

# 국가회계 재정통계

2020년 1분기

Vol.22

## News Letter

Government Accounting and Finance Statistics Center

### | 국가회계 동향

- 제28차 국가회계제도심의위원회 개최: 연금총당부채 재무적 가정 변경
- 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB) 1분기 정례회의 안건 분석
- IPSAS 19호 개정: 집합적·개별적 서비스의 총당부채 미인식 명확화
- 제20차 OECD 재정관리 및 재무보고 연례회의

### | 국가결산 및 교육 동향

- 2019회계연도 국가결산 결과
- 2020년도 국가회계교육 사업 추진

### | 재정통계 동향

- 2018회계연도 일반정부 재정통계 분석결과
- 『2018회계연도 한국통합재정수지』 발간
- 「국가회계·재정통계 Brief」 발간
- 2020년 공기업·준정부기관 지정 현황과 결산

### | 공익법인회계 동향

- 공익법인 관련 2020년 달라진 개정세법
- 세법 개정에 따른 공익법인 결산공시 및 외부회계감사 대상 변화

### | 오피니언

- IPSAS-US-GAS와의 비교를 통한 사회기반시설의 국가회계기준 및 공시규정 개선방안

### | 특집(안)

- [해외공동연구] 스위스 공적연금 회계제도
- 발생주의 정보는 왜 중요한가? (by IFAC & ACCA)

### | 센터동향

- 「공기업·준정부기관 회계신뢰성 제고방안 연구」 수탁과제 진행
- 「공기업·준정부기관 재무결산서 개선방안」 위탁연구 진행
- 제2기 자체평가위원 신규위촉
- 제4대 국가회계재정통계센터 김완희 소장 선임

### | 공지사항

- 뉴스레터 이용 안내
- 홈페이지 이용 안내



kipf

# 국가회계 재정통계

2020년 1분기

Vol. 22

News Letter

Government Accounting and Finance Statistics Center

01. 국가회계 동향 .....	2
① 제28차 국가회계제도심의회위원회 개최: 연금충당부채 재무적 가정 변경 .....	2
② 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB) 1분기 정례회의 안건 분석 .....	4
③ IPSAS 19호 개정: 집합적·개별적 서비스의 충당부채 미인식 명확화 .....	27
④ 제20차 OECD 재정관리 및 재무보고 연례회의 .....	30
02. 국가결산 및 교육 동향 .....	39
① 2019회계연도 국가결산 결과 .....	39
② 2020년도 국가회계교육 사업 추진 .....	42
03. 재정통계 동향 .....	48
① 2018회계연도 일반정부 재정통계 분석결과 .....	48
② 『2018회계연도 한국통합재정수지』 발간 .....	60
③ 「국가회계·재정통계 Brief」 발간 .....	63
④ 2020년 공기업·준정부기관 지정 현황과 결산 .....	71
04. 공익법인회계 동향 .....	73
① 공익법인 관련 2020년 달라진 개정세법 .....	73
② 세법 개정에 따른 공익법인 결산공시 및 외부회계감사 대상 변화 .....	75
05. 오피니언 .....	78
① IPSAS-US-GAS와의 비교를 통한 사회기반시설의 국가회계기준 및 공시규정 개선방안 .....	78
06. 특집(안) .....	83
① [해외공동연구] 스위스 공적연금 회계제도 .....	83
② 발생주의 정보는 왜 중요한가? (by IFAC & ACCA) .....	94
07. 센터동향 .....	99
① 「공기업·준정부기관 회계신뢰성 제고방안 연구」 수탁과제 진행 .....	99
② 「공기업·준정부기관 재무결산서 개선방안」 위탁연구 진행 .....	99
③ 제2기 자체평가위원 신규위촉 .....	100
④ 제4대 국가회계재정통계센터 김원희 소장 선임 .....	101
08. 공지사항 .....	102
① 뉴스레터 이용 안내 .....	102
② 홈페이지 이용 안내 .....	102

## 01

## 국가회계 동향

## 1 제28차 국가회계제도심의위원회 개최: 연금총당부채 재무적 가정 변경

발생주의·복식부기 국가회계제도의 의결기구인 국가회계제도심의위원회(위원장 구윤철 기획재정부 제2차관)가 2020년 3월 개최되어 「2019회계연도 연금총당부채 재무적 가정 제시(안)」에 대하여 심의·의결하였다.

제28차 국가회계제도심의위원회는, ‘연금회계처리지침’상 기획재정부장관은 전문가의 자문을 거쳐 공통으로 적용할 재무적 가정을 제시한다는 규정을 감안하여 회람 대상을 재정·회계 등 관련 분야의 전문가인 민간위원으로 한정하였으며, 일주일(2020.2.24~2020.3.1.)간 회람 후 민간위원 10인의 서면의결서를 접수하는 방식으로 진행하였다.

국가회계제도심의위원회의 의결에 따라 2019회계연도 연금총당부채 산정 시에 적용할 재무적 가정을 현행화하여 결산에 반영할 예정이다. 기존에 적용되어 온 재무적 가정의 경우 2014년 기준으로 현재 기조에 맞지 않게 과대되어 실제치와 괴리가 발생하고 있어, 최근 확정된 2019년 기준 재무적 가정으로 현행화하였다.

현재 시장의 예측을 담은 재무적 가정의 현행화에 따라 물가상승률(2.0~2.7% → 1.7~2.0%) 및 임금상승률(5.0~5.4% → 3.6~4.2%)의 전망치가 하락하였다. 이에 따라 2019회계연도 연금총당부채는 944.2조원으로 전년 대비 4.3조원 증가수준에 그쳤다(실질적 요인 15.9조원, 할인율 영향 77.0조원, 물가상승률 변경 △30.6조원, 임금상승률 변경 △65.7조원).

제28차 국가회계제도심의위원회 안건의 주요 내용은 다음과 같다.

## ① 현황 및 문제점

연금총당부채 산정 시 ‘향후 지급할 연금액’을 추정할 때 재무적 가정인 물가상승률 및 지역연금 임금상승률을 사용하고 있으며, 2018회계연도까지 「2015 장기재정전망(2015년 12월 발표)」상의 가정을 적용하여 연금총당부채를 산정하였다.

재무적 가정은 「연금 회계처리지침」에 따라 재정상태표일 현재 최적의 가정을 적용하는 것이 원칙인 데 반해, 「2015 장기재정전망」은 신뢰성은 높으나 저물가 기조 등 최근 경제상황이 반영되지 않은 것이 문제로 제기되었다.

국가재정법상 5년 주기로 발표하는 「2020 장기재정전망」을 발표하기 위해 ‘장기재정전망협의회’에서 재무적 가정 등 공통지침이 확정(2020.2.5.)됨에 따라 2019회계연도 결산부터 해당 재무적 가정이 사용 가능한지 검토하였다.

② 검토 결과

「2015 장기재정전망」은 물가상승률이 현재 기조에 맞지 않게 과대되어 있으며, 임금상승률 역시 실제치와 괴리가 발생하고 있다.

구분	물가상승률			임금상승률		
	2015년 장기재정전망	실제	차이	2015년 장기재정전망	실제	차이
2016년	2.5%	1.0%	1.5%p	3.0%	3.0%	-
2017년	2.5%	1.9%	0.6%p	3.0%	3.5%	△0.5%p
2018년	2.5%	1.5%	1.0%p	3.0%	2.6%	0.4%p
2019년	2.5%	0.4%	2.1%p	3.1%	1.8%	1.3%p

「2020 장기재정전망」은 2015년 이후 변화된 장기전망으로 현재 시장에서 형성된 기대치에 기초하여 신뢰성 있는 경험치, 장기적 추세를 고려하여 산정하는 것으로, 결산일 현재 입수 가능한 최선의 추정치로서 「연금 회계처리지침」상 ‘최적의 가정’에 부합한다.

또한 「2020 장기재정전망」은 국가재정법 제7조에 따라 「2020~2024 국가재정운용계획」에 포함하여 2020년 9월 국회제출이 확정되어 있으므로 2019회계연도 결산에 적용하는 것이 적절하다.

③ 재무적 가정 제시(안)

연금충당부채 산정 시 적용하는 재무적 가정 중 물가상승률과 임금상승률에 대하여 기존 「2015 장기재정전망 공통지침」에서 「2020 장기재정전망 공통지침」으로 변경하여 2019회계연도 연금충당부채 산정 등 국가결산에 반영하였다.

이번 제28차 국가회계제도심의위원회에 참여한 민간위원은 김봉환(서울대), 김원희(가천대), 송동섭(단국대), 유승원(경찰대), 윤재원(홍익대), 이아영(강원대), 임근구(삼정회계법인), 정다미(명지대), 정도진(중앙대), 지현미(계명대) 총 10명(가나다 순)이며, 전원 동의하에 원안이 의결되었다.

## 2 국제공공부문의회계기준위원회(IPSASB) 1분기 정례회의 안건 분석

아래는 이번 2020년 3월 국제공공부문의회계기준위원회(IPSASB) 정례회의에서 논의된 주요 안건의 내용을 요약한 것이다. 코로나19 사태로 회의 참석을 자제해 달라는 IPSASB 요청에 따라 이번 정례회의에는 부득이하게 참석하지 못하였기 때문에 주요 회의 결과는 이후 정례회의 안건 분석과 함께 소개할 예정이다.

본 뉴스레터에 수록된 내용의 원문은 아래 링크를 통해 확인할 수 있다.  
<https://www.ipsasb.org/meetings/ipsasb-meeting-28>

프로젝트	안건	주요 내용
사회기반시설	안건 6: 사회기반시설 자산(Infrastructure assets)	사회기반시설 정의 및 회계처리 이슈 검토
유산	안건 7: 유산(Heritage)	인식, 통제, 감가상각 및 손상 관련 이슈 검토
공공부문 측정	안건 8: 공공부문 측정(Public Sector Measurement)	응답분석 및 이슈 검토
개념체계	안건 9: 개념체계 일부 개정 (Limited Scope Update of Conceptual Framework)	프로젝트 개요 승인
자연자원	안건 10: 자연자원(Natural Resources)	프로젝트 개요 승인
리스	안건 11: 리스(Lease)	프로젝트 전략 및 대안 검토
발생주의 회계전환	안건 12: 발생주의 회계전환 업데이트 (Updating Study 14-Transition to the Accrual Accounting Basis of Accounting: Guidance for Public Sector Entities)	의견 수렴사항 검토 및 프로젝트 개요 승인
매각예정비유동자산과 공공부문 중단영업	안건 13: 매각예정비유동자산과 공공부문 중단영업 (Accounting for Non-current Assets Held for Sale and Discontinued Operations In The Public Sector)	프로젝트 개요 검토

### □ 사회기반시설(Infrastructure Assets): 안건 6호

사회기반시설 프로젝트의 목적은 IPSAS 17, '유형자산'의 적용 시 재무제표 작성자가 직면할 이슈를 파악하고 연구하여, 그 결과를 바탕으로 사회기반시설 회계처리에 대한 추가적인 지침을 제공하는 데 있다.

동 프로젝트는 2014년 3월에 발행된 IPSASB 전략 자문보고서에 대한 응답을 바탕으로 2015년 6월에 IPSASB 업무계획에 편입되면서 시작되었으나, 자산 통제의 의미, 분리(componentization)의 개념, 수익적 지출과 자본적 지출 간의 구분, 잔존 서비스 잠재력의 측정에 대한 어려움으로 인해 2017년 12월부터 프로젝트 연구가 중단된 바 있다. 이후 2019년 6월에 회의에서 IPSASB가 동 프로젝트 개요의 수정 및 재추진할 것을 의결함에 따라 비로소 프로젝트 개발이 다시 재개되었다. 이번 정례회의에서는 사회기반시설의 정의·특징·사례, 감가상각 회계처리, 사회기반시설의 예비부품, 사회기반시설 해체원가 관련 이슈가 논의되었다.

다음은 이번 정례회의에서 주로 논의되었던 사항을 요약한 것이다.

세부 안건	주요 제안사항
■ (Agenda Item 6) 사회기반시설 자산(Infrastructure assets)	
6.2.1	<p><b>[사회기반시설의 토지 관련 지침 제안]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2019년 12월 정례회의에서 사회기반시설의 토지 분리, 통제, 평가 관련 지침을 검토, 검토 결과 관련 지침이 해당 내용을 적절하게 다루고 있지 못함             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 분리: 사회기반시설과 토지를 별도로 회계처리한다는 지침이 사회기반시설과 토지가 별도로 공시되는 것을 의미하는지 불분명함</li> <li>- 통제: 사회기반시설의 토지 통제 관련 지침이 '수익소유권' 통제조건을 적절하게 다루지 못함                 <ul style="list-style-type: none"> <li>* 사회기반시설 토지의 소유와 관리운영 주체가 다른 경우에 해당</li> </ul> </li> <li>- 평가: 관련된 활성시장 거래가 없기 때문에 사회기반시설 토지의 공정가치를 측정하는 것이 어려움</li> </ul> </li> </ul> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Staff는 사회기반시설 토지의 관련 지침을 다음과 같이 분석·제안함             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 분리 - 현행 IPSAS의 권위적 지침*이 충분하고 토지와 사회기반시설은 별도로 공시되어야 함. 이와 관련된 비권위적 지침을 추가하여야 함</li> <li>(2) 통제 - 현행 IPSAS 17, '유형자산'은 자산의 통제요건을 규정하고 있지 않음. 따라서 관련된 추가적인 권위적, 비권위적 지침이 필요</li> <li>(3) 평가 - 현행 IPSAS의 권위적 지침이 충분하며, 사회기반시설의 토지의 평가 관련 비권위적 지침을 추가하여야 함                 <ul style="list-style-type: none"> <li>* 권위적 지침: 기준서 본문/ 비권위적 지침: 적용지침, 이행지침</li> </ul> </li> </ol> </li> </ul>
6.2.2	<p><b>[사회기반시설 정의, 특징, 사례]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IPSAS 17, '유형자산'에 사회기반시설 정의가 별도로 필요하며, 현재 기술한 사회기반시설 특징과 사례가 사회기반시설의 모든 특징을 포괄하지 못한다는 의견이 제기됨</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항
	<p>• 흐름도를 통한 이슈 분석</p> <p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가? ☞ 그렇다. 공공부문의 사회기반시설 투자는 재무적으로 유의미하다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가? ☞ (사회기반시설 정의) 그렇다. IPSAS 17, '유형자산' 문단 21에 따르면 사회기반시설은 유형자산의 정의를 충족하며, 이 기준서에 따라 회계처리되어야 한다고 규정한다. (사회기반시설 특징, 사례) 그렇지 않다. IPSAS 17, '유형자산' 문단 21에서 규정하고 있으나 사회기반시설의 모든 특징을 포함하지는 않는다.</p> <p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가? ☞ (사회기반시설 정의) 적용되지 않는다(판단 불필요). (사회기반시설 특징, 사례) 사회기반시설은 공공부문 투자의 유의미한 부분을 차지한다. 사회기반시설의 소비는 상당한 비용을 초래하므로 이것을 감가상각비로 적절히 인식하는 것은 중요하다.</p> <p>(Staff 제안사항) ○ 사회기반시설 특징, 사례와 관련된 추가 권위적 지침을 개발할 것</p> <p>[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가? ☞ (사회기반시설 정의) 사회기반시설의 정의가 부족한 것은 회계책임과 의사결정에 유용한 정보를 제공하는 능력을 저하시키지 않는다. (사회기반시설 특징, 사례) 적용되지 않는다(판단 불필요).</p> <p>[Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가? ☞ 그렇지 않다. 사회기반시설의 정의, 특징, 사례와 관련된 이슈는 사회기반시설 프로젝트에만 한정된다.</p> <p>→ T/F의 의견: 사회기반시설 특징, 사례와 관련된 추가 권위적 지침이 필요하며 사회기반시설 정의와 관련된 추가 지침은 불필요하다.</p>
6.2.3	<p>[감가상각 vs 관리유지 회계처리]</p> <p>• IPSAS 17, '유형자산'의 일반적인 감가상각비 회계처리가 사회기반시설에 적합하지 않다는 의견이 제기됨 (1) 사회기반시설의 내용연수는 길고, 내용연수를 신뢰성 있게 추정하기 어렵다. (2) 사회기반시설은 지속적으로 관리·유지되며 감가상각은 관리·유지로 인하여 회피 가능하다.</p> <p>• 관리유지로 인해 잉여금에 인식될 금액(관리유지비)이 감가상각비로 인식될 금액과 유사하기 때문에 '관리유지' 회계처리를 감가상각법의 대안으로 제시함. 관리유지 회계처리의 가능한 모델은 아래와 같음 (1) 모델 1 - 유지 혹은 대체와 관련된 모든 지출을 비용 처리</p>

세부 안건	주요 제안사항
	<p>(2) 모델 2 - 사회기반시설을 유지하기 위한 지출은 비용처리, 사회기반시설의 운영 역량을 향상시키는 지출은 자본화</p> <p>(3) 모델 3 - 추정 관리유지비와 실제 관리유지비의 차이를 감가상각비로 인식. 해당 차이금액은 자산의 진부화를 나타내기 때문</p> <p>• 흐름도를 통한 이슈 분석</p> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 5px;"> <p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가? ☞ 그렇다. 공공부문의 사회기반시설은 지속적으로 관리·유지되며 감가상각비와 관리·유지비용은 사회기반시설 비용의 주요 항목이다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가? ☞ 그렇다. IPSAS 17, '유형자산' 문단 68에 따르면 자산의 수선, 유지로 인하여 감가상각의 필요성이 부인되지 않는다.</p> <p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가? ☞ 적용되지 않는다(판단 불필요).</p> <p>[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가? ☞ 그렇지 않다. (감가상각 필요성) 원가모형과 재평가모형 모두 자산의 취득원가는 내용연수 동안 감가상각된다. 또한 자산의 미래 경제적 효익 또는 서비스 잠재력을 향상시키는 관리유지비용은 자산화되지만 그렇지 않은 경우에는 비용처리한다. 따라서 관리·유지 활동이 감가상각의 필요성을 부인하지 않는다. (관리유지 회계처리) 사회기반시설의 서비스 잠재력과 미래 경제적 효익이 일정하다는 관리유지 회계처리의 전제는 잘못된 것이다. 사회기반시설의 서비스 잠재력과 미래 경제적 효익은 내용연수 동안 소비되고 사라진다. 개념체계에서도 감가상각은 이러한 서비스 잠재력과 미래 경제적 효익의 소비행태를 반영하는 것으로 규정하고 있다. 따라서 내용연수가 길거나 내용연수를 추정하기 어렵다는 점은 감가상각이 불필요하다는 사실을 정당화하지 못한다.</p> <p>[Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가? ☞ 그렇다. 사회기반시설의 감가상각 이슈는 측정과 유산 프로젝트와 관련 있다. → T/F의 의견: 사회기반시설 감가상각과 관련한 추가 지침은 불필요하다.</p> </div> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 5px; background-color: #ffe6e6;"> <p>(Staff 제안사항) ○ 사회기반시설 감가상각과 관련한 추가 지침은 불필요함</p> </div>
6.2.4	<p><b>[사회기반시설 예비부품]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회기반시설을 유지보수하는 데 필요한 사회기반시설 예비부품이 사회기반시설의 일부분인지, 유지보수에 소비되는 재고인지에 관한 명확한 규정이 없다.</li> <li>• 흐름도를 통한 이슈 분석</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항
	<p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가? ☞ 그렇다. 공공부문은 사회기반시설을 유지보수할 책임이 있기 때문에 유지보수에 필요한 예비부품을 취득한다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가? ☞ 그렇다. IPSAS 17, '유형자산' 문단 17에서는 예비부품, 대기성장비 및 수선 용구와 같은 항목이 유형자산의 정의를 충족하면 이 기준서에 따라 인식한다고 규정한다. 또한 IPSAS 12, '재고자산' 문단 12에서는 IPSAS 17의 정의를 충족하지 않는 예비부품은 재고자산으로 규정한다.</p> <p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가? ☞ 적용되지 않는다(판단 불필요).</p> <p>[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가? ☞ 그렇다. 사회기반시설 예비부품의 자본화 혹은 재고자산 처리를 구분하는 비권위적 지침이 필요하다.</p> <p>[Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가? ☞ 그렇지 않다. 사회기반시설의 예비부품 관련 이슈는 사회기반시설 프로젝트에만 한정된다.</p> <p>→ T/F의 의견: 사회기반시설 예비부품에 관련된 비권위적 추가지침이 필요하다.</p> <p>(Staff 제안사항) ○ 사회기반시설 예비부품과 관련된 추가 지침을 개발할 것</p>
6.2.5	<p><b>[사회기반시설 해체원가]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회기반시설의 해체원가 회계처리 관련 규정이 불충분하다는 의견이 제기됨. 환경적 영향과 해체원가의 중요성을 고려할 때 관련 규정이 보완되어야 한다는 입장임</li> <li>• 흐름도를 통한 이슈 분석</li> </ul> <p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가? ☞ 그렇다. 공공부문은 사회기반시설 해체원가를 발생시키며, 복구비용을 부담할 의무를 가진다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가? ☞ 그렇다. IPSAS 17, '유형자산' 문단 30에서는 자산을 해체, 제거하거나 부지를 복구하는 데 소요될 것으로 추정되는 원가를 유형자산의 원가로 규정한다. 또한 문단 32에서는 유형자산을 해체·제거하거나 부지를 복구할 의무는 IPSAS 19, '충당부채, 우발부채, 우발자산'에 따라 회계처리함을 규정한다.</p> <p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가? ☞ 적용되지 않는다(판단 불필요).</p>

세부 안건	주요 제안사항
	[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가? ☞ 그렇다. 총당부채로 인식되는 범위 안에 있는 해체와 복구 관련 추정 비용을 일반유형자산과 사회기반시설의 원가에 포함시키도록 하는 추가적인 비권위적 지침이 필요하다. [Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가? ☞ 그렇다. 사회기반시설의 해체원가 이슈는 측정과 유산 프로젝트와 관련 있다. → T/F의 의견: 사회기반시설 해체원가와 관련된 비권위적 추가지침이 필요하다.
	(Staff 제안사항) ○ 사회기반시설 해체원가와 관련된 추가 지침을 개발할 것

□ 유산(Heritage): 안건 7호

유산 프로젝트의 목적은 공공부문의 유산(heritage)에 관한 재무보고 개선을 위해 유산자산을 인식하고 측정할 수 있는 지침을 제공하는 데 있다.

2015년 9월 유산 프로젝트 정식 채택을 기점으로 2017년 3월 자문보고서(CP), ‘공공부문의 유산에 관한 재무보고’(Financial Reporting for Heritage in the Public Sector)를 발간하였고, 2019년 1분기·2분기 정례회의에 유산 안건이 논의되었던 바 있다.

이번 1분기 정례회의에서는 유산자산을 적용 범위에서 제외하는 IPSAS 17, ‘유형자산’ 문단 9의 삭제를 가정하였기에, 유형자산에 해당하는 유산자산은 IPSAS 17의 적용 대상으로 간주하여 논의되었다.

다음은 이번 정례회의에서 주로 논의되었던 사항을 요약한 것이다.

세부 안건	주요 제안사항
■ (Agenda Item 7) 유산(Heritage)	
7.2.1	[유산목적·비유산목적 유산자산의 인식] • 유산목적(예: 교육 제공, 예술작품 감상 목적 등) 유산자산을 인식하는 것이 타당한지 의문이 제기됨

세부 안건	주요 제안사항
	<p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가?            ☞ 그렇다. 다수의 공공부문은 유산목적과 비유산목적으로 유산자산을 보유하고 있기 때문에 유산자산의 목적에 따른 인식 여부는 공공부문의 일반적 이슈이다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가?            ☞ 그렇지 않다. 유산자산이 개념체계에서 규정하는 자원(Resource)의 정의에 부합하는지와 그에 따라 유산목적·비유산목적의 유산자산이 자산에 해당하는지에 대한 권위적 지침이 필요하다.</p> <p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가?            ☞ 그렇다. 유산자산 인식 관련 규정의 부재는 재무제표 정보의 회계책임과 의사결정에 부정적인 영향을 줄 수 있다.</p> <p>[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가?            ☞ 적용되지 않는다(판단 불필요).</p> <p>[Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가?            ☞ 그렇지 않다. 유산자산의 목적별 인식에 관한 이슈는 유산 프로젝트에만 한정된다.</p> <p>→ T/F의 의견: 유산자산(유산목적·비유산목적)을 인식하는 권위적인 지침이 불충분하다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 흐름도를 통한 이슈 분석</li> </ul> <p>(Staff 제안사항)            ○ 유산자산의 목적(유산목적/비유산목적)에 따른 인식과 관련된 권위적인 지침과 비권위적인 지침을 추가로 개발할 것</p>
7.2.2	<p>[통제의 존재 여부]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 유산자산의 다양한 보유 형태에 따라 발생하는 유산자산의 통제 가능성에 대한 이슈가 제기됨</li> <li>• 흐름도를 통한 이슈 분석</li> </ul> <p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가?            ☞ 그렇다. 대부분의 경우 실체는 스스로를 유산자산의 소유주가 아닌 관리 주체로 간주하며, 유산자산의 사용에 대한 제약이 있는 경우가 많다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가?            ☞ 그렇다. IPSAS 17, '유형자산' 문단 14에서 유형자산의 인식기준을 제시하고 있다. 또한 IPSAS 1, '재무제표의 표시'에서는 자산의 정의를 '과거 사건의 결과 회계실체가 통제하고 있는 자원'으로 규정하고 있기 때문에 통제 관련 지침이 존재한다고 판단한다.</p>

세부 안건	주요 제안사항
	<p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가? ☞ 적용되지 않는다(판단 불필요).</p> <p>[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가? ☞ 그렇다. 스태프(staff)은 2019년 4분기 정례회의에 포함되었던 비권위적 지침 (Appendix 7.2.2B)을 논의 대상으로 제안한다.</p> <p>[Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가? ☞ 그렇다. 리스 프로젝트 및 사회기반시설 프로젝트와 관련이 있다.</p> <p>→ T/F의 의견: 유산자산의 통제 관련 권위적인 지침이 충분하다.</p> <p>(Staff 제안사항) ○ 타당할 경우 비권위적인 지침을 개발할 것</p>
7.2.3	<p><b>[유산자산의 감가상각]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 유산자산의 내용연수 추정, 특정 유산자산의 감가상각 배제의 타당성에 대한 이슈가 제기됨</li> <li>• 흐름도를 통한 이슈 분석</li> </ul> <p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가? ☞ 그렇다. 내용연수가 매우 길거나 무한하기 때문에 유산자산 감가상각의 근거가 없거나 내용연수를 추정하기 어렵다고 판단되는 경우가 많다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가? ☞ 그렇지 않다. IPSAS 17, '유형자산'은 유형자산의 내용연수 종료시점에 잔존가치는 취득원가보다 작기 때문에 감가상각액은 0보다 크다고 가정한다. 이러한 가정은 영구적으로 보존되며 가치가 감소하지 않는 일부 유산 자산에는 적용하기 어렵다.</p> <p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가? ☞ 그렇다. 유산자산의 감가상각 관련 지침의 부재는 재무제표 정보의 회계 책임과 의사결정에 부정적인 영향을 초래할 가능성이 있다.</p> <p>[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가? ☞ 적용되지 않는다(판단 불필요).</p> <p>[Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가? ☞ 그렇다. '사회기반시설' 및 '측정' 프로젝트와 관련 있다.</p> <p>→ T/F의 의견: 유산자산의 감가상각 관련 권위적인 지침이 불충분하다.</p>

세부 안건	주요 제안사항
	(Staff 제안사항) ○ 유산자산의 감가상각 관련 권위적인 지침과 타당할 경우 비권위적인 지침을 추가로 개발할 것
7.2.4	<p><b>[유산자산의 손상]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 유산자산의 손상 징후, 손상이 적용되지 않는 유산자산의 종류와 상황에 관련된 추가 지침이 필요하다는 이슈가 제기됨</li> <li>• 흐름도를 통한 이슈 분석</li> </ul> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 5px;"> <p>[Decision 1] 공공부문에서 일반적인 이슈인가?                          ☞ 그렇다. 유산자산은 불가피한 사건(화재, 홍수, 지진 등)으로 인한 손상이 발생할 수 있다.</p> <p>[Decision 2] 공공부문의 해당 이슈를 다룬 충분한 IPSASB 지침이 있는가?                          ☞ 그렇지 않다. 현행 IPSAS 기준서는 유산자산의 손상 관련 이슈를 다루고 있지 않다.</p> <p>[Decision 3] 해당 이슈가 일반 목적 재무보고와 관련이 있는가?                          ☞ 그렇다. 유산자산의 손상 관련 지침의 부재는 재무제표 정보의 회계책임과 의사결정에 부정적인 영향을 초래할 가능성이 있다.</p> <p>[Decision 4] 적용의 일관성을 높이기 위해 비권위적인 지침이 추가로 필요한가?                          ☞ 적용되지 않는다(판단 불필요).</p> <p>[Decision 5] 다른 프로젝트와 관련이 있는가?                          ☞ 그렇다. '사회기반시설' 및 '측정' 프로젝트와 관련 있다.</p> <p>→ T/F의 의견: 유산자산의 손상 관련 권위적인 지침이 불충분하다.</p> </div> <div style="background-color: #fce4d6; padding: 5px; margin-top: 5px;">                     (Staff 제안사항)                      ○ 유산자산의 손상 관련 권위적인 지침과 타당할 경우 비권위적인 지침을 추가로 개발할 것                 </div>

□ 공공부문 측정(Public Sector Measurement): 안건 8호

IPSASB는 지난 2014년에 발표된 공공부문실체의 일반목적재무보고를 위한 개념체계(이하 '개념체계')와 각 개별 IPSAS의 측정 규정의 일관성을 높이기 위해 2017년부터 '공공부문 측정' 프로젝트를 추진하고 있다. '공공부문 측정' 프로젝트의 목표는 공공부문 자산·부채의 측정기준과 측정방법을 종합적으로 다루는 기준서인 IPSAS, 'Measurement(가치)'를 개발하는 것이다. IPSASB는 이 IPSAS를

통해 역사적원가, 공정가치와 같이 공통적으로 사용되는 측정기준의 적용 지침을 제공하고, 차입원가·거래원가의 회계처리 원칙을 제시하며, 필요한 경우 개별 IPSAS의 측정 관련 규정을 개정할 계획을 갖고 있다.

IPSASB는 2019년 4월에 자문보고서, ‘측정’을 발표하였는데, 이 자문보고서는 주로 이해관계자들에게 IFRS 13, ‘공정가치’의 공정가치 개념의 공공부문 도입, 새로운 차입원가 및 거래원가 회계처리 원칙, 자산·부채의 후속 측정기준의 선택을 위해 개발한 흐름도에 대한 의견을 묻고 있다.

이번 정례회의에서는 이 자문보고서에 대한 이해관계자들의 의견을 분석한 응답분석(Review of Responses)에 대한 발표가 이루어졌다. 응답분석 결과를 통해 추가 논의가 필요한 이슈들을 식별하였으며 측정 T/F를 통해 해당 이슈를 추가 논의할 예정이다(~2020. 3Q).

세부 안건	주요 제안사항		
■ (Agenda Item 8) 측정(Measurement)			
8.2.1	<p><b>[응답 개괄분석]</b></p> <p>* 전체 응답의견과 내용은 국가회계재정통계센터에 문의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>자문보고서, ‘측정’의 예비견해, 의견요청사항에 대체적인 동의가 있었음 (응답의견: 32개, 예비견해 동의율: 75%, 의견요청사항 동의율: 75%)</li> </ul>		
	PV/SMC	요약	staff 제안사항
	<p>예비견해4 공정가치 지침이 IFRS13과 일치해야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>응답자 81% 동의</li> <li>일부 응답자는 공정가치 적용 지침을 개선할 것을 제안</li> <li>공정가치 적용지침과 개념체계의 비일관성 지적</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자문보고서의 관점 유지</li> <li>개념체계 일부 개정 프로젝트와 논의하여 비일관성 개선</li> </ul>
	<p>예비견해7 차입원가를 자본화하지 않고 비용화해야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>응답자 53% 동의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IPSAS 5의 회계처리를 유지할 것 (차입원가의 자본화/비용처리 선택)</li> </ul>
	<p>의견요청사항2 IVS(국제가치평가기준)에 규정된 공정가치(Equitable Value)와 합성가치(Synergistic Value)의 개념이 측정기준으로 적절한지 검토되는 것에 동의하십니까?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>응답자 50% 동의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개념체계 일부 개정 프로젝트를 참고하여 측정기준 확인</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 응답의견의 요약과 응답의견에 대한 Staff 제안사항은 아래와 같음</li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 위 표의 Staff 제안사항에 동의하는가?</li> </ul> </div>
8.2.2	<p><b>[안전 주제]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IPSAS, ‘측정’은 ‘개념체계 일부 개정 프로젝트’의 결정사항과 일치해야 함을 강조</li> <li>• 예상되는 후속 수정사항은 아래와 같으며 2020년 2분기, 3분기에 수정사항이 논의되고 9월 정례회의에 발표될 예정             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 각 IPSAS 기준서의 측정 관련 일반 규정을 IPSAS, ‘측정’으로 이동</li> <li>- 흐름도의 적용으로 각 IPSAS 기준서의 측정기준을 수정</li> <li>- 현재 IPSAS의 공정가치가 IFRS 13의 공정가치와 일치하는지 여부 결정</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정보 제공 목적의 안전이므로 제안사항 없음</li> </ul> </div>
8.2.3	<p><b>[차입원가]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자문보고서, ‘측정’에서는 차입원가를 전부 비용으로 회계처리할 것을 제안. 이 제안에 대해 응답자들의 찬/반 의견이 비슷하게 나타남</li> <li>• 차입원가의 비용처리에 동의하는 입장             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자산을 차입으로 취득하는지 여부에 상관없이 자산의 경제적 효익, 서비스 잠재력은 동일함. 따라서 차입원가는 자산의 원가가 아님</li> </ul> </li> <li>• 차입원가의 비용처리에 반대하는 입장             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 차입원가를 자산화하여 이후에 상각하는 것은 각 회계기간에 회계실체가 서비스를 제공한 원가를 보다 충실히 반영함</li> </ul> </li> <li>• 다수의 응답자는 IPSAS 5의 차입원가 회계처리 규정대로 차입원가의 비용처리 혹은 자산화의 선택을 유지할 것을 제안함</li> <li>• IPSAS 5의 규정을 유지하는 것은 다음과 같은 이점이 있음             <ul style="list-style-type: none"> <li>- IPSASB의 예비검해에 찬성/반대했던 모든 응답자들의 의견을 반영함</li> <li>- 비용처리 혹은 자산화하는 것은 IPSASB의 개념체계에 모두 부합함</li> <li>- 회계실체의 선택에 따라 IFRS 혹은 GFS 중 무엇에 일치시킬지를 결정할 수 있음</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 차입원가의 비용처리 혹은 자산화를 선택하도록 하는 현재의 IPSAS 규정을 유지하고, 이에 대한 결론도출 근거와 적용지침을 마련할 것</li> </ul> </div>

세부 안건	주요 제안사항
8.2.4	<p><b>[개념체계 이슈]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자문보고서, '측정'에는 개념체계와 일치하지 않는 측정기준 규정이 있음을 확인함</li> <li>• 개념체계와 일치하지 않는 자문보고서의 측정기준 이슈는 다음과 같음             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 측정기준의 일치 - 개념체계의 측정기준과 예비 공개초안의 관련 적용지침은 일치해야 함</li> <li>(2) 대체원가 - 대체원가는 측정기준이면서 동시에 측정기법이므로 동일 용어의 차이점이 해소되어야 함</li> <li>(3) 공정가치 vs 시장가치 - 공정가치와 시장가치는 유사한 개념이므로 차이점이 명확히 논의되어야 함. 또한 개념체계에 수록된 시장가치는 개별 IPSAS에서 적용되지 않고 있음</li> <li>(4) 개념체계의 공정가치 - 공정가치는 개념체계에 수록되어 있지는 않지만 개별 IPSAS 기준서와 자문보고서에는 포함되어 있음</li> </ol> </li> </ul> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ T/F는 다음과 같이 이슈를 논의할 것을 제안             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 측정기준의 일치 - 개념체계 일부 개정 프로젝트의 Staff와 함께 개념체계의 측정기준을 검토하여 측정 프로젝트와 일치할 수 있도록 개선사항을 파악할 것</li> <li>(2) 대체원가 - 측정기준과 측정기법으로서의 대체원가의 유사성을 검토</li> <li>(3) 공정가치 vs 시장가치 - 공정가치와 시장가치 간 유사성을 검토</li> <li>(4) 개념체계의 공정가치 - 공정가치 vs 시장가치 이슈와 연계하여 논의</li> </ol> </li> </ul>
8.2.5	<p><b>[공정가치]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IPSAS의 공정가치 관련 규정이 IFRS 13의 공정가치 개념과 일치해야 하는지 여부에 대해 일부 응답자는 다음 사항을 제안             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 IPSAS를 검토하여 공정가치 용어가 IFRS 13의 정의와 일치하는지 검토할 것</li> <li>- 공공부문에 최고·최선의 가정을 적용하는 것은 적절하지 않음</li> </ul> </li> <li>• 이에 대해 IPSASB가 분석한 내용은 아래와 같음             <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 기존 IPSAS의 검토 - 공정가치 용어는 IPSAS에 일반적으로 사용됨. IFRS 13의 공정가치 정의를 적용하기 위해서는 IPSAS에서 공정가치 용어가 사용되는 각 상황을 검토해야 함</li> <li>(2) 최고·최선의 가정 - 최고·최선의 가정을 적용하기 위해서는 회계실체가 비금융자산의 가치를 극대화하여 사용하는 것을 고려해야 함. 하지만 특정 서비스를 제공하기 위해 자산을 보유하는 공공부문의 경우에는 최고·최선의 가정이 부적절할 수 있음</li> </ol> </li> <li>• IPSASB는 민간 부문의 공정가치 개념과 일치시키기 위해 최고·최선의 가정을 유지하기로 결정함</li> <li>• 자문보고서가 승인되었을 때, IPSASB는 적어도 금융상품에는 최고·최선의 가정이 적용 가능하다고 결론 내림. 하지만 모든 상황에 적용 가능하지는 않으므로 추가 검토가 필요하다는 데 동의함</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항
	<p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 적어도 IPSAS 41, ‘금융자산’의 자산과 부채에는 최고·최선의 가정이 적용 가능하지만 모든 IPSAS에 적용 가능한지는 T/F에서 검토가 이루어져야 함</li> <li>○ 자문보고서에 정의된 공정가치가 특정 IPSAS 기준서에 적용 가능하지 않은 경우, T/F는 해당 기준서에 다른 측정기준이 적절한지 여부를 검토해야 함</li> </ul>
8.2.6	<p><b>[이행가치]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일부 응답자는 자원유출에 대한 회계실체의 위험조정(risk adjustment) 규정*이 현행 개념체계의 개념과 일치하는지에 대해 아래와 같은 의문을 제기함             <ul style="list-style-type: none"> <li>* ‘이행가치 측정에는 실체의 미래 자원 유출 추정치에 기초한 위험이 포함되어야 한다.’</li> </ul> </li> <li>(1) 위험조정은 부채를 과대계상할 수 있음</li> <li>(2) 재무제표 이용자에게 회계실체가 부채를 결재할 수 있는 수준과 관련된 정보를 왜곡해서 전달할 수 있음</li> <li>(3) IPSAS 42, ‘사회보장급여’에서 사회보장제도에 대한 부채의 계산에 위험 프리미엄을 제외하는 규정과 불일치함</li> <li>(4) 전반적으로 복잡하고 명확성이 부족함</li> </ul> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ T/F는 이행가치 측정에 위험조정이 포함되어야 하는지 여부에 관한 기술적인 분석을 수행할 것</li> <li>○ 재무제표 이용자의 필요, 계산의 복잡성, 측정 투입요소의 이용 가능성 등 질적 고려사항을 판단할 것</li> </ul>
8.2.7	<p><b>[측정기준 지침 개선]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 예비견해 3 - 예비견해 5의 역사적원가, 공정가치, 이행가치 그리고 대체원가 지침에 대해 응답자들은 일반적으로 동의하였고, 예비 공개초안에 대한 일부 개선사항을 제안함</li> <li>• 제안된 개선사항은 개념적/비개념적 성격으로 분류하였으며 추후 비개념적 개선사항을 검토하여 공개초안에서 논의할 것인지 여부를 검토하였음</li> </ul> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정보 제공 목적의 안전이므로 제안사항 없음</li> </ul>
8.2.8	<p><b>[흐름도]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대부분의 응답자는 흐름도가 측정기준을 검토하는 데 용이하다는 사실에 동의하였으나 흐름도에 개선이 필요하다는 의견을 제기함</li> <li>• Staff는 우선 IPSAS에 흐름도를 적용하고 그 결과로 파악되는 흐름도의 개선사항을 판단하고자 함</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항
	(Staff 제안사항) ○ 정보 제공 목적의 안건이므로 제안사항 없음

□ 개념체계 일부 개정(Limited Scope Update of Conceptual Framework): 안건 9호

공공부문 일반목적 재무보고를 위한 개념체계(이하 ‘개념체계’)는 2014년 9월에 승인되어 2014년 10월에 발표되었다. 개념체계는 일관된 회계이론을 정립하고 이를 전개하기 위하여 필요한 틀과 일관된 지침을 제공한다. 개념체계는 발표된 이후 어떠한 수정도 거치지 않고 사용되었으나 2018년에 이르러 IPSASB는 개념체계의 일부 검토를 고려하였다. 이후 2019년 12월 정례회의에서 CAG는 개념체계 일부 개정 프로젝트의 동인과 주요 이슈를 검토하였다. 해당 논의 결과를 반영하여 Staff는 프로젝트 개요 초안을 개발하였으며 이번 3월 정례회의에서 프로젝트 개요의 승인 여부를 논의할 예정이다.

다음은 이번 정례회의에서 주로 논의되었던 사항을 요약한 것이다.

세부 안건	주요 제안사항									
<b>■ (Agenda Item 9) 개념체계 일부 개정(Limited Scope Update of Conceptual Framework)</b>										
9.2.1	<p><b>[프로젝트 개요 승인]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로젝트 목적                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 긴급성, 결과, 타당성, 보편성의 기준을 통해 결정된 일부 이슈에 대한 개념체계를 수정하는 것</li> </ul> </li> <li>• 두 단계로 나누어 프로젝트를 진행할 예정이며, 이번 정례회의에서 Staff는 1단계에 포함된 이슈를 강조함</li> </ul>									
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 15%;">단계</th> <th style="width: 60%;">이슈</th> <th style="width: 25%;">ED 승인 예정일</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1단계</td> <td>                             • IASB의 측정기준과 비교                              • 공정가치 개념                              • 공정가치와 시장가치의 관계                              • 측정기준으로서의 대체원가와 측정기법으로서의 대체원가                              • 자본유지 개념                         </td> <td style="text-align: center;">2020년 9월</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2단계</td> <td>                             • 자산과 부채의 정의                              • 회계단위 및 미이행계약                              • 공정가치와 시장가치                              • 중립성(neutrality)에 내포된 신중성(prudence)의 인식                              • 중요성                         </td> <td style="text-align: center;">2020년 12월</td> </tr> </tbody> </table>	단계	이슈	ED 승인 예정일	1단계	• IASB의 측정기준과 비교 • 공정가치 개념 • 공정가치와 시장가치의 관계 • 측정기준으로서의 대체원가와 측정기법으로서의 대체원가 • 자본유지 개념	2020년 9월	2단계	• 자산과 부채의 정의 • 회계단위 및 미이행계약 • 공정가치와 시장가치 • 중립성(neutrality)에 내포된 신중성(prudence)의 인식 • 중요성	2020년 12월
	단계	이슈	ED 승인 예정일							
1단계	• IASB의 측정기준과 비교 • 공정가치 개념 • 공정가치와 시장가치의 관계 • 측정기준으로서의 대체원가와 측정기법으로서의 대체원가 • 자본유지 개념	2020년 9월								
2단계	• 자산과 부채의 정의 • 회계단위 및 미이행계약 • 공정가치와 시장가치 • 중립성(neutrality)에 내포된 신중성(prudence)의 인식 • 중요성	2020년 12월								

세부 안건	주요 제안사항	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>IFRS와 IPSAS의 측정기준                             <ul style="list-style-type: none"> <li>IFRS의 개념체계와 IPSAS의 개념체계의 측정기준은 차이를 보임</li> </ul> </li> </ul>	
구분	IFRS	IPSAS
개념체계에 수록된 측정기준	역사적원가(자산, 부채)	역사적원가(자산, 부채)
	공정가치(자산, 부채)	시장가치(자산, 부채)
	현행원가(자산)	대체원가(자산)
	-	순판매가격(자산)
	사용가치(자산)	사용가치(자산)
	이행가치(부채)	이행원가(부채)
	-	해제원가(부채)
	-	인수가격(부채)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>IFRS의 개념체계와 IPSAS의 개념체계는 측정기준 선택방법에 차이를 보임</li> </ul>	
구분	측정기준 선택방법	
IFRS 개념체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>(질적 특성을 고려한 선택) 목적적합성, 표현의 충실성, 비교가능성, 검증 가능성, 적시성, 이해가능성 등 질적 특성을 고려</li> </ul>	
IPSAS 개념체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>(측정 목적에 기반한 선택) 실체의 서비스원가, 운영역량 및 재무역량을 가장 공정하게 반영하는 측정기준 선택</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>IFRS의 접근 방식을 참고하여 측정 관련 개념체계를 수정할 것인지 여부를 검토할 예정임</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>공정가치 개념                             <ul style="list-style-type: none"> <li>IFRS의 공정가치(Fair value)와 IPSAS의 시장가치(Market Value)는 개념적 유사성이 있음</li> </ul> </li> </ul>	
구분	IFRS의 공정가치	IPSASB의 시장가치
정의	<ul style="list-style-type: none"> <li>(현재 IFRS 13의 공정가치 정의) 측정일에 시장참여자 사이의 정상 거래에서 자산을 매도할 때 받거나 부채를 이전할 때 지급하게 될 가격</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(IFRS 13 이전의 공정가치 정의와 일치) 합리적인 판단력과 거래의사가 있는 독립된 당사자 사이의 거래에서 자산을 교환하거나 부채를 결제할 수 있는 금액</li> </ul>
유입가치 (Entry Value) / 유출가치 (Exit Value)	<ul style="list-style-type: none"> <li>유출가치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>유입가치, 유출가치</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 또한 IPSAS의 개념체계에는 공정가치가 측정기준으로 포함되지 않지만, 다수의 IPSAS 기준서에서는 공정가치를 측정기준으로 적용하고 있음</li> <li>- 측정 프로젝트 진행과정에서 IFRS의 공정가치 개념을 IPSAS 개념체계에 도입하자는 의견이 제기됨</li> <li>• 공정가치와 시장가치의 관계             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공정가치와 시장가치의 관계가 명확해져야 함</li> <li>- 범용 운영자산에 관한 측정기준으로는 유입가치, 유출가치를 모두 포괄하는 시장가치가 더 적합하다는 본래의 시장가치 채택 근거를 검토할 필요성이 있음</li> </ul> </li> <li>• 측정기준으로서의 대체원가와 측정기법으로서의 대체원가             <ul style="list-style-type: none"> <li>- IFRS 13에서는 공정가치 측정을 위한 가치평가기법 중 하나로 대체원가(원가접근법)를 제시함</li> <li>- IPSAS의 개념체계에는 대체원가를 측정기준으로 규정함</li> <li>- 측정기준으로서의 대체원가와 측정기법으로서의 대체원가 관계를 분석하고, 적절한 수정 여부를 검토할 필요성이 있음</li> </ul> </li> <li>• 자본유지개념(Capital Maintenance)             <ul style="list-style-type: none"> <li>- ‘자본유지개념’은 회계실체가 유지하려고 하는 자본을 어떻게 정의하느냐와 관련된 개념으로, 이익이 측정되는 준거기준을 제공함</li> <li>- IPSAS에서는 측정기준 선택을 측정의 목적에 따라 선택하도록 하였기에 자본유지 개념은 공공부문에 불필요하다고 간주되었음</li> <li>- 최근 들어 공공부문이 재무성과를 평가하는 데 자본유지 개념이 필수적이라는 논의가 이루어짐</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 개념체계 일부 개정 프로젝트의 개요를 승인할 것인가?</li> </ul> </div>

□ 자연자원(Natural Resources): 안건 10호

자연자원 프로젝트의 목적은 자연자원의 인식과 측정 관련 이슈를 연구하고 회계처리 방법을 마련하는 데 있다.

자연자원은 2018년 9월 정례회의에서 2019~2023 업무계획(work program)의 새로운 공공부문 특정 프로젝트(new public sector specific project) 목록에 편입되는 것이 결정되었다. 이후, IPSASB 자문위원회, 공공부문기준제정자포럼, 지역 라운드테이블의 의견을 토대로 프로젝트 개요의 초안이 개발되었으며 본 회의를 통해 프로젝트 개요의 승인 여부가 결정되었다.

다음은 이번 정례회의에서 주로 논의되었던 사항을 요약한 것이다.

세부 안건	주요 제안사항										
■ (Agenda Item 10) 자연자원(Natural Resources)											
10.2.1	<p><b>[프로젝트 개요 승인]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Staff는 자연자원의 프로젝트 개요 중 다음 사항을 중점적으로 검토할 것을 요청               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단계별 프로젝트 접근법: IPSASB 자문위원회, 공공부문기준제정자포럼 및 지역 라운드테이블의 의견을 수렴하여 자연자원 프로젝트는 단계적으로 진행될 것을 제안</li> </ul> </li> </ul>										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 15%;">단계</th> <th>내용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1단계</td> <td>• 하층토 자원(Subsoil resources)</td> </tr> <tr> <td>2단계</td> <td>• 생물자원(Living resources)</td> </tr> <tr> <td>3단계</td> <td>• 물(Water)</td> </tr> <tr> <td>4단계</td> <td>• 공기(Air), 전자기 스펙트럼(Electro-magnetic spectrum) 등</td> </tr> </tbody> </table>	단계	내용	1단계	• 하층토 자원(Subsoil resources)	2단계	• 생물자원(Living resources)	3단계	• 물(Water)	4단계	• 공기(Air), 전자기 스펙트럼(Electro-magnetic spectrum) 등
	단계	내용									
	1단계	• 하층토 자원(Subsoil resources)									
	2단계	• 생물자원(Living resources)									
	3단계	• 물(Water)									
	4단계	• 공기(Air), 전자기 스펙트럼(Electro-magnetic spectrum) 등									
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공시 범위: 회계책임과 의사결정에 용이한 자연자원 관련 공시 사항은 어느 범위까지 포괄해야 하는지 논의가 이루어져야 함</li> </ul>										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 15%;">대안</th> <th>공시 범위</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1안</td> <td>• 재무제표에 자산으로 인식되는 요소에 국한된 공시</td> </tr> <tr> <td>2안</td> <td>• 재무제표 자산 요소와 함께 장기 재정 지속가능성 및 위험과 불확실성을 포괄하는 내용 공시(예: 기후변화와 같은 위험요소)</td> </tr> </tbody> </table>	대안	공시 범위	1안	• 재무제표에 자산으로 인식되는 요소에 국한된 공시	2안	• 재무제표 자산 요소와 함께 장기 재정 지속가능성 및 위험과 불확실성을 포괄하는 내용 공시(예: 기후변화와 같은 위험요소)				
	대안	공시 범위									
1안	• 재무제표에 자산으로 인식되는 요소에 국한된 공시										
2안	• 재무제표 자산 요소와 함께 장기 재정 지속가능성 및 위험과 불확실성을 포괄하는 내용 공시(예: 기후변화와 같은 위험요소)										
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제외 항목: Staff와 T/F의 논의 결과 공기 및 전자기 스펙트럼을 본 프로젝트의 우선 범위에서 제외하였으며 3단계 이후 논의 재개 예정               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 공기: 특성상 통제의 주체를 가려내기 어려움</li> <li>(2) 전자기 스펙트럼: 다른 자연자원과 달리 형체가 없으며 전자기 스펙트럼 라이선스는 전자기 스펙트럼 자체보다는 전자기 스펙트럼에 대한 접근 권한에 가까움</li> </ul> </li> </ul>											
<p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자연자원 프로젝트의 개요를 승인할 것인가?</li> </ul>											

□ 리스(Lease): 안건 11호

리스 프로젝트의 목적은 IFRS 16, '리스(Leases)'와의 정합성을 제고하기 위해 리스제공자와 리스 이용자를 위한 리스 회계처리를 수정하고, 현행 IPSAS 13, '리스(Leases)'를 대체할 새로운 IPSAS 를 개발하는 것이다.

2018년 9월 회의에서 IPSASB는 리스이용자의 회계처리와 관련하여 ED 64, ‘리스(Leases)’에서 제시한 대로 사용권(right-of-use) 모형을 적용할 것을 잠정적으로 의결한 바 있다. 리스제공자의 회계처리에 대해서는 2019년 6월 회의를 통해 프로세스, 개념적 이슈, 실무적 이슈, IFRS 16과의 정합성 이슈 등을 검토하였으며, IFRS 16과 차이를 두어야 할지 여부를 평가하기 위한 IPSASB의 기준(criteria)을 선정하기 위해 리스 T/F 위원들의 의견을 수렴하였다.

T/F는 2019년 9월 회의에서 리스 프로젝트는 IFRS 16에서 출발하는 것이 개념적으로 정당하다고 결정하고, T/F는 IPSASB가 요청한 사항을 논의하기 위해 2번의 회의를 개최하였으며, 사용권(right-of-use) 모형적용의 효익과 비용(costs and benefits) 분석, GFS와의 정합성 및 리스 프로젝트의 목적과 범위에 대한 포괄적 검토를 수행하였다.

2019년 12월 회의에서 IPSASB는 리스 프로젝트의 목적과 범위를 추후 재검토할 것을 결정하였기에 2020년 3월 회의에서 리스 프로젝트의 전략적 방향에 대한 논의가 이루어졌다.

다음은 이번 정례회의의 주요 논의사항을 요약한 것이다.

세부 안건	주요 제안사항
■ (Agenda Item 11) 리스(Lease)	
11.2.1	<p><b>[프로젝트 전략과 공공이익]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>IFRS 16과의 정합성 유지와 공공부문 특성을 반영한 ED 64의 개발이라는 두 가지 대안에 대해 이해관계자들이 참여한 의견 대립을 보임</li> <li>이후 IPSASB는 다양한 검토를 진행하였으나 합의점을 도출하지 못하였음</li> </ul> <p style="border: 1px dashed black; padding: 2px;">(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>IPSASB는 추가 검토 대신 리스 프로젝트의 방향에 대해 전략적 검토를 수행해야 함</li> </ul>
11.2.2	<p><b>[리스 프로젝트 절차와 관리]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>할인리스는 공공부문의 중요한 이슈이므로 리스 프로젝트에서 논의됨                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* 할인리스: 시장조건보다 낮은 조건으로 제공받거나 제공하는 리스</li> </ul> </li> <li>이후 응답자들은 일부 할인리스가 리스에 해당하는지, ‘접근권(access rights)’과 같은 개념으로 할인리스를 대체할 수 있는지와 같은 참여한 이슈 제기</li> <li>따라서 2019년 12월 정례회의 안건에서는 할인리스 논의를 연기할 것을 제안하였으나, 정례회의에서는 할인리스 회계처리가 개발되어야 할 것을 결정</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항														
	(Staff 제안사항) ○ 다음과 같은 절차로 할인리스 회계처리를 개발할 것 1단계 - 리스이용자와 리스제공자 회계처리를 우선적으로 개발 2단계 - 1단계 결과로 도출되는 리스 회계처리 모형에 따라 할인리스 관련 규정을 개발할 것														
11.2.3	<p><b>[대안평가 기준]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2019년 12월 회의에서 리스 회계처리의 대안을 평가하는 기준이 제시됨</li> <li>• 이번 정례회의에 Staff와 T/F는 다음과 같이 대안평가기준을 보완함</li> </ul> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="background-color: #d9e1f2;">판단기준(7개 항목)</th> <th style="background-color: #d9e1f2;">상세 설명</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>PFM 혜택</td> <td>공공재무관리(Public Financial Management)는 효과적이고 효율적으로 공공서비스를 창출하기 위해 재무자원을 계획, 지시, 통제하는 시스템</td> </tr> <tr> <td>적용 비용/도전</td> <td>교육, IT기술 변화, 절차의 변화, 회계 기준 변화, 현행 회계기준의 고려</td> </tr> <tr> <td>GFS 정합성 효과</td> <td>개념적, 실무적 수준에서 GFS와의 비교 및 GFS 논리 채택</td> </tr> <tr> <td>IPSASB 개념체계</td> <td>공공재무보고의 목적: 회계책임과 의사결정 인식기준</td> </tr> <tr> <td>IFRS 정렬(정합)</td> <td>IFRS 16, '리스'와의 정합성 유지</td> </tr> <tr> <td>리스 프로젝트의 실현 가능성</td> <td>현실성 적시성 프로젝트 관리, IPSASB 자원배분, IPSASB 업무 계획</td> </tr> </tbody> </table>	판단기준(7개 항목)	상세 설명	PFM 혜택	공공재무관리(Public Financial Management)는 효과적이고 효율적으로 공공서비스를 창출하기 위해 재무자원을 계획, 지시, 통제하는 시스템	적용 비용/도전	교육, IT기술 변화, 절차의 변화, 회계 기준 변화, 현행 회계기준의 고려	GFS 정합성 효과	개념적, 실무적 수준에서 GFS와의 비교 및 GFS 논리 채택	IPSASB 개념체계	공공재무보고의 목적: 회계책임과 의사결정 인식기준	IFRS 정렬(정합)	IFRS 16, '리스'와의 정합성 유지	리스 프로젝트의 실현 가능성	현실성 적시성 프로젝트 관리, IPSASB 자원배분, IPSASB 업무 계획
판단기준(7개 항목)	상세 설명														
PFM 혜택	공공재무관리(Public Financial Management)는 효과적이고 효율적으로 공공서비스를 창출하기 위해 재무자원을 계획, 지시, 통제하는 시스템														
적용 비용/도전	교육, IT기술 변화, 절차의 변화, 회계 기준 변화, 현행 회계기준의 고려														
GFS 정합성 효과	개념적, 실무적 수준에서 GFS와의 비교 및 GFS 논리 채택														
IPSASB 개념체계	공공재무보고의 목적: 회계책임과 의사결정 인식기준														
IFRS 정렬(정합)	IFRS 16, '리스'와의 정합성 유지														
리스 프로젝트의 실현 가능성	현실성 적시성 프로젝트 관리, IPSASB 자원배분, IPSASB 업무 계획														
	(Staff 제안사항) ○ 정보 제공 목적의 안건이므로 제안사항 없음														
11.2.4	<p><b>[IFRS 16의 변형]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2019년 12월 정례회의에서 IPSASB는 IFRS 16, '리스'의 리스제공자 회계처리를 변형하여 ED64, '리스' 관련 문제를 검토할 것을 지시함</li> <li>• IFRS 16의 변형안은 리스제공자가 모든 리스에 운용리스 회계처리를 하도록 규정하는 것</li> <li>• 이 변형안은 IFRS 16에서 리스제공자가 금융리스로 리스를 분류하는 경우 리스제공자와 이용자 모두 기초자산을 인식하지 않게 되는 문제를 해결할 수 있음</li> <li>• Staff가 IFRS 16의 변형안을 분석한 결과는 아래와 같음                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개념적 문제                                 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 경제적 논리의 부족 리스제공자가 모든 리스를 운용리스로 회계처리하도록 하는 규정은 준거기반 규정이므로 리스제공자의 판단 개입이 어려워짐. 이는 경제적 논리가 부족하므로 IFRS 16의 논리적 결함을 오히려 증폭시키게 됨</li> </ol> </li> </ul> </li> </ul>														

세부 안건	주요 제안사항
	<p>(2) 동일한 거래의 비일관된 회계처리 일반적인 장기 매매 거래에서 구매자는 부채를 인식하고 판매자는 채권을 인식함. 마찬가지로 사용권 자산을 매매하는 거래(리스)에서 리스이용자(구매자)는 부채를 인식하고 리스제공자(판매자)는 채권을 인식해야 함</p> <p>(3) 리스와 서비스의 차이 IFRS 16 변형안의 회계처리는 리스를 서비스 계약으로 처리하는 것임. 하지만 서비스 계약에서는 판매자(리스제공자)가 기초자산의 사용권을 통제하지만 리스에서는 구매자(리스이용자)가 기초자산을 통제함</p> <p>- 실무적 문제</p> <p>(1) 리스제공자와 이용자 모두 IPSAS를 적용하는 지배 회계실체의 일부일 경우 연결회계처리 문제가 발생 가능</p> <p>(2) IPSAS를 적용하는 공공부문실체가 IFRS를 적용하는 공기업을 지배할 경우 혼합 문제가 발생 가능</p> <p>(3) 전대리스에서 중간 리스제공자는 상위 리스의 리스이용자이므로 부채를 인식함. 하지만 하위 리스의 리스제공자이므로 채권을 인식하지 않게 됨. 이와 같은 회계처리하는 상위 리스와 하위 리스의 권리의무가 동일한 경우 실질을 반영하지 못함</p> <p>- 기타 문제</p> <p>(1) ED 64의 응답 의견 중 IFRS 16의 변형안은 없음</p> <p>(2) 이전에 어떠한 국제/국가 회계기준에서도 IFRS 16의 변형안은 없음</p> <p>(3) 위험과 보상에 대한 판단을 제거하는 회계 모형을 추구함으로써 IPSASB 신뢰도 문제를 제기할 수 있음</p> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o IFRS 16의 변형안을 고려하지 않을 것</li> </ul>
11.2.5	<p><b>[리스 프로젝트 지속 여부]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 리스 회계처리의 대안 중 하나는 IPSAS 13을 유지하는 것. IPSAS 13을 유지하는 경우 리스 프로젝트는 중단됨</li> <li>• IPSAS 13의 문제점             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 리스제공자와 이용자 모두 기초자산을 인식 (리스제공자는 운용리스, 리스이용자는 금융리스로 리스를 분류하는 경우)</li> <li>- 리스제공자와 이용자 모두 기초자산을 인식하지 않음 (리스제공자는 금융리스, 리스이용자는 운용리스로 리스를 분류하는 경우)</li> <li>- 리스 계약에서 리스제공자는 채권을 인식하지 않고 리스제공자는 부채를 인식 (리스제공자는 운용리스, 리스이용자는 금융리스로 리스를 분류하는 경우)</li> <li>- 운용리스로 분류하는 경우 리스이용자는 부채를 인식하지 않는 부외부채 문제 발생 (리스제공자는 금융리스, 리스이용자는 운용리스로 리스를 분류하는 경우)</li> </ul> </li> <li>• Staff는 다음과 같은 근거로 IPSASB가 리스 프로젝트를 지속하고 IPSAS 13의 대안을 개발할 것을 제안</li> </ul>

세부 안건	주요 제안사항
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상기 언급한 IPSAS 13의 문제점</li> <li>- IPSASB 위원은 2019년 12월 회의에서 IPSAS 13을 유지하는 안을 지지하지 않음</li> <li>- 다음 문제를 처리하는 것은 공공이익 관점에서 중요함               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 리스이용자의 부외부채 문제</li> <li>(2) 독립적인 리스 분류로 인해 동일한 리스계약에 서로 다른 회계처리 발생</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 리스 프로젝트를 지속할 것</li> </ul> </div>
11.2.6	<p><b>[대안선택]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IPSASB는 아래 대안 중 하나를 선택하여 사용권 모형을 적용해야 함               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 리스이용자만 사용권 모형 적용: IFRS 16과 정합성 유지(대안 2)</li> <li>- 리스제공자와 이용자 모두 사용권 모형 적용: ED 64(대안 3)</li> </ul> </li> <li>• 대안 3의 리스제공자 회계처리 핵심 원칙               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 리스제공자는 기초자산을 계속하여 인식</li> <li>- 리스 개시시점에 리스채권과 리스부채(미인식 수익) 인식</li> </ul> </li> <li>• 안건 11.2.3의 대안평가기준을 이용한 분석을 통해 Staff는 아래와 같은 결론 도출               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대안 2가 대안 3에 비해 적용비용/도전 제약이 적고, GFS 정합성이 높으며, 프로젝트 관리의 어려움이 더 적음</li> </ul> </li> <li>• 따라서 Staff는 대안 2: IFRS 16과 정합성 유지를 제안함</li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대안 2와 대안 3 중 어떤 대안을 선택할 것인가?</li> </ul> </div>

□ 발생주의 회계전환 업데이트: 안건 12호

(Updating Study 14—Transition to the Accrual Accounting Basis of Accounting: Guidance for Public Sector Entities)

발생주의 회계전환(Study 14) 업데이트 프로젝트의 목적은 현금주의에서 발생주의로의 회계전환 장점 홍보, IPSAS의 직·간접도입 방법 이론과 실무상의 의미 전달, 발생주의 재무제표 분석법 및 실무 예시를 제공하는 것이다. Study 14는 2010년에 마지막으로 업데이트되었으며, 정보이용자에게 활용도가 낮다는 문제점이 제기되어 왔다.

2018년 발간된 국제공공부문재무회계책임성지표(International Public Sector Finance Accountability Index)<sup>1)</sup>에 의하면 2018년에 37개국이 발생주의를 기반으로 회계보고를 하고 있으며 2024년엔 발생주의 기반 회계보고를 하는 국가는 98개국으로 증가할 예정이다. 따라서 발생주의 회계전환 계획, 전환방법, IPSAS 준수를 위한 제도 준비 등 실무적인 필요를 제공하는 지침의 수요가 늘어났다.

Study 14는 IPSASB의 승인이 요구되지 않지만, 해당 지침의 업데이트는 IPSAS에 관한 인식 및 발생주의 도입의 기대효과를 제고하는 역할을 할 것이므로 IFAC은 IPSASB 정례회의에서 논의할 것을 요청했다.

다음은 이번 정례회의에서 주로 논의되었던 사항을 요약한 것이다.

세부 안건	주요 제안사항
<p>■ (Agenda Item 12) 발생주의 회계 전환 업데이트(Updating Study 14)</p>	
<p>12.2.1</p>	<p><b>[업데이트 방안: 이해관계자 의견 수렴]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Study 14 업데이트에 관한 공공부문기준제정자포럼(2019년 6월), 지역 라운드테이블 참석자의 의견을 취합</li> <li>• 발생주의 회계전환 가이드로서의 활용성을 높이기 위해 다음과 같이 수정할 계획임             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 발생주의 회계전환 과정에 있는 다양한 이해관계자들이 필요로 하는 정보 제공</li> <li>- 분량을 줄여 실무적 유용성을 높임</li> <li>- IMF, World Bank 등 관련 기관 발간자료를 참고자료로 제시</li> <li>- 신규 발생주의 전환 국가의 사례 제시</li> </ul> </li> </ul> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 발생주의 회계전환 업데이트 프로젝트의 개요를 승인할 것인가?</li> </ul>

□ 매각예정비유동자산과 공공부문 중단영업: 안건 13호

(Accounting for non-current assets held for sale and discontinued operations in the public sector)

매각예정비유동자산과 공공부문 중단영업 프로젝트의 목적은 매각예정비유동자산의 회계처리 지침을 제공하고 중단영업을 표시하고 공시하는 지침을 제공하는 데 있다. IPSAS 40, ‘공공부문 조합’

1) 「국가회계 재정통계」 News Letter 2018년 4분기(Vol. 17), p. 35, 특집 1 'IFAC&CIPFA의 국제공공부문재무회계책임성지표 발표', 참조

프로젝트와 2020년 3월 현재 진행 중인 측정 프로젝트에서 IFRS 5, '매각예정비유동자산과 중단영업'에 대응하는 IPSAS 기준서를 개발할 필요성이 제기되었다. 이번 정례회의에서는 매각예정비유동자산과 공공부문 중단영업 프로젝트 개요(Project Brief) 초안을 검토하고 관련 내용을 논의하였다.

다음은 이번 정례회의에서 주로 논의되었던 사항을 요약한 것이다.

세부안건	주요 제안사항
<p>■ (Agenda Item 13) 매각예정비유동자산과 공공부문 중단영업 (Accounting for non-current assets held for sale and discontinued operations in the public sector)</p>	
13.2.1	<p><b>[프로젝트 개요 초안 검토]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 여러 IFRS기준서는 매각예정비유동자산과 중단영업 회계처리에 관해 IFRS 5, '매각예정비유동자산과 중단영업'을 인용함. 하지만 IPSAS에는 관련 기준서가 없음</li> <li>• 프로젝트 목적             <ul style="list-style-type: none"> <li>- IFRS 5, '매각예정비유동자산과 중단영업'과 정합성을 유지하는 신규 IPSAS 개발</li> </ul> </li> <li>• 측정 이슈             <ul style="list-style-type: none"> <li>- IFRS 5는 매각예정비유동자산을 순공정가치와 장부금액 중 작은 금액으로 측정하도록 규정</li> <li>- 공공부문자산의 특성을 고려하여 IFRS 5의 측정 규정을 유지하는 것이 적절한지 검토할 예정</li> </ul> </li> <li>• 감가상각 및 손상 이슈             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 매각예정비유동자산에는 IAS 16, '유형자산', IAS 36, '자산손상' 기준서의 감가상각과 손상 규정을 적용하지 않고 IFRS 5의 규정이 적용됨</li> <li>- IFRS 5는 1년 이내에 매각될 것이므로 매각예정비유동자산은 감가상각하지 않도록 규정</li> <li>- IPSAS 17, '유형자산', IPSAS 26, '현금창출자산의 손상'에는 매각예정비유동자산의 감가상각 제외 규정이 없음</li> <li>- 공공부문의 특성을 고려하여 매각예정비유동자산의 감가상각 제외 규정 포함 여부를 검토할 예정</li> </ul> </li> <li>• 표시 및 공시             <ul style="list-style-type: none"> <li>- IFRS 5 와 IPSAS 1, '재무제표의 표시'는 모두 중단영업 관련 표시 및 공시 규정을 포함</li> <li>- 두 기준서의 표시 및 공시 규정이 정합성을 유지하는지 검토할 예정</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(Staff 제안사항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 프로젝트 개요 초안을 검토하고 추가 논의 사항을 제안할 것</li> </ul> </div>

### 3 IPSAS 19호 개정: 집합적·개별적 서비스의 총당부채 미인식 명확화

#### □ 개요

아래는 이번 2020년 3월 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB)가 2020년 1월에 발행한 IPSAS 19(총당부채, 우발부채 및 우발자산) 개정안의 집합적·개별적 서비스(Collective and Individual Services) 거래 회계처리 규정에 대해 요약한 것이다. IPSASB는 집합적·개별적 서비스(Collective and Individual Services) 거래의 회계처리 규정을 개발했으며, 이는 2019년 9월 IPSASB 정례회의에서 최종 승인되었다.

본 뉴스레터에 수록된 내용의 원문은 아래 링크를 통해 확인할 수 있다.

<https://www.ipsasb.org/publications/collective-and-individual-services-amendments-ipsas-19>

국제공공부문회계기준위원회(이하 'IPSASB')는 비교환비용 프로젝트\* 과업의 일환으로 집합적·개별적 서비스(Collective and Individual Services) 거래의 회계처리 규정을 개발했으며 이는 2019년 9월 IPSASB 정례회의에서 최종 승인되어 2020년 1월 IPSAS 19(총당부채, 우발부채 및 우발자산)의 개정안으로 발행되었다.

\* 비교환비용 프로젝트(non-exchange expenses project)의 목적은 비교환 거래에서 발생하는 비용의 인식, 측정, 요구사항 관련 규정을 개발하는 것임(단, 사회보장급여는 별도로 진행됨)

집합적·개별적 서비스는 최초 2004년 사회보장급여 프로젝트에 포함되어 진행되었으나 이후 IPSASB가 사회보장급여 프로젝트의 범위 축소를 결정함에 따라 집합적·개별적 서비스는 사회보장급여에서 분리되어 2017년 8월 발행된 자문보고서(CP), '수익과 비교환비용 회계처리'(Accounting for Revenue and Non-Exchange Expenses)에서 다루졌다. 최종 승인된 '집합적·개별적 서비스(IPSAS 19개정)'은 공개초안(ED) 67, '집합적 서비스, 개별적 서비스, 응급구호'에 기반을 두고 있으며 공개초안 67에 포함되었던 '응급구호'는 최종승인 단계에서 제외되었다.

\* IPSASB 프로젝트: 집합적 서비스, 개별적 서비스, 사회보장급여

구분	세부항목	거래 예시	기준 제·개정
• 비교환비용 프로젝트	이전 비용 (Transfer Expenses)	- 다른 공공부문 회계실체에 대한 보조금 - 자선단체에 대한 보조금	• ED 72, 이전비용
	집합적 서비스 (Collective Services)	- 국방, 거리 조명	• IPSAS 19 개정(충당부채, 우발부채, 우발자산)
	개별적 서비스 (Individual Services)	- 보편적인 교육 - 보편적인 의료	
	응급구호 (Emergency Relief)	- 응급상황에 대한 대응(홍수, 재난) 등	• 비교환비용 프로젝트에서 추후 논의
• 사회보장급여 프로젝트	사회보장급여 (Social Benefits)	- 현금 이전: 국가연금, 실업급여, 소득 지원	• IPSAS 42(사회보장급여)

□ 『IPSAS 19호 충당부채, 우발부채, 우발자산』 개정 내용

- (목적) 정부의 지속적 활동인 ‘집합적 서비스’와 ‘개별적 서비스’의 충당부채 인식 여부에 대한 명확한 지침을 정하기 위함

주요 개정사항

- ① IPSAS 19, 적용범위 내 ‘집합적 서비스’, ‘개별적 서비스’ 명시(문단 6A)\*
  - ② ‘집합적 서비스’, ‘개별적 서비스’의 정의 명시(문단 18)
  - ③ 적용 지침(Application Guidance) 신설(AG1~AG20)
  - ④ 결론도출 근거(Basis for Conclusions) 신설(BC6~BC21)
- \* IPSAS 42, 사회보장급여 기준서 ‘적용범위’상에서는 명확하게 제외함(문단4A)

○ (정의 신설)

- **집합적 서비스(Collective Services):** 공공부문실체가 사회 전체의 요구를 충족시키기 위한 의도로 공동체의 모든 구성원에게 동시에 제공하는 서비스로 국방, 거리조명 등을 말함
- **개별적 서비스(Individual Services):** 공공부문실체가 사회 전체의 요구를 충족시키기 위한 의도로 개인과 가계에 제공하는 재화와 서비스로 보편적 교육, 보편적 의료서비스를 말함

\* 집합적 서비스, 개별적 서비스, 사회보장급여의 관계

\* ‘현금이전’이 수반되지 않는다는 점에서 사회보장급여제도와 차이가 존재

구분	사회보장급여	개별적 서비스	집합적 서비스
• 수혜자에게 현금 이전이 수반되는가?	✓	✗	✗
• 지역사회가 아닌 개인과(또는) 가계에 제공되는가?	✓	✓	✗
• 사회 전체의 요구를 충족시키기 위한 의도가 있는가?	✓	✓	✓

- (충당부채 인식 여부) “서비스가 제공되기 전까지는 충당부채를 인식하지 아니한다.”

No Provision Recognized for Collective Services or Individual Services before the Services are Delivered

IPSAS 19에 따르면 실체의 지속적인 활동을 미래에 계속하기 위해 발생할 비용은 충당부채로 인식하지 않는다(AG11~17). 또한, 집합적 서비스 또는 개별적 서비스 제공의 결정은 법령 제정을 통해 이루어지며 법령 제정은 정부가 지속적인 서비스를 제공하게 한다. 결과적으로 서비스를 인도하는 공공부문실체의 지속적인 활동으로 간주하는 집합적 서비스와 개별적 서비스는 해당 서비스를 제공하려는 의도, 즉, 실체의 지속적인 활동을 미래에 계속하기 위해 발생할 비용에 대해서는 충당부채를 인식하지 않는다.

정부는 집합적·개별적 서비스를 제공할 때 비교환비용을 인식한다. 서비스를 제공하면서 재화 또는 서비스가 취득 즉시 소비되는 경우, 정부는 해당 재화와 서비스를 자산으로 인식하였다가 즉시 제거하는 것이 아니라 부채와 이에 대응되는 비용만 인식한다. 또한, 집합적·개별적 서비스를 제공하면서 재고자산이나 자산이 소비되는 경우 재고자산이나 자산은 제거되거나 감가상각된다.

□ 시행 일정

- IPSAS 42(사회보장급여)와 동일한 2022년 1월 1일이며, 조기 적용이 허용된다. 조기 적용 시 ‘집합적·개별적 서비스(IPSAS 19개정)’와 IPSAS 42의 적용일이 동일해야 한다.

## 4 제20차 OECD 재정관리 및 재무보고 연례회의

### 가. 회의 개요

OECD는 지난 3월 2일부터 3일까지 프랑스 파리 OECD Conference Centre에서 「제20차 OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의(20<sup>th</sup> Annual meeting of OECD Senior Financial Management and Reporting Officials)」를 개최하였다. 이 연례회의는 발생주의 회계제도의 도입과 활용, 공공재정관리의 개혁과 관련된 사례를 OECD 회원국 간에 공유하는 것을 목적으로 한다.

※ OECD 발생주의 재정관리 및 재무보고 연례회의는 지난 2001년부터 개최된 「OECD 공공부문 발생주의 심포지엄(OECD Public Sector Accruals Symposium)」을 모태로 하며, 제17차 회의부터 지금의 명칭으로 변경되었다.

OECD는 이번 연례회의를 총 7개의 세션으로 구성하였으며 세션별 주요 발표 및 논의내용은 다음 표와 같다.

세션	주요 내용
Session 1	IPSASB, IASB, EPSAS 기준제정활동 및 이슈 보고 • 국제공공부문회계기준위원회(IPSASB) 및 자문위원회(CAG), 국제회계기준위원회(IASB), 유럽 공공부문회계기준위원회(EPSAS)의 기준제정활동 보고
Session 2	국가별 최신 재정관리 및 재무보고 사례 발표 • 재정관리 및 재무보고 관련 국가별 주요 혁신·성과 사례 발표
Session 3	하위정부의 회계 및 재정감시 측면에서의 발생주의의 유용성 • OECD 회원국 하위정부의 회계제도 및 재정감시제도 관련 현황조사 결과 소개
Session 4	정부의 성과 평가를 위한 재정상태표 활용 방안 • 공공자산·부채 관리방안의 개선을 위한 OECD 회원국의 재정상태표 활용 경험 소개
Session 5	정부의 발전된 재정·회계 기능을 위한 회계전문인력의 역할과 육성 • 공공부문 재정관리 개혁 관련, 현대화된 재정관리 및 회계 기능 수행·유지를 위한 방안 논의
Session 6	신기술이 재정관리 및 재무보고의 현대화에 미치는 영향 • 전자정부와 정부의 자료공개와 관련된 OECD의 연구결과 및 디지털 정보기술을 이용한 각국의 재정관리 및 재무보고 개선 경험 논의
Session 7	OECD의 재정관리 및 재무보고 관련 업무계획 보고

## 나. 주요 내용 요약

다음은 OECD에서 제공한 세션 3과 세션 5의 발표자료 중에서 주요 내용을 정리한 것이다.

### 세션3. 회계제도가 하위정부 재정위험의 조기 발견에 도움이 될 수 있는가?

(Can Accounting support the Early Revelation of Sub-National Fiscal Risks?<sup>1)</sup>)

이 보고서는 발생주의 결산서 정보를 통해 하위정부(sub-national governments)의 재정문제를 조기에 식별할 수 있는지에 대해 분석한 결과를 담고 있다. 저자인 Tim Irwin(OECD consultant)과 Delphine Moretti(OECD senior policy analyst)는 분석을 위해 OECD 회원국 29개국과 OECD의 주요 파트너인 중국과 남아공, 브라질을 대상으로 각 국가의 하위정부의 회계제도와 재정 감시제도에 관한 설문조사를 수행하였다.

#### ① 회계제도(Sub-national Accounting)

하위정부의 회계제도와 관련, 설문조사 대상 국가의 87.5%인 28개 국가가 하위정부 간, 혹은 중앙정부와 하위정부 간에 공통된 회계기준을 적용하고 있다고 응답하였다. 이와 같이 응답한 국가에는 단일정부를 가진 22개국뿐 아니라 연방정부 형태의 6개국도 포함<sup>2)</sup>되어 있어 정부의 형태와 무관하게 하위정부의 회계기준이 어느 정도의 일관성을 갖고 있는 것으로 나타났다.

또한 75%에 해당하는 24개<sup>3)</sup>의 국가가 발생주의 회계기준에 따라 하위정부의 결산서를 작성하고 있으며, 그중 11개 국가가 국제적인 권위를 가진 국제공공부문회계기준(IPSAS)이나 국제회계기준(IFRS)을 참고하여 자국의 회계기준을 개발하고 있다고 응답하였다.

하위정부가 자신의 결산서를 중앙정부에 보고해야 할 의무가 있는 국가의 수는 총 24개인데, 그중 약 29%인 7개국만이 감사를 거친 결산서를 보고할 의무가 있는 것으로 집계되었다. 중앙정부에 대한 보고 의무와는 별개로 20개국이 하위정부의 결산서에 대해 감사를 수행하고 있다. 결산서의 감사 모델로 감사원(Supreme Audit Institution), 회계법인과 같은 독립된 감사인을 이용해야 하는 경우와 내부감사부서, 위원회 등 다른 수단을 이용하는 경우는 유사한 비중을 보이는 것으로 나타났다.

1) Allowing the Stitch in Time: Can Accounting support the Early Revelation of Sub-National Fiscal Risks? (OECD, 2019)

2) 설문 대상 국가 중 단일정부를 가진 국가는 총 24개이며, 연방정부를 가진 국가는 8개국이다.

3) 우리나라와 같이 현금주의 결산서와 발생주의 결산서를 동시에 제출하는 국가가 포함된 숫자이다.

② 재정감시(Sub-national Monitoring)

중앙정부가 하위정부의 재정에 대해 감시하고 개입할 법적 권한을 가진 국가는 총 19개국으로 조사되었다. 그중 스페인을 제외한 18개 국가는 모두 단일정부를 가진 국가인 것으로 나타나 단일정부 국가는 통제감시전략(control-and-monitor strategy)을, 연방정부 국가는 비구제전략(no-bailout strategy)을 추구하는 경향이 있다고 볼 수 있다.

중앙정부에 재정감시의 법적 권한이 있는지 여부와는 무관하게 중앙정부가 하위정부의 재정을 실제 감시하고 있는 국가의 수는 조사대상 국가 32개 중 26개(81%)에 달한다. 이들 중 3개국<sup>4)</sup>만이 재정문제를 조기에 식별·경보·자문하기 위한 목적으로 재정감시제도를 운영하며, 나머지 국가의 중앙정부는 주로 하위정부가 재정준칙, 법규 등을 준수하였는지 판단하기 위한 목적으로 운영하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 26개 국가에서 가장 공통적으로 사용되는 재정지표는 채무(debt), 현금수지(cash surplus) 등 현금주의 지표이며, 부채(liability)와 같은 발생주의 지표는 주로 현금주의 지표를 보완하기 위한 목적으로 사용되는 것으로 조사되었다.

〈하위정부 재정감시 지표의 유형 및 국가별 사용 현황<sup>5)</sup>〉

국가	현금주의 지표			발생주의 지표		기타	감시 목적
	채무 (debt)	현금수지 (cash surplus)	순채무/기타 (net debt or other) <sup>6)</sup>	부채 (liability)	순이익 (accrual surplus)		
연방정부	호주	○	○	○	○		조기식별
	캐나다	○	○	○	○		
	스페인	○					준수판단
	브라질	○	○		○	○	
소계	4	3	2	3	2	1	
단일정부	프랑스	○				○	조기식별
	체코	○	○	○	○		
	에스토니아	○		○	○	○	준수판단
	그리스	○		○	○	○	

4) 호주, 캐나다, 프랑스

5) 세션 3 발표자료인 〈Allowing the Stitch in Time: Can Accounting support the Early Revelation of Sub-National Fiscal Risks?〉의 내용을 토대로 작성하였다.

〈하위정부 재정감시 지표의 유형 및 국가별 사용 현황〉의 계속

국가	현금주의 지표			발생주의 지표		기타	감시 목적
	채무 (debt)	현금수지 (cash surplus)	순채무/기타 (net debt or other) <sup>7)</sup>	부채 (liability)	순이익 (accrual surplus)		
단 일 정 부	아이슬란드	○	○	○	○		
	아일랜드	○	○	○	○		
	이스라엘	○	○	○	○		○
	이탈리아	○	○	○	○	○	○
	일본	○	○				
	한국	○	○		○		
	라트비아	○	○				
	리투아니아	○	○		○	○	
	룩셈부르크	○	○				
	노르웨이	○	○	○			○
	폴란드	○	○				○
	포르투갈	○	○		○		
	슬로바키아	○	○		○	○	
	스웨덴	○				○	○
	터키	○	○	○	○	○	
	영국	○	○	○	○	○	
	중국	○	○				
	남아공	○	○	○	○	○	
소계	22	18	11	14	12	8	
총계	26	21	13	17	14	9	

한편, 중앙정부가 설정한 기준(benchmarks)과 각 하위정부의 재정지표를 비교하는 과정을 거치는 국가는 총 18개로 나타났다. 그러나 대부분의 경우 비교기준이 단순한 재정준칙인 경우가 많았으며, 비교기준이 하위정부의 재정건전성을 분석하기 위한 목적으로 사용되는 국가는 소수에 불과한 것으로 추정된다.

6) 순채무/기타 지표에는 순자산(net worth) 및 순금융자산(net financial worth)이 포함되어 있다.

### ③ 결론

하위정부의 재정위험을 조기에 식별하여 알려주거나 자문을 제공하기 위해서는 종합적이고 적시성 있으며 신뢰할 수 있는 회계정보가 필수적이다. 하위정부의 결산서가 종합적이고 유용한 재무정보를 제공하기 위해서는 IPSAS 등 국제적 회계기준과 일관성이 있는 회계기준이나 독립된 기준제정 기구에서 정한 회계기준을 하위정부 간 또는 중앙정부와 하위정부 간에 통일적으로 적용하는 것이 도움이 된다. 그리고 적시성 있는 재무정보를 제공하려면 중앙정부에 대한 보고주기와 결산기간의 상당한 단축이 필요하다. 발생주의 결산서의 경우 현금주의 결산서에 비해 추정과 판단의 중요성이 높으므로 결산서의 신뢰성을 담보하기 위해서는 결산서에 대한 감사가 필수적이다.

현금주의 지표와 발생주의 지표를 상호보완적 성격으로 사용할 때 하위정부 재정을 효과적으로 감시할 수 있다. 다만, 감시 대상 지표를 채무나 부채만으로 한정할 경우 연결재무제표를 작성하지 않는 한 하위정부에 종속된 회계실체의 손실 누적에 따른 문제를 조기에 식별하기 어려울 수 있다. 따라서 수지적자(cash deficit), 순자산(net worth), 순금융자산(net financial worth), 사회기반시설 관련 지표 등 다양한 지표의 활용이 필요하다. 또한 예상과 결과의 차이에 대한 논의를 통해 양질의 재정감시가 이루어질 수 있도록 하위정부는 재정전망보고서(fiscal forecasts)를 발행할 필요가 있다.

중앙정부가 하위정부의 재정을 효과적으로 분석할 수 있는 방안은 하위정부 실체의 수나 확보 가능한 재정 데이터의 양과 질에 따라 달라진다. 만약 하위정부의 실체 수가 많고, 재정 관련 시계열자료가 충분한 경우라면 기준(benchmarks)을 이용한 비교분석 방법이 가장 유용하며, 나아가 어떤 지표가 재정문제를 가장 잘 예측할 수 있는지 알려줄 수 있는 통계모형이 개발될 가능성도 있다. 반대로, 하위정부의 실체 수가 적거나 관련 자료가 부족한 경우에는 분석전문가를 활용하는 방안이 보다 적절할 것이다.

#### 세션5. 정부의 재정관리<sup>7)</sup>: 역량 개발방법의 제고

(Financial Management in Government: Rethinking approaches to skills development<sup>8)</sup>)

7) 역자주: Financial Management는 '재무관리'의 해석이 더 적절할 수 있으나, 공공부문의 경우 'financial' 용어를 일반적으로 '재정'으로 번역하는 경우가 많아 본문에서도 '재정관리'로 번역하였음

8) Financial Management in Government: Rethinking approaches to skills development(OECD, 2020)

이 보고서는 우리나라를 비롯하여 프랑스, 네덜란드, 러시아, 남아공, 영국 이상 6개 국가<sup>9)</sup>에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 공공부문 재정관리 역량의 강화를 위한 원칙과 모범사례를 제시함으로써 정부가 재정관리 역량을 지속적으로 발전시킬 수 있는 방안에 대한 시사점을 제공한다.

① 재정관리 역량의 강화 필요성

재정관리는 정부가 정책목표를 효과적·효율적으로 달성하고 재정 지속가능성 문제에 대응하는 데 필요한 핵심 역량 중 하나로 그 역량의 기초는 행정조직(civil service) 내 전문인력이다.

최근 다음과 같은 이유로 공공부문을 둘러싼 환경이 변화하고 있어 재정관리의 역할과 책임이 확대되고, 요구되는 역량의 수준이 높아지는 추세에 있다.

- 가. 재정압박이 지속됨에 따라 재정관리자는 경제성과 적격성에 대해 보다 적극적인 관심을 기울일 필요가 있다.
- 나. 외주 의존도가 증가하고 있어 기본적인 공공서비스를 제공하거나 사회기반시설을 건설하고 관리하는 데 경제성 분석, 원가계산, 위탁, 계약관리와 관련된 전문적인 역량이 요구되고 있다.
- 다. 예산제도 및 회계제도가 현금주의에서 발생주의로 전환되고, 범정부(whole of government) 보고체계가 도입됨에 따라 전문적이면서 국제적인 회계지식이 필요해졌다.
- 라. 예산편성과정에 국민들을 보다 적극적으로 참여시키기 위한 정책들이 시행됨에 따라 대민 홍보와 소통, 발표를 위한 소프트스킬이 중요해지고 있다.
- 마. 재정통제, 회계기능이 자동화됨에 따라 단순한 사무·기장 업무에 대한 수요는 줄어든 반면, 분석·평가·정보기반 의사결정 업무의 기회가 새로 창출되고 있다.

OECD는 전문인력(professional expertise)이 행정조직의 모든 책무 영역(main areas of civil service responsibility)의 효과성과 관련된 핵심 고리라고 밝힌 바 있다.<sup>10)</sup> 그러므로 공공부문의

9) 보고서는 공공부문 재정관리 개혁의 경험과 행정문화의 특성을 고려하여 설문 대상 국가를 선정하였다고 밝히고 있다.

10) OECD의 "Skills for a high performing civil service(2017)" 보고서는 행정조직 책무의 영역을 자문·분석, 위탁·계약, 국민과의 협업, 네트워크 협동 이상 4가지로 분류하고 있다.

재정관리 역량을 강화하기 위한 정책은 이를 포괄하는 행정조직 개혁 정책과 연계되어 일관성 있게 추진될 필요가 있다.

## ② 재정관리 역량 강화 정책 현황

설문조사 결과, 재정관리 역량의 확대 필요성에도 불구하고 정부 정책의 변화는 대부분 제한적인 것으로 나타났다. 다수 국가의 감사원(SAI) 보고서에 따르면<sup>11)</sup> OECD 국가를 포함한 많은 국가의 정부가 충분한 재정관리 능력을 갖추는 데 있어 좋은 성과를 거두지 못하였으며, 인적자원 관리제도는 물론, 재정관리 전문 인적자원의 육성과 유지, 효과적인 사용에 대해 관심을 덜 기울였던 것으로 보인다.

다만, 설문 대상 국가들은 각자 재정관리 역량을 강화하기 위해 다양한 노력을 체계적으로 기울여 왔다. 네덜란드와 남아공, 영국은 주요 재정직의 자격요건을 도입하고 전문직 경력관리체계를 개선하는 등 채용과정과 교육과정을 조정하고, 전문기관 및 대학과의 협력을 강화하는 데 힘을 쏟았다. 한국과 러시아는 전략적 이슈에 대한 자문을 제공할 수 있는 전문기관을 설립하고, 특정 재정관리 직위에 대한 자격조건을 강화하는 등 상대적으로 보다 점진적인 방향의 정책을 추진하였다. 프랑스는 지난 19세기부터 재정관리 기능 강화를 위한 개혁을 지속하여 왔는데, 이러한 개혁정책에는 재무부 산하 전문 교육기관 설립, 재정직 간부에 대한 광범위한 경력 기회 제공, 행정조직 내 전문가 네트워크 구성 등이 포함되어 있다.

행정적 전통 역시 각 국가들이 재정관리 역량을 강화하기 위한 방안을 선택할 때 중요한 영향을 끼치는 요인으로 나타났다. 예를 들어, 유럽대륙 국가의 경우 국가와 밀접한 관계를 갖고 있는 기관들의 역할이 중요했던 것에 비해 영어권 국가의 경우 독립적인 전문기관에 의존하는 경향이 있었다. 간부(cadre) 중심의 체제를 갖고 있는 국가의 경우 공무원이 전체 경력 동안 재정전문 부서에 남아 있을 수도 있다는 점이 경력개발 측면에서 주도적인 역할을 담당할 수 있었다. 이러한 점은 경력관리 체계가 일반 공무원 중심으로 구성되어 있어 재정 전문가도 일반 행정조직의 일부인 국가와 대비된다.

## ③ 재정관리 역량 개발의 원칙 및 모범사례

이들 6개 설문 대상 국가의 정책사례와 경험을 통해 다음과 같은 재정관리 역량 개발을 위한 공통된 원칙을 도출할 수 있다.

11) 감사원(SAI)이 정부 재정관리 역량의 취약성을 예산의 오·남용 사례와 연계하여 지적하는 방법을 통해 정부의 조치를 유도하는 역할을 담당했던 사례가 다수의 국가에서 발견되었다.

### 〈재정관리 역량 개발을 위한 공통 원칙〉

- 가. 정부는 공공재정 또는 행정조직 개혁과 관련된 계획과 수요 분석에 근거하여 재정관리 역량 강화의 근거와 전략을 개발할 것
- 나. 재정관리 책임이 있는 모든 직위의 직무명세서에 구체적인 자격요건을 정할 것
- 다. 중요한 재정관리 역량을 요구하는 직위에 자격을 갖춘 직원이 임명될 수 있도록 내부직원의 선발 과정을 구성할 것
- 라. 재정관리 역량과 경험을 갖춘 직원 채용이 가능하도록 외부채용 과정을 구성할 것
- 마. 직원이 정부의 수요에 대응 가능한 재정 역량을 개발할 수 있도록 연수제도를 구성할 것
- 바. 재정 전문가가 공공조직 내에서 보람 있는 경력을 개발할 수 있도록 경력관리 경로를 설계할 것
- 사. 재정관리 전문가를 모집하고 유지할 정도로 보수가 조정될 수 있을 것

사례연구에서 살펴 본 국가들의 정책사례와 경험은 각자의 제도적 기반과 행정적 전통을 바탕으로 재정관리 역량과 관련된 이슈에 대해 상이한 시각으로 접근한 결과들이다. 따라서 모든 상황에 적용 가능한 단일의 ‘붙여넣기식’ 사례를 제시하는 것은 불가능하며, 국가별 사례에서 도출된 다음의 모범 사례 중에서 각 국가의 목표에 적합한 사례를 선택하여 응용하는 것이 적절할 것이다.

〈국가별 재정관리 역량 강화 모범사례〉

모범사례	사례국가
<b>① 리더십 및 방향</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>예산당국을 관할하는 장관이나 고위공무원이 경영사례를 발표하고 개혁 전략의 개발을 주도함</li> </ul>	네덜란드, 남아공, 영국
<ul style="list-style-type: none"> <li>재정관리 역량 강화 전략이 광범위한 공공부문 재정관리 개혁 프로그램을 뒷받침하거나 그 일부를 구성함</li> </ul>	네덜란드
<ul style="list-style-type: none"> <li>재정관리 역량 강화 전략을 일반 행정조직의 현대화 정책과 일관성을 갖도록 설계함</li> </ul>	영국
<b>② 채용</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>재정관리만을 위한 말단 행정조직 채용 제도를 설치함</li> </ul>	영국, 남아공
<ul style="list-style-type: none"> <li>재정 전문가가 행정조직에 채용될 수 있도록 중간 경력 경로를 설치함</li> </ul>	한국
<ul style="list-style-type: none"> <li>대학 및 연구기관과의 연계를 구축하거나 강화하여 채용 통로를 만들거나 재정관리 이슈에 관한 외부 연구 및 정책지원 역량을 제공함</li> </ul>	프랑스, 네덜란드, 러시아, 한국
<ul style="list-style-type: none"> <li>채용의 대안으로 특정 재정관리 업무를 외주화함</li> </ul>	한국, 영국
<b>③ 교육 및 전문성 개발</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>전문화된 재무부 산하 교육기관의 교육 과정에 투자함</li> </ul>	프랑스, 네덜란드
<ul style="list-style-type: none"> <li>금융전문기관과 함께 공공부문 중심의 교육 과정을 설치함</li> </ul>	러시아, 남아공, 영국
<ul style="list-style-type: none"> <li>공무원의 전문 자격증 취득을 지원함</li> </ul>	남아공, 영국
<ul style="list-style-type: none"> <li>행정조직 내 전문가 네트워크 또는 간부단을 구축함</li> </ul>	영국, 프랑스
<b>④ 경력 개발</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙 집중화된 재정 간부단에게 정부 전체에 걸친 경력 기회를 제공함</li> </ul>	프랑스
<ul style="list-style-type: none"> <li>특정 직위에 요구되는 재정 관련 자격조건을 규정함</li> </ul>	영국, 러시아
<ul style="list-style-type: none"> <li>관선 재정 직위의 경우 전문 자격증이 요구됨</li> </ul>	러시아, 영국, 남아공
<ul style="list-style-type: none"> <li>공공부문 내에 재정직렬(finance professions)을 설치함</li> </ul>	영국
<b>⑤ 보수</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>변동급여를 지급함</li> </ul>	영국, 러시아
<ul style="list-style-type: none"> <li>전문적인 재정관리 기관 내에 고액의 급여체계를 마련함</li> </ul>	프랑스

# 02

## 국가결산 및 교육 동향

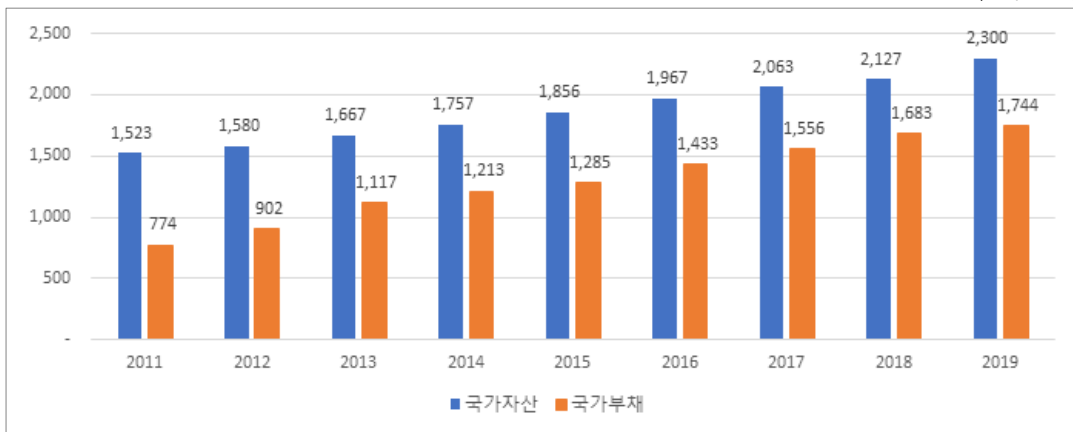
### 1 2019회계연도 국가결산 결과

기획재정부는 2019회계연도 국가결산 결과를 2019년 4월 7일 발표하였다. 국가결산 결과 2019 회계연도 말 현재 모든 회계·기금을 통합한 재정상태표상 자산은 기금 여유자금 증가 등에 따라 전년 대비 173.1조원 증가한 2,299.7조원, 부채는 국채발행 증가 등으로 전년 대비 62.2조원 증가한 1,743.6조원이며, 자산에서 부채를 차감한 순자산은 556.1조원이다.

2019년 말 현재 재정상태표상 자산은 2,299.7조원으로 전년 대비 173.1조원 증가하였다. 이는 유동자산 61.7조원, 투자자산 86.3조원, 일반유형자산 19.9조원, 기타비유동자산 0.2조원, 사회기반 시설 4.9조원, 무형자산 0.1조원 증가하였기 때문이다. 2019년 말 현재 자산 항목 중 투자자산과 일반유형자산이 각각 전체 자산의 39.8%와 25.1%를 차지하고 있고, 다음은 유동자산 20.1% 순이다.

〈연도별 국가자산과 국가부채〉

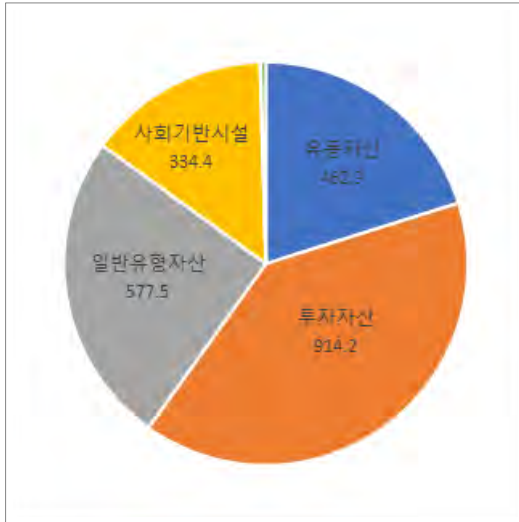
(단위: 조원)



출처: 2011~2019회계연도 국가결산보고서

〈국가자산의 구성〉

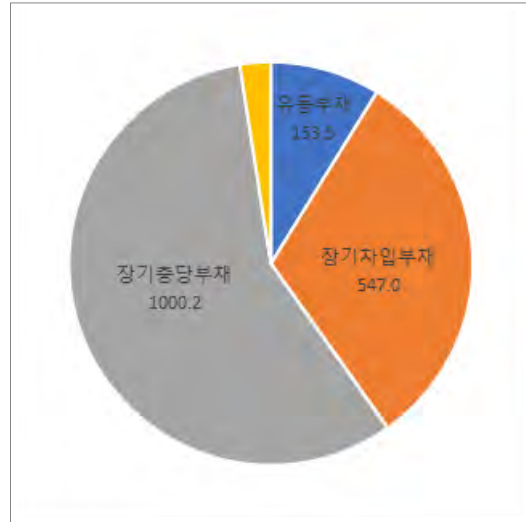
(단위: 조원)



출처: 2019회계연도 국가결산보고서

〈국가부채의 구성〉

(단위: 조원)



출처: 2019회계연도 국가결산보고서

2019년 말 현재 자산 세부구성내역을 살펴보면, 유동자산은 단기투자증권 270.9조원, 현금및현금성자산 31.0조원, 단기금융상품 63.0조원 등 총 462.9조원이며, 투자자산은 장기투자증권 630.9조원, 장기대여금 152.5조원 등 총 914.2조원이다. 일반유형자산은 토지 353.4조원, 건물 68.3조원 등 총 577.5조원이다. 사회기반시설은 도로 193.8조원, 철도 42.3조원 등 총 334.4조원이다. 무형자산은 소프트웨어 1.3조원 등 총 1.5조원이다. 기타비유동자산은 장기미수채권 5.9조원 등 총 9.2조원이다.

2019년 말 현재 재정상태대표상 부채는 총 1,743.6조원으로 전년 대비 60.2조원 증가하였다. 주요 요인은 장기차입부채 42.0조원, 유동부채 14.2조원, 기타비유동부채 2.4조원이 증가하였기 때문이다. 2019년 말 현재 부채 항목 중 장기충당부채가 전체 부채의 57.4%, 장기차입부채는 31.4%, 유동부채는 8.8%를 차지하고 있다.

2019년 말 현재 부채의 세부구성내역을 살펴보면, 유동부채는 단기차입금 72.6조원, 유동성장기차입부채 59.8조원 등 총 153.5조원이고, 장기차입부채는 국채(자기국채 차감) 532.7조원, 공채(자기공채 차감) 10.9조원 등 총 547.0조원이다. 장기충당부채 1,000.2조원은 연금충당부채 944.2조

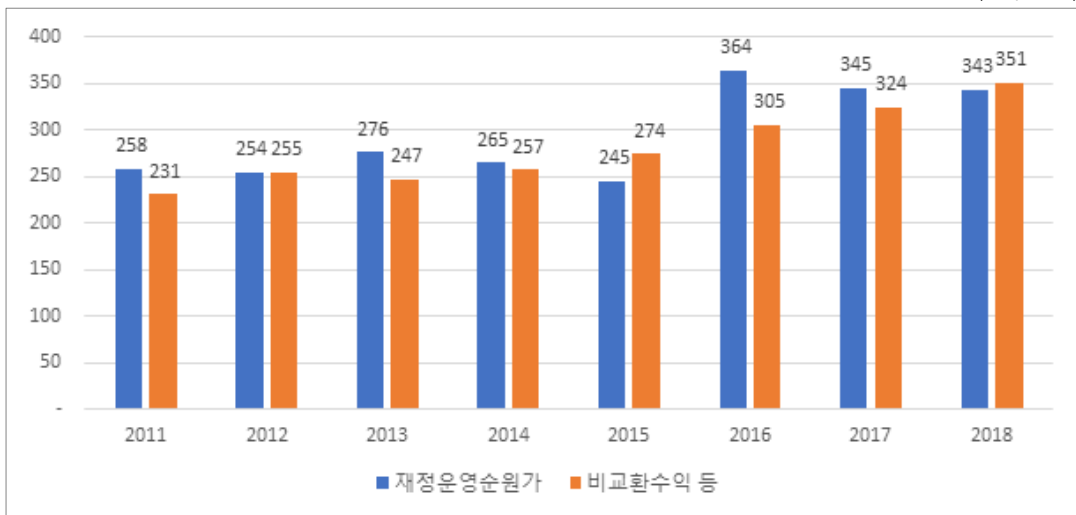
원, 퇴직수당충당부채 48.4조원, 기타 7.6조원(보증충당부채 4.5조원 포함)으로 구성되어 있고, 기타비유동부채 42.9조원은 장기미지급이자를 포함한 기타의기타비유동부채 30.2조원, 장기미지급금 12.7조원이다.

2019회계연도 재정운영표상 재정운영순원가는 전년 대비 51.4조원이 증가한 394.7조원이다. 국세수익이 82.6%를 차지하고 있는 비교환수익 등은 353.4조원을 기록하였으며, 이에 따라 재정운영순원가에서 비교환수익 등을 차감한 재정운영 결과는 41.3조원이다.

2019회계연도 국가결산보고서는 감사원 검사를 거쳐, 5월 말 국회에 제출될 예정이다.

〈연도별 재정운영순원가와 비교환수익〉

(단위: 조원)



출처: 2011~2019회계연도 국가결산보고서

## 2 2020년도 국가회계교육 사업 추진

국가회계교육 사업은 중앙부처 공무원과 국가회계와 관련이 있는 공공기관 종사자를 대상으로 국가회계 업무의 전문적 역량 강화를 위해 매년 실시되어 오고 있다. 본 사업은 2017년까지 기획재정부에서 민간기관에 위탁하는 방식으로 실시하여 왔으나, 2018년부터는 보다 체계적이고 안정적인 교육 운영과 전문적 교육 콘텐츠 제공을 위해 국가회계 분야의 전문기관인 국가회계재정통계센터에서 추진하게 되었다. 국가회계재정통계센터에서는 집합교육인 국가회계 전문교육, 국가회계의 활용, 찾아가는 국가회계교육, 사이버 강좌 제공 등 수강생 중심의 교육 운영과 다양한 콘텐츠 제공을 통해 국가회계 전문 교육기관으로서의 전문성을 발휘하고 공무원의 회계업무역량 강화 및 국가회계의 활용 가능성을 높이고자 한다.

본 장에서는 ‘2020년 국가회계교육’ 사업에서 추진하는 6대 실행 과제와 2020년도 국가회계 전문교육 일정에 대해 소개한다.

### 가. 교육 목표

국가회계교육은 발생주의·복식부기 국가회계제도의 성공적인 운영을 뒷받침하는 중요한 사업 중 하나로 국가회계 업무를 담당하는 공무원과 공공기관 종사자의 국가회계에 대한 이해력 증진과 전문적 업무역량 강화를 목표로 삼고 있다.

이에 따라 다음 표와 같이 6가지 실행 과제를 선정하여 추진함으로써 교육생 특성에 맞는 다양한 교육과정과 커리큘럼, 콘텐츠를 제공할 계획이다.

〈2020년도 국가회계교육 목표 및 실행 과제〉

<b>비전</b>	발생주의·복식부기 국가회계제도의 성공적 운영	
<b>미션</b>	국가회계 전문기관으로서 센터의 전문성 발휘를 통해 공무원 회계 업무역량 강화 및 국가회계 활용 가능성 제고	
2020 년도  중점 실행 과제	1	「국가회계의 활용」 정규 과정 편입 운영 Pilot 과정으로 운영한 국가회계의 정책적 활용 교육을 명칭 변경하여 정규과정으로 편입
	2	과정별 이해 수준을 연계한 교육계획 수립 사전·사후 이해도 평가를 연계하여 교육계획 수립 참조 및 과정별 커리큘럼 개선
	3	센터 내부강사 역량강화 내부 강사의 개별 교수학습 전략 수립 지원
	4	국가회계교육포털 전면 개편 참여자 확대, 수강생 편의성과 개인정보보호 강화에 중점을 둔 신규 국가회계교육포털 개발
	5	수강생 자율 학습 지원 국가회계 관련 교육 콘텐츠를 국가회계교육포털에 등재하여 수강생 자율 학습 지원
	6	교육 환경 개선 수강생들이 교육에 몰입할 수 있는 교육장 환경을 구성하여 교육 효과 극대화

**나. 중점 추진 과제**

1) 「국가회계의 활용」 정규 과정 편입 운영

국가회계의 정책적 활용 과정은 작년에 신규로 개발한 교육과정으로 공무원들이 국가재정에 관련된 정책적 의사결정을 할 때, 발생주의 재무정보의 활용성을 높이기 위하여 신설되었다. 작년에는 Pilot 과정으로 교육 과정을 시범 운영하였으며, 교육 신청인원이 교육 정원을 초과하여 해당 과정에 대한 니즈가 충분함을 확인할 수 있었다. 올해는 전년도 수강생 피드백을 바탕으로 과정명을 「국가회계의 활용」으로 변경하고, 교육 커리큘럼도 일부 개선하여 정규 과정으로 편입 운영할 예정이다.

〈국가회계의 활용〉

일차	주제	주요내용
1일	재정상태표 개념 및 의의	• 재정상태표 개념 및 의의
	국가자산 특성 및 이해	• 자산의 구성 • 금융자산 • 서비스자산
	국가부채 특성 및 이해	• 부채의 구성 • 금융부채 • 총당부채
	순자산의 구성과 특징	• 순자산의 의미
	프로그램세입세출과 프로그램원가, 그리고 재정운영표의 해석	• 원가 계산이란 무엇인가? • 프로그램예결산 정보 • 프로그램예결산과 프로그램원가의 관계 • 프로그램, 단위사업, 세부사업 원가정보 • 재정운영표의 이해

2) 과정별 이해 수준을 연계한 교육계획 수립

작년 국가회계 전문교육을 운영하면서 수강생들의 이해도 수준을 평가할 수 있는 사전·사후 이해도 평가를 실시하였다. 사전·사후 이해도 평가를 분석한 결과, 국가회계이론은 78%, 국가회계실무는 71%, 재무결산실무는 38%의 이해도 향상률을 보여주며 각 과정들이 국가회계를 이해하는 데 큰 도움이 되는 것을 증명하였다. 올해는 이 결과를 교육계획 수립에 연계하고, 각 과정별로 커리큘럼을 재구성하는 데 참조하여 수강생들에게 더욱 도움이 될 수 있는 국가회계교육과정을 세팅하는 데 밑바탕이 될 수 있도록 활용할 예정이다.

3) 센터 내부강사 역량강화

국가회계실무, 재무결산실무 과정 강의를 진행하는 센터 내부강사들이 더욱 효과적으로 회계전문 지식 전달할 수 있도록 강사들의 강의 운영기법 향상을 지원할 예정이다. 강사별로 본인에게 맞는 교수학습 전략을 세우고 이를 바탕으로 수강생들이 더욱 이해하기 쉽도록 강의 내용을 전달하여 내부강사들의 전문성을 강화할 뿐만 아니라 수강생들의 학습 만족도를 높이고자 한다.

#### 4) 국가회계교육포털 전면 개편

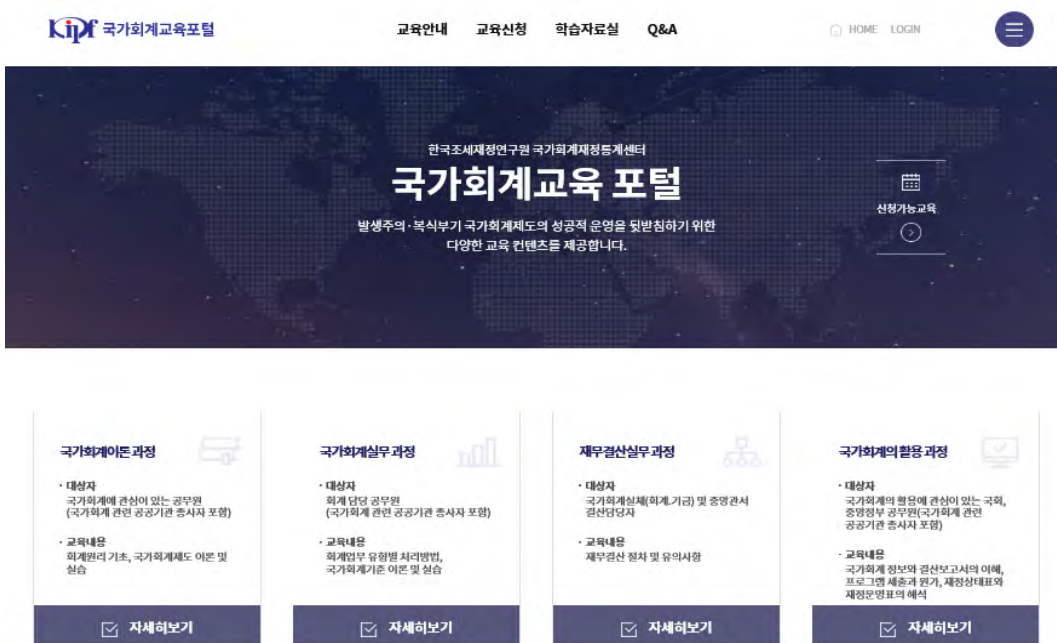
국가회계 전문교육을 온라인으로 신청하는 데 주 목적을 두었던 기존 국가회계교육포털을 참여자 확대, 수강생 편의성과 개인정보보호 강화에 중점을 두어 전면 개편하였다.

신규 국가회계교육포털의 차별화된 기능은 다음과 같다.

- ① 별도의 회원가입 없이 본인인증을 통하여 교육 과정 신청
- ② 누구나 회원가입 없이 포털 내 모든 자료 열람 가능
- ③ 교육 과정별 신청인원 마감 시, 대기 신청이 가능하며 취소자 발생 시 자동 등록
- ④ 사이버 교육 동영상 지원 강화
- ⑤ 교육과정별 Q&A 기능 통합

위 기능들을 통하여 더욱 편하게 국가회계교육에 참여하고, 더 쉽게 국가회계자료들을 활용할 수 있기를 희망한다.

#### 〈신규 국가회계교육 포털〉



## 5) 수강생 자율 학습 지원

더욱 개선된 국가회계교육포털을 통하여 더 많은 사람들이 국가회계에 흥미를 가질 수 있도록 국가회계 관련 자료뿐만 아니라 일반회계 관련 자료들을 포털에 등재할 예정이다. 기본적으로 센터에서 제작된 자료들을 등재하고, 추가적으로 저작권 문제가 없는 회계 관련 자료들을 지속적으로 업데이트하여 국가회계교육 수강생들이 선행학습과 복습에 활용하여 학습효과를 높이고, 피치 못할 사정으로 국가회계교육을 참석하지 못한 대상자들의 학습 욕구를 조금이나마 충족할 수 있도록 지원할 예정이다.

## 6) 교육 환경 개선

현재 국가회계 전문교육은 수강생들의 편의를 위하여 교육장 내에 멀티 충전기, 상비약을 상시 제공하고 있으며 작년부터는 교육 집중도를 높이기 위해 점심식사 후 재미있는 스트레칭 영상을 보고 따라하면서 집중력을 높일 수 있는 시간도 운영하고 있다. 올해는 코로나바이러스감염증-19 예방을 위해 교육장마다 손소독제를 비치하여 위생관리에 더욱 중점을 둘 예정이며, 이외에도 교육생 편의와 교육 몰입을 목적으로 다양한 방법들을 동원하여 교육 환경을 개선할 예정이다.

## 다. 2020년도 국가회계 전문교육 실시

2020년도 국가회계 전문교육이 6월부터 10월까지 전국 8개 지역(서울, 대전, 부산, 대구, 광주, 제주, 강릉, 세종)에서 총 12차에 걸쳐 실시된다. 본 교육은 국가회계에 관심 있는 중앙부처 공무원과 국가회계 관련 공공기관 종사자라면 누구나 신청할 수 있다.

교육과정은 국가회계이론, 국가회계실무, 재무결산실무 과정으로 구성된다.

국가회계이론 과정은 각 교육 회차 중 2일간 진행되며, 1일차에는 발생주의·복식부기 회계의 기초 원리와 이해, 재무제표 만들기 실습, 국가회계제도의 이해로 구성된다. 2일차에는 세입세출거래와 복식부기, 결산조정과 발생주의에 관한 이론과 실습을 통해 처음 접하면 어려울 수 있는 국가회계의 기본 내용을 누구나 쉽게 이해할 수 있도록 구성하였다.

국가회계실무 과정은 국가회계업무 처리에 관한 커리큘럼으로 구성되었다. 국가회계의 업무유형별 유의사항에 대한 이해와 실습, 국가재무제표를 통한 국가재정상태의 이해 등 조금 더 실무적인 과정으로 회계업무 담당자들의 업무 역량 강화에 도움을 줄 수 있을 것으로 기대된다. 또한 국가회계

실무 과정은 수입·지출 과정과 국유·물품 과정을 구분하여 실시함에 따라 교육생이 담당업무에 맞는 교육을 선택하여 수강할 수 있다.

재무결산실무 과정은 중앙부처 재무결산담당자를 대상으로 10월 중에 2회(회당 2일) 실시된다. 본 과정은 2020회계연도 결산에 대비하여 국가재무결산의 이해, 수정전 시산표 마감전 유의사항, 내부거래실무, 결산조정분개와 결산보고서 작성방법 등을 학습할 수 있다.

추가적으로 발생주의 재무정보의 활용성을 높이기 위해 개설된 「국가회계의 활용」 과정(1일)과 교육이 필요한 부처에 직접 센터의 강사들이 찾아가서 교육을 진행하는 「찾아가는 국가회계 교육」도 진행하고 있다. 자세한 내용은 신규로 개발된 국가회계교육포털(<https://www.kipf.re.kr/edu>)을 참조하기 바란다.

〈2020년 국가회계 전문교육 일정〉

※ 본 교육일정은 내부사정에 따라 장소나 일정이 변경될 수 있음

차수	지역	교육과정	일정	기간	비고
1차	서울	이론	6. 17.(수) ~ 6. 18.(목)	2일	
		실무	6. 19.(금)	1일	
2차	대전	이론	6. 24.(수) ~ 6. 25.(목)	2일	
		실무(국유·물품)	6. 26.(금)	1일	
3차	부산	이론	7. 1.(수) ~ 7. 2.(목)	2일	
		실무	7. 3.(금)	1일	
4차	대구	이론	7. 22.(수) ~ 7. 23.(목)	2일	
		실무	7. 24.(금)	1일	
5차	광주	이론	7. 29.(수) ~ 7. 30.(목)	2일	
		실무	7. 31.(금)	1일	
6차	서울	이론	8. 5.(수) ~ 8. 6.(목)	2일	
		실무(국유·물품)	8. 7.(금)	1일	
7차	제주	이론	8. 26.(수) ~ 8. 27.(목)	2일	
		실무	8. 28.(금)	1일	
8차	강릉	이론	9. 9.(수) ~ 9. 10.(목)	2일	
		실무	9. 11.(금)	1일	
9차	서울	이론	9. 16.(수) ~ 9. 17.(목)	2일	
		실무	9. 18.(금)	1일	
10차	세종	이론	9. 23.(수) ~ 9. 24.(목)	2일	
		실무	9. 25.(금)	1일	
11차	세종	재무결산실무	10. 22.(목) ~ 10. 23.(금)	2일	
12차	서울	재무결산실무	10. 29.(목) ~ 10. 30.(금)	2일	

# 03

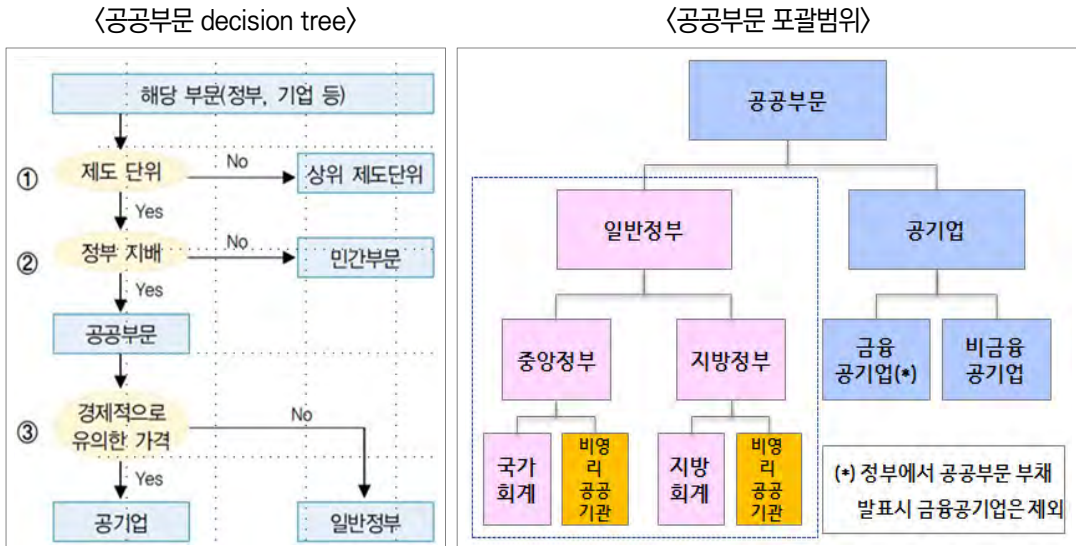
## 재정통계 동향

### 1 2018회계연도 일반정부 재정통계 분석결과

#### 가. 작성기준

정부는 재정통계의 객관적인 국제비교와 투명성 및 신뢰성을 제고하기 위해 국제통화기금(IMF)에서 제정한 GFSM(재정통계편람) 2001에 따라 재정통계를 작성하여 발표하고 있다. GFSM 2001의 주요 특징은 일반정부(General government)를 재정통계 작성범위로 하고, 발생주의 회계 및 시장 가격평가를 원칙으로 하고 있다는 점이다. 또한 GFS체계는 저량(stock)과 유량(flow)을 결합하는 구조로 설계되어 있어, 자산과 부채의 변동을 거래 유형별로 설명할 수 있다는 특징이 있다.

#### 나. 포괄범위



GFSM 2001에 따라 국제통화기금(IMF)에 제출하는 재정통계 연차보고서는 정부기능을 수행하는 기관, 즉 일반정부 단위로 작성된다. 우리나라 일반정부의 포괄범위는 SNA 2008, ESA 2010 등에서 제시하는 '공공부문 decision tree'와 같이 제도단위와 시장성기준 등을 구체적인 판단기준으로 활용하여 포괄범위를 산정한다. 일반정부에는 중앙정부 및 지방정부를 포함하며, 정부 산하에 있는 공공기관 중 독립적 제도단위, 시장성기준, 특수기준 등 일정 요건에 부합하는 기관이 포함된다.

- ① 제도단위: 정부와 독립적인 제도단위가 아닌 경우 일반정부로 분류(일반회계, 특별회계, 기금)
- ② 시장성기준: 원가보상률(판매액÷생산원가)이 50% 이하(경제적으로 유의하지 않은 가격)인 경우 일반정부, 50%를 초과할 경우 공기업(금융공기업, 비금융공기업)으로 분류
- ③ 특수기준: 사회보장기구, 구조조정기구, 정부가 유일한 고객인 경우(정부판매비율 80% 이상) 일반정부로 분류

중앙정부는 국가회계·기금(56개 중앙관서 및 국고금 회계) 및 중앙정부 산하에 있는 시장성 없는 공공기관(220개)을 포함하며, 재정통계 연차보고서의 작성은 국가회계재정통계센터와 기획재정부에서 담당한다. 지방정부는 지방자치단체(기초 지방자치단체 및 광역 지방자치단체) 및 그 산하에 있는 시장성 없는 공공기관(직영기업 250개, 공사 및 공단 97개)과 지방교육재정(17개 시·도교육청 교육비특별회계)을 포함하며, 지방자치단체 및 그 산하 공공기관의 경우 행정안전부에서, 지방교육재정의 경우 교육부에서 재정통계 연차보고서 작성을 담당하고 있다.

국가회계재정통계센터는 기획재정부와 함께 중앙정부 및 지방정부 단위로 작성된 재정통계 연차보고서를 일반정부 단위로 통합하는 업무를 담당한다.

#### 다. 주요 연차보고서

GFSM 2001에서는 총 13종의 연차보고서(Statement 2개, Table 9개, Annex 2개)가 작성되는데, 이 중 주요 보고서는 정부운영표와 재정상태표라고 할 수 있다. 이하의 장에서는 일반정부(중앙정부+ 지방정부) 기준의 정부운영표와 재정상태표의 주요 사항에 대한 분석결과를 제시한다.

1) 일반정부 정부운영표

〈일반정부 3개년 정부운영표〉

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2016년	2017년(A)	2018년(B)	증감(B-A)	증감률
□ 총수입(A)	568.0	610.2	633.8	23.5	3.9
(GDP 대비, %)	(32.6)	(33.2)	(33.5)	(0.2)	
· 조세	320.7	348.3	381.0	32.7	9.4
· 사회보험료	117.7	125.0	134.5	9.4	7.5
· 출연	0.0	0.0	0.0	△0.0	△67.7
· 기타수익	129.6	136.9	118.4	△18.6	△13.6
□ 총지출 <sup>1)</sup> [(1)+(2)]	525.2	562.8	574.9	12.2	2.2
(GDP 대비, %)	(30.2)	(30.7)	(30.4)	(△0.3)	
(1) 비용(B) <sup>1)</sup>	482.9	516.9	537.8	20.9	4.0
(GDP 대비, %)	(27.7)	(28.2)	(28.4)	(0.2)	
· 피용자 보수	99.6	105.3	112.7	7.4	7.0
· 재화와 용역의 사용	106.4	110.7	107.6	△3.2	△2.9
· 고정자본소비	27.5	29.8	31.7	1.9	6.5
· 이자	21.0	20.7	20.4	△0.3	△1.4
· 보조	74.3	77.0	86.7	9.6	12.5
· 출연	0.1	0.1	0.6	0.5	357.2
· 사회급여	108.9	119.0	138.7	19.7	16.6
· 기타비용	44.9	54.2	39.4	△14.8	△27.3
(2) 비금융자산순취득(C) <sup>1)</sup>	42.3	45.9	37.1	△8.7	△19.0
(GDP 대비, %)	(2.4)	(2.5)	(2.0)	(△0.5)	
□ 순운영수지(A-B)	85.1	93.3	96.0	2.6	2.8
(GDP 대비, %)	(4.9)	(5.1)	(5.1)	(△0.0)	
□ 순용자·차입(A-B-C)	42.9	47.5	58.9	11.4	23.9
(GDP 대비, %)	(2.5)	(2.6)	(3.1)	(0.5)	

주: 1) 총지출은 비용과 비금융자산순취득을 합산한 금액임

출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

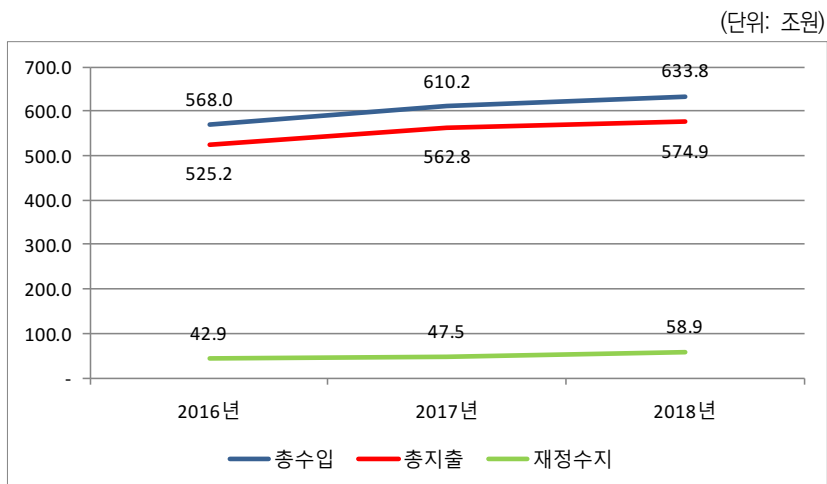
정부운영표는 당해 회계연도 동안 발생한 '총수입', '비용', '비금융자산순취득'과 관련된 모든 거래를 요약해서 보여준다. 정부운영표상 '총수입'은 순자산을 증가시키는 거래로, 손익계산서상 수익에서 '거래외경제유량'(평가이익, 환산이익, 처분이익 등)을 제외한 금액이 포함된다. 반면에, '비용'은 순자산을 감소시키는 거래로, 손익계산서상 비용에서 '거래외경제유량'(평가손실, 환산손실, 처분손실, 손상차손 등)을 제외한 금액이 포함된다. 한편, '비금융자산순취득'은 고정자산, 재고자산 등의 순투자(취득-처분)에서 고정자산소비를 차감한 금액이 기재된다.

2018년 일반정부 재정통계 산출 결과, 총수입은 633.8조원(GDP 대비 33.5%)이며, 각 정부별 수입은 중앙정부 527.0조원(GDP 대비 27.8%), 지방정부 272.8조원(GDP 대비 14.4%), 내부거래 △166.1조원(지방재정교부금, 지방교육재정교부금, 국고보조금 등)으로 구성된다.

총지출은 574.9조원(비용 537.8조원 + 비금융자산순취득 37.1조원)으로, 각 정부별 지출은 중앙정부 481.2조원(GDP 대비 25.4%), 지방정부 259.8조원(GDP 대비 13.7%), 내부거래 △166.1조원으로 구성된다.

2018년 총수입에서 총지출을 차감한 재정수지(순용자·차입)는 58.9조원(GDP 대비 3.1%) 흑자로, 각 정부별 재정수지는 중앙정부 45.9조원(GDP 대비 2.4%), 지방정부 13.0조원(GDP 대비 0.7%)으로 모두 흑자를 나타내고 있다.

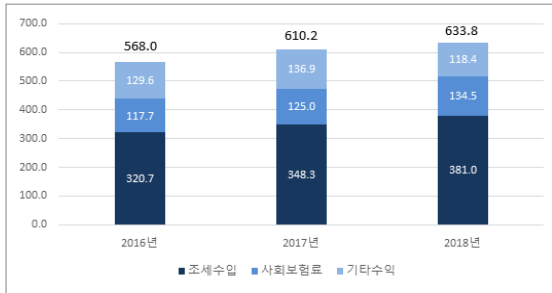
〈일반정부 3개년 총수입·총지출·재정수지〉



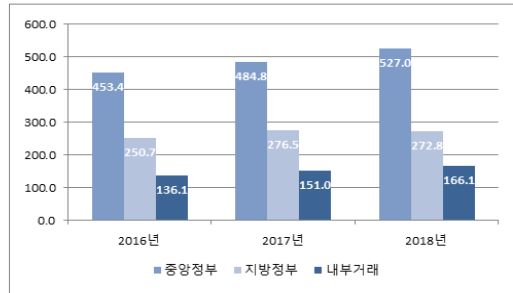
출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

(1) 총수입

〈총수입 경제적 분류〉



〈총수입 부문별 분류〉



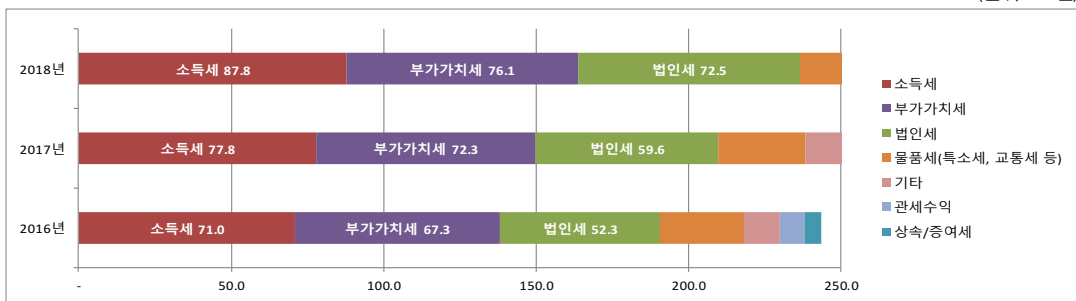
출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

일반정부 총수입은 전년 대비 23.5조원(3.9%) 증가한 633.8조원이며, 조세 및 사회보험료 증가가 주된 증가 요인이다. 2018년 조세수입은 381.0조원으로 전년 대비 32.7조원(9.4%) 증가했으며, 사회보험료수입은 134.5조원으로 전년 대비 9.4조원(7.5%)이 증가하였다.

(조세수입) 2018년 중앙 및 지방정부의 조세수입은 각각 294.9조원 및 86.0조원으로 집계되었고, 부문별 증감을 보면 중앙은 28.8조원(10.8%), 지방에서는 3.8조원(4.7%) 증가하였다. 중앙정부의 주요 조세항목별 추세를 보면 법인세, 소득세 및 부가가치세는 각각 12.9조원, 10.1조원, 5.3조원이 증가하였고, 그밖에 상속/증여세 및 물품세가 각각 0.5조원, 0.4조원 증가하였다. 지방정부의 경우 부동산 거래의 활성화 등에 따라 재산세와 취득세가 전년 대비 각각 0.9조원, 0.1조원 증가하였고, 지방소득세 및 지방소비세가 2.1조원, 0.2조원 증가함에 따라 일반정부의 조세수입이 크게 증가하였다.

〈중앙정부 조세수입〉

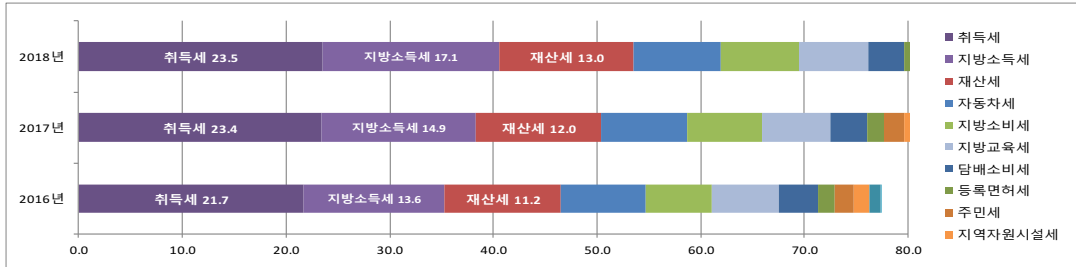
(단위: 조원)



출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

〈지방정부 조세수입〉

(단위: 조원)



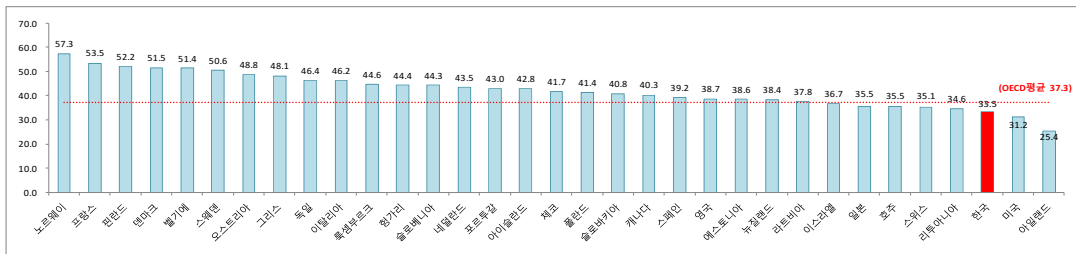
출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

**(사회보험료수익)** 2018년 사회보험료수익은 국가회계·기금(국민, 사학, 고용, 산재 등) 76.6조원, 국민건강보험공단 57.8조원으로 집계되었다. 주요 부문별 증감을 보면 국민연금 2.6조원, 산재보험 1.0조원, 공무원연금 0.8조원, 고용보험 0.7조원, 사립학교연금 0.2조원, 국민건강보험공단이 4.1조원 증가함에 따라 전년 대비 9.4조원(7.5%) 증가하였다.

**(국제비교)** 일반정부의 총수입을 OECD 평균과 비교하면, 2018년 한국의 총수입은 GDP 대비 33.5%로 OECD 평균인 37.3%에 비해 낮은 편이다.

〈2018년 일반정부 총수입의 국제비교〉

(단위: GDP 대비 %)

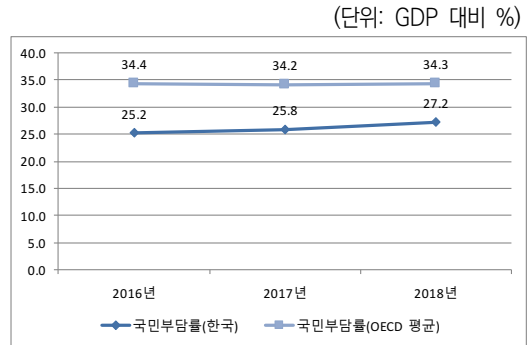
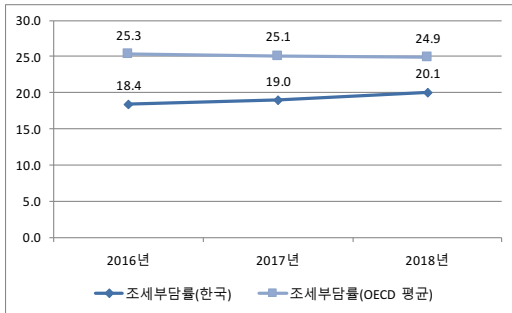


출처: OECD. stat. 및 한국의 경우 GFSM 2001 기준의 총수입

한편, 2018년 한국의 조세부담률은 20.1%로 전년(19.0%) 대비 1.1%p 증가하였으며, OECD 평균<sup>1)</sup> 24.9%와 비교해볼 때 낮은 편이다. 또한, 2018년 한국의 국민부담률(조세수입+사회보험료)은 27.2%로 전년(25.8%) 대비 1.4%p 증가했지만, OECD 평균(34.3%)과 비교해볼 때 여전히 낮은 편이다.

1) 2018년 조세부담률은 잠정치임

〈조세부담률 및 국민부담률〉



출처: OECD, Revenue Statistics 2019, 한국은 GFSM 2001 기준에 따라 국가회계재정통계센터 작성

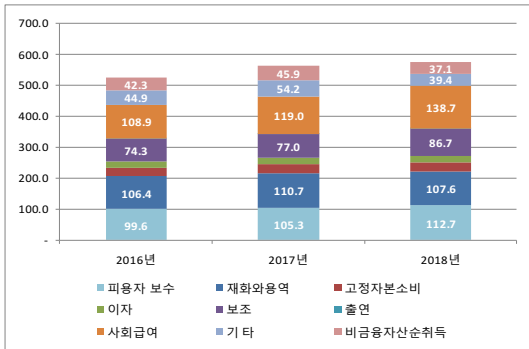
(2) 총지출

일반정부의 총지출은 사회급여 138.7조원(비중: 24.1%), 피용자보수 112.7조원(비중: 19.6%), 재화와용역의사용 107.6조원(비중: 18.7%), 보조 86.7조원(비중: 15.1%), 비금융자산순취득 37.1조원(비중: 6.5%) 등으로 구성된다.

총지출은 전년 대비 총 12.2조원(2.2%) 증가했으며, 주요 계정별 증감을 보면, 사회급여 19.7조원(16.6%), 보조 9.6조원(12.5%), 피용자보수 7.4조원(7.0%) 등이 전년 대비 증가하였다.

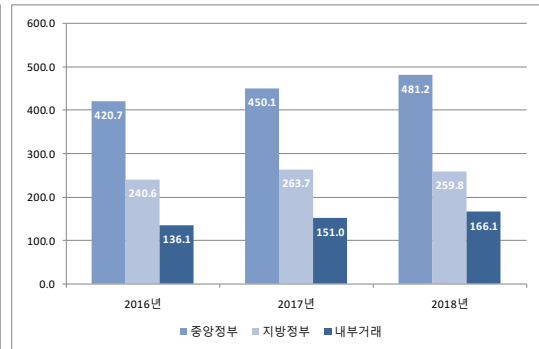
〈총지출 경제적 분류〉

(단위: 조원)



〈총지출 부문별 분류〉

(단위: 조원)



출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성



## 2) 일반정부 재정상태표

## 〈일반정부 3개년 재정상태표〉

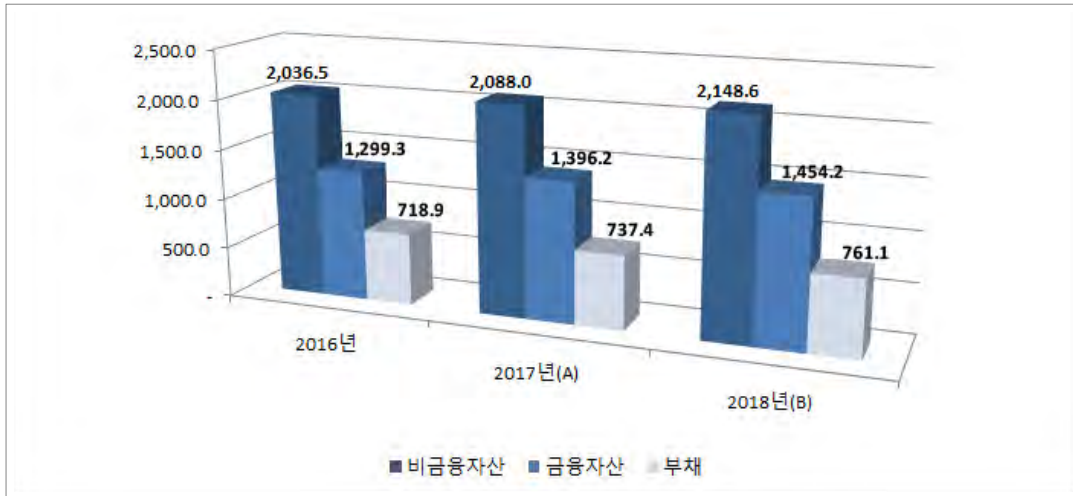
(단위: 조원, %, %p)

구분	2016년	2017년(A)	2018년(B)	증감(B-A)	증감률
□ 자산	3,335.8	3,484.2	3,602.9	118.7	3.4
(GDP 대비, %)	(191.6)	(189.8)	(190.3)	(0.5)	
○ 비금융자산	2,036.5	2,088.0	2,148.6	60.6	2.9
(GDP 대비, %)	(117.0)	(113.7)	(113.5)	(Δ0.3)	
고정자산	1,129.0	1,171.5	1,209.5	38.1	3.2
재고자산	15.3	16.3	14.5	Δ1.8	Δ11.0
비생산자산	892.2	900.2	924.6	24.4	2.7
○ 금융자산	1,299.3	1,396.2	1,454.2	58.1	4.2
(GDP 대비, %)	(74.6)	(76.1)	(76.8)	(0.7)	
현금및예금	232.3	231.6	263.9	32.3	13.9
채무증권	148.2	151.6	163.1	11.5	7.6
융자	167.5	175.7	184.6	8.9	5.1
주식및기타지분	566.5	647.3	643.9	Δ3.4	Δ0.5
파생금융상품	2.2	0.4	0.6	0.2	41.7
기타미수계정	182.6	189.6	198.1	8.6	4.5
□ 부채	718.9	737.4	761.1	23.7	3.2
(GDP 대비, %)	(41.3)	(40.2)	(40.2)	(0.0)	
채무증권	554.7	570.3	590.0	19.6	3.4
융자	100.2	103.5	103.3	Δ0.2	Δ0.2
주식및기타지분	0.4	0.4	1.0	0.6	149.4
파생금융상품	1.0	1.8	0.4	Δ1.4	Δ75.8
기타미지급계정	62.6	61.4	66.5	5.0	8.2

출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

〈일반정부 3개년 자산, 부채〉

(단위: 조원)

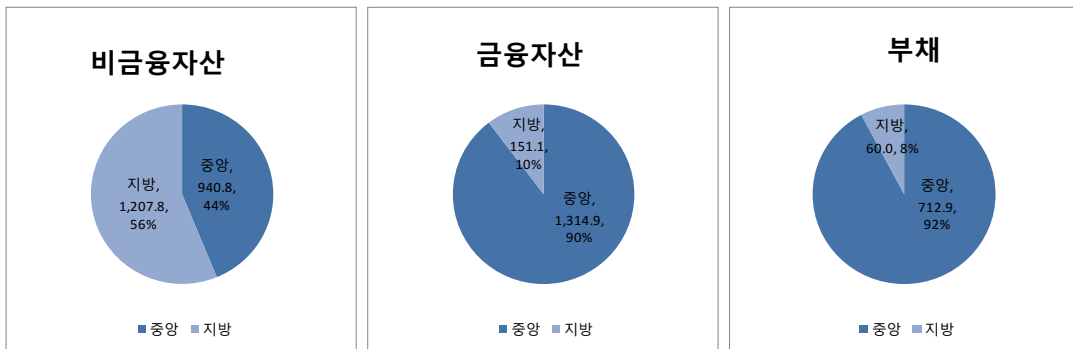


출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

일반정부의 자산 및 부채는 지속적으로 증가하는 추세를 유지하는데, 2018년 부채는 전기 대비 23.7조원(3.2%) 증가하였고, 이와 더불어 금융자산 및 비금융자산의 경우 각각 60.6조원(2.9%) 및 58.1조원(4.2%) 증가하였다.

〈부문별 자산/부채〉

(단위: 조원, %)



출처: 「2018회계연도 한국통합재정수지」를 활용하여 국가회계재정통계센터 작성

### (1) 비금융자산

일반정부의 비금융자산은 총 2,148.6조원(GDP 대비 113.5%)이며, 각 정부별로 중앙정부 940.8조원(GDP 대비 49.7%), 지방정부 1,207.8조원(GDP 대비 63.8%)으로 구성된다. 비금융자산은 전년 대비 총 60.6조원 증가했는데, 거래로 인한 증가가 37.1조원, 거래외경제유량(평가, 감액 등)으로 인한 증가가 23.5조원이다.

### (2) 금융자산

일반정부의 금융자산은 총 1,454.2조원(GDP 대비 76.8%)이며, 각 정부별로 중앙정부 1,314.9조원(GDP 대비 69.4%), 지방정부 151.1조원(GDP 대비 8.0%)으로 구분된다. 금융자산을 상품유형별로 구분하는 경우 주식및기타지분(44.3%), 현금및예금(18.1%), 기타미수계정(13.6%), 용자(12.7%), 채무증권(11.2%) 등으로 구성된다. 주식및기타지분 및 채무증권의 경우 전년 대비 8.1조원 증가하였는데, 이는 대부분 국민연금기금의 기금운용자산 증가에 따른 결과이다.

### (3) 부채

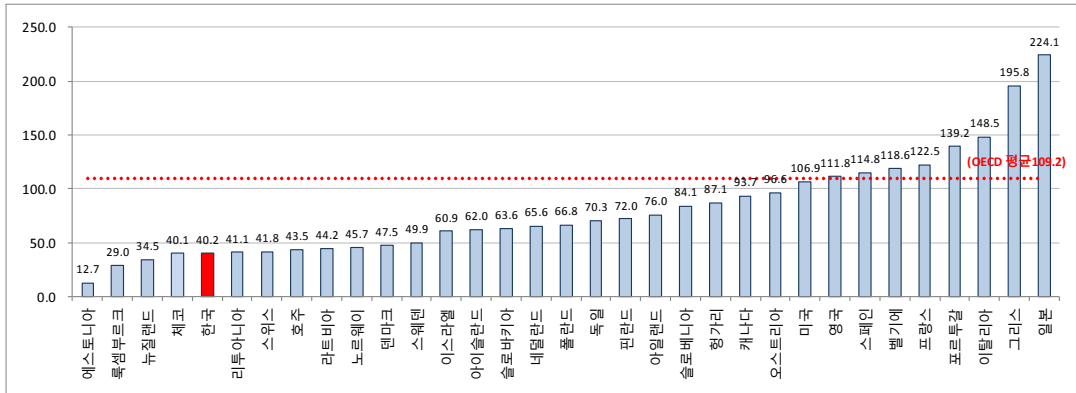
일반정부 부채는 총 761.1조원(GDP 대비 40.2%)이며, 각 정부별로 중앙정부 712.9조원(GDP 대비 37.6%), 지방정부 60.0조원(GDP 대비 3.2%)으로 구분되며, 상품유형별로는 채무증권(77.5%), 용자(13.6%), 기타미지급계정(8.7%) 등으로 구성된다.

금융부채 중 채무증권 및 용자는 전년 대비 19.6조원(3.4%) 증가, 0.2조원(0.2%) 감소하였다. 채무증권의 경우 일반회계 적자보전 및 외환시장 안정 등을 위한 국고채 증가(19.0조원), 공채 감소(△3.1조원) 등이 주된 요인이다. 용자는 주택도시기금의 청약저축 3.0조원 증가 및 BTL 관련 미지급금 1.6조원 증가와 지방교육재정의 차입금 및 BTL 관련 미지급금의 4.3조원 감소가 주된 요인이다.

현재 국가 간 재정건전성 비교는 주로 일반정부 부채를 기준으로 이루어지고 있다. 2018년 기준 한국의 부채 규모는 761.1조원으로(GDP 대비 40.2%), OECD 국가 대비 낮은 수준이다.

〈2018년 일반정부 총금융부채의 국제비교〉

(단위: %)

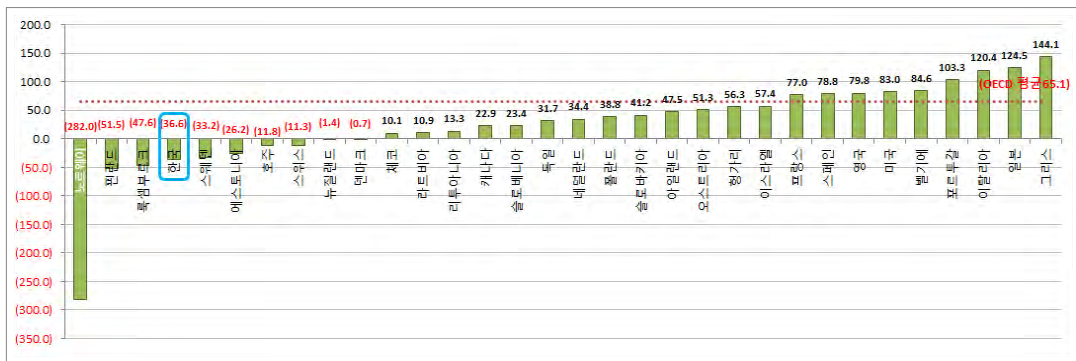


출처: OECD.Economic Outlook.No106. 한국은 GFSM 2001 기준의 총금융부채

리스크 관리 차원으로 총부채에서 금융자산(채권, 예금, 미수금 등)을 차감하여 산출한 순부채를 기준으로 국제비교를 해볼 수 있다. 우리나라의 순부채는 GDP 대비 △36.6%로 공시국가 중 4번째로 양호한 수준이지만, 최근 순부채 규모에 대한 관심이 지속적으로 높아짐에 따라 이에 대한 모니터링을 강화할 필요가 있다.

〈2018년 일반정부 순금융부채의 국제비교〉

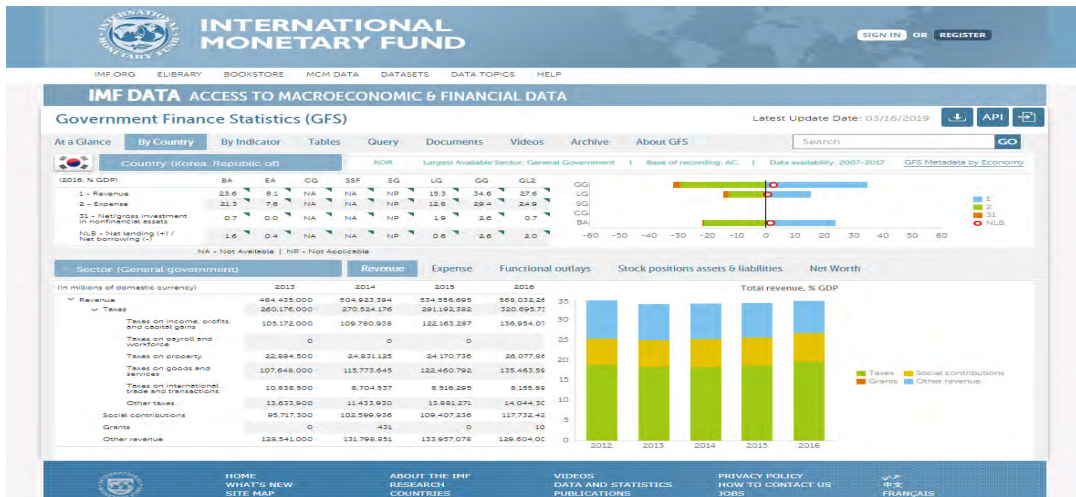
(단위: %)



출처: OECD.Economic Outlook.No106. 한국은 GFSM 2001 기준의 순금융부채

## 라. 일반정부 재정통계 공시

정부는 매년 GFSM 2001 기준에 따른 일반정부 재정통계를 산출해서 IMF에 제출하고 있으며, 한국을 포함한 국가별 재정통계 자료는 다음 사이트에서 확인할 수 있다.



출처: <http://data.imf.org/?sk=89418059-d5c0-4330-8c41-dbc2d8f90f46&slid=1435762628665>, 검색일자: 2020. 3. 24.

## 2 『2018회계연도 한국통합재정수지』 발간

기획재정부는 재정규모 및 재정수지를 파악하여 국가재정운영의 건전성을 판단하고 재정정책의 기본 방향을 수립하는 자료로 활용하기 위하여 매년 『한국통합재정수지』를 발간하고 있다.

『2018회계연도 한국통합재정수지』를 통해 GFSM 1986 기준에 따른 중앙정부 결산 통합재정수지와 GFSM 2001 기준에 따른 일반정부 결산 재정수지를 발표하였으며, 중앙정부의 월별·연도별 재정통계·추이분석을 포함하고 있다.



한편, GFSM 1986 기준에 따른 중앙정부 결산 통합재정수지의 주요 내용은 다음과 같다.

(1) 통합재정수지

2018회계연도 중앙정부 통합재정수지는 31.2조원 흑자(GDP 대비 1.6%)로, 통합재정수입은 438.3조원(GDP 대비 23.1%), 통합재정지출은 407.1조원(GDP 대비 21.5%)을 기록하였다.

각 부문별 수지는 일반회계 50.1조원, 기타특별회계 △23.5조원, 세입세출외 △6.0조원, 기금 11.3조원, 기업특별회계 △0.7조원으로 구성된다.

〈2018회계연도 통합재정수지 총괄〉

(단위: 십억원, %)

구분	수입(A)	지출(B)	통합재정수지(A-B)
합계 (GDP 대비, %)	438,262 (23.1)	407,099 (21.5)	31,163 (1.6)
일반회계	296,545	246,425	50,120
기타특별회계	15,597	39,057	△23,460
세입세출 외	577	6,602	△6,026
기금	123,685	112,407	11,277
기업특별회계	1,858	2,607	△748

출처: 『2018회계연도 한국통합재정수지』

(2) 통합재정수입

통합재정수입은 전년(403.8조원) 대비 8.5% 증가한 438.3조원(GDP 대비 23.1%)을 기록하였다. 국세수입은 소득 및 법인세 증가(21.2조원↑) 등의 영향으로 전년도보다 28.2조원 증가하였고, 사회보장기여금 수입은 4.4조원 증가, 세외수입은 2.3조원 증가하였다.

〈전년 대비 수입원별 수입 비교〉

(단위: 십억원, %)

구분	국세수입	사회보장 기여금	세외수입	자본수입	계
2018년(A)	293,570	64,854	77,134	2,703	438,262
2017년(B)	265,385	60,460	74,814	3,180	403,839
증감(A-B)	28,186	4,393	2,321	△477	34,423
(증감률)	(10.6)	(7.3)	(3.1)	(△15.0)	(8.5)

출처: 『2018회계연도 한국통합재정수지』

### (3) 통합재정지출

통합재정지출은 전년(379.8조원) 대비 7.2% 증가한 407.1조원(GDP 대비 21.5%)을 기록하였다.

부문별로 분석해보면, 일반회계는 경상이전 증가 등에 따라 전년 대비 20.9조원 증가하였고, 기타 특별회계는 자본지출을 중심으로 2.5조원 감소하였다.

기금은 경상지출 및 순 용자 증가 등의 영향으로 6.7조원 증가하였고, 기업특별회계의 경우 경상 지출 증가 등으로 0.4조원 감소하였다.

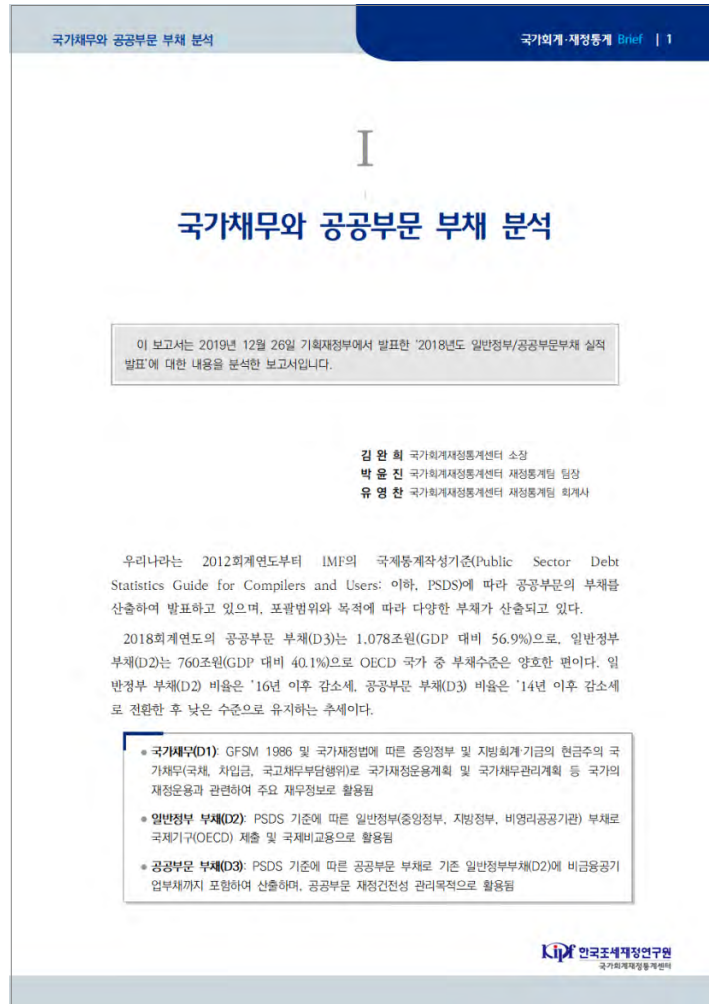
#### 〈전년 대비 회계·기금별 지출 비교〉

(단위: 십억원, %)

구분	일반회계	기타 특별회계	세입세출외	기금	기업 특별회계	계
2018년(A)	246,425	39,057	6,602	112,407	2,607	407,099
2017년(B)	225,520	41,542	4,036	105,754	2,957	379,809
증감(A-B)	20,905	△2,485	2,566	6,653	△350	27,290
(증감률)	(9.3)	(△6.0)	(63.6)	(6.3)	(△11.8)	(7.2)

출처: 『2018회계연도 한국통합재정수지』

3 「국가회계·재정통계 Brief」 발간



국가회계재정통계센터는 2018회계연도 국가채무와 공공부문 부채에 대한 「국가회계·재정통계 Brief」를 발간하여 센터 홈페이지에 게시하였다. 공공부문 부채의 경우 기획재정부에서 발표한 '2018년 일반정부/공공부문 부채 실적발표'를 기반으로 분석되었다. 기존 보고서 및 보도자료는 내용이 많고, 이해가 어려울 수 있어 Brief에서는 핵심내용을 중심으로 작성하였고, 기존 내용에 추가 분석한 사항을 반영하였다.

### 가. 부채의 종류

2018회계연도의 정부의 포괄범위에 따른 부채(총부채\*) 산출결과는 다음과 같음

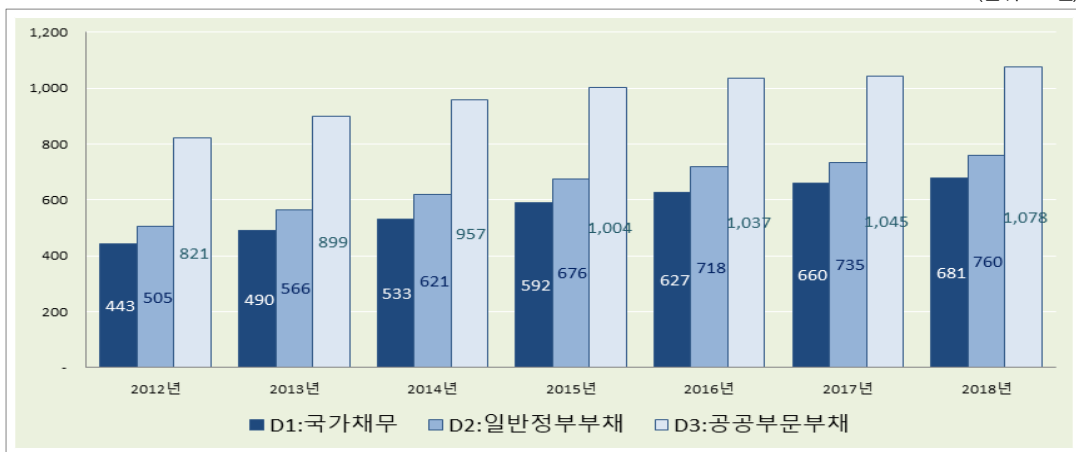
유형	2018년 규모 (GDP 대비)	포괄범위	산출기준	관리기준
국가채무 (D1)	681조원 (35.9%)	중앙정부 및 지방정부 회계·기금	국가재정법 현금주의	국가재정운용계획 국가채무관리계획 등
일반정부 부채 (D2)	760조원 (40.1%)	D1+비영리공공기관 (예보, 농어촌공사 등)	PSDS 발생주의	국제 비교 (IMF, OECD)
공공부문 부채 (D3)	1,078조원 (56.9%)	D2+비금융공기업 (LH, 한전 등)	PSDS 발생주의	공공부문 재정건전성 관리

\* 총부채(Gross Debt Liabilities)란 채무상품의 형태를 띤 모든 종류의 부채로, 채무상품(Debt Instruments)은 채무자가 미래의 특정 시점에 이자 및 원금을 지급해야 하는 의무로 채권, 차입금, 미지급금 등으로 구성

우리나라의 부채 종류별 총부채 금액의 7개년 추세는 다음과 같으며, 국가 간 재정건전성 비교 기준이 되는 D2는 2012회계연도 505조원에서 2018회계연도 760조원으로 증가(연평균 43조원, 7.1%↑)하였고, D3는 821조원에서 1,078조원으로 증가함(연평균 43조원, 4.7%↑). 특히, D2의 경우 높은 증가 추세를 보이고 있어 지속적인 재정위험관리가 요구됨

〈부채 종류별 총부채의 7개년 추세〉

(단위: 조원)



출처: D1: 「2019~2023년 국가채무관리계획」, D2/D3: 기획재정부, 「2018년도 일반정부/공공부문부채실적 발표」

## 나. D1 분석

2018회계연도의 D1은 681조원으로 전년 대비 20조원(3.1%) 증가하였으며, 이는 일반회계 적자 보전(10.8조원) 및 외환시장 안정(11.7조원) 등을 위한 국고채 증가(20.3조원)에 주로 기인함. GDP 대비 비율은 35.9%로 2017회계연도 대비 소폭 감소함

☞ D1의 증가속도\*는 2018회계연도 대비 다소 감소하였으나, 부채상환능력을 평가하기 위해 금융자산 대비 D1의 규모를 분석해본 결과 2012회계연도 81.9%에서 2017회계연도 96.1%로 점차 증대되어 부채상환능력이 점차 낮아졌다가 2018회계연도에 90.7%로 다소 회복되고 있는 양상을 보이고 있음

\* 2013년 47조(1.9%p) 증가, 2014년 43조(1.5%p) 증가, 2015년 58조(1.6%p) 증가, 2016년 35조(0.3%p) 증가, 2017년 33조(0.0%p) 증가, 2018년 21조(△0.0%p) 증가

### 〈D1의 현황 및 추세 분석〉

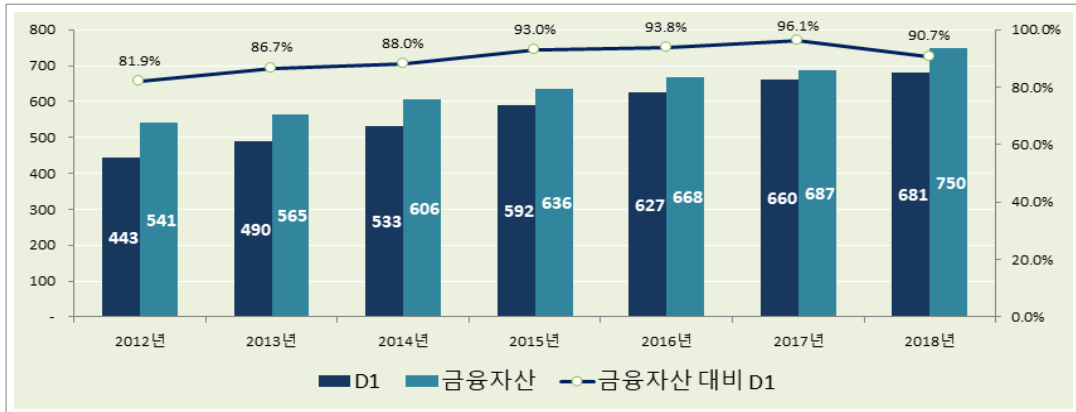
(단위: 조원, GDP 대비 %)



출처: 「2019~2023년 국가채무관리계획」

〈금융자산 대비 D1 추세 분석〉

(단위: 조원, %)



주: 1. 금융자산은 PSDS 기준으로 중앙정부 및 지방정부 회계·기금을 합산하여 산출  
 2. 금융자산 대비 D1(%) = (D1 / 금융자산) × 100

다. D2 분석

1) 증감분석

2018회계연도의 D2는 760조원으로 전년 대비 25조원(3.4%) 증가하였으며, GDP 대비 비율은 40.1%로 2016회계연도 이후 감소 양상을 보임

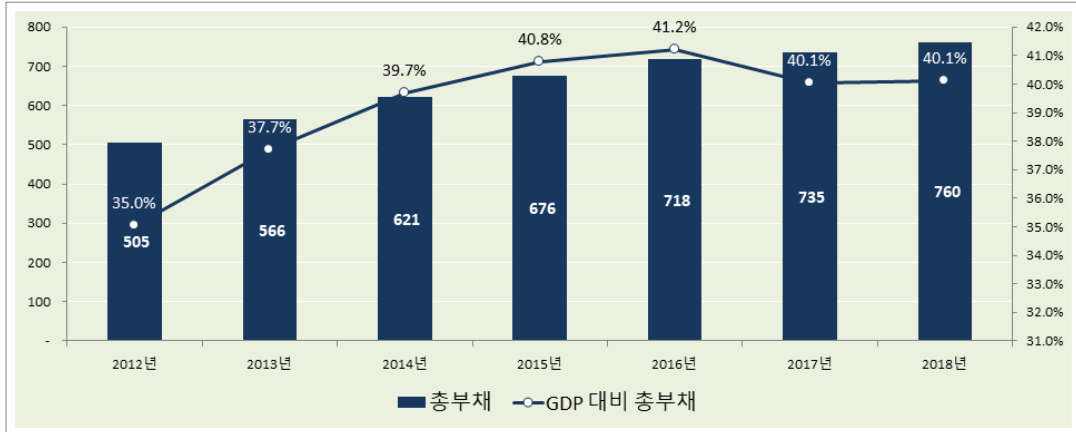
중앙정부 부채는 전년(683.4조원) 대비 28.0조원 증가(711.5조원)함. 일반회계 적자보전·외환시장 안정 등을 위한 국고채 증가(19.0조원), 공채 감소(△3.1조원) 등 채무증권이 22.4조원 증가하였으며 주택도시기금 청약저축, 임대형 민간투자사업(BTL) 등 차입금이 3.9조원 증가하였음

지방정부 부채는 전년(63.9조원) 대비 4.0조원 감소(60.0조원)함. 지방자치단체 부채가 감소(△0.2조원)하였으며, 교육자치단체의 차입금 및 금융리스부채 감소로 인해 부채가 감소(△4.3조원)하였음

중앙 비영리공공기관의 경우 전년(50.2조원) 대비 0.8조원 감소(49.4조원)하였는데, 이는 예금보험공사의 예금보험기금채권 상환으로 인한 부채 감소(△1.5조원) 및 자산관리공사의 배드뱅크채권 인수자금 조달, 기업정상화 지원 등 사업 확대에 따른 부채 증가(0.3조원) 등에 기인함

<D2의 현황 및 추세 분석>

(단위: 조원, GDP 대비 %)



출처: 기획재정부, 「2018년도 일반정부/공공부문부채실적 발표」

2) 국제동향

D2는 국가 간 비교 시 주로 사용하는 지표이며, 국제비교를 통해 살펴보면 OECD 국가들의 부채 규모 대비 우리나라의 부채 수준은 양호한 수준으로 관리되고 있음

<일반정부 총부채(D2)의 국제 비교>

(단위: GDP 대비 %)

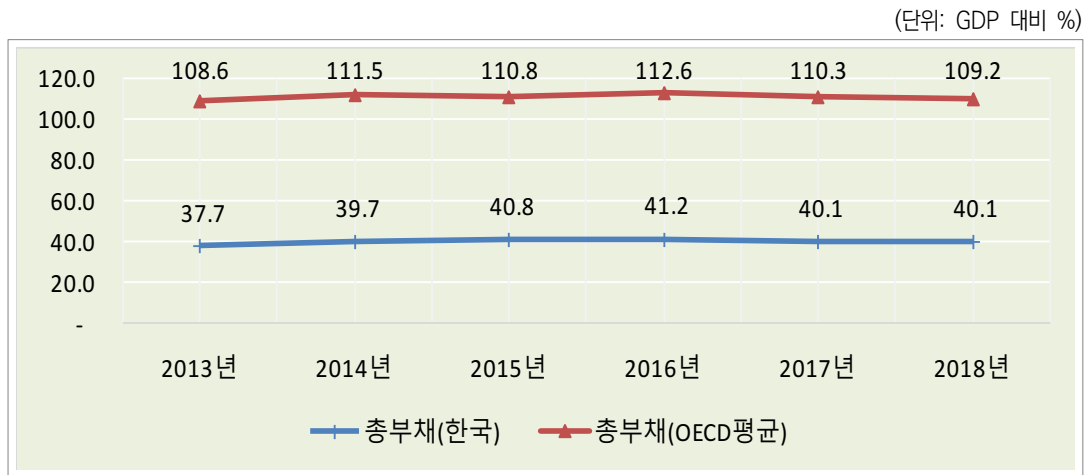


주: 라트비아는 GDP 대비 수치가 1% 미만으로 그래프에서 제외

출처: OECD.Stat Economic Outlook No 106 (2019.11), 한국은 정부 작성 일반정부부채(D2) 기준

GDP 대비 총부채 추이를 살펴보면 아래와 같으며 2018년 우리나라 GDP 대비 총부채는 2013년 37.7%에서 2018년 40.1%로 2.4%p 증가하였고, OECD평균은 2013년 108.6%에서 2018년 109.2%로 0.6%p 증가함

〈일반정부 GDP 대비 총부채(D2) 추이〉

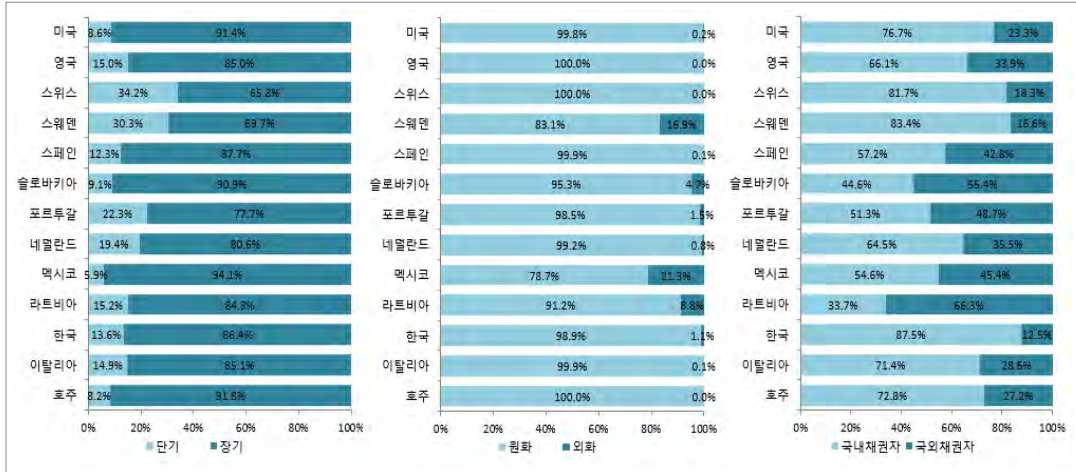


출처: OECD.Stat Economic Outlook No 106 (2019.11), 한국은 정부 작성 일반정부부채(D2) 기준

한편, 부채 유형에 대한 추가 분석을 위해 OECD 국가의 D2에 대한 만기별, 통화별, 채권자 거주지별 정보를 모두 작성하고 있는 국가들과의 비교 결과는 다음과 같음

〈일반정부부문 부채별(D2) 비교〉

(단위: %)



출처: OECD.Stat Quarterly Public Sector Debt

(만기별) 대부분 장기부채의 비중이 더 높으며, 장기부채 비중이 가장 높은 나라는 멕시코로 94.1%임. 단기부채가 많으면, 유동성 위험이 높아지므로 단기 도래 부채에 상응하는 단기 금융자산 보유를 통한 유동성 관리가 필요함

(통화별) 대부분 원화부채의 비중이 더 높으며, 외화부채 비중이 가장 높은 나라는 멕시코로 21.3%의 비중을 보임. 외화부채가 많으면, 환위험이 높아지게 되며 이에 상응하는 외화자산을 보유하는 등 환위험 관리가 필요함

(채권자 거주지별) 국내채권자가 보유하는 부채 비중이 더 높은 편이며, 국내 채권자 비중이 가장 높은 국가는 한국으로 87.5%이고, 국외 채권자 비중이 가장 높은 국가는 라트비아로 66.3%임. 국외 채권자 보유 부채의 경우 국가신용등급 등에도 중요한 영향을 미치는 항목으로 IMF, OECD 등 국가별재정분석보고서에서도 재정건전성의 주요 지표로 활용

## 라. D3 분석

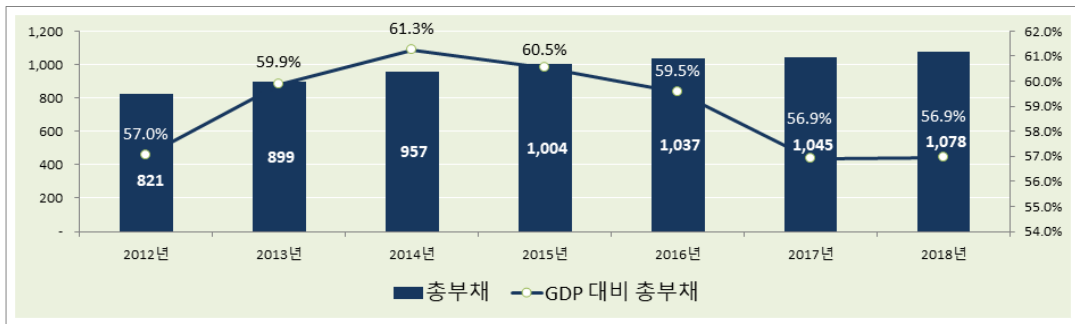
### 1) 증감 분석

2018회계연도의 D3는 1,078조원으로 전년 대비 33조원(3.2%) 증가함. D3에서는 비금융공기업 부채가 차지하는 비중이 높는데, 비금융공기업의 부채 증가 금액(한전 및 발전자회사 5.6조원, 가스공사 2.3조원 등)으로 인해 D2 증가분을 상회하여 D3의 증가폭은 확대됨

D3의 GDP 대비 비율은 꾸준히 증가하다 2015회계연도 이후 감소세가 유지됨

〈D3의 현황 및 추세 분석〉

(단위: 조원, GDP 대비 %)



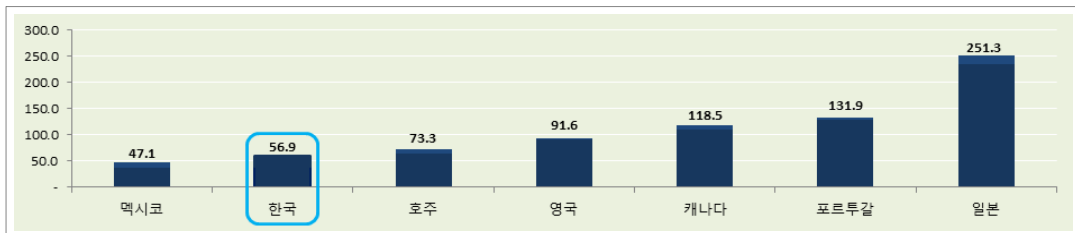
출처: 기획재정부, 「2018년도 일반정부/공공부문부채실적 발표」

### 2) 국제동향

한국의 D3는 OECD에 공공부문 부채를 공시하는 7개국 중 2번째로 양호한 수준을 보이고 있음

〈D3의 국제 비교〉

(단위: GDP 대비 %)



출처: OECD.Stat Quarterly Public Sector Debt

## 4 2020년 공기업·준정부기관 지정 현황과 결산

### 가. 2020년 공기업·준정부기관 지정 현황

기획재정부는 2020년 1월 공공기관운영위원회 심의·의결을 통해 총 340개 기관을 2020년도 공공기관으로 지정하였다. 이는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제6조에 따라 동법의 적용 대상이 되는 기관을 신규 지정하고 기존에 지정된 기관에 대하여 그 지정을 해제하거나 구분을 변경하여 지정하기 위한 것이다.

〈2020년도 공공기관 지정 현황〉

구분	2019년	2020년	증감			
			증감	신규	해제	변경
① 공기업	36	36	-			-
■ 시장형	16	16	-			-
■ 준시장형	20	20	-			-
② 준정부기관	93	95	+2			+2
■ 기금관리형	14	13	△1			△1
■ 위탁집행형	79	82	+3			+3
③ 기타공공기관	210	209	△1	+4	△3	△2
계	339	340	+1	+4	△3	-

구분	주무부처	기관명	지정 결과
신규 (+4)	복지부	아동권리보장원	기타공공기관
	복지부	재단법인 자활복지개발원	
	농림부	(재)축산환경관리원	
	산림청	한국등산·트레킹지원센터	
해제 (△3)	기상청	(재)한국형수치예보모델개발사업단	지정 해제
	중기부	사단법인 한국산학연합회	
	산업부	의료법인 한전의료재단 한일병원	
유형 변경 (3)	여가부	한국건강가정진흥원	기타공공기관→위탁집행형 준정부기관
	산림청	한국수목원관리원	
	산업부	한국원자력환경공단	기금관리형 준정부기관→위탁집행형 준정부기관

출처: 기획재정부, 「2020년 공공기관 지정」

## 나. 공기업·준정부기관 결산 절차

「공공기관의 운영에 관한 법률」 제43조에 따라 공공기관 중 공기업·준정부기관의 결산서는 기획재정부장관, 주무기관의 장, 사원총회 등의 승인 의결로 확정하고 감사원 결산 검사를 거쳐 국회에 제출하여야 한다.

공기업·준정부기관은 회계연도 종료 후 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」 및 K-IFRS에 따라 지체 없이 결산서를 작성하고 감사원규칙에 따라 회계감사인(회계법인 또는 감사반)을 선임하여 회계 감사를 실시하여야 한다.

공기업은 기획재정부장관에게, 준정부기관은 주무기관의 장에게 회계연도 종료 후 2개월 이내 결산서와 첨부서류를 제출한 후 3월 말까지 승인을 얻어 확정하여야 한다. 그리고 준정부기관(공기업 중 사원총회 의결기업 포함)은 확정된 결산서를 확정된 날로부터 10일 이내 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

기획재정부와 주무기관은 공기업과 준정부기관이 제출한 결산서를 승인·확정하여 5월 10일까지 감사원에 제출하여야 하고 기획재정부는 공기업·준정부기관 결산서에 감사원 결산 검사결과(7월 31일)를 첨부하여 국무회의 보고 후 국회 제출(8월 20일)하여야 한다.

### 〈공기업·준정부기관 결산 일정 요약〉

결산서 제출	결산서 승인	감사원 제출	감사원 → 기획재정부 송부	국회 제출
2월 말	3월 말	5월 10일	7월 31일	8월 20일

# 04

## 공익법인회계 동향

### 1 공익법인 관련 2020년 달라진 개정세법

2019년 세법개정안이 2019년 12월 국무회의에서 의결됨에 따라 개정된 「상속세 및 증여세법」이 2020년부터 시행된다. 개정안에는 의무지출 및 의무 공시 적용 공익법인 범위가 확대되는 등 공익법인의 투명성과 신뢰성을 강화하기 위한 제도가 많이 담겼다. 이 중 공익법인 회계와 관련하여 달라지는 사항에 대하여 자세히 알아보려고 한다.

#### (1) 의무공시 대상 공익법인 확대

기존에는 자산 5억원 이상 또는 연간 수입금액이 3억원 이상인 공익법인에 한하여 의무적으로 국세청 홈택스 홈페이지에 결산서류를 공시하도록 규정하였다. 2020년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터는 종교법인을 제외한 모든 공익법인이 결산서류를 공시해야 한다. 다만 자산총액 5억원 미만 또는 연간 수입금액이 3억원 미만인 공익법인은 간편 서식을 사용하여 공시할 수 있다.

기 존	개 정
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 결산서류 등* 공시 대상 공익법인                             <ul style="list-style-type: none"> <li>* 재무상태표, 운영성과표 등</li> <li>○ 자산 5억원 이상 또는 연간 수입금액 3억원 이상</li> </ul> </li> <li>□ 위반 시 가산세 부과                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자산총액 × 0.5%</li> </ul> </li> </ul> <p>〈단서 신설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 공시 대상 공익법인 확대                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 모든 공익법인으로 확대                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다만, 자산 5억원 미만이고 연간 수입금액이 3억원 미만인 법인은 간편양식* 사용</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>□ (좌 동)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다만, 간편양식 적용 법인의 경우 2023년까지 가산세 미부과</li> </ul> </li> </ul>

#### (2) 결산공시 의무의 강화

공익법인은 재무상태표, 운영성과표뿐 아니라 주석사항을 포함한 재무제표 전체를 공시해야 한다. 현재는 주석을 별도로 공시하지 않기 때문에 감사보고서를 제출하지 않는 공익법인의 경우 주석 내

용을 확인할 수 없다. 주석을 의무적으로 공시하면 정보이용자들이 추가적인 재무정보를 확인할 수 있어 재무제표에 대한 이해가능성이 높아질 것으로 기대된다.

참고로 공익법인회계기준에서는 15개의 필수적 주석기재사항을 규정하고 있으며 이외에도 재무제표 작성자의 판단에 따라 자율적으로 주석을 추가 기재할 수 있다.

기 존	개 정
<input type="checkbox"/> 공익법인의 공시의무 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공익법인의 주식 출연·취득 등 내용</li> <li>○ 공익법인에 주식 출연자와 해당 주식 법인의 관계 등</li> <li>○ 재무상태표, 운영성과표 등</li> </ul>	<input type="checkbox"/> 공시의무 사항 추가 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (좌 동)</li> <li>○ 재무제표</li> </ul>

(3) 외부회계감사 대상 확대

2020년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 자산 100억원 이상의 공익법인뿐 아니라 연간 수입 금액과 출연받은 재산가액이 50억원 이상인 공익법인 또는 출연받은 재산가액이 20억원 이상인 공익법정도 외부회계감사 대상에 포함된다.

기 존	개 정
<input type="checkbox"/> 외부회계감사 대상 공익법인 <ul style="list-style-type: none"> <li>* 종교법인·학교법인 제외</li> <li>○ 자산 100억원 이상</li> </ul> (추 가)	<input type="checkbox"/> 외부회계감사 대상 확대 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (좌 동)</li> <li>○ 연간 수입금액과 출연받은 재산가액의 합계액 50억원 이상</li> <li>○ 출연받은 재산가액 20억원 이상</li> </ul>

(4) 주기적 감사인 지정제도 및 회계감리제도 도입

2022년부터는 공익법인 감사인의 독립성 강화와 외부감사의 투명성 제고를 위해 주기적 감사인 지정제와 회계감리제도가 시행된다. 주기적 감사인 지정제는 공익법인이 4년간 감사인을 자유 선임한 뒤 그 이후 2년은 기획재정부장관이 감사인을 지정하는 방식이다. 회계감사 적정성을 위하여 회계감리제도도 도입될 예정이다.

기 존	개 정
<p>&lt;신 설&gt;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 주기적 감사인 지정 제도(2022년 시행)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 일정규모 이상 공익법인은 4년간 감사인을 자유선임하고, 이후 2년 동안은 기획재정 부장관(국세청장 위탁가능)이 감사인 지정</li> </ul> </li> <li>□ 회계감사 적정성에 대한 감리제도                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기재부장관이 회계 감리</li> <li>○ 회계 감리 업무는 외부 전문기관에 위탁 가능</li> </ul> </li> </ul>

## 2 세법 개정에 따른 공익법인 결산공시 및 외부회계감사 대상 변화

2020년 개정된 세법에 따라 의무공시와 외부감사 대상 공익법인이 얼마나 늘어났는지 2018년 공익법인의 국세청 공시자료와 2019년 국세통계연보 자료를 기초로 예측해 보았다.<sup>1)</sup>

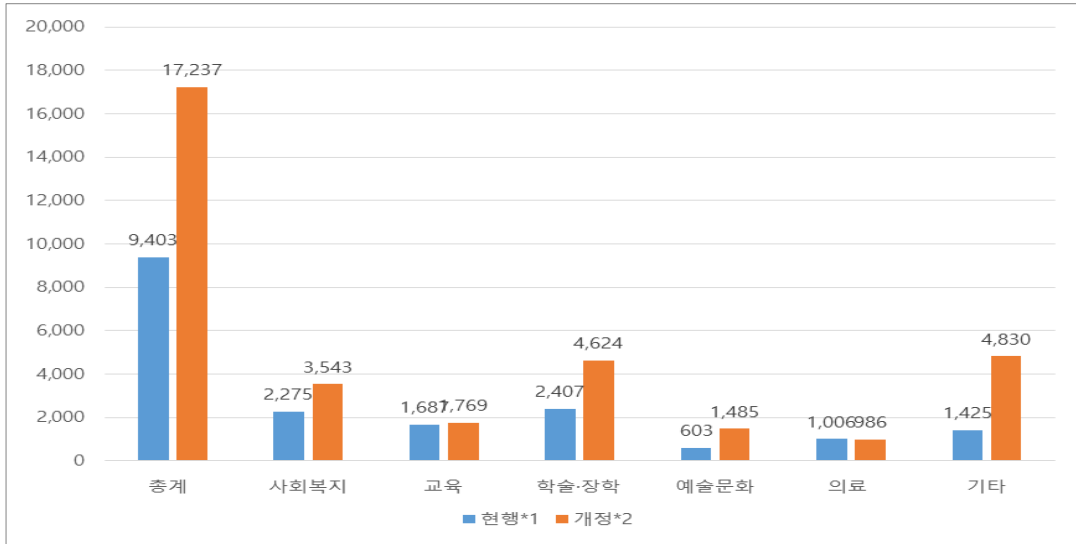
### (1) 결산서류 등 의무공시 대상 공익법인 확대

「상증법」 개정 전에는 총자산가액 5억원 이상 또는 해당 사업연도의 수입금액과 출연받은 재산가액 합계액 3억원 이상인 공익법인만 의무공시 대상이었다. 그러나 이번 세법 개정으로 종교법인을 제외한 모든 공익법인은 결산서류 등을 의무적으로 공시하게 되었다.

국세통계연보에 따르면 2018년 말 기준 공익법인은 총 34,843개이다. 이 중에서 공시 의무가 없는 종교법인 17,606개를 제외한 17,237개 기관이 의무적으로 결산공시를 해야 한다. 이는 기존에 의무공시 대상이었던 9,403개에서 7,834개가 추가된 것으로 약 1.8배 증가한 것이다. 유형별로는 기타, 예술·문화, 사회복지 순으로 증가율이 높다.

1) 의무공시와 의무회계감사 대상 확대는 2020년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 적용되지만 2018년 자료로 대략적인 규모 변화를 확인하였다.

〈세법 개정 전·후 의무공시 대상 법인 수 비교〉



출처: 국세청, 국세통계연보(2019)

\*1 국세통계연보(2019) 2018년 사업목적별 공익법인결산서류 의무공법인수

\*2 국세통계연보(2019) 2018년 사업목적별 공익법인 가동 법인수

다만 정부는 공시의무가 새로 적용되는 소규모 공익법인(자산 5억원 미만, 수입금액 3억원 미만)의 결산공시의무에 대한 부담을 고려하여 간편한 방식으로 공시할 수 있도록 간편서식을 제공한다. 또한 2023년(2022년회계연도 사업공시의무 위반)까지는 가산세는 부과되지 않는다.

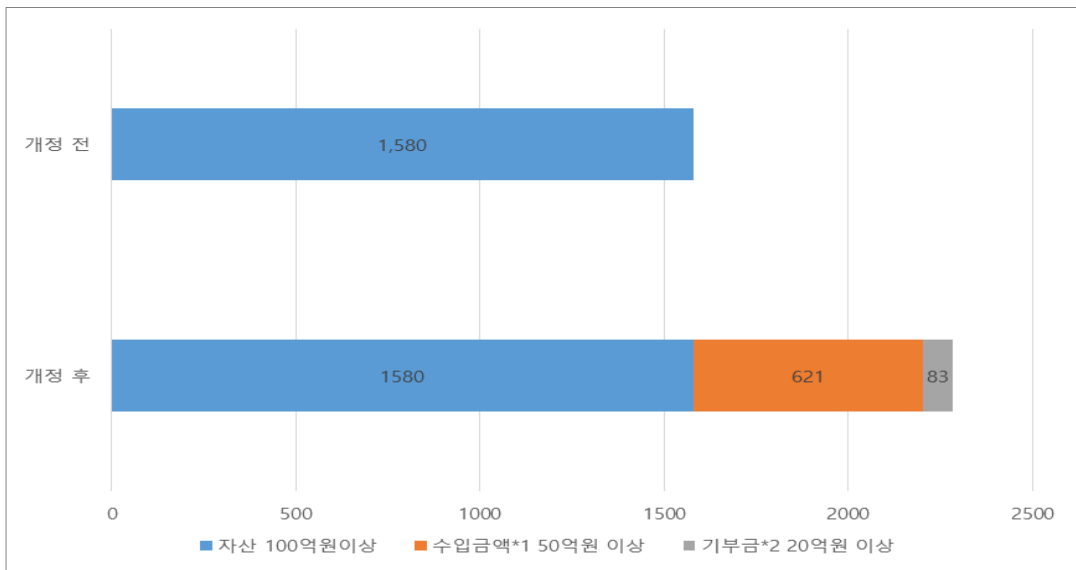
(2) 외부회계감사업무 대상 공익법인 확대

세법 개정에 따라 외부회계감사를 받아야하는 공익법인 범위도 늘어난다. 기존에는 종교와 학교법인을 제외한 자산규모 100억원 이상인 공익법인만 해당되었으나, 연간 수입금액과 출연받은 재산가액 합계액이 50억원 이상 또는 출연받은 재산가액 합계액이 20억원 이상인 공익법인까지 범위가 확대되었다. 외부회계감사 대상 규모에 대한 정보는 별도로 공개되지 않기 때문에 국세청으로부터 제공받은 공익법인 결산서류<sup>2)</sup>를 바탕으로 분석하였으며 실제 외부회계감사 대상이 되는 공익법인 규모와 차이가 있을 수 있다.

2) 2019.11.28. 기준 2018년 12월 이후 종료된 사업연도 공시자료

2018회계연도의 결산공시 대상은 학교법인<sup>3)</sup>을 제외하면 총 8,079개 기관이다. 이 중에서 개정 전 기준에 따라 외부회계감사 대상에 해당하는 기관은 자산규모가 100억원 이상인 공익법인으로 1,580개로 집계된다. 이번 세법 개정<sup>3)</sup>에 따라 기존 자산규모 외 사업수입과 기부금 규모가 동시에 고려됨에 따라 의무 대상에 704개(사업수입기준 621개, 기부금 기준 83개) 기관이 추가(기존 대비 44.6% 증가)되어 총 2,284개 기관이 외부회계감사를 받아야 하는 것으로 추정된다.

〈세법 개정 전·후 외부회계감사 대상 법인 수 비교〉



출처: 국세청, 2018사업연도 기준 결산공시자료

\*1 국세청 공시자료의 사업수입총계 기준

\*2 국세청 공시자료의 기부금 수익 기준

외부회계감사는 공익법인이 작성한 재무정보를 외부 회계전문가로부터 검증받는 과정으로 외부회계감사 대상의 확대는 공익법인의 회계투명성을 강화하고 재무정보에 대한 신뢰성을 제고하는 데 도움이 될 것으로 예상된다.

3) 상증법상 종교법인과 학교법인의 경우 외부회계감사 대상 공익법인에서 제외됨에 따라, 본 분석에서는 편의를 위해 공시자료상 '교육' 유형에 해당하는 기관을 학교법인으로 간주해서 제외하였다.

# 05 오피니언

1

## IPSAS·US-GAS와의 비교를 통한 사회기반시설의 국가회계기준 및 공시규정 개선방안



박 성 환  
한밭대학교 경영학과 교수

본 오피니언은 연구자가 수행한 논문\*을 바탕으로 사회기반시설 국가회계기준 및 공시형태에 대한 개선방안을 제시한 것이다. 논문의 내용은 연구자의 개인 의견이며, 국가회계재정통계센터의 공식적인 견해가 아님을 알려드린다.

\* 박성환·정도진, 「IPSAS·US-GAS와의 비교를 통한 사회기반시설의 국가회계기준 및 공시규정 개선방안」, 『회계저널』 제28권, 제6호, 2019, pp. 67~94.

본 뉴스레터에 수록된 내용의 원문은 아래 링크를 통해 확인할 수 있다.  
<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/889504.html>

### 가. 서론

사회기반시설에 대한 재무보고가 중요한 이유는 국가가 소유하고 관리하는 자산 중에서 중요한 비중(2018년 말 현재 국가 총자산의 15.5%)을 차지하고 있고, 국민에 대한 편익 제공에 직접 관련되기 때문이다. 이러한 사회기반시설의 투자와 사후관리 내역을 국가재무제표에 적절히 보고하지 않으면, 정부는 사회기반시설의 취득에만 신경을 쓰게 되고 취득 이후에는 적기에 예산을 투입하여 유지관리

하지 않을 수 있다. 이 경우에 국민에게 제공되는 서비스 수준이 낮아지고 사회기반시설의 조기노후화로 인하여 교체의 주기를 단축시켜, 막대한 예산을 추가 투입하게 되거나 재난을 초래할 수 있다.

그러나 현행 국가회계기준에서 사회기반시설에 관한 재무제표 표시 및 공시(주석이나 필수보충정보)는 충분성(sufficiency)과 합목적성(relevance) 측면에서 미흡한 수준이다. 이에 본 연구에서는 사회기반시설에 관한 국가회계기준 및 공시규정과 현황을 분석하고, IPSAS(International Public Sector Accounting Standards; 국제공공부문회계기준)와 미국의 정부회계기준위원회(Government Accounting Standards Board; GASB)의 회계기준(이하 US-GAS) 등과의 비교를 통해 문제점을 식별하여 개선방안을 제시하고자 한다.

## 나. 국가회계기준과 일반적으로 인정된 회계기준의 차이점

### 1) 취득시점의 회계처리

#### ◆ 차입원가 및 사용수익권

국가회계기준에서는 자산의 제작, 매입, 건설을 위하여 사용된 자금을 차입금으로 충당하더라도, 차입금에 대한 이자비용을 취득원가에 산입하지 않고 발생시점에 조건 없이 비용으로 처리하도록 규정하고 있다. 정부는 적격자산 취득을 위한 차입금을 쉽게 파악할 수 없다는 특성에 따라 차입원가의 자본화를 제한한 것이다. 그러나 이러한 규정은 차입원가 자본화를 규정하고 있는 IFRS는 물론 IPSAS, US-GAS와 차이가 있다.

국가회계기준에서는 사용수익권이 부여된 자산의 사용이 제한된다는 이유로 사용수익권의 해당 금액(즉, 해당 자산의 취득원가)을 해당 자산의 차감항목으로 인식한다. IPSAS에서는 제공된 사용수익권을 수익(선수수익)으로 인식하고 이에 대한 대가로 취득한 자산을 사회기반시설로 별도로 표시하고 있다.

### 2) 취득이후의 회계처리

#### ◆ 감가상각대체 사회기반시설 및 공정가치 평가

국가회계기준에서는 감가상각대체 사회기반시설에 대해 내용연수를 연장시키는 지출과 자산의 가치를 실질적으로 증가시키는 지출에 대한 처리 지침이 제시되고 있지 않다. 반면, 감가상각 대체 사

회기반시설을 규정하고 있는 US-GAS에서는 내용연수를 연장시키는 지출은 수선유지비로 처리하도록 하고 있다.

국가회계기준에서 공정가치를 구하기 어려운 경우에 공시지가나 시가표준액을 대체적 평가방법보다 우선적으로 적용하도록 규정한 것은 재평가의 취지에 부합하지 않는다. 또한, 사회기반시설 중 토지 이외의 자산에 대한 재평가가 이루어지지 않고 있는 것도 공정가치 반영의 취지에 맞지 않는다.

### 3) 사회기반시설에 대한 주석 및 보충적 공시 내용

국가회계기준에서는 회계과목으로 표시하고 있는 대부분의 사회기반시설은 적극적인 유지관리 대상이 아닌 토지(비상각자산)의 비중이 높다. 또한 일부 사회기반시설(예: 도로, 하천)에서는 감가상각 대체 시설물이 포함되어 있다. 이는 대부분의 주에서 구분 표시하고 있는 미국의 사례와는 차이가 있다. 한편, 국가재무제표 본문과 주석의 금액단위가 원단위로 표시되어 중요성을 고려하지 않고 있다. 대부분의 해외 국가에서는 금액단위를 100만(또는 10억) 단위로 표시하고 있다.

국가회계기준에서는 미국과 같이 감가상각대체 사회기반시설에 대한 '필수보충정보'로 상태평가에 관한 정보 등을 공시하도록 요구하고 있다. 그러나 최근 3년간의 상태평가 결과에 대해서는 공시가 이루어지지 않고 있다.

## 다. 사회기반시설 회계처리의 개선방안

### 1) 취득시점의 회계처리

#### ◆ 차입원가 및 사용수익권

IFRS뿐만 아니라 IPSAS와 US-GAS 등 해외의 공공부문회계처리기준에서도 차입원가를 자본화하는 방식을 따르고 있다. 사회기반시설의 취득과 관련된 차입금의 이자비용을 취득원가에 가산하는 회계처리가 반드시 우월한 방법이라고 볼 수는 없다. 그러나 최소한 국제 간 비교가능성을 높이기 위해서라도 주석이나 보충정보로 사회기반시설(유형자산 포함) 취득 관련 이자비용을 공시할 필요가 있다.<sup>1)</sup> 최근 IPSAS에서 차입원가에 대해 비용화 및 자본화를 선택할 수 있도록 개정하려는 중에 있

1) IFRS에서 차입원가의 자본화를 요구한 주된 이유도 미국회계기준과 정합성을 높여 비교가능성을 높이기 위한 것이다(K-IFRS 제23호 결론도출근거 BC10-14 참조).

다. 국가회계기준 역시 차입원가 자본화를 무조건적으로 제한하기보다는 선택 방식으로 개정하거나 비용화를 원칙으로 하는 경우 그 근거를 보다 명확하게 제시할 필요가 있다.

IPSAS에서는 사용수익권 제공 수익을 선수수익(부채)으로 회계처리하고, 사용수익권 제공 대가로 받은 자산을 공정가치로 장부에 기록하고 있다. 따라서 IPSAS 및 US-GAS 등 국제회계기준과 비교할 때, 현재의 국가회계기준은 자산과 부채를 과소 보고하게 된다. 발생주의 회계도입의 취지에 부합하고 국제적 정합성을 높이기 위해 사용수익권을 제공하고 취득한 대가인 자산과 사용수익권 제공수익(장기선수수익)을 인식하는 방안을 검토하여야 한다.

## 2) 취득이후의 회계처리

### ◆ 감가상각대체 사회기반시설 및 공정가치 평가

취득 이후의 지출과 관련하여 감가상각대체 사회기반시설에 대하여는 별도의 자본화 또는 비용화 규정을 추가하여 명확하게 할 필요가 있다. 또한 사회기반시설의 재평가와 관련하여 공시지기에 의존한 토지 중심의 재평가는 사회기반시설의 공정가치에 편의(bias)를 유발할 수 있다. 사회기반시설의 공정가치 재평가가 비용 면에서 제약이 있음을 인정하더라도, 주석이나 보충정보로 그 한계점을 명확히 명시하여야 한다.

## 3) 표시방법과 공시

미국의 주정부 회계처리기준에 의하면 토지는 사회기반시설과 별도로 분류하고 사회기반시설에는 포함시키지 않고 있다. 실제 국가의 예산을 투입하여 적극적으로 관리하고 유지하여야 할 사회기반시설과 토지자산을 구분하여 표시하는 것이 정보 유용성 측면에서 바람직하다. 한편, 도로와 하천의 경우에는 감가상각대체 사회기반시설과 감가상각대상 사회기반시설을 구분하여 표시하는 것이 필요하다.

감가상각대체 사회기반시설의 상태평가 결과는 사회기반시설이 국민에게 제공하는 편익의 수준을 의미하는 중요한 정보이다. 이에 감가상각을 하지 않고 사회기반시설이 일정한 상태를 유지하고 있는지를 확인할 수 있도록 충분한 정보가 제공되어야 한다.

## 라. 결론

본 연구에서는 복식부기 발생주의 재무보고가 채택된 이후에, 국가회계기준에 따른 사회기반시설의 회계처리와 현황을 분석하고, IPSAS 및 US-GAS와의 비교를 통해 구체적인 개선방안들을 제시하였다.

발생주의 국가회계제도의 개선은 회계 관련 법령체계의 제약 등 여러 가지 한계점이 있을 것이다. 본 연구에서 제시된 내용 중 실행가능성이 높은 방안부터 국가회계기준과 공시규정에 반영하여, 사회기반시설 재무정보의 유용성을 제고할 수 있을 것이다.

예를 들어, 감가상각대체 사회기반시설을 감가상각 사회기반시설과 구분·공시하거나, 금액단위 표시에 중요성을 고려하는 것은 쉽게 개선이 가능할 것으로 보인다. 차입원가의 자본화에 대한 국가회계기준의 결론 도출근거를 명확하게 보완하는 것도 어렵지 않은 일이다. 현재 이에 대한 논의가 진행되고 있지만 비용화나 자본화의 한 방향으로 결정되지 않는 한 국제 간 비교가능성을 제고하기 위해 취득과 관련된 차입원가는 반드시 공시되어야 한다.

### 1 [해외공동연구] 스위스 공적연금 회계제도

아래는 스위스 취리히응용과학대학(ZHAW)의 Andreas Bergmann<sup>1)</sup> 교수가 수행한 “Research note on the Swiss public system and its treatment in public sector accounting”의 주요 내용을 요약한 것이다.

본 연구는 기획재정부 수시과제인 OECD 특정 국가의 연금제도에 관한 심층조사를 위해 국가회계재정통계센터가 스위스와 프랑스의 회계기준 전문가에게 연구를 위탁한 결과이며, 프랑스 사례는 2019년 4분기 뉴스레터에 소개되었다.

#### 가. 연구 배경 및 목적

국가회계재정통계센터는 2018년도 전체 OECD 국가를 대상으로 연금충당부채의 처리 현황에 대해 포괄적인 조사를 수행<sup>2)</sup>하였고, 기획재정부 수시과제를 통해 OECD 국가 중 우리나라와 다른 회계처리 방식을 채택하거나, 채택했던 프랑스<sup>3)</sup>와 스위스 사례를 심층조사하기 위해 해당 국가의 전문가들에게 연구조사를 위탁하였다. 프랑스 공공부문화계기준위원회(CNoCP)가 수행한 「프랑스 공적연금 회계제도」는 2019년 4분기 뉴스레터 특집으로 소개된 바 있다.

#### 〈참조〉 프랑스 사례조사 요약 (2019년 4분기 뉴스레터 참고)

프랑스 연금제도는 공무원연금제도를 독립적으로 운영하고 국민연금의 중복 가입을 금지시켰다는 점에서 우리나라 제도와 비슷하나, ① 공무원과 고용주체인 중앙정부가 법적 관계라는 점, ② ‘재배분’ 메커니즘(repartition mechanism) 성격을 가진다는 점 때문에 연금충당부채를 인식하지 아니하고 있다. 또한 사회보장 하위부문이 중앙정부와 독립적이라는 관점에 따라 국민연금을 국가재무제표 범위에 포함시키는 우리나라와 달리 중앙정부 재무제표 작성범위에서 제외하고 있다.

프랑스의 사례는 ‘공무원연금제도를 사회보장 성격의 제도로 볼 수 있는지?’, ‘국민연금의 재무정보를 국가재무제표에 포함하는 것이 목적 적합한지?’에 대한 쟁점과 함께 지속적인 타 국가 사례연구의 필요성을 제시하였다.

- 1) 연구 책임자인 Andreas Bergmann은 현 취리히응용과학대학 교수로 전 IPSASB 의장(2010~2015), European Commission Accounting Advisory Group 위원(2010~현재), OECD 예산 및 공공지출 자문단 위원(2012~현재), IMF 정부 재정통계 자문위원회 위원(2014~현재)을 역임하고 있다.
- 2) 2018년 4분기 뉴스레터 특집 「연금충당부채 주요국(해외) 사례」 참조
- 3) 프랑스 공공부문화계기준위원회(CNoCP)가 수행한 「프랑스 공적연금 회계제도」는 2019년 4분기 뉴스레터 특집, 「프랑스 공적연금 회계제도」 참조

우리나라와 달리 공무원을 포함한 모든 국민에게 다층형 연금제도를 운영하는 스위스는 2017년부터 IPSAS에 따라 연금충당부채를 재무제표 본문에 인식하고 있다. 스위스의 위탁조사 보고서는 공적 연금제도의 개요 및 회계처리 현황, 그 배경과 근거, 기타 현행 이슈를 담고 있으며, 제도적 차이점이 있는 스위스 사례가 우리나라 연금제도 개선에 중요한 시사점을 제공할 것으로 기대된다.

### 나. 스위스 공적연금제도 개요

#### 1) 개요

스위스 연금제도는 다음과 같이 세 개 층으로 구분되고, 공적연금제도는 사법적 기반, 기여할 의무 및 조직에 따라 사회복지제도 성격의 1층 노령 및 유족보험(OASI)과 연금제도 성격의 2층 직업적 혜택제도로 구분된다.

- 1층: 고용주체 없이 부과식으로 운영되는 노령 및 유족보험(OASI)
- 2층: 일정 소득(연간 2,500만원) 이상의 노동인구에게 제공되는 직업적 혜택제도
- 3층: 개별보험제도

〈스위스 연금제도의 개요〉

		스위스 공공연금제도		민간연금
		1층 기초연금보험	2층 직업적혜택제도	3층 개별보험제도
부 문	일반정부부문	의무 제1조 노령 및 유족연금에 대한 연방법 (831.10) 노령 및 유족연금	의무 (필수) 제2조 퇴직, 유족 및 장애연금에 대한 연방법 (831.40) 스위스연방연금기금	자발적 제82조 퇴직, 유족 및 장애연금에 대한 연방법 (831.10) 금융부문(은행 및 보험회사) 내 다른 기관
	공공부문	의무 제1조 노령 및 유족연금에 대한 연방법 (831.10) 노령 및 유족연금	의무 (필수) 제2조 퇴직, 유족 및 장애연금에 대한 연방법 (831.40) 공적 및 사적 보험기관	
	민간부문	의무 제1조 노령 및 유족연금에 대한 연방법 (831.10) 노령 및 유족연금	의무 (필수) 제2조 퇴직, 유족 및 장애연금에 대한 연방법 (831.40) 보험기관	

— 본 보고서의 대상

출처: ZHAW, 「Research note on the Swiss public pension system and its treatment in public sector accounting」

## 2) 스위스 공적연금제도의 현황

### □ (1층) 노령 및 유족보험(OASI)

연방사회보장기금의 구성요소 중 하나로 모든 주민의 기본적인 욕구를 충족하는 것이 목적이다. 즉, 전(全) 민간부문 직원, 전 공무원, 심지어 고용되지 않는 사람들이 최저 생활수준(예: 어린이를 돌보는 것 등)을 유지할 수 있도록 하는 것이다. 여기에는 노령연금, 유족연금, 최저생계수당, 재정지원, 보조장비 지원 등을 포함한다.

「노령 및 유족연금에 대한 연방법」(AHVG)에서 명시된 바와 같이, 20세에서 65세 사이의 모든 스위스 거주자는 고용주체가 일반정부부문(GGS), 공공부문 또는 민간부문 여부에 관계없이 노령 및 유족보험(OASI)에 기여금을 의무적으로 납부하여야 한다.

특히 1층은 노동시장에 진입할 기회를 가진 미취업인구 외에도 피고용인과 고용인이 공동으로 자금을 조달한다. 피고용인과 고용인의 기여금은 총임금의 비율에 따라 결정된다. 현실적으로 고소득 근로자가 저소득 근로자보다 재분배 메커니즘에 따라 절대적으로 많이 기여하며 미취업인구의 기여금은 그들의 경제상황에 따라 결정된다. 노령 및 유족연금(OASI)은 부과적 시스템을 적용하여, 현재 기여금이 현재 연금 수급자에게 지급된다. 이 외에도 노령 및 유족연금(OASI)은 노동가능인구의 기여 외에도 부가가치세(VAT)의 수입을 통해서도 자금이 조달된다.

### □ (2층) 직업적 혜택제도

직업적 혜택제도는 **확정급여와 확정기여 연금제도의 성격과 보험의 특징**을 가진다. 특히 연간 총임금이 CHF 21,330(한화 약 2,500만원)이상인 노동가능인구만을 대상으로 하며, **피고용인과 고용인 모두 연금기금에 기여금을 납부**하여야 한다. 대부분의 공공부문제도는 고용인은 60%, 피고용인은 40%를 기여하고, 퇴직 후엔 확정기여제도의 특성에 따라, 지급한 기여금에 보험수리적 이익을 더한 금액만큼 수령하게 된다.

하지만 고용인과 피고용인 간에 발생 할 수 있는 **보험수리적 투자위험은 연금기금의 자본 부족으로 이어져, 수급자의 퇴직급여 감소를 야기**할 수도 있다. ‘퇴직, 유족 및 장애연금에 대한 연방법’(BVG, 제65c)에 따르면, 자본재조정이 가능할 경우 일시적으로 연금기금의 자본 감소가 허용된다. 이러한 방식은 추가 납입될 고용인과 피고용인의 기여금을 고려하며, 이때 고용인은 최소한 피고용인의 기여금 이상으로 기여금을 납부하여야 한다. 따라서 연금급여를 감소시킬 수 있는 **보험수리적**

투자위험은 사실상 고용인과 피고용인에게 배분된다. 따라서 2층은 확정급여제도 성격의 일부를 가지고 있고, 스위스 법에 따른 분류와 관계없이 IFRS와 IPSAS에 의해 확정급여제도로 분류된다.

직업적 혜택제도는 고용인의 소속에 따라 공적 또는 사적 보험기관 형태로 만들어진다. 스위스의 연금기금은 사법 또는 공법에 근거하여 설립될 수 있고, 이에 따라 2017년 기준 1,643건의 직업적 혜택제도는, 1,568건은 사법, 75건은 공법의 적용을 받았다. 대다수 공무원의 직업적 혜택제도는 독립된 공적 보험기관에서 관리된다. 중앙정부 차원에서는 「연방인사법」(BPG)에 따라 단일의 독립된 보험기관이 존재한다.

다른 피고용인들과 같이, 공무원은 1층(노령 및 유족보험) 및 2층(직업적 혜택제도)에 중복하여 가입할 수 있다. 특히 2층은 IPSAS 39에서 다루는 퇴직급여라 할 수 있다. 두 개 층은 고용주체와 관계없이 모든 피고용인들에게 동일하게 적용된다. 사회보장시스템의 일환으로 인구 대부분이 1층(노령 및 유족보험)에 따른 급여를 받는 반면에, 2층(직업적 혜택제도)은 고용되었거나 고용된 사람들에게만 급여를 제공한다.

#### 다. 스위스 공적연금제도 관련 회계기준

##### 1) 1층 공적연금제도 회계기준

노령 및 유족보험(OASI)과 같은 사회보장기금은 연방 회계모델의 규정에 따라 보고된다. 노령 및 유족보험(OASI)은 본질적으로 사회보장기금이며 주 예산의 일부이기 때문에, 스위스 연방/연방정부의 회계모델인 'New Accounting Model'(NAM)의 적용을 받는다.

스위스 연방의 새로운 회계모델(NAM)은 IPSAS에 기반을 두고 있다. 연방예산법(FHG)에 따르면, 스위스 연방의 회계 및 보고는 연방예산조례에 지정된 일반적으로 받아들여지는 회계원칙을 따르도록 하고 있는데, 이때 적용할 주요 회계기준으로 IPSAS를 선택했다. 따라서 노령 및 유족보험(OASI)과 같은 사회보장기금은 IPSAS의 규정에 따라 보고된다.

스위스 정부는 2022년부터 IPSAS 42 「사회급여」를 채택할 예정이다. 새로 제정된 IPSAS 42는 사회보장급여 회계처리 지침을 제공하며, 정부가 관련 부채를 인식하도록 요구한다. 기준채택 과정은 연방재정국(FFA)에서 내부 프로젝트로 수행되며, 시행에 중대한 영향을 끼치는 주요 이슈가 있을 경우 교수, 학계 그리고 전문가 및 이해관계자가 협의하여 업무를 수행한다.

사회보장기금의 재무정보는 연방사회보험사무소(FSIO)에 의해 연방사회보장기금의 재무제표 집합에 개별적으로 표시된다. 사회보장기금은 연결대상에 포함되고, 연결재무제표의 Annual report에 별도의 부분으로 표시된다.

**스위스 1층 '노령 및 유족보험'(OASI) 회계처리 요약**

- IPSAS를 기반으로 한 New Accounting Model(NAM)을 적용하며 2022년부터 IPSAS 42 「사회급여」를 채택할 예정임
- 1층(OASI)의 연방사회보험은 연방 연결재무제표에 포함됨  
기여금 및 연금지급은 당기 수익 및 비용인식하고 관련 부채를 인식하지 않음  
'노령 및 유족보험' 관련 재무정보는 주석 공시하지 아니함
- 국가회계와 비교:  
(공통점) 국민연금기금 국가 재무제표에 포함, 관련 부채 미인식  
(차이점) 공무원은 국민연금에 중복가입 불가능

## 2) 2층 공적연금제도 회계기준

2층 직업적 혜택제도는 고용주체에 따라 서로 다른 회계기준이 적용된다. 공적 또는 사적 보험기관은 고용인 역할을 하는 공공부문과 달리 민간부문회계기준을 통일성 있게 따른다. 공공부문은 공공부문회계(PSA)기준을 적용받지만 주에 따라 다르다. 아래 표는 공공부문회계(PSA) 및 연금기금회계에서 적용하는 회계기준을 정리한 것이다.

〈2층 고용주체별 적용 회계기준〉

구 분	공공부문(고용인) 회계		연금기금회계	
	고용인 역할 실체	적용회계기준	운용실체	적용회계기준
일반정부부분	연방정부	New Accounting Model(NAM) IPSAS 39	스위스 연방연금기금 (PUBLICA)	스위스 GAAP IPSAS 42(예정)
	주정부 (26개 주/자치주)	IPSAS(5개주) 또는 HAM2(21개주)	자체적·독립적 보험기관	스위스 GAAP
비 일반정부부분	시·군정부 (2,212개 시·군)	대부분 HAM2	자체적·독립적 보험기관 또는 사적연금기금협회	스위스 GAAP
	공공부문 및 정부사업체	IFRS, 스위스 GAAP 등	공공 또는 민간 연금기금	스위스 GAAP

주: 주황색으로 표시된 부분이 우리나라 공무원 연금제도에 해당됨

출처: ZHAW, 「Research note on the Swiss public pension system and its treatment in public sector accounting」

주 수준 및 국가에 따라, 각각의 연금기금은 고용인 측면에서 서로 다른 공공부문회계기준(PSA)에 따라 회계처리된다. IPSAS가 연방정부 차원에 적용되는 반면에, 자치주와 연방정부는 공공부문회계 기준(PSA)을 규제할 권한이 없으므로 각각의 주에서는 자체적인 회계기준을 만들어서 적용하고 있다. 특히 자치주와 연방정부의 회계기준 정합성을 추구해야하는 연방예산법에 따라 IPSAS와 새로운 회계모델(NAM)에 기반을 둔 조화회계모형2 같은 보편적 회계모델을 개발하였다.

연방정부는 미지급 연금기여금을 비용으로 보고하고, IPSAS 39에 따라 연금부채로 평가한다. 2층이 확정기여제도와 확정급여제도의 성격이 혼재되어 있음을 감안할 때, 스위스연방은 주기적으로 IPSAS 39에 나온 방법에 따라 공정가치로 평가한 자산을 제외한 확정급여채무의 순연금채무를 현재 가치로 평가한다.

모든 주는 일반적으로 다른 평가/측정기준에 따른 미적립 연금기금에 대한 미지급 연금기여금을 비용과 부채로 대차대조표에 표시한다. 아래 표는 각 주의 재무정보 표시 사례를 요약한 것이다.

〈공공부문회계의 연금제도(2층) 관련 재무정보 표시〉

공공부문실체의 유형	국가/실체별 회계기준	연금부채 중 미적립된 부분의 표시	주석공시
중앙정부	NAM (IPSAS)	IPSAS 39에 따른 부채	
주정부 (26개 주/자치주)	IPSAS (5개 주) 또는 HAM2 (21개 주)	IPSAS 39에 따른 부채 스위스 GAAP FER 16에 따른 조항 HAM2에 따른 조항- 제9항 권고사항	가끔, 보조적으로 IPSAS 25를 준수하여 연금기금부채 평가
시·군정부 (2,212개 시·군)	주로 HAM2	HAM2에 따른 조항- 제9항 권고사항	-
비일반정부부분의 공공부문실체와 공기업(GBE's)	스위스 GAAP FER 또는 스위스 의무 규정 ('스위스 재무보고 법')	구조조정약정이 존재하는 경우 스위스 GAAP FER 16에 따른 조항	-

주: 주황색으로 표시된 부분이 우리나라 공무원 연금제도에 해당됨

출처: ZHAW, 「Research note on the Swiss public pension system and its treatment in public sector accounting」

직업적 혜택제도를 운영하는 공적/사적 보험기관은 IPSAS 35 「연결재무제표」의 통제범위에 해당되지 않는 별도의 기관이기 때문에 연방 연결재무제표에 포함되지 않는다. 스위스 연금제도는 고용인과 피고용인이 동일한 대표성을 가지는(정확히 50%와 50%) 위원회가 관리하는 별도의 독립된 법인에

의해 운영되기 때문에, 연방에 의해 통제되지 아니한다. 따라서 스위스 연방연금기금(PUBLICA)이나 통합 국유기업(SOE)의 보험기관도 연방 연결재무제표에 포함되지 않는다.

직업적 혜택제도에서 발생하는 미적립 피고용인 퇴직급여는 IPSAS 39에 규정된 보험수리적 계산 방식을 이용하여 연방 정부의 연결재무제표(CFS)에 부채로 인식한다. IPSAS 35의 지분통합법에 따라 모든 퇴직급여는 IPSAS 39(예: 예측단위적립방식)의 보험수리적 계산에 근거하여 연방 연결재무제표에 부채로 인식되어야 한다.

**스위스 2층 '직업적 혜택제도'(OASI) 회계처리 요약**

- 고용주체가 중앙정부인 경우 IPSAS 39 「종업원 급여」에 따라 회계처리
- 중앙정부 재무제표는 연방 연결재무제표에 포함됨(공적/사적보험기관은 제외)  
중앙정부는 연금충당부채를 인식하고 관련 재무정보는 주석에 기재함
- 국가회계와 비교:  
(공통점) 공무원연금기금이 국가 재무제표 포함, 공무원 연금충당부채 인식  
(차이점) 공무원 연금제도에 사회보장제도 성격 포함, 연금충당부채에 지방직 포함 산정

## 라. 결론 및 시사점

스위스 연금제도를 민간, 공공 및 중앙정부 부문으로 분류했을 때 다음과 같이 우리나라 국민연금 제도와 공무원 연금제도에 매칭할 수 있다.

〈한국 연금제도에 따른 스위스 연금제도 분류〉

구분	계층	민간부문	공공부문	중앙정부부문
공적연금	1층	노령보충수당(ASP), 장애보충수당(ASI) 등		
	2층	보험기관	공적 및 사적 보험기관	스위스연방기금
사적연금	3층	은행, 보험회사 등		

주: 1층 및 2층의 주황색은 국민연금, 2층의 하늘색은 공무원 연금에 해당

### 1) 한국과 스위스 사회보장제도 비교

우리나라는 공무원 연금제도 등 독립적인 연금제도에 가입된 공무원, 군인 및 사립학교 교직원을 제외한 국민을 대상으로 대표적인 사회보장제도인 국민연금을 운영하고 있다. 이와 달리 스위스는 연금제도를 1층과 2층으로 구분하고 있으며, 1층 및 2층의 민간과 공공부문이 우리나라의 국민연금에 해당된다.

우리나라는 국민연금의 운영주체인 국민연금기금을 국가 통합재무제표에 포함시키고, 기여금과 연금지급 시 각각 수익과 비용으로 처리한다. 하지만 연금지급의무가 계약에 따른 의무가 아니라서 점과 국제적 비교가능성을 높이기 위해 국민연금 관련 총당부채를 인식하지 아니하고 총당부채를 주석에도 기재하지 아니한다.

스위스는 1층의 경우 연방사회보험의 연결재무제표 범위에 포함되나 IPSAS에 따라 총당부채를 인식하지 아니하고 주석에도 기재하지 아니한다. 2층의 민간 및 공공부문의 경우 운영주체인 공적/사적 보험기관을 통제범위에 해당되지 않는 별도의 기관으로 보아 연결재무제표의 범위에서 제외한다. 따라서 층별로 회계처리 내용은 상이하나 결론적으로 우리나라와 동일하게 회계처리하고 있다.

### 2) 한국과 스위스 공무원 연금제도 비교

우리나라의 공무원 연금제도는 공무원 및 그 유족의 복리향상을 위한 제도로 국민연금에 중복가입을 금지하고 있다. 반면에 스위스는 사회보장연금제도와 공무원 연금제도를 층별로 구분하여 공무원 등의 경우 1층과 2층에 중복으로 가입할 수 있도록 하고 있어 스위스와 비교할 때 우리나라 공무원 연금에는 사회보장제도의 성격이 일부 포함되어 있다고 볼 수 있다.

우리나라 공무원연금은 「연금 회계처리지침」에 따라 확정급여제도인 경우 연금총당부채를 인식하고, 관련 내용을 주석에 기재하도록 하고 있다. 스위스도 우리나라와 동일하게 고용주체가 중앙정부인 공무원연금제도는 IPSAS에 의해 확정급여제도로 분류하여 연금총당부채를 인식하고 관련 내용을 주석에 기재하도록 한다. 하지만 국가직 및 지방직 공무원까지 포함된 우리나라와 달리 스위스는 중앙정부 공무원 관련 연금총당부채만 연방 연결재무제표에 표시된다는 차이점이 존재한다.

〈한국과 스위스의 공적연금제도 비교〉

구분	한국	스위스		
〈사회보장연금제도〉				
대상범위	국민연금	1층 및 2층의 민간/공공부문		
가입 대상	공무원, 군인 및 사립학교 교직원을 제외한 18~60세 거주자	스위스 거주자, 민간, 공공부문 근로소득자(연 2,500백만원)		
회계처리 범위	국민연금기금을 국가통합 재무제표 범위에 포함	1층	2층(민간)	2층(공공)
		연방사회보험 연결F/S범위 포함	운영주체인 공적/사적 보험기관은 연결 F/S범위에서 제외	
충당부채 인식	×	×	연결실체에서 제외되므로 해당사항 없음	
충당부채 주석기재	×	× (Annual Report에 별도 부문 보고)		
회계처리 근거	① 연금지급의무가 계약에 따른 의무 X ② 국제적 비교가능성 ↑	IPSAS 기반 NAM으로 처리	IPSAS 35에 포함되지 않는 독립된 법적실체가 관리	
〈공무원 연금제도〉				
가입 대상	「공무원연금법」에 따른 공무원	중앙정부부문 공무원		
사회보장제도 중복가입	중복가입 불가 (공무원 연금제도 독립적으로 존재)	1층에 중복가입 가능		
충당부채 인식	○ (보험수리적 가정에 따라 충당부채 산정)	○		
충당부채 주석기재	○	○		
회계처리 근거	① 고용관계 ② 확정급여형제도(연금지급액 확정)	IPSAS 39 「중업원급여」		

### 3) 시사점

스위스의 연금제도에 대한 연구결과가 국가회계에 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 우리나라 공무원연금제도는 사회보장제도 성격이 포함되어 있다. 이를 구분하여 표시하는 것이 정보의 유용성을 높일 수 있을까?

스위스는 한국과 달리 사회보장제도와 공무원연금제도를 구분하여 공무원도 각각의 제도에 중복 가입이 가능하도록 하였다. 따라서 순수한 퇴직연금 성격의 스위스 공무원연금제도와 퇴직연금 외에 사회보장제도 성격이 포함된 우리나라 공무원연금제도는 확연한 차이가 존재한다. 이러한 차이로 인해 공무원 사회보장제도 관련 연금충당부채를 인식하지 않는 스위스와 비교하여 한국은 공무원 사회보장급여만큼 연금충당부채가 추가로 인식된다. 아래 표는 한국의 공무원 연금제도를 기준으로 스위스 제도를 매칭한 것이다.

〈한국의 공무원연금 기준에 따른 스위스제도 구분〉

한국		스위스			비고	
구분	연금충당부채	구분		연금충당부채		
공무원 연금	공무원 퇴직연금	인식	공무원 퇴직연금	2층(직업적 혜택제도) 중 중앙정부 공무원	인식	한국은 공무원연금에 사회보장제도 성격 포함 (공무원 중복가입 불가)
	공무원 사회보장 급여	인식	공무원 사회보장 급여	1층(노령 및 유족연금제도) 공무원 사회보장제도	미인식	스위스는 사회보장제도(1층)와 공무원연금제도(2층) 구분 (공무원 중복가입 가능)

이번 스위스 연금제도 조사를 통해 한국의 공무원연금제도는 퇴직연금제도와 사회보장제도를 모두 포함하는 제도이며, 이를 퇴직연금제도와 동일하게 회계처리하고 있는 현행 기준에 대한 재검토를 고려할 필요가 있다.

둘째, 한국의 국가재무제표에 지방공무원의 연금충당부채를 인식하는 것이 적절한가?

스위스의 2층 직업적 혜택제도는 중앙정부에 직접 근로를 제공하는 중앙정부 공무원만을 대상으로 연금충당부채를 인식한다. 반면에 한국은 국가재무제표에 인식하는 공무원연금충당부채를 국가공무원, 지방공무원의 구분 없이 전 공무원을 대상으로 인식하고 있다.

이는 국가회계실체인 공무원연금기금이 국가직, 지방직을 포함한 모든 공무원의 연금을 관리하고 있어 연금충당부채 인식 대상이라고 판단하였기 때문이다. 하지만 연금충당부채가 국가에 근로를 제공한 대가에 따른 급여를 미래 연금으로 지급한다는 개념이어서 지방정부와 고용계약이 이루어지는 지방공무원을 포함하여 산정하는 것이 과연 적절한지에 대한 논란이 제기되어 왔다. 따라서 스위스의 사례를 통해 연금충당부채 인식 대상 범위에 대한 연구를 지속할 필요가 있다.

두 차례에 걸쳐 공적연금제도에 대해 살펴보고 각각의 차이에 따른 시사점을 도출하였다. 우리는 이러한 사례연구를 통해 공적연금제도가 국민의 생활안정 및 복지 증진이라는 공통된 목적을 가지고 있지만, 국가별 제도 및 관점의 차이로 연금충당부채 산정에 큰 영향을 미치고 있다는 것을 알 수 있었다. 따라서 이러한 연구를 바탕으로 연금충당부채 인식에 대한 근본적 기준을 마련하고 목적적합한 정보를 제공할 방안을 마련할 필요가 있다. 현재까지 진행된 프랑스와 스위스 공적연금제도 사례가 향후 연금 회계처리 및 공시 개선에 큰 도움이 될 것으로 기대된다.

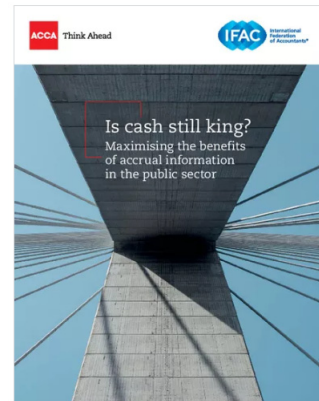
## 2 발생주의 정보는 왜 중요한가? (by IFAC & ACCA)

Is cash still king? Maximizing the benefits of accrual information in the public sector by IFAC & ACCA

미국 메릴랜드 대학의 Allen Schick 공공정책학 교수는 공공부문 재정 관리 개혁의 지난 20년에 관한 논문에서 **발생주의 회계**는 “‘하면 좋은 것’이었지만, 지금은 ‘해야만 하는 것(Must Have)’”이 되었다고 설명한다. 더불어 2018년 발간된 ‘국제공공부문 재무회계책임성지표(International Public Sector Financial Accountability Index)<sup>1)</sup>’에 의하면 2024년까지 공공부문에 발생주의 회계를 도입할 국가는 98개국으로 전 세계 150개국 중 65%에 이를 것으로 전망했다.

이번 IFAC & ACCA의 새로운 보고서는 공공부문 발생주의 회계 도입의 타당성에 대한 논의에서 한 걸음 더 나아가 발생주의 정보가 공공부문에서 얼마나 중요하며 그 효익을 극대화하기 위해 발생주의 회계제도 도입 시 고려해야 하는 30가지 권고사항을 제시하고 있다. 이 보고서는 공공부문 발생주의 정보 효익의 극대화를 주제로 문헌 조사 및 공공부문 발생주의 회계도입을 경험한 전문가들과 이해관계자와의 다수의 라운드테이블과 인터뷰 결과를 바탕으로 작성되었다.

이 보고서에 담긴 발생주의 정보를 보다 포괄적이고 효과적으로 활용하기 위해 제안된 권고사항은 이미 발생주의 회계를 성공적으로 정착하고 운영하고 있는 우리에게 역시 부족한 부분을 되돌아보게 하는 힘을 가지고 있다. 발생주의 제도 도입 시 기대했던 효익을 어느 정도 달성했는지에 대한 점검과 권고사항 중 우리가 아직 이뤄 내지 못한 부분에 대한 추가적인 노력이 필요해 보인다.



1) 국가회계 재정통계 뉴스레터 2018년 4분기, 특집 “IFAC & CIPFA의 국제공공부문재무회계책임성지표(International Public Sector Financial Accountability Index) 발표” 소개

□ 발생주의 효익: 투명성, 책임성, 재정적 신뢰성 및 의사 결정에 유용한 정보의 생성

“발생주의 회계 도입은 정부의 의사결정에 도움이 되는 정보를 생성한다.”

전문가들은 발생주의의 가장 큰 효익으로 공공부문의 투명성, 책임성, 재정적 신뢰성 및 의사 결정에 유용한 정보의 생성을 꼽았다. 효익의 달성 여부는 발생주의 회계제도의 구현 수준과 유형에 따라 다르다고 평가했다.

- 국가별로 발생주의 회계전환의 동기가 상이한 것으로 나타났는데 선진국일수록 내적 동기(예: 의사결정을 위한 정보 보완)가 개발도상국일수록 외적동기(예: 신뢰도 제고)로 인한 변환이 지배적인 요인으로 나타남

〈도입방식별 발생주의 회계의 효익과 복잡성〉

구분	(A) 현금주의 회계 현금주의 예산	(B) 발생주의 회계 현금주의 예산	(C) 발생주의 회계 발생주의 예산
효익	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기본적인 재정 규율 제공</li> <li>• 간단하고 직관적인 정보 제공</li> </ul>	<p>공공부문 감시 촉진</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리책임 제고</li> <li>• 재정 신뢰성 제고</li> </ul> <p>유용성(value for money) 확보 및 재정적 지속 가능 의사 결정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 효과적인 자산 관리 및 유지보수를 위한 회계처리</li> <li>• 부채 관리 및 재정위험 파악</li> <li>• 재정착각 감소 및 인센티브 증가</li> <li>• 장기적인 사고 지원</li> </ul>	<p>(B)열의 효익 + 재무정보가 의사결정에 중심이 되게 함</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 성과관리 정착</li> <li>• 중기 전망 및 계획 개선 - 재정 신뢰성 강화</li> <li>• 정부 전반 효과적인 프로젝트 관리</li> <li>• 일반적인 의사결정에 재무 기능(finance function) 부여</li> </ul>
복잡성	낮음	높음	중간

앞의 표에서 확인할 수 있듯 수익성 확보, 공공부문 감시 촉진, 재무정보가 의사결정의 중심이 되는 것 등 발생주의 회계는 의사결정에 유용한 정보를 제공한다. 더불어 본 보고서의 자문으로 참여한 발생주의 회계 전문가 및 이해관계자가 제안한 의사결정에 유용한 정보 생산을 가능하게 하는 핵심 요소는 목적 및 계획 설정, 이해관계자 참여, 효과적인 시스템 구축 및 적합한 기술 개발로 정의될 수 있다.

□ 발생주의 효익 극대화를 위한 30가지 권고 사항(RECOMMENDATIONS)

라운드테이블 참석자들과 인터뷰에 응한 전문가들은 각국의 발생주의 회계 도입의 주요 쟁점과 교훈을 공유하고, 발생주의 회계제도로의 성공적인 이행과 발생주의 정보의 효익을 극대화하기 위해 수행해야 할 일들에 대해 논의하였다.


이는 총 30개의 권고사항으로 다음과 같은 범주로 정리될 수 있다: 1) 일반사항 2) 목적 및 계획 설정, 3) 이해관계자 참여, 4) 효과적인 시스템 구축, 5) 기술 개발

○ 일반사항


No.	권고 사항
1	“순자산(net worth)”의 관점에서 재정준칙 설정
2	유지보수(maintenance) 부족액, 해체·대체원가와 같은 발생주의 정보를 이용한 자산관리 개선
3	자산 손상(impairment) 정보를 이용한 자산기반 공공서비스 성과개선
4	‘우발부채 평가’ 및 ‘반복적인 재정위험에 대한 보고서 작성’을 독립적인 재정정책기관에서 감독
5	발생주의 정보를 특정시점 재정상태표 및 장기 지속가능 보고서 작성 시 활용
6	예산 편성, 재무보고 및 장기전망을 위한 기준(basis)을 일치 : 비교가능한 기준 마련 시 재무 예측을 개선하는 신규 데이터 산출됨
7	정부 전체의 성과관리를 포함한 재정의사결정 핵심에서 활용되기 위해 발생주의 예산제도 구현



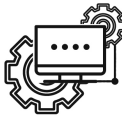
○ 목적 및 계획 설정(Settting Objectives and Planning)

No.	권고 사항
	8 발생주의 회계 도입 이후 발생주의 활용을 고려한 개혁의 목적 제고
	9 장기적인 포부를 유지하되, 목표와의 차이 분석 및 실현가능한 로드맵 개발
	10 예산·지출 시스템과 발생주의 재무보고·정부재정통계(GFS)의 상호작용 고려
	11 공공부문의 자원과 위험을 포괄하는 연결재무제표 작성 계획(국영기업 포함)
	12 개혁 관련 정치적으로 민감한 사안을 로드맵에 포함 (예: 공무원 연금충당부채 인식을 위한 일몰조항 마련)
	13 진행 상황 평가를 위한 분기별 체크 포인트 설정 (예: 오스트리아의 경우 새로운 발생주의 시스템의 외부 평가를 법에 명시)

○ 이해관계자 참여(Engaging Stake holders)

No.	권고 사항
	14 새로운 발생주의 정보로부터 효익이 실현되기까지 이해관계자의 기대 사항 관리
	15 잠재적 사용자들에게 발생주의 개혁 및 효익을 얻을 수 있는 방법을 교육
	16 “챔피언(의혹을 제기하는 이들에게 발생주의 회계의 가치를 전파할 자)” 찾기
	17 발생주의 회계보고의 가치에 대한 <b>정치적인 공감대 형성</b>
	18 감사원과 입법 위원회(예: 영국의 공공회계위원회) 등을 포함

○ 효과적인 시스템 구축(Creating Effective Systems)

No.	권고 사항
	19 신규 시스템을 통한 효과적인 재무 관리를 위한 인센티브 추가(예: 자산비용 부과)
	20 시스템 추가 지출 사항 중 가치 있는 부분과 불필요한 부분을 고려
	21 발생주의 회계로 완전히 전환하기 전 비교 가능한 파일럿 시스템 운영 고려
	22 자체적인 발생주의 정보 산출을 위한 시스템을 선택할 권한 부여 단, 발생주의 정보는 중앙기관과 공유할 수 있어야 함
	23 보고와 분석의 일관성을 제고하기 위해 자료작성 기준을 문서로 제공

○ 역량 개발(Developing Skills)

No.	권고 사항
24	실무자간 기술과 지식의 격차 확인, 이를 좁히기 위한 <b>교육훈련 시행</b>
25	컨설팅 비용을 통제하고 정부 전반에 걸친 이행을 지원하기 위해 <b>중앙에 소수의 전문가를 배치</b>
26	전문 컨설팅 인력이 참여 시, 그들의 <b>지식유지(knowledge retention) 방식에 동의</b>
27	발생주의 정보의 <b>이용자를 확대하기 위해</b> 재무제표 작성자 외 감사원, 국회, 인사 담당자, 조달담당자 등을 대상으로 <b>교육 제공</b>
28	<b>명확한 커리어 개발</b> 및 임금체계상 전문성을 인정한 <b>보상 제공</b>
29	정부재무책임자의 자격 요건으로 전문 회계사 포함
30	공공부문 실체의 발생주의 시스템과 숙련된 인력을 유지하는 능력 간 <b>균형 고려</b>



## 1 「공기업·준정부기관 회계신뢰성 제고방안 연구」 수탁과제 진행

국가회계재정통계센터는 기획재정부 수탁과제 「공기업·준정부기관 회계신뢰성 제고방안 연구(2020년 3월 ~ 2020년 7월(6개월))」를 수행하고 있다. 최근 공기업·준정부기관의 회계오류가 지속적으로 발견되어 사회적 이슈가 되었고, 특히 일부 기관의 회계처리 오류 사례는 경영평가와 관련하여 언론 및 국정감사 등에서 공기업·준정부기관의 재무제표의 신뢰성 대한 비판이 제기되었다. 한편, 민간부문에서는 2018회계연도부터 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」의 전부개정 등을 통하여 회계투명성을 제고하고자 관련 제도가 강화되었다. 특히, 외부감사인 선임 관련 감사위원회 역할 강화, 감사인 주기적 지정제 도입, 내부회계관리제도 구축·운영 및 외부검증 강화 등 회계 투명성을 높이고자 하는 다양한 제도가 마련되어 운영되고 있다. 이에 공기업·준정부기관 등 공공기관에서도 민간부문 수준 이상으로 회계신뢰성 및 투명성을 제고하고자 제도개선에 대한 연구가 필요하게 되어 본 연구과제를 진행하게 되었다.

국가회계재정통계센터는 공기업·준정부기관에 부합한 회계신뢰성을 제고하기 위해 공기업·준정부기관 회계사무규칙 등 회계규정 개정, 외부감사인 제도, 회계감리 제도 등 공기업·준정부기관에 대한 제도개선 방안을 마련하고, 향후 중간보고회와 최종보고회를 거쳐 7월 말에 연구를 마무리할 예정이다.

## 2 「공기업·준정부기관 재무결산서 개선방안」 위탁연구 진행

국가회계재정통계센터는 한국정부회계학회에 위탁하여 「공기업·준정부기관 재무결산서 개선방안 연구(2019년 12월 ~ 2020년 4월(5개월))」를 진행하고 있다. 현재 공기업 및 준정부기관의 결산서가 활용되지 않는 원인 등 문제점을 짚어보고, 이해관계자(국회, 정부부처) 및 일반국민에게 유용한 정보를 제공할 수 있도록 개선안을 제시하는 데 연구 목적이 있다. 이를 위해 국회 등 이용자가 필요로

하는 정보를 효과적으로 전달할 수 있는 방법을 연구하고, 더 나아가 일반국민에게 공개되는 대국민 보고서 도입 방안을 연구범위에 포함하였다. 또한, 재무결산서의 효과적인 활용을 위해 해외사례 분석 및 공공기관의 공공성을 측정할 수 있는 재정지표 개발, 결산절차 개선방안 등도 포함하였다.

국가회계재정통계센터는 연구방향 논의 및 진행과정 공유를 위해 킥오프 미팅(2019년 12월 6일, 서울시립대)과 중간점검 회의(2020년 2월 6일, 서울지방조달청)를 개최했고, 중간보고를 거쳐 4월 말에 연구가 마무리될 예정이다.

### 3 제2기 자체평가위원 신규위촉

국가회계재정통계센터는 2020년 3월부터 3년 임기의 제2기 자체평가위원 6인을 위촉하였다. 자체평가위원회 구성은 위원장 1인을 포함한 6인 이내의 평가위원으로 구성되며, 평가위원은 국내외 국가재정 및 공공회계 분야의 전문지식과 경험이 풍부한 전문가 중에서 국가회계재정통계센터 소장이 위촉한다.

새롭게 구성된 제2기 자체평가위원회는 국가회계재정통계센터 정책사업의 검토 및 사업수행 결과의 평가, 그 밖에 센터의 평가에 관한 주요 사항을 심의·의결하게 된다.

#### ○ 제2기 자체평가위원회 위원 위촉 현황

구분	성명	소속	직위
위원장	심재영	한국방송통신대학교	교수
외부위원	박성환	한밭대학교	교수
	박세환	한국회계기준원	상임위원
	지현미	계명대학교	교수
	최원석	서울시립대학교	교수
내부위원	박노옥	재정정책연구본부	본부장

## 4 제4대 국가회계재정통계센터 김완희 소장 선임

한국조세재정연구원은 2020년 3월 제4대 국가회계재정통계센터 소장에 김완희 교수(가천대학교)를 임명했다. 김완희 소장은 앞으로 임기 2년 동안 국가회계재정통계센터 운영을 책임지게 된다.

센터는 소장 선임으로 주요 사업인 국가회계와 공공부문회계 그리고 공익법인회계 기준에 대한 제도연구, 발생주의 재무정보 활용방안 연구, 국가재무 및 공공기관 결산업무 지원, 국가회계 교육사업 등을 보다 안정적이고 효과적으로 수행할 수 있게 되었다.

한편, 김완희 소장은 직원간담회를 통해 센터는 회계 전문가로 구성된 조직으로 그동안 축적된 역량을 십분 발휘하여 발생주의 국가회계제도의 선진화에 크게 기여하여 왔으며, 앞으로도 대내외의 전문가와 협업연구 등을 통해 센터의 기능과 역할을 충분히 알리는 노력을 하자고 주문하였다.

### 〈주요 약력〉

- 1997~현재 가천대 경영회계학부 교수
- 2000~2013 기획재정부 공공기관 경영평가위원
- 2011~2014 대통령직속 지역발전위원회 정책평가위원
- 2014~2016 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터/공공기관연구센터 소장
- 2016~2019 국무조정실 정부업무평가실 평가관리관
- 2019~현재 국가회계제도 심의위원 민간위원
- 2019~현재 행정안전부 정부혁신추진단 정책위원
- 2019~현재 한국재정정보원 비상임 이사

# 08

## 공지사항

### 1 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. 044-414-2265(연구행정총괄)로 문의주시기 바랍니다.

### 2 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 세미나자료, 연구보고자료 등 국가회계와 관련한 다양한 자료를 계속적으로 업데이트 중이니 많은 이용 바랍니다.

■ 편 집

김완희 국가회계재정통계센터 소장

한소영 국가회계재정통계센터 국가회계팀장(국가회계 총괄)

문창오 국가회계재정통계센터 결산교육팀장(결산교육 총괄)

박윤진 국가회계재정통계센터 재정통계팀장(재정통계 총괄)

■ 발행인 : 김유찬 한국조세재정연구원장

■ 발행처 : 한국조세재정연구원 국가회계재정통계센터

(30147) 세종특별자치시 시청대로 336

TEL : 044-414-2265(센터), <http://gafsc.kipf.re.kr>