

지방자치단체 자산실사 및 평가의 의의와 향후 과제

김 혁

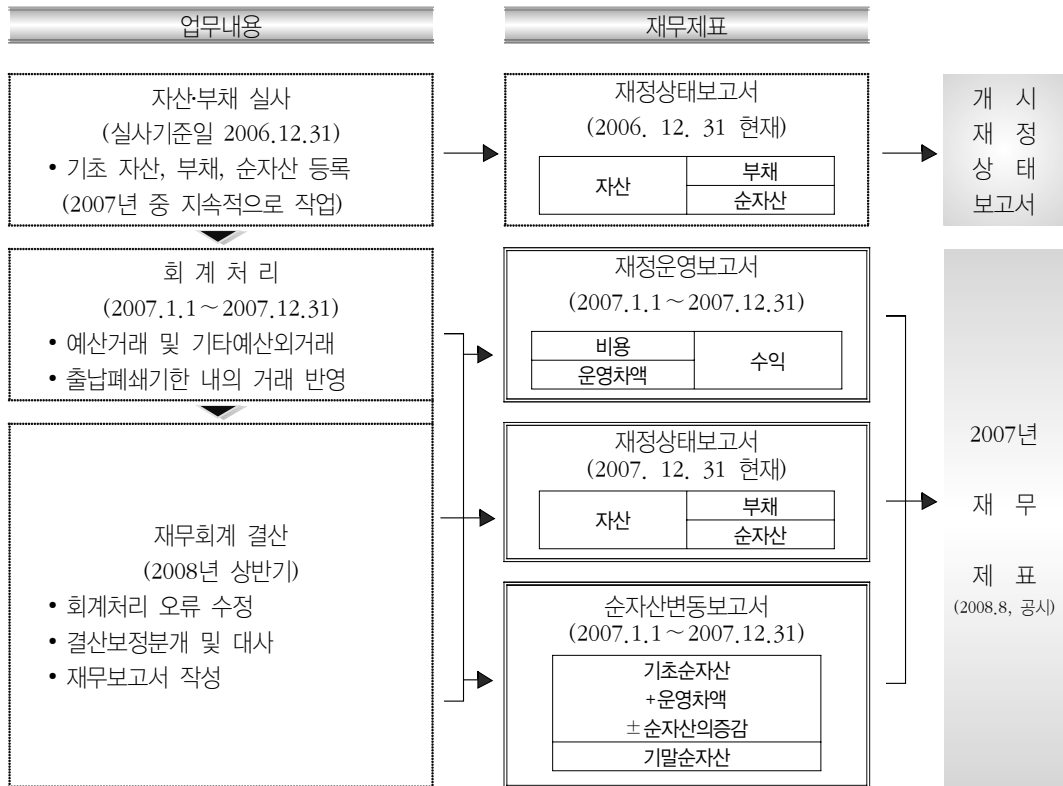
성균관대학교 교수

I. 서론

지방재정법에 의해서 지방자치단체는 발생주의·복식부기 회계제도를 2007년부터 도입하도록 되어 있다. 발생주의·복식부기 회계제도(앞으로 ‘재무회계’라 함) 도입을 위해 필요한 제도적인 절차나 업무 중 지방자치단체가 수행하여야 할 가장 기초적인 작업이 자산의 실사와 평가를 통한 재정상태보고서의 작성이다.

개시재정상태보고서는 지방자치단체가 소유하고 있는 자산이 얼마이며, 자산에서 부채를 차감한 순자산이 얼마인지를 보여주는 재무제표로서 재무회계제도 도입의 출발점이 된다. 즉, 2007년 회계기말의 재정상태보고서를 작성하기 위해서는 직전연도말의 자산, 부채 및 순자산의 금액을 확정된 후, 여기에 2007년 회계연도 중 발생한 거래를 장부에 기록하여 회계기말의 자산, 부채 및 순자산 금액을 계산하기 때문에 2006년 말의 재정상태보고서에 해당하는 개시재정상태보고서 작성은 재무회계제도 도입의 출발점이 되는 것이다. [그림 1]은 자산실사와 개시재정상태보고서 작성의 관계를 보여준다.

[그림 1] 자산실사와 기초재정상태보고서, 2007 회계연도 재무제표의 연계



자료 : 행정자치부 「지방회계기준 심의위원회 회의자료」 p. 8 (2006. 12. 7)

개시재정상태보고서를 작성하기 위해서는 지방자치단체가 소유하고 있는 자산과 부담하고 있는 부채를 확인하고 금액을 평가하는 자산실사작업이 요구된다. 자산실사작업은 실사대상 자산이 실제 존재하는가를 확인하는 작업과 실사대상 자산의 평가를 통하여 금액을 확정하는 작업으로 이루어진다. 이렇게 자산실사를 통하여 자산의 기초가액이 확정되면 이 금액은 계속해서 장래 회계연도의 재무제표에 영향을 미치기 때문에 자산의 기초가액을 확정하는 자산실사의 중요성이 있는 것이다.

본 논문은 개시재정상태보고서를 위한 자산실사와 관련하여 우선 재무회계에서 규정하고 있는 자산의 의의와 예산회계에서 사용하고 있는 재산과의 관계를 검토하고, 자산실사의 원칙과 실사 방법, 자산의 평가방법 등을 검토한 후 향후 과제를 논의하고자 한다.

II. 재무회계상 자산의 개념 및 종류

1. 자산과 재산의 개념

지방자치단체 회계기준규칙(이하 ‘지방회계기준’이라 함)은 자산을 지방자치단체가 소유하고 이들 자산을 일정기간 사용함으로써 공공서비스 잠재력이나 경제적 효익을 창출할 수 있는 자원으로 정의하고 있다. 여기에서 경제적 효익(economic benefit)은 미래 현금흐름을 창출할 수 있는 능력을 말하며, 서비스 잠재력(service potential)은 미래 공공서비스를 제공할 수 있는 능력을 의미한다.

예를 들어 컴퓨터를 구입하는 경우 예산회계는 세출예산에 따라 지출로 처리하지만, 재무회계는 컴퓨터의 사용으로 미래 현금수익을 창출하거나 공공서비스 제공능력을 창출할 수 있으므로 이를 자산으로 처리한다. 예산회계는 자산구입비는 세출예산상 지출로 처리하지만, 별도로 지방재정법 및 공유재산 및 물품관리법에 의해서 공유재산, 물품, 채권과 채무, 공공시설 및 기금을 재산으로 규정하여 관리하고 있다. 그러나 지방재정법 등에서 규정하는 재산의 개념과 재무회계상의 자산과의 개념과는 차이가 있다.

지방자치단체의 재산에 대해서 구체적으로 규정하고 있는 공유재산 및 물품관리법에 의하면 공유재산을 지방자치단체의 부담이나 기부의 채납 또는 법령이나 조례의 규정에 의하여 지방자치단체의 소유로 된 재산을 말하며, 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산, 보존재산 및 잡종재산으로 구분하고, 행정재산은 이를 다시 공용재산, 공공용재산 및 기업용재산으로 분류하고 있다. <표 1>은 공유재산의 용도별 분류를 보여주고 있다.

〈표 1〉 공유재산의 용도별 구분

구 분		정 의
행정재산	공용재산	· 지방자치단체가 직접 사무·사업 또는 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설중인 재산(공공청사, 도서관, 시민회관, 관용차량, 공무원관사 등)
	공공용재산	· 지방자치단체가 직접 공공용에 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설중인 재산(도로, 공원, 하천, 유수지, 터널, 가로, 교량 등)
	기업용재산	· 지방자치단체가 경영하는 기업 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로

	사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설중인 재산(상수도, 하수도, 병원, 지하철 등)
보존재산	· 법령 또는 조례나 규칙의 규정에 의하거나 그 밖의 필요에 의하여 지방자치단체가 보존하거나 보존하기로 결정한 재산(문화재, 유적, 역사적 건물, 고서, 예술작품 등)
잡종재산	· 행정재산과 보존재산을 제외한 모든 재산

지방재정법 등에서 규정하는 재산은 법률적인 개념이며 재무회계에서 규정하는 자산은 회계적인 개념이라는 차이가 있다. 즉 법률적 개념으로서 재산은 지방자치단체가 소유하는 재화의 집합으로 규정되지만 회계적 개념으로서 자산은 경제적 효익이나 공공서비스 잠재력을 창출할 수 있는 자원으로 규정되는 차이가 있다. 이에 따라 보험료 등을 선지급한 경우 법률적 개념인 재산으로 인식되지 않지만 회계적으로는 선지급비용이 자산으로 인식되는 차이가 있는 것이다.

2. 재무회계상 자산의 내용

재무회계는 자산을 유동자산, 투자자산, 일반유형자산, 주민편의시설, 사회기반시설, 기타 비유동자산으로 분류한다(지방회계기준 제 14 조).

유동자산은 1년 내에 현금화가 가능하거나 또는 실현될 것으로 예상되는 자산을 말한다. 유동자산에는 현금및현금성자산, 각종의 단기미수금, 단기대여금 및 재고자산 등이 포함된다. 지방재정법상의 채권은 재무회계상 유동자산과 관련성이 많다. 지방자치단체가 보증금, 보관금, 잡종금 등의 세입세출외현금을 보관하는 경우 재무회계에서는 이를 세입세출외보관 현금이라는 자산으로 기록하고 동시에 세입세출외예수금이라는 부채로 계상하여야 한다. 지방자치단체가 판매를 목적으로 보유하는 쓰레기봉투라던가 장래 행정서비스를 위해 사용하기 위한 저장품 등은 재고자산으로 처리한다. <표 2>는 재고자산의 내용을 보여준다.

<표 2> 재고자산의 내용

구 분	내 용
판매용 재고자산	· 토지구획정리사업 등 개발사업에 따라 지방자치단체가 보유하게 된 미분양 상업용지와 상가 · 지방세법 등의 규정에 따라 납부된 물납자산, 위탁판매를 목적으로 지방자치단체가 보관중인 쓰레기처리봉투

저 장 품	· 행정서비스 제공(거리청소 등)을 목적으로 지방자치단체가 보관중인 쓰레기봉투와 상업적 생산을 위한 소모성물품 등	
	일반회계	· 쓰레기봉투, 도로제설제, 기계장치 또는 비품 교체용 소모품 등
	지방공기업 특별회계	· 정수약품, 배관 및 급수관자재, 공사용자재, 지하수계측기, 교체계량기, 유류 등

투자자산은 지방자치단체가 장기적인 투자목적 또는 권리행사 등을 목적으로 보유하고 있는 고정자산으로서 장기금융상품, 장기대여금, 출자금과 같은 장기투자증권, 기타투자자산 등이 포함된다.

유형자산이란 지방자치단체가 공공서비스의 제공을 위하여 장기간 반복적 또는 계속적으로 사용하고 보유하는 물리적인 실체를 가진 자산을 말한다. 지방회계기준은 유형자산을 보유목적에 따라 일반유형자산, 주민편의시설 및 사회기반시설로 구분하여 표시하도록 하고 있다. <표 3>은 유형자산의 내용을 비교하고 있다.

<표 3> 일반유형자산, 주민편의시설 및 사회기반시설의 비교

구 분	성 격	특 징
일반유형자산	공무원이 주민에 대한 공공서비스를 창출하는 과정에서 보유하는 자산	공무수행에 사용되는 일반적인 유형자산으로 처분이 가능(예: 중고자동차(물품)의 매각, 토지(잡종재산)의 매각 등)
주민편의시설	주민생활에 밀접하게 관련되는 지역주민이 공동으로 이용하는 편의시설인 공동체자산(community asset)	지역주민이 직접적으로 공동 이용하는 지역사회 공익시설 (예: 주차장, 도서관, 공원, 박물관)
사회기반시설	파급효과가 장기간에 걸쳐 지속되는 지역사회의 인프라 기반시설(infrastructure)	다른 자산에 비해 상당히 장기적인 내용연수를 지니는 기반시설(예: 도로, 상수도, 하수도, 하천 등)

기타비유동자산은 총자산 중에서 앞에서 설명한 유동자산, 투자자산, 유형자산에 속하지 아니하는 자산을 말하며, 보증금, 산업재산권과 같은 무형자산 등을 포함한다. 무형자산은 물리적 실체가 없지만 특정 권리에 대해 식별이 가능하고, 미래 경제적 효익이나 행정서비스 잠재력을 창출할 수 있으며, 지방자치단체가 법률적으로 통제할 수 있는 권리적 성격의 자산을 말한다. 예를 들어 산업재산권, 전산소프트웨어구입비, 전산프로그램개발비 등이 이에 해당한다.

문화재나 역사적 건물 같은 유산자산과 산림자원, 광산자원과 같은 자연자산은 재무회계상 자산에 포함되지 않는다. 이러한 자산은 관리책임자산이라는 항목으로 별도 관리하여 필수보충정보로 보고하도록 하고 있다.

III. 자산실사의 원칙과 평가방법

1. 자산실사의 원칙

개시재정상태보고서 상의 자산과 부채의 개시가액 결정을 위한 자산과 부채의 실사평가는 주로 자산실사와 평가가 주된 과제이다. 지방자치단체 부채의 주요 항목인 지방채는 행정자치부에 의해서 발행승인제도로 회계정보관리가 잘 이루어지고 있으며, 미지급채무 등의 발생주의에 의한 채무는 회계기말의 보정분개를 통해서 평가를 하면 되기 때문에 부채실사 및 평가는 별 어려움이 없는 것이다.

자산실사의 대상은 유동자산을 제외한 모든 자산으로서 자산화 기준인 10만원이상인 자산은 실사대상이 된다. 유동자산을 실사대상에서 제외한 것은 유동자산은 1년 이내에 현금화가 되거나 사용되며 연도말 결산시점에서 유동자산을 확인하고 평가하기 때문이다. 따라서 유동자산의 경우 현금및현금성자산이나 단기금융상품과 재고자산 등 실물이 있는 경우 실물 확인작업을 한 후 기존의 기록에 있는 금액을 개시재정상태보고서상의 금액으로 확정한다. 미수세금이나 단기대여금 등의 경우는 기존 기록을 점검하여 개시가액을 확정한다.

공유재산 및 물품으로 등록이 되어 있지 않더라도 발생주의·복식부기 관점에서 자산으로 인정되고 취득시점이나 준공시점이 실사기준일 이전인 경우 실사대상에 포함하여야 한다.

지방공기업특별회계로 운영되는 도시철도사업, 상수도사업, 하수도사업 등은 별도의 실사 없이 실사기준일 현재 해당 사업별 결산서의 가액을 개시가액으로 적용한다.

사회기반시설의 실사 및 평가는 2007 회계연도에 유예하도록 지방회계기준부칙에서 규정하고 있다. 따라서 2007년의 재정상태보고서에는 개시가액을 계상하지 않고 주석으로 표시할 수 있도록 되어 있다. 향후 유예규정이 폐지될 경우 사회기반시설에 대한 자산실사와 평가를 하여야 하며, 그 시점에서 동일한 금액이 자산 및 순자산으로 보고된다.

2. 자산실사의 방법

자산실사의 방법은 서면조사와 실지조사의 방법이 있다. 기존의 결산자료, 공유재산자료, 공부상의 자료 등을 통해 각 실과소에서 보유 및 관리하고 있는 자산을 서면으로 조사하는 것이 원칙이다. 그러나 서면 기록이 미비한 자산에 대해서는 실지조사를 병행하여 수행한다.

실지조사는 실사대상 자산별로 조사와 평가를 위한 서식에 따라 각 실과소에서 보유 및 관리하고 있는 자산의 내역을 실제조사하여 취합하는 방식으로 수행한다. 행정자치부에서 2006년에 발간한 「지방자치단체 발생주의 복식부기 회계처리지침」(이하 「회계처리지침」이라함)에서는 자산실사와 관련하여 제6장에서 각 대상자산별로 평가방법과 조사서식을 제시하고 조사서식의 작성방법 등을 상세히 설명하여 지방자치단체가 실사업무를 수행하는데 도움이 되도록 하고 있다.

실사서식에 의하면 필수기재사항과 보충적기재사항으로 나누어서 기록하도록 되어 있다. 필수적기재사항은 개시재정상태보고서 작성 목적 및 해당 자산의 기본적 관리를 위해 반드시 필요한 항목으로서 작성기한내 조사하여 기재되어야 할 사항이다. 보충적기재사항은 개시재정상태보고서 작성과 직접적으로 관련되지는 않지만 자산의 효율적 관리를 위해 필요한 항목으로서 작성기한내 작성이 어려운 경우 추후에 조사·기재가 가능하며 정확한 측정이 어려우면 지방자치단체별로 신축적으로 판단하여 적용할 수 있는 항목이다. [그림 2]는 토지에 대한 실사평가서식을 보여주고 있다. 「회계처리지침」에서 설명하고 있는 토지에 대한 자세한 평가방법 등은 예시로서 부록으로 첨부하였다.

[그림 2] 토지의 실사 및 평가서식 예

(단위 : 원, m2)

필수기재사항										보충적 기재사항								비고
회 계 ①	자산유형 구분 ②		관 리 부 서 ③	지번④			면적 (㎡) ⑤	평가액		취득 일자 ⑧	토지 대장 고유 번호 ⑨	지목⑩		취득 구분 ⑪	공유 재산 구분 ⑫	부속 건물 및 주요 시설명 ⑬		
	대 분 류	중 분 류		법 정 동	본 번	부 번		특 수 지	공시지가 ⑥			취득 금액 ⑦	공 부 상				사 실 상	

자료 : 행정자치부 「회계처리지침」 p. 348

3. 자산의 평가방법

지방회계기준 제 45 조는 자산의 평가기준을 다음과 같이 규정하고 있다.

재정상태보고서에 기록하는 자산의 가액은 당해 자산의 취득원가를 기초로 하여 계상함을 원칙으로 한다. 다만 교환, 기부채납, 관리전환, 기타 무상으로 취득한 자산의 가액은 공정가액을 취득원가로 한다.

위 규정에서 보는 것처럼 자산평가는 취득원가를 기초로 하여 평가하도록 되어 있다. 그러나 개시재정상태보고서를 위한 자산의 평가에 있어서 과거의 기록 등이 유실되거나 관리소홀 등으로 취득원가를 적용할 수 없는 경우가 많다. 따라서 지방회계기준 부칙 제 2 항에서 개시재정상태보고서는 행정자치부장관이 따로 정하는 바에 따라 작성하도록 하고 있다.

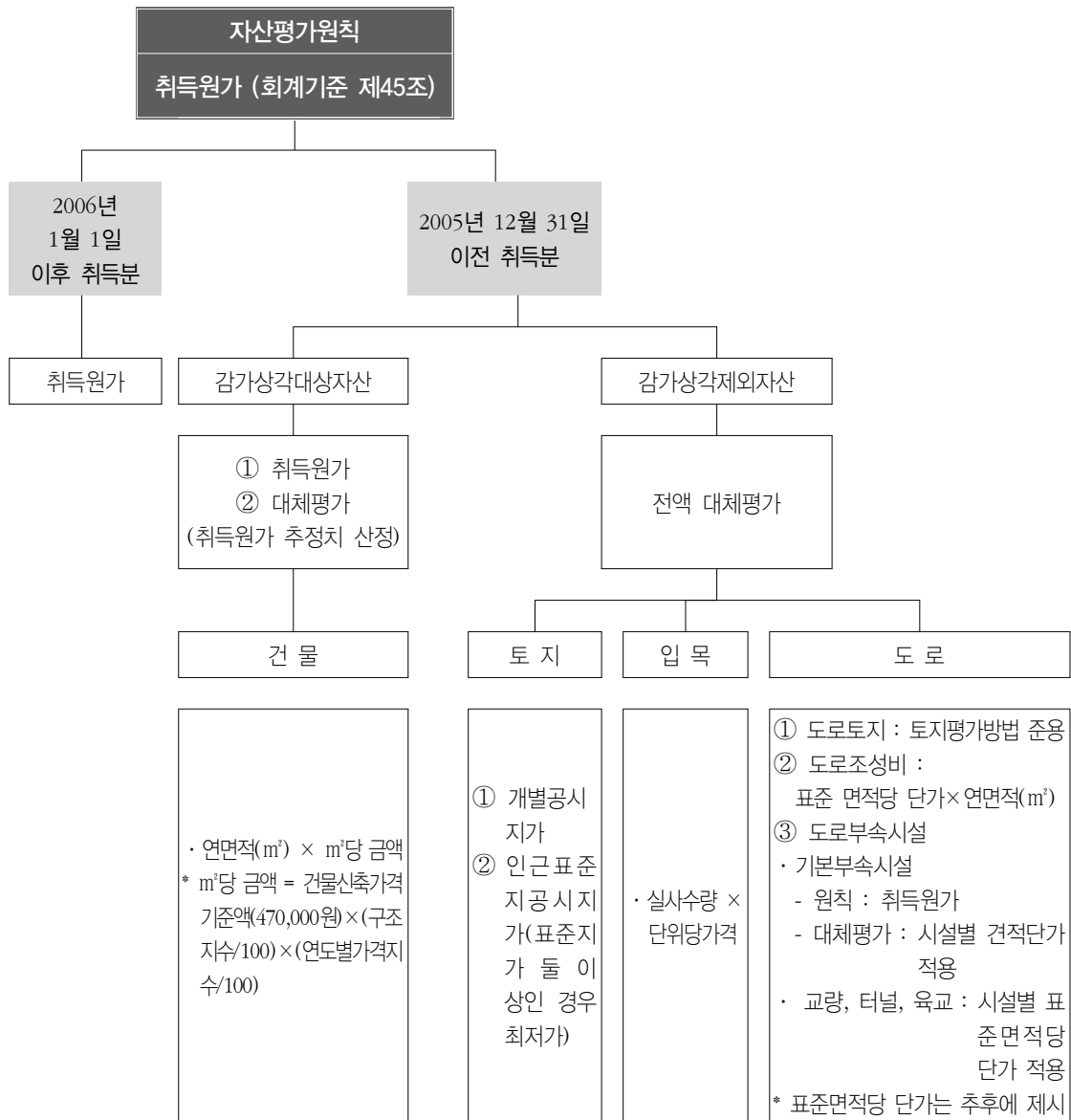
「회계처리지침」에서는 취득원가를 확인하기 어렵거나 취득원가 확인에 과다한 노력과 비용이 소요되는 경우에 표준적인 대체평가방법을 제시하여 모든 지방자치단체의 재무제표의 비교가능성을 높이고 제도도입 초기의 업무상 어려움을 해소하도록 하였다.

자산평가의 기준을 취득원가로 하느냐, 아니면 대체평가를 하느냐 하는 것을 먼저 결정하여야 한다. 자산 취득시점이 2005년 12월 31일 이전 취득인지 이후 취득분인지에 따라 다르게 적용하도록 「회계처리지침」에서 정하고 있다. 2006년 1월 1일 이후 취득분은 모든 자산의 평가에 있어서 지방회계기준 제 45 조에 의한 취득원가를 적용하도록 하였다. 2005년 12월 31일 이전 취득 자산에 대해서는 감가상각대상자산인지 감가상각제외자산인지에 따라서 평가기준을 다르게 적용한다.

- ① 감가상각대상자산인 건물의 경우 원칙적으로 취득원가를 적용하지만 취득원가를 파악하기 어려운 경우에 대체평가를 적용할 수 있도록 하였다. 특히 공문서 보존기간이 5년이므로 취득 5년 이내의 자산은 최대한 기존자료를 활용하여 취득원가를 파악하여 평가하도록 규정하고 있다.
- ② 감가상각제외자산인 토지, 임목, 도로의 경우에는 전부 대체평가를 하도록 규정하고 있다.

이 같은 자산평가방법의 전체적인 적용방식을 [그림 3]에서 보여주고 있다.

[그림 3] 자산평가방법의 적용



자료 : 행정자치부 「지방회계기준 심의위원회 회의자료」 p. 10 (2006. 12. 7)

자산평가상 대표적인 경우로서 토지, 입목, 건물, 도로에 대한 평가방법을 간략히 살펴보기로 한다.

(1) 토지

2006년 1월 1일 이후 취득분은 취득원가를 알 수 있기 때문에 취득원가로 평가한다. 2005년 12월 31일 이전 취득분은 취득원가 파악이 어렵기 때문에 “지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률”에 의한 개별공시지가로 전부 대체평가를 한다. 평가액은 다음과 같다.

$$\text{토지평가액} = \text{토지연면적(m}^2\text{)} \times \text{개별공시지가}$$

개별공시지가가 산정되지 않은 토지는 평가대상 토지의 인근 표준지의 개별공시지가(해당 표준지가 둘 이상인 경우는 최저가 적용)를 적용하여 평가한다.

(2) 입목

2006년 1월 1일 이후 취득분은 취득원가로 평가한다. 2005년 12월 31일 이전 취득분은 입목 규격 등 실지조사자료를 바탕으로 전부 대체평가 방법을 적용하여 평가한다.

$$\text{입목평가액} = \text{실사수량} \times \text{단위당 가격}$$

단위당 가격은 물가정보지 자료를 우선 적용하고 자료가 없는 경우는 조달청 고시가격 및 조경협회가격, 한국도로공사 가격 등을 활용하며, 조림사업의 경우에는 한국감정원의 수목보상 평가자료를 이용하여 평가한다. 물가정보지 자료를 적용하는 경우 해당 수종에 대한 최고가와 최저가의 단순평가(최고가+최저가)/2를 단위당 가격으로 적용한다.

(3) 건물

건물은 행정청사, 사업용 건물 등 지자체가 보유하고 있는 자산으로 지방자치단체 순자산의 상당부분을 차지하는 중요한 구성부분이다. 건물은 감가상각대상이므로 개시재정상태보고서의 평가액이 장래의 재정운영성과에 영향을 미치며, 재정상태보고서상 순자산의 크기 결정에도 영향을 주게 된다. 즉 과소평가되는 경우 순자산이 과소하게 평가되어 재정상태가 불량하게 표시되는 문제가 있으나 과대하게 평가되는 경우 추후 감가상각비가 증가하게 되어 운영성과에 부정적인 영향을 줄 수 있다.

건물 평가의 초점은 정확한 취득원가를 확인하는 것이므로 오래된 건물의 경우에도 가능한 한 건축물관리대장 등 사용가능한 자료를 이용하여 취득원가를 산정하고 경과기간을 고

려하여 감가상각후 평가액을 구하여야 한다.

취득시점이 너무 오래되었거나 관련 자료의 멸실 등으로 인해 취득원가의 확인이나 추정이 불가능한 경우 대체평가방법을 적용하여야 하며 이 경우에도 실사지침의 적절한 해석 및 적용으로 취득원가에 기초한 평가에 근접한 평가가 가능하도록 하고 지자체간 평가의 일관성 및 비교가능성을 추구하여야 한다.

건물이 위치한 토지와 동일 토지상에 위치한 부속시설로서 건물과 분리관리하기 어려운 경우 부속시설의 개별 평가액이 금액상 중요하지 않은 경우 건물에 포함하여 평가가 가능하다.

건물의 원칙적인 평가방법은 취득원가이므로 취득원가를 파악가능한 자산에 대해서는 반드시 취득원가로 평가하여야 한다. 취득원가를 파악하기 어려운 자산에 한하여 대체평가방법을 적용하여 취득기준가격과 감가상각누계액을 계산한다.

대체평가방법은 상속세및증여세법(제 61 조 제 1 항 제 2 호)상의 건물기준시가산정 방법을 부분적으로 적용한 다음의 대체평가방법으로 취득기준가격을 평가한다.

$$\begin{aligned} \text{취득기준가격 평가액} &= \text{연면적(m}^2\text{)} \times \text{m}^2\text{당 금액} \\ \text{m}^2\text{당 금액} &= \text{건물신축가격 기준액(470,000원)} \times (\text{구조지수}/100) \times (\text{연도별가격지수}/100) \end{aligned}$$

(4) 도로

도로의 평가는 도로토지와 도로조성비 및 도로부속시설을 각각 평가한다.

- ① 도로토지는 토지평가방법을 준용한다. 즉 2005년 12월 31일 이전 취득한 토지는 “지가공시및토지등의평가에관한법률”에 의한 개별공시지가에 의하여 전부 대체평가한다.

$$\text{도로토지 평가액} = \text{토지 연면적(m}^2\text{)} \times \text{개별공시지가}$$

개별공시지가가 산정되지 않는 토지는 평가대상 토지의 인근지를 표준지로 하여 개별공시지가(해당 표준지가 둘 이상인 경우 최저가를 적용)를 적용하여 평가한다.

- ② 도로조성비는 2006년 1월 1일 이후 취득한 경우에는 취득원가를 적용하고, 2005년 12월 31일 이전 취득한 경우 대체평가방법으로 표준 면적당 단가(1m²당 ₩xxx, 2005년 기준)를 적용하여 평가한다(취득시기에 따라 건물의 평가에 적용하였던 것과 동일한 연도별 가격지수를 적용하여 수정).

$$\text{도로조성비 평가액} = \text{표준 면적당 단가} \times \text{연면적(m}^2\text{)} \times \text{연도별가격지수}$$

실사대상에 도로 교차지점(2개 이상의 도로가 교차되어 중복)이 포함되는 경우 중복부분의 도로 및 부속물은 상위도로에 포함하여 실사를 수행한다(예를 들어, 70번 도로와 331번 도로가 교차하는 경우 상위도로인 70번 도로에 포함). 상하위 구분이 어려운 경우 임의로 한 곳에 포함하여 실사를 수행한다.

④ 도로부속시설

도로부속시설의 취득금액이 도로공사비에 포함되고 별도로 구분관리되기 어려운 경우에는 도로에만 포함시켜 도로부속시설비가 중복계상되지 않도록 주의한다(예: 도로표지판, 이정표, 횡단보도표지판, 유도사인 등).

그 외 기본부속시설(가로수, 신호등, 조명탑 등)과 터널, 교량, 육교 등 도로공사와 별도로 건설된 주요 부속시설의 경우는 취득원가를 기초로 하여 평가하여야 하나, 취득원가의 파악이 불가능한 경우에는 대체평가방법으로 평가한다. 특히 교량, 터널, 육교는 2006년 1월 1일 이후 취득한 경우에는 취득원가를 적용하여야 하나, 2005년 12월 31일 이전 취득한 경우 대체평가방법으로 시설별 표준 면적당 단가(교량 1㎡당 ₩xxx, 터널 1㎡당 ₩xxx, 육교 1㎡당 ₩xxx, 각 2005년 기준)를 적용하여 평가한다(취득시기에 따라 건물의 평가에 적용하였던 것과 동일한 연도별 가격지수를 적용하여 수정).

$$\text{도로부속시설 평가액} = \text{표준 면적당 단가} \times \text{연면적(m}^2\text{)} \times \text{연도별가격지수}$$

이상의 평가방법을 요약하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 주요 자산별 평가방법

자산명	평가방법	
토지	2006년 이전 취득분	1. 개별공시지가 2. 개별공시지가가 존재하지 않는 토지는 인근 표준지의 개별공시지가를 적용(인근 표준지가 둘 이상인 경우 최저가를 적용함)
	2006년 이후 취득분	취득원가
입목	2006년 이전 취득분	· 전부 입목 규격(수종) 등 실사조사자료를 바탕으로 “실사 수량 × 단위당 가격”을 적용하여 수종별로 평가

		※ 단위당 가격은 물가정보지 자료를 우선 적용하고 자료가 없는 경우는 조달청 고시가격 및 조경협회가격, 한국도로공사 가격 등을 활용하며 조립사업의 경우에는 한국감정원의 수목보상 평가자료를 이용하여 평가함 ※ 물가정보지 자료를 적용하는 경우 해당 수종에 대한 최고가와 최저가의 단순평균((최고가 + 최저가) / 2)을 단위당 가격으로 적용함
	2006년 이후 취득분	취득원가
건물	· 원칙 : 취득원가 · 예외(취득원가 파악 불가) : 연면적(㎡) × ㎡당 금액 ※ ㎡당 금액은 “건물신축가격 기준액(470,000원) × (구조지수/100) × (연도별가격지수/100)” 에 물가지수를 적용하여 취득연도의 가격으로 환산	
도로	1. 도로토지는 토지평가방법을 준용 · 2005년 12월 31일 이전 취득한 토지는 “부동산가격공시및감정평가에관한법률” 에 의한 개별공시지가에 의하여 전부 대체평가 · 평가액 = 토지 연면적(㎡) × 개별공시지가 · 개별공시지가가 산정되지 않는 토지는 평가대상 토지의 인근 표준지의 개별공시지가(인근 표준지가 둘 이상인 경우 최저가를 적용)를 적용하여 평가 2. 도로조성비는 2006년 1월 1일 이후 취득한 경우에는 취득원가를 적용하고, 2005년 12월 31일 이전 취득한 경우 대체평가방법으로 표준 면적당 단가(1㎡당 ₩xxx, 2005년 기준)를 하기의 산식과 같이 적용하여 평가 · 평가액 = 표준 면적당 단가 × 연면적(㎡)	

자료 : 행정자치부 「지방회계기준 심의위원회 회의자료」 p. 11 (2006. 12. 7)

IV. 자산실사 및 평가의 향후 과제

앞에서 재무회계상 자산과 예산회계상 자산의 개념차이와 자산실사의 원칙과 평가방법을 검토하였다. 자산실사와 평가는 무엇보다도 개시재정상태보고서상의 기초자산가액을 확정하는 절차로서 그 의의가 큰 것을 살펴보았다. 특히 감가상각대상 자산일 경우 기초가액 산정이 잘못되면 이에 따라 당해연도 및 이후연도의 감가상각비에 영향을 미치기 때문에 적정한 자산의 실사 및 평가가 매우 중요하다고 하겠다.

자산의 실사 및 평가와 관련하여 일선 지방자치단체에서 우려하고 있는 것으로 개시재정상태보고서 작성을 위한 자산실사에서 누락된 자산이 있을 경우 이를 어떻게 하느냐 하는 문제가 있다. 개시재정상태보고서 작성을 위한 자산실사와 평가에서 자산이 누락된 경우, 감

가상각대상 자산은 누락된 자산에 대한 감가상각비가 재정운영보고서에 계상되지 않았다는 오류가 있겠지만, 재정상태보고서에는 감가상각비를 고려한 자산가액과 순자산을 동시에 계상하면 되기 때문에 큰 문제는 없다고 본다.

다음으로 재무회계상의 자산실사 및 평가를 한 결과 자산의 종류나 금액이 예산회계상 기록관리하고 있는 공유재산이나 물품과 차이가 있는 경우 이를 어떻게 해결하느냐 하는 문제가 있을 수 있다. 이 문제는 예산회계는 단식부기로서 자산의 기록이나 관리가 회계시스템에 의해 자동적으로 이루어지지 않은 근본적인 절차상 문제가 있기 때문에 재무회계상 자산 금액과 자료를 그대로 받아들이는 것이 옳다고 본다. 그리고 재무회계에 의한 자산실사 및 평가결과를 반영하여 수정하면 향후 자산관리가 더욱 잘 될 수 있다는 긍정적 측면을 활용하여야 할 것이다.

또한, 자산실사 및 평가를 한 후 이를 비슷한 규모나 환경의 다른 지방자치단체와 비교하여 혹시 평가가 크게 왜곡되지는 않았는지 적정성을 검토하는 것도 필요한 것이다.

마지막으로 현재 자산화 기준을 10만원으로 하고 있는데 이는 너무 적은 금액으로서 실익이 없이 업무만 복잡하게 할 위험이 있다. 앞으로 자산화 기준금액을 최소 50만원 또는 100만원 정도로 상향조정하여 재무회계는 물론 자산관리에 큰 어려움이 없도록 할 것이다.

참 고 문 헌

- ① 김현, 전중열, “지방정부 자산실사의 성과와 과제” 「정부회계제도 개선의 성과와 과제」 2006 한국정부회계학회 춘계세미나 p. 1 - 17
- ② 한국지방행정연구원, 「자산 및 부채관리 교육교재」 2004. 10
- ③ 행정자치부, 「지방자치단체 발생주의 복식부기 회계처리지침」 2006. 11
- ④ 행정자치부, 「지방회계기준 심의위원회 회의자료」 2006. 12. 7

부 록

□ 토지의 실사 및 평가방법 예시 (「회계처리지침」 p 347~349에서 인용)

가. 토지 평가의 의의

- ① 토지는 지방자치단체가 보유하고 있는 기반자산으로 행정서비스 제공을 위한 청사 등 건물과 각종 시설부지, 장래 매각용 토지 등 순자산의 중요한 구성부분임
- ② 토지는 감가상각대상이 아니므로 매각하지 않는 경우 개시재무제표의 평가액이 장래의 재정운영성과에 영향을 미치지 않는으나 발생주의 회계제도에 의해 작성되는 최초의 재정상태보고서상 순자산의 크기 결정에 영향을 주게 됨
- ③ 토지 평가의 초점은 정확한 취득원가 또는 공정가액의 추산보다는 지방자치단체간 평가의 일관성 및 비교가능성에 두어져야 함

나. 대 상

일반유형자산의 「1301-01토지」와 중분류 「1400주민편의시설」, 「1500사회기반시설」의 각 자산별 구성 요소인 “토지”의 경우도 평가방법 준용

다. 기본자료

토지대장, 지적도, 보상대장, 실사조사자료 등

라. 평가방법

- ① 토지의 평가에 있어서는 취득원가 파악 가능한 자산이 극히 희박하므로 2005년 12월 31일 이전 취득한 토지는 “지가공시및토지등의평가에관한법률”에 의한 개별공시지가에 의하여 전부 대체평가
 - ※ 파악 가능한 취득원가가 극히 일부분으로서 취득원가로 파악한 토지와 대체평가로 파악한 토지의 가액차이가 크므로 지자체별로 비교가능성이 저해됨
- ② 평가액 = 토지 연면적(㎡) × 개별공시지가
- ③ 개별공시지가가 산정되지 않는 토지는 평가대상 토지의 인근 표준지의 개별공시지가(해당 표준지가 둘 이상인 경우 최저가를 적용)를 적용하여 평가

마. 평가시 유의사항

- ① 토지관리의 현황 : 지적법에 따라 28종의 지목으로 구분하고, 공부상 지목과 실제지목을 구분하여 관리하나 실제지목의 정확성 확인이 어려움
- ② 발생주의·복식부기에 따른 재무제표 산출을 위해서는 자산구분과 금액정보는 필수적으로 실사를 통해 확인이 되어야 하며 지목구분, 지방재정법상의 구분 등 관리를 위한 정보의 조사도 계속적으로 수행
- ③ 토지평가업무수행시 지적법상 지목미변경토지나, 소유권미이전토지에 대해 전 지자체에서 향후 단계적으로 정리작업이 필요

바. 서식

(단위 : 원, m²)

필수기재사항										보충적 기재사항								비 고	
회 계 ①	자산유형 구분 ②		관 리 부 서 ③	지번④			면적 (㎡) ⑤	평가액		취득 일자 ⑧	토지 대장 고유 번호 ⑨	지목⑩		취득 구분 ⑪	공유 재산 구분 ⑫	부속 건물 및 주요 시설명 ⑬			
	대 분 류	중 분 류		법 정 동	본 번	부 번		특 수 지	공시지가 ⑥			취득 금액 ⑦	공 부 상				사 실 상		
									개별										표준지

사. 작성방법

- ① 회계 : 취득시 사용된 자금성격에 따라 일반회계, ○○특별회계, ○○기금 등으로 기재
- ② 구분 : 「1112재고자산」에 속하는 토지, 일반유형자산의 「1301-01토지」, 1400주민편의시설의 각 관리항목별 토지, 1500사회기반시설의 각 관리항목별 토지로 구분하여 기재하되 소계를 둘 것
 - 대분류 : 일반유형자산, 주민편의시설, 사회기반시설
 - 중분류 : 주민편의시설과 사회기반시설의 각 관리항목별 토지
(예 : 주차장토지, 수목원및식물원토지, 박물관및미술관토지 등)
- ③ 관리부서 : 해당 토지에 대한 관리책임이 있는 부서명 기재(예 : 공원부지인 경우 녹지공원과 / 구청사부지인 경우 ○○구청 총무과)

부 록

- ④ 지번 : 토지별로 부여된 주소를 구, 동, 본번(번지), 부번(호수), 특수지 등을 구분하여 기재하며 지번이 둘 이상인 경우 대표 지번을 기재
- ⑤ 면적 : 공부상 등록되어 있는 토지의 연면적을 기재하며, 만약 토지 중에서 당해 자치단체 이외의 타 자치단체 및 기관 등과 공동으로 소유한 경우에는 공부상 등재되어 있는 당해 자치단체 점유면적만을 기재
- ⑥ 공시지가평가액 : 2005년 12월 31일 이전 취득한 토지의 경우 지번별 개별공시지가에 기초한 평가총액 또는 표준지의 공시지가를 사용한 경우의 평가총액을 해당 년에 기재
- ⑦ 취득금액 : 2006년 1월 1일 이후 취득한 토지의 경우 취득금액으로 평가 (토지 취득에 소요된 금액으로 토지매입대금 및 취득부대비용을 모두 포함)하되, 다만 기부채납이나 무상양수 등 대가의 지급 없이 취득한 자산에 대해서는 취득시 감정평가기관에 평가를 의뢰하여 산정된 평가액을 기재
- ⑧ 취득일자 : 토지를 취득한 일자(검수일자와 토지대장에 기재되어 있는 소유권변동일자 중 빠른 일자)를 기재
- ⑨ 토지대장고유번호 : 토지대장상의 고유번호를 기재
- ⑩ 지목 : “공부상 지목” 은 토지별로 공부상 등재되어 있는 지목을 기재하며, “사실상 지목” 은 현재 토지가 사용되고 있는 용도에 따라 지적법에 의한 지목 중에서 선택 기재

지적법에 따른 토지

전, 답, 과수원, 목장용지, 임야, 광천지, 염전, 대, 공장용지, 학교용지, 주차장, 주유소용지, 창고용지, 도로, 철도용지, 제방, 하천, 구거, 유지, 양여장, 수도용지, 공원, 체육용지, 유원지, 종교용지, 사적지, 묘지, 잡종지

- ⑪ 취득구분 : 취득한 방법에 따라 아래에서 구분명·번호를 기재하되 확인이 불가능한 경우에는 "기타"·"10"으로 기재

구분	매입	무상 귀속	기부 채납	민자유치건설	기증	교환	관리 전환	양여	증축	기타
번호	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

- ⑫ 공유재산 구분 : 공유재산및물품관리법 제5조에서 구분한 공용재산, 공공용재산, 기업용재산, 보존재산, 잡종재산 중 아래에서 해당번호를 선택 기재

구분	공용재산	공공용재산	기업용재산	보존재산	잡종재산
번호	1	2	3	4	5

- ⑬ 부속건물및주요시설명 : 토지에 정착되어 있는 건물 및 주요 시설물명으로 당해 자치단체에서 공유재산으로 관리하고 있는 시설(복지시설, 체육시설, 청사, 교육시설 등)의 공식적인 명칭 기재(예 : 근린공원인 경우 : ○○독서실, ○○경로당, ○○복지관 / 체육공원인 경우 : ○○체육관, ○○운동장)

