

**영국의 전기통신회계제도
변화와 시사점**

정 훈

정보통신정책연구원 부연구위원

박 상 미

정보통신정책연구원 연구원



영국의 전기통신회계제도 변화와 시사점

정 훈

정보통신정책연구원 부연구위원

박 상 미

정보통신정책연구원 연구원

요약문

1. 서론	4
2. 규제재무보고 체계의 변화	5
3. 규제재무보고 제도 내용의 변화	10
4. 규제재무보고의 범위와 형식의 변화	12
5. 감사와 검토(Audit and Review)	15
6. 결론 및 시사점	18
[참고문헌]	20

영국의 전기통신회계제도 변화와 시사점

정 훈

정보통신정책연구원 부연구위원

*hoon@kisdj.re.kr, 043-531-4068

*성균관대학교 회계학과 졸업

*서울대학교 경영학 석사

*고려대학교 경영학 박사

박 상 미

정보통신정책연구원 연구원

*smpark@kisdj.re.kr, 043-531-4082

*경희대학교 경영학 학사

*연세대학교 경영학 석사

요 약 문

영국은 2004년부터 규제재무보고(Regulatory Financial Reporting) 제도를 시행하고 있으며, 규제재무제표에 현행원가회계 개념을 처음으로 도입한 국가이다. 규제재무보고 제도는 우리나라의 전기통신사업 회계제도와 유사한 제도이다. 영국의 규제재무보고 제도는 경쟁상황 평가를 통하여 SMP로 지정된 사업자가 SMP의 의무 중 하나로 우리나라의 전기통신사업 회계분리기준의 영업보고서와 같은 규제재무제표(Regulatory Financial Statements)를 제출하는 제도이다.

2014년 이전까지 영국의 규제재무보고 제도는 사업자가 주도적으로 규제재무제표를 작성하는 방식을 취하였다. 주회계지침서(Primary Accounting Documents)와 부회계지침서(Secondary Accounting Documents)를 사업자가 작성하였으며 사업자가 지정한 외부감사인(Auditor)이 감사(Audit)를 하여 제출하였다. 그러나 2014년 5월, Ofcom은 제도 개선을 통하여 규제재무보고 제도의 주도적 운영을 Ofcom이 직접하는 방식으로 변경하였다. 이러한 변화의 이유는 통신 기술과 재무데이터 이용방식의 변화를 반영하기 위함과 2013년 7월

발표된 BT의 규제재무제표에서 비용 배부 방식의 변경과 중요한 오류가 발견되었기 때문이다. 이러한 변화는 규제회계제도에 대한 Ofcom의 통제력을 높여 규제회계정보와 규제 정책과의 일관성을 높이고 회계 정보의 신뢰성과 이해가능성을 높이게 될 것이다.

영국의 규제회계제도 변화가 우리나라의 전기통신회계제도에 주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 규제재무제표 작성 및 감사 과정에서 규제기관의 통제력이 더 커졌다는 것이다. 이는 소매중심 규제에서 도매중심 규제로 변화하면서 회계정보의 중요성이 증가하였다는 것을 의미한다. 둘째, 새로운 규제회계원칙(new Regulatory Accounting Principles)과 규제회계가이드라인(Regulatory Accounting Guidelines)과 같은 규제재무보고 체계에 대한 규제기관의 통제력이 강화되었다는 것이다. 규제회계정보의 신뢰성, 이해가능성, 유용성을 높이기 위해서는 규제재무보고 체계에 대한 규제기관의 통제 강화가 필요하다는 것을 보여준다고 하겠다.

1. 서론

◆ 영국의 규제재무보고(Regulatory Financial Reporting)

- Ofcom은 2004년¹⁾부터 규제재무보고 제도를 시행 중
 - 2003년 통신법 제87조(통신망 접근 등에 관한 조건) 7항은 SMP (Significant Market Power)²⁾의 의무로 회계분리를 규정³⁾
 - 규제재무보고의 목적은 규제결정과 SMP(Significant Market Power) 조건 준수 감시에 필요한 정보를 Ofcom에게 제공하며, 잠재적인 SMP조건 위반과 반경쟁적인 행위를 조사할 수 있도록 함. 또한 공표된 규제재무보고는 SMP 사업자가 SMP 조건을 준수하고 있다는 합리적인 확신을 이해관계자들에게 제공

◆ 규제재무보고(Regulatory Financial Reporting) 체계의 변화

- 2014년 5월, Ofcom은 Regulatory financial reporting final statement를 발표하고 규제재무보고 체계를 개선
 - 새로운 규제재무보고 체계의 개선 내용은 BT에만 적용되고 KCOM에게는 적용되지 않음
 - 영국 규제재무보고 체계의 변화 내용을 살펴보고 우리나라 전기통신 회계제도에 주는 시사점을 도출하는 것이 본 연구의 목적

1) Ofcom(2004)

2) 시장지배적 사업자

3) Communications Act 2003, Chapter 21

2. 규제재무보고 체계의 변화

◆ 규제재무보고지침의 변화

- (배경) 환경의 변화를 반영하고 BT 규제재무제표의 발견된 문제점을 해결하기 위하여 Ofcom은 2014년 5월 새로운 내용과 수정사항을 담은 규제재무보고지침⁴⁾을 발표
 - 2004년 이후 통신기술과 재무데이터 이용 방식의 상당한 변화로 현 규제재무보고의 정확성, 적시성, 적절성에 대한 우려 발생
 - 2013년 7월 공표된 BT의 규제재무제표(Regulatory Financial Statements)⁵⁾에서 비용 배부방식의 상당한 변화와 중요한 오류 발견
- (구성) 작성의 기준, 보고의 범위와 형식, 감사와 검토, 새로운 규제 회계시스템으로 이행 관련 내용을 다루고 있음
 - 주로 작성의 기준과 관련하여 변화가 이루어짐
 - 효과적인 규제재무보고의 속성으로 적절성(relevance), 신뢰성(reliability), 투명성(transparency), 비례성(proportionality)을 제시

4) Ofcom(2014)

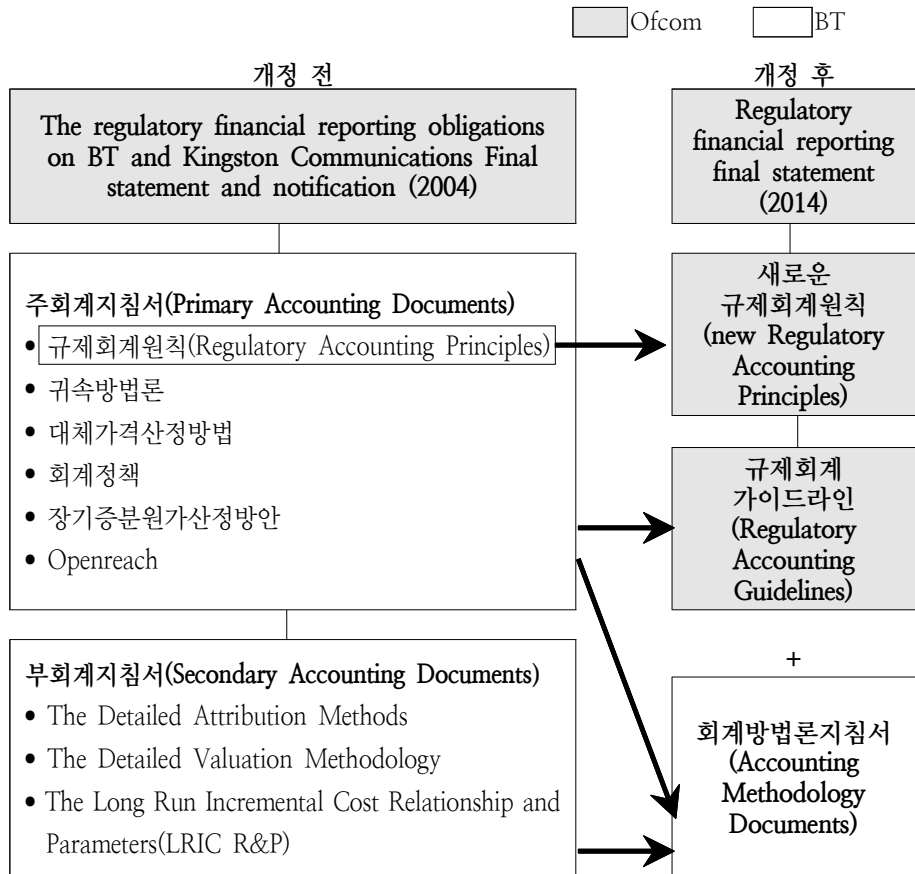
5) BT(2013)

[표 1] 효과적인 규제재무보고의 속성

적절성 (relevance)	적절한 질문을 적절한 방법으로 적절한 시기에 답해줄 수 있는 정보를 제공해야 함
신뢰성 (reliability)	기본 데이터는 신뢰성이 있어야 함. 그러한 데이터를 다루는데 적합한 규칙이 선정되어야 하며, 그 규칙을 따라야 함
투명성 (transparency)	보고서의 이용자가 작성의 기준을 이해할 수 있어야 하며 데이터의 표현은 명확해야 함
비례성 (proportionality)	보고 요구사항은 그에 따른 혜택에 비례해야 함

자료: Ofcom(2014)

[그림 1] 규제재무보고 체계의 변화



자료: Ofcom(2014) 내용을 토대로 작성

◆ 작성의 기준 변화

- Ofcom에 의한 새로운 규제회계원칙(new Regulatory Accounting Principles)은 BT의 주회계지침서(Primary Accounting Documents) 안에 포함되어 있던 기존의 규제회계원칙(Regulatory Accounting Principles)을 대체
 - Ofcom은 현재 규제보고체계에서 BT의 주회계지침서(Primary Accounting Documents)와 부회계지침서(Secondary Accounting Documents)의 내용 불명확, 규제재무보고 자료와 규제와의 일관성 부족 및 기간 간 일관성 부족, 회계처리 방법 선택에 대한 너무 많은 재량권(Discretion)이 BT에게 주어져 있다는 점을 인식
 - 규제재무제표 작성 과정에 대한 Ofcom의 관여도를 높이기 위함
 - BT의 공표된 규제재무제표(Regulatory Financial Statements) 정보와 규제결정과의 일관성을 높이기 위함
 - 규제재무제표 작성의 기준에 대한 Ofcom의 통제력을 높이기 위함
 - Ofcom에 의한 새로운 규제회계원칙(new Regulatory Accounting Principles)은 규제재무보고의 기본적 속성을 확립하고 구체적인 가이드라인 부재 시 필요한 기준을 제공

[표 1-1] (구)규제회계원칙과 새로운 규제회계원칙 비교

주회계지침서 (Primary Accounting Documents)의 규제회계원칙 (Regulatory Accounting Principles)	새로운 규제회계원칙 ⁶⁾ (new Regulatory Accounting Principles)
1. 우선권의 원칙(Priority)	1. 완전성의 원칙(Completeness)
2. 정의의 적용 원칙(Definitions)	2. 정확성의 원칙(Accuracy)
3. 원가의 인과관계 원칙(Cost causality)	3. 객관성의 원칙(Objectivity)
4. 객관성의 원칙(Objectivity)	4. 규제결정과의 일관성 원칙 (Consistency with regulatory decisions)
5. 회계처리 일관성 유지의 원칙 (Consistency of treatment)	5. 인과관계의 원칙(Causality)
6. 적용되는 법과 IAS 준수의 원칙 (Compliance with applicable law and IAS)	6. 회계기준 적용 원칙(Compliance with the statutory accounting standards)
7. 투명성의 원칙(Transparency)	7. 기간 간 규제재무제표의 일관성 원칙 (Consistency of the Regulatory Financial Statements as a whole and from one period to another)
8. 표본추출방법의 원칙(Sampling)	

자료: BT(2014) 및 Ofcom(2014)

- Ofcom의 규제회계가이드라인(Regulatory Accounting Guidelines)은 BT가 작성해야 하는 주회계지침서(Primary Accounting Documents)를 대체 예정
 - 2016/17 규제재무제표(Regulatory Financial Statements)부터 규제회계 가이드라인을 적용해야 함
 - 첫 규제회계가이드라인에 '규제결정과의 일관성' 원칙 관련 내용과

6) 새로운 규제회계원칙은 2015년 7월에 공표되는 규제재무제표부터 적용됨

BT의 원가 배부 검토에서 찾아낸 사항들을 반영할 것이며, 정책 구상 및 조사 결과를 계속적으로 반영할 예정

- 규제재무보고가 준수해야 하는 세부적인 회계규칙을 명시하여 규제 회계원칙(new Regulatory Accounting Principles)만으로 부족한 부분을 보충
- BT는 규제회계가이드라인에서 다루어지지 않는 주회계지침서 부분을 회계방법론 지침서(Accounting Methodology Documents)에 포함하여야 함

3. 규제재무보고 제도 내용의 변화

◆ 규제자산가치(Regulatory Asset Value)의 적용

- BT는 2014/15 규제재무제표부터 규제자산가치(Regulatory Asset Value) 방식을 적용해야 함
 - RAV는 Ofcom이 관로(duct)와 구리(copper) 가입자접속선로 요금 통제시 적용하는 방법
 - 1997년 8월 1일 이전부터 존재하던 BT의 구리 가입자접속선로에 대해서 비용을 초과하여 요금으로 회수되지 못하도록 2005년부터 시행하였으나 BT의 규제재무제표는 CCA(Current Cost Accounting)로 작성해 왔음
 - 1997년 8월 1일에 존재하던 구리 가입접속선로의 잔존가치를 추정하기 위해 사용
 - Ofcom은 BT의 규제재무제표가 RAV 방식으로 작성되지 않아서 적절성과 이해관계자들의 이해력이 감소하였다고 판단하여 BT의 규제재무제표에 RAV 적용토록 결정⁷⁾
 - 1997년 8월 1일 이후부터 존재하는 자산은 현행원가회계 방식 적용
 - RAV 값은 2004/2005 회계연도 기준 1997년 8월 1일 이전 존재하던 자산의 역사적 원가와 동일, 이 값은 매년 RPI(Retail Price Index)를 적용하여 상승

7) Ofcom(2014)

◆ 변화 통제권(Change Control)의 강화

- Ofcom의 BT의 규제재무제표에 대한 변화 통제권 강화
 - BT의 규제재무제표(Regulatory Financial Statements)를 작성하는데 사용하는 규칙, 정책, 방법, 배부, 계산, 가정, 절차를 포괄하는 ‘규제 회계방법론(Regulatory Accounting Methodology)’이라는 새로운 용어 도입
 - BT는 회계연도 종료일인 3월 31일까지⁸⁾ 규제회계방법론(Regulatory Accounting Methodology)의 변화를 Ofcom에 알리는 동시에 Ofcom의 양식⁹⁾을 이용해 BT의 웹사이트에 공표해야 함
 - BT는 규제회계방법론의 중요한 변화의 영향, 정정하기로 결정한 모든 중요한 오류와 그러한 오류가 규제재무제표(Regulatory Financial Statements)에 미치는 영향을 보고하기 위한 조정보고서(Reconciliation Report)를 작성하여야 하며, 조정보고서와 이에 대한 감사인의 의견을 함께 공표하여야 함
 - Ofcom은 규제회계원칙(Regulatory Accounting Principles)과 규제회계 가이드라인(Regulatory Accounting Guidelines)을 준수하지 않는 변화에 대해 BT에 공지하고 거부권을 행사할 수 있음
 - 거부권은 규제재무제표에 대한 확신을 유지하기 위한 예방적 조치임

8) BT의 회계연도는 4월1일부터 익년 3월31일까지임. 규제재무제표는 7월말에 제출하고 있음.

9) 각 변화에 대한 제목, 유형, 원인, 설명, 효과 등을 포함함. Ofcom(2014), 132p 참조

4. 규제재무보고의 범위와 형식의 변화

◆ 적절한 정보 제공

- 이해관계자들은 BT의 규제재무보고를 통하여 더 나은 이해를 할 수 있어야 함
- Ofcom은 BT가 도매로 제공하는 서비스들에 관해서는 모두 같은 방식으로 정보를 공개하도록 제안
- BT는 각 규제서비스에 대한 의무 준수 보고서(non confidential compliance statements)를 웹 사이트에 공표해야 함
 - 공표된 규제재무제표의 중요한 목적은 BT가 규제 의무를 준수하고 있다는 합리적 확신(reasonable confidence)을 이해관계자에게 제공하는 것임
 - Ofcom은 현재 이해관계자들이 BT가 요금 통제 의무를 준수하고 있는지를 확인하기 어려운 상황으로 판단
 - BT는 Ofcom에 제공하는 의무 준수 보고서를 공표하여 상세한 정보를 이해관계자들에게 제공해야 함
 - 의무 준수 보고서(non confidential compliance statements)는 BT가 요금 통제 의무를 준수하고 있다는 합리적 확신(reasonable confidence)을 제공할 수 있어야 함

- Ofcom의 이러한 개선 방향은 공표되는 정보의 양을 증가시킬 수 있을 것임

◆ 작성 기준의 제시 방식 개선

- 규제재무제표의 작성 기준은 투명하여야 하고 이해관계자들이 이해 가능하여야 함
 - 이해관계자들은 BT의 부회계지침서(Secondary Accounting Documents)를 이해하기 어렵다는 의견 표명
 - 이해관계자들의 이해가능성을 높이기 위해 부회계지침서를 회계방법론지침서(Accounting Methodology Documents)로 대체
 - 2014/15 회계연도 규제재무제표부터 회계방법론지침서(Accounting Methodology Documents)를 적용하여 작성
- 투명성 지침(Transparency Direction)의 수정
 - 투명성 지침은 회계기록, 회계문서, 규제재무제표를 작성하고 유지하기 위해 BT가 준수해야 하는 투명성 수준을 구체화한 문서
 - Ofcom은 이 지침에서 규제재무제표의 이용자들이 '상세한(detailed) 이해'를 얻을 수 있어야 한다는 부분을 '명확한(clear) 이해'를 얻을 수 있어야 한대로 수정

◆ 적절한 수준의 세부정보 제공

- BT는 규제재무제표의 비용, 용량 및 사용량(volume), 매출 정보 등을 지속적으로 공개해야 함
 - BT는 규제재무제표의 정보와 요금 통제 준수 보고서(non-confidential charge control compliance)의 정보 차이를 설명해야 함
 - BT의 요금 통제 준수에 대한 확신을 다른 통신사업자들에게 제공하기 위함
- 네트워크 서비스 조정 보고서(Network Services Reconciliation statement) 공표 의무 해제
 - Ofcom에 네트워크 서비스 조정 보고서(Network Services Reconciliation statement)를 추가재무정보(Additional Financial Information)로 제출해야 함

5. 감사와 검토(Audit and Review)¹⁰⁾

◆ 이해관계자들의 신뢰 향상

- 규제재무제표에 BT의 이사(Director) 서명을 받도록 함

◆ 감사인(Auditor)과 감사(Audit)

- BT의 규제재무제표에 대한 감사인과 일반재무제표에 대한 감사인은 동일
- BT는 감사인과 매년 규제재무제표(Regulatory Financial Statements) 감사 수행 계약을 맺음
 - 공식적 3자 협정(formal tripartite arrangement)에 따라 감사와 관련된 명확성을 확보
- 규제재무제표의 감사는 일반재무제표의 감사와 별도로 수행됨
 - 규제재무제표에 대한 감사는 감사인, BT, Ofcom의 공식적 3자 협정에 따라서 이루어짐
- 감사인은 BT의 이사회와 Ofcom에 보고하며, 공식적 3자 협정하에서 Ofcom은 감사인에게 접근하고 필요시에는 만날 수 있음
 - 매년 2회의 공식 3자 미팅이 있음. 첫 번째 미팅은 감사계획단계 미팅, 두 번째 미팅은 감사 결과 검토 단계 미팅

10) Ofcom(2014), Annex 5 Objectives and scope of the regulatory audit

- 감사인은 공식 미팅 2회 이외에 논의가 필요할 때에는 BT와 Ofcom을 만날 수 있음
- PwC는 현재 BT의 일반재무제표 감사인이면서 규제재무제표 감사인임
 - Ofcom은 일반재무제표 감사인이 아닌 감사인을 규제재무제표 감사인으로 지정하는 것이 타 사업자들의 감사인의 독립성에 대한 인식을 증가시킬 수 있지만, 추가적인 편익 없이 감사비용만 증가시킬 것으로 예상
 - Ofcom은 일반재무제표 감사인이 BT의 규제회계시스템에 대한 이해도가 높을 것이라고 설명

◆ 감사의 범위

- 규제재무제표 감사의 주요 목적은 규제재무제표에 대한 전체적인 확신을 제공하는 것
 - 더 세부적인 수준에서 확신이 필요한 경우에 Ofcom은 개별적인 경제적 시장(individual economic market)의 재무제표에 대한 의견을 요구할 수 있음
 - 개별적 서비스 수준 데이터의 정확성에 대한 확신(assurance)을 제공하지 않음
 - 감사는 데이터에 대한 합리적 수준의 확신(reasonable assurance)을 얻도록 설계되어야 함

◆ **중요성(materiality)**

- 중요성 판단 기준은 개별시장에서 또는 재무제표 전체 수준 총매출과 총비용의 5%임. 5% 초과 시 중요한 것으로 판단

6. 결론 및 시사점

- ◆ Ofcom의 규제재무제표에 대한 관여가 강화, 정보 공개의 범위가 넓어지고, 더 상세한 정보를 공개하도록 변화
 - 새로운 규제회계원칙(new Regulatory Accounting Principles)과 규제회계 가이드라인(Regulatory Accounting Guidelines)을 Ofcom이 직접 작성
 - 요금 통제 준수 보고서(non-confidential charge control compliance)를 작성하여 공개하도록 함
 - 비용, 용량 및 사용량(volume), 매출 정보 등을 상세하게 지속적으로 공개해야 함

- ◆ 규제자산가치(Regulatory Asset Value)의 적용과 회계 변경에 대한 통제 강화
 - 역사적 원가 이상으로 원가를 회수하는 것을 방지하기 위하여 1997년 8월 1일 이전 취득한 관로와 선로 자산에 대해서 규제자산가치를 적용하도록 함
 - BT는 회계연도 3월 31일까지 규제회계방법론(Regulatory Accounting Methodology)의 변화를 Ofcom에 알리는 동시에 Ofcom의 양식을 이용해 BT의 웹사이트에 공표하도록 함

- ◆ Ofcom과 감사인의 직접 소통으로 감사에 대한 통제 확보

- 감사인은 BT의 이사회와 Ofcom에 보고하며, 3자 협정 하에서 Ofcom은 감사인에게 접근하고 필요시에는 만날 수 있음
- 감사인은 규제재무제표에 대한 의견 표명, 원가의 적정성(appropriateness)은 Ofcom이 판단

◆ 규제재무제표 작성 과정에 있어서 BT의 재량보다 Ofcom의 통제가 더 커짐

- 이러한 Ofcom의 개입 증가는 이해관계자들의 이해도를 향상시키고 규제 회계정보와 규제의 일관성을 강화하려는 것이 목적
- SMP의 의무 수행 여부를 더욱 강력하게 확인하려는 Ofcom의 의지를 반영

◆ 회계정보의 정확성과 신뢰성이 높아질 것으로 예상

- 개별 도매시장의 SMP의 의무 이행 여부를 강력하게 규제하려는 의지를 반영
- Ofcom의 규제회계제도 개선으로 회계정보의 정확성과 신뢰성의 향상이 기대됨

◆ 규제회계정보의 정확성과 신뢰성을 높이기 위해서는 규제 회계제도에 대한 규제기관의 통제력 필요

- 회계정보의 정확성과 신뢰성을 높이기 위해 사업자들이 작성하는 회계 분리지침서에 대한 규제기관의 검토 강화 필요
- 회계처리 방법의 변경에 대해서는 사전에 규제기관의 동의를 구하도록 하는 방안 도입 검토 필요

참 고 문 헌

[해외문헌]

BT(2013), “Current Cost Financial Statements 2013 including Openreach Undertakings.”

BT(2014), “Primary Accounting Documents 2014.”

Ofcom(2004), “The regulatory financial reporting obligations on BT and Kingston Communications Final statement and notification.”

Ofcom(2014), “Regulatory financial reporting final statement.”