련하기 위하여 재원을 배분하였다.

최근 분야별 자원배분을 보면 사회복지, 일반·지방행정, 교육분야에 많은 재원을 배분하고 있고, 문화 및 관광, 통일·외교, 국토 및 지역개발 분야에 상대적으로 적은 재원을 배분하고 있다. 특히 복지분야는 2007년 56.1조원(23.7%)에서 2018년 133.8조원(31.2%)로 급격하게 증가하였다. 교육분야도 30.7조(13%)에서 64.2조 (15%)로 지속적으로 증가하고 있다. 한편 국방분야는 2007년 23.9조에서 2018년 41.8조로 총액은

증가하였으나 전체 재정에서 차지하는 비중은 10.1%에서 9.8%로 하락하였다. 국토 및 지역개발분야도 2007년 2.7조에서 2018년 3.7조로 증가하였으나 전체 재정에서 차지하는 비중은 1.1%에서 0.9%로 감소하였다.

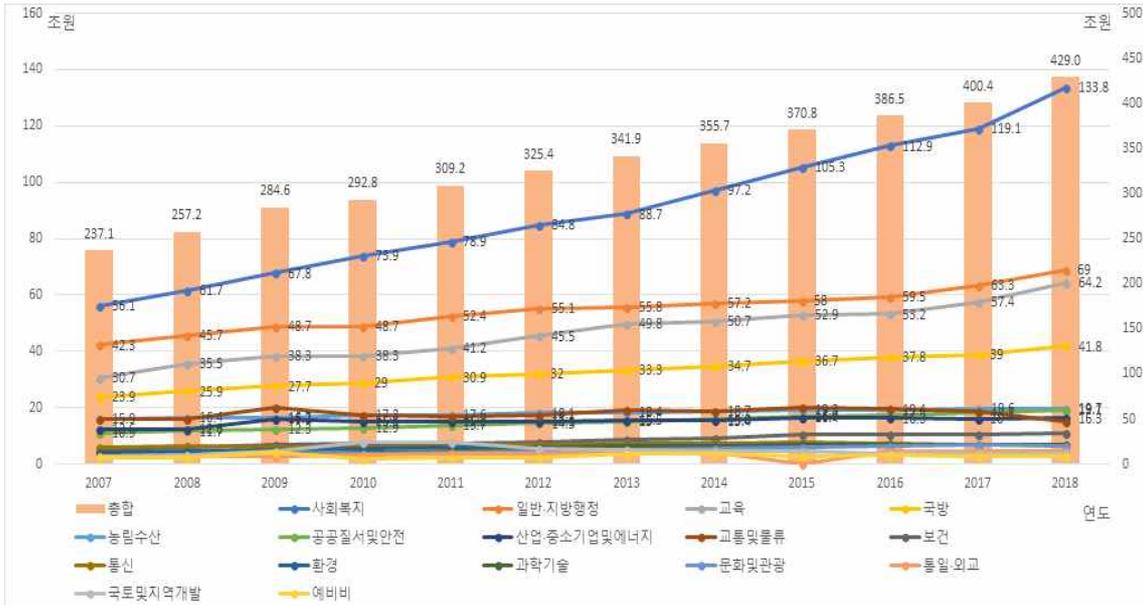
<표 3-4> 정부지출 및 분야별 자원배분

단위: 조원, %

분야	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비														
사회복지	56.1	23.7	61.7	24	67.8	23.8	73.9	25.2	78.9	25.5	84.8	26.1	88.7	25.9	97.2	27.3	105.3	28	112.9	29.2	119.1	29.7	133.8	31.2
일반지방행정	42.3	17.8	45.7	17.8	48.7	17.1	48.7	16.6	52.4	16.9	55.1	16.9	55.8	16.3	57.2	16.1	58	15.5	59.5	15.4	63.3	15.8	69	16.1
교육	30.7	13	35.5	13.8	38.3	13.5	38.3	13.1	41.2	13.3	45.5	14	49.8	14.6	50.7	14.2	52.9	14.1	53.2	13.8	57.4	14.3	64.2	15
국방	23.9	10.1	25.9	10.1	27.7	9.7	29	9.9	30.9	10	32	9.8	33.3	9.7	34.7	9.8	36.7	9.8	37.8	9.8	39	9.7	41.8	9.8
농림수산	15.9	6.7	16.4	6.4	16.7	5.9	17.3	5.9	17.6	5.7	18.1	5.6	18.4	5.4	18.7	5.3	19.3	5.1	19.4	5	19.6	4.9	19.7	4.6
공공질서 및 안전	10.9	4.6	11.7	4.5	12.3	4.3	12.9	4.4	13.7	4.4	14.5	4.5	15	4.4	15.8	4.4	16.9	4.5	17.5	4.5	18.1	4.5	19.1	4.4
산업중소기업 및 에너지	12.6	5.3	12.6	4.9	16.2	5.7	15.1	5.2	15.2	4.9	15.1	4.6	15.5	4.5	15.4	4.3	16.4	4.4	16.3	4.2	16	4	16.3	3.8
교통 및 물류	15.8	6.6	16.1	6.3	20.2	7.1	17.5	6	16.8	5.4	17.5	5.4	19	5.6	18.9	5.3	20.3	5.4	19.8	5.1	18.6	4.6	15.3	3.6
보건	5.3	2.2	5.9	2.3	6.9	2.4	7.3	2.5	7.5	2.4	7.9	2.4	8.7	2.6	9.2	2.6	10.4	2.8	10.5	2.7	10.4	2.6	10.9	2.5
통신	6.2	2.6	6.5	2.5	6.1	2.1	6.2	2.1	6.6	2.1	7	2.2	7.2	2.1	7.4	2.1	7.6	2	7.5	1.9	7	1.7	7	1.6
환경	4	1.7	4.5	1.7	5.1	1.8	5.4	1.8	5.8	1.9	6	1.8	6.3	1.8	6.5	1.8	6.8	1.8	6.9	1.8	6.9	1.7	6.9	1.6
과학기술	3.1	1.3	3.3	1.3	3.6	1.3	4.3	1.5	4.7	1.5	5.4	1.7	5.9	1.7	6.1	1.7	6.6	1.7	6.8	1.8	7	1.8	7.1	1.6
문화 및 관광	2.9	1.2	3.2	1.2	3.5	1.2	3.9	1.3	4.2	1.4	4.6	1.4	5	1.5	5.4	1.5	6.1	1.6	6.6	1.7	6.9	1.7	6.5	1.5
통일·외교	2.4	1	2.8	1.1	3	1	3.3	1.1	3.7	1.2	3.9	1.2	4.1	1.2	4.2	1.2	0	0	4.7	1.2	4.6	1.1	4.7	1.1
국토 및 지역개발	2.7	1.1	3.1	1.2	4.5	1.6	7.6	2.6	7.6	2.5	5.6	1.7	5.3	1.5	4.8	1.3	4.5	1.2	3.9	1	3.5	0.9	3.7	0.9
예비비	2.3	1	2.3	0.9	4	1.4	2.1	0.7	2.4	0.8	2.4	0.7	3.9	1.1	3.5	1	3	0.8	3.2	0.8	3	0.7	3	0.7

출처: 열린재정

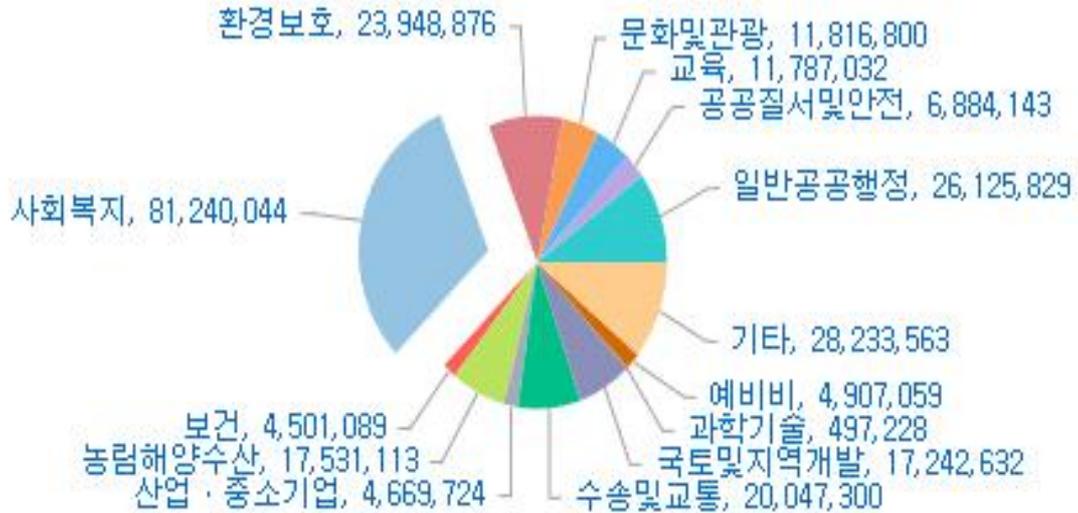
<그림 3-4> 정부지출 및 분야별 재원배분 추이



출처: 열린재정

지방재원배분의 경우 사회복지비가 전체 지출에서 차지하는 비중이 31.31%로 가장 높게 나타나고 있으며, 기타 10.88%, 일반공공행정이 10.07%를 차지하고 있다.

<그림 3-5> 지방자치단체 총지출 및 주요 분야별 재원배분



출처: 지방재정365

### 제 3 절 재정수지

통합재정수지는 당해 연도의 일반회계, 특별회계 및 기금을 모두 포괄하는 수지로서, 회계·기금간 내부거래 및 차입·채무상환 등 보전거래를 제외한 실질적 의미의 수입·지출의 차이를 나타낸다(<http://www.index.go.kr>).

$$\diamond \text{통합재정수지} = \text{통합재정수입} - (\text{통합재정지출} + \text{순융자})$$

$$\text{통합재정규모} = \text{경상지출} + \text{자본지출} + \text{순융자}(\text{융자지출} - \text{융자수입})$$

관리대상수지는 재정건전성을 보다 정확히 판단하기 위해 통합재정수지에서 사회보장성기금(국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상 및 예방기금)을 제외한 재정수지를 나타낸다(<http://www.index.go.kr>).

◇ 관리대상수지 = 통합재정수지-사회보장성기금수지

통합재정수지는 2009년을 제외하고 비교적 양호한 편이나 통합재정수지에서 사회보장성기금을 제외한 관리재정수지는 지속적으로 적자이다. 특히 2009년에 적자폭이 확대되었다가 이후 적자폭이 줄어들었으나 2014년과 2015년 다시 악화되었다.

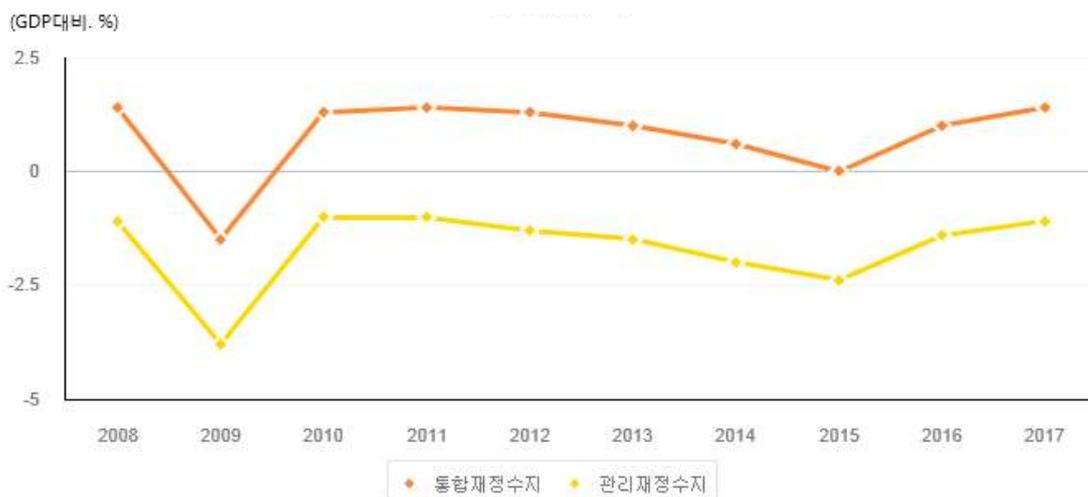
<표 3-5> 재정수지 추이

단위: 조원

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
통합재정수지	15.8	-17.6	16.7	18.6	18.5	14.2	8.5	-0.2	16.9	24.0
(GDP대비, %)	1.4	-1.5	1.3	1.4	1.3	1.0	0.6	0.0	1.0	1.4
관리재정수지	-11.7	-43.2	-13.0	-13.5	-17.4	-21.1	-29.5	-38.0	-22.7	-18.5
(GDP대비 %)	-1.1	-3.8	-1.0	-1.0	-1.3	-1.5	-2.0	-2.4	-1.4	-1.1

출처: e-나라지표

<그림 3-6> 통합재정수지 추이



출처: e-나라지표

## 제 4 장 정부예산안 편성방향 및 국회 예·결산 심사 연혁

### 제 1 절 시정연설문 내 주요 국정운영 및 재정운용 방향

#### 1. 개관

시정연설은 행정부 예산안의 국회 제출에 즈음해 대통령이 국회에서 행하는 국정  
에 관한 연설로서, 국정 전반에 관한 대통령의 생각 및 예산편성과 관련된 경제·재정  
에 관한 정책적 사항을 담고 있다. 국정운영 방향은 일반적으로 각 분야별로 나누어  
서 간략하게나 주요 시책 형태로 제시되고 있으며, 이와 함께 국정운영 방향을 뒷받  
침하기 위한 예산 및 재정운용 방향이 시정연설 말미에 제시되고 있음을 볼 수 있다.

국정운영과 관련된 세부 시책은 분야별로 나누어서 제시되는 것이 일반적이지만  
이승만 정부에서와 분야별로 나누어 제시되지 않은 경우도 적지 않게 찾아볼 수 있다  
는 특징이 있다. 아울러 분야별 시책의 제시 순서를 통해 절대적인 것이라고 보기는  
어렵지만 정부별로 두고 있는 분야별 시책의 상대적 경중 내지 우선순위를 유추해볼  
수 있을 것이다.

분야별로 나누어 세부 시책이 제시된 경우를 보면 이승만 정부 이래로 전두환 정  
부의 1984년 시정연설에 이르기까지 대부분의 경우 가장 먼저 등장한 분야는 외교,  
국방, 통일 분야임을 알 수 있으며, 이후 김영삼 정부에 이르기까지의 시기에서는 정  
치 분야에 대한 시책도 언급의 우선순위가 높아짐을 볼 수 있다.

김대중 정부의 시정연설문에서부터 나타나는 특징적인 사항은 경제 분야가 가장  
먼저 등장하고 있다는 점이다. 일부 연도에서 통일, 외교, 안보 등의 분야가 먼저 등  
장하기도 하지만 박근혜 정부에 이르기까지 압도적인 비율로 경제 분야의 언급 순서  
가 가장 높음을 알 수 있다.

<표 4-1> 정부별 세부 국정운영 방향 및 제시 순서

구 분	세부 국정운영 방향 및 제시 순서
이승만 정부 (1948-1960 예산)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1948-49, 55-60년: (분야별 세부 국정운영 방향 제시 없음)</li> <li>■ 1951년: 내무치안 - 사회구호 - 농림 - 재정</li> <li>■ 1952년: 통일 - 외교 - 정치 - 국방 - 산업 - 식량 - 구호 및 보건의후생 - 재정금융</li> <li>■ 1953년: 통일 - 군사 - 대외 - 경제 - 사회</li> <li>■ 1954년: 통일 - 국방 - 대외 - 행정 - 경제 - 문교 및 보도 - 사회</li> </ul>
제2공화국 (1961-1964 예산)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1961년: 외교 - 군사 - 내무 - 경제 - 문화사회</li> <li>■ 1962년: (시정연설 없음)</li> <li>■ 1963년: (분야별 세부 국정운영 방향 제시 없음)</li> <li>■ 1964년: (분야별 세부 국정운영 방향 제시 없음)</li> </ul>
박정희 정부 1기 (1965-1972 예산)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1965년: (분야별 세부 국정운영 방향 제시 없음)</li> <li>■ 1966년: 외교-국방 - 경제 - 문교, 사회, 공보 - 기타</li> <li>■ 1967년: 외교, 국방 - 경제 - 문교, 사회, 공보 - 기타</li> <li>■ 1968년: 외교, 국방 - 경제 - 문교, 사회, 공보 - 기타</li> <li>■ 1969년: 외교 - 국방 - 경제 - 문화, 교육 - 사회 복지 - 기타</li> <li>■ 1970년: 국방 - 경제 - 사회 복지 - 교육</li> <li>■ 1971년: 외교 - 국방 - 경제 - 사회 복지 - 교육 - 문화예술</li> <li>■ 1972년: 외교 - 경제 - 사회 복지 - 교육 - 문화예술</li> </ul>
박정희 정부 2기 (1973-1980 예산)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1973년: 통일 - 외교 - 국방 - 경제 - 사회복지 - 교육 - 문화 예술</li> <li>■ 1974년: 통일·외교 - 국방 - 경제 - 교육 - 문화·예술</li> <li>■ 1975년: 외교 - 국방 - 경제 - 사회복지 - 노동 - 교육 - 문화예술</li> <li>■ 1976년: 안보 - 서정쇄신 - 경제 - 교육 - 문화예술</li> <li>■ 1977년: 외교 - 국방 - 경제 - 사회 복지 - 문화 예술</li> <li>■ 1978년: 외교 - 국방 - 경제 - 사회 복지 - 교육 - 문화 예술</li> <li>■ 1979년: 외교 - 국방 - 경제 - 사회 복지 - 교육 - 문화 예술 - 기타</li> <li>■ 1980년: 외교 - 경제·문화 - 국방 - 경제 - 사회복지 - 교육 - 문화예술 - 기타</li> </ul>
전두환 정부 (1981-1988 예산)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1981년: 국방 - 외교 - 경제 - 사회 - 교육 - 문화예술 - 기타</li> <li>■ 1982년: 외교 - 국방 - 경제 - 사회개발 - 교육 - 문화예술 - 기타</li> <li>■ 1983년: 외교 - 국방 - 경제 - 사회복지 - 교육 - 문화예술 - 체육진흥 - 기타</li> <li>■ 1984년: 외교 - 국방 - 경제 - 교육 - 사회복지 - 문화예술 - 체육진흥 - 기타</li> <li>■ 1985년: 정치·외교 - 국방 - 경제 - 사회복지 - 과학기술진흥 - 교육 - 문화예술 - 체육진흥 - 기타</li> <li>■ 1986년: 정치·외교 - 안보·통일 - 경제 - 인구 및 노동 - 농수산 - 국토 개발과 사회간접자본투자 - 사회복지 - 교육 - 문화예술 및 체육 - 기타</li> <li>■ 1987년: 정치·외교 - 국가안보와 통일 - 경제 - 복지 - 농어촌개발 - 사회간접자본투자와 환경보전 - 교육·문화예술 - 기타</li> <li>■ 1988년: 정치 - 외교 - 안보·통일 - 경제 - 복지 - 교육·문화예술 - 기타</li> </ul>
노태우 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1989년: (분야별 세부 국정운영 방향 제시 없음)</li> </ul>

<p>(1989-1993 예산)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1990년: 정치 - 통일·외교·안보 - 경제 - 국민교육·문화 예술 - 기타</li> <li>■ 1991년: 외교·통일·안보 - 경제 - 교육·문화예술 및 체육 - 기타</li> <li>■ 1992년: 외교·통일·안보 - 정치 - 경제 - 사회·복지·교육 - 문화예술 - 기타</li> <li>■ 1993년: 정치 - 외교·통일·안보 - 경제 - 국민생활편익 및 사회복지 - 교육·문화 - 기타</li> </ul>
<p>김영삼 정부 (1994-1998 예산)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1994년: 정치 - 외교·통일·안보 - 경제 - 국민생활편익과 사회복지 - 교육·문화 - 기타</li> <li>■ 1995년: 정치 - 외교·통일·안보 - 경제 - 국민생활편익과 사회복지 - 교육·문화 - 기타</li> <li>■ 1996년: 정치 - 통일·외교·안보 - 경제 - 안전·사회복지 - 교육·문화</li> <li>■ 1997년: 정치 - 통일·외교·안보 - 경제 - 사회·복지 - 교육·문화 - 국민생활 안전</li> <li>■ 1998년: 정치 - 통일·외교·안보 - 경제 - 사회·복지 - 교육·문화</li> </ul>
<p>김대중 정부 (1999-2003 예산)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 1999년: 경제 - 사회·복지 - 교육·문화 - 공직기강 - 통일·안보·외교 - 정치</li> <li>■ 2000년: 경제 - 사회·복지 - 교육·문화 - 통일·외교·안보</li> <li>■ 2001년: 통일·외교·안보 - 경제 - 사회·복지 - 교육·문화·청소년 - 기타</li> <li>■ 2002년: 통일·외교·안보 - 경제 - 사회·복지, 국민생활 - 교육·문화·사회·행정</li> <li>■ 2003년: 통일·외교·안보 - 경제 - 사회·복지 - 교육·문화 - 기타</li> </ul>
<p>노무현 정부 (2004-2008 예산)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2004년: 경제·사회 - 정치</li> <li>■ 2005년: 경제·과학 - 교육·인적자원개발 - 사회·복지·문화 - 외교·안보 - 기타</li> <li>■ 2006년: 경제 - 교육·인적자원개발·과학기술 - 사회·복지 - 통일·외교·안보 - 기타</li> <li>■ 2007년: 경제 - 과학기술 - 사회·복지 - 교육·문화 - 국가균형발전 및 공공분야 혁신 - 외교·안보</li> <li>■ 2008년: 경제 - 사회·복지·노동 - 교육·문화</li> </ul>
<p>이명박 정부 (2009-2013 예산)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2009년 : (분야별 세부 국정운영 방향 제시 없음)</li> <li>■ 2010년: 경제 - 외교·안보 - 기타</li> <li>■ 2011년: 시민희망 - 미래대비</li> <li>■ 2012년: 일자리 - 경제 활력과 미래 위한 투자</li> <li>■ 2013년: 경제·과학기술 - 복지·사회 - 외교·안보</li> </ul>
<p>박근혜 정부 (2014-2017 예산)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2014년: 경제 부흥 - 국민행복 - 문화융성</li> <li>■ 2015년: (분야별 세부 국정운영 방향 제시 없음)</li> <li>■ 2016년: 기초가 튼튼한 경제 - 역동적인 혁신경제 - 균형경제 - 4대 구조개혁 예산 - 안보와 평화통일 준비</li> <li>■ 2017년: 창조경제·문화융성을 통한 일자리 창출과 경제활력 회복 - 미래에 대비한 성장동력 확충과 지속성장기반 마련 - 안보위기 극복과 국민안심사회 구현 - 민생안정과 국민통합</li> </ul>

이하에서는 제헌 이후의 정부(대통령) 시정연설 중 예산안 및 재정운용 관련 주요 내용을 연대별, 그리고 정권별로 구분하여 조사하여 해당 내용을 정리한다.

## 2. 정부별 국정운영 및 재정운용 방향

### 1) 이승만 정권 (1948-1960 예산)

이승만 대통령은 초대, 2대, 3대 대통령을 역임하였으며, 1948년 8월 정부 수립에 서부터 1960년 4월까지 집권하는 동안 총 8회 시정연설을 행하였다. 이승만 대통령의 집권시기는 건국 초의 혼란기로서 한국전쟁을 겪으면서 1951년부터 1954년까지는 시정연설을 직접 행하지는 않았다.

#### (1) 국정운영 방향

이승만 대통령의 시정연설문에 따르면 이승만 대통령은 대한민국 정부수립 직후에는 국제사회로부터 한반도의 유일한 합법정부로 인정받아 국가건설과 국민형성을 하는데 초점이 주어졌으며, 한국전쟁 후에는 국가안보와 전후 재건에 정책의 초점이 맞추어진 것으로 볼 수 있다. 그리고 임기 말에는 사회개발과 교육 및 문화에 대한 관심을 가지기 시작하였던 것으로 볼 수 있다.

이승만 대통령은 취임 초에 행한 시정연설에서는 주로 정치와 행정문제에 대한 관심이 높은 것으로 나타나고 있으나 임기 중반에는 경제부흥에 대한 관심이 증가하였고, 임기 말에는 경제에 대한 언급은 감소하고 다시 정치와 행정에 대한 관심이 증가한 것으로 나타났다. 외교와 안보에 대한 이승만 대통령의 관심은 한국전쟁을 겪고 나서 큰 폭으로 증가하였다.

신승우(2004)는 이승만 대통령은 국가의 전반적인 정책분야에 대한 종합적인 시각과 계획성은 부족한 것으로 보고 있다. 특히 경제문제에 있어서 계획성이 부족하였는데, 경제문제에 있어서는 계획적이고 의도된 발전보다는 그때 그때 형편에 따라 민생문제를 해결하는 방식을 선택하였다. 1950년부터 1958년까지 경제에 관한 내용이 많이 언급되고 있는 것은 경제발전의 차원이라기보다는 전후복구 차원에서 강조된 것이라 할 수 있다. 교육과 문화에 대한 관심은 1957년 이후에 간헐적으로 나타나고 있

으며 사회개발에 관한 것도 불연속적으로 나타나고 있다. 외교와 안보에 있어서도 계획성이 부족한 것으로 평가되고 있는데, 특히 통일문제에 대하여 한국전쟁을 겪고 난 후 이승만 대통령은 통일에 대한 강한 집념을 가지고는 있었으나 전후복구에 막대한 국가재정이 필요한 한계를 고려할 때 군대를 조직하고 무기체계를 갖추는 문제에 대해서는 구체적인 계획성을 결여한 것으로 볼 수 있다(신승우, 2004).

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1948년도 시정연설에서는 국정운영 방향과 구별되는 별도의 예산운용의 방향 내지 예산안의 특징은 언급되지 않고 있다. 다만 세출액이 세입액보다 많아 불균형이 커졌다는 점과 이로 인해 예산이 부족하다는 점이 언급되어 있다.

1949년도 시정연설에서는 예산편성상 수지균형 달성을 강조하고 있으며, 이와 함께 경비절약의 필요성을 강조하는 내용이 언급되고 있다. 이러한 수지균형의 원칙은 1950년도 시정연설에도 강조되고 있다.

1951년도부터 1954년까지의 시정연설에서는 엄밀하지는 않지만 국정운영 방향이 분야별로 제시되기 시작했으며, 이와 함께 차년도 예산안의 내용 및 특징도 언급되기 시작하였다. 이 시기는 이승만 대통령이 시정연설을 하지 않고 국무총리(서리)가 대통령을 대신하여 시정연설을 하였다는 특징이 있다.

우선 1951년 예산안의 특징으로는 ▲수지균형이 맞는 예산, 군사비에 중점을 둔 재정 배정, ▲일반 이재민의 구호, 도로 개수 및 항만시설복구, ▲농수산업 주력, 물자 수출 등이 제시되고 있다. 1951년에 이어 1952년도 시정연설에서는 ▲인플레이션의 방지, ▲수지균형, ▲전쟁수행상 필요불가결한 비용을 중점적으로 우선 배정, ▲유엔에 의한 구호 내지 건설부흥계획을 종합적으로 검토 등이 재정운용 방향으로 제시되었다.

1953년 시정연설에서는 ▲정부자체 세입세출, ▲국민경제전체로서의 예산편성 등이 강조되었으며, 1954년 시정연설에서는 ▲원조물자의 적기다량도입을 기하여 생산 기초의 증강과 원활한 경제순환 달성, ▲정책의 민영기업화를 감행하는 동시에 귀속사업의 조속불하, ▲농촌경제와 도시경제가 평행하여 발전할 수 있는 균형있는 신물가체

계의 달성과 통화가치의 유지 등이 예산운용 방향으로 설정되었다.

이승만 대통령이 다시 수행하게 된 1955년부터 1960년 예산안의 시정연설에는 1950년과 마찬가지로 별도의 재정운용 방향이 제시되지 않았다.

<표 4-2> 정부 시정연설 중 분야별 국정운영 및 재정운용 방향

구분	주요 내용
1948년 예산 (1949.1.25.) 이승만	▲세입세출분균형, ▲예산부족, ▲경제부흥, ▲경제발전
1949년 예산 (1949.3.31.) 이승만	▲수지균형, ▲경비절약
1950년 예산 (1950.3.30.) 이승만	▲수지균형, ▲경제기초 독립
1951년 예산 (1951.2.26.) 장면	<p><b>[정부 당면정책]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>내무치안:</b> ▲경찰행정의 쇄신, 민주경찰의 확립, 전투경찰의 강화, ▲민주주의적 지방자치제의 확립, 지방행정시설의 복구</li> <li><b>사회구호:</b> ▲피난민 구호물자 배급, 환자구호</li> <li><b>외교 정책:</b> ▲UN본부 및 UN한국위원단과 긴밀한 협조, ▲우방 제국과 친선 강화</li> <li><b>농림:</b> ▲식량배급대책 완비, ▲농지개혁, ▲산림녹화문제 대처</li> <li><b>재정:</b> ▲조세정책 강화, 관영수입 증강, ▲국채발행 증가, ▲도입물자대금 신속 회수, ▲귀속재산 불하 촉진, ▲정부회계의 지출방법 합리화 및 지출후 감사 강화, ▲국민저축 조직화, 사회자본 증자 촉진, ▲자금용자 도모, ▲투기적, 불급불요한 신용자금 억제, ▲자금계획 책정, ▲농지개혁과 귀속재산불하에 의한 신생산기반 위에서의 농업생산, ▲물자의 우선 할당제 채택, ▲수출물자의 적극적 증산, ▲물자의 재고보유 제한</li> </ol> <p><b>[예산편성 및 운용 방향]</b></p> <p>▲수지균형이 맞는 예산, 군사비에 중점을 둔 재정 배정, ▲일반 이재민의 구호, 도로 개수 및 항만시설복구, ▲농수산업 주력, 물자 수출</p>
1952년 예산 (1952.1.15.) 허정	<p><b>[정부 당면정책]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>통일:</b> ▲국토의 민주적 통일독립</li> <li><b>외교방침:</b> ▲유엔가입 노력, ▲반공국가군의 집단안전보장체제의 확립</li> <li><b>정치:</b> ▲대통령직선제선거 및 상하양원제 추진, 하급지방자치단체의 자치선거 시행</li> <li><b>행정:</b> ▲상명하달식 사무처리, ▲공무원 처우 개선</li> <li><b>국방력 및 치안강화:</b> ▲국내물적자원의 동원과 외국원조 촉구, ▲국방력의 수적강화 및 장병의 정신적 훈련 강화, ▲경찰의 전투력 강화</li> <li><b>산업 및 시설등 부흥:</b> ▲비료공장설치급토지개발사업등에 의한 식량증산, ▲섬유공장급화학공장부흥에 의한 생필품확보, ▲전기시설의 복구, ▲광산급수산등의 개발복구에 의한 수출산업의 진흥, ▲항구 운수통신</li> </ol>

	<p>토목시설의 복구시설, ▲보건후생복구구호시설급 확대, ▲공공건조물급 일반주택의 건설등의 전면적 부흥재건</p> <p>7. <b>식량등 확보:</b> ▲절미방책 시행, ▲국내식량증산, ▲절미방책 시행, ▲토지개량사업</p> <p>8. <b>구호 및 보건후생 대책:</b> ▲군경구호사업 강화, ▲전쟁피해자 응급구호, ▲전염병 방역, ▲고급요정 폐지 등 전시생활체제 강화</p> <p>9. <b>문교 및 선전대책:</b> ▲의무교육 실시 전면화, ▲지방종합대학 추진, ▲대외선전과 대내계몽주지 노력</p> <p>10. <b>재정금융정책:</b> ▲월별 재정수지균형, ▲국민소득 정확한 파악 노력, ▲새로운 인플레이션 요소 봉쇄</p> <p><b>[예산편성 및 운용 방향]</b>          ▲인플레이션의 방지, ▲수지균형, ▲전쟁수행상 필요불가결한 비용을 중점적으로 우선 배정, ▲유엔에 의한 구호 내지 건설부흥계획을 종합적으로 검토</p>
<p>1953년 예산 (1953.1.14.) 백두진</p>	<p><b>[정부 당면방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통일: 북진통일과 민족역량의 총결집</li> <li>2. 군사: 군사력증강 및 치안강화</li> <li>3. 대외: 대외정책의 보도강화 등</li> <li>4. 경제: 국민생활의 안전과 경제부흥</li> <li>5. 사회: 구호원호사업 강화</li> </ol> <p><b>[예산편성 및 운용 방향]</b>          ▲정부자체 세입세출, ▲국민경제전체로서의 예산편성</p>
<p>1954년 예산 (1954.2.17.) 백두진</p>	<p><b>[정부 당면방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 통일: 국토통일과 민족총단결</li> <li>2. 국방: 국방력증강 및 치안강화</li> <li>3. 대외: 대외정책 보도강화 등</li> <li>4. 행정: 행정강화와 관기숙청</li> <li>5. 경제: ▲산업부흥과 국민생활안정, ▲전력 확보, ▲농산물증산, ▲수산부흥</li> <li>6. 문교 및 보도: ▲의무교육, ▲고등교육 질적 향상, ▲통신시설 복구 및 기능강화</li> <li>7. 사회: ▲전란 원호사업 강화, ▲전이재민에 대한 의료시설 확충</li> </ol> <p><b>[예산편성 및 운용 방향]</b>          ▲원조물자의 적기다량도입을 기하여 생산기초의 증강과 원활한 경제순환 달성, ▲정책의 민영기업화를 감행하는 동시에 귀속사업의 조속불하, ▲농촌경제와 도시경제가 평행하여 발전할 수 있는 균형있는 신물가체계의 달성과 통화가치의 유지</p>
<p>1955년 예산 (1955.6.23.) 이승만</p>	<p><b>[당면 시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 군사와 경제 두 가지에 대한 문제 해결 노력</li> <li>2. 미화 공정환산을 설정</li> </ol>
<p>1957년 예산 (1956.11.9.) 이승만</p>	<p><b>[당면 시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 엄정한 예산편성을 통한 변경없는 진행</li> <li>2. 공무원 수 감축을 통한 예산절감</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. 군인의 생활 경비 지원</li> <li>4. 공업발전 지원</li> <li>5. 철도, 체신, 석탄, 전기 등 각종 요금 인상</li> <li>6. 국군의 사기 앙양 노력</li> </ol>
<p>1958년 예산 (1957.9.16.) 이승만</p>	<p><b>[당면 시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 재정형편을 고려한 예산의 합리적 운영 및 공무원과 민중의 협조</li> <li>2. 예산제약하 사업의 경중 고려</li> <li>3. 강한 군사력 유지</li> <li>4. 물가안정 및 자금관리</li> <li>5. 재정수입을 고려한 예산편성</li> <li>6. 폭리추구행위 근절</li> <li>7. 공장 설립 및 물자생산에 대한 예산 지출</li> <li>8. 절약 및 저축을 통한 자본 축적</li> <li>9. 실업자문제 해결</li> <li>10. 의무교육 및 의료혜택에 대한 예산 배분</li> </ol>
<p>1959년 예산 (1958.10.11.) 이승만</p>	<p><b>[당면 시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 긴축예산편성</li> <li>2. 경찰, 군대 감축 반대</li> <li>3. 공무원 월급 인상</li> <li>4. 밀수입 방지</li> <li>5. 교육 및 의료 발전</li> <li>6. 주택건설</li> </ol>
<p>1960년 예산 (1959.10.15.) 이승만</p>	<p><b>[당면 시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 경제력과 산업의 확장</li> <li>2. 근면한 생활</li> </ol>

## 2) 제2공화국 (1961-1964 예산)

1960년부터 1963년까지 약 4년 여의 제2공화국 기간 동안 시정연설은 총 3회 이루어졌다. 1962년 예산에 대한 시정연설이 이루어지지 못하였는데, 1961년 발생한 5.16 군사쿠데타로 인한 것이라 추측해볼 수 있다.

### (1) 국정운영 방향

제2공화국 기간 동안의 시정연설문에서는 국정수반의 국정운영 방향이 정부주요 시책 형태로 제시되었다. 국정운영 방향은 정책 분야별로 세분화되어 있지 않았으며 연도별로 특징적인 몇 가지 시책을 제시하고 있을 따름이다.

1961년 시정연설에서는 국제외교에 있어서 주도권 확립, 군사면 행정, 내무 및 법

무행정, 경제부문 행정, 국민문화의 양양과 사회복지의 증진 등 5가지 시책을 제시하고 있다. 구체적으로 국제외교에 있어서 주도권 확립에서는 ▲UN 가입을 위한 선전 정책 수립, ▲직업외교관제도의 확립, ▲초당파적인 적격자를 해외공관장에 임명 등을 제시하고 있다. 다음으로 군사면 행정에서는 ▲군의 엄정중립 및 군기확립, ▲군의 조직과 편성 검토, 인사와 군수체제의 개선을 통한 국방예산의 합리적인 절약, ▲장병의 처우개선을 통한 사기 진작 및 군내 기강확립 등을 제시하였다. 경제부문 행정에서는 ▲과거 부패정권이 취해온 관리경제와 불균형한 산업구조 등을 차양, ▲농어촌중심의 투융자계획을 확대하고 소득증가를 도모해서 위축된 중소기업의 건전한 운영을 조장함으로써 균형적 산업구조의 형성 촉진 등을, 마지막으로 국민문화의 양양과 사회복지의 증진에서는 ▲학원을 민주화하고 교육의 자치제를 확대해서 교육의 중립화 및 국민도회의 양양과 건전한 사회기풍의 조성, ▲교육의 질적 향상을 위한 과학적인 교육 정책을 수립, ▲국민문화의 진흥 등을 제시하였다.

1963년 시정연설에서는 신년도 주요시책을 먼저 제시하고 그 중 경제정세와 시책을 구체적으로 제시하는 형태를 취하고 있다. 신년도 주요시책으로는 ▲경제개발 5개년계획의 제2차년도 계획을 성공적으로 수행, ▲민주우방과의 우의를 더욱 돈독히 함은 물론 중립국가 및 신생국가와의 외교를 적극 전개, 경제외교활동 일층 활발히 수행, ▲자유우방제국과의 유대를 강화하고 군장비의 현대화와 교육훈련을 보다 더 보강, ▲재건국민운동을 보다 적극적으로 추진, ▲사회보장제도 확충, ▲교육제도 재검토 등을 제시하였다. 아울러 경제정세와 시책에서는 ▲경제개발 5개년 계획을 강력하게 추진, ▲중농정책의 구현, ▲국제수지의 개선, ▲안정된 기초위에서의 경제성장, ▲국내재정자원을 최대한으로 동원 등을 제시하였다.

1964년 시정연설에서는 분야별 시책이 제시되지 않고 ▲대공방위에 필요한 예산 확보, ▲사회질서의 확립, ▲경제의 안정, ▲경제질서의 정상화, ▲교육개편, ▲수출증대, ▲농업분야 개발, ▲사회간접자본시설의 확충, ▲대외활동 강화 등의 개별시책이 언급되고 있다.

(2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1961년 시정연설에서는 분야별 국정운영 이외에 별도로 재정운용 방향이 제시되지 않았으며, 1962년에는 시정연설 자체가 별도로 이루어지지 않았다. 아울러 1963년 예산안의 시정연설에서도 재정운용 방향 내지 예산의 특징적인 사항이 제시되지 않고 대신 예산의 총규모 및 분야별 예산배정액이 대략적으로 언급되고 있다.<sup>1)</sup>

이에 비해 이전 연도와는 달리 1964년 시정연설에서는 ▲일반경비를 대폭 삭감하여 적자요인을 일소한 균형예산이라는 점과 ▲재원의 제약에도 불구하고 일반재정에 서 재정투융자 자금을 확보하고 있음을 간략하게나마 강조하고 있다.

<표 4-3> 제2공화국 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
1961년 예산 (1960.9.30.) 장면	<p>[정부 주요 시책]</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>국제외교에 있어서 주도권 확립:</b> ▲UN 가입을 위한 선전정책을 수립, ▲직업외교관제도의 확립, ▲초당파적인 적격자를 해외공관장에 임명, ▲조속한 시일내 UN감시하에 남북한을 통한 총선거를 실시, ▲국제기구, 기타 민간외교를 통한 민주우방과의 유대강화, ▲재외공관 증설 및 적극외교 지향, ▲한·일관계의 정상화</li> <li>2. <b>군사면 행정:</b> ▲군의 엄정중립 및 군기확립, ▲군의 조직과 편성 검토, 인사와 군수체제의 개선을 통한 국방예산의 합리적인 절약, ▲장병의 처우개선을 통한 사기 진작 및 군내 기강확립, ▲우방과의 공동방위의 테두리안에서 연차적으로 감원, 군 장비 정교화</li> <li>3. <b>내무 및 법무행정:</b> ▲법질서 확립으로 국민의 권리와 자유 보장 및 3.15부정선거관련자 처단과 부정축재자관리, ▲경찰을 정치로부터 완전히 분리시킴으로써 민주경찰체제를 확립, ▲명실상부한 지방자치의 육성강화 목표, 지방의회의 의원선거와 지방자치단체장의 선거 실시 방침, ▲경찰기구의 개편 및 대검찰청안에 중앙수사국 발족</li> <li>4. <b>경제부문 행정:</b> ▲과거 부패정권이 취해온 관리경제와 불균형한 산업구조 등을 차양, ▲농어촌중심의 투융자계획을 확대하고 소득증가를 도모해서 위축된 중소기업의 건전한 운영을 조장함으로써 균형적 산업구조의 형성을 촉진, ▲농산물가격의 적정화, ▲미곡의 증산, ▲황폐임야 복구조성, ▲농업교도사업 적극화, ▲기간산업의 확충, ▲전</li> </ol>

1) 1963년 예산안의 시정연설은 대통령으로서가 아닌 국가재건최고회의 의장 박정희가 행하였다. 5.16 군사쿠데타를 정당화하기 위한 크레덴타로서 ‘혁명정부’는 부정과 부패를 소탕하고 곤궁으로부터의 해방을 위해 경제개발5개년계획의 실천에 착수하여 줄기찬 건설사업에 매진하여 왔다는 점을 부각시키고 있다.

	<p>력부족문제 해소, ▲수산자원개발 및 어촌경제의 건전한 발전, ▲중소기업 육성 강화 및 사치품밀수 차단을 통한 국내산업 보호육성, ▲수출장려 및 군납 촉진을 통한 국제수지 불균형 정상화</p> <p><b>5. 국민문화의 양양과 사회복지의 증진:</b> ▲학원을 민주화하고 교육의 자치제를 확대해서 교육의 중립화 및 국민도회의 양양과 건전한 사회기풍의 조성, ▲교육의 질적 향상을 위한 과학적인 교육정책을 수립, ▲국민문화의 진흥, ▲국민의료의 균점과 질병예방의 충실, ▲군경연금지급의 합리화, ▲종합적인 구호시책 추진, ▲노동단체의 자율적이며 합리적인 운동 조장, ▲관영기업 운영의 합리화</p>
<p>1963년 예산 (1962.9.7.) 김현철</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 신년도 주요시책:</b> ▲경제개발5개년계획의 제2차년도계획을 성공적으로 수행, ▲민주우방과의 우의를 더욱 돈독히 함은 물론 중립국가 및 신생국가와의 외교를 적극 전개, 경제외교활동 일층 활발히 수행, ▲자유우방제국과의 유대를 강화하고 군장비의 현대화와 교육훈련을 보다 더 보강, ▲재건국민운동을 보다 적극적으로 추진, ▲사회보장제도 확충, ▲교육제도 재검토</p> <p><b>2. 경제정세와 시책:</b> ▲경제개발 5개년 계획을 강력하게 추진, ▲중농정책의 구현, ▲국제수지의 개선, ▲안정된 기조위에서의 경제성장, ▲국내재정자원을 최대한으로 동원</p> <p><b>[예산편성 및 운용 방향]</b> ▲재정투융자 증가, ▲국방비 증액, ▲일반행정비 배정</p>
<p>1964년 예산 (1963.11.29.) 김현철</p>	<p><b>[정부시책 방향]</b> ▲대공방위에 필요한 예산 확보, ▲사회질서의 확립, ▲경제의 안정, ▲경제질서의 정상화, ▲교육개편, ▲수출증대, ▲농업분야 개발, ▲사회간접자본시설의 확충, ▲대외활동 강화</p> <p><b>[예산편성 및 운용 방향]</b> ▲일반경비를 대폭삭감하여 적자요인을 일소한 균형예산, ▲재원의 제약에도 불구하고 일반재정에서 재정투융자 자금 확보를 통한 자립경제 달성</p>

### 3) 박정희 정부 1기 (1965-1972 예산)

박정희 대통령이 처음 시정연설을 한 것은 1963년이나 이 때에는 대통령이 아니라 국가재건최고회의 의장으로서 시정연설을 행하였다. 1965년 이래로 1971년까지의 기간 동안 박정희 대통령은 8번의 시정연설을 실시하였다.

## (1) 국정운영 방향

1965년 시정연설에서는 몇 개 분야에 대한 정부시책의 기본방향을 제시하였으나 실질적으로는 세부분야로 나뉘어 제시되지는 않았음을 볼 수 있다. ▲국토통일과 국제적 지위향상 및 자립경제의 확립 촉진, 강력한 경제외교, 자유우방과의 집단안전보장체제 강화, 장비의 현대화와 관리의 합리화 및 철저한 정신무장 강화, 월남공화국에 대한 군사적 지원, ▲식량의 자급자족, 농산물 증산, ▲주요생활필수품의 절대량 확보와 가격안정, ▲국제수지의 역조를 개선하고 자립경제의 기반 구축, ▲경제개발5개년 계획사업의 추진 적극화, ▲국토종합개발을 위한 장기건설계획과 치산, 치수 등 국토보전사업 계속 추진, ▲항구적인 인구조절정책의 일환으로 가족계획과 이민사업을 효율적으로 추진, 도시인구의 지방 분산 도모, ▲교육제도의 합리적인 개편, 의무교육의 점진적인 정상화, 과학실업기술교육의 진흥 및 장학금제도의 확충, ▲절약과 능률 및 민주적 봉사원칙에 입각한 행정기구의 과감한 개선, 공무원처우 개선, ▲모든 시책을 성공적으로 완수하기 위하여 거국적인 단결과 협조 그리고 경제건설에서의 국민의 주체 의식 제고 및 검약, 증산운동의 광범한 전개 등의 시책이 열거형태로 제시되었다.

1966년의 경우 외교, 국방 분야에서는 ▲자유우방과의 유대를 통한 반공집단안전보장체제 강화, ▲경제개발을 촉진하기 위하여 통상진흥에 중점을 둔 경제외교를 더욱 활발하게 전개, ▲UN을 비롯한 제반국제기구활동에도 적극참여함으로써 국위를 선양 등이 제시되었다. 경제 분야에서는 ▲물가등귀 억제 및 안정기조 계속 견지, ▲국민저축을 극대화하고 그 배분을 효율화, 금리현실화에 이은 제반금융제도 정비 등이, 문교, 사회, 공보 분야에서는 ▲경제개발을 뒷받침할 수 있도록 학제를 비롯한 교육제도를 합리적으로 개편, 실업교육의 확충, ▲반공도의교육을 계속 강화, ▲가족계획사업을 적극추진 등이 제시되었다. 기타 분야로서 ▲반공태세를 강화하고 간접침략을 분쇄, ▲법치국가로서의 공정한 법의 운용, 사회정의 구현, 공무원의 부정부패 근절, ▲지방행정태세 강화, 지방자치제도 발전, ▲행정기구의 운영절차 및 방법 개선, 행정 간소화 등이 제시되었다.

1967년의 경우 외교, 국방 분야에서 ▲자유진영 제국과의 결속 강화, ▲대중립국

외교 적극화, ▲국제기구 활동 적극 참여 등이, 경제 분야에서 ▲통화가치와 환율 안정, ▲민간저축 극대화, ▲외화획득 증대 등이, 문교, 사회, 공보 분야에서는 ▲의무교육 정상화, ▲과학기술연구소 설립, ▲향토개발연구활동과 산학협동체제 강화 등이 제시되었다. 기타행정 분야에서는 ▲법질서 유지, ▲국민의 기본권 보호, ▲사회악 일소, ▲명정대한 선거관리, ▲성적주의원칙과 직업공무원제도 확립 등이 제시되었다.

1968년 예산에서는 외교, 국방 분야에서는 ▲민주우방 관계 공고화, ▲일본과의 경제협력 정상화, ▲대중립국외교 확충 등이, 경제 분야에서는 ▲국민경제의 양적증대와 균형발전의 토대 마련, ▲민간저축 극대화 및 내자동원체제 강화, ▲수출진흥종합시책 실천 등이, 문교, 사회, 공보 분야에서는 ▲자주적이고 민주적인 인간상 정립, ▲과학기술교육 확충, ▲의무교육 정상화 등이 제시되었다. 그 밖에 기타 행정 분야에서는 ▲행정구역 적정화, ▲지방재정력의 자립도 향상, ▲경찰 인원과 장비 보완 및 처우 개선 등이 제시되었다.

1969년 예산에서는 외교 분야에서 ▲안전 보장 외교, ▲대 중립국 외교 및 경제 외교, ▲자유 우방과의 유대 강화와 안전 보장을 위시한 제협력 관계 강화 등이, 국방 분야에서는 ▲자주적인 국방 체제의 확립과 군사력의 증강 등이 제시되었다. 경제 분야에서는 ▲10%이상의 국민 총생산 성장 달성, ▲소비 증가 적정 수준 조정, ▲상품수출 확대 등이, 문화 교육 분야에서는 ▲국민 교육 헌장 제정, ▲중학 입시 제도 폐지, ▲산학 협동 교육 체제 확립 등이 제시되었다. 이와 함께 사회 복지 분야에서는 ▲보건 의료망 기능 정비, ▲지역적 관리 체제 강화, ▲영세민 생활 부조 등이, 마지막으로 기타 행정 분야에서는 ▲지방 사업 투자 효율 제고, ▲지방 세제 개선을 통한 지방 재정의 자립도 제고, ▲경찰 장비의 현대화 등이 제시되었다.

1970년의 경우 국방 분야에서 ▲군의 전투태세 강화, ▲군 기강 확립과 정신 무장 강화, ▲군수지원체제 정비 등이, 경제 분야에서는 ▲경제 체질의 개선 강화, ▲저생산 부문 보강, ▲수송 등 애로 부문 타개 등이 제시되었다. 아울러 사회복지 분야에서는 ▲국민 건강 보호, ▲국가유공 원호 대상자 생활 부조 및 저소득층 생활기반 확립, ▲지역사회개발 촉진 및 지역주민 협동정신 배양 등이, 교육 분야에서는 ▲과학기술 교육 확충, ▲의무교육 정상화 및 학교평준화, ▲고등교육 충실 등이 제시되었다.

1971년의 경우 외교 분야에서 ▲안보외교 강화, ▲통일 기반 조성 외교, ▲대중립 외교 강화 등이, 국방 분야에서 ▲전후방 방위지대 요새화, ▲임전태세 완벽화, ▲장비 현대화 등을 통한 전투력 증강 등이 제시되었다. 경제 분야에서는 ▲물가 안정, ▲국제 수지 개선 도모, ▲농업 개발 촉진 등이, 그리고 사회 복지 분야에서는 ▲가족계획 사업 추진, ▲질병으로부터 국민 보호, ▲농촌 보건의료 시설 확충 등이 제시되었다. 아울러 교육 분야에서는 ▲의무교육 정상화, ▲대학교육의 질적 충실, ▲과학기술계 인력 수요 충족 등이, 문화·예술 분야에서는 ▲정부와 국민의 일체화 노력, ▲대외홍보 활동 전개, ▲반공의 생활화 구현 및 민족 주체의식 고취 등이 제시되었다.

1972년의 경우 외교 분야에서 ▲안전 보장 외교, ▲경제 실리 외교, ▲통일 외교 등이, 경제 분야에서는 ▲안정 기조의 공고화, ▲농어촌 경제의 개발 촉진, ▲국제 수지 개선 등이 제시되었다. 이와 함께 사회 복지 분야에서는 ▲질병의 예방과 건강의 증진, ▲생활 환경의 정화, ▲사회의 취약 계층에 대한 보호 대책 등이, 교육 분야에서 ▲민족 중흥을 선도하는 인재 양성, ▲의무교육 확대, ▲국민 체위와 향상을 위한 정부 지원의 확대 등이, 마지막으로 문화·예술 분야에서는 ▲민족 문화의 전통 계승 발전, ▲국학의 개발과 고전의 연구 편찬, ▲문화 유산의 발굴, 보존과 민족 예술의 전승 보급 등이 제시되었다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1965년의 재정운용 방향은 국민의 귀중한 세금과 우방의 원조를 가장 유효하게 사용한다는 전제하에 소비성경비와 불급한 경비를 삭감하는 반면 이미 착수한 사업은 이를 기필코 완성할 수 있도록 조치함으로써 지출하는 예산은 단 한 푼이라도 아껴서 나라의 발전과 국민의 번영을 위하여 그 가치를 충분히 나타내도록 하는 데 특히 중점을 두고 있다는 점이 특징이다. 박정희 대통령은 이를 성실성에 입각한 「절약과 안정을 바탕으로 하는 발전의 예산」이라고 표현하고 있으며, 예산에 제시된 여러 가지 주요정책과 계획은 국가의 긴급한 당면과제를 해결하고 앞으로의 발전의 원동력이 될 것으로 확신하였다.

1966년의 경우 예산 규모는 증가된 것이지만 저소득층 국민에게는 부담을 가중시키지 않는 방향으로 재원이 조달케 되어 있을 뿐만 아니라, 국가발전에 필수불가결한 최소한의 경비를 반영한 것이며 또한 적자요인 없는 균형예산이라는 특징을 가지고 있다. 박정희 대통령은 이러한 예산의 특징을 ▲제1차 경제개발 5개년계획을 매듭짓게 하는 예산, ▲안전보장태세를 강화하는 예산, ▲절약과 능률의 예산, ▲재정자립을 지향하는 균형예산 등 4가지로 요약하고 표현하고 있다. 아울러 이 예산으로 시행될 여러 가지 정책과 계획은 긴급한 당면과제를 해결하며 제1차 5개년계획을 매듭짓게 하고 앞으로의 도약의 원동력이 될 것이라는 점에서 한마디로 『도약의 예산』이라고 확신하고 있으며, 이와 함께 예산의 집행에 있어서도 이 원칙에 따를 것을 다짐하고 있다.

1967년도 시정연설문에 나타나는 재정운용 방향 및 예산안의 특징은 4가지로 언급되고 있는데, ▲안정기조를 견지하기 위한 균형예산, ▲제2차 경제개발 5개년계획을 성공리에 출범시키는 예산, ▲안전보장태세를 강화하는 예산, 그리고 ▲절약과 효율의 예산으로 정리할 수 있다. 특히 예산을 편성함에 있어서 소비적 경비는 과감하게 삭감하고, 사업선정에 있어서는 투자효율을 측정하여 우선원칙을 엄격히 규제하였을 뿐만 아니라, 그 산출기준을 세밀히 검토하여 최소한의 필요경비만을 계상하였다는 점과 함께 공무원에 대하여 계속하여 연차적으로 그 처우를 개선하여 줌으로써 행정을 쇄신하여, 정부정책의 효율적인 수행을 기하고자 하였다는 점을 강조하고 있다.

1968년도에서 밝히고 있는 예산의 특징은 크게 ▲균형예산, ▲제2차 5개년계획을 추진하기 위한 예산, 그리고 ▲행정능률을 높이는 예산 등 세 가지로 제시되어 있다.

1969년도 시정연설에서 제시된 예산의 특징은 ▲적정 규모의 건전 예산, ▲경제건설의 촉진과 아울러 농공 병진 정책을 구현하기 위한 예산, ▲자주 국방력을 강화하는 예산, ▲능률과 절약의 예산 등 4가지로 요약된다.

1970년도 예산에서는 ▲건전 예산의 원칙, ▲지속적인 경제 성장을 기하는 예산, ▲자주적이고 능동적인 국방 태세를 확립하는 예산, ▲수정 예산의 편성을 통하여 공평하고도 생산적인 세제의 기틀 마련, ▲절약과 행정 기능의 효율화를 기하는 예산 등 5가지 원칙이 제시되었다.

1971년의 예산은 ▲안정 기조를 견지하는 건전 예산, ▲자주 국방력을 강화하는 예산, ▲3차 5개년 계획의 기초다짐에 역점을 둔 예산, ▲농업의 개발을 촉진하는 예산, ▲검소한 생활 기풍 조성을 도모한 능률 예산 등 크게 5가지 원칙 하에 편성되었음을 밝히고 있다.

<표 4-4> 박정희 정부 1기 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
<p>1965년 예산 (1964.9.7.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 국토통일과 국제적 지위향상 및 자립경제의 확립 촉진, 강력한 경제 외교, 자유우방과의 집단안전보장체제 강화, 장비의 현대화와 관리의 합리화 및 철저한 정신무장 강화, 월남공화국에 대한 군사적 지원</li> <li>2. 식량의 자급자족, 농산물 증산</li> <li>3. 주요생활필수품의 절대량 확보와 가격안정</li> <li>4. 국제수지의 역조를 개선하고 자립경제의 기반 구축</li> <li>5. 경제개발5개년계획사업의 추진 적극화</li> <li>6. 국토종합개발을 위한 장기건설계획과 치산, 치수 등 국토보전사업 계속 추진</li> <li>7. 항구적인 인구조절정책의 일환으로 가족계획과 이민사업을 효율적으로 추진, 도시인구의 지방 분산 도모</li> <li>8. 교육제도의 합리적인 개편, 의무교육의 점진적인 정상화, 과학실업기술교육의 진흥 및 장학금제도의 확충</li> <li>9. 절약과 능률 및 민주적 봉사원칙에 입각한 행정기구의 과감한 개선, 공무원처우 개선</li> <li>10. 모든 시책을 성공적으로 완수하기 위하여 거국적인 단결과 협조 그리고 경제건설에서의 국민의 주체의식 제고 및 검약, 증산운동의 광범한 전개</li> </ol> <p><b>[예산편성 및 운용방향] - 절약과 안정을 바탕으로 하는 발전의 예산</b></p> <p>▲국민의 귀중한 세금과 우방의 원조를 가장 유효하게 사용한다는 전제 하에 소비성경비와 불급한 경비를 삭감, ▲이미 착수한 사업은 이를 기필코 완성할 수 있도록 조치</p>
<p>1966년 예산 (1965.10.19.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>외교, 국방:</b> ▲자유우방과의 유대를 통한 반공집단안전보장체제 강화, ▲경제개발을 촉진하기 위하여 통상진흥에 중점을 둔 경제외교를 더욱 활발하게 전개, ▲UN을 비롯한 제반국제기구활동에도 적극참여함으로써 국위를 선양, ▲일본과 호혜평등원칙에 입각한 외교관계를 수립, ▲자유우방 제국과의 집단안전보장체제를 일층 강화, 장비의 현대화, ▲국군의 월남증파에 대처하는 전투력 증강, 장병급여를 개선, 군인사관리의 적정과 민주,반공,군인정신의 함양</li> </ol>

	<p>2. <b>경제:</b> ▲물가등귀 억제 및 안정기조 계속 견지, ▲국민저축을 극대화하고 그 배분을 효율화, 금리현실화에 이은 제반금융제도 정비, ▲수출목표 달성 및 국제수지 개선, ▲식량을 위시한 중요물자의 생산 증강, ▲교통,통신을 중심으로 하는 사회간접자본 확충</p> <p>3. <b>문교, 사회, 공보:</b> ▲경제개발을 뒷받침할 수 있도록 학제를 비롯한 교육제도를 합리적으로 개편, 실업교육의 확충, ▲반공도의교육을 계속 강화, ▲가족계획사업을 적극추진, ▲보건의료기능을 확대강화, ▲자조근로구호사업을 전개, 산재보험과 의료보험제도를 단계적으로 더욱 발전, ▲노사간의 협조관계, ▲애국지사 순국선열의 유가족 등 원호사업 강화, ▲자주자립정신을 고취하고 생산적인 기풍을 조성</p> <p>4. <b>기타 행정:</b> ▲반공태세를 강화하고 간접침략을 분쇄, ▲법치국가로서의 공정한 법의 운용, 사회정의 구현, 공무원의 부정부패 근절, ▲지방행정태세 강화, 지방자치제도 발전, ▲행정기구의 운영절차 및 방법 개선, 행정 간소화</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲제1차 경제개발 5개년계획을 매듭짓게 하는 예산, ▲안전보장태세를 강화하는 예산, ▲절약과 능률의 예산, ▲재정자립을 지향하는 균형예산</p>
<p>1967년 예산 (1966.9.8.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교, 국방 분야:</b> ▲자유진영 제국과의 결속 강화, ▲대중립국 외교 적극화, ▲국제기구 활동 적극 참여, ▲경제외교 강화, ▲미국과의 군사적 유대 강화, ▲장비의 현대화, ▲장병 처우개선</p> <p>2. <b>경제 분야:</b> ▲통화가치와 환율 안정, ▲민간저축 극대화, ▲외화획득 증대, ▲주요물자 생산 및 무역자유화, ▲농산물가격안정, ▲어업 근대화, ▲에너지 자원 개발, ▲기초공업 육성, ▲중소기업 전문화 및 보호 육성, ▲자연자원 기초조사, ▲도로 근대화 및 항만건설, ▲교통, 통신 발전</p> <p>3. <b>문교, 사회, 공보 분야:</b> ▲의무교육 정상화, ▲과학기술연구소 설립, ▲향토개발연구활동과 산학협동체제 강화, ▲학예술의 진흥, 국민체위 향상, ▲원자력사업 활용, ▲가족계획사업 추진, ▲결핵관리사업 확충, ▲산재보험/의료보험 발전, ▲직업훈련사업 확대, ▲기능검정 실시, ▲애국지사 등 유족에 대한 보상 증액, ▲산간벽지 방송망 확장, ▲민간문화 활동 지원</p> <p>4. <b>기타행정 분야:</b> ▲법질서 유지, ▲국민의 기본권 보호, ▲사회악 일소, ▲명정대한 선거관리, ▲성적주의원칙과 직업공무원제도 확립</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲안정기조를 견지하기 위한 균형예산, ▲제2차 경제개발 5개년계획을 성공리에 출범시키는 예산, ▲안전보장태세를 강화하는 예산, 절약과 효율의 예산</p>
<p>1968년 예산 (1967.10.16.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교, 국방 분야:</b> ▲민주우방 관계 공고화, ▲일본과의 경제협력 정상화, ▲대중립국외교 확충, ▲국제기구 활동 적극 참여, ▲경제외교의 강화</p>

	<p>2. <b>경제 분야:</b> ▲국민경제의 양적증대와 균형발전의 토대 마련, ▲민간저축 극대화 및 내자동원체제 강화, ▲수출진흥종합시책 실천, ▲농업의 생산증대, ▲광공업 고도성장 유지, ▲에너지자원 공급 확장, ▲국토건설계획 적극 추진, ▲수송능력 및 통신시설 확장, ▲과학기술 진흥 촉진</p> <p>3. <b>문교, 사회, 공보 분야:</b> ▲자주적이고 민주적인 인간상 정립, ▲과학기술교육 확충, ▲의무교육 정상화, ▲실업교육 강화, ▲민족문화의 양양과 발굴 및 고유전통문화 보전과 창달, ▲체육의 대중화, ▲재외교포 교육, ▲교사 처우개선, ▲각종질환 보건 관리, ▲인구증가율 억제, ▲국민보건관리의 평준화, ▲노사협조관계 개선, ▲기능공 직업훈련 실시, ▲국가유공자 생활 안정 및 지원 강화, ▲국내공보활동 적극 전개, ▲국제문화교류 및 재외교포를 위한 해외공보활동 강화</p> <p>4. <b>기타 행정 분야:</b> ▲행정구역 적정화, ▲지방재정력의 자립도 향상, ▲경찰 인원과 장비 보완 및 처우 개선, ▲소송 및 배상제도의 합리적 운용, ▲행정개혁사업 지속 추진, ▲공무원 처우 개선</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲균형예산, ▲제2차 5개년계획을 추진하기 위한 예산, ▲행정능률을 높이는 예산</p>
<p>1969년 예산 (1968.9.3.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교 분야:</b> ▲안전 보장 외교, ▲대 중립국 외교 및 경제 외교, ▲자유 우방과의 유대 강화와 안전 보장을 위시한 제협력 관계 강화, ▲‘아시아·태평양 협력체 외교 추진, ▲자유 월남의 재건을 위한 역할 완수, ▲다각적인 경제 외교</p> <p>2. <b>국방 분야:</b> ▲자주적인 국방 체제의 확립과 군사력의 증강</p> <p>3. <b>경제 분야:</b> ▲10%이상의 국민 총생산 성장 달성, ▲소비 증가 적정 수준 조정, ▲상품 수출 확대, ▲개발 금융 체제 확립, ▲농어민 소득 증대, ▲농산물 가격 보장, ▲전원 개발의 계속 추진, ▲고속 도로의 건설, ▲과학 기술의 진흥</p> <p>4. <b>문화 교육 분야:</b> ▲국민 교육 현장 제정, ▲중학 입시 제도 폐지, ▲산학 협동 교육 체제 확립, ▲교육 기회 확충, 체육의 대중화, ▲재외교포 교육 강화</p> <p>5. <b>사회 복지 분야:</b> ▲보건 의료망 기능 정비, ▲지역적 관리 체제 강화, ▲영세민 생활 부조, ▲문화 활동과 창조적 예술 활동 적극 지원, ▲인쇄 및 출판 문화 향상 도모, ▲유형 무형의 문화재 체계적 개발 관리, ▲민주 언론의 책임 있는 창달 지원, ▲농어촌에 대한 문화 활동 및 방송망 확장</p> <p>6. <b>기타 행정 분야:</b> ▲지방 사업 투자 효율 제고, ▲지방 세제 개선을 통한 지방 재정의 자립도 제고, ▲경찰 장비의 현대화, ▲법무 검찰 행정 쇄신, ▲국가 당사자 소송 업무 수행 등 국민의 권익 최대한 보장, ▲출입국 관리 업무의 합리적 운영, ▲반국가·반국책적 범죄를 비롯한 5대 사회악에 대한 단속, ▲공무원의 정신적 각성과 행정 기술의 향상 및 처우 개선, ▲국가 행정의 체제와 절차 개선</p>

	<p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>                  ▲적정 규모의 건전 예산, ▲경제 건설의 촉진과 아울러 농공 병진 정책을 구현하기 위한 예산, ▲자주 국방력을 강화하는 예산, 능률과 절약의 예산</p>
<p>1970년 예산 (1969.11.25.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b>                  1. <b>국방 분야:</b> ▲군의 전투태세 강화, ▲군 기강 확립과 정신 무장 강화, ▲군수지원체제 정비, ▲향토 예비군 전력화                  2. <b>경제 분야:</b> ▲경제 체질의 개선 강화, ▲저생산 부문 보강, ▲수송 등 애로 부문 타개, ▲경제의 안정과 건전 재정 견지, ▲국제 수지 개선, ▲과학기술 진흥 촉진                  3. <b>사회복지 분야:</b> ▲국민 건강 보호, ▲국가유공 원호 대상자 생활 부조 및 저소득층 생활기반 확립, ▲지역사회개발 촉진 및 지역주민 협동 정신 배양, ▲노사협조 강화 및 근로자 복지시설 확충                  4. <b>교육 분야:</b> ▲과학기술 교육 확충, ▲의무교육 정상화 및 학교평준화, ▲고등교육 충실, ▲도시와 농어촌의 균형있는 문화적 발전</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>                  ▲건전 예산의 원칙, ▲지속적인 경제 성장을 기하는 예산, ▲자주적이고 능동적인 국방 태세를 확립하는 예산, ▲수정 예산의 편성을 통하여 공평하고도 생산적인 세제의 기틀 마련, ▲절약과 행정 기능의 효율화를 기하는 예산</p>
<p>1971년 예산 (1970.9.2.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b>                  1. <b>외교 분야:</b> ▲안보외교 강화, ▲통일 기반 조성 외교, ▲대중립외교 강화,                  2. <b>국방 분야:</b> ▲전후방 방위지대 요새화, ▲임전태세 완벽화, ▲장비 현대화 등을 통한 전투력 증강, ▲군수지원 체제 개선, ▲방위산업 육성, ▲향토예비군 전력화, ▲군기구 정비 조정                  3. <b>경제 분야:</b> ▲물가 안정, ▲국제 수지 개선 도모, ▲농업 개발 촉진, ▲수송 확충 및 현대화, ▲기간 산업의 건설 촉진, ▲과학 기술과 인력 개발                  4. <b>사회 복지 분야:</b> ▲가족계획 사업 추진, ▲질병으로부터 국민 보호, ▲농촌 보건의료 시설 확충, ▲저소득층 자조근로 사업 실시                  5. <b>교육 분야:</b> ▲의무교육 정상화, ▲대학교육의 질적 충실, ▲과학기술계 인력 수요 충족, ▲국민체위 향상을 위한 학교 및 지방 체육시설 확대                  6. <b>문화·예술 분야:</b> ▲정부와 국민의 일체화 노력, ▲대외 홍보 활동 전개, ▲반공의 생활화 구현 및 민족 주체의식 고취, ▲범국민적 법의 생활화 운동 전개</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>                  ▲안정기조를 견지하는 건전예산, ▲자주 국방력을 강화하는 예산, ▲3차 5개년 계획의 기초다짐에 역점을 둔 예산, ▲농업의 개발을 촉진하는 예</p>

	<p>산, ▲검소한 생활 기풍 조성을 도모한 능률 예산, ▲공무원의 소득수준 향상 및 경제발전에 기여하는 공무원의 능률 증진</p>
<p>1972년 예산 (1971.9.2)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 외교 분야: ▲안전 보장 외교, ▲경제 실리 외교, ▲통일 외교</li> <li>2. 경제 분야: ▲안정 기조의 공고화, ▲농어촌 경제의 개발 촉진, ▲국제 수지 개선, ▲중화학 공업 기반 확충과 중소기업의 육성, ▲연구 개발 체제의 확립과 인력 개발의 촉진, ▲사회간접자본의 균형 잡힌 확충과 유통구조의 근대화</li> <li>3. 사회 복지 분야: ▲질병의 예방과 건강의 증진, ▲생활 환경의 정화, ▲사회의 취약 계층에 대한 보호 대책, ▲노동력의 개발과 근로자의 복리 증진, ▲여성 지위 향상</li> <li>4. 교육 분야: ▲민족 중흥을 선도하는 인재 양성, ▲의무교육 확대, ▲국민 체위와 향상을 위한 정부 지원의 확대</li> <li>5. 문화·예술 분야: ▲민족 문화의 전통 계승 발전, ▲국학의 개발과 고전의 연구 편찬, ▲문화 유산의 발굴, 보존과 민족 예술의 전승 보급</li> </ol> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b></p> <p>▲건전 재정의 원칙을 견지한 검약 예산, ▲자주적인 방위 태세를 보다 확고히 하는 예산, ▲농어촌 개발에 역점을 둔 예산, ▲과열 투자를 방지 하면서 계속 사업의 완공을 기하도록 한 예산, ▲교육의 시설 확충과 내용 충실 및 인력 개발과 과학 기술 진흥에 중점을 둔 예산</p>

#### 4) 박정희 정부 2기 (1973-1980 예산)

1972년에서 1979년에 이르는 기간 동안 박정희 대통령은 8번의 시정연설을 행하였다.

##### (1) 국정운영 방향

1973년 시정연설에서 국정운영 방향의 세부시책을 살펴보면 우선 통일 정책에 있어서 ▲민주적 방식의 평화 통일, ▲자유 민주주의 체제의 우월성 견지 및 유리한 국제적 여건 조성, ▲남북대화 추진 등이, 외교 정책으로는 ▲안보 외교, ▲경제 외교, ▲통일 외교 등이, 국방 정책으로 ▲전후방 군사시설 보강 및 군장비 현대화, ▲군정예화, ▲군의 정신적, 물적 방위 능력의 강화 등이 제시되었다. 이와 함께 경제 정책으로는 ▲안정 기반위에서의 지속적인 성장, ▲농어촌의 획기적 개발, ▲수출 증가에

의한 국제 수지 개선 등이, 사회복지 정책으로 ▲노동력의 개발과 근로자의 복리 증진 등 노동 정책 강화, ▲각종 질병의 예방과 국민 보건의 증진, ▲생활 환경 시설의 정비 등이, 교육 정책으로 ▲새마을 교육의 실시, ▲안보 교육 체제의 확립, ▲국가관 확립을 위한 국민 교육 등이 제시되었다. 문화 예술 정책으로는 ▲문화적 유산과 전통 예술 계승 발전, ▲민족 사상과 주체 의식을 바탕으로 새마을 운동을 체계화한 새로운 민족 문화 창조, ▲문화 시설 확충 및 문화 예술 인구 저변 확대하는 문예 중흥 운동 전개 등이 제시되었다.

1974년의 경우 통일·외교 분야에서는 ▲안보외교, ▲국력 신장 외교, ▲통일기반 조성 외교 등이, 국방 분야에서는 ▲군의 정신 무장 강화, ▲군 정예화 및 과학화, ▲군 장비 및 물자 관리제도 발전 등이, 경제 분야에서는 ▲안정 기반의 견고화, ▲새마을 사업 중심의 농어촌 중점적 개발, ▲중화학 공업의 건설 촉진 등이 제시되었다. 아울러 교육 분야에서는 ▲국적있는 교육을 통한 민족사적 정통성 고취, ▲과학기술 및 생산교육 진흥, ▲산업사회발전에 기여할 수 있는 인재 양성 등이, 문화·예술 분야에서는 ▲전통 예능과 문화유산 본격 조사 발굴, ▲과학적인 보존 건승 사업 확충, ▲고도 및 문화재 관광자원 종합 개발 등이 제시되었다.

1975년의 경우 외교 분야에서는 ▲안보외교의 강력한 전개, ▲경제 및 문화외교의 확대, ▲평화통일외교의 성실한 추구 등이, 국방 분야에서는 ▲군의 과학화 및 정예화, ▲자주국방의 기반 강화 등이, 경제 분야에서는 ▲국민생활 안정 및 적정한 경제성장 추구, ▲수출의 계속적 증대 및 경제협력의 다변화를 통한 국제수지 개선, ▲농어촌 개발 촉진 등이 제시되었다. 아울러 사회복지 분야에서 ▲서민주택 및 문화시설 공급 확대, ▲의료망 확충과 방역업무 강화, ▲가족계획사업 실효적 추진 등이, 노동 분야에서 ▲노사관계의 참여와 협력 관계 유도가, 교육 분야에서 ▲교과내용의 개편 및 교육방법의 개선, ▲산학협동체제 강화, ▲반공교육의 강화 등이, 마지막으로 문화예술 분야에서 ▲문예중흥 5개년계획 본격 추진, ▲낙후 지방 문화시설 확장 등이 제시되었다.

1976년의 경우 안보 분야에서 ▲군장비 현대화, ▲민방위체제 확립, ▲안보 활동과 해외 홍보 활동 전개 등이, 서정 쇄신 분야에서 ▲공무원 처우 개선, ▲서정쇄신경

비 계상 등이, 경제 분야에서 ▲새마을 사업, ▲중화학공업 건설 촉진, ▲사회간접자본 확충 등이, 교육 분야에서 ▲국민윤리교육 및 반공교육 강화, ▲실업교육 내실화, ▲의무교육 확충 등이, 마지막으로 문화 예술 분야에서 ▲문예 중흥 5개년 계획 추진, ▲전통문화 조사연구사업 확충, ▲문화유산 보전 전승 등이 제시되었다.

1977년의 경우 외교 시책으로 ▲안보 외교, ▲경제 문화 외교, ▲평화통일기반 조성 외교 등이, 국방 시책으로 ▲군의 정예화, ▲방위 산업 육성, ▲예비군의 전력화 등이, 경제 시책으로 ▲물가안정, ▲국제수지 개선, ▲농어촌 개발과 식량 증산 등이 제시되었다. 이와 함께 사회 복지 시책으로 ▲저소득층 생활안정, ▲국민 건강 향상, ▲인구의 대도시 집중 억제 등이, 마지막으로 문화 예술 시책으로 ▲문예 중흥 5개년 계획 추진, ▲전통문화유산 개발 보존, ▲건전한 문화 예술 활동 지원 및 문화시설 확충 등이 제시되었다.

1978년의 경우 외교 시책으로 ▲안보 외교, ▲경제 문화 외교, ▲평화 정착 외교 등이, 국방 시책으로 ▲고도의 전투 역량 배양, ▲방위산업 육성, ▲향토예비군 전력화 등이, 경제 시책으로 ▲물가안정, ▲식량증산 및 농어민 소득 증대, ▲중화학공업 건설 등이, 사회 복지 시책으로 ▲소규모 주택 건설, ▲세제 및 주택금융제도 개선, ▲농어촌 주택부금제도 실시 등이 제시되었다. 이와 함께 교육 시책으로 ▲의무교육 충실화, ▲지방대학 육성 등 교육기회 확대, ▲실업 교육 여건 개선, ▲청소년 지도 육성 보호 시책 확충 등이, 문화 예술 시책으로 ▲호국 전사 유적 보수, ▲문예 중흥 여건과 기반 공고화, ▲문화 예술인의 창작 활동 지원 등이, 마지막으로 기타 분야로서 ▲공무원의 처우 개선, ▲서정쇄신 추진, ▲사회악과 병폐 제거 등이 제시되었다.

1979년의 경우 외교 시책으로 ▲안전 보장의 강화, ▲경제 문화 교류의 증진, ▲평화 정착을 위한 외교 등이, 국방 시책으로 ▲군의 정신 전력 강화, ▲국군 전력증강 계획 추진, ▲방위 산업 육성 등이, 경제 시책으로 ▲물가의 장기적 안정 체제 확립, ▲식량 증산과 농어민 소득 증대, ▲중화학공업 건설 추진 및 공업구조 고도화 등이 제시되었다. 이와 함께 사회 복지 시책으로 ▲소규모 주택 건설 확대 및 농어촌 주택 개량 사업 추진, ▲가족계획사업 추진, ▲의료보호와 의료보험제도 보완 발전 등이, 교육 시책으로 ▲호국 안보 이념 생활화, ▲의무 교육의 내실화 및 교육시설 확충, ▲

교육기회 확대 등이, 문화 예술 시책으로 ▲제2차 문예 중흥 5개년 계획 추진, ▲전통 문화의 보전 개발, ▲고전의 국역 및 조사 연구 지원 등이 제시되었다. 마지막으로 기타 분야로서 ▲공무원의 자질 향상과 우수한 인재 확보, ▲공무원 처우 개선, ▲서정 쇄신 등이 강조되었다.

1980년의 경우 외교 시책으로 ▲국가안전보장 및 평화통일기반 조성, ▲한미공동 방위체제 공고화, ▲한일간 선인협력관계 증진 등이, 경제·문화 시책으로 ▲수출시장 개척, ▲무역환경개선, ▲자원의 장기적 안정확보 등이, 국방 시책으로 ▲자주국방태 세, ▲국군전력증강 계획, ▲방위산업육성 등이 제시되었다. 경제 시책으로 ▲안정기조 지속적 경제발전기반 공고화, ▲국민생활의 안정, ▲재정금융의 긴축기조 견지 등이, 사회복지 시책으로 ▲소형주택과 임대아파트 건설, ▲의료망과 의료시설 확충, ▲의료 보호와 의료보험제도 효율적 운영 등이, 교육 시책으로 ▲국민정신교육 강화, ▲의무 교육 내실화, ▲교육시설 확충 등이 제시되었다. 이와 함께 문화예술시책으로 ▲전통 문화 보전, ▲민족문화 창조적 개발, ▲문화유산 보존 관리 등이, 마지막으로 기타 시 책으로서 ▲공무원의 자질향상과 우수인재 확보, ▲행정절차 간소화 등 행정의 효율성 제고 등이 제시되었다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1973년의 재정운용 방향은 국민의 부담을 경감시키는 긴축 예산, 자주적인 방위 태세를 보다 확고히 하는 예산, 재정의 경직성을 완화한 예산, 경제 안정을 위한 예 산, 투융자의 배분을 효율화한 예산, 그리고 중공업 및 정밀 기계 공업 육성에 주력함 으로써 공업 구조의 고도화에 박차를 가하기 위한 예산 등과 같이 크게 여섯 가지로 제시되었다.

1974년의 재정운용 방향은 제3차 경제 개발 5개년 계획을 효율적으로 추진하여 안정된 기반 위의 고도 성장을 유지하여 80년대 초의 100억달러 수출과 1인당 1,000 달러 국민 총생산을 성취하는 기틀을 마련하는 것이며, 그 특징으로 크게 중화학 공 업의 개발을 촉진하기 위한 예산, 식량 증산 사업과 새마을 운동을 주축으로 하는 농

어촌 개발 사업을 확충하는 예산, 과학 기술 진흥과 기능공 양성을 지원하며 사회 간접 자본을 균형적으로 확충하는 예산, 안보 태세를 강화하는 예산, 그리고 국민 복지연금 제도의 확립 등 사회 복지를 뒷받침하는 예산 등 5가지를 제시하였다.

1975년의 재정운용 방향은 5가지로 제시되었다. 우선 국내외 경제정세를 감안하여 안정을 유지하면서 착실한 성장을 추구할 수 있도록 하기 위하여 예산규모의 증가율을 국민총생산의 경상성장률보다 낮게 하였다. 다음으로 서민대중의 생활을 보호하기 위하여 저소득층의 조세부담을 대폭 경감한 「1.14긴급조치」의 내용을 세법 개정 에 반영 또는 경감범위를 확대하고 세제개혁을 통하여 소득계층간의 부담을 조정하여 전체적인 조세부담률의 인상을 피하도록 하였으며, 세출면에 있어서도 신규주택사업, 영세민 취로사업 및 중소기업지원에 각별한 배려를 하였다. 셋째, 자주국방태세의 확립을 위하여 필요한 최소한의 경비를 계상하였고, 국가안보를 위한 외교활동에도 예년 보다 다소 큰 비중을 두었다. 넷째, 경기침체를 극복하고 고용수준을 유지할 위해 정부투자지출은 크게 압축하지 않고 중화학공업, 에너지 개발, 식량증산 등 제반시책을 구현키로 하였다. 마지막으로 일반경비에 있어서는 물건비와 인건비를 최대한으로 절약하는 한편 공무원 처우를 개선토록 하였다.

1976년의 재정운용 방향도 5가지로 제시되었다. 첫째, 자주 국방력을 획기적으로 강화하고 안보 외교를 뒷받침하도록 하였다. 둘째, 서정 쇄신의 성공적 추진을 기하기 위하여 공무원의 처우를 개선하도록 하였다. 셋째, 적정 성장을 달성하고 산업 구조의 고도화를 촉진하기 위한 농어촌 개발, 중화학 공업의 건설 및 사회 간접 자본의 확충을 뒷받침하도록 하였다. 넷째, 국민 생활의 향상을 위하여 서민 주택, 상수도 및 통신 시설 등을 확충하고 취로 사업을 계속하도록 하였다. 마지막으로 정부 스스로가 절약을 수범키 위하여 행정 기구의 확대나 증원을 억제하도록 하는 한편, 일반 경상 경비를 최대한 절감하도록 하였으며, 재정 운용이 경제 안정 목표에 부응하도록 하기 위하여 일반 재정 부문의 세입과 세출이 균형되도록 하였다.

1977년의 재정운용 방향은 4가지로 제시되었다. 즉 ① 국가 안보 태세를 강화하기 위한 예산, ② 주요 경제 개발 사업을 적극 지원하고 사회 개발의 촉진을 뒷받침한 예산, ③ 국민 생활의 안정과 복지 향상에 역점을 두는 동시에 공무원의 점진적인

처우 개선을 도모한 예산, 그리고 ④ 재정을 효율적으로 운용하기 위하여 예산제도와 세제를 개선한 예산이라는 특징을 제시되었다.

1978년부터 1980년에 이르는 시기의 재정운용 방향은 이전 연도에 비해 다소 간략히 제시된 것이 특징이다. 즉 1978년의 경우 자주 국방 태세 강화와 국민 생활 안정을 이룩하면서 선진 공업국으로 도약하기 위한 기반을 구축할 수 있도록 한 것이라는 정도가 제시되었다. 아울러 1979년도에도 자주 국방력을 강화하여 총력 안보 태세를 공고히 하고, 우리 경제가 안정 기반 위에서 성장을 지속할 수 있도록 한다는 점과 함께 교육 기회의 확대와 복지의 증진 등 사회 개발을 확충하고 정신 문화의 개발을 촉진하는 데 중점을 둔 것이라는 표현으로 간결하게 제시되는데 그쳤다.

12·12 사태로 인해 발생한 대통령 권위상태에서 최규하 대통령 권한대행이 실시한 1980 예산안 시정연설에서는 ① 자주국방력의 강화, ② 저소득층의 생활안정, ③ 농업기계화의 촉진과 농수산부문에 대한 지원, ④ 수송, 통신 등 애로부문 및 중소기업에 대한 투자확대, ⑤ 교육인력 및 기술의 개발 등에 중점을 두었다.

<표 4-5> 박정희 정부 2기 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
1973년 예산 (1972.9.2.)	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>통일 정책:</b> ▲민주적 방식의 평화 통일, ▲자유 민주주의 체제의 우월성 견지 및 유리한 국제적 여건 조성, ▲남북대화 추진</li> <li>2. <b>외교 정책:</b> ▲안보 외교, ▲경제 외교, ▲통일 외교</li> <li>3. <b>국방 정책:</b> ▲전후방 군사시설 보강 및 군장비 현대화, ▲군 정예화, ▲군의 정신적, 물적 방위 능력의 강화</li> <li>4. <b>경제 정책:</b> ▲안정 기반위에서의 지속적인 성장, ▲농어촌의 획기적 개발, ▲수출 증가에 의한 국제 수지 개선, ▲중화학 공업의 진흥과 사회 간접 자본의 확충</li> <li>5. <b>사회복지 정책:</b> ▲노동력의 개발과 근로자의 복리 증진 등 노동 정책 강화, ▲각종 질병의 예방과 국민 보건의 증진, ▲생활 환경 시설의 정비, ▲사회 구료 사업 확충, ▲가족 계획 사업 계속 추진, ▲여성의 지위 향상</li> <li>6. <b>교육 정책:</b> ▲새마을 교육의 실시, ▲안보 교육 체제의 확립, ▲국가관 확립을 위한 국민 교육, ▲과학 기술의 생활화 교육, ▲민주 체제의 우월성을 유지하기 위한 승공 교육, ▲교육 시설의 개수와 확장, ▲교원 생활의 안정, ▲학생 장학 제도의 확충, ▲산학 협동 체제의 강화, ▲학원 질서의 확립, ▲해외 교포 교육의 질적 충실, ▲</li> </ol>

	<p>체력장 제도의 발전, ▲체육 진흥 기금의 설치</p> <p>7. <b>문화 예술 정책:</b> ▲문화적 유산과 전통 예술 계승 발전, ▲민족 사상과 주체 의식을 바탕으로 새마을 운동을 체계화한 새로운 민족 문화 창조, ▲문화 시설 확충 및 문화 예술 인구 저변 확대하는 문예 중흥 운동 전개, ▲창조적 문예 활동 적극 지원, ▲책임있는 언론의 구현과 방송, 출판, 영화, 연예 등 대중 문화의 교육성 제고, ▲홍보 매개체 유기적 활용, ▲대외 홍보 활동 강화</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲국민의 부담을 경감시키는 긴축 예산, ▲자주적인 방위 태세를 보다 확고히 하는 예산, ▲재정의 경직성을 완화한 예산, 경제 안정을 위한 예산, ▲투융자의 배분을 효율화한 예산, ▲중공업 및 정밀 기계 공업 육성에 주력함으로써 공업 구조의 고도화</p>
<p>1974년 예산 (1973.10.4.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>통일·외교 분야:</b> ▲안보외교, ▲국력 신장 외교, ▲통일기반조성 외교</p> <p>2. <b>국방 분야:</b> ▲군의 정신 무장 강화, ▲군 정예화 및 과학화, ▲군 장비 및 물자 관리제도 발전, ▲예비군 전력화, ▲선병 업무의 과학화</p> <p>3. <b>경제 분야:</b> ▲안정 기반의 견고화, ▲새마을 사업 중심의 농어촌 중점적 개발, ▲중화학 공업의 건설 촉진, ▲내자 동원의 극대화, ▲수출의 지속적인 신장과 관광사업의 진흥, ▲기술의 혁신과 국민 생활의 과학화, ▲중소기업 적극 육성, ▲사회간접자본 균형적 확충, ▲사회복지의 증진, ▲국제 인플레이와 자원문제에 대한 대책</p> <p>4. <b>교육 분야:</b> ▲국적있는 교육을 통한 민족사적 정통성 고취, ▲과학 기술 및 생산교육 진흥, ▲산업사회발전에 기여할 수 있는 인재 양성, ▲중화학공업 교육 지원, ▲새마을 교육 등 사회교육과 산학협동체제 추진, ▲다각적인 체육진흥 시책 추진</p> <p>5. <b>문화·예술 분야:</b> ▲전통 예능과 문화유산 본격 조사 발굴, ▲과학적인 보존 건승 사업 확충, ▲고도 및 문화재 관광자원 종합 개발, ▲국립극장 개관, ▲예술의 생활화 운동, ▲대중 홍보 매체가 제도적 기능 대폭 강화</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲중화학 공업의 개발을 촉진하기 위한 예산, ▲식량 증산 사업과 새마을 운동을 주축으로 하는 농어촌 개발 사업을 확충하는 예산, ▲과학 기술 진흥과 기능공 양성을 지원하며, 사회 간접 자분을 균형적으로 확충하는 예산, ▲안보 태세를 강화하는 예산, ▲국민 복지 연금 제도의 확립 등 사회 복지를 뒷받침하는 예산</p>
<p>1975년 예산 (1974.10.4.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교 분야:</b> ▲안보외교의 강력한 전개, ▲경제 및 문화외교의 확대, ▲평화통일외교의 성실한 추구</p> <p>2. <b>국방 분야:</b> ▲군의 과학화 및 정예화, ▲자주국방의 기반 강화</p> <p>3. <b>경제 분야:</b> ▲국민생활 안정 및 적정한 경제성장 추구, ▲수출의 계</p>

	<p>속적 증대 및 경제협력의 다변화를 통한 국제수지 개선, ▲농어촌 개발 촉진, ▲중화학공업 계속 추진, ▲사회간접자본 계속 확충, ▲기업의 경쟁력 강화 및 기업윤리 양양</p> <p>4. <b>사회복지 분야:</b> ▲서민주택 및 문화시설 공급 확대, ▲의료망 확충과 방역업무 강화, ▲가족계획사업 실효적 추진, ▲공해방지대책 추진 등 생활환경개선</p> <p>5. <b>노동 분야:</b> ▲노사관계의 참여와 협력 관계 유도</p> <p>6. <b>교육 분야:</b> ▲교과내용의 개편 및 교육방법의 개선, ▲산학협동체제 강화, ▲반공교육의 강화, ▲사회교육 기능 확대, ▲재외국민교육 강화, ▲국민 체위향상</p> <p>7. <b>문화예술 분야:</b> ▲문예중흥 5개년계획 본격 추진, ▲낙후 지방 문화시설 확장</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲국내외 경제정세를 감안하여 안정을 유지하면서 착실한 성장 추구, ▲서민대중의 생활 보호를 위한 저소득층의 조세부담 대폭경감, ▲자주국방태세 확립을 위하여 필요 최소한의 경비 계상, ▲경기침체 극복 및 고용수준 유지를 위한 정부투자사업</p>
<p>1976년 예산 (1975.10.4.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>안보 분야:</b> ▲군장비 현대화, ▲민방위체제 확립, ▲안보 활동과 해외 홍보 활동 전개</p> <p>2. <b>서정 쇄신:</b> ▲공무원 처우 개선, ▲서정쇄신경비 계상</p> <p>3. <b>경제 분야:</b> ▲새마을 사업, ▲중화학공업 건설 촉진, ▲사회간접자본 확충, ▲기술개발과 과학기술 진흥, ▲국민의 생활 환경과 사회복지 증진 도모</p> <p>4. <b>교육 분야:</b> ▲국민윤리교육 및 반공교육 강화, ▲실업교육 내실화, ▲의무교육 확충, ▲교육의 지역적 균형 발전, ▲대학 특성화</p> <p>5. <b>문화 예술 분야:</b> ▲문예 중흥 5개년 계획 추진, ▲전통문화 조사연구사업 확충, ▲문화유산 보전 전승, ▲방송의 시설과 내용 개선</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲자주 국방력을 획기적으로 강화하고 안보 외교를 뒷받침, ▲서정 쇄신의 성공적 추진을 기하기 위하여 공무원의 처우를 개선, ▲적정 성장을 달성하고 산업 구조의 고도화를 촉진하기 위한 농어촌 개발, ▲중화학 공업의 건설 및 사회 간접 자본의 확충을 뒷받침, ▲국민 생활의 향상을 위하여 서민 주택, 상수도 및 통신 시설 등을 확충하고 취로 사업 계속, ▲ 행정 기구의 확대나 증원을 억제</p>
<p>1977년 예산 (1976.10.4.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교 시책:</b> ▲안보 외교, ▲경제 문화 외교, ▲평화통일기반 조성 외교</p> <p>2. <b>국방 시책:</b> ▲군의 정예화, ▲방위 산업 육성, ▲예비군의 전력화, ▲국민의 준법 정신 양양</p> <p>3. <b>경제 시책:</b> ▲물가안정, ▲국제수지 개선, ▲농어촌 개발과 식량 증</p>

	<p>산, ▲중화학공업 확충 및 공업구조 고도화, ▲사회간접자본 균형적 확충, ▲중소기업 지원, ▲과학기술 개발 및 진흥</p> <p>4. <b>사회 복지 시책:</b> ▲저소득층 생활안정, ▲국민 건강 향상, ▲인구의 대도시 집중 억제, ▲원호대상자 보상 확대</p> <p>5. <b>문화 예술 시책:</b> ▲문예 중흥 5개년 계획 추진, ▲전통문화유산 개발 보존, ▲건전한 문화 예술 활동 지원 및 문화시설 확충, ▲저속 및 퇴폐 대중예술 정화, ▲근검절약하는 건전한 국민정신과 사회 기풍 진작</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲국가 안보 태세를 강화하기 위한 예산, ▲주요 경제 개발 사업을 적극 지원하고 사회 개발의 촉진을 뒷받침한 예산, ▲국민 생활의 안정과 복지 향상에 역점을 두는 동시에 공무원의 점진적인 처우 개선을 도모한 예산, ▲재정을 효율적으로 운용하기 위하여 예산제도와 세제를 개선한 예산</p>
<p>1978년 예산 (1977.10.4.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교 시책:</b> ▲안보 외교, ▲경제 문화 외교, ▲평화 정착 외교</p> <p>2. <b>국방 시책:</b> ▲고도의 전투 역량 배양, ▲방위산업 육성, ▲항토예비군 전력화, ▲민방위체제 강화, 한미연합군 사령부 설치 및 한미합동훈련 확대실시</p> <p>3. <b>경제 시책:</b> ▲물가안정, ▲식량증산 및 농어민 소득 증대, ▲중화학공업 건설, ▲중소기업 지원 강화, ▲국내자원 개발 추진, ▲사회간접자본 균형적 확충, ▲과학기술 개발 및 진흥</p> <p>4. <b>사회 복지 시책:</b> ▲소규모 주택 건설, ▲세제 및 주택금융제도 개선, ▲농어촌 주택부금제도 실시, ▲가족계획 사업 추진, ▲의료 보호 및 의료 보험 제도 확충, ▲농어촌 의료망 확대, 자연환경 보호, 원호대상자 보상 확충</p> <p>5. <b>교육 시책:</b> ▲의무교육 충실화, ▲지방대학 육성 등 교육기회 확대, ▲실업 교육 여건 개선, ▲청소년 지도 육성 보호 시책 확충</p> <p>6. <b>문화 예술 시책:</b> ▲호국 전사 유적 보수, ▲문예 중흥 여건과 기반 공고화, ▲문화 예술인의 창작 활동 지원, ▲건전한 국민정신 진작 예술활동 확산, ▲대중매체의 공공적 기능 강화</p> <p>7. <b>기타:</b> ▲공무원의 처우 개선, ▲서정쇄신 추진, ▲사회악과 병폐 제거</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲자주 국방 태세를 더욱 강화하는 한편, 국민 생활 안정을 이룩하면서 선진 공업국으로 도약하기 위한 기반 구축</p>
<p>1979년 예산 (1978.10.4.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교 시책:</b> ▲안전 보장의 강화, ▲경제 문화 교류의 증진, ▲평화 정착을 위한 외교</p> <p>2. <b>국방 시책:</b> ▲군의 정신 전력 강화, ▲국군 전력증강 계획 추진, ▲방위 산업 육성, ▲예비군 전력화, ▲민방위 체제 보완 발전, ▲한미</p>

	<p>공동 방위체제 공고화</p> <p>3. <b>경제 시책:</b> ▲물가의 장기적 안정 체제 확립, ▲식량 증산과 농어민 소득 증대, ▲중화학공업 건설 추진 및 공업구조 고도화, ▲중소기업 육성, ▲동력과 자원의 안정적 확보, ▲사회간접자본의 균형적 확충, ▲과학기술진흥 및 기능인력 개발</p> <p>4. <b>사회 복지 시책:</b> ▲소규모 주택 건설 확대 및 농어촌 주택개량 사업 추진, ▲가족계획사업 추진, ▲의료보호와 의료보험제도 보완 발전, ▲공무원과 사립학교 교직원 의료보험 실시, ▲보건의료기반 확충, ▲환경오염과 훼손 방지 시책 추진, ▲근로자의 처우와 작업 환경 개선, ▲국가유공 원호대상자 국가보상 확충</p> <p>5. <b>교육 시책:</b> ▲호국 안보 이념 생활화, ▲의무 교육의 내실화 및 교육시설 확충, ▲교육기회 확대, ▲교육의 질적 향상 도모 및 교육의 지역적 균형 발전, ▲산학협동체제 강화, ▲과학기술교육 체제 강화, ▲국민체육진흥 시책 추진, ▲청소년 지도, 보호, 육성책 강화</p> <p>6. <b>문화 예술 시책:</b> ▲제2차 문예 중흥 5개년 계획 추진, ▲전통문화의 보전 계발, ▲고전의 국역 및 조사 연구 지원, ▲자연보호운동 전개</p> <p>7. <b>기타:</b> ▲공무원의 자질 향상과 우수한 인재 확보, ▲공무원 처우 개선, ▲서정쇄신, ▲사회악과 병폐 제거</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲자주 국방력을 강화하여 총력 안보 태세를 공고히 하고, 우리 경제가 안정 기반 위에서 성장을 지속, ▲교육 기회의 확대와 복지의 증진 등 사회 개발을 확충하고 정신 문화의 개발을 촉진</p>
<p>1980년 예산 (1979.11.15.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. <b>외교 시책:</b> ▲국가안전보장 및 평화통일기반 조성, ▲한미공동방위체제 공고화, ▲한일간 선인협력관계 증진, ▲우방간 우호협력기반 강화, ▲비동맹제국에 대한 문호개방, ▲한반도의 긴장완화와 평화 정착</p> <p>2. <b>경제·문화 시책:</b> ▲수출시장 개척, ▲무역환경개선, ▲자원의 장기적 안정확보, ▲개발도상국과의 경제·과학기술 협력, ▲문화 및 체육교류 확대</p> <p>3. <b>국방 시책:</b> ▲자주국방태세, ▲국군전력증강 계획, ▲방위산업육성, ▲전장병 정신전력 강화, ▲향토예비군 정예화, 민방위체제 발전, ▲한미공동방위체제 공고화</p> <p>4. <b>경제 시책:</b> ▲안정기조 지속적 경제발전기반 공고화, ▲국민생활의 안정, ▲재정금융의 건축기조 견지, ▲물가안정, ▲중화학공업 투자 효율화, ▲공급애로 및 에너지 절약 부문 투자 확대, ▲과학기술 및 인력개발, ▲성장잠재력 배양, ▲수출증대, ▲금융제도의 개선, ▲중소기업 지원 확대, ▲저소득층과 중산층에 대한 조세부담 경감</p> <p>5. <b>사회복지 시책:</b> ▲소형주택과 임대아파트 건설, ▲의료망과 의료시설 확충, ▲의료보호와 의료보험제도 효율적 운영, ▲생활보호대상자 생계지원, ▲대기등 환경오염과 훼손 방지, ▲환경청 발족, ▲근로자의 생활안정과 복지증진, ▲국가유공원호대상자에 대한 국가보</p>

	<p>상 확충</p> <p>6. <b>교육 시책:</b> ▲국민정신교육 강화, ▲의무교육 내실화, ▲교육시설 확충, ▲근로청소년의 취학기회 확대, ▲고등교육 내실화, ▲지방대학 육성, ▲우수기술 및 기능인력 확보, ▲국민체육 진흥</p> <p>7. <b>문화예술시책:</b> ▲전통문화 보전, ▲민족문화 창조적 개발, ▲문화유산 보존 관리, ▲문화예술인 창작활동 지원, ▲자연보호운동</p> <p>8. <b>기타 시책:</b> ▲공무원의 자질향상과 우수인재 확보, ▲행정절차 간소화 등 행정의 효율성 제고, ▲공직기강 확립</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b></p> <p>▲자주국방력의 강화, ▲소득층의 생활안정, ▲농업기계화의 촉진과 농수산부문에 대한 지원, ▲수송, 통신 등 애로부문 및 중소기업에 대한 투자확대, ▲교육인력 및 기술의 개발</p>
--	--

## 5) 전두환 정부 (1981-1988 예산)

### (1) 국정운영 방향

전두환 대통령의 경우 재임 기간동안의 시정연설문에서 국정운영의 방향 제시를 위해 대체로 외교 - 국방 - 경제 - 사회복지 - 교육 - 문화예술 - 체육진흥 등의 순으로 언급하고 있으며, 1985년부터는 정치 분야를 외교분야와 함께 가장 먼저 언급하고 있음이 눈에 띈다. 1986년 시정연설에서는 기존의 분류보다 더 세분화되어 인구 및 노동, 농수산, 국토개발과 사회간접자본투자 등이 하나의 분류 형태로 제시되었으며, 1988년에는 다시 분류 체계가 정치 - 외교 - 안보·통일 - 경제 - 복지 - 교육·문화·예술 등으로 축소되었음을 볼 수 있다. 연도별 분야별 주요시책을 살펴보면 다음과 같다.

우선 1981년의 경우 국방 시책으로 ▲국가의 안전보장, ▲자주국방태세 강화 등이, 다각적인 외교활동, 자주실리외교 차원에서 ▲한미공동방위체제 공고화, 한일간 선린우호관계, ▲우방과의 실질적 우호협력 관계 증진, ▲비동맹국들과의 관계 심화 등이 제시되었다. 경제시책으로는 ▲재정, 금융정책상의 안정화, ▲수출상품 고급화 및

가격경쟁력 제고, ▲선진기술과 자본 도입 등이, 사회개발 시책으로는 ▲주택건설 확대 및 주거환경 개선하는 등 서민의 주거생활 안정, ▲의료망과 의료시설 확충, ▲의료보호와 의료보험대상 확대 및 효율적 운용 등이 제시되었다. 이와 함께 교육 시책으로 ▲안정적인 교육재정의 확보, ▲교육 여건과 환경 개선, ▲교육의 기회확대와 질적향상 등이, 문화예술 시책으로 ▲자주적이고 진취적인 국민정신의 함양, ▲전통문화의 전승 계발과 새로운 민족문화창조, ▲문화예술인 참여의 폭 확대 등이, 마지막으로 기타 시책으로 ▲공직자사회 기강 확립 등이 제시되었다.

1982년의 경우 외교 시책으로 ▲국가안전보장외교, ▲경제, 자원외교, ▲평화통일 기반조성외교 등이, 국방 시책으로 ▲자주국방태세의 확립, ▲방위태세와 예비전력의 강화, ▲정신전력의 배양 등이, 경제 시책으로 ▲물가안정, ▲국민생활의 안정과 산업의 국제경쟁력 강화, ▲재정과 금융부문의 건실한 운영 등이 제시되었다. 이와 함께 사회개발 시책으로 ▲교육기회의 확대, ▲교육환경의 획기적 개선, ▲주택건설 등이, 교육시책으로 ▲국민정신교육, ▲과학기술교육, ▲평생교육의 강화와 교육여건의 개선 등이, 문화예술시책으로 ▲문화의 전통 계발, ▲지역간, 세대간, ▲계층간의 문화적인 격차 축소 등이 제시되었다. 마지막으로 기타 행정 분야에서는 ▲행정의 과학화와 능률화, ▲비능률적이고 불합리한 제요인 발굴, ▲청렴하고 성실하며 정의로운 새 공무원상 정립 등이 제시되었다.

1983년의 경우 외교 시책으로 ▲개발도상국간 협력, ▲태평양연약국간의 협력체제 구축, ▲한미 동반자관계 유지 발전 등이, 국방 시책으로 ▲전투역량 강화, ▲전력증강사업과 국방자원관리 효율화, ▲방위산업 육성 등이, 경제 시책으로 ▲물가안정 기조 견지 및 성장 추구, ▲긴축재정 견지 및 통화증발 극소화, ▲시중은행 민영화 추진 등이 제시되었다. 이와 함께 사회복지 시책으로는 ▲국민 일자리 보장, ▲주택공급 확충, ▲교육과 국민의료 기회 확대 등이, 교육 시책으로 ▲국민정신교육강화, 과학기술교육 진흥, ▲재생교육체제 확립 등이, 문화예술 시책으로는 ▲독립기념관 건립운동 전개, ▲자율적, 창의적 문화예술 활동 활성화 등이, 체육진흥 시책으로 ▲체육시설 확장, ▲우수선수 및 체육지도자 경제적 지원 확대, ▲스포츠과학 도입 및 스포츠외교 확대 등이 제시되었다. 마지막으로 사회기강확립과 행정풍토 개선 차원에서 ▲공직자

의 술선수범을 통한 사회정화와 국민의식개혁운동 강화, ▲치안과 법질서 확립, ▲새마을운동과 자연보호운동 등이 제시되었다.

1984년의 경우 외교 시책으로 ▲한미 안보협력체제 강화, ▲일본과의 새로운 차원의 선린관계 구축, ▲서구 우방국과의 실질협력관계 강화 등이, 국방 시책으로 ▲육해공 합동훈련 및 한미연합훈련 강화, ▲전력증강사업 추진 및 방위산업 육성 등이, 경제 시책으로 ▲정부지출 억제 및 통합재정 수지 개선, ▲물가상승 요인 최대한 억제, ▲여신관리 강화 등이 제시되었다. 이와 함께 교육 시책으로 ▲과학기술교육과 선진시민의식 고취, ▲과대규모학교 및 과밀학급 해소, ▲평생교육 기반 확충 등이, 사회복지 시책으로 ▲인구증가 억제 시책, ▲주택가격 안정 및 임대주택 건설, ▲의료보험적용인구 점진적 확대 등이, 문화예술 시책으로 ▲문화유산 보존, 전승, ▲문화창조역량 제고 및 창작여건 조성, ▲문화시설 확충 등이, 체육진흥 시책으로 ▲체육시설 확충, ▲국위선양 선수 및 체육지도자 경제적 지원 확대, ▲스포츠과학 연구 발전 등이, 마지막으로 사회기강확립과 행정풍토 개선 차원에서 ▲범법행위 척결 및 부조리 근절, ▲봉사행정체제 수립, ▲공직자 정신교육 강화 등의 시책이 제시되었다.

1985년의 경우 정치·외교 시책으로 ▲공명선거 관리, ▲한미 우호협력관계 유지, ▲한일 선린우호관계 발전 등이, 국방 시책으로 ▲한미연합방위체제 공고화, ▲예비전력 내실화, ▲전시동원태세 완비 등이, 경제 시책으로 ▲원활한 실물경제성장을 뒷받침하고 실물투기요인을 봉쇄하여 국내저축 증대를 도모하는 통화관리, ▲단계적 금리자유화 추진, ▲자본시장 기능 확충 등이 제시되었다. 이와 함께 사회복지 시책으로 ▲실수요자 본위의 주택공급 확대, ▲농어촌지역의 공공보건의료기관 내실화 및 저소득 영세민에 대한 의료보호수준 향상과 의료보험의 확충, ▲급·만성전염병관리 강화 및 의약품·식품 안전관리 강화 등이, 과학기술진흥 시책으로 ▲기술개발 촉진을 위한 세제, 금융 등 제반지원 시책 확충, ▲기술주도정책 지속적 추진, ▲국민생활의 과학화시책 추진 등이, 교육 시책으로 ▲초·중등학교의 교육여건 개선, ▲도서·벽지지역과 특수학교의 중학교 의무교육 실시, ▲평생교육 기회 확대 등이 제시되었다. 이와 함께 문화예술 시책으로 ▲전통문화의 전승·개발과 향토문화 보존·발전, ▲지방문화시설의 확충과 활성화사업 추진, ▲독립기념관건리사업 지원 등이, 체육진흥 시책으로 ▲체육

시설 확충 및 체육활동 적극 장려, ▲스포츠과학 도입 등이, 마지막으로 사회기강확립과 행정풍토 개선 차원에서 ▲불합리한 제도 개선을 통한 행정의 능률성과 대민편의성을 제고하는 대민봉사행정체제 구축, ▲행정관리의 능률화, ▲책임행정 및 공직자의 검소한 생활기풍 진작 등의 시책이 제시되었다.

1986년의 경우 정치·외교 분야에서는 ▲평화적 정권교체, ▲공평하고 엄정한 법집행을 통한 불법과 폭력과 혼란 제거 및 국가사회의 기강 확립, ▲안보외교와 평화통일 외교기반 확충 등이, 안보·통일 문제에서는 ▲한·미간 연합방위태세 공고화, ▲자주 국방태세 강화 및 국방관리 효율화, ▲국방과학기술수준 제고 등이, 경제분야에서는 ▲물가안정 및 국제수지 균형, ▲산업의 국제경쟁력 강화 및 제도·환경 개선, ▲적정 통화 공급을 통한 경기 및 고용문제 대응 등이, 인구 및 노동문제의 경우 ▲남녀차별 개선, ▲1%인구증가율 조기 달성, ▲적정 임금보장과 실질임금향상 등의 시책이 제시되었다. 이와 함께 농수산부에서 ▲주곡의 자급 유지, ▲농업구조 개선, ▲과학영농 기술 개발보급 등이, 국토개발과 사회간접자본투자에서는 ▲수도권정비계획 추진, ▲중부권 종합개발계획 수립, ▲국토간선도로망 확충 등이, 사회복지시책으로는 ▲택지의 공영개발 추진, ▲임대주택 건설 확대, ▲농어민과 저소득층에 대한 의료혜택 개선 등이, 교육시책으로는 ▲국민정신교육 강화, ▲중장기교육계획 마련, ▲교육시설 확충 등이, 문화·예술 및 체육분야에서는 ▲문화공간 확충 및 지방문화 활성화, ▲문화·예술인에 대한 사회적 보상 확대 및 자율적 활동 적극 지원, ▲문화재의 고층에 입각한 원형보존 등이 제시되었다. 마지막으로 사회기강확립과 행정풍토개선 차원에서 ▲국법 질서의 존중과 사회기강의 확립, ▲공직기강쇄신 및 신뢰받는 공직자상 확립, ▲2천년대를 지향하는 선진행정 기반구축 등의 시책이 제시되었다.

1987년의 경우 정치·외교분야 시책으로서 ▲개헌 문제 해결, ▲지방자치제 실시 논의, ▲우방 기준우호관계 공고화 등이, 국가안보와 통일문제에 있어서는 ▲방위태세 확립, ▲한·미연합방위체제 공고화, ▲향토방위체제 발전 등이 제시되었다. 경제분야와 관련하여서는 ▲산업경쟁력강화를 위한 과학기술의 개발 촉진, ▲중소기업 육성, ▲산업구조조정과 수출증진시책 추진 등이, 복지시책으로는 ▲전국민 의료보험과 국민연금제 및 최저임금제 실시 준비, ▲저소득층 의료혜택 확대, ▲정당한 노조활동과 노사문

제의 자율적인 해결 보장 등이 제시되었다. 이와 함께 농어촌 개발시책으로 ▲영농영 어자금 확대 공급, ▲농지제도 개선, ▲농어촌지역개발 및 농외소득 증대 등이, 사회 간접자본투자와 환경보전과 관련하여서는 ▲사회간접자본 확충, ▲물문제 해결을 위한 다목적 댐 및 광역상수도 및 지방상수도 사업 추진, ▲안정적 에너지 공급 기반 마련 이, 그리고 교육·문화·예술분야와 관련하여서는 ▲과학기술교육 내실화, ▲국민정신교육 강화, ▲과밀학급 및 과대규모학교 완화 등이 제시되었다. 마지막으로 사회기강확립과 행정풍토개선과 관련하여 ▲엄정한 법집행, ▲행정의 안정성 유지 및 공무원의 봉사하는 공직기강 강화 등의 시책이 제시되었다.

1988년의 경우 정치분야에서는 ▲개헌의 마무리, ▲공명선거관리 등이 강조되었으며, 외교부문에서는 ▲한·미 우호협력체제 유지·발전, ▲한·일 현안문제 해결, ▲능동적인 통상외교 강화 등이 시책으로 제시되었다. 안보·통일 부문에서는 ▲자주적인 방위능력과 한·미 연합전력의 강화, ▲제한된 국방자원의 효율적 사용, ▲남북관계 개선 노력 등이, 경제 부문에서는 ▲산업평화 정착, ▲물가안정, ▲고용확대 등이 강조되었으며, 복지시책으로는 ▲의료보험제도 확대, ▲국민연금제 확대 실시, ▲최저임금제 실시 등이 제시되었다. 교육·문화·예술분야와 관련하여서는 ▲장기적 안목에서의 교육발전 도모, ▲교육의 자치와 지방분권 확대 강화 및 교육의 자율성 신장, ▲초·중등교육의 내실화, 대학교육의 질적향상, 과학기술교육의 강화 등이, 그리고 기타로서 ▲서울올림픽 개최 점검 총력, ▲공무원의 처우 개선 및 직업공무원제 개선 등을 통한 공무원의 사기진작 등이 시책으로 제시되었다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1981년의 재정운용방향은 자주국방태세의 강화와 치안유지, 서민생활의 안정과 국민복지의 증진, 의무교육의 내실화와 대학교육시설의 확충, 농업 및 중소기업에 대한 지원확대, 사회간접자본시설의 확충 그리고 연구개발부문의 지원 등에 중점을 두는 것을 내용으로 하고 있다.

1982년의 재정운용방향은 국민의 세금이 국가의 장기적 발전잠재력을 배양하고

국민의 복리를 증진하는 데 알뜰하게 쓰여지도록 한다는 원칙 하에서 행정경비 절감 및 비능률적인 사업비의 과감한 축소, 물가안정을 이룩하기 위하여 예산규모증가를 경 상국민총생산 증가율 미만에서 억제 및 일반계획에서 한국은행 장기차입 지양, 공무원 봉급인상을 9퍼센트 수준에서 자제, 인력개발을 위한 교육예산과 기술개발에 대한 지원 확대, 사회간접자본 확충, 농업과 중소기업의 생산성향상 뒷받침, 국민생활의 기본 수요인 주택, 상수도, 의료, 보건 및 대중교통수단 단계적 해결에 중점을 두고 있다.

1983년의 재정운용방향은 종래의 고물가시대에 만성적으로 팽창되어 온 예산구조 를 영점기준에 의하여 재점검함으로써 비효율적 요소를 가급적 제거하는 동시에 다음 과 같은 부문에 높은 우선순위를 부여토록 하였다는 점을 강조하고 있다. 구체적으로 우선 농수산부문의 생산기반확충과 중소기업지원을 통하여 산업간 및 기업간 균형발 전을 도모하도록 하였고, 둘째로 의료, 상수도, 대중교통 등 국민대다수의 생활편익에 직결되는 사업을 확충하고 영세민지원사업을 보장하는 동시에 농가에 대하여는 농외 소득개발을 적극 지원하여 소득계층간 균형발전을 촉진하도록 하였으며, 셋째로 교육 환경 개선사업을 착실히 추진하여 제5공화국이 지향하는 교육혁명이념을 구현해 나가 도록 하였고, 넷째로 도로, 항만, 철도와 용수개발사업 등의 사회간접자본 투자를 지 역간에 균형있게 확충하여 국토자원의 효율적 활용을 기하도록 하였으며, 다섯째로 과 학기술개발 투자확대와 인력개발의 적극화로 장래지향적인 성장잠재력개발에 힘쓰도 록 하였고, 끝으로 국가안보능력을 강화하여 자주국방을 착실히 배양하고 치안행정도 개선토록 하였다.

1984년의 재정운용방향은 일반회계의 세출규모 동결과 총합재정 수지의 획기적 개선으로 민간의 가용재원을 확대하고 국민생활과 직결되는 부문이나 경제성장에 관 련되는 사회간접자본의 투자에는 중점지원함으로써 민간투자의 활성화를 도모하는데 초점을 두고 있다. 과거 수년간 계속되어 오던 증가를 일반회계의 국채발행을 지양하 고, 양곡기금 및 비료계정의 고질적인 한은차입 증가를 억제하며 자금관리특별회계의 차관도입을 감소하는 대신 이를 일반회계에서 지원함으로써 총합재정수지적자를 획기 적으로 개선하여 종래 재정 속에 내재되어 왔던 물가오름세 요인을 과감히 제거토록 하였다. 구체적으로 방위비, 지방교부금, 교육재정교부금 등 경직성 경비의 불가피한

증가요인을 반영하되 그 운용을 효율화시키며, 정부기관의 운영 경비를 최대한 절약하고 투자기관의 경영쇄신에 주력하는 한편, 세출규모의 동결에도 불구하고 국민생활과 밀접하게 관련된 상,하수도, 의료보건, 영세민 지원사업 등에는 계속 역점을 두고 상대적으로 낙후되어 있는 농수산, 중소기업, 지역개발 부문이 소홀히 되지 않도록 하였다. 또한 기업의 기술개발 의욕을 유도하고 고급인력을 원활히 공급하기 위해 과학기술 개발에 힘쓰는 한편, 항만,도로 등 사회간접자본 시설은 엄격한 우선 순위를 적용하여 투자토록 하였다.

1985년의 재정운용방향은 지난 3년여에 걸쳐 추진해온 재무구조건전화 작업을 일관성 있게 마무리함으로써 공급재정수지를 균형수준까지 개선하고 물가안정과 건전재정의 기반을 확고히 다지려는 데 초점을 두고 있다. 양곡관리기금이나 비료계정의 적자를 메우기 위하여 한국은행이 통화를 증발하던 방식을 지양하고 자금관리특별회계의 재정용자재원을 마련하는 데 있어서 외채의존 개선을 기대하였다. 그리고 세출예산의 증가율도 안보여건상 불가피한 방위비와 지방재정의 취약성을 보완하기 위한 지방재정교부금 및 2세교육을 위한 교육재정교부금 등 법정경비증가에 7.8%를 충당하고, 여타부문에는 나머지 1.9%의 재원을 배분함으로써 긴축예산기조를 유지토록 하였다. 결국 한정된 재원을 사용함에 있어서는 엄격한 우선순위를 정하여 과학기술 및 인력개발, 농어촌개발, 중소기업지원, 수송망확충, 환경오염방지 등 주요경제개발사업 및 국민생활과 밀접한 분야에 중점을 둬으로써 재정분배의 효율성을 높이는 것을 강조하였다.

1986년의 재정운용방향은 지난 4~5년간 지속해온 재정긴축기조를 견지하면서 적정수준의 성장을 뒷받침하고, 늘어나는 국민의 기대욕구를 충족시키기 위한 복지투자를 확충하는데 역점을 두었다. 즉 우리가 처해 있는 사회·경제적 여건에 능동적으로 대응하면서 복지와 성장과 안정을 적절히 조화시켜 재정운용의 효율성을 제고시키려는 것이다. 그리고 이러한 재정의 성장촉진 및 복지기능을 적극적으로 수행하기 위하여 소요되는 재원은 공공자금을 활용하는 등 세입세출의 구조를 탄력적으로 조정함으로써 추가적인 국민부담이나 통화증발의 요인이 없도록 하였다.

1987년의 재정운용방향은 여러 가지 재정수요가 있음에도 불구하고 세입내세출원

칙을 견지하여 세출규모를 국민의 정상적인 부담 능력 범위 내에서 최대한 억제함으로써 재정안정기조를 지켜나가는데 초점을 두고 있다. 구체적으로는 농어촌종합개발을 추진하고 국민 복지를 획기적으로 증진하며 생활환경개선, 도로건설 등 민생분야에 주력하는 동시에 중소기업육성, 기술개발지원 등 산업체질을 강화하고 올림픽관련사업을 마무리 짓는데 중점을 두고 있다. 재정수요의 증가에 대처하기 위하여 양곡기금 및 자금관리 특별회계에 대한 지원규모를 축소하는 등 일반회계의 세출구조를 조정하고 세입에 있어서도 원유가 하락으로 생긴 재원을 효율적으로 활용함으로써 국민의 추가 부담이 따르는 별도의 조치 없이 건전재정을 운용한다는 점을 강조하고 있다.

1988년의 재정운용방향은 그동안 다져온 건전재정기조를 견지하기 위하여 재정규모의 증가율을 정상세입범위내로 유지하면서, 늘어나는 국민의 기대욕구를 합리적으로 수용하여 국민각계층의 화합을 도모하고 선진산업사회로 이행하기 위한 착실한 노력을 지속해 나가는 데 중점을 두었다. 예산을 집행하는데 있어 평화적 정부이양과 서울올림픽의 성공적 수행을 가장 큰 과제로 삼고, 국내외 경제여건에 효율적으로 대처하여 확고한 안정기반을 유지하면서 순조로운 정치·사회발전을 지원할 수 있도록 재정을 운용하겠다는 점을 강조하고 있다.

<표 4-6> 전두환 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
1981년 예산 (1980.10.30.)	<p>[시정방침]</p> <p>1. <b>국방 시책:</b> ▲국가의 안전보장, ▲자주국방태세 강화</p> <p>2. <b>다각적인 외교활동, 자주실리외교:</b> ▲한미공동방위체제 공고화, 한일간 선린우호관계, ▲우방과의 실질적 우호협력 관계 증진, ▲비동맹국들과의 관계 심화, ▲문화개방, ▲한반도 당국자간의 직접대화과 교류 및 협력</p> <p>3. <b>경제시책:</b> ▲재정, 금융정책상의 안정화, ▲수출상품 고급화 및 가격 경쟁력 제고, ▲선진기술과 자본 도입, ▲경제 체질 강화 및 구조 개선, ▲중화학부문의 투자 효율 제고, ▲중소기업 지원시책 강화</p> <p>4. <b>사회개발 시책:</b> ▲주택건설 확대 및 주거환경 개선하는 등 서민의 주거생활 안정, ▲의료망과 의료시설 확충, ▲의료보호와 의료보험대상 확대 및 효율적 운용, ▲노사문제 자율적 해결, ▲대기, 하천, 해양 등의 오염과 훼손 방지</p> <p>5. <b>교육 시책:</b> ▲안정적인 교육재정의 확보, ▲교육 여건과 환경 개선,</p>

	<p>▲교육의 기회확대와 질적향상, ▲국민정신교육 강화, ▲유아교육 확충, ▲대학교육의 개혁과 질적 향상, ▲면학분위기 조성, ▲근로청소년의 교육기회 확대</p> <p>6. 문화예술 시책: ▲자주적이고 진취적인 국민정신의 함양, ▲전통문화의 전승 계발과 새로운 민족문화창조, ▲문화예술인 참여의 폭 확대, ▲방송의 국민교육적 기능 강화, ▲새마을운동과 자연보호운동의 국민 참여 폭 확대, ▲사회정화운동 정착</p> <p>7. 기타 시책: ▲공직자사회 기강 확립</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲자주국방태세의 강화와 치안유지, ▲서민생활의 안정과 국민복지의 증진, ▲의무교육의 내실화와 대학교육시설의 확충, ▲농업 및 중소기업에 대한 지원확대, ▲사회간접자본시설의 확충, ▲연구개발부문의 지원</p>
<p>1982년 예산 (1981.10.2.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <p>1. 외교 시책: ▲국가안전보장외교, ▲경제, 자원외교, ▲평화통일기반조성외교</p> <p>2. 국방 시책: ▲자주국방태세의 확립, ▲방위태세와 예비전력의 강화, ▲정신전력의 배양, ▲국방관리의 정착화를 통한 전후방방위태세 견지</p> <p>3. 경제 시책: ▲물가안정, ▲국민생활의 안정과 산업의 국제경쟁력 강화, ▲재정과 금융부문의 건실한 운영, ▲환율과 임금안정 도모, ▲공공요금의 인상억제, ▲기업의 투자촉진과 생산성향상, ▲수입과 비축제도 합리적 운영, ▲공정거래제도 정착, ▲금융 자율화, ▲산업지수제도 합리화, ▲조세감면제도 재정비, ▲기업과세 합리적 개선, ▲국토균형개발, ▲농업의 생산기반 확충, ▲농업의 기계화</p> <p>4. 사회개발 시책: ▲교육기회의 확대, ▲교육환경의 획기적 개선, ▲주택, ▲상, 하수도 등의 확충으로 국민생활의 질적 향상, ▲의료보험의 확충, ▲국민복지연금제도의 실시</p> <p>5. 교육시책: ▲국민정신교육, ▲과학기술교육, ▲평생교육의 강화와 교육여건의 개선</p> <p>6. 문화예술시책: ▲문화의 전통 계발, ▲지역간, 세대간, ▲계층간의 문화적인 격차 축소, ▲지방문화시설의 건립 지원, ▲문화예술활동의 지방분산과 청소년층의 문화예술활동 적극 권장, ▲문화예술인의 창작환경과 여건 개선, ▲국법질서의 확립과 치안유지, 사회정화운동 정착, ▲새마을운동과 자연보호운동의 국민 참여폭 확대</p> <p>7. 기타 행정 분야: ▲행정의 과학화와 능률화, ▲비능률적이고 불합리한 제요인 발굴, ▲청렴하고 성실하며 정의로운 새 공무원상 정립</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲능률적이고 검소한 행정풍토를 확립하기 위하여 행정경비를 최대한 절감하고 비능률적인 사업비 과감히 축소, ▲물가안정을 이룩하기 위하여 예산규모증가를 경상국민총생산 증가율 미만에서 억제, 일반계획에</p>

	<p>서는 한국은행 장기차입을 지양, 공무원 봉급인상을 9퍼센트 수준에서 자제, ▲인력개발을 위한 교육예산과 기술개발에 대한 지원 확대, 사회간접자본을 확충하고 농업과 중소기업의 생산성향상 뒷받침, ▲국민생활의 기본수요인 주택, 상수도, 의료, 보건 및 대중교통수단 단계적 해결</p>
<p>1983년 예산 (1982.10.4.)</p>	<p><b>[시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>외교 시책:</b> ▲개발도상국간 협력, ▲태평양연약국간의 협력체제 구축, ▲한미 동반자관계 유지 발전, ▲일본 선린우호협력관계 유지 발전, ▲서구 우방국가 협력 다변화, ▲공산국가 상호주의 하 문호개방, ▲포용적 합리적 대북정책</li> <li>2. <b>국방 시책:</b> ▲전투역량 강화, ▲전력증강사업과 국방자원관리 효율화, ▲방위산업 육성</li> <li>3. <b>경제 시책:</b> ▲물가안정 기조 견지 및 성장 추구, ▲건축제정 견지 및 통화증발 극소화, ▲시중은행 민영화 추진, ▲금리의 점진적 자율화, ▲금융소득 실명화 유도, ▲대외통상교섭활동 적극 전개, ▲고급기술 분야 해외건설 준력, ▲산업구조 고도화 및 합리화, ▲중소기업육성, ▲주곡의 자급 및 농어민소득증대사업 추진, ▲에너지 수급안정 및 정략 시책 추진, ▲국토종합개발계획 추진, ▲통신시설 대폭 확충, ▲과학기술 진흥 및 기술인력 양성</li> <li>4. <b>사회복지 시책:</b> ▲국민 일자리 보장, ▲주택공급 확충, ▲교육과 국민의료 기회 확대, ▲사회구호 확대, ▲국가유공자 생활안정과 복지 증진</li> <li>5. <b>교육 시책:</b> ▲국민정신교육강화, 과학기술교육 진흥, ▲재생교육체제 확립</li> <li>6. <b>문화예술 시책:</b> ▲독립기념관 건립운동 전개, ▲자율적, 창의적 문화예술 활동 활성화</li> <li>7. <b>체육진흥 시책:</b> ▲체육시설 확장, ▲우수선수 및 체육지도자 경제적 지원 확대, ▲스포츠과학 도입 및 스포츠외교 확대</li> <li>8. <b>사회기강확립과 행정풍토 개선:</b> ▲공직자의 솔선수범을 통한 사회정화와 국민의식개혁운동 강화, ▲치안과 법질서 확립, ▲새마을운동과 자연보호운동, ▲효율적인 행정관리체제 확립, ▲깨끗한 공직풍토 조성</li> </ol> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b></p> <p>▲농수산부문의 생산기반확충과 중소기업업지원을 통한 산업간 및 기업간 균형발전 도모, ▲국민생활편익에 직결되는 사업 확충 및 영세민지원사업 보강, 소득계층간 균형발전 촉진, ▲교육환경 개선사업 추진 및 교육혁신이념 구현, ▲지역간 균형있는 사회간접자본 투자 확충 및 국토자원의 효율적 활용, ▲과학기술개발투자확대 및 인력개발의 적극화로 장래지향적인 성장잠재력발전, ▲국가안보능력을 강화하여 자주국방 배양 및 치안행정 개선</p>
<p>1984년 예산 (1983.10.24.)</p>	<p><b>[시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>외교 시책:</b> ▲한미 안보협력체제 강화, ▲일본과의 새로운 차원의 선</li> </ol>

	<p>린관계 구축, ▲서구 우방국과의 실질협력관계 강화, ▲중동국가와의 상호 보완적 협력관계 유지 및 문화/체육교류 확대, ▲아프리카지역과의 기술 및 개별경험 공유를 통한 공동의 번영 도모, ▲북한에 대한 포괄적인 민족화합민주통일방안 제시</p> <p>2. <b>국방 시책:</b> ▲육해공 합동훈련 및 한미연합훈련 강화, ▲전력증강사업 추진 및 방위산업 육성</p> <p>3. <b>경제 시책:</b> ▲정부지출 억제 및 통합재정 수지 개선, ▲물가상승 요인 최대한 억제, ▲여신관리 강화, ▲물가안정에 따른 저금리체제 지속, ▲기업의 재무구조 개선 유도 및 자본시장 기능 확충, ▲외화획득사업 지원 및 외환관리제도 합리화, 효율적인 외자활동과 외채관리, ▲금융 실명거래 정착 및 소득세제 보완 발전, ▲수출구조의 고도화 및 생산성 향상, ▲적극적인 통상교섭활동 전개, ▲해외건설업체 체질개선 지원, ▲유망 중소기업 지원 확대, ▲주곡의 자급 및 식량 증산, ▲과학적 영농기술 지도 및 농업 기계화 추진, ▲농수산 가공식품 개발 및 식량 수급안정, 자급도 향상, ▲복합영농체제 개선, ▲농수산물 유통구조 개선, ▲농어민 후계자 육성사업 추진, ▲에너지 수급안정과 절약, ▲해외자원 개발투자 확대, ▲에너지 소비절약 운동, ▲인구와 산업의 지방정착 유도, ▲도농간 통신서비스 격차 해소</p> <p>4. <b>교육 시책:</b> ▲과학기술교육과 선진시민의식 고취, ▲과대규모학교 및 과밀학급 해소, ▲평생교육 기반 확충, ▲대학의 자율성 보장, ▲과학기술진흥과 기술인력 양성</p> <p>5. <b>사회복지 시책:</b> ▲인구증가 억제 시책, ▲주택가격 안정 및 임대주택 건설, ▲의료보험적용인구 점진적 확대, ▲의료보호 효율적 추진, ▲환경보전장기종합계획 수립, ▲노사협의제도 발전, ▲취업기회와 장학제도 확대, ▲산업재해 예방지도, ▲국가유공자 생활안정과 복지증진</p> <p>6. <b>문화예술 시책:</b> ▲문화유산 보존, 전승, ▲문화창조역량 제고 및 창작여건 조성, ▲문화시설 확충, ▲지방문화예술활동 육성, ▲문화의 해외선양과 국제교류 확대</p> <p>7. <b>체육진흥 시책:</b> ▲체육시설 확충, ▲국위선양 선수 및 체육지도자 경제적 지원 확대, ▲스포츠과학 연구 발전, ▲국제간 스포츠교류 전개</p> <p>8. <b>사회기강확립과 행정풍토 개선:</b> ▲범법행위 척결 및 부조리 근절, ▲봉사행정체제 수립, ▲공직자 정신교육 강화, ▲행정제도와 운영방식 개선</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲경직성 경비 운용 효율화, ▲정부기관 운영경비 절약 및 투자기관 경영쇄신, ▲국민생활과 밀접하게 관련된 상하수도, 의료보건, 영세민지원 사업 역점, ▲과학기술개발 역점, ▲사회간접자본 시설 우선순위 적용 투자, ▲일반회계세출규모 동결 및 통합재정 수지의 획기적 개선을 통한 민간의 가용재원 확대, 국민생활과 직결되는 부문이나 경제성장에 관련된 사회간접자본의 투자 중점지원함으로써 민간투자의 활성화 도</p>
--	---

<p>1985년 예산 (1984.10.14.)</p>	<p style="text-align: center;">모</p> <p><b>[시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>정치·외교 시책:</b> ▲공명선거 관리, ▲한미 우호협력관계 유지, ▲한일 선린우호관계 발전, ▲기존 우방과의 협력관계 강화, ▲경제통상외교 활동 전개, ▲유엔가입을 통한 외교기반 확충, ▲재외동포 보호육성책 강화, ▲남북관계 개선</li> <li>2. <b>국방 시책:</b> ▲한미연합방위체제 공고화, ▲예비전력 내실화, ▲전시 동원태세 완비, ▲국방자원의 효율적 사용 및 경제적 운영</li> <li>3. <b>경제 시책:</b> ▲원활한 실물경제성장을 뒷받침하고 실물투기요인을 봉쇄하여 국내저축 증대를 도모하는 통화관리, ▲단계적 금리자유화 추진, ▲자본시장 기능 확충, ▲수출구조 고도화 및 수출시장 다변화, ▲부품공업의 수출사업화 및 중소기업제품 수출 촉진, ▲산업구조 고도화 및 합리화, ▲중소기업 건전 육성, ▲중소기업 전문화 촉진, ▲중소기업 부문에 대한 대기업의 과도한 침투 규제, ▲주곡의 자급 지속을 위한 농업생산기반 확충, ▲우수품종의 개발과 과학영농 개발보급을 통한 농업의 생산성 향상, ▲농수산물 유통구조 개선, ▲농어민후계자 육성사업 확대 지원, ▲새마을운동 지속 추진, ▲에너지 수급안정과 절약 시책 추진, ▲사회간접자본 확충</li> <li>4. <b>사회복지 시책:</b> ▲실수요자 본위의 주택공급 확대, ▲농어촌지역의 공공보건의료기관 내실화 및 저소득 영세민에 대한 의료보호수준 향상과 의료보험의 확충, ▲급·만성전염병관리 강화 및 의약품·식품 안전관리 강화, ▲환경개선 투자 확대, 관광지개발 등 국민관광기반 조성, ▲저소득영세민의 자립기반 강화 및 장애인복지시설 확충, ▲근로자 권익보호와 복지증진 및 생산성향상, ▲노동환경개선 촉진 및 산업재해보상보험제도의 충실한 운영, ▲국가유공자 생활안정과 복지증진</li> <li>5. <b>과학기술진흥 시책:</b> ▲기술개발 촉진을 위한 세제, 금융 등 제반지원 시책 확충, ▲기술주도정책 지속적 추진, ▲국민생활의 과학화시책 추진, ▲정보산업 육성 및 국제기술협력 강화</li> <li>6. <b>교육 시책:</b> ▲초·중등학교의 교육여건 개선, ▲도서·벽지지역과 특수학교의 중학교 의무교육 실시, ▲평생교육 기회 확대, ▲이공계 대학원 교육과 연구기능 강화, ▲초·중등학교의 기초과학교육 강화, ▲교원의 전문성 제고와 처우개선</li> <li>7. <b>문화예술 시책:</b> ▲전통문화의 전승·개발과 향토문화 보존·발전, ▲지방문화시설의 확충과 활성화사업 추진, ▲독립기념관건리사업 지원, ▲청소년문화의 진작, ▲문화예술의 국제적 교류 활성화</li> <li>8. <b>체육진흥 시책:</b> ▲체육시설 확충 및 체육활동 적극 장려, ▲스포츠과학 도입</li> <li>9. <b>사회기강확립과 행정풍토 개선:</b> ▲불합리한 제도 개선을 통한 행정의 능률성과 대민편의성을 제고하는 대민봉사행정체제 구축, ▲행정관리의 능률화, ▲책임행정 및 공직자의 검소한 생활기풍 진작, ▲직업공무원제도 확립</li> </ol>
-----------------------------------	---

	<p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>                  ▲재정구조건전화 작업의 일관성 있는 마무리, 통합재정수지의 균형수준으로의 개선, 물가안정과 건전재정의 기반 확립, ▲우선순위에 따른 한정된 재원 사용, ▲과학기술 및 인력개발, 농어촌개발, 중소기업지원, 수송망확충, 환경오염방지 등 주요경제개발사업 및 국민생활과 밀접한 분야에 중점을 두므로써 재정배분의 효율성 제고</p>
<p>1986년 예산 (1985.10.12.)</p>	<p><b>[시정방침]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>정치·외교 분야:</b> ▲평화적 정권교체, ▲공평하고 엄정한 법집행을 통한 불법과 폭력과 혼란 제거 및 국가사회의 기강 확립, ▲안보외교와 평화통일 외교기반 확충, ▲개방과 국제협력을 통한 국제발전 추구, ▲한·미동맹관계 유지·발전, ▲한·일 양국간 현안문제 해결, ▲기존 전통우방과의 우호협력 심화, ▲경제외교 강화, ▲국제사회 역할 강화</li> <li>2. <b>안보·통일 문제:</b> ▲한·미간 연합방위태세 공고화, ▲자주국방태세 강화 및 국방관리 효율화, ▲국방과학기술수준 제고, ▲예비전력 정비 강화 및 동원태세 확립, ▲한반도 긴장완화와 조국의 평화적 통일을 위한 노력 지속</li> <li>3. <b>경제분야:</b> ▲물가안정 및 국제수지 균형, ▲산업의 국제경쟁력 강화 및 제도·환경 개선, ▲적정통화 공급을 통한 경기 및 고용문제 대응, ▲금리의 단계적 자율화, ▲수출산업과 중소기업의 경쟁력 제고 및 부실기업문제 해결, ▲조세제도개선안 마련, ▲종합적 외채절감방안 마련 시행, ▲에너지 절약방안 추진, ▲수출금융 및 수출산업설비투자 지원 확대, ▲수출구조 개선, ▲신소재와 고급상품 개발을 통한 국제경쟁력 제고, ▲공업발전법 제정 추진, ▲중소기업 지원, ▲2천년대를 향한 과학기술발전 장기계획 수립, ▲첨단기술 개발 국책연구개발사업 투자 및 기술인재 양성을 위한 과학기술대학 개설</li> <li>4. <b>인구 및 노동문제:</b> ▲남녀차별 개선, ▲1%인구증가율 조기 달성, ▲적정 임금보장과 실질임금향상, ▲근로자의 취업기회확대와 전직훈련 지원, ▲중소기업에 대한 재해예방 시설자금 용자 확대 및 산업재해보상보험의 적용범위 확대, ▲노사협의회 확대 운영</li> <li>5. <b>농수산부문:</b> ▲주곡의 자급 유지, ▲농업구조 개선, ▲과학영농기술 개발보급, ▲농수산물의 수급조절과 가격안정 및 유통구조개선, ▲농어촌지역 종합개발사업 추진, ▲농공지구 조성 등 농외소득원 개발</li> <li>6. <b>국토개발과 사회간접자본투자:</b> ▲수도권정비계획 추진, ▲중부권 종합개발계획 수립, ▲국토간선도로망 확충, ▲철도 수송능력 확충, ▲대도시 교통문제 해소, ▲효율적 수자원개발, ▲전력의 안정적 공급을 위한 전원개발사업 추진</li> <li>7. <b>사회복지시책:</b> ▲택지의 공영개발 추진, ▲임대주택 건설 확대, ▲농어민과 저소득층에 대한 의료혜택 개선, ▲식품위생 강화, ▲환경보전장기종합계획 수립, ▲상수도보급률 제고 및 하수처리장 확충, ▲서민생활보호, ▲국가유공자 보상 내실화 및 자립자활 지원</li> <li>8. <b>교육시책:</b> ▲국민정신교육 강화, ▲중장기교육계획 마련, ▲교육시설 확충, ▲각급 학교의 교육기능 강화, ▲교원의 자질향상 및 사기진</li> </ol>

	<p>작, ▲중학교 의무교육의 단계적 실시기반 확립, ▲청소년이용시설 확충 및 문화활동 지원, ▲근로청소년의 복지향상 지원, ▲대학의 안정과 면학분위기 조성</p> <p>9. <b>문화·예술 및 체육분야:</b> ▲문화공간 확충 및 지방문화 활성화, ▲문화·예술인에 대한 사회적 보상 확대 및 자율적 활동 적극 지원, ▲문화재의 고증에 입각한 원형보존</p> <p>10. <b>사회기강확립과 행정풍토개선:</b> ▲국법질서의 존중과 사회기강의 확립, ▲공직기강쇄신 및 신뢰받는 공직자상 확립, ▲2천년대를 지향하는 선진행정 기반구축, ▲불합리한 제도와 법령 보완·개선</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲재정긴축기조 견지 및 적정수준의 성장 뒷받침, ▲복지투자 확충, ▲공공자금 활용 등을 통해 세입세출의 구조 탄력적 조정을 통한 추가적인 국민부담이나 통화증발 요인 억제</p>
<p>1987년 예산 (1986.10.7.)</p>	<p><b>[시정방침]</b></p> <p>1. <b>정치·외교분야:</b> ▲개헌 문제 해결, ▲지방자치제 실시 논의, ▲우방 기존우호관계 공고화, ▲한·미 동반자관계 발전, ▲한·일 양국간 연안 문제 해결</p> <p>2. <b>국가안보와 통일문제:</b> ▲방위태세 확립, ▲한·미연합방위체제 공고화, ▲향토방위체제 발전, ▲남북간 상호 신뢰 구축</p> <p>3. <b>경제분야:</b> ▲산업경쟁력강화를 위한 과학기술의 개발 촉진, ▲중소기업 육성, ▲산업구조조정과 수출증진시책 추진, ▲대기업 경제력 집중 방지, ▲산업체질 강화, ▲해외현지합작투자 확대 및 수출상품 품질 고급화, ▲에너지절약 및 범사회적 근검절약분위기 조성, ▲부동산투기 억제</p> <p>4. <b>복지시책:</b> ▲전국민 의료보험과 국민연금제 및 최저임금제 실시 준비, ▲저소득층 의료혜택 확대, ▲정당한 노조활동과 노사문제의 자율적인 해결 보장, ▲저소득층 생계비 지원 상향 및 자립기반 조성, ▲여성의 취업기회 확대 및 사회적 지위향상 지원, ▲국가유공자 지원 확대, ▲장애인 지원 확대</p> <p>5. <b>농어촌 개발시책:</b> ▲영농영어자금 확대 공급, ▲농지제도 개선, ▲농어촌지역개발 및 농외소득 증대, ▲경지정리와 농기계의 공동이용 촉진</p> <p>6. <b>사회간접자본투자와 환경보전:</b> ▲사회간접자본 확충, ▲물문제 해결을 위한 다목적 댐 및 광역상수도 및 지방상수도 사업 추진, ▲안정적 에너지 공급 기반 마련, ▲소형주택과 임대주택 건설, ▲국토간선도로확충, ▲철도 투자 확대, ▲종합정보통신망 발전, ▲대기오염방지</p> <p>7. <b>교육·문화·예술분야:</b> ▲과학기술교육 내실화, ▲국민정신교육 강화, ▲과밀학급 및 과대규모학교 완화, ▲교원증원등 교원 처우개선, ▲대학교수의 연구활동 지원 및 대학생 학자금융자 확대, ▲문화시설 조성 및 기능 활성화, ▲문화예술인 지원 강화</p>

	<p>8. <b>사회기강확립과 행정풍토개선:</b> ▲엄정한 법집행, ▲행정의 안정성 유지 및 공무원의 봉사하는 공직기강 강화</p> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲세입내세출원칙 견지 및 재정안정기조 유지, ▲농어촌종합개발 추진 및 국민복지의 획기적 증진, ▲생활환경개선, 도로건설 등 민생분야 주력, ▲중소기업육성, 기술개발지원 등 산업체질 강화, ▲올림픽관련사업 마무리</p>
<p>1988년 예산 (1987.10.5.)</p>	<p><b>[정부시책의 기본방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>정치분야:</b> ▲개헌의 마무리, ▲공명선거관리</li> <li>2. <b>외교부문:</b> ▲한·미 우호협력체제 유지·발전, ▲한·일 현안문제 해결, ▲능동적인 통상외교 강화, ▲무역환경 개선 및 국제사회에서의 역할 수행</li> <li>3. <b>안보·통일부문:</b> ▲자주적인 방위능력과 한·미 연합전력의 강화, ▲제한된 국방자원의 효율적 사용, ▲남북관계 개선 노력</li> <li>4. <b>경제부문:</b> ▲산업평화 정착, ▲물가안정, ▲고용확대, ▲고부가가치 기술집약적 산업 투자 확대, ▲부품공업 중심 중소기업 육성</li> <li>5. <b>복지시책:</b> ▲의료보험제도 확대, ▲국민연금제 확대 실시, ▲최저임금제 실시, ▲저소득층 생계비지원 상향 및 자립기반 조성, ▲임대주택 건설, ▲무주택자 지원 강화, ▲농어촌경제 활성화 및 농어촌공업화, ▲농림수산관련단체의 자율기능 강화, ▲국가간선도로 확충, ▲교통안전종합대책 마련, ▲철도 확대, ▲첨단통신기술개발 확대, ▲환경개선 제반시책 마련</li> <li>6. <b>교육·문화·예술분야:</b> ▲장기적 안목에서의 교육발전 도모, ▲교육의 자치와 지방분권 확대 강화 및 교육의 자율성 신장, ▲초·중등교육의 내실화, 대학교육의 질적향상, 과학기술교육의 강화, ▲교육기회의 균등화 및 교원 증원, ▲청소년종합대책 강화, ▲문화예술인의 창작 활동 지원, ▲전통문화재 복원·정비, ▲기간 문화시설 확충 및 지방문화 육성</li> <li>7. <b>기타:</b> ▲서울올림픽 개최 점검 총력, ▲공무원의 처우 개선 및 직업공무원제 개선 등을 통한 공무원의 사기진작</li> </ol> <p><b>[예산편성 및 운용방향]</b>          ▲건전재정기조 견지, ▲평화적 정부이양과 서울올림픽의 성공적 수행, ▲국내외 경제여건에 효율적으로 대처하여 확고한 안정기반 유지, ▲순조로운 정치·사회발전을 지원할 수 있도록 재정 운용</p>

## 6) 노태우 정부 (1989-1993 예산)

### (1) 국정운영 방향

노태우 대통령의 경우 재임 기간동안의 시정연설문에서 국정운영의 방향 제시를 위해 명확하고 일관된 형태로 세부분야를 분류하지는 않았으나 전반적으로 정치·외교·통일·안보·경제·국민생활편익, 사회복지·법질서, 공직기강 순으로 언급되고 있으며, 1993년 예산안에 대한 시정연설에서야 비로소 정치분야로 시작되는 세부분야별 국정운영 방향을 명확하게 구분하여 제시하고 있다. 1990년에 국민교육과 체육, 1991년에 교육, 문화, 체육, 1992년에 교육문화가 별도로 언급되었으며, 이와 함께 1993년에는 국민생활편익, 사회복지 분야가 등장하고 있다. 1992년 시정연설에서 가장 먼저 다뤄진 분야는 통일·외교·안보이다. 연도별 분야별 주요시책을 살펴보면 다음과 같다.

우선 1989년의 경우 민주화 추진과 관련하여 6·29선언과 헌법의 정신에 어긋나는 법률·제도 개혁이 강조되었으며, 민주번영의 통일시대와 관련하여 ▲우방과의 우호·협력관계를 바탕으로 사회주의 국가를 포함한 동서 세계 모든 나라와 관계 개선이 언급되었다. 마지막으로 선진화합경제 달성 차원에서 ▲서민 자녀 실업계 고교까지 무상교육, ▲매년 40~50만명에게 새로운 일자리 창출, ▲부동산 투기 등 불로소득 환수 등의 시책이 제시되었다.

1990년의 경우 정치 분야와 관련하여 ▲정치행태와 정치문화의 민주화, ▲과거청산, ▲지방자치의 실시 및 정착 등이 강조되었으며, 통일·외교·안보 분야에서는 ▲남북간 개방과 협력, ▲북방외교, ▲전통적 우방과의 유대 강화 등이 먼저 언급되었다. 경제 분야 시책으로는 ▲안정기조의 확고한 구축, ▲경제활력의 회복, ▲국민복지 및 형평의 증진 등이, 그리고 국민교육·문화 예술 분야에서는 ▲교육의 기본목적 추구, ▲교육의 민주화 추진, ▲교육환경의 개선 등이 시책으로 제시되었다. 기타 분야에서는 ▲사회기강과 법질서 회복, 공직사회 기강쇄신, ▲공직자 공정한 인사와 처우 개선, ▲중앙-지방행정 기관 기능조정 등의 시책이 강조되었다.

1991년의 경우 우선 외교·통일·안보 분야에서 ▲전방위외교, ▲전통적 우방과의 유대강화, ▲유엔가입 추진 등의 시책이 추진되었으며, 경제 분야에서는 ▲경제사회의 안정, ▲성장잠재력의 배양, ▲대외개방에 대비한 대응능력 강화 등이 강조되었다. 교육·문화예술 및 체육 분야에서는 ▲교육의 질적 향상, ▲교육기회의 확충, ▲교육환경의 개선 등이, 그리고 기타 행정 분야에서는 ▲범죄와 불법·무질서 강력 대처, ▲사회기강과 건전한 기풍 확립, ▲공무원 부패방지과 처우개선 등의 시책이 제시되었다.

1992년의 경우 먼저 외교·통일·안보 분야에서 ▲북한과의 관계 개선, ▲유엔을 통한 다자외교 강화, ▲전통우방 협력 공고화 등이, 그리고 정치 분야에서는 ▲공명정대한 선거 관리, ▲지방자치제 내실화 및 지방화 시대 구현 등이 강조되었다. 경제 분야에서는 ▲물가안정, ▲산업평화정착 및 임금안정, ▲산업경쟁력 강화 및 국제수지적자 해소 등이 강조되었고, 사회·복지·교육 분야에서는 ▲국민 주거생활 안정, ▲대도시 교통난 해소, ▲선진교통문화 정착 등의 시책이 제시되었다. 이와 함께 문화·예술 분야에서는 ▲전통문화와 향토문화 개발·보급, 5대 문화권 정비, ▲민족의 문화적 동질성 회복과 문화교류 확대 등이, 그리고 기타 분야에서 ▲공평하고 엄정한 법집행, ▲새질서 새생활 실천운동 전개, ▲행정의 민주화 및 자율화 추진 등의 시책이 강조되었다.

1993년의 경우 우선 정치분야에 있어서 ▲국회 정상화, ▲공명정대한 선거 관리 등이 강조되었으며, 외교·통일·안보 분야에서는 ▲한·중 외교협력 강화, ▲한·러시아 우호협력관계 공고화, ▲전통우방국과의 우호협력관계 확대 발전 등이 제시되었다. 경제 분야에 있어서는 ▲기술혁신, 인력개발, 사회간접자본 확충 등 산업경쟁력 제고, ▲중소기업의 기술개발·구조조정촉진·공장입지지원, ▲물가안정 및 국제수지 개선 등이, 그리고 국민생활편익 및 사회복지 관련 분야에서는 ▲대도시교통대책 추진 및 교통운영체계 개선, ▲사회간접자본 확충, ▲맑은 물 공급 종합대책 보완 추진 등의 시책이 제시되었다. 교육·문화 분야의 경우 ▲교육자치를 통한 지역주민의 교육참여 기회 확대, ▲실업계 고등학교 확충 및 일반계 고등학교 직업교육 확대, ▲대학의 교육·연구활동 지원 확대 및 우수연구인력 초빙 등이, 그리고 기타 분야에서는 ▲공직기강 확립 및 공직자 신상필벌 원칙 적용, ▲민원행정의 새바람운동 확산·발전 등이 주요 시책으로 제시되었다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1989년의 재정운용방향에서는 국정의 방향을 실천하기 위한 투자를 획기적으로 확대하면서도 건전재정기조를 견지하기 위한 세입내 세출원칙을 지킨다는 재정운용기조의 제시와 함께 예산규모와 함께 10.9%인 예산증가율이 간략하게 제시되었다.

1990년의 재정운용방향에서도 건전재정기조는 강조되고 있으며 예산규모와 7%의 증가율만이 간략히 제시되고 있다. 이러한 이유는 예산규모가 국정운영방향에서 상당부분 제시되었기 때문이다. 1990년도 예산안을 편성함에 있어서 현실적인 세입수준을 바탕으로 재정규모 증가율을 정상화하여, 크게 늘어나는 복지재정수요를 합리적으로 수용할 수 있도록 재정기능을 강화하되, 국민의 조세부담을 늘리지 않고 세입내 세출원칙을 유지하고 경상적 세출소요를 최대한 억제함으로써 건전재정기조를 지켰다는 점을 강조하고 있다.

1991년의 재정운용방향은 적정성장, 균형발전, 민생안정 그리고 통일기반구축을 위한 부문에 중점적으로 예산을 배분하고 있다. 예산안의 일반회계 규모는 전년에 비해 다소 늘어난 19.8%가 증가한 수준이나 정부는 예산안을 편성함에 있어 세입내 세출의 건전재정기조를 유지하면서 그동안 상대적으로 위축되었던 재정기능을 회복하여 사회 각 부문의 애로요인을 타개하고, 국민들이 필요로 하는 각종 공공 서비스를 적기에 제공할 수 있도록 노력을 기울였으며, 아울러 지방자치제의 실시를 앞두고 중앙정부의 기능 중 지방자치단체가 수행하는 것이 바람직한 것은 단계적으로 지방으로 이양함과 동시에 재원도 같이 이양하여 균형 있는 지방재정확충을 기할 수 있도록 재정제도를 개편하였다는 내용이 강조되고 있다.

1992년의 재정운용방향에서는 상대적으로 위축되었던 재정기능을 회복하여 경제, 사회 각 부문의 애로 요인을 타개하고, 국민생활의 질적 향상을 도모하기 위해 사회간접자본 시설의 확충, 농어촌구조개선의 촉진, 환경개선, 교육, 문화의 진흥, 그리고 지방재정의 확충 등에 중점을 두고 있다. 일반회계는 전년보다 증가율이 낮아진 6.8%로 건전재정기조를 유지하기 위해 공무원의 처우개선율을 한 자리수로 조정하고, 정부청사 건축비와 국외 여비 등 행정경비를 최대한 억제하고 있다는 것을 강조하고 있다.

1993년의 재정운용에서는 경제안정 기능을 수행함과 동시에 산업의 경쟁력 강화와 국민생활수준의 제고라는 재정본연의 역할을 기본방향으로 하고 구체적으로 중소기업 조세경감, 사회간접자본, 중소기업지원, 산업구조조정, 과학기술, 교육, 환경, 복지 등에 대한 투자를 강조하고 있다. 예산증가율은 14.6%로 전년에 비해 높게 나타나고 있는데 행사비와 사무비·청사건축비 등 경상경비의 절감을 강력히 추진하고 있다. 아울러 중소기업의 조세부담 경감을 위하여 세법개정을 추진하고 있으며, 추가적인 국민부담 없이 사업비의 부족을 극복하기 위한 사업의 우선순위의 분석을 통한 예산의 효율성을 강조하고 있는 등 예년과는 다른 내용이 재정운용방식에 대한 언급이 나타나고 있다.

<표 4-7> 노태우 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
1989년 예산 (1988.10.4.)	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 민주화 추진: ▲6·29선언과 헌법의 정신에 어긋나는 법률·제도를 개혁</li> <li>2. 민주변영의 통일시대: ▲우방과의 우호·협력관계를 바탕으로 사회주의 국가를 포함한 동서 세계 모든 나라와 관계를 개선</li> <li>3. 선진화합경제: ▲서민 자녀 실업계 고교까지 무상교육, ▲매년 40~50만명에게 새로운 일자리 창출, ▲부동산 투기 등 불로소득 환수</li> </ol> <p><b>[재정운용 방향]</b></p> <p>▲국정 방향 실천을 위한 투자 확대, ▲건전재정기조 건지 위한 세입내세출원칙 준수</p>
1990년 예산 (1989.10.10.)	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정치 분야: ▲정치행태와 정치문화의 민주화, ▲과거청산, ▲지방자치의 실시 및 정착</li> <li>2. 통일·외교·안보 분야: ▲남북간 개방과 협력, ▲북방외교, ▲전통적 우방과의 유대 강화, ▲국가총력방위태세 강화, ▲군지휘구조 발전, ▲군용시설의 교외이전 및 병역의무 형평성 제고</li> <li>3. 경제 분야: ▲안정기조의 확고한 구축, ▲경제활력의 회복, ▲국민복지 및 형평의 증진, ▲국제화의 가속화, ▲농어민·저소득층 등 낙후 부문 지원 확대, ▲주택·의료·환경 등 국민생활 개선, ▲지역간 균형발전과 성장잠재력 배양, ▲과학기술의 혁신, ▲중소기업창업 지원, ▲불로소득기회의 근원적 봉쇄와 소득계층간 불균형시정 등 경제정의 구현</li> <li>4. 국민교육·문화 예술 분야: ▲교육의 기본목적 추구, ▲교육의 민주화 추진, ▲교육환경의 개선, ▲교육기회의 확대, 국민건강 및 체력증진</li> </ol>

	<p>과 건전여가선용, ▲향토문화 개발 지원 및 전통문화유산 보존, 고도문화권 정비,</p> <p><b>5. 기타 분야:</b> ▲사회기강과 법질서 회복, 공직사회 기강쇄신, ▲공직자 공정한 인사와 처우 개선, ▲중앙-지방행정 기관 기능조정</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>          ▲복지재정수요에 대한 재정기능 강화, ▲세입내 세출원칙 유지, ▲경상적 세출소요 억제 등의 건전재정기조 유지</p>
<p>1991년 예산 (1990.11.19.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 외교·통일·안보 분야:</b> ▲전방위외교, ▲전통적 우방과의 유대강화, ▲유엔가입 추진, ▲남북간 긴장완화와 관계개선</p> <p><b>2. 경제 분야:</b> ▲경제사회의 안정, ▲성장잠재력의 배양, ▲대외개방에 대비한 대응능력 강화, ▲농어민과 저소득층 생활안정</p> <p><b>3. 교육·문화예술 및 체육 분야:</b> ▲교육의 질적 향상, ▲교육기회의 확충, ▲교육환경의 개선, ▲문화부 신설, ▲국민의 문화향수권 확대, ▲문화창조력의 제고, ▲문화매개기능의 확충, ▲국제문화교류의 증진</p> <p><b>4. 기타 행정 분야:</b> ▲범죄와 불법·무질서 강력 대처, ▲사회기강과 건전한 기풍 확립, ▲공무원 부패방지과 처우개선, ▲행정의 개방화</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>          ▲건전재정기조 유지, ▲재정기능 회복</p>
<p>1992년 예산 (1991.10.9.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 외교·통일·안보 분야:</b> ▲북한과의 관계 개선, ▲유엔을 통한 다자외교 강화, ▲전통우방 협력 공고화, ▲총체적 안보역량 강화</p> <p><b>2. 정치 분야:</b> ▲공명정대한 선거 관리, ▲지방자치제 내실화 및 지방화 시대 구현</p> <p><b>3. 경제 분야:</b> ▲물가안정, ▲산업평화정착 및 임금안정, ▲산업경쟁력 강화 및 국제수지적자 해소, ▲사회간접자본 확충, ▲중소기업 기술개발 및 자동화 등 구조조정사업 지원, ▲대기업과의 상호협조관계 강화, ▲과학기술투자 확대, ▲기계류와 부품 국산화 촉진, ▲경쟁력 향상을 위한 농업구조 개선, ▲서비스 분야 개방 대비 대응노력 강화</p> <p><b>4. 사회·복지·교육 분야:</b> ▲국민 주거생활 안정, ▲대도시 교통난 해소, ▲선진교통문화 정착, ▲환경오염 방지, ▲사회복지제도 확충 및 내실화, ▲고도산업사회에 대비한 학교교육 강화, ▲산학협동 체제 개편, ▲대학의 질적 향상 도모, ▲교육환경 개선 및 교원의 사회적 지위 향상, ▲중학교 의무교육 확대 실시, ▲청소년 시책 추진</p> <p><b>5. 문화·예술 분야:</b> ▲전통문화와 향토문화 개발·보급, 5대 문화권 정비, ▲민족의 문화적 동질성 회복과 문화교류 확대</p> <p><b>6. 기타 분야:</b> ▲공평하고 엄정한 법집행, ▲새질서 새생활 실천운동 전개, ▲행정의 민주화 및 자율화 추진, ▲불합리한 행정규제 개선, ▲행정전산화사업 추진, ▲깨끗한 정부, 국민과 함께 하는 신뢰받는 정부 구현, ▲공무원 생활향상과 근무의욕고취를 위한 보완대책 마련</p>

	<p><b>[재정운용 방향]</b>                  ▲세입내 세출의 건전재정기조 유지 및 상대적으로 위축되었던 재정기능 회복, ▲사회간접자본시설의 확충, ▲농어촌 구조개선의 촉진, ▲환경개선, ▲교육·문화의 진흥, ▲지방재정의 확충, ▲공무원 처우개선을 조정, ▲행정경비 최대한 억제</p>
<p>1993년 예산 (1992.10.25.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>정치분야:</b> ▲국회 정상화, ▲공명정대한 선거 관리</li> <li>2. <b>외교·통일·안보 분야:</b> ▲한-중 외교협력 강화, ▲한-러시아 우호협력 관계 공고화, ▲전통우방국과의 우호협력관계 확대 발전, ▲국제기구 참여 확대, ▲남북관계 개선 및 안보태세 견지</li> <li>3. <b>경제 분야:</b> ▲기술혁신, 인력개발, 사회간접자본 확충 등 산업경쟁력 제고, ▲중소기업의 기술개발·구조조정촉진·공장입지지원, ▲물가안정 및 국제수지 개선, ▲대전세계박람회 준비, ▲해양 개발·이용계획 수립 추진</li> <li>4. <b>국민생활편의 및 사회복지 관련 분야:</b> ▲대도시교통대책 추진 및 교통운영체계 개선, ▲사회간접자본 확충, ▲맑은 물 공급 종합대책 보완 추진, ▲쓰레기 분리수거 조기정착을 통한 폐기물의 자원화 및 대기오염 감소, ▲사회적 취약계층 자립자활여건 강화, ▲국가유공자 및 장기복무제대군인의 생활안정 지원, ▲근로복지증진시책 추진, ▲문제해일터 만들기 운동 전개, ▲유휴인력 활용촉진방안 시행 및 산업인력수급 원활화</li> <li>5. <b>교육·문화 분야:</b> ▲교육자치를 통한 지역주민의 교육참여 기회 확대, ▲실업계 고등학교 확충 및 일반계 고등학교 직업교육 확대, ▲대학의 교육·연구활동 지원 확대 및 우수연구인력 초빙, ▲평생교육체제 구축, ▲우수인재 교직 유치 방안 마련, ▲체육 훈련시설 현대화 및 훈련방법 과학화, ▲생활체육시설 확충 및 국민체육 진흥, ▲한국청소년기본계획 추진, ▲문화공간 확충 및 지역별 균형 배치, ▲전통문화 계승·발전, ▲국제문화협력 전개 및 남북간 문화 동질성 회복 노력, ▲새질서 새생활 실천운동 승화·발전</li> <li>6. <b>기타 분야:</b> ▲공직기강 확립 및 공직자 신상필벌 원칙 적용, ▲민원행정의 새바람운동 확산·발전</li> </ol> <p><b>[재정운용 방향 및 예산편성의 중점]</b>                  ▲경제안정기능 및 산업의 경쟁력 강화 및 국민생활수준 제고, ▲사회간접자본의 확충, ▲중소기업의 지원, ▲산업의 구조조정, ▲과학기술의 진흥 및 인력양성</p>

## 7) 김영삼 정부 (1994-1998 예산)

### (1) 국정운영 방향

김영삼 대통령의 국정운영방향에서 분야별 언급순서는 행정쇄신이 포함되기도 하나 정치·통일·외교·안보·경제·국민생활 편익·사회·복지·교육·문화·공직 및 사회기강 순으로 정형화되어 있다. 연도별 분야별 주요시책을 살펴보면 다음과 같다.

우선 1994년의 경우 정치 분야에서는 ▲공정한 선거, ▲정경유착 단절, 정치자금의 투명화 등이 강조되었고, 외교·통일·안보 분야에서는 ▲한미 동반자관계 심화 발전, ▲한일 미래지향적 실질협력관계 발전, ▲동북아 다자안보대화 및 협력 등이 시책으로 제시되었다. 이와 함께 경제 분야에서는 ▲중·장기적 성장잠재력 배양과 생산성 향상, ▲통화의 안정적 관리 및 임금의 안정, ▲사회간접자본 확충 등이, 그리고 국민생활편익과 사회복지 관련 분야에서는 ▲지하철 조기 건설 및 새로운 대중교통수단 도입 검토, ▲교통안전 방안 강구, ▲환경기초시설 확충 및 상수원댐 건설 등이 주요 시책으로 제시되었다. 그리고 교육·문화 분야에서는 ▲초·중등교육 공동체생활 기초교육 강화 및 민주시민의식 함양, ▲과학 및 직업기술교육 내실화, ▲대학의 자율성 신장 및 실무성 강화 등이, 기타 분야에서는 ▲행정쇄신위원회 설치, ▲국민생활 침해사범 근절, ▲불법 집단행위 엄단 등이 강조되었다.

1995년의 경우 정치 분야에서는 ▲선거법 엄격 적용을 통한 공명선거 풍토 정착, ▲내실있는 지방화 시대 준비, ▲행정구역 개편 등이, 외교·통일·안보 분야에서는 ▲한·미간 공조체제 유지, ▲남북대화 재개, ▲체계적인 통일교육 추진 등의 시책이 강조되었다. 이어 경제 분야에서는 ▲수출 촉진 및 부품·소재 산업 발전을 통한 국제수지 개선, ▲물가안정, ▲공정한 경쟁 여건 조성 등이, 그리고 국민생활편익과 사회복지 분야에서는 ▲국민연금 확대, ▲서민 주거생활 안정을 위한 주택보급을 제고, ▲유료노인복지 시설 확충 및 노인성 질환 진료기능 강화 등이 강조되었다. 이와 함께 교육·문화 분야에서는 ▲초중등교육의 민주시민으로서의 자질 함양 교육, ▲대학의 국가

경쟁력 강화 역할 유도, ▲대학의 경쟁체제 도입 및 경영혁신 유도 등이, 그리고 공직 및 사회기강 확립과 관련하여 ▲공직자 부정방지를 위한 근본적 장치 마련, ▲공공질서 문란행위와 탈법적 사회보조리, 법과 공권력을 무시하는 불법 폭력행위 단호히 대처, ▲건강한 가정 건강한 사회 만들기 운동 추진 등이 주요시책으로 제시되었다.

1996년의 경우 정치 분야에서는 ▲공명선거 정착, ▲지방화시대 뒷받침 등이 제시되었으며, 통일·외교·안보 분야에서는 ▲남북관계 개선 노력, ▲국제적 역할과 기여, ▲군의 전문화 및 정예화, 군장비의 현대화 등이 주요시책으로 제시되었다. 이어 경제 분야에서는 ▲물가안정, ▲규제완화, ▲경제 각부문의 경쟁력 기반 강화 등이, 안전·사회복지 분야에서는 ▲안전사고 예방 및 안전문화 정착 지원, ▲물·공기·국토환경 개선 노력, ▲노인·장애인·저소득층 복지지원 시책 추진 등이 강조되었다. 마지막으로 교육·문화 분야에서는 ▲다양화 교육·수요자 존중의 교육·자율에 바탕을 둔 교육, ▲5대 문화권 중심 주요문화유적 정비, ▲국민문화예술 생활화방안 추진 등의 시책이 강조되었다.

1997년의 경우 정치 분야에서는 ▲대화와 협력의 정치관행 정착, ▲지방자치 육성·발전 등이, 그리고 통일·외교·안보 분야에서는 ▲북한의 도발·책동 단호한 대처, ▲적극적 외교활동, ▲전통우방 우호협력관계 심화 등이 강조되었다. 이어 경제 분야에서는 ▲물가안정과 기업활력 회복, ▲정부 각부처 인력 절감, 정부투자기관 경영혁신 및 공기업 민영화, ▲근검절약 등이 언급되었으며, 사회·복지 분야에서는 ▲취약계층 복지증진, ▲응급의료체계 및 농어촌 의료여건 개선, ▲식품과 의약품 관리 철저 등이 강조되었다. 이와 함께 교육·문화 분야에서는 ▲수요자 선택 중심의 다양화 교육 정립, ▲학습자 중심의 열린 교육 확산, ▲대학교육의 다양화·특성화·일류화 등이, 그리고 국민생활 안전 분야에서는 ▲위험 시설물 안전관리 및 안전관리체계 보완, ▲재난관리 관련 제도 개선, ▲산업재해 감소 및 안전한 교통환경 조성 등의 시책이 강조되었다.

1998년의 경우 정치 분야에서는 ▲공명정대한 대통령 선거관리, ▲지방의 자율성과 생산성 증진 등이 강조되었고, 통일·안보·외교 분야에서는 ▲한반도 평화체제 구축, ▲방위력 증강 및 군의 전문화·정보화·정예화, ▲우방과의 안보협력 강화 등이 언급되

었다. 이어 경제 분야에서는 ▲경제 체질개선 및 구조조정, ▲금융시장 안정 및 대외 신인도 제고, ▲금융개혁 등이, 그리고 사회·복지 분야에서는 ▲국민의 기본생활 안정 및 경제와 복지의 조화와 균형, ▲노동시장의 안정과 활력 제고, ▲근로자의 생활안정과 복지 증진 등의 주요 시책이 제시되었다. 이와 함께 교육·문화 분야에서는 ▲인성과 창의성을 함양하는 초·중등 열린 교육, ▲대학설립 자유화와 대학입학제도 개선, ▲지방교육 운영체제 선진화 등의 주요시책이 제시되었다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1994년의 재정운용방향에서는 예산증가율을 13.7%로 높이는 반면 건전재정기조를 유지하면서 국가경쟁력을 강화하고 국민생활 여건을 개선하기 위한 개혁의지를 표명하고 있다. 세입면에서 유류 관련 특별 소비세의 목적세 전환과 공공자금의 통합관리, 기금 및 특별회계의 정비 등 기존 재정제도의 개혁을 통해 소요재원을 조달하고자 하는데 특히 유류관련 특별소비세의 목적세 전환에 따른 재원 전액을 도로, 지하철, 항만시설 등 사회간접자본 확충에 투입하고 있다. 또한 과학기술개발, 중소기업 지원 등 국가의 성장잠재력을 높이기 위한 분야와 농어촌 구조개선, 지역 균형발전 및 환경개선 분야와 중하위직 공무원의 처우개선을 언급하고 있다.

1995년의 재정운용방향에서는 국제경쟁력 강화, 국민생활의 질적 개선을 위해 사회간접자본, 중소기업지원 및 교육 및 과학기술투자의 확대, 환경개선사업 등과 그동안 상대적으로 소홀히 해온 것으로 지적되는 보건, 위생, 사회복지 등 삶의 질을 향상시키기 위한 부문에도 새로운 시각에서 가능한 한 많은 예산을 편성하고 있다. 예산증가율은 일반회계는 15.9% 증가한 수준이나 재정투융자 특별회계를 합하면 15.4%가 증가되나 세출을 줄여 정부 채무를 상환하는 데 충당하도록 하였기 때문에 이를 제외한 통상적인 세출규모는 금년보다 14%가 증가되는 수준이라는 것을 언급하고 있다.

1996년의 재정운용방향에서는 재정수지를 개선하는 등 경제안정 기조를 확고히 정착시키고, 국가의 중장기적인 발전역량의 배양과 국민생활의 질 향상을 위해 사회간접자본의 확충, 농어촌 및 중소기업 지원 등 생산기반의 확충뿐만 아니라 교육개혁의 뒷받침, 과학기술의 진흥 및 정보화 추진 등 인적 자원을 육성, 발전시키는 데에도 역

점을 두고 있다. 아울러 국민의 삶의 질 개선을 위해 사회보장지원을 강화함과 동시에, 국민생활의 안전확보, 수질개선 및 환경보호, 민생치안의 강화 등을 위한 예산을 대폭 확충한다는 내용도 강조되고 있다. 예산증가율은 14.9%를 계획하고 있음을 볼 수 있다.

1997년의 재정운용방향에서는 국가의 중장기적인 발전역량을 키우며 국민생활의 질을 향상시키기 위해, 사회간접자본의 확충과 농어촌 및 중소기업 지원, 교육개혁의 뒷받침, 과학기술진흥 및 정보화 추진 등에도 역점을 두고 또한 국민의 삶의 질 개선을 위해 사회보장지원을 강화하고, 국민생활의 안전확보, 수질개선 및 환경보호, 민생치안의 강화 등을 위한 예산을 대폭 확충한다는 내용이 있다. 예산안은 경제안정을 위하여 재정규모증가율을 낮게 책정하고 공무원의 봉급인상도 5%대에서 억제하였는데 이는 정부가 솔선수범하는 원칙을 고수하면서 국가안보 역량 강화를 위한 재원배분에 중점을 둔 것이다.

1998년의 재정운용방향에서는 경제안정 기능을 수행함과 동시에 산업의 경쟁력 강화와 국민생활수준 향상에 중점을 두고 있는데 공무원 총정원 동결기조와 경상비역제 등 동결예산을 편성하여 예산증가율을 5.8% 인상하고 있다. 국가경쟁력을 강화하고 성장잠재력을 배양하기 위해 사회간접자본 투자 증가, 중소기업의 경쟁력 강화와 유망 벤처기업의 발굴·육성을 위한 지원, 과학기술 및 정보화 부문에 대한 투자 확대와 지방경제 활성화, 교육개혁, 농어촌구조 개선, 복지부문, 환경개선, 재해예방과 안전관리 분야에 대한 지원이 언급되고 있다.

<표 4-8> 김영삼 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
1994년 예산 (1993.10.25.)	<p>[국정운영 방향]</p> <p>1. 정치 분야: ▲공정한 선거, ▲정경유착 단절, 정치자금의 투명화</p> <p>2. 외교·통일·안보 분야: ▲한미 동반자관계 심화·발전, ▲한일 미래지향적 실질협력관계 발전, ▲동북아 다자안보대화 및 협력, ▲국제기구에서의 역할 강화, ▲경제외교 강화, ▲해외동포 지원 강화, ▲남북대화, 국제적 공조체제 강화, ▲불합리한 군제도 개선 및 미래지향적인 국방조직 체계 발전</p> <p>3. 경제 분야: ▲중·장기적 성장잠재력 배양과 생산성 향상, ▲통화의 안</p>

	<p>정적 관리 및 임금의 안정, ▲사회간접자본 확충, ▲과학기술투자 확대 및 기술·지식 집약적 산업구조 전환, ▲산·학·연 협동연구체제 구축을 통한 기술개발 지원, ▲중소기업 구조개선사업 추진 및 규제 완화, ▲중소기업 상호간 및 대기업과의 협력체제 강화, ▲낙후지역 개발 촉진 및 지방중소기업 육성을 통한 지역 균형개발과 지역경제 활성화, ▲농어촌구조 개선사업 조기 완료, ▲농업생산 시설의 현대화 및 농업기술의 혁신, 정예인력의 교육훈련</p> <p><b>4. 국민생활편의과 사회복지 관련 분야:</b> ▲지하철 조기 건설 및 새로운 대중교통수단 도입 검토, ▲교통안전 방안 강구, ▲환경기초시설 확충 및 상수원댐 건설, ▲청정연료 공급사업 추진, ▲국민주택·임대주택 확대 건설, ▲주택공급사업 규제 완화 및 민간 임대주택사업 적극 지원, ▲저소득계층 등 취약계층 지원, ▲국가유공자 지원 확대, ▲노인복지시설 운영 민간 개방, ▲공공보건 의료시설 확대, ▲상호협조 노사관계 정립, ▲체계적인 고용촉진훈련과 취업알선기능 강화, ▲고용보험제 실시 준비</p> <p><b>5. 교육·문화 분야:</b> ▲초·중등교육 공동체생활 기초교육 강화 및 민주시민의식 함양, ▲과학 및 직업기술교육 내실화, ▲대학의 자율성 신장 및 실무성 강화, ▲교직사회 안정과 화합, ▲민족정체성 확립 및 민족통합, ▲박물관과 도서관 등 문화공간 확충, ▲뉴미디어 도입, ▲여성의 사회진출 지원</p> <p><b>6. 기타 분야:</b> ▲행정쇄신위원회 설치, ▲국민생활 침해사범 근절, ▲불법 집단행위 엄단</p> <p><b>[재정운용 방향 및 예산편성의 중점]</b>          ▲건전재정기조 유지, 국가경쟁력 강화, 국민생활여건 개선, ▲사회간접자본 확충, ▲과학기술개발, 중소기업지원 등 국가의 성장잠재력 강화, ▲농어촌구조개선, 지역균형발전 및 환경개선 분야 지원, ▲중·하위직 공무원의 처우 개선</p>
<p>1995년 예산 (1994.10.18.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 정치 분야:</b> ▲선거법 엄격 적용을 통한 공명선거 풍토 정착, ▲내실 있는 지방화 시대 준비, ▲행정구역 개편</p> <p><b>2. 외교·통일·안보 분야:</b> ▲한·미간 공조체제 유지, ▲남북대화 재개, ▲체계적인 통일교육 추진, ▲주변국과의 협조체제 심화 발전, ▲OECD 가입 추진, ▲유엔안보리 비상임이사국 진출 추진, ▲범세계적 문제 해결에 능동적인 역할, ▲군의 현대화 및 군의 전력 극대화, ▲군기강 확립, ▲장병 복지증진 및 군 사기 진작</p> <p><b>3. 경제 분야:</b> ▲수출 촉진 및 부품·소재 산업 발전을 통한 국제수지 개선, ▲물가안정, ▲공정한 경쟁 여건 조성, ▲과학기술과 정보통신분야 발전, ▲우리 경제의 국제화 촉진, ▲정부의 행정능률 향상을 위한 대책 추진, ▲사회간접자본 확충, ▲교통문제 해결, ▲농어촌 구조개선, ▲중소기업 지원 대책 강화</p> <p><b>4. 국민생활편의과 사회복지 분야:</b> ▲국민연금 확대, ▲서민 주거생활 안정을 위한 주택보급율 제고, ▲유료노인복지 시설 확충 및 노인성</p>

	<p>질환 진료기능 강화, ▲유아보육시설 확대, ▲저소득층 생계보호수준 향상 및 장애인 편의시설 확대 설치, ▲의료보장개혁 추진, ▲환경기초시설 조기 건설 및 상수원 수질 개선, ▲상수도시설 개량, ▲쓰레기 수수료 종량제 확대, ▲대기오염 저감 노력, ▲성숙한 노사관계 정착 유도, ▲근로자의 복지향상 위한 주거 및 생활안정, 건강증진, 작업환경 개선 노력, ▲도시교통난 완화, ▲교통사고방지 종합대책 시행, ▲관광산업 투자 유도, ▲관광자원 개발</p> <p>5. <b>교육·문화 분야:</b> ▲초중등교육의 민주시민으로서의 자질 함양 교육, ▲대학의 국가경쟁력 강화 역할 유도, ▲대학의 경쟁체제 도입 및 경영혁신 유도, ▲산학연 협력연구단지 조성, ▲교원 지원 방안 강구, ▲문화예술공간 및 생활체육시설 확충, ▲종합유선방송 실시, ▲문화의 정체성 확립 및 민족통합의 바탕 구축, ▲왜곡단절된 민족사 재정립, ▲통일과 번영을 다지는 문화대축전 준비, ▲각종 국제대회 준비 지원, ▲청소년 수련시설과 프로그램 확충, ▲여성의 지위와 권익 향상</p> <p>6. <b>공직 및 사회기강 확립:</b> ▲공직자 부정방지를 위한 근본적 장치 마련, ▲공공질서 문란행위와 탈법적 사회보조리, 법과 공권력을 무시하는 불법 폭력행위 단호히 대처, ▲건강한 가정 건강한 사회 만들기 운동 추진</p> <p><b>[재정운용 방향 및 예산편성의 중점]</b>          ▲사회간접자본의 확충, ▲농어촌 및 중소기업 지원, ▲교육 및 과학기술투자의 확대, ▲환경개선사업의 본격화, ▲보건위생, 사회복지 등 삶의 질 향상 역점</p>
<p>1996년 예산 (1995.10.16.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p>1. <b>정치 분야:</b> ▲공명선거 정착, ▲지방화시대 뒷받침</p> <p>2. <b>통일·외교·안보 분야:</b> ▲남북관계 개선 노력, ▲국제적 역할과 기여, ▲군의 전문화 및 정예화, 군장비의 현대화, ▲군의 사기와 복지개선</p> <p>3. <b>경제 분야:</b> ▲물가안정, ▲규제완화, ▲경제 각부문의 경쟁력 기반 강화, ▲사회간접자본 확충, ▲정보화시대 기반 구축 및 과학기술개발 지원, ▲중소기업 지원 강화, ▲농어촌 발전대책 추진</p> <p>4. <b>안전·사회복지 분야:</b> ▲안전사고 예방 및 안전문화 정착 지원, ▲물·공기·국토환경 개선 노력, ▲노인·장애인·저소득층 복지지원 시책 추진, ▲성숙한 노사관계 정착, ▲산업인력 개발체제 구축, ▲여성의 사회적 역할과 지위향상을 위한 제도 개선</p> <p>5. <b>교육·문화 분야:</b> ▲다양화 교육·수요자 존중의 교육·자율에 바탕을 둔 교육, ▲5대 문화권 중심 주요문화유적 정비, ▲국민문화예술 생활화 방안 추진, ▲관광산업 육성, 경북공·창덕궁 복원, ▲국가유공자 지원, ▲공직 및 사회기강 확립</p> <p><b>[재정운용 방향 및 예산편성의 중점]</b>          ▲경제안정 기조 정착, 국가의 중장기적인 발전역량 배양, 국민생활의 질 향상, ▲사회간접자본의 확충, 농어촌 및 중소기업지원 등 생산기반</p>

	<p>의 확충, ▲교육개혁의 뒷받침, 과학기술의 진흥 및 정보화 추진 등 인적 자원 육성·발전, ▲국민의 삶의 질 개선을 위한 사회보장지원 강화, ▲국민생활의 안전확보, ▲수질개선 및 환경보호, ▲민생치안의 강화</p>
<p>1997년 예산 (1996.10.21.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b>  <b>1. 정치 분야:</b> ▲대화와 협력의 정치관행 정착, ▲지방자치 육성·발전  <b>2. 통일·외교·안보 분야:</b> ▲북한의 도발·책동 단호한 대처, ▲적극적 외교활동, ▲전통우방 우호협력관계 심화, ▲다자간 통상체제 적극 참여, ▲새로운 재외동포 정책 수립·실천  <b>3. 경제 분야:</b> ▲물가안정과 기업활력 회복, ▲정부 각부처 인력 절감, 정부투자기관 경영혁신 및 공기업 민영화, ▲근검절약, ▲음성불로소득 억제, ▲임금·금리·물류비 등의 고비용 구조 개선, ▲기업 부담 감소 및 규제개혁, ▲중소기업과 영세상인 지원, ▲농림수산업 구조 개선, ▲과학기술 혁신, 에너지이용 합리화 및 기술개발 지원, ▲사회간접자본 확충, ▲국가경쟁력 제고  <b>4. 사회·복지 분야:</b> ▲취약계층 복지증진, ▲응급의료체계 및 농어촌 의료여건 개선, ▲식품과 의약품 관리 철저, ▲여성의 사회참여와 복지증진 시책 추진, ▲국가유공자 보상 확대 및 지원 강화, ▲노사관계 개혁, ▲직업교육·훈련프로그램 확충·정비, ▲중소기업 인력난 해소, ▲고용보험 정착, ▲물·공기·국토환경 보전을 통한 국민생활의 질 담보, ▲첨단환경기술 개발 및 환경산업 육성  <b>5. 교육·문화 분야:</b> ▲수요자 선택 중심의 다양화 교육 정립, ▲학습자 중심의 열린 교육 확산, ▲대학교육의 다양화·특성화·일류화, ▲문화기반시설 확충 및 다양한 프로그램 개발·보급, ▲관광산업 육성, ▲청소년 여가 프로그램 및 수련시설 확충  <b>6. 국민생활 안전 분야:</b> ▲위험 시설물 안전관리 및 안전관리체제 보완, ▲재난관리 관련 제도 개선, ▲산업재해 감소 및 안전한 교통환경 조성, ▲국법질서 확립, ▲조직폭력·학교폭력·성폭력 등 3대 폭력 집중 척결, ▲공직기강 확립과 행정쇄신, ▲공직사회의 비능률과 부조리 제거, ▲정보공개·행정절차개선 등 행정의 투명성과 서비스의 질 제고</p> <p><b>[재정운용 방향 및 예산편성의 중점]</b>          ▲근검절약 원칙 고수 및 국가안보역량 강화, ▲국가안보역량 강화를 위한 재원배분, ▲국가의 중장기 발전역량 및 국민생활의 질 향상을 위한 사회간접자본의 확충, 농어촌 및 중소기업 지원, 교육개혁의 뒷받침, 과학기술진흥 및 정보화 추진, ▲삶의 질 높이기 위한 사회보장지원 강화, 맑은 물 공급과 깨끗한 환경 확보, 민생치안의 강화</p>
<p>1998년 예산 (1997.10.20.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b>  <b>1. 정치 분야:</b> ▲공명정대한 대통령 선거관리, ▲지방의 자율성과 생산성 증진  <b>2. 통일·안보·외교 분야:</b> ▲한반도 평화체제 구축, ▲방위력 증강 및 군의 전문화·정보화·정예화, ▲우방과의 안보협력 강화, ▲국제사회 역할 강화, ▲재외동포 지원</p>

	<p><b>3. 경제 분야:</b> ▲경제 체질개선 및 구조조정, ▲금융시장 안정 및 대외 신인도 제고, ▲금융개혁, ▲중앙은행제도와 금융감독체계 개편 및 금융산업의 시장기능 원활화, ▲벤처기업과 중소기업 활동 지원, 지방경제 활성화, ▲농어업분야 구조개선, ▲사회간접자본 투자 및 민자유치 활성화, ▲정보화와 과학기술 진흥, ▲규제 개혁</p> <p><b>4. 사회·복지 분야:</b> ▲국민의 기본생활 안정 및 경제와 복지의 조화와 균형, ▲노동시장의 안정과 활력 제고, ▲근로자의 생활안정과 복지 증진, ▲환경모범국가의 건설, ▲재난관리 실효성 제고, ▲긴급구조체제 보강, ▲여성의 권익과 지위향상 기반 마련, ▲국가유공자의 생활안정과 삶의 질 향상</p> <p><b>5. 교육·문화 분야:</b> ▲인성과 창의성을 함양하는 초·중등 열린 교육, ▲대학설립 자유화와 대학입학제도 개선, ▲지방교육 운영체제 선진화, ▲과외문제 해결, ▲학교폭력 근절, ▲청소년의 건전육성 프로그램 개발, ▲영상산업의 발전기반 구축 및 문화관광상품 육성, ▲문화유산 보존·정비, ▲지방의 국제 문화·체육행사 지원, ▲비리적결작업 추진, ▲공직자 근무여건 개선 및 사기진작, ▲민생침해사범 엄단</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>          ▲경제안정기능 수행, 산업의 경쟁력 강화와 국민생활수준 향상, ▲경제 활력 회복을 위한 정부의 역할 강화, ▲실업자와 저소득층에 대한 보호 확대, ▲예산운영의 효율화 통한 부문별 생산성 제고, ▲공공부문 고통분담 및 경영혁신, ▲수요자 의견 적극 반영하는 등 예산편성방식의 획기적 전환</p>
--	--

## 8) 김대중 정부 (1999-2003 예산)

### (1) 국정운영 방향

김대중 대통령의 국정운영방향에서 분야별 언급순서는 통일·외교·안보·경제·사회·보지·교육·문화 순이 일반적이거나 1999년 시정연설에는 경제가 처음에 나오고 공직기강과 정치 분야가 구분되어 있다. 2000년 시정연설에서는 정치 분야가 가장 먼저 나오고 교육·문화·청소년은 추가되었는데, 이에 비해 정치 분야는 이후 언급되지 않고 있는 특징이 있다. 2002년에는 국민생활이 언급되고 있다. 연도별 분야별 주요시책을 살펴보면 다음과 같다.

우선 1999년의 경우 경제 분야에서는 ▲각 분야의 구조조정 지원, ▲경기활성화

와 경쟁력 강화, ▲과감한 규제개혁 추진 등이 강조되었으며, 사회·복지 분야에서는 ▲사회보장 장기발전 5개년계획 수립 추진, ▲취약계층 지원 강화, ▲의료보험 통합 추진 등이 제시되었다. 교육·문화 분야에서는 ▲대학입시제도 개선, ▲학생인권선언 마련, ▲학교급식 확대 등이, 그리고 공직기강 분야에서는 ▲일선 중하위직 공직풍토 개선, ▲종합적 부패방지대책 수립 등이 주요 시책으로 제시되었다. 이와 함께 통일·안보·외교 분야에서는 ▲남북상설대화기구 설치 및 특사 교환, ▲안보대비태세 확립, ▲방위력개선사업 및 장병 처우개선 추진 등이, 그리고 정치 분야에서는 ▲정경유착 단절 및 부정부패 척결, ▲참여민주주의 실천, ▲선거·정치자금, 국회·정당운영 등 정치제도 개혁 등이 주요 시책으로 강조되었다.

2000년의 경우 경제 분야에서는 ▲지속적인 구조개혁, ▲공평과세를 통한 경제정의 실현, ▲성장잠재력 확충 등이, 그리고 사회·복지 분야에서는 ▲생산적 복지를 통한 소외계층 생계 보장, 생활의 질 개선, ▲취약계층 지원 강화, ▲의료보험 적용 확대, ▲사회보험 개혁 등이 강조되었다. 이와 함께 교육·문화 분야에서 ▲미래 창의적 인재 육성, ▲저소득층 자녀 지원, ▲열린 교육풍토 조성 및 교육정보화 등이, 통일·외교·안보 분야에서는 ▲대북 포용정책, ▲정경분리원칙에 입각한 남북 경제협력, ▲국제사회 기여 등이 시책으로 제시되었다.

2001년의 경우 우선 통일·외교·안보 분야에서는 ▲남북 긴장완화 노력, ▲이산가족 문제 해결, ▲굳건한 안보태세 등이 강조되었고, 경제 분야에서는 ▲경제 체질개선, ▲기업·금융구조개혁, ▲제2금융권 구조조정 등이 주요시책으로 제시되었다. 이와 함께 사회·복지 분야에서는 ▲의약분업 정착, ▲국민연금과 국민건강보험의 정착, ▲장애인, 아동, 노인 등에 대한 지원 강화 등이 강조되었으며, 교육·문화·청소년 분야에서는 ▲국민 생애에 걸친 능력개발, ▲공교육 내실화를 위한 투자 확대, ▲교원 처우 개선 등이, 그리고 기타 분야에서는 ▲정부혁신과 부패근절, ▲전자정부 구축 등이 제시되었다.

2002년의 경우 우선 통일·외교·안보 분야에서는 ▲이산가족 문제의 해결, ▲남북 협력사업 추진, ▲한미연합방위태세 견지 및 대테러 대비체제 완비 등이 강조되었으며, 경제 분야에서는 ▲구조조정의 지속적 추진과 경제체질의 강화, ▲규제개혁, ▲수

출과 투자 확대, 사회간접자본 시설 확충 등이 주요시책으로 제시되었다. 이와 함께 사회복지, 국민생활 분야에서는 ▲국민기초생활보장제도 정착, ▲건강보험재정의 안정적인 운영, ▲의약분업 제도적 보완 등이, 그리고 교육, 문화, 사회 및 행정 분야에서는 ▲공교육 내실화 및 교육여건 개선, ▲대학의 경쟁력 강화 지원, ▲무상교육 확대 등이 강조되었다.

2003년의 경우 통일·외교·안보 분야에서 ▲남북간 화해협력 제도화, ▲우방간 긴밀한 공조 유지, ▲북미 관계의 정상화 협력 등이 강조되었고, 경제 분야에서는 ▲우수 과학영재 발굴 및 육성 종합대책 수립, ▲IT선도국가 도약, ▲국가 이미지 활용 수출기반 확충 및 외국인 투자유치 등이 주요시책으로 제시되었다. 이와 함께 사회복지 분야에서는 ▲기초생활보장제도 정착, ▲국민연금과 국민건강보험 재정 내실화 및 재정안정, ▲국민 질병예방과 건강관리 제도적 기반 확충 등이, 그리고 교육·문화 분야에서는 ▲공교육 내실화, ▲대학에 대한 지원 강화, ▲평생교육기반 확대 등이 강조되었다. 마지막으로 기타 분야에서 ▲인권수호 및 부패방지, ▲공직자 처우 및 근무환경 개선 등이 제시되었다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

1999년의 재정운용방향에서는 구조조정을 적극 지원하고 경제 활성화를 도모하는 한편, 산업의 경쟁력 강화와 국민생활수준 향상에 중점을 두고 있다. 아울러 예산편성 방식의 획기적인 전환으로 사업평가와 예산요구 단계에서부터 소비자단체, 경제단체 등 민간의 의견을 적극 수렴하고 있으며, 기존의 하향식 예산배분이 아닌 시도지사협의회를 통해 중앙과 지방간에 긴밀한 협의를 하는 재정제도개선이 포함되어 있다. 주요 내용으로는 공공구조개혁(교육구조포함)이며, 군사기 진작, 금융구조조정, 사회간접자본, 중소기업 등 지원, 농업유통지원, 저소득층보호, 환경개선, 정보화가 포함되어 있다.

2000년의 재정운용방향에서는 새로운 천년에 대비하면서, 산업경쟁력 기반 강화와 국민생활 수준 향상에 중점을 두는 한편 건전재정으로 조기 복귀하는 데 역점을

두고 편성하였고 지방교부세율은 13.27%에서 15%로 상향하여 배분한다는 계획을 제시하고 있다. 한편 시도예산협의회 운영 등 재정제도의 개혁이 두드러지며, 산업경쟁력 확보와 농수산물 유통, SOC, 학자금 융자, 지방발전, 국민생활 향상, 생산적 복지, 일자리, 중산층 생활, 지식기반, 환경보전 등도 강조되고 있음을 볼 수 있다.

2001년의 재정운용 방향에서는 균형재정으로의 조기복귀 노력을 가속화면서 21세기 세계일류국가로의 도약을 뒷받침하는 데 중점을 두고 있다. 분야별 자원배분에 있어서는 지식정보화 인프라를 튼튼히 다질 수 있도록 정보화, 과학기술, 교육투자를 확장하였고, 중소기업의 경쟁력 강화와 부품, 소재기술 개발 등 산업경쟁력 제고를 위한 투자와 함께 SOC, 금융구조조정, 남북교류협력사업, 농농업 직불제, 문화관광, 국민기초생활보장제도, 환경을 강조하고 있다. 한편 개혁추진과 예산지원을 연계시키는 시스템을 구축하는 재정제도 개혁이 언급되고 있다.

2002년의 재정운용방향에서는 재정건전화와 경제 활성화를 축으로 기초생활보장과 함께 일할 능력이 있는 사람의 자활을 최대한 지원함으로써 생산적 복지의 내실화를 도모하고, 세계 최고수준의 초고속망 등 정보인프라의 구축과 교육, 정보격차의 해소를 통한 디지털복지의 실현에 중점을 두고 있다. 아울러 R&D투자, 사회간접자본, 중소기업경쟁력 강화, 건강보험과 환경개선, 경제구조조정, 교육여건, 농어민소득 사업에 대해 언급하고 있다.

2003년의 재정운용방향에서는 외환위기 이후 6년 만에 일반회계 국채발행을 중단하여 균형예산을 회복함으로써 재정건전화 기반을 마련하는 데 중점을 두고 있다. 아울러 생산적 복지와 국가 이미지 제고를 위한 지원을 확대하는데 구체적으로 수송교통 등 사회간접자본 확충, 과학기술, 자유무역지역 확대와 벤처-중소기업 지원, 공교육 및 대학교육, 재해, 교통안전, 응급의료체제, 4대 보험료 인하 등이 강조되고 있다.

<표 4-9> 김대중 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
1999년 예산 (1998.10.19.)	<b>[국정운영 방향]</b> 1. 경제 분야: ▲각 분야의 구조조정 지원, ▲경기활성화와 경쟁력 강화, ▲과감한 규제개혁 추진, ▲벤처기업과 중소기업 활동 지원 및 지방

	<p>경제 자율성 제고, ▲농어업의 구조개선 추진 및 농수산물 유통구조 개선, ▲과학기술개발과 정보화에 대한 투자 확대</p> <p>2. <b>사회·복지 분야:</b> ▲사회보장 장기발전 5개년계획 수립 추진, ▲취약계층 지원 강화, ▲의료보험 통합 추진, ▲국민연금제도 확대 및 4대 사회보험제도 관리운영 효율화, ▲영세저소득계층 보소대책 추진, ▲공공근로사업 대폭 확대, ▲물관리종합대책 추진, ▲4대강 수계 수질 개선대책 수립, ▲폐기물처리시설 확충, ▲저공해 자동차 보급 확대 및 자동차 오염물질 배출규제, ▲개발사업 사전 영향평가 실시, ▲여성정책기본계획 지속 추진, ▲저소득층 여성 생활안정 지원, ▲국가유공자 예우 강화, ▲민족정기 선양과 애국정신 계승 사업 추진</p> <p>3. <b>교육·문화 분야:</b> ▲대학입시제도 개선, ▲학생인권선언 마련, ▲학교급식 확대, ▲세계적 대학원중심 대학 육성, ▲실용인력 공급을 위한 학부중심대학 발전, ▲상향식 현장중심의 실천적 교육개혁 추진, ▲부가가치 높은 문화산업 육성, ▲문화유산 복원사업 추진, ▲관광자원 개발 및 해외홍보</p> <p>4. <b>공직기강 분야:</b> ▲일선 중하위직 공직풍토 개선, ▲종합적 부패방지 대책 수립</p> <p>5. <b>통일·안보·외교 분야:</b> ▲남북상설대화기구 설치 및 특사 교환, ▲안보 대비태세 확립, ▲방위력개선사업 및 장병 처우개선 추진, ▲한미간 연합방위태세 및 주변국과의 안보협력 증진, ▲한미간 포괄적 동반자 관계 발전, ▲다자 차원의 국가협력 강화, ▲국제기구에서의 평화유지 활동 및 범세계적 문제 대처를 통한 국제사회에서의 위상 및 역할 제고</p> <p>6. <b>정치 분야:</b> ▲정경유착 단절 및 부정부패 척결, ▲참여민주주의 실천, ▲선거·정치자금, 국회·정당운영 등 정치제도 개혁</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>          ▲경제활력 회복을 위한 정부의 역할을 강화하여 금융구조조정비용 최우선 지원, 사회간접자본 투자예산 확대, 중소기업과 수출업체 지원 및 외국인투자 유치 역점, ▲실업자와 저소득층에 대한 보호를 확대하여 일자리 제공 및 생계비 지원, ▲농업과 교육 등 주요부문 예산규모를 일부 삭감하면서 예산운영의 효율화를 통해 부문별 생산성 제고, ▲공공부문의 고통분담에 솔선하고 경영혁신, ▲예산 편성방식의 획기적 전환</p>
<p>2000년 예산 (1999.10.19.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p>1. <b>경제 분야:</b> ▲지속적인 구조개혁, ▲공평과세를 통한 경제정의 실현, ▲성장잠재력 확충, ▲규제개혁, ▲정보화, ▲과학기술발전, ▲농어업인 소득증대 및 생활환경 개선, ▲사회간접자본 확충</p> <p>2. <b>사회·복지 분야:</b> ▲생산적 복지를 통한 소외계층 생계 보장, 생활의 질 개선, ▲취약계층 지원 강화, ▲의료보험 적용 확대, ▲사회보험 개혁, ▲의료보험 제정의 안정적 운영 및 의료보험 통합의 혼란 최소화, ▲재취업 지원 강화, ▲신노사문화 운동 추진 및 노사관계 안정, ▲환경보전 및 환경기술 산업 육성, ▲여성의 사회참여 확대, ▲국가유공자 지원 강화, ▲국민 안보의식 제고</p>

	<p><b>3. 교육·문화 분야:</b> ▲미래 창의적 인재 육성, ▲저소득층 자녀 지원, ▲열린 교육풍토 조성 및 교육정보화, ▲대학교육과 연구의 질 제고 및 대학 특성화, ▲평생학습 기회 확대, ▲교원 증원 및 처우개선, ▲문화산업 육성, ▲관광자원 개발, ▲국민체육 진흥</p> <p><b>4. 통일·외교·안보 분야:</b> ▲대북 포용정책, ▲정경분리원칙에 입각한 남북 경제협력, ▲국제사회 기여, ▲외국인 투자 활성화, ▲재외동포 권익향상</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>          ▲새로운 천년에 대비, ▲산업경쟁력 기반 강화와 국민생활 수준 향상에 중점, ▲더불어 사는 사회 구현 위한 중산층 육성과 서민생활 향상에 주력, ▲지방발전 뒷받침, ▲건전재정으로 조기 회복 노력 본격화</p>
<p>2001년 예산 (2000.11.8.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 통일·외교·안보 분야:</b> ▲남북 긴장완화 노력, ▲이산가족 문제 해결, ▲굳건한 안보태세, ▲미·일 공조 및 중·러 우호관계 유지, ▲대외 통상외교 강화, ▲수출증진·투자유도 확대 및 WTO 무역·투자 협상 대비</p> <p><b>2. 경제 분야:</b> ▲경제 체질개선, ▲기업·금융구조개혁, ▲제2금융권 구조 조정, ▲기업 지배구조 개선, ▲공기업의 민영화 및 경영혁신, ▲행정서비스 개선 및 행정혁신, ▲규제개혁, ▲준조세 감축, ▲신노사문화 정착, 비정형근로자에 대한 보호대책과 법정근로시간 단축 대책 마련, ▲지식기반경제 구축을 위한 기술개발, ▲정보산업 육성 및 전통산업의 국제경쟁력 강화, ▲경제체질 강화를 위한 부품·소재산업 육성 및 중소·벤처기업 지원, ▲국민적 에너지절감 분위기 조성 및 에너지절감형 산업구조 구축, ▲농업 개방화 및 해양·수산업 발전, ▲사회간접자본시설 확충</p> <p><b>3. 사회·복지 분야:</b> ▲의약분업 정착, ▲국민연금과 국민건강보험의 정착, ▲장애인, 아동, 노인 등에 대한 지원 강화, ▲여성의 사회참여 확대를 위한 여성인력의 개발과 정보화 수준 향상, ▲국가유공자 보상금 인상 및 보상대상 확대, ▲복지시설 확충 및 참전군인묘지 조성, ▲비정형근로자와 장기실업자 대책 강화, ▲첨단직종의 훈련 확대 및 근로자의 평생 근로개발체제 구축, ▲환경친화적 정책 추진, ▲위험시설물 관리, ▲교통·환경·식품위생 등 3대 반공익 행위 근절</p> <p><b>4. 교육·문화·청소년 분야:</b> ▲국민 생애에 걸친 능력개발, ▲공교육 내실화를 위한 투자 확대, ▲교원 처우 개선, 교육기반 조성 및 지방자치단체의 교육에 대한 책임과 권한 강화, ▲대학교육과 연구의 질 제고, 대학특성화, ▲소외 학문분야 지원 강화 및 립대학·지방대학 육성, ▲저소득층 자녀 지원 확대, ▲순수·전통예술 지원, ▲도서관 정보화사업 추진, ▲외래관광객 유치 지원, ▲생활체육시설 및 프로그램 확대, ▲청소년 문화공간 및 프로그램 개발, ▲국제청소년 교류 지속</p> <p><b>5. 기타 분야:</b> ▲정부혁신과 부패근절, ▲전자정부 구축</p>

	<p><b>[재정운용 방향]</b>                  ▲균형재정으로의 조기복귀 및 21세기 세계일류국가로의 도약 뒷받침, ▲지식정보화 인프라를 튼튼히 다질 수 있도록 정보화, 과학기술, 교육 투자 확장 및 중소기업의 경쟁력 강화와 부품, 소재기술 개발 등 산업경쟁력 제고를 위한 투자 확대, ▲국민기초생활 보장제도 뒷받침 및 맑은 물 공급, 대도시 공기오염 완화 등을 위한 환경개선 투자 대폭 확대, ▲문화, 관광 예산 등 더불어 사는 사회 구현과 국민의 삶의 질을 높이기 위한 지원 확대, ▲농어가 소득 안정을 위한 기반 구축, ▲사회간접자본의 완공과 효율 제고 위주 지원, ▲남북교류협력사업의 체계적 지원, ▲ 금융구조조정의 조속한 마무리를 뒷받침하기 위한 공적자금 추가조성에 따른 이자비용 반영, ▲개혁이 부진한 기관에 대한 인건비와 관련사업비 삭감 등 개혁추진과 예산지원을 연계시키는 시스템 구축</p>
<p>2002년 예산 (2001.10.5.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b>                  1. <b>통일·외교·안보 분야:</b> ▲이산가족 문제의 해결, ▲남북 협력사업 추진, ▲한미연합방위태세 견지 및 대테러 대비체제 완비, ▲21세기형 국방 인프라 구축, ▲한민족 네트워크 사업 등 재외동포 지원정책 확대                  2. <b>경제 분야:</b> ▲구조조정의 지속적 추진과 경제체질의 강화, ▲규제개혁, ▲수출과 투자 확대, 사회간접자본 시설 확충, ▲경제체질을 강화하기 위한 부품 소재산업 육성과 정보화 기반구축, ▲정보통신, 생명공학, 나노산업, 환경산업, 문화산업 등 미래 핵심 유망기술분야 중점 육성, ▲공공부문의 지속적 개혁과 전자정부의 구현, ▲지역간 균형발전 관련시책 지속 추진, ▲농수산업의 경쟁력 강화와 농어가 소득 안정 지원                  3. <b>사회복지, 국민생활 분야:</b> ▲국민기초생활보장제도 정착, ▲건강보험 재정의 안정적 운영, ▲의약분업 제도적 보완, ▲4대 사회보험 연계 강화, ▲노인, 장애인 등 취약계층의 복지서비스 확충, ▲국민건강증진 종합대책 추진, ▲창조적 지식근로자 육성, ▲여성의 인적자원개발을 통한 사회참여 지원, ▲국가유공자 지원 확대                  4. <b>교육, 문화, 사회 및 행정 분야:</b> ▲공교육 내실화 및 교육여건 개선, ▲대학의 경쟁력 강화 지원, ▲무상교육 확대, ▲문화콘텐츠산업 육성, ▲부패방지 인프라 구축, ▲전자정부 조기 구현, ▲인권 관련 법과 제도 지속적 정비, 국가인권위원회 발족</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>                  ▲재정건전화 노력 지속, 경제활성화 뒷받침, ▲재정이 경제회복에 활력을 줄 수 있도록 경기진작효과가 큰 분야에 대한 투자 확대, ▲지식정보화시대의 성장잠재력을 확충하기 위한 미래대비투자 지속적 확대, ▲정보격차를 해소 및 디지털 복지사회 건설, ▲기초생활보장 및 생산적 복지의 내실화 도모, ▲ 농어가 소득향상 지원</p>
<p>2003년 예산 (2002.10.7.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b>                  1. <b>통일·외교·안보:</b> ▲남북간 화해협력 제도화, ▲우방간 긴밀한 공조 유지, ▲북미 관계의 정상화 협력, ▲국제기구를 통한 다자외교와</p>

	<p>지역협력 강화, ▲경제통상 강화 및 활발한 문화교류</p> <p>2. <b>경제 분야:</b> ▲우수 과학영재 발굴 및 육성 종합대책 수립, ▲IT선도 국가 도약, ▲국가 이미지 활용 수출기반 확충 및 외국인 투자유치, ▲산업 경쟁력 제고를 통한 산업의 세계 4강 실현, ▲농어업의 경쟁력 제고 및 경영안정, ▲사회간접자본시설 확충, ▲중산층과 서민의 주거생활 안정</p> <p>3. <b>사회 복지 분야:</b> ▲기초생활보장제도 정착, ▲국민연금과 국민건강보험 재정 내실화 및 재정안정, ▲국민 질병예방과 건강관리 제도적 기반 확충, ▲의약분업 정착, ▲취약계층 복지서비스 강화, ▲고용, 산재보험의 사회안전망 기능 강화, ▲근로자 복지증진 기본계획 실천, ▲제2차 여성정책 기본계획 추진, ▲아동복지 증진, ▲호국보훈정책의 중장기 추진계획 수립, ▲구조조정에 따른 노사관계의 불안요인 해소 및 상생적 노사관계 구축을 위한 신노사문화 창출, ▲주5일 근무제 정착, ▲기초 생활환경 개선, ▲재난대비 종합 관리대책 마련, ▲교통사고 및 산재사고 감소</p> <p>4. <b>교육·문화 분야:</b> ▲공교육 내실화, ▲대학에 대한 지원 강화, ▲평생교육기반 확대, ▲2010년 세계박람회 유치 노력, ▲청소년육성 프로그램 개발 및 건전한 여건 조성</p> <p>5. <b>기타 분야:</b> ▲인권수호 및 부패방지, ▲공직자 처우 및 근무환경 개선</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>          ▲균형예산 회복 및 재정건전화 기반 마련, ▲성장잠재력 제고와 생산적 복지체제 내실화, ▲복지사각지대 해소 및 생산적 복지 내실화, ▲사회간접자본 기반 확충, ▲자유무역지대 확대 및 벤처기업 지원, ▲미래대비투자의 규모 확대보다는 투자성과 제고에 역점, ▲우수인력의 이공계 진출 지원 및 성장기반기술 분야 지원, ▲공교육 내실화 및 대학의 연구능력 강화와 특성화 추진 등 구조개혁 지원, ▲항구적 재해방지 투자 확대 및 교통안전시설 투자 확충</p>
--	---

## 9) 노무현 정부 (2004-2008 예산)

### (1) 국정운영 방향

노무현 대통령의 국정운영방향에서의 분야별 언급순서는 수시로 바뀌고 있다. 경제를 먼저 언급하고 정부혁신이나 국가균형발전, 공공분야혁신을 다루는 경우도 있으며, 교육과 인적자원개발이 동시에 언급되기도 한다. 연도별 분야별 주요시책을 살펴보면 다음과 같다.

우선 2004년의 경우 경제·사회 분야에서는 ▲소비 진작과 투자 촉진, ▲부동산 가격 안정, ▲사교육비 문제 해결, ▲기술혁신과 우수인력의 양성, ▲노사관계 개선, ▲행정수도 이전 추진, ▲FTA 농민 피해 지원 및 농업 경쟁력 강화 등이 강조되었으며, 정치 분야에서는 ▲선거제도 개편, ▲정치자금 투명화 및 현실화, ▲잘못된 권력 문화 쇄신 등이 시책으로 제시되었다.

2005년의 경우 경제·과학 분야에서는 ▲수출주력산업과 신성장산업 중심 수출 확대, ▲내수 확대 및 성장잠재력 확충, ▲투자환경 조성 등이, 교육·인적자원 개발 분야에서는 ▲대학경쟁력 강화 지원, ▲민간의 인적자원 개발 역할 강화, ▲공교육 내실화 등이 강조되었다. 이와 함께 사회·복지·문화 분야에서는 ▲공공부문 일자리 확대, ▲투자 확대를 통한 성장잠재력 확충, 산업 수요에 맞는 인력 양성, 청소년 직업지도 강화, ▲지식·사회복지 서비스업 육성 등이 강조되었으며, 외교·안보 분야에서는 ▲한·미·일 공조 및 국제사회 협력 강화, ▲남북관계 개선, ▲경제통상외교 강화, 테러예방 및 재외국민 보호 강화, 재외동포 권익 신장 등이 시책으로 제시되었다. 마지막으로 기타 분야에서는 ▲국정과제 로드맵 실천, ▲공무원의 자기혁신 시스템 구축, ▲공직 사회 부패 청산 등이 강조되었다.

2006년의 경우 경제 분야에서는 ▲공공부문 지출 증대 및 민간자본유치 등 종합 투자계획 확대, ▲규제 정비, ▲서비스산업 경쟁력 강화 등이 강조되었으며, 교육·인적자원개발·과학기술 분야에서는 ▲국가 인적자원 개발정책 추진체계 정비, ▲국가인력 수급 전망체제 구축 및 산학협력 공고화, ▲고급인력 양성 및 학자금 지원 등이 제시되었다. 이어 사회·복지 분야에서는 ▲사회안전망 구축과 저출산대책을 포괄하는 희망한국 21 프로젝트 추진, ▲의료, 주거분야 지원 강화, ▲자화사업대상자 및 사회적 일자리 확대 등이 제시되었으며, 통일·외교·안보 분야에서는 ▲한반도 비핵화 실현 및 평화체제 구축, ▲동북아 평화구조 정착, ▲국방개혁 추진 등이 강조되었다. 마지막으로 기타 분야에서는 ▲행정중심복합도시 건설, ▲공공기관 지방이전, ▲토지이용규제의 단순화 및 투명화 등의 시책이 제시되었다.

2007년의 경우 경제 분야에서는 ▲취약부문의 경쟁력 강화 및 투자활성화, ▲서비스산업의 고부가가치화, ▲자원확충 노력 등이, 그리고 과학기술 분야에서는 ▲인공

위성 개발과 우주센터 건설 가속화 및 독자적인 우주개발능력 확보, ▲미래 에너지원 확보를 위한 핵융합과 차세대 핵심 원자력 기술 개발, ▲IT클러스터 구축과 소프트웨어 진흥 등이 강조되었다. 이어 사회·복지 분야에서는 ▲국공립 보육시설 확충 및 민간시설의 서비스 질 개선, ▲여성의 능력개발과 차별시정 및 모성보호 대책 마련, ▲장애인차별금지제도 법제화 및 장애수당 인상 등이, 그리고 교육·문화 분야에서는 ▲초중등교육의 내실화 및 공교육에 대한 국민의 신뢰 회복, ▲교육격차 해소, ▲방과후 학교에 대한 지원 확대 등이 시책으로 제시되었다. 이와 함께 국가균형발전 및 공공 분야 혁신 등과 관련하여 ▲수도권 인구 안정화 도모 및 주민의 삶의 질 개선, ▲지역별 특성화전략을 통한 세계수준의 경쟁력 제고, ▲행정중심복합도시 개발계획 수립 등이 제시되었고, 외교·안보 분야에서는 ▲한미 공동의 포괄적 협력관계 강화, ▲공적 개발지원 확대 등 국제사회 역할 수행 등이 강조되었다.

2008년의 경우 우선 경제 분야에서는 ▲한미 자유무역협정 관련 제반사항 지원, ▲농업분야 피해보전 및 산업별 경쟁력 강화대책 추진, ▲자유무역협정 관련제도 및 시스템 선진화작업 등이 강조되었으며, 사회·복지·노동 분야에서는 ▲사회양극화, 저출산·고령화·경제개방 등에 대한 대비한 사회투자정책 추진, ▲여성의 경제활동 참가율 제고 정책 추진, ▲출산·양육에 대한 사회적 지원 강화 등이 주요시책으로 제시되었다. 마지막으로 교육·문화 분야에서는 ▲공교육 정상화, ▲대학의 경쟁력 제고 ▲학생 영어교육 능력향상 등이 강조되었다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

2004년의 재정운용방향에서는 복지 분야, 국가균형발전, 성장확충 분야, 교육분야가 강조되고 있다. 우선 서민들의 복지향상에 일반회계 증가율 2.1%를 크게 상회하는 9.2%를 예산을 투입하여 보육과 청년실업, 저소득층과 취약계층에 대한 지원과 동북아 물류 중심 기반 및 국가균형발전 사업, 10대 성장동력 산업과 및 R&D, 정보화, 대 학경쟁력 향상과 이공계, 지방대학에 대한 지원을 확대하는 내용이 다뤄지고 있다. 아울러 기금운용의 투명성과 예산과 기금과의 연계운용을 통한 재원의 효율적 운용을

강조하고 있다.

2005년의 재정운용방향에서는 2005년 예산안이 참여정부의 재정개혁 과제를 구체화하여 편성한 첫 번째 예산으로 중장기적 국정비전과 국가정책의 우선순위를 고려한 5년 단위의 ‘국가재정운용계획’의 수립, 하향식 총액배분제도 등 새로운 예산제도가 도입 운용된다는 점이 눈에 띈다. 아울러 우리 경제가 정부주도형에서 민간주도형으로 바뀌어야 하는 상황을 감안, 자원배분구조를 변화시켜 경제개발투자는 민간에서 담당하고 정부는 성장잠재력 확충과 시장경제에서 낙후된 분야를 지원하는 사회통합에 역점을 두고 있다는 점은 새로운 시도라 할 수 있을 것이다(이정화, 2013). 구체적으로 성장잠재력을 확충하기 위한 유망 신기술투자와 저소득 생활안정과 대기 수질 개선, 지방분권 균형발전을 위한 지방재정 지원 확대, 전력증강과 개성공단 조성 등 남북협력 분야에 자원배분의 중점을 두고 있음을 볼 수 있다.

2006년의 재정운용방향에서는 ‘미래성장동력 확충과 양극화 완화’에 중점을 두고 국가의 역할과 지원이 필수적인 연구개발, 사회안전망, 교육 등의 분야에 중점적으로 배분하고, 시설투자사업은 종합투자계획(BTL) 등의 민간투자를 적극 유치하는 등 재정운용방식을 선진국형으로 전환하고 있다. 연구개발과 사회안전망 구축이 강조되는 가운데 구체적으로 미래성장동력산업, 사회안전망, 저출산, 고령화, BK21, 대학구조개혁, 학자금, 국방개혁, 복무여건 개선, 균형발전특별회계, 지방이전재원, SOC투자, 농어촌예산, 산업기술개발 등, 종합투자계획(BTL) 등이 제시되고 있다.

2007년의 재정운용방향에서는 미래 성장동력 확충, 국민의 기본적 수요 충족과 국가안전 확보, 저출산, 고령화 대책, 양극화 해소 등을 중심으로 예산을 배분하며 세출구조조정과 예산효율화가 추진되고 있다. 구체적으로 성장동력 확충을 위해 연구개발투자, BK 21, 사회간접자본투자를, 국민의 기본적 수요 충족을 위해 복지, 보건, 주거, 의료 지원을 강화하는데 보육, 방과 후 교육, 취약계층 지원과 주거, 국방, 재해예방에 대한 지원을 언급하고 있다.

2008년의 재정운용방향에서는 인적자원의 고도화를 통한 미래 성장동력 확충과 사회투자 확대에 두어 R&D, 균형발전, 공적개발원조, 지방재정, 사회투자가 강조되고 있다. 구체적으로 노인복지, 보육, 취약계층에 대한 안전망 보강, 한미자유무역 후속대

책 지원 등이 언급되었다.

<표 4-10> 노무현 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
2004년 예산 (2003.10.13.)	<p><b>[분야별 국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 경제·사회 분야:</b> ▲소비 진작과 투자 촉진, ▲부동산 가격 안정, ▲사교육비 문제 해결, ▲기술혁신과 우수인력의 양성, ▲노사관계 개선, ▲행정수도 이전 추진, ▲FTA 농민 피해 지원 및 농업 경쟁력 강화</p> <p><b>2. 정치 분야:</b> ▲선거제도 개편, ▲정치자금 투명화 및 현실화, ▲잘못된 권력문화 쇄신</p> <p><b>[재정운영 방향]</b></p> <p>▲보육과 청년실업 대책 및 저소득층과 취약계층에 대한 지원 확대, ▲동북아 물류 중심 기반 구축을 위한 투자 확대 및 국가균형발전 사업 지원, ▲10대 성장동력산업에 대한 투자 지원 및 R&amp;D 투자와 정보화에 대한 투자 확대, ▲대학교육의 경쟁력 향상과 이공계에 대한 지원 확대 및 지방대학 육성</p>
2005년 예산 (2004.10.25.)	<p><b>[분야별 국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 경제·과학 분야:</b> ▲수출주력산업과 신성장산업 중심 수출 확대, ▲내수 확대 및 성장잠재력 확충, ▲투자환경 조성, ▲연·기금의 여유재원의 생산적 부문 및 사회간접자본 투자, ▲건설경기 활성화 추진, ▲IT 인프라 집중 투자, ▲국가 데이터베이스 네트워크화, 국가재난 위기관리시스템과 교통·물류시스템 구축, ▲에너지 사용 절감, ▲해외자원 개발, ▲기술혁신주도형 산업구조 개편, ▲국가기술혁신체계(NIS) 구축, ▲미래전략기술 분야 연구개발 투자 확대, ▲IT 인프라를 바탕으로 한 지능기반사회 구축, ▲기업의 핵심기술 확보 및 실용화 지원, ▲주력산업 고도화 및 부품·소재산업 구조 개선, ▲경제시스템 선진화 및 글로벌 스탠더드 적용 확대, ▲중소기업의 기술혁신 및 일자리 창출 지원, ▲경제자유구역 투자 지원 및 인천공항 육성, ▲농가 소득 안정, ▲농업의 고부가가치 산업화, ▲농어촌 복지와 교육여건 개선</p> <p><b>2. 교육·인적자원 개발 분야:</b> ▲대학경쟁력 강화 지원, ▲민간의 인적자원 개발 역할 강화, ▲공교육 내실화, ▲교육복지종합대책 추진</p> <p><b>3. 사회·복지·문화 분야:</b> ▲공공부문 일자리 확대, ▲투자 확대를 통한 성장잠재력 확충, 산업 수요에 맞는 인력 양성, 청소년 직업지도 강화, ▲지식·사회복지 서비스업 육성, ▲공공복지 전달체계 개선 및 민간 복지참여 활성화, ▲남녀평등 구현, ▲노령화 대책 강화, ▲보훈사업 강화, ▲보건의료체계 강화, ▲쾌적한 생활환경 조성, ▲문화산업 육성, ▲청소년 문화공간 확대 및 관련기구 통합·정비, ▲관광인프라 구축</p> <p><b>4. 외교·안보 분야:</b> ▲한·미·일 공조 및 국제사회 협력 강화, ▲남북관계</p>

	<p>개선, ▲경제통상외교 강화, 테러예방 및 재외국민 보호 강화, 재외동포 권익 신장</p> <p><b>5. 기타 분야:</b> ▲국정과제 로드맵 실천, ▲공무원의 자기혁신 시스템 구축, ▲공직사회 부패 청산</p> <p><b>[재정운영 방향]</b>          ▲중장기적 국정비전과 국가정책의 우선순위를 고려한 5년 단위 국가재정운용계획 수립, ▲튼튼한 방식의 총액배분제도 도입, ▲재원의 배분구조 변화</p>
<p>2006년 예산 (2005.10.12.)</p>	<p><b>[분야별 국정운영 방향]</b></p> <p><b>1. 경제 분야:</b> ▲공공부문 지출 증대 및 민간자본유치 등 종합투자계획 확대, ▲규제 정비, ▲서비스산업 경쟁력 강화, ▲금융산업 경쟁력 강화 및 공정한 경제시스템 구축, ▲공공부문의 성과중심 재정운영, ▲재정의 효율성과 투명성 제고, ▲기업과세 선진화 및 정비, ▲혁신형 중소기업 육성, 대기업과 중소기업간 상생협력 강화, ▲해외자원 개발 및 신·재생에너지 보급 확대, ▲에너지 이용효율 제고, ▲부동산 시장 안정, 부동산 제도 개혁, ▲농산물시장 개방 확대 대응</p> <p><b>2. 교육·인적자원개발·과학기술 분야:</b> ▲국가 인적자원 개발정책 추진체계 정비, ▲국가인력수급 전망체제 구축 및 산학협력 공고화, ▲고급인력 양성 및 학자금 지원, ▲초중등 교육 정상화 및 공교육 신뢰 회복, ▲교원 양성, 연수, 평가 체제 개선, ▲창조형 국가기술혁신체계(NIS) 구축, ▲미래성장동력산업의 기술개발 지원, ▲연구개발투자 확대</p> <p><b>3. 사회·복지 분야:</b> ▲사회안전망 구축과 저출산대책을 포괄하는 희망한국 21 프로젝트 추진, ▲의료, 주거분야 지원 강화, ▲자화사업대상자 및 사회적 일자리 확대, ▲출산과 육아에 대한 사회적 책임 강화, 가정과 직장의 양립 강화, ▲노인복지종합대책 추진, ▲노인일자리 확대 및 고령친화산업 육성, ▲국민연금 개혁, ▲노사관계 법제도 선진화, ▲비정규직 처우개선과 능력개발 지원</p> <p><b>4. 통일·외교·안보 분야:</b> ▲한반도 비핵화 실현 및 평화체제 구축, ▲동북아 평화구조 정착, ▲국방개혁 추진, ▲국방관리체제 개선, ▲병영문화 개선, ▲포괄적이고 역동적인 한미관계 구축, ▲올바른 역사인식에 기초한 미래지향적 한일관계 구축, ▲국가이미지 제고</p> <p><b>5. 기타 분야:</b> ▲행정중심복합도시 건설, ▲공공기관 지방이전, ▲토지이용규제의 단순화 및 투명화, ▲민군 반환부지 활용, ▲대기질 개선 등 쾌적한 환경 조성, ▲문화관광산업 육성, ▲실질적 지방분권 실현, ▲자치경찰제 도입, ▲지방교육 관련 의결기구 일원화 및 교육감 선출방식 개선, ▲공무원의 생산성 향상과 전문성 강화, ▲행정서비스 질 제고, ▲공직사회 부패 근절 및 불합리한 관행 개선, ▲정경유착 근절, ▲선진화된 선거문화 정착 및 선거제도 개선</p> <p><b>[재정운영 방향]</b>          ▲국가재정운용계획의 기초 하 미래성장동력 확충과 양극화 완화, ▲연</p>

<p>2007년 예산 (2006.11.6.)</p>	<p>구개발, 사회안전망, 교육 등의 분야 중점 배분, ▲민간투자 적극 유치</p> <p><b>[분야별 국정운영 방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>경제 분야:</b> ▲취약부문의 경쟁력 강화 및 투자활성화, ▲서비스산업의 고부가가치화, ▲자원확충 노력, ▲방송통신 융합, ▲콘텐츠산업 육성</li> <li><b>과학기술 분야:</b> ▲인공위성 개발과 우주센터 건설 가속화 및 독자적인 우주개발능력 확보, ▲미래 에너지원 확보를 위한 행융합과 차세대 핵심 원자력 기술 개발, ▲IT클러스터 구축과 소프트웨어 진흥, ▲R&amp;D투자 효율성 제고를 위한 성과중심의 사업 평가와 관리, ▲투자의 우선순위와 추진전략을 포괄하는 국가연구개발중장기종합로드맵 마련</li> <li><b>사회·복지 분야:</b> ▲국공립 보육시설 확충 및 민간시설의 서비스 질 개선, ▲여성의 능력개발과 차별시정 및 모성보호 대책 마련, ▲장애인차별금지제도 법제화 및 장애수당 인상, ▲노인일자리 확충 및 노인의 삶의 질 향상, ▲사행성 게임 단속</li> <li><b>교육·문화 분야:</b> ▲초중등교육의 내실화 및 공교육에 대한 국민의 신뢰 회복, ▲교육격차 해소, ▲방과후 학교에 대한 지원 확대, ▲장애학생 의무교육 실시, ▲고부가가치문화콘텐츠산업 육성, ▲국제행사 유치 지원</li> <li><b>국가균형발전 및 공공분야 혁신 등:</b> ▲수도권 인구 안정화 도모 및 주민의 삶의 질 개선, ▲지역별 특성화전략을 통한 세계수준의 경쟁력 제고, ▲행정중심복합도시 개발계획 수립, ▲혁신도시 법안 제정, ▲기업도시 시범사업 추진, ▲살기좋은 지역만들기 정책 추진, ▲시스템에 의한 행정 구현, ▲재난 대비</li> <li><b>외교·안보 분야:</b> ▲한미 공동의 포괄적 협력관계 강화, ▲공적개발지원 확대 등 국제사회 역할 수행</li> </ol> <p><b>[재정운용 방향]</b></p> <p>▲미래성장동력 확충을 위한 R&amp;D 투자, 인적자원개발, 성장인프라구축에 대한 지원확대, ▲국민의 기본적 수요 충족을 통한 복지과 성장의 선순환구조를 만들기 위한 보육·주거·의료 등에 대한 지원 강화, ▲국방·재해예방등 국민의 생명과 국가안전확보를 위한 투자에 중점</p>
<p>2008년 예산 (2007.10.8.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>경제 분야:</b> ▲한미 자유무역협정 관련 제반사항 지원, ▲농업분야 피해보전 및 산업별 경쟁력 강화대책 추진, ▲자유무역협정 관련제도 및 시스템 선진화작업, ▲부동산시장 안정, ▲주택공급 확대 및 서민 주거환경 개선, ▲기후변화 대응체계 마련</li> <li><b>사회·복지·노동 분야:</b> ▲사회양극화, 저출산·고령화·경제개방 등에 대한 대비한 사회투자정책 추진, ▲여성의 경제활동 참가율 제고 정책 추진, ▲출산·양육에 대한 사회적 지원 강화, ▲장애인의 사회참여와 차별시정 촉진, ▲활기찬 노후생활 지원, ▲비정규직 고용개선, ▲일자리 창출 및 취약계층 채용 사회적 기업 기반 조성</li> <li><b>교육·문화 분야:</b> ▲공교육 정상화, ▲대학의 경쟁력 제고 ▲학생 영</li> </ol>

	<p>어교육 능력향상, ▲국가인적자원개발사업의 효율성 제고, ▲법학전문대학원 추진, ▲관광산업 규제 철폐 및 관광자원 개발, ▲여수세계박람회 개최 지원</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>                  ▲중장기 국가발전전략을 토대로 인적자원의 고도화를 통한 미래 성장동력 확충 및 사회투자 확대</p>
--	---

## 10) 이명박 정부 (2009-2013 예산)

### (1) 국정운영 방향

다른 대통령의 경우 대부분 국정운영 방향을 분야별로 제시하고 있는 반면 이명박 대통령의 시정연설문의 경우 국정운영의 분야별 구분이 없거나 분야별 구분이 있다 하더라도 정형화되어 있지 않거나 언급순서가 명확히 구분되어 있지 않은 특징이 있다. 연도별 분야별 주요시책을 살펴보면 다음과 같다.

우선 2009년의 경우 분야별로 구체적인 시책이 제시되지 않았으며 대신 ▲글로벌 경제 공조 강화, ▲규제개혁, ▲저탄소 녹색성장, ▲지방행정체제 개편 등 주요 강조점을 중심으로 관련 현안 및 의견을 제시하는 형태를 취하고 있음이 특징이다.

2010년의 경우 경제 분야에서 ▲서민과 중산층에 대한 세제 지원, ▲신성장 동력 산업 및 원천기술 분야의 R&D 투자에 대한 세제 지원, ▲저탄소 녹색성장 지원 등이 강조되었으며, 외교·안보 분야에서는 ▲일관된 대북정책 등이, 그리고 기타 분야에서 ▲지방행정체제 개편 및 선거제도 개편 등이 제시되었다.

2011년의 경우 서민희망 예산과 미래대비 예산 두 가지로 나누어 해당 시책을 제시하고 있는데, 구체적으로 서민희망 예산에서는 ▲보육료 지원 강화, ▲특성화고 교육비 국가부담, ▲다문화 가족 보육료 국가부담 등을, 그리고 미래대비 예산에서는 ▲첨단융합·지식기반 산업 지원, ▲녹색기술 산업 중점 육성, ▲공적개발원조(ODA) 확대 등을 제시하였다.

2012년의 경우 일자리 예산, 그리고 경제 활력과 미래를 위한 투자 두 가지로 나

누어 국정운영 방향을 제시하고 있다. 구체적으로 일자리 예산에서는 ▲창업 지원, ▲고졸자 취업 활성화, ▲문화·관광 일자리 확대 및 공적개발원조(ODA)와 연계한 글로벌 일자리 창출, ▲사회서비스 일자리 확대, ▲저임금 근로자의 국민연금 및 고용보험료 지원 등을 시책으로 제시하고 있으며, 경제 활력과 미래를 위한 투자에서는 ▲인프라, 연구개발, 교육 등 성장촉진적인 투자 유지·확대, ▲SOC 투자, 녹색성장 투자, 인적자원 개발 투자 등을 제시하였다.

2013년의 경우에는 세 가지 분야로 나누어 국정운영 방향을 제시하고 있다. 우선 경제·과학기술 분야에서는 ▲과학기술 육성, ▲대학의 경쟁력 제고, ▲지식재산 창출 및 경쟁력 확보, ▲녹색성장, ▲서비스산업 경쟁력 제고, ▲열린 고용 사회 창출 등을, 그리고 복지·사회 분야에서는 ▲맞춤형 복지, ▲복지전달체계 효율화, ▲서민금융제도 강화 및 여성의 사회 진출 지원, ▲학교폭력 근절, ▲불법사금융 근절 등을 제시하였다. 마지막으로 외교·안보 분야: ▲상생공영의 남북관계 지향, ▲굳건한 안보 및 국방 개혁 추진 등을 강조하였다.

## (2) 예산운용의 방향 및 예산안의 특징

2009년의 재정운용방향은 ‘일자리 창출과 성장능력 확충’, ‘서민생활 안정과 삶의 질 선진화’, ‘녹색성장과 안전한 사회 구현 등 미래대비 투자’에 중점을 두고 있다. 구체적으로 일자리 창출, 벤처기업의 창업, 직업훈련, 연구개발투자, 지역발전과 사회간접자본 확충, 광역경제권 활성화, 고교무상교육, 무상보육과 기초노령연금, 장기요양보험, 녹색성장, 신재생에너지 지원을 주요시책으로 들고 있다.

2010년의 재정운용방향에서는 ‘서민을 따뜻하게, 중산층을 두텁게’라는 친서민 정책기조를 제대로 뒷받침할 수 있도록, 민생안정과 일자리 창출에 재원배분의 최우선순위를 두고 경제활력 회복과 미래 도약을 위한 재정과 균형재정을 추구하고 있다. 구체적으로 맞춤형 복지와 취약계층 복지, 희망근로사업 등 일자리, R&D, 학자금상환, 사회간접자본과 4대강, 중소기업, 기술개발 및 신재생에너지 지원을 강화하고 있다.

2011년의 재정운용방향에서는 공정 사회와 ‘더 큰 대한민국’ 실현을 위한 ‘서민희

망, 미래대비 예산'으로 재정건전성을 강조하고 있다. 서민희망예산의 내용으로는 보육료, 양육수당, 특성화고, 다문화복지를 언급하고 있다. 미래대비예산으로는 성장잠재력을 높이기 위한 첨단융합지식기반산업과 핵심원천기술, 녹색기술을 강조하고 있다. 아울러 공적개발원조에 대해 언급하고 있다.

2012년의 재정운용방향에서는 글로벌 재정위기에 대응하여 중장기적으로 재정건전성을 추구하면서도, 단기적 경기 대응을 통해 경제를 활성화하기 위한 정부의 고충을 토로하고 있다. 2013년 균형재정 조기 달성을 위한 토대를 마련하면서도 성장과 복지의 연결고리인 일자리 확충에 역점을 둔 '일자리 예산'을 편성하고 있음을 강조하고 있다.

2014년의 재정운용방향은 대외신인도 제고와 미래대비 정책여력 확보를 위해 '경제활력·민생안정 예산'이다. 균형재정기조를 유지하며, 재정용자사업의 경우 민간자금을 활용하는 재정운용방식을 택하고 있다. 활력예산은 기업 투자 및 수출지원, 지방재정 및 지역인프라 지원을, 민생안정을 위한 든든예산은 일자리향상, 생애주기복지, 폭력 근절과 안전투자에, 성장동력 확충을 위한 튼튼예산은 연구개발과 글로벌 인재양성, 경쟁력제고취약부문을 집중적으로 지원하려는 것이다.

<표 4-11> 이명박 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
2009년 예산 (2008.10.27.)	<p><b>[국정운영 방향]</b>                      ▲글로벌 경제 공조 강화, ▲규제개혁, ▲저탄소 녹색성장, ▲지방행정체제 개편</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>                      ▲예산지출 확대 및 내수활성화를 위한 선제적 대책 마련, ▲사회간접자본 투자 증가, 고용효과가 큰 중소기업과 서비스 산업 지원 확대, ▲감세, ▲작은 정부 기조에서 다소 긴축적인 방향으로의 예산편성, ▲'일자리 창출과 성장능력 확충', '서민생활 안정과 삶의 질 선진화', '녹색성장과 안전한 사회 구현 등 미래대비 투자'에 중점</p>
2010년 예산 (2009.11.2.)	<p><b>[국정운영 방향]</b>                      1. 경제 분야: ▲서민과 중산층에 대한 세제 지원, ▲신성장 동력산업 및 원천기술 분야의 R&amp;D 투자에 대한 세제 지원, ▲저탄소 녹색성장 지원, ▲취업 취약계층을 위한 일자리 지원, ▲기업환경개선, ▲공공기관 선진화, ▲국가전체의 균형 발전과 사회통합, ▲4대강 살리기 사업</p>

	<p>2. 외교·안보 분야: ▲일관된 대북정책 3. 기타 분야: ▲지방행정체제 개편 및 선거제도 개편</p> <p>[재정운용 방향] ▲ ‘서민을 따뜻하게, 중산층을 두텁게’, ▲민생안정과 일자리 창출</p>
<p>2011년 예산 (2010.10.25.)</p>	<p>[국정운영 방향] 1. 서민희망 예산: ▲보육료 지원 강화, ▲특성화고 교육비 국가부담, ▲다문화 가족 보육료 국가부담 2. 미래대비 예산: ▲첨단융합·지식기반 산업 지원, ▲녹색기술 산업 중점 육성, ▲공적개발원조(ODA) 확대</p> <p>[재정운용 방향] ▲공정한 사회와 더 큰 대한민국 실현을 위한 서민희망·미래대비 예산</p>
<p>2012년 예산 (2011.10.10.)</p>	<p>[국정운영 방향] 1. 일자리 예산: ▲창업 지원, ▲고졸자 취업 활성화, ▲문화·관광 일자리 확대 및 공적개발원조(ODA)와 연계한 글로벌 일자리 창출, ▲사회서비스 일자리 확대, ▲저임금 근로자의 국민연금 및 고용보험료 지원 2. 경제 활력과 미래를 위한 투자: ▲인프라, 연구개발, 교육 등 성장촉진적인 투자 유지·확대, ▲SOC 투자, 녹색성장 투자, 인적자원 개발 투자</p> <p>[재정운용 방향] ▲글로벌 재정위기에 대응한 중장기적 재정건전성 추구, ▲단기적 경기대응을 통한 경제활성화, ▲균형재정 조기 달성</p>
<p>2013년 예산 (2012.10.4.)</p>	<p>[국정운영 방향] 1. 경제·과학기술 분야: ▲과학기술 육성, ▲대학의 경쟁력 제고, ▲지식재산 창출 및 경쟁력 확보, ▲녹색성장, ▲서비스산업 경쟁력 제고, ▲열린 고용 사회 창출, 2. 복지·사회 분야: ▲맞춤형 복지, ▲복지전달체계 효율화, ▲서민금융제도 강화 및 여성의 사회 진출 지원, ▲학교폭력 근절, ▲불법사금융 근절 3. 외교·안보 분야: ▲상생공영의 남북관계 지향, ▲굳건한 안보 및 국방개혁 추진</p> <p>[재정운용 방향] ■ 경제회복을 위한 활력예산: ▲내수 활성화 지원, ▲무역금융 확대, ▲중소기업 수출역량 강화, ▲지방재정과 지역 인프라 사업 지원 강화 ■ 서민생활 개선과 안전한 사회를 만들기 위한 든든예산: ▲일자리 확충, ▲일자리 안전망 강화, ▲생애주기·수혜대상별 맞춤형 복지 지원, ▲폭력과 학교폭력 근절, ▲재해예방·먹거리·교통 안전 투자 확대 ■ 미래 성장동력 확충과 경제 체질 개선을 위한 튼튼예산: ▲창조·선도적 R&amp;D 및 서비스 산업 투자 증대, ▲글로벌 인재 양성, ▲경제취</p>

	약부분의 경쟁력 제고 지원 ■ <b>재정의 균사를 뺀 알뜰예산:</b> ▲재정용자지출 개선, ▲세출구조조정, ▲유사·중복 사업 정비, ▲집행성과 관리
--	--

### 11) 박근혜 정부 (2014-2017년 예산)

박근혜 대통령의 경우 다른 대통령과는 달리 시정연설에서 분야별 국정운영 방향과 재정운용방향이 명확히 구분되지 않는 특징이 있다. 2014년과 2015년의 경우 예산 운용 방향을 별도로 구체적으로 제시되지 않고 간략히 예산편성의 의미를 부여하는 방식을 취하고 있다. 구체적으로 4대 국정기조를 추진하는데 중점을 두고 내년도 예산안을 편성하였다거나(2014년), 최근 우리의 경제, 재정여건이 상당히 엄중한 상황에서 과감하고 선제적인 대응으로 경제를 활성화시키고자 부득이 확대 편성한 것이라는 점을 밝히고 있는 정도이다(2015년).

2016년과 2017년에도 재정기조와 예산안을 제시하고는 있으나 분야별 국정운영 방향과 통합적으로 제시되고 있다는 점이 특징이다. 구체적으로 2016년에는 경제혁신 3개년 계획의 액션 프로그램들을 더욱 심화해서 그 성과를 더욱 확산하고, 경제혁신 3개년 계획이 성공하기 위해 반드시 필요한 4대개혁을 뒷받침하는 중요한 의미를 가지는 예산이라는 설명이 제시되고 있다. 이와 함께 2017년에는 당면한 경제와 안보의 어려움을 극복하고 다음 세대 30년 성장의 초석을 다지기 위해, 중장기 재정건전성을 훼손하지 않는 범위 내에서 최대한 확장적으로 편성하였다는 설명과 함께 정부는 지출이 늘어난 만큼 더 큰 효과를 거둘 수 있도록, 기존의 지출을 10% 정도 구조조정하여 꼭 필요한 부분에 더 쓰일 수 있도록 편성하였음을 강조하고 있다.

<표 4-12> 박근혜 정부 시정연설 내용 정리

구분	주요 내용
2014년 예산 (2013.11.18.)	<b>[국정운영 방향]</b> 1. <b>경제 부흥:</b> ▲경기회복세를 살려가기 위한 경제활성화와 일자리 창출, ▲중소기업과 소상공인 지원, ▲농어촌 소득향상, ▲수출역량 강

	<p>화, ▲벤처·창업 생태계 조성, ▲고부가가치 서비스 산업 육성, ▲지역경제 활성화, ▲SOC 투자 및 지방재정 지원, ▲규제완화, ▲청년·여성 등 계층별 맞춤형 일자리</p> <p>2. <b>국민행복:</b> ▲생애주기별 맞춤형 복지, ▲초중등 교과과정 개선, ▲학교 내 돌봄 서비스 강화, ▲사교육비와 대학학자금 부담 축소, ▲지방대학 육성, ▲4대약 근절</p> <p>3. <b>문화융성:</b> ▲문화 인프라 확충, ▲문화컨텐츠 산업 육성, ▲문화재관리체계 개선</p> <p>4. <b>평화통일 기반구축:</b> ▲평화통일 기반 구축, ▲한반도 신뢰프로세스 추진</p>
<p>2015년 예산 (2014.10.29.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b> ▲비정상적 제도와 관행 등 과거 적폐 시정, ▲국민의 안전 확보, ▲공무원연금개혁, 공공기관 혁신 등 공공부문 개혁, ▲사회안전망 확충, ▲복지예산 증액, ▲역동적 혁신경제와 창조경제, ▲13대 성장동력을 중심으로 R&amp;D 투자 확대, ▲우수 글로벌 강소기업 육성, ▲맞춤형 수출역량 강화, ▲FTA 네트워크 지속 확대, ▲내수활성화를 위한 규제개혁, ▲안정적인 가계소득 기반 확충, ▲비정규직 등 지원 강화, ▲국공립 어린이집 및 직장어린이집 확충, ▲시간선택제 일자리 창출, 근무체계 개편, ▲유망서비스업 전략적 육성, ▲콘텐츠산업 육성, ▲공직혁신과 부패척결</p> <p><b>[재정운용 방향]</b> ▲경제활성화, ▲중기재정계획에 따른 균형재정, ▲국가채무의 안정적 관리</p>
<p>2016년 예산 (2016.10.24.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p>1. <b>기초가 튼튼한 경제:</b> ▲비정상적 제도와 관행 혁파, ▲사회안전망 확충, ▲공공부문 개혁, ▲국민안전 대책 추진, ▲사회안전망 구축</p> <p>2. <b>역동적인 혁신경제:</b> ▲창조경제와 문화융성을 축으로 하는 경제의 도약과 일자리 창출, ▲지역 청년사업자 발굴 및 사업화 지원, ▲창조경제를 뒷받침하는 R&amp;D 투자</p> <p>3. <b>균형경제:</b> ▲청년고용절벽 해소 및 안정적 가계소득 기반 확충, ▲가계 주거비 및 양육비 부담 완화</p> <p>4. <b>4대 구조개혁 예산:</b> ▲공공, 노동, 교육, 금융 등 4대 부문 구조개혁 추진</p> <p>5. <b>안보와 평화통일 준비:</b> ▲대북 억제 전력 중심 국방역량 강화, ▲민간차원의 협력 확대, ▲이산가족 상봉 정례화</p> <p><b>[재정운용 방향]</b> ▲강도 높은 지출 효율화</p>
<p>2017년 예산 (2016.10.24.)</p>	<p><b>[국정운영 방향]</b></p> <p>1. <b>창조경제·문화융성을 통한 일자리 창출과 경제활력 회복:</b> ▲맞춤형 지역특화사업, ▲대규모 창조공간 조성, 문화창조융합벨트의 주요 인프라 구축, ▲창업지원, 직업훈련, 고용지원서비스 확대, ▲취약계</p>

	<p>층 맞춤형 지원 강화</p> <p>2. <b>미래에 대비한 성장동력 확충과 지속성장기반 마련:</b> ▲R&amp;D 컨트론타워 정비, ▲국가전략 프로젝트 선정을 통한 R&amp;D 집중 지원, ▲기초연구예산 및 상향식 기초연구 투자 확대, ▲신성장·고부가가치 산업 집중 투자, ▲청정에너지 분야 지원 강화, ▲융복합 연구 강화, ▲난임부부 시술비 지원 및 저소득층 지원 확대, ▲중소기업 어린이집 설치 등 맞춤형 보육 확대, ▲여성의 일과 가정의 양립 지원, ▲신혼부부 및 청년층 주거문제 완화</p> <p>3. <b>안보위기 극복과 국민안심사회 구현:</b> ▲한미연합방위체제 유지 및 강력한 대북억제력 구축, ▲대북 핵심전력 적기 확보, ▲병사 봉급 인상 및 선진병영문화 정착, 환경개선, ▲지진방재 종합대책 수립, ▲국내 테러예방 및 해외여행객·재외국민 안전 보호, ▲재난 대비 현장장비와 시스템 개선</p> <p>4. <b>민생안정과 국민통합:</b> ▲생애주기별 맞춤형 복지 착근, ▲위기아동 발굴시스템 구축 및 학대피해아동 보호, ▲저소득층 기초생활보장 확대 및 생계비 부담 완화, ▲중장년층 비급여 의료비 부담 완화 및 중산층 주거비 부담 경감, ▲농어민 소득과 경영 안정</p> <p><b>[재정운용 방향]</b>          ▲재정건전성을 훼손하지 않는 범위 내에서의 확장적 예산편성</p>
--	---

## 제 2 절 시정연설의 키워드 분석: 텍스트마이닝 기법의 적용

### 1. 텍스트마이닝 기법의 의의

최근 데이터 분석은 다변화된 현대 사회를 더욱 정밀하게 관찰 및 예측하기 위하여 생산, 의료, 스포츠, 기상, 마케팅 등 거의 모든 분야에 걸쳐 활용되고 있으며, 이와 같은 현상은 인류에게 가치있는 정보를 제공 할 수 있는 가능성을 제시하면서 그 중요성이 점차 부각되고 있다(조수곤 외, 2015). 이에 따라 많은 연구자들이 기존의 숫자 형태의 데이터로 대표되는 정형데이터의 분석과 더불어 텍스트, 이미지, 동영상, 음성 등과 같은 구조화되지 않은 비정형데이터의 연구에도 관심을 갖게 하는 촉매 역할을 하고 있다. 텍스트 데이터는 인터넷 사용자의 폭발적인 증가와 함께 연구의 중요성이 더욱 부각되고 있는데(Hu and Lu, 2012), 방대한 분량의 문서를 구조적으로 저장하고 열람할 수 있는 데이터베이스 등 컴퓨터 시스템의 발달 또한 보다 많은 연구자들에게 역동적으로 연구를 수행할 수 있는 원동력이 되어오고 있다(Rebholz-Schuhmann et al., 2005).

대통령의 연설문은 국가적 당면 과제와 사회적 지향점이 기록된 자료로서 그 역사적 가치가 크며, 대통령 연설문을 활용한 트렌드 연구는 시대변화에 따른 국정운영의 추이를 살펴볼 수 있다는 점에서 그 효용가치가 높다(조수곤 외, 2015). 현재까지 수행된 대부분의 연구는 크게 연설문에서 사용되는 특정 단어의 추이를 관찰함으로써 트렌드를 도출하거나(Lim, 2002), 연설문 내용에 포함된 국가적 주제 즉, 정치, 경제, 사회, 복지, 통일, 외교 등의 측정지표를 연구자가 설정하고, 정량화하여 그 추이를 분석하고자 한다(Kim, 2014). 그 외에 연설문에 포함되는 단어들의 관계를 활용하여 네트워크를 형성하고 분석하려는 시도도 있었는 바(Kim, 2013), 이와 같은 대통령 연설문의 트렌드를 분석하기 위한 다양한 시도는 연설문을 통하여 한 국가집단의 지향점을 살펴보는 데 큰 역할을 했다.

하지만 연설문 트렌드분석의 핵심이 되는 단어의 선정은 전문가 또는 연구자가 직접 선택하는 방식은 객관성을 결여할 수 있다는 점, 그리고 분석대상 단어의 어휘

적 유사성에 대한 고려가 부족하다는 점 등이 문제점으로 지적된다. 선정된 단어는 각각의 연설문에서 주장하려는 주제를 대표하는 변수 역할을 하는데, 연구자가 자의적으로 설정한 변수를 활용한 분석 결과는 데이터 자체에 내재되어 있는 의미를 온전하게 반영할 수 없다. 선정된 단어의 어휘적 유사성에 대한 고려가 부족하여 분석대상 단어가 중복되는 문제 또한 해결될 필요가 있는데, 예를 들어 연설문 내의 유사한 역할을 하는 두 단어, ‘정책’과 ‘시책’은 개별단어로서의 관찰이 아니라, 하나의 군집으로 통합하여 분석하는 것이 좀 더 합리적이다(조수곤 외, 2015).

이상의 한계점을 극복하기 위하여 텍스트마이닝 기법을 활용할 수 있으며, 이는 전처리 단계 및 분석단계로 구성된다. 전처리 단계는 기존 연구자의 자의적 단어선정을 지양하기 위하여 객관적 절차를 수행함 텍스트에 포함된 모든 단어집합으로부터 불용어(stop words), 기호 등 무의미한 단어들을 객관적인 기준에 의하여 제거하고, 어간(stemming analysis) 분석을 활용하여 어휘적으로 동일한 의미의 단어를 통합하여 단어 중복의 문제를 피하면서 분석을 위한 데이터를 재구성하게 된다.(조수곤 외, 2015)

조사대상 대통령 시정연설은 1948년 초대 대통령 이승만 이후 2018년 문재인 대통령까지 약 70여 년간 축적된 총 67개의 문서집합이다<sup>2)</sup>. 각각의 대통령 취임사는 발표된 시점의 국가 미래 비전과 국정운영의 청사진을 기록한 자료이며, 시대의 변화에 따른 언어 활용의 차이점을 유추할 수 있는 문서로서의 가치도 가지고 있다(Kim, 2013) .

2) 1948년부터 2018년 사이에 예산안에 즈음한 시정연설은 1956년과 1962년 2번을 제외하고는 모두 이루어졌다. 아울러 문재인 정부는 현재 집권 1년차를 지난 시점이므로 정권별 시정연설 분석의 대상에서 제외하였다.

## 2. 정부별 시정연설에 대한 텍스트마이닝 분석

아래 표는 정부별 시정연설문에 나타난 3음절 이상의 단어를 빈도수가 높은 순으로 상위 10개를 배열해 본 것이다. 아울러 아래에서는 이러한 정부별 빈출어를 워드클라우드로 표현해보았다.

<표4-13> 정부별 빈출어

구분	내용
이승만 정부	특별회계, 공무원, 일반회계, 원조물자, 수지균형, 군사비, 경제부흥, 유엔군, 예산편성, 민주우방
제2공화국	혁명정부, 사회질서, 효율적, 행정부, 투용자, 사회복지, 국방력, 구정권, 공화국, 공무원
박정희 정부(1기)	근대화, 아시아, 공무원, 효율적, 중점적, 농어민, 농산물, 시멘트, 정상화, 불가피
박정희 정부(2기)	중화학, 농어촌, 한반도, 공무원, 뒷받침, 효율적, 연구소, 획기적, 근로자, 아시아
전두환 정부	근로자, 효율적, 중소기업, 농어촌, 기본방향, 에너지, 선진국, 물가안정, 문화예술, 국제수지
노태우 정부	민주주의, 민주화, 한반도, 남북한, 근로자, 선진국, 서울올림픽, 중소기업, 농어촌, 공화국
김영삼 정부	국가경쟁력, 한반도, 중소기업, 농어촌, 경쟁력, 생산성, 뒷받침, 교육개혁, 지방자치, 정보화
김대중 정부	한반도, 구조조정, 남북간, 경쟁력, 활성화, 정보화, 뒷받침, 남북관계, 마무리, 월드컵
노무현 정부	경쟁력, 균형발전, 한반도, 부동산, 일자리, 비정규직, 자유무역협정, 인적자원, 성장동력, 중소기업
이명박 정부	일자리, 대한민국, 글로벌, 선진화, 경쟁력, 중소기업, 정상회의, 중산층, 일류국가, 국회의장
박근혜 정부	일자리, 창조경제, 대한민국, 중소기업, 활성화, 아이디어, 맞춤형, 뒷받침, 글로벌, 근본적

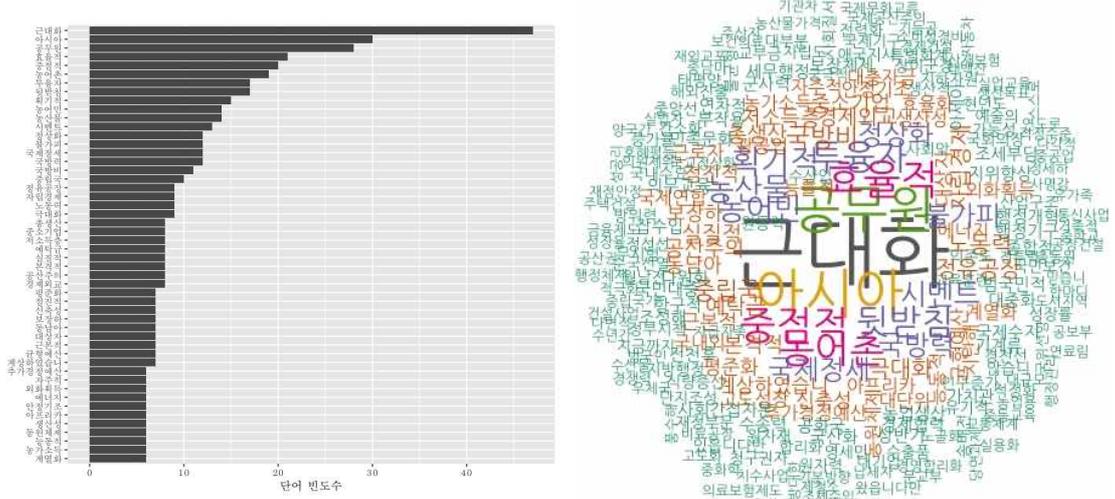
1948년~1960년 시정연설문을 대상으로 전체 시정연설문 내에서 사용된 3음절 이상의 단어를 빈도수가 높은 순으로 배열한 결과 특별회계, 공무원, 일반회계, 원조물자, 수지균형, 군사비, 경제부흥, 유엔군, 예산편성, 민주우방 등의 단어가 자주 사용되었음을 알 수 있다<sup>3)</sup>.

3) 2음절 단어를 기준으로 빈출어를 도출할 수도 있으나 특정 의미를 파악하기 어려운 단어들 대부분 상위권을 차지하는 관계로 분석의 실익이 크지 않았으며 이에 따라 본문에는 분석결과를 제시하지는 않았다.



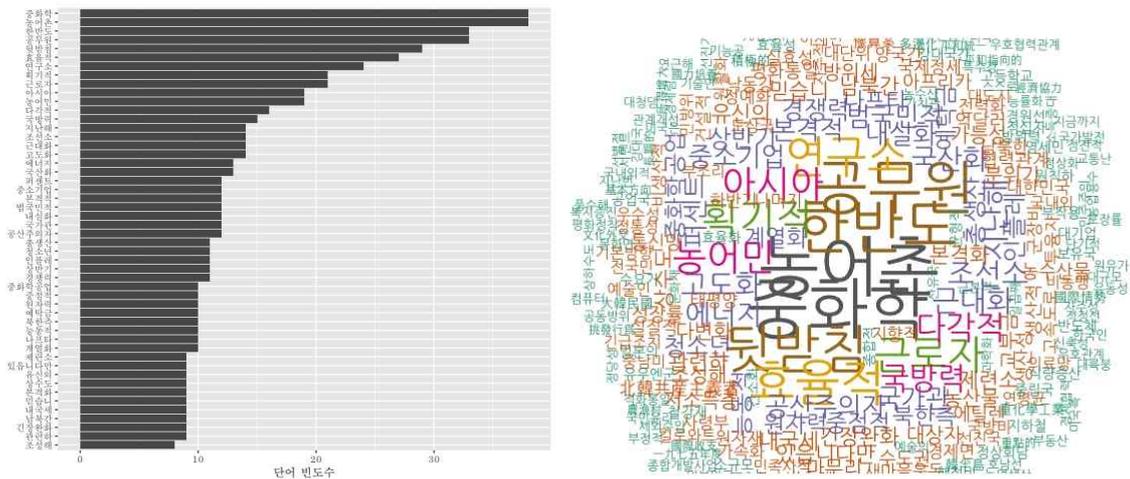
적, 농어민, 농산물, 시멘트, 정상화, 불가피 등의 단어가 자주 사용되었음을 알 수 있다.

<그림 4-3> 박정희 대통령 1기 시정연설문(1965-1972) 빈출어 및 워드클라우드



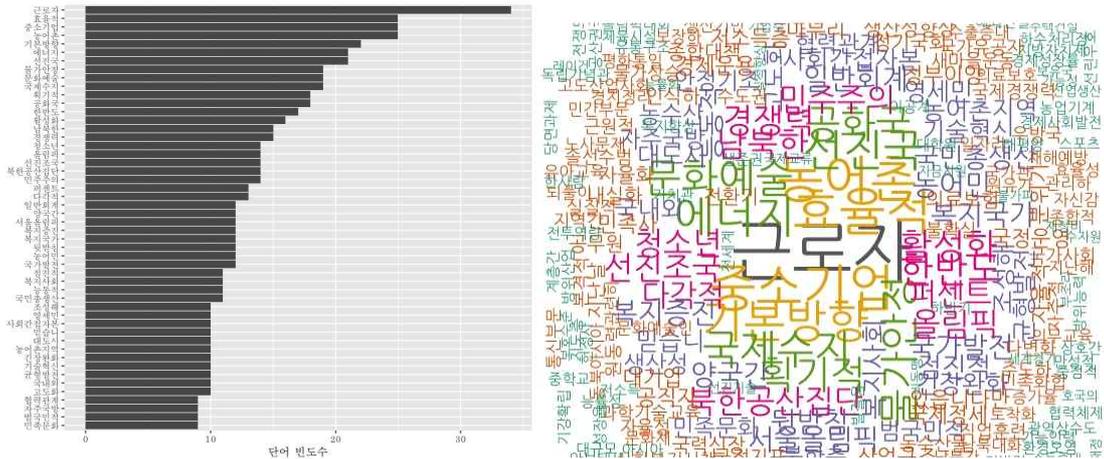
박정희 2기 정부에 해당하는 1973년~1980년 시정연설문을 대상으로 전체 시정연설문 내에서 사용된 3음절 이상의 단어를 빈도수가 높은 순으로 배열한 결과 중화학, 농어촌, 한반도, 공무원, 뒷받침, 효율적, 연구소, 획기적, 근로자, 아시아, 농어민 등의 단어가 자주 사용되었음을 알 수 있다.

<그림 4-4> 박정희 대통령 2기 시정연설문(1973-1980) 빈출어 및 워드클라우드



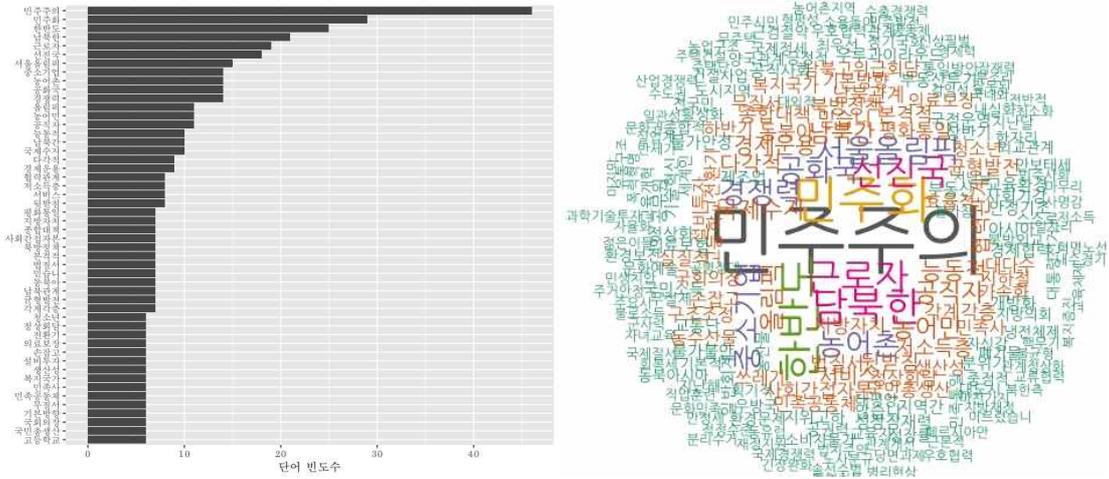
1981년~1988년 시정연설문을 대상으로 전체 시정연설문 내에서 사용된 3음절 이상의 단어를 빈도수가 높은 순으로 배열한 결과 근로자, 효율적, 중소기업, 농어촌, 기본방향, 에너지, 선진국, 물가안정, 문화예술, 국제수지 등의 단어가 자주 사용되었음을 알 수 있다.

<그림 4-5> 전두환 대통령 시정연설문(1981-1988) 빈출어 및 워드클라우드



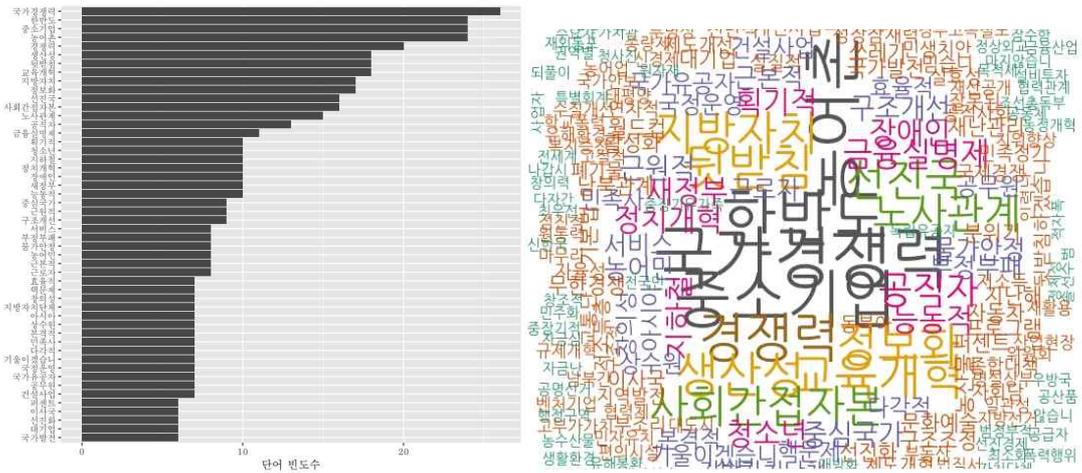
한편 이정화(2013)에 따르면 노태우 대통령의 시정연설문에서 나타난 상위 10개 키워드는 민주주의, 북방관계, 농업, 물가관리, 경제안정, 주택, 유엔관련, 안보, 환경, 한미관계, 남북고위급회담, 지방자치인 것으로 나타난 바 있다. 그런데 텍스트마이닝 기법에 따라 노태우 대통령의 재임기간 시정연설문의 빈출어를 도출한 결과 민주주의-민주화-한반도-남북한-근로자-선진국-서울올림픽-중소기업-농어촌-공화국 등으로 나타나 이정화(2013)의 연구와 매우 유사함을 확인할 수 있다.

<그림 4-6> 노태우 대통령 시정연설문(1989-1993) 빈출어 및 워드클라우드



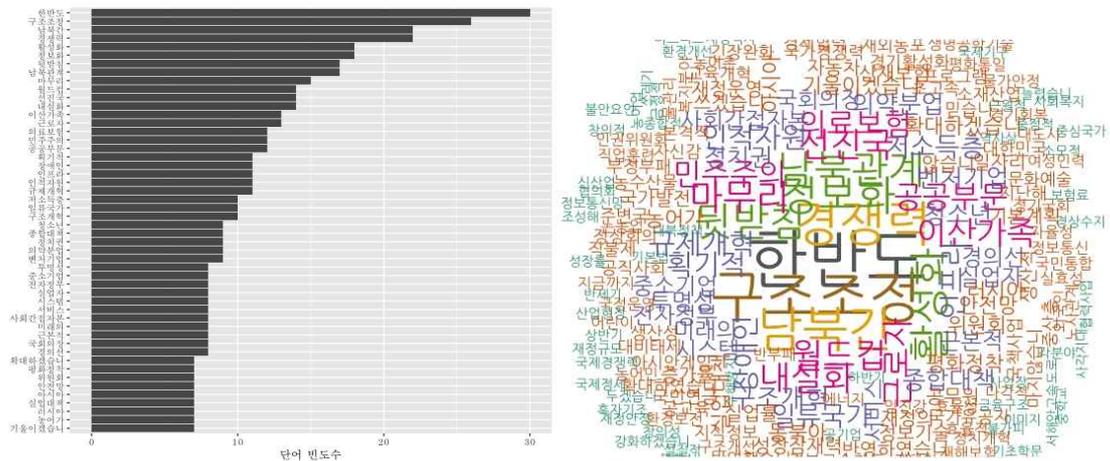
이와 함께 이정화(2013)는 대통령의 시정연설문 분석에서 김영삼 대통령의 경우 농업, 안전, 선거, 사회간접자본, 교육개혁, 물가상승 등 안전, 정치개혁과 지방자치, 노사관계가 주요한 이슈로 제기되고 있음을 보인 바 있다. 본 분석에서 나타난 빈출어는 국가경쟁력, 한반도, 중소기업, 농어촌, 경쟁력, 생산성, 뒷받침, 교육개혁, 지방자치, 정보화 등으로 나타났다.

<그림 4-7> 김영삼 대통령 시정연설문(1994-1998) 빈출어 및 워드클라우드



이정화(2013)는 대통령의 시정연설문 분석에서 김대중 대통령의 경우 IMF 위기 극복과정에서 구조개혁과 규제개혁, 정부개혁과 대통령의 철학과 관련된 민주주의 평화, 그리고 여성, 저소득층 사회복지 분야가 주요한 이슈로 제기되고 있음을 보인 바 있다. 본 분석에서도 이와 유사하게 김대중 대통령의 시정연설문에 나타난 빈출어 상위 10개는 한반도, 구조조정, 남북간, 경쟁력, 활성화, 정보화, 뒷받침, 남북관계, 마무리, 월드컵 등으로 나타났다.

<그림 4-8> 김대중 대통령 시정연설문(1999-2003) 빈출어 및 워드클라우드

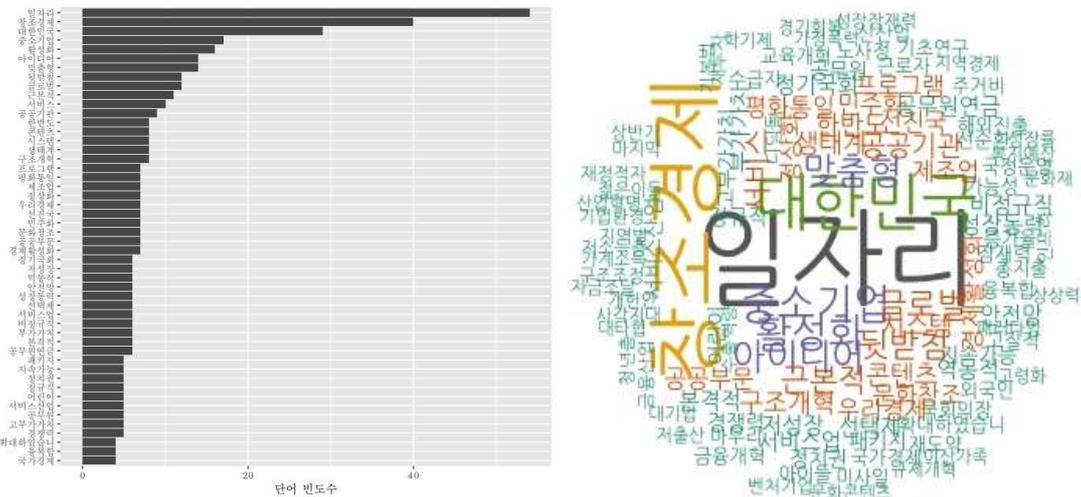


이정화(2013)는 대통령의 시정연설문 분석에서 노무현 대통령의 경우 부동산 관련, FTA, 노사관계, 성장잠재력, 균형발전, 고령화관련, 에너지, 선거제도, 법안통과 등, 현안인 FTA와 노무현정부의 핵심과제였던 부동산과 균형발전은 물론 미래에 제기 될 고령화, 에너지 등이 주요한 이슈로 제기되었음을 보인 바 있다. 텍스트마이닝 기법에 따라 빈출어를 도출한 결과는 이정화(2013)의 연구와 매우 유사함을 알 수 있다. 빈출어 상위 10개 단어를 살펴보면 경쟁력-균형발전-한반도-부동산-일자리-비정규직-자유무역협정-인적자원-성장동력-중소기업 등으로 나타났다. 이는 워드클라우드를 통해서도 각각 확인할 수 있다.



텍스트마이닝 기법을 이용하여 2014-2017년 예산의 시정연설문에서 3음절 이상의 단어를 정리한 경우 일자리, 창조경제, 중소기업, 아이디어, 서비스, 공공기관 등의 용어가 자주 사용되었음을 볼 수 있다. 박근혜 대통령의 시정연설문에서 나타난 상위 10개 빈출어는 일자리-창조경제-대한민국-중소기업-활성화-아이디어-맞춤형-뒷받침-글로벌-근본적 등으로 나타났다.

<그림 4-11> 박근혜 대통령 시정연설문(2014-2017) 빈출어 및 워드클라우드



### 제 3 절 정부 예산안 편성과 국회 예·결산 심사연혁

#### 1. 회계연도제도

회계연도제도는 수입 및 지출을 구분·정리하여 그 관계를 명확하게 유지하기 위한 인위적 기간으로 예산이 시작되는 시점과 종료되는 시점을 규정하는 제도이다. 예산이 시작되는 시점과 종료되는 시점의 기간이 1년인 경우를 단년도주의 예산이라 하고, 1년 이상인 경우를 다년도주의 예산이라고 한다. 우리나라에서는 건국 이래 일시적인 회계연도 수정의 사례를 제외하고는 일관성 있게 단년도주의를 채택하여 왔다

(강태혁, 2013).

회계연도의 시작일과 종료일에 대해서는 몇 차례의 변경이 있었다. 1951년도 제정 「재정법」에서는 회계연도가 4월 1일 시작하여 다음 해 3월 31일 종료하도록 하였다. 그런데 1954년 1월 23일 제1차 법개정을 통해 회계연도가 7월 1일 시작하여 익년도 6월 30일에 종료하도록 변경하였다. 이에 따라 1954회계연도는 15개월로 연장(당초 1954년 4월 1일-1955년 3월 31일에서 1954년 4월 1일-1955년 6월 30일로 변경)되었다. 그리고 1955회계연도는 7월 1일에 시작하였다(강태혁, 2013).

그러나 이후 1956년 6월 27일 제2차 법개정을 통해 회계연도의 시작일과 종료일을 역년(calendar year)과 동일하게 1월 1일 시작하여 같은 해 12월 31일 종료하도록 변경하였다. 이에 따라 1955회계연도는 6개월이 연장되어 종료일이 당초 1956년 6월 30일에서 같은 해 12월 31일로 변경되었다(강태혁, 2013).

1961년 제정된 「예산회계법」에서도 회계연도는 1월 1일 시작하여 같은 해 12월 31일 종료하도록 규정하였다. 다만 1967년 3월 30일 제5차 법개정 과정에서 정부는 회계연도를 4월 1일 시작하여 다음해 3월 31일 종료하는 것으로 변경시켰으나 곧 이어 같은해 10월 28일 법개정을 통하여 회계연도를 원상회복하였다(강태혁, 2013).

정부의 회계연도를 일시적으로 변경한 이유는 정부수립 직후 재정운영을 미국 원조에 전적으로 의존할 수밖에 없었던 여건상 우리 정부의 회계연도를 미국 정부의 회계연도를 고려하여 조정하려는 시도이었다. 그러나 미국의 원조에서 벗어나면서 재정이 안정화되고 법체계가 정비된 이후로는 역년과 동일하게 유지하고 있다(강태혁, 2013).

<표 4-14> 회계연도의 변경

회계연도	기간	시작일과 종료일
1951-53	12개월	각 연도 4. 1 - 익년도 3. 31
1954	15개월	1954. 4. 1. - 1955. 6. 30
1955	18개월	1955. 7. 1 - 1956. 12. 31
1957-현재	12개월	각 연도 1. 1. - 12. 31

출처: 강태혁(2013, 131)

## 2. 정부예산안 편성과 국회 예·결산 심사 연혁

「재정법」에서는 예산안편성 및 국회제출은 재무부의 기능으로 주어져 있었으나, 경제기획원이 신설되면서 경제기획원이 예산안편성 및 국회제출의 기능을 수행하였다. 이후 1994년 정부조직의 개편으로 경제기획원과 재무부가 재정경제원으로 통합되어 재정경제원이 예산안편성 및 국회제출의 기능을 수행하였다. 그런데 1998년 김대중 정부의 출범과 함께 기획예산위원회, 예산청 및 재정경제부가 신설되면서, 예산안편성 지침의 수립 및 통보는 기획예산위원회가 담당하고 정부 예산안은 예산청이 기획예산위원회의 지휘를 받아 편성하였다. 또한 편성된 예산안은 기획예산위원회의 이름으로 국무회의에 상정되었으나, 국무회의를 통과하여 확정된 정부예산안은 재정경제부의 이름으로 국회에 제출되었다. 이처럼 복잡한 예산안편성체제는 1999년도 기획예산위원회와 예산청이 기획예산처로 통합되면서 기획예산처가 중앙예산기관의 기능을 수행하였다. 그러나 2008년 이명박 정부의 출범과 함께 재정경제부와 기획예산처가 기획재정부로 통합됨에 따라 기획재정부가 중앙예산기관의 기능을 수행하였다(강태혁, 2013).

정부예산안의 편성은 행정부 내부적인 의사결정 과정이라고 할 수 있다. 따라서 구체적인 예산편성의 절차는 매년도 행정환경에 따라 신축적으로 운영되고 있다. 그럼에도 불구하고 정부의 예산안을 최종적으로 확정하는 절차는 예산 관련법에 명시적으로 규정하였다. 「재정법」 시대에는 정부예산안을 최종적으로 확정하기 위해 각의의 의결을 얻도록 하였으나, 「예산회계법」이 시행된 이후로는 국무회의의 심의와 대통령의 승인을 받도록 하고 있다(강태혁, 2013). 「국가재정법」 제 32조에서도 기획재정부장은 예산요구서에 따라 예산안을 편성하여 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어야 함을 명시하고 있다.

한편 정부가 편성한 예산안을 국회에 제출하는 시한은 몇 차례 변경이 있었다. 1948년 건국헌법에서는 정부가 예산안을 편성하여 국회의 정기회 개회초에 제출하도록 규정하였다. 그러나 1962년 제5차 개정을 통해 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하도록 규정하였다. 그런데 1972년 제7차 개헌에서도 회계연도 개시 90일 전까지로 제출시한을 변경하였다. 이처럼 정부예산안의 국회 제출시한을 변경한 것은 행

정부의 권한이 강화되고 입법부의 권한이 약화되는 결과를 가져왔다. 「국가재정법」에서도 정부예산안의 국회제출 시한은 회계연도 개시 90일 전으로 하여 동일하게 유지하였다(강태혁, 2013). 그런데 현행 「국가재정법」은 대통령의 승인을 얻은 예산안을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다고 규정하여 예산안 제출시한을 1개월 앞당겼다.

예산결산특별위원회는 1952년까지는 별도 기구로 설치되지 않고, 상임위원회인 재정경제위원회가 예산안과 결산의 심사를 담당하였다. 그런데 제4차 「국회법」 개정(1953. 1. 22)에서 상임위원회인 예산결산위원회를 신설하였다. 그런데 제10차 「국회법」 개정(1963. 11. 26)에서 특별위원회로 설치하여 운영하도록 함에 따라 비상설 특별위원회로 운영되었다. 이후 제15대 국회말 「국회법」을 개정(2000. 2. 16)하여 제16대 국회(2000. 5. 30)부터 예산결산특별위원회를 연중 운영되는 상설특별위원회로 전환하였다(<http://www.assembly.go.kr/>).

한편 예산안 심의기한은 건국헌법은 회계연도 개시 전까지 심의하여야 한다고 규정하고 있었으나 5차 개정헌법부터는 회계연도 개시 30일전으로 규정하고 있다. 1948년부터 현재까지 정부예산안 제출 및 국회 의결 연혁은 다음과 같다.

<표 4-15> 정부 예산안 제출 및 국회의결 연혁

(단위: 백만원(圓): 1948~1952, 백만원: 1953~1962, 백만원: 1963-2017, %)

회계 연도	회계 구분	정부 제출일	국회 의결일	정부제출안	국회승인	부대 의견 수	수정 비율	수정안 내용
1948 (4.1-3.1)	일반	49.01.25	49.03.31	29,726	29,469	1	-0.9	본회의
	특별	49.01.25	49.03.31	24,292	24,292		0	
1949	일반	49.03.30	49.04.30	58,402	57,322		-1.8	전원위
	특별	49.03.30	49.04.30	171,253	166,111		-3.0	
1950	일반	50.01.11	50.04.22	111,673	105,585		-5.5	재무위
	특별	50.01.11	50.04.22	353,999	274,571		-22.4	
1951	일반	51.02.24	51.04.30	331,147	333,100	2	0.6	전원위
	특별	51.02.24	51.04.30	1,315,038	1,245,456		-5.3	
1952	일반	51.12.20	52.04.18	983,671	981,933	1	-0.2	전원위
	특별	51.12.20	52.04.18	2,335,427	2,384,158	1	2.1	
1953	일반	52.12.16	53.04.30	27,854	28,421	1	2.0	본회의
	특별	52.12.16	53.04.30	152,118	150,435	1	-1.1	
1954 (4.1-6.30)	일반	53.12.19	54.03.31	56,924	56,924		0	예결위
	특별	53.12.19	54.03.31	418,825	419,014		0	
1955 (7.1-12.31)	일반	55.04.29	55.07.31	89,031	88,288	1	-0.8	본회의
	특별	55.04.29	55.07.31	744,503	719,564		-3.3	
1957 (1.1-12.31)	일반	56.11.09	56.12.30	145,325	145,489		0.1	예결위
	특별	56.11.09	56.12.30	981,475	960,613		-2.1	
1958	일반	57.09.16	57.12.31	268,168	275,432		2.7	예결위
	특별	57.09.16	57.12.31	690,775	705,820		2.2	
1959	일반	58.10.08	58.12.24	308,742	308,942		0.1	예결위
	특별	58.10.08	58.12.24	610,690	631,050		3.3	
1960	일반	59.09.08	59.12.31	338,449	343,294		1.4	본회의
	특별	59.09.08	59.12.31	601,297	609,416		1.4	
1961	일반	60.09.29	60.12.28	446,768	446,027		-0.2	예결위
	특별	60.09.29	60.12.28	562,864	557,384		-1.0	
1962	일반	61.12.04	61.12.31	53,417	61,729		15.6	재경위
	특별	61.12.04	61.12.31	85,867	88,837		0	
1963	일반	62.09.14	62.11.14	64,603	64,581		0	재경위
	특별	62.09.14	62.11.14	116,079	115,672		-0.4	
1964	일반	63.10.31	63.12.10	60,869	60,834		-0.1	재경위
	특별	63.10.31	63.12.10	122,912	103,977		-15.4	
1965	일반	64.09.03	64.12.01	74,234	73,257		-1.3	예결위

국가 및 지방재정 70년 주요 변천사

	특별	64.09.03	64.12.01	133,935	136,603		2	
1966	일반	65.09.01	65.12.04	109,323	106,925		-2.2	예결위
	특별	65.09.01	65.12.04	188,737	186,019		-1.4	
1967	일반	66.09.01	66.12.08	152,168	152,152	1	0	본회의
	특별	66.09.01	66.12.08	236,739	230,112		-2.8	
1968	일반	67.09.02	67.12.28	209,401	209,426		0	예결위
	특별	67.09.02	67.12.28	301,110	302,512		0.5	
1969	일반	68.08.31	68.12.02	304,916	303,692	1	-0.4	본회의
	특별	68.08.31	68.12.02	417,881	422,002		1.0	
1970	일반	69.09.01	69.12.22	409,014	406,464		-0.6	예결위
	특별	69.09.01	69.12.22	515,489	517,173		0.3	
1971	일반	70.09.01	70.12.19	492,914	489,414		-0.7	예결위
	특별	70.09.01	70.12.19	566,902	566,029		-0.2	
1972	일반	71.09.01	71.12.02	598,411	578,365		-3.3	예결위
	특별	71.09.01	71.12.02	718,323	714,727		-0.5	
1973	일반	72.09.01	72.12.02	614,597	575,933		-6.3	예결위
	특별	72.09.02	72.12.03	794,737	769,152		-3.2	
1974	일반	73.10.02	73.12.02	725,656	710,650		-2.1	예결위
	특별	73.10.02	73.12.02	979,779	974,232		-0.6	
1975	일반	74.10.02	74.12.01	1,142,813	1,172,813		2.6	예결위
	특별	74.10.02	74.12.01	1,333,065	1,350,147		1.3	
1976	일반	75.10.02	75.12.02	1,857,132	1,849,322		-0.4	예결위
	특별	75.10.02	75.12.02	1,976,365	1,973,077		-0.2	
1977	일반	76.10.02	76.12.02	2,675,053	2,659,297		-0.6	예결위
	특별	76.10.02	76.12.02	1,907,022	1,914,376		0.4	
1978	일반	77.09.30	77.12.02	3,550,046	3,517,037		-0.9	예결위
	특별	77.09.30	77.12.02	2,411,804	2,395,645		-0.7	
1979	일반	78.10.02	78.11.14	4,554,983	4,533,836		-0.5	예결위
	특별	78.10.02	78.11.14	3,122,918	3,122,288		0	
1980	일반	79.09.29	79.12.01	5,843,015	5,804,061		-0.7	예결위
	특별	79.09.29	79.12.01	4,207,753	4,172,815		-0.8	
1981	일반	80.10.28	80.11.29	7,851,125	7,851,125		0	예결위
	특별	80.10.28	80.11.29	6,168,099	6,157,906		-0.2	
1982	일반	81.09.30	81.12.02	9,595,561	9,578,124		-0.2	예결위
	특별	81.09.30	81.12.02	5,167,280	5,188,702		0.4	
1983	일반	82.09.30	82.12.02	10,517,010	10,416,710		-1.0	예결위
	특별	82.09.30	82.12.02	5,788,247	5,786,901		0	
1984	일반	83.09.30	83.12.02	10,966,710	10,966,710		0	예결위
	특별	83.09.30	83.12.02	6,253,984	6,253,984		0	

정부예산안 편성방향 및 국회 예·결산 심사 연혁

1985	일반	84.09.28	84.12.01	12,275,115	12,275,115		0	예결위
	특별	84.09.28	84.12.01	6,316,157	6,316,157		0	
1986	일반	85.09.30	85.12.02	13,815,338	13,800,532		-0.1	예결위
	특별	85.09.30	85.12.02	7,207,265	7,210,059		0	
1987	일반	86.09.30	86.12.02	15,581,505	15,559,629		-0.1	예결위
	특별	86.09.30	86.12.02	7,795,827	7,630,203		-2.1	
1988	일반	87.09.30	87.10.30	17,541,940	17,464,429		-0.4	예결위
	특별	87.09.30	87.10.30	6,620,079	6,619,235		0.0	
1989	일반	88.09.30	88.12.02	19,371,204	19,228,376		-0.7	예결위
	특별	88.09.30	88.12.02	9,509,009	9,400,124		-1.1	
1990	일반	89.09.29	89.12.19	23,025,433	22,689,433		-1.5	예결위
	특별	89.09.29	89.12.19	10,063,185	10,361,385		3.0	
1991	일반	90.09.28	90.12.18	27,182,493	26,979,748		-0.7	예결위
	특별	90.09.28	90.12.18	13,592,460	13,640,763		0.4	
1992	일반	91.10.02	91.12.03	33,505,029	33,200,029		-0.9	예결위
	특별	91.10.02	91.12.03	18,473,647	18,438,647		-0.2	
1993	일반	92.10.02	92.11.20	38,050,000	38,050,000		0	예결위
	특별	92.10.02	92.11.20	23,885,205	23,962,283		0.3	
1994	일반	93.09.28	93.12.07	43,250,000	43,250,000		0	예결위
	특별	93.09.28	93.12.07	33,589,966	33,860,856		0.8	
1995	일반	94.10.01	94.12.02	50,141,100	49,987,915		-0.3	예결위
	특별	94.10.01	94.12.02	40,630,890	40,415,119		-0.5	
1996	일반	95.10.02	95.12.02	58,003,100	57,962,100		-0.1	예결위
	특별	95.10.02	95.12.02	45,912,070	45,926,370		0	
1997	일반	96.10.02	96.12.13	67,780,000	67,578,600		-0.3	예결위
	특별	96.10.02	96.12.13	50,871,257	50,692,232		-0.4	
1998	일반	97.10.01	97.11.18	70,360,300	70,263,570		-0.1	예결위
	특별	97.10.01	97.11.18	56,523,746	56,003,657		-0.9	
1999	일반	98.10.02	98.12.09	80,570,000	80,137,800	3	-0.5	예결위
	특별	98.10.02	98.12.09	64,833,790	64,847,337		0	
2000	일반	99.10.02	99.12.18	80,736,400	86,474,007	2	7.1	예결위
	특별	99.10.02	99.12.18	67,932,712	67,775,242		-0.2	
2001	일반	00.10.02	00.12.27	94,930,000	94,124,600	2	-0.8	예결위
	특별	00.10.02	00.12.27	66,509,580	66,256,290		-0.4	
2002	일반	01.09.28	01.12.27	106,480,000	105,876,671	8	-0.6	예결위
	특별	01.09.28	01.12.27	68,394,059	68,117,458		-0.4	
2003	일반	02.10.01	02.11.08	111,657,979	111,843,097	3	0.2	예결위
	특별	02.10.01	02.11.08	71,385,268	71,380,702		0	
2004	일반	03.09.30	03.12.30	117,542,945	118,356,045	8	0.7	예결위

국가 및 지방재정 70년 주요 변천사

	특별	03.09.30	03.12.30	67,579,173	67,666,760		0.1	
2005	일반	04.10.02	04.12.31	131,511,025	134,370,379	14	2.2	예결위
	특별	04.10.02	04.12.31	64,234,070	60,586,607		-5.7	
2006	일반	05.09.30	05.12.30	145,702,874	144,807,610	10	-0.6	예결위
	특별	05.09.30	05.12.30	57,399,378	57,252,022		-0.3	
2007	일반	06.09.30	06.12.27	157,987,336	156,517,719	52	-0.9	예결위
	특별	06.09.30	06.12.27	44,284,605	44,434,226		0.3	
2008	일반	07.10.01	07.12.28	176,110,797	174,985,195	43	-0.6	예결위
	특별	07.10.01	07.12.28	44,601,640	44,995,334		0.9	
2009	일반	08.10.02	08.12.13	196,993,668	196,871,278	56	-0.1	예결위
	특별	08.10.02	08.12.13	51,343,171	51,082,330		-0.5	
2010	일반	2009.10.1	2009.12.31	200,781,505	201,283,456	17	0.2	예결위
	특별	2009.10.1	2009.12.31	52,573,002	54,050,931		2.8	
2011	일반	2010.10.1	2010.12.8	211,127,128	209,930,268	12	-0.6	예결위
	특별	2010.10.1	2010.12.8	53,335,790	54,162,594		1.6	
2012	일반	2011.9.30	2011.12.31	223,286,077	223,138,378	27	-0.1	예결위
	특별	2011.9.30	2011.12.31	59,929,075	59,548,959		-0.6	
2013	일반	2012.9.28	2013.1.1	235,558,655	236,225,287	32	0.3	예결위
	특별	2012.9.28	2013.1.1	61,954,873	62,180,389		0.4	
2014	일반	2013.10.2	2014.1.1	248,768,864	247,203,163	49	-0.6	예결위
	특별	2013.10.2	2014.1.1	62,307,328	62,489,301		0.3	
2015	일반	2014.9.22	2014.12.2	257,852,145	258,585,647	46	0.3	예결위
	특별	2014.9.22	2014.12.2	63,668,688	64,201,424		0.8	
2016	일반	2015.9.11	2015.12.3	268,023,579	268,387,199	47	0.1	예결위
	특별	2015.9.11	2015.12.3	61,885,622	62,284,429		0.6	
2017	일반	2016.9.2	2016.12.3	269,426,736	275,010,414	57	2.1	예결위
	특별	2016.9.2	2016.12.3	65,362,220	64,651,154		-1.1	
2018	일반	2017.9.1	2017.12.6	301,356,989	301,417,203	74	0.0	예결위
	특별	2017.9.1	2017.12.6	66,592,061	67,229,074		1.0	

주: 부대의견 수의 공란은 부대의견이 없거나 자료가 없는 경우임

<표 4-16> 정부 결산서 제출 및 국회승인 연혁

(단위: 백만원(圓): 1948~1952, 백만원: 1953~1962, 백만원: 1963-2017, %, 개수)

회계 연도	예산 (추경기준)		세입결산		세출결산		정부 제출일	국회 승인일
	일반	특별	일반	특별	일반	특별		
1948 (4.1-3.31)	30,039	24,292	30,848	884	30,047	1,685		
1949	111,197	196,695	91,073	128,840	91,019	124,801	1952.03.29	1954.03.15
1950	391,455	372,902	248,526	270,831	242,857	260,312	1953.07.02	1954.03.15
1951	618,250	1,576,007	612,532	1,342,732	580,026	1,291,932	1954.04.20	1957.05.03
1952	22,780	55,496	22,069	50,707	21,640	47,842	1955.05.17	1957.05.03
1953	33,666	170,826	31,610	144,836	29,923	137,830	1955.08.06	1957.05.03
1954 (4.1-6.30)	64,526	487,183	67,027	318,264	64,045	296,025	1956.06.27	1957.05.03
1955 (7.1-12.31)	144,780	1,071,665	139,868	852,193	138,596	728,261	1957.11.01	1958.04.05
1957 (1.1-12.31)	145,489	969,614	145,566	994,043	141,921	776,958	1958.09.17	1958.12.31
1958	287,129	780,850	279,605	855,124	278,013	686,260	1959.11.28	1960.01.20
1959	308,942	631,050	319,295	672,448	309,439	598,282		
1960	360,562	643,733	370,406	690,464	351,596	540,074		
1961	614,229	725,849	519,848	643,574	509,018	564,602	1962.09.08	1962.10.11
1962	92,698	98,241	75,550	86,409	73,256	80,147	1963.09.05	1963.11.29
1963	76,185	112,943	60,845	112,518	59,959	106,548	1964.09.01	1965.11.22
1964	75,396	127,822	63,151	120,562	62,907	112,367	1965.09.02	1966.07.14
1965	94,652	142,452	84,384	138,175	81,778	130,133	1966.09.01	1967.03.07
1966	121,973	224,281	131,362	216,695	125,209	208,632	1967.09.01	1968.11.13
1967	182,076	267,507	178,865	260,963	167,184	243,205	1968.08.31	1970.09.26
1968	265,719	364,174	261,281	338,662	242,820	327,505	1969.09.01	1970.09.26
1969	374,633	530,521	328,939	520,514	328,226	503,761	1970.08.31	1970.09.25
1970	446,273	486,013	405,114	482,810	403,985	458,814	1971.08.31	1972.10.17

국가 및 지방재정 70년 주요 변천사

1971	555,345	611,263	494,536	482,810	491,904	482,810	1972.08.29	1972.10.17
1972	709,336	797,695	605,315	768,797	602,137	744,133	1973.09.19	1973.12.02
1973	659,375	769,132	606,168	770,188	569,992	734,225	1974.09.18	1974.12.01
1974	1,038,257	1,024,114	942,663	1,050,376	929,267	989,096	1975.09.19	1975.12.02
1975	1,586,931	1,742,055	1,446,876	1,050,376	1,374,376	1,050,376	1976.09.30	1976.12.01
1976	2,270,037	2,227,460	2,219,441	2,172,899	2,019,230	2,068,929	1977.09.30	1977.12.02
1977	2,869,956	1,922,642	2,990,845	1,936,189	2,739,935	1,821,613	1978.09.21	1978.11.11
1978	3,517,037	2,397,190	4,040,546	2,375,498	3,538,675	2,282,018	1979.10.02	1979.12.01
1979	5,213,436	3,165,977	5,507,334	3,033,403	5,053,242	2,927,548	1980.10.29	1980.11.29
1980	6,466,756	4,454,901	6,635,180	4,308,815	6,486,054	4,207,953	1981.09.30	1981.11.04
1981	8,040,001	6,157,906	8,174,449	5,587,095	7,907,837	5,458,413	1982.09.30	1982.11.01
1982	9,313,725	5,223,652	9,525,922	4,972,444	9,178,908	4,779,254	1983.09.26	1983.12.01
1983	10,416,710	5,786,901	10,753,349	5,101,673	10,180,764	4,977,139	1984.09.29	1984.11.02
1984	11,172,929	6,253,984	11,828,884	6,184,450	11,072,062	5,954,767	1985.10.02	1985.12.02
1985	12,532,362	6,316,157	13,008,894	6,325,621	12,406,393	6,059,993	1986.09.30	1986.11.29
1986	13,800,532	7,210,059	14,699,339	7,148,388	13,796,462	6,957,714	1987.09.25	1987.10.30
1987	16,059,629	7,630,203	17,883,898	5,357,124	15,794,454	5,155,889	1988.09.23	1988.11.14
1988	18,429,080	7,732,205	22,040,762	7,251,065	15,794,454	7,046,945	1989.09.27	1989.11.21
1989	22,046,824	11,419,196	25,590,915	11,487,053	21,653,120	10,949,347	1990.08.30	1990.11.17
1990	27,455,733	11,773,144	31,304,595	11,830,349	27,436,744	11,046,124	1991.09.02	1991.11.11
1991	31,382,261	15,283,507	32,928,665	15,790,798	31,283,510	14,713,736	1992.08.31	1992.11.04
1992	33,501,729	18,588,647	34,534,059	18,270,263	33,362,459	17,089,803	1993.09.01	1993.11.19
1993	38,050,000	23,962,283	38,583,715	23,962,283	37,268,004	22,303,818	1994.09.01	1994.12.02
1994	43,250,000	34,309,365	44,935,820	35,720,658	42,794,678	32,489,095	1995.08.31	1995.11.07
1995	51,881,113	40,600,119	52,927,958	42,437,038	51,498,089	38,132,456	1996.08.30	1996.11.12

주요 재정제도 변천

1996	58,822,835	45,611,326	60,275,805	48,251,141	58,480,817	43,559,004	1997.09.02	1997.11.11
1997	66,706,379	50,692,231	65,959,066	51,162,263	63,962,100	46,567,390	1998.09.01	1998.12.02
1998	75,582,900	58,911,011	74,641,290	57,925,699	73,225,982	54,232,417	1999.08.20	1999.11.19
1999	83,685,123	64,840,375	84,280,642	65,704,456	80,509,887	61,670,624	2000.09.02	2000.12.01
2000	88,736,307	67,775,242	92,602,205	69,090,665	87,464,491	64,787,524	2001.08.31	2001.11.13
2001	99,180,065	66,065,991	102,008,392	66,931,766	98,668,535	63,070,213	2002.09.10	2002.10.30
2002	109,629,790	67,817,458	113,380,045	70,003,866	108,918,281	64,365,806	2003.08.29	2003.11.10
2003	118,132,320	73,767,021	117,222,909	75,673,933	117,222,909	70,780,828	2004.08.06	2004.12.08
2004	120,139,368	67,759,406	119,646,006	67,759,406	118,236,238	64,958,241	2005.07.27	2005.09.14
2005	135,215,587	60,625,656	136,459,192	61,329,006	134,207,676	58,192,145	2006.06.09	2006.09.29
2006	146,962,504	57,252,022	147,866,757	58,344,083	144,836,014	56,042,575	2007.05.31	2007.10.08
2007	156,517,719	44,434,226	171,172,144	44,863,314	154,330,868	42,573,799	2008.05.30	2008.11.24
2008	179,553,739	48,632,166	181,585,775	50,589,855	175,469,505	47,424,018	2009.05.28	2009.09.29
2009	203,549,730	52,974,957	204,947,465	56,395,021	199,875,979	52,336,469	2010.05.28	2010.10.01
2010	201,283,456	54,050,931	205,223,544	55,995,840	197,137,094	51,516,256	2011.05.30	2011.08.31
2011	209,930,268	54,162,594	214,860,355	55,640,828	207,446,924	51,498,815	2012.05.31	2012.09.03
2012	223,138,378	59,548,959	223,703,406	58,667,019	220,687,819	54,073,328	2013.05.31	2013.11.28
2013	240,670,169	63,177,345	232,392,890	60,479,773	229,544,341	56,860,724	2014.05.30	2014.10.02
2014	247,203,163	62,489,301	239,225,609	59,513,224	236,360,681	55,150,650	2015.05.29	2015.09.08
2015	262,474,518	65,544,728	261,938,285	66,190,069	257,881,596	61,509,080	2016.05.31	2016.09.02
2016	279,427,556	62,519,181	281,674,575	63,321,542	273,998,102	52,212,718	2017.05.31	2017.12.06
2017	284,945,033	64,953,732	292,900,609	66,628,773	280,483,959	62,394,882	2018.05.31	

주: 1948회계연도, 1959회계연도, 1960회계연도 정부제출, 국회승인일 자료 없음

<표 4-17> 감사청구건수 및 주요내용

회계년도	건수	내용
2002	5	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 남북협력사업에 관한 감사</li> <li>2. 민주화기념사업회에 관한 감사</li> <li>3. 선갑도 핵폐기물 처리장 건설관련 사업에 대한 감사</li> <li>4. 한국방송공사(KBS)에 대한 감사</li> <li>5. 다목적헬기도입사업(KMH)과 관련한 해외도입과 자체 개발을 비교한 B/C 분석 등 개발계획 수립에 관한 감사</li> </ol>
2003	8	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 부산-김해 경량전철 건설사업의 타당성 등 추진실태</li> <li>2. 정부출연 연구기관 운영실태</li> <li>3. 한국컨테이너부두공단 운영실태</li> <li>4. 한탄강 다목적댐 건설사업</li> <li>5. 책임운영기관 운영실태</li> <li>6. 대통령 직속위원회의 증설과 연구용역 계약 등 예산집행실태</li> <li>7. 방사성폐기물 처리장 건설사업</li> <li>8. 고용안정화사업의 집행실태</li> </ol>
2004	6	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 연도말 예산집행 실태에 관한 감사</li> <li>2. 예비비 배정전 선집행 및 목적외 사용 등에 관한 감사</li> <li>3. 예산 이·전용 등에 의한 신규사업 등의 집행에 관한 감사</li> <li>4. 국가고시센터 신축사업 총사업비 증가에 관한 감사</li> <li>5. 아시아문화산업교류재단에 대한 국고지원에 관한 감사</li> <li>6. 노인요양보호시설운영실태에 관한 감사</li> </ol>
2005	5	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공공시설 민간투자 추진에 관한 감사</li> <li>2. 지역균형발전사업 집행에 관한 감사</li> <li>3. 턴키 및 대안입찰제도 운영에 관한 감사</li> <li>4. 특수활동비 실태파악 및 제도개선에 관한 감사</li> <li>5. 고대사 연구기관의 예산집행에 관한 감사</li> </ol>
2006	4	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 복지분야 지방이양사업 운영에 관한 감사</li> <li>2. 정부위원회 설치 및 운영실태에 관한 감사</li> <li>3. 국방조달사업 사후조치 적정 여부에 관한 감사</li> <li>4. 국고보조 민간단체의 대북지원사업에 관한 감사</li> </ol>
2007	6	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정보화 및 전산화 사업에 관한 감사</li> <li>2. 시민단체 지원금에 관한 감사</li> </ol>

		<ol style="list-style-type: none"> <li>3. 낙후지역개발사업에 관한 감사</li> <li>4. 각 부처 및 공공기관 투자펀드에 관한 감사</li> <li>5. 군인공제회 투자내역에 관한 감사</li> <li>6. 가축분뇨 처리방식에 관한 감사</li> </ol>
2008	6	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 주요 하천 정비사업에 관한 감사</li> <li>2. 건국 60주년 기념사업 관련 예비비 집행에 관한 감사</li> <li>3. 국회 삭감사업의 증액집행 및 과도한 이·전용 실태에 관한 감사</li> <li>4. 지방자치단체의 각종 지역축제 · 행사 집행실태에 관한 감사</li> <li>5. 행정중심복합도시 이전대상 변경 고시 미이행에 관한 감사</li> <li>6. 전자부품연구원의 연구개발사업에 관한 감사</li> </ol>
2009	5	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정부 홍보비 집행의 적정성에 대한 감사</li> <li>2. 장비유지 및 수리부속 지원 사업에 대한 감사</li> <li>3. 지방자치단체의 국비지원 국제행사 유치 관련 감사</li> <li>4. 국립오페라단의 예산집행 등에 대한 감사</li> <li>5. 공적자금 운용에 대한 감사</li> </ol>
2010	5	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 정부의 정책연구용역비 집행에 대한 감사</li> <li>2. C&amp;K 주가와 관련한 외교통상부의 부적절한 보도자료 배포 등에 관한 감사</li> <li>3. 저수지 독 높임 사업에 대한 감사</li> <li>4. 국방부 피복비 사업체계 및 구매실태에 대한 감사</li> <li>5. 민간 자본보조 사업에 대한 현황 및 실태에 대한 감사</li> </ol>
2011	6	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 전자발찌 착용자 등 보호관찰대상사 관리실태에 대한 감사</li> <li>2. 혁신도시 건설사업 추진실태에 대한 감사</li> <li>3. 공익사업적립금 등 예산 외로 운영되는 재정활동에 대한 감사</li> <li>4. 기업의 R&amp;D 투자에 대한 조세감면실태에 대한 감사</li> <li>5. 방송문화진흥회의 경영관리 및 감독실태에 대한 감사</li> <li>6. FMS 방식의 무기 구매실태에 대한 감사</li> </ol>
2012	3	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 안보관련 대국민 교육사업 실태에 대한 감사</li> <li>2. 로봇물고기 사업 등 R&amp;D 사업 관리운영 실태에 대한 감사</li> <li>3. 송례문 복원사업 등 문화재 유지보수 실태에 대한 감사</li> </ol>
2013	4	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 선박 등 안전규제 관리실태에 대한 감사</li> <li>2. 재난·재해기금 등 운영실태에 대한 감사</li> <li>3. 각종 인증제도 운영실태에 대한 감사</li> </ol>

		4. 콘텐츠 지원 사업에 대한 감사
2014	4	1. 줌통교실 해소 대책 관련 지방교육재정교부금 집행실태 감사 2. 민생분야 행정처벌 기준 운용실태에 대한 감사 3. 공적연금 운용실태에 대한 감사 4. 군 면세유 사용과 고용차량 운용실태에 대한 감사
2015	3	1. 임대형 민자사업 추진실태에 대한 감사 2. 기금의 미수납채권 관리 실태에 대한 감사 3. 수출 지원 사업 추진실태에 대한 감사
2016	1	1. 경제·인문사회연구회 및 소관 연구기관 등의 운영실태에 대한 감사

## 제 5 장 주요 재정제도 변천

### 제 1 절 재정 담당 기관 변천

#### 1. 중앙예산기관

중앙예산기관은 정부의 예산을 담당하는 기관으로 재정계획의 수립, 재정부분의 우선순위 설정, 예산의 편성과 조정, 예산집행의 관리, 성과관리 등의 역할을 수행한다(하연섭, 2014). 우리나라의 중앙예산기관은 다양한 형태로 변화하였다. 중앙예산기관의 개편은 권력구조의 변화와 재정·경제적 여건을 반영한다(신무섭, 2014). 중앙예산기관을 시대적 구분에 따르면 다음과 같다.

##### 1) 기획처 예산국(1948-1955)

1948년 정부가 수립되면서 재무부와 기획처가 탄생하였다. 재무부는 정부의 회계·출납과 국채, 조세, 화폐, 금융, 전매에 관한 사무를 담당하였고, 기획처는 국무총리 소속으로 재정, 경제, 금융, 산업, 자재와 물가에 관한 종합적 계획의 수립과 예산편성에 관한 사무를 담당하였다(「정부조직법」, 1948. 7. 17 제18조, 제30조, 제34조; 신무섭, 2014).

예산안 편성의 업무를 담당하기 위하여 기획처 밑에 예산국을 설치하였다. 이때 예산국에는 제1과부터 제4과까지 있었다(신무섭, 2014). 예산국을 재무부가 아닌 기획처 산하에 둔 이유는 예산이 각 부처에 공통되는 업무라는 것, 예산쟁탈전에 대해 초월적 입장을 지킬 수 있다는 점, 할거주의의 방지, 강력한 행정, 예산이 갖는 국가 전체적 성격 등 때문이다. 이는 예산국의 정책조정자적 역할을 중요시한 결과라고 볼 수 있다(강신태, 1997; 윤영진, 2014).

## 2) 재무부 예산국(1955-1961)

1954년 헌법 개정에 따라 국무총리제가 폐지되었다. 당시 재무부는 정부의 예산, 회폐, 금융, 국채, 회계, 조세, 국유재산과 귀속재산의 관리 및 처분에 관한 사무를 담당하였다. 이를 담당하기 위하여 따라서 1955년 2월 재무부내에 예산국, 이재국, 사세국, 세관국, 관리국 등을 설치하였고 재무부가 예산업무를 담당하게 되었다(정부조직법, 1955. 2. 7. 제16조; 신무섭, 2014). 그리고 예산국에는 제1과부터 제4과까지 4개과가 있었는데 그 주요 담당업무는 다음과 같았다(재무부직제, 1955. 2. 17. 대통령령 997호, 제5조; 신무섭, 2014).

<표 5-1> 1955년 예산국 구조

제1과: 재정정책의 수립, 예산편성과 집행의 계획 및 조사, 국고재정과 지방재정의 조정, 예비비 지출의 심사와 관리, 예산 정원의 조정, 전매청 소관의 예산심사 배정
제2과: 대통령실, 부통령실, 국회 참의원, 국회 민의원, 대법원, 국무원, 심계원, 감찰원, 공보실, 외무부, 법무부, 법제실, 농림부, 상공부, 해무청, 보건사회부 소관의 예산심사와 배정
제3과: 국방부, 내무부, 문교부 소관의 예산의 심사와 배정 및 군사 원조에 관한 사항
제4과: 부흥부, 외자부, 교통부, 체신부 소관과 대충자금 특별회계, 경제부흥 특별회계, 경제조정 특별회계 예산의 심사와 배정

출처: 신무섭(2014)

## 3) 경제기획원 예산국(1961-1994)

국민경제의 부흥개발에 관한 종합적 계획의 수립과 그 실시에 따르는 관리 및 조정에 관한 사무를 처리하기 위하여 1961년 7월 내각에 경제기획원을 설치하였다(정부

조직법, 1961. 7. 21. 제10조의2 제1항; 신무섭, 2014). 경제기획원은 건설부의 종합계획국, 물동계획국, 내무부의 통계국, 재무부의 예산국을 흡수하여 4국 19과로 출발하였다(정부조직법, 1961. 7. 21. 제10조의3 제1항; 신무섭, 2014). 이 당시 예산국은 예산총괄과, 행정예산과, 투자예산과, 기업예산과 등 4개과가 설치되어 있다. 각 과의 담당 업무를 정리하면 다음과 같다(경제기획원 직제, 1961.7.22. 각령 57호; 신무섭, 2014).

<표 5-2> 1961년 예산국 구조

<p>예산총괄과: 예산의 편성 및 집행의 총괄, 재무부, 구황실재산 사무총괄, 귀속재산처리 특별회계 및 지방재정 예산의 편성 및 집행, 기타 국내 타과에 속하지 아니하는 사항</p> <p>행정예산과: 대통령실, 국가재건최고회의, 대법원, 심계원, 감찰위원회, 내각사무처, 외무부, 내무부(토목사업 제외), 국방부, 법무부, 교육부, 보건사회부, 공보부, 원자력원의 예산의 편성과 집행에 관한 사항</p> <p>투자예산과: 경제기획원, 내무부(토목사업), 농림부, 상공부, 농지개혁사업 특별회계, 경제부흥 특별회계, 대충자금 특별회계, 국토건설사업 특별회계의 예산의 편성과 집행에 관한 사항</p> <p>기업예산과: 전매사업 특별회계, 교통사업 특별회계, 통신사업 특별회계, 외자 특별회계, 국민생명보험 및 우편연금 특별회계, 양곡관리 특별회계, 정부출자단체의 예산의 편성과 집행에 관한 사항</p>
--

출처: 신무섭(2014)

경제기획원이 존속하였던 기간은 두 가지 특징이 있다. 하나는 강력한 대통령과 국회의 권한 약화, 즉 입법부보다 행정부의 권한이 매우 강한 것이다. 또 다른 특징은 국가주도의 경제 발전과 지속적인 경제개발계획의 수립이다(신무섭, 2014).

1961년 예산국은 4개 과로 설치되었지만 계속 확대되었다가 1979년 예산실로 승격되었으며 2과 14담당관제로 확대되었다(신무섭, 2014). 예산실장은 1급 공무원으로

보했다(윤영진, 2014). 예산국(예산실)을 경제기획원에 둔 것은 기획과 예산의 연계에 역점을 두고, 부총리에 의한 정책조정자의 역할을 강조한 것이다(윤영진, 2014).

1980년 경기가 악화되고 정부기구 축소가 논의되지만 예산실은 심의관 제도를 두는 등 고위직이 증대하기도 하였다. 1979년 예산실 조직은 다음과 같다(경제기획원직제, 대통령령 9510호; 신무섭, 2014).

<표 5-3> 1979년 예산실 구조

예산실장
예산총괄관, 예산관리관, 일반예산심의관, 경제개발예산심의관, 사회개발예산심의관
예산총괄과, 예산관리과(2과)
제도개선담당관, 자료관리담당관, 방위예산담당관, 행정예산담당관, 내무법사에산담당관, 지방재정담당관, 문교예산담당관, 교육재정담당관, 농수산예산담당관, 상공예산담당관, 건설예산담당관, 보사예산담당관, 기업예산담당관, 투자기관예산담당관(14담당관)

출처: 신무섭(2014)

#### 4) 재정경제원 예산실(1994-1998)

1994년 김영삼 행정부에 의해 대대적인 정부조직 개편이 이루어졌는데 이때 경제기획원과 재무부가 통합되어 재정경제원으로 발족했다(윤영진, 2014). 따라서 예산국은 재정경제원 소속으로 변경되었다. 당시 정부조직법에 의하면 국가의 경제사회 발전을 위한 종합계획의 수립·운용 및 그 재원조달을 위한 계획의 조정, 예산의 편성 및 그 집행의 관리와 화폐·금융·국채·정부회계·내국세제·관세·외국환·대외경제협력·국유재산 및 전매에 관한 사무를 관장하기 위하여 국무총리소속하에 재정경제원을 둘을 명시하고 있다(정부조직법, 1994. 12. 23. 제23조 제1항; 신무섭, 2014) 이는 영국이나 일본의 재무성과 유사하였다(신무섭, 2014). 경제기획원의 설립은 중앙예산기관과 수입지출 총괄기관이 통합되면서 세입과 세출의 통합적 관리와 강력한 정책 조정기능을 강조한

것으로 볼 수 있다. 그러나 과도한 재정, 금융, 세제 권한이 집중되면서 강한 부처가 되어 1997년 IMF 외환위기에 적절히 대응하지 못했다는 평가를 받았다(윤영진, 2014).

## 5) 기획위원회와 예산청(1998-1999)

금융위기 속에서 출범함 김대중 정부는 예산기관을 대통령 직속으로 설치하려고 하였다. 그러나 국회 심의과정에서 대통령의 권한 강화를 우려한 야당이 반대함으로써, 이원화되어 기획예산위원회는 대통령 직속기관으로, 그리고 예산청은 재정경제부의 외청으로 이원화 되었다(신무섭, 2014; 윤영진, 2014).

기획예산위원회는 예산편성지침의 작성, 재정개혁 및 행정개혁에 관한 사무를 담당하였고 이를 위하여 재정기획국(재정기획과, 재정정책과, 중기재정계획과, 재정협력과), 정부개혁실(재정개혁단, 행정개혁단) 등을 설치하였다(정부조직법, 1998. 2. 28. 제17조 제1항; 대통령령, 1998. 2. 28. 15692호; 신무섭, 2014). 한편 재정경제부는 경제정책의 수입, 화폐·금융·국고·정부회계·내국세제·관세·외국환·경제협력 및 국유재산에 관한 사무를 담당하였다(정부조직법, 1998. 2. 28. 제27조 제1항; 신무섭, 2014). 예산청은 예산의 편성 및 그 집행의 관리에 관한 사무를 담당하였다(정부조직법, 1998. 2. 28. 제27조 제3항). 예산청에는 총무과, 예산총괄국, 경제정책국, 사회정책국, 행정예산국 등을 두었다(1998. 2. 28. 대통령령 15704호; 신무섭, 2014).

## 6) 기획예산처의 예산실(1999-2008)

1999년 5월에는 기획예산위원회와 예산청을 통합하여 예산정책, 예산의 편성 및 집행의 관리와 재정개혁 및 행정개혁에 관한 사무를 관장하기 위하여 국무총리소속하에 기획예산처를 두었다(정부조직법, 1999. 5. 24. 제23조 제1항; 신무섭, 2014). 기획예산처에는 총무과, 정부개혁실(재정개혁단, 행정개혁단, 공공관리단), 예산실(예산총괄심의관, 경제예산심의관, 사회예산심의관), 재정기획국, 예산관리국 등이 설치되었다. 처장은 장관급이고 총 정원은 248명이었다(기획예산처 직제, 1999. 5. 24. 대통령령 16326호; 신무섭, 2014). 재정경제부는 경제정책의 수립·조정, 화폐·금융·국고·정부회계·

내국세제·관세·외국환·경제협력 및 국유재산에 관한 사무를 담당하였다(정부조직법, 1999. 5. 24. 제27조 제1항; 신무섭, 2014).

2006년 기획예산처는 확대 개편되면서 재정정책, 국가재정운용계획수립, 예산의 편성, 기금운용계획안의 협의·조정, 예산과 기금의 집행과 성과관리, 재정혁신과 공공혁신 등의 사무를 관장하였다. 하부기관으로는 정책홍보관리실, 재정전략실, 재정운용실, 성과관리본부, 공공혁신본부, 사회재정기획단, 산업재정기획단, 행정재정기획단 등이 있었다. 정원은 353명이었다(기획예산처 직제, 2006. 3. 10. 대통령령 제 19377호, 제2조, 제3조; 신무섭, 2014). 예산과 기금을 통합 운용하기 위한 목적으로 예산실이 재정운용실로 개편되었다(윤영진, 2014).

## 7) 기획재정부의 예산실(2008-현재)

2008년 이명박 행정부가 출범하면서 기획예산처와 재정경제부를 통합해 기획재정부를 설치하였다. 기획재정부는 중장기 국가발전전략수립, 경제·재정정책의 수립·총괄·조정, 예산·기금의 편성·집행·성과관리, 화폐·외환·국고·정부회계·내국세제·관세·국제금융, 공공기관 관리, 경제협력·국유재산·민간투자 및 국가채무에 관한 사무를 담당하였다(정부조직법, 2008. 2. 29. 제23조 제1항; 신무섭, 2014). 따라서 기획재정부의 예산실이 중앙예산기관이 되었다. 그 결과 다시 중앙예산기관과 수입지출 총괄 기관이 통합되었다. 이것은 세입과 세출의 통합적 관리와 강력한 정책 조정 기능을 강조한 것이다(윤영진, 2014).

기획재정부에는 장관 1인과 차관 2인이 있으며, 장관은 국무위원으로 보하고 차관은 정무직으로 임명한다. 기획재정부 장관은 부총리를 겸임하며(2013년 부총리 부처로 승격), 부총리는 경제정책에 관해 국무총리의 명을 받아 관계 중앙예산기관을 총괄 및 조정한다(윤영진, 2014).

기획재정부에는 기획조정실, 예산실, 세제실의 3실과 차관보, 국제경제관리관, 재정업무관리관이 있다. 그리고 경제정책국, 미래사회정책국, 정책조정국, 국고국, 재정관리국, 공공정책국, 국제금융정책국, 대외경제국이 있다(윤영진, 2014).

기획재정부에서 실질적 중앙예산기관으로서의 역할을 수행하는 기관은 예산실이다. 예산실은 각 분야별 예산편성 업무를 담당한다. 예산실에는 실장을 두고 그 밑에 예산총괄심의관, 사회예산심의관, 경제예산심의관, 행정예산심의관 등을 두었다(기획재정부와 그 소속기관 직제, 제정 2008. 2. 29. 대통령령 제20720호, 제6조, 제 14조; 신무섭, 2014). 그리고 18개과 및 2개 팀으로 구성되어 있다. 그리고 재정관리국은 성과관리, 타당성 심사, 재정사업평가, 국가채무 관리, 민간투자사업, 디지털예산회계시스템의 관리 등의 업무를 담당한다. 재정정책국은 1개 심의관실과 7개과로 구성된다(윤영진, 2014).

현재 기획재정부는 기획조정실, 예산실, 세제실, 경제정책국, 정책조정국, 경제구조개혁국, 장기전략국, 국고국, 재정혁신국, 재정관리국, 공공정책국, 국제금융국, 대외경제국, 개발금융국, 복권위원회사무처 등으로 구성되어 있다(기획재정부와 그 소속기관 직제 시행규칙, 2018.3.30. 기획재정부령 제674호; 신무섭, 2014).

<표 5-4> 예산기구의 변천과 주요역할

기간 구분	재정정책	예산편성 기능	조세정책 기능	국고·정부회계 ·국유재산관리
1948-1955	기획처	기획처	재무부	재무부
1955-1961	재무부	재무부	재무부	재무부
1961-1994	경제기획원	경제기획원	재무부	재무부
1994-1998	재정경제원	재정경제원	재정경제원	재정경제원
1998-1999	재정경제부, 기획예산위원회	재정경제부 (예산청)	재정경제부	재정경제부
1999-2007	재정경제부, 기획예산처	기획예산처	재정경제부	재정경제부
2007-현재	기획재정부	기획재정부	기획재정부	기획재정부

출처: 김상헌(2013) 수정

## 2. 국회예산결산특별위원회

예산결산특별위원회는 제헌국회(1948. 5. 31~1950. 5. 30)부터 제2대국회(1950. 5. 31~1954. 5. 30)의 제14회 국회 임시회(1952. 10. 15~1952. 12. 19)까지는 별도로 기구로 설치되지 않고, 상임위원회인 재정경제위원회가 예산안과 결산의 심사를 담당하였다(<http://www.assembly.go.kr/>).

그런데 제2대 국회중 제4차 국회법개정(1953. 1. 22)으로 상임위원회인 예산결산위원회(36인)를 신설하였다. 예산결산위원회는 36인으로 구성되었으며 각 단체의 소속 의원수의 비율에 의하여 각 위원회에서 3인씩 균분된 겸임위원으로 구성하였다. 상임

위원장은 임기중 다른 상임위원회의 위원을 겸할 수 없었으나 예산결산위원회의 위원장은 예외로 하였다 (「국회법」, 1953년 1월 22일. 제16조, 제17조). 제5대국회(1960. 7. 29~1961. 5. 16)까지는 동 위원회가 예산안과 결산을 종합심사 하였다 (<http://www.assembly.go.kr/>).

그 후 국가재건최고회의때인 제10차 「국회법」 개정(1963. 11. 26)시 예산결산위원회는 정부로부터 예산안과 결산이 제출될 때마다 한시적으로 구성되어 운영되는 특별 위원회로 설치하여 운영하도록 함에 따라 제6대국회(1963. 12. 17~1967. 6. 30)이후 제 15대국회(1996. 5. 30~ 2000. 5. 29)까지는 비상설의 특별위원회로 운영되었다. 예산결산특별위원회의 위원은 각 교섭단체의 소속의원의 비율로 교섭단체에서 선임되 각 상임위원회에서 2인씩 선출하였다(「국회법」, 1953년 1월 22일. 제44조 제2항; <http://www.assembly.go.kr/>).

그러나 비상설이기 때문에 예산안과 결산을 충분히 심의하는데 한계가 있다고 지적되어 왔으며 재정의 역할이 증대되고 이에 따라 국회의 예산안 및 결산에 대한 심사기능을 한층 더 전문화하고 효율화시킬 필요성이 높아짐에 따라 제15대 국회말 「국회법」을 개정(2000. 2. 16)하여 제16대 국회(2000. 5. 30)부터 예산결산특별위원회를 연중 운영되는 상설특별위원회로 전환하였다(<http://www.assembly.go.kr/>). 예산결산특별위원회의 위원 수는 50인으로 구성된다. 그리고 그 선임은 교섭단체소속 의원의 비율과 상임위원회의 위원수의 비율에 의하여 각 교섭단체대표의원의 요청으로 의장이 행한다(「국회법」 제45조 제2항). 현재의 「국회법」에서 예산결산특별위원회에 대한 규정은 2000년 개정안에 큰 변화 없이 유지되고 있다.

### 3. 국회예산정책처

국회는 재정규모가 나날이 방대해지고 재정구조가 더욱 복잡해짐에도 불구하고, 예산심의를 충실히 수행하기 위한 정보를 확보하고 있지 못하고 있다는 문제의식에 직면하게 되었다. 국회예산정책처 설립 이전에 국회는 국회예산정책처의 전신이라고 할 수 있는 법제예산실을 운영하였다. 그러나 전문 인력의 수의 부족, 법제와 예산 기

능의 혼합에 따른 재정분석기능의 약화, 국회도서관 입법조사 분석실과의 업무분장 등의 문제점이 있었다(이겨레·함성득, 2008: 172; 김춘순, 2014: 448. 재인용). 2002년 12월 7일 당시 박관용 국회의장은 「한국의정연구원법안」을 국회에 제출하였는데, 국회운영위원회의 심사과정에서 예산 및 결산 심사활동의 지원에 한정하자는 다수 의견에 따라 위원회 토론과 전문가 공청회 등을 거쳐 「국회예산정책처법안」으로 방향을 바꾸어, 2003년 7월 1일, 국회본회의에서 의결되었다(김춘순, 2014).

그리고 설립준비기획단을 구성하여 2003년 총 정원 92명으로 국회예산정책처를 출범시켰다. 「국회법」 제22조의2에 의하면 국회예산정책처는 국가의 예산결산·기금 및 재정 운용과 관련된 사항을 연구분석·평가하고 의정활동을 지원하는 역할을 수행한다. 「국회예산정책처법」 제3조에 의하면 국회예산정책처는 예산안·결산·기금운용 계획안 및 기금결산에 대한 연구 및 분석, 예산 또는 기금상의 조치가 수반되는 법률안 등 의안에 대한 소요비용의 추계, 국가재정운용 및 거시경제동향의 분석 및 전망, 국가의 주요 사업에 대한 분석·평가 및 중·장기재정소요 분석, 국회의 위원회 또는 국회의원이 요구하는 사항의 조사 및 분석, 예산결산에 대한 연구 및 분석 등의 업무를 수행한다(김춘순, 2014).

국회예산정책처 처장은 정무직 차관급으로 국회예산정책처장추천위원회의 추천을 받아 국회의장이 국회운영위원회의 동의를 얻어 임명하고, 그 밖의 직원은 국회사무처로부터 파견 받은 일반직 공무원과 충원한 계약직 공무원 등으로 구성되어 있다(김춘순, 2014).

## 제 2 절 특별회계와 기금의 변천

### 1. 특별회계의 변천

#### 1) 특별회계 정의 및 특징

특별회계는 국가가 특정사업을 추진하거나 특정한 자금을 운용하고자 할 때, 또는 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때 법률에 근거하여 설치하는 회계이다(「국가재정법」 제4조 제3항).

#### 2) 특별회계 운영제도의 변천

건국초기 제정된 「재정법」 제12조 제1항에서는 국가의 회계를 일반회계와 특별회계로 구분하였는데, 특별회계의 설치에 대해서는 매우 엄격하게 제한하였다. 법에서 허용하고 있는 특별회계의 설치사유는 다음의 세 가지 경우이었고 이러한 사유가 발생하더라도 특별회계 설치를 위해서는 법률에 근거가 있어야 하였다(강태혁, 2013).

첫째, 국가에서 특정한 사업을 운영할 때

둘째, 특정한 자금을 보유하여 운영할 때

셋째, 기타 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반의 세입세출과 구분하여 경리할 필요가 있을 때

이와 같이 특별회계의 설치사유를 열거하고 법률의 근거를 두도록 함으로써 특별회계의 설치를 제한하는 것은 재정의 건전성을 확보하기 위한 것이었다. 현행 「국가재정법」 제4조 제3항에서도 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리 할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없음을 명시하여 「재정법」과 같이 특별회계의 설치에 대해 제한적으로 허용하고 있다.

### 3) 특별회계의 규모 및 수의 변천

특별회계는 1948년에 2개에 불과하였으나 1960년대 중반부터 점차 증가해 1970년에는 29개에 이르렀다. 이후 점차 감소하여 1989년에 16개가 운영되었으나 다시 증가하여 2004년에 24개가 되었다. 현재에는 19개가 운영되고 있다. 19개의 특별회계를 세분하면 기업형태로 운영되는 정부사업 관련 기업특별회계(5개)와 개별 법률에 근거하여 설치된 기타특별회계(14개)로 구분된다(국회예산정책처, 2018). 특별회계의 설치 는 법으로 규정하고 있다.

기업 형태로 운영하는 정부 사업은 정부기업이라고 부르며, 기업특별회계에 의하여 운영된다. 기업특별회계에는 「정부기업예산법」에 따른 우편사업특별회계, 우체국예금특별회계, 양곡관리특별회계, 조달특별회계가 있다. 책임운영기관특별회계는 책임 운영기관의 설치·운영에 관한 법률에 의해 설치된다. 정부기업과 기업형 책임운영기관의 운영을 담당하는 특별회계를 기업특별회계라고 부른다(운영진, 2014). 기타 특별회계의 경우 설치 근거가 되는 각각의 개별법이 마련되어 운영된다.

「국가재정법」 [별표 1]에는 특별회계 설치 근거법률로서 교도작업의 운영 및 특별 회계에 관한 법률, 국가균형발전 특별법, 국립의료원특별회계법, 정부기업예산법, 농어촌구조개선특별회계법, 농어촌특별세관리특별회계법, 등기특별회계법, 신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법, 아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법, 에너지 및 자원사업 특별회계법, 우체국보험특별회계법, 주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법, 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률, 특허관리특별회계법, 「환경정책기본법」, 국방·군사시설이전특별회계법, 공공기관 지방이전에 따른 혁신도시건설 및 지원에 관한 특별법, 교통시설특별회계법, 유아교육지원특별회계법 등을 명시하고 있다. 이들 개별 법률에는 설치 목적 뿐만 아니라 관리 운영의 주체, 세입세출, 귀속재산, 잉여금 처리, 기금 운용 등 제반 사항이 규정되어 있다.

&lt;표 5-5&gt; 특별회계의 수

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
수	2	10	11	14	13	15	16
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
수	17	16	12	12	13	15	17
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
수	16	17	17	22	23	27	28
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
수	29	28	28	26	25	25	24
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
수	18	18	18	18	18	18	17
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
수	18	17	17	17	16	16	18
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
수	21	22	23	21	23	22	22
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
수	22	22	23	23	24	19	24
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
수	22	22	16	18	18	18	18
연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
수	18	18	18	18	18	19	19

출처: 한국개발연구원 1990a; 1990b; 각년도 결산서

특별회계 세출예산의 추이는 다음과 같다. 1948년에는 특별회계의 규모가 17억원 (舊)으로 일반회계 대비 1.7%이었으나 1955년에는 그 비중이 525.5%에 이르게 되었다. 이후 일반회계 대비 특별회계가 차지하는 비중은 점차 감소하는 추세이었다. 2000년에 일반회계 대비 특별회계가 차지하는 비중은 74.1%이었지만 2007년 이후에는 30%이하를 유지하고 있다. 2017년 특별회계는 62조 3,949억 원으로 일반회계 대비 22.2%를 차지하고 있다.

<표 5-6> 일반회계 대비 특별회계 세출예산액 추이

(단위: 십억원(圓): 1948~1952, 십억원: 1953~1962, 십억원: 1963~2017, %)

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
일반회계(A)	30.0	91.0	242.8	580.0	21.6	29.9	64.0
특별회계(B)	1.7	124.8	260.3	1,291.9	47.8	137.8	296.0
B/A	5.60	137.1	107.2	222.7	221.3	460.9	462.5
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
일반회계(A)	138.6	141.9	278.0	309.4	351.6	564.6	73.2
특별회계(B)	728.3	776.9	686.3	598.3	540.1	509.0	80.1
B/A	525.5	547.5	264.9	193.4	153.6	90.1	109.4
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
일반회계(A)	59.9	62.9	81.8	125.2	167.2	242.8	328.2
특별회계(B)	106.5	112.4	130.1	208.6	243.2	327.5	503.8
B/A	177.8	178.7	159.0	166.6	145.4	134.9	153.5
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
일반회계(A)	404.0	491.9	602.1	570.0	929.3	1,374.4	2,109.2
특별회계(B)	548.8	482.8	744.1	734.2	989.1	1,050.4	2,068.9
B/A	135.8	98.1	123.6	128.8	106.4	76.4	98.1
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
일반회계(A)	2,739.9	3,538.7	5,053.2	6,486.0	7,907.8	9,178.9	10,180.8
특별회계(B)	1,821.6	2,282.0	2,927.5	4,207.9	5,458.4	4,779.2	4,977.1
B/A	66.5	64.5	57.9	64.9	69.0	52.1	48.9
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
일반회계(A)	11,072.1	12,406.4	13,796.5	15,794.4	15,794.4	21,653.1	27,436.7
특별회계(B)	5,954.8	6,060.0	6,957.7	5,155.9	7,046.9	10,949.3	11,046.1
B/A	53.8	48.8	50.4	32.6	44.6	50.6	40.3
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
일반회계(A)	31,283.5	33,362.4	37,268.0	42,794.7	51,498.1	58,480.8	63,962.1
특별회계(B)	14,713.7	17,089.8	22,303.8	32,489.1	38,132.4	43,559.0	46,567.4
B/A	47.0	51.2	59.8	76.0	74.0	74.5	72.8
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
일반회계(A)	73,226.0	80,509.9	87,464.5	98,668.5	108,918.3	117,222.9	118,236.2
특별회계(B)	54,232.4	61,670.6	64,787.5	63,070.2	64,365.8	70,780.8	64,958.2
B/A	74.1	76.6	74.1	63.9	59.1	60.4	54.9
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
일반회계(A)	134,207.7	144,836.0	154,330.9	175,469.5	199,876.0	197,137.1	207,446.9
특별회계(B)	58,192.1	56,042.6	42,573.8	47,424.0	52,336.5	51,516.2	51,498.8
B/A	43.3	38.7	27.6	27.0	26.2	26.1	24.8
연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
일반회계(A)	220,687.8	229,544.3	236,360.7	257,881.6	273,998.1	280,483.9	
특별회계(B)	54,073.3	56,860.7	55,150.6	61,509.1	52,212.7	62,394.9	
B/A	24.5	24.8	23.3	23.8	19.0	22.2	

출처: 한국개발연구원 1990a; 1990b; 열린재정, 국가통계포털

## 2. 기금의 변천

### 1) 정의 및 특징

기금은 국가가 특정한 정책목적을 실현하기 위하여 예산 원칙의 일반적인 제약에서 벗어나 신축적으로 운용될 수 있도록 특정 사업을 위해 운용 및 보유하는 특정자금이다(윤영진, 2014).

현행 「국가재정법」 제5조 제1항에서 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없음을 명시하고 있다.

「국가재정법」 제5조 제2항에서 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있음을 명시하고 있다. 기금을 예산 외로 운용하는 이유는 특정분야의 사업에 대해 지속적이고 안정적인 자금 지원이 필요하거나 사업 추진에 탄력적인 집행이 필요한 경우에 예산으로 운영하는 경우 제약이 많아 어려움이 있기 때문이다. 예를 들면 각종 연금사업의 경우 지출소요의 변화를 정확하게 추정하기 어렵기 때문에 일단 수립된 기금운용계획의 집행 도중에 수시로 수정해야 할 필요성이 있는데 이를 예산으로 운영한다면 예산이 갖는 제약 때문에 사업 목적을 효과적으로 달성하기 어렵다(윤영진, 2014).

기금은 조세수입이 아닌 출연금·부담금 등을 주요 재원으로 하여 특정 목적의 사업을 추진하므로 수입과 지출의 연계가 강하게 나타난다는 점에서 특별회계와 유사하다. 그러나 기금은 계획변경이나 집행절차에 있어서 일반회계나 특별회계에 비해 탄력성이 인정된다는 측면에서 예산과 구별된다(국회예산정책처, 2018). 또한 예산이 회계연도 내의 세입이 그 해에 모두 지출되는데 반해, 기금은 조성된 자금을 회계연도 내에 운용해 남는 자금을 계속 적립한다는 점에서 차이가 있다(윤영진, 2014). 다만, 기금운용계획의 확정 및 결산이 국회의 심의 및 의결을 거친다는 점은 예산과 동일하다(국회예산정책처, 2018).

## 2) 기금제도의 변천

기금제도는 1960년 도입되었다. 당시 공무원연금기금, 군인연금기금 및 대한교통안전협회기금이 설치되었다. 당시에는 법적 근거가 없었으나 1961년 12월에 제정된 「예산회계법」에 법적 근거를 마련하였다. 당시 「예산회계법」 ‘제11장 잡칙’의 제 89조 ‘특별기금의 설치’에 따르면 제1항에서 국가는 사업운영상 필요할 때에는 법률로써 정하는 경우에 한하여 특별한 기금을 설치할 수 있음을 명시하고, 제2항에서 전항의 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있음을 명시하여 기금의 설치 근거와 재원을 규정하였다. 기금은 출발부터 행정부가 자율적으로 편성하여 운용할 수 있도록 하였다(문광민·정연백·탁현우, 2013).

기금은 경제가 발전하는 과정에서 규모와 수가 지속적으로 증가하여 재정에서 차지하는 비중이 높아졌다. 그러나 기금의 운용에 관한 구체적 규정이 없이 기금관리부처의 재량에 의해 운용되었기 때문에 체계적이고 효율적인 기금관리가 어려웠다. 따라서 국가 전체의 재정운동을 효율적으로 하기 위하여 기금제도의 개선에 대한 요구가 있었다. 1986년에는 경제기획원 주도로 기금운용을 통합적으로 관리하기 위한 입법을 시도하였으나 기금을 운영하는 부처들의 강력한 반발로 무산되었다(문광민·정연백·탁현우, 2013). 그 후 1988년 국회의원 발의로 「기금관리기본법안」이 제출되고 1991년 12월 법률안이 통과하여 기금관리에 관한 사항이 법에 규정되었다(하연섭, 2014).

당시 「기금관리기본법」에 의하면 기금운용계획은 경제기획원 장관과의 협의와 국무회의의 심의 및 대통령의 승인을 얻음으로써 확정되었다. 그리고 기금관리주체가 기금운용계획의 지출계획에서 주요항목 지출금액의 2분의 1의 이상을 변경하는 경우 경제기획원 장관과의 협의와 국무회의의 심의 및 대통령의 승인을 얻도록 하였다. 그 결과 경제기획원은 기금에 대한 통제를 강화할 수 있었다. 「기금관리기본법」은 1993년 개정되었는데 정부의 출연금 및 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 명시되지 않는 한 설치할 수 없도록 규정하였다(문광민·정연백·탁현우, 2013).

1999년에는 「기금관리기본법」을 개정하여 당시 75개이었던 기금을 55개로 통합하였고, 기금정책심의회를 설치하여 기금운용에 대한 점검 및 평가를 강화하였다. 그

리고 기금운용평가단을 구성하여 정례적으로 기금운용실적을 평가하고, 평가결과를 정책에 반영하기로 하였다. 이에 따라 2000년부터 기금운용평가단을 구성하여 평가를 매년 시행하였다. 그러나 이와 같은 개선에도 불구하고 기금에 대한 국회의 통제가 미흡하여 재정민주주의 측면에서는 문제가 있었다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 2001년 12월 「기금관리기본법」을 개정하여 기금을 국회의 심의대상으로 포함하였다. 또한 금융성 기금을 제외한 모든 기금의 운용계획 및 결산에 대하여 국회의 심사를 명시하여 국회의 통제를 강화하였다. 그리고 기획예산처에 기금정책국을 신설하여 기금운용계획 협의 및 조정 등의 업무를 관장하게 하였다(문광민·정연백·탁현우, 2013).

2004년도부터는 기금을 신설하고자 하는 경우에는 해당 법률을 입법예고하기 전에 기금신설에 관한 계획서를 제출하여 기금신설에 대한 심사를 받도록 하였으며 기금 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것, 신축적인 사업추진이 필요할 것 등의 기준을 충족하여야 하며 기금정책심의회의 심의를 받도록 하였다. 이와 함께 2004년에는 기금운용계획의 자율변경 범위를 금융성 기금의 경우 주요 항목 지출금액의 50%, 비금융성 기금의 경우 30% 이하로 규정하였다(하연섭, 2014).

재정의 통합적 운용을 위하여 「기금관리기본법」은 2006년 「국가재정법」으로 통합되었다. 그리고 「국가재정법」은 제5조에서 기금의 신설을 제한하기 위하여 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 기금을 설치할 수 있도록 하였다. 그리고 기금의 설치 및 운용에 대한 기본적인 사항을 「국가재정법」 제4장에 별도로 규정하여 기금의 공공성, 효율성 및 투명성 증진을 도모하였다. 또한 「국가재정법」 제13조 1항은 국가재정의 효율적 운용을 위해 필요한 경우에는 다른 법률의 규정에도 불구하고 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 아니하는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호간에 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있음을 규정하고 있다(문광민·정연백·탁현우, 2013).

그리고 기금운용계획의 자율변경 범위를 금융성 기금의 경우 주요 항목 지출금액의 30%, 비금융성기금의 경우는 20%이하로 축소하였다. 주요 항목 지출금액의 30% (비금융성 기금 20%)를 초과하여 지출하는 경우에는 기획재정부와의 협의와 국회의

삼의·의결이 요구된다(하연섭, 2014).

### 3) 기금 수 및 운용/조성 규모 추이

1960년대에 설치된 군인연금기금, 공무원연금기금 등을 시작으로 우리나라 기금은 1960년 3개, 1970년 13개, 1981년 45개, 1990년 77개, 1993년 81개 등으로 지속적으로 증가하였으나, 1990년대 이래 유사기금 및 장기간 미조성기금의 통폐합과 예산사업으로의 전환 등을 통하여 지속적으로 정비작업을 해온 결과 2002년에는 55개까지 감소하였다. 이후 금융성(기타) 기금의 수는 거의 변화가 없고 기금(공공)만이 다소 증가하는 추세를 보여주고 있다. 2018년 기준으로 67개가 운영되고 있다.

<표 5-7> 연도별 기금 수 추이

(단위: 개수)

연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
기금	-	-	-	-	3	3	3
-공공	-	-	-	-	2	2	2
-금융(기타)	-	-	-	-	1	1	1
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
기금	4	4	5	6	8	10	12
-공공	2	2	3	4	6	8	9
-금융(기타)	2	2	2	2	2	2	3
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
기금	13	14	16	18	22	25	27
-공공	10	11	11	12	15	17	18
-금융(기타)	3	3	5	6	7	8	9
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
기금	30	33	36	39	45	49	53
-공공	20	21	22	25	28	30	30
-금융(기타)	10	12	14	14	17	19	23
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
기금	47	47	48	64	67	74	77
-공공	31	31	32	35	36	38	39
-금융(기타)	26	26	26	29	31	36	38
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
기금	79	80	81	80	71	72	75

-공공	40	40	41	40	34	35	35
-금융(기타)	39	40	40	41	37	37	40
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
기금	75	75	61	60	55	57	60
-공공	37	37	43	43	45	47	50
-금융(기타)	38	38	18	17	10	10	10
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
기금	61	62	60	63	63	65	65
-공공	51	52	50	52	52	54	54
-금융(기타)	10	10	10	11	11	11	11
연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
기금	65	62	62	64	65	67	67
-공공	55	54	54	56	57	59	59
-금융(기타)	10	8	8	8	8	8	8

출처: 기획재정부 기금현황(구 기금백서), 각 연도

연도별 기금의 운용 및 조성규모를 살펴보면, 기금운용 규모는 1992년 약32조에서 2017년 약615조로 약20배 증가하였고, 기금조성 규모는 1992년 42조에서 2017년 1,648조로 약40배 증가하였다.

<표 5-8> 연도별 기금 운용 및 조성 규모

(단위: 억원(圓): 1948~1952, 억환: 1953~1962, 억원: 1963~2017)

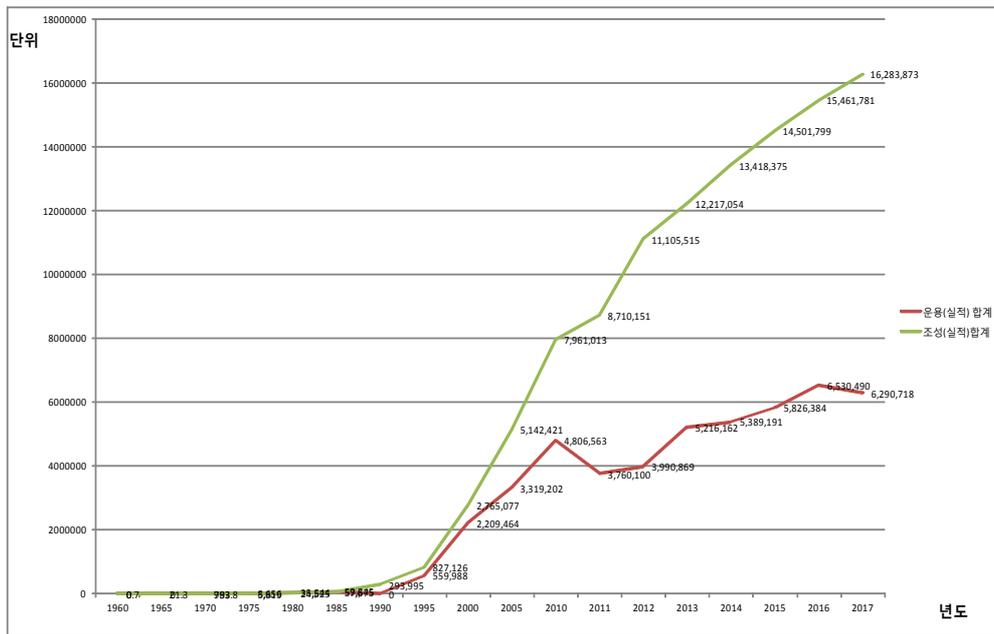
연도	운용(실적)			조성(실적)		
	기금 (공공)	금융성 (기타)	합계	기금 (공공)	금융성 (기타)	합계
1960				0.7		0.7
1961				1.4		1.4
1962				1.9		1.9
1963				3.7		3.7
1964				4.3		4.3
1965				21.3		21.3
1966				28.6		28.6
1967				47.1		47.1
1968	112		112	190.4		190.4
1969	162		162	274.4		274.4
1970	983		983	793.8		793.8
1971	1,537		1,537	1,246.5		1,246.5
1972	2,980		2,980	1,519		1,519
1973	2,943		2,943	1,671		1,671

국가 및 지방재정 70년 주요 변천사

1974	6,714		6,714	2,805		2,805
1975	8,656		8,656	5,819		5,819
1976	11,045		11,045	8,499		8,499
1977	13,084		13,084	11,527		11,527
1978	20,453		20,453	15,323		15,323
1979	31,639		31,639	20,149		20,149
1980	35,544		35,544	24,525		24,525
1981	48,518		48,518	34,482		34,482
1982	50,768		50,768	43,618		43,618
1983	56,251		56,251	49,426		49,426
1984	58,520		58,520	52,828		52,828
1985	57,675		57,675	59,845		59,845
1986	58,039		58,039	64,765		64,765
1987	80,798		80,798	93,304	77,707	171,011
1988				104,309	91,213	195,522
1989				128,429	82,981	211,410
1990				190,338	103,657	293,995
1991				257,523	131,336	388,859
1992	254,673	67,003	321,676	273,013	151,034	424,047
1993	261,916	88,362	350,278	304,170	187,024	491,194
1994	341,336	91,293	432,629	421,253	187,102	608,355
1995	392,716	167,272	559,988	613,702	213,424	827,126
1996	468,101	191,459	659,560	811,810	256,777	1,068,587
1997	514,853	307,988	822,841	1,002,067	299,508	1,301,575
1998	810,838	842,492	1,653,330	1,538,549	522,033	2,060,582
1999	968,368	768,184	1,736,552	1,821,582	281,173	2,102,755
2000	1,363,434	846,030	2,209,464	2,533,030	232,047	2,765,077
2001	1,513,386	654,551	2,167,937	2,842,726	358,027	3,200,753
2002	1,550,260	359,098	1,909,358	2,988,644	329,377	3,318,021
2003	2,149,170	483,774	2,632,944	3,546,008	184,906	3,730,914
2004	2,635,438	472,448	3,107,886	4,214,282	168,987	4,383,269
2005	2,841,713	477,489	3,319,202	5,001,937	140,484	5,142,421
2006	3,235,101	449,986	3,685,087	5,629,912	161,104	5,791,016
2007	2,937,439	304,474	3,241,913	6,480,002	143,625	6,623,627
2008	4,285,568	353,039	4,638,607	6,658,324	80,334	6,738,658
2009	5,105,237	326,686	5,431,923	7,732,646	142,695	7,875,341
2010	4,466,475	340,088	4,806,563	7,788,323	172,690	7,961,013
2011	3,456,707	303,393	3,760,100	8,536,731	173,420	8,710,151
2012	3,703,017	287,852	3,990,869	10,780,037	325,478	11,105,515
2013	4,907,898	308,264	5,216,162	11,868,276	348,778	12,217,054
2014	5,095,080	294,111	5,389,191	13,091,921	326,454	13,418,375
2015	5,598,710	227,674	5,826,384	14,354,082	147,717	14,501,799
2016	6,288,097	242,393	6,530,490	15,301,693	160,088	15,461,781
2017	6,010,189	280,529	6,290,718	16,126,075	157,798	16,283,873

자료: 기획재정부, 기금현황(백서)(1987~2017), 자료: 한국개발연구원(1990a; 1990b)  
 주1: 1960-1987년은 정부관리기금에 한정  
 주2: 조성액: 1960-1987년은 누적 조성액, 1987~2017년은 누적 조성액에서 누적사용액을 뺀 순조성액  
 주3: 1988-1991년은 자료없음

<그림 5-1> 기금운용규모 추이



<표 5-9> 일반회계 대비 기금운용규모 추이

(단위: 조원)

연도	1968	1969	1970	1971	1972	1973	
기금운용(A)	0.01	0.02	0.1	0.2	0.3	0.3	
일반회계(B)	0.2	0.3	0.4	0.5	0.6	0.6	
A/B	0.05	0.07	0.25	0.4	0.5	0.5	
연도	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
기금운용(A)	0.7	0.9	1.1	1.3	2.0	3.2	3.6
일반회계(B)	0.9	1.4	2.1	2.7	3.5	5.0	6.5
A/B	0.78	0.64	0.52	0.48	0.57	0.64	0.55
연도	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
기금운용(A)	4.9	5.1	5.6	5.9	5.8	5.8	8.1
일반회계(B)	7.9	9.2	10.2	11.1	12.4	13.8	15.8
A/B	0.62	0.55	0.55	0.53	0.47	0.42	0.51
연도	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994

기금운용(A)					32.2	35.0	43.3
일반회계(B)	15.8	21.6	27.4	31.3	33.4	37.3	42.8
A/B					0.96	0.94	1.01
연도	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
기금운용(A)	56.0	66.0	82.3	165.3	173.7	220.9	216.8
일반회계(B)	51.5	58.5	64.0	73.2	80.5	87.5	98.7
A/B	1.09	1.13	1.29	2.26	2.16	2.52	2.20
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
기금운용(A)	165.3	173.7	220.9	216.8	193.3	262.1	310.8
일반회계(B)	73.2	80.5	87.5	98.7	108.9	117.2	118.2
A/B	2.26	2.16	2.52	2.20	1.78	2.24	2.63
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
기금운용(A)	331.9	368.5	324.2	463.9	543.2	478.6	383.4
일반회계(B)	134.2	144.8	154.3	175.5	199.9	197.1	207.4
A/B	2.47	2.54	2.10	2.64	2.72	2.43	1.85
연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
기금운용(A)	399.1	521.6	538.9	572.2	638.3	613.5	
일반회계(B)	220.7	229.5	236.4	257.9	274.0	280.5	
A/B	1.81	2.27	2.28	2.22	2.33	2.19	

출처: 기획재정부, 기금현황(백서)(1987~2017) / KDI재정40년사(1968~1987)

주1: 1968-1987자료는 정부관리기금에 한정 / 1968-2017 실적치 기준

주2: 1988-1991년은 자료없음

기금은 2018년 현재 23개 부처에서 67개를 설치·운용 중이며, 기금은 그 성질에 따라 사업성기금, 사회보험성기금, 금융성기금, 계정성기금으로 분류할 수 있다. 사업성기금은 특정한 재정사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리·운영하는 기금으로 48개의 기금이 설치·운용되고 있다. 사회보험성기금은 연금지출과 보험지출에 대비하여 기여금과 보험료 등의 자금을 운용하는 기금으로 국민연금기금, 공무원 연금기금, 군인연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험 및 예방기금 등 6개이다. 금융성기금은 특정사업을 직접 수행하는 것이 아니라 보증·보험 등을 제공함으로써 순수 재정활동이라기보다는 금융활동에 가까운 역할을 하는 기금으로 신용보증기금, 예금보험기금 채권상환기금 등을 비롯하여 총 8개이다. 마지막으로 계정성기금은 특정 자금을 모아 실제 사업을 수행하는 주체에게 전달하는 역할을 하는 기금으로 공적자금상환기금, 공공자금관리기금, 외국환평형 기금, 복권기금, 양곡증권정리 기금 등 5개이다(국회예산정책처, 2018).

## 제 3 절 재정권한 배분의 변화

### 1. 입법부와 행정부의 재정권한 배분의 변화

#### 1) 예산안 편성권과 심의 및 확정권

예산안의 편성과정에서 행정부와 국회 사이의 권한 배분이 논의된다. 우리나라는 과거부터 행정부에게 예산안 편성권한을 부여하여 왔으나 이는 시대 및 국가에 따라 차이가 있다.<sup>4)</sup>

우리 건국헌법 제91조 제1항에서는 ‘정부는 국가의 총수입과 총지출을 회계연도마다 예산으로 편성’하여 매년 국회의 정기회 개최 초에 국회에 제출하여 그 의결을 얻어야 한다고 규정함으로써 예산안 편성권이 행정부에 있음을 명시하고 있었다(강태혁, 2013).

이는 현행 헌법에까지 지속되고 있다. 헌법 제54조 제2항에서도 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출함을 규정함으로써 정부의 예산편성권은 행정부에 부여되어 있음을 표명하고 있다. 또한 최근의 헌법 개정안에서도 정부에게 예산안 편성권한을 부여하고 있다.

한편 헌법상 정부예산을 확정하는 권한과 관련하여 헌법은 일관되게 국회에게 결정권한을 부여하고 있다. 우리나라 건국헌법 제4조는 ‘국회는 예산안을 심의 결정한다.’고 규정하여 정부예산의 최종 심의 및 의결은 국민의 대표기관인 국회의 고 유권한임을 명시하였다(강태혁, 2013).

1962년 12월 26일 제5차 헌법 개정에는 해당 조항의 위치를 제4조에서 제50조 제1항으로 이동하였다. 그러나 동 조항에서 ‘국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.’고 규정함으로써 국회가 국가의 예산을 심의 및 확정함을 명시하였다. 1987년 개정된 현행 헌법에서도 제54조 제1항에 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다고 규정하고

4) 미국 연방정부에서는 1921년 제정된 「예산회계법」에 의하여 행정부 편성 예산제도가 도입되기 이전까지는 각 행정부처의 예산은 재무부가 취합하여 의회에 제출하였고, 의회가 중앙예산기관의 기능을 수행하였다(윤성식, 2003).

있다. 이처럼 국회를 국가예산안의 성립에 있어 최종적인 의사결정기관으로 헌법상의 지위를 부여하는 태도는 현재까지 지속되고 있다(강태혁, 2013). 또한 최근의 헌법 개정안에서도 국회가 예산법률안을 의결하여야 함을 명시하였다.

국가예산의 최종 확정권한을 국민의 대표기관인 국회에게 부여하고 있는 것은 민주주의 국가의 권력분립 이론상 당연한 결과로 볼 수 있다. 다만 행정부의 예산 편성 권한에 있어서 의회에게 편성권이 있는지는 논란이 있으나 우리 헌법은 일관되게 행정부에게 예산안 편성권을 부여하고 있다.

## 2) 예산안 편성 및 심의 시한

건국헌법 이래 우리나라 헌법에서는 예산의 편성권과 확정권을 각각 정부와 국회에 분배하는 한편, 정부 예산안의 국회제출 시한과 국회의 예산심의 및 확정 시한을 각각 정하여 국회와 행정부 간의 견제와 균형을 유지하도록 하고 있다(강태혁, 2013).

건국헌법에서는 정부가 예산안을 편성하여 매년도 정기회 개최 초에 국회에 제출하도록 규정되었으나 1962년 12월 26일 제5차 개헌을 통해 회계연도 개시 120일전까지 국회에 제출하도록 하였다. 정부 예산안의 국회제출 시한을 명시적으로 규정한 것은 정부 예산안에 대한 국회의 통제를 강화하기 위해 충분한 심의기간을 보장하기 위한 것이다(강태혁, 2013).

그런데 1972년 12월 27일 제7차 개헌을 통해 행정부의 예산안 제출기한을 회계연도 개시 90일전으로 늦춤으로써 결과적으로 국회의 심의기간이 단축되었다. 정부예산안의 국회제출 시한을 1개월 정도 늦추게 된 것은 정부의 예산안 편성과 국회심의회에 실질적으로 소요되는 기간을 감안하여 타협한 결과라고 할 수 있는데, 이때 결정된 예산안의 국회제출기한이 현행 헌법까지 유지되고 있다(강태혁, 2013). 그러나 최근 헌법 개정안에서는 회계연도 개시 120일전까지 국회에 제출하도록 함으로써 예산심의권을 강화하였다. 이는 「국가재정법」 개정을 통하여 심의기간은 늘어나 있으며 이를 헌법에 반영한 것이다.

또한 헌법은 정부 예산안에 대한 국회의 심의의결 기한을 정해놓고 있다. 건국헌

법 제94조 제1항에는 국회는 회계연도가 시작되기 까지 예산을 의결하도록 규정하였다. 그러나 1962년 12월 26일 제5차 개헌에서 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다고 개정하여 현행 헌법까지 유지되고 있다. 최근 헌법 개정안도 동일하게 회계연도 개시 30일 전까지 의결하도록 명시하였다. 회계연도 개시 30일 전까지 예산을 확정하도록 명시한 것은 행정부에게 확정된 예산을 집행하기 위하여 준비할 수 있는 시간을 주기 위한 것이다(강태혁, 2013).

<표 5-10> 예산안제출 및 국회의결 시한의 변경

구분	제·개정일자	주요 개정사항	
		예산안 국회제출 시한	국회의결 시한
건국헌법	1948. 7. 17	정기회 개회 초	회계연도 시작되기 까지
제5차 개헌	1962. 12. 26	회계연도 개시 120일 전	회계연도 개시 30일 전
제7차 개헌	1972. 12. 27	회계연도 개시 90일 전	회계연도 개시 30일 전

출처: 강태혁(2013, 131)

## 2. 국가와 지방 간 재정권한 배분의 변화

### 1) 지방세

#### (1) 지방세 개념 및 특징

조세는 과세 주체에 따라 국세와 지방세로 구분된다. 국세는 부가가치세, 소득세, 법인세, 상속세, 증여세, 개별소비세, 주세, 증권거래세, 인지세, 관세, 교통·에너지·환경세, 종합부동산세, 교육세, 농어촌특별세 등이 있다. 지방세는 취득세, 등록면허세, 레저세, 지방소비세, 주민세, 지방소득세, 재산세, 자동차세, 담배소비세, 지역자원시설세, 지방교육세 등이 있다. 이를 구분하여 그림으로 나타내면 다음과 같다.

<그림 5-2> 지방세 종류



출처: 한국지방세연구원

(2) 지방세 현황

최근 지방세의 규모 격차는 지속적으로 증가되어 왔다. 1951년도에 3.8억 원에 불과하였는데, 1971년 4,131억 원, 1991년 22.3조원, 그리고 2016년도에는 167조원으로 격차 규모는 확대되어 왔다.

<표 5-11> 국세와 지방세 규모

(단위: 억원)

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
국세(A)	-	-	-	4	10	22	51
지방세(B)	-	-	-	0.2	0.6	1.6	6
차이(A-B)	-	-	-	3.8	9.4	20.4	45
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
국세(A)	109	134	171	258	288	258	324
지방세(B)	14	12	15	21	21	22	52
차이(A-B)	95	122	156	237	267	236	272
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
국세(A)	359	419	582	960	1,394	2,107	2,871
지방세(B)	74	88	114	162	141	194	266
차이(A-B)	285	331	468	798	1,253	1,913	2,605
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
국세(A)	3,649	4,531	4,763	5,785	9,137	13,910	20,927
지방세(B)	332	398	466	741	1,097	1,586	2,270
차이(A-B)	3,317	4,133	4,297	5,044	8,040	12,324	18,657
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
국세(A)	26,227	36,522	47,617	58,077	72,579	84,054	100,507
지방세(B)	3,363	4,457	5,990	7,677	9,144	11,192	13,972
차이(A-B)	22,864	32,065	41,627	50,400	63,435	72,862	86,535
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
국세(A)	108,997	118,764	136,063	163,437	194,842	212,341	268,475
지방세(B)	15,084	16,546	18,097	21,924	31,000	49,608	63,674
차이(A-B)	93,913	102,218	117,966	141,513	163,842	162,733	204,801
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
국세(A)	303,198	352,184	392,606	472,618	567,745	649,602	699,277
지방세(B)	80,351	94,622	110,261	132,309	153,160	173,947	184,057
차이(A-B)	222,847	257,562	282,345	340,309	414,585	475,655	515,220
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
국세(A)	677,977	756,580	929,347	957,928	1,039,678	1,146,642	1,177,957
지방세(B)	171,497	185,862	206,006	266,649	315,257	331,329	342,017
차이(A-B)	506,480	570,718	723,341	691,279	724,421	815,313	835,940
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
국세(A)	1,274,657	1,380,443	1,614,591	1,673,060	1,645,407	1,777,184	1,923,812
지방세(B)	359,774	412,937	435,243	454,797	451,678	491,598	523,001
차이(A-B)	914,883	967,506	1,179,348	1,218,263	1,193,729	1,285,586	1,400,811
연도	2012	2013	2014	2015	2016		
국세(A)	2,030,149	2,019,065	2,055,198	2,178,851	2,425,617		
지방세(B)	539,381	537,789	617,250	709,778	755,317		
차이(A-B)	1,490,768	1,481,276	1,437,948	1,469,073	1,670,300		

출처: KOSIS 국가통계포털

그런데 조세총액 중에서 지방세가 차지하는 비중은 점차 커져왔다. 구체적으로 살펴보면 1951년 4.8%에서 1973년 11.4%, 1991년 20.9%를 기록하여 지방세 비중이 각각 처음으로 10%와 20%를 넘어서게 되었다. 이후 20% 초반을 유지하다가 2014년부터 다시 다소 증가하기 시작하여 23%를 넘어서고 있는 상황이다.

<표 5-12> 국세 대 지방세 비율

(단위: %)

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
국세(%)	-	-	-	95.2	94.3	93.2	89.5
지방세(%)	-	-	-	4.8	5.7	6.8	10.5
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
국세(%)	88.6	91.8	91.9	92.5	93.2	92.1	86.2
지방세(%)	11.4	8.2	8.1	7.5	6.8	7.9	13.8
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
국세(%)	82.9	82.6	83.6	85.6	90.8	91.6	91.5
지방세(%)	17.1	17.4	16.4	14.4	9.2	8.4	8.5
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
국세(%)	91.7	91.9	91.1	88.6	89.3	89.8	90.2
지방세(%)	8.3	8.1	8.9	11.4	10.7	10.2	9.8
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
국세(%)	88.6	89.1	88.8	88.3	88.8	88.2	87.8
지방세(%)	11.4	10.9	11.2	11.7	11.2	11.8	12.2
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
국세(%)	87.8	87.8	88.3	88.2	86.3	81.1	80.8
지방세(%)	12.2	12.2	11.7	11.8	13.7	18.9	19.2
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
국세(%)	79.1	78.8	78.1	78.1	78.8	78.9	79.2
지방세(%)	20.9	21.2	21.9	21.9	21.2	21.1	20.8
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
국세(%)	79.8	80.3	81.9	78.2	76.7	77.6	77.5
지방세(%)	20.2	19.7	18.1	21.8	23.3	22.4	22.5
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
국세(%)	78.0	77.0	78.8	78.6	78.5	78.3	78.6
지방세(%)	22.0	23.0	21.2	21.4	21.5	21.7	21.4
연도	2012	2013	2014	2015	2016		
국세(%)	79.0	79.0	76.9	75.4	76.3		
지방세(%)	21.0	21.0	23.1	24.6	23.7		

출처: KOSIS 국가통계포털

## 2) 이전재정

지방이전재원은 지방재정조정을 통해 중앙정부에서 지방정부로 이전되는 재원을 의미한다. 중앙정부와 지방정부 간 이전재정은 지방교부세, 지방교육재정교부금, 국고보조금 등이 있다. 이들은 법적 근거, 목적, 재원 등이 차이가 있다. 이를 설명하면 다음의 표와 같다.

<표 5-13> 지방재정조정 제도

구분	지방교부세	지방교육재정교부금	자치단체 국고보조금
근거 법률	지방교부세법	지방교육재정교부금법	보조금 관리에 관한 법률, 개별 법률 등
목적	지자체재원보장 재정불균형완화	교육의 균형발전	특정사업 지원
종류	보통·특별교부세 부동산·소방안전교부세	보통·특별교부금	자치단체 경상·자본보조
재원	- 보통·특별교부세: 내국세의 19.24% - 부동산교부세: 종합부동산세 총액 - 소방안전교부세: 담배에 부과되는 개별소비 세액의 20%	- 내국세의 20.27%와 교육세 총액	예산(일반회계와 특별회계) 및 기금으로 계상
재원 성격	- 보통·부동산교부세: 일반재원 - 특별·소방안전교부세: 용도지정	- 보통교부금: 일반재원 - 특별교부금: 용도지정	목적사업에 한정

출처: 국회예산정책처(2018)

### (1) 지방교부세

지방교부세의 종류는 보통교부세, 특별교부세, 부동산 교부세, 소방안전교부세로 구분한다.

보통교부세는 모든 지방자치단체가 기본적인 행정 수행에 필요한 표준경비를 산출하고 지방세 등 일반재원수입으로 충당할 수 없는 부족분을 보전하는 일반재원이다 (윤영진, 2016).

특별교부세는 보통교부세의 보완적 기능을 수행하는 특정 재원으로 보통교부세에

의하여 수행하기 어려운 지방자치단체의 재정 수요를 보완하는 제도이다(윤영진, 2016).

부동산교부세는 기존 지방세인 종합토지세와 재산세의 일부를 국세인 종합부동산세로 전환해 종합부동산세액 전액을 지방자치단체에 교부하는 재원이다. 2005년 종합부동산세 도입으로 지방자치단체 보유세 등이 감소해 지방자치단체 재원 감소분 보전과 지역 균형 발전을 고려한 산정 방식으로 교부한다. 이후 2010년도에 시·도세인 지방소비세가 도입되면서부터는 보유세 및 거래세 감소분 보전을 폐지하고 전액을 균형재원으로 특별자치시·시·군·자치구 및 특별자치도에 교부하고 있다(윤영진, 2016).

소방안전교부세는 지방자치단체의 소방 및 안전시설 확충, 안전관리 강화 등을 위해 지방자치단체에 교부하는 재원으로서 2015년 국민안전처 신설과 더불어 도입되었다. 소방안전교부세는 지방자치단체의 소방 및 안전시설 현황, 소방 및 안전시설 투자 소요, 재난 예방 및 안전 강화 노력, 재정여건 등을 고려하여 교부한다(윤영진, 2016).

<표 5-14> 지방교부세 종류

구분	보통교부세	특별교부세	부동산교부세	소방안전교부세
목적	재원보전 및 재정 불균형 시정	특별재정 수요 대응	중부세 재원의 균형재원 사용	소방 및 안전 사업 수행
재원성격	일반재원	특정재원	일반재원	특정재원
재원	내국세 총액의 19.24%		종합부동산세 총액	담배에 부과하는 개별소비세 총액의 20%
	97%	3%		

출처: 윤영진(2016, 178)

일반적으로 지방교부세 재원은 보통교부세와 특별교부세의 재원을 말한다. 지방교부세 교부율은 시대에 따라 차이가 있었다. 초기에는 34.68%로 상대적으로 높았으나 이후에는 10%-20%사이에서 유지되어 왔다. 지방교부세 교부율은 법정률을 정해

운영해 왔으나 박정희 정부시대인 1973-1982년에는 법정률을 유보한 적이 있다. 당시 교부율은 평균 11.4% 수준으로 다른 시기에 비해 낮은 수준이었다(윤영진, 2016).

<표 5-15> 연도별 지방교부세 교부율

1951-1961	1962-1968	1969-1972	1973-1982	1983-1999	2000-2004	2005	2006
34.68%	특정 세목의 일정률	17.6%	법정률 유보	13.27%	15%	19.13%	19.24%
지세 및 영업세액	법정률	법정률	평균 11.4%	법정률	법정률	법정률	법정률

출처: 윤영진(2016, 179) 일부 수정

지방교부세제도는 1951년 4월 1일에 공포 실시된 「임시지방분여제도」에서 출발했는데 당시 지세 및 영업세액의 34.68% 이내의 재원을 지방자치단체에 배분하였다. 몇 차례의 제도 개편 이후 1961년 12월 31일 현재와 같은 「지방교부세법」이 제정되었다(유훈·신희권·이재원, 2015). 2005년 도입되었던 분권교부세는 2015년부터 보통교부세로 통합되었다. 2015년에는 세월호 사건으로 국민안전처를 신설하면서 소방안전교부세가 신설되었다(윤영진, 2016).

<표 5-16> 지방교부세제도의 개편과정

연도	주요 내용
1951	임시지방분여세법으로 출발
1961	지방교부세법 제정(1962년부터 시행, 국세 중 특정세목의 일정률 교부)
1968	법정교부율 방식의 채택(내국세의 17.6%, 보통교부세 16%, 특별교부세의 1.6%)
1973	법정교부율제도 폐지(국가예산으로 재원규모 결정, 통상 11% 내외에서 교부)
1982	법정교부율방식 부활(1982년 교부세의 내국세대비 비율 12.88%+내부국소관 국고보조금 221억원(내국세의 0.39%)을 더하여 13.27%로 결정)
1991	내국세 범위의 조정(내국세에서 지방양여금 재원 감액: 주세, 전화세, 토초세)
1995	농어촌특별관리 특별회계에서 전입되는 금액으로 증액교부금제도 운영
1999	법정교부율 인상(내국세 15.0%, 2000년부터 시행)
2004	법정교부율 인상(내국세 19.13%, 증액교부금, 지방양여금 폐지: 분권교부세 신설, 2005년부터 시행)
2005	법정교부율 인상(내국세 19.24%, 분권교부세 재원인상 0.94%, 2006년부터 시행) 부동산 교부세 신설
2010	분권교부세 기한연장, 부동산교부세 전액을 기초지방자치단체에 배분
2011	보통교부세 산정시 지방자치단체 재정, 건전화 노력 반영
2015	분권교부세 폐지, 소방안전교부세 신설

출처: 유훈·신희권·이재원(2015, 156)

지방교부세 규모의 추이를 살펴보면 1951년 2천만 원에 불과하던 지방교부세는 1971년 652억 원, 1991년 2조 8천 억원, 2011년 30조 4천억 원, 그리고 2016년 약 37조원으로 그 규모가 폭발적으로 증가하였음을 볼 수 있다.

<표 5-17> 지방교부세 규모의 추이

(단위: 억원)

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
교부세규모	-	-	-	0.2	1.0	1.2	3
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
교부세규모	5	8	10	21	21	17	15
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
교부세규모	21	22	28	83	156	251	369
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976

교부세규모	503	652	673	719	814	1,178	1,515
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
교부세규모	1,834	2,469	3,363	4,100	5,200	7,009	8,588
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
교부세규모	10,200	10,061	12,959	16,097	17,208	16,811	20,613
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
교부세규모	28,338	37,474	41,214	43,832	51,615	57,582	64,151
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
교부세규모	67,702	70,097	63,824	81,746	120,946	118,992	141,992
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
교부세규모	196,469	209,205	245,304	306,651	280,814	276,638	304,498
연도	2012	2013	2014	2015	2016		
교부세규모	335,775	351,117	351,984	341,950	371,749		

출처 : 행정안전부, 지방재정연감, 각연도.

주: 지방교부세는 각년도 세입결산 기준치.

## (2) 지방교육재정교부금

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 따라 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관의 설치 및 경영에 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 제도이다. 지방교육재정교부금은 각 17개 시·도교육청별로 운영되는 교육비특별회계의 주된 세입항목이 되고, 그 재원은 당해 연도 내국세 총액의 20.27%에 해당하는 금액과 「교육세법」에 의한 교육세로 조성된다(국회예산정책처, 2018).

교육비특별회계 세입의 세부항목 중 지방교육재정교부금이 속하는 중앙정부이전 수입은 규모면에서는 2004년 21조 7천억원에서 2016년 43조 8천억원으로 약 2배 이상이 증가하였고, 교육비특별회계 세입결산액 중 차지하는 비중은 2004년 65.4%에서 2016년 66.3%로 다소 증가하였으나 해당 기간 동안 등락을 반복한 사실을 알 수 있다.

<표 5-18> 교육비특별회계 세입 세부항목별 추이

(단위: 억원 %)

연도	세입 결산액	중앙정부 이전수입		지자체 이전 수입	기타 이전 수입	자체 수입	지방 교육채	기타
		금액	비중					
2004년	331,435.3	216,874.4	65.4%	63,476.4	467.7	11,369.8	5,852.9	33,394.2
2005년	344,794.5	238,555.2	69.2%	59,821.5	334.5	12,066.9	18,154.4	15,862.0
2006년	347,412.6	248,169.0	71.4%	64,582.6	462.6	13,017.3	3,487.8	17,693.3
2007년	386,999.7	272,367.5	70.4%	72,044.2	734.9	19,079.5	5,329.2	17,444.5
2008년	454,937.4	332,292.2	73.0%	79,794.5	458.1	16,104.3	2,656.7	23,631.5
2009년	481,293.5	309,661.1	64.3%	76,548.7	1,663.9	17,008.8	21,384.4	55,026.6
2010년	484,825.8	325,671.8	67.2%	78,295.9	814.8	15,149.0	10,402.3	54,492.0
2011년	517,029.9	363,111.6	70.2%	85,203.3	1,176.3	14,864.9	0.0	52,673.8
2012년	549,341.0	394,009.3	71.7%	90,608.8	979.3	15,074.4	339.0	48,330.2
2013년	572,576.0	410,696.2	71.7%	91,666.8	800.0	15,636.6	9,582.7	44,193.7
2014년	605,164.3	409,780.0	67.7%	102,081.8	807.0	14,881.6	38,022.1	39,591.8
2015년	623,605.4	400,888.4	64.3%	109,895.1	928.8	14,045.5	61,268.2	36,579.5
2016년	660,979.4	438,344.6	66.3%	119,035.5	1,475.2	14,659.2	30,101.9	57,363.0

출처 : 교육부, 지방교육재정알리미, 재정통계.

### (3) 국고보조금

보조금은 정부간 재정 관계에서 이전재원인 지방자치단체에 대한 보조금을 의미한다. 보조금은 중앙정부의 지방자치단체에 대한 보조금과 광역자치단체의 기초자치단체에 대한 보조금을 포함한다. 중앙정부가 교부하는 보조금을 국고보조금, 시, 도가 교부하는 보조금을 각각 시비보조금과 도비보조금이라고 부른다(윤영진, 2016).

국고보조금제도는 국가와 지방 간에 서로 이해가 얽혀 있거나 서로 협력해서 사무를 실시할 때 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지방에 지원하는 제도이다. 「지방재정법」 제23조 제1항에는 국가는 정책상 필요하다고 인정할 때 또는 지방자치단체의 재정 사정상 특히 필요하다고 인정할 때에는 예산의 범위에서 지방자치단체에 보조금을 교부할 수 있음을 규정하고 있다(윤영진, 2016).

국고보조금 규모의 추이를 살펴보면 1951년 약 3천만 원에서 1971년 264억 원, 1991년 1조 3천억 원, 2011년 26조 5천억 원, 2016년 38조 9천억 원으로 큰 폭의

증가세를 보이고 있다.

<표 5-19> 국고보조금 규모의 추이

(단위: 억원)

연도	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
보조금규모	-	-	-	0.3	1	3	12
연도	1955	1957	1958	1959	1960	1961	1962
보조금규모	40	40	52	52	58	64	29
연도	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
보조금규모	38	35	53	50	95	118	163
연도	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
보조금규모	213	264	317	312	305	822	863
연도	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
보조금규모	1,038	1,304	2,532	3,269	3,596	3,363	3,703
연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
보조금규모	4,181	4,736	5,184	9,715	10,806	12,966	16,873
연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
보조금규모	13,447	14,537	15,410	18,460	26,141	33,101	31,926
연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
보조금규모	45,233	62,721	79,632	77,184	89,432	137,333	108,300
연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
보조금규모	136,806	168,730	166,463	202,115	265,769	259,135	265,620
연도	2012	2013	2014	2015	2016		
보조금규모	289,792	306,098	331,236	378,448	389,082		

자료: 행정안전부, 지방재정연감, 각연도.

주: 국고보조금은 각년도 세입결산 기준치임.

한편 국고보조사업에 소요되는 총사업비 중 중앙정부가 공여하는 국고보조금이 어떠한 비중을 차지하고 있는지를 살펴보면 국고보조금 비율이 연도별로 차이가 있으나 1960년대 80% 및 1970년대 초 70%이상이었던 때를 제외하고는 대체로 50%에서 70% 사이에 머무르고 있음을 알 수 있다. 이는 국고보조사업 총경비의 50% 내지 20% 정도를 지방자치단체가 부담하고 있음을 나타내고 있는 것이다.

<표 5-20> 연도별 국고보조금 및 지방비 부담 추이

(단위: 억원)

연도	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
총사업비	85	139	-	253	285	488	451	699

국가 및 지방재정 70년 주요 변천사

국고보조금	75	111	-	174	213	367	339	500
지방비	10	27	-	62	72	121	112	199
국고보조율	88.2%	80.6%	-	68.8%	74.7%	75.2%	75.2%	71.5%
지방비부담률	11.8%	19.4%	-	31.2%	25.3%	24.8%	24.8%	28.5%
년도	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
총사업비	1,089	1,180	1,450	2,005	3,419	5,276	6,442	6,324
국고보조금	822	804	998	1,238	2,422	3,433	3,991	4,005
지방비	267	376	453	767	997	1,843	2,481	2,567
국고보조율	75.5%	68.1%	68.8%	61.7%	70.8%	65.1%	62.0%	63.3%
지방비부담률	24.5%	31.9%	31.2%	38.3%	29.2%	34.9%	38.0%	36.7%
년도	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
총사업비	6,629	7,505	10,383	10,557	18,562	16,776	29,463	32,090
국고보조금	4,402	4,795	5,341	6,446	12,269	11,356	18,554	20,681
지방비	2,200	2,709	5,105	4,081	5,959	5,359	10,482	11,439
국고보조율	66.4%	63.9%	51.4%	61.1%	66.1%	67.7%	63.0%	64.4%
지방비부담률	33.6%	36.1%	48.6%	38.9%	33.9%	32.3%	37.0%	35.6%
년도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
총사업비	33,344	32,275	47,953	57,841	78,970	103,828	100,028	126,393
국고보조금	22,161	18,916	23,272	29,321	41,092	49,292	55,456	77,656
지방비	11,859	10,955	21,988	25,238	30,154	39,581	39,175	40,859
국고보조율	66.5%	58.6%	48.5%	50.7%	52.0%	47.5%	55.4%	61.4%
지방비부담률	33.5%	41.4%	51.5%	49.3%	48.0%	52.5%	44.6%	38.6%
년도	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
총사업비	140,974	151,676	161,615	230,077	201,030	180,905	257,355	291,602
국고보조금	96,875	98,885	111,780	162,188	131,881	125,024	164,437	174,087
지방비	40,117	51,217	46,991	66,198	60,978	55,881	38,116	117,515
국고보조율	68.7%	65.2%	69.2%	70.5%	65.6%	69.1%	63.9%	59.7%
지방비부담률	31.3%	34.8%	30.8%	29.5%	34.4%	30.9%	36.1%	40.3%
년도	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
총사업비	291,602	-	-	-	-	526,125	567,164	610,786
국고보조금	174,087	-	-	-	-	320,606	340,347	377,463
지방비	117,515	-	-	-	-	205,519	226,817	233,323
국고보조율	59.7%	-	-	-	-	60.9%	60.0%	61.8%
지방비부담률	40.3%	-	-	-	-	39.1%	40.0%	38.2%
년도	2015	2016						
총사업비	644,322	671,376						
국고보조금	414,078	428,646						
지방비	230,244	242,730						
국고보조율	64.3%	63.8%						
지방비부담률	35.7%	36.2%						

출처 : 행정안전부, 지방재정연감, 각연도.

주) 1991년까지는 각년도 세입결산 기준치이며, 1992년부터 2007년까지는 총계획 기준임. 아울러 2012년부터 2016년까지의 자료는 당초예산 기준이며 국회예산정책처 홈페이지 공개자료에서 인용함.

## 제 4 절 재정 관련 법률 제·개정 주요 내용

### 1. 헌법

헌법은 여러 차례 개정되었으나 예산관련 규정은 가예산이 준예산으로, 그리고 심계원이 감사원으로 변경된 것 이외에 규정이 크게 변하지 않았다. 헌법의 개정에 따라 재정관련 규정의 변화를 살펴보면 다음과 같다.

#### 1) 건국헌법

건국헌법은 전문과 총 10장 103조로 구성되었는데 건국헌법에 규정된 예산 관련 된 조항은 국회와 정부와의 권한배분에 관한 기초적인 사항이었다. 그리고 구체적인 회계연도, 예산안 편성절차, 예산과 회계구분, 예산의 구조와 분류체계 등에 관한 사항은 법률로 정하였다(강태혁, 2013). 건국헌법의 재정조항은 총6개 조항에 불과하였는데, 조세법률주의(제90조), 정부의 예산안 편성·제출과 계속비 제도(제91조) 및 국회의 예산 심의·의결(제91조), 국채모집 등의 국회의결(제92조), 예비비제도(제93조), 가예산제도(제94조), 심계원의 회계검사 및 국회의 결산심사(제95조) 등에 대하여 규정하였다(김춘순, 2014).

##### (1) 조세법률주의

조세의 종목과 세율은 법률로써 정한다(제90조)는 조세법률주의 기본원칙 아래 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다(제29조), 입법권은 국회가 행한다(제31조) 등을 규정함으로써 국민의 대표자로 구성된 국회에서 제정한 법률에 따라 국민이 세금을 부담하도록 하였다(신무섭, 2014).

##### (2) 행정부 제출 예산제도

정부는 국가의 총수입과 총지출을 회계연도마다 예산으로 편성하여 국회에 제출하여 그 의결을 얻어야 하고, 특별히 계속 지출의 필요가 있을 때에는 연한을 정하여

계속비로서 국회의 의결을 얻어야 하며, 국회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출 결산 각 항의 금액을 증가하거나 또는 신비목을 설치할 수 없음(제91조)을 명시하여 행정부제출 예산제도를 확립하였다(강태혁, 2013; 신무섭, 2014). 예산편성시한과 관련하여 건국헌법에서는 정부가 예산안을 편성하여 매년도 정기회 개최 초에 국회에 제출하도록 규정하였다(강태혁, 2013).

### (3) 국무회의의 재정에 대한 심의권

제72조에서는 국무회의 의결을 사항으로 예산안, 결산안, 재정상 긴급처분안, 예비비 지출에 관한 사항을 명시하였다(신무섭, 2014).

### (4) 국회의 재정권

제41조에서는 국회는 예산안을 심의 및 결정함을 명시하여 국회에게 예산안 결정권을 부여하였다. 제93조에서는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산초과 지출에 충당하기 위한 예비비는 미리 국회의 의결을 얻어야 함을 명시하였다(신무섭, 2014).

### (5) 가예산

건국헌법에서는 가예산제도를 도입하였다. 건국헌법 제94조 제2항에서는 ‘부득이한 사유로 인하여 예산이 의결되지 못한 때에는 국회는 1개월 이내의 가예산을 의결하고 그 기간 내에 예산을 의결하여야 한다.’고 규정하여 가예산을 편성하도록 규정하고 있다(강태혁, 2013). 가예산제도는 이용 기간이 1개월이라는 점과 사전에 국회의 의결을 얻어야 한다는 점이 특징이다(윤영진, 2014).

그런데 부득이한 경우에 대비하여 마련된 가예산제도는 자주 반복되었다. 실제로 1949회계연도부터 1955회계연도까지 1954년을 제외하고 매년 가예산을 편성하였다. 가예산 편성이 반복된 이유는 건국초기 정부 예산안에 대한 민주적 타협에 익숙하지 못한 점 및 헌법 제94조 제1항에서 정부예산안에 대한 국회의결 기한을 ‘다음 회계연도 개시전’으로 회계연도에 임박하게 규정한 점 등 때문이었다(강태혁, 2013).

이와 함께 제92조에서 국채를 모집하거나 예산 외의 국가의 부담이 될 계약을 함에는 국회의 의결을 얻어야 함을 명시하였다(신무섭, 2014).

#### (6) 회계검사

제95조에서는 국가의 수입지출의 결산은 매년 심계원에서 검사함을 명시하였다. 정부는 심계원의 검사보고서와 함께 결산을 차년도의 국회에 제출하여야 한다. 따라서 심계원이 결산을 검사하였고 이는 현재 감사원이 하는 역할을 한 것이었다. 심계원의 조직과 권한은 법률로서 정한다고 규정하였다(신무섭, 2014).

## 2) 3차 개정 헌법

### (1) 조세법률주의

조세법률주의는 건국헌법과 동일하게 유지되었다. 주요 내용은 다음과 같다. 제90조 조세의 종목과 세율은 법률로 정한다. 제29조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다. 제31조 입법권은 국회가 행한다.

### (2) 행정부 제출 예산제도

행정부제출 예산제도도 건국헌법과 동일하게 유지되었다. 제91조에서 명시한 내용은 다음과 같다. 정부는 국가의 총수입과 총지출을 회계연도마다 예산으로 편성하여 매년 국회의 정기국회 개최초에 국회에 제출하여 그 의결을 얻어야 한다. 특별히 계속지출의 필요가 있을 때에는 연한을 정하여 계속비로서 국회의 의결을 얻어야 한다. 국회는 정부의 동의 없이는 정부가 제출한 지출결산 각항의 금액을 증가하거나 또는 신 비목을 설치할 수 없다.

### (3) 국무회의의 재정에 대한 심의권

국무회의의 재정에 대한 심의권에 대하여 헌법에서 명시하지는 않았다.

#### (4) 국회의 재정권

국회의 예산의결권 예비비 등은 건국헌법과 동일하게 유지되었다. 제93조에서 명시하고 있는 내용은 다음과 같다. 예측할 수 없는 예산외의 지출 또는 예산초과 지출에 충당하기 위한 예비비는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기 국회의 승인을 얻어야 한다.<sup>5)</sup>

#### (5) 준예산

가예산제도 도입 이후 가예산 편성이 매년 반복되는 문제점을 개선하기 위하여 제3차 개헌을 통하여 준예산제도를 도입하였다. 준예산제도는 국회가 법정시한 내에 예산을 의결하지 아니한 때에는 일정 경비를 대상으로 전년도 예산에 준하여 세입의 범위 내에서 제출하는 제도이다(강태혁, 2013).

헌법 제94조에서는 국회가 기간 내에 예산을 의결하지 아니한 때에는 정부는 국회에서 예산이 의결될 때까지 일정 경비는 전년도 예산에 준하여 세입의 범위 내에서 지출할 수 있다고 규정하였다. 그리고 그 대상 경비로는 공무원의 봉급과 사무 처리에 필요한 기본적 경비, 법률에 의하여 설치된 기관과 시설의 유지비와 법률상 지출의 의무가 있는 경비, 전년도 예산에서 승인된 계속사업비 등이라고 규정하였다(강태혁, 2013). 준예산제도는 현행 헌법까지 유지되고 있다.

또한 정부 예산안에 대한 국회의 심의 및 의결 기한을 정하였다. 제94조에서 국회는 ‘회계연도가 시작되기까지’ 예산을 의결하도록 규정하였다. 이외에 제92조에서 국채를 모집하거나 예산외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는, 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 함을 명시하였다.

---

5) 1961년 제정된 구 「예산회계법」은 일반회계 세출예산의 100분의 1 이상을 예비비로 계상하여야 한다는 예비비 하한 규정을 두고 있었는데, 이로 인하여 예비비 규모는 꾸준히 증가하여 1980년대 말에는 일반회계 세출예산의 2%에 육박하였다. 1989년 구 「예산회계법」 전문 개정시에는 예비비의 팽창을 억제하기 위하여 예비비 하한 규정을 삭제함으로써 예비비 비율이 다소 감소하였으나, 2000년대에 들어와 다시 그 비율이 증가하여 2004년에는 일반회계 세출예산의 2.8배에 이르게 되었다(유훈, 2007; 김춘순, 2014 재인용).

(6) 회계검사

회계검사에 대한 규정은 건국헌법과 동일하였다. 제95조에 의하면 국가의 수입지출의 결산은 매년 심계원에서 검사하고 정부는 심계원의 검사보고와 함께 결산을 차년도의 국회에 제출하여야 함을 명시하여 심계원의 역할을 규정하였다. 심계원의 조직과 권한은 법률로써 정하였다.

3) 5차 개정 헌법

(1) 조세법률주의

조세법률주의는 건국헌법과 동일하게 유지되었다. 주요 내용은 다음과 같다. 제55조 조세의 종목과 세율은 법률로 정한다. 제33조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다. 제35조 입법권은 국회에 속한다.

(2) 행정부 제출 예산제도

행정부 제출 예산제도는 그대로 유지되었으나 국회제출기한을 회계연도 개시 120일 전으로 명시하였다. 건국헌법과 달리 정부 예산안의 국회제출 시한을 명시적으로 규정한 것은 정부 예산안에 대한 국회의 통제를 강화하기 위해 충분한 심의기간을 보장하기 위한 것이다(강태혁, 2013). 주요 내용은 다음과 같다.

제50조 제2항 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 120일전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일전까지 이를 의결하여야 한다.

제51조 제1항 한 회계연도를 넘어 계속하여 지출할 필요가 있을 때에는 정부는 연한을 정하여 계속비로서 국회의 의결을 얻어야 한다.

제53조 국회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출예산 각항의 금액을 증가하거나 새 비목을 설치할 수 없다.

(3) 추가경정예산

제헌 이후 1962년까지는 헌법상 추가경정예산에 대한 명문 규정이 없이 「재정법」 또는 「예산회계법」에 의하여 추가경정예산을 운용하였다. 「재정법」을 제 23

조에는 추가예산과 경정예산으로 구분되는 추가경정예산에 관한 법적 근거와 요건을 최초로 명문화하였다. 그 후 1961년 12월 19일 「예산회계법」을 제정하여 동법 제31조에 종전의 추가예산과 경정예산을 통합하여 추가경정예산에 관한 규정을 명문화하였다. 「예산회계법」의 동 규정은 1962년 12월 7일 제1차 개정 시 종전의 ‘이미 성립된 예산안’을 ‘이미 성립된 예산’으로 자구수정이 있었다.<sup>6)</sup> 제5차 헌법 개정시 「예산회계법」상의 추가경정 예산에 관한 규정을 최초로 규정하여 현재에 이르고 있다(김춘순, 2014). 당시 헌법 제52조에서는 예산 성립 후에 생긴 사유로 인하여 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는, 정부는 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있음을 명시하였다.<sup>7)</sup>

#### (4) 국무회의의 재정에 대한 심의권

제86조에서는 국무회의의 재정에 대한 심의사항으로 예산안·결산·국유재산처분의 기본계획, 국가의 부담이 될 계약 기타 재정에 관한 중요사항을 명시하였다.

#### (5) 국회의 재정권

건국헌법 제41조는 국회는 예산안을 심의결정한다고 규정하여 국회에게 예산안 결정권을 부여하였는데 1962년 12월 26일 제5차 헌법 개정에는 해당 조항의 위치를 제4조에서 제50조 제1항으로 이동하였다. 그리고 동 조항에서 ‘국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.’고 규정함으로써 국회가 심의·확정하는 예산은 ‘국가의 예산안’임을 명확하게 하는 한편, 국회의 예산안 결정이 국가예산안을 최종 확정하는 절차임을 천명하였다(강태혁, 2013).

정부 예산안에 대한 국회의 심의 및 의결 기한을 정해놓고 있다. 1962년 12월 26일 제5차 개헌에서 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다고 개정하여 현행 헌

6) 2006년 10월 4일 「예산회계법」을 대체하는 「국가재정법」을 제정하면서 동법 제89조에 추경예산의 근거를 규정하였다(김춘순, 2014).

7) 제5차 개정(1962년) 「헌법」에서는 제52조에, 제8차 개정(1980년) 「헌법」에서는 92조에, 그리고 현행 「헌법」인 제9차 개정(1987년)에서는 제56조에 추경예산관련 규정을 명시하고 있다(김춘순, 2014).

법에까지 이르고 있다. 이렇게 국회의 심의·의결기한을 앞당겨 설정한 것은 국회에서 확정된 예산집행을 위해 소요되는 행정부의 사전준비 기간을 고려한 것이다(강태혁, 2013).

이외에 제54조 국채를 모집하거나 예산외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는, 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 함을 명시하였다.

#### (6) 준예산

준예산제도는 동일하게 유지되었다. 주요내용은 다음과 같다.

헌법 제50조 제3항 전항의 기간 안에 예산안이 의결되지 못한 때에는 정부는 국회에서 예산안이 의결될 때까지 다음 각호의 경비를 세입의 범위 안에서 전연도 예산에 준하여 지출할 수 있다.

1. 공무원의 보수와 사무 처리에 필요한 기본경비
2. 헌법이나 법률에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지비와 법률상 지출의 의무가 있는 경비
3. 이미 예산상 승인된 계속비

#### (7) 회계검사

건국 후 회계검사기관은 1948년에 설립된 대통령 소속하의 심계원이었다. 심계원은 국가, 지방자치단체 및 법이 정하는 단체의 회계를 검사하는 임무를 수행하였다. 이와는 별도로 공무원 등의 직무를 감찰하는 감찰위원회가 1948년에 「정부조직법」에 의하여 설립되었다. 감찰위원회는 1955년부터 1960년까지 사정위원회로 변경되었다가 다시 1961년에 국무총리 소속하의 감찰위원회로 다시 변경되었다. 그 후 회계검사와 직무감찰은 그 업무 범위가 명확하지 않고 감사의 중복이 많아 양자의 통합 필요성이 대두되었다. 1962년 개정 헌법은 제92조에서 심계원과 감찰위원회를 통합하여 대통령 소속하에 감사원을 설치하기로 하고 제93조, 94조, 95조에서 감사원의 조직과 업무 등을 명시하였다. 이후 1963년 「감사원법」에 의해 감사원을 설치하였다(윤영진, 2014).

#### 4) 7차 개정 헌법

##### (1) 조세법률주의

조세법률주의는 건국헌법과 동일하게 유지되었다. 주요 내용은 다음과 같다. 제94조 조세의 종목과 세율은 법률로 정한다. 제33조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다. 제75조 입법권은 국회에 속한다.

##### (2) 행정부 제출 예산제도

행정부 제출 예산제도는 유지되었으나 정부가 제출하는 예산안은 회계연도 개시 120일전에서 90일전으로 변경됨으로써 상대적으로 국회의 예산심의권이 약화되었다. 주요내용은 다음과 같다.

제89조 제2항 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일전까지 이를 의결하여야 한다.

제90조 제1항 한 회계연도를 넘어 계속하여 지출할 필요가 있을 때에는 정부는 연한을 정하여 계속비로서 국회의 의결을 얻어야 한다.

제92조 국회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출예산 각항의 금액을 증가하거나 새 비목을 설치할 수 없다.

##### (3) 추가경정예산

추가경정예산제도는 그대로 유지되었다. 주요 내용은 다음과 같다.

제91조 예산 성립후에 생긴 사유로 인하여 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때에는 정부는 추가경정예산안을 편성하여 국회에 제출할 수 있다.

##### (4) 국무회의의 재정에 대한 심의권

제66조에서는 국무회의의 재정에 대한 심의사항으로 예산안·결산·국유재산처분의

기본계획, 국가의 부담이 될 계약 기타 재정에 관한 중요사항을 명시하였다.

#### (5) 국회의 재정권

국회의 재정권은 그대로 유지되었다. 주요내용은 다음과 같다.

제89조 제1항 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

제89조 제2항 국회는 회계연도 개시 30일전까지 정부예산안을 의결하여야 한다.

제90조 제2항 예측할 수 없는 예산외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위한 예비비는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다. 예비비의 지출은 차기국회의 승인을 얻어야 한다.

제93조 국채를 모집하거나 예산외에 국가의 부담이 될 계약을 체결하려 할 때에는 정부는 미리 국회의 의결을 얻어야 한다.

#### (6) 준예산

준예산제도는 그대로 유지되었다. 제89조 제3항에서는 예산안이 의결되지 못한 때에는 정부는 국회에서 예산안이 의결될 때까지 다음 각호의 경비를 세입의 범위 안에서 전연도 예산에 준하여 지출할 수 있다.

1. 공무원의 보수와 사무 처리에 필요한 기본경비
2. 헌법이나 법률에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지비와 법률상 지출의 의무가 있는 경비
3. 이미 예산상 승인된 계속비

#### (7) 회계검사

감사원에 대한 규정도 동일하게 유지되었다.

제71조 국가의 세입·세출의 결산, 국가 및 법률에 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령소속하에 감사원을 둔다.

제72조 ①감사원은 원장을 포함한 5인 이상 11인 이하의 감사위원으로 구성한다.

②원장은 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명하며, 그 임기는 4년으로 한다.

③원장이 권위된 경우에 임명된 후임자의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.

④감사위원은 원장의 제청으로 대통령이 임명하며, 그 임기는 4년으로 한다.

제73조 감사원은 세입·세출의 결산을 매년 검사하여 대통령과 차년도 국회에 그 결과를 보고하여야 한다.

제74조 감사원의 조직·직무범위·감사위원의 자격·감사대상공무원의 범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

## 5) 현행 헌법

### (1) 조세법률주의

헌법 제38조와 제59조에 납세의 의무와 조세법률주의가 규정되어 있다. 제59조에서 ‘조세의 종류와 세율은 법률로 정한다’라고 조세법률주의를 선언함으로써 납세의무자, 과세 물건, 과세 표준, 세율 등의 과세 요건과 조세행정청의 조세부과와 징수 등의 조세행정 절차를 법률로 엄격하게 규정하도록 하고 있다. 헌법 제38조와 제 59조에 의하여 국세기본법, 국세징수법, 소득세법, 법인세법 등 수많은 세법이 제정되어 있다(신무섭, 2014).

조세법률주의는 반드시 국민의 대표기관인 국회가 제정하는 법률에 근거하게 함으로써 법치주의 실현에 그 목적이 있음은 물론 국민의 재산권을 보호하는 동시에 법률생활의 안정을 기하려는데 의의가 있다(윤영진, 2014).

### (2) 행정부제출 예산제도

헌법 제54조 제2항에 따르면 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출하여야 한다고 규정하고 있다. 따라서 행정부가 예산안을 제출하는 행정부 제출 예산제도가 확립되어 있다(신무섭, 2014). 이와 함께 헌법 제55조 제1항에 의하면 계속비 제도를 명시하고 있다. 또한 제57조에서 지출 예산의 증액 및 신 비목 설치의 원칙적 금지를 명시하고 있다.

(3) 국무회의의 재정에 대한 심의권

국무회의는 예산안, 결산, 국유재산 처분의 기본계획, 국가의 부담이 될 계약, 기타 재정에 관한 중요사항(제89조 제4항)과 대통령의 긴급명령, 긴급재정경제처분 및 명령 또는 계엄과 그 해제(제89조 제5항)를 심의하도록 하고 있다(윤영진, 2014).

(4) 국회의 재정권

헌법은 국회의 예산심의 및 확정권(제54조, 55조, 56조), 예비비 지출 승인권(제55조 제2항), 기채동의권(제58조), 예산외의 국가부담이 될 계약 체결에 관한 동의권(제58조), 재정부담이 있는 조약 체결에 대한 동의권(제60조 제1항), 결산심의권(제99조) 등을 규정하고 있다(신무섭, 2014).

(5) 감사원의 회계검사

헌법 제97조에는 국가의 세입 및 세출의 결산, 국가 및 법률이 정한 단체의 회계 검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령 소속하에 감사원을 둔다고 규정함으로써 감사원에 회계검사의 역할을 부여하고 있다(윤영진, 2004). 이와 더불어 제98조, 제99조에서 감사원의 구성 및 원장, 감사위원의 임명, 임기, 결산 보고 등을 규정하고 있다. 그리고 제100조에서는 감사원의 조직 등을 법률로 정하도록 하고 있다. 이에 따라 감사원법이 제정되어 있다(신무섭, 2014).

<표 5-21> 헌법상 재정규정의 변천

진국헌법	3차	5차	7차	현행헌법
조세법률주의	조세법률주의	조세법률주의	조세법률주의	조세법률주의 제59조
행정부 예산안 편성권 (정기회 개최초)	행정부 예산안 편성권 (정기회 개최초)	예산안편성권 (회계연도 개시 120일전)	예산안편성권 (회계연도 개시 90일전)	예산안 편성권 (회계연도 개시 90일전) 제54조 제2항
계속비	계속비	계속비	계속비	계속비 제55조 제1항
예산 증가 및 신 비목 설치 제한	예산 증가 및 신비목 설치 제한	예산 증가 및 새비목 설치 제한	예산 증가 및 새비목 설치 제한	예산증액 및 새비목 설치 제한 제57조
국회 예산안 심의권 (회계연도가 시작되기까지)	국회 예산안 심의권 (회계연도가 시작되기까지)	국회 예산안 심의권 (회계연도 개시 30일 전)	국회 예산안 심의권 (회계연도 개시 30일 전)	국회 예산안 심의권 (회계연도 개시 30일전) 제54조 제1항
예비비	예비비	예비비	예비비	예비비 제55조 제2항
가예산	준예산	준예산	준예산	준예산 제54조 제3항
		추가경정예산	추가경정예산	추가경정예산 제56조
국채모집 등의 국회 의결권	국채모집 등의 국회 의결권	국채모집 등의 국회 의결권	국채모집 등의 국회 의결권	국채모집 등의 국회 의결권 제58조
심계원 수입지출 검사	심계원 수입지출 검사	감사원 세입세출 검사	감사원 세입세출 검사	감사원 세입세출검사 제99조

## 2. 국가재정법

### 1) 재정법

진국헌법은 국회와 행정부의 재정권한에 관한 기본적인 사항만을 규정하고 있고, 「국회법」도 예산안심사에 관한 기본적 절차를 규정하기 때문에, 1951년에 제정된 「재정법」이 실제로 재정제도의 근간을 체계적으로 규정한 효시라고 할 수 있다(김

춘순, 2014: 282).

「재정법」은 제정 이유으로써 우리나라의 헌법정신을 토대로 하여 현실에 적합한 재정제도를 확립하며 재정처리의 기본인 예산결산회계 등을 종합하여 모든 원칙을 정하여 재정운용을 합리화 하고 재정의 민주적인 발전을 도모하는 것임을 밝히고 있다(김춘순, 2014).

「재정법」은 1951년 임시수도 부산에서 재무부의 주도로 제정되었는데, 일본의 「재정법」과 「회계법」을 모방하였다(유훈, 2003).

「재정법」은 10장 85개 조로 구성되어 있으며, 제1장 총칙, 제2장(총칙, 예산의 편성), 제3장 결산, 제4장 수입, 제5장 지출(총칙, 지출원인행위, 지출, 지불), 제6장 계약, 제7장 시효, 제8장 국고금과 유가증권, 제9장 출납공무원, 제10장 잡칙으로 구성되었다. 「재정법」의 특징은 수입지출 등 회계절차도 광의의 재정에 포함된다고 하여 법률명을 「재정법」으로 하였으며, 예산안의 편성, 예산의 집행, 결산, 수입·지출·계약, 국고금 및 유가증권, 출납공무원 등 국가의 재정에 관한 사항을 모두 망라하였다(김춘순, 2014). 「재정법」에는 예산단일주의, 예비비, 예산이월, 국고채무부담행위, 추가경정예산, 가예산, 예산 영달 등에 관한 규정이 있었다(신무섭, 2014; 윤영진, 2014; 이세창, 1965).

## 2) 예산회계법

「재정법」은 1961년 「예산회계법」으로 변경되었고 「예산회계법」은 1962년부터 시행되었다(신무섭, 2014). 「예산회계법」은 경제개발 추진과정에서 보다 신축적이고 탄력적인 재정정책 운용의 필요성에 따라 1961년 12월 19일 국가재건최고회의의 의결로 제정되었다. 「예산회계법」은 당초에 「재정법」을 대체할 목적으로 입안된 것이 아니라 ‘財政法中改正法律案’으로 입안되었으나, 그 심의과정에서 명칭이 「예산회계법」으로 변경되어 기존의 「재정법」을 대체하는 법률이 되었다(김춘순, 2014).

제정 「예산회계법」은 제1장 총칙에서 회계연도(제2조), 국가 세출재원의 근거(제4조) 등을 규정하고, 제2장에서 예산총계주의(제17조), 국고채무부담행위(제18조),

계속비(제19조), 예산의 내용(제24조), 예비비(제26조), 국회제출중인 예산안의 수정(제30조), 추가경정예산안(제31조), 예산불성립시의 예산집행(제32조), 예산의 목적 외 사용금지(제34조) 등을 규정하였으며, 제3장 결산, 제4장 수입, 제5장 지출, 제6장 계약, 제7장 시효, 제8장 국고금과 유가증권, 제9장 출납공무원, 제10장 기록과 보고, 제11장 잡칙 등 총 97개 조문으로 구성되었다(김춘순, 2014).

「재정법」과 「예산회계법」의 차이는 계속비 제도의 신설(제19조), 예비비의 충분한 계상(제26조, 제38조, 제39조), 예산배정과 자금 공급의 일원화(제33조), 예산 이체의 명문화(제34조 제2항, 제3항), 공공요금심사위원회의 설치(제3조), 기업회계와 정부투자기관의 관리 개선(제13조, 제14조), 예산과 회계에 대한 사무분장(제15조), 예산회계제도심의회의 설치(제16조) 등이다(이세창, 1965; 신무섭, 2014).

「예산회계법」은 1973년과 1974년에 대폭적인 개정이 있었다. 이때 예산운영의 합리성과 신축성, 그리고 경기 조절기능이 강화되었다. 주요내용은 신규 및 주요 사업의 사전심사, 주요 대규모 건설 사업에 PERT 등 경영관리기법의 도입 촉진, 예산 및 회계 업무에 컴퓨터 활용의 촉진, 현물출자 및 전대차관 등의 예산 외 처리 규정, 회계연도 개시 전 배정제도, 기금에 대한 통제강화, 세입 결산상 잉여금 발생 시 국채 및 차입금 상환에 대한 임의 규정, 자체 전용권의 인정, 수입대체 경비의 신설 등이다(윤영진, 2014).

1989년 개정은 예산회계제도에 대한 국회의 통제를 강화하는 것이 주된 내용이었다. 주요내용은 예비비 하한선의 철폐, 결산 제출 시기의 단축, 계약 규정의 신설, 중장기 재정운용계획의 수립, 통합지출관 제도의 신설, 차관물자대의 예산 편입 등이다(윤영진, 2014).

1995년에는 제6장 계약에 관한 조문을 분리하여 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 제정하여 계약에 관한 규정은 삭제되었다(김춘순, 2014; 윤영진, 2014).

2002년에는 예산 및 기금 등의 국고금 관리를 일원화하기 위해 국고금의 관리에 관한 일반법으로서 「국고금관리법」을 제정함으로써 「예산회계법」의 국고금 관리에 관한 규정은 삭제되었다(윤영진, 2014).

### 3) 국가재정법

2000년대에는 재정민주화의 요구 증대, 국가채무의 증가, 정보화의 진전 등 재정을 둘러싼 환경이 급속하게 변화하였고, IMF 외환위기를 겪으면서 재정건전성도 크게 악화되었다. 이에 따라 재정제도 전반에 대한 개혁의 필요성이 크게 대두되었고, 2006년 9월 8일 제262회 국회 정기회 본회의에서 「국가재정법안」이 가결되어 2007년 7월 1일부터 시행되었다(김춘순, 2014).

「국가재정법」은 「예산회계법」과 「기금관리기본법」을 발전적으로 통합하고 새로운 재정운용의 틀을 만들기 위한 것이다. 주요내용은 다음과 같다(윤영진, 2014).

첫째, 재정운용의 효율성 및 성과지향 제고를 위하여 국가재정운용계획 수립의 법적 근거 마련(제7조), 재정활동의 성과관리 체계 구축과 성과계획서 및 성과보고서 제출 의무화(제8조), 일반회계·특별회계·기금의 여유재원을 상호 전출입 할 수 있는 근거 마련(제13조) 등을 규정하였다.

둘째, 재정운용의 건전성 강화를 위하여 재정 건전화 원칙 천명(제16조, 제86조), 법률안 재정 소요 추계제도(제87조), 국세 감면의 제한(제88조), 추가경정예산안 편성의 제한(제88조), 세계잉여금 일정 비율의 공적자금, 국채, 차입금 상환 의무화(제90조), 국가채무관리계획 수립(제91조), 국가 보증채무 부담의 사전 국회 동의(제92조) 등을 규정하였다.

셋째, 재정의 투명성 제고와 국민감시를 위하여 재정정보의 매년 1회 이상 공개 의무화(제9조), 예산·기금의 불법 지출에 대한 국민 감시와 예산성과금 지급(제100조) 등을 규정하였다.

넷째, 재정운용의 민주성과 형평성 강화를 위하여 예산과정의 국민 참여(제16조 제4호) 성인지 예산서(제26조) 및 결산서(제57조) 등을 규정하였다. 다만 성인지 예산서는 2010회계연도 예산안 및 결산부터 적용하였다.

<표 5-22> 국가재정법의 주요 규정

구분			내용
제1장	총칙	제1조-제16조	회계연도(제2조) 회계구분(제4조) 기금의 설치(제5조) 국가재정운용계획(제7조) 성과중심의 재정운용(제8조) 재정정보의 공표(제9조)
제2장	예산	제1절 총칙 제2절 예산안의 편성 제3절 예산의 집행	예산의 원칙(제16조) 예산총계주의(제17조) 예산의 구성(제19조) 예비비(제22조) 계속비(제23조) 명시이월비(제24조) 국고채무부담행위(제25조) 성인지예산서(제26조) 예산안의 편성(제28조-제41조) 예산의 집행(제42조-제55조)
제3장	결산	제56조-61조	결산의 원칙(제56조) 성인지 결산서의 작성(제57조) 중앙관서결산보고서의 작성 및 제출(제58조) 국가결산보고서의 작성, 검사 및 제출(제59조-제61조)
제4장	기금	제62조-제85조	기금관리·운용의 원칙(제62조) 기금운용계획안의 수립(제66조) 및 국회제출(제68조) 성인지 기금운용계획서의 작성(제68조의2) 기금운용계획의 변경(제70조) 기금운용심의회(제74조) 및 자산운용위원회(제76조) 기금운용계획의 집행지침(제80조) 기금운용의 평가(제82조)
제5장	재정건전화	제86조-제92조	재정수반법령의 제정 및 개정(제87조) 국세감면의 제한(제88조) 추가경정예산의 편성(제89조) 세계잉여금 등의 처리(90조) 국가채무의 관리(제91조)
제6장	보칙	제93조-제101조	유가증권의 보관(제93조) 금전채권·채무의 소멸시효(제96조) 예산기금의 불법지출에 대한 국민감시(제100조)
제7장	벌칙	제102조	벌칙(제102조)

출처: 김춘순(2014, 284) 일부 수정

### 3. 국가회계법

국가회계에 복식부기·발생주의 회계를 도입하기 위한 근거법으로 「국가회계법」을 제정하여 2009년부터 시행하였다. 「국가회계법」은 제1조에서 국가회계와 이와 관계되는 기본적인 사항을 정하여 국가회계를 투명하게 처리하고, 재정에 관한 유용하고 적정한 정보를 생산·제공하는 것을 목적으로 함을 명시하였다. 그리고 국가의 재정상태와 재정운영을 포괄적이고 체계적으로 이해할 수 있도록 재무보고서를 작성 및 제출하고, 회계처리와 그 결과보고에 대한 회계기준을 부령으로 정하도록 하였으며, 각 중앙관서별로 회계책임관을 임명하여 회계에 관한 사무를 총괄하도록 하였다(국회 예산정책처, 2018).

### 4. 지방재정법

#### 1) 「지방재정법」의 제정

「지방자치법」이 제정된 것은 1949년이었으나 「지방재정법」은 1963년에 제정되었다. 「예산회계법」이 1961년 12월에 공포되자 내무부도 1962년에 「지방재정법」안을 성안하였다. 그러나 경비의 부담 등에 대하여 경제기획원 예산국과 견해의 차이가 있어 예산회계제도심의회에서 오랫동안 심의가 보류되었다. 이후 1963년 5월 법제처에서 재제출의 형식을 거쳐 차관회의에 상정되었으나 차관회의에서도 수차례 심의가 보류되는 등 많은 우여곡절을 거쳐 국무회의와 최고회의를 통과하여 1963년 11월 11일에 공포되었다(유훈·신희권·이재원, 2015).

「지방재정법」은 「지방자치법」의 한 개 장에 불과하였던 지방재정에 관한 사항을 규율하기 위하여 확대 및 개편한 법률이다(정정길 외, 2017). 「지방재정법」은 지방자치단체의 재정 및 회계에 대한 기본원칙을 정하여 지방재정의 건전한 운영과 엄정한 관리를 도모하기 위하여 관련 사항을 규정하였다.

## 2) 1988년의 개정

「지방재정법」은 1963년 제정 후 수차례 일부 개정을 하였고 1988년 4월 지방자치의 부활을 앞두고 전문개정 하였다(유훈·신희권·이재원, 2015).

## 3) 1994년의 개정

1994년의 개정은 1995년에 실시될 지방자치단체장 선거를 앞두고 지방재정의 건전성 확보를 위한 수단을 강화하였다. 개정의 주요내용은 다음과 같다(유훈·신희권·이재원, 2015).

첫째, 행정자치부장관은 지방재정의 건전화와 효율화를 위하여 지방재정운영과 관련된 사항을 연구 및 개발하여 시행할 수 있도록 하였다.

둘째, 재정 투융자사업의 효율성을 높이기 위해 예산편성 전에 그 필요성과 타당성을 심사하도록 하였다.

셋째, 행정자치부장관은 지방재정의 효율성과 건전성이 현저하게 저하된 지방자치단체에 대하여 재정진단을 실시할 수 있도록 하였다.

넷째, 행정자치부장관은 현저하게 낙후된 지역의 개발이나 각종 재해로 인하여 특별한 재정수요가 있다고 판단되는 지방자치단체에 대하여 재정지원계획을 수립하여 시행할 수 있도록 하였다.

다섯째, 지방자치단체는 연 1회 이상 세입·세출예산의 집행상황, 지방채의 현재액 등의 재정운영상황을 주민에게 공개하도록 하였다.

## 4) 2005년의 개정

2005년의 개정은 지방재정운영의 자율성과 책임성을 강화하고 재정분권을 촉진하기 위하여 지방재정제도를 개혁하였다. 또한 「지방재정법」 중 계약, 공유재산, 물품관리 분야는 지방행정의 특수성을 반영하는데 한계가 있어, 동법을 지방재정, 지방계약, 지방기금, 공유재산 및 물품관리의 4개 분야로 분법하여 법률체계를 정비하였다.

주요내용은 다음과 같다(유훈·신희권·이재원, 2015).

첫째, 지방채 발행한도액의 범위 내에서 지방의회의 의결만으로 발행이 가능하도록 하여 지방채발행총액한도액을 도입하였다.

둘째, 회계연도별 재정운용업무편람을 작성하여 보급하고 예산편성과 관련된 최소한의 기준만 정하도록 하였다.

셋째, 대통령령이 정하는 바에 따라 주민이 예산편성에 참여할 수 있는 절차를 마련하여 주민참여예산제도의 도입 근거를 마련하였다.

넷째, 발생주의·복식부기 회계제도를 2007년 1월 1일부터 도입 및 시행하도록 근거규정을 마련함으로써 기존의 현금주의·단식부기 결산제도와 함께 운영되도록 하였다.

다섯째, 소극적으로 운영되어 온 재정분석 및 재정진단제도를 활성화할 수 있는 근거규정을 마련하였다.

여섯째, 그 동안 활성화되지 못했던 재정운영공개제도를 공개내용과 방법 면에서 강화하도록 하였다.

일곱째, 지출원인별로 분산되어 있던 과거의 자금지출방식을 통합지출이 가능하도록 하였다.

## 5) 2014년의 개정

2014년에는 5월 28일에는 「지방재정법」을 전면적으로 개정하고 2015년 1월 1일부터 시행하였다. 개정의 주요내용은 다음과 같다(유훈·신희권·이재원, 2015).

첫째, 지방의회의 예산 및 결산 심의 관련 정보제공을 확대하고 이양사무에 대한 국가 간여를 금지하며, 국고보조사업은 고유번호로 이력관리를 실시하여 지방자치단체의 자율적 관리체계를 강화하였다.

둘째, 공기업, 출자출연기관의 부채와 우발 부채까지 관리하고 중기지방재정계획의 재정위험 예방과 계획적 운용기능을 강화하여 재정위험에 선제적이고 종합적으로 대처할 수 있도록 하였다.

셋째, 성과주의 예산을 제도화하여 재정운영의 효율성을 제고하였다.

넷째, 재해관련 목적 예비비를 도입하고 투자사업 타당성 조사의 객관성 및 전문성을 제고하며 이력관리를 실시하였다.

다섯째, 지방민간 보조사업 운영의 객관성 및 투명성을 제고하며 사후관리를 강화하였다.

## 6) 현행 지방재정법

2017년 결산 및 회계에 관한 내용은 「지방회계법」으로 분법하였다. 「지방재정법」은 제1조에서 지방자치단체의 재정 및 회계에 관한 기본원칙을 정하여 지방재정의 건전하고 투명한 운용과 자율성을 보장함을 목적으로 함을 명시하고 있다.

그리고 건전 재정의 원칙, 회계연도 독립의 원칙, 중장기 재정계획 수립의 원칙, 예산총계주의 원칙 등을 규정하고 있으며 계속비, 예비비, 채무부담행위, 추가경정예산, 준예산제도, 예산 이체, 예산전용, 예산의 이월 등의 제도를 명시하고 있다(신무섭, 2014). 「지방재정법」의 주요 규정은 다음과 같다.

<표 5-23> 「지방재정법」의 주요 규정

구분			내용
제1장	총칙	제1조-제19조	지방재정운용의 기본원칙(제2조) 성과 중심의 지방재정운용(제5조) 회계의 구분(제9조) 지방채의 발행(11조) 지방자치단체 재정안전화 기금의 설치 등(제14조) 출자 또는 출연의 제한(제18조)
제2장	경비의 부담	제20조-제32조	자치사무에 대한 경비(제20조) 부담금과 교부금(제21조) 시·도의 사무위임에 수반하는 경비부담(제28조) 지방채 감면의 제한(제28조의2) 시·군 조정교부금(제29조) 국가의 공공시설에 관한 사용료(제31조)
제2장의2	지방보조금의 관리	제32조의2-제32조의7	지방보조금 예산의 편성 등(제32조의2) 지방보조사업 수행상황 점검 등(제32조의5) 지방보조사업의 실적 보고 및 정산(제32조의6) 지방보조사업의 운용평가(제32조의7)
제3장	예산	제33조-50조	중기지방재정계획의 수립 등(제33조) 예산의 편성(제36조) 성인지예산서의 작성(제36조의2) 투자심사(제37조) 지방예산 편성 과정의 주민 참여(제39조) 계속비(제42조) 예비비(제43조) 채무부담행위(제44조) 추가경정예산의 편성(제45조) 예산의 전용(제49조) 세출예산의 이월(제50조)
제5장 제5장의2	재정분석 및 공개	제54조-제60조의9	재정운용에 관한 보고 등(제54조) 재정분석 및 재정진단 등(제55조) 지역통합재정통계의 작성 등(제59조) 지방재정운용상황의 공시(제60조)
제9장	시효	제82조-제84조	금전채권과 채무의 소멸시효(제82조)
10장	채권의 관리	제85조-제87조	채권의 관리와 그 사무의 위임(제85조)
제10장의2	부채의 관리	제87조의2-제87조의3	부채의 관리(제87조의2) 지방재정건전성의 관리(제87조의3)
제11장	복권	제88조	복권기금으로부터의 전입금의 배분(제88조)
제13장	보칙	제96조의2	지방재정정보화(제96조의2)
제14장	벌칙	제97조	벌칙(제97조)

출처: 신무섭(2014, 192)

## 5. 지방회계법

「지방회계법」은 「지방재정법」 중 회계·결산·자금관리·재정분석 분야를 분별하여 지방자치단체의 회계 및 자금관리에 관한 기본적인 사항을 정하여 지방자치단체의 회계를 투명하게 처리하고, 자금을 효율적으로 관리하도록 하는 것을 목적으로 2017년부터 시행되었다.

지방자치단체 결산의 실효성을 제고하기 위하여 결산 결과를 예산 편성 시 반영하도록 하며, 결산 감사의 독립성·전문성을 강화하였다. 지방 재정의 투명성을 강화하고 회계 부정을 예방하기 위하여 회계책임관제 및 내부통제제도를 도입하는 등 지방 재정 및 회계 제도를 개선하고자 하였다.

## 6. 재정관련 법률의 변천

지금까지 살펴본 바와 같이 국가 및 지방자치단체의 재정관련 법률은 시대적 환경에 따라 법이 제정되기도 하고 통합 및 분법되면서 발전되어 왔다. 이러한 내용은 다음과 같이 나타낼 수 있다.

<표 5-24> 주요 재정 법률의 변천

재정법 (1951)	예산회계법 (1961)	예산회계법	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 (1995)	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
			예산회계법	국고금 관리법 (2002)	국고금 관리법	국고금 관리법
				예산회계법	국가재정법 (2006)	국가재정법
		기금관리 기본법 (1991)	기금관리 기본법	기금관리 기본법	국가회계법 (2007)	국가회계법
지방재정법 (1963)	지방재정법	지방재정법	지방재정법	지방재정법	지방재정법	지방재정법
					지방회계법 (2017)	지방회계법 (2017)
					지방자치단체 를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 (2005)	지방자치단체 를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
					공유재산 및 물품관리법 (2005)	공유재산 및 물품관리법
					지방자치단체 기금관리기본 법 (2005)	지방자치단체 기금관리기본 법

주: 괄호안은 제정 연도

## 제 6 장 결론

본 보고서는 헌정 70주년을 맞이해 국가 내부적으로 국가 및 지방 재정의 규모 및 주요 제도, 재정권한 배분 변화, 관련법률 제·개정 등에 대한 변천사를 체계적으로 분석하였다. 본 연구는 크게 네 부분으로 구성되어 있으며 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 제헌 이전의 재정을 개관하여 조선시대부터 일제강점기까지 재정운영을 서술하였다. 둘째, 국가와 지방의 재정규모 및 분야별 배분 내용을 시대별로 제시하였다. 셋째, 정부예산안 편성방향 및 국회 예·결산 심사연혁을 텍스트마이닝을 통하여 분석하였다. 넷째, 주요 재정제도의 변천을 재정담당기관, 특별회계 및 기금, 재정권한 배분, 재정관련 법률 등으로 구분하여 분석하였다. 우리나라의 재정의 변천과정을 살펴보면 크게 다음과 같은 특징이 있었다.

첫째, 군정기의 재정은 일제강점기의 세제의 영향이 있었으나 일부 세목을 폐지 및 통합하는 개혁을 실시하였다.

둘째, 건국 후 1950년대 외국 원조 중심으로 균형예산 편성 후 경제와 산업에 집중 투입하였다.

셋째, 1960~1970년대 경제개발을 목표로 사회간접자본과 재정투융자를 확대하였다.

넷째, 1980년대 건전재정 원칙 아래 보수적으로 재정을 운영하였고, 사회개발비 비중이 증가하였다.

다섯째, 1990년대 사회안전망 등 복지 분야 지출이 확대되었고, 금융시스템 복원을 위한 공적자금이 투입되었다.

여섯째, 2000년대 이후 국가재정운영계획 수립, 성과중심의 재정시스템 구축, 프로그램 예산제도의 활용, 발생주의 회계제도의 도입 및 디지털예산회계시스템 구축 등 다양한 재정제도의 개혁을 수행하였다.

이와 같은 국가 및 지방재정에 대한 70년간의 주요 변천사에 대한 분석은 정책결정자에게 정책 수립에 도움을 주고, 국민에게는 국가와 지방재정에 대한 이해를 할

수 있는 기회를 줄 수 있다는데 의미가 있다. 나아가 국가 및 지방재정 70년 변천사의 작성을 통해 국내외적으로 경제문제 해결을 위한 로드맵의 역할을 할 수 있기를 기대한다.

## 참고문헌

- 강신태. 1997. 한국예산론 연구사 서설. 정정길·이달곤 공편. 「한국행정의 연구」. 박영사.
- 강태혁. 2013. 「예산제도와 재정관리」. 율곡출판사.
- 국회예산정책처. 2017. 「2015회계연도 결산 국회 시정요구사항에 대한 정부 조치결과 분석」. 국회예산정책처.
- 국회예산정책처. 2018. 「대한민국 재정 2018」. 국회예산정책처.
- 기획예산처. 2001. 「한국의 재정 2001」. 매일경제신문사.
- 기획재정부. 2010. 「2010한국의 재정」. 매일경제신문사.
- 기획재정부. 2018. 「예산개요」. 기획재정부.
- 김세진·장영수·차진아. 2009. 「국회 부대의견의 법적 성격에 관한 연구」. 한국법제연구원.
- 김기대 외. 1994. 「한국재정론」. 법문사.
- 김덕진. 2016. 조선 재정사 연구의 걸어온 길과 나아갈 길. 「한국민족문화」, 61: 573-590.
- 김대준. 1970. 한국정부재정의 추이분석(1960-1970). 「연세경영연구」, 7(1): 233-255.
- 김대준. 2004. 「고종시대의 국가재정연구: 근대적 예산제도 수립과 변천」. 태학사.
- 김상헌. 2013. 「재정성과관리제도 정착을 위한 재정제도와 조화방안」. 기획재정부.
- 김옥근. 1981. 조선왕조 재정사연구-세입구조분석. 「경제사학」, 5: 58-112.
- 김옥근. 1984. 「조선왕조 재정사연구 1-4」. 일조각.
- 김재호. 2011. 조선왕조 장기지속의 경제적 기원. 「경제학연구」. 59(4): 53-117.
- 김춘순. 2014. 「국가재정: 이론과 실재」. 학연문화사.
- 문광민·정연백·탁현우. 2013. 국회의 재정통제권 강화를 위한 기금제도 개편 방안에 관한 연구. 국회예산정책처.
- 문명기. 2017. 대만총독부와 조선총독부 세입의 비교분석. 「한국학논총」, 48:

- 247-288.
- 박석윤 외. 2004. 조선후기 재정사 시계열자료의 패턴변화: 1779(정조 3년)에서 1881년(고종 18년)까지. 한국통계학회 춘계학술대회 발표자료.
- 손병규. 1995. 「조선왕조 재정시스템의 재발견: 17-19세기 지방재정사 연구」. 역사비평사.
- 신무섭. 2014. 「재무행정학」. 대영문화사.
- 유한성. 2002. 「한국재정사: 현대 한국 재정의 전개과정」. 광고.
- 유훈. 2003. 「재무행정론」. 법문사.
- 유훈·신희권·이재원. 2015. 「지방재정론」. 법문사.
- 윤성식. 2003. 「예산론」. 나남출판사.
- 윤영진. 2014. 「새재무행정학 2.0」. 대영문화사.
- 윤영진. 2016. 「새지방재정론」. 대영문화사.
- 이겨레·함성득. 2008. “국회예산정책처의 제도적 발전과정 분석: 미의회예산처와의 비교를 통하여.” 「행정논총」, 46(2): 203-225.
- 이정화. 2013. 「시정연설에 나타난 대통령의 국정운영 방향에 관한 연구」. 계명대학교대학원 박사학위논문.
- 이재민 외. 2015. 「한국의 경제발전 70년」. 한국학중앙연구원출판부.
- 이재은. 2014. 「구한말 근대적 지방재정제도 도입과정에 관한 연구」. 한국지방세연구원.
- 이재은. 2015. 「일제강점기 조선지방재정사 연구」. 한국지방세연구원.
- 이창세. 1965. 「한국재정의 근대화 과정」. 박영사.
- 재정회·예우회 엮음. 2011. 「한국의 재정 60년: 건전재정의 길」. 매일경제신문사.
- 정정길 외. 2017. 「새로운 패러다임 행정학」. 대명출판사.
- 조경준. 1990. 「한국지방재정사」. 유풍출판사.
- 조경준. 1999. 「한국지방재정사론」. 유풍출판사.
- 조영준. 2016. 「조선후기 왕실재정을 통해 본 국가재정의 실제」. 아산정책연구원.
- 하연섭. 2014. 「정부예산과 재무행정」. 다산출판사.

- 한국개발연구원. 1990a. 「한국재정40년사: 제1권, 예산자료(1948-1967)」.
- 한국개발연구원. 1990b. 「한국재정40년사: 제2권, 예산자료(1968-1987)」.
- 한국개발연구원. 1991a. 「한국재정40년사: 제3권, 재정 관련 법령 및 주요 정책자료」.
- 한국개발연구원. 1991b. 「한국재정40년사: 제4권, 재정통계(1)」.
- 한국개발연구원. 1991c. 「한국재정40년사: 제5권, 재정통계(2)」.
- 한국개발연구원. 1991d. 「한국재정40년사: 제6권, 재정운용의 시대별 분석」.
- 한국개발연구원. 1991e. 「한국재정40년사: 제7권, 재정운용의 주요 과제별 분석」.
- 한국재정연구원. 2002. 「90년대 한국재정사」. 기획재정부.

