



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방공기업법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈주택·토지개발 지방공기업 출자한도 면제 등〉
■ 정준호의원 대표발의(의안번호 제2205357호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	4
1. 공공주택사업 부동산투자회사에 대한 출자한도 면제	4
2. 국비차입 채무의 변제순위 하향 조정	7
3. 타당성검토 대상에서 공공주택사업 제외	9
4. 신규 투자사업 타당성검토 수행기관 지정 · 고시 권한 이관 ..	12
5. 도시개발공사 사채발행 한도 확대	15
6. 각종 개발사업의 사업자로 도시개발공사 우선 지정	18

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 정준호의원 등 10인
2. 제안연월일 : 2024. 11. 7.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 8.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 지방자치단체가 주택사업, 토지개발사업 등 자치사무를 효율적으로 수행하기 위하여 지방공사를 설립할 수 있도록 규정하고 있고, 이에 따라 주택사업 및 토지개발사업을 수행하는 도시개발공사가 지방자치단체별로 설립되어 있음.

그러나 도시개발공사의 경우 다른 지방공사에 비하여 사업특성상 대규모 자금이 요구됨에도 불구하고 출자·투자·사채발행 등 자금운용 관련 현행 규제가 일률적으로 적용되고 있어 도시개발공사가 원활한 사업을 추진하는 데 한계가 있을 뿐만 아니라 도시개발공사의 사업경쟁력도 약화되고 있다는 지적이 있음.

이에 도시개발공사에 대해서는 출자·투자·사채발행 등 자금운용 관련 규제 수준을 완화하여 규정하고, 도시개발공사에 대한 사업시행자 우선 지정 특례를 규정함으로써 도시개발공사의 원활한 사업추진

과 경쟁력 강화에 기여하며, 지역특성에 맞는 도시개발을 통하여 쾌적한 도시환경을 조성하려는 것임.

주요내용

가. 신규 투자사업 타당성 검토의 제외 사유에 해당하는 사업에 관하여 다른 법인에 출자하는 경우에는 출자의 필요성 및 타당성 검토를 생략할 수 있도록 규정함(안 제54조제3항 신설).

나. 공공주택사업을 시행할 목적으로 설립한 부동산투자회사에 출자하는 경우에는 출자 한도를 두지 아니하도록 규정함(안 제54조제4항 단서 신설).

다. 주택사업 또는 토지개발사업을 수행하는 공사의 채무 중 주택도시기금 등 정부로부터의 차입에 따른 채무의 경우에는 공사가 업무상 부담하는 다른 채무보다 변제 순위를 후순위로 하도록 규정함(안 제64조의2제6항 신설).

라. 신규 투자사업 타당성 검토 대상에서 제외되는 사업으로 공공주택사업 등을 추가하여 규정함(안 제65조의3제2항).

마. 총사업비 1조원 미만의 신규 투자사업을 대상으로 타당성 검토를 실시하는 경우에는 시·도지사가 전문기관을 지정·고시하도록 규정함(안 제65조의3제3항).

바. 주택사업 또는 토지개발사업을 수행하는 공사에 대해서는 예외적으로 사채 발행의 한도를 자본금과 적립금 합계액의 5배를 초과하

지 아니하는 범위로 규정함(안 제68조제3항 신설).

사. 주택사업 또는 토지개발사업을 수행하는 공사에 대해서는 지방자치단체가 시행하는 개발사업의 시행자로 우선하여 지정하도록 규정함(안 제71조의5 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 공공주택사업 부동산투자회사에 대한 출자한도 면제

개정안은 지방공기업이 공공주택사업 시행 목적 부동산투자회사에 출자하는 경우 현행법상 출자 한도 제한을 면제하려는 것임(안 제54조 제4항 신설).

현행	개정안
제54조(다른 법인에 대한 출자) ①공사는 공사의 사업과 관계되는 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 지방자치단체의 장의 승인을 받아 지방자치단체 외의 다른 법인에 출자할 수 있다. ② 제1항에 따른 출자를 하기 위하여 공사의 사장은 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 출자의 필요성 및 타당성을 검토하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다. <신설> ③ 제1항에 따른 출자의 한도는 대통령령으로 정한다.	제54조(다른 법인에 대한 출자) ① . ② (현행과 같음) ③ (개정내용 생략: 목차 3.에서 검토) ④ ----- ----- 다만, 「공공주택 특별법」 제2조제3호에 따른 공공주택사업1)(이하 “공공주택사업”이라 한다)을 시행할 목적으로 설립한 「부동산투자회사법」에 따른 부동산투자회사에 출자하는 경우에는 출자의 한도를 적용하지 아니한다.
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

현행법 시행령²⁾상 지방공사·공단이 다른 법인에 출자하는 경우 그 출자한도는 공사·공단의 직전 사업연도말 부채비율 정도에 따라 구분하여 제한되고 있는데, 개정안은 공공주택사업에 대해서는 사업의 활성화를 위하여 해당 출자한도를 면제하려는 취지로 이해됨.

「공공주택 특별법」 제2조제1호의 “공공주택”이란 국비·지방비의 지원을 받아 건설하는 분양주택·임대주택을 의미하는 것으로서,³⁾ 공공주택사업을 시행하는 부동산투자회사에 대한 지방공기업의 출자한도를 면제하는 것은 서민·중산층 주거안정에 기여할 수 있을 것으로 보임.

1) 「공공주택 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “공공주택사업”이란 다음 각 목에 해당하는 사업을 말한다.

- 가. 공공주택지구조성사업: 공공주택지구를 조성하는 사업
- 나. 공공주택건설사업: 공공주택을 건설하는 사업
- 다. 공공주택매입사업: 공공주택을 공급할 목적으로 주택을 매입하거나 인수하는 사업
- 라. 공공주택관리사업: 공공주택을 운영·관리하는 사업
- 마. 도심 공공주택 복합사업: 도심 내 역세권, 준공업지역, 저층주거지에서 공공주택과 업무시설, 판매시설, 산업시설 등을 복합하여 건설하는 사업

2) 「지방공기업법 시행령」

제47조의2(다른 법인에 대한 출자타당성 검토 등) ④ 공사가 법 제54조제3항에 따라 다른 법인에 출자할 수 있는 한도는 다음 각 호의 구분에 따른다.

- 1. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 100 미만인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 50 이내
- 2. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 100 이상 100분의 200 미만인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 25 이내
- 3. 직전 사업연도 말 공사의 부채비율이 100분의 200 이상인 경우: 직전 사업연도 말 공사의 자본금의 100분의 10 이내

3) 「공공주택 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공주택”이란 제4조제1항 각 호에 규정된 자 또는 제4조제2항에 따른 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이거나 「주택도시보증법」에 따른 주택도시보증금(이하 “주택도시보증금”이라 한다)을 지원받아 이 법 또는 다른 법률에 따라 건설, 매입 또는 임차하여 공급하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.

- 가. 임대 또는 임대한 후 분양전환을 할 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제1호에 따른 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택(이하 “공공임대주택”이라 한다)
- 나. 분양을 목적으로 공급하는 주택으로서 「주택법」 제2조제5호에 따른 국민주택규모 이하의 주택(이하 “공공분양주택”이라 한다)

다만, ① 지방공기업이 그 설립 목적을 지속가능하고 충실하게 수행하기 위해서는 재무건전성의 유지가 필요하며 이를 위해서는 재무·회계 운용에 있어 일정한 제한이 필요하다는 점, ② 공공주택사업 외에 상하수도, 도로·교통 등 주민의 생활에 밀접한 동시에 대규모 자금이 필요한 사업을 수행하는 지방공기업들도 있는 상황에서 공공주택사업에 대해서만 특례를 규정할 필요가 있는지에 대해서는 추가적인 근거가 필요하다는 점 등을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 지방공기업 및 지방자치단체의 재정건전성 악화 우려가 있다는 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

[지방공기업 유형별 재무 현황]

(부채, 자본 단위: 조 원, %) (당기순이익 단위: 억 원, %)

구분	부채(부채비율)			자본			당기순이익(손실)		
	2022	2023	증감(률)	2022	2023	증감(률)	2022	2023	증감(률)
합계 (①+②)	61.3 36.0%	65.5 37.8%	4.2 6.8%	170.3	173.4	3.1 1.8%	△19,809	△26,216	△6,407 △32.3%
①직영기업	6.6 5.7%	6.4 5.4%	△0.2 △3.5%	116.3	118.8	2.5 2.1%	△14,625	△22,894	△8,269 △56.5%
상수도	0.8 2.0%	0.8 2.0%	0.0 6.8%	39.8	41.5	1.7 4.2%	△4,480	△4,143	337 7.5%
하수도	5.1 10.4%	4.8 9.6%	△0.3 △5.4%	49.2	50.5	1.3 2.5%	△15,383	△17,356	△1,973 △12.8%
공영개발	0.7 2.6%	0.7 2.6	0.0 △1.8%	27.3	26.8	△0.5 △1.5%	5,248	△1,381	△6,629 △126.3%
운송	0.0020 19.0%	0.0026 15.7%	0.0006 31.7%	0.01	0.02	0.1 59.1%	△9	△14	△5 △49.8%
②공사·공단	54.7 101.3%	59.1 108.4	4.4 8.1%	54.0	54.5	0.5 0.9%	△5,184	△3,322	1,862 35.9%
지방공사	54.3 101.8%	58.6 108.9	4.3 8.0%	53.3	53.8	0.6 0.9%	△5,187	△3,324	1,863 35.9%
도시철도	9.1 42.0%	9.7 46.0%	0.6 6.6%	21.6	21.0	△0.6 △2.7%	△13,448	△12,622	826 6.1%
도시개발	42.0 164.1%	45.0 170.4%	3.0 7.0%	25.6	26.4	0.8 3.0%	8,623	8,559	△64 △0.8%
기타공사	3.2 52.4%	4.0 62.5%	0.8 25.3%	6.2	6.5	0.3 5.1%	△363	739	1,102 303.8%

자료: 행정안전부 보도자료, 「2023년도 지방공기업 결산결과 발표」, 2024. 8. 28.

2. 국비차입 채무의 변제순위 하향 조정

개정안은 지방공기업이 정부로부터 차입한 채무의 변제순위를 다른 채무보다 후순위로 두도록 하려는 것임(안 제64조의2제6항 신설).

현행	개정안
제64조의2(회계처리의 원칙 등) ⁴⁾ ① ~ ⑤ (생략) <u><신설></u> ⑥ (생략)	제64조의2(회계처리의 원칙 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음) ⑥ 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금 등 정부로부터의 차입에 따른 공사(제2조제1항제7호 또는 제8호의 사업을 하는 공사로 한정한다. 이하 이 항에서 같다)의 채무는 그 변제의 순위를 공사가 업무상 부담하는 다른 채무에 대하여 후순위로 한다. ⑦ (현행 제6항과 같음)
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

4) 「지방공기업법」

제64조의2(회계처리의 원칙 등) ① 공사는 경영 성과 및 재무 상태를 명확히 하기 위하여 회계거래를 발생 사실에 따라 기업회계기준에 따라 회계처리한다.

② 공사는 사업 분야별로 구분하여 회계처리할 수 있다.

③ 공사가 계약을 체결하려는 경우에는 일반경쟁의 방식으로 하여야 한다. 다만, 계약의 목적·성질 및 규모 등을 고려하여 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지정하여 경쟁에 부치거나 수의계약으로 할 수 있다.

④ 공사는 계약을 체결하는 경우 공정한 경쟁 또는 계약의 적정한 이행을 해칠 것이 명백하다고 판단되는 자에 대하여는 2년 이내의 범위에서 입찰참가자격을 제한할 수 있다.

⑤ 공사는 제4항에 따라 입찰참가자격을 제한받은 자와 수의계약을 체결하여서는 아니 된다. 다만, 제4항에 따라 입찰참가자격을 제한받은 자 외에는 적합한 시공자·제조자가 존재하지 아니하는 등 부득이한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 회계처리, 계약의 기준 및 절차, 입찰참가자격의 제한 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「한국토지주택공사법」⁵⁾에서는 동 개정안과 같이 한국토지주택공사의 정부로부터의 차입에 따른 채무를 다른 채무보다 후순위에 두는 입법례를 보이고 있음. 이는 2009년 舊대한주택공사 및 舊한국토지공사의 합병으로 한국토지주택공사의 재무건전성이 악화되자 정부 채무를 후순위로 전환하여 공사의 채무 변제에 대한 민간 투자자의 신뢰도를 상승시킴으로써 자금조달을 용이하게 하려는 목적으로 해당 규정을 신설한 것이라는 점⁶⁾을 고려할 때, 개정안은 지방공기업들이 민간으로부터 자금 조달하는 것을 용이하게 하는 효과가 있을 것으로 보임.

다만, 한국토지주택공사는 국가공공기관이자 정부가 자본금 전액을 출자⁷⁾하는 정부출자기관이라는 점에서 정부로부터의 채무를 후순위로 돌리는 것이 상대적으로 용이한 측면이 있으나, 지방공기업은 지방자치단체가 출자한 기관이라는 점에서 차이가 있다는 점을 감안해야 함. 즉, 지방자치단체가 설립한 지방공기업이 정부로부터의 채무를 후순위로 돌리는 것은 지방자치단체 및 지방공기업의 채무 변제에 대한 책임성을 약화시키고 정부가 지방공기업에 대한 용자를 기피하게 하는 요인으로 작용할 수 있다는 점을 함께 고려할 필요가 있을 것임.

5) 「한국토지주택공사법」

제9조(자금의 조달) ① 공사는 그 운영과 사업에 필요한 자금을 다음 각 호의 재원으로 조달한다.

2. 정부 또는 금융기관으로부터의 차입금. 다만, 「주택도시보증법」에 따른 주택도시보증 정부로부터의 차입에 따른 공사의 채무는 그 변제의 순위를 공사가 업무상 부담하는 다른 채무에 대하여 후순위로 한다.

6) 국회국토해양위원회 수석전문위원, 「검토보고: 의안번호 1811365 한국토지주택공사법 일부개정법률안」, pp.2-4.

7) 「한국토지주택공사법」

제4조(자본금) 공사의 자본금은 65조원으로 하고, 그 전액을 정부가 출자한다.

3. 타당성검토 대상에서 공공주택사업 제외

개정안은 신규 투자사업 타당성검토 및 출자 타당성검토의 대상에서 공공주택사업을 제외하려는 것임(안 제65조의3제2항제6호 신설 등).

현행	개정안
제65조의3(신규 투자사업의 타당성 검토) ①공사의 사장은 대통령령으로 정하는 규모 이상의 신규 투자사업을 하려면 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 사업의 필요성과 사업계획의 타당성 등을 검토(이하 “신규 투자사업 타당성 검토”라 한다)하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다.	제65조의3(신규 투자사업의 타당성 검토) ① (현행과 같음)
② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 신규 투자사업 타당성 검토 대상에서 제외한다. 이 경우 공사의 사장은 신규 투자사업 타당성 검토 제외 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 지방자치단체의 장과 의회에 보고하여야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>6. 공공주택사업</u>
③ (생략)	③ (개정내용 생략: 목차 4.에서 검토)
제54조(다른 법인에 대한 출자) ①공사는 공사의 사업과 관계되는 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 지방자치단체의 장의 승인을 받아 지방자치단체 외의 다른 법인에 출자할 수 있다.	제54조(다른 법인에 대한 출자) ① .
② 제1항에 따른 출자를 하기 위하	② (현행과 같음)

현행	개정안
여 공사의 사장은 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 출자의 필요성 및 타당성을 검토하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다. <신설> ③ 제1항에 따른 출자의 한도는 대통령령으로 정한다.	③ 제2항에도 불구하고 제65조의3제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 관하여 출자하는 경우에는 대통령령으로 정하는 절차에 따라 출자의 필요성 및 타당성 검토 대상에서 제외한다. 이 경우 공사의 사장은 출자의 필요성 및 타당성 검토 제외 사업의 내역 및 사유를 지체없이 지방자치단체의 장과 의회에 보고하여야 한다. ④ (개정내용 생략: 목차 1.에서 검토)
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(다른 법인에 대한 출자에 관한 적용례) 제54조제3항의 개정규정은 이 법 시행 이후 다른 법인에 출자하는 경우부터 적용한다. 제3조(신규 투자사업의 타당성 검토 등에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 신규 투자사업 타당성 검토가 진행 중인 경우에는 제65조의3의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.	

신규 투자사업 타당성검토 및 출자 타당성검토란 지방공사·공단이나 신규 투자사업을 추진하거나 다른 법인에 출자를 하는 경우 그 필요성 및 타당성을 전문기관으로부터 사전검토를 받는 절차임.

개정안은 지방공사·공단이 공공주택사업을 신규로 직접 추진하거나 다른 법인에 대한 출자를 통해 추진하는 경우 동 절차를 생략하도록 하려는 것으로, 공공주택사업의 신속한 추진 및 활성화에 일부 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 대규모 재정이 투입되는 공공주택사업의 특성상 타당성검토를 거치지 않고 무분별하게 사업이 추진되는 경우에는 지방공사·공단 및 해당 지방자치단체의 재정건전성에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 현행법⁸⁾상으로도 “지역 균형발전, 긴급한 경제적·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업”에 대해서는 타당성검토 면제가 가능하다는 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

8) 「지방공기업법」

제65조의3(신규 투자사업의 타당성 검토) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 신규 투자사업 타당성 검토 대상에서 제외한다. 이 경우 공사의 사장은 신규 투자사업 타당성 검토 제외 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 지방자치단체의 장과 의회에 보고하여야 한다.

5. 지역 균형발전, 긴급한 경제적·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업

- 가. 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업
- 나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

4. 신규 투자사업 타당성검토 수행기관 지정·고시 권한 이관

개정안은 신규 투자사업 타당성검토를 수행하는 전문기관의 지정·고시 권한 일부를 행정안전부장관에서 시·도지사에게 이관하려는 것임(안 제65조의3제3항).

현행	개정안
제65조의3(신규 투자사업의 타당성 검토) ①공사의 사장은 대통령령으로 정하는 규모 이상의 신규 투자사업을 하려면 대통령령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 사업의 필요성과 사업계획의 타당성 등을 검토(이하 “신규 투자사업 타당성 검토”라 한다)하여 지방자치단체의 장에게 보고하고 의회의 의결을 받아야 한다.	제65조의3(신규 투자사업의 타당성 검토) ① (현행과 같음)
② (생략)	② (개정내용 생략: 목차 3.에서 검토)
③ 신규 투자사업 타당성 검토는 전문 인력 및 조사·연구 능력 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 전문기관으로서 <u>행정안전부장관이</u> 지정·고시하는 기관에 의뢰하여 실시하여야 한다.	③ ----- ----- ----- ----- <u>다음 각 호의 구분에</u> <u>따른 자가</u> ----- -----.
<신설>	1. 총사업비 1조원 이상의 신규 투자사업 타당성 검토: <u>행정안전부장관</u>
<신설>	2. 총사업비 1조원 미만의 신규 투자사업 타당성 검토: <u>시·도지사</u>
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

구체적으로 현행법상 지방공사·공단이 신규 투자사업 타당성검토를 실시하는 경우 행정안전부장관이 지정·고시하는 전문기관에 이를 의뢰하여야 하는데, 개정안은 총사업비 1조원 미만인 신규 투자사업의 경우에는 그 지정·고시 권한을 시·도지사에게 이관하려는 것임.

개정안은 신규 투자사업 중 총사업비의 규모가 비교적 작은 경우에는 행정안전부장관 보다는 지역의 사정을 잘 아는 시·도지사가 해당 지역의 사정을 종합적으로 고려하여 사업 타당성을 검토하는 기관을 지정·고시함으로써, 사업추진의 효율성을 도모하기 위한 것으로 이해됨.

그러나 ① 현행법상으로 개별 신규 투자사업 타당성검토를 수행하는 전문기관은 행정안전부장관이 건별로 지정·고시하는 것이 아니라 지방공사·공단이 사전에 지정·고시된 기관 중 선택하는 것으로서 그 지정·고시 권한을 이관하는 것은 지방공사·공단 입장에서 특별한 실익이 없다는 점, ② 이미 행정안전부는 행정안전부고시(「지방공기업 신규 투자사업 타당성 검토 전문기관」⁹⁾)를 통해 전문기관으로 지방공기업평가원, 한국지방행정연구원 및 한국지방재정공제회 등 공공 부문에 존재하는 지방재정 관련 전문기관을 전수 지정·고시하고 있다는 점 등을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.¹⁰⁾

9) 「지방공기업 신규 투자사업 타당성 검토 전문기관」

제1조(전문기관의 지정) 「지방공기업법」 제65조의3제3항에 따른 지방공기업 신규 투자사업 타당성 검토 전문기관을 다음 각 호와 같이 지정한다.

1. 「지방공기업법」 제78조의4에 따라 설립된 지방공기업평가원
2. 「한국지방행정연구원 육성법」에 따라 설립된 한국지방행정연구원
3. 「한국지방재정공제회법」에 따라 설립된 한국지방재정공제회

10) 그 밖에 지방자치단체출연 연구원들도 있으나, 해당 연구원들은 특정 지방자치단체의 사업

5. 도시개발공사 사채발행 한도 확대

개정안은 주택사업 및 토지개발사업을 수행하는 지방공사(이하 “도시개발공사”)의 사채발행 한도를 확대하려는 것임(안 제68조제3항 신설).

현행	개정안
제68조(사채 발행 및 차관) ① 공사는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 사채를 발행하거나 외국차관을 할 수 있다. 이 경우 사채 발행의 한도는 대통령령 ¹¹⁾ 으로 정한다.	제68조(사채 발행 및 차관) ① · ② (현행과 같음)
② 삭제 <u><신설></u>	③ 제1항 후단에도 불구하고 제2조 제1항제7호 또는 제8호 ¹²⁾ 의 사업을 하는 공사는 자본금과 적립금 합계액의 5배를 초과하지 아니하는 범위에서 사채를 발행할 수 있다.
③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 발행되는 사채가 대통령령으로 정하는 <u>기준</u> 을 초과하는 경우에는 제1항에 따른 승인을 하기 전에 미리 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 대통령령으로 정하는 기준은 공사의 부채비율, 경영성과 등을 고려하여야 한다.	④ ----- ----- ----- <u>기준</u> 또는 제3항에 따른 기준----- ----- ----- ----- -----.
④ (생략)	⑥ (현행 제4항과 같음)
⑤ (생략)	⑤ (현행과 같음)
⑥ (생략)	⑦ (현행 제6항과 같음)
⑦ 도시철도의 건설 및 운영 또는 주택건설사업 등을 목적으로 설립된 공사가 <u>제1항부터 제6항까지</u> 의 규정에 따라 발행하는 채권에 대하여 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」을 적용할 때에는 같은 법 제4조	⑧ ----- ----- ----- <u>제1항부터 제7항</u> ----- ----- ----- -----

타당성을 검토하는데 있어서 객관성상 한계가 있을 것으로 보임.

현행	개정안
제3항에 따른 특수채증권으로 본다.	-----.
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

지방공사의 사채발행 한도는 현행법 시행령 제62조제2항에 ① 도시개발공사의 경우 “순자산액”의 4배, ② 나머지 지방공사의 경우 “순자산액”의 2배로 규정되어 있는데, 개정안은 이 중 도시개발공사의 사채발행 한도를 “자본금+적립금”의 5배로 확대하려는 것임.¹³⁾

이러한 사채발행 한도의 확대에 대해서 찬성하는 입장은 ① 도시개발공사의 주요 사업인 공공주택사업, 택지개발사업 등의 활성화에 기여할 수 있고, ② 한국토지주택공사(LH)의 경우에도 사채발행 한도

11) 「지방공기업법 시행령」

제62조(사채발행) ②공사가 법 제68조제1항에 따라 발행할 수 있는 사채발행의 한도는 다음과 같다.

1. 법 제2조제1항제7호 및 제8호의 사업을 경영하는 공사는 제14조에서 정하고 있는 순자산액의 4배 이내

2. 제1호 외의 사업을 경영하는 공사는 제14조에서 정하고 있는 순자산액의 2배 이내

제14조(자본) 지방직영기업의 자본은 자산총액에서 부채총액을 뺀 순자산으로 하며, 자본금, 자본잉여금, 자본조정, 기타포괄손익누계액 및 이익잉여금으로 구분한다.

12) 「지방공기업법」

제2조(적용 범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(그에 부대되는 사업을 포함한다. 이하 같다) 중 제5조에 따라 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준 이상의 사업(이하 “지방직영기업”이라 한다)과 제3장 및 제4장에 따라 설립된 지방공사와 지방공단이 경영하는 사업에 대하여 각각 적용한다.

7. 주택사업

8. 토지개발사업

13) 엄밀히 “순자산액(=자본)”은 자본금+자본잉여금+자본조정+기타포괄손익누계액+이익잉여금이므로 개정안이 사채발행 한도의 모수로 설정한 “자본금+적립금”은 현행 시행령상 모수인 “순자산액”에서 “자본잉여금+자본조정+기타포괄손익누계액+이익잉여금”을 빼고 “적립금”을 더한 개념인데, 개정안은 통상 전자(순자산액)에 비해 후자(자본금+적립금)의 규모가 크다는 인식하에 이를 사채발행 한도 확대의 일환으로 포함시킨 것으로 이해됨.

가 “자본금+적립금”의 5배로 규정되어 있다¹⁴⁾는 점을 고려해야 한다고 설명함.

반면, 이에 대하여 반대하는 입장은 ① 무분별한 사채발행 확대는 중·장기적으로 도시개발공사의 재무건전성을 악화시켜 설립 목적의 안정적인 수행에 부정적 영향을 미칠 수 있고, ② 이미 현행 시행령은 도시개발공사의 사채발행 한도를 다른 지방공사 대비 2배로 높게 설정하고 있다는 점을 고려해야 한다고 설명하고 있으므로, 이러한 찬반 입장을 종합적으로 검토할 필요가 있음.

참고로, 행정안전부는 지방공기업 및 지방자치단체의 재정건전성 악화 우려가 있다는 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

14) 「한국토지주택공사법」

제10조(공사채의 발행) ① 공사는 이사회 의결을 거쳐 자본금과 적립금 합계액의 5배를 초과하지 아니하는 범위에서 공사채(토지상환채권을 포함한다. 이하 같다)를 발행할 수 있다.

6. 각종 개발사업의 사업자로 도시개발공사 우선 지정

개정안은 지방자치단체가 택지개발사업, 산업단지개발사업, 도시개발사업, 지역개발사업, 도시환경정비사업 등의 시행자로 주택사업 또는 토지개발사업을 수행하는 공사를 우선 지정할 수 있도록 하려는 것임(안 제71조의5 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제71조의5(개발사업 시행자의 우선 지정) 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로서 지방자치단체가 시행하는 사업의 시행자를 지정하려는 경우에는 제2조제1항제7호 또는 제8호의 사업 ¹⁵⁾ 을 하는 공사를 우선하여 지정할 수 있다. 1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다) 2. 산업단지개발사업 3. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업 4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지에 따른 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

개정안은 특정 지방자치단체 관할구역에서 시행하는 각종 개발사업에 대해서는 해당 지자체의 도시개발공사가 국가 공공기관(LH 등) 및 다른 지방자치단체의 지방공기업에 비해 해당 지역의 특수성 및 사업여건에 대해 전문성이 있을 수 있다는 점을 고려하여, 해당 도시개발공사에 우선권을 주려는 취지로 이해됨.

15) 「지방공기업법」

제2조(적용 범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(그에 부대되는 사업을 포함한다. 이하 같다) 중 제5조에 따라 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 기준 이상의 사업(이하 “지방직영기업”이라 한다)과 제3장 및 제4장에 따라 설립된 지방공사와 지방공단이 경영하는 사업에 대하여 각각 적용한다.

7. 주택사업

8. 토지개발사업

다만, 개정안이 대상으로 하는 개발사업들은 모두 다음 표와 같이 공공주체 외에 민간주체도 시행자로 지정될 수 있다는 점에서, 소속 도시개발공사를 시행자로 우선 지정하는 것은 형평성상 문제를 야기할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

[각종 개발사업의 시행자 현황]

구분	시행자	관련 조항
택지개발사업	- 국가·지자체 - LH·지방공사 - <u>주택건설등사업자 및 공동출자법인</u>	「택지개발촉진법」 제7조
산업단지 개발사업	- 국가·지자체 - 국가공공기관·지방공사 - 중소기업협동조합·상공회의소 - <u>산업단지입주예정자</u> - <u>학교법인 등</u>	「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조
도시개발사업	- 국가·지자체 - 국가공공기관·정부출연기관·지방공사 - <u>토지소유자 및 조합</u> - <u>건설사업자·부동산개발업자·부동산투자회사</u>	「도시개발법」 제11조
지역개발사업	- 국가·지자체 - 국가공공기관·지방공사 - <u>토지소유자 조합</u> - <u>민간투자자</u>	「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제19조

자료: 국가법령정보센터 자료를 바탕으로 재작성

문 의 처

02)6788-5333