

# 재정지출이 자산형성에 미치는 영향 분석

심혜인

2022. 12.

## 재정지출이 자산형성에 미치는 영향 분석

작 성 심혜인 부연구위원  
자료지원 최성진 사원

이 보고서는 한국재정정보원 홈페이지([www.fis.kr](http://www.fis.kr))를 통해 보실 수 있습니다.  
한국재정정보원은 발간 보고서에 관한 여러분의 의견을 기다리고 있습니다.  
제안하신 소중한 의견이 향후 재정관리시스템 개선과 재정운영에 활용될 수 있도록  
최선을 다하겠습니다.

☎ 02-6908-8200

✉ [analysis@kpfis.or.kr](mailto:analysis@kpfis.or.kr)

## 1 연구의 배경 및 필요성

- 재정지출의 확대와 함께 자산도 증가했으나 그간 이에 대한 관리는 상대적으로 미흡
  - 재정지출 중 일부는 정부투자를 통해 자산을 형성하는 데에 사용되므로 재정운용 과정에서 부채뿐만이 아니라 자산 측면도 함께 관리하는 것이 필요
    - 정부투자지출은 현재에는 예산집행의 효익을 전부 누리지 못할 수 있으나 향후 지출을 절약시켜 미래에 다른 재정사업을 수행할 수 있는 기회를 주거나, 생산성 향상 요인으로 작용하여 경제성장을 견인하는 역할
  - 하지만 예산은 현금주의·단식부기 기반으로 편성되므로 현금의 수입과 지출에 대해서만 초점이 맞춰져 있어 정부의 재정상태를 정확하게 파악하기 어려움
    - 현금주의·단식부기 기반은 회계처리가 간단하고 이해하기 쉬우며, 예산통제에 효과적이나 자산과 부채의 개념이 없이 현금의 수입과 지출에 대해서만 초점
    - 이와 같은 자산과 부채에 대한 정보의 부재는 재정적자의 우려로 투자지출을 위축시키고 재정운용이 근시안적 시계에서 이루어지게 할 가능성 있음
  
- 재정지출은 결국 비용의 발생, 자산의 증가, 부채의 감소와 관련되며, 본 연구는 이 중 재정지출로 인해 증가하는 자산에 초점을 맞추어 진행
  - 자산 규모는 재정지출을 통한 매입 등 취득에 의한 증가 외에도 자산평가, 관리전환, 용도변경 등 다양한 원인에 의해 증가할 수 있음
    - 현재 재무제표만으로는 지출거래 발생시점부터 완료시점까지 추적이 어려움
  - 본 보고서는 국가자산과 재정지출 간 관계 및 현황에 대해 살펴봄으로써 향후 정부지출(플로계정)과 자산(스톡계정) 간 연계 마련의 기초를 다지고자 함
    - 예산과목의 재무계정과목 매핑 현황, 국제기준 통계 사례 등 참고하여 성질별 재정지출 내 ‘자산취득 및 운용’을 투자지출로 해석해도 무방할지, 이 밖에 투자지출로 고려해야 할 어떤 항목이 있을지 등 고민

## 2 국가자산의 개념 및 현황 분석

### □ 발생주의·복식부기 도입에 따라 국가자산의 규모를 종합적으로 파악하는 것이 가능

- 「국가회계기준」에 따르면, 자산이란 과거의 거래나 사건의 결과로 현재 국가회계 실체가 소유 또는 통제하고 있는 자원으로서, 미래에 공공서비스를 제공할 수 있거나 직·간접적으로 경제적 효익을 창출 또는 창출에 기여할 것으로 기대되는 자원을 의미
  - 과거 세입세출 결산은 개별법에 따른 보고서 작성으로 전체 국가자산 규모 파악이 어려웠으나, 발생주의·복식부기 방식의 도입으로 자산별 현황 파악 가능
  - 「국가회계기준」상 자산은 유동자산, 투자자산, 일반유형자산, 사회기반시설, 무형자산 및 기타비유동자산으로, 크게 비금융자산과 금융자산으로 구분 가능
  - 자산(asset)은 건설중인자산, 미수이자, 선급금 등 발생주의 항목을 추가로 포함한다는 점에서 예산결산상의 재산(property)과 차이

### □ 국민계정('08 SNA 기준) 자산은 기본적으로 국민경제 활동 전체를 대상으로 설계되어 범위에 차이가 있지만 최근 국제기준을 확인할 수 있는 있다는 점에서 참고할 만함

- 국민계정 국민대차대조표에 기록되는 자산은 비금융자산과 금융자산/부채로, 비금융자산은 다시 생산자산과 비생산자산으로 구분
  - 비금융 생산자산은 생산과정을 통해 산출물로 만들어진 비금융자산으로, 고정자산(건설자산, 설비자산 및 지식재산생산물), 재고자산 및 귀중품으로 구분
  - 비금융 비생산자산은 생산과정을 통하지 않고 자연적으로 존재하는 것으로 자연자원과 계약·리스·면허권, 영업권 및 마케팅자산 등 무형자산으로 구성
- 특히 '08 SNA에서는 연구개발(R&D)을 미래 편익을 창출하는 자산으로 인식하도록 권고함에 따라 자산 분류상 고정자산 내 지식재산생산물의 범주에 포함
  - 이미 '93 SNA에서 자산으로 처리하도록 권고하고 있던 부분도 '08 SNA 및 OECD 지식재산생산물 지침서 등에서 더 구체적으로 제시
  - 기존에 중간소비로 처리했던 군함, 잠수함, 전투기 등의 군사용 장비를 고정자산으로, 미사일, 로켓, 폭탄 등 일회성 무기 미사용분은 재고자산으로 처리 등

- 총자산 규모는 2021년 말 기준 2,866.1조원으로, 지난 10년간 1,341.1조원 증가
  - 2021년 말 기준 총자산의 구성은 투자자산 1,167.9조원(40.7%), 일반유형자산 704조원(24.6%), 유동자산 565.9조원(19.7%) 등 순임
    - 과거에 비해 투자자산의 비중이 커지고 일반유형자산의 비중이 작아지는 추세
  - 국유재산 규모는 2021년 말 기준 1,337.1조원으로 전체 자산의 약 절반을 차지
    - 청사, 하천, 도로 등 공용재산 등 행정재산이 1,000.5조원(74.8%), 종류별로는 토지 630.1조원(47.1%), 공작물 329.0조원(24.6%), 유가증권 292.9조원(21.9%)으로 전체의 93.6%를 차지
- 자산 규모의 증가 사유는 자산평가, 매입 등 취득, 관리전환, 용도변경 등 다양하나, 본 연구는 이 중 재정지출로 인해 증가하는 자산에 초점을 맞추어 진행

### 3 정부투자지출 개념 및 측정 방법

- 자본지출은 토지 구입, 주택건설, 교통시설 확충, 각종 장비 구입과 같이 고정자산, 사회간접자산 등에 대한 정부투자지출에서 발생
  - 광의의 의미로는 자산형성을 위한 지출을 통틀어 자본지출로 정의 가능하며, 지출의 영향이 비교적 장기간 발생하고, 정기적으로 발생하지 않고 비반복적이며, 상대적으로 규모가 크다는 세 가지 특성을 지님
    - 그간 국내 실증분석 연구들은 자본지출 규모를 측정하기 위해 국제기준 통합재정수지 또는 국민계정 정부지출 자료를 많이 활용해 옴
  - 통합재정('86 GFS 기준) 지출은 경상지출과 자본지출로 구분되며, 자본지출은 고정자산취득, 재고자산매입, 토지 및 무형자산 매입과 자본이전으로 구성
    - 통합재정수지 통계는 현금주의 원칙에 의해 결정되며, 통합재정수지 자본지출은 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출 중 자본, 출자증권 등 반대급부가 존재하는 지출로서 이전지출을 포함하고 있음
  - 국민계정('08 SNA 기준)은 국민경제활동 전체를 포괄범위로 하며, 총고정자본

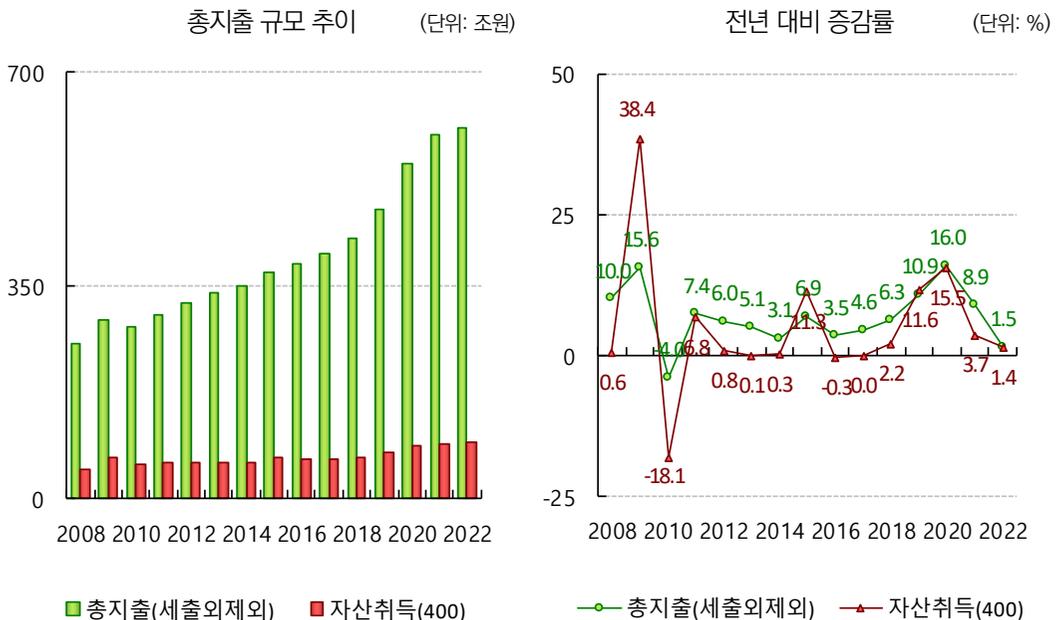
형성은 경제주체에 따라 민간과 정부로 구분

- 총고정자본형성(또는 총고정투자)은 장기간에 걸쳐 생산과정에 반복적, 지속적으로 사용되는 유형 또는 무형의 산출물인 고정자산의 취득으로 정의됨
- 국민계정 총고정자본형성은 연구개발 및 기타지식재산생산물 등 지식재산생산물투자 항목을 중시하여 다룬다는 특징을 보임

□ **세출예산과목 체계의 성질별 분류를 통해 자본지출의 대략적인 규모를 파악해 보면, 2022년 기준 총지출 607.7조원 중 자산취득 및 운용이 91.1조원으로 15.0%를 차지**

- 2008년 이후 전년 대비 증감률을 보면, 자산취득 및 운용(400) 지출의 경우 증감폭이 상대적으로 매우 크게 변동하는 것을 확인할 수 있음
- 특히 글로벌 금융위기 전후 기간 등 경기가 저조해 보이는 시기에 총지출 규모에 비해 큰 폭으로 감소하는 경향을 뚜렷하게 보여 자본지출의 특성과 일치

〈그림 1〉 성질별 총지출 규모 비교 추이



주: 2021년까지는 결산 기준, 2022년은 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 아랫자리에서 반올림한 값임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 4 재정지출의 자산계정 매핑 현황 분석

- 우리나라는 발생주의·복식부기 회계제도 도입 이후 예산회계와 재무회계를 같이 사용하는 이원화 시스템(two-track)을 채택하여 운영
  - 거래 발생 시 별도로 복식부기에 의한 회계전표를 관리하는 것이 아니라 예산과목을 선택하여 집행하면 자동으로 재무계정과목이 생성되어 재무제표가 작성되는 방식을 따름
    - 이때 예산과목과 계정과목을 연결하는 매핑표(mapping table)에 의해 서로 다른 체계의 예산과목과 계정과목 연계 가능
- 성질별 재정지출 중 400목인 '자산취득 및 운용'은 「국가회계기준」상 대부분 일반유형자산, 사회기반시설, 무형자산, 유가증권, 융자금, 예탁금 등 자산계정으로 매핑
  - 건설보상비(410)는 크게 토지매입비와 용지 등 보상비 및 부대경비로 구성되며 예산과목과 재무계정과목의 매핑표에 따르면 건설보상비는 재무계정과목 중 일반유형자산의 건설중인 기타일반유형자산으로 계상
  - 건설비(420)에 해당하는 지출의 경우 대부분 건설중인 일반유형자산과 건설중인 사회기반시설로 인식되지만 자산의 가치를 증대시키지 않는 지출은 재무계정상 비용에 해당하는 수선유지비로 인식하기도 함
  - 유형자산(430)의 세목은 자산취득비, 저장품매입비, 차관물자용역대로 구성되며 주로 일반유형자산, 사회기반시설, 무형자산으로 인정될 수 있으나 많은 경우 수선유지비 등의 비용으로 계상
  - 무형자산(440)은 크게 법률상의 권리와 법률상 권리가 아닌 장래의 수익을 예상한 경영상 권리로서의 영업권으로 구분되며 「국가회계기준」상 무형자산과 차이가 존재하는데, 「국가회계기준」에서는 전신전화가입권, 보증금 전세금은 무형자산이 아닌 기타비유동자산의 지급보증금으로 처리
  - 과거 분개장 내역을 보면, 지출 성격에 따라 단순 비용(건설보상비, 건설비, 유형자산의 경우 수수료, 수선유지비 등, 무형자산의 경우 개발과 관련된 인건비 등)으로 계상되기도 하여 거래단계에 따라 회계처리에 대한 상세내용 파악이 필요할 것으로 판단

〈표 1〉 자산취득 및 운용(400목)의 자산계정 매핑 현황

구분		1100 유동자산	1200 투자자산	1300 일반유형 자산	1400 사회기반 시설	1500 무형자산	1600 기타비 유동자산
410	건설보상비			○			
420	건설비			○	○	○	
430	유형자산			○	○	○	
440	무형자산	○				○	○
450	융자금	○	○				
460	출자금		○				
470	예치금 및 유가증권매입		○	○			
480	예탁금	○	○				
490	지분취득비	○					

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

□ 자산계정과목과 매핑되는 예산 비목은 자산취득 및 운용(400목) 지출 이외에도 물건비(200목)와 이전지출(300목)에 소수 존재하는데 그 내용은 〈표 2〉와 같음

- 200목에 해당하는 ‘물건비’는 지출의 대상이 물재(物財)인 경비로 인건비와 대립되는 개념으로 「국가회계기준」상 일반적인 제경비에 해당하며 대부분 비용에 해당하나, 일부 지출비목(일반수용비, 공공요금및제세, 시설장비유지비, 학교운영비, 시험연구비)의 경우 자산계정과목에 매핑되는 항목이 존재
  - 일반수용비는 대부분의 일반수용비 지출은 소모품비, 인쇄비, 수선유지비, 외주용역비, 지급수수료, 업무추진비, 교육훈련비, 광고선전비, 여비교통비, 복리후생비, 기타비용 등 비용 계정과목과 연계되나 내부개발소프트웨어에 해당하는 지출은 무형자산에 매핑
- 300목에 해당하는 ‘이전지출’은 정부가 다른 경제주체에 대해서 일방적으로 급부하여 수급자 수입의 일부를 구성하는 것으로 「국가회계기준」상 거래당사자 간에 대가의 교환이 없는 전형적인 비교환거래로서 프로그램원가 또는 행정지원경비로 인식하나, 일부는 유동·투자자산 또는 일반유형자산 및 사회기반시설 등의 자산계정과목에 매핑

〈표 2〉 투자지출 외 비목 자산계정 매핑 현황

예산과목				계정과목(2 level)						
	목	세목		유동 자산	투자 자산	일반 유형 자산	사회 기반 시설	무형 자산	기타 비유동 자산	
이전 지출 (300)	320	민간이전	08	법정민간대행사업비	○		○	○		
	330	자치단체이전	04	자치단체대행사업비	○		○	○		
	340	해외이전	03	해외자본이전	○	○	○	○		
물건비 (200)	210	운영비	01	일반수용비					○	
			02	공공요금및제세	○					○
			09	시설장비유지비			○		○	
			10	학교운영비			○		○	
			13	시험연구비	○		○			○
	260	연구용역비	01	일반연구비			○			
			02	정책연구비			○			

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

- 한편, '86 GFS 기준을 따르는 통합재정 자본지출은 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출 중 자본, 출자증권 등 반대급부가 존재하는 지출로서 이전지출을 포함하고 있는데, 이에 따르면 현재 비용 등으로 매핑되는 '민간자본보조'와 '자치단체자본보조' 역시 자산 항목으로 연계될 가능성이 있는 것으로 해석

## 5 분석 결과 및 시사점

### □ 향후 현금흐름표 등의 마련으로 비용발생, 자산증가, 부채감소와 같은 지출거래 원인을 보다 정밀하게 규명하는 제도적 시스템이 정비되기를 기대

- 재정상태표를 통해 한 해 동안 발생한 자산·부채의 증감은 파악할 수 있으나, 그 과정에 대한 구체적인 증감 내역에 대한 정보는 제공하지 않음
  - 현재는 예산금액이 재무제표의 어떤 항목과 연결되는지 확인이 어렵고, 지출거래 발생시점부터 자산등재 등 거래 완료시점까지 전 과정 추적은 어려운 여건

- 현금흐름표는 세입·세출 정보를 운영·투자·재무활동별로 보여줌으로써 재정지출이 자산 증가에 기여하는 부분을 보여주는 하나의 대안이 될 수 있음
  - 물론, 직접법, 간접법 등 도입방식, 디브레인 시스템 개선 등 사전에 충족되어야 할 요건들에 대한 단계적인 고민이 전제되어야 할 것임

**□ 국내 대표적 자본지출 통계에 해당하는 통합재정수지와 자본지출 통계의 계정과목 세부 항목을 참고하여 향후 국가자산 항목에도 일부 보완 고려**

- 통합재정수지('86 GFS 기준) 자본지출은 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출 중 자본, 출자증권 등 반대급부가 존재하는 지출로서 이전지출을 포함
- 국민계정('08 SNA 기준)은 비금융자산을 생산과정을 통해 산출물로 만들어진 생산자산과 자연적으로 만들어진 비생산자산으로 구분하여 관리
  - 국민계정 및 OECD는 지식재산생산물 지침서 등에서 포괄범위, 인식요건 등 추계방법도 구체적으로 제시

**□ 정부 투자지출사업도 투자하는 자산에 있어 대내외 여건이나 시기 등에 따라 자산별로 부가가치 창출 동력이 달라지는 만큼 향후 이를 반영할 수 있는 별도의 고민 필요**

- 과거에는 대규모 건설사업이 정부투자를 주도하면서 성장률을 견인해 왔으나 유형투자의 성장 동력이 크게 약화된 반면 갈수록 R&D, 소프트웨어 등 새로운 부가가치를 창출할 수 있는 무형투자의 중요성이 커지고 있음
  - 무형자산의 경우 회계처리 과정에서 일반적으로 개발과 관련된 인건비가 주요 부분이므로 단순 비용으로 처리되어 버리는 경우가 많음
  - 국민계정은 연구개발(R&D)을 자산 분류상 고정자산 내 지식재산생산물 범주에 포함시키고 미래 편익을 창출하는 자산으로 인식하도록 적극 권고하고 있음



●●●  
요약

●●●  
I 서론 ..... 1

●●●  
II 국가자산의 개념  
및 현황 분석

- 1. 국가자산의 개념 ..... 4
  - 가. 국가자산의 의의 ..... 4
  - 나. 국가자산과 국가 재산 ..... 5
- 2. 국가자산의 유형 및 분류 ..... 7
  - 가. 「국가회계기준」에 따른 자산 ..... 7
  - 나. 국민계정('08 SNA 기준) 자산 ..... 10
- 3. 국가자산 규모 및 현황 ..... 12
  - 가. 금융자산 현황 ..... 13
  - 나. 비금융자산 현황 ..... 14
  - 다. 주요 국가 재산 현황 ..... 16

●●●  
III 정부투자지출 개념  
및 측정 방법

- 1. 정부투자와 자본지출의 개념 ..... 19
- 2. 자본지출 관련 국제기준 통계 ..... 21
  - 가. 통합재정수지('86 GFS 기준) 자본지출 ..... 21
  - 나. 국민계정('08 SNA 기준) 총고정자본형성 ..... 24
- 3. 세출예산의 성질별 구분과 투자 비목 ..... 28
  - 가. 예산과목 체계와 성질별 분류 ..... 28
  - 나. 투자 비목 현황 및 추이 ..... 31

•••  
IV

재정지출의 자산계정  
매핑 현황 분석

1. 예산과목과 재무계정과목 간 연계 ..... 36

2. 투자지출 비목의 자산계정 매핑 현황 분석 ..... 39

가. 건설보상비(410목) ..... 39

나. 건설비(420목) ..... 40

다. 유형자산(430목) ..... 43

라. 무형자산(440목) ..... 45

마. 용자금(450목) ..... 46

바. 출자금 등(460목) 및 기타 ..... 46

3. 그 외 비목의 자산계정 매핑 현황 분석 ..... 48

가. 물건비(200목) ..... 48

나. 이전지출(300목) ..... 53

다. 자산계정과 매핑 가능한 예산비목 사례 예시 ··· 54

•••  
V

요약 및 시사점

..... 56

•••

참고문헌

# C/O/N/T/E/N/T/S

## ●●● 표목차

〈표 II-1〉 「국가회계기준」에 따른 자산의 구분 .....	7
〈표 III-1〉 통합재정수지 자본지출 분류와 예산과목 .....	23
〈표 III-2〉 자본재 형태별 총고정자본형성의 분류 .....	27
〈표 III-3〉 세출예산과목의 성질별 구분 .....	29
〈표 III-4〉 자산취득 및 운용(400) 목별 규모 추이 .....	31
〈표 III-5〉 2022년 예산·기금별 자산취득 및 운용(400) 규모 현황 .....	32
〈표 III-6〉 2022년 분야별 자산취득 및 운용(400) 규모 현황 .....	32
〈표 III-7〉 2022년 소관별 건설비(420) 및 유형자산(440) 규모 현황 .....	33
〈표 III-8〉 2022년 소관별 융자금(450) 및 출자금(460) 규모 현황 .....	34
〈표 III-9〉 물건비(200) 내 자본지출 관련 목별 규모 추이 .....	35
〈표 III-10〉 이전지출(300) 내 자본지출 관련 목별 규모 추이 .....	35
〈표 IV-1〉 자산취득 및 운용(400) 비목의 자산계정 매핑 현황 .....	39
〈표 IV-2〉 건설보상비(410)와 재무계정과목 .....	40
〈표 IV-3〉 건설비(420)와 재무계정과목 .....	42
〈표 IV-4〉 유형자산(430)과 재무계정과목 .....	44
〈표 IV-5〉 무형자산(440)과 계정과목 .....	45
〈표 IV-6〉 융자금(450)과 계정과목 .....	46
〈표 IV-7〉 출자금 등(460) 및 예치금및유가증권매입(470)과 계정과목 .....	47
〈표 IV-8〉 자산취득 및 운용(400) 외 비목 자산계정 매핑 현황 .....	48
〈표 IV-9〉 운영비(210)의 재무계정과목 매핑 내용 .....	50
〈표 IV-10〉 연구용역비(260)의 재무계정과목 매핑 내용 .....	53
〈표 IV-11〉 이전지출(300)의 재무계정과목 매핑 내용 .....	54
〈표 IV-12〉 자산과 매칭 가능한 이전지출 항목 .....	55

●●●  
그림목차

〈그림 II-1〉 예산결산 재산 vs. 재무결산 자산 .....	5
〈그림 II-2〉 국가자산 규모 및 구성 추이 .....	13
〈그림 II-3〉 금융자산 규모 추이 .....	14
〈그림 II-4〉 일반유형자산 및 사회기반시설 규모 추이 .....	15
〈그림 II-5〉 무형자산 및 기타비유동자산 규모 추이 .....	16
〈그림 II-6〉 국유재산 및 물품 규모 추이 .....	17
〈그림 II-7〉 2021년 국유재산 및 물품 증가 사유 현황 .....	18
〈그림 III-1〉 통합재정 및 자본지출 규모 및 비중 추이 .....	22
〈그림 III-2〉 SNA 플로계정과 스톡계정의 연계도 .....	25
〈그림 III-3〉 총고정자본형성 규모 및 구성비 현황 .....	27
〈그림 III-4〉 총고정자본형성 규모 전년 대비 증감률 추이 .....	28
〈그림 III-5〉 성질별 총지출 규모 추이 비교 .....	30
〈그림 III-6〉 성질별 구성비 추이 .....	30
〈그림 IV-1〉 세입·세출 거래의 재무제표 회계처리 과정 .....	38





# I

## 서론



지난 9월 정부가 제출한 예산안에 따르면 2023년 총지출 규모는 639.0조원으로 2018년에 비해 두 배 이상 증가한 규모이다. 하지만 코로나 이후 주요국의 가파른 금리 인상, 글로벌 인플레이션 압력 등 대내외 경기 불확실성 요인이 지속되고 있고, 저출산·고령화 심화 등 인구구조 변화가 가속화되고 있어 무작정 긴축적 재정기조로 돌아서기는 어려운 여건이다. 이럴 때일수록 잠재성장을 저하 대응을 위한 전략산업 투자 확대와 저출산·고령화, 양극화 문제 해소 등 우리 경제·사회의 재도약을 위한 적극적인 재정의 역할이 필요하다. 지난 수년간 전례 없는 확장적 재정운용으로 대규모 재정수지 적자가 고착화되고 국가채무 비율이 급증하면서 재정건전성 관리의 필요성도 점차 커지고 있다. 따라서 정부는 재정건전성 관리를 통해 지속가능한 재정을 유지해감과 동시에 경제·사회적 여건의 변화와 정책목표를 고려한 전략적 운용으로 재정지출의 효과를 극대화하는 두 마리의 토끼를 잡기 위한 노력을 감행해야 한다.<sup>1)</sup>

한편, 그간 재정지출의 확대와 함께 국가채무의 규모뿐 아니라 자산의 규모도 증가해 왔다. 재정지출이란 한 회계연도 동안 정부가 정책 목적을 달성하기 위해 행하는 모든 지출을 말하는데, 이 중 일부는 정부소비지출로서 현재의 효익을 위해 소비되고 나머지는 정부투자를 통해 자산을 형성하는 데에 지출한다. 자산은 미래에 공공서비스를 제공할 수 있거나 직·간접적으로 경제적 효익을 창출 또는 창출에 기여할 것으로 기대되는 자원이다. 예컨대 미수채권 등 금융자산은 현재가 아닌 미래에 현금화가 가능한 자산으로 미래 예산집행을 위한 재원으로 활용할 수 있다. 도로, 철도와 같은 사회기반시설 등의 비금융자산 역시 그 효과가 미래에도 영향을 미친다. 따라서 현재 세대가 자산을 잘 관리하는 것은 미래 세대들이 향후 많은 정책사업을 집행할 수 있도록 재원을 확보해 주거나, 다양한 정책사업을 수행할 수 있도록 하는 의사결정의 기회를 주

1) 이에 정부는 「2022~2026년 국가재정운용계획」(기획재정부, 2022b)에서 지출 절감, 총수입 확충 등을 통해 매년 고착화되고 있는 관리재정수지 적자를 개선함과 동시에 재정제도 개혁과 지출 재구조화를 통해 취약계층 지원, 미래 대비, 중추국가 도약 등에 재투자한다는 재정운용 방향을 발표하였다.

는 것이라고 볼 수 있다(박성민, 2016). 통상 재정지출의 경제적 효과를 분석하는 많은 연구는 재정지출의 성질이 소비지출인지 아니면 투자지출인지에 따라 경기부양 효과가 상이하게 나타나는 것으로 보고 있다.<sup>2)</sup> 예를 들어, 정부 총지출 가운데 재화·용역 구입을 위한 소비지출(경상지출)보다는 고정자산취득 등을 위한 투자지출(자본지출)의 비중이 높을수록 지출승수가 커지는 경향이 있는데(Baxter and King, 1993; Straub and Tchakarov, 2007), 건설업 등 높은 생산유발효과와 향후 자본축적에 따른 추가적인 생산성 향상 효과 등에 기인한다. 이처럼 정부투자지출은 현재에는 예산 집행의 효익을 전부 누리지 못할 수 있으나 향후 지출을 절약시켜 미래에 다른 재정사업을 수행할 수 있는 기회를 주거나, 생산성 향상 요인으로 작용하여 경제성장을 견인하는 역할을 한다. 하지만 우리 정부는 재정운용에 있어 경상지출과 자본지출을 구분하지 않고 통합해서 운용해 왔다. 현금주의·단식부기 방식으로 예산을 편성하고 있어 지출을 통해 형성되는 자산을 정확하게 인식하기 어렵기 때문이다.<sup>3)</sup>

현금주의·단식부기 기반 회계는 회계처리가 간단하고 이해하기 쉬우며, 회계처리에 추정이 개입되지 않으므로 회계정보에 있어 객관성 확보가 가능하다. 하지만 자산(asset)과 부채(liability)의 개념이 없이 당기에 이루어진 현금의 수입과 지출에 대해서만 초점을 맞추기 때문에 정부의 재정상태를 정확하게 파악하기 어렵다. 이와 같은 자산과 부채에 대한 정보의 부재는 재정적자의 우려로 투자지출을 위축시키고 재정운용이 근시안적인 시계에서 이루어지게 할 가능성이 있다. 자본지출은 경상지출에 비해 상대적으로 대규모의 투자를 요하고, 그 편익이나 경제적 효과가 장기간에 걸쳐 나타난다는 특징이 있다. 또한 한번 의사결정이 이루어지면 엄청난 자원의 낭비 없이는 취소가 어렵고 경상지출과 함께 예산을 편성하면 우선순위가 뒤로 밀려 지연될 가능성이 큰 만큼 효율적이고 체계적인 운용이 특히 중요하다.

자산 규모의 증가는 여러 가지 사유로 발생한다. 즉, 재정지출을 통한 매입 등 취득에 의한 증가뿐만 아니라 자산평가, 관리전환, 용도변경 등 다양한 원인에 의해 증가한다. 본 연구는 이 중 재정지출로 인해 증가하는 자산에 초점을 맞추어 진행하고자 한다. 회

2) 예컨대 일반적으로 또한 기간 간 대체탄력성 차이로 인하여 일반적으로 소비지출보다 자본지출의 구축효과가 크게 발생(Boehm, 2020)하는 측면도 존재한다.

3) 현재 우리나라는 예산은 현금주의·단식부기 방식에 따라 편성하고, 결산은 현금주의·단식부기 기반 예산회계와 발생주의·복식부기 기반 재무회계의 이원화 시스템을 채택하여 운영 중이다. 전 세계적으로 발생주의 회계를 도입한 국가는 다수이나 상대적으로 발생주의 예산을 도입한 국가는 많지 않다.

계적 관점에서 살펴보면, 한 회계연도 동안 발생한 전체 재정지출은 결국 비용의 발생, 자산의 증가, 부채의 감소와 관련된다. 우리나라는 발생주의·복식부기 회계제도를 도입 이후 예산회계와 재무회계를 같이 사용하는 이원화 시스템(two-track)을 채택하여 운영 중이다. 즉, 거래 발생 시 예산과목을 선택해 집행하면 자동으로 재무계정과목이 생성되어 재무제표가 작성되는 시스템을 따른다. 이때 예산과목과 재무계정과목의 매핑표(mapping table)에 의해 서로 다른 체계를 갖는 예산과목과 계정과목이 연계 가능해진다. 현재로서는 예산금액이 재무제표의 어떤 항목과 연결되는지 확인이 어렵고, 재정지출 발생시점부터 자산등재 등 거래 완료시점까지 전체 거래 추적은 어려운 단계에 있다. 하지만 예산과목과 이에 매핑되는 재무계정과목의 성격에 대해서 파악함으로써 국가회계에서 사용하는 계정과목에 대한 이해를 제고시킬 수 있으며, 특히 국가자산을 형성하는데 연계된 재정지출 항목을 파악하는 데 보다 가까워질 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 배경하에 본 연구는 국가자산과 재정지출 간 관계와 재정지출의 자산계정의 매핑 현황 등 분석을 통해 향후 보다 정교한 연계를 위한 초석을 다지고자 하였다. 이를 위해 우선 제2장과 제3장에서 국가자산과 재정지출 중 자산형성에 기여하는 자본지출의 개념 및 현황 등을 살펴보고, 제4장에서는 예산과목과 재무계정과목의 매핑표(mapping table) 정보를 통해 재정지출과 이를 통해 형성되는 자산 간 매핑 현황을 분석해 본다. 특히 예산과목의 성질별 분류 중 주로 자산취득(400) 비목이 어떤 자산계정과목과 연계되는지에 초점을 맞추어 살펴보고 그 밖의 비목 중 자산과 관련하여 설명할 수 있는 내용들을 분석하며,<sup>4)</sup> 나아가 기존의 선행연구들을 바탕으로 자산형성과 관련된 추가 비목 사례를 발굴하여 제시해 본다. 제5장은 요약 및 시사점이다.

4) 성질별 구분이란 세출예산을 경비의 경제적인 성질(인건비, 운영비, 자산취득비 등)을 기준으로 분류하는 방식을 말한다.

## II

# 국가자산의 개념 및 현황 분석

## 1 국가자산의 개념

### 가. 국가자산의 의의

「국가회계기준에 관한 규칙」(이하, 「국가회계기준」) 제9조 자산의 정의와 구분에 따르면, 자산이란 과거의 거래나 사건의 결과로 현재 국가회계실체가 소유 또는 통제하고 있는 자원으로서, 미래에 공공서비스를 제공할 수 있거나 직·간접적으로 경제적 효익을 창출 또는 창출에 기여할 것으로 기대되는 자원을 말한다.<sup>5)</sup> 허웅·윤성식(2018)은 이를 세입세출이나 예산집행의 관점에서 해석해 보면 국가자산은 현재 예산집행의 효과를 미래(또는 현재를 포함한 미래)에 나타내도록 하는 지출의 결과로 재해석할 가능하다고 설명했다. 예를 들어, 미수채권의 경우 현재가 아닌 미래에 현금화가 가능한 자산으로 미래 예산집행을 위한 재원으로 활용할 수 있다(박성민, 2016). 현금, 금융상품, 유가증권, 재고자산 모두 이와 유사한 성격으로, 이러한 종류의 자산은 미래 세대에 원하는 사업을 수행할 수 있도록 재원을 풍부하게 하는 역할을 한다. 또한 일반유형자산, 사회기반시설 등의 자산은 현재 세대에도 필요한 자산이지만 그 효과가 미래에도 영향을 미치기 때문에 이 역시 미래 세대의 혜택이라고 볼 수 있다. 즉, 정부가 자산형성을 위한 투자사업에 지출할 경우 현재 세대는 예산집행의 효익을 전부 누리지 못하고(금융자산), 미래 세대는 향후 지출을 절약하게 되어 여유 재원으로 다른 정책사업을 할 기회를 얻게 된다(비금융자산). 따라서 현재 세대가 자산을 잘 관리하는 것은 미래 세대들이 향후 많은 정책사업을 집행할 수 있도록 재원을 확보해 주거나, 다양한 정책사업을 수행할 수 있도록 하는 의사결정의 기회를 주는 것이라고 볼 수 있다(박성민, 2016). 예컨대 향후 재원 마련에 일조할 미수채권이나 유가증권이 실질적으

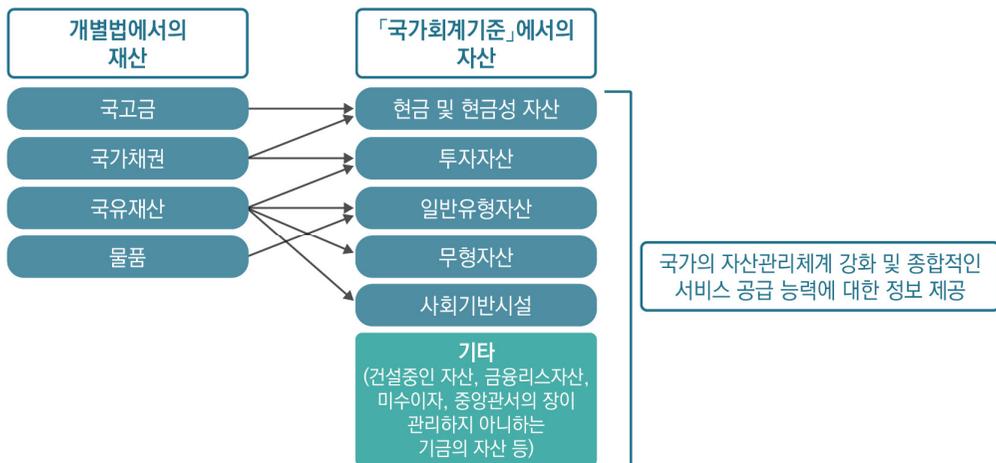
5) 발생주의 국가회계에 관한 사항을 규율하기 위한 법령체계는 「국가회계법」 및 동법 시행령, 기획재정부령인 「국가회계기준」으로 구성되어 있다. 「국가회계기준」에서는 일부 회계처리를 기획재정부장관에게 위임하여 정하도록 하고 있으며, 이에 따라 22개의 「국가회계예규」가 제정되어 있다. 예규는 계속적·반복적으로 수행해야 하는 사무를 통일적으로 처리하기 위해 필요한 원칙과 기준에 관한 사항을 규정하는 행정규칙을 말한다.

로는 가치가 없다고 판단되는 경우 이에 대한 정확한 정보를 알고 있어야 향후 잘못된 의사결정을 하게 되는 상황을 방지할 수 있다. 또한 불필요하거나 잘못된 대규모 투자 결정으로 자산을 취득하게 되는 경우 미래 세대에 대한 혜택이 아니라 오히려 다양한 의사결정의 기회를 빼앗는 것이 될 수도 있다. 따라서 예산편성 및 재정운용계획 수립 과정에서부터 정확한 정보가 반영될 필요가 있다.

## 나. 국가자산과 국가 재산

재산(property, 財産)이란 개인, 국가 또는 단체가 소유하는 재화의 집합이자 일정한 목적하에 결합된 가치의 총체로서 이는 소유와 연결되는 법률적 개념을 의미한다(권오상·김현주, 2013). 우리 정부는 발생주의·복식주의 회계제도가 도입되기 이전부터 여러 개별법을 통해 국가의 재산을 관리해 왔다. 국가가 소유한 재산은 국고금, 국가채권, 국유재산, 물품 등으로, 각각 「국가채권현재액보고서」, 「국유재산관리운용보고서」, 「물품관리운용보고서」에서 각각 국가가 소유한 재산이 보고된다.

〈그림 II-1〉 예산결산 재산 vs. 재무결산 자산



자료: 한국조세재정연구원. (2022). 「알기쉬운 국가회계 2022」.

첫째, 국고금은 「국고금관리법」에서는 국고금의 범위를 법령 또는 계약 등에 의하여 국가의 세입(일반회계·특별회계)으로 납입되거나 중앙관서의 장이 관리하는 기금에 납입된 모든 현금 등이라고 규정하고 있다. 국가회계에만 있는 개념으로 국가가 한

국은행에 보관하고 있는 현금 등을 의미한다. 다음으로 국유재산이란 국가의 부담, 기부채납이나 법령 또는 조약에 따라 국가소유로 된 「국유재산법」상의 재산을 말한다. 국유재산은 공용재산, 공공용재산, 기업용재산, 보존용재산과 같이 행정고유업무에 사용되는 행정재산과 그렇지 않은 일반재산으로 구분된다. 국유재산과 「국가회계기준」상 유형자산(일반유형자산 및 사회기반시설) 간에는 다소간 차이가 존재하므로 유의해야 한다. 국유재산 중 유형자산이 아닌 무형자산, 유가증권, 기타투자자산 등에 해당하는 경우도 있고 건설중인자산과 같이 유형자산이지만 국유재산이 아닌 경우도 있다. 둘째, 물품이란 국가가 소유하는 동산(動産)과 국가가 사용하기 위하여 보관하는 동산으로 「물품관리법」의 적용을 받는 재산을 말한다. 물품은 「국가회계기준」에서는 일반유형자산 및 사회기반시설과 유사한 개념으로 볼 수 있다.

반면, 「국가회계기준」상 자산은 과거의 거래나 사건의 과거의 거래나 사건의 결과로 현재 국가회계실체가 소유 또는 통제하고 있는 자원으로 미래에 공공서비스를 제공할 수 있거나 직·간접적으로 경제적 효익을 창출 또는 창출에 기여할 것으로 기대되는 자원을 의미한다. 따라서 국유재산은 국가의 소유로 된 재산으로 취득 완료 절차가 종결되지 않은 건설중인자산은 법률상 국유재산에 포함되지 않으나, 국가회계기준에서 자산은 국가가 소유하고 있는 자산과 건설중인자산을 포함한다는 특징이 있다. 다시 말해 국유재산관리대장의 작성기준인 「국유재산법」에서는 국유재산의 정의를 국가의 소유로 된 재산으로 정의하고 있어 취득 완료 절차가 종결되지 않은 건설중인자산은 국유재산관리대장에 등재되지 않는데, 발생주의·복식부기를 기반으로 하는 「국가회계기준」 및 지침에서는 건설중인자산을 별도의 계정으로 재무제표에 계상하고 있는데, 이와 같은 재산-자산 간 차이가 자산 인식에 오류를 발생시킬 수 있다(김봉환·전예진, 2022). 건설중인자산 외에도 「국가회계기준」에서 말하는 자산은 미수이자, 선급금 등 발생주의 항목을 추가로 포함한다는 점에서 국가 재산과 차이가 있다.

세입세출 결산의 경우 개별법에 따른 보고서 작성·제출로 전체적인 국가자산 규모를 파악하기는 어려웠으나 발생주의·복식부기 회계제도의 도입으로 종합적인 자산 규모 파악이 가능해졌다. 예를 들어 국유재산, 물품, 채권과 같이 개별법으로 관리하는 자산의 거래 발생 시 별도 장부로 기록하게 되어 있으므로 전체 자산 금액을 정확하게 확인하기 쉽지 않았다. 그러나 발생주의·복식부기 방식으로 재무제표를 작성하게 되

면서 재정상태표에서 자산·부채 종류별로 금액을 한눈에 알 수 있게 되었다.

## 2 국가자산의 유형 및 분류

### 가. 「국가회계기준」에 따른 자산

「국가회계기준」에 따른 자산은 크게 유동자산, 투자자산, 일반유형자산, 사회기반시설, 무형자산 및 기타비유동자산으로 구분된다. 재정상태표는 유동성 배열의 원칙에 따라 작성되며, 따라서 재정상태표에서 제일 먼저 나오는 유동자산은 현금화가 빨리 이루어질 수 있는 자산들로 구성되어 있다. 한편, 기획재정부 예규인 「국가회계편람」에서는 「국가회계기준」의 자산 유형을 성격별로 금융자산과 그 밖에 비금융자산인 유형자산, 사회기반시설, 무형자산으로 구분하여 개념을 설명하고 있다.

〈표 II-1〉 「국가회계기준」에 따른 자산의 구분

구분	중분류(II)	회계과목(III)	설명
금융 자산	유동자산	현금및현금성자산, 단기금융상품, 단기투자증권, 미수	재정상태표일로부터 1년 이내에 현금화되거나 사용될 것으로 예상되는 자산
	투자자산	장기금융상품, 장기투자증권, 장기대여금, 기타투자자산	투자 혹은 권리행사 등의 목적으로 보유하고 있는 자산
비금융 자산	일반유형 자산	토지, 건물, 구축물, 기계장치, 집기·비품·차량운반구, 전비품, 기타일반유형자산, 건설중인일반유형자산	고유한 행정활동에 1년을 초과하여 사용할 목적으로 취득한 자산
	사회기반 시설	도로, 철도, 항만, 댐, 공항, 하천, 상수도, 국가어항, 기타 사회기반시설	국가의 기반을 형성하기 위하여 대규모로 투자하여 건설하고 그 경제적 효과가 장기간에 걸쳐 나타나는 자산
	무형자산	산업재산권, 광업권, 소프트웨어, 기타무형자산	일정 기간 독점적·배타적으로 이용할 수 있는 권리인 자산
	기타비유 동자산	장기미수채권, 기타의기타비유동자산 등	유동자산, 투자자산, 일반유형자산, 사회기반시설 및 무형자산에 해당되지 않는 자산

자료: 기획재정부·한국조세재정연구원. (2022). 「국가회계편람」.

참고로 대다수 국가와 같이 우리나라의 경우에도 국가자산 중 금융자산의 비중이 크다는 특성을 가지고 있다. 금융자산은 비금융자산과는 확연히 다른 특성을 가지고 있으며, 본 연구에서 관심이 있는 정부투자지출에 의해 축적되는 자산과는 다른 성격을 띠고 있다. 따라서 본 절에서는 「국가회계기준」 자산계정과목을 크게 금융자산과 비금융자산으로 구분하여 간단히 살펴보았다.<sup>6)</sup>

### (1) 금융자산<sup>7)</sup>

금융자산이란 현금, 소유지분에 대한 증서 및 현금(또는 다른 금융자산)을 수취하거나 유리한 조건으로 금융자산을 교환할 수 있는 계약상의 권리를 말하며, 크게 유동자산과 투자자산으로 나뉜다. 유동자산은 재정상태표일로부터 1년 이내에 현금화되거나 사용될 것으로 예상되는 자산으로 현금및현금성자산, 단기금융상품, 단기투자증권, 미수채권, 단기대여금 및 기타 유동자산 등이다.<sup>8)</sup> 반면, 투자자산은 투자 또는 권리행사 등의 목적으로 재정상태표일로부터 1년 후까지 보유하고 있는 자산으로 장기금융상품, 장기대여금, 장기투자증권, 기타투자자산 등으로 구분된다.<sup>9)</sup>

우선, 현금및현금성자산은 통화 및 타인발행수표 등 통화대용증권과 보통예금, 당좌예금 및 큰 거래비용 없이 현금으로 전환이 용이하고 이자율 변동에 따른 가치변동의 위험이 중요하지 않은 유가증권 및 단기금융상품으로서 취득 당시 만기일이 3개월 이내인 것을 말한다. 일반회계, 특별회계 및 중앙관서의 장이 관리하는 기금이 보유하는지 아니면 중앙관서의 장이 관리하지 아니하는 기금이 보유하는지에 따라 국고금과 현금 및 현금등가물로 구분된다. 다음으로 금융상품은 금융기관이 취급하는 정기에 금, 정기적금 등으로 재정상태표일 기준으로 만기 1년 이내인 금융상품은 단기금융상품으로 유동자산에 표시하고, 만기 1년 초과인 금융상품과 질권설정 등으로 인하여 사

6) 「국가회계기준」에 언급되지 않은 구분은 한국조세재정연구원(2022)의 구분을 참조하였다. 「국가회계기준」에 따른 자산의 유형은 유동자산과 비유동자산의 구분은 자산을 기간에 따라 정보를 나누고 있어 해당 자산의 전체 규모를 파악하기 위해서는 다시 합해야 한다. 본고에서는 「국가회계편람」의 기준에 따라 단기와 장기로 기간만 차이가 날 경우에는 묶어서 요약했다.

7) 기획재정부·한국조세재정연구원(2022). 「국가회계편람」.

8) 국고금은 현금및현금성자산에 포함되어 표시된다. 유동자산은 금융상품, 투자증권, 대여금 앞에 '단기'를 표시하여 사용하는데, 재정상태표일로부터 '1년 이내' 회수될 것으로 생각되는 금융상품, 투자증권, 대여금이라는 의미로 해석하면 된다. 1년 후에 회수될 것으로 생각되는 것은 '장기'로 표시하며, 투자자산에 포함된다.

9) 단기투자증권은 만기가 1년 이내이거나 1년 이내에 처분 예정인 채무증권, 지분증권 및 기타 단기투자증권을, 기타 유동자산은 미수수익, 선급금, 선급비용 및 재고자산 등을 말한다. 장기투자증권은 만기가 1년 후이거나 1년 후에 처분 예정인 채무증권, 지분증권 및 기타 장기투자증권이다.

용이 제한되어 있는 예금 등은 장기금융상품으로 투자자산에 표시한다. 대여금은 유상으로 자금을 제공하는 경우의 금전에 대한 채권으로 회수기일이 1년 이내인 대여금은 단기대여금으로 유동자산에 표시하고, 회수기일이 1년 초과인 대여금은 장기대여금으로 투자자산에 표시한다. 투자증권은 채무증권, 지분증권 등을 말하며, 재정상태표일 현재 만기가 1년 이내는 유동자산으로 표시하고, 재정상태표일 현재 만기가 1년 초과이거나 1년 후 처분 예정인 채무증권, 지분증권, 기타장기투자증권 등은 투자자산으로 표시한다. 기타투자자산은 투자자산 중 장기금융상품, 장기대여금, 장기투자증권에 해당하지 않는 나머지 투자자산을 말한다.

투자자산은 국가자산 중 41%를 구성하는데 보건복지부(국민연금기금 주무부처), 기획재정부(공공자금관리기금과 외국환평형기금 주무부처)에서 가장 많이 보유하고 있다.

## (2) 비금융자산

비금융자산은 크게 유형자산과 무형자산으로 나뉜다. 유형자산은 물리적 형태가 있고 국가에서 행정활동에 이용하는 자산이며, 이때 무형자산은 물리적 형태가 없지만 국가에서 이용할 권리가 있는 자산을 말한다.

첫째, 유형자산은 크게 일반유형자산과 사회기반시설로 구분된다. 일반유형자산이란 고유한 행정활동에 1년을 초과하여 사용하기 위해 보유하는 물리적 형태가 있는 자산으로 토지, 건물, 구축물, 기계장치, 집기·비품·차량운반구, 전비품 등으로 구분된다. 일반유형자산은 국방부(전비품 관리)와 국토교통부(국토의 이용, 개발 등 국토종합계획 수립)에서 가장 많이 보유하고 있다.<sup>10)</sup> 한편, 사회기반시설은 국가의 기반 형성을 위하여 대규모 투자로 건설하고 파급 효과가 장기간에 걸쳐 나타나는 도로, 철도, 항만, 공항 및 댐 등의 유형자산을 의미한다.

사회기반시설은 발생주의·복식부기 회계제도 도입 이전에는 보고되지 않았는데, 왜냐하면 매각 목적이 전혀 없고 수익 창출도 없어 향후 현금화가 되지 않는 자산이며 도난의 염려가 없어 기타 자산과 달리 장부에 기록하여 관리할 필요가 없다고 여겨졌기 때문이다. 하지만 국가회계상 자산은 미래에 공공서비스를 제공할 수 있는 자원을

10) 국가안보와 관련된 자산은 기획재정부장관과 협의하여 자산으로 인식하지 않을 수도 있다.

포함하므로 현금 유입이 발생하지 않더라도 미래에 공공서비스를 제공하는 사회기반 시설을 측정하여 표시하고 있으며, 410.2조원('21년 결산 기준) 규모의 사회기반시설에 대한 파악이 가능해졌다. 사회기반시설은 대부분 국토교통부에서 관리하며, 해양수산부와 환경부가 일부 관리하고 있다.

둘째, 무형자산은 일정 기간 독점적·배타적으로 이용할 수 있는 권리로, 산업재산권, 광업권, 소프트웨어 및 기타 이에 준하는 권리를 말한다.

## 나. 국민계정('08 SNA 기준) 자산<sup>11)</sup>

한국은행에서 작성하는 국민대차대조표의 자산분류는 기본적으로 국민계정체계(System of National Accounts, 이하 SNA)에서 권고하고 있는 자산분류('08 SNA 기준)를 따르고 있다. 국민계정체계를 따르는 국민대차대조표는 국민경제 전체를 대상으로 자산의 범위를 설정하고 있으며 개별 경제주체를 다루지 않고 일반정부(중앙정부, 지방정부, 사회보장기금, 공공비영리단체) 제도단위의 포괄적 계정형태에서 통계를 작성하고 있어 본 연구의 중앙정부 기준과는 레벨에 차이가 존재한다. 그러나 우리나라의 SNA 국민대차대조표 통계는 현재 OECD에서도 몇 안 되는 주요 자산 항목을 포괄한 완전한 형태로 공표하고 있는 만큼 어떠한 자산계정 항목들이 최근 국제기준 이슈를 반영하고 있는지 참고한다는 점에서 살펴볼 필요가 있다. SNA에서 자산은 제도단위가 소유하고 일정 기간 보유 및 운용함으로써 경제적 이득을 얻을 수 있는 대상으로 정의되어 있다. 즉, 소유권의 확립과 경제적 이득의 존재 여부가 어떤 대상을 자산으로 인식하는 데 필요한 기준으로 제시되어 있다. 국민대차대조표에 기록되는 자산은 비금융자산과 금융자산/부채로, 비금융자산은 다시 생산자산과 비생산자산으로 나누어진다.

### (1) 금융자산

금융자산은 특정 제도단위가 소유권을 행사하고 일정 기간 동안 동 자산을 보유하거나 사용하여 경제적 이득을 얻을 수 있는 경제적 자산으로 다른 자산과는 달리 타 제도단위에 대하여 대응되는 부채를 갖는다.

11) 한국은행. (2020b). 「한국의 국민대차대조표 해설」.

금융자산은 유동성과 채권·채무 관계를 나타내는 법적 특성, 두 가지 기준으로 구분한다. 여기서 유동성의 개념에는 양도성, 이전가능성, 시장성, 환금성 등과 같은 보다 구체적인 특성을 포함하고 있다.

## (2) 비금융자산

비금융자산은 생산과정을 통해 산출된 것이냐의 여부에 따라 생산자산(produced assets)과 비생산자산(non-produced assets)으로 나누어진다.

비금융 생산자산은 생산과정을 통해 산출물로 만들어진 비금융자산을 말하며, 고정자산(건설자산, 설비자산 및 지식재산생산물), 재고자산 및 귀중품으로 구분된다.

첫째, 고정자산은 생산과정에서 1년 이상 반복적 또는 지속적으로 생산에 사용되는 자산으로 건물 및 구축물, 토지개량, 기계 및 장비, 무기시스템, 육성자산(cultivated assets), 연구개발(R&D), 광물탐사 및 평가, 컴퓨터 소프트웨어, 오락·문학작품 및 예술품 원본 등 지식재산생산물도 포함한다.

둘째, 재고자산이란 금기 또는 전기에 생산되어 미래에 판매, 생산 또는 다른 용도에 사용하기 위해 보유하고 있는 재화이며 원재료와 소모품, 재공품, 완성품, 재판매용 재화 등으로 구성된다. 즉, 소유자가 판매 및 재판매하거나 자신의 생산과정에 중간투입으로 사용하려는 자산을 말한다.

셋째, 귀중품이란 생산이나 소비를 1차적인 사용목적으로 하지 않고 실질가치가 상승하거나 최소한 하락하지 않을 것을 기대하여 가치저장 목적으로 취득 또는 보유하는 생산자산이다. 귀중품은 귀금속 및 보석, 골동품 및 기타 예술품, 기타 귀중품으로 구분되며 정상적인 조건하에서는 장기간 동안 질적 저하가 나타나지 않는다.

비금융 비생산자산이란 생산과정을 통하지 않고 자연적으로 존재하는 것으로 토지 자산, 지하자원 및 입목자산 등 자연자원과 계약·리스·면허권, 영업권 및 마케팅자산 등의 무형자산으로 구성된다. 우리나라의 경우 토지자산은 주거 및 비주거용 건물의 부속토지, 구축물 부속토지, 농경지, 임야, 문화오락용 토지 및 기타토지로 분류하고, 금, 은, 연, 아연, 철과 같은 금속광물 및 천연가스와 석회석, 납석, 규석, 장석, 고령토, 활석과 같은 비금속광물을 포함하며, 지하자원은 경제적 가치가 있다고 판단되는 경

우에 한해 추계한다. 임목자산은 임야에 서 있는 나무로 침엽수림, 활엽수림, 혼효림으로 구분한다.

### (3) 연구개발(R&D)의 자산처리

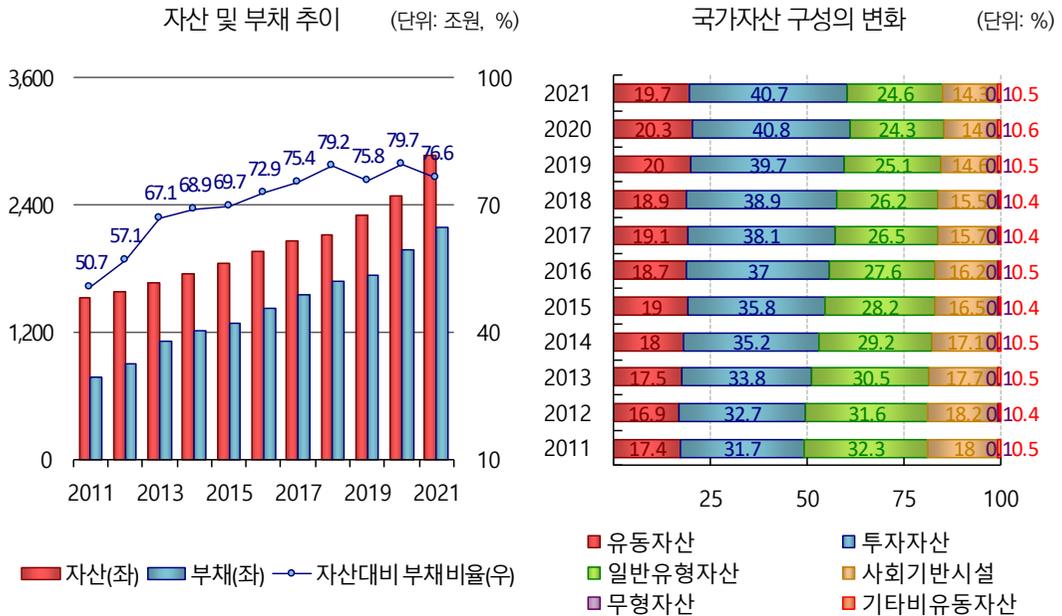
특히 '08 SNA에서는 연구개발(R&D)을 미래 편익을 창출하는 자산으로 인식하도록 권고함에 따라 우리나라도 자산 분류상 고정자산 내 지식재산생산물의 범주에 포함하였다. 연구개발(R&D)의 자산처리는 '08 SNA의 핵심 과제로서 각국이 가장 중점을 두고 이행한 사항이다. 기존에 생산과정상의 중간투입으로 처리되던 연구개발비가 자산으로 처리됨에 따라 영업잉여와 고정자본소모가 증가하면서 GDP 규모가 확대되었다. 이때 고정자산으로 처리되는 R&D 지출은 일반적인 고정자산 개념에 부합하도록 1년 이상의 기간 동안 반복적 또는 지속적으로 생산 활동에 활용되는 경우에 한하였다. 그리고 이미 '93 SNA에서 자산으로 처리하도록 권고하고 있던 오락·문학작품 및 예술품 원본(연극공연, 뮤지컬공연, TV 및 라디오, 스포츠행사, 문학 및 예술작품 등이 기록 또는 체화되어 있는 원본 필름, 음악레코드, 원고, 테이프 등을 의미)도 '08 SNA 및 OECD 지식재산생산물 지침서 등에서 포괄범위, 인식요건 등 추계방법을 구체적으로 제시함에 따라 새롭게 자산으로 인식하였다. 또한 '08 SNA 권고에 따라 기존에 중간소비로 처리하였던 군함, 잠수함, 전투기, 탱크 등의 군사용 장비를 고정자산으로 처리하였으며 미사일, 로켓, 폭탄 등과 같은 일회성 무기에 대해서는 미사용분은 재고자산으로, 이를 사용한 경우는 중간소비로 처리토록 했다는 점 등이 새롭게 반영된 사항이다.

## 3 국가자산 규모 및 현황

「국가결산보고서」의 재무제표에 따르면 2021년 말 기준 우리나라 총자산 규모는 2,866.1조원으로, 지난 10년간 연평균 6.5%의 증가율로 총 1,341.1조원 규모가 증가하였다. <그림 II-2>에서 확인할 수 있듯이 그간 부채 규모가 증가해 옴과 더불어 자산의 규모도 함께 증가해 왔음을 확인할 수 있다. 다만 자산보다 부채의 증가 속도가 상대적으로 빨라 지난 10년 사이 자산 대비 부채 비율은 50.7%에서 76.6%로 25.8%p

증가하였다. 한편, 2021년 말 기준 총자산의 구성은 투자자산 1,167.9조원(40.7%), 일반유형자산 704조원(24.6%), 유동자산 565.9조원(19.7%) 등 순으로, 과거에 비해 투자자산을 중심으로 금융자산의 비중은 상대적으로 커지고 일반유형자산을 중심으로 유형자산의 비중이 작아지는 추세를 보이고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 II-2〉 국가자산 규모 및 구성 추이



주: 전기오류수정을 반영(2020년 이전)한 결산 기준 규모임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

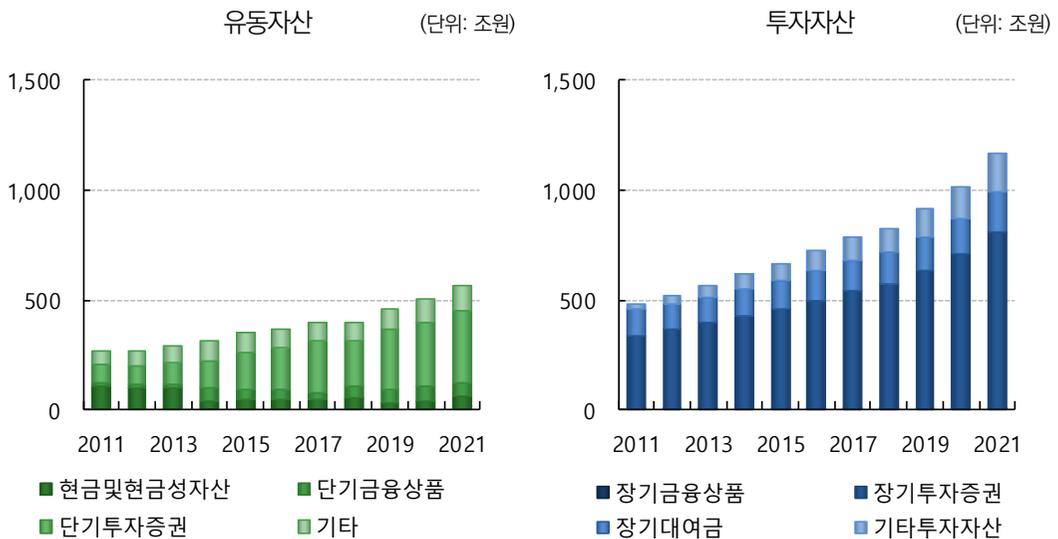
## 가. 금융자산 현황

유동자산은 재정상태표일로부터 1년 이내에 현금화되는 자산을 의미하며, 2021년 말 기준 565.9조원으로 전년 말 504.0조원 대비 61.9조원(12.3%) 증가하였다. 지난 10년간 유동자산의 연평균 증가율인 7.9%를 크게 상회하였으며, 단기투자증권 327.5조원(57.9%), 단기금융상품 64.6조원(11.4%) 등 순으로 구성되었다. 특히 2011년 말에는 현금및현금성자산의 비중(39.6%)이 상대적으로 높았으나, 2016년 이후 단기투자증권 및 단기금융상품이 전체의 2/3 이상을 차지하고 있다.

투자자산은 투자 등의 목적으로 재정상태표일로부터 1년 후까지 보유하는 자산을

의미하며, 2021년 말 기준 1,167.9조원으로 전년 말 1,015.4조원 대비 152.5조원 (15.0%) 증가하였다. 2021년 투자자산은 장기투자증권 809.8조원(69.3%), 장기대여금 178.3조원(15.3%) 등 순으로 구성된다. 2011년 이후 장기투자증권의 비중은 약 70% 수준으로 큰 변동 없이 유지되어 온 반면, 장기대여금의 비중은 매년 감소 추세로 지난 10년간 총 9.8%p 감소하였다. 2021년 투자자산의 전년 대비 증가율은 15.0%의 높은 수준을 보였는데, 이는 국민연금기금 포함 기금여유재원의 투자수익 증가 등에 기인한다.

〈그림 II-3〉 금융자산 규모 추이



주: 전기오류수정을 반영(2020년 이전)한 결산 기준 규모임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 나. 비금융자산 현황

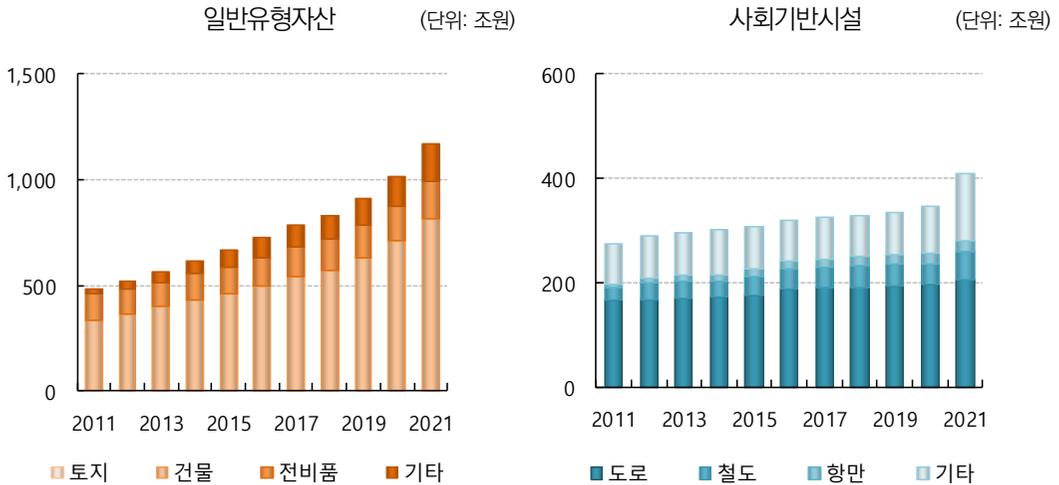
일반유형자산은 고유한 행정활동에 1년 이상 사용할 목적으로 보유하는 물리적 형태가 있는 자산을 의미하며, 2021년 말 기준 704.0조원으로 전년 말 604.1조원 대비 99.1조원(16.5%) 증가하였다.<sup>12)</sup> 2021년 일반유형자산은 토지 467.6조원(66.4%), 전비품 106.5조원(15.1%), 건물 66.4조원(9.4%) 등 순으로 토지가 가장 큰 비중을 차

12) 2021년 말 기준 일반유형자산 규모는 전년 대비 99.9조원(16.5%) 증가한 704조원으로 토지 재평가 의무주기 도래에 따른 토지 재산 가치의 현행화에 기인한다. 일반유형자산은 국유재산 총괄청이 토지에 한해 5년마다 재평가를 실시하고 있으며, 공정가액과 장부금액의 차이가 중요하게 발생하는 자산도 재평가 대상이 될 수 있다.

지하고 있는 것으로 나타났다.

장기간에 걸쳐 공공서비스를 제공할 목적으로 건설된 유형자산에 해당하는 사회기반시설은 2021년 말 410.2조원으로 전년 말 347.9조원 대비 62.3조원(17.9%) 증가하였다. 2021년 사회기반시설은 도로 205.1조원(50.0%), 하천 24.2조원, 철도 54.5조원(13.3%) 등 순으로 구성된다. 사회기반시설 중 도로의 비중은 2011년 60.3%에서 2021년 50%로 약 10%p 감소하긴 하였으나 여전히 가장 큰 비중을 차지하는 항목이며, 하천, 철도 등이 그 뒤를 잇고 있다. 2021년 사회기반시설의 전년 대비 증가율은 17.9%의 높은 수준을 기록하였는데, SOC 분야 재정투자 확대에 의한 것으로 보인다.

〈그림 II-4〉 일반유형자산 및 사회기반시설 규모 추이



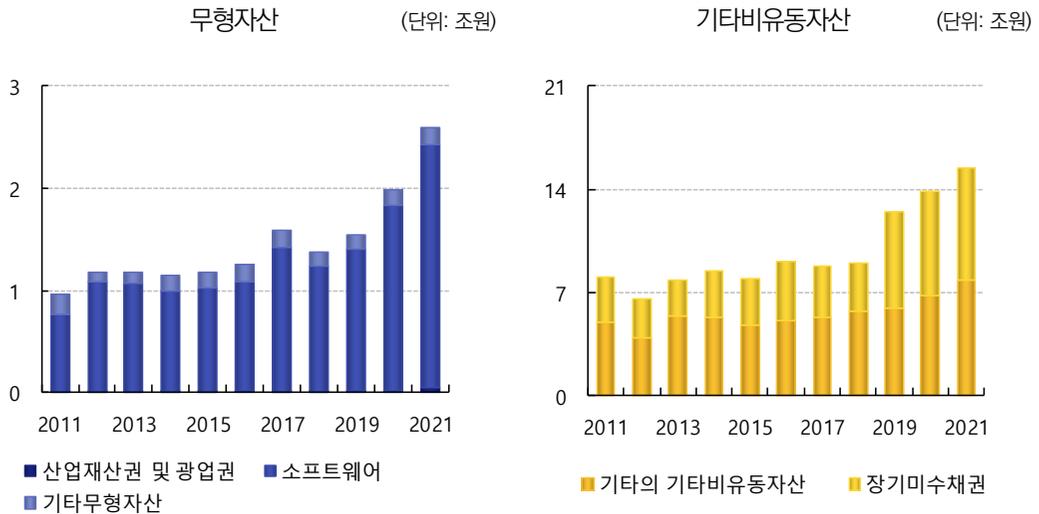
주: 전기오류수정을 반영(2020년 이전)한 결산 기준 규모임.

자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

무형자산은 물리적 형태는 없으나 국가가 이용할 권리를 지칭하는 자산을 의미하며, 2021년 말 기준 2.6조원으로 전년 말 2.0조원 대비 0.6조원(30.6%) 증가하였다. 2021년 말 무형자산은 소프트웨어 2.4조원(91.5%), 기타무형자산 1,694억원(6.5%) 등 순으로 구성되며, 최근 10년간 연평균 10.3%로 증가해 왔다. 무형자산에서 가장 큰 비중을 차지하는 항목은 소프트웨어로 2011년을 제외하고 약 90% 내외로 압도적인 비중을 유지하고 있다. 2021년 전년 대비 증가율은 가장 높은 30.6% 수준을 기록하였는데, 혁신성장을 위한 R&D 예산 및 정보화 예산 등의 확대 등에 기인한다.

장기미수채권과 기타의 기타비유동자산으로 구성된 기타비유동자산의 규모는 2021년 말 기준 15.5조원으로 전년 말 13.8조원 대비 1.7조원(11.9%) 증가하였다. 2021년 말 기타비유동자산은 장기미수채권 7.8조원(50.3%), 기타의 기타비유동자산 7.7조원(49.7%) 순으로 구성되며, 최근 10년간 연평균 6.7%로 증가하였다. 기타비유동자산은 연도별 증가율 변동이 가장 심한 자산 항목으로 2012년 말 전년 대비 18.7%의 감소를 보인 반면, 2019년 말 전년 대비 39.1% 증가를 기록하기도 하였다. 2021년 기타비유동자산은 전년 대비 1.7조원(11.9%) 증가하였는데, 군수품 구매계약에 따른 장기선급금 및 장기미수채권의 증가 등이 주요 요인으로 작용하였다.

〈그림 II-5〉 무형자산 및 기타비유동자산 규모 추이



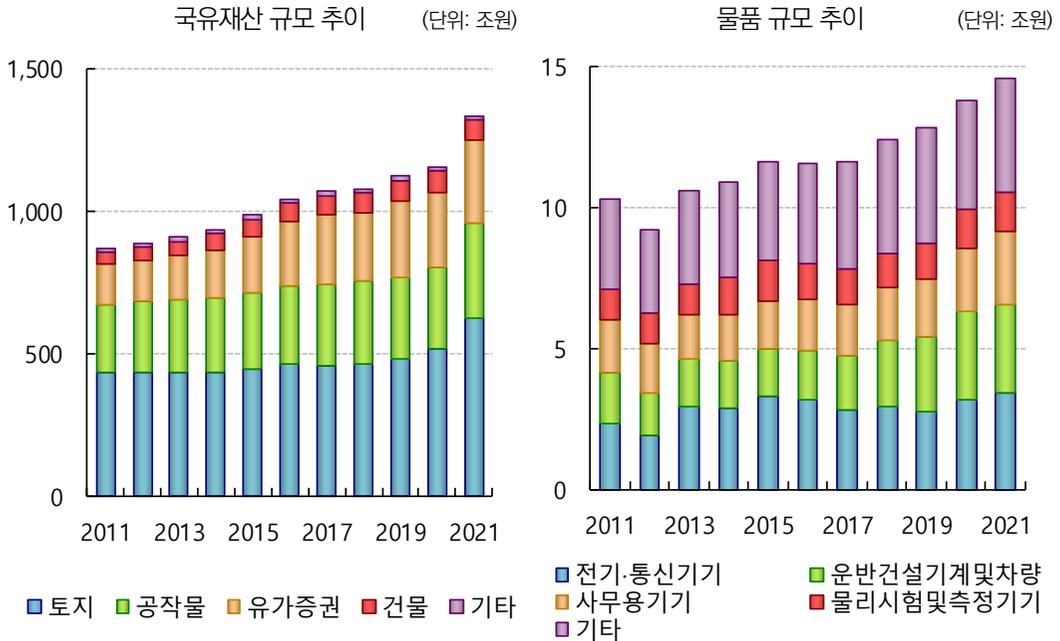
주: 전기오류수정을 반영(2020년 이전)한 결산 기준 규모임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 다. 주요 국가 재산 현황

우리나라 국유재산의 규모는 2021년 말 기준 1,337.1조원으로 전체 자산 규모(2,866.1조원)의 약 절반(46.7%) 정도를 차지한다. 이 중 청사, 하천, 도로 등 공용재산 등의 행정재산이 1,000.5조원(74.8%), 그 외 일반재산 336.6조원이며, 종류별로는 토지 630.1조원(47.1%), 공작물 329.0조원(24.6%), 유가증권 292.9조원(21.9%)으로 전체의 93.6%를 차지하였다. 한편 국가가 소유하거나 보관하는 동산으로 사무기

기, 통신기기 등을 의미하는 물품 규모는 2021년 말 기준 14.6조원으로. 이 중 전기·통신기기가 3.5조원(23.7%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 다음으로 운반건설기계및차량 3.1조원(21.5%), 사무용기기 2.6조원(17.6%) 순으로 구성되어 있었다.

〈그림 II-6〉 국유재산 및 물품 규모 추이

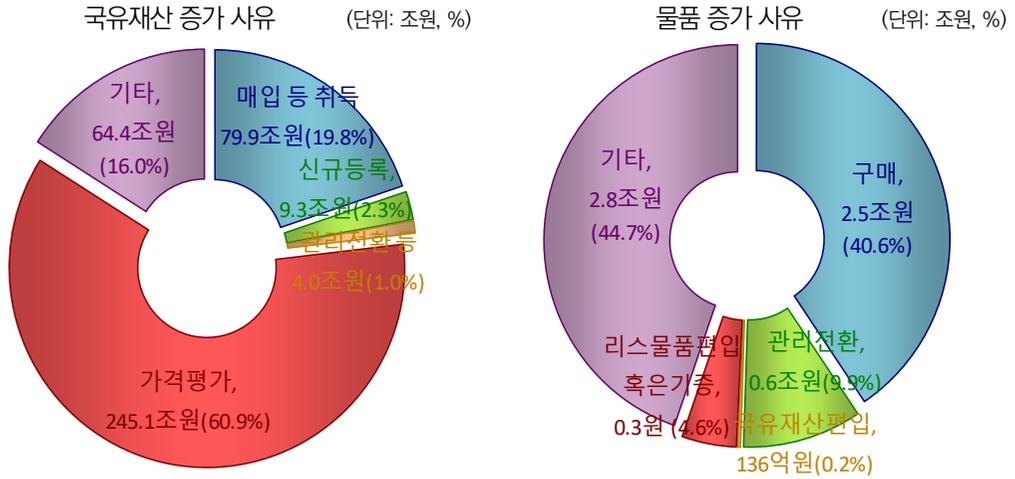


자료: 대한민국정부. 「국유재산관리운영총보고서」 및 「물품관리운영보고서」, 각 연도.

국유재산과 물품의 증가 현황 및 증가 사유에 대해 살펴보면 다음과 같다. 2021년 말 국유재산 규모는 전년 대비 179.6조원 순증(증가 402.7조원, 감소 223.1조원)하였는데, 증가의 사유를 살펴보면, 가격평가(증액 245.1조원, 순증분 149.4조원), 매입 등 취득(증액 79.9조원, 순증분 22.9조원), 기타 신규등록, 관리전환 등으로 다양하게 나타나고 있었다.<sup>13)</sup> 물품의 경우, 2021년 말 물품 현재액 규모는 총 14.6조원으로 전년 대비 0.8조원 순증(증액 6.2조원, 감소 5.4조원)하였으며, 증가 사유는 구매 2.5조원, 관리전환 0.6조원, 리스물품 편입 또는 기증 0.3조원 등으로, 감소 사유는 관리전환이 0.8조원, 매각 또는 폐기 0.4조원 등으로 여러 가지 이유를 보이고 있었다.

13) 대한민국정부. (2022). 「2021회계연도 국유재산관리운영총보고서」.

〈그림 11-7〉 2021년 국유재산 및 물품 증가 사유 현황



자료: 대한민국정부, 「2021회계연도 국유재산관리운영총보고서」 및 「2021회계연도 물품관리운영보고서」.

개별법으로 관리·보고되는 국유재산 및 물품은 유형자산(일반유형자산 및 사회기반 시설)과 포괄범위 및 개념에 있어 다소간 차이는 존재하나 유사한 범주로 볼 수 있다.<sup>14)</sup> 「국유재산관리운영총보고서」와 「물품관리운영보고서」는 매년 국유재산 및 물품의 증감 및 현재액 현황 등 구체적인 내역을 보고하고 있어 국가자산 현황을 파악하는 데 있어 도움이 된다. 본 절에서 살펴본 바와 같이 실제적으로 자산의 규모는 재정지출에 의해서 뿐만 아니라 자산평가, 관리전환, 용도변경 등 다양한 원인에 의해 증가한다. 본 연구는 이 중 재정지출로 인해 증가하는 자산에 초점을 맞추어 진행하였다.

14) 국유재산 중 유형자산이 아닌 무형자산, 유가증권, 기타투자자산 등에 해당하는 경우도 있고 건설중인자산과 같이 유형자산이지만 국유재산이 아닌 경우도 있다.

# III

## 정부투자지출 개념 및 측정 방법

### 1 정부투자와 자본지출의 개념

재정지출은 경제적 특성과 회계처리 방법 등에 따라 크게 경상지출(operating expenditures)과 자본지출(capital expenditures)로 구분된다. 이 중 자본지출은 주로 토지의 구입, 주택건설, 교통시설의 확충, 주민편의시설, 각종 장비 및 내구자산 구입과 같이 정부의 고정자본이나 사회간접자본 등에 대한 정부투자지출에서 발생한다(김의섭, 2013; 김의섭·이선호, 2014).<sup>15)</sup> 경상지출은 인건비, 운영비, 유지관리비와 같이 일상적 활동을 위해 지출되는 경비이다.

그간 자본지출을 대상으로 많은 선행연구가 이루어졌으나 자본지출을 정의하는 기준은 명확하지 않고 연구마다 조금씩 다르게 제시되었다. 광의의 의미에서 자본지출은 자산형성을 위한 지출을 통틀어 정의할 수 있다. 하지만 조금 더 협의의 관점에서 지출의 경제적 효과가 당기에 그치는지, 아니면 자산형성 이후 미래에까지 영향을 미치는지 등의 기준에 의해 자본지출을 구분하기도 한다. 예컨대 지출의 경제적 효과가 당기에 발생하는 지출을 자본지출로 정의해 자산으로 처리하고, 지출의 효과가 당기에 종료되는 지출을 수익적 지출(revenue expenditure)로 보고 비용으로 처리하는 방식이다. 또한 재정지출이 일상적으로 발생하는가 하는 여부가 자본지출을 구분하는 기준이 되기도 한다. Mikesell(2007)은 자본지출을 지출의 영향이 비교적 장기간 발생하고, 정기적으로 발생하지 않는 비반복적인 특징을 가지며, 상대적으로 규모가 크다는 세 가지의 조건을 만족하는 경우로 정의하고 있다(하연섭, 2014).

한편, 회계처리 방식과 기준에 따라 경상지출 및 자본지출은 다른 의미를 갖게 된다.

15) 기업의 경우에는 장기적 관점에서 기계장치와 같은 생산설비, 건물, 토지 등의 생산준비를 위한 자본재(capital goods)를 마련하는 지출을 의미(라체원 외, 2012)한다. 자본재란 기계나 건물같이 오랫동안 생산에 사용할 목적으로 구입하는 재화를 말한다. 일부 소모되지 않고 남은 중간재와 소비재(재고자산) 및 자본재는 생산자의 자산에 추가되어 다음 생산에 이용되거나 판매를 위해 공급된다.

경상지출과 자본지출은 현금주의·단식부기 기준에서는 총세출로 합산되어 구분하기 어렵지만, 발생주의·복식부기 기준에서는 회계처리에 따라 비용의 인식, 지출의 결과 발생한 회계주체의 자산 변동, 지출 재원별 회계 구분에 의한 자산과 부채, 수익의 변화 등 정부 재정운용에 상반된 결과를 가져올 수 있다. 예컨대 자본지출에 대한 비용처리에 있어 자본지출은 지출 전액이 지출연도에 비용으로 처리되는 경상지출과 달리 지출연도의 비용에 포함되지 않고 자산으로 처리된 후 내용연수를 적용하여 감가상각을 통해 비용으로 처리된다(민태욱, 2010; 하연섭, 2014). 즉, 자본지출에 포함되면 감가상각액에 해당하는 금액만 비용으로 인정되며, 내용연수 기간 동안 수익을 창출하게 되므로 지출의 영향이 경상지출에 비해 상대적으로 장기간 지속되는 특징이 있다.<sup>16)</sup>

국내에는 성질별 정부지출의 효과를 실증분석한 여러 선행연구가 존재한다. 김승래·송호신·김우철(2009)은 경상지출, 경상이전, 자본지출을 포함한 5변수 구조VAR 모형을 활용하여 분석하였는데, 경상지출 재정승수는 단기와 장기에 2.69~2.85, 경상이전 재정승수는 단기와 장기에 1.31~1.46, 자본지출 재정승수는 단기 0.46, 장기 2.05를 보고하였다. 김배근(2011)은 소비지출, 투자지출, 이전지출 항목별 분석을 시행하여, 정부투자지출이 GDP에 미치는 영향이 정부소비지출보다 큼을 보여주었다. 김배근(2011)은 1999년 1/4분기부터 2010년 1/4분기까지의 한국은행 국민계정 자료를 활용하여 정부지출의 경기부양 효과를 분석하였다. 분석 결과, 즉 정부소비지출의 승수가 1보다 높게 나타나 정부소비지출 확대가 야기하는 구축효과가 그리 크지 않은 것으로 판단하였으며, 정부투자지출 승수는 2를 넘는 것으로 나타났다.<sup>17)</sup> 또한 기존의 정부소비지출 및 정부투자지출의 효과를 분석할 경우 통합재정수지 자료의 경상지출 및 자본지출 통계를 이용하는 경향을 보이는데, 통합재정수지 자료의 경상지출에는 이자지급, 보조금, 경상이전 등이 포함되어 있고 자본지출에는 토지 및 무형자산 매입 등 경제 전체의 고정자본형성과 관련 없는 항목이 포함된 점 등을 지적하며 개별 재정지출의 효과를 충분히 고려해야 할 필요성을 제기하였다.

그 밖에도 이강구·허준영(2017)은 통합재정수지 자료를 이용하여 소비·투자지출

16) 김강배(2020)에 따르면, 이러한 특징으로 인해 자본지출에 대한 감가상각 비용은 과거 자본투자에 의해 발생하는 자본의 소유비용으로 일컬어지기도 한다(Robinson, 2007; 재인용).

17) 정부소비지출에 의한 재정승수는 1.640(4분기 후)~1.705(12분기 후)로 추정되었으며, 정부투자지출에 의한 재정승수는 2.673(4분기 후)에서 2.555(12분기 후)로 나타났다.

과 이전지출로 나누어 분석하고 3년 누적 재정승수로 소비·투자지출 승수는 0.46, 이전지출 승수는 1.16을 보고하였다. 강동익(2020)은 국민계정과 통합재정수지의 자료를 모두 활용하여 정부지출 효과를 분석하였는데, 총정부지출을 정부소비지출과 정부자본지출의 합으로 구성하고, 정부소비지출은 국민계정의 정부소비 자료를, 정부자본지출은 정부 총고정자본형성 자료를 사용하여 분석하고 있다.

이처럼 여러 선행연구에서 재정지출의 경제적 효과를 분석하기 위해 자본지출 규모를 측정하여 사용하고 있는데, 이때 대표적으로 활용되는 자료가 통합재정수지 통계와 국민계정의 정부지출 자료이다. 다음 절에서는 이에 대해 간단히 살펴보도록 한다.

## 2 자본지출 관련 국제기준 통계

### 가. 통합재정수지('86 GFS 기준) 자본지출<sup>18)</sup>

정부는 1979년 이후 IMF의 권고에 따라 「정부재정통계편람(A Manual on Government Finance Statistics, GFS)」에 근거한 통합재정수지를 산출·공표하고 있다.<sup>19)</sup> IMF의 「정부재정통계편람」에 따라 공표되는 통합재정의 수입·지출 개념은 예산편성 및 세출결산에서 사용하는 수입·지출의 개념과 차이가 있다. 통합재정의 지출은 민간부문으로 순수재정지출만을 의미하나 예·결산 통계의 경우 지출은 차입금 상환 등 통합재정상의 보전지출이나 다른 회계 및 기금으로의 내부거래 지출을 포함하는 개념이다. 예를 들어, 예·결산상의 지출 개념은 대략적으로 통합재정상의 지출, 정책 목적의 용자지출, 정부의 유가증권 취득 및 채무상환을 위한 보전재원 지출에 상응한다.

통합재정수지는 당해연도의 순수한 수입에서 순수한 지출을 차감한 수치로 순수한 재정 활동 파악을 하기 위해 회계·기금 간 내부거래 및 차입·채무 상환 등 보전 거래를 제외하고 산출한다. 이때 순수한 지출이란 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출로서 크게 경상지출과 자본지출로 구분한다. 통합재정은 정부부문의 전체적 재정

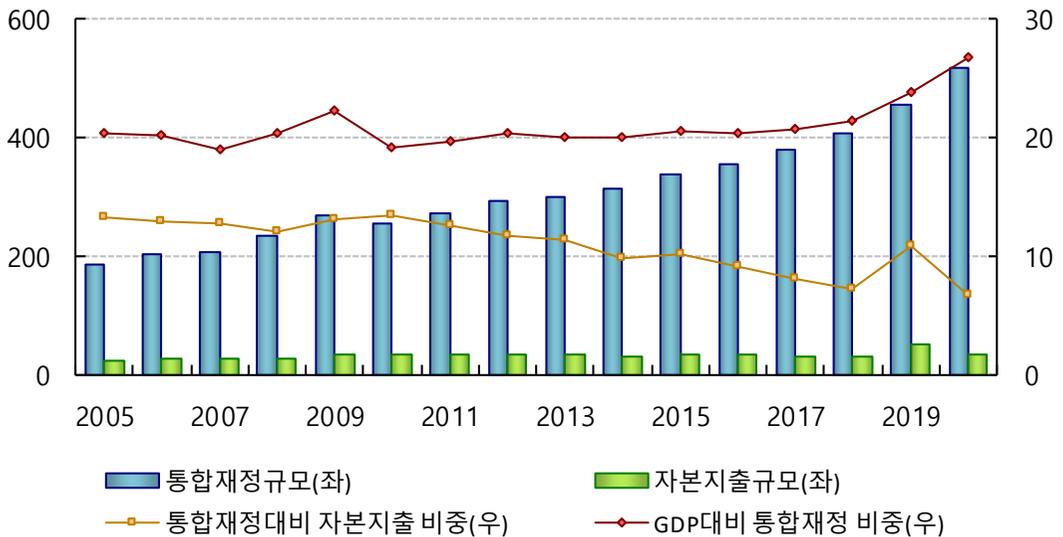
18) 기획재정부, 「한국통합재정수지」, 각 연도.

19) 현재 우리 정부가 발표하는 통합재정수지는 '86 GFS에 따른 통계와 '01 GFS에 따른 통계로 전자는 현금주의 기준, 후자는 발생주의 기준으로 각각 다른 작성 방식을 근간으로 하고 있다.

규모의 파악이 가능하고 내부거래와 보전거래를 차감함으로써 순수한 재정활동의 규모 파악이 가능하다는 점에서 정부재정이 건전하게 운용되는지를 판단하는 데 중요한 지표로 활용된다.<sup>20)</sup>

통합재정수지(중앙정부, '86 GFS 기준)의 경우 거래 및 기타 경제적 사건이 기록되는 시기가 발생주의 원칙에 의하여 결정(경제적 가치가 창출, 변형, 교환, 이전 또는 소멸될 때 기록)되는 것이 아닌 현금이 수취 또는 지불될 때 거래를 기록하는 현금주의 원칙에 의해 결정된다. 채권 및 기타 증권의 만기 가치와 발생 취득 가격 간 차이에 대해서는 발행 가격과 회수 가격 간의 차이를 '회수시점'에 이자로 기록한다. 또한 현금주의를 채택하기 때문에 재화나 용역의 교환 증여와 같은 현물거래의 경우 중요한 현물거래만을 부기 사항으로 기록하도록 권장한다는 특징이 있다. 또한 통합재정수지는 제도단위보다는 기능 단위를 기본으로 하고 있으므로 정부의 기능과 직접 관련되는 거래만 포함된다. 따라서 재정정책의 수행이 아닌 거래는 포함되지 않으며, 특히 통화당국 및 기타예금금융기관의 기능과 관련된 거래는 모두 제외된다(강동익, 2020).

〈그림 III-1〉 통합재정 및 자본지출 규모 및 비중 추이 (단위: 조원, %)



자료: 기획재정부, 「한국통합재정수지」, 각 연도.

20) 통합재정수지 자료의 경우 통계작성 시기 및 작성 방식에 따라 중앙정부(월별, 연도별)와 일반정부(연도별) 기준의 통계로 구분한다. 흔히 정부지출 승수 연구에 활용되는 통합재정수지 통계는 기획재정부, 통계청 등에서 검색하여 쉽게 확인할 수 있는 중앙정부 통합재정수지이다(강동익, 2020).

통합재정수지 통계는 현금주의 회계기준에 따라 중앙정부(금융성 외국환평형기금 제외) 부문에 대하여 작성한다. 포괄범위에는 일반회계, 기타특별회계 및 기업특별회계, 외국환평형기금 및 금융성기금을 제외한 기금 및 세입세출외 등이 포함된다.<sup>21)</sup> 통합재정수지는 총수입과 총지출로 구분되는데, 총지출은 경상지출과 자본지출로 구분한다. 경상지출은 재화 및 용역, 이자지급, 보조금 및 경상이전 등으로, 자본지출은 고정자산취득, 재고자산매입, 토지 및 무형자산 매입과 자본이전으로 구성된다. 한국통합재정수지 재정지출을 성질별로 분류하여 자세히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 소비지출은 재화 및 용역, 이자지급, 기업특별회계 경상지출이 해당하며, 이 중 '재화 및 용역' 지출은 정부가 지급하는 급여 및 임금과 기타재화 및 용역구입이 포함된다. 둘째, 자본지출은 고정자산취득, 재고자산매입, 토지 및 무형자산 매입 및 자본이전으로 구성된다. '고정자산취득'에는 기본조사설계비, 실시설계비, 공사비, 감리비, 시설부대비, 자산취득비가 포함되며, '토지 및 무형자산 매입'에는 토지매입비, 무형자산·지분매입비가 포함된다.

〈표 III-1〉 통합재정수지 자본지출 분류와 예산과목

구분	비목
1. 고정자산취득	420-01(기본조사설계비), 420-02(실시설계비), 420-03(공사비), 420-04(감리비), 420-05(시설부대비), 430-01(자산취득비)
2. 재고자산매입	
3. 토지 및 무형자산 매입	410(토지매입비), 440(무형자산), 490(지분매입비)
4. 자본이전	
4.1 국내이전	
4.1.1 중앙정부, 지방정부	330-03(자치단체 자본보조), 330-04(자치단체 대행사업비)
4.1.2 금융기관	
4.1.3 비금융공공부문	320-07(민간자본보조), 320-08(민간대행사업비)
4.1.4 기타국내	
4.2 해외이전	340-03(해외자본이전)
5. 비금융공기업 자본지출	

자료: 기획재정부. (2022a). 「2020 회계연도 한국통합재정수지」.

21) 금융활동을 제외하고 재정 기능과 직접 관련된 거래만 포함하여 작성한다.

또한 ‘자본이전’ 항목에는 자치단체 자본보조, 자치단체 대행사업비, 민간자본보조, 민간대행사업비, 해외자본이전이 포함된다. 마지막으로 이전지출은 보조금 및 경상이전, 자본이전으로 구성되어 있다. 이 중 ‘보조금 및 경상이전’은 이차보전금, 자치단체 경상보조, 자치단체교부금, 민간경상보조, 민간위탁사업비, 일반출연금, 연구개발출연금, 손실보상금, 배상금, 포상금 등, 기타보전금, 연금지급금, 보험금, 구호 및 교정비, 고용부담금, 반환금 및 손실금, 해외경상이전, 그리고 국제 부담금이 포함된다.

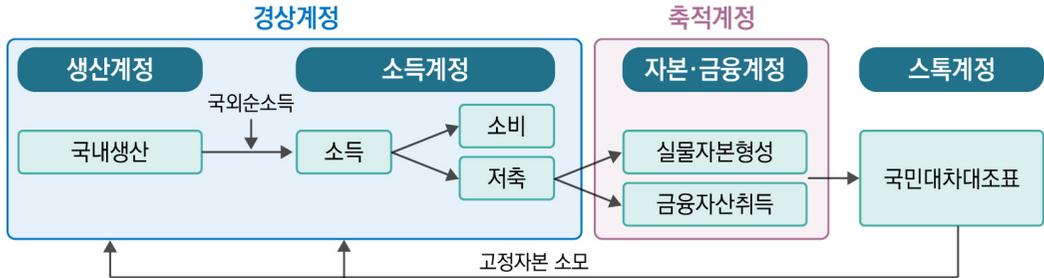
## 나. 국민계정체계('08 SNA 기준) 총고정자본형성<sup>22)</sup>

한국은행은 UN 등 국제기구가 제안하는 국민계정체계(SNA)에 따라 국민계정 통계를 작성·공표하고 있다. SNA는 국민계정통계 작성에 필요한 개념, 정의, 분류 및 회계원칙 등을 상세하게 명시하고 있으며 국민경제 전반을 플로(flow)와 이에 따른 자산 및 부채, 즉 스톡(stock)의 변동으로 체계적인 설명을 하고 있다. 하지만 SNA의 경우 기본적으로 국민경제 활동 전체를 포괄범위로 하고 정부부문은 경제주체 중 하나에 해당하는 등 정부 고유의 기능에 초점을 맞춘 국가회계기준상 계정과목과 여러 가지 면에서 차이가 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 국민계정에서 국민소득의 순환 과정에 있어 정부부문으로 분배된 소득이 최종적으로 어떻게 처분되었는가를 파악함으로써 유용한 정보를 얻을 수 있을 것이다.

한국은행(2020b)에 따르면, 경제주체는 일정 기간 동안 생산을 통해 소득을 창출하며 그 가운데 일부는 소비하고 나머지는 금융자산이나 실물자본에 투자함으로써 부(wealth)를 축적한다. 부는 저축이나 투자와 같은 경제적 거래 행위뿐만 아니라 예상치 못한 자산의 출현이나 가격 상승으로 축적되기도 한다. 국민대차대조표는 일련의 경제활동과 자산 가격 변화 등을 통해 부를 축적하는 과정과 그 결과를 일목요연하게 보여준다. 이를 통해 SNA 내에서 소득창출과정 등을 기록한 플로계정과 자산의 축적상태를 기록한 스톡계정을 통합하는 기능을 수행한다. 소득계정에서 발생한 저축을 통해 축적된 실물자본스톡은 다시 이월되어 장기간 생산과정에 투입됨으로써 미래 소득창출에 기여한다. 이 과정에서 발생하는 고정자본소모가 플로계정과 스톡계정의 연결고리 역할을 하는 흐름이다.

22) 한국은행. (2020a). 「우리나라의 국민계정체계」.

〈그림 III-2〉 SNA 플로계정과 스톡계정의 연계도



자료: 한국은행. (2020b). 「한국의 국민대차대조표 해설」.

지출국민소득 구성항목 중 정부투자지출에 해당하는 항목은 정부부문 총고정자본 형성(gross fixed capital formation) 또는 총고정투자(gross fixed investment)이다. 건물 건축, 장비 취득 등은 장래에 지속적 수입을 확보하려는 중장기적 목적에 의한 것으로 그 효과가 당해기간에 소멸되지 않고 오랜 기간 지속된다. 이와 같이 생산과정에서 반복적, 지속적으로 사용되는 유형 또는 무형의 산출물을 고정자산이라 하며, 생산주체에 의한 고정자산의 취득을 총고정자본형성이라고 한다. 고정자산의 취득은 신규 자산의 매입에 한정되지 않는다. 즉, 자산의 취득에는 신규 자산의 매입뿐만 아니라 매입·물물교환·현물 자본이전 등을 통한 ‘기존 자산의 취득’, ‘자산의 자가생산’도 포함된다. 또한 ‘기존 자산의 생산능력 및 내용연수 등을 현저히 증가시키는 개량’과 ‘기존 자산의 소유권 이전과 관련된 부대비용’ 등도 포함된다.<sup>23)</sup>

이와 함께 ‘금융리스를 이용하여 자산을 취득’한 경우, 자산의 소유에 따른 수익과 위험이 자산의 법적 소유자인 임대인으로부터 자산의 사용자인 임차인에게 사실상 이전되므로 SNA는 임차인이 이를 구매한 것으로 보고 임차인의 고정자산취득으로 처리하도록 하고 있다. 또한 고정자본형성의 대상이 되는 자산은 ‘비금융자산 중 생산과정을 통해 생겨난 자산’에 한정되므로 생산과정을 통하지 않는 자연자원, 즉 토지와 광물 및 에너지 자원, 비육성 생물자원 등은 고정자본형성의 대상에서 제외된다. 다만 토지의 양적·질적 개선 및 생산성 향상, 토양 악화의 방지 등을 위한 지출, 토지거래에 따르는 매매수수료 및 세금 등 소유권 이전비용은 총고정자본형성에 포함된다.

총고정자본형성은 취득 및 처분의 대상이 되는 자산의 형태에 따라 크게 건설투자, 설비투자, 지식재산생산물투자로 나눌 수 있다.

23) 반대로 기존 고정자산을 매각, 물물교환, 현물 자본이전 등의 방법을 통해 처분할 수도 있는데 이 경우 총고정자본형성은 취득액에서 처분액을 차감한 순취득액으로 평가된다.

첫째, 건설투자는 크게 건물건설과 토목건설로 구분되고 건물건설은 다시 주거용 건물과 비주거용 건물로 나뉜다. 주거용 건물은 단독주택, 공동주택을, 비주거용 건물은 상가, 공장, 창고, 관공서, 학교, 병원 등을 포함한다. 토목건설은 도로, 철도, 항만, 하천사방, 상하수도, 농림수산토목, 도시토목, 환경정화시설, 통신시설, 전력시설, 산업플랜트 등 사회간접자본시설과 조림을 포괄한다. 건설투자는 건설 총산출에 부대비용을 합산하고 건설재고 증감을 차감하여 추계한다. 건설 총산출은 통계청 「건설업 조사 보고서」상의 건설기성액과 국토교통부의 건축착공면적을 기초자료로 하여 기초가격 총산출 계산을 하며 기초가격 총산출에 정부 세수자료 등을 통해 집계한 부가가치세, 취득세 등의 생산물세와 부대비용을 합산하여 구매자가격 기준으로 전환한다. 이어 구매자가격 기준 총산출에 건설재고 증감을 차감하여 최종적으로 건설투자를 추계한다.

둘째, 설비투자는 자동차, 항공기, 선박, 철도차량 등의 운송장비와 제조업 등에서 생산설비로 사용되는 각종 기계류로 구성된다. 또한 번식용 가축, 우유 생산을 위한 젖소, 양모 생산을 위한 양, 운반수단으로 사용하는 동물 등도 설비투자로 분류된다. 2008 SNA에서 중간소비에서 자산으로 처리하게 된 군사용 무기도 설비투자에 포함되며 그 특성에 따라 각각 운송장비와 기계류로 분류된다. 설비투자는 생산된 상품의 처분경로를 따라 투자금액을 추계하는 상품흐름법에 따라 추계하며 국산부문과 수입부문으로 구분하여 계산한다. 국산설비투자는 통계청 「광업·제조업조사 보고서」, 각종 협회자료 등을 통해 얻은 상품별 출하액에서 통관기준 상품별 수출액을 차감하여 국내 최종수요를 계산한다. 이렇게 추계한 국산 및 수입 설비투자는 취득세·등록세·매매수수료 등의 부대비용과 거래 및 운송마진 등이 포함되지 않은 생산자가격 기준이므로 구매자가격 기준 설비투자 금액을 산출할 필요가 있다. 이를 위하여 세수자료, 마진자료 등을 활용하여 최종적인 구매자가격 기준 설비투자 금액을 산출한다.

셋째, 지식재산생산물투자에는 1년 이상 장기간 동안 생산에 사용될 것으로 예상되는 연구개발(R&D), 오락·문학작품 및 예술품 원본, 컴퓨터 소프트웨어 및 데이터베이스와 광물탐사가 있다. 특히 2008 SNA에서 자산범위가 확대되어 1) 연구개발 지출, 2) 군사용 무기, 3) 오락·문학작품 및 예술품 원본 등이 새롭게 총고정자본형성으로 처리되고 있다. 2008 SNA에서 연구개발은 지식스톡을 증가시키기 위하여 체계적으로 수행되는 창조적 활동과 기존 지식을 사용하여 새로운 운용 방법을 고안하는 활동으로

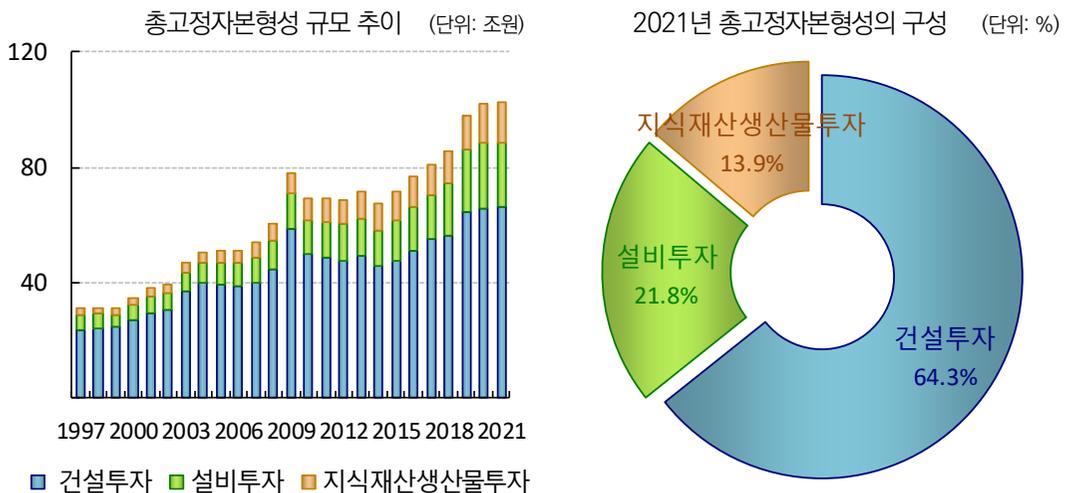
정의된다. 이는 1년 이상의 기간 동안 생산과정에 반복적·지속적으로 사용된다는 측면에서 기계류나 컴퓨터 소프트웨어 등과 같은 고정자산의 성격을 지니고 있어서 그전까지 연구개발을 당기의 중간소비로 처리하도록 했는데, 이로 인해 기업의 연구개발 활동과 장래 이익흐름과의 관계가 제대로 설명되지 않는 문제점이 발생하여서 2008 SNA에 자산으로 처리하도록 하였다. 국민계정이 포착하는 연구개발투자의 범위는 연구개발의 성공 여부와 관계없이 모든 지출비용을 포함하며, 정부의 연구개발지출도 정부의 직접사용 여부에 관계없이 총고정자본형성으로 계상한다.

〈표 III-2〉 자본재 형태별 총고정자본형성의 분류

구분		비목	
건설투자	건물	주거용	단독주택, 공동주택
		비주거용	상가, 공장, 창고, 관공서, 학교, 병원 등
	토목	도로(공항 활주로 포함), 철도, 항만, 하천사방, 상하수도, 농림수산 토목, 도시토목, 전력시설, 산업플랜트 등	
설비투자	운송장비	자동차, 항공기, 선박, 철도차량 등	
	기계류	일반기기, 전기전자기기, 정밀기기, 기타기계장치, 종축·역축·낙농축 등	
지식재산 생산물투자	연구개발	연구개발(R&D)	
	기타지식재산생산물	오락·문학작품 및 예술품 원본, 컴퓨터 소프트웨어 및 데이터베이스, 광물탐사 등	

자료: 한국은행. (2020a). 「우리나라의 국민계정체계」.

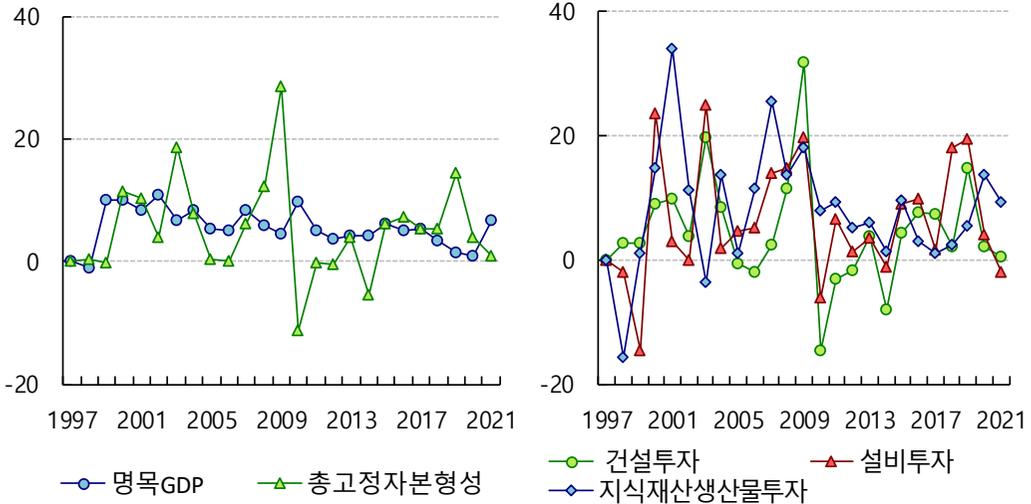
〈그림 III-3〉 총고정자본형성 규모 및 구성비 현황



자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS).

〈그림 III-4〉 총고정자본형성 규모 전년 대비 증감률 추이

(단위: %)



주: 2021년까지는 결산 기준, 2022년은 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 아랫자리에서 반올림한 값임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

### 3 세출예산의 성질별 구분과 투자 비목

#### 가. 예산과목 체계와 성질별 분류

중앙정부 재정지출은 「국가재정법」에 근거한 세출예산 분류 방식에 따라 크게 기능별 및 성질별 기준으로 구분한다.<sup>24)</sup> 이때 재정지출의 기능별 구분은 정부 활동이 추구하는 궁극적인 사회·경제적 목적에 따라 예산을 분류(일반지방행정, 공공질서및안전, 국방, 교육 등)하는 방식이며, 성질별 구분은 경비의 경제적인 성질을 기준으로 분류(인건비, 운영비, 자산취득비 등)하는 방식이다. 세출예산과목은 정부가 예산을 편성하기 위하여 세출내역을 프로그램별 또는 성질별로 구분하는 계정과목을 의미한다. 세출예산편성은 일반적으로 장-관-항-목-세목으로 세분화되어 이루어진다. 이때 ‘목-세목’의 분류를 성질별 분류라고 한다.<sup>25)</sup> 우리나라는 재정운용에서 경상지출과 자본

24) 「국가재정법」은 국가 재정운용의 틀을 마련하기 위한 기본법으로서, 재정운용의 일반 원칙 및 예산편성·예산집행·성과관리·결산·국가채무관리 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 정부의 세출예산 분류 방식은 「국가재정법」 제7조 및 제21조에서 정하고 있는데, 먼저 소관별로 구분한 후 그 내용을 기능별·성질별로 구분하도록 규정하고 있다.

지출을 구분하지 않고 통합하여 운용하고 있긴 하지만, 앞서 살펴본 자본지출의 개념적 정의를 기준으로 세출예산과목 체계의 성질별 분류를 통해 자본지출의 대략적인 규모를 파악해 보는 것은 가능하다. 기획재정부가 매년 공시하는 예산안 편성지침<sup>26)</sup>에 따르면 세출예산은 성질별로 인건비(100), 물건비(200), 자산취득 및 운용(400), 상환지출(500), 전출금 등(600), 예비비및기타(700)의 7가지로 크게 분류<sup>27)</sup>하고 있으며, 이 중 400목에 해당하는 자산취득 및 운용 비목을 광의의 자본지출로 해석할 수 있다.

〈표 III-3〉 세출예산과목의 성질별 구분

목번호	목명	세부 내용
100	인건비	보수, 기타직보수 등
200	물건비	운영비, 여비, 특수활동비, 업무추진비, 직무수행경비, 연구개발비, 안보비
300	이전지출	보전금, 민간이전, 자치단체이전, 해외이전, 일반출연금, 연구개발출연금
400	자산취득 및 운용	건설보상비, 건설비, 유형자산, 무형자산, 출자금, 예치금및유가증권매입, 지분취득비
500	상환지출	상환지출
600	전출금 등	전출금 등
700	예비비및기타	예비비및기타

자료: 기획재정부. (2022c). 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」.

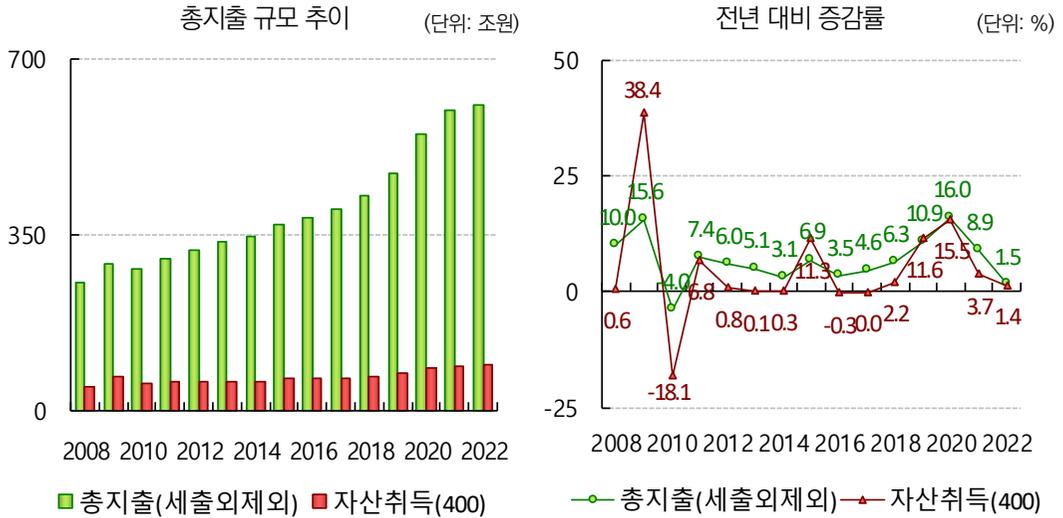
2022년 본예산 기준 중앙정부 총지출(세출외제외)은 607.7조원으로 이 중 자산취득 및 운용(400)에 해당하는 지출이 15.0%(91.1조원)를 차지한다. 2008년 이후 총지출 규모와 자산취득 및 운용(400) 지출 규모의 전년 대비 증감률을 살펴보면, 자산취득 및 운용(400) 지출의 경우 증감 폭이 상대적으로 매우 크게 변동하는 것을 확인할 수 있으며, 특히 글로벌 금융위기 전후 등 경기가 저조해 보이는 시기에 총지출 규모보다 큰 폭으로 감소하는 경향을 보여 자본지출의 특성과 일치하는 추이를 보인다.

25) '장-관-항'은 프로그램 예산제도에 의한 분야-부문-프로그램과 거의 동일한 개념인데, 실제 프로그램 예산제도는 분야-부문-프로그램-단위사업-세부사업으로 되어 있으며, 이를 기능별 분류라고 한다.

26) 기획재정부(2022c). 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」.

27) 이렇게 대분류한 예산은 23개의 목과 89개 세목으로 세분류된다.

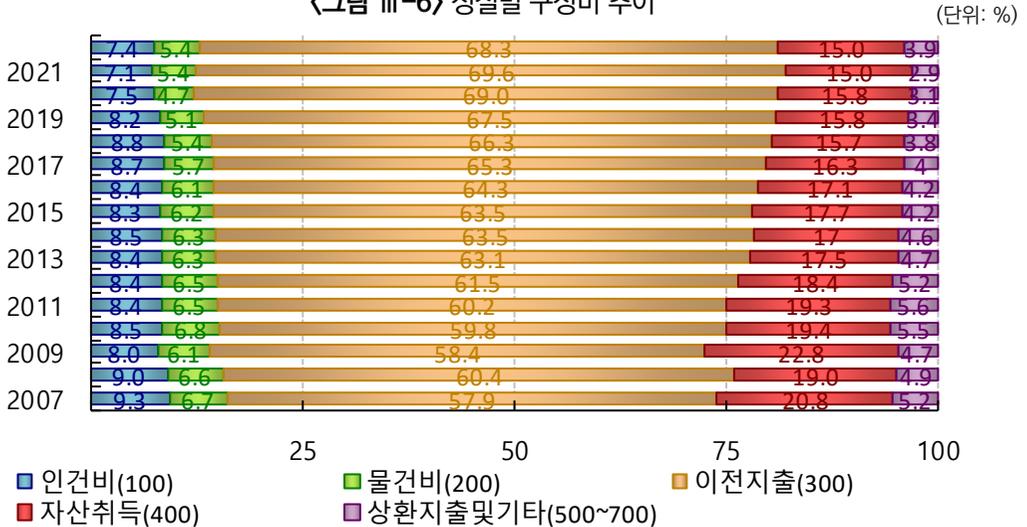
〈그림 III-5〉 성질별 총지출 규모 추이 비교



주: 2021년까지는 결산 기준, 2022년은 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 아랫자리에서 반올림한 값임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

2007년 이후 총지출의 성질별 구성비 추이를 살펴보면, 대체로 이전지출(300)의 비중이 증가하고 자산취득 및 운용(400)의 비중은 감소한 것으로 나타났으며, 자산취득 및 운용의 경우 구성비가 증가 또는 감소로 변동성이 큰 경향을 보여준다.

〈그림 III-6〉 성질별 구성비 추이



주: 2021년까지는 결산 기준, 2022년은 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 나. 투자 비목 현황 및 추이

자산취득 및 운용은 건설보상비(410), 건설비(420), 유형자산(430), 무형자산(440), 용자금(450), 출자금(460), 예치금및유가증권매입(470), 예탁금(480), 지분취득비(490)의 9개 목으로 구분된다. 이 중 예치금및유가증권매입은 국가회계실체가 여유자 금융용 등의 목적으로 금융기관에 예치 또는 국공채, 지방채, 기타유가증권을 매입하기 위하여 지출하는 것을 의미한다. 예탁금은 국가회계실체 간에 유상으로 빌려주는 자금을 의미한다. 국가회계실체가 기업특별회계에 유상으로 빌려주는 450-01목의 비금융공기업 용자금을 제외한 국가회계실체 간 자금의 대여는 모두 동 목에서 처리된다. 예탁금은 전형적인 국가회계실체 간 내부거래이기 때문에 예탁금은 채권현재액보고서의 국가채권에 포함되지 않는 특성을 가지고 있다. 예탁금은 「국가회계기준」에서도 모두 정부내 예탁금으로 처리되며, 국가통합재무제표 작성 시 내부거래로서 모두 제거된다. 따라서 본 연구에서는 제외하고 나머지 비목에 대해서만 살펴보았는데, 각 비목별 규모 추이는 <표 III-4>와 같다.

〈표 III-4〉 자산취득 및 운용(400) 목별 규모 추이

(단위: 조원)

목번호	목명	세목번호	세목명	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
410	건설보상비	00	건설보상비	1.4	1.6	1.5	1.5	2.4
420	건설비	01	기본조사설계비	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6
		02	실시설계비	0.3	0.4	0.4	0.6	0.6
		03	공사비	10.6	11.8	11.8	13.7	14.5
		04	감리비	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5
		05	시설부대비	0.04	0.1	0.05	0.1	0.1
430	유형자산	01	자산취득비	12.0	14.0	13.9	15.0	13.3
		02	저장품매입비	1.7	2.1	1.9	1.9	2.2
440	무형자산	00	무형자산	0.1	0.1	0.05	0.1	0.1
450	용자금	02	통화금융기관용자금	0.5	0.5	0.7	0.6	0.7
		04	기타민간용자금	34.2	36.7	42.4	43.7	45.9
		05	지방자치단체용자금	0.002	0.1	1.6	2.1	0.01
460	출자금	01	일반출자금	5.3	6.8	11.4	10.6	10.2
490	지분취득비	00	지분취득비	0.2	0.1	0.1	0.04	0.1
합계				67.2	75.0	86.6	91.0	91.1

주1) 2021년까지는 결산 기준, 2022년은 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.

2) 410비목은 2016년까지 토지매입비, 440목은 2007년까지 무형고정자산임.

자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

2022년 본예산 기준 자산취득 및 운용(400) 지출은 일반회계 22.7조원, 특별회계 14.1조원, 기금 54.2조원으로, 일반회계는 무형자산이 13.0조원으로 가장 큰 비중을 차지하였고, 특별회계는 건설비가 7.2조원으로 가장 큰 비중을 차지했으며, 기금은 용자금이 45.7조원으로 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 III-5〉 2022년 예산·기금별 자산취득 및 운용(400) 규모 현황 (단위: 조원)

구분	목 구분							회계·기금별 합계	
	410 건설 보상비	420 건설비	430 무형 자산	440 유형 자산	450 용자금	460 출자금	490 지분 취득비		
예산	일반회계	0.2	7.9	13.0	0.04	-	1.6	0.04	22.7
	특별회계	1.5	7.2	1.7	0.01	0.9	2.7	-	14.1
기금		0.6	1.1	0.8	0.02	45.7	6.0	0.01	54.2
목별 합계		2.4	16.3	0.07	15.5	46.6	10.2	0.1	91.1

주1) 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.

2) 410비목은 2016년까지 토지매입비, 440목은 2007년까지 무형고정자산임.

자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

2022년 자산취득 및 운용(400) 지출을 분야별로 살펴보면, 사회복지 분야 34.5조원, 국방 분야 16.9조원, 산업·중소기업및에너지 분야 11.3조원, 교통 및 물류 분야 9.1조원 순으로 나타났다. 하지만 목별로 살펴보면, 건설보상비(410)는 교통및물류 1.1조원, 국토및지역개발 0.2조원, 환경 0.2조원 순, 건설비(420)는 교통및물류 5.3조원, 국방 5.3조원 순, 유형자산(440)은 국방 11.4조원, 농림수산 2.3조원 순, 용자금(450)은 사회복지 28.9조원, 산업·중소기업및에너지 10.6조원 순, 출자금(460)은 사회복지 5.2조원, 교통및물류 2.6조원 순이어서 목 구분별로 지출 규모가 큰 분야에 차이가 있음을 보여주었다.

〈표 III-6〉 2022년 분야별 자산취득 및 운용(400) 규모 현황 (단위: 조원)

분야	목 구분							분야별 합계	
	410 건설 보상비	420 건설비	430 무형 자산	440 유형 자산	450 용자금	460 출자금	490 지분 취득비		
010	일반·지방행정	0.1	0.4	0.01	0.3	0.01	0.8	0.01	1.7
020	공공질서및안전	0.1	1.0	0.01	0.8	-	-	-	1.9
030	통일·외교	0.01	0.1	0.001	0.04	1.6	-	-	1.7

분야	목 구분							분야별 합계	
	410 건설 보상비	420 건설비	430 무형 자산	440 유형 자산	450 용자금	460 출자금	490 지분 취득비		
040	국방	0.2	5.3	0.001	11.4	0.0	-	-	16.9
050	교육	0.0	0.8	0.0005	0.1	0.2	0.01	-	1.1
060	문화및관광	0.0	0.3	0.002	0.1	0.9	0.3	-	1.5
070	환경	0.2	0.2	0.004	0.1	0.4	0.0	-	0.9
080	사회복지	0.00	0.3	0.02	0.1	28.9	5.2	-	34.5
090	보건	0.2	0.04	0.003	0.1		0.1	-	0.4
100	농림수산	0.1	1.1	0.002	2.3	4.0	0.1	-	7.6
110	산업·중소기업및에너지	0.03	0.03	0.002	0.02	10.6	0.7	0.01	11.3
120	교통및물류	1.1	5.3	0.003	0.1	-	2.6	-	9.1
130	통신	0.0	0.1	0.01	0.04	0.0	-	-	0.2
140	국토및지역개발	0.2	1.3	-	0.01	-	0.5	0.03	2.2
150	과학기술	0.00	0.1	0.001	0.0	-	0.02	-	0.1
목별 합계		2.4	16.3	0.07	15.5	46.6	10.2	0.1	91.1

주1) 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.

2) 410비목은 2016년까지 토지매입비, 440목은 2007년까지 무형고정자산임.

자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

2022년 자산취득 및 운용(400) 지출 중 목별 규모가 큰 비목들에 대해 소관별 지출 현황을 살펴보면 다음과 같다. 건설비(420)는 국토부 4.7조원, 국방부 4.6조원, 해양수산부 1.9조원 순, 유형자산(440)은 방위사업청 9.9조원, 농림축산식품부 2.1조원, 국방부 1.5조원 순, 용자금(450)은 국토교통부 26.1조원, 중소벤처기업부 9.3조원, 농림축산식품부 3.6조원 순, 출자금(460)은 국토교통부 7.8조원, 금융위원회 0.7조원, 중소벤처기업부 0.5조원 순이다.

〈표 Ⅲ-7〉 2022년 소관별 건설비(420) 및 유형자산(440) 규모 현황 (단위: 조원)

소관	건설비 규모	소관	유형자산 규모
국토교통부	4.7	방위사업청	9.9
국방부	4.6	농림축산식품부	2.1
해양수산부	1.9	국방부	1.5
기획재정부	0.9	경찰청	0.3
교육부	0.8	해양경찰청	0.2
방위사업청	0.7	행정안전부	0.2

소관	건설비 규모	소관	유형자산 규모
산림청	0.4	교육부	0.1
행정중심복합도시건설청	0.3	법무부	0.1
문화체육관광부	0.2	문화체육관광부	0.1
인사혁신처	0.2	해양수산부	0.1
기타	1.6	기타	0.7
총합계	16.3	총합계	15.5

주1) 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.

2) 기타는 나머지 부·처·청을 의미.

자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

〈표 III-8〉 2022년 소관별 용자금(450) 및 출자금(460) 규모 현황 (단위: 조원)

소관	용자금 규모	소관	출자금 규모
국토교통부	26.1	국토교통부	7.8
중소벤처기업부	9.3	금융위원회	0.7
농림축산식품부	3.6	중소벤처기업부	0.5
기획재정부	1.5	환경부	0.4
인사혁신처	1.2	문화체육관광부	0.3
산업통상자원부	1.1	기획재정부	0.2
교육부	1.1	산업통상자원부	0.1
문화체육관광부	0.9	해양수산부	0.1
고용노동부	0.7	농림축산식품부	0.1
환경부	0.4	교육부	0.1
기타	0.8	기타	0.1
총합계	45.8	총합계	10.1

주1) 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.

2) 기타는 나머지 부·처·청을 의미.

자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

한편 앞서 2절에서 살펴본 바와 같이, '86 GFS 기준을 따르는 통합재정수지 자본지출은 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출 중 자본, 출자증권 등 반대급부가 존재하는 지출로서 이전지출을 포함하고 있다. 따라서 자산형성에 기여하는 예산항목 규모를 파악하고자 자산취득 및 운용(400) 지출 이외에 물건비(200)와 이전지출 내 자본지출과 관련이 클 것으로 보이는 목별 규모 추이를 살펴보았다. 예를 들어, 운영비(일반수용비, 시험연구비 등) 또는 연구용역비 등이다. 이때 기준은 예산과목과 재무계정과목의 매핑표(mapping table) 및 통합재정수지 계정 연계표를 참고하여 선정하였으며 그 규모 현황은 〈표 III-9〉 및 〈표 III-10〉과 같다.

〈표 Ⅲ-9〉 물건비(200) 내 자본지출 관련 목별 규모 추이

(단위: 조원)

목번호	목명	세목 번호	세목명	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
210	운영비	01	일반수용비	2.5	2.7	3.1	3.2	3.5
		02	공공요금및제세	1.9	2.0	2.1	2.3	2.4
		09	시설장비유지비	2.6	2.9	3.1	3.4	3.9
		10	학교운영비	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
		11	재료비	1.8	1.9	2.2	2.0	4.9
		12	복리후생비	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5
		13	시험연구비	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5
260	연구용역비	01	일반연구비	1.9	2.2	2.9	3.1	3.2
		02	정책연구비	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
합계				11.6	12.6	14.3	15.1	18.9

주: 2021년까지는 결산 기준, 2022년은 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

〈표 Ⅲ-10〉 이전지출(300) 내 자본지출 관련 목별 규모 추이

(단위: 조원)

목번호	목명	세목 번호	세목명	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
320	민간이전	07	민간자본보조	1.8	1.6	2.1	2.2	2.8
		08	법정민간대행사업비	1.3	1.4	1.5	1.8	1.8
330	자치단체 이전	03	자치단체자본보조	14.3	17.4	17.9	19.2	19.9
		04	자치단체대행사업비	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
340	해외이전	03	해외자본이전	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
360	연구개발 출연금	01	연구개발인건비	1.5	1.7	1.8	2.0	2.1
		02	연구개발경상경비	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3
		03	연구개발건축비	0.5	0.5	0.5	0.3	0.3
		04	연구개발장비·시스템구축비	1.4	1.5	2.0	2.1	2.0
		05	연구개발연구활동비등	14.5	15.1	18.0	20.1	22.7
		06	연구개발기획평가관리비	-	-	-	0.4	0.4
합계				35.6	39.7	44.1	48.7	52.7

주: 2021년까지는 결산 기준, 2022년은 본예산 기준 총지출 규모임. 표기된 자릿수의 한 자릿수 아래서 반올림한 값임.  
 자료: 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

# IV

## 재정지출의 자산계정 매핑 현황 분석

### 1 예산과목과 재무계정과목 간 연계<sup>28)</sup>

세출예산과목은 정부가 예산을 편성하기 위하여 세출내역을 품목별 또는 성질별로 구분하는 계정과목을 의미하며, 실무적으로 각 관서에서 예산을 집행할 때 사용된다. 현금주의·단식부기에 따라 예산을 집행하는 과정에서 현금의 유출을 기준으로 설정되어 있으며, 회계상 자산·부채·수익·비용을 구분하지 않는다. 이와 같은 예산의 과목구조는 예산분류의 근간이 되는 것으로 복잡하고 광범위한 예산을 통일적으로 분류하여 그 성질과 내용을 명확하게 구분하기 위하여 코드로 표시해 관리한다. 이에 비해 발생주의·복식부기 회계제도에서는 거래의 내역을 자산·부채·수익·비용 등으로 구분하여 인식해야 하므로 재무계정과목은 기존 세출예산과목과 차이가 있다. 예산통제라는 목적 외에 정부회계 정보이용자에게 정부가 관여한 거래에 대한 다양한 회계정보를 제공할 수 있는 목적도 충족해야 하기 때문이다(허용·윤성식, 2011).

현금주의·단식부기 회계제도는 현금의 유출입에 따라 세입과 세출을 나열하여 기록·보고하는 제도이다. 현금주의란 ‘현금을 수취하거나 지급한 시점’에 거래를 기록하는 방식으로 현금주의·단식부기 예결산은 일정 기간 동안 들어온 돈(세입, 수입)과 나가는 돈(세출, 지출)을 일렬로 관리한다. 세출(예산)과목은 정부가 예산을 편성하기 위하여 세출내역을 품목별 또는 성질별로 구분하는 계정과목이며 실무적으로 각 관서에서 예산을 집행할 때 사용된다. 현금주의·단식부기 회계제도는 현행 한국의 예산제도와 같은 구조로 되어 있어 예산과 결산의 비교가 용이하며, 예산통제의 관점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 그러나 현금주의·단식부기 체계하에서는 정부의 재산과 채무인 채권, 국(공)유재산, 물품, 채무의 현황이 세입세출 결산과 연계되지 않고 별도의 법령에 따라 작성되었다. 재산 및 채무의 인식 시점, 인식 방법 및 평가 방법 등은 각 법에서

28) 주로 허용·윤성식(2011)의 내용을 본 절의 목적에 맞게 수정하여 작성하였다.

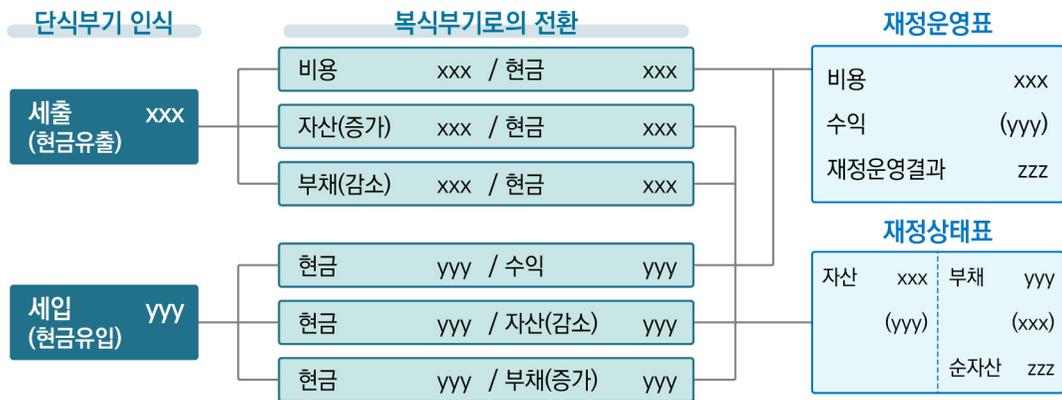
규정되어 있는 바에 따라 이루어져 왔기 때문에 세입세출 결산 과정과 연계되지 않았다. 법에서 규정된 기준을 충족해야 재산 및 채무로 인식하였으므로 경제적 실질이 반영된 자산 및 부채라고는 할 수 없었으며, 개별 보고서별로 분산되어 있었기 때문에 통합단위(중앙관서단위, 국가단위 등)의 전체 내역을 파악하기 어려웠다. 수익과 비용 측면에서도 모든 현금유입을 세입으로 처리하였으므로 당기에 발생한 수익인지, 부채의 증가 또는 자산의 감소로 발생한 것인지 파악하기 어려웠으며, 현금의 유출과 관련하여 당기에 발생하는 비용인지, 자산의 증가 또는 부채의 감소와 관련되는 것인지 파악하기 어려웠다.

한편, 발생주의·복식부기 회계제도의 도입은 정부의 자산·부채·수익·비용에 관한 회계정보가 재무제표를 통해 체계적이고 종합적으로 제시될 수 있도록 하였다. ‘경제적 거래가 발생하는 시점’에 거래를 기록하는 방식인 발생주의와 차변과 대변의 2중계상 방식으로 회계처리를 해야 하는 복식부기를 따르기 위해서는 회계전표라는 것을 관리해야 한다. 수입(세입)과 지출(세출)을 회계과목과 연계하기 위해서는 회계거래를 기록하는 시점부터 다양한 정보가 관리되어야 한다. 복식부기하에서는 회계정보를 크게 자산, 부채, 순자산(자본), 수익, 비용으로 구분하는데 일반적으로 수입은 수익의 발생, 자산의 감소, 부채의 증가와 관련되며, 지출은 비용의 발생, 자산의 증가, 부채의 감소와 관련된다.

우리나라는 발생주의·복식부기 회계제도를 도입 이후 예산회계와 재무회계를 같이 사용하는 이원화 시스템(two-track)을 채택하여 운영 중이다. 즉, 중앙정부의 결산은 「국가재정법」에 따라 「국가회계법」에서 규정하고 있는 현금주의·단식부기 세입세출 결산서와 발생주의·복식부기 재무제표가 모두 작성되고 있다. 우리나라는 예산은 현금주의·단식부기로 편성하면서 결산만 재무제표를 작성하는 제도를 채택하고 있는 만큼 예산과목과 재무계정과목을 연계하는 시스템을 도입하였다. 국가회계에서 재무제표는 세입·세출 거래의 집계 및 회계처리(단식부기→복식부기 전환)와 발생주의 결산 조정사항의 반영(현금주의→발생주의 변환)을 통하여 모든 계정과목이 포함된 시산표가 작성된 후 각 재무제표가 산출되는 과정을 거친다. 즉, 거래 발생 시 별도로 복식부기 방식에 의한 회계전표를 관리하는 것이 아니라 예산과목을 선택해 집행하면 자동으로 재무계정과목이 생성되어 재무제표가 작성되는 시스템을 따른다.

최초의 세입·세출 거래는 단식부기로 집계되기 때문에 이를 복식부기 방식으로 변환해야 한다. 단식부기 방식이 세입·세출 거래에 따른 현금 유출입의 결과만을 기록하는 방식이라면, 복식부기는 차변과 대변으로 구분하여 거래의 원인과 거래의 결과를 동시에 기록하는 방식이다. 이는 세입·세출 거래에 대한 원인 파악이 반드시 요구된다 것을 의미한다. <그림 IV-1>은 세입·세출 거래의 재무제표 회계처리 과정을 도식화한 것이다. 이를 통해 단식부기에서 복식부기로 전환되어 재무제표가 생성되는 일련의 과정이 그려져 있다. 세출 거래는 현재의 효익을 누리기 위해 지출하는 비용, 미래에 효익을 누리기 위해 지출하는 자산증가, 과거에 누렸던 효익을 위해 지출하는 부채감소로 구분할 수 있다(허웅·윤성식, 2018).

<그림 IV-1> 세입·세출 거래의 재무제표 회계처리 과정



자료: 허웅·윤성식. (2011). 「정회계학: 국가회계와 지방회계」.

이처럼 발생주의·복식부기를 따르는 국가회계 재무제표는 세입·세출 거래의 집계 및 회계처리(단식부기→복식부기 전환)와 발생주의 결산조정사항의 반영(현금주의→발생주의 변환)을 통하여 재무제표가 산출되는 과정을 거친다. 이때 예산과목과 계정과목을 연결하는 기준이 예산과목과 재무계정과목의 매핑표(mapping table)인데, 이 매핑표에 의해 서로 다른 체계를 갖는 예산과목과 계정과목이 연계 가능해진다. 물론 현재로서는 예산금액이 재무제표의 어떤 항목과 연결되는지 확인이 어렵고, 재정지출 발생시점부터 자산등재 등 거래 완료시점까지 전체 거래 추적에는 많은 어려움이 존재한다. 하지만 예산과목과 이에 매핑되는 재무계정과목의 성격에 대해서 파악함으

로써 국가회계에서 사용하는 계정과목에 대한 이해를 제고시킬 수 있으며, 특히 국가 자산을 형성하는데 연계된 재정지출 항목을 파악하는 데 보다 가까워질 수 있다.

## 2 투자지출 비목의 자산계정 매핑 현황 분석

성질별 재정지출 중 400목에 해당하는 ‘자산취득’은 토지·건물 등 국유재산의 매입 및 건설, 물품의 취득, 무형자산의 취득, 융자금의 대여, 출자, 유가증권의 매입과 관련한 지출을 말한다. 국가회계기준에서는 대부분 일반유형자산, 사회기반시설, 무형자산, 유가증권, 융자금, 예탁금 등의 자산 항목으로 인식하게 된다.

〈표 IV-1〉 자산취득 및 운용(400) 비목의 자산계정 매핑 현황

구분	1100	1200	1300	1400	1500	1600
	유동자산	투자자산	일반유형 자산	사회기반 시설	무형자산	기타비 유 동자산
410			○			
420			○	○	○	
430			○	○	○	
440	○				○	○
450	○	○				
460		○				
470		○	○			
480	○	○				
490	○					

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

### 가. 건설보상비(410목)

건설보상비(410)는 크게 토지매입비와 용지 등 보상비 및 부대경비로 구성된다. 즉, 사무실, 창고, 공장 등의 부지 및 기타 토지매입비, 건축 및 토목 공사에 편입되는 토지 및 건물의 보상비와 동 공사로 인한 손실(경영권, 광업권, 어업권, 이전비, 이농비 및 실어비 등)에 대한 보상비,

이로 인한 재산권 변동을 위한 등기 등록비, 감정수수료, 측량수수료 등 부대경비가

해당한다. 예산과목과 재무계정과목의 매핑표(mapping table)에 따르면 건설보상비는 재무계정과목 중 일반유형자산의 건설중인 기타일반유형자산(즉, 신규 자산의 취득, 부대경비, 기존 자산의 가치 증대와 내용연수 연장을 위해 소요되는 경비)으로 계상된다.

하지만 실제적으로는 지출 성격에 따라 수수료 등 단순 비용으로 계상되기도 한다. 과거 분개장 내역을 확인해 본 결과, 일반지출로 비용 계정과목의 지급수수료(기타수수료 및 부대비용)로 인식하여 처리하는 경우가 다수 존재하였으며, 그 밖에도 기타비용, 소모품비, 수선유지비용, 감가상각비, 자산처분손실 등으로 인식하여 처리한 소수의 경우가 있었다.

〈표 IV-2〉 건설보상비(410)와 재무계정과목

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
410-00	건설보상비	1. 사무실, 창고, 공장 등의 부지 및 기타 토지매입비 2. 건축 및 토목 공사에 편입되는 토지 및 건물의 보상비와 동 공사로 인한 손실(경영권, 광업권, 어업권, 이전비, 이농비 및 실어비 등)에 대한 보상비 3. 1~2로 인한 재산권 변동을 위한 등기 등록비, 감정수수료, 측량수수료 등 부대경비	1. 자산 • 일반유형자산 - 건설중인기타일반유형자산

주: 매핑 재무계정과목은 자산과 비용에 대해서만 정리함.

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 나. 건설비(420목)

건설비(420)는 기본조사설계비(420-01), 실시설계비(420-02), 공사비(420-03), 감리비(420-04), 시설부대비(420-05)의 세목으로 구분된다. 건설비(420)에 해당하는 지출의 경우 대부분 건설중인일반유형자산과 건설중인사회기반시설로 인식되지만 자산의 가치를 증대시키지 않는 지출은 재무계정상 비용에 해당하는 수선유지비로 인식한다.<sup>29)</sup> 세부 내용과 이에 따른 재무계정과목은 다음과 같다.

기본조사설계비(420-01)는 대규모 사업으로 실시설계에 앞서 타당성조사, 기본조사 및 기본설계가 필요한 경우 지출되는 경비로, 사업계획을 기초로 하여 기술적, 경제

29) 이때 수선유지비는 일반유형자산수선유지비(건물수선유지비, 구축물유지비, 기타일반유형자산수선유지비 등) 또는 사회기반시설수선유지비(국도수선유지비, 고속국도수선유지비, 철도수선유지비, 항만수선유지비, 댐수선유지비, 공항수선유지비, 하천수선유지비, 상수도수선유지비, 기타사회기반시설수선유지비)로 매핑된다.

적 시행가능성 검토 및 환경·교통영향평가 등에 소요되는 경비, 주요설계 수행지침, 예비설계 및 기본공사비 산정, 공사규모, 시설물배치 및 표준도면, 실시설계방침 및 기준, 개략공사비 내역 등 기본적인 사항의 설계에 소요되는 경비, 일괄입찰 또는 대안입찰 방식으로 집행방법이 확정된 공사의 발주에 따른 설계보상비 지급에 소요되는 경비가 해당한다.

실시설계비(420-02)는 기본조사설계 및 타당성조사 후 해당 사업 추진을 확정된 경우 이루어지는 경비로서, 기본계획 및 기본설계를 바탕으로 하여 공사현장에서 공사집행이 가능한 설계 작성에 소요되는 경비가 해당한다. 기본조사설계비(420-01)는 자산 취득과정에 앞서 이루어지는 지출이기 때문에 많은 경우 연구용역비 등의 비용으로 인식하는 경우가 많이 발생한다.<sup>30)</sup>

공사비(420-03)는 공사비는 건물, 공작물, 구축물, 대규모 기계장치, 기구의 신조 및 동 부대시설에 필요한 경비, 전력신호 및 전신전화, 선로시설비와 동 부대경비, 토지정지공사비, 조립, 육림 및 병해충 방제에 필요한 경비, 직영공사일 경우에는 공사에 직접 소요되는 재료비·노임·운반비 등 기타 제경비, 전화가입 및 가설료, 무선설비, 무선허가 신청료 및 검사료, 건물, 기계, 기구, 선박 및 기타 공작물의 수선비와 도장공사비 등 내용연수를 현저히 증가시키는 수리비 또는 대체비 등이 해당한다. 실시설계비의 경우 국유재산·물품 등의 취득과정에서 직접적으로 관련되는 지출이므로 대부분 건설중인일반유형자산과 건설중인사회기반시설로 매핑되며, 자산가치의 증대 또는 내용연수의 증가를 가져오지 않는 경우에는 수선유지비로 인식한다.

감리비(420-04)란 건축이나 토목·통신공사의 견실성을 도모하기 위하여 발주자 및 시공자와는 다른 독립적인 제3자(감리자)가 공사를 지도·감독하는 비용으로, 도로, 항만 등 건설공사와 청사 등 건축공사의 현장관리와 품질향상을 위하여 위탁받은 자의 조사·감독·검사 등 감리용역에 소요되는 경비가 해당한다.

시설부대비(420-05)는 도로, 하천, 항만 등의 건설, 대수선 또는 재산취득 등에 직접 소요되는 부대경비로서 공사시공 계획수립 및 시공관리에 필요한 공공요금, 공사

30) 이에 비해 실시설계비(420-02)는 국유재산·물품 등의 취득과정에서 직접적으로 관련되는 지출이므로 국가회계기준에서는 대부분 일반유형자산 등의 자산으로 인식하거나 또는 수선유지비로 인식하여 차이가 있다(허용·윤성식, 2018).

용 기계, 물자도입에 따르는 처리관리비 및 통관수수료, 공사감독과 재산취득에 따르는 여비, 용지 매수 및 시공관리에 직접 필요한 일용임금, 공사현장 또는 사업장 감독의 현장체재비 및 피복비(작업복, 명찰, 헬멧, 완장, 장화, 장갑 등), 공고료, 시험 및 직접공사에 소요되는 수용비 및 수수료, 공사계약 수수료와 공사감독에 따르는 임차료(차량 또는 선박을 임차하는 경우에는 운영비 포함) 및 수수료, 공사의 기공식 및 준공식에 따르는 최소한의 의식비, 공사과정에서 발생하는 경미한 피해에 대한 보상비 또는 복구비가 해당한다.

〈표 IV-3〉 건설비(420)와 재무계정과목

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
420-01	기본조사설계비	1. 사업계획을 기초로 하여 기술적, 경제적 타당성 조사 및 교통·환경영향평가와 사업기본계획 수립에 소요되는 경비 2. 주요설계 시행지침, 예비설계, 기본설계 및 개략공사비 산정에 소요되는 경비 3. 일괄입찰 또는 대안입찰방식으로 집행방법이 확정된 공사의 발주에 따른 설계보상비 지급에 소요되는 경비	1. 자산 ● 일반유형자산 - 건설중인기타일반유형자산
420-02	실시설계비	기본계획 및 기본설계를 바탕으로 하여 공사현장에서 공사집행이 가능한 설계 작성에 소요되는 경비	
420-03	공사비	1. 건물, 공작물, 구축물, 대규모 기계장치, 기구의 신조 및 동 부대시설에 필요한 경비 2. 전력신호 및 전신전화, 선로시설비와 동 부대경비 3. 토지정지공사비 4. 조림, 육림 및 병해충 방제에 필요한 경비 5. 직영공사일 경우에는 공사에 직접 소요되는 재료비·노임·운반비 등 기타 제경비 6. 전화가입 및 가설료, 무선설비, 무선허가 신청료 및 검사료 7. 기업특별회계의 경우는 무형자산(440)목 등의 내역에 적합한 경우 각 해당목에 계상 8. 건물, 기계, 기구, 선박 및 기타 공작물의 수선비(재료비 포함)와 도장공사비 등 내용연수를 현저히 증가시키는 수리비 또는 대체비	1. 자산 ● 일반유형자산 - 건설중인일반유형자산 ● 사회기반시설 - 도로 - 건설중인사회기반시설  2. 비용 ● 수선유지비 - 일반유형자산수선유지비 - 사회기반시설수선유지비
420-04	감리비	도로, 항만 등 건설공사와 청사 등 건축공사의 현장관리와 품질향상을 위하여 위탁받은 자의 조사·감독·검사 등 감리용역에 소요되는 경비	
420-05	시설부대비	도로, 하천, 항만 등의 건설, 대수선 또는 재산취득 등에 직접 소요되는 부대경비	

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
		1. 공사시공 계획수립 및 시공관리에 필요한 공공요금 2. 공사용 기계, 물자도입에 따르는 처리관리비 및 통관수수료 3. 공사감독과 재산취득에 따르는 여비, 용지 매수 및 시공관리에 직접 필요한 일용임금, 공사현장 또는 사업장 감독의 현장체재비 및 피복비(작업복, 명찰, 헬멧, 완장, 장화, 장갑 등) 4. 공고료, 시험 및 직접공사에 소요되는 수용비 및 수수료 5. 공사계약 수수료와 공사감독에 따르는 임차료(차량은 선박을 임차하는 경우에는 운영비 포함) 및 수수료 6. 공사의 기공식 및 준공식에 따르는 최소한의 의식비 7. 공사과정에서 발생하는 경미한 피해에 대한 보상비 또는 복구비 * (예) 도로굴착 시 민간 건물 손상, 전주건식에 따른 농작물 피해, 공사인부의 경미한 치료비	

주: 매핑 재무계정과목은 자산과 비용에 대해서만 정리함.

자료: 기획재정부, 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 다. 유형자산(430목)

유형자산(430)의 세목은 자산취득비(430-01), 저장품매입비(430-02), 차관물자용역대(430-03)로 구성된다. 우선, 자산취득비는 각종 유형자산을 구입하기 위하여 지출하는 항목이다. 이는 세부 자산별로 재무계정과목이 분류되어야 하는데, 일반유형자산이나 사회기반시설 외에 무형자산 등으로도 매핑될 수 있는 만큼 주의할 필요가 있다. 자산을 취득하는 과정에서 발생하는 제세 및 수수료 등의 부대비용은 해당 자산의 취득가액에 부가된다. 저장품매입비는 특별회계의 양곡, 석탄 등 저장품의 매입과 관련하여 지출되는 것이다. 차관물자용역대는 외국차관으로 직접 도입되는 물자대 및 차관자금에서 직접 지급되는 각종 용역비용 등을 말한다.

이들 각 세목의 세부 내용과 이에 매핑되는 계정과목은 다음과 같다. 건물 및 공작물, 대규모 기계, 기구, 차량, 선박, 항공기 등의 취득비는 건물, 구축물, 기계장치, 차량운반구, 선박, 항공기 등으로, 선박, 항공기, 육상·수상 및 항공운반구 및 동 주요설비의 부속 설비 구입 또는 제작비는 자산성이 있는 경우 차량운반구, 선박, 항공기 등의 자산으로 인정될 수 있으나 대부분 수선유지비 등의 비용으로 계상된다. 또한 물건의 성질 및 형상이 변하지 않고 비교적 장기간 사용할 수 있는 기계기구(부속품 포함) 및 사무집기류

구입비는 기계장치, 사무용기기, 사무용집기 등으로, 도서관용 등 자본형성적 도서구입비는 기타의기타일반유형자산으로 「정부 미술품 보관관리규정」에 의하여 관리되는 문화예술품 취득비는 유산자산취득비(비용)로, 방위력개선사업에 의한 장비 취득비는 전비품으로, 정보시스템구축에 필요한 HW, 상용 SW, NW(네트워크장비) 등 구입비는 HW 및 NW-기계장치, 사무용기기 등, SW-무형자산(소프트웨어)으로, 저장품매입비는 특별회계의 양곡, 석탄 등 저장품 매입비-재화판매원가(비용)로,<sup>31)</sup> 차관물자용역대는 연구용역비(비용), 국외교육비(비용), 기타의기타이자비용(비용)으로 연계되고 있다.

〈표 IV-4〉 유형자산(430)과 재무계정과목

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
430-01	자산 취득비	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 건물 및 공작물(토지를 포함하여 취득하는 경우에 토지매입비가 구분되지 않은 경우는 이를 포함), 대규모 기계, 기구, 차량, 선박, 항공기 및 임목죽 등의 취득비 * 무형자산의 취득은 무형자산(440)목에 계상</li> <li>2. 차량, 운반구 및 공구·기구 비품 - 육상·수상·항공 운반구 구입 및 동 주요 부속설비의 구입 또는 제작비 - 물품관리법 제19조의 규정에 의한 재물조사 대상이 되는 공구·기구·비품, 기타 물품구입비 등</li> <li>3. 물건의 성질 및 형상이 변하지 않고 비교적 장기간 사용할 수 있는 기계기구(부속품 포함) 및 사무집기류</li> <li>4. 도서관용 등 자본형성적 도서 구입비</li> <li>5. 방위력 개선사업에 의한 무기 및 장비(군수 포함) 취득비</li> <li>6. 서류함, 책상, 의자, 전화기등 사무용 집기류의 구입비</li> <li>7. 국가기관 소유 미술품 보관관리규정(조달청고시)에 의하여 관리되는 미술품 취득 경비</li> <li>8. 물품관리법령상 박물관 보존물품</li> <li>9. 전산 장비 및 프로그램 구입비 - 정보시스템구축에 필요한 HW, 상용 SW, NW(네트워크장비) 등 구입비</li> <li>10. 자산취득에 직접 소요되는 제세, 수수료 등 부대경비</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 일반유형자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기계장치, 운반건설기계및 차량, 전기통신기기, 구축물, 사무용기기, 사무용집기, 입목, 전비품, 선박및 항공기, 건물, 정부미술품·정부미화물품</li> <li>- 건설중인기타일반유형자산</li> </ul> </li> <li>● 사회기반시설 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건물(국도, 철도, 항만 등)</li> <li>- 구축물(국도, 철도, 항만 등)</li> <li>- 기타사회기반시설</li> </ul> </li> <li>● 무형자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 외부구입소프트웨어</li> <li>- 기타무형자산</li> </ul> </li> </ul> </li> </ol>
430-02	저장품 매입비	특별회계의 양곡, 석탄 등 저장품 매입비(저장용품 포함)	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 비용 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 프로그램총원가/관리운영비/비배분비</li> <li>- 재화판매원가</li> </ul> </li> </ol>

주: 매핑 재무계정과목은 자산과 비용에 대해서만 정리함.

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

31) 단, 기말 현재 사용되지 않은 저장품의 경우 재고자산으로 분류한다.

## 라. 무형자산(440목)

무형자산(440)은 크게 법률상의 권리와 법률상 권리가 아닌 장래의 수익을 예상한 경영상 권리로서의 영업권으로 구분된다. 법률상의 권리는 특허권, 실용신안권, 의장권, 상표권, 전신전화가입권 등 기타 통신시설 가입권과 임대차계약에 의한 청·관사 보증금 및 전세금으로 구성된다. 이는 「국가회계기준」상 무형자산과 차이가 존재하는데, 「국가회계기준」에서는 전신전화가입권, 보증금 전세금은 무형자산이 아닌 기타비유동자산의 지급보증금으로 처리한다. 여기서 무형자산이란 국가회계실체가 행정 목적 등으로 일정 기간 독점적·배타적으로 이용할 수 있는 산업재산권, 광업권, 소프트웨어, 기타무형자산 등을 말하며, 일정 기간 상각하는 특성을 가진다. 전신전화가입권, 보증금, 전세금은 계약기간이 만료되면 원금을 회수할 수 있는 것이기 때문에 「국가회계기준」상 무형자산에는 부합되지 않는다.

무형자산(440)의 임차보증금은 임대차계약에 의한 청·관사 보증금 및 전세금으로, 산업재산권은 특허권, 실용신안권, 의장권, 상표권(무형자산)으로, 광업권은 광업권(무형자산)으로, 전신전화가입권(지급보증금)은 전신전화가입권 등 기타 통신시설 가입권으로, 기타무형자산은 법률상 권리가 아닌 장래의 수익을 예상한 경영상의 권리로서의 영업권(무형자산)으로 연계된다.

〈표 IV-5〉 무형자산(440)과 계정과목

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
440 -00	무형 자산	1. 법률상의 권리 취득 비용 - 특허권, 실용신안권, 의장권, 상표권, 전화가입권 등 * 전화가입권 등 통신시설 가입권은 기업특별회계 등 (재무제표상 무형고정자산으로 취급)의 경우 외에는 공사비(420-03)목에 계상 - 임대차계약에 의한 청·관사 보증금 및 전세금 2. 법률상 권리가 아닌 장래의 수익을 예상한 경영상의 권리로서의 영업권 취득 비용	1. 자산 ● 유동자산 - 임차보증금(국유, 채권, 일반) ● 무형자산 - 산업재산권, 광업권 - 기타무형자산 ● 기타비유동자산 - 전신전화가입권 - 장기임차보증금(국유, 채권, 일반)

주: 매핑 재무계정과목은 자산과 비용에 대해서만 정리함.

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 마. 용자금(450목)

용자금(450)이란 국가회계실체가 국가회계실체 또는 제3자(민간, 지방자치단체, 금융기관 등)에게 유상으로 빌려주는 자금을 말한다. 이는 비금융공기업 용자금(450-01), 통화금융기관 용자금(450-02), 비통화금융기관 용자금(450-03), 기타 민간 용자금(450-04), 지방자치단체 용자금(450-05)의 5개 세목으로 나뉜다. 이는 「국가회계기준」의 공시계정과목상 대여금이라고 하는데, 비금융공기업 용자금은 관리계정과목상 정부내 예탁금으로, 이를 제외한 나머지 용자금은 관리계정과목상 용자금이 해당한다.

〈표 IV-6〉 용자금(450)과 계정과목

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
450-01	비금융공기업 용자금	특정정책 목적을 달성하기 위해 비금융공기업에 유상으로 빌려주는 자금	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 정부내 단·장기예탁금
450-02	통화금융기관 용자금	특정정책 목적을 달성하기 위해 통화금융기관(예금은행)에 대해 유상으로 빌려주는 자금	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 단·장기저리용자금 - 단·장기일반용자금
450-03	비통화금융기관 용자금	특정정책 목적을 달성하기 위해 비통화금융기관에 대해 유상으로 빌려주는 자금	
450-04	기타 민간용자금	특정정책 목적을 달성하기 위해 기타 민간분야에 대해 유상으로 빌려주는 자금	
450-05	지방자치단체 용자금	특정정책 목적을 달성하기 위해 지방자치단체에 유상으로 빌려주는 자금	

주: 매핑 재무계정과목은 자산과 비용에 대해서만 정리함.

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 바. 출자금 등(460목) 및 기타

출자금 등(460)은 예금은행, 정부투자기관(공공기관) 및 민간부문에 대한 정부출자금의 지출을 말하며, 계정과목에서는 출자금을 유가증권의 일종으로 분류하고 있다. 예치금및유가증권매입(470)은 국가회계실체가 여유자금운용 등의 목적으로 금융기관에 예치 또는 국공채, 지방채, 기타유가증권을 매입하기 위하여 지출하는 것을 의미한다.

〈표 IV-7〉 출자금 등(460) 및 예치금및유가증권매입(470)과 계정과목

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
460-01	일반출자금	예금은행을 제외한 국유재산법에 따른 정부출자 기업체, 민간 등에 대한 정부출자금	1. 자산 • 투자자산 - 출자금
460-02	통화금융기관출자금	예금은행에 대한 정부출자금	1. 자산 • 유동자산 - 보통예금, 당좌예금 - 정기적금, 정기예금(단·장기) - 기타국고금, 기타현금성자산 - 기타의단기금융상품
470-01	한국은행예치금	여유자금운용 등의 목적으로 한국은행에 예입·예치하는 자금 * 추후 이를 회수할 경우 한국은행예치금회수(851)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산 - 보통예금, 당좌예금 - 정기적금, 정기예금(단·장기) - 기타국고금, 기타현금성자산 - 기타의단기금융상품
470-02	통화금융기관예치금	여유자금운용 등의 목적으로 통화 금융기관에 예입·예치하는 자금 * 추후 이를 회수할 경우 통화금융기관 예치금회수(852)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 보통예금, 당좌예금 - 정기적금, 정기예금(단기) - 기타국고금, 기타현금성자산 - 기타의단기금융상품 - 국채, 공채, 지방채(단·장기) - 회사채, 주식(단·장기) - 기타지분증권(단·장기)
470-03	비통화금융기관예치금	여유자금운용 등의 목적으로 비통화금융기관에 예입·예치하는 자금 * 추후 이를 회수할 경우 비통화금융기관 예치금회수(853)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 국채, 공채, 지방채(단·장기) - 회사채, 주식(단·장기) - 기타지분증권(단·장기)
470-04	기타민간예치금	여유자금운용 등의 목적으로 한국은행, 통화금융기관, 비통화금융기관이 아닌 민간에 예입·예치하는 자금 * 추후 이를 회수할 경우 기타민간예치금회수(854)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 국채(단·장기) - 공채(단·장기) - 지방채(단·장기) - 회사채, 주식(단·장기) - 기타지분증권(단·장기)
470-05	국채매입	여유자금운용 등의 목적으로 국채를 매입하는 자금 * 추후 이를 회수할 경우 국채매각대(844)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 국채(단·장기) - 공채(단·장기) - 지방채(단·장기) - 회사채, 주식(단·장기) - 기타지분증권(단·장기)
470-06	공채매입	여유자금운용 등의 목적으로 국채, 지방채가 아닌 공채를 매입하는 자금 * 추후 이를 회수할 경우 공채매각대(845)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 국채(단·장기) - 공채(단·장기) - 지방채(단·장기) - 회사채, 주식(단·장기) - 기타지분증권(단·장기)
470-07	지방채매입	여유자금운용 등의 목적으로 지방채를 매입하는 자금 * 추후 이를 회수할 경우 지방채매각대(842)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산/투자자산 - 국채(단·장기) - 공채(단·장기) - 지방채(단·장기) - 회사채, 주식(단·장기) - 기타지분증권(단·장기)
470-08	기타유가증권매입	여유자금운용 등의 목적으로 국채, 지방채를 제외한 기타 유가증권을 매입하는 자금 * 추후 회수할 경우 기타유가증권매각대(843)목으로 세입 계상	1. 자산 • 유동자산 - 선금금
490-00	지분취득비	토지에 대하여 국가가 사업비 지원액에 해당하는 지분을 재산으로 취득하고 지자체·민간 등 지원 대상자의 무상사용을 허용하는 방식으로 지원하는 자본형성적 경비	1. 자산 • 유동자산 - 선금금

주: 매핑 재무계정과목은 자산과 비용에 대해서만 정리함.

자료: 기획재정부, 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

### 3 그 외 비목의 자산계정 매핑 현황 분석

앞서 살펴본 바와 같이 자산계정과목과 매핑되는 예산 비목은 자산취득 및 운용(400) 지출 이외에도 물건비(200)와 이전지출(300)에 소수 존재하는데 그 내용은 <표 IV-8>과 같다. 본 절에서는 여기에 해당하는 비목들의 자산계정과목 연계 현황과 내용에 대해서 살펴보도록 한다.

<표 IV-8> 자산취득 및 운용(400) 외 비목 자산계정 매핑 현황

예산과목				계정과목(2 level)						
	목	세목		유동 자산	투자 자산	일반 유형 자산	사회 기반 시설	무형 자산	기타 비유동 자산	
이전 지출 (300)	320	민간이전	08	법정민간대행사업비	○		○	○		
	330	자치단체이전	04	자치단체대행사업비	○		○	○		
	340	해외이전	03	해외자본이전	○	○	○	○		
물건비 (200)	210	운영비	01	일반수용비					○	
			02	공공요금및제세	○					○
			09	시설장비유지비			○		○	
			10	학교운영비			○		○	
			13	시험연구비	○		○			○
	260	연구용역비	01	일반연구비			○			
02			정책연구비			○				

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

#### 가. 물건비(200목)

성질별 재정지출 중 200목에 해당하는 ‘물건비’는 지출의 대상이 물재(物財)인 경비로 인건비와 대립되는 개념이다. 지출대상별 또는 용도별로 분류할 때 사용한다. 예산안 편성지침상 물건비는 크게 운영비(210목), 여비(220), 특수활동비(210목), 업무추진비(210목), 직무수행경비(210목), 연구용역비(210목), 안보비(210목)로 구분된다. 「국가회계기준」상 일반적인 제경비에 해당하며 대부분 프로그램원가나 관리운영비의 세부 항목에 해당한다. 하지만 일부 지출항목은 자산계정과목에 매핑되어 있는데

그 내용은 <표 IV-9>와 같다.

우선, 일반수용비(210-01)는 통상적인 조직운영에 소요되는 기본적인 행정사무비 및 기타 업무수행 과정에서 소규모적으로 발생하는 물품의 구입 및 용역제공에 대한 대가를 말한다. 대표적으로 사무용품구입비, 인쇄비및유인비, 소모성물품 구입비, 비품수선비, 안내·홍보물등 제작비, 간행물등 구입비, 업무위탁대가및사례금, 공고료 및 광고료 등이 여기에 속한다. 대부분의 일반수용비 지출은 소모품비, 인쇄비, 수선유지비, 외주용역비, 지급수수료, 업무추진비, 교육훈련비, 광고선전비, 여비교통비, 복리후생비, 기타비용 등 비용 계정과목과 연계되거나 내부개발소프트웨어에 해당하는 지출은 무형자산에 매핑되어 있다.

둘째, 공공요금및제세(210-02)에서 공공요금이란 우편요금, 전신·전화요금, 인터넷망 등의 회선사용료, 철도화물 운송요금, 차량 운송요금, 전기·가스료, 상·하수도료, 오물수거료, 클라우드컴퓨팅서비스 등 디지털서비스 이용료 등을 말하며, 대부분은 재무계정과목에서 비용으로 매핑된다. 공공요금에 해당하는 비용은 주기적으로 발생하며, 실제 사용 시점과 대금지급 시점이 1~2개월 차이가 발생하는 특성이 있다. 한편 제세는 법령에 의하여 지불·부담하는 제세(자동차세 포함) 및 국내부담금, 협회비, 기타 계약에 의하여 부담하는 각종 부담금 등을 말한다. 대부분이 세금과공과, 수도광열비, 보전비 등 비용으로 인식되지만 지급보증금, 장기지급보증금 등 일부의 경우 기타유동자산 또는 기타의기타비유동자산으로 매핑된다.

셋째, 시설장비유지비(210-09)는 건물 및 건축설비(구축물, 기계장치, 보일러 등 난방시설), 공구, 기구, 비품 기타 시설물의 유지 보수비(목재, 석탄, 폐지 등 유류이외의 연료구입비 포함), 통신시설 및 기상관측장비(단, 대체비는 노임, 제비용 포함) 유지비, 원동기 등 동력장치, 중장비, 기타 차량·비행기·선박 등 운반구 유지비 등을 말한다. 일반적으로는 일반유형자산, 사회기반시설 및 유산자산의 수선유지비, 외주용역비, 지급보험료, 소모품비, 수도광열비 등 비용으로 인식되지만 일부는 일반유형자산(기계장치, 전기통신기기, 사무용기기/집기, 운반건설기계및차량, 기타일반유형자산)과 무형자산(기계장치, 외부구입소프트웨어)과 매핑된다.

넷째, 학교운영비(210-10)는 「초·중등교육법」의 규정에 의한 학교회계에 지원하는 운영경비, 「유아교육법」에 의한 유치원회계에 지원하는 운영경비 중 국립부설유치

원에 해당하는 경비, 「고등교육법」에 따른 국립대학 운영에 필요한 기존 기성회비 상당액에 해당하는 경비는 국립학교운영비 비용으로 계상되고 나머지 지출은 일반유형 자산(기계장치, 전기통신기기, 사무용기기/집기, 운반건설기계및차량, 기타일반유형 자산)과 무형자산(기계장치, 외부구입소프트웨어)으로 매핑된다.

마지막으로, 시험연구비(210-13)는 국가시험 연구기관 및 방위력 개선사업에서 시험연구와 직접적으로 관련되는 경비를 말한다. 시험연구비는 일용임금, 일반수용비, 공공요금및제세, 피복비, 임차료, 연료비, 시설장비유지비, 재료비, 여비, 연구개발비 등 10개의 경비 목·세목을 통합하여 편성된 비목에 해당한다. 이로 인해 동일하거나 유사한 사업비 내에 여비·수용비 등 관련 비목의 별도 계상을 제한하는 특성을 가지고 있다(허웅·윤성식, 2018). 이에 따라 시험연구비의 경우 상대적으로 다양한 계정과목과 연계된다. 인건비, 수선유지비, 연구개발비, 복리후생비 등 비용으로 인식되거나 제세로서 유동자산 또는 기타유동자산 혹은 정보화 시스템 구축·운영을 위한 S/W 개발 경비(감리비 포함)의 경우에는 건설중인가타일반유형자산으로 매핑한다.

〈표 IV-9〉 운영비(210)의 재무계정과목 매핑 내용

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
210 -01	일반 수용비	1. 사무용품 구입비 - 필기용구, 각종 용지 등 사무용 제 잡품의 구입비 2. 인쇄비 및 유인비 - 자료 및 보고서, 책자, 각종 양식, 전단 등 업무 수행에 따른 일체의 인쇄물 및 유인물의 제작비 3. 안내·홍보물 등 제작비 4. 소모성 물품 구입비 - 물품관리법 제19조의 규정에 의한 재물조사대상(소모성 물품은 제외)이 아닌 물품의 구입비 * 재물조사대상 물품은 자산취득비(430-01)목에 계상 5. 간행물 등 구입비 - 신문·잡지·관보·도서·팸플릿 등 정기·비정기 간행물의 구입비 * 도서관용 등 자본형성적 도서구입비는 자산취득비(430-01)목에 계상 6. 비품 수선비 - 책상, 의자, 캐비닛, 파일박스, 집기, 전산기기, 타자기 등 각종 사무용 비품의 수선비 7. 각종 수수료 및 사용료 등 - 물품관리위탁수수료, 업무대행수수료, 외국환거래 규	1. 자산 ● 무형자산 - 외부구입소프트웨어 2. 비용 ● 소모품비, 인쇄비, 수선유지비, 외주용역비, 지급수수료, 업무추진비, 교육훈련비, 광고선전비, 여비교통비, 복리후생비, 기타비용 등

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
		<p>정에 의한 외국환대체송금, 전송금, 우편송금수수료</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 등기 및 소송료(인지대 및 법정수수료) 등</li> <li>- 검정료, 감정료, 시험료</li> <li>- 물품의 보관·운송료, 고속도로통행료, 주차 및 차고료, 물품의 운송을 위한 포장비, 상하차비, 선적·하역비. 단, 철도화물운송료는 공공요금및제세(210-02)목에, 기업특별회계에서 물자처리관리과정에 소요되는 경비는 기타운영비(210-16)목에 계상</li> <li>- 속기·원고측량 등의 각종 소규모 업무대행의 대가 및 전문가 자문료</li> <li>- 국선변호사 및 수임·고문변호사에 대한 변호료·수임료</li> <li>- 법령 등에 의하여 설치된 각종 위원회의 민간위원에 대한 회의참석 사례비 및 안건검토비</li> <li>- 교육훈련 시 초빙강사료, 각 중앙관서 직원교육비</li> <li>* 초빙강사료는 고용계약 없이 강의 횟수에 비례하여 미리 정해진 기준에 따라 대가를 지급하는 것이며, 고용계약을 통해 한시적으로 채용 후 임금을 고정 지급하는 경우 일용임금(110-04)목에 계상</li> </ul> <p>8. 광고료 및 광고료</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- TV·신문·잡지 기타 간행물에 대한 공고 및 광고료, 기타 제품의 생산·구매·판매를 위한 선전비(의식비 제외)와 견본비</li> <li>* 물품 또는 용역의 구입이나 임차에 소요되는 광고료는 당해 물품·용역의 구입에 계상</li> </ul> <p>9. 업무용 택시 이용에 대한 대가</p> <p>10. 의무실·양호실 등 자체의료시설의 약품·소모성 의료기구 구입비</p> <p>11. 기타 업무수행과정에서 소규모적으로 발생하는 물품의 구입에 대한 대가</p>	
210-02	공공요금 및 제세	<p>1. 공공요금</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 우편요금, 전신·전화요금, 모사전송기 등의 화선사용료</li> <li>- 철도화물 운송요금, 차량 운송요금</li> <li>- 전기·가스료, 상·하수도료, 오물수거료</li> <li>- 클라우드컴퓨팅서비스 등 디지털서비스 이용료</li> </ul> <p>2. 제세</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법령에 의하여 지불·부담하는 제세(자동차세 포함) 및 국내부담금, 협회비, 기타 계약에 의하여 부담하는 각종 부담금</li> <li>- 소송사건에 있어서 제공해야 할 공탁금과 국고채당금</li> <li>- 보험계약에 의한 각종 보험료</li> <li>* 무기계약직 및 기간제 근로자 등의 고용에 따른 건강보험료 등은 고용부담금(320-09)목에 계상</li> <li>- 에너지·물 절약 성과배분계약에 따른 설비투자 상환금</li> </ul>	<p>1. 자산</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 유동자산</li> <li>- 기타지급보증금</li> </ul>

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
210-09	시설 장비 유지비	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건물 및 건축설비(구축물, 기계장치, 보일러 등 난방 시설), 공구, 기구, 비품 기타 시설물의 유지 보수비(목재, 석탄, 폐지 등 유류이외의 연료구입비 포함)</li> <li>- 통신시설 및 기상관측장비(단, 대체비는 노임, 제비용 포함) 유지비</li> <li>- 원동기 등 동력장치, 중장비, 기타 차량·비행기·선박 등 운반구 유지비</li> <li>* 동력장치, 중장비, 운반구 등의 가동을 위한 유류의 구입비는 '유류비(210-08)목'에 계상</li> <li>- 시설장비유지관리의 용역비(노무비와 제비용을 포함)</li> <li>* 내용연수를 현저히 증가시키는 대규모 수리비는 '공사비(420-03)목'에 계상</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 일반유형자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기계장치, 전기통신기기, 사무용기기/집기, 운반건설기계및차량, 기타일반유형자산</li> </ul> </li> <li>● 무형자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기계장치, 외부구입소프트웨어</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>2. 비용 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 일반유형자산/사회기반시설/유산자산수선유지비, 외주용역비, 지급보험료, 소모품비, 수도광열비 등</li> </ul> </li> </ol>
210-10	학교 운영비	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 초·중등교육법 제30조의2 제2항 제1호의 규정에 의한 학교회계에 지원하는 운영경비와 유아교육법 제19조의7 제2항 제1호의 규정에 의한 유치원 회계에 지원하는 운영경비 중 국립부설유치원에 해당하는 경비(공무원인건비 및 공사비는 제외)</li> <li>- 고등교육법 제7조 제1항의 규정에 따른 국립대학 운영에 필요한 기존 기성회비 상당액에 해당하는 경비</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 일반유형자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기계장치, 전기통신기기, 사무용기기/집기, 운반건설기계및차량, 기타일반유형자산</li> </ul> </li> <li>● 무형자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 외부구입소프트웨어</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>2. 비용 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 국립학교운영비</li> </ul> </li> </ol>
210-13	시험 연구비	<p>국가시험연구기관 및 방위력개선 사업에서 시험연구에 직접 관련된 다음의 경비</p> <p>① 일용임금(110-04) ② 일반수용비(210-01)  ③ 공공요금및제세(210-02)  ④ 피복비(210-03) ⑤ 임차료(210-07)  ⑥ 유류비(210-08) ⑦ 시설장비유지비(210-09)  ⑧ 재료비(210-11) ⑨ 여비(220목)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 유동자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기타지급보증금</li> </ul> </li> <li>● 일반유형자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 건설중인기타일반유형자산(정보화 시스템 구축·운영을 위한 S/W 개발 경비)</li> </ul> </li> <li>● 기타비유동자산 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장기기타지급보증금</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>2. 비용 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 일용임금, 일반수용비, 공공요금및제세, 피복비, 임차료, 유류비, 시설장비유지비, 재료비, 여비 등</li> </ul> </li> </ol>

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

연구개발비(260목)는 국가로부터 조사·연구 등을 위촉받은 자의 용역에 대한 반대급부인 일반연구비(260-01)와 정책연구비(260-02)로 구성된다. 일반연구비는 국가

로부터 학술, 기술, 평가, 자문 및 시운전, 실태조사, 전산개발, 임상연구 등 지식기반의 업무에 대한 용역비용으로 이 중 국가로부터 학술, 기술, 평가, 자문 및 시운전, 실태조사, 전산개발, 임상연구 등 지식기반의 업무에 대한 용역비용은 일반연구개발용역비로 비용처리되고 정보화 시스템 구축·운영을 위한 S/W 개발 경비(감리비 포함)는 일반유형자산의 건설중인가타일반유형자산으로 매핑된다. 정책연구비는 각 부처에서 정책 개발을 위해 추진하는 정책연구용역 관련 비용(사업명을 '정책연구'로 통일)을 말하며, 각 부처에서 정책개발을 위해 추진하는 정책연구 용역 관련 비용은 정책연구개발용역비로 비용처리되고, 정보화 시스템 구축·운영을 위한 S/W 개발 경비는 일반유형자산의 건설중인가타일반유형자산으로 매핑되어진다.

〈표 IV-10〉 연구용역비(260)의 재무계정과목 매핑 내용

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
260-01	일반 연구비	국가로부터 학술, 기술, 평가, 자문 및 시운전, 실태조사, 전산개발, 임상연구 등 지식기반의 업무에 대한 용역비용 * 단, 각 부처의 정책개발을 위한 비용은 정책연구비(260-02)목으로 별도 계상	1. 자산 • 일반유형자산 - 건설중인가타일반유형자산 2. 비용 • 연구개발용역비
260-02	정책 연구비	각 부처에서 정책 개발을 위해 추진하는 정책연구용역 관련 비용(사업명을 '정책연구'로 통일)	• 일반유형자산 - 건설중인가타일반유형자산 2. 비용 • 연구개발용역비

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 나. 이전지출(300목)

이전지출이란 정부가 다른 경제주체에 대해서 일방적으로 급부하여 수급자 수입의 일부를 구성하는 것을 의미한다. 예산안 편성지침상 이전지출은 보전금(310), 민간이전(320), 자치단체이전(330), 해외이전(340) 및 출연금(350)으로 구분되며, 「국가회계기준」상 이전지출은 거래당사자 간에 대가의 교환이 없는 전형적인 비교환거래에 해당하며 정부의 정책사업과 관련된 지출이므로 프로그램원가 또는 행정지원경비로 인식한다. 다만 일부 항목은 유동자산 및 투자자산과 매핑되거나 일반유형자산 및 사회기반시설 등 자산계정과목에 매핑되는 일부 항목이 존재한다. 그 내용은 〈표 IV-11〉과 같다.

〈표 IV-11〉 이전지출(300)의 재무계정과목 매핑 내용

구분	세목명	내용	매핑 계정과목
320	민간 이전	320-08 법정민간 대행사업비 국가가 직접 추진하여야 할 사업으로서 법령의 규정에 의하여 민간에 대행시키는 사업의 사업비 * 일반적인 용역과는 달리 개별 법령에 의해 민간에 대행시키는 경우에 한함	1. 자산 • 유동자산(선금금) • 일반유형자산 - 기계장치, 선박및항공기, 입목, 건물, 구축물, 운반건설기계및차량, 기타일반유형자산
330	자치단체 이전	330-04 자치단체 대행사업비 국가가 직접 추진하여야 할 사업이나 법령의 규정에 의하여 지방자치단체에 대행시키는 사업비	• 사회기반시설 - 도로, 철도, 항만, 댐, 공항, 하천, 상수도, 기타사회기반시설 2. 비용 • 외주용역비
340	해외 이전	340-03 해외자본 이전 “보조금 관리에 관한 법률”에 의해 지급하는 보조금 중 다음에 해당하는 경비 1. 해외교포 또는 외국기관에 지급하는 자본형성 보조금 2. 해외 출자금	1. 자산 • 유동자산(선금금) • 투자자산(출자금) • 일반유형자산 - 기계장치, 선박및항공기, 입목, 건물, 구축물, 운반건설기계및차량, 기타일반유형자산 • 사회기반시설 - 도로, 철도, 항만, 댐, 공항, 하천, 상수도, 기타사회기반시설

자료: 기획재정부, 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.

## 다. 자산계정과 매핑 가능한 예산비목 사례 예시

한편 앞서 3장에서 살펴본 바와 같이 '86 GFS 기준을 따르는 통합재정 자본지출은 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출 중 자본, 출자증권 등 반대급부가 존재하는 지출로서 이전지출을 포함하고 있다. 이에 따르면 현재 예산과목과 재무계정과목의 매핑표(mapping table)에서는 비용 등으로 매핑되는 민간자본보조(320-07)와 자치단체자본보조(330-03) 역시 자산 항목으로 연계될 가능성이 있는 것으로 해석할 수 있다. 현재 민간자본보조(320-07)는 「보조금 관리에 관한 법률」에 의한 보조금 중 민간의 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 보조금 및 「복권 및 복권기금법」에 의한 법정배분금 중 민간에 대한 자본형성적 지원인 기타민간보조비 또는 공공기관보조비의 비용으로 인식하고 있으며, 지방자치단체에 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 보조금 등을 의미하는 자치단체보조(330-03)는 자치단체보조비의 비용으로 인식하고 있다.

〈표 IV-12〉 자산과 매칭 가능한 이전지출 항목

구분	세목명		내용	매핑 계정과목
320	민간 이전	320-07 민간자본 보조	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “보조금 관리에 관한 법률”에 의한 보조금 중 민간의 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 보조금</li> <li>2. “복권 및 복권기금법”에 의한 법정배분금 중 민간에 대한 자본형성적 지원</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 비용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기타민간보조비</li> <li>• 기타공공기관보조비</li> </ul> </li> </ol>
330	자치 단체 이전	330-03 자치단체 자본보조	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “보조금 관리에 관한 법률”에 의한 보조금 중 지방자치단체에 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 보조금</li> <li>2. “복권 및 복권기금법”에 의한 법정 배분금 중 자치단체에 대한 자본형성적 지원</li> <li>3. 지방자치단체를 통하여 민간에게 지급하는 자본형성적 보조금</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 비용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자치단체보조비</li> </ul> </li> </ol>

자료: 기획재정부. 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」 및 한국재정정보원 디지털예산회계시스템.



## 요약 및 시사점



지난 수년간 확장적 재정으로 대규모 재정수지 적자가 고착화되고 국가채무 비율이 급증하면서 재정의 지속가능성 제고를 위한 재정건전성 관리의 필요성이 강조되고 있다. 하지만 대내외 경기 불확실성 요인이 지속되고 있고 경제·사회적 여건 변화의 가속화 등으로 인해 무작정 긴축적 재정기조로 돌아서기는 어려운 여건이 계속되고 있다. 이런 여건 속에서는 잠재성장을 저하 대응을 위한 전략산업 투자 확대, 저출산·고령화 및 양극화 문제 해소 등 우리 경제·사회의 재도약을 위한 적극적인 재정의 역할이 중요하다. 따라서 정부는 재정건전성 관리를 통해 지속가능한 재정을 유지함과 동시에 경제·사회적 여건 변화와 정책목표를 고려한 전략적 운용으로 재정지출의 효과를 극대화해야 한다.

재정지출 중 일부는 정부소비지출로서 현재의 효익을 위해 소비되고 나머지는 정부 투자를 통해 자산을 형성하는 데에 쓰인다. 이로 인해 그간 재정지출의 확대와 함께 국가채무 규모뿐 아니라 국가자산 규모도 증가해 왔다. 통상 재정지출의 경제적 효과를 분석하는 많은 연구는 재정지출의 성질이 소비지출인지 아니면 투자지출인지에 따라 효과가 상이한 것으로 보고하고 있는데, 자본지출은 경상지출에 비해 대규모 투자를 요하고, 그 편익이나 경제적 효과가 장기간에 걸쳐 나타나므로 특히 효율적이고 체계적인 운용이 중요하다.

우리 정부는 재정운용에 있어 경상지출과 자본지출을 통합하여 운용하고 있는데 여러 연구에서 이와 같은 방식은 재정적자의 우려로 투자지출을 위축시키고 재정운용이 근시안적인 시계에서 이루어지게 할 가능성이 있다는 점을 지적하고 있다. 우리 정부는 현금주의·단식부기 방식으로 예산을 편성하고 있는데 이러한 방식은 회계처리가 간단하고 이해하기 쉬우며, 회계처리에 추정이 개입되지 않으므로 회계정보에 있어 객관성 확보가 가능하지만 당기에 이루어진 현금의 수입과 지출에 대해서만 초점을 맞추기 때문에 정부의 재정상태를 정확하게 파악하기 어렵다.

이러한 배경하에 본 연구는 국가자산과 재정지출 간 관계와 재정지출의 자산계정의 매핑 현황 등 분석을 통해 향후 보다 정교한 연계를 위한 초석을 다지고자 하였다.

「국가회계기준」에 따르면, 자산이란 과거의 거래나 사건의 결과로 현재 국가회계실체가 소유 또는 통제하고 있는 자원으로서, 미래에 공공서비스를 제공할 수 있거나 직·간접적으로 경제적 효익을 창출 또는 창출에 기여할 것으로 기대되는 자원을 의미한다. 정부가 자산형성을 위한 투자사업에 지출할 경우 현재 세대는 예산집행의 효익을 전부 누리지 못하고, 미래 세대는 향후 지출을 절약하게 되어 여유 재원으로 다른 정책사업을 할 기회를 얻게 된다. 따라서 현재 세대가 자산을 잘 관리하는 것은 미래 세대들이 향후 많은 정책사업을 집행할 수 있도록 재원을 확보해 주거나, 다양한 정책사업을 수행할 수 있도록 하는 의사결정의 기회를 주는 것으로 해석할 수 있다. 세입세출 결산은 개별법에 따른 보고서 작성 및 제출로 전체 국가 자산·부채 규모 파악이 어려웠으나, 발생주의·복식부기 방식의 도입으로 자산·부채별 현황 파악이 가능해졌다. 우리나라 국가자산의 규모는 재무결산 도입 연도인 2011년 말 1,525.0조원 수준이었으나 지난 10년간 연평균 6.5%의 증가율로 총 1,341.1조원에 달하는 규모가 증가하였다. 2021년 말 기준 2,866.1조원 규모의 국가자산은 투자자산 1,167.9조원(40.7%), 일반유형자산 704조원(24.6%), 유동자산 565.9조원(19.7%) 등 순으로 2011년 말 대비 투자자산 684.9조원, 유동자산 300.3조원, 일반유형자산 211.1조원, 사회기반시설 135.7조원, 기타비유동자산 7.4조원, 무형자산 1.6조원 증가하였다.

재정지출은 경상지출과 자본지출로 구분되며, 자본지출은 토지 구입, 주택건설, 교통시설 확충, 각종 장비 구입과 같이 고정자본, 사회간접자본 등에 대한 정부투자지출에서 발생한다. 그간 자본지출을 대상으로 많은 선행연구가 이루어졌으나 자본지출을 정의하는 기준은 명확하지 않고 연구마다 조금씩 다르게 제시되었는데 광의의 의미로는 자산형성을 위한 지출을 통틀어 자본지출로 정의 가능하며 일반적으로 자본지출은 지출의 영향이 비교적 장기간 발생하고, 정기적으로 발생하지 않고 비반복적이며, 상대적으로 규모가 크다는 세 가지 특성을 지닌다.

앞서 살펴본 자본지출의 개념적 정의를 기준으로 세출예산과목 체계의 성질별 분류를 통해 자본지출의 대략적인 규모를 파악해 볼 수 있는데, 2022년 기준 총지출(세출외제외)은 607.7조원으로 이 중 자산취득 및 운용(400목)이 15.0%(91.1조원)를 차지

하였다. 2008년 이후 전년 대비 증감률을 보면, 자산취득 및 운용(400목) 지출의 경우 증감 폭이 상대적으로 매우 크게 변동하는 것을 확인할 수 있었으며, 특히 글로벌 금융 위기 전후 기간 등 경기가 저조해 보이는 시기에 총지출 규모에 비해 큰 폭으로 감소하는 경향을 뚜렷하게 보여 선행연구에서 언급한 자본지출의 특성과 일치하는 추이를 보여주는 것으로 나타났다.

한편, 성질별 정부지출의 효과를 실증분석한 여러 국내 선행연구가 존재하는데, 이들 연구에서 재정지출의 경제적 효과를 분석하기 위해 통합재정수지 통계와 국민계정의 정부지출 자료를 활용한 자본지출 규모를 측정하여 사용하는 경우가 다수이다. 통합재정수지 자본지출은 고정자산취득, 재고자산매입, 토지 및 무형자산 매입과 자본 이전으로 구성되며 예·결산상의 지출 개념은 대략적으로 통합재정상의 지출, 정책 목적의 용자지출, 정부의 유가증권 취득 및 채무상환을 위한 보전재원 지출에 상응하는데, 특히 '86 GFS 기준을 따르는 통합재정수지 자본지출은 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출 중 자본, 출자증권 등 반대급부가 존재하는 지출로서 이전지출을 포함한다는 특징을 보였다. 또한 국민계정의 정부부문 투자지출 통계도 국내 자본지출 규모를 파악하기 위해 많이 활용된다. 국민계정의 총고정자본형성은 연구개발 및 기타지식재산생산물 등 지식재산생산물투자 항목을 중시하여 다룬다는 특징을 보이는 것으로 파악되었다.

정부의 투자지출사업도 투자하는 자산 유형이 다양한데, 대내외적 여건이나 시기 등에 따라 자산별로 부가가치 창출 동력이 달라지는 만큼 자산계정과목 체계에 대한 보완이 필요하다. 예컨대 과거에는 신도시 개발 및 사회간접자본 확충을 위한 대규모 건설사업이 정부투자를 주도하면서 성장률을 견인해 왔으나 최근 부가가치 유발효과가 감소하는 등 유형투자의 성장 동력이 크게 약화된 반면 갈수록 R&D, 소프트웨어 등 새로운 부가가치를 창출할 수 있는 무형투자의 중요성이 커지고 있다(최진호·손민규, 2013). 이와 관련하여 '08 SNA에서 총고정자본형성에서 연구개발 및 기타지식재산생산물 등 지식재산생산물투자 항목을 중시하여 다룬다는 특징을 보인다는 점은 참고할 만하다. 한편, 회계처리 실무에 있어 무형자산의 경우 일반적으로 개발과 관련된 인건비가 주요 부분이므로 단순 비용으로 처리되어 버리는 경우가 많다는 점도 풀어야 할 숙제이다.

또한 대표적인 자본지출 관련 국제기준인 통합재정수지와 국민계정의 세부 항목을 참고하면 도움이 될 것이다. 예를 들어 '86 GFS 기준을 따르는 통합재정수지 자본지출은 당해연도에 정부가 집행하는 비상환성 지출 중 자본, 출자증권 등 반대급부가 존재하는 지출로서 이전지출을 포함하고 있는 점이나, 국민계정('08 SNA 기준)의 경우 비금융자산을 생산과정을 통해 산출물로 만들어진 생산자산과 자연적으로 만들어진 비생산자산으로 구분하여 관리한다는 점은 참고할 만하다. 또한 '08 SNA에서는 R&D를 미래 편익을 창출하는 자산으로 인식하도록 권고함에 따라 자산 분류상 고정자산 내 지식재산생산물외의 범주에 포함하고 있으며, 오락·문학작품 및 예술품 원본도 포괄범위, 인식요건 등 추계방법을 구체적으로 제시하여 새롭게 자산으로 인식하는 것이 특징이다.

마지막으로 예산과목과 계정과목을 연결하는 기준이 예산과목과 재무계정과목의 매핑표인데, 이에 의해 서로 다른 체계를 갖는 예산과목과 계정과목이 연계가 가능해졌으나 현재로서는 여전히 예산금액이 재무제표의 어떤 항목과 연결되는지 확인이 어렵고, 재정지출 발생시점부터 자산등재 등 거래 완료시점까지 전체 거래 추적에 어려움이 존재한다. 재정상태표를 통해 한 해 동안 발생한 자산·부채의 증감은 파악할 수 있으나, 그 과정에 대한 구체적인 증감내역에 대한 정보는 제공하지 않는다. 세입·세출결산은 회계·기금별로 분산되어 있고, 목별로도 세분화되어 있어 현금흐름을 하나의 자산계정으로 파악하기가 곤란하다. 현금흐름표는 세입·세출 정보를 운영·투자·재무활동별로 보여줌으로써 재정지출이 자산 증가에 기여하는 부분을 포착하여 보여주는 대안이 될 수 있다. 다만, 직접법, 간접법 등 도입방식, 디브레인 시스템 개선 등 사전작업 및 준비기간 등을 감안하여 단계적인 방안을 고민해 봐야 할 것이다. 향후 현금흐름표 등의 마련으로 비용발생, 자산증가, 부채감소와 같은 지출거래 원인을 보다 정밀하게 규명하는 제도적 시스템이 정비되기를 기대해 본다.

## 참고문헌

- 강동익. (2020). 재정지출의 성질, 지속성, 발표 시기에 따른 경기부양효과. 연구보고서, 20-12. 한국조세재정연구원.
- 권오상·김현주. (2013). 전화번호의 재산적 가치의 보호와 규제: 미국의 사례를 중심으로. 정보통신정책연구, 제20권 제4호. 정보통신정책학회.
- 김배근. (2011). 구조적 VAR 모형 및 서울자료를 이용한 재정정책의 효과 분석. 경제학연구, 제59집 제3호. 한국경제학회.
- 김봉환·전예진. (2022). 국가결산 참여자 관점에서 살펴본 국가재무제표 신뢰성 제고를 위한 연구: 자산관련 회계오류를 중심으로. 정부회계연구, 제20권 제1호.
- 김승래·송호신·김우철. (2009). 부문별 재정지출의 거시경제적 효과에 관한 연구. 연구보고서, 09-09. 한국조세재정연구원.
- 김의섭. (2013). 새정부 지방재정책임성과 건전성 강화의 방향과 과제. 지방재정, 2013(1), 46-57.
- 김의섭·이선호. (2014). 재정분권과 지방재정지출 구조-자본지출, 경상지출을 중심으로. 재정정책논집, 16(2).
- 라채원·조문희·정연도. (2012). 기업의 투자의사결정이 기업가치에 미치는 영향. 회계저널, 21(5).
- 민태욱. (2010). 세법상 자본적 지출. 조세법연구, 16(2). 한국세법학회.
- 박성민. (2016). 지방회계에서 자산평가방법의 개선방안에 관한 연구. 한국지방자치학회보, 제28권 제3호. 한국지방자치학회.
- 이강구·허준영. (2017). 한국의 재정승수 연구: 베이지안 VAR 방법을 이용하여. 경제분석, 제23권 제1호. 한국은행 경제연구원.
- 최진호·손민규. (2013). 재정지출의 성장에 대한 영향력 변화와 시사점. Discussion Paper Series, No. 2013-6. 한국은행.
- 하연섭. (2014). 정부예산과 재무행정 2판, 서울: 다산출판사.
- 허용·윤성식. (2009). 지방자치단체의 국고보조금 재무보고에 관한 분석. 지방행정연구, 23(1).
- 허용·윤성식. (2011). 「정부회계학: 국가회계와 지방회계」. 법문사.
- \_\_\_\_\_. (2018). 「정부회계학: 국가회계와 지방회계」. 법문사.

- 홍승현. (2011). 재정·정치제도의 재정성과에의 영향: 실증분석을 중심으로. 한국조세재정연구원.
- Baxter, M. and King, R. G. (1993). Fiscal policy in general equilibrium. *The American Economic Review*, Vol. 85 No. 3.
- Boehm, C. (2020). Government Consumption and Investment: Does the Composition of Purchases Affect the Multiplier?. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 115.
- Mikesell, J. L. (2007). Fiscal Administration: Analysis and application in the public sector. 7th ed.
- Robinson, M. (2007). Cost information. Performance Budgeting. Palgrave Macmillan, London.
- Straub, M. R. and Tchakarov, M. I. (2007). Assessing the impact of a change in the composition of public spending: A DSGE approach. *European Central Bank Working Paper Series*, No. 795.
- 기획재정부. (2022a). 「2020 회계연도 한국통합재정수지」.
- \_\_\_\_\_. (2022b). 「2022~2026년 국가재정운용계획」.
- \_\_\_\_\_. (2022c). 「2023년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」.
- 기획재정부·한국조세재정연구원. (2022). 「국가회계편람」.
- 대한민국정부. 「국가결산보고서」. 각연도.
- \_\_\_\_\_. 「국유재산관리운용총보고서」. 각연도.
- \_\_\_\_\_. 「물품관리운용보고서」. 각연도.
- 한국은행. (2020a). 「우리나라의 국민계정체계」.
- \_\_\_\_\_. (2020b). 「한국의 국민대차대조표 해설」.
- 한국조세재정연구원. (2022). 「알기쉬운 국가회계 2022」. 국가회계재정통계센터.



# 재정지출이 자산형성에 미치는 영향 분석

---

**발행연월** 2022년 12월

**발행인** 박용주 한국재정정보원장

**참여진** 작성 심혜인 부연구위원  
자료지원 최성진 사원

**발행처** 한국재정정보원  
(04637) 서울특별시 중구 퇴계로 10, 메트로타워  
TEL. (02)6908-8200 | <https://www.fis.kr>

**인쇄처** 경성문화사 TEL. 02-786-2999

---



**FIS** 한국재정정보원

