

1930年代 財政政策과 運用刷新方案

—財政政策擔當機構를 中心으로—*

俞 焄**

<目 次>	
一. 序 論	3. 其他機關
1 研究의 目的	4. 問題點
2 研究의 範圍 및 方法	三. 擔當機構의 改革方向
二. 現行機構	1. 改革을 위한 代案
1 經濟企劃院	2. 關係機關間的 協助體制
2 財務部	

一. 序 論

1. 研究의 目的

1950年代末까지만 하더라도 財政政策의 目標은 좁은 意味의 經濟安定에 限定되었으나 1960年代 以後 先進國家에서도 財政政策의 目標에 經濟成長이 追加되었다. (1) 學者에 따라서는 所得分配의 是正과 資源의 合理的 配分까지를 財政政策의 目標로 내세우는 사람이 있다. (2) 經濟安定 經濟成長, 所得分配의 是正 등과 같은 여러가지 目標중 어느 것에 力點을 두느냐는 國情에 따라서 다를 것이며 同一國家에 있어서도 時點에 따라 變할 것이나 (3) 財政政策의 目標을 세우고 이에 의거하여 租稅, 歲出, 公債管理 등의 手段이 適切히 活用되어야 한다는 것은 周知의 事實이다. (4)

그러나 우리나라에서는 그동안 財政政策을 생각할 여유가 없었을뿐만 아니라 機構의 未備 등으로 財政政策 不在狀態가 持續되었다. 이것은 財政擔當公務員과 韓銀職員을 對象으로

* 本 研究은 1980年度 文敎部 學術研究助成費에 의한 研究이다.

** 서울대학교 行政大學院 院長

(1) George L. Perry, "Growth and Economic Policy," in Walter W. Heller (ed.), *Perspectives on Economic Growth* (New York: Random House, 1968), p. 3

(2) 木下和夫編, 財政政策入門(東京:有斐閣, 1965), pp. 14-26.

(3) G.K. Shaw, *An Introduction to the Theory of Macro-Economic Policy*, third edition (London: Martin Robertson, 1977), pp. 3-4.

(4) Harold M. Grove and Robert L. Bish, *Financing Government*, seventh edition (New York: Holt, 1973), p. 439.

〈表 1〉 1970年代 우리나라 財政政策의 目標(總括)

	類 度	比 率
高度成長에 執着한 나머지 財政政策을 생각할 餘유가 없었다.	110	22.6%
歲入不足을 메우기에 餘念이 없었으며 財政政策을 생각할 餘유가 없었다.	59	12.1
財政政策이라고 내세우지는 않았으나 目標意識을 가지고 있었다.	99	20.3
經濟安穩을 염두에 둘 수는 없었으나 持續의 高度成長을 財政政策의 目標로 삼았다.	197	40.5
모르겠다.	14	2.9
無 應 答	8	1.6
合 計	487	100.0

〈表 2〉 1970年代 우리나라 財政政策의 目標(所屬機關別) (單位: %)

	各部處豫 算擔當者	監查院 總理室	經 濟 企劃院	財務部	內務部· 서울市	韓 銀
高度成長에 執着한 나머지 財政政策을 생각할 餘유가 없었다.	21.3	23.0	20.2	16.7	22.5	36.2
歲入不足을 메우기에 餘念이 없었으며 財政政策을 생각할 餘유가 없었다.	9.9	11.5	12.5	7.4	15.0	25.5
財政政策이라고 내세우지는 않았으나 目標意識을 가지고 있었다.	23.4	11.5	37.5	31.5	13.8	4.3
經濟安穩을 염두에 둘 수는 없었으나 持續의 高度成長을 財政政策의 目標로 삼았다.	38.3	51.7	12.5	39.8	46.3	31.9
모르겠다.	5.0	1.1	8.3	1.9	2.5	0
無 應 答	2.1	1.1	0	2.8	0	2.1
合 計	100.0	99.9	100.0	100.1	100.1	100.0

實施한 設問調査의 結果에도 나타나 있다. 〈表 1〉과 같이 調査에 應한 487名中 1970年代 우리나라 財政政策의 目標가 「持續의 高度成長」이었다고 答한 사람이 40.5%에 達하나 55%의 應答者가 公式的인 財政政策의 不在를 시인하고 있다. 이것을 좀더 具體的으로 살펴본다면 高度成長에 執着한 나머지 財政政策을 생각할 餘유가 없었다는 사람이 22.6%를 차지하고 있으며 歲入不足 때문에 財政政策을 생각할 餘유가 없었다는 사람이 12.1%를 占하고 있다. 應答者의 20.3%가 目標意識을 가지고 있었다고 主張하나 그들 역시 財政政策이라고 公式的으로 내세우지 않았다는 것을 시인하고 있다.

이것을 所屬機關別로 본다면 〈表 2〉와 같이 機關에 따라서 見解의 差異가 극히 심하다는 것을 알 수 있다. 持續의 高度成長을 財政政策의 目標로 삼았다고 主張하는 사람이 監查院·總理室이 51.7%, 內務部·서울市가 46.3%에 達하고 있으나, 經濟企劃院 豫算室은 12.5%에 지나지 않으며, 財務部가 39.8%, 韓國銀行이 31.9%에 이르고 있다.

이와 相對로 高度成長에 대한 執着이나 歲入不足의 補填때문에 財政政策을 생각할 餘유가 없었다는 사람이 韓國銀行의 경우 61.7%에 達하고 있으며 經濟企劃院도 41.7%에 이르고 있으나 內務部·서울市는 37.5%, 監查院·總理室은 34.5%를 各各 차지하고 있으며 財務

〈表 3〉 1970年代 우리나라 財政政策의 目標(職級別)

(單位：%)

	1. 2. 3級	4. 5級	6. 7級	銀行員
高度成長에 執着한 나머지 財政政策을 생각할 여유가 없었다.	17.6	18.9	25.8	36.1
歲入不足을 채우기에 餘念이 없었으며 財政政策을 생각할 여유가 없었다	23.5	12.1	7.9	30.6
財政政策이라고 내세우지는 않았으나 目標意識을 가지고 있었다	29.4	24.1	16.6	5.6
經濟安定을 염두에 둘 수는 없었으나 持續的 高度成長을 財政政策의 目標로 삼았다.	29.4	41.1	42.4	27.8
모르겠다.	0	1.9	6.0	0
無 應 答	0	1.1	1.3	0
合 計	99.9	100.0	100.0	100.1

部에 있어서는 24.1%에 지나지 않는다.

이 問題에 관한 見解를 職級別로 考察한다면 〈表 3〉과 같이 職級間에도 相當한 見解의 差異가 있다는 것을 알 수 있다. 韓國銀行 關係者들이 財政政策의 不在를 강력히 主張하고 있는데 대하여 4級(3甲) 5級과(3乙) 公務員들이 1970年代 財政政策에 관하여 辯明하려는 態度가 강한 것 같다.

이와 같이 考察해볼 때 部處나 職級에 따라서 다소 見解의 差異가 있으나 1970年代 우리나라에 財政政策이 있었느냐에 관해서 많은 사람들이 疑問을 提起하고 있는 것만은 事實이다. 이러한 狀況이 1980年代에도 持續되어서는 안되겠다는 것은 當然한 얘기이다. 本研究는 1980年代 우리나라 財政政策이 나가야할 方向에 관한 研究의 一環으로서 우리나라 財政政策擔當機構의 바람직한 方向을 提示해 보는데 그 目的이 있다.

2. 研究의 範圍 및 方法

本研究는 크게 두部分으로 나누어진다. 第二項에서는 現行 財政政策擔當機構를 經濟企劃院, 財務部 其他機關으로 나누어 考察한다음 그 問題點을 檢討했으며, 第三項에서는 財政政策擔當機構의 改革方向을 提示했다.

本研究는 文獻調査, 既存資料의 分析 및 面接 등 多樣한 方法을 통해서 遂行되었다. 우리나라 財政政策擔當機構의 問題點과 그 改革方向을 파악하고 이에 관한 關係者들의 見解를 듣기 위해서 設問方式에 의한 標準化面接을 實施했다. 財政政策의 樹立·執行과 直接的으로 關係가 있는 經濟企劃院·財務部の 公務員뿐만 아니라 各部處의 企劃豫算擔當官室에 勤務하는 豫算擔當公務員들과 監査院의 監査官들의 見解도 듣기로 했다. 이 밖에도 財政政策과 間接적으로 關聯이 있다고 생각되는 國務總理室傘下의 企劃調整室과 行政調整室의 經濟問題擔當者들의 意見뿐만 아니라 地方財政과 關聯이 있는 內務部 財政局과 서울市 關係者들의 見解도 듣기로 했다. 끝으로 韓國銀行의 國庫業務擔當者들의 見解도 重要하다고 생각하여 이들도 調査對象에 包含시켰다. 標準化面接에 應한 公務員과 韓國銀行 關係者들

〈表 4〉 應答者の 所屬機關別分布

所屬機關	人員數	構成比
一般會計	110	22.6%
特別會計	31	6.4
監査院	66	13.6
國務總理室	21	4.3
經濟企劃院	24	4.9
內務部	38	7.8
財務部	108	22.2
서울시	42	8.6
韓國銀行	47	9.6
合計	487	100.0

〈表 5〉 應答者の 職級別分布

職級	人員數	構成比
1級・2級(2甲)	4	0.8%
3級(2乙)	13	2.7
4級(3甲)	68	14.0
5級(3乙)	197	40.5
6級(4甲)	126	25.9
7級(4乙)	25	5.1
銀行員	47	9.7
未詳	7	1.4
合計	487	100.1

〈表 6〉 應答者の 財政・銀行業務從事經歷別分布

財政・銀行業務從事經歷	人員數	構成比
1年未滿	35	7.2%
1年~3年未滿	85	17.5
3年~5年未滿	95	19.5
5年~10年未滿	142	29.2
10年以上	113	23.2
未詳	17	3.5
合計	487	100.1

의 所屬機關別, 職級別, 財政・銀行業務 從事期間別 分布는 〈表 4〉, 〈表 5〉, 〈表 6〉과 같다.

또한 標準化面接을 통해서 파악할 수 없는 問題點과 實態를 파악하기 위하여 經濟企劃院 豫算室, 財務部 國庫局・稅制局의 實務者들을 對象으로 深度있는 面接도 實施했다.

二. 現行機構

1. 經濟企劃院

가. 豫算政策擔當官室의 新設

1980年 3月 經濟企劃院 豫算室에 豫算政策擔當官室이 新設되기까지는 豫算室의 豫算總括課가 豫算과 關聯된 財政政策의 企劃立案 및 調整을 담당해왔다.

그러나 豫算總括課는 豫算의 編成 및 執行에 關한 總括的 業務도 담당했으므로 財政政策에 關한 業務는 소홀히 되어 왔다고 하겠다.

이리하여 1980年 6月 經濟企劃院 豫算室은 豫算政策擔當官室을 新設하여 財政政策에 關한 業務를 豫算政策擔當官室로 移管하게 되었다. 經濟企劃院 職制改正原案에서는 「財政」政策擔當官室을 新設하는 것으로 되어 있었으나 財務部側의 強力한 抗議에 直面하여 「豫算」政策擔當官室로 改稱하였다고 한다. 財政政策을 둘러싼 經濟企劃院과 財務部의 見解의 對立을 反映하는 「에피소드」라 할 수 있겠다.

나. 豫算政策擔當官室의 機能

財政政策과 關聯된 豫算政策擔當官室의 機能은 「豫算과 關聯되는 財政政策의 企劃·立案 및 調整」과 「中期財政計劃의 綜合調整」을 들 수 있다.

(1) 豫算과 關聯되는 財政政策의 企劃·立案·調整

이 機能은 다시 豫算編成過程에서 나타나는 財政政策業務와 豫算執行過程에서 나타나는 財政政策業務로 區分할 수 있으나 兩者間의 限界를 明確하게 定義하기가 어려우므로 우리는 이를 區分하지 않고 豫算과 關聯되는 財政政策의 企劃·立案·調整에 關한 業務를 具體的으로 列挙하기로 한다.

(가) 毎年 3月과 7月頃에 成長·物價·通貨量等 財政規模判斷을 위한 國民經濟展望에 대하여 企劃局과 協議한다.

(나) 毎年 3月頃에 豫算編成指針에 反映될 財政事項에 關하여 豫算總括課와 協助한다.

(다) 現行稅制上의 稅收展望을 推計하고 稅制變更에 따른 稅收效果에 대하여 財務部 特別稅制局 且稅政策課와 協議한다.

(라) 主要 繼續事業의 中期財政所要를 綜合하여 繼續事業과 新規事業內의 財源配分에 대하여 豫算總括課에 意見을 提出한다.

(마) 毎年 3월부터 5월에 걸쳐 多年度에 걸치는 大型 新規事業에 대한 事前調整意見書를 作成한다.

(바) 實行 豫算의 編成과 같은 豫算運用上의 主要政策變更事項을 管掌한다.

(사) 統合 豫算의 作成과 豫算이 國民經濟에 미칠 經濟效果分析을 담당한다.

(아) 鐵道, 電力, 糧穀, 授業料, 石炭등과 같은 豫算에 關聯되는 主要公共料金の 調整에

대하여 事前에 協議하고 意見書を 該當 審議官에게 提出한다.

(가) 豫算관 關聯되는 國民投資基金(公企業支援)運用計劃을 綜合하여 財務部와 協議한다.

(차) 新規 公共借款事業中 主要事業에 關하여 經濟協力局과 事前에 協議하고 意見書を 該當審議官에게 提出한다.

(2) 10長期財政計劃의 綜合調整

많은 國家에서 채택하고 있는 中期財政計劃이 우리나라에서는 公式적으로 制度化되어 있는 없으나 現行 豫算會計法 第20條와 第85條 第4項에 의하여 各中央官署의 長은 每年 前年度 2月末까지 新規事業 및 經濟企劃院長官이 정하는 主要事業計劃書を 經濟企劃院長官에게 提出하도록 되어있으며 事業計劃書는 長期에 걸친 繼續事業費와 그 年度別配分計劃을 提示하도록 되어있다.

이러한 豫算會計法의 規定을 根據로 하여 最近 經濟企劃院은 우선 第5次 經濟社會開發 5個年計劃期間(1982~1986)을 對象으로 하는 中期財政計劃을 樹立한 바 있는데 豫算政策擔管官室이 中期財政計劃을 管掌하게 된 것이다.

中期財政計劃은 每年 1年을 追加하고 1年을 削除하는 所謂 連動式(rolling) 또는 移動式(moving)計劃인 까닭에 이를 調整하는 作業이 꾸준히 繼續되어야 하는데 豫算政策擔管官室이 中期財政計劃도 담당하게 되었다는 事實은 財政政策의 企劃·立案·調整을 위해서도 多幸스러운 일이라 하지 않을 수 없다.

〈表 7〉 中期財政計劃과 財政政策의 關係(總括)

	頻 度	比 率
財政政策은 中期財政計劃에서 導出되어야 한다.	16	3.3%
財政政策은 中期財政計劃을 土臺로 해야 하나 伸縮性 있게 樹立되어야 한다.	342	70.2
財政政策은 5個年計劃을 土臺로 해야하며 中期財政計劃과는 無關하다.	32	6.6
財政政策은 5個年計劃이나 中期財政計劃과는 別途로 樹立되어야 한다.	32	6.6
中期財政計劃을 알지 못하여 應答不能	54	11.1
無 應 答	11	2.3
合 計	487	100.1

財政政策이 中期財政計劃과 密接한 關聯이 있으며 中期財政計劃을 土臺로 해야 한다는데 대해서도 財政擔當公務員이나 韓銀幹部들도 同意하고 있는 것 같다. 〈表 7〉과 같이 487名의 應答者中 財政政策이 中期財政計劃과는 別途로 樹立되어야 한다거나 無關하다고 主張하는 사람은 13.2%에 지나지 않으며 73.5%의 應答者가 中期財政計劃과 財政政策의 密接한 關聯을 認定하고 있는 것이다.

이를 具體적으로 살펴본다면 財政政策이 中期財政計劃에서 導出되어야 한다는 사람은 3.3%에 지나지 않으나 70.2%의 應答者가 財政政策이 中期財政計劃을 土臺로 해야 하나 伸縮性

〈表 8〉 中期財政計劃과 財政政策의 關係(所屬機關別)

(單位：%)

	各部處豫 算擔當者	監查院 總理室	經 濟 企劃院	財務部	內務部 서울市	韓 銀
財政政策은 中期 財政計劃에서 導出되어야 한다.	2.1	6.9	4.2	2.8	2.5	2.1
財政政策은 中期 財政計劃을 土臺로 해야 하나 伸縮性 있게 樹立되어야 한다.	77.3	77.0	83.3	36.1	86.3	80.9
財政政策은 5個의 計劃을 土臺로 해야 하며 中期 財政計劃과는 無關하다.	5.7	8.0	0	13.0	2.5	2.1
財政政策은 5個의 計劃이나 中期 財政計劃과는 別途로 樹立되어야 한다.	0.7	0	0	26.9	2.5	0
中期 財政計劃을 알지 못하여 應答不能	10.6	6.9	12.5	17.6	6.3	12.8
無 應 答	3.5	1.1	0	37	0	2.1
合 計	99.9	99.9	100.0	100.1	100.1	100.0

있게 樹立되어야 한다고 하고 있다.

中期 財政計劃과 財政政策의 關係에 관한 見解를 所屬機關別로 본다면 〈表 8〉과 같이 財務部를 除外히 他機關間에는 見解의 差가 別로 없으나 財政部公務員들만은 中期 財政計劃과 財政政策間에 密接한 關聯을 認定하려는 사람의 比率이 낮다는 것을 알 수 있다. 이는 前述한 바와 같이 經濟企劃院과 財務部가 財政政策의 管掌을 놓고 相當한 見解의 對立을 보이고 있다는 것을 다시한번 立證하는 것이라 하겠다.

〈表 9〉 中期財政計劃과 財政政策의 關係(職級別)

(單位：%)

	1. 2. 3級	4. 5級	6. 7級	銀行員
財政政策은 中期計劃에서 導出되어야 한다.	5.9	3.4	2.6	2.8
財政政策은 中期 財政計劃을 土臺로 해야 하나 伸縮性있게 樹立되어야 한다.	82.4	63.4	78.8	77.8
財政政策은 個年計劃을 土臺로 해야 하며 中期 財政計劃과는 無關하다.	0	9.4	4.0	2.8
財政政策은 個年計劃이나 中期 財政計劃과는 別途로 樹立되어야 한다.	0	9.8	3.3	0
中期 財政計劃을 알지 못하여 應答不能	11.8	11.7	9.9	13.9
無 應 答	0	2.3	1.3	2.8
合 計	100.1	100.0	99.9	100.1

다음에 이 問題에 관한 見解를 職級別로 본다면 〈表 9〉와 같이 4級・5級公務員들이 유독히 他職級과 見解를 달리하고 있다는 것을 알 수 있는데 이는 設問에 應한 108名의 財務部公務員中에 1級・5級 公務員이 많은 까닭이다.

다. 經濟企劃院의 其他機構

財政政策에 관한 業務는 前述한 豫算政策擔管官室이 主要 담당한다고 하나 豫算室 全體가 財政政策의 樹立・執行에 關聯이 있다고 할 수 있다.

豫算室 외에 財政政策과 關聯이 密接한 經濟企劃院의 機構는 經濟企劃局이라 할 수 있다.

成長·物價·通貨量 등 財政規模判斷을 위한 國民經濟展望을 위시하여 財政政策樹立을 위한 各種 分析資料를 經濟企劃局이 提供한다.

뿐만 아니라 財政政策은 經濟社會開發 5 個年計劃과 密接한 關聯을 지녀야 하는데 周知하는 바와 같이 5 個年計劃의 立案은 經濟企劃局 所管이다.

經濟社會開發 5 個年計劃과 財政政策의 關係에 關하여 財政政策擔當者들에게 質問을 던져 본 結果 <表 10>과 같이 應答者의 近 90%가 兩者間的 密接한 關聯을 認定하고 있다.

財政政策이 5 個年計劃에서 導出되어야 한다고 하고 있는 사람은 6.8%에 지나지 않으나 應答者의 83.0%가 財政政策이 5 個年計劃을 土臺로 하여 伸縮性있게 樹立되어야 한다고 主張하고 있는 것이다. 中期財政計劃의 경우보다 經濟社會開發 5 個年計劃의 경우 財政政策과의 關聯을 認定하는 사람의 比率이 더 높다.

<表 10> 經濟社會開發 5 個年計劃과 財政政策의 關係(總括)

	頻 度	比 率
財政政策은 5 個年計劃에서 導出되어야 한다.	33	6.8%
財政政策은 5 個年計劃을 土臺로 해야 하나 伸縮性있게 樹立되어야 한다.	404	83.0
財政政策은 5 個年計劃과 別途로 樹立해야 한다.	38	7.8
모르겠다.	6	1.2
無 應 答	6	1.2
合 計	487	100.0

<表 11> 經濟社會開發 5 個年計劃과 財政政策의 關係(所屬機關別) (單位：%)

	各部處豫 算操當官	監查院 總理室	經 濟 企劃院	財務部	內務部 서울市	韓 銀
財政政策은 5 個年計劃에서 導出되어야 한다.	7.1	10.3	8.3	2.8	6.3	8.5
財政政策은 5 個年計劃을 土臺로 해야 하나 伸縮性있게 樹立되어야 한다.	87.9	87.4	83.3	64.8	90.0	89.4
財政政策은 5 個年計劃과 別途로 樹立해야 한다.	2.8	1.1	4.2	27.8	2.5	0
모르겠다.	1.4	1.1	0	1.9	1.3	0
無 應 答	0.7	0	4.2	2.8	0	2.1
合 計	99.9	99.9	100.0	100.1	100.1	100.0

이 問題에 關한 見解를 所屬機關別로 본다면 <表 11>과 같이 財務部를 除外한 모든 機關의 公務員들이 兩者間的 密接한 關係를 認定하고 있다. 財務部의 경우에 있어서도 應答者의 67.1%가 兩者間的 緊密한 關係를 示인하고 있으며 財政政策이 5 個年計劃과는 別途로 樹立되어야 한다는 公務員은 27.8%에 지나지 않는다. 中期財政計劃의 경우보다는 5 個年計劃의 경우 財政政策과의 緊密한 關聯을 示인하고 있는 公務員의 比率이 높다는 것을 알 수 있다.

끝으로 이 問題에 關한 見解를 職級別로 본다면 <表 12>와 같이 4 級·5 級 公務員을 除

〈表 12〉 經濟社會開發 5 個年計劃과 財政政策의 關係(職級別)

(單位：%)

	1·2·3級	4·5級	6·7級	銀行員
財政政策은 5個年計劃에서 導出되어야 한다.	17.6	7.2	4.0	11.1
財政政策은 5個年計劃을 土臺로 해야하나 伸縮性있게 樹立되어야 한다.	76.5	80.0	88.1	88.9
財政政策은 5個年計劃과 別途로 樹立해야 한다.	0	10.9	5.3	0
모르겠다.	0	1.1	2.0	0
無 應 答	5.0	0.8	0.7	0
合 計	100.0	100.0	100.1	100.0

外하고는 職級間에 見解의 差異가 別로 없다는 것을 알 수 있다.

2. 財務部

財務部內에서 財政政策의 樹立·執行을 담당하고 있는 機構로서 國庫局·稅制局外에 理財局·國稅廳·關稅廳을 들 수 있을 것이나 우리는 이곳에서 國庫局과 稅制局의 機能을 中心으로 考察하기로 한다.

가. 國庫局

國庫局의 機能中 財政政策과 關聯이 깊은 것으로서 國庫金管理, 韓國銀行借入, 財政證券發行, 國債發行 등을 들 수 있겠다.

(1) 國庫金管理

豫算이 成立하면 各中央官署의 長은 豫算配定要求書를 經濟企劃院長官에게 提出함과 同時에 歲入豫算 月別徵收計劃과 歲出豫算 月別支出計劃書를 財務部長官에게 提出한다. 財務部長官은 各中央官署의 長에 의하여 提出된 月別徵收計劃書와 月別支出計劃書에 의거하여 月別資金計劃을 作成한다.

經濟企劃院의 豫算配定計劃과 함께 月別資金金計劃은 國務會議의 審議를 거쳐 大統領의 承認을 얻는데 大統領의 承認이 나면 이에 의거하여 財務部長官은 各中央官署의 長에게 月別支出限度額을 通知한다. 各中央官署는 財務部長官이 通知한 月別支出限度額의 範圍內에서만 支出을 할 수 있는 것이다. 財務部長官은 歲入徵收展望 또는 財政安定計劃 등을 감안하여 必要할 때에는 수시로 月別資金計劃을 調整할 수 있는데 이러한 過程을 통하여 이루어지는 資金(國庫金)의 供給이 財政政策과 密接한 關聯이 있는 것은 더 말할 必要가 없다.

(2) 韓國銀行借入

豫算會計法 第 4 條에 의하여 國家의 歲出은 國債 또는 借入金 以外の 歲入으로서 그 財源을 삼아야 하나 不得已한 경우에는 國會의 議決을 얻은 金額의 範圍內에서 國債 또는 借入金으로서 充當할 수 있다.

借入은 一時借入과 長期借入으로 區分하는데 一時借入은 一會計年度 全般을 통해서는 歲入歲出이 均衡을 이루나 歲入과 歲出의 時間的 隔差때문에 財源의 一時的 不足이 發生하는

경우 이를 補填하기 위하여 活用되는 制度이다. 長期借入은 不均衡豫算의 編成에 의하여 發生하는 歲入의 根源的인 不足을 補填하는 制度이다. 一時借入은 後述하는 財政證券과 함께 豫算總則에 의거하여 그 限度額에 관해서 國會의 議決을 얻어야 하는 까닭에 적어도 그 限度額에 관해서는 經濟企劃院과 事前에 協議를 거쳐야 한다.

豫算總則은 每年 一時借入과 財政證券의 限度額을 別途로 정하지 않고 一時借入과 財政證券의 限度額을 하나로 묶어서 規定하고 있다. 例를 들면 1981年度 豫算總則 第6條는 「1981年」에 있어서 財政證券 또는 韓國銀行으로 부터 一時借入할 수 있는 最高額은 다음과 같다」고 하고 各 會計別로 限度額을 나열하고 있다.

이와 같이 限度額이 一時借入과 財政證券으로 分割되지 않고 하나로 묶여 있는 까닭에 一時借入으로 하느냐 財政證券發行에 의하느냐 하는 選擇의 餘地가 財務部에 부여되어 있다고 할수 있다.

長期借入도 限度額에 관해서 豫算總則에 의하여 國會의 同意를 얻어야 하므로 經濟企劃院과 事前에 協議를 거쳐야 한다.

(3) 財政證券發行

國家가 國庫金의 出納上 必要에 따라 發行하는 財政證券은 一時借入과 함께 國家의 歲入의 一時的 不足을 充當하기 위한 方法이다.

財政證券은 例外的인 一時的 歲出財源이라는 點에서 一時借入과 同一하나 一時借入이 인플레이션의 方法인데 대하여 財政證券은 非인플레이션의 歲出財源調達方法이라 할 수 있다.

政府는 1967년부터 財政證券을 發行했으나 元利金償還問題와 消化問題 등으로 1968년까지 2年間 發行하다가 이를 中斷했으며 一時不足資金 역시 全額 韓國銀行 一時借入으로 充當했다.

그후 財政證券은 1977년부터 國庫餘裕資金調整計定 負擔으로 繼續 發行되어 왔는데 이는 秋穀收買, 年末年初資金의 大量執行과 같은 季節的 要因에 의한 急激한 財政收支差를 緩和하기 위하여 活用되고 있다고 할 수 있다. 國庫餘裕資金調整計定 以外の 計定에서 財政證券을 發行하기를 願해도 利子負擔 때문에 하지 못하고 있다고 한다.

前述한 바와 같이 一時借入과 함께 財政證券의 發行도 限度額에 관해서 豫算總則으로 國會의 議決을 얻어야 하는 까닭에 적어도 限度額에 관해서는 經濟企劃院과 事前에 協議하여야 한다

(4) 國債發行

發行順次라는 觀點에서 볼 때 國債發行은 두가지로 나누어서 考察할 수 있다. 첫째는 豫算에 關聯된 各 會計 또는 特別計定の 負擔으로 發行하는 國債인데 이는 限度額에 관해서 豫算總則에 의하여 國會의 議決을 거치는 까닭에 事前에 經濟企劃院과 協議를 거쳐야 한다.

둘째는 國民投資債券과 같이 豫算外로 運用되는 基金負擔으로 發行하는 國債인데 基金所

管 中央官廳의 長으로부터 國債發行要請을 받으면 財務部長官이 이를 檢討하여 妥當性이 있다고 認定하는 경우 國債發行同意案을 作成하여 國務會議의 審議를 거쳐 大統領의 承認을 얻은 후 國會의 議決을 받아 發行限度額 範圍內에서 發行한다.

나. 稅制局

租稅徵收을 擔當하는 機構로서 國稅廳이 있으나 租稅政策·租稅制度는 稅制局所管이라 할 수 있다.

稅制局의 租稅政策課는 租稅制度의 綜合的 企劃을 담당할뿐만 아니라 內國稅의 歲入推計를 擔當하며 關稅를 包含한 稅收展望에 關하여 經濟企劃院 豫算室과 접촉하는 窓口의 役割도 담당한다.

3. 其他 機關

經濟企劃院·財務部 外에도 靑瓦臺經濟首席秘書官室, 總理行政調整室 등이 財務政策과 다소 關聯이 있으나 現在 財政政策에 關한 한 이러한 機關들의 重要性은 過히 크지 않으므로 우리는 이곳에서 이들 機關에 關한 考察을 省略하기로 한다.

4. 問題點

現行機構의 問題點은 한마디로 말해서 歲出을 管掌하는 經濟企劃院과 歲入 및 公債管理를 擔當하는 財務部間에 協助가 不足하며 財政政策을 總括할 수 있는 機構가 缺如된 데 있다고 하겠다 이것을 좀더 具體的으로 살펴보면 다음과 같다.

가. 豫算規模의 決定

豫算規模의 決定에 있어서 歲入을 經濟企劃院과 財務部가 別途로 推計하여 兩側의 見解를 좁혀가는 節次를 밟는데 1982年度 豫算編成過程에 있어서는 兩側의 實務者間은 勿論, 經濟企劃院長官과 財務部長官間에도 合意에 到達할 수 없어서 最終的으로 靑瓦臺까지 가는 事態로 發展하였던 것이다. 이것은 例外的인 現象이라고 하겠으나 우리나라 財政政策擔當機構의 問題點을 들어낸 單적인 例라고 하겠다.

나. 豫算의 配定과 資金의 供給

各部處는 經濟企劃院長官이 配定해 준 豫算額의 範圍內에서 支出原因行爲를 하고 財務部長官이 通知한 月別支出限度額의 範圍內에서 支出하도록 되어 있다. 따라서 財政의 景氣調整機能에 對한 責任은 누가 지는 것인지 分明하지 않다.

다. 租 稅

租稅는 1차의 的으로 財務部の 管掌事項이나 그것이 豫算과 密接한 關聯이 있으므로 財務部 單獨로 決定하기 어려운 경우가 많다. 教育稅 新設을 둘러싼 經濟企劃院과 財務部の 長期間에 걸친 見解의 對立과 알력이 이를 말해주는 좋은 例라고 하겠다.

라. 公債管理 및 韓銀借入

豫算 外로 運用되는 基金負擔으로 發行하는 國債는 例外이나 그밖의 國債發行, 財務證券

發行, 韓銀借入 등은 豫算總則의 形式으로 限度額에 關係서 國會의 同意를 얻어야 하는 까
답에 적어도 限度額에 關係서는 財務部와 經濟企劃院이 事前에 協議를 거치게 되어 있으나
國債나 財政證券의 發行時期, 韓銀借入의 時期 등에 關係서는 반드시 財務部가 經濟企劃院
과 協議를 必要는 없는 것이다.

다. 關係機關의 協力不足

487名의 財政擔當者들에게 效率的 財政政策樹立을 沮害하는 要因에 關係하여 質問을 던져본
結果 <表 13>과 같이 財政政策樹立을 위한 節次가 未備하다는 사람이 30.2%에 달하며 日
常的인 業務負擔이 過重하다는 사람이 26.9%를 차지하나 財政政策樹立을 위한 機構가 未
備하다는 사람은 26.3%에 지나지 않는다.

그러나 財政政策樹立을 沮害하는 機構上的 未備點이 무엇이냐는 具體的인 質問을 던졌더
니 <表 14>와 같이 歲入과 歲出을 管掌하는 機構가 다르다는 사람이 21.6%를 차지하나 關
係部處間의 協助가 不足하다는 사람이 46.8%에 달하고 있다.

<表 13> 效率的 財政政策樹立을 沮害하는 要因

	頻 度	比 率
財政政策樹立을 위한 機構가 未備	128	26.3%
財政政策樹立을 위한 節次가 未備	147	30.2
日常的인 業務負擔이 過重	131	26.9
財政政策가 不必要하다	2	0.4
모르겠다.	49	10.1
無 應 答	30	6.2
合 計	487	100.1

<表 14> 效率的 財政政策樹立을 沮害하는 機構上的 未備點(總括)

	頻 度	比 率
財政政策管掌機構不在	38	7.8%
歲入과 歲出을 管掌하는 機構다르다.	105	21.6
關係部處間의 協助不足	228	46.8
資料分析支援機構가不在	56	11.5
모르겠다.	28	5.8
其 他	12	2.5
無 應 答	20	4.1
合 計	487	100.1

機構上的 未備點에 關係한 見解를 所屬機關別로 살펴보았더니 興味있는 結果를 얻었다. <表
15>와 같이 經濟企劃院 公務員의 54.2%와 財務部 公務員의 36.1%가 歲入과 歲出을 管掌
하는 機構가 다른 데 問題가 있다고指摘했으나 他機關公務員의 경우 이것을 問題點으로 들
고 있는 사람의 比率은 극히 낮다. 이에 反하여 監查院·總理室 公務員의 66.7%, 各部處

〈表 15〉 効率的財政政策樹立을 阻害하는 機構上的 未備點(所屬機關別) (單位：%)

	各部處豫 算擔當者	監查院 總理室	經 濟 企劃院	財務部	內務部 서울市	韓 銀
財政政策管掌機構不在	7.8	4.6	0	4.6	10.0	21.3
歲入과 歲出을 管掌하는 機構 다르다	17.0	9.2	54.2	36.1	16.3	17.0
關係部處間의 協助不足	52.5	66.7	37.5	25.0	51.3	40.4
資料分析支援機構가 不在	9.9	13.8	4.2	9.3	17.5	10.6
모르겠다.	7.1	3.4	0	10.2	2.5	4.3
其 他	0	2.3	0	7.4	0	4.3
無 應 答	5.7	0	4.2	7.4	2.5	2.1
合 計	100.0	100.0	100.1	100.0	100.1	100.0

〈表 16〉 効率的 財政政策樹立을 阻害하는 機構上的 未備點(職級別) (單位：%)

	1·2·3級	4·5級	6·7級	銀行員
財政政策管掌機構不在	29.4	5.7	5.3	19.4
歲入과 歲出을 管掌하는 機構 다르다	11.8	26.4	15.2	22.2
關係部處間의 協助不足	47.1	44.9	51.7	38.9
資料分析支援機構가 不在	11.8	9.8	15.2	8.3
모르겠다.	0	4.5	8.6	2.8
其 他	0	8.8	0	5.6
無 應 答	0	4.9	4.0	2.8
合 計	100.1	100.0	100.0	100.0

豫算擔當者의 52.5%, 內務部·서울市 財政擔當者의 51.3%가 關係部處間의 協助의 不足을 指摘하고 있으며 韓銀關係者의 40.4%도 이것을 機構上的 未備點으로 들고 있다. 한가지 더 指摘할 것은 韓銀關係者의 21.3%가 財政政策 管掌機構가 없는데 問題點이 있다고 말하고 있는 事實이다.

機構上的 未備點에 관한 見解를 職級別로 본다면 〈表 16〉과 같이 關係機關間의 協助가 不足하다는 公務員의 比率이 6·7級公務員의 경우가 가장 높으며 다음이 1.2.3級 公務員이다. 歲入과 歲出을 管掌하는 機構가 다른 데 問題가 있다는 사람의 比重은 4·5級 公務員의 경우가 가장 높으며 다음이 韓銀關係者이다. 끝으로 한가지 더 指摘할 것은 1.2.3級 公務員의 29.4%가 財政政策 管掌機構의 不在가 問題點이라고 指摘하고 있다는 事實이다.

三. 擔當機構의 改革方向

1. 改革을 위한 代案

우리는 第 2 項에서 歲出을 管掌하는 經濟企劃院과 租稅 및 公債管理를 담당하는 財務部間의 協助의 不足으로 많은 問題가 야기되고 있다는 것을 指摘했다. 이러한 問題點을 是正하기 위해서는 여러가지 方案이 있을 수 있겠으나 우리는 이곳에서 機構改編을 前提로 하

는 方案과 現存機構의 存置를 前提로 하는 方案으로 나누어서 檢討해 보기로 한다.

가. 機能의 再配分과 機構改編

財政政策과 關聯된 機能이 經濟企劃院과 財務部에 分散되어 있는 까닭에 財政政策의 樹立과 執行이 제대로 되고 있지 않으므로 財政政策과 關聯이 있는 機能을 經濟企劃院이나 財務部로 集中시키자는 案은 그동안 散發的으로 論議된 바 있다.

(1) 經濟企劃院 專擔案

第一案은 財務部國庫局을 經濟企劃院에 移管하므로써 經濟企劃院이 財政政策을 專擔케 하는 것이다. 國庫局이 經濟企劃院에 移管되면 ① 經濟企劃院이 豫算뿐만 아니라 國庫金管理과 公債管理까지 管掌하게 되므로 比較的 廣範圍하게 財政政策의 樹立·執行을 遂行할 수 있다는 長點이 있다. ② 決算에 관한 機能도 移管되므로 決算이 豫算編成에 充實하게 反映될 수 있다는 利點도 있다. ③ 뿐만 아니라 1981年 10月 15日에 發表된 政府의 機構整備案에 의하여 經濟企劃院의 外資管理 및 經濟協力機能이 財務部로 移管되었으므로 그 反對給付로 財務部 國庫局의 機能이 經濟企劃院으로 移管되어야 한다는 主張도 나올 수 있다. 그러나 案의 問題點으로서 ① 國庫業務를 歲入을 管掌하는 機構와 分離시킬 수 있겠느냐 하는 點을 들 수 있으며, ② 國庫局의 機能中 韓國銀行으로부터의 借入에 관한 事項도 經濟企劃院에 移管하는 경우 財務部 理財局이 지니고 있는 韓國銀行에 대한 業務監督機能과의 關係가 問題될 수 있다. ③ 理財局이 管掌하는 財政安定計劃의 樹立·執行과 財政政策을 分離시킬 수 있겠느냐 하는 問題도 있으며 ④ 國庫局의 機能을 移管하더라도 租稅業務는 繼續 財務部에 남게 되므로 經濟企劃院이 財政政策을 總括하는데에는 아직도 問題가 있다는 點도 指摘할 수 있다.

(2) 財務部 專擔案

經濟企劃院 豫算室을 財務部로 移管하여 財務部로 하여금 財政政策을 專擔케 하는 案도 생각할 수 있다.

이 案의 長點으로는 ① 豫算室이 財務部로 移管되면 完全한 意味에서 財政政策을 總括할 수 있는 機構가 생겨날 수 있다는 것을 들 수 있으며 ② 1955年 2月부터 1961年 7月에 이르는 期間에 豫算局(現在の 豫算室)이 財務部에 所屬된 일이 있다는 것도 指摘될 수 있다.

그러나 이 案의 問題點으로서 ① 豫算室이 財務部로 移管되는 경우 財務部の 權限이 지나치게 膨大해질 우려가 있다는 것을 들 수 있다. 過去에도 財務部가 豫算機能을 管掌한 일이 있으나 그때에는 經濟規模가 적었을 뿐만 아니라 外資管理나 經濟協力業務는 擔當하지 않았다. ② 豫算室이 財務部로 移管되는 경우 經濟企劃院의 機能이 극히 弱화될 것이 우려된다. 特히 最近 外資管理나 經濟協力業務까지 喪失한 까닭에 豫算室마저 移管된다면 그야말로 企劃處로 轉落할 우려가 있다. ③ 現在는 經濟企劃院長官 傘下에 經濟企劃機構인 經濟企劃局과 豫算室이 共存하는 까닭에 豫算이 經濟社會開發計劃의 뒷바침을 그런대로 할 수

있었는데 豫算室이 財務部로 移管되면 經濟計劃과 豫算의 乖離가 深化될 것으로 생각된다.

나. 現存機構의 存置와 協力の 提高

(1) 機構改編의 問題點

前述한 바와 같이 國庫局을 經濟企劃院으로 移管하는 案이나 豫算室을 財務部로 移管하는 案이 兩者가 다 많은 問題點을 지니고 있을뿐만 아니라 實現可能性도 稀薄하다고 하지 않을 수 없다.

(2) 現存機構의 存置

따라서 現存機構를 그대로 두고 財政政策의 樹立·執行을 效率化하는 方案을 模索하는 것이 바람직하다고 하지 않을 수 없다.

487명의 財政擔當者들을 對象으로 한 設問調査의 結果를 보면 <表 17>과 같이 財政政策은 經濟企劃院이 專擔해야 한다고 한 사람이 26.5%를 차지하며 財務部가 專擔해야 한다고 答辯한 사람이 30.2%를 占하고 있다. 財務部가 財政政策을 專擔해야 한다는 사람의 比率이 높은 것은 應答者 487名中에 財務部 公務員이 108名이나 되는데 그 理由가 있다고 하겠다. 應答者의 32.9%가 經濟企劃院과 財務部가 共同으로 財政政策을 管掌해야 한다고 하고 있다.

財政政策 管掌機構에 관한 見解를 所屬機關別로 본다면 <表 18>과 같이 所屬機關에 따라

<表 17> 財政政策을 管掌해야 할 機構(總括)

	頻 度	比 率
經濟企劃院	129	26.5%
財 務 部	147	30.2
第3의 機關	42	8.6
經濟企劃院과 財務部가 共同으로 모르겠다.	160	32.9
無 應 答	6	1.2
	3	0.6
合 計	487	100.0

<表 18> 財政政策을 管掌해야 할 機構(所屬機關別)

(單位：%)

	各部處豫 算擔當者	監查院 總理室	經 濟 企劃院	財務部	內務部 서울市	韓 銀
經濟企劃院	34.0	32.2	66.7	0	26.2	34.0
財 務 部	15.6	11.5	0	89.8	16.3	10.6
第3의 機關	16.3	11.5	4.2	0	6.3	6.4
經濟企劃院과 財務部가 共同으로 모르겠다.	31.9	43.7	29.2	9.3	48.8	44.7
無 應 答	1.4	1.1	0	0	2.5	2.1
	0.7	0	0	0.9	0	2.1
合 計	99.9	100.0	100.1	100.0	100.1	99.9

相當한 見解差가 있다는 것을 發見하게 된다. 심한 見解의 對立을 보이고 있는 經濟企劃院과 財務部는 제쳐놓고 그밖의 機關의 경우를 본다면 經濟企劃院과 財務部가 共同으로 擔當해야 한다는 見解가 優勢한 것 같다. 監査院·總理室 公務員의 43.7%, 內務部·서울市 公務員의 48.8%, 韓銀關係者의 44.7%가 經濟企劃院과 財務部가 共同으로 財政政策을 擔當해야 한다고 主張하고 있으며 各部處 豫算擔當者의 경우는 例外的으로 兩機關이 共同으로 財政政策을 擔當해야 한다는 사람의 比率이 31.9%에 지나지 않는다.

經濟企劃院이 財政政策을 專擔해야 한다는 사람의 比率도 적지 않아 各部處 豫算擔當者의 34.1%, 監査院·總理室 公務員의 32.2%, 內務部·서울市 公務員의 26.2%가 이를 支持하고 있다. 意外로 韓銀關係者의 34.0%도 經濟企劃院이 財政政策을 專擔해야 한다고 하고 있다.

財政政策 管掌機構에 관한 見解를 職級別로 본다면 <表 19>와 같이 財務部 公務員이 壓倒的으로 많은 4·5級公務員의 경우를 除外하고는 經濟企劃院과 財務部가 共同으로 財政政策을 擔當해야 한다는 公務員의 比率이 各職級마다 높다는 것을 알 수 있다. 다만 한가지 意外인 것은 1.2.3級公務員中에 經濟企劃院이 財政政策을 專擔해야 한다는 사람이 많다는 事實이다.

〈表 19〉 財政政策을 管掌해야 할 機構(職級別) (單位：%)

	1·2·3級	4·5級	6·7級	銀行員
經濟企劃院	41.2	21.9	31.1	33.3
財務部	23.5	40.4	18.5	13.9
第3의 機關	0	8.7	9.9	5.6
經濟企劃院과 財務部가 共同으로	29.4	28.3	37.7	44.4
모르겠나	5.9	0.8	2.0	0
無 應 答	0	0	0.7	2.8
合 計	100.0	100.1	99.9	100.0

(3) 協助의 提高

現在도 같이 經濟企劃院과 財務部가 共同으로 財政政策을 擔當하는 것이 不可避하다고 한다면 兩機關의 協助를 提高하는 路만이 財政政策 擔當機構가 現在 안고 있는 問題點을 解決하는 方案이라고 하겠다. 이리하여 우리는 다음 項에서 兩機關의 協助를 提高할 수 있는 方案은 考察하기로 한다.

2. 關係機關間의 協助體制

財政政策 擔當機關間의 協助體制를 增進하는 方案에는 여러가지가 있을 줄이나 우리는 이곳에서 다음과 같은 몇가지로 나누어서 檢討하고자 한다.

가. 經濟長官會議의 活用

經濟長官會議은 經濟關係 各部處間의 相互協助을 緊密히 하며 國民經濟의 效率的 運營을 위한 綜合計劃과 產業經濟에 관한 重要施策 및 開發計劃을 審議하게 하기 위하여 1964年 3月 13日 大令 第1716號로 設置되었는데 1972年 2月 새로운 經濟長官會議規程이 公布되고 舊規程이 廢止되었다.

그 構成을 살펴본다면 正委員과 代理委員이 있으며 代理委員은 正委員이 事故가 있을 때에 그 職務를 代行한다.⁽⁵⁾

經濟長官會議의 機能을 살펴보면

- ① 國務會議의 審議를 요하는 經濟에 관한 案件
- ② 政府의 經濟開發計劃과 對內·對外의 經濟政策에 관한 案件
- ③ 政府의 財政投融資計劃에 영향을 미치는 案件
- ④ 財政·金融·物價安定 등 國民의 經濟生活에 영향을 미치는 事項으로서 各部處間의 調整을 요하는 案件
- ⑤ 國務會議의 議決에 의하여 回附된 案件
- ⑥ 其他 行政各部處의 長이 提出하는 經濟에 관한 案件 및 報告事項으로 되어 있다.⁽⁶⁾

審議案件은 緊急을 요하는 경우를 除外하고는 會議開催 3日前에 提出해야 하며 審議案件의 性質이 2部處 以上の 所管事項이거나 協助을 요하는 事項일 경우에는 合意 또는 協助을 필하지 못한 案件은 그 事由를 提示하여 提出할 수 있다.⁽⁷⁾

그런데 이러한 經濟長官會議가 財政政策의 樹立·執行을 위하여 活用되고 있다는 흔적이 보이지 않는다. 지나치게 出席者가 많을 뿐만 아니라 深奧한 經濟問題와는 直接的으로 關聯이 없는 正委員도 있는 자리에서 財政政策을 다루기가 어렵다는 것이 重要한 理由라면 經濟長官會議規程 第10條에 의거한 運營細則에 의하여 分科委員會를 設置하여 經濟企劃院長官·財務部長官을 위시한 關係者들이 財政政策의 樹立·執行에 관해서 互相關心하게 意見을 交換하는 것이 바람직하다.

나. 調整委員會

現在도 實行者水準의 協議가 없는 것은 아니나 經濟企劃院과 財務部의 財政政策擔當者들간의 意見의 交換과 協助의 增進을 위하여 危機가 發生했을 때만 모일 것이 아니라 定期的으로 調整委員會를 開催하는 것이 바람직하다.

이 調整委員會는 적어도 經濟企劃院의 企劃次官補, 豫算室長, 豫算室 豫算政策擔當官, 豫算室 總括課長과 財務部의 財政次官補, 稅政補官補, 國庫課長, 租稅政策課長 등을 構成員으로 하여야 하며 이밖에 靑瓦臺 經濟秘書官室, 總理行政調整室 關係者와 案件과 關聯있는

(5) 經濟長官會議規程 第3條.

(6) 經濟長官會議規程 第2條.

(7) 經濟長官會議規程 第6條.

部處의 關係者들을 수시로 參席시키는 것이 必要할 것이다.

다. 明文의 規定

財政政策擔當機構와 直接的인 關聯이 없다고 생각될런지 모르지만 效率인 財政政策의 活用을 위해서 明文의 規定이 必要하냐 하는 問題를 이곳에서 다룰 必要가 있다고 생각한다. 現行 豫算會計法에 財政政策의 樹立·執行에 관한 明文의 規定이 없을 뿐만 아니라 國會에 提出된 豫算會計法 改正法律案에도 이에 관한 明文의 規定이 없는 것으로 알고 있다.

487명의 財政擔當者들을 對象으로 한 設問調査의 結果를 본다면 <表 20>과 같이 豫算會計法에 明文의 規定을 둘 必要가 있다는 사람은 26.7%에 지나지 않으며 別途의 法律을 制定할 必要가 있다는 사람 9.5%까지 합쳐서 36.2%의 應答者가 明文의 規定의 必要性을 認定하고 있다는 計算이 나온다. 財政政策의 活用을 위해서 明文의 規定이 必要없다는 사람이 31.6%를 차지하며 豫算會計法의 現行規定을 가지고도 財政政策의 活用이 可能하다는 사람이 23.2%를 占하고 있다.

이 問題에 관한 見解를 所屬機關別로 본다면 <表 21>과 같이 明文의 規定이 必要하다고 한 率이 各部處 豫算擔當者의 경우 49.0%에 달하며, 內務部·서울市 財政擔當者의 경우도 47.5%에 이르고 있고, 韓銀關係者의 경우 42.6%를 차지하고 있다. 그러나 財務部의 應答者中 明文의 規定이 必要하다는 사람은 13.0%에 지나지 않으며 監查院·總理室의 경

<表 20> 效率的 財政政策 活用을 위한 明文規定의 必要性(總括)

	類 度	比 率
豫算會計法에 明文의 規定 設置必要	130	26.7%
別途의 法律制定必要	46	9.5
財政政策의 活用明文의 規定 不必要	154	31.6
豫算會計法의 現行規定 가지고도 財政政策活用可能	113	23.2
모르다.	29	6.0
無 應 答	15	3.1
合 計	487	100.1

<表 21> 效率的 財政政策活用을 위한 明文規定의 必要性(所屬機關別) (單位: %)

	各部處 豫算擔當者	監查院 總理室	經 濟 企劃院	財 務 部	內務部 서울市	韓 銀
	%	%	%	%	%	%
豫算會計法에 明文의 規定設置必要	36.9	21.8	37.5	9.3	32.5	29.8
別途의 法律制定必要	12.1	6.9	4.2	3.7	15.0	12.8
財政政策의 活用明文의 規定 不必要	16.3	48.3	29.2	48.2	21.3	27.7
豫算會計法의 現行規定 가지고도 財政政策活用可能	20.6	17.2	20.8	28.7	30.0	19.2
모르다.	9.2	4.6	4.2	5.6	1.3	8.5
無 應 答	5.0	1.1	4.2	4.6	0	2.1
合 計	100.1	99.9	100.1	100.1	100.1	100.1

우 28.7%를 차지하고 있다. 監査院・總理室의 應者中 明文의 必要性을 認定하는 사람이 적은 것은 <表 21>에는 나타나지 않으나 監査院 監査官中 明文의 必要性을 강조하는 사람이 적은 까닭이다.

財政政策의 活用을 위해서 明文의 規定이 不必要하다는 사람이 監査院・總理室의 경우 48.3%에 달하며 財務部의 경우도 48.2%에 이르고 있다. 豫算會計法의 現行規定을 가지고도 財政政策活用이 可能하다는 사람이 內務部・서울市의 경우 30.0%에 달하며 財務部의 경우도 28.7%에 이르고 있으나 監査院・總理室은 17.2%, 韓國銀行은 19.2%에 지나지 않는다.

한마디로 말해서 財務部나 監査院의 關係者中에는 財政政策의 活用을 위해서 明文의 規定이 不必要하다는 사람이 많으나 各部處 豫算擔當者, 內務部・서울市・韓銀關係者中에는 明文의 規定의 必要性을 認定하는 사람이 많다.

筆者는 다음과 같은 理由로 豫算會計法이나 獨立法에 財政政策에 관한 明文의 規定을 두고 財政政策의 樹立・執行에 있어서 經濟企劃院, 財務部, 其他機關이 담당해야 할 機能과 이들의 協助關係 및 調整委員會등에 관해서 具體적으로 規定하는 것이 바람직하다고 생각한다.

① 明文의 規定이 반드시 効率的인 財政政策의 樹立・執行을 위해서 도움이 된다고 할 수 없을런지 모르나 一般會計歲出豫算의 100分の 1 以上을 豫備費로 策定해야 한다는 現行 豫算會計法 第 6條 第 2項의 規定과 같이 明文의 規定이 制度의 確立에 이바지하는 경우가 많이 있다.

② 設問調査의 結果에도 나타난 바와 같이 經濟企劃院과 財務部가 적어도 財政政策에 관한 한 見解의 對立이 심하며 協助가 많이 不足하다. 經濟企劃院과 財務部가 財政政策의 樹立・執行을 위하여 協助하도록 促求하고 協助를 위한 制度의 裝置의 하나로 調整委員會를 設置하도록 明文으로 規定하는 것이 必要하다.