

국가회계 도입 5주년 세미나 결과 보고

(16.11.14, 국가회계재정통계센터)

◆ 「국가회계 도입 5주년 성과와 과제 - 발생주의, 재정의 미래를 열다」 세미나 결과 보고

○ 일시 및 장소: '16. 11. 11(금) 13:20 ~ 17:00, 여의도 CCMM빌딩 12층 컨벤션홀

○ 주제, 발표자 및 좌담회 토론자

(제1주제) 「Accrual Information - the Antidote to Chronic Mismanagement」

발표자 : Ian Ball(공공부문화계사협회 국제부문 회장)

(제2주제) 「발생주의 국가 재무정보의 현재와 미래」

발표자 : 이종운(감사원 감사교육원 교수)

(좌담회 토론자) 김경호(홍익대 경영학과 교수), 김성준(감사연구원 연구부장), 장경덕(매일경제 논설위원), 정도진(한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터 소장), 조용만(기획재정부 재정관리국장), Ian Ball, 이종운

□ (제1주제) 「Accrual Information - the Antidote to Chronic Mismanagement」

○ OECD 가입국의 발생주의 회계제도 도입현황 및 7가지 도입 목표*를 소개하고 한국을 매우 성공적인 도입사례로 평가

* ①회계책임성 강화, ②투명성 향상, ③유용한 수치제공, ④재정현황 이해도 제고, ⑤사업 전부원가 제공 ⑥추가적인 자산·부채 관리정보 제공, ⑦행정 업무 효율성 증대

○ 발생주의 정보는 효과적 재정관리(PFM: Public Financial Management)의 필수 요소이며, 재정 의사결정에 활용될 때 더 유용하다는 점을 강조

- 뉴질랜드와 영국의 비교 사례를 통해 발생주의 기반의 장기 재정목표 설정, 재정상태표 건전성 관리 등 발생주의 정보를 이용한 재정관리의 이점 제시

□ (제2주제) 「발생주의 국가 재무정보의 현재와 미래」

○ 발생주의 국가회계제도 도입성과를 객관적으로 측정하고, 도입 당시 기대효과 대비 달성정도 진단, 미래 발전방향 모색 및 향후 추진과제 제안

- (재정자료 분석에 따른 도입성과) ① 국가재정전반에 대한 종합적·체계적 관리 가능, ② 국가재정의 건전성 예측 및 관리, ③ 발생주의 국제기준 적용으로 해외 신인도 제고
- (FGI·설문조사에 따른 도입성과) ① 국가회계의 신뢰성 및 투명성 제고, ② 국가회계정보의 접근성 제고, ③ 국가회계정보 질적 특성의 긍정적 인식 공유
- (미래발전방향) ① 국가회계정보의 활용 확대, ② 국가회계정보의 이해가능성 제고, ③ 의사결정자 중심의 교육 활성화를 통하여 유용성을 제고하고, ④ 국가회계인력 전문화, ⑤ 국가회계전문교육 체계화, ⑥ 국가회계재정통계센터 위상 강화를 통하여 신뢰성 제고
- (단·장기 추진과제) ① 발생주의 재무정보를 활용한 정책연구 활성화를 통하여 궁극적으로 발생주의 정보의 성과평가 및 예산편성 환류, ② 국회 및 고위공직자 대상 교육 프로그램을 개발 및 교육 정례화, ③ 회계직렬 등 입직 경로 확대 및 회계관리국 등 총괄 기구 설치 등 제안

□ (Global 좌담회) 「발생주의 국가회계제도의 미래 발전방안」

- (김경호) 국가회계 도입 성과에 대한 홍보 강화, 대학 교육과정에 국가회계 도입 확대, 공인회계사 및 회계직 공무원 시험에 국가회계 비중 확대 필요
- (김성준) 지금까지 국가회계의 빠른 안정화를 위하여 노력했다면, 향후에는 보다 효율적이고 효과적인 결산검사가 수행되도록 노력할 예정임
- (장경덕) 발생주의는 조용히 진행되는 공공개혁의 일환으로 매우 중요. 앞으로 보다 발전하기 위하여 국가회계의 정보접근성과 이해가능성 증진, 국가회계의 적합성 등 개선사항 제시

- (Ian Ball) 뉴질랜드 정부의 회계정보는 매월 언론에서 다루어지며, 국민들은 이러한 정보의 제공에 익숙해지게 되었고 발생주의 회계의 도입은 대중의 인식을 제고하였다고 생각됨. 따라서, 정부는 국민들의 이해가능성이 낮을 것에 대한 우려를 떨쳐내고 재정정보의 민주화를 위한 발생주의의 정착에 힘써야 할 것으로 보임
- (이종운) 정보 생산자 측면에서 실무자뿐만 아니라 정책결정자들을 위한 교육 필요, 회계직렬 확대 등 실무자의 전문성 제고 노력 필요. 정보 이용자 측면에서 숫자의 단순한 나열보다는 좀 더 다양한 형태의 요약 정보가 제공될 필요
- (조용만) 발생주의가 도입된 지 5년이 된 시점에서 이제는 원가정보를 활용하여 사업평가나 사업관리에 접목할 수 있는 방법을 찾아야 함. 회계를 잘 모르는 공무원이나 회계정보를 활용하려고 하는 사람들이 쉽게 수용 가능하기 위하여 공공에 적합하도록 간소화하고 알기 쉽게 정보를 제공할 필요
 - 발생주의 회계제도 도입이 일반국민이나 국회의원의 관심이 적은 것은 사실임. 하지만 현재는 관심이 적지만 향후에는 국가의 재정을 건전화 시킬 중요한 도구이기에 '소리 없는 개혁'이라고 할 수 있음. 그러므로 현재 활용가능성이 낮고 내용이 어렵다고 해서 발생주의 회계제도의 도입효과를 과소평가해서는 안 됨
- (정도진) 지난 5년간은 회계정보의 정확성을 중심으로 연구를 하였다면 앞으로는 활용성을 중심으로 연구 필요. 이를 위해 내년에는 성과평가와 예산에의 활용을 중심으로 기본연구 과제를 수행할 예정임. 학계와 업계에서도 공공분야 회계에 대한 지속적인 관심을 부탁하며, 센터도 원내 전문가들과의 협업을 통하여 좋은 산출물을 만들기 위해 노력하겠음

※ 객석과의 질의·응답은 [참고1] Global 좌담회 주요 발언내용에 기록

가. 발표자 및 패널 주요 발언

□ (김경호) 「국가회계 도입 성과 및 국가회계교육 개선방향」

- Ian Ball CIPFA 국제부문 회장의 발표 주제에 대한 논평
 - 이안볼 회장께서 뉴질랜드를 비롯한 재정 선진국에서 발생주의 회계가 재정관리에 얼마나 기여했는지 좋은 사례를 잘 보여주어 앞으로 그에 발맞춰 나갈 힘을 얻게 되었고, 한국을 발생주의 도입 모범국가로 평가해 주어 긍지를 느끼나, 아직까지 우리나라는 발생주의 국가회계를 왜 도입해야 하는지 그리고 그 결과가 국가의 재정관리에 어떻게 활용되고 있는지에 대한 의문이 제기되고 있는 상황임
- 발생주의 국가회계 도입 성과에 대한 홍보강화, 대학 교육과정에서 국가회계 도입 확대, 공인회계사 및 회계직 공무원 시험에 국가회계 비중 확대 필요
 - 발생주의 국가회계 도입으로 자산관리의 효율성이 제고(버려진 자산을 많이 찾음)되고 연금개혁을 촉발(공무원 연금 재원이 부족하게 되고 그로 인해 국민의 세금을 사용하면서 국민, 정치가들이 관심을 촉발한 측면도 큼)하는 등의 성과가 나타나긴 했으나, 국민들과 정치가들의 관심은 여전히 미미함. 국가 자산이 효율적으로 관리됨에 따라 재정관리 측면에서 좋아졌다는 등의 홍보 필요
 - 또한 국회의원들이 실제로 결산보다 예산을 더 중요시하기 때문에, 예산 집행 결과에 대한 평가나 피드백이 잘 안되고 있음. 재무결산 결과에 관심이 없는 현 상황의 개선 필요
 - 국가회계에 대한 관심 촉발과 재정관리 기여를 위해 대학 교육 과정에 국가회계과목 도입을 확대하고, 국가회계 비중이 낮은 CPA시험과 회계직 공무원 시험에 국가회계 비중 확대 필요

□ (김성준) 「국가결산검사의 현황 및 나아갈 방향」

- 감사원은 법에 따라 상당히 많은 감사를 수행하고 있으며, 신뢰할 수 있는 양질의 재정정보가 의사결정에 중요하다는 것을 인지하고 있고, 민간회계사의 도움을 받아 감사하는 과정에서 주어진 자원 하에서 보다 효율적이고 효과적인 결산검사가 수행되도록 노력하고 있음
- 발생주의 국가회계를 도입한지 5년이 지났는데, 인식과 관심이 많이 줄어들어 예산도 처음 40억원에서 '17년 20억원으로 절반 가량 감소함. 지금까지의 국가결산 검사의 전략은 주어진 자원 하에서 발생주의 국가회계의 빠른 안정화였으며, 향후 전략은 주어진 자원이 줄어든 상황에서 어떻게 하면 더 효율적, 효과적인 감사수행 체계를 갖추는가에 있음
- 2011년 결산이 완료된 후 결산검사 위험 분석을 실시하였으며, 결산검사에 참여했던 250명의 회계사를 대상으로 설문조사한 결과 다음의 결론을 얻음
 - ① 40일의 결산검사기간은 부족하므로, 연중검사 체제가 바람직하며 반기보고서가 작성된다면 가능할 것으로 보임
 - ② dBrain을 통한 대조 및 확인 가능한 자료가 부족함
 - ③ 오류수준이 관서나 계정에 따라 큰 차이가 존재하므로 제한된 인력으로 효과적인 감사를 하기 위해 위험평가를 강화하여 중점감사 부분을 정할 필요 있음
 - ④ 결산검사 과정에서 발견된 오류 중 미지적 사항을 체계적으로 정리하여 대응할 필요 있음
 - ⑤ 현재 내부통제에 대한 감사는 수행하고 있지 않으나 향후에는 필요할 것으로 보이며, dBrain 시스템 평가도 도전과제임

□ (장경덕) 「일반국민 입장에서의 정보 공개 관련 개선 사항」

- 국가회계와 관련하여 일반국민들의 입장에서 가장 중요한 것은 나라살림에 대한 회계정보의 신뢰성, 이해가능성, 활용가능성임. 그러한 의미에서 발생주의는 조용히 진행되는 공공개혁의 일환으로 계층 및 세대간 갈등을 아우르는 infrastructure로 보여짐
- 그러나, 앞으로 더욱 발전시켜야 할 몇 가지의 개선 사항이 있다고 생각됨
 - ① 국가회계의 정보접근성과 이해가능성 증진: 열린재정이나 국가회계재정통계센터의 사이트에 접속해 보면, 전문적이고 유의미한 자료들이 풍부하지만 일반들이 이해하고 활용하기에는 다소 무리가 있어 보임. 이를 개선하기 위해서는 보다 친절한 설명, 체계적 소통수단과 기법이 보충되어야 할 것으로 보임
 - ② 국가회계의 적합성: 발생주의가 현금주의보다 나라살림을 잘 보여주지만, 실제로 경제적 실질을 잘 나타내는 지에 대해서는 끊임없는 성찰이 필요함. 예를 들어, 장기충당부채 같은 경우 실제로 재정정보를 잘 보여주는 수치인지, 할인률 등 가정에 의해 변동하는 금액들이 세대 간 배분에 대한 답을 줄 수 있을지, 국민연금의 국채를 정부의 부채로 인식하는 것이 맞을지 등의 문제들이 있음
- 또한, 우발항목과 같이 재무제표에는 인식되지 않지만 중요한 항목들(사람들의 관심을 더 끄는 주제들)이 존재하므로, 이에 대한 정보제공 등의 문제를 생각해 보아야 할 것

□ (Ian Ball) 「뉴질랜드의 발생주의 도입 성공 사례 및 한국 국가회계의 발전 방향」

- 뉴질랜드는 발생주의 도입 전 어려운 상황에 처해 있었으며 발생주의 정보의 월별 제공에 대한 우려에도 불구하고 실행한 결과 국민들도 정보를 이해하고 잘 활용하게 됨. 한국도 재정정보의 민주화를 위하여 빈번한 발생주의 정보 제공 필요
- 뉴질랜드는 발생주의 도입 전에 대지진, 경제 불황, 선거 등 굵직한 사건들을 경험했음. 재정 담당자들은 그러한 상황에서 발생주의 정보의 월별 제공에 대한 국민들의 이해 가능성에 의심을 표하였지만, 정보제공 후 생각보다 많은 사람들이 정보를 이해하고, 활용하였으며 실제로 발생주의 도입 4년 만에 정부의 순자산이 흑자로 전환되었음
- 정부의 회계정보는 매일 언론에서 다루어지며, 국민들은 이러한 정보의 제공에 익숙해지게 되었고 발생주의 회계의 도입은 대중의 인식을 제고하였다고 생각됨. 현금주의에서 발생주의로 전환하는 것은 재정정책의 민주화라고 여겨짐
- 따라서, 정부는 국민들의 이해가능성이 낮을 것에 대한 우려를 떨쳐내고 재정정보의 민주화를 위한 발생주의의 정착에 힘써야 할 것으로 보임. 한국이 연도 말 이후 5개월 만에 재무제표를 만들어 국회에 제출하는 것이 매우 인상 깊지만, 중요한 점은 속도가 아니라 빈도수라는 것을 고려해야 함

□ (이종운) 「정보 생산자와 이용자 입장에서의 국가회계 발전방향」

- 회계 관련 학회에서는 회계정보의 교육에 있어 정보이용자의 입장에서 진행 할 것인지, 정보생산자의 입장에서 진행할 것인지 여부가가 하나의 화두이며, 각 부분에서 중점적으로 생각해보아야 할 다음의 사항들이 존재함

- (정보 생산자) 결산 실무자들이 아닌 관리자의 입장에서 판단할 수 있는 원가·성과 차원의 자료가 내부적으로라도 제공되어, 실무자들에게 필요 정보를 피드백 할 수 있는 기회를 마련해 주어야 할 것임. 이를 위해 실무자들뿐 아니라 관련 정책 결정자들을 위한 교육 자리도 함께 마련되어야 함
- 또한, dBrain과 같이 시스템에 의한 처리내역도 효율성 측면에서는 중요하나, 자료의 정확성에 있어서는 사람에 의한 처리가 보다 정교하므로 이에 대한 비중을 늘리는 것이 중요할 것으로 보임
- 이를 위해 회계직렬을 좀 더 증가시켜 회계처리하는 보다 폭 넓은 인프라 구축이 필요함
- (정보 이용자) 숫자의 단순한 나열은 쉽게 눈에 들어오지 않으므로, 좀 더 다양한 형태의 요약 정보가 제공되어야 할 것으로 생각됨
- 그런 점에서, 센터의 '알기 쉬운' 시리즈는 큰 의미가 있는 것으로 보이며, 이제는 회계정보의 제도적 측면(하드웨어적 측면)뿐 아니라 회계역량강화와 질적 측면(소프트웨어적 측면)에도 신경을 써야 할 것으로 보임

□ (조용만) 「발생주의 회계제도 도입성과와 미래발전방안」

- 발생주의가 도입된 지 5년이 된 시점에서 이제는 원가정보를 활용하여 사업평가나 사업관리에 접목할 수 있는 방법을 찾아야 함. 이를 위해서는 회계를 잘 모르는 공무원이나 회계정보를 활용하려고 하는 사람들이 쉽게 수용 가능하도록 정보를 간소화하거나 알기 쉽게 하는 작업이 필요함
- 발생주의 회계제도 도입이 일반국민이나 국회의원의 관심이 적은 것은 사실임. 하지만 현재는 관심이 적지만 향후에는 국가의

재정을 건전화 시킬 중요한 도구이기에 ‘소리 없는 개혁’이라고 할 수 있음. 그러므로 현재 활용가능성이 낮고 내용이 어렵다고 해서 발생주의 회계제도의 도입효과를 과소평가해서는 안 됨

□ (정도진) 「국가회계재정통계센터의 역할과 나아갈 방향」

- 지난 5년간은 회계정보의 정확성을 중심으로 연구를 하였다면 앞으로는 활용성을 중심으로 연구하는 작업이 필요함. 이를 위해서 내년에는 ‘알기 쉬운 국가재무정보의 활용’이라는 주제로 기본연구 과제를 수행할 예정임. 특히 성과평가와 예산의 활용 부분을 중심으로 연구를 할 예정임
- 회계 관련 학회장님이나 회계법인 회계사들의 공공분야 회계에 대한 지속적인 관심을 부탁하며 국가회계재정통계센터도 조세 재정연구원의 조세 및 재정 전문가들과의 협업을 통하여 좋은 산출물을 만들기 위해 노력할 것임
- 국가회계재정통계센터는 발생주의 회계정보의 활용을 위한 교육에 초점을 맞추어 향후 재정의 미래를 여는 국가회계가 되기 위한 기반을 다질 것임

나. 객석 질의·응답

- (신종렬 한국방송통신대학교 교수) 지금까지의 논의 내용에는 지방정부에 관한 이야기가 제외되어 있으나 국가전체 통계의 정확성을 위해서는 지방회계 자료의 정확성도 중요함. 작년에 지방재정공제회 산하 지방회계통계센터를 조직하여 지방회계 발전을 위해 노력하고 있지만 인력과 예산이 부족한 상황임
- 지방회계통계센터에서는 부천시 13개 사업에 대한 원가 분석등 회계정보를 실용적으로 활용하기 위해 노력하고 있는데 이러한 내용을 국가에서도 관심을 갖고 보면 많은 시사점을 얻을 수

있을 것으로 보이나, 아직까지 활용 및 교류가 부족함. 지방회계 및 통계에 대한 많은 관심 바람

⇒ (정도진) 국가회계재정통계센터는 지방정부를 포괄하는 재무정보를 작성하므로 지방 회계 정보에 대해 많은 요청을 할 수밖에 없는 입장이고 이에 대한 중요성을 인식하고 있으며, 중앙정부와 지방정부를 포함한 재정정보를 재정건전과에 보고하여 정책의사결정에 기여하고 있음

○ 그러므로 센터는 앞으로 지방회계통계센터와의 유기적인 협업을 통해 더 적극적으로 업무를 수행하겠음

□ (전영순 중앙대학교 교수) 발생주의를 도입한지 5년 밖에 지나지 않아 도입단계에서 너무 큰 기대를 하는 것은 시기상조이며 성과는 최소 10년은 인내를 갖고 지켜봐줘야 할 것으로 보임

○ 발생주의 국가회계에 대한 관심을 불러일으키기 위해 2012년에는 기획재정부에서 미디어와 국회를 통해 홍보를 많이 하였고 그 효과를 얻었으므로, 앞으로도 국가 재무제표가 발간될 때 기획재정부 등 관련부처에서 언론 등을 활용하여 보다 적극적으로 홍보하는 노력이 있기를 바람

○ 또한, 각 부처의 성과평가에 발생주의 재무회계정보를 활용한다면 각 부처의 장들이 자발적으로 이에 대해 관심을 갖고 중요하게 생각할 수 있을 것으로 보이는데, 뉴질랜드에서는 부처의 성과평가에 발생주의 정보를 활용하는 사례가 있는지 궁금함

⇒ (Ian Ball) 발생주의 정보는 성과관리 시스템에 깊이 내재되어 있음. 발생주의 국가회계는 회계기록을 위해 도입한 것이 아니라, 현금주의로는 성과측정이 어려운 부분이 있어 성과를 높이는데 발생주의 정보가 도움이 되므로 도입함

- 정부는 성과평가를 위한 계획 단계에서부터 발생주의 회계

차원의 목표를 명확하게 설정하고, 동 목표를 달성했는지 여부에 따라 평가가 이루어지며, 이는 모든 정부부처에 적용되는 등 발생주의 정보가 성과 관리에서 잘 활용 되고 있음

⇒ **(조용만)** 향후 필요한 홍보가 있다면 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터와 협의하여 진행하겠음

□ **(용대인 동부증권 리서치 센터장)** 발생주의 국가회계 정보 확산 및 활용도를 높이기 위해 국가회계재정통계센터 홈페이지에서 좀더 실질적인 도움이 되는 정보를 제공한다면 좋겠음

○ 주식투자자 500만명은 기업회계정보를 이해하고 이용할 수 있으므로, 일반 국민들 중 상당 수가 재무회계를 알고 있다고 봄. 기업의 재무제표 활용이나 선진국 사례 등에서 벤치마크하여 정보의 연결고리를 찾아 제공한다면 신속하게 목표를 달성할 수 있을 것임

⇒ **(Ian Ball)** 네덜란드에서도 신용등급의 강등을 저지하기 위해 신용평가기관을 설득하는 과정에서 발생주의 도입 논의가 있었음

- 그리스 같은 경우에도 발생주의를 도입하여 재정건전성 확립을 위해 더욱 노력하였다면, 부채가 명목가치보다 훨씬 줄어들어 투자가 보다 활성화 되면서 국가부도 사태까지는 피할 수 있었을 것임

⇒ **(장경덕)** 국채시장이 커지는 상황에서 국가재무정보를 통한 국채규모 등의 정보를 신속하게 얻고 이해한다면 보다 실용적인 측면에서 활용할 수 있을 것임

⇒ **(김성준)** 감사원도 국회로부터 결산검사 보고서에 대한 정보유용성을 높이라는 요구를 받고 있어 발생주의 재무정보의 활용성 제고를 고민하고 있으며, 한때 재정지표를 결산검사 보고서에 부록으로 실었으나 감사역할과 맞지 않아 중단함

- 국가회계재정통계센터에서 앞으로 발생주의 국가회계 정보의 활용에 초점을 맞춘다고 하여 기대가 크며, 활용도를 높이기 위해 단기적 관심을 높이는 수단(예를 들면 권익위원회에서 실시한 청렴도 평가와 같이 각 기관별로 순위가 매겨져 기관장의 관심이 지대해지는 방법)에 편승하기 보다는 본래의 목적을 구현할 수 있도록 노력하기 바람