



I. 서론

지방자치단체는 재정수요 증대와 지역경제 침체로 인한 세수부족, 재원의 뒷받침이 부족한 중앙사무의 지방이양 등으로 인해 재정압박이 가시화되고 있다. 자치단체 내부적으로는 민선자치 5기를 맞으면서 그동안 재정분권과 규제완화, 자율성 확대 과정에서 예산 비효율과 부분적이거나 도덕적 해이 문제가 지적되고 있다. 지방공기업의 경우 당기순이익으로 이자비용을 충당하지 못하는 사례가 발생하고 개발사업 추진을 위해 독립 법인으로 설립한 도시개발공사가 발행한 부채 증대 등 공기업 경영부실은 재정위험 신호를 보이고 있다. 이러한 재정압박 신호는 재정지표에서도 그대로 반영되어 나타나고 있다.

우선 재정수지 측면에서 2009년 결산기준으로 통합재정수지적자가 18.5조원 발생하여 지출규모 대비 통합재정수지비율($\text{통합재정수지액} / \text{통합재정규모} \times 100$)이 -9.89%이다. 그리고 2009.12.31일 기준 지방채무잔액이 25.6조원으로 일반채원규모 대비 지방채무잔액지수($\text{지방순채무액} / \text{일반채원결산액}$)

×100)가 19.78%에 이르고 있으며, 행정안전부 자료에 의하면, 2008년말 기준 지방공기업 부채는 47.3조원이며 이 중 도시개발공사 부채가 24.8조원으로 지방공기업 총부채의 50% 이상을 차지하고 있는 실정이다. 또한 2009년 결산기준으로 채무상환능력을 표시하는 지방채무상환비율(=채무원리금상환액/일반재원결산액×100)도 2.53%로 나타나고 있다. 뿐만 아니라 지방자치단체의 재정자립 수준을 표시하는 지방재정자립도(=(지방세(지방교육세 제외)+세외수입)/예산규모×100) 역시 매년 낮아지는 추세로 2011년도 재정자립도는 51.9%를 보여 지방재정 상황이 악화되고 있음을 알 수 있다.¹⁾

이와 같은 재정환경 변화 속에서 지방자치단체의 재무 건전성과 책임성 강화를 위한 제도적 정비가 필요하다. 이와 관련하여 사전적, 사후적 재정관리제도에 대해 검토가 필요하겠으나, 여기서는 2007년도에 지방자치단체에 전면 도입된 복식부기·발생주의회계제도의 발전과 관련하여 원가회계의 도입과 성과평가와의 연계를 중심으로 기술하고자 한다.²⁾

II. 원가회계의 중요성과 도입 현황

1. 복식부기·발생주의회계와 원가정보

각 국가에서는 정부회계제도 개혁을 통해 기존의 단식부기·현금주의회계에 의한 결산방식을 보완·개선하기 위하여 기업회계방식인 복식부기·발생주의회계로 전환하여 재무제표를 작성·공표하고 있다. 이와 같은 개혁 움직임의 배경 속에는 크게 2가지 목적이 있는 바, 하나는 재정상태의 파악이고 다른 하나는 원가정보를 생성하여 이를 경제적 의사결정과 성과평가에 적극적으로 활용하기 위한 것이다.

지방자치단체가 재무제표를 작성하는 목적은 재정운영에 대해 주민들에게 그 책임성을 회계적으로 명확히 한다는 의미에서 공공책임성(public accountability)의 이행이라고 말할 수 있다. 이를 위해서는

- 1) 지방재정자립도 추이를 보면, 전국평균 기준으로 '04년 57.2%, '05년 56.2%, '06년 54.4%, '07년 53.6%, '08년 53.9%, '09년 53.6%, '10년 52.2%, '11년 51.9%로 '04년 대비 5.3%p 낮아졌다.
- 2) 지방자치단체는 2007년도부터 복식부기·발생주의회계를 도입하였고 중앙정부는 2년차를 두고 2009년도부터 복식부기·발생주의회계제도를 도입하여 운영하고 있다. 다만, 우리나라의 정부회계는 단식부기·현금주의결산과 복식부기·발생주의결산을 병행 운영하는 시스템(Dual System)을 채택하고 있다.

결산분석을 위한 결산정보, 예산편성 등 정책형성 상의 의사결정에 도움을 주는 정보 뿐만 아니라, 원가회계 등 관리회계의 도입을 통해 자치단체 내부적으로 행정경영 관리 목적의 원가정보를 제공하는 것이 필요하다. 또한 이들 투입원가정보를 자치단체의 성과평가와 연계·운영하여 예산편성이나 사업분석 등 경제적 의사결정에 이들 정보를 적극 활용하여야 한다.

복식부기회계제도 도입 이후 재무정보의 알기 쉬운 공시, 예산과 회계의 연계 강화, 재정운영에 있어서 세대간 부담의 형평(intergenerational equity)이나 결산정보를 예산편성에 활용하는 것이 중시되고, 더 나아가 새로운 제도 도입의 본래 목적인 성과관리를 위한 기초정보 제공 등 제도적 발전이 요구되고 있다. 그동안 지방자치단체는 단식부기·현금주의회계에서 주로 유량(flow) 정보를 제공하였으나, 복식부기·발생주의회계에서는 자산·부채관리를 통한 저장(stock) 정보, 순자산 변동, 현금수지 상태에 관한 정보를 제공하고, 특히 원가회계 도입을 통해 성과평가와의 연계를 확보하고자 노력하고 있다. 이는 재무정보의 유용성 관점에서 원가정보를 성과평가와 연계함으로써 정책형성과 경제적 의사결정에 적극 활용하고, 지방의회에서도 원가정보를 활용하여 사업 효율성을 분석하는 등 예산결산 심의의 내실화를 가져올 수 있다.

물론 정부부문 재무제표의 대상범위는 기업회계와는 차이가 있다. 즉, 기업회계에서 재무제표의 적성은 주로 재무정보에 직접적으로 접근하기 어려운 외부정보 이용자들에게 재무정보를 제공하기 위한 일반목적 재무보고에 중점을 두는 반면, 정부회계는 결산정보 뿐 아니라 예산편성 및 재정운영 전반에 관한 정보를 포함하게 된다. 특히 자치단체의 행정경영을 적극 구현하기 위해서는 원가회계 도입과 성과평가와의 연계에 의해 실질적으로 정책형성과 행정경영 개선을 실현할 수 있도록 제도를 운영해나갈 필요성이 있다.

2. 원가회계의 중요성

현금주의는 예산비목을 통제하고 공무원의 책임범위를 명확히 하는 데는 유용하지만, 주민들에 대한 정보제공, 특히 사업원가분석이나 성과평가에는 제약과 한계를 지닌다. 납세자에게 예산편성에 관한 정보를 설명하고 결산 시에 당초 계획과 목표를 비교하는 성과보고서를 제대로 산출하고 정부서비스의 효율성과 성과를 측정하기 위해서는 원가정보의 제공이 필수적이다. 발생주의 회계 도입에 따라

객관적인 투입원가정보가 생성되면서 지방자치단체에 원가 의식이 생기고 이는 곧 투입 대비 효과나 성과를 측정하여 비용절감이나 성과개선을 가져옴으로써 재정운영에 대해 관심을 촉발시키고 재정의 어려움이나 심각성에 대해 신호를 주는 역할을 하고 있다.

그러나 새로운 회계처리방식으로 복식부기·발생주의회계를 도입하였으나, 원가정보를 통해 개별사업별로 재무제표를 작성하기 어렵기 때문에 개개의 사업을 분석하거나 원가회계를 성과평가와 연계하여 운영하는 등 정책형성을 위한 재정운용 수단으로서 한계를 지니고 있는 것이 현실이다. 새로운 제도 도입의 궁극적인 목적은 제도의 도입 자체가 아니라, 효율적인 행정운영을 전개함과 동시에 주민에 대한 책임성을 제고하고 보다 품질이 우수한 행정서비스를 제공하는데 있다. 이러한 관점에서 원가회계 도입과 이를 통해 생성된 원가정보를 성과평가와 연계시키는 것은 다음과 같은 점에서 매우 중요하다고 볼 수 있다.

① 현재까지의 복식부기·발생주의회계의 도입·시행은 새로운 출발점에서 시작한 것이며, 원가산정을 포함한 내부관리 목적의 유용성을 높이고 새로운 제도를 통해 얻어진 재무정보를 활용하여 사업을 개선해나가고 원가회계와 성과평가를 연계시켜 실질적인 행정경영과 재정성적을 제고하여야 한다.

② 주민수요가 양적·질적으로 높아지는 가운데 고령화로 인한 재정부담, 글로벌 경제위기에 따른 재정상 어려움을 고려할 때, 국가와 지방자치단체 행정은 소위 한계 가용재원 하에서 최소의 경비로 최대의 효과를 거두는 것이 필요하다. 예컨대 한정된 경제자원을 효율적·효과적으로 활용하기 위해서는 전략적인 의사결정이 필요하다. 소위 경영의 관점에서 사업의 효율성을 분석하고 정부운영에 대해 책임지는 것이 무엇보다도 중요하게 됨으로써 행정서비스의 제공에 소요되는 원가를 인식하는 것이 필요하다.

③ 정부가 추진하는 정책과 사업에 대해 투입비용 대비 효과에 의해 사업을 검증·평가하기 위해서는 금리부담, 퇴직금, 간접인건비, 감가상각비, 충당금 전입금 등을 모두 포함한 정확한 총원가를 계산하여야 한다.

④ 정부운영에 대해 그 결과를 평가하는 성과평가를 투입 대비 산출(결과)로 보는 경우 객관적이고 정확한 투입원가정보가 반드시 필요하다. 즉, 원가회계와 성과평가의 연계를 통해 정부운영 결과에 대해 성과를 관리하는 종합적 성과관리시스템이 요구된다.

⑤ 재무제표는 거시적 관점에서 자치단체의 재무상황의 건전성 등을 파악함과 동시에 미시적 관점에서 개별 사업운영의 평가에 필요한 원가정보를 제공하게 된다. 재무상황의 건전성 파악에는 회계별 재무제표가 필요하고 사업분석을 위해서는 사업별 재무제표가 필요하다. 이 경우 원가회계와 성과평가와 밀접하게 관련되는 보고서는 사업별 재무제표이다.

⑥ 원가회계와 성과평가를 연계하여야 비로소 예산의 효율화를 목적으로 하는 정부회계 개혁의 목적이 달성되는 것이다. 이 점에서 보면 현재 재정상태보고서, 재정운영보고서 등 재무제표를 생성하여 유사한 다른 자치단체와 비교하거나, 자산·부채의 내역을 객관적으로 파악하는 것에서 유용성이 나타나고 있으나, 원가정보나 재무제표 정보를 가공·생산하여 정보이용자들이 활용한다고 하는 회계 개혁 본래의 의미에서는 재무제표의 활용범위나 유용성이 매우 제한적이라고 볼 수 있다.

⑦ 예산심의가 제대로 이루어지기 위해서는 사업내용과 함께 사업원가가 파악되어야 한다. 사업과 원가가 파악되어 있지 않으면 예산심의에서도 개별 사업에 대해 논의가 이루어질 수 없다. 사업원가는 예산수정 등을 위한 객관적인 근거자료이다. 투입원가와 그에 대응한 사업효과를 비교하여 사업의 바람직한 방향과 재정지출의 비효율성을 검토하는 것이 중요하다.

⑧ 사업별 원가정보가 적극적으로 활용되기 위해서는 사업별 예산서에서 각 사업별로 전부원가(full cost)를 파악하는 것이 필요하다. 즉, 인건비를 각 사업원가에 산입하고 각 사업에 관한 직원수와 사업별 경비지출내역, 각 사업의 재원을 명기하여야 한다. 이를 통해 사업의 총비용을 파악하는 것이 용이하고, 행정서비스에 대한 수익과 부담의 균형이 이루어지는가?, 세금 사용에 비효율이 나타나고 있는가? 등에 대해 사업예산서를 토대로 심의가 이루어질 수 있다. 즉, 각 사업별로 적정한 사업비용을 추산하고 실제 예산집행 후 결산 시점에서 예산상의 원가와 실제 사업수행에 소요된 자원의 가치인 투입원가를 비교하여, 원가절감이나 자원의 불필요한 소비에 대응할 수 있다.

3. 원가회계의 도입현황

우리나라 지방자치단체는 2010.12.7일 제정된 『지방자치단체 원가계산준칙』(행정안전부 훈령 제185호)에 의거하여 원가정보를 제공하고자 원가회계를 도입하고 있다. 이 준칙에 의하면, 원가의

계산에 있어서 원가대상은 의사결정이나 관리통제가 필요하여 원가를 개별적으로 측정할 필요가 있는 단위로 설정하고, 예산편성기준에 따른 행정운영경비 및 재무활동은 원가대상으로 설정할 수 없다(준칙 제7조)고 규정하고 있다. 즉 원가계산은 기본적으로 정책사업비를 중심으로 산정하고 행정운영경비에 해당하는 인력운영비와 조직부서의 기본경비를 제외하고 있다. 원가계산준칙 제10조 3항에서도 “간접원가에 포함되지만 관리운영비(인건비, 경비)에 포함되는 것은 원가대상에 배분하지 아니한다” 고 규정하여 관리운영비는 사업단위에 배분하지 않고 있다. 원가계산준칙에서는 다음의 순서에 의해 지방자치단체의 재정운영 결과를 산정하도록 규정하고 있다.

첫째, 사업순원가(net cost)는 원가대상의 사업총원가에서 그 원가대상의 사업수익을 차감하여 계산하고, 행정형 회계실체의 사업순원가는 사업의 추진에 투입한 자원소모액에 관한 정보를 제공하고, 사업형 회계실체의 사업순원가는 서비스의 원가회수 정도에 관한 정보를 제공한다(준칙 제12조)고 규정함으로써, 우리나라 지방자치단체는 사업순원가 산출방식을 채택하고 있음을 알 수 있다.³⁾

여기서 사업의 총원가(gross cost)는 특정 사업을 수행하기 위하여 투입한 직접원가(direct cost)⁴⁾의 합계에서 배분 받은 간접원가(indirect cost)를 더하고, 다른 부서로 배분한 간접원가는 차감하여 계산한다(준칙 제8조). 이 경우 총원가를 제대로 산정하기 위해서는 간접인건비와 기타 공통경비 등 간접원가를 해당 사업단위에 적합하게 배분하는 것이 중요하다. 일반적으로 간접원가의 배분기준으로는 인원수 또는 인건비, 원가대상의 직접원가, 사용면적 또는 자산금액, 업무량 또는 근무시간, 기타 합리적인 방법에 의해 간접원가를 합리적으로 배분하는 것이 중요한 관건이다. 사업수익(earned revenue)은 사업의 추진과정에서 직접 발생한 수익과 국가 등으로부터 사업과 관련하여 받은 수익으로서, 서비스 요금수익(사용료, 수수료 등)과 보조금 등으로 구분된다(준칙 제13조).

둘째, 재정운영순원가는 사업순원가에 관리운영비⁵⁾와 사업외비용⁶⁾을 더하고 사업외수익⁷⁾을 차감하

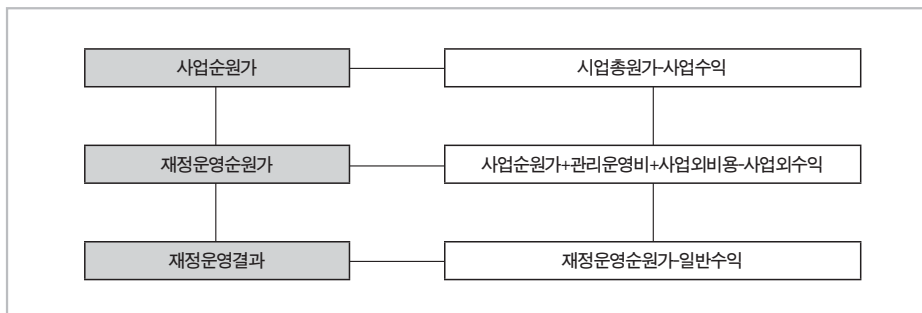
3) 일본 지방자치단체의 행정비용계산서(PL)(총무성 모델)에 의하면, 경상비용과 경상수익을 비교하고 있는데, 경상비용합계(총행정비용)에서 경상수입합계를 차감하여 순경상비용(순행정비용)을 산출하는 방식이다. 여기서 경상비용이란 경상업무비용(인건비, 물건비, 경비)과 경상이전지출(부조비등지출, 보조금등지출, 기타경상이전지출)의 합계이며, 경상수익이란 경상업무수익(업무수익, 업무외수익)과 경상이전수익의 합계이다. 따라서 일본의 행정비용계산서는 사업단위를 중심으로 사업원가를 산출하지는 않고 있다.

4) 직접원가는 사업추진에 직접 사용한 인건비, 직접운영비 및 이전비용, 자산감가상각비 등을 말한다.

여 계산한다. 행정형 회계실체의 재정운영순원가는 사업의 추진 및 행정조직 운영 등 그 실체의 정상적 활동에 사용된 원가에 관한 정보를 제공한다. 사업형 회계실체의 재정운영순원가는 서비스 제공 및 조직 운영 등 그 실체의 활동에 사용된 원가 및 기타경비의 회수 정도에 관한 정보를 제공한다.(준칙 제16조)

셋째, 재정운영 결과는 재정운영순원가에서 일반수익⁸⁾을 차감하여 계산한다. 행정형 회계실체의 재정운영 결과는 유입된 자원에서 사용·소모된 자원의 차이 즉, 자원의 사용결과를 의미한다. 자원이 남는 경우에도 예산을 이월하여 집행하는 경우 등이 포함되며 재정집행 결과에 의한 성과물로서 나타나는 잉여금은 아니다. 사업형 회계실체에서는 서비스 제공 등에 의한 독립채산제의 달성여부에 관한 정보를 제공한다(준칙 제21조). 이상의 내용을 종합하여 사업순원가, 재정운영순원가, 재정운영결과와 산출단계를 요약하면 <그림 1>과 같이 제시할 수 있다.

〈그림 1〉 지방자치단체 원가정보의 산출체계



지방자치단체 원가계산준칙에서와 같이 각 기능이나 사업별로 사업순원가를 계산하고 이를 기초로

- 5) 관리운영비는 조직의 일반적이고 기본적인 기능을 수행하는 데 필요한 인건비, 기본 경비 등 운영경비를 말하는 것으로, 인건비(급여, 복리후생비 등), 운영비(소모품비, 도서구입및인쇄비, 홍보및광고비, 지급수수료, 제세공과금, 임차료, 연료비, 수선유지비, 출장비, 업무추진비, 감가상각비 등)로 구성된다.
- 6) 사업외비용은 사업 등과 관련이 없거나 임시 우발적으로 발생되어 사업 등에 배분하는 것이 적절하지 아니한 비용을 말하며, 이자비용, 자산감액손실, 자산처분손실, 대손상각비 등이 포함된다.
- 7) 사업외수익은 교환거래로 발생한 수익이지만 사업 등과 관련이 없거나 사업수익으로 보는 것이 적절하지 아니한 수익을 말하며, 이자수익, 감액손실환입, 자산처분이익, 대손충당금환입 등으로 구성된다.
- 8) 일반수익은 사업수익이나 사업외 수익에 속하지 아니하는 비교환 거래 수익을 말하며, 지방세수익, 과태료수익, 과징금및 이행강제금수익, 변상금및위약금수익, 일반 부담금수익, 지방교부세수익, 재정보전금수익, 조정교부금수익 등으로 구성된다.

특 집

지방자치단체 원가회계 및 결산제도 발전방안

재정운영순원가와 재정운영결과를 산출하는 방식으로 원가정보를 제공할 수 있다. 즉, 현재 원가계산 준칙에서는 세출예산의 기능별 분류에 준거하여 일반공공행정, 공공질서및안전, 교육, 문화및관광, 환경보호 등 13분야별로 사업순원가를 산출하고 있다. 그리고 이 사업순원가에 간접원가에 해당하는 관리운영비와 사업외비용을 합하고 사업외수익을 차감하여 재정운영순원가를 계산하며, 마지막으로 재정운영순원가에서 일반수익을 차감하여 재정운영결과를 산출하고 있다. 이와 같은 과정을 토대로 전년도 비교 방식으로 기능별 사업순원가 등 원가정보 산출내역을 재정운영보고서 사례를 통해 살펴보면 <표 1>과 같이 제시할 수 있다.

<표 1> 순원가정보를 반영하는 운영보고서(사례)

(단위 : 백만원)

과목	2009			2010		
	총원가	사업수익	순원가	총원가	사업수익	순원가
I. 사업순원가	×××,×××	×××,×××	××,×××	×××,×××	×××,×××	××,×××
일반공공행정	×,×××	×	×,×××	×,×××	×	×,×××
공공질서및안전	×××	×	×××	×××	×	×××
교육	×××	0	×××	×××	0	×××
문화및관광	×,×××	×,×××	×××	×,×××	×,×××	×××
환경보호	×,×××	×××	×,×××	×,×××	×××	×,×××
사회복지	×××,×××	×××,×××	××,×××	×××,×××	×××,×××	××,×××
보건	×,×××	×,×××	×,×××	×,×××	×,×××	×,×××
.....	×,×××	×,×××	×,×××	×,×××	×,×××	×,×××
II. 관리운영비	0	0	××,×××	0	0	××,×××
1. 인건비	0	0	××,×××	0	0	××,×××
2. 경비	0	0	×××	0	0	×××
III. 사업외비용	0	0	×××	0	0	×××
IV. 사업외수익	0	0	×,×××	0	0	×,×××
V. 재정운영순원가(I + II+III-IV)	0	0	××,×××	0	0	××,×××
VI. 일반수익	0	0	××,×××	0	0	××,×××
1. 자체조달수익	0	0	××,×××	0	0	××,×××
2. 정부간이전수익	0	0	××,×××	0	0	××,×××
VII. 재정운영결과(V-VI)	0	0	×,×××	0	0	×,×××

이와 관련하여 일본 동경도의 행정비용계산서 사례를 살펴보면, 동경도는 행정비용계산서의 작성

에서 몇 가지 단계를 거치고 있다. 우선, 현금지출·수입에 의한 수지차액을 산출하고, 다음으로 현금지출·수입을 수반하지 않는 수지차액을 산출하며, 3번째로 사회자본정비등활동재원조정에 대한 수지차액을 산정한 후, 마지막으로 이들을 모두 고려한 수지차액을 산출하는 방식을 취하고 있다. 특히 사회자본정비등활동재원조정은 행정비용계산서와 대차대조표를 연관시키기 위하여 순자산에 직접 증감시키는 항목을 표시한다. 예를 들면 현금흐름계산서에서 사회자본정비등활동의 수입은 행정비용계산서 상 수입으로 계상되지 않지만, 자산형성 재원의 일부로서 순자산을 직접 변동시킨다. 또한 고정자산의 이관·매각에 의한 감소도 동일하게 순자산을 직접 변동시킨다. 이렇게 함으로써 행정비용계산서 상의 수지차액과 대차대조표의 순자산의 증감이 일치되도록 된다.

동경도의 행정비용계산서는 일회계연도 동안 행정활동에 따른 모든 비용(cost)과 당해 활동으로부터 얻어진 수입(사용료, 수수료 등) 및 세수 등을 금액으로 표시한다. 여기에는 현행 예산회계 하에서 지출된 현금에 의한 비용(cost) 뿐 아니라, 자산의 보유·매각이나 충당금의 전입 등에 따른 비현금비용(cost)도 포함된다. 따라서 일회계연도 동안의 행정활동에 관한 모든 비용(cost)을 표시하는 것으로 된다. 행정비용계산서를 통해 행정서비스의 효율성이나 경제성을 검증할 수 있을 뿐 아니라, 사업을 평가하는 경우 유용한 정보를 얻을 수 있다. 또한 비용과 수익을 비교하여 재정수지 상황을 파악하고 지급이자 등의 자금조달비용이나 이자수입을 통해 금융수지를 파악할 수 있다.

우리나라 지방자치단체의 원가회계 도입과 일본 동경도의 행정비용계산서를 살펴보면 원가정보 생성과 관련하여 다음의 문제점이 제기된다.

첫째, 성과평가를 위한 기초인프라 정보로서 사업단위 투입원가 정보가 생성되도록 원가산정시스템(costing system)을 개발하는 것이 필요하다. 현재 지방자치단체는 '07년 복식부기회계제도를 실시한 이래로 원가회계를 도입하고 있으나, 인건비·관리운영비 등 간접비 배분을 포함한 사업별 원가를 완성도 있게 계산하기까지는 구체적이고 세부적인 실행기준이 마련되어야 한다.

둘째, 우리나라 예산제도는 발생주의가 아닌 현금주의를 채택하고 있어 사업예산체계에서 표시되는 예산원가는 불완전한 상태이다. 예컨대, 직원 퇴직시에 지급하는 퇴직비용이나 고정자산의 소비에 대한 감가상각비 등 발생주의 항목이 포함되지 않는 등 원가집계가 아주 미흡한 상태이다. 간접인건비

의 경우 이를 사업별로 안분하기 위해서는 직원의 사업분담표를 작성하여 여기서 산출된 직원 업무량에 기초하여 간접인건비를 안분하는 것이 필요하다. 사업분담표는 직원 1인당 매일의 업무내용과 근무시간을 기록하여 직원이 사업에 기여한 비율을 통해 매트릭스화한 표이다.

셋째, 현행 사업예산제도에서 예산원가 산정은 실?과 중심으로 정책사업비, 행정운영경비(인력운영비, 기본경비), 재무활동을 구성요소로 하고 있으며 행정운영경비는 정책사업 수준에서 할당되고 있다. 특히 원가정보를 이용하여 사업예산에서 실제로 투입비용 대비 성과측정의 관건은 신뢰성 있는 원가데이터(cost data)의 이용가능성에 달려 있으나, 현재는 예산과목분류와 사업원가 계산을 위한 계정과목 구분이 불일치한 점 등 여러 제약요인으로 인해 사업단위 투입원가를 반영하여 성과측정을 하는데 어려움이 있다(〈표 2〉 참조).

〈표 2〉 예산과목과 재무회계 계정과목의 불일치

계정과목분류(재정운영보고서)		예산과목분류(예산서)	
사업순원가	총원가 사업수익 순원가		
관리운영비			
인건비	급여 복리후생비	인건비	보수 기타직보수 무기계약근로자보수
경비	도서구입및인쇄비 소모품비 홍보및광고비 지급수수료 교육훈련비 업무추진비 징수교부금	물건비	일반운영비 여비 업무추진비 직무수행경비 의회비 재료비 연구개발비
사업외비용	자산처분손실 자산감액손실 외화환산손실	경상이전	일반보상금 연금부담금 출연금
.....			

III. 정부성과의 측정

1. 법적 규정사항

공공부문 특히 정부부문은 사회복지, 교육, 환경보호 등과 같이 정부운영 성과를 화폐가치로 측정하는 것이 곤란하다. 이에 따라 성과관리와 예산운용과정에서 조직이나 성과의 달성목표를 설정하는 것이 일반적이다. 여기서 성과측정을 투입 대비 산출(결과)로 표시하는 경우 일정한 성과를 얻기 위해 투입원가를 최소화하는 것이 필요하다. 따라서 객관적인 성과를 평가하기 위해서는 정책이나 사업 수행에 소비된 자원의 가치를 의미하는 원가정보의 산출이 요구된다. 이와 관련하여 지방재정법과 예산편성 운영기준에서 제시하는 관련 내용을 살펴보면 다음과 같다.

지방재정법에서는 성과중심의 지방재정운용에 관해 규정하고 있으며, 지방자치단체 예산편성 운영 기준에서는 지방재정운용 여건과 방향 등에서 사업예산의 성과관리 관련사항을 규정하고 있다.

첫째, 지방재정법(2008.2)에서 지출성과의 극대화와 관련하여 성과중심의 재정운용을 규정하고 있다.

지방재정법 제5조(성과중심의 지방재정운용)

- ① 지방자치단체의 장은 지방재정을 운용함에 있어서 지출성과의 극대화를 위하여 노력하여야 한다.
- ② 행정안전부장관은 성과중심의 지방재정운용을 위하여 필요한 사항을 정하여 지방자치단체의 장에게 통보할 수 있다.

둘째, 지방자치단체 예산편성 운용기준(행정안전부훈령, 2011.5)에서는사업예산제도의 도입 목적인 「사업예산 성과관리」를 위하여 성과계획서 작성과 성과예산체제와 성과관리목표에 대해 규정하고 있다.

따라서 지방자치단체는 예산집행과 사업수행에 있어서 지출의 극대화를 도모하고 이를 위해 성과계획서, 예산의 편성·집행, 재정운영 결과에 대한 성과평가를 실시하도록 법적근거를 마련하고 있다고 볼 수 있다.

지방자치단체 예산편성운영기준 제3조(지방재정운용 여건과 방향 등)

- ① 행정안전부는 지방재정법 제38조 제1항 및 지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙 제2조의 규정에 따라 국가정책 기본방향과의 효율적인 연계 등을 위하여 이 규정과 함께 지방재정운용 여건과 방향에 대하여 제시하여야 한다.
- ② 지방자치단체는 사업예산 성과관리를 위하여 행정안전부장관이 정하는 바에 따라 성과계획서 등을 작성할 수 있으며, 행정안전부장관은 사업예산 성과관리예 필요한 정보를 제공하여야 한다.
- ③ 지방자치단체는 성과예산체계와 성과관리목표를 일치시키기 위하여 노력하여야 한다.

2. 정부부문 성과측정의 제약

일반적으로 정부부문 성과관리는 정책목표/ 사업구조 및 예산운용/ 성과측정 및 평가의 과정을 거치게 되는데, 현행 지방자치단체의 사업분류구조는 정책사업(Program) → 단위사업(Activity) → 세부사업(Project)의 목적수단의 관계를 이루고 있다. 예컨대, 노인복지정책의 경우 노인일자리창출, 노후생활보장, 노인복지시설 확충 단위사업이 있고, 노인보호전문기관, 경로당운영활성화, 재가복지시설 확충, 노인돌봄미바우처 세부사업 등이 각각 그에 따른 수단을 구성하는 방식이다. 성과측정에서는 우선 목적과 수단의 인과관계를 확인하고 목적 달성을 위한 수단에 대해 성과를 측정하는 것으로 된다. 지방자치단체 성과의 측정과 관련하여 제기되는 제약요인을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지방재정운영에 있어서 비용절감, 투입단위당 성과를 측정하고 분석하는 것이 매우 중요시되고 그에 대한 관심이 증대되고 있으나, 실제로 정부부문의 성과를 측정하는데 필수적인 투입원가정보 등은 매우 빈약한 실정이다. 설령 성과정보를 획득하더라도 신뢰성이 낮아 이들 정보를 사용하여 분석한 결과를 사업이나 조직 간에 비교 시 의사결정에 활용하는 것이 곤란하다. 특히 사업단위 예산편성 및 집행 경험이 일천한 상태에서 사업의 규모와 형태, 투입된 인건비, 운영경비, 감가상각비, 채무상환이자 등의 구체적인 자료를 획득하기는 매우 어려운 것이 현실이다.

둘째, 정부부문의 성과는 보통 예산년도보다 장기간에 걸쳐 나타나며, 프로그램의 성과는 흔히 사업수행에 의해서는 단지 부분적으로만 결정되고 그보다는 관리자가 통제할 수 없는 외생변수 등 보다 다양한 다른 요인에 의해 성과가 결정되는 특성을 가진다. 특히 산출결과(outcome)의 측정도 매우 어려운 실정이다. 예를 들어, 교육서비스의 경우 가르친 학생의 수가 아니라 해당학생의 성적, 시험결과 향

상도와 같은 보다 가치 있는 측정방법이 요구되고 있다. 이에 따라 투입원가와 성과를 연결한다는 것은 매우 어려운 일이다. 이를 극복하기 위해서는 정부성과를 객관적으로 측정할 수 있는 합리적인 기준과 성과측정기법을 개발하는 것이 필요하다.

셋째, 2007년도에 발생주의·복식부기회계제도가 도입된 이후 원가회계의 중요성이 지적되면서 2010.12월에 『지방자치단체 원가계산준칙』이 제정되고, 2008년에 사업예산제도가 도입되어 시행되고 있으나, 실제로 사업단위의 투입원가와 사업성과의 측정이 제대로 이루어지지 않고 있다. 새로운 제도 도입 이후 제도의 발전과 정착을 위한 노력이 계속되고 있으나 아직도 사업단위의 성과측정과 평가를 위한 필수적인 재무정보가 생성되지 못하고 있는 실정이다. 즉, 사업예산에서는 프로그램(정책사업)의 성과목표 설정이 부족하고 발생주의회계도 총원가, 단위원가 등 투입원가정보가 미흡하여 원가정보를 활용한 성과평가는 어려운 것이 현실이다.

넷째, 지방자치단체의 예산과목구조와 재무회계 원가계산 구조가 상이하여 투입예산과 실제 원가정보를 연계·분석하는 것이 곤란하다. 특히 현행 예산액은 세출예산과목에 기초하여 각 비목별 단가를 적용하여 세부사업에 대해 예산소요액을 산출하고 있으나, 이는 엄밀하게 말하여 원가 개념에 기초한 것은 아니며, 경비의 성질별 분류에 따라 『물품단가×수량』에 의해 단순히 예산액을 산정한 방식이라고 볼 수 있다.

다섯째, 원가회계와 성과평가의 연계 부족으로 성과(원가)정보가 정책형성과 예산편성, 사업분석 관련 의사결정에 활용하는 것이 제한적이다. 이를 개선하기 위해서는 원가정보를 반영한 성과관리시스템을 구축하는 것이 필요하다.

여기서 지방자치단체 원가회계 도입과 성과평가와 관련하여 성과(원가)정보 측면, 원가정보 활용 측면, 예산과 회계 연계 측면, 성과관리 측면에서 제약요인들을 살펴보면 <표 3>와 같이 정리할 수 있다.

첫째, 성과(원가) 정보 측면에서는 간접비를 포함한 정확한 원가계산이 곤란하고 이로 인해 객관적인 성과측정이 어렵다

둘째, 원가정보의 활용 측면에서는 정책형성 및 경제적 의사결정에 원가정보의 지원 기능이 미흡하고 원가정보를 활용할 수 있는 성과분석시스템이 구축되어 있지 않다.

셋째, 예산과 회계의 연계 측면에서는 수입구조와 비용구조의 연계 부족, 예산정보와 결산정보 간의 연계 부족 문제가 제기된다.

넷째, 성과관리 측면에서는 성과관리를 위한 프로그램 분류구조의 미흡과 성과(원가)를 예산편성 등에 반영하는 환류기능의 미약을 대표적인 제약요인으로 들 수 있다.

〈표 3〉 지방자치단체 원가회계 도입과 성과평가의 제약요인

구 분	제약요인
성과(원가)정보 미흡	- 사업별 원가정보가 산출되지 않아 객관적인 성과측정 곤란 * 조직/사업별 투입원가의 명확한 계산 곤란 - 간접원가 배분기준 및 적용 매뉴얼 부재
원가정보의 활용 미흡	- 원가정보를 성과관리에 활용하기 위한 정보시스템 결여 - 정책형성 및 경제적 의사결정에 원가정보의 지원기능 미흡 - 성과(원가)정보를 반영한 성과분석시스템 미구축
예산과 회계 연계 부족	- 사업별 세입재원과 세출경비 간 연계 결여 - 예산정보와 결산정보 간 연계 부족 - 정부회계 원가정보와 사업예산 성과관리와의 연계 결여 - 사업예산 사업구분 상 행정운영경비와 재무회계 관리운영비 불일치
성과관리와 예산체계 미흡	- 사업예산 성과관리체계 미비 및 사업분류 구조 불명확 - 성과관리를 위한 책임중심점 미비와 프로그램 분류체계 부족 - 성과(원가)와 예산 간의 연계 부족(환류기능 미약)

IV. 원가회계와 성과평가의 연계

지방자치단체의 재정운영의 궁극적인 목적은 지역주민들에게 보다 양질의 행정서비스를 제공하는 데 있다. 이 경우 중요한 사항은 서비스가 추구하는 본래 정책목표의 달성 여부와 실제 수요자 입장에서 해당 공공서비스에 대한 만족도가 어느 정도인가를 파악하는 것이다. 그런데 이와 같은 목표달성과 서비스 만족도를 파악하는 것은 결국 정책이나 사업의 집행결과 즉, 성과를 측정·평가하는 것이 필요하다. 따라서 성과측정이 핵심사항이다. 이 경우 성과를 투입 대비 산출(결과)로 표시하는 경우 원가회

계에 의해 생성되는 투입원가정보를 정확하게 계산하여 이를 성과평가에 활용하는 것이 필요하다.

따라서 공공서비스의 책임성 강화와 성과 개선을 강조하는 세계적 동향을 고려할 때, 원가회계의 도입과 그에 따른 원가정보를 성과평가와 연계하는 것은 필수적인 것이다. 결국 지방자치단체가 제공하는 다양한 정보 즉, 재무상황을 압축적으로 표시하는 재무제표나 의회에 의한 예산통제에 활용되는 예산과 결산정보, 재정상태 및 재정운영 현황을 표시하는 정보, 각종 사업별 정보와 함께 투입원가와 성과정보를 제공할 수 있어야 한다.⁹⁾

이러한 관점에서 원가회계와 성과평가의 연계를 위한 앞으로의 정책과제를 정리하면 다음과 같이 제시할 수 있다.

1. 원가정보 생성을 위한 기초인프라 정비

현행 사업예산과 복식부기·발생주의회계를 고려할 때, 원가회계의 정보를 성과측정과 연계·활용하기 위해서는 다음과 같은 기초인프라 정비가 필요하다.

첫째, 자산·부채 관리에 따른 비용의 정확한 인식이 필요하다. 자산의 취득·사용·유지·처분 등의 각각에 대해 자산의 변동사항을 포함하는 것이 필요하다.

둘째, 현행 사업예산에서는 경상과 자본의 구분이 이루어지지 않고 있으나 원가분석을 위해서는 소비된 자원에 대해 경상과 자본의 구분이 필수적이다. 즉, 경상예산에서는 경상적 사업비용, 행정운영비용, 자본비용, 자본보조금(회계실체내), 사회보장비, 공적연금, 의무적 부담금 등이 해당되고, 반면에 자본예산에는 새로운 자본지출, 자본보조금(다른 회계실체간), 자산의 매각, 순유자 항목이 포함된다.

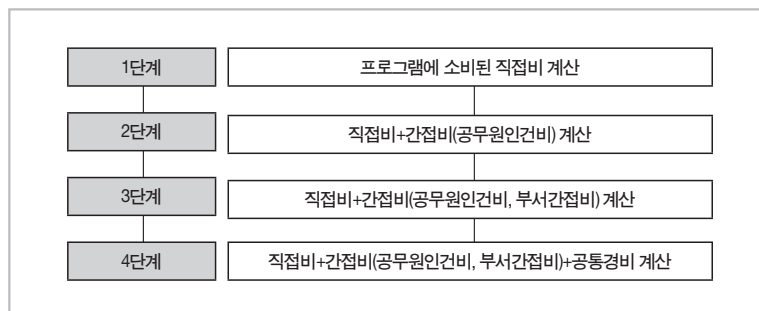
9) 성과정보는 그 활용 면에서 여러 가지 유용성을 지닌다. 예컨대 현재는 단순히 결산검사로 같음하고 있으나 향후에는 회계감사 등에 성과정보를 적극 활용하는 것이 바람직할 것이다. 성과감사는 정부정책이나 사업 등에 낭비와 비능률, 비효과의 요소가 있는지, 그 원인은 어디에 있는지를 규명하고 문제해결을 위한 개선대안을 제시하여 정부활동의 성과를 높이는 것을 목적으로 한다. 즉, 성과감사는 경제성(economy), 효율성(efficiency), 효과성(effectiveness)의 점검에 중점을 두며, 흔히 이 3가지 개념을 3E라고 표현할 수 있다. 또한 성과감사는 공공정책의 의사결정에 도움이 되는 정확하고 신뢰할 만하고 시의적절한 정보를 제공하는 것을 목적으로 한다. 그리고 궁극적으로는 성과감사 과정을 통해 공공책임성(public accountability)을 확보하도록 하는데 목적을 두고 있다(감사원, 「정책·사업의 평가를 위한 성과감사 운영매뉴얼」, 2005).

셋째, 행정비용과 사업비용을 구분하는 것이 필요하다. 행정비용은 인력운영비(임금·급여, 공적연금·건강보험부담금 등 사회보장비 등), 행정운영경비(임대료, 여비, 사무관리비 등) 등을 말한다. 반면에 사업비용에는 사업정책 목적의 달성을 위해 지출되는 경비(시설비 및 부대비), 감가상각 등 자본비용, 미래 원가를 위한 준비금 등이 포함된다. 이러한 원가정보는 예산상 원가와 실제 집행한 사후적 원가의 비교, 다른 사업 및 단체·기관 간의 투입원가 비교, 사업원가의 연도별 변화추이 등을 통해 정부활동의 성과를 측정하고 재정을 관리하는데 유용하게 활용될 수 있다.

넷째, 사업예산원가와 원가계산준칙에 의한 사업원가를 연계시키는 것이 필요하다. 현재 사업예산의 정책사업비, 행정운영경비, 재무활동의 구분과 원가계산준칙 상의 기능별 사업원가(총원가, 사업수익, 순원가), 관리운영비 등의 과목분류를 재조정하여 상호 연계될 수 있도록 재구성하는 것이 필요하다.

다섯째, 성과평가의 한 축을 구성하는 투입원가정보를 객관적으로 계산하기 위해서는 직접비와 함께 간접비를 합리적으로 안분하기 위한 간접비 배분기준과 세부방안의 마련이 요구된다. 간접비는 조직부서 전체에 걸치는 공통경비(전산, 세무, 기획 등)나 조직부서의 행정비용으로서 이들 공통비용을 각 프로그램에 배부하는 원칙과 기준이 마련되어야 한다. 특히 현실적 제약을 고려하여 간접비 배분은 단계적으로 확대하는 것이 바람직할 것이다. 우선, 공무원인건비를 각 사업별로 할당하고 그 다음에는 실·과부서 공통간접비를 포함하여 할당하고, 마지막으로 행정지원부서(기획, 전산, 세무, 회계 등)의 공통경비를 모두 망라하여 원가를 계산하는 단계로 나아가는 것이 필요할 것이다(〈그림 2〉 참조).

〈그림 2〉 정부부문의 단계별 원가계산



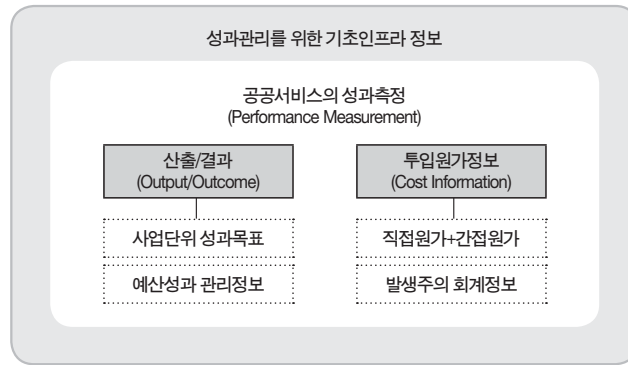
2. 성과관리를 위한 제도적 틀 마련

사업별 원가정보가 성과평가의 기초로 되는 것이고 성과(결과·산출)와 투입원가를 대응시키는 방법으로 성과정보를 생성해내는 것이 요구된다. 이를 통해 사업원가분석, 정책형성을 위한 의사결정 등 재정 효율성 측정이 가능해 진다. 2008년도에 지방자치단체에 사업예산제도가 도입되었으나, 사업예산 성과관리를 위한 분석 틀이 마련되지 않아 원가정보를 성과평가와 연계하기 어려운 실정이다. 원가회계를 성과평가와 연계하기 위해서는 영국의 시민헌장(Citizen's Charter)이나 최선의 가치 성과지표(Best Value Performance Indicator)와 같이 지방자치단체의 성과를 측정·비교하여 공표하는 제도적 틀이 마련되어야 한다.

정부부문의 경우 정책목표를 달성하는 과정에서 투입이 아니라 업무수행의 결과에 초점을 두는 경우 성과측정·평가가 필수적이다. 지방자치단체는 이를 위해 예산 및 회계제도를 정비하면서 사업예산제도(2008년)와 복식부기회계제도(2007년)를 도입하였다. 우선, 사업예산은 품목 중심이 아니라 산출물 즉, 성과목표를 달성하기 위한 수단으로서 설정한 프로그램단위를 기초로 예산의 편성·집행이 이루어지고 그 결과를 측정하는 과정을 통해 목표 대비 성과를 측정하게 된다.

한편, 복식부기·발생주의회계제도는 보다 객관적인 투입원가정보를 생성할 수 있다. 즉, 복수연도에 걸쳐 편익을 발생시키는 물리적 자산에 대해 수익의 발생시점에 자산의 소비를 인식하여 정확한 기간 손익을 계산할 수 있고, 물리적 자산이 재무제표에 기록되어 감가상각비를 계산하는 등의 장점을 갖는다. 이에 따라 발생주의회계는 현금정보 뿐 아니라 비현금정보를 포함한 전체 소비된 자원의 가치를 측정할 수 있다는 점에서 성과측정에 있어서 투입요소인 투입원가정보의 정확한 계산이 가능하게 된다. 종합적으로 투입 측면에서 발생주의회계와 산출 측면의 프로그램(사업)예산제도의 도입은 행정서비스 제공에 있어서 성과측정을 위한 2개 중심축을 형성하는 필수요소라고 볼 수 있다. 이러한 논의에 기초하여 지방자치단체에서 원가정보를 활용한 성과측정 방향성을 요약·정리하면 <그림 3>과 같이 제시할 수 있다.

〈그림 3〉 지방자치단체 원가정보를 활용한 성과측정



3. 사업별 재무제표의 작성

투입원가를 산정하는 기준이 정해지고 원가계산이 이루어진 경우 이 투입원가를 재정상태분석과 경제적 의사결정에 활용하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 원가정보를 어디에 어떻게 활용할 것인지를 정하고 그에 적합한 재무제표를 작성하는 것이 필요하다. 원가정보의 활용은 우선 납세자인 주민에 대해 재무제표를 공표하는 외부보고와 자치단체 관리목적의 내부보고로 구분할 수 있다. 특히 예산에 대한 평가와 경제적 의사결정에 활용하고자 하는 목적은 결국 행정운영의 성과를 관리하는데 재무정보를 활용하도록 설계하는 것을 의미한다. 예를 들어, 공공시설에 대한 비용분석을 통해 유지관리, 증·개축, 보수에 들어가는 비용을 포함하여 실제 시설의 관리유지에 비용부담이 어느 정도인지를 파악함으로써 정부가 직접 공급할 것인지 아니면 민간에 위탁할 것인지를 체계적으로 비교할 수 있다.

이렇게 볼 때, 원가정보를 활용하고 사업의 내용을 분석하고 사업추진방식과 투입비용을 비교하기 위해서는 그와 관련된 정보를 담고 있는 사업별 재무제표의 작성이 요구된다. 사업별 재무제표를 통해 사업원가계산의 타당성이나 사업효과, 재정 효율성, 사업비규모의 타당성, 사업별 서비스성과에 대해 논의함으로써 앞으로의 사업우선순위조정, 사업방식 개선, 예산삭감, 제도적 정비를 실시할 수 있다.

사업별 재무제표를 작성하기 위해서는 사업별 재무제표의 단위로 하는 관리사업을 선정하고 예산 집행시의 세입·세출업무에 대해서 사업별로 수입내역과 경비내역을 파악하여야 한다. 그리고 사업

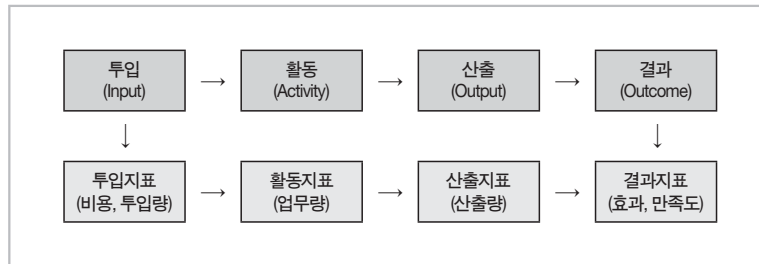
단위별 수입구조와 비용구조를 파악하여 당해 사업에 투입된 총원가 대비 직접적인 사업수익을 차감한 순원가(net cost)를 산정할 수 있는 구조가 필요하다. 인건비와 같이 모든 사업에 해당하는 공통경비에 대해서는 공통경비를 위한 관리사업을 별도로 하나 설정하고 집행단계부터 공통경비 관리사업에서 이들 경비를 처리하는 것이 필요하다.

사업별 재무제표에 기초한 원가분석을 실시하면 사업평가와 예산효율화에 상당한 효과가 기대되므로, 사업별 원가정보를 생성하여 이를 실제 행정활동에 활용할 수 있도록 정부회계제도의 틀을 보장하는 작업이 필요할 것이다.

4. 성과평가지표의 개발

원가정보의 활용을 위한 중요한 사항으로 성과평가지표의 개발을 들 수 있다. 성과평가지표는 『투입→활동→산출→결과』라는 행정활동의 로직에 의해 투입지표, 활동지표, 산출지표, 결과지표로 분류할 수 있다(〈그림 4〉 참조).

〈그림 4〉 공공서비스 전달과정과 성과지표의 유형



여기서 투입지표, 활동지표, 산출지표, 결과지표는 각각 보고주체의 상태를 나타내는 지표이다. 실제 비교나 의사결정을 위한 분석에서는 이들 지표의 조합을 통해 경제성, 효율성, 효과성 관점에서 성과(Performance)를 측정한다. 여기서 경제성 측정이란 해당 업무수행을 위해 투입되는 인적, 물적 자원의 비용을 최소화하는 것을 말한다. 통상 투입비용이나 투입량(인력, 자재, 시설장비 등)에 의해 경제성을 평가한다. 효율성 측정이란 투입 대비 산출의 비율을 최대화하는 것을 말한다. 즉, 일정 수준의

산출을 보다 적은 투입으로 달성하거나 또는 일정 수준의 투입으로 보다 많은 산출을 달성하는 것이다. 효과성 측정이란 의도한 목적을 달성하는 것을 말한다. 즉, 정부정책이나 사업을 실시하여 본래 의도한 목표, 예컨대 실업과 범죄가 감소하고 행정서비스에 대해 주민만족도를 측정하는 것이다.

앞에서 살펴본 투입 대비 산출(결과) 방식에 의한 성과평가를 사례로 살펴보면, 지역사회 보건서비스의 경우 보건의료시설 확충, 전문의료인력 양성, 응급의료 교육, 저소득층 건강검진사업 등을 통해 주민의 건강증진을 도모하는 것을 목표로 투입 대비 산출(결과)에 의해 성과를 측정할 수 있다. 즉, 보건서비스의 산출량으로는 비정부기관 재정지원, 서비스공급에 소요된 표준시간, 서비스 제공건수 등을 들 수 있고, 투입비용으로는 서비스 시간당 평균비용을 사용할 수 있다. 이를 토대로 투입비용 대비 산출량에 의해 보건서비스의 성과를 측정하게 된다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 지역사회 보건서비스의 성과측정 : 사례

성과측정	20××
① 산출량	
비정부기관(재정지원)	8
비정부기관 총지원액(백만원)	700
서비스 공급에 소요된 표준시간-도시지역	4,700
서비스 공급에 소요된 표준시간-농촌지역	9,300
서비스 제공건수	1,500
② 투입비용(Cost)	
서비스 시간당 평균비용-도시지역(천원)	37
서비스 시간당 평균비용-농촌지역(천원)	31

V. 종합 및 결론

우리나라 지방자치단체는 2007년 복식부기·발생주의회계를 도입한 이후, 제도적 발전을 지속적으로 추진해 오면서 2010년 12월에 원가회계 도입을 위한 『지방자치단체 원가계산준칙』을 행정안전부령으로 제정하였다. 이 원가계산준칙에 입각하여 기능별 재정운영보고서를 작성하도록 규정하고 있다. 즉, 지방자치단체 세출기능별 사업순원가를 표시하고 여기에 관리운영비와 사업외비용을 더하고 사업외수익을 차감하여 재정운영순원가를 계산하고, 마지막으로 재정운영순원가에서 일반수익을 차

감하여 재정운영결과를 계산하는 방식을 채택하고 있다. 물론 간접비 배분이 포함되지 않아 아직은 불완전한 원가정보라고 말할 수 있다.

원가회계 도입과 관련하여 이 글에서는 지방자치단체의 원가정보의 중요성과 성과평가와 연계하는 문제를 다루고 있다. 주요 내용으로는 예산제도, 회계제도, 성과측정 관점에서 쟁점을 살펴본 후, 이를 토대로 앞으로의 정책과제를 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 원가정보 생성을 위한 기초인프라 구축으로서 경상과 자본의 구분, 행정비용과 사업비용의 구분, 간접비 배분을 포함한 단계별 원가계산이 필요하다. 둘째, 투입원가정보와 산출·결과요소를 중심으로 성과관리를 위한 제도적 틀을 마련하여야 한다. 셋째, 사업별 원가와 사업효과 등을 분석하는데 필요한 사업별 재무제표의 작성이 필요하다. 넷째, 원가정보를 활용한 성과평가지표의 개발이 필요하다는 점 등을 제시하였다.

다만, 정부부문의 경우 목표설정이 어렵고 서비스 질에 대한 반영 제약 등으로 인해 성과측정에 어려움이 예상되나, 각 분야 및 사업별로 투입원가 대비 산출·결과로 표시되는 성과평가지표를 개발하는 것이 중요할 것이다. 지방자치단체에서 원가회계 도입과 성과평가와의 연계 문제는 현행 예산회계 결산을 보완하는 수단으로서 기능하는 단계를 지나 보다 정교하고 유용성을 확보하는 다음 단계로의 진전을 위한 복식부기·발생주의회계 발전의 필수적 요소가 될 것이다. ☺

< 참 고 문 헌 >

- 고영선(2004), 「재정지출의 생산성 제고를 위한 연구」, KDI 연구보고서.
- 김수희(2010), “지방자치단체 원가회계제도 도입현황 및 과제,” 「정부회계연구」, 제8권 제2호, 한국정부회계학회.
- 김재훈(2002), “성과평가 제고를 위한 정부예산회계제도 개혁 : 영국, 호주 및 뉴질랜드를 중심으로”, 한국행정학회 하계학술대회 발표논문.
- 김혁 · 김정호 · 전중렬(2009), 「국가 · 지방자치단체 복식부기 정부회계」. 신영사.
- 박노욱 · 원종학(2009), 「지방재정성과관리 방안에 관한 연구」, 연구보고서, 한국조세연구원.
- 박중훈 · 박민정(2008), 「예산관리의 효율성 제고를 위한 재정성과관리 연구 : 재정사업자율평가제를 중심으로」. 한국행정연구원 연구보고서.
- 신홍철(2008), “사업예산제도와 복식부기제도의 유기적 연계 강화,” 「지방재정과 지방세」, 통권 제 8호.
- 이경섭(2010), “발생주의 정부회계 정보 활용방안,” 「정부회계연구」, 제8권 제2호, 한국정부회계학회.
- 이세구(2005), “지방재정 성과관리의 바람직한 방향 모색”, 「재정부문 성과관리제도의 추진현황과 발전방향」, 한국조세연구원.
- 한국지방행정연구원(2010), 「2020 지방재정 그랜드 디자인」. 한국지방행정연구원 연구보고서.