

警察豫算에 관한 연구

—豫算執行의 伸縮性을 中心으로—

崔 榮 一
(行政學科·副教授)

目 次	次
I. 序	다. 移替의 概念
II. 豫算의 伸縮性	라. 移替의 節次
1. 豫備費	마. 移用 및 移替의 比率
가. 豫備費의 概念	4. 移 越
나. 豫備費의 使用節次	가. 移越의 概念
다. 豫備費의 比率	나. 移越의 節次
2. 轉 用	다. 移越의 比率
가. 轉用의 概念	5. 不用額
나. 轉用의 節次	가. 不用額의 概念
다. 轉用의 比率	나. 不用額의 比率
3. 移用 및 移替	III. 要約 및 結論
가. 移用의 概念	參考文獻
나. 移用의 節次	

I. 序

Wagner 에 依하면 經濟의 成長에 따른 行政서비스 等の 增大는 政府의 역할을 증가시키고 이는 政府豫算規模의 擴大를 招來하게 된다고 한다. 우리나라의 경우를 보면, 1950年代는 主로 國防費의 增大와 1960年 및 1970年代에는 經濟成長을 촉진하기 위한 經濟開發資金, 1980年代에는 國民福祉의 增進을 위한 福祉財政의 增加가 政府豫算規模의 擴大를 가져온 主된 要因이며 이에 따라

政府의 역할도 증대되어 왔다고 할 수 있다.

따라서 이러한 추세와 병행하여 보다 높은 水準 및 量에 대한 治安서비스의 需要가 增大하므로써 警察의 豫算規模도 점차 擴大되어 왔다고 할 수 있다.

그러므로 豫算規模의 擴大에 따른 豫算의 執行이 各種 事業計劃에 관한 立法府의 의도에 따라 豫算金額의 目的과 限界內에서 이루어 질 수 있도록 行政機關의 재량권에 대한 억제가 強化되고 있으며, 이러한 경향은 정부역할의 증대에 의한 財政規模의 擴大가 進行됨에 따라 財政的 限界가 더욱 복잡해 지고 엄격해 지므로써 豫算執行에 있어서 전통적인 統制的 機能의 強化에 따른 경직성을 나타내게 되어 執行上의 非效率性이 노정된다고 할 수 있다.

그러나 豫算이 成立된 후에 있어서도 時間이 경과함에 따라 經濟事情 等 諸與件은 부단히 變動하게 되므로 豫算의 執行은 이와 같은 정세변동에 충분히 대응할 수 있도록 制度的, 法律的 補完策이 要求되어 진다고 할 수 있다.

그러므로 이와 같은 豫算決定後의 效率的인 예산집행을 위하여 우리나라를 비롯한 先進各國에서 채택, 시행하고 있는 것이 豫算의 伸縮性을 위한 方案이라고 할 수 있다. 예산의 신축성을 유지하기 위한 方案에 해당되는 것은 主로, 豫備費, 移用, 移替, 轉用 및 移越 等이라고 할 수 있으며, 豫算의 企劃, 編成 等の 단계에서 고려되지 않았던 事案이 豫算決定後에 發生하였을 경우 餘他 豫算項目으로부터 豫算額을 원용하므로써 새로운 豫算을 編成하지 않고 既存의 豫算으로 이에 즉각적으로 대처할 수 있는 制度的 方案을 자칭한다고 할 수 있다.

이러한 豫算의 伸縮性은 豫算의 原則中 豫算限定性의 原則에 어긋나지만 반드시 필요한 제도적 장치라고 할 수 있으나, 伸縮性의 程度가 클 경우에는 豫算의 企劃, 編成의 正確성과 執行上의 혼란을 招來할 우려가 있으며 反對로 그 程度가 낮은 경우에는 豫算執行上의 경직성을 가져올 수도 있다.

따라서 本研究에서는 警察豫算의 伸縮性의 程度를 一般會計의 경우와의 比較, 分析을 통하여 검토하고, 이를 기초로 하여 警察豫算의 企劃, 編成 및 執行上의 特性和 問題點을 파악하므로써 豫算의 企劃, 編成의 正確性 및 執行上의 效率性을 제고 하는데 本研究의 重要性和 意義가 있다고 할 수 있다.

本研究에서는 兪焄教授의 「豫算의 移用, 轉用 및 移越에 관한 研究」의¹⁾ 接近方

1) 兪焄, “豫算의 移用, 轉用 및 移越에 관한 研究”, 서울대학교 행정대학원, 행정논총 제 15권 제 1호, 1977, pp.45~61.

法을 주로 이용하였고, 分析을 위한 資料는 各 年度別 經濟企劃院 發刊의 豫算書, 財務部發刊의 決算書 및 內務部 治安本部發刊의 警察統計年報를 使用하였다.

本研究의 順序를 보면, I 章은 序論部分이며, II 章은 本論部分으로서 豫算執行의 伸縮性을 유지하기 위한 制度的 方案인 豫算費, 轉用, 移用 및 移替, 移越 等の 概念과 使用節次를 설명하고, 豫算現額 혹은 支出額에 차지하는 이들의 比率을 一般會計와 警察豫算의 것과 比較, 검토 하므로써 警察豫算執行上의 伸縮性과 豫算의 企劃 및 編成上의 正確性의 程度를 파악하고자 하였으며, 이에 附加하여 不用額과 그 比率의 比較를 통하여 豫算의 企劃, 編成 및 執行上의 問題點을 檢査하려고 시도하였다. III 章은 要約과 結論部分으로서 II 章에서 부각된 警察豫算의 問題點에 대한 대책을 제시하고 政策的 提案을 附記한 것으로 構成 하였으며, 끝으로 참고문헌의 順序로 되어 있다.

II. 豫算의 伸縮性

豫算案의 編成, 議決에서 執行까지는 2年이란 期間이 소요되지만 그 期間 동안의 經濟的 環境은 수시로 變化할 수 있기 때문에 豫算이 훌륭하게 編成되었다고 하더라도 執行過程에서 支出項目의 變化, 經費의 變動 등과 같은 수정할 方案이 發生하기 마련이므로 豫算執行段階에 있어서 行政官에게 어느 程度의 裁量權을 부여함으로써 절약과 능률을 통한 豫算效果의 提高를 위해서 伸縮性은 유지되어야 한다고 할 수 있다.

따라서 우리나라를 포함한 現代國家들은 豫算執行에 있어서의 伸縮性을 유지하기 위해서 여러가지 장치를 갖추고 있다. 즉, 豫算의 配定과 再配定, 豫備費制度, 移用, 轉用, 移替 및 移越 등이 이에 해당된다고 할 수 있다. 그러나 本研究에서는 警察豫算과 一般會計와의 豫算額 및 比率을 통한 伸縮性의 程度를 比較, 分析하고자 하므로 豫備費, 轉用, 移用 및 移替, 移越 등을 中心으로 검토하였으며 또한 不用額에 對한 比率分析을 통하여 豫算의 嚴密性의 程度를 파악하고자 하였다.

法을 주로 이용하였고, 分析을 위한 資料는 各 年度別 經濟企劃院 發刊의 豫算書, 財務部發刊의 決算書 및 內務部 治安本部發刊의 警察統計年報를 使用하였다.

本研究의 順序를 보면, I 章은 序論部分이며, II 章은 本論部分으로서 豫算執行의 伸縮性을 유지하기 위한 制度的 方案인 豫算費, 轉用, 移用 및 移替, 移越 等의 概念과 使用節次를 설명하고, 豫算現額 혹은 支出額에 차지하는 이들의 比率을 一般會計와 警察豫算의 것과 比較, 검토 하므로써 警察豫算執行上의 伸縮性과 豫算의 企劃 및 編成上의 正確性의 程度를 파악하고자 하였으며, 이에 附加하여 不用額과 그 比率의 比較를 통하여 豫算의 企劃, 編成 및 執行上의 問題點을 檢査하려고 시도하였다. III 章은 要約과 結論部分으로서 II 章에서 부각된 警察豫算의 問題點에 대한 대책을 제시하고 政策的 提案을 附記한 것으로 構成 하였으며, 끝으로 참고문헌의 順序로 되어 있다.

II. 豫算의 伸縮性

豫算案의 編成, 議決에서 執行까지는 2年이란 期間이 소요되지만 그 期間 동안의 經濟的 環境은 수시로 變化할 수 있기 때문에 豫算이 훌륭하게 編成되었다고 하더라도 執行過程에서 支出項目의 變化, 經費의 變動 等과 같은 수정할 方案이 發生하기 마련이므로 豫算執行段階에 있어서 行政官에게 어느 程度의 裁量權을 부여함으로써 절약과 능률을 통한 豫算效果의 提高를 위해서 伸縮性은 유지되어야 한다고 할 수 있다.

따라서 우리나라를 포함한 現代國家들은 豫算執行에 있어서의 伸縮性을 유지하기 위해서 여러가지 장치를 갖추고 있다. 즉, 豫算의 配定과 再配定, 豫備費制度, 移用, 轉用, 移替 및 移越 等이 이에 해당된다고 할 수 있다. 그러나 本研究에서는 警察豫算과 一般會計와의 豫算額 및 比率을 통한 伸縮性의 程度를 比較, 分析하고자 하므로 豫備費, 轉用, 移用 및 移替, 移越 等を 中心으로 검토하였으며 또한 不用額에 對한 比率分析을 통하여 豫算의 嚴密性의 程度를 파악하고자 하였다.

1. 豫備費

가. 豫備費의 概念

豫備費란 예측할 수 없는 豫算外의 支出 또는 豫算의 超過支出에 應當하기 위하여 計上되는 豫算을 말하며, 한국이나 미국과 같이 豫算의 超過支出을 엄격히 금지하는 國家에서 주로 사용하는 方法으로서 豫算執行의 伸縮性을 유지하기 위한 가장 중요한 方法中의 하나라고 할 수 있다.

우리나라의 경우 豫算會計法에 의하면 一般會計에 있어서 歲出豫算의 100분의 1 以上에 해당되는 金額을 예비비로서 세출예산에 計上하도록 規定하고 있다. 또한 豫備費의 용도를 豫算의 編成時에 豫測할 수 없었던 사태가 發生하여 經費支出을 要할 경우를 위한 豫算外支出과 豫算支出 項目에 일정액의 豫算額을 計上하였으나 그 후에 사정의 變경으로 豫算額의 不足이 發生하여 經미한 經비의 초과지출이 發生할 경우에 對備한 豫算超過支出에 限定하고 있다. 이제에 새로운 사태의 發生이나 사정의 變경은 그 程度가 經미할 때에 豫備費로 應當할 수 있겠으나 그 사안이 經미하지 않을 때는 追加更正豫算을 편성하도록 해야 한다.

그러나 豫備費의 使用²⁾에는 여러가지 制限을 가하고 있다. 즉, 豫備費는 예측할 수 없는 이유로 인하여 예산이 부족할 때 또는 예산외의 支出이 필요할 때 이를 應當하기 위한 것이므로 豫算編成前 또는 編成途中에 發生한 事由에 基因하는 것에 대한 豫備費의 使用에는 制約을 가하고 있으며 이러한 사안은 當該年度의 豫算에 計上되어야 한다. 또한 豫備費의 使用은 一般的인 세출예산에 대하여 例外的인 것이므로 그 使用에 있어서 國會의 豫算審議權에 反하는 경우가 있어서는 안된다. 따라서 國會가 어떤 經비에 대하여 必要性이 없거나 그 金額이 과다하여 이를 削減하거나 減額하였을 경우에 그것을 豫備費의 支出로서 補填하는 것은 허용되지 않는다. 뿐만 아니라 國會가 開會中일 때에 政府가 豫備費를 使用하는 것도 豫備費의 性質上 삼가해야 할 것이다. 이것은 國會의 開會中에 豫算不足 또는 豫算外支出의 必要性이 생겼을 경우에는 追加更正豫算으로 國會의 議決을 얻어 처리하는 것이 가장 理想的이며 原則的인 것이기 때문이다.

나. 豫備費의 使用節次³⁾

豫算會計法 第 38 條의 規定에 의하면 豫備費는 國會에서 總額으로 議決하여 주

2) 沈定根, 財務行政論, 租稅情報社, 1983, pp.239~240.

3) 朴英熙, 財務行政論, 茶山出版社, 1983, p.263.

의 兪통을 말하며, 이것은 行政裁量에 맡겨져 있다.

나. 轉用의 節次

豫算會計法 第35條에 依하면 轉用을 하고자 하는 中央官署의 長은 豫算會計法 施行令이 定하는 바에 따라 細項 또는 目的 金額을 經濟企劃院長官의 승인을 얻어 轉用을 할 수 있도록 규정하고 있으나 目中에서 撥給과 公公요금은 轉用할 수 없도록 하고 있다.

뿐만 아니라 中央官署의 長이 豫算의 轉用に 關하여 經濟企劃院長官의 承認을 얻고자 할 때에는 轉用을 必要로 하는 科目, 金額과 그 理由를 명백히 한 書類를 經濟企劃院長官에게 제출하여야 한다.

그리고 經濟企劃院長官은 轉用을 承認하였을 경우에 그 轉用明細書를 當該 中央官署의 長, 財務部長官 및 監査院에 送付하여야 하며, 轉用을 한 中央官署의 長도 科目別 金額 및 그 理由를 명시한 明細書를 經濟企劃院長官, 財務部長官 및 監査院에 送付하여야 한다.

다. 轉用의 比率

轉用의 比率이란 세출액에 대한 전용액의 比를 말하며, 支出額中에서 細項 또는 目間에 移動된 金額이 차지하는 比重을 나타낸다고 할 수 있다.

<表 II-2>에서 볼 수 있는 바와 같이 1970년부터 1975년까지 一般會計와 경찰행정소관의 세출액에 대한 轉用 額의 比率를 살펴보면 同期間中 轉用 比率의 平均値의 경우 一般會計의 것이 1.7%이며, 경찰행정소관의 것이 2.2

<表 II-2> 轉用의 推移 單位 : %

年 度	일 般 회 계	경 찰 예 산
1970	0.56	3.25
1971	2.18	0.72
1972	0.98	-
1973	1.19	0.94
1974	1.69	1.44
1975	3.40	4.55

資料 : 1. 財務部, 전계서.
2. 內務部治安本部, 전계서.

%로서 경찰행정소관 轉用比率의 平均値가 一般會計의 것 보다 높은 것으로 나타났다. 이러한 比率의 平均水準은 豫備費의 比率를 감안하여 볼 때 一般會計의 경우에는 豫算執行에 있어서 伸縮性을 유지하기 위하여 豫備費에 依存하는 傾向이 많으며, 경찰행정소관 예산의 경우에는 比率의 平均値가 豫備費의 平均比率과 비슷한 水準인 것으로 보아 통상적인 伸縮性의 유지를 위하여 豫備費 뿐만 아니라 轉用의 方法도 고르게 活用하였음을 보여 준다고 할 수 있다.

에는 경찰행정소관 예비비의 비율이 一般會計의 그것 보다 대체로 높다고 할 수 있으나, 1975년부터 1980년까지의 期間에는 경찰행정소관 예비비의 비율이 一般會計의 것에 比하여 낮은 것으로 나타났다. 특히 1976년 및 1978년의 경우에는 豫算會計法에서 規定한 1%水準에도 미달한 것으로 미루어 볼 때, 상황의 變化에 대처하기 위한 豫備費의 活用依存도가 1975年以後 變化되었음을 시준한다고 할 수 있다.

또한 豫備費比率의 變化幅을 比較하여 보면 全期間에 걸쳐 경찰행정소관의 경우 예비비의 비율이 최고 11.2%에서 최저 0.4% 사이에 있으며, 一般會計의 경우에는 최고 6.9%에서 최저 1.8% 사이에서 변화하고 있는 양상을 보이고 있다. 이러한 예비비비율의 변화폭은 경찰행정소관의 경우가 一般會計의 경우 보다 훨씬 큰 것으로 나타나므로서 경찰행정소관의 예산은 신축성의 유지를 위한 예비비의 活用に 있어서 一貫성이 결여되어 있음을 보여 준다고 할 수 있다.

1970년부터 1980년까지 豫備費比率의 平均値를 比較하여 보면 一般會計의 경우가 2.9%이며, 경찰행정소관의 경우에는 2.6%로서 경찰예산의 경우가 一般會計에 比하여 낮은 水準인 것으로 나타났으며, 이러한 경찰행정소관예산의 豫備費比率의 平均値는 1964년부터 1974년까지의 期間中 一般會計의 豫備費⁴⁾를 가장 많이 사용한 10個 部處의 平均値와 比較할 때 가장 낮은 水準인 것으로 미루어 판단하면 경찰행정소관의 예산은 伸縮性을 유지하기 위한 方法으로 豫備費에 依存하는 程度가 餘他部處에 比하여 매우 낮음을 알 수 있다고 하겠다.

以上에서와 같이 豫備費의 比率分析을 통하여 볼 때 경찰행정소관예산의 豫備費活用패턴이 1975年以後 變化되었다고 할 수 있으며, 또한 豫備費의 活用に 있어서 一貫성이 결여되어 있을 뿐만 아니라 伸縮性을 유지하기 위하여 豫備費를 活用하는 程度가 餘他部處에 比하여 매우 낮다고 할 수 있다.

2. 轉 用

가. 轉用의 概念⁵⁾

豫算의 轉用이란 細項 또는 目的 豫算金額을 상호융통하는 것 즉, 行政科目間

4) 兪焄, 前揭書, p.15.

5) 朴英熙, 前揭書, p.254.

에는 경찰행정소관 예비비의 비율이 一般會計의 그것 보다 대체로 높다고 할 수 있으나, 1975년부터 1980년까지의 期間에는 경찰행정소관 예비비의 비율이 一般會計의 것에 比하여 낮은 것으로 나타났다. 특히 1976년 및 1978년의 경우에는 豫算會計法에서 規定한 1%水準에도 미달한 것으로 미루어 볼 때, 상황의 變化에 대처하기 위한 豫備費의 活用依存도가 1975年以後 變化되었음을 시준한다고 할 수 있다.

또한 豫備費比率의 變化幅을 比較하여 보면 全期間에 걸쳐 경찰행정소관의 경우 예비비의 비율이 최고 11.2%에서 최저 0.4% 사이에 있으며, 一般會計의 경우에는 최고 6.9%에서 최저 1.8% 사이에서 변화하고 있는 양상을 보이고 있다. 이러한 예비비비율의 변화폭은 경찰행정소관의 경우가 一般會計의 경우 보다 훨씬 큰 것으로 나타나므로서 경찰행정소관의 예산은 신축성의 유지를 위한 예비비의 活用に 있어서 一貫성이 결여되어 있음을 보여 준다고 할 수 있다.

1970년부터 1980년까지 豫備費比率의 平均値를 比較하여 보면 一般會計의 경우가 2.9%이며, 경찰행정소관의 경우에는 2.6%로서 경찰예산의 경우가 一般會計에 比하여 낮은 水準인 것으로 나타났으며, 이러한 경찰행정소관예산의 豫備費比率의 平均値는 1964년부터 1974년까지의 期間中 一般會計의 豫備費⁴⁾를 가장 많이 사용한 10個 部處의 平均値와 比較할 때 가장 낮은 水準인 것으로 미루어 판단하면 경찰행정소관의 예산은 伸縮性을 유지하기 위한 方法으로 豫備費에 依存하는 程度가 餘他部處에 比하여 매우 낮음을 알 수 있다고 하겠다.

以上에서와 같이 豫備費의 比率分析을 통하여 볼 때 경찰행정소관예산의 豫備費活用패턴이 1975年以後 變化되었다고 할 수 있으며, 또한 豫備費의 活用に 있어서 一貫성이 결여되어 있을 뿐만 아니라 伸縮性을 유지하기 위하여 豫備費를 活用하는 程度가 餘他部處에 比하여 매우 낮다고 할 수 있다.

2. 轉 用

가. 轉用의 概念⁵⁾

豫算의 轉用이란 細項 또는 目的 豫算金額을 상호융통하는 것 즉, 行政科目間

4) 兪焄, 前揭書, p.15.

5) 朴英熙, 前揭書, p.254.

였기 때문에 支出目的, 金額 等に 對하여는 經濟企劃院長官이 일괄, 관리하도록 되어 있으며, 따라서 豫備費를 使用하고자 하는 中央官署의 長은 그 事由, 金額 等の 調書를 作成하여 經濟企劃院長官에게 제출하여야 한다.

經濟企劃院長官은 제출된 調書를 심사하여 타당하다고 인정하였을 때는 豫備費 使用明細書를 作成, 國務會議의 審議를 거쳐 大統領의 승인을 얻어야 하며, 大統領의 승인 이 나면 經濟企劃院長官은 이를 세출예산으로 配定하게 된다.

豫備費를 使用한 中央官署의 長은 豫備費로서 支辯한 金額의 明細書를 다음 年度 3月 20日까지 財務部長官에게 제출하여야 한다. 財務部長官은 이 明細書에 의하여 예비비로써 支辯한 總括表를 작성하여 國務會議의 審議를 거쳐 大統領의 승인을 얻어야 하며 이를 監査院에 제출하여야 한다.

그러나 예비비는 目的, 科目 等を 定하여 國會의 議決을 얻은 것이 아니고 다만 總額만을 議決한 것에 불과한 까닭에 國會의 事後承認을 얻음으로써 그 책임이 해제되는 것이기 때문에 政府는 豫備費로서 支辯한 總括表를 다음 年度 定期 國會에 제출하여 그 승인을 얻어야 한다.

다. 豫備費의 比率

〈表Ⅱ-1〉 豫備費의 比率 單位 : %

년 도	일 반 회 계	경 찰 예 산
1970	2.2	3.1
1971	1.8	3.3
1972	2.2	1.4
1973	3.6	2.1
1974	3.2	11.2
1975	5.9	1.3
1976	2.5	0.4
1977	2.7	1.5
1978	2.4	0.8
1979	2.7	2.8
1980	2.2	1.2

資料 : 1. 財務部, 決算概要, 各年度
 2. 內務部治安本部, 警察統計 年報, 各年度.

豫備費의 比率이란 歲出豫算에 대한 豫備費豫算의 比率로서 豫備費가 세출 예산에 차지하는 比重을 말하며 그 比率의 程度는 예기치 못한 사안에 대처할 수 있는 여유의 程度를 나타낸다고 할 수 있다.

따라서 本節에서는 1970년부터 1980년까지의 一般會計와 警察行政所管의 豫備費比率을 比較하므로서 警察豫算의 伸縮性의 程度를 期間別, 比率의 變化幅 및 平均을 中心으로 검토하고자 하였다.

〈表Ⅱ-1〉에서 볼 수 있는 바와 같이 豫備費의 比率을 期間別로 區分하여 보면 1970년부터 1974년까지의 期間

同期間中 轉用比率의 變化幅을 보면, 一般會計의 경우에는 최고 3.4%, 최저 0.56%로서 그 差가 2.84%이며, 경찰행정소관예산의 경우에는 최고 4.55%, 최저 0.72%로서 그 差가 3.83%인 것으로 나타나므로서 경찰행정소관예산의 轉用比率의 變化幅이 一般會計의 比率의 變化幅에 比하여 크다고 할 수 있다. 이러한 현상은 豫備費比率의 경우에서와 같이 경찰행정소관예산의 경우에 伸縮性의 유지를 위한 豫算項目間 상호용통 方法의 活用에 있어서 一律性이 결여 되어 있는점에 基因한다고 할 수 있다.

3. 移用 및 移替

가. 移用의 概念

豫算의 移用이란 機關, 章, 款, 項 사이에서 豫算을 상호용통 하는 것을 말하며, 機關別 부터 項까지의 豫算科目은 立法科目이기 때문에 豫算의 移用은 行政政府의 裁量事項이 아니므로 國會의 승인을 얻어야 한다.

나. 移用의 節次⁶⁾

各 中央官署의 長은 歲出豫算이 定한 目的外에 경비를 使用하거나 豫算이 定한 各 機關別, 章, 款, 項 間의 移用은 원칙적으로 할 수 없게 되어 있으나 豫算 執行上의 必要에 의해서 미리 豫算으로서 國會의 議決을 얻은 것에 限하여 經濟企劃院長官의 承認을 얻어 移用이 許容된다.

즉 豫算의 移用을 必要로 하는 中央官署의 長은 移用을 원하는 科目과 理由 및 金額을 記述한 書類를 經濟企劃院長官에게 提出하여야 하며, 經濟企劃院長官은 移用의 理由가 타당하다고 인정되면 承認을 하게 된다. 그 다음 단계로서 經濟企劃院長官은 豫算의 移用に 關한 國會의 承認節次를 받은 후에 그 明細書를 豫算의 移用을 원한 中央官署의 長, 財務部長官 및 監査院에 送付 하여야 한다. 이와 같은 移用의 實積은 行政裁量으로 사용할 수 있는 轉用의 경우와는 달리 立法府의 承認을 받아야 하므로 극히 미미한 수준이라고 할 수 있다.

다. 移替의 概念

豫算의 移替란 政府組織 등에 關한 法令의 制定, 改正 또는 廢止로 인하여 그 職務와 權限에 變更이 있을 때에 豫算의 執行에 關한 책임소관을 變更시키는 것을

6) 李鍾益, 財務行政論, 博英社, 1981, p.260.

同期間中 轉用比率의 變化幅을 보면, 一般會計의 경우에는 최고 3.4%, 최저 0.56%로서 그 差가 2.84%이며, 경찰행정소관예산의 경우에는 최고 4.55%, 최저 0.72%로서 그 差가 3.83%인 것으로 나타나므로서 경찰행정소관예산의 轉用比率의 變化幅이 一般會計의 比率의 變化幅에 比하여 크다고 할 수 있다. 이러한 현상은 豫備費比率의 경우에서와 같이 경찰행정소관예산의 경우에 伸縮性의 유지를 위한 豫算項目間 상호용통 方法의 活用에 있어서 一律性이 결여 되어 있는점에 基因한다고 할 수 있다.

3. 移用 및 移替

가. 移用의 概念

豫算의 移用이란 機關, 章, 款, 項 사이에서 豫算을 상호용통 하는 것을 말하며, 機關別 부터 項까지의 豫算科目은 立法科目이기 때문에 豫算의 移用은 行政政府의 裁量事項이 아니므로 國會의 승인을 얻어야 한다.

나. 移用의 節次⁶⁾

各 中央官署의 長은 歲出豫算이 定한 目的外에 경비를 使用하거나 豫算이 定한 各 機關別, 章, 款, 項 間의 移用은 원칙적으로 할 수 없게 되어 있으나 豫算 執行上의 必要에 의해서 미리 豫算으로서 國會의 議決을 얻은 것에 限하여 經濟企劃院長官의 承認을 얻어 移用이 許容된다.

즉 豫算의 移用을 必要로 하는 中央官署의 長은 移用을 원하는 科目과 理由 및 金額을 記述한 書類를 經濟企劃院長官에게 提出하여야 하며, 經濟企劃院長官은 移用의 理由가 타당하다고 인정되면 承認을 하게 된다. 그 다음 단계로서 經濟企劃院長官은 豫算의 移用に 關한 國會의 承認節次를 받은 후에 그 明細書를 豫算의 移用을 원한 中央官署의 長, 財務部長官 및 監査院에 送付 하여야 한다. 이와 같은 移用의 實積은 行政裁量으로 사용할 수 있는 轉用의 경우와는 달리 立法府의 承認을 받아야 하므로 극히 미미한 수준이라고 할 수 있다.

다. 移替의 概念

豫算의 移替란 政府組織 등에 關한 法令의 制定, 改正 또는 廢止로 인하여 그 職務와 權限에 變更이 있을 때에 豫算의 執行에 關한 책임소관을 變更시키는 것을

6) 李鍾益, 財務行政論, 博英社, 1981, p.260.

말하며, 이러한 경우에도 豫算額은 變動되지 않는다.

또한 移替는 會計年度中 갑자기 政府組織에 變動이 있어 새로운 組織이 新設되거나 既存의 組織이 폐지되는 경우에 發生하며, 政府組織의 變動이 事前에 計劃되어 當該年度의 豫算編成時에 미리 반영되어 있으면 豫算의 移替는 發生되지 않는다.

豫算의 移替制度는 所管豫算範圍內에서의 科目의 移用 또는 轉用과는 그 취지가 다른 것으로서 이는 特定機關에 計上되어 있는 豫算定額을 他機關에 移替하여 執行케 하는 것이므로, 豫算의 移用 또는 轉用制度和 같이 豫算의 目的外 使用을 초래하게 하는 것은 아니다.

豫算移替의 必要性은 一般的으로 行政組織에 關한 法令의 改廢 등에 수반하는 職務權限의 變動에 따라 當該所管豫算의 機關別 組織區分에 의하여서는 그 豫算을 執行할 수 없으므로 職務權限이 이양된 相對方機關에 의하여 豫算이 執行되어야 할 경우 豫算의 修正節次를 거치지 아니하고 同一內容의 豫算을 他機關으로 하여금 집행케 하도록 하는 것이다.

라. 移替의 節次 7)

豫算의 移替를 받고자 할 때는 移替반을 中央管署의 長이 移替를 하여야 할 中央管署의 長과 협의하여 移替科目과 金額을 명백히 한 書類를 經濟企劃院長官에게 제출하여 승인을 얻도록 하고 있으며, 經濟企劃院長官은 移替를 승인하였을 때는 該當管署의 長, 財務部長官 및 監査院長에게 通知하여야 한다.

<表 II-3> 移用 및 移替의 推移 單位 : %

년 도	일 반 회 계	경 찰 예 산
1970	0.37	4.83
1971	0.34	1.07
1972	0.31	-
1973	0.42	0.41
1974	4.65	1.09
1975	0.76	0.11

資料 : 1. 財務部, 전계서.
2. 內務部治安本部, 전계서.

마. 移用 및 移替의 比率

移用 및 移替의 比率이란 세출예산에 대한 移用 및 移替額의 比率을 말하며, 세출예산에 차지하는 移用 및 移替額의 比重을 나타낸다고 할 수 있다.

<表 II-3>에서 볼 수 있는 바와 같이 1970년부터 1975년까지의 期間中 一般會計와 경찰행정소관의 移用 및 移

7) 豫算會計法 第 34 條 第 3 項.

替比率를 보면, 一般會計의 경우에는 1974年을 除外하고 대체로 比率의 水準이 일정하다고 할 수 있으나 경찰행정소관예산의 경우에는 1970年의 경우를 위시하여 그 比率의 기복이 매우 크다고 할 수 있다.

이러한 현상은 移用 및 移替의 概念에서 이미 언급한 바와 같이 경찰조직의 개편이 여타부처에 비하여 빈번하게 이루어진 결과에 의한 것이라고 할 수 있으며 또한 豫備費 및 轉用의 경우에서와 같이 경찰행정소관의 예산집행에 있어서 伸縮性의 유지가 一般部處의 경우와는 달리 一貫性을 유지하기가 어렵다는 點에 基因한다고 할 수 있다.

4. 移 越

가. 移越의 概念⁸⁾

豫算의 移越이란 豫算을 年度內에 전부 사용하지 못할 때에는 이를 다음 會計年度로 넘겨서 그 會計年度의 豫算으로 사용하는 것을 말한다. 그러나 每會計年度의 세출예산의 경비는 會計年度 獨立의 原則과 單年度 豫算의 성질로 보아서 이를 다음 會計年度에서 사용할 수 없으며, 만약 사용을 終了하지 못하였을 경우에는 不用額이 되는 것이 基本原則이라고 할 수 있다. 그러므로 豫算의 移越은 이와 같은 基本原則의 例外에 該當 된다.

美國, 英國 및 西獨과 같이 多年度 豫算制度를 채택하고 있는 國家에서는 豫算의 移越制度가 없으나, 韓國이나 日本과 같이 單年度 豫算原則의 國家에서는 豫算執行의 신축성을 기하기 위하여 이월제도를 사용하고 있다.

따라서 豫算은 原則적으로 1년에 限하여 效力을 갖는 것이므로 會計年度內에 使用하지 못한 豫算額은 移越되어 다음 會計年度의 歲入이 되며, 이것도 다음 會計年度에 限하므로 再次 移越은 허용되지 않는다.

이와 같이 會計年度 獨立의 原則에 對한 例外를 인정하는 것은

첫째, 特定事業에 對한 豫算이 일시적으로 중단될 경우 發生하는 행정운영상의 지장과 사업의 非效率性을 해소하자는 것과

둘째, 會計年度中에 豫算의 과잉사용과 年度示에 發生하는 잔여 예산액의 일괄 처리에 따르는 낭비를 억제하고자 하는 點에 그 目的이 있다고 할 수 있다.

8) 沈定根, 前掲書, pp.294~295.

替比率를 보면, 一般會計의 경우에는 1974年을 除外하고 대체로 比率의 水準이 일정하다고 할 수 있으나 경찰행정소관예산의 경우에는 1970年의 경우를 위시하여 그 比率의 기복이 매우 크다고 할 수 있다.

이러한 현상은 移用 및 移替의 概念에서 이미 언급한 바와 같이 경찰조직의 개편이 여타부처에 비하여 빈번하게 이루어진 결과에 의한 것이라고 할 수 있으며 또한 豫備費 및 轉用의 경우에서와 같이 경찰행정소관의 예산집행에 있어서 伸縮性의 유지가 一般部處의 경우와는 달리 一貫性을 유지하기가 어렵다는 點에 基因한다고 할 수 있다.

4. 移 越

가. 移越의 概念⁸⁾

豫算의 移越이란 豫算을 年度內에 전부 사용하지 못할 때에는 이를 다음 會計年度로 넘겨서 그 會計年度의 豫算으로 사용하는 것을 말한다. 그러나 每會計年度의 세출예산의 경비는 會計年度 獨立의 原則과 單年度 豫算의 성질로 보아서 이를 다음 會計年度에서 사용할 수 없으며, 만약 사용을 終了하지 못하였을 경우에는 不用額이 되는 것이 基本原則이라고 할 수 있다. 그러므로 豫算의 移越은 이와 같은 基本原則의 例外에 該當 된다.

美國, 英國 및 西獨과 같이 多年度 豫算制度를 채택하고 있는 國家에서는 豫算의 移越制度가 없으나, 韓國이나 日本과 같이 單年度 豫算原則의 國家에서는 豫算執行의 신축성을 기하기 위하여 이월제도를 사용하고 있다.

따라서 豫算은 原則적으로 1년에 限하여 效力을 갖는 것이므로 會計年度內에 使用하지 못한 豫算額은 移越되어 다음 會計年度의 歲入이 되며, 이것도 다음 會計年度에 限하므로 再次 移越은 허용되지 않는다.

이와 같이 會計年度 獨立의 原則에 對한 例外를 인정하는 것은

첫째, 特定事業에 對한 豫算이 일시적으로 중단될 경우 發生하는 행정운영상의 지장과 사업의 非效率性을 해소하자는 것과

둘째, 會計年度中에 豫算의 과잉사용과 年度示에 發生하는 잔여 예산액의 일괄 처리에 따르는 낭비를 억제하고자 하는 點에 그 目的이 있다고 할 수 있다.

8) 沈定根, 前掲書, pp.294~295.

豫算의 移越에는 明示移越과 事故移越이 있다.

明示移越이란 세출예산의 경비중 그 성질상 또는 예산성립후의 事由로 인하여 年度內에 支出이 끝나지 못할 것이 예견되는 것에 대하여 다음 會計年度에 移越하여 사용할 수 있다는 취지를 명백히 하여 미리 國會의 議決을 얻어 다음 會計年度에 移越하는 制度를 말한다. 또한 豫算成立後에 發生하는 事由도 明示移越의 事由가 되므로 本豫算에서는 明示移越豫算이 아니라도 更正豫算으로서 明示移越하는 것도 무방할 것으로 생각된다. 그리고 經費의 성질이라 함은 주로 그 經費의 사용대상인 事業이 特殊한 사유에 의하여 한 會計年度內에서 완결하지 못할 우려가 있는 것으로서 이에 수반한 經費의 支出이 會計年度內에 끝나지 못할 경비인 것이며, 그 이월의 범위는 議決된 바에 의하여야 한다.

事故移越이란 세출예산중 會計年度內에 支出原因行爲를 하고, 불가피한 사유로 인하여 會計年度內에 지출하지 못한 경비와 支出原因行爲를 하지 아니한 그 부대경비의 金額을 다음 會計年度에 이월하여 사용하는 制度를 말한다.

따라서 사고이월의 첫째 要件은 支出原因行爲를 한 것이어야 한다. 즉, 예산에만 計上되어 있고 구체적으로 채무부담의 원인이 되는 행위를 하지 아니 한 것은 事故移越의 대상이 될 수 없다.

둘째 要件은 불가피한 사유로 인하여 年度內에 支出을 하지 못함을 요한다. 불가피한 사유란 불의의 재해 또는 관급재료의 공급지연 등 당초 豫見할 수 없었던 사고로 인하여 會計年度內에 이행이 불가능하게 된 경우를 말하며, 공사 또는 제조 등의 계약에 있어서 계약상의 이행기간으로 보아 연도내 완성이 불가능할 것이 豫見되는 경우 등은 여기에서 말하는 불가피한 사유라고 할 수 없는 것이다.

때때로 會計年度末에 임박하여 豫算執行殘額 等으로 會計年度內 完成이 거의 불가능 한 것이 명백함에도 불구하고 工事 또는 製造 등의 都給契約을 체결하고 이를 事故移越코자 하는 事例를 볼 수 있으나, 이는 당연히 不用額으로서 처리하여야 할 성질의 것으로서 이를 事故移越로 조처하는 것은 명백한 違法行爲라고 할 수 있다. 事故移越에 관하여 유의할 점은, 한 번 事故移越한 經費는 재차 移越할 수 없다는 것이다. 이는 再事故移越을 인정한다면 원래 1年에 限하여 效力을 가지는 豫算이 수차에 걸친 移越로서 數年間 계속하여 그 效力을 지속하는 결과로 되기 때문이다. 그러나 明示移越로서 移越된 經費에 대하여 다시 事故移越措置를 하는 것은 別個의 法律原因에 의한 것이므로 문제가 되지 아니한다.

또 다른 유의점은 豫備費로서 충당한 經費의 移越에 관한 문제이다. 즉 豫備費는 그 구체적 사용목적을 지정하지 않고 豫備費로 計上되는 總額에 대하여서만 國會의 議決을 얻는다는 점과 豫備費는 豫測할 수 없는 豫算外支出 또는 豫算超過支出로서, 當該會計年度에 필히 支出을 要하는 經費의 金額에 充당하도록 되어 있다. 그러므로 當該會計年度內에 支出이 완료되지 않을 部分에는 당초부터 이를 充당하지 말아야 할 것이나, 단지 豫備費로 充당한 이상 그 經費는 일반 歲出 豫算과 마찬가지로 취급되어야 한다고 할 수 있다. 따라서 事故移越의 요건이 구비되었을 때에는 적어도 法律上으로 보아서 그 移越이 가능하다고 보아야 할 것이다.

事故移越에 있어서 주된 經費에 附帶되는 經費의 金額은 支出原因行爲를 하지 아니한 것이라도 주된 經費와 함께 다음 會計年度로 移越할 수 있다.

이와 같은 事故移越과 明示移越의 移越實積과 그 規模를 비교하여 보면 대체로 明示移越 보다 事故移越의 경우가 많으며 그 規模도 크다고 할 수 있으며, 明示移越이 없는 會計年度가 많다고 할 수 있다.

나. 移越의 節次⁹⁾

豫算會計法 第37條 및 豫算會計法施行令 第25條에 의하면 各 中央官署의 長이 豫算의 移越을 필요로 할 때에는 各 事項마다 移越의 事由와 金額을 명백히 한 移越計算書(移越明細書)를 작성하여 다음해 1월 15일까지 經濟企劃院長官에게 제출하고 승인을 얻어야 한다.

經濟企劃院長官에게 제출하는 移越計算書는 配定된 當該歲出 豫算과 동일한 區分으로 작성하되, 移越을 필요로 하는 科目別 經費의 金額과 科目別 經費의 金額中 支出推定額, 科目別 經費의 金額中 翌年度에 이월을 요하는 金額, 移越을 필요로 하는 科目別 經費의 金額中 不用額을 各各 區分, 表示하여야 한다.

특히 事故移越計算書에는 그 참고서류와 함께 支出原因行爲를 한 契約書의 사본을 첨부하여야 하는 바, 이것은 事故移越에 있어서는 그 요건에 支出原因行爲를 한 것과 불가피한 사유가 있어야 하므로 참고자료와 함께 계약서사본을 첨부케 하므로써 事故移越의 要件充足與否를 심사하고자 한 것이다.

經濟企劃院長官은 各 中央官署의 長으로부터 제출된 移越計算書를 기초로 하

9) 沈定根, 前掲書, pp.296~297.

여 移越計劃을 작성함에 있어 미리 財務部長官과 협의하여야 한다. 이것은 歲出豫算移越額의 財源이 되는 歲計剩餘金의 사정에 의하여 移越計劃을 조정하기 위해서 이다. 즉, 會計年度獨立의 原則에 의하여 每 會計年度의 經費는 그 年度의 歲入으로 충당하는 것을 원칙으로 하는 것이므로 歲出豫算移越額의 財源으로서 翌年度의 歲入에서 移入하여야 할 歲計剩餘金의 程度에 따라 移越計劃을 조정하여야 할 것이며, 여기에 移越承認을 하기 전에 미리 財務部長官과 移越計劃에 관한 사전협의를 하여야 할 필요성이 있는 것이다.

經濟企劃院長官은 이상과 같이 移越要求의 妥當與否와 移越에 수반하여야 할 財源의 事情을 고려하여 移越에 관한 승인을 하게 되는 바, 移越을 승인하였을 때에는 移越에 關한 經費의 現會計年度와 翌年度의 豫算科目 및 移越承認額을 明示하여 當該 中央官署의 長, 財務部長官 및 監査院에 이를 통지하여야 한다.

이러한 移越承認된 豫算은 다음 會計年度의 豫算과 동일하게 취급되며 일반의 豫算執行과 마찬가지로 執行하게 된다.

다. 移越의 比率

移越의 比率이란 豫算現額에 대한 移越額의 比率을 말하며, 歲出豫算額에 차지하는 移越額의 比重을 나타낸다고 할 수 있다.

<表 II-4> 移越의 推移 單位：%

년 도	일 반 회 계	경 찰 예 산
1970	0.09	0.31
1971	0.16	0.24
1972	0.15	-
1973	0.59	0.07
1974	0.51	2.47
1975	1.91	1.12

資料：1. 財務部, 전계서.

2. 內務部治安本部, 전계서.

1974년에는 급속히 증가한 反面, 1975년에는 同比率이 前年度에 비하여 절반 以下로 감소하였음을 보여주고 있다.

이와 같은 경찰행정소관예산에 있어서 移越의 比率의 變化추세는 경찰의 고유

<表 II-4>에서 볼 수 있는 바와 같이 1970년부터 1975년까지 일반회계와 경찰행정소관의 移越의 比率은 대체로 增加하는 추세를 보이고 있다.

그러나 一般會計의 경우에는 同期間中 移越의 比率이 점진적인 증가추세를 보이고 있는 反面에 경찰행정소관예산의 경우에는 동 비율의 增加추세가 많은 기복을 나타내고 있음을 알 수 있다. 즉, 경찰행정소관예산의 경우 1970년부터 1973년까지 同比率이 감소하다가

업무와 연관성이 있다고 할 수 있으나 會計年度 期間中에 豫算額이 지속적으로 소진되지 못한 결과라고 할 수 있다.

5. 不用額

不用額은 豫算의 伸縮性을 위한 方案에는 해당되지 않으나 一般會計와 警察豫算決算의 比較를 통한 豫算執行의 效率性과 豫算의 企劃, 編成단계에서의 正確性을 測定할 수 있는 方案이 될 수도 있으므로 豫算의 伸縮性의 章에 포함시키게 되었다.

가. 不用額의 概念

不用額이란 歲入歲出豫算의 決算에서 發生한 決算剩餘金中 다음 會計年度를 위한 移越金을 제외한 部分을 말하며, 豫算會計法에 의하면 이러한 決算剩餘金中 移越額을 공제한 잔액을 국무회의의 심의를 거쳐 大統領의 承認을 얻어, 다음 會計年度의 歲入으로 하거나 國債의 元利金 또는 借入金의 上환에 사용할 수 있도록 規定하고 있다. 그러나 決算의 確定은 다음 會計年度의 定期國會에서 이루어지므로 決算剩餘金의 처리는 다음 會計年度의 追加更正豫算에서 이루어지는 것이 通例이다.

나. 不用額의 比率

不用額의 比率이란 豫算現額에 대한 不用額의 比率을 말하며, 豫算現額中 同會計年度에 소지하지 못한 金額의 比重을 나타낼 뿐만 아니라 이 比率의 水準은 豫算의 企劃, 編成上의 正確性 및 豫算執行上의 效率性을 測定할 수 있는 指標로서 사용되기도 한다.

〈表Ⅱ-5〉 不用額의 比率 單位：%

년 도	일 반 회 계	경 찰 예 산
1968	0.97	0.22
1969	0.81	1.72
1970	1.34	1.71
1971	1.69	4.09
1972	1.15	-
1973	0.60	0.54
1974	0.42	1.10

資料：1. 財務部, 前揭書.

2. 內務部治安本部, 前揭書.

〈表Ⅱ-5〉에서 볼 수 있는 바와 같이 1968년부터 1974년까지 一般會計 및 경찰행정소관예산의 不用額比率을 보면 1968년부터 1971년까지의 기간에는 同比率이 增加하고 있으나 1972년 이후의 기간에는 점차 減小하는 추세를 보이고 있으며 그 比率의 水準도 그 以前의 期間에 比하여 매우 낮은 水準

업무와 연관성이 있다고 할 수 있으나 會計年度 期間中에 豫算額이 지속적으로 소진되지 못한 결과라고 할 수 있다.

5. 不用額

不用額은 豫算의 伸縮性을 위한 方案에는 해당되지 않으나 一般會計와 警察豫算決算의 比較를 통한 豫算執行의 效率性과 豫算의 企劃, 編成단계에서의 正確性을 測定할 수 있는 方案이 될 수도 있으므로 豫算의 伸縮性의 章에 포함시키게 되었다.

가. 不用額의 概念

不用額이란 歲入歲出豫算의 決算에서 發生한 決算剩餘金中 다음 會計年度를 위한 移越金을 제외한 部分을 말하며, 豫算會計法에 의하면 이러한 決算剩餘金中 移越額을 공제한 잔액을 국무회의의 심의를 거쳐 大統領의 承認을 얻어, 다음 會計年度의 歲入으로 하거나 國債의 元利金 또는 借入金의 上환에 사용할 수 있도록 規定하고 있다. 그러나 決算의 確定은 다음 會計年度의 定期國會에서 이루어지므로 決算剩餘金의 처리는 다음 會計年度의 追加更正豫算에서 이루어지는 것이 通例이다.

나. 不用額의 比率

不用額의 比率이란 豫算現額에 대한 不用額의 比率을 말하며, 豫算現額中 同會計年度에 소지하지 못한 金額의 比重을 나타낼 뿐만 아니라 이 比率의 水準은 豫算의 企劃, 編成上의 正確性 및 豫算執行上의 效率性을 測定할 수 있는 指標로서 사용되기도 한다.

〈表Ⅱ-5〉 不用額의 比率 單位：%

년 도	일 반 회 계	경 찰 예 산
1968	0.97	0.22
1969	0.81	1.72
1970	1.34	1.71
1971	1.69	4.09
1972	1.15	-
1973	0.60	0.54
1974	0.42	1.10

資料：1. 財務部, 前揭書.

2. 內務部治安本部, 前揭書.

〈表Ⅱ-5〉에서 볼 수 있는 바와 같이 1968년부터 1974년까지 一般會計 및 경찰행정소관예산의 不用額比率을 보면 1968년부터 1971년까지의 기간에는 同比率이 增加하고 있으나 1972년 이후의 기간에는 점차 減少하는 추세를 보이고 있으며 그 比率의 水準도 그 以前의 期間에 比하여 매우 낮은 水準

이라고 할 수 있다.

이러한 전반적인 추세는 豫算의 企劃 및 編成에 있어서의 正確性和 豫算執行의 效率性이 점차 제고 되어 가는 결과라고 할 수 있으며, 그 水準이 낮은 것은 또한 會計年度獨立의 原則이 매우 엄격하게 유지되어 가고 있음을 시준한다고 할 수 있다.

그러나 不用額比率의 크기는 一般會計의 경우 보다 경찰행정소관예산의 경우가 대체로 높은 水準을 유지하고 있으며, 또한 比率의 변화폭도 一般會計에 比하여 높을 뿐만 아니라 同期間中 不用額比率의 平均値가 一般會計의 경우 0.997%이며, 경찰행정소관예산의 경우는 1.56%로서 경찰행정소관예산의 경우가 보다 높은 것으로 나타났다.

上記의 不用額比率과 移越의 比率 등을 감안하여 볼 때, 경찰행정소관예산의 決算剩餘金比率이 一般會計에 比하여 높은 것은 同期間中 豫算의 企劃 및 編成에 있어서의 正確性이 餘他部處에 比하여 낮다는 點과 豫算의 소진이 豫算執行過程에서 지속적으로 이루어 지지 못하고 會計年度末에 集中的으로 執行되는 豫算執行上의 通例的인 短點에 基因한다고 할 수 있다.

Ⅲ. 要約 및 結論

政府서비스에 대한 需要의 增大는 政府의 역할을 증가시키게 되므로서 豫算規模의 擴大는 필연적으로 뒤 따르게 된다. 따라서 豫算規模의 擴大는 豫算執行上의 專統的인 統制指向的인 경직성을 招來하게 되므로 이러한 統制指向的인 豫算制度下에서 發生하는 여러가지 問題點을 豫算執行過程에서 修正할 수 있는 豫算執行上의 伸縮性의 유지는 情勢變動에의 적응과 經濟의 安定化 및 事業計劃의 效果的인 수행 뿐만 아니라 經費의 節減 등을 위해서 그 필요성이 要請된다고 할 수 있다.

이와 같은 必要性에 의하여 우리나라를 비롯한 先進各國에서 채택하고 있는 制度가 豫備費, 轉用, 移用 및 移替, 移越 等이라고 할 수 있다.

그러나 이러한 伸縮性의 유지는 豫算執行의 效率性을 제고시킬 수는 있지만, 過度한 伸縮性의 程度는 豫算의 企劃 및 編成단계에서의 不正確性和 豫算執行上의

이라고 할 수 있다.

이러한 전반적인 추세는 豫算의 企劃 및 編成에 있어서의 正確性和 豫算執行의 效率性이 점차 제고 되어 가는 결과라고 할 수 있으며, 그 水準이 낮은 것은 또한 會計年度獨立의 原則이 매우 엄격하게 유지되어 가고 있음을 시준한다고 할 수 있다.

그러나 不用額比率의 크기는 一般會計의 경우 보다 경찰행정소관예산의 경우가 대체로 높은 水準을 유지하고 있으며, 또한 比率의 변화폭도 一般會計에 比하여 높을 뿐만 아니라 同期間中 不用額比率의 平均値가 一般會計의 경우 0.997%이며, 경찰행정소관예산의 경우는 1.56%로서 경찰행정소관예산의 경우가 보다 높은 것으로 나타났다.

上記의 不用額比率과 移越의 比率 등을 감안하여 볼 때, 경찰행정소관예산의 決算剩餘金比率이 一般會計에 比하여 높은 것은 同期間中 豫算의 企劃 및 編成에 있어서의 正確性이 餘他部處에 比하여 낮다는 點과 豫算의 소진이 豫算執行過程에서 지속적으로 이루어 지지 못하고 會計年度末에 集中的으로 執行되는 豫算執行上의 通例的인 短點에 基因한다고 할 수 있다.

Ⅲ. 要約 및 結論

政府서비스에 대한 需要의 增大는 政府의 역할을 증가시키게 되므로서 豫算規模의 擴大는 필연적으로 뒤 따르게 된다. 따라서 豫算規模의 擴大는 豫算執行上의 專統的인 統制指向的인 경직성을 招來하게 되므로 이러한 統制指向的인 豫算制度下에서 發生하는 여러가지 問題點을 豫算執行過程에서 修正할 수 있는 豫算執行上의 伸縮性의 유지는 情勢變動에의 적응과 經濟의 安定化 및 事業計劃의 效果的인 수행 뿐만 아니라 經費의 節減 등을 위해서 그 필요성이 要請된다고 할 수 있다.

이와 같은 必要性에 의하여 우리나라를 비롯한 先進各國에서 채택하고 있는 制度가 豫備費, 轉用, 移用 및 移替, 移越 等이라고 할 수 있다.

그러나 이러한 伸縮性의 유지는 豫算執行의 效率性을 제고시킬 수는 있지만, 過度한 伸縮性의 程度는 豫算의 企劃 및 編成단계에서의 不正確性和 豫算執行上의

混亂을 초래할 우려가 높다고 할 수 있다.

따라서 本研究에서는 警察豫算의 伸縮性의 程度와 一般會計의 것과의 比較를 통하여 伸縮性유지의 一貫性 내지 변화양상 및 추세 뿐만아니라 不用額의 比較에 의한 豫算의 企劃 및 編成上의 正確性의 程度를 검토하였다.

資料의 不足으로 인한 分析期間의 制限은 分析結果에 對한 신빙성을 다소 저하시킨다고 할 수 있으나, 以上の 分析過程에서 나타난 警察豫算에 관한 結果를 要約하여 보면 대체로 다음과 같다고 할 수 있다.

첫째, 豫備費의 活用程度가 一般會計에 比하여 낮으며, 그 活用度의 變化幅이 相對的으로 크게 나타나므로서 豫備費活用の 一律性이 결여되어 있다고 할 수 있다.

둘째, 轉用의 경우 分析期間中 轉用比率의 平均値가 一般會計 보다 높고 同比率의 기복이 一般會計에 比하여 큰 것으로 나타나므로서 警察豫算의 伸縮性은 一般會計에 比하여 轉用의 경우를 보다 많이 活用하여 유지하는 것으로 판단할 수 있으나, 比率의 기복이 상대적으로 큰 점은 轉用을 통한 伸縮性의 유지가 一貫性 있게 施行되지 못한 結果라고 할 수 있다.

셋째, 移用 및 移替의 경우 比率이 一般會計와 대체로 類似한 水準을 보이고 있으나, 比率의 變化幅이 警察豫算의 경우가 一般會計에 比하여 큰 것으로 나타난 것은 경찰기구의 개편이 餘他部處에 比하여 빈번하게 이루어진 結果라고 판단된다.

넷째, 移越의 경우 比率의 變化幅은 警察豫算의 것이 一般會計에 比하여 큰 것으로 나타났다. 이러한 比率의 變化樣相은 경찰의 고유업무와 연관성이 있다고 할 수 있으나, 會計年度 期間中 豫算額이 지속적으로 執行되지 못한 結果에서 연유된다고 할 수 있다.

다섯째, 不用額의 경우 分析期間中 比率이 점차 감소하는 추세를 보이고 있으나 一般會計 보다 警察豫算의 경우가 그 水準이 높으며, 比率의 變化幅도 상대적으로 큰 것으로 나타났다. 이러한 點은 警察豫算의 企劃 및 編成의 正確性이 餘他部處에 比하여 다소 낮은 것에 基因한다고 할 수 있으며 또한 移越의 경우와 같이 豫算執行이 會計年度末에 集中的으로 施行되는 通常的인 豫算執行上의 短點에 基因한다고 할 수 있다.

이와 같은 分析結果를 토대로 하여 몇가지 政策的 提言을 記述하면 대체로 다

음과 같다.

첫째, 豫測치 못한 상황의 발생 및 變動에 대비하기 위한 警察豫算의 執行은 轉用 等의 方法 보다 一般會計의 경우에서와 같이 豫備費의 一貫性 있는 活用을 통하여 伸縮性을 유지하므로써 복잡한 승인절차를 피할 수 있고, 豫算活用の 신속성을 기할 수 있으며, 경찰고유업무의 성격과 부합될 수 있으므로 소망스럽다고 할 수 있다.

둘째, 移越 및 不用額의 縮小를 위하여 豫算의 企劃 및 編成단계에서의 정확성을 제고시키는데 보다 심층적인 연구가 요구되며 또한 警察業務의 特異性에 의하여 實現에 난점이 예상되지만 會計年度期間中에 지속적인 豫算執行이 이루어 지도록 노력하여야 할 것으로 판단된다.

이러한 개선점 以外에도 여러가지 改善의 餘地가 있다고 할 수 있으나 本研究 分析의 범위내에서 볼 때 警察豫算의 伸縮性 및 變化의 程度가 최소한 一般會計의 水準에 도달하기 위해서는 上記와 같은 方向의 노력이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

參 考 文 獻

1. 兪焄, “豫備費制度的 運營實績에 關한 研究”, 서울大學校 行政大學院, 行政論叢 第12卷 第1號, 1974.
2. ———, “豫算의 移用, 轉用, 移越에 關한 研究”, 서울大學校 行政大學院, 行政論叢 第15卷 第1號, 1977.
3. ———, “韓國豫算制度的 問題點과 그 改善方向”, 서울大學校 行政大學院, 行政論叢 第16卷 第2號, 1978.
4. 內務部治安本部, 警察統計年報, 各年度.
5. 朴英熙, 財務行政論, 茶山出版社, 1984.
6. 柳漢晟, 財政學, 博英社, 1981.
7. 兪焄, 豫算制度論, 博英社, 1973.
8. ———, 財務行政論, 法文社, 1981.
9. 李種益, 財務行政論, 博英社, 1981.

음과 같다.

첫째, 豫測치 못한 상황의 발생 및 變動에 대비하기 위한 警察豫算의 執行은 轉用 等の 方法 보다 一般會計의 경우에서와 같이 豫備費의 一貫性 있는 活用을 통하여 伸縮性을 유지하므로써 복잡한 승인절차를 피할 수 있고, 豫算活用の 신속성을 기할 수 있으며, 경찰고유업무의 성격과 부합될 수 있으므로 소망스럽다고 할 수 있다.

둘째, 移越 및 不用額의 縮小를 위하여 豫算의 企劃 및 編成단계에서의 정확성을 제고시키는데 보다 심층적인 연구가 요구되며 또한 警察業務의 特異性에 의하여 實現에 난점이 예상되지만 會計年度期間中에 지속적인 豫算執行이 이루어 지도록 노력하여야 할 것으로 판단된다.

이러한 개선점 以外에도 여러가지 改善의 餘地가 있다고 할 수 있으나 本研究 分析의 범위내에서 볼 때 警察豫算의 伸縮性 및 變化의 程度가 최소한 一般會計의 水準에 도달하기 위해서는 上記와 같은 方向의 노력이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

參 考 文 獻

1. 兪焄, “豫備費制度的 運營實績에 關한 研究”, 서울大學校 行政大學院, 行政論叢 第12卷 第1號, 1974.
2. ———, “豫算의 移用, 轉用, 移越에 關한 研究”, 서울大學校 行政大學院, 行政論叢 第15卷 第1號, 1977.
3. ———, “韓國豫算制度的 問題點과 그 改善方向”, 서울大學校 行政大學院, 行政論叢 第16卷 第2號, 1978.
4. 內務部治安本部, 警察統計年報, 各年度.
5. 朴英熙, 財務行政論, 茶山出版社, 1984.
6. 柳漢晟, 財政學, 博英社, 1981.
7. 兪焄, 豫算制度論, 博英社, 1973.
8. ———, 財務行政論, 法文社, 1981.
9. 李種益, 財務行政論, 博英社, 1981.

10. 財務部, 決算概要, 各年度.
11. 財務部, 韓國의 財政統計, 1983.
12. 韓國開發研究院, 國家豫算의 政策目標, 1981.

編輯委員

委員長	李	相	安
委員	金	洞	清
委員	崔	榮	一
委員	李	寬	熙
委員	朴	景	賢
幹事	劉	佈	材
題字	石泉	李	敬熙

治安論叢(第2輯)

1985年 12月 日 印刷

1985年 12月 日 發行

發行人 柳 來 馨

編輯人 警察大學治安研究所

印刷處 大元印刷社



272-3697
