

지방공기업 경영분석과 재정건전화 방향

신혜지 | 충남발전연구원 기획조정연구실 연구원
고승희 | 충남발전연구원 기획조정연구실 책임연구원

1. 서론

2008년 2월 인수위에서는 대한주택공사·한국토지공사 등 건교부 산하 4개 공사의 통폐합을 포함하여 현행 298개의 공공기관에 대한 민영화 및 통폐합을 추진한다는 대대적인 개혁방안을 발표한 바 있다.

새 정부가 출범과 함께 쇄고기협상, 강부자 내각 등 각종 정체성에 도전을 받으면서 공기업 문제는 한발 물러선 개혁 아젠다가 되는 것이 아니냐는 언론의 지적도 있었지만, 2008년 7월, 정부는 공기업 개혁 문제는 물러설 수 없는 의제라는 점을 다시 한 번 분명히 하였다.

민영화의 범위와 공기업 개혁의 주체 등에 대해 술한 논란 끝에 정부는 1차 : 민영화에 초점(2008년 8월 11일), 2차 : 통합·기능조정에 초점(8월 26일), 3차 : 시장경쟁 등 여건조성은 필요하지만 선진화 방안에 이견이 있는 기관을 중심으로 진행(10월 10일), 4차 : 경영효율화를 통해 10조 원 이상 절감하는데 초점(12월 31일), 5차 : 공공기관 출자사에 대한 지분 매각 등 자회사 또는 손자회사의 대대적인 구조조정(2009년 1월 15일) 등 총 5차에 걸쳐 공기업 선진화 추진 계획을 내놓았다.

공기업 선진화를 주장하는 사람들은 현재의 공

기업에는 개혁과 혁신이 필요하다고 주장하였으며, 공기업들의 조직과 규모, 인력의 방만성, 유사·중복기관으로 인한 효율성 저하, 경역혁신의 지 부족, 생산자 본위의 경영활동과 고객만족 노력 취약 등 실로 개선되어야 할 많은 문제점들이 있다고 지적하였다.

하지만 현재 국내 현실의 한계와 장기간 경기 침체, 대규모 인원감축으로 인한 고용시장 불안, 정부의 불투명하고 계획적이지 못한 준비 과정 등에 문제가 있다는 지적도 제기되고 있다.

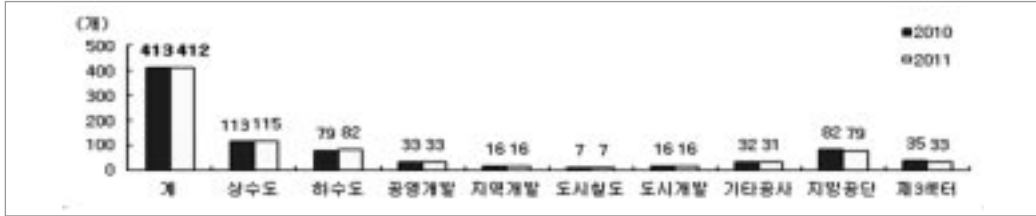
이에 본 연구는 2011년도 지방공기업 결산자료를 토대로 재무구조 및 경영성과 등을 분석한 후 지방공기업 재정건전화 방향을 제시해보고자 한다.

2. 지방공기업 경영분석

1) 지방공기업 현황

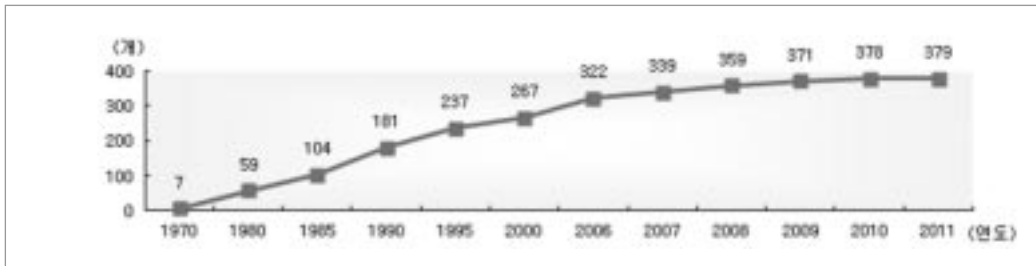
지방공기업은 2011년 말 기준 지방직영기업 246개(상수도 115, 하수도 82, 경영개발 33, 지역개발기금 16), 지방공사·공단 및 출자법인 166개(도시철도 7, 도시개발 16, 기타공사 31, 지방공단 79, 제3섹터 33) 총 412개가 운영중이다.

〈그림 1〉 사업별 공기업 현황



지방공기업 수는 지속적으로 증가하였으나, 2010년에 추진된 「지방공기업 선진화 추진계획」에 따라 지방공사·공단을 통폐합하는 등의 조정을 거쳐 2008년 이후 증가세가 완화되었다. 1970년 이후 지방공기업 추세를 살펴보면, 1970년에 7개(상수도 6, 도시철도 1)로 시작한 지방공기업은 2011년 12월 기준 379개로 증가하였다.

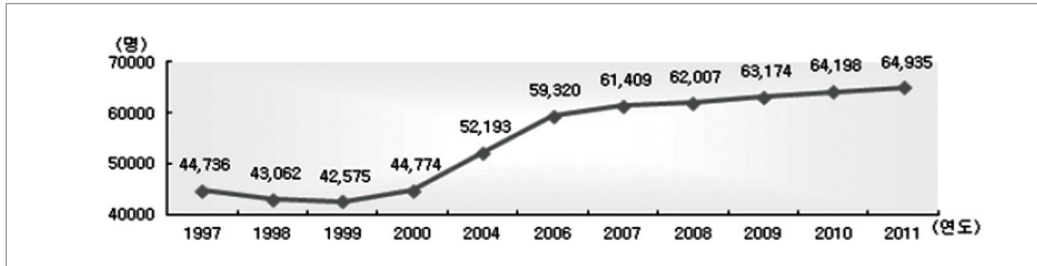
〈그림 2〉 연도별 공기업 현황



지방자치단체의 공기업 설립에 따라 지방공기업의 수가 증가하였으며 지방공단의 경우, 증가하는 주민의 욕구와 서비스 수요에 대응하고 보다 질 높은 공공서비스를 제공하고자 체육시설, 문화센터, 주차장 등 수요가 증가하였다. 지하철, 지역개발, 공공시설운영 등 주민일상 접점 서비스 제공과 더불어 주민생활서비스 제공에서 중요한 비중을 차지하였다. 지방공기업은 자본집약적 사업보다는 노동집약적 사업 중심으로 운영되었으며 지방공기업의 자율성을 보장할 수 있는 방식으로 모색되었다.

지방공기업 인력규모는 총 64,935명으로 지방직영기업 15,016명(총 인력의 23.1%), 지방공사·공단 49,919명(총 인력의 76.9%)으로 구성되어 있으며, 연도별로는 IMF 이후 인력이 감소하였다가 2000년~2006년 도시철도 공사, 대규모 인력을 필요로 하는 도시철도 공사 설립 등으로 인력규모가 급증하였다. 이는 지방공기업 수가 매년 증가하고 사업범위도 점차 확대된 데 기인하였으며, 이에 따라 점차 전문인력 등의 지속적 확충이 필요할 것이다.

〈그림 3〉 '97~'11 연도별 지방공기업 인력추이



2) 재무상태 현황

2011년도 자산 158조 6,756억 원(부채비율 74.7%), 부채 67조 8,480억 원(자산의 42.8%), 자본 90조 8,276억 원(자산의 57.2%)으로 전년대비 각각 7.8%, 7.9%, 7.7% 증가하였다.

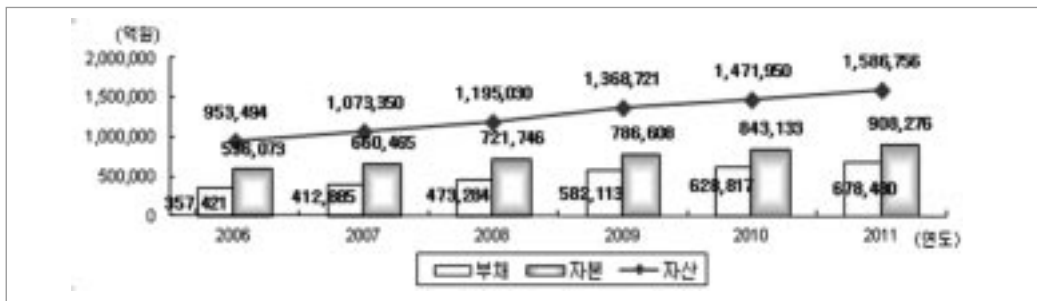
지방직영기업은 자산 73조 4,058억 원(부채비율 33.5%), 부채 18조 4,185억 원(자산의 25.1%), 자본 54조 9,873억 원(자산의 74.9%)이며 직영기업의 경우 지자체의 특별회계로 운영되고 설비투자액의 대부분이 지자체의 보조금으로 집행되므로 상대적으로 자본비율이 높다.

지방공사·공단은 자산 85조 2,698억 원(부채비율 137.9%), 부채 49조 4,295억 원(자산의

58.0%), 자본 35조 8,403억 원(자산의 42.0%)이며 공사의 경우 지자체와 별도의 법인으로서 자체적으로 운영하므로 부채비율이 지방직영기업에 비해 상대적으로 높다.

연도별 자산, 부채, 자본규모 변동 추이는 다음과 같다. 2011년도 지방공기업 총 자산은 총 158조 6,756억 원으로 2010년 147조 1,950억 원보다 11조 4,806억 원(7.8%) 증가하였으며, 매년 증가 추세를 보이고 있다. 총 부채는 67조 8,480억 원으로 2010년 62조 8,817억 원보다 4조 9,663억 원(8%) 증가하였으며 매년 증가하는 추세이다. 자본은 90조 8,276억 원으로 2010년도 84조 3,133억 원보다 6조 5,143억 원(7.7%) 증가하였으며 매년 증가하는 추세이다.

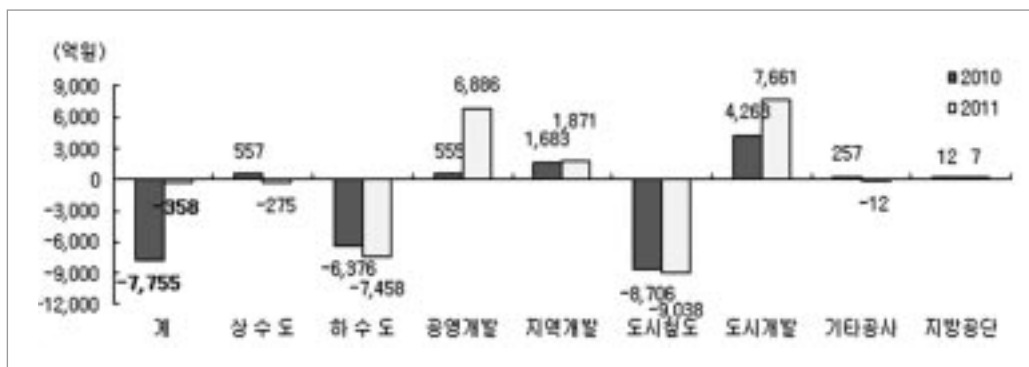
〈그림 4〉 '97~'11 연도별 지방공기업 재무현황



지방공기업 총부채는 지속적으로 증가하고 있으며 도시개발공사의 부채가 전체 지방공기업 부채의 약 60%를 차지하고 있다. 지하철공사의 경우 경영합리화 노력으로 전반적인 감소추세를 보이고

있다. 지방공기업의 자기자본은 매년 증가하는 추세이다. 이는 하수도와 상수도의 규모가 크며 이는 시설투자 재원을 보조금 및 타 회계 부담금으로 조달하기 때문이다.

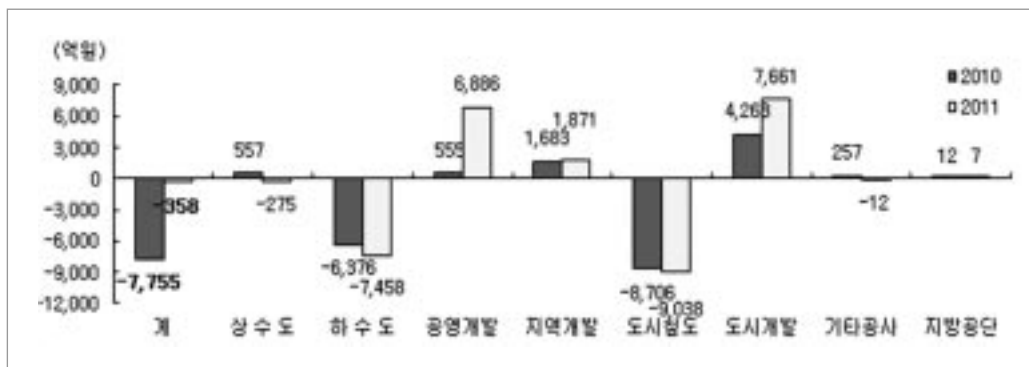
〈그림 5〉'11 지방공기업 유형별 당기순이익(손실)



3개년도 연속 손실기업은 2010년 126개에서 2011년 138개로 상·하수도, 도시철도를 중심으로 증가하였다. 손실합계는 1조 7,609억 원으로 전체 손실 금액 1조 9872억 원의 88.6%이며, 3개년도

연속 손실기업의 손실이 총 손실의 대부분을 차지한다. 요금 적정화를 통한 수익증대와 지방공기업의 자체적인 경영개선을 통한 비용절감이 필요하다.

〈그림 6〉 3개년도 연속 손실 공기업 개수



3. 지방공기업 재정건전화 방향

본 연구는 지방공기업의 현황, 재무상태, 경영성과에 대해 검토하였으며, 이를 통한 지방공기업 재정건전화 방향은 다음과 같다.

첫째, 지방공기업 역할 증대 및 전문성 강화이다. 지역주민의 기본적 수요와 관계된 공기업의 역할이 중요하며, 지역성 기반의 경영원칙과 내발적 발전을 위한 역할을 수행하여야 한다. 지방공기업은 지역의 경제발전과 복지향상을 위한 중요한 축으로써 양적확장과 함께 질적 내실화가 필요하다. 또한 전문성, 혁신성, 창의성 등을 지닌 공기업 공무원의 전문성 확보와 더불어 사업들에 대한 정밀한 분석과정을 도입하여 향후 투자계획에 대한 정교한 설계가 필요하다.

둘째, 효율적인 경영체제 확립이다. 기존 경영평가의 의존체계에서 탈피하고 각종 운영체제의 지원시스템을 마련함으로써 기업별 특성에 맞는 행·재정 지원하며 경영상태 대한 각종 적용방안을 강구하여 성과 지향적 운영시스템을 확립해야 한다.

또한 기업별 선진화 방안 등을 강구하여 지속적인 네트워크 조직으로서 역할 강화가 필요하다. 지속되는 적자재정은 지자체와 지방공기업 모두에게 난항이기 때문에 지속적인 논의와 개선방안의 모색이 필요할 것이다.

참고문헌

- 안전행정부, 2011년도 지방공기업 결산 및 경영분석, 2013
 안용식 외2, 지방공기업의 경영분석, 한국지방공기업학회, 2011
 정진원, 한국 지방공기업 경영실태 분석 및 발전방안 연구, 한국정책학회, 2011