

회계원칙 제정과정의 합리성과 타당성에 관한 연구 - 미국 FASB의 경험을 중심으로 -

이 성 규 · 인하대학교 경영학부 교수

본 연구는 회계원칙의 합리성을 제정과정의 타당성 측면에서 그 이론적 근거를 검토하고 미국 FASB의 제정과정과 타당성에 관한 기존연구를 고찰하였다.

합리성을 가진 회계원칙의 제정가능성에 대하여 다양한 견해가 존재하고 있다. Shapiro(1997, 1998)는 회계본질 보다는 회계목적에 대한 견해의 차이가 회계원칙의 합리성에 대한 논쟁의 원인이라고 지적하였다. 합의판단(consensus judgment)이라는 회계본질에 대한 관점에 따르면 이해관계자의 주장을 사회적 합의에 의하여 평가하는 과정을 거쳐 제정된 회계원칙은 객관성을 갖게 된다. 성문화 접근방법(codification approach)이라는 제정방법은 정당한 절차(due process)를 통해 합리성을 가진 회계원칙을 제정한다. 미국이나 영국의 회계원칙이나 국제회계기준은 성문화 접근방법에 의하여 제정된다. 회계원칙 제정기구의 타당성을 제정과정에 의하여 분석한 [개인중심적 규제구조 선택과정이론](individualistic constitutional calculus)은 회계원칙 제정기구가 충분한 권한(sufficient authority), 실질적으로 정당한 규제과정(substantive due process) 및 절차상 정당한 규제과정(procedural due process)의 조건을 충족하는 경우 타당성을 가진다고 본다(Johnson & Solomons, 1984). 적법한 기관으로부터 권한위임을 받고 능력을 구비하여 충분한 권한을 가진 제정기구가 선택한 대안에 대하여 논리적 근거를 명시하는 실질적으로 정당한 규제과정 요건과 이해관계자에게 원칙제정에 관한 정보를 수집하고 제정과정에 영향을 행사할 기회를 제공하는 절차상 정당한 규제과정 요건을 충족하여야 한다.

회계원칙이 합리성을 갖추기 위해서는 1)이해관계자가 제정과정에서 자기의 주장을 정당화하는 이유와 증거를 제시하고 반대주장에 반론을 제기하여야 하며, 2)이해관계자는 합리성의 규칙(Grice 법칙이나 Van Eemeren & Grootendorst 법칙)에 따라 주장이나 반론을 제기하여야 하며, 3)이해관계자는 회계대안이 회계원칙 제정기구가 제시한 회계목적에 달성할 수 있는지 객관적으로 평가하는 합리성규칙을 준수하여야 한다(Shapiro, 1997, 1998). 회계원칙 제정기구가 타당성의 조건을 충족하는 제정과정을 통

하여 회계원칙을 제정한다면 회계원칙은 합리성과 객관성을 가지며 제정기구는 타당성을 갖게 된다.

미국 회계원칙 제정기구인 FASB는 자금조달과 FASB위원임명을 담당하는 FAF와 자문을 담당하는 FASAC과 함께 회계원칙 제정체계를 구성한다. FASB는 내규에 의하여 정당한 절차에 따라 SFAS, 해석, 기술공보, SFAC 등의 회계원칙을 제정한다. 제정단계는 1)예비검토, 2)안건추가, 3)초기심의, 4)잠정결론, 5)추가심의 및 6)최종결론으로 구성되며, 토의메모나 ITC 및 공개초안이 이해관계자에게 교부되고 공청회가 개최된다. 위원 2/3의 찬성으로 회계원칙이 제정되며, 반대위원과 반대이유를 명시한다.

FASB의 타당성을 검토한 기존연구는 대부분 FASB가 타당성을 유지하고 있다는 결과를 제시하였다. FASB는 타당성 조건을 모두 충족하였고, 이해관계자(특히 회계정보작성자)가 제정과정에 참여하며, FASB가 이해관계자의 주장을 반영하는 것으로 나타났다. 그러나 정당한 절차가 항상 최적의 원칙을 유도하는 것이 아니라는 결과도 제시되었다.

회계기준위원회의 타당성을 제고하기 위해서 정당한 절차의 효과와 조건, 이해관계자의 제정과정 참여 유도 등에 관한 추가적 연구가 필요하며, 제정과정에 대한 정보제공과 이해관계자의 참여를 촉진하는 보완책이 필요하다.

〈주제어〉 회계원칙, 회계원칙 제정과정, 회계원칙 제정과정의 타당성, FASB

I. 서론

IMF에서 구제금융을 받은 이후 우리 나라는 IMF와의 협정에 따라 기업경영의 투명성 제고를 위한 회계 및 금융부문의 조치들을 취하였다. 회계부문에서는 국제적 수준에 맞는 회계원칙의 제정, 독립된 회계원칙 제정기구(회계기준위원회와 회계연구원)의 설립 등을 포함하여 고품질의 회계원칙(High Quality Accounting Standards)을 제정하려는 노력들이 경주되었다. 미국에서도 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission, SEC)가 고품질 회계원칙의 중요성을 강조한 이후 이에 대한 관심이 제고되고 있다. 미국회계학회(American Accounting Association, AAA)와 재무회계원칙위원회(Financial Accounting Standards Board, FASB)가 공동으로 주관하는 1997년 12월 재무보고문제에 관한 회의(Financial Reporting Issues conferences)에서 고품질 회계원칙의 특성에 관하여 합의를 도출하고자 노력하였다¹⁾.

고품질 회계원칙의 특징은 다음과 같이 회계원칙의 성질과 원칙제정과정의 측면에서 파악할 수 있다. 첫째, 회계정보의 질적 특성에 따라 제정된 회계원칙을 고품질 회계원칙으로 보는 견해가 지배적이다. 미국 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission, SEC)는 고품질 회계원칙을 “경제적 자원의 합리적 배분에 관한 의사결정을 하는 재무정보의 이용자에게 목적적합하고 신뢰할 수 있으며 일관성이 있고 비교가 가능한 정보를 제공하는데 필요한 포괄적이고 중립적인 회계원칙의 집합”이라고 정의하였다(Levitt, 1998; SEC Concept Release, 2000). 앞에서 설명한 재무보고문제에 관한 회의에서도 목적적합성이나 신뢰성 등과 같은 재무회계개념보고서(Statement of Financial Accounting Concepts, SFAC) 제 2호의 회계정보 질적 특성측면에서 고품질 회계원칙을 파악하려 하였다. 그러나 회계원칙은 신뢰성이나 중립성과 같은 질적 특성보다는 정치적이나 사회적 요소에 의하여 결정되거나 회계정보가 추구하는 신뢰성과 목적적합성의 달성이 실제로 불가능하다는 주장(Tinker, 1991)과 측정오류 때문에 회계원칙의 신뢰성을 달성할 수 없다는 주장(Manicas, 1993)도 있다.

1) 당해 회의에 참가하였던 미국회계학회(AAA), 회계법인, 투자자(Association of Investment Management and Research), Institute of Management Accountants, 미국공인회계사회(AICPA), 상장회사 등 관계자의 여섯 편 논평이 AAA의 Accounting Horizons에 게재되었음(June 1998, pp.160-183).

Rorty(1991)와 Shapiro(1997)는 이해관계자가 재무보고의 본질을 설명하는 재무보고의 기본 가정과 회계가 추구하는 목적에 대한 견해차이에 따라 회계원칙에 대하여 상이한 주장을 하게 되며, 회계원칙 제정기구는 상이한 주장을 조정하여 사회적 합의에 도달함으로 합리성과 객관성을 가진 회계원칙을 제정하게 된다고 설명하였다.

둘째, 합리적이고 객관적인 회계원칙의 설정과정은 회계원칙의 대안을 평가하고 선택한 대안을 정당화함에 있어 이해관계자의 주장을 어떻게 얼마나 반영하느냐에 좌우된다. 이해관계자가 참여하는 가운데 합리적 주장과 토론의 절차를 걸쳐 제정되는 회계원칙이 높은 수용성을 가진 고품질의 회계원칙이 되며, 회계원칙 제정기구는 타당성(legitimacy)을 갖게 된다²⁾. 고품질 회계원칙의 특징으로 이해관계자의 참여를 강조하는 것은 회계원칙이 다양한 이해관계자의 이해상충을 조정하여 자본시장과 부의 분배에 효율성을 제고함으로 사회적으로 유용한 영향을 미치는 재무정보를 제공하게 하는 공공이익 요소를 가지고 있다는 점에서 당연하다. 이러한 의미에서 다양한 이해관계자의 이해를 조정하여 회계원칙을 설정하는 과정을 사회적, 집합적 선택의 과정(social collective choice process)이라 한다.

미국이나 영국, 캐나다 등 민주주의가 정착된 나라의 회계원칙 제정기구와 국제회계기준위원회(International Accounting Standards Committee, IASC)는 이해관계자가 주장과 증거를 합리적 절차에 의하여 제시하는 정당한 절차(due process)를 통하여 회계원칙을 제정한다(Gaa,1988). 우리 나라도 회계원칙 제정과정에 공청회와 공개초안의 공표 등 이해관계자의 참여를 허용하는 제도를 운영하고 있다. 이해관계자가 회계원칙 제정과정에 참여하여 자신의 주장과 증거를 합리적으로 제시하는 정당한 절차가 합리성과 객관성을 갖춘 회계원칙을 설정하는 효과적인 방법으로 인정되어 왔으며(Shapiro, 1997,1998), 이러한 정당한 절차를 통하여 회계원칙 제정기구가 타당성을 갖게 된다는 많은 증거가 제시되었다(Johnson and Solomons,1984; Fogarty 등, 1992; Saemann, 1995)³⁾.

2) 회계원칙 제정기구의 타당성은 제정된 회계원칙의 특성, 제정기구의 권한 및 제정과정에 대한 수용성 등에 의하여 결정된다. 회계원칙 제정기구의 타당성은 회계원칙 제정기구와 회계원칙 제정에 의하여 영향을 받는 이해관계자간의 사회적 계약(social contract)에 따라 회계원칙 제정기구가 사회의 가치체계에 맞는 회계원칙을 제정할 때 존재하게 되는 조건을 말한다(Suchman,1995).

3) 그러나 정당한 절차가 언제나 이해관계자 모두에게 최적의 회계원칙을 유도하는 것은 아니라는

1999년 말에 새로이 설립된 회계기준위원회는 금융감독위원회로부터 수탁을 받은 회계원칙 제정에 대한 법적 권한에 따라 우리 나라 회계원칙의 제정을 담당하게 되었다⁴⁾. 회계기준위원회가 고품질의 회계원칙을 제정하여 타당성을 갖추려면 여러 가지 접근방법이 있을 수 있으나 객관적이고 합리적인 회계원칙을 제정하는 정당한 절차를 확립하는 것이 중요하다⁵⁾. 이를 위하여 정당한 절차가 회계원칙의 합리성에 기여하는 이유, 정당한 절차를 확립하기 위한 조건 및 정당한 절차가 회계원칙 제정기구의 타당성에 기여하는지 여부 등에 관한 연구가 필요하다. 특히 우리 나라와 같이 민주주의 역사가 상대적으로 짧은 나라에서 정당한 절차에 의하여 최적의 회계원칙을 제정하기 위하여 정당한 절차의 개념과 적용메커니즘 뿐만 아니라 정당한 절차의 효과에 영향을 미치는 제도적 요소나 환경 요소 등에 대한 연구가 필요하다 하겠다.

본 연구는 정당한 절차가 회계원칙의 합리성 나아가서는 회계원칙 제정기구의 타당성에 어떻게 기여하는지를 파악하고 정당한 절차에 의하여 회계원칙을 제정하는 미국 FASB의 타당성을 검토하고자 한다. 이를 위하여 합리성을 갖춘 회계원칙 제정방법, 회계원칙의 합리성과 회계원칙 제정기구의 타당성을 확보하기 위한 조건 및 미국 FASB의 타당성에 대한 기존연구를 고찰하고자 한다. 우리 나라에서는 정당한 절차를 통한 회계원칙의 설정에 관하여 연구가 거의 이루어지지 아니하였다. 본 연구의 결과는 회계원칙이 합리성을 확보하고 회계기준위원회가 타당성을 갖추도록 하여 우리 나라 회계원칙이 고품질의 회계원칙으로 발전하는데 기여할 것이다.

본 연구는 연구목적을 달성하기 위하여 다섯 부분으로 구성되어 있다. 둘째 부분에서는 합리적인 회계원칙을 제정하기 위한 이론적 기초를 살펴보고, 셋째 부분에서는 회계원

연구결과도 있다(Y.K.Ho, 1998).

4) 회계기준위원회는 [주식회사의 외부감사에 관한 법률] 제 13조 4항에 의거 금융감독위원회로부터 회계원칙의 제정업무를 수탁받은 전문성을 갖춘 기구이다. 회계기준위원회가 금융감독위원회로부터 회계원칙 제정업무를 수탁받았다는 점과 금융감독위원회가 회계기준위원회가 제정한 회계원칙의 수정을 요구할 수 있다는 점은 미국 SEC와 FASB간의 관계와 유사하나 회계기준위원회의 경우 법적으로 회계원칙 제정권한을 보유하고 있다는 점이 법적 근거가 없는 FASB와 다르다. 회계기준위원회에 대한 구성원의 임명, 재정적 지원을 담당하는 기구가 한국회계연구원으로 미국 Financial Accounting Foundation과 유사하다.

5) 합리적이고 객관적인 회계원칙 제정에 관한 연구는 회계원칙 제정의 특성연구, 회계원칙 제정기구의 의사결정분석연구 등 다양하다. 회계원칙의 특성연구로는 Solomons(1983) 등이 있으며, 의사결정분석연구로는 Allison's model에 의한 Belkaoui(1983) 등이 있다.

칙의 합리성과 회계원칙 제정기구의 타당성에 관한 이론을 검토한다. 넷째 부문에서는 미국 FASB의 회계원칙 제정과정과 그 타당성을 기존 연구를 종합하여 파악하며, 다섯째 부문에서는 연구결과를 종합하고 우리 나라 회계원칙위원회의 타당성 제고방안을 제시한다.

II. 합리적인 회계원칙

회계원칙의 합리성과 객관성에 대하여 회계원칙이 표현의 충실성과 중립성을 갖추어야 한다는 학자가 있는 반면에(Ruland, 1989; Solomons, 1991a,b), 재무보고는 이해관계에 의하여 결정됨으로 표현의 충실성이나 중립성보다 이해관계나 사회적 측면을 강조하는 학자와 재무보고가 경제적 실상의 모든 측면을 있는 그대로 표시하거나 이용자의 모든 정보요구를 충족할 수 없음을 주장하는 학자도 있다(Tinker, 1991). 또한, 측정자나 측정의 편기를 이유로 중립성과 객관성에 반대하기도 한다(Manicas, 1993). 합리적 회계원칙의 특성을 파악하기 위하여 회계원칙의 합리성과 객관성에 대한 견해의 차이를 초래하는 원인과 합리적 회계원칙의 제정방법을 검토할 필요가 있다.

1. 합리적 회계원칙에 대한 견해차이의 원인

가. 재무보고에 대한 기본적 관점

Shapiro(1997)는 합리적 회계원칙에 대한 다양한 견해가 재무보고에 대한 기본적 관점과 회계목적의 차이에 의하여 발생되는지를 분석하였다. 재무보고에 대한 다섯 가지 기본적 관점은 다음 <도표1>과 같다⁶⁾.

6) 다섯 가지 관점 중에서 객관적 실재론(external realism), 진실의 일치론(correspondence theory of truth) 및 개념적 상대론(conceptual relativism)은 재무보고 대상인 경제적 현상의 본질을 다루는 존재론적 측면을 나타낸다. 주관적 판단(subjective judgment)과 합의판단(consensus judgment)은 보고대상을 어떻게 인식하느냐를 다루는 인지론적 측면을 나타낸다.

〈도표 1〉 재무보고에 관한 기본적 관점

객관적 실재론 :	재무보고가 표시하려는 사회적 현상은 객관적으로 실존하며, 재무보고는 당해 현상의 모든 면을 표시할 수 없음
진실의 일치론 :	재무보고가 표시하려는 경제적 실상과 거의 일치하는 경우 당해 재무보고는 진실하다는 표현의 충실성
개념적 상대론 :	재무회계개념체계나 회계원칙은 사회적 산물이며, 실증적으로 검증할 수 없는 규범적 가치에 기초를 두고 있음
주관적 판단 :	인간의 판단은 문화적, 경제적, 정치적, 심리적 요소 등의 영향을 받게 되어 절대적 객관성이 존재할 수 없듯이 회계에도 주관적 요소가 존재함
합의판단 :	주장의 정당화나 증거를 평가함에 있어 사회적 합의가 도출되는 경우 판단은 객관적임. 정당한 절차에 의한 원칙제정, 감사기능 등의 이론적 기반 제공

자료 : B. P. Shapiro, "Objectivity, Relativism, and Truth in External Financial Reporting: Whats Really at Stake in this Dispute ?," *Accounting, Organizations and Society*, Vol.22, 1997, pp.167

〈도표 1〉에서 객관적 실재론(external realism)은 재무보고가 표시하려는 사회적 현상이 객관적으로 실존하며, 재무보고는 당해 현상의 모든 면을 표시할 수 없다고 본다. 실질적인 경제적 자원인 연구개발비를 재무보고에서 자산으로 인식하지 못하고 미래 경제적 효익의 발생이 의심되는 영업권을 자산으로 인식하는 것에 대한 비판은 객관적 실재론에 기초를 두고 있다. 또한, 새로운 회계원칙의 제정이 초래하는 제도적 현상의 변화는 객관적 실재론의 입장에서 이해할 수 있다. 회계원칙은 제도적 현상의 변화를 초래하는 인간 행동에 관한 규칙으로서 수행문(performative utterance)이라는 형태를 취한다(Searle, 1995)⁷⁾.

수행문은 그 문장을 말하는 것이 바로 그 문장이 나타내는 행위의 수행이 되는 문장으로⁸⁾ "X는 C의 경우에는 Y로 본다"라는 형태를 취한다. 예를 들어 새로운 회계원칙이 파생증권을 자산이나 부채로 인식하도록 규정하였다면, 새로운 원칙이 적절한 제정기구의

7) Searl은 규칙을 자동차의 우측통행과 같이 기존에 존재하던 행위를 규제하는 regulative rule과 바둑에 대한 규칙과 같이 바둑을 두도록 촉진하고 바둑을 두는 행위가 바둑규칙에 따라 이루어지는 constitutive rule로 구분하고 수행문의 형태를 취하는 constitutive rule하에서만 제도적 현상이 생성되고 존재한다고 설명하였다.

8) 수행문의 일반적 예로는 I promise to marry you가 있다.

정당한 절차에 의하여 제정된 경우(C의 경우) 파생증권의 거래라는 경제적 현상(X)에 대하여 과거와는 달리 재무제표에 자산이나 부채로 계상되어 공시되는 특별한 지위(Y)를 부여한다. 새로운 회계원칙은 과거에는 객관적으로 존재하지만 인식되거나 공시되지 아니한 특정한 경제적 현상(X)을 재무보고로 인식하거나 공시하도록(Y) 함으로 회계원칙이 객관적 현상을 생성시킨다 할 수 있다. 또한, 회계원칙 제정기구가 수행문 형태의 회계원칙을 제정하여 현상의 변화를 초래하는 정당성을 갖추려면 적법한 권한을 갖추고 정당한 제정절차에 따라야 한다(C).

진실의 일치론(correspondence theory of truth)은 재무보고가 표시하려는 객관적 현상과 일치하는 경우 진실성을 갖는다는 관점으로 측정치가 측정하려는 현상과 일치하는 정도를 나타내는 표현의 충실성(representational faithfulness)과 같은 개념이다. 진실의 일치론은 회계원칙이 명시된 목적을 얼마나 달성하였는지를 평가할 수 있게 한다. 예를 들면, 수취채권을 순실현 가능가치(net realizable value)로 평가하도록 하는 원칙은 다른 평가방법보다 미래 현금흐름을 더 잘 예측할 수 있도록 하는 목적을 달성하기 위한 것이다.

개념적 상대론(conceptual relativism)은 사회적 산물인 회계원칙이 목적, 질적 특성 및 재무제표요소의 정의 등과 같은 규범에 기초를 두고 있으나 이러한 규범은 실증적으로 검증될 수 없다고 본다. 우리 나라의 재무회계개념체계나 미국의 재무회계개념보고서 등이 규범에 해당된다.

주관적 판단(subjective judgment)은 개인의 회계판단이 역사적, 법률적, 정치적, 사회적 관점에 기초를 두고 있어 절대적 객관성을 달성할 수 없으며, 판단의 합리성이 제약을 받는다고 본다. 따라서 회계원칙은 제정자의 주관, 정보처리 능력의 제약 및 측정기술의 한계 등에 의하여 제약을 받게 된다고 본다.

합의판단(consensus judgment)은 주장의 정당성이나 증거를 평가하는 방법에 대하여 사회적 합의가 이루어지는 경우 이에 의한 판단은 객관성을 갖는다는 관점으로 객관성을 합의에 의하여 판단하는 회계정보의 검증가능성과 같은 개념이다. 따라서 회계원칙 제정기구나 제정에 참여하는 이해관계자가 자신의 주장을 정당화하는 이유나 근거를 제시하고 이를 평가하여 합의에 도달하는 과정을 통하여 회계원칙이 객관성을 갖게 된다는 것이다. 이러한 합의도출과정은 정당한 절차를 통하여 이루어진다.

이상에서 살펴 본 재무보고에 대한 기본적 관점 다섯 가지는 재무보고에 대한 상이한

견해를 반영하나 현재 통용되고 있는 회계개념에는 이러한 다섯 가지 관점이 모두 반영되어 있다⁹⁾. 이는 기본적 관점 다섯 가지가 서로 배타적이지 아니라는 것을 의미할 뿐만 아니라 이해관계자의 주장을 판단하는 기준을 제공한다는 공통점을 가지고 있다. 따라서 회계원칙의 합리성과 객관성에 관한 논쟁은 회계에 대한 기본적 관점의 차이에 기인한다고 보기 어렵다(Shapiro, 1997).

나. 재무보고의 목적

회계가 사회현상에 영향을 미치며 나아가서는 사회현상에 변화를 초래한다는 점에 대하여는 견해가 일치하나 회계원칙을 통하여 변화시킬 수 있거나 변화시켜야 한다는 객관적 현상에 따라 재무보고의 목적을 의사결정유용성 접근, 경제적 결과접근 및 비판적 - 해석적(critical-interpretative) 접근으로 구분할 수 있다. 가장 지배적인 목적인 의사결정유용성은 회계정보의 목적적합성과 신뢰성을 확보하여 자본시장의 효율성을 제고하는데 초점을 두고 있으며, 회계원칙이 보고기업에 간접적으로 부정적 결과를 초래하는 것을 원칙제정의 부산물로 간주한다. 미국 FASB는 이용자의 정보요구가 작성자의 경제적 요구에 우선한다는 규범적 명제에 따라 이용자 지향목적을 채택하고 있다(SFAC 제 1호 참조). 이용자 지향목적은 회계원칙 대안의 비용과 효과를 측정하기 어려우며(특히 부산물인 부정적 영향), 현행 회계실무에 변화를 초래하는 대안에 대하여 실증적 평가가 어렵다는 문제점을 가지고 있어 회계원칙의 대안이 목적을 달성할 수 있는지 여부를 실증적으로 검증하거나 합리적이고 객관적인 방법에 의하여 평가하기 어렵다.

경제적 결과접근은 회계원칙 제정기구가 재무제표 작성자에게 유리한 경제적 결과를 추구하여야 하며, 이를 위하여 재무제표 표시의 오도를 용인한다는 입장을 취한다. 경제적 결과접근은 회계원칙이 다양한 이해관계자에게 경제적 영향을 미칠 수 있음을 제시하였으며, 기업의 회계방침선택과 특정 회계원칙의 선호에 관한 실증적 연구의 기초를 제공하였다(Watts and Zimmerman, 1978). 경제적 결과접근에 의하면 회계원칙이 이용자에게 목적적합하고 신뢰성이 있는 정보를 공시하지 아니할 수 있다는 문제가 있다. 또한,

9) 회계감사의 정의 “경제적 사상(객관적 실재론)에 관한 경영자의 주장(개념적 상대론)과 확립된 기준(개념적 상대론, 합의판단)간의 일치정도(진실의 일치론)를 확인하기 위하여(주관적 판단, 합의판단) 당해 주장에 관한 증거를 객관적으로 수집, 평가하고(합의판단) 그 결과를 이해관계자에게 전달하는 체계적 과정”에는 기본적 관점 모두가 포함되어 있다.

경제적 결과접근은 부정적인 경제적 결과를 이유로 특정한 회계원칙 대안을 거부하는 것 이외에는 목적을 달성하기 위한 구체적 수단을 제시하지 못하고 있다.

비판적 - 해석적 접근은 재무보고를 근본적 사회변화의 도구로 활용하여야 한다고 주장한다. 비판적 해석적 접근은 기존의 회계보고가 측정방법에 한계를 가지고 있으며, 회계실체의 행동에 의한 부정적 사회적 영향(공해, 고용불안, 사기저하 등)을 보고하지 아니하는 문제를 가지고 있다고 본다. 따라서 재무보고가 사회변혁의 도구로 활용되어야 한다는 명제에 따라 새로운 측정기준에 의한 자본시장, 자본주의와 계급갈등 등과 같은 사회적 제도에 관한 보고를 강조하였다. 비판적 - 해석적 접근이 제시한 대체적 평가기준(수단)이 새로운 사회제도(목적)를 달성할 수 있는지 평가하여야 하나 경제적 사상을 가치에 의하여 측정하는 현재의 측정기준에 대응되는 효과적 대안이 없으며, 수단과 목적이 모두 현실과는 괴리되어 실증적으로 검증할 수 없다는 문제가 있다.

재무보고 목적에 대한 세 가지 접근방법은 각 접근방법이 제시한 수단이 목적을 달성할 수 있는지를 실증적이고 객관적으로 평가하기가 어렵다. 특정 재무보고목적에 대한 개인의 태도(싫고 좋음)가 당해 접근방법에 대한 평가에 영향을 미치거나, 특정한 회계대안에 대한 실증적 증거를 수용하지 아니하려 하거나, 기본적 개념정의의 수용하지 아니하려는 경우가 그 예이다. 따라서 회계원칙의 합리성과 객관성에 대한 견해가 상이하게 된다. 그렇다면 합리성과 객관성을 갖춘 회계원칙은 어떻게 제정할 수 있는가? 다음에는 회계원칙 제정의 접근방법을 살펴보기로 한다.

2. 회계원칙 제정방법

회계원칙은 이해관계자간 이해상충을 조정하는 공공적 성질을 가지고 있으며 사회적 선택과정을 통하여 제정된다. 제정된 회계원칙이 보다 유용한 정보를 생성하여 사회적 가치를 가질 때 사회적 측면에서 최상의 회계원칙을 설정하려는 목적을 가지고 있는 원칙제정 기구의 목표가 달성된다. 회계원칙은 위험을 감소시켜 경제적 자원의 합리적 배분에 기여함은 물론 사회적 부를 이해관계자간에 최적으로 분배하는데 기여하게 된다. Gaa(1988)는 전자를 배분의 효율성(allocational efficiency), 후자를 분배의 효율성(distributional efficiency)이라 하였으며, Zajac(1995)는 전자를 경제적 효율성(economic efficiency), 후자를 경제적 정의(economic justice)라 하였다. Pareto-optimal한 자

원배분의 효율성을 의미하는 경제적 효율성이 분배의 정의를 의미하는 경제적 정의를 반드시 유도하는 것이 아니다. 특히, 회계원칙 제정과 같은 규제행동은 손해를 보는 이해관계자집단을 발생시키며, pareto-optimal한 회계대안이 존재한다 하여도 이에 의한 이득을 이해관계자에게 어떻게 분배하느냐 하는 윤리적인 공정성의 문제를 수반한다. 규제의 공정성에 대하여는 Rawls(1971, 1993)가 이론적 뒷받침을 제시하였으며¹⁰⁾, 미국의 경우에는 행정절차법(Administrative Procedures Act)을 통하여 규제의 공정성을 추구하고 있다(Breyer, 1982).

Gaa(1988)는 회계원칙 제정의 접근방법으로 이해관계자의 선호를 파악하여 이를 극대화하는 개인선호의 종합방법(preference aggregation approach), 귀납이나 연역적 이론 혹은 개념적 틀에 의하여 회계원칙을 선택하는 이론적 접근방법(theory-based approach) 및 합리성과 도덕성과 같은 윤리적 이론에 기초를 둔 성문화 접근방법(codification approach)을 제시하였다(pp.71-137)¹¹⁾. 개인선호의 종합방법은 개인의 선호를 종합하여 회계원칙 대안을 평가하는 방법으로 이용자 선호의 우선(user primacy)이나 중립성(neutrality) 등이 사회적 선택규칙으로 제시되고 있다. 개인의 선호를 종합하여 회계원칙을 선택하는 사회적 규칙의 가능성에 대하여 상반된 주장이 제기되고 있다¹²⁾.

이론적 접근방법은 이용자의 욕구를 충족하는 회계원칙을 제정하기 위하여 대안을 평가

10) Rawls는 사회적 정의를 사회계약의 대상으로 보고 앞으로 태어날 사회구성원들이 시초적 위치(앞으로 태어날 것이기 때문에 모두가 원점에 있음 - original position)에서, 무지의 장막(어떤 재능과 능력을 가지고 태어나 어떤 사람이 될지 모르니까 - veil of ignorance)뒤에서 기본 자유에 대한 동일한 권리와 기회 등 일정한 정의법칙에 따라 사회계약을 체결한다고 보았다.

11) Ruland(1984)는 제정과정의 접근방법을 표현의 충실성 접근방법(representational faithfulness approach)과 경제적 결과 접근방법(economic consequence approach)으로 제시하였다. 전자는 제정과정을 통하여 모든 편기를 제거하고 중립적 재무보고와 표현의 충실성을 추구하는 접근방법이며, 후자는 사회복지에 긍정적 영향을 미치는 경제적 효과를 가진 회계원칙을 설정하려는 접근방법이다. 최근에는 회계가 사회적으로 긍정적 효과뿐만 아니라 부정적 효과도 미친다는 정치경제학적 관점의 새로운 접근방법이 제시되고 있다(A.Tinker 등).

12) Demski (1973)는 개인의 선호를 비교하여 결합할 수 있는 합리적인 사회적 선택규칙을 제정하는 것이 불가능하다는 불가능성의 이론을 제시한 반면, 개인의 선호에 의하여 회계원칙을 선택할 수 있으며 미국 FASB가 제정한 회계원칙의 타당성을 평가할 수 있다는 주장도 제기되었다(Chambers, 1976; Cushing, 1977; Bromwich, 1980).

하며(deliberation), 선택을 정당화(justification)하고 설명(explanation)하는 방법이며, 연역이나 귀납적 방법에 의하여 회계원칙을 제정한다¹³⁾. 그러나 연역적 방법의 경우 기본적 명제에 대한 견해차이가 존재할 수 있고, 회계원칙 대안에 따른 결과를 실증적으로 검토할 수 없다는 한계점을 가지고 있다. 귀납적 방법은 과학적 방법에 의해 설정된 과학적 이론이 회계원칙의 제정에 유용하지만 이러한 과학적 이론의 설정이 실제로 불가능하며, 일반적 행동법칙을 제정하는 것이 목적인 과학적 방법이 회계원칙 제정에 크게 기여할 수 없다. 회계원칙은 제도적 현상에 변화를 초래하는 규칙(constitutive rule)¹⁴⁾이며 기존에 존재하는 행위를 규제하는 규칙(regulative rule)과 달리 과학적 방법을 적용하는데 제약이 있다.

이에 반하여 성문화 접근방법은 회계원칙이 과학이나 윤리의 규칙과 같이 합리적 의사결정에 의한 최선의 사회적 행동을 성문화한 것이라는 관점에 기초를 두고, 회계원칙 제정기구가 회계방법의 타당성을 판단하여 실무의 규칙이라는 성격을 가진 회계원칙을 제정한다고 본다. 회계원칙 제정기구가 회계원칙을 제정하는 과정이 윤리적 판단의 과정이라고 보는 성문화 접근방법은 Rawls(1951)의 윤리이론에 근거를 두고 있다¹⁵⁾. 윤리적 판단이 객관성을 갖추려면 당해 판단을 뒷받침하는 정당한 근거가 제시되어야 함으로(Singer, 1971) 성문화 접근방법에 의한 회계원칙 설정과정은 객관적(objective)이며, 설정된 회계원칙은 회계원칙 제정기구에 의하여 정당화(justification)된 최상의 원칙이 된다. 따라서 성문화 접근방법에 의한 회계원칙 설정과정은 법률학의 절차적 정의(procedural justice)에 해당된다. 또한, 앞에서 재무보고에 대한 기본적 관점이 이해관계자의 주장을 판단할 수 있는 기준을 제공하며, 특히 합의판단은 이해관계자 주장의

13) 미국 FASB 토의메모나 공개초안은 대안검토(deliberation)에 해당되고, 최종 회계원칙에 제시된 결론의 기초(Basic for conclusion)는 정당화(justification)와 설명(explanation)에 해당된다.

14) constitutive rule과 regulative rule의 차이에 대하여는 Searle(1995)을 참조할 것. 또한, Mattessich(1995)의 instrumental hypothesis는 회계원칙에서 규정하는 행동을 정당화한다는 점에서 회계원칙 제정기구가 제정되는 회계원칙을 정당화하는 것과는 구별된다.

15) 회계원칙 제정이 윤리적 판단과 유사한 이유는 다음과 같다. 첫째, 회계원칙의 선택은 회계실무를 규제하는 행위규칙으로서 회계원칙과 당해 회계원칙에 따른 이해관계자 행동의 타당성에 관한 회계원칙 제정기구의 판단을 나타내며 둘째, 회계원칙에 따른 이해관계자의 행동은 다른 사회구성원의 복지에 영향을 미치며 셋째, 회계원칙에 대하여 이해관계자 집단간에 이해의 상충이 발생된다.

타당성을 평가하는 기준에 대하여 사회적 합의가 이루어질 때 회계원칙과 같은 회계판단이 객관성을 갖는다는 입장을 취한다고 설명하였다. 회계원칙 제정기구가 근거에 의하여 뒷받침되는 이해관계자에 대한 주장을 평가하여 회계원칙을 선택하고, 선택된 원칙에 대하여 정당화하는 성문화 접근방법은 재무보고를 합의판단이라고 보는 기본적인 관점과 합치되는 회계원칙 제정의 방법이라 할 수 있다.

성문화 접근방법은 회계에 관한 기본적 이론구조(background theories), 회계원칙 및 회계원칙이 제시하는 구체적 실무의 적정성 판단(considered judgment)이라는 세 가지 요소를 근간으로 하여 합리성(rationality)을 갖춘 방법으로 회계원칙을 제정하며, 정당화를 포함한 회계원칙 대안의 평가과정을 통하여 회계원칙의 객관성을 도모한다. 정당화는 기본적 가정과 결론간의 논리적 관계를 의미하는 것으로 결론을 수용하는데 기본적 가정이 상당한 근거가 될 때 당해 결론이 정당화된다.

Gaa(1988)는 성문화 접근방법에 의한 미국의 회계원칙 제정과정을 Wellman(1971)의 자극-반응이론(challenge-response theory)에 의하여 다음과 같이 설명하였다. 기업환경이나 경제환경의 변화에 따라 기본적 이론구조(미국의 경우 재무회계 개념보고서¹⁶⁾), 기존 회계원칙 및 회계실무에 대한 판단 등 세 가지 요소간의 균형에 중대한 문제가 발생한 것을 파악한 FASB는 이해관계자에게 주장을 제시하도록 자극하는 토의메모를 발간하여 이해관계자에게 교부한다. 토의메모에 대한 이해관계자의 주장을 합리적으로 평가한 FASB는 이에 대한 반응으로서 공개초안을 작성하여 이해관계자에게 제공하고 다시 한번 주장을 제시하는 기회를 제공한다. 공개초안에 대한 이해관계자의 주장을 합리적으로 평가한 FASB는 회계원칙을 작성하고 이를 정당화하는 이유를 제시한다. 회계원칙 제정과정에서 FASB는 합리적 의사결정자로서 이해관계자의 주장을 평가하며, 회계원칙을 선택함에 있어 상당한 근거가 있는 기초적 가정을 제시함으로 선택을 정당화한다. 따라서 이해관계자의 도전에 대한 훌륭한 반응으로 받아들여지는 경우에만 회계원칙이 타당성을 가지게 된다. 이러한 이유에서 Gaa(1988)는 성문화 접근방법에 의한 회계원칙 제정이 외적 타당성(external validity)을 가지며, 회계원칙 제정기구의 의사결정과정에 대한 합리성을 평가할 수 있다고 설명하였다.

16) Gaa(1988)는 재무회계 개념보고서가 성문화 제정방법에서 기본적 이론구조의 역할에 적합하나 FASB는 그렇게 활용하고 있지 아니하다고 지적하였다(pp.141-167).

III. 회계원칙 제정과정의 합리성(rationality)과 타당성(legitimacy)

회계원칙 제정과정의 합리성은 회계원칙 제정기구가 이해관계자의 주장을 반영하여 회계원칙 대안을 평가하고 선택한 대안을 정당화하는 과정을 통하여 이루어지며, 회계원칙 제정기구의 타당성은 앞에서 설명한 것과 같이 회계원칙 제정기구가 이해관계자를 포함한 사회 전반의 가치체계와 합치되는 회계원칙을 제정하는 경우에 확보하게 된다. 따라서 여기에서는 회계원칙 제정과정의 합리성과 회계원칙 제정기구의 타당성을 확보하기 위한 조건과 제정과정에서 유지하여야 할 합리성의 규칙을 살펴보고자 한다.

1. 회계원칙 제정과정의 타당성(legitimacy) 조건

회계원칙은 앞에서 설명한 바와 같이 수행문(performative utterance)의 성격을 가지고 있어 새로운 경제적 현상을 초래할 뿐만 아니라 이러한 영향이 회계원칙이 가지는 법적 강제력에 의하여 확대된다. 따라서 회계원칙과 회계원칙 제정기구는 이해관계자에게 그러한 결과를 초래할 타당성을 갖추어야 한다. 회계원칙 제정과정의 타당성은 이용자의 기대효용을 극대화하는 최적 회계시스템의 구축을 통하여 달성할 수 있다(Marshall, 1972). 그러나 최적 회계시스템의 구축가능성에 대하여 상반된 견해가 존재한다.

Demski(1973)는 회계원칙 제정과정이 타당성을 가지려면 Arrow(1963)의 조건을 충족하여야 하며¹⁷⁾, 개인의 선호와 신념을 종합하여 회계원칙 대안을 평가하는 회계원칙 제정체계가 존재하지 아니한다는 불가능성 이론(impossibility theorem)을 제시하였다. 이러한 비판론에 의하면 회계원칙의 선택이 이해관계자간 이해관계의 trade-off를 초래함으로써 회계원칙 제정은 누구의 복지에 초점을 두어야 하는가 가치적, 윤리적 판단을 수반하게 된다. 따라서 합리적 선택이론은 회계원칙 대안의 평가와 선택에 아무런 도움을 주지 못하게 된다.

그러나 사회적 선택에 의한 회계원칙 제정이 가능하다는 낙관론을 제시한 학자들도 있

17) Arrow는 최적의 사회적 선택이 가능하기 위한 조건 다섯 가지를 제시하였다.

다. Cushing(1977)은 Arrow의 조건 일부에 의문을 표시하고 최적 회계원칙의 제정이 가능하다는 결과를 제시하였으며, Bromwich(1980)는 특정한 회계문제를 다루는 부분적 회계원칙의 가능성을 제시하였다. Chambers (1976)는 이상적인 회계원칙(자산과 부채를 현금등가액에 의해 평가)이 존재하며, 이상적 원칙을 채택하기 어려운 경우에는 이와 유사한 결과를 제시하는 대안이 최선의 대안이 된다고 주장하였다. 또한, Tullock (1967)은 투표에 의해 Arrow의 경우와 유사한 개인선호의 종합결과를 얻을 수 있어 Arrow의 조건이 현실에는 적합하지 아니하다고 주장하였다. 이러한 낙관론자들은 Arrow조건을 위반하지 아니하고도 회계원칙을 선택할 수 있으며, Arrow의 이론과 상관 없이 회계원칙 제정기구의 타당성을 회계원칙 제정과정의 타당성에 의하여 파악할 수 있다고 주장한다(Belkaoui, 1996).

회계원칙 제정기구의 타당성을 파악하는 접근방법으로 여러 가지가 있으나 여기에서는 [개인중심적 규제구조 선택과정이론](individualistic constitutional calculus)을 중심으로 살펴보기로 한다¹⁸⁾.

가. [개인중심적 규제구조 선택과정이론]의 개념

규제구조의 선택(constitutional choice)이론은 바람직한 결과(acceptable end-state)와 의사결정과정의 타당성에 의하여 사회적 선택을 설명하고 있으며, 특히 의사결정과정은 그 자체뿐만 아니라 결과에 대한 직접적, 간접적 통제수단으로 연구의 대상이 되고 있다¹⁹⁾. 이러한 견해를 대표하는 Virginia 학파는 사회의 집합적 선택행동이 집합적 목적을 달성하려는 개인들의 행동으로 이루어지며, 정부나 사회구조는 이러한 집합적 행동이 이루어지는 메커니즘에 불과하다고 보아 개인의 행동에 초점을 두고 있다²⁰⁾. 따라서 Virginia학파이론은 방법론적으로 개인중심적(individualistic)이라고 할 수 있다

18) 회계원칙 제정기구의 타당성에 관한 접근방법으로 조직의 행동을 사회적 타당성과 외부이해관계자의 신뢰성을 확보하려는 시도로 보는 제도이론(institutional theory)이 있다. 제도이론을 회계원칙 제정기구에 적용한 연구로는 Fogarty(1992) 등이 있다.

19) 규제구조(constitution)는 법규나 사회제도로써 개인이 행동하고 상호작용을 할 수 있는 틀을 제공한다.

20) Virginia학파의 연구로는 Buchanan and Tullock(1962), Brennan and Buchanan (1977, 1980), Hamlin(1984) 등이 있다.

(Buchanan & Tullock, 1962, p.3).

[개인중심적 규제구조 선택과정이론]은 규제기관이나 규제설정과정이 권한행사에 필연적으로 수반되는 신뢰성에 대한 도전에 불구하고 이해관계자에 의하여 수용될 때 타당성을 가진다고 본다. 즉, 규제기관이나 규제설정과정의 타당성은 불확실성하에서 이해관계자에 의한 수용가능성을 의미하며, 규제기관의 조직으로서 존속가능성을 나타낸다.

[개인중심적 규제구조 선택과정이론]은 Weber(1947)가 제시한 합리적 법적 권한(rational legal authority)에 기초를 두고 있다. 합리적 법적 권한은 타당성을 갖춘 권한의 세 가지 형태 중 하나로 규제기관이 이해관계자에게 제공하는 효익을 이유로 이해관계자에 의하여 수용될 때 규제기관이 타당성을 가진다고 본다²¹⁾. 규제기관의 타당성은 이해관계자 상당수가 규제기관이 제공하는 효익을 이유로 규제기관을 수용하느냐에 따라 판단되지만 [개인중심적 규제구조 선택과정이론]은 이해관계자 중에서 개인의 수용에 초점을 두고 있다.

그러나 Arrow가 제시한 것과 같이 개인의 선호를 종합하는 것이 불가능하여 개인이 사회적 선택에 관한 의사결정과정과 결과를 통제할 수 없으므로 [개인중심적 규제구조 선택과정이론]은 개인의 입장에서 다음과 같이 세 가지 방법에 의한 통제가 가능하다고 본다. 첫 째는 규제과정의 의사결정절차를 엄격하게 통제하는 방법이며, 둘째는 규제과정의 결과를 통제하는 방법(직접적 성과통제)이고, 셋 째가 규제과정의 절차와 결과에 대하여 균형적으로 통제하는 방법(간접적 성과통제)이다. 규제과정의 절차와 결과에 대한 균형적 통제방법은 절차통제를 평가함에 있어 이해관계자의 수용성을 규제 전별보다는 전체적으로 평가하며, 결과를 평가함에 있어 이해관계자의 수용성을 실제 결과보다는 규제과정의 환경에 내재된 성과통제와 기대효과에 의하여 평가한다는 점에서 앞의 두 가지 평가방법과 다르다. 또한, 규제과정의 타당성을 절차통제와 결과통제 자체보다는 두 가지 통제간 균형에 의하여 평가한다는 점이 다르다.

나. 타당성의 조건

[개인중심적 규제기구 선택과정이론]에 의하여 규제과정의 타당성을 평가하기 위하여

21) Max Weber는 다른 두 가지 권한으로 이해관계자가 특정 개인을 추종하려 하는 카리스마 권한과 이해관계자가 과거에 해왔던 것처럼 기존의 사회질서나 제도를 따르려 하는 전통적 권한을 제시하였다.

규제에 대한 수용성을 평가할 기준이 필요하다. 규제과정을 정당화할 기준들에 대한 연구가 행정규제절차(administrative procedure)를 중심으로 이루어져 왔으며(Davis, 1983; Freedman, 1978), 회계원칙 제정에 있어서 Johnson & Solomons(1984)는 절차통제와 결과통제의 균형에 의하여 규제과정을 정당화하고 나아가서는 규제기관이 타당성을 갖게 하는 세 가지 조건을 제시하였다²²⁾. 그들이 제시한 세 가지 조건은 충분한 권한(sufficient authority), 실질적으로 정당한 규제과정(substantive due process) 및 절차상으로 정당한 규제과정(procedural due process)으로 앞에서 설명한 회계원칙의 언어적 형태인 수행문의 C에 해당된다.

(1) 충분한 권한(Sufficient Authority)

첫째 조건은 규제기관이 주어진 규제기능을 수행할 수 있는 충분한 권한을 가져야 한다는 것이다. 이러한 권한은 규제기관에 대한 권한위임이 명백하게 이루어지고 규제기관이 주어진 기능을 수행할 조직상의 능력을 갖추어야 형성된다. 따라서 회계기준 설정과정(Accounting standard-setting process, ASP)은 의회나 적법한 기관(미국의 경우에는 SEC)으로부터 명백한 권한위임을 받고(Clear mandate, M) 주어진 기능을 수행할 능력을 가진 경우(Institutional competence, C)에는 충분한 권한(Sufficient authority, A)을 갖는다. 명백한 권한위임(M)은 범위와 한계가 명백하고 분명하게 주어진 권한위임을 통하여 이루어지며, 기관의 수행능력(C)은 권한의 위임을 받은 기관이 주어진 기능을 적절히 수행할 수 있는 수준의 전문성과 독립성을 가져야 한다는 것을 의미한다. 첫째 조건인 충분한 권한(A)을 대수기호로 표시하면 다음과 같다.

$$A \rightarrow ASP = M \cap C$$

(2) 실질적으로 정당한 규제과정(Substantive Due Process)

둘째 조건은 규제기관의 의사결정이 객관적이고 중립적이며, 권한의 행사가 주어진 목적달성에 직접적으로 기여하는 방향으로 이루어져야 한다는 것이다. 규제기관은 특정한 이해관계집단의 대리인이 아니라 다양한 이해관계집단 사이에 나타날 수 있는 대립을 조

22) 그들은 규제과정을 정당화하는 세 가지 충분조건이 [개인중심적 규제기구 선택과정이론]에 따라 규제기관이 타당성을 확립하기 위한 충분조건이 된다고 설명하였다.

정하는 수탁자로 행동하여야 한다는 것이다. 규제기관은 수탁자로서 행동할 의무를 이행하기 위하여 (1)권한의 행사에 대한 정당한 이유를 제시하여야 하며(justification), (2) 제정하는 규칙이나 원칙에 대하여 이론적 근거를 제시하여야 한다²³⁾.

회계원칙 제정기관이 타당성을 가지기 위해서는 두 번째로 회계원칙 제정과정(accounting standard-setting process, ASP)이 권한행사를 정당화하고(Justify, J) 제정하는 원칙에 대하여 논리적 근거를 명시하여야(Rationale, R) 하는 실질적으로 정당한 규제과정(Substantive due Process, S)을 충족하여야 한다. 권한행사의 정당화(J)는 수탁기능을 수행하는 다른 규제기관이 유사한 환경에서 취하는 행동과 유사한 행동을 취하여야 하는 것을 말하며, 제정된 규칙에 대한 논리적 근거의 명시(R)는 제정된 규칙의 이론적 근거는 유사한 환경에서 권한을 행사하는 다른 기관이 제시할 근거와 논리적, 객관적 면에서 유사성을 가져야 한다는 것이다. 두 번째 조건인 실질적으로 정당한 규제과정(S)을 대수기호로 표시하면 다음과 같다.

$$S \rightarrow ASP = J \cap R$$

(3) 절차상 정당한 규제과정(Procedural Due Process)

셋째 조건은 이해관계자가 회계원칙 제정과정에 자기의 주장을 제시할 수 있는 공정한 기회를 제공하여야 한다는 것이다. 이해관계자에게 회계원칙 제정기관이 검토하고 있는 사항을 통지하고 그들의 주장과 증거를 제시할 수 있는 기회를 제공하여야 한다는 이 조건을 절차상 정당한 규제과정이라고 한다. 회계원칙에 의하여 영향을 받는 이해관계자는 그러한 원칙의 성격과 방향에 대하여 영향을 미칠 기회를 확보하여야 한다는 주장에 기초를 두고 있는 이 조건은 이해관계자에게 회계원칙 제정기관을 설득할 수 있는 기회를 부여하는 장치를 필요로 한다. 공개청문회나 회계원칙 제정기관의 공개회의, 공개초안 등에 대한 의견표명 등을 포함하는 이러한 장치는 (1)모든 이해관계자가 의견과 증거를 적시에

23) 미국 대법원은 임의적이고 신중하지 못한 규칙이란 고려하지 아니할 요소들에 의하거나, 문제의 요점을 고려하지 못하거나, 증거에 반하는 이유를 제시하거나, 의견차이로 설명할 수 없거나 전문적인 의견으로 보기 어려운 이유를 제시하는 규칙이라고 정의하였다. U.S. Supreme Court, Motor Vehicle Manufacturers' Association of the United States v. State Farm Mutual Automobile Insurance Co., 1983.

적절한 방법으로 표시하도록 하고, (2)제시된 의견과 증거가 회계원칙 설정과정에 영향을 미칠 적절한 기회가 확보되도록 한다. 따라서 모든 이해관계자가 그들의 의견과 증거를 적시에 합리적인 방법으로 제시하도록 하는 것은 회계원칙 제정기관이 제정하려고 하는 원칙에 관한 사항을 이해관계자에게 제공하며, 이해관계자가 회계원칙 제정과정에 의견을 제시할 충분한 기회를 제공한다는 것을 의미한다. 이는 이해관계자에 대한 통지와 이해관계자의 의견을 청취할 기회제공을 의미한다.

셋째 조건인 절차상 정당한 규제과정(P)은 회계원칙 설정과정이 모든 이해관계자에게 적시에 적절한 방법으로 규제관련 정보를 수집할 기회(Opportunity to be heard, H)를 제공하고 원칙 제정과정에 영향을 행사할 수 있는 적절한 기회(Opportunity to influence, I)를 제공하여야 한다는 것이다. 규제관련 정보를 수집할 기회(H)는 모든 이해관계자에 대하여 회계원칙 설정기관이 제정하려고 고려하는 원칙에 관한 정보를 적절한 방법으로 제공하고, 원칙 설정과정에 의견을 제시할 수 있는 적절한 기회를 제공하는 것을 말한다. 회계원칙 제정과정에 영향을 행사할 수 있는 기회(I)는 회계원칙 제정기관이 이해관계자가 제시한 의견을 검토할 기회가 있을 때까지 원칙의 최종선택을 미루는 것을 말한다. 절차상 정당한 규제과정을 대수기호로 표시하면 다음과 같다.

$$P \rightarrow ASP = H \cap I$$

이상의 세 가지 조건은 회계원칙 제정과정과 회계원칙 제정기구(특히 민간 제정기구)가 타당성을 갖추기 위한 조건들이다. 세 가지 조건을 종합하여 표시하면 다음과 같다.

$$\text{회계원칙 제정기관의 타당성} = A \cap S \cap P$$

$$A(\text{충분한 권한}) = M(\text{명백한 위임}) \cap C(\text{기관의 수행능력})$$

$$S(\text{실질적으로 정당한 규제과정}) = J(\text{권한행사의 정당화}) \cap R(\text{논리적 근거명시})$$

$$P(\text{절차상 정당한 규제과정}) = H(\text{규제관련 정보수집 기회}) \cap I(\text{의견제시 기회})$$

2. 제정과정에서 합리성 규칙

이해관계자가 준수할 회계원칙을 회계원칙 제정기구가 타당하고 적법하게 제정하기 위

해서 논리적 뒷받침을 가진 주장(reasoned argument)에 의하여 결론에 도달하여야 한다(Ruland, 1989). 논리적 뒷받침을 가진 주장은 앞에서 설명한 회계원칙 제정기구의 타당성을 위한 조건 중에서 실질적으로 정당한 규제과정과 절차상 정당한 규제과정 두 가지 조건을 충족하는 수단이 된다.

Shapiro(1997)는 대체적 회계방법에 대한 합리적이고 객관적인 검토를 통하여 회계원칙을 설정할 수 있게 하는 합리성의 원칙을 제시하였다. 합리성의 원칙은 회계원칙 제정기구가 회계원칙 대안을 합리적이고 객관적으로 평가할 수 있는 조건으로서 이해관계자의 주장을 평가하는 기준을 제공한다. 합리성의 원칙 세 가지의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1) 첫째, 대체적 회계방법을 평가함에 있어 회계원칙 제정과정에 참여하는 모든 이해관계자는 자신의 주장을 정당화하는 이유와 증거를 제공하고 반대주장에 대하여 반론을 제기하여야 한다. 이해관계자가 제시하는 주장의 정당화 이유와 증거를 평가함에 있어 합치된 기준이 존재한다면 당해 주장은 객관성을 가지게 된다. 주장을 정당화하는 이유는 논리적 일관성에 의하여, 주장을 정당화하는 증거는 실증적 자료와 일치하는 정도에 의하여 판단할 수 있다(Searle, 1995; Arrington and Schweiker, 1992).

그러나 주장의 정당화나 증거를 고려하지 아니하고 목소리가 크거나 인기가 있는 주장이라고 하여 회계원칙 제정과정에 영향을 미치거나 반대주장에 대하여 반론을 제기하는 것을 회피하는 경우에는 첫째 원칙을 위반하게 된다. 또한, 현재 적용되고 있는 실무라는 이유로 실무에 적용가능성과 수용성을 가진다고 믿는 것도 첫째 원칙을 위반하게 된다. 앞에서 설명한 바와 같이 회계원칙 제정기구가 이해관계자가 제시하는 주장의 정당화 이유와 증거를 평가할 수 있다는 것은 회계원칙 제정기구로서 타당성을 가지게 하는 기초를 제공한다.

2) 둘째, 제정과정에 참여하는 이해관계자는 주장을 제기하고 방어함에 있어 일정한 규칙에 따라야 한다. 이러한 규칙은 주장의 타당성을 평가하는 기준을 제공하며, 규칙을 위반한 주장은 오류가 있다고 본다. 주장을 제기하고 방어하는 규칙으로 Grice(1957)의 법칙(이해관계자는 거짓이 아니라고 확신하는 것만을 주장하고 증거가 없는 것은 주장하지 아니한다는 규칙²⁴⁾)을 위시하여 여러 가지 규칙들이 제시되었다(Van Eemeren and

24) Grice는 대화가 효율적이기 위한 협동의 원칙(cooperative principle)으로 양(quantity), 질(quality), 관계(relation) 및 태도(manner)에 관한 법칙을 제시하였다. 양에 관한 법칙은

Grootendorst, 1987; Habermas, 1990; Walton, 1995). Shapiro(1998)는 Van Eemeren & Grootendorst(1987)가 제시한 여덟 가지 규칙을 회계원칙 제정에 적용하여 설명하였는바²⁵⁾, 여덟 가지 규칙은 다음 <도표 2>와 같다.

<도표 2> 이해관계자 주장에 대한 합리적 토의 규칙

1. 상대방이 주장을 제시하거나 문제를 제기하는 것을 방해하지 말 것.
2. 요구가 있는 경우 제시한 주장에 대하여 방어논거를 제시할 것
3. 주장에 대한 공격은 제시된 주장과 관련을 가져야 함
4. 주장에 대한 방어논거는 제시된 주장과 관련을 가져야 함
5. 주장에 수반된 묵시적 가정도 제시된 주장에 포함되어야 함
6. 상대방 주장을 기초로 논리적으로 자신의 주장을 방어하면 당해 주장은 방어된 것임
7. 일반적 이론을 정확히 적용하여 자신의 주장을 방어하면 당해 주장은 방어된 것임
8. 방어에 실패하면 자신의 주장을 철회하고, 방어에 성공하면 상대방이 이의를 철회함.

자료 : B. P. Shapiro, "Toward a Normative Model of Rational Argumentation for Critical Accounting Discussion," *Accounting, Organizations and Society*, Vol.23, 1998, p.644

<도표 2>에서 첫 번째 규칙과 두 번째 규칙은 주장을 제시하고 방어함에 관련된 규칙들이다. 회계원칙 제정기구가 공청회 개최, 토의메모와 공개초안의 배포 등에 의하여 절차상 정당한 규제과정에 따르면 첫 번째 규칙을 충족하게 된다. 또한 회계원칙 제정과정에 참여하는 자는 두 번째 규칙에 따라 요구를 받은 경우 자신의 주장을 방어할 의무를 부담한다. 실질적으로 정당한 규제과정은 회계원칙 제정기구에 결론의 논리적 근거를 제시하도록 의무화하며, 절차상 정당한 규제과정은 이해관계자에게 회계원칙 제정기구의 논리에 도전할 기회를 부여한다. 예를 들면, 부정적인 경제적 결과만을 제시하여 회계원칙 대안에 반대하거나 상대방의 주장보다 개인적 성격을 공격하는 것은 첫 번째 규칙과 두 번째 규칙을 위반하는 오류가 된다.

세 번째 규칙에서 다섯 번째 규칙까지는 주장의 제시와 이에 대한 공격이 주장과 관련

필요한 만큼 정보를 제공하고 필요이상으로 정보를 제공하지 말라는 것이며, 관계에 관한 법칙은 목적적합한 정보를 제공하라는 것이다. 태도에 관한 법칙은 명쾌하게 정보를 제공하라는 것이다.

25) Shapiro는 Van Eemeren and Grootendorst의 10가지 법칙 중에서 여덟 가지만을 제시하였다.

을 가져야 한다는 규칙들이다. 공격이 주장과 관련이 있느냐는 토론의 목적과 재무보고의 목적 등에 의하여 결정된다. 세 번째 규칙은 제시된 주장에 대한 공격이 당해 주장과 관련성을 가져야 한다는 것으로 재무제표가 경제적 현상의 모든 측면을 표시할 수 없다는 주장에 의하여 FASB가 제시한 표현의 충실성 개념정의를 부정하는 것은 허수아비 오류(straw man fallacy)로 세 번째 규칙을 위반하게 된다. 네 번째 규칙은 제시된 주장에 대한 방어가 당해 주장과 관련성을 가져야 한다는 것으로 경영자가 부정적인 경제적 결과를 이유로 특정한 회계원칙에 반대하는 주장은 FASB가 제시한 중립성의 개념에 비추어 볼 때 네 번째 규칙을 위반하는 것이 된다. 다섯 번째 규칙은 주장에 수반된 묵시적 가정도 제시된 주장에 포함된 것으로 본다는 것으로 부채의 법률적 특징을 가지고 있지 아니하나 관습에 의한 채무(의제 채무)를 부채로 인정하는 것은 다섯 번째 규칙에 해당된다.

여섯 번째 규칙에서 여덟 번째 규칙까지는 주장에 대한 공격과 방어를 종결하는 규칙들이다. 상대방의 주장을 가정으로 한 논거에 의하여 자신의 주장을 방어한 경우에는 여섯 번째 규칙에 따라 주장에 대한 방어가 이루어진 것으로 본다. 일반적으로 인정된 이론을 정확하게 적용하여 주장을 제기하고 방어한 경우에는 일곱 번째 규칙에 따라 주장에 대한 방어가 이루어진 것으로 본다. 회계원칙 제정기구가 절차상 정당한 규제과정 요건을 충족하지 못하거나 회계정보 작성자가 회계원칙 제정기구의 제정과정을 통제하게 되면 일곱 번째 규칙을 위반하게 된다. 주장을 제기한 사람이 방어에 실패하여 주장을 철회하거나 주장에 이의를 제기한 사람이 이의를 철회하여 방어에 성공하면 여덟 번째 규칙에 따라 공격과 방어가 종료된다.

Miller, Redding and Bahnson(1998)은 FASB위원과 직원에 대한 조사를 기초로 이해관계자의 주장 중에서 효과적인 것과 비효과적인 것의 예를 제시하였다. 효과적인 주장은 잘 정리되고 명확하게 표시된 주장, 너무 길거나 짧지 아니한 주장, 명백한 사례를 제시한 주장, 실제 적용한 결과를 제시한 주장 및 현재 실무를 개선하는 새로운 접근방법을 제시한 주장 등이다. 비효과적인 주장은 자신의 이익만을 도모하는 주장, 같은 집단에 속하는 여러 사람이 개별적으로 같은 내용을 반복하는 주장, 위협적 내용의 주장, 좋고 싫음만을 나타내고 구체적 내용이 없는 주장 및 기본 개념만을 설명하는 주장 등이다.

3) 셋째, 회계원칙 제정과정에 있어 이해관계자는 회계원칙 제정기관이 채택한 회계목적에 대한 자신의 견해와 독립하여 특정한 회계방법이 당해 목적을 달성할 수 있는지 여부를 평가할 수 있어야 한다(Mattessich, 1995; Mozes, 1992). FASB가 재무보고의

목적은 이용자중심으로 파악하는데 반대하는 경영자가 제정하려는 회계원칙이 정보의 유용성을 제고할지 여부보다는 부정적 경제적 효과를 이유로 반대하는 것은 이해관계자는 회계원칙 제정기관이 정한 회계목적에 대한 자신의 견해와 독립하여 제정하려는 회계방법이 당해 목적을 달성할 수 있는지 평가할 수 있어야 한다는 세 번째 원칙에 위반된다.

이상에서 설명한 세 가지 합리성 원칙은 회계원칙에 대하여 이해관계자가 제시하는 주장의 질(quality)을 평가하는 기준을 제공한다. 합리성의 원칙을 충족하기 위한 회계원칙 제정과정의 기준이 바로 Johnson & Solomons(1984)가 제시한 회계원칙 제정기관의 타당성을 확보하기 위한 조건이 된다. 따라서 회계원칙 제정기관이 합리성의 원칙 세 가지를 충족하게 되면 당해 기관은 타당성을 갖추기 위한 세 가지 조건을 만족하게 된다.

Shapiro(1997, 1998)가 제시한 회계원칙 제정과정의 합리성 원칙과 Johnson & Solomons (1984)가 제시한 회계원칙 제정기구의 타당성 조건을 결합하면 다음과 같다. 1)타당성의 조건은 제정기구의 자격과 제정절차에 대한 기준을 제시한 것이며, 2)자격을 갖춘 기관이 이러한 제정절차에 따라 회계원칙을 제정한다면, 3)참여하는 이해관계자가 합리성의 원칙에 따라 제시하는 주장을 토대로 회계원칙 제정기관이 회계원칙을 제정하게 됨으로, 4)당해 회계원칙은 합리성과 객관성을 가지게 되고 회계원칙 제정기구는 타당성을 갖추게 된다.

IV. 미국 FASB의 회계원칙 제정과정과 타당성

여기에서는 먼저 미국 FASB의 조직체계를 살펴본 후에 FASB의 회계원칙 제정과정을 고찰하고 FASB의 타당성에 관한 기존의 연구결과를 분석하고자 한다.

1. 미국 FASB의 조직체계

미국 회계원칙 제정과정의 개선을 연구한 Wheat Study Group(1972)은 독립적이고 객관적인 회계원칙을 제정하기 위하여 Financial Accounting Foundation(FAF), FASB 및 Financial Accounting Standards Advisory Council (FASAC)의 조직체

계가 필요하다고 권고하였다. 이에 따라 FAF와 FASB가 1972년에 설립되었다.

FAF는 회계원칙 제정조직체계의 기초를 이루는 조직으로 16명의 Board of trustees에 의하여 운용된다. Trustee는 8개 지원기관(sponsoring organization)²⁶⁾을 대표하는 선발인단에 의하여 선출되는 11명과 이들에 의하여 선출되는 지원기관과 관계가 없는 5명으로 구성된다. Board of Trusts의 주요한 업무는 1)세 조직을 운용하는데 필요한 자금을 조달하고, 2)FASB와 FASAC위원을 임명하며, 3)FASB의 업무수행을 행정절차 측면에서 검토하는 것이다.

FASAC는 FASB에 자문을 제공하는 조직으로 현재 32명의 위원으로 구성되어 있고 위원의 임기는 1년으로 4번 중임이 가능하다. FASAC은 1)회계원칙을 제정할 회계문제의 선정과 우선 순위 등에 대하여 자문을 제공하며, 2)회계원칙 제정과정에서 FASB가 제시한 잠정적 결론의 타당성에 대하여 자문을 한다. 특히, FASAC은 매년 회계원칙으로 제정할 새로운 회계문제와 우선 순위 등에 대하여 설문조사를 실시하고 있다. FASAC은 분기별로 한 번 회의를 하며 결정권이 없어 투표는 이루어지지 아니한다. FASAC회의에는 FASB위원과 직원(질문에 응답할 직원), SEC 수석회계사 등도 참석한다.

FASB는 1)회계정보의 목적적합성, 신뢰성 및 비교가능성을 확보하여 재무보고의 유용성을 제고하며, 2)회계원칙이 현재의 기업활동과 경제여건을 반영하도록 하며, 3)회계원칙의 제정이 요구되는 회계상의 문제를 신속하게 파악하고, 4)재무보고의 질을 개선함과 함께 회계원칙의 국제적 조화를 도모하며, 5)재무제표에 포함된 정보의 성질과 목적에 대한 이해를 제고하는 것을 목적으로 한다²⁷⁾. FASB는 위원장을 포함하여 7명의 상임위원으로 구성된 위원회와 연구기술직(Research and Technical Activities, RTA) 직원으로 구성되어 있다. 위원은 5년 임기로 한 번 중임할 수 있다. 위원을 상임으로 하고 위원의 봉급수준을 높게 책정한 것은 독립성을 확보하기 위한 조치이다. 위원장은 FASB위원회의 정기회의와 공청회와 같은 기타 회의를 주재하며, FASB의 운용방침을 설정하고 집행한다.

RTA직원은 회계원칙 제정단계별로 회계문제에 대한 연구, 이해관계자와 의사소통, 위원회 심의사항에 대한 준비, 토의메모와 회계원칙보고서 등 간행물의 초안작성, 이해관

26) Sponsoring organization은 AAA, AICPA, AIMR, IMA, FEI 등이다.

27) FASB의 목적을 참조할 것. FASB, Rules of Procedure, 1998, P.2

제자가 제시한 주장의 분석업무를 수행한다. RTA직원은 RTA Director를 정점으로 project manager와 fellow로 분류된다. Project manager는 회계원칙의 제정과정에서 실무를 담당하며, 대외적으로는 FASB와 이해관계집단간 연결고리 역할을 수행하고, 대내적으로는 FASB위원과 직원간 연결고리 역할을 담당한다. Fellow는 2년간 대형회계법인에서 파견된 practice fellow, 기업에서 파견된 industry fellow, 대학교수로서 파견된 faculty fellow 및 학사나 석사 학위를 취득하고 1년 조건으로 근무하는 postgraduate technical assistant 등 여러 종류로 구분된다.

미국의 회계원칙 제정조직의 체계는 독립적이고 객관적인 회계원칙의 제정을 도모하기 위하여 자금조달과 관련기관의 위원을 선출하는 FAF, 회계원칙 제정업무를 담당하는 FASB 및 FASB에 자문을 제공하는 FASAC 세 기관으로 구성되어 있음을 살펴보았다. 자금조달을 담당하는 기관과 회계원칙 제정을 담당하는 기관을 분리하는 체제는 우리 나라와 국제회계기준에서도 채택하고 있으며, 일본도 이러한 회계원칙 제정체계를 채택할 예정이다. 우리 나라의 회계연구원과 FAF가 유사한 기능을 수행하며, 회계기준위원회와 FASB가 같은 기능을 수행한다고 볼 수 있다. 최근에 확정된 국제회계기준의 제정조직체계도 미국의 경우와 같이 trustees, 회계원칙의 제정을 담당하는 기관(Standards Development Committee) 및 자문기관(Standards Development Advisory Committee)으로 구성된다²⁸⁾. 일본의 경우에도 자금조달을 담당하는 trustees와 회계원칙의 제정을 담당할 원칙개발위원회(Standard Development Board)로 회계원칙 제정조직체계를 전환하는 방안이 제시되어 있다²⁹⁾.

미국 FASB의 경우 회계원칙 제정이 회계정보작성자에 의하여 지배되어 FASB의 타당성에 문제가 발생할 것을 우려하는 목소리가 있었다³⁰⁾. 이는 회계원칙의 정당한 제정 과정에 회계정보제공자가 적극적으로 참여하여 주장을 제시하고 있으며, FAF에 기탁된 자금의 상당부분이 기업에 의하여 제공되고 있고, FASB를 비롯한 FASAC의 위원이나 FAF의 trusts중에서 회계정보작성자의 비중이 상대적으로 높다는 점에 기인한다. 이러

28) IASC의 새로운 조직체계에 대하여는 2000년 4월에 확정된 조직개선을 참조할 것.

29) JICPA, Proposal for Rebuilding Accounting Standards Setting Body in Japan, April 11, 2000.

30) 회계정보작성자에 의한 FASB의 지배에 대한 우려 및 이에 대한 조치는 P.B.W.Miller, R.J.Redding, and P.R.Bahnson, ibid., pp.177-194를 참조할 것.

한 우려에 대응하여 FAF의 trust와 FASAC위원 중에서 회계정보작성자의 비중을 현저하게 감소시키고 공익을 대표하는 자의 비중을 증가하였다³¹⁾.

2. 미국 FASB의 회계원칙 제정과정

FASB는 내규(Rules of Procedure)에 따라 회계원칙을 제정함에 있어 정당한 제정과정절차(due process procedure)를 따라야 한다. 정당한 제정과정절차를 통하여 FASB는 1)존재하는 회계문제를 인식하고, 2)당해 문제를 발생시키는 회계방법을 파악하며, 3)문제해결을 위한 대안을 파악하고, 4)대안을 평가하며, 5)선호하는 대안을 선택한다. 정당한 제정과정절차는 문제해결에 대한 체계적 접근방법을 제공할 뿐만 아니라 이해관계자에게 회계원칙 제정에 영향을 미칠 수 있는 기회를 부여하여 회계원칙에 자신의 요구가 반영되었다는 신뢰감을 가지게 한다. 따라서 정당한 제정과정은 회계원칙의 수용성과 타당성을 제고한다.

FASB는 재무회계원칙(Statements of Financial Accounting Standards, SFAS), 해석(Interpretations), 기술공보(Technical Bulletin), 질의응답 및 재무회계 개념보고서(Statements of Financial Accounting Concepts, SFAC) 등 다양한 계층의 회계원칙을 제정한다³²⁾. FASB가 회계원칙을 제정하는 과정은 회계문제와 회계

31) Trustee 중에서 작성자의 비중이 50%에서 1997년 현재 25%로 감소하였으며, FASAC 위원 중에서 작성자의 비중이 1997년에는 15명(49%)이었으나 2000년에는 11명(33%)으로 감소되었다.

32) AICPA의 감사기준위원회(Accounting Standards Board, ASB)는 감사기준보고서(Statement of Auditing Standards) 제 69호에서 일반적으로 인정된 회계원칙의 다섯 가지 계층체계를 제시하였다. 최상위 계층의 회계원칙(category 10a)은 FASB를 위시하여 AICPA가 권위가 있다고 지정한 기관(ASB, Governmental Accounting Standards Board 등)이 제정한 회계원칙으로 FASB가 제정하는 SFAS와 해석 등이 포함된다. 두 번째 계층의 회계원칙(category 10b)은 이해관계자의 참여와 권위가 있는 기관의 승인 등의 과정을 거쳐 제정된 회계원칙으로 FASB의 기술공보(Technical Bulletin)가 이에 해당된다. 세 번째 계층의 회계원칙(category 10c)은 회계전문가로 구성된 조직이 발표하는 원칙으로 FASB의 경우 회계문제에 대한 신속한 대응을 위하여 구성된 Emerging Issues Task Force(EITF)의 합의(consensus)가 이에 해당된다. 합의는 이해관계자의 참여과정을 거치지 아니하며 FASB의 심의를 거치지 아니하나 만약 FASB위원의 반대가 있으면 효력이 상실된다. 네 번째 계층(category 10d)은 지배적인 회계실무로서 FASB의 경우에는 SFAS에 대한 질의응답(Qs

원칙에 따라 상이하나 일반적으로 <도표 3>과 같이 여섯 단계로 구성되어 있다³³⁾.

〈도표 3〉 FASB의 정당한 원칙제정과정

단 계	활 동	간행물
1. 문제에 대한 예비검토	EITF의 권고, 언론보도 파악 이해관계자와 의견교환 SEC의 권고	연구보고서 Project Prospectus
2. 원칙제정안전에 추가	FASB위원회	해당 없음
3. 초기 심의	Staff의 문헌연구 Project task force구성 Project advisory group구성 공청회 개최, FASB위원회	토의메모 Invitation to comment
4. 잠정적 결론	FASB위원회 투표	Tentative Conclusions Preliminary Views 공개초안
5. 추가 심의	FASB위원회 공청회 개최 Field test	수정 공개초안
6. 최종 결론	FASB위원회, 투표	SFAS, 해석

자료 : P.B.W.Miller, R.J.Redding, and P.R.Bahnson, *ibid.*, p.67

가. 문제에 대한 예비검토

FASB는 해결할 회계문제를 여러 가지 경로를 통하여 인식하게 된다. 주요한 경로는 원칙으로 제정할 회계문제나 우선 순위 및 제정절차에 관하여 FASB에 자문을 제공하는 FASAC이 있다. 또한, 매년 FASB가 제정할 회계문제와 우선순위에 대하여 FASAC위원을 대상으로 설문조사를 실시하고 그 결과를 발표한다. 다른 주요한 경로는 회계문제

and As) 형태의 지침이 해당된다. 마지막 계층은 일반적으로 인정되는 회계실무를 기술한 것으로 FASB의 SFAC가 이에 해당된다.

33) FASB의 회계원칙 제정과정은 P.B.W.Miller 등(1998)과 C.I.Reither(1997)를 참조할 것.

를 신속하게 대처하기 위하여 1984년에 구성한 EITF이다. EITF는 특정한 회계문제가 중요하거나 당해 문제에 대한 해결방법이 불명확하다는 합의에 도달하면 FASB에게 당해 문제에 대한 해결을 권고하게 된다.

FASB의 RTA직원은 회계문제를 발생시키는 비정상적 거래나 사상에 대한 신문기사나 정기간행물을 파악하고, 문제가 있다고 판단되는 경우에는 문제의 내용과 당해 문제의 발생가능성을 검토한다. 당해 문제가 중요하다고 판단되면, FASB위원회는 당해 문제를 회계원칙 제정project에 포함하여야 할지를 결정한다. 또한, RTA직원은 회계정보 작성자나 감사인의 기술적 질의에 대하여 응답하는 과정에서 중요한 회계문제를 인식한다.

FASB는 AICPA나 재무담당임원협회(Financial Executives Institute, FEI)와 같은 전문단체와 지속적인 대화를 통하여 새로운 회계문제를 인식한다. FASB는 SEC와 공동으로 새로운 회계문제를 파악하고, SEC의 권고에 따라 특정한 회계문제에 대한 연구를 실시한다.

FASB는 다른 나라의 회계원칙 제정기구 및 국제회계기준위원회(IASC)와 협조하여 세계적으로 중요성을 갖는 회계문제를 검토한다. FASB는 영국, 호주 및 캐나다의 회계원칙 제정기구와 IASC를 구성원으로 하는 G4+1그룹의 일원으로 세계적인 회계문제에 대하여 공동으로 연구하고 보고서를 발간하기도 한다.

FASB는 회계문제에 대한 예비적 검토를 위하여 당해 문제를 상세하게 검토하는 연구(Research Study)를 위탁하는 경우가 있다. 또한, FASB가 특정 회계문제를 project로 채택하기 전에 이해관계자의 의견을 청취하기 위하여 당해 회계문제와 project제안을 설명하는 Project Prospectus를 배포하는 경우도 있다.

나. 회계원칙 제정안건에 추가

특정한 회계문제를 회계원칙 제정안건 project로 추가한다는 것은 당해 문제의 해결에 자원을 투입함은 물론 이해관계자에게 당해 문제에 대한 회계원칙 제정과정에 참여를 요청하는 의미를 가진다. FASB 위원회는 특정한 회계문제를 회계원칙 제정안건에 추가할지 여부를 결정함에 있어 1)당해 회계문제가 재무제표와 경제활동에 미치는 영향이 회계원칙으로 제정할 만큼 충분히 중요한지 여부, 2)당해 문제를 해결하기 위한 대안들에 대하여 심각한 의견 불일치가 존재하는지 여부 및 3)FASB가 당해 문제를 해결한 가능성이 높은지 여부를 고려한다³⁴⁾. FASB위원회의 회의는 매주 수요일에 개최되며, 공개회의로

진행된다.

회계원칙 제정안건으로 특정한 회계문제를 추가하도록 결정한 경우에는 당해 회계문제에 대하여 어떠한 회계원칙을 제정할지를 판단하여야 한다. 기존에 회계원칙으로 규정되지 아니한 거래나 사상에 대하여는 재무회계 원칙보고서(SFAS)를 제정하게 되고, 개념적 틀에 관련된 문제는 재무회계 개념보고서(SFAC)를 제정하게 된다. 그러나 구분이 명백하지 아니한 경우에는 정당한 제정과정에 따르기 위하여 SFAS가 제정될 것으로 가정하며, 최종적인 원칙은 project를 진행하여 가면서 결정한다. 또한, 회계문제가 한정적 범위의 문제이거나 기존의 회계원칙에서 다루는 문제와 유사한 경우에는 해석이나 기술 공보를 제정하게 된다.

다. 초기심의

FASB 위원회가 특정한 문제를 project로 추가하면 RTA직원이 당해 문제에 관한 문헌조사와 설문조사를 실시하며, 당해 문제의 전문가로 task force나 자문집단을 구성한다. Task force나 자문집단의 규모는 project의 중요도나 성격에 의하여 결정된다³⁴⁾. 주요한 project의 경우 task force는 RTA직원이 토의메모(Discussion Memorandum)나 의견제시요청서(Invitation to Comment, ITC)를 작성하는데 도움을 준다. 토의메모나 ITC는 이해관계자가 회계문제의 본질을 인식하고 여러 가지 대안들을 파악하여 당해 문제에 대한 주장을 제시하도록 하는 자료로서, 토의메모와 ITC는 범위와 외부 전문가의 집필여부에 따라 차이가 있다(토의메모는 광범위하며, RTA직원이 작성함)³⁵⁾.

관련 회계문제가 특히 중요하거나 FASB 위원회가 필요하다고 인정할 때는 토의메모나 ITC를 발간한 후 공청회를 개최한다. 토의메모나 ITC뿐만 아니라 여러 가지 공시자료를 통하여 공청회를 홍보함으로써 이해관계자가 공청회에 참가하여 자기 주장을 제시할 수 있

34) C.I.Reither(1997)는 FASB가 특정 회계문제를 회계원칙 제정대상에 추가할지 판단함에 있어 1)문제가 영향을 미치는 범위(pervasiveness of the problem), 2)대안, 3)기술적 해결가능성 및 4)제정된 원칙의 수용가능성(practical consequences) 등을 고려한다고 지적하였다.

35) 주요한 project의 task force는 20 내지 30명, 실무적 project의 자문집단은 6 내지 10명으로 구성된다. Task force나 자문집단을 구성하지 아니하는 project도 많으며, 이 경우에는 project manager가 전문가의 조언을 받는다.

36) C.I.Reither(1997)는 토의메모에 포함될 사항으로 기존 회계원칙, 현행 회계실무, 관련 연구 및 관련된 기초개념(인식기준, 불확실성, 공시 등)을 제시하였다.

도록 한다. 이해관계자가 공청회에서 자기 주장을 제시하기 위해서는 먼저 서면으로 자기 주장을 FASB에 제시한 후 공청회에서 자기 주장을 표시하고 질문에 응답한다.

RTA직원은 토의메모나 ITC에 대한 이해관계자의 주장(comment letter)을 분석하여 FASB 위원회에 보고한다. FASB위원회는 당해 회계문제에 대한 회계원칙 대안을 공개 회의에서 심의하나 투표를 실시하지는 아니한다. 공개회의의 2-3주 이전에 project team은 FASB위원들에게 공개회의에서 다룰 회계문제의 내용과 문제점을 설명하는 자료를 제공하고 이에 대한 위원의 반응과 견해를 파악하는 비공개회의(preliminary session)를 위원들과 가진다.

라. 잠정적 결론

FASB위원회는 초기 심의를 기초로 당면한 회계문제에 대한 대안을 제시한 공개초안(ED)을 발간하여 이해관계자에게 배부한다. ED는 회계원칙보고서(SFAS)나 재무회계개념보고서(SFAC)를 제정하는 project의 경우에는 반드시 발간하여야 한다. ED는 당면 문제의 내용, 대안의 제시, 예정 효력발생일 및 FASB가 제시한 결론의 근거 등을 포함한다. ED는 FASB위원의 2/3가 찬성하는 경우 발간할 수 있으며, 다수의견에 동조하지 아니하는 위원은 ED에 자신의 견해를 소수의견(alternative views)으로 표시하도록 할 수 있다.

마. 추가심의

ED에 대한 이해관계자의 반응(comment letter)을 분석한 결과를 토대로 FASB위원회는 위원의 기존 입장을 변경시킬만한 추가적 증거가 제시되었는지를 검토한다. 필요한 경우에는 공청회를 다시 개최하거나 제안된 회계원칙을 이행함에 따른 어려움과 재무제표에 미치는 영향을 파악하기 위하여 RTA직원에게 field test를 실시하도록 지시할 수 있다. Field test결과는 특별보고서(special report)로서 FASB위원회에 보고된다.

추가심의의 결과 FASB위원회는 project에 대하여 1)당해 project를 종료하거나, 2) 새로운 ED를 발간하여 배포하거나, 3)원칙제정의 최종단계로 이행하도록 결정하게 된다. Project는 당해 회계문제가 중요하지 아니하다는 이해관계자의 반응이 있거나 FASB위원회가 당해 회계문제를 이해관계자가 수용할 수 있는 방법으로 해결할 수 없거나 당해 문제에 대하여 합의에 도달할 수 없는 경우에 종료된다. 처음 ED에서 제시한 대

안과 상이한 대안을 FASB위원 대다수가 선호하는 경우에는 두 번째 ED를 발행하여 교부한다.

바. 최종결론

FASB위원회에서 충분한 토의가 이루어진 경우 RTA직원은 회계원칙 최종안을 작성하여 FASB위원회에서 투표한다. 만약 2/3의 찬성을 얻으면 SFAS나 해석으로 공표한다. 당해 회계원칙에 대하여 반대한 위원을 파악하고 반대이유를 회계원칙에 명시한다.

미국 FASB의 회계원칙 제정과정은 SFAC나 해석 등을 제정하는 것으로 끝나는 것이 아니다. FASB는 제정된 회계원칙에 대한 이해관계자의 수용성을 파악하고, 제정된 회계원칙에 대한 이해관계자의 의견을 요청한다. 또한, 제정된 회계원칙이 해결하지 못한 회계문제에 대하여 FASAC의 자문을 구한다. 이러한 결과로 기술공보나 해석을 공표하기도 하고 추가적인 회계원칙을 제정한다.

이해관계자의 회계원칙 제정과정에 대한 참여는 관련 회계문제의 중요성에 의하여 영향을 받는다 하겠다. 주식에 의한 보상(Stock-based compensation, SFAS no.123)의 경우 주식옵션을 인건비로 계상하여야 한다는 공개초안에 대하여 이해관계자가 1,786건의 comment letter를 통하여 주로 반대의견을 제시하였다. 파생상품의 회계처리(SFAS no.133)에 있어서도 파생상품을 시가로 평가하여 자산이나 부채로 계상하여야 한다는 1차 공개초안에 대하여 315건의 comment letter가 제시되었다. 이해관계자의 반응은 주로 회계정보작성자에 의하여 이루어지며, 1999년 9월에 배포된 기업결합과 무형자산(Business Combination and Intangible Assets) 공개초안에 대한 175건의 comment letter 중에서도 회계정보작성자가 111건으로 대다수를 점하고 있다.

2. FASB의 타당성에 관한 기존연구

FASB의 타당성에 관하여는 많은 연구가 긍정적 결과를 제시하였으나 부정적 결과를 제시한 연구도 있다. FAF가 독립적 기관(Louis Harris and Associates, Inc.)에 의뢰하여 조사한 이해관계자의 FASB에 대한 평가는 1)회계실무보다는 기술적 정확성에 초점을 두며(이해관계자 집단별로 21-67%), 2)신속하게 회계원칙을 제정하지 못하고(41-71%) 중소기업의 회계문제를 고려하지 못한다는 주장도 있으나(29-80%), 3)제정

된 회계원칙이 효과적이고(83-100%), 4) 이해관계자의 요구에 반응을 보이며(53-87%), 5) 전반적으로 훌륭하게 회계원칙 제정과업을 수행한다(67-100%)고 보았다³⁷⁾. 또한, 이해관계자가 회계원칙 제정과정을 정한 FASB 내규(Rules of Procedure)를 잘 이해하고, 내규가 적정하다고 판단하는 것으로 나타났다. Watts and Zimmerman (1979), Dopuch and Sunder(1980) 등은 FASB의 회계원칙 제정권한에 의문을 표시하거나 정당한 제정절차에 따라 회계원칙을 제정할 능력에 의문을 표시하였다. 그러나 회계원칙 제정과정을 분석하여 FASB의 타당성에 부정적 결과를 제시한 연구는 없다.

FASB의 타당성에 관한 연구는 타당성 조건의 충족여부를 검토하던가(Johnson and Solomons, 1984) 혹은 회계원칙 제정과정에 있어 이해관계자의 참여를 분석하는(Brown, 1981; Brown & Feroz, 1992; Tandy and Wilburn, 1992; Saemann, 1995) 등 관점에 따라 다양하게 이루어지고 있다. 여기에서는 기존연구를 관점별로 나누어 살펴보기로 한다.

가. 타당성 조건의 충족여부연구

회계원칙 제정기구가 타당성을 확보하기 위한 조건을 제시한 Johnson and Solomons(1984)는 미국 FASB가 이러한 조건을 충족하는지 살펴보았다. 첫 번째 조건인 충분한 권한에 대하여는 의회가 SEC를 통하여 FASB에 회계원칙 제정권한을 위임한 것은 타당하다고 보았다. 그 이유는 1)증권법률(1933년과 1934년)에 의하여 의회가 SEC에 회계원칙 제정권한을 부여하였고 SEC는 회계연속공보(Accounting Series Release) 제 150호에 의거 이러한 권한을 FASB에 위임하였으며, 2)회계원칙 제정에 필요한 독립성과 전문성을 확보하기 위하여 FASB 조직이 상호견제와 균형체계를 유지하도록 하였기 때문이다.

두 번째 실질적으로 정당한 규제과정 조건은 FASB의 원칙제정과정이 가지는 두 가지 특성에 의하여 충족된다. 첫 번째는 이해관계자가 FASB에게 특정한 회계문제에 대하여 회계원칙을 제정하도록 강력하게 요청한 후에만 당해 문제에 대한 회계원칙을 제정하며, 두 번째는 FASB가 회계원칙을 공표할 때마다 당해 원칙의 근거와 반대논리를 제시한다.

37) Financial Accounting Foundation, A Study of the Attitudes Toward and an Assessment of the Financial Accounting Standards Board, 1985, 제 3장 및 6장을 참조할 것.

두 가지 특성은 FASB로 하여금 정당한 이유가 충분히 구비된 경우에만 회계원칙을 제정하도록 하며, 제정된 회계원칙이 정당성을 가지도록 한다.

절차상 정당한 규제과정 조건은 FASB 원칙 제정과정이 두 가지 측면에서 이해관계자의 참여기회를 확실하게 보장함으로써 충족된다. 첫 째는 민간부문에 의한 회계규제는 원칙 제정과정에서 이해관계자의 폭 넓은 참여가 있어 이해관계자의 지지와 수용성이 높다는 점이며, 둘 째는 공청회에서 제시한 주장이나 토의메모 등에 대한 comment letter 등은 공공자료로서 FASB가 반대의견을 충분히 고려하였다는 증거로 활용된다는 점이다. FASB는 회계원칙 제정과정에 이해관계자의 참여를 높이고자 토의메모, 공개초안, 공청회 등에 대하여 우편이나 홍보자료 등을 통하여 통보한다.

나. 이해관계자의 참여연구

이해관계자의 참여를 통한 FASB의 타당성연구는 Johnson & Solomons(1984)가 설명한 원칙제정과정에 의하여 타당성을 평가하는 연구이다. 따라서 이해관계자의 참여비용이 적정한 수준을 유지하고, 이해관계자에게 동일한 의사결정 참여가 보장되며, 원칙을 제정할 때마다 합리적이고 정당한 절차가 적용된다면 당해 회계원칙 제정기구는 타당성을 가지게 된다. 1990년 이후 이해관계자 참여연구로는 Tandy and Wilburn(1992), Brown and Feroz(1992), Saemann(1995,1997,1999), McEnroe and Martens(1996), Harding and Mckinnon(1997) 등이 있다³⁸⁾. Tandy and Wilburn(1992)은 참여에 따른 효익이 비용을 초과하는 이해관계자집단을 파악하고 회계원칙의 범위가 참여의 효익과 비용에 대한 인식에 영향을 미치는지를 검토하였다. FASB가 제정한 100가지 원칙을 대상으로 이해관계자의 참여를 조사한 결과 참여가 전반적으로 부진하나 공인회계사와 은행의 참여가 높은 것으로 나타났다. 또한, 제정하려는 원칙의 종류에 따라 산업체, 공인회계사 및 은행의 참여빈도가 상이하여 이들 집단의 참여 효익과 비용이 제정되는 원칙에 따라 차이가 있는 것으로 파악되었다. 또한, 적시에 회계원칙을 제정하고 회계원칙의 수를 조정하고자 EITF를 설립한 이후 이해관계자의 참여가 증가한 것으로 나타나 FASB가 EITF를 설립한 이후 이해관계자에게 중요한 회계원칙에 관심을 집중하고 있는 것으로 파악되었다. 그들은 회계원칙 제정과정에 이해관계자의 참여가 상대

38) 초기 연구로는 Haring(1979), Brown(1981), Mezius and Chung(1989) 등이 있다.

적으로 부진하다고 보고 FASB의 타당성을 확보하기 위하여 이해관계자의 적극적인 참여를 유도할 방안이 필요하다고 주장하였다.

Brown and Feroz(1992)는 기업이 comment letter를 통하여 FASB의 의사결정에 영향을 미치는지를 기업규모, 관련 이해관계집단의 수 및 성공적 영향을 미친 경험 등을 변수로 하여 실증적으로 검토하였다. 연구결과에 의하면 FASB는 기업의 comment letter에 의하여 영향을 받으나 영향정도는 기업의 규모와 관련 이해관계집단의 수에 따라 다른 것으로 나타났다

Saemann의 1995년 연구는 연금회계원칙의 경우를 중심으로 회계원칙 제정과정을 통하여 상이한 기업의 주장이 합의에 도달하는지 여부와 FASB가 기업의 주장을 수용하는 정도를 살펴보았다. 연구결과에 의하면 원칙제정이 진척될수록 반대하는 comment letter의 수가 감소되어 합의에 도달하는 것으로 나타났으며, Brown and Feroz(1992)의 연구처럼 FASB가 기업의 주장을 반영하는 것으로 파악되었다. 연금회계원칙 제정과 관련된 comment letter에 의하여 기업의 선호를 검토한 1997년 연구결과 기업규모가 영향을 미치는 것으로 나타났다.

또한, 회계정보이용자, 감사인 및 회계정보작성자를 대표하는 네 기관의 comment letter를 비교한 Saemann의 1999년 연구는 회계정보이용자를 대표하는 AIMR이 일관성을 가진 주장을 제시하였으며, 회계정보작성자를 대표하는 FEI와 IMA는 비용이 들고 재무제표의 변동성을 높이는 원칙대안을 강력히 반대하는 것으로 나타났다. AICPA는 다양한 견해를 제시하나 전반적으로 이용자중심의 주장을 제기하였다. FASB는 이용자를 대표하는 기관과 AICPA와 가장 일치되는 견해를 가지며, 공시비용과 재무제표 자료의 변동성을 고려하면서 통일성을 제고하는 회계원칙을 제정하려는 것으로 나타났다.

McEnroe and Martens(1996)는 FASB의 독립성을 파악하기 위하여 FASB위원의 투표행동과 위원이 이전에 소속하였던 기관의 주장과 관계를 분석하였다. 연구결과에 의하면 FASB위원은 독립적인 투표행위를 하는 것으로 나타났으며, 현재의 회계원칙 제정체계가 독립성에 기여하는 것으로 판단되었다.

Harding and Mckinnon(1997)은 회계원칙 제정과정에서 이용자와 공인회계사간에 회계정보 유용성에 대하여 의견이 일치하는지를 검토하였다. 연구결과에 의하면 이용자와 공인회계사간 회계정보 유용성에 관하여 의견이 일치하나 회계원칙이 판단영역을 제한하는 경우에는 차이가 있는 것으로 판단되었다.

이해관계자의 참여에 의한 FASB의 타당성연구는 주로 이해관계자의 참여정도, 참여를 유도하는 원인(로비유인) 및 이해관계자 주장이 반영되는 정도 등을 중심으로 살펴보았고, FASB가 타당성을 가진다는 결과를 제시하였다. 연구결과에 의하면 기업, 공인회계사 및 은행 등의 참여도가 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 기업은 제정되는 원칙에 의한 추가 공시비용과 재무제표의 변동성에 대하여 강한 반대주장을 제시하며, 참여는 기업 규모에 의하여 영향을 받는 것으로 나타났다. FASB는 이용자를 대표하는 기관과 AICPA와 유사한 주장을 하나 기업의 주장을 반영하는 것으로 나타났다.

다. 기타

FASB의 타당성을 검토한 다른 연구로는 Hussein and Ketz(1991), Fogarty, Ketz, and Hussein(1992), Ho(1998) 등이 있다. Hussein and Ketz(1991)는 FASB의 회계원칙 제정체계를 동등한 권한을 가진 이해관계자집단이 협상을 하는 복합권력시스템(mixed power system)으로 보았다³⁹⁾. 이해관계자는 협상과정을 통하여 갈등 해소나 불확실성 해소 등을 얻고자 회계원칙 제정과정에 참여하며, FASB가 이해관계자 간 협상을 촉진하는 최상의 기관이라는 것이다.

Fogarty, Ketz and Hussein(1992)은 회계원칙 제정과정에 정치적 요소가 미치는 영향을 정당한 절차와 원칙으로 제정할 회계문제의 선택을 중심으로 검토하였다. 연구결과에 의하면, 정당한 절차가 FASB의 타당성 유지에 크게 기여하였으나 한편으로는 회계원칙 제정과정에 내재된 정치적 요소를 감추고 있다고 설명하였다. 원칙으로 제정할 회계문제의 선정에 있어서도 정치적 요소가 영향을 미친다고 주장하였다.

Ho(1998)는 정당한 절차가 회계원칙을 제정하는 효과적인 방법인지를 SEC, FASB 및 회계정보작성자를 중심으로 게임이론에 의하여 분석하였다. 그는 FASB와 회계정보작성자의 이해와 SEC의 이해간 괴리가 클 때만 정당한 절차가 효과적이라는 결과를 제시하였다. 또한, 회계원칙을 제정하기 전에 관련 회계문제에 관하여 많은 정보가 제공되는지 여부가 정당한 절차의 효과에 영향을 미친다고 지적하였다. 그는 모든 회계문제에 대하여 정당한 절차를 적용하기보다는 회계문제에 따라 정당한 절차의 적용을 결정하고, 제도적 여건이 정당한 절차를 선호하는 경우에만 정당한 절차를 적용하는 것이 타당하다고 주장

39) 복합권력시스템은 Bonoma(1976)가 제시한 세 가지 사회적 상호관계 중에서 하나이다.

하였다.

연구결과는 정당한 절차로 FASB 타당성이 확보되었으나 정당한 절차가 항상 최적 회계원칙 제정을 유도하는 것이 아니라 회계문제와 환경에 따라 영향을 받는 것으로 나타났다.

V. 결론

1. 연구결과의 요약

회계원칙은 사회적 집합적 선택과정을 통하여 제정되며, 사회적 현상에 변화를 초래하는 수행문(performative utterance)의 형태를 취한다(X는 C의 경우에는 Y로 본다). 회계원칙의 합리성과 객관성을 제정과정에 의하여 파악하는 논리적 근거는 합의판단(consensus judgment)이라는 회계본질에 대한 관점과 성문화(codification) 접근방법이라는 회계원칙 제정방법에서 찾을 수 있다. 합의판단은 이해관계자의 주장을 평가하는 기준에 대하여 사회적 합의가 이루어질 때 판단이 객관성을 갖는다고 보며, 성문화 접근방법은 정당한 절차(due process)에 따른 회계원칙 제정방법이다. 따라서 합의판단이라는 회계본질과 성문화 접근방법에 따라 제정된 회계원칙은 합리성을 가지게 되며, 회계원칙 제정기구는 타당성을 갖는다. 미국, 영국 및 캐나다의 회계원칙이나 국제회계기준(IAS)은 성문화 접근방법에 의하여 제정된다.

회계원칙 제정기구의 타당성을 제정과정을 중심으로 분석한 [개인중심적 규제구조 선택과정이론](Individualistic constitutional calculus)은 회계원칙 제정기구가 충분한 권한(sufficient authority), 실질적으로 정당한 규제과정(substantive due process) 및 절차상 정당한 규제과정(procedural due process)의 조건을 충족하는 경우 타당성을 가진다고 본다. 회계원칙 제정기구가 적법한 기관으로부터 권한의 위임을 받고 회계원칙을 제정할 능력을 가진 경우에 충분한 권한을 가지게 된다. 회계원칙 제정기구는 원칙 제정에 관한 정당한 이유를 제시하고 선택한 대안에 대하여 논리적 근거를 명시하는 실질적으로 정당한 규제과정, 이해관계자에게 원칙제정에 관한 정보를 수집할 기회를 제공하

고 제정과정에 영향을 행사할 수 있는 기회를 제공하는 절차상 정당한 규제과정에 따라야 한다.

회계원칙이 합의판단에서 요구하는 합리성을 갖추기 위해서는 1) 이해관계자가 제정과정에서 자기의 주장을 정당화하는 이유와 증거를 제시하고 반대주장에 대하여 반론을 제기하여야 하며, 2) 이해관계자는 주장을 제시하고 반론을 제기함에 있어 합리성의 규칙(Grice의 법칙이나 Van Eemeren & Grootendorst의 법칙)에 따라야 하며, 3) 이해관계자는 회계원칙 대안이 회계원칙 제정기구가 제시한 회계목적의 달성여부를 객관적으로 평가하여야 한다. 세 가지 합리성의 원칙을 충족하면 앞에서 설명한 회계원칙 제정과정의 타당성이 확보된다. 회계원칙 제정기구가 타당성의 조건을 충족하는 합리적 제정과정을 통하여 회계원칙을 제정한다면 당해 회계원칙은 합리성과 객관성을 가지며 회계원칙 제정기구는 타당성을 갖는다.

FASB는 자금조달을 담당하는 FAF와 자문기능을 수행하는 FASAC과 함께 미국 회계원칙 제정체계를 구성하고 있다. 자금조달과 회계원칙 제정위원 임명을 담당하는 조직과 회계원칙 제정기구를 분리한 것은 회계원칙의 독립성을 확보하기 위한 것으로 이러한 체계를 우리 나라와 IASC가 채택하였으며, 일본도 채택준비를 하고 있다. 또한, FASB 위원을 상임으로 하고 높은 수준의 급료를 책정한 것도 독립성을 확보하기 위한 것이다.

FASB는 SFAS, 해석, 기술공보, EITF의 합의, 질의응답 및 SFAC와 같은 강제력이 상이한 다양한 회계원칙을 제정하고 있다. FASB는 내규(Rules of Procedure)에 의하여 정당한 절차에 의하여 회계원칙을 제정한다. 제정단계는 1)문제에 대한 예비검토, 2)원칙제정안건에 추가, 3)초기심의, 4)잠정적 결론, 5)추가심의 및 6)최종결론으로 구성된다. 초기심의단계에서는 토의메모나 ITC가 이해관계자에게 교부되고 공청회가 개최되며, 잠정적 결론단계에서는 공개초안이 이해관계자에게 배포된다. 최종결론단계에서는 위원 2/3의 찬성을 얻어 회계원칙이 제정되며, 당해 원칙에 반대하는 위원과 반대이유를 명시한다.

FASB의 타당성을 타당성 조건의 충족여부, 이해관계자의 참여 및 조직행동 등의 측면에서 검토한 기존 연구는 대부분 FASB가 타당성을 유지한다는 결과를 제시하였다. FASB는 앞에서 제시한 세 가지 타당성의 조건 모두를 충족하는 것으로 파악되었다. 이해관계자 중에서 기업, 공인회계사 및 은행이 제정과정에 상대적으로 높은 참여를 보였으며, FASB가 이해관계자의 주장을 반영하는 것으로 나타났다. 또한, 정당한 절차가 항상

최적의 회계원칙을 유도하는 것이 아니라 회계문제와 제도적 여건에 영향을 받는 것으로 파악되었다.

2. 회계기준위원회의 합리성제고를 위한 향후 연구방향

정당한 절차와 합리성의 원칙을 기초로 회계원칙의 합리성 나아가서는 회계원칙 제정기관의 타당성을 분석한 본 연구는 우리 나라에서는 처음으로 제정과정에 의하여 회계원칙의 합리성을 고찰하였다. 본 연구의 한계점은 다음과 같다. 첫 째, 회계원칙의 합리성과 회계원칙 제정기관의 타당성을 제정과정 측면에서만 고찰하였다. 회계원칙의 합리성 나아가서는 회계원칙 제정기관의 타당성은 제정과정뿐만 아니라 회계원칙의 자질, 참여자의 의사결정모델 및 이해관계자의 수용성 등에 의하여 영향을 받는다. 최근에 우리 나라의 회계원칙 제정체계가 국제회계기준 제정체계가 개편됨에 따라 제정과정에 대한 중요성이 강조되고 있다 하겠다. 또한, 제정과정에 대한 연구는 회계원칙의 자질이나 의사결정모델 등에 의한 연구와 함께 고품질의 회계원칙을 제정하는데 기여할 것이다.

둘 째, 본 연구는 이론적 검토와 기존 연구를 분석함에 있어 다양한 분석방법에 의한 연구를 포괄하지 못하였다. 제정과정에 한정된 이론과 기존연구만을 분석하였을 뿐만 아니라 제정과정에 대한 연구 중에서도 제도적이고 기술적 연구에 중점을 두어 기존연구를 포괄하지 못하였다. 이는 본 연구가 회계원칙 제정과정에 영향을 미치는 제도적 측면에 초점을 두었고 제정과정에 대한 실증적 연구가 제한되어 있기 때문이다. 그러나 이해관계자의 참여동기와 같은 실증적 연구는 제정과정을 이해하는데 도움을 줄 것이다.

셋 째, 본 연구는 회계원칙 제정과정에 영향을 미치는 사회적, 문화적 요인에 대한 분석이 결여되어 있다. 따라서 정당한 절차와 합리성의 원칙에 의한 회계원칙 제정이 회계원칙의 합리성과 제정기관의 타당성을 가져온다는 본 연구의 결과를 우리 나라에 그대로 적용하는 것은 제약이 따른다 하겠다. 그러나 앞에서 설명한 것처럼 우리 나라의 회계원칙 제정체계가 미국의 경우와 유사하며, 이해관계자의 회계원칙에 대한 관심이 제고되고 있어 본 연구의 결과가 적용될 가능성이 높다 하겠다.

우리 나라 회계기준위원회는 회계기준의 질적 향상을 이루고 국제회계기준과의 정합성을 높일 수 있도록 독립적으로 회계기준을 제정, 개정 및 해석하는 일을 수행하고자 설립되었다. 회계기준위원회는 고품질 회계원칙을 제정하는 것을 목적으로 하며, 독립성을 강

조하고 있다고 볼 수 있다. 우리 나라에서도 공청회, 공개초안 등을 통하여 이해관계자가 제정과정에 참여할 수 있으나 이해관계자의 참여를 보장하는 미국과 같은 방식은 아니다.

회계기준위원회가 고품질의 회계원칙을 제정하기 위해서는 제정과정 측면에서 다음과 같은 점에 대한 추가연구와 검토가 필요하다 하겠다. 첫 째, 우리 나라의 회계원칙 제정과정에서 정당한 절차가 효과적인지 여부와 효과적이기 위한 조건에 대한 검토가 필요하다. Ho(1998)는 모든 회계원칙 제정에 있어 정당한 절차가 최적이 아니며, 회계문제에 대하여 많은 정보를 이해관계자가 가진 경우에 효과가 있다고 주장하였다.

둘 째, 정당한 절차의 효과에 영향을 미치는 사회적, 문화적, 제도적 요인들에 대한 연구가 필요하다. 이해관계자의 참여와 제도이론에 의한 기존연구는 이해관계자의 참여동기와 정당한 절차에 영향을 미치는 요인들을 제시하였다. 우리 나라 이해관계자의 참여동기와 이에 영향을 미치는 요인 및 참여를 촉진하기 위한 제도적 개선 등에 관한 연구는 명실상부한 정당한 절차를 통하여 회계원칙이 제정되는데 기여할 것이다.

셋 째, 이해관계자가 합리적으로 자기의 주장과 반론을 제시하도록 유도하는 요인에 대한 연구와 앞에서 설명한 합리성의 원칙이 우리 나라의 경우에도 적용될 수 있는지에 대한 연구가 필요하다. 특히, 우리 나라의 회계원칙 제정과정에서 합리적 토론의 조건과 가능성에 관한 연구는 회계원칙 제정과정의 합리화에 기여할 것이다.

또한, 고품질의 회계원칙을 제정하기 위해서는 회계원칙 제정과정에 있어 다음과 같은 개선이 필요하다. 첫 째, 회계기준위원회는 원칙제정과정에 관한 정보를 되도록 많이 이해관계자에게 제공하는 것이 바람직하다. 회계원칙 제정대상의 선정, 진행과정 및 주요 회의의 결과 등에 관한 정보를 이해관계자에게 제공하여 이해관계자가 문제를 인식하고 주장을 제시할 기회를 제공하여야 한다. FASB는 결정사항과 앞으로 일정을 소개하는 Action Alert를 매주 25,000부 발행하여 이해관계자에게 교부하고 있다.

둘 째, 회계기준위원회는 원칙 제정과정에 이해관계자의 참여를 촉진하여야 한다. 회계기준위원회는 이해관계자가 회계원칙 대안에 대하여 주장과 이의를 제기할 수 있는 기회를 제공하고 선택한 원칙의 정당한 근거를 제시하는 것이 바람직하다. FASB는 Action Alert, 토의메모나 공개초안 등 회계원칙에 관련된 자료를 이해관계자에게 우송하기 위하여 주소록을 유지한다. 공청회 등 주요한 일정을 여러 가지 수단에 의하여 공지하며, 이해관계자가 주장을 직접 발표할 수 있도록 충분한 기간의 공청회를 운용한다. 또한, 제정된 회계원칙에 대하여 근거를 제시하고, 반대의견이 있는 경우 반대의견의 근거를 제시한다.

셋 째, 회계기준위원회는 회계정보 이용자단체, 작성자단체 및 기타 이해관계자집단과의 의견을 교환하는 기회를 체계화하는 것이 바람직하다. 미국의 경우 은행협회나 생명보험협회와 같은 회계정보 작성자단체 대표와 소속 기업의 회계담당 임원들이 FASB를 방문하여 당해 업계가 당면한 회계문제나 회계원칙에 대하여 의견을 교환하는 기회를 갖는다.

넷 째, 회계기준위원회는 회계원칙 제정과정을 되도록 공개하는 것이 바람직하다. 회계원칙 제정대상의 선정에서부터 회계원칙의 제정까지 회계기준위원회의 주요한 의사결정내용을 공개하는 것은 물론 공개초안에 대한 이해관계자의 반응분석 등의 자료도 공개하는 것이 타당하다. 또한, 회계기준위원회 회의의 공개가능성을 검토하여 볼 필요가 있다. FASB는 위원회 회의뿐만 아니라 모든 자료를 공개하고 있다.

본 논문은 다른 학술지 또는 간행물에 게재되었거나 게재신청되지 않았음을 확인함

참 고 문 헌

- American Accounting Association's Financial Accounting Standards Committee,
 "Criteria for Assessing the Quality of an Accounting Standard," Accounting
 Horizons, Vol.12, June 1998, pp.161-162
- C.E.Arrington and W.Schweiker, "The Rhetoric and Rationality of Accounting
 Research," Accounting, Organizations and Society, Vol.17, 1992, pp.511-533
- K.J.Arrow, Social Choice and Individual Values, Yale University Press, 1963
- A.Riahi-Belkaoui, Research Perspectives in Accounting, Quorum Books, 1997
- T.V.Bonoma, "Conflict, Cooperation and Trust in Three Power Systems,"
 Behavioral Science, Vol.21, November 1976, pp.499-514.
- M.Bromwich, "The Possibility of Partial Accounting Standards," The Accounting
 Review, April 1980, pp.288-300
- L.Brown and E.H.Feroz, "Does the FASB Listen to Corporations?," Journal of
 Business, Finance and Accounting, September 1992, pp.715-729.
- J.M.Buchanan and G.Tullock, The Calculus of Consent: The Foundations of
 Constitutional Democracy, The University of Michigan Press, 1962.
- R.Chambers, "The Possibility of a Normative Accounting Standard," The

- Accounting Review, July 1976, pp.646-652
- M.Covaleski and M.Dirsmith, "The Management of Legitimacy and Power in Public Sector Administration," Journal of Accounting and Public Policy, Vol.10, Summer 1991, pp.135-156
- B.Cushing, "On the Possibility of Optimal Accounting Principles," The Accounting Review, April 1977, pp.308-321
- K.Davis, Administrative Law Treatise, West Publishing Co. 1983
- J.S.Demski, "The General Impossibility of Normative Accounting Standards," The Accounting Review, October 1973, pp.718-723
- N.Dopuch and S.Sunder, "FASB's Statements on Objectives and Elements of Financial Accounting: A Review," The Accounting Review, January 1980, pp.1-21.
- Financial Accounting Foundation, A Study of the Attitudes Toward and an Assessment of the Financial Accounting Standards Board, 1985
- Financial Accounting Standards Board, Rules of Procedure, FASB, 1998
- T.J.Fogarty, "Financial Accounting Standard Setting as an Institutionalized Action Field: Constraints, Opportunities and Dilemmas," Journal of Accounting and Public Policy, Vol.11, Winter 1992, pp.331-355.
- , J.E.Ketz, and M.E.Hussein, "A Critical Assessment of FASB Due Process and Agenda Setting," Research in Accounting Regulation, Vol.6, 1992, pp.25-38
- J.C.Gaa, Methodological Foundations of Standardsetting for Corporate Financial Reporting. Studies in Accounting Research #28, American Accounting Association, 1988
- H.P.Grice, "Logic and Conversation," Syntax and Semantics, vol.3, Speech Acts, Academic Press, 1975, pp.41-58.
- J.Habermas, Moral Consciousness and Communicative Action, C.Lenhardt & S.W.Nicholsen(trans.), MIT Press, 1990
- A.P.Hamlin, "Constitutional Control of Processes and Their Outcomes," Public Choice, Vol.42, 1984, pp.133-145
- N.Harding and J.Mckinnon, "User Involvement in the Standard-Setting Process:

- A Research Note on the Congruence of Accountant and User Perceptions of Decision Usefulness," *Accounting, Organizations and Society*, Vol.22, No.1, 1997, pp.55-67
- Yew Kee Ho, *An Examination of the Due Process in Accounting Standard Setting : A Theoretical and Empirical Study*, Ph.D. Dissertation, Carnegie Mellon University, May 1998
- M.E.Hussein and J.E.Ketz, "Accounting Standards Setting in the U.S.: An Analysis of Power and Social Exchange," *Journal of Accounting and Public Policy*, Vol.10, 1991, pp.59-81.
- S.B.Johnson and D.Solomons, "Institutional Legitimacy and the FASB," *Journal of Accounting and Public Policy*, Fall 1984, pp.165-183
- A.Levitt, "The Importance of High Quality Accounting Standards," *Accounting Horizons*, March 1998, pp.79-82.
- P.Manicas, "Accounting as a Human Science," *Accounting, Organizations and Society*, Vol.18, 1993, pp.147-161.
- R.Mattessich, "Conditional-Normative Accounting Methodology : Incorporating Value Judgments and Means-End Relations of an Applied Science," *Accounting, Organizations and Society*, Vol.20, 1995, pp.259-284
- J.E.McEnroe and S.C.Martens, "An Analysis of the FASB's Independence," *Journal of Applied Business Research*, Winter 1996/1997, pp.129-132
- P.B.W.Miller, R.J.Redding, and P.R.Bahnson, *The FASB: The People, the Process, and the Politics*, Irwin McGraw-Hill, 1998
- J.Rawls, "Outline of a Decision Procedure for Ethics," *Philosophical Review*, Vol.60, 1951, pp.177-197
- , *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971
- , *Political Liberalism*, Columbia University Press, 1993
- C.I.Reither, "How the FASB Approaches a Standard-setting Issue," *Accounting Horizons*, Vol.11, No.4, December 1997, pp.91-104
- R.Ritti and J.Silver, "Early Processes of Institutionalization: The Dramaturgy of Exchange," *Administrative Science Quarterly*, Vol.31, March 1986, pp.25-42
- L.H.Rogero, "Characteristics of High Quality Accounting Standards," *Accounting*

- Horizons, Vol.12, June 1998, pp.177-183
- R.Rorty, Objectivity, Relativism, and Truth: Philosophical Papers Volume I, Cambridge University Press, 1991
- R.G.Ruland, "Duty, Obligation, and Responsibility in Accounting Policy Making," Journal of Accounting and Public Policy, Fall 1984, pp.223-237
- G.R.Saemann, "The Accounting Standard-Setting Due Process, Corporate Consensus, and FASB Responsiveness: Employers Accounting for Pensions," Journal of Accounting, Auditing & Finance, Summer 1995, pp.555-564
- , "Comment Letters as Indicators of Overall Corporate Manager Preferences: Employers' Accounting For Pensions," Research in Accounting Regulation, Vol.11, 1997
- , "An Examination of Comment Letters Filed in the U.S. Financial Accounting Standard-Setting Process by Institutional Interest Groups," ABACUS, Vol.35, No.1, 1999, pp.1-28
- J. R. Searle, The Construction of Social Reality, The Free Press, 1995
- SEC, Conceptual Release, International Accounting Standards, Nos.33-7801, 34-42430, Feb. 2000.
- B. P. Shapiro, "Objectivity, Relativism, and Truth in External Financial Reporting: What's Really at Stake in this Dispute ?," Accounting, Organizations and Society, Vol.22, 1997, pp.165-185
- , "Toward a Normative Model of Rational Argumentation for Critical Accounting Discussion," Accounting, Organizations and Society, Vol.23, No.7, 1998, pp.641-663
- J.T.Smith, "Responding to FASB Standard-Setting Proposals," Accounting Horizons, Vol.12, June 1998, pp.163-169
- D.Solomons, "The Political Implications of Accounting and Accounting Standard-Setting," Accounting and Business Research, Spring 1983, pp.107-118
- M.C.Suchman, "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches," The Academy of Management Review, Vol.20, July 1995, pp.571-610
- P.R.Tandy and N.L.Wilburn, "Constituent Participation in Standard-Setting: The

- FASB's First 100 Statements," Accounting Horizons, June 1992, pp.47-58.
- A.M.Tinker, "The Accountant as Partisan," Accounting, Organizations and Society, Vol.16, 1991, pp.297-310
- G.Tullock, "The General Irrelevance of the General Impossibility Theorem," Quarterly Journal of Economics, Vol.81, 1967, pp.256-270
- F.H.Van Eemeren and R.Grootendorst, "Fallacies in Pragma-dialectical Perspective," Pragmatics, Vol.13, 1987, pp.477-485
- D.Walton, A Pragmatic Theory of Fallacy, University of Alabama Press, 1995
- R.Watts and J.Zimmerman, "The Demand for the Supply of Accounting Theories: The Market for Excuses," The Accounting Review, April 1979, pp.273-305
- Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization, Free Press, 1947.
- C.Wellman, Challenge and Response: Justification in Ethics, Southern-Illinois Univ. Press, 1971
- J.K.Wulff and S.Koski-Grafer, "Characteristics of High Quality Accounting Standards: Perspective of the Corporate Preparer," Accounting Horizons, Vol.12, June 1998, pp.188-191
- E.E.Zajac, Political Economy of Fairness, The MIT Press, 1995

Rationality and Legitimacy of Accounting Standard-Setting Process : Experience and Implications of the FASB

Sung Kyu Lee

Professor, Inha University

Accounting standards, a product of social collective choice process, create a new institutional fact by means of performative utterance.(Searle, 1995) A performative utterance is of the form of X counts as Y in the context of C. This paper argues that both the presupposition of consensus judgment about external reporting and the codification approach to standard-setting make it possible to set up a rational and objective accounting standards, thereby enhancing the legitimacy of accounting standard process as well as standard-setting body. This paper analyzes previous researches on rational accounting standard-setting process and the legitimacy of FASB.

1. Summary of Research

The consensus judgment asserts that knowledge is epistemologically objective to the extent that a community has its own criteria for evaluating the justification or evidence for assertion. It provides a basis for a reasonable debate over accounting standards, relying on collective judgment as to which methods and evidence are acceptable. The codification approach requires the standard-setting body to follow the due process in which interested parties present their assertions on accounting alternatives to the body and the body deliberates those assertions and justifies its decisions with reasoned arguments. The codification approach is adopted by accounting standard-setting bodies in U.S., U.K., Canada and also by IASC.

The legitimacy of accounting standard-setting process requires the establishment of an optimal accounting system. While Arrow's Impossibility theorem argued by Demski(1973) indicates that such an optimal system is not available, many optimistic studies demonstrate that it would be possible to set up such a system. Johnson and Solomons (1984), relying on the individualistic constitutional calculus, identify three conditions essential to the legitimacy of accounting standard-setting body : sufficient authority, substantive due process and procedural due process. The sufficient authority requires a standard-setting process has both a clear authority and competence to carry out the assigned function. In order to meet the substantive due process, a standard-setting process should justify each exercise of its authority and provide an adequate rationale for each ruling. An accounting standard-setting process meets the procedural due process if it permits all interested parties a reasonable and timely opportunity to be heard and provides a reasonable opportunity to influence rule-making process.

Shapiro(1997) argues that consensus judgment requires accounting standard-setting process should follow three principles of rationalism : 1)all participants in the process must give justification or evidence for their assertions and respond to counterarguments, 2)participants must adhere to maxims for a critical discussion(Grice, 1975; Van Eemeren and Grootendorst, 1987), and 3)participants must be able to evaluate the extent to which a particular accounting method may achieve an explicitly stated financial reporting objective. The aforementioned legitimacy conditions describe procedural norms for satisfying the three principles of rationality. To the extent that an accounting standard-setting body satisfies the principles of rationality, it satisfies the three legitimacy conditions.

Most studies on the legitimacy of the FASB show favorable results. Johnson and Solomons (1984) indicate that the FASB meets the conditions of legitimacy. Studies on the participation of interested parties in the standard-setting process also show that the FASB reflects the assertions of interested parties. Ho(1998) argues that the due process does not always lead to an optimal solution and the effectiveness of due process is affected by the accounting problem considered and institutional factors.

2. Implications and future research

In analyzing the rationality of accounting standards in terms of standard-setting process, this paper has following limitations. 1)This paper carried out its studies with limited focus on standard-setting process. The rationality of accounting standards and the legitimacy of standard-setting body can be affected by qualities of standards, decision models of participants as well as standard-setting process. 2)This paper is limited on its diversity of methodology by analyzing mainly the descriptive and institutional studies on standard-setting process. 3)This study does not consider the effects of social and cultural factors affecting the accounting standard-setting.

Korea Accounting Standards Board(KASB) along with Korea Accounting Institute(KAI) was established in December 1999 with the purpose to promulgate Korean accounting standards. In order to enhance the quality of accounting standards in Korea, following future researches are necessary : 1)the studies on the adequacy of due process in Korea and the conditions affecting the effectiveness of due process, 2)the studies on social, cultural and institutional factors affecting the effectiveness of due process and 3)the studies on the factors motivating interested parties to present their assertions rationally during the standard-setting process.

Also, KASB has to take following measures to ameliorate the standard-setting process in Korea:

1)KASB has to provide the information on standard-setting as much as possible(including agenda setting and major developments) to interested parties.

2)KASB has to induce the participation of interested parties into standard-setting process by providing opportunities to present their views.

3)KASB as well as KAI has to increase the opportunities to exchange ideas with interested parties such as users, preparers and others.

4)KASB has to study on opening the standard-setting process to the public and take measures for the purpose.

<Key Word> Accounting Standard-Setting, Legitimacy, FASB