

국가회계 재정통계

2017년 3분기

Vol.12

News Letter

Government Accounting and Finance Statistics Center

| 국가회계 동향

- 국가회계 국내동향
- 국가회계 해외동향

| 재정통계 동향

- 2018년 예산안 및 2017~2021년 국가재정운용계획 등
- 2016회계연도 준정부기관 결산결과 분석
- 2016회계연도 지방공기업 결산결과
- 2017년 K-IFRS 기준서 개정과 공공기관 결산
- 비영리조직 회계기준 마련

| 특집

- OECD 보고서(1)
- OECD 보고서(2)

| 센터동향

- 「해외 발생주의 재무정보의 활용방안 연구·분석」 연구용역 최종보고회
- 「국가회계 개념체계 제정(안)」 마련 착수보고회 개최
- 국가회계재정통계센터 자문위원회·실무작업단 회의 개최
- 「2017 재무결산 오류사례 해설」 발간 지원
- 센터위탁과제 최종보고

| 세미나

- 한국정부회계학회 2017 하계학술대회 국가회계 연구분야 발표
- 국제포럼 KIPF Forum on Performance Budgeting 참석 발표

| IPSASB 정례 회의 및 기준제정자 포럼 출장 후기

- 2017년 2분기 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회) 정례 회의
- 제2회 Public Sector Standard Setters Forum (공공부문기준제정자포럼)

| 공지사항 : 연구과제 수요조사



국가회계 재정통계

2017년 3분기

Vol. 12

News Letter

Government Accounting and Finance Statistics Center

01. 국가회계 동향	2
① 국가회계 국내동향	2
② 국가회계 해외동향	5
02. 재정통계 동향	10
① 2018년 예산안 및 2017~2021년 국가재정운용계획 등	10
② 2016회계연도 준정부기관 결산결과 분석	13
③ 2016회계연도 지방공기업 결산결과	23
④ 2017년 K-IFRS 기준서 개정과 공공기관 결산	26
⑤ 비영리조직 회계기준 마련	27
03. 특집	28
① OECD 보고서(1)	28
② OECD 보고서(2)	41
04. 센터동향	47
① 「해외 발생주의 재무정보의 활용방안 연구·분석」 연구용역 최종보고회	47
② 「국가회계 개념체계 제정(안)」 마련 착수보고회 개최	48
③ 국가회계재정통계센터 자문위원회·실무작업단 회의 개최	49
④ 「2017 재무결산 오류사례 해설」 발간 지원	50
⑤ 센터위탁과제 최종보고	51
05. 세미나	54
① 한국정부회계학회 2017 하계학술대회 국가회계 연구분야 발표	54
② 국제포럼 KIPF Forum on Performance Budgeting 참석 발표	59
06. IPSASB 정례 회의 및 기준제정자 포럼 출장 후기	62
① 2017년 2분기 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회) 정례 회의	62
② 제2회 Public Sector Standard Setters Forum(공공부문기준제정자포럼)	66
07. 공지사항 : 연구과제 수요조사	71

01

국가회계 동향

1 국가회계 국내동향

가. 국가회계제도 개선 T/F 운영

기획재정부 재무회계팀과 국가회계재정통계센터는 국가회계제도 개선을 위한 ‘국가회계제도 개선 T/F(이하 T/F라 한다)’를 구성하여 운영 중에 있다. 본 T/F는 2014년 국가회계 체계 개편의 후속 작업으로 2015년부터 구성·운영되고 있으며, 국가회계제도의 개선이 필요한 과제를 검토·논의하고 이러한 논의 결과를 바탕으로 중요성과 시급성에 따라 장기과제와 단기과제로 구분하여 운영된다.

2017년에는 2016회계연도 결산 시 이슈가 되었던 부분과 2017년 상반기 국가회계기준 선진화 용역에서 제시된 부분을 취합하여 단기과제 10건, 장기과제 5건이 개선과제로 선정되었으며, 현재 3차 T/F까지 진행이 완료되었다. 논의가 완료된 과제는 국가회계제도심의위원회 소위원회의 검토를 거쳐, 차후에 개최될 국가회계제도심의위원회 본회의에 안건으로 상정될 예정이다.

국가회계제도심의위원회 소위원회는 국가회계제도심의위원회 본회의 상정 전 국가회계제도심의 위원에 의하여 안건을 검토하고 논의하는 절차로서, 국가회계제도 개선의 전문성과 신뢰성을 제고 하는 데 기여하고 있다. 2017년에는 10월 중순 1차 회의를 시작으로 국가회계제도심의위원회 본 회의 전까지 총 3차례의 소위원회가 개최될 예정이다.

나. 2017회계연도 정부조직개편 결산교육 설명회 개최

7월 25일 「정부조직법」 개정에 따라 6개 기관(대통령경호처, 중소벤처기업부, 행정안전부, 소방청, 해양경찰청, 과학기술정보통신부) 신설, 5개 기관(대통령경호실, 중소기업청, 행정자치부, 국민안전처, 미래창조과학부) 폐지, 3개 기관(산업통상자원부, 금융위원회, 경찰청) 직무이관이 이루어지게 되었다.

기획재정부는 2017회계연도 정부조직개편 결산을 대비하여 해당 중앙관서의 국유재산·물품 및 결산담당자를 대상으로 7월 28일 설명회를 개최하였다. 기획재정부 재무회계팀 민석기 사무관의 인사

말씀을 시작으로 기획재정부 국유재산정책과에서 국유재산·물품, 기획재정부 회계결산과에서 세입 세출결산, 국가회계재정통계센터에서 재무결산 파트, 재정정보원에서는 조직개편 관련 dBrain시스템 개선사항을 각각 설명하였다. 각 파트별 설명이 끝난 후에는 질의응답시간을 가졌으며, 이를 통해 조직개편 대상의 부처 담당자들이 조직개편에 대한 궁금증을 해소하고 이해도를 높이고자 하였다.

국가회계재정통계센터에서는 각 부처에서 폐지부처 결산보고서를 제출하면 이를 검토한 후 최종 확정할 예정이며 폐지부처 결산보고서가 확정되면 신설부처의 개시 재정상태표를 검토하여 정부조직개편 결산을 마무리할 예정이다.

다. 2017회계연도 재무결산 중간점검 설명회 개최

기획재정부는 국가회계재정통계센터와 함께 2017회계연도 재무결산을 대비하여, 내부거래 사전 제거 및 건설증인자산 적정성 검토 등 계정별 회계처리 적정성 여부 사전점검을 위한 중간점검을 실시할 계획이다. 이번 중간점검에서는 내부거래 제거, 건설증인자산 적정성 검토, 계약전 부대비 지출 적정성 검토 등 5개의 항목을 각 부처에서 중점적으로 점검하게 된다.

중간점검은 2017년 1월 1일부터 9월 30일까지의 회계처리를 대상으로 하며, 각 회계·기금별로 자체 점검보고서를 10월 25일까지 제출하도록 하였다. 단, dBrain을 사용하지 않는 기관(dBrain 연계 기관)들은 10월 25일까지 내부거래 대상 자료를 dBrain에 업로드하는 방식으로 자체점검을 수행하게 된다.

기획재정부와 국가회계재정통계센터는 중간점검의 원활한 수행을 위해 9월 25일(월) 정부세종컨벤션센터 국제회의장에서 설명회를 개최하였으며, 설명회가 끝난 후에 질의응답시간을 통해 각 부처 담당자들의 중간점검에 대한 궁금증을 해소하고 이해도를 높이고자 하였다.

국가회계재정통계센터에서는 각 부처가 제출한 자체점검보고서를 취합, 분석하여 부처별 점검 실적을 확인하고, 점검 실적이 미흡한 부처에 대해서는 기획재정부와 함께 자체 보고회의를 실시할 예정이다.

라. 2017년도 국가회계전문교육 운영

기획재정부는 회계 공무원의 전문성 제고를 통한 발생주의·복식주의 회계제도의 안정적인 운영과 정착을 위하여 2009년 발생주의 회계제도 도입 이후 2010년부터 매년 국가회계전문교육을 운영하고 있다. 2017년도에는 6월 30일부터 11월까지 12회에 걸쳐 서울(4회), 세종(2회), 대전(1회), 부산(1회), 대구(1회), 광주(1회), 강릉(1회), 제주도(1회) 지역에서 전 부처, 회계 공무원 등 3,000여명을 대상으로 실시할 계획이다.

국가회계전문교육은 ‘회계이론 및 실무과정’과 ‘재무결산과정’으로 구분되며, 회계이론 및 실무과정은 신규 회계공무원, 일반공무원 등을 대상으로 재무회계의 기본 개념과 복식부기 등 회계 업무 마인드 확산을 목표로 회계원리와 흐름을 이해할 수 있도록 기초적인 내용들을 다루도록 하였고, 재무결산과정은 중앙관서 재무결산담당자를 대상으로 재무결산절차 및 유의사항을 교육함으로써 결산에 대한 전문성을 배양하기 위한 교육과정으로 구성하였다.

특히 금년 회계교육은 교육의 접근성을 높이고자 작년에 4개 지역에서 강의를 개설했던 것과 달리 총 8개 지역(서울, 세종, 대전, 대구, 부산, 광주, 강릉, 제주도)에서 강의를 수강할 수 있도록 개설하였다. 또한, 이론 중심 교육보다 사례와 실습 위주의 교육으로 교육과정을 개편하여 교육시간 중 교육생들의 참여를 유도하도록 하였다.

국가회계전문교육은 9월까지 총 8회의 회계이론 및 실무과정이 완료되었으며, 10월 회계이론 및 실무과정(2회)과 11월 재무결산과정(2회)이 계속해서 진행될 예정이다.

2 국가회계 해외동향

가. 국제공공부문화계기준위원회(IPSASB¹⁾)

① IPSASB, 자문보고서 '수익 및 비교환비용의 회계처리' 발표

2017년 8월 22일 국제공공부문화계기준위원회(이하 'IPSASB')는 자문보고서, '수익 및 비교환비용의 회계처리'를 발표하고 이에 대한 이해관계자들의 견해를 요청하였다.

이 자문보고서는 수익과 비교환비용의 인식 및 측정 접근법에 대한 개정사항을 담고 있다. 이는 IPSASB가 국제회계기준위원회(IASB)의 IFRS 15, '고객과의 계약에서 생기는 수익' 발표 이후 기업적 거래와 공공부문 특유의 거래 모두에 대한 IPSASB의 접근법을 재검토한 결과, 높은 수준의 재무보고를 위해서는 조세와 재원이전, 기타 공공부문 수입의 주요 원천은 물론 보편적 서비스(universally accessible services) 또는 집단적 서비스(collective services) 비용에 대한 논리적이고 이해할 수 있는 회계처리 방법이 꼭 필요하다는 결론에서 출발한 것이다.

IPSASB는 자문보고서에서 다음과 같이 수행의무(performance obligation)를 수반하는 수익과 비교환비용의 인식에 대해 각각 두 가지씩의 접근법을 제안하고 있다.

구분	접근법	내용
수행의무가 있는 수익	(a) 교환/비교환 접근법 (Exchange/Non-Exchange Approach)	<ul style="list-style-type: none"> IPSAS 23, '비교환거래로 인한 수익(조세와 재원이전)'에 기반을 둔 방법임 이 접근법 선택 시 실무 적용이슈를 해결하기 위한 IPSAS 23 개정 옵션(5가지)에 대한 판단이 추가로 필요함
	(b) 공공부문 수행의무 접근법 (Public Sector Performance Obligation Approach)	<ul style="list-style-type: none"> IFRS 15에 기반을 둔 방법임 이 접근법에 따를 경우 수익은 식별된 수행의무가 이행되었을 때 공공부문에 맞게 조정된 IFRS 15 접근법에 따라 인식됨
비교환비용	(a) 연장된 의무발생사건 접근법 (Extended Obligating Event Approach)	<ul style="list-style-type: none"> 자원 제공자가 부채와 그에 상응하는 비용을 부담하는지 결정하는 IPSASB의 개념체계에 따르는 방법
	(b) 공공부문 수행의무 접근법 (Public Sector Performance Obligation Approach)	<ul style="list-style-type: none"> 수익에 대한 접근법에 대응되는 것으로 비교환비용 거래에 맞추어 조정된 방법

1) IPSASB: International Public Sector Accounting Standards Board(국제공공부문화계기준위원회)

그 밖에도 자문보고서는 다음과 같은 사항에 대해 다루고 있다.

- 자본 보조(capital grants) 및 용역 제공(services in-kind)과 관련된 시행 이슈
- 비계약적 미수채권의 최초 측정과 후속 측정
- 비계약적 미지급금의 후속 측정

IPSASB 위원장 Ian Carruthers은 “이 자문보고서는 IFRS와의 정합성을 유지함과 동시에 IPSAS 시행과 관련된 몇몇 주요 이슈들을 해결하기 위한 중요한 첫걸음이다. 또한 이 자문보고서는 비교환 비용 회계처리와 조세, 벌금, 인가와 같이 계약과 무관하게 발생하는 미수채권과 미지급금에 대한 측정에서 발견된 기준상 미비점을 해결할 수 있는 기회를 제공한다.”라고 말했다.

IPSASB는 자문보고서에 대한 일반 대중의 의견을 2018년 1월 15일까지 수렴할 예정이다.

(출처) <http://www.ifac.org/news-events/2017-08/ipsasb-seeks-views-updating-accounting-approaches-revenue-and-new-approaches-non>

② IPSASB, 공개초안 62 ‘금융상품’ 발표

2017년 12월 31일까지 공개초안에 관한 이해관계자 의견 제출 요청

국제공공부문회계기준위원회(이하 ‘IPSASB’)는 의견수렴을 위해 공개초안 62, ‘금융상품’(이하 ‘ED 62’)을 발표하였다. 이 공개초안은 국제회계기준위원회(IASB)가 개발한 IFRS 9, ‘금융상품’에 기초하고 있다.

IPSASB는 ED 62를 IFRS 9와 일치시키기 위해 IPSASB의 ‘IASB 문서의 검토 및 수정 절차(Process for Reviewing and Modifying IASB Documents)’를 수행하여 공공부문 특화를 위한 적절한 수정사항을 담았다. 이러한 접근법은 공공부문과 민간부문의 모범사례를 기반으로 하면서도 공공부문 고유의 특징을 다루기 위한 것이다. 특히 ED 62는 비교환거래로 발행된 금융보증과 융자(concessionary loans)에 대한 공공부문 특화 지침과 함께 공공부문 특유의 거래에 ED 62의 원칙들을 어떻게 적용해야 하는지 보여주기 위한 사례들을 담고 있다. ED 62가 제안하는 새로운 기준서는 기존의 IPSAS 29, ‘금융상품: 인식과 측정’을 대신하게 된다.

Ian Carruthers IPSASB 위원장은 “대부분의 정부에 금융상품의 회계처리는 매우 중요하지만 동시에 복잡한 영역이었다. 현행 IPSAS 29가 공공부문에 특화된 다수의 논제에 관한 지침을 담고

있는데, 이들은 기존의 IFRS에 부합하는 것들이다. 이번 ED 62에 IFRS 9의 개정사항을 포함시킴으로써 재무보고가 개선될 것이다.”라고 말했다.

IPSASB는 2017년 12월 31일까지 공개초안에 대한 이해관계자의 의견을 수렴할 예정이다.

(출처) <http://www.ifac.org/news-events/2017-08/ipsasb-works-improve-reporting-financial-instruments>

나. 미국 연방회계기준자문위원회(FASAB²⁾)

① FASAB, 실체 간 원가 규정의 개정을 위한 공개초안 발표

미국 연방회계기준자문위원회(이하 ‘FASAB’)의 위원장 D. Scott Showalter는 ‘실체 간 원가 규정의 개정(Amending Inter-entity Cost Provisions)’이라는 제목의 연방회계기준서(안)의 공개초안에 대해 의견을 구하고 있음을 발표하였다. 이 기준서는 사업형 활동³⁾에 한하여 실체 간 원가를 인식하기 위해 SFFAS 4⁴⁾를 수정하는 한편, SFFAS 30⁵⁾ 및 Interpretation 6⁶⁾을 폐지한다는 내용을 담고 있다.

현행 SFFAS 4, ‘관리원가 회계기준 및 개념’은 모든 보고실체가 타 보고실체로부터 수취한 서비스의 전부원가를 인식하도록 규정하고 있는데, FASAB는 다음 사항들을 고려하여 해당 기준을 개선하기 위하여 공개초안을 발표하였다.

- 사업형 활동의 경우에만 요금이나 사용료 등의 산정을 위해 전부원가 정보가 필요함
- 국방부와 같이 규모가 크고 복잡한 보고실체의 경우 성과와 비교하기 위한 목적으로 원가 정보를 산정하는 데 어려움이 큼
- Treasury Judgment Fund 등 일부 기금을 제외하면 전가된 원가(imputed cost)로 인해 증가된 전체 원가가 1% 미만에 불과함

2) FASAB: Federal Accounting Standards Advisory Board(미국 연방회계기준자문위원회)

3) 사업형 활동은 교환수익의 징수를 통해 해당 활동의 운영을 유지하기 위한 재원을 상당 부분 독립적으로 조달하는 활동으로 정의(SFFAS 7, ‘수익 및 기타 재원조달 회계, 예산회계와 재무회계의 조정을 위한 개념(Accounting for Revenue and Other Financing Sources and Concepts for Reconciling Budgetary and Financial Accounting) 참조)

4) SFFAS 4, ‘관리원가 회계기준 및 개념(Managerial Cost Accounting Standards and Concepts)’

5) SFFAS 30, ‘실체 간 원가의 이행: SFFAS 4, 관리원가회계 기준 및 개념의 개정(Inter-entity Cost Implementation: Amending SFFAS 4, Managerial Cost Accounting Standards and Concepts)’

6) Interpretation 6, ‘전가된 부서 간 원가의 회계처리: SFFAS No. 4의 해설(Accounting for Imputed Intra-departmental Costs: An Interpretation of SFFAS No. 4)’

FASAB 위원장 Showalter는 “FASAB는 사업형의 활동만 실제 간 원가를 보고하도록 제한하는 것을 결정하기 이전에 기존 규정의 비용-편익 분석 등 여러 요소들을 고려하였다. 공개초안은 복잡한 매트릭스 구조를 가지는 기관에 적합하도록 보고 기준을 조정하고 있어 이들의 재무보고 비용을 절감하는 데 많은 도움이 될 것으로 기대하고 있다”고 말했다.

FASAB는 공개 초안에 대한 의견을 2017년 11월 30일까지 받을 예정이다. 공개 초안의 응답자는 각자의 입장에 따른 사유를 제출해야 하며, 공개 초안과 그에 대한 구체적인 질문 내용은 각각 FASAB 웹사이트(<http://www.fasab.gov/documents-for-comment/>)에서 PDF 및 워드 형식으로 확인할 수 있다.

(출처) http://files.fasab.gov/pdffiles/Inter-entity_ED_NR.pdf

② FASAB staff, Technical Bulletin 2017-1의 공개초안, ‘정부내 교환거래’ 공표

2017년 9월 5일 FASAB 조사연구실(이하 ‘FASAB staff’)의 소장인 Wendy Payne은 FASAB staff가 Technical Bulletin 2017-1의 공개초안인 ‘정부내 교환거래(Intragovernmental Exchange Transactions)’를 발행하였음을 공표했다. 이 Technical Bulletin(이하 ‘TB’)은 교환거래와 교환 수익에 대해 각각 정의하고 있는 SFFAS 5⁷⁾와, SFFAS 7⁸⁾이 정부간 약정 등 정부내 거래가 교환거래 인지 여부를 판단하는 기준을 구체적으로 규정하지 못하고 있다는 문제로부터 출발한 것이다.

소장 Wendy Payne은 “이 TB는 당사자 간 거래를 통해 가치를 수취했거나 희생하였는지 여부를 결정할 때 도움을 줄 수 있는 지침을 제공한다. 기관들은 TB를 통해 정부내 교환거래를 합리적이고 일관된 방법으로 식별할 수 있게 될 것이다.”라고 말했다.

FASAB는 공개 초안에 대한 의견을 2017년 9월 29일까지 수렴할 예정이다. 공개 초안의 응답자는 가능한 한 제공된 모든 질문에 대해 답하고 그 이유를 설명해야 한다. 공개 초안과 그에 대한 구체적인 질문 내용은 각각 FASAB 웹사이트(<http://www.fasab.gov/documents-for-comment/>)에서 PDF와 워드 형식으로 확인할 수 있다.

(출처) http://www.fasab.gov/wp-content/uploads/2017/09/sffac_8_nr.pdf

7) SFFAS 5, ‘연방정부 부채 회계처리(Accounting for Liabilities of the Federal Government)

8) SFFAS 7, ‘수익 및 기타 재원조달 회계, 예산회계와 재무회계의 조정을 위한 개념(Accounting for Revenue and Other Financing Sources and Concepts for Reconciling Budgetary and Financial Accounting)’

③ FASAB staff, Technical Bulletin 2017-2의 공개초안, '구성 보고실체에 대한 자산 배분' 공표

FASAB 조사연구실(이하 'FASAB staff')의 소장인 Wendy Payne은 FASAB staff가 2017년 9월 12일 오늘 Technical Bulletin 2017-2의 공개초안인 '구성 보고실체에 대한 자산 배분(Assigning Assets to Component Reporting Entities)⁹⁾'을 발행하였음을 공표했다. 이번에 상정된 Technical Bulletin(이하 'TB')은 기존 기준서에서 다루지 못한 분야를 포함하고 회계기준을 보다 명확하게 하기 위한 지침을 제공하는 것을 목적으로 한다.

소장 Wendy Payne은 "이 TB는 보고실체가 자신의 구성 보고실체에게 합리적이고 일관된 기준에 따라 자산을 배분할 수 있도록 규정하고 있어 현재 회계기준의 공백을 채우는 동시에 실제 운영과 보고를 일치시킴으로써 재무보고의 비용을 절감하는 데 도움을 줄 수 있을 것이다"라고 말했다.

FASAB는 공개 초안에 대한 의견을 2017년 10월 13일까지 수렴할 예정이다. 공개 초안의 응답자는 가능한 한 제공된 모든 질문에 대해 답하고 그 이유를 설명해야 한다. 공개 초안과 그에 대한 구체적인 질문 내용은 각각 FASAB 웹사이트(<http://www.fasab.gov/documents-for-comment/>)에서 PDF와 워드 형식으로 확인할 수 있다.

(출처) http://www.fasab.gov/wp-content/uploads/2017/09/Asset_Assign_ED_NR_2017.pdf

9) 구성 보고실체(Component Reporting Entities)는 정부통합 보고실체(Government-wide Reporting Entity)와 같은 상위 보고실체(larger reporting entity)에 포함되는 보고실체로서 행정부서, 독립 정부기관, 공기업, 입법부·사법부 기관 등을 말하며, 자산 배분(Assigning the asset)은 법적 권리 보유, 자금 제공, 운영 목적 사용 등 합리적인 기준에 따라 상위 보고실체의 자산을 구성 보고실체들의 재무제표에 나누어 보고하는 것을 의미함

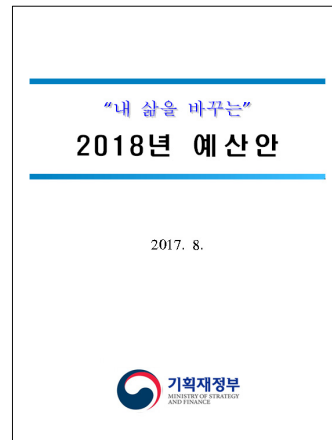
02

재정통계 동향

1 2018년 예산안 및 2017~2021년 국가재정운용계획 등

가. 2018년 예산안 편성

기획재정부는 2017년 8월 29일(화), 2018년 예산안을 발표하였다. 2018년 예산안의 기본 방향은 ① 새정부 정책과제의 차질 없는 이행 및 사람중심 지속성장 경제 구현을 위한 적극적 재정정책으로 편성함과 동시에, ② 양적·질적 지출 구조조정을 통해 안정적으로 재정건전성 관리를 기본 방향으로 편성하였다.



1) 재정총량

2018년 총수입은 법인 실적 개선, 명목소득 증가 및 세법 개정안 세수효과 등으로 9.7% 증가가 전망되며, 총지출은 새정부 정책과제 이행과 서민 일자리·복지 확대에 따른 추가 재정소요를 차질 없이 지원하기 위해 확장 편성함에 따라 7.1% 증가한 429.0조원으로 전망된다. 관리재정수지(GDP 대비 0.1%p)와 국가채무비율(GDP 대비 Δ 0.1%p)은 다소 개선될 것으로 전망된다.

(단위 : 조원, %)

구 분	2017년 ¹⁾ (A)	2018년 ¹⁾ (B)	증감(B-A)	
				%
◇ 총수입	268.7	294.9	26.2	9.8
- 국세	242.3	268.2	25.9	10.7
◇ 총지출	400.5	429.0	28.4	7.1
◇ 관리재정수지 (GDP 대비 %)	Δ 28.3 (Δ 1.7)	Δ 28.6 (Δ 1.6)	Δ 0.3 (0.1%p)	1.1
◇ 국가채무 (GDP 대비 %)	669.9 (39.7)	708.9 (39.6)	39.0 (Δ 0.1%p)	5.8

주: 1) 2017년은 본예산, 2018년은 예산안 기준

2) 분야별 자원배분

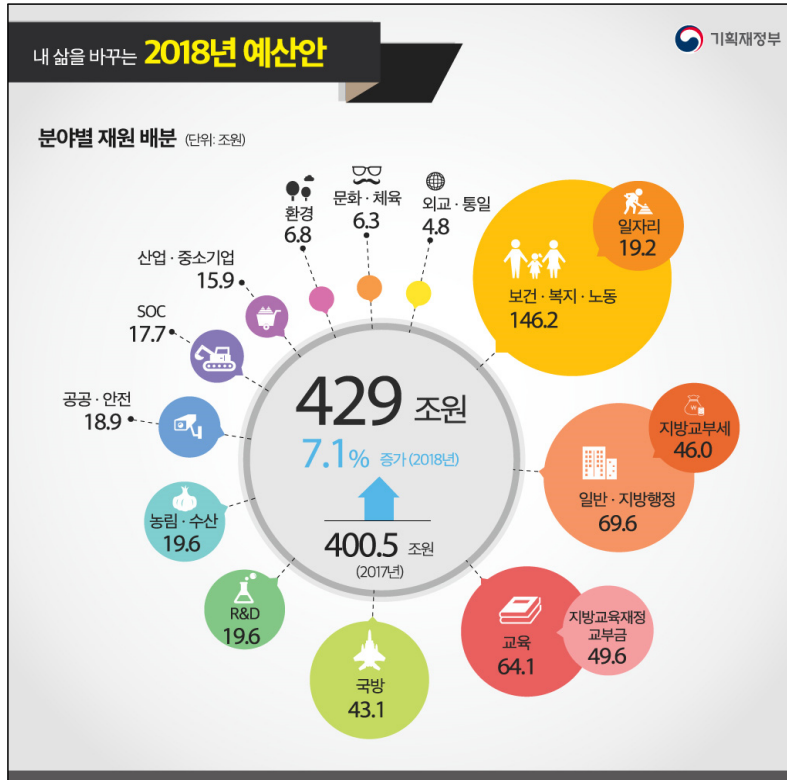
기획재정부는 일자리 중심·소득주도 성장을 통한 사람중심 지속 성장 구현을 위해 보건·복지·노동 및 교육 분야의 투자를 확대하고, 경제 분야는 그간의 투자 스톱을 감안하여 투자 내실화를 추진하고, 4차 산업혁명 대응 등 혁신성장을 위한 분야에 집중 투자할 것이라고 밝혔다. 자세한 분야별 자원 배분은 다음과 같다.

(단위 : 조원, %)

구 분	2017년 ¹⁾ (A)	2018년 ¹⁾ (B)	증감(B-A)	
				%
◆ 총지출	400.5	429.0	28.4	7.1
1. 보건·복지·노동	129.5	146.2	16.7	12.9
2. 교 육	57.4	64.1	6.7	11.7
3. 문화·체육·관광	6.9	6.3	△0.6	△8.2
4. 환 경	6.9	6.8	△0.1	△2.0
5. R&D	19.5	19.6	0.1	0.9
6. 산업·중소기업·에너지	16.0	15.9	△0.1	△0.7
7. SOC	22.1	17.7	△4.4	△20.0
8. 농림·수산·식품	19.6	19.6	0.02	0.1
9. 국 방	40.3	43.1	2.8	6.9
10. 외교·통일	4.6	4.8	0.2	5.2
11. 공공질서·안전	18.1	18.9	0.8	4.2
12. 일반·지방행정	63.3	69.6	6.3	10.0

주: 1) 2017년은 본예산, 2018년은 예산안 기준

2017년 분야별 자원배분을 전년도와 비교할 경우 보건·복지·노동, 교육, 일반·지방행정, 국방 등에 대한 지출은 전년 대비 증가한 반면, SOC, 문화·체육·관광, 환경 분야는 전년 대비 감소하였다.



나. 2017~2021년 국가재정운용계획 제출

기획재정부는 2017년 8월 29일(화), 2017~2021년 국가재정운용계획을 발표하고 국회에 제출하였다. 계획에 따르면 재정수입은 17년 국세수입 호조세, 18년 이후 경제성장 회복세 등에 따라 연평균 5.5% 증가할 전망이다. 재정지출은 새 정부 정책과제 이행 및 사람중심 지속성장 경제 구현을 위한 재정의 적극적 역할을 고려하여 재정지출을 확대한 것으로 총지출 증가율을 경상성장률보다 높게 유지하여 연평균 5.8% 수준으로 관리할 계획이다. 또한 관리재정수지는 적극적 재정운용을 통해 GDP 대비 △2% 내외에서 관리할 계획이며, 국가채무는 GDP 대비 40%대 초반 수준으로 관리될 것이라고 밝혔다. 2017~2021년 국가재정운용계획의 재정총량은 다음과 같다.

(단위 : 조원, %)

구분	2017년 ¹⁾	2018년	2019년	2020년	2021년
재정수입	423.1	447.1	471.4	492.0	513.5
재정지출	410.1	429.0	453.3	476.7	500.9
통합재정수지 (GDP 대비, %)	13.0 (0.8)	18.1 (1.0)	18.0 (1.0)	15.3 (0.8)	12.5 (0.6)
관리재정수지 (GDP 대비, %)	△28.9 (△1.7)	△28.6 (△1.6)	△33.0 (△1.8)	△38.4 (△2.0)	△44.3 (△2.1)
국가채무 (GDP 대비, %)	669.9 (39.7)	708.9 (39.6)	749.1 (39.9)	793 (40.3)	835.2 (40.4)

주: 1) 2017년은 추경안 기준

다. 2017~2021년 공공기관 중장기 재무관리계획 제출

기획재정부는 2017년 9월 1일(금), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 및 「국가재정법」에 따라 2017~2021년 공공기관 중장기 재무관리계획을 국회에 제출하였다. 중장기 재무관리계획의 작성 대상인 38개 주요 공공기관의 총자산은 LH·한전·도로공사 등을 중심으로 공공 인프라가 확충되어 2017~2021년간 85.1조원 증가할 것으로 전망하였고, 부채비율 지속적으로 감소하여 2021년 152%를 전망하였다.

(단위 : 조원, %)

구분	2016년 (실적)	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	
2017~2021년 중장기(B)	자산	741.1	759.5	777.8	797.3	821.6	844.6
	부채	474.4	481.1	488.7	493.5	501.3	510.1
	부채비율	178	173	169	162	156	152

2 2016회계연도 준정부기관 결산결과 분석

국가회계재정통계센터는 「2016 회계연도 준정부기관 결산 결과」를 분석한 내용을 바탕으로 재정 통계 브리프를 발간하였다.

IV

2016 회계연도 준정부기관 결산 분석

이 보고서는 2017년 8월 국회에 제출된 2016 회계연도 준정부기관 결산 내용을 분석한 보고서입니다.

정 도 진 국가회계재정통계센터 소장
박 윤 진 국가회계재정통계센터 재정통계팀 팀장
최 중 갑 국가회계재정통계센터 회계사

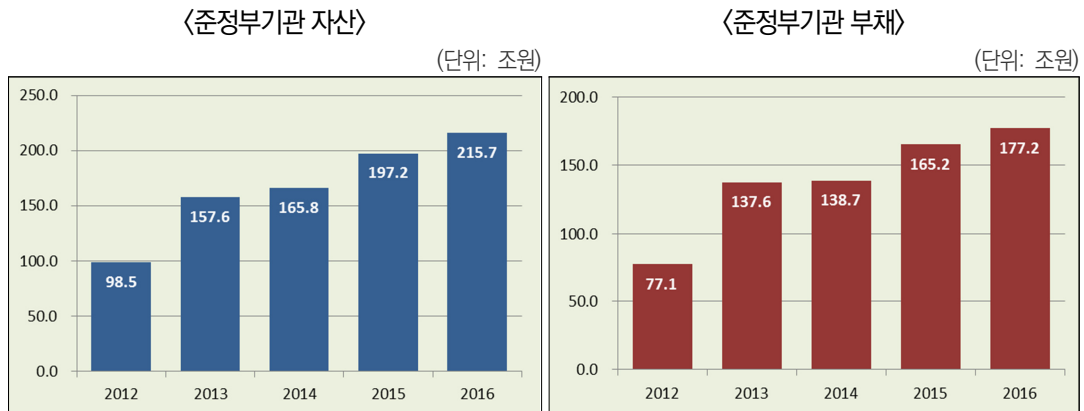
공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 결산을 수행하고 주무기관의 승인을 거쳐 국회에 결산서를 제출하게 된다. 2016 회계연도 결산 대상 준정부기관은 국민건강보험공단 등 83개 기관*이다.

* 전체 89개 준정부기관 중 국가재정법에 따라 국가회계에 포함되는 6개 기관 제외

2016 회계연도 준정부기관의 자산은 215.7조원, 부채는 177.2조원, 자본은 38.5조원이고, 영업수익은 131.1조원, 영업이익은 6.6조원, 당기순이익은 6.7조원이다.

가. 자산과 부채

준정부기관의 자산 및 부채의 5개년 추세는 다음과 같음



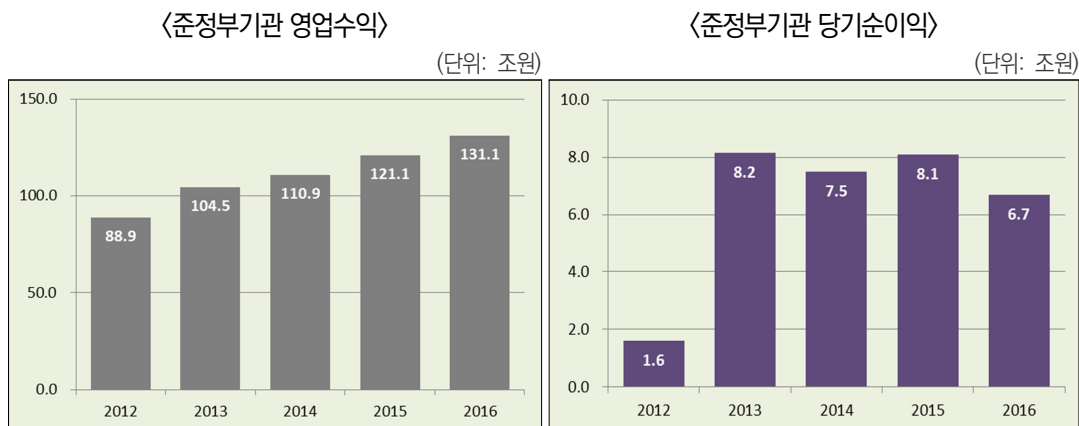
준정부기관의 자산은 한국주택금융공사의 주택담보대출 증가로 인한 대출채권 증가 및 국민건강보험공단의 순이익 발생으로 인해 지속적으로 증가하는 추세임. 2013년 한국채택국제회계기준 도입으로 인해 한국주택금융공사의 금융자산과 금융부채 제거요건 미충족*으로 자산·부채가 2012년보다 크게 증가하였음

* 이전에는 회사의 신탁에 대한 대출채권 양도거래를 금융자산과 부채의 제거요건을 충족한 것으로 보아 자산과 부채로 인식하지 않았으나, 한국채택국제회계기준의 금융자산과 부채의 제거요건은 충족하지 못하여 금융자산과 금융부채를 각각 인식하게 됨

준정부기관의 부채도 지속적으로 증가하고 있음. 예금보험공사의 경우 파산배당으로 인한 자금을 재원으로 예특채를 지속적으로 상환하여 부채가 다소 감소하였으나, 한국주택금융공사의 주택담보대출로 인한 주택저당증권(MBS) 발행으로 부채가 크게 증가하였음

나. 영업수익과 당기순이익

준정부기관의 영업수익 및 당기순이익의 5개년 추세는 다음과 같음



준정부기관의 영업수익은 지속적으로 증가하였음. 건강보험료율 인상 및 직장가입자 수 증가, 보수 월액 상승 등으로 국민건강보험공단의 보험료수익이 지속적으로 증가하고 있으며(2012년 38.8조원, 2016년 50.7조원으로 4년 동안 11.9조원 증가), 국민연금수급자 증가로 인해 국민연금공단의 출연금 수익도 증가하였음(2012년 12.0조원, 2016년 17.6조원으로 4년 동안 5.6조원 증가)

준정부기관의 당기순이익은 2013년 큰 폭으로 증가한 이후 비슷한 수준을 유지해오다 2016년 감소하였음. 2013년 국민건강보험공단의 보험료수익 증가 및 체납진료비 환수 고지 증가로 인해 순이익이 증가(2.5조원 증가)하였으며, 예금보험공사의 부실금융기관 자금지원 감소로 관련 대손상각비가 감소하여 당기순이익이 증가(4.0조원 증가)하였음. 2016년은 의료수가 인상, 보험급여비 증가 등으로 국민건강보험공단의 영업비용 증가로 인해 당기순이익이 감소하였음

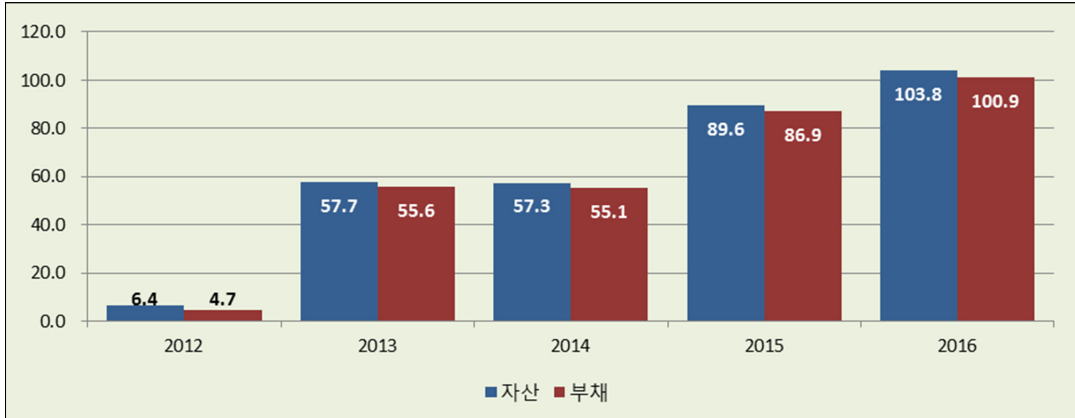
다. 주요 준정부기관 증감 분석

1) 한국주택금융공사

한국주택금융공사는 2016 회계연도 준정부기관 총자산 중 48.1%를 차지하고 있으며, 총부채 중 56.9%를 차지하고 있음. 한국주택금융공사 자산과 부채의 과거 5개년 추세는 다음과 같음

〈자산·부채〉

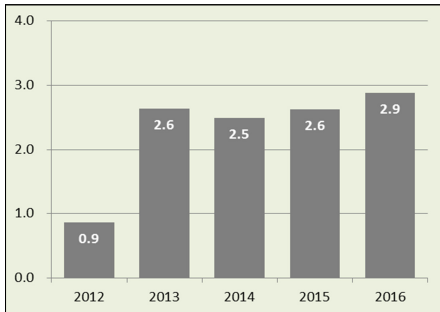
(단위: 조원)



한국주택금융공사는 2013년 한국채택국제회계기준 도입으로 인해 자산과 부채가 크게 증가하였고, 2015년 안심전환대출(저금리, 고정금리, 장기분할상환) 시행으로 인해 자산과 부채가 크게 증가하였음. 지속적인 주택담보대출의 증가로 인한 대출채권 증가 및 주택저당증권 발행으로 인한 유동화부채 증가로 자산과 부채가 증가하였음

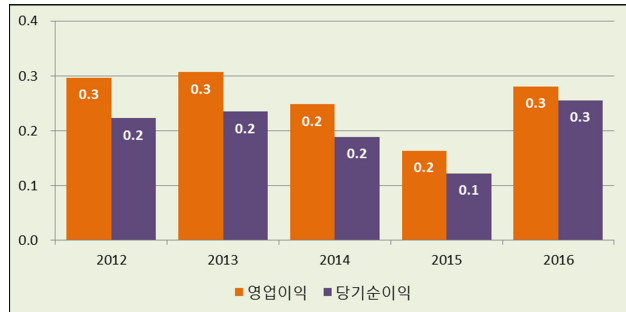
〈영업수익〉

(단위: 조원)



〈영업이익·당기순이익〉

(단위: 조원)



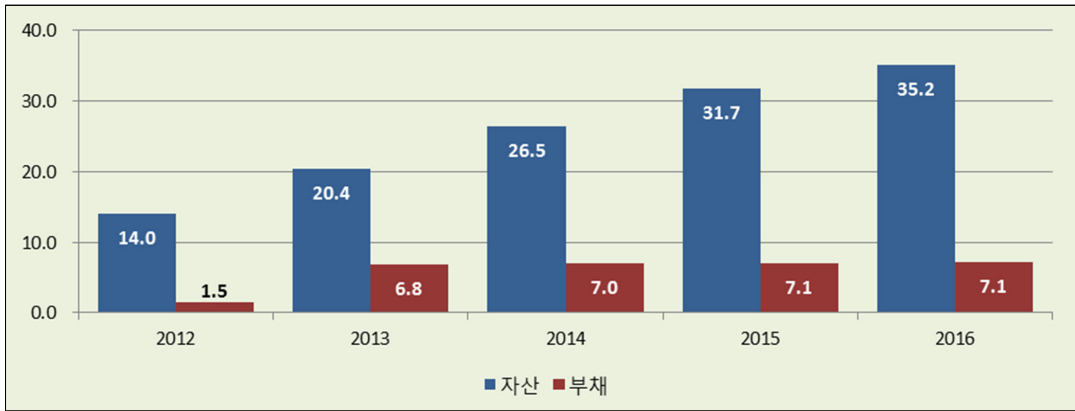
한국주택금융공사는 2013년 한국채택국제회계기준 도입으로 대출채권 이자수익을 추가 인식함에 따라 영업수익이 크게 증가하였고, 이후 주택담보대출 증가로 대출채권 이자수익이 증가하여 영업수익이 증가하고 있으나, 유동화부채 증가에 따른 이자비용도 동시에 증가하여 영업이익과 당기순이익은 비슷한 수준을 유지하고 있음

2) 국민건강보험공단

국민건강보험공단은 2016 회계연도 준정부기관 총자산 중 16.3%를 차지하고 있으며, 총부채 중 4.0%를 차지하고 있음. 국민건강보험공단 자산과 부채의 과거 5개년 추세는 다음과 같음

〈자산·부채〉

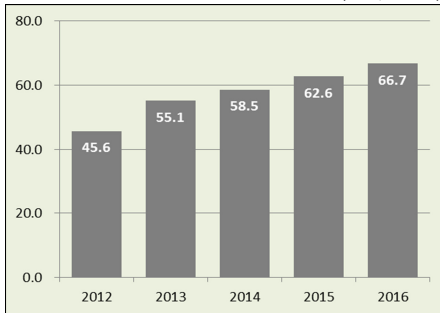
(단위: 조원)



국민건강보험공단은 지속적으로 당기순이익이 발생하여 자산이 증가하는 추세이며, 2013년 한국채택국제회계기준 도입으로 인한 보험충당부채 인식으로 부채가 증가하였으며 이후 비슷한 수준을 유지하였음

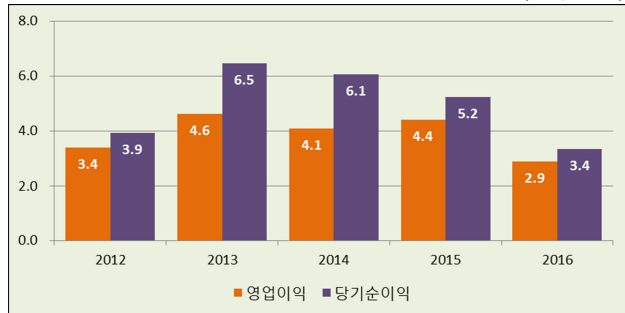
〈영업수익〉

(단위: 조원)



〈영업이익·당기순이익〉

(단위: 조원)



국민건강보험공단은 건강보험료율 인상 및 직장가입자 수 증가, 보수월액 상승 등으로 보험료수익이 지속적으로 증가하고 있으나, 의료수가 인상 및 의료보장 확대에 따라 영업비용이 증가하여 당기순

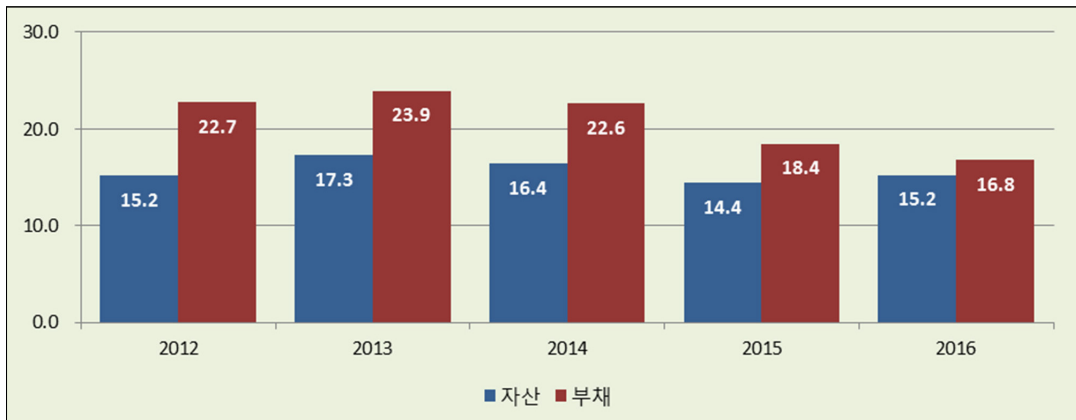
이익은 감소하는 추세임. 2013년에는 보험료수익 및 체납진료비 환수 고지 증가로 인해 당기순이익이 증가하였음

3) 예금보험공사

예금보험공사는 2016회계연도 준정부기관 총자산 중 7.1%, 총부채 중 9.5%를 차지하고 있으며 예금보험공사 자산과 부채의 과거 5개년 추세는 다음과 같음

〈자산·부채〉

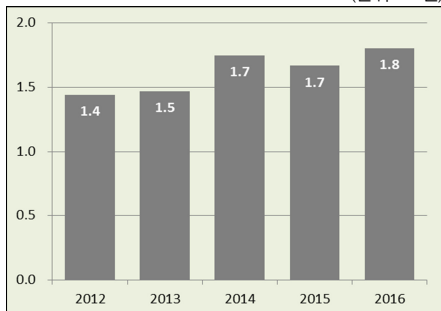
(단위: 조원)



예금보험공사의 자산은 큰 변동이 없으나, 부채의 경우에는 저축은행 구조조정 등에 필요한 자금 조달을 위해 금융부채가 증가하여 자본잠식상태임. 지속적인 파산배당 등으로 발생한 자금으로 금융 부채를 상환하여 자본잠식의 규모는 줄어들고 있는 추세임

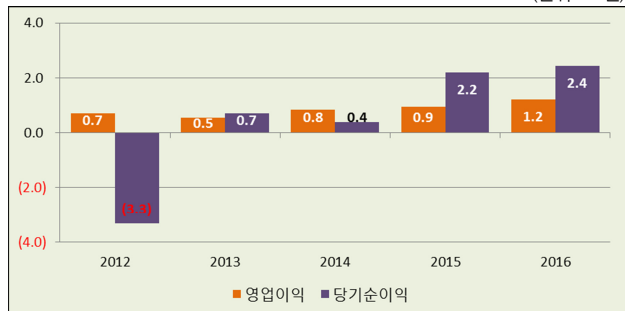
〈영업수익〉

(단위: 조원)



〈영업이익·당기순이익〉

(단위: 조원)



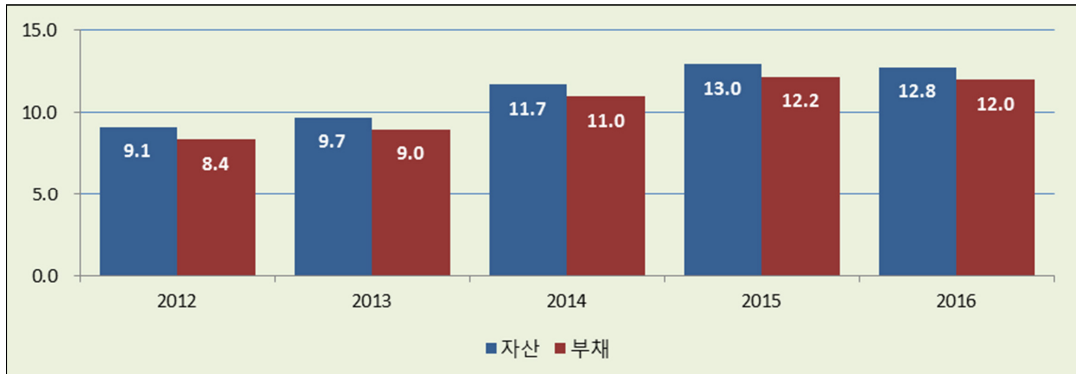
예금보험공사의 영업수익은 비슷한 수준을 유지하고 있으며, 지속적인 금융부채 상환으로 이자 비용이 감소하여 영업이익은 증가하는 추세임. 파산재단에 대한 구상채권 회수가능액 증가로 인한 대손충당금 환입액이 증가하여 당기순이익도 증가하였음

4) 한국장학재단

한국장학재단은 2016 회계연도 준정부기관 총자산 중 5.9%, 총부채 중 6.8%를 차지하고 있음. 한국장학재단 자산과 부채의 과거 5개년 추세는 다음과 같음

〈자산·부채〉

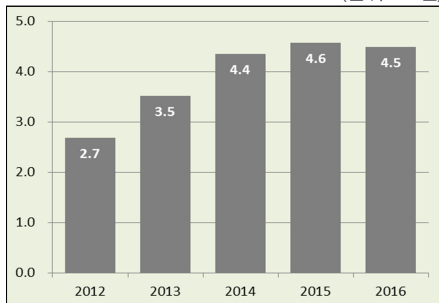
(단위: 조원)



한국장학재단은 학자금대출의 지속적인 증가(2012년 7.9조원, 2016년 12.4조원으로 4년 동안 4.5조 원 증가)로 인해 자산과 부채가 증가하였음. 2016년에는 학자금 대출규모 감소 및 학자금대출채권의 대손충당금 증가로 자산이 감소하였고, 학자금 대출규모 감소로 사채가 감소하여 부채가 감소하였음

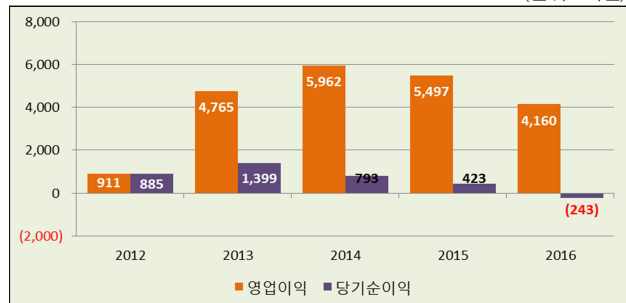
〈영업수익〉

(단위: 조원)



〈영업이익·당기순이익〉

(단위: 억원)



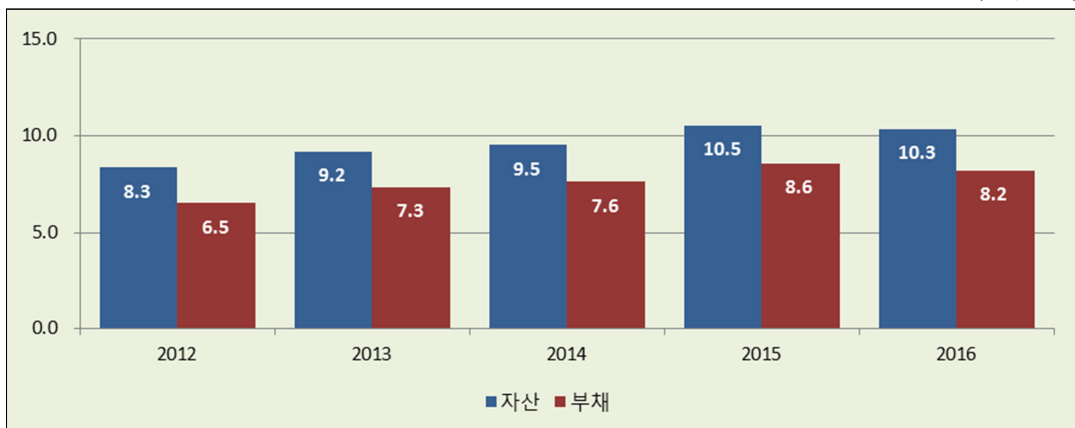
한국장학재단은 국가장학금 출연금 등 이전수입의 증가로 인해 영업수익이 증가하는 추세에 있음. 국가장학금 출연금(영업수익)과 집행액(영업비용)은 비슷한 규모를 보여 출연금이 영업이익과 당기 순이익에 미치는 영향은 미미하나, 대출규모 및 금리에 따른 이자수익의 영향으로 영업이익과 당기 순이익은 증가하다 감소하는 추이를 보임. 2016년에는 국가장학금 출연금은 줄어들었으나 국가장학금 집행액은 증가하여 영업이익이 감소하였음

5) 한국농어촌공사

한국농어촌공사는 2016 회계연도 준정부기관 총자산 중 4.8%, 총부채 중 4.6%를 차지하고 있음. 한국농어촌공사 자산과 부채의 과거 5개년 추세는 다음과 같음

〈자산·부채〉

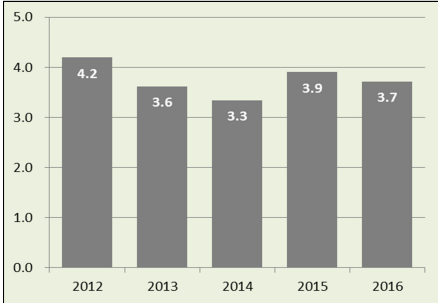
(단위: 조원)



한국농어촌공사는 농촌진흥청 종전부동산 매입·처분사업 및 농지은행사업 등으로 인해 자산이 증가하고, 사업비 조달을 위한 사채발행으로 부채도 증가하는 추세임

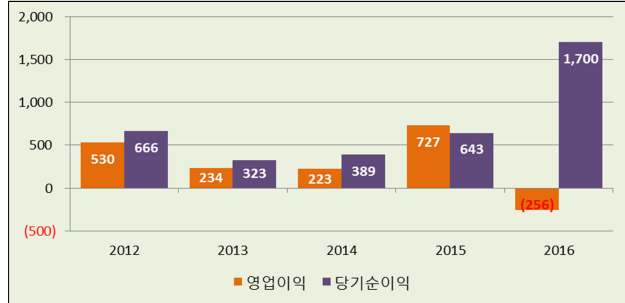
〈매출액〉

(단위: 조원)



〈영업이익·당기순이익〉

(단위: 억원)



한국농어촌공사는 2015년을 제외하고 용수관리 및 생산기반사업 등 사업량 감소로 인해 매출액이 지속적으로 감소하고 있음. 이로 인해 영업이익과 당기순이익도 감소하는 추세에 있음. 2016년에는 구사옥 매각에 따라 일시적으로 유형자산처분이익 발생하여 당기순이익이 크게 증가하였음

각 자료는 국회에 제출된 기관의 재무정보를 활용하였습니다. 기금계정 재무정보 및 재무제표 재작성 등으로 인해 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)에 공시된 자료와 차이가 발생할 수 있습니다.

3 2016회계연도 지방공기업 결산결과

행정자치부는 2017년 7월 4일 2016회계연도 지방공기업 결산 결과를 발표하였다. 지방공기업은 「지방공기업법」에 의해 지방자치단체가 직·간접적으로 운영하며 크게 세 종류(지방직영기업, 지방공사·공단)로 구분된다. 지방공기업의 현황 및 2016회계연도 결산 결과는 다음과 같다.

1) 지방공기업 연도별 현황

(단위: 개)

구분		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
직영기업	상수도	115	116	116	116	119
	하수도	85	87	87	90	96
	공영개발 등	33	33	33	33	33
	지역개발기금	18	18	18	18	18
소계		251	254	254	257	266
지방공사 지방공단	지하철	7	7	7	7	7
	도시개발	16	16	16	16	16
	기타공사	36	36	39	39	40
	지방공단	78	78	82	83	84
소계		137	137	144	145	147
합계		388	391	398	402	413

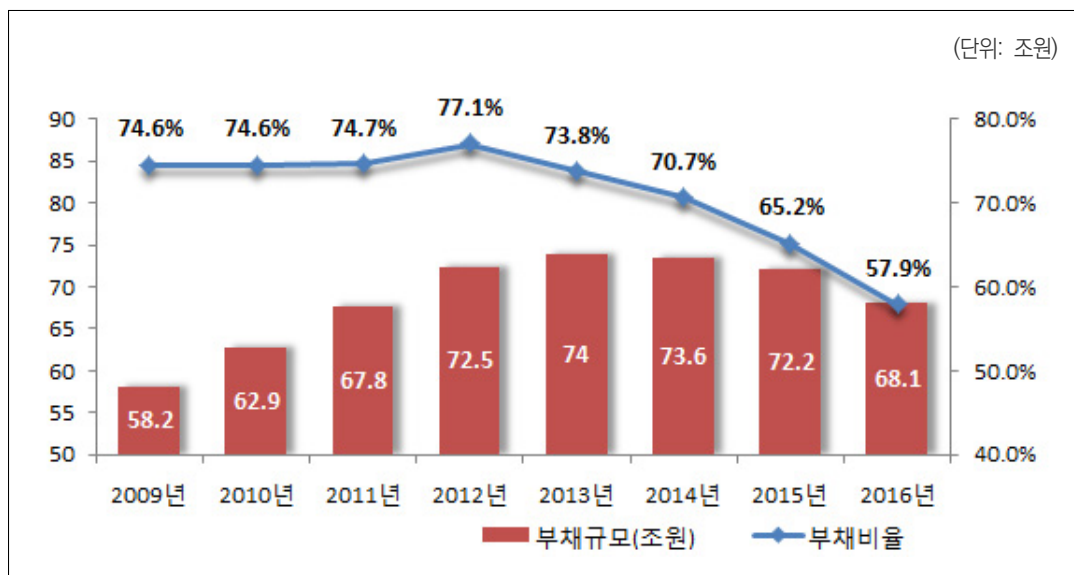
주: 지방직영기업은 지방자치단체의 특별회계로 설치되며, 지방공사는 지방자치단체가 50% 이상 출자하여 설립하고 지방공단은 자치단체가 100% 출자하여 설립한다.

2) 2016회계연도 지방공기업 결산 결과

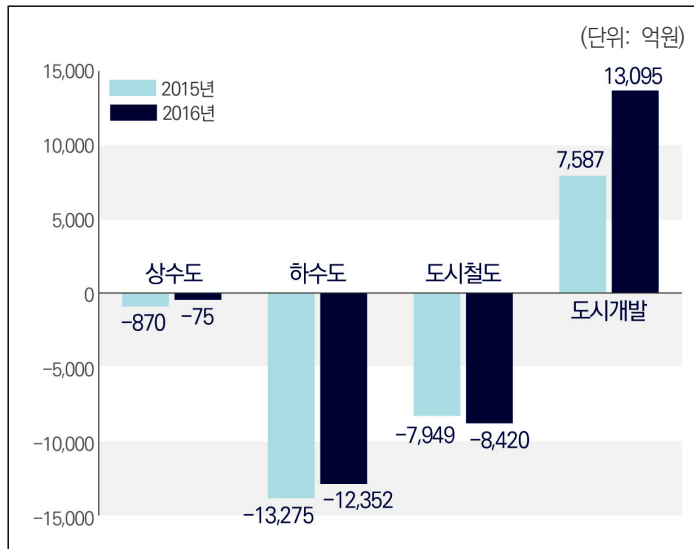
(단위: 억원)

구분		자산	부채	영업이익	당기순이익
직영기업	상수도	307,221	7,996	△2,331	△75
	하수도	398,170	63,095	△16,285	△12,352
	공영개발 등	119,764	32,747	3,444	3,348
	지역개발기금	144,941	129,514	681	1,401
소계		970,096	233,352	△14,491	△7,678
지방공사 지방공단	지하철	261,197	58,907	△10,524	△8,420
	도시개발	560,278	367,285	13,398	13,095
	기타공사	58,288	19,515	309	403
	지방공단	9,238	2,334	20	15
소계		889,001	448,041	3,203	5,093
합계		1,859,097	681,393	△11,288	△2,585

2016년 결산결과 지방공기업의 총부채가 68.1조원으로 전년 대비 4.1조원 줄어들어 4년 연속 감소하였고, 부채비율은 57.9%로 2005년 이후 11년 만에 50%대로 낮아져 지방공기업 재무구조가 크게 개선됐다고 밝혔다.



특히, 2014년부터 관리해 온 부채중점관리기관(26개)의 부채비율은 116.6%으로 전년도 136.9% 대비 20.3%p 줄었고, 2017년 부채감축 목표(부채비율 120%)를 조기 달성한 것으로 나타났다. 한편, 전체 지방공기업의 당기순손실은 2,585억원으로 하수도 1조 2,352억원, 도시철도 8,420억원의 적자가 주요 요인이라고 밝혔다.



행정자치부는 지방공기업의 재정 건전성은 지속적으로 관리하는 한편, 공기업과 함께 서민 임대주택 건설과 도시재생사업, 지하철 노후시설 개선 등 공공기능의 수행을 적극 지원할 계획임을 밝혔다.

(단위: 억원, %)

구분	2015년		2016년		부채증감
	부채	부채비율	부채	부채비율	
도시철도(5)	58,127	36.2	58,372	33.6	245
도시개발공사(15)	401,255	226.1	366,569	192.8	△34,686
기타공사(6)	17,888	168.7	13,648	111.9	△4,240
합계	477,270	136.9	438,590	116.6	△38,680

4 2017년 K-IFRS 기준서 개정과 공공기관 결산

1) K-IFRS 기준서 개정이 공기업·준정부기관 결산에 미치는 영향

공기업·준정부기관은 공기업·준정부기관 회계사무규칙에 따라 회계처리 및 결산을 수행한다. 공기업·준정부기관 회계사무규칙에 정하지 아니한 사항은 K-IFRS를 따르도록 되어있으며 이에 따라 K-IFRS의 개정은 공기업·준정부기관의 결산에 영향을 미친다.

2) K-IFRS 기준서 제·개정 내용

기준서	제·개정 내용
제1007호 현금흐름표	<ul style="list-style-type: none"> - 재무활동에서 생기는 부채의 변동에 대한 공시를 요구함 - 재무현금흐름에서 생기는 변동, 종속기업이나 그 밖의 사업에 대한 지배력 획득 또는 상실에서 생기는 변동, 환율변동효과, 공정가치 변동, 그 밖의 변동에 대해 공시함 - 재무상태표 기초금액과 기말금액 사이의 조정내용 제공 - 다른 자산 및 부채의 변동 공시와 함께 제공하는 경우, 재무활동에서 생기는 부채의 변동을 다른 자산 및 부채의 변동과 별도로 공시
제1012호 법인세	<ul style="list-style-type: none"> - 미실현손실에 대한 이연법인세자산의 인식 요건 명확화 - 일시적차이의 정의, 이연법인세자산의 인식 원칙에 대한 명확한 지침 제공 - 공정가치로 측정하는 채무상품의 일시적차이도 채무상품의 예상 회수방식에 관계없이 채무상품의 장부금액과 세무기준액의 차이로 산정함 - 미래 과세소득을 예측하기 위하여 자산의 장부금액을 초과하는 금액으로 미래 과세소득을 추정할 수 있음 - 이연법인세자산의 실현 가능성을 검토하기 위한 미래 과세소득 추정치는 차감할 일시적차이의 소멸에 따른 공제(손금)효과를 고려하기 전 금액임 - 차감할 일시적차이는 세법상 공제할 수 있는 과세소득의 원천을 제한하는지에 따라 유형 간 구분/통합 평가로 이연법인세자산의 실현 가능성을 검토함

3) 제·개정 기준서 영향

2017년 의무적용하는 제·개정 K-IFRS 기준서에 따른 공기업·준정부기관의 결산은 크게 영향이 없을 것으로 판단된다. 다만 제1007호 현금흐름표 개정에 따라 추가적인 주석의 작성이 필요하며 공기업·준정부기관의 준비가 필요할 것으로 보인다.

기준서	결산에 미치는 영향
제1007호 현금흐름표	<ul style="list-style-type: none"> - 재무활동에서 생기는 부채의 변동에 대해 추가적인 주석의 공시 필요 - 현금흐름표 작성시 이미 산출되는 정보이므로 기관의 추가 부담 크지 않을 것 - 시스템 상 추가적인 주석의 생성 필요
제1012호 법인세	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 회계원칙을 명확히 하기 위한 추가지침 제공 성격의 개정이므로 기관 결산에 영향 없음 - 시스템 개정사항도 없을 것으로 판단됨

5 비영리조직 회계기준 마련

한국회계기준원(이하 '기준원')은 모든 비영리조직에 공통으로 적용할 수 있는 「비영리조직회계기준」과 「비영리조직회계기준해설서」를 7월 24일 제정, 공표하였다. 공익사업 활성화와 건전한 기부 문화 조성을 위해 비영리조직의 회계투명성이 전제되어야 한다는 사회적인 요구가 높아지고 있음에도, 비영리조직 업종별로 적용하는 회계기준이 상이하고 재무제표의 종류가 달라 업종별 비교조차 어려웠던 것이 사실이다. 이에 기준원은 지난 2013년 4월부터 전담팀을 구성, 비영리조직 회계기준 제정에 착수하였다.

사립대학, 사회복지기관, 종교단체, 학술장학기관 등 다양한 업종을 방문하여 현장의 소리를 담은 회계기준을 만들기 위해 노력하였으며, 비영리조직회계기준전문위원회의 심의를 거쳐 최종 발표하였다. 기준은 2018년부터 적용하되 조기적용도 가능하다.

비영리조직회계기준의 주요 특징으로는 비영리조직이 본연의 임무나 목적을 수행하는 데 지출되는 비용과 이를 지원하는 활동(일반관리비용 및 모금비용)에 소요되는 비용을 구분 표시하여 기부 의사 결정에 유용한 정보를 제공하도록 하고 있으며, 고유목적사업준비금과 그 전입액은 재무회계 개념 체계상 부채와 비용의 정의에 부합하지 않아 재무제표에 인식하지 않도록 하고 있다.

다만 비영리조직회계기준은 법적 근거가 없어 적용이 강제되지는 않는다. 기준원은 비영리조직회계기준을 적용하는 법인이 점차 늘어남에 따라 서로 다른 업종 간 비교가능성이 높아지고 공익사업이 얼마나 효율적·효과적으로 시행되는지에 대한 정보가 투명하게 공개되어 우리나라 회계투명성이 한층 높아질 것으로 기대하고 있다.

03

특집

1 OECD 보고서(1)

※ 이 섹션은 OECD 저널 등에 실린 발생주의 회계제도에 관한 해외 논문을 소개하기 위해 마련되었습니다.

논문 개요

(저널명) OECD Journal on Budgeting - Volume 2014/3

(제목) Time to Look Again at Accrual Budgeting

(저자) Ken Warren - New Zealand Treasury's Chief Accounting Advisor

다수의 국가들이 공공재정 수탁책임에 대한 회계책임성을 높이기 위해 결산제도에 발생주의 기준을 도입하고 있으나 예산제도에 대해서는 훨씬 적은 수의 국가들만이 정부 예산 의사결정을 목적으로 발생주의 기준으로 전환하였다. 발생주의 예산으로 전환한 국가들은 그 개혁을 통해 상당한 이득을 얻었기에 후회하지 않는다.

이 보고서는 발생주의 예산의 이점, 발생주의 예산의 국제적인 도입을 저해하는 몇 가지 주요한 쟁점과 함께 이를 성공적으로 도입한 국가들이 문제를 어떻게 해결했는지에 대해 살펴보고 있다. 이는 국제 공공재정 관리 공동체가 발생주의 예산을 다시 살펴보고 발생주의 예산의 도입을 위한 노력을 강화해야 한다는 것을 시사한다. 발생주의 예산이 모든 예산 및 재정 문제에 대한 만병 통치약은 아니지만, 예산 및 재정 의사결정을 개선하고 시민들에게 보다 공정하고 완벽한 예산 정보를 제공하기 위한 안정적인 기반을 마련해 줄 수 있기 때문이다.

가. 발생주의 회계와 예산이란 무엇인가

발생주의 회계는 발생 시점에 비용을 인식하고, 이와는 별개로 해당 비용의 지불을 의무의 정산(settlement)으로 처리한다. 수익의 경우에도 발생주의 개념은 비슷하다. 수익의 가득(earnings) 또는 부과(levying)는 상대방의 거래대금 정산(settlement)과 서로 다른 것으로 인식된다.

현금주의 회계와 발생주의 회계는 수익/비용의 가득(earning)/발생(incurring) 시점과 발생한 권리/의무의 정산(settlement) 시점 사이에 차이가 없을 때에는 동일한 결과를 제공한다. 그러나, 시간 차이가 존재할 경우에는 발생주의 회계만이 권리와 의무가 발생하였을 때 이들을 보고한다. 현금주의 회계는 이러한 권리와 의무를 무시한다.

그러한 권리와 의무는 중요하다. 그 범위에는 조세 채권(taxes receivable), 공무원에 대한 연금 지급의무와 같은 근로자의 수급권, 민관협력사업(public private partnerships)에 따른 권리와 의무가 포함된다. 물론 이러한 권리와 의무가 공공재정 관리자들에게 전적으로 외면받는 것은 아니지만, 현금주의 회계제도의 경우 주요 회계제도가 아닌 보충적 제도를 통해 이들을 관리하고 보고해야 한다.

예산은 예측 및 자원 배분 프로세스이다. 발생주의 예산은 자원에 대한 권리가 어떻게 설정되고 회수되는지, 그리고 의무가 어떻게 발생하고 정산되는지에 대해 명시적으로 예측하고 의사결정을 내린다. 반면에 현금주의 예산은 한 가지 경제적 자원, 즉 현금을 배분하고 예측하는 것에만 초점을 맞춘다.

발생주의 예산은 특정 항목의 비용에 대한 결정과 그 비용의 정산에 대한 결정이 분명하게 드러난다는 점에서 현금주의 회계와 근본적으로 다르다. 그것은 발생주의 예산에서는 아래 표와 같이 하나가 아닌 두 개의 예산 사건(two budgeted events)이 기록되어야 한다는 것을 의미한다.

현금주의 예산 접근법(cash budgeting approach)하에서 현금흐름에 대한 초점이 하나밖에 없음은 의무와 자원에 대한 결정적인 정보가 보충적 프로세스를 통해 추가되어야 한다는 것을 의미한다. 이 의무와 자원에 대한 투명성을 유지할 수 있는 공통 원칙 - 소위 일반적으로 인정된 회계 원칙(generally accepted accounting principles, GAAP)이 없으며, 그 정보는 현금주의 예측액(cash forecasts)에 통합되지 않는다.

〈발생주의 예산과 현금주의 회계 간의 비용 및 의사결정 차이〉

사례	발생주의 예산 (Accrual Budget)	현금주의 예산 (Cash Budget)
직원을 고용한 경우. 단, 보수의 50%는 퇴직금으로 지급함	근로자 수급권 발생으로 인한 비용의 보험수리적 추정치를 포함한 전체 인건비를 예산서에 비용 항목으로 기록함 직원에게 지불할 현금과 퇴직자에게 지불할 현금을 예산서에 현금 지급 항목으로 기록함	직원에게 지불할 금액의 50%는 예산서에 기록하고, 퇴직자에 대한 지불액이나 연금기금에 대한 현금 기여금은 예산서 바깥에 기록함 경우에 따라 연금 제도의 미적립 부채의 변화를 보충 항목으로 기록할 수도 있음
학생에게 무이자 대출을 제공한 경우	대출금이 무이자이며 추정되는 신용위험이 있다는 점을 반영한 보조금을 예산서에 비용 항목으로 기록함 자산에 해당하는 대출금 중 회수가 예상되는 금액을 예산서에 고정자산 항목으로 기록함 학생에게 제공되는 대출금 전액을 예산서에 현금 지급 항목으로 기록함	학생에게 지불한 대출금 전액을 예산서에 기록함 경우에 따라 제공되는 보조금의 규모와 정부가 추정하는 신용위험과 관련된 비용 정보를 보충 항목으로 기록할 수도 있음
손상 또는 손실에 대한 보상금을 3년 동안 지급해야 하는 구속력 있는 약정을 맺은 경우	구속력 있는 약정을 맺은 시점에 보상금을 예산서에 비용 항목으로 기록함 3년에 걸쳐 지불된 현금을 예산서에 현금 지급 항목으로 기록함	보상금을 지불이 이루어지는 3년 동안 예산서에 기록함 경우에 따라 미결 약정(outstanding commitment)을 보충 항목으로 기록할 수도 있음
내용연수가 5년이며 잔존가치가 취득원가의 40%인 차량을 구입한 경우	차량의 취득을 예산서에 고정자산 항목으로 기록함 기대내용연수 5년에 걸쳐 차량 취득원가의 12%씩을 예산서에 비용 항목으로 기록함 차량대금 지급 의무의 정산을 예산서에 현금 지급 항목으로 기록함. 판매할 것으로 예상될 때 그 금액을 예산서에 기록함	차량에 대한 자본적 지출을 구입 연도에 예산서에 기록하고, 판매 연도에 판매대금을 예산서에 기록함 경우에 따라 차량의 소유권과 가치에 대한 정보를 기록할 수도 있음

발생주의 예산은 권리와 의무가 정산(settled)될 때 일반적으로 발생하는 현금흐름뿐만 아니라 의무를 지거나 자원에 대한 권리가 설정되는 것도 기록하는데 여기서 현금흐름 정보는 손실되지 않고 예산 프로세스의 필수적인 부분으로 남는다는 것에 주목하는 것이 중요하다.

그러므로, 예산 문서(budget documentation)의 이용자에 대한 발생주의 예산의 이점은 명확하고 분명하다.

- 일관성 제고: 발생주의 예산 접근법(accrual budgeting approach)은 경제적 의사결정(economic decision)을 (일반적으로 인정된 회계 원칙에 의해 결정되는) 일관된 방법으로 보여준다. 일관성이 높아지면 이해도가 높아지고 예산 보고서를 더 신뢰할 수 있게 된다. 예산 문서의 독자들은 예산 문서들이 어떻게 작성되었는지 알아내는 데에 노력을 기울이지 않고도 예산 문서가 전하고자 하는 정보에 집중할 수 있는 여유를 갖게 된다.
- 목적적합성 확대: 현금주의 예산 문서는 현금흐름만을 기록하지만 발생주의 예산 문서는 현금흐름을 창출하는 활동까지 기록한다. 정부의 활동에 대해 관심을 가지고 있는 예산 기록의 사용자에게는 그러한 수요를 충족시키는 데 발생주의 예산 정보가 보다 더 목적적합하다.
- 보다 나은 의사결정: 발생주의 기준을 사용하여 일반적으로 인정된 회계 원칙(GAAP)에 따라 예산 의사결정이 제안되는 경우, 예산 의사결정의 경제적 실질(economic substance)이 의사결정자의 고려사항으로 제공된다. 즉, 더 나은 회계란 예산 기간의 현금흐름에 포함되지 않는 의무와 권리를 고려하지 않는 회계를 기초로 하는 것이 아니라, 예산 의사결정이 경제적 실질에 따라(on the economics) 이루어지는 것을 의미한다.
- 회계책임성 제고: 발생주의 예산 접근법(accrual budgeting approach)은 일반적으로 인정된 회계 관습(generally accepted accounting practice)에 따라 작성된 감사후 재무제표와 비교할 수 있는 기반을 제공한다. 따라서 발생주의 예산 프로세스는 오늘날의 정부가 재무관리자로서의 수탁책임을 질 수 있게 하는 더 나은 기반을 제공한다.
- 적용범위 확대: 현금주의 예산은 예산제도 내에서 관리하도록 규정된 은행 계좌의 현금과 채무의 흐름과 차입금에 대한 정보를 보여줄 때에만 필요하다. 발생주의 예산은 예산 문서의 독자에게 유형자산(PP&E), 대차의 잔액(debtor and creditor balances), 서비스 운영 의무(service performance obligations) 등의 항목과 관련된 정보를 제공함으로써 실제의 재정상태와 운영 상태에 대한 예측을 그와 같은 정보에 더하여 보여준다. 예산 서류는 자산과 부채의 누적액(stocks of assets and liabilities)에 대한 정부의 재정관리 의도를 보여준다. 이와 같이 보다

풍부하게 구성된 정보는 정부 보고실체의 예상 재정결과 및 재정상태에 대해 근거에 기반한 평가를 내릴 수 있게 한다.

나. 국제적 도입

뉴질랜드는 일반적으로 발생주의 예산으로 전환한 최초의 정부라 여겨진다. 1989년 공공재정법(Public Finance Act)이 통과된 후, 종합적인 재정상태를 통제하고 성과에 대한 책임성에 초점을 맞추기 위한 포괄적이고 통합된 조치들이 시행되었다. 이러한 변화는 심각한 재정상황 속에서 정부 거래 활동에 대해 민영화 방식(corporatized approach)을 이용한 보다 관리주의적 접근법(managerialist approach)을 적용한 경험에서 비롯된 것이었다. 핵심적인 공공 서비스에 관리주의적 접근법을 적용하는 과정에서 성과에 대한 관점이 정부 서비스의 소유자로서의 시민(citizen-as-owner)과 구매자로서의 시민(citizen-as-purchaser) 사이에 서로 다르다는 것을 알게 되었고, 이에 따라 예산 프로세스는 (시민들이 소유하는) 대차대조표의 전체 항목, (시민들에게 제공되어지고 소비되어지는) 서비스의 양과 품질, 원가의 예상액에 대해 기록하도록 재구성되었다.

이에 따라 부처 차원의 발생주의 예산과 함께, 일반적으로 인정되는 회계 원칙(GAAP)에 근거한 통합 정부 재무제표(whole-of-government financial statements)를 발행하게 되었다. 개혁은 성공적이라고 여겨졌고, 예산서와 함께 작성되는 재정 업데이트(fiscal updates)에 정부의 발생주의 기준 예산 재무제표를 제공할 것과 모든 예산 배정(appropriations)을 발생주의 기준으로 전환할 것을 규정하는 1994년 재정책임법(Fiscal Responsibility Act)에 의해 보다 확고해졌다.

호주의 경우 정도는 덜하지만 1990년대 초반에 뉴질랜드와 같은 이슈에 직면하였고, 마찬가지로 공공 행정에 관리주의적 접근법(managerialist approach)을 도입하기 위한 여러 가지 개혁조치를 제도화하였다. 그러나, 뉴질랜드와 달리 호주는 연방정부 구조를 가지고 있으며, 대출, 보조금, 실체 간 재원이전에 관한 의사결정이 용이하도록 연방(commonwealth)과 주(states)가 전망 및 결과를 하나의 형태로 표시하는 것에 더 많은 관심을 가지고 있었다. 호주는 정부재정통계(Government Financial Statistics) 보고를 기초로 하는 일원화된 표시 체계를 통해 이를 성취했다.

호주는 뉴질랜드와 조금 상이한 재정 관리 체계에 부합하도록 거시경제 보고뿐만이 아니라 미시경제 수준에서도 조금은 다른 접근 방식을 취했다. 서비스의 전부원가 산출(fully costed services)에 초점을 맞추기보다 재정 관리의 일부인 보다 발전된 평가 방법(evaluation approach)을 사용하여

프로그램과 부처의 운영 원가에 대한 예산 배정을 수행하였다. 프로그램의 경우 효과적인 지출을 유도하는 평가에 따르고, 운영 원가 예산 배정의 경우 효율기반배분(efficiency dividend)에 따르도록 한 것이다.

캐나다의 발생주의 회계로의 전환은 단계적으로 이루어졌다. 처음에는 유형자산(PP&E) 이외의 모든 항목을 발생주의 기준으로 작성해야 하는 “수정 발생주의(modified accrual)”를 채택하였다. 고용 급여에 대한 부채인 연금, 휴가 급여, 병가는 “수정 발생주의(modified accrual)” 계정과 예산서에 포함되었다. 완전 발생주의 회계 및 예산으로의 전환이 완료된 2002-2003 회계연도까지는 재무제표와 예산서는 모두 수정 발생주의 기준을 사용하였다.

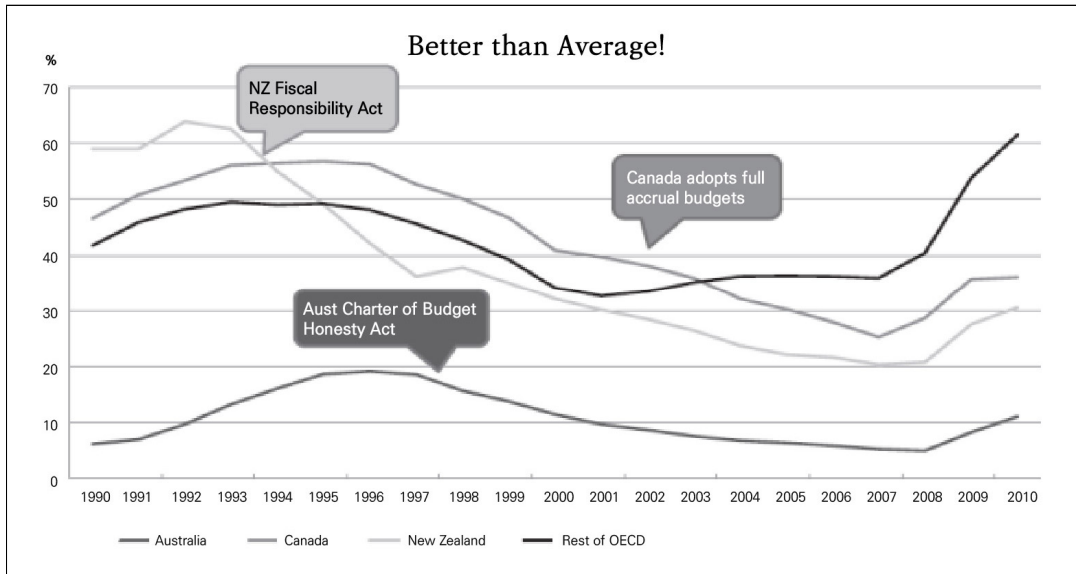
예상되는 재정 성과를 발생주의 기준으로 보여주도록 예산 서류를 작성하는 것에는 논쟁의 여지가 없었으나, 캐나다에서는 의회 예산 배정(parliamentary appropriations)을 발생주의 또는 현금주의로 해야 하는지에 대한 중요한 논쟁이 있었다. 한쪽에서는 예산 배정을 제외하고 재정 예산(fiscal budgets)과 실제(actuals)만을 발생주의 기준으로 작성하면 제대로 기능하지 않는다(dysfunctional)는 견해가 있었고, 다른 한쪽에서는 의회 의원들이 현금 예산 배정(cash appropriations)을 더 쉽게 이해할 수 있다는 견해가 있었다. 현재 캐나다는 예산 배정을 현금주의 기준으로 하고 있다.

뉴질랜드, 호주, 캐나다는 현재 오랜 전통의 발생주의 예산을 가지고 있다. 이들 3개국은 재정제도 및 예산제도 측면에서 대체로 좋은 평가를 받고 있는데, 이는 다음 그림에 제시된 3개국의 종합적인 재정 상태에 반영되어 있다. 그들은 각자 체계를 개선시키기 위해 정기적으로 검토하고 소폭 변경했지만 발생주의 예산의 근본적인 위치에 대해서는 의문을 제기하지 않고 있으며, 그들이 택한 방법을 후회하지 않는다.

영국은 1995년 7월 백서에서 자원예산회계(Resource Accounting and Budgeting) 체계를 채택하기로 결정했는데, 이러한 접근법은 국유화된 기업과 공기업, 지방 정부, 국민건강보험(NHS)에서 이미 운영되었던 것이다. 영국의 경우 개혁의 주요 동인은 더 나은 관리 의사결정을 위해 더 나은 정보를 제공해야 정부 부처가 그들의 목적을 이행하기 위한 자원 사용을 개선할 수 있다는 점이었고, 이것은 특히 현금주의 회계의 한계가 가장 두드러지게 나타나는 고정 자산 정보와 관련된 것이었다.

[그림 1]

Figure 2. Gross Government debt as a percentage of GDP



출처: OECD and NZ Treasury Fiscal Data Series.

2001/02년 이후로 영국의 예산 배정은 매년 관리되는 지출을 자본과 수익(revenue)으로 분류하는 것과 마찬가지로 자본과 (운영)자원에 대한 부처별 지출 한도를 발생주의 기준에 따라 설정하고 있다. 그러나, 뉴질랜드, 호주, 캐나다와 달리 영국의 경우 발생주의 기준으로 재정 예측(fiscal forecasts)을 산출하기 위한 예산 의사결정(budget decisions)을 문서화하지는 않으며, 재정성과의 결정적인 측정 수단은 여전히 현금주의 기준으로 유지된다.

발생주의 회계와 예산제도에 관한 OECD 설문조사(OECD Survey of Accrual Accounting and Budgeting Practices)의 결과를 바탕으로 2013년 OECD 공공부문 발생주의 심포지움(OECD Public Sector Accruals Symposium)에서 발표된 보고서에 따르면 또 다른 3개국이 부분적으로 발생주의 예산 기준으로 전환하였다: 오스트리아(공무원연금 제외), 아이슬란드(자본적지출 및 감가상각 제외), 스위스(공무원연금, 고정자산 취득 제외).

전반적으로, 이와 같은 발생주의 예산의 저조한 채택은 22개 정부가 발생주의 회계를 도입한 것과는

다소 대조되는 결과이다. 이렇게 다양한 예산 및 보고 제도는 IMF로 하여금 재정의 투명성을 위한 노력을 활성화할 것과 함께 예측과 실제 재정 데이터를 일관된 기준으로 제시하기 위한 정책을 촉구하게 만들었다.

다. 국제적 거부

예산 의사결정과 문서화 과정을 새로운 기준으로 변경하는 데에는 많은 노력이 필요하므로 그에 대한 저항도 필연적으로 나타난다. 그 결과로 현금주의 예산을 지지하기 위한 여러 가지 주장이 제기되었는데, 이러한 주장은 다음과 같은 점을 고려하고 있다.

1) 발생주의 예산은 더 복잡함

정부가 발생주의 항목으로 예산을 요청받으려면 해당 거래에 대한 신뢰할 수 있는 자료가 있어야 한다고 주장하는 경우가 종종 있다. 그러나 신뢰할 만한 자료가 없을 경우 발생주의 예산이 너무 복잡하다는 주장은 현금주의 회계가 일반적이었던 6년 전에 더 큰 장점을 가졌다. 이는 공공 재정을 현금주의로 설명하거나, 적시에 감사받은 재무제표를 작성하지 않아도 될 경우에 받아들여질 만한 관점에 기초하고 있다.

그러한 태도는 2015년 이후로는 더 이상 받아들여지지 않는다. 정부는 그들 스스로 높은 수준의 책임성을 유지해야 하며, 국제적인 표준은 재정 투명성과 정부회계의 강화와 높은 품질의 재무보고 기준을 장려하고 있다. OECD 발생주의 심포지움(OECD Accruals Symposium)을 목적으로 수행된 가장 최근의 OECD 발생주의 설문조사(OECD accruals survey)에 따르면, OECD 회원국 정부의 대다수가 발생주의를 도입하였으며 많은 국가들이 발생주의로 전환 중이다. 이는 발생주의 예산에 관한 논의를 다시 시작해야 할 때임을 시사한다.

2) 발생주의 예산은 예산 프로세스에 과중한 부담이 됨

예산 의사결정이 효율적으로 이루어지려면 적시에 예산 결정이 내려지고 전달되어야 한다. 발생주의 예산에 회의적인 사람들은 예산 개혁이 그 과정에 과중한 부담을 주게 되므로 예산 의사결정자들 사이에 내부 갈등을 야기하는 예산 개혁을 피해야 한다고 경고한다. 그들은 제로베이스 예산제도(zero-based budgeting)와 성과기반 예산제도(performance based budgeting)를 통해 경험한 어려움을 언급

하며 발생주의 예산제도에도 유사한 문제점이 있을 것이라고 생각한다.

종종 간과되는 경향이 있으나 발생주의 예산을 채택한 국가들의 경험에서 알 수 있는 다음의 두 가지 논평(observations)이 발생주의 예산이 예산 프로세스에 과중한 부담을 준다는 비판에 대한 응답이 될 수 있을 것이다. 첫째는 여러 개의 연결되지 않는 부분이 있는 시스템과 비교하면 통합 시스템을 운영하는 것이 효율적이라는 것이다. 예를 들어, 뉴질랜드에서는 내각의 예산 의사결정 과정을 거친 재정적 권고사항(financial recommendations)이 알기 쉽게 보고되는데, 여기에는 제안된 정책으로 인한 순채무에 대한 (현금주의) 영향과 재정운영표에 대한 (발생주의) 영향이 담겨 있다. 이 정보를 기초로 예산의 기준선이 업데이트되고, 발생주의 기준의 재정 업데이트(fiscal updates)가 작성될 수 있다.

둘째, 논평(observations)은 예산 의사결정을 어떻게 설명할지에 대한 결정이 예산 프로세스에서 사라지면 의사결정과정의 간소화될 수 있다는 것이다. 예산 문서를 재무제표와 동일한 기준으로 작성한다는 약속은 예산 심의(budget debates)가 발표상의 문제로 인한 부담 보다 제안사항의 경제적 이점 비교에 초점을 맞추어 이루어질 수 있다는 것을 의미한다.

3) 발생주의 예산은 예산 규칙에 통합될 수 없음

일부 평론가들은 의사결정자에게 직관을 제공하기 위해 발생주의 정보를 이용하는 것과 이와는 대조적으로 발생주의 정보를 의사결정 규칙에 맞추어 줌으로써 예산 의사결정을 형성하도록 하는 방식을 구별한다. 이 두 가지 방식의 결정적인 차이점은 정치인과 공무원이 자원 배분 의사결정과 그 프로세스를 계획하는 방식에 있다.

프로세스에 발생주의 정보를 제공함에도 예산 규칙이 달라지지 않는다면 발생주의 정보의 목적 적합성(relevance)에 대한 의문이 제기될 수 있다. 시간 압박 속에서는 마감일이 정부의 예산 프로세스를 주도하므로 중요하지 않은 이질적인 정보는 신속하게 버려지게 된다.

그러나 정부는 적자(deficit)의 중요성에 매우 익숙해져 있으며, 앞서 지적한 바와 같이 이들은 점차적으로 발생주의 기준에 근거하여 보고되고 있다. 발생주의 기준의 목표 적자(또는 흑자)의 바람직한 결과와 예산 의사결정 사이에 명확한 조준선을 두기 위해서는 동일한 인식 기준과 측정 기준을 사용하는 의사결정 규칙만이 (예를 들어, 새로운 비용에 대한 충당금을 설정하는 것처럼) 의사결정자에게 가장 큰 도움이 될 수 있을 것이다.

4) 발생주의 예산은 현금에 대한 재정 통제를 위험하게 함

예산 배정 제약(appropriation constraint)이 발생주의 용어로 표현되는 경우에는 “지출 부처(spending ministries)가 발생주의 예산 한도(accrual budget limits)를 준수하는지 여부를 해당 부처들의 현금에 대한 접근 측면에서 (대체로) 감시할 수 없다”는 의견이 있을 수 있다. 이러한 두려움을 표명하는 사람들은 현금주의 예산의 통제(control of a cash budget)는 현금의 배정을 제한하여 행사되는 반면, 발생주의 예산의 통제(control of an accrual budget)는 사후적인 감시와 제재에 의존한다는 점을 강조한다.

이 주장에는 두 가지 주요한 문제점이 있다. 첫 번째는 발생주의 혹은 현금주의 여부와는 관계없이 예산의 집행 또는 통제가 정부가 운영하는 내부통제 시스템에 우선적으로 의존한다는 것이다. 예산을 초과하지 않기로 한 약속을 지키는 것, 지급이 승인되기 전에 송장을 확인하고 승인하는 것, 지급에 사용할 수 있는 충분한 자금이 있음을 확인하는 것이 그러한 내부통제(internal controls)에 해당된다. 이러한 내부통제가 없다면 현금주의인지 혹은 발생주의인지 여부와는 관계없이 예산이 적절하게 집행될 것이라는 확신이 없을 것이다. 대단히 심각한 상황을 제외하고는, 정부기관에 대한 현금 지급을 보류하는 것은 너무 큰 지장을 초래하므로 이를 유용한 통제라고 할 수는 없다.

이 주장의 두 번째 문제점은 발생주의 예산이 현금주의 예산을 포함한다는 것을 인식하지 못하면, 발생주의 예산과 현금주의 예산 중 하나만 선택할 수 있다는 함정에 빠진다는 것이다. 위에서 언급한 바와 같이, 발생주의 예산은 자원에 대한 권리가 어떻게 성립되고 징수되는지 그리고 의무가 어떻게 발생되고 정산되는지를 결정하고 기록하는 것을 말한다. 이에 반해 현금주의 예산은 현금의 징수와 지급에만 초점을 맞춘다.

그러나 더 이상 이 문제를 시험해 보기 위해 규범적인 주장에만 의존할 필요는 없다. 이제는 발생주의 예산에 관한 수십 년에 걸친 정부 경험이 있기 때문이다. 뉴질랜드, 호주, 캐나다의 경우를 보면 이들 정부가 현금이나 채무에 대한 통제를 잃지 않았다는 것이 매우 명백하며, 오히려 그 반대이다. 이들 정부는 비용의 발생에 더 강한 예산상의 영향력(budgetary influence)을 행사함으로써 중대한 현금 또는 채무 총액(debt aggregates)에 대해 더욱 강력히 통제하고 있다.

5) 발생주의 예산은 예산 배정과 통합되지 않음

대부분의 국가에서 정부의 예산제도는 공공 자금 지출액의 배정 또는 승인에 관한 헌법적 역할을

담당하고 있는 입법부의 요구를 충족시켜야 하는데, 예산 배정이 발생주의 기준으로 이루어진다면, 공공 자금 관리(control of the public purse)가 취약해질 것이라는 두려움이 생길 수 있다.

이 문제를 다룰 때, 예산 배정의 분류에 대해서는 국제적으로 합의된 기준이 없다는 점에 유의할 필요가 있다. 대부분의 입법부는 단순히 현금을 책임소재가 있는 조직에 일괄하여 주는 것이 아니라 다양한 기준에 따라 예산 배정을 세부적으로 분류하고 있다. 이러한 분류는 투입 기준(인사, 송금 등), 산출 기준(정책 조언, 정책 서비스 등), 프로그램 기준(공중 보건, 예산 행정), 관리 기준(경상 예산 배정과 프로젝트 기반 예산 배정)에 따를 수 있다. 이러한 분류 중에서 어떠한 것들이 사용되는지와 무관하게 발생주의 정보가 더 적절하며, 발생한 실제 자원의 원가를 가장 진실하고 공정하게 반영한다.

또한 발생주의 예산은 특정 항목의 원가를 해당 원가의 정산과 구별하기 때문에, 정부가 수행하기로 제안한 활동에 대한 예산 배정의 영향뿐 아니라, 채무와 같은 재정 총량(fiscal aggregates)에 대한 영향에도 입법부가 관심을 갖게 한다.

6) 현금은 조작하기 쉽지 않음

발생주의 회계는 추정과 판단을 수반하기 마련이므로 조작되기 쉽다고 여겨진다. 그러나, 현금주의 예측(cash forecasts) 또한 미래 가격에 대한 가정을 하기 때문에 이는 과장된 것이라고 할 수 있다. 일반적으로 인정된 회계 원칙(GAAP) 체계는 실제 간·기간 간 비교가능한 정보를 제공하도록 요구하므로 부실한 회계 관행과 조작을 방지한다. 이와 달리 현금주의 회계나 현금주의 예산을 위한 그러한 일체의 관행은 존재하지 않는다.

2011년 4월, IMF의 재정점검보고서(IMF Fiscal Monitor)는 예산 문서에 적자 또는 채무를 보고할 때 영향을 미치는 예산제도가 현금주의 기준인 정부들이 적용하였던 회계적 수법(accounting stratagems)에 대해 보고한 바 있다. 예를 들어, 현금주의 회계를 사용하면서 채무에 대한 법적 정의가 미약한 경우라면, 정부는 임금 지급일을 늦추고 청구서 대금과 세금 환불금의 지급을 연기 시킴으로써 적자는 감소시키고 채무는 변경되지 않은 금액으로 보고할 수 있다.

7) 발생주의 예산은 가장 시급한 예산 문제를 해결하지 못함

이 주장의 전형적인 예는 아마도 2007년 12월 미국 상원 예산위원회의 GAO(Government

Accountability Office) 보고서의 제목인 “발생주의 예산은 특정 지역에서는 유용하지만, 우리 국가의 장기적인 관점의 재정적 문제를 보고하기 위한 충분한 정보는 제공하지 못한다.”일 것이다. 이 제안은 발생주의 예산이 가치 있기는 하나 우선순위가 아니라는 것이다. 발생주의 예산은 모든 문제를 해결하는 모든 정보를 제공하지는 않는다.

예산 편성은 당연히 기본적으로 정치적 활동이다. 그리고 성공적인 예산 프로세스의 가장 중요한 측면은 정치 역학과 함께 예산 목표에 대한 정치적 공약을 확립하고 예산 목표를 지원할 수 있는 능력이다. 이는 예산 목표가 장기적인 재정 문제를 해결하기 위한 것인지 혹은 단기적인 생산 및 배분 효율성 문제를 해결하기 위한 것인지 여부와는 무관하다.

현금주의 예산과 비교하면 발생주의 예산은 일관성 있고, 신뢰할 수 있고, 이해 가능한 보고서를 제공함으로써 정치적 의사결정자가 예산 기록이 말하는 바에 집중하게 하여 현금흐름의 시기가 어떻게 바뀔 수 있는지 보다 현금흐름을 일으키는 활동에 대한 의사결정을 내릴 수 있도록 한다. 발생주의 예산이 기대되는 재정성과 및 재정상태에 관한 완벽한 그림을 제공하지 못할 수도 있지만, 현금주의 예산보다는 보다 완성된 그림을 제공할 수 있다.

발생주의 보고가 재정 문제를 해결해 줄 수 있다거나 예산 의사결정자가 더 쉽게 균형 예산을 만들 수 있게 해주는 것은 아니지만 현금주의 예산이 재정적 영향과 균형에 관한 이해와 투명성을 방해하는 것을 제거할 수 있다. 발생주의 예산이 성공적인 예산 편성을 보장하지는 않는다. 더 정확히 말하면 실패의 가능성을 줄여준다.

라. 결론

발생주의 예산을 도입한 국가의 경험을 따라가 보면, 도입 확대는 국제적으로 공공재정 관리에 긍정적으로 유의한 영향을 미칠 것이다. 이러한 유형의 개혁을 추진하는 것은 정말 중요하며, 그러한 개혁에는 일반적인 핵심 성공 요인이 적용된다.

발생주의 예산으로의 성공적인 전환을 위해서는 첫째, 정치적인 약속이 필요하며, 둘째, 발생주의 예산에서 얻을 수 있는 이익이 명확해야 한다. 셋째, 견실한 법적 인프라가 있어야 하며, 넷째, 도전적 이면서도 현실적인 계획 일정이 필요하다. 다섯째, 유능하고 동기 부여가 잘 되어 있으면서 시행 과정을 관리하기 위한 충분한 자원과 재량권을 가진 경험 많은 공무원이 있어야 한다. 무엇보다도

소통이 중요한데, 발생주의 예산의 핵심 목표는 특히 예산을 투명하고 완벽하게 기록하는 것이기 때문이다.

많은 발생주의 예산에 대한 분석은 예산 배정의 구조나 유산자산 항목의 처리, 고정자산 지출 권한의 이양의 정도, 성과주의 예산과의 관련성 등과 같은 시행 관련 이슈에 집중하고 있다. 이것은 현금주의 예산과 발생주의 예산 중 어떤 것을 사용하는지 여부와는 관계없는 문제들이다. 오히려, 이 보고서는 발생주의 예산의 의미를 명확히 하려고 노력하였다. 이 보고서는 발생주의 예산이 특정 항목의 원가(또는 부과)와 그 원가(또는 부과액)의 정산에 대해 명확하게 의사결정 및 예측하게 만드는 프로세스임을 시사한다.

이와 같이 의사결정과 예측을 명확하게 하고 일반적으로 인정된 회계원칙(GAAP)을 사용함에 따른 효익은 보고의 일관성을 높여 결과적으로 보다 신뢰할 수 있고 이해가능성이 높은 예산 보고서, 활동 및 현금흐름에 관한 보다 더 목적적합한 정보를 제공하여 준다는 것이다. 또한, 실체의 재정 상태 전망이 현금 및 채무 상태만으로 이루어지지 않으므로 더 넓은 범위로 묘사된다는 점과 경제적 실질에 기초하므로 현금주의 회계의 부적절함 때문에 왜곡되지 않고 보다 나은 의사결정이 가능하다는 점, 실제의 예산 정보를 감사받은 재무제표와 비교할 수 있어 회계책임성이 제고되며 이에 따라 오늘날의 정부가 재무관리자로서의 수탁책임을 질 수 있도록 더 나은 기반을 마련해 준다는 점도 그러한 효익에 해당한다.

현재 중대한 국가 채무 문제(sovereign debt concerns)와 관련하여 지금까지 지각된 문제의 대부분이 근거 없는 것이라는 것을 알아채려면 지금이야말로 발생주의 예산을 다시 살펴볼 적절한 때다. 이는 국제 공공재정 관리 공동체가 발생주의 예산을 다시 살펴보고 발생주의 예산의 도입을 위한 노력을 강화해야 한다는 것을 시사한다. 발생주의 예산이 모든 예산 및 재정 문제에 대한 만병 통치약은 아니지만, 이를 통해 재정 및 예산 의사결정을 개선하고 시민들에게 보다 공정하고 완벽한 예산 정보를 제공해 줄 안정적인 기반을 마련해 줄 수 있기 때문이다.

2 OECD 보고서(2)

재정상태표의 자산·부채 인식과 관련하여 정부는 얼마만큼의 진전을 보였는가?

(How Much Progress Have Governments Made in Getting Assets and Liabilities on Balance Sheet?)

IMF Working Paper
by Timothy C. Irwin_Fiscal_Affairs_Department

1. 서설

재무제표에 권리와 의무가 적절히 반영되지 않는다면, 정부의 재정 적자(government's deficit)가 과소 평가 될 우려가 있다. 이 보고서는 자산과 부채의 올바른 인식을 통해 재정 착시(fiscal illusions)를 해소한 진척 사항들과 추후 보완이 필요한 사항 및 각국 현황에 대해 검토하고 있다.

2. 재정적자 오류 유형과 해결 방안

1) 과소평가의 오류

부적절한 회계처리로 인해 정부의 재정 상태가 충분히 반영되지 않는 경우가 있으며, 다음과 같은 사항을 예로 들 수 있다.

- ① **현금주의**: 지불 계획이 다음 회계연도로 이월되는 경우, 실질과 다르게 예산이 절약된 것처럼 보일 수 있음
- ② **파생상품**: 올바른 파생상품 회계처리를 누락한 경우, 장외 스왑거래(off-market swap)를 통해 실질의 변화 없이 재정적자와 부채 규모를 줄일 수 있음(Piga, 2001)
- ③ **민관파트너십(public-private partnerships)**: 장기적으로 보았을 때, 정부 재정에 미치는 영향은 전통적인 투자방식과 큰 차이가 없으나, 부채와 재정적자에 영향을 미치지 아니함 (Heald and Georgiou, 2011)

- ④ **연금 관련 부채:** 미래의 연금 지급의무가 부채로 인정되지 않는다면, 재정상태가 양호한 것으로 보일 수 있으며(Chan and Xu, 2012), 연금 부채를 인식하지 않으면서 관련 자산을 인식할 때 정부는 재정적자를 과소 계상할 수 있음(Koen and van den Noord, 2005). 이 경우, 노령화와 보건사업 지출의 증대로 인한 재정 위험 징후를 적시에 나타내지 못할 우려가 있음(Kotlikoff, 1986; Gokhale and Smetters, 2006)

2) 과대평가의 오류

위와 반대로 일부 현금주의 처리방식은 재정적자를 과대평가하여, 실제 재정보다 나쁘게 보이게 할 수도 있다. 예를 들어, 사회기반시설에 대한 투자를 일반적인 지출과 동일하게 회계 처리를 할 때 오해를 유발할 수 있는데, 이는 해당 투자는 오랜 회계기간에 걸쳐 효익을 제공하기 때문이다 (Blanchard and Giavazzi, 2007).

3) 해결 방안

재정적자의 과대·과소평가를 방지하기 위해서는 재정상태표에 적절히 자산·부채를 인식하고, 재정적자를 순자산의 감소나 거래로 인한 감소로 측정해야 한다. 이는 발생주의를 기반으로 한 국제공공부문의회계기준(IPSASB, 2014)과 IMF의 재정통계매뉴얼(GFS)과도 일관성을 보인다.

또한, 미래의 조세 수입 및 정부지출의 현재가치를 재무제표에 인식하였을 때, 재정적자의 착시 현상을 줄일 수 있을 것으로 보이는데, 실무자들은 측정의 어려움 때문에 해당 방법을 기피하여 왔다. 그러나 최소한 장기재정전망에 있어서의 현재가치 평가는 유의미할 것으로 보인다.

3. 국가별 자산·부채 인식 현황

본 보고서는 정부재정통계매뉴얼(GFSM 2001)에 따라서 자료를 제출한 'IMF GFS Year Book'이 발표된 첫해인 2003년 이후의 지표를 다루고 있으며, IMF에 의해 선진국으로 분류된 재정적 신뢰도가 높은 28개국*으로 조사를 한정한다. 또한, 재정통계(이하, GFS)를 기반으로 조사가 진행되었지만 일부 장기재정전망 관련 계정도 다루고 있으며, 이 보고서가 각국의 사용가능한 통계를 항상 대변하는 것은 아니다.

* 호주(AUS), 오스트리아(AUT), 벨기에(BEL), 캐나다(CAN), 키프로스(CYP), 덴마크(DNK), 프랑스(FRA),

핀란드(FIN), 독일(DEU), 그리스(GRC), 홍콩(HKG), 아이슬란드(ISL), 아일랜드(IRL), 이스라엘(ISR), 이탈리아(ITA), 일본(JPN), 대한민국(KOR), 룩셈부르크(LUX), 네덜란드(NLD), 뉴질랜드(NZL), 노르웨이(NOR), 포르투갈(PRT), 싱가포르(SGP), 스페인(ESP), 스웨덴(SWE), 스위스(CHE), 영국(GBR), 미국(USA).

1) 개요

〈표 1〉 2003년과 2013년 발생주의 적용 비교

	미보고(2013)	현금(2013)	금융(2013)	완전발생주의(2013)
미보고(2003)			CYP FRA GRC ITA LUX PRT ESP	CAN HKG IRL JPN KOR NZL NOR
현금(2003)		ISR SGP		CHE USA
금융(2003)			AUT BEL DNK FIN GER ISL NLD SWE GBR	
완전발생주의(2003)				AUS

출처: IMF(2003, 2013)

〈표 2〉 일반정부의 발생주의 계정 이용가능성

	이용불가(2013)	이용가능(2013)
이용불가(2003)	BEL CYP DEU GRC IRL ITA LUX NLD NOR PRT SGP	AUT DNK TRA HKG ISR JPN CHE GBR
이용가능(2003)		AUS CAN ESP ISL* FIN NZL SWE USA

주: 1) 비금융자산 제외, 한국은 결측값

2003년에는 대부분의 나라들이 적시에 발생주의 데이터를 보고하지 못했으나, 2013년에는 대부분의 국가들이 최소 금융계정을 발표하고 10개국은 완전 발생주의에 의해 통계를 산출하고 있다. 또한

2003년에는 8개국이 발생주의 기반의 재무제표를 보고했으나 2013년에는 16개국이 발생주의에 의해 산출하고 있다.

2) 특정 자산·부채 비교

앞서 언급한 표는 요약 GFS 재정상태표를 개괄하는 것이나, 다음의 분석들은 특정 자산 및 부채를 인식하는 국가를 살펴본 것이다. 금액이 '0'이거나 금액이 매우 낮을 경우, 이용 불가능한 것으로 집계하였음에도 2003년 7개국에 불과했던 것이 2013년 28개국 중 22개국으로 개선되었다.

〈표 3〉 미수금 및 미지급금 이용가능성

	이용불가(2013)	이용가능(2013)
이용불가(2003)	AUT CYP DEU ISR LUX SGP	BEL CAN FRA GRC HKG IRL ITA JPN KOR NZL NOR PRT ESP CHE USA
이용가능(2003)		AUS DNK FIN ISL NLD SWE GBR

출처: IMF(2003, 2013)

비금융자산의 경우는 조금 더 엄격한 기준을 적용하기 때문에, 7개국만이 세부 정보가 이용 가능하지만, 역시 2003년에 비하여는 크게 개선되었다.

〈표 4〉 비금융자산 이용가능성

	이용불가(2013)	이용가능(2013)
이용불가(2003)	AUT BEL CAN CYP DNK FIN FRA DEU GRC ISL IRL ISR ITA LUX NLD PRT SGP ESP SWE GBR USA	HKG JPN KOR NZL NOR CHE
이용가능(2003)		AUS

출처: IMF(2003, 2013)

파생상품의 경우에도 만족스러운 수치는 아니지만, 2003년 2개국뿐이었던 수치가 2013년 15개국으로 개선되었다.

〈표 5〉 파생상품의 측정

	값이 0이거나 이용불가(2013)	값이 0이 아님 (2013)
값이 0이거나 이용불가(2003)	AUS BEL CAN CYP HKG ISL ISR LUX NZL NOR SGP ESP USA	AUT DNK FRA DEU GRC ITA IRL JPN KOR NLD PRT SWE CHE
값이 0이 아님(2003)		FIN GBR

출처: IMF(2003, 2013)

그러나, 대부분의 국가는 보험준비금에 대해 '0' 혹은 누락 값을 보고하고 있으며, 2003년은 2개국이 2013년에는 5개국만이 금액을 공시하고 있다

〈표 6〉 공무원 연금의 측정

	값이 0이거나 이용불가(2013)	값이 0이 아님 (2013)
값이 0이거나 이용불가(2003)	AUS BEL CYP DNK FIN FRA DEU GRC IRL ISR ITA JPN KOR LUX NLD NZL NOR PRT SGP ESP SWE CHE GBR	CAN HKG USA
값이 0이 아님(2003)		AUS ISL

출처: IMF(2003, 2013)

2003년과 비교하여 2013년 세부 계정의 인식하는 국가의 수가 증가하는 추세이며, 그 내역은 다음과 같다.

〈표 7〉 2003년과 2013년 각 계정별 인식 국가 비교

(단위: 개수)

	2003년에 인식함	2013년에 인식함	증가분
미지급금과 미수금	7	22	15
비금융자산	1	7	6
파생상품	2	15	13
공무원연금	2	5	3

3) 장기재정전망 자료 비교

또한, 최소 30년간 재정 전망에 대한 이용가능 정보가 사용 가능한 국가는 2003년 7개국에 불과했으나, 2013년 15개국으로 증대되었다.

〈표 8〉 30년간 재정적자 및 채무전망의 이용가능성

	이용불가(2013)	이용가능(2013)
이용불가(2003)	BEL CYP FRA GRC HKG ISL IRL ISR KPR LUX PRT SGP ESP	AUT CAN DNK DEU ITA JPN NZL CHE
이용가능(2003)		AUS FIN NLD NOR SWE GBR USA

출처: with Csaba Feher

4. 결론

결론적으로, 자산·부채의 재정상태표 인식에 관해서는 큰 진전이 있었다고 볼 수 있다. 그러나 아직 재정 착시를 해소하기 위한 추가 과제는 여전히 남아있다. 우선, 기타자산·부채(other assets and liabilities)를 인식하지 않아, 부외 자산과 부채로 남아있는 국가가 상당수 존재한다. 또한, 중앙정부의 재무제표에 대한 적절한 품질관리가 이루어지지 않는 경우, 재정 분석의 정확성이 떨어질 수 있으므로 주의해야 한다. 마지막으로, GFS 인식대상에 고려되지 않은 자산·부채로 인해 발생할 수 있는 문제에 대한 연구가 아직 미흡하므로, 추가 연구가 많이 필요하다.

04

센터 동향

1 「해외 발생주의 재무정보 활용방안 연구·분석」 연구용역 최종보고회

국가회계재정통계센터는 기획재정부 수탁연구로 「해외 발생주의 재무정보의 활용방안 연구·분석 (2017.3.6.~8.2., 5개월)」과제를 수행하였으며, 8월 1일 최종보고회를 개최하였다. 이 연구의 목적은 발생주의 국가회계로부터 산출되는 재무정보가 이해관계자 등 정보이용자에게 보다 유용한 정보가 될 수 있도록 실질적인 활용방안을 마련하는데 있으며, 연구범위는 해외 발생주의 활용사례 분석과 국내 활용방안 연구로 구분된다.

해외 발생주의 활용사례 분석은 발생주의 도입국의 재무정보 활용사례를 조사·분석하여 한국의 현황에 맞는 활용방안을 찾는 데 그 목적을 두고 있으며, 발생주의 회계제도와 관련한 전문성과 공신력을 갖춘 OECD와의 공동연구 방식으로 진행하였다. 특히, OECD는 OECD 가입국가에 대한 설문 조사와 심층인터뷰를 수행하여 발생주의 재무정보가 가장 효과적으로 활용될 수 있는 분야와 사례를 조사하였다. OECD 회원국(34개) 중 발생주의 회계제도를 도입한 25개 국가를 대상으로 조사한 결과, 특히 영국, 호주, 뉴질랜드의 발생주의 정보 활용도가 높은 것으로 나타났다. 영국의 경우 재무제표 기반으로 발생주의 재정목표(공공부문순채무)를 설정하여 관리하고 있으며, 호주의 경우 정부서비스 원가회수액 산정 시 발생주의 적용을 의무화하고 있다. 또한, 뉴질랜드의 경우 재무제표 정보를 활용하여 부처·공기업 순위를 평가하고 인센티브를 부여하고 있다. 우리는 해외국의 재무정보 활용사례를 참고하여 한국의 실정에 맞게 반영할 수 있을 것이다.

국내 활용방안 연구는 국내의 성과평가와 재정지표 분야를 중심으로 구체적인 활용방안을 마련하는 것을 목적으로 수행되었으며, 시범산출, 수요조사 등의 연구방법을 활용하였다. 또한 성과평가 등에 활용 가능한 사업원가 산출을 위하여 원가 세분화 방안 마련에 관한 연구를 포함하였다. 성과평가의 경우 발생주의 정보를 활용하여 용자사업, 공공시설 운영사업, 수익성 대가 사업에 대해 시범평가를 수행하고 성과평가 가이드라인을 제시하였으며, 재정지표의 경우 현행 지표의 한계를 개선한 재정 지표(GDP 대비 순부채비율, SOC 순투자 대비 상각액 등)를 개발하고, 지표 설명과 시계열자료, OECD 평균 등과의 비교 정보를 제공하였다. 또한, 원가 세분화의 경우 2015회계연도 국토교통부의

세부사업원가를 시범산출하고, 원가 세분화의 장애요인 분석을 통해 업무담당자의 업무부담 증가 정도와 dBrain 시스템 개선 사항을 파악하였다.

본 연구결과를 바탕으로 발생주의 재무정보가 성과평가, 재정지표 등 다양한 분야에서 활용될 것으로 기대된다.



〈「해외 발생주의 재무정보 활용방안 연구·분석」 연구용역 최종보고회(8.1.), 기획재정부 510호실〉

2 「국가회계 개념체계 제정(안) 마련」 착수보고회 개최

국가회계재정통계센터가 국가회계기준의 개념체계를 마련하기 위해 발주한 위탁과제인 「국가회계 개념체계 제정(안) 마련」의 착수보고회가 9월 2일 금요일에 한국재정정보원에서 개최되었다. 본 위탁과제는 정보이용자에게 보다 유용한 발생주의 재무정보를 제공할 수 있는 기반을 마련하기 위해서는 회계기준 제정기구가 국가회계법과 국가회계기준에 관한 규칙, 국가회계 예규를 보다 일관성 있고 중립적으로 제·개정할 수 있도록 지원하는 국가회계 개념체계의 개발이 필요하다는 공감대에서 출발한 것이다.

위탁과제 연구진은 한국정부회계학회 등 5개 학회 등을 통해 공모하여, 한국조세재정연구원 원내 위원 및 외부 전문가로 구성된 선정위원회에서 선정되었다. 위탁과제의 연구진은 한국정부회계학회의 김이배 교수(덕성여대), 박성환 교수(한밭대), 남혜정 교수(동국대), 이아영 교수(강원대)로 구성되었으며, 연구는 올해 12월 8일 최종보고를 목표로 3개월여에 걸쳐 진행될 예정이다.

착수보고회에서는 향후 연구 추진일정과 함께 개념체계 개발의 주안점에 대한 논의가 이루어졌다. 국가회계재정통계센터는 연구진에게 국가회계 개념체계(안)과 그에 대한 결론도출 근거를 최종 산출물로 제출할 것과 우리나라의 법적·제도적 환경에 적합한 국가회계 개념체계(안)의 법적 위상에 관한 제안을 연구보고서에 포함시킬 것을 주문하였다. 국가회계재정통계센터는 10월 20일에 중간보고회 및 12월 초에 최종보고회를 개최할 예정이며, 그 밖에도 연구진이 제시하는 국가회계 개념체계(안)과 현행 국가회계기준의 상충 여부 등 적합성을 검토하기 위한 센터-연구진 간 연구점검 회의를 진행할 예정이다.

3 국가회계재정통계센터 자문위원회·실무작업단 회의 개최

국가회계재정통계센터는 국가회계기준과 관련된 주요 안건논의 및 현안보고를 위하여 국가회계재정통계센터 자문위원회를 9월 14일 한국재정정보원 19층 회의실에서 개최하였다. 이번 자문위원회에서는 '2017년 업무추진현황 및 향후계획', '2016 회계연도 재무결산 및 감사원 결산검사 결과' 및 '국가회계 개정관련 실무작업단 구성' 등 3개 안건을 보고하고 '우발상황 회계처리 규정 개정(안)'에 대한 자문을 받았다.

국가회계재정통계센터는 국가회계제도 개선 TF 과제의 일부로 '우발상황 회계처리지침'을 '충당부채, 우발부채, 우발자산 회계처리지침(안)'으로 전면 개정하고자 준비 중에 있으며, 이에 따라 신규 제정안의 완전성과 충분한 검토를 위하여 실무작업단을 구성하였다.

실무작업단의 검토위원은 국가회계재정통계센터 자문위원회 위원을 중심으로 한국회계기준원 등 관련 전문가로 구성되었다. 실무작업단은 우발상황 안건에 대해 문단별로 검토를 수행하였으며 쟁점 사항에 대하여 서면의견을 회신하기로 하였다. 실무작업단 의견이 반영된 개정안은 제2차 실무작업단 회의를 거쳐 국가회계제도 심의위원회 소위원회 안건으로 상정될 예정이다.



〈국가회계재정통계센터 자문위원회(9.14.), 한국재정정보원 19층 회의실〉

4 「2017 재무결산 오류사례 해설」 발간 지원

국가회계재정통계센터는 기획재정부에서 발간한 「2017 재무결산 오류사례 해설」 작성을 지원하였다. 「2017 재무결산 오류사례 해설」은 작년에 발간한 「2016 재무결산 오류사례 해설」을 업데이트한 것으로, 2016회계년도 감사원 지적사항, 국가회계편람 개정사항 및 디브레인 시스템 개선 사항 등을 새로이 책자에 반영하였다. 또한, 「2017 재무결산 오류사례 해설」은 작년과 동일하게 재무결산 오류사례 개요, 업무담당자 오류사례, 결산담당자 오류사례 등 세 가지 파트로 구성되어 있다.

재무결산오류사례 개요에서는 최근 6개년도 동안의 감사원 지적사항에 대한 분석을 통해 매년 반복적으로 발생하는 연례적 지적사항에 대한 발생원인과 점검 및 조치방안을 서술하였다. 2016회계연도는 국가회계기준 미숙지 등으로 인한 단순 회계처리 오류뿐만 아니라 감액·대손 등 전문가적 판단이 요구되는 사항과 관련된 지적사항도 처음으로 감소하였다. 관련 오류가 재발되지 않고 반복적으로 발생하는 지적사항이 꾸준히 감소하기 위해서는 결산담당자의 주의가 요구된다.

업무담당자 오류사례 파트에서는 수입·지출, 국유재산·물품 등 디브레인 업무처리 과정에서 발생하는 오류가 재무제표에 미치는 영향과 주의 사항을 알기 쉽게 서술하고 있으며, 결산담당자 오류사례 파트는 결산업무 순서대로 오류의 유형과 점검 조치방법을 제시하여 담당자가 쉽게 접근할 수 있도록 구성되어 있다.

「2017 재무결산 오류사례 해설」은 국가회계재정통계센터 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>)나 디브레인 게시판을 통해 다운로드 받을 수 있으며 담당 공무원들이 결산 관련 업무를 수행하는 데 실질적인 도움이 될 것으로 기대된다.

5 센터위탁과제 최종보고

국가회계재정통계센터 위탁과제인 「국가부채의 측정과 보고의 비교가능성에 관한 연구: 국제비교를 중심으로」를 주제로 초빙연구위원인 박청규 교수(아주대학교)가 최종보고하였다. 박형수 원장을 비롯하여 재정연구본부의 박명호 박사, 윤성주 박사, 김우현 박사, 그리고 외부 토론자인 이아영 강원대 교수, 마지막으로 국가회계재정통계센터 연구원들이 참석하여 여러 의견을 나눌 수 있는 자리였다.

1) 개요

- 제 목 : 국가부채의 측정과 보고의 비교가능성에 관한 연구 : 국제비교를 중심으로
- 일 시 : 2017.9.1.(금)
- 장 소 : PEMNA 회의실
- 토론자 : 이아영 교수(강원대), 윤성주 박사, 박명호 박사(재정연구본부)
- 참석자 : 박형수 원장, 김우현 박사(재정연구본부), 박윤진 팀장, 정수진, 엄기중 연구원

2) 최종보고 요약

우리나라는 2011회계연도부터 발생주의를 도입하여 부채통계를 산출하고, 국제기구에 제출함으로써 국제적 비교가능성 제고 및 국가 신뢰도 향상에 기여하였으나, 이러한 발생주의 도입효과를

실증 분석한 연구는 많지 않다.

따라서 이번 연구에서는 국가부채와 기초재정수지 분석을 통해 추정치와 실제치 간의 오차를 비교함으로써 발생주의의 유용성을 입증한다. 1995년부터 2015년까지 OECD 26개국의 발생주의 도입 전과 도입후로 구분하여 각각 현금주의와 발생주의 표본으로 선정하였고, 최종적으로 425개의 국가-연도 표본을 사용하였다. 국가부채의 측정을 국제적으로 비교하기 위해서 부채의 지속가능성(DSA) 모형을 이용하여 경제성장률과 이자율의 관계를 바탕으로 미래 부채를 추정할 수 있는 식으로 회귀 분석을 수행하였다.

실증분석 결과 발생주의를 도입한 국가들에서 부채와 기초재정수지의 예측오차가 작게 나타났으며, 이를 통해 재정정책과 부채 관리를 하는 데 있어서 발생주의가 현금주의보다 우수하다는 해석이 가능하다. 그러나 본 연구에서는 아직 많은 한계점이 있기 때문에 실증분석을 해석하는 데 주의가 필요하며, 후속연구에서 좀 더 정밀한 통계와 계량경제모형을 제시하기 바란다.

[이아영] 발생주의 국가부채를 주요 변수로 실증분석한 점에서 의미 있는 연구라고 생각하며, 다만 현금주의와 발생주의를 구분하여 실증분석하였기 때문에 직접적으로 비교하여 해석하기 보다는 발생주의 정보의 유용성을 추가적으로 확인하는 부분을 추가하는 방향으로 보완이 필요한 것으로 보인다.

[박형수] 연구에서 사용한 모형으로 현실의 국가부채를 설명하기에는 부족한 변수들이 많을 것으로 예상하며, 재정적자와 무관하게 발생하는 금융성 채무 등을 예로 들 수 있고, 현실의 국고채 이자율과 연구에서 사용한 이자율의 차이 등 변수의 정확한 측정 문제도 있다. 또한 국내의 데이터 기간이 짧다하더라도 동일한 기간 동안의 현금주의와 발생주의 데이터를 비교한 결과가 더 의미가 있으므로 동일기간의 비교 분석이 필요하다. 따라서 본 연구에서 정확하게 측정하지 못한 변수에 대한 한계점을 언급하고, 발생주의 부채에 영향을 미칠 수 있는 변수들을 발굴해나가는 작업이 선행되어야 한다.

[윤성주] DSA 모형과 발생주의 간 관련성에 대한 선행연구가 추가로 보완되면 본 연구에 대한 이해도가 높아질 것으로 생각되며, 국가마다 재정건전성의 정도가 상이하므로 국가별로 비교해보는 연구도 의미가 있다고 생각한다.

[박명희] 연구에서 10년 만기 국고채 연 이자율을 사용하는 반면 실제로는 3년, 5년, 10년 등이 있고, 지급주기도 월별 분기별 연별 등 다양하기 때문에, 연구모형과 현실경제 간에 괴리가 있다. 또한 이자율과 GFS 성장률은 모두 명목으로 사용하여야 하는 등 정확한 실증분석을 위해서는 변수들을 정확하게 측정하여야 한다.

[김우현] 발생주의가 현금주의보다 더 우월하다는 것은 일반적으로 알려져 있는 사실임에도, 선진국 중 아직 발생주의를 도입하지 않는 국가들이 현금주의를 고수하고 있는 이유에 대한 내용이 추가 될 필요가 있다.

05 세미나

1 한국정부회계학회 2017 하계학술대회 국가회계 연구분야 발표

국가회계분야 연구성과물 확산 및 전문가 저변 확대 등을 위하여 국가회계재정통계센터는 '한국정부회계학회 2017 하계학술대회'에서 '국가회계재정통계 세션'을 운영함

가. 개요

1. 일 시 : '17.08.25.(금) 15:40~17:00
2. 장 소 : 연세대학교 경영관 B2
3. 주최/후원 : 한국정부회계학회, 한국지방재정공제회/한국공인회계사회

〈주제발표 및 토론〉

[사회] 김이배(덕성여자대학교 교수)

[발표 1] 국가부채의 측정과 보고의 국제비교: 발생주의 도입의 효과를 중심으로
(박청규, 아주대학교 교수, 한국조세재정연구원 초빙연구위원)

[토론 1] (조광희, 동국대학교 교수)

[발표 2] 발생주의 국가회계 재무정보 활용방안(이남주, 국가회계재정통계센터 국가회계팀장)

[토론 2] (이장순, 한남대학교 교수)

[발표 3] 발생주의 국가회계 재정정보의 유용성 검증(정도진, 국가회계재정통계센터 소장)

[토론 3] (최원석, 서울시립대학교 교수)

나. 발표 및 토론 결과 요약

- 주제 1: 국가부채의 측정과 보고의 국제비교: 발생주의 도입의 효과를 중심으로
(박청규, 아주대학교 교수)

첫 번째 주제인 「국가부채의 측정과 보고의 국제비교: 발생주의 도입의 효과를 중심으로」는 박청규 교수(아주대 교수, 한국조세재정연구원 초빙연구위원)가 발표하였다. 해당 발표에서는 OECD 국가의 발생주의 도입에 따른 국가부채 예측정보의 유용성을 제시하였다. 주제발표에 이어 조광희 교수(동국대학교)의 지정토론이 진행되었으며, 발표자 및 토론자의 세부 발언 내용은 다음과 같다.

[박청규] 발생주의를 도입한 국가들이 도입하지 않은 국가에 비해 부채와 기초재정수지의 예측오차가 작게 나타남. 이는 국가의 발생주의 회계원칙 도입이 긍정적인 효과를 나타내는 것을 의미함. 따라서 국가의 재정과 부채를 관리하는 데 있어서 발생주의에서 산출되는 정보가 현금주의에서 산출되는 정보보다 우수하기 때문에 발생주의 재정정보를 적극적으로 활용할 필요가 있음을 의미함

[조광희] 국가부채의 규모가 왜 중요한지 우리 경제에는 어떠한 영향을 미치는지 등의 국가부채의 중요성을 부각시킬 필요가 있음. 발생주의 도입의 효과에 대한 선행연구가 기업회계에 집중되어 있기 때문에 거시적 측면에서 기술하는 것이 필요함. 또한 성장률이 높은 국가와 낮은 국가를 비교하는 방법 등으로 국가별 차별적 효과를 분석하는 것을 추천함

[전중렬] 회귀분석을 통해 발생주의와 현금주의의 예측관련성을 분석하였는데, 분석결과를 실무에 적용할 수 있는 방안을 고민해 보는 것이 바람직함. 즉, 부채의 예측가능성이 발생주의를 통해 높아졌다는 것에 대한 의미와 정책당국에 어떻게 활용될 수 있는지 고민해 보아야 함



〈한국정부회계학회 2017 하계학술대회(8.25.), 연세대학교 경영관 B2〉

□ 주제 2: 발생주의 국가회계 재무정보 활용방안
(이남주, 국가회계재정통계센터 팀장)

두 번째 주제인 「발생주의 국가회계 재무정보 활용방안」은 이남주 팀장(국가회계재정통계센터 국가회계팀)이 국가회계재정통계센터가 수탁과제로 수행한 「해외 발생주의 재무정보의 활용방안 연구·분석(17.3.6.~8.2., 5개월)」 중 국내 활용방안으로 발생주의 정보를 활용한 성과평가, 발생주의 재정 지표 산출 등 연구결과와 재무정보 산출과제로 세부사업 수준으로 원가정보의 세분화의 연구결과를 제시하였다. 주제발표에 이어 이장순 교수(한남대학교)의 지정토론과 전중렬 교수(서울 과학기술대학교) 등 플로워에서의 자유토론이 진행되었으며, 발표자 및 토론자의 세부 발언 내용은 다음과 같다.

[이남주] 국가회계재정통계센터는 발생주의 재무정보의 구체적 활용사례를 발굴 및 확산하고자 활용 과제로 성과평가, 재정지표를 연구하였고, 재무정보 산출과제로 프로그램원가정보 세분화를 추진 하였음. 활용과제로 성과평가의 경우 사업유형별(① 용자보조효과분석, ② 효율성평가, ③ 수익 적정성 평가)로 시범평가를 실시하였고 부처에서 실제 성과 평가 시 적용 가능하도록 가인드라인을

제공하였음. 재정지표의 경우 현행 현금주의 지표의 한계를 개선한 발생주의 재정지표를 개발하고, 지표설명과 시계열자료, OECD 평균 등의 정보를 제공하였음. 재무정보 산출과제인 프로그램원가 정보의 세분화의 경우 2015회계연도 국토교통부를 대상으로 세부사업 원가를 산출하고 원가세분화의 장애요인 파악 후 dBrain 시스템 개발방안 등을 제시하였음. 본 연구결과를 바탕으로 발생주의 재무정보가 성과평가, 재정지표 등 다양한 분야에서 활용될 것으로 기대됨

[이장순] 발생주의 재무정보가 현금주의 정보보다 더 나은 정보를 제공한다는 견해로 보이는데 공공 부문에 발생주의 재무정보의 유용성이 어느 정도 큰 것인지 검토가 필요해 보임. 또한 성과지표의 경우 용자보조효과 분석을 위해 사용한 ‘용자보조율(%)’ 지표를 사업의 주된 지표로 사용할 수 있는지 확인할 필요가 있음

[전중렬] 발생주의 재무정보의 활용방안에 대한 논의가 진행되기 위해서는 그 이전에 원가정보의 세분화와 재무제표의 신뢰성이 담보되어야 된다고 생각함

[박정수] 공공시설 운영의 효율성 평가 시 만족도 조사가 포함될 필요가 있고, 지역편차에 따른 공공 시설 운영의 단순 비교의 문제점도 고려되어야 할 것임. 또한 원가제도 개선과 관련하여 세부사업 하부의 내역사업까지 세분화가 필요한 것으로 보임

□ 주제 3: 발생주의 국가회계 재정정보의 유용성 검증 (정도진, 국가회계재정통계센터 소장)

세 번째 주제인 「발생주의 국가회계 재정정보의 유용성 검증」은 정도진 소장(한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터)이 한국조세재정연구원에서 진행하고 있는 기본과제의 연구 성과를 소개하였다. 발표 내용은 발생주의 국가회계 재정정보의 유용성 검증을 위하여 ① 재정지출이 경제성장에 미치는 영향, ② 기능별 재정지출이 경제성장에 미치는 영향, ③ 세출예산 불용·이월액의 예측정보의 3가지 소주제로 구성되어 있으며, 각각 발생주의 국가재무정보의 연구결과를 제시하였다. 주제발표에 이어 최원석 교수(서울시립대학교)의 지정토론이 진행되었으며, 발표자 및 토론자의 세부 발언 내용은 다음과 같다.

[정도진] 첫 번째 재정지출이 경제성장에 미치는 영향분석의 경우 GDP 대비 총재정지출을 나타내는 EX의 계수는 현금주의에 대해 재정지출이 경제성장에 미치는 영향을 의미하는데 모든 모형에서

유의한 음(-)의 값을 보여 발생주의 재정지출이 경제성장에 추가적으로 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났음. 두 번째 기능별 재정지출이 경제성장에 미치는 영향분석에서는 선행연구의 분류 체계로 구분한 모형의 실증분석 결과 대부분 교육, 국방, 공공질서 부분이 경제성장에 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났음. 세 번째 세출예산 불용·이월액의 예측정보로서 국가재무정보에 미치는 영향의 경우 불용액과 재정상태표 계정과목의 분석결과 일반유형자산, 사회기반시설, 유동자산, 장기차입부채에서 유의한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났고, 재정상태표 계정과목의 분석결과에서는 프로그램수익, 비배분비용에서 유의한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났음

[최원석] 국가회계의 재무정보의 유용성을 통계적으로 검증하고자 하는 좋은 시도로 보임. 다만, 통계기법 등 학술적인 연구자료로 보여 국가정보를 이용하는 정보이용자들이 이해하기 쉽지 않을 것으로 예상됨. 정보이용자의 눈높이에서 이해가능한 용어로 그들이 필요로 하는 정보가 제공되어야 하는 노력이 계속되어야 함



〈한국정부회계학회 2017 하계대회(8.25.), 연세대학교 경영관 B2〉

2 국제포럼 KIPF Forum on Performance Budgeting 참석 발표

국가회계재정통계센터는 발생주의 국가회계제도의 도입성과 및 재무정보 활용사례를 홍보하기 위해 2017년 제6회 재정성과관리 국제포럼에서 ‘한국정부의 발생주의 재무정보: 현재와 미래’라는 주제로 발표함

* 재정성과관리 국제포럼(KIPF Forum on Performance Budgeting)은 한국조세재정연구원 재정성과평가센터가 기획하여 주최하고, 기획재정부가 후원하는 국제포럼으로 매년 개최됨. 재정성과관리 분야의 전문가 및 정책 담당자들이 참여하는 토론의 장으로의 기능을 수행하고 있음

본 포럼에서는 정부나 공공조직의 경영방식에 있어서의 데이터 기반의 혁신에 대한 논의를 중심으로, 특히 정부나 공공조직의 중요 기능인 성과관리와 평가기능을 데이터 기반 체제로 전환시키기 위한 각국의 추진 사항과 주요 쟁점들에 대하여 논의함

올해는 미국 예산당국, 미국 감사원, 영국 수상실, 캐나다 재무위원회, 네덜란드 재무부 정책 담당자와 IMF, OECD의 전문가가 참여함. 우리나라에서는 기획재정부와 한국조세재정연구원의 재정성과평가센터, 국가회계재정통계센터, 그리고 공공기관연구센터 전문가가 참여함

가. 개요

1. 주 제 : 한국정부의 발생주의 재무정보: 현재와 미래(정도진, 국가회계재정통계센터 소장)
2. 일 시 : '17.09.05.(화) 09:30~14:00
3. 장 소 : 서울 중구 신라호텔 영빈관
4. 주 최 : 한국조세재정연구원 / 후원 : 기획재정부

〈구성세션 및 발표주제〉

[세션 1] 데이터 주도 경영 개혁에 대한 최신 동향 파악과 의견 제시

[세션 2] 데이터 주도 경영 개혁의 노력과 경험담 공유(미국, 영국, 한국)

[세션 3] 데이터 주도 경영 개혁에 대한 이슈와 도전과제에 대한 논의(캐나다, 네덜란드, 미국)

[세션 4] 데이터 주도 공공재무 관리개혁과 관련한 이슈 논의

* 발표 : 한국정부의 발생주의 재무정보: 현재와 미래(정도진 소장)



〈2017년 제6회 재정성과관리 국제세미나(9.5.), 신라호텔 영빈관〉

나. 발표요약

국가회계재정통계센터 정도진 소장은 '2017년 제6회 재정성과관리 국제세미나'에 참석하여 「한국 정부의 발생주의 재무정보: 현재와 미래」라는 주제로 발표하였다.

재정성과관리 국제세미나는 총 4개의 세션으로 구성되었으며 정도진 소장은 「세션 4: 데이터 주도 공공재무 관리개혁과 관련된 이슈논의」에서 공공부문 재정관리 개혁의 일환으로 추진된 한국 발생주의 도입현황과 활용사례를 소개하였다.

「한국정부의 발생주의 재무정보: 현재와 미래」의 주요내용은 다음과 같다. 도입부에서는 한국의 발생주의 회계제도 도입배경 및 추진과정에 대해 설명하고, 이어서 발생주의 국가회계제도 도입의 성과 및 한국의 발생주의 정보의 활용사례에 대해 발표하였으며, 한국의 발생주의 정보의 활용 사례에서는 성과평가와 재정지표의 실제 사례를 들어 설명하였다. 마지막으로는 정책적 시사점을 발표하였다.

06

IPSASB 정례 회의 및 기준제정자 포럼 출장 후기

1 2017년 2분기 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회) 정례 회의

가. 출장개요

- 목 적 : IPSASB(국제공공부문회계기준위원회) 정례회의 참석을 통해 국제공공부문회계기준 동향 파악 및 국가회계기준과 관련된 시사점 도출
- 출장기간 : 2017.6.26.~2017.6.30.
- 출 장 지 : 룩셈부르크
- 출 장 자 : 정도진 국가회계재정통계센터 소장, 김선재 특수전문직 3급, 오예정 전문연구원, 최금주 특수전문직 4급
- 세부 일정표

날짜	주제	내용
6/27(화)	개회사	참석자 확인, 과거 회의결과 및 활동현황 발표
	활동결과 보고	브라질에서의 활동에 대한 구두보고 포함
	조직관리	공익위원회(PIC) 및 자문위원회(CAG) 관련 개선사항 구두보고
	업무계획 보고	Technical Director의 업무계획 요약 보고
	수익과 비교환비용	CP(자문보고서) 승인
	수익과 비교환비용(계속)	CP(자문보고서) 승인
	수익과 비교환비용(계속)	CP(자문보고서) 승인
	공공부문의 특정 금융상품	응답결과 검토
6/28(수)	금융상품	ED(공개초안)의 승인
	금융상품(계속)	ED(공개초안)의 승인
	전략 및 업무계획 자문	이슈 논의
	전략 및 업무계획 자문(계속)	이슈 논의

날짜	주제	내용
6/29(목)	사회보장급여	이슈 및 ED(공개초안) 논의
	사회보장급여(계속)	이슈 및 ED(공개초안) 논의
	리스	이슈 논의
	리스(계속)	이슈 논의
6/30(금)	수익과 비교환비용(계속)	CP(자문보고서) 변동사항에 대한 최종리뷰
	금융상품(계속)	ED(공개초안) 변동사항에 대한 최종리뷰
	공공부문의 측정	이슈 논의
	공공부문의 측정(계속)	이슈 논의
	업무계획 보고(리뷰)	회의의 발전방향 논의

나. 주요내용 요약

1) 수익과 비교환비용

IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)는 2014년에 공표된 ‘IFRS 15 고객과의 계약에서 생기는 수익’ 지침과의 정합성 유지를 위하여 해당 지침이 IPSAS(국제공공부문회계기준)에 미치는 영향을 파악하고 있다. ‘수익과 비교환비용’ 프로젝트를 통하여 ‘IPSAS 9 교환거래 수익’, ‘IPSAS 11 건설계약’ 및 ‘IPSAS 23 비교환거래수익(조세 및 이전)’을 수정하거나 대체하기 위한 새로운 수익 지침과 사회보장급여를 제외한 비교환 거래에서 적용할 수 있는 인식 및 평가 기준을 제공하는 지침을 개발하고자 한다.

◆ 국가회계기준과의 차이분석 및 시사점

향후 ‘수익과 비교환비용’ 프로젝트의 진행상황을 확인하여 국가회계기준의 수익 및 비용 인식 기준과의 차이를 파악하고, ‘교환수익 회계처리지침’, ‘비교환수익 회계처리지침’, ‘비용 회계처리 지침’ 등 관련 국가회계기준의 개정에 대한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

국가회계기준의 교환수익 중 재화판매수익 인식기준에 따르면 재화의 소유에 따른 ‘위험과 효익’의 이전이 주요 인식요건이고, 용역제공거래는 제공된 용역의 진행정도 등에 기초하여 수익을 인식한다. 또한, 비교환수익은 해당 수익에 대한 청구권이 발생하는 시점에 인식한다. 하지만 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)는 ‘IFRS 15 고객과의 계약에서 생기는 수익’과 같이 수익의

인식시점을 ‘위험과 효익’이 아닌 자산의 ‘통제’가 이전되는 시점으로 변경하려고 검토 중이므로 수익 인식 시점의 차이가 발생할 가능성이 존재한다.

또한, 국가회계기준은 현재 비교환비용의 개념이 명확하지 않으나, 법령 등에 따른 지출 의무를 회피할 수 있는 재량이 거의 없는 경우에 비용을 인식하도록 하고 있다(예: 보조금은 교부결정 시 비용 인식). 향후 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)의 비교환비용 인식 시점 결정에 따라 비용 인식에 차이가 발생할 가능성이 존재하며 비교환비용의 개념 도입에 대한 검토가 필요하다.

2) 금융상품(IPSAS 28-30¹⁰⁾ 업데이트

IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)는 ‘IFRS 9 금융상품’이 기존의 IPSAS(국제공공부문회계기준)과 비교하여 개선된 것으로 결론을 내리고 ‘IFRS 9 금융상품’과의 정합성을 제고하기 위해 2010년에 발행된 IPSAS 28-30을 업데이트하는 프로젝트를 진행 중이며, ‘ED(공개초안) 62 금융상품’을 개발하였다.

◆ 국가회계기준과의 차이분석 및 시사점

‘IFRS 9 금융상품’을 반영하여 IPSAS 28-30을 개정하는 경우 ‘금융자산과 금융부채 회계처리 지침’과 주요한 차이가 발생하게 되므로 향후 국가회계기준 개정에 대한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

2014년 7월에 IASB(국제회계기준위원회)는 금융자산과 신용대출약정의 기대신용손실에 대한 회계처리와 관련된 손상 요구사항을 ‘IFRS 9 금융상품’에 추가하였다. 또한, ‘IPSAS 29 금융상품: 인식과 측정’도 이를 반영함에 따라 손실이 잠정적으로 발생할 수 있다는 객관적인 증거가 없어도 기대신용손실과 그 변동을 손실충당금으로 회계처리할 수 있게 되었으며, 이에 따라 손실에 대한 인식이 지연되는 문제를 해소하였다.

반면 ‘금융자산과 금융부채 회계처리지침’에서 미수채권, 대여금 등은 신뢰성 있고 객관적인 기준(연령분석법, 채권잔액비례법, 대손실적률법 등 적용)에 따라 산출한 대손추산액을 대손충당금으로 설정하도록 정하고 있어 미래 지향적인 손상 모델을 적용하고 있지 않다.

10) ‘IPSAS 28 금융상품: 표시’, ‘IPSAS 29 금융상품: 인식과 측정’, ‘IPSAS 30 금융상품: 공시’

3) 사회보장급여

IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)는 사회보장급여의 인식, 측정, 표시 및 공시의 원칙을 마련하기 위하여 ‘사회보장급여’ 프로젝트를 추진하고 있다.

이 프로젝트에서는 ‘사회보장급여’ 프로젝트와 ‘비교환비용’ 프로젝트의 범위 간 일관성이 존재하는지를 검토하고, 의무발생사건 접근법하에서 각 의무발생사건의 발생 시점 등에 대하여 논의 중에 있다.

◆ 국가회계기준과의 차이분석 및 시사점

현재 국가회계기준의 경우 사회보장급여에 대하여 총당부채를 인식하지 않고, 법적 의무사항이 미비되어 있어 국민연금, 사립학교교직원연금을 총당부채 설정대상에서 제외하고 있다. 향후 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)의 사회보장급여에 대한 별도의 지침 마련 시 국민연금, 사립학교교직원연금의 총당부채 인식에 대한 재검토를 수행하는 것도 의미가 있을 것이다.

4) 리스

IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)는 IASB(국제회계기준위원회)가 제정한 ‘IFRS 16 리스’와의 정합성 유지를 위하여 해당 지침의 발표가 IPSAS(국제공공부문회계기준)에 미치는 영향을 고려하고 있다. ‘IFRS 16 리스’에 따르면 리스이용자는 금융리스와 운용리스를 구분하지 않고 모든 리스(일부 면제 규정 있음)에 대하여 자산과 부채를 인식한다.

◆ 국가회계기준과의 차이분석 및 시사점

현재 국가회계기준에 따르면 운용리스의 경우 리스이용자는 관련 자산·부채를 인식하고 있지 않기 때문에 리스 기준 간 차이를 파악하여 향후 지침 개정에 대한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

5) 공공부문의 측정

IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)는 ‘IPSAS 5 차입원가’의 개정방안에 대하여 논의하였다. 현재 해당 지침에 따르면 차입원가는 발생한 기간에 비용으로 인식하되 직접 귀속되는 차입원가에 대해 선택적으로 자본화를 허용하고 있으나, 직접 귀속되는 차입원가 중 특별히 발생한 차입원가만 선택적으로 자본화를 허용하는 방안 등에 대하여 논의 중에 있다.

◆ 국가회계기준과의 차이분석 및 시사점

국가회계기준에서 차입원가를 다루는 방식과 IPSAS(국제공공부문회계기준)의 차이를 파악하여 향후 국가회계기준 개정에 대한 검토가 필요하다.

IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)는 현재 적격 자산의 취득, 건설 또는 생산에 직접 귀속되는 차입원가의 선택적 자본화를 허용하고 있으나, 향후 직접 귀속되는 차입원가 중 특별히 발생하는 차입원가에 대해서만 선택적 자본화를 허용하도록 개정(ED35)할 예정이다.

반면, 국가회계기준은 ‘일반유형자산과 사회기반시설 회계처리지침’, ‘무형자산 회계처리지침’에서 자산을 취득하는 기간 동안 발생한 금융비용은 비용으로 처리한다고 명시하여 차입원가 자본화를 허용하고 있지 않으므로 특정 차입원가의 자본화를 선택적으로 허용하고 있는 IPSAS(국제공공부문회계기준)와 차이가 있다.

2 제2회 Public Sector Standard Setters Forum(공공부문기준제정자포럼)

- 공공부문기준제정자포럼(이하, ‘포럼’)은 25여개 국가의 약 70명의 공공부문 회계기준 제정자들이 모여 발생주의 회계기준과 관련된 중요한 회계 이슈를 논의하고 기준 제정자와 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회) 간에 네트워크를 구축하는 것을 목적으로 지난 2016년부터 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)와 GASB(미국지방정부회계기준위원회)가 공동 개최해 오고 있다.

가. 출장개요

- 목 적 : 우리나라 발생주의 국가회계기준의 국제적 정합성을 제고하고, 각국의 기준제정자들과의 네트워크를 구축함으로써 공공부문 회계기준에 대한 연구 역량 강화 도모
- 출장기간 : '17.7.1.(토) ~ '17.7.6.(목)
- 출장지 : 스위스 빈터투어(Winterthur)
- 참석자 : 정도진 국가회계재정통계센터 소장, 김선재 특수전문직 3급
- 세부 일정표

Day 1 (7/2)	Day 2 (7/3)	Day 3 (7/4)
등록	소개 및 기조연설	IPSASB 전략과 업무계획 주제 소개
네트워킹 리셉션	IPSASB 최근 발전방향에 대한 프리젠테이션	
	지식교류 라운드테이블	주제별 분과세션
	IPSASB 전 의장 및 현 의장들과의 만남	IPSASB 전략과 업무계획 국가회계재정통계센터 국제자문위원 간담회

나. 주요내용 요약

IPSASB는 기존의 프로젝트 이외에 발생주의 회계기준과 관련된 새로운 프로젝트의 주제를 발굴하기 위해 소규모 라운드테이블 및 분과세션(break-out session)을 통해 각국의 기준 제정자들로부터 의견을 수렴하였고, 논의된 주제는 다음과 같다.

1) 할인율(Discount Rate): 각 기준서별로 상이한 할인율에 대한 논의

수년간 개발된 몇몇 IFRS(국제회계기준)는 현재가치를 측정하는데 있어 상이한 요소들(위험, 환경 등)을 반영하도록 요구되어 왔다. 이에 대해 IASB(국제회계기준위원회)는 2017년 3월 회의에서 각 기준서마다 사용하는 할인율이 달라 기준서 간 상충 우려가 있다고 지적하였다. IPSAS(국제공공부문회계기준)에서도 IFRS의 할인율을 참조하여 규정하고 있으며, 우리나라 역시 국가회계 예규별로 서로 다른 유형의 할인율을 적용하도록 규정하고 있어 할인율 적용 시 지침 간 상충 여부에

대해 검토할 필요가 있다.

국가회계재정통계센터는 IPSASB(국제공공부문회계기준위원회)가 할인율에 대한 새로운 프로젝트를 진행할 경우 자문보고서와 공개초안에 대한 의견제시 등을 통해 등 프로젝트에 참여하고, 그 결과물을 국가회계기준에 부합하도록 반영할 예정이다.

2) IPSAS 'Lite' : IPSAS의 간소화된 버전인 IPSAS 'Lite' 제정 여부

2016년 7월에 개최된 제1차 포럼에서 IPSAS를 적용하기에 역량이 부족한 중소 규모의 실체를 대상으로 하는 IPSAS 'Lite'를 제정할 필요성이 제기되었다.

우리나라의 경우 공기업·준정부기관에서 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」을 적용하고, 이 규칙을 적용하지 않는 기타공공기관에 대해서는 IFRS 등을 적용하고 있다. 우리나라도 회계실체의 규모에 따라 적용하는 기준을 달리하고 있기 때문에 재무제표 작성의 효율을 높이지는 취지에 부합하여, 규모가 작은 회계실체들을 대상으로 하는 IPSAS 'Lite'의 제정 여부에 대해 검토해 볼 수 있다.

3) 조세지출(Tax Expenditure) : 조세지출 공시에 따른 효과

대부분의 국가는 조세수익에서 조세지출(비과세, 세액공제/감면 등)을 차감한 순액으로 표시하여 공시하고 있으며, 조세수익이 조세지출로 인해 감소된 효과에 대한 인식을 높일 필요성이 제기되었다.

'IPSAS 23 비교환수익'에 따르면 조세수익 금액은 조세지출 금액을 포함하여 순액으로 표시하도록 규정하고 있다. 또한 국가회계기준의 경우 국세수익은 조세 유형에 따라 신고한 금액 또는 부과지한 금액으로 인식하도록 규정하고 있으며, 신고 또는 부과지한 금액은 조세지출을 차감한 금액이므로 현재 국가회계기준은 IPSAS 23과 동일하게 회계처리하고 있다. 다만, 국가회계기준의 경우 조세 지출의 규모에 관한 정보를 별도로 제공하지는 않고 있다.

조세지출(비과세, 세액공제 등)을 공시하는 것은 정보이용자들이 국가가 부여한 혜택에 대해 인식할 수 있도록 하는 긍정적인 효과가 있을 것으로 보이나, 측정 등 발생할 수 있는 이슈에 대해서는 추가 검토할 필요성이 존재한다.

4) 원가 회계(Cost Accounting) : 원가회계를 IPSAS에 포함할지 여부

연방정부에서 주정부로 재원을 제공할 때 지금까지는 무상으로 이전을 했으나, 원가를 측정할 필요성이 제기됨에 따라 원가 회계를 IPSAS에 포함할지 여부가 논의되었다.

IPSAS의 경우 원가회계를 위한 별도의 기준서는 존재하지 않으나, 국가회계예규에는 재정운영표 작성 목적의 '원가계산에 관한 지침'이 존재한다.

원가회계를 IPSAS에 포함한다면 외부보고 목적으로 활용될 가능성이 높기 때문에, 관리 측면에서는 그 유용성이 그리 높지 않을 수 있다. 필요한 경우 국가회계재정통계센터에서 진행한 「해외 발생주의 재무정보 활용방안 연구·분석」 연구용역의 원가세분화에 대한 결과물을 IPSASB와 공유하는 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

5) 국가회계의 지평 : 'Accountability. Now.'

포럼에서 소개된 'Accountability. Now.'는 공공재정관리(Public Finance Management, 이하 'PFM')을 지향하는 전 세계적인 캠페인으로서 뉴스레터, 웹사이트 등을 통해 PFM에 대한 인식을 제고하고, 정부 및 회계전문가조직과의 협력을 도모하며, 공공부문 회계 역량을 강화하는 데 일조하고 있다.

이 캠페인의 일환으로 '재정회계책임성 지표(Financial Accountability Index, 이하 '지표')가 IFAC(국제회계사연맹), CIPFA(공공부문회계사협회) 등에서 개발되고 있다. 지표는 외부 정보이용자들이 이용 가능한 데이터베이스를 나라별로 구축하고 업데이트 하는 것으로, 정기적인 요약 보고서를 발행할 것을 목표로 한다. 초기에는 중앙정부 수준에 초점을 맞추고 점진적으로 주/지방정부로 범위를 확대할 계획이다.

지표의 개발과 관련하여 국가회계재정통계센터는 진행상황을 관심 있게 지켜볼 예정이며, 해당 담당자(Vincent Tophoff)와 정보교환을 고려하고 있다.

다. 향후계획

국가회계재정통계센터는 전 세계 기준제정자들과의 지식교류와 네트워킹을 위하여 공공부문기준 제정자포럼에 지속적으로 참석할 것이며, 제3회 공공부문기준제정자포럼은 2018년에 캐나다에서 개최될 예정이다.



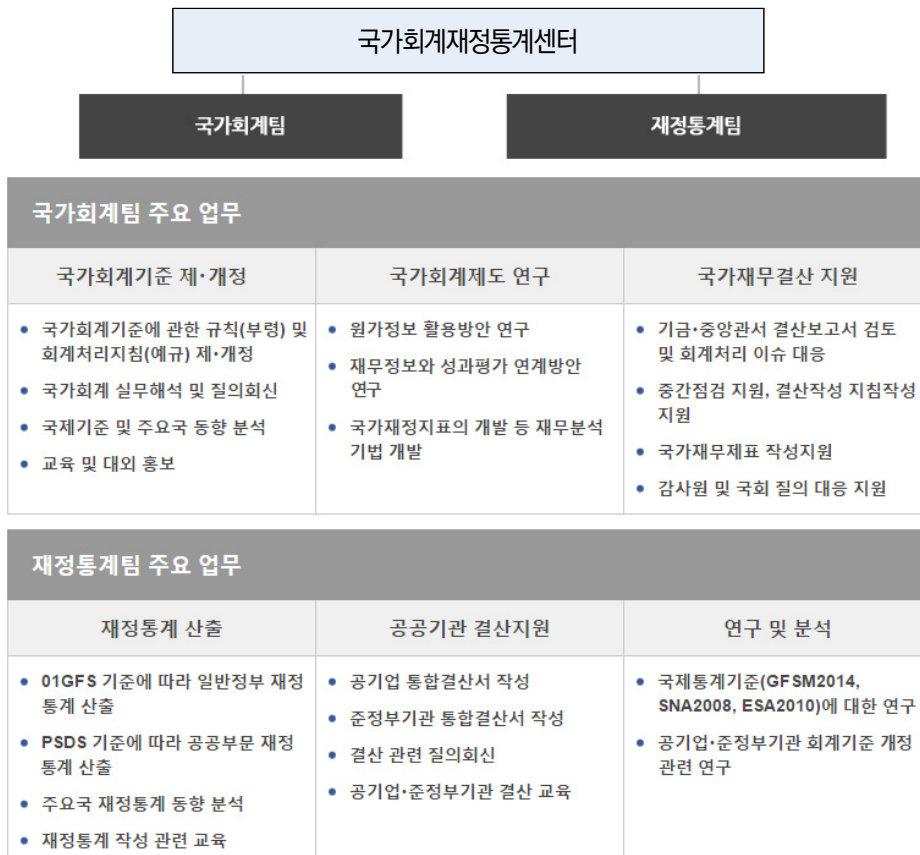
〈2017년 제2회 공공부문 기준 제정자 포럼(7.1.~7.6.), 스위스〉

07

공지사항: 연구과제 수요조사

1 국가회계재정통계센터 2018년도 연구과제 수요조사

우리 센터에서는 2018년도 수행할 연구과제 발굴을 위한 과제 제안을 받고 있습니다. 제안 받은 주제는 자체 심의를 통해 기획과제, 정부수탁과제, 위탁과제 등으로 선정하여 수행할 예정입니다. 과제 제안과 관련한 센터의 팀별 주요 업무는 아래와 같습니다. 참여를 희망하시는 분들께서는 국가회계재정통계센터 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>) 의견제안 코너에 신청해 주시기 바랍니다.



2 뉴스레터 이용 안내

국가회계재정통계센터 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>)에서는 뉴스레터를 회원가입 없이 누구나 이용 가능합니다. 우편을 통해 정기적으로 뉴스레터 구독을 원하시는 분께서는 ① 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>)에서 가입신청 또는 ② Tel. 044-414-2498로 문의주시기 바랍니다.

3 국가회계재정통계센터 홈페이지 이용 안내

국가회계재정통계센터 홈페이지(<http://gafsc.kipf.re.kr>)는 국가회계의 기준과 관련법령 및 센터에서 진행하는 정책연구 관련 정보를 제시하며, 국가회계 기준에 대한 단순질의에서 문서질의까지 질의회신을 통해 신속하게 답변하고 있으니 평소 궁금했던 사항이 있다면 언제든지 문의주시기 바랍니다.

또한 뉴스레터를 비롯하여 각종 발행물과 세미나 자료, 연구보고 자료 등 국가회계와 관련한 다양한 자료를 계속적으로 업데이트 중이니 많은 이용 바랍니다.

■ **편 집**

정도진 국가회계재정통계센터 소장(전체 총괄)

이남주 국가회계재정통계센터 국가회계팀장(국가회계 총괄)

박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀장(재정통계 총괄)

■ **발행인** : 박형수 한국조세재정연구원장

■ **발행처** : 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터

(30147) 세종특별자치시 시청대로 336

TEL : 044-414-2114(대표), <http://gafsc.kipf.re.kr>

