

I
I 국가채무와 공공부문 부채 분석 1

II
II 일반정부 재정통계 분석 9

I

국가채무와 공공부문 부채 분석

이 보고서는 2017년 12월 28일 기획재정부에서 발표한 '16년말 공공부문 부채(D3) 실적치'에 대한 내용을 분석한 보고서입니다.

정도진 국가회계재정통계센터 소장

박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀 팀장

유귀운 국가회계재정통계센터 재정통계팀 회계사

우리나라는 2012회계연도부터 IMF의 국제통계작성기준(Public Sector Debt Statistics Guide for Compilers and Users: 이하 PSDS)에 따라 공공부문의 부채를 산출하여 발표하고 있으며, 포괄범위와 목적에 따라 다양한 부채가 산출되고 있다.

2016회계연도의 공공부문 부채(D3)는 1,037조원(GDP 대비 63.3%)이며, 일반정부 부채(D2)는 718조원(GDP 대비 43.8%)으로 OECD 국가 중 부채수준은 양호한 편이며, 공공기관 및 지방공기업 부채 감축 등으로 일반정부 부채(D2), 공공부문 부채(D3)의 증가속도는 3년 연속 감소하는 추세이다.

- **국가채무(D1)**: GFSM 1986 및 국가재정법에 따른 중앙정부 및 지방회계·기금의 현금주의 국가채무(국채, 차입금, 국고채무부담행위)로 국가재정운용계획 및 국가채무관리계획 등 국가의 재정운용과 관련하여 주요 재무정보로 활용됨
- **일반정부 부채(D2)**: PSDS 기준에 따른 일반정부(중앙정부, 지방정부, 비영리공공기관) 부채로 국제기구(OECD) 제출 및 국제비교용으로 활용됨
- **공공부문 부채(D3)**: PSDS 기준에 따른 공공부문 부채로 기존 일반정부부채(D2)에 비금융공기업부채까지 포함하여 산출하며, 공공부문 재정건전성 관리목적으로 활용됨

1 부채의 종류

2016회계연도 정부의 포괄범위에 따른 부채(총부채¹⁾) 산출결과는 다음과 같음

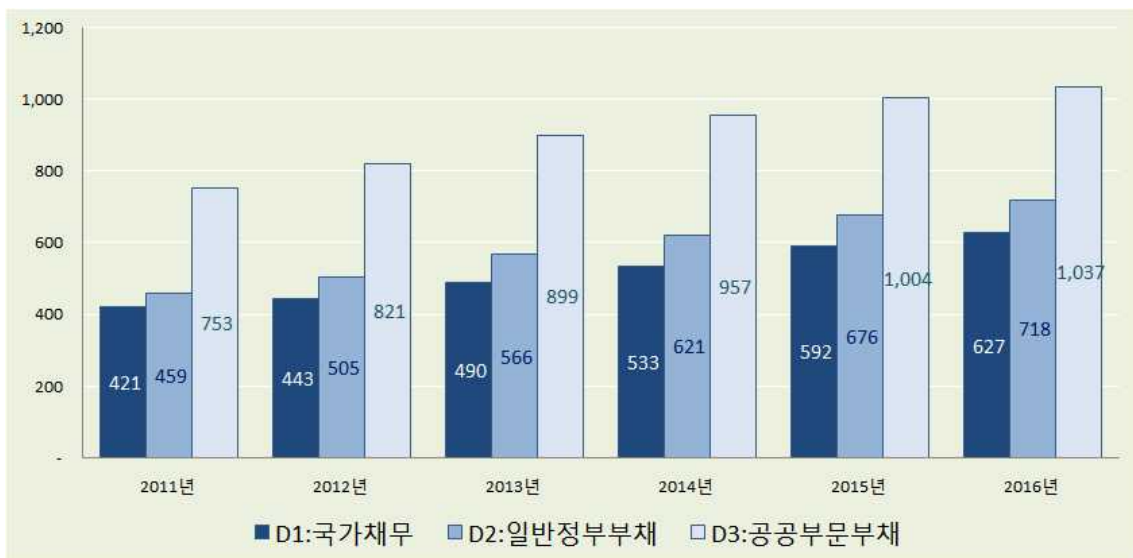
유형	2016년 규모 (GDP대비)	포괄범위	산출기준	관리기준
국가채무 (D1)	627조원 (38.3%)	중앙정부 및 지방정부 회계·기금	국가재정법 현금주의	국가재정운용계획 국가채무관리계획 등
일반정부 부채 (D2)	718조원 (43.8%)	D1+비영리공공기관 (예보, 농어촌공사 등)	PSDS 발생주의	국제 비교 (OECD)
공공부문 부채 (D3)	1,037조원 (63.3%)	D2+비금융공기업 (LH, 한전 등)	PSDS 발생주의	공공부문 재정건전성 관리

1) 총부채(Gross Debt Liabilities)란 채무상품의 형태를 띤 모든 종류의 부채로, 채무상품(Debt Instruments)은 채무자가 미래의 특정시점에 이자 및 원금을 지급해야 하는 의무로 채권, 차입금, 미지급금 등으로 구성

우리나라의 부채종류별 총부채 금액의 6개년 추세는 다음과 같으며, 국가 간 재정건전성 비교 기준이 되는 D2는 '11년 459조원에서 718조원으로 증가(연평균 52조원, 9.4% ↑)하였고, D3는 753조원에서 1,037조원으로 증가함(연평균 57조원, 6.6% ↑). 특히, D2의 경우 높은 증가추세를 보이고 있어 지속적인 재정위험관리가 요구됨

< 부채종류별 총부채의 6개년 추세 >

(단위: 조원)



2 D1 분석

2016회계연도의 D1은 627조원으로 전년대비 35조원(전년대비 5.9%) 증가하였으며, 이는 일반회계 적자보전 및 외환시장 안정을 위한 국고채 증가(33.9조원)에 주로 기인함

☞ D1의 증가속도*는 2016회계연도 다소 감소하였으나, 부채상환능력을 평가하기 위해 금융자산 대비 D1의 규모를 분석해본 결과 2011회계연도 78.7%에서 2016회계연도 93.8%로 점차 증대되어 부채상환능력이 점차 낮아지고 있는 추세임

* '12년 22.6조원(GDP 대비 0.6%p) 증가, '13년 46.7조(2.1%p) 증가, '14년 43.4조(1.6%p) 증가, '15년 58.3조(1.9%p) 증가, '16년 35.4조(0.5%p) 증가

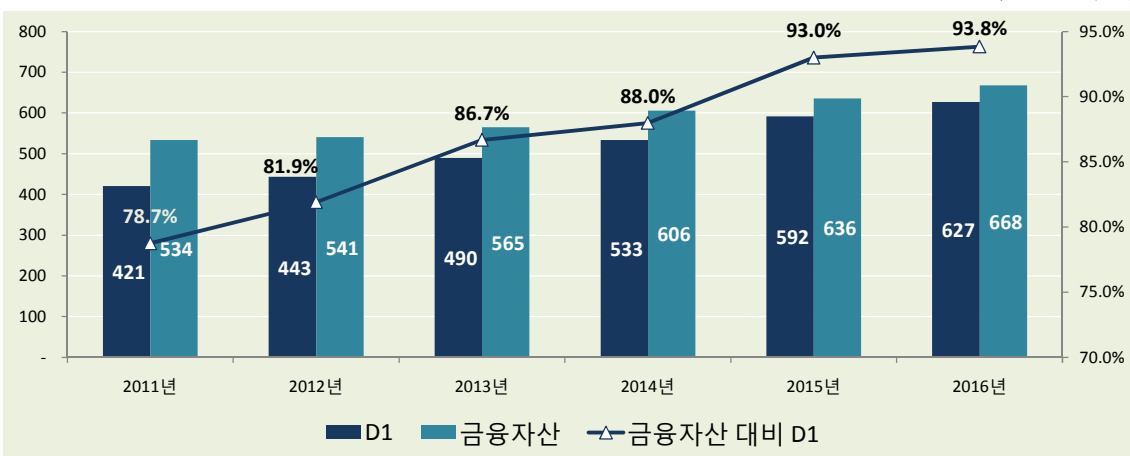
< D1의 현황 및 추세 분석 >

(단위: 조원, GDP 대비 %)



< 금융자산 대비 D1 추세 분석 >

(단위: 조원, %)



* 금융자산은 PSDS 기준으로 중앙정부 및 지방정부 회계·기금을 합산하여 산출

** 금융자산 대비 D1(%) = (D1 / 금융자산) X 100

3 D2 분석

2016회계연도의 D2는 718조원으로 전년 대비 41조원(전년대비 6.1%) 증가하였으며, 이는 국고채 증가 이외에도 D2에서 추가로 포함된 주택도시기금 청약저축(6.8조)의 증가가 주된 원인임

한편, D2에서 금융자산을 차감한 순부채*는 음(-)의 값으로 일반정부의 부채보다 금융자산을 더 많이 보유하고 있으며, 이는 주로 국민연금기금 등 사회보장성기금에서 보유한 금융자산이 매우 커서 발생하는 현상임

* 순부채(Net Debt Liabilities)는 총부채에서 금융자산을 차감하여 산출

☞ 순부채 규모가 음(-)의 값이라는 것은 보유한 금융자산으로 부채상황이 충분하여, 재정건전성이 양호하다고 평가할 수 있지만, 그 추세를 보면 2011회계연도 △95조원에서 2016회계연도 △13조원으로 점점 감소하고 있는 것을 비춰볼 때 부채상환능력이 점차 감소하는 것으로 분석됨

< D2의 현황 및 추세 분석 >

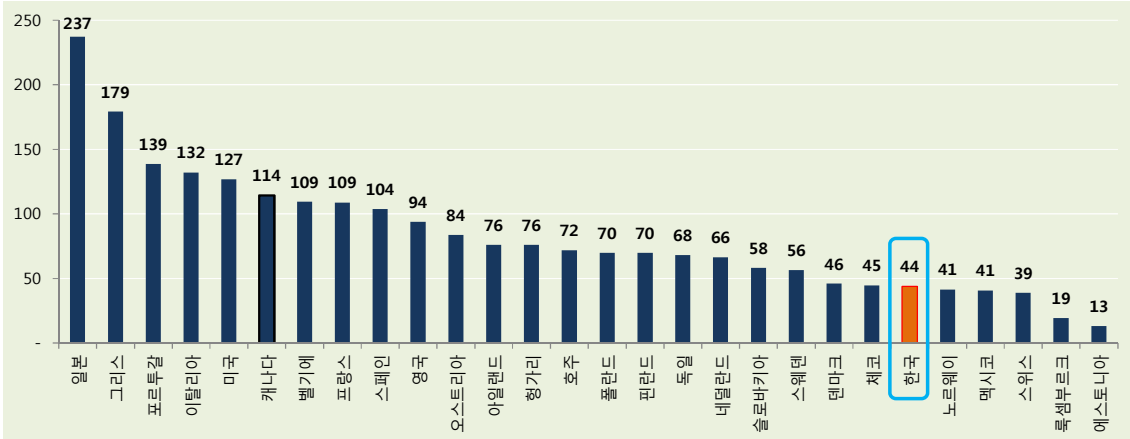
(단위: 조원, GDP 대비 %)



D2는 국가 간 비교 시 주로 사용하는 지표이며, 국제비교를 통해 살펴보면 OECD 국가 대비 우리나라의 부채는 양호한 수준으로 관리되고 있음

< 일반정부 총부채(D2)의 국제 비교 >

(단위: GDP 대비 %)



(출처: OECD, Stat)

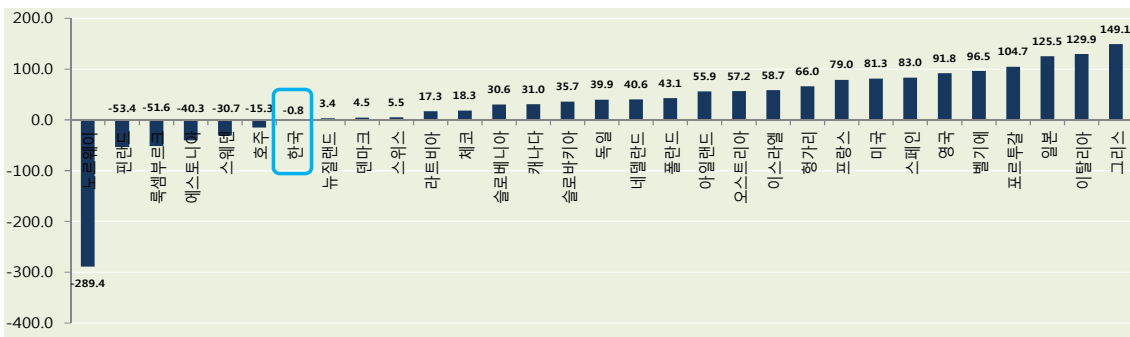
순부채 기준으로 국제비교를 해보면 노르웨이가 가장 낮은 수치를 보이며, 핀란드, 룩셈부르크, 에스토니아 등이 그 뒤를 이음. 노르웨이의 경우 원유판매 이익금을 국부펀드로 운영함에 따라 일반정부 부채 대비 금융자산이 매우 큰 값을 기록하고 있음

반면에 순부채가 높은 국가의 경우 그리스, 이탈리아, 일본, 포르투갈 등으로 최근 남유럽 재정위기 등을 겪은 국가가 다수 포함되어 있는 것을 확인할 수 있음

우리나라 순부채는 GDP 대비 △0.8%로 공시국가 중 7번째로 낮은 수준이지만, 최근 순부채 규모가 지속적으로 높아짐에 따라 이에 대한 모니터링을 강화할 필요가 있음

< 일반정부 순부채의 국제 비교* >

(단위: GDP 대비 %)



(출처: OECD, Stat)

* 한국의 경우 PSDS 기준의 순부채이며(주식및기타지분, 파생상품 제외), 여타 국가는 공시자료의 제약으로 인해 GFS 기준의 순부채(주식및기타지분, 파생상품 포함) 금액 활용

한편, 부채유형에 대한 추가분석을 위해 OECD 국가의 D2를 국내채권자와 해외채권자로 구분해보면, 포르투갈의 해외채권자 규모가 GDP 대비 75.5%로 가장 높았으며 그 뒤로 오스트리아와 스페인, 이탈리아 등이 비교적 높은 수준을 보임. 한국 D2의 해외채권자 규모는 GDP 대비 4.5%로 비교적 낮은 수준으로 보임

- ☞ 포르투갈, 스페인, 이탈리아와 같이 남유럽 재정위기를 경험한 국가들의 해외채권자 규모가 큰 것을 알 수 있으며, 한국은 해외채권자 비중이 낮은 편이지만 지속적으로 관심을 기울일 필요가 있음

< D2 해외채권자 규모의 국제 비교 >

(단위: GDP대비%)



(출처: OECD, Stat)

4 D3 분석

2016회계연도의 D3는 1,037조원으로 전년대비 33조원(전년대비 3.3%) 증가함. D3에서는 비금융공기업부채가 차지하는 비중이 높는데, 공공기관정상화 대책에 따른 비금융공기업의 부채 감소 금액이(LH △5.5조원, 한전 및 발전자회사 △4.9조원 등) D2 증가분을 상쇄하여 D3의 증가폭은 일부 감소

D3의 GDP대비 비율은 꾸준히 증가하다 2015회계연도 감소로 전환되었고, 2016회계연도에는 부채 감소세가 확대

< D3의 현황 및 추세 분석 >

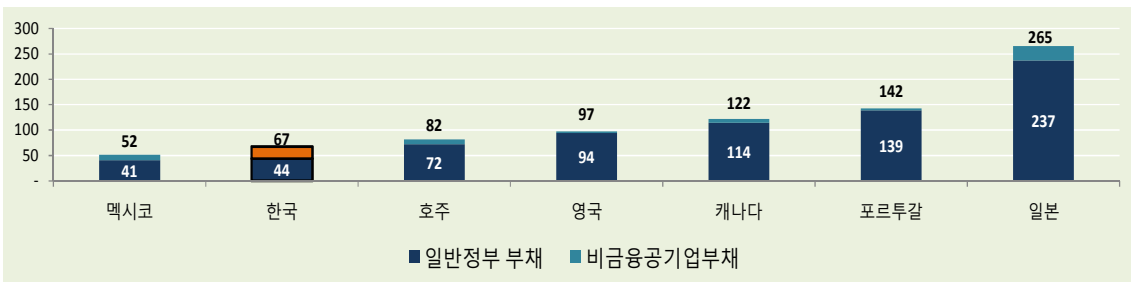
(단위: 조원, GDP 대비 %)



한국의 D3는 OECD에 공공부문 부채를 공시하는 7개국 중 2번째로 양호한 수준을 보이며, 일반정부는 GDP 대비 44%, 비금융공기업은 GDP 대비 23%로 집계

< D3의 국제 비교 >

(단위: GDP 대비%)

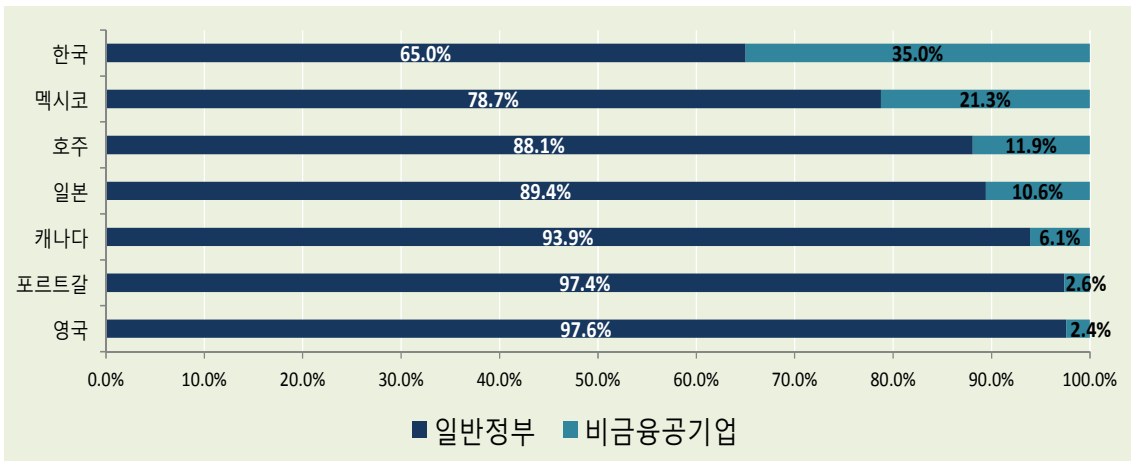


(출처: OECD, Stat)

☞ D3 공시 국가 중 비금융공기업의 비중이 높아 관리 필요성이 높은 편이나, 공공기관 정상화 대책 등 부채절감 노력 등에 따라 비금융공기업이 공공부문에서 차지하는 비중이 2011회계연도 44.2%에서 2016회계연도 35.0%로 하는 점차 감소하는 추세임

< D3 구성 비율의 국제비교 >

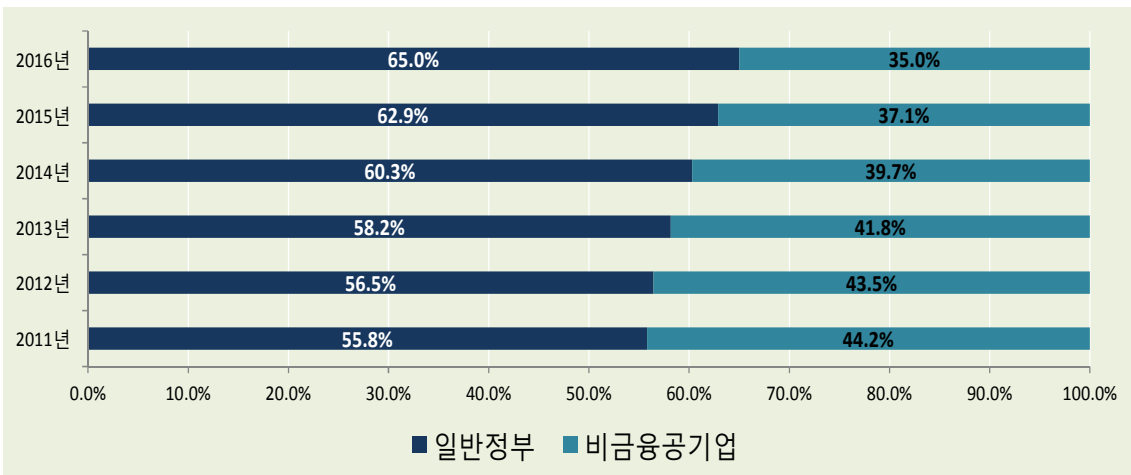
(단위: %)



(출처: OECD, Stat)

<한국 D3 구성 비율의 추세 분석 >

(단위: %)



III

일반정부 재정통계 분석

이 보고서는 2018년 2월2일 기획재정부에서 발표한 '2016회계연도 한국통합재정수지'에 대한 내용을 분석한 보고서입니다.

정도진 국가회계재정통계센터 소장

박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀 팀장

윤성호 국가회계재정통계센터 재정통계팀 전문연구원

우리나라는 2011회계연도부터 국제적으로 인정되는 발생주의 통계작성기준(A Manual on Government Finance Statistics, 2001: 이하 GFSM 2001)에 따라 정부의 재정통계를 산출하여 IMF에 제출하고 있으며, 이에 따라 국제적으로 비교 가능한 다양한 재정지표 산출이 가능하게 되었다.

GFS의 포괄범위는 중앙정부와 지방정부를 포함한 일반정부이며, 이 보고서에서는 일반정부 재정통계 결과를 분석하였다.

2016회계연도 기준의 재정수지는 43조원 흑자를 보이고 있으며, 총자산 및 부채는 각각 3,336조원과 719조원으로 순자산은 2,617조원이다.

GFS는 기초 저량에 기중 유량을 반영하여 기말 저량을 도출하는 체계이므로 모든 경제적 거래가 재정통계에 반영되어 재정정책 효과를 파악하고 분석하는데 유용한 자료를 제공한다.

1 GFS 재정지표

GFSM에 따라 산출되는 통계 보고서의 재정정보를 통해 여러 가지 의미 있는 재정지표들을 도출할 수 있으며, 대표적인 재정지표들은 다음과 같음

유형		2016년 규모 (GDP대비)	산출식	의미	비고
Flow	순운영수지	85조 (5.2%)	총수익-총비용	정부운영의 지속가능성	정부운영표
	재정수지 ¹⁾	43조 (2.6%)	총수익-총지출 ²⁾	금융자원의 제공 여부 (⊕융자, ⊖차입)	정부운영표
Stock	순자산	2,617조 (159.8%)	자산-부채	장기적 재정활동의 지속가능성	재정상태표
	순금융자산	580조 (35.4%)	총금융자산-부채	유동성을 고려한 지속가능성	재정상태표

1) GFSM 2001에서는 순융자(Net lending)·순차입(Net borrowing)의 용어를 사용함

2) 총지출 = 총비용 + 비금융자산의순취득

2 순운영수지와 재정수지

정부운영표상의 순운영수지와 재정수지 금액의 5개년 추세는 다음과 같음

(단위: 조원, %)

	2012년		2013년		2014년		2015년		2016년	
	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률
총수익(A)	480	4.1	484	1.0	505	4.2	535	5.9	568	6.3
총지출(B=C+D)	463	3.1	463	0.0	484	4.5	515	6.4	525	2.0
총비용(C)	419	3.5	421	0.5	443	5.2	470	6.2	483	2.7
비금융자산의순취득(D)	44	△1.2	42	△5.1	41	△2.1	45	8.7	42	△5.8
순운영수지(A-C)	61	8.0	63	4.0	62	△2.0	64	3.7	85	32.2
재정수지(A-B)	16	44.2	21	28.6	21	△1.7	20	△6.2	43	119.8

GFSM에 따라 산출되는 주요 지표의 추세를 살펴보면, 재정수지는 2014회계연도부터 감소추세를 보이다가 2016회계연도에 큰 폭으로 증가하고 있는데, 이는 사회보장성기금*의 흑자규모는 완만하게 감소하는 추세**이나, 조세수입 증가 등에 따라 재정수지가 대폭 개선됨에 따름

* 우리나라의 사회보장성기금은 국민연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험, 건강보험임

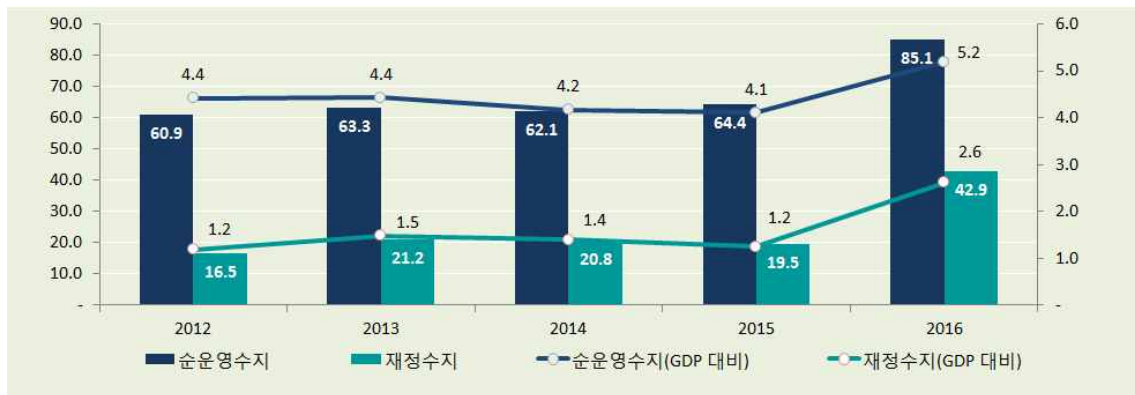
** 사회보장성기금 재정수지의 5개년 추세

(단위: 조원)

2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
31.0	38.7	40.4	38.6	38.0

< 재정수지 5개년 추세 >

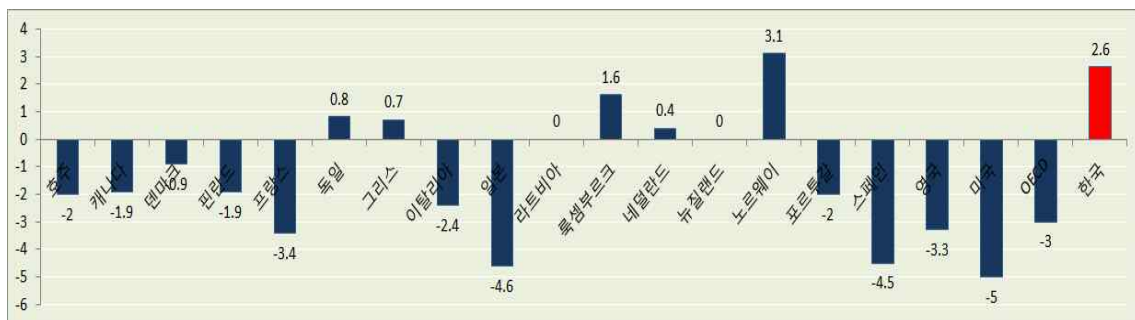
(단위: 조원, GDP 대비 %)



☞ 2016회계연도에 조세수입이 전년 대비 29.5조원 증가(부가세 9.1조원, 소득세 8.1조원, 법인세 6.3조원)한 것이 재정수지 증가의 주된 요인

< 재정수지 국제비교 >

(단위: GDP 대비 %)



(출처: OECD Economic Outlook 101 database, 한국은 GFSM 2001 기준의 재정수지)

☞ 2016회계연도 우리나라의 재정수지는 GDP 대비 2.6% 흑자로 OECD 평균인 △3.0% 적자 대비 양호한 편임

3 순자산과 순금융자산

재정상태표상의 자산·부채의 금액과 5개년 추세는 다음과 같음

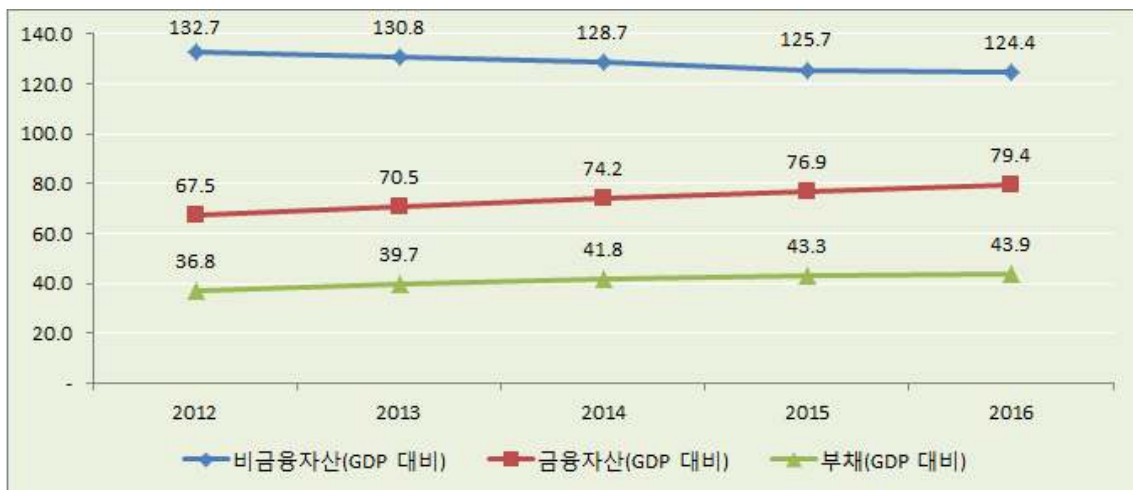
(단위: 조원, %)

	2012년		2013년		2014년		2015년		2016년	
	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률
순자산	2,251	3.4	2,310	2.6	2,393	3.6	2,491	4.1	2,617	5.0
자산	2,758	4.2	2,877	4.3	3,015	4.8	3,169	5.1	3,336	5.3
비금융자산	1,829	4.1	1,870	2.3	1,913	2.3	1,965	2.7	2,037	3.6
금융자산	929	4.5	1,007	8.4	1,102	9.5	1,203	9.2	1,299	8.0
부채	506	8.1	567	12.1	622	9.6	677	8.9	719	6.1

☞ 자산과 부채의 금액은 매년 증가하는 추세이며, 자산의 증가금액이 부채보다 상대적으로 커서 순자산(자산 - 부채)의 증감률은 2013회계연도부터 지속적으로 상승하는 추세임

< 자산과 부채의 5개년 추세 >

(단위: GDP 대비 %)



☞ 금융자산과 부채의 GDP 대비 비율은 매년 증가하는 추세이나, 비금융자산의 GDP 대비 비율은 2013회계연도부터 감소로 전환* 되었음

* 기재부에서 발간하는 '나라살림 예산개요'의 'SOC 분야 재정투자 계획'에 따르면, SOC 분야에 대한 GDP 대비 예산배정액 비율(예산배정액/GDP)은 2013년 이후 완만하게 감소하는 추세로 비금융자산의 GDP 대비 비율 감소 추세와 유의적인 관계가 있을 것으로 보임

① 순자산

순자산은 자산에서 부채를 차감하여 산출한 것으로, 장기적으로 재정활동의 지속가능성을 가늠할 수 있는 지표임

< 순자산 추세 >



☞ 순자산의 금액은 지속적으로 증가하는 추세이지만, GDP 대비 순자산 비율은 완만하게 감소하는 추세였으며 2016회계연도에 소폭 반등함

② 순금융자산

순금융자산은 금융자산에서 부채를 차감하여 산출한 것으로, 유동성을 고려한 재정활동의 지속가능성을 가늠할 수 있는 지표임

< 순금융자산 추세 >



☞ 순금융자산의 금액은 지속적으로 증가하는 추세이며, GDP 대비 순금융자산 비율은 2012회계연도부터 증가하는 추세

4 자산과 부채의 변동원인

2016회계연도의 자산과 부채의 변동내역을 살펴보면, 먼저 자산 중 비금융자산의 경우 거래(취득-처분-고정자산소비)로 42조원이 증가하였으며, 평가로 인한 보유손익 14조원, 누락자산 등재 등 기타 내용변화로 15조원이 각각 증가하여 총 71조원이 증가하였음

금융자산은 주로 부채 조달 및 사회보장성기금 흑자에 따른 거래로 79조원, 평가로 인한 보유손익 23조원, 기타내용변화 △7조원이 각각 증가하여 총 95조원이 증가하였고, 부채는 거래(차입 및 상환 등)로 37조원, 평가로 인한 보유손익 3조원, 기타내용변화 2조원이 각각 증가하여 총 42조원이 증가하였음

GFS 체계에 따르면, 정부 정책으로 인한 모든 경제적 거래가 재정통계 보고서에 집계되므로 자산과 부채의 변동 효과를 정확하게 파악함으로써 정책효과를 분석하고 평가할 수 있음

< 자산과 부채의 통합변동 명세 >

(단위: 조원)

	2016년 기초	변동 내역(flow)			2016년 기말
		거래	보유손익	기타내용변 화	
자산	3,169	122	37	9	3,336
비금융자산	1,965	42	14	15	2,037
금융자산	1,203	79	23	△7	1,299
부채	677	37	3	2	719

(단위: 조원)

	2015년 기초	변동 내역(flow)			2015년 기말
		거래	보유손익	기타내용변 화	
자산	3,015	116	31	6	3,169
비금융자산	1,913	45	7	1	1,965
금융자산	1,102	72	24	5	1,203
부채	622	52	4	△0	677