

국가회계 재정통계

2019년 1분기

Vol.18

News Letter

Government Accounting and Finance Statistics Center

| 국가회계 동향

- 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 「국가회계예규」 개정·공표
- 『2019 국가회계편람』 발간
- 국제공공부문의회계기준위원회(IPSASB)

| 국가결산 및 교육 동향

- 2018회계연도 국가결산 결과
- 2019년 국가회계교육 사업 추진

| 재정통계 동향

- 2017회계연도 일반정부 재정통계 분석결과
- 『2017회계연도 한국통합재정수지』 발간
- 「국가회계·재정통계 Brief」 발간

| 공익법인회계 동향

- 공익법인회계기준 실무지침서 설명회
- 공익법인회계기준 교육

| 오피니언

- 연금충당부채에 대한 오해와 진실

| 특집

- IPSASB 및 IPSAS의 소개
- 국가회계예규 해설: 「융자 회계처리지침」
- 우발부채의 재정비용(The Fiscal Costs of Contingent Liabilities)

| 센터 동향

- 2018회계연도 회계결산지원단 교육 실시
- 위탁용역 중간보고회 개최
- 기본과제 착수보고회 개최

| 세미나

- 찾아가는 연구확산 세미나 개최

| 2019년 1분기 IPSASB 정례회의 출장 후기

| 제19차 OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의 출장 후기

| 중국 국유기업 사회적 가치 측정 공동연구 출장 후기

| 공지사항

- 2019년도 연구과제 수요조사
- 뉴스레터 이용 안내
- 홈페이지 이용 안내

국가회계 재정통계

2019년 1분기

Vol.18

News Letter

Government Accounting and Finance Statistics Center

01. 국가회계 동향	2
① 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 「국가회계예규」 개정·공표	2
② 『2019 국가회계편람』 발간	2
③ 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)	3
02. 국가결산 및 교육 동향	5
① 2018회계연도 국가결산 결과	5
② 2019년도 국가회계교육 사업 추진	7
03. 재정통계 동향	13
① 2017회계연도 일반정부 재정통계 분석결과	13
② 『2017회계연도 한국통합재정수지』 발간	26
③ 「국가회계·재정통계 Brief」 발간	26
04. 공익법인회계 동향	36
① 공익법인회계기준 실무지침서 설명회	36
② 공익법인회계기준 교육	39
05. 오피니언	40
① 연금충당부채에 대한 오해와 진실	40
06. 특집	42
① IPSASB 및 IPSAS의 소개	42
② 국가회계예규 해설: 「용자 회계처리지침」	47
③ 우발부채의 재정비용(The Fiscal Costs of Contingent Liabilities)	53
07. 센터 동향	72
① 2018회계연도 회계결산지원단 교육 실시	72
② 위탁운영 중간보고회 개최	72
③ 기본과제 착수보고회 개최	73
08. 세미나	74
① 찾아가는 연구확산 세미나 개최	74
09. 2019년 1분기 IPSASB 정례회의 출장 후기	75
10. 제19차 OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의 출장 후기	82
11. 중국 국유기업 사회적 가치 측정 공동연구 출장 후기	92
12. 공지사항	107
① 2019년도 연구과제 수요조사	107
② 뉴스레터 이용 안내	107
③ 홈페이지 이용 안내	107

01

국가회계 동향

1 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 「국가회계예규」 개정·공표

「국가회계기준에 관한 규칙」 및 2개의 「국가회계예규」가 2019년 3월 27일 개정되어 공표되었다. 기획재정부와 국가회계재정통계센터는 예산결산위원회 등의 외부 지적 사항과 재정관리 목적상 보다 적합한 정보 산출을 위하여 필요한 기준 개정사항을 취합하여 검토하였으며, 2018년 12월 26일 국가회계제도심의위원회 서면의결을 거쳐 의결하였다. 이에 따라 관계부처 의견수렴, 입법예고 및 규제심사를 마치고 2019년 3월 27일 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 2개의 「국가회계예규」가 개정·공표되었다.

이번 개정을 통해 「국가회계기준에 관한 규칙」, 「재무제표의 표시와 부속서류의 작성에 관한 지침」, 「원가계산에 관한 지침」상 비배분비용·수익의 정의를 ‘프로그램 대응 여부’로 단순하고 명확하게 수정하여, 프로그램원가와 비배분항목을 구분하는 데 자의적 판단이 들어가지 않도록 개선하였다. 이를 통해 원가정보 산출의 일관성을 확보하고 프로그램원가 정보가 원활하게 사용될 수 있는 토대가 마련될 것으로 기대된다.

2 『2019 국가회계편람』 발간

기획재정부와 국가회계재정통계센터는 2019년 3월 27일 개정·공표된 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 「국가회계예규」를 반영한 『2019 국가회계편람』 제4판을 2019년 2/4분기 중 발행·배포하고, 국가회계재정통계센터 홈페이지를 통해서도 제공할 예정이다.

『국가회계편람』은 국가회계 관련 법령 및 「국가회계예규」, 관련 실무해설 등을 수록하고 있으며, 2014년에 처음 발간된 이래 국가회계기준 이용자들의 편의성을 위하여 제공되고 있다.

이번 제4판 개정에서는 2019년 3월 27일 개정·공표된 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 2개의 「국가회계예규」를 반영하고, 질의회신 및 외부 지적 등으로 이슈가 되었던 ‘투자일임계약 및 신종자본증권의 분류’와 ‘출자금의 취득원가 평가 원칙’을 명확히 하는 실무해설 개정을 포함하고 있다.

〈국가회계편람 제4판의 주요 개정사항〉

주요 내용	관련 규칙 및 예규
<ul style="list-style-type: none"> 비배분비용·수익의 정의를 ‘프로그램 대응 여부’로 명확화 <ul style="list-style-type: none"> - 비배분비용·수익 정의 단순화 및 일원화 - 비배분비용·수익 예시규정 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ 국가회계기준에 관한 규칙(제25조) ☞ 재무제표의 표시와 부속서류의 작성에 관한 지침(문단20~21) ☞ 원가계산에 관한 지침 ☞ (문단13~14, 실무해설8~11, 16, 적용사례1, 4)
<ul style="list-style-type: none"> 투자일임계약 및 신종자본증권을 지분증권으로 분류 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ 금융자산과 금융부채 회계처리지침(실무해설10)
<ul style="list-style-type: none"> 피투자기관의 무상증자 시 출자금이 증가하지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ 금융자산과 금융부채 회계처리지침 ☞ (실무해설27 신설)

3 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB¹⁾)

가. IPSASB, 국제 세미나 개최

국제공공부문회계기준위원회(이하 ‘IPSASB’)는 2019년 3월 11일에 World Bank(세계은행)와 함께 ‘재정정책 수립을 위한 정부 재무보고의 강화와 공공 부의 관리²⁾’라는 제목으로 국제 세미나를 미국 워싱턴 World Bank에서 개최하였다. 세미나에서는 총 4가지 세션별 주제발표가 있었으며, IPSASB 의장인 Ian Carruthers를 비롯하여 IMF의 Jason Harris 국제관행감독국장, 스위스 응용과학대학(ZHAW) 교수인 Andreas Bergmann, 오스트리아의 Matthias Lichtenhaler 전국데이터센터장이 각 세션의 발표자로 나섰다. 다음은 세션별 발표주제를 요약한 것이다.

1) IPSASB: International Public Sector Accounting Standards Board (국제공공부문회계기준위원회)
 2) Leveraging Government Financial Reporting for Fiscal Policymaking and Management of Public Wealth

세션	발표자	발표주제 요약
1. 의사결정 및 재정위험관리를 위한 대차대조표 정보의 활용 (Using Balance Sheet Information for Decision Making and Fiscal Risk Management)	Jason Harris (IMF)	<ul style="list-style-type: none"> • 공공의 자산은 잘 관리될 경우 국가의 수익을 상당히 늘릴 수 있는 잠재력을 갖고 있음 • 견실한 대차대조표 관리 및 재무공시는 국가의 수익을 증대시키고 위험을 줄이며 재정정책 의사결정을 개선시킬 수 있음
2. 대차대조표 - 자산 관리의 개선 (Balance Sheet - Improving Asset Management)	Ian Carruthers (IPSASB)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부는 발생주의 회계를 통해 정부의 프로젝트와 관련된 원가를 정확히 파악하고 이연된 부채 혹은 우발부채를 평가하기 위해 필요한 정보를 얻을 수 있음 • 천연자원과 관련된 발생주의 정보를 통해 공공 투명성과 이해관계자의 인식, 천연자원 관리의 개선 효과를 얻을 수 있음
3. 대차대조표 - 부채 관리 (Balance Sheet - Liabilities Management)	Andreas Bergmann (ZHAW)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부의 대차대조표와 주식 공시사항은 현금흐름, 수입, 지출, 적자에 초점이 맞추어진 예산이나 통계와 같은 다른 재정보고체계에서는 파악할 수 없는 정부의 부채 정보를 제공함 • 우발부채, 금융상품 등 유의미한 부채의 측정과 기록에 어려움이 있으나 이러한 부채 정보가 재무보고에 미치는 영향을 분석하면 위험을 줄이고 정책결정을 개선할 수 있는 기회가 될 수 있음
4. IPSAS 기반 재무정보의 영향 극대화 - 도입 역량과 디지털 개혁 (Maximizing the Impact of IPSAS-based Financial Information - Implementation Capacity & Digital Transformation)	Matthias Lichenthaler (Austria)	<ul style="list-style-type: none"> • 공공 부(Public Wealth)에 대한 종합적인 시각을 갖기 위해서는 정부가 무엇을 소유하고 무엇을 빚지고 있는지 이해하는 것이 선행되어야 함 • 실무적으로 이러한 정보가 전달되기 위해서는 일관적이고 통합적인 혁신 계획이 추진되어야 하며, 여기에는 발생주의 정보를 통합적으로 사용하게 만드는 '디지털 개혁'과 발생주의 정보들을 해석하고 의논할 수 있는 '전문적 기량'이 필수적임

나. IPSASB, 2019년 3월 정례회의 개최

국제공공부문회계기준위원회(이하 'IPSASB')는 2019년의 첫 정례회의를 미국 워싱턴에서 개최하였다.

2019년 3월 12일부터 15일까지 4일에 걸쳐 개최된 이번 정례회의에서는 현재 IPSASB에서 추진 중인 '공공부문 측정', '유산', '수익', '비교환비용', '리스' 등의 프로젝트에 관한 논의가 이루어졌다. 프로젝트별 주요 논의사항과 결과는 <8. 2019년 1분기 IPSASB 정례회의의 출장 후기>에 수록되어 있다.

02

국가결산 및 교육 동향

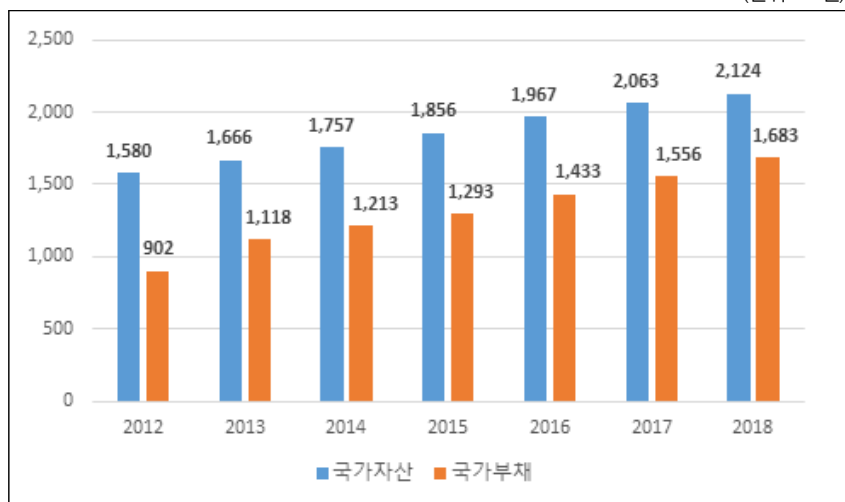
1 2018회계연도 국가결산 결과

기획재정부는 2018회계연도 국가결산 결과를 2019년 4월 2일 발표하였다. 국가결산 결과 2018 회계연도 말 현재 모든 회계·기금을 통합한 재정상태표상 자산은 기금 여유자금 증가 등에 따라 전년 대비 61.2조원 증가한 2,123.7조원, 부채는 할인을 하락 등에 기인한 연금충당부채의 증가 등으로 전년 대비 126.9조원 증가한 1,682.7조원이며, 자산에서 부채를 차감한 순자산은 441.0조원이다.

2018년 말 현재 재정상태표상 자산은 2,123.7조원으로 전년 대비 61.2조원 증가하였다. 이는 유동자산 8.0조원, 투자자산 41.1조원, 일반유형자산 10.5조원, 기타비유동자산 2.0조원 증가와 사회 기반시설 0.2조원, 무형자산 0.2조원 감소 때문이다. 2018년 말 현재 자산 항목 중 투자자산과 일반 유형자산이 각각 전체 자산의 39.0%와 26.2%를 차지하고 있고, 다음은 유동자산 18.9% 순이다.

〈연도별 국가자산과 국가부채〉

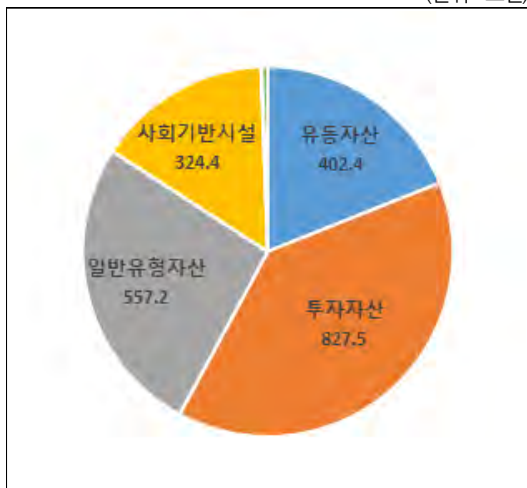
(단위: 조원)



출처: 기획재정부, 『2012~2018회계연도 국가결산보고서』

〈국가자산의 구성〉

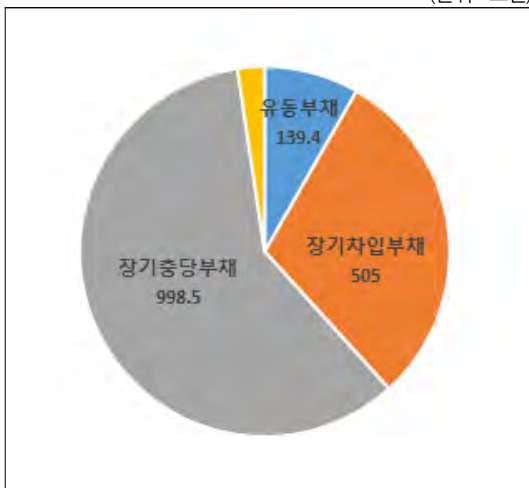
(단위: 조원)



출처: 기획재정부, 『2018회계연도 국가결산보고서』

〈국가부채의 구성〉

(단위: 조원)



출처: 기획재정부, 『2018회계연도 국가결산보고서』

2018년 말 현재 자산 세부 구성내역을 살펴보면, 유동자산은 단기투자증권 207.2조원, 현금 및 현금성자산 51.6조원, 단기금융상품 54.9조원 등 총 402.4조원이며, 투자자산은 장기투자증권 569.1조원, 장기대여금 147.7조원 등 총 827.5조원이다. 일반유형자산은 토지 341.4조원, 건물 65.7조원 등 총 557.2조원이다. 사회기반시설은 도로 189.0조원, 철도 38.8조원 등 총 324.4조원이다. 무형자산은 소프트웨어 1.2조원 등 총 1.4조원이다. 기타비유동자산은 장기미수채권 5.7조원 등 총 10.8조원이다.

2018년 말 현재 재정상태표상 부채는 총 1,682.7조원으로 전년 대비 126.9조원 증가하였다. 이는 장기충당부채 96.3조원, 장기차입부채 26.6조원, 기타비유동부채 4.8조원이 증가하였기 때문이다. 2018년 말 현재 부채 항목 중 장기충당부채가 전체 부채의 59.3%, 장기차입부채는 30.0%, 유동부채는 8.3%를 차지하고 있다.

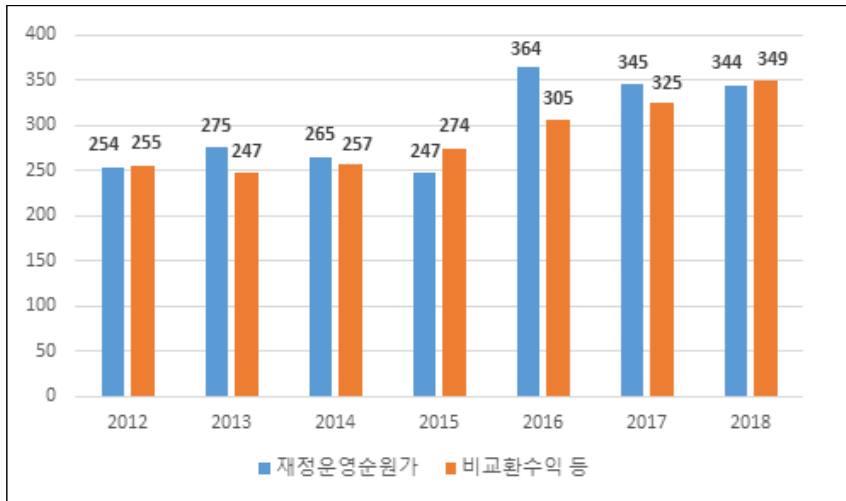
2018년 말 현재 부채의 세부 구성내역을 살펴보면, 유동부채는 단기차입금 69.0조원, 유동성장기차입부채 50.0조원 등 총 139.4조원이고, 장기차입부채는 국채(자기국채 차감) 490.0조원, 공채(자기공채 차감) 11.7조원 등 총 505.0조원이다. 장기충당부채 998.5조원은 연금충당부채 939.9조원, 퇴직수당충당부채 51.1조원, 기타 7.5조원(보충충당부채 4.5조원 포함)으로 구성되어 있고, 기타비

유동부채 39.8조원은 장기미지급이자를 포함한 기타의 기타비유동부채 27.3조원, 장기미지급금 12.5조원이다.

2018회계연도 재정운영표상의 재정운영순원가는 전년 대비 1.4조원 감소한 343.8조원이다. 국세 수익이 85%를 차지하고 있는 비교환수익 등은 348.8조원을 기록하였으며, 이에 따라 재정운영순원가에서 비교환수익 등을 차감한 재정운영 결과는 △5.0조원이다. 2018회계연도 국가결산보고서는 감사원 검사를 거쳐, 5월 말 국회에 제출될 예정이다.

〈연도별 재정운영순원가와 비교환수익〉

(단위: 조원)



출처: 기획재정부, 『2012~2018회계연도 국가결산보고서』

2 2019년도 국가회계교육 사업 추진

국가회계교육 사업은 중앙부처 공무원과 국가회계와 관련이 있는 공공기관 종사자를 대상으로 국가회계 업무의 전문적 역량 강화를 위해 매년 실시되고 있다. 본 사업은 2017년까지 기획재정부에서 민간기관에 위탁하는 방식으로 실시하여 왔으나, 작년부터는 보다 체계적이고 안정적인 교육 운영과 전문적 교육 콘텐츠 제공을 위해 국가회계 분야의 전문기관인 국가회계재정통계센터에서 추진

하게 되었다. 국가회계재정통계센터에서는 집합교육인 국가회계 전문교육, 찾아가는 국가회계교육, 국가회계의 정책적 활용, 사이버 강좌 제공 등 수강생 중심의 교육 운영과 다양한 콘텐츠 제공을 통해 국가회계 전문 교육기관으로서의 전문성을 발휘하고 공무원의 회계업무역량 강화 및 국가회계 활용 가능성을 높이고자 한다.

본 장에서는 '2019년 국가회계교육' 사업에서 추진하는 6대 중점 과제와 2019년도 국가회계 전문교육 일정에 대해 소개한다.

가. 교육 목표

국가회계교육은 발생주의·복식부기 국가회계제도의 성공적인 운영을 뒷받침하는 중요한 사업 중 하나로 국가회계 업무를 담당하는 공무원과 공공기관 종사자의 국가회계에 대한 이해력 증진과 전문적 업무역량 강화를 목표로 삼고 있다.

이에 따라 아래 <표>와 같이 6가지 중점 과제를 선정하여 추진함으로써 교육생 특성에 맞는 다양한 교육과정과 커리큘럼, 콘텐츠를 제공할 계획이다.

<2019년도 국가회계교육 목표 및 추진 과제>

비 전	발생주의·복식부기 국가회계제도의 성공적 운영	
목 표	국가회계 전문기관으로서 센터의 전문성 발휘를 통해 공무원의 회계업무역량 강화 및 국가회계 활용 가능성 제고	
추진 전략	센터의 전문성을 발휘하는 체계적인 국가회계교육 운영을 통한 교육효과성 극대화	
2019 년도 중점 추진 과제	1 국가회계의 정책적 활용 Pilot 과정 신설	• 고위공무원 대상 신규 국가회계 과정 운영
	2 사전수요조사를 통한 맞춤 교육계획 수립	• 연초 수요조사를 통하여 지역별·인원별 맞춤 교육계획 수립 및 운영
	3 알기 쉬운 국가회계용어집 배포	• 학습자의 복습을 돕는 회계용어집 배포
	4 사전·사후 이해도 평가 실시	• 교육 전·후 이해도 진단을 통한 교육 효과성 파악 및 취약 부분 개선
	5 찾아가는 국가회계교육 실시 확대	• 강사가 직접 찾아가는 능동적 교육 확대
	6 K-MOOC 국가회계교육 콘텐츠 연계	• 외부 국가회계교육 콘텐츠 연계를 통한 사이버과정 수강 희망 니즈 충족

나. 중점 추진 과제

1) 국가회계의 정책적 활용 Pilot 과정 신설

국가회계의 정책적 활용 과정은 올해 신규로 개발 중인 교육과정으로 고위 공무원들이 국가재정에 관련된 정책적 의사결정을 할 때, 발생주의 재무정보의 활용성을 높이기 위하여 신설되었다. 해당 과정을 통하여 국가재정 관련 의사결정에 도움이 되기를 기대하며 교육 과정의 주요 내용은 다음과 같다.

〈국가회계의 정책적 활용〉

일차	주제	주요내용
1일	재정상태표 개념 및 의의	재정상태표 개념 및 의의
	자산 구성	자산의 구성 금융자산 서비스자산
	부채 구성	부채의 구성 금융부채 충당부채
	순자산의 의미	순자산의 의미
	프로그램세입세출과 프로그램원가, 그리고 재정운영표의 해석	원가 계산이란 무엇인가? 프로그램예결산 정보 프로그램예결산과 프로그램원가의 관계 프로그램, 단위사업, 세부사업 원가정보 재정운영표의 이해

2) 사전수요조사를 통한 맞춤형 교육계획 수립

올해 국가회계 전문교육은 국가회계교육 홈페이지를 통하여 사전 지역별·과정별 신청 예상 인원을 접수받아서 국가회계교육 일정 수립 및 교육장소 선정 등에 참조하였다. 2월 19일부터 2월 28일까지 10일간 운영된 사전수요조사에는 총 555명이 참여하여 수강을 희망하는 지역과 과정을 신청하였으며, 올해 국가회계 전문교육은 해당 내용을 참고하여 연간교육계획을 수립할 예정이다. 사전 수요조사에 참여한 인원들에게는 실제 교육 과정 접수 시에 우선 참여할 수 있도록 배려하고, 추첨을 통하여 기프트콘을 지급할 예정이다.

3) 「알기 쉬운 국가회계용어집」 배포

바쁜 시간을 쪼개어 국가회계 전문교육에 참석한 수강생들에게 과정 종료 후 복습에 도움을 줄 수 있는 「알기 쉬운 국가회계용어집」을 제공할 예정이다. 해당 용어집은 국가회계 기본용어, 국가회계제도 관련용어, 국가재무제표 관련용어, 주요 계정과목, 기타 회계용어 등으로 구성되어 있으며, 국가회계 전문교육 학습에 참여하는 대상자들에게 제공되는 교재에 포함되어 언제, 어디서라도 쉽게 국가회계용어를 학습할 수 있도록 제작되었다.

4) 사전·사후 이해도 평가 실시

현재 국가회계 전문교육에서는 과정 종료 후에 각 과정에 대한 1단계 반응 평가(수강생 만족도 진단)만을 진행하고 있으나, 올해부터는 2단계 학습 평가(수강생 이해도 진단)를 추가하여 국가회계교육의 효과성을 파악하고자 한다. 해당 평가는 수강생들의 부담을 덜어주고자 실제 교육장에서 보는 시험이 아닌, 온라인을 통한 설문조사 형식으로 진행될 예정이며, 과정당 10~15개 문항 정도로 구성된다.

사전·사후의 평가 점수를 비교하여, 수강생들이 실제 학습 후에 국가회계에 대한 이해 수준이 얼마나 제고되었는지를 알 수 있을 뿐만 아니라, 과목별 평가 점수를 통하여 취약 과목에 대한 학습을 강화할 수 있도록 내용을 보강할 예정이다.

5) 찾아가는 국가회계교육 실시 확대

찾아가는 국가회계교육은 강사가 수강생을 직접 찾아가는 능동적인 교육 방식으로 작년에 최초로 시범 운영하였다. 국가회계 관련 교육을 필요로 하는 부처에서 국가회계교육 홈페이지를 통하여 원하는 날짜와 시간, 장소, 교육내용을 정하여 신청하면 국가회계재정통계센터 연구진이 교육 실시 여부를 검토한 후 요청한 기관을 찾아가 교육을 제공하게 된다.

올해부터는 연 2회 이상 운영을 목표로 찾아가는 국가회계교육에 대한 홍보를 강화할 예정이다. 해당 과정은 6월부터 12월 중 상시 운영 계획이며 신청한 교육일정은 국가회계 전문교육 일정에 따라 변경될 수 있다.

6) K-MOOC 국가회계교육 콘텐츠 연계

현재 국가회계 전문교육은 집합교육을 중심으로 운영하고 있기에 교육과정이 진행되는 일정에 개인 사정이나 업무로 바쁜 시기가 겹치면 어쩔 수 없이 교육 수강을 하지 못하는 경우가 발생하게 된다. 이를 지원하고자 국가회계교육 홈페이지에 K-MOOC의 「시민을 위한 정부회계」 사이버 강좌를 들을 수 있도록 연동하였는 바, 국가회계에 관심이 있는 국민은 누구나 K-MOOC에 가입하여 수강할 수 있다. 해당 콘텐츠에 대한 자세한 내용은 국가회계교육 홈페이지의 학습자료실에서 확인하기 바란다.

다. 2019년도 국가회계 전문교육 실시

2019년도 국가회계 전문교육이 6월부터 11월까지 전국 8개 지역(서울, 대전, 부산, 대구, 광주, 제주, 원주, 세종)에서 총 12차에 걸쳐 실시된다. 본 교육은 국가회계에 관심 있는 중앙부처 공무원과 국가회계 관련 공공기관 종사자라면 누구나 신청이 가능하다.

교육과정은 국가회계이론, 국가회계실무, 재무결산실무 과정으로 구성된다.

국가회계이론 과정은 각 교육 회차 중 2일간 진행되며, 1일차에는 발생주의·복식부기 회계의 기초 원리와 이해, 재무제표 만들기 실습, 국가회계제도의 이해로 구성된다. 2일차에는 세입세출거래와 복식부기, 결산조정과 발생주의에 관한 이론과 실습을 통해 처음 접하면 어려울 수 있는 국가회계의 기본 내용을 누구나 쉽게 이해할 수 있도록 구성하였다.

국가회계실무 과정은 국가회계업무 처리에 관한 커리큘럼으로 구성되었다. 국가회계의 업무유형별 유의사항에 대한 이해와 실습, 국가재무제표를 통한 국가재정상태의 이해 등 조금 더 실무적인 과정으로 회계업무 담당자들의 업무 역량 강화에 도움을 줄 수 있을 것으로 기대된다. 또한 국가회계실무 과정은 수입·지출 과정과 국유·물품 과정을 구분하여 실시함에 따라 교육생이 담당업무에 맞는 교육을 선택하여 들을 수 있다.

재무결산실무 과정은 중앙부처 재무결산담당자를 대상으로 10월과 11월 중에 2회(회당 2일) 실시된다. 본 과정은 2019회계연도 결산에 대비하여 국가재무결산의 이해, 수정전 시산표 마감전 유의사항, 내부거래실무, 결산조정분개와 결산보고서 작성 방법 등을 학습할 수 있다.

「2019년도 국가회계 전문교육」은 국가회계교육 홈페이지(<http://edu.kipf.re.kr>)에서 신청할 수 있다.

〈교육일정〉

※ 본 교육일정은 내부사정으로 인하여 장소나 일정이 변경될 수 있음

차수	지역	교육과정	일정	기간	비고
1차	서울	이론	6. 19.(수) ~ 6. 20.(목)	2일	
		실무	6. 21.(금)	1일	
2차	대전	이론	6. 26.(수) ~ 6. 27.(목)	2일	
		실무(국유·물품)	6. 28.(금)	1일	
3차	부산	이론	7. 3.(수) ~ 7. 4.(목)	2일	
		실무	7. 5.(금)	1일	
4차	대구	이론	7. 17.(수) ~ 7. 18.(목)	2일	
		실무	7. 19.(금)	1일	
5차	광주	이론	7. 24.(수) ~ 7. 25.(목)	2일	
		실무	7. 26.(금)	1일	
6차	서울	이론	8. 21.(수) ~ 8. 22.(목)	2일	
		실무(국유·물품)	8. 23.(금)	1일	
7차	제주	이론	8. 28.(수) ~ 8. 29.(목)	2일	
		실무	8. 30.(금)	1일	
8차	원주	이론	9. 4.(수) ~ 9. 5.(목)	2일	
		실무	9. 6.(금)	1일	
9차	서울	이론	9. 25.(수) ~ 9. 26.(목)	2일	
		실무	9. 27.(금)	1일	
10차	세종	이론	10. 23.(수) ~ 10. 24.(목)	2일	
		실무	10. 25.(금)	1일	
11차	서울	재무결산실무	10. 31.(목) ~ 11. 1.(금)	2일	
12차	세종	재무결산실무	11. 7.(목) ~ 11. 8.(금)	2일	

재정통계 동향

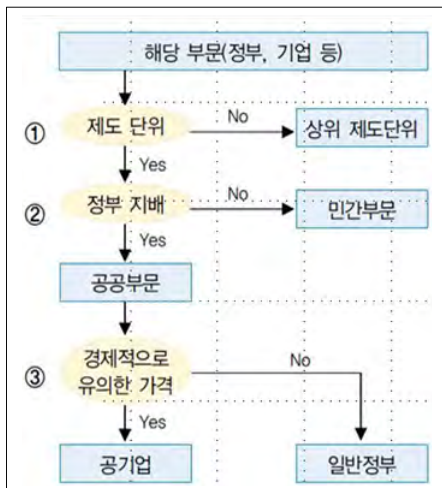
1 2017회계연도 일반정부 재정통계 분석결과

가. 작성기준

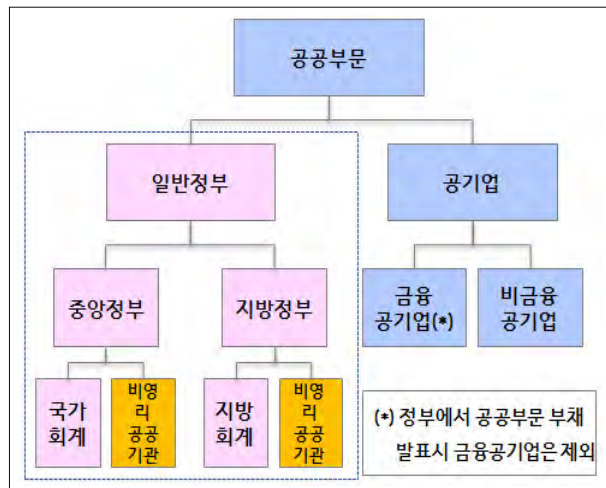
정부는 재정통계의 객관적인 국제비교와 투명성 및 신뢰성을 제고하기 위해 국제통화기금(IMF)에서 제정한 GFSM(재정통계편람) 2001에 따라 재정통계를 작성하여 발표하고 있다. GFSM 2001의 주요 특징은 일반정부(General government)를 재정통계 작성범위로 하고, 발생주의 회계 및 시장 가격평가를 원칙으로 하고 있다는 점이다. 또한, GFS체계는 저장(stock)과 유량(flow)을 결합하는 구조로 설계되어 있어, 자산과 부채의 변동을 거래 유형별로 설명할 수 있다는 특징이 있다.

나. 포괄범위

〈공공부문 decision tree〉



〈공공부문 포괄범위〉



GFSM 2001에 따라 국제통화기금(IMF)에 제출하는 재정통계 연차보고서는 정부기능을 수행하는 기관, 즉 일반정부 단위로 작성된다. 우리나라 일반정부의 포괄범위는 SNA 2008, ESA 2010 등에서 제시하는 ‘공공부문 decision tree’와 같이 제도단위와 시장성기준 등을 구체적인 판단기준으로 활용하여 포괄범위를 산정한다. 일반정부에는 중앙정부 및 지방정부를 포함하며, 정부 산하에 있는 공공기관 중 독립적 제도단위, 시장성기준, 특수기준 등 일정 요건에 부합하는 기관이 포함된다.

- ① 제도단위: 정부와 독립적인 제도단위가 아닌 경우 일반정부로 분류(일반회계, 특별회계, 기금)
- ② 시장성기준: 원가보상률(판매액÷생산원가)이 50% 이하(경제적으로 유의하지 않은 가격)인 경우 일반정부, 50%를 초과할 경우 공기업(금융공기업, 비금융공기업)으로 분류
- ③ 특수기준: 사회보장기구, 구조조정기구, 정부가 유일한 고객인 경우(정부판매비율 80% 이상) 일반정부로 분류

중앙정부는 국가회계·기금(55개 중앙관서 및 국고금 회계) 및 중앙정부 산하에 있는 시장성 없는 공공기관(217개)을 포함하며, 재정통계 연차보고서의 작성은 국가회계재정통계센터와 기획재정부에서 담당한다. 지방정부는 지방자치단체(기초지방자치단체 및 광역지방자치단체) 및 그 산하에 있는 시장성 없는 공공기관(직영기업 248개, 공사 및 공단 97개)과 지방교육재정(17개 시·도교육청 교육비특별회계)을 포함하며, 지방자치단체 및 그 산하 공공기관의 경우 행정안전부에서 지방교육재정의 경우 교육부에서 재정통계 연차보고서 작성을 담당하고 있다.

국가회계재정통계센터는 기획재정부와 함께 중앙정부 및 지방정부 단위로 작성된 재정통계 연차보고서를 일반정부 단위로 통합하는 업무를 담당한다.

다. 주요 연차보고서

GFSM 2001에서는 총 13종의 연차보고서(Statement 2개, Table 9개, Annex 2개)가 작성되는데, 이 중 주요 보고서는 정부운영표와 재정상태표라고 할 수 있다. 이하의 장에서는 일반정부(중앙정부+ 지방정부) 기준의 정부운영표와 재정상태표의 주요 사항에 대한 분석결과를 제시한다.

1) 일반정부 정부운영표

〈일반정부 3개년 정부운영표〉

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2015년	2016년(A)	2017년(B)	증감(B-A)	증감률
□ 총수입(A)	534.6	568.0	610.2	42.2	7.4
(GDP 대비, %)	(34.2)	(34.6)	(35.3)	(0.7)	
• 조세	291.2	320.7	348.3	27.6	8.6
• 사회보험료	109.4	117.7	125.0	7.3	6.2
• 출연	0.0	0.0	0.0	0.0	1,007.2
• 기타수익	134.0	129.6	136.9	7.3	5.7
□ 총지출 ¹⁾ [(1)+(2)]	515.1	525.2	562.8	37.6	7.2
(GDP 대비, %)	(32.9)	(32.0)	(32.5)	(0.5)	
(1) 비용(B) ¹⁾	470.2	482.9	516.9	34.0	7.0
(GDP 대비, %)	(30.1)	(29.4)	(29.9)	(0.5)	
• 사용자 보수	94.9	99.6	105.3	5.7	5.7
• 재화와 용역의 사용	99.1	106.4	110.7	4.3	4.0
• 고정자본소비	26.6	27.5	29.8	2.3	8.2
• 이자	22.2	21.0	20.7	△0.3	△1.4
• 보조	76.6	74.3	77.0	2.7	3.6
• 출연	0.7	0.1	0.1	△0.0	△1.5
• 사회급여	100.1	108.9	119.0	10.0	9.2
• 기타비용	50.1	44.9	54.2	9.4	20.8
(2) 비금융자산순취득(C) ¹⁾	44.9	42.3	45.9	3.6	8.5
(GDP 대비, %)	(2.9)	(2.6)	(2.7)	(0.1)	
□ 순운영수지(A-B)	64.4	85.1	93.3	8.2	9.6
(GDP 대비, %)	(4.1)	(5.2)	(5.4)	(0.2)	
□ 순용자·차입(A-B-C)	19.5	42.9	47.5	4.6	10.8
(GDP 대비, %)	(1.2)	(2.6)	(2.7)	(0.1)	

주: 1) 총지출은 비용과 비금융자산순취득을 합산한 금액임

출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

정부운영표는 당해 회계연도 동안 발생한 ‘총수입’, ‘비용’, ‘비금융자산순취득’과 관련된 모든 거래를 요약해서 보여준다. 정부운영표상 ‘총수입’은 순자산을 증가시키는 거래로, 손익계산서상 수익에서 ‘거래외경제유량’(평가이익, 환산이익, 처분이익 등)을 제외한 금액이 포함된다. 반면에 ‘비용’은 순자산을 감소시키는 거래로, 손익계산서상 비용에서 ‘거래외경제유량’(평가손실, 환산손실, 처분손실, 손상차손 등)을 제외한 금액이 포함된다. 한편, ‘비금융자산순취득’은 고정자산, 재고자산 등의 순투자(취득-처분)에서 고정자산소비를 차감한 금액이 기재된다.

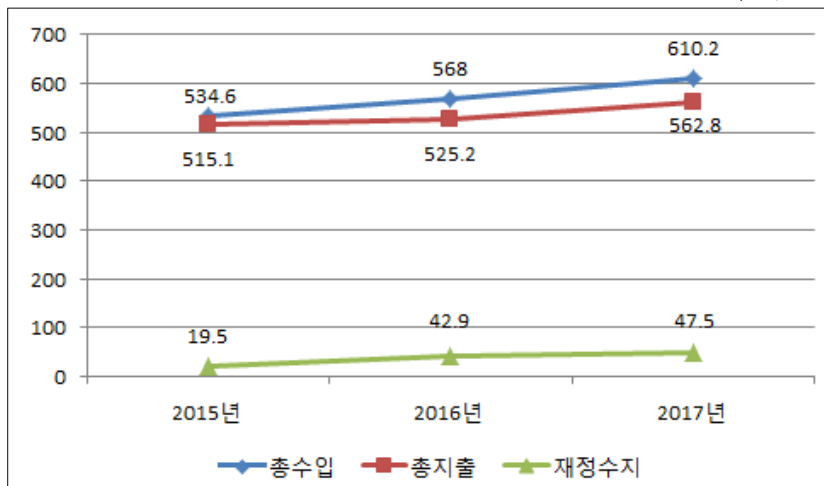
2017년 일반정부 재정통계 산출결과, 총수입은 610.2조원(GDP 대비 35.3%)이며, 각 정부별 수입은 중앙정부 484.8조원(GDP 대비 28.0%), 지방정부 276.5조원(GDP 대비 16.0%), 내부거래 △151.0조원(지방재정교부금, 지방교육재정교부금, 국고보조금 등)으로 구성된다.

총지출은 562.8조원(비용 516.9조원 + 비금융자산순취득 45.9조원)으로, 각 정부별 지출은 중앙정부 450.1조원(GDP 대비 26.0%), 지방정부 263.7조원(GDP 대비 15.2%), 내부거래 △151.0조원으로 구성된다.

2017년 총수입에서 총지출을 차감한 재정수지(순융자·차입)는 47.5조원(GDP 대비 2.7%) 흑자로, 각 정부별 재정수지는 중앙정부 34.7조원(GDP 대비 2.0%), 지방정부 12.8조원(GDP 대비 0.7%)으로 모두 흑자를 시현하고 있다.

〈일반정부 3개년 총수입·총지출·재정수지〉

(단위: 조원)

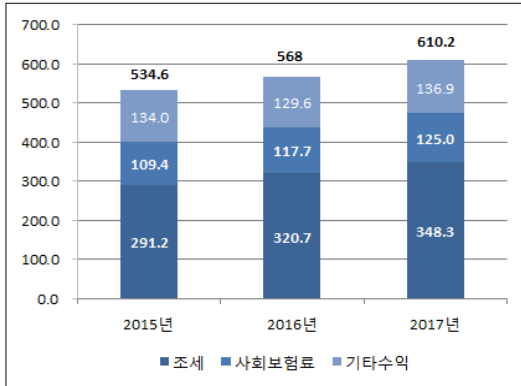


출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

(1) 총수입

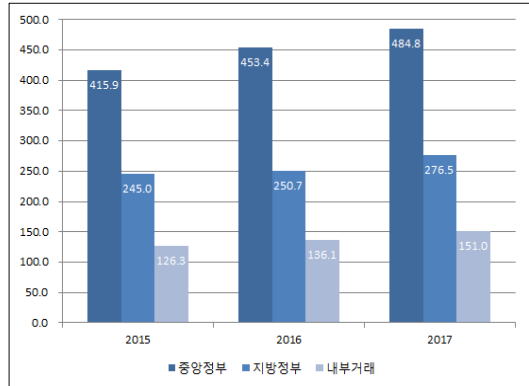
〈총수입 경제적 분류〉

(단위: 조원)



〈총수입 부문별 분류〉

(단위: 조원)



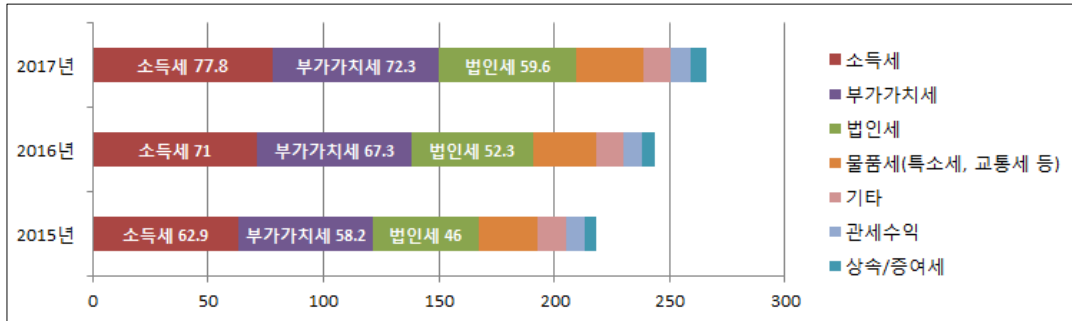
출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성 출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성

일반정부 총수입은 전년 대비 42.2조원(7.4%) 증가한 610.2조원이며, 조세 및 사회보험료 증가가 주된 증가 요인이다. 2017년 조세수입은 348.3조원으로 전년 대비 27.6조원(8.6%) 증가했으며, 사회보험료수입은 125조원으로 전년 대비 7.3조원(6.2%)이 증가하였다.

(조세수입) 2017년 중앙 및 지방정부의 조세수입은 각각 266.1조원 및 82.2조원으로 집계되었고, 부문별 증감을 보면 중앙은 22.7조원(9.3%), 지방에서는 4.9조원(6.3%) 증가하였다. 중앙정부의 주요 세목별 추세를 보면 법인세, 소득세 및 부가가치세는 각각 7.3조원, 6.8조원, 5.0조원이 증가하였고, 그밖에 상속/증여세 및 물품세가 각각 1.7조원, 1.0조원 증가하였다. 지방정부의 경우 부동산 거래의 활성화 등에 따라 취득세와 재산세가 전년 대비 각각 1.7조원, 0.8조원 증가하였고, 지방소득세 및 지방소비세가 1.3조원, 0.9조원 증가함에 따라 일반정부의 조세수입이 크게 증가하였다.

〈중앙정부 조세수입〉

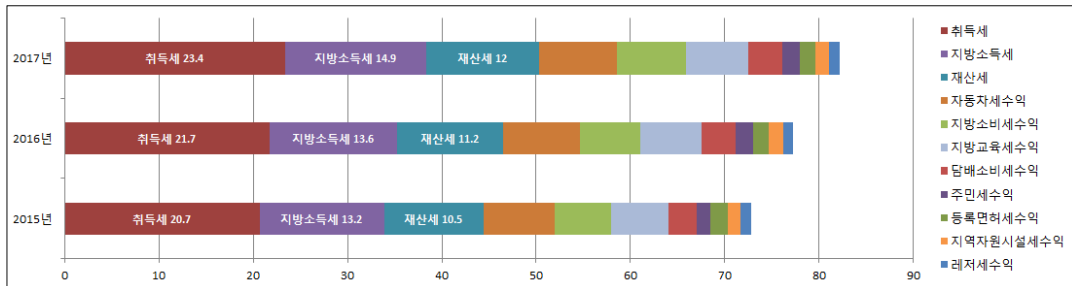
(단위: 조원)



출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

〈지방정부 조세수입〉

(단위: 조원)



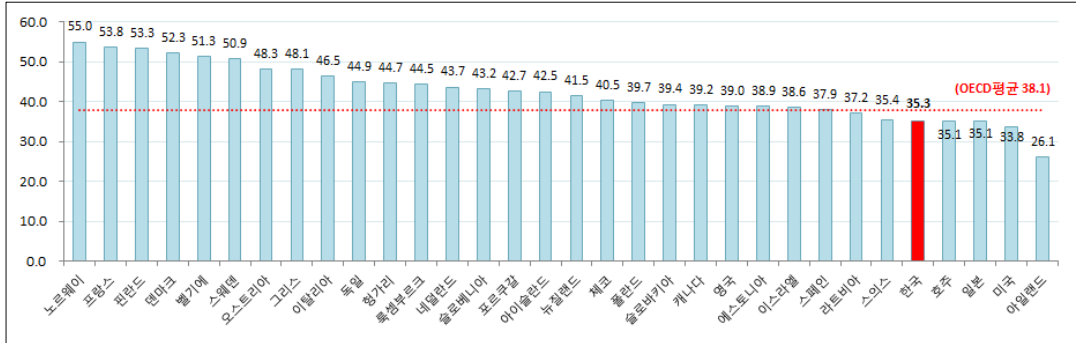
출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

(사회보험료수익) 2017년 사회보험료수익은 국가회계·기금(국민, 사학, 고용, 산재 등) 71.3조원, 국민건강보험공단 53.7조원으로 집계되었다. 주요 부문별 증감을 보면 국민연금 2.7조원, 공무원연금 0.7조원, 고용보험 0.4조원, 사립학교연금 0.2조원, 산재보험 0.1조원, 국민건강보험공단이 3.0조원 증가함에 따라 전년 대비 7.3조원(6.2%) 증가하였다.

(국제비교) 일반정부의 총수입을 OECD 평균과 비교하면, 2017년 한국의 총수입은 GDP 대비 35.3%로 OECD 평균인 38.1%에 비해 낮은 편이다.

〈2017년 일반정부 총수입의 국제비교〉

(단위: GDP 대비 %)

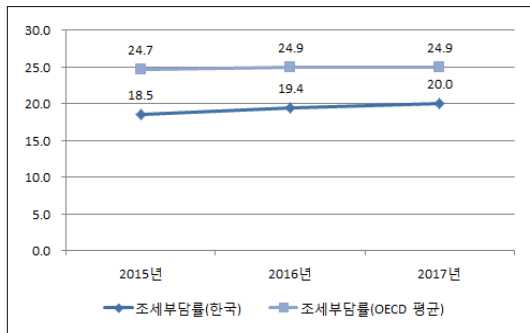


출처: OECD. stat. 및 한국의 경우 GFSM 2001 기준의 총수입

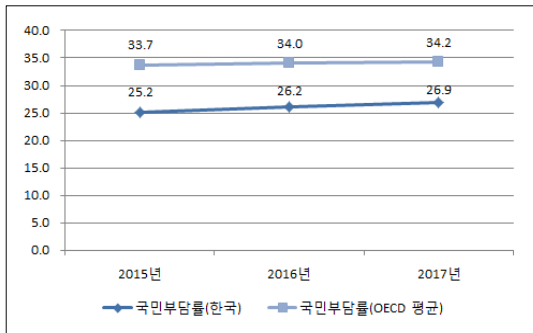
한편, 2017년 한국의 조세부담률은 20.0%로 전년(19.4%) 대비 0.6%p 증가하였으며, OECD 평균³⁾ 24.9%와 비교해볼 때 낮은 편이다. 또한 2017년 한국의 국민부담률(조세수입+사회보험료)은 26.9%로 전년(26.2%) 대비 0.7%p 증가했지만, OECD 평균(34.2%)과 비교해볼 때 여전히 낮은 편이다.

〈조세부담률 및 국민부담률〉

(단위: GDP 대비 %)



출처: OECD. stat. 한국의 경우 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성



출처: OECD, Revenue Statistics 2018. 한국의 경우 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성

3) 2017년 조세부담률 OECD 평균은 자료가 없어서 2016년 비율로 작성

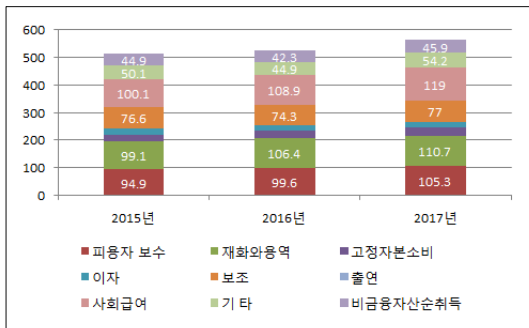
(2) 총지출

일반정부의 총지출은 사회급여 119조원(비중: 21.1%), 재화와 용역의 사용 110.7조원(비중: 19.7%), 피용자보수 105.3조원(비중: 18.7%), 보조 77조원(비중: 13.7%), 비금융자산순취득 45.9조원(비중: 8.2%) 등으로 구성된다.

총지출은 전년 대비 총 37.6조원(7.2%) 증가했으며, 주요 계정별 증감을 보면, 사회급여 10.0조원(9.2%), 피용자보수 5.7조원(5.7%), 재화와 용역의 사용 4.3조원(4.0%) 등이 전년 대비 증가하였다.

〈총지출 경제적 분류〉

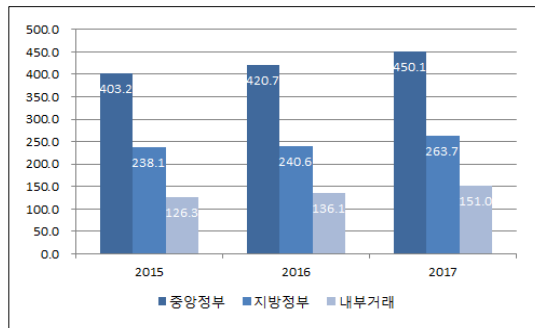
(단위: 조원)



출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성

〈총지출 부문별 분류〉

(단위: 조원)

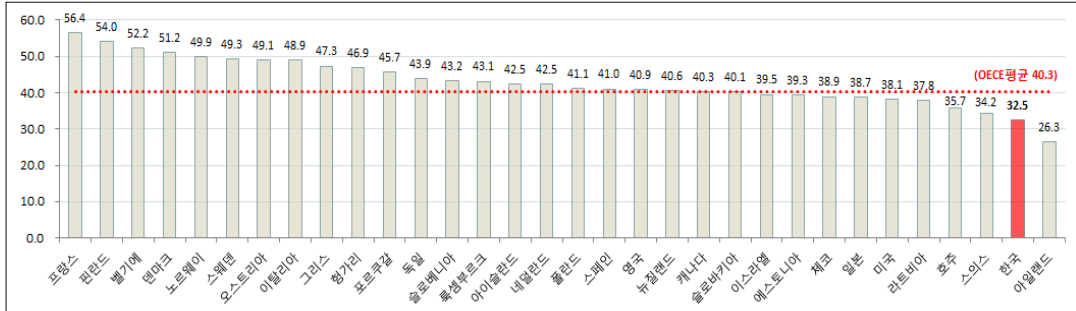


출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성

한편, 일반정부의 총지출을 OECD 평균과 비교해 보면, 2017년 우리나라 총지출은 GDP 대비 32.5%로 OECD 평균인 40.3%에 비해 낮은 편이다.

〈2017년 일반정부 총지출의 국제비교〉

(단위: GDP 대비 %)



출처: OECD. stat. 한국의 경우 GFSM 2001 기준의 총지출

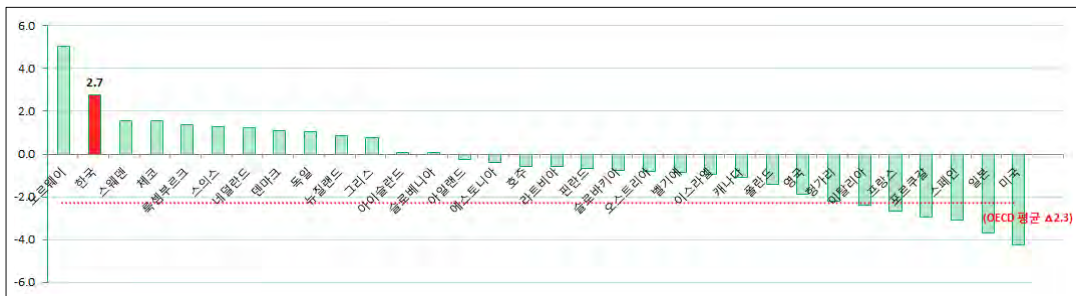
(3) 재정수지

정부운영에 따른 결과인 재정수지는 ‘순운영수지’와 ‘순용자·차입’으로 구분할 수 있다. ‘순운영수지’는 ‘총수입’에서 ‘비용’을 차감하여 산출되며, 2017년 우리나라의 ‘순운영수지’는 93.3조원 흑자 (GDP 대비 5.4%)를 기록하여 정부운영의 지속가능성 관점에서 양호한 편으로 평가할 수 있다.

‘순용자·차입’은 ‘순운영수지’에서 ‘비금융자산순취득’을 차감하여 산출되며, 2017년 우리나라의 ‘순용자·차입’은 47.5조원 흑자(GDP 대비 2.7%)를 기록하였다. ‘순용자·차입’은 국가 간 재정수지 비교 시 주로 활용되는 지표로서, 한국의 재정수지는 OECD 평균 △2.3% 대비 양호한 편이다.

〈2017년 일반정부 재정수지의 국제비교〉

(단위: GDP 대비 %)



출처: OECD. stat. 한국의 경우 GFSM 2001 기준의 재정수지

2) 일반정부 재정상태표

〈일반정부 3개년 재정상태표〉

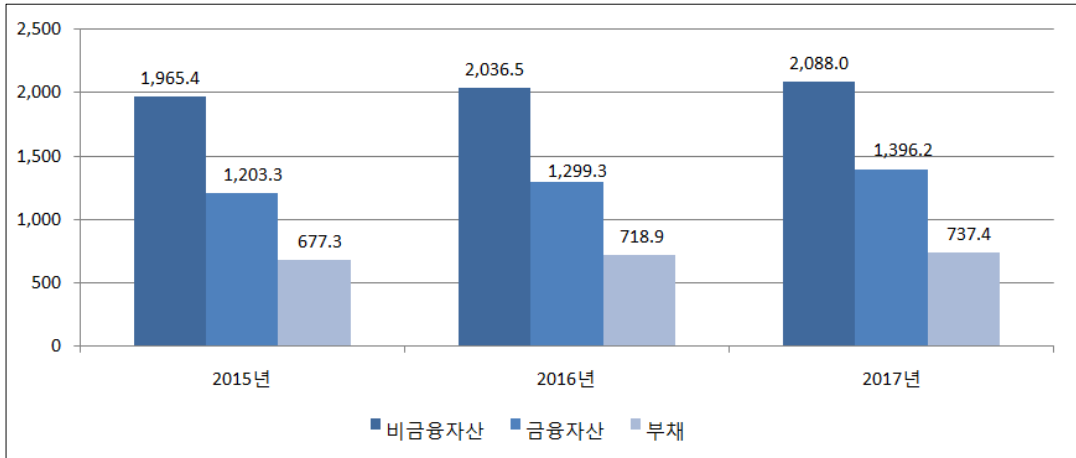
(단위: 조원, %, %p)

구분	2015년	2016년(A)	2017년(B)	증감(B-A)	증감률
□ 자산	3,168.7	3,335.8	3,484.2	148.3	4.4
(GDP 대비, %)	(202.6)	(203.2)	(201.4)	(Δ1.8)	
○ 비금융자산	1,965.4	2,036.5	2,088.0	51.5	2.5
(GDP 대비, %)	(125.7)	(124.0)	(120.7)	(Δ3.4)	
고정자산	1,093.1	1,129.0	1,171.5	42.4	3.8
재고자산	15.0	15.3	16.3	1.0	6.4
비생산자산	857.2	892.2	900.2	8.1	0.9
○ 금융자산	1,203.3	1,299.3	1,396.2	96.9	7.5
(GDP 대비, %)	(76.9)	(79.1)	(80.7)	(1.5)	
현금및예금	216.2	232.3	231.6	Δ0.7	Δ0.3
채무증권	139.7	148.2	151.6	3.3	2.2
융자	162.9	167.5	175.7	8.2	4.9
주식 및 기타지분	506.1	566.5	647.3	80.8	14.3
파생금융상품	1.7	2.2	0.4	Δ1.8	Δ80.4
기타미수계정	176.6	182.6	189.6	7.0	3.8
□ 부채	677.3	718.9	737.4	18.5	2.6
(GDP 대비, %)	(43.3)	(43.8)	(42.6)	(Δ1.2)	
채무증권	524.8	554.7	570.3	15.7	2.8
융자	93.5	100.2	103.5	3.3	3.2
주식및기타지분	0.4	0.4	0.4	0.0	1.3
파생금융상품	0.8	1.0	1.8	0.8	76.1
기타미지급계정	57.9	62.6	61.4	Δ1.2	Δ1.9

출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성

〈일반정부 3개년 자산, 부채〉

(단위: 조원)

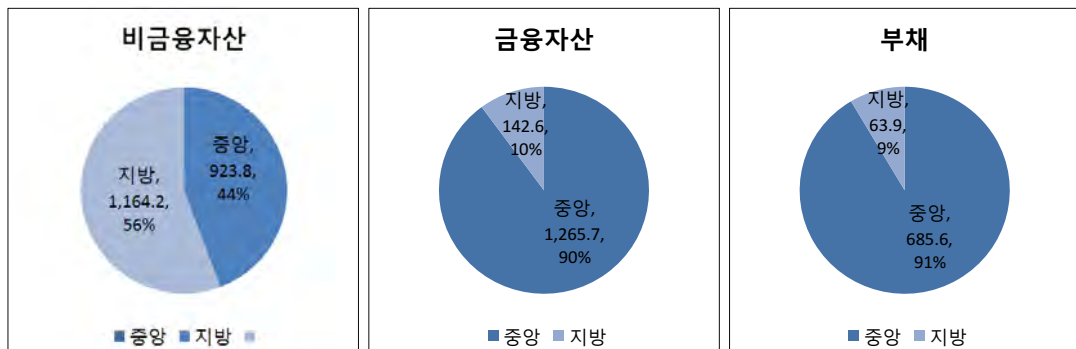


출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성

일반정부의 자산 및 부채는 지속적으로 증가하는 추세를 유지하는데, 2017년 부채는 전기 대비 18.5조원(2.6%) 증가하였고, 이와 더불어 금융자산 및 비금융자산의 경우 각각 96.9조원(7.5%) 및 51.5조원(2.5%) 증가하였다.

〈부문별 자산/부채〉

(단위: 조원, %)



출처: 「2017회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 센터 작성

(1) 비금융자산

일반정부의 비금융자산은 총 2,088.0조원(GDP 대비 120.7%)이며, 각 정부별로 중앙정부 923.8조원(GDP 대비 53.4%), 지방정부 1,164.2조원(GDP 대비 67.3%)으로 구성된다. 비금융자산은 전년 대비 총 51.5조원 증가했는데, 거래로 인한 증가가 45.9조원, 거래외경제유량(평가, 감액 등)으로 인한 증가가 5.6조원이다.

(2) 금융자산

일반정부의 금융자산은 총 1,396.2조원(GDP 대비 80.7%)이며, 각 정부별로 중앙정부 1,265.7조원(GDP 대비 73.1%), 지방정부 142.6조원(GDP 대비 8.2%)으로 구분된다. 금융자산을 상품유형별로 구분하는 경우 주식 및 기타지분(46.5%), 현금 및 예금(16.6%), 기타미수계정(13.5%), 용자(12.5%), 채무증권(10.9%) 등으로 구성된다. 주식 및 기타지분 및 채무증권의 경우 전년 대비 84.1조원 증가하였는데, 이는 대부분 국민연금기금의 기금운용자산 증가에 따른 결과이다.

(3) 부채

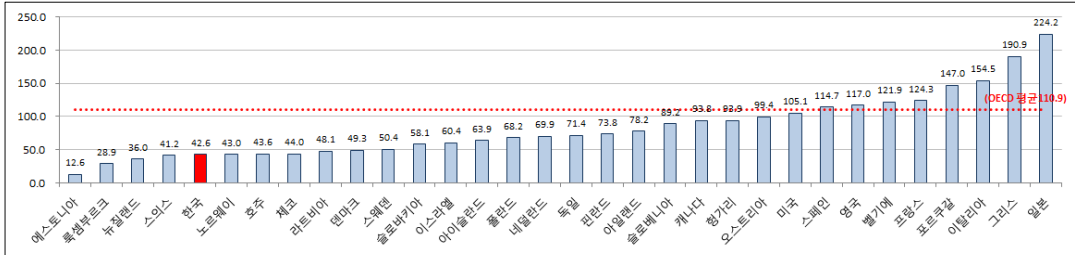
일반정부 부채는 총 737.4조원(GDP 대비 42.6%)이며, 각 정부별로 중앙정부 685.6조원(GDP 대비 39.6%), 지방정부 63.9조원(GDP 대비 3.7%)으로 구분되며, 상품유형별로는 채무증권(77.6%), 용자(14.0%), 기타미지급계정(8.1%) 등으로 구성된다.

금융부채 중 채무증권 및 용자는 전년 대비 15.7조원(2.8%), 3.3조원(3.2%) 증가하였다. 채무증권의 경우 일반회계 적자보전 및 외환시장 안정 등을 위한 국고채 증가(25.8조원), 공채 감소(△3.4조원) 및 예금보험공사 감소(△3.6조원) 등이 주된 요인이다. 용자는 주택도시기금의 청약저축 5.4조원 증가 및 BTL 관련 미지급금이 0.3조원 증가함에 따른 효과가 주된 요인이다.

한편, 국가 간 재정건전성 비교는 주로 일반정부 부채를 기준으로 이루어지고 있다. 2017년 기준 한국의 부채 규모는 737.4조원으로(GDP 대비 42.6%), OECD 국가 중 낮은 수준이다.

〈2017년 일반정부 총금융부채의 국제비교〉

(단위: %)



출처: OECD.Economic Outlook.No104. 한국의 경우 GFSM 2001 기준의 총금융부채

라. 일반정부 재정통계 공시

정부는 매년 GFSM 2001 기준에 따른 일반정부 재정통계를 산출해서 IMF에 제출하고 있으며, 한국을 포함한 국가별 재정통계 자료는 다음 사이트에서 확인할 수 있다.



출처: <http://data.imf.org/?sk=89418059-d5c0-4330-8c41-dbc2d8f90f46&slid=1435762628665>, 검색일자: 2019. 3. 16.

2 『2017회계연도 한국통합재정수지』 발간

기획재정부는 재정규모 및 재정수지를 파악하여 국가재정운영의 건전성을 판단하고 재정정책의 기본 방향을 수립하는 자료로 활용하기 위하여 매년 『한국통합재정수지』를 발간하고 있다.

『2017회계연도 한국통합재정수지』를 통해 GFSM 1986 기준에 따른 중앙정부 결산 통합재정수지와 GFSM 2001 기준에 따른 일반정부 결산 재정수지를 발표하였으며, 중앙정부의 월별·연도별 재정통계·추이분석을 포함하고 있다.



3 「국가회계·재정통계 Brief」 발간

국가회계재정통계센터는 2017회계연도 국가채무와 공공부문 부채에 대한 「국가회계·재정통계 Brief」를 발간하여 센터 홈페이지에 게시하였다. 공공부문 부채의 경우 기획재정부에서 발표한 '2017년 일반정부/공공부문 부채 실적발표'를 기반으로 분석되었다. 기존 보고서 및 보도자료는 내용이 많고, 이해가 어려울 수 있어 Brief에서는 핵심내용을 중심으로 작성되었고, 기존 내용에 추가 분석한 사항을 반영하였다.

I

국가채무와 공공부문 부채 분석

이 보고서는 2018년 12월 27일 기획재정부에서 발표한 '2017년도 일반정부/공공부문부채 실적 발표'에 대한 내용을 분석한 보고서입니다.

정도진 국가외계재정통계센터 소장
 박윤진 국가외계재정통계센터 재정통계팀 팀장
 유귀운 국가외계재정통계센터 재정통계팀 회계사

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

2017회계연도의 공공부문 부채(D3)는 1,045조원(GDP 대비 60.4%)으로, 일반정부 부채(D2)는 735조원(GDP 대비 42.5%)으로 OECD 국가 중 부채수준은 양호한 편이며, 공공기관 및 지방공기업 부채 감축 등으로 일반정부 부채(D2), 공공부문 부채(D3)의 증가속도는 3년 연속 감소하는 추세이다.

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

가. 부채의 종류

2017회계연도의 정부의 포괄범위에 따른 부채(총부채*) 산출결과를 다음과 같음

유형	2017년 규모 (GDP 대비)	포괄범위	산출기준	관리기준
국가채무 (D1)	660조원 (38.2%)	중앙정부 및 지방정부 회계·기금	국가재정법 현금주의	국가재정운용계획 국가채무관리계획 등
일반정부 부채 (D2)	735조원 (42.5%)	D1+비영리공공기관 (예보, 농어촌공사 등)	PSDS 발생주의	국제 비교 (IMF, OECD)
공공부문 부채 (D3)	1,045조원 (60.4%)	D2+비금융공기업 (LH, 한전 등)	PSDS 발생주의	공공부문 재정건전성 관리

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

우리나라의 부채종류별 총부채 금액의 7개년 추세는 다음과 같으며, 국가 간 재정건전성 비교 기준이 되는 D2는 2011회계연도 459조원에서 2017회계연도 735조원으로 증가(연평균 46조원, 8.2%↑)하였고, D3는 753조원에서 1,045조원으로 증가함(연평균 49조원, 5.6%↑). 특히, D2의 경우 높은 증가추세를 보이고 있어 지속적인 재정위험관리가 요구됨

〈부채종류별 총부채의 7개년 추세〉

(단위: 조원)



출처: D1: 2018~2022년 국가채무관리계획, D2/D3: 기획재정부, '2017년도 일반정부/공공부문부채실적 발표'

나. D1 분석

2017회계연도의 D1은 660조원으로 전년 대비 33조원(5.3%) 증가하였으며, 이는 일반회계 적자 보전(18.3조원) 및 외환시장 안정(12.0조원) 등을 위한 국고채 증가(29.8조원)에 주로 기인함. GDP 대비 비율은 38.2%로 2016 회계연도와 유사한 수준임

☞ D1의 증가속도*는 2017회계연도에 다소 감소하였으나, 부채상환능력을 평가하기 위해 금융자산 대비 D1의 규모를 분석해본 결과 2011회계연도 78.7%에서 2017회계연도 96.1%로 점차 증대되어 부채상환능력이 점차 낮아지고 있는 추세임

* '12년 23조원(GDP 대비 0.6%p) 증가, '13년 47조원(2.1%p) 증가, '14년 43조원(1.6%p) 증가, '15년 58조원(1.9%p) 증가, '16년 35조원(0.4%p) 증가, '17년 33조원(0.0%p) 증가

〈D1의 현황 및 추세 분석〉

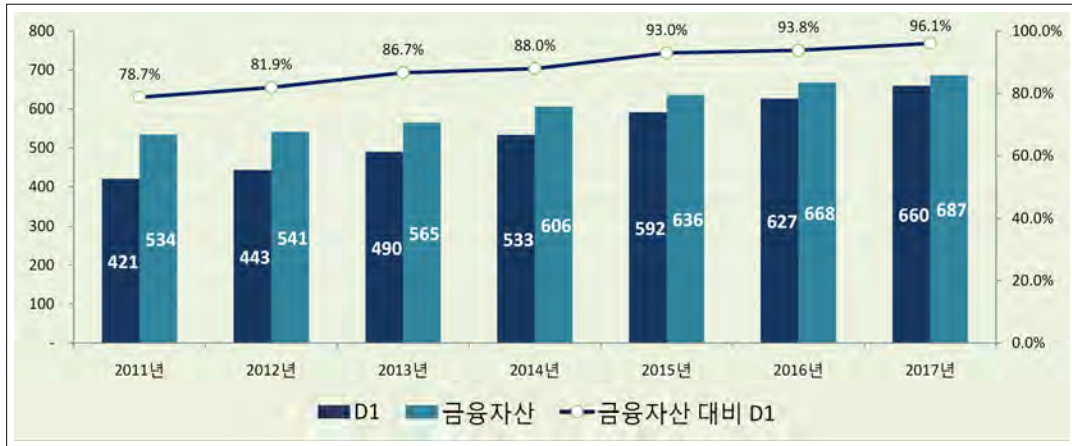
(단위: 조원, GDP 대비 %)



출처: 2018~2022년 국가채무관리계획

〈금융자산 대비 D1 추세 분석〉

(단위: 조원, %)



- 주: 1. 금융자산은 PSDS 기준으로 중앙정부 및 지방정부 회계·기금을 합산하여 산출
- 2. 금융자산 대비 D1(%) = (D1 / 금융자산) × 100

다. D2 분석

1) 증감분석

2017회계연도의 D2는 735조원으로 전년 대비 17조원(2.4%) 증가하였으며, 이는 국고채는 증가했지만, 공채 감소(3조원), 예금보험공사 부채감소(3조원), 지방정부 부채감소(3조원)에 따라 증가 폭이 일부 상쇄되었기 때문임. GDP 대비 비율은 42.5%로 2011회계연도 산출 이후 최초로 감소 양상을 보임

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

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

순부채 규모가 음(-)의 값이라는 것은 보유한 금융자산으로 부채상환이 충분하여, 재정건전성이 양호하다고 평가할 수 있지만, 그 추세를 보면 2011회계연도 △95조원에서 2017회계연도 △13조원으로 점점 감소하고 있는 것을 비춰볼 때 부채상환과 관련한 주의를 요구함

<D2의 현황 및 추세 분석>

(단위: 조원, GDP 대비 %)



출처: 총부채는 기획재정부 발표자료이며, 순부채는 기획재정부 공식 통계가 아닌 센터에서 시범 작성한 금액임

2) 국제동향

D2는 국가 간 비교 시 주로 사용하는 지표이며, 국제비교를 통해 살펴보면 OECD 국가들의 부채 규모 대비 우리나라의 부채 수준은 양호한 수준으로 관리되고 있음

<일반정부 총부채(D2)의 국제 비교>

(단위: GDP 대비 %)



주: 라트비아는 GDP 대비 수치가 1% 미만으로 그래프에서 제외

출처: OECD, Stat

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

반면에 순부채가 높은 국가는 그리스, 일본, 이탈리아, 포르투갈 등으로 최근 남유럽 재정위기를 겪은 국가가 다수 포함되어 있는 것을 확인할 수 있음

우리나라 순부채는 GDP 대비 △0.8%로 공시국가 중 8번째로 낮은 수준이지만, 최근 순부채 규모가 지속적으로 높아짐에 따라 이에 대한 모니터링을 강화할 필요가 있음

〈일반정부 순부채 금액의 국제 비교¹⁾〉

(단위: GDP 대비 %)



주: 1) 한국의 경우 PSDS 기준의 순부채이며(주식 및 기타지분, 파생상품 제외), 여타 국가는 공시자료의 제약으로 인해 GFS 기준의 순부채(주식 및 기타지분, 파생상품 포함) 금액 활용

출처: OECD, Stat

한편, 부채유형에 대한 추가분석을 위해 OECD 국가의 D2를 국내채권자와 해외채권자로 구분해 보면, 포르투갈의 해외채권자 규모가 GDP 대비 67.4%로 가장 높았으며 그 뒤로 오스트리아와 스페인, 이탈리아 등이 비교적 높은 수준을 보임. 한국 D2의 해외채권자 규모는 GDP 대비 4.6%로 비교적 낮은 수준으로 보임

☞ 포르투갈, 스페인, 이탈리아와 같이 남유럽 재정위기를 경험한 국가들의 해외채권자 규모가 큰 것을 알 수 있으며, 한국은 해외채권자 비중이 낮은 편임

<D2 해외채권자 규모의 국제 비교>

(단위: GDP 대비 %)



주: 라트비아는 GDP 대비 수치가 1% 미만으로 그래프에서 제외
출처: OECD, Stat

라. D3 분석

1) 증감 분석

2017회계연도의 D3는 1,045조원으로 전년 대비 8조원(0.8%) 증가함. D3에서는 비금융공기업부채가 차지하는 비중이 높는데, 공공기관 정상화 대책에 따른 비금융공기업의 부채 감소 금액이(LH △4.7조원, 가스공사 △1.3조원 등) D2 증가분을 상쇄하여 D3의 증가폭은 일부 감소

D3의 GDP 대비 비율은 꾸준히 증가하다가 2015회계연도 이후 감소세가 유지됨

<D3의 현황 및 추세 분석>

(단위: 조원, GDP 대비 %)



출처: 기획재정부, '2017년도 일반정부/공공부문부채실적 발표'

한국의 D3는 OECD에 공공부문 부채를 공시하는 7개국 중 2번째로 양호한 수준을 보이며, 일반 정부는 GDP 대비 42.5%, 비금융공기업은 GDP 대비 21.9%로 집계

2) 국제동향

〈D3의 국제 비교〉

(단위: GDP 대비 %)



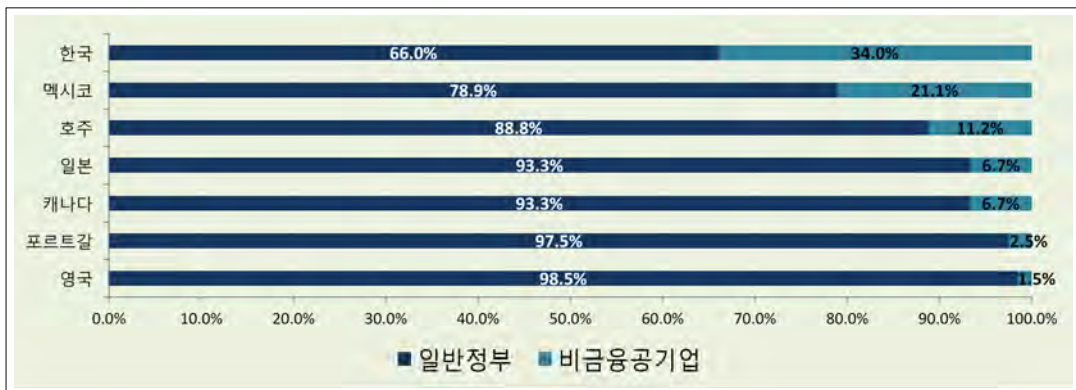
주: 한국 이외 국가는 내부거래 제거 전 수치

출처: OECD, Stat

D3 공시 국가 중 비금융공기업의 비중이 높아 관리 필요성이 높은 편이나, 공공기관 정상화 대책 등 부채절감 노력 등에 따라 비금융공기업이 공공부문에서 차지하는 비중이 2011회계연도 44.2%에서 2017회계연도 34.0%로 하는 점차 감소하는 추세임

〈D3 구성 비율의 국제비교〉

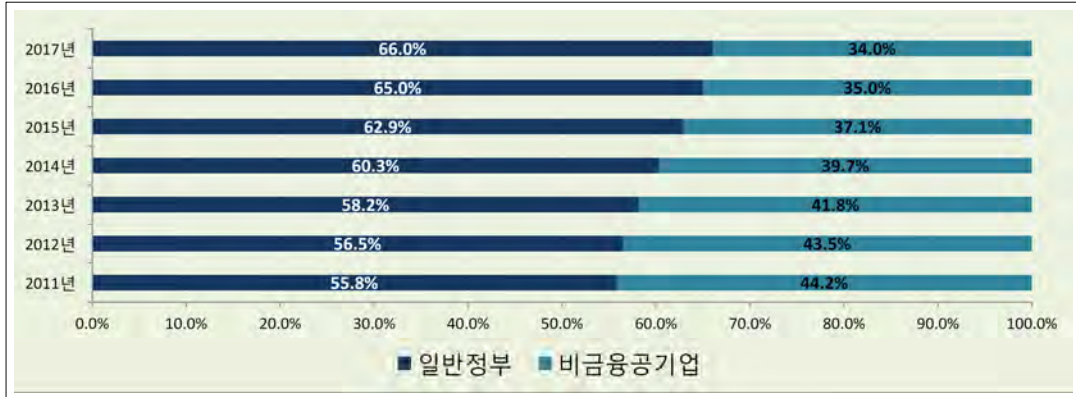
(단위: %)



출처: OECD, Stat

〈한국 D3 구성 비율의 추세 분석〉

(단위: %)



출처: 기획재정부, '2017년도 일반정부/공공부문부채실적 발표'

04

공익법인회계 동향

1 공익법인회계기준 실무지침서 설명회

가. 개요

- 1) 주제: 공익법인회계기준 기본원리 및 재무제표 작성기준 설명
- 2) 일시: 2019.1.30.(수) 14:30 ~ 17:00
- 3) 장소: 서울지방조달청 별관 3층 대강당
- 4) 주최: 기획재정부·한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터

나. 발표 요약 및 주요 질의 응답

- (주제 1) 공익법인회계기준 기본원리
(박윤진, 국가회계재정통계센터 재정통계팀 팀장)

첫 번째 주제인 「공익법인회계기준 기본원리」에 대하여 박윤진 재정통계팀장이 발표하였다. 발표 내용은 공익법인회계기준 제정에 대한 기본원리와 공익법인 적용범위에 대한 설명으로 구성되었다.

[주요 발표내용]

- 공익법인회계기준은 일반목적의 재무보고, 통합재무제표, 복식부기 기반의 발생주의 회계를 기본원리로 하여 제정되었음
- 공익법인 재무제표는 재무상태표, 운영성과표, 주석으로 구성되어 있으며, 고유목적사업준비금의 인식, 순자산 구분 등 공익법인의 특수성이 고려되어 있음
- (적용범위) 공익법인회계기준은 「상속세 및 증여세법」에 따라 회계감사를 받는 공익법인, 결산서류 등을 공시하는 공익법인을 적용 대상으로 함
 - 다른 법령에 의해 복식부기와 발생주의에 따른 회계처리 및 재무제표 작성 규정이 있는 경우 해당 회계기준을 우선 적용 가능

□ (주제 2) 공익법인회계기준 재무제표 개요 및 작성기준
(최종갑, 국가회계재정통계센터 재정통계팀 회계사)

두 번째 주제인 「공익법인회계기준 재무제표 개요 및 작성기준」은 재정통계팀 최종갑 회계사가 발표하였다. 발표내용은 실무사례를 바탕으로 한 재무제표 주요 계정과목에 대한 설명 및 기타 중요한 재무제표 작성원칙으로 구성되었다.

[주요 발표내용]

- 공익법인 재무상태표의 주요 특징
 - 유형자산은 최초 인식 이후 공정가치를 신뢰성 있게 측정할 수 있는 경우 재평가할 수 있음
 - 고유목적사업준비금은 부채 또는 잉여금 처분으로 선택하여 인식가능함
- 공익법인 운영성과표의 주요 특징
 - 보조금수익은 기부금과 성격이 동일하므로 기부금회계처리와 동일하게 인식해야 함
 - 모금비용은 모금활동에서 발생하는 모든 비용으로 신규 기부자나 기존 기부자의 구분에 따라 모금비용이나 일반관리비용으로 구분되는 것이 아님

〈질의 응답 내용 요약〉

- 공익법인 정관에 별도로 정한 회계기준 및 양식이 있는 경우 이를 적용하여 재무제표를 작성하는 경우 공익법인에 불이익이 있는지?
 - 공익법인회계기준 적용 대상이라면 공익법인회계기준을 적용해서 재무제표를 작성해야 함
- 공익법인회계기준 적용 시 현금주의·단식부기 자료는 일체 작성하지 않는 것인지?
 - 주무부처의 요구사항이 있는 경우에는 현금주의·단식부기 자료의 작성이 필요할 수 있을 것으로 판단됨
- 국세청 결산서류를 공시할 때 공익법인회계기준에 따른 양식으로 제출하는 것인지? 아니면 다른 양식이 있어서 또 재작성을 해야 하는 것인지?
 - 국세청에서 공익법인회계기준의 재무제표 양식에 맞춰서 결산서류 공시 양식을 준비 중임
- 공익목적사업과 기타사업을 굳이 구분해서 재무제표를 작성해야 하는지? 공익목적사업부문으로 통합하여 작성할 수는 없는지? 공통적으로 발생하는 비용 등의 구분이 쉽지 않음

- 구분하여 작성해야 함. 또한 공통적으로 발생하는 비용은 합리적인 배부기준을 선정하여 배부해야 함. 실무적으로 쉽지 않더라도 구분하는 것은 필요함.
- 공익법인회계기준 최초 적용 시 소급적용, 전진적용이 모두 가능한데 감가상각대상자산을 인식하는 경우 감가상각누계액을 기재하는 것과 취득원가만 기재하는 것 모두 가능한 것인지?
- 최초 적용 시 두 가지 방법 모두 가능함
- 보조금을 수령하여 사업수익으로 인식한 이후 보조사업 수행 후 반납해야 하는 금액이 있는 경우 회계처리?
- 당기에 발생한 보조금수익 중 반납해야 하는 금액이 있다면 당기수익에서 조정
- 자산 취득을 위한 보조금의 경우 사업수익으로 인식하는지, 자본조정으로 인식하는지?
- 모든 보조금은 받는 시점에 사업수익으로 인식함
- 통합재무제표 작성 시 공익목적사업부문과 기타사업부문 간 내부거래를 제거해야 하는데 고유목적사업준비금과 관련한 거래도 제거해야 하는지?
- 고유목적사업준비금과 관련한 전입액, 환입액과 관련한 거래는 통합재무제표에 나와야 함



〈공익법인회계기준 실무지침서 설명회(1.30.), 서울지방조달청 별관 3층 대강당〉

2 공익법인회계기준 교육

국가회계재정통계센터는 KB국민은행, 한국공인회계사회, 한국가이드스타에서 주최한 ‘공익법인 회계기준 & 국세청 개정 공시양식 작성 교육’에 참여하였다. 본 교육은 「상속세 및 증여세법 시행규칙」 개정 입법예고에 따라 공익법인 결산서류 공시양식의 변화에 대해 공익법인 실무자들에게 도움을 주기 위하여 개최되었다.

교육에 자주 참석할 수 없는 지방의 공익법인 실무자들을 위해 서울(3월 7일)뿐 아니라 부산(3월 14일), 광주(3월 15일)에서도 진행하였다. 재정통계팀 박윤진 팀장이 공익법인회계기준에 대해 교육을 하였으며, 이어서 한서회계법인 박재형 회계사가 개정된 공익법인 결산서류 공시양식 작성 방법에 대해 교육을 진행하였다.

3개 도시에서 진행한 교육에는 약 350명가량의 공익법인 회계실무자가 참여하여 공익법인회계기준 및 공익법인 결산서류 공시양식 작성 방법에 대해 많은 유익한 정보를 얻을 수 있는 기회였다.



〈공익법인회계기준 & 국세청 개정 공시양식 작성 교육 (3.14.), 부산상공회의소 대강당〉

05

오피니언

1 연금충당부채에 대한 오해와 진실



이 승 철
기획재정부 재정관리관

지난 2일 국가결산 발표 뒤 국가결산보고서에 포함된 세입·세출, 재정수지, 국가채무 등 재무제표 중 유독 연금충당부채에 대한 논란이 많다. 재무제표상 부채인 연금충당부채가 모두 나랏빚이므로 국민 세금으로 갚아야 한다며 당장 국가재정의 위험신호로 제시하기도 한다. 이는 연금충당부채의 본질을 오해하고, 연금충당부채의 규모에만 매몰된 소모적인 논쟁으로 발생주의 회계제도 도입 취지를 무색하게 한다.

연금충당부채, 용어부터 낯설고 어렵다. 산정하는 과정은 더 복잡하다. 장기에 걸쳐 지급해야 할 연금액을 추정하여 현재가치로 환산한다. 미래 재정지출 가능성을 고려하여 근로의 대가로 지급해야 할 연금 총액을 알려주는 목적으로 산출된다. 그러므로 미래 수입은 고려하지 않고 있다. 그런데 이 금액 모두 국민의 세금으로 부담해야 하는 빚일까? 연금 지급의 대부분은 공무원이 내는 기여금, 고용주인 국가가 내는 부담금으로 충당한다. 또한 공무원연금기금의 운용수익으로 충당할 수 있다. 연금충당부채가 아무런 자원 없이 국민이 모두 부담해야 할 빚이 아니므로 국민 1인당 빚으로 생각하게 하는 잘못된 정보는 확대 재생산되어서는 안 된다.

쉬운 예로, 자녀의 양육비를 가정해 보자. 민간 연구원에서 발간한 통계에 따르면, 자녀의 대학 졸업까지 들어가는 1인당 총양육비가 4억원에 육박한다는 발표가 있었다. 나에게 자녀 1명이 있다면 4억원은 당장 갚아야 할 빚이며 위험한 것인가? 그렇지 않다. 이는 당장 갚아야 할 빚이 아니며 미래 부담을 생각해서 추정한 금액이다. 총양육비 중 대부분은 내가 향후 별 돈에서 충당할 것이다. 또한 자녀가 아르바이트를 하거나, 장학금을 받거나, 대학 진학을 안 하는 경우 총양육비가 달라질 수도 있다. 그럼에도 당장 갚을 돈이 아닌 추정금액을 알아야 하는 이유는 무엇일까? 매달 벌어들이는 소득에서 양육비로 지출될 금액을 예상하고, 미래 지출을 대비하기 위해 가족여행이나 신차 구입을 미루는 등 지출규모를 줄이는 '의사결정'이 가능하다. 이처럼 필요한 총액을 알고 있으면 현재의 의사결정을 하는 데 도움이 된다. 종합적으로 보면서 현재 소비수준, 재산축적에 관한 판단을 할 수 있다. 연금충당부채도 마찬가지다. 당장 갚아야 할 빚이 아니라 현재의 의사결정을 위해 고려해야 하는 향후 미래 부담액을 알려주는 것이다.

연금충당부채는 국가재무제표상 부채로 그 연원은 1997년 외환위기 사태까지 거슬러 올라간다. 당시 국제통화기금(IMF)은 민간기업의 경영·회계투명성 문제를 주된 원인으로 진단하고 민간부문의 국제적 회계기준을 제정하고, 정부 회계제도 개선을 권고하였고, 이를 통해 발생주의 회계를 정부부문에 도입하였다. 연금충당부채도 이러한 발생주의 회계의 일환으로 도입되었으며, 정부부문의 발생주의 회계는 경제협력개발기구(OECD) 대다수 국가(25개국)가 채택하는 제도이다.

발생주의 회계제도 도입으로 정부는 도로, 공항, 항만 등 국가 기반시설에 대한 가치를 인식하고, 연금충당부채를 산출함으로써 잠재부채에 대한 중요성을 인식하여 국가의 자산·부채를 종합적이고 장기적으로 관리할 수 있게 되었다. 이제는 매년 반복되는 소모적인 부채 논란에서 벗어나, 연금충당부채의 본질에 대해 이해하고, 발생주의 재무정보의 활용성 제고에 대한 논의가 필요한 시점이다.

정부는 매년 국가결산에 포함된 재무제표를 통해 국가의 재정상태와 운영성과를 투명하게 국민에게 공개하고 있다. 앞으로는 국가재무제표상 다양한 정보를 국가재정 유동성 분석, 국가자산 증가율 분석, 자산 대비 부채 비율 등 재정 분석과 원가정보를 통한 사업 성과평가 등에 활용할 필요가 있다. 이를 위한 민간 전문가들의 연구가 활성화되는 등 생산적인 논의의 장으로 나아가길 기대한다.

출처: 한겨레, “[왜냐면] 연금충당부채에 대한 오해와 진실,” 2019. 4. 10.
원문보기: <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/889504.html>

06

특집

1 IPSASB 및 IPSAS의 소개

국가회계재정통계센터는 「국가회계기준에 관한 규칙」 및 「국가회계예규」를 제·개정함에 있어 명시적인 참고기준으로 ‘국제공공부문회계기준(IPSAS)’을 참고하고 있으며, 이와 관련한 동향을 지속적으로 파악하고 있다.

가. 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)

국제공공부문회계기준위원회(International Public Sector Accounting Standards Board, IPSASB)는 1987년에 설립된 이후 정부나 공공기관과 같은 공공부문 회계실체가 적용할 국제공공부문회계기준(International Public Sector Accounting Standards, IPSAS)의 제정을 담당하고 있는 국제회계사연맹(IFAC) 산하 기구이다. IPSASB의 궁극적인 활동 목표는 공공부문 재무보고를 개선하고 공공재무관리(Public Financial Management, PFM)를 강화하는 것이다. 여기서 공공재무관리(PFM)는 넓은 의미에서 공공서비스 결과물이 효율적·효과적으로 전달될 수 있도록 공공부문 실체의 재무적 자원을 계획·감독·통제하는 시스템을 말한다.

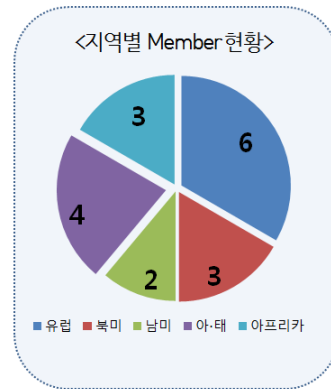
공공부문 회계 분야에서 IPSASB의 영향력은 빠르게 커지고 있다. 국제회계사연맹(IFAC)과 영국 공공재정회계사협회(CIPFA)에서 2018년에 발표한 보고서에 따르면, 향후 5년 내에 발생주의 회계기준을 도입한 중앙정부의 숫자가 98개까지 늘어날 예정이며, 그중 72개국(73%)이 IPSASB에서 개발한 IPSAS를 사용하게 될 것으로 예상된다. 보고서는 스위스, 오스트리아, 뉴질랜드, 브라질, 아이슬란드 등 45개국이 2023년까지 직·간접적으로 IPSAS를 도입하고, 스웨덴, 벨기에, 이스라엘, 포르투갈, 스페인 등 27개국은 IPSAS를 자국 회계기준을 개발할 때 명시적인 참고 기준으로 활용할 것으로 보고했다.

* IFAC-CIPFA, International Public Sector Financial Accountability Index 2018 Status Report

IPSASB는 우리나라를 포함하여 16개국, 18명의 위원으로 구성되어 있다. 우리나라 위원은 한국 조세재정연구원 국가회계재정통계센터의 정도진 소장으로, 2017년 9월 한국 최초로 IPSASB 위원으로 선임되어 2020년까지 3년 임기로 적극 활동 중이다.

〈지역별·국가별 IPSASB 위원 현황(2019년 3월 현재)〉

유럽	5개국	영국(2), 프랑스, 이탈리아, 오스트리아, 스위스
북미	2개국	미국, 캐나다(2)
남미	2개국	파나마, 브라질
아시아태평양	4개국	한국, 호주, 뉴질랜드, 필리핀
아프리카	3개국	남아공, 탄자니아, 나이지리아



총 16개국 18명

지역	국 가	위원명	주요약력
유럽 (5)	영국(2)	Ian Carruthers (위원장)	공공부문화계사협회(CIPFA) 비상임의장
		Lynn Pamment	영국 PWC 파트너, CIPFA/LASAAC Code Board 의장
	프랑스(1)	Michel Camoin	프랑스 감사원, OECD 감사인
	스위스(1)	Marc Wermuth	연방재무청 선임회계정책자문관
	이탈리아(1)	Francesco Capalbo	몰리세대학 재무회계학 부교수, CPA, 유럽회계사연맹 공공부문그룹 위원
오스트리아(1)	Bernhard Schatz	감사원 발생주의 회계 전문관, 재무부 및 국영기업 감독위원회 근무	
북미 (2)	미국(1)	Adrienne Cheasty	옥스퍼드 St. Antony's College 방문교수, 전(前) IMF 재정국 부국장
	캐나다(2)	Rod Monette	공공부문화계기준위원회(PSAB) 위원, 캐나다 공공부문화계기준위원회 의장
		Stuart Barr	캐나다공공부문화계자문단 위원, 감사원 부감사관, CPA, CMA

지역	국 가	위원명	주요약력
아·태 (4)	한국(1)	정도진	한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장, 중앙대학교 교수
	필리핀(1)	Luzvi Chatto	필리핀 회계감사원 책임관, CPA
	뉴질랜드(1)	Todd Beardsworth	뉴질랜드감사원 부감사관, 前 뉴질랜드회계기준위원회 부의장
	호주(1)	Mike Blake (부위원장)	호주회계기준위원회 위원, 호주·뉴질랜드회계사협회 위원
아프리카 (3)	남아공(1)	Lindy Bodewig	남아공 재무부 회계관, CPA
	탄자니아(1)	Neema Kiure-Mssusa	탄자니아 정부 IPSAS 도입단장, EY 파트너, 前 IPSASB 자문위원회 위원
	나이지리아(1)	Christopher Nyong	주정부 감사관, 나이지리아 IPSAS 도입위원회 위원
남 미 (2)	브라질(1)	Leonardo Nascimento	브라질 공공부문화계기준 자문위원회 위원, 브라질 재무부 회계기준과장
	파나마(1)	Aracelly Méndez	파나마 재무부 국가회계국장

나. 국제공공부문화계기준(IPSAS)

IPSAS는 민간부문의 국제회계기준(IFRS)에 비견되는 공공부문의 국제표준 회계기준이라고 할 수 있다. 2019년 3월 현재까지 IPSASB는 37개의 발생주의 IPSAS와 1개의 현금주의 IPSAS, 이들에 대한 개념적 근거를 담은 개념체계, 3개의 권장실무지침(RPG)을 발표하였다.

IPSASB는 IPSAS를 제·개정할 때 재무제표 이용자의 이해 가능성을 높이고 기준 개발 과정을 효율적으로 진행하기 위해 민간의 국제회계기준(IFRS)은 물론, 정부재정통계지침(GFS)과 IPSAS가 최 대한 일관적인 논리(정합성)를 갖도록 노력하고 있다. IPSASB에서는 이를 자신의 핵심 정책으로 제시하고 있다.

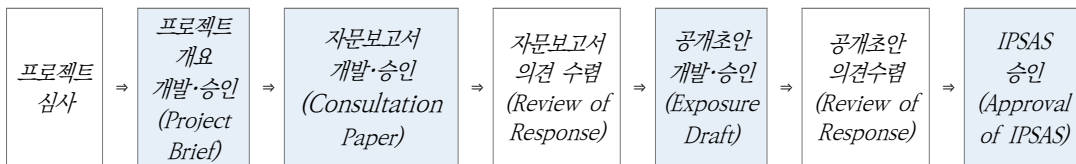
◇ 발표된 IPSAS 기준서와 IFRS 기준서와의 관계

IPSAS	IFRS	공공부문 특유성
1. Presentation of Financial Statements	IAS 1	보통
2. Cash Flow Statements	IAS 7	보통
3. Accounting Policies, Changes in Accounting Estimates and Errors	IAS 8	보통
4. The Effects of Changes in Foreign Exchange Rates	IAS 21	낮음
5. Borrowing Costs	IAS 23	보통
6. consolidated and separate financial statements - 페이지(IPSAS 34, 35 적용)	IFRS 10	-
7. investments in associates - 페이지(IPSAS 36 적용)	IAS 28	-
8. Investments in Joint Ventures - 페이지(IPSAS 37 적용)	IFRS 11	-
9. Revenue from Exchange Transactions	IAS 18	낮음
10. Financial Reporting in Hyperinflationary Economies	IAS 29	낮음
11. Construction Contracts	IAS 11	보통
12. Inventories	IAS 2	보통
13. Leases	IAS 17	보통
14. Events after the Reporting Date	IAS 10	보통
15. Financial Instruments: Disclosure and Presentation - 페이지(IPSAS 28~30 적용)	-	-
16. Investment Property	IAS 40	보통
17. Property, Plant, and Equipment	IAS 16	보통
18. Segment Reporting	IAS 14	보통
19. Provisions, Contingent Liabilities and Contingent Assets	IAS 37	보통
20. Related Party Disclosures	IAS 24	높음
21. Impairment of Non-Cash-Generating Assets	IAS 36	높음
22. Disclosure of Financial Information about the General Government Sector	-	매우높음
23. Revenue from Non-Exchange Transactions(Taxes and Transfers)	-	매우높음
24. Presentation of Budget Information in Financial Statements	-	매우높음
25. Employee Benefits- 페이지(IPSAS 39 적용)	IAS 19	낮음
26. Impairment of Cash-Generating Assets	IAS 36	보통

IPSAS	IFRS	공공부문 특유성
27. Agriculture	IAS 41	보통
28. Financial Instruments: Presentation	IAS 32	보통
29. Financial Instruments: Recognition and Measurement	IAS 39	보통
30. Financial Instruments: Disclosures	IFRS 7	보통
31. Intangible Assets	IAS 38	보통
32. Service Concession Arrangements: Grantor	IFRIC 12	높음
33. First-time Adoption of Accrual Basis IPSASs	IFRS 1	높음
34. Separate Financial Statements	IAS 27	보통
35. Consolidated Financial Statements	IFRS 10	보통
36. Investments in Associates and Joint Ventures	IAS 28	보통
37. Joint Arrangements	IFRS 11	보통
38. Disclosure of Interests in Other Entities	IFRS 12	보통
39. Employee Benefits	IAS 19	보통
40. Public Sector Combinations	IFRS 3	높음
41. Financial Instruments	IFRS 9	보통
42. Social Benefits	-	매우 높음

IPSASB가 IPSAS를 제정하거나 개정할 때에는 의무적으로 자문보고서(CP)와 공개초안(ED)을 외부에 공개하여 이에 대한 이해관계자들의 의견을 수렴해야 한다.

◇ IPSASB가 IPSAS를 제·개정할 때 일반적으로 거치는 과정



IPSASB는 지속적인 IPSAS의 품질을 높이고 IFRS 등과의 정합성을 유지하기 위해 여러 가지 프로젝트를 진행하고 있다. 2019년 3월 현재 IPSASB는 자신들의 웹사이트(<http://www.ipsasb.org/projects>)를 통해 수익, 비교환비용, 공공부문 측정, 유산 등 총 8개의 IPSAS 개선 프로젝트를 진행 중이라고 밝히고 있다.

◇ IPSASB 8개 프로젝트의 목표와 진행기간과 경과

프로젝트	목표	진행기간							
		'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22
① 수익	현행 수익 관련 3개의 IPSAS를 2개로 개편	PB		CP		ED		IPSAS	
② 비교환비용	신규 비용 관련 IPSAS 제정	PB		CP		ED/RR		IPSAS	
③ 공공부문 측정	측정 관련 신규 IPSAS 제정			PB		CP/ED		IPSAS	
④ 유산	IPSAS 17(유형자산) 개정	PB		CP		ED		IPSAS	
⑤ 공공부문 특유 금융상품	IPSAS 41(금융상품) 개정		CP			ED	IPSAS		
⑥ 사회기반시설	IPSAS 17(유형자산) 개정			PB		CP		IPSAS	
⑦ 리스	현행 IPSAS 13(리스) 전면 개정		PB			ED		IPSAS	
⑧ 탄소거래제도	신규 IPSAS 제정	PB				CP			IPSAS

2

국가회계예규 해설: 「용자 회계처리지침」

국가는 저리 용자금 대여를 통한 손실 부담을 어떻게 처리하고 있을까?

국가회계재정통계센터(GAFSC)는 정부의 저리용자금에 관한 현행의 기준서(이하 ‘용자 회계처리 지침’)에 대한 개선방안을 논의하기 위해 공개초안(ED)을 준비 중에 있다.

용자 회계처리지침은 기업회계에는 없는 국가회계만의 특징적인 거래인 저리 용자금에 대한 원가 산출, 평가 등의 회계처리를 담고 있다. 다음은 용자 회계처리지침의 주요 내용을 정리한 것이다.

가. 국가재정용자사업 특성 및 회계처리기준의 필요성

국가는 민간과 유사한 용자사업 이외에도 민간 금융시장을 통해 자금 조달이 어려운 저소득층, 농어민 또는 중소기업 등 재정상 취약계층을 대상으로 재정용자사업을 실시한다. 중소벤처기업부에서 제공하는 창업초기기업육성자금이나 개발기술사업화자금, 보건복지부의 보육시설자금 대여, 농촌진흥청의 주거환경개선사업자금 등이 이에 해당한다.

국가의 재정용자사업은 정책적 목적에 따라 이루어지므로 신용위험 등을 고려하여 금리를 책정하는 민간시장의 방식을 따르지 않고, 그 목적과 사회적 효익에 따라 금리가 결정되므로 용자사업의 금리가 국가가 조달하는 금리보다 낮은 경우가 발생하게 된다. 따라서 민간과 유사한 용자사업과 국가가 조달하는 금리보다 용자사업의 금리가 높은 경우에는 민간기준과 유사한 회계기준을 적용할 수 있지만, 국가가 조달하는 금리보다 낮은 금리로 용자사업을 수행하는 경우에는 이를 반영할 수 있는 별도의 회계기준이 필요하다.

국가회계에서는 금리를 기준으로 조달금리보다 높은 금리로 용자사업을 수행하는 경우에는 일반 용자금으로 「금융자산과 금융부채 회계처리지침」을 조달금리보다 낮은 금리로 용자사업을 수행하는 경우에는 저리용자금으로 「용자 회계처리지침」을 적용하게 하여 그 기준을 달리하고 있다. 미국(SFFAS No.2: Accounting for Direct Loans and Loan Guarantees), 캐나다(CICA Handbook PS 3050: Loans Receivable) 등 발생주의를 도입한 대다수의 나라가 저리용자사업 등의 특징을 반영한 회계기준을 규정하고 있으며, 이는 「용자 회계처리지침」과 유사하다.

나. 용자 회계처리지침의 구성 및 내용

「국가회계기준에 관한 규칙」 제45조의 제1항 및 3항은 용자보조원가충당금의 평가방법을 규정하고 있다. 이에 따르면 용자보조원가충당금은 용자사업에서 발생한 용자금 원금과 추정 회수가능액의 현재가치와의 차액으로 평가하며, 세부 회계처리지침에 관하여는 기획재정부장관이 정하도록 명시하고 있다.

이에 따라 「국가회계예규」로 「용자 회계처리지침」을 규정하고 있으며, 동 지침에는 용자보조원가충당금의 인식, 상각 및 평가에 대한 세부사항과 용자금의 조정, 매각 및 대손 발생 시의 회계처리, 관련 수익과 비용의 인식 및 재무제표 공시에 대해 구체적으로 명시하고 있다.

「용자 회계처리지침」은 국가가 조달금리보다 낮은 금리로 용자사업을 수행하는 경우에 적용하기 위하여 규정되었다. 국가가 부담하는 금리 차이는 실제 정책적 목적으로 현금을 보조해준 것과 동일하므로 이러한 용자보조효과를 측정하여 비용으로 인식함으로써 용자에 대한 비용을 정확히 반영하는 것을 목적으로 한다.

1) 최초 인식

저리로 용자를 실행한 저리용자금의 가치는 장부의 가치와 실제의 가치가 같지 않다. 이는 국가가 정책목적으로 자금을 조달한 금리보다 낮은 금리로 용자를 실행하기 때문으로 이자보전과 신용위험에 대해서 원가가 발생하며, 이를 산출하기 위해 저리용자금의 ‘원금(장부가액)’과 ‘(1) 추정 회수가능액의 (2) 현재가치(실제의 가치)’를 비교하여 그 차액만큼 용자보조원가충당금을 인식한다.

- (1) 추정 회수가능액은 저리용자금의 원리금, 차입자의 채무불이행 예상액 및 기타 용자금 관련 직접비용을 고려하여 용자 종류별로 추정하며, 채무불이행 예상액을 추정할 때에는 과거 용자의 채무불이행 실적, 용자 회수에 영향을 주는 현재 및 미래의 경제적 상황, 차입자의 재무상태, 용자에 대한 담보물의 가치 및 그 변화 등을 모두 고려하여 합리적으로 추정한다.
- (2) 현재가치를 산출하는 이자율은 국채이자율을 사용하는 것을 원칙으로 하며, 만일 해당 용자사업을 위해 직접적으로 조달된 재원이 있는 경우 해당 재원의 조달이자율을 적용할 수 있다. 국채이자율을 원칙으로 한 것은 국가는 일반적으로 예산으로 재원을 조달하고 용자사업을 위해 재원이 사용되지 않았다면 국가 전체 수준에서 국채 발행이 재원조달액만큼 감소했을 것이라고 판단하였기 때문이다.

국가가 저리로 용자금을 1,000원 실행하고, 추정 회수가능액의 현재가치가 900원이라고 가정하였을 때 회계처리는 다음과 같다. 용자보조원가충당금 100원에는 금리보조효과와 채무불이행 예상에 따른 위험이 모두 포함되어 있다. 인식한 용자보조원가충당금은 해당 저리용자금에서 차감하는 형식으로 재정상태표에 표시한다.

차)	저리용자금	1,000	대)	국고금	1,000
	용자보조비용	100		용자보조원가충당금	100

2) 상각

인식한 용자보조원가충당금은 유효이자율법에 따라 상각한다. 구체적인 산출방법은 직전 회계연도말 저리용자금 장부가액(900원)에서 저리 용자금 실행 시 적용한 유효이자율(국채이자율, 3%로 가정)을 곱해서 유효이자금액을 산정(27원=900원×3%)하고, 저리용자금 원금(1,000원)에 표면이자율(실제 이자율, 1%로 가정)을 곱해 명목이자액(10원=1,000원×1%)을 산정한다. 유효이자금액(27원)과 명목이자액(10원)의 차액(17원=27원-10원)이 당기 용자보조원가충당금 상각액이며, 이를 명목이자액과 함께 이자수익으로 인식한다.

차)	용자보조원가충당금 국고금	17 10	대)	저리용자금이자수익	27
----	------------------	----------	----	-----------	----

3) 평가

저리용자금의 조기상환, 채무불이행, 채납 및 회수 등에 따라 용자보조원가충당금은 조정될 수 있으며, 이를 반영하기 위해 매년 재정상태표일을 기준으로 평가하여야 한다. 용자보조원가충당금 변경 시 변경액은 평가 시점에 변경된 순현금유입액을 재추정하여 용자 실행 시 사용한 이자율로 할인하여 현재가치를 산출한 후 현재 저리용자금 원금과 비교하여 산출한다.

순현금유입액의 현재가치가 850원으로 산출되었다면, 현재 저리용자금 원금(1,000원)과의 차액이 용자보조원가충당금(150원=1,000원-850원)이며, 평가 전 용자보조원가충당금(83원=100원-17원)과의 차액(67원=150원-83원)을 추가로 용자보조원가충당금으로 인식한다.

차)	용자보조비용	67	대)	용자보조원가충당금	67
----	--------	----	----	-----------	----

4) 제거

저리용자금의 매각에 따른 매각이익이나 매각손실은 매각된 저리용자금의 장부가액에서 순매각액을 뺀 금액으로 하며, 매각이익이나 매각손실은 당기 용자보조비용에서 더하거나 뺀다.

저리용자금이 당기말 900원에 매각된 경우 매각이익은 50원(900원-(1,000원-150원))이 발생하며, 이는 당기의 용자보조비용에서 차감한다.

차) 국고금	900	대) 저리융자금	1,000
융자보조원가충당금	150	융자보조비용	50

다. 국가결산 및 주식사항(2017회계연도 기준)

2017년 말 현재 보건복지부, 국가보훈처 등 총 20개의 부처가 저리의 재정융자사업을 실시하고 있으며, 이에 대하여 주석으로 융자조건, 융자사업의 규모, 융자보조비용 등을 공시하고 있다.

1) 융자 조건(일부)

부처	융자사업명	사업내용	융자대상	이자율 (%)	융자기간
교육부	사립학교 환경 개선 자금융자 외 2건	사학시설자금 융자사업 및 사립대학 기숙사 현대화사업 등	사립유치원 ~ 사립대학교 등	0.0~3.5	10년 범위 내에서 학교의 특성에 따라 자율선택 등
보건복지부	보육시설 자금 대여 외 5건	부족한 보육시설 설치자금 장기 저리 융자 등	법인, 개인 등	0.5~5.0	8년 거치 10년 원금균등분할 상환 등
환경부	재활용산업 육성자금 외 9건	중소폐기물재활용업체에 시설투자 및 운영지원 등	중소 재활용업체 등	0.6~0.8	2년 거치 3년 상환 등
국가보훈처	5·18민주유공자 대부 외 3건	장기저리 대부	국가유공자 등	2.0~4.0	3~20년
농촌진흥청	농촌지도사업	주거환경개선사업, 지역특화사업 및 현장애로기술개발사업	농민	1.5	20년
중소벤처 기업부	소상공인지원 (융자) 외 10건	소상공인의 창업과 사업전환 지원 등	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률에 해당하는 소상공인 등	0.0~8.2	2년 거치 3년 상환 등
...

2) 용자사업의 규모

(단위: 원)

구 분	금 액	
	당기말	전기말
용자금	84,964,126,025,123	85,648,407,552,855
(용자보조원가충당금)	(7,638,305,015,816)	(8,066,195,893,348)
합 계	77,325,821,009,307	77,582,211,659,507

3) 용자보조비용

(단위: 원)

구분	당기	전기
용자보조비용	1,015,112,116,733	1,290,478,899,471

4) 일반용자금과 저리용자금 비교

주석에서 별도로 공시되지 않지만, 2017년 말 현재 국가 전체의 용자금은 약 185.8조원이며, 용자보조원가충당금, 대손충당금 등을 고려한 장부가액은 162.1조원으로 계상하고 있다. 이 중 저리용자금은 77.3조원으로 전체의 47.7%를 차지하고 있다.

(단위: 억원, %)

구 분	일 반 용자금	저 리 용자금	합 계
용자금	1,008,290	849,641	1,857,931
(용자보조원가충당금)	0	(76,383)	(76,383)
(용자금대손충당금)	(160,673)	0	(160,673)
(용자금현재가치할인차금)	(16)	0	(16)
합계	847,601	773,258	1,620,859
비율	52.3	47.7	100.0

라. 마치며

「용자 회계처리지침」을 적용받는 ‘저리용자금’은 조달이자율보다 낮은 이자율로 용자금을 제공하는 사업으로 한정하고 있어 ‘일반용자금’과는 그 성격이 다르다. 즉, 저리 용자금은 해당 분야에 대해 국가가 재정취약계층에 간접적으로 재정을 지원하는 목적성(또는 보조금 성격)이 강하다고 볼 수 있다. 이에 따라 국가는 「용자 회계처리지침」을 통해 저리 용자금 대여를 통한 손실 부담을 용자 실행 시점에 비용으로 인식하여 국가가 보조하는 원가를 정확히 산출하도록 하고 있다.

용자사업의 수행에 따른 정확한 원가를 산출함으로써 국가가 정책적 목적을 이루기 위하여 자금대여, 보조비 지급 등 지원 방법을 고려할 때 단순 현금흐름(빌려주고 돌려받으므로 실질적 수지는 0)에 국한되지 않는 의사결정에 도움이 될 것으로 판단된다.

3 우발부채의 재정비용(The Fiscal Costs of Contingent Liabilities)

본고는 IMF에서 발표(2016.1)한 IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset”의 주요 내용을 요약한 것임. 보다 자세한 내용은 원문 보고서를 참고 바람.

가. 도입

우발부채는 재정위험의 큰 요소 중 하나이며, 많은 사례에서 우발부채 위험의 공시 및 준비실패는 공공부문 부채의 큰 증가 및 재정위기를 초래하였다. 우발부채의 실현은 지난 10~15년간 주로 예상치 못한 부채 증가로 이어졌고 관련 재정비용 또한 매우 높은 편이다. 예를 들어, 아시아와 남아메리카의 위기 때 우발부채의 재정비용은 GDP 대비 50% 이상에 달했으며 자연재해와 관련된 우발부채의 재정비용은 GDP 대비 10%에 달하였다. 더욱 최근에는 세계적인 금융위기 및 은행 구조조정 등에 따라 공공재정이 다시 큰 타격을 받고 있다.

본 보고서는 재정부문뿐만 아니라 지방정부, 자연재해, PPPs(public-private partnerships), 공기업 등에서 발생한 우발부채의 실현과 관련된 포괄적인 데이터를 제공한다. 이 데이터세트는 80개

의 선진국 및 신흥국의 1990~2014년의 자료를 수집하였다. 총 230개의 우발부채 사례를 발견했는데, 이 중 174개는 관련된 재정비용을 추정할 수 있었다.

주로 금융 분야에서 높은 재정비용이 발생했지만 지방정부의 구제금융, 공기업(SOE) 및 법적 책임에 대한 지원 또한 상당한 비용이 발생할 수 있다. 재정비용의 분포는 매우 비대칭이어서 매우 큰 비용은 드물지만(주로 GDP 대비 20%를 넘는 재정비용) 평균 재정비용은 약 GDP 대비 6% 수준이다. 또한 우발부채 실현은 서로 매우 밀접하게 연관되어 있으며 주요 위기들과도 관련되어 있다. 우발부채 실현은 정부재정에 상당한 압박을 줄 수 있기 때문에 우발부채의 재정비용에 대해 면밀히 파악해볼 필요가 있다.

나. 배경

□ 우발부채와 재정비용의 정의

공공부문 부채통계 가이드(IMF, 2011)에서는 우발부채를 미래 특정 사건이 발생하지 않는 한 발생하지 않는 의무로 정의한다. 따라서 명목상의 의무가 정해지는 시점에 상환일이 고정되어 있는 직접 부채와는 다르며, 계약의 형태에 따라 명시적 우발부채와 암묵적 우발부채를 구별할 수 있다. 명시적인 우발부채는 특정 법률이나 계약에 의한 의무를 수반하며, 암묵적 우발부채는 법률이나 계약에 의한 의무는 발생되지 않지만 정치적 압력이나 사회적 합의에 따라 국가에 기대되는 책임을 포함한다.

명시적 우발부채에는 주택담보대출, 학자금대출 및 중소기업대출과 같은 다양한 종류의 대출 보증, 국가보험제도(은행 예금, 사적 연금기금의 최소 수익금, 가뭄 및 홍수 관련 농민 보호, 항공재해 또는 전쟁위험), 그리고 수출거래 지급보증 등을 포함한다. 암묵적 우발부채에는 은행 파산, 보장되지 않은 연금기금, 고용기금 또는 사회보장기금의 투자실패, 환경 피해, 재난구호 및 군사자금 조달 등이 포함된다.¹⁾

발생주의 회계에서는 우발부채의 경우 정부의 부채 및 비용으로 인식되지 않는다. 그러나 우발부채는 가능한 경우 다음 설명을 주석으로 공시할 필요가 있다. (i) 재정적 영향의 추정치, 예를 들면, 지급금의 현재 가치; (ii) 불확실성의 금액이나 시기에 대한 표시; (iii) 상환가능액. 반면에, 지급 가

1) 연금부채의 처리에 대해서는 아직 합의가 되지 않았으며 공공 부문 부채 통계 가이드(IMF, 2011년)는 "향후 사회보장급여(퇴직급여, 의료 등) 지급에 대한 정부의 순의무"를 암묵적 우발부채로 분류하고 있음

능성이 50% 이상이고 지급 금액을 신뢰성 있게 측정할 수 있다면, 정부는 부채(총당부채)와 그에 대응하는 비용을 인식할 필요가 있다. 공시 요구사항은 (i) 기초와 기말의 저량; (ii) 그 기간 동안의 유량의 분석; (iii) 의무의 성격과 지급시기에 대한 설명; (iv) 금액과 시기에 관한 불확실성의 표시; (v) 상환금액을 포함한다.

하지만 실무적으로 소수의 선진국들만이 우발부채의 포괄적인 개요를 제공하며, 암묵적 우발부채는 완전하게 다뤄지지 않는다. 재정투명성규범(IMF, 2014)에서는 모든 정부보증과 그 확률, 공공-민간 파트너십 계약에 따른 모든 의무, 금융부문에 대한 정부의 명백한 지원 및 모든 직·간접 지원을 식별하고 정량화하여 최소 연단위로 공개하는 것을 모범 사례로 제시하고 있다.

우발부채의 실현은 경제에 다양한 영향과 비용을 발생시킬 수 있으므로 총재정비용 및 순재정비용 뿐만 아니라 직접적 또는 간접적 재정비용에 대해 구분이 필요하다. Laeven과 Valencia(2012)에 따라, 본 보고서에서는 우발부채의 실현으로 인한 정부 재정상태의 즉각적인 변화와 총재정지출을 재정비용으로 간주한다. 주요한 예로는 은행의 정부 구제금융, 지진 후 긴급 지원 또는 부실 공기업(SOE)의 채무인수 등이 있다.

다. 데이터세트 설명

□ 방법론

본 보고서는 1990년대 이래 선진국과 신흥국가에서 광범위한 거시 관련 우발부채 실현에 대한 총 직접 재정비용의 포괄적 데이터베이스를 구축하였다. 데이터세트는 1990년부터 2014년까지 34개의 선진국(AE)과 46개 신흥국(EME)의 총 80개국에 걸쳐 있다.²⁾ 보고서는 우발부채의 광범위한 정의를 사용하며, 구체적으로 Cebotari 등(2009)의 정의에 따라 금융부문, SOE(공기업), 지방정부, 자연재해, 비금융부문, 법률 및 PPPs(public-private partnerships) 등 7가지 우발부채 범주로 분류한다.

주요 정보 출처는 IMF Staff Report이며, 여기에는 회원국들의 거시경제 부문에 대한 상세한 분석을 포함하고 있다. 우발부채 조사를 위해 높은 유량-저량 조정 또는 크고 예상치 못한 부채 증가를

2) IMF의 재정 모니터링에 의해 채택된 선진국과 신흥국의 정의를 사용하였으며 데이터 문제로 인해 리비아를 리스트에서 제외시키고, 보스니아 헤르체고비나, 불가리아, 요르단, 리투아니아, 마케도니아, 몰도바, 세르비아 등 재정 모니터링에 포함되지 않은 신흥국들을 추가하였음

가진 국가 및 연도를 식별하였고 또한 특정 유형의 우발부채 실현과 관련하여 이전에 출간된 데이터베이스의 정보를 사용하였다. 요약하면, 다음 세 가지 방법에 따라 데이터를 수집하였다.

- ① 우발부채 실현에 대해 이전에 사용 가능한 모든 데이터를 취합하고 IMF Staff Report를 이용하여 이러한 데이터를 상호 점검하는 방식으로 데이터베이스를 구축
- ② 저량-유량 분석과 부채 예측 오차 분석을 이용하여 잠재적인 우발부채 사건이 있는 국가 및 연도를 검색
- ③ 키워드 검색을 수행

1) 기존 데이터 취합

우발부채 실현에 관한 정보는 상당히 많지만 분산되어 있다. 금융부문의 우발부채 비용 실현에 대한 Laeven과 Valencia(2008, 2012) 및 유럽통계청(2015)의 정보, Cordes 외(2014) 지방정부 규제금융에 관한 데이터, Flanagan의 동유럽 부채 채무 인식 데이터(2008), 루벤대학교가 주최한 국제 재해 데이터베이스의 자연재해에 대한 데이터, 그리고 마지막으로 Cebotari 외(2009)의 다양한 데이터를 조합하였다.

2) 저량-유량 조정 및 예측 오차 분석

우발부채 실현을 경험했을 수 있는 국가 및 연도에 대한 설명을 위해 저량 유량 조정 및 부채의 예측오차 분석이라는 두 가지 기술을 사용한다.

저량-유량 조정은 총공공부채의 연간 변동과 예산 적자 간의 불일치이다(Weber, 2012). 적자로 설명되지 않은 부채의 변화는 우발부채의 실현을 나타낼 수 있지만 다른 요인(환율 변화 등)을 반영할 수도 있다. 분석은 다음의 부채방정식을 따른다.

$$D_t = D_{t-1} - OB_t + SF_t$$

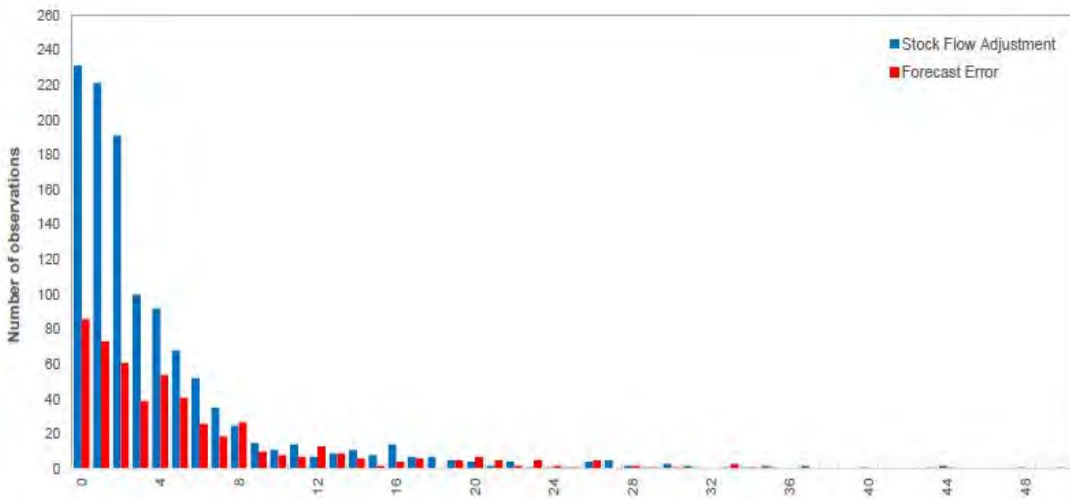
여기서 D_t 는 t 시점의 명목상 공공부채 총량을 나타내며 OB_t 는 기초재정수지를 나타낸다. 그리고 SF_t 는 저량-유량 조정이라고 하는 잔여항을 나타낸다.

큰 예측 오차 및 또는 저량-유량 조정이 있는 국가 및 연도를 식별하여 데이터베이스를 만들었는

데, [그림 1]은 양의 저량-유량 조정 분포와 예측 오차를 나타낸다. 분포의 오른쪽 꼬리 부분에 있는 관측치에 대해 실제로 우발부채 실현이 발생했는지 여부를 확인할 수 있는 가능한 다양한 원인을 추적한다.

[그림 1] 유량-저량 조정 및 예측 오차 분포도

(단위: GDP 대비 %)



출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 1

이러한 분석은 우발부채 사건 몇 가지를 식별할 수 있게 해주지만 그림에도 불구하고 여러 한계가 있다. 예를 들어, 우발부채 실현이 지출로 완전히 포착되어 적자로 입력된다면 저량-유량 조정은 0이 되며 이 경우 상기 분석에서는 이를 놓치게 된다. 이와 동시에, 부채의 변화는 우발적인 사건으로 인한 것이 아니라 실제로 명시적인 계약에 의해 계획될 수 있다. 부채의 저량-유량 조정 및 예측 오차 분석은 잘못된 판단으로 이어질 수 있고 진정한 우발부채 실현을 놓치는 한계가 있다.

3) 키워드 검색

마지막 방법은 “무차별적” 접근 방식이다. 우발부채는 IMF Staff Report에서 관심을 받고 있었기 때문에 핵심 단어 검색을 사용하여 우발부채 실현을 확인하고 입증했다. “자본확충”, “자본투입”, “구조조정”, “자연재해”, “우발적”, “공기업”, “PPPs” 등과 같은 용어를 검색하였다. IMF Staff

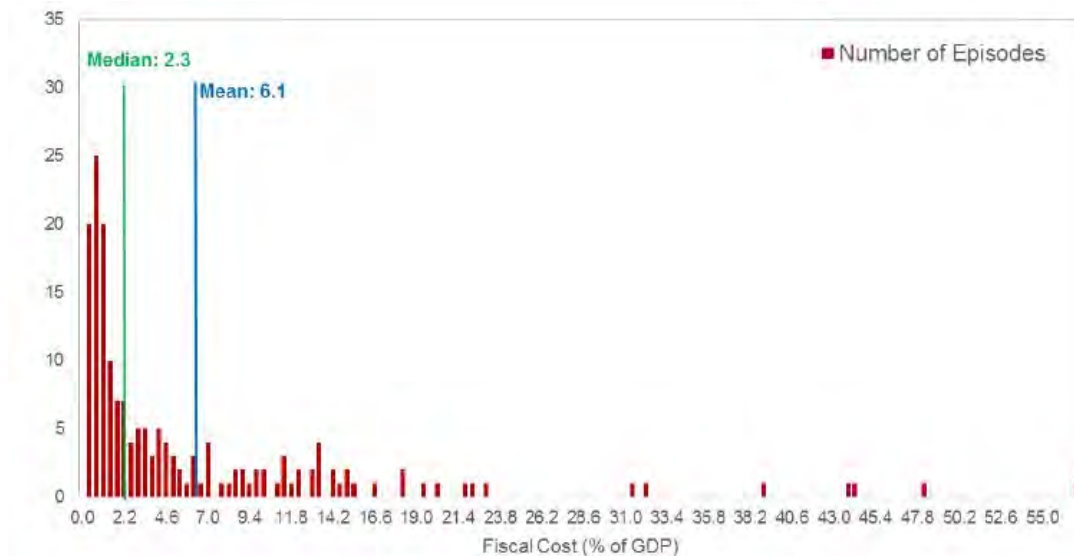
Report에서 얻은 정보를 바탕으로 국가별 부채 지속 가능성 분석 및 엄선된 이슈 보고서, IMF 재정 투명성 평가, 재무부 및 중앙은행 부처의 학술 논문 및 보고서와 같은 추가 자료로 보완하였다. 식별된 각 우발부채 사건에 대해 시작 및 종료 연도, 암묵적 또는 명시적 우발부채 여부 및 유형(금융부문, SOE 등), 재정비용, 원인, 출처 및 짧은 설명 등을 기록하였다.

□ 통계치 설명

본 보고서에서는 재정비용을 확인할 수 있는 174건을 포함하여 총 230건의 우발부채 실현을 포함하였다. [그림 2]는 이러한 우발부채 실현의 재정비용 분포를 나타낸 것으로 분포는 매우 비대칭적이다. 우발부채 실현의 평균값은 GDP 대비 6.1%이지만 중간값은 GDP 대비 2.3%로 평균값에 비해 작은 편이다. GDP 대비 20%의 재정비용을 초과하는 경우와 GDP 대비 10% 이상의 재정비용이 발생한 경우가 높은 것을 볼 때 우발부채 실현은 국가의 재정에 매우 중요한 영향을 줄 수 있다는 것을 확인할 수 있다.

[그림 2] 1990~2014년 우발부채 실현 분포도

(단위: GDP 대비 %)

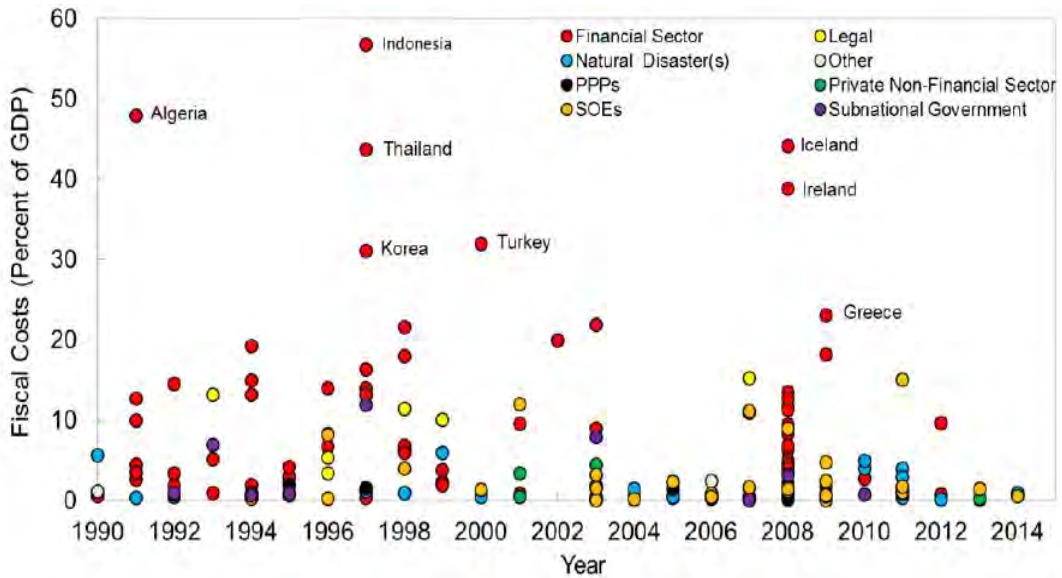


출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 2

[그림 3]은 우발부채의 연도별 및 유형별 174건의 우발부채 실현을 나타내고 <표 1>은 사건의 수와 우발부채 실현 유형별 평균 및 최대 재정비용을 보여준다. 금융부문의 우발부채 실현이 GDP 대비 평균 9.7%로 가장 높은 수준의 경향을 보이며, 상당수의 사건이 GDP 대비 20% 이상을 초과하는 것으로 보고되었다. 다른 유형의 우발부채 실현 또한 심각한 위협을 초래하는데 사건 중 절반 이상의 사건이 비금융부문 관련 우발부채 실현에 기인한다. 예를 들어, 지방정부의 구제금융, SOE 지원 및 법률적 우발부채는 GDP의 12~15%에 달하는 높은 비용으로 이어졌다.

[그림 3]은 또한 우발부채의 실현이 동시에 발생하는 경향이 있음을 강조한다. 1997~1998년의 아시아 위기와 2008년의 세계 금융위기가 모두 분명하게 드러난다. 한 가지 흥미로운 사항은 아시아 위기 기간에 대규모 금융부문과 관련된 우발부채 실현을 경험한 신흥국은 세계 금융위기 시기에 우발부채로 인한 막대한 재정비용을 부담하지 않았다는 점이다.

[그림 3] 연도 및 유형별 우발부채 실현



출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 3

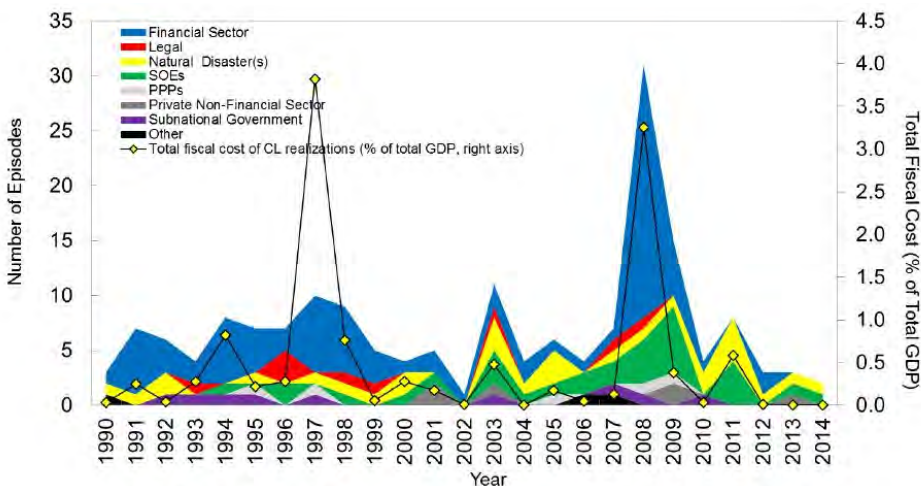
〈표 1〉 우발부채 실현 시 유형별 평균 재정비용

Type of Contingent Liabilities	Number of Episodes	Number of Episodes with Identified Fiscal Costs	Avg. Fiscal Costs (% GDP)	Maximum Fiscal Costs (% of GDP)
Financial Sector	91	82	9.7	56.8
Legal	9	9	7.9	15.3
Subnational Government	13	9	3.7	12.0
SOEs	32	31	3.0	15.1
Natural Disaster(s)	65	29	1.6	6.0
Private Non-Financial Sector	7	6	1.7	4.5
PPPs	8	5	1.2	2.0
Other	5	3	1.4	2.5
Total	230	174	6.1	56.8

출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Table 1

연도 및 유형별 우발부채 실현의 횟수를 나타내는 [그림 4]를 고려하여 유형별 우발부채 실현을 한층 더 구체적으로 나타낼 수 있다. 특히 2008-2009년에는 30개 이상의 우발부채 실현이 발생했다. 그림은 또한 아시아 위기와 세계 금융위기 기간 동안에 표본인 80개국의 총 GDP 대비 3% 이상의 비용을 차지한 것으로 나타났다. 예상할 수 있듯이, 이러한 사건들의 가장 큰 부분은 금융부채와 관련되어 있지만, SOE와 민간 비금융기업에 대한 정부지원 또한 상당히 증가한 것을 확인할 수 있었다.

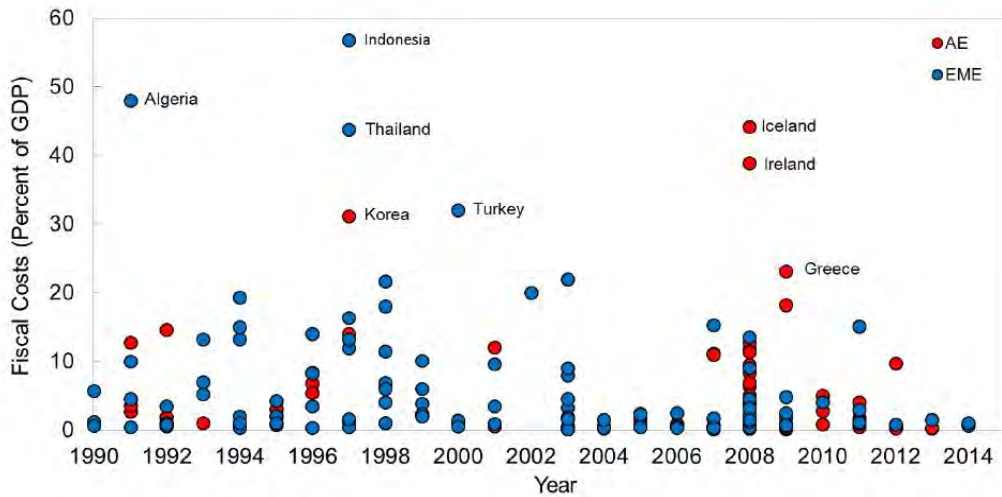
[그림 4] 연도 및 유형별 우발부채 실현 횟수



출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 4

[그림 5]는 2008년 금융위기 기간에 선진국과 신흥국 모두 영향을 받았지만 큰 재정비용은 선진국에 집중되어 있음을 보여준다. 반면에 아시아 위기 기간의 우발부채 실현은 거의 대부분 신흥국에 집중되었다.

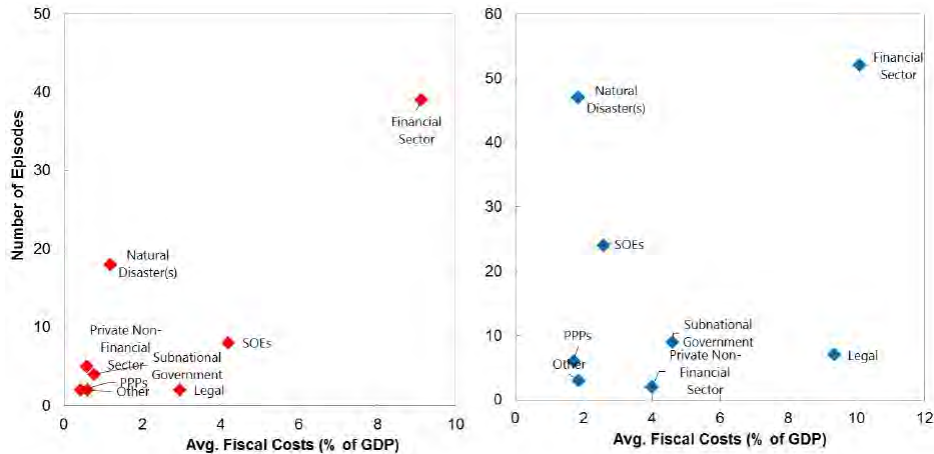
[그림 5] 연도 및 그룹별 우발부채 실현(선진국= 적색, 신흥국=파란색)



출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 5

[그림 6]은 선진국에 대한 가장 큰 위험이 금융부문과 분명히 관련되어 있다는 것을 강조하는 반면, 신흥국의 경우 그림이 다소 혼합되어 법적 및 자연재해 관련 우발부채 또한 눈에 띄게 나타난다. 마지막으로 대다수의 우발부채 실현은 명시적이 아닌 암묵적 우발부채(80% 이상)에서 비롯되었다. 이는 우발부채 실현에 대한 평가가 정부 보증의 명시적 금액을 훨씬 넘어설 필요가 있다는 점을 강조한다.

[그림 6] 유형 및 그룹별 우발부채(선진국= 적색, 신흥국=파란색)



출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 6

우발부채 실현에 관한 데이터를 사용하여 우발부채 실현의(사후) 확률과 평균 재정비용을 계산할 수 있다. <표 2>는 국가별로 우발부채 실현을 겪을 확률이 평균적으로 8.7%임을 보여준다. 이는 우발부채 실현이 12년마다 한 차례 정도 발생한다고 해석할 수 있다. 즉, 평균적으로 25년 샘플기간에 두 차례 사건, GDP 대비 6.1%의 재정비용으로 우발부채 실현을 경험했을 것으로 예상된다.

마찬가지로 GDP 대비 5%를 넘는 우발부채 실현을 겪을 확률은 2.8%이며, 평균 재정비용은 GDP 대비 15.5%이다. 이 결과는 큰 규모의 우발부채 발생은 매우 드물지만 잠재적으로 국가부채의 지속 가능성에 상당한 피해를 줄 수 있음을 보여준다.

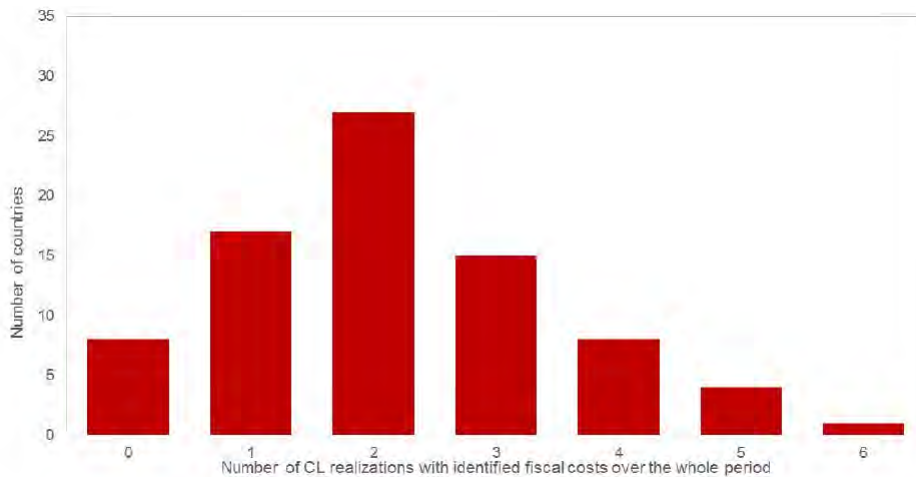
<표 2> 우발부채 실현의 가능성

Size In percent of GDP	Probability of CL Realization	Average CL Realization in percent of GDP	Number of Years until CL Realization on average = (1/probability)
>5	2.8%	15.5	36
>1	5.6%	9.2	18
Any	8.7%	6.1	12

출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Table 2

[그림 7]은 분석한 25년 동안 국가가 평균 2개의 우발부채 실현(중간값 2)을 경험했음을 보여준다. 하지만 몇몇 국가들은 4~5건의 우발부채 실현을 겪었다. <표 3>은 전체 표본에서 몇몇 국가들의 사례를 표로 나타낸 것이다. 예를 들어, 브라질은 평균 5~6년마다 GDP 대비 8.3%의 우발부채 실현을 경험했고 우크라이나 역시 6년마다 GDP 대비 평균 2.9%의 우발부채 실현을 겪었다. 이러한 반복적인 우발부채의 대규모 실현은 정부 재정에 대한 막대한 부담을 의미한다.

[그림 7] 국가의 우발부채 실현 분포¹⁾



주: 1) 0인 국가는 우발부채 실현이 입증되지 않거나, 우발부채 실현이 없는 국가

출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 7

<표 3> 우발부채 실현 국가별 사례

	Episodes over 1 percent of GDP	Total number of episodes	Average cost per episode (percent of GDP)
Argentina	4	5	7.9
Brazil	4	6	8.3
China	2	10	4.7
Hungary	4	4	1.5
Indonesia	3	6	15.8
Ukraine	4	4	2.9

출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Table 3

라. 우발부채 실현 : 언제, 어떻게, 왜

이 장은 두 개의 섹션으로 구분된다. 첫째, 우발부채 실현은 위기상황에서 발생하는 경향이 있으며 재정수지 악화 및 GDP 대비 부채 비율의 증가와 관련 있다는 것이다. 첫 번째 섹션에서는 이러한 우발부채 실현의 원인을 보다 자세하게 분석하고, 경제성장률의 심한 변동과 우발부채 실현의 관계를 보여준다. 전반적으로 우발부채 실현은 고성장 기간에 후행하고 저성장 기간과 동행하는 경향이 있으므로 예산이 부족할 때 확대 효과가 있음을 강조한다.

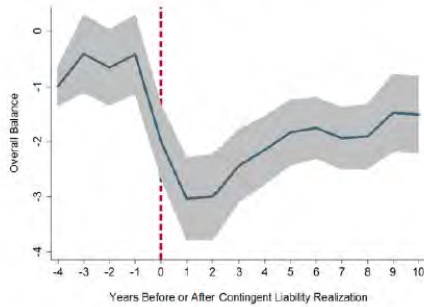
다음으로는 제도와 우발부채 실현 사이의 관계를 분석한다. 두 번째 섹션에서는 강한 제도와 적은 경제성장 변동성을 가진 국가들이 우발부채 실현에 덜 노출되어 있음을 보여주며, 따라서 제도를 강화하는 것은 우발부채 실현을 방지하는 핵심단계로 볼 수 있다.

□ 거시경제와 우발부채 실현

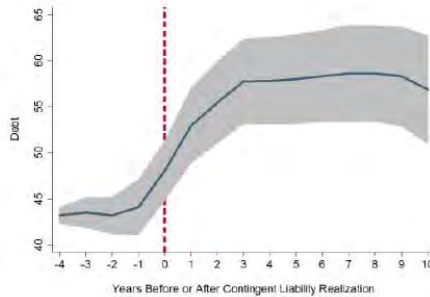
최근의 세계 금융위기와 정부 부채의 급증은 정부 부채의 지속 가능성이 큰 충격에 얼마나 취약한지를 강조했다. [그림 8]은 우발부채 실현이 재정수지의 심각한 악화 및 부채의 증가, 짧지만 가파른 경제성장률 감소와 관련되어 있음을 보여준다. 평균적으로 우발부채 실현 과정에서 부채는 GDP 대비 15% 이상 증가한다. 약 3년 동안 상승한 다음 우발부채 실현 이전보다 더 높은 수준에서 안정화된다. 재정수지는 GDP 대비 평균 약 2%포인트 하락한 후 오랜 기간 동안 사건 발생 전 수준 이하로 유지된다. 마지막으로 GDP 성장률은 2년 동안 급격하게 하락한 후 기존 추세로 돌아간다.

[그림 8] 우발부채 실현과 거시경제

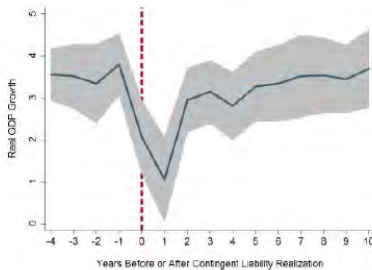
7.A. CL Realizations and the Fiscal Balance



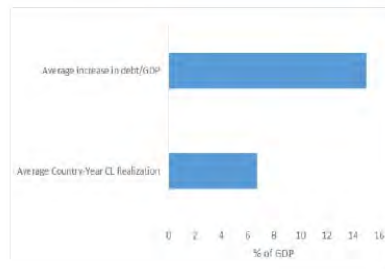
7.B. CL Realizations and Government Debt



7.C. CL Realizations and Growth



7.D. Fiscal Cost of CL Realizations vs Debt Increase During Average Episode



출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 8

이러한 결과는 우발부채 실현이 경제적 위기상황에서 발생하는 경향이 있으며, 이에 대한 관계를 설명하기 위해 우발부채 실현과 주요 위기 발생 간의 상관관계를 계산하였다. <표 4>는 이 둘이 밀접한 관계가 있음을 보여준다. 특히 금융위기는 금융부문 우발부채 실현과 일치한다. 또한 <표 5>는 서로 다른 유형의 우발부채 실현이 상호 연관되어 있음을 보여준다(민간부문의 비재무적 우발부채를 제외). 예를 들어, 금융부문의 우발부채 실현은 SOE(공기업), 지방정부 및 PPPs(public-private partnerships) 관련 우발부채와 유의미한 관계를 보이고 있다. 전반적으로 우발부채 실현은 위기 상황(금융위기·외환위기·채무위기)에서 발생하는 경향이 있으며 상호 연관성이 있다는 것이다. 이러한 모든 요소는 정부 예산에 부정적인 영향을 준다.

〈표 4〉 우발부채 실현과 위기의 상관관계

VARIABLES	(1)	(2)
	All CL Realization	Financial Sector CL Realization
Systemic Banking Crisis	4.439*** (0.410)	5.553*** (0.379)
Currency Crisis	0.795 (0.507)	0.806 (0.680)
Sovereign Debt Crisis	0.729 (1.398)	-0.722 (1.111)
Constant	-2.465*** (0.0853)	-4.137*** (0.183)
Observations	2,000	2,000

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Table 4

〈표 5〉 우발부채 실현 유형 간의 상관관계

	Financial	Private non-financial	SOE	Subnational	Legal	PPP
Financial	1					
Private non-financial	0.0032 (0.8843)	1				
SOE	0.0760* (0.0006)	-0.012 (0.5903)	1			
Subnational	0.0634* (0.0043)	-0.0086 (0.6989)	0.1117* (0)	1		
Legal	0.0005 (0.9808)	-0.0137 (0.537)	0.1796* (0)	0.0527* (0.0177)	1	
PPP	0.1643* (0)	-0.0068 (0.7584)	0.1220* (0)	0.2178* (0)	-0.021 (0.3442)	1

P-values in paranthesis. * indicates signficiance at 5 percent level.

출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Table 5

그리고 금융위기 이외에 일반적인 경제침체 요소 또한 우발부채 실현에 영향을 미치는지 여부를 이해하기 위해 다음 방정식을 추정한다.

$$\log_{it}(E(Y_i|X_i))=x_i' \beta$$

Y_i 는 우발부채 실현의 지표이며 X_i 는 공변량의 벡터이며 β 는 회귀 계수의 벡터이다. 특히, 거시경제 환경이 우발부채 실현의 확률에 어떻게 영향을 미치는지 알아보기 위해, 공변량의 집합에 GDP 성장률, 인플레이션, 환율의 측정치를 포함한다. 자연재해는 거시경제 변수에 영향을 주지 않을 가능성이 높기 때문에 분석에서 제외한다.

〈표 6〉의 1열은 우발부채 실현 가능성이 전기의 성장과 양(+)의 관계가 있으며 당기의 성장과 음(-)의 관계가 있음을 보여준다. 이러한 결과는 경제적 과열시기와 과도한 위험 부담(예: 신용시장에서)은 동시에 발생할 수 있음을 암시하며, 이는 갑자기 역성장이 발생하면 결국 우발부채 실현을 유발할 수 있다는 것이다. 낮은 경제성장은 금융기관의 부실채권화, 재자본조달로 이어질 수 있으며, 공기업의 손실을 초래하여 중앙정부의 지원을 받는 상황을 초래할 수 있다. 또한, 대규모 재정 충격(예: 은행 위기로 유발됨)으로 인한 우발부채 실현이 경제성장률에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

이 결과에 다른 공변량이 영향을 주는지 확인하기 위해 우선 당기 및 전기의 통화 변수(인플레이션 및 환율)를 국가 체계적 금융위기 더미와 함께 2열 및 5열에 추가하고 당기 및 전기 성장 변동성을 3열 및 6열에 추가하였다. 국가 고정효과는 4열 및 7열에 포함되어 있다. 이러한 통계적 분석의 결과, GDP 성장은 모든 상황에서 유의미하다는 사실을 지지해준다. 위기 통제는 비록 규모가 다소 축소되더라도 결과를 변경시키지 않으며, 우발부채 실현은 위기와 관계가 있음을 확인하였다. 반면에, 과거의 인플레이션은 우발부채 실현의 가능성에 영향을 미치지 않으며 성장의 변동성도 마찬가지이다. 따라서 주로 GDP 역성장의 결과가 우발부채 실현의 계기로 작용하는 것으로 보인다. 추후의 연구는 이러한 연계관계를 더 자세히 연구할 수 있을 것이다.

〈표 6〉 우발부채 실현을 유발하는 요인분석

VARIABLES	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	CL Realization	CL Realization	CL Realization	CL Realization	CL Realization	CL Realization	CL Realization
GDP Growth	-0.111*** (0.0236)	-0.0726*** (0.0262)	-0.0882** (0.0359)	-0.0948** (0.0411)	-0.0930*** (0.0260)	-0.115*** (0.0337)	-0.144*** (0.0435)
GDP Growth, lagged	0.0627*** (0.0195)	0.0502** (0.0219)	0.0714* (0.0395)	0.0833* (0.0475)	0.0585*** (0.0203)	0.0953** (0.0378)	0.117** (0.0499)
Inflation		-2.89e-05 (3.20e-05)	-2.08e-05 (3.58e-05)	-7.86e-05 (0.000789)			
Change in Real Exchange Rate		0.000260 (0.000796)	0.000153 (0.000795)	-0.000509 (0.00151)			
Systemic Banking Crisis		4.077*** (0.363)	3.941*** (0.383)	4.476*** (0.542)			
Volatility of Growth (s.d. past 5 years)			-0.000650 (0.0342)	0.0121 (0.0493)			
Inflation, lagged					-5.42e-05 (5.97e-05)	-1.75e-05 (3.68e-05)	-0.000529 (0.000553)
Change in Real Exchange Rate, lagged					-0.00102 (0.00131)	-0.00121 (0.00147)	-0.00400 (0.00316)
Systemic Banking Crisis, lagged					0.782** (0.390)	0.804* (0.446)	0.569 (0.501)
Volatility of Growth (s.d. past 5 years), lagged						-0.0333 (0.0510)	-0.0252 (0.0501)
Country FE Estimation	No Logit	No Logit	No Logit	Yes Logit	No Logit	No Logit	Yes Logit
Constant	-2.510*** (0.107)	-2.916*** (0.136)	-2.879*** (0.174)	-2.793** (1.317)	-2.559*** (0.123)	-2.510*** (0.187)	-2.166*** (0.705)
Observations	1,832	1,628	1,459	1,249	1,571	1,389	1,169

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

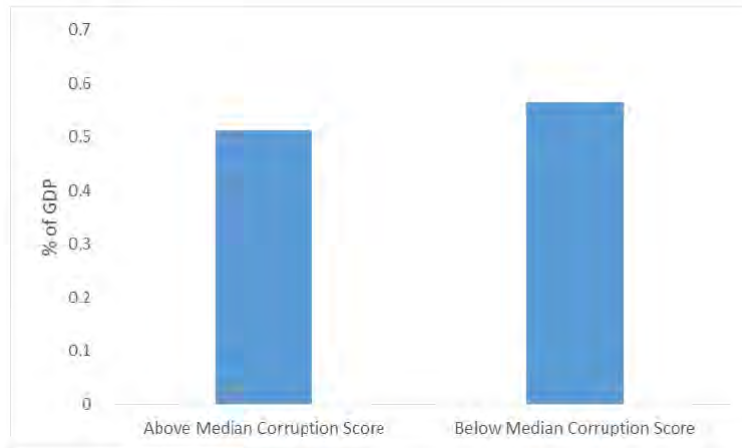
출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Table 6

□ 제도와 우발부채 실현

재정의 투명성과 신뢰성 제고는 오랫동안 IMF 등에서 재정 위험을 식별하고 감시하며 예방하는 방법으로 지지되어 왔다. 이번 섹션에서는 정부기관의 품질, 궁극적으로 우발부채 실현을 야기할 수 있는 근본적인 문제를 다루는 정부의 능력과 의지가 우발부채의 평균 재정비용과 어떻게 연관되는지 살펴본다. 앞선 〈표 2〉에서 볼 수 있듯이 각 국가는 평균적으로 주어진 기간에 우발부채 실현 확률이 8.7%이며, 실현 시 평균 재정비용은 GDP 대비 6.1%이다. 이는 매년 GDP 대비 0.53%의 예상 비용을 발생시킨다. 예상 비용은 우발부채 실현의 빈도와 크기를 측정할 지표로, 이는 국가들이 우발부채 실현으로 인해 매년 평균 GDP 대비 0.5%의 부채가 증가한다는 것을 의미하며 20년 동안 GDP 대비 부채 비율이 대략 10%p 상승한다는 것을 의미한다.

[그림 9]는 부패지수(평균 이상 및 미만)수준에 따른 국가별 예상 재정비용을 비교한 것이다. 부패지수가 낮은 국가는 예상 비용이 낮다는 것이 즉각적으로 드러난다.

[그림 9] 우발부채 실현의 연간비용과 부패지수

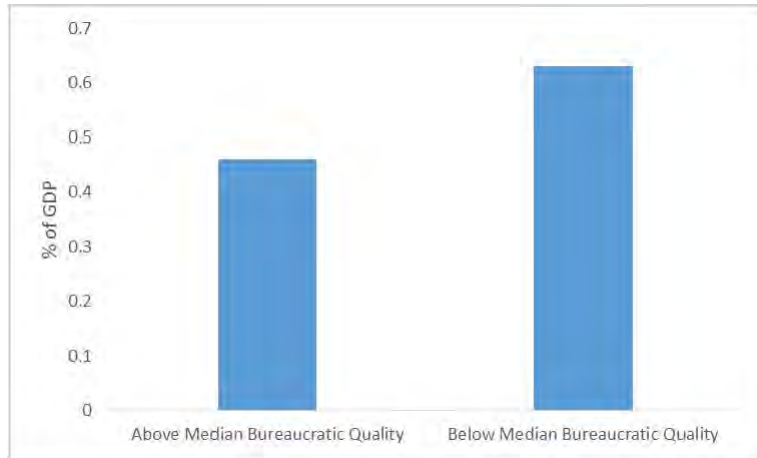


출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 9

[그림 10]은 정부기관의 품질 수준에 따른 우발부채 관련 재정비용을 비교한 것이다.³⁾ 비교 결과, 그 차이는 부패지수 수준보다 더욱 극명하게 나타났다. 정부기관의 품질에 있어 제도가 잘 갖춰진 정부기관이 부패보다 훨씬 더 직접적으로 중요하다고 생각하면 보다 이해하기 쉬울 것이다. 그 차이는 정량적으로 중요하며 중간값 이하인 국가의 경우 중간값 이상인 국가들보다 예상 재무비용이 30%이상 높다.

3) ICRG(International Country Risk Guide)의 데이터를 사용하였으며 높은 정부기관의 품질은 정책의 급격한 변화나 정부 서비스의 방해 없이 통치할 수 있는 힘과 전문성을 가지고 있는 국가를 의미함

[그림 10] 우발부채 실현의 연간비용과 정부기관의 품질

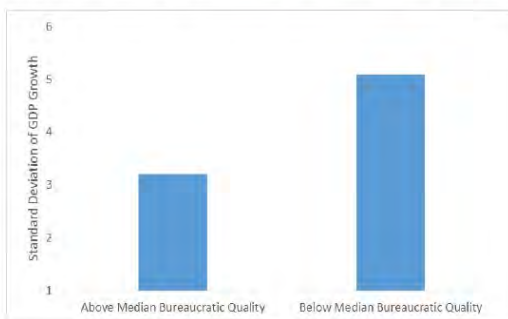


출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 10

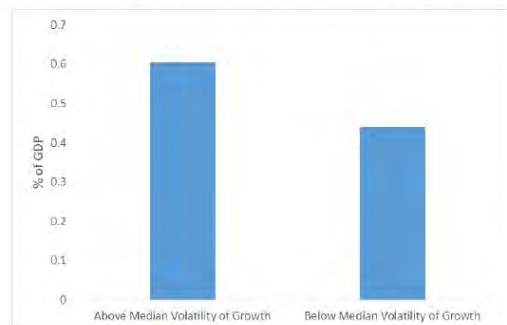
낮은 정부기관의 품질을 우발부채 실현의 높은 재정비용과 연계할 수 있는 한 가지 가능한 메커니즘은 정부기관의 품질이 낮은 국가에서 높은 GDP 성장률의 변동성이 있을 때이다. 이것은 잘 알려진 현상이지만 [그림 11]은 그 요점을 보여주는데, 11(a)는 정부기관의 품질이 낮은 국가가 높은 국가에 비해 GDP 성장률의 변동성이 거의 두 배인 반면, 11(b)는 GDP 성장률의 변동성이 높은 국가들의 우발부채 실현 예상 비용이 낮은 국가들보다 거의 50% 높다는 것을 설명한다.

[그림 11] 우발부채 실현의 비용과 정부기관의 품질, 성장의 변동성

11 (a) Volatility of Growth by Bureaucratic Quality



11 (b) Fiscal Cost of CLs by Volatility of Growth



출처: IMF Working Paper “The Fiscal Costs of Contingent Liabilities: A New Dataset” Figure 11

제도와 우발부채 실현의 연계에 대한 또 다른 가설은 약한 제도가 일종의 불균형을 조성하여 궁극적으로 정부의 구제금융을 유도할 수 있다는 것이다. 통제 능력이 취약한 국가는 암묵적인 정부 보장이 내재된 도덕적 해이 문제를 해결할 수 없으므로 (사후)비용이 많이 드는 우발부채 실현으로 이어진다. 또한 제도가 취약한 국가는 우발부채의 위험을 분석하고 이해할 가능성이 적다. 그러므로 위험한 계약을 체결하지 않거나 우발부채가 발생하기 전에 위험을 완화시키기 위한 조치를 항상 취할 수 있는 것은 아니다.

마. 결론

본 보고서에서는 우발부채의 실현에 관해 최초로 포괄적인 데이터베이스를 제시했다. 기존 데이터 세트를 편집하고 IMF 국가별 보고서에서 제공되는 새로운 정보를 추가하여 데이터세트를 구성했다. 데이터베이스는 1990~2014년 동안 80개국 200개 이상의 사건을 기록하였다. 각 사건마다 부채의 크기와 유형 및 재정 관리 유형에 관한 정보를 제공하였다.

데이터의 첫번째 분석은 가장 비용이 큰 우발부채 충격은 금융부문과 관련되어 있음을 보여준다. 우발부채 실현은 위기 상황에서 발생하는 경향이 있으며 많은 부분이 동시에 발생한다. 변동이 심한 주기는 우발부채 실현을 유발할 수 있다. 제도가 강하고 경제성장률 변동성이 낮은 국가는 우발부채 실현으로 인한 어려움을 덜 겪는 경향이 있으며 이는 정부 예산에 대한 막대한 충격을 막기 위해 많은 제도적 방안들이 수행될 수 있음을 나타낸다.

우발부채를 포함한 재정 리스크가 이해되면 정부는 우발부채 실현 가능성을 최소화하기 위해 어떤 조치를 취할 수 있는지 고려할 수 있다. 가능한 조치로는 보증 수혜자가 보증에 대한 담보물을 제공하고 은행에 충분한 자본을 확보하도록 요구하는 것 등이 있다.

지금까지 가장 포괄적인 데이터들을 이용했지만 일부 사건은 현재의 보고서에서 포함되지 않았을 수 있다. 데이터의 범위를 1990년 이전과 저소득 국가로 확대할 경우 우발부채 실현에 대해 보다 포괄적인 모습을 보여줄 것이다. 이를 통해 우발부채 실현에 대한 비교의 원인과 결과에 대해 더 많은 분석이 이루어지게 할 것이다. 궁극적으로 우발부채로 인한 충격을 방지하는 방법과 우발부채가 실현되었을 경우 이를 관리하는 방법에 대해 이해를 높이는 다양한 근거들을 제공할 수 있다.

07

센터 동향

1 2018회계연도 회계결산지원단 교육 실시

국가회계재정통계센터는 2018회계연도 회계결산지원단을 대상으로 교육을 실시하였다. 공인회계사로 구성된 회계결산지원단은 지난 2009회계연도부터 중앙관서 재무제표 작성 지원이 필요한 부처에 배치되고 있으며, 올해는 전년보다 다소 줄어든 13명의 공인회계사가 선발되었다.

회계결산지원단 교육은 1월 14일을 시작으로 이론교육(1일차), 실습교육(2일차), 실무교육(3일차)의 순서로 실시되었으며, 국가회계재정통계센터는 이 중 1일차에 실시된 국가회계법 및 국가회계기준에 대한 이론교육과, 3일차에 실시된 실무교육을 전담하였다. 실무교육은 '수정전시산표 마감전 유의사항', '내부거래 제거', '결산조정분개', '결산보고서 작성' 순서로 구성되었다.

'수정전시산표 마감전 유의사항'에서는 수정전시산표 마감전 재무장부 점검방법 및 유의사항을, '내부거래 제거'에서는 중앙관서 및 국가통합 재무제표 작성 시 제거되어야 할 내부거래 유형 및 내부거래 제거방법을 교육하였다. '결산조정분개'에서는 결산조정분개 유형과 발생 가능한 오류사례 및 처리방법을, 마지막으로 '결산보고서 작성'에서는 2018회계연도 결산작성지침 개정사항과 결산보고서 생성방법 및 주요 검토사항 등을 교육하였다.

회계결산지원단은 교육 이후 1월 17일에 각 중앙관서에 배치되어 3월 13일까지 약 2개월간 2018회계연도 중앙관서 결산지원 업무를 수행 완료하였으며, 이 중 일부 인원은 5월(또는 9월)까지 부처 감사원 대응지원 등 업무를 수행할 예정이다.

2 위탁용역 중간보고회 개최

국가회계재정통계센터는 국가재정 관련 정책 의사결정자에게 국가회계의 정책적 활용 방안 교육을 위해, 2018년 10월에 「국가회계의 정책적 활용을 위한 교육교재 개발」 용역을 위탁하였다. 교육

교재를 시리즈로 개발하되 1단계 교재는 정책 의사결정자에게 국가회계를 이해시키는 데 주력하자는 착수보고회 때 의견을 반영하여 위탁용역 중간보고서가 만들어졌으며, 이에 대한 중간보고회가 1월 21일(월) 서울지방조달청 중회의실에서 개최되었다.

중간보고회는 교재 개발자인 허용 회계사(이정회계법인), 김상노 회계사(한길회계법인)의 보고에 이어 외부자문위원인 이은경·안옥진 예산분석관(국회 예산정책처), 박성환 교수(한밭대)와 국가회계 재정통계센터 정도진 소장, 현지용 팀장의 토론으로 진행되었다.

재무제표 해석 사례 추가, 프로그램원가 정보에 대한 이해가능성 제고 등 다양한 의견이 중간보고회를 통해 제시되었으며, 이를 바탕으로 한 추가 보완작업을 통해 교재의 완성도를 높인 후, 향후 5월경에 최종보고회를 개최할 예정이다.



〈위탁용역 중간보고회(1.21.), 서울지방조달청 중회의실〉

3 기본과제 착수보고회 개최

국가회계재정통계센터는 기본과제 『국가부채의 적정수준과 재정건전성 관리방안 연구』를 수행 중에 있다. 동 과제는 우리나라 재정이 감당 가능한 국가부채의 적정수준을 제시하고 이에 따른 재정위험을 평가함으로써 매년 반복되는 국가부채 관련 재정건전성에 대한 논란을 해소하는 것을 목적으로 진행하고 있으며, 이와 함께 현재 국가부채에 따른 재정위험을 고려한 재정관리 방안을 제시하고자 한다.

08 세미나

1 찾아가는 연구확산 세미나 개최

국가회계재정통계센터는 3월 8일(금) 한국석유공사에서 연구개발적립금과제 「공공기관의 지속가능성(사회적 가치, 경영위기)을 포괄하는 통합결산보고서 개발」의 연구결과를 바탕으로 ‘찾아가는 연구확산 세미나’를 개최하였다. 본 세미나는 공공기관의 사회적 가치에 대한 이해 및 실행력 제고를 목적으로 하였으며, 이에 대한 특강과 질의응답 및 개별 상담을 진행하였다.

국가회계재정통계센터는 ‘찾아가는 연구확산 세미나’를 SR(18.11.29), 한국남부발전(18.12.12), 한국산업안전보건공단(18.12.17) 등의 공공기관에서 개최하였으며, 2019년에는 국민연금공단(4월 중), 중소기업진흥공단(미정) 등을 대상으로 ‘찾아가는 연구확산 세미나’를 지속할 예정이다.



〈연구개발적립금과제 찾아가는 연구확산 세미나 (3.8), 한국석유공사 회의실〉

2019년 1분기 IPSASB 정례회의 출장 후기

이번 출장의 목적은 IPSASB(국제공공부문의회계기준위원회)의 정례회의에 참석하여 IPSAS(국제공공부문의회계기준)의 제·개정 과정에 우리나라의 의견이 적극 반영되도록 노력하고, 국제공공부문의회계전문가와의 국제적 네트워크를 강화하며, 국가회계기준과 관련된 시사점을 찾기 위한 것이다.

가. 출장개요

- 출장기간: 2019.3.10.(일)~2019.3.17.(일)
- 출장지: World Bank, 미국 워싱턴
- 출장자: 정도진 국가회계재정통계센터 소장, 임정혁 전문연구원
- 안건: 공공부문 측정, 유산, 수익·비교환비용, 리스 등

〈세부일정〉

일자	주제	내용	시간
3/12 (화)	개회사	참석자 확인, 과거 회의결과 및 활동현황 발표, EPSAS 업데이트, IASB 업무계획의 요약 등	09:00 ~ 09:30
	IFAC 전략 계획	2019-2020년 IFAC 전략 계획 발표(IFAC CEO) Kevin Dancey)	09:30 ~ 10:15
	조직 관리	PIC(공익위원회) 관련 구두 보고	10:15 ~ 10:40
	커뮤니케이션 활동 보고	Christopher Nyong(나이지리아 위원) 구두보고	11:00 ~ 11:30
	업무계획 보고	업무계획 관련 이슈 요약	11:30 ~ 11:45
	공공부문 측정	CP 및 ED 승인	13:30 ~ 17:00
3/13 (수)	공공부문 측정	CP 및 ED 승인	09:00 ~ 10:40
	유산	이슈 논의	11:00 ~ 12:30
	수익	이슈 논의(공공부문 수행의무 접근법의 1단계 관련)	13:30 ~ 15:10
	수익	이슈 논의(공공부문 수행의무 접근법의 2단계 관련)	15:30 ~ 17:00

일자	주제	내용	시간
3/14 (목)	수익	draft ED의 예비 승인	09:00 ~ 10:40
	비교환비용	이슈 논의	11:00 ~ 12:30
	수익	이슈 논의(IPSAS 23 개정사항)	13:30 ~ 15:10
	공공부문 특유 금융상품	프로젝트 재조정	15:30 ~ 16:15
	공공부문기준제정자포럼	포럼 진행사항 논의	16:15 ~ 17:00
3/15 (금)	공공부문 측정	CP 및 ED 승인	09:00 ~ 09:45
	리스	프로젝트 진행경과 재검토	09:45 ~ 12:30
	IFRS 최근 이슈	이슈 소개	13:30 ~ 13:45
	의결사항 검토	라운드테이블 결과 등 보고	13:45 ~ 14:15
	향후 업무계획 보고	업무계획 관련 이슈 요약	14:15 ~ 14:45
	폐회사	회의결과 논의	15:00 ~ 16:00

나. 주요 내용 요약

다음은 2019년 1분기 IPSASB 정례회의의 주요 안건인 공공부문 측정과 유산, 수익, 비교환비용 안건의 내용과 의결사항을 정리한 것이다.

□ 공공부문 측정(Public Sector Measurement)

IPSASB는 공공부문 자산·부채의 측정기준과 측정방법을 종합적으로 다루는 IPSAS인 ‘Measurement(가치)’를 개발하는 것을 목표로 지난 2015년부터 ‘공공부문 측정’ 프로젝트를 추진하고 있다. IPSASB는 이 IPSAS를 개발하기 위해 IFRS 13, ‘공정가치’가 제시한 새로운 공정가치의 정의가 공공부문의 특성에 적합한 개념인지 검토하고, 현행 IPSAS의 측정 관련 규정들이 IPSASB 개념체계에 부합하는지 여부에 대해 평가하는 과정을 거치고 있다. IPSASB는 측정 프로젝트를 보다 효과적으로 추진하기 위해 이례적으로 자문보고서(Consultation Paper) 내에 공개초안(illustrative Exposure Draft)을 부록으로 수록함으로써 이해관계자들이 측정과 관련된 쟁점사항을 파악하는 동시에 새로운 IPSAS의 규정에 대해 이해할 수 있도록 하였다.

이번 정례회의에서는 주로 거래원가의 회계처리 원칙에 관한 논의와 함께 공개초안이 포함된 자문 보고서의 수정안에 대한 검토가 이루어졌다. 이 수정안은 지난 2018년 12월 정례회의에서 IPSASB

가 지시한 사항들을 반영한 것으로 IPSASB는 수정안의 전(全) 페이지에 대해 문구 검토 (page-by-page review)를 진행하였으며, 그 결과 만장일치로 자문보고서를 승인하였다. 더불어 IPSASB는 이 자문보고서에 대한 의견수렴 기간을 ‘공공부문 측정에 관한 리서치 포럼(Research Forum for Public Sector Measurement)’이 올해 9월 17일에 개최될 예정임을 고려하여 2019년 9월 30일까지로 결정하였다. 자문보고서는 늦어도 4월 중에 IPSASB 웹페이지를 통해 공식 발표될 예정이다.

□ 유산(Heritage)

IPSAS 17, ‘유형자산’은 유산(heritage)을 자산으로 인식할지 여부와 유산자산을 측정하는 방법을 공공부문 실체가 선택할 수 있도록 허용하고 있는데, 이로 인해 공공부문 실체 사이에 유산 관련 재무정보를 비교하기 어렵다는 문제가 제기되어 왔다. IPSASB는 이와 같은 문제를 해결하기 위해 지난 2015년부터 유산 프로젝트를 추진하였으며, 2017년 3월에 자문보고서, ‘유산의 재무보고 (Financial Reporting for Heritage)’를 발표하였다.

자문보고서는 주로 유산의 정의, 유산의 자산 인식기준 충족 여부, 그리고 유산자산의 측정에 적합한 측정기준, 유산 관련 정보의 표시·공시 등 회계 쟁점에 대한 이해관계자의 의견을 물었는데, 응답을 분석한 결과 쟁점 중에서 유산자산의 측정기준에 대한 지배적인 의견이 없는 것으로 나타났다. 결국 IPSASB는 2017년 12월 회의에서 유산자산의 측정 관련 이슈를 공공부문 측정 프로젝트에서 다룰 것과 함께 공공부문 측정 프로젝트의 진행 과정을 고려하여 유산에 대한 본격적 논의를 2019년 3월로 연기할 것을 결정하였다.

이번 정례회의에서는 유산 프로젝트의 배경과 경과에 대한 설명과 함께 유산 프로젝트 T/F가 지난 자문보고서에 대한 응답을 재차 정밀하게 분석한 결과의 발표가 있었다. 유산 T/F는 유산자산이 재무보고 측면에서 다른 유형자산과 다르지 않다면 유산에 대한 정의를 별도로 개발할 필요가 없으며, 유산의 경제적 효익 또는 서비스 잠재력을 측정하기 어려우므로 자산의 인식기준을 충족하지 못할 것이라는 의견에 주목하였고, 이에 따라 유산의 정의를 개발할 필요성이 분명해질 때까지 유산의 정의에 대한 추가적인 검토와 논의를 미룰 것을 제안하였다. 회의 결과 IPSASB는 유산 프로젝트의 향후 주안점을 재무제표 본문과 관련된 이슈 즉, 유산자산의 인식 이슈와 측정 이슈에 둘 것을 결정하고 유산 T/F에게 2019년 6월 회의에 IPSASB가 논의 과정에 고려해야 할 유산자산의 인식에 관한 권고사항을 제출할 것을 지시하였다.

□ 수익 및 비교환비용(Revenue and Non-exchange Expenses)

이 프로젝트의 목적은 공공부문의 수익거래와 비용거래의 인식 원칙을 전면적으로 개편하는 데 있다. IPSASB는 IFRS 15, '고객과의 계약에서 생기는 수익'에서 제시한 수행의무(Performance Obligation) 개념을 이용하여 새로운 수익 IPSAS와 비용 IPSAS를 개발할 예정이다(아래 표 참조). 이를 위해 IPSASB는 IFRS 15의 수행의무 접근법을 참고하여 공공부문 수행의무 접근법(Public Sector Performance Obligation Approach, 이하 'PSPOA')를 개발하고 PSPOA를 적용하기에 적합한 공공부문의 수익·비용거래의 범위를 검토하고 있다.

구분		적용 대상 IPSAS(안)
수익거래	수행의무 있음	공개초안, '구매자와의 구속력 있는 약정에서 생기는 수익(Revenue from Binding Arrangements with Purchasers)'
	수행의무 없음	IPSAS 23, '비교환거래로 인한 수익'의 개정안
비용거래		공개초안, '보조·출연·기타이전(Grants, Contributions and Other Transfers)'

다음은 수익 프로젝트와 비교환비용 프로젝트에 대해 이번 정례회의에서 주로 논의된 사항과 그 결과를 요약한 것이다.

세부 안건	주요 논의사항	의결사항
<p>■ 수익 - 집행 가능성과 구속력 있는 약정(REVENUE-ENFORCEABILITY AND BINDING ARRANGEMENTS)</p>		
<p>집행 가능성</p>	<ul style="list-style-type: none"> · ‘집행 가능성(enforceability)’이 있는지 여부가 공공부문수행의무접근법(Public Sector Performance Obligation Approach) 적용 여부의 핵심 요소임 · 공공부문에서 Enforceability의 유형을 입법권 및 행정권, 미래 자금지원 축소 능력 이상 2개로 통합하여 적용지침(AG) 및 결론도출근거(BC)에 수록해야 함 	<ul style="list-style-type: none"> · 수익 ED에 포함될 enforcement mechanism의 유형을 Legislation(입법권)과 Reduction of Future Funding(미래 자금지원 축소)으로 수정 · 유효한 enforcement mechanism이 되기 위해서는 과거에 집행(enforcement)된 이력이 있어야 함
<p>■ 수익 (Revenue)</p>		
<p>적용범위</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Staff는 수행의무의 유무를 기준으로 적용범위가 설정될 수 있도록 draft ED, ‘Revenue from Binding Arrangements with Purchasers’ (이하, 수익 ED)의 적용범위 제외대상에 ‘IPSAS 23 개정안을 적용하는 수익거래’를 추가할 것 · 수익 ED의 적용제외 대상 중 하나인 비회폐성 교환의 기존 사례를 보완하여 제시한 사례 검토 	<ul style="list-style-type: none"> · 수익 ED의 적용 제외 대상에 IPSAS 23 및 IPSAS 40의 적용 대상이면서 수행의무가 없는 수익거래를 추가할 것 · 수익 ED의 적용범위가 수행의무가 있는 수익거래임을 명확히 할 수 있도록 수익 ED의 제목을 “Revenue from Performance Obligations”으로 변경할 것 · 공공부문에 적합한 사례인 ‘전력(electricity)’ 사례로 교체할 것
<p>PSPOA 1단계 (구매자와의 구속력 있는 약정 식별)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 수익 ED는 IFRS 15와 동일하게 구매자에게 이전할 재화·용역에 대해 수취할 대가의 회수 가능성이 높아야 구속력 있는 약정이 유효하거나 존재한다고 규정하고 있음 · 다만, 공공부문의 경우 법령 등에 따라 구매자의 신용위험과 무관하게 재화·용역을 제공하는 약정을 맺어야 하는 경우가 있어 문제가 될 수 있음(예: 전력, 수도) · Staff는 적용지침(AG)과 결론도출근거(BC)를 통해 이와 관련된 2개 대안을 제시 <ul style="list-style-type: none"> - (a) IFRS 15의 지침 유지: 대가의 회수가능성이 낮은 경우 구속력 있는 약정으로 보지 않음 - (b) 공공부문만의 접근법: 약정의 개시시점에 해당 약정의 수익을 전액 인식하고 회수가능성 및 손상 여부를 후속적으로 분석함 	<ul style="list-style-type: none"> · Staff가 제안한 수익 ED의 본문 및 적용지침(AG)의 문구를 잠정승인

세부 안건	주요 논의사항	의결사항
<p>■ 비교환비용 (Non-Exchange Expenses)</p>		
<p>목적과 적용범위</p>	<ul style="list-style-type: none"> • draft ED, 'Grants, Contributions and Other Transfers'(이하, 비용 ED)의 경우 수익 ED와는 다르게 '수행의무를 부여하지 않은 거래에 적용할 회계처리도 다룬다'는 점을 비용 ED의 목적에 명시해야 함 • 비용 ED의 적용범위를 기존의 '교환거래/비교환거래 기준'이 아닌 '수행의무의 존재 여부'를 기준으로 설정해야 하므로 타 IPSAS의 적용범위에 포함되지 않은 소모품비 등 일부 교환거래 비용이 비용 ED의 적용범위에 포함되어야 함 	<ul style="list-style-type: none"> • 비용 ED의 적용범위에 Grants, Contributions, Other Transfers만을 포함시킬 것
<p>용어의 정의</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 비용 ED에 포함될 "비용"의 정의를 IPSAS 1, '재무제표 표시'의 "비용"의 정의를 바탕으로 개발하고 이 정의를 비용 ED는 물론 IPSAS 1, '재무제표 표시'에도 적용할 것을 제안 • 비용 ED의 적용범위에 소모품비 등 일부 교환거래 비용이 포함될 경우 비용 ED의 제목을 "Expenses"로 교체해야 함 • 비용 ED에 수록될 다음 용어의 정의 문구(안)에 대한 의견 요청 <ul style="list-style-type: none"> * "Grants", "Contributions", "Other Transfers", "contribution consideration", "beneficiary", "resource provider", "resource recipient", "stand-alone purchase price" 이상 8개 • 비용 ED와 수익 ED의 관련성을 고려하여 수익 ED에서 정의한 다음 용어를 비용 ED에도 포함시킬 것을 제안 <ul style="list-style-type: none"> * "binding arrangement asset", "binding arrangement liability", "Purchaser" 이상 3개 	<ul style="list-style-type: none"> • "Expenses"의 용어의 정의는 현행 IPSAS 1의 정의를 유지하되, IPSAS 1의 비용 정의를 참조할 수 있도록 상호 참조 문구를 추가할 것 • 수정된 적용범위에 맞게 비용 ED에서 사용될 용어들의 정의를 개발하되, 가능한 GFS 지침에서 사용 중인 용어와 충돌하지 않도록 할 것
<p>표시 및 공시</p>	<ul style="list-style-type: none"> • grants, contributions, other transfer에서 발생한 비용은 다른 비용과 구별하여 각각 재정운영표에 표시하거나 재무제표 주석으로 공시 • 비용 ED의 PSPOA 관련 표시·공시사항은 수익 ED의 관련 규정을 참고하되 일부 문구를 구매자 관점으로 수정하여 개발함 	<ul style="list-style-type: none"> • 표시 및 공시에 관한 문단은 수익 ED와 IPSAS 23 개정안과 병행하여 개발되어야 함

세부 안건	주요 논의사항	의결사항
<p>■ 수익 - IPSAS 23 개정 (Revenue - Update of IPSAS 23)</p>		
<p>유럽재무 보고자문단 자문보고서 (EFRAG Discussion Paper)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • EFRAG 자문보고서는 비교환 이전거래 (Non-Exchange Transfers, NETs)에 대해 4단계의 회계처리 접근법을 적용할 것을 제안 • 6월에 논의 예정인 captial grant 및 research grant의 회계처리 개발 시 EFRAG 자문보고서의 Step 2 회계처리 방법을 고려할 것을 제안 • EFRAG 자문보고서의 Step 3 회계처리 방법을 토대로 자원제공자의 기대·의도는 있으나 집행 가능성은 없는 수익거래에 대한 IPSASB의 기존 의결사항을 재검토할 필요가 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • EFRAG 자문보고서에서 제안한 회계처리 방법을 고려하여 IPSAS 23 개정안에 포함될 자본보조금(capital grant) 회계처리를 개발할 것
<p>IPSAS 23 개정안</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Staff는 IPSAS 23의 개정안을 작성하기 전 단계로, 현행 IPSAS 23에서 유지·개정·삭제될 부분을 표시한 버전을 Appendix에 제시함 • 현행 IPSAS 23에서 사용 중인 '교환거래'와 '비교환거래' 용어를 '수행의무가 있는 거래'와 '수행의무가 없는 거래'로 대체해야 함 	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 IPSAS 23의 용어 중 'exchange'와 'non-exchange'를 각각 'performance obligation'과 'no performance obligation'으로 교체하되, 수정될 부분의 맥락을 고려할 것



〈IPSASB 3월 정례회의(3.12 ~ 3.15), 미국 워싱턴〉

10

제19차 OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의 출장 후기

국가회계재정통계센터 이명인 회계사는 프랑스 파리에서 열린 「제19차 OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의(19th Annual meeting of OECD Senior Financial Management and Reporting Officials)」에 참석하였다. 동 연례회의는 2001년부터 2016년까지 매년 ‘OECD 발생주의 국가회계 심포지엄(Annual OECD Public Sector Accuals Symposium)’으로 운영되다가 제17차부터 현재와 같은 명칭으로 변경되었다.

주요 국가회계기준 제정기구 동향보고, OECD 회원국의 발생주의 회계제도 도입 및 활용, 공공재정관리 개혁 등의 사례 공유가 회의의 주요 목적으로, 센터는 동 연례회의 참석을 통해 발생주의 정보를 활용한 재정개혁 및 재정관리 사례를 파악하여 국가회계 정책 제안 및 연구과제 선정에 활용할 계획이다.

가. 출장개요

- 출장기간: 2019. 3. 3.(일) ~ 2019. 3. 7.(목)(3박 5일)
- 출장지: Paris, 프랑스(OECD Conference Centre)
- 출장자: 국가회계재정통계센터 국가회계팀 이명인 회계사

〈세부일정〉

월/일	회의주제	센터 관련
3/4 (월)	• Session 1: Budgeting and Public Expenditure in OECD 2019 소개	발생주의 예산 (2018 체과제)
	• Session 2: Reporting and Standard Setting Activities	IPSASB 정례회의 참여
	• Session 3: Countries' updates	발생주의 활용사례 수집
	• Session 4: OECD Review of Financial Reporting in Ireland	재무보고 개선 프로젝트 (2019~2020 자체과제)
3/5 (화)	• Session 5: Managing Government Balance Sheets: a Focus on Public Assets	

월/일	회의주제	센터 관련
3/5 (화)	• Session 6: Streamlining Fiscal Reporting: the Role of Charts of Accounts	재무보고 개선 프로젝트 (2019~2020 자체과제)
	• Session 7: Consolidating public accounts: Challenges and Success Factors	
	• Session 8: Report by the OECD and Secretariat Work Programme	과제 검토 시 활용

나. 주요내용 요약

다음은 제19차 OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의의 주요 발표내용과 국가회계기준 및 제도에 대한 시사점을 정리한 것이다.

1) OECD 『Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019』

OECD는 최근 예산 관리당국의 역할이 운영 측면의 지출통제에서 관리 측면의 지출계획 수립 및 감독으로 변화함에 따라 예산개혁 동향에 대한 정보 제공을 목적으로 2019년 4월 발간예정인 『Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019』의 주요 내용을 발표하였다.

본 보고서는 성과주의 예산제도, 예산관리 및 통제 강화, 예산정보의 공개 및 투명성 강화 등 예산 정책 관련 국가별 최근 현황을 분석하였다. 주요내용은 다음과 같다.

- 예산개혁 우선순위 : 재정준칙, 지출분석/성과주의 예산제도, 예산 투명성의 강화, 중기전략계획의 강화, 재무보고
- 성과주의 예산제도 활용국가가 2011년 24개국에서 2018년 30개국으로 증가
- 예산 관리 및 통제 강화를 위해 예산집행에 대한 기중·기말 보고서의 필요성이 대두
- 예산 정보의 공개와 투명성 강화를 위해 예산 관련 보고서 발간 확대

OECD는 이번 보고서의 후속작업으로 OECD 예산 투명성 지수를 개발하여 2019년 가을경 관련 보고서를 통해 예산관리의 투명성, 정보공개, 포괄성에 대한 권고사항과 함께 발표할 예정이다.

2) 주요 국제회계기준 제정기구 활동 업데이트

가) 국제회계기준위원회(IASB)

국제회계기준위원회(IASB)는 2018년 주요활동 및 2019년 프로젝트 현황을 발표하였다. 2018년에 의장 선임(Erkki Liikanen, 2018. 10월부터 3년)을 하고, 기준 관련 활동으로 IFRS 17 보험계약 시행 지원, 개념체계 발표, 주식공시 사례수집, 자기자본 성격의 금융상품 검토 등을 수행하였으며, 2019년에는 주요 재무제표, 공시사항, 할인을 관련, 위험관리, 사업결합 등을 주요 과제로 추진 중에 있다.

나) 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)

국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)도 2018년 주요활동은 IPSAS 41 Financial Instruments, IPSAS 42 Social Benefits 등 IPSAS 개선, Social Benefits, Leases, Collective & Individual Services & Emergency Relief 외 2건의 ED 발행과 2019-23 전략 및 업무계획에 대한 CP 발행이다. 추가로 Revenue, Grants and Transfers(Expense), Public Sector Measurement 등에 대한 연구를 진행하였다. 2019년 예정된 프로젝트는 비교환 비용, 수익, 금융상품(공공부문), 리스, 공공부문 측정, 유산자산, 사회기반시설 자산 등이다.

IPSASB는 IPSAS 개발을 위한 연구주제를 선정하고자 ① 할인율(Discount rates), ② 차이 분석(Differential reporting), ③ 재무제표의 표시(Presentation of financial statements), ④ 조세지출(Tax expenditures)에 대한 조사를 착수할 것이다.

센터는 주요 국제회계기준 제정기구의 최근 활동을 통해 재무보고 개선과 정보이용자들과 의사소통이 발생주의 재무정보 활용 및 이해가능성을 제고를 위한 중점사항임을 확인할 수 있었다. 또한, 2019년도 국가회계 프로젝트로 '재무보고 개선' 추진 시 다른 제정기구의 선행 조사결과 등을 활용할 수 있을 것으로 기대된다

3) 국가별 사례발표

가) 미국

미국은 정부 재정관리에 대한 국민의 기대 및 정부 재무책임자(Government Chief Financial Officers: CFO)의 역할을 재점검하고, 연방 지출구조 최적화, 연방징수 변화, 재무보고 강화, 기관 제공 서비스 확대를 위한 액션플랜을 제시하였다.

나) 일본

일본은 중앙 및 지방정부의 발생주의 재무제표 도입현황과 2014회계연도부터 시도한 총원가(Full Cost Information) 정보 작성현황을 발표하였다. 2014회계연도에는 일부 프로젝트(사업)에 대하여 대차대조표상 인건비, 관리운영비(감가상각비 등), 직접원가를 합산한 총원가 산정을 시도하였으며, 2019회계연도에는 예산편성에 참고할 목적으로 65개 프로그램에 대한 “총원가 정보”를 작성 중이다.

일본의 총원가 산정 시도는 현재 우리나라 총원가 정보의 활용 방안으로 벤치마킹이 가능할 것으로 보인다. 따라서 일본의 총원가 산정 프로젝트 선정 기준 검토, 총원가 계산 성공요소 파악, 2019회계연도 총원가 정보의 예산편성 참고 사례에 대한 추가적인 조사가 필요할 것으로 보인다.

다) 이탈리아

이탈리아는 유산자산(heritage)을 자산으로 인식하기 위하여 IPSAS 개념체계상 자산의 정의 및 5가지 측정 기준*을 검토하였다. 그 결과, IPSASB의 사용가치(Value in use)개념과 다른 경제적 관점의 사용성(usability)개념을 개발하고, 일부 유산자산에 대한 새로운 평가 방법을 적용한 자산가치 측정을 시도하였다.

* ① 역사적 원가(Historical cost), ② 시장가치(Market value), ③ 대체원가(Replacement cost), ④ 순매각가격(Net sale price), ⑤ 사용가치(Value in use)

유산자산의 평가 방법으로 사용성과 보전을 보장하기 위한 자본투자비용(Capitalised Investment Costs: CIC)과 직·간접적 경제적 착취에서 파생된 순수익의 현재가치(Present value of net returns: PVR)를 제시하였다.

국가회계기준에서 유산자산은 신뢰성 있는 측정이 불가능하여 자산으로 인식하지 않고 취득과 관련된 원가 발생 시 비용으로 처리하며, 관련 내용을 필수보충 정보로 제공한다. 하지만 최근 IPSASB 및 발생주의 도입국에서 유산자산이 자산의 인식조건을 충족한다면 재무제표에 표시되어야 한다는 의견이 다수이며, 재무제표 표시를 위한 측정에 대한 이슈가 제기되고 있음에 따라 국가회계기준상 유산자산의 자산인식 가능성 및 가치 측정 방안 모색에 관한 연구가 필요할 것으로 보인다.

4) 아일랜드 재무보고에 대한 OECD의 검토보고 및 아일랜드의 수행계획

OECD는 EPSAS 제정업무에 포함된 유럽연합위원회의 재무개혁 지원 서비스(Structural Reform Support Service: SRSS)의 일환으로 수행한 아일랜드 정부 재무보고에 대한 검토를 발표하였다.

OECD는 현재 아일랜드 정부의 재무보고에 대해 통합 재무제표 작성범위를 공공부문으로 확대를 목표로 하는 권고사항을 다음과 같이 제시하였다.

조직구성	기준제정	작성체계	기타
<ul style="list-style-type: none"> • 담당부처 신설 • IT부서와 협력 	<ul style="list-style-type: none"> • 국제기준 채택 또는 새로운 기준 개발로 발생주의 회계 정보 작성 기준 마련 • 독립적 자문기구 설립 	<ul style="list-style-type: none"> • 계정과목체계 마련 • F/S 작성 지침 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 신속한 결산을 위한 인센티브 구현 • 프로젝트의 범위와 일정 관리

이에 대하여 아일랜드 정부는 2022년에 새로운 형태의 재무보고서 발행을 목표로 3단계 수행계획을 발표하였다.

1단계(2019)	2단계(2019-20)	3단계(2020-22)
<ul style="list-style-type: none"> • 청사진, 백서, 개념체계 • 정책협약 • 현행 기준과의 차이분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 기준개발 • 시범적용(Pilot test) • 교육 	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 F/S 구현 • 자산부채 국제기준(IPSASs 및 IFRS)에 따라 보고됨

아일랜드는 우선과제로 재무관리 공유서비스(FMSS) 개시, 교육 및 채용, 이해관계자 구성, 법률 개정, 재무보고 개혁 효과 홍보, 개혁의 개시를 통한 정부로부터 추진력과 지원 요구 등을 선정하였다. 이를 위해 발생주의 재무개혁의 효익 전달 방안 마련, 국가자산의 관리, VFM 및 공공재정의 지속가능성과 같은 전략적 이슈에 미치는 영향 분석, 폭넓은 재정개혁의 기회를 마련하고자 한다.

5) 재정상태표를 통한 공공자산 관리에 대한 연구결과 및 사례 발표

가) 국제통화기금(IMF)의 공공자산관리(public assets management)에 관한 연구결과

국제통화기금(IMF)은 『World Economic and Financial Surveys Fiscal Monitor Managing Public Wealth』, IMF(2018. 10월 발간)을 기반으로 공공부의 관리에 대해 발표하였다.

IMF는 전 세계 경제의 61%를 차지하는 31개국의 공공부문 재정상태표(Public Sector Balance Sheet: PSBS) 작성하였다. IMF는 이번 분석을 통해 ① 자산이 클수록(Large Assets) 더 큰 수익 잠재력(Large Revenue Potential)을 보이고, ② 부채, 자산 및 부채, 순자산 모두 금리 결정에 중요한 요소로 나타남에 따라 건전한 재정상태(Stronger balance sheet)를 갖는 정부는 낮은 비용(lower interest)으로 자금조달이 가능하며, ③ 경기침체기 진입 시 건전한 재정상태(Stronger balance sheet)를 갖는 국가는 지출 확대 및 경제성장에서 더 큰 유연성(Greater resilience)을 보임에 따라 공공부문 대차대조표 분석의 중요성을 주장하였다.

또한 대차대조표 접근법은 ① 위기관리(Evolution since the crisis) 및 ② 위험 노출 평가의 개선(Better Assessment of Exposures to Risk)을 위한 정책적 활용이 가능하며, 공공부문 대차대조표 분석으로 효과적인 재정관리와 국채수익률, 경기침체 등 거시변수 관리가 가능하며, 공공자산에 대한 투명성과 시민 및 채권자들에 대한 책임성이 증진된다는 결론을 내렸다.

향후 IMF는 이번 연구의 분석 대상인 31개국의 공공부문 대차대조표의 데이터베이스를 공개할 예정이다.

나) 유럽연합(EU)의 공공자산관리(public assets management)에 관한 연구결과

유럽집행위원회(the European Commission)는 『What's at Stake? An Analysis of Public Assets & their Management in the European Union』(2018. 11월 발간)을 기반으로 유럽연합(EU)의 공공자산관리에 대하여 발표하였다.

공공자산은 공공자금 흐름과 재정 위험의 원천이며, 재정적 완충장치이므로 국가의 재정상태와 중기 지속가능성에 영향을 미침에 따라 EU 전역의 2015년 공공자산에 대한 평가를 수행한 결과, 정부는 약 16.5조유로의 자산(EU GDP의 약 113%)을 소유하고 있는 것으로 추정되었다. 자산 매각 및 취득에 관한 8개 국가별 사례 연구 결과, 시장 점유율과 효율성에 실질적인 영향은 없으나 대규모 투자 및 조직 개편으로 민영화 이후 수익성이 개선되고, 자본 확충 또는 부채 상환 등으로 인해 자산 매각 및 취득 후에 지급 능력이 향상되며, 사유화는 노동력을 즉시 증가 시킬수 있음을 발견하였다.

연구결과, 공공자산의 비교 가능한 데이터베이스 관리와 회원국 간 모범 사례 공유를 위해 자산 관리 목록의 작성과 공표를 권장하였다. 또한, 국가신용도 평가 시 자산을 고려하는 방법과 이를 통해 재정위험을 감소시킬 방법에 대한 추가적인 논의를 계속하고자 한다.

다) 영국의 대차대조표 분석 발표

영국은 공공부문 순차입(PSNB)의 연간 변동과, 소위 “대차대조표 효과”(유형자산 또는 충당부채와 같은 대차대조표 계정과목의 연간 변동을 나타냄)가 영국에서 최근 수년간 재정 목표에 사용된 공공부문 순채무(PSND)의 변동을 설명할 수 있다는 사실을 발견함에 따라 수행하고 있는 ‘대차대조표 분석(BSR)’의 효과를 발표하였다.

영국의 대차재조표 분석(BSR)은 2017년 최초로 시작하였으며, 이를 통해 자산의 경우 수익의 개선(민간에 리스 제공), 활용성 증대(타 부서 간 공유), 불필요한 자산의 매각을 수행하였으며, 부채의 경우 조달비용 절감(채무 포트폴리오 개선), 위험 감소, 채무상환 등 자산·부채 관련 관리를 수행하였다. 2018년에는 대차대조표 분석에 따라 인플레이션 노출이 감소되었으며 PFI(Private Finance Initiative) 제도를 종료하였다. 또한, 활용 중이나 기록되지 않고 있는 공공부문의 지식자산(Knowledge assets)의 관리를 구현하기 위한 계획을 마련 중에 있다.

영국은 대차대조표 보고의 지속적인 개선을 위해 ① 정부 대차대조표 5개년 예측치 발표, ② 전체 대차대조표에 대한 정기적인 통계보고, ③ 분기별 대차대조표 보고를 결정하였다.

국가회계재정통계센터는 IMF에서 제시한 공공부문 대차대조표(PSBS)에 반영되는 한국사례 검토 및 PSBS 산출방식 검토로 우리나라 공공부문 재정상태표 분석을 위한 추가연구를 검토하고자 한다. 또한, 영국의 대차대조표 분석(BSR) 결과를 반영한 예산편성 사례 검토 및 재무제표 보고 개선 방안 벤치마킹을 검토할 예정이다.

6) 계정과목체계(Charts of Accounts)의 역할에 대한 국가별 사례발표

가) 포르투갈의 다양한 정보요구 충족을 위한 계정과목체계 발표

포르투갈은 새로운 회계기준(SNC-AP)을 구성하는 다차원 계정과목체계(Multidimensional Chart of Accounts)는 다양한 목적의 정보 산출을 위하여 예산회계, 재무회계, 관리회계를 통합적으로 관리하는 구조로 설계되었으며, 각 분야를 고유코드로 구분하였다.

나) 이탈리아의 발생주의 재무개혁을 위한 다차원 계정과목 체계 발표

이탈리아는 현행 계정과목체계를 개선하고자 다차원 계정과목체계(Multidimensional CoA: MCoA)과 예산회계(Cash) 및 통계데이터(ESA2010)와의 상관관계 테이블 마련을 추진 중이다. 이를 통해 예산회계, 재무회계, 관리회계 관점의 다양한 정보를 제공하고, 향후 공공부문의 조화, 독립적인 회계시스템 마련, IPSAS 및 EPSAS의 요구사항 충족 등을 목표로 발전해 나아가기를 기대한다.

다) 에스토니아의 공공부문 회계 및 재무보고 발표

에스토니아는 2002~2005년 동안 공공부문 재무회계 개혁 추진으로 IPSAS 및 IFRS에 기초한 회계 및 재무보고체계를 구현하고, 계정 코드, 거래 상대방 코드, 기능 영역 코드, 거래 유형 코드 등을 포함한 통합 계정과목체계를 마련하여 통합 재무보고 IT 시스템(Saldoandmik)을 구축하였다. 이를 통해 중앙정부, 지방정부, 사회보장기금, 비영리 공공부문 조직까지 총 1,100개의 실체를 통합 보고한 바 있다.

국가회계는 중앙정부 재무 계정과목체계를 마련하여 예산과목과의 연계처리하고 있으나, 다차원적인 계정과목체제로 보기는 미흡한 실정이다. 향후 국가회계기준 CoA 확장을 통한 예산회계, 재무회계 및 통계데이터 산출 등 통합 재무정보 산출 가능성에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다. 또한 서로 다른 기준과 시스템을 적용하고 있는 우리나라 중앙정부, 지방정부, 공공기관 등 공공부문 재무정보에 공통된 계정과목체계 마련을 통한 통합 가능성 연구도 고려하고자 한다.

7) 공공부문 재무제표 통합을 위한 성공요소에 대한 사례발표

가) 호주의 공공부문 재무제표 통합 작성 현황 및 성공요소

호주는 공공부문 재무제표 작성의 성공요소로 공공부문 보고 기준 마련(Public Sector Reporting

Requirements), 교육과 기술적 지원 제공(Capability & Capacity), 재정관리 정보시스템 구축(Financial Management Information System), 이해관계자와의 의사소통 및 프로젝트 관리로 지속적인 개선(Timeliness), 현금주의 정보의 주시(Continued Focus on Cash)를 제시하였다.

나) 프랑스의 공공부문 범위 및 공공부문 통합 재무제표 작성 범위

프랑스는 SNA2008, IFRS 개념체계, 프랑스 민간부문에 적용되는 CRC 99-02를 검토한 결과, 중앙정부(Central Government)뿐만 아니라 정부의 통제를 받거나 이들의 정책을 실현하는 공공기관(Public establishment), 공기업(Public corporations), 사회보장기금(Social security), 지방정부(Local authorities)를 공공부문의 범위로 보고 있다.

그러나 프랑스는 모든 공공부문에 동일한 기준을 적용하여 재무제표를 작성하고 통합하는 것은 각 부문의 성격에 따른 정보 제공을 통한 정보의 충실성을 침해할 것으로 판단함에 따라 공공부문 재무제표 통합을 우선순위로 고려하지 않고 있다고 발표하였다. 따라서 현재 프랑스는 현재 부처(Ministry)와 의회(Parliament)로 구성된 중앙정부(Central Government)만을 통합한 발생주의 재무정보를 제공하고 있다.

우리나라는 중앙정부, 지방정부, 공공기관 등 각 공공부문마다 서로 다른 기준과 시스템을 적용, 통합 재무정보를 작성하지 않지만 GFSM에 따른 재정통계 산출 시 통합자료를 작성함에 따라 향후 공공부문 통합재무제표 작성의 필요성 및 작성을 위한 조건은 무엇인지 검토해볼 필요가 있다.

8) OECD 업무 실적 및 진행 중인 연구 소개

OECD는 비교분석(Comparative Analysis /Best Practices), 사례검토(Country Reviews), 통계지표(Statistics and Indicators)를 통한 연구를 수행 중이다. 2019년에는 국민에 대한 국가의 책임성을 향상과 국가 신용도 관리를 위해 지방정부 재정정보 관리의 중요성이 대두됨에 따라 지방회계와 지방재정의 모니터링에 관한 연구를 위한 설문조사를 수행 중이다.

OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의 참석을 통해 주요 국제기구 및 OECD 회원국들의 최신 동향과 국제적 이슈 파악 등을 통해 우리나라 국가회계제도의 개선 연구를 위한 다양한 정보를 획득할 수 있었다. 본 국제회의는 발생주의 관련 국제회의 중 가장 공식적이고 규모 있는 자리로서 향후에도 정기적으로 참석하여 외국정부 및 기관과의 긴밀한 교류를 통해 우리나라의 국제적

위상을 드높일 수 있는 기회가 될 것으로 보인다.



〈제19차 OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의(3.4~5), 프랑스 파리〉

11

중국 국유기업 사회적 가치 측정 공동연구 출장 후기

이번 출장의 목적은 중국 국유기업(공기업)의 사회적 가치 측정을 위한 공동연구의 일환으로 양국의 사회적 책임과 사회적 가치에 개념을 정의하고, 한국 공공기관의 사회적 가치를 회계학적 관점에서 최초로 측정한 연구성과를 발표하고 이에 대한 논의를 진행하기 위한 것이다.

가. 출장개요

- 출장기간: 2019.2.25.(월) ~ 2019.2.27.(수)
- 출장지: 베이징, 중국
- 출장자: 박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀 팀장
- 목적: 중국 국유기업 사회적 가치 측정 공동연구 행사 발표 참석

〈세부일정〉

〈첫째날(2/25, 월)〉

시간	내용	
1. 한국 공기업 경영평가 현황 및 사회적 가치 측정 사례 공유(1)		
16:00 ~ 16:25	사회적 책임과 사회적 가치 이론연구	연세대학교 문명재 교수
16:25 ~ 16:50	한국 공기업 사회적 가치 창출 사례	명지대학교 최현선 교수
16:50 ~ 17:00	Break time	
17:00 ~ 17:30	사회적 가치 측정 방법론(SPC) 및 사례 소개	대외경제무역대학 김인선 교수
18:00 ~ 20:00	토론	

〈둘째날(2/26, 화)〉

시간	내용	
1. 한국 공기업 경영평가 현황 및 사회적 가치 측정 사례 공유(2)		
09:30 ~ 09:55	한국 공기업 경영평가 현황 공유(평가 방법 및 활용사례)	서울여자대학교 한승준 교수
09:55 ~ 10:20	사회적 가치 측정 사례(사회적기업/영리기업)	가톨릭대학교 라준영 교수
10:20 ~ 10:30	Break time	
10:30 ~ 10:55	공기업 사회적 가치 인식 사례(회계학적 관점)	한국조세재정연구원 박윤진 팀장
10:50 ~ 12:00	토론	
12:00 ~ 13:50	중식	
2. 중국 국유기업 사회적 가치 추구 사례 공유 및 평가 체계 소개		
14:00 ~ 14:25	사회적 책임과 사회적 가치 이론연구	국자위 연구센터 리한스 고급경제사
14:25 ~ 14:50	중국기업 사회적 책임과 사회적 가치 평가지표 체계연구	국자위 연구센터 치웨이 부연구원
14:50 ~ 15:15	글로벌기업 사회적 책임과 사회적 가치 추구사례 연구	국자위 연구센터 저우젠진 부연구원
15:15 ~ 15:25	Break time	
15:30 ~ 16:00	중국사회과학원 기업 사회적 책임 평가체계 소개	중홍우 중국 사회과학원
16:00 ~ 17:15	중국 국유기업 사례 공유(5개)	

나. 주요 내용 요약

다음은 중국 국유기업 사회적 가치 측정 공동연구 행사 발표내용 중 주요 사항을 정리한 것이다.

1) 사회적 책임과 사회적 가치 이론 연구: 초점과 방향

□ 사회적 책임과 사회적 가치의 발생배경

- 정부가 단독으로 사회문제를 해결할 수 없고, 다양한 난제가 늘어남

- 정부와 기업의 경계가 점차 모호해지고 사회문제를 해결하는 데 정부와 기업의 협력이 강조
- 정부는 효율성을 강조하는 기업의 고유한 가치를 수용하고 기업은 공익과 사회적 가치를 강조하는 정부의 고유한 공공가치를 수용

□ 사회적 책임(CSR)과 사회적 가치(CSV)

사회적 책임	사회적 가치
<ul style="list-style-type: none"> - 기업의 재정, 비재정적 지원을 포함한 사회적 책임 활동의 하나로, 기업 내부자산과 핵심역량을 투입하여 이윤추구 활동을 제외한 사회발전 및 지속가능발전을 도모하는 사회참여 및 투자활동을 의미함 - 주로 기업 내, 외부 이해관계자 요구에 대응하거나 기업이 속한 지역사회 집중사업, 사회에 긍정적 영향을 주는 일련의 사업들을 수행 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제적 가치와 구별되는 개념으로, 경제, 환경, 문화 등 사회의 전 영역에서 지속가능한 공동체를 위한 편익 및 공익에 기여할 수 있는 가치를 의미함 - 사회적 가치는 시대 혹은 공동체마다 상이할 수 있으며, 단일적으로 구성될 수 없기 때문에 각 국가의 헌법 및 기본법, 혹은 국제 규정에 의해 제시됨 - 국내외에서 공통적으로 합의되는 사회적 가치 구성 요소로는 인권, 안전, 건강복지, 노동, 일자리, 사회적 약자 지원, 상생협력, 공동체 복원, 지역경제, 책임윤리, 환경, 민주적 참여 등을 포함

2) 공공기관의 사회적 가치: 실행방향과 평가

□ 공공기관의 사회적 가치 실현책무와 평가

- 대한민국의 공공기관은 정부 행정기관은 아니지만, 공적업무를 수행하는 독립적인 기관으로,
- 공공기관의 기능은 국민생활에 필수적인 공공서비스를 제공, 국가적으로 중요한 분야의 개발이나 진흥업무를 위탁 집행(강희경 외, 2018)
 - ⇒ 공공성, 공익성에 대한 책무가 자연적으로 주어짐
- 공공기관 경영평가의 변화
 - 기존 공공기관 경영평가에서는 사회적 가치 혹은 사회적 책임을 충분히 반영하지 못한 한계, 즉 사회적 가치나 공공성보다는 재정건전성, 효율성 중심의 평가가 이루어짐
 - 효율성, 재정건전성, 품질향상 등의 목표는 여전히 중요하지만, 공공기관에 가장 중요한 경영평가에서 경제적 성과우선주의 목표(경영성과, 부채 비율 등)만 과도하게 강조

- 현 정부에서는 100대 국정과제에서 일자리, 안전, 상생 등의 가치를 중심으로 ‘공공기관이 사회적 가치 실현을 선도(국정과제 12번)’ 하도록 요구
- 이러한 변화를 감안하여 2018년부터 공공기관의 경영평가에서 사회적 가치에 대한 지표를 신설하고 배점을 강화함

□ 공공기관 사회적 가치 실현 우수사례

- 한국원자력환경공단, 한국국토정보공사, 국민연금공단, 예금보험공사, 한국철도시설공단, 한국수자원공사 등 사회적 가치 실현 관련 우수사례* 소개

* 한국국토정보공사의 스타트업 창업지원을 통한 민간경제 활성화와 일자리 창출 한국철도시설공단의 철도역사 공간에 어린이집 설치 등

□ 시사점 및 제언

- 사회적 가치는 선택적인 선행이 아닌 모든 사회구성원이 지속가능하게 공생하고자 할 때 필수적으로 실현되어야 하는 당위 문제
- 공공기관의 사회적 가치 추구는 기관 본연의 사업 이외 실행하는 부가적 자선활동이 아니며, 공공성(원칙), 공익성(결과), 공동체성(과정)의 속성을 기관 업무 수행 전반에 걸쳐 체화될 때 실현이 가능함

3) 한국의 공공기관 경영평가제도

□ 현 정부 공공기관 경영평가의 주요 변화

- 경영평가제도의 전면 개편을 통해 사회적 가치 및 윤리경영 평가 강화, 기관장, 감사평가 등 내실화

〈공공기관 경영평가 지표〉

범주	평가지표	배점 (공기업 / 준정부기관)
경영관리	1. 경영전략 및 리더십	6 / 6
	- 전략기획	2 / 2
	- 경영개선	2 / 2
	- 리더십	2 / 2
	2. 사회적 가치 구현	22 / 20
	- 일자리 창출	7 / 6
	- 균등한 기회와 사회통합	4 / 3
	- 안전 및 환경	3 / 3
	- 상생·협력 및 지역발전	5 / 5
	- 윤리경영	3 / 3
	3. 업무효율	5 / -
	4. 조직·인사·재무관리	9 / 6
	- 조직·인사 일반	3 / 3
	- 재무예산 운영·성과 (중장기 재무관리계획)	5 / 2 (1) / -
- 근로자 삶의질 제고	1 / 1	
5. 보수 및 복리후생비	8 / 8	
- 보수 및 복리후생	3 / 3	
- 총인건비관리	3 / 3	
- 노사관계	2 / 5	
6. 협력과 참여	5 / 5	
- 국민참여	1 / 1	
- 열린혁신	1 / 1	
- 국민소통	3 / 3	
	소 계	55 / 45
주요사업	주요사업 계획·활동·성과를 종합평가	45 / 55
	소 계	45 / 55
	합 계	100 / 100

□ 공공기관 경영평가 향후 과제

- 공공기관 경영평가 대상기관 유형 구분의 적절성 문제
 - 대상기관 유형 분류에 있어 기관별로 상이한 경영현안, 사업의 성숙도, 기관규모 등이 충분히 반영되지 않음
- 공공기관 경영평가로 인해 경영의 자율성을 침해할 소지, 특히 정부 정책사항 등의 이행, 준수 여부를 점검하는 평가항목을 통해 기관의 사전통제 우려
- 평가지표에 있어 주요 사업 범위의 다양성 혹은 모호성/비계량지표 평가의 객관성 확보가 어려움

4) SPC 사회적 가치 평가체계의 방법론 및 사례분석

□ 연구목적 및 의의

- 기업이 창출하는 사회적 가치의 가시화를 통한 기업의 지속발전을 실현하기 위해, 국제사회의 사회적 가치 평가체계의 발전 동향과 중국 내 응용상황을 분석하고,
 - 또한, SPC 사회적 가치 평가체계와의 비교분석을 통해 SPC의 중국 내 응용 발전 가능성에 대해 탐색
- 중국 내 사회적 가치 평가체계의 발전 방안에 대한 고찰을 통해, 기업의 사회적 가치 창출을 통한 사회문제의 효율적 해결방안을 제시

□ SPC 사회적 가치 평가체계

- SPC(Social Process Credit) 프로젝트: SK그룹이 제시한 기업의 사회적 가치 창출을 촉진하기 위한 방안 중 하나로서, 기업이 사회문제 해결과 사회발전에 기여한 정도를 화폐로 환산하여 이를 인센티브로 제공
- (활용현황) 2015년 이후 3년간, 약 130개의 사회적 기업에 160억원의 인센티브 제공
 - 이는 같은 양의 사회성과 달성을 위해 필요한 정부보조금 규모의 약 4분의 1 수준에 해당
- (발전추세 및 전망) 한국토지주택공사를 포함한 국내 10개 공기업이 사회적 가치 평가에 참여하기 시작했으며, 서울시를 시작으로 지방자치단체들도 이 대열에 동참하고 있음

□ 사회적 가치 평가의 대상 및 범위

- 첫째, 사회적 성과 중 결과(Outcome)만을 측정, 기업이 직접적으로 창출한 사회적 가치만을 사회적 성과로 인정함으로써, 사회적 성과의 일반화와 표준화를 추구
- 둘째, 기업이 비즈니스를 통해 생산한 상품 및 서비스만을 사회적 성과로 인정, 기업의 미션 및 비즈니스와 무관한 단순 기부나 사회공헌 활동은 측정 대상에서 제외
- 셋째, 기존의 시장가격에 반영되지 않은 사회적 성과만을 측정
 - 정부로부터 취약계층 고용에 대한 고용지원금, 특정 사회문제 해결을 위한 위탁사업비 혹은 대기업 사회공헌사업비 등은 기업이 제공하는 제품·서비스에 대한 직접적인 구매 혹은 지출에 해당하는 것으로 보고, 이러한 매출과 지원금은 사회적 비용으로 처리하여 사회적 성과에서 차감

□ 사회적 성과 측정의 원칙

- (이해관계자 원칙) 기업의 활동과 직접 관련된 이해관계자의 편익과 비용을 동시에 고려 측정
- (보수성 원칙) 타당성과 신뢰성이 높은 지표와 기준값을 적용하여 누구나 합의할 수 있는 최소 수준의 사회적 성과를 인정
- (준거시장 기준의 원칙) 현실적인 '시장가격'을 추정하고, 준거시장에 명확한 기준값(proxy)이 있는 경우에만 사회적 성과 인정

□ 시사점 및 전망

- SPC 사회적 가치 평가체계의 중국 현지화 응용을 위한 노력 필요
 - 특히, 평가지표의 현지화, 성공사례의 분석, 데이터 축적, 정책적 제안 필요

5) 기업활동의 사회적 가치 측정

□ Social Process Credit(SPC)

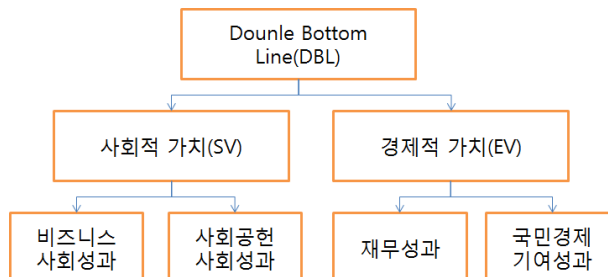
- SPC는 기업의 사회적 가치 창출을 촉진하기 위한 인센티브 제도로서 시장거래가 가능한 유가 증권을 의미함(최태원, 2013)
 - 국가적 상황에 따라 다양한 SPC 메커니즘 가능(예: 세액공제권 등)

- (사회성과 인센티브 제도) 사회적 기업이 창출한 사회적 가치를 직접 현금으로 보상함으로써 사회적 기업의 혁신과 성장을 촉진
- (사회성과의 화폐가치 환산) 화폐가치로 환산할 수 있는 측정체계 및 원리, 표준식, 기준치의 개발
 - 3년간의 측정으로 측정방법 및 지표가 안정되어 신뢰성 및 타당성 확보
 - 사회성과 인센티브 운영 현황

구 분	2015년	2016년	2017년
참여기업수	44개	93개	125개
사회성과	95억원	201억원	327억원
인센티브	26억원	48억원	73억원

□ Double Bottom Line(DBL)

- DBL은 기업이 더 이상 경제적 가치 창출만으로는 사회적 정당성을 얻기 힘들며, 기업시민의 사명인 사회적 가치 창출을 외면할 때 존속 자체가 어렵다는 인식에서 출발
- 사회성과 측정: DBL
 - 사회적 가치 내재화를 위한 DBL 전략 도입
 - 경제적 성과와 사회적 성과의 동시 측정 및 관리
 - 경제적 가치(EV)와 사회적 가치(SV)를 동시에 고려한 기업가치 극대화 추구
 - 새로운 형태의 BM(Business model)을 통한 전략적 경쟁우위 확보
- 시장실패의 극복을 위하여 사회적 편익과 비용을 비즈니스에 내재화할 필요가 있으며, 기업활동이 창출한 사회성과를 화폐가치로 측정할 필요가 있음



- DBL은 경제적 가치와 사회적 가치로 구성되며,
- 사회적 가치 창출의 결과물인 사회성과는 기업의 본원적 사업 활동에 기반한 비즈니스 사회성과와 부가적 사회공헌 활동을 통한 사회공헌 사회성과로 구분

□ 재화의 공공성과 사회적 가치

- 공기업 재화의 공공성/공익성이 사회적 가치인지에 대한 논의가 필요
 - 공기업은 시장경제에서 자연독점의 시장실패에 따라 도입된 제도로 배제성과 비경합성의 특성을 갖는 요금재(Toll Goods)라고 할 수 있음
- 공기업의 국민복리 증진 성과가 사회적 가치인가?
 - 예) 전기료 인하, 통신비 인하, 저렴한 수도요금
 - 예) 신규도로 시간 단축, 교통혼잡 개선, 명절 통행료 인하
- 즉, 공기업의 설립목적은 민간기업과 다름에 따라 공기업이 수행하는 공공성 있는 사업이 사회적 가치에 해당하는지 여부에 대한 사회적 논의가 필요

□ 제안: 사회적 회계와 재무회계

구 분	사회적 관리회계	사회적 재무회계	사회적 회계
목적	내부 의사결정	외부 보고	외부 보고
측정	Input	Input	Outcome
계정	활동(activity)	자산, 부채, 수익, 비용	이해관계자 편익/비용
관점	인과관계 및 관리적 관점	내부, 재무적 관점	외부, 사회적 관점
도구	사회적 활동기준 원가회계	사회적 재무제표(손익계산서, 대차대조표)	사회성과보고서(사회성과계산서, 사회성과상대표)
예시	환경원가회계, 물질흐름원가회계	환경자산·부채회계, 환경효익·비용회계	환경보고서(지속가능성보고서, 물량적·화폐성 성과, 환경경영시스템

6) 중국기업의 사회적 책임 발전지수

□ 연구배경

- 2009년부터 연속 9년간 <중국기업의 사회적 책임 청서>를 발행하여 국유기업, 민영기업, 외자기업 등 상위 300개 기업의 사회적 책임지수를 발표함

□ 책임모델

- 책임모델은 크게 4가지(본질책임, 환경책임, 사회책임, 책임관리)로 구분

(1) 본질책임

- 기업의 본질적 책임은 기업이 전략과 업무로 사회/환경 문제를 해결하여 날로 늘어나는 국민의 아름다운 삶에 대한 요구를 충족시키는 것
 - 고속철도, 공용자전거, 지불시스템 개발, 전자상거래 등

(2) 환경책임

- 시노펙의 '푸른물 파란 하늘계획'
 - 기업의 부채를 탕감하는 대신 COD 3,400톤/년, 암모니아 질소 4,900톤/년, 이산화유황 42,000톤/년 등 감축능력을 새로 추가

(3) 사회책임

- 중국 화룬그룹은 2008년부터 십년간 10개 진에 희망마을 건설을 추진하였고, 6억 2천만위안 이상을 기부하여 2,700개 가구(1만명)에서 혜택을 보도록 함

(4) 책임관리

- CSR 최신사항에 대한 업데이트 및 이와 관련한 인식 제고를 위한 노력, 마지막으로 CSR의 실천에 대한 보급을 위해 관련 보고서 발표 등 수행
 - 중국 화전그룹의 사랑의 손길 및 두산그룹의 CSR에 관한 전략적 체계 소개

□ 기업의 사회적 책임지수

- 기업의 사회적 책임지수는 기업의 사회적 책임 관리체계와 사회/환경정보 공개수준에 대한 평가를 의미함
- 2009년부터 중국사회과학원 기업사회적책임연구센터는 해마다 <중국기업의 사회적 책임 청서>와 <중국 기업의 사회적 책임연구 보고서>를 발간하여 중국 기업의 사회적 책임 발전지수를 발표
- 지표체계

책임관리	시장책임	사회책임	환경책임
책임관리	주주책임	정부책임	녹색관리
	고객책임	직원책임	녹색생산
	동반자책임	지역사회책임	녹색운영
	업계 특성 Agenda	빈곤해소 정조준	업계 특정 Agenda
		업계 특정 Agenda	

• 지표등급

순번	레벨	득점구간	발전단계	기업특징
1	5성급	80점 이상	탁월자	기업은 완벽한 사회적 책임 관리체계 구축 및 사회적 책임 정보 공개가 완전함
2	4성급	60~80점	선두주자	기업은 사회적 책임 관리체계를 점차적으로 구축하고 사회적 책임 정보 공개가 비교적 완전함
3	3성급	40~60점	추적자	기업은 사회적 책임 관리 사업 시행을 시작하고 사회적 책임 공개가 기본적으로 완벽함
4	2성급	20~40점	출발자	기업의 사회적 책임사업 및 정보 공개가 이제 출발 단계임
5	1성급	20점 이하	방관자	기업의 사회적 책임 정보 공개가 심각하게 부족함

- 2018년 기준 5성급을 받은 대표 기업은 화문그룹, 화전그룹, 시노펙그룹, 삼성, 현대자동차, 화녕그룹 등으로 한국기업이 4위 및 5위를 차지함

- 지표체계의 주요 변화

- 중국기업의 사회적 책임보고서 지침 4.0에 따라 지표체계에 대한 업데이트 진행
- 업계 특징을 감안하여, 업계별 지표체계에 대한 업데이트를 진행하고, 업계의 특징적 지표를 추가
- 또한, 상해와 심천거래소의 '상장회사의 빈곤해소사업 관련 정보 공개' 등을 참고해서 다음과 같은 7개 빈곤해소 지표를 추가

- (1) 연도빈곤구제자금 및 물자투자
- (2) 빈곤해소 정조준 계획
- (3) 산업의 빈곤구제 프로젝트 유형
- (4) 주요 빈곤구제 실천 및 성과
- (5) 빈곤구제 조직체계의 구축
- (6) 빈곤에서 벗어난 인구수
- (7) 빈곤구제 전문보고서 발표

- 기업의 사회적 책임지수 분석결과

- 100대 국유기업의 지수는 100대 외자기업에 비해 지속적 선두 위치를 차지
- 2018년 약 80%에 달하는 기업의 사회적 책임 발전 지수는 60점 이하로, 전반적으로 3성급 및 그 이하 수준에 그침
- 특히, 외자기업의 빈곤해소 정조준 발전지수는 최저 득점을 기록함
 - 2018년 외자기업의 구역사회 책임발전 지수는 37.8점으로 최고 득점을 받았으며, 빈곤해소 정조준 발전지수는 5.3점으로 최저 득점 기록
- 한국투자기업의 사회적 책임 발전 평균지수는 가장 높은 편임
 - 특히, 한국투자기업 중 삼성은 중국에서 6년간 지수 순위에서 1위를 차지함

7) 중국기업 사회책임 연구 진척

□ 중국기업 사회책임 발전과정

1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
계획경제시기 (1949~1979)	공공책임 부재기간 (1979~1992)	분화모색기간 (1993~2006)	고속성장기간 (2006~2012)	혁신규범기(2012~)
전통 국유기업과 기업의 사회책임	이익추구가 1순위 목표	기업 사회책임의 발생 및 발전	기업의 사회책임 고속 발전	사회책임지침(GB/T36000-2015), 사회책임보고 작성지침 (GB/T36001-2015) 등 국가표준을 정식 발표

- 중국이 WTO에 가입하면서 기업의 사회책임이 주목을 받기 시작했고, 이후 기업의 사회책임에 대한 연구가 발전하기 시작함. 중국 국유기업의 사회책임에 대한 연구도 이 시기부터 시작됨
- 특히, 2006~2012년부터는 CSR 평가지표체계를 구축하고 이와 관련한 다양한 중국학계의 연구가 진행됨
 - 대표적으로 리정후이, 리춘옌(2010년), 린쑹츠(2009년), 옌성용(2007년) 등 학자들은 경제책임, 법률책임, 자원책임, 윤리책임 등 4가지 측면에서 사회책임(재무지표)체계를 구축하고 이에 상응하는 비(非)재무제표를 보충함

□ 중국기업의 사회책임 실천

- 사회책임 정보의 공개의 확대

(단위: 건)

구 분	2006 이전	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
사회책임보고서	5	10	46	77	465	533	755	903

8) 중국기업의 사회적책임, 사회가치지수 체계 연구

□ 중국 지수체계의 분류

산업유형, 기업속성	정부, 준정부서류	연구기관, 학자
증권사, 투자은행 등 금융투자기관	재정부 기업경제효과 평가지수 체계(1995)	중국사회과학원(2009~2018)
상장회사	증권투자자금협회, 증권산업협회, 산업이 자발적으로 조직한 <사회책임보고서>	베이징대학민간경제연구원(2009)
중앙기업	삼천거래소 <사회책임지침>, 상하이거래소 <정보공개지침>, 홍콩 거래소 <환경, 사회 및 관리 보고서 지침>	중국기업평가협회, 칭화대학(2014)
사기업	국자위 <중앙기업이 이행하는 사회적책임 지도의견>	샤오홍권(2009), 황권후이(2009), 평화강(2010) 등
구체 산업의 지수	전국공상련 <중국사기업 사회적책임보고서>	-

□ 중국 지수체계의 특성

구 분	내 용
사회책임관리	- 기업 사회적책임 의식 점차 향상 - 학자, 연구기관 다양한 성과 도출 - 공식적인 양적 평가가 적은 편임
분류세분화 추세	- 산업 기준, 소유제 기준, 사업기준 평가보고서 발행 - 통일된 표준의 부재, 유형 간 비교가능성 취약
정보공개 요구	- 평가 기초정보의 신뢰성, 정확도, 취득성 등에 대한 요구 향상 - 외부 감사 정제

- 중국 국유기업은 국가의 거시적 통제 정책을 실시하고 국가의 중대한 전략을 실행하며, 에너지 및 자원의 안전을 보장하고 사회안전과 안정성을 유지하는 데 중요한 역할을 함

다. 맺음말

□ 사회적 가치 측정을 위한 공동연구의 일환으로 진행된 이번 학술대회에서는 현재 한국과 중국에서 진행 중인 사회적 가치 개념 및 측정에 대한 다양한 주제 발표와 토론이 진행되어 사회적 가치 측정에 대한 여러 이슈를 점검하는 계기가 되었음

- 특히, 국가회계재정통계센터에서는 회계학적 관점에서 최초로 공공기관의 사회적 가치를 측정·보고한 연구성과를 발표하여 많은 참석자들의 관심을 받았음
- 사회적 가치 창출에 대한 관심이 높아지는 이 시점에 이를 측정하고 관리할 수 있는 방안에 대한 다양한 연구가 이후에도 지속되어야 할 것으로 판단됨



<중국 국유기업 사회적 가치 측정 공동연구 행사(2.25.~2.27.), 중국>

12

공지사항

1 2019년도 연구과제 수요조사

우리 센터에서는 2019년도 수행할 연구과제 발굴을 위한 과제 제안을 받고 있습니다. 제안받은 주제는 자체 심의를 통해 기획과제, 수탁과제, 위탁과제 등으로 선정하여 수행할 예정입니다. 참여를 희망하시는 분들께서는 센터 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>) 의견제안 코너에 신청해 주시기 바랍니다.

2 뉴스레터 이용 안내

국가회계재정통계센터 홈페이지 (<http://gafsc.kipf.re.kr>)에서는 뉴스레터를 회원가입 없이 누구나 이용 가능합니다. 우편을 통해 정기적으로 뉴스레터 구독을 원하시는 분께서는 ① 홈페이지 (<http://gafsc.kipf.re.kr>)에서 가입신청 또는 ② Tel. 044-414-2265(연구행정총괄)로 문의하여 주시기 바랍니다.

3 홈페이지 이용 안내

국가회계재정통계센터 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>)는 국가회계의 기준과 관련법령 및 센터에서 진행하는 정책연구 관련 정보를 제시하며, 국가회계 기준에 대한 단순질의에서 문서질의까지 질의회신을 통해 신속하게 답변하고 있으니 평소 궁금했던 사항이 있다면 언제든지 문의하여 주시기 바랍니다. 또한 뉴스레터를 비롯하여 각종 발행물과 세미나자료, 연구보고자료 등 국가회계와 관련한 다양한 자료를 계속적으로 업데이트 중이니 많은 이용 바랍니다.

■ **편 집**

한소영 국가회계재정통계센터 국가회계팀장(국가회계 총괄)

현지용 국가회계재정통계센터 결산교육팀장(결산교육 총괄)

박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀장(재정통계 총괄)

■ **발행인** : 김유찬 한국조세재정연구원장

■ **발행처** : 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터

(30147) 세종특별자치시 시청대로 336

TEL : 044-414-2265(센터), <http://gafsc.kipf.re.kr>

재정건전성 제고를 위한 발생주의의 도입과 국가회계제도의 선진화
국가회계재정통계센터가 선도합니다.



KIPF 한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 별관 4층 Tel 044.414.2265 Fax 044.414.2570 Homepage <http://gafsc.kipf.re.kr>

2019년 3월 31일 발행