

월간 재정포럼

권두칼럼

공적연금 재정안정화 방안
이영

현안분석

정부의 공적연금 회계처리 및 보고에 대한 소고
윤영훈

정책토론포지

제6회 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄

주요국의 조세·재정동향

OECD-2017년 OECD 모델조세조약 2025년 개정본 공개 외





음팩이지 바로가기



재정포럼 바로가기

월간 재정포럼



월간 재정포럼

2026년 01월 19일 발행

통권 제355호

1996년 5월 31일 등록

등록번호 세종라00007

발행처 한국조세재정연구원

세종특별자치시 시청대로 336

TEL: 044-414-2132 E-mail: pub@kipf.re.kr

발행처	한국조세재정연구원
발행인	이영 한국조세재정연구원 원장
편집위원장	정재호 한국조세재정연구원 선임연구위원
편집위원	권성오 한국조세재정연구원 연구위원 최인혁 한국조세재정연구원 연구위원 고지현 한국조세재정연구원 부연구위원 김정환 한국조세재정연구원 부연구위원 홍병진 한국조세재정연구원 부연구위원 이경훈 한국조세재정연구원 부연구위원 박주철 한국조세재정연구원 부연구위원
편집간사	조혜진 한국조세재정연구원 선임연구위원
편집·제작	길민선 한국조세재정연구원 행정원
디자인·인쇄	(주)에이치에이엔컴퍼니 TEL 02-2269-9917

값 3,000원

- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

KIPF

CONTENTS

권두칼럼

04

공적연금 재정안정화 방안
이 영 | 한국조세재정연구원 원장

현안분석

10

정부의 공적연금 회계처리 및 보고에 대한 소고
윤영훈 | 한국조세재정연구원 초빙연구위원

정책토론포럼

38

제6회 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄

주요국의 조세·재정동향

50

OECD-2017년 OECD 모델조세조약 2025년 개정본 공개 외
주요국의 조세동향 / 주요국의 재정동향

『재정포럼』에 실린 원고의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다.

권두칼럼



공적연금 재정안정화 방안



이 영

한국조세재정연구원 원장

공적연금 재정안정화 방안

이 영

한국조세재정연구원 원장

미래를 위한 공적연금 재정안정화

국민연금이 40여 년 뒤 고갈될 것이라는 우려는 이미 모든 세대의 경제활동에 영향을 주고 있다. 노인 및 장년 세대는 연금지급 중단 사태에 대비해 대체 생활자금 마련과 은퇴 후 재취업을 준비하고 있으며, 청년 세대는 연금 고갈과 추가 부담을 우려해 해외 자산 위주로 저축을 늘리거나 심지어 해외 이주까지 고려하고 있다.

이처럼 공적연금의 재정 불안은 근로, 자산, 거주지 선택에 다양한 왜곡을 초래하고 세대 간 갈등의 원인이 되고 있다. 반대로 공적연금 재정을 안정화한다면 자산·외환시장의 왜곡을 줄이고 근로와 투자 인센티브를 강화할 수 있다. 이는 성장 잠재력을 확충하고 경제 활력을 높이는 것은 물론, 세대 간 갈등을 완화하여 공동체를 강화하는 효과를 가져올 것이다.

그간의 국민연금 개혁은 제도의 지속가능성을 확보하지 못했고, 세대 간 형평성 문제는 오히려 심화시켰다. 지난 2025년 4월 「국민연금법」 개정으로 보험료율은 9%에서 13%로, 소득대체율은 40%에서 43%로 상향 조정되었다. 이로 인해 기금 고갈 시점은 2056년에서 2064년으로 약 8년 늦춰질 전망이다. 소득대체율 인상으로 인해 세대 간 불형평성은 오히려 확대되었다는 비판을 피하기 어렵다.

현재의 세수를
적극 활용하고,
조세 유인책을 통해
노인·장년 세대의
민간 재원이
청년·미래 세대로
이전되도록
유도하는 것이
바람직하다.

공적연금 재정안정화의 세 가지 원칙

첫째, 공적연금 개선 시 '세대 간 형평성 제고'를 최우선으로 해야 한다. 국민연금은 도입 당시 '저부담 고급여'의 확정급여(DB) 방식으로 설계되어 노인 세대의 수익비가 높았다. 그러나 기대수명의 급격한 상승으로 기금 고갈이 예상되면서 미래세대의 기대 수익비는 낮아지고 있다. 이러한 세대 간 수익비 격차를 줄여야 한다.

둘째, 새로 도입하는 연금 요소는 '확정기여(DC)' 방식을 적용하여 미래의 재정안정성을 담보해야 한다. 구체적으로는 고용주 부담 보험료 추가 인상분과 미래세대 연금 상속(증여)분을 DC 형태로 운용할 것을 제안한다.

셋째, 연금 안정화 재원은 미래세대에 대한 증세가 아닌 '현재 세수와 민간 재원의 세대 간 이전'으로 조달해야 한다. 기금 고갈을 이유로 미래세대의 세금을 올리면 미래세대의 근로 및 투자 의욕을 꺾게 된다. 따라서 현재의 세수를 적극 활용하고, 조세 유인책을 통해 노인·장년 세대의 민간 재원이 청년·미래 세대로 이전되도록 유도하는 것이 바람직하다.

공적연금 재정안정화를 위한 세 가지 방안

첫째, 공적 및 민간 연금에서 발생하는 소득세수를 일반회계가 아닌 해당 연금 기금으로 산입(편입)하여 재정을 확충한다. 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금 등 공적연금 소득에 부과되는 세금을 각 연금 기금의 재원으로 귀속시킨다. 나아가 민간연금 수령액에 대한 과세 수입도 공적연금의 재원으로 활용한다. 국민연금 기금은 40여 년 후 고갈이 예상되지만 민간연금 기금은 지속해서 증가할 전망이다. 민간연금 소득세수는 공적연금 기금의 안정성을 높이는 중요한 재원이 될 것이다.

둘째, 국민연금의 법인(사용자) 부담금을 인상하되, 법인세 인하를 병행한다. 주요 선진국은 사용자 연금 부담률이 근로자보다 높은 경우가 많다. 이는 근로자 부담률 인상이 정치적으로 어렵기 때문에 사용자의 부담을 높여온 결과로 해석된다. 우리나라도 현재 근로자와 동일한 6.5%(2025년 개정 기준 가정)인 법인 부담률을 3.0%p 인상하여 9.5%로 조정할 것을 제안한다. 추가된 3.0%p의 보험료는 확정기여(DC) 형태로 운용하고, 여기서 발생하는 연금소득은 민간연금소득과 합산 과세하여 그 세수를 공적연금 기금으로 산입한다. 동시에 법인의 부담 급증을 막기 위해 법인세율을 인하해야 한다. 오종현(2025)¹⁾은 필요한 법인세율 인하 폭을 2.5~3.0%p로 추산하고 있다.

셋째, '미래세대 연금상속(증여) 제도'를 도입하여 민간 재원의 세대 간 이전을 유도한다. 필자는 자녀에게 재산을 현금으로 상속·증여하는 대신 '연금' 형태로 물려줄 경우 상속세를 면제하여 공적연금 기금을 확충하는 방안을 제시한 바 있다.²⁾ 상속된 연금액은 확정기여 방식으로 운용하며, 수급 시점에 30%의 세금을 부과하여 이를 공적연금 기금에 산입한다. 상속 시점에는 면세 혜택을 주되, 수급 시 징수하는 30%의 세금은 사실상 상속세 재원이 연금기금으로 이전되는 효과를 가진다.

상속 시점에는
면세 혜택을 주되,
수급 시 징수하는
30%의 세금은
사실상
상속세 재원이
연금기금으로
이전되는
효과를 가진다.

재정안정화 방안의 효과

필자는 오종현(2025)의 추정치를 바탕으로, 위 세 가지 방안을 통해 마련할 수 있는 재원을 각각 연간 1조~10조원,³⁾ 14조원, 4조~5조원으로 추산한다. 이를 합하면 연간 약 20조~30조원의 자원 확보가 가능하다

이강구·신승룡(2024)⁴⁾에서는 연금 구조개혁에 필요한 미적립 부채 상환 재원을 GDP의 26.9%로 추정했는데, 본고에서 제안한 방안을 약 30년간 시행한다면 이를 충당할 수 있을 것으로 판단된다. 공적연금 기금을 필요 지급액보다 넉넉하게 유지하고

1) 오종현, 「미래세대 연금상속 등 연금재정 확보 방안」, 한국조세재정연구원 내부자료, 2025. 6. 30.

2) 이영, 「[매경춘추] 미래 세대 연금 상속」, 『매일경제』, 2025. 4. 7.


3) 이 추산치는 미래 연금소득세의 규모에 대한 것으로 추산 범위가 넓은 이유는 이것이 특정 시점에 대한 추산치가 아니라 장기간에 걸친 시계열의 추산치를 포괄하기 때문이다. 현재는 연금소득세 규모가 크지 않지만 미래로 갈수록 연금제도가 성숙하여 연금소득세 규모가 점차 확대될 것으로 예상된다.

4) 이강구·신승룡, 「국민연금 구조개혁 방안」, 『KDI Focus』, 통권 제129호, 2024. 2. 21.

우리나라 공적연금의
장기 재정건전성은
획기적으로
개선될 것이다.
이를 통해
국민연금은
은퇴자의 실질적인
'기본소득'으로
기능할 수 있다.

운용 수익률을 제고한다면, 우리나라 공적연금의 장기 재정건전성은 획기적으로 개선될 것이다. 이를 통해 국민연금은 은퇴자의 실질적인 '기본소득'으로 기능할 수 있다.

다만, 이 방안은 소득세, 법인세, 상속세수 감소를 통해 연금 재원을 조달하는 구조이므로 정부의 재정수지 적자를 키울 수 있다. 따라서 이에 대한 보완책으로 세제 개혁을 통한 증세를 추진하거나, 최소한 무분별한 감세는 지양해야 할 것이다.

이 글의 제안은 연금제도의 급격한 변경이나 기득권의 저항, 과도한 부담 증가를 피하면서도 재정을 안정화할 수 있는 현실적인 대안이다. 이강구·신승룡(2024)을 비롯한 타 개혁안보다 실현 가능성이 높다고 판단된다. 공적연금 재정안정화는 빨리 시작할수록 비용이 줄어든다. 제안된 방안들이 조속히 시행되기를 기대한다. 

현안분석



정부의 공적연금 회계처리 및 보고에 대한 소고



윤영훈

한국조세재정연구원 초빙연구위원

✉ yhyoon@kipf.re.kr

정부의 공적연금 회계처리 및 보고에 대한 소고

윤영훈

한국조세재정연구원 초빙연구위원

I 서론

우리나라의 공적연금제도는 국민의 노후소득을 보장하고 사회적 안전망을 구축하는 과정에서 가장 중요한 사회보장제도 중의 하나이면서 동시에 정부 재정의 지속가능성에 큰 영향을 미치는 정책이다. 최근 인구구조의 변화와 급속한 고령화의 진전으로 인해 연금지출 규모가 지속적으로 확대되면서, 공적연금의 재정건전성에 대한 사회적 관심이 높아지고 있다. 이에 따라 정부가 공적연금과 관련한 재무정보를 어떻게 인식하고 보고하는지에 대한 문제는 관련된 회계기준의 적용 문제뿐만 아니라, 재정정책의 책임성과 신뢰성의 확보와 관련하여 중요한 의미를 갖는다.

한편, 우리나라의 공적연금제도는 그 성격에 따라 상이한 회계처리 원칙이 적용되고 있으며, 이에 따라 관련 재무정보에 대해 비교가능성과 이해가능성 측면에서 어려움이 발생하고 있다. 예컨대 국가가 부담하는 장래 급여 지급 의무와 관련하여 공무원연금과 군인연금은 근로의 대가로서 발생하는 퇴직급여의 성격을 갖는 것으로 분류되어 정부 재무제표에 연금충당부채로 인식되고 있으나, 국민연금과 사립학교교직원연금(이하 “사학연금”)은 사회보험으로서의 성격이 강조되어 관련 부채가 인식되지 않는다. 이러한 제도 간 회계처리의 차이에 대한 올바른 이해와 함께 공적연금의 장기 재정 상태를 종합적으로 평가하기 위한 정보 제공의 필요성이 제기되고 있다.

아울러 최근 「국민연금법」의 개정에 따라 정부의 지급보장 의무가 법률에 명시되면서, 국민연금에 대한 연금충당부채 인식과 관련한 논의가 제기되고 있다. 이러한 논의는 단순한 국민연금의 회계처리 적용의 문제가 아닌 정부의 공적연금제도로 인해 발생하는 장기재정 부담을 어떻게 효과적으로 파악하고 정보이용자에게 제공할 것인가라는 문제와 연계하여 고민할 필요가 있다.

본고에서는 이러한 문제의식하에 우리나라 정부의 공적연금 회계처리 및 보고

공적연금 관련
보고체계를
개선하기 위해
공적연금의
자산·부채에 대한
현재가치를
추정한 기존의
연구를 분석하여
정부재정의
투명성과
재정건전성
제고를 위한
정보제공 방안을
제시한다.

현황을 검토하고, 국제기준 및 주요국의 사례 비교를 통해 관련 쟁점을 분석하고자 한다. 특히 연금충당부채 인식의 적정성과 국민연금 관련 자산 및 부채의 회계처리 문제와 관련된 논의를 중심으로, 공적연금의 회계처리기준과 장기적인 재정건전성 평가를 위한 정보 제공 간의 균형점을 모색한다. 나아가 공적연금 관련 보고체계를 개선하기 위해 공적연금의 자산·부채에 대한 현재가치를 추정한 기존의 연구를 분석하여 정부재정의 투명성과 재정건전성 제고를 위한 정보 제공 방안을 제시한다.

이러한 본고의 연구는 국가회계재정통계센터(2019. 4.; 2020. 9.; 2020. 12.)에서 분석한 공적연금의 회계처리 및 보고와 관련한 주요 현황에 대해 최신 회계 및 통계자료를 활용하여 검토하고, 최근 제기되고 있는 주요 쟁점을 중심으로 분석한다. 아울러 정도진 외(2018)에서 재정안정성 평가지표로서 시도된 4대 공적연금의 예상연금적립금과 지급금의 현재가치 추정 방식을 보완하여 국가결산보고서의 재무제표 주석에 4대 공적연금에 대한 자산부족액의 현재가치를 공시하는 방안을 제시하고 있다. 이 과정에서 신승희·최강훈(2022)과 국회예산정책처(2025)의 국민연금 부채 추정 방식 및 결과를 분석하여 제안에 활용한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 공적연금의 회계처리 및 보고 현황을 연금충당부채와 연금보고서를 중심으로 논의한다. 제Ⅲ장에서는 공적연금의 회계처리 및 보고와 관련된 쟁점을 연금충당부채의 특징과 국민연금의 회계처리를 중심으로 분석한다. 아울러 자산부족액의 현재 추정과 관련한 해외사례와 국내 연구 결과의 분석을 통해 공적연금 보고체계의 개선방안을 도출한다. 마지막으로 제Ⅳ장에서는 본 연구의 결론과 함께 정책적 시사점을 제시한다.

Ⅱ 공적연금의 회계처리 및 보고 현황

우리나라의 4대 공적연금은 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금으로 구성되어 있으며, 이는 전 국민 또는 특정 직역을 대상으로 하는 노후소득보장 제도이다. 각 연금은 성격에 따라 연금충당부채의 산정 대상이 구분되며, 그에 따라 국가결산보고서의 회계처리가 달라진다. 여기서 연금충당부채란 연금가입자에게 그동안 제공 받은 근무용역의 대가로 연금수급자의 경우 향후 지급할 것으로 추정되는 연금급여를, 재직자의 경우 장래 퇴직 이후 지급할 연금급여 중에서 현재의 재직기간까지 귀속되는 금액을 평가시점의 현재가치로 산정한 금액을 의미한다.

이와 같은 기준에 따라 국민연금과 사학연금의 경우 연금의 성격을 국가의 사회보험으로 판단하여 연금충당부채를 인식하지 않는 반면, 공무원연금과 군인연금의 경우 국가에 근로를 제공한 대가로 지급하는 퇴직급여 성격의 연금으로 보고, 이에 대한 연금충당부채를 인식하여 국가결산보고서의 재정상태표에 부채로 계상한다. 이 과정에서 연금충당부채는 장래에 지급될 급여의 예상 규모를 할인율, 인구구조, 급여 산정 방식 등 다양한 가정에 기초하여 추정한 현재가치로 산정되며, 관련 정보는 재무제표의 주석을 통해 상세하게 공시하고 있다.

본 장에서는 연금충당부채를 포함하여 4대 공적연금에 대한 국가결산보고서상의 회계처리 및 보고가 어떻게 이루어지고 있는지 구체적으로 살펴본다.

표 1 4대 공적연금 개괄

구분	국민연금	공무원연금	사학연금	군인연금
근거법	「국민연금법」	「공무원연금법」	「사립학교교직원연금법」	「군인연금법」
소관부처	보건복지부	인사혁신처	교육부	국방부
관리기관	국민연금공단	공무원연금공단	사립학교교직원연금공단	국방부
도입연도	1988년	1962년	1973년	1963년
적용대상	18세 이상 60세 미만 국내 거주 국민 및 외국인	국가 및 지방직 공무원	사립학교 교직원	장교 및 준·부사관
재직자(가입자)	2,198.4만명	129.3만명	32.4만명	18.1만명
연금수급자	737.2만명	69.4만명	12.3만명	11.0만명
적립금잔액	1,212.9조원	16.3조원	27.7조원	0.9조원
회계실체	국민연금기금	공무원연금기금	사립학교교직원연금기금	군인연금기금
회계처리	연금충당부채 대상 아님	연금충당부채 산정	연금충당부채 대상 아님	연금충당부채 산정

주 재직자(가입자), 연금수급자, 적립금잔액은 2024회계연도 기준임

출처 「2024회계연도 국가결산보고서」를 참고하여 저자 작성

1. 연금충당부채 인식

정부에서 발표하는 국가결산보고서 'Ⅲ.재무제표 제1장. 재무제표'의 재정상태표에서 인식하는 부채는 과거의 거래나 사건의 결과로 국가회계실체가 부담하는 의무로서, 그 이행을 위하여 미래에 자원의 유출 또는 사용이 예상되는 현재의 의무로 정의한다.¹⁾ 아울러 부채는 국가회계실체가 부담하는 현재의 의무 중 향후 그 이행을 위하여 지출이 발생할 가능성이 매우 높고, 그 금액을 신뢰성 있게 측정할 수 있을 때 인식한다.²⁾

1) 「국가회계기준에 관한 규칙」 제17조(부채의 정의와 구분)

2) 「국가회계기준에 관한 규칙」 제18조(부채의 인식기준)

공무원연금 및
군인연금은
국가의 근로자에게
퇴직연금을 지급하는
제도로 관련 법률에
따라 지급받을
급여의 수준이
사전에 결정되어
있으므로 확정급여형
퇴직연금제도로
판단하고 있다.

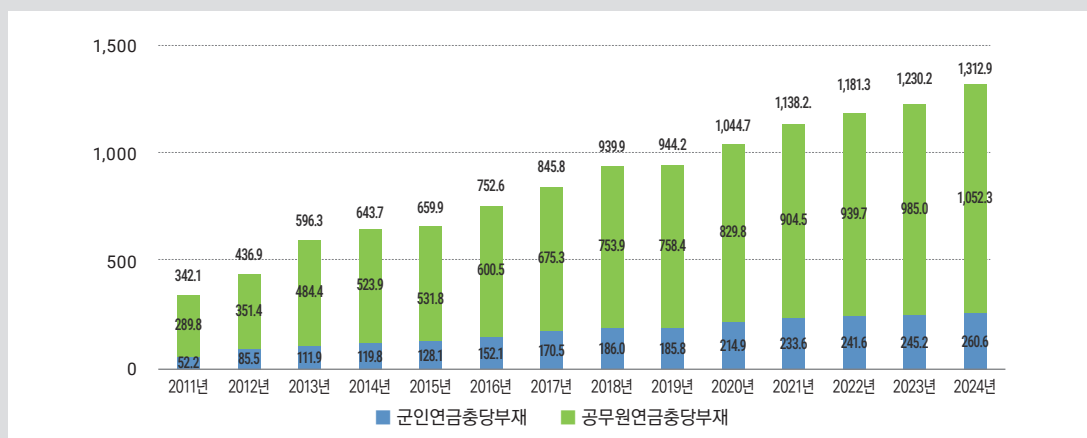
이러한 기준에 따라 부채에는 국채 등과 같은 차입부채뿐만 아니라, 지출시기 또는 지출금액이 불확실한 충당부채도 포함되며, 연금충당부채는 대표적인 충당부채 중의 하나이다. 미래의 지출 가능성이 높은 충당부채를 부채의 범위에 포함시킴으로써 재정위험을 조기에 식별하고, 이에 대한 대응을 통해 재정정책의 투명성과 책임성을 강화하기 위함이다. 따라서 연금충당부채는 지출의 실현 여부가 확정되지 않은 부채가 아니라, 지출시기 또는 금액이 불확실하지만 지출의 발생 가능성이 매우 높은 부채를 의미한다.

현재 연금충당부채는 공무원연금 및 군인연금에 대하여 인식하고 있다. 공무원연금 및 군인연금은 국가의 근로자에게 퇴직연금을 지급하는 제도로 관련 법률에 따라 지급받을 급여의 수준이 사전에 결정되어 있으므로 확정급여형 퇴직연금제도로 판단하고 있다. 따라서 발생주의 회계원칙에 따라 연금지급 의무에 따른 충당부채를 인식하도록 규정하고 있다.³⁾

재정상태표상의 연금충당부채는 매년 지속적으로 증가하고 있다. [그림 1] 연금충당부채 추이를 살펴보면 2024회계연도 기준 연금충당부채는 총 1,312.9조원으로, 공무원연금이 1,052.3조원, 군인연금이 260.6조원 수준이다. 연금충당부채는 발생주의 회계기준에 따라 국가결산보고서를 처음 발표했던 2011회계연도에 총 342.1조원이 인식되었으며, 공무원연금이 289.8조원, 군인연금이 52.2조원 수준이었다. 이후 연평균 약 75조원의 가파른 증가세를 보이면서 현재의 규모에 도달하였다.

그림 1 연금충당부채 추이

(단위: 조원)



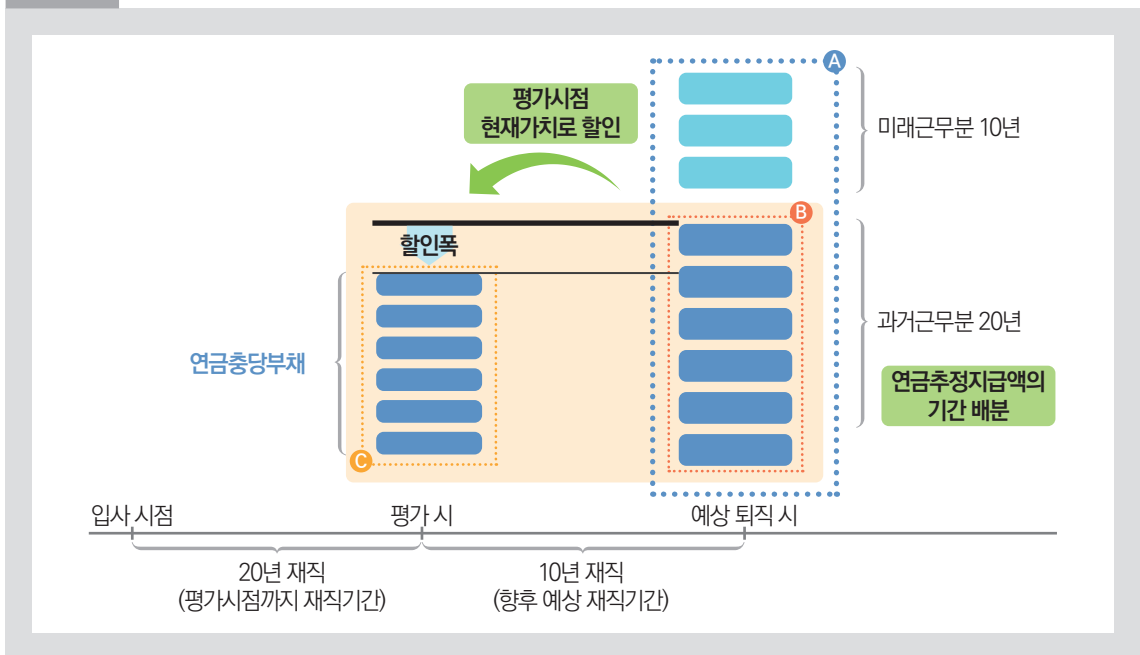
출처 각 회계연도 「국가결산보고서」를 참고하여 저자 작성

3) 기획재정부 한국조세재정연구원(2025), p. 409

연금충당부채는 연금수급자와 재직자로 구분하여 산출한다. 수급자의 경우 장래 연금수급기간 동안 지급할 것으로 추정되는 연금을 현재가치로 평가하며 비교적 간단하게 측정이 가능하다. 반면, 재직자의 경우 먼저 장래에 지급할 총 연금액에 대한 퇴직시점 기준의 평가액인 연금추정지급액을 추정하고, 이 중에서 전체 추정 근무기간 대비 현재까지 근무한 기간의 비중만큼을 연금충당부채로 산정한다.⁴⁾

[그림 2]와 같은 재직자에 대한 연금충당부채 산출과정의 예시로 평가 시점에 20년을 재직한 공무원이 향후 10년을 더 근무하고, 퇴직 후 25년 동안 연금지급이 예상되는 경우의 연금충당부채의 산출과정을 간략히 살펴보자.⁵⁾ 먼저 향후 10년을 더 근무하는 것을 고려하여 받게 될 연금급여액을 산정하고, 이후 25년 동안 지급할 연금지급액을 고려하여 연금개시시점 기준 총연금지급액을 결정한다(A 부분). 이제 현재를 기준으로 총 30년의 예상근무기간 중 20년을 근무한 상황이므로 총연금지급액의 3분의 2가 현재 국가의 의무가 된다(B 부분). 마지막으로 이를 현재가치로 할인하면 평가시점인 현재 기준의 연금충당부채가 산출된다(C 부분).

그림 2 재직자의 연금충당부채 산출 예시



출처 국가회계재정통계센터(2025a), p. 88

4) 「연금 회계처리지침」 17(연금충당부채의 인식)

5) 국가회계재정통계센터(2025a), p. 88

각 연금의 주요 현황 및 기금운용 현황과 함께 공무원연금 및 군인연금은 연금충당부채 평가방법과 결과를, 국민연금 및 사학연금은 장기재정추계 방법 및 전망결과를 포함한다.

연금충당부채는 일반적으로 인정되는 보험수리적 가정을 적용하여 측정한다. 이때 보험수리적 가정은 연금충당부채를 측정하는 데 필요한 인구통계적·재무적 가정을 말하며, 인구통계적 가정에는 퇴직률, 사망률, 승진율 등이 있고, 재무적 가정에는 할인율, 임금상승률, 물가상승률 등이 있다. 보험수리적 가정을 적용할 때는 가장 가능성이 높은 추정치를 사용하며, 신뢰성 있는 경험치 또는 향후 예상되는 장기적 추세를 고려하고, 보험수리적 가정들 상호 간에 일관성을 유지해야 한다.⁶⁾

연금충당부채의 현재가치를 산정함에 있어 어떤 할인율을 적용하는지에 따라 그 가치가 크게 달라질 수 있으므로 할인율의 선택이 중요한데, 현재 적용하는 할인율은 국공채의 시장수익률을 참조하여 결정한다. 만기별로 과거 10년간의 국공채 수익률의 평균값을 적용하고, 예상지급시기와 상응하는 국공채 만기가 없는 경우에는 보간법을 통해 추정하며, 20년 이상의 할인율은 20년의 수익률을 일괄 적용한다.

2. 재무제표 주석 및 연금보고서

국가결산보고서 'Ⅲ.재무제표 제2장. 재무제표에 대한 주석'에서는 공적연금의 현황과 관련하여 재무제표 이용자가 연금사업의 성격과 연금사업에서 일어난 변화로 인한 재무적 효과를 평가할 수 있도록 연금사업의 주요 현황, 연금기금 운용에 따른 금융자산 수익률 및 투자자산 현황, 연금가입자·수급자 추이 등의 사항을 주석으로 공시한다.⁷⁾ 이에 따라 주석 '3.장기충당부채 ② 연금충당부채' 항목에서 공무원연금과 군인연금의 연금충당부채 변동 내용과 주요 보험수리적 가정 내역을 공시하며, '8.기타 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항과 재무제표의 이해를 위하여 필요한 사항 7)기타사항' 항목에서 국민연금과 사학연금의 현황 및 주요 내용, 기금운용 현황과 함께 장기재정추계의 모형 및 주요 전망 결과를 공시하고 있다.

아울러 'Ⅲ.재무제표 제3장. 필수보충정보' 내의 '2. 연금보고서' 항목에서는 연금사업에 관한 상세한 정보를 이용할 수 있도록 각 연금에 대한 연금보고서를 공시하고 있다. 여기에서는 각 연금의 주요 현황 및 기금운용 현황과 함께 공무원연금 및 군인연금은 연금충당부채 평가방법과 결과를, 국민연금 및 사학연금은 장기재정추계 방법 및 전망 결과를 포함한다. 연금보고서를 통해 공무원연금 및 군인연금의 경우 이미 기금이 고갈되었으며, 적자분이 정부 보전금으로 충당되고 있는 현황을 확인할 수

6) 「연금 회계처리지침」 7.(연금충당부채의 측정원칙)

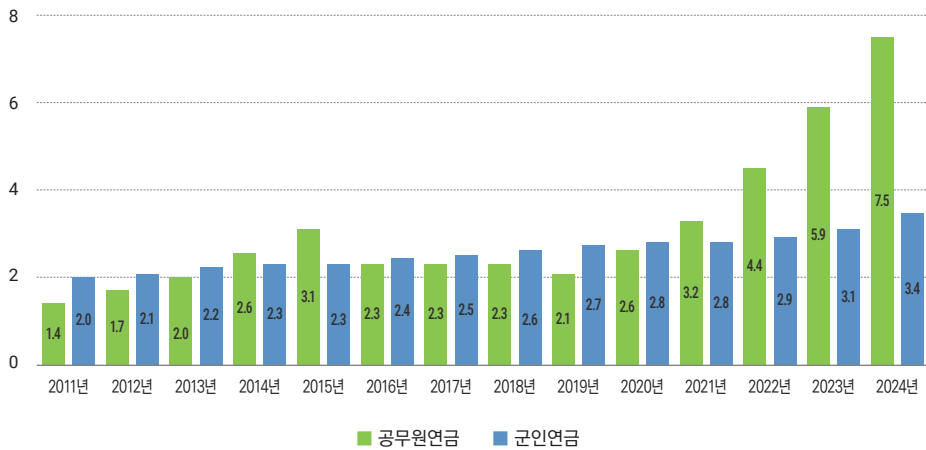
7) 「연금 회계처리지침」 40.(연금기금의 주석사항)

있다. 국민연금 및 사학연금의 경우 장기재정수지 전망을 통해 각 적립기금의 적자 전환시기 및 고갈시점을 확인할 수 있다.

각 연금기금의 연금보고서에 따르면 공무원연금 및 군인연금의 경우 이미 고갈된 기금의 적자분 충당을 위해 매년 조단위의 정부 보전금이 발생하고 있다. [그림 3]의 공무원연금 및 군인연금의 정부 보전금 추이를 살펴보면 2024회계연도의 경우 공무원연금은 7.5조원, 군인연금은 3.4조원의 보전금이 발생하였다. <표 2>의 국민연금 및 사학연금의 재정수지 전망 결과, 국민연금은 2041년에 적자 전환 및 2056년에 기금 고갈이 예상되며, 사학연금의 경우 2030년 적자 전환 및 2050년에 기금 고갈이 예상하였다.

그림 3 공무원연금 및 군인연금의 정부 보전금 추이

(단위: 조원)



출처 국가회계재정통계센터(2025a), p. 88

표 2 국민연금 및 사학연금 재정수지 전망

(단위: 조원)

국민연금					사학연금				
연도	총수입	총지출	재정수지	기금액	연도	총수입	총지출	재정수지	기금액
2025	117.9	52.6	65.3	1,166.6	2025	5.1	4.7	0.4	24.6
2030	142.0	81.7	60.3	1,494.5	2030	5.8	5.9	-0.1	25.0
2035	166.3	119.4	46.9	1,759.9	2035	6.2	6.9	-0.7	22.9
2040	184.3	177.3	7.1	1,881.7	2040	6.4	7.8	-1.4	17.5
2041	186.4	189.8	-3.4	1,878.3	2045	6.5	8.7	-2.3	8.1
2045	189.7	245.6	-56.0	1,739.3	2050	6.5	9.6	-3.1	0.0
2050	180.1	321.2	-141.1	1,207.5	2055	6.6	10.5	-3.9	0.0
2055	148.2	398.1	-249.9	190.6	2060	6.7	11.5	-4.8	0.0
2056	136.3	415.6	-279.3	-88.8	2065	6.7	12.6	-5.9	0.0
2060	144.8	491.8	-347.0	0.0	2070	6.7	13.9	-7.2	0.0
2065	160.1	594.2	-434.1	0.0	2075	6.5	15.1	-8.7	0.0
2070	177.9	689.5	-511.6	0.0	2080	6.3	16.3	-10.0	0.0
2075	194.5	785.0	-590.6	0.0	2085	6.1	17.2	-11.1	0.0
2080	216.4	896.8	-680.5	0.0	2090	5.9	17.8	-11.9	0.0
2085	249.1	997.1	-748.0	0.0					
2090	287.4	1,065.1	-777.8	0.0					

출처 「2024회계연도 국가결산보고서」를 참고하여 저자 작성

III 공적연금의 회계처리 및 보고 쟁점

1. 연금충당부채 회계처리

가. 연금충당부채 인식

연금충당부채의 인식 여부를 결정하는 주요한 기준은 교환거래 여부이다. 연금을 근로 제공에 따른 대가로 보면 교환거래가 되며, 이때에는 민간의 종업원급여 퇴직연금 기준과 유사하게 그에 따른 연금충당부채를 인식한다. 이를 근거로 정부는 공무원연금과 군인연금에 대해 연금충당부채를 인식하고 있다.

〈표 3〉의 OECD 38개 회원국의 공무원연금 충당부채 인식 현황을 살펴보면, 연금충당부채를 산출하여 재무제표 본문에 인식하는 국가는 우리나라를 포함하여 총 13개국이며, 연금충당부채를 산출하지만 주석에만 공시하는 국가는 프랑스 등 3개국이다. 일본 등 13개국은 연금충당부채를 산출하지 않으며, 발생주의 회계제도를 도입

하지 않아 해당 사항이 없는 국가는 독일 등 9개국이다.

우리나라를 비롯하여 미국, 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등은 자국기준 및 국제공공부문회계기준(International Public Sector Accounting Standards, 이하 IPSAS) 등을 준용하여 공무원연금의 연금충당부채를 재무제표의 본문에 인식하고 있다. 그러나 많은 국가들이 연금충당부채를 재무제표 본문에 인식하지 않고 있는데, 발생주의 회계제도를 도입하지 않은 국가뿐만 아니라, 발생주의 회계를 도입한 국가 중에서도 연금충당부채를 산출하지 않거나, 산출하더라도 재무제표 본문에 계상하지 않고 주석에 별도로 공시하는 형식을 취하고 있다. 특히 유럽의 경우 일반적으로 공무원연금을 사회보장제도로 간주하여 미래의 지급의무를 재무제표에 인식하지 않고 있으며, 프랑스의 경우 확정급여제도의 성격이 일부 존재하고, 미래 예측 정보의 제공 의무가 있다고 판단하여 주석에 연금충당부채 현황을 공시하고 있다.

표 3 OECD 회원국별 공무원연금 충당부채 인식 현황

구분		국가
산출	재무제표 본문 및 주석	한국, 미국, 영국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 아이슬란드, 스웨덴, 에스토니아, 슬로바키아, 이스라엘, 스위스, 콜롬비아
	주석	프랑스, 오스트리아, 핀란드
	미산출	일본, 튀르키예, 칠레, 스페인, 벨기에, 체코, 덴마크, 멕시코, 폴란드, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 코스타리카
	발생주의 미도입	독일, 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 룩셈부르크, 아일랜드, 포르투갈, 그리스, 슬로베니아

출처 국가회계재정통계센터(2020. 12.), p. 15를 참고하여 저자 작성

한편, IMF가 제정한 정부 재정통계기준인 GFSM(Government Finance Statistics Manual)에서도 고용관계에 따른 직역연금에 대한 연금충당부채를 재무제표 본문에 계상하도록 하고 있으나, 우리나라의 경우 현재 대부분의 국가가 연금충당부채를 부채에서 제외하고 있어, 국제적 비교가능성을 높이기 위해 연금충당부채에 대한 부채 인식을 유예하고 있다. OECD 회원국 중 GFSM 재정통계에 연금충당부채를 계상하고 있는 국가는 2023년 기준 미국, 영국, 캐나다, 호주, 스웨덴 정도이다.⁸⁾

주요국의 연금충당부채 규모를 총부채 대비 비율 및 GDP 대비 비율로 비교한 <표 4>를 살펴보면 총부채에서 연금충당부채가 차지하는 비중은 미국이 33%, 영국이 28.6% 등으로 우리나라의 50.8%에 비해 낮으며, 캐나다, 호주는 10%대, 뉴질랜드는 1.9% 수준이다. GDP 대비 비율의 경우 우리나라는 51.5% 수준으로 미국, 영국과 비슷한 수준이며, 캐나다, 호주는 10%대, 뉴질랜드는 1.7%로 낮은 수준이다.

8) 국가회계재정통계센터(2025b), p. 64

국가별로 5년 전과의 연금충당부채 규모의 변화를 살펴보면 우리나라가 39.0%, 미국이 82.7%로 큰 폭으로 증가한 반면, 영국은 24.1%, 캐나다는 0.4%, 호주는 25.7%, 뉴질랜드는 44.7% 감소하였다. 주요한 특징으로는 호주와 뉴질랜드의 경우 기존의 연금제도인 확정급여형 제도를 종료하고 신규 가입자에 대해서는 정부의 지급 의무가 매년 연금 적립시점에 기여금 지급을 통해 완성되는 확정기여형 방식으로 운영되고 있어 기존 가입자 대한 연금충당부채가 감소하는 추세로 나타났다.⁹⁾

표 4 주요국의 연금충당부채 관련 현황

(단위: 각국 통화, %)

국가(단위) 기준일	총자산	총부채	순자산	연금충당부채			
				금액	총부채 대비	GDP 대비	5년 전 금액
대한민국(조원) 2024. 12. 31.	3,218.4	2,585.7	632.7	1,312.9	50.8	51.5	944.2
미국(십억USD) 2024. 9. 30.	5,662.1	45,545.9	-39,883.8	15,033.4	33.0	51.5	8,228.4
영국(십억GBP) 2023. 3. 31.	2,554.3	4,943.4	-2,389.1	1,415.0	28.6	52.2	1,865.3
캐나다(십억CAD) 2024. 3. 31.	821.6	2,057.8	-1,236.2	361.7	17.6	11.8	363.2
호주(십억AUD) 2024. 6. 30.	989.0	1,556.5	-567.5	308.5	19.8	11.1	415.3
뉴질랜드(십억NZD) 2024. 6. 30.	570.9	379.8	191.0	7.3	1.9	1.7	13.2

출처 국가회계재정통계센터(2020. 12.), p. 54와 각국 국가결산보고서를 참고하여 저자 작성

나. 보험수리적 손익

연금충당부채를 계산할 때 장래에 지급할 것으로 추정되는 연금을 현재가치로 평가하는 과정에서 보험수리적 가정을 적용하여 측정하는데, 수치가 매년 변동하는 과정에서 보험수리적 손익이 발생하고 이는 당해연도의 연금충당부채에 반영된다.

먼저 <표 5>의 2024회계연도 우리나라 연금충당부채의 전년도 대비 증감요인을 살펴보면 할인율의 평균적인 하락에 따라 공무원연금과 군인연금이 각각 4.6조원, 1.1조원 증가하였으며, 임금상승률의 평균적인 전망치가 상승함에 따라 각각 13.0조원, 2.4조원이 증가하는 등 보험수리적 가정의 변경에 따라 각각 37.6조원, 3.1조원이 증가하였다. 실질적 요인으로는 공무원연금과 군인연금이 각각 29.7조원, 12.3조원이 증가하였는데, 재직자의 근무기간 증가에 따라 각각 33.4조원, 11.6조원이 증가하였으며, 전년도 충당부채의 이자 발생분에 따라 각각 18.1조원, 4.5조원이 증가하였고, 수급자에 대한 연금 지급으로 각각 21.8조원, 3.9조원이 감소하였다.

9) 국가회계재정통계센터(2020. 12.), pp. 51-53

표 5 2024회계연도 연금충당부채 증감요인 분해

(단위: 조원)

증감요인		2024년도 증감액		비고
		공무원	군인	
보험수리적 손익	할인율	4.6	1.1	평균 0.02%p 하락
	임금상승률	13.0	2.4	평균 0.2%p 상승
	기타	20.0	-0.5	
	소계	37.6	3.1	
실질적 요인	재직자 근무기간 증가	33.4	11.6	당기 근무분 반영
	기간경과	18.1	4.5	전년도 부채 × 할인율
	수급자 연금 지급	-21.8	-3.9	
	소계	29.7	12.3	
합계		67.3	15.4	

출처 「2024회계연도 국가결산보고서」를 참고하여 저자 작성

다음으로 <표 6>의 우리나라의 연금충당부채 증감 추세를 요인별로 살펴보면, 2013회계연도 이후 우리나라의 연금충당부채는 2024회계연도까지 716.6조원이 증가하였으며, 이 중 366.3조원이 보험수리적 손익으로 나타났다. 재직자의 근무기간 증가 등으로 인한 실질적 요인에 의해서는 안정적인 증가세를 보이는 반면, 보험수리적 손익의 경우 규모도 크지만 연도별로 편차가 크게 나타나면서 연금충당부채의 변동 폭에 큰 영향을 미치고 있다. 이렇게 할인율 등의 재무적 가정의 변동에 따라 손익이 크게 변동하면서 연금충당부채에 대한 신뢰성 문제가 제기될 수 있으므로, 이를 검토하기 위해 연금충당부채를 인식하고 있는 주요국의 관련 현황을 확인해 본다.

표 6 연금충당부채 증감요인 분해

(단위: 조원, %)

연도	연금충당부채	증감액	실질적 요인	보험수리적 손익	보험수리적 손익 비중
2013	596.3	-	-	-	-
2014	643.6	47.3	29.6	17.7	37.4
2015	659.9	16.3	-21.5	37.8	63.7
2016	752.6	92.7	30.5	62.2	67.1
2017	845.8	93.2	33.9	59.3	63.6
2018	939.9	94.1	37.3	56.8	60.4
2019	944.2	4.3	38.4	-34.1	47.1
2020	1,044.7	100.5	35.5	65.0	64.7
2021	1,138.2	93.5	41.5	52.0	55.6
2022	1,181.3	43.2	42.6	0.6	1.4
2023	1,230.2	48.9	40.6	8.3	17.1
2024	1,312.9	82.7	42.0	40.7	49.2
2013-2024	-	716.6	350.3	366.3	51.1

출처 각년도 「국가결산보고서」를 참고하여 저자 작성

주요국의 2014년 이후 최근까지의 연금총당부채 증감액과 보험수리적 손익의 규모를 살펴보면 연도별로 큰 변동이 관찰된다. 또한 연금총당부채의 증감액에서 보험수리적 손익이 차지하는 비중 또한 크고 변동성이 높은 것으로 나타났다.

연금총당부채는 보험수리적 가정에 따라 산정되기 때문에 그 규모가 크게 변동할 수 있는데, 이러한 현상은 우리나라뿐만 아니라 연금총당부채를 인식하고 있는 주요국에서도 공통적으로 발생하고 있다. <표 7>의 주요국 연금총당부채 증감액 및 보험수리손익의 추이를 살펴보면 연도별로 연금총당부채의 증감이 큰 편이며, 변동의 많은 부분이 보험수리적 손익을 통해 발생함을 확인할 수 있다. 이는 장기간에 대한 재정 부담을 현재가치로 추정하는 과정에서 발생하는 불가피한 현상으로, 그 자체가 신뢰성의 문제를 나타내는 것은 아니다. 다만 우리나라를 포함한 주요국은 이러한 변동성을 보완하기 위해, 특히 민감도가 높은 재무적 가정에 대해서는 그 민감도에 따른 영향을 주석으로 공시하고 있다. 정보이용자는 이러한 특성을 고려하여 연금총당부채의 규모 변동에 대한 해석에 유의할 필요가 있다.

표 7 주요국의 연금총당부채 증감액 및 보험수리손익 추이

(단위: 각국 통화)

연도	미국(십억USD)			영국(십억GBP)			캐나다(십억CAD)			호주(십억AUD)			뉴질랜드(십억NZD)		
	연금 총당 부채	증감액	보험 수리 손익	연금 총당 부채	증감액	보험 수리 손익	연금 총당 부채	증감액	보험 수리 손익	연금 총당 부채	증감액	보험 수리 손익	연금 총당 부채	증감액	보험 수리 손익
2014	6,575	133.5	-6.1	1,532	139.8	83.5	337	-5.5	-14.5	255	31.1	14.8	14.6	-0.7	-0.4
2015	6,622	47.3	-59.3	1,757	224.4	134.7	379	42.2	33.3	284	28.9	20.1	14.9	0.4	0.6
2016	7,050	427.6	342.3	1,691	-65.8	-128.3	454	75.3	65.3	351	66.9	56.7	16.4	1.5	1.8
2017	7,549	499.5	391.2	2,154	463.2	405.3	461	7.2	-1.0	318	-33.6	-43.8	15.3	-1.1	-0.7
2018	7,817	267.7	151.2	2,196	42.1	-34.5	484	22.6	13.9	354	36.2	27.2	15.6	0.3	0.8
2019	8,228	411.6	291.7	2,244	48.4	-57.0	532	48.4	38.2	458	103.9	94.1	17.7	2.1	2.7
2020	9,144	915.4	769.5	2,527	282.6	201.9	615	83.1	71.4	472	14.0	3.9	18.2	0.5	1.2
2021	9,894	749.9	605.9	2,647	119.9	37.1	578	-36.9	-50.7	453	-19.1	-28.1	16.2	-2.0	-1.2
2022	12,507	2,613.3	2,534.6	2,989	341.8	236.9	599	20.6	5.0	365	-87.7	-97.3	13.7	-2.5	-1.7
2023	13,991	1,483.9	851.8	1,723	-1,266.2	-1,387.9	590	-9.2	-28.9	356	-9.2	-14.8	13.2	-0.5	-0.0
2024	14,648	657.1	441.2	1,616	-106.2	-166.7	597	7.4	-14.5	355	0.9	-10.2	12.8	-0.4	-0.0

출처 국가회계재정통계센터(2020. 12.), pp. 59-60과 각국 국가결산보고서를 참고하여 저자 작성

2. 국민연금 회계처리

가. 연금충당부채 인식

2025년 3월 통과된 「국민연금법」 개정안에서 현행 법률 제3조의2(국가의 책무)의 ‘국가는 연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.’는 문구가 ‘국가는 연금급여의 안정적이고 지속적인 지급을 보장하여야 하며, 이에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.’로 개정되면서 국민연금에 대한 정부의 지급보장 관련 책무가 강화되었다. 이번 개정은 국가의 책임을 법적으로 보다 명확히 규정함으로써 제도에 대한 국민의 신뢰를 강화하려는 취지로 해석할 수 있다. 이러한 지급보장의 명문화로 인해 국회예산정책처(2025) 등에서 현재 연금충당부채를 인식하지 않고 있는 국민연금에 대해 공무원연금 및 군인연금과 유사한 방식의 연금충당부채 인식과 관련한 논의가 제기되고 있다.

인식이 필요하다는 주장의 근거로 먼저 최근의 법 개정에 따라 국민연금에 대한 국가의 지급의무를 명시했으므로 향후 예상되는 급여지급액이 부채의 인식요건인 ‘미래에 자원의 유출 또는 사용이 예상되는 현재의 의무’에 해당한다는 것이다. 또한 국민연금의 경우 가입자와 수급자가 일치하고, 가입자가 납부한 금액을 기초로 연금수령액이 결정되는 교환거래의 성격을 가지고 있다는 점과 추정 기법의 발달 등으로 충당부채 인식요건인 신뢰성 있는 충당부채 금액의 추정이 가능하므로 연금충당부채의 인식요건을 충족한다는 주장이다.

국민연금은 국가가 사회보장정책의 일환으로 국민의 노후생활 안정을 위해 시행하는 대표적인 사회보험제도이다. 이러한 제도는 정부의 고유 기능에 속하므로 민간 회계기준에는 관련 규정이 없으며, 이에 따라 우리나라는 해외 주요국의 사례를 참고해 연금충당부채의 인식 여부를 규정하였다.¹⁰⁾

미국의 연방정부회계기준(Statements of Federal Financial Accounting Standards, SFFAS) 17은 국민연금과 유사한 제도를 사회보험으로 분류하고, 이를 정부의 비교환거래로 보아 미래의 연금 지급액에 대해 부채로 인식하지 않도록 규정하고 있다. 또한 국제회계기준을 채택한 호주와 뉴질랜드는 국가의 사회보장 의무를 국민 개개인과 계약관계가 아닌 정책공약 또는 미이행 계약의 성격으로 해석하여

국민연금은 국가가 사회보장정책의 일환으로 국민의 노후생활 안정을 위해 시행하는 대표적인 사회보험 제도이다.

10) 기획재정부-한국조세재정연구원(2025), p. 431

주요국 정부 및 국제기준은 사회보장제도에 따른 장래 지급의무를 부채로 인식하지 않고 있다. 이에 따라 국제적으로도 국민연금과 같은 성격의 사회보험에 대해 연금충당부채를 인식하는 경우는 찾아보기 어렵다.

그에 따른 연금의 장래 추정지급액은 부채로 보지 않는다.

IPSAS 42는 국민연금과 같은 사회보험에 대해 연금충당부채를 재무제표 본문에 인식하지 않도록 규정하고 있는데 그 근거로 먼저 사회보험 급여의 경우 과거의 기여금 납부만으로 급여에 대한 법적 청구권을 자동으로 발생시키지 않으며, 급여의 지급은 미래의 불확실한 사건과 제도 변경의 가능성하에 이루어진다는 점에서 IPSAS 개념체계상 부채 인식요건을 충족하지 않는다고 판단하였다. 또한 장기 사회보험 급여에 대한 현재가치의 추계는 할인율, 인구구조, 제도 유지 가정 등 정책적 가정에 크게 의존하는 정보로서, 이를 재무제표 본문에 부채로 인식할 경우 재정 상태가 지나치게 왜곡되어 보일 수 있으며, 미래 기여금 수입은 인식하지 않으면서 급여 지출만 인식하는 회계적 불일치가 발생하기 때문이다. 이에 따라 IPSAS 42에서는 재무상태표 본문에는 차기 지급액만을 부채로 계상하도록 규정하고 있다.

이와 같이 주요국 정부 및 국제기준은 사회보장제도에 따른 장래 지급의무를 부채로 인식하지 않고 있다. 이에 따라 국제적으로도 국민연금과 같은 성격의 사회보험에 대해 연금충당부채를 인식하는 경우는 찾아보기 어렵다. 우리나라 또한 국민연금의 연금지급의무를 국민 개개인과 계약상 의무로 보지 않고 있으며, 국제적 비교 가능성을 고려하여 관련 의무를 연금충당부채의 인식 대상에서 제외하는 것으로 결정하였다.

이러한 규정에 따르면 국민연금은 공무원연금 및 군인연금과 다르게 국가가 고용주로서 지급하는 연금이 아니므로 부채로 보기 어려우며, 세대 간 부양을 전제로 하는 비교환거래로 연금충당부채의 개념 적용이 적절하지 않다. 아울러 현재 국민연금에 적용할 연금충당부채의 개념과 산정 기준에 대한 합의가 이루어지지 않아, 부채를 신뢰성 있게 추정하기 어려운 상황이다.¹¹⁾ 이러한 상황을 종합적으로 고려할 때 「국민연금법」의 개정에 따라 국민연금에 대한 정부의 지급보장 책임이 강화되었다는 이유로 관련 연금충당부채를 인식해야 한다는 주장은 적절하지 않은 것으로 판단된다.

다만 정부가 국민연금의 지급보장을 위한 책임을 다하고 있는지 확인할 수 있도록 이해관계자에게 국민연금의 재정건전성 및 지속가능성을 확인하는 데 실질적으로 도움이 되는 정보의 제공이 요구될 수 있다. 이와 관련하여 IPSAS 42는 장기적인 재정 부담과 제도의 지속가능성에 관한 정보와 관련하여 재무제표와 별개로 RGP (Recommended Practice Guideline) 1에 따른 별도의 보고서를 제공하도록 권고

11) 국회예산정책처(2025), p. 47

하고 있으며, GFSM에서도 사회보험급여의 미래 지급의무와 관련하여 부기항목에 미래 사회보험급여에 대한 순현재가치를 공시하도록 규정하고 있다.

나. 회계처리 검토

〈표 8〉의 2024회계연도 국민연금기금의 재정상태표를 살펴보면 기금의 적립금은 1,212.9조원이며 이 규모는 국제적으로 매우 큰 편이다. 따라서 이에 대한 회계처리를 어떻게 하는지에 따라 국가의 재정상태표에 매우 큰 영향을 미치게 된다. 실제로 2024회계연도 국가 재정상태표의 자산 3,218.4조원 중 국민연금기금의 자산이 약 35%(내부거래를 제외)를 차지하고 있는데, 부채와 순자산이 각각 2,585.7조원, 632.7조원인 상황에서 국민연금의 자산이 우리나라 재정상태표의 순자산이 양(+)이 되는 데에 주요한 요인이 된다고 볼 수 있다.

국민연금의
성숙기 이전까지
운용자산이
지속적으로
증가할 것으로
예상되어
순자산이 과다
계상되는 국가
재정상태의
왜곡이
우려될 수 있다.

표 8 2024회계연도 국민연금기금 요약 재정상태표

(단위: 조원)

구분	금액	구분	금액
자산	1,214.4	부채	1.6
유동자산	346.8	유동부채	1.5
투자자산	867.0	기타비유동부채	0.0
이 외 자산	0.6	순자산	1,212.9

출처 보건복지부(2025), p. 21

현재 국민연금기금의 자산은 국가결산보고서의 재정상태표에 표시되나, 이에 대응되는 부채는 인식하지 않고 있다. 연금보험료 수납 시 수익(연금보험료수입)을 인식하고, 급여 지급 시 비용(연금급여전출금)을 인식하되, 결산 시 수익이 비용을 초과하는 부분은 비용(연금급여적립금전입액) 처리하고, 동 금액을 기금의 순자산으로 반영하는 특례 회계처리에 따른 것이다. 이에 따라 국민연금의 성숙기 이전까지 운용자산이 지속적으로 증가할 것으로 예상되어 순자산이 과다 계상되는 국가 재정 상태의 왜곡이 우려될 수 있다.

인구구조의 변화에 따라 순지출이 지속적으로 증가하는 상황에서 국민연금의 장기재정에 대한 분석이 필요하며, 이와 함께 관련된 연금의 재정 상황에 대한 재무보고의 적정성에 대한 검토도 필요하다. 국민연금에 대해 자산은 인식하고 지급의무 관련 부채는 미인식하는 현행 방식의 적정성을 확인하기 위해 자산과 부채를 모두 인식

「국민연금법」
개정 이후에도
다른 연금과 달리
기금 부족액에 대한
국고의 지원이
명시되어 있지
않으므로 적립금을
한도로 부채를
인식해야 한다는
의견이 존재한다.

하는 방식과 자산과 부채를 국가 재무제표에 모두 미인식하는 방식을 비교해 볼 수 있다.¹²⁾

먼저 국민연금의 자산은 인식하고 지급의무 관련 부채는 미인식하는 현행 회계처리 방식을 살펴보면, 자산의 경우 국민연금은 가입이 의무화된 준조세적 성격을 지니고, 법적으로 국가가 그 소유권을 보유하며, 기금 운용에 따른 위험과 이익이 가입자가 아닌 국가로 이전되었기 때문에 이를 국가의 자산으로 인식한다. 부채의 경우 앞에서 살펴본 바와 같이 국민연금사업이 사회보장적 성격을 가지고 있는 비교환거래로 미래의 급여 지급의무가 없고, 신뢰성 있는 부채를 측정하기 어려우므로 관련 부채를 인식하지 않고 있다. 현행 방식은 IPSAS 42 등 국제기준에 부합하는 회계처리이며, 주요국의 사회보장급여 회계처리와 유사한 방식이다.

다음으로 국민연금의 자산과 부채를 모두 인식하는 회계처리 방식을 생각해 볼 수 있다. 자산의 인식은 현행과 동일하며, 부채의 경우 앞서 확인한 연금충당부채 인식을 주장하는 근거인 법적 의무 및 발생 가능성, 그리고 신뢰성 있는 추정이 가능하다는 것을 근거로 관련 부채를 인식하는 방식이다. 다만 부채를 인식하는 한도에 대해서는 공무원연금 및 군인연금과 동일한 기준으로 연금충당부채를 인식해야 한다는 주장과 함께 「국민연금법」 개정 이후에도 다른 연금과 달리 기금 부족액에 대한 국고의 지원이 명시되어 있지 않으므로 적립금을 한도로 부채를 인식해야 한다는 의견이 존재한다. 이는 국민연금의 지급 의무는 국가에 있으나 기금의 재정전망에 따라 지급률 및 지급 시기 등이 변동 가능하므로 국가의 책임이 적립금을 한도로 존재한다는 의견이다.

국민연금의 자산과 부채를 모두 인식하고 있는 사례로는 일본의 예를 들 수 있다. 일본의 경우 국민연금 및 후생연금의 적립금은 미래의 연금재원으로 충당하기 위해 보유하는 것이 명확하다고 보고, 자산에서 미지급금 상당액을 공제한 금액을 ‘공적연금예치금’ 계정과목의 부채로 계상하기로 결정하였으며, 2023회계연도 기준 자산 133.9조엔과 부채 125.5조엔을 계상하고 있다.¹³⁾

이러한 회계처리방식은 국민연금 관련 적립금이 연금지급 이외의 용도로 사용할 수 없다는 점에서 국민연금에 대한 국가의 책임을 명확히 드러내는 효과가 있을 수 있다. 그러나 이러한 일본의 공적연금예치금 항목은 연금충당부채로 볼 수 없으며 국제기준에도 부합하지 않는다. 결정적으로 발생주의 기반으로 작성하는 일본의 「국가재무서류」는 정부의 공식 문서가 아닌 보완적 성격의 자료로서, 결산법에 따라 제출되는

12) 국가회계재정통계센터(2019. 4.)

13) 일본 재무성, 「令和5年度 国の財務書類」, p. 21

법정 결산보고서는 현금주의를 기반으로 별도로 작성된다.

마지막으로 국민연금의 자산과 부채를 국가결산보고서에서 모두 인식하지 않는 회계처리 방식을 검토할 수 있다. 국민연금사업은 국민의 노후보장을 위해 기여금을 징수하여 향후 연금지급을 보장하기 위해 이를 보관·운용하고, 국가가 지급의 안정성을 보증하는 형태로 운영되지만, 국가가 기금 자체의 소유권을 가진다고 보기는 어렵다. 따라서 재정상태표에는 국민연금기금의 적립금 자산이나 이에 대응하는 부채를 인식하는 것이 타당하지 않으며, 위탁관리와 관련된 자산과 부채만을 계상하고 별도의 재무정보는 주식 형태로 공시하는 것이 적절하다는 주장이다.

캐나다의 경우 캐나다연금기금(Canada Pension Plan, CPP)이 정부의 통제 범위에 포함되지 않음을 근거로 국가 재무제표 작성 시 인식 대상에서 제외한다. 대신 국가 통합보고서에서는 보충정보의 형태로 해당 개별 회계실체의 재무보고서를 별도로 공시하고 있다. 이와 같은 논리로 우리나라의 국가결산보고서에서 자산과 부채를 인식하지 않는 회계실체가 있는데, 대표적으로 우체국예금과 우체국보험을 들 수 있다. 타인이 소유하고 있는 우체국예금과 우체국보험은 그 자산과 부채가 실질적으로 예금가입자와 보험계약자에게 귀속되므로, 국가가 이를 임의로 사용할 수 없다. 따라서 타인 소유의 자산 및 부채가 국가 재무정보를 왜곡하는 것을 방지하기 위해, 해당 내용은 국가 재무제표 본문에 포함하지 않고 주석으로 공시한다.

재정상태표에는 국민연금기금의 적립금 자산이나 이에 대응하는 부채를 인식하는 것이 타당하지 않으며, 위탁관리와 관련된 자산과 부채만을 계상하고 별도의 재무정보는 주식 형태로 공시하는 것이 적절하다는 주장이다.

표 9 주요국 국가결산보고서의 국민연금 자산 및 부채 인식 현황

구분	대한민국	미국	일본	캐나다
대상 기금	국민연금기금(NPS)	사회보장기금(OASDI)	공적연금기금(GPIF)	캐나다연금기금(CPP)
자산 인식	인식	인식	인식	미인식
부채 인식	미인식	미인식	인식	미인식
적립 규모(2024년)	1,212.8조원	2.7조달러	249.8조엔	0.71조캐나다달러
GDP 대비 비율	47.6%	9.3%	41%	23%
재무보고 특징	국가결산보고서에 자산 반영	연방 재무보고서에 자산 반영	국가재무서류에 자산 및 부채 반영	정부와 독립된 별도 회계

출처: 각국 결산보고서를 참고하여 저자 작성

국민연금기금의 회계처리와 관련하여 자산을 인식하고 지급의무 관련 부채를 인식하지 않는 현행 방식은 국제기준 및 주요국의 사회보험 관련 회계처리 방식에 부합하며, 우리나라의 회계처리기준 내에서도 정합성을 갖추고 있다. 그러나 국민연금기금은 국가 재정상태표에서 차지하는 비중이 매우 높으며, 향후 급속한 인구 고령화로 인한 재정 부담의 확대가 예상된다는 점에서, 단순한 재무제표상의 정보만으로는

공적연금의
장기재정전망과
관련된 추가적인
정보제공 방안으로
기존의 국민연금
및 사학연금에서
제시하고 있는
재정수지
및 고갈시점
추계에 더해
4대 공적연금의
장기연금부채
추계정보를
제공하는 것을
고려할 수 있다.

국민연금의 장기 재정건전성 및 지속가능성에 대한 평가가 어려운 실정이다. 따라서 현행 회계처리를 유지하되, 국민연금의 장기재정 위험요인에 대한 실질적인 정보의 제공을 보완할 필요가 있다. 이를 통해 국민연금제도의 재정건전성에 대한 판단 근거를 제시하고, 정보이용자에게 유용한 정보를 제공하는 역할을 기대할 수 있다.

3. 보고체계 개선방안

현행 국가결산보고서의 4대 공적연금 관련 보고는 연금충당부채 인식 여부의 차이로 인해 4대 공적연금의 장기재정전망을 일관된 기준으로 확인하기 어렵다. 국가결산보고서의 'Ⅲ.재무제표 제3장. 필수보충정보 2. 연금보고서'에서는 국민연금과 사학연금의 경우 연금사업의 장기재정 추계항목을 통해 연금의 수급자와 예상 신규가입자를 포함한 가입자를 모두 포함한 재정수지 및 적립기금액에 대한 장기재정 추계 결과를 공시한다. 이와 달리 공무원연금과 군인연금의 경우 연금충당부채의 산정 결과만을 공시하는데, 앞서 확인한 바와 같이 연금충당부채의 인식 범위에 미래 가입자 및 현재 가입자의 예상 미래 근무분은 고려하지 않고 있으므로, 이들을 모두 포함한 기금의 장기재정 추계 결과는 확인할 수 없다.

아울러 현행 국가결산보고서의 4대 공적연금 관련 보고는 정보이용자에게 재정건전성 및 지속가능성과 관련한 유용한 정보를 제공한다는 목적에 부합한다고 보기 어려운 측면이 존재한다. 재무제표의 주석 및 필수보충정보 항목을 통해 국민연금과 사학연금의 경우 재정수지 및 기금고갈 시점을, 공무원연금 및 군인연금의 경우 연금충당부채금액과 정부보전금액을 제외하고는 연금에 대한 재정건전성을 평가할 수 있는 전망정보가 부족하며, 이러한 정보마저도 많은 분량의 보고서 사이에 부분적으로 존재하여 정보이용자의 접근 가능성이 낮은 실정이다.

공적연금의 장기재정전망과 관련된 추가적인 정보 제공 방안으로 기존의 국민연금 및 사학연금에서 제시하고 있는 재정수지 및 고갈시점 추계에 더해 4대 공적연금의 장기 연금부채 추계정보를 제공하는 것을 고려할 수 있다. 연금부채 추계정보는 의무발생액을 산출한다는 의미에서는 연금충당부채와 다르게 미래에 수령할 자산과 발생할 의무까지 모두 측정된다는 차이가 있다. 즉, 연금충당부채는 현재 시점에서 연금제도가 부담해야 할 지급의무를 측정하여 재무제표상 부채로 인식하는 데 적합하며, 자산·부채 추계정보는 재무제표상의 부채 인식과는 관계 없이 장기적인 현금흐름을 모두 추정하여 별도의 정보로 제공함으로써 공적연금의 재정건전성을 평가하는 데

참고자료로 활용할 수 있다.

미국의 경우 사회보험 성격의 사회보장기금(Old-Age, Survivors and Disability Insurance, 이하 OSADI) 제도를 운영하고 있으며, 재정상태표에 자산은 인식하고 미래 지급의무 관련 부채는 인식하지 않는다. 그러나 사회보장보고서(Statements of Social Insurance, 이하 SOSI)라는 별도의 정식 재무제표를 작성하여 공시하고 있는데, SOSI는 OASDI 등 사회보장제도에 대해 향후 75년간의 장기재정전망을 제공하는 정보로, 현재 수급자, 현재 가입자, 미래 가입자로 구분하여 수익과 비용을 현재가치 기준으로 공시하고, 예상되는 재정 부족 규모를 함께 제시한다. [그림 4]의 2024회계연도 미국 사회보험보고서를 살펴보면 OASDI 관련 총수입 및 총지출의 현재가치는 각각 91.3조달러, 116.7조달러로 부족액의 현재가치는 25.4조달러로 추정되었다.

그림 4 2024회계연도 미국 국가재무보고서의 사회보험보고서

United States Government
Statements of Social Insurance(Note 25)
Present Value of Long-Range(75 Years, except Black Lung) Actuarial Projections

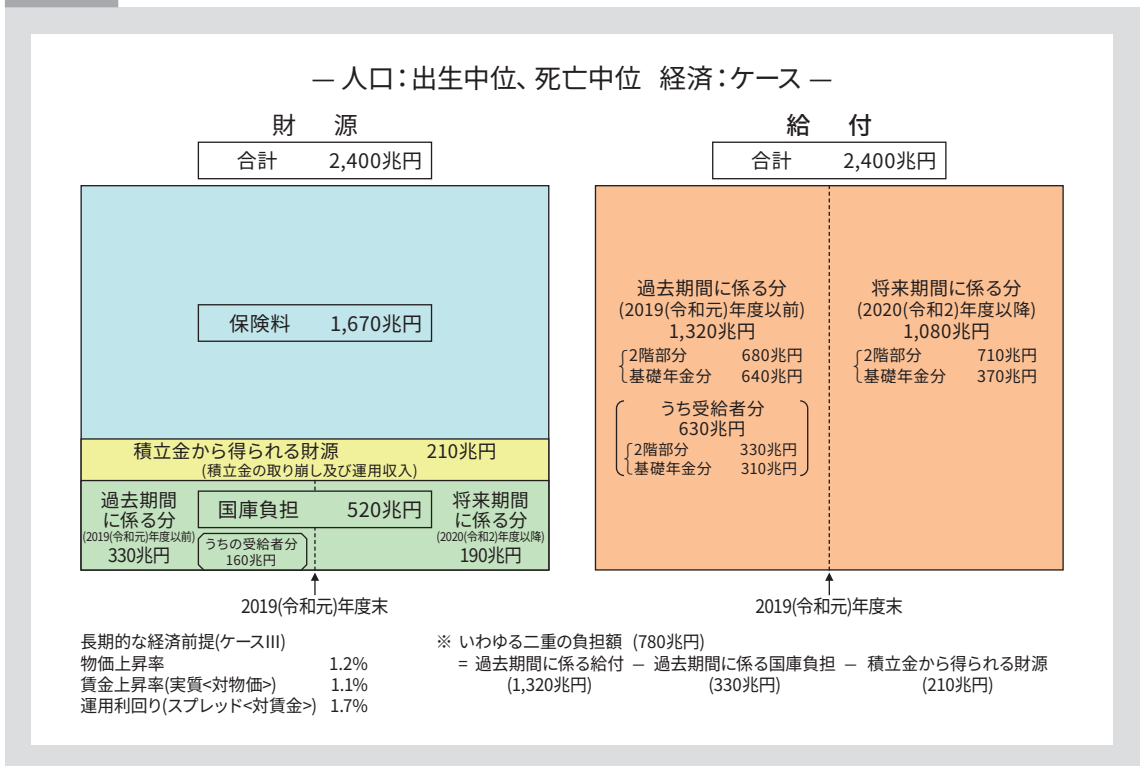
(In trillions of dollars)	2024	2023	2022	2021	2020
Federal Old-Age, Survivors and Disability Insurance(Social Security):¹¹					
<i>Revenue(Contributions and Dedicated Taxes) from:</i>					
Participants who have attained eligibility age(age 62 and over)	2.4	2.2	2.0	1.8	1.7
Participants who have not attained eligibility age Future participants	44.6	42.2	40.4	37.5	35.2
All current and future participants	44.3	43.0	41.8	39.3	37.0
	91.3	87.4	84.2	78.6	73.9
<i>Expenditures for Scheduled Future Benefits for:</i>					
Participants who have attained eligibility age(age 62 and over)	(24.6)	(23.5)	(21.6)	(19.8)	(18.3)
Participants who have not attained eligibility age Future participants	(74.0)	(71.2)	(68.5)	(64.9)	(59.8)
All current and future participants	(18.1)	(17.9)	(17.4)	(16.6)	(15.5)
	(116.7)	(112.6)	(107.5)	(101.3)	(93.6)
<i>Present value of future expenditures in excess of future revenue</i>	(25.4) ¹	(25.2) ²	(23.3) ³	(22.7) ⁴	(19.7) ⁵

출처 U.S. Department of the Treasury, "Financial Report of the United States Government, Fiscal Year 2024," p. 67

일본의 경우에도 연금의 장기재정전망과 관련하여 국가 재무보고서의 주석에서 5년마다 이루어지는 공적연금 재정 검증을 통해 도출한 시나리오별 미래 연금 급여의 현재와 재원조달 구성내역을 공시하고 있다. 2023년 국가 재무보고서에서는 [그림 5]와 같이 2019년의 재정 검증 결과를 공시하고 있는데, 운용수익률로 할인한 시나리오 III의 경우 미래 급여의 현재가치는 2,400조엔으로 추정되었으며, 이를 위한 재원으로 보험료 수입이 1,670조엔, 적립금 운용으로 210조엔이 총당 가능하여,

나머지 520조엔이 국고부담이 될 것이라는 정보를 제공하고 있다. 또한 미래 급여의 현재가치 2,400조엔은 현재 가입자와 미래 가입자의 미래 기여금 납입에 따른 급여 지급분이 합산된 것으로, 현재까지의 기여금 납입으로 한정할 경우 1,320조엔으로 나타났다.

그림 5 일본 국가 재무보고서의 운용수익률에 따른 공적연금 허가 추정



출처 일본 財務省, 「国の財務書類(令和5年度)」, 2024.

마지막으로 우리나라 공적연금의 장기 자산·부채를 추계한 기존 연구 결과를 통해 관련 정보의 추계방법 및 제공 방안에 대해 검토해 본다. 먼저, 정도진 외(2018)에서는 4대 공적연금의 재정안정성 평가지표의 하나로 관련 수입 및 지출에 대한 현재가치를 추정하여 4대 공적연금에 대해 동일한 기준으로 장기재정 부담 관련 정보의 제공을 시도하였다. 현재가치 산출 대상 기간은 2018~2060회계연도이며, 연도별 가입자 및 수급자, 전환율 등은 공개된 자료의 제약으로 가정을 사용하여 추정하였다. 현재가치 추정에 주요한 영향을 미치는 할인율은 연금충당부채 추계 시 사용된 국채수익률과 유사한 명목금리를 적용하였다.

〈표 10〉의 추정 결과를 살펴보면 예상연금적립금과 예상연금지급금의 현재가치 차이는 국민연금이 1,150.5조원으로 적립금이 지급금보다 더 많은 것으로 추정되었다. 반면, 공무원연금이 -142.3조원, 사학연금이 -4.4조원, 군인연금이 -70.3조원으로 적립금보다 지급금이 많은 것으로 나타났다.

표 10 4대 공적연금의 예상연금적립금과 예상연금지급금(2018~2060년)

(단위: 조원)

구분	국민연금	공무원연금	사학연금	군인연금
예상연금적립금(A)	4,141.5	650.1	145.4	42.2
예상연금지급금(B)	2,991.0	792.4	149.8	112.5
(A-B)	1,150.5	-142.3	-4.4	-70.3

출처 정도진 외(2018), pp. 149-150, 〈표 Ⅲ-33〉, 〈표 Ⅲ-34〉를 참고하여 저자 작성

위의 추정은 기초자료 확보의 제약과 대상 기간이 2060년까지로 짧은 점, 그리고 할인율을 명목금리로 사용한 점 등으로 인해 결과의 해석에는 주의가 필요하다. 그럼에도 불구하고 위의 결과를 통해 추정 시점을 기준으로 각 연금의 재정안정성을 평가하고, 4대 공적연금의 장기재정 부담을 동일한 기준으로 분석할 수 있는 기초자료를 제공했다는 점에 의의가 있다. 특히 기존에 연금충당부채와 관련한 정보만을 제공하고 있는 공무원연금과 군인연금에 대해 수급자 및 현재 가입자뿐만 아니라 미래의 가입자까지 모두 포함한 예상연금지급금과 예상연금적립금 정보를 함께 제공함으로써 장기재정 부담을 평가할 때 연금충당부채만을 분석하는 것과 달리 관련 수입과 지출을 모두 고려할 수 있게 되었다. 다만 할인율의 선택 과정에서 연금충당부채 추정과 유사한 명목금리를 일괄적으로 적용하였는데, 이러한 방법은 연금기금의 적립금 운용실적이 고려되지 못한다는 단점이 있다. 따라서 할인율로 적립금 운용실적을 반영하는 각 연금기금의 기금투자수익률을 적용하는 것을 고려할 수 있다.

다음으로 공적연금 중 규모가 가장 큰 국민연금에 대해 장기간에 걸친 연금 자산·부채를 추정한 연구들을 살펴보면 먼저 신승화·최강훈(2022)에서는 2022년을 기준으로 향후 70년과 150년의 기간에 대한 현재 및 미래가입자를 모두 포함하는 장기 연금 자산·부채를 추정하였다. 향후 70년 추정의 경우 필요한 가정 등은 2018년 4차 국민연금 재정계산의 재정 추계 결과를 활용하였으며, 150년 추정의 경우 향후 70년 수준이 그대로 유지된다는 가정을 적용하였으므로 해석에 주의가 필요하다. 가장 중요한 가정인 할인율의 경우 미국과 일본의 연금 자산·부채 추정 시 적용한 기금투자 수익률을 사용하였다. 국민연금의 경우 기본적으로 적립금을 재원으로 미래의 연금이

지급되기 때문에 기금투자수익률을 할인율로 사용함으로써 실제 자금의 흐름과 유사하게 추정할 수 있다. 4차 국민연금 재정계산에서 사용한 국민연금의 예상 기금투자 수익률은 4.4~4.8%이다.

〈표 11〉의 추정 결과를 살펴보면 추정 기간이 향후 70년인 경우 자산이 3,043조원, 부채가 4,778조원으로 그 차이인 자산부족액은 1,735조원으로 나타났고, 추정 기간이 향후 150년인 경우 자산이 3,756조원, 부채가 7,209조원, 자산부족액은 3,453조원으로 추정되었다. 앞의 연구와 달리 국민연금의 부채가 자산보다 많아 자산부족액이 발생하였으며, 더 긴 기간을 추정할수록 자산부족액의 액수가 증가하였다. 이는 인구구조의 급격한 변화에 따른 노인부양비의 변화로 인해 기간의 확장에 따른 자산의 증가액에 비해 급여 지급을 위해 필요한 부채가 더 많이 증가했기 때문이다.

표 11 추정기간에 따른 국민연금 자산부족액 추정(2021년 말 기준)

(단위: 조원)

구분	추정기간(70년)	추정기간(150년)
연금자산(A)	3,043	3,756
연금부채(B)	4,778	7,209
자산부족액(B-A)	1,735	3,453

출처 신승하·최강훈(2022), p. 59, 〈표 Ⅲ-5〉

다음으로 국회예산정책처(2025)에서는 국민연금의 자산·부채에 대한 현재가치를 추정하면서 최근 「국민연금법」 개정에 따른 효과를 제시하였다. 추정 대상 기간은 2025~2095년이며, 할인율은 기금투자수익률을 사용하였다. 앞의 연구와의 비교를 위해 현재 수급자 및 가입자와 미래 가입자가 모두 포함된 추정 결과인 〈표 12〉를 살펴보면 「국민연금법」이 개정되기 전의 제도가 유지될 경우, 자산이 3,600조원, 부채가 6,089조원으로 자산부족액이 2,490조원으로 추정되었으며, 개정된 「국민연금법」이 적용될 경우 자산이 4,538조원, 부채가 6,358조원으로 자산부족액은 1,820조원으로 나타났다. 법 개정에 따라 급여지급액이 증가하여 연금부채가 증가하나 기여금의 확대분이 부채의 증가분을 초과하여 장기재정 부담이 개선되었음을 확인할 수 있다. 하지만 여전히 부채가 자산을 초과하여 자산부족액이 발생하고 있으므로 재정 안정을 위해서는 기금투자수익률의 제고 및 추가 재원 마련 등의 부가적인 방안이 필요함을 확인할 수 있다.

표 12 「국민연금법」개정에 따른 국민연금 자산부족액 변화(2024년 말 기준)

(단위: 조원)

구분	「국민연금법」 개정 전	「국민연금법」 개정 후
연금자산(A)	3,600	4,538
연금부채(B)	6,089	6,358
자산부족액(B-A)	2,490	1,820

출처 국회예산정책처(2025), pp. 56~57, [표 34], [표 35]를 참고하여 저자 작성

현행 국가결산보고서는 연금충당부채 인식 여부의 차이로 인해 4대 공적연금의 장기재정 위험을 동일한 기준으로 서로 비교하기 어려우며, 이에 따른 이용자 중심의 정보 제공에도 한계가 존재한다. 본고에서는 공적연금에 대한 자산·부채의 현재가치 추정 및 공시 현황과 관련한 미국과 일본의 사례를 검토하고, 우리나라 4대 공적연금의 자산·부채에 대한 현재가치와 이를 통한 자산부족액을 추정한 기존 연구 결과를 분석하였다. 이를 통해 연금충당부채의 인식 문제와는 관계 없이 4대 공적연금에 대한 자산·부채의 현재가치를 추정 결과를 국가결산보고서의 재무제표 주석 또는 필수보충정보에 공시함으로써 공적연금제도의 재정건전성과 장기 지속가능성 평가에 참고할 수 있는 실질적인 정보를 제공하는 것을 제안한다. 이를 통해 공적연금 관련 회계처리의 국제기준에 부합하면서도 장기재정 위험을 평가할 수 있는 기초자료의 제공을 기대할 수 있다.

다만 공적연금 자산·부채의 현재가치를 추정하는 과정에서 추정 대상 기간을 언제까지로 설정하는지와 어떤 할인율을 사용하는지에 따라 추정 규모에 큰 차이가 발생함을 확인하였다. 따라서 추정 결과의 공시에 앞서 대상 기간 및 할인율을 어떻게 결정할지에 대한 충분한 사전 논의가 필요하다. 또한 관련 정보를 공시할 때 민감도를 고려한 분석을 반드시 포함하고, 자산부족액의 현재가치 추정 규모를 특정 액수가 아닌 범위로 제시하는 방안도 고려할 수 있다.

IV 결론 및 정책적 시사점

본고에서는 우리나라의 4대 공적연금의 회계처리 및 보고와 관련한 현황 및 주요 쟁점을 분석하고, 정부의 재정건전성과 지속가능성 평가에서의 활용 가능성을 높이기 위한 정보 제공 방안을 제시하였다. 공적연금의 회계처리에 관한 중요한 쟁점은 연금의 성격에 따라 회계처리가 다르게 적용된다는 점이다. 공무원연금과 군인연금은

장기재정위험 관련 정보를 충분히 제공하고 재정의 투명성을 보완할 수 있도록 4대 공적연금에 대한 장기자산·부채의 현재가치 및 자산부족액 정보를 국가결산보고서의 주석 또는 필수보충정보에 공시하는 방안을 제안한다.


근로의 대가인 교환거래로 판단하여 2024회계연도 기준 1,312.9조원의 연금충당부채를 재무제표 본문에 인식하는 반면, 국민연금과 사학연금은 사회보장제도, 즉 비교환거래로 분류되어 관련 부채를 인식하지 않는다. 이러한 회계처리의 차이는 4대 공적 연금에 대한 정부의 재정 현황을 종합적으로 평가하는 데 제한사항으로 작용한다.

연금충당부채를 인식하는 공무원연금과 군인연금의 경우, 그 규모가 할인율 등 보험수리적 가정의 변동에 따라 매년 큰 폭으로 변동하는 것으로 나타났다. 이는 장기간에 대한 추정을 전제로 하는 연금충당부채 산정 방식의 특징으로, 우리나라뿐만 아니라 주요국에서도 공통적으로 나타나는 현상이다. 따라서 정책입안자 및 정보 이용자는 이러한 변동성에 유의하여 관련 정보를 해석할 필요가 있다.

한편, 최근 「국민연금법」의 개정으로 정부의 지급보장 의무가 명문화되면서, 국민연금에 대한 연금충당부채의 인식과 관련한 의견이 제기되고 있다. 그러나 국민연금은 그 성격이 사회보험으로 미국이나 IPSAS 등 주요 국제기준에서도 사회보장제도에 따른 미래 지급의무를 부채로 인식하지 않는다. 따라서 국제적 정합성을 고려할 때, 국민연금의 연금충당부채를 재무제표 본문에 인식하는 것은 적절하지 않은 것으로 판단된다.

다만 이러한 회계처리 기준에 따라 우리나라의 경우 2024회계연도를 기준으로 국민연금기금에 대해 부채에 대한 인식은 따로 없이 1,212.9조원의 자산이 정부의 재정상태표에 포함되어 있는데, 이는 우리나라 재정상태표의 순자산이 양(+)으로 나타나는 데에 주요한 요인으로 작용하면서, 정부의 재정 상태에 대한 평가가 상대적으로 양호하게 인식될 가능성이 존재한다. 이에 따라 본고에서는 국민연금의 급여 지급의무를 고려하여 기여금만큼을 부채로 인식하거나, 자산과 부채 모두를 국가 재무제표에 포함하지 않는 등의 주요국 사례를 검토하였다.

마지막으로 본고에서는 연금충당부채의 재무제표 본문 인식 여부와는 별개로, 장기재정 위험 관련 정보를 충분히 제공하고 재정의 투명성을 보완할 수 있도록 4대 공적연금에 대한 장기 자산·부채의 현재가치 및 자산부족액 정보를 국가결산보고서의 주석 또는 필수보충정보에 공시하는 방안을 제안한다. 이는 국제적인 회계기준을 따르면서도 연금의 장기 지속가능성을 평가하는 데 필요한 실질적인 정보를 제공하는 방안이 될 것으로 기대된다. 다만 현재가치를 추정하는 과정에서 대상 기간의 설정과 할인율의 선택에 따라 추정 결과가 크게 달라짐에 따라 이를 어떻게 결정할지에 대해 충분한 사전 논의가 필요하다. 또한 민감도 분석을 반영하여 현재가치의 규모를 특정 수치가 아닌 범위로 제시하는 방안도 고려할 수 있다.

공적연금의 회계처리 및 보고와 관련하여 정부는 공적연금에 대한 회계적 인식, 정보 제공, 장기재정전망 등을 종합적으로 고려하여 국가재정의 투명성과 사회보장제도의 지속가능성을 확보하기 위한 노력이 필요하다. 이를 통해 재정 운용의 신뢰성을 높이는 동시에, 미래세대를 고려하는 책임 있는 재정정책을 실현하는 데 도움이 될 것으로 기대된다. 

참고문헌

〈국내 문헌〉

- 국가회계재정통계센터, 『프로젝트 개요서 - 연금회계처리개선』, 한국조세재정연구원, 2019. 4.
- _____, 『제1회 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄 요약 보고서』, 한국조세재정연구원, 2020. 9.
- _____, 『OECD 국가별 연금총당부채 해외사례 조사』, 한국조세재정연구원, 2020. 12.
- _____, 『알기쉬운 국가회계 2025』, 한국조세재정연구원, 2025a.
- _____, 『2025 알기쉬운 재정통계』, 한국조세재정연구원, 2025b.
- 국회예산정책처, 『2025년 「국민연금법」 개정의 재정 및 정책효과 분석』, 2025. 6.
- 기획재정부-한국조세재정연구원, 『국가회계편람』, 2025. 1.
- 대한민국 정부, 『2024회계연도 국가결산보고서』, 2025.
- 보건복지부, 『2024년도 국민연금기금 결산(안)』, 2025.
- 신승화·최강훈, 『국민연금 부채 산출방법 연구』, 국민연금연구원, 2022.
- 정도진·이향석·전영준·박창균, 『공적연금의 재정안정성 평가지표 개발 및 연금결산보고서 개선방안』, 한국조세재정연구원 연구보고서 18-16, 2018.

〈외국 문헌〉

- U.S. Department of the Treasury, "Financial Report of the United States Government, Fiscal Year 2024," 2025.
- 日本 財務省, 「国の財務書類(令和5年度)」, 2024.

정책토론포럼



제6회 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄

제6회 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄

개요

- 주 제 정책 의사결정을 위한 재정통계의 고도화: 공시에서 활용으로
Upgrading Fiscal Statistics for Policy Decisions: Disclosure to Decision-Making
- 일 시 2025년 11월 5일(수), 14:00~18:00
- 장 소 프레지던트 호텔 모팰트홀
- 방 식 온·오프라인 동시 진행
- 주 최 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터
- 참석자 151명(현장 59명, 온라인 92명)
국제기구, 한국조세재정연구원, 공공회계·재정 분야 유관기관 및 학계 전문가

프로그램

14:00~14:30	개회식
개회사	이 영 한국조세재정연구원 원장
축사	김관영 전북특별자치도지사
14:30~14:50	기조연설
	발생주의 재정통계 활용 현황과 향후 과제 Steffi Schuster IMF 통계국 정부재정과장
14:50~16:30	주제발표
	[세션1] 정부 정책결정을 위한 국가관리회계의 역할
좌장	강호인 법무법인(유) 율촌 고문
발표	합리적 재정 의사결정을 위한 국가관리회계 구축 및 활용 방안 장우현 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장
토론	박창균 자본시장연구원 선임연구위원 이정희 서울시립대학교 행정학과 교수
	[세션2] 중앙-지방정부 정부 간 재정정보 통합 전략
좌장	박정수 이화여자대학교 부총장
발표	재정데이터의 일관성과 분석 Mariana Sabates Cuadrado IMF 통계국 선임 이코노미스트 Clement Ncuti IMF 재정국 선임 이코노미스트
토론	Andrew Blazey OECD 공공거버넌스국 공공관리예산 부부장 박성진 연세대학교 글로벌행정학과 교수
16:30~17:00	휴식
17:00~18:00	라운드테이블
좌장	김봉환 서울대학교 행정대학원 교수



- ◆ 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터는 2025년 11월 5일(수) 프레지던트 호텔에서 제6회 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄을 개최하였으며, 참석자들은 「정책 의사결정을 위한 재정통계의 고도화: 공사에서 활용으로」라는 주제 아래, 재정 의사결정 과정에서 재정통계의 활용 제고 방안에 대해 논의하였음
- 지난 2020년 시작되어 올해로 6회째를 맞이한 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄은 국내외 공공회계 및 재정 전문가들이 발생주의 회계제도의 개선과 정책 활용 방안을 논의함으로써 공공재정관리 강화 방안을 모색하고자 기획됨
- 이번 심포지엄에서는 재정 의사결정 과정에서 재정통계가 충분히 활용되지 못하고 있는 국제적 현황을 살펴보고, 국가관리회계와 재정정보 통합체계

- 도입을 통해 재정정책 수립 과정에서 재정통계의 활용도를 제고할 수 있는 방안을 논의하였음
- 기존연설에서는 정부재정통계매뉴얼(GFSM) 도입으로 재정정보의 표준화와 국제 비교가능성이 제고되고 정책 평가가 가능해졌음에도, 국가 간 통계범위 차이와 내부 시스템 및 역량 부족으로 재정통계 활용이 여전히 미흡하다는 점을 지적하며, 이를 개선하기 위해 재정정보와 관리시스템의 연계를 강화하고, 정책결정자의 국제기준 도입 효과와 활용 필요성에 대한 인식을 높여야 한다고 강조함
- 주제발표는 정부 정책 결정을 위한 국가관리회계의 역할과 중앙정부와 지방정부의 정부 간 재정정보 통합 전략 등 2개 세션으로 진행되었음

- 첫 번째 세션 발표에서는 ‘국가관리회계’ 개념을 중심으로 연금·기본소득 등 미래 지출과 상속세 등 미래 수입을 현가화한 정보를 포함해야 한다고 제안하였으며, 국가관리회계정보는 내부 이용자 중심으로 활용 범위를 제한하되 유연하게 구성할 필요가 있다고 강조했으며, 효과적 재정 의사결정 지원을 위해서는 경제학·재정학·회계학 간 유기적 협력이 필요하다고 언급
- 두 번째 세션 발표에서는 GFS 통합 체계를 활용하면 대차대조표 분석, 부채·자산 관리, 국가기간 별 정책 평가가 가능하다는 점을 설명하였으며, 특히 공공부문 대차대조표(PSBS)를 통해 국가 재정능력을 보다 정확하게 측정할 수 있음을 강조하고, 이를 기반으로 한 재정여력 분석과 공공부문 자산운용 성과 개선 효과 사례를 소개함
- 라운드테이블에서는 재정정보의 투명성과 적시성을 높이기 위해 신뢰도 높은 기초데이터를 기반으로 공공부문 전체를 아우르는 통합 데이터 관리체계를 구축하고, 회계·재정통계·정책 분석 간 연계를 강화하여 회계정보의 정책 활용성을 높일 필요가 있다는 점이 강조됨
- 재정데이터의 활용도를 제고하기 위해서는 단순한 정보 제공을 넘어 국민이 이해하기 쉬운 방식의 정보 전달, 적시성 확보, 시스템 현대화가 필요하며, 특히, 실시간·예측 기반 데이터 체계 구축, 거래 단계의 원장 데이터 분석·가공, 기관 간 데이터 공유 강화 및 GFS 기반 패널 데이터 구축 등이 주요 과제로 제시되었음
- 산업·복지·인구정책 등 배분 중심의 의사결정을 지원하기 위해서는 보다 정교한 회계 정보 체계가 필요하며, 정부활동의 특성과 정책 목적을 반영한

계정과목 체계를 설계해야 한다는 점도 함께 제기되었음

개회식

개회사

이 영 | 한국조세재정연구원 원장

- ◆ 이 영 한국조세재정연구원 원장은 개회사에서 공공 부문 회계가 단순한 재무보고를 넘어 실질적인 정책 분석도구로 기능해야 한다고 강조하며, 이번 심포지엄에서 ‘국가관리회계’의 개념적 틀과 중앙·지방정부의 재정정보 통합 체계 마련을 논의함으로써 재정통계가 재정 의사결정에 활용될 수 있는 방안을 모색할 예정이라고 밝힘
- 우리나라는 2009년부터 발생주의 국가회계를 도입한 이후 2011년부터 국가재무제표를 작성해왔으며, 이에 기반한 재정통계 또한 충실히 공시하고 있으나, 이러한 정보가 정책 의사결정 과정에서는 충분히 활용되지 못하고 있는 실정임
- 예산 편성, 재정 위험 관리, 정책성과 평가 등 실질적 재정 의사결정 영역에서 발생주의 재정통계를 적극 활용할 수 있는 단계로 발전 필요
- 이번 심포지엄에서는 발생주의 재정정보의 국제적 활용 현황을 진단하고, 재정정책 의사결정자 중심의 회계시스템인 ‘국가관리회계’의 개념적 틀을 소개하는 한편, 중앙정부와 지방정부의 재정정보 통합 과정과 그 활용 방안에 대해 논의할 예정

축사

김관영 | 전북특별자치도지사

- ◆ 김관영 전북특별자치도지사는 제6회 KIPF 발생주의 회계 국제심포지엄 개최를 축하하며, 재정통계는 정책의 타이밍과 우선순위를 결정하는 데 있어 핵심 데이터임을 강조
- ◆ 중앙정부와 지방정부가 동일한 기준과 정보를 활용하여 지방예산의 배분과 집행을 결정해야 하며, 이러한 측면에서 국가관리회계와 통합재정정보체계는 지속가능한 재정운영의 기반이자 균형발전의 실행력을 높이는 필수 조건임
- ◆ 이번 심포지엄을 통해 공공회계정보가 단순 공시를 넘어 실질적인 정책 도구로 활용되는 계기가 마련되기를 기대함

기조연설

발생주의 재정통계 활용 현황과 향후 과제

Steffi Schuster | IMF 통계국 정부재정과장

- ◆ Steffi Schuster IMF 정부재정과장은 「발생주의 재정통계의 활용 현황과 향후 과제」를 주제로, 정부재정통계(GFS) 도입의 효과와 통계데이터 수집·분석 관련 도전과제 및 2014 정부재정통계매뉴얼(GFSM 2014)의 개정 계획에 대해 공유함
- 정부재정통계(GFS)는 표준화된 체계를 기반으로 통계의 일관성, 비교가능성, 포괄성 및 투명성을 확보하여 정부의 재정상태와 재정활동에 대한 감시와 분석을 지원

- GFS 산출물에는 수익, 지출, 재정수지, 대차대조표(정부순자산), 부채 및 정부기능별분류(CO-FOG) 등이 있으며, GFS가 정책에 활용된 사례를 살펴보면, EU의 재정준칙과 UN 지속가능발전목표(SDGs)의 정부 관련 지표를 들 수 있음
 - EU의 '안정성과 성장 협약(Stability and Growth Pact)'에서 재정준칙으로 재정적자를 GDP 대비 3%, 국가채무를 GDP 대비 60% 이하로 설정
 - UN 지속가능발전목표(SDGs)에서도 정부 관련 지표로 GFS 체계를 활용하고 있으며, 대표적으로 SDG 17.1.1 지표로 GDP 대비 총수익 비율, 17.1.2 지표로 GDP 대비 조세수익 비율, 그리고 1.a.2 지표로 총지출 대비 필수 공공서비스 지출 비중 등을 들 수 있음
- 정부재정통계매뉴얼(GFSM)을 도입할 경우, 재정정보의 표준화와 국제 비교가능성이 제고되고, 정부순자산을 기반으로 한 보다 포괄적 재정상태 분석이 가능해지며, 이를 통해 재정운영의 투명성과 책임성이 강화됨
- 더 나아가, GFS는 공공투자 분석, 재정승수 추정 및 부채 지속가능성 평가 등 다양한 경제·재정모형에 활용되며, 정부당국은 이를 활용해 정책 대안을 사전에 시뮬레이션하고 재정위험을 최소화하며 사회적 성과를 극대화하는 전략을 수립할 수 있음
- 정책 수립 과정에서 재정통계의 활용은 여전히 미흡한 상황이며, 그 원인은 국가 간 비교 수준과 국가 내부 요인이라는 두 가지 관점에서 살펴볼 수 있음
 - 국가 간 재정통계의 비교가능성을 저해하는 요인으로는, 국가별로 재정통계에 포함되는 정부 수준이 상이하고, 예산외적 계정이나 대외원조 등 일부

거래가 통계에서 누락되는 등 정보 범위의 불확실성이 존재하며, 일부 국가는 국제기준 대신 자국 회계기준을 사용하는 데에 있음

- 국가 내부 요인을 살펴보면, 재정데이터를 효과적으로 수집·공유·활용하기 위한 시스템, 인적자원, 기술적 역량이 부족한 경우가 많으며, 이를 개선하기 위해서는 시스템과 분석·보고 도구 간 연계를 강화하고 재정데이터 관리기관 간 공통 목표 설정과 분류체계 합의를 기관 간 조정이 필요함
- 회계제도와 통계지침 간의 개념적 일치를 이루기 위한 국제적 노력이 지속되고 있으며, 2025 국민계정체계(SNA)와 국제수지 및 국제투자지침(BPM7) 등 다른 통계기준과의 정합성 강화 및 사용자 요구 사항 반영을 위해 GFSM 2014 개정 작업이 추진 중이며, 해당 개정은 2027년 12월에 완료될 예정임
- 재정통계를 정책 수립 과정에 효과적으로 활용하기 위해서는 재정 계획, 분석 및 보고를 지원할 수 있도록 재정데이터와 관리시스템을 체계적으로 연계해야 하며, 정책결정자에게 국제기준 도입의 이점을 명확히 제시하고, 보다 포괄적이고 일관된 재정정보가 정책 수립에 활용될 수 있도록 유도하는 노력이 필요함

세션 1

발표

합리적 재정 의사결정을 위한 국가관리회계 구축 및 활용 방안

장우현 | 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장

- ◆ 장우현 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장은 「재정 의사결정을 위한 국가관리회계 구축 및 활용 방안」을 주제로, 국가관리회계의 개념 도입을 중심으로 국가관리회계에 포함되어야 할 사항과 관련 사례 및 국가관리회계 구축 관련 정책 제언을 제시함
- 현재 국가회계는 대외 공시 중심으로 설계되어 정책결정자 등 내부 이용자의 정책 결정을 지원하는 관리회계적 접근이 부족하며, 재정정책 결정을 위해서는 기존의 공시 정보를 넘어 발생주의 기반의 부채와 자산을 추정하여 활용할 필요가 있음
- 재정 의사결정자 또는 해당 의사결정에 조언을 제공하는 내부 이용자들의 판단을 지원하기 위한 재정통계를 산출하는 회계로 ‘국가관리회계’ 개념을 제안하며, 산출되는 통계자료는 내부 이용자의 의사결정과 관련성이 높아야 하며, 발생주의 등 기본적인 회계 원칙에 기반하여 작성되어 합리성을 확보해야 함
- 국가관리회계에 포함되어야 할 사항으로는 사회보장 관련 지출과 의무 지출 및 잠재세수 등을 들 수 있음
- 8대 사회보험 등 미래 정부의 의무성 지출이 예상되는 경우, 발생 당시 기준으로 부채로 인식할 필요가 있으며, 기초연금 등의 의무지출의 경우 누적 지급액을 고려하여 부채에 반영 필요
- 미래 자원 측면에서는 부가가치세 인상 여력, 사회·인구학적 변화를 고려한 상속·증여세 세수

증가 가능성 등 미래 세수 증가 요인을 합리적 가정하에 자산으로 추정할 수 있음

- 기존에 추계한 부채 예시로는 군인연금과 공무원연금 상당부채를 들 수 있으며, 이는 현행 국가회계체계상 공식 부채에 포함되지 않으나, 국가결산 보고서(부록)에 상당부채로 공개되고 있으며, 재정 의사결정 과정에서 핵심 지표로 활용됨
- 신규 방법론 적용 사례로는 가상적 민간이전 재정지출 정책과 상속세 수입 추정을 들 수 있음
- 가상의 민간이전 재정지출 정책으로 2022년부터 국민 1인당 연 100만원을 지급한다고 가정할 경우, 향후 50년간 단순 합산 기준 필요 재원은 총 2,370조원으로 추정되나, 현재가치 기준으로 산출할 경우 물가연동 여부에 따라 필요 재원 규모는 561조원에서 888조원 수준으로 추정됨
- 현재 연간 상속세 수입 규모인 약 10조원을 기준으로 현실적 자산분포 파라미터를 역산한 뒤 이를 적용하여 향후 25년간 상속세 수입을 전망한 결과, 상속세 수입은 2030년 14.05조원, 2040년 22.57조원, 2050년에는 34.78조원 수준에 이를 것으로 추정되며, 연평균 증가율은 약 4.7%로 나타남
- 국가관리회계 개념을 적용할 때에는 대외공시에 사용되는 경직된 회계기준을 그대로 적용하기보다, 내부 의사결정을 지원할 수 있도록 명확한 가정에 기반한 모든 데이터를 포함할 필요가 있으며, 산출된 정보는 불필요한 오해나 부정확한 비교를 방지하기 위해 재정당국과 정책연구기관 등 내부 활용 목적에 한정하여 운영하는 것이 바람직함
- 효과적 재정 의사결정 지원을 위해서는 의사결정이 핵심요소인 경제학과 재정학, 그리고 의사결정을 지원하는 회계학 간 유기적 협력이 필요하며,

공시 중심의 기존 국가회계체계에 의사결정 지원을 위한 국가관리회계의 성격을 추가한다면, 향후 보다 합리적인 재정 의사결정을 가능하게 하는 유용한 정보가 산출될 것으로 기대함

토론 1

박창균 | 자본시장연구원 연구위원

- ◆ 올바른 의사결정을 위해 발생주의 원칙에 기반한 회계 정보는 필수적이며, 내부 구성원 간 정확한 정보 전달을 통해 재정 의사결정의 적절성을 확보할 필요가 있으나, 국가관리회계의 경우, 일반적인 회계원칙과 달리 이해관계자 간 합의된 기준이 부재하여 방법론적 난제가 존재할 것으로 예상
- 국가관리회계의 원칙과 방법론을 구체적인 정책·제도에 적용하기 위해서는 높은 수준의 기술적 전문성이 요구되며, 정확한 결과를 확보하기 위해 내부 자료뿐 아니라 외부 자료 역시 중요한 영향을 줄 수 있으므로 이에 대한 충분한 연구 선행 필요
- ◆ 향후 국가관리회계가 제공하는 정보가 경제모형과 결합된다면 정책 및 제도 변화의 효과에 대한 보다 합리적인 추정치를 제시할 수 있을 것으로 기대함
- ◆ 정치·사회적 논란에 대한 우려를 이유로 국가관리회계를 통한 정보 생산을 회피하거나 지연하는 것은 해당 정보가 제공할 수 있는 사회적 편익과 비교했을 때 부차적 고려사항에 불과
- 다만, 맥락을 배제한 채 일부 결과의 선택적 활용을 통해 여론이 왜곡될 가능성이 존재하므로, 오용과 남용을 방지할 수 있도록 전문성이 인정되는

제3자 관리 체계 등 제도적 장치를 검토할 필요가 있음

토론 2

이정희 | 서울시립대학교 행정학과 교수

- ◆ 현재 우리나라의 정부회계는 재무제표 중심으로 활용되고 있어, 원장 수준의 개별 거래 단계에서 생성되는 풍부한 정보를 분석·가공하여 정책 의사결정에 적합한 맞춤형 정보로 전환할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음
- ◆ 정부회계 정보는 채무관리, 자산 활용 및 지출구조 결정 등 다양한 정책적 판단의 근거자료로 활용되며, 향후 거시적 총량관리 및 기능별 재정 배분 의사결정에서 활용 필요
- 특히, 정부회계 정보는 자산의 매각 또는 보존 여부, 투자지출과 소비지출의 구분, 환경가치 반영 등과 관련하여 경제·정책적 판단의 근거 자료로 활용됨
- 사업 단위의 미시적 회계정보 활용을 넘어 거시적 총량관리나 의무·투자·복지지출 및 산업 지원을 위한 지출 등 기능별 재정 배분 의사결정에서 활용 필요
- ◆ 회계정보는 자체 검증체계를 통해 재정정보보다 높은 신뢰성과 타당성을 확보하고 있으므로, 이를 활용할 경우 보다 정확한 미래 재정 전망과 정책 결정이 가능하며, 더 나아가 중앙정부뿐 아니라 공공기관을 포함한 공공부문 전체의 재정상태 파악을 위해서는 연결재무제표 작성 또한 필요

세션 2

발표

재정데이터의 일관성과 분석

Mariana Sabates Cuadrado | IMF 통계국 선임이코노미스트
Clement Ncuti | IMF 재정국 선임이코노미스트

- ◆ Mariana Sabates Cuadrado IMF 통계국 선임이코노미스트와 Clement Ncuti IMF 재정국 선임이코노미스트는 「재정데이터의 일관성과 분석」을 주제로, 재정데이터의 일관성을 확보하기 위한 GFS 통합 프레임워크 활용 방안과 공공부문 대차대조표(PSBS)를 활용한 재정분석 사례를 공유
- 재정정책의 목표를 실행하고 관리하기 위한 절차적 체계인 재정사이클은 ▲중기재정운용계획 ▲예산편성 ▲예산집행 ▲예산집행보고서, 잠정결산, 특수목적보고서 ▲재무제표 ▲감사 ▲재정통계 산출과 환류의 순환 구조로 이루어짐
- GFSM은 거주성, 기관 단위, 통제 여부, 시장·비시장 활동 여부를 기준으로 공공부문과 그 하위 부문(일반정부와 비금융·금융공기업)을 구분하며, 국제 비교에서는 일반정부가 핵심 분석 대상이나, 최근에는 공기업 부문의 재정 지속가능성에 대한 관심이 크게 증가하고 있음
- GFS 데이터는 일반정부 또는 공공부문 등 경제적 실질의 정책효과 측정을 목적으로 작성되므로, 국가별 예산 집행 자료나 회계정보와 일치하지 않음
- GFS의 저량·유량 통합 분석 체계를 활용할 경우, ▲대차대조표 및 부채 지속가능성 분석 ▲자료 품질 및 시계열 일관성 검증 ▲대규모 사건의 일관된 처리 ▲국가 간 재정지표 비교 및 분석이 가능함
- 특히, ▲재정정책 기조가 금융자산에 미치는 영향 분석 ▲정부의 국내의 금융자원 활용 평가 ▲공공

부문 범위 결정 ▲국가 간 및 기간별 정책성과 비교 ▲부채 관리 및 재정정책 영향 분석 ▲국가계정·국제수지·금융통계 작성에 필요한 기초자료 제공 등 다양한 정책적 활용이 가능함

- 공공부문 대차대조표(PSBS)는 일반정부와 공기업을 포함한 공공부문 전체의 자산과 부채를 하나의 포괄적 재정상태표로 제시함으로써 국가의 재정역량을 보다 정확하게 평가하는 데 활용됨
- 표면적인 국가채무 지표만으로는 재정위험이 과소 평가될 수 있으며, 공기업 부채와 연금부채를 포함한 PSBS 기준에서는 실제 재정위험 수준이 훨씬 높게 나타날 수 있음
- 2021년 기준, 55개국의 PSBS를 합산한 결과를 살펴보면, 총자산은 GDP 대비 241%, 총부채는 GDP 대비 223% 수준이며, 이 중 일반정부 부채는 116%, 연금부채는 51%를 차지함
- PSBS 기반 분석 결과, 국가의 대차대조표가 건전할수록 낮은 이자비용과 높은 경기 회복력을 보이며, 회귀분석 결과에서도 부채는 국채금리를 상승시키고, 자산과 순자산은 금리를 낮추는 방향으로 작용
- PSBS 활용을 통해 비금융 공기업과 정부 금융자산의 자산운용 성과를 국가 간 분포 기준 제25백분위수에서 제75백분위수 수준으로 개선할 경우, 매년 GDP 대비 최대 3% 수준의 추가 수익을 확보할 수 있는 것으로 추정됨

토론 1

Andrew Blazey | OECD 공공관리예산 부부장

- ◆ 현재 재정데이터는 시간적 지연과 회계기준의 상이성 등 여러 한계에 직면하고 있으며, 특히, 당해 연도에

다음 연도 예산이 편성되는 반면, 결산은 약 2년의 시차를 두고 이루어지고 있어, 보다 시의성 있는 재정운용을 위해서는 데이터 품질 제고와 산출 속도 개선 필요

- ◆ 많은 국가들이 재정 프레임워크에 대차대조표 지표를 포함하여 재정의 포괄적 관리를 강화하고 있으며, 특히 캐나다는 자본적 지출 데이터를 재정통계에 반영하여, 경상지출과 자본지출을 구분하려는 노력을 지속하고 있으며, 이러한 흐름은 정부 재정의 투명성과 책임성을 강화하는 방향으로 발전하고 있음
- ◆ 인구 고령화, 기후변화, 빈곤 감축 등 핵심 정책 과제를 해결하기 위해서는 데이터의 수집·분석·활용이 필수적이며, 양질의 데이터는 정책의 효과성을 높이고, 합리적인 의사결정을 가능하게 함으로써 궁극적으로 보다 우수한 정책 설계로 이어짐

토론 2

박성진 | 연세대학교 글로벌행정학과 교수

- ◆ 정부회계는 데이터의 생산·취합·활용이 연속적으로 이루어지는 과정으로, 개별 데이터가 유기적으로 연계되어 활용되기 위해서는 예산, 재무회계, GFS를 모두 반영할 수 있는 계정과목 체계의 설계가 필요함
- ◆ 재정관리는 단순한 채무 중심 관리에서 벗어나, 재정지출을 비용이 아닌 투자로 인식할 필요가 있으며, 자산과 부채를 함께 고려하는 순자산 중심의 재정관리 관점으로 전환 필요
- 영국은 대차대조표 리뷰 결과를 지출 리뷰와 연계하여 재정정책 의사결정에 반영하는 체계를 운영

하고 있음. 예를 들어, 정부 자산과 부채의 필요성과 활용도를 평가한 후, 필수 자산은 적극적으로 활용하고, 불필요한 자산은 청산하거나 축소하는 방식으로 관리함

- ◆ 중앙정부 수준을 넘어 공공부문 전체를 포괄하는 재정 데이터가 수집되어야 하며, 필요한 시점에 기초데이터를 기반으로 대차대조표나 GFS를 산출할 수 있도록 유연한 데이터 관리 구조를 구축할 필요

라운드테이블

토론 1

Andrew Blazey | OECD 공공관리예산 부부장

- ◆ OECD는 재정 데이터의 양적 확대보다 대중이 쉽게 이해할 수 있는 형태로 재정정보를 제공하는 것이 중요함을 강조함
- 실제 조사 결과에 따르면 일반 대중의 재무 문해력은 낮은 수준이며, 응답자의 약 75%가 재무 관련 지표나 자료를 제대로 이해하지 못하는 것으로 나타났으며, 이러한 현실을 고려할 때 재정정보는 보다 쉽고 직관적으로 시각화하고 이를 효과적으로 전달할 수 있는 커뮤니케이션 전략이 필요함
- ◆ OECD 회원국의 약 75%는 재무정보시스템이 10년 이상 경과한 노후 상태에 있으며, 신규 데이터 표준을 반영하지 못하고 있는 것으로 나타나, 정보관리시스템의 업그레이드와 데이터 표준화 적용이 시급한 과제로 제기됨

토론 2

박창균 | 자본시장연구원 선임연구위원

- ◆ 중앙은행은 통화정책의 독립성으로 인해 국회의 직접적인 통제를 받지 않아 견제 장치가 미흡한 만큼, 공공 부문 포함 여부와 관계없이 국민이 이해할 수 있는 방식으로 정보를 공개하고 사회적 감사가 가능하도록 회계 원칙에 기반한 정기적 보고체계 마련 필요
- ◆ 재정정보의 적시성 확보는 중요하나, 신속한 정보 수집·가공·공표에는 현실적 한계가 있으며, 정보가 권력화되면서 기관 간 정보 공유가 제한되는 경향이 있으므로 도덕적 당위를 넘어서 제도적 장치 마련과 ICT 기반 자동 공유 시스템 구축 등 실질적 개선방안이 필요함

토론 3


장우현 | 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장

- ◆ 재정데이터 활용이 어려운 주요 원인으로 정보의 적시성 부족을 들 수 있으며, 이를 개선하기 위해서는 실시간 데이터 구축, 예측 데이터 활용 및 산출 방법론 개선을 통해 시차를 최소화하고 적시에 정보를 제공할 수 있는 체계 마련 필요
- ◆ 기초데이터의 정확성을 검증하기 어려운 한계가 존재하며, 데이터 품질과 신뢰성을 확보하기 위한 관리체계 개선이 선제적으로 필요함
- ◆ GFS 기반 패널 데이터가 구축된다면 연구자와 정책 담당자가 실제로 활용 가능한 수준의 데이터 환경이 마련될 것으로 기대

토론 4

이정희 | 서울시립대학교 행정학과 교수

- ◆ 정부회계는 단순한 기록 체계가 아니라 정책 목적에 부합하는 현상을 측정하는 시스템으로, 정책 의사결정에 필요한 정보의 유형에 따라 회계정보 체계 또한 지속적 발전 필요
- 특히, 재정 의사결정은 총량·배분·미시적 수준으로 구분되며, 산업·복지·인구정책과 같이 배분 중심의 정책 판단을 지원하기 위해서는 보다 정교한 회계정보 체계 필요
- ◆ 재무제표는 요약 수준의 정보에 불과하며, 거래 단계에서 기록된 원장 데이터를 분석·가공할 경우 정책적 시사점 도출과 행정 효율성 제고를 위한 데이터 자산으로 활용 가능함
- ◆ 기업형 회계계정 방식에서 벗어나 정부활동의 특성과 정책 목적을 반영한 계정과목 체계 설계 필요
- 예를 들어 '상업적 활용 가능 자산' 계정을 도입할 경우, 정부가 보유한 매각 가능 자산의 규모를 명확히 측정해 재무제표에 반영할 수 있으며, 이를 통해 정책적 자산 관리와 재정운용의 투명성을 제고 가능

- 스위스, 영국, 뉴질랜드 등은 IPSAS RPG1 지침에 따라 장기 재정 지속가능성 보고서를 정기적으로 발간하고 있으며, 우리나라도 서비스 유지 관점을 반영한 장기재정전망을 추진할 경우, 회계정보의 활용 범위와 정책적 가치가 더욱 확대될 것으로 기대됨 

토론 5

박성진 | 연세대학교 글로벌행정학과 교수

- ◆ 정부의 서비스 수준을 유지하기 위해 필요한 미래 재정 부담을 평가하기 위해서는 세입과 부채뿐만 아니라 회계정보를 기반으로 한 서비스 지속가능성 분석 필요

동향



주요국의 조세·재정동향

주요국의 조세동향

(자료수집 및 조사: 한국조세재정연구원 세정연구센터 세정연구팀)



OECD

2017년 OECD 모델조세조약 2025년 개정본 공개

- ◆ OECD는 2025년 11월 19일, 2017년 모델조세조약 (Model Tax Convention)의 2025년 개정본을 공식 발표함¹⁾
- 이번 개정은 국경 간 원격근무 증가, 천연자원 관련 과세 강화 등 최근 국제조세 환경 변화를 반영한 수정 사항을 포함함
- 개정안은 2025년 10월 13일 OECD 재정위원회 (committee on fiscal affairs, CFA)의 승인 후, 2025년 11월 18일 OECD 이사회의 승인을 거쳐 확정되었음
- 주요 개정 사항은 아래와 같음²⁾
 - 국경 간 원격근무(cross-border remote work) 관련 과세 기준 명확화: 제5조 주석³⁾을 개정하여, 단기적 원격근무 또는 재택근무 형태가 조세조약 상 고정사업장(PE) 또는 과세연계점(nexus)을 충족할 수 있는지에 대한 판단 기준을 제시함
 - 천연자원활동(natural resource activities) 관련 특례 규정 신설: 제5조⁴⁾의 대체 규정을 신설하여, 천연자원 채굴 및 추출 활동과 관련된 소득에 대해 원천지국의 과세권을 강화하는 선택적 규정을 추가함
 - Amount B 관련 조세 확실성 반영: 제25조 주석⁵⁾을 개정하여, Amount B 미채택 국가도 OECD 모델조세조약하에서 분쟁해결 절차 선택권을 유지하도록 함

1) IBFD, "OECD Publishes 2025 Update to 2017 OECD Model Tax Convention," 2025. 11. 19., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-11-19_o2_1.html, 검색일자: 2025. 11. 27.

2) OECD, "The 2025 Update to the OECD Model Tax Convention," 2025. 11. 19., https://www.oecd.org/en/publications/the-2025-update-to-the-oecd-model-tax-convention_5798080f-en.html, 검색일자: 2025. 11. 27.

3) 현행 OECD 모델조세조약 제5조 주석은 근로자의 자택이 고정사업장(PE)에 해당하는 경우를 기업이 해당 장소를 사실상 사용·관리하는 경우로 한정하여 설명하고 있음. 다만 이러한 설명은 전통적인 근무 형태를 전제로 한 것으로, 국경 간 원격재택근무가 확산된 최근 환경에서는 판단 기준이 불명확하다는 한계가 있음

4) 현행 OECD 모델조세조약 제5조는 고정사업장(PE) 성립을 위하여 일정 기간 이상의 고정된 사업장 또는 물리적 존재를 요구하고 있어, 천연자원 탐사·채굴·추출과 같이 단기간·이동적으로 이루어지는 활동의 경우 원천지국 과세권 확보가 곤란한 경우가 있었음. 이에 2025년 개정에서는 천연자원 관련 활동에 대해 보다 낮은 PE 성립 기준을 허용하는 선택적 대체 규정이 추가됨

5) 현행 OECD 모델조세조약 제25조 주석은 정상가격 산정과 관련한 분쟁에서 상호합의절차(MAP)를 통한 이중과세 제거를 핵심 수단으로 설명하고 있으나, Amount B와 같이 선택적으로 적용되는 간소화 규칙의 미채택 국가에서의 분쟁해결 절차 적용 여부는 명확히 제시하지 못하는 한계가 있었음. 2025년 개정은 이러한 경우에도 미채택국이 기존 조약상 분쟁해결 수단을 계속 활용할 수 있음을 명확히 하기 위한 것임



영국

2026년 CARF 시행 대비 암호화자산 보고·제재 규정 개정안 발표

- ◆ 영국 국세청(HMRC)은 2025년 11월 5일, 암호화 자산보고체계(Crypto-Asset Reporting Framework, CARF) 관련 지침을 개정하고, 2026년부터 적용될 새로운 보고 의무 및 제재 규정을 발표함⁶⁾
- CARF는 OECD가 제정한 국제 암호화자산 자동 정보교환 표준으로, 암호화자산 거래 정보를 각국 과세당국 간 자동교환하도록 하는 글로벌 규범임
- 영국은 2026년 1월 1일부터 CARF 보고 의무 및 제재 규정을 단계적으로 도입할 예정이며, HMRC는 이에 맞춰 관련 보고 및 제재 규정을 개정함
- 개정안의 주요 내용은 아래와 같음⁷⁾
 - (자기인증 의무) 2026년 1월 1일부터 암호화자산 서비스제공자(reporting crypto asset service provider, RCASP)는 신규 고객의 거래 개시 전 서비스 이용자의 자기인증(self-certification)을 반드시 받아야 하며, 미수취 시 최대 300파운드⁸⁾의 벌금이 부과됨
 - (실사 의무) CARF상 요구되는 실사 절차를 이행하지 않는 경우 보고대상자 1인당 최대 100파운드⁹⁾의 벌금이 부과됨
 - (기록보관 의무) CARF 규정에 따른 자료보관 의무를 준수하지 않는 경우 연간 최대 5,000파운드¹⁰⁾의 벌금이 부과됨
 - (보고 지연 시 제재) 보고기한을 경과해 제출한 경우 최초 위반 시 최대 5,000파운드,¹¹⁾ 이후 지연이 지속될 경우 1일당 최대 600파운드¹²⁾의 추가 벌금이 부과됨
 - (부정확·불완전 보고 시 제재) 보고 내용에 오류가 있거나 불완전한 경우 보고대상 이용자 1인당 최대 100파운드¹³⁾의 벌금이 부과됨
 - (보고대상 이용자·보고대상자 통지 의무) 정보가 HMRC 및 파트너 국가에 보고될 것임을 이용자에게 통지하지 않는 경우 최초 미통지 시 최대 100파운드,¹⁴⁾ 위반이 지속될 경우 1일당 최대 100파운드¹⁵⁾의 벌금이 부과됨

6) IBFD, "HMRC Updates CARF Guidance on Reporting Obligations, Penalties Ahead of 2026 Implementation," 2025. 11. 11., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-11-11_uk_1.html, 검색일자: 2025. 11. 26.

7) GOV.UK., "IEIM8000620 - Overview of penalties," 2025. 11. 5., <https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/international-exchange-of-information/ieim8000620>, 검색일자: 2025. 11. 27.

8) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 60만원임

9) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 19만원임

10) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 999만원임

11) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 999만원임

12) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 119만원임

13) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 19만원임

14) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 19만원임

15) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 19만원임

- (HMRC 정보요청 불응 시 제재) HMRC의 정보제출 요구에 응하지 않을 경우 최대 5,000파운드,¹⁶⁾ 불응이 지속되면 1일당 최대 600파운드¹⁷⁾의 추가 벌금이 부과됨
- 지침 CRYPTO49000을 개정하여, 암호화자산 사업자가 제공해야 하는 정보 및 실사 요건을 구체화하고, 보고 항목에 사용자 식별 정보, 거래 내역, 지급 및 계정 관련 정보, 실사 수행 기록이 포함되도록 함
- 지침 IEIM8000030을 개정하여, CARF 체계의 주요 개념을 정리하고, RCASP의 정의, 관련 암호화자산의 정의 등의 개념을 명확화함
- CARF에 따른 최초 보고시점은 2027년 5월로 예정되어 있으며, 보고대상 기간이 2026년 1월 1일부터 개시됨에 따라 RCASP는 2026년부터 모든 실사 및 정보수집 절차를 체계적으로 준비해야 함

2025년 가을 예산안(Budget 2025) 발표

- ◆ 영국은 2025년 11월 26일, 하원(House of commons)에 2025년 가을 예산안(Budget 2025)을 제출함¹⁸⁾
- 2029/30년까지 약 260억파운드¹⁹⁾ 규모의 세수 확충을 목표로 함

- 이번 예산안은 개인소득세 과세기준 동결을 통한 실질 증세, 기업 투자유인을 위한 자본공제 도입, 고자산·고소득자에 대한 과세 강화 등을 주요 기조로 함

◆ (법인소득세) 법인세와 관련한 주요 내용은 다음과 같음

- 법인세 기본세율은 25%, 중소기업에 대해서는 19%의 세율을 유지함
- 자본지출(capital expenditure)에 대한 신규 1차년도 공제(first-year allowance)를 도입함
 - 2026년 1월 1일부터 주요 자산(main rate assets)에 대해 40%의 1차년도 공제를 허용함
 - 기존 감가상각 기본율(writing down allowance)은 2026년 4월부터 18%에서 14%로 인하함

◆ (개인소득세) 개인소득세와 관련한 주요 내용은 다음과 같음

- 개인 기본공제(personal allowance)를 동결함
 - 개인 기본공제액인 12,570파운드²⁰⁾를 2031년 4월까지 동결하였으며, 이는 기존(2028년까지 동결 예정)보다 3년 연장된 조치임
- 소득세 과세구간(threshold)을 동결함
 - 2026/27 과세연도 이후에도 현행 과세구간을 2031년까지 유지함

16) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 999만원임

17) 2025년 12월 23일 기준 원화 환산 시 약 119만원임

18) IBFD, "Budget 2025: UK to Freeze Personal Income Tax Allowance for 3 More Years, Introduce Capital Allowance for Businesses," 2025. 11. 26., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-11-26_uk_1.html, 검색일자: 2025. 12. 16.

19) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 51조 5,450억원임

20) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 2,492만원임

- 과세소득 37,700파운드²¹⁾ 이하는 기본세율(20%), 37,701²²⁾~125,140파운드²³⁾ 구간은 고율세율(40%), 125,140파운드²⁴⁾ 초과 구간은 추가세율(45%)을 부과함
- 배당소득 세율을 인상함
- 배당소득 세율은 납세자의 소득세 과세 구간에 따라 적용되는 기본·고율·추가 세율자 구분을 그대로 적용함
- 기본세율자는 8.75%에서 10.75%로 인상함
- 고율세율자는 33.75%에서 35.75%로 인상함
- 추가세율자는 39.35%에서 41.35%로 인상함



벨기에

2025~2030년 다년도 재정·조세협약 타결

- ◆ 벨기에 정부는 2025년 11월 24일, 고액자산 관련 세제 강화와 특정 서비스·레저 분야의 간접세율 조정을 핵심으로 하는 조세개편 협약을 발표함²⁵⁾
- 해당 협약은 금융자산 과세 강화, 원천징수 체계 조정, 에너지·서비스 분야 중심의 부가가치세 및 소비세 개편을 통해 과세 기반을 재정비하려는 목적을 갖고 있음
- 이에 따라 자본이득세 도입, 증권계좌세²⁶⁾ 인상, 관리회사 배당에 대한 원천징수세율 조정, 신규 은행세 도입, 특정 서비스업 부가가치세 인상, 가스·전기 특별소비세 조정 등이 포함됨
- ◆ (금융자산 과세 강화 및 원천징수 체계 조정) 자본 및 금융자산에 대한 과세 강도가 상향 조정되었으며, 양도소득·배당소득·금융계좌소득에 대한 세율과 과세구조가 전반적으로 재편됨
- 2025년 12월 31일부터 주식 양도차익에 대한 일반 자본이득세가 도입됨
- 100만유로²⁷⁾ 초과 금융계좌 보유자의 증권계좌세율이 0.15%에서 0.30%로 2배 인상됨
- 매니지먼트 회사 배당에 대한 원천징수세율이 15%에서 18%로 3%p 상향됨
- 금융기관 대상 신규 은행세가 도입됨

21) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 7,474만원임

22) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 7,474만원임

23) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 2억 4,809만원임

24) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 2억 4,809만원임

25) IBFD, "Belgium Agrees on Pluri-Annual Budget: Announces Capital Gains Tax on Shares and Higher Securities Account Tax," 2025. 11. 24., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-11-24_be_1.html, 검색일자: 2025. 12. 10.

26) 증권계좌세(securities account tax)는 증권 매매 행위에 부과되는 거래세가 아니라, 일정 금액 이상 증권을 보유한 계좌를 기준으로 매년 부과되는 자산 보유세 성격의 세금임

27) 2025년 12월 10일 기준 원화 환산 시 약 17억 850만원임

- ◆ (부가가치세·소비세 개편) 특정 서비스·레저·환경 관련 소비에 대해 선택적 부가가치세 및 에너지 소비세 조정이 합의되었으며, 간접세 구조는 실효세 부담이 재편되는 방향으로 조정될 예정임
- 호텔·캠핑·테이크아웃·스포츠·레크리에이션·대형 페스티벌 티켓의 부가가치세율이 12%로 인상될 예정임
- 농약의 부가가치세율이 21%로 인상될 예정임
- 가스에는 특별소비세가 인상되고 전기에는 특별소비세가 인하될 예정임
- 이러한 소비세 조정은 가격에 반영되므로 부가가치세 과세표준에도 영향을 미쳐 실효세 부담이 변동됨
- ◆ 조세·사회보험 사기 대응 강화를 위해 조세집행 및 원천징수 기반이 보완되어, 부정 사용이 빈번하던 구조에 대한 감독·과세 절차가 강화됨²⁸⁾
- 역외 전자상거래 소액물품에 대해 택배세라고 불리는 소액물품 과세가 신설됨
- 관리회사 구조를 활용한 조세·사회보험 회피 관행에 대한 규제가 강화됨
- 원천징수세 조정 및 금융계좌 과세 강화를 통해 고액자산 관련 조세 준수 체계가 보강됨
- ◆ 전체 개편은 자본과세 실효성 제고, 간접세 기반 재정비, 조세집행 체계 보완을 결합한 조세구조 개편으로 평가됨
- 세목별 적용기준·예외·경과조치 등은 추후 시행령을 통해 구체화될 예정임
- 과세 형평성 제고 및 고액자산에 대한 실효 과세 강화라는 정책목표가 조세체계 전반에 반영된 것으로 해석됨



포르투갈 2026년 예산안 승인

- ◆ 포르투갈 의회는 2025년 11월 27일, 2026년 예산안을 승인함²⁹⁾
- 2026년 예산안은 납세자의 조세 부담을 완화하고 재정 흑자를 유지하기 위한 재정 관리³⁰⁾ 중심의 정책들로 구성되었으며 이는 증세 없이 재정을 책임지겠다는 정부의 의지를 확고히 보여줌^{31) 32)}

28) 벨기에 일간지(De Standaard), "Premier De Wever heeft begrotingsakkoord na marathonvergadering: "Een soort tweede regeerakkoord"," 2025. 11. 24., <https://www.standaard.be/politiek/premier-de-wever-heeft-begrotingsakkoord-na-marathonvergadering-een-soort-tweede-regeerakkoord/107209395.html>, 검색일자: 2025. 12. 10.

29) IBFD, "Portugal Approves 2026 Budget: Lower PIT, CIT Rates, Wage Exemption Increased," 2025. 12. 1., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2025-12-01_pt_1.html, 검색일자: 2025. 12. 15.

30) 포르투갈 정부는 2026년 GDP 대비 0.1%의 흑자를 기록할 것으로 전망하고 있고 이로 인해 4년 연속 재정 흑자를 달성하게 됨

31) Bloombergtax, "Portugal Plans Fourth Surplus Despite Tax Cuts, Housing Push," 2025. 10. 9., https://go.bloombergtax.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report/X7S989GS000000?bc=d8811e76d14278c65925ac242ccb1970&search32=4s6zfv1DbGGZhfear_koTSQ%3D%3DONH6MFHQ_agigCpXjuPldmAPeSjXZa7lQko9KS_NugvV3T3aaIHlGjsiwXcgy5xV59Gjc9f5rKhB3oA0NOckW9y2PMFsp4kpmj6Umg_qpRnb4nvQ_Ad1A5Rko-m1k-, 검색일자: 2025. 12. 22.

32) MCS(Madeira Corporate Services), "Portugal 2026 State Budget Tax Changes: What Investors Need to Know," 2025. 10. 10., <https://mcs.pt/portugal-2026-state-budget-tax-changes-what-investors-need-to-know/>, 검색일자: 2025. 12. 15.

- 몬테네그로(Montenegro) 총리는 이번 예산안이 저소득층과 중산층의 가처분 소득을 늘리고 투자 촉진, 고용 창출, 경제 성장을 위한 기반을 마련했다고 강조함

◆ 주요한 조세 조치로는 법인소득세율 인하, 개인소득세 과세표준 구간 조정 등이 있음

- (법인소득세) 법인소득세율을 20%에서 19%로 인하함
- 2027년에는 18%, 2028년에는 17%로 추가 인하될 예정임
- 중소기업의 경우 과세소득 5만유로³³⁾까지 적용되는 세율을 16%에서 15%로 인하함
- (개인소득세) 과세표준 구간 상향, 세율 인하, 면세점

소득액 인상, 소득공제 대상 비용 확대 등을 통해 정부는 저소득층의 소득세 부담을 완화하고자 함

- 근로소득, 사업소득, 연금소득 및 일부 자본소득의 과세표준 구간을 약 3.5% 상향 조정하고 제 2~5번째 구간의 누진세율을 0.3%p 인하함
- 비과세되는 최저 임금 기준을 12,180유로³⁴⁾에서 12,880유로³⁵⁾로 인상함
- 특정 문화 및 교육 활동³⁶⁾과 관련된 비용을 소득 공제 범위로 포함함
- (부동산양도세) 주거용으로 사용될 도시 부동산의 양도에 적용되는 양도소득세의 과세 대상 가액을 104,261유로³⁷⁾에서 106,346유로³⁸⁾로 인상함
- 양도소득세 과세표준 구간이 상향 조정됨에 따라 비과세 적용 대상자가 실질적으로 늘어나게 됨

표 1 노인 단독가구 월평균 경상소득 분포 변화

(단위: 유로¹⁾, %)

과세표준		세율	
2025년	2026년	2025년	2026년
8,059 이하	8,342 이하	12.50	
8,059 초과 12,160 이하	8,342 초과 12,587 이하	16.00	15.70
12,160 초과 17,233 이하	12,587 초과 17,838 이하	21.50	21.20
17,233 초과 22,306 이하	17,838 초과 23,089 이하	24.40	24.10
22,306 초과 28,400 이하	23,089 초과 29,397 이하	31.40	31.10
28,400 초과 41,629 이하	29,397 초과 43,090 이하	34.90	
41,629 초과 44,987 이하	43,090 초과 46,566 이하	43.10	
44,987 초과 83,696 이하	46,566 초과 86,634 이하	44.60	
83,696 초과	86,634.00 초과	48.00	

주 1) 2025년 12월 22일 현재 1유로는 1,735원임

출처 IBFD, "Portugal - Individual Taxation - Country Tax Guides - 1. Individual Income Tax(Last Reviewed: 7 October 2025)," https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/ita_pt_s_1.10.&refresh=1766390825613%23ita_pt_s_1.10., 검색일자: 2025. 12. 22.; PwC Portugal, "Proposed State Budget Law for 2026 - PIT," <https://www.pwc.pt/en/pwcinforfisco/statebudget/pit-and-social-security.html>, 검색일자: 2022. 12. 22.

33) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 8,666만 8,500원임

34) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 2,113만 6,300원임

35) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 2,235만 1,000원임

36) 전문 서점에서의 서적 소매업, 연극, 음악, 무용 및 기타 예술 및 문학 활동, 공연장 운영 및 관련 활동, 도서관 및 기록 보관소 활동, 박물관 활동, 역사 유적지 및 기념물 활동

37) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 1억 8,083만 9,600원임

38) 2025년 12월 22일 기준 원화 환산 시 약 1억 8,445만 6,000원임



일본

통근수당 비과세 한도 개정

- ◆ 일본 정부는 2025년 11월 19일, 「소득세법」 시행령 일부를 개정하는 정령³⁹⁾을 공포하여 자동차 등 교통수단을 이용해 통근하는 근로자에게 지급되는 통근수당의 비과세 한도를 인상함⁴⁰⁾
 - 개정 이전에 종전 비과세 한도를 초과하는 통근수당을 지급한 경우, 2025년 연말정산에서 이를 반영하여 조정해야 할 가능성이 있음
 - 개정 후 비과세 한도는 다음과 같음
- 이번 개정은 2025년 11월 20일 시행되며, 2025년 4월 1일 이후에 지급될 통근 수당부터 적용됨
 - 다만, 2025년 4월 1일 이전에 지급된 예정이었던 통근수당의 차액을 추가로 지급하는 부분은 적용 대상에서 제외됨

표 2 개정 전·후 통근수당 비과세 한도액

(단위: 엔, 원¹⁾)

구분	과세금액	
	개정 전	개정 후
① 대중교통이나 유료도로를 이용하는 사람들에게 지급되는 통근수당	최대 15만엔까지(약 142만원)	좌동
② 자동차나 자전거 등 교통수단을 이용하는 사람들에게 지급되는 통근수당	편도 55Km 초과	31,600엔(약 298,383원)
	편도 45~55Km	28,000엔(약 264,390원)
	편도 35~45Km	24,400엔(약 230,397원)
	편도 25~35Km	18,700엔(약 176,574원)
	편도 15~25Km	12,900엔(약 121,808원)
	편도 10~15Km	7,100엔(약 67,041원)
	편도 2~10Km	4,200엔(약 39,658원)
	편도 2Km 미만	전액
③ 대중교통을 이용하는 사람들에게 발급된 통근 승차권	최대 15만엔까지(약 142만원)	좌동
④ 대중교통이나 유료도로를 이용하는 것 외에도, 교통 장비를 사용하는 이들에게 통근수당과 통근패스 제공	최대 15만엔까지(약 142만원)	좌동

주 1) 2025년 12월 1일 기준 환율을 적용하여 환산

출처 일본 국세청, 「通勤手当の非課税限度額の改正について」, 2025. 11. 19., <https://www.nta.go.jp/users/gensen/2025tsukin/index.htm>, 검색일자: 2022. 12. 1.

39) 우리나라 법체계와 비교할 때 시행령과 유사한 규범임

40) 일본 국세청, 「通勤手当の非課税限度額の改正について」, 2025. 11. 19., <https://www.nta.go.jp/users/gensen/2025tsukin/index.htm>, 검색일자: 2025. 12. 1.

주요국의 재정동향

(자료수집 및 조사: 한국조세재정연구원 재정지출분석센터)

자세한 내용은 한국조세재정연구원 홈페이지에 게시되는 「월간 재정동향」을 참고하시기 바랍니다.



OECD

- ◆ OECD, 세계경제전망 보고서 “Resilient growth but with increasing fragilities” 발표(2025. 12. 2.)¹⁾
- (동향) 2025년 세계경제는 높은 관세율 도입에 앞선 선집중적인 상품 생산과 무역활동, 강력한 AI 관련 투자 및 거시정책에 힘입어 예상보다 강한 회복력을 보였지만, 근본적인 취약성은 여전히 남아 있는 상태
 - 올해 2분기에 세계무역 성장률은 둔화되었고, 관세 인상이 점차 가격상승으로 이어져 가계소비와 기업투자 성장이 감소할 것으로 예상
- (전망) 세계경제 성장률은 2025년에 3.2%에서 2026년은 2.9%로 둔화될 전망되며, 2027년에는 3.1%로 소폭 반등할 것으로 전망
 - (통화정책) 추가적인 금리 인하가 예상되며, 재정 압력에도 불구하고 대규모 재정 긴축은 없을 것으로 예상
 - (노동시장) 노동시장은 지속적으로 완화되어 고용 비용 상승과 인플레이션을 안정화시킬 것으로 전망
- (인플레이션) G20 국가의 연간 소비자물가 상승률은 올해 3.4%에서 2026년 2.8%, 2027년 2.5%로 완화될 것으로 전망
- (위험) 지정학적 긴장과 보호무역주의 확대에 인한 경제 효율성 저하와 경제성장 둔화, 인플레이션 압력 및 금융시장의 위험 증가 등이 전망에 부정적인 영향을 미칠 수 있음
- (정책권고) 세계경제의 안정과 성장을 위해 무역 긴장, 정책 불확실성 및 인플레이션의 지속적인 완화, 신흥 금융 안정성 위험 대응, 부채 지속가능성 확보를 위한 신뢰할 수 있는 재정 경로 구축, 생산성 향상을 위한 개혁 실행이 주요 정책 우선순위로 강조됨
- ◆ OECD, G20 국가 2025년 3분기 GDP 성장률 발표 (2025. 12. 15.)²⁾
- 2025년 3분기, 자료가 가용한 16개 G20*³⁾ 국가에서 GDP 성장률은 혼재된 모습을 보임

1) OECD, *OECD Economic Outlook*, December 2025, 2025. 12. 2., https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook-volume-2025-issue-2_9f653ca1-en.html, 검색일자: 2025. 12. 15.

2) OECD, “G20 GDP growth,” 2025. 12. 15., <https://www.oecd.org/en/data/insights/statistical-releases/2025/12/g20-gdp-growth-third-quarter-2025.html>, 검색일자: 2025. 12. 16.

3) G20*와 OECD* 집계에는 전체 시계열에서 일관성을 유지하기 위해 미국이 제외됨, 이는 이번 발표의 마감일 기준으로 미국의 2025년 3분기 GDP 데이터가 아직 제공되지 않았기 때문임. 미국의 2025년 3분기 GDP 데이터는 경제분석국(Bureau of Economic Analysis) 일정에 따라 2025년 12월 23일에 발표될 예정임. 2024년 기준으로 미국의 명목 GDP는 G20 GDP의 19.3%, OECD GDP의 34.1%를 차지함

표 1 실질 GDP 성장률 및 주요 지표

(단위: %)

구분	2013~2019년 평균	2024년	2025년	2026년	2027년	2025년	2026년	2027년
						Q4	Q4	Q4
실질GDP 성장률 ¹⁾								
세계 ²⁾	3.4	3.3	3.2	2.9	3.1	3.0	3.0	3.1
G20 ²⁾	3.5	3.4	3.2	2.9	3.1	2.9	3.0	3.2
OECD ²⁾	2.3	1.7	1.7	1.7	1.8	1.5	1.8	1.8
미국	2.5	2.8	2.0	1.7	1.9	1.8	1.6	1.9
유로존	1.9	0.8	1.3	1.2	1.4	1.0	1.5	1.4
일본	0.8	-0.2	1.3	0.9	0.9	0.5	1.3	0.7
한국 ¹¹⁾	3.1	2.0	1.0	2.1	2.1	2.0	1.9	2.2
비OECD ²⁾	4.4	4.5	4.4	3.9	4.0	4.1	3.9	4.1
중국	6.8	5.0	5.0	4.4	4.3	4.7	4.3	4.3
인도 ³⁾	6.8	6.5	6.7	6.2	6.4			
브라질	-0.4	3.4	2.4	1.7	2.2			
OECD 실업률 ⁴⁾	6.5	4.9	5.0	5.0	4.9	5.0	5.0	4.9
물가상승률								
G20 ²⁾⁵⁾	3.0	6.3	3.4	2.8	2.5	2.9	2.6	2.4
OECD ⁶⁾	1.6	5.0	4.2	3.5	2.8	4.2	3.1	2.6
미국 ⁷⁾	1.3	2.6	2.7	3.0	2.3	3.0	2.9	2.1
유로존 ⁸⁾	0.9	2.4	2.1	1.9	2.0	2.0	1.9	2.0
일본 ⁹⁾	0.9	2.7	3.2	2.2	2.1	2.7	2.2	2.1
한국 ⁹⁾¹¹⁾	1.2	2.3	2.0	1.8	2.0	2.0	1.9	2.0
OECD 재정수지 ¹⁰⁾	-3.1	-4.7	-4.5	-4.6	-4.6			
세계무역성장률 ¹⁾	3.3	3.9	4.2	2.3	2.8	3.3	2.7	2.9

- 주 1) 백분율; 마지막 세 열은 전년 대비 변화를 나타냄
 2) 구매력 평가를 사용한 명목 GDP 가중치 이동(Moving nominal GDP weights)
 3) 회계 연도(Fiscal year)
 4) 노동력 대비 백분율
 5) 주요 인플레이션
 6) 구매력 평가를 사용한 명목 민간 소비 가중치 이동
 7) 개인 소비 지출 디플레이터
 8) 조화 소비자 물가 지수(Harmonised consumer price index)
 9) 전국 소비자 물가 지수(National consumer price index)
 10) GDP 대비 비중
 11) OECD Data Explorer, Economic Outlook 118 data 사용하여 계산

- 출처 1. OECD, *OECD Economic Outlook*, December 2025, Table 1. 1., p. 13
 2. *OECD Economic Outlook* No 118, 검색일자: 2025. 12. 15.

- 2025년 2분기와 비교했을 때 7개 국가는 성장이 상승했고, 7개 국가는 하락했으며, 2개 국가는 GDP가 감소함. 그 결과, 잠정 추정치에 따르면 G20*의 2025년 3분기 GDP 성장률은 전분기 0.7%에서 소폭 상승한 0.8%를 기록(〈표 2〉 참고)
- 전분기 대비 2025년 3분기 캐나다의 성장률은 -0.5%에서 0.6%로 강하게 반등하였고, 이탈리아는 -0.1%에서 0.1%로 성장률이 플러스로 전환
- 되었고, 독일은 2분기 -0.2%로 하락 후 GDP가 안정세(0.0%)를 보임
- 전분기 대비 2025년 3분기 한국의 GDP 성장률은 0.7%에서 1.3%로 크게 상승했으며, 프랑스(0.3%→0.5%), 인도(1.8%→2.0%), 중국(1.0%→1.1%)은 다소 완만하게 상승
- 반면, 다른 G20 국가들은 전분기와 비교해 3분기에 성장 둔화나 감소세를 기록함

표 2 분기 실질 GDP 성장률

(단위: %, 전분기 대비)

구분	2023년		2024년				2025년		
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
G20*	0.6	0.5	0.7	0.6	0.8	0.8	0.8	0.7	0.8
OECD*	0.0	0.2	0.4	0.3	0.5	0.4	0.5	0.4	0.3
유럽연합	0.1	0.1	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	0.3	0.4
유로지역	0.0	0.1	0.3	0.2	0.4	0.4	0.6	0.1	0.3
아르헨티나	1.9	-2.2	-1.8	-0.8	3.6	2.2	0.9	-0.1	..
호주	0.4	0.1	0.3	0.2	0.3	0.5	0.4	0.7	0.4
브라질	0.2	0.2	0.8	1.7	0.9	-0.1	1.5	0.3	0.1
캐나다	0.1	0.1	0.7	0.8	0.8	0.7	0.5	-0.5	0.6
중국	1.6	0.8	1.3	1.0	1.5	1.5	1.2	1.0	1.1
프랑스	0.2	0.4	0.1	0.2	0.4	0.0	0.1	0.3	0.5
독일	0.0	-0.3	-0.1	-0.3	0.0	0.2	0.2	-0.2	0.0
인도	2.1	1.8	1.4	1.3	1.4	1.9	2.1	1.8	2.0
인도네시아	1.3	1.2	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	1.2
이탈리아	0.0	0.2	0.1	0.2	0.0	0.2	0.3	-0.1	0.1
일본	-1.4	0.4	-0.5	0.2	0.7	0.3	0.4	0.5	-0.6
한국	0.8	0.5	1.2	-0.2	0.1	0.1	-0.2	0.7	1.3
멕시코	0.6	0.3	0.2	-0.1	0.9	-0.6	0.2	0.4	-0.3
러시아
사우디아라비아	-2.6	0.3	2.3	1.1	1.0	0.9	0.7	1.9	1.4
남아프리카	-0.4	0.4	0.1	0.3	-0.3	0.4	0.1	0.9	0.5
튀르키예	0.8	0.7	0.9	-0.1	0.6	1.3	0.8	1.6	1.1
영국	-0.2	-0.3	0.8	0.6	0.2	0.2	0.7	0.3	0.1
미국	1.2	0.8	0.2	0.9	0.8	0.5	-0.2	0.9	..

주 1. G20*와 OECD* 집계에는 미국이 제외됨(데이터가 아직 제공되지 않음)

2. G20 추정치에는 러시아 연방이 포함되어 있으나 별도로 표시되지는 않음

출처 OECD, "GDP growth shows a mixed picture across G20 countries in the third quarter of 2025," Table 1, p. 2, 2025. 12. 15.

◆ OECD, OECD 국가들의 재정 지속가능성 보고서 발표(2025. 12. 23.)⁴⁾

※ 본 보고서는 코로나19 이후 OECD 국가들이 직면한 재정여력을 회복하는 동시에 지출 압력에 대처해야 하는 '이중부담' 문제를 해결하기 위한 재정전략에 대한 내용을 담고 있는 비정기적 정책분석보고서임

- (배경) 현재 각국 정부는 재정건전성을 회복해야 하는 동시에 고령화, 국방비, 기후변화 등 막대한 신규 지출 수요를 충족해야 하는 이중부담 상황에 직면해 있음
 - 2007년 금융위기 이후 OECD 국가의 평균 GDP 대비 일반정부 총채무 비율은 약 40%p* 상승하였으며, 2024년에도 35개국 중 16개국이 팬데믹 이전보다 높은 채무수준을 유지하고 있어 재정 지속가능성이 우려되는 상황
 - * (2007년) 72.4% → (2023년) 110.4%
- (주요 내용) 이중부담 문제를 해결하기 위해, 주요 국가들이 어떻게 지출 구조를 혁신하고 국민과 소통하며 재정준칙을 유지하고 있는지에 대한 사례와 향후 중장기 재정 운용 방향에 대한 권고 내용을 담고 있음
 - 과거의 건전화가 단순한 예산 삭감 중심이었다면, 현재는 정부의 역할과 공공자원의 배분 체계를 전면 검토하는 '국가 재설계(Redesigning the State)'의 성격으로 변화함
 - 주요국의 전략적 대응 사례(호주, 캐나다, 독일 등)를 보면 획일적인 삭감이 아닌, 비효율 분야는 과감히 삭감하고 전략 분야(국방, 환경 등)는 증액하는 선별적 지출 조정을 단행함
- (정책 제언) 범정부 차원의 지출 검토(Spending Review) 고도화, 지출 경직성 해결을 위한 제도적 장치 마련, 재정기구의 독립성 및 감시기능 강화 등을 권고
 - 부처별 소규모 효율화에서 벗어나, 정부 사업 전체 포트폴리오를 대상으로 하는 포괄적 검토 체계로 진화해야 함. 또한, 효율성이 낮은 프로그램은 과감히 폐지하되, 미래 성장을 위한 우선순위 분야는 확대하는 '전략적 선별방식'이 필요
 - 재정 건전화를 위해 연금, 의료, 이전지출 등의 지출 경직성 문제를 해결하도록 구조적 지출요인을 제도적으로 재설계할 필요
 - 엄격한 수치적 재정준칙은 정부의 유연한 대응을 방해하는 한계가 있으므로, 정책적 상충 관계에 대한 체계적인 평가와 투명한 소통이 필요
 - 독립적인 재정분석기관은 사전적으로는 재정계획의 현실성을 평가하고, 사후적으로는 목표 대비 진행 상황을 모니터링하여 정책 입안자에게 적절한 정보를 제공하여 재정건전화를 지원해야 함

4) OECD, "Sustainability of public finances in OECD countries," 2025. 12. 23., https://www.oecd.org/en/publications/sustainability-of-public-finances-in-oecd-countries_df89a38a-en/full-report/component-3.html#chapter-d1e148, 검색일자: 2025. 12. 26.



미국

◆ 관리예산처(OMB), 대통령 관리 의제(Presidential Management Agenda, PMA) 발표(2025. 12. 8.)⁵⁾

※ 대통령 관리 의제는 부시 행정부에서 2001년 8월 최초 발표한 이후, 관행으로 유지되어 오다가, 2010년에 제정된 GPRA Modernization Act(P.L. 111-352)에 의해 제도화됨. 동 법은 OMB 국장이 연방정부 전체의 우선 과제 목표(Federal Government Priority Goals)를 설정하는 것을 의무화하고, 최소 4년마다 이를 갱신⁶⁾·공표해야 함을 규정⁷⁾함

- (개요) 연방정부의 우선 과제를 명시한 GPRA Modernization Act는 핵심적인 범정부적 정책 분야를 포괄하는 성과(결과) 중심 목표 및 연방정부 전반에 걸쳐 필요한 관리 개선 목표를 정하도록 규정
 - 관리 개선 목표는 재정, 인적 자원, 정보 기술, 조달 및 획득, 부동산 관리 등에 대한 사항을 포함하도록 명시
- (트럼프 2기 행정부 관리 의제 주요 내용) 정부 축소/낭비 제거, 국민에 대한 책임성 확보, 성과 창출/미국산 구매 등
 - (정부 축소/낭비 제거) 편향적(woke) 정치성향 근절, 연방 인력 감축, 연방 부동산 최적화
 - ▶ (편향적 교육·정책 예산 차단) 정부에 의한 차별 종료, DEI⁸⁾·정치·이념적 편향 교육⁹⁾·국경개방 등을 위한 예산 중단, 부적절한 정책 자금 지급 중단

- ▶ (연방 인력 감축) 비핵심(non-essential)·비법정(non-statutory) 기능의 일자리 폐지, 저성과자 퇴출(removal) 등
- ▶ (연방 부동산 최적화) 불필요한 임대와 건물 정리, 안보 및 번영 촉진을 위한 미국의 천연자원 활용, 아름답고 전통적이며 고전적인 건축 양식 복원
 - (국민에 대한 책임성 확보) 능력 기반의 연방 인력 조성, 정부 검열 종료, 성과 요건 강화 등
- ▶ (능력 기반의 연방 인력 조성) 기술과 실력에 근거한 우수 인재 채용, 국경 방어를 위한 우수 인재 모집 등
- ▶ (검열 종료 등) 표현의 자유를 제한하는 정부의 검열을 찾아 근절, 진실과 정보를 은폐하는 악의적 행태 시정, 헌법상 권리 행사를 부당하게 제한하는 행태 폐지
- ▶ (성과 요건 강화) 우수한 기업과 계약, 성과 창출을 위해 보조금(grant) 집행 과정을 정치 임명직(political appointees)을 통해 통제
 - (성과 창출/미국산 구매) 연방정부의 구매력 효율적 활용 및 미국산 구매, 기술을 활용해 더 빠르고 더 안전한 서비스 제공
- ▶ (조달 효율/미국산) 조달 통합, 관료주의 제거를 통한 납세자 가치 극대화, 조달 운영 효율 개선, 미국산(Made in America) 구매 이행을 우선·강화해 미국 산업 재건

5) 백악관, "Memorandum To The Heads Of Executive Departments And Agencies - President's Management Agenda," 2025. 12. 8., <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/M-26-03-Presidents-Management-Agenda.pdf>, 검색일자: 2025. 12. 21.

6) updated or revised

7) SEC. 5, §1120(a)(2)

8) DEI: Diversity, Equity, Inclusion

9) K-12 indoctrination

▶ (디지털 신속·안전) 중복 시스템 제거 및 시스템 통합표준화, 다수의 복잡한 정부 웹사이트 수 축소, 형식적 절차(bureaucracy)가 아닌 사람(real people)을 중심에

둔 안전한 '디지털 우선(digital-first)' 서비스 보장, 사이버 위협 대응, 데이터 칸막이(silo) 분절 개선, 인공지능을 통해 낭비적 절차 개선



일본

- ◆ 일본 재무성, 2025회계연도 제1차 추가경정예산 발표(2025. 11. 28.)¹⁰⁾
- 2025년 11월 21일 발표된 「강한 경제를 실현하기 위한 종합 경제대책」 시행 관련 경비 추가 등을 위해 18조 3,034억엔 규모의 2025회계연도 제1차 추가경정예산을 편성
- (세출) 이번 추경예산으로 인한 추가 세출은 경제대책 관계 경비 17조 7,028억엔, 기타 경비 6,633억엔, 국채정리기금특별회계로의 전입 1조 1,323억엔이며, 1조 1,950억엔 규모의 기존 경비가 감액

- (세입) 공채금 11조 6,960억엔(건설공채 3조 5,390억엔, 특례공채 8조 1,570억엔)을 증액할 예정이며, 최근 수입 실적 등을 감안하여 조세 및 인지수입 2조 8,790억엔, 세외수입 1조 155억엔, 전년도 잉여금 수입 2조 7,129억엔이 증가할 것으로 전망
- 이번 추가경정예산 편성 후 2025년도 일반회계 세입세출예산 총액은 133조 5,012억엔으로 당초 예산 대비 15.9% 증가하였으며, 국채의존도는 당초 예산 대비 5.3%p 증가한 30.2%
- 2025회계연도 제1차 추가경정예산은 2025년 12월 16일 국회를 통과하여 확정

표 3 일본의 2025회계연도 제1차 추가경정예산 개요

(단위: 억엔)

세출		세입	
1. 생활안전보장·물가 상승 대응	89,041	1. 세수	28,790
2. 위기관리·성장 투자를 통한 강한 경제 실현	64,330	2. 세외수입	10,155
3. 방위력·외교력 강화	16,560	3. 전년도 잉여금 수입	27,129
4. 미래에 대한 대비(예비비 확보)	7,098	4. 공채금	116,960
소계(경제대책 관계 경비)	177,028	1) 건설공채	35,390
5. 기타 경비	6,633	2) 특례공채	81,570
6. 국채정리기금특별회계로의 전입	11,323		
7. 기존 경비 감액	-11,950		
합계	183,034	합계	183,034

출처 일본 재무성, 「令和7年度一般会計補正予算(第1号)フレーム」, 2025. 11. 28., https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2025/hosei251128a.pdf, 검색일자: 2025. 12. 23.

10) 일본 재무성, 「令和7年度補正予算」, 2025. 11. 28., https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2025/20251128.html, 검색일자: 2025. 12. 22.

- ◆ 일본 재무성, 2026회계연도 예산안 각의 결정 발표 (2025. 12. 26.)^{11) 12)}
 - 2026회계연도 일반회계 예산은 전년 당초예산 대비 7조 1,114억엔 증가(6.2%)한 122조 3,092억엔 규모
 - (세출) 2026회계연도 일반회계 세출은 전년 당초 예산 대비 6.2% 증가한 122조 3,092억엔으로, 일반세출은 전년 대비 3.0% 증가한 70조 1,557억 엔, 지방교부세·교부금 등은 전년 대비 10.6% 증가한 20조 8,778억엔, 국채비는 전년 대비 10.8% 증가한 31조 2,758억엔
 - (세입) 2026회계연도 일반회계 세입은 전년 당초 예산 대비 6.2% 증가한 122조 3,092억엔으로, 세 수는 전년 대비 7.6% 증가한 83조 7,350억엔, 기타 수입은 전년 대비 3.0% 증가한 8조 9,902억엔, 공채금은 전년 대비 3.3% 증가한 29조 5,840억엔
 - (국채) 2026회계연도 국채의존도는 전년 당초 예산 대비 0.6%p 감소한 24.2%
 - 2026회계연도 예산은 2025회계연도 11월에 발표한 종합경제대책과 2025회계연도 제1차 추경예산과 더불어 '강한 성장형 경제'로 이행하기 위한 예산 편성
 - (경제·물가 동향 등 반영) 사회보장관계비, 비사회보장관계비 지출을 확대하고, 관공수요·공적제도를 점검·재검토
 - (다년간의 중요 시책 추진) 방위력(무인자산) 강화, 아동·육아 지원 확대, GX13 선행투자, 반도체 공적지원 추진
 - (새로운 자원 확보와 탄력적인 예산 배분을 통한 중요 시책 충실화) 교육·외국인 시책·농업구조조전·환·위기관리 투자·기초연구 및 첨단기술 R&D 예산을 증액해 중요 시책 강화
 - (재정 규율에 대한 고려) 국채 발행·의존도는 낮추고, 기초재정수지는 흑자 전환, 추가 적자국채 없이 지방재정 조정



영국

- ◆ 영국 재무부, '2025 재정 위험 및 지속가능성 보고서 (Fiscal Risks and Sustainability Report - July 2025)'에 대한 정부 대응 발표(2025. 11. 26.)¹⁴⁾
 - 2025년 예산안(Budget 2025)에 재정 안정성을 유지하는 가운데 성장을 위한 투자를 지속하고, 차입 여력을 초과하지 않는 범위 내에서 재정의 지속가능성을 강화하기 위한 다음의 조치를 포함

11) 일본 재무성, 「令和8年度予算のポイント」, 2025. 12. 26., https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2026/seifuan2026/01.pdf, 검색일자: 2026. 1. 2.

12) 일본 재무성, 「令和8年度補正後予算フレーム」, 2025. 12. 26., https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2026/seifuan2026/02.pdf, 검색일자: 2026. 1. 2.

13) Green transformation을 의미

14) HM Treasury, "Government Response to the 2025 Fiscal Risks and Sustainability Report," Policy paper, 2025. 11. 26., <https://www.gov.uk/government/publications/government-response-to-the-2025-fiscal-risks-and-sustainability-report>, 검색일자: 2025. 12. 19.

- (과세 기반 강화) 유류세 수입의 장기적 감소에 대응하여 전기차 소비세(eVED)를 도입
 - (자산소득 과세 형평성 제고) 부동산 소득, 배당금, 저축에 대한 세금을 인상하여 근로소득과 자산소득 간 세수 격차를 줄이고, 연금 기여금에 대한 급여 자진납부(salary sacrifice) 제도를 포함한 기존의 조세 감면 제도를 정비
 - (재정수지 준칙 버퍼 확대) 재정수지 준칙 버퍼를 두 배 이상 확보하여 기업과 가계에 안정성과 신뢰를 제공하고, 향후 경제전망 변화에 대한 회복력을 강화
 - (부처별 자본 지출 증액 유지) 2024년 가을 예산안의 새로운 재정준칙에 따라 가능해진 의회 임기 내 1,200억파운드 이상의 부처별 자본 지출 증액을 계획대로 유지
 - (대차대조표 관리 개혁) 대차대조표 체계 및 정부의 암묵적 부채 관리 지침(Balance Sheet Framework and Guidance on Managing Government's Implicit Liabilities)을 도입하는 등 장기적 재정 지속가능성에 기여하는 혁신적인 관리 개혁을 시행
- ◆ 영국 재무부, 코로나19 부정수급 실태 및 자금 회수를 위한 특별 조사 보고서(*Final Report of the Covid Counter Fraud Commissioner*) 발표(2025. 12. 9.)¹⁵⁾
- 팬데믹 대응 과정에서 발생한 대규모 공공자금의 부정수급 및 오류 실태, 손실 회수를 위한 노력, 향후 위기 대응을 위한 권고사항 등을 제시
 - (실태) 정부는 코로나19 대응을 위해 389개 조치에 총 3,760억파운드를 투입했으나, 긴급한 집행 과정에서 약 109억파운드 규모의 부정수급 및 오류 손실이 발생
 - (손실 회수 노력·성과) 현재까지 총 손실액의 약 16.5%인 18억파운드를 회수
 - (권고사항) 공공부문 내 이의 제기자(Challenge Champion) 제도 도입, 사후 처리 비용(clean-up cost) 예산 편성, 손익계산서(profit and loss accounts) 공시 의무화 등을 권고
 - ▶ 위기 상황에서 긴급한 의사결정 시, 논의 주도와 동등한 직급의 참여자를 이의 제기자로 지정하여 비판적 검토를 수행
 - ▶ 대규모 긴급 사업을 시작할 때, 처음부터 사후 처리 비용을 예산에 별도로 책정. 즉, 사업 초기 단계부터 부정수급 및 오류를 조사하고 손실을 회수하기 위한 예산을 마련
 - ▶ 부정수급 방지 및 회수 활동을 극대화할 수 있도록 각 부처가 회수한 자금의 일정 비율을 자체 보유할 수 있도록 허용하는 등 실질적인 인센티브를 제공
 - ▶ 기업 규모와 관계없이 모든 기업이 손익계산서를 의무적으로 제출·공개하도록 규정하고 있는 「경제범죄 및 기업 투명성법 2023」(Economic Crime and Corporate Transparency Act 2023)을 지속적으로 이행

15) HM Treasury, "Covid fraud cost UK taxpayer £10.9 billion, reveals independent report," Press release, 2025. 12. 9., <https://www.gov.uk/government/news/covid-fraud-cost-uk-taxpayer-109-billion-reveals-independent-report>, 검색일자: 2025. 12. 29.; "Final Report of the Covid Counter Fraud Commissioner," Corporate report, 2025. 12. 9., <https://www.gov.uk/government/publications/final-report-of-the-covid-counter-fraud-commissioner>, 검색일자: 2025. 12. 29.

- ◆ 영국 중앙은행 통화정책위원회, 기준금리 인하(4.00 → 3.75%) 결정(2025. 12. 18.)¹⁶⁾
- (경제 현황 점검) 통화정책위원회는 기준금리 결정에 앞서 경제 전반을 점검
- (경제성장률) 2025년 3분기 GDP 성장률은 11월 보고서에서 예상했던 수치보다 다소 낮은 0.1%로 둔화되었으며, 4분기 성장률은 0.0%로 예상
- (물가) 소비자물가 상승률(연율)은 11월에 3.2%로, 10월의 3.6%, 9월의 3.8%에서 하락하였고, 2026년 1분기에는 약 3%로 더욱 완화될 것으로 예상
- (노동시장) 노동력조사(Labor Force Survey)에 따르면, 10월까지 3개월간 실업률은 지난 11월 보고서의 예상치보다 0.2%p 상승한 5.1%를 기록
- (국제 경제) 글로벌 경기 지표는 11월 보고서 발표 당시 예상보다 더 건조한 모습을 보임
- (기준금리 결정) 기준금리 투표에서 9명의 위원 중 5명이 3.75%로 금리 인하를 지지하였고, 4명이 4.00% 동결을 지지



스웨덴

- ◆ 스웨덴 통계청, 2026년 예산안 분석 보고서 발표 (2025.12.3.)¹⁷⁾
- 2026년 예산안에서 발표한 800억코로나 규모의 주요 정책 변화 중 가계소득 증가에 배정된 412억 크로나가 가계에 미치는 영향을 소득분위별, 성별 그룹으로 구분하여 분석
- 분석 결과, 남성 근로자와 자녀가 있는 저소득 한부모 가구가 가장 큰 혜택을 받는 것으로 나타남
- 본 보고서는 정적인 미시 시뮬레이션 모형을 기반으로 분석한 결과로, 정책에 따른 가계의 행동 변화나 거시경제적 재정승수 효과는 포함되지 않아 결과 해석에 유의할 필요

표 4 스웨덴 분기별 GDP 성장률 추이¹⁾

(단위: 전분기 대비 %)

구분	2024Q1	2024Q2	2024Q3	2024Q4	2025Q1	2025Q2	2025Q3
GDP 성장률	0.8	-0.3	0.3	0.8	-0.2	0.5	1.1

주 1) 계절조정 데이터

출처 스웨덴 통계청, "GDP increased in the third quarter 2025," 2025. 11. 28., GDP - Expenditure approach를 참고하여 재구성.

16) Bank of England, "Bank Rate reduced to 3.75% - December 2025 Monetary Policy Summary and Minutes," News and publications, 2025. 12. 18., <https://www.bankofengland.co.uk/monetary-policy-summary-and-minutes/2025/december-2025>, 검색일자: 2025. 12. 18.; Bank of England, *Monetary Policy Report - August 2025*, 2025. 8. 7.

17) 스웨덴 통계청, "Bättre ekonomi för flertalet 2026," 2025. 12. 3., <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/hushallens-ekonomi/hushallens-inkomster-tillgangar-och-skulder/fordelningsanalytiskt-statistiksystem-for-inkomster-och-transfereringar-fasit/pong/statistiknyhet/effekter-for-hushallens-ekonomi-i-statens-budget-2026/>, 검색일자: 2025. 12. 22.

표 5 2024~2028 스웨덴 경제 전망

(단위: 연간 변화율, %)

구분	2024년	2025년	2026년	2027년	2028년
GDP	0.9	1.6	3.0	2.3	1.2

출처 스웨덴 재무부, "Presentationsbilder vid pressträff den 16 december 2025," 2025. 12. 16., https://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/ppt-till-presstraffar/presentationsbilder-vid-presstraff-den-16-december-2025_.pdf, 검색일자: 2025. 12. 22.

- ◆ 스웨덴 통계청, 2025년 3분기 GDP 성장률 발표 (2025. 11. 28.)¹⁸⁾
 - 스웨덴의 2025년 3분기 GDP 성장률은 총고정자본형성, 수출, 가계소비 증가에 기인하여 전분기 대비 1.1% 증가
- ◆ 스웨덴 재무부, 스웨덴 경제전망 발표(2025. 12. 16.)¹⁹⁾
 - 스웨덴 정부의 확장적 재정정책이 국내 수요 및 기업 투자를 회복시켜 경제 활동이 증가하고 있으며, 2026년에도 이러한 추세를 유지하여 2027년에 경기침체가 종료될 것으로 전망
- 그러나 여전히 미국 무역 정책의 불확실성이 존재하며 앞으로도 세계 경제에 지속적인 영향을 미칠 것으로 전망
- ◆ 스웨덴 중앙은행(Riksbank), 정책금리 1.75% 동결 발표(2025. 12. 18.)²⁰⁾
 - 물가가 목표치로 수렴할 수 있도록 1.75%로 동결하기로 결정하였으며, 정책금리는 당분간 1.75% 수준을 유지할 것으로 예상

표 6 월별 및 분기별 스웨덴 정책금리 인하 경로 및 전망

(단위: %)

구분	2025년						2026년				2027년	2028년
	2월	5월	6월	9월	11월	12월	Q1	Q2	Q3	Q4	Q4	Q4
기준금리	2.25	2.25	2.00	1.75	1.75	1.75	1.75	1.75	1.75	1.77	1.94	2.12

주 분기별 데이터는 평균값을 기준으로 함

출처 스웨덴 중앙은행, "Policy rate unchanged at 1.75 per cent," 2025. 12. 18., 표 Forecasts for Swedish inflation, GDP, unemployment and the policy rate를 바탕으로 저자 정리

18) 스웨덴 통계청, "BNP ökade tredje kvartalet 2025," 2025. 11. 28., <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper-kvartals-och-arsberakningar/pong/statistiknyhet/nationalrakenskaper-3e-kvartalet-2025/>, 검색일자: 2025. 12. 22.

19) 스웨덴 재무부, "Nu är återhämtningen i svensk ekonomi i gång," 2025. 12. 16., <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/12/nu-ar-aterhamtningen-i-svensk-ekonomi-i-gang/>, 검색일자: 2025. 12. 22.

20) 스웨덴 중앙은행, "Styrräntan oförändrad på 1,75 procent," 2025. 12. 18., <https://www.riksbank.se/sv/press-och-publicerat/nyheter-och-pressmeddelanden/pressmeddelanden/2025/styrrantan-oforandrad-pa-175-procent2/>, 검색일자: 2025. 12. 22.



재정포럼

정기구독 신청 안내

정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하여
받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을
정확히 알려 주십시오.

- TEL: (044)-414-2132
- FAX: (044)-414-2129
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336
한국조세재정연구원 미디어커뮤니케이션팀

정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.
2~3년간 장기구독도 가능합니다.

구독료 납부방법

온라인 입금: 하나은행 세종아름지점

- 계좌번호: 541-910013-01104
- 예금주: 한국조세재정연구원



※ 『재정포럼』은 한국조세재정연구원 연구발간물 보호 저작물로 “공공누리 제4유형:
출처표시+상업적 이용금지+변경금지” 조건에 따라 이용할 수 있습니다.

Vol.355

월간

재정포럼



QR코드로 만나는
내 손안의 재정포럼



KIPF 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

2026년 1월 19일 발행 | 제355호 | 1996년 5월 31일 등록 | 세종라00007 | 발행처 한국조세재정연구원
(우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 | 전화(044) 414-2132 | 월간 | ISSN 1226-2269 01