

지방공기업 예산 및 결산제도

우 성 근

행정자치부 공기업과

I. 머릿말

지방공기업은 지방자치단체가 국민의 복지 증진을 목적으로 경영하는 사업중에서 지방공기업법의 적용을 받는 사업을 말하며, 설립형태에 따라 지방직영기업과 지방공사·공단으로 구분하고 있다. 1970년 1월 1일 지방공기업법이 시행되면서 상수도사업이 지방공기업법을 적용받으면서 지방공기업이 시작되었는데 현재는 299개의 지방공기업이 운영되고 있다.

지방공기업에서는 경영실적이나 재무상태를 명확하게 하기위하여 사업마다 특별회계를 설치하여 계리하고 회계거래는 기업회계원칙을 따르도록 하고 있어 기업회계방식인 복식부기 방법을 도입하여 재무회계를 관리하고 있는 바, 이는 지방공기업법제정이전에 지방자치단체에서 상수도시설을 확충하면서 재원을 차관으로 조달하였는데 차관 공여처로부터 차관사업의 경영성과 및 재정상태를 파악할 수 있도록 기업회계제도를 도입하도록 요청함에 따라 기업회계제도가 도입되었으며, 지방공기업법 제정시 이를 대부분 수용하여 현재까지도 큰 변화없이 활용하고 있다.

이러한 지방공기업의 회계는 현금 위주로 모든 세입 및 세출을 각각 일괄 계상하는 단일체계예산인 일반행정의 관청회계와는 달리 자산의 증감 및 변동, 수익·비용의 발생을 처리하기 위한 사업·자본예산의 복식예산 아래 각 계정을 설정하여 운영하고 있

어 일반회계와는 여러 가지 다른 특징을 나타내고 있다.

II . 지방공기업의 예산 · 회계제도

1. 일반회계와 지방공기업회계제도의 차이점

가. 현금주의가 아닌 발생주의 적용

- 일반회계 - 현금의 수입 및 지출의 사실을 바탕으로 계리
 - 기업회계 - 현금수지의 유무에 관계없이 경영활동의 발생(채권 · 채무의 발생)이라는 사실을 바탕으로 하여 계리
 - 세입 : 수익을 조사결정한 시점, 연도내 미수납시 미수금으로 관리
 - 세출 : 채무확정시점, 연도내 미지급시 미지급금으로 관리
- 예) 물품구입 경우의 가장 시점 비교
- 기업 회계 : 납품 검수 완료시 가장 - 발생주의
 - 일반 회계 : 대금 지급시 가장 - 현금주의

나. 기간계산(비용배분)을 함

- 일반회계 - 당년도의 현금지출은 그대로 당년도 비용이 됨
 - 기업회계 - 현금지출이 있더라도 그것이 모두 그 연도의 비용으로 되는 것은 아님, 즉 원가중에서 그 연도의 수익획득에 기여한 부분만이 그 연도의 비용으로 인정되고 지출효과가 익년도 이후에 지속하는 것으로 이월됨
- 예) 건물(고정자산)과 같이 그 지출의 효과가 수년도에 지속되는 것은 익년도 이후에는 기간계산의 비용(감가상각비)으로 처리

다. 손익거래와 자본거래의 구분

- 일반회계 - 세입과 세출을 각각 일괄 처리 차익 잉여금을 계산

- 기업회계 - 「수익적수지」와 「자본적수지」로 구분
 - 수익적 수입과 지출: 당해연도의 기간계산에 속한 손익거래 비용
 - 사용료 수입, 인건비, 재료비, 물건비, 감가상각비, 지급이자등
 - 자본적 수입과 지출: 당해연도 자산·부채·자본의 증감
 - 지방채, 고정부채원금상환금, 건설개량사업비 등
- ※ 기업회계의 수익적지출과 자본적지출의 구분
 - 수익적 지출: 고정자산의 원상을 회복하거나 능률유지를 위해 지출한 비용
 - 건물 또는 벽의 도장, 파손된 유리나 기와의 대체, 기계의 소모된 부속품 또는 벨트의 교체, 자동차 타이어의 교체, 재해를 입은 자산에 대한 외장의 복구·도장 및 유리의 삽입 등
 - 자본적 지출: 고정자산의 내용연수를 연장시키거나 당해 자산의 가치를 현실적으로 증가시키기 위해 지출한 비용
 - 본래의 용도를 변경하기 위한 개조, 엘리베이터 또는 냉난방장치의 설치, 빌딩 등에 있어 피난시설의 설치, 재해등으로 인하여 멸실 또는 훼손되어 본래의 용도에 이용할 가치가 없는 건축물·기계·설비등의 복구 등

라. 자산·부채·자본 및 비용·손익의 개념

- 일반회계 - 자산·부채·자본의 개념이 없으며, 세출은 거의 세입과 관계없이 편성하여 집행되고 있음
- 기업회계 - 자산·부채·자본, 수익·비용·손익개념이 있으며, 이를 처리하기 위하여 대차대조표와 손익계산서를 작성하고 있음.

〈대차대조표(Balance Sheet)〉

- 회계연도 말 등 일정시점의 재무상태를 총괄적으로 표시하는 계산서이며, 기업의 재정상태를 명확히 하기 위해서는 작성일 현재의 모든 자산·부채 및 자본을 표시하여야 하며, 「자산」= 「부채」+ 「자본」의 등식이 적용됨

< 차 변 >

< 대 변 >

| | |
|--------|--------|
| 자 산 | 부 채 |
| | 자 본 |

<경영자본의 운용형태를 표시>

<경영자본의 도입원천을 표시>

- 자산
 - └ 유동자산
 - └ 당좌자산 : 현금, 예금, 유가증권, 미수금, 선급금 등
 - └ 재고자산 : 상품, 재공품, 원재료, 저장품 등
 - └ 고정자산
 - └ 투자자산 : 장기성예금, 투자부동산, 보증금 등
 - └ 유형자산 : 토지, 건물, 기계장치, 차량운반구 등
 - └ 무형자산 : 영업권등, 창업비, 개발비 등
- 부채
 - └ 유동부채 : 단기차입금, 미지급금, 선수금, 예수금, 부채성충당금 등
 - └ 고정부채 : 차관, 공채, 장기차입금, 퇴직급여충당금 등
- 자본
 - └ 자본금 : 원시자본금, 타회계 출자금
 - └ 자본잉여금 : 자본준비금(주식발행초과금, 합병차익등), 재평가적립금 등
 - └ 이익잉여금 : 이익준비금, 임의적립금, 차기미처분이익잉여금 등

< 손익계산서(Income Statsment) >

- 일정기간 기업의 경영성과를 표시하는 표로서 경영성적을 명확히 표시하기 위해서는 그 회계연도에 속하는 모든 수익과 이에 대응하는 모든 비용을 기록하여야 함

<차 변>

<대 변>

| | |
|--------|--------|
| 비 용 | 수 익 |
| 당기순이익 | |

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> · 수 익 - 영업수익 <li style="padding-left: 20px;">- 영업외수익 <li style="padding-left: 20px;">- 특별이익 | <ul style="list-style-type: none"> · 비 용 - 영업비용 <li style="padding-left: 20px;">- 영업외비용 <li style="padding-left: 20px;">- 특별손실 |
|---|---|

마. 예산중심주의가 아니고, 예산 및 결산을 중시하는 입장

- 일반회계 : 예산중심(세출규제에 중심)

- 기업회계 : 예산 및 결산을 모두 중시
 - 예산 : 경영 목표의 설정
 - 결산 : 재무제표의 작성
- 민간기업 : 결산중심(배당에 관심)

바. 예산집행상의 탄력성이 강함

- 예산 전용에 있어 세항 및 목간 전용이 가능하며, 특히 세항간 전용은 전용후 지방자치단체의 장에게 보고로 완료
- 예산 편성후 사업량의 증가로 경비의 부족이 발생된 때에는 사업량 증가로 인한 증가수입에 상당한 금액을 그 사업의 직접비에 사용할 수 있으며, 이 경우 지방자치단체의 장과 지방의회에 보고
- 감가상각비 등과 같은 현금의 지출을 수반하지 않은 비용은 예산없이도 지출이 가능하며, 현금수입·지출과 관계없이 사업연도말로 세입은 조사결정, 세출은 채무확정된 금액만으로 결산을 시행하고 있어 출납정리기간과 조사총용제도가 없음

2. 지방공기업 예산

가. 지방공기업 예산의 특징

(1) 경영목표의 설정이라는 의미에서 예산을 편성

- 일반회계예산은 세출규제에 초점을 둔 「양입제출원칙」을 적용하고 있으나, 공기업예산은 사업량에 대한 목표를 설정후 이에 따른 세입을 결정하여 예산 편성(양출제입원칙)

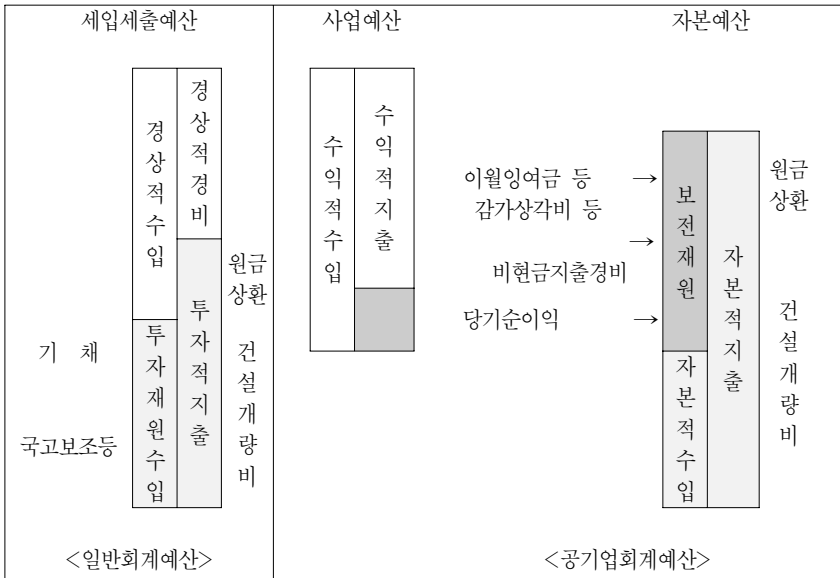
(2) 발생주의 회계방식에 의한 예산

- 조정·채무확정시점이후의 현금 수입·지출시점까지는 미수금 또는 미지급금(비용)으로 계리하고, 현금수입·지출이 없는 비용도 계리

(3) 복식예산제도

- 사업예산과 자본예산이란 두개의 예산체계로 편성되며, 사업예산은 그 사업연도의 수익과 비용에 관한 수익적 수입과 지출에 대한 예정으로써 당해 지방공기업의 경영활동을 나타내는 당기의 예정손익계서이며, 자본예산은 당해연도의 자산·부채·자본의 신규증감액에 대한 수입과 지출에 관한 예정으로써 당기에 투입할 자본상태를 나타내는 계산서임

<사업예산과 자본예산과의 관계>



※ 자금운영계획 : 지방공기업예산이 발생주의 원칙에 따라 편성하고 있어 현금의 흐름에 대한 파악이 곤란하여 자금운영계획을 별도로 수립하여 자금의 수입과 지출에 관하여는 현금주의 방식으로 집행하도록 함

(4) 「비용·수익대응의 원칙」 적용

- 수입을 발생시키기 위하여는 재화·서비스를 생산하여야 하고 그 재화를 생산하

는데는 비용이 수반되므로 수입과 지출간에 밀접한 상관성이 있으며, 비용배분과 수익처리시 기간계산을 하고 있음

(5) 예산 집행의 탄력성

- 지방공기업은 재화·서비스의 증가 등 수요의 증대에 즉시 대처함으로써 주민복지를 향상시키는데 그 목적이 있으므로 이를 위해 예산 집행의 탄력적인 운용을 상당히 허용하고 있는 바, 수입금 마련 지출, 세항까지의 예산 전용, 비현금 지출 비용의 예산초과 지출, 폭 넓은 예산 이월의 인정, 주요자산의 취득·처분 등이 이에 해당됨

(6) 원가관리, 원가통제를 위한 예산운영

- 지방공기업은 이용자의 사용료 등 부담에 의하여 비용을 조달하고 있으므로 적정한 수준의 요금을 결정하는 것은 기업경영에 있어 중요한 문제로 이를 위해서는 원가관리 및 원가통제가 불가피함.

(7) 예산편성과정에서 관리자의 예산안 작성권등 자주성 인정

- 지방직영기업의 관리자가 예산을 작성하고, 지방자치단체의 장이 의회에 제출, 자치단체의 장이 예산안을 수정시는 관리자의 의견을 들어야 함.
- 지방공사·공단은 사장이 예산안을 편성하여 이사회에 상정

나. 예산의 내용(지방공기업법제 25조, 영제 19조)

(1) 사업운영계획

- 당해사업연도 업무활동 목표에 대한 개요로 예산집행상황에 따라 수정 가능,
 - 예산은 이의 달성을 위한 수단

(2) 예산 총칙

- 업무예정량, 수익적수입 및 지출, 자본적수입 및 지출, 계속비, 채무부담행위등에

관한 총괄적 규정과 지방채, 일시차입금의 차입한도, 예산전용금지과목, 이익잉여금처분, 중요자산의 취득·처분등 예산 운영에 관하여 필요한 사항 규정.

※ 자본적 수입 및 지출에 있어 이익잉여금 등 보전재원은 예산총칙에만 명시하고 자본예산에서 별도의 수입으로 계상하지 않음

(3) 사업예산

- 경영성과 파악을 위한 예산으로 수익과 비용에 관한 수익적수입 및 지출의 예산
 - 당년도 예정손익계산서

(4) 자본예산

- 건설개량 등 투자계획과 기업채상환계획을 표시하는 자금예산으로 자본적 수입과 지출에 관한 예산
- 전년도의 대차대조표에 자본예산을 가산하면 예정대차대조표가 됨
- ※ 비현금 수입·지출 감안 필요

(5) 자금운영계획

- 사업·자본예산은 발생주의 회계방식에 의하여 이월예산을 제외한 당해연도분만 계상되어 있고, 현금지출을 수반하지 않는 항목도 포함되어 있어 가용자금의 실제 규모 파악이 곤란
- 이를 보완하기 위해 예산안 제출시 현금수지 방식에 의한 자금운영계획을 수립하여 제출하도록 하고 있는 바, 이는 경영활동에 수반되는 현금수지를 건전한 상태로 유지하여 자금수요에 대한 적정한 자금의 조달을 도모하려는데 그 뜻이 있음

다. 예산의 편성 절차

(1) 예산편성시점시달

- 일반회계와 구분하여 따로 전년도 7월31까지 행정자치부장관이 시달

(2) 예산 편성

- 예산안 작성 : 지방직영기업은 관리자, 지방공사·공단은 사장
- 예산안 조정 및 의회 제출 : 지방자치단체의 장
 - 조정시는 관리자의 의견을 들어야 함
- 지방공사·공단은 이사회에 제출(예산 심의 30일전까지 각 이사에 송부)

(3) 예산 심의 및 의결

- 지방직영기업은 지방의회의 심의 및 의결로, 지방공사·공단은 이사회 의결로 예산 확정. 다만 이사회에서 의결한 예산이 위법 부당한 경우 자치단체의 장은 시정명령 조치

라. 예산의 집행(법제28조, 제29조)**(1) 현금지출예산의 집행**

- 재고자산구매, 공사도급등 자금의 지출에 관계되는 집행은 사업예산 및 자본예산을 기초로 하여 작성된 자금운영계획에 의하여 집행
- 현금지출을 수반하는 경비의 지출은 예산통제계정을 설정, 자금집행을 통제
- ※ 발생주의 회계원칙에 의거 재고자산구매(입고시점에서 예산집행)와 일시차입 및 상환은 현금지출에 있어 예산집행으로 보지 않음

(2) 예산의 전용

- 예산총칙에서 정하는 과목(기본급, 업무추진비, 시설비등)을 제외한 세출예산의 각 세항 및 목의 경비는 관리자가 자율적으로 전용
 - 세항의 전용시는 자치단체의 장에게 보고

(3) 예산의 이월(법제30조)**(가) 사고 이월**

- 사업연도내에 지출원인행위를 마치고 채무이행을 마치지 않는 것

(나) 건설개량비 이월

- 건설개량비(자본예산)중 연도내에 지출원인행위를 하지 않는 것은 자치단체의 장의 승인을 얻어 익년도에 이월하여 사용 가능

(다) 계속비 이월

- 연도별 소요예산중 당해연도에 지출하지 못한 금액은 사업완료연도까지 차례차례로 이월하여 사용 가능

Ⅲ. 지방공기업 결산제도

1. 결산의 의의

지방공기업 결산은 영업활동진반에 대한 수입·지출 실적을 확정된 계수로 표시하는 것으로써 경영성과 및 재무상태를 재무제표로 나타내는 행위이며, 결산결과는 경영개선을 위한 정보로 활용됨.

2. 결산내용 및 절차

가. 장부 마감

- 지방공기업은 사업연도 말일 현재로 지출원인행위를 종료하고 장부를 마감
 - 수익은 조사결정을 기준으로 지출은 채무확정을 기준으로 마감

나. 결산서 작성 및 제출

- 결산서는 사업연도 종료후 익년도 3월말까지 작성하여야 하며, 결산서류는 사업보고서, 예산결산보고서(사업예산, 자본예산), 재무제표, 자금운용계산서 등이며, 이를 자치단체의 장에게 제출.
- 자치단체의 장은 공인회계사의 감사보고서를 첨부하여 지방의회에 제출

- 지방공사·공단은 결산서류와 함께 지방자치단체의 장이 지정하는 공인회계사의 감사보고서를 첨부하여 자치단체의 장에게 보고.

다. 결산의 승인

- 지방직영기업의 결산은 지방의회에서 승인, 지방공사·공단의 결산은 지방자치단체의 장이 승인.
- 승인된 결산내용은 결산승인후 30일이내에 당해 자치단체의 공보에 이를 공시하고, 관련서류는 2년간 비치 