

발생주의·복식부기회계제도 도입효과 - 부천시를 중심으로 -

홍 건 표

부천시장

I. 머리말

부천시는 발생주의(Accrual Accounting)를 2002년부터 전국최초로 전부서에 도입하여 운영하고 있다. 발생주의 도입 추진 상황을 국내외에 발표한 결과 2003년 6월에는 국제학술대회인 국제예산회계비교연구회(CIGAR: Comparative International Governmental Accounting Research)에서 재정개혁 우수지방정부로 선정되어 세계석학들에게 우리 시 재정개혁 성공사례를 노르웨이에서 발표한바 있으며 국내에서는 한국공공자치연구원주관 지방자치단체 자치경영혁신전국대회에서 행정효율화부문에서 최우수상을 수상한 바 있다.

발생주의 재무제표는 2002년도에는 일반회계를 대상으로 2001년도 재무제표를 생산한바 있으며 2003년도에는 2002년도를 기초로한 일반회계, 기금, 기타특별회계,지

방공기업을 포함한 일반기업체의 결합재무제표에 해당하는 내부거래를 차감한 순계개념의 통합재무제표를 생산하여 우리시의 실질적인 종합재정상태(綜合財政狀態)를 파악한바 있다. 통합재정보고서는(統合財務諸表: Consolidated Financial Statements) 미국의 정부회계기준위원회 GASB No.34(Governmental Accounting Standards Board)를 참고하여 회계실체(會計實體)별로 다열방식(Multi-column)으로 작성되며 특히 운영보고서는 회계과목별로 작성되는 성질별 재정운영보고서와 성과주의를 대비하여 기능별 운영보고서 두가지로 작성된다. 올해에는 2003년도 재무제표결산은 8월말에 산출하였으며 현금흐름표를 추가하고 재정분석을 작년보다 심화 작성되었다. 향후 행정자치부에서 지방자치단체 회계기준과 실무지침 등이 확정되면 이에 맞춰 재무제표를 생산하고 시스템을 보완 할 계획이다. 또한 부천시 자체에서는 회계제도를 발생주의로

제도연구

전환되었음에 따라 예산제도도 성과와 사업관리에산(발생주의 예산)으로 발전되도록 계속 노력할 것이다. 본고에서는 부천시와 일반기업체의 회계제도비교와 전국 지방자치단체와 일반기업체간의 회계제도비교 그리고 현재 복식부기가 도입 후 공무원교육과 운영실무공무원의 반응, 발생주의 도입효과, 타지방자치단체 도입 시 착안사항과 앞으로의 발전방향에 대하여 논하고자 한다.

II. 부천시, 지방자치단체, 일반기업체의 회계인식기준과 장부기장방식 비교

지방자치단체의 회계실체는 일반회계, 기타특별회계, 기금, 지방공기업특별회계로 구분된다. 재정규모로는 일반회계가 재정규모가 크며 지방공기업특별회계, 기타특별회계, 기금 순이다. 부천시를 기준으로 일반기업체와 회계인식기준과 장부기장방식, 결산시점을 비교하면 일반회계, 기타특별회계, 기금은 복식부기로 동일하게 운영되고

인식기준은 발생주의, 장부기장방식은 복식부기, 결산시점도 복식부기로 운영되고 있으며 지방공기업특별회계의 인식기준은 현금주의 장부기장방식 단식부기, 결산시점은 복식부기로 운영되고 있다. 따라서 부천시는 일반기업체의 회계운영방식과 유사하다고 할 수 있다.

부천시를 제외한 타 지방자치단체와 일반기업체와 비교하면 현재 지방자치단체 인식기준은 현금주의, 장부기장방식은 단식부기, 결산시점에서는 일반회계, 기타특별회계, 기금 모두 단식부기로 운영되고 있으며 지방공기업특별회계는 복식부기로 운영되고 있다. 따라서 일반기업체와의 회계운영방식이 상이하다.

지방공기업특별회계 운영방식은 현금주의에 의한 단식부기 장부기장방식을 운영하다가 결산시점에서 복식부기체제로 운영하고 있다. 실무적인 관점에서 부천시는 분개(Journalizing)와 분개장(Journal), 총계정원장(Journal ledger)등을 사용하지 않고 단식부기와 유사한 장부기록방식을 사용하고 있다가 결산시점에서 재무제표를 생산하는 방식을 취하고 있다 이러한 현재 운

〈부천시와 일반기업체와의 회계제도운영방식비교〉

구분	인식기준	장부기장방식	결산시점
부천시	일반회계	발생주의	복식부기
	기금	발생주의	복식부기
	기타특별회계	발생주의	복식부기
	공기업특별회계	현금주의	단식부기
일반기업체	일반기업회계	발생주의	복식부기

〈지방자치단체와 일반기업체의 비교〉

구 분	인식기준	장부기장방식	결산시점
지방자치단체	일반회계	현금주의	단식부기
	기 금	현금주의	단식부기
	기타특별회계	현금주의	단식부기
	공기업특별회계	현금주의	복식부기
일반기업체	일반기업회계	발생주의	복식부기

※ 지방공기업은 자동분개시스템이 도입되었으면 복식부기를 운영하고 있으며, 수기장부를 사용하고 있으면 단식부기를 운영하고 있는 것으로 구분하였음.

영실태가 자동분개 전산시스템이 도입되면 해결될 수 있다고 생각된다.

Ⅲ. 공무원교육과 반응

발생주의에 기초한 복식부기회계제도 도입에 따른 공무원의 반응은 도입 전·후로 나누어 생각할 수 있다. 도입전에는 간부공무원과 실무공무원들의 부기(簿記)는 “어려운 것이다” 라는 막연한 불안과 현 제도하에서도 적법하게 잘 운영되는데 회계제도 개혁의 필요성에 의구심을 갖고 있는 직원들의 마인드를 바꾸는데 초점을 두고 집중적으로 교육을 실시하였다.

도입 후에는 3개 그룹으로 구분하여 교육을 실시하였다. 제1그룹은 회계실무공무원으로서 복식부기회계제도의 전반적인 이해와 전산운영 향상 교육에 주력하였다. 제2그룹은 중간 관리층으로서 감사공무원과 팀장(계장), 실과소장, 동장을 대상으로 교육을 실시하였으며 제3그룹은 국장 이상

최고관리층과 의회의원을 대상으로 교육하였다.

교육내용은 제1그룹의 경우 복식부기회계에 관한 이론적 지식을 토대로 회계유형별 분개와 분개장, 시산표 작성요령, 장부마감과 동시에 재무제표(財務諸表: financial statements)를 생산하는 결산과정에 초점을 두고 집중적인 교육과 전산실습을 통하여 이론과 현장학습을 동시에 실시하고 있다. 교육효과를 높이기 위해 실시간교육과 합숙훈련을 통하여 단기간 이해도를 향상시킬 수 있도록 집중적인 교육을 실시하였으며 강사진은 내부 실무공무원과 외부강사진을 적절히 혼합 선정하였다. 특히 합숙교육시 분임토의를 통하여 직원들의 의견을 수렴한 결과 자동분개시스템에 의거 회계의 특별한 지식이 없더라도 시스템 운영이 가능해 매우 긍정적인 반응이 나타났다. 실무담당공무원에 대한 교육은 지금도 지속적으로 실시하고 있으며 합숙교육도 매년 실시하고 있다.

제2그룹은 실과소장, 동장, 계장(6급), 감

제도연구

사공무원을 대상으로 재무제표의 숙지 및 이해도 향상에 주력하고 복식부기 운영시 각 부서의 협조사항과 착안사항에 대해서 중점적으로 교육을 실시하였으며, 복식부기 도입에 따라 비전 제시에 중점을 두고 교육을 실시하였다. 한편, 제3그룹은 국장과 지방의회의원이 대상이며 국장이상은 재무제표 분석력과 이해도 향상과 비전을 갖도록 하였다.

교육주관은 공무원은 시 집행부에서 담당하고 의회의원은 의회에서 주관하였다. 전직원의 교육실시 결과 실무공무원들은 업무량이 증가되지 않고 운영이 편리해서 환영하고 긍정적인 반응을 보였고, 간부공무원들은 실제 재무제표 이해도 향상 교육으로 일반기업체의 결산서 이해와 기존 결산서보다 체계적으로 요약 쉽게 알리게 되어 우리 예산회제도 한단계 발전하는 계기가 되었다는 반응이었다. 그리고 자산(assets)과 부채(liabilities)관리가 보다 명확해져 재정이 투명해 질 것이라는 기대도 표출되었다.

복식부기제도가 도입, 운영됨에 따라 현재 타 지방자치단체의 많은 재정관련 공무원 방문이 있으며 방문 시 공통된 의견은 좀더 일찍 동제도가 도입되었으면 하는 공통된 의견이 있었다. 이것은 현행 결산시스템은 “예산-지출 = 잔액” 이므로 결산(決算) 이라기 보다는 정산(精算)이라는 의미가 강하고 대외 발표 시에도 의회와 시민단체를 이해시키기에 많은 애로가 있었으나, 이제는 우리 회계시스템이 한 단계 발전되어 모든 시민이 알기 쉽게 요약된 결

산서를 제공할 수 있게 되어 공무원들의 재정운영상황에 대한 이해향상과 시민들에게도 알권리를 한층 더 보장 할 수 있게 되어 환영하는 분위기였다.

IV. 발생주의 회계제도 도입효과

부천시가 발생주의를 기초로 한 복식부기회계제도를 도입한 효과로는 종합재정상태 및 재정운영성과 파악이 가능하도록 기초토대를 마련했다고 할 수 있다. 구체적으로 자산, 부채, 순자산(net assets)의 종합관리로 재무상태와 수익, 비용의 파악으로 시정운영결과를 쉽게 전달 가능하고 원가관리, 성과측정(Performance Measurement)과 경영분석(Business analysis)이 가능한 토대를 마련했다. 또한 지방자치시대를 맞이하여 자산과 부채의 관리강화로 회계책임성(Accountability)이 증대되고 연간자산취득현황 파악이 가능해졌다. 이에 대한 구체적인 사례를 살펴보면 다음과 같으며 재무제표의 구체적인 내용은 부천시 2003년도 통합재정보고서를 참고하면 쉽게 이해할 수 있다.

1. 제한적 정보에서 종합적이고 체계적인 재정정보제공

부천시의 예로 2003. 12. 31현재 채무는 지방채가 1,136억원(일반회계+기금+기타특별회계+공기업특별회계)이며 재고자산인 중동신도시 미매각 상업용지 취득원가가 328

〈표 1〉 통합재정상태보고서(2001년 12월 31일 현재)

부천시청

(단위: 백만원)

과 목	제1기(당기)	과 목	제1기(당기)
자 산		자산총계	5,301,198
1. 유동자산	711,402	부 채	
현금및현금등가물	475,011	1. 유동부채	24,758
단기금융상품	99,792	2. 고정부채	115,500
매각용자산	32,805	부채총계	140,258
저장품	654		
. . .			
2. 고정자산	4,589,796		
(1)투자자산	67,611	순 자 산	5,160,940
장기금융상품	28,964		

역원으로서 단식부기에서는 단편적으로 지방채가 1,136억원 결산자료로서 산출되어 단순히 부채가 많다는 재정정보를 제공하였다.

그러나, 복식부기가 도입됨으로서 지방채에 비하여 즉시 현금화 할 수 있는 재고자산을 328억원 보유하고 있고 유동자산의 현금 및 현금등가물 4,750억원, 단기금융상품 998억원, 고정자산 중 투자자산의 장기금융상품 289억원을 보유하고 있다는 재정정보를 종합적으로 즉시 파악 가능함으로서 현재 상태의 재정분석이 가능하다.

2. 재해방지시설과 주민편익을 위한 자본적지출에 사용했는지 경상적 경비에 사용 했는지 현재보다 명확히 파악가능

현재 예산시스템과 달리 주민 숙원사업인 도로개설, 재해방지시설 등 자산형성에

투자한 금액과 공무원 인건비, 운영비 등 경상비 예산이 지출시점에서 명확히 구분이 가능하는 등 자본적인 투자지출과 경상비용지출에 대한 정보를 구분 제공함으로써 정책결정자에게 유용한 정보를 제공할 수 있다.

〈표 2〉 재정상태보고서(계정식)

0000년 월 일 현재

자 산	부 채
1. 유동자산	1. 유동부채
(1) 당좌자산	2. 고정부채
(2) 재고자산	부채총계
2. 고정자산	
(1) 투자자산	
(2) 유형자산	
(3) 사회간접시설, 주민편익시설	
(4) 무형자산	순자산
자산총계	부채와 순자산총계

〈표 3〉 재정운영보고서

0000년 월 일부터 0000년 월 일 까지

과 목	금 액
수 익	
1. 자주재원수익	
2. 의존재원수익	
수익총계	
비 용	
2. 운영비	
3. 이전경비	
4. 기타경비	
비용총계	
운영차액	

3. 재정위기의 조기경보 기능강화 및 재정책임성 증대

가. 산하기관 및 민관공동출자기업의 경영성과에 따른 손익결과를 연말 결산에 반영

예를 들어 부천카툰네트워크(주) 9.7억원, 부천무역개발(주) 11억원을 투자하고 평가 손익이 각각 -9백만원과 -116백만원 발생된 평가내용을 재무제표의 출자금과 평가손실 또는 이익으로 반영함으로써 자치단체의 산하기관 출자금에 대한 책임성이 증대되며, 동시에 종합적인 재정상황파악이 가능하다. 특히, 광역자치단체의 경우에는 지하철공사, 의료원, 개발공사 등에 대한 많은 출자가 이루어지므로 이에 대한 경영결과를 지방자치단체의 결산서에 반영하는 것은 매우 중요하다.

☞ 00시 00지하철의 경우(자료: 매일경제신문 2003. 2. 24)

연간적자규모가 400억원에 달하고 지금까지 누적된 영업적자가 1,500억원이며, 지하철건설 부채 5,238억원에 달하고 있다 ⇒ 현재의 예산회계시스템에서는 이러한 결과가 결산 시 반영되지 않아 공사 등 출자기업과 자치단체의 재정상황이 함께 고려되어 실질적인 지배력을 미치는 정부기관의 경영성과가 적절히 반영되기 어려웠음. 그러나, 복식부기도입 후에는 출자금 등 투자액에 대한 정확한 평가 및 책임소재를 분명히 하고 결산시 자치단체가 실질적 영향력을 가지는 기관을 포함함으로써 종합적인 재정상황 파악이 가능해져 정책결정자 및 재정책임자에 대한 회계의 책임성이 증대된다.

〈표 4〉 재정운영보고서

(단위: 백만원)

과 목	금 액
수 익	
기타수익	
지분법평가이익	2,399
비 용	
기타경비	
지분법평가손실	2,727
운영차액	

나. 지방자치단체에 대한 자율권확대와 행정·재정책임성 강화가능

중앙정부의 지방자치단체 정원승인제도 폐지시 총액 인건비제도 도입이 가능하여 지방에 대한 자율권확대와 동시에 재정의 책임성장화가능.

다. 세입세출의 관리책임성 강화

(1) 미수채권, 수익의 관리강화

- 재정상태보고서(대차대조표), 운영보고서(손익계산서)에 지방자치단체에서 부과·징수하는 지방세와 세외수입이 일별, 월별, 분기별, 반기별, 년도별로 자료를 생성 가능하여

- 미수채권(시기 미도래 세금, 체납세금)과 수익을 현년도와 전년도를 별도의 작업 없이 재정책임자가 검색가능하여 세입관리 특히 체납관리와 수익관리능력이 향상된다.

(2) 세출의 책임성 강화

- 운영보고서상 재정운영상황을 인건비, 운영비 등을 예산과목과 관계없이 계정별로 보여줌으로서 지방자치단체의 재정운영 상황을 일목요연하게 파악가능하다.

4. 유형자산(공사, 물품, 비품 등) 관리 향상

가. 대형사업(종합운동장 등 장기계속사업)의 총 투자금액 즉시 파악가능

현 제도하에서는 다년도에 걸쳐 투자되는 대규모사업의 경우 최초 토지보상부터 준공까지 사업관련 예산이 나누어져있어 준공시점에 총 투입금액과 직·간접원가 파악이 어렵다. 복식부기 도입 후에는 준공과 동시에 총 투자금액과 직·간접원가 파악이 가능하여 성과측정과 경영분석 등 자료로 활용가능하다. (기존에는 사업부서와 계약팀에 의뢰 현황 파악이 가능했음.)

▶ 부천시 종합운동장 총 투자금액 : 1,212억원(1992년~2002년)

- 현재의 예산과목의 경우 장기 공사 진행시 시설비, 시설부대비, 감리비, 업무추진비, 일반운영비, 민간행사실비보상금, 국외여비 등 10개 이상 과목에 예산이 계상되어 있다.

※ 행정적인 준공처리와 회계적인 정산은 구분해야 됨. 왜냐하면 각종 관급자재에 대한 조달청의 대가청구는 대형공사의 경우 6월-1년까지 대금청구가 늦으므로 완전한 정산은 보통 6월-1년의 기간이 소요됨.

▶ 건설중인자산 관리로 각종공사의 총투자비 쉽게 파악 및 재해위험시설 등 투자금액 쉽게 파악가능하여 재정보고서에서 종합정보제공가능

- 단식부기

공사감독부서와 회계관련부서에서 계약 후 준공된 금액을 별도로 담당자가 관리

- 복식부기

공사진행 시 선금지급후 기성금, 준공금지급 및 부대비용을 총괄적으로 관리가능하며 재해위험시설 등을 재무제표 외에 별도로 보충정보와 주석 등에 상세히 설명이 가능함.

나. 보유자산(유형자산, 사회간접시설, 주민편익시설 등) 즉시 파악가능

현 제도 하에서는 소유자산 파악 시 실적과소 협조를 얻어야만 파악이 가능하였으나(약2-3개월 소요), 복식부기도입 후에는

【사례】 우수시 1-1도로개설 및 절개지보완 공사 총투자금액 즉시파악

구 분	차 변		대 변	
선급금	선급금	10억원	현금	10억원
1차기성금	건설중인자산	20억원	현금	20억원
2차기성금	건설중인자산	30억원	현금	30억원
토지구입비	토지	5억원	현금	5억원
손실보상영업권보상	보상금	3억원	현금	3억원
감독관여비	국내여비	1천만원	현금	1천만원
준공금	건설중인자산	25억원	현금	25억원

검수시점에 자산취득 및 매각 등이 변동사항이 현장에서 입력되어야만 지출이 가능하도록 함으로써 자동으로 자산관리 통제가 이루어져 자산관리의 효율성이 증대되었다.

▶ 유동자산 : 7,134억원(단기예금 997억원/ 미수세금423억원/ 재고자산335억원 등)

고정자산 : 4조101억원(토지 2조3,438억원/ 건물2,532억원/집기438억원 등)

다. 산업재산권 등 무형자산관리

부천시 소유 산업재산권 17종에 대하여 투입된 금액을 단순 비용으로 처리치 않고 미래에 경제적 효익을 줄 것으로 판단 무형자산(1,690백만원)으로 관리된다.

5. 채권·채무관리의 관리능력 향상

가. 보증금 및 장기융자금 등 파악가능
임차보증금, 전신전화가입권 등의 보증금

적 성격의 자산은 재무제표에서도 자산으로 계리하고 이와 연계하여 자산관리도 함께 이루어지게 된다. 한편, 공무원 본인 및 공무원자녀 대학생 등록금 융자를 목적으로 지방자치단체가 공무원연금관리공단에 납부하는 분담금을 현재는 단순히 비용으로 처리하여 자료관리가 되지 않고 있으나, 복식부기에서는 자치단체의 고정자산인 장기융자금으로 관리된다. 따라서 현재까지 실무담당자의 관심에 따라 별도의 작업에 의거 현황을 파악할 수 있었으나 이제는 재무제표에서 총괄현황을 수시로 파악 가능하다.

- 보증금 등의 경우 현재는 채권으로 분류하여 세입세출결산과는 별도로 관리한다.

나. 미수채권 및 자산가치 파악

지방세(체납세)와 세외수입의 경우 미수채권에 대한 불납결손충당금을 설정함으로써 실제 징수할 수 있는 세금을 추정할 수 있다. 한편, 건물, 비품, 차량 등 자

치단체가 보유하고 있는 시설자산에 대해서도 사용연한을 고려한 감가상각을 통해 결산서에 표시되는 자산의 가액을 적절히 조정하도록 하고 있어 상각을 통해 비용화 되는 부분을 제외한 실제 자산의 가치를 현재가액으로 판단 할 수 있다.

〈표 5〉 재정상태보고서

(단위: 백만원)

과 목	금 액
자 산	
1. 유동자산	
2. 고정자산	
(1)투자자산	
장기금융상품	
보증금	1,599
장기융자금	4,238

〈표 6〉 재정상태보고서

(단위: 백만원)

과 목	금 액	
자 산		
1. 유동자산		
(1)당좌자산		
미수세금	42,311	32,203
불납결손충당금	(-)12,108	
2. 고정자산		
(2)유형자산		
건물 및 부속설비	287,241	263,388
감가상각누계액	(-)23,853	

다. 정기예금, 적금 등 예상 이자수입 계상
예금 · 적금 등 예치금에 대한 기간경

과에 따른 미수이자를 계산하여 실제 현금 수취이자와 함께 재무제표에 반영하고 또한, 예·적금의 경우 예상만기를 고려하여 재무제표 유동자산 또는 고정자산으로 구분하여 표시함으로써 장단기 재정자금운영 계획의 수립에 도움을 줄 수 있다.

〈표 7〉 재정운영보고서

(단위: 백만원)

과 목	금 액
수 익	
1. 자주재원수익	322,789
(1) 지방세수익	162,169
(2) 경상적세외수익	43,487
이자수익	10,345

라. 지방채 관리개선 및 부채 실제규모 파악가능

- 현재 지방채 승인과 실제 자금수입과는 기간적 차이가 발생하며 그 관리는 대체로 승인을 기준으로 이루어지나, 복식부기 도입후에는 실제 징수결의한 금액으로 변동관리 된다.

- 물품검수, 공사준공 · 기성검사후 대가를 지급하지 않은 경우 부채로 계상하며 또한, 1년이상 근무하는 상용인부의 퇴직금 지급 예상액도 퇴직급여충당금으로 하여 고정부채에 표시하는 등 현 시점에서 지급의무가 있는 자치단체 전체 부채를 정확히 파악 할 수 있다.

제도연구

마. 감가상각 및 불납결손상각비의 반영을 통한 시정운영상태 파악

자산의 감가상각 및 미수채권(지방세, 세외수입)에 대한 불납결손상각비를 운영보고서상(손익계산서)에 비용으로 처리함으로써 현금지출이 수반되지 않는 비용항목을 운영수지에 포함하여 고려함으로써 보다 합리적인 재정운영상황을 나타낼 수 있다.

바. 재고자산의 운영으로 잠재적으로 현금화 할 수 있는 자산 파악 가능

토지구획사업 과정에서 발생하여 현재 매각을 위해 보유하고 있는 상업용지, 상가와 판매를 목적으로 보유하고 있는 재활용 쓰레기봉투 등을 재고자산으로 별도 표시함으로써 잠재적으로 현금화할 수 있는 자산을 보다 합리적으로 관리할 수 있다.

⇒ 기존의 예산회계에서는 재고자산의 개념은 없었으며 별도의 통계관리에 의해서만 그 현황을 파악 할 수 있었다.

사. 물품 및 비품 등 각종 자산관리 정확성 제고

현 제도는 자산관리와 예산회계 관리가 이원적으로 이루어지고 있으나, 복식부기제도에서는 예산회계와 재무회계 및 자산관리가 상호 밀접하게 연계되어 운용됨으로써 정보의 상호검증, 회계처리와 연계된 자산관리가 가능하게 되었다.

※ 부천시 2004년도 물품에 대한 재물조사시 복식부기 자산관리 취득현황을 기준으로 자산조사를 실시하였다.

아. 재무제표정보의 다년간 축적시 (3년이상) 다양한 재정분석자료 활용 가능

별도의 작업없이 년도별 증감 내역을 통계상으로 활용하고 시계열에 의한 추계분석과 비율분석이 가능해져 장,단기 재정예측 및 재정관리가 보다 강화될 수 있다.

5. 결산자료에 의한 다양한 재정분석이 가능

현재의 예산회계 결산은 “예산 - 지출 = 잔액”방식으로 이루어져 이를 바탕으로 한 재정분석의 경우 자치단체의 재정상황을 체계적으로 분석 평가하는데 있어서 제약점이 있는 것으로 지적되어 왔다. 한편, 이미 발생주의회계를 채택하고 있는 지방공기업에서는 안정성, 수익성, 활동성, 수지비율 분석 등 기업적 경영분석 지표를 사용하여 경영상태를 종합적으로 분석하고 있다.

지방자치단체에서도 발생주의회계가 도입된 후에는 기존 재정분석의 장점과 함께 발생주의의 특성에 따른 자치단체의 고유한 특성이 반영된 재정건전성, 효율성, 탄력성에대한 측정 평가가 가능하다. 또한, 장래에 발생할지 모르는 재정위기의 조기진단, 재정정책의 변화에 따르는 효과분석 등 다양한 분석에의 활용이 가능할 것이다. 따라서 공공회계에 적합한 재정분석모델 및 분석기법이 개발되면 현재보다 좀더 심화되고 다양성 있는 재정분석이 가능해질 것이다.

〈표 8〉 세출결산

○ 단식부기

과목	예산액	예산성립후증감						예산현액	지출원인행위액	지출액	이년도이월액				불용액
		명시이월	사고이월	계속비이월	예비비전용	이용이체	수입대체경비				계	명시이월	사고이월	계속비이월	

6. 일일결산의 종합정보제공 및 연계성강화

〈표 9〉 재정상태보고서

○ 복식부기

과목	제×(당)기		제×(전)기	
	금	액	금	액
자산				
부채				
순자산				

기존 예산회계에서 일일결산은 세입부서·세출부서 및 자산관리취득을 담당하는 개별부서 별로 운영되고 있다. 복식부기도입 후에는 기존의 일일결산 이외에 추가로 자산, 부채, 수익, 비용의 내용도 일일관리 됨으로서 자산의 증감 내역과 세입세출의 증감내역이 상호연계되어 종합적인 관점에서 일일결산이 가능하다.

〈표 10〉 세출일일결산(지급명령발행부)

○ 단식부기

월일	과목	채주	지급명령번호	지급명령발행액			
				통상	송금	집합	계
0205	예산운영 경상적경비 국내여비 우수택지개발지구 견학비	손성호					
0205	·						
0205	·						
0205	·						
0205	·						
0205	·						
0205	·						
	지출일계						
	반납일계						
	일계						
	월계						
	누계						
회계: 일반회계		장: 전체		페이지: 1			

〈표 11〉 일 계 표

○ 복식부기

자산·비용		계정과목	부채·수익·순자산	
증 가	감 소	계정과목명	감 소	증 가
313,875,880	198,593,220	현금과예금		
22,613,350	20,826,550	전도금		
14,893,280	25,316,750	미수주민세		
	4,433,500	미수도로사용료		
		주민세수익	14,970	
		도로사용료수익	100,000	
900,450		명절휴가비		
6,159,590		연가보상금		
2,975,500		사회보장지원금		
3,550,500		급량비		
		사무용잡품비		
		·		
		·		
		·		
765,281,470	538,291,860	합 계	180,976,080	407,965,690
226,989,610		증감대조	226.989,610	

2003년2월5일 현재

페이지: 1

〈표 12〉 일일자금변동내역서

구 분	전일잔고	금일증가		금일감소		금일잔고
현금과예금		지방세		비용지출		
		세외수입		자산취득		
		기타		일상경비교부		
		계		계		
전도금		일상경비교부		비용지출		
		기타		자산취득		
		계		반납등 기타		
				계		

7. 세입징수결의 금액과 수납금액과의 연계성강화

세외수입의 세입징수부와 복식부기 세입연계시스템간의 연계강화로 실과소별 세목별 징수결의 금액과 수납금액의 차이발생으로 복식부기팀에서 징수결의누락을 발견할 수 있었다.

예 1) 2003.9.1 과태료 ₩45,000 수납누락 발견

- ☞ 정상적인 부과·수납 거래시 분개
 - 징수결의 분개(부과)
 - 미수과태료 ₩45,000 /
 - 과태료수익 ₩45,000
 - 현금수납시 분개
 - 현금 ₩45,000 /
 - 미수과태료 ₩45,000
- 징수결의라는 거래가 발생하면 미수과태료와(차변) 과태료수익(대변)으로 분개되고 현금이 수납되면 현금이 증가하고 미수과태료감소로 정상적으로 분개가 발생되어 재무제표에 반영
- ☞ 세입담당자가 사무착오로 부과과정이 누락되고 현금수납만 장부에 기록될 경우
 - 부과과정이 누락되고 현금수납시 분개
 - 현금 ₩45,000 /
 - 미수과태료 -₩45,000
 - 징수결의없이 현금만 수납시에는 미수채권 발생없이 현금이 증가하고 미수과태료가 감소하므로 분개

장과 총계정원장, 재무제표에 오류가 나타남으로 자기검증기준이 단식부기보다 상대적으로 높아지고 최종적으로 재정상태보고서의 미수채권에 마이너스가 발생됨.

예 2) 세외수입의 미징수결의된 입장료수입이 재정상태보고서에 ₩30,000,000로 기재 되어 원인규명 작업실시

- ☞ 정상적인 부과 수납시 분개
 - 징수결의시
 - 미수입장료 ₩30,000,000 /
 - 입장료수익 ₩30,000,000
 - 현금징수시
 - 현금 ₩30,000,000 /
 - 미수입장료 ₩30,000,000
- ☞ 징수결의 없이 현금만 입금시
 - 재정상태보고서 미수금의 미수입장료 -₩30,000,000
 - 운영보고서 입장료수익 ₩30,000,000
 - 복식부기에서는 징수결의시 미수입장료와 입장료수익이 차변과 대변으로 분개되고 현금수납시 현금증가와 미수입장료가 감소되어 체계적 재무제표에 반영됨으로서 나타난 오류를 즉시 발견할 수 있으나 단식부기에서는 원인행위없이 현금만 수납되므로 징수결의 누락분 파악이 어렵다.

8. 세출예산지출시 예산과목의 선택오류 정정

- 복식부기회계가 예산과목-관리과목-

회계과목으로 연계되어있어 복식부기팀에서 관리과목과 회계과목 확인시 세출예산과목을 오류수정확인 가능하며 이중확인장치가 마련 된다.

9. 비교가능성의 증대

- 주요회계과목별 인건비, 미수세금, 운영비, 고정자산 등의 세부내역이 전년도와 현년도를 비교하여 체계적으로 보여줌으로서 현재의 재정 운영상황과 재무상태를 쉽게 파악 가능하다.
- 자치단체별 비교가능성이 높아져 동일 규모의 지방자치단체별로 재정의 운영상황을 쉽게 파악 분석이 가능하다.

10. 투자중심점(cost center)의

주민편의시설과 사회기반시설파악

- 유형자산을 일반유형자산과 주민편의시설, 사회기반시설로 나누었으며 전기와 당기 구분 시 투자금액의 증감현황을 체계적으로 파악 가능하다.
- 주민편의시설은 도서관,주차장,공원,박물관,공연시설,체육시설,사회복지시설,의료시설 등으로 구분하여 주민생활과 밀접한 시설의 1회계년도 동안 투자액 증감을 별도의 작업 없이 재무제표로 쉽게 파악 가능하다.
- 사회기반시설은 도로와 도로부속설비, 폐기물부속처리시설, 재활용시설 등으로 구분하여 시민에게 지방자치단체의 시설현황을 알기쉽게 보여줄 수 있다.(부천시 2003

년도 통합재정보고서 참조)

IV. IMF의 GFS

(정부재정통계지침)과 발생주의회계제도

1. 현황

IMF는 1974년에 정부재정통계에 대한 일관성있는 기준을 제시하고자 정부재정통계지침(GFS: Manual on government financial statistics)을 발간하였다. 우리나라는 이 기준에 따라 1979년부터 통계를 작성하고 있으며 현재 재정경제부에서 한국통합재정수지 책자를 발간하고 있다.

2. GFS의 특징과 의의

1986년에 제정된 IMF의 GFS지침에서는 현금주의에 의해 정부재정통계를 작성하도록 규정하였으나, 2001년도에 개정된 지침에서는 발생주의 회계기초에 의하도록 개정하였다. 이와 같은 GFS는 기본적으로 정부활동에 대한 경제적 영향을 거시적관점에서 평가·분석하는 통계분석틀로서 중앙정부와 지방정부의 경제정책과 재정정책을 분석하고 평가하는 매우 중요한 국제적인 기준이라고 할 수 있다.

GFS 지침(2001)에 의하면 정부재정통계의 구성요소로서 정부대차대조표(government balance sheet)와 정부운영표(government operations table), 현금수입지출

표(statement of source and uses of cash), 기타경제적가치변동표(statement of other economic flows)를 작성하도록 요구하고 있다.

3. GFS와 발생주의회계

현재 부천시에서 운영되고 있는 복식부기는 발생주의를 기초로 한 회계제도이다. 부천시의 복식부기회계 계정은 GFS에서 제시하는 분류체계 보다 훨씬 종합적 세부적으로 분류·구분되어 있어 양자간의 연계시 커다란 어려움이 없을 것으로 판단된다.

정부는 향후 중앙정부와 지방정부를 모두 포함하는 통합재정수지를 산출하고자 추진중에 있다. 이와 관련하여 발생주의회계에 의한 복식부기제도가 정착되고 GFS Manual 2001 규정에 의한 정부재정통계지침의 작성방안이 연구되어 선결된다면 발생주의회계에 의한 다양한 회계데이터를 활용하여 국제기준에 충족하는 재정통계생산이 가능할 것이다. 따라서, 향후에는 발생주의회계에 의한 통합재무제표와 통합재정수지(consolidated financial balance) 등에 의한 정부의 통합재정운영간의 관계에 대해서도 심화연구(深化研究) 필요할 것으로 생각된다.

V. 발생주의 회계제도 도입시 착안사항

1. 자체인력 확보

- 복식부기를 도입하기 위해서는 현재

단식부기하에서의 각종 재정자료를 복식부기자료로 변환하는 과정에서 관련부서와의 협조와 지원이 절대적으로 자체에서 복식부기팀을 신설하여 운영하는 것이 가장 바람직하지만 여의치 않을 경우에는 최소한 회계관련부서에서 업무량을 감안하여 인력을 지원해야 될 것이다. 인력구성은 회계기초지식이 있는 직원을 우선적으로 선발하는 것이 가장 바람직하다.

2. 전산시스템도입 및 검증

가. 전산시스템도입

- 부천시에서 기존 사용하던 전산시스템을 행정자치부에서 현재 전국 자치단체에서 공통적으로 사용할 수 있는 표준화된 시스템을 개발중에 있으므로 표준화시스템 개발후 중앙정부에서 보급시 자치단체 환경에 맞도록 조정작업 필요하다.

나. 시스템검증 및 산출물대조검증

○ 단식부기

- 예산편성-예산배정-자금배정-지출결의-등록원인행위-검수-지출등록-결산을 월별, 분기별, 추경예산 등을 반영하여 계수가 맞는지 가결산실시 대조작업실시 하는 자료 검증작업과
- 예산부서와 자금배정부서, 각 실과소의 의견을 최대한 반영하여 시스템을 조정
- 특히 예산부서와는 긴밀한 협의를 통하여 예산의 각종 통계 확인작업 실시하여야 한다.

제도연구

○ 복식부기

- 재무제표와 연계된 자료 일치여부 확인
 - 분개장, 총계정원장, 합계잔액시산표, 복식부기일계표 등
- ⇒ 재정상태보고서, 운영보고서, 현금흐름표와 연계가 되는지 확인 검증 필요.

- 복식부기팀에서 세출회계처리, 세입회계처리를 실시하여 복식각종자료와 일계, 월계, 연도별 합계, 일정기간동안의 산출된 자료확인 검증.

- 특히 합계잔액시산표 기간별, 월별, 년별의 자료와 재무제표대조 작업.

- 자산등록과 통계와 재무제표의 고정자산과 계수 일치여부확인

- 자산의 폐기 및 매각시 재무제표의 고정자산가액과 감가상각비, 감가상각누계액 재정상태보고서와 운영보고서 내역과 일치여부 확인.

- 재무제표와 부속명세서상의 자료 일치여부확인.

- 결산조정 분개시 재무제표와 부속명세서 반영 여부확인

- ▶ 복식부기검증은 회계기초지식이 있어야 효율적인 검증 가능

3. 개시재정상태보고서 확정

가. 자산 및 부채의 전수조사

- 고정자산의 건물, 토지, 입목, 차량, 구축물, 비품과 사회간접시설의 도로, 공원, 도서관 등을 복식부기체계에 맞도록 전수조사 실시

- 행정자치부에서 자산전수조사지침 및 요령에 의거 자산전수 조사 실시(약4-6개월 소요)

- 부채에서 지방채는 유동부채와 고정부채로 구분조사

- 각종 고정자산중 자치단체소유 토지공시지가 산정

나. 미수채권(지방세, 세외수입)

- 지방세입의 미수채권(미수세금, 체납액, 보증금 등)을 전수조사

4. 세입프로그램 지원체제구축

○ 공통사항

- 지방세와 세외수입의 일일결산이 아래 분개대로 자료가 지원되는지 확인

- 부과 : 미수지방세/지방세수익
- 정상수납 : 현금/미수지방세
- 과오납 : 지방세수익/현금
- 부과취소 : 지방세수익/미수지방세

○ 세외수입

- 세외수입은 행정자치부에서 표준화된 정보화사업을 추진중임으로 데이터의 지원체제가 복식부기시스템에 지원가능한지 확인하며

- 세외수입시스템은 경험상으로 일일결산지원이 가장어려움으로 세목별 일자별로 반복적 확인은 필수임.

5. 빠른기간내 가결산 재무제표생산 (월 또는 분기재무제표)

- 최소한 결산서를 1번 작성해야만 전

체호름 파악 가능하므로 도입 후 분기별 또는 반기별 결산서 자체적으로 산출 검증을 해야 한다.

VI. 맺음말

새로운 회계모델이 도입되어 현금주의에서 발생주의로 전환되는 시점에서 중요하다고 생각되는 발전방향은 출납폐쇄기한과 회계연도조정, 예산과목과 회계과목의 일치, 관리회계의 도입 3가지로 생각할 수 있다. 첫째로 출납폐쇄기간과 회계연도조정은 중앙정부차원에서 장기적인 과제로 연구·검토되어야 할 사항이며 중앙정부에는 본 제도가 없으나 지방자치단체에만 존재하는 제도로써 회계연도를 조정하면서 출납폐쇄기한을 폐지하는 등 문제를 검토해야 될 사항이라고 생각된다. 둘째로 예산과목과 회계과목의 일치로서 현재는 예산과목과 회계과목을 연결하는 관리과목을 신설하여

운영하고 있다. 최종적으로 예산과목과 회계과목을 일치시켜야 현재보다 회계운영에 효율성을 가질 수 있고 성과관리분야의 기초토대를 다질 수 있으므로 전국확산전에 예산과목과 회계과목이 일치 또는 유사하도록 연구되어야 할 것이다. 세번째는 관리회계도입으로서 복식부기는 관리회계와 재무회계로 구별할 수 있다. 재무회계는 발생주의에서 생성된 정보를 시민(납세자), 의회, 채권, 채무자 등에게 이해하기 쉽게 재정정보를 제공하는데 반하여 관리회계는 원가, 성과관리·측정 등 내부관리자에게 정책결정에 참고할 수 있는 유용한 재무정보를 제공하는데 있으므로 전국 확산전에 관리회계까지 보급되어야만 발생주의 도입효과를 극대화 할 수 있다. 마지막으로 위에서 열거된 3가지 발전방향은 앞으로 계속해서 심화 연구되어 지방자치단체에 보급되어야만 발생주의 도입효과를 극대화 할 수 있다. ☺

