

# 08 세미나

## 1 2020년 한국정부회계학회 하계학술대회 결과보고

### 가. 개요

- 대주제: 비영리 공공분야에서 감사공영제 도입 현황 및 과제
- 일 시: 2020.8.20.(목) 13:30~20:00
- 장 소: 대한상공회의소 중회의실B, 소회의실2  
(※ 코로나19 예방을 위해 일반 참가자는 현장 입장을 제한하고 온라인으로 진행)
- 주 최: 한국정부회계학회, 한국지방재정공제회
- 후 원: 한국공인회계사회, 삼일회계법인

#### <주제발표 및 토론>

##### [Plenary session]

- [좌 장] 김경호(홍익대학교)  
 [발표1] 비영리·공공부문 감사공영제 도입의 필요성과 과제(정도진, 중앙대학교)  
 [발표2] 비영리 공공분야에서 감사공영제 도입 현황 및 과제(윤정원, 한국공인회계사회)  
 [토 론] 김동수(삼일회계법인)  
           김봉환(서울대학교)  
           남혜정(동국대학교)  
           백광엽(한국경제신문)  
           양영철(한국지방재정공제회)  
           이영석(중소회계법인협의회)

**[세션 1부]**

[좌 장] 강인재(재정성과연구원)

[발표1] 지방자치단체의 기능별 부문별 불용액 발생액 및 추이와 정책적 대안  
(주윤창, 임충혁, 인하대학교)

[토 론] 성시경(단국대학교)  
이희재(창원대학교)

[발표2] 불용액이 차기 예산편성에 미치는 영향: 지방자치단체를 중심으로  
(김용수, 숭실대학교)

[토 론] 박미희(용인송담대학교)  
조형태(홍익대학교)

**[세션 2부]**

[좌 장] 엄태호(연세대학교)

[발표3] 지방자치단체 신속집행 부진원인 분석(최정우, 한국지방재정공제회)

[토 론] 유승원(경찰대학교)  
임동완(단국대학교)

[발표4] 지방자치단체 재무제표 품질 실태와 제고방안(김봉환, 서울대학교)

[토 론] 강성조(한국지방재정공제회)  
최연식(경희대학교)

**나. 발표 및 토론 결과 요약****[Plenary session]****□ 주요 발표내용**

- (발표1) 비영리·공공부문 감사공영제 도입의 필요성과 과제  
(정도진 교수, 중앙대학교)

「비영리·공공부문 감사공영제 도입의 필요성과 과제」는 정도진 중앙대학교 교수가 발표하였다. 본 연구는 비영리·공공부문 회계의 투명성 수준을 파악하고 더불어 비영리·공공부문 회계의 투명성과 신뢰성을 높이는 방안에 대해 모색하였다. 현재 비영리·공공부문은 민간부문과 달리 회계 투명성 순위를 발표하는 공식자료가 없으며,

국세청 홈텍스에 제공하는 결산서류에도 오류가 발견되고 있다. 오류 사례로 ○○ 공익단체가 2018~2019년에 공시한 기부금모집지출명세서에 인건비로 2천명에 11억원을 신고하였으나, 2017~2018년에는 인건비로 0명에 11억원을 신고한 사실이 있다. 감사공영제 도입을 위한 인식 설문조사에도 평균 2.81로 공익법인에 대한 회계 투명성이 낮다고 한 반면, 평균 4.07은 회계 감사의 강화가 필요하다고 응답하였다. 또한 미국, 영국 등 해외 국가에서도 2013년부터 공공부문의 사회서비스 전달 역할(social service delivery)과 공공부문 개혁(public sector reform) 측면에 있어 회계 투명성의 중요성을 강조하고 있다. 이에 비영리·공공부문의 투명 회계 달성을 위해 공공재로서 감사서비스를 제공하는 광의의 감사공영제의 도입을 제고할 필요가 있으며, 관련 시행원칙을 마련하여 운영할 것을 제안한다.

- (발표2) 비영리 공공분야에서 감사공영제 도입 현황 및 과제  
(윤정원 회계사, 한국공인회계사회)

「비영리 공공분야에서 감사공영제 도입 현황 및 과제」는 윤정원 회계사가 발표하였다. 본 연구는 감사공영제를 도입한 해외 국가들의 사례를 통해 감사공영제 도입을 위한 기반을 마련하고자 하였다. 먼저, 감사원 국제기준(ISSAI)에서는 공공재원이 투입되는 조직의 경우 감사원의 책임하에 외부 감사를 수행하도록 하고 있다. 정부 부처의 재무제표 감사와 관련하여 영국은 PSAA(지방자치단체 연합 산하 비영리기구)가 지정하는 감사인을 통해 지방 정부의 감사를 실시하고 있다. 뉴질랜드의 경우에는 공공감사법에 따라 감사원장이 감사인 지정 및 감사 보수를 결정하고 있으며, 미국도 연 750달러 이상인 비영리 조직은 외부 감사인의 감사를 받도록 지정하고 있다. 우리나라의 경우 공익법인 등의 자산규모를 고려하여 2022년부터 외부 감사인을 지정하는 주기적 지정제를 도입하기로 예정되어 있으며, 그 외 대규모 점포와 사립학교·지방공기업 등에 주기적 지정제 도입을 위한 법안이 발의되어 있는 상태이다. 본 연구는 향후 과제로 비영리·공공부문의 상이한 회계기준을 통일하고, 공시 대상의 확대 필요성을 언급하였다. 더 나아가 감사공영제의 실효성 확보를 위한 단계적 인증제도의 도입과 제3섹터 관리 및 지원을 위한 기초법의 신설을 제안한다.

## □ 주요 토론내용

주제 발표에 이어 토론이 진행되었으며, 토론자의 주요 발언내용은 다음과 같다.

(김동수) 감사공영제의 제도화는 필요하나 다음을 고려해야 한다. 첫째, 회계적 인프라가 부족한 공익법인의 현황 파악과 감사비용에 대해 고려해야 한다. 둘째, 각각의 회계기준이 제정되어 있는 비영리·공공부문만의 개념체계가 필요하다. 셋째, 기존 감사 기준에서 제외된 기부자 및 이해관계자들을 위한 새로운 감사 기준이 논의되어야 한다.

(김봉환) 감사공영제 도입을 위한 선결과제로는 첫째, 증가되는 감사비용에 대해 보조금 등을 사용할 수 있도록 제도적 개선이 필요하다. 둘째, 감사인 지정을 담당하는 공익법인 등의 신설을 제안한다. 셋째, 비영리 분야를 적극적으로 감사할 수 있는 전문 인력을 양성해야 한다. 마지막으로 감독부처별로 상이한 회계기준을 통일해야 한다.

(남해정) 효율적인 감사공영제 도입을 위해 재무제표 작성자인 비영리법인을 위한 인센티브(보조금, 세제혜택)가 필요하다. 이용자 측면에서 재무정보에 대한 접근성이 개선되어야 한다. 또한, 기능적 역할 측면에서 여러 비영리 회계기준 간의 상충문제 해소 등 회계제도를 관할하는 컨트롤 타워에 대한 논의가 있어야 한다.

(백광엽) 감사공영제를 실시하는 해외 국가들의 경우 감사비용 문제를 어떻게 해결하는지에 대한 추가적인 조사가 필요하다. 마지막으로 감사공영제를 운용할 기구 신설을 통해 효율적이고 신속한 제도 개선이 이루어지길 기대한다.

(양영철) 영국이 감사인 지정의 공공성 유지를 위해 PSAA라는 기관을 설립한 것과 같이 한국에서는 '한국지방재정공제회'가 그 역할을 수행해낼 수 있을 것이라 기대한다.

(이영석) 비영리·공공부문을 위한 별도의 공익법인 감독권과 감독기구 설립이 필요하다. 또한, 비영리 분야 회계감사를 위한 체계적인 교육시스템이 필요하다. 특

히 비영리 분야를 회계사 시험 과목에 중요한 비중으로 추가하여 비영리 분야에 대한 회계교육을 국가적인 과제로 지정할 필요가 있다.

### [세션 1부]

#### □ 주요 발표내용

- (발표1) 지방자치단체의 기능별·부문별 불용액 발생액 및 추이와 정책적 대안  
(주윤창 박사, 임충혁 박사, 인하대학교)

「지방자치단체의 기능별·부문별 불용액 발생액 및 추이와 정책적 대안」은 주윤창, 임충혁 인하대학교 박사가 공동 발표하였다. 본 연구는 지방자치단체의 불용액 발생 비율을 자치단체 유형별, 기능별 세출 분야로 나누어 세부적으로 분석하였다. 연구결과 첫째, 자치단체의 유형별로 불용액 발생 비율을 살펴보면, '시'에서 가장 높은 것으로 나타났고 '광역시·도'에서 가장 낮은 것으로 나타났다. 둘째, 세출 분야별로 불용액 발생 비율을 살펴본 결과, 환경보호·국토 및 지역개발·과학기술 분야에서 불용액 비율이 높은 것으로 나타났다. 셋째, 세출 분야별 불용액 발생 비율은 자치단체 유형별로 차이가 있음을 발견하였다.

- (발표2) 불용액이 차기 예산편성에 미치는 영향  
(김용수 박사, 숭실대학교)

「불용액이 차기 예산편성에 미치는 영향」은 김용수 숭실대학교 박사가 발표하였다. 2020년 지방재정분석제도에서 재정계획성 분야 지표를 신설하여 불용액 비율을 평가지표로 추가하면서 불용액에 대한 관심이 높아지는 가운데, 본 연구는 당기의 불용액이 차기 예산편성금액에 미치는 영향과 지방자치단체장의 특성이 불용액의 자기상관관계에 미치는 영향에 대하여 실증적으로 분석하였다. 차기 예산편성금액은 당기 예산 대비 차기 예산의 증가율로 측정하였다. 분석결과 첫째, 당기 불용액이 클수록 차기 예산편성금액이 증가하였다. 둘째, 당기 조기집행률이 높은 경우, 당기 불용액과 차기 예산편성금액과의 상관관계가 약화되었다. 셋째, 지방자치단체장이 여당 소속인 경우 당기 불용액과 차기 불용액의 자기상관관계가 증가하

였다. 넷째, 지방자치단체장이 연임한 경우 당기 불용액과 차기 불용액의 자기상관 관계가 감소하였다.

□ 주요 토론내용

주제 발표에 이어 토론이 진행되었으며, 토론자의 주요 발언내용은 다음과 같다.

(성시경) 지방자치단체 유형별로 예산편성 비중이 각기 다르기 때문에, 불용액 발생 비율뿐만 아니라 불용액 발생규모를 함께 살펴봄으로써 향후 불용액 감소를 위한 실질적인 시사점을 제공할 수 있다. 또한 현재의 분석결과는 전반적인 현황은 보여줄 수 있지만 정책적인 대안을 제시하는 것에는 한계가 있으므로, 재정사업별로도 구분하여 불용액 추이를 좀 더 세부적으로 분석할 필요가 있다. 마지막으로, 예산편성 및 집행과정의 실제 사례를 분석하여 예산편성의 비효율과 예산집행의 비효율을 구분해야 한다.

(이희재) 불용액의 발생원인 및 지방자치단체의 불용액 처리방법 등 질적 사례를 추가할 필요가 있다. 특히 중앙정부의 보조금 지급 지연과 같은 불가피하게 불용액이 발생하는 사례나 지방자치단체별 예산집행 특성 등을 분석한다면 실증결과 해석에 도움이 될 것이다.

(박미희) 불용액의 발생원인 중 효율적인 원가절감(긍정적 측면)과 비효율적인 예산집행(부정적 측면)을 구분하여 각각의 결과를 다르게 해석할 필요가 있다. 만약 효율적인 원가절감에 의해 불용액이 발생한다면, 이에 대한 유인을 제공할 수 있는 정책이 필요하다.

(조형태) 보조금이 교부세보다 정치적 요인이 작용할 확률이 크기 때문에, 교부세와 보조금을 구분하여 정치적 요인에 대한 효과를 분석하여야 한다. 또한 시계열 상관성을 통제하기 위해 고정효과 분석을 추가적으로 할 필요가 있다.

## [세션 2부]

## □ 주요 발표내용

- (발표1) 지방자치단체 신속집행 부진원인 분석  
(최정우 주임연구원, 한국지방재정공제회)

「지방자치단체 신속집행 부진원인 분석」은 최정우 한국지방재정공제회 주임연구원이 발표하였다. 현재 지방자치단체 신속집행제도와 관련한 선행연구는 주로 경제적 효과를 다루고 있으며, 실적이 부진한 지자체의 특성에 대한 연구 관심도는 낮은 상황이다. 지자체의 신속집행제도 실적 부진에 대한 개선방안으로 중앙정부(행정안전부) 차원의 업무 프로세스 개선 및 지자체의 집행 현황 점검 등이 시행되고 있지만, 동일한 제도와 개선방안이 적용됨에도 불구하고 지역별로 상이한 집행률을 띄고 있어 본 연구는 이러한 지역별 차이의 원인을 파악하는 것을 목적으로 한다. 해당 연구는 지자체를 신속집행 실적에 따라 상위 25%, 하위 25% 집단으로 구분하고, 평균비교검정(t-test)을 통해 재정 특성 차이와 지출 특성 차이의 변수를 대입하여 비교분석을 수행하였다. 분석결과 첫째, 재정 특성의 경우 실적이 부진한 지자체는 재정규모가 작고, 국고보조금 비율이 낮으며, 재정 자주도와 전년도 이월률 및 불용률이 높은 것으로 확인되었다. 둘째, 지출 특성의 경우 실적이 우수한 지자체는 문화 및 관광, 환경보호는 집행률이 낮고, 사회복지 분야는 집행률이 높은 반면, 집행률이 부진한 지자체는 상대적으로 문화 및 관광, 환경보호 분야의 집행률이 높고, 사회복지 분야의 집행률이 낮은 것으로 확인되었다.

- (발표2) 지방자치단체 재무제표 품질 실태와 제고방안  
(김봉환 교수, 서울대학교)

「지방자치단체 재무제표 품질 실태와 제고방안」은 김봉환 서울대학교 교수가 발표하였다. 2007년 발생주의·복식부기 회계제도가 지방자치단체에 도입된 이후 매년 보고되는 재무제표의 품질의 개선에 대한 필요성이 대두되고 있다. 본 연구는 회계품질을 높일 수 있는 방안으로 회계검토에 초점을 맞추어 진행하였다. 회계품질을 측정하기 위한 지표로 미수세금충당금 비율, 중대한 오류의 총액, 중대하지

않은 오류의 총액을 사용하였다. 이러한 회계품질에 영향을 줄 수 있는 회계검토의 특성으로는 ‘검토인의 계속계약 기간’, ‘검토인의 전문성’, ‘검토수수료’를 설정하여 이 특성들이 회계품질에 미치는 영향을 분석하였다. 분석결과 첫째, 검토인의 계속계약 기간이 증가할수록 회계품질이 하락하였다. 둘째, 검토인의 전문성이 증가할수록 회계품질이 증가하였다. 셋째, 검토수수료가 증가할수록 회계품질이 증가하였다. 넷째, 전문성이 높은 검토인의 계약기간이 증가할 경우 회계품질 개선효과가 약화되었다.

#### □ 주요 토론내용

주제 발표에 이어 토론이 진행되었으며, 토론자의 주요 발언내용은 다음과 같다.

(유승원) 신속·조기집행의 장점을 전제로 하는 경우, 관련 제도의 경제적 효과에 대한 다수의 논문이 존재하지만 유의한 경제적 효과를 다루고 있지 않기 때문에 이와 관련한 보충 의견이 요청되었으며, 예산이 현장에서 소화 가능한 수준 이상으로 편성된 것이 집행 부진의 원인일 수 있으며, 조기·신속 집행은 일시적인 효과가 있을 수 있으나, 반복적이고 장기적인 측면에서는 비효율적일 수 있다.

(임동원) 상위 25%와 하위 25%를 나눈 기준과 해당 논문에서 적용한 종속변수와 독립변수의 이론적인 근거에 대한 추가 설명이 필요하며, 신속집행 관련 정책수단이 활용되지 못한 이유를 추후에 이루어질 심층분석을 통해 확인하여야 한다.

(강성조) 데이터를 통해 제도의 보완을 위한 실증적인 분석이 이루어져, 향후 정책 제안에 많은 도움이 될 것으로 보인다. 2012년도부터 미수세금충당금 비율이 점차 줄어드는 것으로 보아 보수적인 회계처리가 감소하고 있다고 판단할 수 있다. 중대한 오류와 중대하지 않은 오류는 민간에서 감사품질 연구에 자주 사용되는 지표이긴 하지만, 지자체의 특성을 반영해서 기타순자산증감을 활용하는 것도 또 다른 방법일 수 있다. 또한 결산조정분개 총액 또는 횡수를 통해 회계품질을 연구해 볼 수 있다.

(최연식) 지방자치단체 재무제표 검토 수수료가 낮은 것으로 보이는바, 민간의 회계감사 혹은 검토와의 투입시간, 수수료 비교를 통한 현황 파악이 이루어질 필요가 있다. 이를 통해 추가 정책 제언점을 확인할 수 있을 것이다. 또한 보수적인 회계처리를 측정하기 위해 미수세금충당금의 재량적 요인을 활용한다면 보다 정교한 측정치가 될 수 있을 것이다. 더불어 미수세금충당금 비율로 대변되는 보수적인 회계처리가 회계품질에 대응된다는 논리의 검토가 필요하다.

## 2 「2020년 한국회계기준원 개원 21주년 기념 웹세미나」 결과보고

### 가. 개요

- 대주제: 별도재무제표와 연결재무제표의 개선방안에 대한 연구
- 일 시: 2020.8.26.(수) 15:00~17:30
- 참여방법: 한국회계기준원 홈페이지에 온라인 등록 후 웹세미나 참여
- 주 최: 한국회계기준원

#### <주제 발표 및 토론>

[좌 장] 정석우(고려대학교)

[발표1] 별도재무제표 유용성검토 및 개선방안[류충렬(KAIST), 심준용(명지대학교)]

[토 론] 이형관(나이스평가정보)

송민섭(서강대학교)

김동길(한영회계법인)

[발표2] K-IFRS 제1110호 연결재무제표의 적용실태와 재무정보 유용성 제고

[윤성수(고려대학교), 두서영(강남대학교)]

[토 론] 황문호(경희대학교)

현승임(삼정회계법인)