

지방자치단체 결산서에 대한 외부감사 도입방안*

김경호(홍익대학교)

1. 배경 및 목적

건전한 재정을 가진 정부는 선진국가에 갖추어야 할 필수 조건일 것이다. 비교적 짧은 기간에 저개발국의 위치에서 선진국의 위치에 오르게 된 우리나라의 경우 지금까지 민간부문의 경제가 성장을 이끌어 왔고 정부재정에 대한 관심은 상대적으로 그다지 크지 않았다. 그러나 민간의 성장이 정체기에 이른 지금 당연히 경제침체에 따른 부정적 영향이 정부부문의 재정에도 미치고 있어 제한된 재정을 교육과 국방 국민복지 등 다양한 용도에 적절하게 나눠 써야하는 재정운영의 효율성이 요구된다. 정부부문의 방만하거나 비효율적인 재정운영은 결과적으로 국민의 안정된 삶을 위협할 큰 위기를 초래할 수 있으며 유럽 여러 국가들이 최근 겪었던 재정 위기 사례는 그와 같은 결과가 초래된 좋은 본보기이다.

우리나라의 정부재정은 아직은 그런 위기 상황으로는 볼 수 없으나 점차 늘어나는 국가부채와 상당수 지방자치단체들의 부실한 재정이 문제점으로 들어나고 있어 미래에 있을 수도 있는 재정위기 가능성에 정부가 선제적으로 대처하는 것이 필요하다. 이러한 때에 최근 지방재정부문의 기본법인 지방재정법이 지방자치단체의 회계제도를 개선하고 재정위기관리 능력을 제고하는 방향으로 개정된 것은 크게 고무적인 일이다. 특히 이번 개정에는 세입·세출결산에 비해 더 입체적이고 미래지향적인 재정정보를 제공하는 발생주의 재무제표가 지방자치단체의 결산서에 정식으로 포함되게 되어 지방자치단체에 대한 유용한 재정정보를 제공하게 되었다. 지방자치단체의 경우 2007 회계연도부터 발생주의 방식의 재무제표가 도입·작성되기 시작하였는데 우리나라의 정부가 선진 각국의 사례와 국제적 추세에 따라 발생주의 회계를 도입한 결과이다. 그러나 최근까지 지방자치단체의 결산은 예산회계 결산과 재무제표 작성을 위한 재무회계

* 이 연구는 안전행정부가 발주하여 수행하고 있는 “발생주의 재무회계 결산제도의 유용성 강화 연구”의 일부분을 재정리한 것으로 일부 내용은 2014년 8월 한국지방계약학회 하계세미나에서 저자가 발표한 부분과 중복되는 부분이 있음. 아직 미완성인 연구물로 전제 또는 인용하지 않으시길 바람.

결산이 병행하는 이원적 결산체계가 지속되었다. 특히 선진 각국에서는 이미 지방자치단체의 재정보고서로 널리 사용되는 재무제표는 결산서의 구성요소가 아닌 부속서류로 취급되어 공인회계사의 검토절차를 거치도록 되어 있는 있으나 실제 결산검사 대상도 아니었으며 그 정보내용도 널리 활용되지 못하였다. 이번 2014년에 지방재정법의 개정에 따라 지방자치단체의 재무제표는 예산회계 결산서류인 세입·세출결산과 함께 결산서의 공식 구성부분으로 그 위상이 올라갔으며 이에 따라 재무제표의 신뢰성 제고가 더욱 요구되고 있으며 재무제표를 포함한 결산검사의 체계 등에 전반적인 변화가 불가피하게 되었다.

이 연구는 궁극적으로 지방자치단체의 결산 및 회계정보의 유용성을 제고하는 것을 목적으로 결산서에 대한 외부감사제도의 도입방안을 모색하고자 한다. 여기서 외부감사라 함은 지방자치단체의 결산서류중 특히 재무제표를 중심으로 독립적인 입장에서 공인회계사 자격을 가진 전문가가 수행하는 재무적 감사를 말하는 것이다. 이와 같이 새로운 감사제도의 도입주장 배경은 그동안 보충적 결산서류 역할을 해왔던 재무제표에 대해 수행된 공인회계사의 검토와 공식적 결산서에 대한 결산검사위원회의 비전문적인 결산검사로는 공공부문의 지방자치단체의 재정운영에 대해 현대 사회가 요구하는 정보신뢰성과 투명성 욕구를 충족시킬 수 없어 근본적인 변화가 요구되는 상황이기 때문이다.

II. 지방자치단체 회계 및 결산검사 현황 및 문제점

1. 현 황

① 지방자치단체 회계 및 결산제도

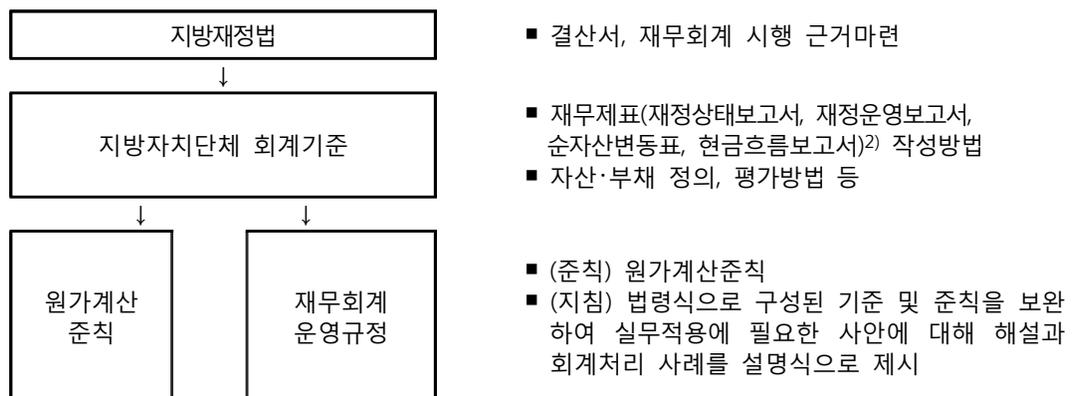
전통적으로 지방자치단체의 회계는 중앙정부와 마찬가지로 예산회계가 중심이 되어 왔다. 그러나 발생주의 회계가 도입된 2007 회계연도 이후 지방자치단체 결산은 세입예산, 징수, 수납, 세출예산, 예산배정 및 원인행위, 지출 등 예산의 집행내용을 기록하는 예산회계 결산(세입세출결산보고서)과 발생주의 회계원리에 따라 복식부기 방식으로 자산·부채, 수익·비용 등을 기록·보고하는 재무회계 결산으로 이원화되었다. 재무회계 결산의 결과물은 재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표로 구성된 재무제표이다. 예산회계는 예산의 편성과 그에 따른 집행에 초점이 맞추어져 예산회계에 대한 결산정보는 현금의 수입(세입)과 지출(세출)을 중심으로 하는

비교적 단순한 정보를 제공하는데 비해 재무회계는 결산시점에서 지방자치단체의 자산과 부채 등 재정상태와 회계기간의 재정운영성과에 대한 정보를 제공하는 것이 목적이므로 신뢰성 있는 재무회계 정보가 산출되고 잘 활용된다면 그 가치가 매우 높을 수 있다.

미국과 영국 등 해외 주요국의 경우 이미 재무회계가 지방자치단체의 재정정보를 제공하는 주된 회계시스템 역할을 하고 있다. 실제로 이러한 국가들에서 예산회계와 재무회계는 별개의 시스템이 아니라 하나의 통합된 회계결산시스템이라고 볼 수 있으며 결산의 정보를 담은 재무보고서가 작성·보고되는데 재무보고서에는 예산회계의 결과물과 재무회계의 결과물이 다른 이름의 재무제표로 보고되는 성격이다. 이에 비해 우리나라의 경우 재무회계는 예산회계제도를 보완하기 위해 도입되었는데 이는 제도도입 초기에 그 당시 정부부문에서는 다소 생소하였던 발생주의 회계도입에 대한 저항을 우려한 입장이 반영된 것으로 볼 수 있다. 결과적으로 지방재정법이나 시행령 등 법규에서 재무제표는 공식적인 결산서류가 아닌 결산보고서의 부속서류(참고자료)로 간주되었다. 그러나 재무제표 등 재무회계 정보는 지방재정공시제도에 의해 의무적 공시해야 하는 서류에는 포함되어 있으며 지방자치단체의 홈페이지 등을 통해 자료가 공개되고 있다. 지방자치단체의 결산검사가 실제로는 예산회계에 초점이 맞추어져 있고 재무회계 정보는 결산검사의 대상이 아니지만 신뢰성 확보를 위해서 재무제표에 대해서는 공인회계사의 검토의견을 첨부하도록 규정하고 있다(지방재정법 제53조의 제2항).

지방자치단체 재무회계 결산의 근거가 되는 법규 체계는 <그림1>과 같다.1)

<그림 1: 지방자치단체 재무회계 법령체계 >



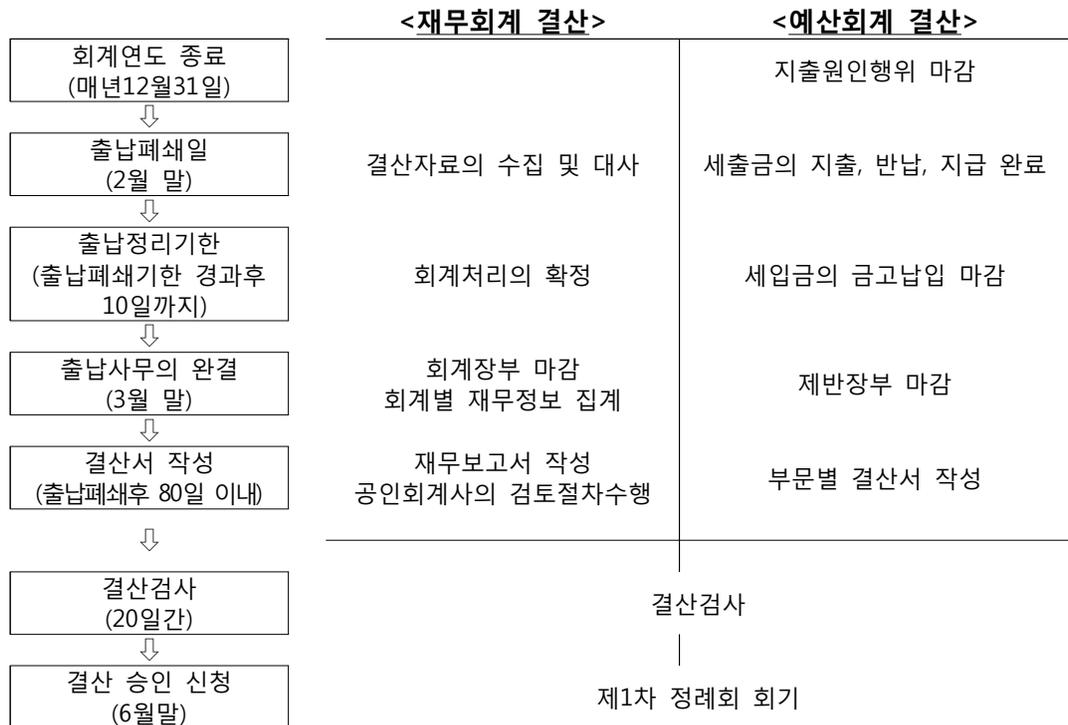
1) 그 외 「공유재산 및 물품관리법」, 「지방자치단체 기금관리기본법」, 「지방공기업법」 에서도 각 법령이 요구하는 결산보고서를 작성하여 의회에 제출하도록 하고 있음

2) 2014년 개정 지방재정법은 재무제표 명칭을 재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표로 바꾸었으며 현금흐름보

재무회계는 예산회계와 마찬가지로 지방재정법에 그 기본적인 개념과 근거를 두고 있으며 발생주의 회계방식에 따른 재무제표 작성을 위해 시행규칙의 위상을 가진 지방자치단체 회계기준이 제정되어 운영되고 있다. 또한 세부적인 회계처리의 지침 성격으로 재무회계운영규정과 원가계산준칙이 회계기준을 보완하고 있다.

지방자치단체의 결산과정 및 일정(지방재정법 개정 이전)은 <그림 2>와 같은데 여기서 예산회계와 재무회계의 결산이 이원적으로 이루어지다가 결산검사 및 의회보고를 위해 통합되는 모습을 볼 수 있다. 그러나 실제에 있어서는 재무회계 결산물인 재무보고서는 공인회계사의 검토로 신뢰성 검증이 마무리되며 결산서에는 단순히 첨부서류로 포함되는 실정이다.

<그림 2: 지방자치단체 결산 일정 >



<자료: 안전행정부 재무회계운영규정>

② 결산검사 현황

지방자치단체의 결산은 예산회계와 재무회계결산을 병행하지만 실제 결산검사는 예산결산

고서는 재무제표에서 삭제

중심으로 수행된다. 지방자치법 제134조에 규정된 결산검사 절차의 내용은 자치단체는 출납 폐쇄(2월말) 후 80일내(5.19한)에 결산서를 작성하고 결산검사위원의 감사의견서를 첨부하여 6월말까지 지방의회 제출(재무결산서는 공인회계사의 검토를 받아 결산검사위원회에 제출)할 것을 요구하고 있다. 지방자치법 시행령의 검사 사항에는 다음 5가지가 제시하고 있으며 재무 보고서는 이에 포함되지 않으므로 법적으로도 재무보고서는 결산검사의 대상에서 제외되고 있는 것으로 간주된다.

* 지방자치법 시행령 제84조(결산 검사 사항)

1. 세입·세출 2. 계속비·명시이월비 및 사고이월비 3. 채권·채무 4. 재산 및 기금 5. 금고

현재 지방자치단체의 결산검사는 지방의회 의원 일부를 포함하여 구성되며 특정 연도의 결산검사를 위해 선임된 결산검사위원회에 의해 수행된다. 결산검사위원은 상근직이 아니며 그 업무는 결산검사보고서를 의회에 제출함으로써 종료되므로 임기도 그에 따라 종료되는 것이 일반적이다. 지방자치법 시행령 제83조의 결산 검사위원 선임 관련 규정은 다음과 같으며 세부적인 사항은 각 지자체가 결정한다.

○ (위원선임) 시·도 5~10명, 시·군·자치구 3~5명 이내로 정함

※ 위원 수·선임방법·운영 및 실비보상에 관한 사항은 조례로 정함

○ (위원자격) 상근직원을 제외한 지방의회 의원, 공인회계사, 세무사 등 전문지식과 경험을 가진 자 중에서 의회가 선임

※ 다만 지방의회 의원은 위원 수의 3분의 1 이내로 한정

2. 결산검사 및 재무제표 검토제도의 문제점

① 예산회계와 재무회계 실질적인 통합결산의 부재

지방자치단체의 결산과정을 보면 재무회계결산은 지방재정법 제53조에서 세입·세출결산과는 별도의 절차로 규정하고 있으며 예산회계결산과 재무회계결산이 실질적으로도 통합하여 수행되지 않는다. 재무제표는 결산서의 부속서류이나 결산검사 이전에 공인회계사의 검토까지 거쳐 마무리되면 실제 지방의회의 결산검사 절차에서는 감사의 대상이 되지 않는다. 따라서

결산검사 과정이나 의회의 심의시 재무회계의 산물인 재무제표 내용에 대한 관심은 크지 않게 된다. 이와 같은 통합결산의 부재가 재무회계 정보의 활용이 부족하게 된 주요 원인의 하나가 되었다고 할 수 있다.

② 형식적이고 비전문적인 결산검사

지방자치단체 결산서에 대한 검사에는 의회의원을 포함한 결산검사위원이 참여하여 검사를 수행하나 과거 드러난 여러 지자체의 사례에서 보듯이, 분식결산 등 회계부정을 결산검사에서 체계적으로 지적하지 못함에 따라 결산서 정보의 신뢰성이 매우 취약한 것이 일반적이다.

지방자치단체 결산검사가 정보신뢰성 확보 수단으로 불충분한 것은 다음과 같은 문제점에 기인한다.

첫째, 240여개나 되는 모든 광역자치단체와 기초단체의 규모나 성격, 재정여건에 있어 큰 차이가 있음에도 불구하고 현재의 결산검사제도는 동일한 규정과 절차를 이들 지방자치단체에 동일하게 적용하고 있으며 총괄적인 조정 및 품질관리가 취약하다. 안전행정부가 지방자치에 관한 업무를 총괄하기는 하나 실제 결산검사에 관여하지 않으며 지방자치단체장과 의회가 결산검사 전반에 대한 책임을 지고 있다. 결과적으로 자치단체의 규모, 성격, 여건에 따라 결산검사 및 결과적인 재정정보의 품질에는 차이가 있을 수 있다. 예를 들면, 소규모 자치단체의 경우 결산을 담당하는 전담인력이 없고 또한 전문성이 부족할 수 있으며 결산검사 예산도 적어 충분한 검사가 되지 않는 문제도 있을 수 있다.

둘째, 결산검사위원회의 구성에 따른 독립성 문제이다. 우리나라의 경우 결산검사위원의 임명은 지방의회의 소관으로 만일 의회를 자치단체장과 같은 당이 지배한다면 자치단체장에 협조적인 인사만을 검사위원으로 선임하는 경향을 보일 수 있다. 또한 결산검사위원회에 지방의회의원이 포함되는 것에 따른 독립성의 문제도 있을 수 있다. 그러나 수검기관, 검사대상 업무 관련자와 개인적인 연고나 경제적 이해관계가 있는 자가 결산검사위원이 된다면 그로 인해 검사계획 수립·시행, 검사결과 처리에 영향을 받을 수 있다. 특히 의회의원이 직접 검사위원으로 선임되는 것은 일본을 제외하고는 국제적으로는 드문 사례이며 그로 인한 독립성 위배 소지가 있다. 정당 소속의 의회의원은 당의 정강·정책에 영향을 받으며, 단체장과 같은 당 소속일 경우에는 단체장의 예산집행 결과 지적에 소극적일 가능성이 있다. 또한, 자신이나 동료가 사용한 의정활동비, 업무추진비 등을 검사하게 되어 객관적이고 공정한 결산검사 수행이 곤란하다. 민간위원인 결산검사위원의 경우도 신분상의 취약점(30일, 비상임)으로 인한 제약으로 인하여

결산검토 대상서류에 대한 심도 있는 분석과 지적이 곤란할 수 있다.

셋째, 결산감사위원의 전문성 부족 문제이다. 지방자치법의 감사위원 선임에 대한 자격을 “지방의회 의원, 공인회계사, 세무사 등 전문지식과 경험을 가진 자”라고 규정하고 있으나 실제로 이러한 자격만 갖추었다고 외부자인 결산감사위원들이 예산과 회계 및 지방재정운영에 정통하다고 볼 수 없다. 특히 충분한 교육이 되지 않은 상태에서 짧은 검사기간에 비상설기구인 결산감사위원회가 수행하는 결산검사는 전문성이 충분하지 못한 것이 오히려 당연할 것이다.

③ 재무제표 검토제도의 문제점

지방재정법에 의해 지방자치단체의 재무제표는 공인회계사의 검토를 거쳐 재무보고서를 통해 보고된다. 재무제표의 검토는 감사와 달리 감사인이 질문과 분석적 절차 등 제한된 절차를 기초로 재무제표가 중요성의 관점에서 일반적으로 인정된 회계처리기준에 따라 작성되지 않았다고 믿게 하는 사항이 발견되었는지 여부에 대하여 보고하는 것을 목적으로 한다. 검토는 검토의 대상이 되는 정보에 중요한 왜곡표시가 없다는 것에 대한 보통수준의 확신을 제공할 수 있도록 계획되며 소극적 확신의 형태로 보고서에 표시된다. 다음은 실제 지방자치단체의 재무제표(2012년 XX구청)에 대한 공인회계사의 검토보고서 사례이다.

지방자치단체 재무보고서에 대한 검토보고서

XX구청장 귀하(1)

2013년 5월 14일

우리는 첨부된 XX구의 2012년 12월 31일로 종료되는 회계연도의 재무보고서(2)(현금흐름보고서는 「지방자치단체 회계기준에 관한 규칙」의 부칙에 따라 작성되지 아니하였습니다)를 검토하였습니다. 이 재무보고서를 작성할 책임은 지방자치단체의 장에게 있으며, 우리의 책임은 동 재무보고서에 대하여 검토를 실시하고 이를 근거로 이 재무보고서에 대하여 검토결과를 보고하는데 있습니다.(3)

우리는 「지방자치단체 재무보고서 검토 기준」(4)에 따라 검토를 실시하였습니다. 이 기준은 우리가 재무보고서가 중대하게 왜곡표시되지 아니하였다는 것에 관해 보통수준의 확신을 얻도록 검토를 계획하고 실시할 것을 요구하고 있습니다.(5) 검토는 주로 질문과 분석적 절차에 의거 수행되므로 감사보다는 낮은 수준의 확신을 제공합니다.(6) 우리는 감사를 실시하지 않았으므로 감사의견을 표명하지 않습니다.(7)

우리의 검토결과 상기 재무보고서는 「지방자치단체 회계기준에 관한 규칙」 및 「지방자치단체 재무 회계 운영규정」(8)에 중요하게 위배되어 표시되었다는 점이 발견되지 아니하였습니다.(9)

OO 회 계 법 인

대표이사 △ △ △

현행 안전행정부의 재무제표 검토규정에 따르면 검토의 경우에도 감사의 경우와 별 차이 없이 검토안의 독립성과 전문성을 요구하고 있다. 당초에 지방자치단체 재무제표의 신뢰성을 확보하는 수단으로 감사가 아닌 검토를 택한 것은 비용과 감사의 효과, 결산검사와의 중복문제 등을 고려한 미봉책이었다고 볼 수 있다.

제5조(검토인의 선정원칙) 지방자치단체는 당해 지방자치단체 및 검토대상 업무관련자 등으로부터 독립성을 유지하면서 검토업무를 수행할 자격을 갖춘 검토인을 공정하게 선정하여야 한다.

지금까지 전체 지방자치단체의 재무제표에 대한 공인회계사 검토제도가 수년째 시행되었지만 이 제도가 얼마나 효과적으로 재무제표 정보 신뢰성을 제고에 도움이 되는지에 대한 공식적인 평가는 아직 이루어지지 않고 있다. 그러나 실무에서는 검토의 효과에 대해 다소 부정적인 의견이 많이 제기되고 있다. 현행 검토제도에 대한 문제점은 다음과 같다.

첫째, 검토를 거친 재무제표의 작성책임과 오류에 대한 법적 책임소재가 불명확하다. 재무제표는 지방자치단체의 장이 작성하는 것이며 그에 대한 책임소재도 장에 있다는 인식이 부족하다. 미국 주정부의 경우, 예를 들면, 주지사나 재무제표 작성을 포함한 재무 및 회계 업무를 전담하는 최고재무책임관(State Controller)의 서명이 재무제표에 반드시 들어가며 그에 따라 재무제표 작성결과에 대한 책임소재를 명확히 하고 있다. 또한 위 사례에서 보는 바와 같이 재무제표에 대한 검토의견이 전달하는 메시지가 감사의 경우와 비교할 때 다소 명확하지 않다.

둘째, 검토(감사)에 있어 가장 기본적인 전제가 되는 검토인의 독립성이 잘 지켜지지 않을 가능성이 존재한다. 실제로 상당수 지방자치단체의 경우 동일한 회계법인(회계사)이 수년간 계속적으로 용역을 수주하여 관련 업무를 담당하는 공무원과 지나치게 밀접한 관계를 가지거나 심지어는 검토인이 재무제표 작성과정을 주도하거나 직접 참여하는 경우가 적지 않은 것으로 알려져 있다. 결과적으로 이와 같이 검토인의 독립성이 결여되는 경우 재무제표에 대해 형

식적인 검토가 이루어지는 사례가 많을 수밖에 없다.

셋째, 검토인의 전문성 부족 문제이다. 검토인의 전문성에 대한 요건이 검토규정에 아래와 같이 명시되어 있으나 정부회계에 대한 전문교육 이수 여부가 주요 요건으로 실제로 지방자치단체 회계에 대한 전문성을 담보하기에는 불충분한 면이 있다.

제6조(검토인의 자격 등) ① 회계법인이 아닌 검토인은 개업한 공인회계사로서 지방자치단체의 재무회계에 관한 전문교육(이하 "전문교육"이라 한다) 등을 이수한 자에 한한다. 단, 전문교육에 강사로 참여한 공인회계사는 전문교육을 이수한 것으로 본다.
 ② 회계법인인 검토인은 제1항의 규정에 의한 전문교육 등을 이수한 소속 공인회계사가 검토를 수행하도록 하여야 하며, 「공인회계사법」 제26조 제1항의 규정에 의한 회계법인의 이사 중 1인이 포함되어야 한다.

기타 문제점으로는 검토용역의 보수가 지나치게 낮은 수준인 점을 들 수 있다. 일반적으로 국가를 당사자로 하는 용역 업무를 진행할 때 “학술연구용역인건비기준단가”에 근거하여 수수료가 결정되는데, 현재 이 기준단가가 회계법인의 검토업무에도 적용되고 있다. 1년 기준 용역보수가 광역자치단체의 경우 최고 5,000만원이며 규모가 작은 자치단체의 경우 500만원정도 수준에서 검토가 수행되는 경우가 많으며 용역 입찰과정에서 더 낮은 금액으로 정해지기도 한다. 전문적인 공인회계사의 다른 업무로부터의 보수에 비해 낮은 보수가 주어지는 경우 검토인의 책임 문제나 전문성 모두에 부정적 영향을 줄 수 있다.

Ⅲ. 지방자치단체 결산서에 대한 외부감사제도 도입 필요성

1. 외부감사제도 도입주장의 배경

현재 지방자치단체 회계정보의 활용도가 그다지 높지 않다는 것은 주지의 사실이다. 결산서의 주요 서류인 세입·세출 결산은 신뢰성의 문제는 크게 없을 수 있으나 현금주의적 성격으로 근본적으로 정보내용이 많지 않으며 더 큰 정보가치가 있을 수 있는 재무회계 정보, 즉 재무제표는 이용자의 관심과 이해도의 부족 및 정보신뢰성의 결여문제로 잘 활용되지 못하고 있다. 그러나 아래 개정안에서 보듯이 2014년 지방재정법의 개정을 통해 재무제표가 정식 결산서의 구성요소로 포함되게 되었으며 지방회계제도심의위원회가 법정 위원회로 설치되고 지방회계

기준센터 설립의 근거법규가 마련되었다.

제51조를 다음과 같이 하고, 제51조의2를 다음과 같이 신설한다.

제51조(결산서의 작성 및 제출) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호로 구성된 결산서를 작성하여 「지방자치법」 제134조제1항에 따라 지방의회가 선임한 감사위원회에게 검사를 의뢰하여야 한다.

1. 결산개요
2. 세입·세출결산
3. 재무제표(주석을 포함한다)
 - 가. 재정상태표
 - 나. 재정운영표
 - 다. 순자산변동표
4. 성과보고서

② 지방자치단체의 장은 지방의회에 결산 승인을 요청한 날부터 5일 이내에 결산서를 안전행정부장관에게 제출하여야 한다.

③ 결산업무의 기준, 절차 등에 관한 그 밖의 사항은 대통령령으로 정한다.

제51조의2(결산서의 첨부서류) ① 제51조에 따른 결산서에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

1. 계속비 결산명세서
2. 수입대체경비 사용명세서
3. 이월명세서 및 명시이월비 집행명세서
4. 성인지 결산서
5. 「지방세특례제한법」 제5조에 따른 지방세지출보고서(실적 기준)
6. 국고보조금 또는 시·도보조금의 반납명세서
7. 제59조에 따른 지역통합재정통계 보고서(결산액 기준)
8. 지방채 발행 보고서
9. 지방공기업에 대한 출자·출연 보고서
10. 지방자치단체 출자·출연기관에 대한 출자·출연 보고서
11. 공유재산 및 물품관련 보고서
12. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류

② 제51조제1항제3호에 따른 재무제표에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다.

1. 성질별 재정운영보고서
2. 유형자산명세서
3. 감가상각명세서
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류

이와 같이 지방자치단체 회계에 있어 재무회계(발생주의 회계)의 위상과 역할이 크게 제고되었기 때문에 당연히 재무회계정보에 대한 신뢰성의 요구도 높아졌다고 할 수 있다. 따라서

기준에 재무제표에 대한 신뢰성검증 수단으로 사용되던 검토로는 그러한 요구를 충족시키기는 적절하지 않다고 판단된다. 미국 등 해외 선진국의 경우에도 지방자치단체의 결산감사는 통상 자치단체 책임자와는 독립적인 신분인 감사관(Auditor General)과 수하 감사 전문인력이 직접 수행하거나 감사관 책임 하에 회계법인과 같은 외부 회계감사 전문기관에 위탁하여 수행하는데 어느 경우에도 그 절차와 독립성의 요구는 외부회계감사와 동일한 수준이다.

2. 외부감사의 의의와 특징

우리나라 정부부문에서 ‘외부감사’라는 용어는 통상 감사원이나 다른 정부기구가 또 다른 정부기구나 지방자치단체의 업무를 감사하는 경우에 쓰이기도 하지만 이 연구에서 외부감사라 함은 외부회계전문가인 공인회계사에 의한 결산서나 재무제표에 대한 감사를 의미하는 ‘외부회계감사’를 말한다. 따라서 이하 외부감사라는 용어는 그렇게 사용된다.

감사대상 및 접근방법에 따라 다양한 정의가 있을 수 있으나 감사의 표준적이고 포괄적인 개념은 “중립적 위치에 있는 제3자가 어떤 조직이나 개인이 수행하고 있거나 수행한 업무를 조사·판단하여 그 업무가 올바른 방향으로 수행되도록 통제·조정하는 일, 또는 특정 경제실체의 회계활동 및 결과에 대한 피감사인의 주장과 미리 설정된 일정기준과의 일치정도를 확인하기 위하여 이들 주장에 관한 증거를 객관적으로 수립하고 평가하며, 그 결과를 이해관계자인 이용자에게 전달하는 체계적인 과정”이라고 정의된다.

감사는 주체에 따라 내부감사와 외부감사로 분류할 수 있다. 내부감사는 자체감사라고도 불리는 것으로 감사의 주체가 피감사기관 내에 속한 사람이다. 외부감사는 독립감사라고도 하는데, 이것은 감사의 주체가 피감사기관 외부에 속하는 독립적인 제3자인 것을 뜻한다. 통상 ‘감사’라 함은 독립성이 있는 자가 감사하는 것을 말하므로 주로 ‘외부감사’를 의미한다.

감사는 감사내용에 따라 재무·합법성감사, 경제·능률성감사, 효과성감사로 분류할 수 있다. 재무·합법성감사는 피감사기관과 그 소속원이 수행한 제반 활동의 적정성을 검토하고, 이러한 활동들이 그것을 규제하는 법률이나 규칙, 규정 및 예산 등에 합치되었는지의 여부를 검사하는 행위이다. 경제·능률성감사란 실적감사의 한 요소로서, 운영감사 혹은 관리감사로도 불린다. 이것은 피감사기관이 그의 자원(직원, 재산, 공간 등등)을 경제적·능률적으로 관리·이용하고 있는지의 여부를 결정하는 것을 말한다. 효과성감사란 실적감사의 한 요소로서, 사업감사라고도 불린다. 이것은 피감사기관이 수행하는 제사업이나 활동의 성과나 편익과 그러한 사업이나 활동이 미리 설정된 목표를 달성하고 있는지의 여부를 검토하는 행위를 말한다.

감사는 재무적 성격의 활동과 비재무적 성격의 활동 모두를 대상으로 한다. 재무적 성격 감사의 대표적인 예는 재무제표감사(Audit of Financial Statements)로서 독립적인 감사인이 재무제표가 중요성의 관점에서 일반적으로 인정된 회계처리기준에 따라 작성되었는지에 대해 합리적인 확신(reasonable assurance)을 제공하는 의견(opinion)을 표명하는 감사를 의미하며, 일반적으로 회계감사라고 함은 재무제표감사를 말한다. 비재무적 성격을 포함하는 모든 활동을 대상으로 하는 성과감사는 능률성(efficiency)과 효과성(effectiveness)에 중점을 둔 감사로서 회계의 적정성과 행정활동의 합법성 여부만을 결정하는 것으로는 충분하지 않다는 인식에 입각하여 발전한 것이다.

재무적 성격 감사의 단계는 일반적으로 ① 감사기획 ② 감사위험의 평가 ③ 내부통제의 점검 ④ 입증감사 ⑤ 감사종료 단계로 구성된다. 감사기획 및 위험평가 단계에서는 중요한 감사위험이 분석되고 결정되며 내부통제 점검단계에서는 내부통제의 유효성에 대한 평가가 이루어진다. 입증감사는 감사의견을 형성하기 위한 실제 감사증거를 수집하는 과정으로 평가된 위험에 따라 재무제표의 중요한 왜곡가능성을 찾아내기 위해 수행되며 감사종료 단계에서 감사보고서가 작성되어 보고되고 감사가 끝나게 된다. 재무적 감사에 있어 중요한 감사절차는 다음과 같다.³⁾

- ① 질문(Inquiries): 회계실체 내·외부자에게 정보를 습득하는 행위
- ② 관찰(Observation): 재고자산 실사에 대한 입회 등
- ③ 검사(Inspection): 기록, 문서, 자산 실체에 대한 조사 등
- ④ 조회(Confirmation): 제3자에게 정보를 요청하고 회신을 받는 절차
- ⑤ 분석적 절차(Analytical Procedures): 유의적인 비율 및 추세 분석
- ⑥ 역진법(Vouching)과 전진법(Tracing): 역진법은 실제성에 대한 검증(회계기록→회계자료) 방법이며, 전진법은 완전성에 대한 검증(회계자료→회계기록) 방법임
- ⑦ 실사(Counting): 현금, 재고자산 등에 대한 직접 수량확인 절차
- ⑧ 계산검증(Recalculation and Recomputation, Footing)
- ⑨ 대사(Reconciliation): 독립적인 자료 간 금액·수량 확인 절차
- ⑩ 기타검토(Subsequent Events Review, Other Common Procedures 등)

재무제표에 대한 감사결과 표명되는 감사의견(Audit Opinion)은 외부감사의 경우 감사보고서의 결론부분을 구성하는 중요한 요소이다. 독립적인 회계전문직인 공인회계사에 의해 작성

3) 미국 SAS(Statements on Auditing Standards) 참고하여 요약.

되는 감사보고서상 감사의견의 종류에는 ‘적정의견(Unqualified Opinion)’, ‘한정의견(Qualified Opinion)’, ‘부적정의견(Adverse Opinion)’, ‘의견거절(Disclaimer)’의 네 가지가 있으며, 이는 다음과 같이 구분할 수 있다. 감사의견 중 적정의견이란 회계감사 결과 회계처리 기준에 따라 중요성의 관점에서 위배사항이 없을 경우에 표명되는 의견이다. 적정의견을 제외하면 크게 2가지 경우로 감사의견을 구분할 수 있는데, 회계처리기준 위배와 감사범위 제한의 경우이다. 회계처리기준 위배와 감사범위 제한의 정도에 따라 그 정도가 비교적 덜 중요할 경우에는 한정의견을 표명하게 되고, 그 정도가 아주 중요할 경우 회계처리기준 위배의 경우에는 부적정의견, 감사범위 제한의 경우에는 의견거절을 표명하게 된다.

외부회계감사가 오래 전부터 당연한 관행으로 자리 잡고 있는 기업회계의 경우 감사의견에 따라 해당 재무제표에 대한 이용자의 신뢰성의 평가가 이루어진다. 극단적으로 감사받지 않은 재무제표는 재무제표가 아니라는 주장이 보편적인 당위성을 가지므로 외부감사가 수행되지 않는 결산은 의미가 없다고 할 수 있다.

3. 현행 결산검사와 외부감사와의 차이

외부감사는 우리나라의 현행 결산검사와 감사(검사)의 주체, 감사대상 서류, 감사목적 등에 있어 다음 <표 1>에서와 같은 차이점이 있다.

<표 1: 현행 결산검사와 재무제표 감사의 차이>

구 분	현행 결산검사	재무제표 감사
주 체	·지방의회가 구성한 결산검사위원회	·(일반적으로) 일정 자격 갖춘 감사인
대상 서류	·정부의 예결산 서류	·재무제표: 재정상태표, 재정운영표 등
주목적	·예산집행 적정성 ·결산수치 적절여부	·재무제표 신뢰성에 대한 인증
준거 및 감사기준	·예결산 관련 법규 등 ·체계적인 감사기준 없음	지방자치단체 회계기준 준거 재무제표 감사목적 달성을 위한 감사기준 필요
내부통제 점검	·특별한 내부통제 점검절차의 규정은 없음	·(일반적으로) 내부통제 점검이 중요
감사의견	·감사보고서에 정형화된 의견표시는 없음	·감사의견 표시가 중요할 수 있음

3. 감사와 검토의 차이

감사전문가인 공인회계사의 감사 외 감사관련 서비스는 검토(Review), 합의된 절차(AUP; Agreed-Upon Procedure) 및 재무제표 작성업무(Compilation)가 있으나 감사에 비해 순서대로 더 낮은 수준의 확신을 제공하며 감사의견이 표명된 보고서가 제출되지 않는다. 이 중 검토는 감사와 다음 점에서 차이가 있다. 재무제표의 검토는 감사와 달리 감사인이 질문과 분석적 절차 등 제한된 절차를 기초로 수행되므로 소극적 확신의 형태로 보고서에 표시된다.

〈표 2: 감사와 검토의 차이〉

구 분	감 사	검 토
신뢰성 확인 수준	높은 수준	보통수준(중간수준)
확신의 형태	적극적 확신	소극적 확신
감사의견	적정의견, 한정 의견, 부적정의견, 의견거절	일반적으로 의견표명 없음
감사(검토) 절차	회계감사준칙에 따라 검사, 관찰, 질문과 조회, 계산검증, 분석적 절차 등을 수행	검토준칙이 있는 경우 이를 따라 주로 질문과 분석적 절차를 수행

IV. 주요국의 외부감사사례

1. 미국

미국의 지방정부(주정부와 시 등 자치단체)의 경우 대부분 결산서에 재정상태표(Statement of Position, Statement of Net Assets 등 명칭은 상이할 수 있음)와 재정운영표(Statement of Activities, Statement of Revenue and Expenditures 등 명칭은 상이할 수 있음)를 비롯한 다양한 재무회계 보고서를 주로 포함하고 있다. 세입세출결산이 별도서류로 결산서에 포함되고 있지는 않으나 예산에 대한 집행수치가 어떤 명목으로라도 재무제표에 보고되는 경우가 많다. 결산서에 대한 감사인의 주된 임무는 독립적인 입장에서 정부감사기준(Government Auditing Standards)을 준거한 감사를 실시하고 결산서에 포함된 재무보고서에 대한 감사의견(audit opinion)을 표명하는 것이다.

미국의 지방정부에 대한 감사는 해당 지방정부 조직과는 독립적인 외부감사인이 수행한다는 점과 재무보고에 대한 의견표명을 주목적으로 한다는 큰 틀에서는 표준화되어 있다고 할 수 있지만 각 지방정부마다 감사를 수행하는 조직에는 차이가 있으며 그러한 차이가 실제 감사 절

차의 차이를 가져오는 경향이 있다. 주정부나 시의 경우 행정책임자인 주지사나 시장으로부터 독립적인 권한을 가진 감사최고책임자(State Auditor, City Auditor 등)가 선거에 의해 선출되고 감사를 총괄하는 경우가 많다. 첨부된 <사례 1>은 오하이오 주의 2013년 재무보고서에 대한 주감사책임관 감사보고서이다. 실제 감사에 있어서는 감사책임관의 조직의 직접 감사를 수행하거나 외부 회계법인에 위탁하여 감사를 하게 하고 그 보고서를 수용한다. 첨부된 <사례 2>는 뉴욕시의 2012년 감사보고서로서 외부 회계법인인 딜로이트(Deloitte)에 의해 감사가 수행되었다. 외부에 감사를 위탁하는 경우 대부분 정부의 재무책임자, 의회의원 등을 포함하는 감사위원회(Audit Committee)를 구성하여 감사인의 선정 및 계약의 체결, 감사보고서의 수용 및 품질관리 등의 책임을 부여한다.

2. 영국

영국의 경우 1983년 중앙정부에 의해 설치된 독립기구인 감사청(Audit Commission)이 지방자치단체의 감사를 총괄·지휘한다. 실제 지방자치단체의 결산서에 대한 감사는 회계법인과 같은 전문적 감사인이 수행한다. 감사청은 각 지방자치단체의 감사업무를 수행할 외부감사인을 지정하여 준다. 그러나 2010년 지방자치에 대한 중앙정부의 과도한 개입이라는 비판에 따라 감사청의 폐지계획이 발표된 바 있으며 2015년에 실제 업무를 중단할 계획이다. 감사청의 폐지 이후의 지방자치단체에 대한 감사체제의 변화는 현재 구상중인 상태이나 각 지방자치단체가 독자적으로 외부감사인을 선정하는 체제로 변경될 가능성이 높다.

3. 뉴질랜드

뉴질랜드는 정부부문에 발생주의 회계를 최초로 도입한 국가이다. 정부부문의 재무제표에 대한 감사는 의회 소속의 정부감사원장(Auditor-General)의 책임 하에 수행되는데 재무감사의 경우 중앙정부와 지방정부 기타 공공부문의 차이가 없다. 감사대상 기관은 왕실(the Crown) 및 중앙부처(Government Departments) 43개, 왕실산하기관(Crown Entities) 약 3,000개, 정부소유 공기업(State-owned Enterprises) 16개, 지방자치단체 및 부속기관 약 300개와 각종 위원회 및 기타 공공기관 약 200개이다. 정부부문의 감사전문기관으로 감사처(Audit New Zealand)가 설치되어 있는데 7개 지역에 걸쳐 200명의 전문인력으로 구성되며 감사원장을 대리하여 재무감사를 실제 수행하는 정부부문에 특화된 회계감사조직이다. 그러나 실제 감사계

약 체결에 있어 민간부문(회계법인)과 경쟁하는 체제이다.

4. 일본

일본의 경우 재무회계(복식부기회계)는 일률적으로 도입된 것이 아니고 지방자치단체별로 선택에 의해 도입·사용되고 있으며 현재 1/3 정도의 지방자치단체만이 도입한 것으로 알려져 있다. 따라서 결산검사는 우리와 같이 세입세출결산에 초점이 맞추어져 있다. 재무제표를 작성하는 일부 자치단체의 경우 외부감사를 자발적으로 받을 가능성이 있으나 이 연구에서 현황은 조사되지 않았다.

V. 우리나라 지방자치단체의 외부감사 도입방안 및 고려사항

지방재정법 개정으로 인해 재무회계와 재무제표의 위상이 강화되었으며 그에 따라 재무회계정보의 신뢰성 강화는 필수적이다. 따라서 지방자치단체의 재무제표에 대한 신뢰성 확보수단은 기존의 검토가 아니라 본격적인 감사가 수행되어야 한다. 주요국의 경우에도 우리나라의 경우와 같이 재무제표에 대해 감사가 아닌 검토가 요구되는 경우는 찾아보기 어렵다. 이들 국가에서는 재무회계가 더 주된 결산이며 재무제표에는 발생주의 회계정보에 기초한 재정상태표와 운영계산서 등만 포함되지 않고 세입세출에 대한 결산자료와 관련 분석자료도 포함되는 것이 일반적이다. 이와 같은 전체 재무제표에 대해 독립된 외부감사가 수행되므로 하나의 감사로 재무회계와 예산회계의 감사가 동시에 수행될 수 있는 것이다. 지방자치단체의 결산서 또는 재무제표에 대해 외부감사가 도입된다면 다음과 같은 고려사항이 논의되고 적절한 방향의 결정이 이루어져야 한다.

1. 외부감사의 범위

개정된 지방재정법에 따른 결산서는 결산개요, 세입·세출결산, 재무제표(재정상태표, 재정운영표, 순자산변동표 및 주식)와 성과보고서로 구성되며, 첨부서류는 계속비 결산명세서, 수입대체경비 사용명세서, 이월명세서 및 명시이월비 집행명세서, 성인지 결산서 등 12종의 서류를 포함한다. 재무제표에는 또한 성질별 재정운영보고서, 유형자산명세서, 감가상각명세서,

그 밖에 대통령령으로 정하는 서류가 첨부된다. 지방자치단체가 외부감사제도를 도입하게 되는 경우 감사범위, 즉 감사대상서류를 어디까지 포함하는 문제가 결정되어야 한다. 각각의 경우는 다음과 같다.

- ① 결산서와 첨부서류 전체가 감사대상이 됨
- ② 첨부서류를 제외한 결산서류를 감사함
- ③ 세입·세출결산과 재무제표(첨부서류 포함 또는 제외)를 감사함
- ④ 재무제표에 한정하여 감사함

결산서와 첨부서류 전체를 감사하는 경우(①)와 첨부서류를 제외한 결산서류를 감사 대상으로 한다면(②) 경우에 따라서는 결산검사위원회의 결산검사를 완전히 대체할 수도 있는 장점이 있다. 결산검사위원회의 운영도 상당한 비용이 드는 만큼 그 비용을 절감하고 대신 감사보수를 적정수준으로 맞추어 감사를 수행할 수 있도록 한다면 이는 적절한 대안이 될 수 있다. 그러나 회계전문가인 공인회계사가 재무회계 성격이 아닌 결산서류들을 검사할 수 있는 전문성이 없을 수도 있어 너무 포괄적으로 범위를 정하는 경우 적절하지 않을 수 있다. 예를 들면, 결산서중 성과보고서는 회계전문가가 감사하기에 적절한 영역이 아닐 수 있다.

세입·세출결산과 재무제표를 감사하는 경우(③) 세입·세출결산에 대한 감사를 외부회계전문가에 맡길 수 있는가의 문제가 제기될 수 있는데 세입·세출결산의 감사는 실제로 현금수치에 대한 검증이 대부분일 것이므로 가능한 대안으로 볼 수 있다. 미국의 지방정부 재무제표에는 예산에 대한 집행수치가 보고되는 서류가 포함되는 경우도 있어 재무제표 감사라고 하더라도 실제로는 세입·세출결산에 대한 감사도 함께 되는 경우도 가능하다. 재무제표에 한정하여 감사(④)하는 것은 가장 좁은 범위의 외부감사가 되며 해외 주요국의 경우에도 대부분 재무제표 감사를 외부회계전문가가 수행하고 감사의견을 표명하는 것이 일반적이다. 그러나 이 경우 재무제표를 제외한 결산서류의 많은 부분이 다시 검증되어야 하므로 별도의 결산검사를 위한 절차가 필요하거나 중복적 감사가 수행되어야 할 여지가 있다.

2. 외부감사인의 선임방법

외부감사제도를 도입하는 경우 감사인을 누가 어떻게 선임해야 할지가 결정되어야 한다. 현 재무제표 검토제도 하에서 각 지방자치단체는 검토인을 입찰방식 등에 의해 자유롭게 선임(자

유수임제)하게 되어 있으며, 검토보수도 광역이나 기초냐의 여부에 따라 일정 범위(500 - 5,000만원)에서 입찰절차를 거쳐 계약하게 되어 있다. 만일 검토에서 한 단계 나아가 감사를 수행하게 되는 경우 그만큼 감사인의 업무와 책임은 더 증가하게 되어 있어 선임방법이나 보수 결정 등에 있어 개선이 이루어져야 한다.

감사인의 자유수임제는 민간기업의 경우에도 감사품질의 저하 등 여러 가지 문제를 노정(특히 독립성의 문제 심각)하고 기업 분식회계의 원인의 하나로 여겨지고 있는 실정이다. 현 검토제도 하에서처럼 각 지자체가 개별적으로 감사계약을 체결한다면 극단적으로 244개의 지방자치단체가 244개의 회계법인 또는 공인회계사와 검토계약을 할 수 있다. 특히 규모가 작은 기초자치단체가 개인공인회계사에게 감사를 맡기는 경우 높은 수준의 감사보수가 주어지기 어려우며 그만큼 감사품질도 저하될 가능성이 있다. 이러한 상황에서 지방자치단체의 재무제표 감사인 선정방법으로 민간기업에 대해 개선방안으로 논의되고 있는 감사인 지정제를 채택하는 방안을 검토할 필요가 있다<표3>.

<표3: 감사인(검토인) 자유수임제와 지정제의 비교>

	자유수임제	지정제
특징	-외부감사는 사용재라는 관점 -감사가 사적 계약임을 존중 -경쟁논리로 자질 제고 목적	-외부감사는 공공재라는 관점 -감사인의 독립성 유지가 중요 -감사의견에 신뢰성 확보 목적
문제점	-감사대상이 보수지불자이므로 독립성 취약 -감사보수 덤핑 가능성 -감사투입시간 과소로 감사품질 미흡 가능성 -감사의견 쇼핑 우려	-사적 계약을 존중하는 시장 논리에 배치 -감사보수 인상 가능성 -전문성 부족 우려 -감사인 조직화 미흡

만일 안전행정부 산하의 지방감사전담기구 또는 광역지자체 산하의 지방회계검사기관을 두는 경우 이러한 기구들에서 감사인의 지정을 총괄할 수 있다. 예를 들면, 하나의 회계법인에 여러 개의 지자체를 감사하는 업무를 일괄계약하고 감사보수도 업무에 따라 적절한 금액으로 정할 수 있다면 더 효율적인 운영이 가능할 여지가 있다. 자유수임제와 지정제는 각기 장단점이 있으나 정부부문의 경우 민간부문과는 본질적인 차이가 있어 지정제가 더 용이하게 도입될 수 있는 여지가 있다고 할 수 있다.

3. 기타 외부감사 관련 고려사항

지방자치단체의 재무보고서에 대해 감사가 실시된다면 지방자치단체 감사기준을 제정하여야 한다. 또한 감사품질의 확보를 위해 감리제도 운영을 고려하여야 한다. 감리제도를 운영하는 경우 안전행정부나 지방회계 감사전담기구(설치되는 경우)가 적극적인 역할을 하여야 할 것이다. 감리제도의 정의는 아래와 같다.

감리제도는 피감사회사와 감사회계법인의 재무제표 감사보고서 및 이들이 운영하고 있는 내부 회계 감사 시스템의 적정성 여부를 감독하는 것을 말함. 우리나라의 회계감리제도는 주식회사의 외부감사에 관한 법률을 근거로 하며 금융감독원은 일정 수준 이상의 자산을 보유한 회사 외부감사대상회사 중 상장회사에 대한 감사보고서 감리와 주요 감사인에 대한 품질관리감리 업무를수행. 비상장회사에 대한 감리는 한국공인회계사회가 위탁감리 형태로 수행함

다른 감사 관련 사항으로 정부감사인 등록제도를 운영할 필요가 있다. 정부감사인 등록제도는 지방자치단체의 감사에 참여하는 감사인의 경우 정부부문 감사의 능력이 객관적으로 인정되는 경우에만 정부감사인으로 등록하고 감사(검토)인으로 피선임 가능하도록 운영하도록 하는 것을 말한다. 지방자치단체의 재무보고의 질을 개선하기 위한 감사를 비롯한 이러한 방법들은 선행 연구에서도 이미 제시된 바 있으나 아직 도입되지는 않고 있다.⁴⁾

VI. 결론

발생주의 회계를 도입한 우리나라 지방자치단체의 경우 그 동안 활용도가 낮았던 재무회계 정보가 이제 정착되고 본격적으로 활용될 단계에 이르게 되었다. 특히 최근의 지방재정법 개정으로 재무회계의 결과물인 재무제표는 결산서의 공식적 구성요소로 포함되어 위상이 제고되었다. 재무제표의 신뢰성을 높이고 궁극적으로 정부의 회계보고책임을 다하기 위해서는 적절한 회계감사제도가 확립되어야 한다. 이 연구에서는 지방자치단체 재무제표에 대해 궁극적으로 민간회계법인이 직접 감사하고 감사보고서를 작성하는 독립적인 회계감사가 도입되어야 할 것을 제안하였다. 외부감사제도를 도입하는 경우 고려사항으로는 결산서류의 어디까지를

4) 황국재, 윤재원, “지방자치단체 재무제표에 대한 감사 도입방안” 「정부회계연구」 제6권 1호 2008. 6

대상으로 할 것인가 등 감사의 범위, 지정제 등 감사인의 선임방법과 정부감사인 등록제와 감리제도 도입과 같은 감사품질 제고방안에 대해서 논의하였다. 우리나라도 이제 정부 재무제표의 감사에 있어 세계적인 추세에 따라 민간의 전문성을 최대한 활용하고 정부가 책임을 명확히 하는 방향으로 정부회계정보의 신뢰성확보가 정착되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 안전행정부, ‘지방자치단체 재무회계운영규정’
2. 이경섭, “우리나라 국가 및 지방자치단체 결산제도 운영실태” 미발표자료(2014. 6)
3. 한국공인회계사회, ‘재무제표 검토기준’
4. 황국재, 윤재원, “지방자치단체 재무제표에 대한 감사 도입방안” 「정부회계연구」 제6권 1호 2008. 6
5. American Institute of Public Accountants, "Statements on Auditing Standards"
6. National Audit Office, "NAO Transparency Report", 2010. 10.

(사례 1: 오하이오 주정부 2013 감사보고서 발췌)



Dave Yost · Auditor of State

INDEPENDENT AUDITOR'S REPORT

The Honorable John Kasich, Governor
State of Ohio
Columbus, Ohio

Report on the Financial Statements

We have audited the accompanying financial statements of the governmental activities, the business-type activities, the aggregate discretely presented component units, each major fund, and the aggregate remaining fund information of the State of Ohio (the State), as of and for the year ended June 30, 2013, and the related notes to the financial statements, which collectively comprise the State's basic financial statements as listed in the table of contents.

(중략)

We believe the audit evidence we obtained is sufficient and appropriate to support our audit opinions.

Opinions

In our opinion, based on our audit and the reports of other auditors, the financial statements referred to above present fairly, in all material respects, the respective financial position of the governmental activities, the business-type activities, the aggregate discretely presented component units, each major fund, and the aggregate remaining fund information of the State of Ohio, as of June 30, 2013, and the respective changes in financial position and, where applicable, cash flows thereof and the respective budgetary comparisons for the General and Job, Family and Other Human Services funds thereof for the year then ended in accordance with the accounting principles generally accepted in the United States of America.

(중략)

Other Reporting Required by Government Auditing Standards

In accordance with *Government Auditing Standards*, we have also issued our report dated December 20, 2013, on our consideration of the State's internal control over financial reporting and our tests of its compliance with certain provisions of laws, regulations, contracts and grant agreements and other matters. That report describes the scope of our internal control testing over financial reporting and compliance, and the results of that testing, and does not opine on internal control over financial reporting or on compliance. That report is an integral part of an audit performed in accordance with *Government Auditing Standards* in considering the State's internal control over financial reporting and compliance.

Handwritten signature of Dave Yost in black ink.

Dave Yost
Auditor of State
Columbus, Ohio

December 20, 2013

(사례 2: 뉴욕시정부 2012 감사보고서 발췌)

Deloitte.

Deloitte & Touche LLP
Two World Financial Center
New York, NY 10281-1414
USA

Tel: +1 212 436 2000
Fax: +1 212 436 5000
www.deloitte.com

Independent Auditors' Report

The People of The City of New York:

We have audited the accompanying financial statements of the governmental activities, the aggregate discretely presented component units, each major governmental fund, and the aggregate remaining governmental fund information of The City of New York ("The City") as of and for the years ended June 30, 2012 and 2011, which collectively comprise The City's basic financial statements as listed in the table of contents. We also have audited the financial statements of each of The City's nonmajor governmental and fiduciary funds presented as supplementary information in the accompanying combining and individual fund financial statements as of and for the years ended June 30, 2012 and 2011, as listed in the table of contents. These financial statements are the responsibility of The City's management. Our responsibility is to express opinions on these financial statements based on our audits. We did not audit the financial statements of those entities disclosed in Note E.1 which represent 23 percent and 18 percent and 25 percent and 19 percent, as of and for the years ended June 30, 2012 and 2011 respectively, of the assets and revenues of the government-wide financial statements, 9 percent and 4 percent and 15 percent and 5 percent, as of and for the years ended June 30, 2012 and 2011 respectively, of the assets and revenues of the fund financial statements, 7 percent and 9 percent and 7 percent and 8 percent, as of and for the years ended June 30, 2012 and 2011 respectively, of the assets and net assets held in trust of the fiduciary fund financial statements, and 50 percent and 78 percent and 51 percent and 79 percent, as of and for the years ended June 30, 2012 and 2011 respectively, of the assets and revenues of the component unit financial statements of The City. Those financial statements were audited by other auditors whose reports thereon have been furnished to us, and our opinions, insofar as they relate to the amounts included for those entities disclosed in Note E.1, are based solely on the reports of other auditors.

We conducted our audits in accordance with auditing standards generally accepted in the United States of America. Those standards require that

(중략)

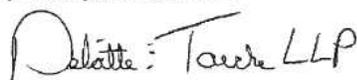
In our opinion, based on our audits and the reports of other auditors, the financial statements referred to above present fairly, in all material respects, the respective financial position of the governmental activities, the aggregate discretely presented component units, each major governmental fund, and the aggregate remaining governmental fund information of The City, as of June 30, 2012 and 2011, and the respective changes in financial position, where applicable, thereof and the respective budgetary comparison for the General Fund for the years then ended in conformity with accounting principles generally accepted in the United States of America. In addition, in our opinion, the financial statements referred to above present fairly, in all material respects, the respective financial position of each nonmajor governmental and fiduciary fund of The City, as of June 30, 2012 and 2011, and the respective changes in financial position, where applicable, thereof for the years then ended in conformity with accounting principles generally accepted in the United States of America.

As discussed in Note A.2, The City's 2011 financial statements were restated to reflect the financial statements of the New York City Tax Lien Trusts (NYCTLT), consisting of NYCTLT 2010-A, NYCTLT, 2009-A, NYCTLT 2008-A and NYCTLT 1998-2, as governmental activities rather than as fiduciary activities in accordance with Governmental Accounting Standards Board (GASB) Statement No. 61, *The Financial Reporting Entity: Omnibus an amendment of GASB Statements No. 14 and No. 34*.

Accounting principles generally accepted in the United States of America require that the Management's Discussion and Analysis on pages 5 through 30 and the Required Supplementary Information on pages 119 through 121 be presented to supplement the basic financial statements. Such information, although not a part of the basic financial statements, is required by the Governmental Accounting Standards Board who considers it to be an essential part of financial reporting for placing the basic financial statements in an appropriate operational, economic, or historical context. We, and the other auditors as it relates to Management's Discussion and Analysis only, have applied certain limited procedures to the required supplementary information in accordance with auditing standards generally accepted in the United States of America, which consisted of inquiries of management about the methods of preparing the information and comparing the information for consistency with management's responses to our inquiries, the basic financial statements, and other knowledge we obtained during our audit of the basic financial statements. We do not express an opinion or provide any assurance on the information because the limited procedures do not provide us with sufficient evidence to express an opinion or provide any assurance.

Our audits were conducted for the purpose of forming opinions on the financial statements that collectively comprise The City's basic financial statements. The accompanying supplementary information listed as Other Supplementary Information, in the foregoing table of contents, is presented for purposes of additional analysis and is not a required part of the basic financial statements. Such information is the responsibility of The City's management and was derived from and relates directly to the underlying accounting and other records used to prepare the financial statements. The information has been subjected to the auditing procedures applied in the audits of the basic financial statements and certain additional procedures, including comparing and reconciling such information directly to the underlying accounting and other records used to prepare the basic financial statements or to the basic financial statements themselves, and other additional procedures in accordance with auditing standards generally accepted in the United States of America. In our opinion the Other Supplementary Information is fairly stated in all material respects in relation to the basic financial statements taken as a whole.

Our audits were conducted for the purpose of forming opinions on the financial statements that collectively comprise The City's basic financial statements. The Introductory Section and Statistical Section, as listed in the foregoing table of contents, are presented for the purposes of additional analysis and are not a required part of the basic financial statements. Such information has not been subjected to the auditing procedures applied by us and the other auditors in the audit of the basic financial statements, and accordingly, we do not express an opinion or provide any assurance on them.



October 26, 2012

Member of
Deloitte Touche Tohmatsu