

중앙재정통계와 지방재정통계와의 연계방안

이 호

한국지방행정연구원 연구위원

I. 서 론

재정통계는 예산통계, 결산통계를 비롯하여 정부의 수입·지출, 자산·부채·순자산, 비용·수익 등 정부의 제반 재정활동에 관한 정보를 수치로 표시한 것이다. 재정통계 정보는 귀중한 무형의 사회간접자본이며 정부재정의 상황, 정책기조, 영향 등을 파악하는데 효과적인 분석 수단을 제공한다.

우리나라의 경우 중앙정부와 지방자치단체는 일반회계, 특별회계, 기금, 공기업 등에 관해 예산서와 결산서를 기본으로 다양한 재정통계 자료를 공표하고 있다. 이와 관련하여 쟁점 중의 하나는 중앙과 지방을 연결하여 정부전체의 통합재정통계를 산출하고 이를 체계적으로 파악하기 위한 통일된 기준을 마련하는 것이다.

현재 정부재정환경은 중앙재정과 지방재정 간에 회계기준의 차이, 예산 및 결산서류의 차이 등으로 인해 정부전체의 통합재정통계를 생성하기 어려운 상황이며 이 점에서 정부전체의 재정 자료를 생성하도록 국가통합재정관리 차원에서 중앙재정통계와 지방재정통계를 연계하는 재정

통합시스템을 마련하는 것이 필요하다. 미래에는 주된 정부실체 이외에 구성단위(공사·공단, 공공기관)를 포괄하는 정부전체(Whole-of-Government) 재정통계를 생성할 수 있는 원칙과 기준을 마련하여야 할 것이다.

II. 정부재정통계의 현황

정부재정통계의 현황분석으로서 예산과 결산서류, 통합재정의 범위, 자산과 부채, 발생주의 회계정보를 중심으로 중앙정부와 지방자치단체의 차이와 불일치 문제를 살펴보면 다음과 같다.

1. 예산 및 결산서류

중앙정부와 지방자치단체에 있어서 일반회계와 특별회계를 중심으로 한 예산서와 예산서 첨부서류, 결산서와 결산서의 첨부서류는 가장 기본적인 재정통계 자료이다. 이들 예산과 결산자료를 중심으로 중앙정부와 지방자치단체의 재정통계 관련 현황을 살펴보면 <표 1>과 같다.

우선, 예산자료의 경우 예산의 구성(내용)은 각각 국가재정법과 지방재정법에 근거하여 예산 총칙, 세입세출예산, 계속비, 명시이월비, 채무부담행위로 이루어져 있다. 예산안의 첨부서류는 중앙-지방 간에 차이를 보이고 있는데, 자치단체도 향후 중앙정부와 같이 성과계획서, 성인지 예산서, 지방세지출예산서, 지방채무관리계획, 회계와 기금 간 또는 회계 상호 간 전입·전출명세서 등의 첨부서류를 포함하는 것이 필요하다.

결산자료의 경우 중앙정부는 현금주의결산서와 복식부기결산서를 통합한 형태의 결산보고서를 작성하고 있다. 여기에는 현금주의 세입세출결산과 복식부기 재무제표 및 성과보고서를 포함하고 있다. 이에 반해 지방자치단체의 결산은 현금주의 세입세출결산서와 복식부기 재무보고서를 별도로 작성하고 있다. 특히 복식부기 재무결산서의 경우 중앙정부의 재무제표는 재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표이고 자치단체는 재정상태보고서·재정운영보고서·현금흐름보고서·순자산변동보고서 및 주석으로 구성되어 있다. 따라서 결산서류의 종류와 용어를 일관성 있도록 조정하는 것이 필요하다.

〈표 1〉 국가-지방간의 예산 및 결산서류 비교

구 분	국 가		지방자치단체	
회계 구분	일반회계, 특별회계	국가재정법 제4조	일반회계, 특별회계	지방재정법 제9조
예산의 구성	예산총칙, 세입세출예산, 계속비, 명시이월비, 국고채무부담행위	국가재정법 제19조	예산총칙, 세입·세출예산, 계속비, 채무부담행위, 명시이월비	지방재정법 제40조
예산안의 첨부 서류	세입세출예산 총계표 및 순계표, 세입세출예산 사업별설명서, 계속 비명세서, 국고채무부담행위설명 서, 국고채무부담행위명세서, 예산 정원표와 예산안편성기준단가, 국 유재산현재액추정명세서, 성과계획 서, 성인지예산서, 조세지출예산서, 국가채무관리계획, 회계와 기금 간 또는 회계 상호 간 여유재원의 전 입·전출 명세서 그 밖에 재정의 상황과 예산안의 내용을 명백히 할 수 있는 서류	국가재정법 제34조	지방자치단체 예산편성기준, 세입· 세출예산사업명세서, 채무부담행위 설명서, 명시이월비 설명서, 결산총 계표 및 순계표, 지방채증권 및 차 입금조서, 공유재산현재액조서, 채 무부담행위조서, 계속비조서, 직종 별 정원표 및 전년도 정원과의 대비 표, 지방재정계획서, 그 밖에 예산의 내용을 명백히 함에 필요한 서류	지 방 재 정 법 시행령 제45조
결산 보고서의 구성	①결산개요 ②세입세출결산(중앙관서결산보고 서, 국가결산보고서, 기금결산보 고서) ③재무제표(재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표) ④성과보고서	국 가 회 계 법 제14조	세입세출결산서의 경우 ①세입세출결산보고서 ②기금결산보고서 ③채권현재액보고서 ④채무결산보고서 ⑤공유재산증감 및 현재액보고서 ⑥물품증감 및 현재액 총보고서	지 방 재 정 법 시행령 제59 조의 제1항 및 지방자치단체 결산작성기준
			재무보고서의 경우 ①결산총평 ②재무제표(재정상태보고서·재정 운영보고서·현금흐름보고서·순 자산변동보고서 및 주석) ③필수보충정보 ④부속명세서	지방재정법 제53조 지방회계기준 제7~8조)

구 분	국 가		지방자치단체	
결산 보고서의 부속 서류	①세입세출결산의 경우 계속비 결산명세서, 총액계상 사업집행명세서, 수입대체경비 사용명세서, 이월명세서, 명시이월비 집행명세서, 정부기업특별회계 회전자금운용명세서, 성인지결산서, 예비금 사용명세서, 현물출자명세서, 재정증권의 발행 및 한국은행 일시차입금의 운용명세서 등 ②기금수입지출결산의 경우 재원조성실적표 및 대통령령으로 정하는 서류 ③국가결산보고서의 경우 제1항, 제2항에 통합재정수지표, 합계정자금 운용 및 수익금사용명세서 추가 ④재무제표의 경우 국가채무관리보고서, 국가채권현재액보고서 등 ⑤성인지결산서의 경우 대통령령으로 정하는 서류	국가회계법 제15조의2	세입세출결산보고서, 계속비결산보고서, 지방자치단체의 채권·채무에 관한 보고서, 재무보고서	지방재정법 시행령 제59조의 제2항
			①결산수지상황 총괄 ②총수입 및 지출액 증명 ③세입세출결산 총규모 ④전년도 결산대비 ⑤재원별·경제성질별 결산액 ⑥세입세출결산 회계별 규모 ⑦세입금 결손처분 사유별 현황 ⑧세입금 다음연도이월액 사유별 현황 ⑨기능별·성질별 결산현황 ⑩세출예산 집행잔액 현황 ⑪보조금 집행현황 ⑫주요사업 추진현황 ⑬세입세출외 현금 현재액 ⑭보증채무현재액	지방자치단체 결산작성기준

2. 통합재정의 범위

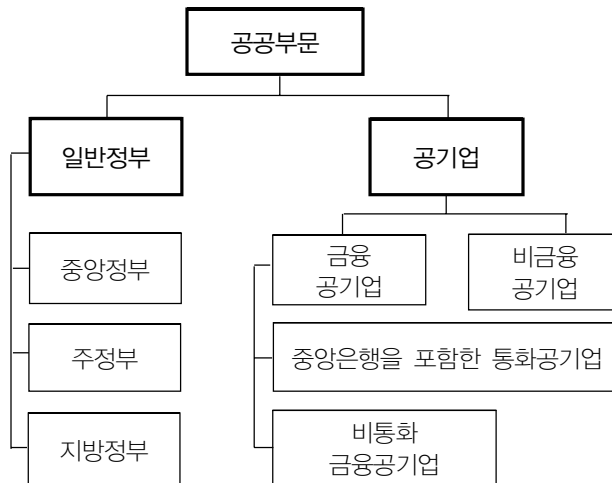
우리나라는 매년 IMF의 정부재정통계(GFS: Government Finance Statistics)와 OECD(UN 공용)의 국민계정체계(SNA: System of National Accounts)에 의해 국가통합재정통계를 작성하고 있다. 기획재정부는 GFS 기준에 따라 통합재정통계(중앙·지방)를 작성하여 IMF에 제출하고 한국은행은 SNA 기준에 의해 일반정부통계(중앙·지방+산하기관)를 작성하여 OECD에 제출하고 있다.

우리나라 통합재정의 포괄범위를 살펴보면, '08년도 기준으로 중앙정부 통합재정의 포괄범위는 1개의 일반회계, 18개의 특별회계, 금융활동을 수행하는 외국환평형기금 및 금융성 기금(10개)을 제외한 49개의 기금으로 구성되어 있다. 그동안 통합재정에는 지방자치단체의 예산편성 및 결산작성의 시차, 회계과목간 상이 등의 문제로 기업특별회계를 포함한 중앙재정 만을 포함하고, 지방재정은 제외하고 작성해 왔으나 정부재정 전체의 포괄적 이해를 위해 통합재정에 지

방재정을 포함시켜야 할 필요성이 제기되었다. 이에 따라 자치단체는 '04년부터 일반·특별회계 및 기금을 포함한 통합재정통계를 기획재정부에 제출하고 있으며, '05회계연도 분부터 지방재정과 지방교육재정까지를 포괄하는 통합재정통계를 작성하고 있다.

이와 같은 통합재정은 IMF GFS 기준에 따라 <그림 1>에서와 같이 공공부문은 크게 일반정부와 공기업으로 구분되고 일반정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부로 구분되며 공기업은 금융공기업과 비금융공기업으로 구분된다. 그리고 비금융공공부문(nonfinancial public sector)은 일반정부와 비금융공기업을 의미하고 비통화공공부문(nonmonetary public sector)은 비금융공기업, 비통화금융공기업, 일반정부부문을 포함하는 재정통계를 의미한다.

<그림 1> IMF GFS의 공공부문의 범위



자료: GFS Manual 2001(IMF)

통합재정과 관련하여 제기되는 문제점으로는 다음 사항을 들 수 있다.

첫째, 자치단체의 재정활동에 대한 통합적 관점의 분석 및 활용에 필요한 정책적 관심과 인식이 결여되어 있고 특히 각종 지방재정 통계 작성 및 지표 분석이 일반회계 및 기타특별회계 위주로 작성되고 있다는 점이다.

- 예산개요/재정분석 : 일반 + 기타특별
- 지방채무 : 일반 + 기타특별 + 공기업특별
- 지방재정연감/통합재정수지 : 일반 + 기타특별 + 공기업특별 + 기금

둘째, 선진국과 국제통계(IMF, OECD)는 일반정부 및 공공부문을 기준으로 재정규모 및 통합 재정수지를 산출하고 있으나, 지방자치단체의 경우 통합재정통계 작성을 위한 공공비영리기관(지방 산하기관)에 대한 명확한 기준이 없다. 즉, 일반·특별회계는 지방재정법, 기금은 지방자치단체 기금관리기본법, 공사·공단은 지방공기업법에 의하여 체계적으로 관리되고 있으나, 출연·출자되는 산하기관에 대해서는 지방재정법 제17조 및 동법시행령 제29조에서 정한 ‘공공기관’의 정의에 의존하고 있을 뿐 세부적인 기준이 마련되어 있지 않다.

3. 정부자산과 부채 관련 정보

현재 중앙정부와 지방자치단체는 국민소득체계, 정부재정통계기준, 정부예산기준, 결산작성 기준 등에 의해 수입과 지출, 자산·부채, 순자산, 고정투자액 등을 산출하고 있으나, 중앙정부와 지방자치단체 간에 불일치 문제가 발생하고 있다.

1) 자산 : 총고정자본형성

중앙정부는 국민계정체계에 의해 총고정투자(고정자산의 순취득액)로서 총고정자본형성을 계산하고 있다. 총고정자본형성의 분류는 <표 2>에서와 같이 건설투자, 설비투자, 무형고정자산투자로 구분된다.

<표 2> 총고정자본형성의 분류

구분			세분류
건설투자	건물	주거용	단독주택, 연립주택, 아파트 등
		비주거용	상가, 공장, 학교, 관공서건물, 공연장, 창고 등
	토목	구축물	도로, 철도, 지하철, 항만, 공항, 하천사방, 상하수도, 농림토목, 도시토목, 전력시설, 통신시설 등
		기타	과수 등의 조림
설비투자	운수장비		자동차, 항공기, 선박, 철도차량 등
	기계류		일반기기, 전기전자기기 등
무형고정자산투자			컴퓨터 소프트웨어 및 데이터베이스 등

자료 : 한국은행(2005)

한편, 지방자치단체는 「공유재산 및 물품관리법」 제5조에서 공유재산은 그 용도에 따라 행정 재산과 일반재산으로 구분한다. 그리고 “행정재산”이란 다음과 같이 공용재산, 공공용재산, 기업용재산, 보존용재산을 포함한다고 규정하고 있다.

첫째, 공공재산은 지방자치단체가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산이다.

둘째, 공공용재산은 지방자치단체가 직접 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산이다.

셋째, 기업용재산은 지방자치단체가 경영하는 기업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산이다.

넷째, 보존용재산은 법령·조례·규칙에 따라 또는 필요에 의하여 지방자치단체가 보존하고 있거나 보존하기로 결정한 재산이다.

그리고 “일반재산”이란 행정재산 외의 모든 공유재산을 말한다.

이와 같이 중앙정부와 지방자치단체 간에 총고정자본형성과 공유재산 간에는 분류기준과 내용이 상이하여 종합적인 자산통계를 파악하기 곤란하다.

2) 정부부채

중앙정부채무는 차입의 주체로서 원리금의 상환의무를 직접 부담하는 확정채무이며 국채, 차입금, 국고채무부담행위로 구분된다. 반면에 지방채무는 지방재정법상 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체의 의무를 말하며 자치단체에서 관리하여야 할 채무로서 지방채증권, 차입금, 채무부담행위, 보증채무부담행위를 규정하고 있다. 특히 연금부채와 퇴직급여충당부채 등의 포함여부를 검토하고 정부전체의 부채규모를 산정하기 위한 세부기준의 마련이 필요하다.

4. 발생주의회계기준의 불일치 문제

복식부기회계의 도입에 따라 발생주의 회계결산에 의한 다양한 재정정보가 산출되는데, 현재 중앙정부와 지방자치단체 간의 회계기준의 차이 등으로 인해 중앙재정통계와 지방재정통계에 불일치 문제가 나타나고 있다. 현재 정부회계 환경은 불완전한 상황이기 때문에 세부적인 내용에 있어서 중앙과 지방 간에 원칙이나 기준이 불일치한 측면이 존재하며, 이에 따라 재정통계에서도 불일치 문제가 나타나므로 유용한 재정통계분석을 위한 원칙과 기준의 마련이 필요하다. 주요한 재정정보를 담고 있는 정부재무제표를 중심으로 중앙-지방간의 차이점을 살펴보면 다음과 같다(김현, 2008 : pp. 51-54).

1) 재정상태보고서상의 과목분류 차이

재정상태보고서에 있어서 국가회계기준에서 과목으로 열거한 것을 중심으로 지방회계기준의 계정과목을 비교하면, <표 3>에서와 같이 자산·부채·순자산의 분류 및 계정과목에서 주요한 특징과 차이가 발견된다. 예컨대 국가회계는 무형자산을 별도 자산분류에 반영하지만 지방회계에서는 무형자산 을 기타비유동자산내의 하나의 과목으로 표시한다. 국가회계는 지방과는 달리 입목을 기타일반유형자산에 포함하여 통합 표시하고 있다. 그리고 정부연금충당부채, 정부보험충당부채는 국가회계의 고유부채에 해당한다.

<표 3> 재정상태보고서의 분류체계 및 계정과목의 차이

구 분	차이 내용
자산·부채·순자산의 분류	· 주민편의시설은 지방회계에만 존재 · 국가회계는 무형자산을 별도 자산분류에 반영, 지방회계에서는 무형자산을 기타비유동자산내의 하나의 과목으로 표시 · 국가회계는 장기충당부채를 별도 분류, 지방회계는 퇴직급여충당부채만이 해당되어 기타비유동부채 중 하나의 과목으로 표시
계정과목	· 국가회계는 대여금(장,단기)에 융자원가충당금을 별도 과목으로 반영 · 전비품은 국방업무를 담당하는 국가회계의 특수자산 · 국가회계는 입목을 기타일반유형자산에 포함하여 통합 표시 · 지방회계는 임차개량자산을 별도의 과목으로 구분표시 · 주민편의시설의 각 과목은 지방회계의 고유자산 · 사회기반시설의 구성항목에 차이. 예를 들어 항만, 공항은 국가회계의 고유자산, 국가회계는 기타사회기반시설에 상수도시설을 포함 · 국가회계는 일반유형자산, 사회기반시설의 각 과목별 사용수익권을 별도 과목으로 자산에 포함 · 국가회계는 무형자산내 소프트웨어, 산업재산권 등을 별도 과목으로 표시 · 장기미수채권을 국가회계에서는 별도 과목으로 표시 · 단기국채, 단기공채는 국가회계만 존재, 지방회계의 지방채는 실무상 단기 발행 경우가 없음 · 국가회계는 자기국채, 자기공채를 각 부채과목(국채, 공채)에 별도로 반영 · 정부연금충당부채, 정부보험충당부채는 국가회계의 고유부채, 융자보증충당부채, 복구충당부채 등은 국가회계에서만 표시 · 국가회계는 순자산을 기본순자산, 적립금 및 잉여금(임의적립금, 전기이월결손금(잉여금), 재정운영결과), 순자산조정과 같이 원천별로 구분하나, 지방회계는 순자산에 대한 제약(restrict)에 따라 고정순자산, 특정순자산, 일반순자산으로 구분

자료 : 김현(2008), p.52

2) 재정운영보고서상의 수익과 비용의 표시

국가회계는 재정운영표의 수익·비용을 순원가방식으로 표시하도록 규정하고 있다. 이때 순원가 산정을 위한 기본단위는 프로그램이고 재정운영표의 구성은 프로그램순원가, 관리운영비, 비배분비용, 비배분수익, 재정운영순원가, 비교환수익 등 재정운영결과를 단계적으로 구분하여 표시한다. 반면에 지방회계는 재무제표인 재정운영보고서(기능별)에서 수익은 성질별 구분에 따라 자체조달수익, 정부간이전수익 및 기타수익으로 분류하고 비용은 기능구분(분야, 부문)에 따라 표시하도록 규정하고 있다.

또한 지방회계에서는 순원가방식에 의한 재정운영보고서 작성이 이루어지지 않고 기능별로 발생한 비용내역을 보여주는 반면, 국가회계는 프로그램별 순원가에서 해당 프로그램의 수행과정에서 발생한 수익을 차감하여 순원가를 산정하여 보여주도록 하는 점에서 큰 차이가 있다. 지방회계에서도 '08년부터 도입된 사업예산제도와 복식부기회계간의 정합성을 높이기 위해 정책사업별 순원가 또는 기능별(분야, 부문) 순원가 정보를 산출하는 것을 신중하게 검토하여야 한다.

3) 순자산변동보고서에 표시되는 과목의 범위

국가회계에서 순자산변동표는 재원의 조달, 재원의 사용, 재정운영순원가, 순자산의 조정, 기초순자산, 기말순자산으로 구분표시되며, 특히 재원의 조달 및 사용에 비교환거래에 따른 수익, 비용과목이 포함되어 있는 점이 특징이다. 반면에 지방회계의 순자산변동보고서는 기초순자산, 운영차액, 순자산의 증가, 순자산의 감소, 기말순자산으로 구분되며, 일반적인 재원의 유입, 유출은 모두 수익, 비용으로 보아 재정운영보고서에 표시하고 순자산의 증감에는 기부채납, 관리전환, 양여 등과 같은 무상성격의 자산이전 만이 표시된다.

따라서 지방회계의 재정운영보고서에 포함된 조세수익, 세외수익 등 수익과목에 대한 국가회계와의 비교 또는 수익과목을 포함하는 재정분석 시에는 순자산변동표를 함께 고려하는 것이 필요하다. 예컨대 기업회계 등의 납입자본 증가 등은 지방회계에서는 기타순자산의 증가로 기록되나 국가회계는 신뢰성 있는 공정가액이 있을시 지분증권, 기타장·단기투자증권을 공정가액으로 평가하고 있다.

4) 기초자산에 대한 평가

국가회계기준은 2008.12.31까지 국유재산법에 따라 가격개정한 일반유형자산 및 사회기반시설의 경우 가격개정한 금액을 시행일 시점의 자산가격으로 계상하도록 규정하고 있다. 국유재산법에서는 매 5년마다 1월 1일을 기준으로 가격을 개정하도록 규정하고 있으며, 중앙부처는

'05. 1. 1일 가격개정을 실시하였다. 이것은 취득원가 원칙의 예외사항이다. 한편, 지방회계는 회계기준에서 별도의 규정이 없으나 회계처리지침에서 기초자산 평가에 대한 특별규정이 있다. 그리고 국가회계는 사회기반시설의 적용이 유예되도록 규정(부칙)되어 있어 도로·항만 등 사회기반시설에 대한 기초자산 평가규정이 별도로 언급되지 않은 것으로 보인다. 국가회계의 경우 향후 사회기반시설에 대한 실사 및 평가에 대비한 공공용토지, 도로, 항만 등에 대한 대체평가 기준을 마련하는 것이 필요할 것이다.

Ⅲ. 중앙-지방간의 재정통계 연계방안

1. 재정통계 작성을 위한 기준 마련

정부(중앙정부, 지방자치단체)는 조직이 추구하는 목표를 달성하기 위한 정책과 사업을 수행하게 되며, 이는 재정 관점에서 사업계획 수립, 예산의 편성, 집행 결과를 결산하고 회계감사하는 일련의 분석과정을 거치게 된다. 이러한 정부재정활동의 결과를 표시하는 재정통계에 있어서 중요한 것은 정보이용자들이 반드시 제공해 주기를 바라는 정보의 유형과 내용이 무엇인가를 파악하는 것이다. 이를 위해서는 예산·결산자료, 재무제표 등 정부의 재정상태 및 재무변동 내역을 화폐가치로 보여주는 재정통계 작성을 위한 일반원칙과 기준을 마련하여야 한다.

첫째, 정부부문의 기존 재정통계프로그램과 연계를 검토하면서 자산·부채·순자산, 수익·비용, 예·결산규모 및 재정수지 등 재정상태와 재정운영실적을 객관적으로 판단할 수 있는 재정통계 정보를 포함하도록 하여야 한다.

둘째, 정부재정통계의 작성범위는 일반회계, 특별회계, 기금회계 및 공기업회계를 원칙으로 하되 통합재정운영의 경우 재정운영에 실질적인 영향을 미치는 제3섹터, 공공비영리기관 등을 포함한 정부전체의 재정통계를 작성할 수 있도록 규정하여야 한다.

셋째, 재정통계의 작성 시기는 연1회 이상을 원칙으로 하되 필요시 반기 또는 분기별로 작성할 수 있도록 하고, 재정통계의 작성방법, 공시범위, 공시방법 등에 관한 구체적 사항을 명확하게 규정하도록 한다.

넷째, 정부재정통계는 정보의 유용성, 현실적인 상황 등을 고려하여 다양한 재정정보가 포괄적으로 산출될 수 있도록 구성하여야 한다. 즉, 재정통계의 경우 다양한 경영관리 정보를 제공할 수 있도록 <표 4>와 같이 재무변동에 관한 예산회계 정보, 세출기능(분야·부문) 및 사업별 재정통계, 재정활동영역별 정보, 해당 재정정보를 보완하는 보충통계정보를 생성할 수 있도록 구축하여야 한다.

〈표 4〉 정부재정통계의 주요 내용

구분	주요 내용
재원조달	조세/수입, 채무/채권, 국·공유재산/물품
재원배분	재정규모, 통합재정, 세출예산, 세입세출외현금, 연금/기금
재무/성과관리	재정상태, 재정운영실적, 원가/성과
세출분야별 정보	일반공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림·해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술 등
이슈 정보	재정조기집행, 공적자금, 공적연금, 경영평가 등

2. 통합재정정보의 산출

정부전체의 재정상황을 보다 객관적이고 적실성 있게 측정하기 위해서는 중앙재정정보와 지방재정정보를 일관성 있는 재정통계 기준에 입각하여 산출하는 것이 필요하다. 이러한 통합적인 재정통계 및 분석지표를 개발한다면 재정의사결정에 크게 기여할 수 있을 것이다. IMF GFS 기준에 의한 통합재정수지의 경우 일반정부의 포괄범위로서 정부행정부서(중앙정부, 지방자치단체), 사회보험제도, 공공비영리기관을 포함한다. 통합재정수지는 당해연도의 순수한 수입에서 순수한 지출을 차감한 수치로서 재정의 적자 또는 흑자 규모를 의미하는 것이므로 재정활동의 건전성을 측정하는 판단준거로서 매우 중요한 기준으로 활용할 수 있다.

$$\begin{aligned}
 \bullet \text{ 통합재정수지} &= \text{순수재정수입} - \text{순수재정지출} \\
 &= (\text{세입} + \text{융자회수}) - (\text{세출} + \text{융자지출}) \\
 &= \text{세입(경상수입} + \text{자본수입)} - \text{세출 및 순융자} \\
 &= \text{보전재원의 증감}
 \end{aligned}$$

현재 중앙부처의 일반·특별회계·기금, 지방자치단체의 일반·특별회계·기금, 사회보험제도의 7개 기금을 대상으로 통합재정수지를 작성하고 있다. 따라서 〈표 5〉에서와 같이 사회보험제도와 공공비영리기관의 범위와 기준을 설정하여 통합재정수지를 제대로 산출하는 것이 요구된다. 이처럼 국제기준에 의해 일반정부 재정통계, 공기업 재정통계, 나아가 공공부문 전체의 재정통계를 산출하는 과정을 통해 재정통계의 객관성과 투명성 및 국제 경쟁력을 확보할 수 있다.

〈표 5〉 일반정부의 포괄범위

구분	포괄범위
중앙정부	· 54개 중앙부처 일반회계, 특별회계, 기금
	· 중앙정부 공공비영리기관 포함 여부
지방자치단체	· 246개 지방자치단체 일반회계, 특별회계, 기금
	· 16개 시·도 교육청회계
	· 공공비영리기관(지방산하기관) 포함 여부
사회보험제도	· 국민연금기금 등 7개 기금(현재 포함)
	· 향후 건강보험공단 등 5개 기관 포함 여부

자료 : 행정안전부 내부자료

특히 지방자치단체의 경우 출자·출연·보조 등의 예산집행에 의한 공공비영리기관(지방 산하기관)이 자치단체 재정에서 막중한 비중을 차지하고 있음에도 불구하고 아직 정확한 현황 파악조차 이루어지지 않고 있다. 〈표 6〉에서 보듯이 출연, 출자, 보조 등의 예산집행과 관련하여 기관장 임명권과 예산승인권 보유 여부, 출자/출연비율에 있어서 일관성 있는 기준을 발견하기 어렵다. 따라서 중앙정부와 지방자치단체를 포함하는 통합재정수지를 산출하기 위해서 공공비영리기관의 범위 설정 기준을 마련하여야 한다.

〈표 6〉 지방자치단체 산하기관의 현황조사

(2008.12.31기준)

산하기관명	기관성격		기관장 임명권	예산 등 승인권
	지원규모	관계기관명		
대구경북연구원	출연(32.6%)	경상북도	○	○
(재)대구경북디자인센터	출자(45%)	경상북도	×	×
대구신용보증재단	출연(52%)	—	×	×
대구시장장애인체육회	보조(매년)	—	×	×
대구장애인복지관	보조(매년)	—	×	○
대구광역시노인종합복지회관	보조(매년)	—	×	○
대구의료원	출자(100%) 보조(매년)	보건복지부	○	×
교통연수원	출연(61.87%)	택시조합 화물·전세버스조합	×	×
청소년문화의집	보조(매년)	—	○	○
도심재생문화재단	출연(2.4%)	대구도시공사	○	○
서구 종합사회복지관	보조(매년)	—	○	○
종합사회복지관	보조(매년)	함께하는마음재단외 18개법인체	×	×

주: 1) 대구광역시 사례

2) 관계기관은 해당 자치단체외 출자, 출연, 보조 등으로 관여하고 있는 기관

3. 발생주의 재정정보의 차이 조정

회계정보의 차이조정은 정부단위의 특성과 공통기준 적용, 회계정보의 중요도를 기준으로 하여 접근할 수 있다. 현재 국가회계기준 및 지방회계기준의 내용상 회계정보의 차이가 있는 경우 정보의 유용성 관점에서 국가기준의 조정이 필요한 부분과 지방기준의 조정이 필요한 부분을 구분하여 개선할 수 있다.

첫째, 정부단위의 특성은 중앙정부와 지방자치단체의 기능과 성격상 차이가 인정되는 부분이 존재하므로 특성을 살리는 것이 필요한 부분과 국가 전체적인 관점에서 공통기준이 요구되는 사항을 구분하여 조정한다. 둘째, 회계정보의 중요도는 회계기준의 내용 중 회계인식이나 범위, 수익·비용의 구분, 자산·부채의 평가기준 등과 같이 근원적인 변경이 요구되는 사항과 재무제표의 유형, 계정과목의 표시, 정보공시 범위와 같은 기타 개선사항으로 구분하여 조정하는 것이 바람직하다. 이러한 방향에서 각 회계정보의 차이 조정 내용을 요약하면 <표 7>와 같다.

<표 7> 발생주의 회계정보의 차이조정

회계정보의 차이	개선대상	공통기준 적용여부	회계정보 중요도
① 재정상태보고서의 과목체계 및 구성항목 (전비품, 주민편의시설, 정부연금충당부채)	—	특성반영	중요
② 재정상태보고서의 과목체계 및 구성항목(기타 사항)	상호조정	공통기준	기타
③ 재정운영보고서의 수익·비용의 표시	자치단체	공통기준	중요
④ 순자산변동보고서에 표시되는 과목 범위	—	특성반영	기타
⑤ 기초자산에 대한 평가	—	특성반영	기타

4. 연계를 위한 제도적 장치

중앙정부와 지방자치단체는 각자 고유특성을 반영하여 정부회계기준이나 재정통계기준을 정비하고 있다. 따라서 양 기준간의 조화를 이루기 위해서는 재정통계기준의 연계를 위한 제도적 장치를 마련하는 것이 요구된다. 정부가 재정통계정보, 재정지표, 분석 및 예측정보를 적실성 있게 생성하려면 그 원천시스템인 중앙재정정보, 지방재정정보, 지방교육재정정보, 통계관련

기타정보가 제대로 구성되어야 한다. 따라서 정부부문의 재정관리시스템(FMS)에 해당하는 중앙정부의 디지털예산회계시스템(d-brain)과 지방재정관리시스템(e-호조)을 효과적으로 연계·운영하여 최종 정보수요자에게 적기에 재정통계정보가 제공되도록 국가통합재정정보관리 체계를 구축하여야 할 것이다. ☺

◀◀◀ 참고문헌 ▶▶▶

김 현, “복식부기회계에 있어 중앙-지방간 재정회계지표의 불일치 및 대응방안,” 2008년도 한국정부 회계학회 동계세미나 최종보고서, 2008.
한국은행, 「우리나라의 국민계정체계」, 2005.
IMF, *Government Finance Statistics Manual*, 2001.

