2. 국가경쟁력 제고를 위한 재정의 건전화방안: 재정건전성 지표를 중심으로

옥 동 석

(인천대학교 교수)

2. 국가경쟁력 제고를 위한 재정의 건전화방안: 재정건전성 지표를 중심으로

옥동석 (인천대학교 교수)[1)]

Ⅰ. 머리말

전통적으로 우리나라는 재정의 건전성을 판단하는 통계지표 중 하나로서 국가채무의 규모를 사용하고 있다. 우리나라 정부는 GDP대비 국가채무의 비율을 다른 선진국과 비교하며 우리나라의 재정건전성이 상대적으로 양호하다고 주장하고 있다. 2005년 말을 기준으로 할 때 OECD 국가의 GDP대비 국가채무 비율은 평균 77.7%이지만 우리나라는 33.4%에 불과하다는 것이다.[2)]

본 연구는 우리나라의 국가채무 지표가 국제적으로 용인되는 통계개념이 아니기 때문에 이를 여타 국가와 비교하는 것은 적절하지 않다는 사실을 지적하고자 한다. 일반적으로 선진국들이 재정건전성을 판단하는데 사용하는 가장 일반적인 지표는 '일반정부 총금융부채(general government gross financial liabilities)'인데, 이는 우리나라의 국가채무와 완연히 다른 통계지표이다. 다시 말해 OECD 국가의 평균 비율 77.7%는 GDP대비 '일반정부 총금융부채'이지만, 우리나라의 33.4%는 국가채무라는 제한된 개념의 수치일 뿐이다.

'일반정부 총금융부채'가 재정건전성을 판단하는 중심지표로 등장한 것은 선진국에서도 1990년대 이후의 일이다. 예컨대 영국은 1980년대까지만 하더라도 'National Debt'라는

---

1) 본 연구 제Ⅳ절의 추정을 위하여 중앙정부 공공기관 214개, 지방정부 공공기관 115개의 재무제표 및 차입금 관련 자료를 입수하는데 많은 도움을 주었던 국회 예산결산위원회 박계동 국회의원과 이문영 비서관에게 깊이 감사드린다.

2) 대한민국 정부,「2006-2010년 국가재정운용계획」, p.53; 재정경제부 국고국,「'05년말 국가채무현황」, 보도자료, 2006년 3월 31일 참조.

통계개념을 사용하였다. 이는 일반회계와 재정융자특별회계의 국채 및 차입금 규모를 반영하고 있는데 우리나라의 '국가채무' 지표와 상당히 유사하다. 그러나 1990년대 이후에는 일반정부 또는 공공부문 전체를 대상으로 하는 부채 또는 채무 개념을 기준으로 재정건전성을 판단하고 있다. 더구나 마스트리히트 조약이 체결된 1992년 이후에는 일반정부 전체를 대상으로 하는 부채(liabilities) 또는 채무(debt) 개념이 유럽 국가 전체에서 보편적으로 사용되고 있다.

본 연구의 기본 목적은 우리나라 국가채무 지표가 국가 간의 비교가능성, 재정의 건전성 판단 등에서 한계가 있음을 지적하는 것이다. 제Ⅱ절에서는 '일반정부 총금융부채'의 기초가 되는 '일반정부'와 '금융부채'의 개념을 국제적인 기준을 통해 자세히 살펴보고자 한다. 제Ⅲ절에서는 마스트리히트 조약에서 제시된 '채무'의 정의와 함께 OECD 국가의 재정건전성 지표를 설명한다. 특히 영국의 재정건전성 지표가 어떻게 변천하여 왔는가를 조명하며 국가채무 지표가 한계가 있음을 강조할 것이다. 제Ⅳ절은 우리나라의 국가채무 개념을 보다 자세히 살펴보면서 그 한계점을 지적하고 '일반정부 총금융부채'와 여타 재정건전성 지표를 개략적으로 평가해 보기로 한다. 제Ⅴ절은 맺음말로서 '일반정부 총금융부채' 등 재정건전성 지표들을 체계적이고도 객관적으로 평가할 필요성을 강조한다.

Ⅱ. 일반정부의 부채와 채무

1. 일반정부

가. 국제기준의 정의

UN이 발간한 1993 SNA(*System of National Accounts*) 지침에 의하면 국민경제는 '가계부문' '비금융기업부문' '금융기업부문' '가계지원 비영리기관부문' '일반정부부문'의 5개 부문으로 구분된다. 부문 분류의 기본 단위는 제도단위(institutional unit)로서, 제도단위는 법인격을 갖는 개인과 기관으로 이해될 수 있다. 통상 개인들은 '가계부문'을, 영리법인인 기업은 '비금융기업부문'과 '금융기업부문'을, 정부조직은 '일반정부부문'을 구성

한다. 그런데 비영리법인은 법인의 성격과 사업내용에 따라 '가계부문'을 제외한 나머지 4개 부문으로 각각 분류될 수 있다.

비영리기관의 부문별 분류를 위해서는 우선 '시장 비영리기관'과 '시장외적 비영리기관'을 구분하여야 한다. '시장 비영리기관'은 산출물의 전부 또는 대부분을 '경제적으로 유의한 가격(economically significant prices)'으로 판매하는 생산자를, '시장외적 비영리기관'은 무료 또는 경제적으로 유의하지 않은 가격으로 제공하는 생산자를 말한다.[3)]

비영리기관 중에서 '시장 비영리기관'은 시장에서 재화와 서비스를 생산할 목적으로 설립되었다고 볼 수 있기 때문에 '비금융기업' 또는 '금융기업부문'으로 분류될 것이다.[4)] 반면 '시장외적 비영리기관'은 '일반정부' 또는 '가계지원 비영리기관부문'으로 분류될 것이다. 이들의 재원은 구성원들이 제공하는 정기적인 회비 또는 일반 국민들의 기부 또는 증여가 될 것이다. '시장외적 비영리기관'이 정부에 의해 통제되고 또 그 재원이 주로 정부에 의해 조달되면 '일반정부부문'으로 분류된다.

IMF는 SNA지침의 부문 분류에 입각하여 재정통계의 범위를 '일반정부부문'으로 규정하고 있다. IMF는 재정통계의 국제적 기준으로서 GFSM(*A Manual on Government Finance Statistics*)을 발간하고 있는데, 재정통계의 범위를 '일반정부부문'으로 규정하고 있다. GFSM은 일반정부의 통제를 받는 기업들을 공기업으로 규정하고, '일반정부부문'과 '공기업부문'을 묶어 공공부문(public sector)으로 정의하고 있다. 여기서 일반정부의 통제란 적절한 경영자들을 지명하여 일반적인 기업정책을 결정할 수 있는 능력을 말한다. 정부가 특정 기업의 지분을 소유하지 않더라도 법률로서 당해 기업의 정책을 상당 부분 통제할 수 있다면 공기업으로 간주되어야 한다.

유럽연합은 SNA지침을 회원국에 보다 구체적으로 적용하기 위한 기준으로서 ESA 1995(*European System of National and Regional Accounts*)을 제정하였다.[5)] ESA는 경제부문 분류에 대하여 SNA지침을 수용하고 있는데, 비영리기관인 제도단위에 50%규칙을 적용하여 경제부문을 분류하는 특징을 갖고 있다. 다시 말해 ESA지침은 비영리기관을 '시장 비영리기관'과 '시장외적 비영리기관'으로 구분하는 기준인 '경제적으로 유의한 가

---

3) '경제적으로 유의한 가격'이란 생산자의 공급의도 물량과 구매자의 구입의도 물량에 상당한 영향을 주는 가격(prices which have a significant influence on the amounts the producers are willing to supply and on the amounts purchasers wish to buy)으로 정의된다. UN(1993), p.95, 문단 4.58 참조.

4) UN(1993), p.90, 문단 4.23에 의하면 기업은 "시장에서 재화와 서비스를 생산할 목적으로 설립되었으며, 그 소유자들에게 이윤 또는 기타 금전적 이익의 원천이 될 수 있는 법적 실체로서, 이들은 일반적인 경영에 책임을 지는 경영자들을 지명할 권한을 갖는 지분소유자들에 의해 집단적으로 소유된다"고 정의된다.

5) EUROSTAT(1996) 참조.

격'을 '50% 규칙'으로 판단하고 있다.[6)]

50%규칙에 의하면 비영리기관은 '매출액/생산원가'를 평가하여 그 값이 50%를 초과하면 '시장 비영리기관'으로, 그렇지 않으면 '시장외적 비영리기관'으로 간주한다. 여기서 매출액(sales)은 산출물의 물량 또는 가치에 연계되어 비영리기관이 수령하는 금액으로서, 생산원가(production cost)는 중간재, 피용자보상, 고정자본소비, 그리고 생산과정에서 부과되는 세금들의 전체 합계다. 만약 생산과정에서 보조금이 제공된다면 이들 보조금은 생산원가에서 공제되지 않는다.

나. 우리나라의 논의

우리나라의 재정통계가 일반정부부문에 부합하지 않는 사실은 옥동석(1997)에 의해 처음 제기되었다. 일반회계, 특별회계, 기금으로 규정되는 재정범위는 정부활동을 제대로 반영할 수 없고 UN이 제시한 SNA 지침의 일반정부부문과 부합하지 않는다는 것이다. 1997년 외환위기 이후 공공부문의 개혁이 추진되면서 이러한 지적은 학계와 전문가들 사이에서 점차 주목받기 시작하였다. 많은 전문가들은 수 백 개에 달하는 정부산하기관들이 순수한 민간기관이 아니기 때문에 정부개혁의 대상이 되어야 한다고 주장하였다. 그러나 이 당시만 하여도 정부는 재정범위 자체를 정부산하기관으로까지 확대하여야 한다는 주장을 적극적으로 받아들이지는 않았다.

2003년 참여정부가 출범하면서 우리나라 재정범위의 문제점은 다시금 주목을 받았다. 기획예산처는 한국개발연구원(KDI)에 의뢰하여 세계은행(World Bank)과의 공동 작업으로 이 문제를 논의하도록 요구하였다. 그 결과는 옥동석(2004)과 Oak and Koh(2004)로 출간되었는데, 정부회계개혁을 주도하기 위해 2004년에 설립된 디지털예산회계기획단은 곧바로 재정범위를 개선하기 위한 작업에 착수하였다.

재정범위를 일반정부로 확대하면 재정지표 수치에 상당한 변화가 나타난다. 특히 GDP대비 20%대로 알려져 있는 우리나라 재정규모는 35% 내외로 증가할 수 있다. 이러한 수치는 참여정부의 정책기조에 상당한 부담이 된 것으로 보인다. 참여정부는 우리나라 재정규모가 선진국에 비해 월등히 낮다고 주장하며 재정지출 확대를 꾸준히 추진하여 왔기 때문이다. 2006년 4월 5일부터 약 일주일간 격렬하게 진행되었던 중앙일보와 기획예산처 사이의 재정규모 논쟁은 참여정부의 이러한 고민을 반영한 것으로 보인다.[7)] 논쟁을

6) EUROSTAT(1996), p.41, 문단 3.32 참조.

통해 재정범위의 문제점이 널리 인식되면서, 공공기관들을 일반정부부문과 공기업으로 구분하는 기준에 대해 많은 관심이 표명되었다.

2007년 1월 '공공기관의 운영에 관한 법률'이 제정·공포되면서 공공기관을 공기업과 준정부기관(일반정부부문에 포함되는 공공기관)으로 구분하는 기준에 대한 논의가 정부 내에서 본격 시작되었다. 이 법률은 공공기관의 자율경영 및 책임경영체제의 확립을 위해 공공기관의 유형을 공기업과 준정부기관으로 구분하고 있다. 기획예산처는 2007년 4월 2일 '기획예산처 고시 제2007-28호'에서 직원 정원이 50인 이상인 기관들 대부분을 대상으로 기관의 유형을 구분 고시하였다. 대상기관은 모두 102개인데, 공기업 24개(시장형 6개, 준시장형 18개), 준정부기관 78개(위탁집행형 65개, 기금관리형 13개)로 구분하였다. 그 나머지 196개 공공기관들은 공기업과 준정부기관을 구분하지 않고 '기타 공공기관'으로 분류하였다.

기획예산처는 공기업과 준정부기관을 '자체수입비중(=자체수입액/총수입액)' 50%를 기준으로 구분하였다.[8] 즉 자체수입비중이 50%를 초과하면 '시장성'이 큰 기관으로, 50% 미만이면 '공공성'이 큰 기관으로 각각 간주하는 것이다. 이 비중이 85% 이상이면 시장형 공기업으로, 50%~85%이면 준시장형 공기업으로 분류하였다. 그리고 자체수입비중이 50% 이상이라고 하더라도 업무특성상 공기업으로 지정하기 곤란한 경우에는 예외를 인정할 수 있도록 하였다.

'자체수입/총수입'으로 계산되는 '자체수입비중'은 시장성 여부를 판단하기 위한 ESA 1995 지침의 '매출액/생산원가'에 비견될 수 있는 기준이다. '자체수입비중'은 시장성 여부를 적절히 반영한다고 할 수 있을 것인가? 우선 공공기관은 수지균형의 원칙을 준수하기 때문에 공공기관의 '총수입액'은 당해 공공기관의 전체 산출물에 대한 생산원가로 간주할 수 있다. 그런데 '자체수입액'은 ESA지침의 매출액처럼 '산출물의 물량 또는 가치에 연계하여 수령하는 금액'으로 보기는 어렵다. 왜냐하면 기획예산처는 '그 이용이 사실상 강제되는 서비스'로부터 나타나는 수입을 '자체수입'에 포함시키고 있기 때문이다. '그 이용이 사실상 강제되는 서비스'로부터 나타나는 수입은 조세 또는 행정수수료로 해석되는 것이 보다 더 적절할 것이다.[9]

---

7) 2006년 4월 5일 중앙일보는 '대한민국 정부는 큰 정부? 작은 정부?'라는 탐사기획보도에서 우리나라의 GDP대비 재정규모가 정부통계처럼 28.1%가 아니라 국제기준으로 37.9%라고 주장하였다. 이에 대해 기획예산처는 '국가 기본질서 왜곡' '통계조작' '악의적이고 정치적 의도'라고 즉각 반발하였다.

8) 기획예산처, 「공공기관 지정 및 유형분류 추진방안」, 2007년 2월 9일.

9) '공공기관의 운영에 관한 법률시행령' 제6조와 [별표 2]는 자체수입을 규정하고 있다. 자체수입 중 고유

시장성을 반영하는 보다 합리적인 지표는 공공기관이 생산하는 제반 서비스 중에서 조세 및 행정수수료 부분을 제외한 나머지 부분에 대해 매출수입과 생산원가를 비교하는 것이 바람직하다. 더구나 '매출수입'은 시장계약을 근거로 하는 수입으로 해석되는 것이 타당한 것으로 생각된다. 따라서 정부의 공공기관에 대한 재정지원이 공공기관의 산출물과 직접 연계한 계약으로 제공된다면 이는 공공기관의 매출수입이 된다. 원칙적으로 볼 때, '국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률'에 따라 성립한 계약을 기초로 정부가 공공기관에 제공하는 금액이 매출수입으로 간주되어야 한다.

그런데 우리나라의 공공기관들은 특별한 입법에 의해 설립·운영되는 특수법인이 대부분이다. 특수법인에 대해서는 암묵적으로 정부보증이 있는 것으로 간주되어 '파산위험(또는 도산위험)에 따른 자기조정력'에 상당한 한계가 있다. 물론 특수법인은 국가(중앙행정기관)와 분리된 별도의 법인격을 갖고 있기 때문에 법적으로 중앙정부의 보증이 없다고 말할 수도 있을 것이다. 그러나 특수법인에 대해서는 정부가 사실상 정치적 도덕적 책임을 부담하기 때문에 이들 공공기관에는 파산위험이 실질적으로 없다고 할 수 있다. 더구나 특수법인의 운영에 정부가 오랫동안 다양한 개입과 통제를 해 왔다면 정부는 재정적 책임을 면하기 어려울 것이다.

더구나 특정 공공기관에서 출자지분과 이윤의 배당가능성이 규정되어 있다고 하더라도, 정부가 실질적으로 보유하는 지분율이 100%에 가깝다면 이 기관은 정부의 정책적 성격이 강한 것이라 할 수 있다. 이윤배당을 목표로 하는 민간의 지분참여가 거의 없다면 이는 영리적 성격을 기초로 하는 공기업이라 말하기는 어려울 것이다. 오히려 일반정부기관으로서의 성격이 강하다고 보는 것이 합당하다. 조직이론(Organizational Theory)의 관점에서 보면, 자신의 지분을 자유로이 시장에서 매각 가능하지 않다면 출자자가 당해 기업을 소유하는 이유는 기업에 대한 통제권 확보에 있다고 할 수 있다. 결국 출자지분을 규정하여 영리법인의 법적 형태를 가진 공공기관이라 하더라도 정부가 100% 지분을 소유한다면 준정부기관으로서의 정책적 성격을 강하게 띤다.

결론적으로 말해 '공공기관의 운영에 관한 법률'에 따라 우리나라에서도 이제 일반정부부문과 공기업부문을 구분하기 위한 작업이 시작되었다고 할 수 있다. 준정부기관과 공

목적사업은 '공급의 독점성'과 '소비의 강제성'이 반영되는 정도에 따라 네 가지 유형을 구분하여 100%~25%의 가중치를 부여하여 자체수입액을 산정하고 있다. 그런데 '공급의 독점성'과 '소비의 강제성'이 높은 사업의 수입은 조세와 행정수수료의 성격이 강하기 때문에 이들은 '자체수입액'에서 제외하는 것이 보다 더 타당한 것으로 생각된다.

기업의 구분은 재정범위, 재정통계의 정비 외에도 공공기관의 자율경영 및 책임경영체제 구축 그리고 공공부문의 구조조정과도 밀접한 관련을 갖고 있다. 기획예산처가 사용하고 있는 '자체수입비중'에는 국제기준을 준수하기 위한 노력이 반영되어 있지만, 공공부문 운영구조에 대한 장기적 발전방향을 보다 진지하게 고민하여 개선될 필요가 있다.

2. 금융자산과 금융부채에 대한 정의

SNA지침은 일반정부부문의 내용뿐만 아니라 자산·부채의 분류에 대한 기준도 제시하고 있다. 현재 우리나라에서는 작성하고 있지 않지만 SNA지침은 국민경제 전체의 대차대조표 작성을 권고하고 있는데, 이를 위하여 자산과 부채의 분류에 대한 국제적인 통계 및 회계개념을 정의하고 있다. 특히 일반정부 부문의 금융자산과 금융부채의 개념은 재정건전성 통계지표와 밀접한 관계에 있기 때문에 여기서는 SNA와 GFSM을 중심으로 금융자산과 금융부채의 정의를 자세히 살펴보기로 한다.

우선 자산은 금융자산(financial assets)과 비금융자산(nonfinancial assests)으로 구분된다. 금융자산은 '화폐용 금', SDR, '금융청구권(financial claims)'으로 구성된다. 금융청구권은 다시 '통화와 예금(currency and deposits)', '주식 이외의 유가증권(securities and other than shares)', '융자(loans)', '주식 및 기타 지분(shares and other equity)', '보험책임준비금(insurance technical reserves)', '파생금융(financial derivatives)', '기타 미수/미지급 계정(other accouns receivable/payable)' 등으로 구분된다.[10)]

금융자산의 대부분을 차지하는 금융청구권은 채권자가 채무자로부터 한 번 또는 여러 번에 걸쳐 자금을 수령할 수 있는 계약상의 권리를 말한다. 금융청구권은 가치저장수단으로서 그 소유자에게 편익을 제공하기 때문에 자산이 된다. 그런데 금융청구권이 발생하면 그와 동시에 채무자에게는 동액의 부채(liabilities)가 발생한다. 채권자가 계약상 수취할 권리를 갖는 자금은 채무자가 계약상 지급할 의무를 지는 자금이 된다. 이러한 계약을 금융수단(financial instruments)이라고도 부르는데, 금융수단은 금융자산이자 금융부채라고 할 수 있다. SNA, GFSM은 설명의 단순화를 위해 부채를 특별히 언급할 필요가 있는 경우를 제외하고는 금융자산만을 설명하고 있다.

금융부채는 금융자산에 상응하여 채무자가 경제적 편익을 제공할 의무이기 때문에, 상

10) UN(1993), pp.295~297과 IMF(2001) 제7장 참조.

대방에게 상응하는 금융자산이 존재하지 않는 우발부채는 금융부채로 취급되지 않는다. 또한 확정채무 또는 우발채무를 미래에 상환하기 위해 적립한 자금(provisions)이나 미래의 예상지출에 대비하여 적립한 자금도 부채로 인식하지 않는다. 다른 제도단위에 대한 실질적인 지급의무만을 부채에 포함시킨다. 본 절에서는 금융자산의 유형을 자세히 조명하면서 이에 상응하는 형태의 금융부채가 어떠한 형태로 나타나는지를 살펴보기로 한다.

'화폐용 금(monetary gold)'은 통화당국의 기능을 수행하는 중앙은행이 소유하는데, 이에 상응하는 부채가 다른 제도단위에서 발생하는 것은 아니다. 또 '특별인출권(SDR)'은 IMF가 창출한 국제적인 준비자산으로서 회원국의 준비자산을 보충해 주기 위해 할당된다. SDR은 다른 IMF 회원국으로부터 외환 또는 여타 준비자산을 획득할 수 있는 무조건적 권리를 나타내기 때문에 이에 상응하는 금융부채가 존재하지 않는다.

'통화(currency)'는 지불수단으로 널리 사용되는 유통 중인 지폐와 주화로 구성된다. 통화는 주로 중앙은행이 발행하는데 발행한 기관의 부채가 된다. 그런데 중앙은행은 금융공기업으로서 일반정부 또는 '비금융 공공부문'에서 제외되기 때문에 통화발행액은 일반정부 또는 공공부문의 금융부채를 계산할 때 통상 제외된다. '예금(deposits)' 역시 지불수단으로 사용되는 금융자산이다. 만약 일반정부 또는 비금융공기업이 예금을 수취하고 있다면 이는 일반정부와 공공부문의 금융부채를 구성할 것이다.

'주식 이외의 유가증권(securities and other than shares)'은 양도가능 금융수단으로서, 이를 발행한 제도단위가 이를 보유한 제도단위에게 현금·금융수단·기타 경제적 가치가 있는 물품을 제공함으로써 거래를 청산할 의무가 있음을 증명한다. 통상 유가증권에서는 이자지급과 원금상환 일정이 명시되어 있는데, 주식 이외의 유가증권 예로는 어음, 채권, 양도가능 예금증서(negotiable certificates of deposit) 등이 있다. 만약 일반정부가 이들 유가증권을 발행하는 경우 그 금액은 금융부채를 구성할 것이다.

'융자(loans)'는 금융자산으로서 채권자가 채무자에게 직접 자금을 대여하고 거래의 증거로서 양도불능 증서를 받을 때 창출된다. 여기에는 주택저당융자, 할부융자, 할부신용, 거래신용(trade credit)과 선급금을 위한 융자, 환매채, 금융리스로 창출된 암묵적인 금융자산 및 부채, 융자 형태의 IMF에 대한 청구권이나 채무 등이 포함된다. 통상적인 거래신용 및 이와 유사한 미수/미지급 계정은 융자가 아니다. 융자금을 수취하는 기관에서는 상응하는 금액이 차입금으로서 금융부채가 될 것이다.

'주식 및 기타 지분(shares and other equity)'은 기업에 대한 모든 채권자의 청구권이

상환된 이후에 남는 기업의 잔여가치에 대한 청구권을 증명하는 모든 금융수단과 관련 기록으로 구성된다. 대부분의 경우 주식증권의 소유자는 기업청산시 사전 확정된 또는 고정된 금액을 청구할 권리를 갖지 못한다. 지분소유는 통상 주식·증권·기타 유사서류를 통해 증명된다. 주식 및 기타 지분은 일반정부단위의 부채가 될 수 없으나 자산으로는 보유될 수 있다.

'보험책임준비금(insurance technical reserves)'은 연기금 및 생명보험에 대한 가계의 순지분(net equity), 비생명보험의 선납보험료, 그리고 기존 청구권에 대한 준비금으로 구성된다. 일반정부단위는 비생명보험제도와 비자립형 또는 비적립식 연기금의 운영자로서 보험책임준비금에 대한 부채를 부담할 수도 있고, 비생명보험의 가입자로서 자산을 보유할 수도 있다. 일반정부단위가 생명보험과 관련되어 자산을 소유하거나 부채를 부담하는 경우는 드물 것이다.

'파생금융(financial derivatives)'은 특정 금융수단·지표(indicator)·상품에 연계되는 금융수단인데, 이를 통하여 특정한 금융위험이 그 자체로서 금융시장에서 거래될 수 있게 된다. 파생금융상품은 크게 두 가지 범주, 즉 스왑(swap)을 포함하는 선물계약(forward-type contract)과 옵션계약(option contract)으로 구분된다. 선물계약에서는 거래당사자들이 특정 일자에 특정 가격으로 특정 물량의 실물 성격 또는 금융적 성격의 기초항목을 교환하기로 합의한다. 옵션은 옵션의 구입자에게 일정한 권리를 준다. 즉, 옵션 구입자는 일정 기간 내에 또는 특정 일자에 사전 약정된 가격으로 특정 금융수단 또는 상품을 구입(콜 옵션) 또는 판매(풋 옵션)할 수 있는 권리를 갖는다. 파생금융은 금융자산이 될 수도 있지만 금융부채가 될 수도 있다.

'기타 미수/미지급 계정(other accounts receivable/payable)'은 통상적인 상거래에서 발생하는 거래신용(trade credits)과 선급금, 그리고 기타 수취 또는 지급되어야 할 항목들로 구성된다. 이러한 자산 일체는 채무자가 채무를 청산하기 위해 채권자에게 지급해야 할 계약상의 금액으로 평가된다. 거래신용과 선급금은 ①재화와 용역의 구입자에게 직접 제공된 거래신용과 ②진행중인 또는 진행예정인 작업에 대한 선급금(건설 도중에 지급되는 중도금, 재화 및 용역에 대한 선급금 등)으로 구성된다. 이러한 신용은 대금수취의 정상적 지연으로부터 발생할 수도 있고 구매자에 대한 판매자의 의도적인 신용공급에서 발생할 수도 있다. '기타 미수/미지급 계정'은 이미 발생하였으나 아직 지급되지 아니한 조세, 배당, 유가증권의 구입 및 매각대금, 지대, 임금 및 봉급, 사회보험료, 사회급여, 기타 유사항목들로 구성된다. 이들은 금융부채를 구성한다.

Ⅲ. 재정건전성의 국제비교 지표

1. OECD의 정부부채와 정부채무

경제협력개발기구는 매월 '*OECD Economic Outlook*'을 발간하며 OECD 각국의 경제통계를 비교하고 있다. 우리나라 정부도 이 통계를 재정운용에 관한 국제비교의 기준으로 삼고 있다. 재정건전성과 직접 관련되는 통계지표로는 '일반정부 총금융부채'와 '일반정부 순금융부채'가 있는데, 이들은 SNA지침의 일반정부부문을 기준으로 하고 있다.

'일반정부 총금융부채'는 일반정부에 포함되는 제도단위들의 총금융부채를 의미한다. SNA지침과 GFSM의 금융부채에 대한 정의를 참고할 때, '일반정부 총금융부채'는 일반정부에 포함되는 제도단위들의 부채총액에서 우발채무와 각종 충당금(또는 적립금)을 제외한 나머지 금액들을 말한다. 물론 여기서 일반정부의 내부거래는 모두 제외되어야 할 것이다. OECD에서는 '일반정부 총금융부채'를 <표 1>과 같이 정의하고 있다.

<표 1> '일반정부 총금융부채'에 대한 정의

일반정부 총금융부채(General government gross financial liabilities) 총금융부채 금액은 SNA93과 ESA95에서 정의된 일반정부 부문내 모든 제도단위들의 채무 및 기타 부채(유동부채와 고정부채)를 지칭한다. … (중략) … 내부거래를 포함한 총금액은 통계자료가 가능한 한 일반정부 부문내 하위부문들 사이에서 순계 처리되어 통합된다. 순금융부채(net financial liabilities)는 일반정부 부문의 총금융부채에서 일반정부 부문의 금융자산을 공제하여 측정된다. 해당 국가의 제도적 구조와 통계자료의 가용성에 따라 약간 다르지만 금융자산은 현금, 은행예금, 민간부문에 대한 융자, 민간기업에 대한 지분, 공기업에 대한 지분, 외환보유 등을 포함한다.

자료: OECD, *Notes to statistical Annex Tables, Sources and Methods of the OECD Economic Outlook*, 8 September 2006.

GDP대비 일반정부 총금융부채 비율에 대한 OECD 각국의 통계는 <표 2>와 같다. 그런데 이 통계는 각 국이 OECD에 보고한 통계를 기준으로 하기 때문에 각 국이 SNA 지침에 엄격하게 부합하고 있는지를 확인하기는 어려운 일이다. 예컨대 우리나라를 포함하여 미국과 일본의 경우 일반정부의 범위는 2000년대에 이르러서도 여전히 회계단위를 기준으로 파악하고 있기 때문이다. 만약 회계단위 기준의 일반정부 범위가 제도단위 기준의 일반정부 범위와 상당한 차이가 있다면 이들 통계를 그대로 신뢰하기는 어려울 것이다.

그러나 유럽연합의 경우에는 각종 통계가 SNA지침에 따라 작성된다고 보는 것이 타당할 것이다. 마스트리히트 조약에 의하면 유럽연합은 재정통계에 대해 공통의 일관성 있는 기준을 적용할 것을 요구하고 있기 때문이다. 또 유럽 각국은 각종 재정통계에 대해 유럽연합의 지시와 자문을 수시로 받고 있다. 예컨대 특정 기관에 대해 준정부기관, 공기업, 민간기관 여부를 판단하기 어려울 때 유럽연합의 의견을 자문받고 있다.

<표 2> GDP대비 일반정부 총금융부채 비율(%)

구 분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
캐나다	96.3	95.2	91.4	82.1	82.1	80.6	76.5	72.1	70.8
프랑스	68.4	69.9	66.5	65.2	63.8	66.8	71.0	73.3	76.1
독일	60.4	62.2	61.5	60.4	59.7	62.1	65.4	68.8	71.1
스웨덴	82.5	81.3	71.3	63.9	62.9	59.8	59.3	58.9	59.5
덴마크	72.7	69.0	63.2	56.3	53.8	54.5	53.4	49.9	41.4
네델란드	80.9	79.3	70.9	63.7	59.4	60.3	61.4	61.9	61.4
일본	102.3	114.9	128.9	137.1	145.2	154.0	160.2	168.1	173.1
한국	7.5	13.1	15.6	16.3	17.4	16.6	18.4	22.6	24.9
뉴질랜드	42.3	42.2	39.6	37.4	35.4	33.6	31.7	29.1	28.2
영국	53.0	53.6	48.5	45.7	41.0	41.3	41.8	43.7	46.7
미국	67.6	64.5	61.0	55.2	55.2	57.5	60.8	61.6	61.8
EURO 전체	79.4	79.9	78.2	75.1	73.8	74.1	75.1	76.0	77.3
OECD 전체	72.5	73.0	72.4	69.6	69.8	71.9	74.2	75.8	76.9

자료: OECD Economic Outlook - Statistical Annex Tables, Annex Table 32, November 2006, www.oecd.org/document 참조

유럽연합의 회원국들은 마스트리히트 조약에 의한 '일반정부 총공공채무(general government gross public debt)'를 평가하고 있다. 채무(debt)의 개념에 대해서는 SNA,

GFSM에서 일반적으로 정의하고 있지는 않다. 다만 마스트리히트 조약에서 규정된 '채무'는, 총금융부채에서 각종의 통상적 상거래에서 발생하는 '거래신용' 또는 '미수/미지급 계정', 보험책임준비금이 제외되는 것으로 이해될 수 있다. 그리고 정부가 발행한 국채의 평가가 '일반정부 총금융부채'에서는 시장가격으로 이루어지지만 '일반정부 총공공채무'에서는 명목가격으로 이루어진다. <표 3>은 '일반정부 총공공채무'에 대한 OECD의 정의를 <표 4>는 유럽각국의 GDP대비 '일반정부 총공공채무' 비율을 보여주고 있다.

<표 3> '일반정부 총공공채무'에 대한 정의

마스트리히트 조약의 일반정부 총공공채무(Maastricht definition of general government gross public debt)
총채무(gross debt)는 마스트리히트 조약 의정서에서 제시된 기준에 따라 규정된다(1993년 12월의 EC Council Regulation No. 3605/93 참조). 중요한 사항은 다음과 같다. ·채무는 일반정부 내에서 내부거래를 차감하여 통합된다. ·채무는 현금 및 예금, 증권 및 단기채권, 장기채권, 기타 단기 융자, 기타 중장기 융자 등으로 구성되는데 이들은 ESA의 정의를 따른다. ·거래신용(trade credits)과 같은 금융부채는 포함되지 않는다. 마스트리히트 기준의 총채무는 SNA에 기초하여 규정된 OECD의 일반정부 총금융부채 개념과 실질적으로 두 가지 측면에서 서로 다르다. 첫째, 마스트리히트 기준의 총채무는 ESA/SNA에서 정의되고 있는 거래신용(trade credits)과 선금(advances), 주식(shares) 그리고 보험책임준비금(insurance technical reserves)을 포함하지 않는다. 둘째, 정부의 채권(bonds)은 마스트리히트 기준에 따라 명목가격으로 평가되는데, 이는 SNA 기준의 시장가격 또는 발행가격에 발생이자를 합한 것이다.

자료: OECD, *Notes to statistical Annex Tables, Sources and Methods of the OECD Economic Outlook*, 8 September 2006.

<표 4> GDP대비 일반정부 총공공채무(마스트리히트 기준) 비율(%)

구 분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
프랑스	58.5	58.6	58.0	55.9	56.1	58.2	62.3	64.5	66.7
독일	59.5	59.8	60.3	59.2	58.7	60.2	63.8	66.0	68.0
스웨덴	70.0	67.6	62.2	52.3	53.8	52.0	51.8	50.5	50.4
덴마크	65.2	60.8	57.4	51.7	47.4	46.8	44.4	42.6	35.9
네델란드	67.0	64.0	60.5	53.6	50.7	50.5	52.0	52.6	52.7
영국	50.8	47.6	44.9	52.3	53.8	52.0	51.8	50.5	50.4
EURO 전체	73.3	72.4	71.6	69.0	68.2	68.1	69.3	70.0	70.8

자료: OECD Economic Outlook - Statistical Annex Tables, Annex Table 60, November 2006, www.oecd.org/document 참조

2. 영국의 재정건전성 지표[11)]

영국은 1694년 '잉글랜드 은행(Bank of England)'을 설립하였는데, 이때부터 채무를 통하여 국가재정을 조달하기 시작하였다. 1700년대 초기에는 은행과 금융시장이 형성되기 시작하면서 증권과 채권 발행을 통하여 재정자금을 조성할 수 있는 능력이 생기면서 점차 국가채무(National Debt)의 개념이 나타나기 시작하였다. GDP대비 국가채무의 비율이 재정의 건전성을 판단하기 위한 지표로 가장 많이 사용되었다. 국가채무에 관한 통계는 1691년까지 거슬러 올라간다.

국가채무는 일반회계(Consolidated Fund)의 전체 총부채로 구성되어 있다. 1968년 이후에는 재정융자회계(National Loans Fund)의 총부채를 포함하였다. 재정융자회계는 일반회계의 적자를 보전하고 또 일반회계의 흑자는 재정융자회계로 이전되는 등 상호 연관되어 있다. 그런데 국가채무는 공공부문에서 중앙정부 이외의 부분이 제외되어 있고, 또 중앙정부의 부채를 총괄적으로 파악하는 지표가 아니기 때문에 그 범위가 매우 좁다고 할 수 있다. 또한 일반적으로 채무통계는 정부 내부의 채권 채무가 상계되어야 하지만, 국가채무는 정부의 여타 부분에 대한 부채를 포함하고 있다. 이러한 사실 때문에 국가채무에 대한 통계는 2004년 3월 31일을 끝으로 더 이상 생산되지 않고 있다. 다만 국가채무를 계산하는데 사용되는 제반 자료들은 '일반회계'와 '재정융자회계'에서 여전히 파악될 수 있

11) 본 절의 내용은 ONS(2005)를 참조하여 정리하였다.

다.

1980년대 이후 국가채무의 한계가 널리 인식되면서, 영국에서는 공공부문 전체를 대상으로 채무 금액을 평가하여 정부의 재정운용 성과를 측정하는 지표로 사용하기 시작하였다. 1986년 영국의 중앙은행인 잉글랜드 은행은 국가채무를 보다 확대하여 1975년까지 거슬러 올라가는 '순 공공부문채무(NPSD, Net Public Sector Debt)'라는 통계를 생산하였다. 1999년 1월부터는 영국 통계청(ONS)이 주도하여 '순 공공부문채무'를 공표하기 시작하였는데, 여기서는 '순 공공부문채무'의 명칭을 '공공부문 순채무(PSND, Public Sector Net Debt)'로 변경하였다.

영국에서는 재정운용의 기본적 규율로서 '공공부문 순채무'를 채택하고 있는데, 이는 공공부문에서 부담하는 대부분의 금융부채(financial liabilities)에서 은행예금과 같은 유동성 금융자산(liquid financial assets) 보유액을 공제한 값이다. 금융부채는 통상 명시적인 화폐가치를 가지고 있지만, 시장가격이 아닌 명목가치로서 측정된다. '공공부문 순채무'를 평가하기 위한 금융부채에서는 공공기관의 자본금, 파생금융, 미지급계정(accounts payable)등이 제외된다. 미지급계정은 통상적인 비금융거래와 이에 수반되는 현금지급 사이에 시간의 갭이 있을 때 나타난다. 충당금과 우발채무도 SNA지침이 명시하는 바와 같이 금융부채에서 제외된다.

그런데 마스트리히트 조약에 의하면 EU 회원국들은 '일반정부 총채무(General Government Gross Debt)'를 평가하여야 한다. 마스트리히트 조약의 '일반정부 총채무'는 영국의 '공공부문 순채무'와 두 가지 측면에서 차이가 있다. 첫째, 영국의 '공공부문 순채무'는 일반정부에 공기업을 포함한 공공부문 전체를 대상으로 하고 있다. 둘째, 영국의 '공공부문 순채무'는 총채무에서 유동성 자산을 제외한 순채무를 기준으로 하고 있다.

<표 5> 영국의 일반정부 총금융부채와 일반정부 총채무

단위: 백만파운드

구 분		2001	2002	2003	2004	2005
내부통합전 일반정부 총채무(시장가격)		457,997	479,712	506,419	557,955	674,597
	일반정부 통합전 총금융부채	499,548	518,831	548,766	603,969	674,597
	(차감) 기타 지급계정	41,551	39,119	42,347	46,014	57,262
내부통합을 위한 조정		48,975	46,949	42,623	43,241	45,826
	지방정부의 대중앙정부 차입	47,793	46,131	42,187	42,961	45,527
	지방정부의 재정성 증권 보유	382	201	164	105	119
	지방정부의 중앙정부 국채 보유	660	375	272	175	180
	중앙정부의 지방채 보유	140	242	-	-	-
내부통합후 일반정부 총채무(시장가격)		409,022	432,763	463,796	514,714	571,509
명목가격 전환조정						
	중앙정부 국채의 시장가격	-292,855	-306,140	-327,095	-366,419	-417,042
	중앙정부 국채의 명목가격	268,585	273,374	302,162	335,144	372,523
내부통합후 일반정부 총채무(명목가격)		384,752	399,997	438,863	483,439	526,990
GDP(경상가격)		1,012,397	1,065,446	1,128,348	1,195,632	1,243,756
마스트리히터 조약의 정부채무 비율		38.0	37.5	38.9	40.4	42.4

자료: M5 'Reconciliation of General Government Gross Consolidated Debt at Nominal Value with National Accounts,' *Government deficit and debt under the Maastricht Treaty, First Release*, 29 September 2006, ONS, UK, p..

<표 5>는 영국에서 '일반정부 총금융부채'와 마스트리히트 조약의 '일반정부 총채무'와의 관계를 설명하고 있다. 시장가격으로 평가된 일반정부의 총금융부채에서 각종 상거래에서 비롯된 '기타 미수/미지급 계정'을 공제하면 시장가격으로 평가된 '일반정부 총채무'를 얻을 수 있다. <표 5>의 첫 번째 행은 '내부거래 차감전 일반정부 총채무'인데, 여기서 차입금, 국채 등에서 나타나는 일반정부의 내부거래를 공제하고 또 각종 국채를 명목가격으로 전환하면 마스트리히트 조약에서 요구하는 '일반정부 총채무(명목가격)'을 얻을 수 있다.

Ⅳ. 우리나라의 재정건전성 지표

1. 국가채무

OECD의 통계자료 <표 2>에서 살펴본 바와 같이, 우리나라의 GDP대비 '일반정부 총금융부채' 비율은 2005년말 현재 24.9%로서 OECD 국가의 평균치 76.9%에 크게 미달하고 있다. 그런데 우리나라가 OECD에 보고하는 '일반정부의 총금융부채'는 중앙정부와 지방정부의 일반회계와 특별회계를 기초로 하기 때문에 부채의 상당 부분이 제외되어 있다. 정부는 이러한 점을 인식하여 일반회계, 특별회계, 기금 전체를 망라하는 통합재정을 기초로 국채, 차입금 등을 평가하여 국민들에게 공표하고 있다. 이를 '국가채무'라고 부르는데 2005년말 현재 국가채무는 248조원으로 GDP대비 30.7%에 달한다. 중앙정부의 국가채무는 238.8조원, 지방정부의 국가채무는 20.1조원, 지방정부의 대중앙정부 채무는 10.9조원으로 각각 평가하고 있다.[12)]

우리나라의 국가채무 금액은 일반회계, 특별회계, 일부 기금을 대상으로 차입금, 국채, 국고채무부담행위를 평가한 값이다. 차입금은 일반회계, 특별회계 그리고 공공자금관리기금의 차입금을 의미한다. 국채는 일반회계의 국제기구출자재정증권, 특별회계의 공공용지보상채권, 양곡증권정리기금의 양곡증권, 외국환평형기금의 외국환평형기금채권(원화, 외화), 공공자금관리기금의 국고채권, 국민주택기금의 국민주택채권 등으로 구성된다. 국고채무부담행위는 일반회계와 특별회계의 국고채무부담행위로 구성된다.

---

12) 재정경제부,「'05년말 국가채무 현황」, 보도자료, 2006년 3월 31일.

<표 6> 우리나라의 중앙정부 국가채무 현황

(단위: 억원)

From / To	차입금					국채	국고채무부담행위	합 계
	국내차입			해외차입	소계			
	한은일시차입	기타차입						
		공자기금외	산업은행					
2002년					207,355	1,031,314	27,629	1,266,297
일반회계	(0)	(0)	(0)	(531)	531	113	19,100	19,744
특별회계	(9,500)	(0)	(0)	(183,869)	193,369	0	8,529	201,898
공자기금등	(0)	(12,313)	(1,142)	(0)	13,455	1,031,201	0	1,044,656
2003년					157,501	1,406,331	24,414	1,588,247
일반회계	(0)	(0)	(0)	(434)	434	113	17,957	18,504
특별회계	(19,400)	(0)	(0)	(125,367)	144,767	0	6,457	151,225
공자기금등	(0)	(12,300)	(0)	(0)	12,300	1,406,218	0	1,418,518
2004년					106,550	1,829,316	25,000	1,960,865
일반회계	(0)	(0)	(0)	(59)	59	113	18,712	18,884
특별회계	(8,300)	(0)	(0)	(86,091)	94,391	0	6,288	100,679
공자기금등	(0)	(12,100)	(0)	(0)	12,100	1,829,203	0	1,841,303
2005년					76,253	2,290,018	21,388	2,387,659
일반회계	(0)	(0)	(0)	(0)	0	113	18,388	18,501
특별회계	(8,300)	(0)	(0)	(55,703)	64,003	0	3,000	67,003
공자기금등	(0)	(12,250)	(0)	(0)	12,250	2,289,905	0	2,302,155

주1) 기금의 차입금은 공공자금관리기금의 차입금만을 표시하고 있음.

주2) 국채는 일반회계의 국제기구출자재정증권, 특별회계의 공공용지보상채권, 양곡증권정리기금의 양곡증권, 외국환평형기금의 외국환평형기금채권(원화, 외화), 공공자금관리기금의 국고채권, 국민주택기금의 국민주택채권임.

자료: 재정경제부, 「결산개요」, 각년도, NAFIS.

<표 6>은 우리나라 중앙정부의 국가채무 구성요소들을 보다 자세히 보여주고 있다. 2005년의 경우 일반회계에는 차입금이 없으며 국채(국제기구출자재정증권) 잔액은 113억원 그리고 차년도에 상환하여야 할 국고채무부담행위가 1조 8,388억원이 있음을 보여주고 있다. 특별회계는 재정융자특별회계에서 한은일시차입이 8,300억원, 해외차입이 5

조 5,703억원이 있으며, 그리고 특별회계 전체에서 국고채무부담행위가 3,000억원이 있다. 기금의 경우에는 공공자금관리기금이 여타 기금으로부터 차입한 금액은 1조 2,250억원, 공공자금관리기금이 발행한 국고채권은 170조 4,751억원이 있다. 그 외 외국환평형기금과 국민주택기금에서 발행한 국채의 잔액은 58조 5,154억원이 있다.

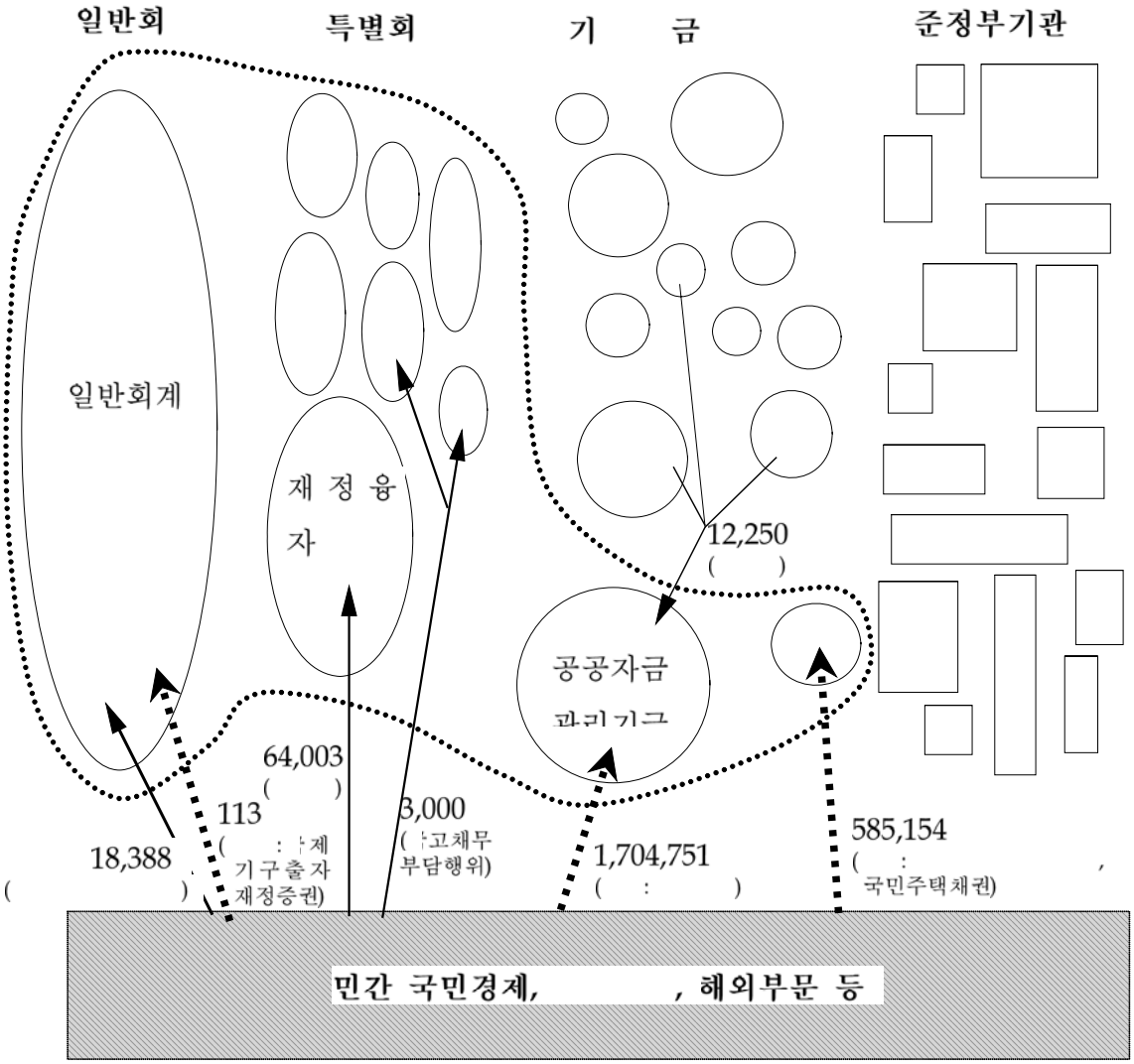
<표 6>에서 살펴본 국가채무는 '일반정부 총금융부채'의 개념과 크게 다르다. [그림 1]은 이러한 사실을 보다 분명하게 정리하고 있다. 그림에서는 일반정부 부문에 포함되는 일반회계, 특별회계, 기금, 준정부기관을 보여주고 있다. 일반회계와 특별회계는 타원형으로, 기금은 원형으로 그리고 준정부기관은 사각형으로 각각 표시되어 있다. <표 6>의 국가채무를 평가하는 범위는 [그림 1]의 점선의 폐곡선으로 표시되어 있는데 일반회계, 특별회계 전체 그리고 기금 일부를 포함하고 있다.

그림에서 화살표는 국가채무를 표시하고 있다. 일반회계의 국채(113억원)와 국고채무부담행위(1조 8,388억원), 재정융자특별회계의 차입금(한은일시차입 8,300억원, 해외차입 5조 5,703억원)과 특별회계 전체의 국고채무부담행위(3,000억원), 공공자금관리기금의 여타 기금으로부터의 차입금(1조 2,250억원)과 국채(170조 4,751억원), 그리고 외국환평형기금과 국민주택기금의 국채(58조 5,154억원)가 국가채무를 구성한다.

그림에서 알 수 있듯이 우리나라의 국가채무는 '일반정부 총금융부채'의 개념과 크게 두 가지 측면에서 차이가 있다. 첫째, 일반정부는 일반회계, 특별회계, 기금뿐만 아니라 거의 대부분 준정부기관들을 망라하고 있지만 우리나라의 국가채무는 일반회계, 특별회계, 기금의 극히 일부만을 대상으로 하고 있다. 둘째, SNA지침에 의거하여 금융부채는 '통화와 예금', '주식 이외의 유가증권', 융자, '주식 및 기타 지분', '보험책임준비금', '파생금융상품', '기타 미수/미지급 계정' 등의 금융자산에 상응하는 지급의무로서 정의되지만 국가채무는 차입금과 국채 그리고 국고채무부담행위만을 포함하고 있다.

[그림 1] 우리나라의 일반정부와 국가채무

(단위: 억원)



2. 일반정부 총금융부채

OECD 선진국과 재정건전성을 비교하기 위해서는 우리나라도 '일반정부 총금융부채'를 평가해야 한다. 이를 위해서는 일반회계, 특별회계, 기금뿐만 아니라 준정부기관의 총금융부채를 망라하여야 할 것이다. 우선 일반회계에서는 국채, 차입금, 국고채무부담행위 이외에 별도의 금융부채 항목이 존재하지 않을 것으로 생각된다. 그러나 대부분의 특별회계와 기금에서는 대차대조표가 작성되는데, 여기서는 국채, 차입금, 국고채무부담행위 이

외에 별도의 부채항목이 추가로 존재할 것으로 생각된다.

특별회계와 기금의 대차대조표는 입수가능하지만 이들의 부채총액을 그대로 합산하는 것은 의미가 없다. 왜냐하면 대차대조표에서 일반정부 내부거래가 구분 표시되지 않기 때문이다. 그런데 기금의 경우 2005년말 기준으로 내부거래를 차감한 부채 현황 자료가 <표 7>과 같이 입수가능하였다. 표에 의하면 기금의 총부채는 445.2조원인데, 이들 중 국채발행액은 229.0조원이고 그 나머지 부채 금액은 216.2조원이다. 그리고 기금과 특별회계, 기금과 기금 사이의 내부거래는 모두 119.7조원으로 추정된다. 결국 국채와 내부거래를 차감한 기금의 부채는 96.5조원으로 추정되는데, 이는 우리나라의 국가채무에서 제외되어 있지만 '일반정부 총금융부채'에는 포함되어야 할 금액이라 할 수 있다.

<표 7> 기금의 부채 현황(2005년 기준)

(단위: 조원)

기 금	총부채(A+B)	국채 발행액(A)	국채제외 부채(B)	정부내부거래 내역
공자기금	185.0	170.5	14.5	정부내부거래 13.3
외 평	67.8	21.4	46.4	공자차입 45.7
국민주책	50.9	37.1	13.8	공자차입 2.6; 재특·농특 차입 2.6
공적자금	42.8	0	42.8	공자차입 42.4
양 곡	4.8	0	4.8	공자차입 4.8
공무원연금	2.5	0	2.5	재특차입 1.1
농 지	2.2	0	2.2	공자차입 1.7; 재특차입 0.5
남 북	1.8	0	1.8	공자차입 1.8
중 산	12.1	0	12.1	재특차입 1.9; IBRD차관 0.2
사학진흥	0.4	0	0.4	재특차입 0.4
근로자복지	0.2	0	0.2	IBRD차관 0.2
주택금융보증	0.7	0	0.7	IBRD차관 0.2
대외경제	0.2	0	0.2	재특차입 0.2
장애인고용	0.1	0	0.1	재특차입 0.1
고용보험	9.8	0	9.8	실업급여 책임준비금
산재기금	4.1	0	4.1	산재급여 책임준비금
예 보 채	51.9	0	51.9	정부보증채
부 실 채	4.4	0	4.4	정부보증채
기 타	3.5	0	3.5	기타 43개 기금의 총부채
합 계	445.2	229.0	216.2	정부내부거래 합계 119.7조원

자료: 기획예산처 내부자료(2006), 한나라당 국회의원 박재완에게 제출한 자료.

'일반정부 총금융부채'에는 기금의 부채뿐만 아니라 준정부기관의 부채도 반영되어야 한다. <표 8>은 중앙정부의 공공기관에 대한 조사 자료를 요약하고 있다. 2005년말 현재

기획예산처가 조사하여 홈페이지에 게시한 공공기관의 전체 개수는 314개인데, 이들 중 214개 기관에 대해 2006년 10~12월 기간 중 국회 예산결산위원회의 협조로 대차대조표 및 차입금 현황에 대한 자료를 입수하였다. 본 연구에서는 214개 기관 중 176개는 준정부기관으로 나머지 38개는 공기업으로 분류하였다. 준정부기관과 공기업을 구분하는 기준은 논란이 있을 수 있는데 본 연구에서는 공기업을 상법상의 주식회사에 한정하였다. 본 연구의 조사대상 214개 기관의 목록은 부록의 <표 A-1>, 조사 제외된 100개 기관의 목록은 <표 A-2>와 같다.

<표 8>에서 보는 바와 같이 일반정부에 포함되어야 할 '준정부기관' 176개의 총부채는 214조원이다. SNA지침에 의하면 각종 충당금과 우발채무의 합계액 4.2조원은 총금융부채에서 제외되어야 한다.[13] 그리고 차입금의 일반정부 내부거래는 중앙정부 회계차입, 중앙정부 기금차입, 공공기관 차입의 합계 금액인데 대략 57.5조원으로 판단된다. 따라서 준정부기관 176개의 총금융부채는 약 152조원으로 추정될 수 있을 것이다. 만약 조사 제외된 공공기관 90개를 추가로 감안한다면 우리나라의 '준정부기관' 전체의 총금융부채는 약 220조원에 달할 것으로 추정된다.[14]

13) 각종 충당금은 모두 4.1조원인데 보험예치금 등으로 적립된 자금은 0.2조원에 불과하다. SNA지침에 의하면 총금융부채의 계산에서 제외되는 금액이 충당금 전액, 4.1조원인지 아니면 보험예치금 0.2조원인지 명확하지는 않다.

14) 조사제외된 90개 공공기관에 대해 조사된 214개 기관과 같은 비율을 적용하면 준정부기관의 총금융부채가 추정된다. 90개 공공기관의 총부채는 110,838,381 백만원인데 이의 85.52%는 준정부기관의 총부채로 추정되고, 또 이 금액의 71.17%는 충당금, 우발채무, 내부차입을 제외한 금액으로 추정되므로 약 67.5조원으로 계산된다.

<표 8> 중앙정부 공공기관의 자산, 부채 현황(2005년 기준)

(단위: 백만원)

구 분	조사대상		조사제외 공공기관[1] (90개)	비 고
	준정부기관 (176개)	공기업 (38개)		
총 자 산	307,319,715	101,886,795	154,657,200[2]	한국은행등 10개 기관 제외[1]
유동자산	163,801,755	11,722,780	n.a.	
총 부 채	213,797,483	36,204,299	110,838,381[2]	한국은행등 10개 기관 제외[1]
유동부채	42,773,466	9,837,160	n.a.	충당금, 파생금융은 고정부채 간주
통화와 예금	11,360,642	0	n.a.	한국산업은행에 해당
미지급계정	20,719,924	5,801,948	n.a.	통상적 상거래에서 발생
고정부채	171,024,009	26,367,140	n.a.	
미지급계정	7,611,432	2,723,164	n.a.	통상적 상거래에서 발생
각종 충당금	4,141,374	9,268,949	n.a.	
보험예치금등	290,660	299,584	n.a.	보험예치금 및 연금전환금
파생금융	3,176,172	201,127	n.a.	
보험책임준비금	219,918	0	n.a.	별정우체국연합회등 해당
우발채무	9,882	1,314	n.a.	대차대조표에 표기된 우발채무
계산오차	- 8	1	-	유동부채, 고정부채의 합계와 총부채 금액의 차이
차입금	155,893,051	18,241,341	n.a.	단기차입금 포함
중앙정부 회계 차입	15,704,337	110,000	n.a.	
중앙정부 기금 차입	17,469,818	417,616	n.a.	
공공기관 차입	24,307,106	4,767,893	n.a.	지자체, 공기업도 공공기관
민간기관 차입	98,377,449	12,926,655	n.a.	정부보증 해외차관 포함
계산오차	- 34,341	- 19,177	-	각종 차입의 합계와 차입금 총액과의 차이

주1) 조사제외된 100개 기관의 목록은 부록 <표 A-2> 참조. 특히 이들 중 10개 기관에 대해서는 기획예산처 자료에서도 총자산과 총부채가 파악되지 않았다.

주2) 기획예산처에서 총자산과 총부채를 파악한 기관의 전체 개수는 304개인데, 본 연구에서 조사된 214개 기관의 총자산과 총부채를 수정하여 반영한 결과 304개 기관의 총자산은 563,863,710백만원 총부채는 360,840,163백만원으로 각각 평가되었다. 조사제외 공공기관 90개의 총자산과 총부채는 조사대상 공공기관의 금액을 공제하여 계산되었다.

그런데 <표 8>은 예결위 조사대상 214개 기관 중 상법상의 주식회사인 38개 기관들만 공기업으로 간주하였다.[15] 만약 상법 대신 특별법에 의해 설립된 기관에 대해서도 공기업

15) 한국전력공사는 상법상의 주식회사가 아니지만 그 주식이 상장되어 있기 때문에 공기업으로 간주하였다.

을 인정한다면 일반정부의 범위는 줄어들 것이다. <표 9>는 기획예산처의 고시에 따라 <표 8>의 준정부기관 중 14개를 공기업으로 간주한 것이다. 162개 준정부기관의 총부채 139조원에서 충당금과 우발채무의 합계액 3.2조원, 정부 내부차입 33.8조원을 공제하면 총금융부채는 약 102조원으로 계산된다.[16)]

<표 9> 기획예산처의 공기업 분류를 감안한 현황(2005년 기준)

(단위: 백만원)

구 분	조사대상			조사제외 공공기관(90개)
	준정부기관 (162개)	주식회사형 공기업(38개)	기예처의 추가 공기업(14개)	
총 자 산	167,695,730	101,886,795	139,623,985	154,657,200
유동자산	122,013,946	11,722,780	41,787,809	n.a.
총 부 채	138,875,093	36,204,299	74,922,390	110,838,381
유동부채	20,118,149	9,837,160	22,655,317	n.a.
통화와 예금	11,360,642	0	0	n.a.
미지급계정	6,227,104	5,801,948	14,492,820	n.a.
고정부채	118,756,937	26,367,140	52,267,072	n.a.
미지급계정	4,468,255	2,723,164	3,143,177	n.a.
각종 충당금	3,196,884	9,268,949	944,490	n.a.
보험예치금등	182,776	299,584	107,884	n.a.
파생금융	2,829,515	201,127	346,657	n.a.
보험책임준비금	219,918	0	0	n.a.
우발채무	9,882	1,314	0	n.a.
계산오차	- 7	1	- 1	-
차입금	100,469,894	18,241,341	55,423,157	n.a.
중앙정부 회계 차입	9,532,728	110,000	6,171,609	n.a.
중앙정부 기금 차입	3,501,510	417,616	13,968,308	n.a.
공공기관 차입	20,722,730	4,767,893	3,584,376	n.a.
민간기관 차입	66,678,585	12,926,655	31,698,864	n.a.
계산오차	- 34,341	- 19,177	0	-

주1) 기획예산처가 '고시 제2007-28호'에 의거 공기업으로 지정한 기관은 모두 24개인데, 본 연구의 조사대상 중에서는 16개 기관이 기획예산처 공기업에 해당된다. 한국전력공사, 대한주택보증(주)의 2개 기관은 주식회사형 공기업에 이미 반영되어 있다.

만약 마스트리히터 조약에 의한 '일반정부 총채무'를 계산하고자 한다면 '준정부공기관'의 총금융부채에서 각종의 미지급계정과 보험책임준비금을 공제하여야 한다. <표 8>로부

16) 162개 준정부기관의 '유동부채/총부채'는

터 유동부채와 고정부채에서 미지급계정으로 파악할 수 있는 금액과 보험책임준비금의 합계액은 대략 28조 5,513억원으로 파악된다.[17] 다시 말해 마스트리히트 조약에서 제시된 '일반정부 총채무' 기준으로는 약 124조원이 된다. 만약 <표 9>에서 '일반정부 총채무'를 평가하면 그 금액은 약 91조원이 된다.

그리고 <표 10>은 지방자치단체의 각종 공공기관들에 대한 회계수치를 표시하고 있다. 지방자치단체에서도 일반회계, 특별회계, 기금 이외에 별도의 법인격을 갖는 공공기관들이 상당 수 존재한다. 이들은 지하철 공사, 도시개발공사, 시설·환경·경륜·주차관리공단, 기타 공사, 의료원, 주식회사형 기업들로 구분될 수 있다. 본 연구에서는 상법상의 주식회사형 기업들만 법적으로 정부로부터 완전 분리되어 있다는 점에 착안하여 이들만을 공기업으로 간주하고자 한다. 부록의 <표 A-4>는 이들 기관들의 현황을 보여주고 있다.

지방자치단체의 공공기관들에 대해서도 2006년 10~12월 기간 중 국회 예산결산위원회의 협조로 대차대조표 및 차입금 현황에 대한 자료를 입수하였다. 그런데 전체 대상 기관 163개 기관들 중에서 115개만 조사가능하였고 그 외의 48개 기관들에 대한 자료를 입수할 수 없었다. 48개 기관들의 총자산, 총부채, 유동부채, 고정부채 등은 행정자치부의 현황자료에서 파악이 가능하였기 때문에, 조사된 기관들의 유형별 자료를 참조하여 유동부채와 고정부채의 하위 계정과목들을 추정하였다.

<표 10>에서 볼 수 있듯이 준정부기관의 총부채는 13조원, 각종 충당금과 우발채무의 합계액은 0.5조원, 일반정부의 내부차입은 3.8조원이다. 따라서 지방자치단체의 준정부기관의 금융부채는 약 8조원으로 계산된다. 8조원은 중앙정부 공공기관의 금액에 비하면 거의 무시될 수 있을 정도로 작은 값이다.

17) 영국에서는 파생금융도 총금융부채에서 공제하고 있는데 이 경우 공제되어야 할 금액은 31조 7,274억원이 된다.

<표 10> 지방자치단체 공공기관의 자산, 부채 현황(2005년 기준)

(단위: 백만원)

구 분	일반정부			상법상 공기업		
	조사 기관 (96개)	추정 기관 (30개)	합 계 (126개)	조사 기관 (19개)	추정 기관 (18개)	합 계 (37개)
총 자 산	19,009,637	9,583,015	28,592,652	759,465	635,456	1,394,921
유동자산	7,364,552	1,148,786	8,513,338	167,045	162,954	329,999
총 부 채	10,189,901	2,766,888	12,956,789	461,226	258,530	719,756
유동부채	3,262,543	438,884	3,701,427	170,671	84,146	254,817
통화와 예금	0	0	0	0	0	0
미지급계정	1,842,753	78,648	1,921,401	64,070	24,393	88,463
고정부채	6,932,044	2,328,004	9,260,048	290,556	174,384	464,940
미지급계정	618,665	41,260	659,925	38,018	21,310	59,328
각종 충당금	374,230	128,513	502,743	3,845	2,155	6,000
보험예치금등	63,727	11,252	74,979	2,068	1,159	3,227
파생금융	0	0	0	29	16	45
보험책임준비금	0	0	0	0	0	0
우발채무	0	0	0	0	0	0
차입금	7,032,998	1,924,480	8,957,478	357,245	200,246	557,491
중앙정부 회계 차입	100,437	49,900	150,337	91,942	51,536	143,478
중앙정부 기금 차입	1,222,393	64,010	1,286,403	10,985	6,157	17,142
공공기관 차입	2,088,901	269,164	2,358,065	6,000	3,363	9,363
민간기관 차입	3,824,978	1,550,266	5,375,244	248,318	139,189	387,507

주: 추정은 비율을 적용

그런데 국제기준에서 비록 일반정부의 부채로 기록되지는 않지만 우리나라의 고유한 정책적 환경을 감안하여 일반정부의 부채와 동일하게 관리해야 할 채무가 두 가지 있다. 첫째, 한국은행을 채무자로 하는 통화안정증권의 발행잔액은 국채발행액과 동일하게 간주되어야 한다.[18] 형식적 의미로 볼 때 한국은행은 금융공기업으로 분류되기 때문에 이의 채무가 곧바로 일반정부의 채무가 되는 것은 아니다. 그러나 통화안정증권은 정부가 통화정책의 수행을 위하여 중앙은행에 부담시킨 채무이고, 또 OECD 선진국에서는 대부분 이와 같은 정책적 기능이 국채를 통해 수행되기 때문에 국제적 비교를 위한 '일반정부 총금

18) 2005년도말 현재 통화안정증권의 잔액은 155조 2,350억원에 달한다.

융부채'에는 포함시킬 필요가 있다.

둘째, 국제적 비교를 위한 '일반정부 총금융부채'에는 사회기반시설 민간투자사업에 대한 정부의 중장기적 재정부담금을 포함시켜야 한다.[19] 왜냐하면 선진화된 재정 및 정부회계제도를 구축하고 있는 영국 등 선진국에서는 민간투자사업에 대한 중장기적 재정부담이 정부의 부채로 계리되는 것으로 생각되기 때문이다. 따라서 '일반정부 총금융부채 비율'을 OECD 선진국과 동등한 기준으로 비교하기 위해서는 민간투자사업에 대한 재정부담을 감안하는 것이 적절할 것이다.

Ⅴ. 맺음말

국채발행액과 일반회계·특별회계·공공자금관리기금의 차입금과 국고채무부담행위의 합계 금액으로 구성된 우리나라의 '국가채무'는 일반정부 부문의 전체 재정상태를 적절하게 반영하지 못한다. 국가채무의 금액을 증가시키지 않으면서 일반정부 부문의 재정상태를 악화시킬 수 있는 방법은 얼마든지 존재하기 때문이다. 준정부기관의 부채는 재정운용에 상당한 영향을 주는데 이들은 우리나라의 국가채무에 포함되지 않는다. 따라서 재정상태에 대한 보다 엄밀한 판단을 위해서는 일반정부 부문 전체를 대상으로 하는 금융부채 규모가 훨씬 더 중요한 지표가 될 것이다.

국가채무의 이와 같은 한계 때문에 선진국 정부들은 재정상태에 대한 판단을 일반정부 전체 또는 공공부문 전체를 대상으로 하고 있다. 또한 부채의 대부분을 차지하는 총금융부채의 규모를 기준으로 재정건전성을 판단하고 있다. OECD는 회원국들의 재정상태를 상호 비교하기 위한 통계지표로서 GDP 대비 총금융부채 비율을 사용하고 있다. 또한 유럽연합도 '일반정부의 총채무'를 기준으로 회원국들의 재정상태를 점검하고 있다. '일반정부 총채무'는 '일반정부 총금융부채'에서 통상적인 상거래에서 발생하는 미지급계정 등을 제외하고 정의된다. 특히 영국은 '공공부문의 순채무'를 기준으로 재정상태를 판단함으로써 재정운용에서 공기업의 채무와 공공부문의 유동자산 총액에도 관심을 기울이고 있다.

정부가 발표한 2005년말 현재 우리나라의 '국가채무' 금액은 지방정부를 포함하여 248조원이다. 우리나라의 '일반정부 총금융부채'를 평가하기 위해서는 다음의 사항들이 추가

19) 2004년도말 현재 사회기반시설에 대한 민간투사업의 전체 총투자비는 47조 5,930억원에 달한다.

로 감안되어야 한다. 첫째, 일반정부의 내부거래를 차감한 중앙정부 기금의 부채 96.5조원은 국가채무에서 제외되지만 '일반정부 총금융부채'에는 포함되어야 한다(<표 7> 참조). 둘째, 준정부기관과 공기업의 구분에 대해 논란이 있을 수 있지만 본 연구에서 조사된 214개 공공기관의 회계자료로부터 100조~150조원의 금액이 '일반정부 총금융부채'에 포함되어야 한다. 셋째, 금번 조사에서 제외된 100개 기관에 대해서도 '일반정부 총금융부채'에 추가되어야 할 금액을 산정해야 한다. 넷째, 사회기반시설 민간투자사업에 대한 정부지급금도 선진국의 정부회계기준을 따라 '일반정부 총금융부채'에 포함되어야 할 금액을 산정해야 한다. 다섯째, 2005년말 현재 통화안정증권 발행잔액 155조원은 사실상 국채로 간주되어야 하기 때문에 '일반정부 총금융부채'에 포함시키는 것이 바람직하다.

재정건전성을 판단하기 위한 '국가채무'의 많은 한계점에도 불구하고 우리나라는 이에 대한 논의가 본격적으로 나타나지 않고 있다. 특히 우리나라의 '국가채무'를 선진국의 '일반정부 총금융부채'에 비교하며 우리나라의 재정건전성을 판단하는 것은 대단히 위험한 일이다. 본 연구는 우리나라 정부의 이러한 관행에 상당한 우려를 제기하며 빠른 시기에 '일반정부 총금융부채'에 대한 체계적이고도 객관적인 조사가 이루어져야 한다는 점을 강조한다.

<참고문헌>

1. 옥동석(1997), “공공부문과 국가재정의 범주: 현황, 문제점 및 개선방향,” 「재정논집」, 제12집 제2호, 한국재정학회, 1997년 12월.
2. 옥동석(2004), “재정범위의 설정에 관한 연구,” 「재정운영시스템의 개선: 중기재정관리체계, 성과관리, 재정투명성」, 한국개발연구원, pp.491~640.
3. EUROSTAT(1996), *European System of Accounts*.
4. EUROSTAT(2002), *ESA Manual on Government Deficit and Debt*, European Commission.
5. IMF(1986), *A Manual on Government Finance Statistics.*
6. IMF(2001), *Manual on Government Finance Statistics*.
7. Oak, Dongsuk and Koh Youngsun(2004), “Coverage of Public Finance in Korea,” in *Reforming the Public Expenditure Management System*, pp. 263~277, The World Bank and Korea Development Institute Conference Proceedings, March 2004, Korea Development Institute/The World Bank.
8. OECD(2005), *Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*.
9. ONS(2005), "Government and public sector debt measures," available on the National Statistics website, UK.
10. UN(1993), *System of National Accounts 1993.*, prepared under the auspices of the Inter-Secretariat Working Group on National Accounts, Commission of the European Communities-Eurostat, IMF, OECD.

<부 록>

<표 A-1> 본 연구의 조사대상 214개 중앙정부 공공기관

구 분	기관 현황
일반 정부 (176개)	가축위생방역지원본부,강릉대학교치과병원,강원대학교병원,경제인문사회연구회,고등과학원,과학기술연합대학원대학교,과학기술인공제회,과학기술정책연구원,광해방지사업단,교통안전공단,국립공원관리공단,국립발레단,국립오페라단,국립합창단,국민체육진흥공단,국제방송교류재단,국토연구원,근로복지공단,금융감독원,기술신용보증기금,기초기술연구회,농림기술관리센터,농업정책자금관리단,대구경북과학기술연구원,대외경제정책연구원,대한결핵협회(종합),대한광업진흥공사,대한무역투자진흥공사,대한법률구조공단,대한에이즈예방협회,대한적십자사(본사),대한주택공사,대한지적공사,대한체육회,도로교통안전관리공단,별정우체국연합회,산업기술시험원,산업기술연구회,산업연구원,산재의료관리원,서울대학교병원,서울예술단,소프트웨어공제조합,수도권매립지관리공사,신문유통원,안전성평가연구소,언론중재위원회,에너지경제연구원,에너지관리공단,영상물등급위원회,예금보험공사(일반회계),예술의전당,요업(세라믹)기술원,원자력의학원,인천국제공항공사,재외동포재단,전국신용보증재단연합회(일반+재보증),전남대학교병원,전북대학교병원,정동극장,정리금융공사,정보통신연구진흥원,정보통신윤리위원회,정보통신정책연구원,제주대학교병원,주택관리공단,중소기업정보화경영원,중소기업유통센터,축산물등급판정소,충남대학교병원,충북대학교병원,친환경상품진흥원,통일연구원,프로그램심의조정위원회,한국가스공사,한국가스안전공사,한국개발연구원,한국갱생보호공단,한국건설교통기술평가원,한국게임산업개발원,한국견직연구원,한국공항공사,한국과학기술기획평가원,한국과학기술연구원,한국과학기술원,한국과학기술한림원,한국과학문화재단,한국과학재단,한국관광공사,한국교육개발원,한국교육과정평가원,한국교육방송공사,한국교육학술정보원,한국교통연구원,한국국제노동재단,한국국제협력단,한국기계연구원,한국기술교육대학교(법인+학교),한국기초과학지원연구원,한국노동교육원,한국농림수산정보센터,한국농촌경제연구원,한국도로공사,한국디자인진흥원,한국마약퇴치운동본부,한국문학번역원,한국문화관광정책연구원,한국문화예술교육진흥원,한국문화예술위원회,한국문화재보호재단,한국문화콘텐츠진흥원,한국방송공사,한국방송광고공사,한국방송영상산업진흥원,한국법제연구원,한국벤처투자,한국보건사회연구원,한국보건산업진흥원,한국보훈복지의료공단,한국부품소재산업진흥원,한국사학진흥재단,한국산업단지공단,한국산업안전공단,한국산업은행,한국산업인력공단,한국생명공학연구원,한국생산기술연구원,한국석유공사,한국소프트웨어진흥원,한국수자원공사,한국수출보험공사,한국수출입은행,한국시설안전기술공단,한국식품연구원,한국언론재단,한국여성개발원,한국영상자료원,한국원자력문화재단,한국원자력연구소,한국인터넷진흥원,한국인프라자산운용,한국자산관리공사,한국장애인고용촉진공단,한국전기안전공사,한국전기연구원,한국전산원,한국전자거래진흥원,한국전자통신연구원,한국전파진흥원,한국정밀화학공업진흥회,한국정보문화진흥원,한국정보보호진흥원,한국조명기술연구소,한국주택금융공사,한국지역난방공사,한국직업능력개발원,한국천문연구원,한국철도공사,한국철도시설공단,한국청소년개발원,한국청소년단체협의회,한국청소년상담원,한국청소년수련원,한국토지공사,한국토지신탁,한국투자공사,한국패션센터,한국학술진흥재단(기본회계),한국학술진흥재단(수익사업),한국한의학연구원,한국해양수산개발원,한국행정연구원,한국화학연구원,한국환경자원공사,한국환경정책평가연구원,환경관리공단,
공기업 (38개)	경북관광개발공사,기보캐피탈,대한주택보증(주),브이캐시(주),산은자산운용,산은캐피탈(주),인천종합에너지(주),인터내셔널패스앤커머스㈜(철도공사),철도산업개발(주),코레일애드컴(주),KBS미디어,KBS비즈니스,KBS스카이,KBS아트비전,KBS인터넷(주),KTX관광레저(주),코레일로지스(주),코레일서비스넷(주),코레일엔지니어링(주),파발마(주),한국가스기술공사(주),한국남부발전(주),한국문화진흥(주),한국서부발전(주),한국수력원자력(주),한국전력공사,한국전력기술(주),한국중부발전(주),한국지역난방기술(주),한국철도시설산업(주),한국철도유통(주),한국철도전기시스템(주),한국철도종합서비스(주),한국철도통합지원센터(주),한국체육산업개발(주),한전KDN(주),한전기공(주),한전원자력연료(주),

<표 A-2> 본 연구의 조사제외 100개 중앙정부 공공기관

구 분	기관 현황
일반 정부 (77개)	건강보험심사평가원,경북대학교병원,경상대학교병원,공공기술연구회,공무원연금관리공단,광주과학기술원,국립암센터,국민건강보험공단,국민연금관리공단,국제금융센터,군사문제연구원,극지연구소,농수산물유통공사,대덕연구개발특구지원본부,대한보건협회,대한석탄공사,독립기념관,민족문화추진회,민주화운동기념사업회,부산대학교병원,부산항만공사,부산항부두관리공사,사립학교교직원연금관리공단,서울대학교치과병원,선박검사기술협회,신문윤리위원회,신용보증기금,인천항만공사,인천항부두관리공사,전쟁기념사업회,제주국제자유도시개발센터,중소기업진흥공단,학교법인기능대학,한국감정원,한국건설관리공사,한국건설기술연구원,한국과학기술단체총연합회,한국과학기술정보연구원,한국국방연구원,한국국제교류재단,한국기업데이터,한국노동연구원,한국농촌공사,한국데이터베이스진흥센터,한국마사회,한국물류정보통신,한국보건복지인력개발원,한국산업기술평가원,한국석유품질관리원,한국선원복지고용센터,한국소방검정공사,한국소비자보호원,한국승강기안전관리원,한국양성평등교육진흥원,한국에너지기술연구원,한국에이즈퇴치연맹,한국원자력안전기술원,한국원자력통제기술원,한국자산신탁,한국장애인복지진흥회,한국전력거래소,한국조세연구원,한국조폐공사,한국증권선물거래소,한국지방행정연구원,한국지질자원연구원,한국철도기술연구원,한국컨테이너부두공단,한국표준과학연구원,한국학중앙연구원,한국항공우주연구원,한국항만연수원,한국해사위험물검사원,한국해양수산연수원,한국해양연구원,한국형사정책연구원,한국희귀의약품센터,한일산업기술협력재단,환경관리공단,
공기업 (13개)	강원랜드,기업인증진흥센터(주),기은SG자산운용,기은신용정보(주),기은캐피탈(주),농지개량(주),아이비케이텍(중소기업은행),안산도시개발㈜,중소기업은행,88관광개발(주),한국남동발전(주),한국동서발전(주),한국철도개발(주)
기예처 조사제외 (10개)	국민생활체육협의회,대한장애인체육회,신문발전위원회,신문윤리위원회,e-KBS,저작권심의조정위원회,한국고용정보원,한국보건의료인국가시험원,한국사회복지협의회,한국은행,

<표 A-3> 기예처가 분류한 공공기관 102개의 유형

유 형		공공기관
공기업	시장형	한국가스공사, 한국전력공사, 인천국제공항공사, 한국공항공사, 부산항만공사, 인천항만공사. (6개)
	준시장형	한국조폐공사, 한국관광공사, 한국방송광고공사, 한국마사회, 대한광업진흥공사, 대한석탄공사, 한국석유공사, 한국지역난방공사, 산재의료관리원, 대한주택공사, 대한주택보증주식회사, 제주국제자유도시개발센터, 한국감정원, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국토지공사, 한국컨테이너부두공단. (18개)
준정부 기관	위탁 집행형	증권예탁결제원, 한국교육학술정보원, 한국학술진흥재단, 한국과학문화재단, 한국과학재단, 한국원자력안전기술원, 대한지적공사, 한국방송영상산업진흥원, 국제방송교류재단, 대한체육회, 영화진흥위원회, 한국문화콘텐츠진흥원, 농수산물유통공사, 축산물등급판정소, 한국농촌공사, 한국석유품질관리원, 광해방지사업단, 대한무역투자진흥공사, 에너지관리공단, 요업기술원, 한국가스안전공사, 한국디자인진흥원, 한국부품·소재산업진흥원, 한국산업기술시험원, 한국산업기술재단, 한국산업기술평가원, 한국산업단지공단, 한국승강기안전관리원, 한국원자력문화재단, 한국전기안전공사, 한국전력거래소, 우정사업진흥회, 우체국예금보험지원단, 한국소프트웨어진흥원, 한국우편사업지원단, 한국인터넷진흥원, 한국전파진흥원, 한국정보문화진흥원, 한국정보보호진흥원, 한국정보사회진흥원, 건강보험심사평가원, 국민건강보험공단, 한국보건산업진흥원, 국립공원관리공단, 한국환경기술진흥원, 한국환경자원공사, 환경관리공단, 한국고용정보원, 한국노동교육원, 한국산업안전공단, 한국산업인력공단, 한국장애인고용촉진공단, 교통안전공단, 한국건설교통기술평가원, 한국시설안전기술공단, 한국철도시설공단, 선박검사기술협회, 한국해양수산연수원, 독립기념관, 한국보훈복지의료공단, 한국청소년상담원, 한국청소년수련원, 한국소비자원, 도로교통안전관리공단, 한국소방검정공사. (65개)
	기금 관리형	기술신용보증기금, 신용보증기금, 예금보험공사, 한국주택금융공사, 사립학교교직원연금관리공단, 공무원연금관리공단, 서울올림픽기념국민체육진흥공단, 한국문화예술위원회, 한국수출보험공사, 정보통신연구진흥원, 국민연금관리공단, 근로복지공단, 한국자산관리공사. (13개)

자료: 기획예산처, 「기획예산처 고시 제2007-28호」, 2007년 4월 2일.

<표 A-4> 지방자치단체 공공기관 현황표(2005년 기준)

	세부항목 조사가능 기관(115개)	세부항목 추정 기관(48개)
지하철공사	서울특별시 메트로, 대구광역시 지하철공사, 인천광역시 지하철공사, 광주광역시 도시철도공사, 대전광역시 도시철도공사(5개)	서울특별시 도시철도공사(1개)
도시개발공사	SH공사, 부산도시공사, 대구광역시 도시개발공사, 인천광역시 도시개발공사, 광주광역시 도시공사, 대전광역시 도시개발공사, 경기지방공사, 강원도개발공사, 전북개발공사, 전남개발공사, 경북개발공사, 경상남도개발공사, 제주도지방개발공사(10개)	부산도시공사, 전남개발공사, 경북개발공사(3개)
시설(환경, 경륜, 주차) 관리공단	서울특별시시설관리공단, 강남구도시관리공단, 강동구도시관리공단,강북구도시관리공단, 강서구시설관리공단, 광진구시설관리공단, 구로구시설관리공단, 금천구시설관리공단, 도봉구시설관리공단, 동대문구시설관리공단, 동작구도시시설관리공단, 마포구시설관리공단, 서대문구도시관리공단, 성동구도시관리공단, 성북구도시관리공단, 송파구시설관리공단, 양천구시설관리공단, 영등포구도시시설관리공단, 용산구시설관리공단, 종로구시설관리공단, 중랑구시설관리공단, 부산광역시시설관리공단, 대구광역시시설관리공단, 인천광역시시설관리공단, 인천광역시남구시설관리공단, 인천광역시남동구도시관리공단, 인천광역시부평구시설관리공단, 인천광역시계양구시설관리공단, 인천광역시서구시설관리공단, 대전광역시시설관리공단, 울산광역시시설관리공단, 수원시시설관리공단, 성남시시설관리공단, 부천시시설관리공단, 안양시시설관리공단, 용인시시설관리공단, 시흥시시설관리공단, 화성시시설관리공단, 김포시시설관리공단, 안성시시설관리공단, 의왕시시설관리공단, 오산시시설관리공단, 과천시시설관리공단, 고양시시설관리공단, 의정부시시설관리공단, 파주시시설관리공단, 가평군시설관리공단, 연천군시설관리공단, 춘천시시설관리공단, 속초시시설관리공단, 동해시시설관리공단, 정선군시설관리공단, 구미시시설관리공단, 창원시시설관리공단, 김해시시설관리공단, 거제시시설관리공단, 부산광역시 환경시설공단, 대구광역시 환경시설공단, 광주광역시 환경시설공단, 부산광역시 경륜공단, 창원경륜공단, 청주시주차시설관리공단(45개)	강동구도시관리공단, 도봉구시설관리공단, 용산구시설관리공단, 중랑구시설관리공단, 부산광역시시설관리공단, 인천광역시계양구시설관리공단, 울산광역시시설관리공단, 용인시시설관리공단, 화성시시설관리공단, 김포시시설관리공단, 안성시시설관리공단, 고양시시설관리공단, 의정부시시설관리공단, 연천군시설관리공단, 구미시시설관리공단, 부산광역시 환경시설공단, 부산광역시 경륜공단(17개)

기타 공사	서울특별시농수산물공사, 김대중컨벤션센터, 지방공사대전엑스포과학공원, 구리농수산물도매시장관리공사, 경기관광공사, 광주지방공사, 경기평택항만공사, 용인지방공사, 충청남도농축산물류센타관리공사, 구미원예수출공사, 청도공영사업공사, 창녕군개발공사, 인천교통공사, 하남시도시개발공사, 태백관광개발공사, 정남진장흥표고유통공사(7개)	서울특별시농수산물공사, 구리농수산물도매시장관리공사, 광주지방공사, 용인지방공사, 충청남도농축산물류센타관리공사, 구미원예수출공사, 청도공영사업공사, 인천교통공사, 정남진장흥표고유통공사(9개)
주식 회사형	㈜벡스코, 센텀시티주식회사, (주)부산전시컨벤션센터, 부산관광개발(주), (주)대구전시컨벤션센터, 대구복합화물터미널(주), 코다개발㈜-인천시, 인천도시관광주식회사, (주)광주광역정보센터, (주)대전유통센터, 재단법인 대전컨벤션뷰로, 안산도시개발(주), 부천카툰네트워크(주), 부천무역개발(주), (주)김포캐릭터월드, 청원레저㈜, 와인코리아 주식회사 농업회사법인, (주)홍주미트, (주)전남무역, ㈜무안황토랑유통공사, (주)경남무역, 가온소프트(주), (주)하미, (주)제주국제컨벤션센터, (주)JS소프텍, 강남모노레일(주), 한국씨이에스㈜-광주광역시, (주)K3i(대전통합정보센터), (주)경기개발공사, (주)케이알씨넷, (주)아름다운인제관광, (주)삽교호함상공원, (주)완도수산물유통, (주)경축, 경북통상㈜, 농협경북대구유통(주), ㈜제주항공(19개)	㈜벡스코, 부산관광개발(주), 인천도시관광주식회사, (주)대전유통센터, 재단법인 대전컨벤션뷰로, (주)김포캐릭터월드, (주)홍주미트, (주)전남무역, ㈜무안황토랑유통공사, (주)제주국제컨벤션센터, (주)K3i(대전통합정보센터), (주)케이알씨넷, (주)삽교호함상공원, (주)완도수산물유통, (주)경축, 경북통상㈜, 농협경북대구유통(주), ㈜제주항공(18개)
의료원	서울의료원, 부산광역시의료원, 대구의료원, 인천의료원, 경기도립의료원, 원주의료원, 강릉의료원, 속초의료원, 영월의료원, 삼척의료원, 청주의료원, 충주의료원, 공주의료원, 천안의료원, 홍성의료원, 서산의료원, 군산의료원, 남원의료원, 순천의료원, 강진의료원, 목포시의료원, 포항의료원, 안동의료원, 김천의료원, 울진의료원, 마산의료원, 진주의료원, 제주도제주의료원, 제주도서귀포의료원(29개)	