

<국가회계제도의 도입과 국세징수활동>

진태호 국가회계기준센터 연구원
02-3149-7552, redsplit@kicpa.or.kr

I. 개요

대한민국 정부의 발생주의 기준 2011회계연도 국가결산보고서가 2012년 5월 31일 국회에 제출되었다. 이는 국가회계법의 시행(2009. 1. 1)에 따른 것으로 2009회계연도부터 정부부문에 도입된 발생주의·복식부기 회계제도를 기반으로 2년간의 시범운영기간을 거쳐 2011회계연도 국가결산보고서가 작성되었고, 감사원 검사를 거쳐 국회에 제출된 것이다.

이에 따라 대한민국 정부의 재정상태 및 재정운영과 관련한 회계투명성이 제고될 것으로 기대되며, 타 국가와의 비교가능성이 증대됨에 따라 국가의 재정신인도가 보다 적절하게 평가될 수 있는 기반이 마련되었다 할 수 있다. 또한 기존에 보고하던 현금주의 기준의 세입세출결산보고서를 보완할 수 있는 발생주의 기준의 재무제표를 작성함으로써 국민 등 정보이용자에게 보다 다양한 재정정보를 전달할 수 있을 것으로 기대된다.

본 기고문에서는 발생주의 국가회계제도 도입에 따라 변화되는 국세징수활동에 대한 재무정보에 대하여 서술하고자 한다.

II. 국세수입과 국세수익

(1) 국세관련 세입과 수익의 보고 주체

세입결산보고서에서는 국세징수활동과 관련된 국세수입이 대부분 기획재정부 일반회계의 세입으로 보고되며, 농어촌특별세와 주세의 경우에는 각각 농림수산식품부 농어촌특별회계와 기획재정부 광역지역발전특별회계의 세입으로 보고된다. 세입결산보고서에는 세입관항목별로 회계연도 간 세입예산액, 징수결정액, 수납액,

불납결손액 및 미수납액을 보여주는 양식으로 되어있는데, 징수결정액에서 수납액과 불납결손액을 차감한 금액을 미수납액으로 보고하게 된다.

세입결산보고서의 미수납액은 채권현재액보고서의 금액과 대응된다 할 수 있는데 채권현재액보고서의 경우 세입과는 달리 각 징수기관(국세청, 관세청, 기획재정부)의 채권으로 보고된다.¹⁾ 즉, 국세청에서 징수활동을 담당하는 소득세, 법인세, 부가가치세 등에 대한 세입은 기획재정부 일반회계의 세입으로 보고되나, 미수납액에 대해서는 국세청의 채권으로 보고되는 것이다.

발생주의 회계제도 도입 이전의 결산보고서에는 상기 서술하였던 바와 같이 수입과 채권이 별도로 관리되었으나, 발생주의 회계제도 하에서는 국세와 관련된 수익과 채권은 모두 각 징수기관(국세청, 관세청, 기획재정부)의 국세수익과 미수국세로 계상되도록 하였다. 이에 따라 이원화되어 관리하였던 국세관련 정보가 징수기관 기준으로 통합되어 관리할 수 있게 되었다.

(2) 국세수익의 인식

국세수익의 경우에는 납세의무를 확정하는 시점에 납세의무자 입장에서 확정채무가 발생하며, 국세를 징수하는 국가의 입장에서 채권이 발생하게 되므로 납세의무가 확정되는 때에 수익을 인식한다. 이러한 특성에 기인하여 국세수익은 세금의 부과방식에 따라 인식기준이 달라진다.

- 신고납부제도 : 납세의무자가 세법에 정하는 바에 따라 자율적으로 세액을 계산하여 자진신고하면 그 신고한 내용대로 납세의무를 확정하는 것으로 법인세, 소득세, 부가가치세, 개별소비세, 교통에너지환경세, 주세, 증권거래세, 교육세 등이 있다.
- 부과과세제도 : 부과과세제도는 과세관청의 조사, 결정, 납세고지의 절차로써 세액이 확정되는 것으로 납세의무자가 신고를 하더라도 신고는 세액을 확정시키는 효력이 없으며, 단지 과세관청이 부과처분을 하는데 필요한 과세자료를 제출하는 협력의무의 이행효과만 있다. 부과과세제도를 적용하는 국세로는 상속세, 증여세, 재평가세, 부당이득세 등이 있다.

1) 국가기관상호간의채권. 분납 등에 의하여 금액에 차이가 나는 경우가 존재한다.

국세는 납세의무의 확정방법에 따라 신고납부제도 및 부과과세제도 두가지로 나뉘어진다. 신고납부제도에 의한 세액의 경우 납세의무를 확정하는 시점은 자진 신고시점이므로 자진신고시점에 수익을 인식하여야 하며, 부과과세제도에 의한 세액의 경우에는 부과고지 시점에 수익을 인식하여야 한다. 이 때 '부과고지시' 라는 것은 실제 부과고지서를 송부하는 시점을 의미하는 것이 아니라, 금액을 확정하여 부과고지하는 시점(징수를 결의하는 시점)을 의미한다.

과세제도에 따른 국세수익 회계처리는 다음과 같다.

구분	시점	차변	대변
신고납부제도	신고시	미수국세 xx	국세수익 xx
	납부시	국고이전지출 xx	미수국세 xx
부과과세제도	신고시	- 회계처리 없음 -	
	징수결정시	미수국세 xx	국세수익 xx
	납부시	국고이전지출 xx	미수국세 xx

(3) 연부연납 및 물납

① 연부연납

연부연납제도는 상속세 및 증여세의 납세의무자가 납부세액이 1천만원을 초과하는 경우에 관할세무서장의 허가를 받아 상속세를 여러 해에 걸쳐 납부할 수 있는 제도로 이 경우 납세의무자는 납세담보를 제공하여야 한다. 연부연납은 가업상속재산에 대한 상속세와 그 이외 경우로 구분하여 각각 5, 10년 및 3년 이내 연부연납기간을 허용하고 있다.

연부연납의 경우 1년 이상 장기간에 걸쳐 국세를 회수하는 제도이므로 징수결정이 당해연도에 모두 일어나지 않기 때문에 채권현재액보고서에는 해당 세입이 보고되지 않는다. 이에 반해 발생주의 국가회계제도에서는 발생시점(부과고지시점)에 총 금액에 대하여 수익을 인식하고, 납부시점이 1년 이상인 부분은 장기미수국세로 1년 이하인 부분은 미수국세로 분류한다.

구분	시점	차변	대변
연부연납 회계처리	납부시	국고이전지출 xx	기타의선수수익 xx
	연부연납신청시	- 회계처리 없음 -	
	부과고지시	기타의선수수익 xx 미수국세 xx 장기미수국세 xx	국세수익 xx

이는 연부연납을 허가받는다 하더라도 상속세 및 증여세의 경우 부과고지시점에 이미 납부총액에 대하여 채권이 확정되는 것이며, 연부연납은 확정된 납세의무를 분할 납부 할 수 있도록 편의를 제공하는 제도일 뿐이기 때문에 실제 수익의 인식시점은 최초 부과시점인 것이다.2)

② 물납

법인세, 양도소득세, 상속세 및 증여세의 각 해당 세법에서는 유동성 부족으로 인하여 조세를 금전으로 납부하기 곤란한 경우 자산으로 조세를 납부할 수 있도록 물납규정을 두고 이를 허용하고 있다. 국세를 물납받는 경우 해당 자산은 국세청을 통하여 기획재정부로 이전하게 되고 한국자산관리공사에 위탁하게 된다.

물납자산에 관하여 기획재정부로 이전 시 해당 부동산과 유가증권은 기획재정부 일반회계 재산으로, 한국자산관리공사에서 위탁하여 처분하는 경우에 세수입이 아닌 세외수입³⁾으로 처리된다. 이에 따라 동일한 국세수입에 대하여 수납방식에 따라 세수입과 세외수입으로 구분되는 처리로 일관성이 결여될 뿐만 아니라, 물납자산이 기 산정된 국세금액보다 낮게 처분가액이 결정되는 경우⁴⁾ 이에 대한 정보가 충분하지 않았던 문제점이 발생하였다.

따라서 발생주의 국가회계제도에서는 물납 취득하는 자산에 대하여 국세수익의 인식과 함께 건설중인기타의유형자산으로 분류하고, 해당 자산의 기획재정부 이관 시점에 물납이전으로 회계처리한다. 기획재정부 일반회계에서는 기타무상이전수입으로 회계처리하며, 각 성격에 부합하는 자산으로 인식한다.

2) 분납의 경우에도 마찬가지로 부과고지시점 혹은 신고시점에 수익을 인식한다.

3) 국세물납주식의 경우 기타유가증권매각대로, 물납부동산인 경우에는 관유물매각대로 처리된다.

4) 2010년 세입조치된 물납 비상장주식의 매각액은 1,845억원, 물납액은 2,281억원으로 회수율이 59.8%에 그치고 있으며, 물납자 본인이 저가로 해당 주식을 취득한 경우도 13.4% 발생하였음(2010회계연도 결산 분석 종합, 국회예산정책처, 2011)

구분	시점		차변	대변
물납 회계처리	물납시(국세청)		건설중인기타의유형자산 xx	국세수익 xx
	국유재산 이전시	국세청	물납이전 xx	건설중인기타의유형자산 xx
		기획재정부	건 물 xx 기타장기투자증권 xx	기타무상이전수입 xx
	자산매각시(기획재정부)		국고이전지출 xx 일반유형자산처분손실 xx	건 물 xx

상기 서술한 회계처리에 의하여 물납에 따른 국세수익금액이 정확하게 계상되며, 물납으로 취득한 자산에 대하여 저가로 매각되는 경우 처분손실이 계상되어 보다 명확한 성과정보를 산출할 수 있게 되었다.

III. 국세징수활동의 보고

(1) 국세징수활동표의 작성

내국세, 관세 등 국세는 국가 재정수입의 대부분을 차지하는 주 수입원으로 징수기관을 통해 조성된 재원은 각 중앙관서 및 회계·기금에 예산 배정되며, 이를 통해 각종 비용을 지출하게 된다. 따라서 중앙관서 결산의 관점에서는 국세수익이 징수기관의 수익으로 보고될 경우 중앙관서의 성과가 왜곡될 수 있기 때문에 별도의 국세징수활동표를 작성하여 국세의 부과 및 징수내역을 기재하도록 하고 있다.

국세징수활동표는 크게 국세수익과 처분으로 구분할 수 있으며, 국세수익금액에서 처분금액을 차감한 '차감계'는 항상 영(0)이 된다.

< 국세징수활동표 구조 >

구분	(단위:원)	
	20X2	20X1
I..국세수익	XXX	XXX
(1) 국세수익발생금액	xxx	xxx
1. 부가가치세수익	xx	
2. 주세수익	xx	
...	xx	
(2) 대손상각비	(xxx)	(xxx)
(3) 대손충당금환입	xxx	xxx
II..처분	XXX	XXX
(1) 국고이전지출		xxx
(가) 총현금수입	xxx	xxx
1. 부가가치세수입	xx	xx
2. 관세수입	xx	xx
...	xx	xx
(나) 국세환급금	(xxx)	(xxx)
(2) 타회계이전	xxx	xxx
(3) 미수국세의 증감	xxx	xxx
(4) 대손충당금의 증감	xxx	xxx
III..차감계 (I-II)	0	0

‘I.국세수익’은 국세수익발생금액에서 대손상각비와 대손충당금환입금액을 가감한 금액으로 산출되며, 국세수익발생금액은 해당세수익에서 국세환급금을 차감한 금액이다. ‘II.처분’은 국고이전지출, 타회계이전, 미수국세의증감 및 대손충당금의증감으로 구분된다.

국고이전지출은 국세수익 중 현금수취분을 국고금회계로 이전시킨 금액을 말하며, 타회계이전은 현금수취분을 국고금회계가 아닌 타회계(광역지역발전특별회계, 농어촌구조개선특별회계)로 이전시킨 주세금액과 농어촌특별세금액을 의미한다. 타회계이전 금액에는 물납에 따라 기획재정부로 자산을 이전시킨 금액이 포함되어 있다.

미수국세의증감과 대손충당금의증감 금액은 결산조정분개를 통하여 ‘미지급국세’와 함께 생성되는 계정과목으로 당기 미수국세와 대손충당금의 증가 또는 감소한 금액을 나타낸다.

국세수익의 인식에 따라 계상되는 미수국세는 징수기관의 재정상태표에 자산으로 보고가 되지만, 국세수익은 재정운영표나 순자산변동표가 아닌 국세징수활동표에 인식된다. 이에 따라 국세징수활동에 관련된 계정과목의 금액은 시산표에는 포함되나 재무제표에는 포함되지 아니하여 중앙관서의 재무제표의 대차가 맞지 않게 되는 문제점이 발생한다.

구분	차변	대변
수익인식	미수국세(재정상태표) 100	국세수익(국세징수활동표) 100
국세수납	국고이전지출(국세징수활동표) 80	미수국세(재정상태표) 80

미지급국세는 다음과 같이 결산조정분개를 통하여 인식됨으로써 징수기관의 재정상태표의 대차를 맞추는 것과 동시에, 국세징수활동표의 국세수익금액과 처분금액을 일치시키는 역할을 수행한다. 또한 미수국세에 대한 상대계정으로 미지급국세를 설정함에 따라 징수기관의 국세징수활동 과정의 순자산증감효과를 모두 제거하게 된다.

구분	차변	대변
결산조정	미수국세의증감(국세징수활동표) 20	미지급국세(재정상태표) 20

재정상태표		국세징수활동표	
차변	대변	II.처분	I.국세수익
미수국세 20	미지급국세 20	국고이전지출 80	국세수익 100
		미수국세의증감 20	

[2] 국가결산보고서의 국세수익

국가결산보고서, 즉 국가재무제표 관점에서 국세수익은 국가재정의 직접적인 수입원으로 징수기관의 입장과는 달리 국가의 수익으로 인식할 수 있으며, 이에 따라 재정운영표에 국세수익으로 인식한다. 단, 국세수익의 경우 서비스를 제공한 대가로 발생한 수익이 아니라 국가회계실체의 권력행사로써 발생하는 수익이므로 비교환수익으로 인식한다.

IV. 해외사례

[1] 미국 - Statement of Custodial Activities(SCA)

미국의 경우 재무부의 일반기금, 신탁기금 및 기타 수령실체를 위해 비교환수익을 징수하는 실체는 Statement of Custodial Activities(이하 ‘SCA보고서’)를 작성하여야 한다. 일반적으로 이에 해당하는 실체는 국세청과 미국세관국경보호국(U.S. Customs and Border Protection)이며, 징수한 세금과 부과금 등 비교환수익에 대하여 SCA보고서를 작성한다.

SCA보고서는 징수원천(Sources of Cash Collections)부분과 징수액의 처분(Disposition of Collection)부분으로 크게 나눌 수 있다. 징수원천부분은 징수액의 원천과 특성을 기술하기 위하여 징수액의 구성요소를 세금 및 부과금 종류, 연계수취채권 등 기타 적절한 식별자별로 보고한다. 징수액의 처분부분은 타 기관으로 이전된금액, 이전될 금액, 환급액 및 기타 지급액 및 징수실체가 보유하는 금액으로 구분하여 보고한다.

SCA보고서의 징수원천의 총액과 징수액의 처분총액은 동일할 것이므로, 'Net Custodial Activity' 금액은 항상 영(0)이 된다.

Department/Agency/Reporting Entity STATEMENT OF CUSTODIAL ACTIVITY For the Years ended September 30, 2xxx (CY) and 2xxx (PY) (in dollars/thousands/millions)		
	2xxx (CY)	2xxx (PY)
Revenue Activity:		
Sources of Cash Collections:		
1. Individual Income and FICA/SECA Taxes	\$ xxx	\$ xxx
2. Corporate Income Taxes	xxx	xxx
3. Excise Taxes	xxx	xxx
4. Estate and Gift Taxes	xxx	xxx
5. Federal Unemployment Taxes	xxx	xxx
6. Customs Duties	xxx	xxx
7. Miscellaneous	xxx	xxx
8. Total Cash Collections	x,xxx	x,xxx
9. Accrual Adjustments (+/-)	xxx	xxx
10. Total Custodial Revenue	x,xxx	x,xxx
Disposition of Collections:		
11. Transferred to Others (by Recipient):		
Recipient A	xxx	xxx
Recipient B	xxx	xxx
Recipient C	xxx	xxx
12. (Increase)/Decrease in Amounts Yet to be Transferred (+/-)	xxx	xxx
13. Refunds and Other Payments	xxx	xxx
14. Retained by the Reporting Entity	xxx	xxx
15. Total Disposition of Collections		
16. Net Custodial Activity	\$ 0	\$ 0

The accompanying notes are an integral part of these statements.

SCA보고서는 타 실체를 위하여 징수하는 실체가 해당 징수액을 수익으로 인식하지 않기 위하여 작성하는 보고서로 국제징수활동표와 양식과 그 의미가 유사하다. 다만, SCA보고서는 국제징수활동표와는 달리 조세 이외의 비교환수익을 포함하고 있으며, 5) 일부의 경우 교환수익도 포함되는 경우가 존재한다는 점이 차이점이라 할 수 있다.

5) 국가회계기준에관한규칙에 따르면 국제이외의 비교환수익의 경우 행정회계는 순자산변동표에, 사업회계는 재정운영표에 각각 반영되고 있다.

[2] 일본 - 資産・負債差額増減計算書⁶⁾

일본은 조세와 같이 재원이 되는 세입에 대하여 다음과 같이 회계처리 안(案)을 제시하고 있다.

- ① 각 부처별로 세입을 계상하고 각 부처의 세출과 세입의 차액을 재무성에서 각 부처에 배분하는 방법
- ② 국고를 관리하는 재무성에 세입을 일괄계상하고, 각 부처의 세출액에 따라 각 부처에 배분하는 방법
- ③ 세출액과 동액의 세입을 각 부처에 계상하는 방법

부처별 재무제표 작성기준에 따르면 각 부처에 계상되는 세입은 해당 부처의 업무수행재원으로 충당되고 있는 것이 아니고, 일단 국고로 불입되고 재무성에 계상되는 조세수입 등과 합하여 세출의 재원에 충당되는 것이지만, 각 부처는 회계적으로 독립적인 것이 아니고 회계처리를 보다 알기 쉽게 하여야 한다는 것을 감안하여 각 부처의 세입은 각 부처에 계상하고 차액을 재무성에서 각 부처에 배부하는 ①의 회계처리 안(案)을 선택하였다.

이에 따라 재무성의 자산·부채차액증감명세서에는 다음과 같이 조세수입이 모두 재원으로 보고된다. 이는 조세수입의 경우 국제징수활동표에 보고하는 우리나라의 회계처리와 결정적인 차이점이라 할 수 있다.

資産・負債差額増減計算書

	(單位：百万円)	
	前会計年度 (自 平成21年 4月 1日) (至 平成22年 3月 31日)	本会計年度 (自 平成22年 4月 1日) (至 平成23年 3月 31日)
I 前年度末資産・負債差額	△ 529,048,817	△ 568,237,042
II 本年度業務費用合計	△ 10,241,849	△ 10,347,916
III 財源	△ 27,977,493	△ 21,805,967
租税及印紙収入	38,733,075	41,486,794
その他の主管の財源	10,265,330	7,839,151
他省庁への財源の配賦	△ 77,319,088	△ 71,452,343
国債整理基金収入	343,188	320,430
IV 無償所管換等	△ 1,147,177	664,703
V 資産評価差額	533,791	△ 519,422
VI その他資産・負債差額の増減	△ 355,495	△ 360,053
VII 本年度末資産・負債差額	△ 568,237,042	△ 600,605,699

6) 우리나라의 순자산변동표와 유사하며, 재무제표의 한 종류이다.

V. 보완 및 발전방향

국세징수활동은 국가의 주된 수입활동으로서의 큰 의미를 가진다. 따라서 발생주의 국가회계제도 도입에 따라 다양한 재정정보를 개발할 때 국세징수활동과 관련한 정보의 신뢰성 및 다양성에 큰 주안점을 두고 추진해야 할 것이다. 이에 따라 現 국가회계기준에 따른 국세징수활동 보고에 대한 보완 및 발전방향을 다음과 같이 제시할 수 있다.

1. 현재 국가결산보고서는 국세징수활동과 관련한 정보가 나타나지 않고, 국세수익의 금액만 재정운영표에 보고된다. 국세징수활동표는 각 징수기관(국세청, 관세청, 기획재정부)에서만 작성하기 때문에 총괄적인 국세징수활동의 정보를 제공하지 못하는 문제점이 존재한다. 따라서 국가 전체의 국세징수활동에 대한 정보를 제공할 수 있는 방안에 대한 연구가 필요하다.
2. 미수국세와 미지급국세의 금액이 징수기관실체의 재정상태를 왜곡할 수 있는 문제점이 존재한다. 미수국세의 금액에 대응하여 미지급국세(유동부채)를 계상하여 순자산효과를 제거하였으나, 해당 금액이 각각 자산과 부채에 계상되어 있기 때문에 정보이용자의 오해를 불러일으킬 소지가 존재한다.

예를 들어, 국세청의 총 자산금액은 11.7조이나 이 중 8.9조원(76.1%)이 국세징수활동에 따른 미수국세 금액이다. 또한 미지급국세는 국세징수활동표의 작성과 국세청 재정상태표의 대차금액의 일치를 위하여 인식하는 조정항목 성격으로 볼 수 있음에도 불구하고 부채로 인식되고 있는데, 미지급국세 금액 8.9조원을 제외한 국세청의 부채 금액은 477억원에 불과하다.

이와 같이 정보이용자에게 오해를 불러일으킬 수 있는 사항에 대하여 개선할 수 있는 연구가 필요하다 할 수 있겠다.

2012년은 국가재무체표가 처음으로 국회에 제출된 역사적인 해라고 평가할 수 있다. 다만 이제 막 첫 걸음을 내디딘 단계로 볼 수 있으므로 보다 성숙된 제도로 정착되려면 많은 개선 노력이 필요할 것이다. 발생주의 국가회계제도가 정착되어 국가회계 선진국 대열에 합류, 아직 발생주의 국가회계를 도입하지 않는 나라들에 주요 선도자 역할을 수행하길 기대해본다.

- 참고문헌 -

국회에산정책처. (2011). 2010회계연도 국가 결산 종합
국가회계기준센터. (2011). 정부회계저널
편호법. (2010). 정부 및 비영리회계. 법문사
허용. (2011). 정부회계학 - 국가회계와 지방자치단체회계-. 법문사
OMB Circular No.A-136. (2011). Financial Reporting Requirements
財務省. (2004). 省廳別財務書類の作成について
財務省. (2011). 平成20年度 國の財務書類
財務省. (2011). 平成21年度 財務省一般會計財務書類