

2022년도 기본연구과제 착수보고회

「사회기반시설의 사후관리체계 및 회계처리에 관한 연구」



- 주 제: 사회기반시설의 사후관리체계 및 회계처리에 관한 연구
- 일 시: 2022년 3월 15일(화) 13:30~18:00, 2022년 3월 16일(수) 9:30~18:00
- 장 소: 한국조세재정연구원 별관 3층 대강당

한국조세재정연구원은 2022년도 기본연구과제에 대한 착수보고회를 3월 15일과 3월 16일 이틀에 걸쳐 개최하였다. 이 중 국가회계재정통계센터에서는 양은주 초빙 연구위원과 윤영훈 초빙연구위원이 ‘사회기반시설의 사후관리체계 및 회계처리에 관한 연구’라는 주제의 연구과제에 연구진으로 참여하였다. 해당 과제는 7월 중간보고회, 10월 최종보고회를 거쳐 올해 중으로 마무리될 예정이다.

가. 배경 및 필요성

 최근 사회기반시설의 종합적이고 체계적인 관리 필요성 증대

- 사회기반시설은 대규모로 투자하여 건설되고 그 경제적 효과가 장기간에 걸쳐 나타남
 - 자산관리 관점의 사회기반시설 관리체계에 대한 중요성 부각
- 사회기반시설의 경제성은 수명주기비용(Life Cycle Cost, LCC)으로 평가할 필요가 있음

- 계획, 설계시점뿐만 아니라 사용기간 동안의 유지관리 및 수선비용, 철거비용 등을 모두 포함한 개념임
- 「지속가능한 기반시설 관리 기본법」(이하 「기반시설관리법」)을 제정하여 유지관리 및 수선비용에 중점을 둔 정책 마련

현행 기반시설 관리체계에서 사용종료 기반시설의 사후관리체계 미비

- 사용종료 기반시설에 대하여 개별적·산발적으로 관리
- 다수의 폐도로·폐선·유휴항만 등이 철거비용에 대한 예산 확보의 어려움으로 방치
 - 일부 사용종료 기반시설의 경우 재개발사업·유휴부지 활용사업을 통해 활용되고 있으나 관리주체별로 활용수준이 상이하며, 철거하지 않은 상태에서의 활용 방식은 상당히 제한적임
- 현행 국가회계기준에서는 관련 회계처리규정 미비
 - 기업회계기준 및 국제공공부문회계기준에는 유형자산 및 사회기반시설의 복구비용에 관한 회계처리 규정 존재

나. 사회기반시설 관리체계 현황

사회기반시설 개요

- 사회기반시설이란 국가의 기반을 형성하기 위하여 대규모로 투자하여 건설하고 그 경제적 효과가 장기간에 걸쳐 나타나는 자산을 말함
 - 국가회계기준에서는 8종(도로, 철도, 항만, 댐, 공항, 하천, 상수도 및 국가어항) 자산을 사회기반시설로 규정
- 적용 법률에 따라 사회기반시설의 정의 및 범위가 상이함
 - 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에서는 53개 항목으로 구분

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 ‘국토계획법’)에서는 교통(10), 공간(5), 유통·공급(11), 공공·문화체육(9), 방재(8), 보건위생(7), 환경기초(4)의 총 54종으로 규정
- 「기반시설관리법」에서는 국토계획법상의 기반시설 54종 중 장부가액이 중요하고 내용연수가 길어 장기적인 관점으로 관리되어야 하는 15종을 적용 대상으로 규정

☒ 사회기반시설의 법률체계

- 국유재산관리체계는 크게 「국유재산법」과 각 시설별 개별법으로 구성
 - 「국유재산법」은 국유재산의 관리·처분에 관한 일반법으로서의 지위를 가짐
 - 각 시설별로 도로법, 하천법 등 특별법이 별도로 존재하며, 이러한 특별법들은 특정 국유재산의 직접 목적 또는 용도나 그 형태 등에 따라 관리·처분기관, 관리·처분방식 및 절차 등에 관하여 특별한 예외규정을 두고 있음
 - 개별법은 일반법인 「국유재산법」에 우선하여 적용됨(「국유재산법」 제4조)

표1 사회기반시설별 개별법

SOC 유형	세부내역	관련 법령
도로	일반국도/고속국도	도로법
철도	일반철도/광역철도/고속철도	철도사업법
공항	공항시설	항공법
댐	댐	댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률
상수도	광역상수도	수도법
하천	국가하천	하천법
항만시설	지정항만	항만법
어항	국가어항	어촌어항법

☒ 사회기반시설의 관리체계

- 사회기반시설은 국가의 소유이나, 대부분 공공기관 또는 지방자치단체에 의해 관리

- 국유재산관리기관에는 국유재산의 관리·처분에 관한 사무를 총괄하는 총괄청(기획재정부 장관)과 국유재산의 관리·처분업무를 직접 담당하는 관리청(각 중앙관서의 장)으로 구분

다. 사용종료 기반시설 개념 및 관리체계

■ 사용종료 기반시설 개요

- 기반시설의 사용종료란 노후화, 기능이전, 시설통폐합 등의 사유로 인해 기반시설로서의 기능을 상실하여 사실상 본래의 용도로 사용되지 않는 상태를 말함
 - ‘유휴 기반시설’, ‘유휴 국유재산’ 등 다양한 용어로 지칭
- 기반시설은 시간이 경과함에 따라 노후화가 진행되고, 이외에도 정책 및 환경 변화 등의 여러 가지 사유로 사용종료 기반시설은 지속적으로 발생하게 되므로 이에 대한 대응책 필요
 - (도로 및 철도) 고속화·복선화에 따른 신규 철도의 건설 또는 선로의 개량으로 인해 기존 선로의 폐선
 - (항만) 선박의 대형화, 화물패턴의 변화, 신항만 개발이전, 기존 항만의 노후화 등 해운·물류 환경변화로 인해 항만으로서의 기능 상실
 - (댐) 환경에 대한 인식변화로 인해 환경적 편익을 고려한 댐 철거, 노후화 및 파손으로 인한 댐 기능 상실

■ 사용종료 기반시설의 현행 관리체계의 문제점

- 사회기반시설은 각 중앙관서에서 소유하고 있는 행정재산으로, 행정재산 본래의 목적 이외의 용도로 사용되는 것을 엄격히 제한하므로 처분이 어려움
 - 행정재산은 그 자체로 매각, 양여 등이 불가하므로 국유재산의 용도폐지 후 일반재산으로 전환하여야 처분 가능
 - 용도폐지는 행정재산이 사실상 공공용으로 사용되지 아니하게 된 때에 「국유재산법」 제40조에 따라 일반재산으로 분류하는 행정절차로서, 행정권한위임및위탁에관한규정 제41조 제2항의 규정에 의하여 시, 도에 위임

- 사용이 종료되는 경우 사실상 사회기반시설로서의 경제적 효익은 소실되지만, 국유재산의 용도폐지가 되기 전까지는 행정재산으로서의 성질을 가짐
- 현재 대부분의 유희기반시설이 행정재산으로 관리되고 있는 실정

국가회계기준상 사용종료 기반시설의 회계처리

- 현재 국가회계기준에서는 사용종료된 기반시설 및 관련 복구비용의 회계처리에 대하여 구체적으로 명시하고 있지 않음
 - 국가회계기준에서 규정하고 있는 처분의 종류에는 매각, 교환, 양여, 유상관리전환, 현물출자, 멸실, 신탁, 기타처분이 있음

라. 국내외 관련 회계기준 분석

1. 정부회계기준

국제공공부문회계기준(IPSAS)

- IPSAS 17, Property, Plant, and Equipment(유형자산)에서 해체 및 복구 관련 비용을 취득원가에 가산하도록 규정
- IPSAS 19, Provisions, contingent liabilities and contingent assets(충당부채, 우발부채 및 우발자산)을 통해 복구할 의무가 있는 시설의 사후처리 원가를 충당부채로 인식하도록 규정

미국 연방회계기준자문위원회(Federal Accounting Standards Advisory Board)

- SFFAS 6 Accounting for property, plant, and equipment(유형자산에 대한 회계처리)에서 복구비용에 관한 규정 제시
 - Chapter 4 Cleanup Costs(정화비용)에서 정화비용의 범위, 인식기간, 비용추정방법 등에 대한 규정 제시

미국 지방회계기준위원회(Governmental Accounting Standards Board)

- Statement No. 83 Certain Asset Retirement Obligations(자산처분 의무)에 대하여 2016년에 규정하여 2018년부터 적용
 - 자산처분 의무(Asset Retirement Obligation, 이하 ARO)란 유형자산의 내용 연수가 만료된 후 최종 처분과 관련된 부채를 말함
 - ARO에 대한 인식, 초기 측정 및 후속 측정 등에 관한 규정을 제시

2. 기업회계기준

국제회계기준(IFRS)

- K-IFRS 제1016호(유형자산)에 따르면, 유형자산의 원가를 인식할 때 “자산을 해체, 제거하거나 부지를 복구하는 데 소요될 것으로 최초에 추정되는 원가”를 포함하도록 규정
- 또한 기업회계기준서 제1037호에서는 사후처리 및 복구 관련 충당부채의 측정방법에 대하여 규정하고 있으며, 제2101호에서는 사후처리 및 복구 관련 충당부채의 측정이 변경되는 경우 나타나는 영향에 대한 회계처리지침을 제공

미국 기업회계기준(US GAAP)

- SFAS 143(Accounting for Asset Retirement Obligations)에서 자산처분 의무(ARO)에 관한 규정 제시
 - GASB Statement No. 83와 유사

마. 사회기반시설 사후관리체계 개선의 쟁점 및 이슈

■ 사회기반시설의 복구의무 여부

- 기반시설별로 복구의무가 있는 사회기반시설인지 구분할 필요가 있음
- 자산 유형별 복구의무의 범위가 다르므로 이에 대한 고려 필요

■ 충당부채로서의 인식 여부 검토

- 기존 회계기준과의 비교분석을 통해 사회기반시설에 대한 복구비용이 충당부채 인식조건을 충족하는지를 검토할 필요가 있음

■ 비용산정체계 설정

- 복구비용의 경우 미래처분자산에 대하여 발생하는 것으로, 자산구입 시점에서 합리적인 가치를 산정하기 어려울 수 있으므로 비용산정 방식에 대한 검토가 필요함
- 해당 비용이 인식기간에 대한 검토도 추가적으로 필요할 것으로 판단됨

■ 재원조달 방안 마련

- 기존 성능개선충당금 및 원전해체충당금 등에서 적용한 재원조달 방안을 고려하여 합리적인 재원조달 방안 마련이 필요

