



국가회계 동향

재정통계 동향

오피니언

센터 동향

「공공회계 현안과 발전방향」 심포지엄 결과

가깝고도 먼 나라의 정부회계 일면 관찰기

기본과제 연구성과 확산회의

IPSASB 회의참관 후기

공지사항

재정건전성 제고를 위한 발생주의의 도입과 국가회계제도의 선진화  
국가회계재정통계센터가 선도합니다.



## Contents

국가회계 동향

재정통계 동향

오피니언

센터 동향

「공공회계 현안과 발전방향」 심포지엄 결과

가깝고도 먼 나라의 정부회계 일면 관찰기

기본과제 연구성과 확산회의

IPSASB 회의참관 후기

공지사항

# 01

## 국가회계 동향

### 1 국가회계 국내동향

#### 가. 국가회계제도 개선 T/F 운영

기획재정부 재무회계팀과 국가회계재정통계센터는 국가회계제도 개선을 위한 ‘국가회계제도 개선 T/F(이하 ‘T/F’라 한다)’를 지난 5월부터 10월까지 운영하였다. T/F는 분야별로 ‘법령·예규’, ‘결산보고서’, ‘감사원 연례적 지적사항 및 디브레인 시스템’으로 나누어 운영하였으며, 이러한 T/F 논의 결과를 바탕으로 연내 개선이 필요한 과제부터 국가회계기준과 디브레인 시스템을 순차적으로 개선하였다.

국가회계기준 및 예규와 관련된 개선과제는 총 7차례에 걸친 TF 논의 완료 후 국가회계제도심의위원회 소위원회의 검토를 거쳐, 12월 8일 국가회계제도심의위원회 본회의에 안건으로 상정되었다. 디브레인 시스템에 대한 개선과제는 총 96개의 선정된 과제 중 69개가 개선이 완료되었다. 현재 개선이 진행 중인 과제 외에 장기 개선사항으로 이월된 과제에 대하여도 지속적으로 모니터링하여 완료할 계획이다.

#### 나. 국가회계제도 심의위원회 소위원회 개최

국가회계기준 및 예규 개정사항 등을 논의하기 위하여 2015년 마지막 소위원회가 10월 23일에 개최되었다. 소위원회에서는 「비용 회계처리지침(예규)」 일부 개정(안) 등 5개의 안건이 논의되었으며, 민간전문위원(위원장 김경호 교수 외 5인), 기획재정부 재무회계팀(이호모 과장 외 1인) 및 국가회계재정통계센터 실무진 등이 참석하였다. 기획재정부는 소위원회의 심의 결과를 반영한 안건을 12월 8일 국가회계제도심의위원회 본회의에 상정하였다.

구 분	안 건
심의안건	「비용 회계처리지침(예규)」 일부 개정(안)
	「보험 회계처리지침(예규)」 및 「보증 회계처리지침(예규)」 일부 개정(안)
	「재무제표의 표시와 부속서류의 작성에 관한 지침(예규)」 등 일부 개정(안)
	「일반유형자산과 사회기반시설 회계처리지침」 일부 개정(안)
논의안건	기여금 및 분담금의 재무제표 인식 여부

#### 다. 제22차 국가회계제도심의위원회 개최

발생주의·복식부기 국가회계제도의 의결기구인 국가회계제도심의위원회(위원장 송언석 기획재정부 제2차관)가 12월 8일 개최되어 「국가회계기준에 관한 규칙(부령)」 일부개정(안) 및 「재무제표의 표시와 부속서류의 작성에 관한 지침(예규)」 등 일부개정(안)을 최종 심의·의결하였다.



〈국가회계제도심의위원회(12.8.), 조달청 회의실〉

국가회계기준 및 예규 개정사항은 국가회계제도 개선 T/F 회의(총 7회, '15.5.26.~10.7.)와 국가회계제도심의위원회 소위원회(총 4회, '15.7.3.~10.23.)의 검토를 거쳐 제22차 국가회계제도심의위원회에 안건으로 상정되었다.

이번 국가회계제도심의위원회에서 의결된 안건은 아래와 같으며, 개정사항에 대하여는 관계부처의 의견조회('15.11.10.~'15.11.20.) 및 입법예고('15.11.13.~'15.12.23.)를 진행하였다. 이 안건들은 입법예고가 끝나는 대로 공표되어 2016회계연도 결산부터 적용될 예정이다.

구분	안 건
기준 개정 사항	기타사회기반시설을 하천, 상수도, 국가어항으로 세분화(안 제14조)
	「관리환」을 「국유재산법」상 용어인 「관리전환」으로 개정(안 제32조)
	「감정가액」을 「부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률」상 용어인 「감정평가액」으로 개정(안 제36조)
	보증채무불이행에 따른 문구 개정(안 제45조 제2항)
	회계정책의 변경에 따른 영향을 비교 표시되는 전기 비교 재무제표에 반영하도록 제도 개선(안 제51조)
	주식의 작성기준과 관련 서식을 기획재정부 장관이 정하도록 하는 위임규정 신설(안 제55조의 제3항)
예규 개정 사항	재무제표의 본문에 주식정보를 연계하여 표시할 수 있도록 별지서식 개선(안 별지 제1호 내지 제5호)
	국세징수활동표 작성 내용 중 ‘처분’에 관한 문단 개정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재무제표의 표시와 부속서류의 작성에 관한 지침(문단35)</li> </ul>
	용자사업에 해당하는 용자금과 용자사업의 용자금의 계정과목 분리 신설 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금융자산과 금융부채 회계처리지침(문단9)</li> </ul>
	기타사회기반시설을 하천, 상수도, 국가어항으로 세분화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반유형자산과 사회기반시설의 회계처리지침(문단3 및 문단5)</li> </ul>
	무상관리전환을 처분이 아닌 관리권의 이전으로 보아 총액으로 이관하도록 회계처리 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반유형자산과 사회기반시설의 회계처리지침(문단13 및 문단67)</li> <li>- 무형자산 회계처리지침(문단14)</li> <li>- 비교환수익 회계처리지침(문단27)</li> <li>- 비용 회계처리지침(문단28)</li> </ul>
	재고자산 저가법 평가 예외 대상에 「비상대비자원관리법」상 비축물자뿐 아니라 「조달사업에 관한 법률」상 비축물자도 포함하도록 수정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기타의 자산과 기타의 부채 회계처리지침(문단4)</li> </ul>
	무상이전수입의 정의를 수정하여 정부내부거래 문구 삭제 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비교환수익 회계처리지침(문단12)</li> </ul>
	비교환거래에 따른 비용의 인식시기를 법령 등에 따른 지출의무를 회피할 수 있는 재량이 거의 없을 때로 구체적으로 명시 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비용 회계처리지침(문단25)</li> </ul>
	지출금의 반납 시 과오지급에 따른 반납과 과오지급 이외의 비용 정산 등의 사유에 따른 반납을 구분하는 회계처리 마련 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비용 회계처리지침(문단29의2 및 문단29의3)</li> </ul>
	공무원 및 군인의 퇴직수당충당부채 산정방식을 연금충당부채 산정방식과 동일하게 변경 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연금 회계처리지침(문단3 및 문단34)</li> </ul>
	보험비용 또는 보증비용이 부의 금액인 경우 비배분수익이 아닌 프로그램수익으로 인식하도록 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보험회계처리지침(문단9 및 문단15), 보증 회계처리지침(문단9)</li> </ul>
	용자금 유동성 대체 기준을 타 계정과목 기준과 동일하게 수정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 용자 회계처리지침(문단21)</li> </ul>
	국고금 세부 계정과목 중 현금성자산을 기타국고금으로 수정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국고금 회계처리지침(문단4)</li> </ul>
	구분경리하는 조달특별회계의 회전자금의 잔액을 기타유동자산으로 반영하도록 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 세입·세출외거래 회계처리지침(문단9)</li> </ul>
	회계정책의 변경에 따른 영향을 비교 표시되는 전년도 재무제표에 반영하도록 개선 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 회계정책·회계추정의 변경과 오류수정에 관한 지침(문단6 및 문단10, 문단 10의2)</li> </ul>

## 라. 2015회계연도 국가회계전문교육 및 일선관서 순회교육 운영

기획재정부는 회계 공무원의 전문성 제고를 통한 발생주의·복식주의 회계제도의 안정적인 운영과 정착을 위하여 2015회계연도 국가회계전문교육 및 일선관서 순회교육을 운영하였다.

2015회계연도 국가회계전문교육은 2015년 6월부터 2015년 11월까지 총 9회에 걸쳐 서울(5회)과 대전(4회)에서 실시되었다. 이번 교육은 전기까지의 교육과정과는 달리 2014회계연도 정부결산과정에서 나타난 문제점을 분석하는 등 회계 공무원의 분석·평가 역량 강화에 중점을 둔 교육과정으로 개편되어 진행되었다. 각 과정별 교육의 주요 내용을 살펴보면, 회계이론과정에서는 신규 회계 공무원 등을 대상으로 회계원리와 흐름을 이해할 수 있도록 기초적인 내용들을 다루도록 하였고, 회계실무 과정에는 실무 회계 공무원들을 대상으로 사례연구 등 참여식 교육을 통해 문제해결능력이 향상되도록 교육내용을 편성하였다. 한편 회계전문과정은 각 부처 재무결산총괄 담당자들을 대상으로 결산과정 전반에 대한 관리, 재무결산보고서 분석·활용 등에 초점을 맞춘 교육과정으로 구성되었다.

또한, 기획재정부는 2015회계연도 재무결산의 원활한 수행을 위하여 2015년 11월 20일부터 2015년 11월 27일까지 일선관서 회계 공무원들을 대상으로 전국 주요 5개 도시(세종, 서울, 대구, 광주, 부산)에서 2015회계연도 일선관서 순회교육을 진행하였다. 기획재정부는 이번 지역별 순회교육을 통해 회계 공무원이면 누구든지 시간과 장소에 제약을 받지 않고 교육에 참여할 수 있도록 지원하였다.

2015회계연도 국가회계전문교육과 일선관서 순회교육에서는 각각 834명과 841명의 회계 공무원들이 교육 이수를 완료하였다. 기획재정부는 이번 교육과정 개편으로 국가회계교육이 「국가재무제표 작성」 중심에서 「국가재무제표 활용」 중심으로 전환됨에 따라 회계 공무원들이 국가재정상태를 체계적으로 접근하여 분석·대응할 수 있는 전문가적 안목을 배양한 것으로 기대하고 있다.

## 마. 2015회계연도 재무결산 담당자 워크숍 개최

기획재정부는 국가회계재정통계센터와 함께 2015회계연도 재무결산을 대비하여, 2015년 11월 16일부터 2015년 11월 17일까지 2일간 부산 해운대 한화리조트에서 재무결산 담당자 워크숍을 개최하였다.

이번 재무결산 담당자 워크숍은 2015회계연도 재무결산 업무의 원활한 수행을 위해 주요 유의사항을 전달하고 향후 제도 개선방향에 대해 각 부처와 공감대를 형성하기 위해 추진되었다. 재무결산 워크숍에는 우병렬 기획재정부 재정관리국 재정성과심의관이 참석하여 재무결산 담당자들의 그

동안의 수고에 대한 감사 인사를 전달했으며, 재무결산 개선을 위한 담당자들의 지속적인 노력을 당부하였다.



재무결산 워크숍에서는 2015회계연도 중간점검 결과를 공유하고 향후 부처별로 중간점검 일정을 고려하여 중간점검 항목별 조치계획을 수립하도록 요청하였다. 또한, 2015회계연도 결산 대비 유의사항과 시스템 개선사항을 공유함으로써 다가오는 2015회계연도 재무결산 시 참고할 수 있도록 하였다. 특히, 이번 워크숍에서는 재무결산 개선 관련 분임토의를 진행하고 토의결과를 발표하는 자리를 마련하여 각 부처 및 회계·기금 결산 담당자들의 적극적인 참여를 유도하는 동시에 이러한 의견이 2015회계연도 결산업무 추진계획 수립에 반영될 수 있도록 하였다.

#### 바. 2015회계연도 결산작성지침 배포 및 중앙관서 결산교육

기획재정부는 2015회계연도 국가결산을 앞두고 「2015회계연도 결산작성지침(Ⅲ)」을 발간하였다. 「2015회계연도 결산작성지침(Ⅲ)」은 국가결산 개설, 디브레인을 통한 결산서 작성방법, 결산보고서 작성양식 등으로 구성되어 있으며, 국가결산 주요 변동 및 유의사항 등 각 회계·기금 및 중앙관서 결산담당자들이 2015회계연도 국가결산을 수행하는 과정에서 반드시 숙지해야 할 내용을 포함하고 있다.

기획재정부는 2015년 12월 중에 실시된 중앙관서 결산교육을 통해 각 회계·기금 및 중앙관서 결산 담당자들에게 「2015 회계연도 결산작성지침」을 배포하여 재무결산 담당자들이 결산과정에서 활용할 수 있도록 하였으며, 이를 통해 2015회계연도 국가결산 작업이 원활하게 수행될 수 있을 것으로 기대하고 있다.

## 2 국가회계 해외동향

### 가. 국제공공부문화계기준위원회(IPSASB) 동향

#### 1) 국제공공부문화계기준위원회의 새 위원장으로 Ian Carruthers 임명

공공부문화계기준위원회(IPSASB, International Public Sector Accounting Standards Board, 이하 'IPSASB')는 2016년 1월부터 3년 임기로 시작되는 IPSASB의 새 위원장으로 Ian Carruthers를 임명하였다.

IPSASB는 신임 위원장이 수준 높은 공공부문화계기준의 제정, IPSAS의 전 세계적 도입 촉진, 공공부문 재무보고와 관련된 지침의 발표를 위해 노력할 것으로 기대하고 있다.

Ian Carruthers는 “IPSASB의 업무가 흥미롭고 중요한 차기 단계로 넘어가는 과정에서 IPSASB를 이끌게 되어 영광”이라면서 “최근에 완성된 개념체계는 오늘날 공공부문이 재무보고와 관련하여 직면한 가장 근본적인 문제를 다룰 수 있게 해줄 것이다. 우리는 IPSASB 관리체계의 개편을 통해 신뢰성을 제고하고 IPSAS의 도입 추세를 지속시킴으로써 IPSAS가 공공재정관리 강화에 중요한 역할을 담당할 수 있는 토대를 구축할 것”이라고 말했다.

그는 2010년 1월부터 현재까지 IPSASB의 위원으로 근무하고 있다. IPSASB에서는 'IPSAS와 공공부문 통계보고의 조정을 위한 Task Force'의 위원장을 담당하고 있으며, 과거 '장기재정 지속가능성 Task Force'의 위원장, '공공부문 회계와 비교환수익의 일치성을 위한 Task Force'의 일원으로 근무한 바 있다. IPSASB 위원이 되기 전에는 2006년부터 2009년까지 전 IPSASB 위원장 Michael Hathorn의 기술고문으로 근무하였다.

또한 Ian Carruthers는 PWC의 공공부문 파트에서 근무하다 1999년에 영국 재무부에 합류하였는데, 그곳에서 WGA (Whole Government Accounts) 제도 도입을 이끄는 등 영국정부의 예·결산

방식을 현금주의에서 발생주의로 변화시키는 데에 있어 중요한 역할을 담당하였다. 이후 2006년부터는 공공재정회계협회(CIPFA)에서 공공서비스 부문의 CFO 업무를 맡는 동시에 ‘공공부문의 모범 관리체제’ 개발을 위해 국제회계기준위원회(IASB)와의 협력업무를 수행한 바 있다.

현 IPSASB 의장인 Andreas Bergmann은 Mr. Carruthers의 임명에 대해 “Ian은 경험 많은 리더이며, 그의 기술과 지식, 국제적 인맥은 IPSASB가 다음 단계로 성공적으로 도약하는 데 큰 도움이 될 것이다. 그의 임명으로 IPSASB는 계속해서 잘 운영될 것으로 확신한다”고 평했다.

(출처) <http://www.ifac.org/news-events/2015-09/ian-carruthers-named-chair-international-public-sector-accounting-standards>

## 2) 공개초안 57 재평가자산의 손상 및 공개초안 58 2015년 IPSAS 개선사항 발표

공공부문화계기준위원회(IPSASB)는 2015년 10월 14일에 공개초안 57 재평가자산의 손상(Impairment of Revalued Assets)과 공개초안 58 2015년 IPSAS 개선사항(Improvements to IPSAS 2015)을 발표하였다.

공개초안 57은 손상 관련 기준서인 IPSAS 21(비현금창출 자산의 손상)과 IPSAS 26(현금창출 자산의 손상)의 적용범위에 재평가 금액으로 측정된 유·무형자산도 포함시키도록 하고 있으며, 개별 자산에 대한 손상차손 인식 시 해당 자산이 속해 있는 동일 분류 전체 자산에 대한 재평가를 요구하지 않는다는 것을 명확히 규정하고 있다. 이러한 개정은 재평가된 유·무형자산의 손상과 관련된 정보를 사용자에게 제공하는 것을 목적으로 한다.

### ■ 유·무형자산의 재평가 및 손상 관련 IPSAS 기준서 체계

구분	재평가	손상
유형자산	IPSAS 17, Property, Plant and Equipment 유형자산	i) 비현금창출자산인 경우 IPSAS 21, Impairment of Non-Cash Generating Assets 비현금창출자산의 손상
무형자산	IPSAS 31, Intangible Assets 무형자산	ii) 현금창출자산인 경우 IPSAS 26, Impairment of Cash Generating Assets 현금창출자산의 손상 * 다만, 재평가된 유·무형자산의 경우 IPSAS 21 및 26의 적용범위에서 제외

한편, 공개초안 58은 다음과 같은 개정사항을 담고 있다.

- 공공부문 실체의 일반목적 재무보고를 위한 개념체계의 초반 4개 장 제정에 따른 후속 개정
- IPSAS에 대한 일반적인 개정사항
- 정부재정통계 보고지침과의 일관성을 높이기 위한 개정사항
- 국제재무보고기준(IFRS)과의 정합성을 유지하기 위한 개정사항

공개초안 58은 단지 국제재무보고기준과의 정합성 유지가 아닌 광범위한 개선을 고려한 IPSASB의 최초의 프로젝트이다.

IPSASB 위원장인 Andreas Bergmann은 “비록 이 공개초안에서 제시된 개정사항이 중대하진 않으나 IPSASB의 이해관계자들이 제기한 문제를 직접적으로 다루고 있다”면서 “IPSAS를 채택하는 국가가 많아지고 있으므로 이해관계자가 발견한 문제에 대응하는 것이 중요하다. 우리는 이번 공개초안에 대한 이해관계자들의 견해를 기다리고 있다”고 말했다.

(출처) <http://www.ifac.org/news-events/2015-10/ipsasb-publishes-exposure-draft-57-impairment-revalued-assets-and-exposure-draft>

## 나. 미국 연방회계기준자문위원회(FASAB) 동향

### 1) 2015년 연례보고서 및 3개년 추진계획 발표

미국 연방회계기준자문위원회(FASAB: Federal Accounting Standards Advisory Board, 이하 ‘FASAB’)는 2015년 11월 16일 ‘2015년 연례보고서’와 ‘3개년 추진계획’을 발표하였다. 이 두 보고서는 이해관계자들에게 FASAB의 현황을 알리는 동시에 추진계획에 대한 의견을 수렴하기 위한 목적으로 만들어졌다. 보고서는 2015년 동안 이루어진 FASAB의 노력과 성과에 대한 내용을 필두로 현재 추진 중인 프로젝트 및 과거의 의제설정 토론에서 거론된 잠재적인 프로젝트에 대한 정보를 제공하고 있다. FASAB은 2016년 1월 29일까지 연례보고서의 내용이나 추진계획에 대한 의견을 수집할 예정이다.

FASAB은 3개년 추진계획 수립 시 다음의 요소\*를 고려하여 프로젝트의 우선순위를 결정하고, 우선순위와 진행 여부에 따라 프로젝트를 ‘현행 프로젝트(current projects)’와 ‘연구 프로젝트(research projects)’, ‘잠정 프로젝트(potential projects)’로 구분하였다. ‘현행 프로젝트’는 우선순위를 얻어 현재 진행 중인 프로젝트를 말하며, ‘연구 프로젝트’는 우선순위는 획득하였으나 아직 착

수되지 않은 프로젝트를 의미한다.

- \* ① 프로젝트가 연방재무회계개념서 제1호 연방재무보고의 목적(Objectives of Federal Financial Reporting)에 규정된 보고목적에 달성하는 데 중대하게 공헌할 수 있는지 여부
- ② 연방정부 회계실체들에 대한 파급력
- ③ 프로젝트에 대한 견해 및 자원 소요

■ FASAB 프로젝트별 추진 경과 및 3개년 계획

프로젝트 명칭 및 목적	추진 경과 및 3개년 계획			
	2015년	2016년	2017년	2018년
현행 프로젝트				
<b>1. 재무보고모형(Financial Reporting Model)</b> ☞ 이용자의 수요와 보고목적에 부합하도록 원가정보, 성과보고, 예산표시, 전자보고 등의 측면에서 현행 보고모형 개선	이상적 모형 개발(재무회계개념서)	재무회계개념서 공개초안 발표	재무회계개념서 완성 및 연관 프로젝트 식별	-
<b>2. 리스(Leases)</b> ☞ 비교가능성 및 완전성 제고를 위한 현행 기준 개선	공개초안 작성을 위한 이슈 및 대안 검토	공개초안 발표	기준서 재심의 및 완성	
<b>3. 추정위험(risk assumed)</b> ☞ 연방정부가 추정한 위험 및 이에 따른 잠재적 영향에 관한 정보의 공시기준 마련	이슈 및 대안 검토 후 1단계 공개초안 작성	1단계 공개초안 발표 및 공청회 개최	1단계 기준서 완성	필요시 1단계 이행지침 작성
		2단계 및 3단계 위한 연구 착수	2단계 공개초안 작성	2단계 공개초안 발표 및 공청회 개최, 기준서 완성
<b>4. 민관협력사업(Public-Private Partnerships)</b> ☞ 민관협력사업의 재무보고목적 달성방안에 대한 고려	-	(1단계 완료) 공시사항에 관한 기준서 완성	-	(2단계 개시) 인식과 측정에 대한 기준
<b>5. 국방부의 지침 요청(Department of Defense-Request of Guidance)</b> ☞ 국방부 요청에 따른 군수품 잔액의 가치평가와 관련된 이행지침 작성	국방부 실무진과의 협의 지속	국방부 실무진과의 협의 지속	-	-
<b>6. 조세지출(Tax Expenditures)</b> ☞ 일반목적 재무보고서상 보고대상이 되는 조세감면 등 세입감소에 관한 정보 결정	추진일정 작성 및 내용 구성	추진일정 작성 및 내용 구성	-	-
	TF 구성 및 추천장 작성	공개초안 발표	기준서 완성	-

연구 프로젝트

<p>1. 예산정보와 발생주의 정보의 조정 (Reconciling Budget and Accrual Information) ☞ 개별 회계실체가 정부부문의 적자에 자신의 순원가가 미치는 영향 및 차이내역을 보고하도록 의무화</p>		<p>연구 수행 (재무보고모형 프로젝트와 연관된 프로젝트로, 이상적 모형 개발 이후 착수 예정)</p>		
---	--	---	--	--

잠정 프로젝트

1. 자산폐기의무(Asset Retirement Obligation)
2. 복구비용(Cleanup Costs)
3. 개념체계 검토 및 완성(Conceptual Framework - Review and Finalization)
4. 자본비용(Cost of Capital)
5. 파생상품(Derivatives)
6. 주파수 할당(Electromagnetic Spectrum)
7. 전자보고(Electronic Reporting)
8. 현행 기준서 검토(Evaluating Existing Standards)
9. 재무적/경제적 상태(Financial/Economic Condition)
10. 재무성과보고(Financial Performance Reporting)
11. 일반적으로 인정된 회계원칙의 지위(Hierarchy of Generally Accepted Accounting Principles)
12. 무형자산(Intangibles)
13. 중간재무보고(Interim Financial Reporting)
14. 토지(Land)
15. 장기 건설/개발/구매 계약(Long-Term Construction/Development/Procurement Contracts)
16. 관리원가회계(Managerial Cost Accounting)
17. 천연자원(Natural Resources)
18. 비현금거래(Nonmonetary Transactions)
19. 주석공시(Note Disclosures)
20. 회수자산에 대한 지분(Property with Reversionary Interest)
21. 연구개발(Research and Development)
22. 현금흐름의 보고(Reporting Cash Flows)
23. 교환수익과 비교환수익(Revenue (Exchange and NonExchange))
24. 투자에 관한 필수보충정보 보고(Stewardship Investments)
25. 요약 또는 대국민 보고(Summary or Popular Reporting)

(출처) - FASAB-ANNUAL-REPORT-2015.pdf

- [http://www.fasab.gov/pdf/files/ANNUAL-REPORT-2015-NEWS\\_RELEASE-11162015.pdf](http://www.fasab.gov/pdf/files/ANNUAL-REPORT-2015-NEWS_RELEASE-11162015.pdf)

## 02

## 재정통계 동향

## 1 재정통계 국내동향

## 가. '15~'19년 국가재정운용계획 제출

기획재정부는 5회계연도 이상의 기간에 대한 재정운용 목표와 방향을 제시하는 국가재정운용계획을 9월 11일 국회에 제출하였다. 동 계획은 「국가재정법」에 따라, 2012년부터 제출되고 있으며 국가채무관리계획 및 공공기관 중장기 재무관리계획 등을 포함한다.

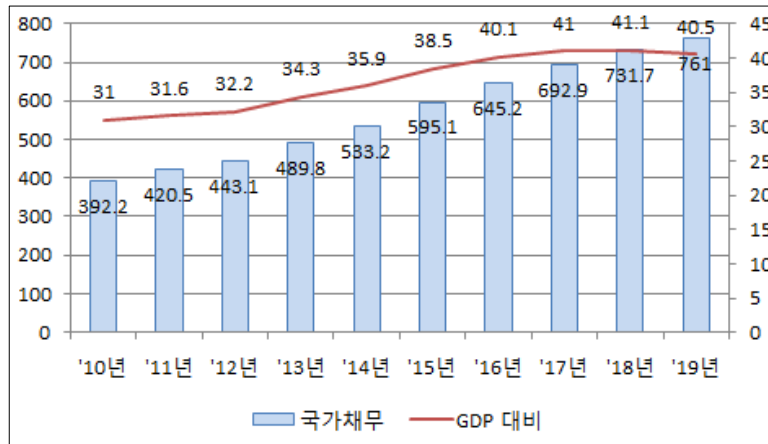
## (1) 국가채무관리계획

국가채무는 국채, 차입금, 국고채무부담행위로 구성되며, 부문별로는 중앙정부채무와 지방정부채무로 분류된다. 2014년 국가채무는 533.2조원으로 전년 대비 43.4조원이 증가하였으나 그 증가율은 8.9%로 전기 10.5% 대비 다소 감소하였다. GDP 대비 국가채무 비율은 '97년 외환위기 이후 10%대 수준에서 증가하여 '09년부터는 30% 초중반 수준을 유지하고 있으며, 동 비율의 증감은 경기상황 등에 따라 변동하는 추세이다. '14년 결산기준 우리나라의 GDP 대비 국가채무 비율은 35.9%로 해외 주요국에 비해 양호한 수준이다(OECD 평균 113.8%). '15년 말 국가채무는 595.1조원으로 전망되며, 이후 점차 증가하여 '19년에는 761.0조원 수준으로 예측된다.

## 최근 5년간 국가채무 증감 현황 및 향후 5개년 추이

(단위: 조원, %)

구분	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년
국가채무	392.2	420.5	443.1	489.8	533.2	595.1	645.2	692.9	731.7	761.0
증가율	9.1	7.2	5.4	10.5	8.9	11.6	8.4	7.4	5.6	4.0
GDP 대비	31.0	31.6	32.2	34.3	35.9	38.5	40.1	41.0	41.1	40.5
증가율	△0.7	1.8	2.0	6.5	4.8	7.2	4.2	2.2	0.2	△1.5



(2) 공공기관 중장기 재무관리계획

공공기관 중장기 재무관리계획은 자산 2조원 이상이거나 자본잠식 또는 손실보전규정이 있는 공기업·준정부기관('14년 기준: 39개)을 대상으로 수립되고 있다. 올해 발표된 보고서에 따르면, '14년 부채금액은 497.6조원(부채비율 216%)으로 전년 예상 부채금액 510.6조원(부채비율 222%)보다 13.0조원 감소하였으며, 당초 '17년 달성 계획이었던 총 부채비율 200% 이내 목표를 금년에 달성할 전망으로 보인다. 또한, 향후 5년간 총 부채비율은 지속적으로 하락하여 '19년에는 160%대로 전망하고 있다.

'14년 계획 대비 '15년 계획 비교

(단위: 조원, %, %p)

구분		'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년
'14~'18년 중장기(A)	부채	510.6	523.9	525.5	516.6	512.8	-
	부채비율	222	215	202	185	174	-
'15~'19년 중장기(B)	부채	497.6	496.6	508.2	507.0	508.2	510.6
	부채비율	216	197	191	177	170	163
차이(B-A)	부채	△13.0	△27.3	△17.3	△9.6	△4.6	-
	부채비율	△6	△18	△11	△8	△4	-

### 나. 2015회계연도 공기업 상반기 결산

기획재정부는 30개 공기업의 '15년 상반기 결산 결과를 취합·정리한 결과, 재무 상태와 실적이 개선되고 있는 것으로 10월 6일 발표하였다. '15년 상반기 공기업 총부채는 373.6조원으로 '14년 말 377.1조원 대비 3.5조원이 감소하였으며, 총부채비율도 전년 대비 6%p 하락한 201%를 기록하였다. 이는 그동안 추진된 공공기관 개혁의 성과로, 비핵심 자산 매각, 영업이익 증가, 부동산 거래 증가, 유가증권 하락 등의 요인에 기인한다.

변동금액이 큰 주요 기관들을 살펴보자면, 한국가스공사의 경우 유가하락 및 계절적 요인으로 5.4조원이, 한국철도공사의 경우 공항철도 매각으로 2.9조원이, 한국토지주택공사의 경우 거래량 증가로 인한 자금수지 개선으로 인해 1.8조원이 감소하였다. 반면, 한국전력공사의 경우 본사 부지 매각 중도금 6.3조원이 일시적으로 부채(선수금)로 계상되어 2.7조원의 부채가 증가하였으나(별도 재무제표 기준), 완납일인 9월 이후에는 매각이익 등으로 전환되어 부채가 감소될 예정이다.

최근 3개년 공기업 부채 및 부채비율

(단위: 조원, %)

구분	'13년 상반기	'13년 하반기	'14년 상반기	'14년 하반기(A)	'15년 상반기(B)	전년 대비 (B-A)
부채	371.0	373.7	371.7	377.1	373.6	△3.5
부채비율	217	214	210	207	201	△6

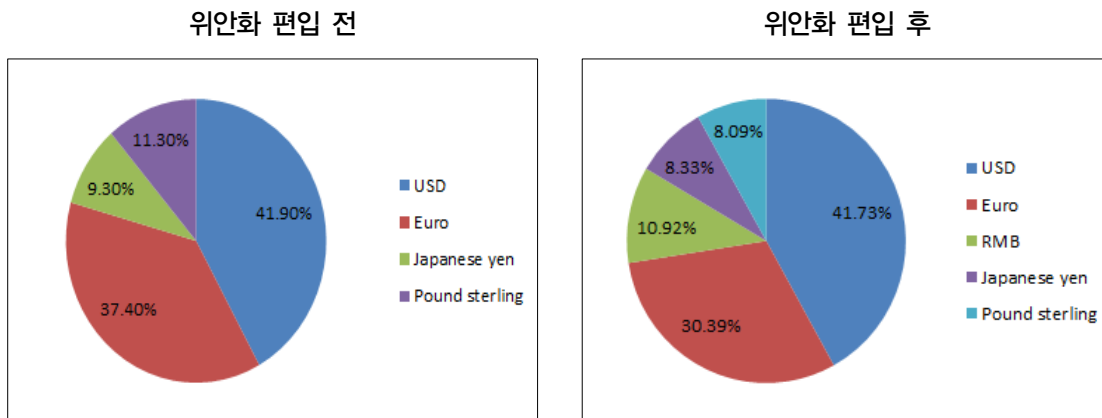
### 다. 『우리나라의 국민계정체계』 2015년 개정판 발간

한국은행은 일반 국민들이 국민계정과 관련된 주요 내용들을 보다 쉽게 이해하고 활용하는 데 유용한 정보를 제공하기 위해 「우리나라의 국민계정체계」 2015년 개정판을 발간하였다. 동 개정판은 1986년 최초 발간 이래 다섯 번째 개정판이며, 새 국제기준(2008 SNA, BPM6) 이행 및 국민계정 기준년(2005년 → 2010년) 개편 등에 따른 추계방법 및 기초자료 변경내용 등이 반영되어 있다. 이 책자는 한국은행 홈페이지(<http://bok.or.kr>) 및 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>)에서 확인할 수 있다.

## 2 재정통계 해외동향

### 가. 중국 위안화(RMB)의 SDR통화 편입

국제통화기금(IMF)에서는 지난 11월 30일 중국의 위안화(RMB)를 특별인출권(SDR: Special Drawing Rights) 기반통화에 편입하기로 결정했다고 발표했다. 이로써 위안화는 미국달러(USD), 유로(Euro), 엔(Japanese yen), 파운드(Pound sterling)와 함께 5번째 통화로 SDR에 편입하게 되었다.



SDR은 IMF의 공적준비자산으로 1968년 4월 IMF이사회 결의에 따라 1970년부터 도입되었다. SDR의 도입에 따라 IMF에 출자금을 낸 가맹국은 국제수지가 악화됐을 때 무담보로 외화를 인출할 수 있는 권리를 갖게 된다. 한편 우리나라는 중앙은행인 한국은행에서 특별인출권(SDR)을 계상하고 있으며, '14년 말 기준으로 특별인출권(자산) 및 특별인출권(부채)는 각각 3.6조와 3.8조이다.

## 03

## 오피니언 (1)

국가회계, 재무보고를 위한 개념체계의 도입을 위한 제언<sup>1)</sup>

최연식 경희대학교 경영대학 교수

정부부문의 회계정보를 활용하는 주체로 국회, 투자자와 채권자, 납세자와 유권자, 언론, 시민단체, 기타의 이용자를 들 수 있다. 정보이용자들은 각자가 처한 정치적·경제적·사회적 의사결정 상황에 따라 서로 다른 이해관계를 갖기 때문에 필요로 하는 정보의 종류나 양이 다양하여 각자가 요구하는 정보의 내용과 수준이 다를 수 있다. 동일한 경제적 사건에 대한 대체적인 회계처리방법이나 기준이 존재하는 경우 정보이용자들 사이에 다양한 선호관계가 존재할 수 있다. 그 결과, 회계기준의 제·개정에는 정보이용자들 사이의 협상과 타협이라는 정치적 과정(political process)을 따르게 된다.

발생주의 회계제도가 발달한 민간부문에서는 회계기준의 논리적 일관성과 정치적 중립성 확보를 목적으로 재무보고를 위한 개념체계(Conceptual Framework for Financial Reporting)를 제정하고 있다. 재무보고를 위한 개념체계는 회계기준 제정기관이 회계적 쟁점을 다룰 때에 적용할 수 있는 논리적 체계와 지침을 제공함으로써 일관성 및 중립성을 유지하는 도구로 인정받고 있다. 그러나 우리나라 정부부문 회계제도에는 재무보고를 위한 개념체계가 아직 정립되어 있지 않은 상황이다. 향후 다양한 이해관계자 사이에서 발생할 수 있는 회계적 쟁점사항을 합리적으로 해결하기 위하여 개념체계의 도입을 검토할 필요가 있다.

1) 본 오피니언은 한국조세재정연구원 주관 '2015년도 재정전문가 네트워크'에서 발표한 「국가회계 재무보고를 위한 개념체계에 관한 연구(최연식)」에 기초하였다.

오랜 기간 발생주의에 기초하여 정교한 회계기준과 공시제도를 발달시켜온 민간부문에 비해 정부 부문의 발생주의 회계제도 역사는 길지 않다.<sup>2)</sup> 주요 선진국도 정부부문 재무보고의 투명성 및 회계 책임성 제고를 위해 최근에서야 정부부문에 발생주의 회계제도를 도입하거나 도입을 추진하고 있는 것으로 보인다.<sup>3)</sup>

여기서는 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)<sup>4)</sup>, 미국 연방회계기준자문위원회(FASAB)<sup>5)</sup>, 미국 지방회계기준위원회(GASB)<sup>6)</sup> 및 캐나다 공공회계기준위원회(PSAB)<sup>7)</sup>의 개념체계를 비교·분석하였다(〈부록 1〉 ‘주요 국가의 정부부문 재무보고를 위한 회계기준 제정 현황’ 참고). 정부부문의 역사가 상대적으로 짧은 것을 고려할 때, 사례국가의 정부부문 개념체계는 상당히 체계화·고도화되어 있는

- 2) 1989년 스페인을 필두로 2014년 말 현재 경제협력개발기구(OECD) 34개 회원국 중 23개 국가가 발생주의 회계제도를 정부부문에 도입하고 있다. 우리나라는 2009년에 16번째로 발생주의 회계제도를 재정 전반에 도입하였다.
- 3) 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund)은 정부가 국민 및 국회에 재정집행에 대한 회계책임성을 확보할 수 있도록 재정투명성을 제고하여야 한다고 주장하였다(국가재정통계센터, “IMF, 재정투명성규정 개정을 위한 추가 의견수렴 과정 중”. 회계기준소식 2013년 7월 1일). 또한 유럽연합 집행위원회(EC: European Commission)는 발생주의에 기초한 회계처리가 공공부문 재무보고의 투명성과 회계책임 제고를 할 수 있고, 발생주의 회계기준을 통해 투명성이 개선되면 자본시장 참여자에게 보다 많은 정보가 제공되고 정부의 재정활동은 자본시장에서 더욱 중요해 진다고 강조하고 있다(국가재정통계센터, “EC보고서, IPSAS를 공공부문 발생주의 회계기준의 ‘명백한 참고기준’으로 규정”. 회계기준소식 2013년 3월 8일).
- 4) IPSASB(The International Public Sector Accounting Standards Board)는 세계은행(World Bank), 아시아개발은행(Asian Development Bank), 캐나다공인회계사회(the Chartered Professional Accountants of Canada), 남아프리카공화국 회계기준위원회(the South African Accounting Standards Board), 캐나다·뉴질랜드·스위스 정부로부터 직·간접적인 지원을 받는 등 정부회계 부문에서 권위가 높은 기구이다. 따라서 많은 국가, 지방정부 및 국제기구 등이 국제공공부문회계기준(IPSAS, International Public Sector Accounting Standards)을 이미 채택하고 있고, 독자적인 정부부문 회계기준을 갖춘 국가에서는 자국의 기준이 IPSAS와의 정합성을 높이기 위한 작업을 벌이고 있다.
- 5) FASAB(The Federal Accounting Standards Advisory Board)는 연방정부에 적용할 회계기준 및 원칙을 제정할 목적으로 1990년 10월에 설립되었다. 연방정부의 재무보고에 책임을 지는 3개 기관의 장, 즉 재무부장관(the Secretary of the Treasury), 관리예산국장(the Office of Management and Budget), 회계감사원장(the Comptroller General of the United States)이 관계부처합동으로 설립한 연방정부 자문위원회의 하나이다.
- 6) GASB(The Governmental Accounting Standards Board)는 주정부(U.S. state)와 지방정부(local government)에 적용할 회계 및 재무보고 기준을 제정하는 독립된 조직이다. 재무회계재단(FAF, the Financial Accounting Foundation)과 10개 주정부 및 지방정부로 구성된 협의체의 협정에 따라 1984년에 설립되었고, 주정부 및 지방정부에 적용할 일반적으로 인정된 회계원칙(GAAP)의 공식적 원천으로서 인정받고 있다. GASB는 정부 조직이 아니며, 민간부문의 비영리조직인 FAF의 일부분으로 운영되고 있다.
- 7) 캐나다공인회계사회(CICA, The Canadian Institute of Chartered Accountants)는 1981년 주 정부와의 협의를 통해 공공회계감사위원회(PSAAB, The Public Sector Accounting and Auditing Board)를 설립하는데, 이후 공공회계감사위원회가 갖고 있던 공공부문 실체에 대한 인증 및 기타 서비스 관련 기준 및 실무지침의 제정 책임은 1998년부터 감사인증위원회(AASB, the Auditing and Assurance Standards Board)가 맡게 되었다. 결과적으로 공공회계감사위원회는 공공회계기준위원회(PSAB, The Public Sector Accounting Board)로 명칭을 변경하여 그 업무영역을 지방정부까지 확대하였다.

것으로 보인다. 이는 사례국가들이 민간부문의 정교한 개념체계를 정부부문의 특성을 반영하여 수정하는 방식으로 정부부문에 이식할 수 있었기 때문으로 판단된다. 사례국가의 개념체계에 나타난 주요 특징은 다음과 같다(〈부록 2〉 ‘사례국가 개념체계의 주요 특징 비교’ 참고).

### (특징 1) 개념체계의 구조

가장 최근에 개념체계를 제정한 IPSASB는 단일체계의 개념체계를 발표하였다. 이와는 달리 FASAB 및 GASB는 과거 20여 년에 걸쳐 축적된 각각 7종 및 6종의 개념서 구조를 갖고 있다. PSAB는 현재 개념체계 프로젝트를 진행 중이며, 개념체계의 주요 구성요소별 공개초안과 자문보고서를 발행하고 있는 상황이다.<sup>8)</sup>

### (특징 2) 개념체계 의의

IPSASB는 개념체계의 본문, 즉 Chapter 1(개념체계의 역할과 권위)에서 개념체계의 의의를 상세하게 언급하고 있다. 이와는 달리, FASAB는 개념서 전체 서문(Preamble)에서 개념체계의 역할과 기능에 대하여 기술하고 있으며, GASB는 개별 개념서 본문의 처음에 ‘Purpose and Scope(목적 및 적용범위)’를 삽입하여 해당 개념서의 목적과 적용범위를 밝히고 있다. 한편 PSAB의 자문보고서 1에서는 첫 번째 논의사항으로 개념체계의 정의·필요성·목적·적용가능성·구성요소 등을 다루고 있다.

### (특징 3) 정보이용자

IPSASB는 공공부문 실체에 특별한 정보 공시를 요구할 권한이 없는 자원공급자와 행정서비스 이용자를 정보이용자로 정의하고, 그 예로 납세자(taxpayers), 기증자(donors), 대출제공자(lenders), 기타 자원제공자(other resource providers), 입법기관(legislature), 국회의원(members of parliament) 및 국민을 대변하는 단체(representative body)를 제시하고 있다. FASAB는 정보이용자의 범위에 국민(citizens), 국회(의원)(congress), 연방정부 공무원(federal executives), 연방정부 정책 집행자(federal program managers)를 포함하고 있으며, GASB는 국민(the citizenry), 의회(legislative) 및 감독기구(oversight creditors) 등 국민의 대표기관, 투자자(investor), 대출자(creditor) 등 대출과정 참여자를 정보이용자로 설명하고 있다. PSAB는 공공부문 재무보고서의 정

8) PSAB가 개념체계 프로젝트를 IPSASB와의 정합성을 고려하여 추진하는 것으로 미루어 보아 단일체계의 개념체계를 제정할 것으로 기대된다.

보이용자로 대중(the public) 및 대표기관(elected representatives)을 언급하고 있다. 여기서 대중은 지역사회 전체(the community in general) 또는 국민전체(the people of the jurisdiction as a whole)를 의미하고, 대표기관은 국회의원, 지방의원, 선출 또는 임명직 정부위원회 구성원을 포함한다.

#### (특징 4) 일반목적재무보고(서)의 개념 및 제공정보

IPSASB는 일반목적재무보고서를 정부부문의 투명한 재무보고를 위한 핵심적 구성요소로 간주하고, 특정한 정보요구를 충족하는 재무보고를 요구할 권한이 없는 일반적인 정보이용자들을 위한 보고서라고 정의하고 있다. 또한 개념체계가 발생주의 회계제도를 도입한 정부부문의 일반목적재무보고서를 지원하기 위해 제정됨을 밝히고 있다. FASAB, GASB 및 PSAB도 이와 같은 취지로 일반목적재무보고(서)를 기술하고 있다.

한편 일반목적재무보고서에 포함될 정보로서 IPSASB는 재무상태, 재무성과, 현금흐름 등의 재무정보, 예산정보, 규제준수 여부, 행정서비스 제공성과 등을 설정하고 있다. 이와 유사하게 FASAB는 경영분석보고서(MD&A), 재무상태표, 순원가보고서, 순자산변동표, 유치활동보고서, 예산자원보고서, 정책성과보고서, 주식, 필수보충정보(물적·인적·연구개발자원 및 미래자원 소송 관련), 기타 보충정보를 일반목적재무보고에 포함하도록 하였으며, GASB는 보고실체의 재무상태 및 자원의 유출입을 표시하는 기본재무제표, 주식, 필수보충정보 및 보충정보를 정보전달을 위한 소통수단으로 간주하고 있다. PSAB는 기본재무제표(포괄재무운영성과표, 재무상태표, 순부채변동표, 현금흐름표)와 주석을 일반목적재무보고서로 예시하고 있다.

#### (특징 5) 보고실체

IPSASB는 공공부문의 보고실체로 일반목적재무보고서를 작성하는 정부와 기타공공기관, 프로그램 또는 식별 가능한 활동을 포함하고 있다. FASAB는 연방정부 소속의 모든 조직으로서 관계부처, 독립대리기구, 각종 위원회, 정부기업 등을 보고실체에 포함하고 있으나, 입법기구 및 사법기구는 대상에서 제외하고 있다. GASB는 정부실체의 활동을 행정유형 및 사업유형으로 구분하여 심층적으로 분석하면서 GASB 개념서에서 정의하고 있는 재무보고 목적은 두 가지 유형 모두에 적용되도록 고안된 것임을 설명하고 있다. 또한 사업유형 활동이 독특한 특성을 갖고 있기 때문에 행정유형 활동과 사업유형 활동의 성과가 개별적으로 보고될 수 있으나, 보다 광범위한 정부실체 관점에서 접근할 필요성을 제기하고 있다. PSAB는 보고실체를 특정하여 설명하기보다는 ‘공공부문 실체는 대중에게 봉사하기 위해 존재한다’는 명제에 따라 공공부문실체의 특성을 기술하고 있다.

### (특징 6) 재무정보의 질적 특성

IPSASB는 재무정보가 갖추어야 할 속성으로 목적 적합성, 표현의 충실성, 이해 가능성, 적시성, 비교 가능성, 검증 가능성을 제시하고, 상황에 따라서는 이들 사이에 상충관계가 존재할 수 있으므로 재무보고의 목적을 달성하기 위해 질적 특성 사이의 적절한 균형이 필요하다고 설명하고 있다. FASAB와 GASB는 동일하게 이해 가능성, 신뢰성, 관련성, 적시성, 일관성 및 비교 가능성을 질적 특성으로 기술하였고, PSAB는 목적 적합성, 표현의 충실성, 검증 가능성, 비교 가능성 및 이해 가능성을 제시하였다. 다만, 사례 국가에서는 제시된 질적 특성의 종류와 중요성이 완전히 일치하지는 않으며, 질적 특성들 사이의 서열을 명시적으로 구분하고 있지는 않은 것으로 보인다.<sup>9)</sup>

### (특징 7) 재무정보의 제약요인

IPSASB는 일반목적재무보고서에 포함된 정보의 제약요인으로 중요성과 비용-효익의 원칙을 제시하고 있다. FASAB는 회계기준을 제정하는 경우 비용-효익의 균형을 맞추도록 요구하고 있다. GASB는 회계책임보고는 도덕적으로 한도가 없는 속성을 갖기 때문에 재무보고시 비용-효익분석을 실시하여야 한다고 밝히고 있다. PSAB는 재무정보의 제약요인으로 비용-효익 및 중요성을 제시하였다.

### (특징 8) 재무제표의 요소

IPSASB는 재무제표 요소로 자산, 부채, 순재무상태, 기타자원 및 의무, 수익과 비용, 차익과 차손을 제시하고, 추가로 정부부문의 소유주 출연 및 소유주 배분의 개념을 설명하고 있다. FASAB는 자산, 부채, 순자산, 수익, 비용의 5가지 재무제표 요소를 제시하였고, GASB는 재무상태보고서의 5가지 요소인 자산, 부채, 이연자원 유출, 이연자원 유입 및 순자산과 자원흐름보고서의 2가지 요소인 자원 유출 및 자원 유입을 재무제표 요소로 정의하고 있다. PSAB는 자산, 부채, 수익, 비용의 4가지 재무제표 요소를 제시하였다.

9) 이론적으로 재무정보의 질적 특성은 근본적(fundamental) 질적 특성과 보강적(enhancing) 질적 특성의 두 등급 서열(hierarchy)로 이루어진다. 근본적 질적 특성은 목적 적합성과 표현의 충실성의 2가지이며, 보강적 질적 특성은 비교 가능성, 검증 가능성, 적시성, 이해 가능성의 4가지이다. 이는 재무정보가 기본적으로 유용하기 위해서는 목적 적합할 뿐만 아니라 동시에 나타내고자 하는 바를 충실하게 표현해야 함을 의미하며, 더 나아가 목적 적합하고 충실하게 표현된 정보라도 비교 가능성, 검증 가능성, 적시성, 이해 가능성이 보강된다면 그 유용성이 한층 더 증가함을 의미한다.

### (특징 9) 인식(기준)

IPSASB는 어떤 항목을 인식하기 위해서는 재무제표 요소의 정의를 충족하고, 재무보고의 질적 특성을 달성하고 일반목적재무보고서에 포함된 정보의 제약요인을 고려할 것을 제시하고 있다. FASAB는 어떤 거래나 사건의 영향이 재무제표 요소의 정의에 부합하고, 각 요소를 화폐적으로 측정가능할 것을 인식기준으로 설명하고 있다. 즉, 어떤 항목이 재무제표 요소의 정의에 부합하나 화폐적으로 측정할 수 없다면 재무제표에 인식하지 못하고 주식이나 필수보충정보의 대상이 된다고 설명하고 있다. 이와 유사하게 GASB와 PSAB도 어떤 거래나 사건의 영향이 재무제표 요소의 정의에 부합하고, 이와 관련한 미래경제적 효익의 유입 또는 경제적 자원의 유출이 실현될 가능성이 있으며, 그 경제적 영향을 측정할 수 있어야 재무제표에 인식할 수 있다고 설명하고 있다.

### (특징 10) 측정기준

IPSASB는 자산의 측정기준으로 역사적 원가, 현행가치, 시장가치, 대체원가, 순판매가치, 사용가치를, 부채의 측정기준으로는 역사적 원가, 이행원가, 시장가치, 해제원가, 인수가격을 규정하고 있다. FASAB는 역사적 원가, 공정가치, 이행가치, 대체원가, 사용가치, 총측원가 등 다양한 대체적 평가방법의 속성 및 질적 특성, 장·단점 등을 제시하고 있다. GASB 또한 역사적 원가, 공정가치, 대체원가, 이행가치를 측정기준으로 제시하고 있다. PSAB는 최초에는 역사적 원가, 이행가치, 공정가치도 측정하고, 이후에는 용역잠재력을 가장 적절히 측정할 수 있는 방식을 적용하도록 요구하고 있다.

이상에서 해외 주요국가의 정부부문 재무보고를 위한 개념체계의 주요 특징을 비교·분석하였다. 이를 기초로 향후 우리나라에 국가회계 재무보고를 위한 개념체계 도입 시 고려할 사항을 다음과 같이 제안한다.

#### (제안 1) 국가회계 재무보고의 목적 및 정보이용자의 명확화

현재 우리나라 국가회계 관련 규정<sup>10)</sup>에는 정보이용자에 대한 규정이 없고, 재무보고의 목적이 일

10) 현행 발생주의 회계제도에 기초한 국가회계정보는 「국가회계법」(2007년 10월 제정, 2009년 1월 시행), 「국가회계법시행령」(2009년 3월 제정 및 시행), 「국가회계기준에 관한 시행규칙」(2009년 3월 제정 및 시행) 및 거래 유형별·계정별 회계처리 준칙 및 지침 등에 근거하여 작성되고 있다.

반목적재무보고인지가 불명확하다. 이로 인해 국가회계 재무보고에 포함할 정보의 범위나 질적 수준, 표현방식이나 난이도 등에 대한 논쟁이 이해관계자들 사이에 계속되고 있다. 최근 발생주의 회계제도 도입성과에 대한 회의적 시각이나 논란의 일부는 재무보고 목적에 대한 서로 다른 기대에서 비롯된 측면이 없지 않은 것으로 보인다. 재무보고의 목적을 어떻게 정의하느냐에 따라 재무제표에 포함된 정보의 질적 특성의 수준을 평가하거나 질적 특성 사이의 균형관계 또는 계층구조를 합리적으로 설정할 수 있다. 이는 대체적 회계처리방법의 선택기준인 동시에 공시수단의 효과성·효율성의 판단기준이며, 궁극적으로는 재무보고의 회계보고실체의 공공회계책임을 평가하는 기준이 된다. 따라서 정보이용자를 정의하고, 이들의 정보요구에 맞도록 국가회계 재무보고의 목적과 범위를 명확히 할 필요가 있다.

#### (제안 2) 재무정보 질적 특성의 구조화

IPSASB 개념체계에서조차도 질적 특성 사이에 어떠한 방식으로 균형관계가 성립하는지, 또는 상충관계가 존재할 때 이를 해소하기 위한 판단근거는 무엇인지 등이 합리적으로 제시되지 못한 것으로 보인다. 이로 인해 회계기준 제정시나 회계실무에서 대체적 회계처리방법이나 공시수단을 선택하는 경우 혼란이 발생할 우려가 있다. 이러한 잠재적 문제점을 해소하기 위해 민간기업에 적용되는 재무보고를 위한 개념체계에서는 목적 적합성과 표현의 충실성을 근본적 질적 특성(fundamental characteristics)으로 구분하고, 이해 가능성, 적시성, 비교 가능성, 검증 가능성을 그 하부속성인 보강적 질적 특성(enhancing characteristics)으로 분류하고 있다. 즉, 6가지 질적 특성은 비용-효익의 제약조건에서 정보이용자의 의사결정에 유용한 정보를 제공하도록 계층구조를 갖추도록 하고 있다. 따라서 국가회계에 개념체계를 도입하는 경우 재무정보의 질적 특성의 구조화를 검토할 필요가 있다.

#### (제안 3) 국가 재정활동의 특수성 반영을 위한 논리적 근거를 제시

우리나라 국가회계 관련 규정이 법률체계 안에서 체계화되어 있기 때문에 규정이 제정된 배경이나 논리적 근거가 제시되지 못하고 있다. 즉, 대부분의 국가회계 관련 규정이 규범적 관점에서 법조문 형식으로 제시되어 있다. 이로 인해 정보활용뿐만 아니라 정보산출 모두에서 이해관계자들이 의사결정에 어려움을 느낄 가능성이 있다. 이러한 문제점은 개념체계를 도입함으로써 해소될 것으로 기대되며, 이는 개념체계 본질적 속성이자 도입의 근거이기도 하다.

여기서 유산자산이나 사회기반시설, 전비품 등 국가안보 관련 자산 및 부채 등 국가 재정활동의

특수성을 반영하기 위한 규정에 주목할 필요가 있다. 예를 들어, 취득 당시 용역잠재력을 그대로 유지하여 지출된 수선유지비를 감가상각비로 대체할 수 있는 감가상각대체 사회기반시설이나, 단기 매매증권의 공정가치 변동이 있을 때 기업회계에서는 당기손익으로 인식하지만 국가회계에서는 순자산 변동으로 회계처리하는 등의 특수성이 있다. 그러나 국가 재정활동의 특수성은 단순한 회계기준의 차이를 넘어 보다 적극적으로 해석할 필요가 있다. 예를 들어 국가회계 개념체계에서 반복적으로 지출되는 우발부채를 충당부채로 계상할 수 있는 논리적 근거를 제공함으로써 국가부채의 효율적 관리를 위한 특수목적의 재정정보를 제공할 수 있을 것이다.<sup>11)</sup> 이처럼 특수한 재정활동의 정의나 범위, 인식 및 측정기준을 어떻게 설정하는지에 따라 관련 재무정보가 영향을 받게 된다. 즉, 정보산출 단계에서 재량적 판단(discretion)에 의해 보고되는 재무정보의 범위와 규모는 크게 달라질 수 있다.

그러나 현행 국가회계 관련 규정으로는 이러한 특수성이 존재하는 배경이나 논리적 근거, 실무에서의 판단기준 등을 확인하기 어려울 뿐만 아니라, IPSASB 개념체계에서도 이를 구체적으로 다루고 있지 않다. 따라서 국가회계에 개념체계를 도입하는 경우 우리나라 재정활동의 특수성을 반영하기 위한 배경이나 취지, 논리적 판단근거 등을 포함할 필요가 있다.

#### (제안 4) 해외사례 벤치마킹을 통한 단일체계접근법 채택

다른 나라의 사례를 참고할 때, 재무보고를 위한 개념체계를 제정하는 방법에는 단계별 접근법과 단일체계 접근법이 가능하다. 단계별 접근법은 개념체계에 포함될 주요 개념이나 주제에 대해서 회계이론 및 실무관행 등에 대한 심층연구를 실시하여 주제별 개념서를 단계별로 제정하는 방식이다. 단계별 접근법은 오랜 시간에 걸쳐서 개념체계를 완성해 가는 특징이 있기 때문에, 발생주의 회계제도의 역사가 긴 나라에서 주로 발견된다. 반면, 단일체계 접근법은 모든 개념과 주제를 체계적으로 갖춘 최종 산출물 형태의 개념체계를 일시에 전면적으로 제정하는 방식이다. 미국의 FASAB와 GASB가 단계별 접근법을 통해 개념체계를 제정하였고, IPSASB는 단일체계 접근법을 따른 것으로 판단된다.

발생주의 회계제도의 역사가 길지 않은 우리나라가 국가회계 관련 법령의 고도화를 효과적으로

11) 여기서 반복적으로 지출되는 우발부채는 확정부채 및 충당부채의 요건을 충족하지 않아 국가결산보고서의 재무제표에서 주석(우발부채 및 약정사항)으로 공시되었으나, 매년 유사한 크기의 지출이 반복적으로 발생하는 계약을 의미한다. 이러한 예로 BTO/BTL 최소운영수입보장에 따른 매년 지급액, 4대강 사업을 위한 수자원공사 대출에 대한 이자보증 지급액, 지하철 공사에 대한 금융비용지원, 철도운영자의 공공서비스 제공으로 발생하는 손실부담(PSO공익서비스비용) 등이 있다.

달성하려면 이상적인 모델에 기초한 단일체계 접근법을 따르는 것이 바람직할 것으로 보인다. 해외 국가들의 개념체계를 비교해 보면 이들 사이에 차별성이 크지 않은 것으로 판단되는데, 이는 회계 기준제정기관이 회계적 쟁점을 다룰 때에 적용할 수 있는 논리적 체계와 지침을 제공하는 개념체계의 본질적 속성 때문인 것으로 보인다. 따라서 최종 산출물 형태를 갖춘 IPSASB 개념체계를 벤치마킹하고 우리나라의 특수한 제도나 정책, 실무관행 등을 반영하는 것이 개념체계 도입을 위한 효율적 방안으로 판단된다.

#### (제안 5) 주식공시에 관한 원칙 제시

해외사례에서도 개념체계에서 일반목적재무보고가 제공하는 정보의 하나로 주석을 포함하고 있으나 주식공시의 원칙에 대해서는 구체적으로 언급하지 않고 있다. 우리나라뿐만 아니라 많은 해외사례를 보더라도 국가재무보고서 중 상당량의 정보가 주석의 형태로 공시되고 있고, 주석 정보의 중요성은 더욱더 커져가는 추세이다. 기업회계의 경우 현행 국제회계기준(IFRS) 개념체계에서는 재무제표 표시와 주식공시에 관한 원칙은 포함되어 있지 않지만, 2015년 5월에 국제회계기준위원회(IASB)가 발표한 IFRS 개념체계 개정 공개초안에서는 이 원칙을 새로이 개발하여 포함할 것을 제안하고 있다. 구체적으로는 재무제표에 인식된 항목에 대해 측정의 불확실성 등 더 상세한 정보를 제공하거나 인식되지 않은 항목에 대해 잠재위험 등 목적 적합한 설명정보를 주석으로 공시한다는 원칙을 제시하고 있다. 따라서 국가회계에 개념체계를 도입하는 경우 주식공시에 관한 원칙을 포함하는 것이 필요하다.

#### (제안 6) 독립된 지위를 갖춘 개념체계의 제정

우리나라는 국가회계 관련 규정을 법률체계 안에서 제정하고 있기 때문에 개념체계를 제정하는 경우 기존의 법률체계와의 관계를 어떻게 설정할지에 대한 검토가 필요하다. 이와 관련하여 다양한 방안이 존재할 수 있는데, 그중에서 현행 국가회계 관련 법률체계와는 별도로 개념체계를 제정하는 방법이 가장 합리적이다. 이론적으로 재무보고를 위한 개념체계는 회계의 근간이 되는 기초개념을 정립하는 것이 목적이기 때문에 본질적으로 그 자체로서는 회계기준은 아니다. 만약 개념체계의 내용이 특정 회계기준과 상충되는 경우에는 회계처리지침으로서 회계기준이 개념체계에 우선하는데, 이러한 본질적 속성은 해외 국가사례에서도 명시적으로 나타난다. 따라서 회계이론적 관점에서 현행 「국가회계법-국가회계기준-국가회계예규」의 법률체계와는 완전히 독립된 형태로 개념체계를 제정하는 것이 바람직할 것이다.

현행 국가회계 관련 법령에는 정보이용자, 일반목적재무보고(서) 등 앞서 해외 사례국가의 개념 체계에서 검토한 주요 특징이 충실히 반영되어 있지 않고, 개별 회계처리기준에 대한 배경이나 취지, 도출근거에 대한 설명 없이 단순히 규정만 제시되어 있어 실무적용에 어려움이 있을 것으로 보인다. 또한 국가회계 관련 법령에 외국의 정부회계기준, 개념체계, 민간기업의 회계기준 등이 혼합되어 있어 재무보고 목적에 부합하는 일관된 회계정보를 제공할 수 있는지에 대한 비판에 여전히 주목할 필요가 있다.

국가회계 관련 법령의 체계적인 정비와 고도화를 위한 방안으로서 국가회계 재무보고를 위한 개념체계의 도입이 필요하다. 이를 통해 향후 정부가 국가회계 관련 법령을 제·개정 및 해석함에 있어서 논리적 일관성과 정치적 중립성을 확보할 수 있고, 궁극적으로는 공공회계책임에 관한 보다 유용한 정보를 제공할 것으로 기대된다.

〈부록 1〉 주요 국가의 정부부문 재무보고를 위한 회계기준 제정 현황

구분	국가 일반 <sup>1)</sup>	미국(연방정부)	미국(주/지방정부)	캐나다	대한민국
회계기준 제정기관	국제공공부문회계 기준위원회(IPSASB)	연방회계기준 자문위원회(FASAB)	지방회계기준위원회 (GASB)	공공회계기준위원회 (PSAB)	국가회계제도 심의위원회
개념체계 <sup>(주2)</sup>	•Conceptual Framework	•SFFAC(1-7) (Statement of Federal Financial Accounting Concepts)	•Concepts Statements(1-6)	•Consultation Paper 3(Conceptual Framework Fundamentals and the Reporting Model)	•해당사항 없음
회계기준 등	•IPSAS(1-38) (International Public Sector Accounting Standards) •Cash Basis IPSAS •Recommended Practice Guideline(1-3)	•SFFAS(1-47) (Statement of Federal Financial Accounting Standards) •Interpretation(1-7) •Technical Bulletins (2000-1-2011-2) •Technical Releases (1-15) •Staff Implementation Guidances	•SGAC(1-76) (Statements of Governmental Accounting Standards) •Interpretations (1-6) •Technical Bulletins (99-1-2008-1)	•PSAS(1000-4270) (Public Sector Accounting Standards) •Public Sector Guideline(1-7) •Statements of Recommended Practice(1-4)	•국가회계법 •국가회계법시행령 •국가회계기준에 관한 규칙 •국가회계예규(1-22) •실무해설 •적용사례
정보 출처	www.ifac.org/public-sector	www.fasab.gov	www.gasb.org	www.frascanada.ca/public-sector-accounting-board	www.gafsc.kipf.re.kr <sup>2)</sup>

주 : 1) IPSASB가 그 자체로 국가는 아니나 공공부문 회계제정기구로서 권위가 높고 많은 국가나 국제기구가 IPSAS를 활용하고 있기 때문에 일반론적 관점에서 포함함

2) 우리나라의 회계기준제정기구는 기획재정부 국가회계제도심의위원회이나, 국가회계기준 등 관련 정보는 국가회계 재정통계센터(GAFSC)에서 체계적으로 관리 및 공개되므로 GAFSC를 정보출처로 표시함

〈부록 2〉 사례국가 개념체계의 주요 특징 비교

구분	국제공공부문회계 기준위원회(IPSASB)	미국 연방회계기준 자문위원회(FASAB)	미국 지방회계기준위원회 (GASB)	캐나다 공공회계 기준위원회(PSAB)	
개념체계의 구조	단일체계	개념서 7종	개념서 6종	(미정)-자문보고서 3종	
개념체계의 의의	본문(Chapter1)에 기술	전체 서문(Preamble)에 기술	개별 개념서 본문의 처음 (Purpose and Scope)에 기술	자문보고서1의 논의사항으 로 다름	
정보이용자	자원공급자 및 행정서비스 이 용자(예, 납세자, 기증자, 대 출제공사, 입법기관, 국회의 원, 국민을 대표하는 단체)	국민, 국회(의원), (연방정 부)공무원, (연방정부)정책 집행자	국민, 국민의 대표기관 (의회, 감독기구 등), 투자자, 대출과정 참여자(대출자 등)	대중(지역사회 또는 국민 전체), 대중의 대표기관(국회의원 지방의원, 선출직·임명직 정 부위원회 구성원)	
일반 목적 재무 보고	개념	포함	포함	포함	
	제공 정보	재무정보(재무상태, 재무성 과, 현금흐름 등), 예산정보, 규제준수 여부, 행정서비스 제공성과 등	경영분석보고서, 재무상태표, 순원가보고서, 순자산변동 표, 유치활동보고서, 예산자 원보고서, 정책성과보고서, 주식, 필수보충정보, 기타보 충정보	기본재무제표(재무상태 및 자원의 유출입 표시), 주식, 필수보충정보, 보충정보 기본재무제표(포괄재무운 영성과표, 재무상태표, 순부 채변동표, 현금흐름표(간접 법)), 주식	
보고실체	정부, 공공기관, 프로그램, 식별가능한 활동 등	관계부처, 독립대리기구, 위원회, 정부기업 등	광범위한 정부실체(행정유 형활동 및 사업유형활동)	공공부문실체	
재무 정보	질적 특성	목적 적합성, 표현의 충실성, 이해 가능성, 적시성, 비교 가 능성, 검증 가능성	이해 가능성, 신뢰성, 목적적 합성, 적시성, 일관성, 비교 가능성	이해 가능성, 신뢰성, 목적 적합성, 적시성, 일관성, 비 교 가능성	목적 적합성, 표현의 충실성, 검증 가능성, 비교 가능성, 이해 가능성
	제약 요인	중요성, 비용-효익	회계기준 사이의 비용-효익의 균형	개략의 측정치, 단일정보원 천, 공통의 정보요구, 비용- 효익 분석	비용-효익, 중요성
재무 제표	요소	자산, 부채, 순재무상태, 기 타자원, 기타의무, 수익, 비 용, 차이, 차손, 소유주 출연, 소유주 배분	자산, 부채, 순자산, 수익, 비 용	자산, 부채, 이연자원유출, 이연자원유입, 순자산, 자원 유출, 자원유입	자산, 부채, 수익, 비용
	인식 (기준)	① 재무제표 요소의 정의를 충족 ② 질적 특성 달성 및 제약요인 고려	① 재무제표 요소의 정의에 부합 ② 각 요소를 화폐적으로 측 정 가능	① 재무제표 요소의 정의에 부합 ② 인식기준 및 측정기준을 동시에 충족	① 재무제표 요소의 정의에 부합 ② 미래경제적 효익의 유입 또는 경제적 자원의 유출 이 실현가능 ③ 그 경제적 영향을 측정가능
	측정 (기준)	자산: 역사적 원가, 현행가치, 시장가치, 대체원가, 순판매가 치, 사용가치 부채: 역사적 원가, 이행원가, 시장가치, 해제원가, 인수가격	역사적 원가, 공정가치, 이행 가치, 대체원가, 사용가치, 충족원가	역사적 원가, 공정가치, 대체 원가, 이행가치	역사적 원가, 이행가치, 공정 가치

## 03

## 오피니언 (2)

## GFSM 2014의 이해(3): 비금융자산의 거래와 금융자산 및 부채의 거래



정성호 국가회계재정통계센터 초빙연구위원

지난 호에는 IMF에서 최근 발간한 『재정통계 매뉴얼 2014』(이하 GFSM 2014)의 운영보고서와 대차대조표에 관해 설명하였다. 유량(flow)은 거래와 거래의 경제유량이 있는데, 이 두 가지는 모두 자산과 부채의 저장(stock)에 영향을 미친다. 이번 호에서는 거래(GFSM 2014의 비금융자산의 거래, 금융자산과 부채의 거래)와 거래의 경제유량에 대해 소개할 것이다.

## 1. 거래

## 가. 비금융자산의 거래

비금융자산의 가치는 지난 호에서 소개한 대차대조표와 연결시킨 항등식이 된다.

$$\begin{aligned}
 & \text{기초시점 대차대조표상 비금융자산 항목의 가치} \\
 + & \\
 & \text{보고기간 동안 거래로 취득된 비금융자산 항목의 총가치} \\
 - & \\
 & \text{보고기간 동안 거래로 처분된 비금융자산 항목의 총가치}
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 & - \\
 & \text{보고기간 동안 비금융자산 항목에 대한 고정자본소비의 가치} \\
 + & \\
 & \text{보고기간 동안 비금융자산 항목에 영향을 미친 거래의 경제유량의 순가치} \\
 = & \\
 & \text{기말시점 대차대조표상 비금융자산 항목의 가치}
 \end{aligned}$$

한 단위의 비금융자산 보유량을 증가시키는 모든 거래는 취득이라 칭하고, 고정자본소비를 제외한 한 단위의 비금융자산 보유량을 감소시키는 모든 거래는 처분이라 칭한다. 따라서 특정 비금융자산의 거래 결과는 총취득, 총처분, 고정자본소비, 또는 비금융자산의 순투자<sup>12)</sup>로 나타날 수 있다. 비금융자산 순투자는 취득에서 처분을 차감하고, 고정자본소비를 차감한 것이다. 비금융자산 총투자는 취득에서 처분을 차감한 것이다(즉, 고정자본소비는 고려되지 않음). 현금주의 기준에서는 비금융자산의 구입에서 판매를 뺀 것을 비금융자산 투자로부터의 순현금유출이라 칭한다. 이 밖에도 소유권 이전비용, 가치평가, 기록시점, 고정자본소비 및 비금융자산에 영향을 미치는 거래의 순계가 있다. 또한 비금융자산의 특정 유형에 영향을 미치는 거래가 있다.

이때, 소유권이전비용은 비금융자산(재고자산 이외의)의 취득 및 처분과 관련된 비용이다.

고정자산과 기타 유가물의 취득과 처분은 시장가격(즉, 교환 가치와 소유권 이전비용을 합한 가격)으로 가치를 평가한다. 다만 물물교환이나 현물거래를 통해 취득된 고정자산은 시장 등가 가격으로 그 가치가 평가된다. 자가 건설 관련 자본화된 원가나 현물로 이전된 고정자산은 보조금을 차감한 조세, 운송비, 유통 마진 등을 추가하기 이전의 추정된 시장가격으로 가치가 평가되어야 하고, 시장가격을 추정하기 불가능한 경우에는 생산원가로 가치를 평가한다.

기록시점은 발생주의 기준에서 경제적 가치가 창출, 변환, 교환, 이전 또는 소멸되는 시점의 거래이며, 그 기록시점은 비금융자산의 경제적 소유권이 획득 또는 포기되는 시점이 된다. 반면 현금주의 기준에서 현금이 지급되는 거래시점이다.

고정자본소비는 기관단위가 보고기간 동안 생산활동을 통해 각 고정자산의 일정 부분이 소모되어, 자산의 가치가 그만큼 감소하게 되었다는 것을 반영하는 것이다. 결과적으로, 비용으로 기록되는 고정자본소비<sup>(23)</sup>는 개별 고정자산의 가치를 감소시키는 거래로 기록되므로, 지출이나 순유자/

12) 재고자산의 순투자는 '재고자산의 변동'으로 불린다. 비금융자산의 순투자는 양(+)이나 음(-)이 될 수 있다.

순차입에는 어떤 영향도 미치지 않는다.

거래에서 순계의 의미를 가지는 비금융자산 순투자는 취득에서 처분을 차감하고 고정자본소비도 차감한 값을 의미한다. 비금융자산 거래의 분류와 기록은 다음과 같다.

〈표 1〉 비금융자산 거래의 분류

	취득	처분	고정자본 소비 <sup>1)</sup>	비금융자산 순투자
비금융자산	31.1	31.2	31.3	31
고정자산	311.1	311.2	311.3	311
건물 및 구축물	3111.1	3111.2	3111.3	3111
주택	31111.1	31111.2	31111.3	31111
비거주용 건물	31112.1	31112.2	31112.3	31112
기타 구축물	31113.1	31113.2	31113.3	31113
토지개량	31114.1	31114.2	31114.3	31114
기계장치	3112.1	3112.2	3112.3	3112
운송장비	31121.1	31121.2	31121.3	31121
기타 기계장치	31122.1	31122.2	31122.3	31122
정보, 컴퓨터 및 전자통신(ICT) 장비	311221.1	311221.2	311221.3	311221
기타 미분류 기계장치	311222.1	311222.2	311222.3	311222
기타 고정자산	3113.1	3113.2	3113.3	3113
배양생물자원	31131.1	31131.2	31131.3	31131
반복 산출 동물자원	311311.1	311311.2	311311.3	311311
반복 산출 나무, 작물 및 식물자원	311312.1	311312.2	311312.3	311312
지적재산 산출물	31132.1	31132.2	31132.3	31132
연구개발(R&D)	311321.1	311321.2	311321.3	311321
광물 탐사 및 평가	311322.1	311322.2	311322.3	311322
컴퓨터 소프트웨어 및 데이터베이스	311323.1	311323.2	311323.3	311323
컴퓨터 소프트웨어	3113231.1	3113231.2	3113231.3	3113231
데이터베이스	3113232.1	3113232.2	3113232.3	3113232
오락, 문학 및 예술 창작물	311324.1	311324.2	311324.3	311324
기타 지적재산생산물	311325.1	311325.2	311325.3	311325
토지 이외의 비생산자산에 대한 소유권 이전비용	31133.1	31133.2	31133.3	31133
무기체계	3114.1	3114.2	3114.3	3114
재고자산 <sup>2)</sup>				312
원재료				31221
재공품				31122
완제품				31123
재판매용 재화				31124
군용 재고자산				31125

	취득	처분	고정자본 소비 <sup>1)</sup>	비금융자산 순투자
기타 유가물	313,1	313,2		313
비생산자산	314,1	314,2		314
토지	3141,1	3141,2		3141
광물 및 에너지자원	3142,1	3142,2		3142
기타 자연발생 자산	3143,1	3143,2		3143
비배양 생물자원	31431,1	31431,2		31431
수자원	31432,1	31432,2		31432
기타 자연자원	31433,1	31433,2		31433
라디오 주파수	314331,1	314331,2		314331
기타 미분류 자연자원	314332,1	314332,2		314332
무형 비생산자산	3144,1	3144,2		3144
계약, 리스 및 면허	31441,1	31441,2		31441
시장성 운용리스	314411,1	314411,2		314411
자연자원 사용 허가	314412,1	314412,2		314412
특정 활동 수행 허가	314413,1	314413,2		314413
미래 재화와 서비스의 배타적 권리	314414,1	314414,2		314414
영업권 및 마케팅 자산	31442,1	31442,2		31442
<b>부기항목</b>				
자가 건설 원가의 자본화				3M1
피용자 보상				3M11
재화와 서비스의 사용				3M12
고정자본소비				3M13
생산과정의 기타 조세-생산과정의 기타 보조금				3M14

주: 1) 고정자본소비의 경우 재고자산은 기록하지 않는다. 토지와 기타 유가물의 경우만 토지 이외의 비생산자산에 대한 소유권 이전비용(고정자산)으로 기록된다. 토지의 경우, 관례적으로 소유권 이전비용은 토지개량(고정자산)에 포함된다.

2) GFS에서는 거래의 결과로 발생한 재고자산의 순변동만 기록되지만, 필요에 따라 총취득 및 처분이 기록될 수 있다.

출처: 『GFSM 2014』, 표 8.1.

### 나. 금융자산 및 부채의 거래

금융자산 및 부채에도 다음과 같은 항등식이 성립된다.

$$\begin{aligned}
 & \text{보고기간 초 대차대조표상의 금융자산(부채) 항목의 가치} \\
 + & \\
 & \text{보고기간 동안 거래를 통해 취득(부담)한 그 금융자산(부채) 항목의 총가치} \\
 - &
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 & \text{보고기간 동안 거래를 통해 처분(소멸)한 그 금융자산(부채) 항목의 총가치} \\
 + & \\
 & \text{그 금융자산(부채) 항목에 영향을 주는 거래외 경제유량의 순가치} \\
 = & \\
 & \text{보고기간 말 대차대조표상의 금융자산(부채) 항목의 가치}
 \end{aligned}$$

가치평가지 기존의 금융자산 및 부채의 취득 또는 처분의 가치는 그 교환가치로서 이는 현행 시장가격이다. 신규 발생된 금융청구권의 가치는 일반적으로 채권자가 채무자에게 제공한 금액이다.

기록시점은 발생주의에 따라 금융자산과 부채의 거래는 자산의 경제적 소유권이 변경될 때를 의미하는데, 자산이 발생되거나 소멸될 때, 그리고 이자 발생과 원리금 상환에 따른 이자의 감소와 같이 금융상품의 금액이 증가 또는 감소될 때이다. 이 시점은 거래가 기존 금융자산의 교환과 관련되거나, 금융자산과 부채가 서로 동시에 발생 또는 소멸되는 경우로서 비교적 명확하다. 그 외의 경우에는 계약이 체결되는 시점이나, 채권자가 금전이나 다른 금융자산을 채무자에게 지급하는 시점, 또는 채무자가 채권자에게 상환하는 시점 등이 기록시점이 된다.

유량의 순계는 금융자산 및 부채의 거래가 금융자산의 항목별 순취득과 부채의 항목별 순부담으로 표시되어 있다. 즉, GFS 체계에서는 보유 자산의 유형별 순변화만 표시하고 총취득과 총처분은 표시하지 않는데, 대부분의 비금융자산도 이와 마찬가지로이다(물론 회계기록정보가 분석적으로 유용할 경우에 총취득과 총처분을 별도 금액으로 표시할 수 있음). 동일 유형의 금융상품이 금융자산과 금융부채를 동시에 보유하는 경우, 금융자산의 거래는 금융자산의 거래에 대응된 부채의 거래가 순계로 표시되지 않고, 금융자산 거래와 부채 거래가 각각 구분되어 표시되어야 한다.

유량의 연결은 양허성 대출의 적절한 처리방식이 합의될 때까지 양허성 대출에 대한 정보와 명목 가치에 의한 양허성 대출과 양허성 금리의 대출로 인한 암묵적 이전은 부기항목에 기록해야 한다.

연체는 지급해야 할 기간이 경과된 미지급된 금액으로 원칙적으로는 모든 비용, 비금융자산의 취득 또는 관련 부채에 대해 지급해야 할 금액은 지급기한을 넘기는 경우 연체될 수 있다.

〈표 2〉 금융상품 및 거래상대방 거주성별 분류된 금융자산 순취득과 부채 순부담

32	금융자산 순취득	33	부채 순부담
3201	화폐용 금 및 특별인출권(SDRs)	3301	특별인출권(SDRs)
32011	화폐용 금		
32012	특별인출권(SDRs)		
3202	통화 및 예금	3302	통화 및 예금
3203	채무증권	3303	채무증권
3204	융자	3304	융자
3205	지분 및 투자기금주식	3305	지분 및 투자기금주식
32051	지분	33051	지분
32052	투자기금주식 또는 단위	33052	투자기금주식 또는 단위
3206	보험, 연금 및 표준화된 보증제도[GFS]	3306	보험, 연금 및 표준화된 보증제도[GFS]
32061	비생명보험 책임준비금	33061	비생명보험 책임준비금
32032	생명보험 및 연금분할금 수급권	33032	생명보험 및 연금분할금 수급권
32063	연금수급권 [GFS]	33063	연금수급권 [GFS]
32064	연금관리주체에 대한 연금기금 청구권	33064	연금관리주체에 대한 연금기금 청구권
32065	표준화된 보증제도하의 구상권 충당부채	33065	표준화된 보증제도하의 구상권 충당부채
3207	파생금융상품 및 피용자 스톡옵션	3307	파생금융상품 및 피용자 스톡옵션
32071	파생금융상품	33071	파생금융상품
32072	피용자 스톡옵션	33072	피용자 스톡옵션
3208	기타 미수계정	3308	기타 미수계정
32081	매출채권 및 선급금	33081	매입채무 및 선수금
32082	기타 여러 미수계정	33082	기타 여러 미수계정
321	국내 채무자	331	국내 채권자
3212-3218	화폐용 금 이외 위와 동일한 상품 분류	3312-3318	위와 동일한 상품 분류
322	국외 채무자	332	국외 채권자
3221-3228	위와 동일한 상품 분류	3321-3328	위와 동일한 상품 분류

모든 비거주단위는 일괄적으로 해외부문(2008 SNA에서는 ‘국외’ 부문)으로 지칭된다. GFS 체계에서는 비거주단위로부터 수취하는 조달자금의 전체 금액을 아는 것뿐 아니라, 조달자금을 제공하는 비거주단위의 종류를 아는 것도 중요하다. 따라서 GFS의 부문 분류화 원칙은 비거주단위에도 적용될 수 있다.

〈표 3〉 거래상대방의 거주성별로 분류된 금융자산 순취득 및 부채 순부담

82	금융자산 순취득	83	부채 순부담
821	국내 채무자	831	국내 채권자
8211	일반정부	8311	일반정부
8212	중앙은행	8312	중앙은행
8213	중앙은행 제외 예금수취기업	8313	중앙은행 제외 예금수취기업
82131	중앙은행 제외 예금수취공기업	83131	중앙은행 제외 예금수취공기업
82132	중앙은행 제외 예금수취민간기업	83132	중앙은행 제외 예금수취민간기업
8214	기타 금융기업	8314	기타 금융기업
82141	기타 금융공기업	83141	기타 금융공기업
82142	기타 금융민간기업	83142	기타 금융민간기업
8215	비금융기업	8315	비금융기업
82151	비금융공기업	83151	비금융공기업
82152	비금융민간기업	83152	비금융민간기업
8216	가계 및 가계 지원 비영리 기관	8316	가계 및 가계 지원 비영리 기관
822	국외 채무자	832	국외 채권자
8221	일반정부	8321	일반정부
8227	국제기구	8327	국제기구
8228	국제기구 이외의 금융기업	8328	국제기구 이외의 금융기업
82281	중앙은행	83281	중앙은행
82282	기타 미분류 금융기업	83282	기타 미분류 금융기업
8229	기타 비거주자	8329	기타 비거주자

## 2. 거래외 경제유량

보유손익은 자산이나 부채의 질적 또는 양적 변화를 배제한 가격수준과 가격구조의 변화에서 초래되는 자산 또는 부채의 금전적 가치 변화이다. 보유손익은 거의 모든 자산과 부채에 적용될 수 있으며, 외화로 표시된 자산과 부채의 경우에는 환율변동에 따른 이득과 손실을 포함한다.

자산 규모의 기타 변동은 거래 또는 보유 이득에서 초래되지 않는 자산과 부채 가치의 변화이다. 자산규모의 기타변동은 기존 자산의 양이나 질을 변화시키는 사건, 대차대조표에 새로운 자산을 추가하거나 대차대조표에서 기존자산을 제거하는 사건 및 기존 자산의 재분류를 필요로 하는 사건 등으로부터 초래된다.

다음 호에서는 COFOG에 관해 소개할 것이다.

〈표 4〉 거래외 경제유량

9	거래외 경제유량으로 인한 순자산 변동
91	비금융자산
92	금융자산
93	부채
4	보유손익으로 인한 순자산 변동
41	비금융자산
42	금융자산
43	부채
5	자산 및 부채 규모의 기타 변동으로 인한 순자산 변동
51	비금융자산
52	금융자산
53	부채

# 04

## 센터 동향

### 1 한일 정부회계학회 국제세미나 참석

국가회계재정통계센터 김완희 소장과 정성호 박사는 10월 24일 일본 와세다 대학에서 열린 한일 정부회계학회 국제 세미나(주관: 한국정부회계학회, 일본공회계학회)에 참석하였다. 이번 세미나에서는 한국과 일본의 중앙정부 및 지방정부 회계의 개혁을 주제로 다양한 논의가 이루어졌다. 특히, 중앙정부 세션에서 김완희 소장과 정성호 박사는 「한국 중앙정부 회계개혁의 주요내용과 활용실태」에 대한 발표를 하였다. 이번 세미나를 통하여 일본의 중앙정부 및 지방정부에서 발생주의 회계정보를 활용하는 다양한 측면을 목격할 수 있었으며 일본은 추후 실제 적용을 위하여 준비 중에 있음을 알 수 있었다.

국가회계재정통계센터에서는 향후에도 국가회계 및 재정통계 관련 이슈에 대해 해외 학술단체 및 전문가들과의 교류를 더욱 확대하여 업무역량 강화는 물론 해외 동향 분석 및 우리나라 발생주의 도입성과 홍보에 활용할 계획이다.

### 2 국가회계자문위원회 개최

국가회계재정통계센터는 업무의 전문적·효율적 추진을 위한 센터 내 자문기구인 국가회계자문위원회(위원장 김완희)를 11월 20일 달개비에서 개최하였다. 자문위원회에서는 「국가회계기준과 국가회계예규 개정 추진경과 및 향후계획」과 「중앙정부부문 발생주의 도입 5주년 기념행사 개최 계획」을 보고하고 센터 업무방향에 대한 자문을 받았다.

국가회계기준 및 국가회계예규 개정 사항은 12월 8일 국가회계제도심의위원회 본회의에 안건으로 상정되었으며, 5주년 기념행사 개최 계획은 자문위원회 의견을 반영하여 일부 내용이 수정되었다. 추후 기재부와 세부내용을 협의하여 행사 개최를 준비할 예정이다.



〈자문위원회(11.20), 달개비〉

### 3 국가회계 전문가 좌담회 개최

국가회계재정통계센터는 내년 국가회계 5주년 기념행사 준비의 일환으로 국가회계 도입 검토 시부터 현재까지의 국가 발생주의 발전사를 돌아보고, 향후 발전방향에 대한 제언을 구하기 위하여 12월 11일 국가회계제도 도입 당시 관여했던 전문가들을 모시고 좌담회를 개최하였다. 이번 좌담회에는 편호범 석좌교수(수원대), 김경호 교수(홍익대), 이경섭 전 국장(감사원), 이권훈 대표(나우회계법인) 및 조영욱 과장(지역발전위원회)이 국가회계 전문가로 참석하였으며, 국가회계재정통계센터에서는 김완희 소장 외 4인이 참석하였다. 좌담회에서는 주로 발생주의 국가회계제도를 도입·추진하게 된 배경과 도입성과, 국가회계제도의 향후 발전방향에 대한 논의가 이루어졌다. 국가회계재정통계센터는 연내에 발생주의 도입 논의단계에 참여했던 학계, 업계 전문가를 중심으로 좌담회를 추가로 개최할 예정이다.



〈국가회계 전문가 좌담회 (12.11), 달개비〉

#### 4 국가회계와 지방자치단체회계의 상생 발전방안 연구

국가회계재정통계센터는 기획재정부에서 요청한 수시연구과제인 「국가회계와 지방자치단체회계의 상생 발전방안 연구」를 완료하였다. 최근 행정자치부가 지방재정법으로부터 지방회계법 분법을 추진하고 지방회계통계센터의 설립을 준비하는 등 국가회계와 지자체회계의 이원화가 가속화되고 있다. 이처럼 국가회계와 지자체회계를 관할하고 있는 행정기관이 각기 다르고 관련 법령이 별도로 존재하고 있다는 한계에도 불구하고 과연 정부회계기준 또는 기준제정기구가 이원화되는 것이 바람직한 것인가에 대하여 논의가 필요한 시점이다. 이러한 논의는 현재 우리나라의 상황에서 양질의 정부회계기준 마련을 위하여 기준체계, 기준제정기구 및 자문기구가 어떻게 운영되는 것이 적절한지에 대한 문제 인식에서 출발하였으며, 따라서 본 연구는 이러한 방향성에 대하여 제언하고, 현재 이원화 체제로 운영되고 있는 국가회계와 지자체회계의 상생 발전방안을 모색하였다.

국가회계재정통계센터는 이번 연구를 위하여 우리나라 국가와 지자체 간 회계기준 차이 분석과 해외 사례 조사, 전문가 의견 청취 등을 바탕으로 국가와 지자체의 회계기준 또는 회계기준 제정기

구나 지원조직이 단일화되어야 하는지 등에 대하여 검토하고, 국가회계와 지자체회계의 회계기준 제정기구 이원화에 따른 상생 조화 방안을 제안하였다. 국가회계재정통계센터는 12월 10일 국가회계재정통계 심포지엄을 통하여 중간보고를 하였으며, 이때 제기되었던 의견을 반영하여 12월 31일 기재부에 최종 보고서를 제출하였다.



〈국가와 지자체 회계의 상생방안 연구 외부전문가 자문회의(11.20), 달개비〉

## 5 재무정보의 품질평가를 통한 투명성 평가체계 구축 연구 중간보고

국가회계재정통계센터가 김봉환 교수(서울대)와 정창훈 교수(인하대)에게 위탁한 연구과제 「재무정보의 품질평가를 통한 투명성 평가체계 구축연구」의 중간보고회가 11월 27일 대우재단빌딩 회의실에서 개최되었다. 이 연구의 목적은 회계의 투명성은 회계 정보의 질에 직접적인 영향을 미치는 바, 국가재무제표 정보의 질 문제점을 점검한 후, 회계투명성을 측정하는 방법과 이를 활용하여 궁극적으로 국가재무보고서의 유용성을 높이는 방안을 마련하는 데 있다.

본 연구에서는 민간기업에서 회계투명성 평가지표 및 그 활용 현황을 살펴보고, 국가재무보고서의 품질과 회계투명성을 분석하여 재무정보의 품질 및 재무정보의 투명성 평가를 위한 지표를 개발

하고 이들 지표의 활용방안을 제시하였다.



〈「재무정보의 품질평가를 통한 투명성 평가체계 구축 연구」 관련 중간보고회(11.27), 대우재단빌딩 회의실〉

## 6 「공공회계 현안과 발전방향」 심포지엄 개최

한국조세재정연구원(국가회계재정통계센터)은 한국회계학회 및 한국정부회계학회와 공동으로 12월 10일 서울 코엑스 컨퍼런스룸에서 「공공회계 현안과 발전방향」이라는 주제로 심포지엄을 개최하였다. 심포지엄에는 국가회계 관련 정부 관계자, 학계 전문가, 공인회계사 등 100여 명이 참석하여 공공회계 현안과 향후 발전방향에 대한 심도 있는 논의를 하였다.

이번 심포지엄은 공공회계 현안에 대하여 내·외부 전문가들이 진행하여 온 연구 결과를 발표하고 그에 대하여 토론하는 방식으로 진행되었으며, 각 주제별 발표자와 토론자는 다음과 같다.

## 〈주제발표 및 토론〉

## [주제1] 국가회계와 지방자치단체회계의 상생 발전방안 연구

- 발표자 : 이남주(국가회계재정통계센터 전문연구원)
- 토론자 : 김경호(홍익대 경영학부 교수), 전중열(서울과학기술대 경영학과 교수), 이경숙(기획재정부 사무관)

## [주제2] 국가회계 해례본 발간을 위한 기초연구

- 발표자 : 윤재원(홍익대 경영학부 교수)
- 토론자 : 이정은(국회사무처 의정종합지원센터장), 조성훈(머니투데이 경제부 차장), 김상노(한국공인회계사회 정책기획팀장)

## [주제3] 국가재무정보의 품질평가를 통한 투명성 평가체계 구축

- 발표자 : 김봉환(서울대 행정대학원 교수)
- 토론자 : 이경섭(前 감사원 국장), 박성환(한밭대 경영회계학과 교수), 허 웅(이정 회계법인 이사)

## [주제4] 공공기관 회계기준의 현안 및 재무정보 품질 제고방안

- 발표자 : 전규안(숭실대 회계학과 교수)
- 토론자 : 박성동(통계교육원 원장), 문창오(공공기관연구센터 재무분석팀장), 이정택(한국전력 재무처 차장)

주: 각 주제별 발표 및 토론 내용은 본 뉴스레터 「공공회계 현안과 발전방향」 심포지엄 결과' 참고

## 7 「2014 회계연도 재무분석서」 작성

국가회계재정통계센터는 기획재정부와 공동으로 「2014 회계연도 재무분석서」를 작성하였다. 「2014 회계연도 재무분석서」는 국가재무제표의 주요 구성항목 및 증감 원인을 파악하여 국회 등 외부기관에 대한 신속한 대응을 도모하고, 「2015회계연도 재무분석서」 책자 발간을 사전에 준비하기 위한 목적으로 작성되었다.

재무분석 대상 계정과목은 국가재무제표상 현금및현금성자산 등 재정상태표 계정과목 17개, 평가손실 등 수익·비용 성질별 재정운영표 계정과목 6개이며, 이번 재무분석서에서는 재무분석 대상 계정과목의 주요증감 원인과 주요 증양관서·회계실체별 보유현황 및 증감사유 등에 대한 분석이 이루어졌다.

국가회계재정통계센터와 기획재정부는 「2014 회계연도 재무분석서」를 참고하여 다가오는 2015회계연도 결산이 마무리되는 시점에서 「2015 회계연도 재무분석서」를 발간할 계획이며, 이를 통해 국회 등 외부기관의 요청에 대해 신속하게 대응할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

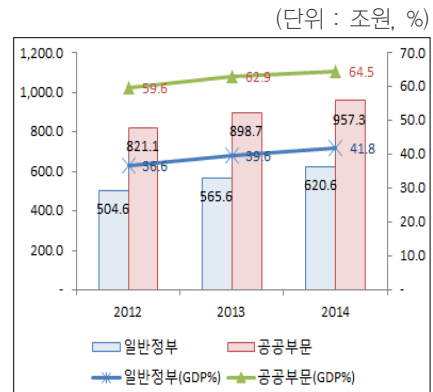
## 8 2014회계연도 공공부문 부채 산출

국가회계재정통계센터는 기획재정부에서 12월 24일에 발표한 2014회계연도 공공부문 부채를 PSDS(Public Sector Debt Statistics)에 따라 산출하는 업무를 수행하였다.

2014회계연도 공공부문 부채는 957.3조원으로 GDP 대비 64.5%이며, 전년(898.7조원) 대비 58.6조원, GDP 대비 1.6%p 증가하였다. 일반정부 부채는 620.6조원(GDP 대비 41.8%)으로, 전년(565.6조원) 대비 54.9조원, GDP 대비 2.2%p 증가하였고, 비금융공기업 부채는 408.5조원(GDP 대비 27.5%)으로, 전년(406.5조원) 대비 2.0조원 증가하였으나, GDP 대비로는 1.0%p 감소하였다.

2014회계연도 공공부문 부채 산출결과

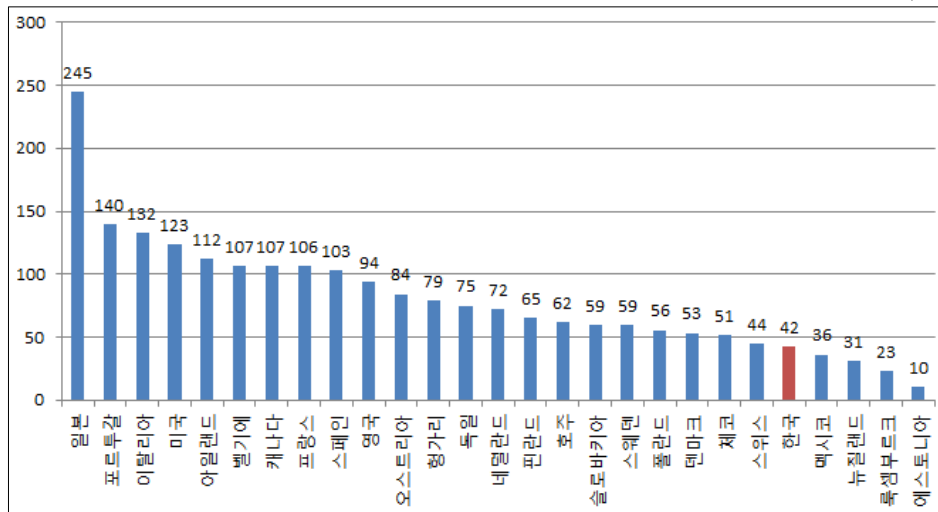
분 류	총부채					
	2012년		2013년		2014년	
	규모	GDP 대비	규모	GDP 대비	규모	GDP 대비
중앙정부	466.7	33.9	522.5	36.6	569.3	38.3
지방정부	53.7	3.9	54.6	3.8	58.6	3.9
일반정부	504.6	36.6	565.6	39.6	620.6	41.8
비금융공기업	389.2	28.3	406.5	28.5	408.5	27.5
공공부문	821.1	59.6	898.7	62.9	957.3	64.5



국가 간 재정건전성 비교 기준이 되는 일반정부 부채의 GDP 대비 비율은 41.8%로 OECD의 주요 해외국가에 비해 낮은 편으로, 국제적으로 우리나라의 부채 수준 및 재정건전성이 상당히 양호한 것으로 평가받고 있다.

OECD 국가별 2014년 일반정부 부채

(단위 : GDP 대비, %)



출처 : OECD Stat

9 기획재정부 재정통계자문위원회 참석



국가회계재정통계센터는 기획재정부가 11월 26일(목)에 개최한 재정통계자문위원회(재정건전성관리과장 주재)에 참석하였다. 센터 김완희 소장은 「공공부문 부채 통합관리계획 수립방안 용역결과」 및 「재정통계 최신 국제기준(GFSM 2014) 도입방안」에 대해 발제하였으며, 민간위원으로 참석한 김경호 홍익대 교수, 김동수 회계사, 김현 회계사, 황혜신 박사 등과 함께 심도 깊은 논의를 진행하였다.

## 10 공기업·준정부기관 회계기준 개정

국가회계재정통계센터는 「공기업·준정부기관 회계기준」에서 정부보조금, 정부위탁사업비 및 정부위탁자산 등에 대한 규정 중 불명확한 문구 및 불필요한 부분을 검토해서 그 결과를 기획재정부에 제출하였다. 기획재정부는 공기업·준정부기관의 명확하고 일관성 있는 회계처리를 위해 센터의 검토결과를 반영해서 12월에 개정사항을 회계기준에 반영하였다.

주요 개정사항으로 첫째, 정부보조금의 회계처리 방법에 대한 규정으로 기존 문구에서는 자산 차감 및 부채 인식 2가지 방식을 혼용해서 선택할 수 있는 것처럼 오해의 소지가 있어서, 각 회계처리 방법 중 하나의 방법만 선택하여 사용하도록 규정을 개정하였다. 둘째, 공기업·준정부기관의 회계처리기준으로 도입한 「국제회계기준(IFRS)」에 반하여 미실현수익을 당기 손익에 인식하지 못하도록 하는 제46조 단서를 삭제하여 회계처리의 일관성을 제고하였다.

## 11 공기업·준정부기관 회계 및 결산교육

국가회계재정통계센터는 기획재정부와 공동으로 12월 23일 정부세종청사 대강당에서 공기업·준정부기관 회계결산 담당자를 대상으로 공기업·준정부기관 회계 및 결산교육을 실시하였다.

본 교육에서는 공기업·준정부기관 결산개요, 2014회계연도 결산서 검토결과, 2015회계연도 결산서 작성시 유의사항 등에 대한 강의를 이뤄졌으며, 기획재정부 박종복 사무관의 소개로 시작하여 센터 이지훈, 유명찬 회계사의 강의 및 질의응답으로 마무리되었다.



## 05

## 「공공회계 현안과 발전방향」 심포지엄 결과

## 1 개요

1. 주제 : 공공회계 현안과 발전 방향
2. 일시 : '15.12.10.(목) 14:00~17:30
3. 장소 : 코엑스 컨퍼런스룸(남) 402호
4. 주최 : 한국조세재정연구원·한국회계학회·한국정부회계학회

## 2 주제발표 및 토론

## 가. 국가회계와 지방자치단체회계의 상생 발전방안 연구

- 발표자 : 이남주(국가회계재정통계센터 전문연구원)
- 토론자 : 김경호(홍익대 경영학부 교수), 전중열(서울과학기술대 경영학과 교수), 이경숙(기획재정부 사무관)

## 나. 국가회계 해례본 발간을 위한 기초연구

- 발표자 : 윤재원(홍익대 경영학부 교수)
- 토론자 : 이정은(국회사무처 의정종합지원센터장), 조성훈(머니투데이 경제부 차장), 김상노(한국공인회계사회 정책기획팀장)

## 다. 국가재무정보의 품질평가를 통한 투명성 평가체계 구축

- 발표자 : 김봉환(서울대 행정대학원 교수)
- 토론자 : 이경섭(前 감사원 국장), 박성환(한밭대 경영회계학과 교수), 허웅(이정회계법인 이사)

## 라. 공공기관 회계기준의 현안 및 재무정보 품질 제고방안

- 발표자 : 전규안(숭실대 회계학과 교수)
- 토론자 : 박성동(통계교육원 원장), 문창오(한국조세재정연구원 공공기관연구센터 재무분석팀장), 이정택 (한국전력 재무처 차장)



〈「공공회계 현안과 발전방향」 심포지엄 (12.10), 서울 코엑스 컨퍼런스룸〉

## 2 발표 및 토론 결과 요약

첫 번째 주제인 「국가회계와 지방자치단체회계의 상생 발전방안 연구」는 이남주 전문연구원(한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터)이 발표하였다. 우리나라 중앙정부와 지자체의 발생주의 회계제도 추진과정과 회계기준 간 차이 분석을 통하여 기준 차이의 정도와 방향성을 검토하였고, 해외 주요국(미국, 영국, 호주, 뉴질랜드, 프랑스, 캐나다)의 중앙정부와 지방정부의 회계기준 및 제정기구 현황을 조사하였다. 이러한 검토 내용을 바탕으로 우리나라 정부회계기준 제정기구의 형태에 대한 제언과 함께 중앙과 지방정부 회계가 분리되어 운영되는 현행 제도하에서의 상생 조화방안을 제시하였다. 첫 번째 주제발표에 이어 김경호 교수(홍익대학교), 전중열 교수(서울과학기술대), 이경숙 사무관(기획재정부)의 토론이 진행되었으며, 발표자 및 토론자의 세부 발언 내용은 다음과 같다.

### 〈주제 1〉 「국가회계와 지방자치단체회계의 상생 발전방안 연구」

- [김경호] 국가와 지자체의 회계기준을 왜 일치시켜야 하는지 목적을 우선 명확히 하여야 하며, 기재부와 행자부가 협업할 수 있는 분위기 조성과 각 지원기구 간 협력·공동연구 등이 필요함. 국가와 지자체 회계의 통합 목적으로 ① 국가와 지자체의 연결재무제표 작성, ② 비용 절감을 위한 시스템 통합 등이 있을 수 있겠으나 이를 논의하기에는 아직 시기상조이며, 향후 감사원이 국가와 지자체에 대한 통합감사를 하게 되는 경우에는 조화와 통합을 고려할 필요가 있다고 봄. 또한, 현재 국가와 지자체의 회계기준은 상당부분 일치된 상태이며, 통합추진위원회나 시스템 통합 없이 사소한 기준 차이를 일치 시키거나 단순하게 용어를 통일하는 것은 큰 실익이 없을 것으로 보임
- [전중열] 현재는 현실적인 제약으로 인한 이원화를 인정하더라도 향후 바람직한 방향에 대해 논의하는 것은 의미가 있으며, 국가와 지자체가 서로 도와주어 같이 발전하는 방향으로 나아가야 할 필요가 있음
- [이경숙] 재정통계 산출 시 재무정보의 신뢰성을 높일 수 있도록 평가기준 등을 통일할 필요가 있고, 교부금과 같은 비교환거래 재원이전의 전체 흐름을 파악할 수 있도록 국가와 지자체의 단일화된 회계 처리지침에 대한 논의가 필요함. 또한, 시간이 지날수록 국가와 지자체 회계기준을 일원화하는 데 큰 어려움이 발생할 것이므로, 지자체 회계기준은 이미 많은 연구가 진행된 국가 회계기준을 준용하여 지금부터 일원화하는 작업이 필요함
- [이남주] 본 연구는 국가와 지자체의 회계기준이 제도적으로 분리되어 있고 정부회계분야의 인력이 제한되어 있는 현실에서 양질의 정부회계기준을 마련하기 위하여 어떠한 체계가 바람직한 것인가에 대한 문제의식을 가지고 시작한 연구이며, 상생 발전을 위하여 기관 간 유기적인 협조가 필요함



〈「공공회계 현안과 발전방향」 심포지엄\_제1주제 (12.10), 서울 코엑스 컨퍼런스룸〉

두 번째 주제인 「국가회계 해례본 발간을 위한 기초연구」를 발표한 윤재원 교수(홍익대학교)는 국민의 정보 욕구와 지식 수준을 고려한 맞춤형 해례본을 제안하였고, 주요 포털 키워드 검색이 가능하도록 국가재무제표에 대한 접근 경로를 개선하고 대국민 보고회 등을 개최하는 등 능동적 전파의 필요성을 강조하였다. 또한 국가회계 해례의 전략적 기본방향으로 국가재무제표를 중심으로 한 ① 알기쉬운 결산보고, ② 알기쉬운 국가재무제표 Q&A, ③국가재무제표 해설서 초안을 제시하였다. 두 번째 주제발표에 이어 이정은 의정종합지원센터장(국회사무처), 조성훈 경제부 차장(머니투데이), 김상노 정책기획팀장(한국공인회계사회) 순서로 토론이 진행되었으며, 발표자 및 토론자의 세부 발언 내용은 다음과 같다.

#### 〈주제 2〉 「국가회계 해례본 발간을 위한 기초연구」

- [이정은] 국가회계 재무제표에 대한 정보이용자의 저변이 넓지 않아 예·결산 심의과정에서 활용도가 매우 낮은 상태이며, 프로그램 단위의 원가정보는 유용한 정보 제공에 한계가 있으므로 회계정보의 유용성을 높이는 근본적인 처방이 필요함
- [조성훈] 훈민정음 해례본의 정신을 따라 형식이나 내용 측면에서 국민이 이해하기 쉬운 정보 제공이 필요함. 형식적인 측면에서는 계정과목을 클릭하면 설명이 나오는 tree 구조를 사용하고, 그래프를 통해 시계열 정보를 제공하는 등 충분한 설명과 시각화가 필요함. 또한, 사전적 나열이 아니라 사례 등을 제시하여 스토리텔링 방식으로 서술하며, 가치중립성 유지를 위하여 작성자의 의도에 따라 편향되지 아니하도록 작성 가이드라인의 제시가 필요함
- [김상노] 정부의 재정관리 측면에서 ‘재무제표’가 무엇을 의미하는지에 대한 근본적 고민이 필요함. 재무제표에 표시되는 집약적 정보라고 할 수 있는 순자산, 재정운영결과에 대한 고민과 이해가 우선적으로 필요하며, 순자산 정보 등을 활용하지 않고 개별항목에 대한 설명을 시도하는 것은 바람직하지 않음. 또한, 현재 재정운영표가 경쟁력이 있는지에 대한 의문이 존재하며, 세입세출결산서와 재정운영표의 관계에 대한 설명이 어려움
- [윤재원] 현재 연구는 외부이용자인 국민에 초점을 맞춰 진행되었으나, 국가 재무제표 자체의 유용성 제고가 필요하다는 의견에 공감하며 반영하도록 하겠음

세 번째 주제는 「국가재무정보의 품질평가를 통한 투명성 평가체계 구축」으로 김봉환 교수(서울대학교)는 중앙관서 재무제표의 품질을 평가하기 위한 투명성 지표들을 제시하고 각 지표별 평가 결과에 대하여 발표하였다. 평가항목별 지표로 수익·비용 배분의 적정성은 비배분 수익·비용 분석 지표, 회계정보의 구체성은 프로그램 당 원가 및 프로그램 수 분석지표, 회계정보의 정확성은 전기 오류수정 분석지표, 마지막으로 회계정보의 예측가능성은 계정과목 변동성 분석지표가 제시되었다.

세 번째 주제발표에 이어서 이경섭 위원(전 감사원 국장), 박성환 교수(한밭대), 허웅 회계사(이정회계법인)가 토론을 진행하였으며, 발표자 및 토론자의 세부 발언 내용은 다음과 같다.

### 〈주제 3〉 「국가재무정보의 품질평가를 통한 투명성 평가체계 구축」

- [이경섭] 일반회계의 경우 프로그램예산체계가 아닌 장·관·항으로 구성되어 있어 수입대체경비수입을 제외한 대부분의 수입은 프로그램별로 대응이 어려워 프로그램수익으로 표시하지 않고 있음. 따라서 비배분수익/비용 분석 시 이에 대한 고려가 필요함. 또한, 프로그램원가 및 프로그램 수 분석과 관련하여 프로그램원가는 의사결정 시 활용하기 어려우므로 단위사업 또는 세부사업원가로 분석할 필요가 있으며, 각 부처별로 관리운영비가 없는 경우는 오류에 해당하므로 분석 시 관리운영비 항목을 추가할 필요가 있음
- [박성환] 제시한 4가지 지표의 적정성에 대한 의문은 존재하지만 종합지표화하여 공시할 경우 중앙관서가 재무제표를 고민하여 작성하게 되는 계기가 될 것으로 생각됨. 비배분수익/비용 분석과 관련하여 비배분비용의 감소가 품질 개선을 의미하는지에 대한 의문이 존재하며, 최근 전기오류수정 발생 부처가 거의 존재하지 아니하므로 전기오류수정을 분석 항목으로 고려하여야 하는지에 대한 고민이 필요하다고 보임. 덧붙이면 ① 결산담당 인력수, 전문성, 투입시간, 근로기간, ② 주석공시 사항(부문별 정보 등)의 충실성, ③ 프로그램 당 평균인건비 등 정성적인 자료를 추가하여 분석할 것을 제안함
- [허웅] 유사한 부처를 하나로 묶는 등 다변량분석을 활용하여 분석하였다면 통계적으로 더 유용한 정보가 나올 것으로 판단됨. 또한, 전기오류수정손익 분석 시 영국 감사원(NAO) 등에서 사용하는 중요성 기준(총자산 x 0.5%)을 참고하는 것도 좋을 것으로 생각되며, 계정과목 평균 변동성 분석과 관련하여 재정상태표 변동성 산출시 일반유형자산 및 사회기반시설을 포함해서 분석하는 것이 바람직함
- [김봉환] 인건비 분석은 연구의 목적이 성과평가가 아닌 재무제표 자체의 품질평가이므로 제외할 것이며, 관리운영비, 주석의 충실성 등을 평가지표에 반영하는 방안을 추가로 검토하겠음

네 번째 주제는 「공공기관 회계기준의 현안 및 재무정보 품질 제고방안」으로 전규안 교수(숭실대학교)가 발표를 맡았으며, 공공기관 재무정보의 신뢰성 및 공공기관 재무정보 통제에 대한 현안을 파악하고, 이를 위한 대안을 제시하였다. 재무정보의 신뢰성 제고 방안으로 전기오류수정으로 인한 재무제표 재작성 감소 노력, 그 밖의 기타제정에 대한 구분표시 및 외부감사 시간 증가 등이 제시되었으며, 재무정보 통제의 제고 방안으로 공공기관 경영자의 재무제표 작성 책임 및 감사인의 재무제표 작성 금지 명문화, 감사인의 선임·해임·지정·보고 등에 관한 구체적 규정 신설, 내부회계관리제도의 운영 및 검토, 회계감사기준의 명문화, 감리제도의 명문화 등이 제시되었다. 네 번째 주제 발표에 이어서 문창오 재무분석팀장(한국조세재정연구원 공공기관연구센터), 이정택 재무처 차장(한

국전력)이 토론을 진행하였으며, 박성동 원장(통계교육원)은 서면의견으로 토론을 대신하였다. 발표자 및 토론자의 세부 발언 내용은 다음과 같다.

#### 〈주제 4〉 「공공기관 회계기준의 현안 및 재무정보 품질 제고방안」

- **[문창오]** 알리오는 민간데이터에 비해 인건비, 인력, 급여 정보 등에 대해 상세한 자료를 제공하지만, 재무제표 정보는 5개년치만 공시하는 등 한계가 존재하며 데이터의 접근성이 낮은 편이므로 재무정보에 대한 면밀한 분석을 통해 정보이용자들에게 유용한 정보를 제공하는 방안에 대한 검토가 필요함. 알리오의 경우 초기에는 재무정보의 수치오류, 잘못된 결산서 첨부 등 기본적인 오류가 자주 발생하였으나 최근에는 강력한 공시점검으로 자료의 신뢰성이 크게 향상되었음. 다만, 재무정보 재작성시 기관별로 재작성하는 연도에(2개년, 3개년, 5개년 등) 차이가 발생하므로 이에 대한 통일된 기준 마련이 필요하며, 재무정보 품질 평가를 수행할 때 회계변경 등으로 인한 효과는 제외하고 회계오류로 인한 효과만 분석을 하면 좀 더 유의적인 결과가 나올 것으로 판단됨
- **[이정택]** 상장 공공기관은 외감법을 적용하고 있으므로 회계기준 적용 시 상장 공공기관과 이외의 공공기관에 적용되는 회계기준 간 구분이 필요하며, 결산자료 개선을 위해서 감사보수와 감사시간을 늘리는 방향도 좋지만 회사의 결산능력을 향상시키는 것이 더 큰 도움이 될 것이라고 생각됨. 또한, 중요성 금액을 초과하는 기타계정의 경우 별도로 구분하기 어려운 실무적인 사유가 존재함에 따라 각 기관별로 충분한 준비시간을 주는 것이 바람직하다고 판단됨. 마지막으로 '중간지배회사에 대한 연결 면제 규정'은 상위지배회사에서 연결재무제표를 작성한 경우 적용이 가능하지만, 현재 최상위 지배기관인 정부는 공공기관 연결재무제표를 작성하지 않아, 면제규정의 적용이 가능한지 판단이 필요함
- **[박성동]** 공공기관 유형별 회계의 개선사항 및 공공기관회계를 활용한 재무분석 기법 개발에 대한 의견을 제시하고자 함. 위탁집행형 준정부기관의 경우 국가재정에서 주요 사업비를 지원받는 기관이 대부분이므로 원가정보 산출을 중요시하는 국가회계기준의 주요 특징을 반영할 필요가 있으며, 기금관리형 준정부기관의 경우 공단회계와 기금회계를 구분하는 기준이 정립되어 있지 않아 이에 대한 합리적인 구분 기준 마련이 필요함. 또한, 기타공공기관은 거의 대부분 자체 회계규정을 적용함에 따라 기관별로 적용하는 회계기준이 상이함에 따라 기타공공기관에 대한 공통 회계처리기준 정립이 필요함. 추가적으로 알리오상 상당한 비중을 차지하고 있는 전기손익수정에 대한 내용분석이 필요함. 단순한 추정오류인 경우 수용가능하나 전기손익수정사항이 불성실 증과실 오류라고 판단되는 경우 공공기관경영평가의 계량평가에 소급 반영하고 성과급을 수정할 필요가 존재함
- **[전규안]** 회계변경 등으로 인한 효과는 제외하고 회계오류로 인한 효과만 별도로 분석을 하면 좀 더 유의적인 결과가 나올 것이라는 의견에 공감하며 향후 반영할 예정임. 또한, 이외의 의견들도 검토를 통해 보고서 반영할 계획임

## 06

## 가깝고도 먼 나라의 정부회계 일면 관찰기



김안희 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장

‘가깝고도 먼 나라’ 하면 단박에 일본을 떠올릴 정도로 일본과 우리는 공간적 거리에 비하여 정치, 경제, 사회, 문화 다방면에 걸쳐서 상이함이 많은 관계라고들 한다. 지난 10월 22일부터 사흘간 연구과제 현장조사 및 학회 발표를 위하여 일본을 방문하였는데 정부회계 분야에서도 역시 ‘가깝고도 먼’이라는 수식어가 적절함을 경험하였다.

첫째 날은 원내 원종학 박사의 주선으로 퇴임한 원로 회계사 한 분, 경제저널리스트 한 분과 만찬을 겸해서 인터뷰를 진행하였다. 당초에는 우리의 연구주제와 관련하여 일본의 중앙과 지방회계의 관계 등에 대한 정보를 얻는 것이 목적이었으나 상당 부분의 시간을 일본 측의 질문에 대한 답변에 소요하였다. 한국이 단기간에 발생주의 방식을 정부회계분야에 적용할 수 있었던 동기와 동인은 무엇인가가 주요한 질문이었다. IMF 외환위기 극복과정에서의 재정개혁 필요성, 서구 나라들의 발생주의 도입 경험, IT 시스템의 지원, 중앙과 지방의 제도 도입 경쟁, 민간부문의 국제회계기준 전면 도입 등 그동안 문헌과 개인적 경험을 통해서 생각해 왔던 다양한 개연성들을 제시하였다. 연구주제와는 다소 거리가 멀었지만 약간은 감정(?)을 섞어서 그렇다면 일본은 상당 기간의 준비과정에도 불구하고 중앙정부의 발생주의 도입 및 활용이 지지부진한 이유는 무엇인가를 따지듯이 물었다. 대답은 매우 간단했다. 공직자들이 기존의 현금주의 예산회계에서 변화할 이유를 느끼지 않기 때문이라고.

이튿날은 일본공인회계사회를 방문하여 公會計(일본은 정부회계를 公會計로 명명함)를 다년간 연

구한 회계사 3인과 인터뷰를 하였다. 우리의 현장조사 목적을 설명하고 일본의 중앙과 지방 회계의 이원화 여부, 이유, 중앙과 지방의 협력 기제 등 관심 영역에 대한 질문을 하였다. 지방자치단체는 자발적으로 발생주의 회계를 적용하고 있으며 특히 공유자산 회계처리와 관련해서 발생주의의 도입이 촉발되었다는 점, 각 지자체별로 자율적으로 시행하다보니 지자체 간 비교가능성이 저하되어 몇 년 전에는 총무성에서 표준지침을 제정하였다는 점 등을 설명하였다. 그러나 중앙정부의 경우에는 발생주의 도입을 내부적으로 검토하고는 있으나 본격적인 적용의 필요성은 느끼지 않는 것 같으며 그 가장 큰 이유는 역시 재정당국의 의지가 약한 것을 들었다. 특히 사회보장성 연금의 경우 일본은 이미 완전부과식으로 운영되고 있으며 매월 연금수급자에 대한 연금지급에 전혀 문제가 발생하지 않고 있으므로 연금충당부채를 공식적으로 측정하고 공시할 이유는 느끼지 않는다는 다소 이해하기 어려운 이야기도 청취하였다.

3시간여에 걸친 장시간의 인터뷰 말미에 2013년에 발간한 연구보고서를 제공하여 주었는데 우리 연구진이 몇 달 동안 작업에 매달렸던 주제를 다룬 것이어서 가뭄에 단비를 맞는 듯하였다. 미국, 영국, 프랑스, 호주, 한국 등 세계 8개국의 중앙정부와 지방정부의 회계기준 설정 거버넌스를 현장조사한 보고서였다. 국가별로 중앙과 지방의 회계기준 및 설정주체 일원화 여부 및 그 이유, 일본에 적합한 모델 등 우리가 현재 고민하고 있는 문제에 대해서 6개월간 철저한 현장조사를 한 보고서였다. 엄청난 시간과 예산이 투입된 작품을 대가 없이 얻게 되어 고마움에 앞서 미안함이 느껴졌다. 민간기구인 공인회계사회에서 정부회계기준 설정과 관련한 심층연구를 진행한 것은 의외였지만 일본의 상황에 맞는 정책적 제안까지 담고 있어서 매우 유용하게 활용 가능한 보고서였다. 연구의 결론은 일본의 경우 정부회계분야의 전문성을 지닌 인력이 충분치 않으므로 우수한 회계기준을 제정하기 위해서는 중앙과 지방으로 제정기구를 이원화하기보다는 하나의 기구로 역량을 모으는 것이 현실적 대안이라는 것이다. 우리나라도 유사한 상황에서 상당한 시사점을 주는 주장이라고 동감을 표명하였다.

그런데 인터뷰가 끝날 무렵 한국의 어떻게 발생주의 정부회계를 조기에 도입하고 정착할 수 있는지가라는 어제와 동일한 질문을 받게 되었다. 어제와 비슷한 취지로 답변을 하여주었다.

셋째 날은 와세다대학에서 한국과 일본 양국의 정부회계학회가 공동으로 학술심포지엄을 진행하였다. 양국의 중앙 및 지방자치단체의 회계정보 활용 성과를 중심으로 4편의 논문이 발표되었다. 우리나라는 발생주의 도입으로 인한 자산, 부채의 정확한 평가 그리고 연금충당부채 등의 인식에서부터 이어진 연금개혁 등을 중심으로 발표하였고, 일본의 경우 지방자치단체의 정책사업원가 활용 사례가 인상적이었다.

발표를 모두 마치고 종합토론 시간에 일본 측 학자들의 첫 번째 질문은 지난 이틀 동안 귀가 따

갑게 들었던 동일한 내용이었다. 도대체 한국의 발생주의 회계도입 동인은 무엇인가? 사실 같은 질문을 계속 받으면서 썩 기분이 유쾌하지는 않았다. 자신들은 수년간 차근차근 준비하여서 한걸음씩 가고 있는데 한국은 철저한 준비 없이 해외사례를 신속히 답습하는 것은 아닌가라는 약간의 비꼬이 느껴졌기 때문이다. 이어서 한국은 정부회계제도를 도입하면서 어느 나라의 사례를 주로 벤치마크 하였는지, 그렇다면 어느 정도 일치하는지 등 구체적인 질문이 이어졌다. 우리는 미국의 FASAB과 국제회계사연맹의 IPSAS를 우리 사정에 맞게 변형하여 적용하고 있다고 답변을 하니, 일본은 기본적으로 IPSAS를 적극적으로는 수용하지 않는 방향이라는 의외의 답변을 하였다. IPSAS를 제정하는 기구인 IPSASB의 정식 위원으로 다년간 참여하고 있음에도 불구하고 정작 자기 나라에서 적용할 생각은 크지 않다는 것이 쉽게 이해되지 않는 부분이었다. 일본 정부회계학회 회장이 일본과 한국은 참으로 가깝지만 정부회계분야에 있어서 다른 부분도 상당하다는 것을 새삼 발견하였다는 취지의 마무리 발언을 하였다. 한국은 자산과 부채 인식에 중점으로 두고 있고 일본은 원가산정에 중점을 두고 있으며 한국은 재정지속성에 대하여 민감하게 반응한 반면 일본의 관료들은 적어도 회계제도상으로는 적극성이 떨어진다는 요약을 하였다.

귀국길에 일본학자들과 회계사들이 우리에게 사흘 내내 동일한 질문을 한 이유가 무엇일까 곰곰이 생각하다가 일전에 현재 IASB 한국 대표로 활약하고 있는 국민대 서정우 교수님의 말씀이 떠올랐다. 일본학자 및 회계사들이 IASB 회의에서 회계인식의 기본사고로 수익-비용대응 접근법이 자산-부채 접근법보다 우선시되어야 한다는 주장을 지속적으로 하는 것을 보고 왜 당신들은 다른 사람들이 주목하지도 않는, 이미 오래된 논쟁거리를 계속하는가라고 질문을 하였다고 한다. 일본인은 낙수물이 천년만년 떨어져서 바위를 뚫는 방식으로 일하는 것이 체화되어 있다. 회계도 마찬가지로 지속적으로 동일한 문제제기를 하면 언젠가는 반드시 원하는 결과를 얻을 것이라는 각오로 일한다고 답변하였다고 한다. 우리 팀에 동일한 질문을 한 사람이 반복한 것은 아니지만 결과적으로 일본인의 집요함을 엿볼 수 있는 대목이었다.

우리는 외부 환경변화에 신속히 반응하는 것을 경쟁력으로 알고 있으며 사전에 전체 계획이 완벽히 완성되지 않더라도 실행해 가면서 수정을 하는 방식으로 일을 진행한다. 일본은 실행과정에서의 오류를 수치로 생각하기 때문에 사전에 완벽한 준비를 마치고 난 이후 실행을 하면 전면적인 변화보다는 이른바 지속적 개선을 추구한다. 정부회계의 발전과정에서도 이러한 양국의 특성이 고스란히 드러남을 이번 출장을 통해서 체득하게 되었다.

다르다는 것은 우열을 가르기보다는 상호보완 및 학습이 가능한 상황을 의미한다. 과거에는 일본에서 정제된 제도들을 빨리 답습하는 것이 우리나라의 발전 전략이었다면 지금은 대부분의 영역에서 일본에 앞서서 새로운 제도를 도입하고 실행하는 것이 우리의 특징이다. 과정상의 시행착오도

있을 수 있지만 단기간에 다양한 시도와 경험을 얻을 수 있는 장점도 있다. 우리나라는 일본의 정교하고 장기간 축적된 자료와 계획을, 일본은 우리의 추진력과 실천 경험을 교환하는 것은 양국 정부회계의 수준을 획기적으로 높일 수 있는 기회를 제공할 것이다. 끝으로 전공분야가 아님에도 불구하고 이틀간 일본학자들과의 인터뷰 통역을 위해 헌신해 주신 원내 원종학 박사님께 심심한 감사의 말씀을 전한다.

## 07

## 기본과제 연구성과 확산회의

- 과 제 명 : 정부기능분류(COFOG)의 체계적 고찰
- 일 시 : 2015. 12. 18(금), 16:00 ~ 18:00
- 장 소 : 대한상공회의소 소회의실
- 참 석 : 기획재정부, 디지털예산회계운영단(d-Brain), 지방재정정보화사업단(e-호조), 한국은행



〈기본과제 연구성과 확산회의(12.18.), 대한상공회의소 소회의실〉

**【회의록】** : 주요 논의사항 토론 등

▶ 인사말

김완희(국가회계재정통계센터 소장)

연구성과 확산회의의 목적은 국책연구기관들이 과제를 수행하고 나서 최종 연구보고서를 출판하기 전에 설명회 자리를 마련해서 관련자들에게 주요내용을 간략하게 설명하고 추후과제 발굴 및 협

업의 가능성을 점검하는 데 있습니다.

회의순서는 연구를 실제로 진행하신 정성호 박사께서 연구의 기본적 동기와 기대했던 목적 그리고 연구진행 과정에서 얻은 주요 결과 등을 발표하고 다른 전문가들의 토론을 이어가도록 하겠습니다.

▶ 발표내용

정성호(국가회계재정통계센터)

〈표 1〉 정부 기능에 따른 COFOG 분야 및 부문 분류 체계

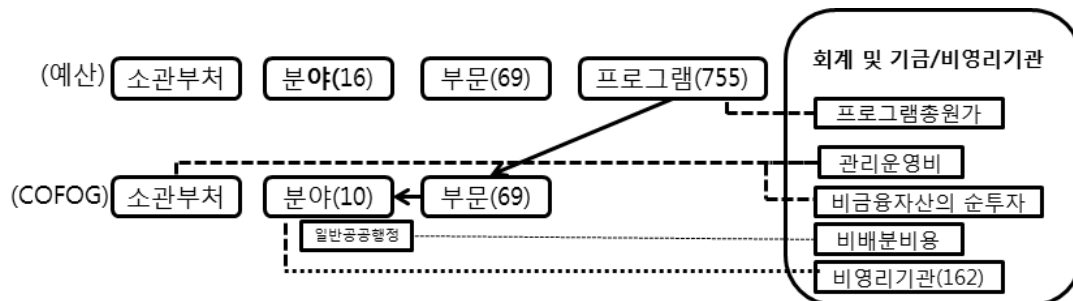
7	총지출		
701	일반 공공행정	706	주거 및 지역사회 시설
7011	행정 및 입법기관, 금융 및 재정, 국외 업무	7061	주거시설 개발
7012	해외 경제원조	7062	지역사회 시설 개발
7013	일반 서비스	7063	수도 공급
7014	기초연구	7064	가로등
7015	일반 공공행정 R&D	7065	주거 및 지역사회 시설 R&D
7016	기타 미분류 일반 공공행정	7066	기타 미분류 주거 및 지역사회 시설
7017	공공 채무 거래	707	보건
7018	정부 간 일반 이전	7071	의료 제품, 기기, 장비
702	국방	7072	외래 환자서비스
7021	군사 방어	7073	병원서비스
7022	민방위	7074	공공 보건서비스
7023	해외 군사원조	7075	보건 R&D
7024	국방 R&D	7076	기타 미분류 보건
7025	기타 미분류 국방	708	휴양, 문화, 종교
703	공공질서 및 안전	7081	휴양 및 스포츠서비스
7031	경찰서비스	7082	문화서비스
7032	소방서비스	7083	방송 및 출판서비스
7033	법원	7084	종교 및 기타 공동체 서비스
7034	교도소	7085	휴양, 문화, 종교 R&D
7035	공공질서 및 안전 R&D	7086	기타 미분류 휴양, 문화, 종교
7036	기타 미분류 공공질서 및 안전	709	교육

704	경제활동	7091	유아 및 초등교육
7041	일반 경제, 상업, 노동	7092	중등교육
7042	농업, 임업, 어업 및 수렵	7093	2차 중등교육
7043	연료 및 에너지	7094	고등교육
7044	광업, 제조, 건설	7095	등급 외 교육
7045	운송	7096	교육 보조 서비스
7046	통신	7097	교육 R&D
7047	기타 산업	7098	기타 미분류 교육
7048	경제 R&D	710	사회보호
7049	기타 미분류 경제	7101	질병 및 장애
705	환경보호	7102	노령
7051	폐기물 관리	7103	유족
7052	폐수 관리	7104	가족 및 자녀
7053	공해 방지	7105	실업
7054	생물 다양성 및 경관 보호	7106	주거
7055	환경보호 R&D	7107	기타 미분류 사회적 배제
7056	기타 미분류 환경보호	7108	사회보호 R&D
		7109	기타 미분류 사회보호

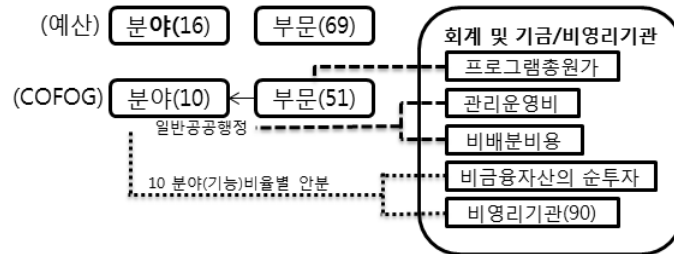
출처: IMF, 「GFSM 2014」, 2015, 제6장 부록, p. 142.

□ COFOG 산출과정(현재 및 산출안)

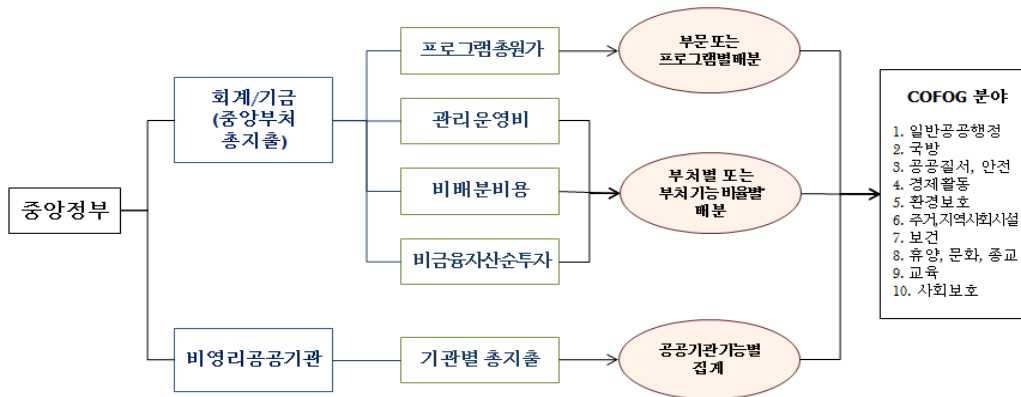
[그림 1] 중앙정부의 COFOG 산출 과정(현재)



[그림 2] 지방자치단체의 COFOG 산출 과정(현재)

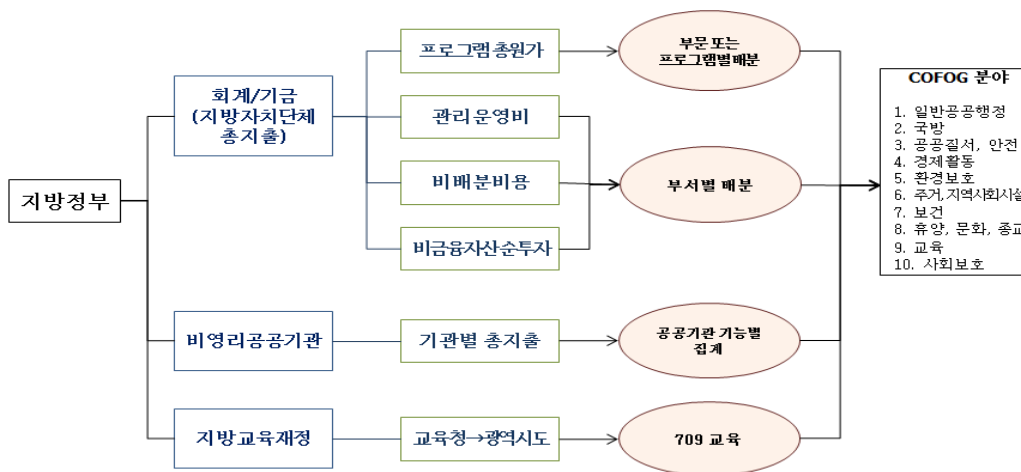


[그림 3] 중앙정부 COFOG 지표 산출(안)



- COFOG 분야**
1. 일반공공행정
  2. 국방
  3. 공공질서, 안전
  4. 경제활동
  5. 환경보호
  6. 주거, 지역사회시설
  7. 보건
  8. 휴양, 문화, 종교
  9. 교육
  10. 사회보호

[그림 4] 지방자치단체 COFOG 지표 산출(안)



- COFOG 분야**
1. 일반공공행정
  2. 국방
  3. 공공질서, 안전
  4. 경제활동
  5. 환경보호
  6. 주거, 지역사회시설
  7. 보건
  8. 휴양, 문화, 종교
  9. 교육
  10. 사회보호

이 과제의 동기는 한국의 기능별 재정통계가 어떻게 되어 있는가?를 살펴보는 과정에서, 국제 기준에 부합되는 한국의 기능별 재정통계가 존재하지 않는다는 사실을 발견하면서 시작하게 되었습니다.

이 과제를 수행하는 과정에서 기본적인 3가지 정도의 큰 문제점을 가지게 되었습니다. 우선 한국 은행은 OECD, SNA 기준의 정부기능별분류(COFOG) 통계를 보고하는데, 정부단위에서 IMF, GFS 기준의 COFOG 통계를 보고하지 않고 있었습니다. 두 번째로 지방자치단체의 이-호조시스템은 COFOG 기준의 재정통계가 자동으로 산출되는 시스템을 가지고 있었습니다. 그렇다면 이렇게 자동 매핑된 결과가 COFOG 기준에 잘 부합되는가? 세 번째, 만약 e-호조가 수행하는 기준으로 매핑하는 것이 맞다면 중앙정부도 이와 같이 매핑하는 과정을 도입해서 자동으로 산출하게 할 수는 없을까? 자동매핑을 위해서는 어떻게 해야 하는가? 이런 문제점을 가지고 이 과제를 출발하게 되었습니다.

그렇다면 SNA 기준의 COFOG 통계를 그냥 사용하면 되는데 왜 또 다른 GFS기준의 재정통계인 COFOG을 만들어야 하는가? 라는 의문을 가질 수 있습니다. SNA 기준과 COFOG는 약간 다른 특성의 집계방식을 가지는데, SNA는 16개 분야 69개 부문으로 COFOG 분류를 따르고 있지만, GFS 기준 COFOG 통계는 10개 분야로 집계하고 있습니다. 특히, 현재는 재정건전성과 유동성관리 측면에서 검토할 때 GFS 기준 COFOG 통계가 국제적으로 가장 많이 통용되고 있습니다. 더불어 SNA, PSDS, BPM6 등의 여러 가지 재정통계가 GFS의 COFOG로 수렴하게 될 것으로 보고 있기 때문에 우리나라도 재정건전성 관리에 용이한 COFOG 통계를 공식집계해야 한다고 생각합니다.

그 외 유사체계를 보면 열린재정, 나라살림, SOCX(사회복지 지출) 등의 통계가 있는데, COFOG과는 다른 체계를 가집니다. 각 국별로도 GFS COFOG를 그 나라의 특성에 맞게 집계하고 있는데 미국의 경우는 COFOG USA, 호주의 경우는 COFOG-A, 캐나다의 경우는 C-COFOG 등으로 집계하여 발표하고 있습니다. 그래서 우리나라도 국제기준에 부합되고 재정건전성 관리에도 용이하며 최근의 동향을 반영한 COFOG-K를 만들자고 주장하고 있습니다.

그렇다면 구체적으로 중앙과 지방의 현재 재정통계의 체제를 살펴볼 필요가 있을 것입니다. 지방자치단체의 경우는 부문별 총원가로 집계하는 반면, 중앙은 프로그램별 총원가로 집계하고 있어서 서로 다른 기준으로 분류하고 있습니다. 또한 중앙정부의 프로그램 총원가는 755개 프로그램 단위로 집계하고, 지방자치단체는 69개 부문중에서 51개 부문을 기초로 집계하고 있습니다. 그 외 중앙의 경우는 관리운영비가 소관부처별로 구분되어 있는 반면 지방자치단체의 경우에는 관리운영비가 일반행정으로 분류되는 등의 중앙과 지방간 분류기준이 상이한 측면이 존재합니다. 일례로 비영리기관의 경우, 중앙은 기능별로 경제활동 등의 주된 활동으로 분류되는데, 지방은 명확하게 구분되어 있지 않습니다. 그래서 이런 측면에서 조정이 필요해 보입니다.

이런 중앙·지방 간 차이가 존재하고, 기준에 대한 구분도 서로 상이하어 국제기준의 COFOG을 만드는데 한계가 있고, 서로 통계집계 간의 차이가 존재하므로 정부가 바로 통계를 발표할 수 없는 환경이었습니다. 또한 지방자치단체의 경우 통계지표를 직접 들여다 보니 제대로 된 분류로 구분되어 있지 않았습니다. 예를 들어 공공질서 및 안전이 국방으로 집계되는 등 오류가 있었습니다. 현재는 로직을 수정한 상태입니다.

이런 차이와 기준의 상이함 등은 커다란 체계의 변경이 아니므로, 중앙·지방 간 재정체계의 통일 및 계정과목의 분류를 약간만 조정하여서 COFOG 지표를 산출하는 것이 가능하다고 생각되었습니다. 즉, 기존에 존재하는 재정통계의 조각을 서로 잘 맞추고 분류를 재조정하는 적은 수고로, 국제 기준에도 부합되고 재정건전성 및 유동성 관리에도 용이한 COFOG 지표를 산출하는 것이 가능하다는 결론에 도달했습니다.

그렇다면 앞으로 어떻게 해야 하는가? 지방은 부문별로 집계하고 중앙은 프로그램별로 집계하는 차이가 존재합니다. 통계집계를 더 세분화된 통계인 프로그램보다는 세부사업, 세부사업보다는 세 세사업으로 나누면 더 좋지만 정부기능상의 분류나 기술적인 측면 등을 고려할 때 세분화분류가 반드시 좋은 것은 아니라고 생각합니다. 그러므로 우선 대부분 수준인 부문별 집계로 중앙과 지방의 통계를 조정하는 것이 오히려 작성자의 자의성을 피하면서 통일된 기준을 마련할 수 있는 방법이 될 수도 있습니다.

그래서 한국기준에 맞는 COFOG을 만들기 위해서 중앙과 지방이 집계하고 있는 통계의 기능별 기준을 만들어서 자동적으로 프로그램화하여 집계가능 하면 좋겠습니다. 현재는 내부거래를 조정하는 등등의 작업을 하나하나 수작업으로 맞추고 있는데, 이것은 너무 구시대적 집계방식이라고 생각되기 때문입니다. 그래서 앞으로 자동화하는 프로그램의 방법도 여기 계신 전문가 여러분들과 여러 가지 논의하였으면 좋겠습니다. COFOG을 산출하기 위해서 d-brain과 e-호조 그리고 한국은행 등에서는 어떤 문제가 있고 무엇을 개선해야 문제점을 해결할 수 있는지를 토론해보고 싶습니다.

## ▶ 토론내용

이재정(디지털예산회계운영단)

학교회계가 기성회계입니까?

국립대학교가 국립대학법인으로 전환되면서 d-brain에 있던 학교회계 관련 통계 중에서 정부보조금을 제외하고는 모두 빠져나갔습니다. 즉, 국립대학교가 법인으로 전환되면서 수업료 등이 모두

제외되어 d-brain의 통계에서 빠졌기 때문에 정부의 규모가 상당히 달라지게 됩니다. 저는 재정전문가가 아니라서 세입이 없는데 어떻게 지출이 나갈 수 있는지 잘 모르겠습니다.

#### 김완희(국가회계재정통계센터 소장)

세입은 교육세로 충당될 것입니다. 즉, 국립대학교가 국립대학법인으로 바뀌면서 실체가 변경되었기 때문에 기존에 수업료 등의 수입으로 잡히던 것이 법인자체의 수입·지출로 처리되고 국가가 제공하는 보조금만 국가회계로 들어가게 되는 것입니다. 그래서 궁극적으로는 국가재무재표에 해당하는 정부규모가 변경되는 것입니다.

#### 김성재(한국은행)

학교회계는 2개가 있는데, 기성회계와 학교회계로 나뉘어 있습니다. 기성회계는 대학교에 해당되고 학교회계는 초·중·고에 해당됩니다. 최근 기성회계는 대학회계로 법령에 의해 전환되었다고 들었는데, 현재 대학회계에 대해서는 제가 완전히 파악하지 못하고 있습니다. 특히 학교회계는 금액이 매우 크며 분기별로 관리하고 있습니다. 그리고 학교회계는 행정자치부 소관이 아니고 교육부 소관이므로 교육부에서 통계를 관리하고 있습니다.

#### 정성호(국가회계재정통계센터)

한국은행에서는 월간 통합재정을 발표하고 있습니다. 중앙과 지방 및 공공기관을 모두 다 취합해서 만든 GFS와 같은 개념의 통계자료입니다. 다만, 월간 통합재정은 현재 86 GFS 기준으로 발표하고, 연간 결산자료는 01 GFS 기준으로 발표하기 때문에 둘 간의 기준이 맞지 않는 문제가 있습니다.

OECD의 보고서를 보니 분기별 GFS 자료도 발표하고 있는데, 우리나라도 분기별 GFS 자료를 만들고 있는지 궁금합니다.

#### 김성재(한국은행)

한국은행은 SNA 08기준으로 국내통계와 국제통계가 마련되어 있으며 인터넷에 게시되는 업로드의 문제가 있었을 수 있으나 현재는 2013년 기능별 재정통계가 OECD와 국내에 모두 게시되어 있

습니다.

현재 분기별 GFS 자료는 집계하지 않고 있으나, SNA 기준의 월간재정동향을 시험가동 중이고, 86 GFS가 아니라 발생주의 기준의 01 GFS로 중앙과 지방 그리고 공공부문까지 통합한 자료를 제공하기 위해 노력하고 있습니다.

특히 영국 같은 경우 굉장히 통계집계를 잘하는 편이고 월간 재정동향을 발표하고 있지만, 중앙정부만 취합하고 있는 실정입니다. 우리나라도 통계집계를 매우 잘 하고 있으나 86 GFS와 01 GFS는 포괄범위가 달라서 월간과 연간의 집계차이가 존재합니다. 그래서 이제는 01 GFS기준으로 통일해서 발표했으면 좋겠습니다.

또 최근에 새로 2014 GFS기준이 발표되었지만 이것은 실제로 01 GFS기준과 차이가 거의 없습니다. 다만, 새로운 기준이 나오게 된 배경이 93 SNA에서 08 SNA로 기준이 변경되면서 조정된 것이기 때문에, 수지 측면의 변화는 없고 R&D와 무기구입비 등이 소비에서 투자로 전환되었습니다. 재정통계측면에서 볼 때 이 부분이 기존에는 재화 및 용역의 사용이었다면 새로운 기준에서는 고정자산의 취득으로 계정과목이 일부 바뀐 측면이 존재합니다.

#### 김완희(국가회계재정통계센터 소장)

이 과제를 발표했을 때 반응이 여러 가지가 있을 수 있는데, 현재도 열린재정, 나라살림 등 예산 기준의 통계를 비교적 잘 발표하는데 구태여 COFOG까지 집계를 해야 하느냐라고 질문할 수 있을 것입니다. 또한 연간자료가 존재하는데, 분기별 자료가 과연 필요한가? 그렇다면 분기에 발표하는 것이 예산의 조기집행을 점검하거나 어느 분야로 예산이 집중되는지를 강제할 수 있는 면을 제외하고 얼마나 실익이 있는지 궁금합니다.

SNA기준과 COFOG기준 사이에 차이가 존재한다고 할 때, 한국은행의 경우는 SNA기준의 재정통계 집계가 반드시 필요해 보입니다. 그런데 재정당국의 경우 또다른 통계인 COFOG기준의 재정통계를 집계해야 하는지? 이 통계가 어떤 역할을 하며 어떤 필요가 있는지 궁금합니다.

시계열의 이유도 있고 SNA와 GFS 간의 차이가 존재하지만, 어느 정도의 차이가 존재하는지, 대부분의 사람들이 정부지출이 어디로 가느냐에 관심을 둔다고 할 때, 예산에서 이미 모두 보여주고 있는데 결산에 따른 COFOG 통계가 과연 필요한가라는 본질적인 질문을 해볼 수 있습니다. 정부가 연초에 세운 예산안 금액과 결산자료 금액 사이에 구조적인 차이가 존재하는 것은 인정하는데, 새로운 지표를 집계해야 할 정도의 중요한 정도의 차이가 존재하는지도 궁금합니다.

### 김성재(한국은행)

현재 분기별 COFOG은 없습니다. 분기별 재정동향의 경우 수지측면에서 발표를 하는데, 어느 분야에 지출비중이 달라졌는지? 중앙과 지방 간에 서로 배분이 어떻게 움직이는가를 점검하게 됩니다. 재정당국자의 측면에서도 그렇고 국제기준에 부합되는 그런 측면에서도 분기 COFOG을 발표하면 좋은데, COFOG의 경우 시계열을 연결하는 데 좀 문제가 생깁니다. 현재부터 시작해서 미래의 시점만을 고려하여 통계를 집계하는 것은 충분히 가능한데, 만약 과거시계열까지 내려간다면 집계 기준이 달라서 매우 어려운 측면이 있습니다.

COFOG통계는 국제기구에서 인용도 많이 하고 있으며 자원배분을 한눈에 살펴볼 수 있고 국제비교가 가능하기 때문에 이 통계작성이 매우 중요합니다. 저희는 공식적으로 자료를 발표는 하지 않고 있지만 COFOG을 대분류와 더불어 중분류까지 나눌 수 있는 기준을 생각하면서 자료를 살펴보고 있습니다.

또한 한국은행에서는 예·결산 자료의 차이를 매해 검증하고 있습니다. 예산과 결산의 차이는 설명될 수 있는 부분에서는 크게 다르지는 않지만, 보건분야의 경우 건강보험공단 부분도 결합되면서 COFOG 기준에서 가장 크게 차이가 발생하는 분야입니다.

### 최상규(기획재정부 재정정보과)

COFOG 통계를 집계했을 때 이 통계를 어떻게 사용하고 어떤 역할을 하는가? 이러한 기준의 통계집계가 반드시 필요한가라는 의문이 들었습니다. 왜냐하면 정부당국이 열린재정을 오픈해서 발표하지만, 이렇게 집계된 큰 단위의 재정통계에 대해서 국민들은 큰 관심을 보이지 않습니다. 이런 집계적 통계보다는 특정 자치단체나 특정부문의 통계에 대한 관심과 요구가 크기 때문에 이 통계집계가 과연 필요한가에 대한 의문이 있습니다.

그리고 보고서의 내용을 봐도 16개에서 10개로 변경되었다는 것 이외에 어떤 차이가 있는지, 어떻게 해야 하는지 등의 구체성을 알기가 어렵습니다.

### 김성재(한국은행)

COFOG통계는 국가의 기능별 재정통계인데, 우리나라의 16개 분야가 과거에 국제기준에 근거하여 만들었던 것이고, 현재는 10개의 분야로 기준이 변경되었는데도 우리나라는 아직까지 과거의 기준을 가지고 있는 것입니다. 또 현재기준으로 변경하는 것이 매우 어렵지는 않기 때문에 이러한 기

준으로 변경해서 국제기준을 맞추는 것이 필요합니다.

#### 정성호(국가회계재정통계센터)

국제기준은 16개 분야에서 10개 분야로 변경되었고, 한국은행은 SNA를 기준으로 OECD에 계속 보고를 하고 있지만, 기획재정부가 GFS기준으로 IMF에 보고를 했어야 하는데 아직 하지 않고 있습니다. 세부적으로 살펴보면 현금주의와 발생주의 간의 차이는 존재하지만, COFOG이 국제적으로 유동성 관리 측면과 재정건전성 관리 측면에서 상당히 중요한 자료이기 때문에 집계 및 발표가 반드시 필요하다고 봅니다. 현재 이와 관련해서 COFOG을 잘 집계하고 있는 곳은 EU입니다. EU의 경우는 27개국의 기능별 분류를 통해서 국가간 비교를 매우 잘 하고 있습니다.

#### 최상규(기획재정부 재정정보과)

그렇다면 현재 체계로 COFOG을 집계할 수 있는데 하지 않고 있는 것인지? 아니면 현재 수준에서는 할 수가 없는 것인지? 궁금합니다.

#### 정성호(국가회계재정통계센터), 최성재(한국은행)

현재의 체계에서도 약간의 프로그램을 수정하면 COFOG을 발표하는 것이 충분히 가능한데도 재정당국이 적극적으로 노력하지 않는 것으로 보입니다. 지금 현상태에서도 가지고 있는 자료를 몇 가지만 수정하면 상당히 신뢰성 있는 통계를 만들 수 있습니다. 그래서 공식발표를 하는 것이 필요하고, 이를 통해 재정건전성관리를 충실히 할 수 있다고 생각합니다.

#### 이재정(디지털예산회계운영단)

d-Brain에는 자료가 없는데 비영리기관 자료는 어떻게 하고 있습니까?

#### 정성호(국가회계재정통계센터)

우리 센터에서 모두 자료를 받아서 집계하고 있습니다.

### 최성자(한국은행)

현재 우리나라는 IMF에 COFOG을 보고하지 않고 있지만, EU 같은 경우는 강제적으로 COFOG을 대분류뿐만 아니라 중분류까지 반드시 제출하도록 요구하고 있습니다. 또한 과거 현금주의에서 발생주의로 전환되는 시점에 기획재정부의 재정건전성관리과와 한국은행이 함께 시험편제를 해서 자료비교를 해보기도 했습니다. 그래서 몇 개년도의 GFS 기준의 COFOG 자료는 현재 한국은행과 기재부 모두 가지고 있고, 이 자료를 만들어서 약간의 프로그램을 조정하면 COFOG을 공식적으로 발표할 수 있다고 생각합니다.

### 이재정(디지털예산회계운영단)

중앙과 지방, 비영리기관 등 내부거래를 제거할 수 있는 전체 자료를 가지고 있는지 궁금합니다. 지금까지는 이 부분을 수작업으로 다 맞춰서 내부거래를 제거했는데, 프로그램을 통해서 시스템적으로 내부거래를 제거하는 데는 상당한 어려움이 있을 것으로 생각합니다.

### 정성호(국가회계재정통계센터)

현재는 우리 국가회계재정통계센터에서 243개 지자체의 자료를 모두 가져와서 내부거래를 수작업으로 제거하고 있습니다.

### 허수영(지방재정정보화사업단)

저희는 지출부분에서만 내부거래를 제거하고 있습니다. 왜냐면 돈이 나간 곳이 가장 정확하다고 판단하기 때문이며, 중앙에서 내려온 수입도 마찬가지로 지출부분에서 내부거래를 제거합니다.

### 이재정(디지털예산회계운영단), 김성자(한국은행)

우선적으로 이 작업을 하기 위해서는 기획재정부의 재정건전성관리과에서 먼저 추진을 해야 합니다. 그렇게 기재부가 먼저 기획을 시작하면 한국은행이나 d-Brain 그리고 한국조세재정연구원 등에서 함께 기술적 논의와 진행을 시작할 수 있다고 생각합니다.

### 김성재(한국은행)

우리나라가 지난 10년 동안 e-호조도 생기고 d-Brain도 만들어져서 기초통계가 아주 좋아졌습니다. 근데 문제는 연간 발생주의 자료는 나오는데, 분기에는 현금주의 통계밖에 나오지 않는다는 한계가 존재하는데, 분기에 발생주의 통계가 집계되고 있는지 궁금합니다.

### 이재정(디지털예산회계운영단)

현재 분기 발생주의 통계는 집계할 수가 없습니다.

지금 결산 집중기이며, 결산통계가 나오기 위해서는 9월에 중간점검을 하고 12월부터 다음해 5월 책자 발간 시까지 집중적으로 오류를 점검해야 합니다. 그래서 약 5~6개월간은 시간적 여유가 없습니다. 다만 일부 자료만을 분기 발생주의 기준으로 통계를 집계하는 것 정도는 가능할 수도 있습니다.

### 최상규(기획재정부 재정정보과)

국회의원들도 재정통계를 12월 31일 집계해서 다음날 바로 자료 제출할 수 있지 않느냐라고 질문을 많이 하는데, 컴퓨터로 자료를 집계하는 것은 가능하지만, 오류를 점검하고 내부거래를 제거하고, 예산결산을 비롯하여 재무관련 통계를 모두 산출하는 데 몇 개월이 걸리는 현실적인 문제가 존재합니다. 시스템이 돌아가는 시간의 문제가 아니고 가집계된 자료를 모두 점검하는데 4개월씩 걸립니다. 그래서 통계를 집계해서 발표하는 과정의 여러 가지 오류를 점검하고 확인하는 작업이 필요함을 알아주셨으면 합니다.

### 정성호(국가회계재정통계센터)

지금까지 여러 전문가들과 함께 COFOG의 필요성과 중요성에 대해서는 어느 정도의 공감대를 형성했다고 보여집니다. 그렇다면 향후 COFOG 통계 집계의 실무적 작업이 필요할 것으로 보입니다. 그래서 여기 계신 전문가를 포함해서 여러 기관이 함께 네트워크를 만들어서 분기나 반기에 1회씩이라도 정례적인 모임가지고 향후 진행과정을 논의하였으면 좋겠습니다.

## ▶ 추후 고려되어야 할 대안 모색

### 기획재정부

- COFOG 공식 작성을 위한 대안 모색필요

### 행정자치부

- 인력운영비 배분개선 필요(현재: 일반공공행정으로만 집계)
- 비영리공공기관(90)의 기능별 분류체계 개선 필요(현재: 규모비례하여 기계적으로 안분)
  - \* FY 2015부터 이를 적용하여 지표 제출

### 교육부

- FY 2015부터 GFS(COFOG 포함)지표 행정자치부에 제출(지역재정통합통계)

### 한국은행

- GFS 기준과 SNA 기준의 차이 검증 필요
- COFOG 통계 보고서 GFS 기준과의 차이 주석으로 명시 필요

### 협력적 거버넌스 체계 구축(각 부처와 한국은행)

- 협력적 거버넌스 구축(정례적 모임 등)으로 지표의 정합성 지속적 검토

## 08

## IPSASB(국제공공부문회계기준위원회) 회의참관 후기

국가회계팀 이소정, 최지영 회계사



## 1 개요

1. 일시 및 장소 : '15.12.8.(화) ~ '15.12.11.(금) / 캐나다 토론토
2. 참석자: IPSASB 위원 및 참관인(GASB, XRB, 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 등)

## 〈참고〉

- 국제공공부문회계기준(IPSAS; International Public Sector Accounting Standards)은 정부 및 지방자치단체 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. 수익과 비교환비용(Revenue and Non-exchange Expenses)
2. 배출권거래제(Emission Trading Schemes)
3. 유산자산(Heritage Assets)

## 3 논의결과 요약

이번 IPSASB Meeting의 논의 결과를 요약하면 다음과 같다.

### 1. 수익과 비교환비용(Revenue and Non-exchange Expenses)

IPSASB는 수익과 비교환비용 프로젝트에 대해 기존에 다루었던 사항과 향후 이 프로젝트 발전 방향에 대해 논의하였다.

#### (1) 수익과 비교환비용 관련 인터뷰

IPSASB는 수익과 비교환비용 관련 이슈에 대해 중앙정부, 국제기구 등의 담당자들로부터 피드백을 얻기 위해 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 각 관할지역의 비교환수익과 비용에는 어떠한 종류가 있고, 이러한 비교환수익과 비용을 인식, 측정 및 공시하는 데 어떠한 어려운 점이 있는지 등을 주요 질문사항으로 담고 있다. 설문조사의 결과는 다음과 같다.

수익과 비교환비용 관련 주요 설문조사 결과

Q1. 비교환수익과 비용이 응답자들의 관할지역에 어떤 종류가 있는지?	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세금(Taxes)</li> <li>• 보조금(Grants)</li> <li>• 교부금(Subsidies)</li> <li>• 현물출자(In-kind contributions)</li> <li>• 이전(transfers)</li> <li>• 부지, 재화, 재고(Premises, goods, inventory)</li> <li>• 특정 프로그램 관련 자금제공(Funding to partners for specific programs)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공중위생 또는 공공서비스(Public health or public services)</li> <li>• 용자금(Concessionary loans)</li> <li>• 기부금(donations)</li> <li>• 벌금(Fines)</li> <li>• 자발적기부(Voluntary contributions)</li> <li>• 분담금(Assessed contributions)</li> <li>• 면허료(license fee)</li> </ul>
Q2. 비교환수익과 비용을 인식, 측정 및 공시하는데 어려운 점은 무엇인지?	
비교환수익과 관련된 어려운 점	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 몇 년에 걸쳐 받는 조건인 경우 인식 시기</li> <li>• 납세항목의 인식과 발생주의항목의 측정</li> <li>• 현금과 같은 서비스를 받는 항목의 처리</li> <li>• 교환과 비교환거래의 구분</li> <li>• 기준이 없는 기부 조약에 대한 수익과 부채의 측정 및 인식</li> </ul>	
비교환비용과 관련된 어려운 점	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비용의 측정</li> <li>• 몇 년에 걸쳐 지급하는 비용의 처리</li> <li>• 용자, 채무면제 및 조건부 용자의 처리</li> <li>• 유상계약의 정의</li> </ul>	

설문조사에 대해 응답자들의 다양한 의견이 도출되었고, 이러한 의견이 일반화 될 수는 없으나 IPSASB에서는 비교환거래 관련 지침 작성 시 설문조사 결과를 고려하기로 하였다.

(2) 교환/비교환 구분 접근법(Exchange/Non-Exchange Classification Approach)

교환/비교환 구분 접근법은 자원 공급자의 회계처리 및 공시 관련 지침의 개선과 자원 수급자의 현행 지침을 수정하기 위한 기준으로, 이 접근법의 장점은 공공부문 재무제표 작성자들에게 익숙한 방법이라는 것과, 공공부문실체의 가장 기본적인 접근법이라는 것이다. 하지만 교환 및 비교환거래를 실무적으로 구분하기 어렵다는 단점이 있어, 담당자들은 이 접근법을 실무에 적용하기 위해 추가적인 지침의 필요성에 대해 언급하고 있다.

따라서 IPSASB는 교환/비교환 구분 접근법의 장단점과 설문조사 응답결과를 바탕으로 교환/비교

환 구분 접근법을 적용하기 위해 향후 수정되어야 할 사항을 파악할 필요가 있다고 했다. 우선 실무적으로 적용 가능하도록 비교환거래의 정의를 명확히 하고, 교환거래 지침을 참고하여 비교환거래에 대해 측정할 수 있도록 IPSAS 23(Revenue from Non-Exchange Transactions)의 수정이 필요하다고 언급하였다. IPSASB는 이 외에 발생가능성이 있는 수정사항에 대해서는 다음 회의에서 추가로 다루기로 하였다.

### (3) 이행의무 접근법(Performance Obligation Approach)

IPSASB는 IFRS 15(Revenue from Contracts with Customers)에서 사용하고 있는 이행의무\*의 정의를 공공부문에 맞게 수정하기 위한 논의를 진행하였다. IPSASB는 수익거래를 3가지\*\*로 구분하여 이행의무 접근법의 적용 가능성을 고려하였다.

\* 이행의무의 주요 특징: ① 외부에 거래당사자가 존재, ② 재화 또는 서비스 통제권의 이전, ③ 강제할 수 있는 의무와 권리로부터 발생

\*\* Category A: IFRS 15의 접근법이 적용 가능한 거래, Category B: IFRS 15의 접근법을 적용할 수 있으나 약간의 수정이 필요한 거래, Category C: IFRS 15의 접근법을 적용하는 것이 부적절한 거래

IPSASB는 IPSAS 9(Revenue from Exchange Transactions)와 IPSAS 11(Construction Contracts)의 일부 교환거래가 Category A에 해당된다고 보았다. 또한 이러한 거래를 IFRS 15 접근법을 적용하여 평가하여도 개념체계(Conceptual Framework)에 벗어나지 않는 것으로 보았다.

그리고 IPSASB는 Category B에 포함된 거래를 고려하는데 신중했는데, 그 이유는 IFRS 15의 접근법의 수정이 모델의 일관성을 저해할 수 있기 때문이다. IPSASB는 Category B에 해당되는 거래 중 자본보조(Capital Grants)와 연구협약(Research Agreements)에 대해 검토하였다. IPSASB는 검토한 거래에 대해 IFRS 15 범위의 연장선상에 해당되나, IFRS 15의 접근법의 적용 여부를 판단하기 위해서는 정책적인 결정이 필요하다고 보았다.

마지막으로 IPSASB는 Category C의 거래에 대해 고민하였고, 이 거래에 대해서는 IFRS 15 접근법의 적용이 어려우므로 IPSAS 23과 같은 기준이 아직까지 필요하다고 보았다.

## 2. 배출권거래제(Emission Trading Schemes)

이번 IPSASB에서는 지난 9월에 이어 배출권거래제 자문보고서(consultation paper) 작성 및 보완을 위한 논의를 진행하였다. IPSASB는 지난 9월 회의에서 배출권거래제(ETS)의 운영자와 참여자의 회계처리가 일관성을 가질 수 있도록 IASB와의 협업을 강조한 바 있는데, IASB 측의 배출권거래제 프로젝트(PPMs: Pollutant Pricing Mechanisms) 일정이 2016년으로 미뤄짐에 따라 이번 회의에서는 IPSASB 측 배출권거래제 프로젝트 일정의 중단 또는 연기 필요성에 대하여 논의하였다.

또한 조사연구진(Staffs)은 온실가스 배출에 대한 규제방안\*이 경제에 미치는 영향을 설명한 배경문건(Background Paper)을 작성하여 IPSASB에 제출하였으며, IPSASB는 배경문건을 IPSASB와 IASB의 공동문서의 형태로 전환할지 여부에 대한 논의뿐만 아니라, 배경문건의 내용과 구성에 대해서도 전반적인 의견을 제시하였다. 그 밖에도 9월 회의에 이어 배출권거래제의 운영자가 적용해야 할 회계처리 방안에 대한 논의를 지속하였다.

\* 직접규제방식(Command and control), 결과기반 금융지원(Results-based financing), 탄소세(Carbon tax), 배출권거래제(ETS) 이상 4가지

## 3. 유산자산(Heritage Assets)

IPSASB는 유산자산(Heritage Assets)의 회계처리에 대한 자문보고서(CP) 작성을 위한 논의를 진행하였다. 회의에서는 주로 유산자산이 개념체계에서 규정하고 있는 자산의 정의에 부합하는지 여부와 유산자산에 대한 보존활동을 수행하는 과정에서 부채가 발생할 수 있는지 여부에 대한 논의가 이루어졌다. IPSASB는 유산자산이 개념체계상 자산 정의에 부합하기 위해서는 유산자산이 ‘자원(resource)’에 해당하는지, 그리고 유산자산의 성격을 고려할 때 특수한 회계처리를 적용해야 하는지에 대한 검토가 우선 필요하다고 보았다.

또한 유산자산에 대한 공공부문의 보존의무를 포괄적 보존의무(소유여부와 무관한 보존의무)와 일반적 보존의무(보유중인 유산자산에 대한 보존의무)로 구분하고 포괄적 보존의무는 비교환거래의 요소를, 일반적 보존의무는 교환거래의 요소를 가진다고 보았다.

## 4 맺는말

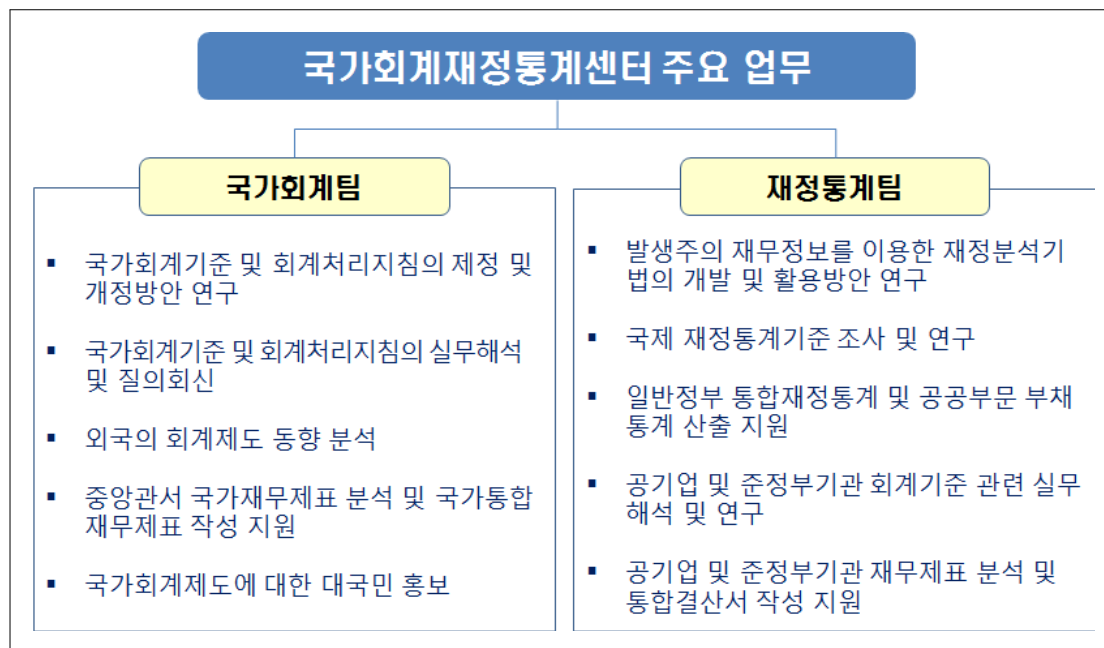
국가회계재정통계센터는 4분기 IPSASB Meeting의 참관을 통해 국제공공부문회계기준에서 최근 논의되고 있는 주요 이슈를 검토하였고, 국가회계 관련 국제적인 동향을 파악할 수 있었다. 향후 국가회계재정통계센터는 IPSASB에서도 심도 있게 논의되고 있는 주제인 비교환거래에 대한 지속적인 연구와 최근 종결된 수탁과제와 관련된 배출권거래제의 논의사항에 대해 관심 있게 지켜볼 예정이다.

## 09

## 공지사항

## 1 국가회계재정통계센터 2016년도 연구과제 수요조사

우리 센터에서는 2016년도 수행할 연구과제 발굴을 위한 과제 제안을 받고 있습니다. 제안받은 주제는 자체 심의를 통해 기획과제, 정부수탁과제, 위탁과제 등으로 선정하여 수행할 예정입니다. 과제 제안과 관련한 센터 팀별 주요 업무는 아래와 같습니다. 참여를 희망하시는 분들께서는 국가회계재정통계센터 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>)에서 신청해 주시기 바랍니다. 선정된 과제를 제안해 주신 분들께는 소정의 기념품을 보내드리겠습니다. 많은 참여를 부탁드립니다.



## 2 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.

## 3 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(총괄)

김은영 국가회계재정통계센터 국가회계팀장(국가회계 총괄)

박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀장(재정통계 총괄)

**발행인** : 박형수 한국조세재정연구원장

**발행처** : 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터

(339-007) 세종특별자치시 한누리대로 1924

TEL : 044-414-2114(대표), <http://gafsc.kipf.re.kr>



## 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

30147 세종특별자치시 한누리대로 1924 한국조세재정연구원 별관 4층 Tel 044.414.2265 Fax 044.414.2570 Homepage <http://gafsc.kipf.re.kr>

2015년 12월 31일 발행