

국가회계 2단계 도약을 위한 제언

국가회계재정통계센터 동향

국가회계제도 동향

해외 동향

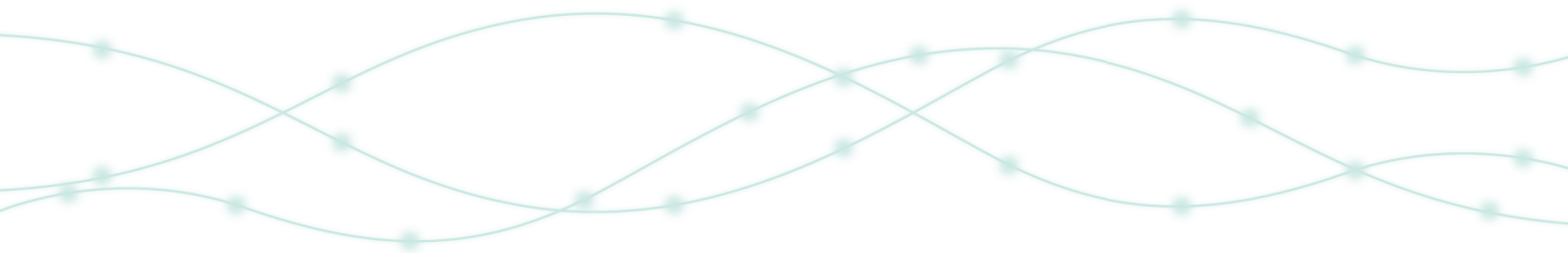
오피니언

IPSASB 회의참관 후기



재정건전성 제고를 위한 발생주의의 도입과 국가회계제도의 선진화  
국가회계재정통계센터가 선도합니다.





## Contents

국가회계 2단계 도약을 위한 제언

국가회계재정통계센터 동향

국가회계제도 동향

해외 동향

오피니언

IPSASB 회의참관 후기

공지사항

## 01

## 국가회계 2단계 도약을 위한 제언



김완희\_ 국가회계재정통계센터 소장

회계는 경제적 활동의 결과를 체계적으로 기록·분석하여 의사결정의 질을 높일 수 있는 유용한 정보를 생산하는 기능을 담당한다. 따라서 기록 및 분석대상인 경제적 활동이 복잡해질수록, 혹은 지원대상인 의사결정상황이 고도화될수록 회계도 이에 상응하여 정교하게 발전하여 왔다.

1997년말 외환위기를 겪은 우리나라는 민간부문의 구조개혁을 단행함과 더불어 국가재정의 건진성에 대해서도 본격적인 고민을 하게 된다. 이러한 고민의 결실로 참여정부 들어 4대 재정개혁의 일환으로 국가회계에 발생주의 방식의 도입을 결정하게 된다. 뉴질랜드를 비롯하여 재정위기를 극복한 여러 나라들이 민간의 경영기법을 공공부문에 적용하였는데 회계 역시 민간기업이 사용하는 발생주의를 적용한 것을 벤치마킹한 것이다. 이후 10여년간의 논의와 준비기간을 거쳐서 2007년도에 발생주의 도입근거법인 국가회계법이 제정되고 2009년에는 국가회계기준이 마련되어 본격적으로 발생주의 회계제도가 국가재정의 전반에 시행되었다.

2010년에는 국가회계제도의 성공적 정착을 위한 전문적인 연구·조사 기관으로 국가회계재정통계센터(당시 ‘국가회계기준센터’)를 설립하였는데 국가회계기준의 정비, 중앙관서 재무제표 및 국가통합재무제표의 작성 지원, 국가회계정보의 활용방안 연구 및 홍보 등을 주요 기능으로 활발한 활동을 이어가고 있다.

이러한 일련의 노력의 결실로 2012년도에는 드디어 2011회계연도 발생주의 재무제표를 법적기한에 맞추어 차질 없이 국회에 제출하는 성과를 거두었다. 발생주의 재무제표를 작성하는 과정에서 사회간접자본 등 다양한 국고자산에 대한 재조사와 자산재평가를 실시하여 국가의 자산 현황 및 금액의 완전성을 제고하였다. 또한 공무원 및 군인연금의 충당부채 등 종전 현금주의에서 파악할 수 없었던 부채를 추가로 발굴하고 측정·공시함으로써 국가재정의 지속가능성 평가에 필수적인 새롭고 획기적인 정보를 제공하였다.

또 한 가지 빼놓을 수 없는 중요한 부수적인 효과는 국가 및 지방공무원들에게 회계의 중요성을 인식시켰으며, 결산 및 회계담당 공무원들의 회계역량을 강화하였다는 것이다. 연중 수차례에 걸친 관련 교육의 실시, 전년도 오류사례집 배포, 민간 결산지원단의 지원 외에도 감사원의 체계적이고 꼼꼼한 결산검사도 큰 공헌을 하였다고 할 수 있다.

이제 국가회계는 제2단계로의 도약을 앞두고 있다. 지난 3년여 동안 새로운 방식으로 산출한 정보의 신뢰성 제고에 주력하였다고 하면 이제는 해당 정보의 활용성 증대를 논하여야 할 시점이 되었다. 발생주의 재무제표가 처음 공시되었을 당시에는 고도의 전문성과 숙련을 요하는 작업을 단기간 내에 차질없이 완수하였다는 점에서 국내외의 관계자로부터 많은 찬사를 받았지만, 이 단계에 머무를 수만은 없을 것이다.

이제는 어렵사리 생산된 정보의 활용을 향한 첫걸음을 내딛을 시점이 되었다고 할 수 있다. 이를 위하여 국가회계정보의 활용가능성을 확대하기 위하여 보강하여야 할 정보의 질적 속성을 검토하고 대응방안을 생각할 필요가 있다.

우선 국가회계정보의 이해가능성(understandability) 제고가 필요하다. 국가공무원, 국회, 시민단체, 학계 등 주요 정보이용자들은 현재의 발생주의 국가재무제표에 대하여 복잡하고 방대하기는 한데 한 눈에 이해할 수가 없다는 평을 하고 있다. 국가살림살이의 공공적인 특성상 민간기업에서 널리 사용하는 당기순이익, 부채비율 등의 개념을 직접 적용하는 것이 불가능하고 다른 국가들의 정보도 비교가능성 및 접근가능성이 제한되어 있다는 점 등이 주요 이유이다. 향후, 공공성의 특성을 반영한 핵심 재무지표의 발굴, 타국의 비교가능정보 수집을 포함하여 이들 정보들을 국민이 쉽게 이해할 수 있는 수준에서 설명할 수 있어야 할 것이다. 이후 공공데이터에 대한 접근성을 높여서 정보이용자들이 정보수요에 맞게 자료를 검색하고 가공할 수 있는 환경을 조성하여 자발적인 정보 활용가능성 확대를 도모할 수 있을 것이다.

둘째는 목적적합성(relevancy)의 제고이다. 목적적합성을 높이기 위해서 거시적 차원에서 국가재정의 지속가능성, 미시적 차원에서 국가재정사업의 효율성·효과성 평가 및 예측에 도움을 주는 정보의 산출이 필요하다. 재정 지속가능성 평가와 관련하여 공무원·군인연금의 총당부채의 계상 외에도 기타 공적연금에 대하여 필수보충정보로 연금총당부채를 공시하는 방안의 적합성도 검토하여야 할 것이다. 국가재정사업 평가를 위해서는 현재 재정운영표에서 공시하고 있는 프로그램원가의 활용이 필수적이다. 프로그램원가는 현금주의에 의한 지출항목 외에 감가상각비 등을 포함한 발생주의에 의한 포괄적인 원가정보(full costing)를 제공하고 있으므로 해당 사업의 평가를 위한 핵심적인 기초 자료를 제공한다.

현재 국가회계재정통계센터는 국가회계 발전의 2단계 진입을 위한 두 가지 방향성을 설정하고 내외부 연구진을 활용하여 기초 연구를 진행하고 있다. 지난 10월 17일 『국가회계 재무정보 활용방안』 심포지움을 통해서 국가회계의 재무회계 측면과 관리회계 측면의 두 주제를 다루었다. 우선, 재무회계 측면에서 ‘현행 국가결산보고서가 분량과 범위가 방대하며 상당한 수준의 전문적 지식이 있어야 이해가 가능하다’는 지적이 있었으며, 대안으로 ‘국가결산 개요’ 부분에서 국민들이 이해하기 쉬운 서술적 방식으로 분석정보를 제공하는 방안이 필요하다는 것이 제시되었다. 관리회계 측면에서는 현재 정책사업(프로그램)별로 집계되고 있는 원가정보를 의사결정단위인 단위사업 혹은 세부사업으로 집계수준을 고도화하고 동시에 산출물(output)단위로 집계하여 이른바 재정사업의 단가(cost of unit) 정보를 제공하는 것이 필요하다는 제언이 있었다.

2015년에는 이러한 제언을 구체화하고 실행가능한 대안을 제시하기 위한 본격적인 연구에 착수하게 될 것이다. 다양한 해외 사례를 수집하여 우리나라의 상황에 적합한 모델을 만들고 관련 전문가들의 의견을 취합하고 실제 현장에 모의 적용하는 일련의 과정을 거치게 될 것이다. 국가회계분야의 자료들이 대부분 일반인들이 접근하기 어렵고 관련 학자들 및 문헌도 제한적이어서 연구 및 후속작업에 상당한 어려움이 예상되지만 관·산·학을 아우르는 여러 분야에서 개척의 모험심과 애국의 열정이 넘치는 관계자들의 따뜻한 관심과 참여로 발전 2단계 도입이 성공할 것임을 확신한다.

## 02

## 국가회계재정통계센터 동향

## 1 특정사업분야의 원가정보 분석 및 활용 T/F 개최 (7월~9월)

최근 원가정보의 활용방안에 대한 관심이 증대되고 있으나, 현재 산출되는 원가정보는 성과평가와의 연계가 어려워 원가활용이 미흡한 실정이다. 이에 원가활용방안 모색을 위한 연구진행이 필요하여 국가회계재정통계센터에서는 재정사업 중 특정사업에 대한 원가정보를 분석하고 활용방안을 모색하는 연구를 진행하였다.

연구는 특정사업의 원가분석, 원가와 성과의 연계분석 두 가지 방향으로 진행되었는데, 특정사업 선정 및 원가분석은 재정사업 중 영유아 양육지원사업을 선정하여 원가를 분석하고, 원가를 성과와 연계시키기 위하여 현행 프로그램 단위의 원가집계대상을 세부사업 단위로 원가를 재산정하였다.

원가와 성과의 연계분석은 영유아 양육지원사업에 대한 원가정보를 성과지표에 활용가능한지 여부를 검토하고, 원가정보를 활용한 새로운 성과지표를 재정사업 자율평가보고서와 성과보고서에 반영하는 것을 제안하였다.

‘특정사업분야의 원가정보 분석 및 활용’ 연구는 국가회계재정통계센터 및 민간전문가로 구성된 T/F를 구성하여 진행되었다. T/F위원으로 전중렬 교수(서울과학기술대학교), 김봉환 교수(서울대학교), 김문현 교수(서울 외국어대학교), 박성동 국장(중앙공무원 교육원), 윤현석 사무관(기재부), 김주희 연구관(감사원), 이재정 부장(dBrain시스템)이 참여하였으며, 2014년 7월부터 2014년 9월까지 총 4차에 걸쳐 개최되었다.

### ▶ 제1차 특정사업선정을 위한 T/F회의 (국가회계재정통계센터 대회의실, '14.7.31)

1차 회의의 주요 논의사항은 사업선정기준과 연구의 제약사항에 관한 사항이었다. 국가회계재정통계센터의 연구진은 사업선정기준을 마련하여 정부나라살림(예산안)의 12대 분야 중 일자리사업, 고속도로건설사업 등 6개 후보사업을 제시하였고, 이 중 하나의 사업을 선정하기 위한 요건으로 '사업선정 시 고려할 제약사항'에 대하여 논의하였다.

T/F에서 논의된 '사업선정시 고려할 제약사항'으로 d-Brain 시스템에서 원가산출이 어려운 연계기관과 지속적인 자료수집이 어려운 조직개편 대상 부처가 수행하는 사업은 제외시키고, 세부사업, 단위사업 등의 수가 많지 않은 사업으로 선정하여 연구기간의 제약 및 자료수집의 용이성을 고려하기로 합의하였다. 이에 '사업선정 기준' 및 T/F에서 논의된 '사업선정시 고려할 연구의 제약사항'에 대한 의견이 반영되어 "영유아 양육지원사업"을 원가분석 대상사업으로 선정하였다.

### ▶ 제2차 원가분석방법 논의를 위한 T/F회의 (국가회계재정통계센터 대회의실, '14.8.14)

2차 회의의 주요 논의사항은 영유아 양육지원사업의 원가분석방법 및 그 적정성에 관한 사항이었다.

국가회계재정통계센터 연구진은 영유아 양육지원사업의 최근 5개년 변경이력을 파악하여 분석범위를 정하고, 원가정보의 분석방법으로 예산과 원가를 단년도와 다년도로 비교분석한 현황자료를 제시하였다.

이에 대해 T/F에서는 영유아 양육지원사업의 원가대상이 세부사업 단위로 집계되어야 성과지표와 연계가 가능한 원가활용방안을 모색할 수 있다는 데 의견이 모아졌다. 또한 적절한 원가를 바탕으로 분석이 이루어져야 하므로 간접원가 배부 등을 고려하여 세부사업원가를 산정해 볼 필요가 있는데 인식을 공유하였다.

### ▶ 제3차 세부사업의 원가 재산정을 위한 T/F회의 (국가회계재정통계센터 대회의실, '14.8.29)

3차 회의의 주요 논의사항은 영유아 양육지원사업 중 '보육지원강화 프로그램'으로 범위를 한정하여 원가를 재산정한 결과 및 이를 성과와 연계한 내용에 관한 사항이었다.

dBrain 시스템에서 세부사업수준으로 원가를 집계하고, 기존에 비배분비용으로 처리된 비용 중 사업과 관련이 있다면 이를 원가에 반영하였다. 간접원가는 행정형 회계까지 포함한 모든 회계실체에

대하여 프로그램원가에 1차배부하고, 세부사업원가에 2차배부를 실시하였다. 또한 자본성격의 보조비는 제거하고 관련된 감가상각비만 포함하여 세부사업수준의 원가를 재산정 하였다.

이에 대해 3차 회의에서는 영유아 양육지원사업을 세부사업 원가를 산정하는 것은 의미있는 작업이나 간접원가 배부에 자의성이 개입될 수 있다는 한계점이 있어 분석과정의 체계를 마련할 필요가 있음을 밝혔다. 또한 원가를 성과에 연계할 경우 현행 원가를 성과지표 중 산출지표가 아닌 결과지표에 단순 연계하는 경우 비약이 있을 수 있다는 의견이 제시되었다.

#### ▶ 제4차 원가와 성과연계를 위한 T/F회의 (국가회계재정통계센터 대회의실, '14.9.19)

4차 회의에서는 1차부터 3차까지 진행된 연구추진 실적과 결과를 보고하고 보완사항이 논의되었다. ‘특정사업분야의 원가정보 분석 및 활용’ 연구를 통해 도출한 시사점을 일목요연하게 기술하고, 세부사업 원가산정 과정에서 자본보조비 차감 후 감가상각비를 가산하는 방안의 한계점과 타당성 등에 대한 추가적인 검토가 필요하다는 의견이 제시되었다.

국가회계재정통계센터 연구진은 T/F에서 논의된 사항 및 현행 제도의 개선사항 등 시사점을 강화하여 2014년 10월 17일 「국가회계 재무정보 활용방안」 심포지움에서 「정부 재정사업 원가분석 및 활용방안」이라는 주제로 발표하였다.

## 2 국가회계 재무정보 활용방안 심포지움 개최 (10월)

한국조세재정연구원(국가회계재정통계센터)은 한국회계학회와 공동으로 2014년 10월 17일 여의도 사학연금공단 2층 세미나실에서 「국가회계 재무정보 활용방안」이라는 주제로 심포지움을 개최하였다. 심포지움에는 국가회계 관련 중앙부처 관계자, 공인회계사 등 150여명이 참석하여 국가회계 재무정보 활용에 대한 높은 관심을 보여주었다.

이번 심포지움에서는 4개의 주제로 발표가 진행되었는데, 발표주제는 “국가회계 재무정보의 공시 현황 사례분석”, “발생주의 국가재무정보를 활용한 현 관리지표의 문제점과 새로운 관리지표의 개발”, “주요국 재무결산 분석 등을 통한 재무보고의 개선방안 연구”, “정부 재정사업 원가분석 및 활용방안”이었으며, 주제발표 후에는 지정토론으로 이어졌다.



첫 번째 주제인 “국가회계 재무정보의 공시 현황 사례분석”은 국가회계 재무정보의 량과 그 수준에 관하여 주로 분석하였다. 최연식 교수(경희대학교)는 현행 국가결산보고서의 분량과 범위가 방대하며 상당한 수준의 전문적 지식이 있어야 이해가 가능하므로 정보이용자가 이해하기 쉬운 서술적 방식으로 분석정보를 제공하는 방안을 제시하였다. 또한 발생주의 회계제도의 특성이 담긴 결산정보를 확대하고, dBrain시스템을 통해 정보이용자가 조건(예: 결산기간, 결산항목 등)을 직접 선택하여 검색 및 출력 가능하도록 개선하는 방안 등을 제시하였다.

두 번째 주제인 “발생주의 국가재무정보를 활용한 현 관리지표의 문제점과 새로운 관리지표의 개발”을 발표한 최원석 교수(서울시립대학교)는 현행 국가재무정보를 활용한 재정지표가 단조로운 부채 중심의 재정지표가 아닌 새로운 재정지표 개발이 필요하다는 점을 전제하면서, 새로운 재정지표의 범주를 재정안정성, 재정투명성, 재정효율성으로 구분하고, 총 15개의 재정지표를 제시하였다.

세 번째 주제인 “주요국 재무결산 분석 등을 통한 재무보고의 개선방안 연구”는 주요국 재무제표와 국가결산보고서의 구성을 비교분석한 연구로, 정도진 교수(중앙대학교)와 김종현 교수(한양대학교)가 발표하였다. 제시된 개선사항으로는 국가결산서의 분량 축소, 결산보고서 용어의 서술형 기재, 그래프 활용 등을 통한 정보이용자의 이해가능성 제고 등이 있다.

### 〈주제발표 및 토론〉

#### ■ 주제발표

- [주제1] 「국가회계 재무정보의 공시 현황 사례분석」  
최연석(경희대학교 교수), 권대현(숙명여자대학교 교수)
- [주제2] 「발생주의 국가재무정보를 활용한 현 관리지표의 문제점과 새로운 관리지표의 개발」  
최원석(서울시립대학교 교수), 김봉환(서울대학교 교수)  
노희천(숭실대학교 교수)
- [주제3] 「주요국 재무결산 분석 등을 통한 재무보고의 개선방안 연구」  
정도진(중앙대학교 교수), 김종현(한양대학교 교수)
- [주제4] 「정부 재정사업 원가분석 및 활용방안」 -영유아 양육지원사업을 중심으로-  
이남주, 임정혁, 이소정(국가회계재정통계센터 연구원)

#### ■ 토론

박성동(중앙공무원교육원 국장), 박성환(한밭대학교 교수)  
임승연(국민대학교 교수), 허 웅(안진회계법인 회계사)

네 번째 주제는 “정부 재정사업 원가분석 및 활용방안”으로 국가회계재정통계센터에서 발표하였다. 특정사업(영유아양육지원 사업)을 선정하여 세부사업원가를 산정하고 이를 현행 성과지표에 연계시켜 재정사업자율평가보고서 및 성과보고서에 반영하여 재정사업의 효율성 측면의 성과평가에 원가정보를 제공하는 방안을 제시하였다.

각 주제발표에 이어서 지정토론에서는 박성동 국장(중앙공무원 교육원), 박성환 교수(한밭대학교), 임승연 교수(국민대학교), 허웅 회계사(안진회계법인)가 참여하여 각 주제발표에 대한 문제점 및 발전방향에 대한 토론을 진행하였다.

## 3 국가회계 전문교육 및 일선관서 순회교육 지원 (7월~11월)

국가회계재정통계센터는 국가회계 인력의 전문성 제고를 위하여 국가회계전문교육에 강사를 지원하고 있다. 2014년 국가회계전문교육은 통합과정과 특성화과정으로 구분하여 총 8차로 진행되었으며, 7월부터 11월까지 하반기 교육(4차~8차)에서는 전 공무원을 대상으로 하는 이론중심의 통합과

정과 사업담당자를 대상으로 하는 특성화 1과정 및 결산담당자를 위한 특성화 2, 3과정으로 구성되어 교육이 진행되었다.

이번 전문교육에는 총 1,607명이 신청하여 1,018명이 이수(이수율 63.3%)하였는데 이는 이수인원을 기준으로 2013년 대비 84.1% 증가한 수치라는 점에서 발생주의·복식부기 회계제도의 안정적인 정착에 한걸음 더 다가설 수 있는 환경을 마련했다고 평가할 수 있다.

한편, 국가회계재정통계센터는 11월 18일부터 28일까지 전국 일선관서 결산 담당자의 역량강화를 위한 「2014 회계연도 일선관서 교육」 중 재무결산 관련 강의를 지원하였다. 일선관서 교육은 전국을 11개 권역으로 구분하여 총 6일간 실시되었으며, 재무결산 오류사례를 중심으로 강의를 진행하였다.

#### 4 2014회계연도 재무결산 중간점검 설명회 개최 및 중간점검 (9~11월)

국가회계재정통계센터는 기획재정부(재무회계팀)와 공동으로 2014회계연도 재무결산을 대비하여 건설증인자산의 적정성 등 계정별 회계처리의 적정성 여부를 사전에 점검하기 위한 중간점검 설명회를 9월 26일(금) 정부세종청사에서 개최하였다.

중간점검 설명회에서는 각 부처 및 회계·기금의 결산담당자들을 대상으로 중간점검 추진계획 개요에 대한 기획재정부 재무회계팀의 설명과 함께 국가회계재정통계센터 및 디지털예산회계시스템 운영단에서 내부거래제거와 건설증인자산 적정성 검토 등 중간점검 항목에 대한 점검방법을 안내하였다.

중간점검은 2014년 1월 1일부터 9월 30일까지의 회계처리를 대상으로 하며, 각 부처별로 10월 22일을 기준으로 하여 작성된 자체점검보고서를 제출하도록 하였다.

국가회계재정통계센터는 각 부처가 제출한 자체점검보고서를 취합 및 분석하여 부처별 진행상황을 점검하였으며, 향후 기획재정부 재무회계팀과 공동으로 '14회계연도 결산 완료 시까지 주요 중간점검 항목에 대해 지속적으로 점검을 요청할 예정이다.

## 5 2014년 재무결산 담당자 워크숍 지원 (11월)

국가회계재정통계센터는 기획재정부(재무회계팀)가 재무결산 담당자를 대상으로 11월 20일, 21일 이틀간 롯데부여리조트(충남 부여군 소재)에서 주최하는 ‘2014년 재무결산 담당자 워크숍’을 지원하였다. 이번 워크숍은 2014회계연도 재무결산 업무의 원활한 수행을 위해 주요 유의사항 등을 교육하고, 국가회계제도 발전방향을 논의하기 위해 추진되었다.

이 자리에서 기획재정부 성과관리심의관은 국가결산의 차질 없는 수행과 국가결산보고서 등의 법정기한 내 제출을 통해 국가회계제도의 내실화 및 정합성 제고를 당부하고, 재무정보의 활용을 확대하는 방안을 적극 검토할 것이라고 밝혔다.

국가회계재정통계센터는 재무결산 개선을 위한 분임토의에 참여하여 각 부처 및 회계·기금 결산 담당자의 적극적인 참여 및 제도 개선의견을 유도하고 2014회계연도 결산 대비 주요 변동사항 및 유의사항에 대해 설명하는 등 국가회계기준에 관한 업무를 수행하는 전문기관으로서의 역할을 다하였다.

## 6 2013회계연도 재정통계 작성 지원 (5월~12월)

국가회계재정통계센터는 2013회계연도 GFSM 2001에 따른 재정통계 및 공공부문부채통계(PSDS: Public Sector Debt Statistics)를 산출하는 업무를 수행하였다. 지난 5월 8일 공공기관을 대상으로 재정통계 작성 설명회를 개최한 후, 중앙정부, 지방정부 및 비금융공기업의 재정통계 작성을 지원하고 정합성을 검토하였다.

한편, 공공부문 부채통계와 한국은행의 자금순환통계를 일치시키기 위하여 실무협의 T/F가 운영 중이며, 기획재정부, 한국은행과 함께 통계 결과에 차이가 발생하는 원인을 파악하고 일치방안 마련을 위한 논의를 진행하였다. 또한, 실무협의 T/F에서는 공공부문 부채통계의 적시성을 제고하기 위해 분기별 통계 산출 방안을 검토 중이다.

2013회계연도 공공부문 부채는 2014년 12월 19일에 발표되었으며, 공공부문 부채통계의 부문별 현황은 다음과 같다.

(단위: 조원, %, %p)

	2012년(A)		2013년(B)		증감(B-A)	
	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비	금액	GDP 대비
◆ 공공부문 부채	821.1	59.6	898.7	62.9	77.7	3.3
■ 일반정부	504.6	36.6	565.6	39.6	61.0	3.0
■ 비금융공기업	389.2	28.3	406.5	28.5	17.3	0.2
■ 내부거래	72.8	5.3	73.4	5.1	0.7	△0.2

주: 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

## 7 정부재정통계매뉴얼(GFSM) 2014 개정에 따른 연구 (7월~12월)

국가회계재정통계센터는 IMF의 정부재정통계매뉴얼(GFSM: Government Finance Statistics Manual) 2014(안)의 번역 및 학제간 협의 등을 위한 강독회를 운영하였다. 강독회는 2014년 7월부터 12월까지 약 5개월에 걸쳐 실시되었으며, 연내에 한글판 매뉴얼의 출간을 목표로 하고 있다.

특히, 이번 강독회에서는 GFSM 원문의 전체 문단에 대한 번역 및 검토 이외에도, 경제학, 재정학, 행정학 및 회계학 등 각 분야의 전문가들이 참석하여 관련 용어의 학제간 협의, 보충 설명을 위한 해설 삽입 등에 대한 심층적인 논의가 진행되었다. 또한, 국가회계재정통계센터는 강독회 결과를 바탕으로 GFSM 2001 대비 2014의 주요 개정 사항을 검토하여 재정통계에 미치는 영향을 분석하는 업무를 수행하고 있다. 이를 통해 정부, 공공기관, 학계 등 다양한 분야에서 GFSM 2014가 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

## 8 2014회계연도 결산 대비 공기업·준정부기관 담당자 대상 교육 개최 (11월~12월)

국가회계재정통계센터는 공기업·준정부기관 회계결산 담당자를 대상으로 11월 28일 「공기업·준정부기관 결산 담당자 교육」 및 12월 15일 「준정부기관 특성화 교육」을 실시하였다. 본 교육은 기획재정부의 주관으로, 약 250명의 공기업·준정부기관의 결산담당자들이 참석하였으며, 결산에 대한 전반적인 일정 및 2013회계연도의 결산결과와 오류사항에 대한 논의, 한국채택국제회계기준의 적용 시 주의사항, 공공기관결산시스템(PIFRS: Public Institutions Financial Reporting Systems) 사용 방법 등을 주제로 하여 진행되었다.

또한, 본 교육에서는 공기업 및 준정부기관의 한국채택국제회계기준 도입 결과를 발표하였으며, 한국채택국제회계기준에 우선시 되어 적용되는 공기업·준정부기관 회계사무규칙 및 회계기준에 대한 내용을 강조하였다.

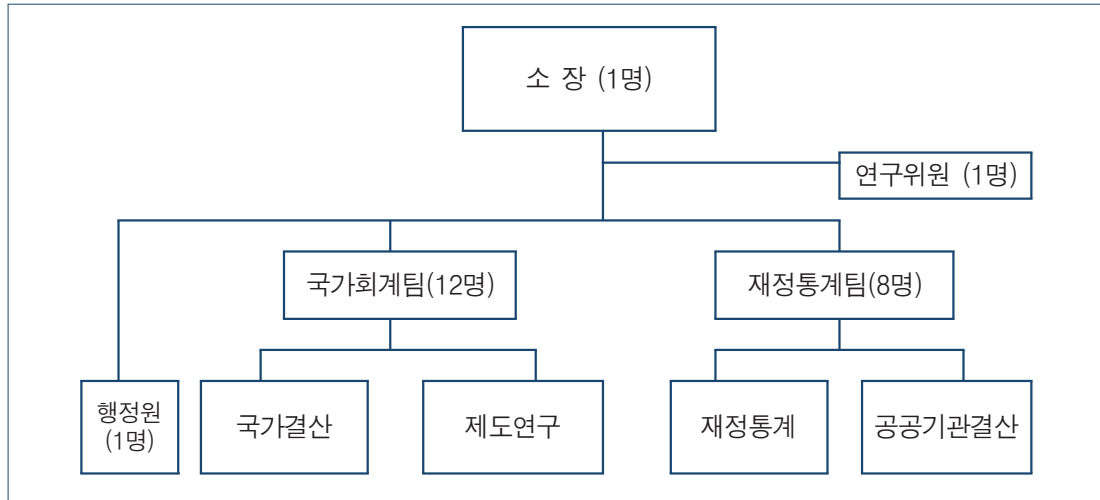
## 9 국가회계재정통계센터 세종시 이전 (10월)

국가회계재정통계센터(이하 ‘센터’)는 2014년 1월 1일부로 한국조세재정연구원(이하 ‘연구원’)의 부설기관으로 통합·운영되었으나, 본원(서울, 가락동 소재)과 분리된 서울역 대우재단빌딩에 위치하여 업무를 수행하여 왔다. 그러던 중 정부출연 연구기관 이전계획에 따라 연구원이 세종시로 이전함에 따라 센터도 2014년 10월 13일부로 세종시로 새로운 보금자리를 마련하였다.



센터는 국가회계팀과 재정통계팀으로 구성되어 있으며, 2014년 12월 현재 김완희 소장을 포함하여 총 23명(행정원 1명 포함)이 근무하고 있다.

국가회계팀은 국가결산지원 및 회계예규 제개정 등 국가회계에 관한 조사·연구를 수행하고 있으며, 재정통계팀은 GFS 및 PSDS에 따른 재정통계 산출과 공공기관결산 업무를 수행하고 있다.



〈국가회계재정통계센터 조직 '14. 12월 현재〉

세종시 이전에 따라 세종시에 소재한 기획재정부에 신속하고 유기적인 업무지원이 가능하게 되었으며, 기본 및 수시과제 등 연구원 내 조직과 협업할 수 있는 체계를 갖추게 되었다.

센터는 국가회계제도에 대한 전문적인 연구·조사 및 국가회계기준에 대한 실무검토와 함께 국제기준에 따른 재정통계자료를 산출함은 물론 국가회계정보를 활용하여 재정정책 수립을 위한 기초 연구 및 대안제시를 하는 연구기능이 강화된 센터로 자리매김 하고자 노력 중에 있다.

# 03

## 국가회계제도 동향

### 1 국가회계예규 일괄폐지 및 제정(안) 검토

국가회계예규의 활용성과 편의성을 높이기 위하여 현행 국가회계예규의 서술방법을 통일하고 편제를 합리적으로 개편하는 등 체계를 정비하여 ‘국가회계예규 일괄폐지 및 제정’(안)을 마련하였다.

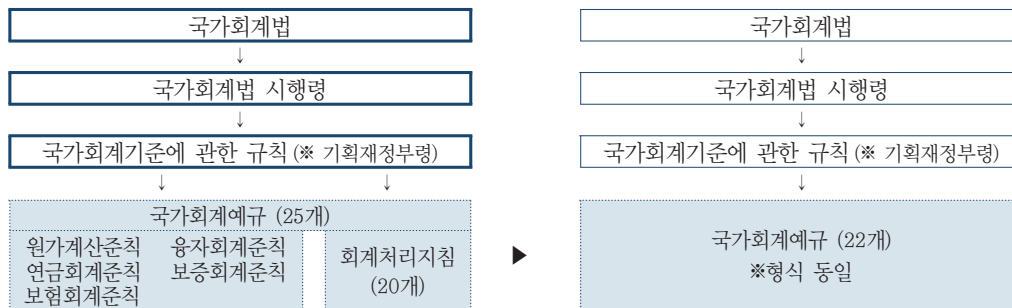
현행 국가회계예규 체계는 준칙 5개, 지침 20개로 구성되어 있으며, 각종 지침의 서술방법이 법조문식, 문단식, 설명식으로 혼재되어 이용에 불편함이 많았고, 각 예규의 포괄범위가 상이하여 동일한 내용을 여러 지침에서 중복 규정하는 등의 문제가 발생하였다.

이를 해결하기 위하여 국가회계예규의 서술방법을 문단식으로 정비하고, 「국가회계기준에 관한 규칙(부령)」, 준칙(5개), 회계처리지침(20개)으로 구성된 국가회계 규정의 편제를 「국가회계기준에 관한 규칙(부령)」과 그에 대한 예규(22개)로 이원화하는 한편, 유사한 계정과목 기준으로 각 예규의 내용을 재분류하였다.

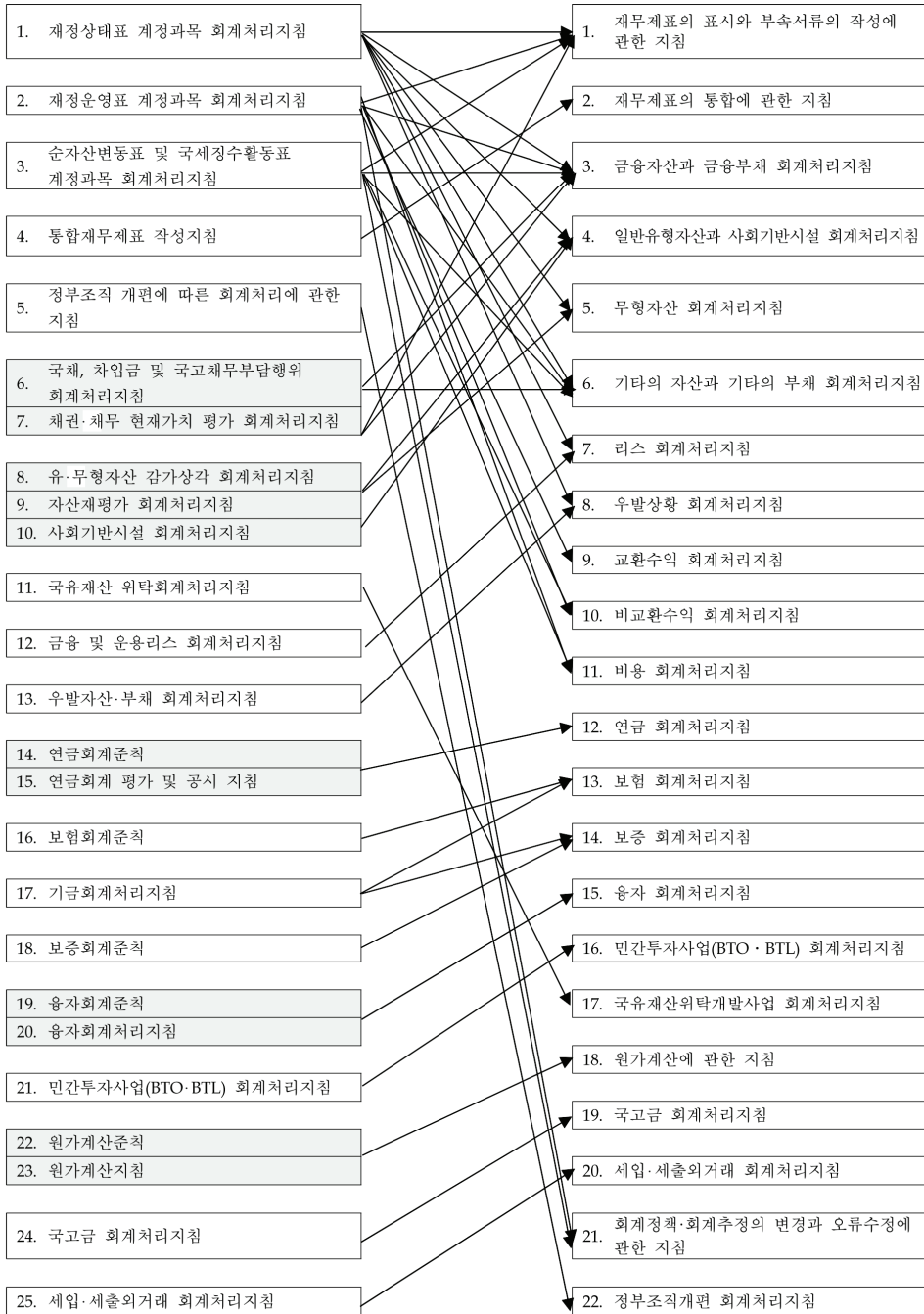
국가회계예규의 체계 정비를 통해 예규의 활용성 및 편의성을 높이고, 발생주의·복식부기 회계제도에 대한 이해도를 제고함으로써 재정투명성에 대한 신뢰도가 향상될 것으로 기대된다.

‘국가회계예규의 일괄폐지 및 제정(안)’은 국가회계제도심의위원회의 최종 심의와 의결을 거쳐 연내 확정될 예정이다. 경과조치에 따라 '14회계연도는 종전 지침에 따라 결산을 수행하도록 하고, 일괄 제정된 국가회계예규 22개는 기획재정부 장관이 정하는 회계연도 결산부터 적용하도록 할 방침이다.

또한 국가회계예규 일괄제정(안)을 바탕으로 ‘국가회계편람’을 발간하여 이용자의 편의성을 높일 계획이다. 국가회계편람은 국가회계예규는 물론, 국가회계법령 및 계정과목해설서, 계정과목총괄표 등을 수록하게 될 것이다. 또한 국가회계예규의 이해를 돕는 실무해설과 적용사례, 관련규정 등을 책자 내 양편으로 배치하여 관련내용을 찾아보기 쉽도록 하였다.



### 〈개편전 ‘준칙 및 회계처리지침’과 개편후 ‘국가회계예규’의 관계〉



## 2 제21차 국가회계제도심의위원회 개최('14.12.16)

발생주의·복식부기 국가회계제도의 의결기구인 국가회계제도심의위원회(위원장 방문규 기획재정부 제2차관)가 12월 16일 개최되었다. 이날 국가회계제도심의위원회에서는 '13회계연도 종합검토반 등을 통해 사전에 축조심의가 완료된 '국가회계예규의 일괄폐지 및 제정(안)'을 최종 심의·의결하였다.



'국가회계예규 일괄폐지 및 제정'(안)은 총 6회('13.11.8~12.13)에 걸친 국가회계기준 체계개편 실무TF 회의를 통하여 관련 전문가의 의견을 수렴한 후 국가회계제도심의위원으로 구성된 종합검토반을 통해 총 7회('14.1.10~3.7)에 걸쳐 각 예규별로 사전심의를 거쳤다. 국가회계제도심의위원회 소위원회에서의 심의('14.5.22) 및 관계부처의 의견조희, '국민신문고' 포럼 게재를 거쳐 제21차 국가회계제도심의위원회에 상정되었으며 이날 심의·의결된 후 공표될 예정이다.

## 04

## 해외 동향

## 1 정부회계의 해외동향

## 가. 공공부문 회계기준위원회(IPSASB) 동향

▶ IPSASB, 공공부문 회계실체의 일반목적 재무보고를 위한 개념체계 발간 ('14.10.31)

국제공공부문회계기준위원회(IPSASB: The International Public Sector Accounting Standards Board)는 2014년 9월에 열린 회의에서 마지막 4개 장에 대해 최종 승인하고 공공부문 회계실체의 일반목적 재무보고를 위한 개념체계(Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities)를 발간하였다.

이번에 발간된 개념체계는 향후 위원회의 국제공공부문회계기준(IPSAS: The International Public Sector Accounting Standards) 및 권장실무지침(RPGs: Recommended Practice Guidelines) 개발을 뒷받침할 개념을 제공하게 될 것이다.

개념체계는 위원회의 기준 제정 또는 이에 대한 해석에 기준이 되는 개념으로 공공부문의 재무제표 작성 및 재무보고에 적용 가능한 개념을 담고 있다. 대부분의 공공부문 회계실체의 가장 주된 목적은 이익을 내고 이를 주주들에게 돌려주기 보다는 공공서비스를 제공하는 데 있다. 개념체계는 회계책임성과 의사결정 목적 모두를 위한 양질의 재무보고 정보를 서비스 수혜자와 서비스 공급자의 수요에 초점을 맞추는 동시에 공공부문의 주요 특징을 재무제표 요소와 자산 및 부채의 측정, 재무제표의 표시에 반영하였다.

안드레아 버그만(Andreas Bergmann) IPSASB 위원장은 “개념체계의 발간은 전 세계 공공부문 재무보고 측면에서 매우 큰 의미를 지니고 있으며, 위원회의 공공부문 회계기준 제정기구로서의 위상이 높아져 가고 있음을 직접적으로 보여주고 있다. 이 개념체계는 공공부문의 독특한 특성을 반영하고 있어 위원회가 향후 몇 년 동안 주요한 기준 제정활동에서 확고한 입지를 다지도록 만들 것이다. 위원회는 이미 사회복지 프로젝트를 견실하게 주도해 나간 바 있으며, 개념체계의 완성은 이러한 주도적인 역할에 보다 많은 추진력을 제공할 것이다.”라고 말했다.

‘공공부문 실체의 일반 목적 재무 보고를 위한 개념체계’의 구성은 다음과 같다.

### 〈공공부문 실체의 일반 목적 재무 보고를 위한 개념체계의 구성〉

- 1장. 개념체계의 역할 및 권위(Role and Authority of the Conceptual Framework)
- 2장. 일반목적재무보고의 목적 및 이용자(Objectives and Users of General Purpose Financial Reporting)
- 3장. 질적 특성(Qualitative Characteristics) : 목적적합성, 충실한 표현, 이해가능성, 비교가능성, 검증가능성
- 4장. 보고 실체(Reporting Entity)
- 5장. 재무제표의 요소(Elements in Financial Statements)
- 6장. 재무제표의 인식(Recognition in Financial Statements)
- 7장. 재무제표의 자산 및 부채의 측정(Measurement of Assets and Liabilities in Financial Statements)
- 8장. 일반목적재무보고의 정보 공시(Presentation in General Purpose Financial Reports)

1~4장 및 8장은 일반목적 재무보고서의 범위 내에 포함되는 모든 문제에 적용할 수 있는 개념을 다루고 있는 반면, 5~7장은 재무제표를 구성하는 요소의 정의, 인식 및 측정 등 재무제표 수준에서 적용 가능한 개념으로서, 재무제표 이외 재무보고의 보다 포괄적인 범위에는 적용하지 않는다.

#### ▶ IPSASB, 공기업 등에 IPSAS 적용 가능성에 관한 자문보고서 발표 (‘14.8.27)

위원회는 2014년 8월 27일 IPSAS의 공기업 및 기타 공공부문 회계실체 적용가능성에 관한 자문 보고서(Consultation Paper, The Applicability of IPSASs to Government Business Enterprises and Other Public Sector Entities)를 발표하였다.

공기업(GBEs: Government Business Enterprises)은 일반적으로 영리 목적을 가진 회계실체로서 정부의 재정성과와 재정상태에 중대한 영향을 미칠 수 있다. 공기업의 규모나 제공하는 재화와 용역의 종류, 재무적 목표, 관리규정은 전 세계적으로 매우 다양하다. 공기업은 대개 수송이나 전기, 가스과 같은 업종에서 주요 기업인 경우가 많다. 현재 “공기업”이라는 용어는 ‘IPSAS 1. 재무제표의 표시’에서 정의하고 있다. 국제공공부문회계기준이 공기업에 초점을 맞추어 개발된 기준이 아니기 때문에 회계기준의 각 장의 적용범위에서 공기업의 경우 국제회계기준위원회(IASB: International Accounting Standards Board)에서 발행하는 국제회계기준(IFRS: International Financial Reporting Standards)을 적용하도록 규정하고 있다. 위원회는 이 “공기업” 정의에 따를 경우 지나치게 많은 회계실체가 공기업 범위에 포함된다는 의견을 접수하였으며, 일부 회계실체의 경우 위원회가 정한 공기업의 정의에 맞지 않는 것으로 나타났다. 또한 공기업 정의에 대해 다른 해석이 가능한 경우도 있었다.

이와 관련하여 위원회는 국제공공부문회계기준 적용 대상인 회계실체에 대한 위원회의 관점을 전달하기 위한 두 가지 접근법을 개발하였다. 첫 번째 접근법은 위원회가 국제공공부문회계기준 적용 대상으로 의도하였던 공공부문 회계실체의 특성을 설명하는 방법이다. 이 접근법은 위원회의 현행 또는 개정 중인 보고서에 기재하거나 정부재정통계보고지침(Government Finance Statistics Reporting Guidelines)의 용어를 참조하도록 하는 방식으로 이루어질 것이다. 두 번째 접근법은 회계기준에 공기업 정의를 유지하는 방법이다. 위원회는 공기업의 정의를 보다 명확히 하는 동시에 이윤을 추구하는 회계실체의 범위를 가능한 한 좁게 정의할 것이다.

위원회는 현재 첫 번째 접근법을 최선으로 생각하고 있다. 첫 번째 접근법이 원칙을 중심으로 한 방법이며, 국제공공부문회계기준이 의도한 회계실체의 포괄적인 특성에 초점을 맞추고 있기 때문이다.

위원장은 “위원회는 관할이 서로 다른 회계실체가 적용할 회계기준에 대해 결정하는 기준 제정자로서의 역할을 인지하고 있다.”면서 “위원회는 국제공공부문회계기준을 개선하기 위해 공공부문 회계실체의 종류를 명확하게 할 의무가 있음을 알고 있다. 우리는 국제공공부문회계기준 적용대상으로 의도하였던 공공부문 회계실체의 특성에 대해 높은 수준의 설명을 제공하는 방법 또는 공기업의 정의를 유지하며 이를 개선하는 방법 중 어느 방법을 회원들이 지지하는지 의견을 듣고자 한다.”라고 말했다.

#### 나. 미국 연방회계기준 자문위원회(FASAB) 동향

연방회계기준자문위원회(FASAB: Federal Accounting Standards Advisory Board)의 2014년 2~3분기 프로젝트 현황은 다음과 같다.

프로젝트	2014년 2/4분기	2014년 3/4분기
The Reporting Entity(연방보고실체)	실사작업	초안검토
Leases(리스)	연구조사	연구조사
Financial Reporting Model(재무보고 모형)	연구조사	연구조사
Public Private Partnerships(민관합작투자)	연구조사	초안발행

주: 위원회의 프로젝트 현황 중 일부만 기술

##### ▶ 리스(Leases) 관련 용어 및 운용리스(Operating leases)의 인식방식 논의

‘리스 프로젝트’의 주된 내용은 ‘연방실체 내(intragovernmental)’ 리스 계약에 관한 실무지침을 개선하는 것이다. 위원회에서는 ‘연방실체 내’의 용어 정의에 대하여 논의가 이루어졌고, 단일기관

또는 두 개 이상의 기관 내 또는 기관 간에 발생하는 것이라는데 동의하였다. 또한 ‘리스(leases)’ 및 ‘정부 내 리스 계약(intragovernmental lease arrangements)’의 정의에 대해서도 논의하였다.

또한 위원회는 향후 지급 예정인 리스비용에 대하여 정액방식을 적용하여 운용리스를 인식하는 방안에 대해 논의하였다. 위원들은 리스로 지급에 대하여 정액방식 적용에 동의하였으나, 각종 수수료들을 사용료와 별도로 구분할지 여부에 대해서는 추가적인 논의가 필요하다고 주장하였다.

#### ▶ 재무보고 모형(Financial Reporting Model) 중 비용의 분류방안 논의

위원회는 연방정부의 운영성과를 더 잘 나타내기 위해 연방정부의 순원가보고서(the statement of net cost)에 표시될 비용의 분류 방안(기능별, 기관별, 프로그램별)과 장단점에 대하여 논의하였다.

일부 위원들은 ‘기능별 비용(cost by function)’ 분류의 경우 현재 연방정부에서 사용하고 있는 분류 방식이지만 성과를 분석 하는데 어려움이 있어 ‘기관별 비용(cost by agency)’ 분류 방안을 제안하였다. 기관별로 비용을 분류하면 사용자들이 직접 정부단위에서 기관단위까지 보고서를 이용할 수 있고 기관별로 보고서를 감사할 수 있기 때문이다. 다른 위원들은 상위 25개의 프로그램을 순원가보고서에 표시하는 것처럼 ‘프로그램별 비용(cost by program)’ 분류 방안을 제안하였다. 위원회의 개념체계 지침(conceptual guidance)과 최근 사용자들의 설문조사에 따르면 사용자들은 프로그램에 관한 정보를 원하는 것으로 나타났기 때문이다.

하지만 일부 위원들은 ‘프로그램’을 정의하는데 어려움은 없는지 또는 실제로 프로그램별로 구분할 준비가 되어있는지에 대해 의문을 제기하였다.

#### ▶ 민관공동투자(Public-Private Partnership (P3)) 필수 공시사항 검토 및 추가의견 수용

위원회는 ‘민관공동투자: 필수 공시사항(Public-Private Partnerships: Disclosure Requirements)’이라는 제목의 공개초안에 대하여 간략히 검토하고 최종 수정내용을 승인하였다.

Dacey 위원은 공개초안의 내용이 (1) 발생가능성이 낮은 위험들에 대해 공시한다는 점, (2) 용어 정의의 범위가 지나치게 광범위하다는 점, (3) 위험이 계약상의 위험(contractual risks)에 한정되어 있지 않다는 점에 관해 우려를 표명하며 대안을 제시하였다.

위원회는 이러한 의견을 반영하여 다시 초안을 준비하기로 하였으며, 결론에 대한 근거를 위한 추가적인 논의가 필요할지 의견도 제시하겠다고 하였다.

## 2 재정통계의 해외동향

### 가. GFSM 2014 개정

IMF에서는 2014년 3월 GFSM 2014(Government Finance Statistics Manual 2014: 정부재정통계매뉴얼)의 사전 공개 초안(Pre-publication draft)을 발표하였다. GFSM은 일반정부와 공공부문의 통계 작성 방법을 제공하는 재정통계지침서로서, 통계 작성 시 적용할 경제원칙과 회계원칙 및 재정통계를 표시하기 위한 가이드라인을 제시한다.

IMF는 GFSM 2001을 도입한 이후 경제환경의 변화, 새로운 통계 방법론의 개발, 정보기술의 발달 등에 따라 GFSM 2001의 개정 필요성을 제기하고, 2008 SNA(System of National Accounts 2008) 및 국제통계매뉴얼(the Balance of Payments and International Investment Position Manual 6th ed., and Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users) 등의 개정 내용을 GFSM 2014에 반영하였다.

GFSM 2014의 주요 개정 내용은 2008 SNA 개정에 따른 조정 사항과 기존의 방법론적 가이드라인에 대한 명확화, 표시와 관련된 변경 사항 등으로 요약될 수 있다. GFSM 2014의 개정 사항 중 GFSM 2001과 가장 중요한 차이가 나는 사항으로서 다음의 세 가지를 제시할 수 있다.

#### (1) 연구개발

GFSM 2001에서는 연구개발과 관련하여 사용되는 재화와 용역은 향후에 편익이 발생하더라도 재화와 용역의 사용(비용)으로 처리하였으나, GFSM 2014에서는 미래의 경제적 효익을 창출하는 경우 고정자산(지적재산생산물)의 취득으로 처리하도록 하였다.

#### (2) 전비품(군사무기)

GFSM 2001에서 전비품(미사일, 로켓 등 무기 및 관련 차량)은 고정자산으로 처리되지 않으며, 비용으로 처리되었다. 그러나, GFSM 2014는 무기시스템을 포함한 군사장비는 고정자산의 취득으로 분류하고, 일회성 무기(미사일, 로켓)에 대한 지출은 사용될 때까지 재고자산으로 분류한다.

### (3) 표준화보증

GFSM 2001에서는 우발상황에 따른 부채를 인식하지 않으나, GFSM 2014에서는 유사한 성격의 소액 용자에 대해 대량으로 발행되는 보증인 표준화보증을 비생명보험과 유사한 방식으로 측정하여 부채항목으로 인식하도록 하였다.

전반적으로, GFSM 2014의 개정은 최신 국제기준인 2008 SNA 등과 조화를 이루었다는 점에서 의의가 있다. 이 뿐만 아니라 통계 작성과 관련한 설명의 보완 및 오류 수정사항도 포함함으로써 보다 정교한 재정통계 작성이 가능하도록 하였다.

## 나. OECD 국가의 재정수지 및 부채 현황

OECD는 세계경제동향을 종합 점검하여 연 2회 OECD Economic Outlook을 발간하고 있으며, 최근 2014년 11월 25일에 발표된 「OECD Economic Outlook No 96」에 포함된 OECD 국가의 재정수지 및 부채 현황은 다음과 같다.

국가	(GDP 대비, %)					
	일반정부 재정수지 (financial balances)			일반정부 부채 (gross financial liabilities)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
호주	△3.6	△3.0	△1.3	28.0	31.8	33.0
오스트리아	△2.6	△2.3	△1.5	96.4	100.4	98.6
벨기에	△3.9	△4.1	△2.9	110.4	120.3	117.6
캐나다	△3.7	△3.1	△2.7	93.1	95.5	92.9
체코	△2.9	△4.0	△1.3	45.8	53.0	53.1
덴마크	△2.1	△3.9	△0.7	60.6	60.3	57.3
에스토니아	1.0	△0.3	△0.5	9.5	13.2	13.5
핀란드	△1.0	△2.1	△2.4	57.1	63.2	65.3
프랑스	△5.1	△4.9	△4.1	100.8	110.5	110.4
독일	△0.9	0.1	0.1	83.4	86.1	81.4
그리스	△10.1	△8.6	△12.2	111.1	166.0	181.5
헝가리	△5.5	△2.3	△2.4	96.0	98.6	97.4
아이슬란드	△5.3	△3.7	△2.0	97.5	95.6	88.1

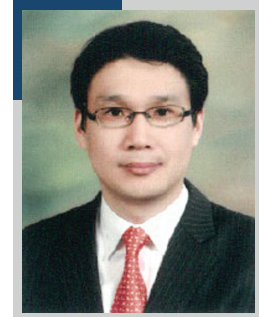
국가	(GDP 대비, %)					
	일반정부 재정수지 (financial balances)			일반정부 부채 (gross financial liabilities)		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
아일랜드	△12.6	△8.1	△5.7	97.8	120.8	128.9
이스라엘	△3.3	△5.0	△4.1	69.7	68.3	67.6
이탈리아	△3.5	△3.0	△2.8	119.4	137.0	144.0
일본	△8.8	△8.7	△9.0	209.5	216.5	224.2
룩셈부르크	0.3	0.1	0.6	26.0	29.6	29.7
네덜란드	△4.4	△4.0	△2.3	71.6	77.9	77.0
뉴질랜드	△4.4	△2.1	0.0	41.4	42.6	41.6
노르웨이	13.6	13.9	11.1	33.9	34.7	35.5
폴란드	△4.9	△3.7	△4.0	61.7	61.2	62.3
포르투갈	△7.4	△5.5	△4.9	108.1	136.0	140.0
슬로바키아	△4.1	△4.2	△2.6	49.1	57.6	60.3
슬로베니아	△6.2	△3.7	△14.6	50.2	60.4	78.9
스페인	△9.4	△10.3	△6.8	86.8	105.2	126.2
스웨덴	△0.1	△0.9	△1.3	44.7	44.5	44.7
스위스	0.8	0.3	0.1	43.8	43.5	43.3
영국	△7.5	△5.9	△5.6	92.3	95.7	93.3
미국	△10.7	△9.0	△5.7	107.7	110.5	109.2
유로지역	△4.1	△3.6	△2.9	94.2	105.1	107.2
OECD	△6.5	△5.7	△4.3	104.4	110.1	110.9
한국 <sup>1)</sup>	1.0	1.0	△0.4	34.4	36.6	39.6

주: 1) 한국의 일반정부 부채의 경우 최근에 기획재정부에서 발표한 공공부문 부채 현황을 근거로 함

상기 자료는 최근 3년간 OECD 국가별 재정수지 및 부채 현황이며, 우리나라의 재정 상태는 OECD 주요국과 비교해 보면 양호한 수준이라고 할 수 있으나 재정적자 및 국가부채가 증가하는 추세에 있어 재정건전성 확보를 위한 지속적인 관리가 필요할 것으로 보인다.

# 05

## 오피니언



김상노\_ 한국공인회계사회 정책기획팀장

### 발생주의 국가회계, 그 역할을 되묻다.

필자는 국가회계기준센터가 한국조세재정연구원에 이관될 즈음에 한국공인회계사회로 복귀하게 되어 현재는 국가회계와 관련된 조사 연구에 매진할 수 있는 상황은 아니지만, 그간의 관심과 애정을 기초로 국가회계에 대한 현재의 생각을 정리해 보고자 한다.

최근 공무원 연금 개혁안에 대해 사회적 관심이 대단하다. 공무원 연금에 대해 매년 정부가 보조하고 있고, 향후 몇 년 후에는 연금이 고갈될 것이라는 추정이 어제 오늘 이야기가 아니었음에도 최근에 이슈가 되고 뉴스가 된 것은 왜일까?

최근 공중파 방송에서 “세상은 생각보다 단순하다.”라는 제목으로 멱함수와 임계숫자에 대한 내용을 방송한 바 있다. 내용은 세상 사건들을 살펴 보면 어떤 패턴을 발견할 수 있고, 이 패턴은 임계숫자로 대표될 수 있다는 내용이다. 예를 들어 지진의 규모가 반이 되면 해당 규모의 지진 횟수는 4배가 된다는 것이다. 이러한 패턴은 산불, 전쟁 등에서도 유사하게 발견된다고 한다. 이런 패턴이 나오게 되는 것은 모든 자연 현상이나 사회 현상이 복합적으로 얽히고 얽혀서 임계치에 다다르면 그러한 현상이 발생할 수밖에 없다는 것이다. 모래알을 쌓아나가다 보면 어떤 순간에는 모래알 한 알이 모래탑을 무너트리는 것과 유사한 것이다.

이 방송 내용을 연금개혁안 문제와 연결시켜 보는 것이 일편 억지스러워 보일 수 있으나, 적용시켜 본다면, 지금껏 쌓여 왔던 공무원 연금 문제가 개혁을 할 수 밖에 없는 입계치에 다다른 것이고, 그러한 입계치에 다다른 동안 수 많은 모래알 들로 모래탑이 쌓여 왔다는 것이다. 그 모래탑을 무너트린 한알의 모래알이 무엇인지 특정할 수 없지만, 필자는 공무원 연금제도로 인해 국가가 향후 지급하여야 할 예상액을 근로 기간에 따라 부채로 인식한 발생주의 국가회계 도입이 그 모래알 한 알이 될 수도 있었다는 생각이다.

국가회계기준에 연금충당부채 인식기준을 구체화 하는 과정에서 연금고갈에 대한 사회적 이슈화에 대한 부담을 떨쳐내고 발생주의에 따른 부채 인식 이론을 지켜냈던 그 당시의 일인으로서 자부심을 가질 수 있는 부분이다. 물론 여전히 이러한 연금충당부채 인식이 정부의 재무상태에 대한 오해를 불러일으킬 수 있다는 주장을 하시는 분도 계신다고 알고 있다. 하지만, 현재 시점에서 국가가 지불해야 할 미래의 부담이 얼마인지 구체적인 수치로 표현해 내고자 하는 노력이 회계를 담당하는 자의 소명이 아닐까 한다.

2011회계연도 재무제표를 국회에 최초 제출한 이후 벌써 4년차인 2014회계연도가 지나가고 있고, 2015회계연도는 국가에 발생주의를 도입한 지 5년차가 되는 해이다. 이제 제도 도입 후 어느 정도 변화가 일어났는지, 도입 시 목표했던 바를 어느 정도 달성하고 있는지를 점검해봐야 할 시점이다.

부채 관리 쪽에서는 어느 정도 의미가 있어 보인다. 연금충당부채도 도입이 되었고, 소송에 따른 충당부채 등 국가가 향후 부담해야 할 의무에 대해 사실을 정확히 알리려는 노력들이 있었던 것 같다. 하지만 자산의 체계적인 관리가 과연 가능해 졌는지, 세출 정보가 아닌 원가 정보를 신뢰성 높게 집계하여 이를 성과 평가에 연결시키는 것이 가능해 졌는지 등 부채관리 이외의 측면에서도 그 효과를 점검해 봐야 할 것이다. 만일 이러한 내용들이 발생주의 도입 시 생각했던 것만큼 효과가 나타날 수 없다면 과감히 그러한 부분은 포기하여야 할 것이고, 얼마만큼의 노력이 더 투입되어야 가능한 것인지 그 노력의 정도를 가늠해서 의사결정에 임해야 할 것이다.

이와 관련해서 꼭 염두에 두어야 할 것이 발생주의 재무정보가 의미 있는 정보로 의사결정에 활용이 될 수 있는지 확인을 해봐야 한다는 것이다. 예를 들면, 원가 정보가 세출 정보와 어떤 점에서 유의한 차이를 줄 수 있는지 과연 그 차이가 의사결정을 달리 할 수 있을 정도로 유의한 것인지에 대해 점검하자는 것이다. 만일 그러한 정보가 세출 정보와 유의한 차이를 줄 수 없다면 다른 방식의 재무정보 전달도 고민해 봐야 한다. 예를 들어 현금흐름표 도입이다. 현금흐름표는 세입세출 결산서와 유사한 정보이기 때문에 도입하지 않아도 된다는 논리였으나, 유의한 재무정보가 되기 위해서

는 어떻게 요약하는지 어떤 방식으로 보고하는 것이 좋을지도 고려해 볼 사항이다. 즉, 조세 수입으로 재원을 조달한 것이 얼마이고, 차입으로 재원을 조달한 것이 얼마인지 보여주고 어떤 분야에 재원을 지출한 것인지 요약하여 보고해 주는 방식의 현금흐름표를 만든다면 세입세출결산보고서와 차이를 보이며 유의한 정보를 줄 수 있지 않을까라는 생각이다. 세입 세출 결산서는 승인된 예산 대비 지출을 비교해 주는 보고서인 반면, 예시한 현금흐름표는 재원의 조달 방법과 지출 분야를 일목 요연하게 보여주는 것이기 때문이다. 즉, 일반 국민이 관심을 가질만한 핵심 사항을 일목요연하게 보여주기 위한 고민이 필요해 보인다. 오히려 원기는 재무 보고 목적 보다는 관리 목적으로 발전시켜 볼 내용이지 않을까 싶다. 현재의 재무보고 모델이 과연 정보 이용자의 의사결정에 활용할 유의한 정보를 제공하고 있는지 고민해 보자는 이야기이다. 기금과 일반회계 간 보고 양식이 다른 복잡한 재정운영표와 순자산변동표 체계를 현재 IFRS에서 적용하고 있는 포괄손익계산서와 같이 재정상태표에 영향을 미치는 모든 내용을 한 표에 몰아서 보고하고 순자산변동표를 폐지하는 방법도 고민해 볼 일이다.

한편, 재무정보를 친절히 분석해 주는 것도 필요하다. 현재의 상황을 기초로 미래에 어떤 영향을 미칠 것인지 면밀히 분석하여 알려주어야 재정지출을 수반하는 의사결정을 할 때 좀 더 깊은 고민을 하지 않을까 기대하는 것이다. 올해의 국채 발행규모 증가로 인해서, 미래에 지급하여야 할 이자비용이 얼마나 증가할 것인지, 그러한 비용이 향후 경제성장률을 반영한 조세수입 예상액에 비해 얼마나 가파른 증가를 나타내는지, 그러한 예측에 따르면, 향후 증세가 얼마나 되어야 하는지 등을 분석해 내는 것이다. 물론 회계와 결산쪽에서 이런 내용을 다룰 수 있는 것이냐는 회의론이 있을 수 있다. 하지만 대한민국호가 어디로 가고 있는지에 대한 고민에 있어 현재의 방향키가 어느 곳으로 향하고 있는지 알려주는 것이 중요할 수 있다는 점에서 회계와 결산에 대한 분석에 관심을 기울여야 할 것이다.

필자가 논의한 사항이 구체적이지 못해 오히려 혼란을 일으킬 수 있을지 모르겠다는 우려도 들지만, 발생주의 국가회계가 10년, 20년, 그 이후에도 발전을 거듭하여 훌륭한 제도로 자리매김할 수 있으면 하는 바람이 담겨 있다는 점을 이해해 주셨으면 한다. 마지막으로 국가회계재정통계센터의 무궁한 발전을 기원하며 글을 마친다.

※ 본 뉴스레터의 일부 내용은 한국조세재정연구원(국가회계재정통계센터)의 공식 입장과 다를 수 있습니다.

## 06

## IPSASB (국제공공부문회계기준위원회) 회의참관 후기

오예정\_ 국가회계팀 연구원

## 1 개요

1. 일시 및 장소 : '14.12.8(월) ~ '14.12.11(목) / Toronto , Canada
2. 참석자 : IPSASB 위원 및 참관인(GASB, XRB, 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 등)

## 〈참 고〉

- 국제공공부문회계기준(IPSAS; International Public Sector Accounting Standards)은 정부 및 지방 자치단체 등 공공부문에 국제적인 표준으로서의 역할을 할 수 있도록 제정된 회계기준임
- IPSAS를 제정하는 기구는 전 세계적인 공인회계사 연합체인 IFAC(국제회계사연맹) 산하 IPSASB (국제공공부문회계기준위원회)임

## 2 주요 논의사항

이번 IPSASB Meeting에서 논의된 주요 내용은 다음과 같다.

1. 타 회계실체 투자지분(별도재무제표, 연결재무제표 등)
2. 국제공공부문회계기준(IPSAS)의 최초 적용
3. 사회보험제도
4. 중장기 전략 및 수행계획

## 3 논의결과 요약

이번 IPSASB Meeting의 논의 결과를 요약하면 다음과 같다

## 1. 타 회계실체에 대한 투자지분

국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)는 2013년 10월 발행된 공개초안에 대하여 2014년 2월까지 의견을 조회하고, 2014년 6월과 9월에 주요 이슈에 대한 검토를 거쳐 2014년 12월 다음의 5개 기준서를 승인하였다.

- (1) IPSAS 34 Separate Financial Statements(별도재무제표)
- (2) IPSAS 35 Consolidated Financial Statements(연결재무제표)
- (3) IPSAS 36 Investments in Associates and Joint Ventures(관계기업과 공동기업에 대한 투자)
- (4) IPSAS 37 Joint Arrangements(공동 약정)
- (5) IPSAS 38 Disclosure of Interests in Other Entities(타 회계실체에 대한 지분의 공시)

중요한 이슈사항이 없는 IPSAS 36~38은 원안 수정 없이 만장일치로 승인되었으며, IPSAS 34~35는 용어의 정의 등 기술적인 부분에 대한 논의를 거쳐 일부 수정 후 승인되었다.

IPSAS 34의 목적은 별도재무제표를 작성하는 경우 종속기업, 공동기업 및 관계기업 투자에 대한 회계처리와 공시에 대한 사항을 정하는 데 있으며, 관련 법규에서 별도재무제표를 제공하도록 규정하거나 회계실체가 별도재무제표를 표시하기로 결정한 경우에, 종속기업, 공동기업 및 관계기업의 투자에 대한 회계처리는 이 기준서를 적용한다.

이 기준서는 2017년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 회계연도부터 적용하며, 조기적용을 허용한다. 이 기준서를 조기적용하는 회계실체는 그 사실을 공시하고 IPSAS 35~38을 동시에 적용한다.

IPSAS 35는 회계실체(투자자)가 하나 이상의 다른 회계실체(피투자자)를 지배하는 경우 연결재무제표의 표시와 작성에 대한 원칙을 정하는 것을 목적으로 한다.

이 기준서는 2017년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 회계연도부터 적용하며, 조기적용을 허용한다. 이 기준서를 조기적용하는 회계실체는 그 사실을 공시하고 IPSAS 34, 36~38을 동시에 적용한다.

향후 IPSAS 34와 IPSAS 35는 IPSAS 6 Consolidated and Separate Financial Statement(연결 및 별도 재무제표)를 대체한다.

## 2. 국제공공부문회계기준(IPSAS)의 최초 적용

국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)는 최초로 국제공공부문회계기준을 채택하는 경우에 적용할 기준서(IPSAS 33 First-time Adoption of Accrual Basis International Public Sector Accounting

Standards)를 별도로 제정하고 승인하였다. 국제공공부분회계기준에 따른 회계처리의 출발점인 개시 재무상태표를 작성하는 경우에는 다음 사항을 준수하여야 한다.

- (1) 국제공공부분회계기준에서 인식을 요구하는 모든 자산과 부채를 인식한다.
- (2) 국제공공부분회계기준에서 인식을 허용하지 않는 항목을 자산이나 부채로 인식하지 아니한다.
- (3) 과거회계기준에 따라 자산, 부채 또는 자본 구성요소의 한 종류로 인식되었으나, 국제공공부분회계기준에 따라 다른 종류의 자산, 부채 또는 자본 구성요소로 인식되는 항목들은 재분류한다.
- (4) 인식된 모든 자산과 부채를 측정할 때 국제공공부분회계기준을 적용한다.

다만, 재고자산, 투자부동산, 일반유형자산 등의 인식 및 평가와 관련하여 3년 간의 유예기간을 두는 등 특정 영역에 대하여 제한적인 면제항목을 규정하고 있다. 이 기준서는 2017년 1월 1일 이후 최초로 개시하는 회계연도부터 적용하며, 조기적용을 허용한다.

### 3. 사회보험제도

국제공공부분회계기준위원회(IPSASB)는 2014년 6월에 발표된 사회보험제도의 회계처리에 관한 자문보고서에 대하여 2014년 IPSASB 정례회의에서 분기마다 검토를 진행하였다. 이 보고서는 사회보험제도의 범위 및 정의, 사회보험제도 관련 부채의 규모와 그에 대한 인식 및 평가에 대한 문제를 다루고 있다.

사회보험제도는 정부의 주요한 목적이며, 정부 지출의 큰 비중을 차지하고 있지만 현재 국제공공부분회계기준은 사회보험제도의 회계처리에 대한 별도의 지침이 존재하지 않는 상태이다. 또한 현재 존재하는 IPSAS 19 Provisions, Contingent Liabilities and Contingent Assets(충당부채, 우발부채 및 우발자산)은 비교환거래인 사회보험제도를 적용범위에서 제외하고 있다.

이 자문보고서는 사회보험제도를 ‘사회적 위험의 영향을 완화시키기 위하여 개인 및 세대에게 현금 또는 현물로 지급가능한 혜택’이라고 정의하며, 이는 공동의 재화 및 서비스에 포함되지 않는다.

이 자문보고서의 주요 이슈는 (1) 사회보장제도의 정의와 분류, (2) 사회보장제도의 인식 및 평가에 대한 접근법(obligating event approach, social contract approach, social insurance approach), (3) 사회보장제도에 대한 정보의 표시이며, 2015년 7월까지 의견을 조화하여 추후 재논의될 예정이다.

#### 4. 중장기 전략 및 수행계획

IPSASB의 향후 5개년(2015~2019) 추진 전략은 다음과 같다.

- (1) 공공부문 특수회계 이슈 : 생물자산, 유산자산, 사회기반시설, 공공부문 특수 무형자산, 공공 부문에서의 공정가치 측정, 군사자산, 천연자원, 비교환비용, 소유주로서의 정부의 역할, 통치권력이 재무제표에 미치는 영향, 신탁기금
- (2) 기존 IPSAS 정비 : IPSAS 5 차입원가자본화, IPSAS 11 건설계약, IPSAS 22 정부부문 관련 재무정보 공시, IPSAS 25 종업원급여, IPSAS 23 비교환수익, IPSAS 13 리스, IPSAS 1 재무제표의 표시, IPSAS 20 특수관계자 거래, IPSAS 9 수익, IPSAS 18 부문별 공시

이 중 업무의 우선순위 등을 고려하여 2015~2016년에 착수하고자 하는 6개의 업무는 (1) 공공부문에서의 공정가치 측정, (2) 비교환비용, (3) 수익(IPSAS 9, 11, 23), (4) 종업원급여(IPSAS 25), (5) 리스(IPSAS 13), (6) 재무제표의 표시(IPSAS 1) 이다.

#### 4 맺는말

국가회계기준재정통계센터는 이번 IPSASB Meeting을 참관하여 국제적인 네트워크를 강화하기 위한 초석을 다졌으며, 국제공공부문의회계기준의 최근 주요 이슈를 검토함으로써 국가회계 관련 최근 국제적 동향을 파악할 수 있었다. 향후 국가회계재정통계센터는 IPSASB의 연구 프로젝트 추진일정을 고려하여 국가회계에서도 이슈가 되고 있는 주제(비교환거래, 사회보험제도, 공공부문 금융상품 등)를 중심으로 심도 깊은 연구를 진행할 예정이다.



# 07

## 공지사항

### 1 뉴스레터 구독 신청 안내

정기적으로 뉴스레터 구독을 원하시는 분께서는 ① 국가회계재정통계센터 홈페이지 (<http://gafsc.kipf.re.kr>)에서 가입신청 또는 ② Tel. 044-414-2265로 신청하여 주시기 바랍니다.

### 2 국가회계재정통계센터 홈페이지 이용 안내

국가회계재정통계센터 홈페이지에는 국가회계관련 뉴스, 발간자료, 기준 및 법령, 세미나 및 교육일정 등의 정보를 제공하고 있으며, 평소 국가회계에 관하여 궁금했던 사항을 질의할 수 있는 코너와 FAQ도 마련되어 있습니다. 또한 각종 발행물과 세미나자료, 연구보고자료 등 국가회계와 관련한 다양한 자료를 계속적으로 업데이트 중이니 많은 이용 바랍니다.

#### 편 집

김완희 국가회계재정통계센터 소장(편집 총괄)

김은영 국가회계재정통계센터 국가회계팀장(국가회계 실무 총괄)

박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀장(재정통계 실무 총괄)

이남주 국가회계재정통계센터 연구원(국가회계재정통계센터 동향)

모완수 국가회계재정통계센터 연구원(국가회계재정통계센터 동향)

정수인 국가회계재정통계센터 연구원(국가회계재정통계센터 동향)

한소영 국가회계재정통계센터 연구원(국가회계제도 동향)

임정혁 국가회계재정통계센터 연구원(해외 동향)

이소정 국가회계재정통계센터 연구원(해외 동향)

오예정 국가회계재정통계센터 연구원(IPSASB 참관 후기)

최미영 국가회계재정통계센터 주임연구행정원(공지사항)



## 전/략/목/표

### ■ 발생주의 국가회계운영시스템 정비

국가회계기준의 충실한 이행 방안 마련  
재무제표 공시자료 유용성 제고 방안 마련  
체계적인 국가회계기준 실무해석 및 질의회신 수행

### ■ 발생주의 재무정보 활용도 제고

원가정보의 성과지표와의 연계 및 예산에 환류를 위한 방안 마련  
발생주의 재무정보를 활용한 체계적인 재정지표 개발  
각 중앙관서별 결산보고서 분석 및 검토 자료 제공

### ■ 국내외 회계환경변화 대응

외국정부회계제도(미국, 영국, IPSAS 등) 동향 분석 및 연구  
공공부문(지방, 공공기관) 회계환경 동향 분석 및 연구  
발생주의 국가회계제도 공감대 형성

재정건전성 제고를 위한 발생주의의 도입과 국가회계제도의 선진화  
국가회계재정통계센터가 선도합니다.



**kipf** 한국조세재정연구원

339-007 세종특별자치시 한누리대로 1924 한국조세재정연구원 별관 4층 Tel 044.414.2265 Fax 044.414.2570 Homepage <http://gafsc.kipf.re.kr>

2014년 12월 30일 발행