2018년도 연구용역보고서

국가재무제표 현황과 개선과제

- 2018. 06. -

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서, 보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며, 국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

연구책임자

성신회계법인 김상노

< 목 차 >

제1장 서론 ····· 1

제1절 연구배경 ····· 1
제2절 연구목적 및 내용 ····· 2

제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석 ····· 3

제1절 재정상태표 ····· 3
1. 재정상태표 개념 및 의의 ····· 3
2. 자산 구성 ····· 5
(1) 총괄 ····· 5
(2) 금융자산 ····· 7
(3) 서비스자산 ····· 26
3. 부채 구성 ····· 32
(1) 총괄 ····· 32
(2) 장·단기차입금 ····· 33
(3) 국·공채 ····· 33
(4) 연금충당부채 ····· 35
(5) 기타 장기충당부채 ····· 37
(6) 기타 비유동부채 ····· 39
4. 재정상태표의 재구성 ····· 40
(1) 재정상태표의 재구성 ····· 40
(2) 우발사항 및 약정사항의 고려 ····· 42
제2절 재정운영표 ····· 43
1. 재정운영표 개념 및 의의 ····· 43
2. 추세분석 ····· 44
3. 계정과목별 분석 ····· 46
(1) 프로그램총원가 ····· 46
(2) 관리운영비 및 비배분비용 ····· 50
4. 중앙관서별 분석 ····· 53
(1) 직접수행원가 ····· 53
(2) 인적경비 분석 ····· 54

(3) 업무추진비 분석 ····58
(4) 감액손실 분석 ····60
(5) 출연비 분석 ····62
(6) 기타비용 분석 ····64
(7) 비용 총계분석 ····70
제3절 순자산변동표 ····72
1. 순자산변동표 개념 및 의의 ····72
2. 추세분석 ····73
3. 계정과목 및 중앙관서별 분석 ····75
(1) 투자증권평가손익 ····75
(2) 기타순자산의증감 ····77

제3장 주요회계처리기준 해설 ····81

제1절 재무제표 체계 ····81
제2절 재정상태표 ····83
1. 재정상태표의 개요 ····83
2. 주요 자산 항목 해설 ····84
(1) 장·단기금융상품 ····84
(2) 장·단기대여금 ····85
(3) 장·단기투자증권 ····87
(4) 사회기반시설 ····88
3. 주요 부채 항목 해설 ····90
(1) 장기충당부채 ····90
제3절 재정운영표 ····91
1. 재정운영표의 개요 ····91
2. 주요 항목 해설 ····92
(1) 프로그램순원가 ····92
(2) 관리운영비 ····93
(3) 비배분비용 및 비배분수익 ····94
(4) 비교환수익 등 ····95
제4절 순자산변동표 ····97
1. 순자산변동표의 개요 ····97
2. 주요 항목 해설 ····97

(1) 기초순자산 ····· 97
(2) 재원의조달및이전 ····· 98
(3) 조정항목 ····· 99

제4장 해외 결산 분석 사례 연구 ····· 101

제1절 미국 재무보고 상 결산 개요 ····· 101
1. 결산개요의 구성 및 주요내용 ····· 101
(1) Where We Are Now ····· 101
(2) Where We Are Headed ····· 104
2. 시사점 ····· 105
제2절 뉴질랜드 재무보고 상 결산 개요 ····· 105

제5장 결론 ····· 109

제1장 서 론

제1절 연구배경

우리나라는 2009회계연도부터 「국가회계법」이 시행되어 2011회계연도부터 각 중앙관서(회계, 기금 포함) 및 대한민국 정부는 재무제표를 공식적으로 작성하여 국회에 제출해 오고 있다. 이러한 재무제표는 기업회계와 동일한 방식인 복식부기·발생주의(이하 '발생주의') 회계방식에 따라 작성 하는 것으로 OECD 국가 중 미국, 호주, 캐나다 등 주요 국가는 이미 발생주의 회계제도를 채택(23개국)하였으며, 기타 국가들도 도입을 적극적으로 검토 중에 있다.[1)]

재무제표는 국가의 자산, 부채와 국가가 수행하는 프로그램의 원가를 체계적으로 측정하여 제공함으로써 예산의 현금 유입·유출 에만 초점을 맞추는 기존의 예산회계에 대한 결산정보 보다 훨씬 다양하고 풍부한 재정정보를 제공하는 것이 가능하다고 기대되었다.

하지만, 재무제표가 정부 재정 운영에 대한 분석자료로 활용되지 못하고 있으며, 발생 주의 회계의 도입으로 정부의 예산편성이나 사업계획 수립 및 사업 관리, 회계결산 및 재무보고, 의회의 예산통제 등 재정관리의 모든 분야에서 포괄적이고 질 높은 의사결정의 기초가 되는 회계정보호 활용될 수 있다고 기대하였던 도입 초기와는 상반되는 현상이다.

이러한 현상의 주원인은 현재 국가의 예산 체계가 현금주의이기 때문에 재무제표가 예산통제에 활용성이 떨어진다는 해석도 내놓을 수 있을 것이고, 발생주의 회계정보의 개념이 어려워 정보이용자의 접근이 제한적이라는 해석도 있을 수 있다.

하지만, 재무제표는 국가의 방대한 재정정보를 체계적으로 집계되어 작성되고 있는 만큼 재무제표가 가지고 있는 정보의 유용성은 분명히 있으며, 재무제표 정보에 대해 보다 알기 쉽고 보기 편한 방법으로 제시해 나간다면 재무제표 정보가 재정관리의 한축으로 자리잡을 수 있다고 판단된다.

또한, 예산과의 연결 고리점을 찾아간다면, 현금주의 예산관리체계 안에서도 충분히 의사결정에 유용한 자료로 활용될 수 있을 것이다.

따라서, 국가회계 재무정보의 중요한 내용을 알기 쉽게 풀어내어 정보이용자들의 이해가능성을 높이고 국가 재무정보에 대한 관심도를 제고할 필요가 있다.

1) 한국조세재정연구원, 「알기쉬운국가회계」(2016) P.15

제2절 연구목적 및 내용

발생주의 회계를 적용한 재무제표 작성 및 국회 제출이 7년째 되는 시점에서 재무제표 결산정보에 대한 이해도를 높일 필요성이 있다.

따라서, 본 연구에서는 재무제표 결산정보로 도출될 수 있는 재무정보에 대해 분석・재해석하여 정보이용자가 이해가능한 시사점을 도출하는 것을 그 목적으로 한다.

본 연구의 분석대상은 2017회계연도 국가재무제표이며, 2016회계연도 대비 증감사항을 중점적으로 분석하고, 2017회계연도의 특징적인 회계처리를 분석한다. 이 때 재정상태표와 재정운영표 및 주석, 필수보충정보에 공시된 정보를 대상으로 하며, 발생주의 회계 도입이후 2017회계연도까지의 국가결산결과를 분석하여 정보이용자 입장에서 관심을 가질 필요가 있는 주제에 대한 분석한다.

또한, 재무제표 전체 구조에 대해서 설명하고, 각각의 재무정보의 관계 및 특성을 설명하여 재정상태표에서 산출되는 순자산, 재정운영표에서 산출되는 손익에 대해 그 의미를 살펴보고 재정관리 지표로 활용될 수 있는 방안을 검토한다. 이 때 회계처리에 대한 단순한 설명 보다는 회계처리의 목적・ 효과에 대해서 정책적인 차원에서 설명한다.

마지막으로 미국 Citizen’s Guide 등 해외에서 활용하고 있는 재무정보 분석 보고서를 조사하여 우리나라의 예결산분석시 활용될 수 있는 시사점을 찾는다.

제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석

제1절 재정상태표

1. 재정상태표 개념 및 의의

국가의 재정상태는 재정상태표를 통해서 파악할 수 있는데, 재정상태표는 국가가 공공서비스를 제공하기 위해서 국가가 소유하고 있는 자산 규모와 향후 지급해야 할 의무가 있는 부채규모를 집약적으로 나타내 준다.

지금까지 재정관리는 국가의 부채규모에만 분석이 치중되어 왔다. 이는 국가의 채무불이행 위험을 평가하고 위험 발생 시 이에 대한 대응책을 조기에 마련하기 위한 것이다. 하지만, 국민은 국가가 제공하는 현재 수준의 공공서비스를 계속 제공 받을 수 있을지, 세금부담이 증가되는 것은 아닌지 등 미래에 국민이 받는 효용과 지출할 비용에도 관심이 있다.

국가가 제공하는 공공서비스는 국방・교육・의료・복지・공공질서 및 치안・사회기반시설 등 분야가 다양하다. 이러한 공공서비스를 제공하기 위해서 국가는 공무원에 대한 급여 등 공공서비스 제공에 소요된 대가를 매 기간 집행할 뿐만 아니라 2개년 이상에 걸쳐 사용할 수 있는 시설 및 장비에 투자하기도 한다. 이러한 투자는 미래에 공공서비스를 상당기간 지속적으로 제공해 줄 수 있는 자원이기 때문에 재정상태표에서는 자산으로 분류한다.

공공서비스를 제공하는 자산의 대표적인 것이 도로・철도・항만 등 사회기반시설이며, 전비품도 포함된다. 이러한 공공서비스 제공 자산은 비경합성・비대체성 등의 속성이 있어 국민은 이러한 자산이 지속적으로 커지기를 바라며 이에 따라 관련 자산규모는 지속적으로 증가하는 추세를 유지한다. 이러한 자산의 증가는 투자에 소요되는 재원과 투자 후 발생되는 유지비용에도 관심을 기울일 필요가 있다. 왜냐하면, 투자에 소요되는 재원을 조세수입이 아닌 외부 차입으로 조달할 경우 투자 후 이자비용이 발생되기 때문에 앞서 말한 투자시설에 대한 유지비용과 함께 이자비용은 경직성 지출로 미래 지출 예산의 일부를 잠식하기 때문이다. 또한 기간의 차이는 있지만 일정 시점이후에는 시설이 노후화되고 지속적으로 해당 자산을 통해 공공서비스를 제공하기 위해서는 재투자가 발생하기 때문에 해당 자산의 장부금액은 미래의 지출을 예측해 주는 자료이다. 즉, 공공서비스를 제공하는 자산은 공공서비스 제공을 통해 서서히 소멸되며, 일정시점 이후 현금지출을 수반하는 재투자가 필요한 자산이다. 따라서 예산관리에 있어서 공공서비스를 제공하는 자산의 장부금액은 미래 예산 지출 규모를 추산하는데 매우 중요한 정보이다.

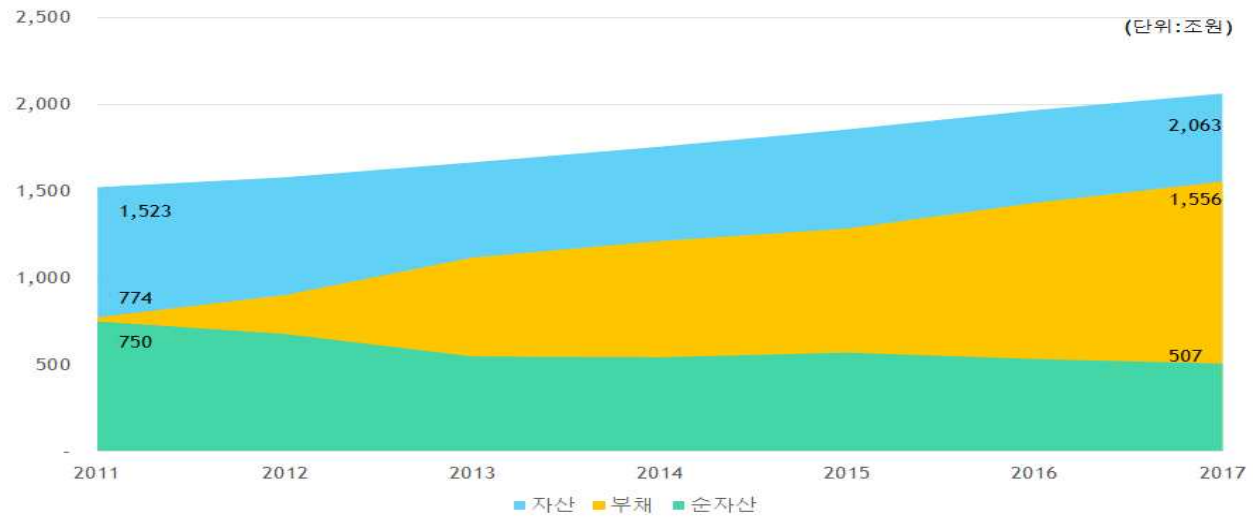
한편, 재정상태표에서 순자산은 자산에서 부채를 차감한 잔액으로 미래의 현금의 유입과 유출의 균형여부를 현재시점에서 보여주는 정보이다. 현금주의가 아닌 발생주의 회계를 적용하더라도 언젠가는 발생주의 적용항목이 현금의 유입과 유출이 수반되는 거래로 변하기 때문에 발생주의 회계와 현금주의 회계는 일시적으로 차이가 날뿐이다. 예를 들어, 공공서비스를 제공하는 자산의 경우, 현금 유출은 없지만 감가상각이라는 발생주의 회계를 적용하여 재투자 추정 시점까지 비용을 지속적으로 발생시켜 나간다. 장부가액이 0이 되는 시점에 재투자가 일어나는 것을 가정한다면, 장부가액이 0이 되는 시점에 현금지출이 발생하게 된다. 즉, 감가상각을 위한 내용연수 기간 동안에 발생주의 비용과 현금지출은 차이를 보이지만 내용연수 종료 시점에 이 금액이 일치되는 것이다.

따라서, 순자산은 향후 유입될 현금과 지출될 현금의 균형을 보여주는 것이며, 순자산이 마이너스가 된다면 세금 인상이 없을 경우 공공서비스를 제공하는 자산 또는 지출의 규모를 축소할 수 밖에 없거나 현재의 공공서비스를 제공하는 자산 또는 지출의 규모를 유지한다면 세금의 인상이 불가피하다는 의미이다.

이 때 지속적으로 국채 발행 등 차입규모를 늘려 세금 인상 없이 공공서비스 제공 규모를 유지시켜 나갈 수 있을 것이라는 생각을 할 수도 있겠으나, 이는 국채수급을 악화시켜 국채가격의 하락 및 국채이자율 상승요인으로 작용하기 때문에 재정적자를 확대시키는 악순환에 빠지게 되므로 재정지속가능성을 더욱 악화시키는 만큼 합리적인 선택이 될 수 없다.

우리나라 중앙정부는 최초로 국가재무제표가 국회에 제출된 2011회계연도 이후로 지속적으로 국가 부채가 증가하고 있으며, 2017회계연도에는 부채가 1,556조원으로 2011회계연도 774조원 대비 782조원 증가하였다. 반면 이 기간 자산은 540조원 증가하는데 그쳐 국가의 순자산은 2011회계연도 750조원 대비 2017회계연도 507조원으로 243조원 감소하였다.

<그림1. 국가 재정상태 추이('11~'17)>



이런 추세로 자산 부채의 증가가 진행되는 것을 가정할 경우 2035년도에는 순자산이 마이너스가 될 것으로 예상된다.[2)]

순자산이 마이너스가 된다는 것은 기업의 자본잠식 상태와 마찬가지이다. 다만 그 의미에 있어 국가와 기업은 다소 차이가 난다. 기업은 지속가능성이 심각히 훼손된 상태로 구조조정 또는 추가 자본 수혈이 없으면 자력생존이 어려운 상태이다. 반면, 국가의 경우에는 국채 발행을 통한 자금조달에 이상이 없는 한 순자산이 마이너스인 상태에서도 지속가능성에 빨간불이 켜지지는 않는다. 다만, 앞서 설명한 바와 같이 현재 수준의 공공서비스 축소 없이 공공서비스를 제공하기 위해서는 세금 인상 등 조세정책 개편이 불가피 하다는 것을 의미하는 것이며, 국채 발행 규모를 확대할 경우 국가 재정이 더욱 악화될 수 있어 재정지속가능성에 위험요소가 될 수 있는 것이다.

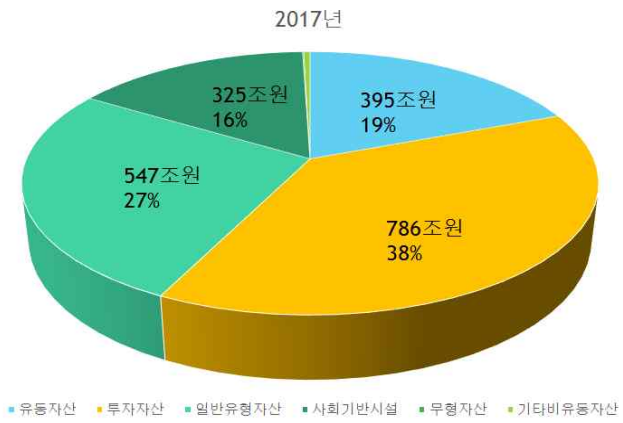
위의 방정식으로는 순자산이 마이너스로 전환되는 시점이 2035년으로 예상되지만, 현재의 재정상태가 발생주의 재무정보가 제시하고 있는 것처럼 플러스 상태인지 자산과 부채 현황을 세부적으로 살펴보고 그 차액인 순자산을 살펴보기로 한다.

2. 자산 구성

(1) 총괄

2017회계연도 국가 자산은 총 2,063조원으로 다음과 같이 구성되어 있다.

<그림2. 2017회계연도 국가 자산 구성>



국가 자산 중 가장 규모가 큰 자산은 투자자산으로 786조원, 전체 자산의 38%를 차지한다. 이 후 일반유형자산, 유동자산, 사회기반시설 순이다.

2) 2015년 연금개혁이 이루어진 시점을 기준으로 이후의 자산과 부채 증가를 선형방정식을 세워 두 선형방정식이 교차하는 X값을 구함.(자산: Y=103조*X+ 1,856조, 부채:Y=135조*X+ 1,285조)

국가의 자산은 그 성격상 크게 두 가지로 분류될 수 있다.

이러한 분류법은 국가회계기준 상의 분류기준은 아니지만 국가자산의 정의[3]에 따라 재분류 해 본 것이다. 이러한 정의방법은 기업과 국가의 자산 성격이 다르기 때문이다. 기업은 현금 창출 능력이 있는 자원만을 자산으로 인정하지만, 국가는 국민에게 공공서비스를 제공하는 것이 존재 목적이므로 공공서비스를 제공하는 자원도 자산으로 인정하고 있다.

> 제9조(자산의 정의와 구분) ① 자산은 과거의 거래나 사건의 결과로 현재 국가회계실체가 소유(실질적으로 소유하는 경우를 포함한다) 또는 통제하고 있는 자원으로서, **미래에 공공서비스를 제공할 수 있거나** 직접 또는 간접적으로 **경제적 효익을 창출하거나 창출에 기여**할 것으로 기대되는 자원을 말한다.

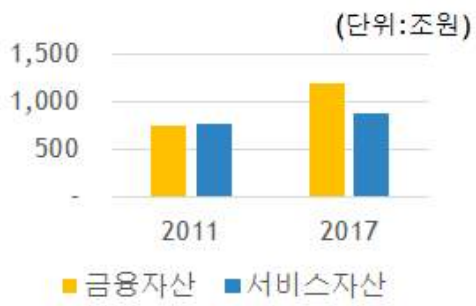
따라서, 발생주의 국가회계에서 자산으로 분류되는 자원을 크게 두가지로 분류해 보면 미래에 경제적효익 창출되는 자원(현금화가 예상되는 자원)을 금융자산으로 분류하고, 국민에게 행정서비스 등 공공서비스제공을 목적으로 하는 자산을 서비스 자산으로 구분해 볼 수 있다.

이 때 유동자산과 투자자산은 미래 현금창출이 기대되므로 금융자산으로, 일반유형자산·사회기반시설·무형자산·기타비유동자산(장기미수채권제외-금융자산으로 분류)은 미래 공공서비스 제공이 기대되므로 서비스자산으로 구분할 수 있다.

일반유형자산 등에도 매각 및 대여 등을 통한 현금 창출성 자산이 있을 수 있으나 현재 국가회계기준상으로는 매각 및 대여를 위한 자산을 별도로 분류하고 있지 않으므로 공시된 재무정보로는 이를 분류해 낼 수 없어 서비스자산으로 분류하였다.

국가재무제표가 최초 작성된 2011회계연도와 2017회계연도를 비교하여 보면, 2011회계연도에는 금융자산과 서비스자산이 유사한 수준(752조원, 772조원)이었던 것이 2017회계연도에는 규모가 역전되어 격차가 벌어졌다(1,186조원, 877조원).

<그림3. 자산 구성 비교('11vs'17)>



3) 국가회계기준에관한규칙 제9조

금융자산은 미래에 현금화 되는 자산으로 부채의 상환 또는 재정활동에 사용될 수 있는 자원이 될 수 있는 성격의 자산이다. 하지만 특정목적으로 사용이 제한되어 있다면, 금융자산의 성격은 달라지며, 별도의 공시가 필요한 사항이 될 수도 있다.

금융자산으로 분류한 유동자산과 투자자산 및 기타비유동자산의 장기미수채권의 세부내역의 증가추세를 살펴보면 다음 표와 같다.

<표1. 금융자산 세부내역(단위:조원(*))>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
현금및현금성자산	105	103	100	40	45	50	49
단기금융상품	17	16	15	61	52	45	32
장기금융상품	4	2	2	2	2	1	3
미수채권	22	23	26	34	31	31	31
장기미수채권(**)	5	4	5	5	5	5	5
단기대여금	17	24	23	24	23	21	23
장기대여금	121	117	116	121	127	133	139
단기투자증권	83	81	104	124	161	189	229
장기투자증권	332	362	396	428	458	497	539
기타유동자산	19	20	24	35	41	31	31
기타투자자산	25	35	49	64	78	96	104
합계	752	788	860	938	1,022	1,100	1,186

(*) 충당금 및 현재가치할인차금 상계 후 순액금액임

(**) 기타비유동자산으로 분류되어 공시되는 금액임

금융자산 중 2011회계연도 대비 2017회계연도에 가장 크게 증가한 과목은 장·단기투자증권으로 415조원에서 353조원이 증가한 768조원으로 금융자산 증가의 대부분을 차지하고 있다. 그렇다면, 이러한 금융자산 증가는 국가의 재정운영에 사용할 수 있는 여유자금이 늘었다는 의미로 해석되는 것인지에 대해서 금융상품을 세부적으로 살펴보기로 한다.

(2) 금융자산

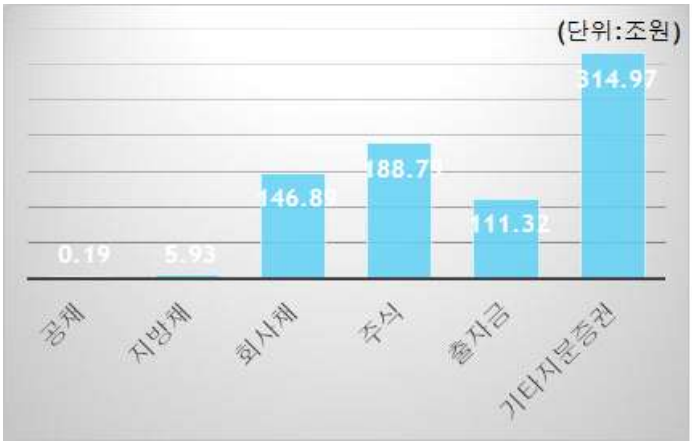
❶ 장·단기투자증권

2017회계연도 국가재무제표 제4장 부속명세서[4]에 따르면, 단기투자증권은 229조원, 장기투자증권은 539조원으로 구성되어 있고, 국가는 보유자산을 자산의 성격에 따라 채무증권과 지분증권으로

4) 재정상태표 상 장·단기 투자증권이하의 계정과목은 공시되고 있지 않아, 부속명세서 상으로만 세부내역 파악이 가능하다.

나누어 공시하고 있으며, 채무증권으로 공채, 지방채, 회사채를 보유하고 있으며, 지분증권으로는 주식, 출자금, 기타지분증권을 보유하고 있다.

<그림4. 2017년 장·단기투자증권의 세부내역>



그렇다면 이러한 장·단기투자증권이 자금운용을 통해 향후 재정운영에 활용될 수 있는 여유자금 성격인 것인가? 이러한 장·단기투자증권을 보유한 각 부처의 재무제표 상 장단기투자증권의 합계액을 살펴보면 그렇지 않음을 알 수 있다.

<표2. 2017회계연도 장·단기투자증권 부처별내역(단위:조원)>

부처명	회계명	금액	
고용노동부			28.2
	고용보험기금	10.5	
	근로복지진흥기금	0.1	
	산업재해보상보험및예방기금	16.0	
	임금채권보장기금	0.7	
	장애인고용촉진및직업재활기금	0.9	
과학기술정보통신부			46.3
	과학기술진흥기금	0.0	
	방송통신발전기금	0.2	
	우체국예금특별회계	46.0	
	정보통신진흥기금	0.1	
교육부			15.4
	사립학교교직원연금기금(*)	15.4	
	사학진흥기금	0.0	
국가보훈처			0.3
	보훈기금	0.2	
	순국선열애국지사사업기금	0.1	
국방부			1.1
	군인복지기금	0.2	
	군인연금기금(*)	0.9	
국토교통부			57.2
	주택도시기금	57.2	
금융위원회			8.9
	공적자금상환기금	0.0	
	농림수산업자신용보증기금	0.5	

	신용보증기금	2.1	
	예금보험기금채권상환기금	3.9	
	주택금융신용보증기금	2.4	
기획재정부			37.7
	공공자금관리기금	3.5	
	국유재산관리기금	0.9	
	대외경제협력기금	0.0	
	복권기금	0.3	
	산업기반신용보증기금	0.3	
	외국환평형기금	32.8	
농림축산식품부			1.1
	농산물가격안정기금	0.2	
	농업소득보전직접지불기금	0.0	
	농지관리기금	0.8	
	자유무역협정이행지원기금	0.1	
문화체육관광부			1.1
	관광진흥개발기금	0.1	
	국민체육진흥기금	0.5	
	문화예술진흥기금	0.0	
	영화발전기금	0.4	
보건복지부			609.5
	국민연금기금(*)	609.5	
산업통상자원부			3.3
	무역보험기금	1.4	
	방사성폐기물관리기금	1.7	
	산업기술진흥및사업화촉진기금	0.0	
	전력산업기반기금	0.2	
외교부			0.1
	국제교류기금	0.1	
인사혁신처			7.2
	공무원연금기금(*)	7.2	
중소벤처기업부			3.6
	기술보증기금	1.0	
	중소기업창업및진흥기금	2.6	
통일부			0.1
	남북협력기금	0.1	
특허청		0.2	
해양수산부			0.1
	수산발전기금	0.1	
환경부			0.0
석면피해구제기금		0.0	
한강수계관리기금		0.0	
총합계(**)		821.4	821.4

(*)국민연금기금 등 4대 연금기금의 총 합계는 633조원(2011회계연도는 364.7조원, 국민연금 344.1조원, 공무원연금 7.9조원, 사학연금 12.3조원, 군인연금 0.4조원)

(**) 각 부처의 장단기투자증권의 합계액 893.4조원과 국가재무제표 장단기투자증권 768조원과의 차이는 125.4조원은 국가재무제표 통합 시 자기국공채로 내부거래 상계된 금액으로 추정되나, 국가재정상태표 상 자기국공채의 합 105조원(자기국채: 102.8조원, 자기공채: 2.4조원)과는 다소 차이가 난다. 이는 국가재무제표에 유동성장기자기국채 및 유동성자기공채가 별도로 표시되지 않아 금액이 파악되지 않은 점과 자기국공채는 취득가액이 아닌 공정가액 평가금액이기 때문이다.

표2를 보면 부처가 계상하고 있는 장단기투자증권 821조원 중 633조원을 국민연금을 포함한 4개 연금기금이 보유하고 있다는 것을 알 수 있다. 이 금액은 향후 연금가입자에 대한 연금지급을 위해 사용되는 것으로 특정목적으로 금융자산의 사용이 제한되어 있다. 해당 자산을 연금 지급 이

외에 국가의 공공서비스 제공을 위해 지출 또는 투자할 수 있는 여유자금이 아니라는 이야기이다. 따라서, 국가는 국가재무제표에 포함되어 있는 금융자산 중 향후 연금지급을 위해 보유·투자하고 있는 금액은 별도로 표시하여 재무제표 이용자가 재무정보를 잘 못 해석하는 것(misleading)을 방지해야한다. 본 연구보고서의 부채 분석부분에서도 언급하겠지만, 4대연금기금은 일정기간 이후에 재원이 고갈되는 것이 예상되고 있어 향후 연금가입자에게 연금지급을 위해 연금기금의 금융자산 뿐만 아니라 추가적으로 국가가 재정지출을 해야 하는 상황이므로 현재의 연금기금의 자산은 재정운영에 활용될 수 있는 자금이 아닌 것(여유자금이 아닌 것)을 명확히 해야 한다. 즉, 이 금액은 향후 연금 지급을 위해 보유하고 있는 자산으로 연금지급 의무 발생에 따른 부채를 상환할 목적의 금융자산인 것이다. 따라서, 사용이 제한되어 있는 자산금액과 연금지급의무 발생에 따른 부채 수준을 반드시 매칭하여 보여 주어야 할 것이다.

4대연금기금의 자산·부채 및 순자산의 추이는 다음과 같다.

<표3. 공무원연금 자산·부채 및 순자산 추이(단위:십억원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
유동자산	4,377	4,296	3,613	4,208	3,706	3,478	3,819
투자자산	6,065	6,506	6,805	6,718	7,344	8,322	9,466
일반유형자산	4,126	4,389	4,532	4,619	4,643	5,706	4,412
무형자산	-	-	15	11	9	7	6
기타비유동자산	124	283	261	154	208	138	53
유동부채	607	416	223	364	360	813	654
장기차입부채	4,550	4,847	4,998	5,048	5,026	4,839	4,224
장기충당부채	316,035	379,213	513,002	552,619	561,455	640,196	718,151
기타비유동부채	1,169	1,422	1,602	1,727	1,720	1,625	1,870
순자산	(307,669)	(370,423)	(504,597)	(544,048)	(552,653)	(629,822)	(707,143)

<표4. 국민연금 자산·부채 및 순자산 추이(단위:십억원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
유동자산	73,249	87,807	93,818	102,841	118,529	135,102	159,657
투자자산	276,849	304,727	333,327	367,176	393,899	423,376	461,534
기타비유동자산	361	390	526	610	668	666	654
유동부채	453	318	252	500	737	808	148
장기충당부채	-	-	-	-	-	-	-
기타비유동부채	1,137	638	464	303	36	38	35
순자산	348,868	391,968	426,955	469,823	512,324	558,299	621,661

<표5. 군인연금 자산・부채 및 순자산 추이(단위:십억원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
유동자산	96	69	35	64	13	12	10
투자자산	289	402	594	734	798	820	887
일반유형자산	236	235	234	233	232	272	271
무형자산	-	-	0.3	0.3	0.2	0.1	-
유동부채	-	0.02	0.06	0.07	0.11	0.11	0.05
장기충당부채	54,876	88,226	114,748	122,796	131,239	156,840	175,565
순자산	(54,256)	(87,521)	(113,886)	(121,766)	(130,197)	(155,736)	(174,397)

<표6. 사립학교교직원연금 자산・부채 및 순자산 추이(단위:십억원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
유동자산	4,284	4,802	5,530	4,821	5,194	7,003	8,316
투자자산	8,327	9,074	8,907	10,228	10,431	9,816	10,401
일반유형자산	249	245	312	323	303	298	293
무형자산	4	9	12	10	7	5	6
기타비유동자산	4	77	308	336	413	288	194
유동부채	45	2	4	18	55	34	35
장기차입부채	-	779	817	844	844	846	795
장기충당부채	-	-	-	-	-	-	-
기타비유동부채	38	37	37	36	41	63	32
순자산	12,785	13,390	14,209	14,820	15,410	16,467	18,349

표4와 표6에서 보듯이 국민연금기금과 사학연금기금에서는 장기충당부채(연금충당부채)가 “0”인 것을 알 수 있다. 특히 국민연금기금은 순자산이 621.6조원에 달한다.

국민연금기금은 국가재무제표에 통합되는 회계실체이며, 국민연금기금이 보유하고 있는 국채 등은 통합 시 내부거래로 타 회계실체의 부채(예: 기획재정부 공공자금관리기금의 국채)를 제거하므로 국민연금기금 621.6조원은 그대로 국가재무제표 순자산에 반영되는 수치이며, 국가 순자산 507조원을 크게 왜곡시키고 있는 것을 알 수 있다.

한편 투자증권 부속명세서에 따르면, 그림4와 같이 공채, 지방채, 회사채, 주식, 출자금, 기타지분증권으로 구분하고 있는데, 출자금은 다른 자산과는 성격이 다르다.

출자금은 정부가 공익사업 또는 민간경제 운용상 필요한 사업을 운용하는 민간법인의 주식 또는

출자증권을 취득하기 위해 법률 등에 의해 출자하여 취득한 지분증권으로 국가가 투자수익을 위한 것이 아니고, 국가의 업무를 수행하는데 필요한 기관에 대한 출자지분이기 때문이다.

현재 출자금은 출자한 금액을 장부가액으로 하고 있으며, 감액손실[5]을 인식하기 전에는 출자한 기관의 재무상태 및 경영성과를 반영하지 못한다. 즉, 출자한 기관이 손실이 누적되거나 부채가 많아도 장부가액에 반영이 되지 않고 취득원가로 남아 있는 것이다. 이는 출자한 기관의 재무상태를 정확히 반영하지 못하고 자산을 과대 평가할 수 있는 문제가 발생할 수 있으며, 출자한 기관에 추가로 자금을 투입하여야 하는 상황인지 여부를 파악하는데 한계가 있을 수 밖에 없다. 또한, 이러한 기관과의 거래 관계가 별도로 공시되고 있지 않아(기업회계에서는 출자한 기관을 특수관계자로 보고 어떠한 거래가 있었는지 특수관계자와의 거래를 주석으로 공시하고 있다.), 출자금 이외에 어떠한 자금 지원이 있는지 분석이 불가능하다. 이러한 분석이 필요한 이유는 출자금 이외에 지원하고 있는 자금의 성격을 파악해야 하며, 적자누적으로 인한 운영자금 지원인지, 정부의 업무대행 성격의 자금 지원인지 등을 파악하여 출자한 기관의 관리상태를 분석할 수 있어야 한다.

각 부처의 2017회계연도 출자금 현황은 다음과 같다.

<표7. 2017회계연도 부처별 출차금 현황 (단위:원)>

중앙관서	출자대상기관	취득가액	장부가액	투자증권감액손실(누적)	배당금수익
기획재정부	한국수출입은행 등	45,602,252,087,251	45,453,171,516,371	(149,080,570,880)	17,885,142,046
교육부	한국모태펀드 등	12,440,150,000	12,440,150,000	-	-
문화체육관광부	한국모태펀드 등	684,855,684,047	679,030,643,057	(5,825,040,990)	-
농림축산식품부	농식품모태펀드 등	360,700,000,000	360,700,000,000	-	-
산업통상자원부	한국석유공사 등	12,838,963,780,075	10,613,564,780,075	(2,225,399,000,000)	-
보건복지부	한국모태펀드	80,000,000,000	80,000,000,000	-	-
환경부	한국벤처투자(환경)	20,000,000,000	20,000,000,000	-	-
고용노동부	한국모태펀드	10,000,000,000	10,000,000,000	-	-
국토교통부	한국도로공사 등	50,022,357,237,992	50,022,357,237,992	-	190,375,643,846
해양수산부	여수광양항만공사 등	1,407,728,845,904	1,407,728,845,904	-	-
금융위원회	유동화회사	197,100	45,800	(151,300)	-
특허청	한국모태펀드	160,000,000,000	160,000,000,000	-	-
중소벤처기업부	한국모태펀드 등	2,319,314,957,519	2,266,725,042,312	(52,589,915,207)	-
과학기술정보통신부	한국벤처투자㈜ 등	258,127,825,379	232,569,737,194	(25,558,088,185)	4,304,025,180
미래창조과학부	한국벤처투자㈜ 등	-	-	(25,558,088,185)	-
중소기업청	한국모태펀드 등	-	-	-	-
합 계		113,776,740,765,267	111,318,287,998,705	(2,458,452,766,562)	212,564,811,072

5) 유가증권의 회수가능가액이 장부가액 미만으로 하락하고 그 하락이 장기간 계속되어 회복될 가능성이 없을 경우에는 장부가액과의 차액을 감액손실로 인식한다.

출자금은 전체 113.7조원의 취득가액에 2.4조원의 투자증권감액손실이 반영되어 2017회계연도 현재 111.3조원의 장부가액을 기록하고 있다. 투자증권감액손실은 투자증권의 회수가능가액이 취득가액보다 하락할 경우 발생하는 손실로써, 피투자회사의 재무상태가 악화되어 투자금액을 회수할 수 없을 경우 발생한다.

출자금이 많은 기획재정부와 산업통상자원부 및 국토교통부와 중소벤처기업부의 현황을 부처별 결산보고서 부속명세서를 보면 다음과 같다.

<표8. 2017회계연도 기획재정부 출자금 현황 (단위:원)>

출자대상기관	취득가액	장부 가액	투자증권감액손실	당기배당금 수익
ADB미래탄소펀드출자	22,065,500,000	14,585,129,120	(7,480,370,880)	-
기타	24,734,288,177,795	24,592,687,977,795	(141,600,200,000)	-
농수산물유통공사	4,097,825,550	4,097,825,550	-	-
부산항만공사	3,123,263,274,425	3,123,263,274,425	-	-
산업기반신보제구차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제사차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제삼차유동화전문회사(유)	-	-	-	86,972,556
산업기반신보제십사차유동화전문회사(유)	100	100	-	-
산업기반신보제십삼차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제십오차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제십육차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제십이차유동화전문회사(유)	100	100	-	-
산업기반신보제십일차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제십차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제십칠차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제십팔차유동화전문회사(유)	100	100	-	-
산업기반신보제오차유동화전문회사(유)	-	-	-	189,110,040
산업기반신보제육차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제이차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제일차유동화전문회사(유)	10,000	10,000	-	-
산업기반신보제칠차유동화전문회사(유)	100	100	-	-
산업기반신보제팔차유동화전문회사(유)	100	100	-	-
한국농어촌공사	1,567,415,352,000	1,567,415,352,000	-	-
한국수출입은행	16,051,121,846,981	16,051,121,846,981	-	-
한국투자공사	100,000,000,000	100,000,000,000	-	17,609,059,450
합계	45,602,252,087,251	45,453,171,516,371	(149,080,570,880)	17,885,142,046

기획재정부의 경우 유동화전문회사에 투자한 18개 피투자회사에 대한 장부가액 110,500원을 보여주면서 장부가액 24.6조원의 피투자회사는 몇 개로 구성이 되어 있으며, 어떤 회사인지 알 수도 없는 상황이다. 외부정보이용자와 내부 재무회계 작성자간의 정보 비대칭이 매우 심한 부분이라고 할 수 있다.

한편, 부처별 출자금 현황 중 산업통상자원부 출자금 현황을 살펴보면 다음과 같다.

<표9. 2017회계연도 산업통상자원부 출자금 현황 (단위:원)>

출자대상기관	취득가액	장부가액	투자증권감액손실	당기배당금 수익
기타거래처	141,000,000,000	141,000,000,000	-	-
대한석탄공사	381,429,000,000	-	(381,429,000,000)	-
신한금융투자(주)	60,000,000,000	60,000,000,000	-	-
한국광물자원공사	1,843,970,000,000	-	(1,843,970,000,000)	-
한국석유공사	10,412,564,780,075	10,412,564,780,075	-	-
합계	12,838,963,780,075	10,613,564,780,075	(2,225,399,000,000)	-

산업통상자원부의 피투자회사 중 한국광물자원공사와 대한석탄공사는 올해 2.2조원을 감액처리하여 장부가액이 “0” 이 되었다. 한국광물자원공사와 대한석탄공사의 2017회계연도 말 자본은 각각 -874,340,079,859원과 -961,025,746,136원으로 완전자본잠식 상태가 반영된 것이다.

한국석유공사는 부분자본잠식 상태로 자본총계가 2.6조원이다. 이는 한국석유공사에 투자한 10.4조원에 중요하게 차이를 보이는 것으로 이에 대한 감액처리도 고려해야 할 것이다.

중소벤처기업부의 투자처는 구조조정조합 및 투자펀드 등으로 해당 재무제표를 입수할 수 없었다. 특히, 한국모태펀드는 2.3조원이 투자되었으며, 중소기업청 1.4조원 등 중앙부처 결산보고서상 4.6조원이 투자되어 있는 펀드이다. 하지만 이 펀드의 자산운영 현황을 파악할 수 있는 재무정보가 전무하기 때문에 정보이용자에게 제공되는 재무정보는 매우 부족하다는 판단이다.

기업의 경우에는 종속기업의 경우에는 연결재무제표를 작성하여 피투자회사의 손익 등 재무현황이 지배기업의 재무제표에 반영이 되도록 하며, 주요 종속기업의 경우에는 자산・부채・매출액・당기순이익(손실) 정보를 추가로 제공하고 있다.

<표10. 2017회계연도 삼성전자 주석 12번. 주요종속기업 현황 (단위:원)>

기업명	자산	부채	매출액	당기순이익(손실)
삼성디스플레이	50,723,199	12,243,688	30,111,427	3,352,802
SamsungElectronicsAmerica(SEA)	26,266,636	8,980,828	33,329,340	-70,198
Harman과그종속기업(*2)	14,676,715	5,391,669	7,103,437	209,015
Samsung(China)Investment(SCIC)	13,409,281	11,297,307	5,133,676	268,481
SamsungDisplayVietnam(SDV)	10,460,755	9,495,803	18,193,257	1,257,300
SamsungSemiconductor(SSI)	10,125,193	5,376,696	28,870,987	83,113
SamsungElectronicsVietnamTHAINGUYEN(SEVT)	10,044,337	2,325,221	28,323,302	3,043,210
SamsungElectronicsVietnam(SEV)	9,592,074	1,875,105	19,344,045	2,007,876
SamsungElectronicsEuropeHolding(SEEH)	9,474,960	7,241,753	-	18,294
Samsung(China)Semiconductor(SCS)	8,076,107	1,499,220	4,513,291	1,359,007
SamsungElectronicsHuizhou(SEHZ)	6,440,564	980,064	13,521,077	689,594
SamsungIndiaElectronics(SIEL)	6,200,351	3,406,484	10,393,877	654,408
SamsungAsiaPrivate(SAPL)	6,138,652	481,546	1,848,905	1,293,924
SamsungElectronicadaAmazonia(SEDA)	5,838,533	1,514,891	7,108,691	1,449,426
ShanghaiSamsungSemiconductor(SSS)	5,169,438	4,182,832	24,198,255	236,410

특히, 현재 국가회계기준 상 피투자회사의 지분을 감액하기 전에는 계속 취득원가로 기록되어 있기 때문에 정보이용자는 피투자회사의 상황을 알 수 있는 방법이 제한되므로 주요재무정보의 공시는 정보이용자의 정보비대칭 해결에 매우 중요하다.

한편, 그림4에서와 같이 기타지분증권이 전체 투자자산의 41%를 차지하고 있어서, 세부내역을 파악하기가 곤란한 부분이 있다. 수익증권, 자산유동화증권 등 상품이 다양한 이유라고 하더라도 금융시장에서 정형화하여 분류될 수 있는 수준으로 구분하여 공시하는 것도 필요해 보인다.

요약하면, 정부가 보유하고 있는 금융자산 중 65%(2017회계연도 기준)를 차지하고 있는 장·단기 투자증권은 대부분이 연금기금의 지급을 위해 운용하고 있는 금융자산으로 재정운영에 활용될 수 있는 여유자금이 아니다. 따라서, 반드시 별도의 공시를 통해 정보이용자의 오해를 방지해야 한다. 또한 출자금은 출자한 기관의 재무상태 및 경영성과를 파악할 수 있어야 하며, 해당 기관과의 기중거래내역 등을 파악할 수 있어야 한다. 이는 출자한 기관에 대한 국가의 관리상태를 파악하고 잠재부실을 예견할 수 있기 때문이다.

❷ 장・단기대여금

장・단기대여금은 2011회계연도 139조원에서 23조원 증가하여 2017회계연도에 162조원을 기록하고 있다.

<표11. 장・단기 대여금 구성 비교('11vs'17)[6] (단위:백만원)>

구분		2011	2017	증감
정부외 전대차관대여금	단기	544,494	30,399	(514,095)
	장기	534,058	4,977	(529,081)
융자금(a)	단기	17,028,357	23,938,795	6,910,438
	장기	139,001,965	161,854,326	22,852,361
현재가치할인차금			(1,628)	(1,628)
대손충당금(b)	단기	(359,369)	(601,486)	(242,117)
	장기	(18,181,402)	(23,104,093)	(4,922,691)
설정율(a)/(b)	단기	2.1%	2.5%	
	장기	13.1%	14.3%	

2011회계연도와 2017회계연도를 비교해 보면, 충당금 및 현재가치할인차금 차감 전 금액으로 전대차관대여금이 1조원 가량 줄어들었고, 융자금은 약 29조원 가량 증가하였다. 충당금 설정율은 장기융자금을 기준으로 2011회계연도 13.1%에서 2017회계연도 14.3%로 1% 포인트 증가하였다.

전대차관대여금은 외국환은행이 국내거주자에게 수입결제자금으로 전대할 것을 조건으로 도입하는 외화자금(계정분류상 "해외차입금")을 공공자금관리기금 차관계정을 통하여 국가회계실체 외 기금, 공공기관, 통화금융기관, 비통화금융기관 및 기타민간기관, 지방자치단체에 대여한 채권으로 2017회계연도 장기대여잔액이 약 50억원 수준에 그치는 것으로 판단할 때 국가가 전대차관 대여활동은 정리해 나가는 것으로 판단된다. 반면 융자금 잔액은 증가하여 2017회계연도 말 현재 185.8조원으로 증가추세이다.

국가의 융자금은 정책 목적 상 소외계층의 지원, 취약 산업의 육성 등 회수기대확률이 일반 개인 및 기업과는 다르지만, 융자금을 건전하게 운영하여야만 추가 자금 투입 없이 계속적인 재투자가 가능하므로 융자금의 회수율에 대해서 관심을 가져야 한다.

현재는 현금흐름표가 별도로 작성되고 있지 않으므로 단기융자금 계정과목으로 기록한 금액이 차회계연도에 회수가 되고 있는지 여부에 대해서 확인하는 것은 불가능하다. 다만, 세입세출결산서 상 "수입관명:융자및전대차관원금회수-수입항명:융자원금회수"에서 차회계연도의 회수 규모를 파악해 볼 수 있다.

6) 대여금 명세서 재구성

<표12. 2016회계연도 융자원금회수 세입[7] (단위:백만원)>

소관명	회계명	계정명	수입관명	수입항명	징수결정액	수납액	불납결손액	미수납액
기획재정부	공공자금관리기금	총괄계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	270,955	270,955	-	-
기획재정부	공공자금관리기금	융자계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	428,276	428,276	-	-
기획재정부	대외경제협력기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	89,910	88,306	-	1,604
교육부	사립학교교직원연금기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	1,263,900	1,263,549	-	351
교육부	사학진흥기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	221,849	209,257	-	12,592
미래창조과학부	과학기술진흥기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	19,600	19,600	-	-
미래창조과학부	방송통신발전기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	28,011	28,011	-	-
미래창조과학부	정보통신진흥기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	35,591	35,591	-	-
통일부	남북협력기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	9,526	9,526	-	-
국방부	군인복지기금	학자금대부계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	55,246	55,241	-	5
국방부	군인복지기금	전세대부계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	100,644	97,682	-	2,961
문화체육관광부	관광진흥개발기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	228,423	228,423	-	-
문화체육관광부	국민체육진흥기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	6,213	6,213	-	-
문화체육관광부	언론진흥기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	2,207	2,207	-	-
문화체육관광부	지역신문발전기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	25	25	-	-
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	구조개선사업계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	160,579	160,579	-	-
농림축산식품부	농어촌구조개선특별회계	농어촌특별세사업계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	10,218	10,218	-	-
농림축산식품부	에너지및자원사업특별회계	융자계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	19,123	19,123	-	-
농림축산식품부	농산물가격안정기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	1,143,146	1,143,146	-	-
농림축산식품부	농지관리기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	342,064	341,992	-	72
농림축산식품부	자유무역협정이행지원기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	164,311	163,377	-	934
농림축산식품부	축산발전기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	798,811	798,811	-	-
산업통상자원부	에너지및자원사업특별회계	융자계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	966,935	966,935	-	-
산업통상자원부	산업기술진흥및사업화촉진기금	특정물질사용합리화계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	2,646	2,646	-	-
산업통상자원부	전력산업기반기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	64,184	64,184	-	-
보건복지부	국민연금기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	33,983	28,598	4	5,381

7) 출처 : 기획재정부 열린재정 상세재정통계DB -세입/수입 결산 현황

보건복지부	응급의료기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	55,367	55,367	-	-
환경부	환경개선특별회계		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	234,593	234,593	-	-
고용노동부	고용보험기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	91,919	91,919	-	-
고용노동부	근로복지진흥기금	중소복지계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	74,179	74,179	-	-
고용노동부	근로복지진흥기금	실업대책사업계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	118	118	-	-
고용노동부	산업재해보상보험및예방기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	128,186	128,186	-	-
고용노동부	임금채권보장기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	1,511	1,511	-	-
고용노동부	장애인고용촉진및직업재활기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	660	660	-	-
여성가족부	양성평등기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	2	2	-	-
국토교통부	주택도시기금	주택계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	13,391,433	13,391,433	-	-
해양수산부	일반회계		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	4,241	1,727	-	2,514
해양수산부	수산발전기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	353,438	353,438	-	-
인사혁신처	공무원연금기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	1,374,114	1,355,082	-	19,031
국가보훈처	보훈기금	국가유공자지원자금	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	45,312	34,908	179	10,225
국가보훈처	보훈기금	참전유공자·제대군인지원자금	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	7,663	4,102	7	3,553
국가보훈처	보훈기금	5·18민주유공자지원자금	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	1,462	526	-	936
국가보훈처	보훈기금	특수임무유공자지원자금	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	624	255	-	369
금융위원회	예금보험기금채권상환기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	11,260	11,260	-	-
산림청	일반회계		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	3	3	-	-
산림청	농어촌구조개선특별회계	임업진흥사업계정	융자및전대차관원금회수	융자원금회수	23,779	23,779	-	-
중소기업청	소상공인시장진흥기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	89,418	89,281	-	137
중소기업청	중소기업창업및진흥기금		융자및전대차관원금회수	융자원금회수	4,143,301	4,143,301	-	-
합계					26,498,956	26,438,100	190	60,665

해당 세입은 2016회계연도 세입이므로 징수결정액 26조원이 2015회계연도 재정상태표 상 단기대여금에 기록되어 있어야 한다. 왜냐하면, 2015회계연도 재정상태표 상 단기대여금은 2015년 12월 31일 현재 1년 이내에 회수될 것으로 예상하는 대여금이기 때문이다. 그런데 2015회계연도 국가통합 재정상태표에는 37조원이 기록되어 있다. 두 금액은 융자금의 상환스케줄에 따라 분류하여 징수하는 과목이기 때문에 차이가 나타나지 않을 것으로 예상하였으나 9조원의 차이가 발생하고 있으며, 세입 징수결정액이 9조원 적기 때문에 재정상태표 상 융자원금의 완전성 또는 회수가능성에 의구심을 가질 수 있다.

금융자산을 현금화 하지 못한다면, 해당 수준의 융자사업을 실행하기 위해서는 신규 자금 투자가 필요하며 이는 다른 예산을 제약하게 된다. 따라서 전체 융자금 금액과 회수액은 계속적으로 비교하여 예산 누수가 없어야 한다.

한편, 북한조선무역은행 대여금 996,979백만원과 한반도에너지개발기구(KEDO) 대여금 1,374,393백만원은 관련 차주의 특성상 향후 상황변화 등에 따라 회수가능성에 유의적인 불확실성이 존재하며, 이 중 한반도에너지개발기구(KEDO) 대여금의 경우 대북경수로사업이 중단된 상태로서 향후 사업재개의 불확실성으로 인하여 동 대여금의 회수가능성에는 특히 유의적인 불확실성이 존재한다. 하지만, 해당 대여금 잔액에는 충당금이 설정되어 있지 않다. 따라서, 재무제표 이용자는 이러한 부분을 충분히 재정상태에 반영하여 고려하여야 할 것이다.

한편, 융자금은 저리융자금과 일반융자금으로 나누어 회계처리되고 있으며, 융자금대손충당금은 융자보조원가충당금과 융자금대손충당금으로 나누어 회계처리되고 있다. 하지만, 공시는 이를 융자금과 융자금대손충당금으로 포괄하여 수행하고 있으며, 주석에 융자사업을 별도로 공시하고 있다.

융자사업이란 국가회계실체가 유효이자율보다 낮은 이자율로 융자를 제공하는 사업을 말하며, 2017회계연도 말 현재 기획재정부, 교육부, 통일부 등 총 20개의 부처가 융자사업을 수행하고 있다. 이 때 유효이자율은 융자 회계처리지침 문단4에 따라 융자금과 만기가 유사한 국채이자율을 적용한다.

<표13. 2017회계연도 융자사업 융자조건>

부처	융자사업명	사업내용	융자대상	이자율(%)	융자기간
기획재정부	대개도차관 외 42건	개도국의 인프라사업에 대한 장기저리의 양허성차관 제공 등	개도국정부 등	0.0 ~ 7.3	25 ~ 40년(거치기간 7 ~ 15년포함) 등
교육부	사립학교 환경개선 자금융자 외 2건	사학시설자금 융자사업 및 사립대학기숙사현대화사업 등	사립유치원 ~ 사립대학교 등	0.0 ~ 3.5	10년 범위내에서 학교의 특성에 따라 자율선택 등
통일부	민족공동체회복지원(유상) 외 4건	경제협력기반을 조성하는 공공사업자(개성공업지구관리위원회 등) 대출 등	개성공업지구 관리위원회 등	0.0 ~ 5.9	5년 거치 10년 분할상환 등
국방부	학자금대부사업 외 1건	본인 및 자녀 학자금 대부 등	현역 및 군무원	-	2년거치 4년상환 등
인사혁신처	대여학자금	공무원자녀 학자금대여	재직공무원	-	졸업후 2년거치 4년상환
문화체육 관광부	관광산업 융자지원 외 4건	관광사업체 건설 및 개보수 자금 지원 및 관광사업체 운영 자금지원 등	관광진흥법에 의한 관광사업체 등	0.6 ~ 3.0	4(5)년 거치 5(7~8)년 분할상환 등
농림축산 식품부	농식품유통교육지원 사업 외 43건	농식품유통교육시설 지원 등	지자체 등	0.0 ~ 3.0	10년 등
산업통상 자원부	수요관리융자 외 16건	전력수요관리설비 설치자 지원 등	전력수요관리설비 설치자 등	0.0 ~ 4.0	3년 거치 5년 분할상환 등
보건복지부	보육시설 자금대여 외 5건	부족한 보육시설 설치자금을 장기 저리 융자 등	법인, 개인 등	0.5 ~ 5.0	8년거치 10년 원금균등분할상환 등

부처	융자사업명	사업내용	융자대상	이자율(%)	융자기간
환경부	재활용산업 육성자금 외 9건	중소폐기물재활용업체에 시설투자 및 운영지원 등	중소 재활용업체 등	0.6 ~ 0.8	2년거치 3년상환 등
고용노동부	여성고용환경 개선융자 외 27건	여성의 고용안정 및 취업을 촉진하기 위하여 여성고용친화시설을 설치하거나 개선하여 여성친화적 작업환경 조성에 필요한 비용 융자 등	사업주 또는 사업주 단체 등	0.0 ~ 5.7	1년 거치후 4년 상환 등
여성가족부	성매매피해자창업자금지원 외 1건	성매매피해자 창업자금 지원	성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제2조제4호에 의한 성매매피해여성	-	4년(1년거치 3년 균분상환)
국토교통부	수요자중심형도시재생 외 6건	도시재생 금융지원 등	도시재생 융자 수요자 등	1.0 ~ 3.2	5년~15년 등
해양수산부	허베이유류오염사고 외 43건	허베이유류오염사고지원 등	농어민 등	0.0 ~ 4.4	확정판결후 6월 등
국가보훈처	5·18민주유공자 대부 외 3건	장기저리 대부	국가유공자 등	2.0 ~ 4.0	3~20년
금융위원회	학자금대여금 외 1건	학자금지원	직원 등	0.0 ~ 1.0	2년 거치 3년 분할상환 등
농촌진흥청	농촌지도사업	주거환경개선사업, 지역특화사업 및 현장애로기술개발사업	농민	1.5	20년
산림청	산림종합자금 외 1건	임산물 생산 기반 조성, 산림시설·운영 자금 등	임업인	0.3 ~ 2.9	9년~35년 등
중소벤처기업부	소상공인지원(융자) 외 10건	소상공인의 창업과 사업전환을 지원 등	소상공인 보호 및 지원에 관한 법률에 해당하는 소상공인 등	0.0 ~ 8.2	2년거치 3년상환 등
과학기술정보통신부	민항기국제공동연구사업 외 3건	국내항공업체의 세계 주요 민항기 국제공동개발사업에 참여를 지원하여 항공산업의 신 수출동력화 추진 등	국내 항공업체 등	0.1 ~ 3.4	5년 거치 10년 분할상환 등

하지만, 국가재무제표 주석에 보고된 융자사업의 이자율을 살펴보면 8.2%, 7.3% 등 국채이자율보다 높은 이자율 수취조건의 융자사업이 파악된다. 이러한 사업은 융자회계처리지침의 적용대상이 되지 않는다. 왜냐하면, 융자회계처리지침은 국가회계실체가 유효이자율보다 낮은 이자율로 융자를 제공하는 사업에 적용하기 때문이다. 다만, 해당사업은 부처별 재무제표를 살펴보면 2010년 이전에 융자실행이 종료된 사업으로 융자회계처리지침 상 융자보조원가충당금 적용대상은 되지 않는다.[8] 따라서, 이러한 융자가 포함됨으로써 융자회계처리지침의 적용대상이 되는 채권 규모를 구분해 내지 못해 융자보조비용과의 연도별 비율분석에 한계가 있다. 이러한 한계에도 불구하고 융자금 잔액과 융자보조원가충당금 잔액을 비교한 비율을 산정하여 2016년과 2017년을 비교해 보면 다음과 같다.

<표14. 2016·2017회계연도 융자보조원가충당금 비율(단위:백만원, %)>

중앙관서	2017			2016		
	기말 융자금잔액(a)	융자보조원가 충당금(b)	비율 (b)/(a)	기말 융자금잔액(a)	융자보조원가 충당금(b)	비율 (b)/(a)
기획재정부	14,522,698	-1,512,703	-10.4%	14,082,281	-1,467,453	-10.4%
교육부	826,203	-62,753	-7.6%	1,540,529	-73,252	-4.8%

8) 27. (융자보조원가충당금 인식에 관한 경과조치) 이 예규는 2010년 1월 1일 이후 실행된 융자금을 대상으로 하여 적용하며, 2009년 12월 31일 이전 실행된 융자금은 신뢰성 있고 객관적인 기준에 따른 대손추산액을 융자보조원가충당금으로 인식한다.

통일부	198,967	-21,131	-10.6%	195,854	-17,340	-8.9%
국방부	428,066	-40,359	-9.4%	505,241	-40,393	-8.0%
인사혁신처(*)	3,570,444	-333,243	-9.3%	3,799,522	-390,244	-10.3%
문화체육관광부	2,658,328	-198,419	-7.5%	2,309,850	-174,091	-7.5%
농림축산식품부(*)	10,693,163	-752,815	-7.0%	10,452,843	-785,833	-7.5%
산업통상자원부(*)	5,570,465	-1,489,889	-26.7%	6,424,406	-1,844,754	-28.7%
보건복지부(*)	332,767	-5,010	-1.5%	389,109	-7,091	-1.8%
환경부(*)	744,055	-44,969	-6.0%	834,506	-50,541	-6.1%
고용노동부	1,360,398	-60,133	-4.4%	1,445,956	-64,338	-4.4%
여성가족부	342	-342	-100.0%	343	-343	-100.0%
국토교통부(*)	24,858,850	-2,985,218	-12.0%	24,544,074	-3,024,229	-12.3%
해양수산부	496,044	-19,304	-3.9%	844,272	-25,420	-3.0%
국가보훈처	108,645	-14,840	-13.7%	116,360	-15,388	-13.2%
금융위원회	16,631	-4,976	-29.9%	31,750	-637	-2.0%
농촌진흥청	6,685	-33	-0.5%	8,026	-40	-0.5%
산림청	325,924	-41,194	-12.6%	300,451	-31,742	-10.6%
중소벤처기업부	18,053,055	-45,373	-0.3%	-	-	
과학기술정보통신부	192,397	-5,602	-2.9%	-	-	
미래창조과학부	-	-		224,369	-7,111	-3.2%
중소기업청	-	-		17,598,666	-45,958	-0.3%
합계	84,964,126	-7,638,305	-9.0%	85,648,408	-8,066,196	-9.4%

(*) 전년대비 융자보조원가충당금 비율이 하락한 부처

표를 살펴보면, 전년대비 융자보조원가충당금 비율이 하락한 부처는 인사혁신처 등 6개 부처인데, 일반적으로 신규융자사업이 없다면, 유효이자율인 국채이자율의 영향에 따라 국채이자율이 상승하면 미래현금흐름을 할인하는 유효이자율이 높아지므로 융자보조원가충당금 비율이 상승(순현금유입액을 유효이자율로 할인한 금액이 하락→융자금원금에서 순현금유입액 현재가치 차감=융자보조원가충당금 상승)할 수 있고, 융자금 잔액이 감소할 경우 융자보조원가충당금 비율이 높은 융자금 잔액이 감소되었는지 낮은 융자금이 감소되었는지에 따라 융자보조원가충당금 비율이 하락 또는 상승할 수 있다.

이러한 시나리오를 적용해보면, 인사혁신처와 산업통상자원부는 융자보조원가충당금 비율이 높은 융자금 잔액이 감소되어 융자보조원가충당금 비율이 하락하였다고 추정해 볼 수 있겠다. 하지만, 농림축산식품부와 국토교통부의 경우 융자금 잔액이 늘어나면서 융자보조원가충당금 비율이 하락하였다. 이는 신규 융자사업의 이자율이 국채이자율과 차이가 없어 융자보조원가충당금 설정이 적을 수 있으나 해당부처의 융자사업 주석을 통해 신규로 시행한 융자사업 이자율을 확인해 보았을 때 융자보조원가충당금 비율을 유의하게 변경시킬 만한 이자율로 보이지는 않는다.

<표15. 2017회계연도 농림축산식품부 신규융자사업 내역>

부처	융자사업명	사업기간	사업내용	융자대상	이자율	융자기간
농림축산식품부	공영도매시장 시설현대화	'17~'20 (수원시장)	공영도매시장 시설비 등	지자체	3%	3년거치 7년
		'17~'18 (전주시장)				3년거치 7년
농림축산식품부	농식품원료구매 및 시설현대화지원	'17~계속	농식품 원료구매 지원	신선농산물 수출업체 가공식품 수출업체	(원료구매) 2.5~3% (시설현대화) 2.0~3%	(원료구매) 1년 (시설현대화) 3년거치7년
			가공식품 시설현대화 지원			

(*) 10년 국채이자율(연초: 2.065%, 연말 : 2.491%), 국토교통부는 '17년 신규융자사업은 없음

한편, 국방부와 인사혁신처의 학자금대여사업은 융자회계처리지침 상 융자보조원가충당금 설정대상에 해당(개인)[9]되나 다른 융자사업과 성격이 다른 사업으로 이는 복리후생비 성격으로 구분되어야 보다 정확한 재정통계분석이 될 수 있을 것이다. 즉, 저리 융자를 통한 보조사업 규모와 복리후생 규모가 정확히 집계될 수 있는 것이다.

❸ 미수채권

2017회계연도 국가재무제표 상 미수채권은 대손충당금 차감 전 금액으로 58조원에 이르며, 2011회계연도 30조원보다 28조원 93% 증가하였다. 같은 기간 비교환수익 등은 94조원 증가하여 41% 증가하였다. 즉, 비교환수익 등 발생액 보다 미수채권 증가율이 높다는 의미이다. 이러한 영향으로 대손충당금 적립률은 17.1%에서 44.0%로 증가하였다.

<표16. 연도별 미수채권 및 대손충당금 적립현황[10] (단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
미수채권	30,781,005	31,091,168	44,447,489	54,119,565	53,152,619	56,208,016	58,651,505
미수채권 대손충당금	5,248,463	4,894,934	11,737,434	14,621,330	19,536,761	22,646,842	25,813,250
장기미수채권	7,601,618	5,726,201	12,825,631	6,985,777	6,173,949	6,397,893	6,510,733
장기미수채권 현재가치할인차금	2,280,898	1,496,089	2,850,706	1,216,225	1,081,412	950,772	824,833
장기미수채권 대손충당금	309,648	808,915	648,586	354,466	314,222	331,631	340,778

9) 융자금"이란 공공기관, 통화금융기관, 비통화금융기관, 기타 민간기관, 지방자치단체 또는 개인에 대한 정부 대여금 중 공공자금관리기금 차관계정을 통하여 대여하는 전대차관대여금을 제외한 나머지 대여금을 말한다.

10) 출처 : 기획재정부 열린재정 상세재정통계DB -세입/수입 결산 현황

미수채권 적립율	17.1%	15.7%	26.4%	27.0%	36.8%	40.3%	44.0%
장기미수채권 적립율	5.8%	19.1%	6.5%	6.1%	6.2%	6.1%	6.0%

대손충당금은 미래 회수가 불확실한 금액에 대해 추정한 금액이다. 이는 불납결손과는 다른 금액으로 회수가 불가능한 것이 확정된 상태는 아니다. 다만, 채권에 대해 지속적으로 회수가능액을 평가하여 대손충당금을 설정하는 것은 미래의 현금유입 예상액을 합리적으로 측정하여 미래 현금 유입과 유출의 균형이 이루어지고 있는지 거시적인 관점에서 평가하기 위한 것이다.

미수채권을 명목가액으로 평가한다면 모두 현금화 될 수 있다고 정보이용자가 오해할 수 있으므로 의사결정에 적절한 정보가 아닌 것이다. 다만, 회수에 대한 노력을 포기하는 것과는 다른 것으로 대손충당금 설정은 재무의사결정에 활용하기 위한 것으로 해석하면 된다. 대손충당금을 부처별로 살펴보면 다음 표17과 같다.

<표17. 2017년 기준 상위 부처 미수채권 금액 및 대손적립율(단위:백만원)>

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국세청	11,544,266	13,141,050	21,510,062	26,026,440	31,367,818	35,703,554	38,768,273
	17.9%	17.8%	39.8%	44.9%	51.9%	55.4%	58.5%
관세청	3,555,010	2,410,982	2,320,709	2,628,997	2,613,678	3,334,259	3,904,566
	2.4%	2.4%	2.3%	1.3%	0.2%	0.2%	0.3%
고용노동부	2,725,196	1,956,897	2,258,003	2,526,458	2,435,767	2,586,557	2,698,937
	29.7%	21.7%	25.2%	28.3%	27.7%	28.9%	30.6%
보건복지부	3,503,533	3,307,567	2,940,494	2,893,448	2,747,762	2,697,191	2,648,096
	0.4%	0.5%	0.6%	1.4%	1.4%	1.1%	1.1%
금융위원회	2,217,713	1,878,784	1,749,042	1,320,253	1,220,146	1,279,961	1,219,222
	71.8%	73.1%	79.2%	85.1%	91.3%	87.2%	91.0%
문화체육관광부	514,302	760,243	832,521	1,125,477	1,238,147	1,340,913	1,180,739
	0.9%	1.6%	1.4%	1.4%	1.8%	1.7%	2.0%

특이한 점은 국세청의 대손충당금 적립률이 2011회계연도 17.9%에서 2017회계연도 58.5%로 꾸준히 증가하고 있고, 관세청은 2011회계연도 2.4%에서 2017회계연도 0.3%로 꾸준히 감소하고 있다는 것이다. 이는 세입세출결산서 상 내국세 등의 불납결손 현황을 통해서 관세의 불납결손이 적다는 것을 확인할 수 있다. 2016회계연도 전체 내국세 등의 불납결손액 2조 9천억원 중 관세는 5.8억원에 불과하다. 따라서 이러한 경험률의 차이가 대손충당금 설정율에도 반영이 되는 것이며, 향후 회수가능액을 평가하는데에도 차이가 나는 것이다.

그러나, 채권 잔액 대비 대손충당금 설정율이 국세청과 관세청간의 차이가 큰데(2017회계연도 기준 국세청:58.5%, 관세청:0.3%) 세목별 내역을 살펴보면, 관세를 제외하고는 세목이 동일하다(부가가치세, 개별소비세, 주세, 방위세, 교통·에너지·환경세, 교육세, 농어촌특별세).

<표18. 2017년 관세청 결산보고서 상 단기미수국세(단위:원)>

세목구분	금 액	
	당기말	전기말
부가가치세	2,203,690,813,850	1,779,509,455,840
개별소비세	242,360,403,750	240,940,440,880
주세	29,728,637,150	24,367,592,080
기타내국세	62,321,756,320	62,467,421,770
관세	951,066,052,870	862,687,234,480
방위세	55,609,950	46,376,240
교통·에너지·환경세	4,401,852,150	31,551,221,660
교육세	19,184,315,380	20,669,967,260
농어촌특별세	1,067,856,540	1,559,900,650
소계	3,513,877,297,960	3,023,799,610,860
(대손충당금)	(3,420,285,581)	(1,929,587,138)
합계	3,510,457,012,379	3,021,870,023,722

따라서, 각 세목별로 대손설정율을 비교하여 합리적이고 객관적인 기준에 따라 설정되었는지 확인해 볼 수 있을 것이다. 하지만 지금의 공시 방법(대손충당금을 세목별로 보여주는 것이 아니라 총계로 보여줌)으로는 대손설정율을 상호 비교할 수 없어 대손충당금 설정 방법이 타당한 것인지에 대해 확인할 수 있는 방법이 없다.

한편 금융위원회의 대손설정율이 높은 이유는 미수이자수익 1.2조원에 대해 1.1조원의 대손충당금을 설정하였기 때문이다. 관련한 채권 원본은 대여금으로 추정 되며 단기대여금에 4.6조원의 대손충당금이 설정되어 있다.

<표19. 2017년 부처별 미수제재금 수익 및 대손충당금(단위:원)>

부처	미수제재금수익	대손충당금	장부가액	설정율
국회	168,274,110	-124,771,355	43,502,755	74.1%
대법원	1,812,852,140	-1,271,248,684	541,603,456	70.1%
감사원	94,209,640	-94,209,640	-	100.0%
기획재정부	142,473,478,973	-86,080,023,432	56,393,455,541	60.4%
교육부	1,127,441,350	-431,114,809	696,326,541	38.2%
통일부	54,634,940	-10,951,940	43,683,000	20.0%

법무부	18,820,291,200	-3,855,270,097	14,965,021,103	20.5%
국방부	22,952,494,170	-14,207,113,957	8,745,380,213	61.9%
인사혁신처	6,104,140	-1,890,000	4,214,140	31.0%
문화체육관광부	1,143,864,770	-1,126,539,770	17,325,000	98.5%
농림축산식품부	1,006,720,592	-11,640,633	995,079,959	1.2%
산업통상자원부	7,824,639,090	-5,702,384,440	2,122,254,650	72.9%
보건복지부	63,541,554,110	-11,513,289,593	52,028,264,517	18.1%
환경부	38,575,061,155	-1,994,160,571	36,580,900,584	5.2%
고용노동부	59,021,689,860	-24,266,620,972	34,755,068,888	41.1%
국토교통부	148,631,712,980	-82,266,882,088	66,364,830,892	55.3%
해양수산부	4,873,565,170	-2,072,048,948	2,801,516,222	42.5%
법제처	57,496,230	-21,425,018	36,071,212	37.3%
국가보훈처	17,364,000	-360,000	17,004,000	2.1%
식품의약품안전처	2,141,223,440	-262,077,247	1,879,146,193	12.2%
방송통신위원회	938,252,500	-342,232,500	596,020,000	36.5%
공정거래위원회	141,867,313,860	-581,655,987	141,285,657,873	0.4%
금융위원회	15,527,934,000	-6,116,803,862	9,411,130,138	39.4%
원자력안전위원회	56,000,000	-56,000,000	-	100.0%
국세청	3,525,422,346,590	-1,934,466,031,636	1,590,956,314,954	54.9%
관세청	390,508,579,300	-7,160,337,593	383,348,241,707	1.8%
통계청	35,814,850	-35,814,850	-	100.0%
병무청	146,056,000	-112,500,000	33,556,000	77.0%
방위사업청	262,234,102,120	-43,480,077,630	218,754,024,490	16.6%
경찰청	1,022,355,169,130	-53,162,468,795	969,192,700,335	5.2%
문화재청	3,209,410,990	-2,411,960,951	797,450,039	75.2%
농촌진흥청	7,128,400	-1,583,900	5,544,500	22.2%
산림청	9,703,215,310	-5,890,149,359	3,813,065,951	60.7%
기상청	14,316,751,800	-143,167,518	14,173,584,282	1.0%
행정중심복합도시건설청	820,000	-820,000	-	100.0%
새만금개발청	894,000	-	894,000	0.0%
행정안전부	179,728,490	-65,266,522	114,461,968	36.3%
중소벤처기업부	372,798,000	-235,460,500	137,337,500	63.2%
소방청	4,681,490	-	4,681,490	0.0%
해양경찰청	18,616,798,420	-16,382,662,607	2,234,135,813	88.0%
과학기술정보통신부	62,080,093,360	-56,051,559,710	6,028,533,650	90.3%
합계	5,981,928,560,670	-2,362,010,577,114	3,619,917,983,556	39.5%

50% 미만 대손설정율을 보인 부처 중에 경찰청은 대손설정율이 평균 39.5%에 크게 못미치는 5.2%에 불과한 반면 채권액은 1조원에 달하여 현금 회수 가능성의 추정이 타당한지 합리적인 의

구심을 갖게 한다. 특히 순자산변동표 상 2017회계연도 제재금 수익은 35억에 불과하여 채권액 1조원은 상당기간 미회수 된 누적채권으로 추정이 되므로 이러한 의구심을 뒷받침한다.

❹ 기타

현금및현금성자산과 장·단기금융상품은 지속적으로 감소하고 있는 추세이나, 2017회계연도 금융위원회의 장기금융상품이 1.5조원 증가한 것이 특이하다.

<표20. 2017년 금융위원회 금융상품 명세서(단위:원)>

계정과목	구 분	금 액	
		당기말	전기말
합계		7,993,900,000,000	8,000,538,381,956
단기금융상품	소계	5,822,900,000,000	7,281,538,381,956
	정기예금	5,088,100,000,000	6,907,200,000,000
	기타의단기금융상품	734,800,000,000	374,338,381,956
장기금융상품	소계	2,171,000,000,000	719,000,000,000
	정기예금	2,074,000,000,000	719,000,000,000
	기타의장기금융상품	97,000,000,000	-

이는 단기금융상품의 정기예금이 장기금융상품의 정기예금으로 대체된 것으로 전체 금융상품 규모는 8조원으로 유사한 수준이다. 다만, 국가 전체적으로 장기 자산 운용상품으로 정기예금을 선택한 규모가 2.8조원으로 금융위원회가 72%를 차지한다. 금융자산의 운용이 안정성과 수익성 측면에서 tade off 관계이긴 하나 국가전체 정기예금 규모에서 금융위원회가 72%를 차지하는 것에 대해서 검토해 볼 필요는 있을 것이다. 특히 금융규제를 담당하는 부처이기 때문에 더욱 그러하다.

기타투자자산은 104조원으로 금액이 다른 금융자산보다 상대적으로 큰데 비해 기타자산으로 분류되어 있어 세부적인 데이터가 추가로 제공될 필요가 있다.

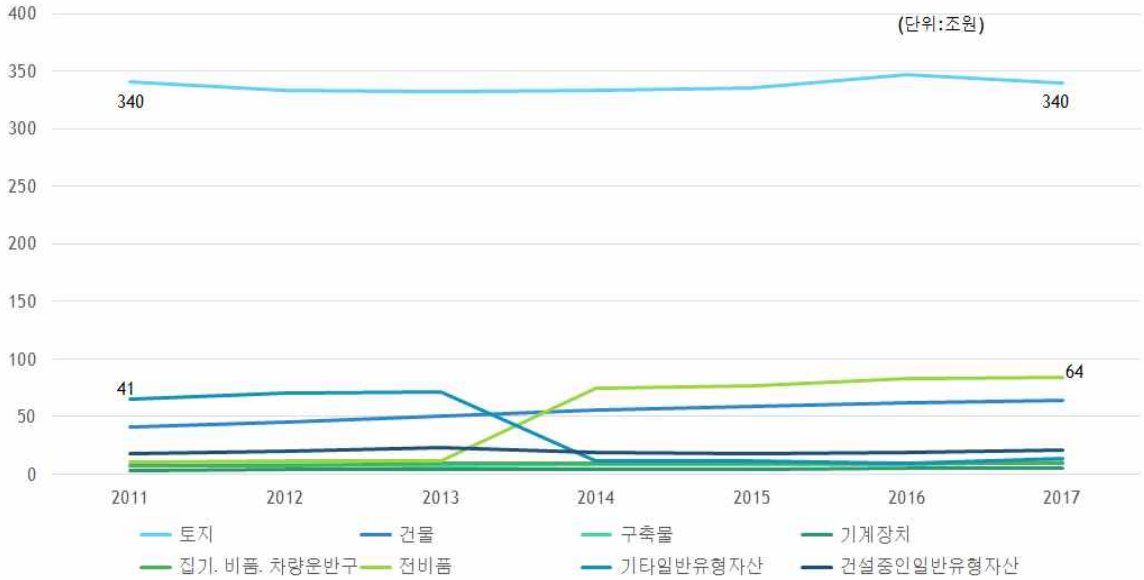
(3) 서비스 자산

❶ 유형자산

유형자산은 고유한 행정활동에 1년 이상 사용할 목적으로 취득한 자산으로서 유형자산의 추세를 살펴보면 2011회계연도 493조원에서 2017회계연도 547조원으로 54조원 증가하였다. 이 중 건물이 세종시 정부청사 건립 등의 영향으로 24조원 증가하였으며, 전비품과 기타일반유형자산[11]이

22조원 증가하였다. 반면, 토지는 340조원 수준으로 유지되고 있다.

<그림5. 유형자산의 연도별 추이('11~'17)>



(*)감가상각누계액 차감후 금액임

이 중 전비품은 전쟁의 억제 및 수행에 직접적으로 사용되거나 직접 공여하는 전문적인 군사장비로서 육군전투장비, 해군전투장비, 공군전투장비, 국방관서전투장비 및 건설중인전비품을 포함한다. 따라서, 국민의 재산과 생명을 보호하는 중요한 공공서비스 제공 자산이다.

2017회계연도 현재 전비품의 취득가액은 126조원이고, 감가상각누계액은 42조원으로 감가상각율[12]은 표21에서와 같이 33.4%에 해당한다.

<표21. 전비품 연도별 추이(단위:조원)>

	2014	2015	2016	2017
취득가액	107	113	122	126
감가상각누계액	(33)	(36)	(39)	(42)
감가상각율	30.4%	32.1%	32.2%	33.4%

이는 2014회계연도 30.4%보다 3% 포인트 높아진 것이며, 감가상각율을 2014회계연도의 30% 수준으로 유지하는 것을 전비품 관리정책으로 가정하면 2017회계연도에 약 12조원의 추가적인 신규 투자가 필요하다[13]. 그렇다면, 수선유지를 통해 회계상 감가상각되는 것보다 성능을 유지시키

11) 전비품과 기타일반유형자산을 하나의 묶음으로 분석한 이유는 2014회계연도에 기타일반유형자산이 약 60조원 감소하고 전비품이 약 60조원 증가하여 기타일반유형자산을 전비품으로 재분류한 것으로 판단되기 때문이다.

12) 감가상각누계액/취득가액

는데 노력을 했을까? 하지만, 표22에서 국방부의 수선유지비[14] 추이를 살펴보면 오히려 2017회계연도 감소한 것을 알 수 있다.

<표22. 국방부 수선유지비 추이('11~'17)>

(단위:조원)

분류	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
프로그램총원가	1.08	1.33	1.65	1.20	1.67	1.91	1.86
관리운영비	0.02	0.03	0.00	0.00	0.05	0.00	0.00
비배분비용	0.05	0.00	0.05	0.01	0.00	0.00	-
합계	1.15	1.35	1.70	1.21	1.72	1.91	1.86

즉, 노후화는 전년도보다 진행되었으나 수선유지비는 오히려 감소하는 형태를 보이는 것이다. 이러한 회계정보가 실제 전비품의 관리정도를 있는 그대로 묘사할 수는 없지만, 전체적인 자산 관리 현황을 평가하기에는 충분한 자료라고 판단된다.

❷ 사회기반시설

사회기반시설은 물류 · 에너지 · 사람의 이동을 지원하는 네트워크 자산으로 장기간에 걸쳐 공공서비스를 제공할 목적으로 건설된 자산이다.

사회기반시설 도입 시 자산인식 효과에 대해서 논의되었던 것은 다음과 같다.

첫째, 사회기반시설의 재무제표 인식은 그동안 중요하게 인식되지 않았던 국유재산 규모에 대한 현황을 제공한다는 점에서 의미가 있다. 사회기반시설 인식 전에는 국유재산법 상 국유재산관리운용보고서의 결산대상에서 제외되었기 때문에 공공용 재산(도로, 하천, 항만 등)에 대한 정보가 충분치 않았다. 하지만 사회기반시설 인식으로 실사 및 현황 파악을 통해 국가자산에 대한 보다 정확한 정보를 제공할 수 있게 된 것이다.

둘째, 사회기반시설에 대한 재무정보는 정부가 현행 공공서비스 수준을 유지하기 위한 예산편성의 중요한 기준이 된다. 사회기반시설에 대한 재무정보가 제대로 제공되지 않을 경우, 사회기반시설의 유지보수 및 교체비용에 대한 불충분한 예산편성이 이루어 질 수 있고, 그로 인해 정부는 사회기반시설에 관련된 관리책임을 충분히 이행할 수 없다는 것이다.

---

13) 감가상각누계액 42조원/30.4%=138조원, 현재 취득가액 126조원과의 차이 12조원

14) 전비품이 있는 부처는 국방부와 방위사업청이나 방위사업청은 전체 금액 대비0.2%의 비중이므로 국방부의 수선유지비만을 분석하였다.

셋째, 사회기반시설의 재무제표 정보는 자산에 대한 여러 정보를 제공하여 효율적인 자산관리를 가능하게 한다. 재무제표에 공시되는 취득원가·감가상각 및 내용연수에 대한 정보는 해당 자산에 대한 유지보수·교체 여부 및 시점을 결정하는데 도움을 준다. 또한, 자산의 증가·감소뿐 아니라 물리적인 손상 등에 대한 내용도 재무제표에 반영이 가능하므로 자산관리의 측면에서 보다 유용한 정보 제공이 가능하다.

사회기반시설은 국민의 편익을 증가시키기는 하지만 화폐적으로 환산되지 않을 뿐만 아니라, 사회기반시설 유지를 위해 지속적으로 유지비용이 지출되기 때문에 기업회계에서의 자산 인식기준과는 사뭇 다른 것이었다.

또한, 사회기반시설이 재무제표에 포함됨으로써 정부의 순자산 규모가 증가되는 부분은 정부의 재정건전성을 오히려 왜곡시킬 수도 있는 것이었다. 이로 인해 미국 지방정부는 개별 회계의 재무제표에서는 사회기반시설을 제외하고 재무제표를 표시하고 있다.[15] 사회기반시설을 제외한 후 실제적인 지방정부의 재정건전성 정도를 파악해 내는 것이 보다 유용한 정보라는 입장이다.

사회기반시설 도입 시 재무보고 목적 이외에도 앞서 언급한 바와 같이 관리적인 부분에서 상당부분 통제효과를 기대하였지만, 실제 그러한 통제활동이 작동하는지는 의문이다.

특히 예산 수립 시 회기반시설과 관련한 자금조달 및 신규 시설에 대한 재무계획을 수립하는데 재무제표 정보가 활용되지 않고 있다. 사회기반시설을 규모별로 분류하여 수선유지비용에 대한 예산편성을 한다던가 사회기반시설의 수명이 장기적인 특성상 이에 소요되는 재원(財源)도 장기적인 차원에서 계획되어야 하므로 이를 연계하여 사회기반시설 증가 규모 정도로 장기 부채 증가를 제한(만기구조 일치)하는 등의 운영이 이루어지고 있지 않다.

감가상각을 하지 않고 유지보수비용만을 비용으로 처리(감가상각대체 자산)하기 위해서는 도로 등의 관리 상태를 면밀히 체크하는 등 물리적 손상에 대한 책임성이 높아져야 하나 그 부분에 대한 실증적 데이터는 부족하다. 감가상각대체 자산으로는 국가하천시설 중 제방과 일반국도의 구성물로서 도로포장으로 제방은 하천제방의 일상적인 유지보수 수준에서는 B등급 이상, 보수공사가 필요한 수준에서는 C등급 이상을 최소등급으로 하고 있고, 도로포장은 포장결함상태 등급(VI) 3등급 이상을 최소등급으로 하고 있다고 언급[16]하고 있을 뿐, 실제 각 구간에 대한 평가결과는 공시되고 있지 않아 실제 해당등급 이상으로 관리되고 있는지 확실치 않다. 또한, 현재의 최소등급이 감가상각하지 않는 물리적 손상이 없다고 판단할 수 있는 수준인지도 의문이다.

---

15) 통합재무제표에서는 사회기반시설을 포함

16) 필수보충정보 “7. 그 밖에 재무제표에는 반영되지 아니하였으나 중요하다고 판단되는 정보”, 1) 감가상각대체 사회기반시설

특히, 물리적 손상이 없어 감가상각하지 않기 위해서는 지속적인 수선유지를 통해 최소등급 이상으로 유지시켜야 하지만, 하천의 경우 '15년 이후부터 매년 유지관리비가 축소되고 있다.

<표23. 국가하천 유지보수 비용>

(단위: 백만원)

연도	국비	
	예산	실제
합 계	849,186	832,321
2017	141,000	138,796
2016	155,800	154,139
2015	162,189	158,302
2014	190,497	185,162
2013	199,700	195,922

이는 4대강 사업에 따른 기저효과인지 적정한 수준의 수선유지비가 책정되고 있지 않은지 확인이 필요하다. 왜냐하면, 하천 제방은 홍수 등의 재난에 대비하는 시설이기 때문에 지속적인 관리가 필요하기 때문이다.

<표24. 사회기반시설 감가상각율[17)]>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
도로	0.8%	1.5%	1.8%	2.5%	3.3%	4.0%	4.8%
철도	17.3%	20.1%	20.4%	26.7%	32.8%	37.3%	42.6%
항만	7.9%	13.0%	15.7%	19.4%	23.7%	23.8%	28.3%
댐	5.8%	11.4%	19.9%	25.3%	33.4%	41.9%	46.0%
공항	24.3%	20.8%	18.3%	23.9%	31.1%	37.6%	45.0%
하천 등(*)	3.6%	7.0%	10.1%	12.7%	16.0%	19.4%	22.4%
평균	9.9%	12.3%	14.4%	18.4%	23.4%	27.3%	31.5%

(*)2016회계연도부터 하천, 상수도, 국가어항으로 구분하였고, 이전에는 기타사회기반시설로 묶어서 공시하였기 때문에 비교 목적 상 기타사회기반시설 수준에서 감가상각율을 구하였다.

한편, 사회기반시설별 감가상각율을 살펴보면 감가상각대체자산인 도로, 하천은 감가상각율이 낮으며(2017회계연도 기준으로 4.8%, 22.4%), 전체 평균은 2011회계연도 9.9%에서 2017회계연도 31.5%로 증가하였다. 특히 댐은 5.8%에서 46.0%로 약 8배 증가하였으며, 철도와 공항은 감가상각

17) 감가상각누계액/(취득가액-토지*+사용수익권)
* 사회기반시설을 세부구분하면, 토지·건물·구축물로 구분되므로 감가상각되지 않는 토지를 제외함

율이 42.6%와 45.0%에 이른다. 이는 신규 투자 또는 내용연수 증가나 가치를 증가시키는 자본적 지출이 부족하다는 의미이며, 지속적인 노후화에 따른 안전 문제를 검토할 필요가 있다는 의미로 해석될 수도 있다. 따라서 이러한 사회기반시설의 노후화율을 판단하여 제한적 자원을 배분한다고 하면 감가상각율의 회계정보를 통해 자원을 효율적으로 배분하는 의사결정방법이 검토될 필요가 있다.

사회기반시설에는 사용수익권이라는 계정과목을 계상하고 있는데, 사용수익권은 사회기반시설의 관리주체가 공공기관 등에 이관되어 있을 때 이에 대한 금액의 측정 및 평가의 책임을 공공기관이 부담하는 회계처리이다. 즉, 사용수익권은 공공기관에서 국가에 보고한 금액을 그대로 보고하는 방법이다. 다만, 공공부문 전체 자산이 과대 표시 될 수 있으므로 자산을 증가시키고 그만큼 차감하는 방법을 사용하고 있다.

<표25. 사용수익권 비율(단위:백만원)>

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1.도로	214,242,743	219,454,376	223,755,234	225,645,124	236,652,590	254,225,413	260,927,815
사용수익권	(47,594,759)	(49,956,587)	(50,155,386)	(50,564,614)	(54,469,195)	(59,380,119)	(60,897,121)
비율	22.22%	22.76%	22.42%	22.41%	23.02%	23.36%	23.34%
2.철도	36,453,794	48,695,195	50,416,884	50,962,354	54,164,122	63,038,014	65,654,819
사용수익권	(8,350,500)	(12,967,449)	(12,903,017)	(12,775,787)	(12,700,671)	(13,975,939)	(13,902,896)
비율	22.91%	26.63%	25.59%	25.07%	23.45%	22.17%	21.18%
3.항만	9,996,479	13,411,083	14,571,680	16,025,866	19,539,187	20,205,512	20,559,006
사용수익권	(3,111,178)	(3,519,206)	(3,519,206)	(3,830,358)	(3,883,364)	(3,930,840)	(3,930,840)
비율	31.12%	26.24%	24.15%	23.90%	19.87%	19.45%	19.12%
4.댐	6,618,520	6,799,487	6,599,257	6,673,719	6,701,416	6,757,562	6,903,245
사용수익권	(2,916,019)	(2,879,085)	(2,995,772)	(2,924,349)	(3,095,457)	(3,260,180)	(3,203,753)
비율	44.06%	42.34%	45.40%	43.82%	46.19%	48.24%	46.41%
5.공항	6,159,795	7,043,290	7,365,744	7,454,031	7,414,048	5,682,679	5,751,873
사용수익권	(936,907)	(1,459,852)	(1,368,910)	(1,218,419)	(1,136,379)	(1,332,794)	(1,389,906)
비율	15.21%	20.73%	18.58%	16.35%	15.33%	23.45%	24.16%
6.기타사회기반시설	65,692,406	67,032,608	67,524,711	74,892,820	75,433,605	72,573,409	76,126,682
사용수익권	(4,438,678)	(4,743,210)	(4,462,424)	(4,226,732)	(3,885,294)	(3,679,793)	(3,475,380)
비율	6.76%	7.08%	6.61%	5.64%	5.15%	5.07%	4.57%

전체적으로 2011회계연도부터 비슷한 비율로 관리권이 국가 이외에 있는 것으로 분석된다. 이 중 항만은 2011회계연도 31.12%에서 2017회계연도 19.12%로 비율이 축소되어 다른 사회기반시설의 추세와는 다른 모습이다. 즉, 항만은 국가의 직접투자 비중이 늘었다는 의미이다. 반면 공항은 2011회계연도 15.21%에서 2017회계연도 24.16%로 민간에 관리권한 이전 비율이 늘어나고 있다.

3. 부채 구성

(1) 총괄

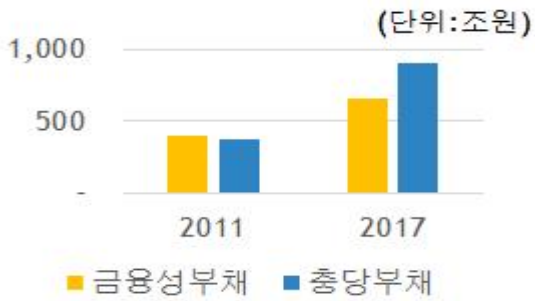
2017회계연도 국가 부채는 총 1,556조원으로 다음과 같이 구성되어 있다.

<그림6. 2017회계연도 국가 부채 구성>

국가 부채 중 가장 규모가 큰 자산은 장기충당부채로 902조원, 전체 자산의 58%를 차지한다. 이후 장기차입부채, 유동부채, 기타비유동부채 순이다.

국가 부채는 만기와 이자지급이 확정된 금융성부채(미지급금 포함)와 만기와 지급금액이 확정되어 있지 않지만 지급이 확실한 충당부채로 나눌 수 있으며 이를 2011회계연도와 2017회계연도를 비교하면 다음과 같다.

<그림7. 부채 구성 비교('11vs'17)>



2011회계연도에는 금융성부채가 399조원, 충당부채가 375조원이었는데 2017회계연도에는 금융성부채가 654조원, 충당부채가 902조원으로 규모가 역전되고 격차도 벌어졌다. 충당부채는 지출이 확정되지는 않았지만 지출 가능성이 매우 높은 상태로 향후 지출이 이루어지는 것으로 보는 것이 합리적이다.

(2) 장・단기차입금

장·단기차입금은 금전소비대차계약에 의해 국내 및 국외의 제3자로부터 자금을 조달함으로써 발생하는 부채로 원금 상환 뿐만 아니라 이자비용을 지급해야 하는 부채이다. 2011회계연도 71조원이던 장・단기 차입금은 2017회계연도에는 124조원으로 증가하였다.

<표26. 장・단기차입금 추이(단위:조원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
단기차입금	21	27	34	43	54	61	67
유동성장기차입부채	46	45	58	58	60	56	54
장기차입금	4	4	4	4	4	4	3
합계	71	75	96	104	118	121	124

단순히 차입금이 증가하였다고 하여서 이를 나쁜 신호로 해석할 수는 없을 것이다. 왜냐하면, 차입을 통한 재원을 조달하여 사회 인프라를 개선하고, 개선된 인프라를 통해 국내총생산(GDP)를 증가시켜 세입이 증가되는 선순환 구조가 될 수도 있기 때문이다.

따라서, 이러한 차입을 통해 정부가 어떻게 사용하였느냐를 설명하는 것이 중요하다. 하지만 현재 차입금은 특정 활동을 위해 차입하는 것으로 승인받지 않고, 전체 사업예산 중 일부를 충당할 목적으로 차입하는 것이기 때문에 어떤 활동을 위해 차입하였다고 특정하기는 어렵다.

다만, 앞서 언급한 바와 같이 투자를 위한 차입이 재무관리 목적 상 합리적인 재원 조달 사용이라고 가정한다면, 차입금의 증가와 서비스자산의 증가가 균형을 이루는 것이 중요하다.

이러한 이자상환 부채는 국・공채도 있으므로 이를 총량으로 비교해 보기로 한다.

(3) 국・공채

국・공채는 2011회계연도 자기 국・공채 상계 전 금액기준으로 380조원에서 2017회계연도 578조원으로 198조원 증가하였다.

<표27. 국・공채 추이(단위:조원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국채(a)	345.5	368.6	396.7	436.7	486.8	526.6	564.4
국채할증(할인) 발행차금	2.5	3.7	2.9	2.5	4.0	5.9	2.3
자기국채	(82.5)	(78.3)	(77.6)	(80.3)	(89.3)	(92.4)	(102.9)
공채(b)	34.5	28.5	29.3	25.4	20.9	17.4	13.5
공채할증(할인) 발행차금	(0.0)	0.0	0.0	0.0	0.0	(0.0)	(0.0)
자기공채	(9.3)	(7.4)	(7.1)	(6.1)	(5.3)	(4.6)	(2.4)
원금합계(a)+(b)	380.1	397.1	426.0	462.1	507.8	544.0	578.0

앞서 언급한 바와 같이 단순한 국・공채 증가를 가지고 평가하지 않고, 차입금과 함께 금융부채 총량 증가를 분석하여 금융부채 증가액의 질을 판단할 필요가 있다.

<표28. 서비스 자산과 금융부채와의 비교(단위:조원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국・공채	380.1	397.1	426.0	462.1	507.8	544.0	578.0
장・단기차입금	71	75	96	104	118	121	124
합계	416.5	443.6	492.7	540.7	604.8	647.6	688.4
증감		27.1	49.1	48	64.1	42.8	40.8
서비스자산(*)	813.65	842.29	859.27	879.61	904.15	947.80	970.13
증감		28.6	17.0	20.3	24.5	43.6	22.3

(*) 취득가액에서 감가상각누계액을 차감하지 않고, 사용수익권만을 차감한 금액임.

표28을 살펴보면 금융성부채 증가 총액은 272조원인 반면, 서비스자산의 증가는 157조원에 그쳐서 115조원의 GAP이 발생한다. 이와 관련하여 장기투자증권 중 출자금이 취득가액 기준으로 2011회계연도 83조원에서 2017회계연도 114조원으로 31조원 증가하였고, 장단기대여금 중 융자금이 2011회계연도 156조원에서 2017회계연도 186조원으로 30조원이 증가하였다. 이러한 재원도 금융성부채를 통해 조달하였다고 본다면, 115조원의 GAP 중 61조원이 설명되고 잔액은 54조원이 된다.

즉, 7년 누계 54조원이 해당연도 1회성 지출에 사용된 것으로 추정된다[18]. 이자비용이 수반되는 금융성부채를 통해 1회성 지출에 충당할 때에는 신중할 필요가 있다. 이는 원금 상환 부담이 증가되는 것 뿐만 아니라 해당 금융성 부채의 2%의 이자율을 가정할 경우 향후 10년간 10조원(매년 1조원)의 지출을 발생시키므로 그만큼 타 세출 예산 편성을 잠식하고 경직화 시키게 된다.

18) 금융자산의 증가를 수반할 수 있으나, 이자율 차이에 따른 손실을 감수하고 금융성부채를 증가시켜 금융자산을 늘리는 것은 비합리적 가정이므로 적용하지 않는다.

(4) 연금충당부채

연금충당부채는 공무원연금과 군인연금과 관련한 충당부채로 구성되어 있으며, 표29와 같이 2011회계연도 342조원에서 2017회계연도 845조원으로 503조원이 증가하였다. 연금충당부채 증가금액 530조 원 중 공무원연금충당부채가 386조원 증가하여 연금충당부채 증가의 대부분을 차지한다.

<표29. 연금충당부채 추이(단위:조원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
연금충당부채	342.0	436.9	596.3	643.7	659.9	752.6	845.8
공무원연금충당부채	289.8	351.4	484.4	523.9	531.8	600.5	675.3
군인연금충당부채	52.2	85.5	111.9	119.8	128.1	152.1	170.5

연금급여채무는 크게 세 종류가 있으며, 「연금 회계처리지침」 문단 6에 따르면 발생주의 회계원칙에 부합하는 PBO개념을 적용하는 것이 원칙이나, 과거 「연금회계준칙」에 따르면 2012회계연도까지는 연금충당부채 계산을 위한 보수수준에 대해 다른 가정을 적용하여 연금충당부채를 인식할 수 있었다.

① 확정급여채무(VBO, Vested Benefits Obligation) : 평가시점에 연금수급권을 확보한 경우 연금급여 그리고 확보하지 못한 경우 일시금 급여를 현재 보수 기준으로 계산

② 누적급여채무(ABO, Accumulated Benefits Obligation) : 평가시점의 연금수급권 유무에 상관없이 전체 가입자 예상 가입기간에 기초하여 산출한 연금과 일시금급여를 현재보수 기준으로 계산(2011~2012회계연도)

③ 예측급여채무(PBO, Projected Benefits Obligation) : 평가시점의 연금수급권 유무에 상관없이 전체 가입자 예상 가입기간에 기초하여 산출한 연금과 일시금 급여를 예상퇴직 때 보수 기준으로 계산(2013~2017회계연도)

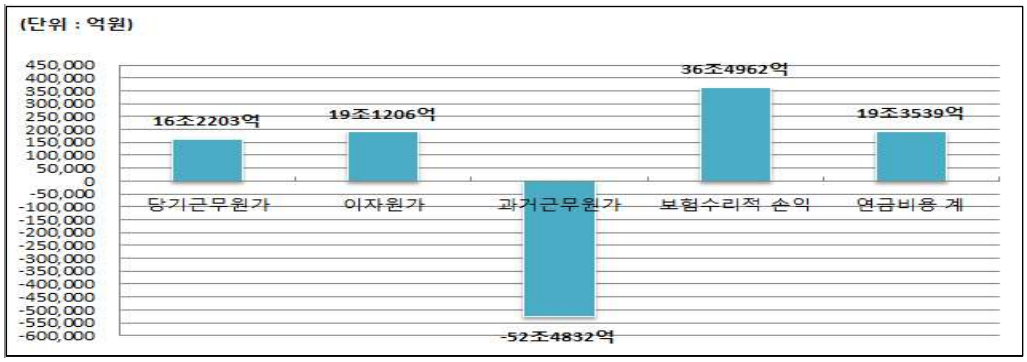
연금급여채무 종류	특징	기준소득
확정급여채무(VBO)	평가시 수급권 확보 여부에 따라 달리 계산 (확보시 연금, 미확보시 일시금)	현재보수
누적급여채무(ABO)	평가시 수급권 확보 무관	현재보수
예측급여채무(PBO)	평가시 수급권 확보 무관	미래보수

공무원연금충당부채는 매년 지속적으로 증가하였는데, 2015년의 경우 2014년보다 7.9조원 증가하여 증가폭이 둔화되었다. 이는 2015년 공무원연금 개혁으로 인한 효과이다. 2015회계연도 국가

결산보고서 재무제표에 대한 주석에 따르면 연금충당부채 총액은 7.9조원 증가하였으나, 과거 근무원가에서 총 52.5조원의 연금충당부채 감소효과가 발생하였다.

상기 과거 근무원가 효과는 대부분 공무원연금의 효과이며, 2015회계연도 국가 결산보고서 연금보고서에서는 과거 근무원가 (-)52.5조원을 공무원연금제도 변경에 따라 과거 근무용역에 대한 연금충당부채의 현재가치 증감액으로 설명하고 있다.

<그림8. 2015회계연도 연금비용 분포도[19)]>



연금보고서에서 언급하고 있는 공무원연금 개혁효과는 세부적으로 연금 5년 동결 (-)33조원, 지급개시연령 연장 (-)10조원, 유족연금지급률 인하 (-)10조원으로 구성되어 있다.

연금충당부채는 미래 현금지출 가능성이 매우 높은 부채이다. 따라서 미래 지출을 대비하여 동일한 규모의 자금을 운용하고 있어야만 향후 재정보전이 일어나지 않는다. 하지만, 앞서 표2에서 살펴본 바와 같이 공무원연금기금은 7.2조원 군인연금은 0.9조원의 투자증권을 보유하고 있다. 연금충당부채 845.8조원 대비 837.7조원이 부족한 상태이다. 이는 2017년 말 현재 공무원 평균연령을 기준으로 22년 후 연금 수급 시작하여 연금 수급 후 사망까지 20년[20)]이 예상된다면, 명목가액만으로 산정하였을 때 22년 이후에는 20년 동안 매년 평균 40조원[21)]의 재정보전이 이루어져야 한다는 의미이다. 참고로 현재 지출되고 있는 보조금 수준은 공무원연금은 2.3조원[22)], 군인연금은 국가부담금 포함 2.5조원이다.

19) 2015회계연도 국가결산보고서 122페이지

20) 현재 평균연령은 42.6세(국가결산보고서 84페이지)로 연금수령 나이인 65세까지 22년 소요 + 사망연령 85세 가정 시 20년 추가 소요

21) 837.7조원/20년 = 40조원

22) 2017 국가결산보고서 68페이지

반면, 국민연금과 사학연금은 연금충당부채를 설정하고 있지 않다. 이는 국민의 노후소득 보장을 위해 국가가 운영하는 사회보장정책 성격의 비교환거래[23]이며, 재정고갈 시 국가의 재정보전 의무가 재량적이므로 정책공약과 같은 미이행계약 성격의 의무[24]라는 이유이다.

하지만, 국가결산보고서에서 설명하고 있는 국민연금의 재정추계에 따르면 국민연금은 부과방식 비용률보다는 높은 보험료율을 적용해 왔으나, 완전적립에 필요한 보험료율보다는 낮게 설정되어 부분적립의 형태를 띠고 있으며, 앞으로 20~30년간은 제도가 미성숙 단계에서 성숙 단계로 진입 과정에 들게 되므로 지출보다는 수입이 많은 구조를 유지하지만, 점차 지출이 증가함에 따라, 2031년부터는 당년도 지출이 보험료수입을 상회하게 되고, 2044년에는 지출이 총수입(보험료수입+기금투자수입)을 상회하게 되어 당년도 수지적자가 발생한다고 예측하고 있다. 이에 따라 적립기금은 당년도 수지적자가 발생하기 직전 연도인 2043년에 최고 2,561조원(1,084조, 2010년 불변가)에 이르고 이후 급속히 감소하여 2060년에는 소진되는 것으로 나타난다. [25]

즉, 향후 지출 예상액이 보험료수입과 운용투자수익을 넘어설 것으로 예상하고 있으며, 연금기금 재정이 고갈될 것으로 예상하고 있다. 따라서, 현재와 같이 충당부채를 "0"으로 산출하고 있는 것은 표4에서와 같이 국가의 재정상태를 매우 왜곡하고 있는 것이다.

(5) 기타 장기충당부채

기타장기충당부채는 퇴직급여충당부채와 연금충당부채 및 보험충당부채에 해당하지 않는 장기충당부채를 말한다.

2011회계연도부터 2017회계연도까지의 변동액은 표30과 같다

23) 국민연금은 가입자가 납부한 보험료와 수급자의 연금급여가 완전한 비례관계가 아니며(부양가족이 많은 경우 더 받게 되는 구조, 부부 가입 시 유족연금은 못받는 점 등) 더 많은 사람에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 사회보장 성격의 연금

24) 국민연금 가입으로 인해 미래 급여 지출이 예상되지만, 급여 수령에 대한 권한이 현재 계약당사자에게 확정되어 있는 상태가 아닌 상황. 이는 연금 지급 재원 부족 시 국가의 보전 의무가 법제화 되어 있지 않기 때문

25) 2017회계연도 국가결산보고서 248페이지

<표30. 기타장기충당부채 추이(단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
보증충당부채	2,389,758	2,687,359	3,166,617	3,762,734	4,468,768	5,110,749	4,755,596
퇴직수당충당부채	28,796,853	30,501,184	31,456,793	31,717,667	32,719,907	44,378,785	47,866,602
소송충당부채	-	-	-	2,049,359	1,446,122	2,063,133	2,133,215
기타의기타장기충당부채	642,142	1,048,024	1,871,729	199,230	170,291	269,386	299,132
합계	31,828,753	34,236,567	36,495,139	37,728,990	38,805,087	51,822,053	55,054,545

퇴직수당은 연금충당부채에 포함하지 않고 퇴직수당충당부채로 별도 처리하고 있는데, 2015회계연도의 퇴직수당부채는 2016회계연도에 「연금 회계처리지침」 개정에 따라 발생한 회계변경누적효과에 대하여 비교표시 되는 전기 재무제표를 재작성하여, 2015회계연도 재정상태표 상 퇴직수당충당부채에서 7,965,389백만원 증가하여 40,685,296백만원으로 변경되었다.

보증충당부채는 신용보증기금 등 8개 기금에서 발생하고 있으며, 보증약정 등의 규정에 따라 주채무 불이행으로 국가회계실체가 보증채무를 이행함으로써 부담하게 될 추정 순현금유출액의 현재가치 금액을 말한다. 따라서, 기말 현재 보증액 규모와 보증충당부채는 어느 정도 관련성을 가지며 변동하게 되는데 이를 비교한 결과가 표31과 같다.

<표31. 보증충당부채 추이(단위:백만원)>

보증액	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
신용보증기금	45,481,576	45,442,430	47,436,166	48,454,449	49,186,210	49,503,995	50,846,248
기술신용보증기금	17,315,473	18,138,533	19,706,001	20,132,148	20,709,619	21,207,541	21,850,610
농림수산업자신용보증기금	8,561,523	8,689,454	9,427,471	10,147,059	11,012,152	12,180,426	13,396,831
주택금융신용보증기금	16,700,839	39,266,764	41,236,559	44,549,920	55,805,462	69,011,946	74,317,567
산업기반신용보증기금	2,649,088	3,087,790	3,353,819	3,435,864	3,982,551	4,708,913	6,080,483
근로복지진흥기금	602,096	482,911	486,229	462,347	465,434	432,391	421,090
무역보험기금	3,021,332	3,195,656	3,744,278	3,492,143	3,064,474	2,384,108	2,010,883
소상공인시장진흥기금	0	0	0	-	3,187	11,819	11,468
합계	94,331,927	118,303,538	125,390,523	130,673,931	144,229,089	159,441,137	168,935,179
충당부채	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
신용보증기금	1,140,040	1,184,579	1,439,040	1,920,622	2,461,963	2,919,503	2,668,384
기술신용보증기금	291,546	490,849	769,093	920,826	931,850	963,621	976,036
농림수산업자신용보증기금	763,216	537,001	402,067	327,052	288,985	303,982	378,579
주택금융신용보증기금	139,097	314,243	316,222	279,078	394,643	478,745	385,180

산업기반신용보증기금	14,453	14,772	14,853	17,103	15,258	21,601	33,256
근로복지진흥기금	6,328	5,956	6,358	6,451	8,410	9,057	9,523
무역보험기금	35,078	139,959	218,984	291,602	367,634	414,148	304,556
소상공인시장진흥기금	0	0	0	-	25	91	81
합계	2,389,758	2,687,359	3,166,617	3,762,734	4,468,768	5,110,749	4,755,596
설정율	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
신용보증기금	2.5%	2.6%	3.0%	4.0%	5.0%	5.9%	5.2%
기술신용보증기금	1.7%	2.7%	3.9%	4.6%	4.5%	4.5%	4.5%
농림수산업자신용보증기금	8.9%	6.2%	4.3%	3.2%	2.6%	2.5%	2.8%
주택금융신용보증기금	0.8%	0.8%	0.8%	0.6%	0.7%	0.7%	0.5%
산업기반신용보증기금	0.5%	0.5%	0.4%	0.5%	0.4%	0.5%	0.5%
근로복지진흥기금	1.1%	1.2%	1.3%	1.4%	1.8%	2.1%	2.3%
무역보험기금	1.2%	4.4%	5.8%	8.4%	12.0%	17.4%	15.1%
소상공인시장진흥기금	-	-	-	-	0.8%	0.8%	0.7%
합계	2.5%	2.3%	2.5%	2.9%	3.1%	3.2%	2.8%

표31에서와 같이 신용보증기금 등 4개 기금에서 보증충당부채 설정율이 감소하였는데, 무역보험기금과 소상공인시장진흥기금에서는 보증액이 감소한 반면 신용보증기금과 주택금융신용보증기금에서는 보증액이 증가함에도 설정율이 감소하였다. 이 두 기금에서는 2017회계연도에 각각 4,178억원과 1,228억원의 환입액을 인식하였는데, 충당부채가 과소계상되면, 운용배수[26]가 왜곡되어 향후 추가 출연이 필요할 수도 있는 만큼 신중한 접근이 필요하다.

주택금융신용보증기금은 현재 0.5%의 매우 낮은 보증충당부채 설정율을 기록하고 있어 향후 주택시장의 안정화 내지 하락 시 급격한 보증충당부채의 증가(순자산 감소)로 운용배수(보증잔액/순자산)가 법정 한도를 초과하는 문제에 봉착할 수 있어 주의가 필요하다.

(6) 기타 비유동부채

기타비유동부채는 장기미지급금 및 기타의기타비유동부채로 구성되어 있으며, 기타의기타비유동부채에는 「고용보험법」 및 「산업재해보상보험법」에 따라 적립하는 준비금이 포함되어 있다.

26) 보증잔액/순자산

<표32. 기타비유동부채 추이(단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
장기미지급금	3,315,949	5,387,641	7,420,120	9,035,307	9,741,427	10,807,259	11,114,800
기타의기타비유동부채	18,599,721	19,126,450	20,284,612	20,362,017	21,800,826	22,964,936	23,891,508
합계	21,915,670	24,514,091	27,704,732	29,397,324	31,542,253	33,772,195	35,006,308

사회보험과 관련하여 기타의기타비유동부채로 계상하고 있는 준비금 및 적립금은 2017회계연도 말 현재 16,974,859백만원(2015회계연도: 15,977,754백만원)이다. 사회보험은 무역보험과 농어업재해재보험과 달리 보험충당부채를 계상하고 있지 않고, 사회보험부채는 향후 1년간의 사회보험지급액에 대한 예상금액으로써 매년 말 전년도 지급 결정액을 기준으로 관련 법령에 따라 산정하고 있다. 따라서 국민연금과 사학연금과 같이 현재는 자산보다 부채가 적은 순자산 플러스인 상태이나, 1년간의 지급액이 아닌 보험가입 기간 중 발생하는 실업, 업무상 재해 등에 대한 실제 보상액을 고려할 경우를 고려하여야 한다.

4. 재정상태표의 재구성

(1) 재정상태표의 재구성

앞에서 언급하였던 것처럼 자산은 미래 현금창출이 예상되는 금융자산과 공공서비스를 제공하며 현금 창출이 기대되지 않는 서비스자산으로 구분된다. 특히 서비스자산은 수선유지비 및 재투자를 위해 지속적으로 비용이 발생하는 자원으로 향후 지출이 예상되는 특징이 있다.

한편, 연금기금이 보유하는 자산은 연금가입자에 대한 연금지급을 위한 것이므로, 다른 자산과 달리 사용 목적이 특정되어 있다. 연금가입자에게 현재 결정된 향후 연금지급스케줄 및 지급방법에 따라 연금기금이 보유한 자산으로 지출해야 하기 때문이다.

특히, 국민연금기금은 자산 규모가 크므로 국가자산 및 순자산을 매우 왜곡시키고 있다. 특히 4대 연금기금은 향후 재원이 고갈되어 국가재정 지출이 예견되는 만큼 재정상태를 상반되게 표시하고 있는 상황이다.

이에 대한 해결책으로는 ❶ 국민연금기금과 사학연금기금도 공무원 및 군인연금기금과 같이 연금충당부채를 계상하는 방법, ❷ 우체국예금보험과 같이 자산·부채를 국가통합재무제표에서 제외하는 방법[27]이 있을 수 있다.

27) 우체국예금과 우체국보험적립금은 실질적으로 예금가입자와 보험계약자의 자산에 해당하며, 국가는 이에 대하여 관리책임을 질 뿐 실질적인 소유권이 없어 동 자산을 국가가 임의로 처분할 수 없으므로 "국

다만, 이러한 방법은 국가회계기준에 관한 규칙이 개정되어야 하므로 재정상태표를 재구성해보는 방법으로 현재 재정상태표 상 순자산의 적정성을 검토해 보기로 한다. 자산은 금융자산과 서비스자산으로 부채는 금융부채와 충당부채로 구분하고 순자산은 자산·부채의 성격에 따라 구분해 보았다.

<표33. 순자산 재분류(단위:조원)>

자산		부채		순자산(Ⅰ)[28]		순자산(Ⅱ)	
계정과목	금액	계정과목	금액	구분	금액	구분	금액
금융자산	1,181	금융부채	654	금융자산 및 부채(충당부채 포함)로 인한 순자산	(375)[29]	사용에 제한이 있는 순자산	640[30]
서비스자산	882	충당부채	902	서비스자산으로 인한 순자산	882	사용에 제한이 없는 순자산	(133)
합계	2,063	합계	1,556	합계	507	합계	507

순자산 Ⅰ은 향후 현금창출 없이 비용화 되는 자산을 순자산에서 제외함으로써 2017년 12월 31일 현재의 현금 유출입의 균형을 살펴 본 것이고, 375조원의 순자산 마이너스 상태임을 알 수 있다. 순자산 Ⅱ는 향후 재원이 고갈될 국민연금기금과 사학연금기금의 순자을 제외함으로써 2017년 12월 31일 현재의 현금 유출입의 균형을 살펴 본 것이고, 133조원의 순자산 마이너스 상태임을 알 수 있다. 마지막으로 표에는 산출하지 않았지만, 순자산 Ⅱ에서 서비스자산을 제외할 경우 1,014조원[31]의 순자산 불균형 상태임을 알 수 있다. 즉 서비스자산의 재투자를 제외하고 금융자산 및 금융부채와 충당부채만을 비교해 보았을 때 1,014조원의 현금 유출이 더 많다는 것이다.

이는 향후 재정지출 감소 또는 세재개편을 통해 현금 유출입을 조정해야 한다는 의미이며, 현재 수준의 세금 수입으로는 현재의 공공서비스를 제공하지 못한다는 의미이다.

이 수치는 지급보증으로 인한 우발상황이 반영되기 전이므로 현금 유출입의 불균형은 더 심해진다.

가회계실체가 소유 또는 통제하고 있고, 미래에 경제적 효익을 창출할 것으로 기대되는 자원"이라는 자산의 정의를 충족하지 못하므로 이를 제외하고 있음. 우체국예금특별회계의 경우 고객예수금 관련 부채는 민간예수금 63,224,471백만원과 기타유동부채 407,974백만원 등 총 63,632,445백만원이며, 이와 대응되는 자산은 장·단기 금융상품 18,583,132백만원, 장·단기 투자증권 46,028,332백만원 및 기타 미수채권 등을 포함하여 총 66,929,575백만원임

28) 금융자산 1,181조원과 금융부채 654조원 및 충당부채 902조원을 매칭(현금유입과 유출을 매칭)

29) 개별기금 재정상태표 상 순자산 합계(국민연금기금 621.6조원+사학연금 18.3조원)

30) 국민연금기금 순자산 621.6조원 + 사학연금기금 18.4조원

31) 2017회계연도 순자산 507조원 – 사용에 제한이 있는 순자산 639조원(640조원-국민연금기금 및 사학연금기금 서비스자산 1조원) – 서비스자산 882조원 = 1,014조원

(2) 우발사항 및 약정사항의 고려

지급보증 이외에도 미래의 현금흐름에 영향을 미칠 수 있는 여러 가지 우발사항 및 약정사항이 있다. 특히 현금유출가능성이 매우 높음에도 합리적으로 추정할 수 없다는 이유로 부채로 인식하지 않아 현금유출입의 불균형의 계산에서 누락되는 내용들이 있으므로 이는 재정상태표 재구성 시 고려해야 한다.

이에 대한 중요한 사항을 검토하면 다음과 같다.

국토교통부와 해양수산부는 민간투자사업 중 BTO(수익형 민자사업) 협약에 따라 최소운영수입보장 계약이 존재한다. 이와 관련하여 매년 최소운영수입 보장계약에 따라 최소운영수입보장 지급액이 발생하고 있으며, 최근 3개년간의 최소운영수입보장금액은 다음과 같다.

<표34. 2015~2017회계연도 최소운영수입보장 지급액(단위:원)>

중앙관서	회계실체	구 분	2017년	2016년	2015년
국토교통부	교통시설특별회계	도로계정	309,430,000,000	362,686,000,000	320,415,000,000
		철도계정	-	-	78,905,000,000
해양수산부	일반회계	-	-	-	8,000,000,000
	교통시설특별회계	항만계정	84,738,761,179	84,636,200,380	46,632,319,570
계			394,168,761,179	447,322,200,380	453,952,319,570

이 중 국토교통부를 보면, 최근 지급액이 증가하다가 2017회계연도에는 전년대비 530억원이 감소하였다. 부 노선에 대한 지출액이 공시가 되지 않고 있기 때문에 지출액의 감소가 어느 노선에서 발생한 것인지(계약의 변경에 따른 감소는 아닌 것으로 판단됨:전년도와 계약조건이 바뀐 것이 없음을 확인) 알 수 없다. 세부 변동 이유를 설명하고 있지 않기 때문에 단순한 집계 오류일 가능성도 배제할 수는 없다. 이는 국토교통부 철도계정 지급액을 2016회계연도 결산보고서 상에서는 2015년 지급액을 50,000,000,000원으로 공시하였기 때문이다.

최소운영수입보장 협약에 따르면, 협약 기간에 따라 지출 종료시점이 다르지만 “부산-울산고속도로” 의 경우 2008년 12월에 완공하여 30년간 보장하기 때문에 앞으로도 20년간 계약기간이 남아있다. 따라서 해당 기간에 대한 지출 추정액을 예상한다면 보다 정보이용가치가 높아질 수 있으며, 계약별로 지급액을 나누어 공시하면 더욱 정보효용성이 높아질 것으로 기대된다.

재정상태표를 재구성한다면, 최소운영보장수입 지급액과 같이 지출 가능성이 매우 높은 항목의 경우 보수적으로 최근 지출액을 기준으로 잔여계약기간 동안 지출 예상액을 구하여 부채항목에 추가하여 분석하는 것도 필요하다. 예를 들어 2017회계연도 지급액 3,941억원의 10년 금액해당분을 부채에 가산해 보는 것이다.

한편, 국토교통부에서는 국가정책조정회의 결과('09.9월)에 따라 한국수자원 공사가 4대강 살리기 사업 추진을 위하여 2009년부터 8조원 규모로 발행할 회사채에서 발생하는 금융비용을 지원하고 있으며, 최근 3개년간 지원액은 9,690억원(14년:3,200억원, 15년:3,090억원, 16년:3,400억원)이다.

'15.9 국가정책조정회의 결과는 4대강 사업에 투자한 7.98조원의 부채는 수공의 자구노력으로 채무원금의 70%(5.55조)를 우선 상환('15~'36, 22년간)하고, 정부가 나머지 채무원금의 30%(2.43조)를 지원('16～'31, 16년간)하며, 금융비용은 '09년 국가정책조정회의 결정대로 계속 전액 지원하는 것이다. 따라서, 채무원금 지원액 2.43조원과 이자액은 15년간 지원되는 금액으로 지출 가능성이 매우 높지만 부채로 인식하고 있지 않다. 따라서 이 금액도 부채항목에 추가하여 분석하는 것이 필요하다.

제2절 재정운영표

1. 재정운영표 개념 및 의의

재정운영표는 회계연도 동안 수행한 정책 또는 사업의 원가와 재정운영에 따른 원가의 회수 명세 등을 포함한 재정운영결과를 내타내는 재무제표를 말한다. 재정운영표의 모든 수익과 비용은 발생주의 원칙에 따라 거래나 사실이 발생한 기간에 표시한다.

국가의 재정운영표는 중앙관서의 재정운영표를 통합하여 작성하며, 각 중앙관서별로 구분하여 재정운영순원가를 표시하고, 재정운영순원가에서 비교환수익 등을 빼서 재정운영결과를 표시한다. 중앙관서의 재정운영표는 프로그램순원가, 재정운영순원가, 재정운영결과로 구분하여 표시한다.

프로그램순원가는 프로그램을 수행하기 위하여 투입한 원가 합계에서 다른 프로그램으로부터 배부받은 원가를 더하고, 다른 프로그램에 배부한 원가는 빼며, 프로그램 수행과정에서 발생한 수익 등을 빼서 표시한다. 재정운영순원가는 프로그램순원가에서 관리운영비와 비배분비용은 더하고, 비배분수익을 빼서 표시한다.

관리운영비는 기관운영비와 같이 기관의 여러 정책이나 사업, 활동을 지원하는 비용을 말하며, 비배분비용은 투입한 비용 중 프로그램과 직접적 · 간접적인 대응관계가 없거나, 프로그램에 배분하는 것이 합리적이지 아니한 비용을 말한다. 비배분수익은 프로그램과 관련 없이 발생하거나 프로그램 외의 업무로부터 발생한 수익을 말한다.

재정운영결과는 재정운영순원가에서 비교환수익 등을 빼서 표시한다. 다만, 일반회계 및 특별회계의 자금에서 발생하는 비교환수익 등은 순자산변동표의 재원의 조달 및 이전란에 표시한다.

2. 추세분석

2017년 기준 국가 전체의 총비용은 475.4조원, 총수익은 455.5조원으로 재정운영결과는 19.9조원이다. 2011년 총비용이 364.5조원, 총수익이 337.6조원이었으며, 매년 꾸준히 상승하는 추세를 보이고 있다.

구체적으로 살펴보면, 총비용은 매년 증가하는 추세이나, 2013년부터 2015년까지는 증가 추세가 둔화되다가 2016년에 큰 폭으로 상승한 뒤에 2017년에는 감소하였다. 프로그램총원가는 총비용과 추세의 형태는 유사하나, 2015년에 감소하였고, 총비용 보다는 증감률이 크다. 프로그램총원가는 총비용에서 차지하는 비중이 2017년 기준 87.4%로 가장 크며, 매년 70%후반에서 80%후반 사이의 비중을 보인다.

관리운영비는 2012년에는 11.2%, 2013년과 2016년에는 1.7% 등 증감률의 격차가 크며, 총비용의 추세와도 양상이 다르다. 관리운영비는 총비용에서 차지하는 비중이 2017년 기준 5.3%로 가장 작으며, 매년 꾸준히 5%후반의 비중을 보인다. 관리운영비의 정의 상 기관운영비와 같이 지원하는 비용의 성격이므로, 관리운영비의 증감율이 매년 일정하지 않은 것은 일반적이지 않으므로, 그 원인을 분석해 봐야할 필요가 있어 보인다.

비배분비용은 증감률의 등락폭이 가장 심하며, 다른 비용들과도 연관성이 가장 떨어지는 것으로 보인다. 비배분비용은 총비용에서 차지하는 비중이 2017년 기준 7.2%로 다른 비용들과 달리 매년 비중의 변화가 심한 편이다. 2011년과 2016년은 16.7%와 16.2%, 나머지 연도에는 7~9%의 비중을 보인다. 비배분비용은 총비용 중 프로그램총원가나 관리운영비가 아닌 비용으로 정부의 활동 중 경상적이지 않은 비용이라고 할 수 있다. 이러한 비배분비용의 비중이 높은 것은 원가의 구분 오류가 존재하거나, 비배분비용의 분류체계 자체에 문제가 있음을 시사한다. 비배분비용은 해당 내역을 상세히 검토하여 그 비중을 줄이거나, 통제하여야 한다.

총수익은 총비용과 유사하게 전반적으로 매년 증가하는 추세이나, 2013년에는 감소하였고 증가율도 일정한 추세를 보이지는 않는다. 프로그램수익은 전반적으로는 증가 추세이나, 2016년에는 큰 폭으로 감소하였고, 2014년과 2015년의 증가폭은 높은 편이었다. 프로그램수익은 총수익에서 차지하는 비중이 매년 20%대로 일정한 편이다.

비배분수익은 일반적인 추세가 없는 편이며, 등락폭도 매년 일정하지 않다. 총수익에서 비배분수익이 차지하는 비중은 10%대이다. 비배분수익도 비배분비용과 마찬가지로 검토 및 통제가 필요한 수익이다.

비교환수익 등은 2013년을 제외하고는 증가하는 추세이다. 다만, 증가폭은 매년 등락이 심하며, 일정한 추세가 보이지는 않는다. 비교환수익 등의 대부분은 조세수익으로 정부 외적인 영향을 가장 많이 받는 항목이라고 할 수 있다. 비교환수익 등은 총수익에서 차지하는 비중이 매년 70%대로 일정한 편이다.

재정운영결과는 총비용에서 총수익을 차감한 것으로 국가의 활동 결과를 한 줄로 나타내는 것이다. 재정운영결과의 추세는 상기 비용과 수익 항목의 추세가 일정하지 않기 때문에 마찬가지로 일정한 추세를 보이지는 않고 등락이 심한 것을 볼 수 있다.

<표35. 재정운영표 기준 손익 분석(단위:백만원)>

구 분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
총비용		364,508,680	361,920,495	382,351,014	387,437,514	390,882,786	488,983,525	475,365,350
금액	프로그램총원가	284,623,631	307,050,187	331,488,265	342,893,999	338,801,300	385,192,794	415,636,391
	관리운영비	18,907,692	21,032,232	21,396,111	22,680,112	24,001,618	24,420,884	25,402,365
	비배분비용	60,977,357	33,838,076	29,466,638	21,863,403	28,079,868	79,369,847	34,326,594
증감률	총비용		-0.7%	5.6%	1.3%	0.9%	25.1%	-2.8%
	프로그램총원가		7.9%	8.0%	3.4%	-1.2%	13.7%	7.9%
	관리운영비		11.2%	1.7%	6.0%	5.8%	1.7%	4.0%
	비배분비용		-44.5%	-12.9%	-25.8%	28.4%	182.7%	-56.8%
비중	프로그램총원가	78.1%	84.8%	86.7%	88.5%	86.7%	78.8%	87.4%
	관리운영비	5.2%	5.8%	5.6%	5.9%	6.1%	5.0%	5.3%
	비배분비용	16.7%	9.3%	7.7%	5.6%	7.2%	16.2%	7.2%
총수익		337,550,581	362,739,234	353,516,485	379,515,188	420,250,471	430,402,997	455,513,705
금액	프로그램수익	60,799,235	64,919,138	67,670,010	79,923,110	102,168,510	83,511,340	86,899,336
	비배분수익	46,099,617	42,892,186	39,377,692	42,418,776	44,135,232	42,024,109	43,659,834
	비교환수익 등	230,651,729	254,927,910	246,468,783	257,173,302	273,946,729	304,867,548	324,954,535
증감률	총수익		7.5%	-2.5%	7.4%	10.7%	2.4%	5.8%
	프로그램수익		6.8%	4.2%	18.1%	27.8%	-18.3%	4.1%
	비배분수익		-7.0%	-8.2%	7.7%	4.0%	-4.8%	3.9%
	비교환수익 등		10.5%	-3.3%	4.3%	6.5%	11.3%	6.6%
비중	프로그램수익	18.0%	17.9%	19.1%	21.1%	24.3%	19.4%	19.1%
	비배분수익	13.7%	11.8%	11.1%	11.2%	10.5%	9.8%	9.6%
	비교환수익 등	68.3%	70.3%	69.7%	67.8%	65.2%	70.8%	71.3%
재정운영결과		27,064,711	-818,740	28,834,529	7,922,326	-29,367,685	58,580,528	19,851,644
증감률			-103.0%	-3621.8%	-72.5%	-470.7%	-299.5%	-66.1%

3. 계정과목별 분석

(1) 프로그램총원가

프로그램총원가는 총 31개의 계정과목으로 구성되어 있다. 이 중 2017년 기준으로 보조비가 164.7조원, 기타이전비용이 109.7조원, 출연비가 33.5조원의 순서로 크며, 자산감액손실, 국립학교운영비, 광고선전비 순서로 작다.

계정과목은 거래의 실질을 적절히 반영하고 거래의 성격에 따라 구분되는 것이므로 금액의 상대적 비중에 따라 변경하거나 신설할 수 는 없지만, 현재 재정운영표의 계정과목별 금액을 보면 그 편차가 극심하기 때문에 의사결정에 유용한 정보를 제공하는 것에는 한계가 있다.

보조비의 경우 그 비중이 프로그램총원가 대비 39.6%에 달하지만, 계정과목 자체에서는 추가적으로 제공되는 정보가 없다. 정부의 활동 특성 상 보조비를 지출하는 업무가 가장 많음에도 제공되는 정보가 적음에는 문제가 있다. 국가회계법이 재정에 관한 유용하고 적정한 정보를 생산·제공하는 것을 목적으로 하는 것을 상기해보면, 보조비는 의사결정에 필요한 정보가 생산될 수 있는 계정과목으로 분할하는 것이 필요하다.

예를 들어, 국가회계편람의 계정과목해설서에 따르면 보조비 하위에는 공공기관보조비, 민간보조비, 자치단체보조비, 해외보조비, 교부금으로 구분하고 있다. 공공기관보조비는 다시 사립학교교직원건강보험보조비, 건강보험재정부담비, 사립학교교직원연금보조비로, 교부금은 지방재정교부금과 지방교육재정교부금으로 구분하고 있다. 보조비 하위의 계정과목 중 재정운영표에 공시하는 것이 적절한 계정과목은 재정운영표 공시수준으로 재배열하는 것이 적절하다.

또한, 보조비 하위의 민간보조비는 계정과목의 범위가 너무 포괄적이다. 계정과목명으로 파악할 수 있는 정보는 보조비를 지급받은 대상이 민간이라는 정보뿐이다. 민간보조비 계정과목을 분야나 부문에 대한 정보를 담을 수 있는 계정과목으로 분할하여 재정운영표에 공시하거나, 민간보조비를 제공하는 방식을 표현할 수 있는 계정과목으로 분할하는 등 추가적인 정보를 제공하는 것이 적절하다.

인쇄비, 광고선전비, 지급보험료, 교육훈련비 등의 계정과목은 프로그램총원가에서 차지하는 비중이 매우 작다. 이러한 계정과목은 상위의 계정과목으로 통합하여 보고하는 것이 재정운영표 가독성 증가를 도모할 수 있다.

<표36. 프로그램총원가 내역(단위:백만원)>

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
프로그램총원가	**284,623,630**	**307,050,185**	**331,488,264**	**342,894,001**	**338,801,298**	**385,192,794**	**415,636,390**
재화및용역제공원가	4,395,556	4,155,821	4,210,029	3,227,859	3,794,016	4,324,668	3,618,378
인건비	14,021,678	14,547,814	15,456,338	15,959,110	16,498,071	17,342,700	18,276,458
복리후생비	1,266,806	954,725	915,275	1,489,279	1,622,987	1,659,261	1,681,715
소모품비	2,379,213	2,615,593	1,056,321	1,231,654	2,092,836	2,782,116	2,979,926
인쇄비	118,553	126,731	132,009	139,325	147,991	169,464	176,157
광고선전비	73,108	82,920	46,975	57,173	88,424	60,336	57,611
지급수수료	1,950,994	2,292,523	2,251,564	2,354,942	2,701,401	2,592,280	2,483,485
세금과공과	576,184	678,059	713,032	665,839	723,621	741,454	758,907
수도광열비	610,518	708,816	826,613	758,419	797,083	788,261	894,606
지급보험료	54,708	48,620	50,189	58,074	65,971	61,948	58,046
피복비와급량비	1,788,833	1,831,054	1,919,160	2,321,598	1,980,828	2,172,226	2,142,777
교육훈련비	113,301	115,222	134,026	156,899	149,497	154,671	145,991
지급임차료	502,730	496,645	386,601	403,417	434,827	489,598	508,356
유류비	1,288,345	1,357,767	1,150,811	1,250,748	963,695	840,328	894,383
수선유지비	3,278,507	3,325,816	3,649,042	3,065,056	5,812,138	4,284,788	4,236,077
여비교통비	406,212	465,398	433,037	446,626	465,844	480,134	481,217
업무추진비	991,643	1,039,243	1,015,582	1,039,113	1,070,677	1,080,019	1,111,804
외주용역비	3,069,907	2,924,695	3,029,244	3,339,129	3,577,848	3,950,590	4,346,529
보전비	7,205,388	4,923,286	5,242,004	5,647,753	6,230,291	6,961,808	8,004,690
출연비	21,894,595	24,801,182	27,515,868	29,705,622	32,759,490	32,550,877	33,475,659
보조비	117,830,920	126,414,208	134,750,806	132,502,750	146,219,349	152,176,090	164,660,908
기타이전비용	64,449,469	73,340,269	86,464,766	95,740,952	68,300,507	103,233,837	109,718,687
감가상각비	3,599,016	8,257,971	9,776,078	9,491,967	9,435,628	10,434,561	10,633,573
대손상각비	3,174,528	3,432,463	3,217,861	2,907,725	2,791,410	3,221,560	3,866,758
이자비용	23,178,333	21,490,589	21,315,185	21,698,638	22,433,149	20,676,193	19,646,976
평가손실	88,804	46,923	65,820	1,365,322	1,049,290	960,645	9,970,550
자산감액손실	2	1,536	38,543	19,156	38,045	56,588	38,320
자산처분손실	415,537	162,896	4,636	151,964	418,043	1,624,435	294,165
기타비용	4,890,101	5,036,448	4,196,403	4,494,840	4,697,793	7,918,534	8,696,367
국립학교운영비	31,694	34,466	40,465	38,881	48,662	51,116	48,999
연구개발비	978,447	1,340,486	1,483,981	1,164,171	1,391,886	1,351,708	1,728,315

한편, 2017회계연도에는 평가손실 9.9조원이 총원가로 반영되었는데 이는 기획재정부의 평가손실 9.9조원이 대부분이며, 기획재정부의 9.9조원의 구성은 일반유형자산재평가손실 854억원[32]이며, 통화스왑으로 인한 파생상품평가손실 1조4,723억원[33]으로 결산보고서 상 확인할 수 없는 잔액은 8.35조원이다. 해당 잔액은 평가손실의 하위 계정과목 상 외화평가손실 또는 기타평가손실에서 발생한 것으로 추정된다. 한편, 기획재정부 외화자산 규모는 152조원이며, 이 중 기타투자자산이 104조원을 차지한다. 외화환산은 화폐상자산과 화폐성 부채[34]에 대해

32) 결산보고서 상 자산재평가 내역에서 확인

33) 결산보고서 상 파생상품 내역(당기손익반영액)에서 확인

34)국가회계기준에관한규칙 제47조(외화자산 및 외화부채의 평가) ④ 화폐성 외화자산과 화폐성 외화부채

서 환산을 수행하여 손익을 계상하는데 기타투자자산이 화폐성자산인지 여부에 대해서는 확실하지 않지만, 모두 화폐성 자산이라고 가정할 때, 원본의 5.2%(8.35÷(152+8.35)가 외화환산을 통해 손실이 발생하였다. 한편, 비배분수익에도 평가손실이 0.2조원이 추가로 계상되어 있기 때문에 이를 반영하면 손실률이 더 확대된다.

<표37. 프로그램총원가 중 평가손실, 자산감액손실, 자산처분손실 내역(단위:백만원)>

계정과목	소관명	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
평가손실	기획재정부	0	0	0	1,285,963	974,176	875,260	9,862,911
	농림수산식품부	26,705	3,617	0	0	0	0	0
	지식경제부	62,099	43,306	0	0	0	0	0
	농림축산식품부	0	0	22,063	34,771	45,569	39,570	7,910
	산업통상자원부	0	0	43,756	36,207	18,403	16,133	87,917
	해양수산부	0	0	0	8,381	11,142	2,947	11,812
	인사혁신처	0	0	0	0	0	26,735	0
자산감액손실	국방부	0	0	0	0	0	3,113	1,172
	환경부	0	0	35,622	18,160	18,288	25,693	18,219
	문화체육관광부	0	1,536	2,922	996	5,399	9,582	0
	금융위원회	2	0	0	0	14,358	18,201	18,930
자산처분손실	중소기업청	1,635	0	1,329	0	0	0	0
	환경부	0	0	0	40	459	10	1
	기획재정부	397,035	159,440	0	0	405,769	935,409	170,002
	문화체육관광부	1,235	1,696	3,229	0	0	0	2,191
	지식경제부	15,632	1,431	78	0	0	0	0
	금융위원회	0	330	0	150,873	6	688,391	121,726
	미래창조과학부	0	0	0	1,051	2,160	611	244
	교육부	0	0	0	0	9,649	0	0
	인사혁신처	0	0	0	0	0	14	2

기타비용은 외환차손, 파생상품거래손실, 정부외자산기부, 자산폐기손실, 유산자산취득비, 잡손실, 전기오류수정손실, 퇴직수당충당부채전입액, 우체국예수금운용비용 등 다양한 계정과목으로 구성되어 있다. 아래의 기타비용 내역에서 보듯이 대부분의 부처에서는 금액의 비중이 크지 않으나, 인사혁신처, 기획재정부, 미래창조과학부 등 일부 부처에서는 금액의 규모가 큰 편이다. 이는 기타비용 하위의 계정과목이 특수한 거래의 회계처리에 사용되기 때문이다. 퇴직수당충당부채전입액은 인사혁신처에서, 우체국예수금운용비용은 미래창조과학부에서만 사용될 것이기 때문이다. 이와 같이 기타비용 중 일부 금액이 큰 경우에는 주석 내지는 부속명세서를 통해 해당 내역을 공시하는 것이 정보이용자에게 유용할 것으로 판단된다.

는 화폐가치의 변동과 상관없이 자산과 부채의 금액이 계약 등에 의하여 일정 화폐액으로 고정되어 있는 경우의 자산과 부채를 말한다. 다만, 화폐성과 비화폐성의 성질을 모두 가지고 있는 외화자산과 외화부채는 해당 자산과 부채의 보유 목적이나 성질에 따라 구분한다.

다만, 이를 제외한 나머지 금액의 경우에는 프로그램총원가로 분류하는 것이 적절한 지에 대해 분석이 필요하다. 특수한 거래의 회계처리에 사용되는 경우에는 프로그램총원가로 분류될 여지가 있지만, 그 외의 경우에는 비배분비용이 더 적절할 것으로 보인다.

<표38. 프로그램총원가 중 기타비용 내역(단위:백만원)>

소관명	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인사혁신처	0	0	0	3,514	3,977	3,239,662	3,446,508
기획재정부	948,133	1,012,849	514,580	605,304	2,976,319	1,412,986	1,823,145
미래창조과학부	0	0	1,506,474	1,783,051	646,958	1,602,952	1,371,224
과학기술정보통신부	0	0	0	0	0	0	900,428
국방부	0	351,306	414,740	358,578	439,977	898,882	646,064
보건복지부	328,999	369,888	354,794	359,144	393,021	411,977	450,388
산업통상자원부	0	0	229,073	177,163	121,393	290,904	26,066
국토교통부	0	0	100,194	95,079	34,814	13,103	16,061
해양수산부	0	0	5,811	7,924	994	170	5,773
금융위원회	5,544	4,512	4,543	7,567	8,423	5,104	4,987
산림청	0	6	275	584	451	805	2,051
농림축산식품부	0	0	904	4,180	1,410	0	1,176
고용노동부	76	538,539	361,475	770,151	0	0	617
행정안전부	0	0	0	0	0	0	442
중소벤처기업부	0	0	0	0	0	0	382
환경부	63,043	35,182	16,788	3,722	1,359	3,482	342
행정자치부	0	0	0	143	486	411	328
문화체육관광부	15,359	129	0	2,046	246	59	151
국가보훈처	0	0	23	0	0	73	112
외교부	0	0	0	0	0	56	100
교육부	0	0	48	30	0	11	14
법무부	0	0	206	163,771	66	37,142	3
경찰청	0	0	0	0	0	757	1
여성가족부	0	0	0	0	0	0	1
국민권익위원회	0	0	0	0	0	0	1
대통령경호실	0	0	0	0	0	0	1
대법원	49	0	0	0	0	0	0
국세청	2,671	1,911	7,251	2,609	0	0	0
농촌진흥청	0	0	14	0	0	0	0
중소기업청	33	156	0	0	6	0	0
식품의약품안전청	0	0	2	0	0	0	0
문화재청	0	0	0	1	0	0	0
국가인권위원회	0	0	0	18	0	0	0
방위사업청	27	5	0	0	0	0	0
행정중심복합도시건설청	0	0	78,075	149,786	65,828	0	0
교육과학기술부	0	0	5	0	0	0	0
행정안전부	2,763,078	6,060	33	0	0	0	0

농림수산식품부	680	0	0	0	0	0	0
지식경제부	183,978	2,715,906	580,266	0	0	0	0
국토해양부	0	0	10,312	0	0	0	0
안전행정부	0	0	10,518	476	0	0	0
대통령비서실 및 국가안보실	0	0	0	0	2,064	0	0
합계	**4,311,670**	**5,036,449**	**4,196,404**	**4,494,841**	**4,697,792**	**7,918,536**	**8,696,366**

(2) 관리운영비 및 비배분비용

관리운영비는 인건비가 가장 크며, 복리후생비가 그 다음이다. 관리운영비가 기관운영비와 같이 지원 성격의 비용이며, 중앙관서 공무원의 인건비의 상당수가 특정 프로그램에 직접 대응되지 않는다는 점에서 인건비와 복리후생비가 관리운영비의 대부분을 차지하는 것은 당연하다.

<표39. 관리운영비 내역(단위:백만원)>

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
관리운영비	**18,907,692**	**21,032,233**	**21,396,110**	**22,680,113**	**24,001,620**	**24,420,884**	**25,402,362**
재화및용역제공원가	29	79	0	0	0	0	0
인건비	12,778,649	14,009,487	14,564,356	15,257,476	15,937,427	16,732,295	17,601,286
복리후생비	1,470,136	2,515,146	2,484,078	2,678,267	2,573,848	2,821,646	3,028,808
소모품비	366,949	365,898	363,411	369,251	350,071	349,553	343,489
인쇄비	45,302	47,060	42,947	42,879	42,658	43,137	41,642
광고선전비	12,265	14,522	12,559	12,469	16,400	13,022	13,413
지급수수료	311,195	271,230	300,669	319,236	345,214	305,681	194,986
세금과공과	174,417	215,630	202,686	170,012	172,090	171,596	164,702
수도광열비	131,300	152,806	151,998	156,540	156,129	164,290	170,681
지급보험료	7,401	8,358	11,875	8,084	9,277	8,097	8,182
피복비와급량비	38,993	39,890	36,198	36,876	41,406	41,158	41,216
교육훈련비	34,741	35,939	35,678	37,515	38,349	37,155	35,481
지급임차료	134,211	111,286	100,989	97,790	97,581	103,555	111,362
유류비	19,506	21,038	17,952	27,623	23,262	13,283	10,992
수선유지비	182,224	166,415	139,561	145,821	206,877	147,093	166,525
여비교통비	173,408	162,339	161,872	168,133	178,219	178,216	182,861
업무추진비	804,417	813,082	815,838	833,732	878,316	938,162	942,165
외주용역비	411,908	468,718	462,018	481,526	510,881	609,715	602,757
보전비	272,543	236,128	84,716	305,128	201,938	217,259	166,806
출연비	395,095	430,978	454,508	474,598	492,999	541,866	580,937
보조비	194,159	128,934	115,690	142,750	249,744	140,928	148,618
기타이전비용	9,113	10,038	12,605	9,040	8,333	8,636	5,360
감가상각비	717,913	647,835	650,956	644,878	1,019,164	661,563	682,596

대손상각비	2,952	3,839	1,626	14,630	1,385	1,425	1,458
이자비용	7,781	7,887	6,806	6,326	242,285	6,244	5,133
자산처분손실	622	0	0	0	0	1	0
기타비용	98,660	64,586	62,827	127,777	106,771	60,805	60,995
국립학교운영비	2,455	4,933	4,801	5,100	4,943	4,824	4,824
연구개발비	109,348	78,152	96,890	106,656	96,053	99,679	85,087

관리운영비는 기관운영비와 같이 기관의 여러 정책이나 사업, 활동을 지원하는 비용을 말한다. 그렇기 때문에 인건비, 복리후생비 등은 관리운영비로 분류되어도 이상하지 않은 계정과목이다.

반면에 보전비, 출연비, 보조비, 국립학교운영비는 계정과목의 성격 상 관리운영비로 분류되기 어렵다. 상기 계정과목은 특별한 경우가 아니라면 프로그램총원가로 분류하는 것이 타당할 것이다. 보전비, 출연비, 보조비의 2017년 기준 상위 5개 부처는 다음과 같다.

<표40. 관리운영비 중 보전비, 출연비, 보조비 내역(단위:백만원)>

구 분	소 관	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
보전비	국방부	262,580	208,205	53,991	163,524	121,399	173,910	121,605
	병무청	57	19,880	20,814	21,457	22,504	26,495	25,378
	방위사업청	884	887	796	112,180	48,123	8,278	9,057
	대법원	6,192	4,719	5,965	6,306	6,130	6,450	5,681
	경찰청	1,351	422	1,371	191	313	360	1,360
출연비	고용노동부	320,026	370,864	382,812	395,800	403,551	417,616	445,116
	국방부	33,707	32,114	31,688	32,291	37,218	43,001	40,846
	보건복지부	19,663	23,381	27,605	31,578	32,571	34,552	39,747
	과학기술정보통신부	0	0	0	0	0	0	19,255
	방위사업청	1,750	1,654	1,654	2,795	7,157	8,418	12,647
보조비	대법원	20,615	20,657	20,610	20,660	20,609	24,334	25,885
	보건복지부	13,917	14,292	16,713	15,516	15,034	16,357	19,327
	농림축산식품부	0	0	6,613	14,697	1,676	17,046	17,557
	경찰청	3,760	1,390	4,773	4,942	5,306	10,483	17,189
	고용노동부	17,089	12,682	13,370	13,573	13,207	21,115	14,001

비배분비용은 기타비용, 평가손실 등이 주된 비용이며 이는 비배분비용이 프로그램에 대응되는 프로그램총원가나 지원하는 비용 성격의 관리운영비가 아닌 비용임을 감안하면 적정하다.

<표41. 비배분비용 내역(단위:백만원)>

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
비배분비용	**60,977,356**	**33,838,073**	**29,466,640**	**21,863,405**	**28,079,867**	**79,369,844**	**34,326,594**
재화및용역제공원가	22,594	71,887	3,411	0	0	9,943	0
인건비	11,777	3,049	5,188	6,418	4,966	6,727	7,320
복리후생비	303,838	15,281	27,054	512	26,323	832	549
소모품비	19,506	58,593	6,116	1,270	25,944	9,381	63
인쇄비	25	11	10	14	48	26	38
광고선전비	2,278	2,022	3,537	4,000	6,001	6,003	6,403
지급수수료	16,838	116,891	44,402	47,914	70,099	39,957	40,793
세금과공과	12,372	130,295	47,733	113,205	119,437	118,480	120,333
수도광열비	94	3	497	26	41	2	0
지급보험료	114	951	274	729	563	715	683
피복비와급량비	10,512	2,294	10,047	3,038	2,994	16	0
교육훈련비	54	0	0	0	25	17	28
지급임차료	782	2	20	337	55	12	0
유류비	5,669	428	90,066	20,532	34	61	0
수선유지비	51,694	1,218	54,552	32,702	435,460	2,183	419
여비교통비	148	63	98	117	148	185	193
업무추진비	141	143	157	161	155	159	188
외주용역비	692	84,960	76,437	83,733	17,426	25,862	4,476
보전비	614,158	79,366	18,495	24,256	4,147	186	702
출연비	0	1,102	132	0	0	0	0
보조비	2,167,376	9,501	237,164	11,794	9,311	77,532	1,562
기타이전비용	8,157,376	5,437	3,062	3,040	17	15,734	1
감가상각비	5,329,190	1,571,584	1,838,569	1,995,125	2,457,790	2,300,743	3,230,800
대손상각비	1,320,416	1,433,282	1,010,137	1,162,904	1,685,595	1,165,662	1,071,834
이자비용	3,091,923	3,387,197	3,090,510	2,943,016	2,991,482	2,875,336	2,645,920
평가손실	29,915,282	9,107,237	12,809,838	2,140,153	5,147,125	57,624,635	4,572,952
자산감액손실	423,209	597,588	856,785	412,331	485,178	402,473	2,524,252
자산처분손실	1,659,207	1,069,434	1,249,010	2,035,238	2,432,320	1,650,721	1,659,450
기타비용	7,682,176	15,907,310	7,804,439	10,639,656	12,157,183	13,036,261	18,437,065
연구개발비	157,915	180,944	178,900	181,184	0	0	570

비배분비용의 계정과목 내역을 살펴보면, 보전비, 출연비, 보조비, 기타이전비용, 연구개발비 등은 비배분비용보다는 프로그램총원가의 성격이 더 강하다고 볼 수 있다. 해당 계정과목은 대응되는 프로그램이 없거나, 지원경비 성격이라고 보기 어렵다. 또한, 인건비, 복리후생비, 인쇄비, 광고선전비, 지급수수료, 세금과공과, 지급보험료, 교육훈련비, 여비교통비, 업무추진비 등은 관리운영비의 성격이 더 강하다고 볼 수 있다. 외주용역비, 감가상각비, 대손상각비 등은 프로그램총원가 또는 관리운영비로 분류가 가능한 비용이며, 비배분비용은 적절치 않다.

4. 중앙관서별 분석

(1) 직접수행원가

정부의 활동은 크게 두 가지 유형으로 구분할 수 있다. 보조비, 출연비 등 법령에 근거하여 국가외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 재원을 지급하는 활동처럼 간접적인 활동과 정부가 직접 공익을 위해 수행하는 활동으로 구분 가능하다. 프로그램총원가와 관리운영비, 비배분비용을 합산한 총비용은 정부의 활동에 대한 원가라고 볼 수 있다. 이러한 총비용 중 보조비, 출연비, 보전비, 기타이전비용, 외주용역비 등을 간접수행원가로, 총비용에서 간접수행원가를 차감한 비용을 직접수행원가로 명명할 수 있다.

2017년 기준으로 총비용과 직접수행원가 금액 상위 20개 중앙관서의 순위는 다음과 같다. 총비용 기준으로는 보건복지부, 교육부, 국방부, 인사혁신처, 기획재정부 순이지만, 직접수행원가 기준으로는 국방부, 기획재정부, 국토교통부, 경찰청, 보건복지부 순이다. 간접수행원가가 10조원이 넘는 부처는 보건복지부(78.7조원), 교육부(61.4조원), 인사혁신처(37.7조원), 행정자치부(26.8조원), 행정안전부(19.0조원), 고용노동부(17.5조원), 국방부(13.6조원), 국토교통부(11.7조원)이다.

<표42. 2017년 주요 중앙관서 원가 순위(단위:백만원)>

	총비용 기준		직접수행원가 기준	
순위	중앙관서	2017년 금액	중앙관서	2017년 금액
1	보건복지부	83,417,806	국방부	35,430,394
2	교육부	65,229,437	기획재정부	33,350,450
3	국방부	49,006,631	국토교통부	18,158,733
4	인사혁신처	41,572,290	경찰청	10,830,175
5	기획재정부	34,414,772	보건복지부	4,698,496
6	국토교통부	29,887,465	금융위원회	4,456,977
7	행정자치부	27,128,507	농림축산식품부	4,038,214
8	행정안전부	19,398,149	미래창조과학부	3,913,321
9	고용노동부	18,709,765	인사혁신처	3,901,438
10	농림축산식품부	12,975,971	교육부	3,875,615
11	경찰청	11,126,353	법무부	3,164,567
12	산업통상자원부	9,723,032	과학기술정보통신부	2,589,376
13	미래창조과학부	9,213,453	산업통상자원부	2,512,597
14	환경부	6,740,532	중소벤처기업부	2,457,946
15	과학기술정보통신부	5,723,545	국세청	2,223,358

16	문화체육관광부	5,191,146	해양수산부	2,215,192
17	국가보훈처	4,854,753	대법원	1,678,421
18	금융위원회	4,741,871	방위사업청	1,404,561
19	해양수산부	4,323,791	고용노동부	1,255,381
20	법무부	4,019,435	외교부	957,713

(2) 인적경비 분석

인건비란 공무원 등이 고용관계 또는 위임관계에 의하여 근로를 제공하고 그 대가로 지급받는 급여, 퇴직급여 등의 일체의 금품 및 이익을 말한다. 인건비는 중앙관서에서 수행하는 사업의 규모, 성격 등에 영향을 받는다. 예를 들어, 사업이 보조비, 출연비 지급 등 간접적인 활동인 경우보다는 직접적인 활동인 경우에 인건비가 더 크다. 그리고 사업의 규모 자체가 큰 경우에는 당연히 이를 수행하기 위한 인건비 역시 클 수밖에 없다.

복리후생비는 법적고용부담금과 기타복리후생비로 나누어져 있고, 법적고용부담금은 국가가 부담하여야 할 법정복리비, 복리시설부담금 및 후생비를 말한다. 기타복리후생비는 근로환경의 개선 및 근로의욕의 향상 등을 위하여 간접적으로 부담하는 시설운영 및 유지비용, 경비 등으로 특근매식비, 일숙직비, 시상금, 경조금, 건강진단비, 선물대, 재해보상비, 모임지원비 등을 말한다. 교육훈련비는 견학비, 초청강사료, 학원수강료, 연수원임차료, 수련회비, 위탁교육훈련비, 해외연수비용 등 공무원의 교육과 관련하여 지출하는 비용을 말한다.

복리후생비와 교육훈련비는 인건비와 가장 밀접하게 관련되어 있는 계정과목이다. 이는 모두 공무원과 관련하여 직접적으로 발생하는 계정과목이므로 복리후생비와 교육훈련비를 인적경비라 할 수 있다. 인적경비의 부처 간 비교를 위해서는 인적경비를 인건비로 나누어서 인건비 대비 비중으로 살펴보아야 한다.

2017년 국가의 총 인건비는 35.9조원이고 복리후생비는 4.7조원으로 복리후생비의 인건비 대비 비중은 13.1%이다. 대부분의 부처가 10% 중반대의 비중을 보이고 있으나, 인건비 금액이 가장 큰 국방부의 경우 복리후생비의 비중이 6.0%로 가장 낮다. 국방부의 비중이 낮기 때문에 국가 전체의 평균 비중이 13.1%로 낮아진 것으로 판단된다.

<표43. 2017년 인건비 대비 복리후생비 비중(단위:백만원)>

소관명	인건비	복리후생비	비중	소관명	인건비	복리후생비	비중
국방부	12,057,394	725,364	6.0%	방위사업청	126,160	14,300	11.3%
경찰청	7,728,209	1,300,870	16.8%	국가보훈처	118,121	17,051	14.4%
법무부	2,120,761	339,078	16.0%	병무청	115,726	23,209	20.1%
교육부	1,829,447	475,711	26.0%	행정안전부	110,039	29,833	27.1%
미래창조과학부	1,554,316	274,546	17.7%	인사혁신처	102,220	9,005	8.8%
대법원	1,161,265	187,352	16.1%	기상청	100,268	15,675	15.6%
국세청	1,122,890	192,456	17.1%	문화재청	98,041	13,684	14.0%
과학기술정보통신부	976,208	105,201	10.8%	기획재정부	92,714	14,900	16.1%
외교부	434,289	42,064	9.7%	감사원	82,837	13,148	15.9%
국민안전처	431,742	77,099	17.9%	조달청	73,311	10,799	14.7%
고용노동부	411,749	62,942	15.3%	중소기업청	52,724	7,854	14.9%
보건복지부	388,062	56,595	14.6%	국무조정실 및 국무총리비서실	47,531	9,057	19.1%
국회	347,927	59,627	17.1%	통일부	46,287	7,241	15.6%
국토교통부	336,502	50,713	15.1%	공정거래위원회	39,899	6,570	16.5%
문화체육관광부	317,153	41,153	13.0%	국민권익위원회	38,351	6,178	16.1%
해양수산부	297,902	47,936	16.1%	대통령비서실 및 국가안보실	38,189	6,613	17.3%
관세청	288,068	52,501	18.2%	대통령경호실	27,782	4,424	15.9%
금융위원회	271,661	34,098	12.6%	헌법재판소	25,353	3,967	15.6%
해양경찰청	271,453	34,878	12.8%	여성가족부	19,902	3,078	15.5%
중소벤처기업부	260,316	26,135	10.0%	소방청	19,319	3,088	16.0%
농림축산식품부	258,749	40,329	15.6%	대통령경호처	18,285	4,063	22.2%
중앙선거관리위원회	222,385	43,790	19.7%	방송통신위원회	17,822	5,195	29.1%
농촌진흥청	213,772	31,437	14.7%	법제처	17,486	2,750	15.7%
산림청	185,041	25,474	13.8%	국가인권위원회	14,979	2,358	15.7%
산업통상자원부	171,136	25,226	14.7%	행정중심복합도시건설청	11,242	2,132	19.0%
통계청	169,464	24,953	14.7%	민주평화통일자문회의	11,152	1,452	13.0%
환경부	162,576	22,436	13.8%	원자력안전위원회	10,514	1,748	16.6%
식품의약품안전처	146,205	22,321	15.3%	새만금개발청	9,706	1,503	15.5%
행정자치부	132,415	27,217	20.6%	세월호선체조사위원회	1,179	117	9.9%
특허청	128,872	20,579	16.0%	**합계**	**35,885,068**	**4,711,073**	**13.1%**

반면에 교육부, 행정자치부, 병무청, 행정안전부, 대통령경호처, 방송통신위원회의 경우에는 20%를 상회하는 비중을 보여주고 있다. 이 부처들에 대해 인건비 대비 복리후생비 비중 추세를 살펴보면 다음과 같다.

교육부의 경우 전반적으로 높은 비중을 유지하고 있었고, 행정자치부의 경우에는 2015년에 낮아졌다가 다시 상승하고 있다. 병무청의 경우에는 2014년에 큰 폭의 상승 이후에 20%대를 유지하고 있고, 행정안전부의 경우 조직개편을 통해 재편된 이후인 2017년에 매우 높은 수치를 기록하고 있다. 대통령경호처 역시 행정안전부와 마찬가지 현상이다. 방송통신위원회는 매년 상승하는 추세이나, 특히 2014년에 30% 가까이 급증한 이후로 매우 높은 비중을 유지하고 있다.

<표44. 주요 부처 인건비 대비 복리후생비 비중 추세(단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국가 전체	**11.3%**	**12.2%**	**11.4%**	**13.3%**	**13.0%**	**13.1%**	**13.1%**
교육부			29.2%	23.9%	24.9%	25.9%	26.0%
행정자치부				23.9%	15.1%	19.6%	20.6%
병무청	13.3%	14.6%	13.5%	19.4%	18.6%	19.7%	20.1%
행정안전부	4.5%	8.0%	14.9%				27.1%
대통령경호처							22.2%
방송통신위원회	11.2%	14.7%	18.5%	29.5%	29.3%	30.2%	29.1%

2017년 국가의 교육훈련비는 1,815억원으로 인건비 대비 교육훈련비의 비중은 0.5%이다. 대부분의 부처가 평균 비중인 0.5%에서 0.3~0.4%p 정도의 가감을 보여주고 있다.

<표45. 2017년 인건비 대비 교육훈련비 비중(단위:백만원)>

(단위 : 백만원)

소관명	인건비	교육훈련비	비중	소관명	인건비	교육훈련비	비중
국방부	12,057,394	49,926	0.4%	방위사업청	126,160	843	0.7%
경찰청	7,728,209	7,440	0.1%	국가보훈처	118,121	505	0.4%
법무부	2,120,761	12,041	0.6%	병무청	115,726	2,649	2.3%
교육부	1,829,447	3,329	0.2%	행정안전부	110,039	1,844	1.7%
미래창조과학부	1,554,316	994	0.1%	인사혁신처	102,220	45,707	44.7%
대법원	1,161,265	8,226	0.7%	기상청	100,268	845	0.8%
국세청	1,122,890	3,103	0.3%	문화재청	98,041	980	1.0%
과학기술정보통신부	976,208	818	0.1%	기획재정부	92,714	446	0.5%
외교부	434,289	4,756	1.1%	감사원	82,837	578	0.7%
국민안전처	431,742	1,003	0.2%	조달청	73,311	227	0.3%
고용노동부	411,749	944	0.2%	중소기업청	52,724	80	0.2%
보건복지부	388,062	1,894	0.5%	국무조정실 및 국무총리비서실	47,531	196	0.4%
국회	347,927	3,507	1.0%	통일부	46,287	918	2.0%

국토교통부	336,502	1,531	0.5%	공정거래위원회	39,899	176	0.4%
문화체육관광부	317,153	3,109	1.0%	국민권익위원회	38,351	420	1.1%
해양수산부	297,902	1,021	0.3%	대통령비서실 및 국가안보실	38,189	195	0.5%
관세청	288,068	989	0.3%	대통령경호실	27,782	221	0.8%
금융위원회	271,661	4,042	1.5%	헌법재판소	25,353	607	2.4%
해양경찰청	271,453	958	0.4%	여성가족부	19,902	70	0.4%
중소벤처기업부	260,316	3,153	1.2%	소방청	19,319	127	0.7%
농림축산식품부	258,749	608	0.2%	대통령경호처	18,285	172	0.9%
중앙선거관리위원회	222,385	1,406	0.6%	방송통신위원회	17,822	95	0.5%
농촌진흥청	213,772	1,284	0.6%	법제처	17,486	276	1.6%
산림청	185,041	737	0.4%	국가인권위원회	14,979	63	0.4%
산업통상자원부	171,136	1,920	1.1%	행정중심복합도시건설청	11,242	57	0.5%
통계청	169,464	265	0.2%	민주평화통일자문회의	11,152	37	0.3%
환경부	162,576	590	0.4%	원자력안전위원회	10,514	36	0.3%
식품의약품안전처	146,205	488	0.3%	새만금개발청	9,706	45	0.5%
행정자치부	132,415	1,702	1.3%	세월호선체조사위원회	1,179	1	0.1%
특허청	128,872	1,300	1.0%	**합계**	**35,885,068**	**181,500**	**0.5%**

인사혁신처, 헌법재판소., 병무청, 통일부는 2%를 넘는 비중을 보여주고 있다. 이 부처들에 대한 인건비 대비 교육훈련비 비중의 추세를 살펴보면 다음과 같다.

인사혁신처의 경우 다른 부처에 비해 월등히 높은 비중을 보이고 있다. 이는 회계처리의 오류 가능성과 예산편성에서의 오류 내지는 인사혁신처 사업 성격에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 헌법재판소의 경우 2015년 이후로 감소하고 있지만, 여전히 높은 편이다. 병무청의 경우에는 지속적으로 상승하고 있으며, 통일부의 경우 2017년 이전에는 평균적인 추세였으나, 2017년에 급증하였다.

<표46. 주요 부처 인건비 대비 교육훈련비 비중 추세(단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국가 전체	**0.6%**	**0.5%**	**0.6%**	**0.6%**	**0.6%**	**0.6%**	**0.5%**
인사혁신처				28.4%	49.5%	50.9%	44.7%
헌법재판소	2.6%	2.3%	2.9%	3.2%	3.0%	2.6%	2.4%
병무청	1.7%	1.7%	1.5%	1.6%	1.7%	2.1%	2.3%
통일부	0.5%	0.4%	0.5%	0.8%	0.7%	0.9%	2.0%

(3) 업무추진비 분석

업무추진비란 관서의 운영을 위하여 소요되는 행사진행경비, 일반업무비, 특정업무비를 말한다. 업무추진비는 계정과목의 성격 상 부처의 사업에 연관되어 발생하는 비용이다. 따라서 업무추진비는 총비용 대비 비중을 살펴보는 것이 필요하다.

2017년 국가 전체의 업무추진비는 2.1조원으로 총비용 153.6조원 대비 0.4%이다. 모든 계정과목을 업무추진비로 처리하는 국가정보원의 특성을 반영하여 국가정보원의 금액을 제외하면, 업무추진비는 1.6조원, 총비용은 153.2조원으로 총비용 대비 업무추진비 비중은 0.3%이다. 대부분의 부처가 1%미만의 비중을 가지고 있는 편이다.

<표47. 2017년 총비용 대비 업무추진비 비중(단위:백만원)>

소관명	총비용	업무추진비	비중	소관명	총비용	업무추진비	비중
경찰청	11,126,353	655,765	5.9%	중소벤처기업부	3,573,975	4,352	0.1%
국가정보원	446,058	446,058	100.0%	환경부	6,740,532	4,311	0.1%
국방부	49,006,631	330,125	0.7%	보건복지부	83,417,806	4,180	0.0%
법무부	4,019,435	95,313	2.4%	통계청	309,769	4,055	1.3%
국세청	2,314,442	58,757	2.5%	통일부	522,632	3,873	0.7%
과학기술정보통신부	5,723,545	49,612	0.9%	문화재청	758,105	3,514	0.5%
미래창조과학부	9,213,453	42,120	0.5%	조달청	129,157	3,366	2.6%
대법원	1,908,288	41,098	2.2%	식품의약품안전처	455,168	3,175	0.7%
국회	604,629	38,554	6.4%	해양수산부	4,323,791	3,147	0.1%
국민안전처	1,814,572	27,873	1.5%	국가보훈처	4,854,753	3,057	0.1%
외교부	2,250,129	25,769	1.1%	산림청	1,865,172	2,657	0.1%
해양경찰청	589,150	21,041	3.6%	국민권익위원회	81,857	2,285	2.8%
대통령비서실 및 국가안보실	83,287	16,742	20.1%	헌법재판소	44,710	2,229	5.0%
관세청	617,029	16,101	2.6%	공정거래위원회	155,401	1,992	1.3%
고용노동부	18,709,765	15,976	0.1%	방위사업청	3,416,681	1,873	0.1%
중앙선거관리위원회	731,014	14,577	2.0%	기상청	401,453	1,765	0.4%
인사혁신처	41,572,290	14,239	0.0%	병무청	230,054	1,725	0.7%
문화체육관광부	5,191,146	10,541	0.2%	국가인권위원회	29,873	1,272	4.3%
감사원	131,294	8,592	6.5%	소방청	49,762	1,151	2.3%
대통령경호실	49,518	7,586	15.3%	특허청	415,110	990	0.2%
교육부	65,229,437	6,129	0.0%	방송통신위원회	63,242	950	1.5%
기획재정부	34,414,772	5,873	0.0%	민주평화통일자문회의	28,007	807	2.9%
산업통상자원부	9,723,032	5,850	0.1%	여성가족부	665,200	769	0.1%
국무조정실 및 국무총리비서실	528,397	5,799	1.1%	법제처	34,999	716	2.0%
행정안전부	19,398,149	5,430	0.0%	중소기업청	1,400,373	638	0.0%

대통령경호처	40,861	4,996	12.2%	행정중심복합도시건설청	128,429	515	0.4%
행정자치부	27,128,507	4,995	0.0%	원자력안전위원회	95,455	493	0.5%
농림축산식품부	12,975,971	4,756	0.0%	새만금개발청	21,594	283	1.3%
금융위원회	4,741,871	4,616	0.1%	세월호선체조사위원회	3,809	127	3.3%
농촌진흥청	961,974	4,611	0.5%	**합계**	**475,349,333**	**2,054,159**	**0.4%**
국토교통부	29,887,465	4,398	0.0%				

국가정보원, 대통령비서실 및 국가안보실, 대통령경호실, 대통령경호처, 감사원, 국회, 경찰청 등은 부처의 특성 상 업무추진비의 비중이 높은 것으로 판단된다. 위 이외의 부처 중 국세청, 관세청, 조달청, 국민권익위원회, 국가인권위원회, 민주평화통일자문회의, 법제처 등 2%를 초과하는 부처에 대해서는 추가적으로 추세를 살펴보면 다음과 같다.

국가인권위원회는 2014년까지 감소하다가 2015년부터 다시 상승세로 전환되었고, 민주평화통일자문회의는 2014년 이후 하락하는 추세이다. 국민권익위원회는 2017년에 크게 증가하였고, 관세청은 증감을 반복하고 있으며 뚜렷한 추세는 보이지 않는다. 조달청은 2017년 이전에는 2% 미만이었다가, 2017년에 급증하였으며, 국세청은 매년 비슷한 비중을 보인다. 법제처는 2013년부터 2016년까지는 2% 미만이었지만, 2017년에 2%로 증가하였다.

<표48. 주요 부처 총비용 대비 업무추진비 비중 추세(단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국가 전체	**0.5%**	**0.5%**	**0.5%**	**0.5%**	**0.5%**	**0.4%**	**0.4%**
국가인권위원회	3.4%	3.2%	2.9%	2.5%	3.1%	3.1%	4.3%
민주평화통일자문회의	4.0%	8.4%	3.9%	5.9%	2.1%	2.6%	2.9%
국민권익위원회	2.5%	2.2%	2.3%	2.3%	2.4%	2.1%	2.8%
관세청	2.8%	3.0%	3.0%	3.1%	2.6%	2.9%	2.6%
조달청	1.7%	1.7%	1.6%	1.6%	1.5%	1.6%	2.6%
국세청	2.4%	2.7%	2.6%	2.4%	2.3%	2.3%	2.5%
법제처	2.3%	2.1%	1.6%	1.6%	1.5%	1.4%	2.0%

(4) 감액손실 분석

국가회계기준 제32조에 따르면, 자산의 물리적인 손상 또는 시장가치의 급격한 하락 등으로 해당 자산의 회수가능가액이 장부가액에 미달하고 그 미달액이 중요한 경우에는 장부가액에서 직접 빼서 회수가능가액으로 조정하고, 장부가액과 회수가능가액의 차액을 그 자산에 대한 감액손실의 과목으로 재정운영순원가에 반영하며 감액명세를 주석으로 표시한다. 다만, 감액한 자산의 회수가능가액이 차기 이후에 해당 자산이 감액되지 아니하였을 경우의 장부가액 이상으로 회복되는 경우에는 그 장부가액을 한도로 하여 그 자산에 대한 감액손실환입 과목으로 재정운영순원가에 반영한다.

다음은 주석에 공시되어 있는 감액명세에 따른 2017년 국가 전체의 감액손실 금액이다. 감액손실은 총 2.6조원이 발생하였으며, 이 중 산업통상자원부에서 1.9조원이 발생하여 전체 감액손실 중 73.3%를 차지한다. 산업통상자원부 외 14개 부처에서 감액손실이 발생하였으며, 상위 5개 부처가 전체의 96.5%를 차지하고 있다.

<표49. 2017년 부처별 감액손실 금액 및 비중(단위:원)>

부처	감액손실 금액	비중	누적비중
국가 전체	2,562,572,552,704	100.0%	
산업통상자원부	1,877,690,000,000	73.3%	73.3%
보건복지부	225,000,000,000	8.8%	82.1%
기획재정부	165,265,107,174	6.4%	88.5%
농림축산식품부	145,936,632,863	5.7%	94.2%
교육부	59,410,327,040	2.3%	96.5%
중소벤처기업부	31,679,930,379	1.2%	97.8%
금융위원회	18,929,695,004	0.7%	98.5%
환경부	18,218,579,234	0.7%	99.2%
인사혁신처	16,621,299,698	0.6%	99.9%
고용노동부	1,424,459,505	0.1%	99.9%
과학기술정보통신부	1,210,736,112	0.0%	100.0%
국방부	1,172,313,294	0.0%	100.0%
해양수산부	6,861,421	0.0%	100.0%
법무부	5,253,000	0.0%	100.0%
문화재청	1,357,980	0.0%	100.0%

감액손실 상위 5개 부처의 감액명세를 살펴보면, 대부분이 투자증권에서의 회수가능가액 하락, 시장가치의 급격한 하락이 원인이다. 다만, 다음과 같은 2가지 특이사항이 보인다.

첫째, 기획재정부의 출자금에 대한 감액손실 1,416억원이다. 국가회계편람에 따르면, 출자금은 정부가 공익사업 또는 민간경제 운용상 필요한 사업을 운용하는 민간법인의 주식 또는 출자증권을 취득하기 위해 법률 등에 의해 출자하여 취득한 지분증권이다. 출자금의 정의 상 시장가치의 하락 등의 사유가 발생하기는 어렵기 때문에 원인 파악을 위해 기획재정부의 부속명세서 중 출자금명세서를 확인하였으나, 감액손실이 발생한 출자대상기관이 '기타'로 되어 있어 더 이상의 분석이 불가능하였다.

<표50. 2017년 감액손실 상위 5개 부처 감액명세(단위:원)>

부처	구분		당기말	전기말	감액사유
산업통상자원부	장기투자증권	지분증권	1,877,690,000,000	42,359,000,000	회수가능가액 하락
보건복지부	단기투자증권	지분증권	125,000,000,000	2,056,211,801	시장가치의 급격한 하락
보건복지부	장기투자증권	채무증권	100,000,000,000	0	시장가치의 급격한 하락
기획재정부	장기투자증권	출자금	141,600,200,000	0	시장가치의 하락
기획재정부	장기투자증권	주식	23,664,907,174	25,923,763,965	시장가치의 하락
농림축산식품부	일반유형자산	건설중인자산	145,936,632,863	67,306,158,337	자산의 합리적 배분
교육부	장기투자증권	지분증권	50,687,452,336	30,774,297,906	시장가치의 급격한 하락
교육부	단기투자증권	지분증권	8,722,874,704	9,542,040,440	시장가치의 급격한 하락
교육부	일반유형자산	입목	0	1,081,300	물리적손상

둘째, 농림축산식품부의 건설중인자산에 대한 감액손실 1,459억원이다. 감액손실의 정의 상 건설중인자산에 대한 감액손실이 발생할 여지가 없는 것은 아니나, 매우 드문 상황이다. 하물며 감액명세의 감액사유가 '자산의 합리적 배분'이라고 되어 있어, 농림축산식품부의 감액손실은 회계처리 오류일 가능성이 더 높아 보인다. 일반유형자산명세서에서는 감액으로 인해 감소한 내역만 존재하기 때문에 구체적인 사항은 파악이 어렵다. 다만, 건설중인일반유형자산명세서를 보면, 천억원 대의 감액손실을 인식할 수 있는 자산이 건설중인토지 밖에 없으므로, 간접적으로 건설중인토지에서 발생한 것으로 추론할 수 있다. 하지만 이 경우에도 건설중인토지가 감액손실을 인식한다는 것은 더욱 개연성이 떨어지며, 단순 회계처리 또는 업무 상의 오류가 수정되지 않은 채 최종 결산보고서에 기재된 것으로 보인다.

<표51. 2017년 농림축산식품부 건설중인일반유형자산명세서>

5) 건설중인일반유형자산 명세서

(단위: 원)

과목	당기말	전기말
합계	2,357,996,429,335	2,217,714,374,013
건설중인토지	2,286,644,449,687	2,168,928,093,100
건설중인건물	68,948,745,504	47,440,324,103
건설중인구축물	463,962,464	83,058,690
건설중인기계장치	1,628,398,500	1,032,061,640
건설중인 집기·비품·차량운반구	608,170	132,970
건설중인기타일반유형자산	56,331,880	-
건설중인기타의유형자산	253,933,130	230,703,510

(5) 출연비 분석

국가회계편람에 따르면 출연비는 국가가 다른 경제주체에 대해 반대급부 없이 일방적으로 지급하는 비용이다. 앞서 살펴본 바와 같이 출연비는 국가에서 지출하는 금액 중에 상당한 비중을 차지하기 때문에 부속명세서에서 출연대상기관별로 내역을 기재하도록 되어 있다.

2017년 국가 전체 출연비는 총 34.1조원으로 상위 5개 부처가 전체 출연비의 72.6%를 차지하고, 상위 10개 부처가 전체 출연비의 89.8%를 차지한다. 출연비가 일부 부처에 집중되어 있는 양상을 확인할 수 있다.

<표52. 2017년 부속명세서 상 부처별 출연비(단위:원)>

부처		출연비	비중	부처		출연비	비중
1	교육부	6,981,937,434,000	20.5%	19	경찰청	110,653,000,000	0.3%
2	국토교통부	6,328,725,000,000	18.6%	20	기상청	88,420,000,000	0.3%
3	미래창조과학부	5,015,105,721,000	14.7%	21	금융위원회	84,900,766,220	0.2%
4	산업통상자원부	4,055,554,632,725	11.9%	22	원자력안전위원회	78,463,000,000	0.2%
5	과학기술정보통신부	2,352,539,146,779	6.9%	23	행정안전부	73,363,401,000	0.2%
6	방위사업청	1,926,511,266,580	5.7%	24	문화체육관광부	65,470,389,220	0.2%
7	고용노동부	1,725,728,605,410	5.1%	25	공정거래위원회	45,563,000,000	0.1%

8	중소기업청	915,816,246,000	2.7%	26	국민안전처	41,255,000,000	0.1%
9	외교부	670,935,028,982	2.0%	27	국방부	40,901,568,000	0.1%
10	보건복지부	603,667,635,000	1.8%	28	통일부	23,020,000,000	0.1%
11	환경부	597,610,183,658	1.8%	29	산림청	18,567,770,000	0.1%
12	해양수산부	511,533,499,670	1.5%	30	여성가족부	17,367,000,000	0.1%
13	중소벤처기업부	489,600,754,000	1.4%	31	식품의약품안전처	13,845,000,000	0.0%
14	국무조정실 및 국무총리비서실	439,989,103,000	1.3%	32	방송통신위원회	12,697,000,000	0.0%
15	기획재정부	228,666,387,020	0.7%	33	인사혁신처	500,000,000	0.0%
16	농림축산식품부	201,790,000,000	0.6%	34	소방청	375,000,000	0.0%
17	농촌진흥청	184,733,673,860	0.5%		합계	34,056,595,811,124	100.0%
18	행정자치부	110,789,599,000	0.3%				

부속명세서 중 출연비명세서에는 출연대상기관 별로 출연비의 당기와 전기금액을 확인할 수 있다. 중앙관서의 출연비명세서 기준 출연대상기관은 총 1,206개 기관이며, 상위 20개 기관이 전체 출연비의 71.9%를 차지한다. 앞서 살펴본 상위 부처와 상위 출연대상기관은 상당한 연관성이 있음을 알 수 있다. 출연비의 규모가 큰 일부 중앙관서의 출연비가 규모 면에서는 상당하나, 내역을 살펴보면 출연비 금액이 일부 출연대상기관에 집중되어 있음을 알 수 있다. 이는 출연비에 대한 분석을 수행할 때 유의하여야 할 사항이다.

또한, 출연비와 유사한 성격의 비용인 보조비의 경우에는 출연비명세서와 같은 추가정보가 제공되고 있지 않다. 가장 규모가 큰 비용임에도, 보조비를 지출하고 있는 중앙관서에 대한 정보만 획득할 수 있을 뿐이다. 보조비도 출연비와 유사하게 부속명세서 등에서 추가적인 정보를 공시하는 것이 더욱 적절할 것으로 판단된다.

<표53. 2017년 출연대상기관 별 상위 20개 기관 출연비(단위:원)>

	부처	출연대상기관	당기	전기	비중	누적
1	국토교통부	한국철도시설공단	5,752,752,000,000	5,690,154,000,000	16.9%	16.9%
2	교육부	한국장학재단	4,134,960,000,000	4,041,209,000,000	12.1%	29.0%
3	교육부	(재)한국연구재단	2,003,888,550,000	1,936,144,350,000	5.9%	34.9%
4	미래창조과학부	한국연구재단	1,975,876,903,000	2,217,225,000,000	5.8%	40.7%
5	방위사업청	국방과학연구소	1,733,579,481,580	1,614,789,545,080	5.1%	45.8%

6	산업통상자원부	한국산업기술평가관리원	1,449,637,000,000	1,454,053,000,000	4.3%	50.1%
7	과학기술정보통신부	정보통신기술진흥센터	782,999,300,000		2.3%	52.4%
8	산업통상자원부	한국에너지기술평가원	770,404,962,627	740,087,000,086	2.3%	54.6%
9	고용노동부	한국산업인력공단	714,623,000,000	640,710,975,000	2.1%	56.7%
10	중소기업청	중소기업기술정보진흥원	659,890,046,000	875,539,000,000	1.9%	58.7%
11	산업통상자원부	산업기술진흥원	633,484,676,270	-	1.9%	60.5%
12	외교부	한국국제협력단	610,514,000,000	599,396,667,000	1.8%	62.3%
13	산업통상자원부	한국산업기술진흥원	529,926,000,000	1,343,030,000,000	1.6%	63.9%
14	과학기술정보통신부	한국연구재단	489,308,870,000		1.4%	65.3%
15	교육부	서울대학교	452,688,000,000	455,188,000,000	1.3%	66.6%
16	국토교통부	국토교통과학기술진흥원	448,518,000,000	427,561,000,000	1.3%	68.0%
17	고용노동부	근로복지공단	419,025,259,630	397,733,723,520	1.2%	69.2%
18	보건복지부	한국보건산업진흥원	364,347,635,000	378,120,800,000	1.1%	70.3%
19	해양수산부	한국해양과학기술진흥원	281,525,000,000	268,870,000,000	0.8%	71.1%
20	고용노동부	한국산업안전보건공단	267,038,900,780	249,946,342,560	0.8%	71.9%

(6) 기타비용 분석

국가회계편람에 따르면 기타비용은 외환차손, 파생상품거래손실, 정부외자산기부 등 각종 기타비용이라고 정의하고 있다. 계정과목의 분류와 공시수준이 적정하다면, 기타비용은 그 비중이 작은 것이 일반적이다.

2017년 국가 전체 기타비용은 27.2조원으로 총비용 대비 5.7%이다. 대부분의 중앙관서가 1% 미만의 비중을 보이고 있으며, 대부분은 평균 비중인 5.7% 이하이다.

<표54. 2017년 총비용 대비 기타비용 비중(단위:백만원)>

소관명	총비용	기타비용	비중	소관명	총비용	기타비용	비중
국방부	49,006,631	7,814,700	15.9%	국세청	2,314,442	2,732	0.1%
국토교통부	29,887,465	5,171,528	17.3%	국가보훈처	4,854,753	2,428	0.1%
인사혁신처	41,572,290	3,446,517	8.3%	농촌진흥청	961,974	2,285	0.2%
기획재정부	34,414,772	2,963,251	8.6%	국민권익위원회	81,857	2,241	2.7%
보건복지부	83,417,806	2,582,043	3.1%	중소벤처기업부	3,573,975	2,067	0.1%
농림축산식품부	12,975,971	1,532,792	11.8%	기상청	401,453	1,921	0.5%

미래창조과학부	9,213,453	1,387,338	15.1%	식품의약품안전처	455,168	1,436	0.3%
과학기술정보통신부	5,723,545	923,129	16.1%	국회	604,629	928	0.2%
환경부	6,740,532	266,151	3.9%	중소기업청	1,400,373	641	0.0%
해양수산부	4,323,791	223,971	5.2%	중앙선거관리위원회	731,014	585	0.1%
교육부	65,229,437	195,431	0.3%	해양경찰청	589,150	451	0.1%
고용노동부	18,709,765	154,946	0.8%	통일부	522,632	416	0.1%
산업통상자원부	9,723,032	120,389	1.2%	여성가족부	665,200	314	0.0%
방위사업청	3,416,681	75,868	2.2%	대통령경호처	40,861	235	0.6%
경찰청	11,126,353	47,665	0.4%	국무조정실 및 국무총리비서실	528,397	171	0.0%
관세청	617,029	45,439	7.4%	새만금개발청	21,594	51	0.2%
산림청	1,865,172	43,914	2.4%	행정중심복합도시건설청	128,429	42	0.0%
문화체육관광부	5,191,146	43,588	0.8%	통계청	309,769	37	0.0%
공정거래위원회	155,401	32,259	20.8%	소방청	49,762	22	0.0%
법무부	4,019,435	31,083	0.8%	병무청	230,054	20	0.0%
국민안전처	1,814,572	25,111	1.4%	원자력안전위원회	95,455	15	0.0%
금융위원회	4,741,871	15,239	0.3%	대통령경호실	49,518	13	0.0%
행정자치부	27,128,507	9,595	0.0%	대통령비서실 및 국가안보실	83,287	10	0.0%
행정안전부	19,398,149	5,813	0.0%	헌법재판소	44,710	8	0.0%
문화재청	758,105	5,240	0.7%	감사원	131,294	5	0.0%
방송통신위원회	63,242	4,747	7.5%	세월호선체조사위원회	3,809	2	0.1%
대법원	1,908,288	4,746	0.2%	민주평화통일자문회의	28,007	1	0.0%
외교부	2,250,129	2,857	0.1%	**합계[1)]**	**475,349,333**	**27,194,427**	**5.7%**

1) 총비용 합계에는 기타비용이 없는 중앙관서의 금액도 포함

상술하였던 직접수행원가 대비 기타비용의 비중을 살펴보면, 다음과 같다. 총비용에는 출연비, 보조비 등 간접적인 활동에 사용되는 비용이 포함되어 있다. 이는 예산 규모도 다른 계정과목과는 비교하기 어려울 정도로 격차가 크기 때문에, 이를 포함한 총비용 대비 비중을 분석하면 왜곡된 분석이 이루어질 수 있다. 따라서 총비용에서 출연비, 보조비 등을 차감한 직접수행원가 대비 기타비용 비중을 살펴볼 필요가 있다.

2017년 국가 전체의 직접수행원가는 153.6조원이고 기타비용은 27.2조원으로 직접수행원가 대비 기타비용은 17.7%이다. 기타비용이 별도 구분이 되지 않은 여러 계정과목의 집합이라는 개념에 비춰봤을 때, 17.7%는 합리적으로 인정될만한 비중이 아니며, 전반적으로 내역 및 거래 등의 파악을 통해 원인을 찾고 대응방안을 마련해야 할 것이다.

대부분의 부처가 평균보다 작은 비중을 보이고 있으나, 일부 부처는 특징적으로 비중이 크다. 인사혁신처는 비중이 88.3%로 가장 높으나, 기타비용 하위에 퇴직수당충당부채전입액이 포함되어 있기 때문이다. 미래창조과학부와 과학기술정보통신부는 하위 회계에 우정본부가 있으므로, 기타비용 하위의 우체국예수금운용비용이 포함되어 비중이 높은 것으로 판단된다.

<표55. 2017년 직접수행원가 대비 기타비용 비중(단위:백만원)>

소관명	직접수행원가	기타비용	비중	소관명	직접수행원가	기타비용	비중
국방부	35,430,394	7,814,700	22.1%	국세청	2,223,358	2,732	0.1%
국토교통부	18,158,733	5,171,528	28.5%	국가보훈처	197,465	2,428	1.2%
인사혁신처	3,901,438	3,446,517	88.3%	농촌진흥청	554,171	2,285	0.4%
기획재정부	33,350,450	2,963,251	8.9%	국민권익위원회	63,915	2,241	3.5%
보건복지부	4,698,496	2,582,043	55.0%	중소벤처기업부	2,457,946	2,067	0.1%
농림축산식품부	4,038,214	1,532,792	38.0%	기상청	247,546	1,921	0.8%
미래창조과학부	3,913,321	1,387,338	35.5%	식품의약품안전처	324,621	1,436	0.4%
과학기술정보통신부	2,589,376	923,129	35.7%	국회	565,970	928	0.2%
환경부	955,167	266,151	27.9%	중소기업청	80,419	641	0.8%
해양수산부	2,215,192	223,971	10.1%	중앙선거관리위원회	501,470	585	0.1%
교육부	3,875,615	195,431	5.0%	해양경찰청	574,695	451	0.1%
고용노동부	1,255,381	154,946	12.3%	통일부	330,736	416	0.1%
산업통상자원부	2,512,597	120,389	4.8%	여성가족부	45,123	314	0.7%
방위사업청	1,404,561	75,868	5.4%	대통령경호처	40,673	235	0.6%
경찰청	10,830,175	47,665	0.4%	국무조정실 및 국무총리비서실	80,221	171	0.2%
관세청	568,077	45,439	8.0%	새만금개발청	15,470	51	0.3%
산림청	682,233	43,914	6.4%	행정중심복합도시건설청	116,819	42	0.0%
문화체육관광부	924,799	43,588	4.7%	통계청	254,375	37	0.0%
공정거래위원회	98,127	32,259	32.9%	소방청	41,744	22	0.1%
법무부	3,164,567	31,083	1.0%	병무청	187,564	20	0.0%
국민안전처	815,750	25,111	3.1%	원자력안전위원회	15,865	15	0.1%
금융위원회	4,456,977	15,239	0.3%	대통령경호실	49,424	13	0.0%
행정자치부	364,397	9,595	2.6%	대통령비서실 및 국가안보실	79,053	10	0.0%
행정안전부	377,188	5,813	1.5%	헌법재판소	41,480	8	0.0%
문화재청	231,932	5,240	2.3%	감사원	127,637	5	0.0%
방송통신위원회	31,619	4,747	15.0%	세월호선체조사위원회	3,686	2	0.1%
대법원	1,678,421	4,746	0.3%	민주평화통일자문회의	18,634	1	0.0%
외교부	957,713	2,857	0.3%	**합계[1)]**	**153,631,643**	**27,194,427**	**17.7%**

1) 직접수행원가 합계에는 기타비용이 없는 중앙관서의 금액도 포함

평균 비중보다 큰 주요 부처는 보건복지부, 농림축산식품부, 공정거래위원회, 국토교통부, 환경부, 국방부이며, 이 부처의 직접수행원가 대비 기타비용의 추세를 살펴보면 다음과 같다.

국가 전체의 비중도 2012년 이래 가장 높은 수치를 기록하고 있다. 보건복지부의 경우 매년 50% 이상의 높은 비중을 기록하고 있으므로, 기타비용에 대한 세부 내역 분석이 필요하다. 농림축산식품부와 국토교통부는 2017년에 예년과 달리 급증하였고, 공정거래위원회는 오히려 2017년이 가장 낮은 비중이다. 보건복지부와 마찬가지로 세부 내역 분석이 필요하다.

환경부와 국방부는 일정한 추세 없이 등락이 심한 모습을 보이고 있으며, 마찬가지로 분석이 필요하다.

<표56. 주요 부처 직접수행원가 대비 기타비용 비중 추세>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국가 전체	**8.8%**	**16.4%**	**9.8%**	**12.8%**	**12.8%**	**11.2%**	**17.7%**
보건복지부	56.0%	51.5%	63.4%	49.0%	57.0%	66.3%	55.0%
농림축산식품부			0.5%	3.9%	2.1%	8.0%	38.0%
공정거래위원회	75.6%	55.7%	83.6%	47.0%	81.2%	60.7%	32.9%
국토교통부			4.0%	10.0%	13.4%	2.5%	28.5%
환경부	10.5%	28.6%	35.8%	29.3%	32.6%	10.2%	27.9%
국방부	7.2%	23.8%	8.4%	17.4%	11.2%	12.1%	22.1%

전기오류수정손실은 기타비용의 하위 계정과목이어서 재정운영표에서는 그 내역을 확인할 수 없으나, 전기오류수정 주석에서 금액을 확인할 수 있다. 전기오류수정 주석에서는 오류가 중요하지 않아서 재정운영표에 반영한 금액 효과를 기재하도록 하고 있기 때문이다. 다만, 부처별로 단위가 다르기 때문에(원단위 또는 백만원단위) 이를 감안하고 분석하여야 한다.

주석에 전기오류수정손실을 보고한 부처는 총 43개 부처이고, 금액은 8.9조원이다. 이 중 상위 20개 부처의 전기오류수정손실 금액이 전체 금액의 대부분을 차지한다. 특히, 국토교통부와 국방부, 농림축산식품부는 전기오류수정손실이 1조원을 초과한다. 중대한 오류인지의 판단은 모두 금액적인 크기로 결정되는 것은 아니지만, 수 조원대의 전기오류수정손실은 금액의 크기만으로도 중요한 오류라고 볼 여지가 있다.

기타비용의 세부 내역은 제공되지 않기 때문에 상세한 분석은 어렵지만, 주석에 공시된 전기오류수정손실과의 연계분석을 수행할 수는 있다. 전기오류수정손실 상위 20개 부처의 기타비용과 기타비용 대비 전기오류수정손실의 비중을 살펴보면, 상당수의 부처에서 전기오류수정손실이 기타비용의 대부분을 차지한다고 볼 수 있다.

2009년 국가회계의 계정과목 체계를 구성하면서 전기오류수정손실의 비중은 전체 계정과목 대비 낮을 것으로 예측하여 전기오류수정손실은 기타비용의 하위 계정과목으로 편성한 것이라고 추론해 볼 수 있다. 하지만, 현재 분석 결과는 이와 상당히 다른 모습이다. 이는 계정과목 체계를 개편하여 전기오류수정손실을 기타비용에서 구분하여 별도로 공시하거나, 전기오류수정손실이 발생하는 원인 파악 및 조치를 통해 당초의 예측과 일관되게 전기오류수정손실 금액을 줄여나가도록 노력해야 할 것이다.

<표57. 2017회계연도 전기오류수정손실 내역 및 기타비용 대비 비중(단위:원)>

부처		전기오류수정손실(A)	비중	누적비중	기타비용(B)	기타비용 대비 비중(A/B)
1	국토교통부	4,425,906,000,000	49.4%	49.4%	5,171,528,262,861	85.6%
2	국방부	2,560,245,000,000	28.6%	78.0%	7,814,699,737,814	32.8%
3	농림축산식품부	1,508,938,000,000	16.8%	94.9%	1,532,791,707,829	98.4%
4	해양수산부	198,742,034,426	2.2%	97.1%	223,970,930,083	88.7%
5	교육부	43,395,000,000	0.5%	97.6%	195,431,022,279	22.2%
6	산업통상자원부	42,198,000,000	0.5%	98.0%	120,388,872,840	35.1%
7	경찰청	31,074,000,000	0.3%	98.4%	47,665,450,835	65.2%
8	산림청	30,413,000,000	0.3%	98.7%	43,914,358,649	69.3%
9	환경부	23,678,000,000	0.3%	99.0%	266,151,201,542	8.9%
10	국민안전처	23,619,000,000	0.3%	99.3%	25,111,117,215	94.1%
11	법무부	12,867,868,531	0.1%	99.4%	31,082,734,724	41.4%
12	과학기술정보통신부	10,872,881,437	0.1%	99.5%	923,129,428,433	1.2%
13	행정자치부	8,771,000,000	0.1%	99.6%	9,594,966,729	91.4%
14	문화체육관광부	8,713,215,254	0.1%	99.7%	43,587,524,819	20.0%
15	미래창조과학부	5,548,000,000	0.1%	99.8%	1,387,338,052,109	0.4%
16	행정안전부	4,416,000,000	0.0%	99.8%	5,812,844,700	76.0%
17	방위사업청	4,009,000,000	0.0%	99.9%	75,868,390,174	5.3%
18	문화재청	3,917,000,000	0.0%	99.9%	5,239,806,275	74.8%
19	국민권익위원회	2,232,000,000	0.0%	99.9%	2,241,263,261	99.6%
20	기상청	1,810,199,827	0.0%	100.0%	1,920,838,249	94.2%

한편, 기타수익에 포함되어 있는 전기오류수정이익은 다음과 같다.

<표58. 2017회계연도 전기오류수정이익 부처별내역(단위:원)>

부처		전기오류수정이익	비중	누적비중
1	국방부	5,013,353,000,000	79.1%	79.1%
2	국토교통부	428,395,000,000	6.8%	85.9%
3	농림축산식품부	334,972,000,000	5.3%	91.1%
4	해양수산부	177,060,055,683	2.8%	93.9%

5	환경부	104,749,000,000	1.7%	95.6%
6	산림청	79,674,000,000	1.3%	96.8%
7	법무부	55,565,299,732	0.9%	97.7%
8	교육부	32,005,000,000	0.5%	98.2%
9	국민안전처	24,193,000,000	0.4%	98.6%
10	방위사업청	16,661,000,000	0.3%	98.9%
11	행정자치부	12,790,000,000	0.2%	99.1%
12	국민권익위원회	9,709,000,000	0.2%	99.2%
13	경찰청	6,322,000,000	0.1%	99.3%
14	고용노동부	5,892,000,000	0.1%	99.4%
15	외교부	4,945,000,000	0.1%	99.5%
16	기상청	4,276,451,596	0.1%	99.6%
17	기획재정부	2,623,000,000	0.0%	99.6%
18	문화체육관광부	2,589,485,011	0.0%	99.6%
19	행정안전부	2,424,000,000	0.0%	99.7%
20	산업통상자원부	2,356,000,000	0.0%	99.7%
21	국가보훈처	2,116,000,000	0.0%	99.7%
22	문화재청	2,050,000,000	0.0%	99.8%
23	보건복지부	2,046,000,000	0.0%	99.8%
24	국세청	1,965,000,000	0.0%	99.8%
25	농촌진흥청	1,849,000,000	0.0%	99.9%
26	통계청	1,650,000,000	0.0%	99.9%
27	통일부	1,540,000,000	0.0%	99.9%
28	여성가족부	1,232,000,000	0.0%	99.9%
29	대법원	789,000,000	0.0%	100.0%
30	국회	715,000,000	0.0%	100.0%
31	금융위원회	711,000,000	0.0%	100.0%
32	공정거래위원회	404,000,000	0.0%	100.0%
33	미래창조과학부	403,000,000	0.0%	100.0%
34	식품의약품안전처	202,000,000	0.0%	100.0%
35	과학기술정보통신부	98,943,112	0.0%	100.0%
36	관세청	89,919,350	0.0%	100.0%
37	새만금개발청	75,000,000	0.0%	100.0%
38	인사혁신처	22,000,000	0.0%	100.0%
39	병무청	13,000,000	0.0%	100.0%
40	중앙선거관리위원회	5,000,000	0.0%	100.0%
41	중소기업청	3,000,000	0.0%	100.0%
42	감사원	705,886	0.0%	100.0%
43	특허청	27,000	0.0%	100.0%
합계		6,338,533,887,370	100.0%	

(7) 비용 총계분석

프로그램총원가・관리운영비・비배분비용으로 분류되어 있는 비용을 모두 합산하면 표59와 같다. 가장 큰 부분을 차지하는 것은 보조비이며, 민간보조비 및 자치단체보조비를 포함하고 지방재정교부금 및 지방교육재정교부금이 포함된다. 앞서 설명하였지만, 보조비의 금액이 크고 계속 증가추세에 있는 매우 중요한 비용임에도 세부적인 설명이 없기 때문에 이에 대한 정보작성자와 이용자 간의 정보비대칭이 매우 크다.

보조비 다음으로 비용 규모가 큰 사항이 기타이전비용이다. 기타이전비용은 결산보고서의 주석 등에서 정보를 추가로 살펴볼 수 있지만 이 또한 분석에 한계가 있다. 기타이전비용에 대한 설명은 표60과 같다.

세 번째로 큰 규모는 인건비로 2017회계연도에 35.9조원이다. 한편, 인건비 분석 시 공무원 및 군인연금의 연금비용에 포함되어 있는 당기근무원가 26조원을 추가하면, 실질 인건비 수준 산정이 가능하여 정책 의사결정 수립 시 유용한 정보로 활용할 수 있다.

비용합계 추세분석에서 특이한 점은 이자비용이 2015회계연도 25.6조원을 정점으로 하여 지속적으로 하락하여 2017회계연도에 22.3조원을 기록했다는 점이다. 이는 표28에서와 같이 차입부채가 꾸준히 증가하는 추세에서 특이한 점이다. 물론 국채이자율 등이 하락추세에 있기 때문일 수도 있지만, 2017회계연도에는 다시 상승하는 시점이어서 이자비용의 하락 추세는 차입부채의 증가추세와 연계성이 떨어지는 수치이다. 특히 이자비용은 경직성 경비로서, 향후 세출을 잠식해 가는 비용이므로 정확한 파악이 매우 중요하다.

<표59. 비용합계 추세 분석(단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
보조비	120,192,455	126,552,643	135,103,660	132,657,294	146,478,404	152,394,550	164,811,088
기타이전비용	72,615,958	73,355,744	86,480,433	95,753,032	68,308,857	103,258,207	109,724,048
인건비	26,812,104	28,560,350	30,025,882	31,223,004	32,440,464	34,081,722	35,885,064
출연비	22,289,690	25,233,262	27,970,508	30,180,220	33,252,489	33,092,743	34,056,596
기타비용	12,670,937	21,008,344	12,063,669	15,262,273	16,961,747	21,015,600	27,194,427
이자비용	26,278,037	24,885,673	24,412,501	24,647,980	25,666,916	23,557,773	22,298,029
감가상각비	9,646,119	10,477,390	12,265,603	12,131,970	12,912,582	13,396,867	14,546,969
평가손실	30,004,086	9,154,160	12,875,658	3,505,475	6,196,415	58,585,280	14,543,502
보전비	8,092,089	5,238,780	5,345,215	5,977,137	6,436,376	7,179,253	8,172,198
외주용역비	3,482,507	3,478,373	3,567,699	3,904,388	4,106,155	4,586,167	4,953,762
대손상각비	4,497,896	4,869,584	4,229,624	4,085,259	4,478,390	4,388,647	4,940,050

복리후생비	3,040,780	3,485,152	3,426,407	4,168,058	4,223,158	4,481,739	4,711,072
수선유지비	3,512,425	3,493,449	3,843,155	3,243,579	6,454,475	4,434,064	4,403,021
재화및용역 제공원가	4,418,179	4,227,787	4,213,440	3,227,859	3,794,016	4,334,611	3,618,378
소모품비	2,765,668	3,040,084	1,425,848	1,602,175	2,468,851	3,141,050	3,323,478
지급수수료	2,279,027	2,680,644	2,596,635	2,722,092	3,116,714	2,937,918	2,719,264
자산감액손실	423,211	599,124	895,328	431,487	523,223	459,061	2,562,572
피복비와급량비	1,838,338	1,873,238	1,965,405	2,361,512	2,025,228	2,213,400	2,183,993
업무추진비	1,796,201	1,852,468	1,831,577	1,873,006	1,949,148	2,018,340	2,054,157
자산처분손실	2,075,366	1,232,330	1,253,646	2,187,202	2,850,363	3,275,157	1,953,615
연구개발비	1,245,710	1,599,582	1,759,771	1,452,011	1,487,939	1,451,387	1,813,972
수도광열비	741,912	861,625	979,108	914,985	953,253	952,553	1,065,287
세금과공과	762,973	1,023,984	963,451	949,056	1,015,148	1,031,530	1,043,942
유류비	1,313,520	1,379,233	1,258,829	1,298,903	986,991	853,672	905,375
여비교통비	579,768	627,800	595,007	614,876	644,211	658,535	664,271
지급임차료	637,723	607,933	487,610	501,544	532,463	593,165	619,718
인쇄비	163,880	173,802	174,966	182,218	190,697	212,627	217,837
교육훈련비	148,096	151,161	169,704	194,414	187,871	191,843	181,500
광고선전비	87,651	99,464	63,071	73,642	110,825	79,361	77,427
지급보험료	62,223	57,929	62,338	66,887	75,811	70,760	66,911
국립학교운영비	34,149	39,399	45,266	43,981	53,605	55,940	53,823
총합계	364,508,678	361,920,491	382,351,014	387,437,519	390,882,785	488,983,522	475,365,346

기타이전비용 추세를 확인해 보면, 공무원・군인연금비용은 연금개혁으로 인한 비용 감소 되었던 2016회계연도를 제외하고는 지속적으로 상승하고 있다. 또한, 고용보험기금과 산업재해보상보험및예방기금에서 발생하는 사회보험비용의 상승세도 지속되고 있어 이에 대한 주의도 필요하다. 사회보험과 관련하여 기타의기타비유동부채로 계상하고 있는 준비금 및 적립금은 2017회계연도 현재 16,974,859백만원[35](2015회계연도: 15,977,754백만원)이며, 고용보험기금과 산업재해보상보험및예방기금의 2017회계연도 순자산은 16,286,834백만원(고용보험기금:1,236,647백만원, 산업재해보상보험및예방기금:15,050,187백만원)이다. 따라서, 준비금 및 적립금의 적립배율과 순자산의 비교도 주의해서 살펴보아야 한다.

35) 법정준비금 산정내역

(단위: 백만원)

구 분	지출액	적립배율	기타부채
합 계	13,866,793		16,974,859
고용안정·직업능력개발사업	3,007,435	1.0	3,007,435
실업급여	6,216,133	1.5	9,324,200
산재보험급여	4,274,515	1.0	4,274,515
임금채권보장	368,710	1.0	368,710

<표60. 기타이전비용 추세분석(단위:백만원)>

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
공무원·군인 연금비용	20,672,869	29,683,460	31,653,443	42,384,163	-7,502,599	45,057,612	49,428,104
①당기근무원가	7,473,520	9,802,698	16,331,729	19,786,084	21,487,213	22,488,132	26,097,361
②이자원가	13,199,349	19,880,762	15,321,714	22,598,079	23,493,360	22,569,480	23,330,743
③과거근무원가					-52,483,172		
사회보험비용	8,499,354	8,875,056	9,379,870	9,690,132	11,955,791	12,283,403	12,886,210
융자보조비용	*	2,064,596	2,638,208	2,063,050	2,303,493	1,290,478	1,015,112
기타	43,443,735	32,732,632	42,808,912	41,615,687	61,552,172	44,626,714	46,394,622
기타이전비용 합계	72,615,958	73,355,744	86,480,433	95,753,032	68,308,857	103,258,207	109,724,048

* 결산보고서 주석에 표시되어 있지 않아 기재하지 못함

비용과목 전체적으로 중요성의 기준에서 공시수준을 다시 조정해야 할 필요가 있으며, 보조비·기타이전비용 등 금액이 큰 계정과목의 경우 계정과목 분화 뿐만 아니라 세부내역을 주석으로 설명하여 정보이용자의 이해가능성을 높여야 한다.

또한, 출자기관 등 공공기관에 지출한 비용은 모두 합산하여 공개할 필요가 있다. 이는 보조비 등 여러 비용이 지원되기 때문에 총액으로 관리할 필요가 있기 때문이다.

제3절 순자산변동표

1. 순자산변동표 개념 및 의의

순자산변동표는 회계연도 동안 순자산의 변동명세를 표시하는 재무제표를 말한다. 중앙관서 또는 기금의 순자산변동표는 기초순자산, 재정운영결과, 재원의 조달 및 이전, 조정항목, 기말순자산으로 구분하여 표시한다. 중앙관서 또는 기금의 순자산변동표를 통합하여 작성하는 국가의 순자산변동표는 기초순자산, 재정운영결과, 조정항목, 기말순자산으로 구분하여 표시한다.

재무제표의 통합에 관한 지침 문단 15에 따르면, 중앙관서 순자산변동표에 표시되는 재원의 조달 및 이전거래는 국가 재정운영표상 “비교환수익 등“에 반영한다라고 규정하고 있어 국가의 순자산변동표에는 재원의 조달 및 이전이 없다.

2. 추세분석

2017년 기말순자산은 507.3조원으로 기초순자산 533.7조원 대비 4.9% 감소하였다. 2015년을 제외하고는 매년 감소하는 추세를 보이나, 감소율은 일정한 추세가 없는 편이다.

기초순자산은 보고금액과 전기오류수정손익, 회계변경누적효과로 이루어져 있다. 보고금액은 전년도 기말 순자산을 의미하며, 보고금액에 전기오류수정손익과 회계변경누적효과를 가감하여 기초순자산이 산출된다.

국가회계편람에 따르면, 전기오류수정이란 전 회계연도 또는 그 전 기간의 재무제표를 작성할 때 발생하였던「국가회계기준에 관한 규칙」등 관련 법령에서 정한 기준에 합당하지 아니한 회계처리를 당 회계연도에 발견하여 이를 수정하는 것을 말한다. 전기오류수정은 '중대한 전기오류수정'과 '중대하지 않은 전기오류수정'으로 구분할 수 있다. 중대한 전기오류수정은 비교표시되는 전기재무제표의 재무정보를 소급하여 재작성하며, 전기오류수정 효과를 오류를 발견한 회계연도 순자산변동표 상 기초순자산의 '전기오류수정손익'에 반영한다. 중대하지 않은 전기오류수정은 오류를 발견한 회계연도의 재정운영표상 전기오류수정손익에 반영한다. 회계변경누적효과는 회계정책의 변경에 따른 영향을 순자산변동표의 기초순자산의 반영하는 계정과목이다.

전기오류수정손익은 국가재무제표 작성 초기인 2011년과 2012년에 가장 크게 발생하였고, 금액이 거의 발생하지 않다가 2015년에 다시 크게 발생하였다. 회계변경누적효과는 국가회계기준의 변경 시에 사용하므로, 재평가이익을 처음 인식한 2011년에 가장 크게 발생하였고, 이후 연금충당부채 회계처리 방식 변경에 대한 효과를 인식하였다.

조정항목은 순자산의 증가 또는 감소를 초래하는 거래이나, 수익 또는 비용거래나 재원의 조달 및 이전 거래에 해당되지 않는 거래를 말한다. 납입자본의 증감은 정부기업예산법 제10조 및 동법 시행령 제3조에 따라 기본순자산을 증감시키는 경우에 반영되는 계정과목이다.

투자증권평가손익은 투자목적으로 취득한 장·단기투자증권의 공정가액과 장부가액의 차이금을 말한다. 공정가액은 재정상태표일 현재 신뢰성 있게 공정가액을 측정할 수 있는 경우의 평가금액을 말한다. 2011년을 제외하고는, 매년 평가손익 금액이 발생하고 있으며, 2014년 이후로는 발생금액이 꾸준히 증가하고 있는 추세이다.

파생상품평가손익은 미래 예상거래의 현금흐름변동위험을 회피하기 위해 지정된 파생상품 계약에서 발생하는 평가손익 중 위험회피에 효과적인 부분을 의미한다. 파생상품은 매매목적과 위험회피 목적으로 구분할 수 있는데, 다시 위험회피의 유형은 공정가액 위험회피와 현금흐름 위험회피로 나눌 수 있다. 공정가액 위험회피는 특정위험으로부터 자산, 부채 및 확정계약의 공정가액 변동위험을 상계하기 위하여 파생상품을 이용하는 것이다. 현금흐름 위험회피는 특정위험으로 인한 자산, 부채 및 예상거래의 미래현금흐름 변동위험을 상쇄하기 위하여 파생상품을 이용하는 것이다. 대표적인 예로 변동이자율 조건의 이자수입액 및 지급액의 변동을 들 수 있다. 2012년과 2017년을 제외하고는 모두 손실을 기록하고 있으며, 뚜렷한 추세는 없는 편이다.

자산의 장부금액이 재평가로 인하여 증가된 경우에 그 증가액은 자산재평가이익으로 인식한다. 자산재평가이익은 대상 자산에 따라 일반유형자산재평가이익과 사회기반시설재평가이익으로 나뉜다. 자산재평가이익은 2011년에 최초로 인식하면서 가장 많이 인식하였고, 이후 국유재산 관리 총괄청인 기획재정부가 정한 일정주기인 5년 주기로 시행한 2016년에 많이 인식하였다.

기타순자산의증감은 순자산변동표 상 조정항목 중 납입자본의증감, 투자증권평가손익, 파생상품평가손익 및 자산재평가이익 이외의 순자산의 변동을 발생시키는 증감을 의미한다. 기타순자산의증감은 출연금의증가(감소)와 기타의기타순자산의증가(감소)로 이루어져 있다. 2011년을 제외하고는 매년 손실이 발생하고 있으며, 그 중에서 2014년에만 손실의 규모가 작은 편이고, 나머지 연도는 몇 십조원의 큰 규모이다.

<표61. 순자산변동표 추세 분석(단위:백만원)>

계정과목명	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
기초순자산	248,632,609	727,024,128	613,556,144	549,796,416	546,640,318	563,062,620	533,745,348
보고금액	616,806,600	749,604,714	678,328,260	548,430,148	544,091,129	571,028,010	533,745,348
전기오류수정손익	-2,642,718	1,918,468	-89,912	0	2,549,188	0	0
회계변경누적효과	-365,531,273	-24,499,054	-64,682,204	1,366,268	0	-7,965,390	0
재정운영결과	27,064,711	-818,740	28,834,529	7,922,326	-29,367,685	58,580,528	19,851,644
조정항목	528,036,816	-49,514,609	-36,291,468	2,217,040	-4,979,993	29,263,256	-6,562,620
납입자본의증감	-3,849	14,558	0	0	0	0	0
투자증권평가손익	-12,434,193	11,822,860	7,561,220	4,679,093	8,013,185	14,548,670	31,591,513
파생상품평가손익	-30,781	231,525	-18,546	-23,426	-33,508	-22,134	5,663
자산재평가이익	532,963,501	-1,682,299	2,605,280	-898,118	8,257,315	62,485,786	1,423,858
기타순자산의증감	7,542,138	-59,901,252	-46,439,421	-1,540,509	-21,216,985	-47,749,066	-39,583,654
기말순자산	749,604,714	678,328,260	548,430,148	544,091,129	571,028,010	533,745,348	507,331,085

〈증감률〉	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
기초순자산		192.4%	-15.6%	-10.4%	-0.6%	3.0%	-5.2%
보고금액		21.5%	-9.5%	-19.1%	-0.8%	5.0%	-6.5%
전기오류수정손익		-172.6%	-104.7%	-100.0%	순증	-100.0%	-
회계변경누적효과		-93.3%	164.0%	-102.1%	-100.0%	순감	-100.0%
재정운영결과		-103.0%	-3621.8%	-72.5%	-470.7%	-299.5%	-66.1%
조정항목		-109.4%	-26.7%	-106.1%	-324.6%	-687.6%	-122.4%
납입자본의증감		-478.2%	-100.0%	-	-	-	-
투자증권평가손익		-195.1%	-36.0%	-38.1%	71.3%	81.6%	117.1%
파생상품평가손익		-852.2%	-108.0%	26.3%	43.0%	-33.9%	-125.6%
자산재평가이익		-100.3%	-254.9%	-134.5%	-1019.4%	656.7%	-97.7%
기타순자산의증감		-894.2%	-22.5%	-96.7%	1277.3%	125.1%	-17.1%
기말순자산		-9.5%	-19.1%	-0.8%	5.0%	-6.5%	-4.9%

순자산조정명세 주석 중 투자증권평가손익에 대한 기말잔액은 2011회계연도부터 2017회계연도년까지 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 투자증권에 대한 순자산조정의 변동은 평가 및 관련 자산처분 등 다양한 원인이 있을 수 있으나, 추세적으로는 원본인 투자증권의 지속적인 증가 및 관련 평가에 따른 미실현손익의 증가가 원인이 될 수 있다. 즉, 연기금을 포함한 기금의 투자증권 보유금액 증가와 평가에 따른 관련 미실현손익의 지속적인 증가가 그 원인이라고 할 수 있다.

3. 계정과목 및 중앙관서별 분석

(1) 투자증권평가손익

투자증권평가손익은 상술한 바와 같이, 투자목적으로 취득한 장·단기투자증권의 공정가액과 장부가액의 차이금액을 말하며, 공정가액은 재정상태표일 현재 신뢰성 있게 공정가액을 측정할 수 있는 경우의 평가금액을 말한다. 다시 말하면, 투자증권평가손익은 재정상태표일 현재 보유하고 있는 투자증권의 시세차익을 의미한다고 볼 수 있다.

순자산변동표의 투자증권평가손익은 당해연도에 발생한 금액이므로, 시세차익의 규모를 파악하기 위해서는 투자증권평가손익의 누적액 정보가 필요하다. 다음은 2011회계연도부터 2017회계연도까지 조직개편이 없이 유지되었던 부처의 투자증권평가손익 금액과 누적액이다. 투자증권평가손익 누적액은 투자증권평가손익 발생액을 합산하여 산출하였다. 다만, 발생주의 복식부기 재무제표를 2009회계연도부터 작성하였기 때문에 투자증권평가손익 발생액을 합산하여 투자증권평가손익 누적액을 산출하는 방식은 한계가 존재할 수 있다.

<표62. 부처별 투자증권평가손익 금액과 누적액(단위:백만원)>

<발생액>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국방부	-1,173	9,469	13,035	11,184	9,935	480	16,748
고용노동부	-131,268	511,248	439,305	-92,578	272,832	-643,849	740,443
통일부	-3,748	2,352	-11,868	-1,630	9,183	-12,208	3,256
국가보훈처	1,084	600	-2,930	8,046	2,726	-872	-6,742
환경부	0	0	-3,610	-313	-518	788	-2,913
문화재청	60	325	148	-421	312	-425	0
기획재정부	-1,674,991	997,819	-6,086	21,999	36,561	46,645	76,529
문화체육관광부	-35,025	17,457	2,199	-5,536	-33,936	-12,301	13,610
보건복지부	-5,727,412	9,626,933	3,592,315	10,442,335	9,822,911	11,877,062	25,240,009
금융위원회	-3,437,267	1,394,399	661,145	-2,083,158	-1,048,745	402,950	14,943
<누적액>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국방부	-1,173	8,296	21,331	32,516	42,450	42,930	59,678
고용노동부	-131,268	379,981	819,286	726,707	999,540	355,691	1,096,134
통일부	-3,748	-1,396	-13,264	-14,894	-5,711	-17,919	-14,663
국가보훈처	1,084	1,685	-1,245	6,801	9,527	8,655	1,913
환경부	0	0	-3,610	-3,923	-4,442	-3,654	-6,567
문화재청	60	386	534	113	425	0	0
기획재정부	-1,674,991	-677,172	-683,258	-661,259	-624,698	-578,053	-501,524
문화체육관광부	-35,025	-17,569	-15,369	-20,906	-54,841	-67,142	-53,532
보건복지부	-5,727,412	3,899,522	7,491,837	17,934,172	27,757,084	39,634,146	64,874,154
금융위원회	-3,437,267	-2,042,867	-1,381,723	-3,464,881	-4,513,626	-4,110,675	-4,095,733

시세차익률을 살펴보면, 보건복지부가 2017년 10.6%로 가장 높은 것으로 나타났다. 보건복지부의 투자증권은 대부분 국민연금기금이 보유하고 있는 것으로, 최근 2년 동안의 시세차익률이 매우 향상된 것을 알 수 있다. 통일부와 환경부는 2017년 기준으로 10%대의 손실을 보고하였다. 특히, 통일부는 2016년에 20%의 손실을 보고하는 등 매년 손실을 보고하고 있고, 환경부의 투자 실적도 좋지 않은 편이다. 금융위원회는 2013년을 제외하고는 손실률이 굉장히 높은 편으로, 2017년에는 46.9%의 손실을 기록하였다.

<표63. 부처별 투자증권 금액과 시세차익률(단위:백만원)>

<투자증권금액>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국방부	433,507	510,376	872,491	1,003,305	1,119,404	1,070,200	1,134,961
고용노동부	9,606,768	11,296,073	13,833,939	17,564,111	20,309,749	24,626,364	28,228,126
통일부	455,646	406,998	219,131	474,618	457,878	89,646	113,901
국가보훈처	94,596	246,586	317,130	268,946	236,644	242,771	255,662
환경부	0	0	28,390	39,281	62,677	90,565	59,633
문화재청	36,841	24,568	27,716	38,493	44,806	0	0
기획재정부	96,177,171	74,906,438	71,191,401	69,176,020	81,324,546	92,106,031	105,816,661
문화체육관광부	1,666,422	1,532,702	1,505,220	1,489,900	1,480,079	1,256,117	1,503,544
보건복지부	336,849,597	378,153,892	414,424,598	456,782,070	501,618,383	544,642,470	609,608,435
금융위원회	15,150,064	16,656,724	17,331,680	14,508,711	14,007,044	12,380,434	8,729,885
<시세차익률>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
국방부	-0.3%	1.6%	2.4%	3.2%	3.8%	4.0%	5.3%
고용노동부	-1.4%	3.4%	5.9%	4.1%	4.9%	1.4%	3.9%
통일부	-0.8%	-0.3%	-6.1%	-3.1%	-1.2%	-20.0%	-12.9%
국가보훈처	1.1%	0.7%	-0.4%	2.5%	4.0%	3.6%	0.7%
환경부			-12.7%	-10.0%	-7.1%	-4.0%	-11.0%
문화재청	0.2%	1.6%	1.9%	0.3%	0.9%		
기획재정부	-1.7%	-0.9%	-1.0%	-1.0%	-0.8%	-0.6%	-0.5%
문화체육관광부	-2.1%	-1.1%	-1.0%	-1.4%	-3.7%	-5.3%	-3.6%
보건복지부	-1.7%	1.0%	1.8%	3.9%	5.5%	7.3%	10.6%
금융위원회	-22.7%	-12.3%	-8.0%	-23.9%	-32.2%	-33.2%	-46.9%

(2) 기타순자산의증감

기타순자산의증감은 조정항목 중 기타 성격의 계정과목으로 순자산변동 계정과목 중 가장 분류가 불명확한 금액이므로 이에 대한 추세를 살펴볼 필요가 있다.

2017년 기준 기타순자산의증감 금액이 존재하는 부처의 금액, 증감률 및 비중은 다음과 같다. 여기서 비중은 전기(2016년)의 자산과 부채의 합계 금액 대비 당기(2017년) 기타순자산의증감 금액의 비중을 의미한다. 기타순자산의증감이 발생하는 근원은 자산과 부채일 것이므로, 자산과 부채의 합계금액으로 기타순자산의증감 금액의 규모를 통제하여 살펴보는 것이 의미가 있다.

가장 큰 금액을 차지하는 것은 인사혁신처로 이는 대부분 공무원연금기금에서 발생한다. 공무원연금기금이 인식하는 연금충당부채 중 보험수리적 가정을 통해 증감하는 금액은 기타순자산의증감으로 인식하도록 하고 있다. 다음은 보건복지부의 국민연금기금으로 국민연금기금의 수익과 비용의 차이를 기타순자산의증감으로 처리하고 있다. 이는 기획재정부와 협의된 특례 회계처리이다.

국방부, 외교부, 금융위원회, 산림청은 비중이 0.5% 이상인 부처로, 추가적인 분석이 필요하다. 국방부는 별도의 회계시스템을 사용하여 결산을 진행하고 있으며, 이를 국가 재무제표 계정과목으로 전환하면서 발생하는 문제점으로 판단된다. 외교부는 해외의 많은 재외공관과 관련한 회계처리를 수행하여야 하는데, 국방부와 유사하게 별도의 시스템을 사용하고 있다. 금융위원회와 산림청은 디지털예산회계시스템(dBrain)을 사용하고 있기 때문에 시스템의 차이에서 발생하는 문제는 아닌 것으로 보이며, 추가적인 분석이 필요하다.

<표64. 부처별 기타순자산의증감 금액, 증감률 및 비중(단위:원)>

소관명	2017년 금액	2017년 증감률	2017년 비중
인사혁신처	-51,970,650,730,136	7.4%	7.8%
보건복지부	22,695,545,337,836	3.4%	4.0%
국방부	-9,075,425,204,225	-42.8%	2.5%
기획재정부	-1,239,427,984,253	-119.9%	0.1%
금융위원회	568,976,251,240	-24.0%	0.6%
산림청	133,541,721,237	-13.1%	0.6%
농림축산식품부	-111,646,437,691	-242.5%	0.1%
국토교통부	-68,073,382,316	-99.5%	0.0%
외교부	46,069,088,686	순증	1.1%
과학기술정보통신부	16,038,000,000		
국민안전처	2,778,869,175	순증	0.1%
해양경찰청	2,727,928,950		
산업통상자원부	1,500,000,000	순증	0.0%
환경부	-210,755,780	-104.4%	0.0%
소방청	-205,050,330		
국가보훈처	-157,606,707	-548.3%	0.0%
교육부	-23,276,047	-133.6%	0.0%
기상청	2,371,040	순증	0.0%
국세청	650,000	-98.6%	0.0%

<표65. 부처별 기타순자산의증감 금액 추세(단위:원)>

부처	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인사혁신처				-16,078,419,116,725	-36,496,092,333,739	-48,378,293,494,083	-51,970,650,730,136
보건복지부	17,712,140,057,018	18,577,184,988,951	18,789,935,407,123	20,300,430,400,941	21,242,143,428,089	21,939,152,896,222	22,695,545,337,836
국방부	-5,224,948,868,218	-4,587,359,031,143	-12,571,275,691,459	-1,589,444,491,493	-2,337,084,821,855	-15,877,283,318,307	-9,075,425,204,225
기획재정부	18,953,309,986,597	-18,797,049,259,870	1,980,289,375,346	1,595,173,477,511	2,136,485,811,193	6,242,676,209,996	-1,239,427,984,253
금융위원회	-1,554,180,799,053	348,899,520,880	77,006,625,195	-325,636,019,790	98,918,482,070	748,300,280,620	568,976,251,240
산림청	3,521,892,668,217	443,213,362,710	694,206,934,542	173,497,451,792	335,837,925,230	153,725,561,023	133,541,721,237
농림축산식품부			1,281,491,801,152	-58,275,026,739	-468,433,932,447	78,364,237,802	-111,646,437,691
국토교통부			2,644,182,367,308	-4,141,550,168,383	-5,695,850,322,971	-12,614,042,891,761	-68,073,382,316
외교부			1,659,097,475	-109,661,451			46,069,088,686
과학기술정보통신부							16,038,000,000
국민안전처				-68,269,375,353	-50,769,760,712		2,778,869,175
해양경찰청							2,727,928,950
산업통상자원부			365,605,910,434	48,000,000,000	10,000,000,000		1,500,000,000
환경부	104,805,287,390	-1,437,147,370	315,617,562	-163,507,847,820	46,217,886,093	4,769,833,683	-210,755,780
소방청							-205,050,330
국가보훈처	31,969,104,632	-1,409,139,390	530,706,618	335,974,092	-37,685,330	35,154,510	-157,606,707
교육부			2,150,911,920	257,783,850	83,001,383	69,230,603	-23,276,047
기상청	6,929,064,793	2,360,895,913	162,734,456	1,691,634,189	91,276,528		2,371,040
국세청	10,561,276,795	665,840,142	1,126,741,527	938,023,587	34,563,336	46,080,835	650,000

<표66. 부처별 기타순자산의증감 증감률 추세>

부처	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인사혁신처				127.0%	32.6%	7.4%
보건복지부	4.9%	1.1%	8.0%	4.6%	3.3%	3.4%
국방부	-12.2%	174.0%	-87.4%	47.0%	579.4%	-42.8%
기획재정부	-199.2%	-110.5%	-19.4%	33.9%	192.2%	-119.9%
금융위원회	-122.4%	-77.9%	-522.9%	-130.4%	656.5%	-24.0%
산림청	-87.4%	56.6%	-75.0%	93.6%	-54.2%	-13.1%
농림축산식품부			-104.5%	703.8%	-116.7%	-242.5%
국토교통부			-256.6%	37.5%	121.5%	-99.5%
외교부			-106.6%	-100.0%		
과학기술정보통신부						
국민안전처				-25.6%	-100.0%	
해양경찰청						
산업통상자원부			-86.9%	-79.2%	-100.0%	
환경부	-101.4%	-122.0%	-51905.7%	-128.3%	-89.7%	-104.4%

소방청						
국가보훈처	-104.4%	-137.7%	-36.7%	-111.2%	-193.3%	-548.3%
교육부			-88.0%	-67.8%	-16.6%	-133.6%
기상청	-65.9%	-93.1%	939.5%	-94.6%	-100.0%	
국세청	-93.7%	69.2%	-16.7%	-96.3%	33.3%	-98.6%

<표67. 부처별 기타순자산의증감 비중 추세>

부처	2012	2013	2014	2015	2016	2017
인사혁신처				6.4%	8.3%	7.8%
보건복지부	5.2%	4.7%	4.7%	4.5%	4.2%	4.0%
국방부	2.2%	5.0%	0.6%	0.8%	5.0%	2.5%
기획재정부	2.9%	0.3%	0.2%	0.3%	0.7%	0.1%
금융위원회	0.3%	0.1%	0.3%	0.1%	0.8%	0.6%
산림청	2.0%	3.1%	0.8%	1.4%	0.6%	0.6%
농림축산식품부			0.1%	0.6%	0.1%	0.1%
국토교통부			0.6%	0.8%	1.7%	0.0%
외교부			0.0%	0.0%	0.0%	1.1%
과학기술정보통신부						
국민안전처				1.3%	0.0%	0.1%
해양경찰청						
산업통상자원부			0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
환경부	0.0%	0.0%	2.9%	0.9%	0.1%	0.0%
소방청						
국가보훈처	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
교육부			0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
기상청	0.4%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%
국세청	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

제3장 주요 회계처리기준 해설

제1절 재무제표 체계

국가회계기준상 재무제표는 재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표이며, 기업회계에서의 재무제표인 재무상태표, 손익계산서, 자본변동표와 유사한 체계를 가지고 있다. 다만, 국가회계기준에서는 기업회계에서 작성되는 현금흐름표는 작성하지 않고 있다. 이는 세입세출결산서에서 현금흐름정보를 제공하고 있기 때문에 현금흐름표의 정보를 대체할 수 있다고 본 것이다.

이외에도 주석이 국가재무제표에 포함되며, 필수보충정보, 부속명세서 및 부속서류(국가채권현재액보고서, 국유재산관리운용보고서, 물품관리운용보고서, 국가채무관리보고서)가 결산서에 추가된다. 국가채권현재액보고서, 국유재산관리운용보고서, 물품관리운용보고서, 국가채무관리보고서는 재무제표가 국가결산보고서에 포함되기 전부터 작성하던 결산서류로서, 재정상태표의 자산 및 부채 정보를 구성하는 정보이므로 이를 재무제표의 부속서류로 편입하였다.

다음은 각 중앙관서의 장이 국가회계법 제13조 내지 제16조의 규정에 따라 그 소관에 속하는 회계 및 기금을 통합한 중앙관서 결산보고서를 작성해야 하는 체계이다.

<표68. 결산보고서 체계>

구분	세부내용	
I. 결산개요	제1장 일반현황	1.주요기능 2.조직구조 3.정원현황 4.20##회계연도주요정책목표
	제2장 세입세출(수입지출) 결산분석	1.세입세출결산분석 2.수입지출결산분석
	제3장 재무제표 분석	**1.재정상태분석 2.재정운영분석 3.순자산변동분석**
	<별첨1>	예비금(비) 사용개황
II. 세입세출(수입지출) 결산	제1장 세입세출결산	(생략)

	제2장 수입지출 결산	(생략)
	<참고>	(생략)
	<별첨2>	결산부표
Ⅲ. 재무제표	제1장 재무제표	1.재정상태표 2.재정운영표 3.순자산변동표
	제2장 재무제표에 대한 주석	1.중요한 회계처리방법 2.장기차입부채 상환계획 3.장기충당부채 4.외화자산 및 외화부채 5.우발사항 및 약정사항 6.전기오류수정 및 회계처리방법의 변경 7.순자산조정명세 8.기타 재무제표에 중대한 영향을 미치는 사항과 재무제표의 이해를 위하여 필요한 사항 1) 세입세출외 현금 2) 세입세출외 거래 3) 자산재평가 4) 융자사업 5) 사회보험사업 6) 정부조직개편 7) 기타사항
	제3장 필수보충정보	1.유산자산의 종류, 수량 및 관리상태 2.연금보고서 3.보험보고서 4.사회보험보고서 5.국세징수활동표 6.총잉여금재정운영결과조정표 7.수익비용성질별재정운영표 8.그밖에 재무제표에는 반영되지 아니하였으나, 중요하다고 판단되는정보 1) 감가상각대체 사회기반시설 2) 하천 토지 중 가격평가 제외자산 현황 3) 국유재산 위탁개발사업 현황
	제4장 부속명세서	1.현금및현금성자산명세서 2.금융상품명세서 3.단기투자증권명세서 4.장기투자증권명세서 5.미수채권명세서 6.대여금명세서 7.일반유형자산명세서 8.사회기반시설명세서 9.무형자산명세서 10.국채및공채명세서 11.차입금명세서 12.출연비명세서 13.재원별원가명세서
	제5장 부속서류	1.국가채무관리보고서 2.국가채권현재액보고서 3.국유재산관리운용보고서 4.물품관리운용보고서
	<별첨3>	자산부채 조정명세서
Ⅳ. 성과보고서		(생략)

제2절 재정상태표

재정상태표는 기업회계와 같이 유동성배열법을 채택하여 유동성 자산·부채와 비유동성 자산·부채로 구분하여 표시하고 있으며, 유동성 분류 기준은 1년이다.

1. 재정상태표의 개요

「국가회계기준에 관한 규칙」제7조에서는 재정상태표를 다음과 같이 정의하고 있다.

> 제7조(재정상태표)
> ① 재정상태표는 재정상태표일 현재의 자산과 부채의 명세 및 상호관계 등 재정상태를 나타내는 재무제표로서 자산, 부채 및 순자산으로 구성된다.

국가회계의 자산은 제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석편에서도 설명한 바와 같이 기업회계기준의 자산의 정의와 달리 '미래에 공공서비스를 제공할 수 있는 자원'도 자산의 정의에 포함시켜 국가회계 실체가 국민에게 제공하는 공공서비스 제공 자산까지 재무제표에 표시하도록 하고 있다.

국가회계 자산은 유동자산, 투자자산, 일반유형자산, 사회기반시설, 무형자산 및 기타비유동자산으로 구분하여 재정상태표에 표시하고 있으며, 자산의 정의에 따라 '사회기반시설'을 재정상태표에 포함하는 것이 기업회계와 차이가 난다.

하지만, 사회기반시설은 제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석편에서도 설명한 바와 같이 현금창출 자산이 아니며, 자산 취득 이후 지속적으로 유지보수비용이 발생하는 자산이므로, 재정관리 목적상으로는 현금창출 자산과 구분하여 분석하는 것이 유용할 수 있다. 즉, 향후 현금 흐름의 추정에 자산으로서의 현금유입보다는 유지보수비용과 같은 현금유출 대상으로 분석하는 것이다.

국가회계에서 부채는 과거의 거래나 사건의 결과로 국가회계실체가 부담하는 의무로서, 그 이행을 위하여 미래에 자원의 유출 또는 사용이 예상되는 현재의 의무를 말한다. 국가회계 부채의 정의는 기업회계기준의 부채와 유사한 듯 보이지만, 실제 적용은 기업회계와 다르다. 이는 「국가회계기준에 관한 규칙」제18조 부채의 인식기준에서 "부채는 국가회계실체가 부담하는 현재의 의무 중 향후 그 이행을 위하여 지출이 발생할 가능성이 매우 높고 그 금액을 신뢰성 있게 측정할 수 있을 때 인식한다."고 규정되어 있어 "현재의 의무" 여부에 대해서 예산과정을 고려하여 판단하고 있기 때문이다. 이와 관련된 사례로 2013년 8월 취득

세 인하와 관련하여 6억 원 이하 주택이나 9억 원을 초과하는 주택을 구입한 사람의 경우 취득세율을 각각 1%포인트씩 인하하면서 발생하는 지방세 세수감소로 인해 추산되는 손실을 다음연도 정부의 재정부담으로 보전하겠다는 기획재정부장관의 국회발언 등이 있었고, 이에 대해 국회에서도 반대의견이 없어 해당 지출이 발생할 가능성이 매우 높았다. 따라서, 이에 대한 충당부채를 2013회계연도에 설정하여야 하는지에 대해 고민이 있었으나, 지방자치단체로의 이전비용은 국회의 예산승인이 이루어진 후에야 의무가 확정되는 것이기 때문에 2013회계연도에는 국가가 의무를 부담하고 있지 않다는 논리로 충당부채를 설정하지 않았다. 즉, 부채의 인식기준을 충족하지 않았다는 것이다. 이 사례는 국가의 재정지출을 야기시키는 정책의사결정을 하였을 경우 발생주의회계를 적용할 때 정확한 기간간 손익을 어떻게 인식해야 하는지에 대한 실무 적용사례를 만들어내는 최초의 결정이었으나, 예산 승인(익년도 예비비로 지출 승인) 후 실제 지출시점에 비용처리하는 것으로 결정되어 발생주의 적용전과 인식시점의 차이가 나타나지 않아 발생주의 회계 적용의 한계를 드러내기도 하였다.

한편, 국가회계 부채는 유동부채, 장기차입부채, 장기충당부채 및 기타 비유동부채로 구분하고 있다.

국가회계에서 순자산은 자산에서 부채를 차감한 금액으로 정의하며 기본순자산, 적립금 및 잉여금, 순자산조정으로 구분하여 표시하고 있다.

2. 주요 자산 항목 해설

(1) 장 · 단기금융상품

금융자산과 금융부채 회계처리지침 문단 6에 따르면, 장 · 단기금융상품은 금융기관이 취급하는 정기예금, 정기적금, 질권설정 등으로 인하여 사용이 제한되어 있는 예금 및 기타 정형화된 상품 등으로 정의하고 있다. 기타 정형화된 상품은 양도성예금증서(CD), 환매조건부채권(RP), 어음관리구좌 또는 자산관리계좌(CMA), 신종기업어음(Commercial Paper), 수시입출금 특정금전신탁(MMT), 특정금전신탁, CDMA 등이 있다.

이에 대한 회계처리 유의사항으로는 장 · 단기 구분 및 유동성 대체, 장 · 단기금융상품 외화평가에 유의하여 분석할 필요가 있다. 외화금융상품은 화폐성 외화자산에 해당하므로 잔액에 대하여 재정상태표일 현재 기준환율로 환산한 가액을 잔액으로 한다. 이로 인한 외화평가손익은 “외화평가손실” 및 “외화평가이익”으로 재정운영표에 반영된다. 외화금융상품이 많은 기획재정부와 같은 부처에서는 환율변동에 따른 환산손익이 크게 나타날 수 있다.

이러한 외화평가손익에 대해서 국가의 외화 보유 정책등과 연계하여 분석해 볼 필요가 있다. 특히 외화장기투자증권에 대한 외화 평가손익으로 인한 투자평가손익은 재정운영표에 반영되지 않고 순자산에 직접 반영되므로 이러한 외화 보유 정책에 따라 당기손익에 영향을 반들 수 있기 때문이다.

(2) 장 · 단기대여금

대여금은 저리융자금과 일반융자금을 포괄하는 개념으로 저리융자금은 사회적 약자에게 시중 금리보다 낮은 금리 또는 무이자로 대여해 주는 융자금을 말한다. 기업은 시중 금리 또는 법정 금리 이하로 제3자에게 대여해주는 경우가 거의 없다. 이 같은 상황이 발생하면 기업은 인정이자에 대해 세금을 부담하기도 하고, 차입이자율보다 낮은 대여금 이자는 기업의 손실을 야기 시키기 때문이다. 국가가 서민, 근로자, 농어민, 중소기업, 학생, 비영리기관, 특수산업에 종사하는 기업 등에 저리 또는 무이자로 융자금을 실행하는 융자금 채권은 시장의 유효이자율을 적용하여 현금흐름을 할인하는 방식으로 공정가치를 평가하게 되면, 실제 융자한 명목금액보다 훨씬 미치지 못하게 된다. 즉, 정부는 이 차이만큼 손해를 볼 수밖에 없는데, 이는 사회적 약자 지원이라는 정부 고유의 정책활동 일종이다. 국가회계에서는 이 차이를 융자보조원가충당금이라고 하며(공시는 융자금의 대손충당금으로 표시되고 있음), 동 차이는 정상적인 정책사업의 원가(융자보조비용)로 인식한다.

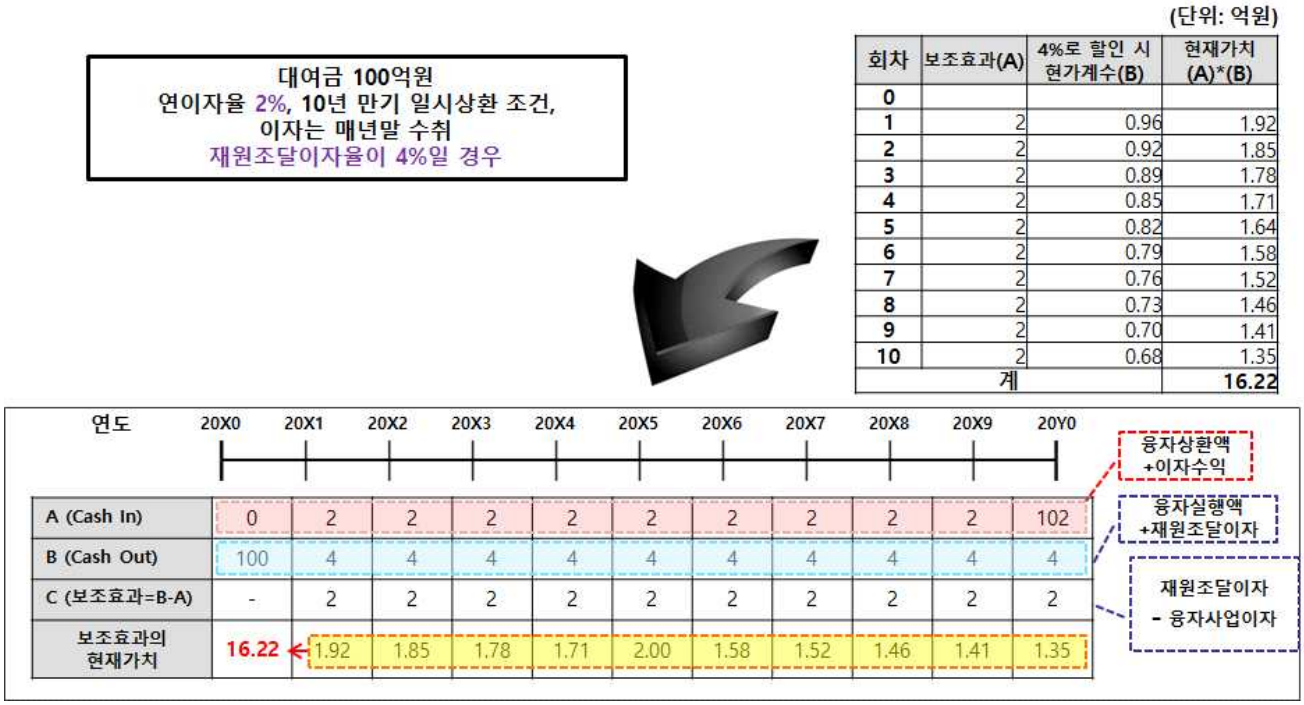
융자보조원가충당금은 국가회계실체가 유효이자율보다 낮은 이자율로 실행한 융자금의 원금과 융자금 추정 회수가능가액의 순현재가치와의 차액이다. 추정 회수가능액의 현재가치는 융자금으로부터의 추정 순현금유입액을 유효이자율로 할인한 가액으로 한다. 또한 유효이자율은 융자금과 만기가 유사한 국채이자율을 적용한다. 다만, 해당 융자사업을 위해 직접적으로 조달된 재원이 있는 경우 해당 재원의 조달이자율을 적용할 수 있다.

이에 대한 회계처리 유의사항으로는 융자금의 상환조건이 변경되는 경우, 이에 대한 변경을 반영하여 융자보조원가충당금을 재조정하여야 하며, 매년 미래의 추정회수가능액을 매년 평가하여야 한다, 부처에서는 차주의 폐업 여부 등을 확인하여 추정회수가능액을 매년말로 평가하여야 하는 것이다. 이는 국가 자산의 관리에 대한 책임을 이행하는 것이기도 하며, 재정상태표에 표시되는 향후 현금유입 추정액을 보다 신뢰성 높게 파악하는 것으로 회계책임성을 다하는 것이다.

저리 융자사업의 경우 당장은 재정부담을 발생시키지 않으나 국채이자율과 저리융자 이자율의 금리차이만큼은 지속적으로 정부에 부담을 주는 것으로, 당장 현금유출입이 없다고 이러한 부담을 평가하지 않을 경우 향후 재정건전성에 부담을 가져올 수 있고, 관련 융자사업

에 대한 책임소재도 불분명해 질 소지가 있다. 따라서 융자사업이 실행될 때 그 시점에 예상되는 손실을 일시 인식함으로써 향후 재정부담 규모예측과 융자사업을 입안한 담당자의 책임성을 강조할 수 있다.

<그림9. 융자사업의 책임성 강조>



이와 관련하여 융자보조원가충당금에 함께 표시되고 있는 채무불이행에 따른 회수불능 위험과 금리보조에 따른 손실위험은 전혀 다른 정책정보를 주고 있으며, 구분 공시의 효익이 높으므로 이를 구분하여 공시하는 것을 검토해 볼 필요가 있다. 미국 연방정부의 경우 SFFAS No.2(Accounting for Direct Loan guarantees)1991년 이후에 실행된 직접 대출금(direct loans)에 대한 보조금 비용을 이자보조원가, 채무불이행원가, 수수료 및 기타 보조금 원가로 구분하여 인식하도록 규정하고 있다. 원가구분은 보조금 프로그램을 보다 잘 이해할 수 있는 정보를 제공하며, 예산편성을 위한 구성요소의 추정을 개선시킴으로써 이자율 및 수수료의 결정, 대출성과 평가에 도움이 된다고 명시하고 있다.

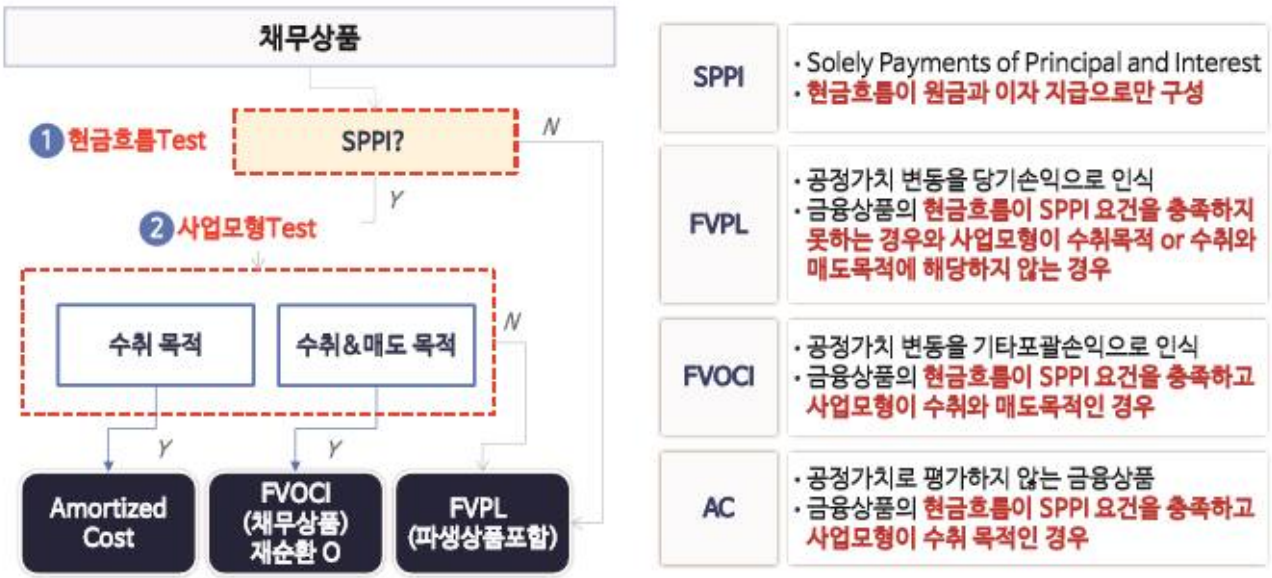
하지만, 이러한 변경과 관련하여서는 비용-효익 측면에서 검토할 필요가 있으며, 현재 채무불이행비용 및 금리보조로 인한 손실이 함께 보고되는 융자보조비용이 정보 이용자에게 유의미한 정보로서 활용되고, 발생주의 손익이 정책의사결정에 활용될 때 도입을 검토할 필요가 있을 것이다.

(3) 장 · 단기투자증권

투자증권은 채무증권, 지분증권 등을 말한다. 이러한 구분은 발생주의 국가회계 도입 전의 유가증권 분류 및 관리 방식을 그대로 반영한 것으로 국가가 보유하고 있는 유가증권의 종류별로 금액을 표시하고 있다.

채무증권은 국채, 공채, 지방채 및 회사채로 구분하며, 지분증권은 주식, 출자금, 기타지분증권으로 구분하고 있다. 이와 같은 구분은 보유목적과 현금흐름의 유형으로 구분하여 평가하는 기업회계와는 다르다(아래 그림 10 참조). 이와 관련하여 현재의 국가회계 분류 방식의 정보 유용성이 높다고 판단하여 해당 분류 및 평가방법을 유지한다고 하더라도 제2장 2017 회계연도 국가재무제표 분석편에서도 설명한 바와 같이 기타투자증권에 대해서는 보다 세부사항을 확인할 수 있도록 주석 등을 통해 정보공시를 확대하여야 할 것이다.

<그림10. 금융상품의 분류와 측정>



한편, 장기투자증권에 포함되는 출자금은 정부가 공익사업 또는 민간경제 운용상 필요한 사업을 운용하는 민간법인의 주식 또는 출자증권을 취득하기 위해 법률 등에 의해 출자하여 취득한 지분증권이다. 출자금은 기업회계상 관계기업 또는 종속회사로 분류 될 수 있는 투자일 수 있는데, 관계기업과 종속회사의 분류는 일반적으로 지분율을 기준으로 나눈다. 일반적으로 지분율이 50% 이상인 경우에는 피투자회사를 종속회사로 보고, 20% 이상 50% 미만인 경우에는 관계회사로 분류한다. 50% 미만의 지분율인 경우에도 실질적인 지배력을 행사하는 경우에는 종속회사로 20% 미만이더라도 유의적인 영향력을 행사하는 경우에는 관계회사로

분류된다. 종속회사로 분류되는 경우에는 연결재무제표에 포함하여 종속기업의 경영성과를 모두 반영하게 되며, 관계기업의 경우에는 지분법을 적용하여 지분율 만큼 관계회사의 경영성과를 반영하게 된다(지분법 적용 면제기업의 경우 제외). 즉, 기업회계의 경우에는 피투자회사의 손익을 그대로 투자회사에 반영해 주는 것이다.

하지만, 국가회계의 경우에는 유가증권의 회수가능가액이 장부가액 미만으로 하락하고 그 하락이 장기간 계속되어 회복될 가능성이 없을 경우에는 장부가액과의 차액을 감액손실로 인식하도록 규정하고 있다. 또한 유가증권의 회수가능가액이 장부가액 미만으로 하락한 것이 “장기간” 계속되어 회복될 가능성이 없을 경우에만 감액하도록 되어 있어 감액 판단기준이 부처마다 다를 수 있고, 완전자본잠식과 같이 매우 이례적인 상황에서야 손실로 인식되고 있는 현실이다. 하지만, 감액손실로만 인식할 경우 감액손실을 인식한 기간과 그렇지 않은 기간에 기간별 손익이 왜곡될 수 있고, 피투자기관의 불량한 재정상태가 상당기간 재무제표에 공시되지 않아 이에 대한 정보이용자의 정보비대칭이 매우 크다고 할 수 있다.

따라서, 현재와 같은 회계기준을 유지한다면, 주석 공시 등을 통해 피투자기관의 재무현황을 정보이용자에게 제공하여 나름대로의 정보 분석을 할 수 있도록 하여야 하며, 향후에는 피투자기관의 경영성과가 국가재무제표에 반영되는 회계처리로의 변화를 검토할 필요가 있다.

(4) 사회기반시설

사회기반시설은 기업회계의 자산 인식기준을 적용할 경우 자산 인식 여부에 논란이 있을 수 있는 재산이다. 그 이유는 앞서 제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석편에서도 설명한 바와 같이 미래경제적효익이 유입될 것으로 기대되는 자원이라고 보기 어렵기 때문이다. 자산이 갖는 미래경제적효익이란 직접으로 또는 간접으로 미래 현금 및 현금성자산의 유입에 기여하게 될 잠재력을 말하는데, 도로 등 사회기반시설은 통행료 등을 받지 않는 공공재이기 때문에 미래에 현금 및 현금성자산의 유입에 기여하는 자원으로 보기 어려울 수 있는 것이다. 한편, 우리가 이용하는 고속도로와 같은 유료도로 등은 계약 또는 법률에 따라 한국도로공사 등 정부의 피투자기관에서 관리·이용하거나 그로부터 수익을 얻을 수 있는 권리를 부여하고 있어 이러한 자산은 해당 피투자기관의 자산으로 기록되며, 국가재무제표에는 사용수익권으로 사회기반시설에서 차감표시되고 있다.

사회기반시설을 재무제표에 계상하는 것은 국가의 존재 목적인 공공서비스 제공이라는 서비스잠재력을 금액적으로 표시하고 있다는 점에서 의의가 있다. 하지만, 이 자산은 지속적으로 수선유지가 필요한 자산이라는 점에서 미래의 자원유출이 예상된다는 특성이 있다. 따라서 해당 자산을 지속적이고 체계적으로 관리하는 관리체계와 연계될 수 있도록 고도화 될 필요가 있다.

예를 들어 하천제방시설은 과거 투입원가(취득원가)로 기록되고 감가상각 되지 않는 자산이다. 제방의 경우 관리시스템은 없으나 유지 · 보수를 통해 영구적인 기능을 하므로 최소등급 이상으로 관리되는 경우에는 수선유지비를 감가상각비로 대체하는 감가상각 제외 자산으로 분류하고 있다.

하지만, 제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석편에서 설명한 바와 같이 보수공사가 필요한 수준에서는 C등급 이상을 하천의 최소등급으로 유지하고 있어 제방이 취득 당시의 잠재력을 유지한 다고 할 수 없다. 따라서 회계기준 상 이러한 상황은 해당 자산을 감가상각(용역 잠재력 감소)해야 하며, 이는 수선유지비를 증가시켜야 된다는 의사결정에 영향을 미칠 수도 있다. 지속적인 수선유지를 통하여 감가상각이 되지 않는다면 감가상각비를 계상할 필요는 없지만, 자산의 용역잠재력이 감소되어 감가상각 되고 있다면 감가상각 대체를 중단하고 감가상각을 실시하여야 한다. 즉, 사회기반시설의 노후화율을 그대로 묘사해 주어야 하는 것이다. 해당부처에서는 회계정보를 통해 예산 배분이 합리적으로 이루어질 수 있도록 예산 심의 승인 부처 및 기관에 시그널을 보내는 것이다.

이와 관련하여 사회기반시설의 노후화율로 감가상각율을 제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석편에서 제시한 바가 있다. 회계의 역할은 한정된 재원을 효율적으로 배분하는 것이며, 지출의 우선순위를 결정하는 객관적인 자료이다. 수선유지가 필요하여 예산을 신청할 때 전년대비 일정율 증가와 같은 방법 보다는 감가상각율을 회계정보를 통해 산출하여 보여주고 감가상각율이 평평한 수준으로 지속 유지될 수 있게 자본적지출의 수준을 요구하는 등 재무정보를 기준으로 예산 편성 심의 승인이 이루어질 필요가 있다.

다른 한편으로 자산 대비 수선유지비 지출 비율 등 지표를 개발하여 자산의 효율적인 관리 도구로 활용할 필요가 있다. 국가 하천의 권역별 제방 시설물의 건설 방식, 연도, 취득가액 등을 기준으로 수선유지비 비율을 산출하여 비교하여 보면 비정상적인 지출 부분도 도출 될 수 있을 것이며, 향후 지출될 수선유지비 추정도 가능할 것이다. 하지만 이러한 데이터는 지출 입력 단계부터 실무자가 세분화된 정보 입력값을 의무적으로 입력하도록 dBrain 시스템이 고도화되어야 하고 실무자도 필수 입력값을 추가 입력해야 하는 노력이 전제가 되어야 한다.

국가 재무제표의 궁극적인 목적이 현재의 조세정책을 기준으로 향후에도 현재의 행정서비스를 유지하는 것이 가능할 것인지 판단할 수 있도록 정보를 제공하는 것이라면 향후 지출이 예상되는 하천과 같은 자산에 대해서는 합리적인 수준에서 추정해 낼 수 있는 재무정보가 산출될 필요가 있다.

한편, 사회기반시설의 경우에는 제2장 2017회계연도 국가재무제표 분석편에서 설명한 바와 같이 사용수익권이 많다. 사용수익권은 사회기반시설을 사용하거나 그로부터 수익을 얻을 수 있는 권리를 말한다. 이는 국가가 피투자기관 등 사업자에게 계약 또는 관련 법령에 따라 관리 또는 사업권을 이양한 것으로 중요한 계약 사항임에도 불구하고 해당 사용수익권이 어느 기관에 이관 되어 있으며, 계약관련 주요 내용이 무엇인지 전혀 정보제공이 이루어지고 있지 않다.

국가는 국가의 재정활동을 세부적으로 국민에게 제공할 회계책임(Accountability)이 있다. 법률에 따라 이양된 관리권이라 하더라도 이양된 관리권이 언제 어느 조건에서 완료되며, 수익을 얻도록 제공되는 조건이 적정한지 등을 살펴 볼 수 있어야 한다. 국가재무제표에서는 이러한 정보를 따라가 살펴 볼 수 있도록 어느 기관에 어느 조건으로 얼마의 평가금액이 사용수익권으로 이양되었는지 정보를 제공할 필요가 있으며, 국민과 국회 등 정보 이용자는 해당 기관의 재무정보 등을 추가로 확인해 봄으로써 국가가 적절한 수익 제공 조건을 이양했는지 등을 확인해 볼 수 있을 것이다. 국가의 재무정보를 충분히 공시하여 국민의 알권리를 충족시키는 것이 국가의 회계책임인 것이다.

3. 주요 부채 항목 해설

(1) 장기충당부채

장기충당부채는 미래의 지출의 시기 또는 금액이 불확실하지만 합리적으로 금액을 산출해 낸 부채로서 퇴직급여충당부채, 연금충당부채, 보험충당부채 및 기타장기충당부채 등이 있다.

장기충당부채는 지출의무에 대한 확실성이 금융부채와 다르지만, 지출가능성이 매우 높은 부채로 국가 재정전망 측정을 위해서 매우 중요한 정보이며 산출이 매우 복잡하다. 특히 연금충당부채는 부채에서 차지하는 비중이 크며, 보수상승률, 물가상승률, 할인율 등 재무적 가정과 인구통계적가정을 사용하는 복잡한 보험수리적 가정을 적용하고 있다.

이때, 할인율 및 물가상승률 등 주요 보험수리적가정은 미세한 변동에도 연금충당부채에 미치는 효과가 크므로 이에 대한 합리적인 추정은 물론 정보이용자가 재무정보를 재구성해 볼 수 있도록 보험수리적 가정의 변화에 따른 연금충당부채 변동의 민감도를 제시할 필요가 있다. 이와 관련하여 필수보충정보인 연금보고서에서 주요 보험수리적 가정에 대한 민감도 분석을 제시하고 있다. 하지만 필수보충정보는 재무제표 구성 서류가 아니므로 이러한 중요 정보는 주석으로 제시할 필요가 있다.

2017회계연도 재무제표 필수보충정보 중 할인율 변화에 따른 공무원연금충당부채의 민감도 분석을 보면, 0.5% 하락할 경우 현재와 77조원의 차이(증가)가 발생한다. 이는 과거 10년간의 국채 이자율을 할인율로 사용하고 있기 때문에 지속적인 국채이자율 하락 추세를 고려한다면, 2018회계연도에 2017회계연도 기간까지 평가한 연금충당부채가 증가 개연성이 높으며, 이는 당기손익에는 반영되지 않지만 순자산 감소로 반영될 것이다.

〈할인율 변화에 따른 공무원연금 연금충당부채 민감도[36]〉

(단위: 억원, 2017년 12월말 기준)

구 분	0.5% ▼	기 준	0.5% ▲
연금수급자 연금충당부채	2,415,991	2,277,082	2,149,966
재직자 연금충당부채	5,109,407	4,476,157	3,937,693
연금충당부채 계	7,525,398	6,753,239	6,087,659
기준과 차이	772,159	-	△665,580

이와 같이 재무적가정을 사용하여 추정한 충당부채의 경우 민감도 분석자료를 주석에 제공함으로써 정보이용자가 재무정보를 종합적으로 파악할 수 있도록 하여야 할 것이다.

제3절 재정운영표

1. 재정운영표의 개요

「국가회계기준에 관한 규칙」 제24조에서는 재정운영표를 다음과 같이 정의하고 있다.

> 제24조(재정운영표)
> ① 재정운영표는 회계연도 동안 수행한 정책 또는 사업의 원가와 재정운영에 따른 원가의 회수명세 등을 포함한 재정운영결과를 나타내는 재무제표를 말한다.

국가회계의 재정운영표는 수익과 비용으로 구성되어 있으며, 수익은 교환수익과 비교환수익으로 구분하고 있다. 교환수익은 기업회계기준과 유사하지만, 비교환수익은 국가회계에만 있는 개념이다.

교환수익은 재화나 용역을 제공한 대가로 발생하는 수익이며, 비교환수익은 직접적인 반대급부 없이 발생하는 국세, 부담금, 기부금, 무상이전 및 제재금 등의 수익을 말한다. 비교환수익은 국가가 국민으로부터 강제력 있는 조세 징수권을 통해 얻는 수익으로 기업회계에는 존재하기 힘든 개념이다.

36) 2017회계연도 국가재무제표 126페이지

따라서, 비교환수익은 기본적으로 교환수익처럼 발생주의에 따라 인식하는 것이 원칙이지만, 다양한 방식의 예외규정을 두고 있다.

신고 · 납부하는 방식의 국세는 납세의무자가 세액을 자진신고하는 때에 수익으로 인식하고, 정부가 부과하는 방식의 국세는 국가가 고지하는 때에 수익으로 인식한다. 원천징수하는 국세는 원천징수의무자가 원천징수한 금액을 신고 · 납부하는 때에 수익으로 인식하고, 연부연납 또는 분납이 가능한 국세는 징수할 세금이 확정된 때에 그 납부할 세액 전체를 수익으로 인식한다. 국세 이외의 부담금수익, 기부금수익, 무상이전수입, 제재금수익 등은 청구권 등이 확정된 때에 인식하지만, 제재금수익 중 벌금, 과료, 범칙금 또는 몰수품으로서 청구권이 확정된 때나 몰수품을 몰수한 때에 그 금액을 확정하기 어려운 경우에는 벌금, 과료 또는 범칙금이 납부되거나 몰수품이 처분된 때에 수익으로 인식할 수 있다.

비용은 국가의 재정활동과 관련하여 재화 또는 용역을 제공하여 발생하거나, 직접적인 반대급부 없이 발생하는 자원 유출이나 사용 등에 따른 순자산의 감소를 말한다. 비용은 재화나 용역의 제공 등 국가재정활동 수행을 위하여 자산이 감소하고 그 금액을 합리적으로 측정할 수 있을 때 또는 법령 등에 따라 지출에 대한 의무가 존재하고 그 금액을 측정할 수 있을 때에 인식한다. 또는 과거에 자산으로 인식한 자산의 미래 경제적 효익이 감소 또는 소멸하거나 자원의 지출 없이 부채가 발생 또는 증가한 것이 명백한 때에 비용으로 인식한다.

2. 주요 항목 해설

(1) 프로그램순원가

재무제표의 표시와 부속서류의 작성에 관한 지침 문단 15에 따르면, 프로그램순원가는 프로그램을 수행하기 위하여 투입한 원가 합계에서 다른 프로그램으로부터 배부받은 원가를 더하고, 다른 프로그램에 배부한 원가는 빼며, 프로그램 수행과정에서 발생한 수익 등을 빼서 표시한다.

중앙관서의 재정운영표에서 프로그램순원가를 공시하는 목적은 프로그램(정책사업)별 원가계산 및 성과측정을 통해 재정사업에 대한 성과 평가의 실효성을 강화하기 위함이다. 기존의 예산결산 회계체계 역시 프로그램별 세입세출 내역(현금의 유입 · 유출)을 확인할 수 있었으나, 원가계산과 성과측정 및 성과평가를 위해서는 단순히 현금의 증감에 대한 보고서보다는, 발생주의 기준에 입각한 원가정보가 더 유용하다. 이는 기업회계에서 현금주의보다 발생주의 정보가 더 우월하다는 것이 당연하고, 발생주의 기준의 정보를 토대로 의사결정을 수행하는 것만 보아도 자명한 일이다.

현재 재정운영표에서 프로그램순원가를 제공함으로써, 예산의 수립부터 정책 수행의 결과 측정 및 사후 평가가 제도적으로 완성되었다고 볼 수 있다. 정부는 예산요구서에 따라 예산안을 편성하여 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻고, 이를 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여 승인을 받아야 한다. 이후 예산에 따라 수행한 결과를 결산보고서의 형태로 작성하여 감사원의 결산검사를 받고 국회에 제출한다. 결산보고서에는 세입세출결산과 재무제표, 성과보고서가 포함된다. 성과보고서는 성과계획서에서 정한 성과목표와 그에 대한 실적을 대비하여 작성하는 보고서로 성과중심의 재정운용을 위한 보고서라고 할 수 있다.

따라서, 정부의 재정 활동은 계획(예산안), 집행(재무제표), 평가(성과보고서)의 과정을 통해 진행된다고 볼 수 있다. 계획, 집행, 평가의 과정이 각각 예산안, 재무제표 및 성과보고서를 통해 구현되므로 서로 긴밀하게 연계되어 분석이 가능하여야 진정으로 재정사업에 대한 성과평가의 실효성이 강화된다.

다만, 현재 재정운영표에서는 이러한 연계 분석에 구조적인 한계점이 있다. 예산안과 성과보고서는 모두 단위사업까지 정보를 제공하고 있는 것에 비해, 재정운영표에서는 프로그램 원가정보만을 제공하고 있다. 또한, 공시되는 프로그램순원가도 총액 기준의 정보만 제공하고 있어, 프로그램순원가가 어떤 원가로 구성되어 있는 지에 대한 정보도 전무하다. 필수보충정보인 수익 · 비용 성질별 재정운영표에서는 프로그램순원가의 계정과목 내역을 제공하고 있지만, 이는 중앙관서의 프로그램순원가 전체 금액에 대한 계정과목 내역이기 때문에 정보 활용성이 낮다.

재정사업에 대한 성과 평가의 실효성을 강화하기 위해서는 재정운영표에서 프로그램순원가가 아닌 단위사업 원가정보를 공시하는 것이 필요하다. 또한, 수익 · 비용 성질별 재정운영표에서는 전체 원가 대비 계정과목별 내역을 제공하는 방식이 아니라, 재정운영표에서 공시하는 단위사업 별 계정과목 내역을 제공하는 방식으로의 전환이 필요하다. 현재 프로그램순원가만 공시하고, 이에 대한 계정과목별 내역은 합쳐서 제공하는 방식으로는 분석에 한계가 존재할 수밖에 없다.

(2) 관리운영비

관리운영비는 프로그램의 운영에 직접적으로 소요되지는 않으나 기관의 기본적인 기능수행 및 특정 사업의 행정운영과 관련한 인건비와 경비를 말한다. 기업특별회계나 기금의 경우에는 그 기관의 기능수행을 위한 관리업무비를 말한다. 관리운영비는 인건비와 경비로 구분하여 표시한다.

행정형 회계의 관리운영비는 기관의 기본적인 기능 수행과 관련된 인건비와 경비를 전액 관리운영비로 구분하고, 사업형 회계의 관리운영비는 개별적 보상관계가 적용되는 기업적인 활동을 주된 목적으로 하므로 동 실체에서 발생하는 인건비와 경비 중 사업의 수행과 관련 없이 발생하는 인건비와 경비는 관리운영비로 구분하고, 사업 수행과 관련하여 발생하는 인건비와 경비는 간접원가로 보아 해당 프로그램에 배부한다.

여기서 행정형 회계는 일반회계와 특별회계(기업특별회계는 제외한다)와 같이 징수한 세금 등을 재원으로 하여 공공재를 공급하는 국가의 일반적이고 고유한 행정활동을 수행하는 회계실체를 말하며, 사업형 회계는 기업특별회계(책임운영기관특별회계를 포함한다)나 기금과 같이 개별적인 보상관계가 적용되는 독립적인 수익 창출활동을 수행하는 회계실체를 말한다.

실무적으로 정부에서 관리운영비로 집계하는 금액은 행정지원프로그램으로 편성된 금액으로 한정된다. 물론 행정지원프로그램이 없거나, 담당자가 판단을 통해 행정지원프로그램이 아닌 일반적인 프로그램에서도 관리운영비를 책정할 수는 있으나, 대부분은 예산에서 편성한 행정지원프로그램에 국한되는 것이 현실이다. 결국, 예산안에서 정확하게 행정지원프로그램을 편성하였는 지에 따라 재정운영표의 관리운영비가 적정한 지가 결정된다. 이로 인해 앞서 2장에서 살펴본 관리운영비에 적합하지 않은 계정과목이 포함되는 문제가 발생하는 것으로 보인다. 이는 발생주의 재무제표를 도입하면서 역으로 예산안 편성의 적절성을 판단할 수 있게 된 사례라 볼 수 있다.

(3) 비배분비용 및 비배분수익

비배분비용은 국가회계실체가 투입한 비용 중 프로그램이 제공하는 재화나 용역과 직접적인 관련이 없거나 프로그램에 배부하는 것이 적절하지 아니한 비용을 말한다. 비배분수익은 국가회계실체에서 발생한 수익 중 프로그램 운영과 관련이 없거나 특정 프로그램으로 추적하는 것이 불가능한 수익을 말한다. 비배분비용과 비배분수익은 프로그램(정책사업)과 관련이 없는 수익과 비용을 말하며, 이는 기업회계에서 영업외수익 · 비용과 유사하다고 볼 수 있다.

원가계산에 관한 지침 문단 13에 따르면, 비배분비용에는 평가손실, 자산감액손실, 자산처분손실, 이자비용 및 기타비용 등이 포함될 수 있다고 규정하면서, 위의 항목들이 특정 프로그램에 대응되더라도 사업의 수행에 따라 경상적으로 발생하는 비용으로 볼 수 없으므로 예외적으로 비배분비용으로 구분하도록 하고 있다. 결론적으로 프로그램에 대응되지 않고, 경상적으로 발생하지 않는 비용을 비배분비용으로 하고 있다. 이는 비배분수익에서도 유사하게 적용하고 있다.

또한, 원가계산에 관한 지침 문단 15에 따르면, ‘예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침’에 따른 내부거래지출과 보전지출은 기본적으로 비배분비용과 비배분수익으로 구분하도록 하고 있다. 다만, 내부거래지출과 보전지출이 당해 회계실체의 주된 사업에 해당하는 경우 필요에 따라 프로그램총원가와 프로그램수익으로 구분할 수 있고, 내부거래지출과 보전지출로 집계된 공무원연금부담금, 군인연금부담금, 건강보험국가부담금은 복리후생비 성격을 가지고 있으므로 프로그램총원가 혹은 관리운영비로 구분할 수 있다.

관리운영비에서 살펴본 바와 유사하게, 비배분비용과 비배분수익을 집계하는 과정에서도 예산안 편성이 중요한 역할을 담당하고 있다. 이는 우리나라 국가회계가 예산결산과 재무결산을 병행하는 방식을 채택하고 있으며, 재무결산은 자동분개 시스템을 통하여 예산결산 결과와 연동하여 처리하기 때문인 것으로 보인다. 따라서 재정운영표에서 원가의 적정성은 예산안의 영향을 많이 받으며, 예산안 편성의 적절성이 재정운영표 원가 집계의 적절성에 많은 영향을 미친다고 할 수 있다.

(4) 비교환수익 등

비교환수익 등은 직접적인 반대급부 없이 발생하는 국세, 부담금, 기부금 및 제재금 등의 수익과 순자산 증가 또는 감소효과를 발생시키는 중앙관서 간의 무상이전거래를 의미한다. 비교환수익 등은 재정운영표의 작성주체에 따라 다음과 같이 표시한다. 행정형 회계의 비교환수익 등은 문단26에 따라 순자산변동표의 재원조달 및 이전으로 표시하고, 사업형 회계의 비교환수익 등은 재정운영표에 표시한다. 중앙관서의 경우 소관 사업형 회계실체의 비교환수익 등을 통합하여 이를 재정운영표에 표시한다. 국가의 재무제표 작성 시에는 행정형 회계의 비교환수익 등은 재정운영표에 표시한다.

행정형 회계의 비교환수익 등은 중앙관서 재무제표와 국가 재무제표에서의 표시 방법에서 차이가 있는 것이다. 이는 국가회계기준과 국가회계편람에서 정확한 이유가 명시되어 있지는 않지만, 행정형 회계가 일반회계와 특별회계와 같이 징수한 세금 등을 재원으로 하여 공공재를 공급하는 국가의 일반적이고 고유한 행정활동을 수행하는 회계실체라는 점과 이와 대비되는 사업형 회계가 기업특별회계나 기금처럼 개별적인 보상관계가 적용되는 독립적인 수익창출활동을 수행하는 회계실체라는 점에서 그 차이에 대한 원인을 유추할 수는 있다.

재정운영표가 국가회계실체의 수행한 정책 또는 사업의 원가를 표시하는 재무제표라는 점에서 행정형 회계의 비교환수익 등은 재정운영표에 표시하는 경우에 해당 회계의 재정운영표는 왜곡된 정보를 제공할 가능성이 있기 때문일 것이다.

하지만, 비교환수익 등을 세부적으로 살펴보면 비교환수익 등의 내역에 따라 달리 적용될 여지가 보인다. 비교환수익은 국세수익, 부담금수익, 제재금수익, 사회보험수익, 채무면제이익, 기타재원조달및이전 등으로 구분된다. 국세수익은 국세청, 관세청 및 기획재정부에서만 계상하는 비교환수익으로 중앙관서 재무제표에는 표시되지 않는다. 국세수익은 중앙관서 필수보충정보인 국세징수활동표에 표시하였다가, 국가 재무제표에서 재정운영표의 비교환수익으로 표시하기 때문이다. 따라서 국세수익은 행정형 회계의 표시 방법 차이와는 무관하다.

부담금수익은 부담금관리기본법 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권한이 부여된 국가회계실체가 분담금, 부과금, 예치금, 기여금 그 밖의 명칭에 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무에 따라 발생하는 수익을 말한다. 부담금수익은 다시 수익자부담금, 원인자부담금, 조세성부담금으로 구분된다.

수익자부담금이란 공공시설로 인해 특별한 이익을 받은 자에게 징수하는 법정부담금으로, 석유판매부과금, 석유수입부과금, 대체산림자원조성비 등이 있다. 원인자부담금이란 각종 시설의 건설 또는 유지관리비용을 충당할 목적으로 사용자에게서 징수하는 법정부담금으로, 환경개선부담금, 폐기물부담금, 개발부담금, 소음부담금 등이 있다. 조세성부담금이란 특정 공익사업을 수행하지만 부과대상과 사용내역 간의 관계가 직접적이지 않은 법정부담금으로, 국민건강증진부담금, 배출부담금, 장애인고용부담금, 국외여행자납부금 등이 있다.

이중에서 조세성부담금을 제외한 수익자부담금과 원인자부담금은 부담금을 징수하는 대상이 특정 혜택을 누리거나 비용 충당 등 사용자의 활동과 직접적인 연관이 있는 부담금으로 목적세와 유사하다. 이는 행정형 회계라고 하더라도 재정운영표에 계상하여 행정형 회계의 프로그램순원가와 대비하여 표시하고 분석하는 실익이 있다고 할 수 있다.

제재금수익이란 법이나 규정 등을 위반한 자에게 부담시켜 지급의무를 발생시키는 수익으로 변상금수익, 위약금수익, 가산금수익, 벌금수익, 몰수금수익으로 구분된다. 제재금수익 역시 해당 행정형 회계가 수행하는 프로그램이 법이나 규정 등을 위반하는 지 여부, 이를 감소시키기 위한 정책 활동 등 관련성이 있다고 볼 수 있다. 예를 들어, 경찰청에서 부과하는 교통과 관련된 벌금수익은 교통안전 · 소통확보 프로그램과 대응하여 분석이 가능할 것이다. 물론 벌금수익이 프로그램순원가보다 높아야 한다는 단순한 수익 극대화 관점에서의 분석은 지양해야 할 것이다. 오히려 정부는 벌금수익의 추이와 프로그램순원가의 추이를 분석함으로써 프로그램이 효과적으로 작동하고 있는 지에 대한 판단을 하는 등 기업과는 다른 관점에서의 분석이 이루어져야 할 것이다. 유사한 방식으로 사회보험수익과 채무면제이익도 분석이 가능할 것으로 보인다.

현재는 행정형 회계의 경우 비교환수익 등의 모든 항목을 순자산변동표에 표시하는 방식의 일관적인 기준만을 적용하고 있다. 하지만 위에서 살펴본 것처럼 다양한 의사결정 목적에 따라 다양한 표시방법이 채택될 수 있다. 결산보고서를 작성하는 근본적인 목적을 감안하여 유연한 표시체계의 확립이 필요한 이유다.

제4절 순자산변동표

1. 순자산변동표의 개요

「국가회계기준에 관한 규칙」제52조에서는 순자산변동표를 다음과 같이 정의하고 있다.

> 제52조(순자산변동표)
> ① 순자산변동표는 회계연도 동안 순자산의 변동명세를 표시하는 재무제표를 말한다.

중앙관서 또는 기금의 순자산변동표는 기초순자산, 재정운영결과, 재원의조달및이전, 조정항목, 기말순자산으로 구분하여 표시하고, 국가의 순자산변동표는 기초순자산, 재정운영결과, 조정항목, 기말순자산으로 구분하여 표시한다. 여기서 중앙관서 또는 기금과 국가의 순자산변동표의 차이는 재원의조달및이전의 존재 여부이다. 국가의 순자산변동표에서 재원의조달및이전이 없는 이유는 행정형 회계의 비교환수익 등이 중앙관서 순자산변동표의 재원의조달및이전에 표시되었다가, 국가 통합 시 국가의 재정운영표의 비교환수익으로 이동하여 표시하기 때문이다.

순자산변동표는 기업의 자본변동표와 유사한 재무제표로서, 국가의 순자산(자산-부채)의 변동내역을 보여주는 것으로 재정운영결과와 조정항목이 변동내역의 핵심이라고 볼 수 있다. 재원의조달및이전은 상기에서 서술하였듯이 재정운영결과와 유사한 성격이다. 결국, 재정운영결과가 재정운영표에서 제공하는 순자산의 변동이므로 재정운영결과 이외의 부분인 조정항목에 대한 내역을 보여주는 재무제표라고 할 수 있다.

2. 주요 항목 해설

(1) 기초순자산

기초순자산은 전기에 이미 보고된 순자산의 금액을 말한다. 하지만 이는 다음과 같은 사유로

변경될 수 있다. 첫째, 회계정책의 변경이다. 회계정책이란 국가회계실체가 재무제표를 작성·표시하기 위하여 적용하는 구체적인 원칙, 근거, 관습, 규칙 및 관행을 말한다. 일반적으로는 국가회계기준을 말한다. 회계정책의 변경이란 국가회계기준에 관한 규칙 등 관련 법령의 제·개정이 있거나, 회계정보의 유용성을 향상시키기 위하여 새로운 회계정책을 적용하는 것을 말한다.

회계정책 · 회계추정의 변경과 오류수정에 관한 지침 문단 6에 따르면, 회계정책의 변경에 따른 영향은 소급하여 적용하며, 새로운 회계정책이 적용되는 회계연도와 비교표시되는 회계연도의 순자산변동표상 기초순자산의 "회계변경누적효과"에 반영한다. 회계정책의 변경이 직전 회계연도에 영향을 미치는 경우에는 비교표시되는 전기재무제표의 해당 재무정보에 반영한고, 회계정책의 변경이 직전 회계연도 전에 영향을 미치는 경우에는 그 전기회계변경누적효과는 비교표시되는 전기재무제표의 자산, 부채 및 순자산변동표 상 기초순자산 금액에 반영한다.

둘째, 중대한 전기오류수정이다. 전기오류수정이 중대한 경우 소급하여 재작성하며, 전기오류수정 효과를 오류를 발견한 회계연도 순자산변동표상 기초순자산의 "전기오류수정손익"에 반영한다. 오류가 전 회계연도에 발생한 경우에는 비교표시되는 전기재무제표의 해당 재무정보를 재작성하고, 오류가 전 회계연도 이전에 발생한 경우에는 그 전기오류수정효과는 비교표시되는 전기재무제표의 자산, 부채 및 순자산변동표 상 기초순자산 금액을 재작성한다.

(2) 재원의조달및이전

앞서 제3절 재정운영표 부분에서 살펴보았던 비교환수익 등을 제외하면, 순자산변동표의 재원의조달및이전에는 국고수입과 국고이전지출이 있다.

국고수입은 일반회계와 특별회계에서 배정받은 예산을 집행함으로써 실제 사용한 예산금액을 의미한다. 일반회계와 특별회계의 재원은 국고금회계에서 통합관리되며, 해당 회계실체에서는 예산 집행 시 이를 국고금회계에 요청해서 처리하는 방식이라고 할 수 있다. 결국 국고수입은 정책 사업 집행을 위한 재원을 국고금회계로부터 전달 받았다는 의미라고 할 수 있다.

국고이전지출은 국고수입과 반대되는 개념으로 일반회계와 특별회계가 세입이 발생하였을 때, 이를 국고금회계에 납입하는 행위이다. 즉, 수납이 이루어지면, 이를 국고금회계로 지출한다는 의미로 국고이전지출이라는 계정과목을 사용하는 것이다.

결론적으로 국고수입은 해당 회계실체의 지출액과, 국고이전지출은 해당 회계실체의 수납액

과 일치하며, 중앙관서의 재무제표에서 국고를 통합 관리하는 국고금회계를 분리하면서 발생한 개념이라고 볼 수 있다. 따라서 중앙관서와 국고금회계를 모두 통합하는 국가 재무제표에서는 내부거래 제거를 통해 사라지는 계정과목이다.

(3) 조정항목

조정항목의 순자산의 증가 또는 감소를 초래하는 거래이나, 수익 또는 비용 거래나 재원의조달및이전 거래에 해당되지 않는 거래를 말하며, 납입자본의 증감, 투자증권평가손익, 파생상품평가손익, 자산재평가이익, 정부조직개편등에따른순자산의증감, 기타순자산의증감 등으로 구성된다.

납입자본의증감은 당 회계연도에 증가 또는 감소된 기업특별회계의 납입자본금을 말한다. 국가회계편람에 따르면, 납입자본의증감은 기업특별회계가 정부기업예산법 제10조 및 동법 시행령 제3조에 따라 기본순자산을 증감시키는 경우에만 사용한다. 실무적으로는 조달청의 회전자금과 관련한 회계처리에서만 발생하고 있다.

투자증권평가손익은 투자목적으로 취득한 장·단기투자증권은 재정상태표일 현재 신뢰성 있게 공정가액을 측정할 수 있는 경우에는 공정가액으로 평가하도록 하고 있는데, 이 경우 장부가액과 공정가액의 차이금액을 말한다. 투자증권평가손익을 재정운영표가 아닌 순자산변동표에 인식하도록 함으로써, 공정가액의 변동으로 인한 효과를 실현되었다고 보지 않고 재정운영결과에도 포함시키지 않는 것이다. 다만, 재정상태표에는 공정가액으로 표시함으로써 투자증권에 대한 적시성 있는 정보를 제공하는 것이 목적인 것이다.

파생상품평가손익은 미래 예상거래의 현금흐름변동위험을 회피하기 위해 지정된 파생상품계약에서 발생하는 평가손익 중 위험회피에 효과적인 부분을 의미한다. 파생상품은 매매목적과 위험회피 목적으로 구분할 수 있는데, 다시 위험회피의 유형은 공정가액 위험회피와 현금흐름 위험회피로 나눌 수 있다. 공정가액 위험회피는 특정위험으로부터 자산, 부채 및 확정계약의 공정가액 변동위험을 상계하기 위하여 파생상품을 이용하는 것이다. 현금흐름 위험회피는 특정위험으로 인한 자산, 부채 및 예상거래의 미래현금흐름 변동위험을 상쇄하기 위하여 파생상품을 이용하는 것이다. 대표적인 예로 변동이자율 조건의 이자수입액 및 지급액의 변동을 들 수 있다.

자산의 장부금액이 재평가로 인하여 증가된 경우에 그 증가액은 “자산재평가이익(조정항목)“으로 인식한다. 그러나 동일한 자산에 대하여 이전에 인식한 “자산재평가손실(비배분비용)“이 있다면 그 금액을 한도로 “자산재평가손실환입(비배분수익)“으로 우선 인식한 후 나머지를 “자산재평가이익(조정항목)“으로 인식한다. 자산재평가이익도 투자증권평가손익과 유사하

게 재정상태표에 적시성 있는 정보를 제공하는 것이 주된 목적이라고 할 수 있다. 다만, 투자증권평가손익과 다르게 이익에 대한 부분만 순자산변동표에 인식하고 자산재평가손실은 재정운영표에 인식(실현)하는 것이 차이점이다.

제4장 해외 결산 분석 사례 연구

2017회계연도 결산개요는 전체 64페이지 분량이며, 이 중 재무제표 부분은 5페이지에 불과하다. 이는 정보의 분류 및 표시가 상대적으로 쉬운 성인지 결산서[37]가 4페이지인 것에 비해 매우 부족하다고 말할 수 있다. 결산개요는 1)총괄, 2)자산 3)부채, 4) 재정운영결과로 구성되어 있으며, 현재 재무제표 결산개요의 내용은 자산·부채에 대해 break-down하여 하위 계정과목별 금액을 순차적으로 보여 주는 것에 불과하다. 특히 자산·부채의 증감 원인에 대해서는 하위계정과목의 증감 수치 제시로 설명을 끝내고 있어, 증감원인은 전혀 설명되고 있지 않다. 이와 관련하여 미국과 뉴질랜드 결산 분석 사례를 제시하여 시사점을 제시하고자 한다.

제1절 미국 재무보고서 상 결산 개요

미국 재무보고서 상 결산개요는 “Where We Are Now” 와 “Where We Are Headed” 편으로 나뉘며, “Where We Are Now” 에서는 자산과 부채, 수익과 비용을 설명함으로써 현재 재정상태와 운영결과를 설명하며, “Where We Are Headed” 에서는 향후과제 및 장기재정 전망 등에 대한 내용을 수록하고 있다. 2017회계연도 재무보고서 상 결산개요의 각 부분의 주요 내용은 다음과 같다.

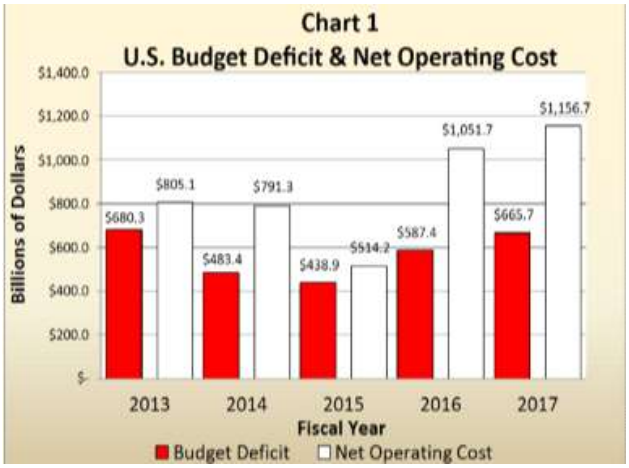
1. 결산개요의 구성 및 주요내용

(1) Where We Are Now

❶ Comparing the Budget and the Financial Report

예산 상 적자와 재무제표 상 순운영원가와 차이를 도표와 이에 대한 설명으로 기술하고 있다. 이는 예산과의 연계를 통해 재무정보를 보다 쉽게 이해시키려는 노력으로 이해된다. 우리나라 국가재무제표 필수보충정보에도 총잉여금·재정운영결과조정표를 통해 예산상 잉여금과 재정운영결과를 비교하고 있다. 하지만, 이를 결산개요에 포함하여 예산과의 연계를 설명하고 있지는 않다.

37) 성인지 결산서는 국가재정법 제57조 및 제73조의2에 따라 여성과 남성이 동등하게 예산 및 기금의 수혜를 받고 예산 및 기금이 성차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하기 위해 작성하는 보고서이다.

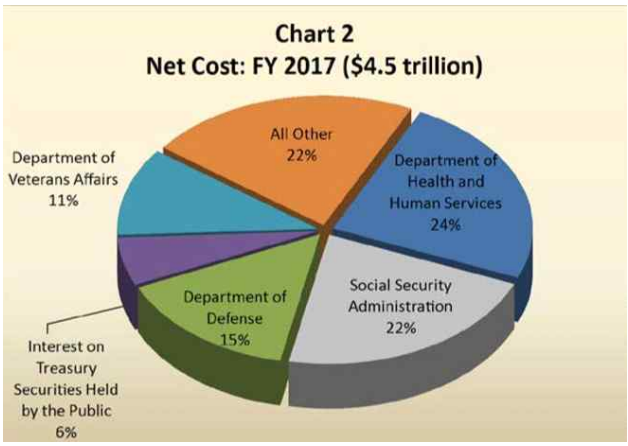


* 예산 적자와 순운영원가와 차이 설명 :

예산 적자와 순운영 원가 사이의 4,900억 달러의 차이는 연금 부채와 미지급 비용 때문이며, 예산 적자에 포함되지는 않는다고 설명

❷ Costs and Revenues

재무제표 상 정부의 수익과 원가를 설명하고 있으며, 이는 순운영원가(순원가 조세수익을 차감)가 계산되는 과정에 대한 설명이기도 하다. 이 과정에서 중요한 원가의 순증감액에 대해 설명함으로써 단순한 전기 수치 대비 증감율만을 설명하는 우리나라와는 다르다.

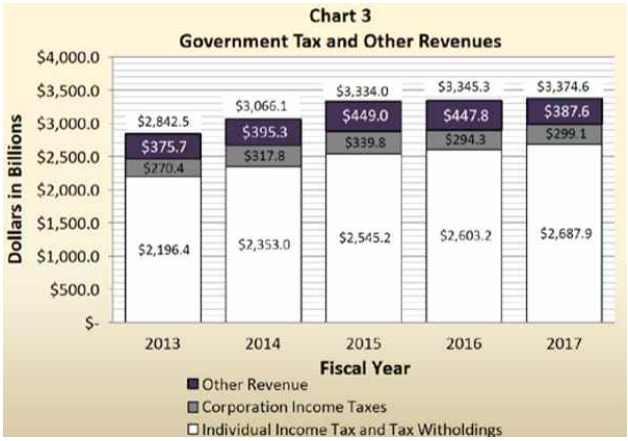


* 순원가의 구성을 설명 :

정부의 기능별로 원가 집계 비율을 도표로 설명하고, 전년대비 증감율을 수치로 설명

미국 재무보고서 결산개요에서 설명되고 있는 중요한 원가의 순증감액에 대한 설명으로 보험수리적손실이 2017 회계 연도에 3,565 억 달러로 2016 회계 연도에 비해 832 억 달러가 증가했다는 사실과 융자금에 대한 평가를 통해 학자금 대여 및 주택대출 융자금에서 397억 달러가 증가했다는 사실, 사회보험 프로그램으로 인한 비용 증가 288억 달러가 증가했다는 사실(보건 복지부 (Department of Health and Human Services, HHS)와 사회 보장국 (Social Security Administration, SSA)의 순원가는 각각 해당 기관이 관리하는 사회 보험 프로그램의 지출 증가로 인해 118 억 달러와 170 억 달러 증가(예 : Medicare, Social Security)), 부채에 대한 이자비용은 부채 증가로 233억 달러가 증가했다는 사실 등이 포함되어 있다.

또한, 세금 및 기타수익의 경우 5개년에 대해 수치를 도표화 하여 보여주고 있으며, 이는 세금의 증감 추이 정보를 주는 것도 중요한 것이라는 판단으로 보인다.

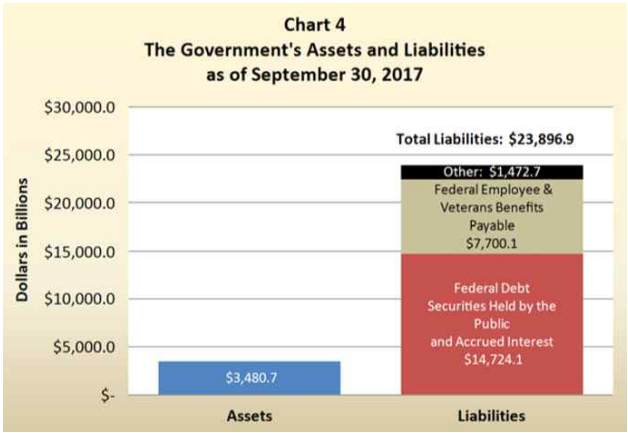


* 세금의 구성 및 추이를 설명 :

법인세, 소득세, 부가가치세 등의 구성 및 증가추세를 설명

❸ Assets and Liabilities

재무제표 상 자산과 부채를 비교하여 설명하고 있으며, 주요자산 구성(학자금 대여금, 유형자산 금액)을 기술하고 있고, 부채는 금융부채와 충당부채로 설명하면서 정부내 채무에 대해서도 설명[38]하고 있다.



* 자산 부채 구성을 설명 :

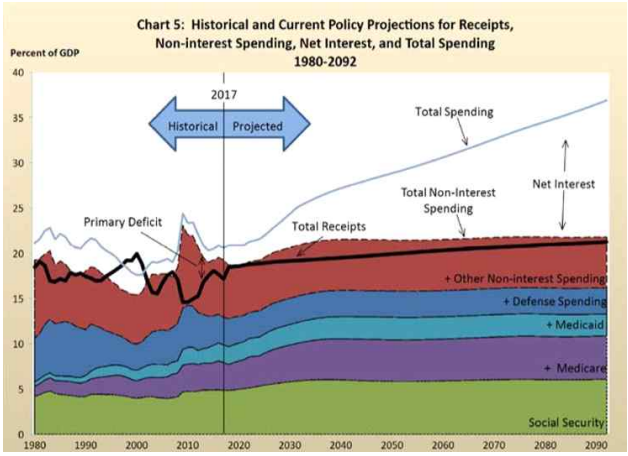
부채는 금융부채와 연금충당부채를 비교하여 표시하면서, 자산과 부채를 비교

38) "정부는 또한 정부 부채 중 정부의 한 부분이 다른 정부로부터 차입 할 때 발생하는 약 5.6조 달러의 정부 간 부채를 보고한다.예를 들어 정부 기금 (예 : 사회 보장 및 메디 케어 신탁 기금)은 일반적으로 재무부가 발행한 연방 채무 증권에 투자하며, 이 금액은 투자 기관 및 재무부 재무제표에 각각 포함되지만 정부 재무제표에 통합 될 때 서로 상계됩니다. 따라서 차트 4에는 반영되지 않았다."

(2) Where We Are Headed

❶ Receipts, Spending, and the Debt

향후 재정전망으로 예산상 수입(현금주의)과 주요 부문별 지출(이자비용 제외), 순이자지출, GDP대비 퍼센트로 표현 된 총지출을 보여주고 있다. 이는 현재의 정책을 기준으로 하는 것이며, 과거의 추세도 함께 보여준다.

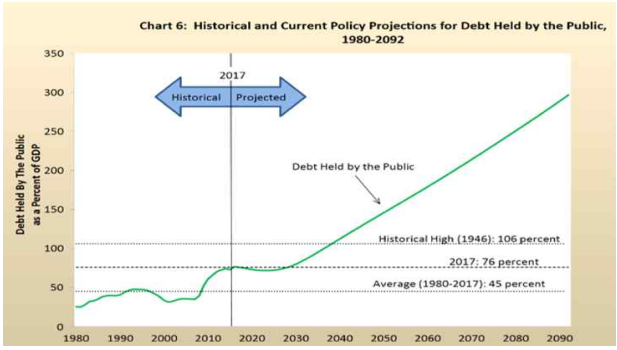


* 향후 재정전망을 설명 :

사회보장지출 및 국방비 지출과 기타지출을 포함한 비이자지출 총액과 순이자지출 총액을 수입과 비교하고 있으며, 상당한 괴리가 있음을 직관적으로 보여주고 있음. → 즉, 현재의 공공서비스를 제공받지 못하거나 증세가 필요한 상황을 보여주고 있음

추세에 대한 중요한 사항은 설명을 추가하고 있으며, 예를 들어 사회 보장 및 보건 프로그램의 지출과 관련하여 “2021 년 이후, 베이비 붐 세대의 지속적인 퇴직과 건강 관리 비용의 증가로 인한 사회 보장 및 보건 프로그램의 지출 증가는 GDP 비율이 2.1 %에 이르는 2038년까지 1 차적인 적자를 증가시킬 것으로 예상된다. 2038년 이후 인구의 고령화가 느려짐에 따라 그 비율은 서서히 감소하고 2091년에는 0.6 퍼센트에 이른다.” 고 설명하고 있다.

또한, GDP 대비 채무비율 추정을 통해 현재 기준 뿐 아니라 미래 채무비율 전망에 대한 정보를 제공하고 있다. 이는 현재의 정책 구조가 미래에 어떤 재무적 영향을 미치는지 직관적으로 이해할 수 있게 해준다.



* 향후 GDP 대비 채무 비율 설명 :

GDP 대비 채무 비율은 2017 년 말 현재 76 %이며, 현 정책 하에서는 2027년 74%, 2047년 136 %, 2092년 297 %로 예상됨.

2. 시사점

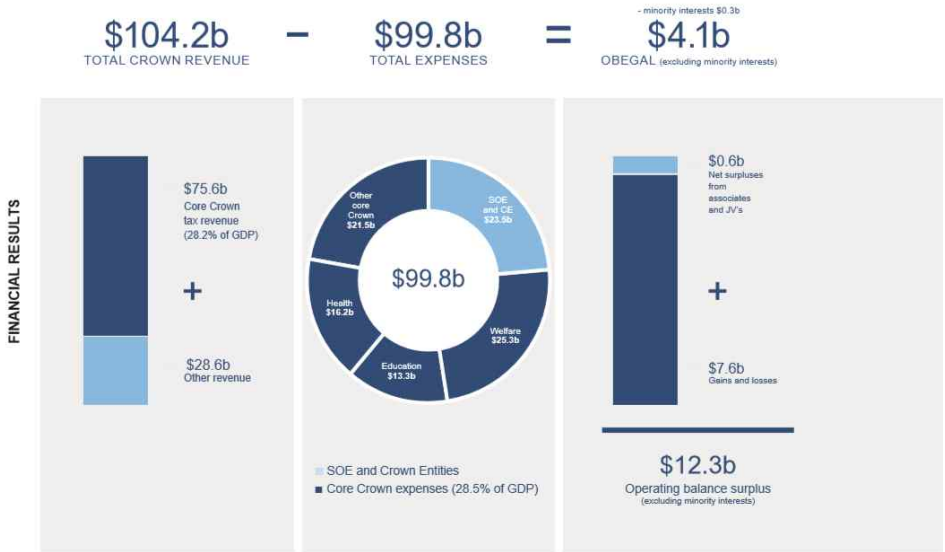
미국 재무보고서의 결산개요는 현재의 재정 상태 뿐만 아니라 미래의 재정전망 정보를 제공함으로써 미래의 재정적 부담 등을 예측할 수 있는 자료를 제공하고 있다. 미래 재정전망 정보는 별도로 산출한 현금 정보이며, 재무제표에서 산출되지는 않는다. 이는 재무제표에 포함된 정보는 현재의 재정상태를 설명해 주는 것으로 회계정보가 제한되는 점을 시사해 주기도 한다. 하지만, 앞서 설명한 바와 같이 재정상태표의 순자산 균형이 깨지게 되면 지속적인 채무 증가가 일어날 수 밖에 없으며, 이는 미국의 재정전망 자료로도 추정할 수 있다. 왜냐하면, 미국의 막대한 부의 순자산으로 인한 이자비용 증가가 반영되어 있기 때문이다.

재무제표 정보는 자산, 부채, 수익, 원가 정보를 도표로 설명하고 있으며, 주요한 사항을 설명해 줌으로써 정보이용자가 재무정보를 보다 직관적으로 쉽게 이해할 수 있게 하였다. 또한 예산과의 비교부터 시작한 구성 순서 또한 재무제표 정보를 보다 이해하기 쉽게 설명하려는 노력으로도 보인다. 이러한 부분은 우리나라 재무제표 결산개요를 작성할 때 참고해 볼 필요가 있다.

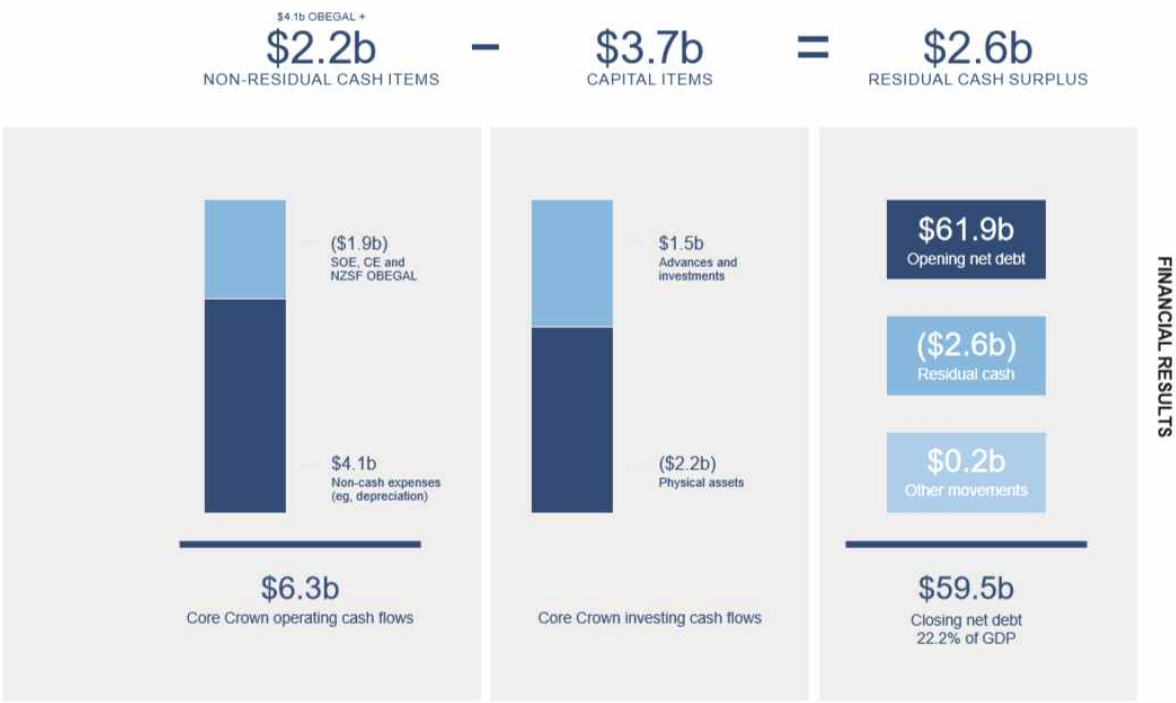
제2절 뉴질랜드 재무보고서 상 결산 개요

뉴질랜드 재무보고서 상 결산개요는 재무제표 상 주요 정보를 도표와 설명으로 설명하고 있으며, Top-Down 방식으로 설명하는 방식을 선택하고 있다.

특이한 점은 OBEGAL[39] 정보를 강조하고 있으며, 이는 자산 부채의 증가 감소로 인한 이익 및 손실을 제외한 수치이다. 이는 재정운영성과를 측정함에 있어 이익 및 손실이 제외되는 것이 유용하다는 판단에 따른 것으로 추정된다. 도표로는 최종 손익이 표시된다($12.3b).



또한, 현금흐름 정보를 다음으로 설명하고 있는데, OBEGAL에서 감가상각비 등 비현금흐름 비용을 가산한 영업현금흐름에서 투자활동으로 인한 현금흐름을 차감한 잔여 현금잉여를 구한 다음에 부채 상환(차입)구조를 보여주고 있다. 즉, 채무 잔액에 대해 집중하고 있으며, 현금흐름표 구조를 통해 채무관리를 직관적으로 표시해 주고 있다.



다음으로는 10년간의 재무제표 구성요소의 추세를 보여주며, 중요한 사항은 추가적으로 설명해 주고 있다. 도표화 되어 있는 정보를 예시하면 다음과 같다.

Figure 1 – Core Crown revenue and core Crown expenses

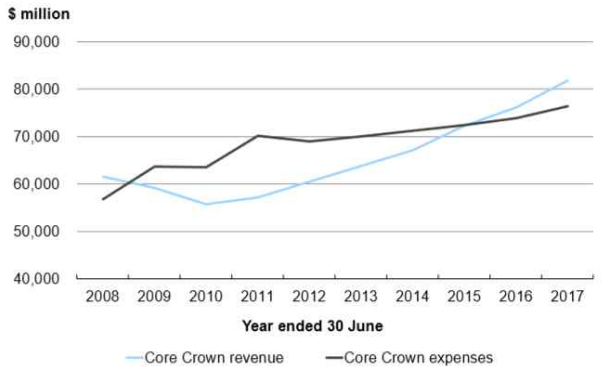


Figure 2 – OBEGAL

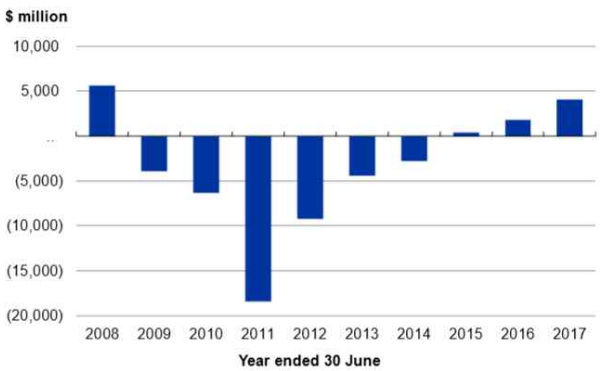
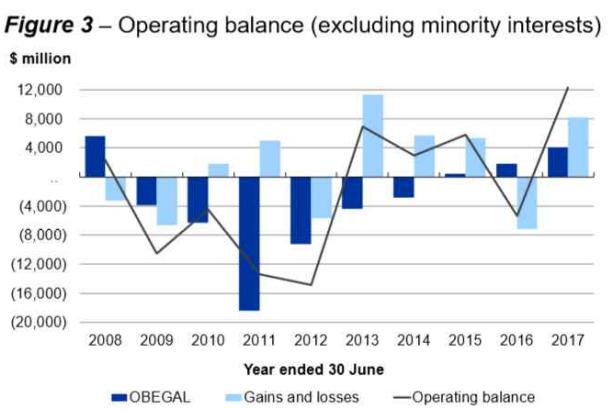


도표 2를 보면, 자산 부채에 따른 손익을 제외한 손익을 보여주고 있어 재정상의 균형여부에 집중하고 있음을 보여주며, 2015년부터 개선되고 있는 모습을 보여준다. 이는 도표1에서 수익

39) Operating balance before gains and losses

비용 곡선이 교차하는 지점과 일치한다.



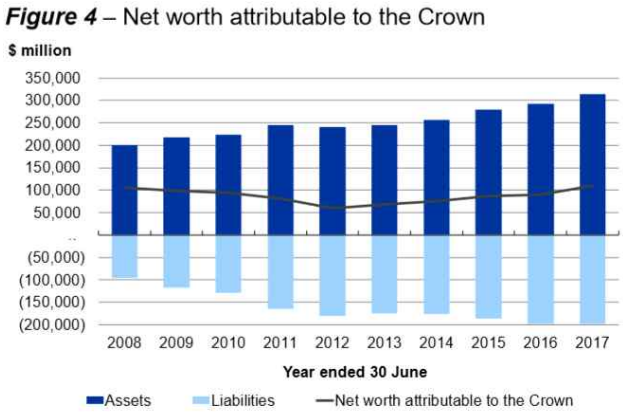
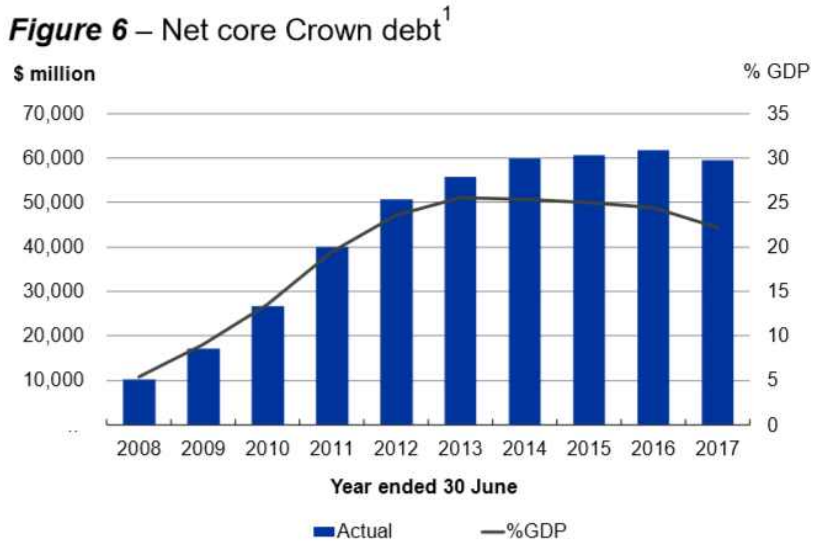


도표3에서 이익과 손실을 반영한 손익을 보여주는데 이는 도표2보다 추세 해석이 어려운 형태임을 알 수 있다. 이는 우리나라도 마찬가지이며, 재평가손실 등이 크게 반영될 경우 재정운영결과가 크게 변동되고 있어 뉴질랜드와 같이 이익과 손실을 분리해서 분석해 보는 것도 필요해 보인다.

도표4는 자산 및 부채와 순자산을 보여주고 있으며, 양호한 순자산 추세를 나타내고 있으며, 아래 도표5에서는 GDP대비 채무비율을 나타내고 있다.



뉴질랜드 재무보고서 상 결산개요 자료는 이후에도 재무제표 계정과목으로 Top-down 방식으로 세부적인 분석이 계속된다.

결산개요와는 별개로 재무제표 주석에서 관심을 가져야 할 사항은 다음과 같다. 한가지는 인건비 비용을 퇴직급여 등을 합계하여 보여주고 있는 것(주석 8) 과 채권의 기한 초과 여부(주석12) 등이다.

Note 8: Personnel Expenses

2017 Forecast Budget 2016 $m	2017 Forecast Budget 2017 $m		Actual 30 June 2017 $m	Actual 30 June 2016 $m
21,045	20,899	Salaries and wages	20,966	20,370
234	256	Costs incurred on GSF and other defined benefit plans	245	309
424	445	Costs incurred on defined contribution plans (eg, KiwiSaver)	591	498
441	749	Other personnel expenses	797	775
22,144	**22,349**	**Total personnel expenses**	**22,599**	**21,952**

Note 12: Receivables (continued)

	Actual 30 June 2017 $m	Actual 30 June 2016 $m
Gross Tax Receivable		
Current	9,357	8,247
Past due	2,991	4,680
Total gross tax receivable	**12,348**	**12,927**
% past due	24.2%	36.2%
Impairment of Tax Receivables		
Opening balance	3,766	4,215
Impairment losses recognised during the year	498	683
Amounts written off as uncollectible	(2,229)	(1,132)
Closing balance	**2,035**	**3,766**
Tax Receivable Net of Impairment		
Current	9,302	8,192
Past due	1,011	969
Total tax receivable net of impairment	**10,313**	**9,161**
% past due	9.8%	10.6%
Ageing of Tax Receivables Past Due (Gross)		
Less than six months	707	738
Between six months and one year	447	398
Between one year and two years	561	662
Greater than two years	1,276	2,882
Total tax receivables past due (Gross)	**2,991**	**4,680**

이는 인건비 비용에 대한 종합적인 평가 및 채권의 대손충당금 적정성 판단에 도움이 되는 정보들이다.

뉴질랜드 재무보고서 결산개요는 시계열적인 추세 분석에 도움을 줄 수 있도록 10년간의 정보를 제공한다는 점, 재무정보를 Top-down방식으로 설명해 나간다는 점, OBEGAL(Operating balance before gains and losses) 정보를 구분해서 설명하고 있다는 점이다.

제5장 결론

국가에서 발생주의 재무제표를 도입한 것은 발생주의를 적용한 IMF 정부재정통계매뉴얼(GFSM・A Manual on Government Financial Statistics) 2001에 따라 발생주의 통계정보를 산출하는 등 국가의 회계투명성을 높여 국제적인 신뢰도를 향상시키는데 기여하였다. 하지만, 국회, 국민 등 정보이용자가 의사결정 과정에서 발생주의 회계정보를 활용하지 못하고 있어 회계정보의 유용성 측면에서는 한계가 있다.

본 연구에서는 발생주의 재무제표 정보가 어떻게 활용될 수 있는지 2011회계연도부터 2017회계연도 재무제표를 바탕으로 여러 분석 관점을 제시하였다.

거시적으로는 재무제표 순자산이 미래의 재정적 부담증가(조세부담 증가)를 추정할 수 있는 지표가 될 수 있음을 제시하였다. 특히 국가재무제표의 자산을 성격에 따라 금융자산과 서비스자산으로 구분하여 순자산을 재분류하고, 국민연금기금의 순자산 왜곡현상을 제거해 봄으로써 2017회계연도 순자산 상태를 실질에 가깝게 제시해 보았다. 하지만, 실제 부의 순자산이 미래 재정적 부담 증가와 상관관계가 있는지에 대한 실증적 검증은 수행하지 못하였으며 이는 향후 추가적인 연구가 필요하다. 다만, 이러한 상관관계가 실증되기전이라도 재정규범 또는 재정목표로 순자산을 균형상태로 유지하려는 노력 또는 순자산 목표 수준 설정은 필요해 보인다. 왜냐하면 본문에서 언급한 바와 같이 부의 순자산은 향후 재정부담 초래 또는 현재 수준의 서비스 감소를 가져올 수 밖에 없기 때문이다.

미시적으로는 재무제표 구성별로 계정과목별 다음과 같은 점에 초점을 두고 분석을 수행하였다.

① 재무제표는 국가의 재정상태와 재정운영결과에 대한 정보를 충분하게 포함하고 있어야 한다.

② 미래의 재정적 부담을 추정하는 측면, 예산 및 재정관리 측면에서 재무제표가 유용하여야 한다.

③ 오류가 없는 질 높은 재무정보가 산출되어야 한다.

하지만, 다음과 같은 점에서 향후 개선해야 할 사항들이 발견되었다.

① 계정과목 체계 문제 및 주석 공시 부족으로 충분한 정보 파악이 어렵다는 점이다. 향후 계정과목 수준을 금액 비중으로 재분류하여 중요한 금액에 대해서는 계정과목을 세분화하여

정보이용자에게 관련 정보를 충분히 제공할 필요가 있으며, 사용수익권·출자금 등 중요한 재무정보에 대해서는 정보제공량을 늘려야 할 것이다.

② 미래 현금 유출입에 영향을 미치는 정보(대손충당금·감액손실 등)에 대한 기관간 설정방법이 유의미하게 다른 점이 발견되거나, 출자금의 감액손실과 관련하여 피투자기관의 재무상태가 국가재무제표에 충분히 반영되지 않는 점들이 파악되었다. 이러한 평가는 향후 국가의 현금흐름을 가늠해 볼 수 있는 정보(감액손실이 발생한 피투자기관의 경우 추가 출자 개연성 등)이므로 이에 대한 실질적인 평가가 중요하다. 한편, 거시적인 관점에서도 설명하였지만, 순자산이 향후 조세부담 증가를 예측할 수 있는 정보로 활용할 때 이를 왜곡할 수 있는 국민연금기금 등의 재무제표 표시방안에 대해서도 고민이 필요하다. 또한, 예산과정에서 회계정보를 활용하여 예산을 검토할 수 있도록 회계정보를 세부적으로 정확하게 축적해 나갈 필요가 있다.

③ 2017회계연도 재무제표 주석에 전기오류수정손실을 보고한 부처는 총 43개 부처이고, 금액은 8.9조원이다. 이 중 국토교통부와 국방부, 농림축산식품부는 전기오류수정손실이 1조원을 초과한다. 과거 재무제표를 살펴보면 약 2조원의 손실 또는 이익은 중대한 오류로 판단하여 이를 수정한 바가 있다. 국가재무제표가 부처재무제표의 단순통합재무제표이므로 부처수준에서 중요하지 않은 오류로 판단하여 재정운영표에 반영하였을 수도 있으나, 이러한 오류가 재정운영표에 지속적으로 큰 금액이 나타나게 되면, 기간간 비교를 할 때 실질을 정확히 파악하기 어려울 수 있다. 따라서, 각 부처 및 기재부에서는 질 높은 재무정보 산출을 위해서 오류를 최소화 하여야 한다. 또한, 예산결산정보와의 연계성도 높여 재무정보의 신뢰성을 확인할 수 있어야 하지만, 대여금 사례의 경우와 같이 설명이 안되는 부분이 발생되었다.

본 연구에서는 추가적으로 재무정보를 보다 알기 쉽게 분석하여 국민에게 제공하려는 미국과 뉴질랜드의 사례를 제시하였다. 재무제표를 통해 재무정보를 이해하고 의미를 파악해 내는 일은 매우 어려운 일이다. 하지만, 재무제표에 포함되는 재무정보 중 중요한 정보에 대해 가독성이 높은 방법(표나 그림)으로 설명하는 정부의 노력이 요구된다.

재무제표는 정보이용자에게 유용한 정보를 제공하여야 하며, 정부와 국민간의 정보비대칭을 해소하는 도구가 되어야 한다. 이를 위해서 지속적으로 양질의 회계정보를 산출하고, 이를 유통시키려는 노력이 필요하다. 본 연구보고서가 제시한 시사점이 발생주의 회계제도 발전에 기여할 수 있었으면 한다.

<참고문헌>

2011회계연도~2017회계연도 국가재무제표 및 부처별 재무제표

알기쉬운 국가회계(2016,2017), 한국조세재정연구원

국가회계기준에 관한 규칙, 법령정보센터

국가회계예규, 기획재정부, 한국조세재정연구원

SFFAS No.2 Accounting for Direct Loan guarantees, Federal Accounting Standards Advisory Board

Financial Statements of the Government of New Zealand(2017), Treasury

Financial Report of the United States Government(2017), Treasury