

국가회계 5주년 성과와 과제

발생주의, 재정의 미래를 열다



- * 일시 / 2016년 11월 11일(금) 13:20~16:40
- * 장소 / 여의도 CCMM(국민일보)빌딩 12층 컨벤션홀
- * 주최 / 한국조세재정연구원
- * 후원 / 기획재정부 · 한국회계학회 · 한국공인회계사회

목 차

I. 프로그램 순서	1
II. 세미나 개최 준비위원회 소개	5
III. 국가회계 연혁	9
IV. 발표 주제	13
[제1주제] (영문) Accrual Information - the Antidote to Chronic Mismanagement Ian Ball (Chairman, CIPFA International)	15
(국문) 해외주요국 발생주의 도입성과 및 향후과제 ‘발생주의 정보 - 재정관리의 올바른 해결방안’	43
(참고) 해외 초청인사 및 CIPFA 소개	70
[제2주제] 발생주의 국가 재무정보의 현재와 미래 이종운(감사교육원), 박성환(한밭대), 양준선(서강대), 이도희(충남대), 배수진(중앙대)	71
V. 전문가 언론사 기고문 모음	93

Chapter

I

프로그램 순서

국가회계 5주년 성과와 과제

발생주의, 재정의 미래를 열다.

프로그램 순서

시 간	내 용
13:00 ~ 13:20	등록
1부 오프닝 세션 사회자: 김은영 KIPF 국가회계재정통계센터 국가회계팀장	
13:20 ~ 14:00	개회식
	개회사 박형수 한국조세재정연구원 원장 격려사 김현미 국회의원, 예산결산특별위원회 위원장 박찬대 국회의원, 정무위원회 위원 축 사 송언석 기획재정부 제2차관 김상규 감사원 감사위원 손성규 한국회계학회 회장
14:00 ~ 14:15	국가회계 연혁보고 및 업무협약 체결식
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가회계 연혁보고 정도진 KIPF 국가회계재정통계센터 소장 ■ 한국조세재정연구원(KIPF)·공공부문회계사협회(CIPFA) 업무협약 체결

시 간	내 용
2부 주제발표 세션 사회자: 김이배 덕성여대 교수	
14:20 ~ 14:30	초청연설 김준기 국회예산정책처 처장
14:30 ~ 15:15	제1주제: Accrual Information – the Antidote to Chronic Mismanagement Ian Ball 공공부문화계사협회(CIPFA) 국제부문 회장 제2주제: 발생주의 국가 재무정보의 현재와 미래 이종운 감사교육원 교수
15:15 ~ 15:30	coffee break
15:30~ 16:20	Global 좌담회: 발생주의 국가회계제도의 미래 발전방안 좌 장: 주인기 연세대 명예교수/IFAC 이사 패 널: Ian Ball 공공부문화계사협회(CIPFA) 국제부문 회장 김경호 홍익대 교수 김성준 감사연구원 연구부장 이종운 감사교육원 교수 장경덕 매일경제 논설위원 정도진 KIPF 국가회계재정통계센터 소장 조용만 기획재정부 재정관리국장
16:20 ~ 16:40	질의응답 및 폐회

*CIPFA(Chartered Institute of Public Finance and Accountancy): 공공부문화계사협회

*IFAC(International Federation of Accountants): 국제회계사연맹

Chapter

II

세미나 개최 준비위원회 소개

국가회계 5주년 성과와 과제

발생주의, 재정의 미래를 열다.

Chapter

III

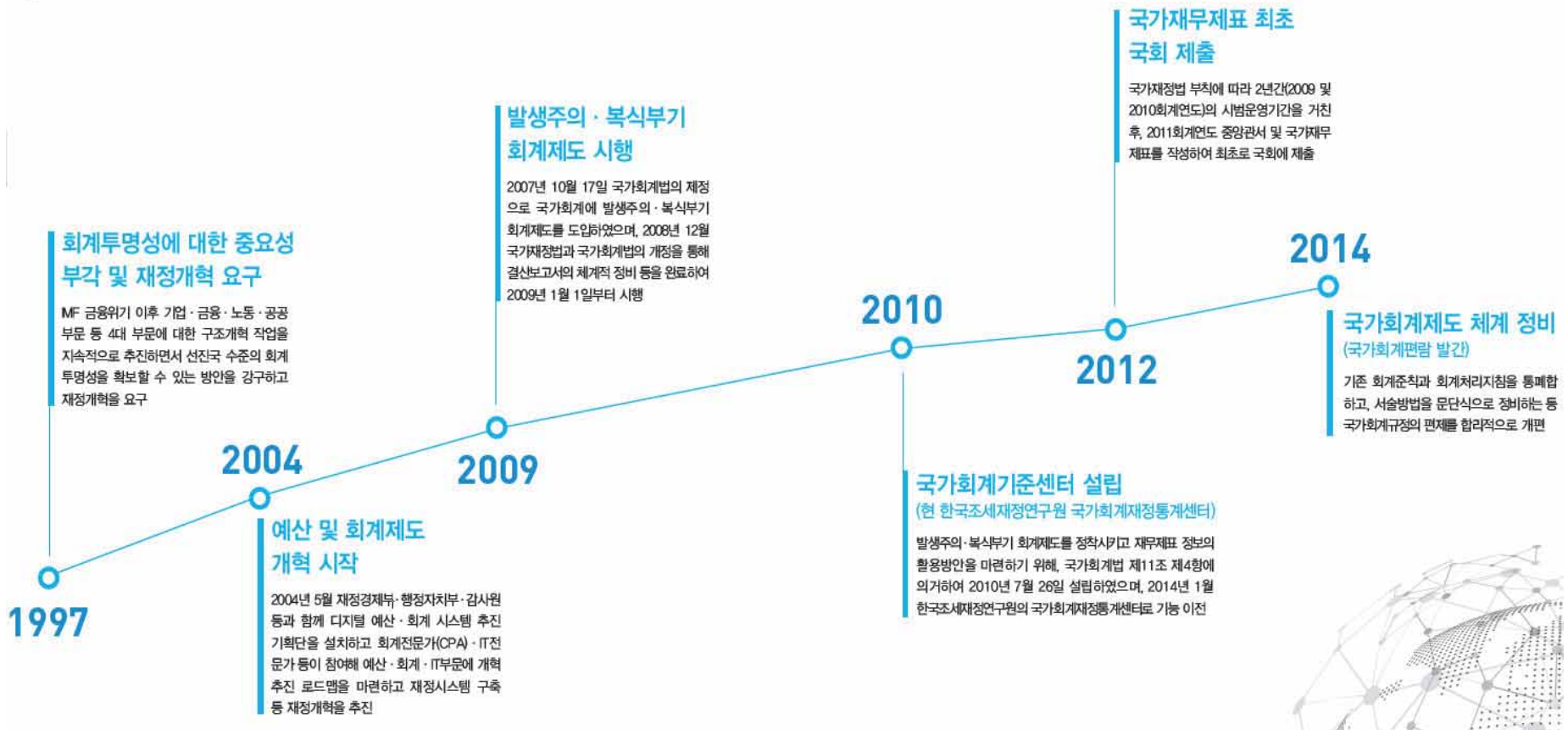
국가회계 연혁

국가회계 5주년 성과와 과제

발생주의, 재정의 미래를 열다.

국가회계 연혁

국가회계제도의 개혁 어떻게 이루어져 왔나



Chapter

IV

●

발표 주제

국가회계 5주년 성과와 과제

발생주의, 재정의 미래를 열다.

(영문)

[제1주제] Accrual Information – the Antidote to Chronic Mismanagement

Ian Ball
Chairman, CIPFA International

Accrual Information – the Antidote to Chronic Mismanagement



Ian Ball
Chairman, CIPFA International
Seoul, 11 November, 2016

Martin Wolf Sums It Up.....

It.com > comment >
Columnists

Home World Companies Markets Global Economy Lex
Columns The Big Read Opinion FT View Market Insight E&P Summit The Exchange

Click here to try our new website — you can com


April 15, 2010 9:42 am

Public sector needs to do a better job with assets

Martin Wolf

Share Author alerts Print Clip

Professional management might ra annually



©Charlie Bibby

What is not measured does not count. This is dramatically true in discussion of the public sector. A few numbers — the annual financial deficit and the stock of debt — dominate the debate. The result is chronic mismanagement. The current UK debate, for example, largely ignores assets and makes little distinction between current and capital spending. The present focus also ignores many liabilities and pays little attention to management of assets.

Korea: A Highly Successful Transition

Getting from Here to There: Approaches to Overcome Main Challenges

- There is no one “tried and true” method which fits every country
- Few countries have tried and succeeded: examples of Korea, New Zealand, Chile (still in process) ...
- How their experiences can be used to help other countries:
 - Necessary elements of legal and regulatory frameworks and determination of opening balances (approach to the identification and valuation of assets)
 - Provision of suitable training to the staff
 - Elimination of ghost assets
 - Improvement of information and data systems
 - Parallel focus on accounting and fixed assets management...

Property, Plant and Equipment: Accrual
Accounting and Asset Management in
Latin America

Svetlana Klimenko
Lead Financial Management Specialist
World Bank

Accrual Accounting, PFM and Korea

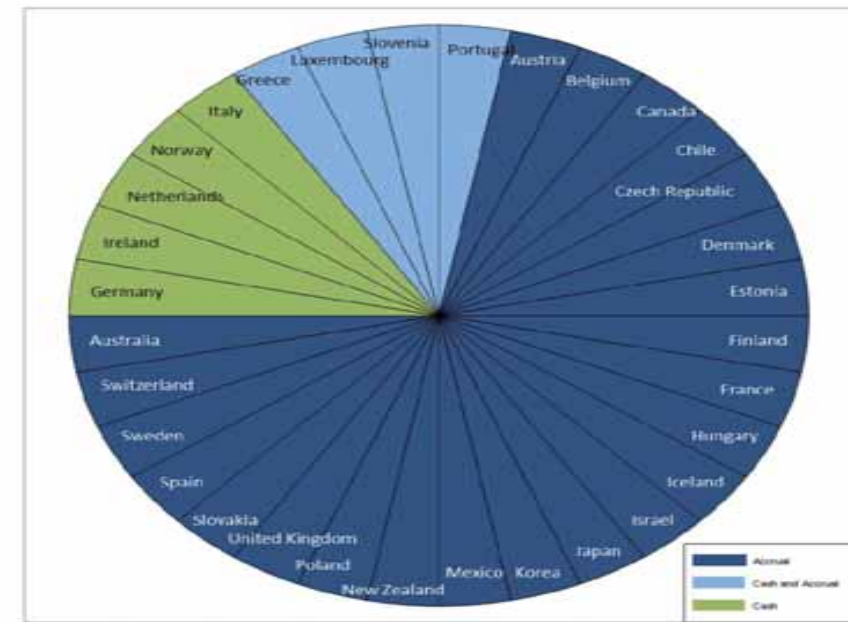
- CIPFA sees accrual information as essential to excellent PFM
- Five-year anniversary warrants congratulations and celebration!
- Important to recognize both the effort and the value of what has been achieved.



Current status – 2016 OECD Accrual Survey

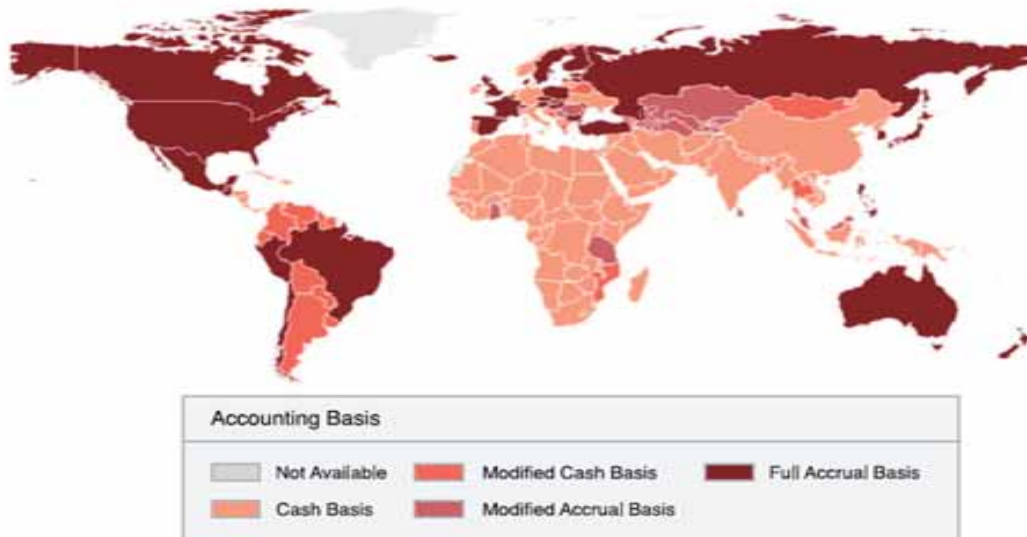
In less than 15 years, from 24% to 84% of OECD Countries using accrual accounting.

Accounting basis (OECD Countries, 2016)



Current Status – IMF Report

Figure 1. Map of Countries Accounting Bases for Annual Financial Statements in 2015



Source: OECD and IMF staff estimates, based on public information, including Blondal and Moretti (2016) and Eurostat (2014).



What has accrual accounting achieved?

Table 3. OECD Countries: Achievement of Reforms Objectives

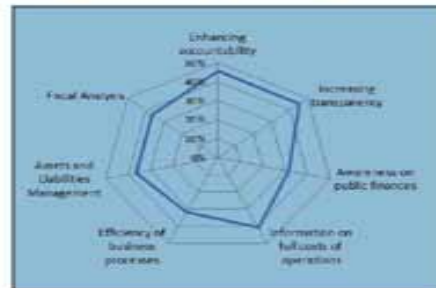
	Fully achieved	Partially achieved	Ongoing
Enhancing Accountability	AUS, AUT, CAN, FIN, FRA, ISR, KOR, MEX, NZL, ESP, CHE, TUR	BEL, DNK, HUN, ISL, ITA, POL, SVK, SWE	CHL, CZE, IRL, PRT, GBR
Increasing transparency towards public at large	AUS, AUT, CAN, FIN, FRA, ISR, KOR, MEX, NZL, ESP, SVK, CHE, TUR	DNK, HUN, ISL, ITA, POL, SWE	BEL, CHL, CZE, IRL, PRT, GBR
Producing meaningful figures/ financial analysts for cabinet and/ or parliament and/or citizens	AUS, AUT, FRA, ISL, ISR, KOR, NZL, ESP, SVK, CHE	BEL, CAN, FIN, HUN, ITA, MEX, POL, SWE	CHL, CZE, DNK, IRL, PRT, TUR, GBR
Increasing political and public awareness about the state of public finances	AUS, CAN, FRA, ISR, KOR, MEX, NLD, NZL, SVK, ESP	AUT, CZE, FIN, ISL, ITA, POL, SWE, CHE	BEL, CHL, HUN, IRL, PRT, TUR, GBR
Better information on full costs of operations	AUS, AUT, ISL, ISR, KOR, MEX, NZL, ESP, SWE, CHE	BEL, CAN, DNK, FIN, FRA, ITA, POL	CHL, CZE, HUN, IRL, PRT, SVK, TUR, GBR
More informed decisions on asset and liability management	AUS, AUT, DNK, FRA, ISR, KOR, NZL, ESP, CHE	CAN, FIN, ISL, ITA, MEX, POL, SVK, SWE	BEL, CHL, CZE, HUN, IRL, PRT, TUR, GBR
Efficiency of the administrator's business processes	AUT, CAN, ISL, ISR, KOR, NZL, ESP	BEL, DNK, FIN, ITA, MEX, POL, SWE, CHE	AUS, CHL, CZE, FRA, HUN, IRL, PRT, SVK, TUR, GBR

Source: OECD Accruals Survey (2016).

Generically...

» Achievement of Reforms Objectives

What did accrual reforms achieved ?



- Large range of objectives in all cases.
- Better accountability and transparency achieved in a majority of cases.
- Lack of interest/use of accrual information is a concern.



OECD 2016 ACCRUALS SURVEY

March 21-22, 2016
OECD Conference Center

Deloitte Korea
Supporting and Public Expenditure Division
Public Governance and Services Development
Directorate, OECD



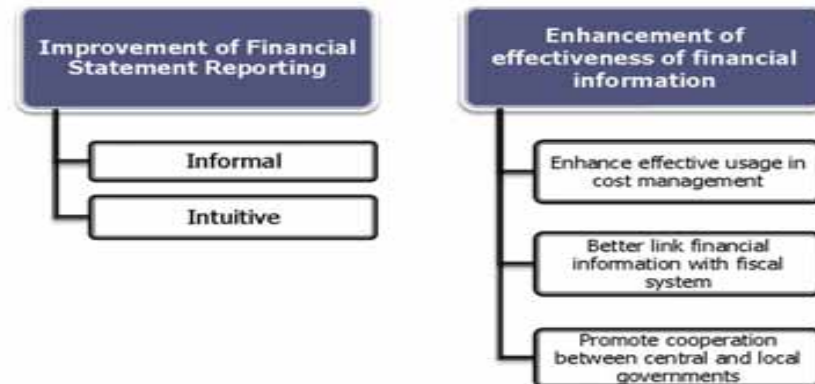
On-going initiatives to meet objectives : analysis of the performance in managing the balance sheet; fiscal ratios ; shortening delays for establishing the financial statements; "Citizen Accounts"...

The State of Play

- Accrual accounting is the benchmark
- Increasing adoption globally
- Korea is amongst the leaders and is seen to have achieved all the 7 reform objectives
- But in many countries, the usefulness of the information is a concern

Challenges to the Effective Use of Accrual Information

V. Achievement and Future Challenges



Accrual Accounting System of Korea Government

Wyoung Seok Lee
Deputy Director

Government Financial Accounting System
Ministry of Strategy and Finance

Using the Information

- The New Zealand case, but first:
Does size matter?

Country	Population (2016)
South Korea	50.5 million
New Zealand	4.6 million



Using the Information

- The New Zealand case, but first:
Does size matter?



Country	Population (2016)
South Korea	50.5 million
New Zealand	4.6 million

Country	Population (2016)
New Zealand	4.6 million
Tonga	105 thousand

Examples of Decision Impact

ISSUE	CASH TREATMENT	ACCRUAL TREATMENT	RESULT
Ownership of commercial forests	Received dividends from New Zealand Forest Products	Significant volatility in value of assets, impacting net worth.	Sale of most of the forests to remove exposure to commercial risk
Settlement of Treaty claims	Costs recognized as payments made over multi-year period	Recognized as liability and impacts net worth immediately when settlement reached.	Greater focus in negotiating as full cost recognized immediately.
Maintenance program for huts and tracks	Cash outlays on track and hut construction and maintenance in the year they occur.	Construction costs capitalized (recognized as assets) and depreciated; maintenance costs scheduled and charged to the year in which the work is carried out.	More rational asset management—some facilities closed or not maintained, others invested in more heavily.
Payment of invoices for services received	Cost recognized when invoice paid.	Cost recognized and reduction in net worth when the service is received.	Reduced scope for end of year manipulation.

Without Accrual Information...

- Some decisions never addressed e.g. structure of balance sheet
- Some decisions made poorly e.g. (ironically) cash management
- Incentives are very different e.g. when to pay creditors, nature of remuneration

Accrual Information and Fiscal Policy



However, governments have become less liquidity constrained in carrying out fiscal policy and have become increasingly concerned about the resource implications of fiscal actions as well as their financing. **Cash transactions do not adequately capture either the timing of the policy action or its impact on the economy.** In consequence, there has been increasing dissatisfaction with cash transactions as the sole basis for assessing fiscal policy.

The new framework facilitates a more comprehensive assessment of the **economic impact of government activity and the sustainability of fiscal policy.**

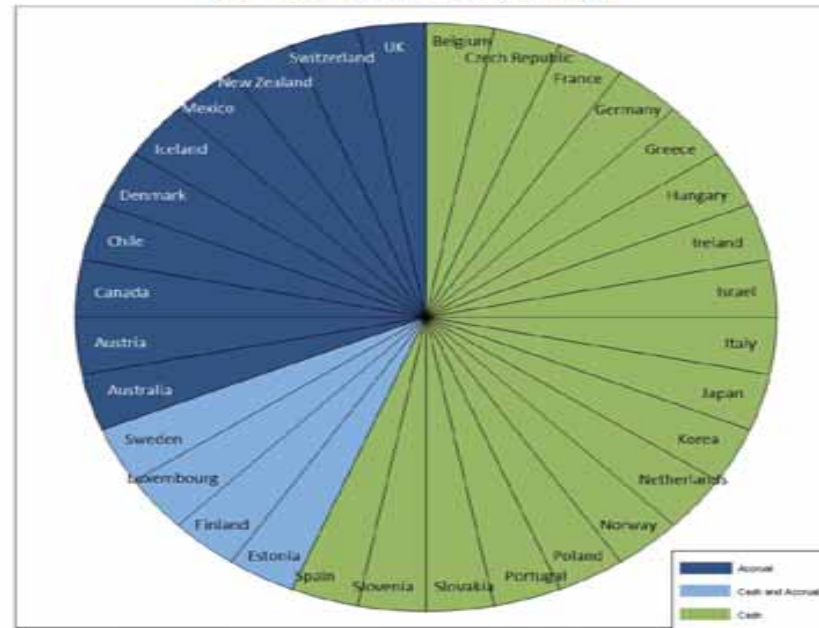
For example, a government's **policies will not be sustainable if they significantly reduce its net worth.**

Financial Information and the Fiscal System

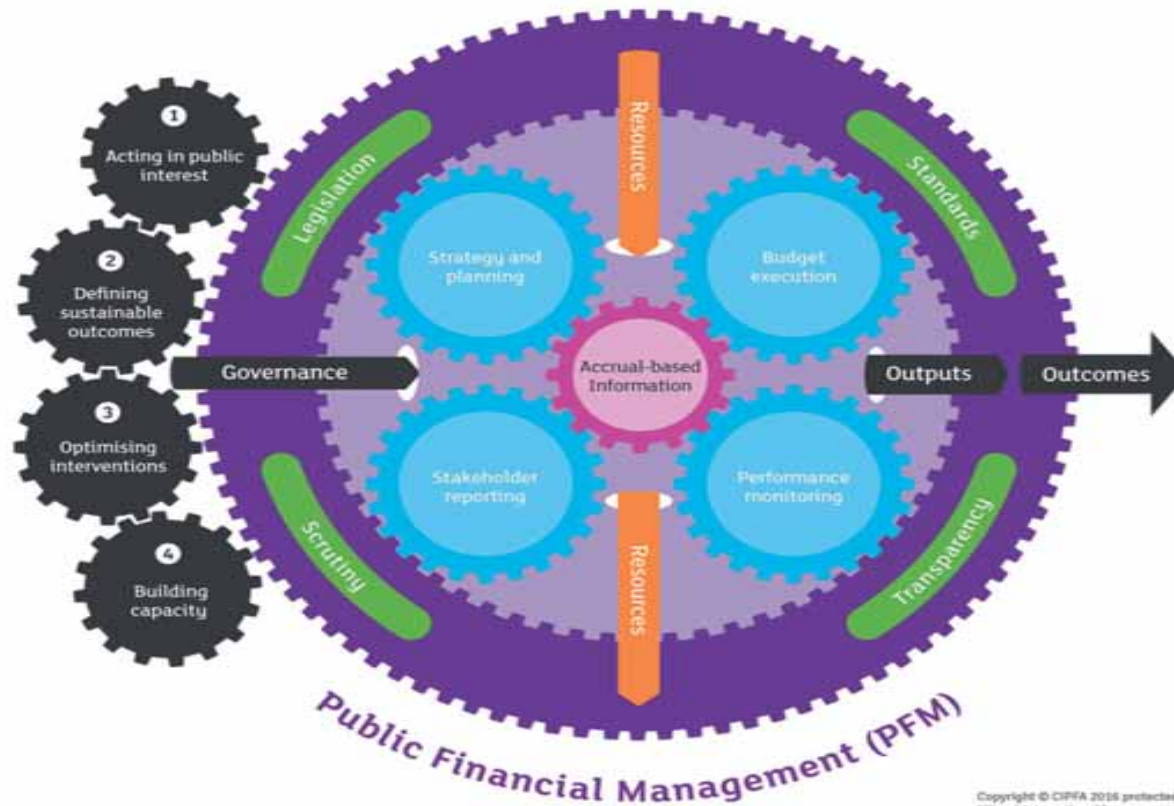
31% of OECD Countries implementing accrual budgeting.

Therefore >50% of OECD countries budget on a cash basis and report on an accrual basis.

(OECD Countries, 2016)



Excellent Public Financial Management



LT fiscal objectives are accrual based

Table A1.2 – Long-term fiscal objectives

Fiscal Strategy Report 2016

Debt

Manage total debt at prudent levels.

Manage net debt within a range of 0 per cent to 20 per cent of GDP.

Operating balance

Deliver operating balances sufficient to meet the Government's net capital requirements, including contributions to the NZS Fund, and ensure consistency with the debt objective.

Operating expenses

Control the growth in government spending so core Crown expenses are below 30 per cent of GDP.

Operating revenues

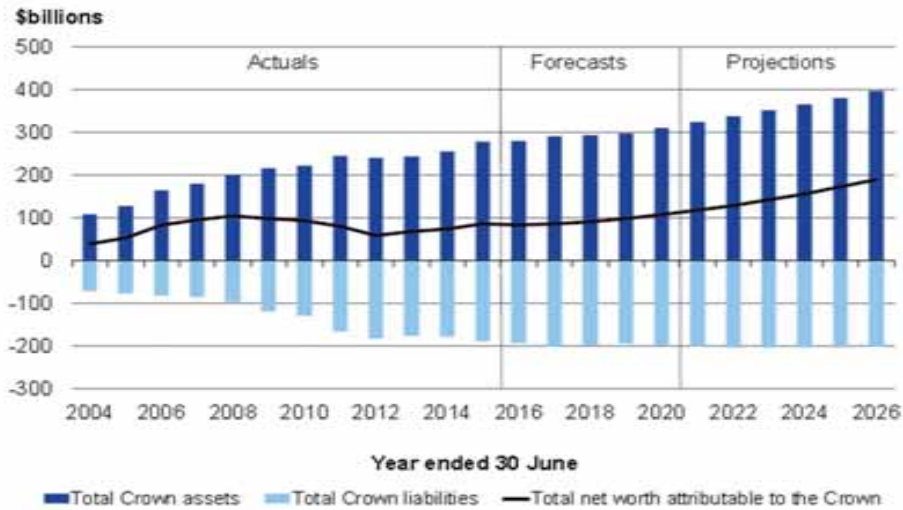
Ensure sufficient operating revenue to meet the operating balance objective.

Net worth

Ensure net worth remains at a level sufficient to act as a buffer to economic shocks. Consistent with the debt and operating balance objectives, the Crown will build up net worth ahead of the full fiscal impact of the demographic change expected in the mid-2020s.

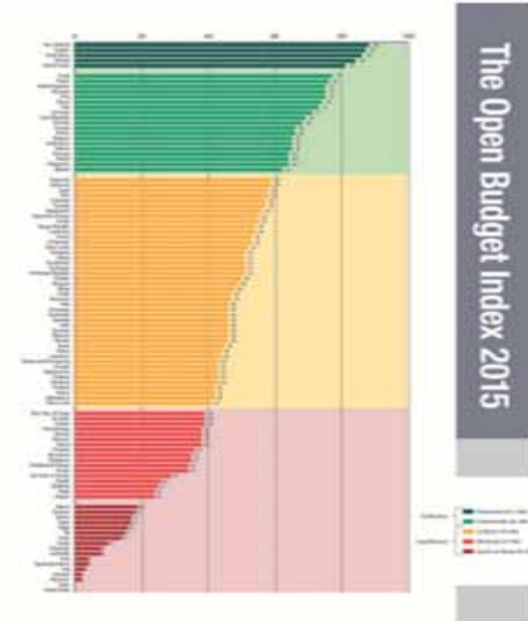
What that means in practice...

Figure 11 – Net worth attributable to the Crown



26

Source: The Treasury



performance in public services

Advantages of a strong balance sheet

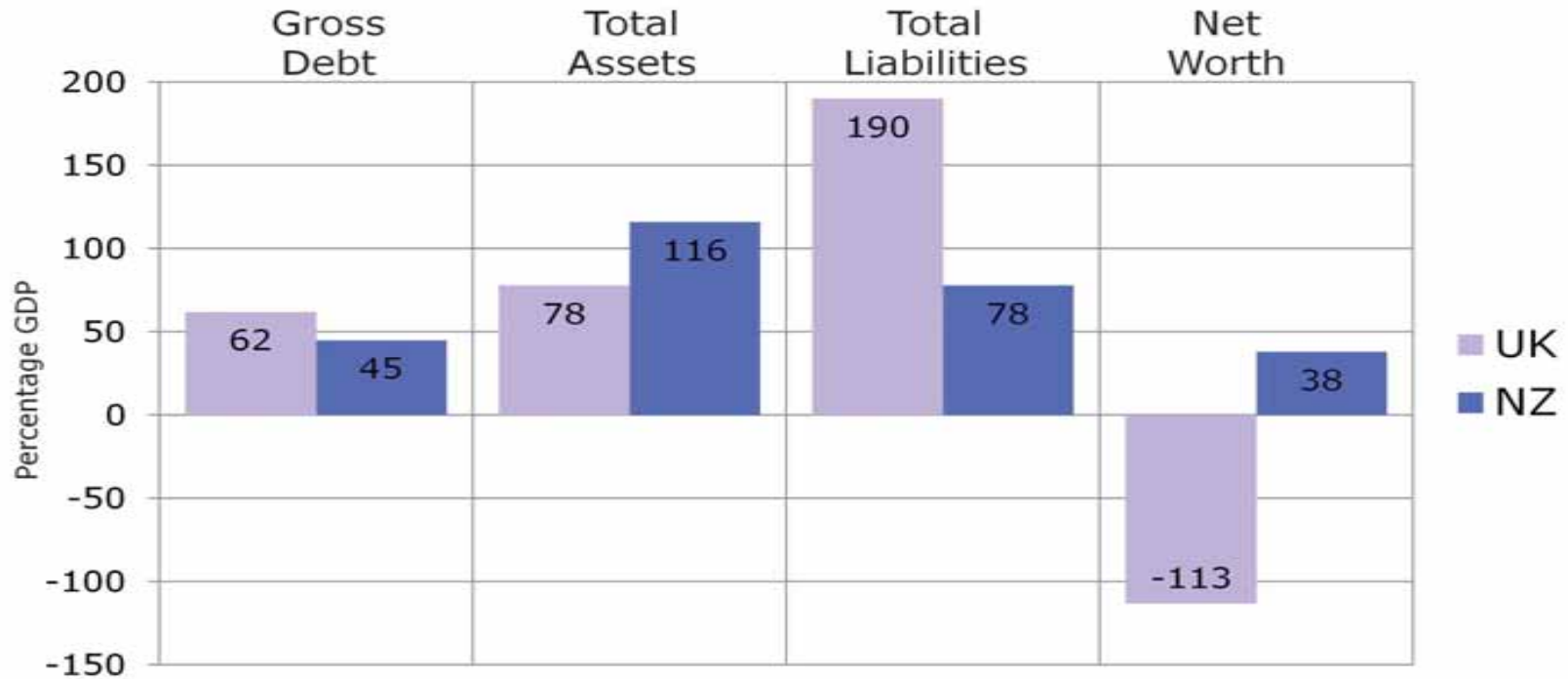
Governments with a strong balance sheet have more flexibility to manage the investment cycle in alignment with the wider economic cycle. For example, a number of infrastructure projects were brought forward supporting economic growth during the recent economic slowdown as a result of the global financial crisis. On the other hand, too much stimulus as the economy reaches capacity could push up interest rates, put upward pressure on the exchange rate and increase pressure on the tradable sector.

A strong balance sheet supports a favourable credit rating and lowers the cost of capital for government and domestic borrowers, which helps support increased productive investment. Even after the effects of the global financial crisis and the Canterbury earthquakes, both of which resulted in an increase in Crown debt, New Zealand's credit rating remains strong and it is one of the highest rated sovereigns in the world (see Figure 2.2).

A strong Crown balance sheet can also help manage the effects of shocks that may otherwise have a major destabilising effect on a country. It also allows for the sharing of consequences among individuals and across generations that would otherwise fall unevenly.



Financial Position – Two country comparison



Note: New Zealand data for year ended 30 June 2016
UK data for year ended 31 March 2015

Change in Net Worth over Four Years – NZ and UK

Net Worth Attributable to the Crown

Table 13 – Net worth

Year ended 30 June					
\$ million	Actual 2012	Actual 2013	Actual 2014	Actual 2015	Actual 2016
Net worth attributable to the Crown	59,348	68,071	75,486	88,454	89,366
Net worth attributable to minority interests	432	1,940	5,211	5,782	8,155
Total net worth	59,780	70,011	80,697	92,236	95,521
Net worth attributable to the Crown % of GDP	27.6	31.1	32.1	35.8	35.5

Table 1.C: Assets and liabilities summary

	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14 restated ¹	2014-15
	£bn	£bn	£bn	£bn	£bn
Property, plant and equipment	714.0	744.5	746.8	812.3	847.8
Gold, cash and other financial assets	254.6	282.1	311.2	350.7	356.1
Trade receivables	145.1	141.9	138.9	149.6	145.9
Equity in public sector banks	59.5	40.8	40.0	43.0	44.2
Intangible assets	34.8	35.2	34.5	31.9	32.4
Other physical assets	26.3	26.1	26.1	27.4	28.9
Total Assets	1,234.3	1,270.6	1,297.5	1,414.9	1,455.3
Public sector pensions	961.0	1,005.8	1,171.9	1,303.1	1,493.3
Government borrowing	908.2	965.5	996.2	1,096.1	1,174.5
Financial liabilities	295.4	374.3	472.8	528.7	542.5
Trade payables	148.4	158.9	153.5	173.0	172.9
Provisions	107.0	113.0	131.0	154.6	175.3
Total Liabilities	2,420.0	2,617.5	2,925.4	3,255.5	3,558.5
Net Liabilities	1,185.7	1,346.9	1,627.9	1,840.6	2,103.2

¹Restated due to the inclusion of Network Rail and Pension Protection Fund.

Forecast	
30 June 2016	
Budget 2015	Budget 2016
77,812	83,547
5,223	5,755
83,035	89,302
31.1	33.4

Even when the information is there, it may not be used.

REPUBLIC OF KOREA

Appendix IV. Korea Public Sector Debt Sustainability Analysis (DSA)



REPUBLIC OF KOREA

2015 ARTICLE IV CONSULTATION—STAFF REPORT;
PRESS RELEASE AND STATEMENT BY THE EXECUTIVE
DIRECTOR FOR THE REPUBLIC OF KOREA

Under Article IV of the IMF's Articles of Agreement, the IMF holds bilateral discussions with members, usually annually, in the context of the 2003 Article IV consultation with the Republic of Korea. The following report is based on information provided by the Republic of Korea.

The Staff Report prepared by a staff team of the IMF for the Executive Board's consideration on May 6, 2015, following discussions that ended on May 5, 2015, and the efforts of the Republic of Korea to meet the requirements of the 2003 Article IV consultation and the Republic of Korea's response to the Staff Report are included in this report.

- 1. A Press Release concerning the views of the Executive Board is expected during the week of 2015 completion of the staff report but cannot be finalized in consultation with the Republic of Korea.
- 2. A statement by the Executive Director for the Republic of Korea.

The principal author(s) of staff reports and other documents prepared for the Executive Board are listed on the inside back cover.

Copyright © 2015. All rights reserved. No part of this report may be reproduced without the prior written permission of the International Monetary Fund.

International Monetary Fund • Washington, DC
© 2015 International Monetary Fund
Washington, DC 20004 • Fax: (202) 691-1501
Internet: publications@imf.org, www.imf.org/publications

International Monetary Fund
Washington, D.C.

© 2015 International Monetary Fund

Baseline Scenario (in percent of GDP unless otherwise indicated)

	Debt, Economic and Market Indicators ^{1/}									As of March 31, 2015				
	Actual			Projections						Sovereign Spreads EMBG (bp) ^{2/}	5Y CDS (bp)	Ratings Moody's S&P's Fitch	Foreign Aa3 A+	Local Aa3 AA-
	2003-2011 ^{3/}	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019					
Nominal gross public debt	27.8	32.3	34.5	36.4	37.7	39.0	39.7	39.9	39.6	23	52			
Public gross financing needs	5.5	5.5	6.6	7.1	6.4	5.5	4.3	4.0	2.9					
Real GDP growth (in percent)	4.0	2.3	2.9	3.3	3.1	3.5	3.7	3.7	3.7					
Inflation (GDP deflator, in percent)	2.3	1.0	0.9	0.6	2.5	1.2	1.8	2.0	2.3					
Nominal GDP growth (in percent)	6.4	3.4	3.8	3.9	5.6	4.8	5.5	5.7	6.1					
Effective interest rate (in percent) ^{4/}	4.5	3.4	3.0	2.7	3.5	3.9	4.6	4.5	4.4					

	Contribution to Changes in Public Debt									cumulative	debt-stabilizing primary balance ^{5/}
	Actual			Projections							
	2003-2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019		
Change in gross public sector debt	1.6	0.6	2.2	1.9	1.3	1.3	0.6	0.2	-0.3	5.1	
Identified debt-creating flows	-0.3	1.0	3.2	2.3	1.6	1.5	0.8	0.4	-0.1	6.4	
Primary deficit	-0.1	0.6	1.5	1.7	1.3	0.8	0.2	0.0	-0.3	3.6	
Primary (noninterest) revenue and grants	17.5	17.1	16.5	16.5	16.3	16.4	16.5	16.5	16.5	98.8	
Primary (noninterest) expenditure	17.3	17.7	18.1	18.2	17.6	17.2	16.7	16.5	16.2	102.4	
Automatic debt dynamics ^{6/}	-0.5	-0.1	-0.3	-0.4	-0.7	-0.3	-0.3	-0.5	-0.6	-2.8	
Interest rate/growth differential ^{7/}	-0.5	0.0	-0.2	-0.4	-0.7	-0.3	-0.3	-0.5	-0.6	-2.2	
Of which: real interest rate	0.5	0.7	0.7	0.7	0.3	0.9	1.0	0.9	0.8	4.7	
Of which: real GDP growth	-1.0	-0.7	-0.9	-1.1	-1.1	-1.3	-1.4	-1.4	-1.4	-7.5	
Exchange rate depreciation ^{8/}	0.0	-0.1	0.0	—	—	—	—	—	—	—	
Other identified debt-creating flows	0.3	0.4	1.9	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	5.6	
Net privatization proceeds (negative)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Contingent liabilities	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
General government debt- change (fudr) ^{9/}	0.4	1.9	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8	5.6	
Residual, including asset changes ^{10/}	1.9	-0.4	-1.0	-0.4	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-1.3	



Key Messages

- Accrual accounting produces information that is critical to effective PFM
- Korea has successfully implemented accrual accounting – which is a solid platform for further progress
- A key factor in making the information more useful is to incorporate it into fiscal decision-making
- Accrual information has greatest value for its use in decision-making, even though it also serves accountability and transparency.

Accrual Information – the Antidote to Chronic Mismanagement



Ian Ball
Chairman, CIPFA International
Seoul, 11 November, 2016

(국문)

[제1주제] 해외주요국 발생주의 도입성과 및 향후과제 ‘발생주의 정보 - 재정관리의 올바른 해결방안’

Ian Ball

공공부문화계사협회 국제부문 회장

해외주요국 발생주의 도입성과 및 향후과제 '발생주의 정보 -재정관리의 올바른 해결방안'



Ian Ball

공공부문화계사협회 국제부문 회장


2016년 11월 11일

Martin Wolf의 결론



“공공부문은 자산 관리에 보다 집중할 필요”

... 영국의 경우 재정적자와 채무규모에 국한된
관심으로 부실한 재정관리를 초래함 ...



©Charlie Bibby

What is not measured does not count. This is dramatically true in discussion of the public sector. A few numbers – the annual financial deficit and the stock of debt – dominate the debate. The result is chronic mismanagement. The current UK debate, for example, largely ignores assets and makes little distinction between current and capital spending. The present focus also ignores many liabilities and pays little attention to management of assets.

한국: 매우 성공적인 전환사례

한국은 발생주의 도입을 시도하여 성공한 몇 안 되는 나라 중 하나이며,
이러한 경험은 다른 나라에서 활용될 수 있음

Getting from Here to There: Approaches to Overcome Main Challenges

- There is no one “tried and true” method which fits every country
- Few countries have tried and succeeded: examples of Korea, New Zealand, Chile (still in process) ...
- How their experiences can be used to help other countries:
 - Necessary elements of legal and regulatory frameworks and determination of opening balances (approach to the identification and valuation of assets)
 - Provision of suitable training to the staff
 - Elimination of ghost assets
 - Improvement of information and data systems
 - Parallel focus on accounting and fixed assets management...

Property, Plant and Equipment: Accrual
Accounting and Asset Management in
Latin America

Svetlana Kimenko
Lead Financial Management Specialist
World Bank

출처: Svetlana Kimenko, Lead Financial Management Specialist,
World Bank

performance
in public services

발생주의 회계, 공공부문 재정관리(PFM), 그리고 한국

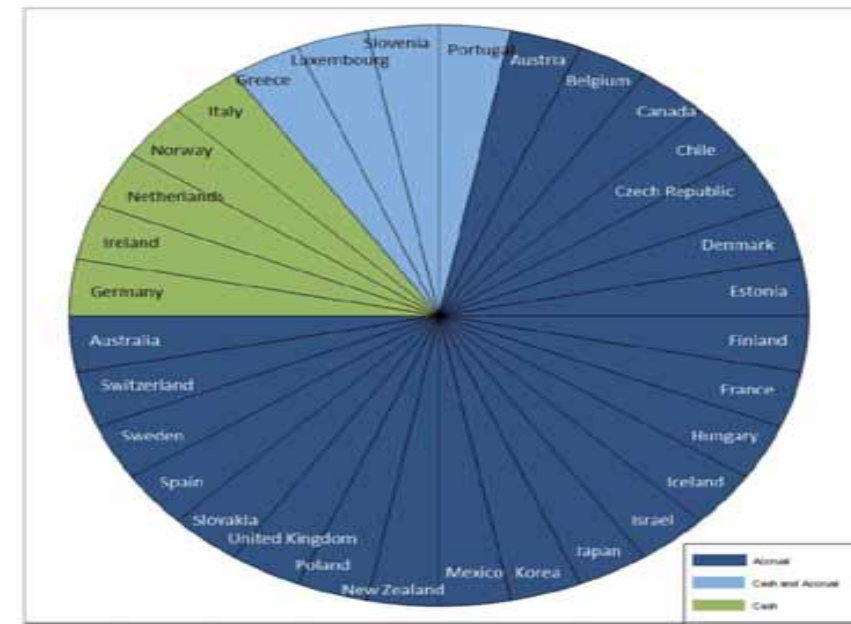
- CIPFA는 발생주의 정보가 훌륭한 PFM을 위한 필수 요소라고 생각함
- 5주년 행사는 그 자체로 축하하고 기념할 일!
- 노력과 성과의 가치를 인정하는 것이 중요함



발생주의 도입 현황 - 2016 OECD 조사 결과

Accounting basis (OECD Countries, 2016)

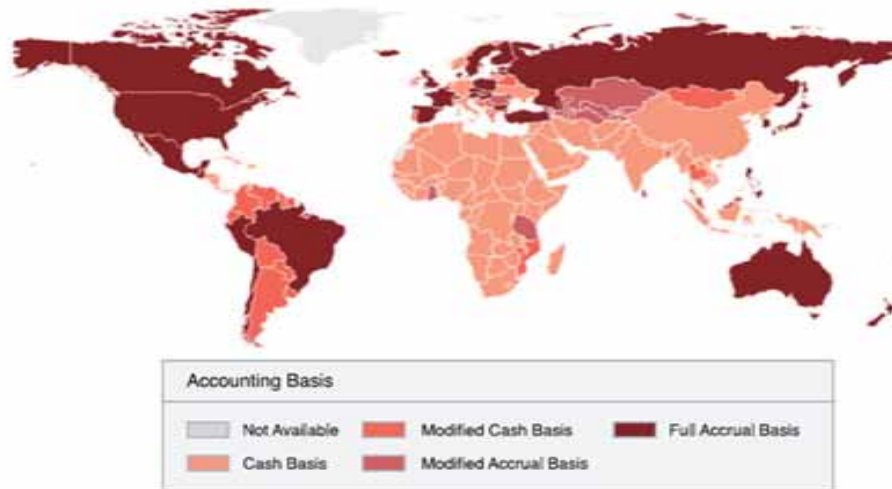
불과 15년 만에 OECD 국가 중 발생주의 회계를 사용하는 국가가 24%에서 84%로 증가한 것으로 나타났음



발생주의 도입 현황 - IMF 보고서

그림 1. 국가별 회계제도 현황

Figure 1. Map of Countries Accounting Bases for Annual Financial Statements in 2015



Source: OECD and IMF staff estimates, based on public information, including Blöndal and Moretti (2016) and Eurostat (2014).



발생주의의 성과는 무엇인가?

표 3. OECD 가입국가의 발생주의 도입 목표와 달성도

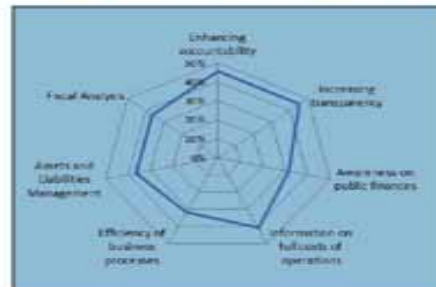
구 분	달성 완료	일부 달성	추진 중
1. 회계책임성 제고	AUS, AUT, CAN, FIN, FRA, ISR, KOR , MEX, NZL, ESP, CHE, TUR	BEL, DNK, HUN, ISL, ITA, POL, SVK, SWE	CHL, CZE, IRL, PRT, GBR
2. 일반 대중에 대한 투명성 향상	AUS, AUT, CAN, FIN, FRA, ISR, KOR , MEX, NZL, ESP, SVK, CHE, TUR	DNK, HUN, ISL, ITA, POL, SWE	BEL, CHL, CZE, IRL, PRT, GBR
3. 정부/국회/국민에게 유용한 수치 제공 및 재정전문가 양성	AUS, AUT, FRA, ISL, ISR, KOR , NZL, ESP, SVK, CHE	BEL, CAN, FIN, HUN, ITA, MEX, POL, SWE	CHL, CZE, DNK, IRL, PRT, TUR, GBR
4. 재정 현황에 관한 정치인과 대중의 이해도 향상	AUS, CAN, FRA, ISR, KOR , MEX, NLD, NZL, SVK, ESP	AUT, CZE, FIN, ISL, ITA, POL, SWE, CHE	BEL, CHL, HUN, IRL, PRT, TUR, GBR
5. 사업의 전부원가에 관한 더 나은 정보 제공	AUS, AUT, ISL, ISR, KOR , MEX, NZL, ESP, SWE, CHE	BEL, CAN, DNK, FIN, FRA, ITA, POL	CHL, CZE, HUN, IRL, PRT, SVK, TUR, GBR
6. 자산 및 부채 관리 의사결정에 더 많은 정보 제공	AUS, AUT, DNK, FRA, ISR, KOR , NZL, ESP, CHE	CAN, FIN, ISL, ITA, MEX, POL, SVK, SWE	BEL, CHL, CZE, HUN, IRL, PRT, TUR, GBR
7. 관리자 업무절차의 효율성 증대	AUT, CAN, ISL, ISR, KOR , NZL, ESP	BEL, DNK, FIN, ITA, MEX, POL, SWE, CHE	AUS, CHL, CZE, FRA, HUN, IRL, PRT, SVK, TUR, GBR

결과 종합

» Achievement of Reforms Objectives

- 모든 나라에서 목표 달성도가 높게 나타남
- 대부분의 나라에서 회계책임성 및 투명성 제고가 두드러짐
- 발생주의 정보에 대한 관심 및 활용 부족이 고민

What did accrual reforms achieved ?



- Large range of objectives in all cases.
- Better accountability and transparency achieved in a majority of cases.
- Lack of interest/use of accrual information is a concern.



OECD 2016 ACCRUALS SURVEY

March 21-22, 2016
OECD Conference Center

Deborah Mueck
Budgeting and Public Expenditure Division
Public Governance and Territorial Development
Directorate, OECD



On-going initiatives to meet objectives : analysis of the performance in managing the balance sheet; fiscal ratios ; shortening delays for establishing the financial statements; "Citizen Accounts"...

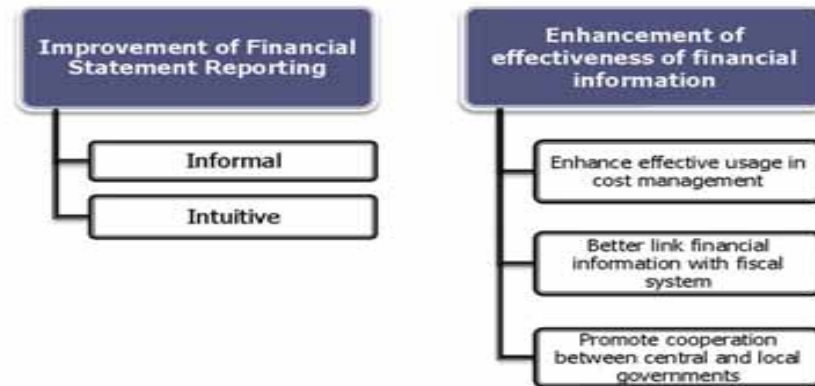
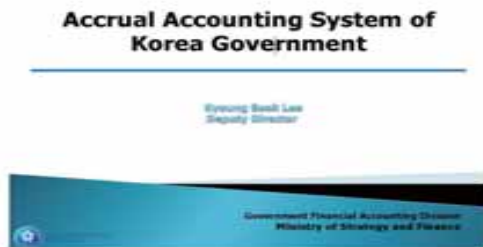
- 목표 달성을 위한 지속적인 정책:
재정상태표 관리 성과의 분석, 재무비율, 재무제표를 완성하는 데 걸리는 시간의 단축

진행 상황

- 발생주의 회계는 하나의 기준(benchmark)임
- 전 세계적으로 도입국가가 늘어나는 추세임
- 대한민국은 발생주의 도입 선도국 중 하나이며,
7개의 개혁 목표를 모두 이룬 것으로 보여짐
- 하지만 많은 나라에서 발생주의 정보의 유용성이
고민거리임

발생주의 정보의 효과적인 활용을 위한 과제

V. Achievement and Future Challenges



출처: 기획재정부

정보의 활용

- 뉴질랜드의 사례, 하지만 먼저 국가의 규모가 중요한가?

국가	인구 (2016)
대한민국	5,050만명
뉴질랜드	460만명



정보의 활용

- 뉴질랜드의 사례, 하지만 먼저 국가의 규모가 중요한가?



국가	인구 (2016)
대한민국	5,050만명
뉴질랜드	460만명

국가	인구 (2016)
뉴질랜드	460만명
통가	10만 5천명

발생주의 정보의 의사결정 반영 사례

이 슈	현금주의 방식	발생주의 방식	결 과
Ownership of commercial forests 상업적 산림의 소유권	New Zealand Forest Products로부터 배당금 수령	자산 가치의 증대한 변동으로 순자산에 영향을 줌	상업적 위험에 노출되지 않도록 대부분의 산림을 매각
Settlement of Treaty claims 조약의 체결	연도별 지출액을 비용으로 인식	조약체결 시점에 부채로 인식하여 순자산에 즉각적으로 영향을 줌	모든 비용이 즉시 인식되므로 협상에 한층 더 집중
Maintenance program for huts and tracks 오두막과 길 정비 프로그램	오두막과 길의 건축 및 수선이 발생하는 해에 현금지출	건축비용은 자본화 (자산으로 인식)되고 감가상각 됨; 업무가 행해지는 해에 관리비용이 예정되고 청구됨	보다 합리적인 자산관리 - 몇몇 시설은 폐쇄하거나 관리 제외, 그 밖의 시설에는 더 투자
Payment of invoices for services received 제공받은 용역 청구서의 결제	청구서가 결제될 때 비용이 인식됨	용역을 제공받을 때 비용으로 인식하여 순자산 감소	연도 말에 조약의 여지가 줄어들음

발생주의 정보 없이는...

- 어떤 결정은 전혀 검토되지 않음
(예를 들면, 재정상태표의 구조)
- 어떤 결정은 형편없이 내려짐
(예를 들면, 역설적으로 현금관리)
- 인센티브가 매우 다름
(예를 들면, 채권자에 대한 지급 시점, 보상의 성격)

발생주의 정보와 재정 정책



However, governments have become less liquidity constrained in carrying out fiscal policy and have become increasingly concerned about the resource implications of fiscal actions as well as their financing. **Cash transactions do not adequately capture either the timing of the policy action or its impact on the economy.** In consequence, there has been increasing dissatisfaction with cash transactions as the sole basis for assessing fiscal policy. 현금거래는 정책의 실행 시점이나 그것이 경제에 미치는 영향을 적절하게 보여주지 못한다.

The new framework facilitates a more comprehensive assessment of the **economic impact of government activity and the sustainability of fiscal policy.** 정부활동의 경제적 영향 및 재정 정책의 지속가능성에 대한 보다 종합적인 평가 가능

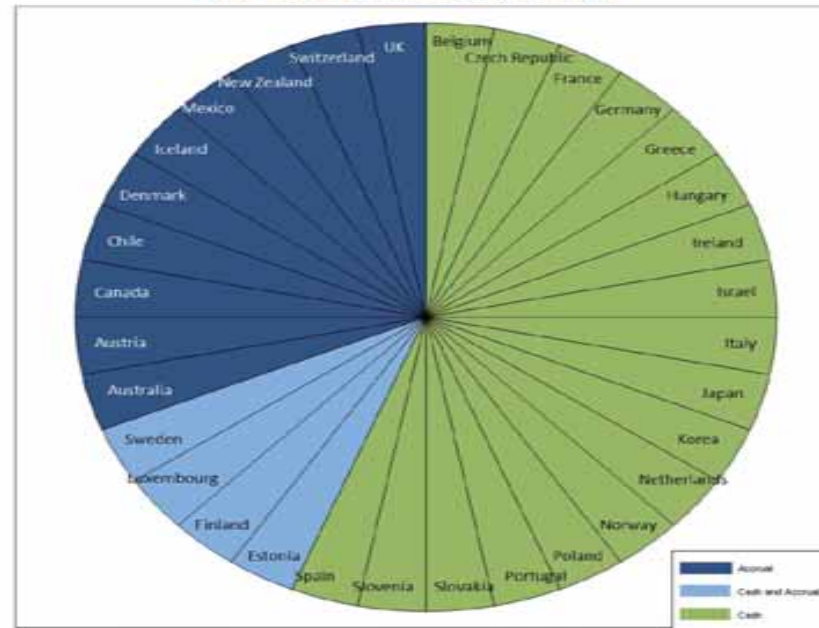
For example, a government's **policies will not be sustainable if they significantly reduce its net worth.** 정부정책이 순자산을 중대하게 감소시킨다면 그 정책은 지속되기 어려울 것

재무정보와 재정시스템

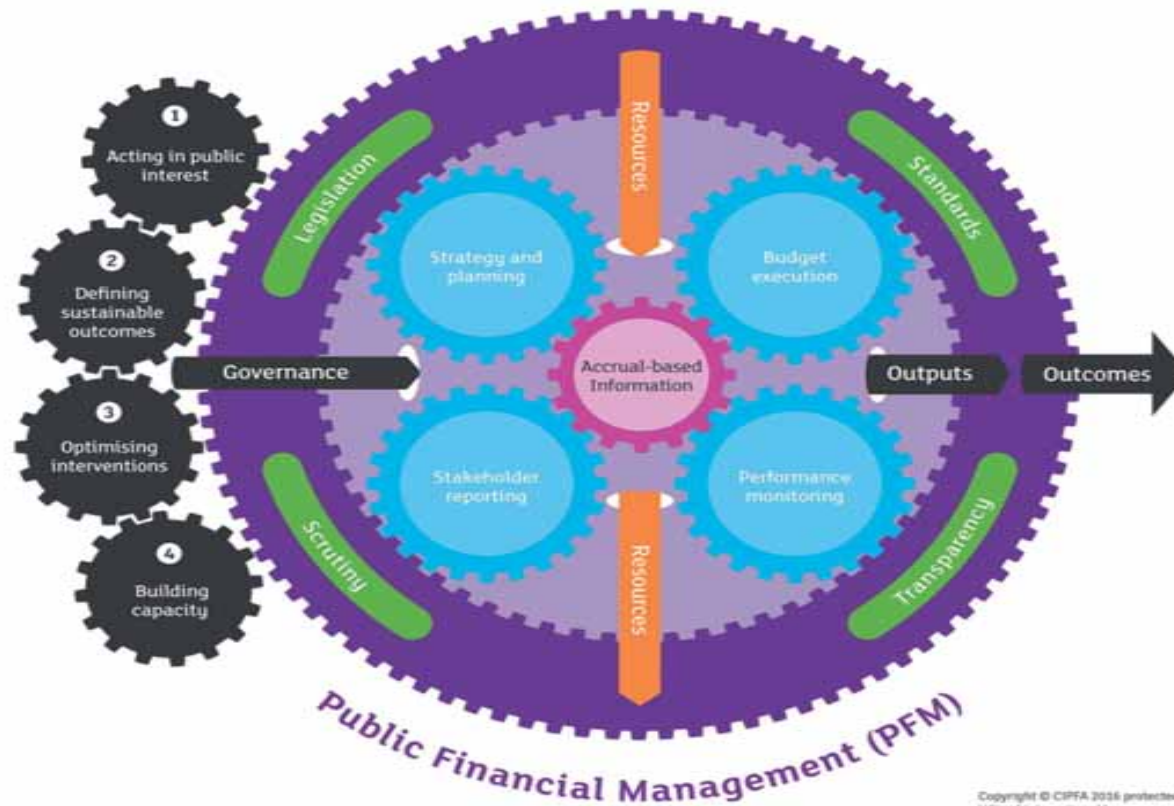
OECD 가입국가 중 31%가 발생주의 예산제도를 도입

그러므로, OECD 가입국가 중 50% 이상이 현금주의 예산제도를 사용하고 발생주의로 보고함

(OECD Countries, 2016)



성공적인 공공부문 재정관리



장기적 재정 목표는 발생주의 기반으로 설정

표 A1.2 – 장기 재정 목표

Table A1.2 – Long-term fiscal objectives

Fiscal Strategy Report 2016

Debt

Manage total debt at prudent levels.

Manage net debt within a range of 0 per cent to 20 per cent of GDP.

Operating balance

Deliver operating balances sufficient to meet the Government's net capital requirements, including contributions to the NZS Fund, and ensure consistency with the debt objective.

Operating expenses

Control the growth in government spending so core Crown expenses are below 30 per cent of GDP.

Operating revenues

Ensure sufficient operating revenue to meet the operating balance objective.

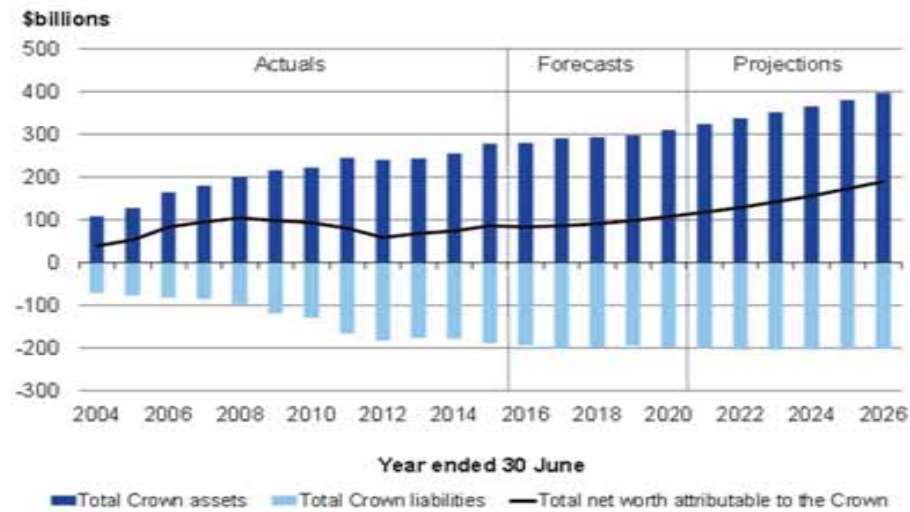
Net worth

Ensure net worth remains at a level sufficient to act as a buffer to economic shocks. Consistent with the debt and operating balance objectives, the Crown will build up net worth ahead of the full fiscal impact of the demographic change expected in the mid-2020s.

현실에서 그 말의 의미는...

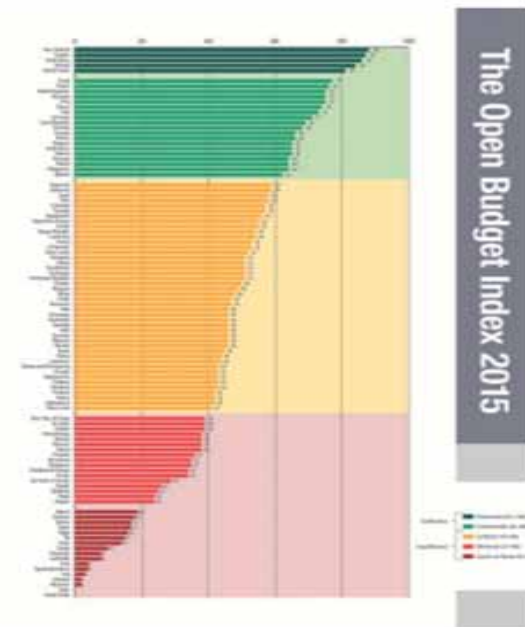
그림 11 - 뉴질랜드 왕실의 순자산

Figure 11 – Net worth attributable to the Crown



26

Source: The Treasury



performance in public services

건실한 재정상태표의 이점

- 건실한 재정상태표를 가진 정부는 투자 주기를 보다 유연하게 관리 가능

Governments with a strong balance sheet have more flexibility to manage the investment cycle in alignment with the wider economic cycle. For example, a number of infrastructure projects were brought forward supporting economic growth during the recent economic slowdown as a result of the global financial crisis. On the other hand, too much stimulus as the economy reaches capacity could push up interest rates, put upward pressure on the exchange rate and increases pressure on the tradable sector.

- 건실한 재정상태표는 유리한 신용도와 정부 및 국내 차입자에게 낮은 차입원가 제공

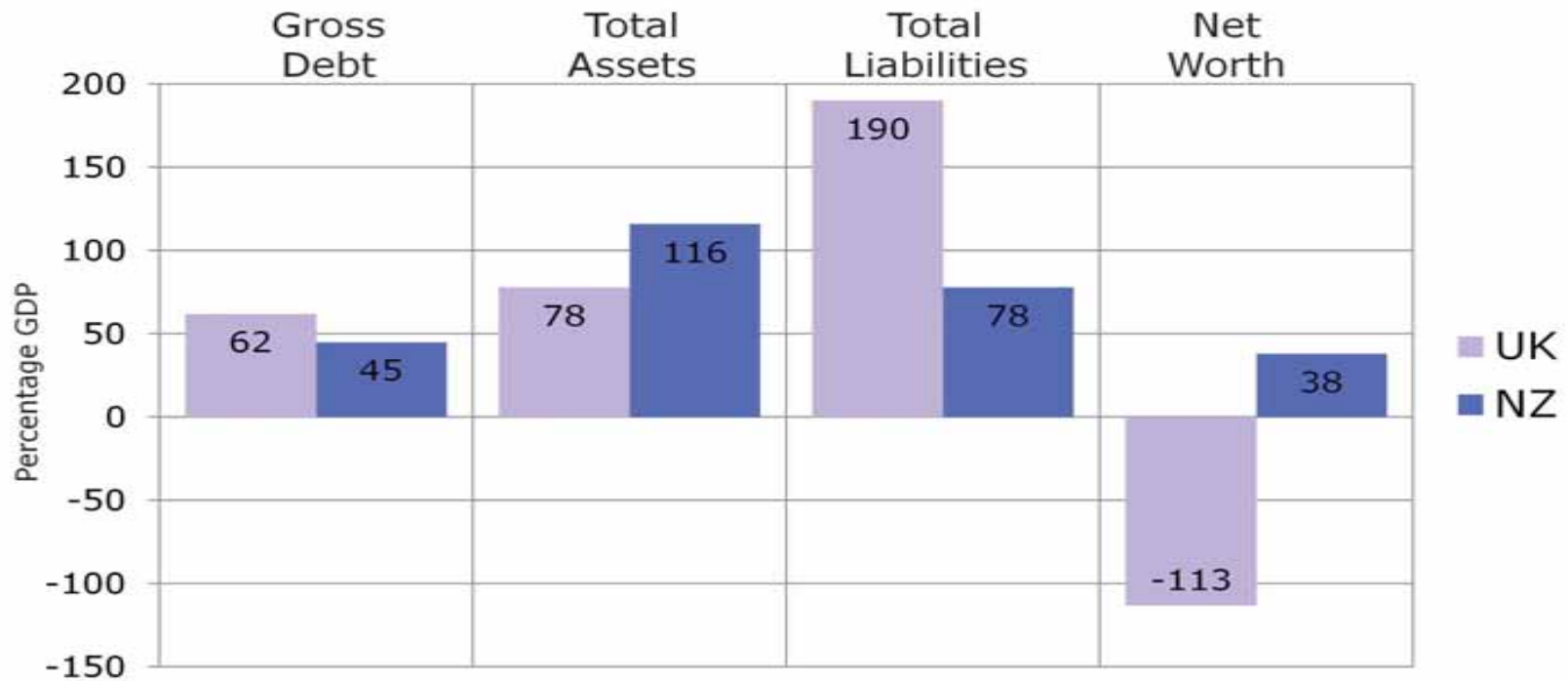
A strong balance sheet supports a favourable credit rating and lowers the cost of capital for government and domestic borrowers, which helps support increased productive investment. Even after the effects of the global financial crisis and the Canterbury earthquakes, both of which resulted in an increase in Crown debt, New Zealand's credit rating remains strong and it is one of the highest rated sovereigns in the world (see Figure 2.2).

- 건실한 왕실 재정상태표는 국가를 불안정하게 하는 충격의 효과를 관리하는데 도움을 줌

A strong Crown balance sheet can also help manage the effects of shocks that may otherwise have a major destabilising effect on a country. It also allows for the sharing of consequences among individuals and across generations that would otherwise fall unevenly.



재정 상태 - 뉴질랜드와 영국의 비교



Note: New Zealand data for year ended 30 June 2016
 UK data for year ended 31 March 2015

4년간 순자산의 변화 - 뉴질랜드와 영국

Net Worth Attributable to the Crown

Table 13 – Net worth

Year ended 30 June					
\$ million	Actual 2012	Actual 2013	Actual 2014	Actual 2015	Actual 2016
Net worth attributable to the Crown	59,348	68,071	75,486	88,454	89,366
Net worth attributable to minority interests	432	1,940	5,211	5,782	8,155
Total net worth	59,780	70,011	80,697	92,236	95,521
Net worth attributable to the Crown % of GDP	27.6	31.1	32.1	35.8	35.5

Table 1.C: Assets and liabilities summary

	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
	£bn	£bn	£bn	restated ¹ £bn	£bn
Property, plant and equipment	714.0	744.5	746.8	812.3	847.8
Gold, cash and other financial assets	254.6	282.1	311.2	350.7	356.1
Trade receivables	145.1	141.9	138.9	149.6	145.9
Equity in public sector banks	59.5	40.8	40.0	43.0	44.2
Intangible assets	34.8	35.2	34.5	31.9	32.4
Other physical assets	26.3	26.1	26.1	27.4	28.9
Total Assets	1,234.3	1,270.6	1,297.5	1,414.9	1,455.3
Public sector pensions	961.0	1,005.8	1,171.9	1,303.1	1,493.3
Government borrowing	908.2	965.5	996.2	1,096.1	1,174.5
Financial liabilities	295.4	374.3	472.8	528.7	542.5
Trade payables	148.4	158.9	153.5	173.0	172.9
Provisions	107.0	113.0	131.0	154.6	175.3
Total Liabilities	2,420.0	2,617.5	2,925.4	3,255.5	3,558.5
Net Liabilities	1,185.7	1,346.9	1,627.9	1,840.6	2,103.2

¹ Restated due to the inclusion of Network Rail and Pension Protection Fund.

Forecast	
30 June 2016	
Budget 2015	Budget 2016
77,812	83,547
5,223	5,755
83,035	89,302
31.1	33.4

정보가 있어도 활용되지 않을 수 있다

REPUBLIC OF KOREA

Appendix IV. Korea Public Sector Debt Sustainability Analysis (DSA)

Baseline Scenario (in percent of GDP unless otherwise indicated)

	Debt, Economic and Market Indicators ^{1/}										As of March 31, 2015	
	Actual			Projections								
	2003-2011 ^{2/}	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Sovereign Spreads EMBIG (bp) ^{3/}	SV CDS (bp)
Nominal gross public debt	27.8	32.3	34.5	36.4	37.7	39.0	39.7	39.9	39.6		23	
Public gross financing needs	5.5	5.5	6.6	7.1	6.4	5.5	4.3	4.0	2.9		52	
Real GDP growth (in percent)	4.0	2.3	2.9	3.3	3.1	3.5	3.7	3.7	3.7			
Inflation (GDP deflator, in percent)	2.3	1.0	0.9	0.6	2.5	1.2	1.8	2.0	2.3			
Nominal GDP growth (in percent)	6.4	3.4	3.8	3.9	5.6	4.8	5.5	5.7	6.1			
Effective interest rate (in percent) ^{4/}	4.5	3.4	3.0	2.7	3.5	3.9	4.6	4.5	4.4			

	Contribution to Changes in Public Debt										cumulative	debt-stabilizing balance ^{5/}
	Actual			Projections								
	2003-2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		
Change in gross public sector debt	1.6	0.6	2.2	1.9	1.3	1.3	0.6	0.2	-0.3	5.1		
Identified debt-creating flows	-0.3	1.0	3.2	2.3	1.6	1.5	0.8	0.4	-0.1	8.4		
Primary deficit	-0.1	0.6	1.5	1.7	1.3	0.8	0.2	0.0	-0.3	3.6		-0.6
Primary (noninterest) revenue and grants	17.5	17.1	16.5	16.5	16.3	16.4	16.5	16.5	16.5	98.8		
Primary (noninterest) expenditure	17.3	17.7	18.1	18.2	17.6	17.2	16.7	16.5	16.2	102.4		
Automatic debt dynamics ^{6/}	-0.5	-0.1	-0.3	-0.4	-0.7	-0.3	-0.3	-0.5	-0.6	-2.8		
Interest rate/growth differential ^{7/}	-0.5	0.0	-0.2	-0.4	-0.7	-0.3	-0.3	-0.5	-0.6	-2.8		
Of which: real interest rate	0.5	0.7	0.7	0.7	0.3	0.9	1.0	0.9	0.8	4.7		
Of which: real GDP growth	-1.0	-0.7	-0.9	-1.1	-1.1	-1.3	-1.4	-1.4	-1.4	-7.5		
Exchange rate depreciation ^{8/}	0.0	-0.1	0.0	—	—	—	—	—	—	—		
Other identified debt-creating flows	0.3	0.4	1.9	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	5.6		
Net privatization proceeds (negative)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
Contingent liabilities	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
General government debt- change (fudr) ^{9/}	0.3	0.4	1.9	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	5.6		
Residual, including asset changes ^{10/}	1.9	-0.4	-1.0	-0.4	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-1.3		

INTERNATIONAL MONETARY FUND

REPUBLIC OF KOREA

STAFF ARTICLE BY CONSULTATION—STAFF REPORT, PRESS RELEASE AND STATEMENT BY THE EXECUTIVE DIRECTOR FOR THE REPUBLIC OF KOREA

May 2015

Under Article 25 of the IMF's Articles of Agreement, the IMF's Executive Board and the Board of Governors, through the Executive Director for the Republic of Korea, are pleased to announce the following information. The Board of Governors, the Executive Director for the Republic of Korea, and the Executive Director for the Republic of Korea are pleased to announce the following information.

The Staff Report prepared for a staff visit of the IMF to the Republic of Korea is available on the IMF's website at www.imf.org. The Staff Report is available in English and Korean. The Staff Report is available in English and Korean. The Staff Report is available in English and Korean.

A Press Release summarizing the main findings of the Executive Director's report during his visit to the Republic of Korea is available on the IMF's website at www.imf.org. The Press Release is available in English and Korean. The Press Release is available in English and Korean.

Information on the Republic of Korea is available on the IMF's website at www.imf.org.

The policy of publication of staff reports and other documents issued by the Institute of International Statistics.

Copyright © 2015 International Monetary Fund

International Monetary Fund • Washington, DC 20540

Telephone: (202) 453-1400 • Fax: (202) 453-1401

Internet: www.imf.org

International Monetary Fund • Washington, DC

© 2015 International Monetary Fund



시사점

- 발생주의 회계는 효과적인 PFM을 위해 아주 중요한 정보를 생산함
- 한국은 성공적으로 발생주의 회계를 도입하였음
 - 이는 더 많은 발전을 위한 탄탄한 기반이 됨
- 정보를 더 유용하게 만들기 위한 핵심은 정보를 재정 의사결정에 활용하는 것임
- 발생주의 정보는 회계책임성과 투명성을 제고하면서도 의사결정에 활용될 때 가장 큰 가치를 가짐

해외주요국의 발생주의 도입성과와 향후 과제 '발생주의 정보 - 부실한 재정관리의 해결책'



Ian Ball
CIPFA 국제부 회장
2016년 11월 11일

해외 초청인사 소개

구분	성명 및 주요 경력
	<p>Ian Ball</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 공공부문의회계사협회 국제부문 회장 (CIPFA International, Chairman) (2013.10 ~ 현재까지)
학력	<ul style="list-style-type: none"> ■ 영국 버밍엄 대학(University of Birmingham, England) 박사 ■ 호주 공인회계사(CPA Australia)
주요경력	<ul style="list-style-type: none"> ■ '02~'13 국제회계사연맹(IFAC) 최고경영자 ■ '09 국제공공부문의회계기준(IPSAS) 출판 감독 ■ 前 뉴질랜드 빅토리아 대학 교수 ■ 前 뉴질랜드회계기준위원회 위원 ■ 前 국제회계기준위원회(IASB) 자문위원 ■ 前 뉴질랜드 공인회계사 연구소 연구원

공공부문의회계사협회(CIPFA) 소개

공공부문의회계사협회(Chartered Institute of Public Finance and Accountancy)는 공공부문 영역에서 활동하는 회계사 및 회계업계를 대표하는 기관으로 공공부문 회계를 선도하고 있음

영국의 주요 회계전문단체 중 유일하게 공공서비스 분야를 전문으로 하며, 회계법인, 지방정부, 공공기관, 국가회계감사기관을 그 서비스 대상으로 함

공공부문에서 활동할 전문회계사를 양성(14,000여명의 회원)하고 회계사의 질적 관리 및 윤리준수 등을 규제하며, 공공기관 등에 대한 자문과 정보를 제공하는 등의 역할 담당

[제2주제] 발생주의 국가 재무정보의 현재와 미래

이종운·박성환·양준선·이도희·배수진

국가회계 5주년 성과와 과제
**발생주의,
재정의 미래를 열다**



발생주의 국가 재무정보의 현재와 미래

이종운 · 박성환 · 양준선 · 이도희 · 배수진

kipf 한국조세재정연구원

 **한국회계학회**
Korean Accounting Association

Contents

- I 서론
- II 공공부문 발생주의 회계제도 도입 배경 및 추진 과정
- III 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정
- IV 정책적 시사점



서론

1. 연구 필요성
2. 연구 목적
3. 연구 방법

I. 서론

연구 필요성

- 국가재무제표의 국회 제출(2011 회계연도) 이후 5년이 경과
- 도입 당시 기대효과 대비 달성 정도와 실행단계의 **도입성과를 진단**
- 발생주의 회계제도의 **도약을 위한 기초자료 마련**

연구 목적

- 발생주의 국가회계의 도입성과를 **객관(계량)적으로 측정**
- 발생주의 회계제도의 **미래 발전**을 위한 **정책적 시사점 제시**

연구 방법

- 국가결산 보고서 등 **재정자료의 분석**
- 주요 기관 및 학계 등 대상으로 **FGI(Focus Group Interview) 수행**
- 국가회계 관련 공무원과 회계사를 대상으로 **설문조사 실시**



공공부문 발생주의 회계제도 도입 배경 및 추진 과정

1. 신공공관리론 대두
2. 해외 주요국의 회계제도 개혁
3. 한국의 발생주의 회계제도 도입

II. 공공부문 발생주의 회계제도 도입 배경 및 추진 과정

신공공관리론 대두

해외주요국의 회계제도 개혁

한국의 발생주의 국가회계제도 도입

▶ 발생주의 회계제도 도입배경

- 1980년대 이후 정부재정지출 증가, 정부의 비효율성 비판
- 재정적자 누적 → 경제성장 둔화 → 효율적 재정운영 필요
- OECD 국가를 중심으로 공공부문 효율성(efficiency) 확산

▶ 발생주의 회계제도 도입국가

번호	국가명	도입연도
1	스페인	1989
2	뉴질랜드	1993
3	스웨덴	1993
4	호주	1994
5	미국	1998
6	아이슬란드	1998
7	핀란드	1998
8	영국	2002
9	캐나다	2003
10	에스토니아	2004
11	터키	2006
12	프랑스	2006
13	스위스	2007
14	슬로바키아	2008
15	한국	2009
16	덴마크	2010
17	폴란드	2011
18	오스트리아	2013
:	:	:

▶ 한국의 발생주의 추진 과정

1997	회계투명성에 대한 중요성 부각 및 재정개혁 요구
2004	예산, 회계제도 개혁 시작
2009	발생주의 회계제도 시행
2010	국가회계기준센터 설립 (현 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터)
2012	2011회계연도 국가재무제표 최초 국회 제출
2014	국가회계제도 체계 정비 (국가회계편람 발간)



발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

1. 재정자료의 분석을 통한 성과분석
2. FGI를 이용한 성과 분석
3. 설문조사를 이용한 성과분석

III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 발생주의 회계제도 도입 성과 분석

재정자료 분석

내부이용자의 재무의사결정에 활용

1. 국가재정 전반에 대한 종합적 · 체계적 관리
2. 국가재정의 건전성 관리
3. 해외 신인도 제고를 위한 기반 구축

FGI/설문조사 분석

정보이용자에게 유용한 정보 제공

4. 국가회계의 신뢰성 및 투명성 제고
5. 국가회계정보의 접근성 제고
6. 국가회계정보 질적 특성에 대한 긍정적 인식 공유

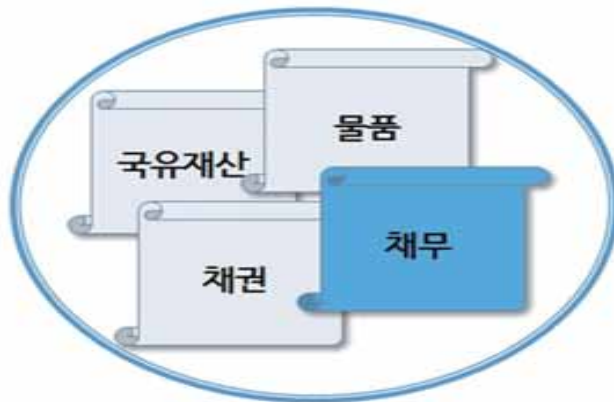
III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 내부의사결정(재정자료 분석)

1. 국가재정 전반에 대한 종합적 · 체계적 관리

① 국가재무제표 작성 → 재무현황(자산 · 부채) 한눈에 파악 → 의사결정에 효율적 활용

▶ 도입 전



- 개별법에 따른 보고서 작성으로 자산 유형별 (국유재산, 물품, 채권)로 별도의 장부에 기록
- 국가 자산 및 부채 규모를 파악하기 어려움

▶ 도입 후



- 발생주의 방식에 따른 국가재무제표 작성
- 국가 자산, 부채 규모 등 국가재정의 전체 한눈에 파악 가능

III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 내부의사결정(재정자료 분석)

1. 국가재정 전반에 대한 종합적 · 체계적 관리(계속)

② 국가의 숨은 자산 파악 → 국가자산을 누락 없이 기록 → 국가자원관리의 체계 강화

▶ 국유재산 변동추이(유가증권 제외)

(단위:조원)



* 2015년 총자산 1,856조원
출처: 2008~2015 국유재산관리운영총보고서

▶ 도입 전

- 국가자산 회계관리체계에서는 도로 등 사회기반시설과 건설중인자산을 내부적으로만 관리하고 결산상 제외

▶ 도입 후

- 사회기반시설, 건설중인자산 등 국가가 활용 가능한 모든 자원을 결산에 포함
- 재평가를 통하여 자산을 공정가치로 평가하고, 매년 감가상각을 실시하여 주기적으로 자산의 상태를 파악

III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 내부의사결정(재정자료 분석)

2. 국가재정 건전성 관리

① 총당부채 인식 → 미래 재정부담 예측

▶ 국가부채와 국가채무 비교



출처: 2009~2015 국가결산보고서 및 국가채무관리보고서

- 기존에는 계약에 따라 지출이 확정된 국가채무만 관리
- 향후 재정지출 가능성이 있는 총당부채를 부채로 인식하여 미래 재정부담능력 예측

② 연금개혁 촉발 → 연금재정 적자 감소

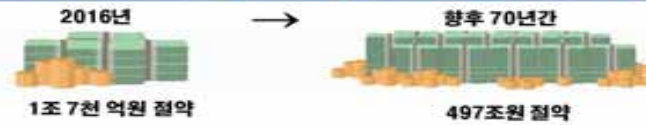
▶ 연금개혁 효과

2015년 연금총당부채 53조원 감소효과

- 연금 5년 동결 → 33조원 감소
- 지급개시연령 연장 → 10조원 감소
- 유족연금지급률 인하 → 10조원 감소

출처: 국가결산보고서 상 연금보고서(2015년)

공무원 연금재정 적자 감소 → 국민부담 절감



출처: 청와대 홈페이지

- 총당부채의 인식으로 연금개혁 촉발
- 2015년 말 기준 연금총당부채 53조원 감소효과, 향후 70년간 공무원연금재정 적자(497조원) 감소

III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

내부의사결정(재정자료 분석)

2. 국가재정 건전성 관리(계속)

③ GFS(일반정부통계) 및 PSDS(공공부문의 부채통계) 작성 → 공공부문의 부채통계 관리

▶ 도입 전(D1)

D1 국가채무

중앙정부
채무

지방정부
채무

중앙 공공
기관 부채

지방 공사·
공단부채

- 중앙정부 채무, 지방정부 채무, 중앙 공공기관 부채 및 지방 공사·공단부채가 각각 별도 산출
- 통합된 공공부문 부채정보의 부재

▶ 도입 후(D2, D3)

D3 공공부문 부채(957조) (2014년 기준)

비금융
공기업 부채

D2 일반정부 부채 (621조)

중앙정부부채
+
지방정부부채

출처: 2014년 공공부문 재정건전성 관리보고서

- 일반정부보다 폭 넓은 범위의 공공부문 부채 통계 작성
- 공공부문의 위험을 관리함으로써 재정건전성 제고

III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 내부의사결정(재정자료 분석)

3. 해외 신인도 제고를 위한 기반 구축

발생주의 국제기준(GFSM2001) 적용 → 국가 간 비교 가능 → 해외 신인도 향상

▶ 도입 전

- 발생주의에 기반을 둔 국제기준과 차이 존재 → 발생주의 회계제도 도입국가와의 재정상태 비교 한계

▶ 도입 후

- 동일한 국제기준을 적용하여 국제비교 가능 → 국가 재무통계 산출로 국가별 해외 신인도 제고

▶ OECD 국가별 재정수지 비교(2014년)



▶ OECD 국가별 총 부채



III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 유용한 정보제공(FGI 분석)

4. 국가회계의 신뢰성 및 투명성 제고

국가 재무결산의 검증기능 강화

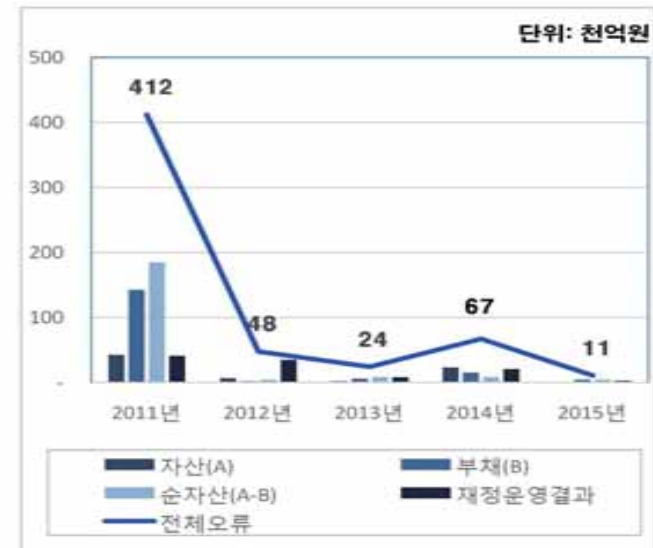
- ▶ 국가회계법령에 따라 국가재무제표 작성 및 국회제출

“법령에 따른 시스템 구축으로 산출되는
국가재무제표의 신뢰성 향상 기여”
- 결산입법·검사기관 공무원 -

- ▶ 감사원 결산검사 결과 오류 감소

“국가회계의 회계부정 발생소지 원천봉쇄”
“부처에서 발생하는 오류 최소화”
- 회계 실무계, 공인회계사 -

- ▶ 국가재무제표 검사결과 오류추세



출처: 2011~2015 감사원 국가결산 보고서

III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 유용한 정보제공(FGI 분석)

5. 국가회계정보의 접근성 제고

열린재정 및 센터 홈페이지를 통한 정보 공개 → 정보이용자들의 의사결정과정 지원

- ▶ 열린재정을 통해 재정관련 통계, 보고서, 법령 등을 공개

“열린재정은 국가 재정정보를 신속하게 공개하는 재정정보시스템임”

- 연구기관, 연구원 -



출처: 열린재정 (<http://www.openfiscaldata.go.kr>)

- ▶ 센터 홈페이지를 통해 법령, 재무제표, 질의회신, 연구보고서 등을 공개

“센터홈페이지는 국가회계 관련 필요한 정보를 찾기 쉽게 제공”

- 부처 결산지원, 회계사 -



출처: 국가회계재정통계센터 홈페이지 (<http://gafsc.kipf.re.kr/kor/main.aspx>)

III. 발생주의 국가회계제도 도입 성과의 측정

■ 유용한 정보제공(설문조사 분석)

6. 국가회계정보 질적 특성의 긍정적 인식 공유

〈질문〉 현행 국가회계정보에 대해 귀하가 생각하시는 정도를 응답해 주십시오

▶ 국가재무제표의 질적 특성이 모두 '보통' 이상으로 긍정적으로 평가됨



(1점-전혀 아니다, 3점- 보통이다, 5점-매우 그렇다)

출처: 설문조사 결과(위탁연구과제 최종보고서)

▶ 재정상태, 재정운영결과를 전반적으로 파악 가능하다는 측면에서 정보 유용성이 가장 높게 평가

▶ 접근성과 이해가능성은 상대적으로 낮게 평가



IV 정책적 시사점

IV. 정책적 시사점

■ 미래 발전방향

1. 미래 발전방향

비 전	국가회계정보의 유용성 · 신뢰성 제고를 통한 국가경쟁력 이바지	
단 계	발생주의 도입성과	미래 발전방향
유 용 성	<ul style="list-style-type: none"> 국가재정 종합적·체계적 관리 국가재정 건전성 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 국가회계정보의 활용 확대 국가회계정보의 이해가능성 제고 의사결정자 중심의 교육 활성화
신 리 성	<ul style="list-style-type: none"> 해외 신인도 제고를 위한 기반 구축 재정집행과정의 신뢰성·투명성 제고 국가회계정보의 접근성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> 국가회계인력의 전문화 국가회계전문교육 체계화 국가회계재정통계센터 위상강화

IV. 정책적 시사점

■ 추진 과제

2. 단계적 추진과제 제언

구 분	단기(~2020년)	중장기(2020년 이후)
유 용 성	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 발생주의 재무정보를 활용한 정책연구 활성화 ➢ 알기 쉬운 국가재무제표 설명자료 배포 ➢ 국회 및 고위공직자 대상 교육프로그램 개발 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 발생주의 정보의 성과평가 환류 ➢ 발생주의 정보에 기반한 예산편성 ➢ 국회 및 고위공직자 회계교육 정례화
신 리 성	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 회계직렬 등 입직 경로 확대 ➢ 실무자 대상 맞춤형 국가회계 전문교육 확대 ➢ 해외사업 및 연구역량 강화 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 국가(공공)회계관리국 설치 ➢ 국가회계 Think Tank로서의 선도적 역할 강화



감사합니다

※ 다음은 발생주의 도입 5주년을 기념하여 각계 전문가가 언론에 기고한 글을 모은 것입니다.

Chapter

V

전문가 언론사 기고문 모음

손성규(연세대학교 교수), 김이배(덕성여대 교수),
정석우(고려대학교 교수), 주인기(연세대학교 교수), 조용만(기획재정부 국장)

국가회계 5주년 성과와 과제

발생주의, 재정의 미래를 열다.

1. [목역칼럼] 정부지자체 건전성 관리, 회계가 나서자

- 이데일리(2016년 10월 7일)



손성규

연세대학교 경영대학 교수
한국회계학회 회장

모든 측정의 이슈가 있을 때마다 회계가 개입한다. 어떤 조직에도 예외가 없다. 조직이 있으면 자금이 움직여야 하고 자금이 움직이려면 측정이 돼야 한다. 기업은 당연한 것이고 여기에는 국가와 지방자치단체의 경우도 동일하다.

2011년부터 국가재무제표가 공포되고 있다. 기업의 재무상태를 파악하기 위해서 재무제표가 공시돼야 하듯이 국가의 재정상태를 파악하기 위해서는 국가재무제표가 공시되고 있으니 이는 때 늦은 감이 없지 않다. 그러나 국가재무제표가 공시되고 있다는 사실도, 이 재무제표가 어떻게 사용돼야 한다는 내용도 별로 논의되지 않고 있

어서 국가재무제표라는 것이 아무도 관심이 없는 정보로 귀착될 위험이 있다. 지방자치단체도 동일하다. 당연히 지방 재정이 튼튼해야 하고 미국의 경우도 재정이 문제가 있을 때는 국립공원이 문을 닫는 사태가 보도되는가 하면 시(市) 정부가 파산하는 경우도 있다. 따라서 이러한 문제가 발생하지 않도록 누군가는 위험을 측정해 줘야 한다.

국가에 채무가 과도하다고 하면 이는 매우 중대한 국가 재정의 이슈이며 국민, 국회, 정부가 많은 관심을 가져야 한다. 이는 후세에게 우리가 큰 부담을 안겨 주는 것일 수 있다. 기업의 회계 이슈는 주주의 부와 직접적으로 연관되므로 많은 이해관계자가 관심을 가지고 주목한다. 국가의 재정 건전성은 국민이 주목해야 하지만 국민이라는 결집될 수 없는 주체이므로 이 책임은 정부와 국회에 위임될 수밖에 없다. 정부가 지급 책임을 지는 공무원연금, 군인연금의 경우도 그 위험성이 정확히 측정돼야 하며 이러한 연금 지급에 문제가 있을 경우는 이는 우리 모든 국민의 부담으로 귀착된다.

헌법 제97조에 따라 감사원은 국가결산에 대해 '회계검사'를 하도록 돼 있고 회계법인은 감사원의 검사업무에 대한 보조자로서의 역할을 수행하고 있다. 회계법인은 국가결산에 대해 감사의견을 표명하

지 않을 뿐만 아니라 감사원의 보조자로서 검사발견사항을 감사원에 제출하고 감사원은 이를 결산검사보고서로 발표하게 된다. 즉 검사발견사항의 표명 주체도 회계법인이 아니라 감사원이다. 우리의 감사원에 해당하는 미국의 연방회계감사원(GAO office)는 의견거절도 표명한다고 하는데 우리나라 감사원의 검사라는 과정도 회계법인의 의견을 받았 건 감사원의 자체적인 의견이던 소신 있게 검사의견을 표명할 수 있어야 한다.

일부 지자체가 산하기관에 ‘빚 밀어넣기’를 한다고 언론에 보도되기도 하며 지방자치체의 재정이 실제보다 외관적으로 튼튼해 보이도록 포장할 수도 있으니 이를 제도적으로 막아야 한다. 또한 빚덩이의 지방 공기업에 대해서는 중앙정부가 직접 나서서 퇴출시킨다는 방침도 서 있다. 지방자치단체 회계의 적정성은 지방의회가 점검을 해 줘야 하며 중앙정부도 지방자치단체에 보조금을 지원하고 있으니 당연히 중앙정부도 지방자치단체의 회계에 개입할 수 있어야 한다.

우리가 살고 있는 주거 환경인 아파트도 회계감사 문제를 피해갈 수 없으며 우리가 살고 있는 국가나 커뮤니티도 회계를 피해갈 수 없다. 피터 드러커가 주장하였듯이 측정되지 않는 것은 관리될 수 없는 것이다.

© 종합 경제정보 미디어 이데일리 - 상업적 무단전재 & 재배포 금지

2. [한국경제] 발생주의 국가회계정보 활용성 높여야

- 한국경제(2016년 10월 13일)



김이배

덕성여대 회계학과 교수

도입 5년 된 발생주의 국가회계 회계지식 없는 일반인도 접근해 다양한 방식으로 활용할 수 있어야

대학에서 정부회계를 가르치는 선생으로서 가끔 답답할 때가 있다. 기업에서는 매우 중요한 정보로 받아들이는 발생주의 재무제표를 정부부문에서는 재무제표를 산출하는 공무원들조차 잘 활용하지 않는다는 점 때문이다.

한국에서는 1997년 외환위기를 겪으면서 정부의 투명성에 대한 시대적 요구가 있었다. 국제통화기금(IMF)의 구제금융을 받으면서 정부의 전체 재정을 정기적으로 알려줘야 했는데, 당시 현금주의

예산·결산시스템으로는 신속하고 정확한 정보산출이 불가능했다. 이에 정부는 1998년 발생주의 회계제도 도입방침을 공식 발표했고, 2011회계연도부터 발생주의 국가재무제표를 산출해 결산보고서에 포함해 국회에 보고해 오고 있다.

중앙부처에 발생주의 국가회계제도를 도입하면서 많은 성과가 있었다. 국가 재정상태표의 자산부문에 각각의 개별법에 의해 관리돼 온 국유재산, 물품 및 채권은 물론 건설 중인 자산을 반영함으로써 국가 자산을 종합적이고 체계적으로 관리할 수 있게 됐다. 또 연금충당부채와 같이 지출시기와 금액은 알 수 없지만, 미래에 발생가능성이 확실한 충당부채를 부채로 인식하면서 국가의 중장기 재정지출 계획을 수립하고, 재정건전성을 판단하는 데 도움이 되는 정보를 제공하고 있는 셈이다.

발생주의 회계제도가 정부부문에 도입되면서 민간영역의 전유물로 여겨졌던 회계산업에도 많은 변화가 일어났다. 공인회계사들이 민간의 경력을 인정받아 중앙부처의 사무관으로, 국책연구기관의 연구원으로 진출하는 등 공공적 전문직업인으로서 위상이 제고됐다. 대학의 경영학과와 행정학과에서도 정부회계학 과목이 개설됐고, 공무원 시험과목에도 정부회계 과목이 포함되는 등 정부회계에

대한 사회적 관심이 증대되고 있는 추세다.

이런 외부적인 변화에도 불구하고 정작 재무제표를 생산·관리하는 공무원과 발생주의 재무제표에 대한 결산검사를 수행하는 감사원, 국민의 대표기관인 국회에서도 국가재무제표에 관한 관심도가 낮은 듯하다. 한 학회에서 중앙부처 재무결산과 직결된 공무원을 대상으로 설문조사한 결과 대부분 발생주의 회계제도의 필요성과 도입성과에 대해서는 긍정적으로 인식하고 있으나, 회계정보의 활용도가 낮다는 것이 공통된 결과였다. 또 발생주의 회계정보의 활용성을 높이기 위해서는 고위공직자의 관심과 지지가 필요한 것으로 나타났다.

회계용어는 법률이나 의학용어처럼 어려운 전문용어다. 대학의 경영학과 학생들도 처음 회계원리를 접하면 용어와 내용을 이해하는 데 상당한 시간이 걸린다. 하물며 일반인에게는 국가재무제표에 공시되는 계정과목들과 수치가 매우 낯설 것이다. 정부는 국민이 이해하기 쉬운 방식과 용어로 국가재정에 관한 회계정보를 제공해야 한다. 회계는 정보이용자에게 유용한 정보를 제공할 때 의미가 있기 때문이다.

발생주의 국가재무제표를 산출해 국민에게 공개하는 것으로 그 치면 소용이 없다. 발생주의 국가재무제표의 산출은 수단이지 목적이 아니기 때문이다. 궁극적으로는 발생주의 국가회계정보가 국가재무제표를 생산하는 정부는 물론 국민과 국민의 대표기관인 국회, 감사원 등 수많은 이해관계자에게 유용해야 한다.

올해는 발생주의 국가재무제표를 산출해 국회에 제출한 지 5주년을 맞는 해다. 발생주의 국가재무제표에서 산출되는 회계정보의 활용성을 제고하기 위한 활발한 논의가 필요하다. 정책당국은 발생주의 회계정보를 재정의사결정에 활용하기 위해 다양한 정책지원이 요구된다. 공무원 직렬에 회계직렬을 설치하는 등 회계전문 인력을 제도적으로 양성해야 한다. 회계사와 공무원 시험과목에 정부 회계과목의 출제문항 수를 늘리는 등 정부회계 교육도 강화할 필요가 있다.

© 한경닷컴, 무단전재 및 재배포 금지

3. [Biz&Tax] ‘기업보다 더 큰 기업’ 국가 재무제표 사용법

-비즈니스 워치 (2016년 10월 14일)



정석우

고려대학교 경영대학 교수
한국회계기준원 기준위원

우리가 경제적 의사결정을 할 때 올바른 의사결정을 하려면 보다 투명하고 정확한 정보를 가지고 결정해야 한다는 것은 누구에게나 상식이다. 각 개별 경제주체가 더 좋은 정보를 갖고 결정하는 경우 사회 전체적으로 더 나은 결과를 가져온다는 것도 이미 모두가 아는 사실이다.

그럼에도 이러한 상식적인 일들이 잘 일어나지 않는 경우가 이 세상에는 참 많이 있다. 그 중의 하나가 국가의 운영 정보에 대한 일인 것 같다.

경제단위를 둘러싸고 있는 이해관계자들에게 경제적 의사결정에 필요한 정보를 산출하여 제공하는 것은 회계의 목적이다. 즉 회계는 어떠한 조직 또는 집단의 이해관계자들에게 경제적 의사결정에 필요한 더 나은 정보를 제공하려고 한다.

이에 삼성전자와 같은 민간기업에 대해서는 한국채택 국제회계기준에 근거하여 삼성전자의 이해관계자들에게 삼성전자의 경영성과와 그 결과에 대한 회계정보를 제공하도록 요구하고 있다. 삼성전자의 주식은 한국거래소에 상장되어 거래되기 때문에 삼성전자의 정보는 국내외의 많은 이해관계자들에게 매우 중요하다.

그러나 삼성전자보다 경제적 규모가 더 크고 많은 아니 우리 모든 국민에게 영향을 미치는 회계단위는 바로 국가이다. 그럼에도 국가의 이해관계자인 우리 모두에게 영향을 미치는 국가의 행위에 대한 정보는 5년 전까지만 해도 삼성전자와 같은 민간기업이 이해관계자에게 제공하는 정보에 비해 비교할 수 없을 정도로 매우 품질이 낮은 정보인 현금의 수지에 대한 예산정보만이 제공되어 왔었다.

다행히 우리나라에서도 5년 전부터 발생주의에 의한 국가재무제

표를 작성하도록 입법이 되어 민간기업 수준은 아니지만 발생주의 회계를 이용하여 국가에 대한 정보를 제공하여 오고 있는 것은 국민들에게 참 다행이라 하지 않을 수 없다.

매년 발행하는 경제협력개발기구(OECD) 발생주의 회계 조사보고서에서 언급하는 것처럼 발생주의 회계정보는 수탁책임 이행을 향상시키고 투명성을 향상시켜 공공부문 행정의 효율성을 평가할 수 있게 해주고, 국가가 시행하는 공공사업의 총 비용에 대한 더욱 정확한 정보를 알 수 있게 해주기 때문이다.

특히 공공부분은 그 사업의 공공성 덕분에 사업의 효율성보다는 효과성이 강조되어온 분야이기 때문에 얼마의 비용으로 그 사업이 이루어지는가보다는 사업자체가 이루어졌는가에 초점이 맞춰져와 해당 사업이 얼마나 국가 재정 전반에 영향을 미쳤고 또 앞으로 미칠 것인가에 대한 평가는 덜 중요시되어 왔었다.

돈을 써야할 분야는 많고 예산은 한정된 경우 국가가 전체적으로 얼마나 해당사업들을 효율적으로 집행해 왔는가, 그리고 이러한 사업들이 앞으로 국가의 전체적인 재정건전성에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 정보는 민간기업의 경우보다 훨씬 중요하다. 국가

의 미래는 현재 국가 운영을 맡고 있는 정부는 물론 현재의 우리 국민과 우리의 후손 모두에게 매우 중요하기 때문이다.

2008년 경제위기 이후 모든 국가에게서 국가의 효율성을 강조하는 것은 공통적으로 나타나는 현상이며 동일한 공공사업을 얼마나 효율적으로 집행해 왔는가는 국가경쟁력으로 나타난다. 국가 전체적으로 지난 1년간의 사업이 얼마나 경제적으로 효과적으로 운영되었으며 그 결과 국가 전체의 재정상황이 어떻게 변하였고 또 앞으로 어떻게 변화에 나갈 것인가는 우리 국민 모두에 매우 중요하기 때문이다.

이러한 상황을 반영하듯 2016년 OECD 국가회계 발생주의 보고서에 따르면 조사대상국가 34개국 중에서 73%인 25개 국가가 발생주의에 근거하여 국가재무제표를 작성하여 제공하고 있고, 31%인 10개 국가가 예산을 발생주의에 근거하여 마련하고 있다고 보고하고 있다. OECD가 해당 조사를 하기 시작한 15년 전의 24%에 비해 무려 60%나 더 많은 국가가 발생주의에 의한 국가재무제표를 제공하고 있는 것이다.

발생주의 회계에 따라 국가재무제표를 작성하는 데에는 발생주

의 회계를 이해하고 이에 따른 재무제표를 작성할 수 있는 공무원이 얼마나 되는가, 이러한 인력을 교육, 양성하는데 얼마나 드는가, 직접 작성비용은 얼마인가 하는 문제가 발생한다. 또한 발생주의 회계의 도입으로 혜택이 얼마나 되는가 하는 문제는 평가하기 어렵지만 작성비용은 모든 사람들에게 쉽게 눈에 띈다.

그리고 발생주의 회계는 생각보다 많은 사람들이 잘 이해하지 못하고 있다. 이는 발생주의에 근거한 정보들의 효용성이 무엇인지를 모르게 되고 발생주의 국가재무제표의 효용성을 저평가하게 될 가능성을 높게 만든다.

특히 발생주의 국가재무제표에 대한 이해가 시급한 국가공무원 사회 전반에서 발생주의 회계에 대한 이해가 부족하여 혹시라도 발생주의 국가재무제표의 효용이 작다고 평가한다면 해당 공무원의 도덕적 해이를 따져야 할 것이다. 국가의 운영에 정말 필요한 내용은 반드시 알아서 극복해야 할 대상이지 모른다고 피하고, 모르기 때문에 소용없다고 치부할 일이 아니기 때문이다.

(주)비즈니스워치의 모든 콘텐츠(기사)는 저작권법의 보호를 받으므로 무단 전재·복사·배포 등을 금합니다.

4. [매일경제 기고문] 정부 회계도 기업처럼 관리를

- 매일경제 (2016년 11월 3일)



주인기

연세대학교 경영대학 명예교수
국제회계사연맹이사

2017년도 나라 살림이 처음으로 400조원이 넘는다는 언론 보도가 있었다. 국가채무 비율도 40% 수준이 된다고 한다. 국가채무 비율은 6년 만에 20%대에서 30%대로, 다시 8년 만에 30%대에서 40%대로 뛰었다. 만일 이러한 증가세가 이어진다면 국가 채무로 골머리를 앓고 있는 경제협력개발기구(OECD) 회원국 평균 부채 수준인 103%에 도달하는 것은 시간문제가 아닐까 걱정이 앞선다. 국내외적으로 공공 부문이 전체 경제에서 차지하는 비중이 커지고 중요해지는 추세인 것은 사실이다.

신자본주의 경제체제 이후 공공 부문이 전체 경제에서 차지하는 비중이 점점 커지고 국가경쟁력에도 중요한 영향을 미침에 따라

OECD를 포함한 관련 국제기구들은 공공 부문 운용의 개혁과 성과 제고를 위한 정책 개발을 돕기 위해 많은 노력을 기울이고 있는데, 그 개혁의 핵심은 민간 기업식 운영이다. 궁극적으로 기업은 시장평가에 따라 생사가 결정된다.

그러나 공공 부문, 특히 정부 부문은 그 특성상 독점적인 위치에 있기 때문에 시장원리가 작동하기 어렵다. 국민이 할 수 있는 일이라곤 5년 뒤 대통령 선거에서 또는 4년 뒤 국회의원·지방자치단체장 선거에서 투표권을 행사하는 것이 전부다. 선거에는 여러 변수가 등장하기 때문에 치열한 평가가 이뤄지지 않는다.

이에 대한 대처 방안으로 각국에서는 감사원 감사제도와 국회 국정감사제도 효율화에 적극적인 노력을 기울이고 있다. 이러한 감사제도가 제대로 역할을 하기 위해서는 정확하고 신뢰할 수 있는 재무정보가 필수다. 신뢰할 만한 재무정보는 기업에서처럼 발생주의 회계를 통해 얻을 수 있다. 정확한 원가정보는 현금주의 회계로는 제대로 파악이 안 된다. 돈이 들어오고 나가는 시점에서 원가를 파악하는 현금주의 회계제도에서는 실제로 관련 사업의 현금 지출이 일어나는 만큼만 이를 실제 원가로 인식한다. 반면 발생주의 회계에서는 현금을 지급하지 않았더라도 공사가 진행된 만큼 부채를

인식한다. 다시 말해서 발생주의에서는 사업 집행과 이에 따른 결과 예측이 제때 이루어지는 반면, 현금주의에서는 현금이 지급된 만큼만 사업 집행에 따른 원가를 인식한다. 따라서 부채의 인식 시점은 발생주의가 빠르고 시의적절하다.

기업이 파산하는 주요 원인은 금융자산과 금융부채의 유동성 미스매치다. 예를 들어 채무는 단기 채무인데 이에 대응하는 금융자산이 장기 자산이면 기업은 자본시장의 환경 변화에 따라 쉽게 유동성 위기에 몰릴 수 있다. 발생주의 재무제표는 이러한 자산과 부채의 유동성 미스매치 여부를 파악하는 데 매우 효과적이다. 그러나 현금주의 재무제표로는 이를 알 수 없다.

이 때문에 전 세계 국가 중에서 약 70%가 공공 부문 재무보고서에 발생주의 또는 수정발생주의 회계 기준을 채택하고 있다. 한국도 2011회계연도부터 발생주의에 의한 국가재무제표를 국회에 제출하고 있다. 그러나 이를 감사원 감사나 국정감사에서 얼마나 활용하고 있는지 의문이다.

물론 우리나라에서도 발생주의 적용 효과는 이미 나타나고 있다. 연금충당부채의 인식과 이에 따른 연금개혁으로 연금충당부채 52조5000억원을 감소시킨 것이 그 예다. 그러나 이에 만족해서는

안 된다. 현금주의보다 우월한 발생주의 재무정보를 정부 부문의 개혁 도구로 활용해야 한다. 이는 결코 쉬운 일이 아니다. 그러나 이를 위해 예산과 결산을 최종적으로 승인하는 국회뿐만 아니라, 예산 집행을 담당하는 정부당국과 결산을 감사하는 감사원이 앞장 서야 한다. 우리 국민총생산의 50%를 차지하는 공공 부문의 개혁 없이는 선진국 진입은 물론 이를 유지하기가 불가능하기 때문이다.

[© 매일경제 & mk.co.kr, 무단전재 및 재배포 금지]

5. [파이낸셜] 발생주의 국가회계정보 활용의 전기

- 파이낸셜 뉴스 (2016년 11월 10일)



조용만

기획재정부 재정관리국 국장

정확한 회계는 개인 뿐 아니라, 조직·국가의 재정관리에도 더없이 중요한 정보가 된다. 거래나 사업의 가치를 평가하거나 결정의 책임을 지게 하는 도구가 될 뿐 아니라, 크계는 국가의 번영과 몰락을 가르는 잣대로서의 역할을 하는 사례를 쉽게 찾을 수 있다. 역사 속에서도 회계관리가 제대로 되지 않는 나라도 결코 그 끝이 좋지 못했다.

한때 ‘해가 지지 않는 나라’로 불리우던 16세기 스페인 왕국은 전세계에 산재한 식민지가 있었으나, 이를 유지하는 비용이 수입보다 훨씬 큰 상태로 막대한 부채가 쌓여갔으며, 이러한 재정위기에

대한 인식과 관리가 미흡했던 탓에 몰락의 길을 걸을 수밖에 없었다고 한다. 반면 이탈리아 피렌체에서 상업으로 유명한 메디치가문은 복식부기에 기반한 정교한 회계로 은행업을 통해 거대한 부를 쌓았다.

발생주의 회계는 단순히 거래의 기록을 넘어서, 거래나 사건 등을 통해 내 재산에 어떤 영향을 미쳤는지, 앞으로 어떻게 거래와 재산을 관리해 나가야 하는지에 대한 정보를 제공해 준다는 점에서 보다 발전된 회계방식이다. 올해 번 현금보다 내년에 갚아야 할 빚이 더 많아진 A사장님과 올해 번 현금은 적지만 내년에 받을 돈이 더 많은 B사장님중 누구의 재정상태가 더 나아졌다고 볼 것인가? 거래가 있는 시점에서 향후에 발생할 수익과 비용을 따져서 인식하는 회계법(발생주의)이 당장 오가는 현금만 기록하는 회계(현금주의)보다 유용한 정보가 될 것이라는 점은 부인하기 어렵다.

우리나라도 2011회계연도부터 발생주의 회계를 도입하여, 현금주의가 아닌 발생주의 기준에 입각한 국가결산보고서를 국회에 제출하였는데, 이는 OECD 국가중 15번째였다. 발생주의 회계기준을 사용한 보고서가 공개되자마자 현금주의 기준에서는 포함하지 않았던 부채가 포함되면서 부채규모가 커졌고, 부채관리의 중요성

이 대두되었다.

그리하여 지난 5년간 발생주의 국가회계는 재정운용에 많은 변화를 이끌어냈다. 국가가 고용주체인 공무원연금·군인연금에 대하여 향후 소요될 재정부담을 의미하는 연금충당부채의 규모를 계상해 내어, 공무원연금 개혁을 촉발시켰다. 개별법으로 관리하던 국유재산·물품채권 뿐 아니라 건설중인 자산까지 인식하게 되어 종합적인 국가자산 관리도 가능하게 되었다. 또한 여타 OECD 국가들과 마찬가지로 발생주의 재무정보를 이용한 통계자료 작성이 가능해짐에 따라 국가간 비교도 가능하게 된 점도 긍정적인 성과로 들 수 있다. 결과적으로 현재지출 뿐 아니라 미래지출을 고려한 중장기 재정지출 계획을 수립하고, 재정건전성 관리가 가능하게 된 것이다.

올해 정부는 총 지출기준 400조원 규모의 2017년도 예산안을 편성하여 국회에 제출하였다. 이중 보건·복지·노동 분야에 대한 지출은 올해보다 5.3% 늘어난 130조원으로서 총지출의 약 1/3수준인 것이며, 이 분야를 중심으로 재정수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 한정된 자원내 지속가능한 재정운용을 이루어내기 위해 '재정건전화법' 제정 추진, 재량지출 구조조정 등 재정건전성

의 안정적 관리에 만전을 기하고 있다. 아울러 재정사업의 성과계획서를 수립하여 성과목표 수립 및 달성도 등을 관리하고, 예산편성 과정에서 성과정보를 환류시켜 재정운용의 효율성 제고를 위해서도 노력하고 있다.

그러나, 이에 더하여 더욱 노력해야 할 것이 있다. 불과 5년전까지만 해도 민간과 비교가 안되는 낮은 수준의 현금수지에 대한 예결산정보만 제공했으나, 발생주의 국가회계를 도입한 후 5년간의 축적된 경험으로 이제는 신뢰성을 확보한 국가재무제표 등 회계정보를 안정적으로 생산하고 있다. “구슬이 서말이라도 꿰어야 보배”라는 말이 있듯이 이제는 이 귀중한 정보들을 효율적인 재정관리와 재정의사결정에 제대로 활용할 수 있는 방안을 모색할 시점이다. 예를 들어, 재무정보를 활용하여 선진화된 기법을 통한 사업평가 등 성과관리가 이루어지고, 이를 바탕으로 투자여부 등 예산편성에 중요한 정보를 활용할 수 있다면 발생주의 국가회계를 도입한 이후 또 한번의 국가재정개혁의 전기(轉期)가 마련되지 않을까 생각해본다. 아무쪼록 정교하고 획기적인 국가회계정보 활용기법이 개발될 수 있도록 전문가들과 머리를 맞대어 고민하고, 이를 실행하기 위한 정책적 지원도 아끼지 않아야 할 것이다.

