

# 10조 4,167억원의 살림

〈國土開發을 中心으로 한 83년도 政府豫算白書〉

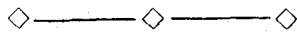
李 周 聖

〈經濟企劃院豫算室〉

## 目 次

있을 것이다.

- I. 83년 豫算編成의 背景과 特徵
  - 1. 超緊縮豫算
  - 2. 零點基準에 의한 豫算編成
  - 3. 國民經濟의 均衡發展 등 第5共和國의 理念具現 뒷받침
  - 4. 赤字財政
- II. 國土開發政策의 轉換과 83년 豫算
- III. 國土의 均衡發展을 위한 83년 주요 財政事業
  - 1. 地域圈開發事業
  - 2. 輸送網의 擴充
  - 3. 用水 및 水害防止를 위한 多目的 댐 建設 및 治水事業
  - 4. 給水難 解消
  - 5. 衛生 및 生活環境改善
  - 6. 國民休養地開發



## I. 83년 豫算編成의 背景과 特徵

政府는 10조 4천 1백 67억원의 83년 豫算을 確定 公布하였다. 政府가 새해 나라살림을 效率的이면서도 浪費 없게 꾸려 나가기 위하여 編成한 83년 豫算은 첫째 超緊縮 豫算, 둘째 零點基準에 의한 豫算編成(Zero Base Budgeting), 셋째 國民經濟의 均衡發展 등 第5共和國의 理念具現을 뒷받침하기 위한 豫算, 넷째 國債發行에 의한 赤字財政이라고 특징지을 수

### 1. 超緊縮 豫算

83년 豫算의 增加率은 82년 本豫算보다 8.8%, 82년 追加更正豫算보다 11.8%가 늘어난 規模로서 지난 60년대와 70년대에 걸쳐 財政 規模가 해마다 平均 28%나 팽창되어 온 점과 83년 經常 GNP 增加豫想率 15.8%를 훨씬 밑도는 수준이라는 점에 비추어 볼때 83년 豫算은 超緊縮豫算이라고 특징지어질 수 있다.

지난 70년대에는 租稅增加率이 歲出增加率보다 높은 平均 33%를 유지함으로써 인플레이에 의한 財源으로 비교적 수월하게 財政을 늘려갈 수 있었으나 우리 경제가 한자리 숫자의 物價와 適正成長時代로 轉換함에 따라 史上類例가 없는 歲入面의 制約이 發生하게 된 反面, 날로 증대하고 있는 社會福祉 내지는 國民生活의 基本需要 등을 財政이 뒷받침하여야 되기 때문에 이에 따른 고통은 우리 경제가 低物價體制로 이행하는 과정에서 필연적으로 겪게 되는, 어느 면에서는 소망스러운 고통이라고 볼 수 있을 것이다.

### 2. 零點基準에 의한 豫算編成

83년 豫算編成은 都賣物價上昇率을 5%, 經濟成長率을 7.5%로 전망하였으며 豫算節約을 極大化하고 效率的으로 나라 살림을 꾸려 나가

기 위해 每年 前年度 수준을 답습하여 豫算을 늘려 나가는 方式을 止揚하고 零點基準의 豫算編成 方式을 적용했다.

구체적으로 說明하면, 첫째 景氣 및 國民生活의 便益과 直結되지 않은 經費는 이를 最大한 節減하고, 둘째 配分基準이 法定化되어 있는 國防費, 地方 및 教育財政交付金 등 硬直性經費라 할지라도 그 內容上 節約基準을 強化하고 事業效率을 提高토록 하였으며, 셋째 國外旅費, 需用費, 用役費 등 行政經費와 補助金, 出捐機關運營費 등을 零點基準에서 再檢討하여 그 所要를 축소하고 새로운 支援基準을 마련하여 前年踏襲的 豫算計上을 止揚토록 하였으며, 넷째 新規事業은 優先順位를 嚴格히 選別하여 反映하고 繼續事業은 改築事業과 其他事業으로 구분하여 投資優先順位를 再檢討하였으며, 다섯째 廳舍新築事業費 등 不要不急한 事業은 연기토록 하는 등 「合理的인 思考基準으로의 轉換」과 엄격한 査定基準에 의하여 豫算節約을 期하도록 하였다.

### 3. 國民經濟의 均衡發展 등 第5共和國의 理念具現 뒷받침

政府의 豫算編成은 節約이나 削減만이 重要한 것이 아니라 날로 增加하고 있는 社會福祉 내지는 國民生活의 基本需要를 充足하고 國民經濟의 均衡開發을 期하는 등 第5共和國의 基本理念具現을 위해 投資所要를 可用財源의 範圍內에서 投資優先順位를 가려 效率이 높은 事業에 대하여는 最大한 支援토록 하여야 한다.

83년 豫算은 史上 유례가 없는 歲入의 制約 속에서도 다음과 같은 事業에 대하여 重點 支援토록 하였다.

첫째 景氣回復을 기하고 國土의 均衡發展에 寄與하는 公共投資事業에 대하여 優先順位를 부여하였다.

둘째 農水産部門의 生産基盤擴充과 中小企業 支援을 통하여 産業間 및 企業間 均衡發展을 도모토록 하였다.

셋째 零細民 支援事業을 補強하고 農家에 대하여는 農外所得開發을 積極支援하여 所得階層

間 均衡을 도모토록하였다.

네째 教育環境 改善事業을 계속 추진하여 教育革新理念을 土着化하도록하였다.

다섯째 技術開發의 積極化로 長期的 成長潛力을 培養토록 하였다.

여섯째 國家安保能力을 強化하고 治安行政을 改善토록하였다.

## 4. 赤字財政

82년도부터 國民經濟가 한자리 숫자의 低物價體制로 轉換함에 따라 歲入이 줄어들게 되었고 줄어든 폭만큼 歲出도 감소시키는 것은 所望스럽다고 하겠다.

그러나 上述한 바와 같이 零點基準에 의한 豫算編成으로 歲出豫算을 과감히 節減하는 努力을 기울였음에도 불구하고 國防費, 地方 및 教育財政交付金, 債務償還, 人件費 등 硬直性經費가 70%나 점하고 있는 우리나라 歲出構造下에서는 削減에 한계가 있고 國民經濟의 均衡發展 등 第5共和國의 基本理念을 具現하는 事業을 財政이 뒷받침하여야 하기 때문에 3,467억원의 國債發行에 의한 赤字財政의 運用이 불가피하였다.

이와 같은 赤字財政은 歲入이 줄어든 폭만큼 歲出을 줄일 경우 國民이 받는 고통은 더욱 크게 되고 國民經濟의 長期的 발전에도 도움을 주지 못한다고 判斷, 불가피하게 選擇하게 된 것이다.

## II. 國土開發政策의 轉換과 83년 豫算

以上에서 살펴본 바와 같이 政府는 83년 豫算을 編成함에 있어 史上類例가 없는 歲入減少의 狀況下에서 零點基準에 의한 豫算編成方式을 適用함으로써 豫算節約의 極大化를 도모하는 한편 景氣回復과 國土의 均衡發展 등 第5共和國의 理念具現을 뒷받침하는 財政事業에 대하여는 과감히 增額토록 하였다.

지난 70年代 大規模産業基地를 중심으로 한 工業化爲主의 據點開發政策은 社會階層間, 都農間, 地域間 成長果實의 편재라는 副作用을 초

地 域 圈 開 發 事 業

<表-1>

(單位: 억원)

事 業 名	事 業 內 容	總事業費	豫 算		備 考
			82	83	
· 光州圈綜合開發	진도 및 돌산 연육교 도 서개발, 光州공단조성, 上 水道	507 (79-84)	74	128	· 광주, 목포, 여수, 나 로도, 진도地域
· 全州圈綜合開發 實施設計	이리공단조성 지리산개발 上水道		6	7	
· 濟州圈綜合開發 事前調査 착수	국제관광 휴양지 조성 및 國際交易의 거점지화(자 유항)	(82.8 ~ 83.6)	(10)		· 國庫(豫備費) 4억 觀 光 公 社 3" 地 方 費 3" 計 10억
· 太白圈 開發 豫備調査 착수	太白圈의 資源 및 觀光開 發			0.6	

래 하였으며 이러한 量的成長의 推進만으로는 크  
게 向上되고 있는 國民의 意識水準과 急增하는  
福祉生活에 대한 慾求를 充足시킬 수 없기 때  
문에 地域의 均衡配分으로의 政策轉換이 要請  
되고 있으며 이를 財政面에서 뒷받침할 필요성  
은 더욱 增大되고 있다.

80年代 國政指標인 民主福祉社會의 具現을  
위하여 政府가 追求하고 있는 國土開發政策은  
第2도약을 위한 經濟成長의 安定基盤을 構築하  
고 國土의 어느 곳에서나 國民 모두에게 깨끗  
한 물과 맑은 공기를 마시고 基本的인 生活福  
祉 수준을 고무 누릴 수 있도록 마을과 都市를  
整備하고 公장을 적절히 배치하며 開發과 保全  
을 조화시키는데 있으며 이것이 政府가 成案하

여 추진하고 있는 第5次經濟社會發展5個年計  
劃(82~86년)과 第2次國土開發 10個年計劃  
(82~91년)의 理念的 基調이다.

이와 같은 國土의 均衡發展을 뒷받침하는 83  
년 豫算編成의 主眼點을 소개하면, 첫째 湖南  
및 太白圈 등 落後地域에 대한 開發事業의 擴  
充, 둘째 地域間·都農間 接近度 向上을 위한  
幹線交通網의 擴充, 셋째 用水 및 水害防止를  
위한 多目的項 建設 등 水資源의 均衡의 開發 도  
모, 넷째 上水道, 下水道, 教育, 醫療施設 등  
國民生活環境의 綜合的인 整備擴充을 통한 國  
民福祉水準의 向上, 다섯째 低所得者 및 勤勞者  
의 여가선용과 休息을 위한 國民休養地開發의  
촉진 등이다.

...정부는 올해에 이어 새해에도 정의로운 민주복지국가 건설을 위하여 자  
율적인 사회분위기를 조성해 나가면서 동시에 사회기강 확립과 행정풍토의  
개선에 총력을 경주하겠습니다. 성실하게 일하는 사람들이 서로 믿고 살 수  
있는 정의로운 복지사회의 구현은 우리 모두에게 주어진 과제입니다. 이 과  
제를 실천하기 위하여 앞으로도 公職者의 肅선수범을 통한 사회정화와 국민  
의식개혁운동을 더욱 강화해 나가는 한편 치안과 법질서를 확립해 나감으로  
써 정직·질서·창조의 새시대 새가치관이 정착될 수 있도록 모든 노력을  
기울이겠습니다.

<全斗煥대통령 새해 施政연설에서>

### Ⅲ. 國土의 均衡發展을 위한 83년 주요 財政事業

#### 1. 地域圈開發事業

湖南地域 등 상대적 落後地域의 圈域開發을 촉진시키기 위하여 137억원을 投入하여 光州圈 綜合開發事業을 당초 計劃대로 84년 完工目標 아래 本格推進토록하였으며 全州圈開發事業의 착수를 위한 實施設計와 濟州圈 및 太白圈開發事業을 위한 豫備調査에 착수토록하였다.

#### 2. 輸送網의 擴充

地域間, 都農間, 接近度 向上으로 均衡發展을 도모하기 위한 道路, 鐵道 등 幹線交通網을 擴充하기 위하여, 첫째 地方道 및 郡道를 83년 중 500km포장하고, 둘째 현재 58%에 불과한 國道鋪裝率을 83년에는 67%로 提高하기 위하여 京畿·江原·忠南北地區에 1,223 km의 國道를 鋪裝하는 事業인 IBRD 4次道路를 83

년에 1,152억원을 投入, 計劃대로 完工토록하고 嶺·湖南地域의 370 km의 國道를 鋪裝하는 ADB 5次道路事業을 83년에 160억원을 投入 本格的으로 推進토록하였으며 IBRD 4次道路에 이어 京畿·江原·忠南地域의 348 km를 鋪裝하기 위하여 IBRD 5次道路事業을 83년에 40억원을 投入, 着工토록하였다.

세계 嶺·湖南의 兩大圈域을 연결하여 政治·社會·文化·經濟의 交流를 促進하고 地域開發을 도모하기 위하여 추진하고 있는 大邱~光州間 175 km의 88올림픽고속道路建設事業은 83년에 650억원을 投入하여 84년까지 完工토록할 計劃이며, 湖南地域의 地域開發을 촉진시키기 위하여 大田~光州間의 171 km의 湖南高速道路를 4次線으로 擴張하는 工事を 83년 중에 착공토록하였다.

네째 裡里~송정리間 101 km의 湖南線 鐵道 複線化工事を 85년까지 計劃대로 完工키 위하여 83년에 725억원을 策定하였다.

#### 3. 用水 및 水害防止를 위한 多目的 댐 建設 및 治水事業

#### 輸送網 擴充 事業

<表-2>

(單位: 억원)

工 事 名	事 業 內 容	總事業費 (工期)	豫 算		備 考
			82	83	
1. 道路事業			1,881	2,538	
· 湖南高速道路	대전~전주 171.2 km의 4차선 확장	1,597 (83~88)	-	(133)	· 道公資金으로 83년 早期着手
· 4차선확장조기착수		2,090 (81~84)	400	650	
· 88올림픽고속도로	· 대구~광주 175.2 km	3,528 (78~81)	1,046	1,152	· 83完工
· IBRD 4차도로완공	· 총연장 1,223 km				
	· 경기, 강원, 충남북, 경북				
· ADB 5차도로	· 총연장 369.5 km	1,735 (82~85)	40	160	
	· 전북, 전남, 경남				
· IBRD 5차도로착공	· 총연장 348 km	1,817 (83~86)	-	40	
	· 경기, 강원, 충남북, 경북				
· 一般道路	· 전국(83년 91 km)		394	536	
2. 湖南線複線化	기완료된 대전~이리구간에 이리~송정리(101.2 km) 구간을 추가시킴	2,227 (81~85)	262	725	
3. 대도시교통조사	서울 및 釜山地域			12	

多目的댐 및 治水事業

(單位: 억원)

<表-3>

事業名	事業內容	總事業費	豫算		備考
			82	83	
1. 多目的댐 및 하구언			451	1,152	
• 금강하구언 조기 착공	• 서해안도로연결(군산~장항간) 및 철도개설 • 忠南, 全北一圓의 農業用水(27천 ha) 및 生活用水供給(121백만톤)	840	-	36	• 진입도로 完工
• 洛東江하구언 착공	洛東江하구지역 用水供給(年6억톤) 및 염수피해 방지	1,895 (83~87)	-	(64)	• 産公자체 자금으로 83년 조기착수
• 주암댐실시 설계 착수	光州地域 및 光陽공업기지의 用水供給(年5억톤)	1,725 (84~87)		16	
• 忠州댐 建設	• 首都圈, 경기, 충청일원의 用水供給(年34억톤) 홍수조절(年6억톤) 및 발전(412천kw)	54,981 (78~86)	418	1,050	• 工事費 309 • 補償費 741
• 합천댐 建設	낙동강연안지역의 用水供給(年5억톤) 및 발전(80천kw)	1,892 (82~86)	33	50	• 진입도로 토공완료
2. 治水	河川改修 및 수해상습지 개선		406	526	• 수해상습지대책비 대폭 증액(50억→100억)

해마다 겪는 旱水害를 根源的으로 防止하고 地方都市의 給水難과 農業用水 부족을 해소하기 위하여 현재 漢江水系에서 推進中인 忠州댐 이외의 臨溪댐·洪川댐을 追加로 建設하고 洛東江水系에 82년부터 착수한 陝川댐을 비롯하여 洛東江河口堰과 臨河댐을 建設하고 錦江水系에는 錦江河口堰과 明川댐을 建設하고 섬진江水系에는 住岩댐과 咸陽댐을 91년까지 段階的으로 建設함으로써 水資源의 廣域의 개발로 2000年代까지 물걱정이 없도록 多目的댐 建設 促進方案을 수립 추진하고 있다.

83년에는 우리나라 最大의 댐인 忠州댐을 86년까지 計劃대로 完工키 위하여 82년 보다 632억원이 增額된 1,050억원을 投入토록 하였으며 陝川댐의 進入道路 建設을 위해 50억원을 책정하여 繼續推進토록하였다.

또한 釜山市의 給水難을 해결하고 金海平野의 鹽海를 방지하는 洛東江河口堰을 착공토록하고

光州地域과 光陽工業基地의 用水問題를 해결하기 위하여 16억원을 投入, 섬진강수계의 住岩댐의 實施設計에 착수토록하는 한편 錦江水系에는 西海岸道路를 연결하고 忠南·全北 一圓의 農業用水를 供給하는 錦江河口堰에 36억원을 投入 착공토록하였다.

또한 全國에 散在해 있는 163個所의 水害常習地를 연차별로 개선토록 하는 등 治水事業에 前年보다 120억원이 增額된 526억원을 책정하였다.

4. 給水難解消

우리나라의 上水道 普及率은 현재 58%이며 하루 1인당 給水量은 254ℓ로서 地域에 따라서는 隔日制給水 등 극심한 給水難을 겪고 있는 것이 사실이다.

이러한 給水難을 해결하기 위하여 5次5個年 計劃이 끝나는 86년까지 給水普及率을 70%

上 水 道 事 業

(單位: 억원)

<表- 4 >

事業名	事業內容	總事業費	豫 算		備 考
			82	83	
1. 廣域上水道			150	225	
· 錦江水系	裡里· 群山· 全州 등 24 個都市의 上水道供給(日 30 만톤)	808 (76~84)	104	203	· 裡里까지 通水
· 洛東江水系	龜尾 등 4 個中小都市의 上水道供給(日 15 만톤)	135 (79~82)	35	22	· 82 完工事業으로 83 年은 國庫債償還分입
· 廣域上水道 實施設計	首都圈Ⅲ: 光明· 議政府 등 9 個都市 南江水系: 忠武· 固城 등 9 個都市 錦湖江系統: 永川 등 8 個都市		11	11	
2. 嘉昌댐 築造	大邱市 200 천톤 供給	8,800		2,000	· 假排水路 및 댐基礎 工事
3. 地方上水道	總所要의 16% 財政融資 支援(全國)	1,363 (總所要 (8,519))	210 (1,314)	230 (1,438)	· 普及目標 <u>82</u> <u>83</u> <u>86</u> 58% 60 70

하루 1인당 給水量을 300ℓ로 提高키 위한 上水道事業 擴充計劃을 樹立, 연차적으로 추진하고 있다.

83년에는 全州· 裡里· 群山地域 등 23 個都市의 給水難을 解消키 위한 錦江系統廣域上水道事業을 84년까지 計劃대로 完工키 爲하여 83年中 裡里市까지 通水를 目標로 82년보다 99 억원이 增額된 203 억원을 投入할 計劃이며 今年 여름 극심한 給水難을 겪은 大邱地域의 물 問題 해결을 爲하여 20 억원을 投入, 嘉昌댐을 착공토록하고 首都圈의 光明· 議政府市 등 9 個都市와 南江水系의 忠武· 固城 등 9 個都市 및 錦湖江水系의 永川 등 8 個都市 등의 給水難地域의 廣域上水道事業을 시행하기 爲하여 實施設計에 착수토록 하였다.

한편 地方中小都市의 給水難을 해결하기 爲하여 230 억원의 財政融資를 支援토록하였다.

5. 衛生 및 生活環境改善

國土의 어느곳에서나 모든 國民이 맑은 공기

와 깨끗한 물을 마시고 快適한 生活環境을 保障토록하는 것은 第5 共和國의 基本理念이다.

政府는 현재 普及率이 8%에 불과한 下水道事業을 擴充하기 爲하여 5次5 個年計劃期間 동안 首都圈을 비롯하여 釜山· 大邱· 光州· 仁川· 大田· 全州地域 등 5 大都市의 下水道事業과 龜尾· 半月· 昌原· 麗川· 蔚山 등 5 個工業地域의 下水道事業을 시행하여 下水道普及率을 25%로 提高시킬 計劃이다.

現在 推進中인 龜尾· 半月工業地域 下水道事業은 83년에 76 억원을 投入 本格的으로 推進토록 하였으며 大田· 大邱· 全州地域의 都市下水道事業에 30 억원을 支援하여 83년에 착수토록하는 한편 釜山· 仁川· 光州地域 下水道事業을 시행하기 爲하여 豫備調査에 착수토록 5 억원을 책정하였다.

또한 5 個中小都市(東草· 淸州· 金海· 西歸浦· 송탄)와 道溪· 淸道 등 10 個 邑面에 糞尿의 衛生的 處理를 爲한 糞尿處理施設을 繼續支援하기 爲하여 82 억원을 책정하였으며 簡易給水施設에 43 억원을 支援토록하여 農漁村에 衛生

衛生 및 環境改善事業

<表-5>

(單位: 억원)

事業名	事業內容	總事業費	豫算		備考
			82	83	
1. 都市下水道着手	○ 大邱: 日 250 천톤施設 大田: 日 150 " " 全州: 日 100 " "	1,544 (83~88)		30	國庫支援 50%
2. 都市下水道 豫備調查着手	釜山, 仁川, 光州地域 下水道 豫備調查着手			5	
3. 工業地域下水道	龜尾: 124 천톤 半月: 121 천톤	508 (81~85)	40	76	
4. 糞尿處理施設	○ 5 個中小都市: 束草, 清州, 金海, 西歸浦, 송탄 ○ 10 個邑面: 道溪, 清道 등 ○ 未完工追加施設	534 333 38	42 15 38	52 31	國庫支援 70% " 100%
5. 쓰레기處理施設	○ 示範事業(議政府市)	380		12	" 70%
6. 廢棄物埋立場	豫備調查着手	(83~ )		1	
7. 簡易給水施設	○ 農漁村 20 戶以上 自然部落 47 處個所 對象 ○ 既設置(67~82) 31 處個所		48	43	○ 1,870 個所設置

國民休養地開發

<表-6>

(單位: 억원)

事業名	事業內容	豫算		備考
		82	83	
1. 國民觀光地開發	總 36 個所中 83 年 8 個所	42	42	
2. 智異山, 德裕山 開發	引月~本通間 道路 등 5 個路線	35	38	
3. 其他 國立公園 進入道路	長承浦~海金剛 등 5 個路線	13.5	21	
4. 集團施設整備	○ 2 個地區 施行 ○ 3 個地區 調查設計	4.5	9	
5. 登山路 整備	100 km 處 危險個所	1.5	1.5	
6. 待避所, 公衆便所	待避所 3 棟 公衆便所 10 棟	3.5	3.5	

的인 물을 계속 보급토록하였다.

6. 國民休養地開發

低所得層 및 勤勞者의 餘暇善用과 休息을 위한 1日 觀光地開發 등 國民休養地 추가確保를

위해 83 년에 智異山地域을 集中開發한다는 방침아래 進入道路 集團施設整備, 登山路整備, 待避所·野營場 등 基盤施設을 造成하는데 115 억원을 投入토록하였으며 88 올림픽에 대비 國立公園 및 主要景觀地에 대한 開發事業은 더욱 擴充토록할 計劃이다. ♣♣