

()

김 성 배

()

김 성 배

2010. 11. 30.

I. 서론	5
II. 영국의 예산제도	9
1. 예산편성의 특성	9
2. 영국의 재정원칙과 재정관련법	10
3. 예산절차	14
4. 예산관련 조직	20
5. 예산 관련 중요문서	21
III. 영국의 예산편성방식	35
1. 지출상한	35
2. 균형재정목표 적용방식	53
3. DEL reserve와 AME margin	58
IV. 시사점	61

현재 영국에서는 2010년 보수당출신의 캐멀린 총리가 지난 5월 총선에서 승리하여 13년만에 다시 보수당이 연립정부를 구성해 정권을 획득함

캐멀린(David William Donald Cameron) 총리는 보수당이지만 200년만의 최연소총리(만44)로서 여러 방면에서 개혁을 시도하고 있음

캐멀린 총리는 지난 5월 복지축소, 공무원 감축, 세금 인상의 혁명적 변화가 있어야 경제를 살릴 수 있다고 밝히고 10월에 기본계획을 발표하겠다고 함

캐멀린 총리는 재무장관인 조지 오즈번(George Osborne)에게 영국 국내생산의 11%에 이르는 재정적자를 5년 이내에 없애기 위해 전권을 부여함

2010년 10월 20일에는 영국 연립정부는 재정적자를 줄이기 위해 세계 2차대전이후의 최대의 재정긴축계획을 발표함(Spending Review 2010로 2014/2015년까지)

조지 오즈번 재무장관은 20일 의회 연설에서 1560억 파운드의 재정적자를 해소하기 위해 2015년까지 앞으로 5년간 830억 파운드에 이르는 예산을 감축하고 세수를 늘려 재정적자를 해소하겠다고 밝힘

부처별로 평균 19%의 예산이 줄어들고 2014~2015년 49만여 명의 공무원이 감축될 예정이며, 경찰 예산은 매년 4%씩 줄어들고 왕실 예산도 14%까지 삭감예정

I. 서 설

영국정부는 최근 공공 지출 축소 방안의 일환으로 부모 가운데 한 명이 연간 4만4000파운드 이상을 버는 120만 고소득 가구에 2013년부터 육아수당 지급을 중단하기로 하였고 연금 수령 연령도 남녀 65세에서 2020년까지 66세로 올릴 예정임

그러므로 현재 영국은 정부의 지출을 과감히 삭감하여 재정적자를 줄여 재정의 건전성회복을 위해 총력을 기울이고 있는바, 영국의 국가재정의 기본구조와 방향을 이해할 필요가 있음

예산과 관련하여 영국에서는 지출계획서(Spending Review: SR)을 사용하는데 SR에서 다년도에 걸쳐 지출상한을 배분하며, 정부정책의 핵심목표를 천명하고 부처별 검토사항을 제시하고 있음

영국에서 사용되는 TME는 공공부분의 지출총량을 의미하는데 이때의 공공부분이란 중앙정부, 지방자치단체 그리고 공기업을 포함함

TME는 부처별 지출한도(Departmental Expenditure Limits: DEL)와 단년도 관리지출(Annually Managed Expenditure: AME)로 구성됨

부처별지출한도(DEL)는 지출계획서(Spending Reviews: SR)에 의해 계획되어지고 정해진 재정지출을 의미하는 반면에 단년도 관리지출(AME)는 더 가변적이고 수요중심적인 지출이므로 부처별지출한도와 같은 방식의 증장기제한을 받지 않음

단년도 관리지출은 사회보장지출(social security benefits), 지방자치단체의 자체조달 지출, 이자 그리고 EU기관에 대한 납부 등으로 이루어져 있음

부처별지출한도(DEL)와 관련하여 각 부처(departments)들은 각각 분리된 자원과 예산을 마련함

영국은 기본적으로 양당체제를 중심으로 한 의원내각제 국가이므로 정권교체를 기준으로 국가정책의 변화를 이해할 필요가 있지만 기본적인 재정구조의 이해가 선행 되어야 함

1. 예산편성의 특성

- 영국은 성문화된 예산절차에 관한 규정이 없고 탄력적으로 운용되며 예산의 범위는 법률에 정하여져 있지 않으며 재무부가 정함
 - 중앙정부의 부처(department) 및 행정청(agency), 지방자치단체 이전재원, 의회, 감사원, 선거관리위원회, 국립보건청 및 공공 의료시설, 그리고 주로 군인, 경찰, 교사 등을 포함하는 비부처공공기관(non-departmental public bodies: NDPB)의 예산을 포함함

- 중기재정계획의 운용, 하향식 예산편성 방식, 단순화된 예산안, 성과주의 예산개념의 도입의 특징을 보임
 - 중기 재정계획은 1969년부터 시행되어 왔으며 강력한 구속력은 없었으나 1990년대 들어 그 운용에 있어 약간의 구속력이 생겼으며 1998년부터 시행된 종합지출계획서(Comprehensive Spending Review: CSR 또는 SR)에 입각한 중기재정 계획은 더욱 강력한 구속력을 지니게 됨
 - 1992년부터 하향식 예산편성 방식이 도입되어 지출총액규모가 결정된 후 프로그램별 또는 부처별 예산배분이 이루어졌으며 1998년 이후에는 부처간 예산배정 이후 각 부처에 의한 자체적 예산배분원칙이 보다 강력하게 시행됨
 - 회계연도 1995년도(1995-1996)까지는 매우 상세한 예산안이 의회의 심의대상이었으나 회계연도 1996년도 이후에는 심의대상이 되는 예산안이 대폭 단순화됨

II. 영국의 예산제도

- 예산안의 항목은 각 부처가 달성해야 할 정책목표를 기준으로 분류되며 각 부처의 지출규모를 결정하는데 중요한 기초가 되는 지출검토도 각 부처가 달성해야 할 구체적 정책목표와 수행목표를 정하는데 중점을 둠

2. 영국의 재정원칙과 재정관련법

□ 재정원칙(Fiscal Policy)

- 재정원칙은 지속적인 성장과 고용의 안정을 달성하기 위한 중앙정부와 지방자치단체의 목표를 수행하기 위한 필요한 기반을 마련하고 있음
- 재정운영에는 5가지의 원칙이 있음
 - 투명성: 재정정책의 목표설정, 재정정책의 실행, 정부회계의 발표에 있어서 투명성을 내용으로 함
 - 안정성: 재정정책의 결정 과정에서 안전성과 재정정책의 경제에 대한 영향에 있어서 안정성을 추구
 - 책임성: 재정운영에 있어서 책임성
 - 공정성: 세대간 공정성을 포함하는 재정운영에서 공정성
 - 효율성: 재정정책의 입안과 실행, 공적부분 운용에 있어서 효율성
- 위의 5가지 원칙은 아래에서 언급하는 1998년 재정법에서 확립되었고 1998년 12월 하원(House of Commons)에서 승인을 받음
- 위 규정에서 재정정책을 수립하고 수행함에 있어서 5가지 원칙이 어떻게 반영되어야 하는지를 설명함

□ 1998년 재정법(Finance Act 1998)

- 동법은 재정안정화(fiscal stability)를 목적으로 제정되었으며 동법 제155조 이후에서 재정안정화에 관련된 사항을 규정함
- 동법의 재정안정화사항과 관련된 내용은 다음과 같음
 - 연간 예산서류
 - 정부관련서류의 추가적 감사 권한
 - 정부의 차입과 관련한 사항
 - 국가저축과 관련한 회계보고서
- 투명성, 안정성, 책임성, 공정성, 그리고 효율성이라는 5개의 재정정책 관리 원칙 제시
- 재정의 투명성을 확보하기 위하여 예산안(Budget)내에 포함될 내용을 상술함
 - 예산안은 다양한 설명 지표의 법정화를 통해 단순한 전망 해설위주였던 기존의 재정현황예산보고서의 가치를 향상시킨 재정현황예산보고서(FSBR)와 FSBR의 보완 개념으로 완벽한 재정정보 제공을 통한 투명성 향상을 도모하는 경제·재정전략보고서(EFSR)로 구분됨
- 연간 1회의 사전예산보고(PBR)를 발행하도록 규정
- 전년도 예산 결과, 예산 책정시 계획과 실제 발생치와의 비교, 회계연도 내의 조세제도의 흐름, 경제전망 등을 포함.
- 회계기준의 개선에 관한 내용
 - 자원회계예산제도
 - 정부전체계정(Whole of Government Accounts)
 - 공공부문 대차대조표와 순가치의 측정

□ 회계감사법과 통합국고자금법

- 회계감사법(National Audit Act)는 예산과 회계에 관한 기본법으로써 기능하고 있는바, 예산편성, 예산집행, 그리고 회계감

II. 영국의 예산제도

사에 관한 규정을 담고 있음

- 통합국고자금법(Consolidated Fund Act)은 우리나라의 일반회계성격의 통합국고자금에 대한 법으로써 국가의 모든 수입과 지출 규정을 담고 있음

□ 재정기반의 변화(Evolution of the Fiscal Framework)

- 1997년 재정기반이 마련된 이후에 영국에서 재정목표는 아래와 같이 변모하였음
 - 중기(the medium term)재정에 있어서는 건전한 공공자금의 운영을 위해 조세의 부과와 조세의 사용에 있어서 세대간의 영향은 공정해야함
 - 단기(the short term)재정에 있어서는 금융정책을 지원하기 위하여 특히 경제를 안정화시키기 위하여 자동안정화장치(automatic stabilisers)를 허용하여 자동적으로 GDP대비 공공재정의 비율을 조정하는 프로그램을 작동함
- 영국정부는 재정목표를 달성하기 위하여 2가지 재정준칙(fiscal rule)을 채택함
- 채택한 2가지 재정준칙을 통해, 경제흐름에 있어서 일반적 변동을 완화하고 금융정책을 보조하기 위하여 재정에 유동성을 확보하고자 함.
 - 황금률(Golden rule): 경제상황에 변동에 있어서, 정부는 단지 투자를 위해서만 자본을 차입할 수 있으며, 지출을 위해 자본을 빌릴 수 없음.
 - 지속적 투자원칙(Sustainable investment rule): 공공분야의 순 부채(public sector net debt)를 일정한 경제순환기(예를 들면 1997-98부터 2006-2007까지 10년간)에 있어서 GDP에 대해 안정적·신중한 수준(stable and prudent level)으로

유지하는데, 다른 조건이 같은 경우 GDP에 대해 40%미만을 유지함.

- 1997-98부터 2006-07년도의 경제순환기 동안, 재정기반은 중기에 있어서 전전한 공공재정달성과 단기에 있어서 화폐정책을 지원이라는 정부의 재정정책을 달성하기 위한 기초를 마련하였으며 동 재정원칙들은 달성됨
- 그리고 예측하지 못했던 경제상황에 대응하기 위해서, 영국정부는 2008년 사전예산보고서(Pree-Bedget Reports)에서 임시실행규칙을 채택하여, 경기침체시기 동안은 재정정책을 수행함에 있어서 많은 유연성을 허용함
 - 재정정책에 있어서 확대된 유연성으로 통하여, 경기침체에 효과적이고 필수적인 조치를 시작할 수 있었으며 중장기에 있어서 재정안정화에 집중한다는 확실한 신호를 보냄
- 경제지표가 호전되고 경기침체에서 벗어날 것으로 예상되어, 영국정부는 재정기반을 강화할 시기라고 판단함
 - 그러므로, 영국정부는 재정책임법(Fiscal Responsibility Act)을 2009년 사전예산안과 함께 발표하였음

□ 참 조

- 영국의 과세법령
 - 영국은 수많은 세법이 분화되어 존재
 - 소득세와 법인세는 1988년의 소득세·법인세법에 의해 규정됨
 - 자본공제는 2001년 자본공제법에 규정되어 있음
 - 1992년의 자본이득과세법에 따라 자본이득세가 과세되고 부가가치세는 1994년 부가가치세법에 따라 과세됨
 - 하지만, 위 법의 내용은 매년 재정법(Finance Act)에 따라 변동 될 수 있음

II. 영국의 예산제도

- 조세관련 절차의 전형은 1970년 조세관리법(Tax Management Act)에서 다름
- 영국의 세법은 위에서 언급한 개별 세법에서 근간을 두지만 대부분의 개정내용은 매년 개정되는 재정법(Finance Act)에서 다루어지는 특징을 보임

3. 예산절차

1) 영국의 예산관련 일정

- 영국에서는 1921년 이후 한 번도 예산안에 대한 수정이 없었던 관행에 의하여 정부의 예산안이 곧 예산과 다름없음
- 이런 현상은 예산관련 권한이 행정부와 의회를 동시에 지배하는 내각에 집중되어 예산심의 과정에서 행정부 예산안이 수정되는 경우가 없는 영국의 의원내각제 정부의 특징임

일 정	예산과정	대상업무
전년도 11월	Pre-Budget Report작성	<ul style="list-style-type: none"> - 11월 이전 각 부처 장관들이 예산 전망에 대한 결과물 및 주요 사업 목표에 대한 보고서를 제출함 - 공공지출위원회(PSX)와 재무부 예산담당차관은 각 부처 장관과 보고서에 대하여 토의하고 향후방향에 대하여 합의함 - 경제운영방향 및 세입관련 부분에 대한 보고를 통하여 의회의 의견 및 여론을 수렴하는 과정임

일 정	예산과정	대상업무	
11월 -3월초	합의과정	<ul style="list-style-type: none"> - 공공지출합의문 초안이 제출될 때까지 가능한 한 공공지출합의문 평가에 합의하는 것을 목표로 하는 한편, 각 부처는 재무성과 공공지출합의문 초안을 논의함 - 결과물에 대한 비용분석과 함께 공공지출합의문 초안을 제출함 - 공공지출합의문을 작성하지 않은 소규모 부처들은 다음 3월까지 초안수행목표 제출함 	
3월초	예산연설 (Budget Speech)	<ul style="list-style-type: none"> - 재무장관의 예산연설과 함께 예산안에 대한 본격적 심의를 시작함 - 재정정책 및 거시경제 전망을 포함한 전체 경제운용방향과 세입 예산 위주로 보고함 - Red Book으로 불리는 재정 및 예산보고서를 함께 제출함 - Red Book에는 세입과 세출의 3년간 법정경비에 대한 상세한 설명과 재량적 지출에 대한 개략적 방향을 설명함 	
3월중	재무위원회 심의	<ul style="list-style-type: none"> - 예산연설 및 Red Book에 대한 2-3주의 토론진행함 - 토론 후 재정법안에 대한 특별위원회(Standing Committee on the Finance Bill)를 구성하여 주로 세입과 관련된 Finance bill을 작성 후 채택함 	

II. 영국의 예산제도

일 정	예산과정	대상업무	
4월-5월중	본세출 예산서작성 (Main Estimate)	<ul style="list-style-type: none"> - 의회에서 논의된 사항을 고려하여 각 부처가 재무부장관에게 소관 세출예산을 제출하면 재무부가 Main Estimate를 작성하여 의회에 제출함 - 각 부처는 향후 3년간 지출계획에 대한 내역, 정책목표, 과제 등이 포함된 부처별 보고서를 발간하고 대외적으로 공표함. 	우리나라 예산과정에 있어서 정부의 예산안 제출에 해당
5월말-7월초	부처별 위원회심사	<ul style="list-style-type: none"> - 제출된 예산안에 대해 소관 부처별 위원회에서 심사 진행을 하는데 구체적 사업과 비목에 대한 심사가 아니고 소관 예산 전반에 대한 토론 위주로 실시함 - 과거 세입위원회와 세출위원회가 있었으나 폐지되어 현재는 본회의 심의이며 심의기간이 단기이므로 세출검토가 아니라 공공정책 검토에 주력함 - 실질적 예산의 수정은 없으며 새 정책 및 기존 정책에 대한 대안 제시에 중점을 둠 - 제도적으로 삭감은 가능하지만 총액 증가 및 내역조정은 불가능함 	
7월중	예산의 확정	<ul style="list-style-type: none"> - 하원 본회의 의결을 거쳐 국고기금법 및 연간세출예산법(appropriation Act)의 형식으로 상원의 가결과 국왕의 동의를 얻어 최종적으로 성립함 - 회계연도 개시는 4월 1일이나 예 	영국에서는 개인에 부과되는 세금의 회계연도는 4월6일부터 다음해

일 정	예산과정	대상업무	
		산확정은 7월에 이루어지므로 이 기간중에는 총예산의 3분의 1일 차지하는 잠정예산(Votes on Accounts) 내에서 집행	4월5일까지임
<p>□ 참고사항</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 영국조세입법의 특징 <ul style="list-style-type: none"> - 조세입법에 있어서 기타 입법과정과 다른 특이점은 연간세법이 통과되기 전부터 예산안에서 발표된 내용이 효력을 가질 수 있음 - 즉, 예산에 대하여 승인하는 것만으로도 예산안에 있는 조세조항을 연간세법으로 집행할 수 있는 법적 근거가 발생 - 예산이 통과되면 세제도 변화될 수 있는 근거는 1968년 제정된 잠정조세징수법(Provisional Collection of Taxes Act of 1968)에 있음 ○ 연간세법이 의회를 통과되는 절차는 다른 법이 통과되는 과정과 유사하지만, 다음과 같은 예외존재 <ul style="list-style-type: none"> - 연간세법은 예산심의가 끝나는 시점과 2차 수정안이 작성되는 시점의 중간에 발생 - 법안에 대한 2차 수정안이 작성된 후에는 의회의 분과위원회에서 검토되며 의원들이 법안수정에 대하여 요구할 수 있는 중요한 기회가 됨 - 1967년까지 법안에 대한 논의가 전체위원회(Committee of the Whole House)에서 이루어졌으나 현재는 대부분이 소위원회에서 우선적 논의됨 - 위원회 검토가 끝나면, 법안은 의견서와 함께 3차 수정안을 위해 전체 하원에 회부되며 하원에서 작성된 3차 수정안은 상원에 회부 - 1909년 상원에서 법안이 기각된 후, 1911년 의회법(Parliamentary Act of 1911)이 제정되어 세법은 상원의 동의가 없는 경우에도 하원에서 상원으로 발송한지 한달이 경과하면 자동적으로 국왕의 동의를 받고 법으로 성립함을 규정 			

2) 행정부의 예산편성과정

- 정권에 따라 절차 및 과정이 변경되지만, 예산은 재무부 예산담당차관이 총괄하여 수행
 - 부처 협의 및 공공지출위원회(PSX)를 통한 부서 한도 설정

- 종합지출검토(CSR)작업
 - 재무부와 지출부처간의 협의와 검토를 통하여 지출의 추세와 향후 지출방향을 결정하는데 이 과정 중 각 지출부서의 장관들은 차례로 내각내의 공공지출위원(PSX)에서 담당부처의 지출 필요성을 설명할 기회를 가짐
 - 지출검토위원은 재무부장관, 재무부내 예산담당차관(Cheif Secretary), 그리고 법무부와 같이 정치적 비중이 크되 예산지출이 적은 부처 장관들로 이루어 짐
 - 지출계획서는 전형적으로 하나 혹은 몇 개의 공공지출에 초점을 맞추나 종합지출계획서(Comprehensive Spending Reviews)는 지난 계획에 기초를 두지 않고 현재 지출을 기반으로 제로베이스에서 각 부처의 지출요건에 초점을 맞춤

- 총액과 부처별 배정결정
 - 재무부내에서 4월경 지출 총액에 대한 결정이 내려지고 그 공지는 6월경에 경제정책보고서(Economic and Fiscal Policy Report)를 통해 이루어짐
 - 총액의 배분과 공지는 부처별 및 법정지출별로 6월 중순에서 7월 초에 이루어지며, 이상의 결과를 담은 종합지출검토계획서(CSR)가 의회에 제출됨 (2010년도에는 10월에 제출됨)

- 실제 지출예산서(Supply Estimate)의 작성과 의회심의
 - 1월에서 3월에 걸쳐 지출부서와 재무부에 의해 예산서가 작성되고 3월에 예산서가 국회에 제출되고 7월에 국회의 의결을 거쳐 확정되는데 4월부터 이미 새로운 지출회계연도가 개시되므로 심의확정 이전의 지출을 가능케 하기 위해 예산총액의 30% - 45%(약 1/3) 정도를 우선적으로 임시 승인합(Votes on Accounts).

3) 의회 심의과정

- 의회는 실권이 없고 행정부(집권당) 중심으로 이루어짐
- 의회 심의 절차
 - 1차 심의
 - 첫 번째 예산안을 “Budget Resolution”라고 불려지고, 동 법안에 대한 토의를 통해 “Amendment of the Law”란 명칭을 얻음
 - 법안 명칭만 공표
 - 법안에 대한 토의나 투표는 없음
 - 2차 심의
 - 하원에서 전에 예산에 대해 토의
 - 전체에 대한 찬반표를 실시하며, 개별조항에 대한 수정은 불가능
 - 찬반 투표의 결과로 “Finance Bill” 결정
 - 위원회 심의
 - 부처별 위원회인 재무위원회(Treasury Committee)와 특별위원회(Standing Committee A, B)에서 심의

II. 영국의 예산제도

- 재무위원회는 지출심사를 수행
- 특별위원회는 세법안 심사 수행
- 필요한 경우 조항별로 투표
- 심사결과 본회의에 보고
- 심의결과 보고서 및 제3차 심의
 - 수정안에 대한 본회의 토의 및 자구수정

4. 예산관련 조직

- 재무부 예산실(Public Service Directorate)
 - 예산 편성과 관련하여 지출계획서(spending review) 방식의 결정, 중기재정계획의 수립, 예산 총액과 부처별 배분 등에 있어서 주도적 권한을 행사함
 - 1992년 하향식 예산편성방식이 도입된 이후 각 부처의 지출 검토를 참조하여 부처별 배분에 주도적인 역할을 수행함
 - 국방, 농업, 건강 등 각 지출분야 별 담당팀들은 각 부서의 지출검토 관련 제출문에 대한 검토작업, 부처 내 정책우선순위에 대한 조언, PSA 관련 수행목표(performance target) 설정에 대한 검토작업을 수행하는데 하향식 예산편성 방식의 도입 후 각부처의 구체적 예산편성의 관여 정도는 낮아졌음

- 공공지출위원회(Public Service Expenditure Committee : PSX)
 - 재무부장관(Chancellor of the Exchequer), 재무부 예산담당차관(Chief Secretary) 그리고 법무부와 같이 정치적 비중이 크지만 예산지출이 적은 부처의 장관들로 구성됨
 - 각 부처의 예산소요를 청취하고 심의하는바, 각 지출부처장관이 참석하여 예산요구를 설명

- 공공지출위원회 위원들은 각 지출부처의 예산설명을 듣고 그 예산안을 심의하여 각 부처의 예산요구를 조정함

□ 의 회

- 의원내각제를 택하는 영국에서는 예산수정에 관해서는 의회에 실권이 없으며 정부(집권당)중심으로 운영
- 양원체제를 유지하는 영국의 의회에서 영국하원의 예산입법 권한은 일반 법률과 동일한 절차와 권한을 가지는데, 상원의 경우 예산법의 수정권한이 없으며 예산법을 1개월 내에 통과시켜야 하며, 재정문제는 하원에 따르는 등 상원에는 많은 제약이 따름
- 또한 의회는 정부의 제출예산을 증액시킬 수 없으며 또한 관례적으로 수정에 많은 한계가 있음
- 지난 10년 동안 예산과정에서 의회가 실질적으로 중요한 역할을 수행한 적은 없으며, 의회는 내각이 제출한 예산을 입법화시키는 역할을 담당하고 있으며 예산안을 수정한 사례는 적음
 - 결국 국회의 예산수정절차는 형식적 통과의례에 불과함

5. 예산 관련 중요문서

1) 종합지출계획서(Comprehensive Spending Review)

- CSR은 다년도에 걸친 지출상한을 배분하며, 정부정책의 핵심목표를 천명하고, 부처별 검토사항을 제시함
- 지출항목을 크게 부처별지출상한(Departmental Expenditure Limits: DEL)과 단년도 관리지출(Annually Managed Expenditure: AME)

II. 영국의 예산제도

로 나누며 DEL에 대해서는 부처별로 상한 액을 설정하고 AME에 대해서는 지출항목별로 상한액을 설정한다.

- DEL은 부처의 사업비 성격의 지출인데, 부처별 상한액 이외에 유보액(reserve)을 두고 있으며 그 유보액은 절대액으로나 DEL 총액에 대한 비율로 보나 매년 조금씩 증가하고 있으며 그 비율은 0.6 -1.2% 수준임
- AME는 법정지출의 성격을 가지는데, 지출항목별 이외에 여유분(AME margine)을 두고 있으며, 여유액은 AME 총액에 대한 비율로 보며 매년 조금씩 증가하고 있으나 그 비율은 0.5% - 1.6% 수준임
- DEL과 AME 총액의 합계치는 다시 공공부분 경상지출(public sector current expenditure)과 순투자(public sector net investment: PSNI)로 구분하여 액수를 표시함
- 2010년 10월에 발표된 CRS에 따르면, 성장(Growth), 공정(Fairness), 개혁(Reform)을 목표를 밝힘

□ 공공서비스협약

- 2008-2011 공공서비스협약(Public Service Agreements)에서는 모든 사람에 대한 공정과 기회(Fairness and Opportunity for All), 보다 나은 삶의 질(A better quality of life), 더 강력한 지역사회(Stronger communities), 더 안전하고 공정하고 환경적으로 지속가능한 세상(A more secure, fair and environmentally sustainable world), 경기침체로부터 빠르고 강력한 회복을 위해 경제와 국민들을 돕고 장기적 경제성장과 번영의 추구(help people and business come through the downturn sooner and stronger, supporting long-term economic growth and prosperity)를 목표로 설정함

- 부처별 검토 및 다부처 관련사안(cross-cutting issues) 검토
 - 부처별로 의회 회기 내 달성할 정책목표, 달성방법, 지출계획, 정책수단을 명시하는데 정책목표와 달성방법은 부처에 따라 차이는 있지만 구체적으로 표현되지 않으며 지출계획에는 DEL을 경상예산(current budget)과 자본예산(capital budget)으로 구분하여 표시

2) 공공서비스협약

- 개념
 - 3년 동안 영국정부가 각부처 별로 달성하고자 하는 구체적 목표와 정책결과를 정한 것임
 - 현재는(2008-2011) 30개의 구체적 목표를 제시함
- 업무추진관리의 기초
 - 1998년 종합지출보고서(CSR)이 도입된 후, 공공서비스협약은 공공서비스제공과 결과향상에 있어서 중요한 역할을 수행함
 - 공공서비스의 질을 향상시키기 위해 영국정부는 현장에서 근무하는 전문가들과 일반대중 그리고 외부전문가로 하여금 업무추진관리기반을 검토하도록 함
 - 2007년 종합지출보고서에서 30개의 새로운 공공서비스협약을 발표함.
 - 본 협약은 2008-2011년에 있어서 영국정부의 정책우선순위를 달성하고 정부의 효율성과 업무추진향상을 도모함
- 업무추진관리와 경제
 - 2009년 예산에서, 정부는 경제우선순위를 좀 더 잘 반영할 수 있도록 업무추진관리기반을 다시 정리하였음

II. 영국의 예산제도

- 신규 PSA는 현재 새로운 목표인 “국민과 경제가 경제침체에서 빨리 벗어나고 강해 질 수 있도록 돕고 장기적 경제 성장과 번영을 돕는 것”을 새로운 중대한 목표로 설정함
- 영국정부는 신규 PSA를 수행하면서 공공서비스의 질을 향상시키고 국민들을 위해서 더 많은 공공서비스결과를 도출하려 함

□ 2008-2011 공공서비스협약의 5개 목표와 구체적 내용

<p>모든 사람을 위해 공정성과 기회부여 (Fair and Opportunity for All)</p>	<p>보다 나은 삶의 질 (A better quality of life)</p>	<p>강한 유대성을 가진 지역사회 (Stronger Communities)</p>	<p>더 안전하고, 공정하고, 환경적으로 지속가능한 세계 (A more secure, fair and environ- mentally sus- tainable world)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - 2020년 어린이빈곤문제를 해소하는 방안으로써 2010-2011년까지 빈곤 속에 빠져 있는 어린이 수를 절반으로 함 - 모든 어린이와 청소년의 학업성취도를 향상 시킴 - 낮은 경제력과 사회적 차별요소를 가진 가정출신 어린이와 다른 어린이간의 학업성취도의 차이를 좁힘 - 성공을 향한 길로 들어서는 어린이와 청소년의 수를 증가시킴 - 개인의 성별, 장애, 나 	<ul style="list-style-type: none"> - 청소년과 어린이의 건강상태의 향상 - 청소년과 어린이의 안전문제 제고 - 빈곤문제에 직접 대응하고 향후 복지를 향상시키며 독립성을 고취함 - 모든 사람의 건강과 안녕을 향상시킴 - 모든 사람에 대한 더 나은 대접과 치료를 보장함 - 성공적인 올림픽과 장애인올림픽 	<ul style="list-style-type: none"> - 더 협동적이고, 강력하며, 활동적인 지역사회를 건설함 - 지역사회를 안전하게 함 - 범죄피해자와 대중들을 위해서 더 효과적이고 투명하며 책임성 있는 형사사법시스템을 이룩함 - 알콜과 마약류로 인한 피해를 저감시킴 - 국제적 테러리즘으로부터 위협을 절감시키고 해외에서 테러위협성 	<ul style="list-style-type: none"> - 위협적인 기후변화를 피하기 위하여 국제적 노력을 주도함 - 현재와 미래를 위한 쾌적하고 안전한 자연환경을 보존함 - 저개발국가의 빈곤문제를 저감시킴 - 영국과 국제사회 노력의 총동료로 발생하는 영향을 저감시키는 방안을 마련

<p>모든 사람을 위해 공정성과 기회부여 (Fair and Opportunity for All)</p>	<p>보다 나은 삶의 질 (A better quality of life)</p>	<p>강한 유대성을 가진 지역사회 (Stronger Communities)</p>	<p>더 안전하고, 공정하고, 환경적으로 지속가능한 세계 (A more secure, fair and environ- mentally sus- tainable world)</p>
<p>이, 성적취향, 종교 또 는 신념 때문에 개인 이 차별받는 경험들 을 직시함 - 사회적으로 배제된 성 인에 대한 시설수용인 원, 고용, 교육, 직업교 육에 참여비율을 늘림</p>	<p>을 준비하며 더 많은 어린이와 청소년이 우수 한 질의 스포츠 활동을 할 수 있도록 함</p>	<p>을 감소시킴</p>	

<p>국민과 경제가 경제침체에서 벗어나 강해지며 장기적 경제성장과 번영의 추구</p>
<p>국민과 경제가 경제침체에서 빨리 벗어나고 강해 질 수 있도록 돕고 장기 적 경제성장과 번영을 돕기 위해 국가경제위원회가 설정한 공약으로 본 내용은 사업자금대여문제, 견습생근로기회, 실업자에 대한 구제문제를 포 함함</p> <ul style="list-style-type: none"> - 영국경제의 생산성을 향상시킴 - 2020년까지 세계수준의 생산기술을 확보하기 위해, 기술을 향상시킴 - 일반국민을 보호하고 세계적 수준의 과학기술을 발전을 진작시키고 영 국의 개혁하기 위하여 조절되고 공정한 이민정책을 실현 - 경제성장을 도울 수 있는 효과적이고 신뢰할 수 있는 교통체계를 건설함 - 영국에서의 사업성공을 위한 기반을 마련함 - 모든 잉글랜드지역에서 경제생산성 등을 높이며 지역별 경제성장의 격 차를 줄임 - 모든 사람의 고용기회를 최대화함 - 장기적 주택공급과 주택소유여건을 향상시킴

3) 각종 예산서류

- 재정과 관련된 가장 핵심적 문서로는 사전예산안(Pre-budget), 예산 혹은 재정계획서(Budget), 세출예산계획서(Supply Estimate) 그리고 앞에서 간단히 살펴본 지출계획서(Spending Review)가 있음

(1) Pre-Budget

- 내 용
 - Pre-Budget은 Budget과 함께 경제, 세입 및 지출을 총괄적으로 검토하는 문서임
 - 그러나 분야별 지출 등에 대한 자세한 내용은 이에 포함하지 않고 있음
 - 분야별 예산에 대한 구체적인 내용은 Supply Estimate에 포함됨
- 등장배경
 - 예산안을 발표하는 시점이 11월에서 3월로 조정됨으로 인해 국민들이 예산에 대해 충분한 시간을 두고 미리 알 수 없는 문제가 발생하게 됨
 - 이 문제에 대하여 노동당 정권에서는 이전에 보수당 정권에서 FSBR을 발표하던 시점인 11월에 Pre-budget을 발표하게 됨

(2) Budget

- 내 용
 - Budget은 재무부장관이 만드는 경제, 세입 및 지출을 총괄적으로 검토하는 문서임

- Pre-Budget과 마찬가지로 분야별 지출 등에 대한 자세한 내용은 이에 포함되지 않음
- Budget의 내용은 재정전략보고서(Economic and Fiscal Strategy Report: EFSR)와 재정현황예산보고서(Financial Statement and Budget Report: FSBR)를 통해 발표
 - FSBR은 붉은 색 표지로 되어 있어, redbook이라는 별칭으로 불리기도 함

□ 명칭문제

- Budget이라는 용어는 문서나 돈을 담을 수 있는 지갑을 의미하는 “Bougette”으로부터 유래함
- 보수당 정권에서는 Budget의 의미는 예산안 내용을 담은 문서라는 보통명사로서 사용됨.
 - 현재 영국의 연립정부에서도 Budget은 예산안을 담은 문서라고 사용됨
 - 2011년 예산은 2011년 3월 23일부터 효력을 발생한다고 재무장관 오즈본이 밝힘

□ 발표시기

- 재무장관은 Budget을 일 년 중 언제든지 발표할 수 있으나, 최근에는 봄에 발표함.
 - 노동당이 정권을 이양 받은 후에 당초의 예산을 수정하는 계획을 작성하여 1997년 7월에 수정된 FSBR 97-98이 발표하였으며 1998년부터는 3월에 Budget이라는 명칭의 문서가 발표되면서부터, budget은 보통명사인 동시에 고유명사의 성격으로 활용됨

II. 영국의 예산제도

- 전통적으로 재무부장관이 의회에 Budget연설을 하러가기 전, Budget이 담긴 Red Box를 재무부건물(No11 Downing Street)밖에서 들고 있으면 사진을 찍는 전통이 있음
- 역사적으로 장관들은 Budget연설을 하는 동안 의회에서 술을 마시면서 기분을 전환할 수도 있지만, 의원들은 허용되지 않음
- 전통적으로 재무부장관의 Budget연설이 있으면 반대당의 대표가 Budget연설에 대해 논평을 함
- 2010년 10월 20일에는 영국 연립정부는 재정적자를 줄이기 위해 세계 2차대전이후의 최대의 재정긴축계획을 발표함 (Spending Review2010로 2014/2015년까지)
- EFSR와 FSBR은 1998년부터는 Budget의 일부로서 간주
 - EFSR은 별도 시기에 발간할 수도 있으나, FSBR은 Budget와 함께 발간해야 함

(3) 지출예산서(Supply Estimate)

□ 내 용

- 정부가 의회로부터 예산승인을 받기 위한 자료로써 정부가 예산안의 구체적인 수치를 의회에 제출하기 위한 문서
- 정부의 지출은 의회가 지출예산서를 승인해야만 이루어짐
- 지출예산서는 objective와 지출형태를 두 개의 축으로 하는 매트릭스 형태로 이루어짐
 - PSA에 제시된 목표에 따른 objective가 하나의 축을 이룸
 - 지출형태는 직접지출(direct expenditure)과 보조 및 이전지출(grant and transfer expenditure)로 대변됨

- 직접지출은 유지비용, 기타 경상비용, 자본지출의 3개 유형으로 나누어짐
- 보조 및 이전지출은 경상지출과 자본지출의 2대 유형으로 나누어짐

□ 발표시기

- Budget 발표 직후에 Main Supply Estimates가 3월이나 4월 초에 발표

□ 특 징

- 우리나라에서는 회계연도 이전에 예산이 국회에서 통과되어야 하는 것과는 달리, 영국에서는 Supply Estimates는 정부가 의회로부터 지출을 승인받기 위한 수단임에도 불구하고, 회계연도의 시작 즈음에 의회에 제출됨

(4) 추경예산서(Supplementary Estimates)

□ 내 용

- 예산의 집행과정에서 발생하는 지출규모의 변동을 반영하여 연중 정기적으로 행해지게 되는데 예산서의 행렬의 요소별로 변동사항이 나열되고 그 결과를 반영하여 변화된 지출예산서가 부과됨
- 본 예산 외에도 추경세출예산(supplementary estimates)은 summer(6월), winter(11월), spring(2월)에 연간 3회 편성되기도 함

II. 영국의 예산제도

(5) 부처별 사업보고서(Departmental Report)

□ 내 용

- 부처의 정책목표와 달성상황, 지출계획 등을 보여주며 또한 각 정책 그룹(우리나라의 실-국에 해당하는 조직)별 중요 사안, 성과, 재정계획 등을 보여줌
- 각 정책 그룹은 PSA에 명시된 목표 중 여러 개의 일부를 담당하는데 각 정책 그룹이 담당하고 있는 목표별로 각 그룹별로 사용하는 예산이 얼마인지를 보여줌
 - 예를 들면, 동물보건과 복지 그룹은 PSA에 명시된 목적 중 공공건강(PH), 효율적 시장(TM), 동물복지(WS)를 담당하고, PH와 관련하여 3개의 예산항을, TM, WS와 관련하여 각각 1개의 예산항을 운영하며 부록에서는 목표별로 지출액을 결정하는 예산서보다 더 세분된 형태로 지출계획을 제시함

(6) 지출계획서(Spending Review: SR)

□ 의 미

- 지출계획서(Spending Review: SR 혹은 종합지출계획서)은 재무부(HM Treasury)가 3개년도 고정 혹은 가변 부처별지출한계를 정하기 위한 정치적인 절차임
 - 즉, 지출계획서는 영국정부의 정책우선순위에 따라 재원 각 부처에 분배하는 재무부주관의 절차임

□ 기 능

- 영국에서 국가재원 배분에 대한 실질적 결정은 일년 예산이 아니라 중기재정계획의 운영에서 핵심적인 역할을 하는 SR에서 이루어짐

- 재정지출에 대한 포괄적인 검토 및 향후 3년간의 지출계획을 포함
 - SR의 핵심적인 목표는 분야별 지출에 대한 검토를 하고 향후 지출계획을 수립하는 것이며, 다양한 재정개혁방안 및 정책목표 관리가 포함됨

□ 연 혁

- 현행 SR은 1998년 3월에 발표된 재정계획에서 기본적인 틀이 마련되었으며, 1998년 7월에 발표된 지출계획서(Comprehensive Spending Review: CSR 또는 SR로 약칭)에서 구체화됨
 - 1998년 CSR에서는 재정지출과 연계하여 정책목표를 설정하는 일종의 성과관리 체계인 공공서비스협약(Public Service Agreement: CSA)제도가 도입됨

□ 내용구성

- 1998년 CSR부터 지출에 대해 DEL, AME, TME 라는 개념이 도입
- 지출항목을 크게 부처별지출상한(Departmental Expenditure Limits: DEL)과 단년도 관리지출(Annually Managed Expenditure: AME)로 나누며 DEL에 대해서는 부처별로 상한액을 설정하고 AME에 대해서는 지출항목별로 상한액을 설정함
- DEL은 부처의 사업비 성격의 지출인데, 부처별 상한액 이외에 유보액(reserve)을 두고 있으며 그 유보액은 절대액으로나 DEL 총액에 대한 비율로 보나 매년 조금씩 증가하고 있으며 그 비율은 0.6 -1.2% 수준임
- AME는 법정지출의 성격을 가지는데, 지출항목별 이외에 여유분(AME margine)을 두고 있으며, 여유액은 AME 총액에 대한

II. 영국의 예산제도

비율로 보며 매년 조금씩 증가하고 있으나 그 비율은 0.5% - 1.6% 수준임

- DEL과 AME 총액의 합계치는 다시 공공부분 경상지출(public sector current expenditure)과 순투자(public sector net investment: PSNI)로 구분하여 액수를 표시함
- 2000년 SR에서는 자원예산제도(resource budgeting)를 부분적으로 도입하여 작성 되었고, 2002년 SR부터는 완전한 자원예산제도에 기초하여 계획을 세우는 등 SR은 재정개혁에 대한 계획을 발표하거나 그를 이행하는 수단이 되기도 함
- 2010년 10월에 발표된 CRS에 따르면, 성장(Growth), 공정(Fairness), 개혁(Reform)을 목표를 밝힘

□ 작성과정

- SR은 재무부와 각 부처간 논의를 거쳐 작성
 - 일정은 SR이 작성되는 연도의 전년 3월 - 8월에 걸쳐 편성 방침에 대해 재무부와 각 부처가 논의한 뒤, 8월경 재무부에서 편성 방침을 결정
 - 8월 - 12월에 걸쳐 재무부는 각 부처로부터의 자원요구액(RfR, Request for Resources)을 산정
 - 이와 함께 각 부처로부터 3년간의 임무 및 목표 등을 포함하는 PSA초안을 받음
 - PSA에서 설정된 임무 및 목표는 부처로부터의 자원요구액에 대한 사정 작업에 참고 자료로 사용됨
- SR에서는 주로 부처별 재량지출에 해당되는 DEL에 대해 검토하고, 지출총액인 TME(Total Managed Expenditure)를 결정하지는 않음

- TME는 각 SR 이전의 Budget에서 이미 향후 3년간의 수준이 결정됨
- 즉, 미리 설정한 한도 내에서 SR이 구체적인 분야별 자원 배분 계획을 하는 역할을 함

1. 지출상한

1) 지출총액

□ 예산의 기간

- 국가재원 배분의 실질적인 결정은 단년도 예산(annual budget)이 아니라 중기재정계획인 Spending Review(SR)에서 이루어짐
- 1998년의 Comprehensive Spending Review(CSR) 이래 2년 간격으로 Spending Review가 발표되었기 때문에 영국의 예산 제도는 주요 국가 중에서는 유일하게 격년제 예산제도(biennial-budgeting)를 따른다고 봄
 - 1998CSR를 통하여 이와 같은 중기재정운용 방식이 도입된 후, 2000, 2002, 2004년에 SR가 수립됨. 2006년에는 SR가 발표되지 않고 2007-08 회계연도 단년도 예산과정에서 사전예산(Pre-budget Report)과 함께 2007CSR가 발표됨
 - CSR, SR는 3년 기간(time horizon)의 중기계획임. 1997년까지는 예산과 함께 3년 기간의 중기계획이 매년 발표된 적도 있음
- 1998CSR 이후 SR가 격년으로 수립·발표됨과 더불어 중기계획의 지속력이 강화됨(SR의 마지막 연도인 3차 연도는 차기 SR의 1차 연도와 중복)
 - SR는 상대적으로 단순한 지출한도 설정에 그치나, CSR는 종합·포괄적인 성격으로서, 지출한도 설정과 더불어 국정 운용의 방향 등이 중장기적인 관점에서 심도 있게 다루어짐
- 1998CSR 이래 현재까지의 과정을 보면 SR는 2년 주기로 발표되며, CSR는 대략 10년 주기임

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

□ 하향식 예산편성 및 지출한도와 그 장점

- SR에서는 각 부처별 다년도 지출한도(Departmental Expenditure Limits: DEL)가 결정되고, 부처는 한도 내에서 자체예산에 대한 자율편성권을 가짐
- 이러한 다년도 지출한도가 각 부처에 실질적으로 보장되기 때문에 부처의 입장에서는 2~3년의 중기에 걸친 업무를 기획하고 수행할 수 있는 여건이 보장됨

□ 재정준칙

- SR에서의 세출 운용의 원칙은 3개의 재정준칙을 준수
 - 경상지출 통제를 위한 Golden Rule : 정부가 투자 목적으로만 차입(경상 지출 차입 불허)
 - 자본지출 통제를 위한 Sustainable investment rule : 공공 부문의 순부채 (비율)를 GDP의 40% 이내로 제한
 - 재정수지 : 연도별 균형을 지향하지 않고 경기 사이클에 걸친 균형 유지

□ 지출총액 결정시 고려요인들

- 중기재정계획상 주요 재정목표(적자수준 등), 세입여건
- 각 부처의 지출계획안, 전년도 예산액
- 수상의 정책중점 분야의 지출소요계획 등 공약사항
- NAO가 감사한 거시경제 전망, 실업수준, 이자율 등 다양한 경제변수
- 불확실성의 고려 : 경제전망보다 GDP가 1%p 낮은 비관적 상황 고려
 - 1998년 종합지출검토서(CSR)가 도입된 이후 총액 규모가 CSR에서 이미 결정되었기 때문에 그 이후의 변화를 고려하여 총액 규모를 결정함

- 지출총액 결정 : 재무부 → 수상 → 내각 → 의회
 - 재정원칙하에서 고려요인을 감안하여 기본적으로 재무부장관이 결정
 - 의원내각제의 성격상 의회에서는 거의 수정되지 않음

- 지출총액(Total Managed Expenditure: TME)구성
 - 영국에서 사용되는 TME는 공공부분의 지출총량을 의미한다. 이때의 공공부분이란 중앙정부, 지방자치단체 그리고 공기업을 포함함
 - $TME = DEL + AME = \text{경상지출} + \text{자본지출}$
 - 연도별 총지출한도를 의미하며, 1998년CSR에서 이를 부서별지출한도(DEL)과 단년도 관리지출(AME)로 구분하여 중기재정운용의 틀을 제시
 - DEL는 SR에 의해 계획되어지고 정해진 재정지출을 의미하는 반면에 AME는 더 가변적이고 수요중심적인 지출이므로 부서별지출한도와 같은 방식의 중장기제한을 받지 않음

표. 지출총액(2010년 10월 발표 SR 참조)

£ billion					
	Plans		Forecasts		
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
경상지출(CURRENT EXPENDITURE)					
경상AME(Resource Annually Managed Expenditure)	294.6	308.5	320.1	329.7	344.6

III. 영국의 예산편성방식

£ billion					
	Plans		Forecasts		
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
경상DEL(Resource Departmental Expenditure Limits)	342.7	342.7	344.4	348.9	348.0
공공부분 경상지출 (Public sector current expenditure)	637.3	651.1	664.5	678.6	692.7
자본지출(CAPITAL EXPENDITURE)					
자본AME(Capital Annually Managed Expenditure)	7.8	7.3	6.7	6.4	6.9
자본DEL(Capital Departmental Expenditure Limits)	51.6	43.5	41.8	39.2	40.2
공공부분총투자 (Public sector gross investment)	59.5	50.7	48.5	45.6	47.2
총부서별 지출한도 (TOTAL MANAGED EXPENDITURE)	696.8	701.8	713.0	724.2	739.8

□ 부서별지출한도(Departmental Expenditure Limits: DEL)

- 부처지출 한도를 의미하며, 다년도 지출한도가 각 부처에 실질적으로 보장됨
- DEL와 관련하여 각 부처(departments)들은 각각 분리된 자원과 예산을 마련함
 - 즉, 각 부처는 당해 DEL 이내에서 예산편성에 상당한 자율성이 보장되며, 각 부처가 중장기 계획을 마련하도록 장

려하기 위해, 각 부처가 한 해에 쓰이지 않은 예산을 다음
 년도로 이전할 수 있게 하였고 또한 장래에 다시 받을 수
 도 있음(이때 재무부의 비용효과분석과 감당가능성평가를
 받음)

- 매년 결산제도가 지출평가면에서 다소 효용성이 떨어지므
 로 결산년도의 유연성제도(end-year flexibility)는 각 부처
 가 본예산을 다 소모해야 받는 이점을 제거하고 있음

○ DEL은 통제의 대상이 됨

표. 총 부서별지출한도(Total DEL)

2010년 10월 발표 SR참조

£ billion					
	Baseline			Plans	
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Total DEL					
Education	58.4	56.1	56.3	56.2	57.2
NHS(Health)	103.8	105.9	108.4	111.4	114.4
Transport	12.8	13.0	13.1	12.5	12.0
CLG Communities	9.0	5.3	4.0	3.4	3.2
CLG Local Government	28.5	26.1	24.4	24.2	22.9
Business, Innovation and Skills	18.6	17.6	16.7	15.5	14.6
Home Office	10.1	9.4	9.0	8.4	8.3
Justice	8.9	8.6	8.0	7.6	7.3
Law Office Departments	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6
Defence	32.9	33.8	34.4	34.1	33.5

III. 영국의 예산편성방식

£ billion					
	Baseline			Plans	
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Foreign and Commonwealth Office	1.6	1.6	1.6	1.5	1.3
International Development	7.8	8.1	8.8	11.3	11.5
Energy and Climate Change	2.9	3.0	3.4	3.5	3.7
Environment, Food and Rural Affairs	2.9	2.6	2.5	2.3	2.2
Culture, Media and Sport	1.5	1.6	1.5	1.3	1.3
Olympics	1.0	1.1	0.2	0.0	-0.1
Work and Pensions	7.0	7.8	7.7	7.8	7.8
Scotland	28.2	27.3	27.6	27.5	27.7
Wales	15.0	14.5	14.5	14.5	14.6
Northern Ireland	10.5	10.3	10.3	10.3	10.3
HM Revenue and Customs	3.7	3.8	3.6	3.5	3.4
HM Treasury	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Cabinet Office	0.4	0.5	0.4	0.3	0.5
Single Intelligence Account	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1
Small and Independent Bodies	1.9	1.8	1.6	1.6	1.5
Reserve	4.1	3.3	3.4	3.5	3.6

£ billion					
	Baseline			Plans	
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Special Reserve	4.1	4.0	3.8	3.8	3.5
Green Investment Bank	-	-	-	1.0	-
Total DEL	378.2	370.1	368.8	370.1	369.1

- 경상·자본지출의 분류
 - DEL은 각각 다시 경상지출(Resource Budget)과 자본지출(Capital Budget)로 분류되며, 이는 각각 부처 지출한도 내의 하위지출한도로 작용
 - Resource budget DEL 내의 지출한도
- 각 부처들은 경상지출DEL(Resource Budget DEL), 부처운영예산(경상지출DEL의 한 부분) 그리고 자본예산DEL에 대해 별도로 관리하고 통제함
- 관리예산 혹은 부처별 운영예산(Administration budget)은 2002 SR에서 도입된 것으로 부처·기관의 운영비를 의미하며, 인건비는 여기 포함되나, 별도의 한도가 설정되지 않음
 - 예를 들면 자체 공무원의 월급같이 각 부처를 운용하는데 사용할 수 있는 각 부처의 경상지출DEL은 운영예산에 의해 한정되는데 본 운영예산은 지출계획서에서 설정됨
 - 운영예산은 행정일선의 서비스와 프로그램에 가능한 많은 예산이 사용될 수 있도록 담보하는 역할을 수행함
 - 이런 예산들은 각 부처의 본연의 업무를 수행함에 있어서 효율성을 증대시키는데 도움을 주는데, 운영예산에는 각 부처가 직접 수행하는 일선행정서비스비용은 포함하고 있지 않음

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

표. 부처별 프로그램과 행정 예산(경상 DEL excluding depreciation)

2010년 10월 발표 SR 참조

	£ billion					Per cent
	Baseline		plans			
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	Cumulative real growth
Departmental Programme and Administration Budgets						
Education	50.8	51.2	52.1	52.9	53.9	-3.4
NHS(Health)	98.7	101.5	104.0	106.9	109.8	1.3
Transport	5.1	5.3	5.0	5.0	4.4	-21
CLG Communities	2.2	2.0	1.7	1.6	1.2	-51
CLG Local Government	28.5	26.1	24.4	24.2	22.9	-27
Business, Innovation and Skills	16.7	16.5	15.6	14.7	13.7	-25
Home Office	9.3	8.9	8.5	8.1	7.8	-23
Justice	8.3	8.1	7.7	7.4	7.0	-23
Law Office Departments	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	-24
Defence	24.3	24.9	25.2	24.9	24.7	-7.5
Foreign and Commonwealth Office	1.4	1.5	1.5	1.4	1.2	-24
International Development	6.3	6.7	7.2	9.4	9.4	37
Energy and Climate Change	1.2	1.5	1.4	1.3	1.0	-18

1. 지출상한

	£ billion					Per cent
	Baseline			plans		
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	Cumulative real growth
Environment, Food and Rural Affairs	2.3	2.2	2.1	2.0	1.8	-29
Culture, Media and Sport	1.4	1.4	1.3	1.2	1.1	-24
Olympics	-	0.1	0.6	0.0	-	-
Work and Pensions	6.8	7.6	7.4	7.4	7.6	2.3
Scotland	24.8	24.8	25.1	25.3	25.4	-6.8
Wales	13.3	13.3	13.3	13.5	13.5	-7.5
Northern Ireland	9.3	9.4	9.4	9.5	9.5	-6.9
HM Revenue and Customs	3.5	3.5	3.4	3.4	3.2	-15
HM Treasury	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	-33
Cabinet Office	0.3	0.4	0.3	0.2	0.4	28
Single Intelligence Account	1.7	1.7	1.7	1.7	1.8	-7.3
Small and Independent Bodies	1.8	1.8	1.6	1.5	1.4	-27
Reserve	2.0	2.3	2.4	2.5	2.5	-
Special Reserve	3.4	3.2	3.1	3.0	2.8	-
Green Investment Bank	-	-	-	1.0	-	-
Total	326.6	326.7	326.9	330.9	328.9	-8.3

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

표. 각 부처별 자본예산(Capital DEL)

2010년 10월 발표 SR참조

	£ billion					Per cent
	Baseline					plans
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	Cumulative real growth
Capital DEL						
Education	7.6	4.9	4.2	3.3	3.4	-60
NHS(Health)	5.1	4.4	4.4	4.4	4.6	-17
Transport	7.7	7.7	8.1	7.5	7.5	-11
CLG Communities	6.8	3.3	2.3	1.8	2.0	-74
CLG Local Government	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-100
Business, Innovation and Skills	1.8	1.2	1.1	0.8	1.0	-52
Home Office	0.8	0.5	0.5	0.4	0.5	-49
Justice	0.6	0.4	0.3	0.3	0.3	-50
Law Office Departments	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-46
Defence	8.6	8.9	9.1	9.2	8.7	-7.5
Foreign and Commonwealth Office	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	-55
International Development	1.6	1.4	1.6	1.9	2.0	20
Energy and Climate Change	1.7	1.5	2.0	2.2	2.7	41

1. 지출상한

	£ billion					Per cent
	Baseline			plans		Cumulative real growth
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	
Environment, Food and Rural Affairs	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4	-34
Culture, Media and Sport	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	-32
Olympics	1.0	1.1	0.2	0.0	-0.1	-
Work and Pensions	0.2	0.2	0.3	0.4	0.2	-5.5
Scotland	3.4	2.5	2.5	2.2	2.3	-38
Wales	1.7	1.3	1.2	1.1	1.1	-41
Northern Ireland	1.2	0.9	0.9	0.8	0.8	-37
HM Revenue and Customs	0.2	0.3	0.1	0.1	0.1	-44
HM Treasury	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	-30
Cabinet Office	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	-28
Single Intelli- gence Account	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	-2.8
Small and Inde- pendent Bodies	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	-52
Reserve	2.1	1.0	1.0	1.0	1.1	-
Special Reserve	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	-
Total Capital DEL	51.6	43.5	41.8	39.2	40.2	-29

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

- 중앙정부가 보유하고 있는 부서별지출한도예비금(DEL Reserve)이 존재함
 - 본 예비금은 각 부처가 개별 부처별 지출한도에서 관리할 수 없다고 예상되는 순전히 예측 불가능한 우연적 사건에만 사용되어 질 수 있음

- 단년도관리지출(Annual Managed Expenditure: AME)
 - AME은 가변적이고 수용중심의 프로그램으로 이루어져 있기에 고정된 중장기제한을 받지 않음
 - 시장이나 경제상황의 영향 때문에 정부의 직접적인 통제가 어려운 성격의 지출은 AME로 분류되어 매년 2회 점검·조정함
 - AME에서 가장 큰 부분은 사회복지부분지출임. 다른 부분으로는 세금공제(tax credits), 지방자치단체의 자족재원상의 지출, 국가복권수익금으로 충당되는 지출 등이 있음.
 - AME은 사회보장지출(social security benefits), 지방자치단체의 자체조달 지출, 이자 그리고 EU기관에 대한 납부 등으로 이루어져 있음
 - 경상·자본지출의 분류
 - AME는 다시 경상지출(Resource Budget)과 자본지출(Capital Budget)로 분류되며, 이는 각각 부처 지출한도 내의 하위 지출한도로 작용

표. 부처별 경상 AME

2010년 10월 발표 SR참조

£ billion					
Forecasts					
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Resource AME					
Education	2.2	2.7	3.3	3.7	4.2
NHS(Health)	-2.0	-1.6	-1.0	-0.4	0.2
Transport	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
CLG Communities	-0.1	0.0	0.1	0.0	0.0
CLG Local Government	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Business, Innovation and Skills	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8
Home Office	0.7	0.8	0.9	0.9	1.0
Justice	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Law Office Departments	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Defence	2.7	2.8	3.1	3.3	3.4
Foreign and Common wealth Office	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
International Development	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Energy and Climate Change	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Environment, Food and Rural Affairs	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1

III. 영국의 예산편성방식

£ billion					
Forecasts					
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Culture, Media and Sport	4.6	4.6	4.9	4.7	4.8
Work and Pensions	151.5	155.6	158.1	159.1	163.7
Scotland	0.0	0.1	0.2	0.3	0.4
Wales	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Northern Ireland	5.2	5.5	5.6	5.7	6.0
HM Revenue and Customs	36.0	37.1	36.6	35.3	36.4
HM Treasury	-2.6	0.4	0.2	0.1	0.0
Cabinet Office	1.4	1.4	1.6	1.8	2.0
Single Intelligence Account	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Small and Independent Bodies	0.2	0.2	0.2	0.2	2.0
Central government gross debt interest	43.3	46.5	52.4	57.8	63.0
Net expenditure transfers to EU institutions	8.3	8.3	8.3	9.3	10.3
Locally-financed expenditure	27.6	27.2	28.1	29.4	30.5
Public sector pension policy	0.0	0.0	-1.2	-2.3	-2.8
AME margin	0.0	1.0	2.0	3.0	4.0
Accounting adjustments	14.1	14.4	15.6	16.5	16.2

1. 지출상한

£ billion					
Forecasts					
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
of which :					
DECC levy-funded spending and Renewable Heat Incentive	0.7	1.1	1.5	2.0	2.6
Resource AME	294.6	308.5	320.1	329.7	344.6

표. 자본 AME

2010년 10월 발표 SR참조

£ billion					
Forecasts					
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Capital AME					
Education	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
NHS(Health)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Transport	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
CLG Communities	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
CLG Local Government	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Business, Innovation and Skills	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Home Office	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

£ billion					
Forecasts					
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Justice	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Law Office Departments	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Defence	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Foreign and Com- mon wealth Office	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
International Development	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Energy and Climate Change	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Environment, Food and Rural Affairs	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Culture, Media and Sport	1.0	0.8	0.7	0.7	0.7
Work and Pensions	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Scotland	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Wales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Northern Ireland	0.3	0.3	0.2	0.1	0.2
HM Revenue and Customs	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
HM Treasury	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Cabinet Office	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Single Intelligence Account	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Small and Inde- pendent Bodies	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1

£ billion					
Forecasts					
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Locally-financed expenditure	5.4	4.3	4.0	3.8	3.7
Public corporations' own-financed capital expenditure	7.4	7.4	7.3	7.3	7.3
Accounting adjustments	-7.9	-6.8	-6.8	-6.9	-6.2
Capital AME		7.3	6.7	6.4	6.9

2) 분야별 총액

(1) 부처별 지출액의 결정

결정 기관

- 재무부와 지출부처간의 협의와 검토를 통하여 지출의 추세와 향후 지출방향을 결정
 - 이 과정 중 각 지출부서의 장관들은 차례로 내각내의 공공 지출위원(PSX)에서 담당부처의 지출 필요성을 설명할 기회를 가짐
- 지출검토위원은 재무부장관, 재무부내 예산담당차관(Cheif Secretary), 그리고 법무부와 같이 정치적 비중이 크되 예산지출이 적은 부처 장관들로 이루어 짐

결정시 고려사항

- 각 부처의 지출계획안 제출내용

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

- 공약사항 (수상의 정책 중점분야의 지출소요)

□ 결정 방법

- 재무부가 각 부처의 지출계획안을 검토하고, 정부 전체의 정책우선순위를 고려하여 내부안을 마련
- 재무부 예산담당 차관이 각 부처 장관과 개별 협의하는데 협의가 안 될 경우 공공지출위원회(PSX)에서 협의
 - 최종적으로 협의가 안 될 경우 재무부가 일방 결정
 - 협의에 이의가 있는 장관은 수상에게 소청할 수 있음

(2) 부처별 예산안 작성

□ 결정 기관

- 각 부처와 재무부는 앞에서 살펴본 절차로 부처별 지출액을 결정하고 이것을 재무부장관과 개별부처 장관의 공동명의로 의회로 가져감
- 각 부처별 예산에 대해서 의회에서 의결

□ 결정 방법

- 각 부처는 부처별 목표(10개 내외)를 예산과목으로 하여 예산안을 편성하여 재무부에 제출
- 재무부는 부처별 목표에 따라 예산배분이 되었는지 여부, 총액예산을 초과하였는지 여부 등을 검토
- 대부분 각 부처에서 편성한 예산안이 정부안으로 확정
- 각 부처별 예산안(재무부장관과 개별부처 장관 공동 명의)을 의회에 제출하여 각각에 대하여 의회에서 해결

(3) 각 부처별 세부 예산안

- 각 부처 세부 예산안(국 단위 예산)
 - 각 부처의 국 단위 사업설명 및 재원사용계획 작성
 - 재무부는 사업계획이 정책목표 분류별로 잘 배분되는지 점검하여 확정
 - 재무부와 개별부처 장관 공동명의로 국회에 보고

- 각 부처별 과 단위 예산안
 - 각 부처의 기획예산담당관은 각 국 및 각 과별 소요예산을 편성
 - 동 예산에 대해서는 재무부에 참고로 제출할 뿐 부처 자율로 편성

2. 균형재정목표 적용방식

1) '97년 '재정안정화 준칙' 도입을 통해 재정건전성 제고

- 5대원칙
 - 재정정책 목표 설정의 투명성, 경제파급효과의 안정성, 재정운용의 책임성, 세대간 공정성, 재정운용의 효율성

- 2대 재정준칙 및 보고와 감사의 의무화
 - 2가지 재정준칙을 통해, 경제흐름에 있어서 일반적 변동을 완화하고 금융정책을 보조하기 위하여 재정에 유동성을 확보하고자 함

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

- 황금률(Golden rule): 경제상황에 변동에 있어서, 정부는 단지 투자를 위해서만 자본을 차입할 수 있으며, 지출을 위해 자본을 빌릴 수 없음
- 지속적 투자원칙(Sustainable investment rule): 공공분야의 순 부채(public sector net debt)를 일정한 경제순환기(예를 들면 1997-98부터 2006-2007까지 10년간)에 있어서 GDP에 대해 안정적·신중한 수준(stable and prudent level)으로 유지하는데, 다른 조건이 같은 경우 GDP에 대해 40% 미만을 유지함

○ 또한 보고와 감사의 의무를 통해 재정의 건전성 제고

2) 부처·기관별 운영비 통제

□ 통제방식

- SR에서는 인건비에 대해서는 한도를 설정하여 직접 통제하지 않음
- 부처별 지출한도(DEL) 중 경상비의 일부인 부처·기관 운영비(administration budget)에 대한 한도를 설정(인건비는 운영비의 일부임)
- 부처별 운영예산 혹은 관리예산(Administration budget)은 2002SR에서 도입된 것으로 부처·기관의 운영비를 의미하며, 인건비는 여기 포함되나, 별도의 한도가 설정되지 않음
 - 예를 들면 자체 공무원의 월급같이 각 부처를 운용하는데 사용할 수 있는 각 부처의 경상지출DEL은 운영예산에 의해 한정되는데 본 운영예산은 지출계획서에서 설정됨
 - 운영예산은 행정일선의 서비스와 프로그램에 가능한 많은 예산이 사용될 수 있도록 담보하는 역할을 수행함

- 이런 예산들은 각 부처의 본연의 업무를 수행함에 있어서 효율성을 증대시키는데 도움을 주는데, 운영예산에는 각 부처가 직접 수행하는 일선행정서비스비용은 포함하고 있지 않음
- 인건비에는 임금, 연봉은 물론, 직원과 사용자(기관)가 부담하는 사회보장 부담금도 포함되나 단, 외부위탁 직원의 경비는 기관의 조달경비로 분류

표. 각 부처별 운영비(Administration budgets)

2010년 10월 발표 SR참조

	£ million					Per cent
	Baseline		plans			Cumulative real growth
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	
Administration budgets						
Education	508	466	432	401	372	-33
NHS	5,074	4,500	4,000	3,715	3,715	-33
Transport	295	272	252	233	216	-33
CLG Communities	452	399	360	323	289	-42
Business, Innovation and Skills	918	838	687	641	609	-40
Home Office	731	650	598	562	538	-33
Justice	704	655	606	561	517	-33
Law Office Departments	69	64	61	57	51	-33
Defence	2,183	2,025	1,877	1,736	1,598	-33
Foreign and Common wealth Office	248	229	212	196	182	-33

III. 영국의 예산편성방식

	£ million					Per cent
	Baseline		plans			
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	Cumulative real growth
International Development	128	121	112	103	94	-33
Energy and Climate Change	236	218	202	187	174	-33
Environment, Food and Rural Affairs	652	601	555	515	478	-33
Culture, Media and Sport	180	166	151	129	116	-41
Work and Pensions	1,541	1,483	1,290	1,166	1,105	-35
HM Revenue and Customs	1,025	945	875	812	754	-33
HM Treasury	158	153	148	133	117	-33
Cabinet Office	177	163	151	140	130	-33
Single Intelligence Account	82	82	74	62	61	-33
Small departments	404	375	350	315	300	-33
Total Administration budgets	15,765	14,404	12,993	11,986	11,415	-34

□ 인건비 운영의 원칙

- 원칙적으로는 각 기관별로 인건비 운영에 자율성이 보장되며, 부처·기관별로 보수 및 직제까지 자율적으로 결정하도록 위임되어 있음
- 각 부처·기관은 업무의 효율성 제고를 통하여 제한된 운영비 이내에서 인건비 인상을 충당

□ 운영비 및 인건비 인상에 대한 정부 방침

○ 운영비에 대한 지침

- 2004SR에서는 당해 기간 동안 부처·기관의 명목운영비를 동결
- 2007SR에서는 물가상승률을 감안한 실질운영비를 당해 기간 동안 매년 5%씩 삭감한다는 방침
- 2010SR에서 부처별로 평균 19%의 예산을 줄일 예정인바 경찰 예산은 매년 4%씩 줄이며 왕실 예산도 14%까지 삭감

○ 인건비에 대한 지침

- 2007CSR에서는 예상 소비자물가지수(CPI) 상승률 2% 이하로 인건비인상을 제한함으로써 실질인건비가 동결되거나 다소 하락한다는 방침발표
- 이는 인건비 총량에 대한 지침이며, 보수수준(임금인상률)에 대한 정부지침은 없음
- 고급 인력 확보에 필요한 임금수준 인상은 인력 절감 등 효율성 제고를 통하여 부처가 확보 가능
- 2010SR에서는 2014- 2015년 49만여 명의 공무원을 감축할 예정

○ 인건비는 모든 부처·기관에 대해 일률적으로 적용되지 않으므로, 각 부처·기관 간에 인건비 인상에 차이는 다소 있을 수 있음

○ 그러나 Remit 제도를 통하여 재무부가 인건비 인상을 강력히 통제하므로 정부 예산에서 총인건비는 단체교섭과 상관없이 수상실과 재무부가 SR에서 일방적으로 결정

□ 부처·기관 인건비에 대한 실질적 통제

- 정부는 원칙적으로는 각 부처·기관에 대해 인건비 운영의 자율성을 보장하나, 실질적으로 수상실과 재무부가 각 부처·기

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

관의 인건비를 Remit 제도를 통하여 통제

- 각 부처·기관은 인건비 총액은 물론, 인력 세부계획 및 임금 수준 세부사항 등 예상되는 인건비에 대한 remit를 재무부에 제출하여야 함
- 재무부는 이를 위하여 매년 3월에 “공무원 보수 지침”(Civil Service Pay Guidance)을 발표하여 부처·기관의 remit 작성 및 제출에 관한 지침을 전달
- 각 부처·기관은 제출된 remit에 대하여 재무부와 수상실의 승인을 각각 받아야 소속 노조와의 임금에 관한 단체교섭을 개시할 수 있음
 - Remit가 재무부와 수상실의 승인을 받는 과정은 통상 수 개월을 요하며, 이 과정에서 부처·기관과 재무부·수상실 간의 협의·조정이 이루어짐
 - 그러나 총체적으로는, 재무부와 수상실은 remit 제도를 통하여 인건비를 일부 통제하며, 이를 통하여 부처·기관의 운영비가 SR에서 결정된 한도를 준수토록 함

3. DEL reserve와 AME margin

1) DEL reserve

□ 개념

- DEL에 대한 다년간 계획은 원칙적으로는 엄격하게 지켜지는 것으로 되어 있으나, 사전에 계획되지 않았거나 우발적인 요인으로 인해 재정지출 소요가 발생하는 경우에 대비하기 위하여 재정계획 수립시 어느 정도의 여유재원을 두고 있는데, 이를 DEL reserve라고 함

□ 기 능

- 3분 예비금은 각 부처가 개별 부처별 지출한도에서 관리할 수 없다고 예상되는 순전히 예측 불가능한 우연적 사건에만 사용되어 질 수 있음
 - 거시 경제상황의 변화에 대응하기 위한 것이라기보다는 주로 정책환경의 변화에 따른 추가적인 지출을 충당하기 위한 것으로, 우리나라의 예비비와 유사하다고 할 수 있음

□ 관 리

- DEL reserve는 재무성에서 통합적으로 관리하고 있으며, 부처들은 그들 부처의 DEL 내에서 예상할 수 없었던 우발비용에 대해서만 재무성의 동의를 얻어 DEL reserve 내에서 추가적인 지출을 요구하여 증액
- 지출의 규모 및 재원배분에 대한 일반적인 접근방법은 우선 공공지출총한도를 정하고, 이로부터 AME에 대한 예측치를 차감하여 DEL을 결정하는 방식임

2) AME margin

□ 개 념

- AME 지출 수준은 DEL을 결정하는데 있어 고려사항이 되기 때문에, AME 지출이 과도해지는 위험을 줄이기 위해 신중한 예측을 하고 있으나 그럼에도 불구하고 AME부분에 대해서도 어느 정도의 불확실성이 있기 때문에, 상황변화에 대응할 수 있는 여유재원(buffer)이 마련되어 있는데, 이를 AME margin 이라고 함

Ⅲ. 영국의 예산편성방식

□ 기 능

AME margin은 주로 거시경제 여건 등의 변화로 인한 영향을 흡수하기 위한 것이며, 제도가 변화되어 AME가 증가하는 경우에는 그것은 AME margin에 반영되는 대신 미래의 AME 총액을 직접 조정하는 방식으로 반영됨

□ 설 정

AME margin은 다음 연도 예산에 대해서는 10억 파운드, 그 다음해에는 20억 파운드, 그 다음 해에는 30억 파운드의 방식으로 설정됨

□ 정부예산안의 중요성

- 영국에서는 1921년 이후 한 번도 예산안에 대한 수정이 없었던 관행에 의하여 정부의 예산안이 곧 예산과 다름없음
 - 그러나 이런 현상은 예산관련 권한이 행정부와 의회를 동시에 지배하는 내각에 집중되어 예산심의 과정에서 행정부 예산안이 수정되는 경우가 없는 영국의 의원내각제 정부의 특징임

□ 부처별 상한과 지출항목별 상한의 존재

- 영국의 경우 중기재정계획에 해당하는 지출계획서의 작성은 법적으로 요구되며, SR에는 부처별지출상한(Departmental Expenditure Limits: DEL)과 단년도 관리지출(Annually Managed Expenditure: AME)로 이루어진 TME의 개념을 사용하는데 TME는 공공부분의 지출총량을 의미함
- 즉, 지출항목을 크게 DEL과 AME로 나누면 DEL에 대해서는 부처별로 상한액을 설정하고 AME에 대해서는 지출항목별로 상한액을 설정함

□ DEL과 AME의 적절한 역할분담

- DEL와 관련하여 각 부처(departments)들은 각각 분리된 자원과 예산을 마련함
 - 부처지출 한도를 의미하며, 다년도 지출한도가 각 부처에 실질적으로 보장됨

IV. 시사점

- 즉, 각 부처는 당해 DEL 이내에서 예산편성에 상당한 자율성이 보장되며, 각 부처가 증장기 계획을 마련하도록 장려하기 위해, 각 부처가 한 해에 쓰이지 않은 예산을 다음 년도로 이전할 수 있게 하였고 또한 장래에 다시 받을 수도 있음(이때 재무부의 비용효과분석과 감당가능성평가를 받음)
- 매년 결산제도가 지출평가면에서 다소 효용성이 떨어지므로 결산년도의 유연성제도(end-year flexibility)는 각 부처가 본 예산을 다소 모아야 받는 이점을 제거하고 있음
- DEL은 통제의 대상이 됨
- AME은 가변적이고 수용중심의 프로그램으로 이루어져 있기에 고정된 증장기제한을 받지 않음
 - 시장이나 경제상황의 영향 때문에 정부의 직접적인 통제가 어려운 성격의 지출은 AME로 분류되어 매년 2회 점검·조정함
 - AME에서 가장 큰 부분은 사회복지부분지출임. 다른 부분으로는 세금공제(tax credits), 지방자치단체의 자족재원상의 지출, 국가복권수익금으로 충당되는 지출 등이 있음
 - AME은 사회보장지출(social security benefits), 지방자치단체의 자체조달 지출, 이자 그리고 EU기관에 대한 납부 등으로 이루어져 있음
 - AME는 DEL과 마찬가지로 다시 경상지출(Resource Budget)과 자본지출(Capital Budget)로 분류되며, 이는 각각 부처 지출한도 내의 하위지출한도로 작용
- 운영예산의 제도의 존재와 유동적 인건비
 - 부처별 운영예산 혹은 관리예산(Administration budget)은 2002 SR에서 도입된 것으로 부처·기관의 운영비를 의미하며, 인건비는 여기 포함되나, 별도의 한도가 설정되지 않음

- 예를 들면 자체 공무원의 월급같이 각 부처를 운용하는데 사용할 수 있는 각 부처의 경상지출DEL은 운영예산에 의해 한정되는데 본 운영예산은 지출계획서에서 설정됨
 - 원칙적으로는 각 기관별로 인건비 운영에 자율성이 보장되며, 부처·기관별로 보수 및 직제까지 자율적으로 결정하도록 위임되어 있음
- 각 부처·기관은 업무의 효율성 제고를 통하여 제한된 운영비 이내에서 인건비 인상을 충당
- 운영예산은 행정일선의 서비스와 프로그램에 가능한 많은 예산이 사용될 수 있도록 담보하는 역할을 수행함
 - 이런 예산들은 각 부처의 본연의 업무를 수행함에 있어서 효율성을 증대시키는데 도움을 주는데, 운영예산에는 각 부처가 직접 수행하는 일선행정서비스비용은 포함하고 있지 않음
 - 인건비에는 임금, 연봉은 물론, 직원과 사용자(기관)가 부담하는 사회보장 부담금도 포함되나 외부위탁 직원의 경비는 기관의 조달경비로 분류됨
- 하향식 예산편성 방식
- 1992년부터 하향식 예산편성 방식이 도입되어 지출총액규모가 결정된 후 프로그램별 또는 부처별 예산배분이 이루어졌으며 1998년 이후에는 부처간 예산배정 이후 각 부처에 의한 자체적 예산배분원칙이 보다 강력하게 시행됨
 - 회계연도 1996년도 이후에는 심의대상이 되는 예산안이 대폭 단순화되었으며 예산안의 항목은 각 부처가 달성해야 할 정책목표를 기준으로 분류되며 각 부처의 지출규모를 결정하는데 중요한 기초가 되는 지출검토도 각 부처가 달성해야 할 구체적 정책목표와 수행목표를 정하는데 중점을 둠

IV. 시사점

□ 제로베이스 출발

- 지출계획서는 전형적으로 하나 혹은 몇 개의 공공지출에 초점을 맞추나 종합지출계획서(Comprehensive Spending Reviews)는 지난 계획에 기초를 두지 않고 현재 지출을 기반으로 제로베이스에서 각 부처의 지출요건에 초점을 맞춤

□ 실천적 재정원칙

- 우리의 국가재정법 제16조에서 예산의 원칙을 5가지를 표명하고 있으나, 영국에서와 같은 재정운영의 책임성, 재정정책의 입안과 실행의 효율성, 세대간 공평을 포함한 재정운영의 공평성의 원칙이 언급되어 있지 않으나 앞으로 성별공평성보다 세대간의 공평의 문제가 대두될 가능성 높음

□ 재정준칙의 채택

- 2가지 재정준칙을 통해, 경제흐름에 있어서 일반적 변동을 완화하고 금융정책을 보조하기 위하여 재정에 유동성을 확보하고자 함
- 황금률(Golden rule): 경제상황에 변동에 있어서, 정부는 단지 투자를 위해서만 자본을 차입할 수 있으며, 지출을 위해 자본을 빌릴 수 없음
- 지속적 투자원칙(Sustainable investment rule): 공공분야의 순부채(public sector net debt)를 일정한 경제순환기(예를 들면 1997-98부터 2006-2007까지 10년간)에 있어서 GDP에 대해 안정적·신중한 수준(stable and prudent level)으로 유지하는데, 다른 조건이 같은 경우 GDP에 대해 40%미만을 유지함

□ 의회 형식적·절차적 통제

- 영국은 의원내각제 국가이므로 예산에서 의회의 역할은 실질적으로 많지 않으며, 집권여당의 내각에서 결정된 사항에 대한 절차적 의미가 강함
 - 즉, 법적으로 요구되는 SR은 의회에 대한 정보제공의 목적이 강하며, 그 이행에 대해서는 법적 구속을 받지 않음

□ 실질적 통제

- 재정운영에 있어서 SR를 통해 비교적 엄격한 통제를 받는 DEL과 성격상 더 가변적이고 수요중심적 지출인 AME로 구분하여 재정운영의 기본틀을 제시하고 실질적 통제를 함
 - AME은 사회보장지출(social security benefits), 지방자치단체의 자체조달 지출, 이자 그리고 EU기관에 대한 납부 등으로 이루어져 있음

□ 공공서비스협약

- 1998년 종합지출보고서(CSR)이 도입된 후, 공공서비스협약은 공공서비스제공과 결과향상에 있어서 중요한 역할을 수행함
- 공공서비스의 질을 향상시키기 위해 영국정부는 현장에서 근무하는 전문가들과 일반대중 그리고 외부전문가로 하여금 업무추진관리기반을 검토하도록 함
- 2007년 종합지출보고서에서 30개의 새로운 공공서비스협약을 발표함
 - 본 협약은 2008-2011년에 있어서 영국정부의 정책우선순위를 달성하고 정부의 효율성과 업무추진향상을 도모함
- 2009년 예산에서, 정부는 경제우선순위를 좀 더 잘 반영할 수 있도록 업무추진관리기반을 다시 정리하였음

IV. 시사점

- 신규 PSA는 현재 새로운 목표인 “국민과 경제가 경제침체에서 빨리 벗어나고 강해 질 수 있도록 돕고 장기적 경제 성장과 번영을 돕는 것”을 새로운 중대한 목표로 설정함
- 영국정부는 신규 PSA를 수행하면서 공공서비스의 질을 향상시키고 국민들을 위해서 더 많은 공공서비스결과를 도출하려 함
- SR작성과정에서 재무부는 각 부처로부터 3년간의 임무 및 목표 등을 포함하는 PSA초안을 받음
 - PSA에서 설정된 임무 및 목표는 부처로부터의 자원요구액에 대한 사정 작업에 참고 자료로 사용됨

□ 중기예산의 이전가능성

- 각 부처가 중장기 계획을 마련하도록 장려하기 위해, 각 부처가 한 해에 쓰이지 않은 예산을 다음 년도로 이전할 수 있게 하였고 또한 장래에 다시 받을 수도 있음(이때 재무부의 비용효과분석과 감당가능성평가를 받음)
 - 매년 결산제도가 지출평가면에서 다소 효용성이 떨어지므로 결산년도의 유연성제도(end-year flexibility)는 각 부처가 본예산을 회계연도 전에 다 소모해야 된다는 압박과 이점을 제거함

□ 경기침체기의 유연성확보

- 예측하지 못했던 경제상황에 대응하기 위해서, 영국정부는 2008년 사전예산보고서(Pree-Budget Reports: PRB)에서 임시실행규칙을 채택하여, 경기침체시기 동안은 재정정책을 수행함에 있어서 많은 유연성을 허용함
- 재정정책에 있어서 확대된 유연성으로 통하여, 경기침체기에 효과적이고 필수적인 조치를 시작할 수 있었으며 중장기에 있어서 재정안정화에 집중한다는 확실한 신호를 보냄

□ DEL Reserve의 존재와 사용제한

- DEL reserve는 재무성에서 통합적으로 관리하고 있으며, 부처들은 그들 부처의 DEL 내에서 예상할 수 없었던 우발비용에 대해서만 재무성의 동의를 얻어 DEL reserve 내에서 추가적인 지출을 요구하여 증액
 - 본 예비금은 각 부처가 개별 부처별 지출한도에서 관리할 수 없다고 예상되는 순전히 예측 불가능한 우연적 사건에만 사용되어 질 수 있음