

一  
九  
六  
九  
年  
度  
政  
府  
豫  
算  
解  
說

財政規模의 膨脹을 中心으로



서울신문  
論說委員

全 英 淳

1. 올해 豫算의 特徵

올해 政府豫算의 規模(一般財政部門)는 3,243 億원으로서 68年度 第2次追更豫算에 比해 22.1% 膨창된 것이다. 豫算規模는 政府가 당초 계출했던 3,267億원에서 24億원이 삭감된 것이다

國會에서 審議, 變動된 內容을 보면 歲入面에서는 總稅收入이 26億원 削減된 반면, 財政借款豫託金은 2억원이 증액되었다. 租稅收入의 삭감은 主로 低所得層의 租稅負擔을 輕감하기 위한 것이다. 즉 事業所得稅의 免稅點引上, 甲種勤勞所得稅의 累進率緩和, 個人營業稅의 加算稅率引上등을 骨子로 하는 稅法改正따라 內國稅收入에서 41億원이 削減된 반면 關稅收入을 오히려 15億원이 증가되었다.

그와같은 歲入削減에 따라 歲出面에서도 一般經費와 交付金이 각각 11億원, 財政投融資에서 1億원이 삭감되었다. 一般經費中에서는 產業復興國債의 元利金償還額 9億원, 韓國銀行借入金償還額 13億원, 國際復興開發銀行(IBRD)에 대한 追加出資額 3億원이 각각 削減된 반면 鄉軍支援條로 10億원이 一般經費에 새로 計上된 것이다.

올해 豫算은 第2次5個年計劃 3次年度의 總資源豫算에서 목표했던 成長計劃에 따라 編成된 것이다.

69年度 總資源豫算에 의하면 年中11.7%의 經濟成長을 이룩하여 1人當 國民總生産(GNP)을 68年의 4萬9千9百원에서 5萬9千4百원으로 증대시키고 都賣物價 上昇率은 6%線에 抑制할 방침이다. 한편 年中 11.7%의 成長목표를 달성하기 위한 總投資는 4,433億원(國內貯蓄 3,047億원, 海外貯蓄 1,386億원)이 計上되고 있다.

投資資金의 調達內容을 보면, 69年의 GNP에 대한 海外貯蓄率은 68年의 9.3%에서 7.3%로 감소되고 國內貯蓄率은 14.7%에서 16.5%로 증가하여 國內貯蓄의 比重이 높아진다.

經濟主體別 總可用資源의 處分에 있어서는 GNP에 대한 政府消費支出이 68年의 11.1%에서 11.3%로 늘는 반면 政府의 投資支出은 11.0

%에서 10.1%로 減少되도록 하였다. 民間消費支出率 역시 68년의 74.2%에서 72.2%로 減少되도록 立案되었으며 民間의 投資支出은 13.0%에서 13.9%로 增加하게 된다. 이에 따라 國民經濟에 대한 財政의 比重은 68년과 거의 같은水準을 유지하게 되어있다.

總可用資源과 處分  
(經常價格) 單位: 10億원

	1968年度		1969年度	
	金額	構成化(%)	金額	構成化(%)
總可用資源				
國民總生産	1,520.32	100.0	1,850.23	100.0
海外貯蓄	142.15 (520.7)	9.3	138.55 (503.8)	7.5
輸出	235.44 (862.4)	15.5	287.51 (1,045.5)	15.5
輸入	377.59 (1,383.1)	24.8	426.06 (1,549.3)	23.0
總可用資源	1,662.47	109.3	1,988.78	107.5
處分				
消費支出	1,296.40	85.3	1,545.49	83.5
民間	1,128.10	74.2	1,337.04	72.2
政府	168.30	11.1	208.45	11.3
總投資	366.07	24.0	443.29	24.0
民間	197.70	11.0	256.13	13.9
政府	168.37	11.0	187.16	10.1
國內貯蓄	223.92	14.7	304.74	16.5
民間	112.86	7.4	165.43	9.0
政府	111.06	7.3	139.31	7.5
人口 (1,000人)	30,469		31,139	
1人當國民總生産(원)	49,897		59,418	

資料: 第2次5個年計劃 3次年度(1969) 總資源豫算  
( )內 數字은 百萬「달러」

그와같은 總資源豫算의 基本方向에 따라 69年豫算은 첫째, 貯蓄增大를 통한 開發投資支援 둘째, 財政收支均衡에 의한 物價安定 셋째, 公務員의 處遇改善 넷째, 農漁村所得의 向上 다섯째, 防衛力強化등에 力點을 두고 있다.

豫算編成指針을 풀이하면

(1) 安定基調를 계속 견지하기 위하여 健全豫算을 편성한다.

(2) 稅制를 효율적으로 운용하여 課稅의 公平과 稅收의 增大를 기하고 奢侈性經費의 억제와

民間部門의 資本蓄積을 조성한다.

(3) 消費性經費를 최대한 절감하고 行政機能의 효율화를 기함으로써 政府貯蓄을 증대하여 經濟開發部門에 重點配定한다.

(4) 收入規模의 調整도 消費를 健全化시키고 課稅의 節減範圍를 최대한 억제하여 關稅增收를 기한다.

(5) 財政金融部門의 有機的인 運用으로 可用財源을 開發目的에 重點的으로 配分하기 위하여 産業金融債券을 발행한다.

(6) 高級煙草가격의 인상을 除外한 公共料金の 인상은 일체 認定하지 않는다.

(7) 高速道路建設을 비롯한 輸送 및 通信施設을 확충한다.

(8) 綜合製鐵, 石油化學, 機械工業 등 基幹산업을 육성하고 「에너지」供給의 원활을 기하기 위하여 石炭및 電源開發을 적극 支援한다.

(9) 혹심한 旱害를 극복하기 위하여 항구적인 旱害對策을 수립하여 이를 적극 지원토록한다.

(10) 農漁村所得水準의 향상을 위하여 畜産 및 農工竝進정책과 농어촌 副業을 體系的으로 개발하여 농어촌所得을 증대시키고 균형된 地域社會開發을 촉진한다.

(11) 持續的인 經濟成長을 위하여 科學技術진흥 사업을 적극화하고 人的資源확보를 위한 實業教育 및 職業訓練을 확충 강화한다.

(12) 行政機構의 신설 및 教育公務員을 제외한 신규增員은 일체 인정하지 않는다.

(13) 公務員의 處遇改善을 계속 실시하는 반면 人力의 효율적 活用을 위하여 定員을 2% 未達 운영한다.

(14) 각종 建設經費를 절약하기 위하여 건설 사업비의 5%~10%를 조정, 인하한다.

(15) 缺損보전적 성질의 補助는 억제하며 助長補助事業도 점차 지양하도록 한다.

(16) 獨立有功者와 그 家族 및 戰歿遺族과 상이軍警에 대한 援護事業을 계속 강화한다.

(17) 航空機特別會計를 신설한다.

× × ×

前記한바와 같은 指針에 따라 짜여진 올해 豫

算은 經濟開發을 위한 投融資支援과 防衛力강화 그리고 公務員 처우개선을 위한 財政需要를 계속 확보하는 한편 租稅收入을 크게 증대시킴으로써 健全財政原則이 대체로 反映된 것이 特徵이라 할 수 있다.

**첫째,** 一般財政部門은 일제의 赤字要因을 배제한 健全均衡豫算이나 其他 特別會計에 있어서는 海外借款 및 公債發行規模가 증대하여 일부 赤字要因이 내포되어 있다.

一般財政部門은 歲出入 모두 3,243億원으로 均衡을 이루고 있으며 歲入中 中央銀行으로 부터의 借入이나 國債發行과 같은 財政赤字에 의한 歲入項目은 計上되어 있지 않다.

그러나 其他 特別會計에 있어서는 海外純借款 97億원, 公債發行 75億원으로 68年의 海外借款 69億원, 公債發行 30億원에 비하여 赤字幅이 다소 확대되었다.

**둘째,** 第2次 5個年計劃 3次年度 開發事業을 支援하는데 필요한 投融資를 확보하였다. 一般財政部門의 投融資額은 投資 677億원, 融資 120億원, 投資를 위한 進출 151億원으로 合計 948億원에 달하고 있다.

이는 68年度 最終豫算상의 投融資額 828億원에 비하여 119億원이 증가한 것이며 68年 當初豫算의 542億에 비해서는 無慮 406億원(74.9%增)이 늘어난 것으로서 開發支援豫算의 면모를 단적으로 보여주는 것이다.

**셋째,** 前년에 이어 一般經費(交付金포함)가 현저히 증가하여 財政規模팽창의 主因이 되었다는 점을 들 수 있다.

一般經費는 人件費, 事務費, 事業費, 轉出金, 豫備費, 地方政府에 대한 交付金등으로 區分된다. 人件費는 公務員에 대한 給與改善이 主因이 되어 68年度豫算보다 100원億이 증액되었으나 事務費는 20億원, 事業費는 18億원이 각각 증액되었다.

또한 轉出金과 豫備費도 45億원이 증액되었는데 이 중에는 國會審議 과정에서 증액된 鄉軍支援費10億원이 포함되어 있다. 한편 交付金도 內國稅의 증수에 따라 68年度 豫算보다 120億원이 증액되었다.

**넷째,** 租稅收入이 크게 증가하고 援助受入이

감소하여 租稅負擔率이 높고 財政自立度는 향상되었다.

歲入豫算에 있어서 援助財源(對充資金收入 및 派越經費支援額) 對 國內財源의 構成比는 8.0對 92.0으로 작년 예산의 11.8對 88.2에 비하여 國內財源의 比重이 3.6% 높아진 것이다. 國內財源가운데도 특히 租稅收入은 해마다 현저한 伸張勢를 보였으며 이에 따라 財政規模에 대한 租稅收入의 比重은 前년의 70.3%에서 74.8%로 증가한 것이다.

### 租稅負擔의推移

單位: 10億원

	1965	1966	1967	1968	1969
國民總生産額	805.9	1,032.0	1,245.1	1,520.3	1,850.2
國民租稅負擔	69.4	111.3	151.8	219.2	285.0
1. 中央政府財政	58.2	95.2	139.4	203.2	265.0
國稅	54.6	87.7	129.4	186.8	242.6
專賣益金	3.6	7.5	10.0	16.4	22.4
2. 地方稅	11.2	16.1	12.4	16.0	20.0
租稅負擔率(%)	8.6	10.8	12.2	14.4	15.4

### FY 1969 政府豫算規模

一般財政部門)

單位: 百萬원

	FY1969		FY1968	
	確定豫算	構成比(%)	最終豫算	構成比(%)
<b>歲入</b>				
1. 租稅	242,550	74.8	186,861	70.3
內國稅	193,545	59.7	152,032	57.2
關稅	49,005	15.1	34,829	13.1
2. 專賣益金	22,400	6.9	16,400	6.2
3. 稅外雜收入	11,616	3.6	18,202	6.8
4. 豫託金 및 利子收入	9,903	3.0	7,936	3.0
5. 財政借款豫算	12,027	3.7	5,000	1.9
小計	298,496	92.0	234,399	88.2
6. 對充資金	21,095	6.5	27,233	10.2
7. 派越經費支援	4,797	1.5	4,088	1.6
合計	324,352	100.0	265,720	100.0
<b>歲出</b>				
1. 一般經費	99,590	30.7	81,357	30.6
2. 交付金	48,205	14.9	36,199	13.6
3. 國防費	81,150	25.0	64,682	24.4
4. 投融資	94,757	29.2	82,832	31.2
5. 協定諸費	650	0.2	650	0.2
合計	324,352	100.0	265,720	100.0

이를 63년의 42.6%, 65년의 53.9% 그리고 67년의 69.4%에 비해 보면 歲入構造의 變化를 알 수 있다.

租稅收入이 늘어남에 따라 國稅, 地方稅 및 專賣益金を 포함한 總租稅額의 國民總生産에 대한 比率는 前年の 14.4%에서 15.4%로 증가하였다.

## 2. 豫算의 內容

### (1) 一般財政部門

일반재정부문은 일반會計와 經濟開發 財政資金 運用 그리고 對充資金 등의 特別會計로 구성되고 있다.

一般財政部門의 歲出入規模는 3,243億원으로 서 전년도의 2,657億원보다 22.1%가 팽창했는데 그 歲出入內譯을 項目別로 살펴보면 다음과 같다.

#### <歲 出>

教育, 治安, 司法 및 一般行政量등으로 구성되어 있는 一般經費는 總歲出豫算의 30.7%에 해당하는 996億원으로 前年度豫算에 비하여 182億원(22.4%增)이 증가되었다.

이는 公務員處遇改善을 위한 俸給과 諸手當의 인상, 軍援護事業費의 증액등으로 俸給 및 年金 計定이 크게 증대함에 起因한다. 한편 地方政府에 대한 交付金은 內國稅增收에 따라 前年度에 비해 120億원이 증액된 482억원에 達했다.

國防費는 歲出豫算의 25.0%에 해당하는 812億원, 前年度에 비하여 25.5% 증가되고 있는데 이러한 增額은 軍公務員에 대한 俸給引上和 軍被服 및 副食改善을 위한 것이다.

一般財政部門의 投融資規模는 948億원으로 前年度에 비하여 14.4% 즉 119億원이 증액되었으나 總歲出豫算에서 차지하는 比重에 있어서는 前年の 31.2%에서 29.2%로 低下되었다.

그밖에 對充資金中 援助當局의 自體責用充當을 위한 協定諸費는 前年度와 同一한 7億원이 計上되었다.

#### <歲 入>

앞서 說明한 一般財政部門의 歲出需要를 뒷받침할 財源의 調達面을 보면 다음과 같다.

첫째, 租稅收入은 2,426億원으로 前年度豫算에 비하면 29.8% 즉 557億원이 증액되었으며 歲出豫算에서 차지하는 租稅比重도 前年の 70.3%에서 74.8%로 높아졌다.

租稅增收의 內容은 먼저 內國稅中의 主要稅種인 所得稅, 法人稅, 營業稅 등에서는 經濟成長에 의한 增收를 13.3% 物價上昇에 의한 것을 6% 行政改善에 의한 것을 10%로 보았고 酒稅, 物品稅 등에서는 物價上昇과 行政改善에 의한 增收로 보았으나 酒稅에서는 需要增大에 의한 증수를 16.5%, 物品稅에서는 經濟成長에 의한 증수를 21%로 보고 있다.

그리하여 內國稅總額은 前年度 보다 27.3%가 증대한 1,936億원이 計上되었다. 한편 關稅는 輸入物量의 증대, 行政力強化(5%) 免稅範圍 축소(10%) 등을 반영하여 KFX關稅에서 132億원이 증액됨에 따라 前年度보다 142億원이 증액된 420億원에 달하게 되었다.

둘째, 專賣益金轉入은 224億원, 前年の 164億원에 비하여 36.6% 증액되고 있다. 이것은 高級煙草의 價格引上, 製造煙草의 國內販賣增大 및 葉煙草輸出등에 의한 煙草事業收益의 증대에 起因하는 것이다.

셋째, 歲外雜收入으로는 前年度의 182億원보다 66億원이 감소된 116億원이 計上되어 있다. 그 내용은 政府出資收入을 대종으로 하는 官有財產收入 25億원, 罰金 및 沒收金, 入學金 및 授業料, 港灣收入등을 主로 하는 經常移轉收入 61億원, 官有物賣却收入 25億원, 其他收入 5億원 등으로 되어 있다.

네째, 豫託金 및 利子收入은 前年度의 79億원보다 24.8% 증가된 99億원이 計上되어 있다. 豫託金은 財政資金運用特別會計가 各特別會計의 여유資金을 예탁받아 各金融機關에 대한 政府貸下金으로 운용되고 있는 資金인데, 各特別會計別 豫託내용은 文化財管理에서 1億원, 國民生命保險에서 16億원, 우편貯金資金 14億원, 請求權借款計定에서 14億원 포함 15億원으로 구성되어, 있다. 그리고 既貸下金回收가 21億원 既

貸下金の 利子收入이 36億원으로 각각 計上되어 있다.

다섯째, 앞에서 본 豫託金과 같은 目的에 사용하기 위하여 財政借款管理特別會計로 부터 예탁받은 財政借款 예탁금은 前年度豫算額의 140.5% 증가된 120億원으로 대폭 증액되었다.

여섯째, 對充資金收入은 211億원으로서 前年度の 272億원에 비하여 22.7% (61.7億원) 감소하였다. 69年度 豫算에 반영된 援助導入規模를 보면 AID 25.5百萬「달러」, PL480 第15次協定分 34.9百萬「달러」, 第15次協定分 38.2百萬「달러」 都合 98.6百萬「달러」로서 68年度の 107.4百萬「달러」에 비하여 8.8百萬「달러」가 감소되었다. 그 밖에 國軍의 派越에 대한 直接支援費인 派越經費支援은 前年度の 41億원에 비하여 17.3% 증가된 48億원이 計上되어 있다.

다음에 總歲入을 國內財源과 援助財源으로 區分하면 69年度の 國內財源은 2,985億원으로 前年度の 2,344億원에 비하여 27.3% 증가된 641億원이 증액되었다. 그리하여 歲入豫算에서의 國内財源의 比重은 前年度の 88.2%에서 92.0%로 증가하였다.

其他特別會計는 一般財政部門에 포괄된 特別會計를 제외한 都合 25개의 特別會計로 구성되고 있다. 其他特別會計의 歲出入規模는 2,000億원으로서 專賣, 鐵道, 通信, 糧穀등의 企業會計와 道路整備事業, 請求權資金管理등의 特別會計의 規模팽창에 主導되어 前年度規模에 비해 287億원이 증가되었다.

## (2) 財政投融資

69年度 財政投融資總額은 1,456億원으로 前年度の 財政投融資總額 1,289億원에 비하여 167億원(13%증)이 증액되었다. 이 가운데 一般財政部門의 投融資는 經濟開發特別會計 677億원, 財政資金運用特別會計 120億원, 道路整備事業, 서울大施設擴充, 司法施設을 포괄하는 其他特別會計分이 151億원 포함 948億원으로 前年度の 828億원보다 119億원(14.4%증)이 증가되었다.

企業特別會計에서는 請求權資金 96億원, 鐵道事業 169億원, 通信事業 141億원, 道路整備事業

專賣事業, 國有林野管理, 서울大 施設擴充을 포괄하는 其他特別會計分은 103億원, 포함 509億원으로 前年度の 461億원에 비하여 48億원(10.4%증)이 증액되었다.

財政投融資의 內譯을 商業部門別로 보면 다음과 같다.

### <第1次産業部門>

第1次産業部門에는 財政投融資의 21.7%에 해당하는 316億원을 배정하고 있어 前年度の 330億원에 비하여 오히려 14億원이 감액되었다. 第1次産業中 農林業에 대한 投融資는 266億원, 그 내용은 土地基盤造成費 64億원, 農業增産業費 21億원, 林業事業費 37億원, 農漁村開發公社出資 20億원, 잡업 및 經濟作物生産장려비 21億원 畜産장려비 17億원, 干拓事業算 7億원, 指導事業費 61億원, 恒久的旱害對策費 및 其他 19億원 등이다.

水産業에 배정된 51億원의 投融資內譯은 漁撈施設 18億원, 增殖 및 處理加工施設 11億원 및, 遠洋漁業支援 9億원, 漁港修築工事費 5億원 등이 大宗을 이루고 있다.

### <第2次産業部門>

69年豫算은 第2次産業部門에 財政投融資總額의 14.6%, 212億원이 배정되어 前年度の 126億원에 비하여 86億원(68.6%증)의 대폭적인 증액이 있었다. 이 중 鑛業에는 石炭公社出資 20億원, 採鑛事業 4億원, 鑛業施設 1億원, 합계 26億이 計上되었고 製造業에는 綜合製鐵에의 投資 61億원, 中小企業育成 20億원, 石油化學 15億원, 産業銀行出資 14億원, 機械工業育成, 12億원 등 186億원이 할당되었다.

### <第3次産業部門>

第3次産業에는 財政投融資總額의 63.7%인 928億원이 計上되었는데 前年度の 834億원에 비하면 95億원(11.3%증)이 증액되었다. 특히 土木, 建設, 通信, 交通 및 數育部門의 증가는 第3次産業部門 投融資증가의 大宗을 이루고 있다.

3次産業部門 投融資의 主要內譯을 보면 土木

및 建設業部門에 多目的법 49億원, 利水 및 防堤 16億원, 都市土木 6億, 其他등 도합 174億원이 配定되었고 通信部門에는 郵遞局 및 電信, 電話施設을 위하여 141億원이 計上되었으며 鐵道, 道路, 海運, 港灣航空등을 포함하는 交通部門에는 鐵道建設 170億원, 道路建設 180億원, 港灣

施設 50億원 其他등 도합 投融資總額의 28.2%를 차지하는 411億원이 할당되었다. 그리고 教育部門에는 義務教育施設을 大宗으로 하여 122億원이 配定되었다.

### 3. 몇가지 問題點

以上으로 올해 豫算의 內容을 살펴보았거니와 이에 따른 몇가지 問題點을 열거하면 다음과 같다.

첫째, 올해 豫算은 通貨面에서 散超要因이 없는 健全豫算이라고 할수있으나 公債發行 및 海外借款등은 오히려 증가하고 있어 상당한 赤字要因을 內包하고 있다.

둘째, 租稅收入이 계속 急增함으로서 財政收入의 自立度는 향상되었다. 그러나 國民의 租稅負擔率은 크게 증가하여 69年中 이미 15%를 上廻하였다. 이와같은 急激한 稅收增大는 民間의 生産活動을 위축시킬 念慮가 多分히 있다고 볼 수 있다.

셋째, 歲出總額에 대한 消費性支出의 構成比가 前年度의에 68.8%서 올해에 70.8%로 증가한 반면 設資性 支出은 前年度의 31.2%에서 올해엔 29.2%로 감소되었다. 租稅收入의 증가와 이에 따른 規模의 膨창에도 불구하고 이와같이 消費性經費가 相對的으로 더 늘어나는 것은 公務員處遇改善이 그 主因이 되고 있으므로 現實的으로 不可避하다고 하겠다.

### 財政投融資總括

單位·百萬원

	1969年度豫算額		1968年度豫算額	
	合計	構成比 (%)	合計	構成比 (%)
第1次産業	31,608	21.7	32,980	25.6
農林業	26,581	18.3	26,918	20.9
水産業	5,027	3.4	6,062	4.7
第2次産業	21,163	14.6	12,549	9.7
鑛業	2,574	1.8	2,201	1.7
製造	18,589	12.8	10,348	8.0
第3次産業	92,833	63.7	83,370	64.7
住宅	1,100	0.8	1,000	0.8
土木及建設業	7,358	5.0	3,215	2.5
電力	3,690	2.5	7,663	5.9
上下水道	1,850	1.3	3,194	2.5
通信	14,102	9.7	10,763	8.3
交通	41,101	28.2	38,095	29.6
保健	1,349	0.9	1,012	0.8
教育	12,231	8.4	9,913	7.7
科學技術振興	5,229	3.6	5,369	4.2
其他	4,823	3.3	3,146	2.4
合計	145,605	100.0	128,899	100.0

