

지방공기업 재무건전성 사례분석

- 광주광역시도시공사 개발사업 채무관리 평가를 중심으로 -

(A) Case Study on the Financial Solvency of Local Public Enterprises

- Focused on Evaluation of Debt management of The Gwangju Metropolitan City Corporation -

전광섭*

Jeon, Gwang-Sup

초 록

최근 공공기관의 부채가 급증하고 있고 정부의 재정부담 가능성이 우려할 만한 수준으로 공공기관의 부채축소가 매우 중요한 문제로 대두되고 있다. 특히 광역시도시공사의 경우 2013년 말 부채는 43.2조원으로 전체 지방공기업 부채 73.9조원의 약 58.4%를 차지할 정도로 매우 심각한 수준이어서 광역도시공사의 재무건전성 악화가 지방자치단체의 재정 안정에 심대한 영향을 미칠 것이라는 우려가 나타나고 있다. 하지만 지역의 산업단지 조성을 위한 용지공급 사업이나 공공임대주택 건설사업 등은 지역의 발전을 위해서도 필요한 실정이다. 본 연구는 광역도시공사 중 광주광역시 도시공사의 도시개발사업 및 주택개발사업에 대한 사업수지분석 등 채무관리 평가를 통하여 지방공기업 재무건전성 사례를 분석하였다.

분석결과에 따른 개선방안으로는 도시공사의 재무건전성 제고를 위해서는 정부 및 지자체 차원에서 신도시 택지개발사업에 대해 시장수요, 가격 경쟁력, 주택지표, 기반시설 여건 등을 기준으로 평가 및 차별화하여 사업추진을 결정하는데 있어서 사업타당성 분석의 정확성 제고가 필요하며 도시공사의 부채감축을 위한 “통합부채 관리체계”를 도입하여 지방공기업 부채를 포함한 지방자치단체 전체의 부채를 지방자치단체가 중심이 되는 관리 강화가 절실하다는 점이 지방공기업 부채문제 해결을 위한 주요한 발견점이 된다. 본 연구가 국가 및 지방공기업의 재무건전성 확보를 위한 이론적 측면에서의 사례분석이 되었다는 점에서 연구의 의의가 있다.

● **주요어** : 지방공기업, 공공기관, 재무건전성, 공공부채, 부채감축, 재정운영관리

* 호남대 행정학과 교수(전자우편: khfc19@hanmail.net)

ABSATRACT

Recently public institutions' debt is growing therefore it became an important issue to the level that the government concerns about the possibility of financial burden to reduce the debt.

Especially debt of public enterprises in metropolitan areas was in a serious state where debt in late 2013 was 43.2 trillion, which takes approx. 58.4% of 73.9 trillion of debt of all local public enterprises. Sound financial state of local public enterprises is important to public enterprises in metropolitan areas and it may affect seriously financial stability of local governments when public enterprises have financial problems.

However, land supply business to form local industrial complexes or local demand for development of public rental housing business always exist; and vitalizing local economy and creating jobs through these businesses are very necessary to develop the areas. However, for local economic development, industrial land business and public rental housing business are needed. In this study, Gwangju Metropolitan City Corporation Ltd is used as a case study to evaluate the local public financial soundness via debt management assessment i.e.(using) the feasibility analysis in the urban development and housing development. As an improvement measure following the result of analysis, for the enhancement of financial soundness of urban innovation corporation, the government and local government shall evaluate and differentiate market demand, price competitiveness, and infrastructure of new town land development project to improve accuracy of project feasibility analysis. Another important insight is that there should be local government-centered management of liabilities of the local government and local public enterprises with the integrated liability management system to reduce the liability of the corporation and solve the issue of debts for local government. This study is significant in that it has analyzed cases from the theoretical aspect to secure financial soundness of national and local public enterprises.

• **KEYWORDS** : Local Public Enterprise, Public Institutions, Financial Solvency, Public Debt, Decentralization, Public Financial Management

1. 서론

1.1. 문제제기

최근 공공기관의 부채가 급증하고 있고 정부

의 재정부담 가능성이 우려할 만한 수준으로 공공기관의 부채축소가 매우 중요한 문제로 대두되고 있다. 행정자치부가 발표한 “지방공기업 부채

감축 및 경영효율화 방안” 안행정부, “지방공기업 부채감축 및 경영효율화 방안”¹⁾에 2013년 말 부채는 73.9조원으로 2012년 말 72.5조원에서 1.9%가 증가하였고 부채비율은 73.8%로 2012년 대비 1.3% 상승하였다. 특히 광역도시공사의 경우 2013년 말 부채는 43.2조원으로 전체 지방공기업 부채 73.9조원의 약 58.4%를 차지할 정도로 매우 심각한 수준이다. 또한 부채비율에 있어서도 2013년 말 277%로서 전체 지방공기업 평균 부채비율의 73.8%를 초과하고 있다. 따라서 지방공기업의 재무건전성 문제는 광역도시공사의 문제라고 해도 지나치지 않으며 도시공사의 재무건전성 악화가 지방자치단체의 재정 안정에 심대한 영향을 미칠 것이라는 우려가 나타나고 있다. 하지만 지역의 산업단지 조성을 위한 용지공급 사업이나 공공임대주택 건설사업 등 지역의 개발수요는 항상 존재하며 이러한 사업을 통한 경제 활성화와 일자리 창출은 그 지역의 발전을 위해서도 매우 필요하다. 따라서 지역의 특색에 맞는 개발사업을 추진하기 위해서는 도시공사의 안정적인 운영이 매우 중요하며 이를 위해서는 부채의 원인을 진단하고 경영효율화를 위한 방안을 모색하는 것이 필요하다.

본 논문에서는 지방자치체가 발전하는 과정에서 지역의 개발수요에 대응하기 위한 일환으로 설립된 광역단위의 도시공사 중 광주광역시 도시공사의 재무건전성 측정사례로서의 채무현상 분석과 대안 모색이 연구목적이다. 연구방법으로는 필자의 선행연구와 광주광역시 도시공사의 재무제

표 등 재무관련자료와 공사 관련자의 면담을 통한 개발사업의 수지분석들에 따른 분석이 핵심적인 사항이다. 다만 사업비 등이 확정되지 않은 검토 중인 사업의 경우 투자비 등 재무적 수치의 신뢰성이 낮아 재무전망 추정 시 미반영하였으며, 공사가 직면한 대내외적 환경 분석 결과 건설경기의 회복가능성이 불투명하여 공사의 과거 경험을 고려하여 주요 사업에 대하여 보수적인 공급·회수 계획을 적용하였다. 또한 주요사업으로는 광주·전남 공동혁신도시 건설, 진곡일반산업단지조성사업, 선운지구 공공임대 건립 사업 등으로 제한하였다. 도시의 건전한 운영을 위하여 실제로 운용되는 도시개발사업 및 주택개발사업에 대한 사업수지분석을 통하여 부채에 대한 진단과 부채관리계획 등을 전망하고 지방공기업 개발사업의 재무건전성 확보방안을 모색하고자 한다.

1.2. 선행연구 검토

소일섭(2013)²⁾은 15개 도시공사를 대상으로 재무건전성 수준을 진단하고 재무위험부분을 분석하였는데 현재의 재무상태에 대해서는 부채비율이 지방공기업의 현 부채상황을 가장 단적으로 보여준다. 그러나 부채비율 등이 높다고 해서 반드시 해당 기업의 재무건전성이 취약한 것은 아니므로 단기적 유동성과 장기적 수익성 등 장·단기 위험요인을 종합적으로 고려하여 평가해야 한다고 주장하였다. 이를 분석하기 위한 모형은 현재의 재무상태, 단기 위험요인, 장기 위험요인 등 세 가지 부문으로 구성하였다. 또한 현재의 재무상태 분석지

1) 안행정부(2014), “지방공기업 부채감축 및 경영효율화 방안”.

2) 소일섭(2013), 「지방공기업 부채관련 재무건전성 평가와 재정위험 감축대책」, 한국조세연구원.

표로는 부채비율, 차입금의존도, 유동부채비율 및 유동부채·총부채비율을 선정하였으며 단기적 위험요인 분석지표로는 유동비율, 당좌비율, 자금 조달 Buffer를 선정하였다. 장기적 위험요인 분석 지표로는 매출액 경상이익율, ROA (Return on Asset), EBITDA/이자비용을 사용하였다.

현대경제연구원(2013)³⁾은 도시공사와 지역개발기금의 재무건전성의 취약성을 설명하고 부실화 가능성을 K-1모형을 이용하여 부실화 가능성이 높은 기업이 약 81개로 전체 공기업의 약 21%를 차지하고 있고 도시개발공사는 5개로 약 32%수준을 보이고 있다고 분석하였다. 이에 따른 시사점으로 지방자치단체 채무, 지방공기업 채무 등을 모두 반영하는 통합부채관리시스템이 필요하며 사업부문별로 정확한 부실 가능성을 판단하기 위해서는 사업의 성격과 자금조달방식에 따라 차별화된 평가가 필요하며 정부와 시민단체는 지방공기업에 대한 감시활동을 강화하고 지방공기업이 자발적으로 재무구조를 개선할 수 있도록 유도하여야 한다.

김동현·박형준·남승하(2013)⁴⁾는 지방공기업의 재무건전성 저하가 지방자치단체의 재정위기를 초래하는지에 대해 살펴보기 위해 지방자치단체와 지방공기업의 재정건전성평가지표를 검토하고 양자 사이에 관련성이 있는지를 분석하였다.

이남국(2011)⁵⁾은 “지방공기업의 재무건전성 검토 : 부산시를 중심으로”에서 부산교통공사(지하철), 부산도시공사 지역개발기금을 대상으로 안

정성, 수익성, 활동성, 수지비율관련 재무분석지표 수치를 산정하고 평가기준으로 동일 업종평균 또는 일정기준을 제시하여 양호 또는 미흡여부를 판단하였다.

송상훈(2010)⁶⁾은 경기도와 경기도내 31개 시·군이 설립하여 운영 중인 공공기관의 부채비율을 기초로 하여 건전성 분석을 실시한 결과 도의 출자·출연기관의 부채비율이 시·군보다 상대적으로 높게 나타났으며 특히 도와 시·군 모두 출자기관의 부채비율이 출연기관보다 매우 높은 수준을 보이고 있다. 출자기관은 수익성을 목적으로 수익사업을 확대하고자 부채를 확대하여 유동성자금을 충당하는 경우가 발생하기 때문이라고 분석하였다.

1.3. 선행연구와의 차별점과 분석의 틀

본 연구에서는 사례연구로서 광주광역시도시공사의 향후 5개년의 도시개발사업과 주택사업 등에 대한 재무분석이 주된 연구이다. 연구의 분석의 틀(기준)은 지방공기업의 주요사업에 대한 사업수지분석을 통하여 연도별 투자가능 규모를 도출하고 매출 및 손익전망 등 향후 부채비율 전망하고 지방공기업 개발사업의 재무건전성 확보 방안을 모색하고자 한다.

2. 지방공기업 재무건전성의 이론적 배경

2.1. 재무건전성의 의의

2.1.1 재무건전성

일반적으로 재정은 정부가 공공욕구를 충족시

3) 현대경제연구원(2013), 「지방공기업의 현황과 과제: 수익성과 재무건전성 분석」, 현대경제연구원.

4) 김동현·박형준·남승하 (2013), 「지방공기업과 지방자치단체의 재정건전성 관계에 관한 연구」, 한국정책과학학회보, 제7권 제1호, 한국정책과학학회.

5) 이남국(2011), 「지방공기업 재무건전성 검토: 부산시를 중심으로」, 한국행정학회.

6) 송상훈(2010), 「지방자치단체의 출자·출연기관 실태와 개선과제」, 정책연구, 경기개발연구원.

키기 위해 수행하는 모든 경제적 활동으로 정의할 수 있으며 재정건전성은 정부가 공공서비스를 제공하면서 장·단기적으로 채무를 변제할 수 있는 능력을 말하는데 재무건전성의 경우는 개별 공기업이 장·단기적으로 채무를 상환할 수 있는 능력을 나타낸다.⁷⁾

민간기업의 재무건전성 수준은 신용평가회사에 의해 측정되는 것이 일반적인데 신용평가회사는 평가대상 기업의 경영성과, 재무건전성 등을 신용등급화하여 발표한다. 기업의 재무건전성은 성장성, 수익성, 안전성 등이 종합적으로 고려되어 평가된다. 이처럼 재정건전성이라는 용어는 정부부문에서 재무건전성은 기업부문에서 사용된다.

2.1.2 재무건전성과 채무와의 관계

정부 부문의 단기 재정건전성은 수입과 지출의 차이인 재정수지로 측정되는 반면 기업부문의 단기 재무건전성은 주로 유동성으로 측정된다는 점에서 차이가 난다. 하지만 장기적 재정건전성과 장기적 재무건전성은 모두 채무상환능력을 측정한다는 점에서 동일하다고 할 수 있다. 이러한 유사점과 차이점외에도 지방공기업의 재무건전성과 지방자치단체의 재정건전성은 밀접한 관계에 있다. 왜냐하면 지방공기업이 채무를 상환하지 못하는 경우에 최종적으로 지방자치단체가 지방공기업의 채무를 부담해야 하기 때문이다.⁸⁾

위와 같은 관계 속에서 재무건전성이란 개별

공기업이 장·단기적으로 채무를 상환할 수 있는 능력을 나타낸 것으로 광역도시공사에서는 도시개발사업 등을 진행하는데 있어서 성장성, 수익성, 안전성 등이 종합적으로 고려되어 평가되어야 한다. 또한 장기적 재무건전성은 광역도시공사의 채무상환 능력을 측정한다고 볼 수 있으며 광역도시공사의 재무건전성과 지방자치단체의 재정건전성은 매우 밀접하게 연결되어 있다. 광역도시공사가 채무를 상환하지 못하는 경우에 최종적으로 지방자치단체가 지방공기업의 채무를 부담해야 하기 때문에 재무건전성과 채무상환의 관계는 매우 밀접하다고 볼 수 있다.

2.2. 지방 공기업의 부채관련 정책 및 현황

2.2.1. 지방공기업의 부채관련 정책 환경

2.2.1.1. 정부정책 및 관련 법령

박근혜정부의 공공부문 정책방향이 지방공기업의 채무관리를 강화하는 방향으로 변화하고 있는데, 이와 관련하여 광역 도시공사에서는 대응 방안으로 중장기 재무계획수립 인프라 구축의 필요성이 증대되고 있다. 지방공기업의 부채와 관련된 법률로는 지방공기업법이 있으며 지방공기업 주무부처인 행정자치부에서는 광역단위 및 부채규모가 3천억원 이상의 지방공기업에 대하여는 중·단기 부채관리계획을 수립하고 공기업별 리스크관리 전담팀을 구성하고 재무위험상황을 수시로 모니터링을 실시하고 있다. 광역도시공사와 관련된 법률 및 관련정책의 변화추이 등을 살펴보면 <표1>과 같다.

7) 한국지방세연구원(2014), "지방공기업의 재무건전성 수준진단과 개선방안".

8) 전계서(2014).

2.2.2. 부채현황 개관

2013.12월 현재 16개 광역도시공사에 대한 부채 및 부채비율은 <표2>와 같다. 2009년 347%를 정점으로 매년 하락하다가 2013년 말에는 277%까지 하락하였다. 하지만, 부채금액의 경우는 2009년 35조원에서 2010년 38조원, 2012년 43.5조원으로 상승하다가 2013년에는 43.2조원

으로 하락하였다.

부채금액이 2009년 35조원에서 2013년 43.2조원으로 23.4% 증가하였음에도 같은 기간의 부채비율은 347%에서 277%로 70%가 축소된 것은 자본의 증가에 원인이 있으며 자본금의 경우는 2009년 10.1조원에서 2013년의 경우 15.6조원으로 54.5% 증가하여 같은 기간 부

<표 1> 지방공기업 관련법률 및 정책 변화 추이

법률 및 정책	주요내용												
지방공기업법 제정 ⁹⁾	<ul style="list-style-type: none"> 중앙정부의 공기업 부채관리 방안과 동일한 수준에서 관리를 계획 중이며 중장기재무관리계획 또한 2013년 중앙정부의 중장기재무관리계획과 동일하게 작성하도록 법령을 개정 <ul style="list-style-type: none"> - 매년 해당 연도를 포함한 5개 연도 이상의 중장기재무관리계획을 수립 - 대통령령으로 정하는 기한(9월 30일)까지 지방자치단체의 장과 의회에 제출 이익 배당 전 감채적립금 우선적립의 의무화 신규사업 투자 시 의회의 승인 필요 												
2013년도 예산 편성 기준 ¹⁰⁾	<ul style="list-style-type: none"> 중· 단기 부채관리계획의 수립(*) 및 공기업별 '리스크관리 전담팀'을 구성/운영하고, 재무위험향 수시 모니터링 실시 * 대상기관 : 광역단위 및 부채규모 3천억원 이상 지방공기업 												
2013년도 지방공사채 발행운영기준 시달회의	<ul style="list-style-type: none"> 지방공기업별 부채감축 목표제 실시 및 이행확보 수단 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 도시개발사업의 공사채발행한도를 400%에서 2017년까지 200% 수준으로 축소 예정 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <thead> <tr> <th>연도</th> <th>2013년</th> <th>2014년</th> <th>2015년</th> <th>2016년</th> <th>2017년</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>기준</td> <td>360%</td> <td>320%</td> <td>280%</td> <td>240%</td> <td>200%</td> </tr> </tbody> </table>	연도	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	기준	360%	320%	280%	240%	200%
연도	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년								
기준	360%	320%	280%	240%	200%								

2.2.1.2. 주요 이해관계자

이해관계자	관련내용
행정자치부	<ul style="list-style-type: none"> 지방공기업의 부채 감축 및 배당 제한 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 이익 배당 전 감채적립금 우선 적립의 의무화 * 감채적립금은 공사의 사채를 상환하는 목적으로만 사용 가능 지방공기업의 재정 투명성 및 건전성 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 지방공사채 발행기준 강화(공사채 발행을 위해 적정 부채비율 충족 필요) - 부채감축목표제 및 구분회계제도 등 제도 개선 - 지방공기업 결산 결과 정보공개를 6월말로 정례화할 예정
광역시의회	<ul style="list-style-type: none"> 신규사업 투자 시 의회의 승인(의결) 필요 지방공사는 계획사업의 필요성과 사업계획의 타당성 등을 검토하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 함

9) 지방공기업법, 2013.12.4 개정.
 10) 2013년도 공기업 및 준정부기관 예산편성지침.

채금액 증가율 23.4%를 상회하고 있는데 이러한 요인으로 부채비율을 낮추는 결과를 보인 것이다. 하지만 2009년부터 2013년까지 부채 비율이 낮아진 것은 자본의 증가에 기인한 것으로 여전히 부채비율 축소를 위한 노력이 필요함을 보여준다.

〈표 2〉 광역도시공사 부채 및 부채비율 (단위: 천억 원, %)

년도	2009	2010	2011	2012	2013
부채 (천억)	350	380	408	435	432
자본 (천억)	101	120	143	145	156
부채비율 (%)	347	316	287	301	277

출처: 지방공기업경영정보공개시스템(2014)

또한 자본의 증가는 매년도 경영효율화를 통한 사업이익 확대를 통한 이익잉여금의 전입액이 아닌 지방자치단체의 출자금 증액이라는 보다 손쉬운 방법을 택하고 있음을 〈표 3〉이 보여주고 있다.

2.2.3. 광역도시공사 부채현황

2009년부터 2013년까지의 광역도시공사 부채

비율은 SH공사와 경기도시공사의 경우 매년 부채 비율이 꾸준히 하락하고 있음을 알 수 있다. 하지만 인천도시공사를 포함한 수도권외의 도시공사의 경우 전체 광역도시공사의 평균이상의 부채 비율을 유지하고 있음을 〈표 4〉를 통해 알 수 있다. 이것은 지방에 비하여 지역의 개발수요가 상대적으로 많아서 이에 대한 개발사업의 추진의 결과로 보인다.

강원도시공사의 경우 2010년 이후 평균이상의 부채비율을 보여주다가 2013년에는 광역도시공사 중 가장 높은 354%의 부채비율을 보여주고 있는데 이는 평창동계올림픽 개최를 위한 SOC 기반 시설조성사업에 공사가 참여한 결과로 판단된다. 경남도시공사나 전북도시공사의 경우는 2009년 이후 높은 부채비율을 보이다가 2013년에 대폭 낮아진 것은 해당 지방자치단체의 자본금 증액에 따른 결과로 보인다.

3. 광주광역시도시공사 현황

본 연구에서는 사례연구로서 광주광역시도시공사의 향후 5개년의 도시개발사업과 주택사업 등에 대한 재무분석이 주된 연구이다. 따라서 지

〈표 3〉 연도별 광역도시공사 부채현황

(단위: 십억 원)

년도	2009	2010	2011	2012	2013	
자산	45,062	50,008	55,097	58,008	58,838	
부채	34,982	37,995	40,844	43,526	43,216	
자본	자본금	7,720	9,229	11,014	11,268	12,311
	이익잉여금	2,360	2,783	3,240	3,214	3,264
	소계	10,080	12,012	14,254	14,482	15,575
부채비율(%)	347	316	287	301	277	

출처: 지방공기업경영정보공개시스템(2014)

〈표 4〉 연도별 광역도시공사 부채비율¹¹⁾

(단위 : 천억 원, %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013
평균	347	316	287	301	277
서울SH	506	360	313	346	311
경기	393	398	310	321	318
인천	241	290	326	356	305
부산	284	307	289	253	227
대구	190	273	141	134	123
광주	257	257	249	238	220
대전	200	182	153	92	102
울산	346	281	325	277	286
강원	313	341	344	338	354
충북	188	208	205	193	252
충남	158	147	169	165	153
전북	354	321	286	326	277
전남	84	109	125	134	136
경북	116	73	100	148	185
경남	441	364	314	285	164
제주	66	58	57	35	45

방공기업의 주요사업에 대한 사업수지분석을 통하여 연도별 투자가능 규모를 도출하고 매출 및 손익전망 등 향후 부채비율 전망하고 지방공기업 개발사업의 재무건전성 확보방안을 위한 현황은 다음과 같다.

3.1. 설립목적 및 사업범위¹²⁾

광주광역시 도시공사는 지방자치법 제146조

및 지방공기업법 제49조 설치조례가 정하는 바에 의하여 주택의 건설, 일반건축물의 취득, 개발, 분양, 임대, 관리 및 부대사업, 택지개발, 분양, 관리사업, 도시 및 주거환경 정비사업, 지방공업단지조성사업 등 도시개발사업과 광주광역시장이 지정하는 공공시설물을 효율적으로 관리·운영함으로써 지역사회발전과 시민복지증진에 기여할 목적으로 설립되었다.

11) 출처 : 지방공기업경영정보공개시스템 (2014).

12) 광주광역시도시공사 홈페이지 참조(<http://www.gmcc.co.kr/>)

〈표 5〉 광주광역시 도시공사 사업범위

경영전략	실천과제	주요사업범위	주요 내용
시장발전과 지역경제 견인	시정시책 사업	● 시정시책사업의 적극적인 추진	- 시정시책사업 적극 뒷받침
	신규사업 발굴	● 미래성장동력 신규사업 발굴	- 타운하우스, 테라스하우스, 건물 리모델링 사업 등 트렌드를 반영한 건축사업 벤치마킹 실시 - 그룹별 로드미션, 시민아이디어 공모 등을 통해 재생사업 및 소규모 토목사업 등 발굴 검토
	복지모델 창출	● 창조적 행복복지모델 창출 및 운영	- 선진화 추진 재무적 성과를 기반으로 광주형 복지행정 개발 - 창조적 행복복지 종합추진계획 수립 및 운영 - 창조적 행복복지 추진상황 분석 및 피드백
도시재생과 서민주거 안정 지원	스타사업 발굴	● 재생사업	- 서민 주거안정을 위한 소규모 임대주택 건립 - 사회변화 트렌드에 맞는 임대주택 건설
		● 장례사업	- 이용자 편의를 우선으로 장사시스템 정비(모바일사이버 추모관 등)
		● 임대주택사업	- 영구임대아파트 입주인 관리시스템 효율화 - 매입임대주택 제공 확대 → 무주택서민 주거안정 지원
	주거복지 강화	● 주거복지증진활동 강화	- 영구임대입주민 위한 주거복지증진 방안 추가 발굴 - 창조적 행복복지모델과 연계한 사회공헌활동 활발히 시행

3.2. 재무현황¹³⁾

3.2.1. 현황

2013년말 현재 광주광역시도시공사는 자산규모에 있어 광역도시공사 평균 자산규모인 36,774억원 보다 대략 27,199억 원 낮은 9,575억원 수준이며, 부채규모는 약 20,430억원 정도 낮은 6,580억원 수준으로 2013년말 기준으로 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 광주광역시도시공사는 16개 광역 도시공사 중 7번째로 큰 자산 및 부채를 보유하고 있다.

또한 타 광역도시공사와 비교할 경우 금융부채 규모 수준도 미미한 수준이며 부채비율 및 금융부채비율 또한 타 공사와 비교하더라도 안정

적인 재무수준을 유지하고 있으며 금융부채 규모(3,204억원) 및 금융부채비율(107%)는 주요 광역도시개발공사보다는 낮은 편이다.

2013년말 기준으로 397억원의 영업이익과 202억원의 당기순이익을 시현하였으며 이는 여타 광역도시공사와 대비하여 양호한 수준이다.

〈표 6〉 각 광역도시공사와의 재무현황 비교

자산 및 부채 규모

(단위: 억원)

구분	광주광역시 도시공사	경기 도시공사	SH 공사	인천 도시공사
총자산	9,575	108,855	242,722	103,846
총부채	6,580	82,830	183,618	78,188

지방도시개발공사 평균: 자산 36,774억원, 부채: 27,010억원

13) 광주광역시도시공사 홈페이지 경영공시 참조(<http://www.gmcc.co.kr/>)

금융 및 비금융부채 규모 (단위: 억원)

구분	광주광역시 도시공사	경기 도시공사	SH 공사	인천 도시공사
금융부채	3,204	50,276	106,900	66,113
비금융부채	3,376	32,554	76,718	12,075

금융부채비율	205%	206%	157%	128%	107%
매출액	617	505	794	1,925	1,883
당기순이익	36	7	10	60	202

출처: 광주광역시도시공사 결산서 및 감사보고서(2009~2013년)

영업이익 및 당기순이익규모 (단위: 억원)

구분	광주광역시 도시공사	경기 도시공사	SH 공사	인천 도시공사
영업 이익	397	920	2,576	(51)
당기 순이익	202	204	1,197	(2,409)

광역도시개발공사 평균: 영업이익 428억원, 당기순이익: 78억원

부채비율 및 금융부채비율 (단위: 억원)

구분	광주광역시 도시공사	경기 도시공사	SH 공사	인천 도시공사
부채비율	220%	318%	311%	305%
금융부채 비율	107%	193%	181%	258%

광역도시개발공사 평균부채비율 277%

출처: 지방공기업경영정보공개시스템(2014)

3.2.1.1. 최근 5개년도 요약재무제표¹⁴⁾

(단위: 억원)

구분 \ 연도	2009	2010	2011	2012	2013
자산총계	8,099	8,536	9,501	9,464	9,575
부채총계	5,714	6,144	6,776	6,666	6,580
자본총계	2,385	2,392	2,725	2,798	2,995
부채비율	240%	257%	249%	238%	220%

14) 광주광역시도시공사 결산서 및 감사보고서 (2009~2013년) 참조.

3.2.1.2. 주요 항목별 증감현황

3.2.1.2.1. 자산 부채 증감현황

자산규모는 2009년 8,099억원에서 2013년 9,575억원으로 지속적으로 증가(2009년 대비 2013년에 18%증가)하였으며 자산이 증가한 주요원인은 재고자산의 증가이며, 공동혁신도시 등의 사업과 관련하여 사업비 지출의 증가에 따른 재고자산의 증가가 주원인이다. 부채규모는 2009년 5,714억원에서 2013년 6,580억원으로 증가하였으며 공동혁신사업 등과 관련하여 타인 자본조달을 이용하였기 때문(2009년 대비 15% 증가)이다. 사업비를 자체자금(투자비 회수금)으로 충당하여 자산 증가액보다 부채 증가액이 낮게 증가하였다.

2010년 부채비율 257%에서 사업진행에 따른 수익실현으로 점진적으로 부채비율이 감소하는 추세이다.

3.2.1.2.2. 당기순이익 증감현황

당기순이익은 2010년에 7억원으로 가장 낮았으나, 그 이후에는 꾸준히 증가하여 2013년에는 202억원에 도달하였다. 사업의 수익성을 고려한 사업투자에 따라 2010년 이후에는 꾸준히 당기

순이익이 증가하였다.

3.2.2. 주요사업

광주광역시도시공사의 정관에 따르면 도시개발사업, 택지개발사업, 주택사업 등을 수행할 수 있으며 광주광역시로부터 위탁받아 체육시설 운영 등의 사업도 수행하고 있다.

3.2.2.1. 추진현황¹⁵⁾

광주광역시도시공사는 설립이후 수차례의 증가를 거쳐서 2014년 8월말 현재 기준 자본금은 1,953억원이며 광주광역시가 지분율 100%를 보유(광주광역시 보유 주식수 : 보통주 3,851,232주)하고 있으며 사업으로는 어등산 관광단지 조성사업 등 개발사업과 선운지구 공공임대 건립 등 건축사업을 주요사업으로 영위하고 있다.

(단위 : 억원)

구분	사업명	규모	사업기간	사업비
개발사업	어등산 관광단지 조성사업	2,733천㎡	2005~2015	3,400
	광주/전남 공동혁신도시 건설	7,326천㎡	2007~2013	14,175
	진곡일반산업단지 조성사업	1,911천㎡	2010~2015	3,419
건축사업	선운지구 공공임대 건립	590세대	2007~2014	938
	U-대회선수촌 건립(화정주공)	3,726세대	2011~2015	7,137
	U-대회선수촌 건립(염주주공)	1,118세대	2011~2014	미정
	하남2지구 도시형 생활주택 건립	299세대	2012~2015	323

15) 광주광역시도시공사 중장기사업계획서(2014), 내부자료.

16) 광주광역시도시공사 중장기사업계획서(2014), 내부자료.

하남2지구 보금자리주택 건립	414세대	2012~2016	340
주월동 보금자리주택 건립	288세대	2012~2016	216
호두메마을 도시형 생활주택 건립	95세대	2012~2014	209
농성동 보금자리주택 건립사업	498세대	2012~2016	374
임동 서림마을 행복주택 건립	500세대	2014~2017	527
광주역 KTX유휴부지 행복주택 건립	700세대	2014~2017	656

3.2.2.2. 투자계획

가. 향후 5개년과 그 이후 주요 사업 분야별 투자계획¹⁶⁾

(단위 : 억원)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 이후(*)
도시 개발사업	1,576	1,319	1,137	-	-	-
주택사업	919	858	893	512	35	1,792
합계	2,496	2,176	2,030	512	35	1,792

*2019년 이후 발생하는 주택사업 투자비에는 선운공공, 행복주택(서림마을, 광주역)등 임대주택사업의 임대기간(10년~50년) 동안 발생하는 금융비용 및 수선유지비 포함

3.3. 문제점

16개 광역도시공사의 2013년 말 부채는 총 지방공기업 부채의 58.4%를 차지하고 있는데 해당 부채는 2012년에 비해 감소하기는 하였으나 2009년에 비해서는 23.5% 증가한 8조 2,339억원이 증가하였으며 증가액은 총 지방공기업 부채 증가액 15조 7,553억원의 52.3%에 해당된다. 따

라서 도시공사의 부채증가가 지방공기업부채의 증가를 주도한 결과가 되는 것이다. 이와 같은 사항은 2011.5.19. 감사원 감사결과¹⁷⁾에 의해서도 알 수 있다. 16개 도시공사의 개발사업 추진 과정에서 많은 문제점이 발생하여 일련의 감사 및 안전행정부 감사를 통해서 시정조치를 하였다.

이와 같은 결과는 첫째, 도시공사는 용지보상, 도시개발사업, 주택사업 등에 필요한 재원을 주로 금융부채로 조달하고 있다. 초기에 용지보상비 등의 대규모 투자재원을 금융차입 등으로 우선 조달하고 이후 3~5년의 장기간에 걸쳐 해당 개발 토지 등의 분양을 통해 투자비를 회수하는 구조이다. 따라서 토지 등 대규모 개발 이후에는 해당 투자자산의 원활한 매각을 위해서는 사업타당성 분석이 매우 중요하다. 자칫 부동산 경기 침체 등으로 투자자산 매각이 부진하여 분양이 부진하여 무수의 사업인 임대사업이 확대된다면 도시공사에는 재무적으로 부담이 될 수 있다. 광주광역시도시공사의 경우에 있어서도 현재 추진 중인 사업을 살펴보면 개발사업의 투자규모가 건축사업을 압도할 만큼 크므로 만일 분양이 부진할 경우 재무적으로 큰 부담이 될 수 있다.

둘째, 16개 도시공사의 차입금의존도는 한국은행 기업경영분석상의 건설업에 비하여 월등히 높다. 여기에는 여러 요인이 복합적으로 작용하고 있는데 지난 2005년 이후 지방혁신도시건설 등 정부의 지역개발확대 정책에 부응하여 개발이익의 공적환수라는 명분으로 지방자치단체에

서 도시공사를 내세워 각종 개발사업에 적극적으로 참여하였다. 또한 사업추진방식에 있어서도 대부분은 공영개발방식으로 추진하여 사업구조상 초기사업비를 주로 차입에 의해 추진하고 이를 사후에 수익으로 상계하는 방식을 채택하고 있는 점이 차입금의존도를 높이는 계기가 되었다.¹⁸⁾

특히 정부에서는 이를 뒷받침하기 위해 2005년 3월 지방공기업법의 개정으로 사채발행한도를 도시개발공사의 순자산의 4배에서 10배로 확대하였다. 광주광역시도시공사의 경우에는 2013년말 차입금액 기준으로 공사채발행이 총 1,722억원으로서 전체 차입금 비율이 전체의 49%를 차지할만큼 매우 높은 편이다.

4. 광주광역시도시공사 주요사업 재무분석 및 전망

현재 추진 중인 사업을 살펴보면 개발사업의 투자규모가 건축사업의 투자규모 보다 약 6배 정도로 큰 규모(개발사업 투자비중(85%) 건축사업 투자비중(15%))이다. 공사의 개발 및 건축사업은 하남 2도시형 생활주택 건립사업을 제외하고는 정책사업에 해당하며, 2013년 수익사업인 부동산임대 등과 관련한 매출비중은 15%이며, 2013년 이후 수익금액은 크게 변동 되지 않을 것으로 예상된다.

사업비의 큰 비중을 차지하는 주요 사업지구는 광주·전남 공동혁신도시, 진곡 일반산업단지

17) 지방공기업 개발사업 추진실태 감사결과(2011.5) 도시개발공사의 재무건전성이 악화된 주요원인은 지방자치단체와 도시개발공사에서 사업타당성분석을 소홀히 한 채 신규투자사업을 무리하게 추진하고 있었음.

18) 소일섭 (2013), 「지방공기업 부채관련 재무건전성 평가와 재정위험 감축 대책」, 한국조세재정연구원.

4.1. 주요사업현황¹⁹⁾

(단위: 억원)

구분	사업명	규모	사업기간	사업비
개발 사업	어등산 관광단지 조성사업	2,733천㎡	2005~2015	3,400
	광주/전남 공동혁신도시 건설	7,326천㎡	2007~2015	14,175
	진곡일반산업단지조성사업	1,911천㎡	2010~2015	3,419
소 계				20,994
건축 사업	선운지구 공공임대 건립	590세대	2007~2014	938
	하남2지구 도시형 생활주택 건립	299세대	2012~2015	323
	하남2지구 보금자리주택 건립	414세대	2012~2016	340
	주월동 보금자리주택 건립	288세대	2012~2016	216
	호두메마을 도시형 생활주택 건립	95세대	2012~2014	208
	농성동 보금자리주택 건립	498세대	2012~2016	374
	임동 서림마을 행복주택 건립	500세대	2014~2017	527
	광주역 KTX유휴부지 행복주택 건립	700세대	2014~2017	656
소 계				3,582
합계				24,576

조성사업, 선운공공임대 건립사업의 순이며 위의 세 사업이 총 사업비의 75%를 차지한다.

4.2. 사업수지 분석 틀

4.2.1. 투자 및 회수 근거

사업비 등이 확정되지 않은 검토 중인 사업의 경우 투자비 등 재무적 수치의 신뢰성이 낮아 재

무전망 추정 시 미반영하였으며 공사가 직면한 대내외적 환경 분석 결과 건설경기의 회복가능성이 불투명하여 공사의 과거 경험을 고려하여 주요 사업에 대하여 보수적인 공급·회수 계획을 적용하였다. 주요사업으로는 광주·전남 공동혁신도시 건설, 진곡일반산업단지조성사업, 선운지구 공공임대 건립 사업 등으로 제한하였다.

〈표 7〉 주요 계산근거 및 가정

항목	계산근거 및 가정
진행률	- 사업별 조성비 지출 누적액 ÷ 사업별 예정원가
주요 사업 매출	- 사업별 공급금액 × 사업별 진행률 × 사업별 분양률
주요 사업 매출원가	- 사업별 사업비 × 사업별 진행률 × 사업별 분양률
기타 사업 매출	- 2013년 매출액 × 소비자물가상승률(*)

19) 광주광역시도시공사 중장기사업계획서(2014), 내부자료.

기타 사업 매출원가	- 2013년 매출원가를 적용 - 단, 감가상각비와 퇴직급여는 개별로 추정하여 반영
판관비	- 2013년 발생액 × 소비자물가상승률(*) - 단, 감가상각비, 급여 및 퇴직급여는 개별로 추정하여 반영
재고자산	- 증가: 당기투입금액 - 감소: 진행률과 분양률에 따른 매출원가 반영액
유형자산	- 토지와 임목은 재투자금액이 없는 것으로 가정 - 기타유형자산은 규모에 맞게 매년 일정한 재투자금액 가정(건물은 매년 1억원을 재투자하여 성능을 유지)
차입금이자	- 사업별 차입금에 따라 발생한 이자(고정 이자율)

* 소비자물가상승률의 경우 세계 경제 예측치를 예측하여 공표하는 The Economist Intelligence Unit Limited에서 제공하는 2014년 9월의 자료 사용(<http://viewswire.eiu.com/>)

4.2.2. 향후 주요 사업지구 지출 및 회수계획

4.2.2.1. 주요사업지구 지출계획²⁰⁾

(단위: 억원)

구분	계	2013년 누적(%)	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 이후
혁신도시	7,404	4,664 (63%)	362	1,241	1,137	-	-	-
진곡단지	3,541	2,250 (64%)	1,214	77	-	-	-	-
하남2도시형 생활주택	425	136 (32%)	258	31	-	-	-	-
호두메 도시형 생활주택	596	83 (14%)	160	238	115	-	-	-
선운 공공임대	1,505	510 (34%)	428	15	16	16	16	504
하남2보금자리 주택	362	4 (1%)	26	117	177	-	1	37
주월동 보금자리주택	253	3 (1%)	49	42	71	61	1	26
농성동 보금자리주택	430	75 (17%)	30	91	125	63	1	45
서림마을 행복주택	1,163	- (0%)	-	247	191	224	8	493
광주역 행복주택	1,356	- (0%)	-	199	313	147	9	688
합계	17,035	7,725 (45%)	2,527	2,298	2,145	511	36	1,793

*2019년 이후의 지출금액에는 임대주택(30년, 50년)의 수선유지비 등이 포함되어 있음

20) 광주광역시도시공사 중장기사업계획서(2014) 내부자료.

4.2.2.2. 주요사업지구 회수 계획²¹⁾

(단위: 억원)

구분	계	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 이후
혁신도시	7,919	5,593	916	753	418	78	161	-
진곡단지	3,652	955	638	630	520	444	320	145
하남2도시형 생활주택	459	91	184	184	-	-	-	-
호두메 도시형 생활주택	319	11	152	156	-	-	-	-
선운공공임대	1,586	290	501	27	27	47	28	666
하남2보금자리주택	389	186	73	65	-	5	1	59
주월동 보금자리주택	276	130	51	46	-	4	1	44
농성동 보금자리주택	468	220	86	78	-	7	1	76
서림마을 행복주택	1,629	-	-	247	191	224	8	959
광주역 행복주택	1,597	-	-	199	313	350	14	721
합계	18,294	7,476	2,601	2,385	1,469	1,159	534	2,670

* 2019년 이후의 회수액에는 임대주택(30년, 50년)의 임대료수입이 포함되어 있음

4.3. 분석결과

4.3.1. 향후 5개년 요약 재무제표²²⁾

(단위: 억원)

구분연도	2014	2015	2016	2017	2018
자산총계	9,254	8,788	7,632	7,703	7,688
부채총계	6,025	5,293	4,073	4,075	4,010
자본총계	3,229	3,495	3,558	3,628	3,678
부채비율	187%	151%	114%	112%	109%
금융부채비율	90%	63%	66%	64%	63%
매출액	3,012	3,348	1,243	754	667
당기순이익	240	271	69	76	56

*2015년 이후 추정된 매출액, 당기순이익 등의 재무전망은 현재 확정되어 추진 중인 사업만을 반영한 수치임

주요사업의 분양회수 대금을 부채의 상환에 사용함에 따라 부채비율이 감소하는 것으로 전망되었으며 향후 5개 사업연도의 부채비율은 2014년에 187%에서 2018년 109%로 지속적으로

로 감소하여, 2014년도부터 안전행정부의 공사채 발행한도인 200%의 기준을 충족하는 것으로 전망되었다. 다만, 전망 시 반영되지 않은 신규사업이 추진될 경우 부채비율은 전망치보다

21) 광주광역시도시공사 중장기사업계획서(2014), 내부자료.

22) 광주광역시도시공사 2014년 중장기재무관리계획 참조.

증가할 것으로 예상된다.

4.3.2. 향후 5개년도 부채전망

4.3.2.1. 부채 증감 전망

(단위: 억원)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
금융부채	2,920	2,216	2,333	2,323	2,316
비금융부채	3,104	3,076	1,740	1,752	1,694
합계	6,024	5,292	4,073	4,075	4,010

금융부채는 공사의 주요 사업인 광주·전남 공동혁신도시 건설이 완공되는 2015년에 약 7백억이 감소하고 그 이후에는 비슷한 수준을 유지하고 광주·전남 공동혁신도시 사업의 시행자(전남개발공사, LH공사, 광주광역시도시공사)간 계약상 이익 배부조건에 따라 정산 발생 시 추정기간 부채규모 변동 가능할 것이다.

사업 시행자간 이익 배부조건이 정해져 있는바, 정산 전까지 공사가 타 시행사 보다 많은 이익을 분배 받을 경우 타 시행사에 반환이 발생하고 반환금 상당액은 영업부채(장기미지급금)로 계상하다가 정산이 예상되는 시점인 2016년에 크게 감소가 예상된다. 또한 2016년 이후에는 진행 사업들의 투자·회수에 변동이 크지 않아 비금융부채의 변동성이 낮다.

4.3.2.2. 차입금 의존도 전망

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
차입금 의존도	31.56%	25.22%	30.58%	30.16%	30.12%

2012년말 공기업 평균	37.80%	37.80%	37.80%	37.80%	37.80%
차이율	△ 6.24%	△ 12.58%	△ 7.22%	△ 7.64%	△ 7.68%

*공사의 2013년말 차입금의존도는 33.5%임

차입금의존도는 금융부채를 총자산으로 나누어 계산한 것으로 공사의 2014년 이후 차입금 의존도는 2012년말 국내 공기업 평균 차입금 의존도 비율인 37.8%보다 낮은 수준으로 전망된다.

*2013년말 차입금내역

(단위: 억원)

구분	금액	비율
사채	1,722	49%
국민주택기금	1,481	42%
국민주택차입금 ²³⁾	306	9%
합계	3,509	100%

차입금은 사업비 집행을 위해 조달된 사채 및 국민주택기금 등 정책차입금이 대부분을 차지하며 사업비 집행을 위해 조달된 차입금은 사업종료시 분양대금 회수를 통해 상환한다.

4.3.3. 향후 5개년 매출 및 손익 전망

4.3.3.1. 매출액 변동추이

(단위: 억원)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	
매출액	3,012	3,348	1,243	754	667	
주요 사업 매출	혁신	1,009	1,428	93	8	-
	진곡	1,354	622	480	388	287

23) 임대주택과 관련된 차입금으로 재무제표에는 임대주택채권(자산)의 차감계정으로 표기.

	하남 도시	247	110	-	-	-
	임대 사업	75	84	84	112	113
기타매출		327	1,104	586	246	267
증감율		60%	11%	△63%	△39%	△12%

광주·전남 공동혁신도시 건설, 진곡일반산업단지 조성사업의 매출이 공사의 연도별 매출수준에 큰 영향을 야기하는데 진곡일반산업단지 조성사업의 준공연도인 2014년과 광주·전남 공동혁신도시 준공연도인 2015년에 매출이 극대화 되며 그 이후에는 점차 감소할 것으로 보인다. 2014, 2015년에 매출이 극대화 되나 신규 사업 부재로 그 이후에는 점차 감소할 것이다.

기타매출은 주요사업이 아닌 용지매출수익, 주택판매수입과 기타매출인 시설운영수익(체육시설이용수익과 부동산임대수익)으로 구성되며 2015년에 기타매출이 급증한 이유는 분양으로 주택판매수익(하남2지구 도시형 생활주택, 호두메마을 도시형 생활주택)이 증가하였기 때문이다.

4.3.3.2. 당기순이익 변동 추이

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
당기순이익	240	271	69	76	56

진곡일반산업단지조성사업의 준공연도인 2014년과 광주·전남 공동혁신도시 준공연도인 2015년에 매출이 극대화되어 당기순이익도 극대화되며 공사의 주요사업의 완공 후 임대사업 등의 기타 사업으로 인해 일정수준의 당기순이익을 유지할 것이다.

4.3.4. 향후 5개년 주요 재무비율 전망

4.3.4.1. 부채비율(부채÷자기자본)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
부채비율	187%	151%	114%	112%	109%

부채비율은 2014년 187%에서 2018년 109%까지 지속적으로 감소하고, 2014년부터 행정자치부 기준인 200%의 기준을 충족할 것이다.

4.3.4.2. 매출액순이익율(당기순이익÷매출)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
매출액순이익율	8.0%	8.1%	5.5%	10.0%	8.4%

매출액순이익율은 대체로 유사한 수준이나 2016년에 금융부채의 상환으로 인해 이자비용의 감소효과가 2017년에 반영되어 매출액순이익율이 일시적으로 증가할 것이며 안전행정부 최저기준인 2%를 초과하여 매출액순이익율을 달성할 것으로 전망된다.

4.3.4.3. 이자보상배율[(영업이익+매출원가에 포함된 이자비용)÷총 이자비용×100]

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
이자보상배율	7.50	8.69	2.21	2.15	1.96

이자보상배율은 2016년에 영업이익의 감소 효과가 금융부채의 감소로 인한 이자비용의 감소효과보다 더 크게 작용하여 2016년에 급감하고 그 이후에는 일정 수준을 유지할것으로 전망되는

데 안전행정부 최저기준인 1.0을 초과하여 이자 보상배율을 달성할 것으로 보인다.

4.3.4.4. 유동비율(유동자산÷유동부채)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
유동비율	377%	1,005%	1,246%	3,123%	3,121%

광주·전남 공동혁신도시와 진곡일반산업단지조성사업의 준공으로 인해 관련 사업 부채의 상환으로 부채는 감소하고 그 이후 유동비율은 점차 증가할 것으로 전망되며 행정자치부 최저기준인 100%를 초과하여 유동비율을 달성할 것으로 보인다.

5. 지방공기업 재무건전성 제고 방안

광역도시공사의 부채증가가 지방공기업부채의 증가를 주도한 결과가 되는 것이다. 하지만 지역의 산업단지 조성을 위한 용지공급 사업이나 공공임대주택 건설사업 등은 지역의 발전을 위해서도 매우 필요한 실정이므로 광주광역도시공사의 도시개발사업 및 주택개발사업에 대한 사업수지분석 등 재무관리 평가를 통하여 지방공기업 재무건전성 사례를 분석한 결과 지방공기업 재무건전성 제고 확보방안은 다음과 같다.

5.1. 투자자산의 원활한 매각을 위한 사업타당성 분석 정확성 제고 필요

광주광역시도시공사의 경우처럼 사업비중에 있어서 개발사업의 투자규모가 건축사업의 투자규모보다 약 6배 정도로 개발사업 투자비중(85%)이 건축사업 투자비중(15%)보다 큰 규모이며 여타 광역도시공사도 사정은 마찬가지 일 것이다.

개발사업의 경우 대부분 지방자치단체의 개발정책에 따라 시행되고 있기 때문에 공사의 재무건전성 제고를 위해서는 정부 및 지자체 차원에서 신도시 택지개발사업에 대해 시장수요, 가격 경쟁력, 주택지표, 기반시설 여건 등을 기준으로 평가, 차별화하여 공사의 사업추진을 결정하는데 있어서 사업타당성 분석의 정확성 제고가 필요하다.

사업추진 당시의 분양계약자 수가 과다하게 추계될 경우 실제 분양시 발생하는 고정비용 등을 회수할 수 있는 분양가 수입 등의 매출부족으로 경영손실이 발생할 가능성이 높아지게 된다. 따라서 향후 개발 사업타당성 분석시에는 분양수요예측이 과다하지 않도록 이에 대한 정확도를 높이기 위한 장치를 마련할 필요가 있다. 특히 기존의 산업단지나 행복주택을 추진 중인 지방자치단체의 경우 정확한 수요예측을 통해 향후 손익 규모, 금융부채 등을 고려하여 추가 단지나 주택 건설을 결정할 필요가 있다. 또한 지역적 수요는 있으나 가격경쟁력이 부족한 사업은 기반시설 지원 등 지방정부 재정지원을 통하여 가격이 인하되도록 유도하여야 하며 지역의 산업단지 수요가 있는 곳에는 산업단지 용도로 전환 할 필요가 있다. 지속적인 재무건전성 개선을 위해서는 주요 개발사업의 분양회수 대금을 우선적으로 해당사업의 부채의 상환에 사용하게 하는 것도 하나의 방법이다.

5.2. 도시공사의 부채감축을 위한 지방자치단체의 관리 강화

행정자치부가 2013년 12월에 발표한 부채금액이 1천억 이상이거나 부채비율이 200%이상

인 26개 부채증점관리 지방공기업은 “통합부채 관리체계”를 도입하여 지방공기업 부채를 포함한 지방자치단체 전체의 부채를 지방자치단체가 중심이 되어 관리하도록 하였다. 따라서 지방자치단체의 부채관리 책임을 감독하기 위하여 행정자치부에서는 사채발행한도를 2012년 기준으로 400%에서매년 40%씩 축소하여 2017년까지 200%로 감축하는 것을 목표로 설정하였다.

만일 이러한 목표를 달성하지 못할 경우에는 광역도시공사가 공사채를 발행을 신청 할 경우 지방자치단체에게 추가 출자를 요구하거나 공사채의 발행을 제한할 계획이다. 따라서 과도한 부채규모 등으로 적극적인 관리가 필요한 도시공사의 경우에는 신규공사채 발행시 일정비율 이상의 부채상환을 의무화하거나 도시공사가 자체적으로 상환이 불가능 할 경우에는 지방자치단체가 부족재원을 충당하여야 할 것이다. 또한 상기의 부채감축액의 대부분은 그 상당부분이 미분양 용지, 주택 등의 재고자산의 매각을 통한 것이어서 부동산 침체기하에서는 실행가능성이 부족할 수 있으므로 이에 대한 대안마련 등도 필요하다.

6. 결론

6.1. 연구의 요약

본고는 지방공기업 재무건전성 여부를 도시공사 부채현상을 중심으로 분석하고, 재무건전성 확보방안을 두 가지로 구분하여 제안하였다. 16개 광역도시공사의 2013년 말 부채는 총 지방공기업 부채의 58.4%를 차지하고 있는데 해당 부채는 2012년에 비해 감소시키는 하였으나 2009년에 비해서는 23.5% 증가한 8조 2,339억원이 증가하

였으며 증가액은 총 지방공기업 부채증가액 15조 7,553억원의 52.3%에 해당된다. 따라서 도시개발 공사의 부채증가가 지방공기업부채의 증가를 주도한 결과가 되는 것이다. 하지만 지역의 산업단지 조성을 위한 용지공급 사업이나 공공임대주택 건설사업 등은 지역의 발전을 위해서도 매우 필요한 실정이므로 광역도시공사 중 광주광역시도시공사의 도시개발사업 및 주택개발사업에 대한 사업수지분석 등 재무관리 평가를 통하여 지방공기업 재무건전성 사례를 분석하였다.

분석결과에 따른 개선방안으로는 첫째, 도시공사의 재무건전성 제고를 위해서는 정부 및 지자체 차원에서 신도시 택지개발사업에 대해 시장수요, 가격 경쟁력, 주택지표, 기반시설 여건 등을 기준으로 평가 및 차별화하여 사업추진을 결정하는데 있어서 사업타당성 분석의 정확성 제고가 필요하다. 둘째, 도시공사의 부채감축을 위한 “통합부채 관리체계”를 도입하여 지방공기업 부채를 포함한 지방자치단체 전체의 부채를 지방자치단체가 중심이 되는 관리 강화가 절실하다는 점이 지방공기업 부채문제 해결을 위한 주요한 발견점이 된다. 본 연구가 국가 및 지방공기업의 재무건전성 확보를 위한 이론적 측면에서의 사례분석이 되었다는 점에서 연구의 의의가 있다.

6.2. 연구의 한계점

본 연구의 한계로는 지방공기업 중 광주광역시도시공사의 내부 공시현황 자료에 근거하였다는 점이다. 실제 운영내용과 차이점이 있을 수 있다는 한계점이다. 이러한 한계를 극복하기 위한 후속과제로서는 전문가와 이해관계자 및 일반시

민들의 공기업 사업 만족도 측정을 통한 재무건전성 평가가 이루어질 필요가 있다.

【참고문헌】

- 감사원(2011), “지방공기업 개발사업 추진실태”.
- 고재민 외(2014), 「지방공기업의 재무건전성 수준 진단과 개선방안」, 한국지방세연구원,
- 광주광역시도시공사 감사보고서(2009~2013)
- 광주광역시도시공사 재무제표(2009~2013)
- 광주광역시도시공사, “사업계획서”(2013~2014)
- 광주광역시도시공사 중장기사업계획서(2014), 내부자료.
- 광주광역시도시공사 홈페이지 경영공시 참조 (<http://www.gmcc.co.kr/>)
- 광주광역시도시공사 2014년 중장기재무관리 계획.
- 김동현·박형준·남승하 (2013), 「지방공기업과 지방자치단체의 재정건전성 관계에 관한 연구」, 한국정책과학학회보, 제7권 제1호, 한국정책과학학회.
- 소일섭(2013), 「지방공기업 부채관련 재무건전성 평가와 재정위험 감축 대책」, 한국조세재정연구원.
- 송상훈(2010), 「지방자치단체의 출자·출연기관 실태와 개선과제」, 정책연구, 경기개발연구원.
- 안전행정부(2013), “지방공기업 2013년 결산 및 경영분석”.
- 안전행정부(2013), “지방공기업 부채감축 및 경영효율화 방안”.
- 안전행정부(2012), “지방공기업 부채관리대책 보고”.
- 안전행정부(2012), “지방공기업 현황”.
- 안전행정부(2014), “지방공기업경영정보공개 시스템”.
- 안전행정부 (2014), “지방공기업 부채감축 및 경영효율화 방안”.
- 옥동석(2002), 「공영개발의 제도적 과제 : 인천 송도신도시를 중심으로」, 한국재정논집, 제7권, 제1호, 한국지방재정학회, pp.125-149.
- 이남국(2011), 「지방공기업 재무건전성 검토 : 부산시를 중심으로」, 한국행정학회.
- 정장훈(2014), 「인천도시공사 부채증가 원인 및 부채감축 방안」, 인천발전연구원.
- 현대경제연구원(2013), 「지방공기업의 현황과 과제 : 수익성과 재무건전성 분석」, 현대경제연구원.

부 록

〈참고 1〉 진행 중인 주요 사업 수지 요약²⁴⁾

(단위: 억원)

구분	사업자구	예상 사업수지			이익률분석
		총회수	총투입	수지	수지율
총 계		18,302	16,761	1,541	8.42%

개발사업	소 계	11,569	10,946	623	5.39%
	광주전남공동혁신도시	7,917	7,404	513	6.48%
	진곡 일반산업단지	3,652	3,542	110	3.02%
주택사업	소 계	6,733	5,815	918	13.63%
	하남2지구 도시형생활주택	459	425	34	7.39%
	호두메마을 도시형생활주택	329	321	8	2.51%
	선운지구 공공임대아파트	1,586	1,506	80	5.05%
	하남2지구 보금자리주택	389	362	27	6.96%
	주월동 보금자리주택	275	253	23	8.22%
	농성동 보금자리주택	469	430	39	8.30%
	서림마을 행복주택	1,629	1,163	466	19.70%
	광주역 행복주택	1,597	1,356	241	15.10%

〈참고 2〉 향후 5개년 주요 사업별 사업수지²⁵⁾

(단위: 억원)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 이후
사업비투자(A)	2,490	2,176	2,030	512	35	1,792
개발사업	1,576	1,319	1,137	-	-	-
광주전남공동혁신도시	362	1,241	1,137	-	-	-
진곡 일반산업단지	1,214	77	-	-	-	-
주택사업	914	858	893	512	35	1,792
하남2지구 도시형생활주택	258	31	-	-	-	-
호두메마을 도시형생활주택	122	115	-	-	-	-
선운지구 공공임대아파트	428	15	16	16	16	504
하남2지구 보금자리주택	26	117	177	-	1	37
주월동 보금자리주택	49	42	71	61	1	26
농성동 보금자리주택	30	91	125	63	1	45
서림마을 행복주택	-	247	191	224	8	493
광주역 행복주택	-	199	313	147	9	688
분양대금 회수 등(B)	2,602	2,391	1,469	1,159	535	2,670

24) 광주광역시도시개발공사 2014년 중장기재무관리계획 참조.

25) 광주광역시도시개발공사 2014년 중장기재무관리계획 참조.

개발사업	1,553	1,382	937	522	481	145
광주전남공동혁신도시	916	753	418	78	161	0
진곡 일반산업단지	638	630	520	444	320	145
주택사업	1,049	1,009	531	637	54	2,525
하남2지구 도시형생활주택	184	184	-	-	-	-
호두메마을 도시형생활주택	155	163	-	-	-	-
선운지구 공공임대아파트	501	27	27	47	28	666
하남2지구 보금자리주택	73	65	-	5	1	59
주월동 보금자리주택	51	46	-	4	1	44
농성동 보금자리주택	86	78	-	7	1	76
서림마을 행복주택	-	247	191	224	8	959
광주역 행복주택	-	199	313	350	14	721
수지(B-A)	112	215	△561	647	500	878

〈참고 3〉 향후 5개년 재무제표²⁶⁾

(1) 재무상태표

(단위: 억원)

계정과목	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
[자산]	9,254	8,788	7,632	7,703	7,688
I. 유동자산	4,924	4,149	2,661	2,585	2,651
(1) 당좌자산	1,878	2,391	1,750	2,023	2,364
(2) 재고자산	3,047	1,758	911	561	286
II. 비유동자산	4,330	4,639	4,971	5,118	5,038
(1) 투자자산	76	87	99	116	135
(2) 임대주택자산	2,480	2,392	2,340	3,339	3,273
(3) 유형자산	1,456	1,856	2,242	1,387	1,365
(4) 무형자산	223	209	196	183	169
(5) 기타비유동자산	94	94	94	94	94
[부채]	6,025	5,293	4,073	4,075	4,010

26) 광주광역시도시개발공사 2014년 중장기재무관리계획 참조.

I. 유동부채	1,307	413	213	83	85
(1) 예수금	34	34	34	34	34
(2) 선수금	129	8	8	8	8
(3) 미지급비용	21	21	21	21	21
(4) 미지급법인세	38	43	11	12	9
(5) 유동성장기부채	1,085	306	140	8	13
II. 비유동부채	4,717	4,880	3,860	3,992	3,925
(1) 사채	300	252	371	371	367
(2) 국민주택기금	1,535	1,658	1,823	1,944	1,936
(3) 기타의 비유동부채	2,882	2,970	1,666	1,677	1,622
[자본]	3,229	3,495	3,558	3,628	3,678
I. 자본금	1,953	1,953	1,953	1,953	1,953
II. 자본잉여금	271	271	271	271	271
III. 이익잉여금	1,006	1,272	1,335	1,404	1,455

(2) 손익계산서²⁷⁾

(단위: 억원)

계정과목	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
I. 매출액	3,012	3,348	1,243	754	667
II. 매출 원가	2,340	2,638	1,088	599	534
III. 매출 총이익	673	709	155	155	133
IV. 판매비와 관리비	68	55	57	58	61
V. 영업이익	605	654	99	97	72
VI. 영업 외 수익	46	46	46	47	47
VII. 영업 외 비용	334	342	54	44	45
VIII. 법인세 차감전 순이익	317	358	91	100	74
IX. 법인세 비용	77	87	22	24	18
X. 당기 순이익	240	271	69	76	56

27) 광주광역시도시개발공사 2014년 중장기재무관리계획 참조.