



정부 부문 우발부채의 현황과 관리방안에 관한 연구

2022. 12.

최연식 · 조형태 · 한승엽

 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

정부 부문 우발부채의 현황과 관리방안에 관한 연구

2022. 12.

최연식·조형태·한승엽

본 보고서는 한국조세재정연구원의 의뢰로 외부 연구진이 작성하였으며, 본원의 공식 의견이 아님을 밝힙니다.

I. 연구의 배경 및 목적	1
II. 정부 부문 우발부채 관련 선행연구	4
1. 선행연구의 검토	4
2. 선행연구의 종합	24
III. 주요 국가의 우발부채 공시현황	28
1. 우발부채 관련 기준	28
가. 우발부채 관련 회계처리	28
나. 우발부채의 공시	31
2. 국가별 우발부채 공시현황	36
가. 대한민국	37
나. 미국	46
다. 영국	48
라. 호주	50
마. 뉴질랜드	52
바. 캐나다	55
3. 정책적 시사점	58
IV. 우리나라 우발부채 공시현황 분석	60
1. 우발부채의 공시현황	60
가. 지급보증	61
나. 계류중인 소송사건	62
다. 최소운영수입보장 내역	67
라. 담보제공자산	68

마. 중요한 계약사항	69
바. 기타 우발사항	71
2. 국가재무제표와 중앙관서 재무제표 우발부채의 공시내역 비교	72
가. 우발부채 공시항목별 분석	72
나. 우발부채 공시의 평가	82
V. 우리나라 우발부채 공시개선을 위한 제언	86
1. 우발부채 관리목표의 설정	86
2. (제안1) 국가재무제표 주석의 구조 개편	87
3. (제안2) 주석5(우발사항)를 계량화 가능성에 따라 구조화	89
4. (제안3) 우발부채의 통합적 공시 및 관리절차 수립	90
5. (제안4) 보고실체 외부에 준(準)시장규율의 기반 조성	92
VI. 요약 및 결론	93
참고문헌	95
부록: 중앙관서별 우발부채 공시내역	98

표목차

〈표 II-1〉 공공 부문 우발부채 관련 주요 선행연구	5
〈표 II-2〉 우발부채의 범위 설정(배정아·서정섭, 2014)	7
〈표 II-3〉 우발부채와 재정부담 내역(배정아·서정섭, 2014)	8
〈표 II-4〉 지방자치단체 우발부채 관련 문제점과 개선방안(윤태섭, 2018)	12
〈표 II-5〉 우리나라 주요 공기업 지급보증의 강도(황순주, 2019)	14
〈표 II-6〉 지방자치단체 예산 외의 의무부담 관련 문제점과 개선방안(류춘호, 2021) ..	16
〈표 II-7〉 지방자치단체 등의 우발채무와 우발부채 규모(한재명·최은철, 2021) ..	19
〈표 II-8〉 지방자치단체 우발부채 합리적 관리 방안(한재명·최은철, 2021)	20
〈표 II-9〉 주요 우발채무 유형분류 및 개선방안 제안 영역(한종석·임태준, 2021) ..	22
〈표 II-10〉 우발채무 유형별 잠재적 재정위험 관리 방안(한종석·임태준, 2021) ..	22
〈표 II-11〉 GFSM 2014 기준에 따른 우발부채 재분류(안)(심해인·정성호, 2022) ..	23
〈표 II-12〉 선행연구에 제시된 정부의 우발부채 항목	25
〈표 II-13〉 선행연구에 기초한 국가 우발부채 공시항목 체계(안)	27
〈표 III-1〉 IPSAS 19(총당부채와 우발부채 등)의 요약	29
〈표 III-2〉 국가회계에서 우발부채 관련 규정	30
〈표 III-3〉 「국가회계기준」 및 IPSAS의 총당부채와 우발부채 관련 공시항목	32
〈표 III-4〉 국가결산보고서 주석의 우발부채 공시항목	37
〈표 III-5〉 국가결산보고서의 주석5(우발사항 및 약정사항) 공시현황(2020회계연도) ..	39
〈표 III-6〉 2021회계연도 국가 및 중앙관서의 '우발사항과 약정사항'의 공시현황 ..	43
〈표 III-7〉 2021회계연도 중앙관서의 '우발사항과 약정사항'의 항목별 공시현황 ..	46
〈표 III-8〉 미국 국가재무제표 주석22(우발상황)의 구조	47
〈표 III-9〉 영국 국가재무제표의 우발부채 주석의 구조	49
〈표 III-10〉 호주 국가재무제표의 우발상황 주석의 구조	52
〈표 III-11〉 뉴질랜드 국가재무제표의 우발상황 주석의 구조	54
〈표 III-12〉 캐나다 국가결산서의 우발부채 주석의 구조	56

〈표 IV-1〉 우발사항 등 항목별 공시금액	61
〈표 IV-2〉 지급보증 현황	62
〈표 IV-3〉 연도별 소송건수 및 소송가액 현황	63
〈표 IV-4〉 중앙관서별 계류중인 소송사건 현황	64
〈표 IV-5〉 소송건수 기준 소송사건 상위 중앙관서	66
〈표 IV-6〉 소송가액 기준 소송사건 상위 중앙관서	66
〈표 IV-7〉 연도별 최소운영수입보장 현황	67
〈표 IV-8〉 연도별 담보제공자산 현황	69
〈표 IV-9〉 연도별 중요한 계약사항 현황	70
〈표 IV-10〉 연도별 기타 우발사항 현황	71
〈표 IV-11〉 계류중인 소송사건 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역	73
〈표 IV-12〉 담보제공자산 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역	76
〈표 IV-13〉 파생상품 내역 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역	77
〈표 IV-14〉 지급보증 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역	78
〈표 IV-15〉 중요한 계약사항 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역	79
〈표 IV-16〉 최소운영수입보장 내역(BTO 등) 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역	81
〈표 IV-17〉 기타 우발부채 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역	81
〈표 V-1〉 국가 및 중앙관서 우발부채의 관리목표	86
〈표 V-2〉 국가 및 중앙관서 재무제표 주석의 구조 개편(안)	87
〈표 V-3〉 계량화 가능성에 따른 우발사항 주석의 구조(안)	89

[그림 II-1] 채무와 부채, 우발채무와 우발부채의 관계(한재명 · 최은철, 2021) ..	18
[그림 III-1] GFSM 2014에서 규정한 우발부채 공시양식	36
[그림 IV-1] 우발사항 등 항목별 공시금액	61
[그림 IV-2] 지급보증 현황	62
[그림 IV-3] 연도별 소송건수 및 소송가액 현황	63
[그림 IV-4] 연도별 최소운영수입보장 현황	68
[그림 IV-5] 연도별 담보제공자산 현황	69
[그림 IV-6] 연도별 중요한 계약사항 현황	70
[그림 IV-7] 연도별 기타 우발사항 현황	71
[그림 IV-8] 계류중인 소송사건 관련 지방자치단체(경기도 본청) 공시사례	75

I. 연구의 배경 및 목적

IMF의 공공부문부채통계기준(Public Sector Debt Statistics Guide)에 따르면, 우발부채(Contingent liabilities)란 미래에 특정한 사건이 발생하지 않는 한 발생하지 않는 의무로 정의된다(IMF, 2011). 재정위험(fiscal risk)의 증대 한 요소의 하나인 우발부채는 충분한 공시와 대응이 실패할 경우 공공부문의 채무를 급격히 증가시켜 중국에는 재정위기를 촉발한 사례가 다수 보고되었다(Cebotari, 2008; IMF, 2012). 예를 들어, 우발부채는 지난 십 수년간 GDP 대비 채무비율의 예상하지 못한 증가의 원인이었고(Jaramillo et al., 2016), 아시아 및 남미의 경제위기 당시 우발부채로 인한 재정비용은 GDP의 50%에 이른 것으로 나타났으며(Honohan and Klingebiel, 2000), 자연재해와 관련한 우발부채의 재정비용은 역사적으로 GDP의 10%에 달했다고 보고되었다(Freeman et al., 2003). 특히, 최근 25년간 174개 국가가 우발부채로 부담한 재정비용은 평균적으로 GDP의 6%에 이른 것으로 나타났다(IMF, 2016). 이처럼 우발부채는 현재의 직접적인 비용을 발생시키지는 않지만, 향후 현실화될 경우 막대한 재정지출을 초래한다는 점에서 엄격하게 관리될 필요가 있다.

최근 전 세계 대부분의 국가는 코로나19 팬데믹으로 많은 어려움을 겪었다. 우리나라 정부도 코로나19의 영향을 극복하기 위해 확장적 재정정책을 적극적으로 펼쳐왔다. 그 결과, 최근 3개년(2019~2021년) 재정건전성이 크게 악화되었다는 우려의 목소리가 크다. 실제로, 통합재정수지는 급격히 악화하여 최근 3년간 누적적자가 113.7조원에 이르고, 국가채무(D1)는 대규모 국채 발행으로 인해 최근 3년간 286.7조원이 증가하였다. 더욱이 우크라이나-러시아 전쟁, 미국의 금리 인상 등으로 인해 대외 경제환경은 더욱 악화하고 있다. 지난 2년(2020~2021년)간의 주요 경가지표를 살펴보면, 전량 수입에 의존하는 원유의 국제가격은 저점 대비 462.4% 상승하였고, 원/미국달러 환

율은 저점 대비 132.3% 상승하였으며, 경상수지는 지난 1년간 적자가 확대되고 있고, 3년 만기 국고채 수익률은 저점 대비 469.2%나 급등하였다. 많은 전문가가 제2의 아시아 외환위기, 제2의 글로벌 금융위기를 언급하면서 세계 금융·경제위기를 경고하고 있다. 특히 소규모 개방경제의 구조를 지닌 우리나라가 현재 가중되는 글로벌 경제위기에 가장 취약할 수 있다는 언론보도가 연일 쏟아지고 있다. 이러한 상황에서 IMF(2016)의 경고, 즉 각 국가가 거시경제와 관련한 우발부채 현실화를 평균 12년에 한 번씩 경험하였고, 우발부채 현실화는 경제위기 시 발생하여 막대한 재정비용을 일으킨다는 경고에 주목할 필요가 있다. 바로 지금이 재정위험의 요소인 우발부채를 체계적이고, 효과적으로 관리해야 할 시점임에 틀림이 없다.

그러나 실무적으로 우발부채를 효과적으로 식별하여 관리하기는 그리 쉽지 않아 보인다. 국제공공부문회계기준(IPSAS)에 따르면, 우발부채는 불확실한 미래 사건의 발생 여부로만 그 존재를 확인할 수 있는 잠재적 의무이고, 현재의무가 확인되더라도 의무를 이행하기 위한 경제적 자원의 유출 가능성이 매우 높지 않거나, 그 금액을 신뢰성 있게 측정할 수 없는 경우를 말한다. 이러한 회계기준의 정의는 우발부채가 본질적으로 불확실성(uncertainty)에 노출된 것을 전제한다. 이러한 불확실성으로 인해 다양한 재정활동과 관련한 우발부채를 일으키는 사건이나 거래를 사전에 파악하기가 어렵고, 이를 파악하더라도 발생가능성에 대한 평가 및 금액의 추정에는 재정활동과 관련한 다양한 분야의 전문성이 요구된다. 그러나 통상적으로 중앙관서 내 결산 담당부서가 사후에 우발부채를 파악하여 공시하는 점을 고려하면, 중대한 재정위험을 내재한 우발부채가 충실히 공시되거나 중앙관서 전체 차원에서 통합적으로 관리되고 있다고 기대하기 어렵다.

한편, 실무적으로 우발부채의 집계 및 공시가 전적으로 보고실체인 중앙관서의 재량적 판단에 의해 결정되는 것은 우발부채가 체계적으로 관리되지 못할 또 다른 위험요소일 수 있다. 회계이론적으로 우발부채는 재무제표에 부채로 계상하지 않고 단지 주석으로만 공시하는 항목임에도 국민 등 정보이용자는 우발부채가 미래에 재정부담으로 작용할 사실상의 부채라고 인식할 가능성이 있다. 재정건전성을 추구하는 정부가 불확실성이 큰 우발적 상황

(contingencies)을 사실상의 부채로 인식될 우려가 있는 우발부채로 적극적으로 공시할 유인은 크지 않다. 예를 들면, 미국계 사모펀드인 론스타가 우리나라 정부를 상대로 제기한 6조원대 투자자—국가 분쟁 해결제도(ISDS) 사건을 들 수 있다.¹⁾ 동 사건은 이면의 다양한 쟁점과는 별개로 소송가액이 유례 없이 크고, 패소 시 정부가 지급해야 할 배상액이 상당할 수 있다는 점에서 그동안 국민적 관심거리가 되어 왔음에도, 2013년도부터 현재까지 동 사건에서 패소할 가능성 및 예상배상금액 등에 대한 설명이 국가 및 관련 중앙관서(금융위원회, 기획재정부, 법무부 등)의 결산보고서 어디에서도 발견되지 않는다.

본 연구의 목적은 우리나라 정부가 국가재무제표의 주석에 우발부채를 충실히 파악하여 적정하게 공시하고 있는지를 확인하고, 그 개선을 위한 정책 제안을 하는 것이다. 이를 위해 국가 및 중앙관서의 결산보고서상 우발부채 주석공시의 현황을 분석하고, 그 적정성을 평가한다. 해외 주요 국가의 우발부채 공시사례를 비교 분석하여 우리나라 국가재무제표의 우발부채 주석공시를 개선하기 위한 정책적 시사점을 도출한다. 마지막으로, 우발부채의 체계적 관리를 위한 실천적 정책 제언을 하고자 한다.

1) 이른바 ‘론스타’ 사건은 2003년 IMF 외환위기 당시 경영부실에 처한 외환은행 지분을 인수한 론스타가 2010년에 다시 하나금융그룹에 매각하는 일련의 과정에서 우리나라 정부가 취한 법률적·행정적 조치들로 인해 부당하게 경제적 손실을 입었다는 이유로 2012년 11월에 국제투자분쟁해결센터(ICSID)에 배상청구액이 46억 7,950만달러에 달하는 투자자—국가소송(ISD)을 제기한 사건을 의미한다. 최근 중재재판부는 론스타 측 주장의 일부를 인용해 우리 정부가 약 2,925억원(청구액의 4.6%에 해당)을 지급하라고 판정하였다.

II. 정부 부문 우발부채 관련 선행연구

1. 선행연구의 검토

우리나라 정부 부문에서 우발부채에 대한 논의가 본격적으로 시작된 것은 2010년 초반으로 보인다. 2008년 미국발 금융위기와 이후 발생한 유럽 재정 위기의 영향을 극복하는 과정에서 국가재정이 큰 역할을 했지만, 그 과정에서 균형재정이 깨어지고 국가채무가 지속적으로 증가하였다. 2010년대 초반 유례없는 성장률 둔화, 복지수요 증가, 4대 공적연금 등 의무지출 증가, 국·공유 부동산 매각가치 하락 등 재정적 악재가 동시다발적으로 발생함에 따라 정부는 균형재정 달성 시기나 정부채무 비율 축소목표 달성 시기를 계속 미룰 수밖에 없었다(박진 외, 2012). 이러한 상황은 재정건전성을 정책적 규범으로 받아들여 온 우리나라에서 정부 부문의 부채 수준에 대한 논쟁을 일으켰고,²⁾ 이러한 흐름 속에서 숨겨진 부채로서 잠재적으로 재정부담의 원인이 될 수 있는 우발부채에 대한 논의가 본격적으로 시작된 것으로 보인다.

우리나라 정부 부문의 우발부채와 관련한 주요 선행연구는 <표 II-1>과 같다. 선행연구는 주로 3가지 재정활동의 주체, 즉 국가(중앙정부), 지방자치단체, 공공기관을 대상으로 이루어져 왔다. 우선, 국가(중앙정부)의 우발부채를 대상으로 한 연구는 주로 국제기준에 따른 우발부채의 합리적 공시 및 재정통계 산출 등에 초점이 맞추어져 있다. 지방자치단체와 관련한 연구는 우발부채의 개념과 항목의 체계화에서부터 효율적 관리방안까지 연구범위가 매우 광범위한 것으로 파악된다. 공공기관과 관련한 연구는 공공기관이 부채나 손실을 자체적으로 감당할 수 없는 경우 정부가 부담할 재정적 지원의무와

2) 우리나라 재정 운영의 근본이 되는 「국가재정법」의 제1조(목적)에는 투명한 재정운영과 건전재정의 기틀을 확립하고 재정운영의 공공성을 증진함을 규정하고 있다.

그 경제적 효과 등을 주로 다루고 있다. 이처럼 선행연구의 대상은 3가지 재정활동주체를 모두 포괄하고는 있으나, 지방자치단체의 우발부채와 관련한 연구가 가장 활발히 이루어진 것으로 보인다.³⁾ 각 선행연구의 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 II-1〉 공공 부문 우발부채 관련 주요 선행연구

구분	제목 및 연구진	연도	연구진	대상
1	공공기관 부채의 잠재적 위험성 분석과 대응방안	2012	한국조세재정연구원 (박진·최준욱·김지영·허경선)	공공기관
2	지방자치단체 우발부채 관리방안 연구	2014	한국지방행정연구원 (배정아·서정섭)	지방자치단체
3	지방 공공부문 부채 통합관리지표 개발	2014	한국지방세연구원 (김필현·하능식·서주연)	지방자치단체
4	정부재정통계기준의 변화에 따른 우발부채산정에 관한 논의	2015	한국조세재정연구원 (정성호)	국가(중앙정부)/ 지방자치단체
5	국가부채의 보고에 관한 연구: 회계실체와 보고실체의 관점에서	2016	박정화·허웅·윤성식	국가(중앙정부)
6	국가회계 우발부채 회계처리에 대한 비판적 검토: 반복지출 우발부채 사례를 중심으로	2017	최연식·허성준·이지연·김영철	국가(중앙정부)
7	지방자치단체 우발부채 처리현황 진단 및 개선방안에 관한 연구	2018	윤태섭	지방자치단체
8	공기업 재무건전성 강화 방안에 관한 연구	2019	한국개발연구원 (황순주)	공공기관
9	예산 외의 의무부담과 지방재정의 건전성 강화방안	2021	지방재정 (류춘호)	지방자치단체
10	통합부채 및 우발부채 관리방안 연구	2021	한국지방세연구원 (한재명·최은철)	지방자치단체
11	국내외 사례분석을 통한 잠재적 재정위험요인 연구	2021	국회예산정책처 (한종석·임태준)	국가(중앙정부)/ 지방자치단체
12	우발부채	2022	한국재정정보원 (심해인·정성호)	국가(중앙정부)/ 지방자치단체

자료: 연구진 직접 작성

3) 이는 국가(중앙정부)의 경우 각종 정밀한 재정관리제도가 갖춰져 있고, 독립된 재정담당부처(기획예산처)에 의한 엄격한 감독 및 통제 절차가 이루어지고 있으며, 국회나 언론, 사회단체 등 다양한 이해관계자로부터 견제와 감시를 받기 때문에 숨겨진 우발부채의 항목이 존재하거나 우발부채가 재정부담으로 실현될 가능성이 상대적으로 낮기 때문으로 보인다.

가. 박진 · 최준욱 · 김지영 · 허경선(2012)

박진 외(2012)는 2011년 말 현재 482.4조원에 이르는 공공기관 전체의 부채 규모가 일반정부 부채 규모 468.8조원을 상회하는 수준이고, 공공기관 부채는 정부채무에 비해 증가속도가 빠른 상황을 지적하면서 공공기관 부채의 위험성에 주목할 필요가 있다고 주장하였다. 이들에 따르면, 공기업 부채가 발생하는 원인은 사업확대 및 신규사업 추진, 요금규제, 기관 비효율성으로 요약할 수 있다. 이 중 사업확대 및 신규사업 추진과 요금규제는 부채가 큰 공기업에 거의 공통으로 적용되는 원인으로써 공기업의 의향과 무관하게 정부의 필요에 의하여 추진한 정부 정책이 그 배경을 이루고 있다. 이런 이유로 정부가 공공기관 부채에서 벗어날 수 없고, 신용평가사들은 부채가 많더라도 이를 정부가 해결해 줄 것으로 보고 대부분 공공기관에 최고의 신용등급을 부여하고 있다고 지적하였다.

특별히 박진 외(2012)는 정부의 (재정)지원 가능성을 공기업의 신용평가를 특징 짓은 차별화된 평가요소로 인식하고, 정부의 지원 가능성을 배제한 공기업의 자체적인 부채 상환능력을 추정하였다. 공기업이 가용재원으로 금융부채상환율만큼 상환할 수 있는 부분을 공기업이 감내할 수 있는 금융부채 규모라고 추정하며, 이를 초과할 경우 정부지원 필요성이 존재하여 위험하다고 판단하였다. 추정 결과, 분석대상 공기업(한국전력공사, 한국토지주택공사, 한국가스공사, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국석유공사, 한국철도공사) 대부분이 금융부채 수준이 자체적으로 상환할 수 있는 금융부채 상환액을 초과하였다. 이는 공기업이 자체적으로 부채를 상환하지 못할 경우 정부재정의 부담요소로 작용할 잠재적 위험을 의미하므로, 공기업 부채 문제 해결을 위해 1) 공공요금 현실화, 2) 사업별 구분회계 확대, 3) 재정의 역할 확대(예비타당성조사 및 중기재무관리계획 강화 등), 4) 조기경보 시스템 기동 등의 제도개선이 필요하다고 주장하였다.

나. 배정아 · 서정섭(2014)

배정아 · 서정섭(2014)은 지방자치단체에서 산업단지 · 도시개발 및 관광단지 개발 등 대규모 개발 사업을 민간사업자에게 채무보증 형식으로 추진하는 사례의 증가로 우발부채가 급증하는 상황에서 관련 보증채무가 현실화될 경우 당해 지방자치단체는 심각한 재정위기에 처할 수 있다는 문제의식에서 진행되었다. 특히, 지방자치단체가 관리해야 할 우발부채에 대한 개념 및 범위를 명확히 하여 체계적인 관리를 하고, 우발부채에 대한 위험도 분석기법 개발 및 합리적 관리방안을 제시하여 재정위험에 선제적으로 대응하는 것을 목적으로 하였다.

우선, 배정아 · 서정섭(2014)은 선행연구에 근거하여 우리나라 지방자치단체 우발부채의 범위를 설정하였는데, 그 결과는 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 우발부채의 범위 설정(배정아 · 서정섭, 2014)

(패널A) Polackova(2004)에 따른 명시적 우발부채		
Polackova(2004)의 명시적 우발부채	우발부채 유형	우리나라 사례
지방정부 및 공공, 민간기관의 차입에 대한 정부보증	보증행위 (보증채무부담행위)	· 차입보증 · 사업보증
여러 형태의 융자에 대한 포괄적 정부보증	-	※약정에 따라 융자금 미회수위험은 금융기관이 부담하는 것이 일반적
민간투자자에 대한 지방정부보증	예산외의무부담	· 부지매입확약 · 토지리전제 · BTO MRG추가부담금 · 손실부담약정
지방정부보험제도 (농작물보험)	-	※농작물보험은 NH농협손해보험에서만 판매, 정부는 보험료만 지원하고 위험부담은 보험회사가 짐

(패널B) 운영제도에 따른 우발부채		
구분	유형	비고
지방자치단체 회계기준에 관한 규칙	구체적으로 명시하지 않고 있음	제59조 (우발상황)
지방자치단체 재무회계 운영규정	· 소송사건 · 지급보증(공사공단 부채보증, 보증채무부담행위 등 타인채무보증) · BTO사업의 MRG 보장에 따른 추가지급금	

〈표 II-2〉의 계속

구분	유형	비고
	· BTO, BTL사업 중도해지 또는 매수청구권행사 등에 따른 중도해지 반환금	
재무보고서 표준샘플	· 계류중인 소송사건 · 채무부담행위 · 보증채무부담행위 · 예산외의의무부담행위 · BTO사업의 MRG에 따른 향후 부담추정액 ¹⁾	결산작성 통합기준 (행정자치부)
지방재정법	구체적으로 명시하지 않고 있음	
지방채발행계획 승인기준	· 보증채무부담행위 · 예산외의의무부담(부지매입확약, 토지리턴제, 기타) · BTO MRG에 따른 부담추정액 ²⁾	지방자치법 제39조1항8호

주: 1) 우발부채 등에는 포함하지 않고, 별도로 BTO계약의 내역에 기재하도록 하고 있음

2) BTO MRG에 따른 부담추정액은 우발채무에는 포함시키지 않고 별도로 기재함. 단, 우발채무 등이 라고 하여 “채무관리계획” 대상에는 포함함

자료: 배정아서정섭(2014), p. 19 <표 2-4>; p. 22 <표 2-5>

〈표 II-3〉 우발부채와 재정부담 내역(배정아 · 서정섭, 2014)

유형	사례	재정부담 내역			비고
		부채	이자	자산/자금	
보증행위 (보증채무)	차입보증	○	○		· 채무 및 이자의 대위변제
	사업보증	○		○	· 사업손실의 보충 · 적자사업인수에 따른 자금의 지원부담
예산외의 의무부담	부지매입확약		○	○	· 부지인수에 따른 자금의 고정화 · 차입 등을 통한 취득시 이자부담 발생
	토지리턴제		○	○	· 매각대금 반환시 약정에 따른 이자상당액 · 토지인수에 따른 자금의 고정화
	BTO MRG	○			· MRG 조건 수입예상치와 실제수입 차이
	손실부담약정	○			· 약정에 따른 손실부담액
기타	소송사건	○			· 소송패소 확정에 따른 배상

자료: 배정아서정섭(2014), p. 60 <표 5-1>

다. 김필현 · 하능식 · 서주연(2014)

김필현 외(2014)는 지방자치단체와 지방공기업의 부채규모가 100조원을 넘어지면서 지자체에 대해선 예산 대비 채무비율로, 지방공기업에 대해선 순자산 대비 부채비율로 관리하고 있는 연구 당시의 관련 제도의 개선이 필요하

다는 문제의식에서 출발하였다. 지방자치단체와 지방공기업 두 부문을 별도의 관리지표를 사용하여 따로 관리할 것이 아니라 궁극적으로 재정적 책임을 지고 있는 지방자치단체가 통합 관리하도록 해야 한다는 관점에서 통합관리 지표를 개발하여 제시하였다.

김필현 외(2014)에서 주목할 점은 통합관리지표 설정 시 지자체 채무와 지방공기업 금융부채 200% 초과분의 합산액을 관리대상 변수로 제시한 것이다. 이러한 정책제안의 기저에는 지방공기업 부문에 의한 정책활동은 지자체 예산외로 운영하는 준재정활동으로 암묵적인 우발부채를 만들어냄으로써 지자체 재정위험을 증가시킬 수 있다는 인식이 자리하고 있다. 즉, 지방공기업이 파산하거나 부채가 과도하게 높아 경영의 지속가능성을 담보할 수 없을 경우, 설립주체인 지방자치단체가 공기업의 부채를 상환하거나 재정지원을 할 수밖에 없기 때문이다.

이런 의미에서 김필현 외(2014)는 지방공기업의 부채비율이 적정수준을 초과하는 부분은 자치단체가 자신의 채무와 함께 공기업 채무를 통합적 관점에서 관리할 필요가 있다고 주장하였다. 다만, 공기업과 자치단체의 채무와 범위가 일치하는 금융부채 중심으로 통합부채를 산정하되, 실무적으로 공기업 금융부채 중 부채비율 200%를 초과하는 부분만 지자체 관리채무에 포함할 것을 주장하였다.

라. 정성호(2015)

정성호(2015)는 국제비교 가능성을 높일 목적으로 GFSM 2014에 근거하여 중앙정부와 지방자치단체의 우발부채를 재분류하였다. 이를 위해 국가회계기준, 한국채택국제회계기준(K-IFRS), 국제공공부문회계기준(IPSAS), GFSM 2001 및 2014에서 규정한 우발부채의 정의 및 개념을 심층적으로 비교분석한 후, GFSM 2014에 따른 우발부채 분류체계의 적용을 주장하였다. 특히, 중앙정부의 결산보고서와 지방자치단체의 재무보고서에 공시된 부채(충당부채 포함) 및 우발부채의 현황을 살펴 보고, GFSM 2014 기준에 근거한 우발부채 재분류(안)을 제시하였다.

그러나 후속 연구에서 정성호(2015)가 제시한 우발부채 재분류(안)에 포함된 몇 가지 오류가 지적되었다. 예를 들어, 한재명·최은철(2021)은 공무원·군인연금 충당부채를 기타부채(연금수급권)로, 보험충당부채와 보증충당부채를 우발부채로 분류하는 것이 바람직하지 않다고 지적하였다. 또한, 기타의 기타장기충당부채, 퇴직급여충당부채, 보증충당부채 등은 이미 (충당)부채의 속성이 인정되었다는 점에서, 공공손실부담과 공공금융비용지원은 금액을 신뢰성 있게 추정할 가능성이 높다는 측면에서 이들을 모두 우발부채로 분류하는 데 의문을 제기하였다. 채무부담행위는 계약체결 및 의회승인을 요건으로 하므로 잠재적 의무가 아닌 현재의 의무이고, 그 의무이행을 위한 자원유출 가능성이 크고 그 금액도 확정되어 있어 (미실현)채무부담행위를 우발부채로 분류하는 것이 부적절하다고 지적하였다.

마. 박정화·허웅·윤성식(2016)

박정화 외(2016)는 그동안 국가부채 논쟁이 더 많은 부채를 보고해야 한다는 방향으로 기울다 보니 회계실체와 보고실체에 관심을 기울이지 못한 측면이 있다는 문제의식에서 출발하였다. 정부가 작성하고 있는 GFS 통계는 이상적인 재정자료로서 일종의 벤치마크의 역할을 하지만, 회계자료가 아닌 통계자료에 불과하고, 연금부채, 우발채무로서의 보증부채를 부채에 포함하지 않는 한계를 지적하였다. 이런 맥락에서 연금부채와 우발채무로서의 보증채무를 보고하기 위해 정부회계기준의 보고실체규정을 수정할 필요가 있다고 주장하였다.

박정화 외(2016)는 현재의 관심사인 부채에만 초점을 맞추지 말고 재정 전반에 걸친 통합 정보에 관심을 기울일 필요성을 강조하였다. 이를 위한 정책적 시사점으로, 1) 지방공기업 등 모든 공기업의 자회사는 IFRS에 의해 연결 재무제표를 작성하는 방법으로 하나가 될 것, 2) 공기업의 연결재무제표는 국가회계기준과 지방자치회계기준의 간주기준을 활용하여 중앙정부와 지방자치단체의 재무보고서의 추가 정보로 제시할 것, 3) 중앙정부와 지방자치단체의 재무보고서 외에 추가로 정보이용자를 위한 공공부문통합정보로 제공할

것을 제안하였다. 특히, 어떤 방법을 쓰더라도 회계실체와 보고실체를 단순히 일치시키는 방법이어서는 안 되며, 의사결정과 정보사용자의 요구에 부합하는 정보가 단계적 방법을 거쳐 최종적으로 통합되어야 함을 강조하였다.

바. 최연식 · 허성준 · 이지연 · 김영철(2017)

최연식 외(2017)는 매년 반복적으로 지출하는 우발부채(반복지출 우발부채)를 사례로 발생주의 국가결산 정보의 실천적 활용방안을 모색하여 정책적 시사점을 제시하였다. 특히, 반복지출 우발부채의 규모가 1조원이 넘을 정도로 규모가 크에도 불구하고, 향후 지출할 비용을 합리적으로 추정할 수 없다는 이유로 국가재무제표에 충당부채로 계상하지 않고 주석으로만 공시하는 국가회계의 관행을 비판적 관점에서 분석하였다.

최연식 외(2017)는 국가재무제표 주석에 우발부채로 공시하는 최소운영수입보장(BTO), PSO 공익서비스 비용, 수자원공사 금융비용 지원, 지하철공사 금융비용 지원 등 4가지 항목에 집중하였다. 이러한 항목은 정부가 법률이나 협약 및 정책 등에 따라 의무의 이행을 실질적으로 회피할 수 없고, 이러한 정부의 의무는 협약 등에 구체화되어 있어 관련 손실금액을 합리적으로 추정할 수 있는 특성이 있다고 판단하였다(만일, 협약 등에서 손실금액 예상액을 구체적으로 정하지 않더라도 매년 상당히 유사한 수준의 금액이 반복적으로 지출되기 때문에 경험에 기초한 추정이 가능할 것이다). 따라서 이러한 항목이 발생가능성이 높고 손실금액을 합리적으로 추정할 수 있어 충당부채의 인식요건을 충족할 가능성이 크다고 주장하였다.

이러한 관점에서 최연식 외(2017)는 국가회계기준의 우발부채 처리기준을 비판적으로 검토하였다. 4가지 주요 반복지출 우발부채 사례별로 한국채택국제회계기준(K-IFRS)과 국제공공부문회계기준서(IPSAS)의 충당부채 및 우발부채 인식요건 적합성을 재검토하였다. 특히 국민 눈높이에서 제안(공약)된 사회적 서비스를 지속적으로 제공하는 정부 및 공공부문의 특수성, 그리고 공공부문 재정건전성을 집중 관리해야 하는 국내 재정정책의 환경 및 목적 등을 고려할 경우 반복지출 우발부채의 규모와 지속성이 국가재정에 미치는 영향이 매우 중대할 수 있기 때문에 보수주의를 보다 적극적으로 적용해야 할

필요가 있다고 판단하였다. 결론적으로, 반복지출 우발부채 항목들을 충당부채로 재무제표 본문에 계상하고, 미래 자원유출 전망까지 공시할 것을 제안하였다. 이를 통해 발생주의 회계정보를 체계적인 국가부채관리가 가능할 것으로 주장하였다.

사. 윤태섭(2018)

윤태섭(2018)은 지방자치단체의 보증채무가 현실화할 경우 재정위기가 올 위험이 있음에도 개념이나 분류체계가 체계적으로 정립되지 않고 있고, 지방자치단체 우발상황에 대한 회계처리 규정 역시 포괄적이고 추상적이어서 회계실무에 적용하기 어렵다고 주장하였다. 특히, 2007년부터 2016년까지 지방자치단체의 우발채무의 유형별(채무부담행위, 보증채무부담행위, 예산외 채무부담행위, 계류중인 소송사건) 회계처리 및 공시 현황을 검토하고, 우발채무 처리에 대한 기본적인 개선방안을 제시하였다. 본 연구에서 제시한 문제점과 개선방안을 요약하면 <표 II-4>와 같다.

<표 II-4> 지방자치단체 우발부채 관련 문제점과 개선방안(윤태섭, 2018)

<p>(패널A) 지방자치단체 우발채무 처리의 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> · 채무보증을 제공한 자체로 금전적 부담이 발생하고, (실제 부채부담이 없더라도) 운영지원 및 적자보전 조건에 따른 재정부담이 재정을 악화시킬 수 있음(대전광역시, 전라남도 사례) · 채무부담행위 금액이 교환거래가 완료되기 전까지는 채무로 계상되지 않음에도 금액 전부가 채무로 계상되는 문제가 발생함(전라남도, 강원도 사례) · 재무제표 주석에 BTO 지급(예정)액을 보고하여야 함에도 일부를 제외하고는 보고되지 않고 있음 · 소송사건의 경우 1심 판결 결과 지급액을 확정채무로 처리하여야 하나 이에 대한 구분이 이루어지지 않는 문제가 있음
<p>(패널B) 지방자치단체 우발채무 처리의 개선방안</p> <ul style="list-style-type: none"> · 우발상황에 따른 우발채무 처리 현황을 재무제표에 철저히 기재할 필요가 있음. 특히 채무부담행위와 보증채무부담행위의 경우 직접 부담행위 금액 이외에도 발생할 가능성이 있는 추가 부담을 우발채무로 처리하고, 추후 부담행위가 채무로 확정될 경우 채무액으로 처리하는 과정이 필요함 · 우발채무 중 채무로 확정되는 규모가 어느 정도인지를 정확히 계상할 필요가 있음 · 우발채무가 보고되는 지방자치단체 재무제표 주석에 우발채무 금액 중 채무로 확정되는 경우 재무상태보고서에 어느 항목으로 처리되었는지를 병기하여 보고할 필요가 있음 · BTO 지급액 및 지급예정 현황을 정확히 계상하여 보고할 필요가 있음

자료: 윤태섭(2018)의 내용을 요약함

아. 황순주(2019)

황순주(2019)는 공기업에 대한 정부의 암묵적 지급보증이 초래하는 문제를 규명하고 제도개선의 방향을 도출하였다. 정부나 정치권은 정치적 이익을 얻기 위해 재무건전성을 도외시한 채 대규모 정책사업을 공기업에 할당하려는 유인을 지적하면서, 만약 지급보증이 없다면 해당 사업을 위한 자금조달이 어렵기 때문에 이러한 사업은 할당되지 않거나 규모가 축소될 가능성이 높으나, 지급보증이 존재할 경우 자금조달이 가능하다. 황순주(2019)는 정부 차원의 이러한 도덕적 해이는 공기업의 경영환경을 구조적으로 악화시키기 때문에 공기업의 도덕적 해이를 가중하는 효과도 있다고 주장하였다.

황순주(2019)에 따르면, 공기업의 경우 관련 법 또는 채권 계약서에 정부 지원에 관한 조항이 명시된 경우가 많아서 강한 형태의 지급보증이 있는 것으로 알려져 있다. 지급보증의 구체적인 형태는 결손금 보전, 채권의 원리금 지급보증, 재정 또는 보조금 지원, 특정 사안에 대해 국가기관으로 의제한다는 조항 등 다양하다. 특히, 공기업에 대해서 유사시 정부가 지원한다는 규정은 명시적으로 존재하지 않음에도 불구하고 국가경제 차원에서의 정책적 중요성 등으로 인해 정부가 유사시 지원하지 않을 수 없다고 경제주체들이 합리적으로 예상할 때 암묵적 지급보증이 존재한다고 본다. 이러한 이론적 논의를 기초로 우리나라 공기업에 적용되는 지급보증의 강도를 <표 II-5>와 같이 제시하였다.

또한, 이론적 틀에 기초하여 황순주(2019)는 암묵적 지급보증이 실제로 공기업 부채 확대를 위한 효과적인 수단으로 작용하는지를 실증적으로 분석했다. 그 결과, 비금융공기업은 민간 비금융기업에 비해 약 0.6%p 낮은 이자비용으로 자금을 조달한다는 것을 발견하였는데, 공기업의 조달비용은 심지어 국내 최고 기업으로 구성된 신용등급이 AAA급인 민간기업보다도 낮은 것으로 나타났다. 또한 실증분석에서 지급보증의 구체적인 형태나 제도에 따라 암묵적 지급보증의 효과가 달라진다는 것을 보여주었다. 예를 들어, 금융공기업이 비금융공기업에 비해 낮았고, 중앙공기업이 지방공기업에 비해 낮았으며, 위탁집행형 준정부기관이 시장형·준시장형 공기업에 비해 낮았다. 또

한 국회의 동의를 거쳐 국가보증이 제공된 채권의 조달비용이 암묵적 지급보증만 제공되는 여타 공사채에 비해 낮았다. 이러한 분석 결과는 공사채 시장에서 투자자들이 지급보증을 인지하여 지급보증 강도에 따라 차별적인 경제적 의사결정을 내리는 현실을 방증하는 것이며, 지급보증의 강도와 유형이 중요한 정책변수가 될 수 있음을 의미한다고 해석하였다.

〈표 II-5〉 우리나라 주요 공기업 지급보증의 강도(황순주, 2019)

(때널A) 공기업 지급보증의 담보근거와 보증강도

보증강도	국회보증	결손보전 의무조항	국가기관 간주조항	공운법상 분류	국가의 출자 의무	정부지원 가능조항	국가적 중요성
명시(L1)	존재	1)					
명시(L2)	×	의무					
암묵(L1)	×	×	존재	준정부 기관 ²⁾	전액		
암묵(L2)	×	×	×	공공기관 일반	절반 이상	존재	
암묵(L3)	×	×	×	공공기관 일반	절반 이상	×	
암묵(L4)	×	×	×	×	×	×	○
무보증	×	×	×	×	×	×	×

주: 1) 빈칸은 해당 조항의 존재 여부가 보증강도를 판단하는 데 영향을 주지 않는다는 의미임

2) 「공공기관 운영에 관한 법률」에 따른 위탁집행형 또는 기금관리형 기관을 의미함

(때널B) 주요 공기업 지급보증 강도

공기업	보증 강도	국회 보증	공운법상 분류	결손 보전	국가 기관 간주	출자 의무	채권 지급 보증	보조금 지원 가능성사업	위험 가중치 ¹⁾
한국장학재단	명시(L1)	○	위탁집행형	가능	○ ²⁾	재단법인	가능	경영일반	0%
예금보험공사	명시(L1) ³⁾	○ ⁴⁾	기금관리형	×	○ ⁵⁾	무자본법인	가능	금융인정 필요시	0%
중소기업진흥공단	명시(L2)	×	기금관리형	의무 ⁶⁾	○ ⁷⁾	재단법인	가능	경영일반	0%
한국주택금융공사	명시(L2)	×	기금관리형	의무	×	전액 ⁸⁾	×	×	0%
한국철도시설공단	암묵(L1)	×	위탁집행형	×	○ ⁹⁾	무자본법인	가능	경영일반	20%
한국광물자원공사	암묵(L2)	×	시장형	가능	×	전액	가능	경영일반	0%
대한석탄공사	암묵(L2)	×	준시장형	가능	×	전액 ¹⁰⁾	가능	경영일반	0%
한국토지주택공사	암묵(L2)	×	준시장형	조건부 의무 ¹¹⁾	×	전액	가능	×	0%
한국철도공사	암묵(L2)	×	준시장형	×	×	전액	가능	경영일반	20%
한국석유공사	암묵(L2)	×	시장형	×	×	전액	가능	경영일반	20%
인천국제공항공사	암묵(L2)	×	시장형	×	×	전액 ¹²⁾	가능	경영일반	20%

〈표 II-5〉의 계속

공기업	보증 강도	국회 보증	공운법상 분류	결손 보전	국가 기관 간주	출자 의무	채권 자금 보증	보조금 지원가 능사업	위험 가중치 ¹⁾
항만공사 ³⁾	암묵(L2)	×	공기업 ⁴⁾	×	×	전액 ¹⁵⁾	가능	경영일반	20%
한국도로공사	암묵(L2)	×	준시장형	×	×	절반 이상 ¹⁶⁾	가능	경영일반	20%
한국수자원공사	암묵(L2)	×	준시장형	×	×	절반 이상 ¹⁷⁾	가능	일부사업	20%
한국전력공사	암묵(L2)	×	시장형	×	×	절반 이상	가능	×	20%
한국가스공사	암묵(L2)	×	시장형	×	×	절반 이상 ¹⁸⁾	가능	×	20%
한국지역난방공사	암묵(L3)	×	시장형	×	×	절반 이상 ¹⁹⁾	×	×	20%

- 주: 1) 「은행업감독업무시행세칙」에 따른 위험가중치임
 2) 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제17조는 정부가 매년 예산을 편성하여 재단에 출연금을 교부할 수 있다고 하고 있어 정부가 사실상 재단을 운영하는 주체인 것으로 보임
 3) 국회보증에 없는 예금보험기금채권에 대해서는 암묵적 L1, 국회보증에 있는 예금보험기금채권상환기금채권에 대해서는 명시적 L1임
 4) 예금보험기금채권은 국회의 자금보증이 없고 예금보험기금채권상환기금채권은 국회의 자금보증이 있음
 5) 국가가 금융안정을 위해 필요시 공사에 국유재산을 무상으로 양여할 수 있음(「예금자보호법」 제24조의 2)
 6) 중소기업진흥공단이 운영·관리하는 중소기업 창업 및 진흥기금에 대한 정부의 결손보전 의무가 존재함(「중소기업 진흥에 관한 법률」 제66조의 2, 제4항)
 7) 「중소기업 진흥에 관한 법률」 제63조에서 정부는 매년 공단에 대한 출연금과 융자금을 세출예산에 포함시켜야 한다고 하고 있어 국가기관으로 간주할 수 있는 것으로 보임
 8) 국가와 한국은행이 출자(「한국주택금융공사법」 제5조)
 9) 공단이 운영하는 사업이 종료된 경우 국가가 동 사업의 자산, 부채를 승계해야 하고(「한국철도시설공단법」 제24조), 공단이 동산 또는 부동산을 취득할 때 다른 법령에 따라 요구되는 각종 채권 매입 의무는 국가기관으로 간주하여 면제됨(동법 제27조)
 10) 국가와 산업은행이 전액 출자
 11) 「한국토지주택공사법」 제11조는 공공주택사업 등 공사의 일부 목적사업에 한정하여 결손보전 의무를 부여하고 있음
 12) 「인천국제공항공사법」 제4조는 국가 또는 지방자치단체가 현물출자할 수 있다고 되어 있음. 동 조항에 국가 또는 지방자치단체가 아닌 자에 대한 출자근거가 없으므로 사실상 국가 및 지방자치단체만 출자할 수 있는 것으로 보임. 실제로 2016년 말 현재 정부 지분율은 100%임
 13) 부산, 인천, 울산, 여수광양 항만공사
 14) 부산, 인천 항만공사는 시장형 공기업, 울산, 여수광양 항만공사는 준시장형 공기업임
 15) 「항만공사법」 제6조에 출자에 대해서 국가와 지방자치단체에 관한 내용만 있어 국가와 지방자치단체가 아닌 자가 출자할 수 없는 것으로 보임. 실제로 2016년 말 현재 정부 지분율은 100%임
 16) 국가, 지방자치단체 또는 산업은행이 절반 이상 출자
 17) 국가, 지방자치단체 또는 산업은행이 절반 이상 출자
 18) 국가, 지방자치단체 또는 한국전력이 절반 이상 출자
 19) 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 지정된 기관이 절반 이상 출자

자료: 황순주(2019), pp. 33~34 〈표 5〉; 〈표 6〉

자. 류춘호(2021)

류춘호(2021)는 예산 외의 의무부담이 세출예산으로 편성되지 않지만 미래에 일정 시점에서 예측하지 못한 예산의 수반으로 과중한 재정부담이 발생하여 건전한 지방재정 운영에 장애요인이 될 수 있다는 문제의식에 기초하고 있다. 특히, 지방정부나 지방의회가 예산 외의 의무부담에 관대한 경향이 있는데, 그 이유는 잠재적으로 발생할 우발부채로 인식하지 못하거나 그 재정부담 위험이 간과되기 때문이라고 지적하였다.

류춘호(2021)에 따르면, 2018회계연도 지방자치단체 결산기준으로 우발부채는 3조 9,658억원이고, 이 중 24.8%에 해당하는 9,824억원이 예산 외의 의무부담으로 공시되었으나, 여러 가지 이유로 누락되거나 축소 보고되었을 가능성이 있다. 류춘호(2021)가 주장하는 예산 외의 의무부담의 문제점과 정책적 개선방안을 정리하면 <표 II-6>과 같다.

<표 II-6> 지방자치단체 예산 외의 의무부담 관련 문제점과 개선방안(류춘호, 2021)

(패널A) 예산 외의 의무부담 관련 문제점

- 감사원의 실지감사에서 지방의회의 의결을 거치지 않아 공익감사청구가 되거나 과도한 예산지출이 수반된 사례가 다수 지적됨
- 지방의회의 의안으로 제출된 예산 외의 의무부담 동의안(승인안)이 투자심사와 같은 사전절차 이행이 되지 않거나 관련 정보가 누락되어 제출되는 경우가 빈번함
- 예산 외의 의무부담에 관한 명칭과 내용에 편차가 심함
- 지방재정 위험요인에 대한 공공감사가 제대로 작동되지 않고, 지방의회의 지방재정 및 예산 전문성 부족으로 통제가 효율적으로 작동되지 않음

(패널B) 예산 외의 의무부담 관리의 개선방안

- 지방재정 감사사항에서 예산 외의 의무부담을 중요 감사사항으로 선정해야 함. 감사원의 외부 감사뿐만 아니라, 지방의회의 예결산 심사, 주요 업무보고 등에서 반드시 검토되어야 함
- 행정안전부의 예산안 첨부서류, 결산서, 지방재정 공시(예산, 결산) 등에서 예산 외의 의무부담에 대한 회계처리 및 관련 정보의 정확성과 신뢰성을 확보할 수 있는 제도적 방안을 마련하여야 함
- 각 지방정부에서 예산 외의 의무부담에 관한 관련 정보를 주기적으로 공개하고 지역주민과 지방의회가 확인·점검할 수 있어야 함

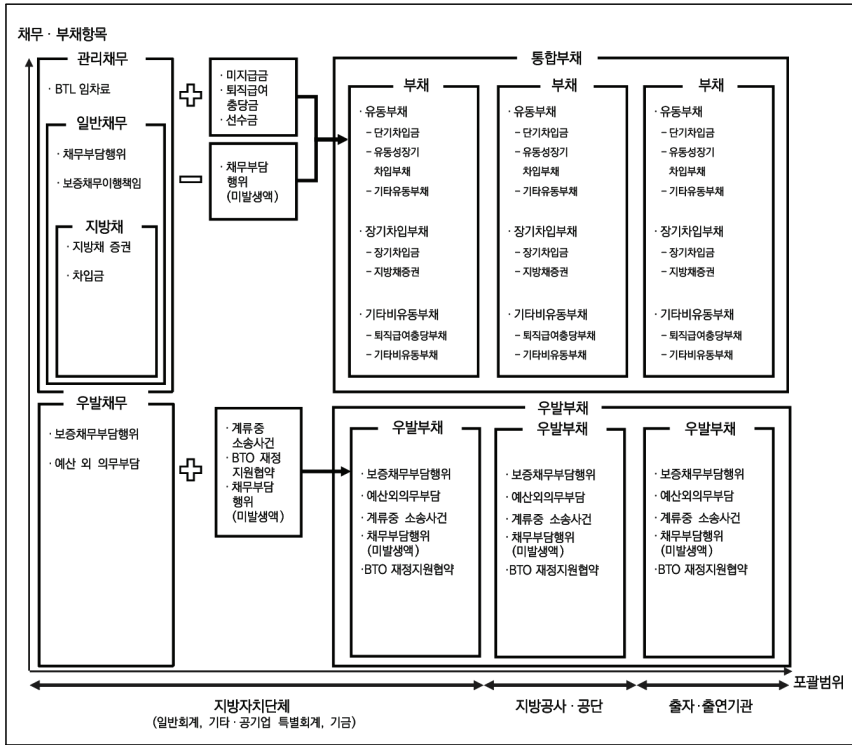
자료: 류춘호(2021)의 내용을 요약함

차. 한재명 · 최은철(2021)

한재명 · 최은철(2021)은 지방자치단체 부채와 지방공사·공단 및 출자·출연기관 부채를 포괄한 통합부채 및 우발부채에 대한 체계적·선제적 관리방안을 모색하였다. 이를 위해 지방채무 및 부채의 범주와 규모를 개관하고, 지방채무 및 부채 관련 재정관리제도의 현황과 한계를 분석하여 통합부채의 문제점 및 합리적 관리방안을 제시하였다.

특히, 우발부채의 개념 및 정의, 그리고 집계(관리)범위 등에 있어서 예산회계(현금주의)와 재무회계(발생주의)의 차이를 분석하여 이들 사이의 연계를 시도한 특징이 있다. 본 연구는 예산회계 채무(우발채무)와 재무회계 부채(우발부채) 사이의 관계를 [그림 II-1]과 같이 분류하였고, 행정안전부 자료에 따른 우발채무와 우발부채의 규모를 <표 II-7>과 같이 제시하였다.

[그림 II-1] 채무와 부채, 우발채무와 우발부채의 관계(한재명 · 최은철, 2021)



주: 퇴직급여충당부채의 경우 공무원연금 대상이 아닌 자(무기계약자, 예술단원, 운동부원 등)에게 퇴직 시 지급해야 하는 퇴직금 상당액을 의미한다는 점에 유의할 필요가 있음. 지방공무원은 국가공무원과 함께 공무원연금 지급대상이 되므로 이들에 대해서는 퇴직급여충당부채를 설정하지 않고 그 대신 국가회계에서 연금충당부채를 설정하기 때문임

자료: 한재명·최은철(2021) p. 10

〈표 II-7〉 지방자치단체 등의 우발채무와 우발부채 규모(한재명·최은철, 2021)

(패널A) 지방자치단체 우발채무 항목별 규모(2019년)

(단위: 억원, %)

구분	우발채무					
	합계	보증채무	예산외의무부담			
			소계	확약	토지리턴	기타
금액	17,534	3,566	13,967	7,740	2,050	4,177
	(100.0)	(20.3)	(79.7)	(44.1)	(11.7)	(23.8)

자료: 행정안전부, 「2019년말 기준 지방채무 현황」, 2020. 10.

(패널B) 지방자치단체 등 우발부채 항목별 규모(2018년)

(단위: 억원, %)

구분	지급보증 (보증채무부담행위)		채무 부담행위	BTO 사업 관련 재정지원 협약내역	계약상 약정		합계	
	금액	내부거래			금액	내부거래		
자치단체	2,699	-115	246	46,416	20,168	-3,280	66,134	(81.1)
	(4.1)	(-0.2)	(0.4)	(70.2)	(30.5)	(-5.0)	(100.0)	
지방공사 ·공단	239	-	-	-	4,650	-99	4,790	(5.9)
	(5.0)				(97.1)	(-2.1)	(100.0)	
출자· 출연기관	6,925	-	-	-	3,670	-	10,595	(13.0)
	(65.4)				(34.6)		(100.0)	
합계	9,863	-115	246	46,416	28,488	-3,380	81,519	(100.0)
	(12.1)	(-0.1)	(0.3)	(56.9)	(34.9)	(-4.1)	(100.0)	

자료: 행정안전부 내부자료

자료: 한재명·최은철(2021), pp. 16~17

한편, 한재명·최은철(2021)은 우발부채의 문제점으로 관리대상의 이질성 및 중복, 환경 변화를 반영한 통계 관리 부족, 채무전환율의 획일성 등을 주장하였다. 이러한 문제점을 해소하기 위한 관리방안으로 GFMS 2014 기준에 의한 우발부채 분류 및 우발부채 채무전환율의 단순화·명확화를 제안하였는데, 구체적인 내용은 〈표 II-8〉과 같다.

〈표 II-8〉 지방자치단체 우발부채 합리적 관리 방안(한재명·최은철, 2021)

(패널A) GFSM 2014 기준에 의한 지방자치단체 우발채무 분류(안)

우발부채		종류	
명시적 우발부채	일회성 보증	용자 및 기타채무상품보증 (공적보증채무)	용자(채무상품)에 대한 보증(보증채무부담행위) ※일회성 보증: 개별적으로 집행되어 위험을 정확히 추정하기 곤란한 보증
		기타 일회성 보증	신용한도 등
	기타 명시적 우발부채	계류중인 소송사건	잠재적 법적 청구사건(계류중인 소송사건)
		BTO 재정지원협약	BTO 재정지원협약
		기타약정행위	예산외의무부담의 개별 항목 (부지매입확약, 토지리턴제, 기타(시설물매입확 약/분양부동산리턴/선공사 후 사업비지급 협약 /민관협력 약정에 의한 잠재지불금 등))
암묵적 우발부채	미래사회보장급여에 대한 순의무		미래 사회보장급여에 대한 암묵적 순의무
	기타 암묵적 우발부채		지방공공기관의 무보증 채무, 기타 지방공공부 문 보증실패에 대한 보증, 환경부채, 자연환경 복구 및 재해구호 등

(패널B) 우발부채 채무전환율 및 적용기준

채무전환율	25%	50%	100%
적용기준	지방자치단체 재정부담 가능성이 낮은 경우	지방자치단체 재정부담 가능성이 중간인 경우	대위변제가 확실시되어 결산 시 부채로 계상되는 등 지방자치단체 재정부담 가능성이 매우 높은 경우

자료: 한재명·최은철(2021) p. 102; p. 105

마지막으로, 한재명·최은철(2021)은 우발부채 관련 재정건전성관리계획의 내실화를 위한 통계관리, 분류체계 등의 개선을 주장하였다. 구체적으로, 행정안전부는 통합부채(우발부채 포함)의 포괄 범위 및 포함 항목별로 통계를 취합·집계하여 그 상세 내역을 작성하고 지방재정365를 통해 관련 자료를 공개할 필요가 있다. 또한, 우발부채 통계의 경우 향후 국제 비교 가능성을 감안하여 명시적 우발부채와 암묵적 우발부채로 분류하고, 이 통계와 함께 우발부채 항목별로 발생가능성을 고려한 채무전환율도 같이 제공할 필요가 있다.

카. 한중석·임태준(2021)

한중석·임태준(2021)은 최근 코로나19 대응 과정에서 실시한 확장적 재정 운용과 이로 인한 국가채무 증가를 재정위험(fiscal risk)으로 판단하고, 우리 정부가 재정위험을 파악하고 대응방안을 모색하는 관리체계가 상대적으로 미비하다는 문제의식에서 출발하였다. 특히, 국가채무나 재정적자와 같이 명시적인 직접채무에 대해서는 국가재정운용계획과 국가채무관리계획 등 최소한의 관리방안이 갖추어져 있으나, 우발채무와 같은 잠재적 재정위험은 별다른 관리방안이 마련되어 있지 않은 상황에 문제를 제기하였다. 즉, 국제기구에서 제시하고 있는 재정위험의 분류 방법과 재정위험 관리방안, 그리고 주요 국가의 잠재적 재정위험 관리방안 사례를 살펴보고, 이를 바탕으로 우리나라 재정위험을 관리하는 방안에 대한 정책적 시사점을 도출하였다.

한중석·임태준(2021)에 따르면, 국제기구에서는 우발채무를 6가지 유형으로 구분하여 각 유형에서 발생하는 재정위험을 식별하고(〈표 II-9〉 참조), 이에 대한 대응방안을 제안하고 있으나 실제 적용사례는 국가마다 다른 것으로 나타났다. 한중석·임태준(2021)에서는 지방정부, 공공기관, 보증채무 등 3가지 유형에 대한 정책적 시사점을 제시하였다. 금융부문은 우발채무가 발생할 가능성이 높은 중요한 유형이나 별도 모니터링체계를 구축하는 것이 더 바람직하다는 이유에서, 자연재해 유형은 우리나라의 경우 발생가능성이 낮거나 피해 규모가 작아 필요성이 높지 않다는 이유에서, 그리고 법적소송 유형은 발생가능성은 있으나 이와 관련한 재정비용에 대한 식별이 제대로 이루어지지 않은 상황이기 때문에 이 분야의 규모를 파악하는 것이 우선이라는 이유에서 제외하였다.

한중석·임태준(2021)에서 제시한 우발채무 유형별 관리방안은 〈표 II-10〉과 같다. 궁극적으로, 본 연구는 중앙정부(기획재정부)는 국회예산정책처에서 현재 제공하고 있는 각종 재정평가 보고서들을 종합한 재정위험보고서를 작성하여 명시적, 잠재적 재정위험을 파악해 정책대안을 제공할 것을 제안하였다. 특히, 잠재적 우발채무에 대해서는 공공기관과 지방재정을 중심으로 파악하여 관리해야 한다고 주장하였다.

〈표 II-9〉 주요 우발채무 유형분류 및 개선방안 제안 영역(한중석·임태준, 2021)

우발채무 유형	IMF	World Bank	개선방안 제안 영역
금융부문	○	○	×(중요한 유형이나 별도 모니터링 체계 필요)
지방정부	○	○	○
공공기관	○	○	○
보증채무	○	-	○
자연재해	○	○	×(발생가능성 또는 피해 규모 관점에서 필요성 낮음)
법적소송	○	○	×(발생가능성 있으나 관련 재정비용의 규모 파악이 선행되어야 함)
민관협력사업	-	○	-

자료: 한중석·임태준(2021)의 내용을 기초로 재구성함

〈표 II-10〉 우발채무 유형별 잠재적 재정위험 관리 방안(한중석·임태준, 2021)

우발채무 유형	잠재적 재정위험 관리방안
지방정부	<ul style="list-style-type: none"> · 지방재정의 잠재적 재정위험 모니터링은 행정안전부가 한국지방행정연구원과 함께 매년 발간하는 「재정분석 종합보고서」의 내용을 분석하고 결과를 점검하는 방향으로 이루어지는 것이 효율적임 · 국회예산정책처에서 발간하는 「대한민국 지방재정」에 지방재정 위험을 포함하는 방식으로 지방재정 위험을 모니터링하는 방안을 고려할 수 있음
공공기관	<ul style="list-style-type: none"> · 잠재적 재정위험을 초래할 가능성이 높은 「공공기관 중장기 재무관리계획」에 포함되어 있는 40개 공공기관을 중심으로 모니터링이 필요함 <ul style="list-style-type: none"> - 위탁집행형 준정부기관과 기타공공기관은 정부 예산을 통해 운영되기 때문에 명시적 재정위험 범위에서 관리가 가능함 - 공기업과 기금관리형 준정부기관 등은 자체 사업(수입)에 의존하는 비중이 크므로 잠재적 재정위험에 노출될 가능성이 높음 · 국회예산정책처가 발간하는 「공공기관 예산안 중점 분석」과 「공공기관 결산 중점 분석」을 활용해 잠재적 재정위험 요인 모니터링 체계를 구축할 필요가 있음 <ul style="list-style-type: none"> - 두 보고서에는 공공기관의 수익성과 재무건전성에 대한 방대한 분석 결과들을 포함하고 있으므로, 이를 바탕으로 잠재적 위험을 모니터링할 수 있는 요약지표들을 구성할 수 있음 - 「공공기관 중장기 재무관리계획」에서 제시된 계획과 실적치를 비교하여 재정 위험이 얼마나 변화했는지를 판단할 수 있음 · 알리오(ALIO) 공시자료와 각 공공기관 감사보고서 등의 자료들에서 제공하는 안정성 지표와 수익성 지표를 활용해 추가로 공공기관들의 잠재적 재정위험을 모니터링할 수 있음
보증채무	<ul style="list-style-type: none"> · 장학재단채권은 한국장학재단에서 운용하고, 기간산업안정기금채권의 주채무자는 산업은행이기 때문에 해당 보증채무를 직접 관리하는 것보다 이들 기관에 대한 관리감독을 통해서 관리하는 것이 더 효율적임 · 신용보증은 신용보증기금과 기술보증기금, 지역신용보증재단에서 운용하고 있기 때문에 각 보증을 별도로 관리하는 대신 담당기관들의 재무 상태를 관리하는 방식으로 관련 신용보증의 위험을 모니터링하는 것이 효과적임

자료: 한중석·임태준(2021)의 내용을 기초로 재구성함

타. 심해인 · 정성호(2022)

심해인 · 정성호(2022)는 우리나라 국가결산보고서 등에서 우발부채를 인식하고 있으나 용어 사용에 혼란이 있고 분류에 대한 개념적 논거가 명확하지 않은 면이 있다는 문제의식에 출발하였다. 최근 UN의 국제통계매뉴얼인 SNA(System of National Accounts), IMF의 공공부문 부채통계작성 매뉴얼인 PSDS(Public Sector Debt Statistics guide for compilers and users), 국제공공부문화계기준(IPSAS) 등이 국제통화기금(IMF)이 제정한 재정통계매뉴얼 GFSM (Government Finance Statistics Manual) 체계로의 조화를 모색하는 추세임을 감안하여 GFSM 2014를 기준으로 우발부채 용어 및 분류기준을 재정립할 것을 주장하였다. 이를 위해 국가결산 정보를 활용한 심층분석을 통하여 우리나라 우발부채 현황을 체계적으로 파악하고, <표 II-11>과 같이 국가결산보고서 우발부채 재분류(안)을 제시하였다.

<표 II-11> GFSM 2014 기준에 따른 우발부채 재분류(안)(심해인 · 정성호, 2022)

GFSM 분류기준			국가결산보고서		비고
대분류	중분류	소분류	내역	공시방법	
명시적 우발부채	일회성 보증	융자 및 기타 채무상품 보증	지급보증	주석5-④	보증계약
		기타 일회성 보증	담보제공자산(채권최고액)	주석5-②	금융계약
	기타 명시적 우발부채		계류중인 소송사건(피고)	주석5-①	법률에 의한 의무
			중요한 계약사항	주석5-⑤	계약
			최소운영수입보장	주석5-⑦	민간투자사업 계약
			기타 우발부채에 대한 내용 (공공금융비용)	주석5-⑧	약정
			기타 우발부채에 대한 내용 (공공손실부담)	주석5-⑧	법률
			퇴직급여충당부채	주석3-①	고용계약
			퇴직수당충당부채	주석3-④	고용계약
암묵적 우발부채	미래사회보장급여에 대한 순의무 등 기타	사회보험사업(비용)	주석8-⑤	사회보장	
부채	보증	파생금융상품 형태의 보증	파생상품내역(부채)	주석5-③	파생상품 계약
		표준화된 보증 제도하에서	보험충당부채	주석3-③	보험계약
		설정하는 충당부채	보증충당부채	주석3-④	보증계약

자료: 심해인·정성호(2022), p. 3 <표 11>

한편, 심해인·정성호(2022)가 제시한 우발부채 재분류(안)은 GFSM 2014를 모범규준으로 전제하고 있으나, 이에 대한 국제적으로 구속력을 갖춘 합의가 있지는 않은 것으로 보인다. 또한, 일부 항목의 분류에는 회계이론 및 일반적으로 인정된 회계원칙 관점에서 오류가 포함되어 있다. 예를 들어, 퇴직급여충당부채 및 퇴직수당충당부채는 충당부채의 요건을 이미 충족시키고 있으므로 우발부채가 아닌 부채로 분류하는 것이 바람직하다.

2. 선행연구의 종합

앞 절에서 우리나라 정부 부문 우발부채와 관련하여 최근까지 진행된 주요 선행연구의 결과를 살펴보았다. 선행연구는 연구주제(예: 우발부채의 공시체계, 우발부채의 관리제도 등)나 연구범위(예: 국가 및 중앙정부, 지방정부, 공공기관 등), 연구방법(예: 현황 및 사례분석, 법률 및 제도 분석, 해외 사례 조사 등) 등에서 해당 연구가 진행된 시기와 목적에 따라 다양한 특성(예: 관점이나 논거, 정책 제안의 방향 등)을 가진다.

그러나, 대부분의 선행연구가 우발부채에 내재한 재정위험을 효과적으로 관리하기 위해 정부가 우발부채 항목을 적극적으로 발굴하여 충실히 공시하는 노력이 필요하다는 점에 공감대를 형성하고 있는 것으로 보인다. 이런 관점에서 선행연구에서 언급된 우발부채 항목을 중앙정부와 지방자치단체를 구분하여 집계하면 <표 II-12>와 같다. 우선, 보증채무 부담행위와 관련한 우발부채 항목은 (지급)보증이나 담보제공과 관련한 것으로 중앙정부와 지방자치단체 사이에 차이가 없다. 둘째, 법률, 계약 및 협약 등에 따른 의무와 관련하여서 중앙정부는 민관협력사업, 중요한 계약사항, 최소운영수입보장, 공공금융비용, 공공손실부담 등의 항목을 우발부채로 공시하고, 지방자치단체는 예산외의 의무부담을 5가지 세부항목(부지매입확약, 토지리턴제, BTO MRG 추가분담금, BTO/BTL 중도해지반환금, 손실부담약정)으로 구분하여 공시하고 있다.

〈표 II-12〉 선행연구에 제시된 정부의 우발부채 항목

우발부채 발생유형	우발부채 공시항목	
	중앙정부	지방자치단체
보증채무 부담행위	① (지급)보증 ② 담보제공(채권최고액)	Ⓐ (지급)보증(차입보증) Ⓑ (지급)보증(사업보증)
법률, 계약, 협약 등에 따른 의무	③ 민관협력사업 ④ 중요한 계약사항 ⑤ 최소운영수입보장 ⑥ 공공금융비용 ⑦ 공공손실부담	Ⓒ 예산 외의 의무부담(부지매입확약) Ⓓ 예산 외의 의무부담(토지리턴제) Ⓔ 예산 외의 의무부담(BTO MRG 추가부담금) Ⓕ 예산 외의 의무부담(BTO/BTL 중도해지반환금) Ⓖ 예산 외의 의무부담(손실부담약정)
소송	⑧ 계류중인 소송사건	Ⓗ 계류중인 소송사건
정책 및 제도	⑨ 사회보험사업(비용) ⑩ 금융부문	
출자 및 출연	⑪ 공공기관	Ⓘ 지방공사·공단과 관련한 Ⓐ~Ⓗ Ⓛ 출자·출연기관과 관련한 Ⓐ~Ⓗ Ⓚ 지방공공기관의 무보증 채무
안전 및 환경	⑫ 자연재해	Ⓛ 환경부채 Ⓜ 자연환경 복구 및 재해구호
기타	⑬ 지방정부	

자료: 저자 직접 작성

셋째, 소송과 관련해서도 중앙정부와 지방자치단체 모두 관련 내역과 금액을 공시한다. 넷째, 정책 및 제도에서 발생할 수 있는 우발부채 항목은 국가 전체 관점에서 운영하는 사회보험사업이나 금융정책과 관련되었다. 다섯째, 출자 및 출연과 관련한 우발부채 항목은 중앙정부에 대해서는 공공기관으로 다소 모호하게 언급되어 있으나, 지방자치단체에 대해서는 산하 단체와 직접 관련이 있는 모든 우발부채 항목(Ⓐ~Ⓗ)뿐만 아니라, 산하 단체의 채무까지도 공시항목으로 포함되어 있다. 여섯째, 안전 및 환경 관련 우발부채 항목은 중앙정부는 자연재해로 한정하고 있으나, 지방자치단체는 법률 및 계약 등에 따라 발생하는 오염/훼손 등의 복구 의무까지 공시항목으로 언급되어 있다. 마지막으로, 중앙정부의 우발부채 항목에는 원론적 관점에서 재정적 곤경에 처한 지방자치단체에 대한 재정지원까지 포함된다. 종합하면, 국가 전체 관점에서 실행하는 정책 및 제도 등 몇 가지 항목을 제외하고는 중앙정부와 지방자치단체 사이에 발생가능한 우발부채 항목은 전반적으로 유사한

것으로 보인다.

앞서 살펴본 선행연구를 기초로 국가 및 중앙관서에 적용할 수 있는 우발부채 공시항목을 체계화하면 <표 II-13>과 같다. 동 우발부채 공시항목 체계는 앞의 <표 II-12>에서 중앙정부와 지방자치단체의 우발부채 공시항목을 통합하되 국가 및 중앙관서의 특성을 추가로 반영할 필요가 있어 보인다. 우발부채의 발생유형을 7가지(① 보증채무 부담행위, ② 법률, 계약, 협약 등에 따른 의무, ③ 소송, ④ 정책 및 제도, ⑤ 출자 및 출연, ⑥ 안전 및 환경, ⑦ 기타)로 분류하고, 발생유형별 공시항목을 설정할 수 있다. 이 중 현행 국가재무제표의 주석(우발사항과 약정사항)에는 '① 보증채무 부담행위' 중 (지급)보증, '② 법률, 계약, 협약 등에 따른 의무'의 상당 부분, '③ 소송' 관련 항목, '⑥ 안전 및 환경' 중 일부가 공시되고 있다. 이외 '① 보증채무 부담행위' 중 담보제공, '④ 정책 및 제도', '⑤ 출자 및 출연', '⑥ 안전 및 환경', '⑦ 기타(지방자치단체)' 등은 앞으로 적절한 수준으로 공시할 필요가 있어 보인다.

특히, 중앙정부는 주로 정책을 기획·수립하고, 실제 정책의 집행은 공공기관을 통해 이루어지는 우리나라 재정활동의 특성을 반영하기 위해 '⑤ 출자 및 출연' 관련 우발부채 공시항목을 구체화할 필요가 있다. 첫째, 공공기관의 우발부채에는 (각 주무부처 산하) 공공기관이 자체 재무제표 주석에 공시한 우발부채 항목 중에서 공공기관이 자체 능력으로 부담하지 못할 경우 주무부처의 재정지원이 필요할 것으로 예상되는 중요한 사항을 포함하도록 한다. 둘째, 공공기관의 재무위험에는 공공기관의 경영성과 및 재무상태가 악화하여 공공기관이 자체적으로 부채를 상환하지 못할 경우 주무부처가 지원할 재정지원의 규모 등을 포함하도록 한다. 또한, 지방자치단체의 재정자립 수준이 낮아 지방교부금 등 통한 중앙정부의 재정지원이 필수적인 특수성을 고려하여 '⑦ 기타'에서 재정위기를 겪는 지방자치단체에 대한 재정지원 관련 사항을 공시할 필요가 있어 보인다.

〈표 II-13〉 선행연구에 기초한 국가 우발부채 공시항목 체계(안)

우발부채 발생유형	우발부채 공시항목	국가재무제표 주석 포함 여부
① 보증채무 부담행위	•(지급)보증 •담보제공(부보액 등)	○ ×
② 법률, 계약, 협약 등에 따른 의무	•중요한 계약사항(부지(재)매입약정 등) •공공지원(공공금융비용, 공공손실부담 등) •민관협력사업(최소운영수입보장, 중도해지반환금 등)	○ ○ ○
③ 소송	•계류중인 소송사건(소송가액 등)	○
④ 정책 및 제도	•공적사업 관련 의무(사회보장급여, 사회보험 등) •민간산업지원 정책 관련 의무	×
⑤ 출자 및 출연	•공공기관의 우발부채(보증채무 부담행위, 소송 등) •공공기관의 재무위험(차입부채, 손실부담 등)	×
⑥ 안전 및 환경	•환경보전 관련 의무(환경오염/훼손 복구 등) •자연재해 관련 의무(구호/복구 등)	○ ¹⁾ ×
⑦ 기타	•재정위기 지방정부에 대한 재정지원	×

주: 1) 2021회계연도 국가결산서 주석5(우발사항과 약정사항)의 '8.기타'에는 여성가족부가 장기 임차한 토지에 대해 계약기간 종료 후 원상회복의무를 부담한다는 설명이 포함되어 있음

자료: 연구진 직접 작성

Ⅲ. 주요 국가의 우발부채 공시현황

1. 우발부채 관련 기준

가. 우발부채 관련 회계처리

1) 국제공공부문회계준

공공부문의 국제 표준회계기준으로 인정되는 국제공공부문회계기준(International Public Sector Accounting Standards, 이하 'IPSAS')의 기준서 제19호는 충당부채와 우발부채 등의 회계처리와 공시를 규정하고 있다.⁴⁾ IPSAS 19(Provisions, Contingent Liabilities, Contingent Assets, and Reimbursements)에 따르면, 일반적으로 모든 충당부채(provisions)는 시기나 금액의 불확실성으로 인해 우발적 속성을 지니지만(문단 20), 충당부채와 우발부채(contingent liabilities)는 구분되어야 한다(문단 21). 충당부채는 현재의 의무가 존재하고 그 의무를 해소하기 위해 경제적 효익이나 서비스 잠재력을 지닌 자원의 유출 가능성이 높기 때문에 (신뢰성 있는 추정이 가능하다는 가정하에) 부채로 인식하여야 한다. 그러나 우발부채는 다음과 같은 2가지 이유로 부채로 인식하지 않는다. 즉, 실체가 경제적 효익이나 서비스 잠재력을 지닌 자원의 유출을 가져오는 현재의무를 지니고 있는지가 아직 확정되지 않은 잠재의무(possible obligation)인 경우나, 현재의무가 인정되더라도 기준서에서 규정한 인식기준을 충족하지 못하는 상황^③ 현재의무 해소를

4) 국가회계재정통계센터(2020)에 따르면, 2020년 현재 OECD 회원국 중 미국, 호주, 캐나다 등 주요 28개 국가는 이미 정부 부문에 발생주의·복식부기 회계제도를 채택하였으며, 2023년까지 전 세계 65%에 해당하는 98개국에서 발생주의를 도입할 것으로 예상된다. 특히, 이들 중 73%(72개국)가 향후 5년 내 IPSAS를 도입하거나 참고할 것으로 예상된다. 참고로, 우리나라는 2009년부터 정부 부문에 발생주의·복식부기 회계를 도입하여 2011 회계연도부터 국가재무제표를 공포하고 있다.

위한 경제적 효익이나 서비스 잠재력을 지닌 자원의 유출이 일어날 가능성이 높지 않거나, ⑥ 의무 금액을 충분히 신뢰할 정도로 추정할 수 없는 경우)이라면 부채로 인식하지 않는다. IPSAS 19는 총당부채와 우발부채의 개념 및 회계처리 기준을 요약하여 표로 제시하고 있는데, 이를 소개하면 <표 III-1>과 같다.

<표 III-1> IPSAS 19(총당부채와 우발부채 등)의 요약

<p>과거 사건의 결과로 (a) 현재의무 또는 (b) 실체가 전적으로 통제할 수 없는 하나 이상의 불확실한 미래 사건의 발생 여부로만 그 존재 유무를 확인할 수 있는 잠재의무를 해소하기 위해 경제적 효익이나 서비스 잠재력을 지닌 자원의 유출이 있을 것으로 보이는 경우로서</p> <p>Where, as a result of past events, there may be an outflow of resources embodying future economic benefits or service potential in settlement of (a) a present obligation, or (b) a possible obligation whose existence will be confirmed only by the occurrence or non-occurrence of one or more uncertain future events not wholly within the control of the entity.</p>		
<p>자원의 유출 가능성이 상당한 (높은) 현재의무가 존재 There is a present obligation that probably requires an outflow of resources</p>	<p>잠재의무가 존재하거나, 자원의 유출이 예상되나 유출 가능성이 상당하지(높지)는 않은 현재의무가 존재 There is a possible obligation or a present obligation that may, but probably will not, require an outflow of resources.</p>	<p>잠재의무가 존재하거나, 자원의 유출 가능성이 희박한 현재의무가 존재 There is a possible obligation or a present obligation where the likelihood of an outflow of resources is remote.</p>
<p>총당부채 인식 A provision is recognized (paragraph 22).</p>	<p>총당부채 미인식 No provision is recognized (paragraph 35).</p>	<p>총당부채 미인식 No provision is recognized (paragraph 35).</p>
<p>총당부채와 관련 내용을 공시 Disclosures are required for the provision (paragraph 97 and 98).</p>	<p>우발부채와 관련 내용을 공시 Disclosures are required for the contingent liability (paragraph 100).</p>	<p>공시 불필요 No disclosure is required (paragraph 100).</p>
<p>우발부채는 관련 금액을 신뢰성 있게 측정할 수 없는 이유로 인식할 수 없는 부채가 존재하는 매우 드문 경우에도 발생한다. 이 경우에도 우발부채에 대한 내용은 공시되어야 한다. A contingent liability also arises in the extremely rare case where there is a liability that cannot be recognized because it cannot be measured reliably. Disclosures are required for the contingent liability.</p>		

자료: IPSAS 19, p. 426 Tables의 내용을 발췌함

2) 우리나라 국가회계기준

우리나라 국가 및 중앙관서의 결산보고 시 우발부채와 관련한 사항은 「국가회계기준에 관한 규칙」(이하, 국가회계기준) 제50조(충당부채, 우발부채 및 우발자산)와 「국가회계예규」 제8호(「충당부채, 우발부채, 우발자산 회계처리 지침」)에 규정되어 있다. 즉, 「국가회계기준」(제50조)은 원론적 관점에서 우발부채의 개념을 정의하고 있고, 「국가회계예규」(제8호)는 우발부채의 정의, 인식(기준), 주석공시 등 회계처리에 관한 세부사항을 정하고 있다. 동 규정은 IPSAS와의 정합성을 높이고 국가회계예규의 체계 정비를 목적으로 2017년에 전부개정되어 2018회계연도부터 적용되고 있다.⁵⁾ 이들의 내용을 정리하면 <표 III-2>와 같다.

〈표 III-2〉 국가회계에서 우발부채 관련 규정

관련 규정	규정의 세부내용
「국가회계기준」 제50조(충당부채, 우발부채 및 우발자산)	① 충당부채는 지출시기 또는 지출금액이 불확실한 부채를 말하며, 현재의무의 이행에 소요되는 지출에 대한 최선의 추정치를 재정상태표 가액으로 한다. 이 경우 추정치 산정 시에는 관련된 사건과 상황에 대한 위험과 불확실성을 고려하여야 한다. ② 우발부채는 다음 각 호에 해당하는 의무를 말하며, 의무를 이행하기 위하여 경제적 효익이 있는 자원이 유출될 가능성이 희박하지 않는 한 주석에 공시한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 과거의 거래나 사건으로 발생하였으나, 국가회계실체가 전적으로 통제할 수 없는 하나 이상의 불확실한 미래 사건의 발생 여부로만 그 존재 유무를 확인할 수 있는 잠재적 의무 2. 과거의 거래나 사건으로 발생하였으나, 해당 의무를 이행하기 위하여 경제적 효익이 있는 자원을 유출할 가능성이 매우 높지 않거나, 그 금액을 신뢰성 있게 측정할 수 없는 경우에 해당하여 인식하지 아니하는 현재의 의무
「국가회계예규」 제8호(충당부채, 우발부채, 우발자산 회계처리지침)	4. (충당부채) 충당부채는 다음의 요건을 모두 충족하는 경우에 재정상태표의 부채로 인식한다. <ol style="list-style-type: none"> (1) 과거의 거래나 사건의 결과로 현재의무(법적의무 또는 의제의무)가 존재한다. (2) 해당 의무를 이행하기 위하여 경제적 효익이 있는 자원을 유출할 가능성이 매우 높다. (3) 해당 의무를 이행하기 위하여 필요한 금액을 신뢰성 있게 추정할 수 있다.

5) 개정 전 「국가회계기준」과 「국가회계예규」는 모두 우발상황의 개념을 중심으로 우발부채, 우발손실과 우발이익 등에 대한 인식 및 공시를 규정하고 있었다.

〈표 Ⅲ-2〉의 계속

관련 규정	규정의 세부내용
「국가회계예규」 제8호(충당부채, 우발부채, 우발자산 회계처리지침)	5.(우발부채) (1) 우발부채는 재정상태표에 인식하지 아니한다. (2) 의무를 이행하기 위하여 경제적 효익이 있는 자원이 유출될 가능성이 희박하지 않는 한 주석에 우발부채를 공시한다. (3) 제3자와 연대하여 의무를 지는 경우에는 이행할 전체 의무 중 제3자가 이행할 것으로 예상되는 부분을 우발부채로 처리한다. 신뢰성 있게 추정할 수 없는 극히 드문 경우를 제외하고는 해당 의무 중에서 경제적 효익이 있는 자원의 유출 가능성이 매우 높은 부분에 대하여 충당부채를 인식한다. (4) 우발부채는 처음에 예상하지 못한 상황에 따라 변할 수 있으므로 경제적 효익이 있는 자원의 유출 가능성이 매우 높아졌는지를 판단하기 위하여 지속적으로 검토한다. 과거에 우발부채로 처리하였더라도 경제적 효익이 있는 자원의 유출 가능성이 매우 높아진 경우에는 그러한 가능성의 변화가 생긴 기간의 재정상태표에 충당부채로 인식한다. 다만, 신뢰성 있게 추정할 수 없는 극히 드문 경우는 제외한다.

자료: 「국가회계기준」 및 「국가회계예규」의 관련 내용을 발췌함

우리나라 국가회계의 우발부채 관련 규정을 살펴보면, 전반적으로 IPSAS와 상당한 정도로 정합성을 갖춘 것으로 판단된다. 또한, 전부개정 이전의 규정과 비교하여 재무제표에 표시하는 우발부채는 충당부채로 용어가 변경되었을 뿐,⁶⁾ 전부개정 이전과 비교하여 실제 회계처리 및 공시수준에는 영향이 없는 특징이 있다(국가회계재정통계센터, 2017).

나. 우발부채의 공시

1) 국가회계기준 및 IPSAS의 공시 규정

국가회계기준(국가회계예규)과 IPSAS에는 충당부채와 우발부채 등과 관련한 공시항목이 규정되어 있는데, 〈표 Ⅲ-3〉에 관련 내용을 정리하였다.

우선, 충당부채 관련 규정을 살펴보면, 국가회계예규(제8호)의 [문단 15]는

6) 과거 (개정 전) 「국가회계기준」 및 「국가회계예규」에서는 우발상황, 우발손실 및 우발이익을 사용하였으나, 전부개정을 통해 이들 용어를 삭제하고, 일반적으로 사용되는 충당부채, 우발부채 및 우발자산 용어를 신설하였다. 이에 따라 용어의 정의, 충당부채, 우발부채, 우발자산의 측정 및 인식기준에 대한 규정을 마련하고, 관례로 회계처리를 수행하고 있으나 규정에서 누락된 충당부채의 변제, 변동 및 사용규정을 보완하였다(국가회계재정통계센터 2017).

IPSAS 19의 [phrase 97]과 [phrase 98]과 대체로 대응된다. 「국가회계예규」 [문단 15]의 (1)은 IPSAS 19의 [phrase 97]의 (1)부터 (4)까지의 내용을 함축하고 있고, [문단 15]의 (2)와 [Phrase 98]의 (a), [문단 15]의 (3)과 [Phrase 98]의 (b), [문단 15]의 (4)와 [Phrase 98]의 (c), [문단 15]의 (5)와 [Phrase 97]의 (5)가 각각 대응된다.

다음으로 우발부채 관련 규정을 살펴보면, 「국가회계예규」 [문단 16]와 IPSAS 19 [phrase 100]의 규정은 정확히 일치한다. 다만, IPSAS 19의 [phrase 100]은 관련 규정을 직접 표시하여 보다 명확화한 특징이 있다. 마지막으로, 공시예외 관련 규정은 「국가회계예규」 [문단 18]과 IPSAS [19의 phrase 108] 및 [phrase 109]가 직접 대응된다.

종합하면, 우리나라 국가회계에서 우발부채 관련 공시 규정은 IPSAS와 매우 높은 수준으로 정합성을 갖춘 것으로 평가할 수 있다. 여기서 국가회계기준(예규 포함)과 IPSAS 모두 일반적 원칙을 규정하는 회계기준의 특성상 우발부채에 해당하는 구체적인 항목을 제시하지 않는 점에 주목할 필요가 있다. 두 기준 모두 지급보증, 담보제공자산, 진행 중인 소송사건, 향후 손실이나 의무를 부담할 가능성이 있는 약정사항 등에 대해 원본적인 수준의 예시나 설명만을 제시할 뿐이다. 이런 맥락에서 정부가 추진한 다양한 재정활동의 재무적 영향을 검토하여 적정한 회계처리기준(충당부채 혹은 우발부채의 판단과 인식 등)을 적용하거나, 관련 내용을 주석에 어느 수준으로 공시할지에 관한 결정은 전적으로 실무적 판단에 좌우될 가능성이 커 보인다.

〈표 III-3〉 「국가회계기준」 및 IPSAS의 충당부채와 우발부채 관련 공시항목

회계기준 공시대상	「국가회계예규」 제8호 충당부채, 우발부채 및 우발자산의 회계처리에 관한 지침	IPSAS 19 Provisions, contingent liabilities and contingent assets
충당부채 Provision	[문단 15] 충당부채는 유형별로 다음 사항을 주석으로 공시한다. (1) 기초와 기말 장부금액, 당기 증감 내용 (2) 충당부채의 내용과 자원의 유출이 예상되는 시기	[97] For each class of provision, an entity shall disclose; (1) The carrying amount at the beginning and end of the period; (2) Additional provisions made in the period, including increases to existing provisions;

〈표 III-3〉의 계속

회계기준 공시대상	「국가회계예규」 제8호 총당부채, 우발부채 및 우발자산의 회계처리에 관한 지침	IPSAS 19 Provisions, contingent liabilities and contingent assets
총당부채 Provision	(3) 유출될 자원의 금액과 시기에 대한 불확실성 정도(필요한 경우, 관련된 미래사건에 대한 중요한 가정 포함) (4) 제3자에 의한 변제 예상금액 및 그와 관련하여 인식한 자산 금액 (5) 현재가치로 평가한 총당부채의 기간 경과에 따른 당기 증감금액 및 할인율 변동에 따른 효과	(3) Amounts used (that is, incurred and charged against the provision) during the period; (4) Unused amounts reversed during the period; (5) The increase during the period in the discounted amount arising from the passage of time and the effect of any change in the discount rate. [98] An entity shall disclose the following for each class of provision: (a) A brief description of the nature of the obligation and the expected timing of any resulting outflows of economic benefits or service potential; (b) An indication of the uncertainties about the amount or timing of those outflows. Where necessary to provide adequate information, an entity shall disclose the major assumptions made concerning future events, as addressed in paragraph 58; (c) The amount of any expected reimbursement, stating the amount of any asset that has been recognized for that expected reimbursement.
우발부채 Contingent Liabilities	[문단 16] 의무를 이행하기 위하여 자원이 유출될 가능성이 희박하지 않다면, 우발부채는 유형별로 그 내용을 주석에 설명하고 가능하면 다음 사항을 주석으로 공시한다. (1) 우발부채의 추정금액 (2) 자원의 유출 금액 및 시기와 관련된 불확실성 정도 (3) 제3자에 의한 변제의 가능성	[100] Unless the possibility of any outflow in settlement is remote, an entity shall disclose, for each class of contingent liability at the reporting date, a brief description of the nature of the contingent liability and, where practicable: (1) An estimate of its financial effect, measured under paragraphs 44–62; (2) An indication of the uncertainties relating to the amount or timing of any outflow; (3) The possibility of any reimbursement.

〈표 III-3〉의 계속

회계기준 공시대상	「국가회계예규」 제8호 총당부채, 우발부채 및 우발자산의 회계처리에 관한 지침	IPSAS 19 Provisions, contingent liabilities and contingent assets
공시(예외) Disclosure (other)	<p>[문단 18]</p> <p>(1) 우발부채와 우발자산에 대하여 실 무적인 이유로 공시하지 않은 사항이 있는 경우에는 그 사실을 공시한다.</p> <p>(2) 총당부채, 우발부채 및 우발자산과 관련하여 진행 중인 상대방과의 분쟁 에 현저하게 불리한 영향을 미칠 것으 로 예상되는 경우 공시를 생략할 수 있다. 다만, 당해 분쟁의 전반적인 성 격과 공시를 생략한 사실 및 사유를 공시하여야 한다.</p>	<p>[108] Where any of the information required by paragraphs 100 and 105 is not disclosed because it is not practicable to do so, the fact shall be stated.</p> <p>[109] In extremely rare cases, disclosure of some or all of the information required by paragraph 97-107 can be expected to prejudice deliriously the position of the entity in a disposition of the entity in a dispute with other parties on the subject matter of the provision, contingent liability or contingent asset. In such cases, an entity need not disclose the information, but shall disclose the general nature of the dispute, together with the fact that, and reason why, the information has not been disclosed.</p>

자료: 「국가회계기준」(국가회계예규) 및 IPSAS 19의 내용을 발췌함

2) 국제재정통계기준의 공시 규정

국제통화기금(International Monetary Fund, 이하 'IMF')은 각 국가의 재정상태와 재정운영 결과의 투명성 및 신뢰성 향상을 위해 일반정부를 대상으로 한 재정통계 매뉴얼(Government Finance Statistics Manual, 이하 'GFSM')을 제정하고 있다. 기획재정부는 GFSM에 따른 연차보고서를 작성하여 IMF에 제출하고 있다.⁷⁾

가장 최신 기준인 GFSM 2014에 따르면, 대출에 대한 지급보증이나 사회적 편익 제공에 대한 암묵적 보증 등과 같은 우발사항(contingencies)은 경제 일반에 미칠 영향이 중대함에도 불구하고, 구체적인 거래나 사건이 실제로

7) 연차보고서 작성을 위한 실무 작업은 한국조세재정연구원 산하 국가회계재정통계센터(재정통계팀)에서 진행하고 있다.

일어나기 전까지는 재정통계에 직접 반영되지 않는 특성이 있다. 따라서 GFSM은 명시적 우발부채 및 미래 사회보장급여 관련 암묵적 순의무에 대한 요약보고서(Summary Statement of Explicit Contingent Liabilities and Net implicit Obligations for Future Social Security Benefits)를 보충정보(supplementary statement)에 포함하도록 규정하고 있다. 또한, 정부가 미래에 부담할 사회보장급여(예: 실업, 노인, 건강 등)와 관련한 암묵적 지급의무를 재정상태표에 부채로 계상하지는 않지만, 재정상태표에 대한 설명사항(a memorandum item to the balance sheet)에 포함할 것을 권고하고 있다.

[그림 III-1]은 GFSM 2014에서 우발부채를 공시하는 2가지 양식을 보여준다. 패널A는 명시적 우발부채 및 미래 사회보장급여 관련 암묵적 의무에 대한 요약보고서의 양식(Table 4.6)이다. 우선, 명시적 우발부채(explicit contingent liabilities)에는 지급보증을 제공한 채무(Publicly guaranteed debt), 일회적으로 제공한 (지급)보증(Other one-off guarantees), 소송사건(Legal claims), 보상 및 배상(Indemnities), 미납부 출연금(Uncalled share capital) 등을 포함한다. 다음으로, 미래 사회보장급여에 대한 암묵적 순의무(Net implicit obligations for future social security benefits)에는 미래 사회보장급여와 관련한 암묵적 의무의 현재가치(present value of implicit obligations of future social security benefits)에서 사회보장제도에 대한 기여금의 현재가치(present value of future contributions to social security schemes)를 차감한 내역을 설명한다. 패널B는 재정상태표에 대한 설명사항의 목록(Table 7.10 Classification of Memorandum items to the Balance Sheet)을 보여준다. 우발부채와 관련한 사항은 6M6(Explicit contingent liabilities)부터 6M7(Net implicit obligations for future social security benefits)에 포함된다.⁸⁾

한편, GFSM 2014의 우발부채에 관한 통계작성 기준은 (지급)보증, 소송사건, 보상 및 배상, 미납부 출연금, 사회보장급여와 관련한 순의무 등으로 대상항목을 원론적인 수준에서 나열하고 있는데, 이러한 방식은 앞서 살펴본

8) 우리나라 정부는 GFSM 2014에 따라 작성한 다양한 재정통계(연차보고서)를 매년 IMF에 제출하고 있으나, 우발부채와 관련한 2가지 공시양식을 첨부하지 않고 있다. 즉, GFSM 2014에 따른 우발부채 공시사항은 우리나라에서 공식적으로 집계·발표되지 않는 실정이다.

우발부채 관련 회계기준(국가회계기준 및 IPSAS)의 공시규정과 매우 유사하다. 즉, 국제재정통계기준을 적용하더라도 각 국가는 실제 수행한 개별 재정활동의 특성을 검토하여 우발부채로 공시할지, 공시한다면 얼마나 자세히 공시할지 등을 직접 결정하여야 한다. 이런 맥락에서 우발부채의 집계 및 공시는 매우 전문적(professional)이면서 재량적(discretional)인 특징이 있다.

[그림 III-1] GFSM 2014에서 규정한 우발부채 공시양식

패널A. 명시적 우발부채 및 미래 사회보장급여 관련 암묵적 의무에 대한 요약보고서	패널B. 재정상태표에 대한 설명사항 목록																																																								
<p>Table 4.6 Summary Statement of Explicit Contingent Liabilities and Net Implicit Obligations for Future Social Security Benefits</p> <table border="1"> <tr> <td>6M6</td> <td>Total explicit contingent liabilities</td> </tr> <tr> <td>6M61</td> <td>Publicly guaranteed debt¹</td> </tr> <tr> <td>6M62</td> <td>Other one-off guarantees²</td> </tr> <tr> <td>6M63</td> <td>Explicit contingent liabilities not elsewhere classified</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Legal claims</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Indemnities</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Uncalled share capital</td> </tr> <tr> <td></td> <td>...</td> </tr> <tr> <td>6M7</td> <td>Net implicit obligations for future social security benefits</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Present value of implicit obligations for future social security benefits</td> </tr> <tr> <td></td> <td><i>Minus:</i> Present value of future contributions to social security schemes</td> </tr> </table> <p>¹It is recommended that details of publicly guaranteed debt (i.e., loan and other debt instrument guarantees) are shown by maturity and type of debt instrument, at nominal values.</p> <p>²For example, credit guarantees and other similar contingent liabilities (such as lines of credit and loan commitments), contingent "credit availability" guarantees, and contingent credit facilities.</p>	6M6	Total explicit contingent liabilities	6M61	Publicly guaranteed debt ¹	6M62	Other one-off guarantees ²	6M63	Explicit contingent liabilities not elsewhere classified		Legal claims		Indemnities		Uncalled share capital		...	6M7	Net implicit obligations for future social security benefits		Present value of implicit obligations for future social security benefits		<i>Minus:</i> Present value of future contributions to social security schemes	<p>Table 7.10 Classification of Memorandum Items to the Balance Sheet</p> <table border="1"> <tr> <td>6M2</td> <td>Net financial worth</td> </tr> <tr> <td>6M3</td> <td>Gross debt at market value</td> </tr> <tr> <td>6M4</td> <td>Gross debt at nominal value</td> </tr> <tr> <td>6M35</td> <td>Gross debt at face value</td> </tr> <tr> <td>6M36</td> <td>Net debt at market value</td> </tr> <tr> <td>6M37</td> <td>Net debt at nominal value</td> </tr> <tr> <td>6M38</td> <td>Net debt at face value</td> </tr> <tr> <td>6M391</td> <td>Concessional loans at nominal value</td> </tr> <tr> <td>6M392</td> <td>Implicit transfers resulting from loans at concessional interest rates</td> </tr> <tr> <td>6M5</td> <td>Arrears</td> </tr> <tr> <td>6M6</td> <td>Explicit contingent liabilities¹</td> </tr> <tr> <td>6M61</td> <td>Publicly guaranteed debt</td> </tr> <tr> <td>6M62</td> <td>Other one-off guarantees</td> </tr> <tr> <td>6M63</td> <td>Explicit contingent liabilities not elsewhere classified</td> </tr> <tr> <td>6M7</td> <td>Net implicit obligations for future social security benefits¹</td> </tr> <tr> <td>6M8</td> <td>Nonperforming loan assets at fair value</td> </tr> <tr> <td>6M81</td> <td>Nonperforming loan assets at nominal value</td> </tr> </table> <p>¹The contingent liabilities are shown in the <i>Summary Statement of Explicit Contingent Liabilities and Net Implicit Obligations for Future Social Security Benefits</i> (Table 4.6).</p>	6M2	Net financial worth	6M3	Gross debt at market value	6M4	Gross debt at nominal value	6M35	Gross debt at face value	6M36	Net debt at market value	6M37	Net debt at nominal value	6M38	Net debt at face value	6M391	Concessional loans at nominal value	6M392	Implicit transfers resulting from loans at concessional interest rates	6M5	Arrears	6M6	Explicit contingent liabilities ¹	6M61	Publicly guaranteed debt	6M62	Other one-off guarantees	6M63	Explicit contingent liabilities not elsewhere classified	6M7	Net implicit obligations for future social security benefits ¹	6M8	Nonperforming loan assets at fair value	6M81	Nonperforming loan assets at nominal value
6M6	Total explicit contingent liabilities																																																								
6M61	Publicly guaranteed debt ¹																																																								
6M62	Other one-off guarantees ²																																																								
6M63	Explicit contingent liabilities not elsewhere classified																																																								
	Legal claims																																																								
	Indemnities																																																								
	Uncalled share capital																																																								
	...																																																								
6M7	Net implicit obligations for future social security benefits																																																								
	Present value of implicit obligations for future social security benefits																																																								
	<i>Minus:</i> Present value of future contributions to social security schemes																																																								
6M2	Net financial worth																																																								
6M3	Gross debt at market value																																																								
6M4	Gross debt at nominal value																																																								
6M35	Gross debt at face value																																																								
6M36	Net debt at market value																																																								
6M37	Net debt at nominal value																																																								
6M38	Net debt at face value																																																								
6M391	Concessional loans at nominal value																																																								
6M392	Implicit transfers resulting from loans at concessional interest rates																																																								
6M5	Arrears																																																								
6M6	Explicit contingent liabilities ¹																																																								
6M61	Publicly guaranteed debt																																																								
6M62	Other one-off guarantees																																																								
6M63	Explicit contingent liabilities not elsewhere classified																																																								
6M7	Net implicit obligations for future social security benefits ¹																																																								
6M8	Nonperforming loan assets at fair value																																																								
6M81	Nonperforming loan assets at nominal value																																																								

자료: IMF가 제정한 GFSM 2014의 내용을 발췌함

2. 국가별 우발부채 공시현황

앞 절에서 우발부채의 공시는 회계기준(예: 국가회계기준 및 IPSAS)이나 재정통계기준(예: GFSM) 중 무엇을 적용하더라도 공시정보의 양과 질 모두 실무적으로 결정될 수밖에 없는 특성을 확인하였다. 이에 따라, 본 절에서는 우리나라를 비롯한 주요 국가들의 실제 우발부채 공시현황을 확인한다.

가. 대한민국

국가 및 중앙관서의 우발부채는 국가결산보고서 및 중앙관서별 결산보고서의 주석으로 공시되고 있다. 구체적으로, ① 계류중인 소송사건, ② 담보제공자산, ③ 파생상품, ④ 지급보증, ⑤ 중요한 계약사항, ⑥ 천재지변 등에 관한 내용과 결과, ⑦ 최소운영수입보장 및 ⑧ 기타의 8가지 항목이 국가 및 중앙관서 결산보고서의 주석에 우발부채로 공시되고 있다.

〈표 Ⅲ-4〉는 2011회계연도부터 발생주의·복식부기 회계원칙에 따라 공포된 국가결산보고서의 주석(우발사항 및 약정사항) 항목을 정리한 것이다. 2011회계연도부터 2021회계연도까지 담보제공자산, 최소운영수입보장 등 일부 항목에서 세부내용이 포함되거나 제외되는 경우가 있기는 하였으나, 전체 8가지 항목의 틀에는 변화가 없었다.

〈표 Ⅲ-4〉 국가결산보고서 주석의 우발부채 공시항목

우발사항 등		회계연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
①계류중인 소송사건	원고	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	피고	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
②담보제공 자산	임차인 권리보전	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	전환대출 보증	-	-	-	-	○	○	○	○	○	○	○	○
	차입금	○	○	○	○	○	○	-	-	-	-	-	-
③파생상품 내역	통화 관련	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	이자율 관련	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	신주인수권	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-
기타		○	-	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○
④지급보증(보증채무)		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
⑤중요한 계약사항	건설공사 계약	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	업무위탁 계약	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	기타	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
⑥천재지변, 화재 등에 관한 내용과 결과	중대한 사고, 파업, 회재 등에	-	해당 없음	○	해당 없음	해당 없음	해당 없음	해당 없음	해당 없음	해당 없음	해당 없음	해당 없음	해당 없음
⑦최소운영 수입보장	도로	-	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	철도	-	-	○	○	○	○	○	○	○	-	-	-
	항만	-	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

〈표 III-4〉의 계속

우발사항 등		회계연도										
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
⑧기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향	자금보충 약정	-	-	-	-	-	-	-	-	-	○	○
	수자원공사 금융비용(채무원금) 지원	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	토지원상복구	-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	철도운영자 PSO 보상	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	지하철공사 이차지원	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-
	기타 ¹⁾	○	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주: 1) 기타에는 상각채권 중 청구권이 상실되지 않은 채권, 회수가능액을 산정할 수 없는 환매채권, 농어업 재해보험 및 재보험지급예상, 남북협력기금 북한조선무역은행 대여금의 회수 가능성 등에 관한 내용이 포함됨

자료: 연구진 직접 작성

〈표 III-4〉에 제시된 우발부채의 항목별 내용을 살펴보면 다음과 같다. 우선, ‘① 계류중인 소송사건’에서는 국가(중앙정부)가 원고인 소송과 피고인 소송을 구분하여 중앙관서별 소송건수와 소송가액이 공시되고 있다. ‘② 담보제 공자산’에서는 담보를 제공한 중앙관서, 담보로 제공된 자산의 유형과 장부금액, 관련 채권최고액과 담보제공 이유, 담보권자 등의 정보가 표로 공시된다. ‘③ 파생상품 내역’에서는 중앙정부가 체결한 파생상품의 내역(통화 및 이자율 관련 등), 보유목적별 평가손익과 기말잔액의 정보가 표로 공시된다. ‘④ 지급보증’에서는 국가재정법상 국가채무에는 포함되지 않지만, 원채무자의 상환능력이 없는 경우 국민의 재정부담을 초래할 수 있는 보증채무의 규모와 구성내역을 해당 중앙관서별로 표를 이용해 공시하고 있다. ‘⑤ 중요한 계약 사항’에서는 건설공사계약, 업무위탁계약 및 기타 중요한 계약의 내용이 공시된다. 기타 중요한 계약으로는 무기체계 건조계약(방위사업청), 주파수이용권 부여계약(과학기술정보통신부), 한국폴리텍대학교 등의 임대형 민간투자사업(고용노동부) 등이 포함된다. ‘⑥ 천재지변, 중대한 사고, 파업, 화재 등에 관한 내용과 결과’는 2013회계연도를 제외하고는 모두 “해당 없음”으로 공시되었다.⁹⁾ ‘⑦ 최소운영수입보장’에는 국토교통부 및 해양수산부가 도로, 항만,

철도 공사를 위해 민간투자사업 중 최소운영수입을 보장한 협약의 내역과 사업기간, 연도별 지급액 등이 표로 공시된다. '⑧ 기타 우발부채에 대한 내용, 자원유출에 따른 재무적 영향'에서는 한국수자원공사에 대한 금융비용 및 채무원금 지원, 철도운영자에 대한 PSO 보상 등의 내역이 공시되고 있다.

〈표 III-5〉는 2020회계연도 국가재무제표의 주석에 공시된 "5.우발사항과 약정사항"의 세부항목별 현황을 보여주고 있다. 우선 세부항목에서 제공하는 정보의 양을 비교하면 다음과 같다. 우발부채 관련 주석은 총 17페이지로 작성되었다. 세부항목 중 '⑤ 중요한 계약사항'은 5페이지에 걸쳐 작성되어 가장 큰 비중(29.4%에 해당)을 차지하였고, '③ 파생상품'은 4페이지 분량(23.5%)으로 두 번째로 비중이 컸다. '⑥ 천재지변 등에 관한 내용과 결과'는 "해당 없음"으로 작성되었고, '② 담보제공자산' 및 '④ 지급보증'의 내용도 1페이지 분량(5.9%)에 불과하여 비중이 가장 작은 항목이었다.

〈표 III-5〉 국가결산보고서의 주석5(우발사항 및 약정사항) 공시현황(2020회계연도)

세부항목	분량		내역
	페이지수	비중 ¹⁾ (%)	
① 계류중인 소송사건	2	11.8	•원고인 경우: 1조 6,467억원(3,655건) •피고인 경우: 8조 9,752억원(4,930건)
② 담보제공자산	1	5.9	•채권최고액 89억원(3개 부채)
③ 파생상품	4	23.5	•자산(장부금액) 1,450억원 •부채(장부금액) 1조 6,699억원
④ (지급)보증	1	5.9	•지급보증금액 13조 495억원(2개 부채)
⑤ 중요한 계약사항	5	29.4	•건설공사계약: 1개 부채 5건 •업무위탁계약: 4개 부채 11건 •기타: 6개 부채
⑥ 천재지변 등에 관한 내용과 결과	0	0	•해당 없음
⑦ 최소운영수입보장	1.5	8.8	•지급액: 5,137억원(2개 부채) •보장사업: 2개 부채 16건

9) 2013회계연도 국가결산보고서의 우발부채 주석에는 "(복건복지부 산하) 국립재활원은 2013년 12월 10일에 발생한 장애인 종합재활체육교육훈련 시설 신축공사장 화재사건으로 인하여 건설증인자산 등에 2,410백만원의 재해손실이 발생하였습니다."라고 기술되어 있다.

〈표 III-5〉의 계속

세부항목	분량		내역
	페이지수	비중 ¹⁾ (%)	
⑧ 기타	2.5	14.7	<ul style="list-style-type: none"> •자금보증: 한도 625백만달러(1개 부처) •수공 금융비용 지원: 3,400억원(1개 부처) •토지복구 의무(1개 부처) •PSO 보상: 3,528억원(1개 부처) •지하철공사 금융비용 지원
합계	17	100	

주: 1) 우발부채 주식의 전체 분량에서 세부항목이 차지하는 비중(=세부항목 페이지 수 ÷ 우발부채 주식의 전체 페이지 수)

자료: 저자 직접 작성

다음으로, 세부항목별 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. ‘① 계류중인 소송사건’에서 정부가 원고인 소송은 총 3,655건으로 소송금액은 1조 6,467억원 이었고, 정부가 피고인 소송은 4,930건으로 소송금액은 8조 9,752억원에 이르고 있다. ‘② 담보제공자산’에는 3개 부처가 장부금액은 1,854억원의 자산을 담보로 제공한 내용이 설명되어 있는데, 관련 채권최고액은 89억원으로 집계되었다. ‘③ 파생상품’에는 통화 및 이자율 등과 관련하여 매매목적 및 위험회피목적으로 보유한 파생상품의 정보가 표로 제시되는데, 자산 및 부채의 장부금액은 각각 1,450억원 및 1조 6,699억원으로 집계되었다. ‘④ 지급보증’에는 2개 중앙관서(기획재정부 및 국가보훈처)가 공공기관 등에 제공한 보증채무 13조 495억원의 내역이 표로 간략히 정리되어 있다. ‘⑤ 중요한 계약사항’에는 문화체육관광부가 진행 중인 1,871억원(5건) 상당의 건설공사계약, 금액정보는 제공되지 않은 4개 부처의 11건의 업무위탁계약, 그리고, 고용노동부가 당기임대로 169억원 및 당기운영비 78억원을 지급한 민간투자사업을 포함한 6개 기타 약정사항 등이 포함되어 있다. 다만, 과학기술정보통신부가 보고한 주파수할당대가 관련 계약은 우발부채와는 관련이 없는 향후 수취 예정인 수입금액을 설명하고 있다. ‘⑦ 최소운영수입보장 내역’에는 국토교통부와 해양수산부가 최소운영수입을 보장한 계약 및 지급액(5,137억원, 16건)이 간단한 표로 정리되어 있다. 마지막으로, ‘⑧ 기타 우발부채에 대한 내용, 자

원의 유출에 따른 재무적 영향에는 보건복지부가 제공한 자금보충약정(한도 625백만달러), 환경부가 한국수자원공사를 위해 지급한 금융비용 등 지원금(3,400억원), 국토교통부가 철도운영자에게 지급한 공공서비스의무 보상비 지급액(3,258억원) 등의 내용이 제공되고 있다. 자원의 유입가능성이 매우 높은 우발자산 14억원 등의 정보가 대략 0.5페이지 분량으로 동 “5. 우발부채와 약정사항”에 포함되어 있다.

한편, <표 III-6>은 51개 중앙관서가 2021회계연도 재무제표의 주석(우발사항 및 약정사항)을 통해 우발부채 관련 사항을 공시한 현황이고,¹⁰⁾ 이를 기초로 중앙관서의 우발부채 공시의 주요 특징을 정리하면 <표 III-7>과 같다. 첫째, <표 III-7>의 패널 A는 공시항목별 현황을 나타낸다. ‘① 계류중인 소송사건’은 전체 60개 중앙관서 중 85.0%(51개)를 주석에 기재하였는데, 이는 재무제표 주석에 “우발사항 및 약정사항”을 기재한 중앙관서의 100%에 해당한다. ‘⑤ 중요한 계약사항’은 전체의 13.3%에 해당하는 8개가 공시하였고, ‘③ 파생상품 내역’과 ‘⑧ 기타 우발부채에 대한 내용, 자원유출에 따른 재무적 영향’은 전체의 6.7%(4개)가 공시하였다. ‘② 담보제공자산’은 3개(5.0%)가, 그리고 ‘④ 지급보증’ 및 ‘⑦ 최소운영수입보장’은 2개(3.3%)를 주석에 포함하였다. 나머지 ‘⑥ 천재지변, 중대한 사고, 파업, 화재 등에 관한 내용과 결과’를 주석에 기재한 중앙관서는 하나도 없었다.

둘째, <표 III-7>의 패널 B는 중앙관서별 공시항목의 수 현황을 보여준다. 가장 많은 우발부채 항목을 공시한 중앙관서는 중소벤처기업부로 4개 항목(① 계류중인 소송사건, ② 담보제공자산, ③ 파생상품, ⑤ 중요한 계약사항)을 공시한 것으로 나타났다. 3개 공시항목을 공시한 중앙관서는 6개(국토교통부, 기획재정부, 문화체육관광부, 보건복지부, 산업통상자원부, 금융위원회)이었고, 9개 중앙관서(고용노동부, 과학기술정보통신부, 여성가족부, 해양수산부, 환경부, 국가보훈처, 방위사업청, 인사혁신처, 해양경찰청)가 2개 항목

10) 결산보고서를 작성·제출한 중앙관서는 총 60개이나, 9개 중앙관서(대통령비서실 및 국가안보실, 대통령경호처, 국무조정실 및 국무총리비서실, 감사원, 국가정보원, 고위공직자범죄수사처, 소방청, 민주평화통일자문위원회, 5.18민주화운동 진상규명조사위원회)는 재무제표의 주석(우발사항과 약정사항)에 “해당 없음”으로 공시하여 해당 표에서 제외하였다. 따라서 분석대상 중앙관서 결산서는 총 51개이다.

을 공시하였다. 나머지 35개 중앙관서는 1개 항목(① 계류중인 소송사건)만을 공시하였다. 한편, 9개 중앙관서(대통령비서실 및 국가안보실, 대통령경호처, 국무조정실 및 국무총리비서실, 감사원, 국가정보원, 고위공직자범죄수사처, 소방청, 민주평화통일자문위원회, 5.18민주화운동 진상규명조사위원회)는 재무제표의 주석(우발사항과 약정사항)에 “해당 없음”으로 공시하였다.

종합하면, 국가결산보고서의 주석에는 51개 중앙관서의 공시항목이 집계되어 결과적으로 8가지 공시항목이 모두 공시되었다. 그러나 공시항목별로 실제 내용을 기재한 중앙관서의 수에 편차가 크고, 주석으로 공시한 중앙관서의 대부분(86.3%)이 2개 이내의 제한된 항목만을 공시하고 있으며, 대다수 중앙관서가 ‘계류중인 소송사건’만을 중요한 우발사항으로 인식하는 것으로 보인다. 또한 파생상품 관련 공시내용에는 미래의 우발적 상황에 따른 위험의 수준과 유출될 자원의 추정치 등에 대한 정보는 포함되지 않은 것으로 보인다. 이런 맥락에서 우리나라 국가 및 중앙관서의 결산보고서에는 우발부채 관련 공시가 충실히 이루어지고 있다고 평가하기 어렵다.

〈표 III -6〉 2021 회계연도 국가 및 중앙관서의 '우발사항과 약정사항'의 공시현황

주석공시 항목	① 계류 중인 소송 사건	② 담보제공 자산		③ 파생상품 내역			④ 지급 보증 (보증 채무)	⑤ 중요한 계약사항				⑥ 천재 지변 등에 관한 내용과 결과	⑦ 최소 운영수입 보장 내역		⑧ 기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향				공시 항목 수
		임차 인 권리 보전	전환 대출 보증	통화 관련	이자율 관련	기타		건실 공사 계약	업무 위탁 계약	무기 제조 / 조달	기타		도로	항만	지급 보증	약정	수자원 공사	금융비 용 등	
중앙관서 ¹⁾	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17
국가	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
고용노동부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
과학기술정보통신부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
교육부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
국방부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
국토교통부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
기획재정부	0	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-	0	3
농림축산식품부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
문화체육관광부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
법무부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
보건복지부	0	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
신원통상지원부	0	0	-	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	3
여성가족부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	2
외교부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
중소벤처기업부	0	-	0	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5
해양수산부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-	2
행정안전부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
환경부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	-	2
통인부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
통인부	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
관세청	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
경찰청	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1

〈표 III-6〉의 계속

주석공시 항목 중요관사 ¹⁾	① 계류 중인 소송 사건		② 담보제공 자산		③ 파생상품 내역		④ 지급 보증 (보증 채무)		⑤ 중요한 계약사항				⑥ 천재 지변 등에 관한 내용과 결과		⑦ 최소 운영수입 보장 내역			⑧ 기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향				공시 항목 수
	임차 인 권리 보전	진화 대출 보증	통화 관련	이자 율 관련	기타	지급 보증 (보증 채무)	간접 공사 계약	업무 위탁 계약	무기 제조 / 조달	기타	도로	항만	지금	보증	약정	수자원	공사	금융비 용 등	토지 원상 복구	철도 운영자 공익 서비스 지원		
21	○	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
22	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
23	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
24	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
25	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
26	○	-	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
27	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
28	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
29	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
30	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
31	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
32	○	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
33	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
34	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
35	○	-	-	-	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
36	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
37	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
38	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
39	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
40	○	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	

〈표 III-7〉 2021회계연도 중앙관서의 '우발사항과 약정사항'의 항목별 공시현황

패널A. 항목별 공시 중앙관서의 현황

공시항목	중앙관서 수	비중 ¹⁾	비중 ²⁾
① 계류중인 소송사건	51	100%	85.0%
② 담보제공자산	3	5.9%	5.0%
③ 파생상품 내역	5	7.8%	6.7%
④ 지급보증(보증채무)	2	3.9%	3.3%
⑤ 중요한 계약사항	9	15.7%	13.3%
⑥ 천재지변, 중대한 사고, 파업, 화재 등에 관한 내용과 결과	0	0%	0%
⑦ 최소운영수입보장	2	3.9%	3.3%
⑧ 기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향	4	7.8%	6.7%

패널B. 중앙관서별 공시항목의 수 현황

공시항목 수	중앙관서 수	비중 ¹⁾
5개 이상	1	1.9%
4개	0	0%
3개	6	11.8%
2개	9	17.7%
1개	35	68.6%
합계	51	100%

주: 1) 해당 항목을 공시한 중앙관서의 수를 우발사항 주석을 공시한 중앙관서 수(51개)로 나누어 계산함
 2) 해당 항목을 공시한 중앙관서의 수를 전체 중앙관서 수(60개)로 나누어 계산함

자료: 저자 직접 작성

나. 미국

미국 재무부(Department of the Treasury)는 2021회계연도 재무제표(FY21 Financial Report of the United States government)의 주석22에서 우발상황(Note 22, Contingencies)을 공시하였다. 〈표 III-8〉은 주석22(우발상황)의 내용을 구조화한 것이다. 이에 따르면, 미국의 우발상황 주석은 크게 3개 부문(개요, 회계처리 및 공시기준, 유형별 상세 내역)으로 구성되어 있다.

주석22의 세 번째 부분인 '3. 우발상황 유형별 상세 내역'에는 우발상황의 상세 내역이 자세히 소개되고 있다. 여기에는 당기 및 전기의 부채계상 또는

〈표 III-8〉 미국 국가재무제표 주석22(우발상황)의 구조

구분	주요 내용
1. 우발상황의 개요	<ul style="list-style-type: none"> • 우발손실(loss contingencies)의 개념과 정부의 의무/역할 • 우발상황의 3가지 유형의 개념 <ul style="list-style-type: none"> - 법률적/환경적(Legal and environmental and disposal) - 보험 및 보증(Insurance and guarantees) - 기타(Other contingencies)
2. 우발손실의 회계처리 및 공시기준	<ul style="list-style-type: none"> • SFFAS No.5, Accounting for Liabilities of the Federal Government에 따른 우발손실의 회계처리 및 공시방법 요약 • SFFAS No.47, Reporting Entity에 따른 우발손실의 인식 및 공시기준 요약
3. 우발상황 유형별 상세 내역	<ul style="list-style-type: none"> • 법률적/환경적(Legal and environmental and disposal) <ul style="list-style-type: none"> - 당기 및 전기의 부채계상 또는 추정 금액(상·하한 포함) - 정책사업 및 행정기관(실체)별 우발상황의 성격, 발생가능성, 추정금액 등 • 보험 및 보증(Insurance and guarantees) <ul style="list-style-type: none"> - Entities Reporting under FASB): PBGC/FCSIC/FDIC 등 - Entities Reporting under FASAB): HUD/NCUA/DHS/USDA 등 - Terrorism Risk Insurance Act • 기타 우발상황(Other contingencies) <ul style="list-style-type: none"> - FHWA/Medicaid/Treasury/SEC 등 - Treat or international agreement

자료: 미국 연방정부의 2021회계연도 재무제표의 주석22(Note 22. Contingencies)에서 발췌함

추정 금액(상·하한 포함)뿐만 아니라, 관련 정책사업 및 행정기관(실체)별 우발상황의 성격, 발생가능성, 추정금액 등의 상세정보를 제공하고 있다. 첫째, ‘법적/환경적 우발상황’에 대한 공시에는 우발상황이 발생할 가능성이 높은 경우(probable)와 합리적으로 예측할 수준(reasonably possible)으로 구분하여 손실금액의 상한과 하한 금액을 제시하고 있다. 특히, 발생가능성이 높은 경우는 SFFAS No. 5에 따라 합리적으로 추정한 손실금액(상한과 하한의 범위 내)을 재정상태표에 (충당)부채로 계상한 것을 확인할 수 있다. 또한, 법적/환경적 우발상황으로 파악한 주요 요인을 상세히 설명하고 있는데, 우발상황과 관련한 주요 정책이나 (소송)사건 등의 개요, 손실예상액, 진행경과 및 전망 등까지 기술한 특징이 있다. 둘째, ‘보험 및 보증 관련 우발상황’에 대한 설명이 제시되어 있다. 여기에서는 2가지 기준(FASB standards 및 FASAB standards)에 적용을 받는 공적 보험 및 연기금과 관련된 우발상황이

상세히 설명된다. 즉, FASB standards를 적용받는 주요 실체(PBGC, FCSIC, FDIC 등) 및 FASAB standards를 적용하는 실체(HUD, NCUA, DHS, USDA 등) 관련 우발상황이 공시되는데, 프로그램별로 관련 금액을 표로 제시한 후, 그 내역과 주요 변동사항을 상세히 설명한 특징이 있다.¹¹⁾ 추가로 테러위험 보험법(Terrorism Risk Insurance Act)과 관련하여 발생가능성이 있는 우발상황에 대한 기술도 있다. 셋째, ‘기타 우발상황’에서는 공공정책이나 이를 수행하는 실체(FHWA, Medicaid, Treasury, SEC 등)와 관련된 중요한 우발사항의 내역과 관련 금액 등을 설명하고, 마지막으로 국제조약이나 협약 관련 우발상황이 발생할 수 있다고 언급하고 있다.

다. 영국

영국 재무부(HM Treasury)는 2020회계연도 재무제표(Whole of Government Accounts: year ended 31 March 2020의 Chapter 4 Financial Statements)의 주석29에서 IAS 37에 따라 공시하는 우발부채(Note 29, Contingent liabilities disclosed under IAS 37)를, 주석30에서 의회에 보고하는 발생가능성이 높지 않은 우발부채(Note 30, Remote contingent liabilities reported to Parliament)를 공시하였다. <표 III-9>는 주석29와 주석30의 내용을 구조화한 것이다. 그 특징을 살펴보면 다음과 같다.

우선, 주석29(IAS 37에 따른 우발부채)는 계량화 가능한 부분과 계량화 불가능한 부분으로 구분되어 기술된다. ‘계량화 가능한 우발부채’의 처음에는 우발상황의 영향을 금액으로 집계한 표가 제시되는데, 우발부채의 주요 발생 원천과 규모를 확인할 수 있다. 이후 계량화 가능한 우발부채를 보고한 개별 실체별(11개 중앙관서 등)로 주요 우발부채 항목의 발생원인, 회계처리 및 공시사항, 추정금액 등을 상세히 설명한다. ‘계량화할 수 없는 우발부채’에서는 연금의 결손보전 약정(Commitments in relation to pension scheme deficits), 국방부 관련(Ministry of Defense), 법적 분쟁(Legal claims), 계류중인

11) 동 주석22(Contingencies)는 중요한 보험 및 보증프로그램 관련 우발상황이나 위험을 설명하고 있다. 일반적인 보험 및 사회보험 관련 사항은 주석17(Insurance and guarantee program liabilities)과 주석25(Social Insurance)에서 공시된다.

소송사건(Ongoing litigation), 원자력 관련(Civil nuclear liabilities) 등 총 5가지 항목을 계량화할 수 없는 우발부채 요인으로 설정하여 그 성격과 금액추정의 어려움 등을 설명하고 있다.

다음으로, 주석 30(국회에 보고하는 발생가능성 낮은 우발부채)도 계량화 가능한 부분과 계량화 불가능한 부분으로 구분되어 기술된다. ‘발생가능성이 낮은 우발부채 중 계량화 가능한 부분’을 요인별로 집계하여 전체적인 규모를 표로 제시한 후, 개별 실체별(17개 중앙관서 등) 주요 우발부채 항목의 성격과 추정 금액 등을 상세히 설명한다. ‘발생가능성이 낮은 우발부채 중 계량화 불가능한 부분’에서는 EU 탈퇴 선언(Notification to leave the EU-Article 50), 건강보험(National Health Service), 원자력(Nuclear matter), 우주개발(UK Space Agency), 학자금대출(Student loans sales), 국방(Ministry of Defence) 등 계량화할 수 없으나 발생가능성이 낮은 우발부채를 일으킬 수 있는 14가지 항목에 대해 그 성격과 위험, 금액추정의 어려움 등을 설명하고 있다.

〈표 III-9〉 영국 국가재무제표의 우발부채 주석의 구조

구분	주요 내용
주석29 IAS 37에 따라 공시되는 우발부채 (Contingent liabilities disclosed under IAS 37)	<ul style="list-style-type: none"> • 계량화 가능한 우발부채(Quantifiable contingent liabilities) <ul style="list-style-type: none"> - 종합(Total quantifiable contingent liabilities) - 실체별 주요 항목(Individually significant contingent liabilities) • 계량화할 수 없는 우발부채(Non-quantifiable contingent liabilities) <ul style="list-style-type: none"> - 연금 결손보전 약정(Commitments in relation to pension scheme deficits) - 국방부 관련(Ministry of Defense) - 법적 분쟁(Legal claims) - 계류중인 소송사건(Ongoing litigation) - 원자력 관련 국제조약 및 협약상 의무(Civil nuclear liabilities) • 계량화 가능한 우발자산(Quantifiable contingent liabilities)

〈표 III-9〉의 계속

구분	주요 내용
주석30 의회에 보고하는 발생가능성이 낮은 우발부채 (Remote contingent liabilities reported to Parliament)	<ul style="list-style-type: none"> • 계량화 가능한 발생가능성 낮은 우발부채(Quantifiable remote contingent liabilities) <ul style="list-style-type: none"> - 잠재적 비용(Potential costs of the government's quantifiable remote contingent liabilities) - 주요 항목(Individually significant remote contingent liabilities) • 계량화할 수 없는 발생가능성 낮은 우발부채(Non-quantifiable remote contingent liabilities) <ul style="list-style-type: none"> - EU 탈퇴 선언(Notification to leave the EU-Article 50) - 지역개발은행 및 기금(Regional development bank and funds) - 건강보험(National Health Service) - 원자력(Nuclear matter) - 해양자원설비해체(Decommissioning offshore installations) - 원자력발전소 보호조치(Hinkley Point C) - 우주개발(UK Space Agency) - 학자금대출(Student loans sales) - 교통부의 NATO 협약(Department of Transport) - 국방부(Ministry of Defence) - BT의 연금(British Telecom pension scheme) - 영연방대회 개최(Underwriting the Commonwealth Games) - 대테러보험(Contingent liabilities for reinsurance arising acts of terrorism) - 국민연금가입자 연령구조 변화(State pension age changes)

자료: 영국 연방정부의 2020회계연도 재무제표의 주석29(Note 29. Contingent liabilities disclosed under IAS 37)과 주석30(Note 30. Remote contingent liabilities reported to Parliament)에서 발췌함

라. 호주

호주 재무부(Minister for Finance of the commonwealth of Australia)는 2021회계연도 재무제표(Consolidated Financial Statements for the year ended 30 June 2021)의 주석9(Note 9. Risks)에서 과거사건이 원인이나 관련 금액이 아직 실현되지 않았거나 미래에 이행될 항목들을 위협으로 분류하고, 우발상황(9A; Contingencies), 금융상품(9B; Financial instruments) 및 확정급여형퇴직연금(9C; Defined benefit superannuation plans)을 공시하였다. 〈표 III-10〉은 우발상황을 설명하는 주석9A(Contingencies)의 내용을 구조화한 것이다. 호주의 우발상황 주석은 배상 및 (지급)보증(indemnities, guarantees and warranties), 국제기구 미출연 분담금(Uncalled shares and capital sub-

scriptions), 소송사건(Claims and proceedings), 환경복원 및 오염정화(Remediation and decontamination), 기타(other)의 5가지 우발상황 유형으로 구성된다. 그 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, ‘배상 및 (지급)보증’ 부분은 계량화 가능한 부분과 계량화가 불가능한 부분으로 구분되어 있다. 계량화 가능한 배상 및 (지급)보증은 기초/기말 잔액 및 증감금액이 표로 정리되어 있는데, 증감금액 중 부채로 계상된 금액과 기한만료에 해당하는 금액을 구분한 특징이 있다. 다만, 표로 제시된 이외에 추가적인 설명은 주석에 포함되어 있지 않다. 계량화할 수 없는 배상 및 (지급)보증에는 해당 사안의 성격, 원인, 전망 등을 자세히 서술한 후 해당 사안의 소관 실체(중앙관서 또는 기금 등)를 명시하는데, 21년도 결산에서는 총 5가지 사안(테러 관련, 의료배상, 복지 및 이민구급, 중소기업 보증, 영연방업무 수행인력 지원)을 포함하였다. 또한, 발생가능성이 낮지만 재정에 중대한 영향을 미칠 수 있는 배상 및 (지급)보증의 내역으로 총 3가지 사안(관련 법률에 따른 예금 및 보험보호소송에 대한 배상)을 언급하고 있다.

둘째, ‘국제기구 미출연 분담금’에는 호주정부가 국제기구에 출연을 약속하였으나 아직 미납상태인 출연금과 관련된 주석의 내용이다. 해당 주석에는 호주정부가 유럽부흥개발은행(The European Bank for Reconstruction and Development), 국제부흥개발은행(The International Bank for Reconstruction and Development), 국제투자보증기구(The Multilateral Investment Guarantee Agency), 아시아개발은행(The Asian Development Bank)에 출연을 약속하였으나 실제 출연하지 않은 금액의 기초/기말금액과 증감이 표로 정리되어 있다.

셋째, ‘소송사건’에는 호주 정부가 관계된 소송사건의 규모를 공시한 내용으로, 소송금액의 기초/기말금액 및 증감이 표로 정리되어 있다. 증감 내역 중 부채로 계상된 금액과 기한만료에 해당하는 금액을 구분한 특징이 있다.

넷째, ‘환경복원 및 오염정화’ 부분에는 환경복원 및 오염정화와 관련한 의무를 공시하고 있다. 환경 이슈를 일으킬 수 있는 사안의 성격과 범위, 복원 비용 등을 검토해야 하는 일반적 의무, 그리고 경우에 따라 환경정화를 위한 비용 지출 관련 보증을 제공하고 있다는 설명을 기술하였다.

다섯째, ‘기타 우발상황’에는 2021회계연도 결산에서는 CLF(Committed

Liquidity Facility)에 대한 재정지원 관련 사항을 간략히 설명하고, CLF를 포함한 기타 계량화 가능한 우발상황의 기초/기말금액, 증감 등의 정보를 표로 제시하였다.

〈표 III-10〉 호주 국가재무제표의 우발상황 주석의 구조

구분	주요 내용
배상 및 (지급)보증 (Indemnities, guarantees and warranties)	<ul style="list-style-type: none"> • 계량화 가능한 배상 및 (지급)보증(Quantifiable indemnities, guarantees and warranties) • 계량화할 수 없는 배상 및 (지급)보증(Non-quantifiable indemnities, guarantees and warranties) <ul style="list-style-type: none"> - 테러 관련(Terrorism related) - 의료배상(Medical indemnities) - 복지서비스 및 이민보호서비스(Garrison and welfare services and immigration detention services) - 중소기업 (지급)보증제도(Small and Medium Enterprise Guarantee Scheme) - 영연방업무 수행인력 지원제도(Officers and directors assisting the Commonwealth in relation to asset sales, reviews and other arrangement) • 발생가능성이 낮으나 재정에 중대한 영향을 미칠 수 있는 배상 및 (지급)보증 (Significant but remote indemnities, guarantees and warranties) <ul style="list-style-type: none"> - 예금보호소송 배상제도(Financial Claims Scheme-Deposit) - 보험보호소송 배상제도(Financial Claims Scheme-Insurance)
국제기구 미출연 분담금(Uncalled shares and capital subscriptions)	
소송사건(Claims and proceedings)	
환경복원 및 오염정화(Remediation and decontamination)	
기타(Other contingencies)	
우발자산(Contingent assets)	

자료: 호주 연방정부의 2021회계연도 재무제표의 주석9A(Note 9A. Contingencies)에서 발췌함

마. 뉴질랜드

뉴질랜드 재무부(Ministry of Finance)는 2021회계연도 재무제표(Financial Statements of the Government of New Zealand for the year ended 30 June 2021)의 주석26에서 우발부채(Note 26, Contingent Liabilities and Contingent Assets)를 공시하였다. 뉴질랜드는 법률적 계약에 따라 미래의 비용이나 부채를 일으키는 항목(예: 자본투자, 리스계약 등)은 주석25에서 약정사항(Note 25, Commitments)으로 별도로 공시하고 있다. 〈표 III-11〉은 주석26(우발부채)

의 내용을 구조화한 것이다. 그 특징을 살펴보면 다음과 같다.

우선, '개요'에는 뉴질랜드의 우발부채 주석은 우발부채(자산)의 개념 및 유형에 대한 일반적 설명과 공시기준 및 방법에 대한 설명이 포함된다. 특히, 중요성 기준으로 2천만달러를 설정하여 이를 초과하는 우발부채(자산)는 개별 항목을 구분하여 설명하고, 이 금액보다 작은 항목은 '기타'에 포함하도록 규정하고 있다. 또한, 계량화할 수 없더라도 발생가능성이 낮지 않은 중요한 우발자산(부채)을 공시하도록 규정하고 있다.

둘째, '우발부채 요약'에는 4가지 계량화 가능한 우발부채를 4가지 유형(국제기구 미출연 분담금, (지급)보증 및 배상, 법적 분쟁 및 소송, 기타 계량화 가능한 우발부채)의 기초/기말금액을 표로 제시하고 있다. 또한, 계량화 가능한 우발부채의 금액을 귀속 실체별(by source) 표로 구분하여 제시하고 있다. 다만, 유형별 우발사항의 속성 등에 대한 설명은 기술되지 않았다.

셋째, '국제기구 미출연 분담금'에는 뉴질랜드 정부가 국제기구와 체결한 협약이나 국제조약 등에 따라 출연을 약정한 분담금에 대한 내용이 포함된다. 구체적으로는, 아시아개발은행(Asian Development Bank), 국제통화기금(International Monetary Fund), 국제부흥개발은행(International Bank for Reconstruction and Development), 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank), 기타 미출연금(Other uncalled capital)에 대해 우발부채의 기초/기말금액을 표로 제시한 후, 각각의 성격과 의무의 근거 등을 설명한다.

넷째, '(지급)보증 및 배상'에서도 주요 (지급)보증 및 배상 항목별로 예상되는 우발부채의 기초/기말금액을 표로 제시한 후, 각 항목에서 잠재의무가 발생하는 주요 원인을 간략히 설명한다. 구체적으로, 정부의 수출신용보증(New Zealand Export Credit Office guarantees), OECD 인건비 분담(Share of OECD employee benefits), 영화산업보상(Screen Sector Indemnity Scheme), 항공사신용보증(Air New Zealand letters of credit), 기타(Other guarantees and indemnities)에 대한 정보가 공시되고 있다.

다섯째, '법적 분쟁 및 소송'에는 3가지 항목, 즉 조세 관련 분쟁(Legal tax proceedings), 교통부 계약 분쟁(New Zealand Transport Agency-Contractual disputes) 및 기타 소송 및 법률 분쟁(Other legal proceedings and disputes)

과 관련하여 예상되는 우발부채의 기초/기말금액을 표로 제시한 후, 각 항목에서 잠재의무가 발생하는 주요 원인을 간략히 설명하고 있다.

〈표 III-11〉 뉴질랜드 국가재무제표의 우발상황 주석의 구조

구분	주요 내용
개요	<ul style="list-style-type: none"> 우발부채(자산)의 개념 및 유형에 대한 설명 우발부채(자산)의 공시기준 및 방법
우발부채 요약 (Contingent Liabilities)	<ul style="list-style-type: none"> 계량화 가능한 우발부채 유형별 기초/기말 금액 (Quantifiable contingent liabilities) 계량화 가능한 우발부채 귀속 실체별 기초/기말 금액 (Quantifiable contingent liabilities by source)
국제기구 미출연 분담금 (Uncalled shares and capital subscriptions)	<ul style="list-style-type: none"> 국제기구별 미출연 분담금 관련 우발부채의 기초/기말 금액 항목별 설명 <ul style="list-style-type: none"> 아시아개발은행(Asian Development Bank) 국제통화기금(International Monetary Fund) 국제재흥개발은행(International Bank for Reconstruction and Development) 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank) 기타 미출연금(Other uncalled capital)
(지급)보증 및 배상 (Guarantees and Indemnities)	<ul style="list-style-type: none"> (지급)보증 및 배상 항목별 우발부채의 기초/기말 금액 항목별 설명 <ul style="list-style-type: none"> 수출신용보증(New Zealand Export Credit Office guarantees) OECD 인건비 분담(Share of OECD employee benefits) 영화산업보상(Screen Sector Indemnity Scheme) 항공사신용보증(Air New Zealand letters of credit) 기타(Other guarantees and indemnities)
법적 분쟁 및 소송 (Legal proceedings and disputes)	<ul style="list-style-type: none"> 법적 분쟁 및 소송 관련 우발부채의 기초/기말 금액 항목별 설명 <ul style="list-style-type: none"> 조세 관련 분쟁(Legal tax proceedings) 교통부 계약분쟁(New Zealand Transport Agency-Contractual disputes) 기타 소송 및 법률 분쟁(Other legal proceedings and disputes)
기타 계량화 가능한 우발부채 (Other quantifiable contingent liabilities)	<ul style="list-style-type: none"> 기타 계량화 가능한 우발부채의 기초/기말 금액 항목별 설명 <ul style="list-style-type: none"> 미청구금융자산(Unclaimed monies) 핵심산업부(Ministry of Primary Industries) 전력청(Transpower-Economic gains) 기타 우발부채(Other contingent liabilities)
계량화 불가능한 우발부채 (Unquantifiable Contingent Liabilities)	<ul style="list-style-type: none"> 배상(Indemnities): 12건 법적 분쟁 및 소송(Legal claims and proceedings): 5건 기타(Other unquantifiable contingent liabilities): 6건

자료: 뉴질랜드 연방정부의 2021회계연도 재무제표의 주석26(Note 26. Contingent Liabilities and Contingent Assets)에서 발췌함

여섯째, ‘기타 계량화 가능한 우발부채’에는 4가지 항목, 즉 미청구금융자산(Unclaimed monies), 핵심산업부(Ministry of Primary Industries), 전력청(Transpower-Economic gains), 기타 우발부채(Other contingent liabilities)에 대해 예상되는 우발부채의 기초/기말금액을 표로 제시한 후, 각 항목에서 잠재의무가 발생하는 주요 원인을 간략히 설명하고 있다.

일곱째, ‘계량화 불가능한 우발부채’에는 3가지 세부 유형(배상, 법적 분쟁 및 소송, 기타)이 공시된다. 구체적으로 배상(Indemnities) 관련 12건, 법적 분쟁 및 소송(Legal claims and proceedings) 관련 5건, 기타(others) 6건이 기술되어 있다. 이들의 내용은 (정도의 차이는 있으나) 각 개별사항(또는 사건)의 개요, 당사자, 발생원인, 그간의 경과 및 전망 등까지 상당히 포괄적인 특징이 있다.

바. 캐나다

캐나다 연방 재무부(The Receiver General for Canada)는 2021회계연도 결산보고서(Public Accounts of Canada 2021)의 제2장 국가재무제표 및 감사원의 감사보고서(Section 2. Consolidated financial statements of the Government of Canada and report of the Auditor General of Canada)의 주석과 상세보충정보(more detailed supplementary information in respect of matters in the consolidated financial statements; Section 11) 등에서 우발부채(Contingent Liabilities)를 공시하였다. <표 III-12>는 캐나다 국가결산서의 우발부채 관련 공시현황을 보여준다. 그 특징을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 III-12〉 캐나다 국가결산서의 우발부채 주석의 구조

구분	주요 내용
주석7 우발부채(충당부채) (Provisions for contingent liabilities)	<ul style="list-style-type: none"> • 회계처리기준 및 추정의 불확실성 • 소송(Claims) <ul style="list-style-type: none"> - 계류중 소송(Pending and threatened litigation and other claims) - 원주민 관련 소송(Specific claims) - 원주민 포괄적 토지소송(Comprehensive land claims) • (지급)보증(Guarantees provided by the government) <ul style="list-style-type: none"> - 승인 한도 있는 경우(Guarantees with an authorized limit) - 승인 한도 없는 경우(Guarantees with no authorized limit) • 기타(Other) <ul style="list-style-type: none"> - 조세불복심사(assessed taxes under appeal) - 국제기구 미출연 분담금(International organization) - 공적보험사업(Insurance programs of agent enterprise Crown corporations) <p>*Canada Deposit Insurance Corporation/Canada Mortgage and Housing Corporation/Canada Housing Trust/Export Development Canada/Farm Credit Canada</p>
주석8 환경부채 및 자산처분의무(Environmental liabilities and assets retirement obligations)	<ul style="list-style-type: none"> • 오염토지의 복구(Remediation of contaminated sites) • 기타 환경 의무(Other environmental liabilities)
주석19 계약상 의무와 권리(Contractual obligation and rights)	<ul style="list-style-type: none"> • 계약상 의무(Contractual obligations) • 계약상 권리(Contractual rights)

자료: 캐나다 연방정부의 2021회계연도 결산서(Volume 1)에서 발췌함

첫째, 우발부채와 관련된 주요사항은 제2장 국가재무제표의 주석에 공시되어 있다. 주석7에는 정부가 피고인 소송사건 및 정부가 제공한 (지급)보증과 관련하여 향후 지출이 예상되는 손실금액을 추정하여 부채(또는 비용)로 인식한 내역이 포함된다. 기타에는 불복절차가 진행 중인 조세금액, 국제기구에 대한 (추가) 출연의무금액, 보험사업을 수행하는 공기업의 손실보전의무 등이 설명되어 있다. 우발부채와 구분되어 있으나, 주석8에서 환경 및 자산처분 관련 부채를, 주석19에서 계약상 의무 등이 공시되고 있는 것을 확인할 수 있다.¹²⁾ 한편, 제11장 상세보충정보에서 계약상 의무와 권리, 우발부채에

12) 주석7(우발부채에 대한 (충당)부채) 및 주석8(환경부채 및 자산처분 관련 부채)에 부채로 집계된 금액은 국가재정상태표의 부채에 계상된 해당 항목의 금액과 일치한다. 다

서는 우발부채 등과 관련한 보다 상세한 정보를 추가로 제공하고 있다. 특히, 우발부채 부분에서는 (지급)보증을 제공한 관련 정책 및 근거 법률, 국제기구에 대한 추가 출연의무, 공기업을 통해 진행하는 보험사업에서 예상되는 손실보전의무 등에 따른 추정손실금액과 함께 자세한 설명을 기술하고 있다.

둘째, 주석7(우발부채(충당금))의 첫 부분에는 우발부채(충당금)의 일반적 속성과 함께 중요한 회계처리기준(Significant accounting policies) 및 추정의 불확실성(Measurement uncertainty)에 대한 간략한 설명이 제시되어 있다. 그다음에는 (충당)부채로 계상한 우발부채의 금액을 표로 제시하고 있다. (충당)부채로 계상한 금액은 소송사건에서 패소하여 지급할 것으로 예상되는 (손실)금액과 (지급)보증의 일부 금액의 합계로 구성된다. ‘소송’ 부분에는 소송사건과 관련한 세부적인 설명을 보여주고 있다. 여기서는 소송사건과 관련한 손실금액을 추정하는 방법 및 판단 근거 등을 한 문단으로 설명한 후, 소송을 3가지 유형(Pending and threatened litigation and other claims, Specific claims, Comprehensive land claims)으로 구분하여 주요 사건의 개요, 전망 및 예상손실액 등을 구체적으로 설명하고 있다. ‘(지급)보증’에는 정부가 제공한 (지급)보증의 규모를 정리한 표를 보여주고 있다. 여기에는 전체 (지급)보증금액(승인 한도 있는 경우와 없는 경우 모두 포함)과 이 중에서 해당 회계연도에 부채로 계상한 금액 등의 정보가 포함된다. (지급)보증을 제공한 전체 금액의 일부만 부채로 계상되나, (지급)보증 전체 금액과 관련된 정책이나 제도 등에 대한 상세한 설명을 제11장 상세보충정보의 우발부채 부분에서 제공하고 있다. 마지막으로, ‘기타’에는 3가지 유형, 즉 조세불복심사(Assessed taxes under appeal), 국제기구에 대한 미출연 분담금(International organization), 공공기관의 보험사업(Insurance programs of agent enterprise Crown corporations)에서 우발부채를 일으키는 주요 사건의 개요, 전망 및 예상손실액 등을 문장으로 기술하고 있다.

만, 주석19에 공시된 계약상 의무(자산) 금액은 국가재정상태표의 본문에 부채(자산)로 계상되지 않고, 주석19를 참조(“Contractual obligations and contractual rights(Note 19)”)하도록 표기되어 있다.

3. 정책적 시사점

우리나라와 주요 국가의 우발부채 관련 공시사례를 비교·분석한 결과로부터 우리나라 관련 공시제도 개선을 위해 얻을 수 있는 정책적 시사점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 우발부채의 잠재적 영향을 계량화하려는 노력이 필요해 보인다. 많은 해외국가가 우발부채의 주석을 계량화 가능한 항목과 계량화 불가능한 항목으로 구조화하고 있으며, 계량화 불가능한 항목의 내용에서조차도 개략적인 영향의 정도를 수치(금액)로 제시하는 경우가 발견된다. 이처럼 계량화 여부를 중심으로 주석을 구조화하는 목적은 우발부채의 영향을 계량화하는 과정에서 우발상황이 발생할 수 있는 조건(상황)을 보다 논리적으로 구체화함으로써 실무적으로 불확실성을 완화하는 효과를 기대할 수 있기 때문으로 풀이된다. 즉, 우발상황이 실현될 조건(상황)별 발생확률 및 부담금액을 추정하는 과정에서 해당 우발상황이 재정에 미칠 영향의 중대성 수준을 차별적으로 인식할 수 있을 뿐만 아니라, 이 과정에서 얻은 정보를 통해 재정적 안정성 확보를 위한 시나리오별 대응전략을 수립할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 우발부채의 주석공시기준을 구체적으로 설정할 필요가 있어 보인다. 우발부채는 본질적으로 불확실성의 속성을 갖기 때문에 공시 여부가 매우 재량적으로 결정될 가능성이 있다. 우발부채는 발생가능성뿐만 아니라 그 영향의 크기도 예측하기 어렵기 때문에 공시되지 않고 숨겨질수록 재정적 안정성에는 더 큰 위협이 될 수 있다. 이런 맥락에서 해외 주요 국가(뉴질랜드)가 중요성 기준(금액)을 초과하는 우발부채를 개별 공시항목으로 설정하거나, 일부 국가(미국/영국/캐나다)가 정부의 직접적 의무부담행위 여부와 무관하게 특정 정책이나 제도(예: 사회보험사업, 저소득/의료 등 보조사업 등)를 공시항목으로 체계화한 노력에 주목할 필요가 있다.

셋째, 우발부채의 주석과 유사 항목(계약상 의무 및 환경 관련 의무 등)의 주석을 분리할 필요가 있어 보인다. 우발부채는 정부가 향후 부담할 손실금액에 대한 의무를 의미하지만, 반드시 계약을 전제하지는 않는다. 즉, 현재

문서화된 계약이 존재하지 않더라도 향후 정부가 의무를 이행하기 위해 자원을 이전해야 하는 상황, 즉 우발부채가 실현될 수 있다. 이러한 우발부채의 속성을 충실히 반영하기 위해 일부 해외 주요 국가(미국/뉴질랜드/캐나다)는 계약상 의무/권리를 별개 주식에 분리하여 공시하고 있는 점을 참고할 필요가 있다. 또한, 최근 환경보존 및 개선에 대한 사회적 요구가 증가함에 따라 관련 법률 및 회계기준이 강화되면서 환경 관련 의무가 점점 현실화 및 구체화하고 있다. 이에 따라 일부 해외 주요 국가(미국/캐나다)는 환경 관련 의무를 불확실성이 강한 우발부채와 구분하여 공시하고 있는 점에 주목할 필요가 있다.

넷째, 우발부채의 세부항목에 대한 설명을 보다 체계화할 필요가 있어 보인다. 우발부채는 개념적으로 불확실성의 속성을 갖기 때문에 충실한 설명이 필요함에도, 계량화가 어려울수록(불확실성이 높아질수록) 그 성격이나 영향에 대한 설명은 더 원론적이거나 피상적일 위험이 있다. 이런 맥락에서 대부분의 해외 주요 국가가 (계량화할 수 없는 우발부채 항목에 대해서까지도) 개별 항목(정책이나 사업, 계약/협약 등)의 개요, 우발상황의 원인, 정책적 조치와 경과, 전망 등을 체계화하여 서술하는 점에 주목할 필요가 있다.

IV. 우리나라 우발부채 공시현황 분석

1. 우발부채의 공시현황

우리나라 국가재무제표의 주석5(우발사항과 약정사항)에 공시된 우발사항의 금액의 항목별, 연도별 현황은 <표 IV-1> 및 <그림 IV-1>과 같다. 2016년부터 2020년 동안의 5개년간 우발부채 총액 추이를 보면, 2016년 35조원, 2017년 34조원, 2018년 28조원, 2019년 25조원, 2020년 26조원으로 점차감소하는 추세를 보이고 있으며, 5개년간 연평균 금액은 약 30조원에 달하는 것으로 나타났다. 연평균 기준으로 항목별(기타 우발부채 제외)로 검토하면 지급보증과 관련된 우발부채가 약 18조원(60.8%)으로 가장 비중이 높고, 그다음은 계류중인 소송사건으로 약 10조원(32.9%), 최소운영수입보장 약 4천억원(1.4%), 중요한 계약사항 약 3천억원(1.2%), 담보제공자산이 약 170억원(0.1%)을 차지하였다. 이에 따라 항목별 구성에서 지급보증과 계류중인 소송사건의 합계가 연평균 기준 약 28조원으로 전체 우발부채의 90% 넘게 차지하는 것으로 나타나, 이들이 국가재무제표에서 현재 공시되는 우발부채 중 가장 주요한 항목인 것으로 보인다.

〈표 IV-1〉 우발사항 등 항목별 공시금액

(단위: 백만원)

연도	2016	2017	2018	2019	2020
계류중인 소송사건가액	9,948,167	11,259,546	9,132,891	8,137,628	10,621,939
담보제공자산(채권최고액)	41,701	13,921	11,643	9,570	8,932
지급보증금액	24,241,585	21,130,463	17,023,441	15,336,383	13,049,489
중요한 계약사항 ¹⁾	30,423	368,940	354,938	497,286	550,943
최소운영수입보장 내역 ²⁾	447,322	394,169	350,016	339,626	513,718
기타 우발부채 ³⁾	1,065,735	890,805	1,205,494	961,717	1,372,800
합계	35,774,932	34,057,844	28,078,423	25,282,210	26,117,821
전년 대비 증감률		-4.84%	-17.56%	9.90%	3.24%

주: 1) 공사에정금액, BTL 총임대료 등의 합계임

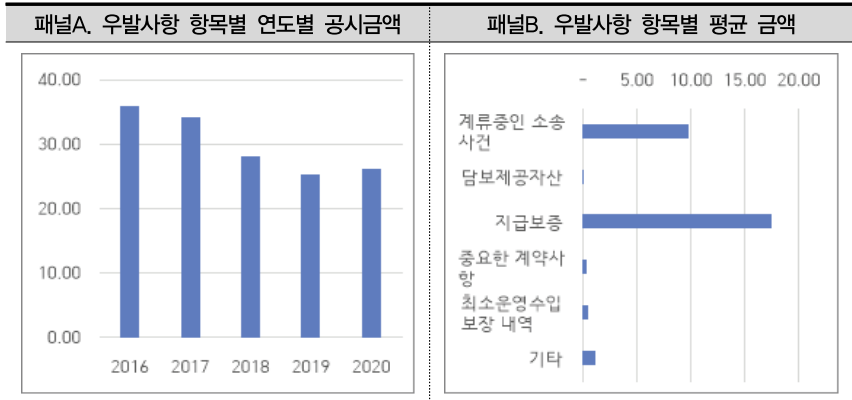
2) 최소운영수입보장지급액

3) 기타는 자금보증금액 한도, 보상지급액, 금융비용 지원 등의 합계임

자료: 저자 직접 작성

[그림 IV-1] 우발사항 등 항목별 공시금액

(단위: 조원)



자료: 저자 직접 작성

가. 지급보증

〈표 IV-2〉와 [그림 IV-2]는 지급보증의 현황을 보여준다. 우발부채 중 가장 많은 금액을 보이는 지급보증의 경우 점차로 감소하는 추이를 보이는데, 2016년에는 24조원에서 2020년에는 13조원으로 내려와 전체 우발부채 금액

의 감소 추이를 이끄는 것으로 보인다. 지급보증 우발부채 공시액의 대부분은 기획재정부에서 나타났는데, 2016년에서 2018년까지는 지급보증 금액의 전체가 기획재정부에서 공시되었다. 2019년, 2020년에는 국가보훈처가 지급보증으로 우발부채를 인식한 바가 있으나, 그 비중은 5% 미만에 불과하고, 대부분의 지급보증 우발부채 인식액은 기획재정부 우발부채 공시에서 발견되었다.

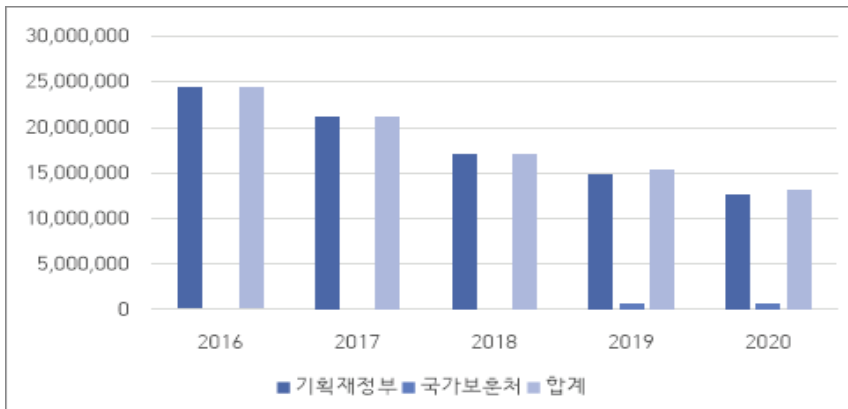
〈표 IV-2〉 지급보증 현황

(단위: 백만원)

연도	2016	2017	2018	2019	2020
기획재정부	24,241,585	21,130,463	17,023,441	14,760,000	12,490,000
국가보훈처	-	-	-	576,383	559,489
합계	24,241,585	21,130,463	17,023,441	15,336,383	13,049,489

자료: 저자 직접 작성

[그림 IV-2] 지급보증 현황



자료: 저자 직접 작성

나. 계류중인 소송사건

〈표 IV-3〉과 [그림 IV-3]은 계류중인 소송사건의 현황을 보여준다. 계류중인 소송사건은 분석대상기간 연간 10조원 내외로 공시되었는데, 2016년 9조

원, 2017년 11조원, 2018년 9조원, 2019년 8조원, 2020년 10조원 정도가 계류 중인 소송사건과 관련된 금액으로 인식되었다. 단, 소송건수가 2016년 13,836건에서 2020년 8,585건으로 감소하여 소송 건수당 금액은 평균적으로 점차 증가하는 것으로 추정된다. 소송사건을 국가가 원고이거나 피고인 경우로 나누면, 원고인 경우 소송 건수가 2016년 9,094건에서 2020년 3,655건으로 급격히 감소하는 추이를 보였고, 소송가액 역시 대상기간 약 2.4조원에서 1.6조원으로 감소하는 추이를 보였다. 국가가 피고인 경우 소송 건수는 약 4천 건대 수준으로 유지되는 것으로 나타났고, 소송가액도 약 8조원 전후로 공시되는 것으로 나타났다.

〈표 IV-3〉 연도별 소송건수 및 소송가액 현황

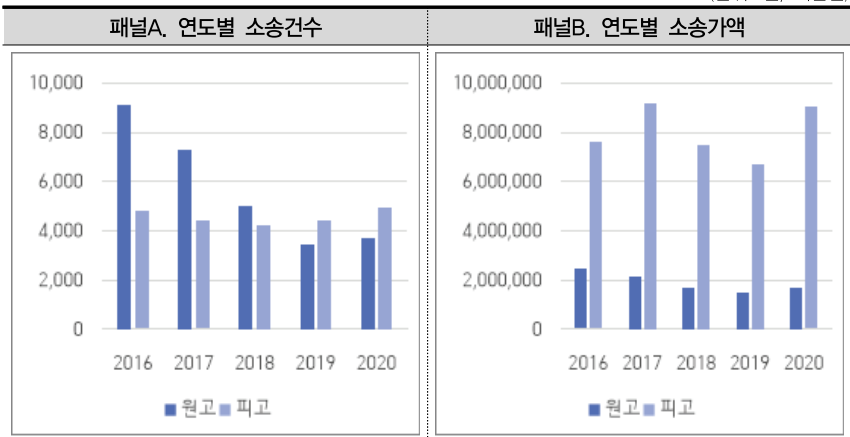
(단위: 건, 백만원)

소송 당사자	2016		2017		2018		2019		2020	
	건수	가액	건수	가액	건수	가액	건수	가액	건수	가액
원고	9,094	2,402,387	7,255	2,123,963	4,992	1,666,207	3,412	1,480,300	3,655	1,646,689
피고	4,742	7,545,780	4,356	9,135,583	4,185	7,466,684	4,377	6,657,328	4,930	8,975,250
합계	13,836	9,948,167	11,611	11,259,546	9,177	9,132,891	7,789	8,137,628	8,585	10,621,939

자료: 저자 직접 작성

[그림 IV-3] 연도별 소송건수 및 소송가액 현황

(단위: 건, 백만원)



자료: 저자 직접 작성

〈표 IV-4〉는 계류중인 소송사건을 중앙관서 단위에서 집계한 것이다. 우선, 〈표 IV-4〉의 패널A는 중앙관서가 원고인 소송의 현황을 보여준다. 금융위원회와 같은 위원회 단위에서의 소송건수가 분석대상기간 평균 4,781건, 약 1조원으로 가장 높은 비중을 차지하였고, 그다음은 법무부와 같은 부(평균 798건, 약 5천억원), 방위사업청과 같은 청(평균 86건, 약 3,200억원), 인사혁신처와 같은 처(평균 16건, 431억원)로 나타났다. 〈표 IV-4〉의 패널B는 중앙관서가 피고인 소송의 현황을 보여준다. 분석대상기간에서 소송건수 기준으로 부 단위는 평균 2,814건(소송가액은 약 2.4조원)으로 가장 높았고, 소송가액 기준으로 청 단위는 평균 약 3.1조원(소송건수는 913건)으로 가장 높았다. 위원회는 소송건수 평균 566건, 소송가액 평균 2.3조원을 보였고, 처는 소송건수 평균 169건, 소송가액 평균 293억원을 보였다.

〈표 IV-4〉 중앙관서별 계류중인 소송사건 현황

(단위: 건, 백만원)

패널A. 중앙관서가 원고인 경우										
소송 당사자	2016		2017		2018		2019		2020	
	건수	가액	건수	가액	건수	가액	건수	가액	건수	가액
처	8	31,392	10	42,098	10	45,685	20	47,472	31	49,129
부	156	486,727	970	452,744	985	501,135	837	405,956	1,042	684,940
청	154	141,326	71	402,781	81	395,130	58	430,067	67	238,951
원	1	17	1	201	1	201	-	-	-	-
소	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
회	8,775	1,742,925	6,203	1,226,139	3,915	724,057	2,497	596,805	2,515	673,668
의	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	9,094	2,402,387	7,255	2,123,963	4,992	1,666,207	3,412	1,480,300	3,655	1,646,689

패널B. 중앙관서가 피고인 경우										
소송 당사자	2016		2017		2018		2019		2020	
	건수	가액	건수	가액	건수	가액	건수	가액	건수	가액
처	40	52,156	26	17,966	209	27,012	231	24,361	337	25,182
부	3,139	2,560,493	2,764	2,741,462	2,501	1,800,094	2,675	1,861,236	2,989	3,053,158
청	775	2,654,335	882	3,173,882	909	2,713,747	972	3,074,280	1,026	4,025,571
원	67	16,030	68	12,759	37	7,310	46	4,848	62	9,765
소	-	-	2	80	-	-	-	-	1	36
회	721	2,262,767	613	3,189,430	528	2,918,517	453	1,692,601	515	1,861,538
의	-	-	1	4	1	4	-	-	-	-
합계	4,742	7,545,780	4,356	9,135,583	4,185	7,466,684	4,377	6,657,328	4,930	8,975,250

주: 정부조직체계 '처'는 인사혁신처 등, '부'는 법무부 등, '청'은 방위사업청 등, '소'는 헌법재판소 등, '회'는 금융위원회 등, '의'는 민주평화통일자문회의 등을 의미함

자료: 저자 직접 작성

한편, <표 IV-5>와 <표 IV-6>은 소송사건이 많은 상위 중앙관서를 보여준다. 우선, <표 IV-5>는 소송건수 기준으로 상위 중앙관서를 나타낸다. 우발부채로 공시된 소송사건 중 정부가 원고였던 경우(패널A) 가장 많은 소송건수를 보인 곳은 금융위원회로 분석대상기간의 매 회계연도에서 가장 많은 소송건수를 우발부채 정보로 공시하였고, 그다음은 중소벤처기업부(구, 중소기업청)가 많은 소송 건수를 보였다. 법무부, 조달청, 국토교통부 등도 원고로서 많은 소송 건수를 보인 중앙관서였다. 정부가 피고였던 경우(패널B)는 법무부가 분석대상기간 가장 많은 소송건수를 보였고, 해당 기간 매 연도를 검토하였을 때도 정부부처 중에 가장 많은 우발부채 소송건수를 보였다. 그다음은 기획재정부, 보건복지부, 국토교통부가 피고로서 많은 소송건수를 나타냈는데, 소송건수의 규모가 일정 수준에서 유지되는 것은 아니어서 해마다 부처 업무의 이슈에 따라 소송건수의 횟수가 달라지는 것으로 보인다. 다음으로, <표 IV-6>은 소송가액 기준으로 상위 중앙관서를 나타낸다. 소송가액 기준으로 정부가 원고인 경우(패널A) 금융위원회가 가장 높은 소송가액을 보인 정부부처로 나타났는데, 기간별 추이로는 2016년 약 1.7조원으로 보이다가, 2020년에 약 6천억원으로 감소하였다. 그다음은 중소벤처기업부, 방위사업청, 해양경찰청이 높은 소송가액을 보인 정부부처로 나타났다. 정부가 피고인 경우(패널B)는 공정거래위원회와 국세청이 높은 우발부채 소송가액을 보인 정부부처였는데, 분석대상기간 초반(2016~2017년)에는 공정거래위원회가 가장 높은 소송가액을 우발부채로 주석공시하였고, 후반(2019~2020년)에는 국세청이 가장 높은 소송가액을 보였다. 법무부, 관세청, 산업통상자원부, 국토교통부도 피고로서 높은 우발부채 소송가액을 보인 정부부처로 나타났다.

〈표 IV-5〉 소송건수 기준 소송사건 상위 중앙관서

(단위: 건)

패널A. 중앙관서가 원고인 경우										
순위	2016		2017		2018		2019		2020	
	부처명	건수	부처명	건수	부처명	건수	부처명	건수	부처명	건수
1	금융위원회	8,774	금융위원회	6,201	금융위원회	3,914	금융위원회	2,494	금융위원회	2,509
2	중소기업청	138	중소벤처 기업부	769	중소벤처 기업부	853	중소벤처 기업부	697	중소벤처 기업부	853
3	국토교통부	46	법무부	84	법무부	61	법무부	83	법무부	87
4	법무부	42	국토교통부	53	조달청	42	조달청	29	조달청	37
5	국방부	19	방위사업청	28	국토교통부	33	과학기술 정보통신부	24	과학기술 정보통신부	32

패널B. 중앙관서가 피고인 경우										
순위	2016		2017		2018		2019		2020	
	부처명	건수	부처명	건수	부처명	건수	부처명	건수	부처명	건수
1	법무부	1,546	법무부	940	법무부	1,038	법무부	1,288	법무부	1,069
2	기획재정부	550	기획재정부	478	보건복지부	371	보건복지부	322	국토교통부	633
3	금융위원회	456	금융위원회	350	국세청	325	국세청	280	보건복지부	355
4	국토교통부	352	국세청	289	금융위원회	262	국토교통부	269	국세청	348
5	국세청	273	국토교통부	274	국토교통부	254	금융위원회	222	인사혁신처	241

자료: 저자 직접 작성

〈표 IV-6〉 소송가액 기준 소송사건 상위 중앙관서

(단위: 건)

패널A. 중앙관서가 원고인 경우										
순위	2016		2017		2018		2019		2020	
	부처명	소송가액	부처명	소송가액	부처명	소송가액	부처명	소송가액	부처명	소송가액
1	금융위원회	1,742,905	금융위원회	1,226,069	금융위원회	724,037	금융위원회	596,780	금융위원회	672,457
2	법무부	197,556	중소벤처 기업부	206,513	중소벤처 기업부	245,624	방위사업청	229,475	중소벤처 기업부	227,488
3	방위사업청	115,361	해양경찰청	202,600	해양경찰청	202,722	중소벤처 기업부	183,777	방위사업청	222,124
4	국토교통부	99,132	방위사업청	185,536	방위사업청	173,363	해양경찰청	181,122	보건복지부	216,941
5	산업통상 자원부	78,239	보건복지부	59,101	보건복지부	59,101	보건복지부	59,302	법무부	128,320

〈표 IV-6〉의 계속

패널B. 중앙관서가 피고인 경우										
순위	2016		2017		2018		2019		2020	
	부처명	소송가액	부처명	소송가액	부처명	소송가액	부처명	소송가액	부처명	소송가액
1	공정거래위원회	1,836,729	공정거래위원회	2,777,059	공정거래위원회	2,577,186	국세청	2,289,365	국세청	3,016,718
2	국세청	1,537,645	국세청	2,076,724	국세청	1,521,514	공정거래위원회	1,579,919	공정거래위원회	1,751,472
3	법무부	1,306,665	산업통상자원부	1,398,854	법무부	817,051	법무부	779,470	법무부	1,706,538
4	관세청	747,230	법무부	861,000	관세청	743,995	관세청	388,478	방위사업청	609,558
5	산업통상자원부	661,351	관세청	662,911	산업통상자원부	427,407	국토교통부	357,710	국토교통부	456,956

자료: 저자 직접 작성

다. 최소운영수입보장 내역

〈표 IV-7〉과 〈그림 IV-4〉는 최소운영수입보장의 현황을 보여준다. 최소운영수입보장 금액의 합계는 2019회계연도까지 감소하다가 2020회계연도에 크게 증가하여 U자형의 추이를 보이고 있는데, 가장 많은 우발부채 공시금액을 보인 것은 국토교통부로 분석대상기간 평균 약 3,300억원의 우발부채가 공시되었고, 그다음은 해양수산부로 분석대상기간 평균 약 811억원의 우발부채가 공시되었다. 양자 모두 교통시설 특별회계에 우발부채로 인식되었다.

〈표 IV-7〉 연도별 최소운영수입보장 현황

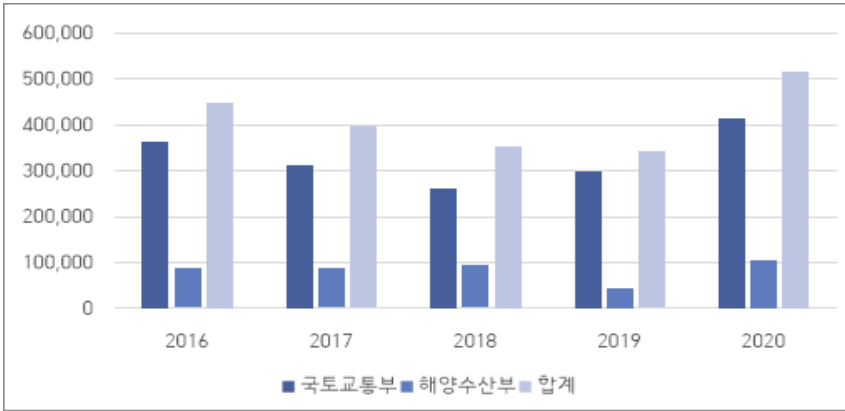
(단위: 백만원)

부처명	회계실체	2016	2017	2018	2019	2020
국토교통부	교특회계 (도로계정)	362,686	309,430	258,300	297,100	411,616
해양수산부	교특회계 (항만계정)	84,636	84,738	91,715	42,525	102,101
합계		447,322	394,168	350,015	339,625	513,717

자료: 저자 직접 작성

[그림 IV-4] 연도별 최소운영수입보장 현황

(단위: 백만원)



자료: 저자 직접 작성

라. 담보제공자산

〈표 IV-8〉과 [그림 IV-5]는 담보제공자산의 현황을 보여준다. 담보제공자산의 경우 채권 최고액 기준으로 중소기업벤처부(중소기업청)가 2020년 평균 기준액으로 가장 높은 우발부채 공시금액을 보였는데, 채권최고액 기준으로 91억원, 담보제공자산의 장부가액 기준으로 95억원을 보였다. 금융위원회도 5년 내내 담보제공자산 우발부채를 공시한 반면, 인사혁신처는 2016년에만 담보제공자산과 관련된 우발부채 공시를 보였고, 산업통상자원부는 2020년에 한해에만 담보제공자산과 관련된 우발부채 공시를 보였다. 2020년 산업통상자원부의 경우 채권최고액은 2억원 정도인데, 담보제공자산의 장부가액은 1,654억원에 달하는 주석공시 사례도 있었다.

〈표 IV-8〉 연도별 담보제공자산 현황

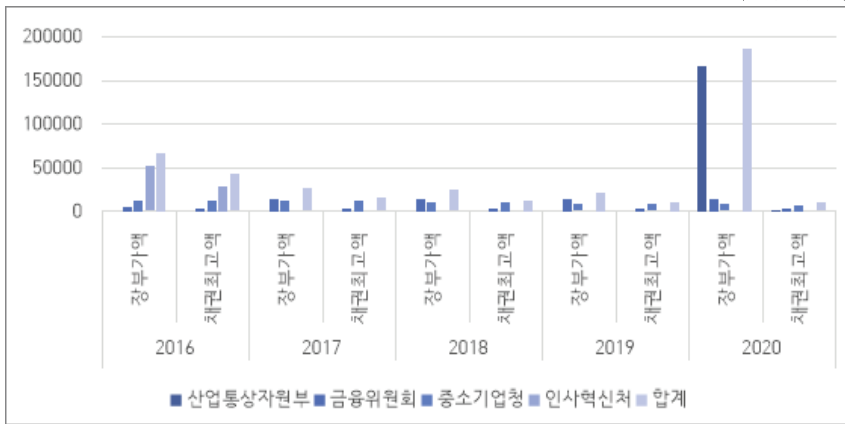
(단위: 백만원)

중앙관서	2016		2017		2018		2019		2020	
	장부 가액	채권 최고액	장부 가액	채권 최고액	장부 가액	채권 최고액	장부 가액	채권 최고액	장부 가액	채권 최고액
산업통상자원부	-	-	-	-	-	-	-	-	165,469	218
금융위원회	4,008	2,153	13,546	2,453	13,232	2,453	13,022	2,453	12,781	2,453
중소기업청	11,819	11,819	11,468	11,468	10,135	9,190	7,117	7,117	7,117	6,260
인사혁신처	50,044	27,729	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	65,871	41,701	25,014	13,921	23,366	11,643	20,139	9,570	185,367	8,932

자료: 저자 직접 작성

[그림 IV-5] 연도별 담보제공자산 현황

(단위: 백만원)



자료: 저자 직접 작성

마. 중요한 계약사항

〈표 IV-9〉와 [그림 IV-6]은 중요한 계약사항의 현황을 보여준다. 중요한 계약사항에서는 고용노동부가 가장 많은 우발부채 공시금액을 보였는데, 5개년 평균 약 2,600억원 정도의 수준이었고, 한국폴리텍 등 교육기관과의 BTL(Build Transfer Lease)와 관련된 우발부채가 주된 항목이었다. 문화체육관광부, 소방청 역시 각각 약 750억원, 약 262억원의 우발부채 공시금액을 보였다.

〈표 IV-9〉 연도별 중요한 계약사항 현황

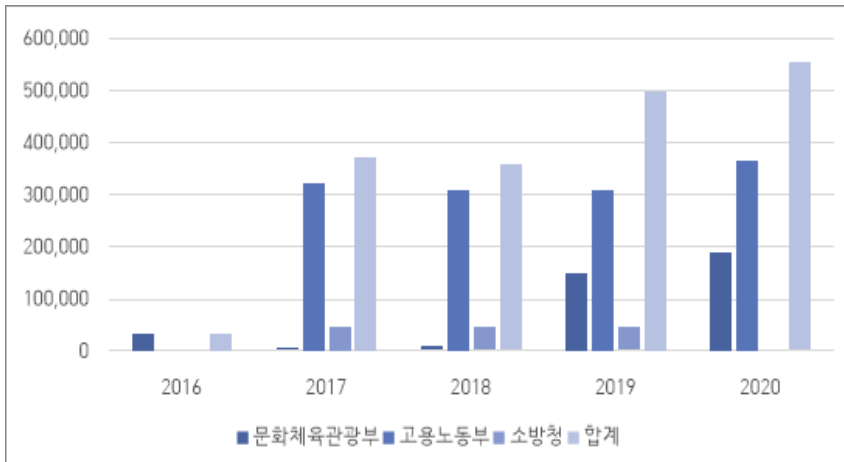
(단위: 백만원)

중앙관서	2016	2017	2018	2019	2020
문화체육관광부	30,423	2,792	6,126	148,474	187,140
고용노동부		320,850	305,805	305,805	363,803
소방청		45,298	43,007	43,007	
합계	30,423	368,940	354,938	497,286	550,943

자료: 저자 직접 작성

[그림 IV-6] 연도별 중요한 계약사항 현황

(단위: 백만원)



자료: 저자 직접 작성

바. 기타 우발사항

〈표 IV-10〉과 〈그림 IV-7〉은 중요한 계약사항의 현황을 보여준다. 유형화되지 않은 기타 우발부채의 경우 국토교통부가 5개년 평균 5,200억원 정도의 우발부채 공시금액을 보였는데, 한국수자원공사, 지하철 공사 등에 대한 금융비용 지원, PSO(Public Service Obligation) 공익서비스 비용 지원과 같은 것이 구성항목이었다. 환경부와 보건복지부는 약 3,200억원과 2,600억원의 우발부채 공시금액을 보였다.

〈표 IV-10〉 연도별 기타 우발사항 현황

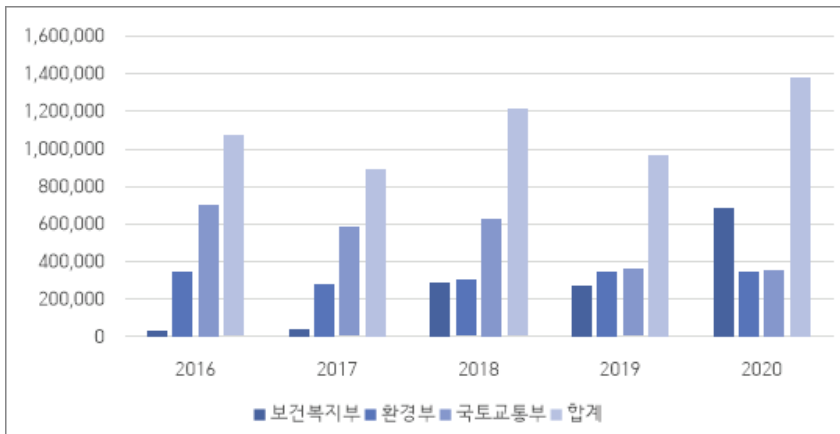
(단위: 백만원)

중앙관서	2016	2017	2018	2019	2020
보건복지부	30,938	35,870	285,786	266,294	680,000
환경부	340,000	277,800	296,400	340,000	340,000
국토교통부	694,797	577,135	623,308	355,423	352,800
합계	1,065,735	890,805	1,205,494	961,717	1,372,800

자료: 저자 직접 작성

〈그림 IV-7〉 연도별 기타 우발사항 현황

(단위: 백만원)



자료: 저자 직접 작성

2. 국가재무제표와 중앙관서 재무제표 우발부채의 공시내역 비교

가. 우발부채 공시항목별 분석

국가재무제표에 공시된 우발부채 정보의 완전성을 분석하기 위해 2021회계연도의 국가와 개별 중앙관서의 우발부채 공시내역을 항목별로 대사(reconciliation)한 결과는 다음과 같다.

1) 계류중인 소송사건

국가재무제표의 경우 계류중인 소송사건과 관련된 우발부채를 중앙관서가 원고와 피고인 경우로 구별하고 중앙관서별 소송건수와 소송가액을 표로 정리하여 제시하고 있다. 이를 개별 중앙관서 재무제표에 공시된 내역과 비교한 결과 누락된 항목도 없었으며, 소송건수와 소송가액 모두 일치하는 것으로 나타났다. 한편, 국가재무제표의 경우 분량 제약상 소송건수와 소송가액과 같은 계량정보 외에 개별 중앙관서가 선별적으로 공시하고 있는 ‘소송사건 중 중요한 내역’과 같은 추가적인 정보는 공시를 생략하는 대신, “소송관련 상세내역은 중앙관서별 재무제표에 대한 주석 참고”하도록 안내하고 있었다. 다만, 국가재무제표의 경우 소송사건과 관련한 우발부채 정보를 제공하는데 총 중앙관서의 공시내역을 단순히 정리하여 표로 제시하는 수준에서 그치고 있어, 소송건수나 소송가액을 집계한 결과나 이를 활용한 추가적인 분석정보는 제공되지 않고 있었다. 또한, 우리나라 지방자치단체의 경우 [그림 IV-8]처럼 계류중인 소송사건 관련 우발부채에 대해 소송가액이 없는 소송사건에 대한 정보도 별도로 공시하고 있으나, 국가나 중앙관서의 경우에는 소송가액이 없는 소송사건에 대한 정보를 공시할 수 있는 양식이 없어서 제공되는 정보의 양이 상대적으로 제한적이었다. <표 IV-11>은 계류중인 소송사건과 관련하여 국가와 중앙관서 재무제표상 우발부채 공시정보의 완전성 및 일치 여부를 분석한 결과이다.

〈표 IV-11〉 계류중인 소송사건 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역

패널A 원고인 경우

(단위: 건, 백만원)

중앙관서	국가재무제표		중앙관서 재무제표		일치 여부
	건수	소송가액	건수	소송가액	
중앙선거관리위원회	6	1,310	6	1,310	○
교육부	7	9,117	7	9,117	○
과학기술정보통신부	37	34,952	37	34,952	○
외교부	1	151	1	151	○
법무부	61	13,372	61	13,372	○
국방부	2	13,042	2	13,042	○
문화체육관광부	1	100	1	100	○
농림축산식품부	1	200	1	200	○
산업통상자원부	1	1,780	1	1,780	○
보건복지부	4	115,270	4	115,270	○
고용노동부	4	1,509	4	1,509	○
대법원	1	308	1	308	○
국토교통부	20	30,535	20	30,535	○
해양수산부	38	467,960	38	467,960	○
중소벤처기업부	808	203,069	808	203,069	○
인사혁신처	41	34,775	41	34,775	○
금융위원회	2,596	548,583	2,596	548,583	○
조달청	11	326	11	326	○
방위사업청	22	145,345	22	145,345	○
문화재청	1	232	1	232	○
산림청	9	6,460	9	6,460	○
기상청	3	1,430	3	1,430	○
해양경찰청	3	401	3	401	○
여성가족부	1	50	1	50	○

자료: 저자 직접 작성

〈표 IV-11〉의 계속

패널B. 원고인 경우

(단위: 건, 백만원)

중앙관서	국가재무제표		중앙관서 재무제표		일치 여부
	건수	소송가액	건수	소송가액	
국회	5	400	5	400	○
대법원	89	15,857	89	15,857	○
중앙선거관리위원회	13	535	13	535	○
기획재정부	1	50	1	50	○
교육부	184	22,753	184	22,753	○
과학기술정보통신부	144	123,009	144	123,009	○
외교부	52	28,086	52	28,086	○
통일부	19	17,884	19	17,884	○
법무부	1,269	1,744,141	1,269	1,744,141	○
국방부	136	137,537	136	137,537	○
행정안전부	31	31,101	31	31,101	○
문화체육관광부	44	3,455	44	3,455	○
농림축산식품부	6	2,394	6	2,394	○
산업통상자원부	124	469,409	124	469,409	○
보건복지부	344	42,019	344	42,019	○
환경부	31	59,194	31	59,194	○
고용노동부	241	15,511	241	15,511	○
여성가족부	1	50	1	50	○
국토교통부	615	266,016	615	266,016	○
해양수산부	134	129,596	134	129,596	○
중소벤처기업부	118	27,007	118	27,007	○
국가보훈처	19	1,555	19	1,555	○
인사혁신처	219	14,344	219	14,344	○
법제처	1	50	1	50	○
진실·화해를 위한 과거사정리위원회	1	50	1	50	○
식품의약품안전처	64	3,200	64	3,200	○
국가인권위원회	44	2,380	44	2,380	○
공정거래위원회	187	2,199,503	187	2,199,503	○
금융위원회	182	88,467	182	88,467	○
국민권익위원회	75	3,883	75	3,883	○
원자력안전위원회	2	100	2	100	○
국세청	426	3,959,280	426	3,959,280	○
관세청	124	259,893	124	259,893	○
조달청	234	27,889	234	27,889	○
병무청	38	1,950	38	1,950	○

〈표 IV-11〉의 계속

(단위: 건, 백만원)

중앙관서	국가재무제표		중앙관서 재무제표		일치 여부
	건수	소송가액	건수	소송가액	
방위사업청	64	849,131	64	849,131	○
경찰청	1	72	1	72	○
문화재청	22	1,320	22	1,320	○
농촌진흥청	11	1,330	11	1,330	○
산림청	55	8,571	55	8,571	○
특허청	120	11,700	120	11,700	○
기상청	8	4,945	8	4,945	○
행정중심복합도시건설청	3	291	3	291	○
해양경찰청	57	84,197	57	84,197	○
개인정보보호위원회	5	3,151	5	3,151	○
질병관리청	1	9	1	9	○
새만금개발청	1	140	1	140	○

자료: 저자 직접 작성

[그림 IV-8] 계류중인 소송사건 관련 지방자치단체(경기도 분청) 공시사례

25-1. 계류 중인 소송사건

(단위: 원)

구분	발생 연도	소송가액 있음			소송가액 없음	
		소송가액	내역	부채계상액	내역	부채계상액
일반회계	2021	18,339,446,315	손실보상금 청구 등 234건	181,752,270	수용재결 취소 등 8건	-
	2020	24,041,950,587	수용보상금 중역 등 63건		손실보상금 등 26건	-
	2019	6,348,476,665	조업정지처분취소 등 27건		감봉처분취소 등 8건	-
	2018	10,883,910,112	구상금 청구의 소 등 12건		손실보상금 등 2건	-
	2017	2,619,953,433	과징금부과처분취소 등 3건		-	-
	2016	58,156,600	손실보상금 1건		-	-
	2014	5,000,000	차별구체 청구 1건		-	-
	2013	-	-		임금청구 1건	-
	소계	62,296,893,712	손실보상금 청구 등 341건		181,752,270	수용재결 취소 등 45건
기타특별회계	2021	597,700,080	징계처분취소 등 11건	1,224,508,484	-	-
	2020	201,135,000	영업정지처분취소 등 3건		조지명정시항 취소 등 2건	-
	2019	210,000,000	물품대금 등 1건		미지급금여청구 1건	-
	2017	2,407,186,600	수해배상 청구 1건		-	-
	2014	39,974,730	수당 청구 1건		-	-
	2013	3,092,730	수당 청구 1건		-	-
	소계	3,459,089,140	수당청구 등 18건		1,224,508,484	조지명정시항 취소 등 3건
계	65,755,982,852	손해배상 청구 등 359건	1,406,260,754	수용재결 취소 등 48건	-	

* 일반회계의 우발부채에는 기타특별회계 및 지방공기업특별회계에서 진행되는 소송에 대한 우발부채를 포함하여 계상되어 있습니다.

자료: 경기도, 『2021회계연도 결산서[I』, p. 1275

2) 담보제공자산

담보제공자산과 관련한 국가재무제표상의 우발부채 공시 역시 계류중인 소송사건과 마찬가지로 중앙관서별로 공시한 내역을 표로 정리하여 제시하고 있는 수준이었다. 이를 개별 중앙관서 재무제표에 공시된 내역과 비교한 결과 누락된 항목은 없었으며, 담보제공자산, 장부가액, 채권최고액 등도 모두 일치하였다. 다만, 국가재무제표의 경우 담보제공자산과 관련한 우발부채 정보를 제공하는데 담보제공건수나 채권최고액 등을 집계한 결과나 이를 활용한 추가적인 분석정보를 제공하고 있지 않았으며, 표로 요약하는 과정에서 개별 중앙관서 재무제표에는 공시되어 있던 담보제공 사유와 담보권자에 대한 세부 정보가 일부 생략되어 있었다. <표 IV-12>는 담보제공자산과 관련하여 담보제공자산 장부금액과 채권최고액을 중심으로 국가와 중앙관서 재무제표상 우발부채 공시정보의 완전성 및 일치 여부를 분석한 결과이다.

<표 IV-12> 담보제공자산 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역

(단위: 백만원)

중앙관서	국가재무제표		중앙관서 재무제표		일치 여부
	장부금액	채권최고액	장부금액	채권최고액	
산업통상자원부	15,418	29	15,418	29	○
금융위원회	10,505	1,300	10,505	1,300	○
중소벤처기업부	6,599	3,621	6,599	3,621	○

자료: 저자 직접 작성

3) 파생상품 내역

파생상품 내역과 관련한 우발부채 공시는 다른 우발부채 공시항목과 달리 개별 중앙관서에 대한 정보 없이 전체 합산액만이 국가재무제표에 공시되어 있었다. 이는 파생상품 내역이 통화, 이자율, 기타 항목으로 구분되고 각 항목을 거래 목적(매매목적 vs. 위험회피)별로 다시 선도, 스왑, 옵션, 보험 등 여러 세부항목으로 구분하여 공시함에 따라 중앙관서별로 해당 정보를 모두 제공하는 것이 비효율적이라고 판단한 결과로 풀이된다. 이에 국가재무제표 공시정보의 완전성을 분석하기 위해 개별 중앙관서별 공시내역을 집계·합산

하여 국가재무제표에 공시된 금액과 비교한 결과, <표 IV-13>에서와 같이 양자가 일치하는 것으로 나타나 누락된 정보는 없는 것으로 확인되었다.

〈표 IV-13〉 파생상품 내역 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역

(단위: 백만원)

구분		당기손익(영향)	일치 여부	
통화 관련	국가재무제표	470,831	○	
	중앙관서 재무제표	기획재정부		419,812
		보건복지부		12,935
		산업통상자원부		1,374
		중소벤처기업부		36,710
		소계		470,831
이자율 관련	국가재무제표	(-)129,927	○	
	중앙관서 재무제표	중소벤처기업부 (-)129,927		

자료: 저자 직접 작성

4) 지급보증

지급보증과 관련한 국가재무제표상 우발부채 공시는 지급보증 행위가 국가재정법상 국가채무에 준하는 잠재적 부채를 초래할 수 있어 법적 관리를 의무화하고 있음에 따라 다른 우발부채 공시항목과 달리 아래와 같은 법적 근거를 별도로 기술하고 있었다.

“국가가 부담하고 있는 지급보증 중 보증채무는 「국가재정법」상 국가채무에는 포함되지 않지만, 원채무자의 상환능력이 없는 경우 국민의 재정부담을 초래할 수 있어 국가채무에 준하는 관리가 필요한 부분이며, 「국가재정법」 제92조 제1항에서는 국가가 보증채무를 부담하고자 하는 때에는 미리 국회의 동의를 받도록 하고 있습니다.”¹³⁾

위와 같은 안내사항 후에는 지급보증과 관련한 우발부채를 집계 없이 개별 중앙관서별로 나열하고 있었다. 이는 후술할 ‘중요한 계약사항’ 등 서술

13) 2021회계연도 국가결산보고서 주석 5. 우발사항 및 약정사항(p.1136)에서 발췌

(혹은 비계량 정보) 중심의 우발부채 항목과 유사한 공시방식으로, ‘계류중인 소송사건’이나 ‘파생상품 내역’과 같이 계량 정보가 중심이 되어 공시양식이 표준화되어 있는 우발부채 항목에 대해서는 이를 하나의 표로 집계하여 체계적으로 표시하는 일반적인 공시방식과는 다른 이질적인 접근법이라 할 수 있다. 또한, 국가재무제표가 중앙관서별 지급보증 내역을 나열식으로 열거함에 따라 국가 차원의 지급보증 건수, 지급보증금액 등 이를 집계한 정보 역시 제공되지 않고 있었다. 한편, 국가재무제표와 해당 중앙관서의 재무제표상의 공시내역을 비교한 결과, 제시된 표와 서술 내용까지 모든 내용이 동일하여 국가재무제표의 우발부채 정보가 중앙관서가 공시한 내용을 기계적으로 옮겨 적는 방식으로 작성되고 있는 것으로 판단된다.

〈표 IV-14〉 지급보증 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역

(단위: 백만원)

중앙관서	국가재무제표 지급보증금액	중앙관서 재무제표 지급보증금액	일치 여부
기획재정부	10,930	10,930	○
국가보훈처	565,492	565,492	○

자료: 저자 직접 작성

5) 중요한 계약사항

중요한 계약사항과 관련한 국가재무제표상의 우발부채는 해당 항목의 특성상 개별 중앙관서가 공시한 서술형 정보를 취합하여 나열식으로 제시되어 있었다. 다만, 이를 중앙관서별로 제시하는 대신, 건설공사계약, 업무위탁계약, 기타계약 등 계약 유형별로 구분한 뒤 각 계약 유형에 해당하는 중앙관서별 내용을 기재하고 있었다. 중요한 계약사항과 관련하여 국가재무제표가 우발부채로 공시한 내용은 〈표 IV-15〉 패널A에 제시된 사례처럼, 기본적으로 중앙관서가 공시한 내용을 그대로 옮기는 방식을 취하고 있어 양자의 내용이 대체로 동일하였다. 그러나 예외로 〈표 IV-15〉 패널B에 제시된 바와 같이 문화체육관광부, 해양경찰청, 과학기술정보통신부 등 3개 중앙관서에 대한 우발부채의 경우 이를 표로 정리하여 제시하고 있으며, 동 과정에서 문화체육

관광부의 ‘국립익산박물관 건립(총사업비 347억원)’과 관련된 내용이 누락된 사실을 발견하였다. 문화체육관광부가 중요성 관점에서 건립 목적과 공사내용을 자세히 공시하고 있다는 사실과 국가재무제표에 공시된 ‘국립세계문자박물관 건립공사’ 총사업비 규모(598억원)의 유사성 등을 고려할 때, ‘국립익산박물관 건립’과 관련된 내용이 공시되지 않을 만한 특별한 이유가 없어 보인다는 점에서 취합 과정에서 인적 오류로 인해 해당 내용이 누락된 것으로 추정된다.

〈표 IV-15〉 중요한 계약사항 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역
패널A 국가재무제표 및 중앙관서(금융위원회) 재무제표상 우발부채 공시내역 비교 사례

국가재무제표	중앙관서 재무제표 (금융위원회 사례)	일치 여부
<p>⑤ 중요한 계약사항</p> <p>□ 업무위탁계약</p> <p>○ 금융위원회</p> <p>- 주택금융신용보증기금은 개인에 대한 주택신용보증 등의 업무위탁과 관련하여 국민은행 등 18개 금융기관과 업무위탁계약을 체결하고 있으며, 기금이 징수한 보증료의 10%에 해당하는 금액을 보증위탁수수료로 지급하고 있습니다.</p> <p>- 예금보험기금채권상환기금은 당기말 현재 공적자금을 지원한 서울보증보험을 포함한 2개 금융기관과 경영정상화 이행약정(MOU)를 체결하고 그 이행실적을 매분기별로 관리하고 있습니다.</p> <p>- 신용보증기금은 재정상태표일 현재 중소기업은행 외 11개 은행과 신용보증기금 업무위탁계약을 체결하고 있으며 위탁수수료는 위탁보증수익의 10%에 해당하는 금액입니다.</p>	<p>③ 중요한 계약사항 요약</p> <p>□ 주택금융신용보증기금 기금은 개인에 대한 주택신용보증 등의 업무위탁과 관련하여 국민은행 등 18개 금융기관과 업무위탁계약을 체결하고 있으며, 기금이 징수한 보증료의 10%에 해당하는 금액을 보증위탁수수료로 지급하고 있습니다.</p> <p>□ 예금보험기금채권상환기금 예금보험기금채권상환기금은 당기말 현재 공적자금을 지원한 서울보증보험을 포함한 2개 금융기관과 경영정상화 이행약정(MOU)를 체결하고 그 이행실적을 매분기별로 관리하고 있습니다.</p> <p>□ 신용보증기금 재정상태표일 현재 기금은 중소기업은행 외 11개 은행과 신용보증기금 업무위탁계약을 체결하고 있으며 위탁수수료는 위탁보증수익의 10%에 해당하는 금액입니다.</p>	<p>일부 표현 양식을 제외한 내용(밑줄 친 부분)이 실질적으로 모두 동일함</p>

〈표 IV-15〉의 계속

패널B. 국가재무제표 및 중앙관서 재무제표상 우발부채 공시내역 비교 결과

중앙관서	주요 계약사항 개수		일치 여부	비고
	국가 재무제표	중앙관서 재무제표		
문화체육관광부	6	7	X	국립익산박물관 건립 관련 내용 누락 (347억원: 건립 280억, 리모델링 67억) 공시된 사항에 대한 서술내용은 일치
금융위원회	3	3	O	주요 계약사항 누락 없음/서술내용 일치
인사혁신처	4	4	O	주요 계약사항 누락 없음/서술내용 일치
중소벤처기업부	1	1	O	주요 계약사항 누락 없음/서술내용 일치
고용노동부	1	1	O	주요 계약사항 누락 없음/서술내용 일치
방위사업청	1	1	O	주요 계약사항 누락 없음/서술내용 일치
해양경찰청	3	3	O	주요 계약사항 누락 없음 서술 대신 표로 정리하여 제시
과학기술정보통신부	2	2	O	주요 계약사항 누락 없음 과학기술정보통신부가 2개 표로 제시한 내용을 1개 표로 요약해서 제시

자료: 저자 직접 작성

6) 천재지변, 중대한 사고, 파업, 화재 등에 관한 내용과 결과

천재지변, 중대한 사고, 파업, 화재 등에 관한 내용과 결과의 경우 공시된 내용이 없어 국가재무제표와 중앙관서 재무제표의 우발부채 내용을 비교할 수 없었다.

7) 최소운영수입보장 내역(BTO 등)

BTO 등 최소운영수입보장과 관련한 국가재무제표상 우발부채 공시는 중앙관서가 ‘최근 3개년간 최소운영수입보장 지급액’과 ‘최소운영수입보장 협약 내용’에 대해 표준화된 양식에 따라 제시한 내용을 취합하여 각각 하나의 표로 제시하고 있었다. 중앙관서가 공시한 내용을 취합하여 제시한 만큼 내용과 형식 모두 동일하여 누락된 사항이 없었으며, 다른 우발부채 공시항목과 달리 최소운영수입보장 지급액과 최소운영수입보장 협약 건수에 대해 국가차원에서 합산한 결과를 별도로 제시하고 있었다.

〈표 IV-16〉 최소운영수입보장 내역(BTO 등) 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역

(단위: 백만원)

중앙관서	국가재무제표		중앙관서 재무제표		일치 여부
	건수	최소운영수입보장 지급액	건수	최소운영수입보장 지급액	
국토교통부	7	327,027	7	327,027	○
해양수산부	8	70,874	8	70,874	○

자료: 저자 직접 작성

8) 기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향

기타 우발부채와 관련한 국가재무제표상의 공시는 표준화가 곤란한 해당 항목의 특성상 개별 중앙관서가 공시한 정보를 그대로 취합하여 나열하는 방식으로 제시되어 있었다. 표로 제시된 계량 정보는 물론 서술형 정보 역시 모두 일치하였으며, 누락된 정보는 없는 것으로 확인되었다.

〈표 IV-17〉 기타 우발부채 관련 국가 및 중앙관서 우발부채 공시내역

패널A 국가재무제표 및 중앙관서(환경부) 재무제표상 우발부채 공시내역 비교 사례

국가재무제표	중앙관서 재무제표 (환경부 사례)	일치 여부
<p>⑧ 기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향</p> <p>○ 환경부</p> <p>－ 한국수자원공사에 대한 금융비용 및 채무원금 지원</p> <p>환경부는 국가정책조정회의 결과('09.9월)에 따라 한국수자원공사가 4대강 살리기 사업 추진을 위하여 2009년부터 8조원 규모로 발행할 회사채에서 발생하는 금융비용을 지원하고 있으며, 지난 '15.9월 국가정책조정회의에서 한국수자원공사의 4대강 수공부채에 대한 지원방안을 결정함에 따라 2016년부터는 채무원금을 포함하여 지원하고 있습니다. 최근 5개년 간 한국수자원공사에 대한 지원액은 다음과 같습니다.</p>	<p>② 기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향</p> <p>가. 수자원공사에 대한 금융비용 및 채무원금 지원</p> <p>교통시설특별회계는 국가정책조정회의 결과('09.9월)에 따라 한국수자원공사가 4대강 살리기 사업 추진을 위하여 2009년부터 8조원 규모로 발행할 회사채에서 발생하는 금융비용을 지원하고 있으며, 지난 '15.9월 국가정책조정회의에서 한국수자원공사의 4대강 수공부채에 대한 지원방안을 결정함에 따라 2016년부터는 채무원금을 포함하여 지원하고 있습니다. 최근 5개년 간 한국수자원공사에 대한 지원액은 다음과 같습니다.</p>	<p>일부 표현 양식을 제외한 내용(밑줄 친 부분)이 실질적으로 모두 동일함</p>

〈표 IV-17〉의 계속

국가재무제표		중앙관서 재무제표 (환경부 사례)		일치 여부
(단위: 원)		(단위: 원)		
구분	지원액	구분	지원액	
2021년	340,000,000,000	2021년	340,000,000,000	
2020년	340,000,000,000	2020년	340,000,000,000	
2019년	340,000,000,000	2019년	340,000,000,000	
2018년	296,400,000,000	2018년	296,400,000,000	
2018년	277,800,000,000	2018년	277,800,000,000	
* 2022년 예산액: 3,400억원		* 2022년 예산액: 3,400억원		
** 2015년 9월 국가정책조정회의 결과: 4대강 사업에 투자한 7.98조원의 부채는 수공의 자구노력으로 채무원금의 70%(5.55조원)를 우선 상환(2015~2036, 22년간)하고, 정부가 나머지 채무원금의 30%(2.43조원)를 지원(2016~2031, 16년간), 금융비용은 2009년 국가정책조정회의 결정대로 계속 전액 지원		** 2015년 9월 국가정책조정회의 결과: 4대강 사업에 투자한 7.98조원의 부채는 수공의 자구노력으로 채무원금의 70%(5.55조원)를 우선 상환(2015~2036, 22년간)하고, 정부가 나머지 채무원금의 30%(2.43조원)를 지원(2016~2031, 16년간), 금융비용은 2009년 국가정책조정회의 결정대로 계속 전액 지원		

패널D. 국가재무제표 및 중앙관서 재무제표상 우발부채 공시내역 비교 결과

중앙관서	주요 계약사항 개수		일치 여부	비고
	국가 재무제표	중앙관서 재무제표		
보건복지부	1	1	○	주요 계약사항 누락 없음/서술 및 표 내용 일치
환경부	1	1	○	주요 계약사항 누락 없음/서술 및 표 내용 일치
여성가족부	1	1	○	주요 계약사항 누락 없음/서술내용 일치
국토교통부	1	1	○	주요 계약사항 누락 없음/서술 및 표 내용 일치

자료: 저자 직접 작성

나. 우발부채 공시의 평가

1) 우발부채 공시 완전성

현재 우리나라 국가 및 중앙관서 재무제표에는 ‘계류중인 소송사건’에서부터 ‘기타 우발부채에 대한 내용, 자원의 유출에 따른 재무적 영향’에 이르기까지 「국가회계기준」과 「국가회계예규」에 규정된 8개 항목을 중심으로 우발부채가 공시되고 있다. 2011회계연도와 2012회계연도에 ‘천재지변 등에 관한

내용과 결과'와 '최소운영수입보장과 관련한 우발부채'에 대한 내용이 각각 추가 공시항목으로 포함된 이래로 현재까지 그 틀이 유지되어 오고 있다. 이러한 현재의 공시체계는 2014 재정통계 매뉴얼(GFSM) 등이 제시한 우발부채 분류체계와 다소 다른 형태를 띠고는 있으나, 천재지변 등에 따른 우발부채는 물론, 기타 우발부채에 대한 내용을 기재토록 하고 있어 형식적인 측면에서의 완전성은 충분하다고 판단된다.

국가재무제표와 중앙관서 재무제표에 공시된 우발부채 정보를 비교 분석한 결과 공시내용의 완전성 측면에서도 큰 문제는 없어 보인다. 비록 중요한 계약사항에서 일부 정보가 누락된 사례가 발견되었으나, 이는 어디까지나 서술형 정보를 요약 집계하는 과정에서 나타난 단순 인적 오류로 판단되며, 국가재무제표의 우발부채 공시와 관련한 중대한 구조적 문제는 아닌 것으로 보인다. 예를 들어, 서술형 주식정보라 하더라도 유형을 구체화하고 유형별로 계량화 가능한 부분을 표준화된 양식으로 공시토록 하여 집계 편의성을 높인다면, 누락 방지 효과와 더불어 실무 편의성이 충분히 제고될 수 있을 것이다.

2) 우발부채 공시 충실성

우리나라 국가 및 중앙관서의 우발부채 공시체계가 형식적으로는 큰 문제가 없어 보인다고 하더라도 내용적인 측면에서는 외부정보이용자 관점에서 여러 개선 필요성이 관측된다.

첫째, 실질적으로 정보가 제공되고 있는 우발부채 공시항목 수가 제한적이다. 국가재무제표에는 중앙관서의 공시항목이 집계되어 나타나므로 결과적으로 8가지 우발부채 공시항목에 대한 정보가 모두 제공되고 있다. 그러나 공시항목별로 실제 내용을 기재한 중앙관서의 수에 편차가 크고, 주식으로 공시한 중앙관서의 대부분(87.5%)이 3개 이내의 제한된 항목만을 공시하고 있으며, 대다수의 중앙관서가 계류중인 소송사건만을 중요한 우발사항으로 인식하는 것으로 나타난다. 또한, 천재지변 등에 따른 우발부채 정보는 국가차원에서도 2013회계연도를 제외하고는 공시된 사례가 존재하지 않는다. 이처럼 국가회계기준이 8개 우발부채 항목을 포괄적으로 규정하고 있음에도 개

별 중앙관서와 이를 집계한 국가 차원의 우발부채 공시정보는 계류중인 소송사건과 같은 특정 항목을 중심으로 제한적으로 제공되고 있는 것으로 판단된다.

둘째, 제공되는 정보의 유용성이 제한적이다. 우발부채 공시는 궁극적으로 우발상황으로 인해 국가 및 중앙관서가 부담하는 미래의 잠재적 의무에 대한 정보를 제공하기 위함이다. 그러나 현재 각 우발부채 항목별로 제공되고 있는 정보가 과거에 발생한 객관적 사실(관계)을 그대로 전달하는 데만 초점이 맞추어져 있어 외부정보이용자가 이를 활용해 미래의 잠재적 위험을 판단하는 것이 쉽지 않다. 예를 들어, 가장 많은 공시가 이루어지고 있는 계류중인 소송사건과 관련한 우발부채만 하더라도 계류법원, 원고, 피고, 사건내용, 소송가액, 진행상황 등과 같이 객관적으로 확인 가능한 사실관계에 대한 정보만 제공되고 있을 뿐, 향후 패소(승소) 가능성과 그에 따른 추정 자원 유출액 등에 대한 미래 추정 정보는 전혀 제공되고 있지 않다. 파생상품 관련 공시 내용에도 파생상품 거래 유형별로 재무제표에 기인식된 당기손익과 관련 자산 및 부채의 장부가액을 표로 제시하고 있을 뿐, 미래의 우발적 상황에 따른 위험의 수준과 유출될 자원의 추정치 등에 대한 정보는 제공되지 않고 있다. 객관적인 사실관계 혹은 이미 확정된 정보를 제공하는 것이 정보의 신뢰성 차원에서는 바람직할 것이나, 우발부채의 공시 목적 자체가 미래의 불확실성과 관련된 자원유출 가능성과 규모 등을 판단하기 위한 목적인 만큼, 이를 평가할 수 있는 정보가 사실상 제공되지 않고 있는 현재의 공시체계하에서는 관련 정보의 유용성이 매우 제한적일 것으로 판단된다.

셋째, 국가재무제표가 개별 중앙관서가 제공한 우발부채 정보와 차별화되는 의미 있는 추가정보를 제공하지 못하고 있다. 현재 국가재무제표에 공시된 우발부채 정보는 개별 중앙관서가 제공한 우발부채 정보를 단순 취합한 수준에 가깝다. 개별 중앙관서에 공시된 우발부채 정보를 국가 차원에서 종합적으로 분석하여 새롭게 제공하는 추가정보가 사실상 전무하다. 심지어 표준화된 양식에 따라 공시되는 우발부채 항목도 이를 집계한 계량정보를 제공하지 않고 있다. 예를 들어, 국가재무제표에 공시된 계류중인 소송사건과 관련한 우발부채를 살펴보면, 중앙관서별 소송건수와 소송가액을 하나의 표로

집계하고 있음에도, 이를 합산한 국가 차원의 전체 소송건수와 소송가액 정보는 제공하지 않고 있다. 이처럼 단순 합산을 통해 제공 가능한 정보도 제공되지 않을 만큼 국가재무제표상의 우발부채 공시는 매우 형식적으로 이루어지고 있는 것으로 판단된다.

3) 종합

우리나라 중앙정부의 우발부채 공시는 공시항목의 완전성 등 형식적인 측면에서는 큰 문제가 없어 보인다. 그러나 실질적으로 정보가 제공되고 있는 우발부채 항목도 제한적일 뿐만 아니라, 중앙관서는 물론 이를 집계하여 제공하는 국가 역시 과거 (사실)정보에 국한된 기계적인 공시로 인해 외부정보 이용자 입장에서 이를 활용하여 미래 불확실성에 대한 의미 있는 판단을 내리기 어려운 구조라고 판단된다. 이런 맥락에서 우리나라 국가 및 중앙관서의 우발부채 관련 공시가 내용적인 측면에서 충실히 이루어지고 있다고 평가하기 어려운 것으로 보인다.

V. 우리나라 우발부채 공시개선을 위한 제언

지금까지 해외 주요 국가의 국가재무제표상 우발부채의 주식공시 사례 및 우리나라 중앙 정부의 우발부채 공시현황을 분석하였다. 이 과정에서 우리나라의 우발부채 공시 및 관리를 위한 정책적 시사점을 도출하였다. 본 절에서는 구체적인 개선방안을 제시한다.

1. 우발부채 관리목표의 설정

국가 및 중앙관서의 우발부채 관리 및 공시의 개선방안이 개념적 합리성과 정책적 실효성을 확보할 수 있도록 4가지 우발부채의 관리목표를 설정하였다. 우선, 주식공시 영역에서는 정보내용 관점의 관리목표로서 우발부채 공시품질의 개선을, 정보형식 관점에서 해외 벤치마크 국가와의 정합성 제고를 관리목표로 설정하였다. 다음으로, 재정실무 영역에서는 보고실체 관점에서 공시품질 개선을 위한 자발적 노력 유도를, 실무부서 관점에서 보고실체 내 통합관리체계 구축을 관리목표로 설정하였다. 이러한 4가지 관리목표를 달성하기 위해 구체적인 개선방안으로 4가지 제안을 제시하고자 한다. 각각의 제안을 통해 달성할 수 있는 관리목표를 직접 연계(V 표시)하면 <표 V-1>과 같다.

<표 V-1> 국가 및 중앙관서 우발부채의 관리목표

영역	관점	관리목표	개선방안			
			제안1	제안2	제안3	제안4
주식공시	정보내용	우발부채 공시품질의 개선	V	V	V	V
	정보형식	해외 벤치마크 국가와의 정합성 제고	V	V		
재정실무	보고실체	공시품질 개선을 위한 자발적 노력 유도			V	V
	실무부서	보고실체 내 통합관리체계 구축			V	

자료: 저자 직접 작성

2. (제안1) 국가재무제표 주석의 구조 개편

현행 국가 및 중앙관서의 재무제표 주석을 <표 V-2>와 같이 개편할 것을 제안한다. 우선, 우발사항 주석은 다음과 같이 개선할 필요가 있다. 첫째, 현행 주석5(우발사항과 약정사항)의 내용 중 정형적인 우발사항 및 우발부채의 성격인 ① 계류중인 소송사건, ② 담보제공자산, ④ (지급)보증 및 ⑧ 기타 우발부채에 대한 내용 등은 그대로 유지한다. 둘째, 현행 주석5의 ⑥ 천재지변 등에 따른 내용과 결과는 최근 세계적 중대성이 강조되는 점을 고려하여 환경보전(복구) 및 재난재해 등에 따른 우발부채로 강화할 필요가 있다. 셋째, 중요한 정책·제도 등 운영에 따른 우발부채, 해외 벤치마크 국가의 공시 사례를 참조하여 국제사회(기구)와 협약·조약·협력 등에 따른 우발부채, 국가 및 중앙관서가 출자·출연한 공공기관에 대한 재정지원 등과 관련한 우발부채를 신설할 필요가 있다. 특히, 정책·제도 등 운영에 따른 우발부채에는 현행 주석8(기타 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항 등)에서 공시되는 사회보험사업, 정부 조직개편 및 기타사항 중 우발부채의 속성을 지닌 사안을 포함할 필요가 있다. 넷째, 현행 주석5의 ⑨ 자원의 유입가능성이 높은 우발자산은 우발부채와는 정반대의 효과를 나타내는 속성을 지니고 있어 우발부채 항목과 같이 공시할 경우 정보이용자의 혼란을 초래할 수 있으므로 삭제가 바람직해 보인다.

<표 V-2> 국가 및 중앙관서 재무제표 주석의 구조 개편(안)

현행	개선	비고
주석5. 우발사항과 약정사항	주석5. 우발사항과 약정사항	
① 계류중인 소송사건	① 계류중인 소송사건	유지
② 담보제공자산	② 담보제공자산	유지
③ 파생상품	③ (지급)보증	유지
④ (지급)보증	④ 중요한 정책/제도 등 운영에 따른 우발부채	신설
⑤ 중요한 계약사항	⑤ 국제사회(기구)와 협약/조약/협력 등에 따른 우발부채	신설

〈표 V-2〉의 계속

현행	개선	비고
주석5. 우발사항과 약정사항	주석5. 우발사항과 약정사항	
⑥ 천재지변 등에 따른 내용과 결과	⑥ 환경보전(복구) 및 재난재해 등에 따른 우발부채	개선
⑦ 최송운영수입보장	⑦ 공공기관(출자/출연) 재정지원 등에 따른 우발부채	신설
⑧ 기타 우발부채에 대한 내용 등	⑧ 기타 우발부채에 대한 내용 등	유지
⑨ 자원의 유입가능성이 높은 우발자산		삭제
주석8. 기타 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항 등	주석X. 중요한 계약상 의무	
⑤ 사회보험사업	① 공공부문과의 중요한 계약에 따른 의무	신설
⑥ 정부 조직개편	② 민간부문과의 중요한 계약에 따른 의무	신설
⑦ 기타사항	③ 국제사회(기구)와의 중요한 계약에 따른 의무	신설
	주석Y. 파생상품	분리

자료: 저자 직접 작성

다음으로, 중요한 계약상 의무 주석을 신설할 필요가 있다. 현행 주석5(우발사항과 약정사항)의 내용 중 ⑤ 중요한 계약상 의무는 정부가 체결하고 있는 명시적인 계약의 내용을 주로 설명하는데, 이들을 별도 주석으로 분리함으로써 우발사항(부채)의 속성이 내재된 계약을 분별하여 관리하는 데 도움이 될 것으로 기대된다. 따라서, 신설되는 주석X(중요한 계약상 의무)에서 중앙정부가 공공부문, 민간부문 및 국제사회(기구)와 체결한 중요한 계약에 따른 의무를 체계적으로 공시할 필요가 있다. 마지막으로, 현행 주석5(우발사항과 약정사항)의 내용 중 ③ 파생상품은 민간기업의 주석과 유사하게 별도 주석으로 분리할 필요가 있다.

3. (제안2) 주석5(우발사항)를 계량화 가능성에 따라 구조화

앞선 (제안1)에 따라 개편된 국가 및 중앙관서의 재무제표 주석 중 5.우발사항에 대하여 <표 V-3>과 같이 계량화 가능성에 따른 구조화를 제안한다. 우선, 주석5(우발사항)의 '1] 종합현황' 부분에는 계량화 가능한 우발부채 유형별 금액을 종합한 총괄표를 제시한다. '2] 유형별 현황' 부분에는 우발부채 유형별로 계량화 가능한 사항과 계량화 불가능한 사항을 구분하여 설명한다. 계량화 가능한 사항은 기말금액뿐만 아니라, 기중 변동금액을 원인별(우발사항 현실화/소멸, 충당부채 계상 등)로 구분한 표준화된 표에 표시하고, 계량화 불가능한 사항은 개요(사안의 성격), 불확실성의 원인, 미래 자원의 유출 가능성, 진행경과 및 전망을 체계적으로 설명한다. 한편, 보고실체(중앙관서)의 특성상 공시할 사항이 없는 우발부채 유형에 대해서는 “해당 없음”을 명시하도록 하여 우발부채의 식별 및 공시에 대한 책임성을 높일 필요가 있다.

<표 V-3> 계량화 가능성에 따른 우발사항 주석의 구조(안)

[1] 종합현황	우발부채 유형	당기	전기
	① 계류중인 소송사건	AAA	aaa
② 담보제공자산	BBB	bbb	
③ (지급)보충			
④ 중요한 정책/제도 등 운영에 따른 우발부채			
⑤ 국제사회(기구)와 협약/조약/협력 등에 따른 우발부채			
⑥ 환경보전(복구) 및 재난재해 등에 따른 우발부채			
⑦ 공공기관(출자/출연) 재정지원 등에 따른 우발부채			
⑧ 기타 우발부채에 대한 내용 등			
	합계	XXX	xxx

〈표 V-3〉의 계속

[2] 유형별 현황	① 계류중인 소송사건				나. 계량화 불가능한 우발부채 • 사안1 (개요/불확실성의 원인/미래 자원의 유출 가능성/진행경과/전망 등) • 사안2 (개요/불확실성의 원인/미래 자원의 유출 가능성/진행경과/전망 등)
	가. 계량화 가능한 우발부채				
	구분	당기	전기		
	기초금액				
	소송사건 발생으로 인한 증가				
	소송사건 종료에 따른 감소				
	총당부채 계상으로 인한 감소				
	기타 증감				
	기말금액	AAA	aaa		
	② 담보제공자산				
	가. 계량화 가능한 우발부채				
	구분	당기	전기		
	기초금액				
	담보제공 발생으로 인한 증가				
	담보제공 종료에 따른 감소				
	총당부채 계상으로 인한 감소				
	기타 증감				
	기말금액	BBB	bbb		
	③ (지급)보증				

자료: 저자 직접 작성

4. (제안3) 우발부채의 통합적 공시 및 관리절차 수립

우발부채 공시의 완전성과 충실성을 높이기 위해 보고실체(중앙관서) 내 관련 부서 간 협력체계 구축을 제안한다. 현재 우발부채의 식별과 공시는 전적으로 결산부서가 이루어내고 있어 공시정보의 완전성에 대한 우려가 있다. 이를 해소하기 위해서는 우발부채의 원인행위를 하는 예산부서나 사업부서의 협력이 필수적인데, 이들 부서의 담당자들은 우발부채의 개념 및 정의에 익숙하지 않고, 우발부채 공시 등이 해당 부서의 책임이 아닌 등의 이유로 효과적인 지원을 기대하기 어려운 측면이 있다. 이런 실무적 한계를 극복하기 위해 단계별 조치가 필요해 보인다. 첫째, 단기적으로 예산부서나 사업부서

내 핵심 정책, 제도 및 중요한 계약의 “일람표”를 재무제표의 필수보충정보에 추가할 필요가 있다. 이를 통해 결산부서가 직접 확인할 수 없으나 우발부채의 속성이 내재 되어 공시가 필요한 중요한 사안을 공식적·체계적으로 집계 및 공시하는 효과가 기대된다.¹⁴⁾ 둘째, 필수보충정보에 “일람표”를 공시하는 협력체계가 안정화된 이후에는 “일람표”에 집계된 사안별로 우발사항(부채)의 발생가능성 및 재정적 영향의 중대성에 대한 평가등급(예: 상/중/하)을 추가함으로써 “일람표”를 “우발사항 검토표”로 고도화할 필요가 있다. 이 경우 사전에 설정한 기준(예: 발생가능성 및 재정적 영향이 모두 ‘상’으로 평가된 경우)에 해당하는 사안을 주석5(우발사항)에 포함함으로써 우발부채 공시정보의 완전성과 충실성을 높일 것으로 기대된다. 셋째, 장기적으로는 핵심 정책이나 제도의 수립 및 운용 과정에서 우발부채에 따른 재정위험을 필수 검토 사항으로 제도화할 필요가 있다. 여기서 제도화는 이중의 검토절차를 의미하는데, 일차적으로는 보고실체 내 정책 또는 사업부서에서 새로운 정책이나 사업계획을 수립하는 과정에서 그 정책이나 사업의 실행에 따른 우발부채가 발생할 가능성과 그 재정적 중대성을 필수적으로 검토하여 승인하는 것을 말한다. 이차적으로는 승인된 정책과 사업 관련 예산에 대한 예산담당 중앙관서 및 국회(예산심의과정)가 해당 우발부채에 대해 추가로 검토 및 승인하는 체계를 의미한다. 즉, 단순한 재무제표 공시를 초월하여 실질적 재정관리 수단으로서 우발사항(부채) 관리체계의 도입을 검토할 필요가 있다.¹⁵⁾

14) 이러한 “일람표”는 국가 또는 중앙관서의 결산보고서에 포함되어 공시되므로 관련 정보가 정확하고 충실히 작성되어야 한다. 이제까지 없던 공시서류인 “일람표”를 작성하기 위해 실무적 절차와 기준 등을 새롭게 설계하고, 그 안정성을 확인할 필요가 있다. 즉, 도입을 위한 사전 준비과정에 시간과 비용이 소요될 수 있다. 그러나 우발부채 관리의 중대성과 시급성을 고려하여 “일람표” 도입 전까지 일시적으로 현재 국가 또는 중앙관서의 재무제표 첨부서류인 ‘국가채무관리보고서’에 명시적·암묵적 우발부채뿐만 아니라 발생가능성이 희박한 우발부채까지 포함하여 관리하는 방안을 고려할 수 있다.

15) 이를 위해 영국의 우발부채승인체계가 중요한 참고가 될 수 있다.

5. (제안4) 보고실체 외부에 준(準)시장규율의 기반 조성¹⁶⁾

보고실체(국가 및 중앙관서)가 우발부채를 포함한 재무공시의 품질을 높이기 위해 자발적인 노력을 기울이도록 보고실체 외부에 유인기제, 즉 준(準)시장규율을 확립할 필요가 있다. 우선, 한국조세재정연구원 산하 국가회계재정통계센터에 의한 재무공시 사후관리가 강화될 필요가 있다. 예를 들어, 중앙관서별 우발부채의 공시내역을 체계적으로 비교하는 분석자료(예: 정책Brief 등)를 매년 발간하여 개별 중앙관서가 우수한 재무공시의 필요성을 스스로 인식하도록 암묵적인 압력을 제공할 필요가 있다. 현재 매년 발간하는 「알기 쉬운 국가회계」의 한 세션으로 중앙관서별 우발부채 공시현황에 대한 분석자료를 포함하는 방법도 가능할 것이다. 다음으로, 재무공시가 우수한 중앙관서(담당자)에 대한 다양한 인센티브제도를 도입할 필요가 있다. 예를 들어, 공공단체(예: 학회/언론/국회(예산정책처)/공익단체(한국가이드스타, 한국회계기준원 등))가 독립적으로 ‘정부 부문의 재무공시 품질대상(가칭)’을 시상하거나, 재무공시 품질등급을 각 중앙관서가 국정성과로 홍보하는 등의 방안을 고려할 수 있다.

16) 민간부문에서는 시장규율(market discipline)과 규제기관의 규제(regulation)가 균형 있게 작동하여 우발부채의 인식과 공시 품질을 유지하는 특징이 있다. 우선, 자본시장에는 시장규율이 작동하여 좋은 평가를 받으려는 기업들은 우발부채를 적극적으로 파악하여 충실히 인식하여 공시하려고 노력한다. 예를 들어, 우리나라의 자본시장을 분석한 선행 연구에 따르면, 소송위험이 높은 기업일수록 부정적인 추가반응(손성규 외, 2015), 자본조달비용의 상승(박종일·신재용, 2014), 감사보수 및 감사시간의 증가(최종학 외, 2012)를 경험하고, 지급보증이 많은 기업일수록 지분가치가 낮게 평가(김진태·심충진, 2020)되는 것으로 알려져 있다. 다음으로, 규제기관의 규제도 우발부채의 인식과 공시를 유인하는 중요한 역할을 한다. 예를 들어, 금융감독원은 2020회계연도 재무제표 중점 점검분야 사전예고에서 우발부채의 공시를 강조하기도 하고, 한국공인회계사회에서는 우발부채 감사업무를 위한 상세매뉴얼을 작성하여 공인회계사(회계법인)에게 배포하였다. 또한 금융감독원이나 한국공인회계사회의 사후적 감리제도는 우발부채 공시품질을 제고하는 강력한 관리기제의 역할을 한다. 본 연구의 (제안4)는 이러한 시장규율적 요소가 정부 부문에 도입될 필요가 있다는 측면에서 도출되었다.

VI. 요약 및 결론

우리나라는 코로나19의 대응을 위한 확장재정 정책을 펼친 결과로 재정건정성이 우려되는 상황에서 최근 글로벌 경제 환경이 급격히 악화하면서 대외 의존적 경제구조를 지닌 우리나라가 위험에 가장 취약할 수 있다는 경고가 제기되고 있다. 특히, 경제위기에 정부 부문의 우발부채가 현실화하여 예상하지 못한 막대한 재정비용을 초래할 수 있다는 목소리가 증가하고 있다. 따라서 본 연구는 우리나라 중앙정부의 우발부채에 주목하였다.

국가 및 중앙관서의 우발부채 공시 및 관리에 내재된 특징은 다음과 같다. 첫째, 우발부채의 집계 및 공시와 관련한 유일한 규정인 국가회계기준은 우발부채의 인식에서 원칙중심의 성격이 강하고, 공시항목은 이론적·개념적 수준에서 단순 사례 위주로 규정된 것으로 보인다. 둘째, 우발부채를 인식하여 공시하기 위해서는 실무적으로 다양한 관련 분야의 전문성과 재량적 판단이 요구된다. 셋째, 정부 부문의 재무공시와 관련한 시장규율이 부재하고, 공시 관련 규제가 미흡한 것으로 보인다. 넷째, 재무정보의 보고실체인 중앙관서 내에서 우발부채의 식별 및 공시는 전적으로 결산실무를 담당하는 결산부서를 중심으로 이루어지고 있다. 이를 종합하면, 국가 및 중앙관서의 우발부채 관련 정보는 형식적·소극적으로 공시될 위험이 있고, 우발부채를 실질적으로 발생시키는 정책 및 사업부서는 우발부채의 재정 관리적 중요성에 대한 인식이 미흡하며, 개별 중앙관서 내 결산부서뿐만 아니라 기획·예산·재정부서를 아우르는 우발부채의 통합적 관리체계가 없는 문제점이 있다.

본 연구는 이러한 문제점을 개선하기 위해 국가 및 중앙관서의 우발부채 관리 및 공시의 개선을 위한 4가지 관리목표를 설정하였다. 즉, 주식공시 영역에서 우발부채 공시품질의 개선 및 해외 벤치마크 국가와의 정합성 제고를, 그리고 재정실무 영역에서 공시품질 개선을 위한 자발적 노력 유도 및

보고실체 내 통합관리체계 구축을 관리목표로 설정하였다. 또한, 본 연구에서는 이러한 관리목표를 달성할 수 있도록 4가지 개선방안을 제시하였다. 즉, 국가재무제표의 주석의 구조를 개편하고(제안1), 우발사항 주석을 계량화 가능성에 따라 구조화하며(제안2), 보고실체(개별 중앙관서) 내부에 우발부채의 통합적 공시 및 관리절차를 수립하고(제안3), 보고실체(국가 및 중앙관서) 외부에 준시장규율의 기반을 조성할(제안4) 필요가 있다.

본 연구에서 제안한 개선방안은 공공회계 책임성을 강조하는 회계이론 및 자본시장의 규율을 전제한 공시이론에 기초하기 때문에 개념적이고 원론적인 측면이 있다. 개별 보고실체의 특성을 우발부채 공시(관리)제도에 구체적으로 반영할 수 있도록 후속 연구에서 중앙부처별 우발부채 공시의 차이에 대한 원인분석이나 공시항목의 적정성에 대한 평가, 관련 실무진에 대한 인터뷰(설문) 등을 진행하여 필요가 있다. 또한, 해외 주요 국가별 우발부채 항목의 중요성 원인 등에 대한 심층분석도 향후 진행되어야 할 중요한 연구주제로 판단된다.

세계 경제가 악화일로인 지금, 역사적으로 경제위기 때마다 현실화하여 막대한 재정비용을 발생시킨 우발부채에 주목하여야 시기임에 틀림이 없다. 본 연구는 선행연구에서 다루지 않은 우리나라의 국가 및 중앙관서의 우발부채 관리 및 공시현황을 체계적으로 분석하여 내재한 문제점을 파악하였다는 점, 그리고 해외 벤치마크 국가의 공시사례를 종합하여 정책적 시사점을 도출하였다는 점에서 차별성이 있다. 본 연구에서 제시한 다양한 실천적 개선방안은 향후 국가 및 중앙관서의 우발부채를 효율적으로 관리하기 위한 논의의 출발이 될 것으로 기대한다.

참고문헌

- 국가회계재정통계센터, 「국가회계기준 제·개정 동향」, 『국가회계재정통계 Newsletter』, 2017년 4분기(vol.13), 2017, pp. 12~17.
- 국가회계재정통계센터, 『알기 쉬운 국가회계』, 2020.
- 김진태·심충진, 「특수관계자에 대한 담보제공 및 채무보증 정보의 기업가치 관련성에 관한 연구」, 『국제회계연구』, 제93집, 2020, pp. 1~20.
- 김필현·하능식·서주연, 『지방 공공부문 부채 통합관리지표 개발』, 한국지방세연구원, 2014.
- 류춘호, 「예산 외의 의무부담과 지방재정의 건전성 강화방안」, 『지방재정』, 제56권, 2021, pp. 126~141.
- 배정아·서정섭, 『지방자치단체 우발부채 관리방안 연구』, 한국지방행정연구원 정책과제 2014-24, 2014.
- 박정화·허웅·윤성식, 「국가부채의 보고에 관한 연구: 회계실체와 보고실체의 관점에서」, 『한국행정연구』, 제25권 제2호, 2016, pp. 1~18.
- 박종일·신재용, 「기업소송, 자본비용 및 기업특성」, 『회계학연구』, 제39권 제4호, 2014, pp. 251~304.
- 박진·최준욱·김지영·허경선, 『공공기관 부채의 잠재적 위험성 분석과 대응방안』, 한국조세재정연구원 정책연구과제 12-17, 2012.
- 손성규·오윤숙·배창현, 「기업의 소송제기 공시에 대한 시장반응과 감사인의 대응」, 『회계학연구』, 제40권 제1호, 2015, pp. 1~35.
- 심해인·정성호, 「우발부채」, 『ISSUE&FOCUS』, 통권 제1호, 한국재정정보원, 2022.
- 윤태섭, 「지방자치단체 우발채무 처리현황 진단 및 개선방안에 관한 연구」, 『국가정책연구』, 제32권 제2호, 2018, pp. 47~78.

- 정성호, 「정부재정통계기준의 변화에 따른 우발부채산정에 관한 논의」, 『재정포럼』, 2015, pp. 6~27.
- 최연식·허성준·이지연·김영철, 「국가회계 우발부채 회계처리에 대한 비판적 검토: 반복지출 우발부채 사례를 중심으로」, 『회계저널』, 제26권 제6호, 2017, pp. 365~390.
- 최종학·전규안·박종일, 「피감사기업의 소송위험이 감사인의 감사보수 결정에 미치는 영향」, 『회계·세무와 감사연구』, 제54권 제2호, 2012, pp. 343~380.
- 한재명·최은철, 『통합부채 및 우발부채 관리방안 연구』, 한국지방세연구원 정책과제 21-11, 2021.
- 한중석·임태준, 『국내외 사례분석을 통한 잠재적 재정위험요인 연구』, 국회예산정책처, 2021.
- 황순주, 『공기업 재무건전성 강화 방안에 관한 연구』, 한국개발연구원 연구보고서 2019-02, 2019.
- 한중석·임태준, 『국내외 사례분석을 통한 잠재적 재정위험요인 연구』, 국회예산정책처, 2021.

Bova, E., M. Ruiz-Arranz, F. Toscani, and H. Ture, “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset,” IMF Working paper 16/14 (Washington: International Monetary Fund), 2016.

Cebotari, Aliona Cebotari, “Contingent Liabilities: Issues and Practice,” IMF WORKING PAPERS, 2008.

Department of the Treasury, “FY21 Financial Report of the United States government,” 2022, <https://fiscal.treasury.gov/>

Freeman, M. R., J. Delrow, J. Kim, E. Johnson, and C. Q. Doe, “Unwrapping glial biology: gcm target genes regulating glial development, diversification, and function,” *Neuron*, 38(4), 2003, pp. 567~580.

HM Treasury, “Whole of Government Accounts: year ended 31 March

- 2020,” 2022, <https://www.gov.uk/>
- Honohan, Patrick and Daniela, Klingebiel, “Controlling the Fiscal Costs of Banking Crises,” Policy Research Working Paper: No. 2441, 2000.
- IMF, “The Public Sector Debt Statistics Guide: Guide for Compilers and Users,” InterAgency Task Force on Finance Statistics (Washington), 2011.
- IMF, “Fiscal Transparency, Accountability and Risk,” IMF Policy Paper (Washington), 2012.
- IMF, “Government Finance Statistics Manual(GFSM) 2014,” 2017, <https://www.imf.org/>
- IPSAS, “IPSAS 19—PROVISIONS, CONTINGENT LIABILITIES AND CONTINGENT ASSETS,” 2002, <https://www.ifac.org/>
- Jaramillo, L., C. Mulas-Granados, and E. Kimani, “The Blind Side of Public Debt Spikes,” IMF Working Paper, 2016.
- Leaven, L., and F. Valencia, “Systemic Banking Crises Database: An Update,” IMF Working Paper 12/163 (Washington: International Monetary Fund), 2012.
- Minister for Finance of the commonwealth of Australia, “Consolidated Financial Statements for the year ended 30 June 2021,” 2021, <https://www.finance.gov.au/>
- Ministry of Finance, “Financial Statements of the Government of New Zealand for the year ended 30 June 2021,” 2022, <https://www.treasury.govt.nz/>
- The Receiver General for Canada, “Public Accounts of Canada 2021,” 2022, <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/>
- Weber, A., “Stock-Flow Adjustments and Fiscal Transparency: A Cross-Country Comparison,” IMF Working paper 12/39 (Washington: International Monetary Fund), 2012.

부록 중앙관서별 우발부채 공시내역

(단위: 건, 백만원)

주석공시 항목	① 계류중인 소송사건			② 담보제공자산		③ 파생상품 내역(평가손익)			
	원고	소송가액	소송건수	피고	소송가액	입차인 권리보전	통화 관련	이자율 관련	기타
중앙관서(가나다순)	소송건수	소송가액	소송건수	소송가액	보증금액	당기손익 영향	당기손익 영향	당기손익 영향	당기손익 영향
기습기살균제사건 등 특별조사위원회	-	-	-	-	-	-	-	-	-
개인정보보호위원회	-	-	5	3,151	-	-	-	-	-
경찰청	-	-	1	72	-	-	-	-	-
고용노동부	4	1,509	241	15,511	-	-	-	-	-
고위공직자수사처	-	-	-	-	-	-	-	-	-
공정거래위원회	-	-	187	2,199,503	-	-	-	-	-
과학기술정보통신부	37	34,952	144	123,009	-	-	-	-	-
관세청	-	-	124	259,893	-	-	-	-	-
교육부	7	9,117	184	22,753	-	-	-	-	-
국가보훈처	-	-	19	1,555	-	-	-	-	-
국가인권위원회	-	-	44	2,380	-	-	-	-	-
국민권익위원회	-	-	75	3,883	-	-	-	-	-
국방부	2	13,042	136	137,537	-	-	-	-	-
국세청	-	-	426	3,959,280	-	-	-	-	-
국토교통부	20	30,535	615	266,016	-	-	-	-	-

주석공시 항목	① 계류중인 소송사건				② 담보제공자산		③ 파생상품 내역(평가손익)		
	원고		피고		입차인 권리보전 전환대출 보증	보증금액	통화 관련	이자율 관련	기타
	소송건수	소송금액	소송건수	소송금액					
중앙편서(기나다순)									
국회	-	-	5	400	-	-	-	-	-
금융위원회	2,596	548,583	182	88,467	1,300	-	-	-	-
기상청	3	1,430	8	4,945	-	-	-	-	-
기획재정부	-	-	1	50	-	-	419,812	-	-
농림축산식품부	1	200	6	2,394	-	-	-	-	-
농촌진흥청	-	-	11	1,330	-	-	-	-	-
대법원	1	308	89	15,857	-	-	-	-	-
대통령경호처	-	-	-	-	-	-	-	-	-
문화재청	1	232	22	1,320	-	-	-	-	-
문화체육관광부	1	100	44	3,455	-	-	-	-	-
방송통신위원회	-	-	-	-	-	-	-	-	-
방위사업청	22	145,345	64	849,131	-	-	-	-	-
법무부	61	13,372	1,269	1,744,141	-	-	-	-	-
법제처	-	-	1	50	-	-	-	-	-
법무청	-	-	38	1,950	-	-	-	-	-
보건복지부	4	115,270	344	42,019	-	-	12,935	-	-
신림청	9	6,460	55	8,571	-	-	-	-	-
신임통상지원부	1	1,780	124	469,409	29	-	1,374	-	-
소방청	-	-	-	-	-	-	-	-	-
새민생개발청	-	-	1	140	-	-	-	-	-
식품의약품안전처	-	-	64	3,200	-	-	-	-	-
외교부	1	151	52	28,086	-	-	-	-	-

주석공시 항목	① 계류중인 소송사건				② 담보제공자산		③ 파생상품 내역(평가손익)		
	원고	소송건수	소송금액	소송건수	피고	임차인 권리보전 전환대출 보증	통화 관련	이자율 관련	기타
중앙관서(가나다순)	소송건수	소송금액	소송건수	소송금액	채권최고액	보증금액	당기손익 영향	당기손익 영향	당기손익 영향
여성가족부	1	50	1	50	-	-	-	-	-
원자력안전위원회	-	-	2	100	-	-	-	-	-
인사혁신처	41	34,775	219	14,344	-	-	-	-	-
조달청	11	326	234	27,889	-	-	-	-	-
중소벤처기업부	808	203,069	118	27,007	-	3,621	36,710	-129,927	-
중앙선거관리위원회	6	1,310	13	535	-	-	-	-	-
진실화해를 위한 과거사 정리위원회	-	-	1	50	-	-	-	-	-
질병관리청	-	-	1	9	-	-	-	-	-
통계청	-	-	-	-	-	-	-	-	-
통일부	-	-	19	17,884	-	-	-	-	-
특허청	-	-	120	11,700	-	-	-	-	-
해양경찰청	3	401	57	84,197	-	-	-	-	-
해양수산부	38	467,960	134	129,596	-	-	-	-	-
행정안전부	-	-	31	31,101	-	-	-	-	-
행정정보통합도시건설청	-	-	3	291	-	-	-	-	-
헌법재판소	-	-	-	-	-	-	-	-	-
환경부	-	-	31	59,194	-	-	-	-	-

(단위: 백만원)

주석공시 항목	④ 지급보증(보증채무) 지급보증금액	⑤ 중요한 계약사항				⑥ 천재지변 등에 관한 내용과 결과
		건설공사계약	업무위탁계약	무기제조/조달	기타	
가습기살균제사건 등 특별조사위원회	-	-	-	-	-	-
개인정보보호위원회	-	-	-	-	-	-
경찰청	-	-	-	-	-	-
고용노동부	-	시설형	-	-	-	-
고위공직자수사처	-	-	-	-	-	-
공정거래위원회	-	-	-	-	-	-
과학기술정보통신부	-	-	-	-	시설형	-
관세청	-	-	-	-	-	-
교육부	-	-	-	-	-	-
국가보훈처	565,492	-	-	-	시설형	-
국가인권위원회	-	-	-	-	-	-
국민권익위원회	-	-	-	-	-	-
국방부	-	-	-	-	-	-
국세청	-	-	-	-	-	-
국토교통부	-	-	-	-	-	-
국회	-	-	-	-	-	-
금융위원회	-	-	시설형	-	시설형	-
기상청	-	-	-	-	-	-
기획재정부	10,930	-	-	-	-	-

주식공시 항목	④ 지급보증(보증채무)	⑤ 중요한 계약사항				⑥ 천재지변 등에 관한 내용과 결과
		지급보증금액	건설공사계약	업무위탁계약	무기제조/조달 기타	
중앙관서(기나다순)	-	-	-	-	-	-
농림축산식품부	-	-	-	-	-	-
농촌진흥청	-	-	-	-	-	-
대법원	-	-	-	-	-	-
대통령경호처	-	-	-	-	-	-
문화재청	-	-	-	-	-	-
문화체육관광부	-	시설형	시설형	시설형	시설형	-
방송통신위원회	-	-	-	-	-	-
방위사업청	-	-	-	-	시설형	-
법무부	-	-	-	-	-	-
법제처	-	-	-	-	-	-
병무청	-	-	-	-	-	-
보건복지부	-	-	-	-	-	-
산림청	-	-	-	-	-	-
산업통상자원부	-	-	-	-	-	-
소방청	-	-	-	-	-	-
새만금개발청	-	-	-	-	-	-
식품의약품안전처	-	-	-	-	-	-
외교부	-	-	-	-	-	-
여성가족부	-	-	-	-	-	-
원자력안전위원회	-	-	-	-	-	-

주석공시 항목	④ 지급보증(보증채무)		⑤ 중요한 계약사항				⑥ 천재지변 등에 관한 내용과 결과
	지급보증금액	지급보증금액	건설공사계약	업무위탁계약	무기제조/조달	기타	
중앙관서(가나다순)							
인사혁신처	-	-	-	서술형	-	서술형	-
조달청	-	-	-	-	-	-	-
중소벤처기업부	-	-	-	서술형	-	-	-
중앙선거관리위원회	-	-	-	-	-	-	-
진실화해를 위한 과거사 정리위원회	-	-	-	-	-	-	-
질병관리청	-	-	-	-	-	-	-
통계청	-	-	-	-	-	-	-
통일부	-	-	-	-	-	-	-
특허청	-	-	-	-	-	-	-
해양경찰청	-	-	-	-	서술형	-	-
해양수산부	-	-	-	-	-	-	-
행정안전부	-	-	-	-	-	-	-
행정중심복합도시건설청	-	-	-	-	-	-	-
헌법재판소	-	-	-	-	-	-	-
환경부	-	-	-	-	-	-	-

■ 저자약력

최연식

서울대학교 경영대학 졸업
서울대학교 경영학 석사, 박사
현, 경희대학교 경영대학 회계·세무학과 교수

조형태

서울대학교 경영대학 졸업
서울대학교 경영학 석사
Fordham University, Master of Science in Professional Taxation
서울시립대학교 세무학 박사
현, 홍익대학교 경영대학 부교수

한승엽

서울대학교 경영대학 졸업
University of Texas at Austin, MBA
서울대학교 회계학 박사
현, 홍익대학교 경영대학 조교수

정부 부문 우발부채의 현황과 관리방안에 관한 연구

발행	행	2022년 12월
저자	자	최연식·조형태·한승엽
발행인	행 인	김재진
발행처	행 처	한국조세재정연구원
주소	주 소	30147 세종특별자치시 시청대로 336
전화	전 화	(044)414-2114(대) www.kipf.re.kr
등록	등 록	1993. 7. 15. 제2014-24호
조판 및 인쇄	조 판 및 인 쇄	세일포커스(주)
I S B N	I S B N	979-11-6655-212-0

OPEN

공공누리



중재표시



상업영금지

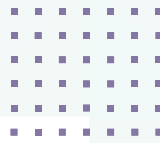


변경금지

공공 저작물 자유이용허락



본 보고서는 환경부로부터 친환경 인증을 받은
재활용 종이로 인쇄되었습니다.



정부 부문
우발부채의 현황과
관리방안에
관한 연구

 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE



9 791166 552120

ISBN 979-11-6655-212-0