

**복식부회계제도의 도입에 따른  
지방재정분석지표 설정방안**

**Establishing Indicators for Analysing Local Public  
Finance in Accrual and Double-Entry Bookkeeping  
Accounting System**

2004. 12.



---

연구진

이 호 (수석연구원)

이 삼 주 (수석연구원)

김 유 진 (전문연구원, 공인회계사)

---

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서  
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

## 서 문

지방자치단체 회계시스템은 재무관련 각종 통계와 자료를 수집하고 이들 자료가 실제로 자치단체의 의사결정에 유용하게 활용될 수 있도록 일정한 원리와 방식에 따라 조직화하고 체계화하는 기능을 수행한다.

우리나라는 그동안 현행 현금주의(단식부기)회계에서 나타나는 제약과 한계를 극복하고자 발생주의에 의한 복식부기회계의 도입을 추진하고 있다. 현재는 시험적용과정에 있으며 앞으로 전국 자치단체로의 확산과정을 거쳐 2007년도부터 법령의 규정에 의한 제도이행을 예정하고 있다.

특히, 지방재정분석과 관련하여서 현행 제도는 주로 세입·세출자료를 중심으로 한 유량분석에 중점을 두는 반면에 향후 도입이 예정되어 있는 새로운 제도에서는 저장정보를 포함하여 매우 다양한 회계정보가 산출되므로 이들 정보를 적실하게 분석하고 평가할 수 있는 재정분석지표의 개발이 필요한 시점에 있다.

따라서 본 연구는 복식부기제도 도입을 전제로 현행 정부부문의 재정지표, 주요 외국의 벤치마킹 및 기업의 경영분석지표 등에 대한 종합적 분석을 토대로 새로운 재무보고모델에 의해 지방재정상황을 합리적으로 측정할 수 있는 재정분석지표를 설정하고자 하였다.

이와 관련하여 새로운 재무보고모델에 의한 분석지표로서 재정의 자주성, 안정성, 효율성, 회계책임 및 비용·성과의 지표로 구분하여 제시하였다. 지표 선정과정에서는 특히 공공회계의 특성, 지표의 적용가능성을 고려하는 동시에 현금주의정보와 발생주의정보를 포괄하는데 중점을 두었다.

아무쪼록 본 보고서가 정책을 담당하는 공무원을 비롯하여 복식부기회계 제도에 관심을 갖고 있는 분들께 도움이 되기를 기대하면서 연구를 성실하게 수행한 연구진에게 감사를 드린다.

2004년 12월

한국지방행정연구원 원장 김 홍 래

## 요 약

회계실체의 회계정보는 재무제표 상의 정보 외에도 다양한 분석지표와 분석기법을 통해 창출된 분석정보의 제공을 통해 지역주민을 비롯한 관련 정보이용자의 의사결정에 영향을 미치게 된다.

지방자치단체의 경우에도 현행 예산회계제도 하에서 지표분석을 통한 재정분석 및 재정진단이 이루어지고 있다. 하지만 이러한 분석은 현금주의·단식부기 회계정보에 근거하고 있기 때문에 세입·세출자료를 중심으로 예산대비 실적을 분석하는 수준에 머물러 있어 지방자치단체의 재정운영상황에 관한 다양한 정보를 제공하기에는 다음과 같은 제약이 있다.

- 첫째, 현행 회계제도는 자산, 부채, 수익, 비용 등 회계적 개념이 부족하고 동시에 예산외거래에 대한 정보시스템이 결여되어 있어 재정운영과 관련된 종합적인 정보를 생성하는데 한계가 있다.
- 둘째, 결산서 상에서 재산, 물품, 채권, 채무 등이 세입세출결산과 분리됨으로써 결산정보간의 연결성이 부족하다.
- 셋째, 비용 및 원가 개념의 결여로 인해 지방자치단체의 운영에 대한 성과평가에 있어 한계가 있다.

위와 같은 현금주의·단식부기 회계제도의 한계점을 극복하고 지방자치단체의 회계투명성과 책임성을 제고하기 위한 일환으로 지방자치단체의 회계제도를 발생주의·복식부기회계제도로 변환하는 회계제도의 개혁이 이루어지고 있다.

따라서 본 연구는 현재 일부 지방자치단체에서 시험적용중인 복식부기제도의 도입을 전제로 지방자치단체의 재무상태, 운영성과 및 자금수지상황 등을 합리적으로 분석하고 평가할 수 있는 재정분석지표를 정립하고, 이러한 분석지표가 생성가능한지 그리고 의도하였던 정보를 생성할 수 있는지 등에 대해 검증하는데 그 목적이 있다.

이를 위해 본 연구에서는 지표 설정에 있어서 지표가 갖는 보편적인 측면과 정부회계의 고유한 측면을 모두 반영하기 위해 다음과 같은 사항을 충분히 고려하였다.

- (1) 재정정보의 유용성을 제고하기 위해 예산거래와 예산외거래를 모두 반영함으로써 장기적인 관점에서 재정상황을 파악할 수 있도록 하였다.
- (2) 정보이용자의 수요를 고려하여 정보이용자가 지방자치단체의 회계책임과 공공서비스의 수준 및 채무상환능력을 평가할 수 있도록 재정분석의 방향을 정립하였다.
- (3) 별도의 수작업이 발생하거나 업무량이 과다하게 추가되지 않도록 각종 재무제표를 기초로 하여 산출될 수 있는 지표를 설정하였다.
- (4) 정부회계의 경우 현금주의나 발생주의 어느 한쪽만의 정보를 이용하여 분석하는 것은 지방자치단체의 재정상태를 파악하기에 불충분하므로 양자가 상호 보완적인 관계를 갖도록 접근하였다.
- (5) 발생주의회계에 따른 재무정보는 현금주의회계에서 제공되는 재무정보와는 정보의 범위나 성격이 상이하므로 이들 간의 차이와 특성을 충분히 반영할 수 있도록 체계를 설정하였다.
- (6) 정부부문의 특성상 회계정보를 비롯하여 예산정보, 비용 및 성과정보를 모두 포함하였다.

(7) 지방자치단체 재정운영의 목적이 수익창출에 있지 않기 때문에 수익성보다는 행정운영의 기능적 측면을 고려하여 재정운영상황을 파악하는데 중점을 두었다.

새로운 재정분석지표를 보다 효과적으로 설정하기 위해서는 위와 같은 사항을 충분히 고려함으로써 현행 제도가 지니고 있는 한계점과 제약요인을 최소화하고 동시에 발생주의 복식부기회계에서 생성되는 다양한 회계정보를 종합적으로 체계화하는 작업이 필요하다.

이에 따라 연구과정에서 발생하는 한계와 제약점을 최소화하면서 보다 효율적으로 연구를 수행하기 위해 연구의 대상과 범위를 다음과 같이 한정하고 있다.

먼저, 연구대상을 지방자치단체의 재무상태와 운영성과의 분석으로 한정하고자 한다. 복식부기 재무제표 중에서 재정상태보고서와 재정운영보고서를 중심으로 회계정보를 분석함으로써 지표개발과 동시에 제도개선 방안을 모색하고자 한다.

다음으로는 일반회계, 기타특별회계 및 기금회계를 대상으로 하여 회계정보를 분석하고자 한다. 우리나라 지방자치단체의 회계는 일반회계, 기타특별회계, 기금 및 지방공기업특별회계 등으로 구분되어 있으며, 도입하고자 하는 복식부기 회계제도 역시 이 모든 회계가 통합된 재무제표를 생성하도록 하고 있다. 그러나 지방공기업특별회계의 경우 기업적 성격이 강하여 그 특성상 다른 회계와 구별되고 이로부터 도출되는 회계정보 역시 차별성이 있기 때문에 지방공기업특별회계를 포괄하는 재정분석지표를 생성하는데 한계가 있기 때문에 분석대상에서 제외하였다.

이러한 기본방향을 토대로 본 연구에서는 현행 재정지표의 분석과 사례

에 기초하여 현금주의정보와 발생주의정보를 포괄하도록 분석지표를 재구성하였다. 또한 현행 재정지표의 분석에서는 지표구성항목을 재분류하는 과정을 통해 이들 지표가 정부회계의 재무상태와 운영결과, 현금흐름을 의미하게 나타내고 있는가에 초점을 두었다.

구체적으로 지방자치단체에 새롭게 적용할 수 있는 분석지표를 생성하기 위하여 다음과 같은 3단계의 과정을 통해 지표를 선정하였다.

첫째로 선행연구, 주요 외국의 벤치마킹 및 기업의 경영분석지표의 검토 과정을 통해 지방자치단체의 재정상황을 분석할 수 있는 지표들을 선정하였다.

둘째로 선정된 지표가 갖고 있는 성격을 중심으로 지방자치단체에의 적용가능성을 탐색하였다.

셋째로 지방자치단체에 적용 가능한 지표를 우리나라에서 도입하고 하는 복식부기제도에 비추어 실제 적용할 수 있도록 지표의 산식을 조정하였다.

이러한 과정을 통해 우리나라 지방자치단체에 적용 가능하다고 판단되는 29개의 지표를 최종적으로 선정하였다. 각각의 지표들은 산출된 정보의 영역에 따라 자주성, 안정성, 효율성, 회계책임성, 비용 및 재무성과 등으로 구분하였는데, 이들 지표들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- (1) 자주성과 관련된 지표는 재정자립도와 재정력지수의 두 가지 지표를 선정하였다.
- (2) 안정성과 관련된 지표는 경상수지비율, 세입세출충당비율, 지방채상환비율, 유동비율, 부채비율, 총수지비율, 경상수지비율, 유동부채

비율, 고정부채비율, 순자산비율, 유동자산비율, 고정자산비율, 현금수지비율 등 모두 13개의 지표를 선정하였다.

- (3) 효율성과 관련된 지표는 재정계획운영비율, 세입예산반영비율, 총자산증가율, 자체수입증가율, 고정장기적합율, 순자산증가율 등 모두 6개의 지표를 선정하였다.
- (4) 회계책임과 관련된 지표는 경상경비증감율, 자체수익증감율, 비용증감율 등 3개의 지표를 선정하였다.
- (5) 비용 및 성과와 관련된 지표는 투자비비율, 자체수익회수율, 지방세대손율, 인건비비율, 경상경비비율, 감가상각율 등 모두 6개의 지표를 선정하였다.

마지막으로 분석지표의 선정과 관련하여 지방자치단체 복식부기회계제도가 안정적으로 도입되고 이를 통해 양질의 회계정보가 산출되도록 하기 위하여 다음과 같은 몇 가지 보완사항과 선결과제를 제시하였다.

첫째, 현 단계에서는 발생주의·복식부기에 의해 재무제표를 생성하는 지방자치단체가 극히 제한적이어서 통계자료에 대한 비교가능성이 부족하다는 한계점이 있었다. 향후에 시범기관이 확대되면 충분한 자료의 확보를 통해 보다 적용가능성이 높은 지표를 생성할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 단식부기와 복식부기에 의한 자료를 종합적으로 이용하는 과정에서 이러한 자료들을 명확히 구분하여 명기함으로써 정보이용자의 혼란을 방지할 필요성이 있다.

셋째, 장기과제로 지방자치단체의 재정운영결과를 측정할 수 있는 종합



평가제도에 대한 연구가 필요하다. 즉, 5개 부문으로 구성되어 있는 재정분석지표를 토대로 종합재정평가시스템을 구축할 필요성이 있다.

넷째, 지표의 구성요소에 대한 명확한 정의가 필요하다. 예를 들어, 다음의 사항에 대해서는 명확한 정의 및 구체적인 설명이 필요하다.

- ① 지표의 구성요소 중에서 총비용이 상각비를 포함하는 비용 또는 상각비를 제외한 총비용인지에 대한 설명 필요
- ② 안전성 부문의 경상수지비율에서 경상수익과 경상비용이 재정운영보고서상의 어떤 항목을 의미하는지 등에 대한 명확한 정의 필요
- ③ 잉여금이 발생주의에 의한 재정운영보고서 상의 운영차액인지, 아니면 단식부기에 의한 세입세출결산서의 현금잔액을 의미하는지에 대한 구체적인 설명 필요

다섯째, 발생주의회계에 따른 정보 가운데 비용 및 성과정보의 제공이 매우 중요하다. 이것은 최근 정부가 정부활동에 대한 성과관리를 위해 성과주의예산제도(예: 프로그램예산제도)의 도입과 밀접하게 관련된다. 따라서 중장기적으로는 객관적인 성과측정을 위한 기초적인 정보로서 비용 및 성과지표(예: 쓰레기톤당 처리비용, 화재출동건수 등)를 개발하는 것이 필요할 것이다.

# 목 차

제1장 서론 .....	1
제1절 연구의 목적 .....	1
제2절 연구의 방향 .....	3
제3절 연구의 범위 .....	4
1. 대상적 범위 .....	4
2. 내용적 범위 .....	5
3. 사례단체 및 시간적 범위 .....	6
제4절 연구의 방법 .....	7
제2장 재정분석에 관한 이론적 고찰 .....	9
제1절 재정분석의 개념과 특성 .....	9
1. 재정분석의 개념 .....	9
2. 재정분석의 특성 .....	12
제2절 재정분석의 기본체계와 결정요인 .....	15
1. 재정분석의 기본체계 .....	15
2. 재정분석의 결정요인 .....	17
제3절 복식부기회계정보와 재무제표 분석 .....	22
1. 회계정보의 의미와 중요성 .....	22
2. 발생주의회계와 재무정보의 기능 .....	23
3. 재무제표 구성요소간의 관계 .....	26
4. 재무제표 분석 .....	28

**제3장 현행 지방재정분석제도의 운영실태** ..... 37

제1절 지방재정분석체계의 현황 ..... 37

    1. 재정관리체계 ..... 37

    2. 지방예산제도 ..... 41

    3. 지방결산제도 ..... 43

제2절 지방재정분석체계의 문제점 ..... 47

    1. 재정관리체계 측면 ..... 47

    2. 재정진단 측면 ..... 49

    3. 예산제도 측면 ..... 50

    4. 결산제도 측면 ..... 51

제3절 기업회계지표분석과 시사점 ..... 54

    1. 기업회계에서의 경영분석 개념 ..... 54

    2. 기업회계의 경영분석지표 ..... 54

    3. 정부회계 지표개발을 위한 시사점 ..... 70

**제4장 외국의 사례** ..... 71

제1절 미국 지방정부의 재정분석지표 ..... 71

    1. FTMS의 재정지표 ..... 71

    2. GASB 기준에 의한 재무제표분석 ..... 78

    3. Standard & Poor's의 채무부담능력지표 ..... 79

    4. Aronson & King의 재정압박측정 채무관련지표 ..... 80

제2절 영국 자원회계의 재정분석지표 ..... 81

제3절 일본의 재정분석지표 ..... 85

제4절 프랑스의 재정분석지표 ..... 87

제5절 우리나라와의 비교 및 시사점 ..... 91

**제5장 재정분석지표의 설정방안 ..... 93**

제1절 기본방향 ..... 93

제2절 재정분석의 지표체계 설정 ..... 95

제3절 지방재정분석에 적합한 지표의 선정 ..... 100

1. 지표선정의 기준 및 과정 ..... 100

2. 각 지표별 지방자치단체에의 적용 가능성 탐색 ..... 103

3. 복식부기회계제도 하에서 적용 가능한 지표 ..... 126

제4절 적용가능한 지표의 항목 조정방안 ..... 128

1. 자주성 지표의 항목 조정 ..... 128

2. 안정성 지표의 항목 조정 ..... 131

3. 효율성 지표의 항목 조정 ..... 145

4. 회계책임 지표의 항목 조정 ..... 150

5. 비용 및 성과 지표의 항목 조정 ..... 153

**제6장 요약 및 정책건의 ..... 161**

제1절 요약 ..... 161

제2절 정책건의 ..... 165

**【참고문헌】 ..... 167**

**【Abstract】 ..... 170**

**【부 록】 ..... 173**

# | 표 목 차 |

- <표 2-1> 재정분석의 결정요인(Berne&Schramm) ..... 19
- <표 2-2> 재정분석의 결정요인(ICMA) ..... 21
- <표 3-1> 현행 지방재정관리제도 ..... 37
- <표 3-2> 현행 지방재정정보공개 대상 ..... 40
- <표 3-3> 현행 재정분석지표체계 ..... 41
- <표 3-4> 일반회계 세출과목구조 ..... 42
- <표 3-5> 지방공기업특별회계의 예산과목구분 ..... 42
- <표 3-6> 예산항목별 비용산출 현황 ..... 43
- <표 3-7> 현행 결산서류와 복식부기회계 결산서류의 비교 ..... 45
- <표 3-8> 현행 결산서와 복식부기회계 결산서의 연계 ..... 46
- <표 3-9> 회계적 측면에서의 현행 지방재정제도의 한계 ..... 48
- <표 3-10> 재정정보적 측면에서의 현행 지방재정제도의 한계 ..... 49
- <표 3-11> 지방재정법과 지방공기업법간의 자산분류 비교 ..... 51
- <표 4-1> FTMS의 활용내용 ..... 71
- <표 4-2> 수입지표 ..... 73
- <표 4-3> 지출지표 ..... 74
- <표 4-4> 운영상태지표 ..... 75
- <표 4-5> 채무지표 ..... 76
- <표 4-6> 자금준비가 없는 부채지표 ..... 77
- <표 4-7> 자본시설지표 ..... 78
- <표 4-8> 미국 지방정부의 재무제표 종류 ..... 78

<표 4-9> 미국 지방정부의 종합재무보고서의 재정통계 .....	79
<표 4-10> Standard & Poor's의 채무부담능력지표 .....	80
<표 4-11> Aronson & King의 재정압박측정 채무관련지표 .....	81
<표 4-12> 영국자원회계의 재정분석지표 .....	84
<표 4-13> 일본의 재정분석지표 .....	86
<표 5-1> 재정분석지표의 구성체계 .....	100
<표 5-2> 자주성지표 .....	105
<표 5-3> 안정성 지표(재정진단지표) .....	106
<표 5-4> 안정성 지표(기업의 경영분석 지표) .....	106
<표 5-5> 안정성 지표(기타 지표) .....	107
<표 5-6> 효율성 지표 .....	109
<표 5-7> 회계책임관련 지표 .....	110
<표 5-8> 비용 및 성과 지표 .....	112
<표 5-9> 현행 지방재정진단 지표 .....	118
<표 5-10> 기업회계의 경영분석 지표 .....	119
<표 5-11> 자주성 지표 .....	120
<표 5-12> 안정성 지표 .....	121
<표 5-13> 효율성 지표 .....	123
<표 5-14> 회계책임과 관련된 지표 .....	124
<표 5-15> 비용 및 성과관련 지표 .....	125
<표 5-16> 복식부기제도 하에서 적용가능한 지표 .....	127
<표 5-17> 조정된 재정분석 지표 종합 .....	160

# 그림 목차

<그림 1-1> 재정분석대상과 회계정보의 관계 .....	6
<그림 1-2> 연구분석방법 및 분석과정 .....	8
<그림 2-1> 재정분석의 기본체계 .....	16
<그림 2-2> 회계정보에 관한 수요와 공급관계 .....	23
<그림 5-1> 재정분석지표의 설정체계 .....	98





# 제1장 서론

## 제1절 연구의 목적

정부회계에 있어서 회계결산과정에서 생성된 재무제표를 기초로 다양한 분석지표와 분석기법을 개발하여 재정보고서에 담겨진 내용이 이해관계자 및 지방자치단체에서 필요로 하는 정보로 전환되는 과정은 매우 중요하다.<sup>1)</sup>

특히, 복식부기제도는 현금거래를 중심으로 하는 현행 결산과는 상이한 재무정보를 산출하므로 그에 적합한 재정분석 및 재정평가기준의 개발이 필요하다. 발생주의·복식부기회계제도 도입의 목적 및 효과는 재정상태와 운영성과를 현금주의·단식부기제도보다 제대로 파악할 수 있는 점에 있다.

재정상태는 자산과 부채의 개념으로, 운영성과는 수익과 비용의 개념으로 파악할 수 있으며, 순자산변동이나 현금흐름을 파악할 수 있다는 특징을 지니고 있다. 즉, 발생주의·복식부기제도는 현금주의·단식부기제도 하에서 생성할 수 없는 유용한 정보를 생성할 수 있는 장점이 있다.

현행 예산회계제도 하에서도 재정분석진단이 이루어지고 있으나, 단식부기·현금주의 회계에 의하여 생성된 세입·세출자료를 중심으로 예산대비 실적을 분석하는 수준에 머물러 있어 지방자치단체의 재정운영상황에 관한 다양한 정보를 제공하기에는 다음과 같은 제약이 있다.

---

1) 이와 관련하여 미국 정부회계기준위원회(GASB)에서는 “재정보고서를 통해 이해관계자들이 정부의 회계책임을 평가할 수 있도록 하여야 한다”고 규정함으로써 재정보고의 목적이 회계책임의 이행에 있음을 천명하고 있다. GASB, *Governmental Accounting Standards Series, Statement No. 34*, 1999.

첫째, 현행 제도는 자산, 부채, 비용, 수익과 예산외거래에 대한 정보시스템이 결여된 관계로 이로부터 생성되는 정보의 제약  
 둘째, 재산, 물품, 채권, 채무 등 분리운영으로 결산정보간 연결성 부족  
 셋째, 비용 및 원가 개념의 결여로 성과평가의 어려움

이러한 상황에서 국내에서도 발생주의와 복식부기체제를 전제로 재정분석지표의 개발과 관련된 부분적인 연구성과가 있으나,<sup>2)</sup> 이러한 연구도 지표개발에 중점이 있었다. 따라서 이러한 지표가 생성가능한지 그리고 의도하였던 정보를 생성할 수 있는지 등에 대한 검증을 거치지 않았다.

한편, 민간기업부문에서도 다양한 재무분석지표를 설정하고 이를 활용하고 있으나 정부와 기업간에는 기능 및 특성에서 본질적인 차이가 있어 이를 정부부문에 그대로 적용하는데 한계가 있다.

우리나라는 그 동안 현금주의 방식으로 운영되어 오던 예산회계를 발생주의에 의한 복식부기회계시스템으로 전환하기 위하여 1999년도 말부터 시작하여 1차로 기본골격에 대한 연구가 진행되었고 현재는 시험적용을 실시하고 있다.

이러한 과정에서 발생주의·복식부기제도에 대한 큰 틀은 마련되었지만 보다 구체적인 재정분석·평가기준 개발 및 검증 등에 대해서는 아직 보완할 내용들이 많이 발견되고 있다. 다만, 발생주의에 의한 복식부기도입을

2) 대표적으로 한국지방행정연구원, 『복식부기회계제도 시험적용최종보고서』, 2003 ; 윤영진·임성일·원윤희, “발생주의·복식부기회계 하에서의 재정분석모형”, 『한국사회와 행정연구』, 제4권 제1호, 2003 ; 한국지방재정학회, 『재정분석·진단제도 등 재정평가계획수립에 관한 연구』, 2004 ; 박완규, “지방재정평가모형의 개발 및 활용”, 『경제학연구』, 제41집 3호, 1994 ; 박정수, “국민의 정부 지방재정정책평가와 개선방향”, 『자치공론』, 제2호, 2002 등을 들 수 있다.

위한 1차 시험적용이 완료되었기 때문에 시험적용 자치단체를 대상으로 분석지표의 검증이 가능한 단계에 있다고 할 수 있다.<sup>3)</sup>

따라서 본 연구는 복식부기제도 도입을 전제로 지방자치단체의 재무상태와 운영성과, 자금수지상황 등을 합리적으로 분석하고 평가할 수 있는 재정분석지표를 정립하는데 그 목적이 있다.

## 제2절 연구의 방향

지방자치단체 재정분석의 틀을 제시함에 있어 무엇보다도 중요한 것은 재정분석의 목적이나 대상 및 범위를 어떻게 설정하느냐이다. 특히, 회계정보가 갖는 유용성, 정보이용자의 수요 관점을 충분히 고려할 필요가 있다.

지방자치단체의 경우 1차적이고 주된 정보이용자가 주민과 지방의회이므로 이들이 필요로 하는 정보를 충족시키는 방향을 고려하여야 한다. 발생주의회계에 따른 재정분석지표는 현행 현금주의회계에서 제공되는 재무정보와 비교할 때, 정보의 범위나 성격이 상이하므로 이들 차이와 특성을 충분히 반영할 수 있도록 체계를 설정할 필요가 있다.

다만, 정부회계의 경우 현금주의나 발생주의 어느 한쪽만의 정보로서는 불충분하므로 양자가 상호 보완적인 관계를 갖도록 접근하여야 한다.

현 제도하의 재정분석, 기업회계의 경영분석, 외국의 사례 등을 조사하여 재정분석의 지표체계를 설정하고, 이에 기초하여 현금주의정보와 발생주의

---

3) 복식부기회계 도입을 위한 1차 시험적용은 부천시와 강남구를 대상으로 2001. 11월에 시작하여 2003. 9월에 완료되었으며 현재는 그 대상을 확대하여 2차 시험적용 중에 있다.

정보를 포괄하도록 분석지표를 재구성한다.

현행 재정지표의 분석에서는 기업회계 및 외국의 사례를 참조하되 지표 구성항목을 재분류하는 과정을 통해 이들 지표가 정부회계의 재무상태와 운영결과, 현금흐름을 유의미하게 나타내고 있는가에 초점을 둔다.

최종 정립된 분석지표의 효용성을 제고하기 위하여 복식부기회계제도에 관한 개선방향을 모색한다. 이러한 개선사항은 정책건의 부문에서 제시하고자 한다.

## 제3절 연구의 범위

### 1. 대상적 범위

#### 가. 재무상태와 경영성과를 분석

우리나라 지방자치단체의 복식부기회계는 처음부터 재무회계를 지향하여 왔다. 따라서 경영성과를 분석하는데 한계가 있을 수 있다. 그러므로 경영성과를 분석하기 위해 분석지표의 개발과 동시에 제도개선 방안을 강구한다.

#### 나. 일반회계 등을 대상

우리나라 지방자치단체의 회계는 일반회계, 지방공기업특별회계, 기타특별회계, 기금 등으로 구분되어 있으며, 도입하고자 하는 복식부기제도도 이 모든 회계가 통합된 재무제표를 생성하도록 하고 있다. 그러나 본 연구의 재정분석 범위는 지방공기업특별회계를 제외한 일반회계, 기타특별회계, 기

금 등에 국한하고자 한다. 그 이유는 지방공기업특별회계의 경우 기업적 성격이 강하여 그 특성상 다른 회계와 구별되고 이로부터 도출되는 회계정보 역시 차별성이 있기 때문에 양자를 포함하는 지표를 생성하는데 한계가 있기 때문이다.

## 2. 내용적 범위

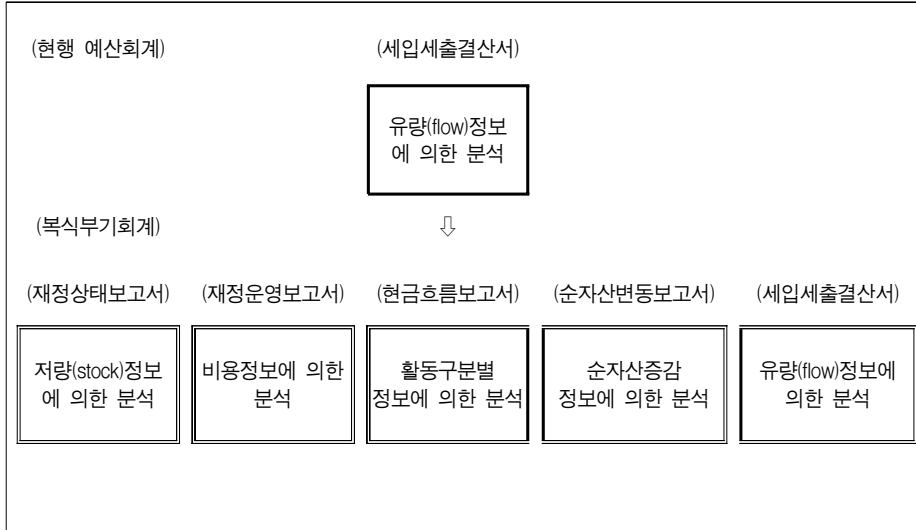
### 가. 재무제표를 중심으로 한 분석

재정상태보고서, 재정운영보고서, 현금흐름보고서 등 재무제표를 통해 추출할 수 있는 지표 개발. 즉, 자산·부채의 저량정보, 재정운영에 대한 비용정보, 현금흐름에 따른 경상·투자·재무활동별 자금수지를 분석한다. 그리고 이들 재무제표에서 생성되는 결산정보를 상호 연계하여 분석한다.

### 나. 재정분석 결과의 환류과정을 통해 시험적용 및 이에 따른 제도개선 사항의 파악

이와 같은 복식부기회계 하에서의 재정분석 범위와 관련하여 회계정보와 재정분석의 대상을 정리하면 <그림 1-1>과 같다.

<그림 1-1> 재정분석대상과 회계정보의 관계



### 3. 사례단체 및 시간적 범위

본 연구는 개발된 지표의 시험적용과정을 포함하고 있다는 점에서 결산 재무제표가 생성된 경험이 있는 지역을 대상으로 할 필요가 있다. 따라서 부천시와 강남구의 시험적용과정을 포괄적으로 파악한 후, 부천시를 대상으로 구체적인 지표적용을 실시한다. 동일한 이유에서 결산재무제표가 생성된 2002년과 2003년의 결산정보를 대상으로 한다.<sup>4)</sup>

4) 부천시와 강남구는 기초자치단체이며 수도권에 입지하고 있는 도시형 자치단체라는 점에서 본 연구의 분석결과를 전국으로 일반화하는데 한계가 있을 수 있다. 이러한 한계는 복식부기회계의 도입을 준비하는 과정에서 나타나는 것이다. 다만, 확대시험 적용에서는 대전, 대전서구, 전북도, 전주시, 정읍시, 순창군, 무주군 등 보다 다양한 자치단체가 포함되어 있으므로 2005년 이후에는 일반화가 가능할 것으로 판단된다.

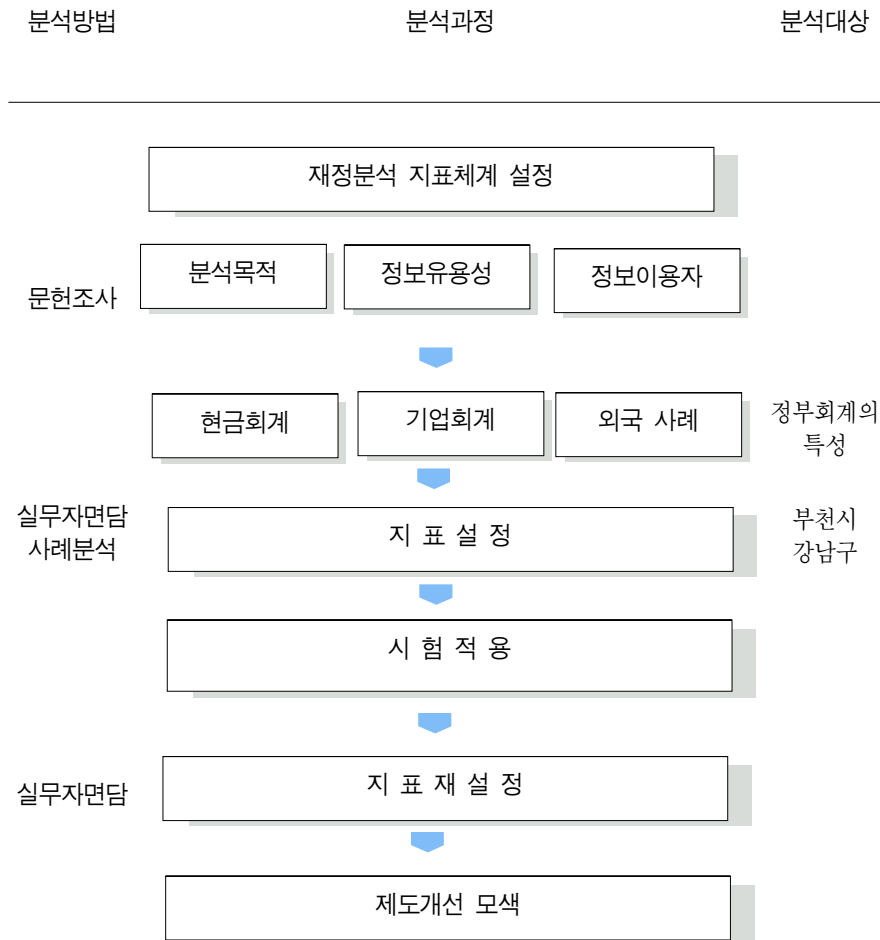
## 제4절 연구의 방법

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 문헌조사, 사례분석, 현장조사 및 실무자 면담 등의 방법을 병행한다.

- ① 문헌조사에서는 이론적 고찰, 지방재정분석 및 외국제도를 분석한다.
- ② 사례분석에서는 시범기관의 실제 재무제표에의 적용경험을 통해 현행 재정분석과 복식부기회계 재정분석의 차이점을 분석한다.
- ③ 현장조사 및 실무자면담은 재정분석체계에 대한 이론고찰, 사례분석과 함께 재정보회계 관련 공무원 및 전문가 의견수렴, 면담 등을 실시한다. 이러한 현장조사는 재정분석에 대한 사례분석의 미비점을 보완하고 실무타당성을 높이는데 활용된다.

종합적으로 연구의 분석방법 및 분석과정을 살펴보면 <그림 1-2>와 같다.

<그림 1-2> 연구분석방법 및 분석과정





## 제2장 재정분석에 관한 이론적 고찰

### 제1절 재정분석의 개념과 특성

#### 1. 재정분석의 개념

국내·외 문헌에 의하면 정부의 재정수준 및 재정상태를 파악하기 위한 방법으로 재정분석(financial analysis), 재정평가(financial evaluation) 등의 용어가 혼용되어 사용되고 있다.

일반적으로 분석은 어떤 상태의 본질 및 특성을 규명하는 가치중립적 의미가 강한 반면, 평가는 일정한 기준에 의해 수준 또는 중요성 등을 판단하는 가치판단적 의미가 강한 개념이다. 따라서 재정분석에서 도출된 정보는 재정평가 과정을 통해 분석대상의 수준을 표시하거나 특정기준에의 부합 여부를 판단하는데 주로 사용된다.

지표 측면에서 양자의 차이를 살펴보면, 재정분석 지표는 주로 재정상태 또는 재정운영상황에 관한 계량지표인 반면, 재정평가 지표는 계량지표 이외에도 적정성, 개선노력 등과 같은 비계량지표를 포함한다는 차이를 들 수 있다. 따라서 재정평가는 재정분석에 비해 지표 측면에서 보면 보다 포괄적인 개념이며 과정상으로는 재정분석이 재정평가에 선행하여 이루어진다는 차이점이 있다.<sup>5)</sup>

5) 다만, 이론적으로는 이처럼 재정분석과 재정평가의 개념을 구분해 볼 수 있으나, 실무적으로는 재정분석에 평가의 개념을 부분적으로 포함시킴으로써 양자를 혼용하여 사용하기도 한다. 이러한 측면은 지방재정분석에 있어서도 지방자치단체가 지니고 있는 특성을 반영하는 것이 필요하기 때문에 재정분석에 부분적으로 평가 개념이 포함되어 있다고 볼 수 있다.

좀더 구체적으로 살펴보면, 미국 정부회계기준위원회(GASB)는 재정보고의 목적으로 “재정보고는 정보이용자들에게<sup>6)</sup> 정부실체에 의해 제공될 수 있는 서비스수준 및 기한에 맞게 지급의무를 충족시킬 수 있는 능력을 평가하는데 필요한 정보를 제공하여야 한다”고 기술하고 있다.

그리고 ICMA(International City/County Management Association)에서는 지방정부의 재정상황(financial condition)에 대한 분석이 갖고 있는 의미를 다음과 같은 장·단기 지급능력에 초점을 두고 기술하고 있다 (Groves & Valente, 1994: 1-2).

- ① 현금지급능력(cash solvency)이란 재정상황이란 용어가 갖는 많은 의미 가운데 주로 지불의무에 대해 30일 또는 60일간의 현금을 조달할 수 있는 정부의 능력을 말한다.
- ② 예산상 지급능력(budgetary solvency)이란 예산상으로 적자를 내지 않고 지출에 충당할 충분한 수입을 창출할 수 있는 정부의 능력을 말한다.
- ③ 장기적 지급능력(long-run solvency)이란 보다 넓은 의미에서 재정상황을 바라보는 것으로, 업무수행에 대한 모든 비용을 지불할 수 있는 정부의 능력과 관련된다. 다시 말해 매년 정상적으로 나타나는 지출을 포함하여 장래에 지불해야하는 지급의무, 예컨대 연금비용(pension costs)과 고용인의 미사용휴가에 대한 수당 등도 포함된다. 즉, 이들

---

6) 외부 재정보고의 주된 정보이용자로서 지역주민, 입법 및 감사기관, 투자자와 채권자 등 3개 집단을 들 수 있다. 우선, 지역주민은 정부가 적정수준의 서비스를 계속 제공할 능력을 가지고 있는가에 관심을 갖고 있고, 입법 및 감사기관 공무원은 재정성과(fiscal performance)를 파악하는 것이 필요하며, 투자자와 채권자는 정부실체의 신용위험(credit risk) 평가에 관심을 둘 것이다. 그리고 정부공무원과 감사인은 재정상황을 평가할 필요성을 갖는다.

미래 지급의무를 지는 비용은 최종적으로 예산에 나타나겠지만 단기적인 재정분석(1-5년)에서는 나타나지 않을 수도 있다. 이러한 수익과 비용간의 장기적인 균형은 장기적 지급능력을 의미한다.

- ④ 서비스수준 지급능력(service-level solvency)이란 재정상황을 매우 광의로 평가하는 것으로 지역사회의 보건, 안전, 복지에 요구되는 그리고 시민들이 바라는 서비스의 수준과 질을 충족시키는 가운데, 이들 서비스를 제공할 정부의 능력을 의미한다.<sup>7)</sup>

따라서 본 연구에서는 이들 내용을 종합적으로 고려하여 재정분석이란 지방자치단체의 재정상황을 평가하는 일련의 과정으로, 이 개념 속에는 지방자치단체가 정보이용자들에 대해 재정의무부담을 충족시키고 현재와 미래에 대한 서비스제공의무를 충족시킬 가능성을 평가하는 것으로 개념 정의하고자 한다.

이처럼 재정분석의 개념을 정의하는 경우 재정분석의 내용을 파악하기 위해서는 재정상황에 대하여 보다 구체적으로 살펴보는 것이 필요하다.<sup>8)</sup>

구체적으로 재정상황은 다음과 같은 지방정부의 능력을 의미한다.

첫째, 기존 서비스수준을 유지하는 능력이다. 건전한 재정상황에 있는 지방정부는 현행 서비스를 계속적으로 공급한다. 여기서 계속적인 서비스의 공급은 연금, 고용인휴가, 채무액, 리스구매에 따른 지급의

7) 서비스수준지급능력이 결여된 정부는 모든 다른 점에서는 건전한 재정상황일지라도 적정 수준에서 경찰과 소방서비스를 지원할 수 없으며, 적정한 서비스를 공급하려고 했다면 현금, 예산상, 장기적 지급능력 문제에 처했을 것이다.

8) 재정상태란 현재의 서비스수준 및 이를 충족시키기 위한 자원조달능력에 초점을 두고 지방자치단체의 지급능력을 파악하는 개념이며, 이에 따라 주로 미래 관점의 분석보다는 현금 및 예산상 지급능력을 평가하는 것을 의미한다.

무와 같은 미래 부채를 위한 재원조달을 요구한다.

둘째, 지역의 경제적 파탄을 견디어내는 능력이다. 건전한 재정상황은 또한 지방, 지역, 국가의 경제적 파탄을 견디어낼 수 있는 능력을 의미한다. 실업증가, 세원감소, 세금채납 등 경제적 위기에 대응할 수 있어야 한다.

셋째, 자연적인 성장, 쇠퇴, 변화에 대한 수요를 충족시키는 능력이다. 예컨대, 고령화 인구에 따른 복지비용 증가, 청소년인구 증가로 인한 교육·레크리에이션 지출수요 증가 등에 대응할 수 있어야 한다.

결과적으로 재정상황에 대한 분석은 다음의 사항에 초점을 두고 이루어지게 된다. 즉, (i) 현재와 미래에 있어서 현재 제공하고 있는 서비스를 계속 제공할 수 있는가, (ii) 긴급상황을 대응하기 위한 적립재원 또는 다른 재원조달수단이 있는가, (iii) 정부가 변화에 대처할 수 있도록 재정적 유연성(financial flexibility)을 확보하고 있는가 등이다. 만약 이러한 상황에 효율적으로 대처할 수 있으면, 이 자치단체는 건전한 재정상황에 있는 것이고 그럴 수 없다면 아마도 곤란을 겪고 있거나 또는 미래에 재정적인 곤란에 처할 것으로 예견된다.

## 2. 재정분석의 특성

재정분석의 특성을 재정상황이 지니는 속성을 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 즉, 재정상황이란 복잡하고 다면적인 개념이며 이를 측정함에 있어서 많은 요인에 대한 분석이 요구된다. 즉, 지방자치단체의 재정상황은 경제,

인구, 세입기반, 경상과 자본지출, 채무, 연금과 기타 부가급부, 내부적 자원, 관리능력, 기반시설, 세입을 조달하고 필요공공서비스를 제공하려는 의지 등의 매우 다양한 요인과 관련된다.<sup>9)</sup>

정부부문의 경우 재정상황이 갖는 복합적 성격과 성과를 측정하는 명확한 기준의 결여 등으로 재정분석에 어려움을 겪고 있다. 다시 말해 정부는 재정운영에 있어서 현행 재정상태의 판단, 미래에 재정적 어려움의 발생가능성, 재정상 문제점을 도출하고 그 해결책을 마련하기 위해서는 재정적 강점과 약점을 측정하고 평가할 수 있어야 한다.

그러나 기존의 신용평가, 경상적자, 단·장기 채무분석 등의 방법에 의한 재정상태 측정은 재정상황의 한 차원만을 파악하는데 불과하다. 따라서 정부재정상태에 대한 종합적인 관점에서의 접근이 필요하다. 이것은 정부재정과 그의 운영환경과의 관계를 이해하는 것이 요구된다. 즉, 정부서비스 수요의 변화와 이들 비용을 충족시키기 위한 이용가능한 자원(수입)의 변화를 반영하여야 한다.

그런데 서비스 수요 및 자원은 정부환경의 다른 요인들 - 즉, 인구이동, 인구구성변화, 산업구조와 고용형태의 변화, 피고용인과 고객집단의 변화, 국가/지역경제/자본시장상황의 변화, 과거와 현재의 정부의사결정 및 정책의 변화 - 로부터 영향을 받는다.

따라서 환경적 요인과 재정상황에 대한 그들의 관계가 정부에 직면되는 재정문제를 예측하고 대처하기 위한 기본 틀 속에서 이해되고 혼합될 필요

9) 이와 관련하여 정부재무제표는 정부실체의 재정상황에 대한 정보를 충분히 제공하는데 한계가 있고 사실 많은 경우 재무보고서의 서문이나 통계부문, 주석이 재정상황을 평가하는데 유용성을 지닌다. 이것은 서문, 통계부문, 주석 등이 환경적 요인과 조직적 요인에 대한 중요한 정보를 제공하고 이들 요인이 재정적 요인과 어떻게 관련되어 있는가에 관한 중요한 정보를 제공해주기 때문이다

가 있다. 재정상황의 개념을 명확히 하기 위해서는 재정상황이 지니는 다음과 같은 특성을 파악하는 것이 필요하다(Hay & Wilson, 1995: 405-406).

- ① 재정상황은 시간 차원을 지닌다. 단기적 재정상황은 정부의 유동성 또는 즉각적인 수요에 대응할 현금조달 가능성에 달려 있고, 장기적 재정상황은 장기에 걸친 자원의 보장과 지출을 관리하는 정부의 능력에 의존한다.
- ② 재정상황은 정부의 경제적 환경에 기반을 두고 있다. 즉, 수입과 지출을 균형화하는 능력으로서의 경제적 차원을 지닌다.
- ③ 재정상황은 다차원 개념(multidimensional concept)이다. 재정상황은 다양한 개인 및 집단과 관련되기 때문에 채권자처럼 단일의 개인이나 집단의 지급의무와 관련하여 측정될 수 있는 것이 아니라, 자원을 받거나 공급하는 모든 정부 고객들에 대한 지급의무로 간주되어야 한다. 이것은 단일의 측면이 아니라 모든 주요한 원천과 자원의 사용 즉, 수입·지출·차입 등에 대한 분석을 요구한다.
- ④ 재정상황은 명시적 재정의무 뿐 아니라 암묵적 재정의무를 포함한다. 자본시설의 노후화에 따른 준비금, 리스 또는 연금계획 등도 재정상황의 분석에서 고려되어야 한다.
- ⑤ 재정상황은 복합 변수이다. 재정상황은 하나의 차원이 아니라 재정적 강점과 약점을 포괄하는 복합적 변수이다.

결과적으로 재정분석이란 재정상황의 다양한 차원을 포함하고 있으며, 이러한 점에서 재정분석의 틀은 조직의 재정건강이 좋은가 또는 나쁜가를 결정하는 것만이 아니라, 조직의 서로 다른 재정적 강점과 약점을 명확하게

파악하여야 한다.<sup>10)</sup>

이와 같은 재정분석에서는 주로 비교방식이 사용된다. 즉, 시계열분석 및 비율분석 등을 통해 이론적 및 전문적 기준, 법적 기준, 과거의 수준, 준거 집단 등이 사용된다.

우선, 시계열분석(time series analysis)은 재정상황 분석에서 핵심적 역할을 한다. 이러한 시계열분석방법은 여러 기법들이 사용될 수 있는데 대표적으로 비율변화, 지수, 구성비율(common size)<sup>11)</sup> 등의 기법을 들 수 있다. 한편, 비율분석(ratio analysis)은 조직의 재정성과와 재정상황을 평가하는데 광범위하게 사용되는 기법이다. 이러한 비율분석은 일반적으로 기업의 재무제표를 분석하는데 주로 사용된다. 예컨대, 조직의 유동성을 측정하기 위한 유동성비율은 기업의 현금지급능력을 나타내는 대표적인 비율 지표이다.

## 제2절 재정분석의 기본체계와 결정요인

### 1. 재정분석의 기본체계

재정분석은 지방자치단체에 있어서 이용가능한 자원에 대한 정부의 지출 수요 수준에 달려 있다. 예컨대 지출수요는 경상 및 자본지출수준, 채무, 연

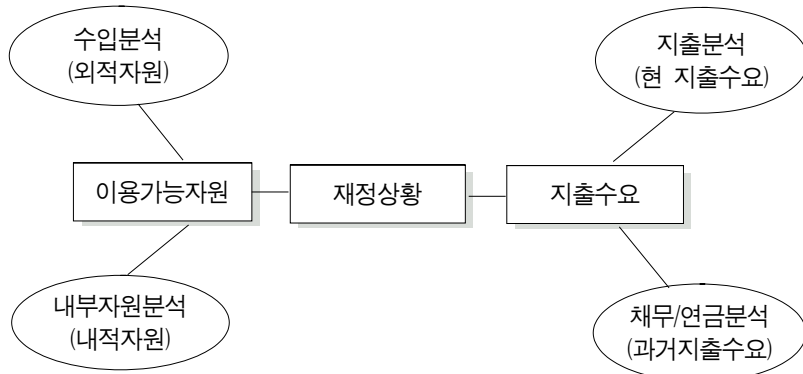
10) 재정상황의 특정 측면을 정확하게 측정한다는 것은 매우 어렵다. 데이터가 부정확하거나 부적절하거나 또는 덜 만족스러운 대리측정치(proxy measures)가 필요할 수도 있다. 따라서 재정상황 측정의 한계와 특성에 대한 명확한 이해가 중요하다.

11) 구성비율기법(common size statement analysis)은 시계열 비교 뿐 아니라 조직간 비교를 가능하게 하는 비교기법이다.

금지급의무 등이 해당되고, 외부 및 내부자원의 측정은 이용가능한 자원에 속한다(Berne & Schramm, 1986: 68-72).

이러한 맥락에서 지출수요와 이용가능한 자원간의 차이가 재정상황의 측정치가 된다.

<그림 2-1> 재정분석의 기본체계



재정분석의 틀을 구성하는 요소를 살펴보면, 수입분석은 외부자원으로부터의 추가적인 자원조달능력을 파악하고, 지출분석은 추가적인 지출수요(압력)를 결정하고, 채무 및 연금분석은 과거 의사결정에 의한 지출압력을 평가한다. 그리고 내부자원분석은 재정적 지급의무를 충족시키기 위한 내부자원을 이끌어내는 정부의 능력을 결정한다.<sup>12)</sup>

구체적으로 각 요소별 측정항목을 살펴보면 다음과 같다.

12) 이들 요인 분석에 의해 어떤 자치단체가 추가적인 자원조달능력을 갖지 못하면 그만큼 재정상 어려움을 겪게 되고, 반면에 추가적 수입을 조달하는 능력을 갖는 자치단체는 현재의 지출수요와 미래의 지출수요를 충족시킬 수 있을 것이다.



- ① 자원관련 측정치는 재정력, 조세노력 또는 조세부담, 소득당 수입, 채무지표 등을 포함한다.
- ② 지출관련 측정치는 1인당 지출, 수요대비 지출액, 정부서비스의 단위 비용 등을 포함한다.
- ③ 내부자원과 유동성 측정치는 유동부채 대비 유동자산의 비율, 경상적자, 부족현금상태, 지출대비 수입의 부족상태 등을 포함한다.

이러한 측정치의 한계는 재정상황의 한 가지 차원만을 측정한다는 것이고 다른 차원과 연결되는 구조를 보여주지 못한다는 것이다. 따라서 재정상황과 관련한 수입·채무·지출 차원을 연결하여 표시하는 종합적 접근이 요구된다. 예컨대, 인구 및 소득과 연계하여 지표를 구성하는 것이다. 재정상황의 기존 측정은 단일 차원(예: 수입기반, 채무지급의무, 지출수준 등)을 나타내거나 단순한 비율지표 또는 조금 복잡한 재정압박지수 등을 중심으로 이루어지고 있다.

단일의 변수 또는 비율측정은 재정상황의 한 측면을 파악하는 데는 유용하지만 일반적으로 다른 측면을 측정하는 데는 한계가 있다. 따라서 이들 내용을 포함하여 검토하되, 재정상황의 다면적인 관점을 제공하는 접근이 요구된다.

## 2. 재정분석의 결정요인

Berne & Schramm은 재정상황의 분석에 영향을 미치는 주요 요인들을 크게 7개 부문을 제시하고 부문별로 세부요인을 기술하고 있다(Berne &

Schramm, 1986: 79-82).

이러한 정부재정분석의 주요 결정요인들은 정부지출과 수입의 결정요인에 대한 경험적 연구에 의한 것이다(<표 2-1> 참조).

- ① 지역의 선호 및 수요(빈곤, 교육, 실업 등)
- ② 생산 및 서비스 조건(인구밀도, 인구규모, 기후 등)
- ③ 자본 및 노동 등의 시장자원(임금률, 이자율 등)
- ④ 지역의 재정자원(소득, 재산가치, 소매판매액 등)
- ⑤ 정치 및 정부구조(정치형태, 지방정부 구성형태 등)
- ⑥ 정부간 재정관계(지방자원이나 책임성에 영향을 주는 연방정부 및 주 정부의 정책)
- ⑦ 지방의 재정정책 및 관행(세율, 채무액 등)

&lt;표 2-1&gt; 재정분석의 결정요인(Berne&amp;Schramm)

요 인	기대효과	관련내용(자원과 수요)
지역의 선호 및 수요		
중위소득		현재와 미래의 수요수준
저소득층비율	-	부채의 수준과 유형
학령인구	-	
경제활동인구	-	
자가주택비율	-	
실업율	+	
생산 및 서비스조건	-	
인구밀도		서비스공급비용
인구규모	+/-	
인구성장율	+/-	
주택여건(수명, 질)	+	
기후여건	-	
자본과 노동 등의 시장자원	+	
공무원 급여수준		서비스공급비용
지방채 이자율	-	
지역의 재정자원	-	
1인당 개인소득	+	세입증대능력과 내부재원의
고용율	+	세원화능력
제조업체 종사자비율	+	
1인당 재산가치	+	
1인당 소매판매액	+	
정치 및 정부구조		
대도시의 정치적 분산도(도시인구에 대한 주요 도시인구비율)	+	수요대처, 손실대처, 부채지불, 세입증대, 내부재원의 세원화 능력
정당지배	+/-	
정부개혁지수(관료, 대선거구의원, 무소속의원)	+	
이익집단(노인층, 저소득층, 자가주택소유자 등)의 힘	+/-	
관료집단의 압력(자치단체 크기, 기존예산수준)	+/-	
연방 및 주정부의 정책		
정부간 재정이전		모든 측면에 작용
지방정부의 재정정책 및 관행	+	
지방채 및 채무부담비율		
채납세율	-	부채의 수준과 유형, 세입증대능력, 내부재원의 세원화능력
조세부담율	-	
연급부채	-	

자료: Robert Berne and Richard Schramm(*The Financial Analysis of Governments*, Prentice-Hall, 1986)을 토대로 작성한 것임.

주: +, -는 각각 개별요인들이 재정상태에 긍정적, 부정적 영향을 미치는 것을 의미함.

ICMA의 연구결과에 의하면, 지방정부의 재정상황분석에 영향을 미치는 요인은 크게 환경적 요인, 조직적 요인, 재정적 요인으로 구분되며 이들간의 관련성은 환경적 요인이 조직적 요인에 영향을 주고 다시 조직적 요인은 재무적 요인에 영향을 주는 관계를 지닌다(Groves & Valente, 1994: 4-5).

#### ① 환경적 요인

환경적 요인이란 지방정부에 대한 외부영향이며 2가지 방식으로 영향을 미친다. 하나는 수요의 창출로 인구증가에 따른 경찰서비스 창출, 새로운 보조금에 따른 새로운 회계감사 절차의 발생 등을 예로 들 수 있다. 다른 하나는 자원의 공급으로 인구증가에 의한 조세수입의 증가를 들 수 있다.

즉 환경적 요인은 수요창출, 자원제공 또는 양자 모두에 의해 재정상황에 영향을 미치게 된다. 이 경우 환경적 요인은 그들이 창출한 수요에 충당할 충분한 자원을 제공하는가에 대한 분석이 필요하다.

#### ② 조직적 요인

조직적 요인이란 환경적 요인의 변화에 대한 정부의 대응을 말한다. 이론적으로 만일 정부가 환경적 상황변화, 예컨대 서비스 감축, 효율성 증가, 조세인상 등에 조직적으로 적절하게 대응한다면 모든 정부는 건전한 재정상황을 유지할 수 있을 것이다. 예를 들면, 지방정부의 실무와 입법정책 등이 환경의 변화에 적절하게 대응할 수 있도록 설계되어 있는가에 대한 분석이 필요하다.

## ③ 재무적 요인

정부의 재정상황을 반영하는 재무적 요인은 주로 환경적 및 조직적 영향의 결과이다. 만약 수요가 자원보다 크다면 그리고 조직이 수요와 자원간의 균형에 대응하지 못하면, 재무적 요인은 최종적으로 현금지급불능, 예산상 지급불능, 장기적 지급불능의 신호를 보일 것이다. 예를 들어, 정부가 현재 충분한 운영경비를 지불하는가? 또는 이들 비용이 없어 장래로 이들 비용을 연기하고 있는가? 등에 관한 분석이 필요하다.

&lt;표 2-2&gt; 재정분석의 결정요인(ICMA)

구분	주요내용
환경적 요인 (environmental factors)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 수요와 자원(인구, 소득, 자산가치, 고용, 기업활동)</li> <li>· 외부적인 경제상황(인플레이션, 고용, 시장)</li> <li>· 정부간 제약(정부간 관계, 보조금, 조세제한, 법률)</li> <li>· 자연재해와 긴급상황(날씨, 지진, 홍수, 화재)</li> <li>· 정치적 문화(조세와 서비스에 대한 태도, 정치적 과정)</li> </ul>
조직적 요인 (organizational factors)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 예산 균형을 위한 적립금, 자산매각수익을 반복적으로 사용</li> <li>· 대규모 경상비용을 미래에 이연(자본자산 수선유지의 연기, 연금부채의 이연)</li> <li>· 자산을 소유, 운영, 유지하는데 드는 전체 내용연수 비용을 고려하지 않고 자본자산을 구입하는 등 장기적 관점의 재정관리양상</li> </ul>
재무적 요인 (financial factors)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 수입(증가, 유연성, 탄성치, 의존성, 다양성, 수입관리)</li> <li>· 지출(증가, 위입된 비용, 생산성, 효과성)</li> <li>· 운영상태(운영결과, 펀드잔액, 적립금, 유동성)</li> <li>· 채무구조(장기채무, 단기채무, 중복채무, 우발채무, 채무계획)</li> <li>· 부채(연금, 휴가수당, 이연된 수선유지비용)</li> <li>· 자본시설상태(감가상각, 자산재고, 유지대체계획)</li> </ul>

자료: Groves&Valente(ICMA, 1994)에서 발췌하여 요약정리

### 제3절 복식부기회계정보와 재무제표 분석

#### 1. 회계정보의 의미와 중요성

지방자치단체는 주민에 대한 재정책임을 이행하고 자원배분에 관한 의사결정에 기여하기 위하여 다양한 재무정보를 제공한다. 발생주의 인식기준에 의한 회계정보는 현금주의 회계정보에 비해 보다 다양하고 포괄적인 정보 제공이 가능하다. 따라서 지방자치단체는 이들 회계정보를 활용하여 유용한 재정분석이 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

이를 위해서는 발생주의회계에 의해 생성되는 재무제표를 분석하는 작업이 필수적이며 이 과정에서는 재무제표의 성격과 기능을 밝히고 재무제표를 통해 어떠한 정보가 제공될 수 있는가를 확인하고, 이들 회계정보를 활용한 재정분석이 이루어지는 것이 중요하다.

지방자치단체의 진정한 재정상황을 파악하기 위해서는 재무상태를 표시하는 재정상태보고서(대차대조표), 행정활동의 운영성과를 표시하는 운영보고서(행정비용계산서), 현금흐름보고서(자금수지계산서)를 함께 작성하는 것이 중요하다.

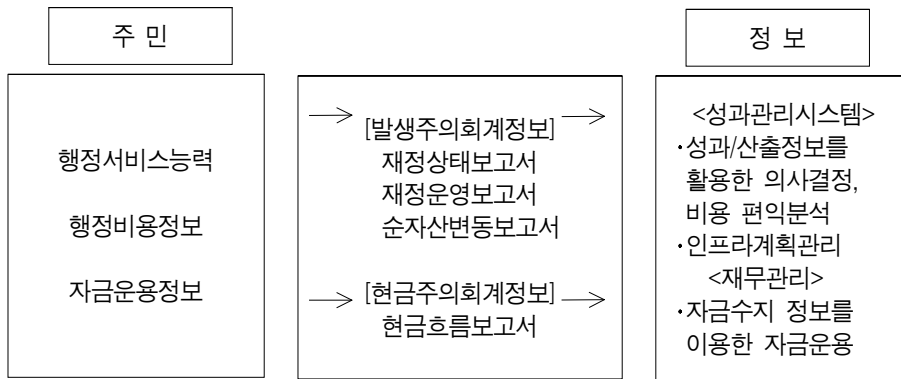
이와 관련하여 현금주의예산은 직접적으로 지출예정액을 표시하고 있어서 매우 명료하고 실감적이며 주민이 이해하기가 용이하다는 장점을 지닌다. 이에 비해 발생주의 회계정보는 성과관리시스템에서 의사결정이나 비용편익분석, 인프라계획 등에 활용할 수 있고 재무관리 관점에서 자금수지의 계산 및 행정비용계산서를 통해 민간과 사업원가를 비교하는 것을 가능하게 해준다.

결국 지방자치단체로서는 이들 현금주의정보와 발생주의정보를 통해 주민

에 대해 행정서비스능력, 사업비용, 자금운용 등에 관한 정보를 효과적으로 제공하고 성과관리 및 재무관리시스템으로 연결시키는 것이 매우 중요하다.

이와 같은 회계정보의 활용과 주민과의 관계를 수요·공급 관점에서 정리하면 <그림 2-2>와 같다.

<그림 2-2> 회계정보에 관한 수요와 공급관계



## 2. 발생주의회계와 재무정보의 기능

지방자치단체의 활동을 올바르게 평가하기 위해서는 경영활동을 회계수치로 표현하고 일정기간 동안의 실적을 평가하는 것이 필요하다. 지방자치단체는 회계연도별로 예산 및 결산을 공표하고 있다. 이 경우 중요한 것은 지방자치단체의 저장정보(자산, 부채), 현금흐름 및 행정비용 정보를 정확히 파악하여 시계열적으로 분석하는 것이다. 이를 위해서는 이들 정보를 생성할 수 있는 회계시스템이 작동되어야 한다.

우리나라 정부예산 및 회계제도는 단식부기, 현금주의회계를 과거로부터

사용해온 이후 커다란 기본적 개혁 없이 현재에 이르고 있다. 지방재정법에 기초한 현행 공공회계제도는 크게 i) 단식부기에 의한 저량정보의 결여, ii) 현금주의에 의한 비용(cost) 정보의 결여, iii) 주민 공표에 대해서 일정한 규칙이 없는 회계책임성(accountability)의 결여, iv) 예산편성 및 집행이 중시되는 반면 이에 대한 검증·평가·개선이 충분히 이루어지지 않는 관리(management)의 결여, v) 자본거래와 손익거래의 구분이 모호한 점 등의 제약을 지니고 있다. 따라서 새로운 공공회계시스템을 통해 현행 제도의 문제를 보완·개선하지 않으면 안된다.

첫째, 현행 제도는 주로 수입과 지출을 중심으로 유량(flow)정보를 제공하고 있다. 따라서 자산이나 부채와 같은 저량(stock)정보를 산출하기 위해서는 재정상태보고서(대차대조표)를 작성하는 것이 필요하다. 또한 전체의 재정상황을 파악하기 위해 일반회계를 비롯하여 특별회계, 기금, 공기업 등을 결합한 통합재무제표를 작성하여야 한다.

둘째, 현행 제도에서는 행정활동의 운영결과에 대한 원가 및 비용정보가 거의 제공되지 않고 있다. 이에 따라 프로그램 또는 사업에 관한 원가 및 비용정보를 통한 객관적인 성과측정이 곤란하다. 따라서 행정활동에 대한 경제성과 효율성을 판단하는 중요한 정보로서 원가 및 비용정보를 포함하는 운영보고서(행정비용계산서)를 작성하는 것이 요구된다.

셋째, 현행 제도 하에서 예산 및 결산자료 등 재정정보를 공개하고 있으나 실제로 주민, 지방의원 등 정보이용자들이 필요로 하는 회계정보를 적시에 제공하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 지방자치단체는 회



계책임성 확보를 위해 홍보, 인터넷 등에 의해 주민에게 정보를 공개할 필요가 있으며, 자치단체의 전반적인 재무활동에 관한 정보를 담고 있는 연차재무보고서를 작성하여 재무보고하여야 한다.

넷째, 현행 제도는 주로 예산편성 및 승인된 예산 범위 내에서의 집행에 초점을 두고 있으며 객관적인 회계결산정보의 산출과 이에 기초한 예산편성 등을 통한 환류기능이 미흡하다. 따라서 정책형성 → 시행 → 검증·평가 → 수정·개선의 관리체제를 확립하여 예산운영의 효율성과 효과성을 높이는 것이 요구된다.

다섯째, 현행 예산회계제도는 자본거래와 손익거래의 구분이 이루어지지 못하여 장기적인 지출효과가 나타나는 자산형성적 지출(예: 건물 등 자산취득비)과 단순한 비용(예: 공무원급여 등 인건비)을 구분하기 어렵기 때문에 자치단체의 재정상태를 정확하게 파악하기 곤란하다.

이와 같은 사항을 종합적으로 고려하는 경우 새로운 제도로써 복식부기 회계시스템의 도입과 이를 통한 유용한 재정분석이 이루어져야 할 것이다.

발생주의회계는 현금주의회계와 비교하면 보다 포괄적인 정보를 제공할 수 있다. 그러나 공공부문이 설명해야 되는 것도 보다 많게 되고 복잡하게 된다. 여기에서 자치단체가 고유한 재무상황을 분석하고 행정경영에 도움을 주기 위한 것에 초점을 두고 공공회계에 발생주의회계를 적용하는 경우의 효용과 한계에 대해서 검토하면 다음과 같다.

지방자치단체 회계는 납세자에 대한 외부보고(재무회계)와 지방자치단체 경영책임자에 대한 내부보고(관리회계)의 2가지 역할을 가지고 있다.

우선, 재무회계를 중심으로 살펴보면, 재무회계는 주민에 대한 설명책임

과 정보제공의 2가지 기능을 갖고 있다. 발생주의회계의 적용에 따라 공공회계는 보다 종합적인 정보를 제공하고 주민의 의사결정에 도움을 줄 수 있다. 예를 들면, 다음과 같은 상세한 정보를 제공할 수 있다.

- ① 자원을 효율적으로 활용하고 있는가?
- ② 자산과 부채의 관리책임을 충분히 수행하고 있는가?
- ③ 서비스 비용을 조달하기 위해 어떠한 세금을 징수하고 있는가?
- ④ 부채상환이나 채무보증을 위해 어떠한 재원을 사용하였는가?
- ⑤ 현재 제공되고 있는 서비스 수준이 향후에도 지속가능한 것인가?
- ⑥ 순자산의 규모와 그 변동요인은 무엇인가?
- ⑦ 행정서비스에 대해 서비스의 경제성, 효율성, 달성도를 어떻게 평가하는가?

지방자치단체는 이러한 포괄적인 정보를 보다 알기 쉽게 설명할 수 있게 됨에 따라 주민에 대한 재무적 책임(financial accountability)을 이행할 수 있게 된다.

### 3. 재무제표 구성요소간의 관계

#### 가. 자산과 부채의 관계

회계실체의 재정분석지표 중에서 부채와 자산 간의 비율로 표시되는 지표들을 살펴보면 자산과 부채간의 연관성을 파악할 수 있다. 유동비율, 당좌비율, 차입금의존도 등이 이에 속한다.

유동성비율 중에서 유동비율은 유동자산을 유동부채로 나눈 값으로서 유동부채를 상환하기에 충분한 정도의 유동자산을 보유하고있는가를 분석하는 지표이다.

당좌비율은 당좌자산을 유동부채로 나눈 값으로서 유동부채를 상환하기에 충분한 정도의 당좌자산을 보유하고있는가를 분석하는 지표이다.

차입금의존도는 차입금을 총자산으로 나눈 값으로서 차입금을 상환하기에 충분한 정도의 자산을 보유하고있는가를 분석하는 지표이다.

결국 이들 지표는 부채의 상환과정을 통해 부채가 감소하게 되면 동일한 금액만큼 자산이 감소하게 되는 자산과 부채의 연관성을 간접적으로 보여주는 지표이다.

#### 나. 부채와 순자산의 관계

회계실체의 분석지표 중에서 부채와 순자산간의 비율로 표시되는 지표로는 부채비율이 있는데 이는 총부채를 순자산으로 나눈 값을 말한다.

부채비율은 총부채와 순자산의 비율을 통해 간접적으로 회계실체 재정상태의 건전성을 파악하는 지표이다.

부채와 순자산간의 관계는 부채와 자산간의 관계와는 달리 직접적인 연관성은 없으나, 대차대조표등식에 의해 부채와 순자산의 합계가 자산의 합계와 일치하기 때문에 간접적으로 부채와 자산의 비율을 의미한다 할 수 있다.

#### 다. 자산과 순자산의 관계

자산과 순자산의 비율에 의한 분석지표로는 대표적으로 고정비율이 있는데, 고정비율은 고정자산을 순자산으로 나눈 값이다.

자산과 순자산은 직접적인 연관성은 크지 않으며, 고정비율은 고정자산과 순자산의 비율을 통해 간접적으로 유동자산과 부채의 비율을 분석하는 지표로 볼 수 있다.

#### 라. 비용과 수익간의 관계

비용과 수익간의 비율에 의한 대표적인 분석지표로는 총수지비율이 있는데, 이는 총수익에 대한 총비용의 정도를 분석하는 지표이다.

비용과 수익은 직접적인 연관성은 없지만 양자를 비교해 봄으로써 회계실체의 수익성과 재정운영의 건전성을 간접적으로 검증해 볼 수 있다.

### 4. 재무제표 분석

#### 가. 재정상태보고서(대차대조표)를 통한 재정분석

##### 1) 성격과 기능

지방자치단체가 재정상태보고서를 작성하는 하나의 배경으로는 자산과 부채 정보를 명확하게 파악하여 자치단체가 어느 정도의 재산을 보유하고 있는가를 금액으로 산출하는데 있다. 즉, 현행 제도에서는 자치단체가 보유하는 공공시설은 수량 표시만 되어 있고 금액에 의한 회계관리가 제대로 이루어지지 않는다.

이에 따라 공공시설의 건설과 유지관리에 있어서 자금과 비용의 관계가 명확하지 않아 공공투자가 비효율적으로 이루어지고 공공감사 면에서도 경제성, 효율성, 효과성을 충분히 보장하기가 어려웠다. 따라서 이러한 문제

점을 해소하고자 보다 정교한 회계정보가 필요하게 된 것이다. 그런데 대차대조표와 관련하여 정부와 기업 간에는 다음과 같은 차이점이 발견된다.

첫째, 정부의 대차대조표는 기업과는 그 존립목적이 다르다. 지방자치단체는 기업과는 달리 해산이 전제되지 않고 기간손익이라는 개념도 없다. 즉, 지방자치단체의 대차대조표는 자금의 조달과 운용을 표시하는데 목적을 두고 있다.

둘째, 지방자치단체에는 기업의 주주에 해당하는 소유자가 없다. 따라서 자본이라는 개념이 존재하지 않는다. 따라서 자산과 부채의 차액은 순자산(순부채) 내지 단순히 양자간의 차액으로 표시되는데 불과하다.<sup>13)</sup>

셋째, 사회기반시설에 해당하는 인프라자산(예: 도로, 항만, 터널 등)의 평가 문제이다. 이러한 자산은 민간부문에는 없는 정부의 특수한 자산이다. 이 문제는 공공회계를 어떻게 보는가에 달려 있다. 영국이나 뉴질랜드와 같이 공공회계도 기업회계에 준한다고 생각하면 인프라자산도 가능한 시가로 평가하여 자산으로 계상할 수 있다. 한편, 미국과 같이 공공회계를 기업회계와 다르다고 생각하면 유적이나 공원, 군사시설 등은 계상하지 않거나 또는 공공시설 등을 평가하더라도 취득원가로 평가된다.

넷째, 정부보조금의 회계처리 문제이다. 이에 대해서는 다양한 접근이 논의되고 있다. 즉, i) 보조금을 수익으로 회계처리하는 경우, ii)

13) 자산이 부채를 상회하면 정(+)의 자본이 계상되고 반대로 부채가 자산을 상회하면 부(-)의 자본이 된다. 자본은 기업의 소유자인 주주의 지분을 의미하기 때문에 자본이 정(+)이면 주주 지분이 확보되는 것이고 반대로 자본이 부(-)이면 채무초과를 의미하므로 기업의 존속이 위태롭게 되는 것으로 이해할 수 있다.

직접적인 순자산 항목에 포함하는 경우, iii) 보조금을 경상보조와 자본보조로 구분하여 경상보조금은 수익으로 처리하고 자본보조금은 순자산 증가로 처리하는 경우 등을 들 수 있다.

## 2) 제공되는 정보내용

### 가) 현금·예금·유가증권에 대한 정보

자금운용에 있어서 보다 효율적인 운용이 가능한가를 검토할 필요가 있다. 자금의 운용에 대하여 어느 정도의 자금이 어떻게 운용되고 있는가 하는 현상을 파악하여 그 효율적인 운용을 계획하고 그 성과를 평가하여 주민에게 공표하는 일련의 과정을 통해 자금운용에 관한 정보를 제공한다. 발생주의회계에 의한 자금과 운용수익의 회계정보가 그 의사결정에 도움을 주게 된다.

### 나) 유형고정자산에 대한 정보

고정자산의 유지비용은 감가상각비와 유지비로 정의될 수 있다. 서비스의 총비용을 계산하는 경우에 직접사업비와 함께 감가상각비와 자금조달비용(지급이자)을 합산하여 총비용에 대한 정보를 얻을 수 있다. 고정자산에 대한 유지비용의 기록은 자산관리부문의 책임자가 유지비 예산을 수립하는 경우나 교체시기를 정하는 경우에 도움을 준다.

감가상각(자산가치가 사용 혹은 시간경과에 따라 하락하는 현상)은 자산관리책임자에게 자산의 보유비용에 대해 인식하도록 해준다. 또한 자산구입과 리스의 선택을 위한 판단정보를 제공한다.

#### 다) 부채에 관한 정보

부채 정보의 가치는 자치단체에 부채를 인식시켜 상환계획을 수립하는데 있다. 부채는 차입금 뿐 아니라 연금채무 등 회계 상의 부채를 포함한다. 채무보증도 장래에 부채로 될 가능성이 높다. 부채정보는 회계책임성과 의사결정의 모두에 필요한 정보이다. 부채정보는 서비스의 비용정보와 더불어 채무상환을 이행하기 위하여 현재 제공되고 있는 서비스의 질과 양이 장래에도 계속 가능한 것인가, 혹은 새로운 사업이 실행 가능한 것인가를 판단하기 위하여 필요한 정보이다.

#### 라) 순자산에 관한 정보

순자산 정보의 가치는 채무수준을 감시하기 위하여 보유하고 있는 자산과 부채와의 관계를 파악하는 것이다. 순자산 정보는 자치단체 행정활동의 규모와 재원의 조달에 대하여 의사결정을 하기 위한 정보이다. 현재의 서비스 활동은 현재의 세입으로 조달할 수 있는가 혹은 순자산의 감소로 조달되고 있는가를 판단하는데 필요하다.<sup>14)</sup>

정부부문의 경우 많은 자산(예: 학교, 병원, 도로 등)은 행정서비스 제공을 위하여 사용되고 매각될 수 있는 것이 아니다. 따라서 순자산의 수준은 장래 부채나 채무부담행위를 지불할 능력에 영향을 미친다.

#### 마) 자본비용(capital charge)에 관한 정보

순자산 수준은 자본비용시스템을 도입하는데 이용할 수 있다. 자본비용

14) 순자산의 감소는 장래의 서비스 감소나 증세를 초래할 가능성이 있다. 즉, 순자산의 감소는 현금지출에 의한 서비스제공만이 아니라 현존하는 자산의 감가상각, 자산의 매각, 이관, 차입금 증가, 연금채무 등의 채무부담의 증가에 의해서도 초래된다.

시스템에서는 자산형성에 사용되고 있는 자금의 비용을 인식하기 때문에 정부부문에서 자본을 이용하는 경우 그에 따른 이자를 자본비용으로 지급할 것이 요구된다.<sup>15)</sup>

### 3) 재정분석의 주요 내용

재정상태보고서는 단연도의 자산, 부채, 순자산(순부채)을 재정규모 또는 상호간 구성 비중을 분석하거나 연도간 증감을 통해 각 요소의 동향을 분석함으로써 재정상태 및 그 형성상황을 분석·진단할 수 있다.

- ① 부채를 통해 자금을 어느 정도 조달하였는가(예: 지방채규모, 지방채상환액, 미지급금 등)에 대한 정보와 자산 운용이 어떻게 이루어지는가(예: 도로, 청사, 토지, 기금 등)에 관한 정보를 대응시켜 유용한 재정분석이 이루어질 수 있다.
- ② 고정자산의 형성과 그 자금인 고정부채의 조달 관계를 파악하는 것이 필요하다. 이것은 고정자산을 부채·순자산 합계로 나눈 값인 고정자산비율을 산출한 후, 이를 연도 간에 비교하면 그 경향을 파악할 수 있다. 만약 고정자산을 표준재정규모로 나눈 값을 구하면 이 지표 값의 비율에 의해 고정자산비율을 자치단체 간에 상대적으로 비교할 수 있다.
- ③ 고정자산의 감가상각누계액을 통해 자산의 교체 시기가 명확하게 되

15) 해외사례를 보면, 뉴질랜드에서는 자본비용시스템을 도입하고 있으며 스웨덴은 신규자산의 구입과 기존자산에 대하여 자본비용을 부과하고 있다. 영국에서는 재무계획의 관리과정을 통해 신규자산 구입과 마찬가지로 기존의 자산을 보유하는 경우에도 자본비용을 부과한다. 일본에서는 독립행정법인의 업적평가에 있어서 행정서비스 비용계산서에서 국유재산무상사용의 기회비용이나 정부출자금등의 기회비용을 부과하는 사례를 발견할 수 있다.



고 계획적인 자금운용이 이루어질 수 있다. 또한 연도별 비교를 통해 투자적 경비와 고정자산 형성의 관계를 파악할 수 있다.<sup>16)</sup>

#### 4) 재무분석지표

- ① 사회자본형성의 세대간부담비율
  - 순자산/유형고정자산 → 지금까지의 세대가 부담한 사회자본의 비율
  - 부채/유형고정자산 → 지금부터의 세대가 부담하는 사회자본의 비율
- ② 예산액 대비 자산비율
  - 자산/세입합계 → 사회자본형성에 요하는 연수
- ③ 유형고정자산의 항목별 비율
  - 토지/유형고정자산 → 유형고정자산에서 점하는 토지 자산의 비율
  - 도서관/유형고정자산 → 유형고정자산에서 점하는 도서관 자산의 비율
- ④ 주민1인당 재무상태
  - 유형고정자산/인구 → 주민1인당 사회자본
  - 부채/인구 → 주민1인당 부채

#### 나. 운영보고서(행정비용계산서)를 통한 재정분석

##### 1) 성격과 기능

운영보고서는 인건비, 지방채이자 등의 현금지출을 수반하는 경비 이외에 고정자산의 감가상각비나 직원의 퇴직급여 등 발생비용도 포함하여 계상

16) 예를 들어, 2004년도에 차량의 취득원가가 4억원이고 감가상각누계액이 2억원이라면 차량 전체의 잔존가치는 2억원으로 된다. 따라서 이를 통해 당해 자산의 노후화 정도(50%)를 파악할 수 있다.

되기 때문에 저량정보에 대응한 진정한 비용을 파악할 수 있다.

수입과 지출 정보는 자치단체의 재정상황과 성과를 평가하는데 중요하다. 수입정보는 자치단체의 전체적인 수준(세금 등 수입의 종류와 수준, 서비스수준, 장기채무의 상환 등)에 관한 의사결정에 있어 중요하고, 지출 정보는 장래 서비스나 자원배분에 관한 의사결정에 있어 중요하다. 자치단체는 현재의 정책을 수행하기 위하여 어느 정도의 수입이 필요한가에 대한 정보와 함께 이들 정책에 대한 계속가능성과 유연성을 평가하기 위하여 지출 정보가 필요하다.

그리고 구체적인 사업단위에서도 이를 계속해야 하는가, 기대되는 효과를 나타내고 있는가를 평가하기 위해 비용정보가 필요하다.

## 2) 제공되는 정보내용

### 가) 운영차액(수지차액)에 관한 정보

모든 수입과 지출은 현금과 비현금의 양쪽을 포함한다. 운영차액(수지차액) 정보를 통해 당해연도의 서비스와 비용, 세수 등의 조달상황을 파악할 수 있고, 그 결과 순자산의 증감을 알 수 있다. 순자산의 증감은 지방자치단체가 현재 제공하고 있는 서비스수준이 금후에도 계속될 수 있는가를 파악할 수 있는 중요한 정보이다.

### 나) 총비용(total cost)에 관한 정보

지방자치단체가 어떤 사업에 어느 정도의 예산을 할당하는가 하는 자원배분은 비용편익분석이나 관련 대안과 비교하여 종합적으로 결정된다. 여기서 총비용 정보가 매우 유용하다.

행정활동에 대해 그 사회적 효과와 비용을 평가하는 것은 어려운 점이 있

지만, 특정 정책이나 사업에 대해 비용을 계산하는 것은 가능하다. 이 경우 직접적인 서비스비용 뿐 아니라 자산의 이용에 따른 비용(감가상각비)이나 자금비용, 인건비 관련 비현금비용(공채이자, 퇴직급여비용 등)을 포함한 사업의 총비용을 계산하는 것이 필요하다.

특히, 사업의 결정에 있어서 합리적 판단을 하기 위해서는 다음의 점에서 서비스의 총비용 정보가 중요하다.

- ① 어떤 정책목표를 실행해야 하는가 하는 사업의 우선순위를 평가하는 경우에 여러 정보를 종합적으로 검토할 수 있는데 그 가운데 총비용 정보는 필요조건이다.
- ② 서비스를 행정내부에서 제공하는가, 혹은 외부 민간부문으로부터 구입하는가의 판단에서도 민간부문과 공공부문을 비교하기 위해서는 간접비를 포함한 보다 광범위한 서비스의 총비용 정보가 필요하게 된다.
- ③ 이용요금은 서비스비용을 보상하고 있는가를 판단하는데 총비용이 중요하다. 즉, 수익자부담의 금액이나 비율이 타당한가를 평가하기 위해서는 서비스의 총비용과 비교하는 것이 필요하다.

#### 다. 현금흐름보고서(자금수지계산서)를 통한 재정분석

현금흐름보고서는 현금수지를 경상활동, 투자활동, 재무활동으로 구분하여 표시하기 때문에 각 활동별 자금과부족이 명확하게 되고 자금조달의 적정한 운용방안을 검토할 수 있다.

현금흐름보고서의 정보는 효율적인 자금관리를 가능하게 한다. 현금흐름 정보는 발생주의회계의 중요한 정보의 일부이고 중요한 외부보고서의 하나이다. 발생주의는 현금주의에서의 정보의 가치를 줄이거나 감소시키는 것이

아니라 보다 유용한 현금흐름 정보나 자금관리를 가능하게 한다. 예를 들면 다음과 같은 사항을 들 수 있다.

- ① 발생주의 기초의 수입과 지출은 장래 현금흐름 정보를 제공한다.
- ② 장기채무 정보는 장래 상환자금이나 신규차입의 필요성을 알려준다.
- ③ 고정자산 정보는 장래 유지비용이나 교체 자금의 필요성을 알려준다.
- ④ 재무책임자는 수입과 지출 뿐 아니라 현금수지에도 책임을 지게 된다.
- ⑤ 발생주의에 의한 종합적인 정보를 활용함으로써 보다 정확한 현금흐름 예산을 수립할 수 있다.

## 제3장 현행 지방재정분석제도의 운영실태

### 제1절 지방재정분석체계의 현황

#### 1. 재정관리체계

##### 가. 개요

지방재정관리제도는 지방자치단체의 재정운영과정에 있어 재정지출에 앞서 예산편성과 관련된 사전적 관리제도와 재정지출결과 집행의 책임과 관련된 사후적 관리제도로 구분하여 운영되고 있는데, 이들 제도의 상호보완적 운영을 통하여 지방재정의 건전성과 효율성을 확보할 수 있도록 하고 있다.

<표 3-1> 현행 지방재정관리제도

구 분	지방재정관리제도	법 적 근 거
예산 편성 관련 제도	중기지방재정계획제도 투·융자심사제도 예산편성기본지침및과목구분과설정 지방비부담협의제도 지방채발행승인제도	지방재정법 제16조 지방재정법 제30조 지방재정법 제30조, 제32조 지방재정법 제22조·제23조, 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제17조 지방자치법 제115조, 지방재정법 제8조
예산 집행 및 결산 관련 제도	지방재정분석·진단제도 지방재정운영상황 측정 교부세 감액제도 지방재정인센티브 지방재정상황 주민공개	지방재정법 제118조 지방재정법 제2조 지방교부세법 제11조② 지방교부세법 시행규칙 제5조의3 지방재정법 제118조의3

따라서 지방재정관리제도는 지방재정의 안정적 관리와 전체적인 투자효율의 극대화를 위한 단위 분야별 제도이므로 제도간의 시계열적·단계적 연계 운영방안을 지방재정법 제30조 등에서 제시하고 있는데, 각종 재정관리제도의 유기적 통합 운영을 위하여 법령에 규정된 기한내에 업무를 처리하도록 되어 있다.

현행 지방재정법상에 명시되어 있는 지방재정관리제도중 대표적인 것을 예시하면 <표 3-1>과 같다.

#### 나. 주요 지방재정관리제도의 법규정 내용

상술한 맥락에서 지방재정운영의 건전성과 지방재정지출의 효율성을 제고하기 위해 도입되어 운용되고 있는 지방재정관리제도에 대한 법규정은 다음과 같다.

- ① 현행 단년도 예산의 원칙을 탈피하여 예산의 시계를 3년 이상으로 연장하여 중·장기적 재정정책을 수립하고 이를 기초로 조달 가능재원을 합리적으로 배분하는 중장기재정계획제도(지방재정법 제16조)
- ② 한정된 가용재용으로 투자효율을 극대화하고 사업의 투자우선순위를 판단하기 위해 각 투자사업별로 타당성을 분석하는 투·융자심사제도(지방재정법 제30조, 지방재정투·융자사업 심사규칙)
- ③ 재정운영상황을 건전성·효율성·계획성 측면에서 면밀히 분석하여 재정운영의 문제요인을 밝혀내고 그 대책을 강구하여 재정위기를 사전적·사후적으로 예방·관리하는 재정분석·진단제도(지방재정법 제118조)

## 다. 재정정보공개제도

### 1) 도입배경

재정정보공개제도는 정보화사회가 진전되었고, 특히 본격적인 지방자치 실시로 인하여 대량의 정보가 지방자치단체에 집적되었으며, 지역주민의 재정정보에 대한 관심도가 높아지고 있어 도입하게 되었다. 본 제도는 지방재정법 제118조의 3을 신설하여 지방재정정보 공개의 법적 근거를 마련한 데에서 찾을 수 있다.

이러한 정보공개가 필요한 이유에 대해서는 논자에 따라 상이할 수 있으나, 한편으로는 정부의 책임성 제고, 알 권리의 보장, 대의제 민주정치에 보완, 부패방지, 또 다른 한편으로는 행정의 시민참여와 관련하여 정보공개의 당위성과 참여로 인한 효과라는 측면에서 정보공개의 필요성을 찾을 수 있다.

### 2) 공개대상 정보

현행 재정정보공개제도는 1994년에 지방재정법 제118조의 3을 신설하여 지방자치단체의 장으로 하여금 조례가 정하는 바에 의하여 회계연도마다 1회 이상 세입·세출예산의 집행상황, 지방채 및 일시차입금의 현재액, 공유재산의 증감 및 현황, 중요 물품의 증감 및 현재액, 기타 재정운영에 관한 중요 사항을 주민에게 공개하도록 하고 있다.

이에 따라 재정운영상황의 전반을 공개대상으로 하되, 정례적인 공개대상을 상·하반기로 구분하여 <표 3-2>와 같이 공개하도록 하고 있다.

&lt;표 3-2&gt; 현행 지방재정정보공개 대상

2월 공개대상	7월 공개대상
<ul style="list-style-type: none"> <li>① 지방재정여건 및 재정운용방침</li> <li>② 당해연도 예산편성현황 및 주요 사업조서</li> <li>③ 당해연도 주민부담상황</li> <li>④ 당해연도 지방채 등 채무관리상황</li> <li>⑤ 당해연도 공유재산·중요물품 등의 취득·처분계획</li> <li>⑥ 당해연도 지방공기업 운영상황</li> <li>⑦ 기타 지방재정 운영상 주민에게 공개할 필요성이 있는 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 전년도 결산개황</li> <li>② 전년도 세입·세출 집행상황</li> <li>③ 전년도 주민부담상황</li> <li>④ 전년도 지방채 등 채무관리상황</li> <li>⑤ 전년도 공유재산·중요물품의 증감 및 현재액</li> <li>⑥ 전년도 지방공기업 운영상황</li> <li>⑦ 기타 지방재정 운영상 주민에게 공개할 필요성이 있는 사항</li> </ul>

#### 라. 지방재정진단제도

현행 현금주의 단식부기체제하에서의 재정분석은 지방재정법(제118조), 동법시행령(제165조), 행정자치부 훈령에 근거하여 세입세출결산을 기초로 재정지표를 개발·분석하고 있다. 재정분석지표는 10개 지표로 구성되며 크게 재정의 건전성과 효율성 부문으로 구분된다.

건전성 부문은 다시 자주성과 안정성으로, 그리고 효율성 부문은 생산성과 노력성으로 구분하여 각각 지표를 설정하여 자치단체의 재정상태 및 재정성적을 분석하고 있다.



&lt;표 3-3&gt; 현행 재정분석지표체계

상위목표	건전성		효율성	
하위목표	자주성	안정성	생산성	노력성
분석지표	재정자립도 재정력지수	경상수지비율 세입세출충당비율 지방채상환비율	재정계획운영비율 세입예산반영비율 투자비율	자체수입증감율 경상경비증감율
성 격	-재정상태분석 -재정능력측정	-재정구조분석 -재무구조, 수지의 탄력성 측정	-재정관리분석 -재정운영의계획성 재원배분의합리성 측정	-재정노력분석 -세입정수, 예산 절감노력 측정
활 용	중앙의 의존 재원 지원기준	재정진단대상 단체선정기준	재정인센티브 및 우수단체시상 기준	

자료: 행정자치부, 『지방자치단체예산편성기본지침』, 2003.

## 2. 지방예산제도

우리나라 지방자치단체 일반회계의 과목체계는 장·관(기능별 분류), 항(행정조직별 분류), 세항(조직 또는 사업목적별 분류), 세세항(경비유형별 분류), 목(경비성질별 분류) 그리고 세목(경비내용별 분류) 등으로 구성되어 있다. 이중 경비성질별 분류인 목(目)별 내용을 살펴보면, 37개 목, 109개 세목으로 구성되어 있다.

반면에 지방공기업특별회계의 예산제도는 일반회계의 예산제도와 기본적으로 그 틀과 접근을 달리하고 있다. 다시 말해 지방공기업특별회계 예산은 당해 사업의 운영계획과 기능에 따라 구분하고 있다. 즉, 예정수입·예정지출로 대별하여 이를 수익적 수입·지출, 자본적 수입·지출로 구분한 후 각각 관·항으로 구분한다.

결과적으로 일반회계의 예산과목은 조직, 사업목적, 경비의 성질 등을 기준으로 분류하고 있는 반면 특별회계의 경우는 각 수익과 비용, 사업별 특성 등을 기준으로 편제하고 있다.

<표 3-4> 일반회계 세출과목구조

(1) 장·관	기능별 분류 : 5개 장 16개 관
(2) 항	행정조직별 분류 : 자율 설정
(3) 세항	조직 또는 사업목적별 분류 : 자율 설정
(4) 세세항	경비유형별 분류 - 대분류(4) : 경산예산, 사업예산, 채무상환, 예비비 등 - 소분류(8) : 경산예산 - 인건비 경상적 경비 사업예산 - 보조사업, 자체사업 채무상환 - 지방채상환, 채무부담행위상환 예비비등 - 예비비, 기타
(5) 목	경비성질별 분류 : 37개 목
(6) 세목	경비내용별 분류 : 109개 세목

<표 3-5> 지방공기업특별회계의 예산과목구분

사업예산		자본예산	
관	항	관	항
사업수익	영업수익 영업외수익 특별이익	자본적 수입	고정자산매각수입 고정부채수입 자본잉여금수입 기타자본적수입
사업비용	영업비용 영업외비용 특별손실	자본적지출	가동설비자산 비가동설비자산 무형자산 투자자산 고정부채상환금 기타자본적지출
예비비	예비비	예비비	예비비

일반회계의 세출예산과목구분 중 장·관은 행정활동을 기능별로 구분한 것이고, 항은 행정조직별, 세항은 조직 또는 사업목적별로 구분하고, 그 아래에서는 경비성질별 비목을 설정하도록 하고 있다. 따라서 세항은 조직 및 사업에 대한 평가의 기본과목이라고 할 수 있다.

일반회계의 세출과목 중 항은 대체로 과 단위를 중심으로 편성되고 있고 세항과목은 계 조직과 주요사업을 중심으로 편성되어 있다.

### 3. 지방결산제도

성과측정이 조직단위 또는 사업단위를 기본단위로 하여 활동의 과정 및 결과를 측정하는 것이라고 할 경우 비용정보의 객관성은 매우 중요한 요소이다. 이와 관련하여 현행 지방자치단체는 세출과목구조에 기초하여 각 비목별로 산출기초를 적용하여 사업 또는 프로그램에 대한 소요예산액을 산출하고 있다.

이 경우 목은 경비성질별로 분류하고 이에 따라 경비내용별로 세분화하며 각 경비내용별로 산출기초를 적용하는 형태를 취하고 있다.

<표 3-6> 예산항목별 비용산출 현황

과 목		예산액	전년도 예산액	비교 증감	세세목	산출기초
관항세항(세세항)	목					
	3320 건설관리					
	3322 도로사업					
	220 자체사업					
	401 시설비및부대비					(01)시설비 (02)감리비 (03)시설부대비

현행 지방자치단체 예산과목은 엄밀하게 말하여 비용 개념에 기초한 것은 아니며, 경비의 성질별 분류에 따라 단순히 예산액을 경비의 성질에 기초하여 기술한 것으로 진정한 의미의 비용 또는 원가를 반영하는 것이라고 보기 어렵다.

현행 예산회계제도를 통해서 파악할 수 있는 각종 경비에 관한 정보는 대체로 ① 사업별 직접경비 일부, ② 인건비(기본급, 수당, 기타직보수, 일용인부임), ③ 운영경비의 일부, ④ 자본투자경비의 일부 등으로 매우 제한적이라고 볼 수 있다.

이러한 문제는 정부활동의 경우 민간기업과 달리 공공서비스의 공급과 관련된 원가개념이 정립되지 못하여 실제 공공서비스 전달에 투입되는 비용을 정확히 산출하지 못하고 있는 것이다.

이와 같은 현상이 발생하는 이유는 현행 지방예산체계가 품목별 예산제도에 기반을 두는 것과 다음과 같은 회계제도에 회계적 기본개념 - 자산, 부채, 순자산, 비용, 수익 등 - 이 체계적으로 적용되지 못하는 문제와 밀접한 관련이 있다.

이러한 사실을 인식할 때 현행 지방예산제도의 과목구조를 개선해주는 문제가 무엇보다 필요하다. 예산과목을 개선하는 방향은 현행 예산과목체계가 조직 또는 사업과의 연계되지 않는데서 오는 한계를 보완하여야 할 것이다.

그런데 현행 결산제도와 복식부기회계 결산제도 간에는 제도적 차이로 인해 예산결산과 회계결산 간에 재무제표 및 다양한 결산정보의 차이를 나타낸다. 따라서 현행 예산회계에 의한 결산제도는 현금의 유·출입에 의한 집행의 적정성 여부를 확인하기 위한 절차이며 자치단체의 종합적인 재정상태를 파악하기 위한 절차로서는 다소 거리가 있다.

따라서 현행 예산회계에 의한 결산서와 복식부기회계에 의한 결산서의

관계를 비교 분석하여 양자가 상호 연결될 수 있는 방향을 설정하는 것이 필요하다.

<표 3-7> 현행 결산서류와 복식부기회계 결산서류의 비교

결산서 (현행 예산회계)	복식부기회계 재무보고서 (발생주의 복식부기회계)	비고
1. 세입·세출결산보고서	1. 결산총평	
2. 기금결산보고서	2. 재무제표	
3. 채권 현재액보고서	2-1. 재정상태보고서	
4. 채무결산보고서	2-2. 재정운영보고서	
5. 공유재산증감및현재액보고서	2-3. 현금흐름표	
6. 물품증감및현재액보고서	2-4. 순자산변동보고서	
<결산서 부속서류>	<필수보충정보>	
1. 결산수지상황총괄	1. 관리책임자산	
2. 00년도 총수입 및 지출액 증명	2. 관리책임에 따른 책무	
3. 00년도 세입세출결산총규모	3. 보고실체에 포함되지 않으나 관리 감독하는 기금의 재무상태와 운영 성과	
4. 전년도 결산대비	4. 예산결산요약표	
5. 재원별·경제성질별 결산액	5. 예산회계와 재무회계의 차이에 대한 명세서	
6. 세입세출결산 회계별 규모(전년대비)	6. 지방재정법 및 기타 재정관련 법 규에서 규정한 관리자산·부채에 대한 결산	
7. 세입금 결손처분 사유별 현황		
8. 세입금 다음연도 이월액 사유별 현황		
9. 기능별·성질별 결산현황		
10. 세입세출 집행잔액 현황		
11. 보조금집행현황		
12. 주요사업 추진현황		
13. 세입세출외현금 현재액	<부속명세서>	
14. 보충채무 현재액	-회계과목에 대한 세부명세서	

<표 3-8> 현행 결산서와 복식부기회계 결산서의 연계

현행 예산회계 결산서	복식부기회계 재무보고서	비 고
	1. 결산총평	
	2. 재무제표	
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 세입·세출결산보고서</li> <li>· 기금결산보고서</li> <li>· 채권현재액보고서, 채무결산보고서</li> <li>· 물품증감및현재액보고서</li> <li>· 공유재산증감및현재액보고서</li> </ul>	2-1. 재정상태보고서	자산 부채
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 세입·세출결산보고서</li> <li>· 기금결산보고서, 채권현재액보고서</li> </ul>	2-2. 재정운영보고서	수익 비용
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 세입·세출결산보고서</li> <li>· 기금결산보고서, 채권 현재액보고서</li> <li>· 채무결산보고서</li> </ul>	2-3. 현금흐름표	경상활동 투자활동 재무활동
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기금결산보고서, 채권현재액보고서</li> <li>· 물품증감및현재액보고서</li> <li>· 공유재산증감및현재액보고서</li> </ul>	2-4. 순자산변동보고서	순자산
<결산서 부속서류> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 결산수지상황총괄</li> <li>· 00년도 세입세출결산총규모</li> <li>· 00년도 총수입 및 지출액 증명</li> <li>· 전년도 결산대비</li> <li>· 재원별·경제성질별 결산액</li> <li>· 세입세출결산 회계별 규모(전년대비)</li> <li>· 세입금 결손처분 사유별 현황</li> <li>· 세입금 다음연도 이월액 사유별 현황</li> <li>· 기능별·성질별 결산현황</li> <li>· 세입세출 집행잔액 현황</li> <li>· 보조금집행현황, 주요사업 추진현황</li> <li>· 세입세출외현금 현재액, 보증채무 현재액</li> </ul>	<필수보충정보> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 관리책임자산</li> <li>2. 관리책임에 따른 채무</li> <li>3. 보고실체에 포함되지 않으나 관리감독하는 기금의 재무상태와 운영성과</li> <li>4. 예산결산요약표</li> <li>5. 예산회계와 재무회계의 차이 명세서</li> <li>6. 지방재정법 및 기타 재정관련 법규에서 규정한 관리자산·부채에 대한 결산</li> </ol>	
	<부속명세서> -회계과목에 대한 22종의 구체적 명세서	

## 제2절 지방재정분석체계의 문제점

### 1. 재정관리체계 측면

현행 지방재정관리제도는 사전적, 사후적으로 지방자치단체의 책임성을 확보하고 재정의 건정 및 효율성을 유지하도록 하고 있으나 현금주의 회계 방식을 적용하고 있어 이해관계자에게 정확하고 다양한 정보를 제공하는데 근본적인 한계가 내재되어 있다. 즉 현재 지방자치단체는 세출과목구조에 기초하여 각 비목별로 산출기초를 적용하여 사업 또는 프로그램에 대한 소요예산액을 산출하고 있으나, 이는 엄밀하게 말하여 비용 개념에 기초한 것은 아니며, 경비의 성질별 분류에 따라 단순히 예산액을 경비의 성질에 기초하여 분류한 것으로 진정한 의미의 비용 또는 원가를 반영하는 것은 아니다. 현행 예산회계제도를 통해서 파악할 수 있는 각종 경비에 관한 정보는 대체로 ① 사업별 직접경비 일부, ② 인건비(기본급, 수당, 기타직보수, 일용인부임), ③ 운영경비의 일부, ④ 자본투자경비의 일부 등으로 매우 제한적이라고 볼 수 있다.

이러한 문제는 정부활동의 경우 민간기업과 달리 공공서비스의 공급과 관련된 원가개념이 정립되지 못하여 실제 공공서비스 전달에 투입되는 비용을 정확히 산출하지 못하고 있다. 이와 같은 현상이 발생하는 이유는 앞서 지적한 바와 같이 현행 지방예산체계가 품목별 예산제도에 기반을 두는 것과 회계제도에 회계적 기본개념 - 자산, 부채, 순자산, 비용, 수익 등 - 이 체계적으로 적용되지 못하는 문제와 밀접한 관련이 있다.

또 현행 지방재정관리제도에서는 지방재정의 주요 회계를 체계적으로 연계시켜 주는 재정통합시스템이 결여되어 지방재정의 상태와 운영실적에 관

한 객관적이고 종합적인 재무정보를 입수하는 것이 불가능하다. 이러한 현상이 발생하는 이유는 기술상의 문제보다 각 회계간 또는 동일회계내의 사업(또는 프로그램)간에 기능과 특성 면에서 차이가 존재하는 문제와 밀접한 관련이 있다. 이와 같은 상태에서는 지방재정 전반에 걸치는 객관적이고 종합적인 재무정보를 주민에게 제공할 수 없을 뿐 아니라 정확한 재무정보를 활용하는 합리적 정책결정의 수행이 어렵다.

<표 3-9> 회계적 측면에서의 현행 지방재정제도의 한계

구 분	내 용
재무상태 파악곤란	<ul style="list-style-type: none"> <li>-효율성 추구보다 세입, 세출의 현금유입과 지출만으로 인식하여 기록</li> <li>-결산서간 연관관계 없음</li> <li>-자치단체 전체자산과 부채현황 정확한 파악 한계</li> <li>-재산매각수입과 재산관리대장의 기록간에 금액 불일치</li> </ul>
경영성과분석과 합리적인 재정운영 여건 미흡	<ul style="list-style-type: none"> <li>-수입과 비용에 대한 개념 미고려</li> <li>-자치단체의 각종 사업에 대한 평가(경영성과 측정) 곤란</li> <li>-비용의 기준이 없어 투자의 효율성면 접근 곤란</li> <li>-전체세원의 체계적 파악 곤란 및 미수금의 내부 통제 취약</li> </ul>
재정운영 투명성 확보의 한계	<ul style="list-style-type: none"> <li>-재정정보 공유 미흡(단편적, 분산적 통계)</li> <li>-지역주민에 대한 투명한 회계정보 제공 한계</li> </ul>
정책결정 회계정보 산출미흡	<ul style="list-style-type: none"> <li>-재정운영의 종합적인 내용 파악 곤란(세입, 세출의 현금변동 상황만 기록)</li> <li>-미래의 재정전망 곤란(시의 적절한 정책결정 곤란)</li> <li>-총량자료 즉시산출 곤란(정책정보 활용도 낮음)</li> </ul>

자료: 배득중·강인재·신종렬, 『복식부기회계제도 도입, 적용에 관한 비용-편익 분석』, 한국행정학회, (2002: 23-31) 참조.



&lt;표 3-10&gt; 재정정보적 측면에서의 현행 지방재정제도의 한계

구 분	내 용
재정과 회계 범위문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>-재정정보의 가치 낮음               <ul style="list-style-type: none"> <li>· 재정정보화시스템 구축이 전산화에 치우침</li> <li>· 재정의 범위, 거래의 범위에 대한 개념정의 미비</li> </ul> </li> <li>-국제기준에 부합한 국제비교 곤란(현재 회계단위 기준으로 재정 범위 파악)</li> <li>-거래의 인식기준을 현금주의로 채택하여 정부거래의 경제적 자원의 유·출입 정의 안함</li> <li>-내부적인 업무단계 등에 따라 인식되지 않기 때문에 재정정보의 창출 제한적임</li> </ul>
예산체계상 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>-회계별로 구분되어 체계적인 재정정보 창출 미흡</li> <li>-예산항목이상의 재정정보 창출 곤란</li> <li>-조직단위별, 사업단위별 투입금액의 명확한 파악 곤란</li> <li>-관리정보가 단순집계자료 수준에 불과하고 관리대상 정보항목이 단순함</li> </ul>
재정정보시스템 측면 문제	<ul style="list-style-type: none"> <li>-재정정보시스템이 각 부처, 각 부서 고유업무 처리위주로 구축되어 내무업무처리에만 활용</li> <li>-정보공유 어렵고 예산 및 회계, 자금, 자산, 부채관리 업무의 체계적인 연계 한계(재정정보 중복입력)</li> <li>-세입세출과 기금의 예산편성, 집행관리체계의 표준화 미흡·재정 업무의 체계적, 유기적 처리 불가</li> <li>-정보시스템간 호환체계 미흡으로 통합관리 곤란</li> <li>-국가와 지방자치단체간 통일된 정보공유체계 미비</li> <li>-경제정책과 연계한 재정운영 효과분석예측 등 미흡</li> </ul>

자료: <표 3-9>와 동일

## 2. 재정진단 측면

현행의 현금주의에 기초한 단식부기체제에서 적용되고 있는 재정분석지표는 재정의 건전성을 측정하는데는 그 의미가 있으나 재정운용의 효율성 및 생산성 등 재정운용 성과측면에서의 분석에는 한계가 있다.

뿐만 아니라 현행분석지표는 자산, 부채, 비용, 수익 그리고 비현금거래 등을 체계적으로 분석하는 시스템이 결여되어 있기 때문에 지방재정의 상태와 운영실적을 객관적으로 분석하는데 한계가 있다.<sup>17)</sup>

### 3. 예산제도 측면

세출예산과목구조에서 일반회계, 기타특별회계, 기금회계가 동일한 반면 공기업특별회계는 일반회계 등과 다른 예산과목 구조를 지니고 있다. 이러한 차이는 비단 예산과목에서만 발생하는 것이 아니고 다른 부분에서도 상당한 차이가 발생한다.

예를 들면, 자산분류와 관련하여 지방자치단체의 공유재산을 규정하고 있는 법률은 지방재정법(일반회계)과 지방공기업법(지방공기업특별회계) 등 두 개의 법률로 구성되어 있다.

이러한 지방재정법과 지방공기업법 간에는 인식기준, 분류기준, 대상회계 등에서 차이가 발생하고 있으며 이로 인해 관리하는 자산의 분류도 다른 기준을 적용하고 있다. 이러한 상황에서는 회계간에 일관성 있는 재무비교 분석은 물론 통합재정정보를 산출하기가 어렵고 나아가 자치단체 간에 재정상태와 경영실적을 객관적으로 비교하기에 한계가 있다.

우리나라 예산과목 가운데 항 단위의 예산과목은 자치단체의 과 또는 국의 기능(명칭 또는 업무)과 연계되고, 세항은 조직(팀) 및 사업별로 분류토록 하고 있다. 그러나 실제로는 조직의 분류와 예산의 분류가 일치하고 있지 않은 것으로 나타나고 있다.

---

17) 지방재정진단제도의 지표상의 문제는 제4장에서 다시 상술한다.

결과적으로 예산을 사업 및 조직단위와 연계시키기 곤란하다. 즉, 현행 예산제도는 기본적으로 경비의 항목별로 예산액을 정하는 구조를 취하고 있어서 사업단위별, 프로그램별로 예산을 파악해야 하는 성과중심 예산제도와는 본질적인 차이를 보인다.

<표 3-11> 지방재정법과 지방공기업법간의 자산분류 비교

비교대상	지방재정법	지방공기업법
인식기준	현금주의	발생주의
분류기준	관리기준	기업회계기준
대상회계	일반회계	지방공기업특별회계
관리대상자산	공유재산	재고자산, 투자자산, 유형자산, 무형자산
	물 품	유형자산, 재고자산
	채 권	당좌자산, 투자자산
	공공시설	유형자산
	기 금	당좌자산, 재고자산, 투자자산, 유형자산

#### 4. 결산제도 측면

##### 가. 자산과 수익의 분리 항목

현 예산회계에서는 현금주의에 의거하여 거래를 세입 또는 세출로 회계 처리하고 있다. 따라서 자산을 매각하여 현금이 수입되는 경우 그 매각대금 전체를 세입으로 계상하고 있다. 그러나 이를 발생주의회계로 전환하면 매

각대금 중에서 매각대금이 매각자산의 장부가액을 초과하는 부분만이 수익에 해당된다.

예를 들면, 장부가액이 80억원 짜리 공유재산을 100억원에 매각했을 경우 매각으로 인한 수익은 매각대금과 장부가액의 차액인 20억원임에도 불구하고 현행 회계에서는 100억원 전체를 매각수입으로 계상하는 문제가 발생한다.

이러한 현상이 발생하는 이유는 현행 회계에 자산과 수익에 대한 개념 구분이 없기 때문이라고 할 수 있다. 따라서 세입거래와 관련하여 자산과 수익을 분리하여 계상할 필요가 있다.

#### 나. 자산과 부채의 분리 항목

일부 세입은 미래 자원의 희생을 의무로 하고 발생할 수도 있으며, 또 반대로 의무화되어 있는 자원의 희생 부분이 감소되면서 세출이 발생하는 경우가 있다. 이러한 경우는 세입이 발생하였다고 하더라도 미래에 지불할 의무가 있다는 점에서 수익이 될 수 없으며, 반대로 세출이 발생하였다고 하더라도 변제의 의무가 감소되었다는 점에서 모두 비용으로 간주할 수 없는 사례라고 할 수 있다.

이렇게 한편에서는 자산의 증가 또는 감소가 발생하지만 다른 한편에서는 부채의 감소 및 증가가 발생할 경우 이를 상계해야 하는 예산과목이 존재하고 있으며 이럴 경우 이를 모두 수익 또는 비용으로 간주할 수 없게 된다.

#### 다. 자산과 비용의 분리 항목

일부 세출의 경우 자산을 취득하였거나 미래 상환 받을 수 있는 채권이

발생하는 사례가 있을 수 있다. 이 경우는 비록 예산이 지출되었다고는 하나 자산을 취득한 만큼 미래 용역잠재력 및 경제적 효익의 증대를 기대할 수 있다는 점에서 모두 비용으로 계상하는데는 문제가 있을 수 있다.

일예로 지방자치단체가 직영으로 운영하는 것을 전제로 노인복지회관을 건립하기 위하여 100억원을 지출하고 그 중 50억원짜리 건물을 취득한 경우 현행 예산회계에서는 노인복지회관 건립비용으로 100억원을 상정하고 있다.

그러나 실제로는 건물 50억원은 당해 자치단체의 소유인 자산이라는 점에서 노인회관건립을 위해 지출된 비용이라고 볼 수 없다. 이러한 경우는 총 세출에서 자산과 비용을 분리하고 자산취득과 관련된 예산은 비용에서 제외하는 것이 필요하다.

#### 라. 기간의 개념 고려 항목

기간이란 거래가 시작되어 완료되는 시점까지의 시기를 의미하는 것으로 볼 수 있다. 현행 예산회계는 현금주의 인식기준을 채택하고 있기 때문에 모든 회계처리 대상 및 시점은 현금이 입·출금되는 시점에서 이루어지게 된다.

따라서 현행 방식에서 기간의 개념이 포함될 여지가 매우 적다. 그러나 하나의 재정거래가 장기간 동안 이루어지는 경우에는 보다 정확한 분석을 위해 기간의 개념이 포함될 필요가 있다. 기간의 문제가 발생하는 사례는 하나의 거래가 이루어지는 동안에 회계연도가 달라질 경우로서 이 때에는 각 회계연도별로 거래를 분할하여 계리할 필요가 발생한다.

### 제3절 기업회계지표분석과 시사점

#### 1. 기업회계에서의 경영분석 개념

광의의 경영분석이라 함은 경영자·투자자 등 기업의 내부와 외부정보이용자가 경제적 의사결정을 위해 필요한 정보를 획득하기 위해 기업과 관련된 자료를 수집하고 분석하는 것을 말하며, 광의의 경영분석에서는 회계자료 외에도 경제동향·자본시장동향·경영전략 등 비회계자료에 대한 분석까지를 포함하고 있다.

협의의 경영분석은 대차대조표·손익계산서 등 기업의 회계자료를 분석하여 기업의 경영상태를 분석하는 활동을 말하는데, 이는 주로 재무제표를 통해 분석이 이루어지기 때문에 ‘재무제표분석’ 또는 ‘재무분석’이라고도 한다.

여기에서는 주로 협의의 경영분석의 개념에 초점을 맞춰 발생주의·복식부회계를 통해 산출된 재무제표정보를 이용하여 지방자치단체의 재정상태를 분석하는 방안을 연구하는데 분석의 초점을 맞추고자 한다.

#### 2. 기업회계의 경영분석지표

기업회계에서 사용하는 경영분석지표는 대체로 유동성비율, 레버리지비율(자본구조비율), 수익성비율, 활동성비율, 성장성비율, 생산성비율, 시장가치비율 등의 7가지 유형으로 분류할 수 있는데, 이들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

기업의 각종 재무비율을 분석함에 있어서는 표준비율과 비교하여 분석하

는 방법 외에도 과거자료와의 분석 또는 동종 산업의 산업별 표준치와의 비교분석을 통해 보다 목적적합한 분석결과를 도출할 수 있다.

### 가. 유동성비율

유동성비율에는 유동비율과 당좌비율의 두 가지가 있으며, 이들은 기업의 유동부채상환능력을 검증하기 위한 지표이다.

구 분	산 식
유동비율	( 유동자산 / 유동부채 ) × 100
당좌비율	( 당좌자산 / 유동부채 ) × 100

#### 1) 유동비율

유동비율은 유동자산을 유동부채로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 당해 회계실체가 만기가 회계연도 종료일로부터 1년 이내에 도래하는 유동부채를 상환할 수 있는 정도의 유동자산을 보유하고 있는가를 검증함으로써 결과적으로 단기채무에 대한 지급능력을 측정하는 지표이다.

비율이 높을수록 안정적인 상태 즉 유동부채를 충분히 상환할 수 있는 정도의 유동자산을 보유함을 의미하며, 유동자산에는 환금성이 다소 낮은 채고자산도 포함되기 때문에 기업에서는 일반적으로 유동비율이 200% 이상이어야 바람직한 것으로 평가한다.

유동비율이 200%에 미달하는 경우에는 유동부채를 상환할 수 있는 정도의 유동자산을 보유하지 못함으로 인해 회계실체의 부채상환능력에 문제가 있는 것으로 판단하며, 유동비율이 낮은 경우에는 고정부채의 조달이나 고정자산의 매각 등을 통해 유동자산을 추가로 확보해야할 필요성이 있다.

## 2) 당좌비율

당좌비율은 당좌자산을 유동부채로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 당해 회계실체가 만기가 회계연도 종료일로부터 1년 이내에 도래하는 유동부채를 상환할 수 있는 정도의 당좌자산을 보유하고 있는가를 검증함으로써 결과적으로 단기채무에 대한 지급능력을 측정하는 지표이다.

기업회계에서 당좌자산이라 함은 유동자산에서 상품, 제품, 원재료와 같은 재고자산을 차감한 것을 말한다.

일반적으로 당좌비율이 100% 이상이어야 바람직한 것으로 평가하며, 당좌비율이 100%에 미달하는 경우에는 유동부채를 상환할 수 있는 정도의 당좌자산을 보유하지 못함으로써 만약 당좌자산을 추가로 확보하지 못하게 되면 부도에 이를 수도 있다.

## 나. 레버리지비율

레버리지비율은 자본구조비율이라고도 하는데, 이는 기업의 장기채무지급능력을 나타내는 비율로서 일반적으로 타인자본의존도에 의해 측정된다.

레버리지비율에는 부채비율, 자기자본비율, 차입금의존도, 고정비율, 고정장기적합률, 이자보상비율 등이 있다.

구 분	산 식
부채비율	$(\text{부채총계} / \text{자기자본}) \times 100$
자기자본비율	$(\text{자기자본} / \text{총자산}) \times 100$
차입금의존도	$(\text{차입금} / \text{총자산}) \times 100$
고정비율	$(\text{고정자산} / \text{자기자본}) \times 100$
고정장기적합률	$[\text{고정자산} / (\text{자기자본} + \text{고정부채})] \times 100$
이자보상비율	$(\text{영업이익} / \text{이자비용}) \times 100$



### 1) 부채비율

부채비율은 총부채를 자기자본으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 총부채와 자기자본간의 비율을 통해 자본구조의 안정성을 분석하는 지표이다(때로는 부채비율은 총부채를 총자본(부채와 자본총계)으로 나눈 값으로 계산되기도 함).

채권자 입장에서는 부채비율이 낮을수록 채권회수가능성이 높아지므로 낮은 부채비율을 선호하나 주주입장에서는 주주의 부를 극대화하기 위해 부채로 자금을 조달하다보면 상대적으로 부채비율이 높아지게 된다.

기업의 경우에는 표준비율을 설정하기가 어려울 뿐만 아니라 부채비율이 낮다고 해서 반드시 바람직하다고 보기도 어렵지만, 지나치게 부채비율이 높게 되면 파산위험이 높아지기 때문에 기업의 안정성이 저하될 수 있다.

### 2) 자기자본비율

자기자본비율은 자기자본을 총자산으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 자기자본과 총자산간의 비율을 통해 기업의 자본구조의 안정성을 분석하는 지표이다.

자기자본비율이 높다는 것은 기업이 주로 자금조달을 차입금과 같은 부채가 아닌 자본금과 같은 자기자본으로 자금을 조달한다는 것을 의미함으로써 자본구조가 상대적으로 안정적이라는 것을 의미한다.

### 3) 차입금의존도

차입금의존도는 고정자산을 자기자본으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 회계실체가 자금을 조달함에 있어 차입금에 의존하는 비율을 분석하는 지표이다.

분자인 차입금은 장·단기 차입금, 금융리스부채, 기타차입금, 사채 등을 포함하는 이자부 부채를 말한다. 따라서 부채비율과 차입금의존도는 분모상의 차이점 외에도 부채비율의 분자인 총부채에는 모든 부채가 포함되는 반면에 차입금의존도의 분자인 차입금에는 이자비용이 발생하는 이자부 부채만이 포함된다는 차이점이 있다.

차입금의존도는 부채 중에서 타인으로부터 조달한 부채만을 그 대상으로 삼기 때문에 총자산 중에서 타인으로부터 조달된 자금이 차지하는 비율을 분석할 수 있는 지표가 된다.

부채비율과 마찬가지로 기업의 경우에는 표준비율을 설정하기가 어려울 뿐만 아니라 차입금의존도가 낮다고 해서 반드시 바람직하다고 보기도 어렵지만, 차입금의존도가 지나치게 높게 되면 파산위험이 높아지기 때문에 기업의 안정성이 저하될 수 있다.

#### 4) 고정비율

고정비율은 고정자산을 자기자본으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 자기자본이 고정자산에 어느 정도 투자되고 있는가를 분석하는 지표이다.

고정비율은 일반적으로 100% 이하이면 양호한 것으로 보는데 이는 고정자산은 기업활동에서 계속 사용되는 자산이므로 상환부담이 없는 자기자본으로 투자하는 것이 기업의 안정성 측면에서 바람직하다고 보기 때문이다.

#### 5) 고정장기적합율

고정장기적합율은 고정자산을 자기자본과 고정부채의 합으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 고정자산과 장기자본의 비율을 통해

기업의 안정성을 분석하는 지표이다.

고정비율은 산업의 특성에 따라 상당한 차이가 있으며, 일반적으로 자본 집약적 산업에서는 고정자산의 비중이 매우 크기 때문에 필요자금을 자기자본만으로 조달하기가 현실적으로 매우 어렵다.

따라서 상환기간이 긴 고정부채를 통해 고정자산에 투자한다면 비교적 기업의 안정성이 유지된다고 볼 수 있기 때문에, 이러한 경우에는 고정비율의 보완비율로 고정장기적합률을 사용할 수 있다.

#### 6) 이자보상비율

이자보상비율은 영업이익대비 이자보상배율이라고도 하는데, 이는 영업 이익을 이자비용으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말한다.

이자보상비율은 주요영업활동을 통해 발생하는 영업이익이 타인자본의 조달로 인해 발생하는 이자비용을 지불하기에 충분한 것인지를 판단하는 지표이다.

이자보상비율은 영업이익으로 이자비용의 몇 배 정도를 지급할 수 있는가를 측정하는 비율이기 때문에 적정 수준 이상의 이자보상비율을 유지해야만 이자비용의 지급능력이 양호하여 재무상태가 안정적인 것으로 판단한다.

#### 다. 수익성비율

수익성비율은 기업의 이익창출능력을 나타내는 지표로서 기업활동의 결과를 집약함으로써 경영성과를 측정하는 지표를 말한다.

수익성비율은 대체로 영업이익 또는 당기순이익이 매출액이나 총자산과 대비하여 어느 정도의 비율을 나타내는지에 따라 기업의 총괄적인 경영성과와 이익창출능력을 나타내게 된다.

수익성비율은 특정한 표준비율을 설정하기가 어렵기 때문에 일반적으로 동종산업의 평균비율<sup>18)</sup>과의 비교를 통해 성과를 측정한다.

구 분	산 식
매출액영업이익률	( 영업이익 / 매출액 ) × 100
매출액순이익률	( 당기순이익 / 매출액 ) × 100
총자산순이익률	( 당기순이익 / 총자산 ) × 100
자기자본순이익률	( 당기순이익 / 자기자본 ) × 100

### 1) 매출액영업이익률

매출액영업이익률은 영업이익을 매출액으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것인데, 이는 기업이 매출로부터 어느 정도의 영업이익을 얻는가를 나타내는 비율이다.

매출액영업이익률의 분석을 통해 기업이 영업활동을 통해 얼마나 부가가치가 높고 효율적으로 경영성과를 올리고 있는가를 검증할 수 있다.

### 2) 매출액순이익률

매출액순이익률은 당기순이익을 매출액으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것인데, 이는 기업이 매출로부터 최종적으로 어느 정도의 당기순이익을 얻는가를 나타내는 비율이다.

당기순이익은 영업이익 · 영업외수익 · 영업외비용 · 특별이익 · 특별손실 등을 모두 반영한 최종적인 경영성과이므로, 매출액순이익률의 분석을 통해 매출액이 최종적으로 어느 정도의 당기순이익으로 나타나는가를 측정할 수 있다.

18) 우리나라의 산업별 평균비율은 한국은행의 '기업경영분석'과 한국산업은행의 '재무분석'자료를 이용할 수 있다.

### 3) 총자산이익률

총자산이익률은 당기순이익을 총자산<sup>19)</sup>으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것인데, 이는 기업이 총자산의 이용을 통해 최종적으로 어느 정도의 당기순이익을 얻는가를 나타내는 비율이다.

기업의 자산은 결국 이익을 창출하기 위해 보유한 것이므로 총자산이익률의 분석을 통해 총자산이 이익창출에 얼마나 효율적으로 이용되었는가를 측정함으로써 총자산의 이익창출능력을 확인할 수 있다.

### 4) 자기자본순이익률

자기자본순이익률은 당기순이익을 자기자본으로 나눈 값을 백분율로 환산한 것인데, 이는 기업이 자기자본의 성과를 나타냄으로써 자기자본의 운용효율성을 평가하는 비율이다.

자기자본순이익률은 주주가 요구하는 투자수익률을 의미하며, 기업의 입장에서 수익성을 측정할 뿐만 아니라 주주의 입장에서 자기자본순이익률을 통해 자신의 투자성과를 측정할 수도 있다.<sup>20)</sup>

### 라. 활동성비율

활동성비율은 회전비율이라고도 하는데, 이는 기업에 투하된 자본이 일정기간동안 얼마나 활발하게 운용되었는가를 표시하는 지표이다. 활동성비율은 분자에는 매출액을 고정시켜놓고 분모에는 투하된 자본이나 자산항목을 이용하여 계산된다.

19) 일반적으로 수익성지표에서 자산 및 자본의 금액은 기초금액과 기말잔액의 평균치이며, 기말자본은 당기순이익이 가산된 금액을 사용한다.

20) 주주의 입장에서 성과를 측정하는 경우 자기자본은 장부가치가 아닌 주식의 시장가치로 나타나게 된다.

구 분	산 식
총자산회전율	매출액 ÷ 총자산
자기자본회전율	매출액 ÷ 자기자본
고정자산회전율	매출액 ÷ 고정자산
재고자산회전율	매출액 ÷ 재고자산
매출채권회전율	매출액 ÷ 매출채권

### 1) 총자산회전율

총자산회전율은 매출액을 기초총자산과 기말총자산의 평균값으로 나눈 것인데, 매출액이 총자산의 몇 배인가를 분석함으로써 자산의 효율성을 평가하는 지표이다.

총자산회전율이 높을수록 총자산의 투자에 비해 매출액이 높다는 것을 의미하므로, 총자산의 활용이 매우 효율적인 것으로 평가할 수 있다.

### 2) 자기자본회전율

자기자본회전율은 매출액을 기초자기자본과 기말자기자본의 평균값으로 나눈 것인데, 매출액이 자기자본의 몇 배인가를 분석함으로써 자산의 효율성을 평가하는 지표이다. 자기자본회전율이 높을수록 자기자본의 투자에 비해 매출액이 높다는 것을 의미하므로, 자기자본의 활용이 매우 효율적인 것으로 평가할 수 있다.

### 3) 고정자산회전율

고정자산회전율은 매출액을 기초고정자산과 기말고정자산의 평균값으로 나눈 것인데, 매출액이 고정자산의 몇 배인가를 분석함으로써 고정자산에

대한 투자의 효율성을 평가하는 지표이다.

고정자산회전율이 높을수록 고정자산의 투자에 비해 매출액이 높다는 것을 의미하므로 고정자산의 활용이 매우 효율적인 것으로 평가할 수 있는데, 다만 고정자산이 노후화된 경우에도 이 비율이 상대적으로 높게 나타날 수 있기 때문에 비율을 분석하는데 있어 주의를 기울여야 한다.

#### 4) 재고자산회전율

재고자산회전율은 매출액을 기초재고자산과 기말재고자산의 평균값으로 나눈 것인데, 이는 재고자산이 일년 동안 몇 번이나 매출활동을 통해 현금이나 매출채권 등으로 전환되었는지를 나타내는 비율이다.

재고자산회전율이 높을수록 적은 재고자산으로 생산 및 판매활동이 활발하게 이루어짐으로써 재고자산관리가 효율적임을 의미한다.

단, 재고자산을 적정수준 이하로 적게 보유하는 경우에도 재고자산회전율이 높게 나타나게 되므로 재고자산회전율을 분석함에 있어서 주의를 기울여야 한다.

#### 5) 매출채권회전율

매출채권회전율은 매출액을 기초매출채권과 기말매출채권의 평균값으로 나눈 것인데, 이는 매출채권의 현금화속도를 측정함으로써 매출채권관리의 효율성을 측정하는 지표이다.

매출채권회전율이 높을수록 매출채권의 현금화속도가 빠르다는 것을 의미하므로 기업의 자금사정이 양호하며 동시에 매출채권관리가 효율적임을 의미하게 된다.

### 마. 성장성비율

성장성비율은 기업의 경영규모 및 경영성과가 과거연도에 비하여 일정기간동안 얼마나 증가하였는가를 분석하는 지표로서 일반적으로 재무제표 항목에 대한 일정기간 동안의 증가율로 측정한다.

성장성비율은 수익성비율과 마찬가지로 특정한 표준비율을 설정하기가 어렵기 때문에 일반적으로 동종산업의 평균비율과의 비교를 통해 성과를 측정한다.

구 분	산 식
매출액증가율	$(\text{당기매출액} - \text{전기매출액}) \div \text{전기매출액} \times 100$
영업이익증가율	$(\text{당기영업이익} - \text{전기영업이익}) \div \text{전기영업이익} \times 100$
당기순이익증가율	$(\text{당기순이익} - \text{전기순이익}) \div \text{전기순이익} \times 100$
총자산증가율	$(\text{당기말총자산} - \text{전기말총자산}) \div \text{전기말총자산} \times 100$
자기자본증가율	$(\text{당기말자기자본} - \text{전기말자기자본}) \div \text{전기말자기자본} \times 100$

#### 1) 매출액증가율

매출액증가율은 당기매출액에서 전기매출액을 차감한 값을 전기매출액으로 나누어 전기에 비해 당기에 매출액이 얼마나 증가하였는가를 분석하는 지표이다.

기업은 본질적으로 수익성을 추구하기 때문에 매출액정보는 경영성과를 측정하는 매우 중요한 회계정보이며, 일반적으로는 매출이 증가하면 고정비에 의한 레버리지효과로 인해 영업이익이 증가하게 된다.

#### 2) 영업이익증가율

영업이익증가율은 당기영업이익에서 전기영업이익을 차감한 값을 전기영



업이익으로 나누어 전기에 비해 당기에 매출액이 얼마나 증가하였는가를 분석하는 지표이다.

영업이익은 기업이 주요영업활동을 통해 발생한 영업수익에서 영업비용을 차감하여 구한 것인데, 영업이익은 기업의 경영성과 중에서 특히 영업활동의 성과를 판단하는 척도가 된다.

일반적으로는 영업이익이 증가하면 당기순이익이 증가하게 되기 때문에 영업이익증가율은 후술할 당기순이익증가율과 연관성이 높다.

### 3) 당기순이익증가율

당기순이익증가율은 당기순이익에서 전기순이익을 차감한 값을 전기순이익으로 나누어 전기에 비해 당기에 순이익이 얼마나 증가하였는가를 분석하는 지표이다.

기업의 일정기간동안의 경영성과는 최종적으로 영업이익·영업외수익·영업외비용·특별이익·특별손실 등이 모두 반영된 당기순이익으로 나타나기 때문에 당기순이익증가율은 일정기간동안의 경영성과를 분석하는 효과적인 지표가 된다.

### 4) 총자산증가율

총자산증가율은 당기말총자산에서 전기말총자산을 차감한 값을 전기말총자산으로 나누어 전기에 비해 당기에 총자산이 얼마나 증가하였는가를 분석하는 지표이다.

총자산증가율은 기업에 투하된 총자산이 일정기간 동안 얼마나 증가하였는가를 나타내기 때문에 기업의 전체적인 성장규모를 측정하는 지표가 된다.

일반적으로 총자산이 증가한다는 의미는 기업이 활발한 영업활동과 투자 활동을 영위하고 있다는 의미로 해석할 수 있으며, 이러한 활동은 현재의 경영성과 또는 미래성과에 대한 전망이 양호하다는 간접적인 증거로 해석할 수 있다.

### 5) 자기자본증가율

자기자본증가율은 당기말자기자본에서 전기말자기자본을 차감한 값을 전기말자기자본으로 나누어 전기에 비해 당기에 자기자본이 얼마나 증가하였는가를 분석하는 지표이다.

자기자본증가율은 자기자본이 일정기간 동안 얼마나 증가하였는가를 나타내기 때문에 내부유보 또는 유상증자를 통해 자기자본이 증가한 비율을 나타내며, 이는 기업의 재무적 안정성과 주식가격의 상승가능성을 보여주는 지표가 된다.

### 바. 생산성비율

생산성비율은 투입된 생산요소에 대한 산출량을 나타내는 비율로서 생산요소를 얼마나 효율적으로 사용하였는가를 나타냄으로서 기업활동 중에서 생산활동의 효율성을 나타내는 지표이다.

생산성비율이 높다는 것은 적은 양의 생산요소를 이용하여 많은 생산량을 달성했다는 것을 의미한다. 생산성분석은 기업활동의 능률과 성과를 측정·평가하고, 나아가 그 발생원인과 성과배분의 합리성 등을 규명하려는 목적을 지닌다.

생산성비율은 경영합리화의 지표로 볼 수 있으며, 최근에는 기업경영의 성과를 부가가치생산성에 의해 측정하는 것이 일반화되고 있다.

구 분	산 식
부가가치율	( 부가가치 / 매출액 ) × 100
자본생산성	( 부가가치 / 총자산 ) × 100
노동생산성	( 부가가치 / 종업원수 )

### 1) 부가가치율

부가가치율은 일정기간 중에 창출된 부가가치액을 같은 기간 중의 매출액으로 나누어 계산한 비율로서 소득률이라고도 한다. 매출액 중 생산활동에 참여한 생산요소에 귀속되는 소득의 비율을 나타내는 지표이다.

### 2) 자본생산성

자본생산성은 총자본투자효율이라고도 하며, 기업에 투자된 총자본이 1년 동안에 어느 정도의 부가가치를 산출하였는가를 나타내는 비율이다. 자본생산성이 높다는 것은 총자산이 효율적으로 운용되었음을 의미하며, 자본생산성은 노동생산성과 더불어 기업의 생산성측정에 가장 대표적인 지표이다. 일반적으로 자본생산성이 높으면 노동생산성 역시 높아지게 된다.

### 3) 노동생산성

노동생산성이란 노동력 한 단위당 성과를 나타내는 지표이며 보통 종업원 1인당 부가가치를 의미한다.

노동생산성이 높을수록 그만큼 노동력이 효율적으로 이용됨으로써 보다 많은 부가가치를 생산하였음을 의미한다.

## 사. 시장가치비율

시장가치비율은 기업의 시장가치를 나타내는 주가와 주당순이익, 장부가치 등의 관계를 분석하는 비율로서 시장에서 특정기업의 과거성과 및 미래 전망이 어떻게 평가되고 있는지를 보여주는 지표이다.

시장가치비율은 결국 기업활동 중에 발생하는 여러 가지 의사결정과 그 결과로 얻어지는 기업의 재무상태와 경영성과에 대하여 증권시장이 어떻게 평가하고 있는가를 나타내는 비율이다.

효율적 자본시장에서는 공시되어 이용 가능한 모든 정보가 증권가격에 반영되므로 시장가치비율은 기업의 위험과 수익성을 고루 반영하는 종합적인 지표가 될 수 있다.

구 분	산 식
주당순이익	당기순이익 ÷ 발행주식수
주가·이익배수	주가 ÷ 주당순이익
주가·장부가치비율	주가 ÷ 1주당 장부가치
배당수익률	( 주당배당금 / 주가 ) × 100

### 1) 주당순이익 (EPS)

주당순이익은 당기순이익을 발행주식수로 나눈 값인데, 주당순이익은 주가에 굉장히 중요한 영향을 미치는 요소가 된다. 주당순이익 계산시 분자인 당기순이익은 우선주를 발행한 경우에는 순익계산서상의 당기순이익에서 우선주배당금을 차감하여 계산하며 분모인 발행주식수는 보통주의 평균발행주식수를 계산하여 산입하게 된다.

## 2) 주가·이익배수(PER)

주가·이익배수는 현재 주가를 1주당 순이익으로 나눈 비율로서 현재의 주가가 주당순이익의 몇 배 수준인가를 나타낸다. 증권분석사 투자자들이 높은 관심을 갖는 지표로서 주가·이익배수가 높다는 것은 주당순이익에 비해 투자자들이 평가하는 주가가 높다는 것을 의미한다.

## 3) 주가·장부가치비율(PBR)

주가·장부가치비율은 현재 주식가격을 주당 장부가치로 나눈 비율인데, 여기서 주당 장부가치는 자기자본을 발행주식수로 나눈 값을 말한다.

주당장부가치가 높을수록 현재의 주가는 높게 결정되는 것이 일반적이며, 주가·장부가치비율이 낮을수록 현재의 주가가 낮게 평가된 것이라고 볼 수 있다.

주당순이익(EPS)이 기업의 수익성측면에서 주가를 평가하는 지표라면, 주가·장부가치비율(PBR)은 기업의 재무상태 측면에서 주가를 평가하는 지표이다.

## 5) 배당수익률

배당수익률은 주가에 대한 주당배당금의 비율로서 1주당 배당금을 주가로 나눈 값을 백분율로 환산한 것이다.

주당배당금을 주식의 액면가로 나눈 배당률과는 분모가 주식의 시장가치라는 점에서 차이가 있으며, 주식의 장기보유를 유도하기 위해서는 배당수익률은 향후 배당의 실질적인 척도로 유용하게 사용될 수 있는 지표이다.

### 3. 정부회계 지표개발을 위한 시사점

기업회계의 경영분석지표를 분석하는 것은 기업의 경영분석지표가 이미 상당기간 검증된 지표라는 점에서 객관성을 담보하고 있으므로 지방자치단체 재정분석지표개발에 있어 시사하는 바가 크기 때문이다.

다만, 기업회계의 경영분석지표를 활용하는데 있어서 기업과는 상이한 지방자치단체의 특성을 적절히 반영함으로써 보다 효과적인 지표가 산출될 수 있어야 할 것이다. 위에서 살펴본 바 있는 기업회계의 분석지표들을 검토한 결과 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 각각의 비율별로 살펴본 바와 같이 일반적으로 안정성지표와 성장성지표는 상당부분 직접 또는 간접적으로 지방자치단체회계에 적용이 가능한 것으로 보인다. 이러한 지표나 비율들은 지방자치단체에 있어서도 상당히 의미 있는 정보를 제공함으로써 복식부기회계의 정보가치를 높일 수 있을 것이다.

둘째, 수익성비율, 활동성비율, 생산성비율, 시장가치비율 등은 지방자치단체의 특성상 적용하기가 매우 어려운 지표들이다. 만약 적용이 가능하다 하더라도 수익과 비용간의 대응이 어렵고, 수익과 자산간의 연관성이 적으며, 주주가 존재하지 않는 지방자치단체회계의 특성상 의미 있는 정보를 산출하기가 힘들 것으로 보인다.

셋째, 발생주의·복식부기회계정보의 정보가치를 높이기 위해서는 보다 다양한 재정분석지표가 개발되어야 하기 때문에 기업회계와는 다른 관점의 방향성을 가진 지표를 새롭게 개발할 필요성이 있다.

## 제4장 외국의 사례

### 제1절 미국 지방정부의 재정분석지표

#### 1. FTMS의 재정지표

지방자치단체의 재정상황을 평가하는 것은 수많은 요소들을 포함하는 복잡한 과정이다. 미국의 경우 재정상황에 미치는 요소들을 파악하는 관리도구로 재정추이평가제도(FTMS: financial trend monitoring system)가 있다.

이 제도는 정부의 예산 및 재무보고서로부터 정보를 이끌어내어 이것을 경제적 및 인구적 데이터와 연결하고 일련의 재정지표를 산출해 낸다. 시계열로 도식화했을 때 재정상황의 변화를 점검하는데 사용될 수 있다. FTMS는 지방정부로 하여금 재정상황에 미치는 이들 많은 요소들을 이해할 수 있게 하도록 설계되어 있다.

지방정부는 이들 지표를 통해 다음과 같은 사항을 파악할 수 있다.

<표 4-1> FTMS의 활용내용

구 분	내 용
지표의 사용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 재정상황에 대한 보다 나은 이해를 얻는데 사용</li> <li>· 심각한 상황에 이르기 전에 나타나는 문제를 파악</li> <li>· 공무원들이 인지하지 못하는 기존의 문제들을 파악</li> <li>· 정보이용자들에게 정부의 강점과 약점을 똑바로 제시</li> <li>· 매년도 예산과정에 장기적 관점의 시각을 도입</li> <li>· 재정정책 설정에 대한 출발점을 제공</li> </ul>
FTMS 접근의 장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 상당한 정보에 대해 계량화 방법을 제공</li> <li>· 복잡한 수학적 기법이나 절차가 아닌 용이한 방법 사용</li> <li>· 기존에 있는 정보 및 이들 정보의 이용가능성을 강조</li> <li>· 시계열적 및 장기적 관점에서 접근</li> <li>· 신용평가기관에서 사용되는 기준을 활용</li> </ul>

FTMS는 재정상황에 영향을 미치는 12개 요인에 기초하며, 이들 요인의 서로 다른 7개 측면을 측정하는 36개 지표로 구성되어 있다.<sup>21)</sup>

여기서 재무적 요인과 관련된 재정분석지표를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

### 가. 수입지표

수입은 서비스를 제공하는데 있어서 지방정부의 능력을 결정하게 된다. 수입분석에서 고려되는 중요한 이슈는 성장, 유연성, 탄성력, 의존성, 다양성 및 세입관리이다. 세입구조를 분석하는 것은 다음과 같은 재정적 문제를 파악하는데 도움을 준다.

- 수입원의 쇠퇴
- 수입액에 부정적으로 영향을 미치는 실무 또는 정책
- 비용통제 결여 또는 세입추계의 미흡
- 수입의 징수 및 관리의 비효율
- 정부간 수입원에 대한 과도한 의존
- 서비스비용을 충당하지 못하는 사용자요금
- 다양한 인구 구성에 대한 조세부담의 변화

---

21) FTMS에 관한 각 요인별 세부적인 지표 및 적용방법 등에 대해서는 Sanford M. Groves & Maureen Godsey Valente, *Evaluating Financial Condition : A Handbook for Local Government*(ICMA, 1994) 참조.



&lt;표 4-2&gt; 수입지표

수입지표	산 식	경고 신호
1인당 수입	순운영수입/인구수	1인당 순운영수입(불변가격)이 감소하는 경우
용도가 지정된 수입	지정된 운영수입/순운영수입	비율이 증가하는 경우
정부간 수입	정부간 운영수입/총운영수입	비율이 증가하는 경우
탄력적인 세수입	탄력적인 운영수입/순운영수입	비율이 감소추세인 경우
일시적인 수입	일시적인 운영수입/순운영수입	비율이 증가하는 경우
재산세 수입액	재산세수입액(불변가격)	재산세수입액이 감소추이를 보일 경우
징수되지 않은 재산세액	징수되지 않은 재산세액/순재산세부과액	비율이 증가추세를 보이는 경우
사용자부담금 비율	사용자부담에 의한 수입액/관련서비스에 대한 지출액	비율이 감소하는 경우
세입추계액과 실제수입액과의 차이	세입차이액/순운영수입액	비율이 증가하는 경우

## 나. 지출지표

지출은 지방정부 산출의 대략적인 측정이다. 대다수 지방정부는 균형예산이 요구되기 때문에 지출성장이 수입성장을 초과하지는 않는다. 그러나 매년도 예산은 균형을 유지할지라도 장기적인 관점에서 수입보다 지출이 더 빨리 증가하는 불균형이 나타날 수 있다.

이 경우 차입하거나 모아 둔 적립금을 사용하거나 정부간 보조금을 받는 것으로 판단할 수 있다. 또 다른 방법으로는 자산유지를 연기하거나 연금계획과 같은 미래 부채에 대한 재원조치를 미루게 될 수 있다. 어느 경우라도 매년 예산은 균형을 유지하지만 장기적 예산은 적자를 나타낼 것이다.

두 번째 이슈는 지출 유연성(expenditure flexibility)이다. 지출 유연성이란 새로운 상황에 대해 서비스수준을 조정하는 지방정부의 자율성의 척도이다. 이상적으로는 지방정부가 지출을 조정할 수 있는 유연성을 가질 것이지만, 실제로 채무상환, 매칭부담금, 연금수당과 같은 의무적 비용으로 인해 변화에 대한 조정가능성이 제약된다.

지출에 대한 분석은 다음과 같은 문제를 파악하는데 도움을 줄 수 있다.

- 수입증가와 비교하여 과도한 지출증가
- 고정비용(채무상환비, 연금혜택, 폐수처리시설비용 등)의 바람직하지 않은 증가
- 비효과적인 예산통제
- 인적 생산성의 쇠퇴
- 미래 지출부채를 가져오는 프로그램의 과도한 증가

<표 4-3> 지출지표

지출지표	산 식	경고 신호
1인당 지출	순운영지출/인구수	1인당 순운영지출(불변가격)이 증가하는 경우
1인당 고용인수	지방정부 고용인수/인구수	1인당 고용인수가 증가하는 경우
고정비용 비율	고정비용/순운영지출	비율이 증가하는 경우
부가급부비율	부가급부지출액/봉급과 임금	비율이 증가하는 경우

#### 다. 운영상태지표

운영상태(operating position)란 첫째, 경상기초에서 예산의 균형, 둘째, 긴급상황을 위한 적립금 유지, 셋째, 적기에 지급하는 충분한 유동성을 지니는 지방정부의 능력을 의미한다.

운영상태에 대한 분석은 다음과 같은 상황을 파악하는데 도움을 준다.

- 지속적인 운영적자의 형태
- 적립금의 감소
- 유동성의 감소
- 비효과적인 세입예측기법
- 비효과적인 예산상 통제

<표 4-4> 운영상태지표

운영상태지표	산 식	경고 신호
운영적자	일반펀드 운영적자 /순운영수입	· 비율이 증가하는 경우 · 운영적자는 경상지출이 경상수입을 초과하는 경우 발생
기업손실액	기업수익 또는 손실 (불변가격)	· 기업손실(적자)이 반복되는 경우 · 급수, 가스, 전기시설, 수영장, 공항, 차고, 교통시설 등 기업펀드 프로그램이 해당됨
펀드잔액	유보되지 않은 펀드잔액 /순운영수입	· 비율이 감소하는 경우
유동성	현금과 단기투자금 /유동부채	· 비율이 감소하는 경우

#### 라. 채무지표

채무는 자본개선에 대해 재원을 조달하는 효과적인 방법이지만, 이의 남용은 심각한 재정적 문제를 야기할 수 있다. 일시적인 채무상환불능도 정부의 신용평가에 해를 미칠 수 있다. 즉, 차입비용의 증가, 상급정부나 감독기관에 의한 자율성 제한 등으로 나타날 수 있기 때문이다.

채무분석은 다음과 같은 사항을 파악하는데 기여한다.

- 현금관리 절차 또는 지출통제의 부적절성
- 장기채무에 대한 의존 증가
- 채무상환에 따라 고정비용 증가로 인해 지출 유연성 감소
- 정상운영을 위한 재원조달을 위해 단기채무의 사용
- 미래 채무상환의 급격한 증가 또는 감소
- 추가적으로 발행가능한 채무액

<표 4-5> 채무지표

채무지표	산 식	경고 신호
유동부채 비율	· 유동부채/순운영수입	· 비율이 증가하는 경우
장기채무액	· 순직접장기채무 /자산평가액	· 비율이 증가하는 경우 · 순직접 장기채무는 직접채무(지방정부가 자신의 신용으로 직접 발행한 채무)에서 자체지원채무(급수시설 등 자체적으로 상환하는 채무)를 차감한 채무임
채무상환비율	· 순직접 채무상환액 /순운영수입	· 비율이 증가하는 경우
중복채무액비율	· 장기중복채무액 /자산평가액	· 비율이 증가하는 경우 · 중복채무는 지방정부의 채무와 중복하여 발행한 채무(학교, 가로등, 하수지구 등)임

마. 자금 준비가 없는 부채지표

자금 준비가 없는 부채(unfunded liability)란 장래에 지불해야 할 현년도 또는 전년도에 발생한 것으로 준비금이 별도로 마련되지 않는 부채이다. 이러한 자금적립이 없는 부채가 장기간 증가된다면 지방정부의 재정상태에 상당한 영향을 미칠 수 있다.

자금 준비가 없는 부채의 분석은 다음의 사항을 파악하는데 기여한다.

- 연금부채가 증가하고 있는가?, 얼마나 빨리 증가하고 있는가?, 이들 금액은 어느 정도인가?
- 고용인당 미사용 휴가 및 병가는 증가하고 있는가?
- 정부의 지급능력과 비교하여 미사용된 휴가와 병가의 지급을 위한 정책이 있는가?

<표 4-6> 자금준비가 없는 부채지표

자금 준비없는 부채지표	산 식	경고 신호
자금준비없는 연금부채	· 자금준비 없는 연금부채액 /자산평가액	· 비율이 증가하는 경우
연금자산 비율	· 연금계획상의 자산 /매년도 연금지급액	· 비율이 감소하는 경우
누적된 고용인 휴가	· 미사용휴가 및 병가의 총일수 /고용인수	· 비율이 증가하는 경우

#### 바. 자본시설지표

대부분의 지방정부들은 물리적 자산 또는 자본시설 - 가로, 건물, 사회기반시설, 장비 등에 투자하게 된다. 이들 자산은 적절히 유지관리되지 않으면 ① 자산의 유용성이 떨어지고, ② 유지비용이 증가하고, ③ 지역사회의 매력도가 떨어진다.

<표 4-7> 자본시설지표

자본시설지표	산 식	경고 신호
관리유지노력	· 일반고정자산의 보수유지를 위한 지출/자산의 양	· 자산단위당 유지비용이 감소하는 경우
자본지출비율	· 운영펀드의 자본지출 /순운영지출	· 비율이 감소하는 경우 · 자본지출에는 가로, 건물, 교량등 인프라 건설을 위한 자본 예산지출은 포함되지 않음
감가상각비용	· 감가상각비/총상각대상고정자산	· 비율이 감소하는 경우

## 2. GASB 기준에 의한 재무제표분석

미국 지방정부는 GASB 기준(Statement No.34, 1999)에 따라 발생주의를 기초로 재무제표를 생성하고 있다. 기본 재무제표는 두가지 유형, 즉 정부전체 재무제표와 펀드별 재무제표가 있다. 이들 재무제표는 서로 다른 관점에서 재정상태와 정부의 운영을 표시한다. 미국 지방정부에서 작성하는 기본재무제표에는 다음의 보고서가 포함된다.

<표 4-8> 미국 지방정부의 재무제표 종류

종 류	기본재무제표
정부전체 재무제표	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 순자산보고서</li> <li>· 활동보고서</li> </ul>
펀드별 재무제표	(1) 정부형 펀드 재무제표 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 대차대조표</li> <li>· 수익, 지출, 펀드수지변동보고서(GAAP 기초)</li> <li>· 수익, 지출, 펀드수지변동보고서(예산회계 기초)</li> </ul>
	(2) 사업형 펀드 재무제표 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 순자산보고서(대차대조표)</li> <li>· 수익, 비용, 순자산변동보고서</li> <li>· 현금흐름보고서</li> </ul>
	(3) 수탁형 펀드 재무제표 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 수탁순자산보고서</li> <li>· 수탁순자산변동보고서</li> </ul>

매년 발간되는 종합재무보고서는 크게 3부문 즉, 서론부문(introductory section), 재정부문(financial section), 통계부문(statistical section)으로 구성된다. 이 가운데 통계부문은 종합재무보고서의 마지막 부문으로서 여러 형태의 통계데이터를 포함한다. 여기에는 수입과 지출 등에 관한 역사적 시계열 데이터를 비롯하여 단년도 데이터, 기타 경제적, 인구학적 데이터 등이 사용된다(Freeman & Shoulders, 2003: 561-563).

여기서 종합재무보고서를 토대로 주요 재정지표를 살펴보면 다음과 같다.

<표 4-9> 미국 지방정부의 종합재무보고서 재정통계

시계열 지표(10년)		기타 지표
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기능별 정부지출</li> <li>· 원천별 정부수익</li> <li>· 재산세 부과징수</li> <li>· 과세대상 재산평가액과 실질재산가치</li> <li>· 재산세 세율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특별부담금부과징수</li> <li>· 평가가액 대비 순일반채무의 비율/ 1인당 순채무액</li> <li>· 총일반정부지출 대비 일반채무 상환액의 비율</li> <li>· 수익공채 커버리지</li> <li>· 재산가치, 건설, 은행예금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 법적 채무 한계</li> <li>· 중복채무</li> <li>· 인구적 통계</li> <li>· 주요 납세자</li> <li>· 고용/실업데이터</li> </ul>

### 3. Standard & Poor's의 채무부담능력지표

Standard & Poor's의 경우는 주로 채무와 관련하여 분석하며 지방정부가 채무를 부담할 능력 정도와 함께 현재 상황에서의 위험수준 등을 평가하는 지표를 설정하고 있다. 이러한 지표로는 총부채액이 총부동산가치에서 점하는 비중, 총부채의 증가율, 1인당 총부채액, 단기성부채, 장기채무의 원리금 상환액이 자체재원에서 차지하는 비중 등이 있다.

&lt;표 4-10&gt; Standard &amp; Poor's의 채무부담능력지표

지방채 신용평가 지표	재정압박의 판단기준
총부채액이 총부동산가치에서 점하는 비중(%)	-10% 이상인 경우 -5% 미만이면 매우 양호
총부채의 증가율(%)	-과세기반의 증가율 및 1인당 GRP증가율을 현저히 상회
1인당 총부채액(\$)	-\$1,300 이상인 경우 -\$550 이하면 양호
단기성부채(\$)	-당해 회계년도에 상환되지 못하고 이월되는 경우
장기채무의 원리금 상환액이 자체재원에서 차지하는 비중(%)	-20-25%를 초과하는 경우 -단기채무원리금 상환액을 포함하여서는 40%를 초과하는 경우

자료: George Kaufman, Debt Management, Richard Aronson & Elischwartz  
*Management in Local Government Finance*(ICMA, 1981: 313).

#### 4. Aronson & King의 재정압박측정 채무관련지표

Aronson & King의 지표는 채무상황과 지방정부의 수입능력을 비교하여 재정압박정도를 측정하는 지표를 중심으로 구성되어 있다. 이러한 지표는 앞에서 기술한 Standard & Poor's의 지표와는 다르게 단순히 지방채무 상황만을 분석하는 것이 아니라 자체수입과의 관계를 살펴본다는 점에서 보다 공공부문에 적합한 재정지표로 판단된다.



&lt;표 4-11&gt; Aronson &amp; King의 재정압박측정 채무관련지표

구 분	산출공식	비 고
① LIO	$= (L+I) / O$	L : 장기채무누적액
② LIT	$= (L+I) / T$	I : 1년간의 이자지불액
③ LIY	$= (L+I) / Y$	S : 이월된 단기채무
④ LISO	$= (L+I+S) / O$	O : 자체수입
⑤ LIST	$= (L+I+S) / T$	T : 총수입
⑥ LISY	$= (L+I+S) / Y$	Y : 州의 주민1인당소득
⑦ SC	$= S / C$	C : 현금 및 유가증권 보유액

주: LIO, LIT, LIY는 전통적인 채무서비스 비율을 나타내는 지표로 장기채무누적액과 이자지불액을 자체수입, 총수입, 주의 1인당주민소득의 비율로 나타내는 것으로 장기 채무구조에 중점을 두고 있다. 반면 LISO, LIST, LISY는 단기채무를 포함하여 측정하는 지표로 前者 3개의 장기채무 관련 지표와 분리하여 분석하도록 하고 있다. 그리고 SC는 현금 및 유가증권 보유액에 대한 익연도로 이월된 단기채무액의 비율로 나타낸다. SC는 특히 자치단체의 재정곤란도에 민감한 지표라고 할 수 있다.

## 제2절 영국 자원회계의 재정분석지표

영국 정부는 1995년 6월에 1998년부터 자원회계(resource accounting)를 도입하고 2000년부터 자원예산(resource budgeting)을 도입한다고 발표한 이후 발생주의인식기준에 의한 다양한 재무제표를 통해 다양한 재무회계정보를 산출하고 있다. 대표적인 회계보고서로 자원산출요약서, 운영비용보고서, 대차대조표, 현금흐름보고서, 부처목표별 자원명세서 그리고 산출및성과분석서를 들 수 있다(OECD, 1997).

자원산출요약서는 자원추계액과 실제지출액을 비교하여 총세출예산 및 의회에서 설정한 자원사용한도액과 실제 집행액을 비교하는 재무정보를 제공한다.

운영비용보고서는 회계연도 동안 부처가 소비한 자원을 보여주는 재무제표로 행정지출, 사업지출, 순수입으로 구성된다.

대차대조표는 회계연도말의 부처의 자산과 부채를 보여주는 재무제표이다.

현금흐름보고서는 회계연도 동안 부처의 현금흐름을 운영활동, 자본지출, 재무활동으로 구분하여 분석한다.

부처목표별 자원명세서는 부처목표별로 지출을 분석하여 보여주는 재무제표이다.

그리고 산출 및 성과분석서는 기본재무제표는 아니지만 정부운영성과를 보여주는 정보로서 그 중요성이 인정되고 있다.

영국의 경우 재정분석에 있어서는 회계데이터를 추세분석하거나 전년도 대비분석을 통해 재정적인 특징과 재정상태의 추이를 분석하고 있다. 일부 기능에 대해서는 부처간 비교를 실시한다. 측정분야는 크게 자원소비, 인건비, 비용, 운영자본, 자산과 부채, 고정자산, 현금흐름 등 7개 분야에 대해 각각 재정분석지표를 설정하여 재정상태와 운영성과 및 현금흐름에 관한 정보를 분석하고 있다(HM Treasury, 2001: 3-5).

#### ① 자원소비 측정

이 분야에서는 예산과 실적의 차이, 주요 항목별 예산과 실적의 대비, 실적의 전년대비 증감을 등을 통해 의회에서 승인된 예산액과 실제로 집행된 금액을 비교한다. 이들 정보는 자원산출요약서에 의해 제공될 수 있다.

#### ② 인건비 측정

이 분야에서는 총행정비용에서 인건비가 점하는 비중, 총공무원수와 목표당 공무원수의 변동, 공무원 1인당 인건비 등을 통해 인건비의 증감 원인

및 인력구조의 변화를 파악한다. 이들 정보는 운영비용보고서에 의해 제공될 수 있다.

### ③ 비용 측정

이 분야에서는 순운영비용에 대한 순행정비용과 순사업비용의 비중, 순운영비용에 대한 목표당 순지출의 비중, 행정비용/사업비용과 수입의 변동 등을 통해 서비스 공급에 따른 비용의 변화를 파악한다. 이들 정보는 부처 목표별 자원명세서에 의해 제공될 수 있다.

### ④ 운영자본 측정

이 분야에서는 채무상환기간, 채권회수기간, 물품보유기간 등을 통해 채무를 지급하고 채권을 회수하는데 소요되는 평균적인 일수를 파악하고 평균적인 물품보유기간을 파악한다. 이들 정보는 운영비용보고서에 대한 주석을 통해 분석될 수 있다.

### ⑤ 자산과 부채의 측정

이 분야에서는 행정 또는 사업 분야에 투입된 자본의 비중, 자산(고정자산 제외)과 부채의 유의미한 변화 등을 파악한다. 이들 정보는 운영비용보고서와 대차대조표에 의해 제공될 수 있다.

### ⑥ 고정자산 측정

이 분야에서는 고정자산의 대체주기, 자산의 장부가액과 처분가액의 차이 등을 통해 자산의 운용방식, 관리상의 문제 등을 파악한다. 이들 정보는 대차대조표에 의해 제공될 수 있다.

## ⑦ 현금흐름 측정

이 분야에서는 운영활동 현금지출에 대한 투자활동 현금지출의 비중, 연도간 현금흐름의 유의미한 변화 등을 파악한다. 이들 정보는 현금흐름보고서에 의해 제공될 수 있다.

여기서 영국 회계보고서에서 제공하는 각 분야별 재정분석지표를 종합하여 제시하면 다음과 같다.

<표 4-12> 영국자원회계의 재정분석지표

분 야	지 표	공 식	재무제표
① 자원소비	예산과 실적의 차이	(a) 현년도 실제집행액/ 현년도 예산액(%) (b) 실제집행액 - 예산액(금액)	자원산출 요약서
② 인건비	공무원1인당 인건비	(a) 인건비/공무원수(전년도/현년도)(금액) (b) (현년도인건비-전년도 인건비)/전년도 인건비(%)	운영비용 보고서
③ 비용	순운영비용 대비 목표당 순지출의 비중	(a) 목표당 순지출/부처의 순운영비용(현/전년도)(%) (b) (현년도 목표당 순지출-전년도 목표당 순지출)/전년도 목표당 순지출(%) (c) 현년도 목표당 순지출 - 전년도 목표당 순지출(금액)	부처목표별 자원명세서
④ 운영자본	채무상환기간	(운영채무×365)/기타행정비용(비현금항목 제외)(현/전년도)	운영비용 보고서 대차대조표

(계 속)

분야	지표	공식	재무제표
⑤ 자산과 부채	행정 또는 사업에 투입된 자본의 비중	(a) 행정비용 중 자본부담금비용 / 자본부담금의 총비용(%) (b) 사업비용 중 자본부담금비용 / 자본부담금의 총비용(%)	운영비용 보고서
⑥ 고정자산	고정자산의 대체	감가상각대상자산의 종류별 순장부가액/자산 종류별 비용 또는 가액(%)	대차대조표
⑦ 현금흐름	경상활동 현금지출 대비 투자활동 현금지출의 비중	(a) 투자활동의 순현금흐름/경상활동의 순현금흐름(%) (b) 고정자산 구입/ 경상활동의 순현금흐름(%) (c) 현년도 고정자산 구입액 - 전년도 고정자산 구입액(금액)	현금흐름 보고서

### 제3절 일본의 재정분석지표

일본의 경우는 기존의 단식부기하의 재정분석지표와는 별도로 복식부기를 상정하여 별도의 재정분석지표를 설정하고 이를 동시에 활용하고 있다. 기존의 재정분석지표들 중에서 대표적인 것으로는 (재)지방자치협회의 종합재정진단지표를 들 수 있다. 이는 재정현황과 재정운영을 세입세출결산서를 중심으로 분석하는 것으로서 일본의 보통회계는 이들 지표의 범주에서 분석이 이루어진다(地方自治協會, 1988: 218-222).

(재)지방자치협회의 「종합재정진단」방법은 복잡 다양한 지방자치단체의 재정상황을 종합적이고 간명하게 파악하기 위한 노력에서 비롯되었으며 종합측정을 위한 구성은 재정현황, 재정운영, 재정성과의 3개 부문으로 분류하고 각 부문마다 20개의 측정지표로 구성하고 있다.

&lt;표 4-13&gt; 일본의 재정분석지표

현황지표	운영지표	스톡지표
경상수지비율	경상수지비율(%)*	도로개량율
실질수지비율	단년도수지비율*	도로개량율*
재정력지수	기채허가제한비율	도로포장율
공채비비율	인구1인당세입액*	도로포장율*
실질채무잔고비율	기금잔고비율	시정촌농도비율
기금잔고비율	지방세징수율	인구1인당공원면적
세수증가율	징수비용율*	분뇨위생처리율
납세의무자비율	보육경비부담율*	쓰레기수집율
지방채세입비율	인구1인당직원급여*	상수도보급율
징세비용율	라스페이레스지수*	하수도보급율*
부양인구비율	인구1,000인당직원증가율	공사입보육소수용율
보육경비부담율	직원평균연령*	인구1,000인당병상수
라스페이레스지수1)	체수당상황	인구1,000인당집회시설면적
인구1000당직원수	부조비증가율	소방펌프충족율
직원평균연령	인구1인당물건비율*	비목조사면적비율
인구1인당직원급여	물건비증가율	위험조사면적비율
보통건설사업비총당일반 재원비율	이자부담율	학생1인당교사면적
단독사업비총당일반재원 비율	보통건설사업비비율	교사면적충족학교비율
부조비총당일반재원비율	단독사업비비율	옥내운동장설치학교비율
전출금총당일반재원비율	공영기업전출금증감율	수영장설치학교비율

주: 1)은 직원 연령별 분포를 지수화 한 것임

\*는 해당단체(A)와 유사단체(B)를 비교하여 A-B의 수치로 평가한 것임

자료: 地方自治協會, 『自治體の財政經營化と診斷』, 1988.

## 제4절 프랑스의 재정분석지표

재정분석은 재정부 공공회계국(Direction de la Comptabilité Publique: DCP)이나 내무부 지방자치단체 총국(Direction Général des Collectivités Locales: DGCL)에서 이루어진다.

이러한 행정부처에서 마련한 것은 비율방법이 주로 사용된다. 지방공공 부문의 재정상황을 평가하기 위해서 일반적으로 비율기법에 의존하고 있다. 코뮌에 적용되는 비율기법은 일반적으로 재정상황의 특색을 나타내기 위하여 이용된다.

1994년부터 모든 지방자치단체는 지방행정기본법에 의하여 비율을 공포하는 것을 의무화하고 있다. 내무부 지방자치단체 총국(DGCL)은 1992년 지방행정기본법(제13조, 제15조, 제16조)을 적용하기 위해 1993년 3월 27일 정령(décret)으로 모형을 규정하였다. 정령 제2조는 비율로 제시되는 종합자료는 본예산과 행정회계의 부록에 제시되어야 한다고 규정하고 있다. 또한 본예산 제출시 최근에 의결된 행정회계의 결과자료를 본예산에 보고해야 하며 첫머리에 실질 경상비용 및 경상수입을 정의해야 한다고 규정하고 있다. 왜냐하면 비율은 한 지방자치단체의 재정상황을 평가하는 중심 개념이기 때문이다.

공공회계국은 1995년에 15년 동안 적용해 온 재정상황표에 대하여 다음의 3가지 내용을 수정하였다.

- ① 10,000명 미만 및 이상 코뮌에 대한 재정상황표를 수정
- ② 항목(rubriques)을 26개에서 60개로 바꾸고 주석 상세화
- ③ 항목을 각기 3가지 표로 분류
  - i) 인구에 따라 결정되는 “수준 비율(ratios de niveau)”

ii) 이들간의 재정상황을 비교하는 구조 비율(ratios de structure)

iii) 코뮌 주민에 부과되는 세금에 관한 모든 구성요소

60개의 비율 중에서 4개 지표는 코뮌의 재정력(marges de manoeuvre)을 나타내는 기본지표로 하고 있다.

i) 자주재원충당(marge d'autofinancement courant: M.A.C.)

ii) 재정잠재력이용계수(coefficient de mobilisation du potentiel fiscal)

iii) 실질적 직접투자

iv) 유통자본(fonds de roulement)

3,500명 이상 코뮌의 모든 비율은 인구로 표준화 하고 있다.

i) 실질적 경상지출/인구

ii) 직접세수입/인구

iii) 실질경상수입/인구

iv) 총설비투자지출/인구

v) 부채의 어음잔고(en-cours de la dette)/인구

vi) 경상비포괄보조금/인구

10,000명 이상 코뮌에 적용되는 비율지표의 목록은 재정잠재력이용계수나 자주재원충당력과 같은 “구조 비율”로 지칭되는 종합비율을 나타내고 있다.

i) 인건비/실질경상지출

ii) 재정잠재력이용계수

iii) 실질경상지출 및 자본부채의 연간 상환금/실질경상비 수입

iv) 총설비투자지출/실질경상수입

v) 부채의 어음잔고/실질경상수입



한편 지방재정전망대(L'observatoire des finances locales)》는 1993년 3월 9일 내무부 지방자치단체 총국(DGCL) 내에 신설되었다. 이는 지방자치단체의 재정상황에 대한 종합자료를 정보통신망으로 확장한 것이다.

주민은 내무부 지방자치단체 총국의 홈페이지 또는 정보통신망인 “미니텔(minitel)”의 COLOG 3615 “지방재정전망대(L'observatoire des finances locales)” 란를 통하여 지방자치단체(코뮌)의 재정상태를 열람할 수 있다. 여기에서는 10,000명 이상 코뮌에 대한 주요한 재정비율의 변화를 연도별로 제시해 주고 있으며, 뿐만 아니라 코뮌의 회계결과 비교 및 예산비교를 제시하고 있다. 예를 들면, 총지출, 경상지출(인건비, 부채이자), 경상수입(보조금 및 지원금, 세금, 4개 직접세), 총설비투자비, 총저축, 주민당재정잠재력, 저축률, 실질경상수입에 대한 부채상환금(annuité) 등의 주민1인당 금액과 전년도 대비 인상률을 비교하고 있다.

○ 재정부 공공회계국(DCP)의 모형

비율	비율의 대상
부채의 어음잔고(en-cours)/실질경상수입	부채의 수준
부채연부상환금(annuité)/경상수입	부채부담의 비중
경상지출+ 부채상환/실질경상수입	부채부담의 자금
경상지출/인구	지출의 수준
인건비 및 부채이자/실질경상지출	지출의 경직성
코뮌 및 협력체의 4개 직접세수입/인구	직접지방세의 수준
재정잠재력이용계수	세금압력의 측정

○ 내무부·재경부 시행규칙상의 지표

비율	정의	위험 한도
자주재원총당률	(경상비용+부채상환)/경상수입	연속적인 두 회계연도동안에 지표 값 : 1 기준
구조적 비용의 경직성	인건비+부채연부상환금 (annuité)/경상수입	인구분포의 상한값
재정잠재력이용계수	징수된 지방세수입/전국평균비율로 충당된 코뮌과표의 수입	해당 회계연도 중 지표 값 : 1 기준
부채수준	회계연도 마감시 부채어음잔고 (en-cours)/경상수입	인구분포의 상한함수 값

○ 프랑스지방금고(CLF)의 지표

비율	조정(pondération)
부채의 연부상환금/경상수입	35%
주민1인당 부채/인구분류 계층(strate)의 부채	20%
재정잠재력	15%
징세노력도 또는 세수입/재정잠재력	15%
가용저축(자주재원총당비율)	15%

주: 프랑스지방금고(Crédit Local de France)는 1990년에 비율 지표에 따라 비중을 달리하는 재정분석의 모형을 마련하였다. 그중(부채의상환금/결산수입)의 비율 값은 0.20을 초과하면 재정적 어려움을 나타내는 것이며, 주민1인당 부채는 1.2를 초과해서는 안된다는 기준을 설정하고 있다.

## 제5절 우리나라와의 비교 및 시사점

현재 우리나라는 회계의 기초에 있어서 현금주의와 단식부기방식에 의해 예산집행결과를 회계처리하고 있으며, 이들 토대로 생성된 재무회계데이터를 활용하여 재정분석지표를 운영하고 있다. 이로 인해 전반적으로 예산거래 및 현금거래를 대상으로 수입과 지출을 중심으로 하는 유량정보(flow)를 분석하는데 초점이 두어진다.

한편, 발생주의회계를 도입하여 운영하고 있는 영국, 미국 등 선진국의 경우 발생주의 재무제표를 토대로 수익과 비용에 관한 유량정보 뿐 아니라 자산, 부채, 순자산 등 다양한 저장정보(stock)를 생성하여 보다 포괄적이고 다양한 재정분석지표를 개발하고 있는 실정이다.

뿐만 아니라 정부활동에 대한 운영결과를 평가하기 위한 다양한 성과지표를 개발하여 사용하고 있다. 예컨대, 미국의 정부성과·결과법(GPRA)에 의한 성과지표 및 영국의 최선의 가치(Best Value)에 의한 성과지표의 개발·적용 사례를 들 수 있다.

이와 같은 점을 종합적으로 고려하는 경우 외국사례로부터 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 재정분석체계의 구성은 재정운영의 건전성과 효율성을 추구하는 가운데 회계책임성, 비용 및 성과관리 측면을 포함하여 포괄적인 재정분석이 이루어질 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

둘째, 회계정보의 활용에서는 무엇보다도 정부부문의 특성상 예산관리에 관한 데이터와 예산집행결과를 나타내는 회계데이터를 통합적으로 활용하는 것이 요구된다.

셋째, 공공회계는 그 특성상 예산편성과 편성된 예산의 실제집행결과를 비교하는 예산·실적에 관한 데이터가 매우 중요하고, 특히 정보이용자의 의사결정에 유용한 정보를 제공한다는 관점에서 현금주의 정보와 발생주의정보가 상호 보완적으로 기능할 수 있도록 하는 것이 중요하다.

넷째, 외국의 경우 정부운영성과를 효과적으로 관리하기 위하여 정부활동에 관한 원가와 비용정보를 생성하고 있으며 이를 기반으로 행정서비스 공급에 따른 성과를 객관적으로 측정하고 있다. 따라서 향후 새로운 제도의 도입과 함께 정부기능/프로그램/사업 단위로 원가와 비용이 산정될 수 있도록 재정분석시스템을 설계하는 것이 필요하다.

## 제5장 재정분석지표의 설정방안

### 제1절 기본방향

새로운 제도의 도입과 관련하여 재정지표 설정을 위한 기본방향은 여러 관점에서 논의될 수 있으나 가장 우선적으로 고려되어야 할 사항으로서 재정분석의 목적과 정보로서의 유용성, 그리고 정보이용자의 수요를 들 수 있다.

복식부기회계의 경우 회계보고서를 통해 재정분석의 자료가 되는 다양한 재무회계정보를 생산하게 되므로 실제로 재정분석의 이러한 목적을 충분히 달성하기 위해서는 지방자치단체의 재정상황을 담고 있는 각종 재무제표를 어떠한 형태와 내용으로 구성할 것인가가 중요하다. 특히, 정부부문의 재정분석은 기업회계와 비교하여 다음의 사항을 충분히 고려하는 것이 필요할 것이다.

첫째, 정부부문의 경우 그 특성상 회계정보를 비롯하여 예산정보, 비용 및 성과정보를 포함하는 것이 필요하다.

둘째, 정부자산의 특수성을 고려하여야 한다. 예컨대 정부부문의 경우 사회기반시설(도로, 항만, 철도, 상하수도시설, 하천시설 등), 공동체자산(시민회관, 학교, 공원 등), 유산자산(문화재, 유물, 골동품, 역사적 문서 등) 등이 존재하기 때문에 이들 자산에 대한 분석을 통해 예산편성 및 자산관리에 반영하는 것이 필요하다.

셋째, 지방자치단체의 재정운영은 본질적으로 수익 창출을 목적으로 운영되는 것이 아니므로 정부기능이나 사업단위별로 재정운영의 상황을 파악할 수 있도록 재무제표를 작성하는 것이 중요하다.

### ① 재정정보의 유용성을 고려

현행 현금주의 단식부기 기초에서는 재정분석의 초점이 주로 현금거래, 예산거래에 두어진다. 이로 인해 재정분석의 관점도 현금과 예산상 운영에 관한 단기적 정보들이 생성되고 있는 실정이다. 그러나 보다 중요한 것은 장기적 관점에서 지방자치단체의 재정상황을 파악하는 것이다. 유용하고 가치 있는 정보의 생성과 제공은 이용자의 합리적인 의사결정에 기여하고, 이와 같은 정보의 유용성은 미래 관리적 관점에서 재정위기에 대한 경보기제로서 기여할 수 있을 것이다.

### ② 정보이용자의 수요를 고려하여 재정분석의 방향 정립

일반적으로 정부회계정보는 정보이용자들이 정부의 회계책임을 평가하고 정부가 제공하는 공공서비스의 수준과 채무상환능력을 평가하는데 도움을 주어야 한다. 정부회계의 정보이용자는 내부정보이용자와 외부정보이용자로 분류할 수 있다. 내부이용자는 정책결정자, 행정관리자, 공무원 등이 있고 외부이용자는 지역주민을 비롯하여 의회, 감독기관, 투자자, 채권자 등을 들 수 있다. 특히, 지방자치단체의 경우 주된 정보이용자는 주민과 지방의회이므로 이들에 대한 정보수요를 고려하는 것이 필요하다.

### ③ 거시적 관점과 미시적 관점의 고려

현행 현금주의 단식부기에서 향후 발생주의 복식부기 전환을 전제로 이용 가능한 다양한 재정지표와 분석방법을 활용하여 재정상태 및 재정운영 성과를 정확히 파악하여야 한다. 즉, 거시적 관점에서는 정보의 유용성, 책임성, 성과평가 등을 고려하는 가운데 미시적 관점에서는 다음의 사항을 고려하여 재정분석지표를 설정하고자 한다.

첫째, 재정지표분석에 있어 별도의 수작업이나 업무량이 과다하게 추가되지 않도록 각종 재무제표를 기초로 가능한 전산시스템 속에서 산출될 있는 지표를 설정하여야 한다.

둘째, 일반회계 및 기타특별회계에 발생주의 복식부기제도를 적용한다고 하여 재무제표에서 산출할 수 있는 지표만을 중심으로 재정을 분석하기보다는 세입세출결산서를 중심으로 하는 현행의 재정분석 방식과 복식부기 하에서 산출되는 경영분석 방식이 상호 보완될 필요가 있다.

셋째, 지방자치단체의 경우 민간기업과는 존재이유, 기능상에서 차이가 있으므로 재정분석지표의 설정 시에는 민간기업과 지방자치단체간의 기능, 특성 등의 차이가 고려되어야 한다.

따라서 지방자치단체의 재정분석은 현행 제도가 지니고 있는 한계와 제약점을 고려하면서 발생주의 복식부기회계에서 생성되는 다양한 회계정보를 종합적으로 체계화하는 것이 필요하다.

## 제2절 재정분석의 지표체계 설정

재정분석은 그 포괄범위에 따라 분석의 내용과 초점이 달라질 수 있다. 일반적으로 정부부문의 재정분석은 예산집행의 결과를 담고 있는 재무제표 분석을 포함하여 정부활동에 대한 운영성과를 판단하는 성과측정도 분석의 틀에 포함시킬 수 있을 것이다.

따라서 복식부기회계의 도입을 전제로 재정분석의 틀로서 정부부문에 적합한 재정분석의 지표체계를 설정하는 것이 우선시 된다. 특히, 민간부문에

서 발달한 복식부기회계를 정부부문에 도입하는데 있어서 정부와 기업회계 간에는 존재이유, 목적과 기능 면에서 본질적인 차이가 존재함으로 이러한 정부특성을 충분히 고려하여 분석체계를 마련하는 것이 중요하다.

정부부문이 현금주의·단식부기회계제도에서 발생주의·복식부기회계제도로 전환된다하더라도, 재정운영의 건전성과 효율성의 추구가 중요하다. 다만, 이를 측정할 수 있는 자료로서 재정정보의 측면에서 후자가 전자보다 더 다양하고 정확한 정보를 제공할 수 있을 것이다.

또한 현금주의 단식부기제도 하에서는 생성하기 곤란했던 재정운영의 성과(서비스 성과)에 대한 정보를 생성할 수 있다. 따라서 현금주의 단식부기회계제도의 재정분석체계가 완전히 없어지는 것이라기보다는 다음의 관점에서 접근하는 것이 필요하다.

- (1) 재정분석지표 값의 산출에 있어서 발생주의 복식부기회계제도 하에서 생성되는 요소로 전환
- (2) 자주성, 안정성, 효율성, 책임성, 비용/성과를 측정함에 있어서 기존의 현금주의 단식부기회계제도 하에서는 생성할 수 없었던 정보를 발생주의 복식부기회계제도 하에는 생성 가능함
- (3) 발생주의 복식부기제도의 장점인 성과정보를 포함하여 재정분석제도를 개선하는 것이 필요<sup>22)</sup>

따라서 복식부기 회계제도 도입 시 재정분석지표의 설정은 기본적으로 현행 예산회계제도에서 활용하고 있는 예산분석지표와 재정분석진단지표,

22) 그러나 이 과정에서도 세입세출예산결산 및 계획 대비 실적 등의 정보는 재무제표 상에 나타나지 않기 때문에 현금주의 단식부기제도 하의 세입세출결산서 상의 정보를 반드시 활용할 필요가 있다.



민간기업의 재무비율지표 등을 상호 수정·보완하여 선정하되, 복식부기 재무제표 상의 회계과목을 감안하여 지표의 적실성과 실용성을 높이는 방향으로 접근해야 한다.

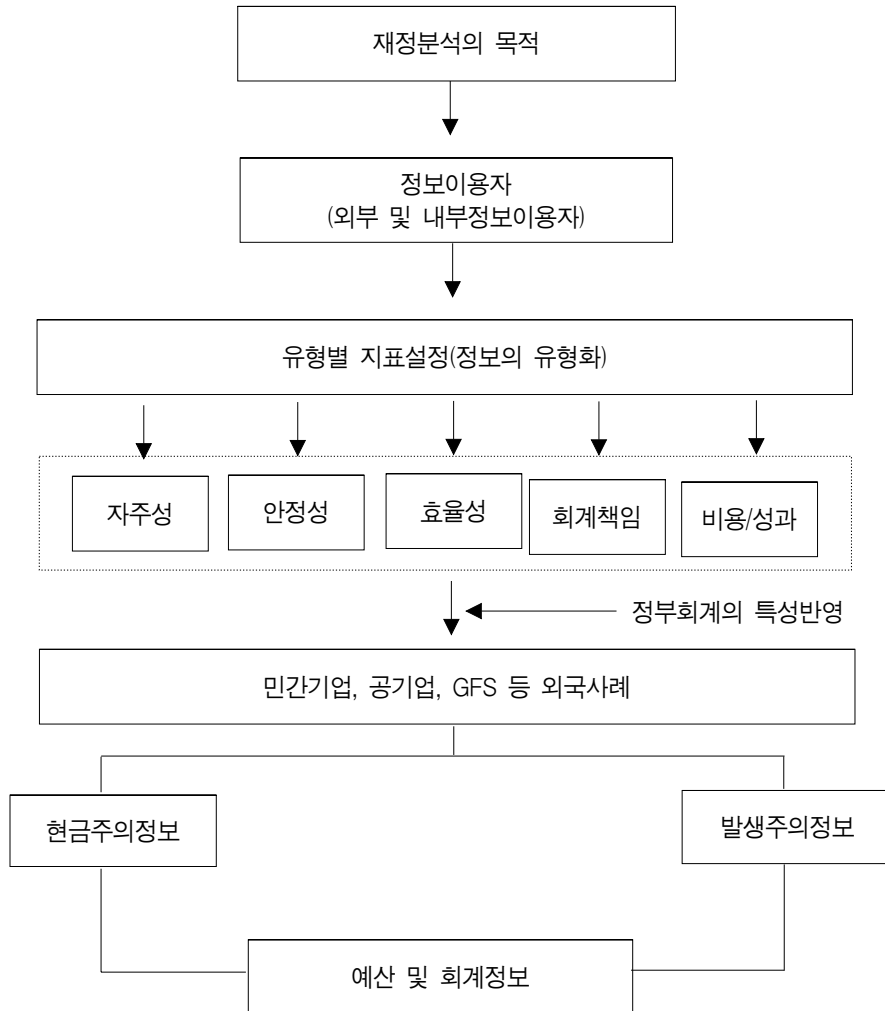
특히, 복식부기 도입목적 중 하나가 성과평가의 정확성에 있으며 뿐만 아니라 회계결산과정에서 생성된 재무제표를 기초로 다양한 분석지표와 분석기법을 개발하여 재정보고서에 담겨진 내용이 이해관계자 및 지방자치단체에서 필요로 하는 정보로 전환되는 과정은 복식부기제도 도입근거와 관련하여 중요하다.

마지막으로 영역별 혹은 부문별로 유형화하여 통계자료 및 분석하고자 하는 내용이 보다 체계적이고 명확하게 나타날 수 있도록 재정분석체계를 구축하고자 하며, 이러한 영역으로는 현행 제도에서 제시되는 내용을 토대로 새로운 정보를 보강하는 것으로 안전성, 효율성, 회계책임성, 비용 및 재무성과 등을 들 수 있다.<sup>23)</sup>

이상의 내용을 종합하여 제시하면 <그림 5-1>과 같다.

23) 그 이유는 재정통계 및 분석을 효율적이고 체계적으로 나타내기 위해서는 우선 전자치단체를 대상으로 재정분석에 대한 일정한 기준이나 유형이 설정되어야 할 필요성이 있고, 또 현행 회계에서 오랫동안 이용되어 오던 유형화 기준을 이용하므로 정보의 유용성을 제고하기 위한 것이다.

<그림 5-1> 재정분석지표의 설정체계



이러한 지표체계 구성방향 하에서 구체적으로 분석 분야별 정보와 관련 재무제표를 연결하여 살펴보면 다음과 같다.

- (1) 자주성 부문은 현행 지표를 사용하는 것이 바람직하며, 이들 정보는 현행 세입세출결산서에 의해 제공될 수 있다.
- (2) 안정성 부문은 현행 지표를 활용하되, 부채(채무) 및 유동성 측정 관련 정보는 발생주의 재무회계정보를 보강하는 것이 필요하다. 이들 정보는 세입세출결산서, 재정상태보고서(부채)에 의해 제공될 수 있다.
- (3) 효율성 부문은 주로 새로운 제도를 중심으로 지표를 조정하는 작업이 필요하다. 즉, 자원소비(예산/실적대비 지표), 자산관리 지표, 현금흐름 지표를 활용할 필요가 있다. 이들 정보는 예산결산보고서, 재정상태보고서(자산), 현금흐름보고서에 의해 제공될 수 있다.
- (4) 회계책임 부문은 현행 제도와 함께 발생주의회계정보를 보완하는 것이 필요하다. 즉, 운영자본(working capital), 운영상태(operating position), 자본시설(capital plant) 관련 지표를 활용할 필요가 있다. 이들 정보는 재정운영보고서(주식), 재정상태보고서(주식)에 의해 제공될 수 있다.
- (5) 비용/성과 부문은 새로운 제도에서 특히 강조점이 두어지는 분야로 발생주의 기초 하에서 생성되는 다양한 비용정보, 사회자본자산, 순자산 지표를 활용할 필요가 있다. 이들 정보는 재정운영보고서(비용), 재정상태보고서(자산), 순자산변동보고서에 의해 제공될 수 있다.<sup>24)</sup>

---

24) 성과보고를 위한 정보 제공은 예산제도의 개편 추이를 고려하여 정부기능/프로그램/사업단위의 성과측정을 위한 새로운 모델 구축이 필요하다.

&lt;표 5-1&gt; 재정분석지표의 구성체계

분야	지표 구성	주요 내용
자주성	·현행 지표 활용	재정자립정도 외부로부터의 재원의존도
안정성	·현행 지표와 발생주의 부채지표 보완 ·유동성 지표개발	수익과 비용의 관계 자산과 부채의 관계 지급능력, 재정수지 파악
효율성	·새로운 지표추가 ·자원소비, 자산관리지표, 현금흐름지표 보강	자산 및 수익의 효율적 사용 공공서비스 산출을 위한 자원의 생산적 운용
회계책임	·새로운 지표추가 ·운영자본, 운영상태지표, 자본시설지표 보강	법규 준수 및 수탁관리 이행 정부자산의 보호 및 관리 기능
비용/성과	·비용지표 ·사회자본지표 ·순자산지표	공공서비스 제공능력 사업의 비용 및 원가
비재무지표	·인구, 소득 ·재산가치 ·고용기반 지표	인구수, 1인당 개인소득 빈곤가구, 재산가치 등 기초통계자료

### 제3절 지방재정분석에 적합한 지표의 선정

#### 1. 지표선정의 기준 및 과정

재정분석지표를 설정하는 가장 기본적인 이유는 이를 통해 지방자치단체의 자원이용 및 의사결정에 대한 정보를 획득하기 위함이라고 할 수 있다.

따라서 지방재정지표를 통해 나타나는 결과는 지방자치단체의 현재상황에 대한 정보 뿐만 아니라 미래에 대한 정보를 제시할 수 있어야 한다.

지방재정에 대한 정보가 보다 효율적으로 이용되기 위해서는 접근성(access), 이해성(comprehensiveness), 적시성(timeliness), 적절성(relevance), 질과 신뢰성(quality and reliability) 등이 확보될 수 있어야 하는 바(Vishwanath & Kaufmann, 1999: 1-3), 여기서 접근성이란 이해관계자들의 정보획득과 이용가능성을 의미하며, 이해성은 이해관계자들의 내용 파악과 그 정도의 용이성을 의미한다. 한편 적시성은 필요한 시점에서 정보를 제공할 수 있어야 한다는 것이며, 적절성은 제공된 정보가 이해관계자의 정보요구에 필요한 정보가 되어야 하고 마지막으로 질과 신뢰성은 이해관계자가 그 정보내용을 신뢰할 수 있도록 일관성 있게 표현해야 한다는 것이다.

이러한 정보의 효율성과 관련된 개념을 지방자치단체 복식부기제도와 관련하여 재정리해보면 다음과 같이 표현할 수 있다. 먼저 접근성은 주민들이 재정정보를 어떻게 획득할지의 문제로 정보공개방법에 관한 것이며, 이해성은 주민들이 획득한 정보를 얼마나 용이하게 이해할 수 있는지에 관한 것으로 용어의 선택문제로 귀결될 수 있다. 적시성의 문제는 원하는 재정정보를 원하는 시점에서 제공할지의 문제로 현행 복식부기제도와 관련해서는 시스템과 관련 있으며, 적절성은 얼마나 다양한 정보를 제공할 수 있는지의 문제로 재정지표와 관련이 있다. 마지막으로 질과 신뢰성의 문제는 얼마나 정확한 정보를 제공할 수 있는지의 문제로 복식부기회계정보의 정확성과 투명성문제로 귀결될 수 있다.

그러나 실제로는 재정정보의 확보와 관련된 각 수단과 복식부기제도와와의 관계는 위에서 제시하고 있는 것보다 훨씬 다양하며 각 수단들 간에는 상호

관련을 갖고 있어 보다 복잡한 양상을 띠게 된다. 따라서 모든 수단과 그 방법을 제시하는 데는 한계가 있을 수 있다. 이러한 한계에도 불구하고 지방재정지표를 통해 나타나는 정보는 이를 통해 이해관계자의 합리적 의사결정을 지원할 수 있는 정도로 체계적이고 다양할 필요가 있다. 이 외에도 보다 현실적인 이유에서 지방재정지표는 우리나라에서 도입하고자 하는 복식부기시스템 내에서 용이하게 도출될 수 있어야 할 것이다.

이상의 논의를 기초로 복식부기제도의 도입 시 적용가능한 지표의 선정 과정은 다음과 같은 3단계의 과정을 통해 이루어지게 된다.

첫째, 제1단계, 선행연구 및 주요 외국의 벤치마킹을 통해 재정상황을 분석할 수 있는 지표 선정

둘째, 제2단계, 선정된 지표가 갖고 있는 성격을 중심으로 지방자치단체에 적용가능성을 탐색

셋째, 제3단계, 지방자치단체에 적용가능한 지표를 우리나라에서 도입하고자 하는 복식부기제도에 비추어 실제 적용할 수 있도록 산식의 조정

제1단계에서 지표를 선정하는 과정은 주로 선행연구 및 주요 외국의 벤치마킹을 통해 선정하고 이 경우 현행 지방재정진단지표와 민간기업의 경영분석 지표, 이 외에도 과거 지방재정상황을 분석하는데 이용하였던 지표도 탐색한다.

## 2. 각 지표별 지방자치단체에의 적용 가능성 탐색

### 가. 선정대상 지표의 유형화

지방재정을 분석하기 위한 지표의 선정을 위하여 먼저 각 지표를 앞 절에서 기술한 기준에 의하여 자주성, 안정성, 효율성, 회계책임, 비용 및 성과 지표로 유형화할 필요가 있다. 이를 위한 분석대상 지표로는 현행 지방재정 진단지표, 기업회계경영분석지표, 기타 지표 등을 대상으로 하고자 한다.

먼저 현행 현금주의 단식부기체제하에서의 재정분석지표는 10개의 지표로 구성되며 크게 재정의 건전성과 효율성 부문으로 구분된다. 이중 건전성 부문은 다시 자주성과 안정성으로, 그리고 효율성 부문은 생산성과 노력성으로 구분하여 각각 지표를 설정하여 자치단체의 재정상태 및 재정성과를 분석하고 있다.

한편 기업회계에서는 주식회사의외부감사에관한법률 제8조에 의거<sup>25)</sup>하여 감사인의 감사보고서를 통해 안정성지표, 수익성지표, 성장성및활동성지표 등 크게 3가지 종류의 지표로 구분하여 총 14개의 세부경영지표를 제시하도록 하고 있다. 마지막으로 우리 나라의 지방재정을 분석하기 위하여 사용되었던 지표 및 일본 등 주요 외국의 지표를 유형화하면 다음과 같다.

25) 제8조 (감사보고서의 제출등) ① 감사인은 감사보고서를 대통령령이 정하는 기간 내에 회사(감사 또는 감사위원회를 포함한다)·증권선물위원회 및 한국공인회계사회에 제출하여야 한다. 이 경우 감사보고서에는 회사의 수익성, 성장성 및 안정성 등을 나타내는 주요 경영지표를 금융감독위원회가 정하는 바에 따라 첨부하여야 한다.

### 1) 자주성 및 안정성 지표

재정운영의 자주성 및 안정성은 기본적으로 지방자치단체가 주어진 재정 자원 즉 세입예산과 법령의 범위 내에서 재정지출을 적절히 하였는가를 의미한다(한국지방행정연구원, 1997: 94). 이러한 재정운영의 자주성 및 안정성은 1차적으로 지방세를 부담하는 지역주민에 대한 지방자치단체의 재정책임과 관련이 있으며, 2차적으로는 지방자치단체에게 각종 이전재원을 교부하는 국가에 대한 지방자치단체의 재정책임과도 관련이 있다.

따라서 일반적으로 재정의 자주성 및 안정성과 관련하여 산출될 필요성이 있는 정보는 재정운영의 수지, 상환능력을 고려한 채무구조 및 규모, 재정확충 노력 등에 대한 정보가 필요하게 되며 이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 재정운영의 수지와 관련된 정보의 경우 건전재정을 표방하는 우리나라의 경우 각 지방자치단체가 세입과 세출의 균형을 유지하는 것은 매우 중요한 재정정책중의 하나라고 할 수 있으며 이를 위해서는 적자재정의 규모, 발생원인, 구조 및 성격 등에 관한 정보가 필요하다.

둘째, 채무관련 정보는 지방자치단체가 지방재정을 운영하는 과정에서 자신의 재정능력 상태에 비해서 현시점에서 얼마만큼 또는 어떤 구조의 지방채를 발행하고 있는지에 대한 정보이며 이는 향후 지방재정의 상태와 직접적인 연계성을 갖는다는 점에서 매우 중요한 정보이다.



&lt;표 5-2&gt; 자주성지표

대 상	지 표 명	산 식
재정진단지표	재정자립도	자체수입/세입결산액×100
	재정력 지수	기준재정수입액/기준재정수요액×100
기업경영분석지표		
기타 지표	1인당 지방세수력	지방세수익 / 인구수
	주민1인당 경상세외수입	경상세외수입 / 인구수

이러한 재정 자주성 및 안정성과 관련된 정보를 재정지표와의 관계에서 보다 구체적으로 살펴보면, 재정수입의 자체충당 능력, 기본행정수요 해결 능력, 재무구조의 탄력성, 세입·세출 수지상황, 채무구조, 재정적자 등에 대한 정보, 지방세수익과 세외수익을 중심으로 한 재정자립 정도와 외부로부터의 재원의존도, 수익과 비용의 관계를 나타내는 수지비율, 채무부담상태, 자산과 부채의 구성 등이 있을 수 있다.

<표 5-3> 안정성 지표(재정진단지표)

지 표 명	산 식	비 고
경상수지비율	(경상경비/일반재원결산액)×100	-경상경비: 당해 회계연도 결산결과 세출과목의 인건비+관서운영비+경상적경비 -일반재원결산액:당해 회계연도 결산결과 세입과목의 지방세+ 경상적세외수입+보통교부세+재정보전금+조정교부금
세입세출총당비율	세출소요액/(세입결산액-조상충용액)×100	-세출소요액: 당해 회계연도 세출결산액+이월사업비+국도비사용잔액+국도비보조사업미부담액+지방채미상환액(원금+이자) -세입결산액: 당해 회계연도 결산결과 세입총액
지방채상환비율	(최근 4년간 평균지방채무상환액/최근4년간 평균 일반재원결산액)×100	-지방채무상환액: 지방채원리금+채무부담상환액 ·상환액 중 제외되는 경우: 기간중 조기상환액+차환액+국고보조금(시·도비보조금 포함) ·증액교부금·지방양여금으로 지원하는 지방채상환액 중 포함되는 경우 : 다른 회계 또는 공사·공단외의 채무상환액을 일반 및 기타특별회계에서 전출 및 지원한 금액(채무상환전출금 등) -일반재원결산액 : 지방세+경상적 세외수입+보통교부세+조정교부금

<표 5-4> 안정성 지표(기업의 경영분석 지표)

지 표 명	산 식	비 고
유동비율	(유동자산 / 유동부채) × 100	
부채비율	(부채총계 / 자기자본) × 100	
차입금의존도	(차입금 / 총자산) × 100	
영업이익대비 이자보상율	(영업비용 / 이자비용) × 100	

&lt;표 5-5&gt; 안정성 지표(기타 지표)

지 표 명	산 식	비 고
총수지비율(%)	$(\text{총비용}/\text{총수익}) \times 100$	
경상수지비율(%)	$(\text{경상비용}/\text{경상수익}) \times 100$	
지방채상환비율(%)	$(\text{최근4년간 평균지방채상환액} / \text{최근4년간평균총수익}) \times 100$	지방채=단기차입금+장기차입금+지방채증권
1인당 채무부담액	총부채 / 인구수	1인당 자산규모(총자산/인구수) 포함 검토
부채잔액지수	총부채 / 총수익	
지방채수익비율(%)	$(\text{지방채차입액}/\text{총수익}) \times 100$	지방채차입액(단기차입금+장기차입금+지방채증권)은 당기 중 차입한 지방채금액
경상적자비율(%)	$(\text{경상적자액}/\text{총수익}) \times 100$	경상적자=경상수익 - 경상비용 경상수익=지방세수익+경상세외수익+지방교부세수익+조정교부금수익+재정보전금수익 경상비용=인건비+운영비+상각비
부채비율(%)	$(\text{총부채}/\text{순자산}) \times 100$	부채비율=총부채/총자산 사용검토
유동부채비율(%)	$(\text{유동부채}/\text{총부채}) \times 100$	
고정부채비율(%)	$(\text{고정부채}/\text{총부채}) \times 100$	
유동비율(%)	$(\text{유동자산}/\text{유동부채}) \times 100$	
순자산비율(%)	$(\text{순자산}/\text{총자산}) \times 100$	
유동자산비율(%)	$(\text{유동자산}/\text{총자산}) \times 100$	
고정자산비율(%)	$(\text{고정자산}/\text{총자산}) \times 100$	
현금수지비율(%)	$(\text{현금유출액}/\text{현금유입액}) \times 100$	각 활동별 현금수지비율 활용 검토 (행정활동수지비율, 투자활동수지비율, 재무활동수지비율)

## 2) 효율성 지표

효율성의 사전적인 의미는 효과성과 능률성이 혼합된 것으로 최소비용으로 최대효과를 얻는다는 원칙을 의미한다. 다시 말해 일정한 자원이 주어졌을 때 최대의 효과를 얻도록 자원을 사용하고, 일정한 목적을 달성하기 위하여 사용되는 자원을 최소로 하는 것을 의미한다.

지방재정과 관련하여 이러한 효율성은 비용효과, 투입산출 등의 관계로서 나타날 수 있으며 회계정보와의 관계에서는 첫째, 정부가 공공서비스를 산출하기 위해 보유하고 있는 인적, 물적 자원을 얼마나 능률적이고 효율적으로 사용하는가를 판단하기 위한 정보. 둘째, 수익증가 또는 비용절약을 위해 지방자치단체가 얼마나 노력하는가를 판단하기 위한 정보. 셋째, 정부행정활동에 대한 서비스성과를 측정할 수 있는 정보 등의 생성과 관계가 있다.

이러한 정보를 생성할 수 있는 지표로는 현행 지방재정진단지표 중에서 재정계획운영비율, 세입예산반영비율이 효율성과 관련된 정보를 생성할 수 있다. 그리고 이 외에도 비용 및 투자관련 지표가 이에 해당되는 지표라고 할 수 있다.

&lt;표 5-6&gt; 효율성 지표

대 상	지표명	산 식	비 고
재정진단지표	재정계획운영비율	$(\text{최종사업예산액}/\text{지방재정계획의 사업비}) \times 100$	
	세입예산반영비율	$\text{세입예산액}/(\text{세입결산액}-\text{전년도이월액}) \times 100$	
기업경영분석지표	자산회전율	$[\text{매출액} \div (\text{기초총자산} + \text{기말총자산})/2] \times 100$	
	총자산증가율	$(\text{당기말총자산}/\text{전기말총자산}) \times 100$	
기타 지표	주민1인당 투자액	고정자산증가액/인구수	
	금융비용부담률(%)	$(\text{이자비용}/\text{총수익}) \times 100$	
	미상각자산비율(%)	$(\text{감가상각자산}-\text{감가상각누계액})/\text{감가상각자산} \times 100$	
	고정장기적합률(%)	$\text{고정자산}/(\text{고정부채} + \text{순자산}) \times 100$	
	총자산증가율(%)	$(\text{기말총자산}-\text{기초총자산})/\text{기초총자산} \times 100$	
	순자산증가율(%)	$(\text{당기순자산}-\text{전기순자산})/\text{전기순자산} \times 100$	

### 3) 회계책임

회계책임이란 지방자치단체의 경영자가 당해 자치단체의 경영과 관련한 활동결과에 대하여 외부이해관계자에 대한 책임을 의미한다. 다시 말해 지방자치단체와 주민의 관계를 본인과 대리인의 관점에서 살펴보면, 지방자치단체는 대리인의 지위에서 공공서비스를 제공하며 주민은 본인의 지위에서 제공된 서비스를 향유하게 된다. 이때 일반적으로 대리인이 본인에 비해 더 많은 정보를 소유하게 되며, 이러한 정보의 비대칭성으로 인해 대리인은 자신의 이익을 추구할 유혹에 빠질 수 있다. 이러한 문제로 주민은 대리인이

사적 유혹에 빠지지 않도록 통제 및 감시할 필요성이 제기된다. 이 경우 본인은 대리인의 활동에 대한 정보를 적시에 정확하고 신뢰할 수 있으며 보다 다양한 방법에 의해 획득하여야하는 당위성이 제기된다. 이를 회계적 측면에서 인식할 경우 자산관리의 적절성, 법적 한계의 준수, 채무관련 정보의 제공 등으로 귀결될 수 있다.

따라서 지표와의 관계에서는 수익증감율, 비용증감율, 잉여금비율, 주민 1인당 수익, 공무원1인당 수익증감율, 경상경비증감율 등이 회계책임과 관련된 정보를 제공할 수 있다.

<표 5-7> 회계책임관련 지표

대상	지표명	산 식	비 고
재정 진단 지표	자체수입증가율	$(\text{당해연도 자체수입결산액} / \text{전년도 자체수입결산액}) \times 100$	
	경상경비증감율	$(\text{당해연도 경상경비결산액} / \text{전년도 경상경비결산액}) \times 100$	
기타 지표	수익증감률(%)	$(\text{당기총수익} / \text{전기총수익}) \times 100$	지방세수익, 경상세외수익, (지방세수익+경상세외 수익)별로 산출
	비용증감률(%)	$(\text{당기총비용} / \text{전기총비용}) \times 100$	인건비, 운영비, (인건비+운영비)별로 산출
	잉여금(결손금)비율(%)	$(\text{잉여금(결손금)} / \text{총수익}) \times 100$	
	주민1인당 수익	총수익/인구수	
	공무원1인당수익증 감률(%)	$(\text{당해년도 공무원 1인당총수익} / \text{전년도 공무원1인당총수익}) \times 100$	
	총자산잉여금비율(%)	$(\text{잉여금} / \text{총자산}) \times 100$	
	경상경비증감율	$(\text{당해년도 경상경비} / \text{전년도경상경비}) \times 100$	경상경비 = 인건비+ 운영비+상각비

#### 4) 비용 및 성과 지표

일반적으로 성과란 주어진 행정활동의 목표나 목적(기관의 사명, 사업의 목표, 예산 대비 결산, 각종 실천목표 등)에 대하여 그것을 실제 구체적으로 달성한 정도를 의미하는 것이라 할 수 있다. 이 때 성과를 측정하는 단위 또는 대상은 특정기관, 조직단위 또는 사업단위가 기본단위로 설정되며, 이들 각자가 수행하는 활동의 결과로 창출되는 산출물(output), 결과(results), 영향 및 파급효과(impact/effect) 등이 주된 측정의 초점이 된다.

성과를 정부부문에 국한할 경우, 성과는 주어진 예산을 기본조건으로 하면서 주어진 목표에 대하여 예산집행 결과 생겨난 산출물 또는 결과/효과를 대비·측정하는 방식을 취할 수 있다. 그러나 성과 가운데는 예산과 비용에 관한 구체적인 정보를 필요로 하는 것이 있는가 하면 그렇지 않은 것 즉, 비예산관련 성과측정 요인들도 있기 때문에 반드시 예산문제가 성과측정의 핵심요인으로 작용하는 것만은 아니다.

이러한 관점에서 볼 때, 성과측정과 관계된 지표와 정보들은 대체로 업무량과 비용측정 부문에 치중되는 경향을 갖게 된다.

<표 5-8> 비용 및 성과 지표

대상	지표명	산 식	비 고
재정 진단 지표	투자비비율	(사업결산액/세출결산액)×100	
기업 경영 분석 지표	매출액영업이익률	(영업이익/매출액)×100	
	매출액순이익률	(당기순이익/매출액)×100	
	총자산순이익률	(당기순이익/총자산)×100	
	자기자본순이익률	(당기순이익/자기자본)×100	
	총자산대비 영업현금흐름비율	(영업활동으로 인한 현금흐름/총자산)×100	
	매출액증가율	(당기매출액/전기매출액)×100	
	영업이익증가율	(당기영업이익/전기영업이익)×100	
	당기순이익증가율	(당기순이익/전기순이익)×100	
기타 지표	자체수익회수비율(%)	(미수자체수익회수액/미수자체수익발생액)×100	미수자체수익=미수세금+미수금
	공무원1인당 인건비증감률(%)	(당해연도 공무원 1인당 인건비/전년도 공무원1인당 인건비)×100	
	지방세대손율(%)	(대손상각비/지방세수익)×100	세목별로 대손율 표시
	채납세액비율(%)	(채납세금증가액/미수세금증가액)×100	
	채납세증감률(%)	(당해년도 채납세액-전년도 채납세액)/전년도 채납세액×100	
	투자비비율	고정자산증가액/(총비용+자산증가액)×100	
	인건비비율(%)	(인건비/총비용)×100	
	주민1인당 비용	(총비용/인구수)×100	
	경상경비비율(%)	(경상경비/총비용)×100	경상경비=인건비+운영비+상각비
	감가상각율(%)	(감가상각비/감가상각자산)×100	감가상각자산은 유형자산과 사회기반시설 중 감가상각을 하는 자산을 포함



## 나. 각 지표별 지방자치단체에의 적용 가능성

### 1) 적용 가능성 탐색 기준

#### 가) 개관

앞에서 살펴 본 주요지표의 구체적인 내용을 살펴보고 이를 지방자치단체의 재정분석지표로 사용하는데 있어서의 시사점과 적용가능성을 살펴볼 필요성이 있다. 지방자치단체에 적용 가능성의 탐색 기준은 다음과 같다.

우선, 우리나라에서 도입하고자 하는 복식부기 시스템에서 생성 가능한 정보인지의 여부 둘째, 공공회계의 특성상 산출할 수 있는 정보인지의 여부 셋째, 기존 지표와의 관계이다.

이중 두 번째 판단기준<sup>26)</sup>인 공공회계의 특성과 관련하여 판단하는 기준은 정부회계가 가시적인 산출물 및 수익성 추구 등에서 한계가 있기 때문에 산출정보 및 정보의 유의미성 등에서 기업회계에 비해 제한적인 정보를 산출할 수밖에 없게 된다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- ① 우선 공공기관의 성격을 들 수 있다. 정부조직은 민간기업과 달리 수익이라는 기준으로 재정상황을 파악하는 것이 불가능하다. 수익은 정부의 여러 목표 중의 하나에 불과하다.
- ② 둘째로 재정분석에 한계가 있다. 현실적으로 정부재정은 현금 및 예산상 지급능력에 초점을 두고 장기적 관점이나 서비스수준지급능력에는 소홀하다. 또한 지방정부의 재정적 특성을 파악하기 위한 규범적 기준이 없다. 예컨대, 1인당 지출, 채무액의 경우 어느 수준이 건전한 것인가에 대한 표준이 없다.

26) 첫 번째 판단기준에 대해서는 절을 달리하여 기술한다.

- ③ 셋째로는 정부회계처리에 제약이 있다. 지방정부의 회계시스템은 전통적으로 법적인 준수와 경비 통제에 주안점이 두어진다. 따라서 사업원가회계나 장기적인 재정건강도의 측정보다는 예산과목에 의한 회계처리가 보다 중요시된다. 결국 대부분의 지방정부가 생산하는 재무제표와 예산은 단기적 관점의 재정분석에 머무르고 유리한 또는 불리한 상황을 예견하는 다년도 관점(multi-year perspective)을 지니지 못한다.

이러한 제한적인 요인으로 인해 기업회계에서는 산출이 가능한 영업이익, 수익, 매출액 등과 관련된 정보를 생성하는데 한계가 있을 수 있고 또 정보를 산출할 수 있다고 하더라도 유의미하지 않을 수 있다. 따라서 분석지표를 탐색할 경우 공공부문의 특성을 반영할 수 있는 지표에 한정하여 그 가능성을 탐색한다.

세 번째 판단기준인 기존지표와의 관계라는 의미는 다음과 같다. 현행 지방재정진단지표, 민간기업의 지표, 기타 지표 간에는 동일한 재정정보를 산출함에도 불구하고 지표명이 상이한 경우가 있으며 또 동일한 지표명을 사용함에도 산출항목에서 차이가 발생하는 경우가 나타나고 있다. 따라서 각 유사지표간의 일관성이 부족하여 산출정보의 오류, 정확성, 상대적 비교 가능성 등에서 문제가 발생할 수 있는 지표를 우리 나라 복식부기체제에 적합하도록 조정하기 위한 기준을 의미한다. 이러한 판단기준에 의하여 탐색된 지표는 항목조정이나 명칭의 변경이 수반될 필요가 있는 지표라고 할 수 있으며, 본 연구에서는 다른 지표와의 중복성 여부 및 적용시 항목수정의 필요성 여부로서 판단한다.

## 나) 복식부기시스템에서 생성 가능한 정보

### ① 재정상태보고서

재정상태보고서는 회계연도말의 재정상태를 자산, 부채, 순자산 등으로 표시하며 자산, 부채는 재정상태보고서일로부터 1년을 기준으로 하여 유동자산 또는 비유동자산<sup>27)</sup>, 유동부채 또는 장기부채로 구분하여 표시한다. 이러한 재정상태보고서의 차변과목은 지방자치단체 소유자산의 운용상태를 나타내고 대변과목은 자본조달 상태를 나타낸다. 따라서 재정상태보고서를 통해 생성할 수 있는 정보는 자산의 소유상태 및 자원조달에 관한 정보라고 할 수 있다.

### ② 운영보고서

운영보고서는 회계연도 동안의 운영활동으로 인한 수익 및 비용을 표시하는 재무제표이다. 운영보고서는 지방자치단체 보고실체의 운영활동 내용을 명확히 보고하기 위하여 그 회계간에 속하는 모든 수익과 비용, 상각비를 공시한다. 이 중 수익은 교환거래 수익과 비교환거래 수익으로 구분되며, 교환거래 수익은 재화나 용역제공의 반대급부로 발생하는 사용료, 수수료 등으로 수익창출활동이 완료되고 그 금액을 합리적으로 측정할 수 있을 때 인식하도록 하고 있다. 반면에 비교환거래에 의한 수익은 직접적인 반대급부 없이 발생하는 조세수익, 세외수입, 보조금, 기부금 등으로 해당수익에 대한 법적, 행정적 청구권이 발생하고 그 금액을 합리적으로 측정할 수 있을 때 인식하도록 하고 있다.

비용은 민간부문이나 타 공공부문으로부터 인건비, 운영비, 이전경비, 기

27) 우리 나라 복식부기회계에서 자산의 분류를 유동자산과 비유동자산으로 이원화하는 분류기준을 채택하고 있지는 않다. 그러나 유동자산을 제외한 나머지 모든 자산은 실질적으로 비유동자산이라는 점에서 유동과 비유동의 구별은 나타나게 된다.

타경비 등 재화나 용역의 제공이 완료되고 그 금액을 합리적으로 측정할 수 있을 때 인식하도록 하고 있다. 이러한 운영보고서를 통해 산출할 수 있는 정보는 기간손익의 계산, 손익발생의 원인, 당기 경영활동의 성과측정 등이 있다.

### ③ 현금흐름보고서

현금흐름보고서는 지방자치단체의 현금흐름을 나타내는 재무제표로서 현금의 변동내용을 명확하게 보고하기 위하여 당해 회계기간에 속하는 현금의 유입과 유출내역을 표시하도록 하는 재무제표를 의미한다. 우리나라의 지방자치단체 현금흐름보고서는 경상활동, 투자활동, 재무활동으로 구분하여 공시하도록 하고 있다.

이중 경상활동이란 지방자치단체의 주된 활동으로서 일반적으로 행정서비스의 제공과 관련된 활동을 말하며 투자활동과 재무활동에 속하지 아니하는 거래를 모두 포함한다. 투자활동이란 현금의 대여와 회수활동, 유가증권, 투자자산, 유형자산 및 무형자산의 취득과 처분활동 등을 말한다. 재무활동이란 현금의 차입 및 상환활동, 지방채의 발행 및 상환활동 등과 같이 부채계정에 영향을 미치는 거래를 말한다.

이러한 현금흐름보고서로부터 생성할 수 있는 정보는 지방자치단체의 미래현금흐름의 발생시기와 금액 등 현금흐름의 예측에 관한 정보, 지방채상환능력을 평가하는데 유용한 정보를 제공한다. 뿐만 아니라 일정기간 중 이루어진 자금의 조달 및 운용, 그 결과에 대한 내역을 알 수 있으며 행정활동, 설비투자, 차입금 상환 등 주요활동에 필요한 자금의 원천에 대한 정보 그리고 순자산과 현금흐름의 차이를 보여줌으로서 순자산의 질(quality of net assets) 등에 관한 정보를 생성할 수 있다.

## ④ 기 타

이외의 우리나라 지방자치단체 복식부기회계에서 작성하는 서류로는 순자산변동보고서, 필수보충정보, 부속명세서 등이 있다.

이중 순자산변동보고서는 순자산의 증감을 나타내는 재무제표로서 순자산의 변동내역을 명확하게 보고하기 위하여 당해 회계기간에 속하는 순자산의 증가와 감소내용을 적정하게 표시하는 재무제표이다. 우리나라 지방자치단체 회계에서 순자산의 증가사항으로는 전기오류수정이익, 기부채납에 의한 증가 관리전환에 의한 증가, 기타 순자산의 증가로 표시된다. 반면에 순자산의 감소사항으로는 전기오류수정손실, 관리전환에 의한 감소, 기타 순자산의 감소로 나타난다.

재무제표에 대한 필수보충정보는 재정보고서의 정보이용자에게 충분한 회계정보를 제공하고 재정상황에 대한 상세한 이해가 가능하도록 재무제표 이외에 반드시 제공할 필요성이 있는 첨부자료이다.

마지막으로 부속명세서는 재무제표에 표시된 회계과목에 대한 세부내역을 명시할 필요가 있을 때 추가적인 정보를 제공하기 위한 것이다.

## 2) 적용 가능성의 탐색

## 가) 현행 지방재정진단 지표

현행 지방재정진단지표 중 우리나라의 복식부기시스템에서 생성가능한 지표는 재정자립도, 경상수지비율, 세입세출충당비율, 지방채상환비율, 투자비비율, 자체세입증가율, 경상경비증가율 등이 있다. 이러한 모든 지표는 현행 회계에서 사용되는 지표라는 점에서 공공회계의 특성에 대한 정보를 산출하는데 어려움이 없다고 할 수 있다. 다만 재정자립도, 경상수지비율, 지방채상환비율, 투자비비율, 세입세출충당비율 등은 다른 지표와 동일한

명칭하에 산정항목에서 차이가 있거나 유사한 정보를 산출하는 다른 지표로 대체될 수 있는 항목으로 판단된다.

<표 5-9> 현행 지방재정진단 지표

대분류	세부지표	산출정보	복식부기시스템에서 생성 가능 여부	공공회계의 특성상 생성 가능성	다른 지표와의 중복성 여부		적용시 항목 수정 필요성	기존 지표와의 관계
					여부	중복 지표		
자주성	재정자립도	재정수입의 자체 충당 능력	○	○	○	재정자립도	○	보완
	재정력지수	기본행정수요에 대처 능력	×	○	×		×	채택
안정성	경상수지 비율	필수경비의 충당능력	○	○	○	경상수지비율	○	보완
	세입세출 충당비율	당해연도세출을 당해연도 세입으로 충당 할수 있는 능력	○	○	○	총수지 비율	○	대체
	지방채 상환비율	지방채상환능력	○	○	○	지방채 상환비율	○	보완
생산성	재정계획 운영비율	재정계획력	×	○	×		×	채택
	세입예산 반영비율	세입의 예산 반영 정도	○	○	×		×	채택
비용 및 성과	투자비비율	투자비 비율	○	○	○	투자비 비율	○	보완
회계 책임	자체수입 증가율	자체수입의 증대 노력도	○	○	×		○	채택
	경상경비 증감율	경상경비 절감정도	○	○	○	경상경비비율	○	대체

- 주: 1) ○는 가능성, 중복성 필요성 등이 있음을 의미. ×는 가능성, 중복성, 필요성 등이 없음을 의미
- 2) 보완은 지표를 그대로 사용하되 일부 항목의 수정이 필요한 경우, 채택은 수정 없이 사용이 가능한 경우, 대체는 발생주의 명칭으로 전환 및 항목수정이 필요한 경우를 의미함. 이하 동일함

## 나) 기업회계의 경영분석 지표

기업회계의 경영분석지표 중 복식부기시스템에서 산출가능한 지표로는 유동비율, 부채비율, 차입금의존도, 총자산증가율, 자산회전을 등이 선택될 수 있다. 이중 공공회계의 특성에 대한 정보를 산출하는데 한계가 있는 지표로는 자산회전이 있다. 선택 가능한 기업회계지표 중에서 총자산증가율을 제외한 유동비율, 부채비율, 차입금의존도 등은 우리나라 복식부기제도에서 항목의 수정이 필요한 지표이다.

&lt;표 5-10&gt; 기업회계의 경영분석 지표

대분류	세부지표	산출정보	복식부기 시스템에 서 생성 가능여부	지방자치단 체에의 적용 가능성	적용시 항목 수정 필요성	기존 지표와 의 관계
안정성	유동비율	유동부채 상환능력	○	○	○	채택
	부채비율	자본구조의 안정성	○	○	○	채택
	차입금의존도	차입금 의존정도	○	○	○	대체
	영업이익대비 이자보상율	영업이익의 타인자본 충당정도	×	×		
비용 및 성과	매출액영업 이익율	매출로부터 이익을 얻는 정도	×	×		
	매출액 순이익율	매출로부터 순이익을 얻는 정도	×	×		
	총자산수익율	총자산이용으로부터 얻는 순이익 정도	×	×		
	자기자본 순이익율	자기자본의 성과정도	×	×		
	총자산대비 영업 현금흐름 비율	영업활동을 통한 현금조달 정도	×	×		
	매출액증가율	전년대비 매출액 증가 정도	×	×	×	
	영업이익증가율	전년대비 영업이익 증가 정도	×	×		
	당기순이익 증가율	전년대비 순이익 증가 정도	×	×		
효율성	자산회전을	자산관리 효율성 정도	○	×	×	
	총자산증가율	전년대비 총자산증가 정도	○	○	×	채택

다) 기타 복식부기회계 지표

재정의 자주성과 관련된 지표는 재정자립도, 1인당세수력, 1인당 경상세외수입이 있다. 그러나 복식부기시스템에는 인구와 관련된 통계가 직접적으로 생성되지 않고 있다. 따라서 자주성과 관련된 지표중 재정자립도만이 사용 가능한 지표가 되지만 이 역시 현행 지방재정진단에서 사용하고 있는 지표인 재정자립도와 중복되는 관계로 개정이 요구된다.

<표 5-11> 자주성 지표

세부지표	산출정보	복식부기 시스템에서 생성 가능여부	공공회계의 특성상 생성 가능성	다른 지표와의 중복성 여부		적용시 항목 수정 필요성	기존 지표와의 관계
				여 부	중복 지표		
재정자립도	재정수입의 자체충당능력	○	○	○	재정자립도	○	채택
1인당 지방세수력	세입구조의 자주성 정도	×	×	×			
1인당 경상세외 수익	세외수입구조의 자주성	×	×	×			

한편 안정성과 관련된 지표는 다양하지만 이중 수익과 관련된 지표, 인구 규모와 관련된 지표 등을 제외하면 총수지비율, 경상수지비율, 지방채상환비율, 부채비율, 유동부채비율, 고정부채비율, 유동비율, 당좌비율, 순자산비율, 고정장기적합율, 이자보상비율, 총자산증가율, 순자산증가율, 기본재산비율, 유동자산비율, 고정자산비율, 현금수지비율 등이 1차적으로 선정될 수 있다. 이중 대부분의 지표가 정부회계의 특성에 비추어 볼 때 정보생성에 문제가 없을 것으로 판단되나, 당좌비율은 유동비율과 생성되는 정보에



서 차이가 없으며, 이자보상비율과 기본재산비율은 정부회계의 특성상 정보의 유용성에서 문제가 발견된다. 이외에 총수지비율, 경상수지비율, 지방채상환비율 등은 다른 지표와 중복된다.

따라서 안정성과 관련된 지표는 현행 복식부기시스템에서 생성 가능한 지표를 중심으로 일부 항목의 개선이 이루어질 경우 사용 가능할 수 있다.

<표 5-12> 안정성 지표

세부지표	산출정보	복식부기 시스템에서 생성 가능여부	공공회계의 특성상 생성 가능성	다른 지표와의 중복성 여부		적용시 항목 수정 필요성	기존 지표 와의 관계
				여 부	중복 지표		
총수지 비율	재정수지관리의 효과성 정도	○	○	○	세입세출 총당비율	○	채 택
경상수지 비율	의무적 성격의 지출을 경상 경비로 총당 하는 정도	○	○	○	경상수지 비 율	○	채 택
지방채 상환비율	총수익에 대한 채무부담 정도	○	○	○	지방채상 환비율	○	채 택
1인당채무 부담액	주민1인당 채무부담 정도	×	○	×			채 택
부채잔액 지수	총수익에 대한 부채 정도	×	○	×			채 택
지방채 수익비율	총수익에 대한 기채발행 정도	×	○	×			채 택

(계 속)

경상적자비율	총수익에 대한 경상적자 정도	○	×	×			채 택
부채비율	순자산중 부채의 정도	○	×	×			채 택
유동부채비율	총부채중 유동 부채의 정도	○	×	×			채 택
고정부채비율	총부채중 고정 부채의 정도	○	×	×			채 택
유동비율	1년내에 변제할 부채의 대응능력	○	○	×			채 택
당좌비율	유동부채에 대한 당좌 자산의 정도	○	×	×			채 택
순자산비율	총자산중 순자산의 정도	○	○	×			채 택
이자보상비율	지방세수익으로 이자비용을 변제할 수 있는 정도	○	×	×			채 택
기본재산비율	순자산중 1년이내에 변제해야하는 부채의 정도	○	×	×			채 택
유동자산비율	총자산중 1년 내에 현금화가 가능한 자산의 정도	○	○	×			채 택
고정자산비율	총자산중 고정 자산이 차지 하는 정도	○	○	×			채 택
현금수지비율	현금의 유입과 유출의 차이 정도	○	○	×			채 택

세번째로 효율성을 측정할 수 있는 지표는 주민 1인당 투자액, 금융비용 부담율, 미상각자산비율, 고정장기적합율, 총자산증가율, 순자산증가율 등이 있다. 이중 복식부기시스템에서 생성 가능한 지표는 인구수와 관련된 지표인 주민 1인당 비용과 주민 1인당 투자액을 제외한 모든 지표가 될 수 있으며, 정부회계의 특성과의 관계에서는 수익과 관련된 지표인 금융비용부담 비율이 제외될 수 있다. 이 외에도 미상각자산비율의 경우 유사한 정보가 감가상각률로서 도출될 수 있기 때문에 제외하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

<표 5-13> 효율성 지표

세부지표	산출정보	복식부기 시스템에서 생성 가능여부	공공회계의 특성상 생성 가능성	다른 지표와의 중복성 여부		적용시 항목 수정 필요성	기존 지표 와의 관계
				여 부	중복 지표		
주민1인당 투자액	주민1인당 자본 형성을 위해 투자한 정도	×	○				
금융비용 부담률	이자비용이 총수익에서 차지하는 정도	○	×				
미상각 자산비율	고정자산의 회수 정도	○	○				
고정 장기적합율	고정부채와 순자산이 고정 자산에 투입 되고 있는 정도	○	○	×			채 택
총자산 증가율	총자산이 당해연도에 증가한 정도	○	○	×			채 택
순자산 증가율	당해연도의 순자산증가 정도	○	○	×			채 택

네 번째로 회계책임과 관련된 지표는 수익증감율, 비용증감율, 잉여금비율, 주민1인당 수익, 공무원1인당 수익증감율, 총자산잉여금비율, 경상경비증감율 등이 있다. 이중 복식부기시스템에서는 인구 및 공무원 수와 관련된 지표 외에는 모든 정보가 생성 가능하며, 정부회계의 특성과 관련해서는 잉여금비율 및 총자산잉여금 등 잉여금과 관련된 지표외에는 정보의 유의성이 있는 것으로 판단된다. 정부회계에서도 잉여금에 대한 정보는 생성될 수 있으나 정부부문에서의 잉여금은 민간부문의 그것과 차이가 있기 때문에 정보가 산출될 경우 오류의 소지가 있어 이는 제외하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

<표 5-14> 회계책임과 관련된 지표

세부지표	산출정보	복식부기 시스템에서 생성 가능 여부	공공회계의 특성상 생성 가능성	다른 지표와 중복성 여부		적용시 항목 수정 필요성	기존 지표와의 관계
				여부	중복 지표		
수익증감율	자체수익의 증감 정도	○	○	○	자체수입 증감율	○	채택
비용증감율	인건비와 운영비의 증감정도	○	○	○	경상경비 증감율	○	채택
잉여금 비율	총수익에서 잉여금이 차지하는 비중	○	×	×			
주민1인당 수익	주민1인당 총수익 정도	×	○	×			
공무원1인당 수익 증감율	공무원 1인당 수익 정도	×	○	×			
총자산 잉여금 비율	총자산에 대한 잉여금 정도	○	×	×			
경상경비 증감율	의무적으로 지출해야되는 경비의 증감율	○	○	○	경상경비 비율	○	채택

마지막으로 비용 및 성과와 관련된 지표는 자체수익회수율, 공무원1인당 인건비증감율, 지방세대손율, 체납세액비율, 체납세증감율, 투자비비율, 인건비비율, 주민1인당비용, 경상경비비율, 감가상각율 등이 있으며, 이중 현행 복식부기시스템에는 공무원수에 대한 정보와 체납세에 대한 정보가 입력되지 않는 관계로 공무원1인당 인건비증감율, 체납세액 비율, 체납세증감율 등은 산출되지 않는다. 그러나 정부회계의 특성과 관련해서는 모든 지표가 유의미한 정보를 생성할 수 있는 것으로 판단된다.

<표 5-15> 비용 및 성과관련 지표

세부지표	산출정보	복식부기 시스템에서 생성 가능여부	공공회계의 특성상 생성 가능성	다른 지표와의 중복성 여부		적용시 항목 수정 필요성	기존 지표 와의 관계
				여 부	중복 지표		
자체수익회수율	미수금과 미수 세외수익금이 징수된 정도	○	○				채 택
공무원1인당 인건비증감율	공무원1인당 인건비의 증가 정도	×	○				
지방세대손율	징수가능성이 없는 지방세의 처리정도	○	○				채 택
체납세액비율	지방세중 체납세의 정도	×	○				
체납세증감율	체납세의 증감정도	×	○				
투자비비율	재정지출의 효과가 자본형성으로 나타나는 정도	○	○	○	투자비비율	○	채 택
인건비비율	총비용에서 인건비가 차지하는 정도	○	○				채 택
주민1인당비용	주민1인당 지출한 비용 정도	×	○				
경상경비비율	재정운영의 경직성 정도	○	○	○	경상경비비율	○	채 택
감가상각율	자산의 감가상각 정도	○	○				채 택

### 3. 복식부기회계제도 하에서 적용 가능한 지표

지금까지 지방자치단체의 재정상황을 분석하는데 의미가 있고 또 적용이 현실적으로 가능한 지표를 살펴보았다. 그 결과 전체 41개 지표가 선정되었으며 이중 재정자립도, 투자비비율, 경상수지비율, 유동비율, 부채비율, 경상경비증감율, 지방채상환비율, 차입금의존도, 총자산증가율, 자체수입증가율 등의 지표가 산출정보에서 차이가 없는 중복지표이기 때문에 실질적으로는 29개의 지표가 최종적으로 선정되었다. 이러한 지표중 자주성과 관련된 지표는 재정자립도, 재정력지수이며, 안정성과 관련된 지표는 경상수지비율, 세입세출충당비율, 지방채상환비율, 유동비율, 부채비율, 총수지비율, 경상수지비율, 유동부채비율, 고정부채비율, 순자산비율, 유동자산비율, 고정자산비율, 현금수지비율 등으로 구성되었다.

한편 효율성과 관련된 지표는 재정계획운영비율, 세입예산반영비율, 고정장기적합율, 총자산증가율, 순자산증가율 등 5개의 지표이며, 회계책임과 관련된 지표는 자체수익증가율, 경상경비증감율, 비용증감율 등 3개의 지표로 구성되었다.

마지막으로 비용 및 성과와 관련된 지표는 투자비비율, 자체수익회수율, 지방세대손율, 인건비비율, 경상경비비율, 감가상각율, 등 6개의 지표로 구성되었다.

&lt;표 5-16&gt; 복식부기제도 하에서 적용가능한 지표

유형	지표수	대상	지표명	비고
합계	41(29)*			
자주성	2	재정진단지표	재정자립도, 재정력지수	
		기업경영분석지표		
	1	기타 지표	재정자립도	
안정성	3	재정진단지표	경상수지비율, 세입세출충당비율, 지방채상환비율	
	3	기업경영분석지표	유동비율, 부채비율, 차입금의존도	
	10	기타 지표	총수지비율, 경상수지비율, 지방채상환비율, 유동부채비율, 고정부채비율, 유동비율, 순자산비율, 유동자산비율, 고정자산비율, 현금수지비율	
효율성	2	재정진단지표	재정계획운영비율, 세입예산반영비율	
	1	기업경영분석지표	총자산증가율	
	2	기타 지표	고정장기적합율, 순자산증가율	
회계책임	2	재정진단지표	자체수입증가율, 경상경비증감율	
		기업경영분석지표		
	3	기타 지표	수익증감율, 비용증감율, 경상경비증감율	
비용 및 성과	1	재정진단지표	투자비비율	
	1	기업경영분석지표		
	6	기타지표	투자비비율, 자체수익회수율, 지방세대손율, 인건비비율, 경상경비비율, 감가상각율	

주: \*는 중복되는 지표를 제외한 수자임

## 제4절 적용가능한 지표의 항목 조정방안

### 1. 자주성 지표의 항목 조정

#### 가. 재정자립도

##### 1) 지표의 성격

재정자립도는 지방자치단체의 재정적 자립수준 또는 경제적 자치능력을 측정하는 지표로서 재정자립도가 높을수록 재정기반의 안정성 및 행정활동의 자율성이 있다고 볼 수 있다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

재정자립도는 현행 회계에서도 이용되고 있는 재정지표이다. 그러나 현행 회계에서는 총수입과 자체수입과의 관계를 분석하는 것이나 발생주의회계에서는 총수익과 자체수익과의 관계를 분석한다는 점에서 차이가 있다. 이에 따라 현행 회계의 수입항목과 발생주의회계에서의 수익항목간에 나타나는 차이를 조정해줄 필요가 있다.

발생주의회계에서는 수익의 인식방식에서 현행 회계와 차이가 발생하게 된다. 일례로 현행 회계의 세외수입중 매각 사업수익의 경우 주택, 택지, 공업용지 생산품의 매각수입중 주택, 택지, 공업용지 생산품의 장부가액 및 원재료비와 판매수익을 분리하고 장부가액 및 원재료비는 본래 당해 자치단체의 자산임으로 매각사업수익에서 제외하게 된다. 이러한 항목의 예로는 매각사업수익 외에도 청산금 수입, 공유재산매각수입, 불용품 매각대 등이 있다. 그러나 이러한 차이는 발생주의회계가 도입될 경우 사전에 이미 변화



될 내용이기 때문에 재정자립도를 산정할 때 산식에 이를 별도로 반영할 필요는 없게 된다.

이러한 발생주의회계와 현행 회계간의 수익인식차이에서 발생하는 변화는 모든 지표의 수익과 관련된 항목에서 동일하게 발생한다.

### 3) 조항목<sup>28)</sup>

발생주의회계에서는 현행 회계에서 수익으로 인식되고 있는 항목중 순자산조정 항목은 수익에 포함하지 않고 있다. 따라서 전체 세입중 순자산조정 항목에 해당하는 수입은 제외하고 산정할 필요가 있으며 이러한 순자산조정 항목에는 관리전환에 의한 자산증가, 기부채납에 의한 자산증가, 투자유가증권에 의한 평가손익 등이 있다.

### 4) 산 식

$$\text{재정자립도} = (\text{지방세수익} + \text{세외수익}) / \text{총수익} \times 100$$

수익항목에서 순자산조정항목 제외

### 5) 현행 지표와의 관계

현행 지방재정진단지표 중 재정자립도를 대체한다.

28) 본 연구에서 산식의 조정을 위한 인식의 출발은 발생주의 복식부기체도의 도입을 전제로 하고 있다. 따라서 산식의 조정이란 의미는 현행 회계가 아닌 발생주의 회계에서의 산식을 조정한다는 의미이다. 이러한 의미에서 조정의 의미는 엄밀하게는 조정이 아니라 산식 그 자체라고 볼 수 있다. 그러나 조정이라는 의미를 사용하고 있는 이유는 기본산식과 구별하기 위함이다.

## 나. 재정력 지수

### 1) 지표성격

재정력지수는 기본행정수행을 위한 재정수요의 실질적 확보능력을 나타내는 세입분석지표로, 기준재정수요액대비 기준재정수입액의 비율로 측정하며 비율이 높을수록 세입자주기반이 좋은 것을 의미한다.

### 2) 현금주의 회계와의 차이점

재정력 지수는 현행 회계에서 산출되는 지표로 회계방식의 전환에 따라 변화될 수 있는 지표가 아니라고 할 수 있다. 따라서 현행 현금주의에서 사용하고 있는 지표 및 산식을 그대로 사용할 수 있다.

### 3) 조정항목

없음

### 4) 산 식

$$\text{재정력 지수} = \text{기준재정수입액} / \text{기준재정수요액} \times 100$$

### 5) 현행 지표와의 관계

현행 재정진단지표를 수정 없이 사용한다.

## 2. 안정성 지표의 항목 조정

### 가. 경상수지비율

#### 1) 지표의 성격

경상수지비율이란 경상적으로 수입되는 경상수익으로 의무적 성격이 강한 경상경비에 충당하는 정도를 나타내는 지표를 의미한다. 이 지표는 안정적으로 유입되는 수익과 의무적으로 지출해야 하는 경비간의 관계를 나타낸다는 점에서 재정운영의 안정성 정도를 가늠할 수 있다.

#### 2) 현금주의 회계와의 차이

현행 회계에서도 경상수지비율을 사용하고 있으며 일반재원결산액과 경상경비와의 관계를 분석하고 있다. 이 경우 일반재원에는 세외수입이 모두 포함되나 복식부기회계에서는 세외수익을 경상과 임시로 구별하여 규정하고 있다. 따라서 복식부기회계에서는 일반재원이 아닌 경상수익대 경상경비를 비교하게 된다. 이 외에도 복식부기회계와 현금주의회계에서 나타나는 차이가 있을 수 있다.

일예로 시설비 및 부대비의 경우 현행 회계에서는 이를 모두 비용으로 인식하고 있으나 실제로는 그 만큼 자산이 증대되었다고 볼 수 있다. 따라서 현행 회계에서는 지출로 인식하게 되지만 복식부기회계에서는 비용으로 인식하지 않는 항목들이 있게 된다. 이러한 항목으로는 융자금, 출자금 등이 있을 수 있다. 이러한 항목은 발생주의 복식부기가 도입되면 사전에 조정이 이루어질 항목이라는 점에서 산식을 구성할 때 조정 대상은 아니다.

### 3) 조항목

현행 현금주의회계에서도 사용하고 있는 경상수지비율 산정방식중 분모인 일반재원결산액을 경상수익으로 대체하며 이 경우 세외수입중 경상세외수입 만을 포함한다.

### 4) 산 식

$$\text{경상수지비율} = \text{경상비용} / \text{경상수익} \times 100$$

경상수익: 지방세수익+경상세외수익+지방교부세수익+재정보전금수익+  
조정교부금수익

### 5) 현행 지표와의 관계

현행 경상수지비율 지표를 대체한다.

## 나. 세입세출충당비율

### 1) 지표의 성격

세입세출충당비율을 당해연도 세입으로 충당할 수 있는 능력을 나타내는 세입·세출을 동시에 고려한 분석지표를 의미한다. 일반 및 기타특별회계의 세입결산액 대비 당해연도에 지출하여야 할 세출소요액의 비율로 측정하며 100%에 근접할수록 균형을 이루고 100%가 넘는 경우 사실상 적자상태로 판단할 수 있다.

## 2) 현금주의 회계와의 관계

현행 지표를 그대로 사용

## 3) 산 식

$$\text{세입세출총당비율} = \frac{\text{세출소요액}}{(\text{세입결산액} - \text{조상총용액})} \times 100$$

세출소요액: 당해 회계연도 세출결산액 + 이월사업비 + 국도비사용잔액  
 + 국도비보조사업미부담액 + 지방채미상환액(원금+이자)

세입결산액: 당해 회계연도 결산결과 세입총액

## 4) 현행 지표와의 관계

현행 지표를 그대로 사용

## 다. 총수지비율

### 1) 지표의 성격

총수지비율은 운영보고서상의 총수익과 총비용의 관계를 표시하는 지표이다. 운영보고서는 회계연도 동안의 운영활동으로 인한 비용 및 수익을 표시하는 재무제표로서 여기에서 공시하고 있는 총수익에 대한 총비용의 비율은 재정운영의 수지가 얼마나 효과적으로 관리되고 있는가를 나타내게 된다.

### 2) 현금주의회계와의 차이점

총수지비율은 현행 회계에서 총세입대 총지출과 관련있는 지표이나 양자

간의 차이는 복식부회계에서 공시되는 세입과 수익, 지출과 비용간의 차이로 나타나게 된다.

### 3) 산 식

$$\text{총수지비율} = \text{총비용} / \text{총수익} \times 100$$

총비용 : 운영보고서상의 총비용

총수익 : 운영보고서상의 총수익

### 4) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함

#### 라. 지방채상환비율

##### 1) 지표의 성격

지방채상환비율은 총수익에 대한 채무부담의 비율을 나타내는 지표로서 이 비율이 높을수록 재정운영에 부담을 주어 재정운영의 건전성을 해친다고 볼 수 있다.

##### 2) 현금주의회계와의 차이점

지방채상환액 자체는 현금주의와 발생주의간에 차이가 발생하지 않는다. 따라서 앞에서 기술한 수익항목에서만 차이가 나타나게 된다.

### 3) 산 식

지방채상환비율 = 최근4년간 평균지방채상환액 / 최근4년간 평균총수익 × 100  
 지방채 항목 : 단기차입금+장기차입금+지방채증권

### 4) 현행 지표와의 관계

현행 지방재정진단지표 대체 즉 수익 항목만을 조정하여 사용한다.

#### 마. 부채비율

##### 1) 지표의 성격

부채비율은 유동부채와 고정부채의 합인 총부채를 순자산으로 나누어 산출하는 것으로 지방자치단체의 재무구조를 측정하는 지표이다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

지방채와 관계있는 대부분의 지표에서 현행 회계와의 차이점은 부채와 감채기금간의 관계이다. 즉 감채기금은 부채의 상환을 목적으로 적립함으로써 장래에 부채에서 차감될 성질의 것임에도 불구하고 현행 회계에서는 이를 부채와 별도로 관리하고 있으며 우리나라 지방자치단체 회계기준에서도 이를 부채의 차감계정으로 인식하지 않고 있다. 그러나 감채기금을 부채의 차감계정으로 하지 않고 자산으로 인식할 경우 실제 부채액을 과대평가하게 되어 산출정보의 오류가 발생할 수도 있다. 따라서 재무제표의 분석시 부채 관련지표의 산식에 감채기금액 만큼 차감하여 분석할 수 있도록 하는 것이 필요할 수 있다.

이 외에 현행 회계에서는 부채항목에 포함하고 있지 않은 퇴직급여충당부채, 장기선수수익, 미지급금, 예수금 등이 있으며 이러한 항목들로 인해 현금주의 회계에서 도출되는 결과와 차이가 발생할 수 있다. 그러나 이러한 항목은 복식부기제도가 도입될 경우 부채항목에 당연히 포함될 내용이라는 점에서 별도의 조정항목이라고 볼 수 없다.

### 3) 산식의 조정

부채비율은 지방자치단체회계의 안정성을 측정하는 유용한 지표로 사용이 가능할 것으로 보이지만, 산식에 있어서 지방자치단체에서는 기업회계와는 달리 주주로부터 조달한 자본금이 없기 때문에 부채비율을 산정할 때 분모에서 자기자본을 사용하는 것보다는 총자산을 사용하는 것이 개념적으로 보다 합당할 것으로 보인다.

### 4) 산 식

$$\text{부채비율} = \frac{\text{총부채}}{\text{총자산}} \times 100$$

총부채 : 유동부채+고정부채-감채기금 잔액  
 유동부채=미지급금+미지급비용+예수금+단기차입금+유동성장기부채+지방자치단체내 단기채무  
 고정부채=장기차입금+지방채증권+퇴직급여충당부채+장기선수수익

### 5) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함



## 바. 유동부채비율

### 1) 지표의 성격

유동부채비율은 유동부채를 총부채로 나눈 값으로 유동부채가 총부채에서 어느 정도를 차지하고 있는가를 나타낸다. 이러한 지표의 산출결과는 전체 부채중 당기에 변제해야 하는 부채의 비율로서 당기 재정운영의 경직성 정도를 나타내게 된다.

### 2) 현금주의 회계와의 차이

현행 회계와의 차이점은 앞에서 기술한 부채의 분산관리방식이 복식부기가 도입될 경우 통합관리로 변경되면서 나타나는 차이에서 발생하게 된다.

### 3) 산 식

$$\text{유동부채비율} = (\text{유동부채} - \text{감채기금 잔액}) / (\text{총부채} - \text{감채기금 잔액}) \times 100$$

$$\text{유동부채} = \text{미지급금} + \text{미지급비용} + \text{예수금} + \text{단기차입금} + \text{유동성장기부채} + \text{지방자치단체내 단기채무} + \text{유동성지방채증권}$$

### 4) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함

## 사. 고정부채비율

### 1) 지표의 성격

고정부채비율은 고정부채가 총부채에서 어느 정도를 차지하고 있는가를

나타내는 지표로 유동부채비율과 함께 자본구성의 안정성을 판단하는 보조 지표이다. 이 지표는 부채가 있음에도 불구하고 재정압박의 시급성 정도를 판단할 수 있는 지표이다.

## 2) 현금주의 회계와의 차이점

유동부채 비율과 동일

## 3) 산 식

$$\begin{aligned} \text{고정부채비율} &= (\text{고정부채-감채기금 잔액}) / (\text{총부채-감채기금 잔액}) \times 100 \\ \text{고정부채} &= \text{장기차입금} + \text{지방채증권} + \text{퇴직급여충당부채} + \text{장기선수수익} \end{aligned}$$

## 4) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함

### 아. 유동비율

#### 1) 지표의 성격

유동비율은 유동자산을 유동부채로 나눈 값을 백분율로 환산한 것을 말하는데, 이는 당해 회계실체가 회계연도 종료일로부터 만기가 1년 이내에 도래하는 유동부채를 상환할 수 있는 정도의 유동자산을 보유하고 있는가를 검증함으로써 결과적으로 단기채무에 대한 지급능력을 측정하는 지표이다. 이 비율이 높을수록 안정적인 상태 즉 유동부채를 충분히 상환할 수 있는 정도의 유동자산을 보유함을 의미하며, 유동자산에는 환금성이 다소 낮은

재고자산도 포함되기 때문에 기업에서는 일반적으로 유동비율이 200% 이상이어야 바람직한 것으로 평가하게 된다.

유동비율의 산정결과 비율이 낮은 경우 유동부채를 상환할 수 있는 정도의 유동자산을 보유하지 못함으로 인해 회계실체의 안정성에 문제가 있는 것으로 판단하며, 유동비율이 낮은 경우에는 고정부채의 조달이나 고정자산의 매각 등을 통해 유동자산을 추가로 확보해야할 필요성이 있다고 할 수 있다.

## 2) 현금주의 회계와의 차이점

현금주의 회계에서는 재산을 물품, 공유재산, 채권, 시설 및 기금 등으로 분류하고 있어 발생주의 회계 관점에서의 유동자산이 각 재산에 혼재되어 있다. 따라서 현금주의 회계에서는 유동자산에 대한 분별이 어렵기 때문에 이 지표로부터 생성되는 정보를 산출하는데 한계가 있다.

## 3) 조정항목

유동비율이 1년내에 변제해야 하는 부채에 대한 변제능력을 분석하기 위한 것이라는 점에서 유동자산도 1년내에 현금화가 가능한 자산으로 구성될 필요가 있다. 실제로 지방자치단체 복식부기회계기준에서는 유동자산을 1년내에 현금화가 가능한 자산으로 정의하고 이를 별도로 분류하고 있다. 그러나 유동자산에는 재고자산이 포함되고 이 재고자산중 일부는 1년내에 현금화가 실질적으로 곤란한 경우도 포함되어 있다(일 예로 미분양 토지). 따라서 유동자산에서 재고자산을 제외할 필요가 있다.

#### 4) 산 식

$$\text{유동비율} = (\text{유동자산} - \text{재고자산}) / (\text{유동부채} - \text{감채기금 잔액}) \times 100$$

유동자산: 현금및현금성자산+단기금융상품+유가증권+미수세금+미수금+  
단기융자금+선급금+미수수익+선급비용+미수지방교부세+  
미수재정보전금+미수조정교부금+미수보조금 - 재고자산

유동부채 = 미지급금+미지급비용+예수금+단기차입금+유동성장기부채+  
지방자치단체내 단기채

#### 5) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함

#### 자. 순자산비율

##### 1) 지표의 성격

순자산비율은 총자산 중에서 순자산이 차지하는 비율로 자산의 구조를 측정하는 지표라고 할 수 있다. 실제로 총자산에는 순자산 외에도 부채가 포함되어 있어 총자산 자체는 전부가 지방자치단체의 자산이라고 보기 어렵다. 따라서 전체 자산 중에서 지방자치단체의 자산이라고 할 수 있는 순자산의 비율을 산출함으로써 자산구조가 어느 정도 안정화되어 있는지를 판단할 수 있게 된다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

순자산 및 총자산의 개념은 현행 현금주의 회계에서는 사용하지 않는 순수 복식부기제도의 분류방식이라고 할 수 있다. 다만 현행 회계에서도 전체

재산과 부채에서 부채가 차지하는 비율로 유사한 정보를 산출할 수는 있다. 그러나 현행 회계에서의 재산은 현재 소유하고 있는 물품, 공유재산, 채권, 시설 및 기금에 대해서만 재산으로 인식하고 있어 미래 경제적 편익이 발생할 수 있는 자원들(일예로 미수금)이 제외되게 된다. 따라서 현행 회계에서 도출되는 정보는 오류가 발생할 개연성이 크게 된다.

### 3) 산 식

$$\text{순자산비율} = \text{순자산} / \text{총자산} \times 100$$

순자산: 재정상태보고서상의 순자산  
총자산: 재정상태보고서상의 총자산

### 4) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함

#### 차. 유동자산비율

##### 1) 지표의 성격

유동자산비율은 총자산에 대한 유동자산의 비율로 총자산 중에서 1년 이내에 현금화가 가능한 자산이 어느 정도인가를 나타내는 지표이다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

총자산 및 유동자산의 개념은 현행 현금주의 회계에서는 사용하지 않는

순수 복식부기제도의 분류방식이라는 점에서 현금주의에서는 생성되지 않는 정보이다.

### 3) 조항목

앞의 유동비율에서 기술한 것과 동일한 이유에서 유동자산중 재고자산을 제외할 필요가 있다.

### 4) 산 식

$$\begin{aligned} \text{유동자산비율} &= (\text{유동자산} - \text{재고자산}) / \text{총자산} \times 100 \\ \text{유동자산} &: \text{현금및현금성자산} + \text{단기금융상품} + \text{유가증권} + \text{미수세금} + \text{미수금} \\ &\quad + \text{단기융자금} + \text{선급금} + \text{미수수익} + \text{선급비용} + \text{미수지방교부세} + \\ &\quad \text{미수재정보전금} + \text{미수조정교부금} + \text{미수보조금} - \text{재고자산} \\ \text{총자산} &: \text{재정상태보고서상의 총자산} \end{aligned}$$

### 5) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함

#### 카. 고정자산비율

##### 1) 지표의 성격

고정자산비율은 총자산 중에서 고정자산이 어느 정도를 차지하고 있는가를 나타내는 자산의 구조에 대한 지표이다.

## 2) 현금주의 회계와의 차이점

총자산 및 고정자산 역시 현금주의에서는 도출할 수 없는 복식부기제도만의 분류방식이라고 할 수 있다.

## 3) 조정항목

지방자치단체 회계기준에서는 유동자산, 투자자산, 유형자산, 사회기반시설, 기타 비유동자산 등으로 분류하고 있어 고정자산을 별도로 분류하지 않고 있다. 다만 현행 분류방식에서 유동자산을 제외할 경우 대체로 고정자산으로 분류될 수 있기 때문에 고정자산은 유동자산을 제외한 나머지 자산을 모두 합한 자산으로 한다.

## 4) 산 식

$$\begin{aligned} \text{고정자산비율} &= \text{고정자산} / \text{총자산} \times 100 \\ \text{고정자산} &= \text{투자자산} + \text{유형자산} + \text{사회기반시설} + \text{기타 비유동자산} \\ \text{총자산} &= \text{재정상태보고서상의 총자산} \end{aligned}$$

## 5) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함

## 타. 현금수지비율

### 1) 지표의 성격

현금수지비율은 회계연도 기간동안에 현금의 유입과 유출의 차이를 나타

내는 지표로 자금수지를 계산하며, 각 활동별 현금수지를 통해 정부의 현금 잔액을 보다 구체적으로 파악할 수 있는 지표이다.

## 2) 현금주의 회계와의 차이점

현행 회계는 현금이 입·출금될 때 회계처리를 하게 되므로 현금수지비율의 결과는 복식부기제도의 그것과 큰 차이가 없다. 다만 복식부기제도 하에서는 출납폐쇄기한을 인정하지 않고 있기 때문에 이 기간동안에 이루어지는 현금의 입·출금 만큼 양자간에 차이가 발생하게 된다. 또 우리 나라의 지방자치단체 회계기준에서는 현금흐름표의 작성을 경상활동, 투자활동, 재무활동으로 구분하고 있기 때문에 각 활동별 재무정보를 산출할 수 있게 된다.

## 3) 산 식

현금수지비율 = 현금유출액/현금유입액 × 100

경상활동수지비율 = 경상활동으로 인한 현금유출액/경상활동으로 인한 현금유입액

투자활동수지비율 = 투자활동으로 인한 현금유출액/투자활동으로 인한 현금유입액

재무활동수지비율 = 재무활동으로 인한 현금유출액/재무활동으로 인한 현금유입액

## 4) 현행 지표와의 관계

재정 안정성 지표로 신규 포함



### 3. 효율성 지표의 항목 조정

#### 가. 재정계획운영비율

##### 1) 지표성격

지방재정계획상 투자사업계획의 실제예산반영정도를 나타내는 지표로, 지방재정계획의 사업비대비 당해회계연도 사업예산액의 비율로 측정하며 비율이 100%에 근접할수록 계획적인 재정을 운영하는 것을 의미하게 된다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

재정계획운영비율은 회계적인 측면의 고려라기 보다 재정계획과 예산과의 관계를 고려하는 지표라는 점에서 현금주의와 발생주의 회계간에 차이가 나타나지 않게 된다. 따라서 본 지표는 현행 현금주의 회계에서 사용하는 지표를 수정없이 이용할 수 있다.

##### 3) 산 식

$$\text{재정계획운영비율} = \frac{\text{최종사업예산액}}{\text{지방재정계획의 사업비}} \times 100$$

최종사업예산액: 당해 회계연도 최종예산의 사업예산총액  
 지방재정계획의 사업비: 당해 회계연도 전년도에 수립·확정한 중기지방재정계획의 사업예산총액

##### 4) 현행 지표와의 관계

현행 지방재정진단지표를 그대로 사용

## 나. 세입예산반영비율

### 1) 지표의 성격

지방세입의 예산반영정도를 나타내는 지표로, 당해연도 실제세입결산액 대비 세입예산액의 비율로 측정하며 비율이 100%에 근접할수록 세입예산의 계획적인 운용을 의미하게 된다.

### 2) 현금주의 회계와의 차이점

세입예산반영비율은 세입예산과 세입결산액의 관계를 통해 어느 정도 계획적으로 예산을 편성하고 이를 집행했느냐에 관한 지표로서 회계정보와는 직접적으로 관련이 없다고 볼 수 있다. 따라서 이 지표 역시 현금주의와 발생주의 간에 차이가 발생하지 않는다고 볼 수 있다.

### 3) 산 식

$$\text{세입예산반영비율} = \frac{\text{세입예산액}}{(\text{세입결산액} - \text{전년도이월액})} \times 100$$

세입결산액 : 당해 회계연도 세입결산액  
전년도이월액 : 전 회계연도에서 당해 회계연도로 이월된 금액

### 4) 현행 지표와의 관계

현행 지방재정진단지표를 그대로 사용

## 다. 고정장기적합율

### 1) 지표의 성격

고정장기적합율은 고정부채와 순자산이 고정자산에 어느 정도 투입되어 운용되고 있는 가를 측정하는 지표로 자산의 고정화정도를 나타내는 지표이다. 특히 정부회계에서의 고정장기적합율은 고정자산에의 투자정도에 대한 정보 및 투자재원의 상태 등을 판단할 수 있는 정보이다.

### 2) 현금주의 회계와의 차이점

고정장기적합율은 고정자산과 고정부채 및 순자산의 관계를 나타내는 지표로 현금주의에서는 생성할 수 없는 정보이다.

### 3) 조정항목

고정장기적합율은 고정자산과 고정부채 및 순자산의 관계를 통해 고정자산에 대한 투자재원에 대한 정보를 산출한다는 점에서 고정자산 및 고정부채중 투자재원과 밀접한 관계가 있는 항목을 중심으로 산출할 필요성이 있다. 이러한 인식을 기초로 할 때 고정부채중 퇴직급여충당부채, 장기선수수익 등 투자와 직접적으로 관계가 적은 항목은 제외될 필요가 있다.

### 4) 산 식

$$\text{고정장기적합율} = \frac{\text{고정자산} - (\text{고정부채} + \text{순자산} - \text{퇴직급여충당부채} - \text{장기선수수익})}{\text{고정자산} + \text{투자자산} + \text{유형자산} + \text{사회기반시설} + \text{기타 비유동자산}} \times 100$$

고정부채: 장기차입금+지방채증권

## 5) 현행 지표와의 관계

재정 효율성 지표로 신규 포함

### 라. 총자산증가율

#### 1) 지표의 성격

총자산증가율은 총자산이 당해연도에 얼마나 증가하였는가를 나타내는 비율로서 자치단체의 전체적인 성장규모를 측정하는 지표이다. 이러한 총자산증가율은 당기말총자산을 전기말총자산으로 나눈 값을 백분율로 환산한 후 100을 차감하여 순수한 증가율을 구하며 이는 전년도에 비해 당해연도 총자산이 얼마나 증가하였는가를 분석하는 지표이다.

#### 2) 현금주의 회계와의 차이점

총자산증가율은 회계실체가 투하된 총자산이 일정기간 동안 얼마나 증가하였는가를 나타내기 때문에 당해 회계실체의 전체적인 성장규모를 측정하는 지표가 된다. 일반적으로 기업의 경우 총자산이 증가한다는 의미는 활발한 영업활동과 투자활동을 영위하고 있다는 의미로 해석할 수 있으며, 이러한 활동은 현재의 경영성과 또는 미래성과에 대한 전망이 양호하다는 간접적인 증거로 해석할 수 있게 된다.

지방자치단체의 경우에도 기업과 마찬가지로 총자산이 증가한다는 것은 당해 지방자치단체가 활발한 행정활동과 투자활동을 영위하고 있다는 증거이며, 결과적으로 이러한 활동은 행정서비스성과의 증가로 나타날 가능성이 높기 때문에 총자산증가율은 상당히 의미 있는 지표가 될 수 있다. 다만 이러한 정보는 현행 현금주의 회계에서는 산출하는데 한계가 있으며 발생주의 회계에서 만이 가능한 정보이다.

### 3) 조정항목

공기업과 같이 자산재평가제도를 운영하게 된다면, 총자산증가율 산정시에는 자산재평가로 인한 재평가차액을 차감한 순증가분만을 반영하여 비율을 산정해야 할 것이나 우리 나라의 지방자치단체 복식부기제도에서는 자산재평가를 인정하지 않고 있기 때문에 이러한 조정과정은 필요하지 않다.

### 4) 산 식

$$\text{총자산증가율} = (\text{기말총자산} - \text{기초총자산}) / \text{기초총자산} \times 100$$

### 5) 현행 지표와의 관계

재정 효율성 지표로 신규 포함

#### 마. 순자산증가율

##### 1) 지표의 성격

순자산이 당해연도에 얼마나 증가하였는가를 나타내는 지표로 비율이 높을수록 재무안정성이 높다고 판단되는 지표이다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

순자산은 당기동안의 재정운영 결과를 나타내게 된다. 이는 단순히 현행 회계에서의 예·결산차액인 잉여금과 성격이 다르며 한해 동안에 어느 정도로 재정운영을 효율적으로 하였는지에 대한 판단기준이라고 할 수 있다.

### 3) 산 식

$$\text{순자산증가율} = (\text{기말순자산} - \text{기초순자산}) / \text{기초순자산} \times 100$$

기말순자산: 재정상태보고서의 현년도말 순자산

기초순자산: 재정상태보고서의 전년도말 순자산

### 4) 현행 지표와의 관계

재정 효율성 지표로 신규 포함

## 4. 회계책임 지표의 항목 조정

### 가. 자체수익증가율

#### 1) 지표성격

자체수익증가율은 자체수입의 연도간 증감상황을 나타내는 세입분석지표로, 전년도 자체수익결산액대비 당해 년도 자체수익결산액의 비율로 측정하며 비율이 높을수록 자체수익증수노력이 좋은 것을 의미한다.

#### 2) 현금주의 회계와의 차이

자체수익증가율은 현행 재정진단지표에서도 사용하는 지표로서(자체수입증가율) 당해년도의 자체수입과 전년도의 자체수입의 관계로서 측정하고 있다. 복식부기제도 하에서도 자체수입의 항목에서는 현행 현금주의회계와 차이가 없기 때문에 본 지표를 그대로 사용하여도 무방할 것으로 판단된다.

다만 복식부기회계제도에서는 현행의 수입과 수익을 구별하여 사용하고 있기 때문에 이에 대한 항목의 조정이 필요하다고 할 수 있다.

### 3) 산 식

$$\text{자체수익증가율} = \frac{\text{당해년도 자체수익결산액}}{\text{전년도 자체수익결산액}} \times 100$$

### 4) 현행 지표와의 관계

현행 재정진단 지표중 자체수입증가율지표를 사용하되 산정항목에서 수입이 아닌 수익으로 전환하여 사용.

## 나. 경상경비증감율

### 1) 지표의 성격

경상경비증감율은 경상경비의 년도간 증감상황을 나타내는 세출분석지표로, 전년도 경상경비결산액 대비 당해년도 경상경비결산액의 비율로 측정하며 비율이 낮을수록 경상경비의 절감효과가 높은 것을 의미한다. 이 경우 경상경비는 의무적 성격이 강한 경비로서 경상경비증감률이 낮을수록 경비 절감을 위하여 노력하였다고 볼 수 있다.

### 2) 현금주의 회계와의 차이점

경상경비의 산정에 있어 현행 현금주의회계와 복식부기 회계간에는 많은 차이가 발생할 수 있다. 일 예로 현행 회계에서는 물건비(지방자치단체 예

산편성지침의 200번대 항목)경우 대체로 운영비로 편성되며, 자산취득비(지방자치단체 예산편성지침의 400번대 항목)는 재산을 구입한 것으로 인식하여 운영비에서의 제외하고 있다. 그러나 복식부기제도 하에서는 취득가액이 30만원 이상일 경우에 한해 자산으로 인식하기 때문에 물건비에서 자산을 취득할 수도 있고 자산취득비가 운영비로 편성될 수도 있게 된다. 결과적으로 양자간의 관계는 산식에서는 동일할 수 있으나 그 결과에서는 많은 차이가 발생할 수 있다.

### 3) 산 식

$$\text{경상경비증감율} = \text{당해년도 경상경비} / \text{전년도 경상경비} \times 100$$

경상경비 항목: 인건비+운영비+상각비

### 4) 현행 지표와의 관계

현행 지표의 산식을 그대로 사용하지만 경상경비의 항목은 복식부기제도에 맞게 수정하여 사용.

## 다. 비용증감율

### 1) 지표의 성격

전년도와 당해년도간의 총비용을 비교함으로써 년도간 비용의 증가상황을 나타내며 지표값이 낮을수록 회계책임을 제고하기 위하여 노력한 것으로 볼 수 있다.



## 2) 현금주의 회계와의 차이점

현행 현금주의 하에서도 비용증감율을 산정할 수 있다. 그러나 앞에서 기술한 경상경비증감율과 동일하게 현금주의와 발생주의 간에는 비용의 산정 항목에서 차이가 발생하기 때문에 산정 결과에서는 양자간에 많은 차이가 발생할 수 있다.

## 3) 산 식

$$\text{비용증감율} = \text{당해년도 총비용} / \text{전년도 총비용} \times 100$$

## 4) 현행 지표와의 관계

신규 포함.

# 5. 비용 및 성과 지표의 항목 조정

## 가. 투자비비율

### 1) 지표성격

전체결산액중 투자사업비의 점유비를 나타내는 세출분석지표로, 세출결산액대비 사업비결산액의 비율로 측정하며 비율이 높을수록 투자사업에 비중을 두어 합리적으로 운영하는 것을 의미한다.

## 2) 현금주의 회계와의 관계

투자비비율은 현행 지방재정진단지표로도 이용되고 있으며 사업비와 세출결산액간의 관계로서 분석하고 있다. 이 경우 사업비를 투자비로 간주하여 분석하게 되나 이는 현행 회계에서 고정자산에 대한 분별력이 없기 때문에 전체 사업비를 대상으로 한 것으로 판단된다. 그러나 복식부기제도 하에서는 고정자산에 대한 별도의 분류가 가능하다는 점에서 고정자산에 대한 투자비와 비용간의 관계를 분석하는 것이 보다 정확한 정보로 판단된다. 다시 말해 고정자산증가액은 재정지출의 효과가 자본형성으로 나타나는 경비로 투자비의 개념에 보다 근접해 있다고 볼 수 있다. 결과적으로 투자비비율이 높을수록 지역주민의 행정수요에 부응했다고 볼 수 있다.

## 3) 조정항목

투자비비율을 고정자산 대 비용의 관계로 분석할 경우 기존에 이미 취득한 고정자산이 많을 경우 이 자산이 전체 분석결과에 영향을 줄 수도 있다. 따라서 당해년도의 투자액을 중심으로 분석할 필요가 있다.

## 4) 산 식

$$\text{투자비비율} = \text{고정자산증가액} / \text{총비용} \times 100$$

## 5) 현행 지표와의 관계

재정 효율성 지표로 신규 포함.

## 나. 자체수익회수율

### 1) 지표의 성격

자체수익이란 지방세수익과 지방세외수익으로, 이는 지방자치단체의 노력에 따라 어느정도는 징수율이 제고될 수 있는 수익항목들이라고 할 수 있다. 따라서 자체수익회수율은 지방자치단체에서 미수세금과 미수세외수입이 어느 정도 효율적으로 회수되고 있는가를 파악하는 지표로 회수비율이 높을수록 성과가 있는 것으로 판단할 수 있다.

### 2) 현금주의 회계와의 차이점

현행 회계에서의 재정진단시에는 체납세와 체납세외수입에 대하여 징수율을 분석하고 있다는 점에서 자체수익회수율은 체납세 및 체납세외수입의 징수율과 유사한 정보를 제공하게 된다. 다만 체납세 및 체납세외수입은 납부기한이 종료된 이후부터 발생하는데 반해 미수세금 및 미수금은 징수결의 시점부터 발생하게 되어 양자간에 차이가 있다. 결과적으로 본 지표는 현행 재정진단시에 사용하는 현년도와 과년도에 자세수입에 대한 징수율과 관련 있는 네 개의 지표를 하나로 한 것과 유사한 성격을 갖고 있다.

### 3) 산 식

$$\text{자체수익회수비율} = \frac{\text{미수자체수익 회수액}}{\text{미수자체수익 발생액}} \times 100$$

미수자체수익 항목: 미수세금+미수금

#### 4) 현행 지표와의 관계

성과 및 비용 지표로 신규 포함

#### 다. 지방세대손율

##### 1) 지표의 성격

복식부회계에서는 일부 채권에 대하여 대손충당금을 설정하도록 하고 있으며 이러한 대손충당금은 과거의 경험을 토대로 지방자치단체별로 설정하도록 하고 있다. 이러한 대손충당금은 지방세의 경우도 설정토록 되어 있는 바, 지방세대손율은 설정된 대손충당금중 어느정도가 실제 발생했는지를 판단하는 지표이다. 우리 나라의 지방재정 현실에서는 실제로 지방세의 증대가 대단히 어려운 상황에 있으며 이러한 과정에서 대손을 최소화하는 것은 지방세수 행정의 성과를 판단하는 지표가 될 수 있다는 점에서 본 지표값이 낮을수록 세수확보를 위한 노력을 양호하게 하고 있다고 판단할 수 있다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

현행 회계에서 대손충당금과 유사한 기능을 하고 있는 항목으로는 결손액 제도를 들 수 있다. 그러나 결손액은 행정집행 후 결과로서 나타나게 되는데 대손충당금은 채권이 발생했을 미리 기간별 손익으로 설정한다는 점에서 차이가 있다. 그리고 이러한 대손충당금은 과거의 경험을 토대로 설정되기 때문에 당기의 노력 여하에 따라 감소시킬 수 있는 부분이라고 할 수 있다.

### 3) 산 식

$$\text{지방세대손율} = \text{대손상각비(세목별)} / \text{지방세수익(세목별)} \times 100$$

### 4) 현행 지표와의 관계

성과 및 비용 지표로 신규 포함

#### 라. 인건비비율

##### 1) 지표의 성격

인건비 비율은 총비용에서 인건비가 차지하는 비중으로서 인건비비율이 낮을수록 재정운영의 성과가 높다고 볼 수 있다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

현행 회계에서도 인건비를 산정할 수 있다는 점에서 본 지표를 생성할 수는 있다. 다만 현행 지방자치단체예산편성지침서의 인건비 항목과 복식부기 제도상의 인건비 항목에서 차이가 발생하고 있고 또 비용을 산정하는 과정에서 차이가 있기 때문에 양자간에는 다른 결과가 도출되게 된다.

### 3) 산 식

$$\text{인건비비율} = \text{인건비} / \text{총비용} \times 100$$

#### 4) 현행 지표와의 관계

성과 및 비용 지표로 신규 포함

#### 마. 경상경비비율

##### 1) 지표의 성격

경상경비비율은 총비용중에서 의무적으로 지출해야 하는 경상경비와의 관계를 분석하는 지표로서 경상경비비율이 높을수록 재정운영의 경직도가 높고 그만큼 방만한 재정운영을 한다고 볼 수 있다.

##### 2) 현금주의 회계와의 차이점

현행 회계에서도 경상경비를 도출할 수 있으나 복식부기제도 하에서의 경상경비에는 현행 회계에는 없는 감가상각비가 포함된다. 따라서 현행 회계와 다른 결과가 도출되게 된다.

##### 3) 산 식

$$\begin{aligned} \text{경상경비비율} &= \text{경상경비} / \text{총비용} \times 100 \\ \text{경상경비} &= \text{인건비} + \text{운영비} + \text{상각비} \end{aligned}$$

#### 4) 현행 지표와의 관계

성과 및 비용 지표로 신규 포함

## 바. 감가상각율

### 1) 지표의 성격

감가상각율은 감가상각자산에 대한 감가상각비의 비율로 이 비율이 높으면 고정자산의 회수가 빠름을 나타내게 된다. 따라서 성과가 높게 나타난다고 하더라도 감가상각율이 높을 경우 상대적 성과의 저하를 의미하게 된다.

### 2) 현금주의 회계와의 차이점

감가상각비는 현금주의 회계에서는 사용하지 않는 발생주의회계의 과목이라는 점에서 현행 회계에서는 생성되지 않는 정보라고 할 수 있다.

### 3) 산 식

$$\text{감가상각율} = \text{감가상각비} / \text{감가상각자산} \times 100$$

감가상각자산 항목: 유형자산과 사회기반시설중 감가상각 대상 자산

비상각 자산: 토지, 도로, 입목

### 4) 현행 지표와의 관계

성과 및 비용 지표로 신규 포함

앞에서 기술한 내용을 종합하여 제시하면 <표 5-17>과 같다.

<표 5-17> 조정된 재정분석 지표 종합

유형	지표명	현행 지표와의 관계	재무제표와의 관계	지표간의 중요성 관계	비고
자주성	재정자립도	보완	2	기본	
	재정력 지수	채택	6	기본	
안정성	경상수지비율	보완	2	기본	
	세입세출총당비율	채택	5	보조	
	지방채상환비율	보완	5	기본	
	유동비율	신규	1	기본	
	부채비율	신규	1	기본	
	총수지비율	신규	2	기본	
	유동부채비율	신규	1	보조	
	고정부채비율	신규	1	보조	
	순자산비율	신규	1	기본	
	유동자산비율	신규	1	보조	
	고정자산비율	신규	1	보조	
	현금수지비율	신규	3	기본	
효율성	재정계획운영비율	채택	5	보조	
	세입예산반영비율	채택	5	보조	
	총자산증가율	신규	1	기본	
	자체수입증가율	보완	2	기본	
	고정장기적합율	신규	1	보조	
	순자산증가율	신규	4	기본	
회계책임	경상경비증감율	보완	2	보조	
	수익증감율	신규	2	기본	
	비용증감율	신규	2	기본	
비용 및 성과	투자비율	채택	5	기본	
	자체수익회수율	신규	2	기본	
	지방세대손율	신규	1	보조	
	인건비비율	보완	2	기본	
	경상경비비율	보완	2	기본	
	감가상각율	신규	1, 2	보조	

\* 현행 지방재정진단지표와의 관계는 수정없이 사용(채택), 수정 후 사용(보완), 새로운 지표(신규); 재무제표와의 관계는 재정상태보고서(1), 재정운영보고서(2), 현금흐름보고서(3), 순자산변동보고서(4), 세입세출결산서(5), 기타(6); 지표간의 중요성 관계는 각 유형별 지표 중 기본지표와 보조지표간의 관계를 의미한다.



## 제6장 요약 및 정책건의

### 제1절 요약

본 연구는 복식부기제도 도입을 전제로 지방자치단체의 재무상태와 운영성과, 자금수지상황 등을 합리적으로 분석하고 평가할 수 있는 재정분석지표를 정립하는데 그 목적이 있으며 이를 위해 재정상태보고서, 재정운영보고서, 현금흐름보고서 등 재무제표를 통해 추출할 수 있는 지표를 개발하고자 시도되었다.

이를 위해 정보산출의 영역을 안전성, 효율성, 회계책임성, 비용 및 재무성과 등으로 구분하고 이러한 영역에서 우리 나라 지방자치단체 복식부기제도를 기초로할 때, 각 영역별로 다음과 같은 정보가 제공될 수 있다는 인식에서 출발하였다.

- (1) 자주성 부문은 현행 지표를 사용하는 것이 바람직하며, 이들 정보는 현행 세입세출결산서에 의해 제공될 수 있다.
- (2) 안정성 부문은 현행 지표를 활용하되, 부채(채무) 및 유동성 측정 관련 정보는 발생주의 재무회계정보를 보강하는 것이 필요하다. 이들 정보는 세입세출결산서, 재정상태보고서(부채)에 의해 제공될 수 있다.
- (3) 효율성 부문은 주로 새로운 제도를 중심으로 지표를 조정하는 작업이 필요하다. 즉, 자원소비(예산/실적대비 지표), 자산관리 지표, 현금흐름 지표를 활용할 필요가 있다. 이들 정보는 예산결산보고서, 재정상태보고서(자산), 현금흐름보고서에 의해 제공될 수 있다.

- (4) 회계책임 부문은 현행 제도와 함께 발생주의회계정보를 보완하는 것이 필요하다. 즉, 운영자본(working capital), 운영상태(operating position), 자본시설(capital plant) 관련 지표를 활용할 필요가 있다. 이들 정보는 재정운영보고서, 재정상태보고서에 의해 제공될 수 있다.
- (5) 비용/성과 부문은 새로운 제도에서 특히 강조점이 두어지는 분야로 발생주의기초 하에서 생성되는 다양한 비용정보, 사회기반시설, 순자산 지표를 활용할 필요가 있다. 이들 정보는 재정운영보고서(비용), 재정상태보고서(자산), 순자산변동보고서에 의해 제공될 수 있다.

이러한 각 영역별로 적용 가능한 지표를 생성하기 위하여 다음과 같은 3단계의 과정을 통해 복식부기제도의 도입시 적용가능한 지표를 선정하였다.

- 첫째, 제1단계, 선행연구 및 주요 외국의 벤치마킹을 통해 재정상황을 분석할 수 있는 지표 선정
- 둘째, 제2단계, 선정된 지표가 갖고 있는 성격을 중심으로 지방자치단체에 적용가능성을 탐색
- 셋째, 제3단계, 지방자치단체에 적용가능한 지표를 우리나라에서 도입하고자 하는 복식부기제도에 비추어 실제로 적용할 수 있도록 산식을 조정

이러한 과정을 통해 우리 나라 지방자치단체에 적용 가능한 지표로 전체 41개 지표가 선정되었으며 이 중 재정자립도, 투자비비율, 경상수지비율, 유동비율, 부채비율, 경상경비증감율, 지방채상환비율, 차입금의존도, 총자산

증가율, 자체수입증가율 등의 지표가 산출정보에서 차이가 없는 중복지표이기 때문에 실질적으로는 29개의 지표가 최종적으로 선정되었다. 이러한 지표중 자주성과 관련된 지표는 재정자립도, 재정력지수이며, 안정성과 관련된 지표는 경상수지비율, 세입세출충당비율, 지방채상환비율, 유동비율, 부채비율, 총수지비율, 경상수지비율, 유동부채비율, 고정부채비율, 순자산비율, 유동자산비율, 고정자산비율, 현금수지비율 등으로 구성되었다.

한편 효율성과 관련된 지표는 재정계획운영비율, 세입예산반영비율, 고정장기적합율, 총자산증가율, 순자산증가율 등 5개의 지표이며, 회계책임과 관련된 지표는 자체수익증가율, 경상경비증감율, 비용증감율 등 3개의 지표로 구성되었다.

마지막으로 비용 및 성과와 관련된 지표는 투자비비율, 자체수익회수율, 지방세대손율, 인건비비율, 경상경비비율, 감가상각율 등 6개의 지표로 구성되었다.

이상의 결과를 바탕으로 선정된 각 지표를 우리나라 예산회계제도 및 복식부기제도에 적합하도록 산식을 조정하였고 그 결과를 종합하여 제시하면 다음과 같다.

<조정된 재정분석지표의 종합>

유형	지표명	현행 지표와의 관계	재무제표와 의 관계	지표간의 중요성 관계	비고
자주성	재정자립도	보완	2	기본	
	재정력 지수	채택	6	기본	
안정성	경상수지비율	보완	2	기본	
	세입세출충당비율	채택	5	보조	
	지방채상환비율	보완	5	기본	
	유동비율	신규	1	기본	
	부채비율	신규	1	기본	
	총수지비율	신규	2	기본	
	유동부채비율	신규	1	보조	
	고정부채비율	신규	1	보조	
	순자산비율	신규	1	기본	
	유동자산비율	신규	1	보조	
	고정자산비율	신규	1	보조	
	현금수지비율	신규	3	기본	
효율성	재정계획운영비율	채택	5	보조	
	세입예산반영비율	채택	5	보조	
	총자산증가율	신규	1	기본	
	자체수입증가율	보완	2	기본	
	고정장기적합율	신규	1	보조	
	순자산증가율	신규	4	기본	
회계책임	경상경비증감율	보완	2	보조	
	수익증감율	신규	2	기본	
	비용증감율	신규	2	기본	
비용 및 성과	투자비비율	채택	5	기본	
	자체수익회수율	신규	2	기본	
	지방세대손율	신규	1	보조	
	인건비비율	보완	2	기본	
	경상경비비율	보완	2	기본	
	감가상각율	신규	1, 2	보조	

\* 현행 지방재정진단지표와의 관계는 수정없이 사용(채택), 수정 후 사용(보완), 새로운 지표(신규); 재무제표와의 관계는 재정상태보고서(1), 재정운영보고서(2), 현금흐름보고서(3), 순자산변동보고서(4), 세입세출결산서(5), 기타(6); 지표간의 중요성 관계는 각 유형별 지표 중 기본지표와 보조지표간의 관계를 의미한다.

## 제2절 정책건의

우리나라의 지방자치단체 복식부기제도는 본격적 실시를 위해 그동안 많은 노력과 준비를 하여 왔다. 그러나 처음 시도하는 제도이기 때문에 준비과정에서 많은 시행착오를 겪은 바 있으며 그중 아직 해결되지 않은 과제로 복식부기제도가 누구를 위한 제도이며 또 어떤 정보를 산출할지에 대한 명확한 정의 및 범위가 설정되지 않았다. 이러한 인식에서 본 연구는 시작되었으며 주민을 비롯한 외부이용자들을 위한 회계정보의 산출을 위해 현금주의와 발생주의 회계에서 산출 가능한 재정분석지표를 설정하게 되었다.

그러나 우리나라의 복식부기제도에 비추어 지표가 설정되더라도 이를 효과적으로 이용하기 위해서는 다음과 같은 몇 가지 선행적으로 해결되어야 할 사항들이 발견되었다.

첫째, 비교가능성이 미흡하다는 점이다. 즉, 현재 발생주의 도입에 따라 재무제표를 생산하는 지방자치단체가 극히 제한적이어서 통계자료에 대한 비교가능성이 없다. 이러한 과도기로 인해 재정운영 성과 등에 대한 지표분석 결과는 주관적 판단이 필요하게 된다.

둘째, 장기과제로 지방자치단체의 재정운영결과를 측정할 수 있는 종합평가제도에 대한 연구가 필요하다. 즉, 5개 부문으로 되어있는 재정분석지표를 토대로 종합재정평가시스템을 구축할 필요가 있다. 예컨대, 외국의 신용평가기관에서 지방정부에 사용하는 평가제도를 도입함으로써 주관적인 평가에서 통계에 의한 객관적인 종합평가 결과가 산출되도록 재정분석모델을 마련하여야 한다.

셋째, 총수익 등 지표에 대한 명확한 정의가 필요하다. 즉, 총비용이 상각비를 포함하는 비용인지 또는 상각비를 제외한 총비용인지 그리고 안전성

부문의 경상수지비율에서 경상수익과 경상비용이 재정운영보고서상의 어떤 항목을 의미하는지 등 전체적으로 각 지표 항목에 대한 명확한 정의가 필요하다.

넷째, 잉여금이 발생주의에 의한 재정운영보고서 상의 운영차액인지, 아니면 단식부기에 의한 세입세출결산서의 현금잔액을 의미하는지 등 각 용어에 대한 구체적인 설명이 요구된다.

다섯째, 발생주의회계에 따른 정보 가운데 비용 및 성과정보의 제공이 매우 중요하다. 이것은 최근 정부가 정부활동에 대한 성과관리를 위해 성과주 의예산 및 프로그램예산제도의 도입과 밀접하게 관련된다. 따라서 중장기적으로는 객관적인 성과측정을 위한 기초적인 정보로서 비용 및 성과지표(예: 쓰레기톤당 처리비용, 화재출동건수 등)를 개발하는 것이 필요하다.

## 【참고문헌】

- 강인재, “지방정부의 예산과 회계의 연계에 관한 연구”, 『한국행정학보』, 제26권 제4호, 1992.
- 김홍래, “지방예산회계의 외국사례”, 『지방재정』, 2003년 제6호.
- 김 혁 외, 『알기 쉬운 정부회계』, 신영사, 2004.
- 김 혁, “정부사업별 순위가정보의 개선방안”, 『정부회계연구』, 2003.
- 박완규, “지방재정 평가모형의 개발 및 활용”, 『경제학연구』, 제41권 제3호, 1994.
- 박정수, “국민의 정부 지방재정정책평가와 개선방향”, 『자치공론』, 제2호, 2002.
- 배득중 · 강인재 · 신종렬, 『복식부기회계제도 도입, 적용에 관한 비용-편익 분석』, 한국행정학회, 2002.
- 안용식 · 이종수, “지방재정력 측정을 위한 모델개발과 FMS 컴퓨터 프로그램의 설계”, 『지방재정학보』, 제2권 제1호, 1997.
- 윤성식 · 이문영, 『공공재무관리』, 법문사, 2002.
- 윤영진, “정부회계의 재정보고체계 도입과제: 지방정부 복식부기제도의 도입을 중심으로”, 『행정논총』, 서울대학교 행정대학원, 제38권 제2호, 2000.
- 윤영진 · 임성일 · 원윤희, “발생주의 · 복식부기 하에서의 재정분석모형”, 『한국사회와 행정연구』, 제14권 제1호, 2003.
- 이경섭, 『정부회계와 감사』, 조세통람사, 1997.
- 이상용 편역, 『지방정부의 재정상황평가』, 1993.
- 강남구, 『발생주의 · 복식부기회계에 의한 2002 재정보고서』, 2003.

- 부천시, 『2002 회계연도 통합재정보고서』, 2003.
- \_\_\_\_\_, 『2003 회계연도 통합재정보고서』, 2004.
- 한국지방재정학회, 『재정분석·진단제도 등 재정평가계획수립에 관한 연구』, 2004.
- 한국지방행정연구원·성도회계법인, 『복식부기회계제도 시험적용기본보고서』, 2003.
- 한국지방행정연구원, 『지방재정진단의 실용적 실시방안』, 1997.
- 행정자치부, 『지방재정분석기법의 개선과 재정진단 실시방안』, 1999.
- 행정자치부, 『복식부기도입연구용역 및 시험적용결과보고』, 2002.
- 筆谷 勇, 『公會計原則の解説』, 東京: 中央經濟社, 1998.
- 地方自治協會, 『自治體の財政經營化と診斷』, 東京: 學陽書房, 1988.
- 일본공인회계사협회, 『公會計委員會研究報告 第1號, 公會計原則(試案)』, 1997. 9.
- Berne, Robert and Richard Schramm, *The Financial Analysis of Governments*, Prentice-Hall, 1986.
- CIPFA, *Code of Practice on Local Authority Accounting in the United Kingdom 2000*.
- GASB, *GASB Statement No. 34*, 1999.
- Groves, Sanford M. & Valente, Maureen Godsey, *Evaluating Financial Condition : A Handbook for Local Government*, ICMA, 1994.
- HM Treasury, *Resource Accounting Manual*, 2001.
- HM Treasury, *Managing Resources: Analysing Resource Accounts*, 2001.



- Hay, Leon E, & Wilson, Earl E, *Accounting for Governmental and Nonprofit Entities*, Irwin, 1995.
- IFAC PSC, *Government Financial Reporting : Accounting Issues and Practices*, 2000. 5.
- IFAC PSC, *Implementing Accrual Accounting in Government: The New Zealand Experience*, 1994. 10.
- Mikesell, John L., *Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector*, 1995.
- OECD PUMA, *Accrual Accounting and Budgeting Practices in Member Countries : Overview*, 2000. 11.
- Vishwanath, T. & Kaufmann, D., *Towards Transparency in Finance and Governance*, The World Bank, 1999.

## 【Abstract】

### Establishing Indicators for Analysing Local Public Finance in Accrual and Double-Entry Bookkeeping Accounting System

The purpose of this study is to develop indicators to analyze the financial position, operational results and cash flow, etc. based on the accrual and double-entry bookkeeping accounting system.

This research attempts to develop indicators from the statement of financial position, the operating statement and the statement of cash flow and so forth.

In order to meet this purpose, the intended information is divided into five groups: independence, stability, efficiency, accountability, and performance in local public finance.

The intended information from each group is as follows:

- (1) *Independence information.* The information comes from the statement of budgetary-actual settlement, based on the present cash basis of accounting system. Therefore to obtain the information, the present indicators can be used.
- (2) *Stability information.* The information is primarily

composed of debts and assets, coming from the statement of budgetary-actual settlement and the statement of financial position.

- (3) *Efficiency information.* The information consists of resources, assets and cash flow, taken from the statement of budgetary-actual settlement, the statement of financial position and the statement of cash flow.
- (4) *Accountability information.* The information is mainly made up of working capital, operating condition of assets and capital plant, taken from the statement of budgetary-actual settlement and the operating statement.
- (5) *Performance information.* The information is composed of expense and net assets, coming from the statement of financial position and the operating statement.

Based on the analysis of the present financial situation, indicators used in the private sector and benchmarking of foreign countries, this study developed the following indicators.

In the process, this study focused on the features of public accounting, application of indicators and inclusion of both accrual and cash information.

- (1) *Independence indicator.* Fiscal autonomy index (Ratio of self-financed), fiscal capacity index
- (2) *Stability indicator.* Current balance ratio, balance ratio of revenue to expenditure (budgetary balance ratio, overall

fiscal balance ratio), debt service ratio, liquidity ratio, debt ratio, fixed debt ratio, net assets ratio, current assets ratio, fixed assets ratio, cash balance ratio

- (3) *Efficiency indicator.* Financial planning-operation ratio, revenue budget realization ratio, fixed assets to net worth and fixed liability, change in total assets, change in net assets, change in self-financed revenue
- (4) *Accountability indicator.* Change in own revenue, change in current expense, change in expenses
- (5) *Performance indicator.* Investment expenditure ratio, collection ratio of own revenue, uncollected ratio of local tax, personnel expenses ratio, current expenses ratio, depreciation ratio, etc.

## 【부 록】 부천시 사례연구

### 제1절 지표적용의 개요

부천시는 발생주의회계에 의해 2003년도 통합재무제표를 생성하였다. 통합재무제표는 일반회계, 기타특별회계, 기금, 지방공기업특별회계 등 4개 회계에 26개의 회계실체가 있으며, 이들 회계별 재무제표 산출과 결합재무제표인 통합재무제표를 산출하였다.

2001-2002년의 재무제표는 행정자치부에서 발표된 재정의 건전성과 효율성에 중점을 둔 자주성, 안정성, 생산성, 노력성의 4개 지표를 대입하여 분석하였고, 2003년도 재정분석은 시범운영과정에서 연구된 지표를 대입하여 재정을 분석하였다.

분석결과 전기보다는 당기의 재정분석이 다양화되었으며, 실무적인 관점에서 발생주의 도입에 따라 제공되는 정보의 질이 향상되었으며 정보의 양도 많아졌다. 특히 재정의 자주성, 안정성, 효율성, 노력성, 생산성의 5개 항목으로 구분된 것은 주민에게 1회계연도의 재정분석 결과를 체계적으로 알릴 수 있는 계기가 되었다. 그러나 일부 지표는 단식부기자료와 혼합 사용하고 경상적 경비와 자산성격의 경비를 현실적으로 구분하기 어려운 점도 있었다.

본 자료는 부천시의 2003년도 회계결산서를 참고로 작성하였으며 본고의 순서는 5개 지표의 분야별 대입결과와 개선방향 순으로 서술한다. 다만, 이 과정에서 재정지표를 시험적용하는 수준에서 이루어졌기 때문에 현행 예산회계체제 내에서만 생성되거나 또는 생성 가능한 지표의 경우는 생략하고 적용하였다.

## 제2절 부천시 재정분석지표의 적용결과

### 1. 재정자주성 분석

재정의 자주성은 재정자립도로 측정되며 부천시 자주성을 분석하면 다음과 같다.

2003 회계연도 부천시의 통합재무제표를 기초로 한(일반회계, 기타특별회계, 기금, 공기업특별회계) 재정자립도는 [지방세수익+세외수익(경상적+임시적)/총수익=재정자립도 1,990억원+3,440억원/8,089억원=67.1%] 67.1%로 나타나고 있으나, 타 시·군에서 통합재정현황을 발표하지 않으므로 비교가능성이 없다. 그러나 부천시 재정규모의 68%를 차지하는 일반회계 재정자립도가 66.1%로 상당히 높은 지수를 나타냄으로써, 통합재무제표의 지표로도 250개 지방자치단체 중 상당히 높은 재정자립도를 유지하고 있다고 볼 수 있다. 재정자립도가 높을수록 재정기반의 안전성과 행정활동의 자율성이 있다고 볼 수 있다.

### 2. 재정안전성 분석

재정의 안전성부분은 총수지비율, 경상수지비율, 지방채상환비율, 유동비율, 부채비율 등 총 12가지 항목으로서 부천시의 재정안정성을 나타낸다고 볼 수 있다.

(1) 총수지비율은 (총비용/총수익×100 : 4,008억원/8,093억원×100

=49.5%) 재정운영 수지가 얼마나 효과적으로 관리되고 있는가를 나타내고 있는 지표로서 부천시의 경우 49.5%를 나타내고 있다.

- (2) 경상수지비율 [경상비용/경상수익(경상세외수익+지방교부세+재정보전금) $\times 100$  :  $4,008\text{억원}/2,879\text{억원}\times 100=139\%$ ] 은 경상적 수익으로 의무적 성격이 강한 경상경비를 충당하는 정도를 나타내는 지표로서 부천시는 139%로서 재정운영의 건전성이 높다고 할 수 있다.
- (3) 지방채상환비율(최근4년간 평균지방채상환액/최근4년간 평균 총수익 $\times 100$  : 부천시는 복식부기도입 통합결산이 2002-2003년이므로 최근 2년간으로 산출하면, 평균 지방채상환액 288억원(2002년 301억원/2003년도 274억원) 최근 2년간 평균수익 6,802억원으로 지방채상환비율이 4.2%를 나타내고 있다. 본 지표는 총수익에 대한 채무부담의 비율을 나타내는 지표로서 비율이 높을수록 재정운영에 부담을 주어 재정운영의 건전성을 해친다고 볼 수 있으나, 부천시는 현재 비율이 낮아 지방채상환비율은 양호하다고 볼 수 있다.
- (4) 부채비율(총부채/순자산 $\times 100$ )은 재무구조를 측정하는 가장 중요한 지표이다. 부천시는 총부채가 1,402억원이고 순자산이 5조1,610억원으로서 부채비율이 2.718%를 나타내고 있다.
- (5) 유동부채비율(유동부채/총부채 $\times 100$ )은 유동부채가 총부채에서 차지하는 비율을 나타내는 지표이다. 부천시는 유동부채가 247억원이고 총부채가 1,402억원로서 유동부채비율이 17.6%를 나타내고 있다.
- (6) 고정부채비율(고정부채/총부채 $\times 100$ )은 고정부채가 총부채에서 차지하는 비율을 나타내는 지표로서 자본구성의 안정성을 나타내는 지표이다. 부천시는 고정부채가 1,155억원이고 총부채가 1,402억원으로 고정부채비율이 82.4%를 나타내고 있다.

- (7) 유동비율(유동자산/유동부채×100)은 유동부채에 대해 유동자산이 차지하는 비율로서 1년 이내에 지불해야 할 부채로서 기간 내에 변제할 수 있는지 여부를 측정하는 지표이다. 부천시는 유동자산이 7,114억원이고 유동부채 247억원으로서 2,880%이다. 일반기업체에서는 200% 이하는 양호하다는 판단자료로 활용하나 공공기관의 특성상 새로운 기준지표가 설정되어야 할 것이다.
- (8) 순자산비율(순자산/총자산×100)은 총자산중에 순자산이 차지하는 비율로 재정의 안정성을 측정하는 지표이다. 부천시는 순자산 5조1,610억원이고 총자산 5조3,012억원으로서 순자산비율이 97.3%를 차지하고 있다.
- (9) 유동자산비율(유동자산/총자산)은 총자산에 대한 유동자산의 비율로 총자산 중에서 1년 이내에 현금화가 가능한 자산이 어느 정도인가를 나타내는 지표이며, 고정자산비율(고정자산/총자산)은 총자산 중에서 고정자산이 어느 정도를 차지하고 있는가를 나타내는 지표이다. 부천시는 유동자산비율 13.41%이며 고정자산비율 86.5%를 나타내고 있다.
- (10) 현금수지비율은 회계연도 기간동안에 현금의 유입과 유출의 차이를 나타내는 지표로 자금수지를 계산한다. 즉, 각 활동별 현금수지를 통해 부천시의 현금잔액을 보다 구체적으로 파악할 수 있는 지표이다. 분석 결과 부천시의 현금수지비율은 행정활동으로 인한 현금수지비율은 61.2%, 투자활동으로 인한 현금수지비율은 80.3%, 재무활동에 의한 현금수지비율은 57.7%, 기업형 활동으로 인한 현금수지비율은 86%를 나타내고 있다. 한편 총현금수지비율은 71.6%로서 아주 양호한 수준을 보이고 있다.



### 3. 재정효율성 분석

재정운영의 효율성은 자산 및 수익을 얼마나 효율적으로 사용하고 수익 증가 또는 비용절약을 위해 지방자치단체가 얼마나 노력하고 있으며 부천시 가 공공서비스를 산출하기 위해 자원을 얼마나 생산적으로 운용하는가를 판단하기 위한 것이다. 재정운영의 효율성을 분석하기 위하여 고정장기적합율, 총자산증가율, 순자산증가율 등 3가지 지표를 적용하였다.

- (1) 고정장기적합율은 고정부채와 순자산이 고정자산에 어느 정도 투입되어 운용되고 있는가를 측정하는 지표이다. 부천시는 고정자산 4조 5,898억원이고 고정부채 1,155억원, 순자산 5조1,610억원으로 87%의 고정장기적합율을 나타내고 있다.
- (2) 총자산증가율  $[(\text{기말총자산} - \text{기초총자산}) / \text{기초총자산} \times 100]$  은 당해 연도 총자산이 얼마나 증가했는가를 나타내는 지표로서 부천시의 전체적인 성장규모를 측정하는 지표이다. 기말총자산이 5조3,012억원이고 기초총자산 4조9,267억원으로서 총자산증가율은 7.6%를 나타내고 있다.
- (3) 순자산증가율  $[(\text{당기순자산} - \text{전기순자산}) / \text{전기순자산} \times 100]$  은 당해 연도에 순자산이 얼마나 증가했는가를 나타내는 지표로서 비율이 높을수록 재무안정성이 높다. 부천시는 당기순자산이 5조1,610억원이고 전기순자산 4조7,644억원으로서 순자산증가율이 8.3%를 나타내고 있다.

#### 4. 회계책임성 분석

회계책임은 지방자치단체가 자산을 적정하게 관리하고 있는지, 법적 한계를 준수하고 있는지 등에 관한 지표로서 부천시의 경우 경상경비증감율, 수익증감율, 비용증감율 등 3개의 지표를 적용하였다.

- (1) 경상경비증감율(당기 경상경비/전기 경상경비×100)은 경상경비(인건비+운영비+상각비)가 의무적 성격이 강한 경비라는 점에서 경상경비증감률이 낮을수록 경비절감을 위해 노력했음을 표시하는 지표이다. 부천시는 당기 경상비가 2,333억원이고 전기 경상비가 2,464억원으로서 5.6%가 감소되어 경비절감을 위하여 상당히 노력하고 있는 것으로 나타났다.
- (2) 수익증감률(당해연도총수익/전년도총수익×100)은 지방세수익과 경상세외수익이 자체수익의 주요 세원으로서 지표 값이 높을수록 생산성이 향상되는 지표이다. 부천시의 경우 당기 총수익은 8,089억원이고 전기 총수익은 5,515억원으로서 수익증감률이 147%로 상당히 높은 수익률 향상을 나타내고 있다.
- (3) 비용증감율[당기비용(인건비+운영비)/전기비용×100]은 지표 값이 낮을수록 생산성이 향상된 것으로 나타나는 지표이다. 부천시의 경우 당기비용이 2,019억원이고 전기비용이 1,805억원으로서 비용증가율이 11.9%를 나타나고 있어 비교적 높은 비용증가율을 나타내고 있다.

## 5. 비용 및 성과지표

비용 및 성과지표는 주어진 행정활동의 목표나 목적에 대하여 그것을 실제 구체적으로 달성한 정도 및 이를 위한 투자비용 정도를 의미하는 것이다. 비용 및 성과지표와 관련하여 부천시의 경우 투자비비율, 인건비비율, 경상경비비율, 자체수익회수율, 지방세대손율 등 5개의 지표를 적용하였다.

- (1) 투자비비율  $[\text{고정자산증가액}/(\text{총비용}+\text{자산증가액})\times 100]$  에서 고정자산증가액은 재정지출의 효과가 자본형성으로 나타나는 경비로 투자비비율이 높을수록 지역주민의 행정수요에 부응했다고 볼 수 있다. 부천시는 고정자산증가액이 1,659억원이고 총비용 4,008억원, 자산증가액 3,745억원으로서 투자비비율이 21.4%로서 주민요구에 부응하는 행정을 운영하였다고 볼 수 있다.
- (2) 인건비비율(인건비/총비용 $\times 100$ )은 총비용에서 인건비가 점하는 비율을 나타내는 것으로 인건비 비율이 높을수록 재정운영의 탄력성이 낮다고 볼 수 있다. 부천시의 경우 인건비가 906억원이고 총비용이 4,008억원으로서 인건비비율은 22.6%를 보이고 있다.
- (3) 경상경비비율(경상경비/총비용 $\times 100$ )은 총비용에서 경상경비가 차지하는 비율로서 경상경비비율이 높을수록 재정운영의 경직도가 높다는 것을 나타내는 지표이다. 부천시의 경우 경상경비 2,333억원(인건비+운영비+상각비)이고 총비용 4,008억원으로서 경상경비비율이 58.2%를 나타내고 있다.
- (4) 자체수익회수비율(미수자체수익 회수액/미수자체수익 발생액 $\times 100$ )은 미수세금과 미수금이 어느 정도 효율적으로 회수되고 있는가를 파악하는 지표이다. 회수비율이 높을수록 효율성이 높다고 판단할

수 있는 지표이다. 부천시의 경우 미수자체수익 회수액은 101억원 이고 미수자체수익 발생액 138억원으로 자체수익회수비율이 73.2%로 비교적 높게 나타났다.

- (5) 지방세대손율(대손상각비/지방세수익×100)는 지방세 징수가능성이 거의 없는 상황에 대처하기 위한 것으로서 지표 값이 낮을수록 세수확보가 양호한 것으로 나타나는 지표이다. 부천시는 대손상각비가 123억원 이고 지방세수익 1,990억원으로서 지방세대손율이 6.2%로 나타났다.

이와 같은 재정분석지표의 시험적용 결과에 의하면 다음과 같은 몇 가지 사항을 발견할 수 있다.

우선, 자주성 부문에서 재정자립도는 실무적으로 유용한 재정지표로 생각되며 이외에도 재산과세비율을 지표에 추가하는 것을 검토할 필요가 있다. 재산과세비율의 경우 취·등록세가 광역자치단체의 세목이므로 기초자치단체의 재산과세수익과 광역자치단체의 재산과세수익으로 나누어 분석하면 지방자치단체 특성에 맞는 재산과세비율이 나타날 것으로 생각된다.

둘째, 안정성부문은 지방자치단체를 종합적으로 평가하는 가장 중요한 지표라고 생각되며 발생주의에서 현재 지표를 대입하여 산출하는데 어려움이 없다고 생각된다. 데이터 작성시 2개년 이상 요구되는 자료는 행정자치부에서 별도 지침 시달이 요구된다.<sup>29)</sup>

셋째, 재정의 효율성, 회계책임, 비용 및 성과 부문은 발생주의 도입으로 현재 단식부기 재정분석보다 더욱 세밀하고 체계적인 분석이 가능한 부문이라고 판단된다. 다만, 경상적 경비를 현재 실무적으로 구분하기가 어려우며, 복식부기회계제도가 본격적으로 도입되기 전까지는 대안이 개발되어야 할 것이다.

29) 발생주의회계 도입 초기에 전기 자료가 없는 지방자치단체에 대해서는 단식부기에 의한 결산자료를 한시적으로 사용할 수 있도록 하는 등 필요한 조치를 마련하는 것이 필요하다.

**복식부회계제도의 도입에 따른  
지방재정분석지표 설정방안**

---

---

발행일 : 2004년 12월 31일

발행인 : 김 홍 래

발행처 :

서울특별시 서초구 서초동 1552-13

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 한국 행정DB센터

Tel. 02)2269-7206

<http://www.admindb.co.kr>

인쇄처 : 현대에드컴

Tel. 02)2275-8125

E-mail: [hprint@empal.com](mailto:hprint@empal.com)

---

\* 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.  
ISBN 89-7865-274-3 93350

