



〈좌담회〉

2 「2020년 한국정부회계학회 동계학술대회」 결과 보고

가. 개요

- 일 시: 2020.12.5.(토) 14:20~16:00
- 장 소: 서울 여의도 전경련 2층, 사파이어홀
- 주 최: 한국정부회계학회, 한국조세재정연구원, 한국지방재정공제회

〈국가회계재정통계센터 세션 주제 발표 및 토론〉

- [좌장] 심재영(한국방송통신대학교)
- [발표1] 국가회계기준과 국제공공부문회계기준 차이 비교(한소영, 국가회계재정통계센터)
- [발표2] 국가회계 프로젝트: 재무보고 개선(진태호, 국가회계재정통계센터)
- [토론] 김봉환(서울대학교 행정대학원), 지현미(계명대학교)
- [발표3] 국가 장단기투자증권 공시 개선(남혜정, 동국대학교)
- [토론] 김상노(한길회계법인), 최연식(경희대학교)
- [발표4] 공익법인 회계현안 및 개선방안(박윤진, 국가회계재정통계센터)
- [토론] 박미희(용인송담대학교), 윤성만(서울과학기술대학교)

나. 발표 및 토론 결과 요약

- (발표1) 국가회계기준과 국제공공부문회계기준 차이 비교
(한소영 국가회계팀장, 국가회계재정통계센터)

「국가회계기준과 국제공공부문회계기준 차이 비교」는 국가회계재정통계센터 국가회계팀 한소영 팀장이 발표하였다. 본 발표에서는 우리나라의 회계기준인 국가회계기준과 국제공공부문회계기준(이하 'IPSAS') 간의 일반적 차이와 구체적 회계처리 차이를 분석하여 국가회계기준의 개선 방향을 제시하였다.

국가회계기준은 회계처리에 대한 재량적 판단을 배제할 수 있도록 재무제표의 항목, 계정과목의 정의와 분류체계까지 규정하는 규정 중심 회계기준인 데 반해, 국제공공부문회계기준(이하 'IPSAS')은 경제적 실질에 기초하여 합리적으로 회계처리할 수 있도록 기본원칙과 방법론을 제시하는 원칙 중심 회계기준이라는 점에서 차이가 발생한다. 이에 따라 국가회계기준은 각 계정과목별로 인식기준과 측정방법을 규정하고, 표준 재무제표양식을 제시하는 데 반해 IPSAS는 인식 및 측정의 일반원칙을 규정하고, 구체적인 회계처리는 일반원칙을 기반으로 적용하며, 공시 역시 최소한의 항목만 규정하고 공시사례만 예시로 제시하는 표시방법의 다양성을 인정하는 방식을 취하고 있다.

두 번째로 IPSAS는 연결재무정보 산출을 규정하는 데 반해, 국가회계기준은 연결재무정보 산출 규정이 미비하여 국가회계실체가 실질 지배하는 경제실체와 유의적인 영향력을 행사하는 경제실체인 공기업, 준정부기관 등의 재무정보는 국가재무제표에 반영되지 않는다. IPSAS와 유사하게 연결재무정보를 산출할 수 있도록 기준이 정비된다면 공기업, 준정부기관 등 국가의 정책목적을 수행하는 공공부문의 재정활동 정보가 모두 국가재무제표에 반영되어 정보이용자에게 보다 유용한 정보를 제공할 수 있을 것으로 보인다.

〈국가회계기준과 IPSAS의 구체적 회계처리 차이〉

구분	국가회계기준	IPSAS	
금융자산·부채	분류	형태에 따른 분류	실질에 따른 분류
	최초 인식	취득원가(만기상환가액)	공정가치
	후속 측정	취득원가	공정가치
	용자보조효과	금리보조, 현할차, 대손효과	금리보조효과만 반영
유·무형자산	유산자산	자산 × (비용 처리)	선택에 따라 자산인식 가능
	재평가	유형자산, 사회기반시설	무형자산에도 적용
	차입원가 자본화	비용 처리	자본화 가능
	무형자산	내용연수 비한정 규정 없음	내용연수 비한정 시 상각 ×
	민간투자사업	관리운영권 자산 차감항목	관리운영권 부채로 인식
	투자부동산	별도 규정 없음	임대수익, 시세차익 목적
기타	감액과 손상	자산 유형별로 감액 규정	현금창출 여부로 구분
	재고자산 평가	선입선출법이 원칙	개별법이 원칙
	리스	이용자 회계처리만 규정	이용자, 사용자 모두 규정
	수익	교환, 비교환으로 구분	수행의무 유무로 구분
	보험	사회보험과 일반보험을 하나의 지침에서 규정	구분하여 규정
	전기오류, 정책변경	소급법과 전진법 구분	소급법 적용
	외환차손익	직전 평가시점 환율 적용	거래일(또는 평균환율) 적용

□ (발표2) 국가회계 프로젝트: 재무보고 개선
(진태호 회계사, 국가회계재정통계센터)

「국가회계 프로젝트: 재무보고 개선」은 국가회계재정통계센터 국가회계팀 진태호 회계사가 발표하였다. 본 발표에서는 국가회계기준 개선을 위하여 국가회계재정통계센터에서 추진하는 국가회계 프로젝트 중 2020년에 진행한 재무보고 개선 프로젝트에 대하여 설명하고 개선방안 및 향후 진행 계획 등을 논의하였다.

2020년 재무보고 개선 프로젝트는 국가 재정상태표 간소화, 국가·회계실체 재정운영표 간소화 및 결산보고서 체계 정비로 구분할 수 있다. 발표에서는 국가 재정상태표 간소화가 타 국가들에 비해 공시 계정과목이 과다하다는 점에 착안하여 감가상각누계액 등 차감계정을 공시하지 않고 계정과목 체계 개편을 통해 1페이지로 간소화하는 방안을 제시하였다. 국가 재정운영표 간소화 과제에서는 중앙관서 통합, 분야별 원가 정보 제공을 제시하였으며, 회계실체 재정운영표 간소화 과제에서는 프로그램으로 공시하는 단위를 상향하여 부문별 원가를 공시하는 방안, 관리운영비, 비배분비용, 비배분수익 등을 재무제표에 최소한으로 공시하고 주석을 강화하는 방안 등을 제시하였다. 결산보고서 체계 정비 과제에서는 국민연금 등 자산의 많은 부분을 차지하는 사회보험자산과 부채를 별도로 공시하여 정보유용성을 강화하는 방안, 상대적으로 정보를 제공하지 않는 비교환수익에 대하여 재무제표를 신설하는 방안, 회계실체별로 재정상태를 확인할 수 있는 실체별 재무제표를 작성하는 방안 등을 제시하였다.

재무보고 개선 프로젝트는 2020년 재무제표 위주로 진행되었으므로 2021년에는 주석, 필수보충정보 및 부속명세서 위주로 진행될 예정이며 주석을 강화하는 방향으로 결산보고서 체계 정비, 국가 결산정보를 활용하는 정보이용자의 접근성을 향상시킬 목적으로 예산과의 연계성 강화 및 결산개요 개선, 요약 재무제표 발간 등으로 구분하여 진행될 예정이다.

- (김봉환) 재무제표 등 재무보고의 개선 필요성에는 동의하며, 개선 방향을 우선적으로 명확히 하는 것이 중요함. 가독성을 향상시키기 위한 계정과목 통합, 재무제표 개선 등이 필요하며, 단순히 페이지를 줄이는 것에 초점을 맞추는 것보다는

원칙을 가지고 진행하여야 함. 두 번째로 기업회계기준과의 유사성을 담보하는 것이 전문가 양성, 정보이용자의 전환비용 감소 측면에서 유용할 것이며, 마지막으로 예산과의 연계성 강화를 통해 정보이용자가 현금 결산자료와 발생주의 결산 자료를 함께 활용할 수 있도록 해야 함

- (지현미) 정보이용자에게 유용한 정보를 제공하려면 정보이용자를 명확히 규정하는 것이 선행되어야 함. 본 연구는 간소화, 체계 정비 등을 통해 이해가능성에 초점을 맞춘 접근성 강화에 대한 연구로 대부분 동의함. 이와는 별도로 홈페이지 공시, 목적에 따른 가공이 가능하도록 자료를 공개하는 등 물리적 접근성도 용이하게 할 수 있는 개선 역시 필요함. 마지막으로 어떤 정보를 어떻게 활용하면 정책정보로 유용하다는 점을 자체적으로 개발하여 홍보하는 방법으로 일반적인 정보수요를 창출하는 것도 고려되어야 함

□ (발표3) 국가 장·단기투자증권 공시 개선

(남혜정(동국대), 이아영(강원대), 김동수(삼일회계법인), 강홍석(삼일회계법인))

「국가 장·단기투자증권 공시 개선」은 동국대학교 남혜정 교수가 발표하였다. 본 발표에서는 국가재무제표상 투자증권 공시 현황을 분석하고, 해외 및 공공부문 공시 현황을 조사하고 전문가 설문조사 등을 통해 공시 개선방안을 제시하였다.

2019년 국가재무제표에 인식된 총자산(2,299조원)의 39.22%를 장·단기투자증권이 차지할 정도로 비중의 중요성이 있지만 장·단기투자증권에 대한 공시가 부실하다는 지적이 지속적으로 제기되어 왔다. 이에 본 발표에서는 장·단기투자증권 보유 금액이 가장 높은 중앙부처인 보건복지부(714.9조원), 기획재정부(119.3조원) 그리고 국토교통부(97.4조원)의 장·단기투자증권의 공시 현황을 살펴보았다.

보건복지부, 기획재정부, 국토교통부의 결산보고서에 포함된 재무제표의 장·단기투자증권의 공시 현황을 살펴보았다. 재무제표 주석에는 감액과 관련된 의무공시 사항을 공시하였으며 이외 다른 공시는 없었다. 그리고 감액처리된 투자증권의 전체 내역이 아니라 일부만을 주석으로 공시하고 있음을 확인하였다. 보건복지부의 경우 ‘기타지분증권’의 금액이 상당히 큰 금액임에도 그 구성내역을 파악할 수 없

었다. 출자금의 경우 출자금명세서를 공시하는데 출자금은 취득원가로 평가하는 것이 원칙임에도 불구하고 3개의 중앙부처 모두 출자금명세서상에 ‘투자유가증권평가손익(누계)’ 칸이 따로 제시되어 정보이용자에게 혼란을 줄 우려가 있다.

각 중앙부처 내 어떤 개별 회계실체가 장·단기투자증권을 보유하고 있는지 알 수 없었으며 보유할 가능성이 높은 회계실체인 기금 위주로 추적할 필요가 있었다. 기금재무제표의 주식과 부속명세서는 단지 기금별로 금액이 안분되어 있을 뿐 장·단기투자증권에 대한 추가적인 정보를 얻을 수 없었다. 기획재정부나 국토교통부의 경우 기금들이 보유하고 있지 않은 장·단기투자증권의 비중이 상당히 높은 것으로 나타났으나, 공시된 정보로 더 이상 파악할 수 없었다.

한국채택국가회계기준을 적용하고 있는 민간기업과 해외 국가들의 투자증권 공시기준을 확인하기 위하여 (주)SK, 삼성전자와 미국, 캐나다, 뉴질랜드, 영국, 호주의 재무결산보고서와 회계기준을 검토하였다. 한국채택국가회계기준을 적용하고 있는 민간기업의 경우 종속회사, 관계회사 등의 재무정보와 지분정보를 제공하고 있다. 삼성전자의 경우 시장성 있는 주요 관계회사에 대해서는 시가 총액 정보를 추가로 제공한다. 이는 정보이용자들에게 피투자회사의 경영상태와 시장에서의 평가를 제공하는 것으로, 피투자회사가 상장사나 외감법의 적용을 받는 기업인 경우에 재무정보는 공시시스템을 통해 확인할 수 있음에도 주식으로 작성하고 있다. 캐나다 사례를 보면 대한민국 재무보고서의 출연금명세서와 유사하게 캐나다 크라운기업과 기타 정부 기업에 투자한 잔액을 회사별로 구분하여 나타내고 있으나, 요약재정상태표를 함께 표기하도록 하여 재무정보를 확인할 수 있도록 하고 있다. 뉴질랜드도 지분투자 주식에서 정부 보고 대상 법인들의 요약된 재무상태에 대해 공시하고 있다.

미국의 국가 재무제표를 보면 정부가 직접 투자한 출자금에 대하여 해당 출자를 실행한 기관별로 투자금액을 표기하고 있다. 연금 보장 공사(Pension Benefit Guaranty Corporation), 국가 철도 퇴직 신탁(National Railroad Retirement Investment Trust), 테네시강 유역 개발공사(Tennessee Valley Authority) 및 스미스소니언 협회(Smithsonian Institution)의 채권, 지분증권을 공정가치 계층에 따라 총 4가지 분류로 기말 금액을 표시하고 있으며, 표 하단에 그 구분과 투자

유형을 보다 자세하게 설명하고 있다. 이는 우리나라의 출연금명세서 분류 수준과 비슷하나 미국은 증권가격 측정 시 공정가치법을 사용하므로 해당 방법에 따른 세부 분류를 나누어 기재한 것으로 보인다. IFRS를 적용하는 영국, 호주의 경우 공정가치 평가체계에 대한 정보를 제공하고 있다. 공정가치 수준은 3단계로 구분하는데, 특히 영국 통합재정보고서에는 수준3 공정가치 정보에 대해 서술형 부연 설명이 존재하지만, 호주 국가재무보고서는 추가로 수준3 금액의 변동을 표 형식으로 자세히 보여주고 각주에서 가장 큰 변동 금액을 서술하였다. 해당 각주 정보는 별도로 '주석 9. 사업결합(Business combinations)'에서 자세히 설명하여 정보 이용자에게 유용한 정보를 제공함을 확인할 수 있다.

국가 장·단기투자증권에 대한 공시내용의 충분성 및 이해가능성에 대한 실무진 및 정보이용자의 인식을 파악하기 위하여, 심층인터뷰를 실시하였다. 먼저, 인터뷰 대상을 정보생산자, 정보이용자, 관리 및 감독기관으로 구분하고, 각 그룹별로 2~3인의 인터뷰 대상자를 섭외하였다. 정보생산자는 장·단기투자증권의 비중이 높은 부처를 중심으로 기획재정부, 보건복지부, 산업통산자원부의 회계담당자를 인터뷰하였으며, 정보이용자는 학계 및 회계법인, 그리고 경제지 기자를 인터뷰하였다. 관리 및 감독기관은 감사원과 국회예산정책처의 담당자를 섭외하였다.

정보생산자와 정보이용자 모두 현재 공시되고 있는 장·단기투자증권에 대한 정보가 불충분하며, 월간 「재정동향」보다는 국가재무제표를 더 신뢰하고 있다는 점에서 유사하게 조사되었으나, 추가 공시사항 중 감액 정보에 대해 정보이용자는 유용하다고 생각하는 반면, 정보생산자는 유용하지 않다는 의견이 다수로 나타났다.

- (김상노) 현행 국가재무제표는 일반목적 재무제표의 목적인 '회계책임성'을 달성하지 못함. 투자 의사결정에 대한 정보를 제공하고 그 결과에 대한 평가를 받아야 함. 기타지분증권으로 불명확하게 분류하여 중요한 금액을 표시 및 공시하는 현행 F/S는 개선이 필요하며, 국·공채·회사채 등 실무에 따른 분류는 현행 회계와 동떨어짐. '한국모태펀드'에 얼마나 투자되는지에 대한 정보를 알기 어려운 면이 있으며, '투자감액손실'은 매우 중요하게 인식되어야 하고, 순자산에 자산의 가치가 없는 항목들이 포함되어서는 안 됨

- (최연식) 국가 금융자산 및 금융부채 역시 중장기적으로 형태에 따른 구분이 아니라 보유목적에 따른 구분이 필요함. 회계책임성 강화와 공시의 완전성을 제고해야 함. 투자목적 공정가치 평가 대상이라면 해외 사례를 참고하여 공정가치 서열을 적용하고, 서술형 설명을 제시하고, 상황별 시나리오 제공이 필요하며, 유의미한 영향력이 존재하는 경우 추가적 공시를 통해 피투자회사 예측, 정책적 투명성을 확보할 수 있도록 해야 함. 정책목적 투자 대상이라면 지배력이 있는 경우가 대부분이므로 중·장기적으로는 연결 또는 지분법을 적용하여 출연, 출자 기관의 관리 및 평가를 강화할 수 있으며, 완전 연결을 택하지 않은 경우, 연결 재무제표에서 산출 가능한 정보를 제공할 필요가 있음

□ (발표4) 공익법인 회계현안 및 향후 개선방안

(박윤진 재정통계팀장, 국가회계재정통계센터)

「공익법인 회계현안 및 향후 개선방안」은 국가회계재정통계센터 재정통계팀 박윤진 팀장이 발표하였다. 본 발표에서는 2019년 공익법인이 최초로 동일한 기준으로 재무제표를 작성하고 국세청에 공시하게 됨에 따라 공시 의무가 있는 공익법인 전체에 대한 재무정보를 분석을 통해 회계정보의 비교가능성, 투명성 개선 등에 미친 영향에 대해 분석하였다.

공익법인의 결산서류 공시 및 회계감사 의무는 있으나 관련 회계기준이 부재하고, 공통된 회계기준의 적용으로 비교가능성 제고와 투명성 제고가 가능하므로 2017년 12월 공익법인 회계기준을 고시하고 2018년 1월부터 적용하였다. 도입 이전에는 법인세법에 따른 고유목적사업과 수익사업으로 구분하여 정리하였으나, 공익법인회계기준에 따라 공익목적사업과 기타사업으로 구분함으로써 공익목적에 부합하는 수익사업을 공익목적사업으로 구분하여 공익법인의 실질적 운영 현황을 명확히 나타낼 수 있도록 변경되었다. 이에 따라 병원을 운영하는 의료사업, 박물관·연주회·전시회 등 운영에 따른 입장료 수입 등이 공익목적사업으로 구분됨에 따라 비율이 증가하였다.

총 의무공시법인 9,512개 기관은 학술장학이 2,453개(25.8%)로 가장 많았으며, 사회복지(2,354개), 교육(1,621개) 순으로 나타났다. 총 자산은 192조원, 총 부채

는 47조원 수준이며 총 수익은 94조원, 총 비용은 93조원으로 수익과 비용의 규모가 유사하게 나타났다. 교육·의료 분야는 토지와 건물 비중이 높으며, 문화 분야는 금융자산과 주식 비중이 높으며, 소장 자료 등으로 인해 기타자산의 비율도 높게 나타났다. 학술·장학 분야는 금융자산과 주식 비중이 높은 특징이 있었다.

공익법인 사업수익 중 기부금수익(7%), 보조금수익(18%)보다 공익목적사업수익(38%)과 기타사업수익(35%) 등 공익법인의 자체 수익 비중이 높은 편으로 나타났다. 또한 자체수익은 주로 등록금수익이나 병원의료수익 및 투자자산 수익 등으로 구성되어 있으며, 기부금은 사회복지 분야가 가장 비중이 높고 보조금수익은 교육 분야에서 높은 비중을 차지하는 것으로 분석되었다. 사업비용의 67%가 공익목적사업비용이며 기타사업비가 33%로 나타났다.

공익법인 결산결과 분석 결과 기타수익 비중이 과다한 것으로 나타났으므로 세부내역을 파악하기 위해 사업수익을 세분화하여 수익 재원을 명확히 하는 것이 필요할 것으로 보이며, 사업의 네 가지 성격별 분류가 직관적으로 이해하기는 쉬우나 세부내역을 파악하기 어렵기 때문에 비용을 보다 세분화하여 효과적으로 정보를 제공해야 할 것으로 보인다. 이와 더불어 사업의 세부정보 공개, 정부보조금 회계처리 기준 마련, 공익법인회계기준 적용 범위 명확화 및 공시 강화 등을 개선방안으로 제시하였다.

- (박미희) 최근 정의기억연대의 회계부실 논란 등 공익법인의 회계투명성 문제가 대두됨에 따라 공익법인 간의 재무정보 비교가능성 제고, 회계투명성 강화, 기부금 내역 보고 등을 위한 회계제도 개선이 필요하며, 공익법인 공시의 중요성이 높아짐에 따라 시스템 개선 및 모니터링 강화를 통한 신뢰성 제고가 필요함. 이를 위해 별도의 공익법인 전자공시시스템 마련 및 공익법인을 위한 표준 회계프로그램의 개발이 필요함
- (윤성만) 본 발표는 공익법인 회계현안 및 개선방안에 대한 시의적절한 주제를 다루고 있음. 다만, 현행 공익법인에 대한 국세청 결산시스템 공시(2007년부터 개시)는 세금 징수 등 세무목적으로만 활용되는 한계가 있음. 향후 공익법인에 대한 국세청 공시에서 기부자 등 다양한 이해관계자의 합리적 의사결정에 도움이 될 수 있도록 회계적 관점의 재무보고가 좀 더 강화될 필요가 있음