

제2회 ‘KIPF 발생주의 국제심포지엄’ 결과보고



가. 개요

- 주 제: 재정관리를 위한 발생주의 재무정보의 역할:
재정위험과 자산·부채 관리를 중심으로
- 일 시: 2021. 11. 2.(화) 15:00~17:20, 2021. 11. 3.(수) 14:00~16:10
- 장 소: 전국은행연합회회관, 2층 국제회의실
※ 코로나19 예방을 위해 일반 참가자 및 해외 발표자는 웹 심포지엄으로
실시간 동시 진행 <https://gafsc-seminar.kr>

<주제발표 및 토론>

1일차	<p>[기조발표]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 재정관리를 위한 발생주의 재무정보의 역할 (김완희 국가회계재정통계센터 소장) <p>[국가별 주제발표 - 발생주의 재무정보를 활용한 재정위험 관리]</p> <p>[영국] 영국의 재정위험 보고(Manj Kalar, Kalar Consulting 대표) [호주] 발생주의 정보의 활용: 재정위험 식별 및 자산부채 관리를 중심으로 (Mike Blake, IPSASB(국제공공부문회계기준위원회) 위원) [오스트리아] 공공재정관리를 위한 발생주의 정보의 활용에 관한 조사 (Bernhard Schatz, IPSASB 위원) [스위스] 스위스 재정위험 관리 및 식별을 위한 발생주의 회계의 역할 (Marc Wermuth, IPSASB 위원)</p> <p>[종합토론]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 유용한 연금회계정보 산출을 위한 논의 <ul style="list-style-type: none"> - 좌장: 김봉환 서울대 행정대학원 교수 - 패널: Ivor Beazley OECD 예산공공지출국 팀장, Thomas Berger IPSASB CAG 의장, 이은경 국회예산정책처 과장, 장윤정 한국재정정보원 부연구위원, 한종석 아주대학교 교수 외 국가별 발표자 4명
------------	--

〈주제발표 및 토론〉

2일차	<p>[주제소개]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 재정관리를 위한 발생주의 재무정보의 역할(한소영 국가회계팀장)
	<p>[국가별 주제발표 - 발생주의 재무정보 기반 자산·부채 관리]</p> <p>[영국] 영국의 국가 재정상태표 활용(Manj Kalar, Kalar Consulting 대표) [뉴질랜드] 재정위험 식별 및 자산부채 관리에서 발생주의 회계 정보의 역할 (ThuPhuong Truong, Victoria University of Wellington 교수) [캐나다] 발생주의 정보를 활용한 캐나다의 재정위험 및 자산부채 관리(Brian Pagan, Capital Perspectives 대표) [프랑스] 재무제표가 프랑스의 자산부채 관리에 미치는 영향(Fabienne Colignon, CNoCP(프랑스 국가회계기준위원회) 시니어 프로젝트 매니저)</p>
	<p>[종합토론]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 유용한 연금회계정보 산출을 위한 논의 - 좌장: 박성환 한밭대학교 교수 - 패널: Ivor Beazley OECD 예산공공지출국 팀장, Thomas Berger IPSASB CAG 의장, 김봉환 서울대 행정대학원 교수, 이재학 기획재정부 사무관, 최성훈 감사원 감사관 외 국가별 발표자 4명

국가회계재정통계센터(이하 '센터')는 제2회 KIPF 발생주의 국제심포지엄을 '재정관리를 위한 발생주의 재무정보의 역할: 재정위험과 자산·부채 관리를 중심으로'라는 주제로 11월 2일과 11월 3일 이틀에 걸쳐 전국은행연합회회관에서 개최하였다.

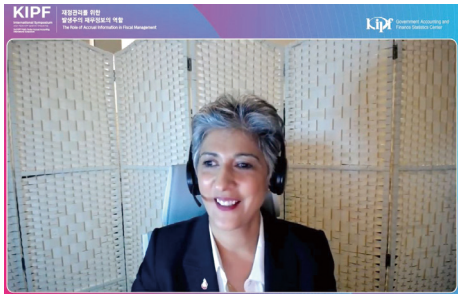
코로나19 확산 방지를 위해 온라인으로 진행된 심포지엄에는 관계부처, 국회, 학계, 회계전문가 등 국내 인사와 IPSASB, OECD 관계자, 필리핀 감사원 등 해외 인사를 포함하여 총 244명이 참여하였다.

국제심포지엄의 첫째 날은 김재진 한국조세재정연구원 원장의 개회사와 한경호 기획재정부 재정관리국 국장의 축사, 김완희 소장의 기조발표로 시작되었다. 이어 '발생주의 정보를 활용한 재정위험 관리'를 주제로 영국, 호주, 오스트리아, 스위스의 국가별 주제발표와 종합토론 순서로 진행되었다.



개회사 및 축사 화면

기조발표에서 김완희 소장은 이번 국제심포지엄의 주제를 선정하게 된 배경을 소개하고, 양일간 발표될 7개 국가와의 공동연구결과와 시사점을 간략하게 설명하였으며, 국가별 발표 세션에서는 영국 Kalar Consulting의 Manj Kalar 대표, 호주 Mike Blake IPSASB 위원, 오스트리아 Bernhard Schatz IPSASB 위원, 스위스 Marc Wermuth IPSASB 위원이 각국의 발생주의 재무정보를 활용한 재정위험 관리 사례를 발표하였다.

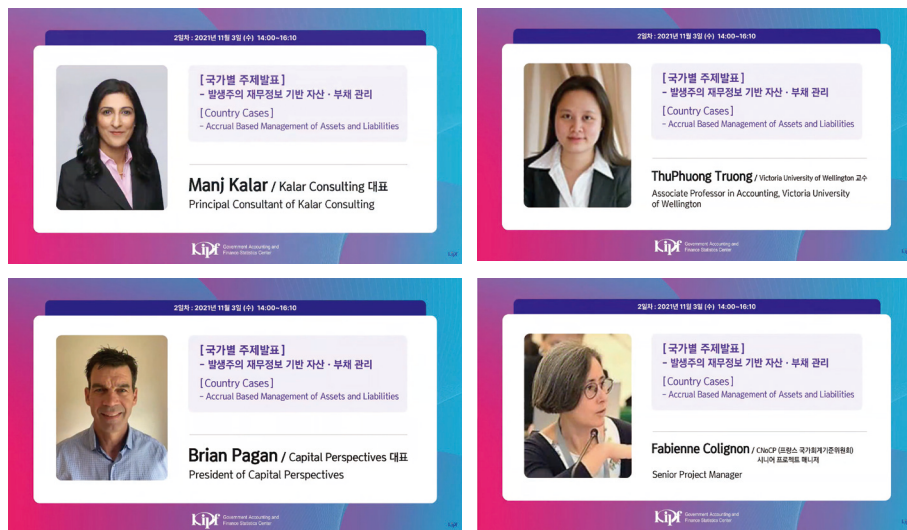


1일차 국가별 주제발표 화면 - 영국, 호주, 스위스, 오스트리아(시계방향 순서)

김봉환 서울대 행정대학원 교수가 진행한 종합토론에는 국가별 발표자와 함께 Ivor Beazley OECD 예산공공지출국 팀장과 Thomas Berger IPSASB CAG 의장, 이은경 국회예산정책처 과장, 장윤정 한국재정정보원 부연구위원, 한종석 아주대학교 교수가 패널로 참여하였다. 패널들은 각국의 연구 결과가 발생주의 회계가 재정위험을

식별하고 수량화하는 데 유용하다는 점을 명백히 보여주고 있으며, 특히 충당부채와 우발부채, 자산손상과 관련된 발생주의 회계정보가 재정상태표의 위험 관리에 크게 기여할 수 있다고 평가하였다. 또한 우리나라가 발생주의 정보를 재정위험 관리에 충분히 활용하기 위한 방안이 논의되었으며, 국회 등 의사결정자와의 명확한 소통을 위해 재무제표의 메시지를 단순화하고 재무제표 활용이 재정 의사결정 과정에 내재화될 수 있도록 법과 제도를 정비해야 한다는 의견이 제시되었다. 패널들은 재정준칙 법제화 등 최근의 재정개혁 모멘텀을 충분히 이용하는 것이 필요하다고 강조하였다.

국제심포지엄의 둘째 날에는 ‘발생주의 재무정보 기반의 자산·부채 관리’라는 주제 아래 영국 Kalar Consulting의 Manj Kalar 대표, 뉴질랜드 웰링턴 빅토리아 대학교의 ThuPhuong Truong 교수, 캐나다 Capital Perspectives의 Brian Pagan 대표, 프랑스 국가회계기준위원회의 Fabienne Colignon 시니어 매니저가 국가별 사례들을 소개하였다.



2일차 국가별 주제발표 화면 - 영국, 뉴질랜드, 프랑스, 캐나다(시계방향 순서)

국가별 주제발표에 이어 박성환 한밭대학교 교수가 진행한 종합토론에서는 각국의 사례를 종합하였을 때 재정상태표 관리의 초점이 국가별·시대별로 다를 수 있음을 알 수 있으며, 특히 영국의 경우 상당히 광범위한 우발부채를 종합적으로 관리하고 있다는 점에서 인상적일 뿐 아니라 분석 보고서가 정기적으로 발행되기까지 다양한 정부기관의 노력이 중요함을 시사한다는 평가가 있었다. 또한 공공부문의 통합결산은 중앙정부가 지방정부를 통제할 권한이 없을 경우 적절한 자산·부채 관리에 기

여하기 어렵다는 주장과 함께, 우리나라는 지방정부에 대한 중앙정부의 이전지출이 많고, 중앙정부와 지방정부가 함께 수행하는 사업이 많아 통합결산서가 유의미할 것이라는 의견도 다수 제기되었다.

센터는 해외공동연구를 기반으로 한 국제심포지엄을 매년 정기적으로 개최할 방침이며, 2022년에는 올해 연구결과를 토대로 영국사례를 중심으로 한 심층조사에 착수할 계획이다.

웹 심포지엄 전체 영상은 한국조세재정연구원 유튜브(Youtube) 채널과 국가회계재정통계센터 홈페이지에서 확인할 수 있다.

- 1일차 영상: <https://www.youtube.com/watch?v=Ple66Zmfppo>
- 2일차 영상: <https://www.youtube.com/watch?v=uULLE3TneTM>

나. 발표 및 토론 결과 요약

1일차: 발생주의 정보를 활용한 재정위험 관리

기조발표

재정관리를 위한 발생주의 재무정보의 역할 The Role of Accrual Information in Fiscal Management

국가회계재정통계센터 김완희 소장은 연구주제의 선정 배경을 설명하고 해외공동연구 결과와 시사점을 개괄함

- 발생주의 활용사례에 관한 OECD와의 공동연구(2017) 결과, 재정위험 식별 및 자산·부채 관리에 관한 영국 등의 모범사례를 심층 분석할 필요성 대두
- 리먼브라더스 사태, 코로나 팬데믹과 같은 재정위험의 식별·보고에 관해 영국, 호주, 오스트리아, 스위스 사례 소개 예정
 - 최근 각국의 재정압박 상황 속에서 부각될 수 있는 주제인 자산·부채 관리와 관련하여 영국, 뉴질랜드, 캐나다, 프랑스 사례 발표 예정

- 각국 연구결과는 재정관리 과정에 대한 발생주의의 일관된 적용, 전담조직을 통한 전문성 확보, 재정당국·국회·감사원의 주도적 역할 및 관심이 필수적임을 시사
- 한국의 경우 발생주의 정보를 2010년부터 산출해 오고 있음에도, 이에 대한 전략적인 관리·활용 노력 미진



기조발표 화면

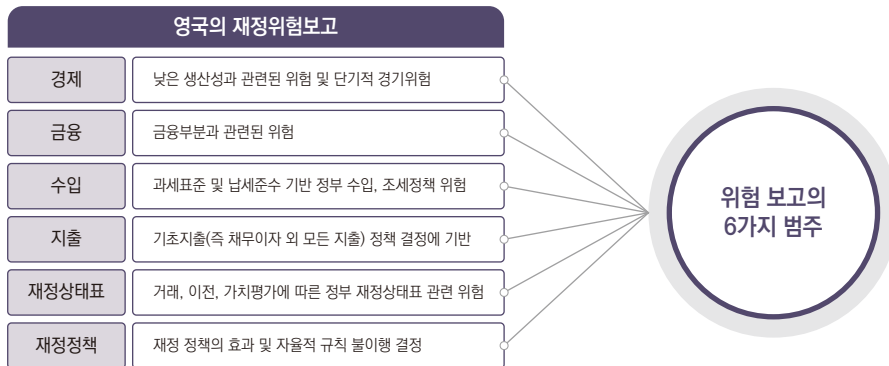
국가별 발표1 **영국의 재정위험 보고**
UK: Fiscal Risk Reporting

영국의 재정위험보고 발전 경과와 예산책임청의 역할, 재정위험보고의 현황과 재정위험보고서의 주요 내용을 소개함(발표자: Manj Kalar)

- 재정위험보고의 발전 경과 및 예산책임청 소개
 - 재정위험보고의 투명성 강화를 위해 2016년에 예산책임청 헌장을 공포하고 예산책임청을 설립하였으며, 예산책임청은 재정위험보고서를 현재까지 3차례(2017년, 2019년, 2021년) 발간함
 - 영국의 경우 다른 나라와 다르게 재정위험의 식별 책임과 관리·대응 책임을 분리하여 각각 예산책임청과 재무부가 담당함
 - 예산책임청은 실질적 독립성을 갖춘 기관으로서 회계사, 경제학자, 애널리스트 등 35명의 직원으로 구성된 전문조직이며, 경제·재정전망, 재정위험 및 재정성과 평가, 대차대조표 분석 등 공공재정의 지속가능성에 관한 보고 책임이 있음
- 재정위험보고 현황 및 재정위험보고서 주요 내용
 - 영국의 재정위험보고 체계는 위험의 범주를 경제, 금융, 수입, 지출, 재정상태표, 재정정책 등 여섯 가지로 분류함

- 재정위험보고는 우발부채의 잠재적 위험에 대한 환기, 공공재정의 지속가능성 논의 촉발, 정부정책 개선 지원과 같은 효과를 가진
- 재정위험보고서는 중기(5년) 및 장기(50년) 재정위험에 관한 정보를 정보이용자의 관점에서 분류·정리하여 보고함
- 재정위험보고서의 구성 내용은 계속 변화 중이며, 특히 2021년 재정위험보고서는 치명적 위험 주제, 즉 팬데믹 위험, 기후 위험, 공공채무 비용 중심으로 위험을 식별·평가하도록 재편됨

그림1 영국 재정위험보고의 6가지 범주



국가별 발표2

호주 발생주의 정보의 활용: 재정위험 식별 및 자산부채 관리를 중심으로
 Use of Accrual Accounting Information focusing on Fiscal Risk Identification and Assets and Liabilities Management

발생주의 정보를 활용하는 호주 정부의 주요 보고서를 소개하고, 발생주의 정보가 의 사결정 및 공공재정관리에 미친 영향과 성공 요인을 설명함(발표자: Mike Blake)

- 발생주의 정보 활용 주요 보고서
 - 발생주의 정보가 활용되는 정부 공식보고서는 총 6개이며, 그중 통합표시체계는 호주만의 독특한 것으로 정부 보고서 간 비교가능성을 더해 줌
 - 위험보고서 등 다수 보고서로 구성된 연방정부 예산서는 재정위험 식별 및 자산·부채 관리에 적합한 정보를 제공하고 있음
 - 재정위험의 식별 및 관리에 유용한 수치로는 기초현금수지, 순운영수지, 총부채 및 총자산, 재정수지 등이 있음

- 보고서 작성을 위한 원가 및 인력 소요
 - 식별된 정부 공식 보고서들의 작성에 소요된 원가 및 전문인력을 정확히 파악하는 것은 어려울뿐더러 유용하지 않으므로, KIPF에서 호주 재무부와 직접 접촉하는 것이 바람직할 것임

- 의사결정 및 공공재정관리에 미친 영향
 - 예산추정 과정이나 위원회 활동 등 국회 측의 발생주의 예산정보 활용도가 매우 높았으나, 재무제표에 대한 관심은 상대적으로 적게 나타나고 있음
 - 발생주의 정보는 독립적인 회계기준에 따른 것으로 재정위험의 식별 및 관리에 유용한 수치를 생산할 수 있으므로 공공재정관리 의사결정 개선에 필수적임

- 발생주의 정보 활용의 성공 요인
 - 독립적인 회계기준과 외부 감사기능 및 예산처 설치, 최고위층의 관심과 지원, 빅뱅식 개혁 지양 등을 발생주의 정보 활용의 성공 요인으로 언급

그림2 발생주의 정보를 활용한 호주 정부의 공식 보고서 종류

- ✓ 법적 요건은 호주 정부가 재정위험 및 자산부채를 식별·보고·관리해야 한다고 규정함으로써 건전하고 일관적인 기반을 제공함
- ✓ 식별된 정부의 공식 보고서는 다음과 같음(별도로 표시된 경우를 제외하면 모두 발생주의 기반임)



출처: Mike Blake, *Use of Accrual Accounting Information focusing on Fiscal Risk Identification and Assets and Liabilities Management*, 2021.

국가별 발표3 오스트리아 공공재정관리를 위한 발생주의 정보의 활용에 관한 조사
Survey on the use of accrual information for PFM - Austria

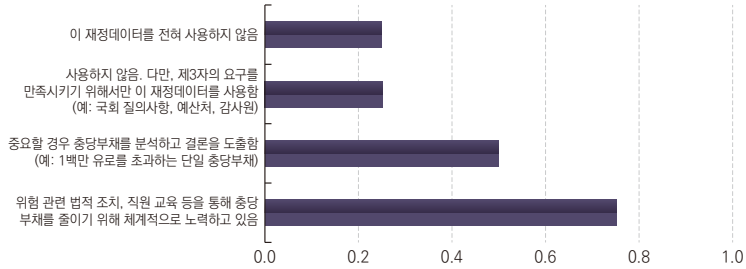
오스트리아 공공재정관리 제도를 개괄하고, 발생주의 정보를 활용한 재정위험의 관리 실태에 관한 설문조사 결과와 시사점을 제시함(발표자: Bernhard Schatz)

- 오스트리아 공공재정관리제도의 구성
 - 재무부와 감사원이 예산·회계 규정을 제정하고, 감사원과 의회는 감시 기능을 수행하며, 중앙화된 IT 시스템 및 기장기관이 있으나 재정관리의 실질적 수행은 보고실체가 담당함
- 재정위험 관리 관련 설문조사 결과
 - 재정위험은 공공재정관리의 핵심 영역이며, 충당부채 및 우발부채, 장·단기 부채, 손상 이상 3개 범주의 발생주의 회계정보가 재정위험 관리에 공헌할 수 있음
 - 재정위험 관리를 위한 상기 정보의 체계적 활용 정도는 충당부채, 장·단기부채, 손상차손 순으로 높게 나타남
 - 응답자의 절반이 부채 정보를 전혀 활용하지 않는다고 답변하였는데, 이는 차입 기능이 중앙집중화되어 있기 때문인 것으로 보임
- 요약 및 결론
 - 현재 발생주의 정보가 활용되고 있으나 재정관리의 모든 영역에서 활용되는 것은 아님
 - 주로 외부보고 등 법적 요구를 준수하기 위한 활용이 많으나, 충당부채·우발부채 정보의 활용 사례는 더 광범위하게 나타남
 - 회계지식의 부족, 고위 의사결정자의 낮은 정보 수요, IT 시스템의 유연성 문제 등이 대표적인 장애요인으로 조사됨
 - 재정위험 관리에 발생주의 정보 활용을 촉진하기 위한 아이디어로 일반 및 전문 교육훈련 강화, 발생주의 정보가 통합된 재정준칙 사용에 대한 지지가 높았음

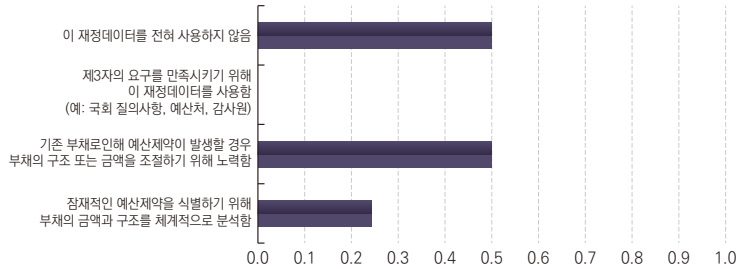
그림3 오스트리아의 발생주의 정보 활용 재정위험 관리에 관한 설문조사 결과

재정위험관리-정보의 활용

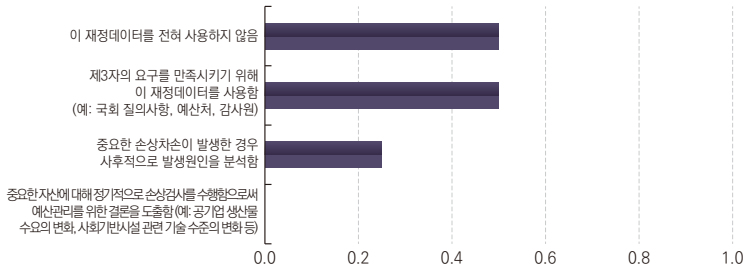
재정위험관리를 위한 총당부채 정보의 활용도



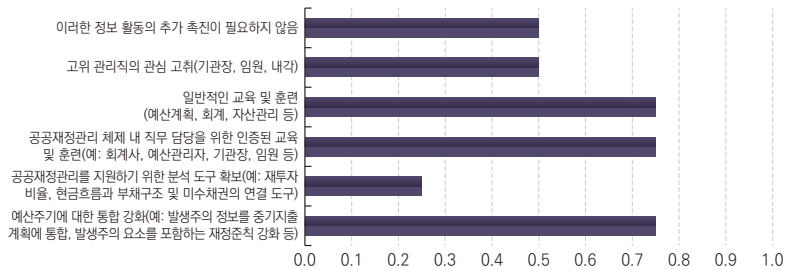
재정위험관리를 위한 부채 정보의 활용도



재정위험관리를 위한 손상차손 정보의 활용도



재정위험관리를 위한 발생주의 정보 활용 촉진 아이디어



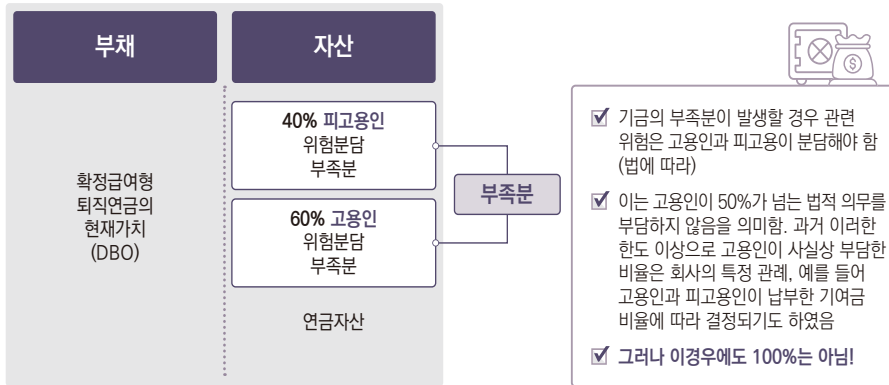
출처: Bernhard Schatz, Survey on the use of accrual information for PFM - Austria, 2021.

국가별
발표4스위스 재정위험 관리 및 식별을 위한 발생주의 회계의 역할
The Role of Accrual Accounting in the Identification and Management of
Fiscal Risks in Switzerland

스위스 연방정부의 발생주의 개혁 과정과 발생주의 정보를 활용한 재정위험 관리 사례를 소개함(발표자: Marc Wermuth)

- 스위스 연방정부의 발생주의 개혁 과정
 - 지방정부(칸톤)의 회계 및 예산제도는 1980년대부터 2단계(수정발생주의)를 적용 중이었으며, 지난해 3단계(일부 완전발생주의)로의 전환을 개시하였고, 최종 목표는 4단계(IPSAS 완전발생주의)임
 - 연방정부의 경우 2007년부터 IPSAS 기반의 발생주의로 대부분 전환되었으며, 2017년에 IPSAS와의 차이를 축소하였고, 2022년에는 주요 재정정책 수단인 Debt Brake를 발생주의 기반으로 운영할 예정임
- 재정위험 관리에 대한 발생주의의 적합성
 - 현금주의 예산제도는 기간 경과 후 파악되는 위험을 예산에 반영하지 못하나, 발생주의 회계는 이를 부채 인식 시점에 고려함
 - 비용은 지급 시점이 아닌 총당부채 인식 시점의 재정준칙에 반영됨
- 발생주의 정보를 활용한 재정위험 관리 사례
 - 코로나 관련 예상보증손실은 2020회계연도 재무제표에 23억스위스프랑의 총당부채로 인식되었으며, 이는 차년도 재정준칙 관련 재정의사결정에 영향을 미칠 것임
 - 우발부채였던 110억스위스프랑의 확정급여채무를 재정상태표에 인식하도록 재무제표를 재작성함에 따라 경제적 실질과 연방정부의 노출위험을 충실히 표현하게 되었으며, 연금제도의 지속가능성에 관한 논의를 촉진시킴
- 발생주의 정보 활용의 효과
 - 발생주의 정보 활용 시 재정정책 수단(Debt Brake)의 개선, 재정위험의 예산 반영 시기 단축, 우발부채 관련 재정위험의 식별·측정 지원, 재무보고 및 재정준칙 측면에서 유용함

그림4 스위스의 발생주의 정보를 활용한 재정위험 관리 사례-퇴직연금채무의 재정위험 공유



출처: Marc Wermuth, *The Role of Accrual Accounting in the Identification and Management of Fiscal Risks in Switzerland*, 2021.

종합토론 발생주의 기반의 효과적인 재정위험 관리를 위한 경험 및 대책 논의

Ivor Beazley OECD 예산공공지출국 팀장

- 각국 사례는 재정위험의 관리에 관한 다양한 접근을 보여주고 있으나, 공통적으로 발생주의 회계가 재정위험을 식별하고 수량화하는 데 유용하다는 점을 명백히 보여준다고 생각함
- 스위스 사례는 발생주의 정보가 드러나지 않은 재정위험 이슈를 노출시킴으로써 정부정책의 변화와 실제적인 가치 창출로 이어진 좋은 사례라고 할 수 있음
- 영국 사례는 정부가 선택한 재정위험이 상황 및 시간 흐름에 따라 어떻게 달라지는지 보여주며, 예산책임청과 재무부의 보고 분리와 같은 제도적 측면에서의 시사점도 제공함

(좌장) 재정위험이 예산 추정에 포함되거나 고려되어야 하는지에 관한 중요한 질문을 해주셔서 감사드립니다

Thomas Müller-Marquès Berger IPSASB CAG 의장

- 발생주의 회계정보 중 충당부채와 우발부채는 명시적 부채인 금융부채를 넘어 부담하는 의무와 관련되므로, 예산 또는 추정치 대비 미래의 가장 큰 지출을 식별하는 데 적합함에 따라 특히 지출위험과 관련된 기여가 클 것으로 생각함
- 재무제표에는 자산 손상, 충당부채, 우발부채와 관련된 정기적인 평가가 반영되므로 발생주의 회계정보는 재정상태표 위험 관리에도 기여할 수 있음
- 한국의 경우 충당부채와 우발부채가 주석에 공시됨에도 지출 위험이나 재정상태표 위험의 평가 기준으로 활용되지 않는다고 들었음. 우발부채의 경우 표시 목적으로는 이를 묶거나 분류하되, 신규 유형의 우발부채의 식별·공시를 저해하지 않도록 기타 항목 없이 완전한 목록을 나열하여 관리하는 것은 지양해야 함
- 또한 재정위험 관리와 자산부채 관리 역시 분리되어 있다고 알고 있는데, 자산부채 관리가 재정위험 관리를 지원하는 역할을 담당하므로 하나의 재무제표가 두 가지 관리에 공헌할 수 있도록 이 둘은 통합되어 있어야 한다고 생각함
- 재정위험 관리와 관련된 발생주의 회계정보 활용과 관련하여 다음의 세 가지를 조언하고자 함
 - 첫째, 발생주의 정보가 제한적으로 활용되는 것은 재무제표가 복잡한 반면 의사결정자의 회계지식이 결여되어 있기 때문이므로, 국회 또는 정책입안자와의 명확한 소통과 그들에 대한 교육에 투자하고 재무제표가 주는 메시지를 단순화하는 것이 매우 중요함
 - 둘째, 영국, 캐나다의 사례와 같이 재무제표의 활용은 법과 제도에 따라 제도화되어야 하며, 이러한 예로 공공결산서 기반의 재정위험에 대한 검토 및 보고 의무를 갖는 공공결산위원회 등을 설립하는 방안을 들 수 있음
 - 셋째, 노출된 분석에만 초점을 맞추지 말아야 하며, 운영 과정에서 발생하는 재정위험에 대한 탁월한 견해를 갖기 위해서는 의사결정 과정에 발생주의 회계정보 활용을 내재시킬 필요가 있음

(좌장) 우리 발생주의 정보 활용이 재무제표의 복잡성과 교육 부족에 의한 것이므로 관련 교육을 개선할 필요가 있으며, 영국과 같이 발생주의 정보 활용이 제도화되어야 하고, 또 사전적인 관점의 위험관리에 초점을 맞추어야 한다는 세 가지 제언에 대해 감사드립니다

이은경 국회예산정책처 과장

- 오스트리아가 다수의 보증 관련 보고서를 작성하는 등 주요 재정위험 중 보증 관리를 위해 특별히 많은 노력을 기울이고 있는 배경 혹은 사유가 궁금함
- 영국의 우발부채 승인체계의 적용범위가 전체 공공부문인지 혹은 중앙정부에 국한된 것인지, 그리고 2019년 「재정위험보고서」상 정책위험과 기후변화 위험의 정의 및 측정 방법에 대해 문의함

(좌장) 한국의 경우 코로나 사태로 보증이 급격하게 증가하고 있는 추세이므로 보증을 적극적으로 관리 중인 오스트리아 사례에서 많은 것을 배우고 있다는 말씀 감사드리며, 이에 대해 오스트리아 Bernhard 위원님께 질문을 드리고자 함. 재정위험 관리에 발생주의 정보를 활발하게 사용하지 못하고 있다는 것에도 공감하며 이에 대한 개선이 필요하다고 생각함

장윤정 한국재정정보원 부연구위원

- 최근 한국은 재정준칙 법제화 등 다방면에서 재정개혁을 추진하기 위한 노력을 기울이고 있는데, 발생주의 회계정보를 활용한 재정위험 관리체계를 구축하기 위해서는 이러한 모멘텀을 활용하면서 다음과 같은 방안을 고려할 필요가 있음
 - 첫째, 스위스 사례와 같이 공공부문 회계기준의 투명성과 일관성 문제를 해결할 수 있는 방향으로 국가회계기준을 개정해야 함. 이를 통해 재무보고서의 수치의 국제적 비교가능성을 제고하고, 발생주의 회계정보의 이해가능성 문제로 인한 활용 문제 해결에 도움을 주며, 여러 국가의 재정위험 관리체계를 벤치마킹하기 위한 토대를 마련할 수 있음
 - 둘째, 우발부채의 공시 범위를 위기관리 차원에서 다변화하여야 하며, 이와 관련하여 향후에는 정부의 국민연금 관련 지급의무에 대한 논의를 진행해야 할 필요성이 존재함
 - 셋째, 장기재정전망보고서에 순자산, 원가 등 다년간 축적된 정보를 사용하는 발생주의 핵심지표에 대한 전망을 포함시켜야 함
 - 마지막으로, 위험 또는 환경 변화에 따른 장기 재정전망의 변경 내역을 「장기재정전망보고서」에서 투명하게 밝힐 필요가 있으며, 향후 영국과 같이 사후 오차분

석을 수행할 수준이 된다면 장기재정전망의 한 챕터는 공기업 채무, 건강재정 등 관련 위험에 대한 내용을 다루는 것이 필요함

(좌장) 재정규칙, 회계기준 개선 등 내년에 출범할 한국의 새 정부가 나아가야 할 방향에 대해 제안해주셨음. 장기적인 예측의 정확도와 관련하여 언급해주셨는데, 영국이 이러한 측면에서 모범이 되는 국가이므로 관련된 답변을 요구드림

한종석 아주대학교 교수

- 한국 재정당국은 발생주의 회계정보를 완전히 활용하고 있지 않고 있는데, 오늘 논의가 재정당국으로 하여금 발생주의 정보를 활용하도록 이끄는 역할을 할 수 있을 것으로 생각함
- 국가재정운용계획이나 국가채무관리계획을 통해서 재정위험을 식별하고 관리하는데 사용한다면 바람직할 것임

(좌장) 귀중한 토론 감사 드림

Manj Kalar Kalar Consulting 대표

- 발생주의 도입 이후에도 발생주의 정보의 실질적 활용까지는 많은 시간이 필요함. 영국의 경우에도 마찬가지였으며, 발생주의 회계제도 도입 후 상당한 기간 동안 발생주의를 보완적 제도로 사용한 바 있음
- 영국 정부가 코로나 추적을 위해 사용한 비용이 3,700억파운드에 이른다는 사실과 같이 재정위험과 관련하여 정부가 드러내지 않기를 원하는 정보가 있을 수 있지만, 재정위험에 더 잘 대처하기 위해서는 반드시 투명한 공개가 이루어져야 함

(좌장) 영국의 경우 가장 앞선 부채 관리에 대한 정보를 제공하고 있다고 생각함

Mike Blake IPSASB 위원

- 「세대 간 보고서」는 향후 40년, 즉 1~2세대에 걸쳐 정부의 현재 정책 설정이 지속될 경우 마주할 수 있는 미래의 위험에 대해 다루고 있음
- 장기 미래와 관련된 보고서이므로 보고서 작성에 사용된 가정 혹은 판단의 적정성에 대해 정기적으로 검토하는 것이 중요하며, 호주의 경우 그 주기가 5년임
- 미래 예측이 어려운 것은 사실이나, 예측에 오차가 있더라도 「세대 간 보고서」를 작성하는 것이 정부의 계획 수립에 훨씬 유익하며, 이러한 맥락에서 연구보고서를 통해 한국에 「세대 간 보고서」의 작성을 적극 권고한 바 있음

(좌장) 「세대 간 보고서」에 관한 제안과 권고에 감사드립니다

Bernhard Schatz IPSASB 위원

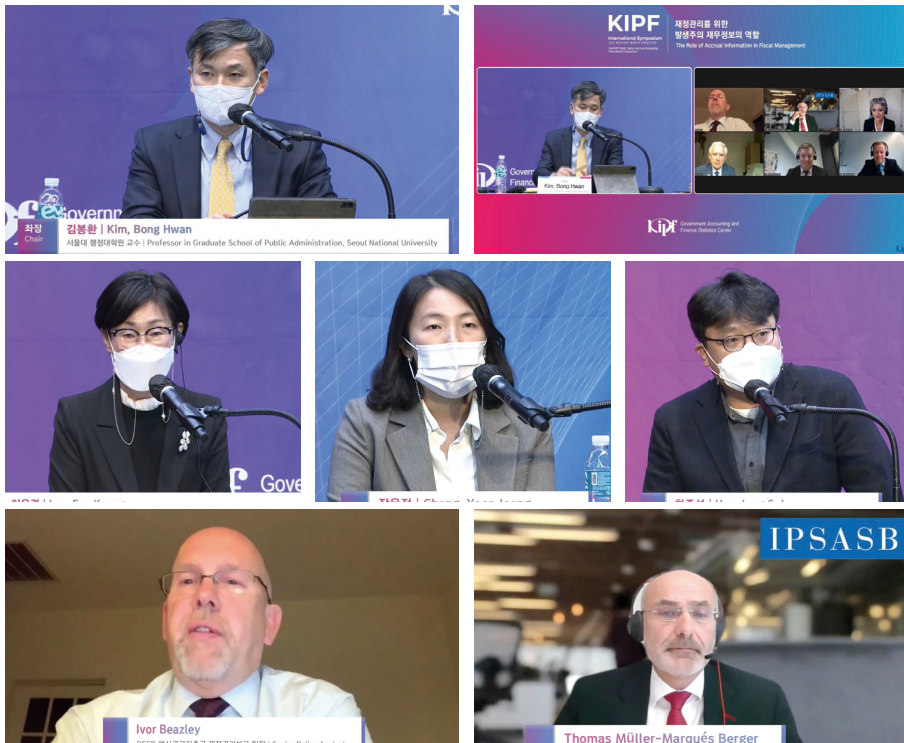
- 오스트리아의 보증 관리의 시사점은 매우 명확한 법적 체계가 확립되어야 한다는 것이며, 이는 보증 한도가 명시적으로 정해져야 한다는 것을 의미함. 오스트리아는 전기 수익의 175%를 보증의 한도로 명시하고 있음
- 또한 보증 발행을 승인하는 주체와 위험을 감수하는 주체가 동일해야 한다는 점을 강조하고 싶음. 이로 인해 보증 발행 등 보증과 관련된 위험에 대한 보다 신중한 자세를 갖게 되기 때문임
- 상당수의 실체 또는 개인과의 거래를 추적하고 보고체계에 통합해야 하므로 정보 관리 역시 중요하며, 보증충당부채에 대한 발생주의 예산을 실제 산정하여 편성할 때 실질적인 의미가 있는 보증관리 제도가 될 수 있음

(좌장) 오스트리아와 한국의 중요한 차이를 보여주는 답변이었음. 한국의 경우 아직 발생주의 예산제도를 채택하고 있지 않으며, 발생주의 예산제도 없이는 발생주의 회계정보가 완전히 활용되지 않는다는 점에 공감함

Marc Wermuth IPSASB 위원

- Debt Brake는 스위스의 매우 중요한 재정정책 수단으로 1990년대 정부의 과도한 채무 부담을 방지하기 위해 국민투표로 도입이 결정된 제도임
- 발생주의 회계 및 예산제도 시행이 추진된 이후에도 Debt Brake는 여전히 현금주의 기반이었으나, IPSAS가 도입된 후 이를 발생주의 기반으로 개선해야 한다는 투표가 다시 진행되었음
- Debt Brake가 발생주의 기반으로 개선된다면 정부재정에 대한 보다 심도 있는 감독이 가능할 것으로 예상되며, 이러한 비약적인 개선은 재무부 장관 및 고위 공직자와 국회의원의 노력이 있었기에 가능했다고 생각함

(좌장) 귀중한 답변 감사 드림



1일차 종합토론 화면

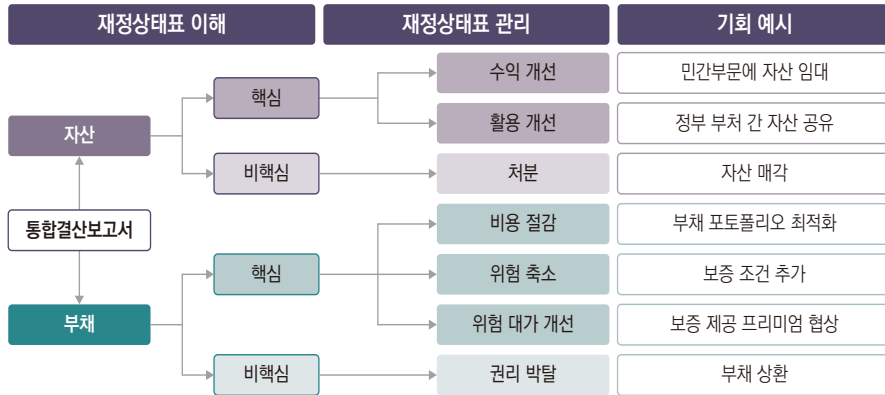
2일차: 발생주의 재무정보 기반의 자산·부채 관리

국가별 발표1 **영국의 국가 재정상태표 관리**
UK: Use of Government Balance Sheet

영국의 통합결산서의 발전 과정 및 주요 유관기관 소개, 재정상태표 관리를 통한 발생주의 회계의 효익을 설명함(발표자: Manj Kalar)

- 영국 공공재정관리의 개요
 - 1996년부터 중앙정부의 발생주의 도입을 시작했으며 2001~4년과 2004~7년에 걸쳐 중앙정부 실체에서 공공부문으로 범위를 점차 넓혀 갔으며, IFRS를 도입함
 - 2007~9년 이후 2009~10년에 통합결산서를 최초 발간함
- 발생주의 정보에 기반한 자산·부채 관리
 - 더 나은 자산관리를 통해 연간 GDP의 3%까지 수익 창출이 가능하게 되었으며 순금융가치가 높은 국가일수록 낮은 이자율을 지불하며 건전한 재정상태표를 보유한 국가일수록 더 짧고 약한 수준의 경기 침체를 경험함
 - 결산 담당자와 국민을 포함한 모든 관계자들의 참여와 데이터의 통찰력 있는 활용, 발생주의 재정정보의 추이의 파악이 중요
- 정부 재정상태표 평가 보고서 시리즈
 - 감사원에 의해 2016~17 공공부문통합결산서에 대한 감사원장 보고서 제안사항에서 시작되었으며, 금융자산·투자자산, 정부차입, 연금, 총당부채·우발부채 등을 주제로 함
- 재정상태표 분석 보고서
 - 영국 재무부 내 재정상태표 관리단에 의해 2017년에 최초 발간되어 자산과 부채를 핵심과 비핵심으로 구분해 관리 목표를 설정한 후 구체적인 수행전략을 세우는 재정상태표 분석 접근법과 3가지 포트폴리오로 나누어 재정상태표를 분석하는 재정상태표 프레임워크를 개발함

그림5 영국의 재정상태표 분석을 위한 프레임워크



출처: Manj Kalar, UK: Use of Government Balance Sheet, 2021.

국가별 발표2

뉴질랜드: 재정위험 식별 및 자산·부채 관리에서 발생주의 회계정보의 역할
 The Role of Accrual Accounting Information in Fiscal Risk Identification and Assets and Liabilities Management(A New Zealand Perspective)

뉴질랜드 공공재정관리 시스템 개요, 발생주의를 활용한 재정위험의 식별 및 발생주의 정보 활용 보고서를 소개함(발표자: ThuPhuong Truong)

- 뉴질랜드 공공재정관리의 개요
 - 1989년 「공공재정법」에 포함된 책임 있는 재정관리 원칙부터 예산 전략 및 정책 개발, 예산 집행 및 모니터링, 월간 및 연간 재무보고, 감사 및 검토, 피드백 프로세스에 이르기까지 전체 시스템에 발생주의 회계를 활용함
 - IPSAS를 기반으로 독립적으로 수립된 재무보고 기준 사용
 - 재정 정책 및 예산 책정 단계에는 복지 예산, 경제 및 재정업데이트 보고서가 활용되고, 재무보고 단계에서는 월별 및 연차 재무제표가 활용되며, 전략 및 계획 단계에서는 투자보고서와 장기재정상태표 보고서가 활용됨
- 발생주의 활용 재정위험의 식별
 - 재정상태표 위험을 사회활동, 재무활동, 이윤추구활동으로 나누어 분석(2018 투자보고서)

- 발생주의 정보에 기반한 자산·부채 관리
 - 발생주의 재무정보 기반 자산관리를 위해 정부기관의 투자실적을 평가하는 투자자 신용 등급(ICR) 제도와 자본 비용이 서비스 비용에 포함되도록 고안되어 자산 간의 적절한 혼합을 할 수 있는 인센티브를 제공하는 자본차입비용 제도를 도입함
 - 국가 재정상태표 관리의 중요성과 관리 개선을 보여주기 위해 4년 주기로 발간되는 투자보고서는 자산 및 부채를 국민복지 향상을 위한 자원이라는 측면에서 살펴봄

**국가별
발표3**

캐나다의 발생주의 정보를 활용한 캐나다의 재정위험 및 자산·부채 관리
Using Accrual Information to Manage Fiscal Risk, Assets and Liabilities
in the Government of Canada

캐나다의 공공재정관리 발전의 정치·문화적 배경, 발생주의 정보를 활용한 예산서 및 결산서를 소개함(발표자: Brian Pagan)

- 캐나다 공공재정관리의 개요
 - 1995년 캐나다 공공부문 재정관리 위기 이후 2003년이 전환점이 되어 발생주의 기반 예산서가 발행되었으며, 이는 정부가 장기 재정계획을 세울 수 있는 역량을 향상시킴
 - 현재 캐나다는 발생주의 회계와 현금주의 회계 방식을 모두 활용하며, 예산서와 결산서에서는 재정위험 식별 및 관리, 자산·부채 관리, 재정 의사결정을 뒷받침하는 정보 및 분석에 발생주의 재무정보를 활용함
- 발생주의 정보에 기반한 자산·부채 관리
 - 「재정관리법」에 의해 작성되는 캐나다 공공부문 결산서는 감사받은 후 연결재무제표, 부속 재무정보 및 분석결과를 수록하며 예산서에 대응되도록 발생주의에 기반하여 작성됨
 - 발생주의 재무정보는 행정부가 예산 결정과정에서 정보를 얻기 위한 목적으로 광범위하게 사용되며 자산 및 부채를 분류별로 관리하여 의사결정에 반영함

- 주요 성공요인
 - 명확한 정책 방향성 및 리더십, 조직 역량, 커뮤니케이션 및 지속적인 지원

국가별 발표4 프랑스, 재무제표가 자산부채 관리에 미치는 영향
How Financial Statements help Managing Assets and Liabilities in France

프랑스 중앙정부의 조직과 재무보고 개요, 사회보장 부문의 재무보고와 발생주의 회계정보의 이용정도를 소개함 (발표자: Fabienne Colignon)

- 프랑스 공공재정관리의 개요
 - 2001년 8월에 공포된 법률에 따라 2006년 발생주의 재무제표를 최초로 발간
 - 현재 프랑스 공공재정관리의 중심은 예산으로, 현금주의 원칙을 사용하는 예산 이 지출관리를 위해 설정됨
 - 중앙정부에 대한 발생주의 회계 기반 재무보고는 여전히 폭넓은 지원이 부족함
- 발생주의 정보에 기반한 자산·부채 관리
 - 발생주의 재무제표 발간으로 인해 철저한 추적 및 더 나은 품질을 위한 후속 조치 등 자산 관리가 개선되었으며, 비금융 부채의 기록 등으로 부채 관리가 개선되고 약정과 관련된 부외금액의 관리도 개선됨
- 사회보장 부문 재무보고
 - 복잡한 조직으로 이루어져 있으며 중앙정부와 구별되는 「특정 재정법」을 기준으로 하는 사회보장 부문의 경우 예측 및 목표에 따른 예산을 발생주의 기준으로 제시함

종합토론 발생주의 재무정보 기반의 효과적인 자산·부채 관리를 위한 경험 및 대책 논의

Ivor Beazley OECD 예산공공지출국 팀장

- 발생주의가 새로운 기회를 만들어 주고 장기적 재정관리를 가능하게 해주며, 재정상태표가 잘 발달되어 있고 이런 도구를 잘 사용할수록 코로나와 같은 위기상황도 회복 가능함

- 국가별로 인상 깊었던 점은 뉴질랜드의 경우는 복지 서비스에 집중하며, 캐나다의 경우 개혁이 되기 위해 훈련, 인력, 투자가 뒷받침되어야 한다는 사실 강조

Thomas Müller-Marquès Berger, IPSASB CAG 의장

- 공적자원의 적절한 활용을 위해 재정상태표 관리가 중요하다는 것에 동의함. 발생주의를 실행할 때 유용한 자산 관리에 대한 첫 번째 도전과제는 자산의 최초 인식임
- 뉴질랜드의 경우 정부의 주요과제가 올바른 자산을 소유하는 것이며, 정책 목표 달성을 위해 세 가지 포트폴리오를 사용한 것이 자산·부채 관리에 도움이 된 것으로 보임. 또한 자산의 성과를 측정해서 정책에 반영하고, 재무적·비재무적 정보를 연결해야 서비스 제공의 효율성을 잘 평가할 수 있을 것이라는 사실 강조
- 회계책임성은 투자 및 재정조달 결정을 내리는 정부에 있다고 볼 수 있음. 영국의 경우 공공부문 결산으로 인해 공공 자산부채관리가 적절히 된 것으로 보임. 그러므로 상위정부와 하위정부가 어떻게 연결되었는지에 따라 효율성이 달라짐

김봉환 서울대 행정대학원 교수

- 영국의 다양한 정부기관(NAO, OBR, HMT)의 노력과 분석 보고서 발행이 우리나라에 시사하는 바가 크고 특히 우발부채의 관리 범위와 종합 관리가 인상적임
- 한국은 충당부채를 투명하게 공개하고 재무제표에 반영함으로써 부채관리에 대해서는 많은 발전을 보였으나, 자산관리는 아직 부족한 점이 많은 것이 사실임

이재학 기획재정부 사무관

- 영국에서 자산과 부채를 포트폴리오별 분류, 핵심·비핵심별 분류를 통해 체계적으로 관리하려는 노력과, 뉴질랜드에서 투자보고서, 복지예산, 장기재정상태표 등 재정운영·관리에 대한 다양한 수준과 관점의 분석을 통해 자원을 관리하는 것이 인상 깊음

- 한국은 중앙정부의 지방정부에 대한 이전지출이 많고, 중앙-지방 정부 간에 함께 수행하는 사업이 많아 통합결산서가 유의미할 것으로 판단. 다만 통합결산서 작성을 위해 많은 인력과 시간이 소요되어 결산서의 적시성이 떨어지는 문제와 지방재정 분권에 대한 이슈 등이 있음

최성훈 감사원 감사관

- 자산이 효율적으로 활용되어야 한다는 측면에서 영국의 사례가 주는 시사점이 큼. 자산을 핵심·비핵심으로 나누고, 이를 바탕으로 어떻게 관리하는지 등 유의미한 정보를 제공함. 국가 부채총량에 대한 우려 등 부채 관리 측면에도 관리가 필요한데 뉴질랜드의 자본차입비용이 고려해 볼 만한 시스템인 것 같음
- 통합 재무제표가 작성되지 않은 상태에서 부채가 과소 계상되어 관리되는 문제도 있으며 통상적으로 국채이자율이 공공기관의 조달이자율보다 낮은 점을 감안할 때 기회손실도 발생할 가능성이 있어 이런 문제점을 방지하는 측면에서 통합결산서가 필요함

(좌장) 발생주의 회계정보를 이용하여 자산부채를 관리하는 것은 국가 재정건전성을 높이며 위기상황에서 회복력을 증대시킨다는 것이 공통적인 의견이었으며, 통합결산의 경우 긍정적이나 다만 법과 제도적인 제약이 있으며 통합 자산·부채에 대해 통제하기 어렵다면 실익이 없을 수 있음

국가별 발표자의 답변 및 추가 의견

- (영국) Manj Kalar, Kalar Consulting 대표
 - 질문 ①: 적시성 문제를 포함하여 통합 결산의 어려움
 - 답변: 개별 계정을 감사받은 후에 통합해야 하며, 정보 선별 프로세스를 통해야 하므로 준비 시간이 오래 걸림. 영국의 경우 회계기간이 끝난 후 통합하는데 9개월이 소요되며, 적시성은 아직 해결되지 않은 문제임

- 질문 ②: 비핵심 자산의 분류 기준, 효과, 구체적 사례
- 답변: 지역에 따라 크게 카테고리를 나누며, 예를 들어 국가의 병원이나 국가 건물 등의 비용을 민간과 비교하여 얼마나 드는지를 고려해서 핵심인지 비핵심인지 결정을 함

(좌장) 핵심과 비핵심의 기준을 명확하게 구분 짓는 것은 국가별, 제도별, 목적별로 상이할 수 있으므로 우선 시도해 보는 것이 중요해 보임

• (뉴질랜드) ThuPhuong Truong, 웰링턴빅토리아 대학교 교수

- 질문 ①: 복지예산이라는 보고서가 예산 편성에 반영되는지 여부
- 답변: 일반적으로 여러 국가들이 투입 자산과 부채를 비용-효익을 기준으로 평가하는데 뉴질랜드의 경우 효용성을 더 넓게 보려는 노력에서 나온 보고서임. 어떤 자산과 부채를 이용하면 복지증진이라는 목표를 달성할 수 있는지가 기준임. 예를 들어서 경제가 회복력을 갖기 위해, 인력의 개선을 위해 또는 어린이 복지 증진을 위해 어떤 자산이 필요한지 고민함. 예산의 경우 예산 편성에 반영되기보다 예산이 어떻게 성과가 달성되었는지 볼 수 있게 해줌

• (캐나다) Brian Pagan, Capital Perspectives 대표

- 질문 ①: 발생주의 도입 당시의 정치적 상황
- 답변: 1990년대에 공공재정 관리와 관련된 위기가 있어 여러 정부기관들이 재조직되었으며, 어디에 초점을 맞출지 논의하였음. 이때 중요한 점이 시스템 적용 능력, 기술 역량, 의사결정이었음. 발생주의 회계를 도입한 후 중요성을 알게 되며 점차 발전하게 됨. 특히 IT를 활용하여 데이터를 시각화하기 시작하면서 소통도 잘할 수 있게 되며 추가적 정보가 만들어짐
- 질문 ②: 발생주의가 강력한 도구임에도 현금주의로 채무관리를 수행하는 이유
- 답변: 발생주의 회계는 정보 분석과 계획 측면에서 장점이 있지만 현금주의 회계의 경우 통제가 더욱 잘 되고, 즉각적인 수치를 얻을 수 있기 때문에 캐나다는 두 가지 정보를 모두 활용하는 방향을 취함

• (프랑스) Fabienne Colignon, CNoCP 시니어 매니저

- 질문 ①: 프랑스의 발생주의 정보 활용을 더 높이기 위한 다음 단계와 그 과정에서 CNoCP 역할은 무엇인지
- 답변: 중앙정부 및 지방자치단체 등 다양한 실체들을 통합하기 위해 노력할 예정이다. 현재는 소통이 잘 되지 않고 있음. 또한 채무와 관련해서 기후변화와 같은 재정위험을 고려할 노력을 할 것임. 또한 CNoCP는 재정 및 비재정 재무정보를 고려한 가이드라인을 만드는 역할을 할 것임

(좌장) 캐나다의 경우 경제적 위기가 결국 발생주의 회계의 정착에 도움이 되었듯이 현재 우리가 직면한 위기도 새로운 기회가 되지 않을까 생각함



2일차 종합토론 화면