

-충북개발공사 설치 및 운영에 관한 제안-

## 專門委員 檢討報告

□ 제 출 자 : 충청북도지사

□ 제출일자 및 회부일자

○ 제출일자 : 2005년 5월 31일

○ 회부일자 : 2005년 6월 2일

□ 제안 이유

○ 지방공기업법 제49조에 의거 오송역세권개발사업 등 도 핵심 사업의 추진 효율성을 확보하고, 주민복지 증대와 지역경제 활성화 촉진을 위한 충북개발공사의 설치 및 운영에 필요한 사항을 규정하고자 함.

□ 주요 내용

○ 도가 전액 출자하는 간접운영방식에 의한 지방공사(안 제4조)

○ 수권자본금은 2,000억원으로 하고, 설립자본금은 정관으로 정하며, 자본금은 도가 전액 현금 또는 현물로 출자하되, 자본금의 2분의 1을 초과하지 아니하는 범위안에서 도이외의 자도 출자할 수 있도록 함(안 제4조)

○ 사장·이사 및 감사의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있도록 함(안 제9조)

- 사장은 지방공기업의 경영에 관한 전문적인 식견과 능력이 있는 자로 충청북도지방공사 사장 추천위원회에서 추천한 자중 도지사가 임명(안 제11조)
- 이사는 상임이사와 비상임이사로 구성하되 11인 이내로 구성함(안 제12조)
- 감사는 정관이 정하는 바에 따라 도의 감사부서장을 비상임감사로 겸임할 수 있도록 함(안 제13조)
- 직원의 임면은 정관이 정하는 바에 따라 사장이 임면하되, 임용 및 절차 등 필요한 사항에 대하여는 인사규정으로 정함(안 제15조)
- 공사의 업무에 관한 중요사항을 의결하기 위하여 이사회를 둠(안 제17조)
- 공사의 임원은 자기 또는 자기의 친족과 이해관계가 있는 의안을 심의할 때에는 이사회에 참여할 수 없도록 함(안 제19조)
- 공사는 주택 및 일반건축물, 토지개발, 임대 관리사업 등 지방공기업법 제2조와 관련되는 공공성과 수익성이 있는 경영사업을 할 수 있도록 함(안 제22조)
- 공사가 발행할 수 있는 사채총액은 주택 및 토지개발사업은 순자산액의 10배이내, 기타 사업은 4배이내로 한정 함(안 제34조)
- 공사의 기구 및 정원, 인사규정, 임·직원의 보수규정 등 제·개정 및 폐지에 대하여는 도지사의 승인을 얻도록 함(안 제40조)
- 공사에 대한 경영평가는 행정자치부장관이 매년 실시하는 지방공기업 경영평가의 규정을 따르도록 함(안 제43조)

## □ 검토 의견

### 가. 설립근거 및 설립목적에 대한 검토

- 지방공사는 자치단체가 전액출자하여 간접운영하는 지방공기업으로서 자치단체가 공사를 설립하고자 하는 때에는 그 설립·업무 및 운영에 관한 기본적인 사항을 조례로 정하도록 한 지방공기업법 제49조제2항의 규정에 따라 충북개발공사를 설립하기 위하여 동 조례를 제정하는 것이며,
- 조례안의 내용은 공사의 설립과 운영에 필요한 사항, 그리고 지방공기업법에서 조례로 정하도록 위임<sup>2)</sup>한 사항을 규정하고 있습니다.
- 충북개발공사를 설립하고자 하는 취지는 충청북도가 공사를 설립하여 택지개발·주택공급·산업단지 조성사업 등 공공복리사업을 하게 함으로써 도민의 복리증진과 지역사회발전에 이바지 하고자 하는데 있다 하겠습니다.
- 이는 지방공기업이 추구하는 공익성과 기업성에 부합하는 것이라 할 수 있으며, 특히, 개발공사는 이와같은 설립취지와 함께 지방화 시대에 지역특성에 맞는 지역개발의 필요성에 따라 이미 13개 시·도(표-1 참조)에서 설립·운영하고 있습니다.

### 나. 설립타당성에 대한 검토

- 2) 제49조(설립) ②지방자치단체가 공사를 설립하고자 할 때에는 그 설립·업무 및 운영에 관한 기본적인 사항을 조례로 정하여야 한다.
- 제53조(출자) ③제2항의 경우에는 공사의 자본금은 주식으로 분할·발행한다. 이 경우에 발행하는 주식의 종류, 1주의 금액, 주식발행의 시기, 발행 주식의 총수, 주금의 납입시기 및 납입방법은 조례로 정한다.
- 제71조(대행사업의 비용부담) ②제1항의 규정에 의한 비용의 부담에 관하여 필요한 사항은 대통령령이 정하는 것을 제외하고는 조례로 정한다.

- 지방공기업법 제3조에서는 지방공사의 경영원칙을 “항상 기업의 경제성과 공공복리를 증대하도록 운영하여야 한다”라고 하여 기업성을 강조하고 있습니다. 이는 지방공사의 운영이 공익성도 중요하지만 경영에 있어서는 수익이 보장되어야만 한다는 것을 의미하고 있습니다. 따라서 공사설립의 타당성은 설립목적과 함께 수익성이 고려되어야 할 것입니다.
- 그리고 지방공기업법 제49조제3항과 동법시행령 제47조에서는 지방자치단체가 지방공사를 설립하고자 하는 때에는 사전에 전문기관의 타당성 검토와 지방의회의원 관계전문가·공무원으로 심의위원회를 구성하여 전문기관의 타당성 검토결과를 기초로 공사의 설립여부를 심의하도록 하고 있습니다.
- 이에 따라 집행부에서는 한국자치경영평가원에 공사설립 타당성 용역<sup>3)</sup>을 의뢰하였으며 용역 결과와 **심의위원회**의 찬성의견 등으로 보아 충북개발공사의 설립은 타당한 것으로 사료됩니다.
- 그러나 한국자치경영평가원의 개략적인 연구내용을 보면 설립배경, 법률적 타당성 검토, 시도 지방공사 경영실태, 재원조달계획, 오송역세권개발사업과 밀레니엄타운 조성사업(2개사업)에 대한 사업성 분석, 조직 및 인력으로 연구내용이 모두 법적요건등 일반적 사항으로 열거됨으로써 경영이나 사업성 분석이 미흡하며 사업 수지분석은 오송역세권과 밀레니엄타운 2개사업으로 이를 근거로 수익성이 있다고 판단하기에는 무리한 점이 있다고 하겠으며,
- 행정자치부의 자료에 의하면 2003년도 결산대상 12개공사중 인천개발공사에서 경상손실이 발생(표 1 참조)하였으며, 전체적으로 경상수지가 전년도에 비해 크게 감소<sup>4)</sup>하는 등 최근들어 경영여건이

3) 용역기간이 '05.4.29-6.17일까지로 심층분석하기에는 부족함.

4) 2002년도 당기순이익 1,562억원 - 2003년도 당기순이익 1,199억원 = △363억원 감소

악화되고 있으며, 우리도의 경우 개발공사의 주된 사업<sup>5)</sup>이라고 할 수 있는 택지개발, 산업단지 조성사업은 대체로 포화상태에 있어 사업확보에도 상당한 어려움이 예상되고 있습니다.

- 그리고, 지방공기업법 제47조제5항은 지방자치단체의 장은 지방의 회의원, 관계전문가 및 공무원 등으로 심의위원회를 구성하여 전문기관의 타당성 검토결과를 기초로 공사의 설립여부를 심의하도록 규정하고 있음에도 심의위원회에서 도의원을 배제시킨 사유에 대해서는 구체적인 설명이 있어야 하겠으며,
- 지방공사의 설립은 행정자치부의 「지방공기업 설립·운영지침」에서 지역내 다양한 의견수렴 과정을 거쳐 설립하도록 권장하고 있을뿐만 아니라 공사의 설립은 막대한 도의 재정 투입 즉, 도민의 부담이 수반되는 사안인 만큼 도민의 공감대 형성을 위한 공청회 등의 노력이 선행되어야 한다고 사료됩니다.

### (표-1) 시·도개발공사 운영현황

(단위 : 명, 억원)

(자료 : 행정자치부, 2003년도 지방공기업결산자료)

- 5) 개발공사 사업추진현황 : 택지개발 9,761천㎡(19개지구), 공단조성 8,066천㎡(7개지구), 주택건설 47,865세대(38개지구), 주택관리 102,270세대(161개지구), 기타 2,560천㎡(21개지구) (자료 : 행정자치부, 2003년도 지방공기업결산자료)

단체별	설립일	전담직원	설립 자본금	총자산	당기순이익 (2003년)	비고
서울	89.02.01	575	11,473	27,633	343	
부산	91.01.25	143	3,558	9,020	135	
대구	88.08.17	119	746	7,131	214	
인천	03.05.24	74	1,380	1,627	△31	
광주	93.09.01	283	980	3,811	8	
대전	93.02.24	816	1,512	2,813	24	
울산	설립준비중					
경기	97.12.01	94	2,366	7,531	187	
강원	96.12.24	47	193	2,235	24	
충북	설립준비중					
충남	없음					
전북	99.01.01	40	846	1,080	73	
전남	04.06.01	7	50	-	-	
경북	97.07.01	34	639	1,081	65	
경남	97.01.01	124	540	2,211	66	
제주	95.03.09	161	294	766	92	

다. 자본금에 대한 검토

- 지방공사의 자본금은 지방공기업법 제53조제1항에서 자치단체가 전액을 현금 또는 현물로 출자하도록 하고 있으며, 동법 제56조는 정관에 자본금을 기재하도록 함에 따라 조례안 제4조에 수권자본금을 2천억원으로 하고, 설립자본금은 정관으로 정하도록 하고 있습니다.
- 정관으로 정하도록 한 설립자본금은 출자계획안에 의하면 현금 203억 5천만원과 현물 339억 5천만원을 합하여 총 543억원으로 하고 있습니다. 이는 주식회사의 자본금은 5천만원 이상이어야 한다는 상법 제329조제1항과 회사의 설립시에 발행하는 주식의 총수는 회사가 발행할 주식 총수의 4분의 1 이상이 이어야 한다는 상법제289조제2항에 따라 설립자본금은 543억원으로 하고 수권자본금은 이의 4배정도에 해당하는 2천억원으로 정한 것으로 판단됩니다.<sup>6)</sup>
- 그러나 상법에서 정한 자본금 5천만원은 회사설립을 위한 최소한의 요건을 의미한다고 할 수 있으며, 자본금은 공사입찰시 사업수행능력 적격심사 요건이며, 개발공사가 수행하는 택지개발, 산업단지 조성, 주택사업 등은 대부분 대규모사업이며 투입자본의 회수기간이 장기간이라는 점을 감안할 때 설립자본금의 적정규모에 대해서도 검토가 있어야 할 것으로 사료됩니다.

## 라. 비밀누설금지 등에 관한 검토

- 조례안 제20조의 비밀누설 금지 의무는 공사의 전 임·직원뿐만

---

6) 지방공기업법 제75조(상법의 준용) 공사에 대하여는 이 법에 규정된 것을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위안에서 상법중 주식회사에 관한 규정을 준용한다. 다만 상법 제292조의 규정은 이를 준용하지 아니한다.

아니라 사업계획 수립의 자문역할을 하는 조례안 제22조 제2항의 기술위원회 위원에게도 적용하도록 보완함이 타당하다고 판단되며,

- 최근 모공사(某公社)에서 직원이 내부정보를 이용하여 배우자로 하여금 자산공사에서 실시하는 경매에 응찰토록하여 재산증식의 수단으로 활용하는 등 사회적 물의를 일으킨 사례로 볼 때 충북개발공사의 경우에도 임·직원이 공사의 업무와 관련한 재산취득에 제한을 두는 방안도 앞으로 검토되어야 할 것으로 사료됩니다.

#### 마. 시군과의 공동출자에 대한 검토

- 도에서 개발공사를 설립·운영하려는 취지와 마찬가지로 시군에서도 개발공사 설립이 예상됩니다. 설립타당성에서 검토보고한 바와 같이 최근들어 개발공사의 경영여건이 악화되고 있을뿐만 아니라 도세가 열악한 우리도의 경우에는 시군에서도 개발공사를 설립할 경우 제한된 사업을 나누어 먹기 식이되어 경영이 다같이 부실해질 우려가 있다고 판단됩니다.
- 이러한 점을 고려할 때 제주도의 경우<sup>7)</sup>처럼 도와 시군이 공동출자하여 개발공사를 설립하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다고 사료됩니다.

붙임 : 충북개발공사 설치 및 운영에 관한 조례안 1부.

---

7) 제주도개발공사 출자현황 : 제주도 268.7억원, 제주시 2.9억원, 서귀포시 6.1억원, 북제주군 5.72억원, 남제주군 10.28억원(자료 : 제주도개발공사)