

2 FRED(경제개발을 위한 재무개혁) 포럼참석 후기

(재정통계팀 김선재 회계사)

1. 개 요

1. 일시 및 장소 : '16.5.17(화) ~ '16.5.18(수) / Kuala Lumpur, Malaysia
2. 참석자 : 공공부문 회계 및 재무관리 전문가(말레이시아 재무부, 국제회계사연맹, IMF, 아시아개발은행, 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 등)

〈 참 고 〉

- CAPA(아·태회계사연맹)와 World Bank(세계은행)의 공동기획, FRED(Financial Reform for Economic Development in Asia-아시아 경제 개발을 위한 재무 개혁)는 2014년에 시작되었습니다.
- 스리랑카에서 열린 FRED I은 재무 보고 체계에서 핵심 참가자들의 역할을 탐구했습니다.
쿠알라룸푸르에서 열린 FRED II 는 주로 공공부문의 역할, 그리고 지역의 국가들이 성장하는데 도움이 될 수 있는 보다 강력한 공공 재무관리의 필요성에 중점을 두었습니다.
- FRED II는 일본국제협력기구(Japan International Cooperation Agency, JICA), 영국공공부문회계사협회(Chartered Institute of Public Finance and Accounting, CIPFA), 및 PwC 말레이시아에서 후원을 받았습니다.

2. 주요 논의사항

이번 FRED II 포럼에서 논의된 주요 이슈

1. 공공부문 재무관리 발전
2. IPSAS 도입 관련 주요 이슈
3. 민관공동투자(Public-Private Partnership)

3. 여는말

최근 세계적으로 재정수지 악화 및 공공부문 부채의 급격한 부담으로 인해, 재무보고와 재무위험 관리 양 측면에서 공공부문 재무관리 개혁(Public Financial Management Reform)에 대한 이슈가 제기되었습니다.

G20 내 선진국과 아시아 국가를 재무관리의 단계별로 비교한 결과³⁾에 따르면, 아시아 국가는 재무보고상 상대적 취약점 등을 나타내고 있습니다.

공공부문 재무보고의 발전은 시민에게 더욱 많은 정보를 제공해줌에 따라, 정부가 자신의 의무를 충실히 수행하고 있는지에 대해 명확한 이해를 가능하게 합니다. 특히, 발생주의를 토대로 한 재무보고는 다기간의 다면 정보 제공을 가능하게 함으로써 합리적 의사결정의 기본 틀로 작용합니다. 재무보고의 발전을 위해서는 발생주의 회계의 도입과 정보 이용이 가능하도록 하는 시스템 구축을 동시에 추진해야 합니다.

세계적으로 공공부문 재무관리의 필요성이 제기되면서 공공부문 재무보고의 중요성이 강조되고 있습니다. 우리나라는 현재 발생주의 국가회계도입 등을 통한 다양한 재무정보를 산출하고 있지만, 국민, 국회, 정책결정자 등 정보이용자에게 제공된 정보가 의사결정에 적극적으로 활용되는 사례는 부족한 편입니다. 따라서 공공부문 재무보고의 발전을 위해서는 산출된 재무정보가 정보이용자의 이해를 높여 합리적 의사결정의 기본 틀로 활용될 수 있도록 해야 합니다.



3) IMF POLICY PAPER, Budget Institutions in G-20 Countries

4. 논의결과 요약

FRED Forum II의 논의 결과를 요약하면 다음과 같습니다.

1) 공공부문 재무관리 발전

전 세계적으로 GDP의 30% 정도가 공공지출임을 감안할 때, 공공재정(Public Finance)의 지속가능성은 매우 중요한 이슈가 되고 있습니다. 이에 따라, 국가별로 공공부문에 대한 재무 데이터와 재무보고의 중요성이 점차 높아지고, 또한 적극적인 공공 재무관리도 중요한 과제로 제기되었습니다.

Gillian Fawcett*은 강력한 공공 재무관리의 중요성에 대해 다음과 같이 주장했습니다.

* Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) 소속

- ① 공공서비스의 효율성과 효과성 개선
- ② 효과적인 의사결정의 도출 및 회계책임성과 투명성 개선
- ③ 국가적/지역적 계획에 대한 자금의 배분에 영향을 줌
- ④ 더 나은 거버넌스를 위해 필수적임

최근 우리나라뿐만 아니라 국제적으로 공공재무관리 개혁(Public Financial Management Reform, 이하 'PFM 개혁')의 필요성이 제기되었습니다. 호주, 캐나다, 뉴질랜드, 미국, 영국과 같은 주요국들에서는 공공 재무관리가 잘 수행되고 PFM 개혁에 있어서도 선진국으로 간주되지만, CAPA 회원국과 아시아 국가들의 경우 선진국과는 달리 공공 재무관리가 열악하며 개혁이 필요한 상황입니다.

PFM 개혁을 위한 다양한 방법이 있는데, 이번 회의에서는 8가지 주요 요소(The Eight Key Elements)가 강조되고 있습니다.

- ① 개혁을 위한 환경 ② 거버넌스-법적 제도적 체계 ③ 거버넌스-가치 체계 ④ 능력과 역량 ⑤ 재정과 정책체계 ⑥ 성과와 관리 ⑦ 보고 ⑧ 조사와 검증

공공부문의 재무 전문인력 확보 및 유지의 필요성도 제기되었는데, 민간부문에 비해 낮은 보수 및 정부의 적극적인 재무관리에 대한 의지 부족 등으로 공공부문의 재무인력이 감소하는 추세이므로 공공부문의 정확하고 투명한 재무보고를 위해서는 능력 있는 재무 전문인력을 확보하고 유지하는 것이 필요합니다.

CAPA는 특히, Professional Accountancy Organizations(PAOs)는 이해관계자(Stakeholders)⁴⁾가 유능한 재무인력을 확보할 수 있도록 적극적으로 협력할 필요가 있다고 언급하였습니다. 그리고 모든 이해관계자들이 모두 자신의 역할이 있으며 PAO는 적절한 자원을 제공받은 경우 중심역할을 할 수 있을 것이라고 제안합니다.



CAPA는 또한 『공공 부문에서 재무 인력의 유치와 유지(Attracting and Retaining Finance Personnel in the Public Sector)』라는 간행물을 통해서 공공부문 회계에서 개발도상국이 직면하고 있는 인적 자원 문제를 논의했습니다.



4) 시민, 중앙관서, 기부자&대출인, 고위감사기관, 정치인, 학계, 공공부문 인적자원 관리자, 공공부문 재정 인사과 등

공공 재무관리 개혁은 우리나라에서도 필요한 과제이며, 다른 국가의 사례에 대한 면밀한 검토와 향후 해외 네트워크 형성 등을 통해 국가 및 공공부문 회계의 활용사례 등 다양한 자문을 받을 수 있을 것입니다.

2) IPSAS 도입 관련 주요 이슈

공공부문 재무관리의 성공적인 개혁을 위해서는 공공부문 재무보고의 발전이 토대가 되어야 하는데, 이를 위해 IPSAS(국제공공부문회계기준)의 도입을 적극적으로 검토해 볼 필요가 있습니다.

아시아 국가별로 IPSAS 도입과 관련한 현황에 대한 발표 결과 IPSAS를 그대로 적용하기보다는 자국의 상황에 적합한 회계기준을 별도로 제정하고 있습니다.

A. 인도네시아

인도네시아의 경우 Indonesian Government Accounting Standards(IGAS)를 제정하고 있으며, 발생주의 회계기준의 성공적인 정착을 위해 다음 사항을 중요 요소로 관리하고 있습니다.

- ① 탄탄한 이행 및 실행 전략의 개발
- ② 경영진의 변화와 이해관계자들의 헌신
- ③ 기타 법률 및 비즈니스 과정들의 IGAS 이행에 대한 지지
- ④ 채용, 실습, 인재 배양
- ⑤ 통합 재무관리 정보 시스템의 개발

B. 네팔

네팔은 현금주의 IPSAS와 유사한 Nepal Public Sector Accounting Standard(NPSAS)를 개발하여 2009년에는 모든 공공부문에 적용하였습니다. NPSAS 적용에 따라 국제적인 인정, 이해관계자에 대한 일부 인식 제고, 정부 관심 유도 등 다수의 성과가 있었지만, ① 재무인력의 부족 ② 이해관계자 간의 인식 부족 ③ 법적 지원의 결핍 등 다수의 문제가 여전히 제기되고 있습니다.

이에 따라 중·장기적으로 감사인을 포함한 재무인력을 충원하고, 법적 제도의 재정비 및 이해관계자들 간의 소통을 위한 별도의 장을 마련할 계획입니다.

C. ADB(Asia Development Bank)

ADB는 국제회계기준인 IFRS와 IPSAS의 적용이 공공부문 재무보고의 발전을 위한 필수 요건이라고 언급하였습니다. 기존의 현금주의 및 수정현금주의에서 발생주의 기준의 IPSAS를 바로 적용하는 것은 대부분의 나라에서 긴 시간 및 많은 비용이 소요되는 어려운 상황임에 따라서, 국가별로 발생주의 기준의 IPSAS를 바로 도입하기보다 중간 단계로 현금주의 IPSAS를 적용하는 것이 좋은 선택일 수 있다고 말합니다.

D. 한국

적절하고 투명한 보고체계는 성공적인 재무관리를 위해 필수적이기 때문에, 우리나라도 기 도입한 발생주의 회계의 발전을 검토해볼 필요가 있습니다. 많은 정치인 및 공무원이 발생주의 회계제도의 도입효과에 대해 회의적으로 생각하고 있지만, 지속적인 교육 및 홍보 등을 통해 국민과 정책결정자 등 의사결정자가 재무제표를 쉽게 이용하고 활용할 수 있도록 해서, 발생주의 회계를 적극적으로 활용할 수 있는 환경을 조성하고, 법적·제도적 지지를 마련해서 우리나라에 적합한 발생주의 회계의 지속적 발전을 검토해 볼 필요가 있습니다.

한편, IPSAS와 관련해서 연결(Consolidation) 회계기준의 필요성에 대해 제기되었습니다. ‘연결’이란 일련의 단위 또는 기관이 마치 하나인 것처럼 재무제표(통계)를 제시하는 방법으로 연결대상 간의 거래, 자산 및 부채의 중복을 상계하는 과정을 포함합니다.

정부 활동이 경제 전체에 미치는 영향 및 정부활동의 지속가능성을 평가하는 데 있어서 연결 기준으로 측정하는 것이 더 효과적인데, 예를 들어, 연결기준으로 측정하지 않는 경우 동일한 활동 수준의 두 국가 중 예산외 회계를 사용하는 국가에 비해 규모가 작게 표시됩니다. 즉, 연결을 통해 국가별로 다른 행정제도가 초래하는 차이를 해소할 수 있습니다.

연결과 관련해서 우리나라 국가회계는 통합재무제표 작성 시 연결과 같이 내부거래를 상계제거하고 있으며, 추후 IPSAS에서 논의를 통해 관련 규정이 개선된다면 국가회계에서도 이를 고려해 볼 수 있습니다.

3) 민·관 공동투자

민관공동투자(Public-Private Partnership, 이하 ‘PPP’)란 정부와 한 개 이상의 민간회사 간에 협

력을 통해 자금이 조달되고 운영되는 정부용역 및 민간벤처사업입니다. PPP는 우수한 프로젝트 관리 및 위험완화 등 다양한 범위의 이점을 제공하고, 결국 국가의 더 큰 발전에 기여할 수 있습니다.

국가별 발표 자료를 검토해 볼 때 다양한 종류의 PPP가 이뤄지고 있으며, 그 규모는 지속적으로 증가하고 있습니다. 따라서 민·관 공동투자자로 이뤄지는 사업의 경우 기존의 사업 유형과는 다른 형태로 이뤄질 수 있어서 그 관리에 있어서 주의가 필요합니다. 특히, 부외부채 위험(Off-balance sheets Risk)이 존재하며 국가채무 등에서 관련 부채가 제외되지 않았는지 확인이 필요합니다.

5. 맺는말

국가회계재정통계센터는 FRED II Forum의 참관을 통해 공공부문의 아시아의 최신 트렌드를 알 수 있는 기회가 되었고, 공공재무관리 개혁이 우리나라에도 필요한 과제란 것을 깨닫게 되었으며, 향후 해외 인적 네트워크를 통한 공공부문 재무 발전도 기대해 봅니다. 또한, 투명한 보고체계를 위한 IPSAS 도입에 대한 의견이 제시된 것처럼, 우리나라도 이미 도입된 발생주의 회계기준의 발전을 위한 노력이 필요할 것으로 보입니다.

