

서울특별시 서울에너지공사 출자 동의안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제716호
- 다. 발의일자 : 2019. 5. 24
- 라. 회부일자 : 2019. 5. 30

2. 제 안 사 유

- 서울시에서는 친환경 에너지의 이용, 보급 및 기술개발을 촉진하고 지속 가능한 에너지로의 전환 및 시민의 삶의 질 향상에 이바지하기 위하여 서울에너지공사를 운영하고 있음.

이에 마곡 집단에너지시설 건설 및 신재생에너지 보급 등 공사 수행사업의 원활한 추진을 위해 「서울에너지공사 설립 및 운영에 관한 조례」에서 정한 수권자분금 범위 내에서 서울에너지공사에 현금 및 현물로 출자하고자 「지방재정법」 제18조제3항에 의거 미리 그 동의를 얻으려는 것임.

3. 주 요 내 용

- 가. 출자 개요

○ 대상기관 : 서울에너지공사

○ 출자규모 : 2,425억원(현금 1,976억원, 현물 449억원)

▶ 현금출자 : 에너지공사 고유목적사업비 일부를 연도별로 분할출자

구 분(단위: 억원)		계	'19년 (추경)	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
마곡 열병합 발전시설 건설	투자계획	3,528	86	555	732	885	1,270	-
	시 출자	1,764	86	555	732	391	-	-
태양광발전 사업	투자계획	1,068	219	183	109	132	255	170
	시 출자	212	100	74	38	-	-	-

▶ 현물출자 : 마곡1단계 건물 등 설립당시 미준공 등으로 미이관된
집단에너지 관련자산 157건임

나. 서울에너지공사 주요사업

- 집단에너지사업, 신재생에너지 관련 사업
- 온실가스 배출권 관련 사업, 에너지 복지 및 건물 에너지 효율화 사업
- 에너지 분야 연구·교육·홍보, 산·학·연 등 국내외 협력 교류 사업

다. 출자의 필요성

- 집단에너지 공급 및 신재생에너지 보급은 지속가능한 친환경에너지로 전환 및 서울시민의 생활안정을 위해 매우 중요한 사업이며, 서울에너지 공사의 고유 수행사업임
- 공사설립 당시 집단에너지사업에서 창출된 수익을 신재생에너지사업 등에 투자한다는 취지였으나, 정부 열요금 인하 정책 등으로 인한 손실 발생으로 대규모 사업추진을 위한 자체재원 확보가 곤란한 상황임
 - '17년과 '18년 당기순손실 각각 △23억원, △47억원 발생
- 향후 서남권 지역에 대한 안정적 열공급과 공사 경영여건 개선을 위한 마곡열병합발전시설 건립을 적기('20.10월~'23.6월)에 추진하기 위해

市재정지원이 필요함

- '24년 이후 강서, 양천지역 열수요 대비 103Gcal/h 이상 공급 부족 예상
- 태양광발전사업은 '원전하나줄이기 2단계' 및 '2022 태양의 도시, 서울' 프로젝트 일환으로 추진하는 사업으로, 시공기간(2~3개월)이 짧은 점과 '21년부터 영업이익이 발생하여 단기 유동성 확보가 가능하다는 점을 고려하여 초기투자비('19~'21년, 511억원) 중 일부 지원이 필요함
 - 금회 출자 이후 '21년부터 당기순이익 약 20억원 이상 흑자전환 전망
- 아울러, 공사 설립당시 미준공 등으로 이관되지 못한 집단에너지 관련 자산을 출자함으로써 공사 재무건전성을 지원할 필요가 있음

4. 참고 사항

가. 관계법령 : 지방재정법, 지방공기업법

[지방재정법]

제18조(출자 또는 출연의 제한) ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.

② <생략>

③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

[지방공기업법]

제53조(출자) ① 공사의 자본금은 그 전액을 지방자치단체가 현금 또는 현물로 출자한다.

②~③ <생략>

나. 예산조치

- 2019년도 추가경정예산 편성 : 18,600백만원

다. 합 의 : 해당사항 없음

5. 검토 의견

가. 개요

- 본 출자 동의안은 마곡 집단에너지시설 건설 및 신재생에너지 보급 등 서울에너지공사가 수행사업의 원활한 추진을 위해 「서울에너지공사 설립 및 운영에 관한 조례」에서 정한 수권자본금(1조원) 범위 내에서 서울에너지공사에 현금 및 현물로 출자하고자 「지방재정법」 제18조제3항에 따라 미리 시의회의 동의를 얻으려는 것임.

나. 검토의견

1) 출자 관련 규정

- 출자·출연은 보조금과 달리 정산을 의무화하지 않으므로 지원 절차를 강화하여 출자·출연을 엄격히 제한함으로써 선심성·낭비성 출자·출연을 방지하려는 취지로 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 예산편성 전에 시의회의 동의를 받도록 하고 있음(「지방재정법」 제18조).

또한, 출자·출연 대상기관의 사업내용, 필요성 등을 종합적으로 고려하여 그 여부를 의회에서 미리 승인하는 것으로 출자금액을 확정하는 것은 아니며, 출자금액은 예산편성 절차에 따라 재정규모 및 사업별 우선순위 등을 고려한 시의회의 심의를 통해 확정하도록 하고 있음.

2) 출자 규모

- 2019년 이후 서울에너지공사(이하 ‘공사’)에 대한 출자 규모는 총 2,425억원¹⁾으로 이중 현금은 1,976억원, 현물은 449억원이며, 현금출자는 공사의 고유 목적사업비 일부에 대해 2022년까지 분할 출자할 계획임.

1) 기출자금 3,584억원

〈서울에너지공사 투자 및 출자 계획〉

(단위: 억원)

구 분		계	'19년 (추경)	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
마곡 열병합 발전시설 건설	투자계획	3,528	86	555	732	885	1,270	-
	시 출자	1,764	86	555	732	391	-	-
태양광발전 사업	투자계획	1,068	219	183	109	132	255	170
	시 출자	212	100	74	38	-	-	-

현물출자는 마곡건설공사1단계 건물 등 공사 설립 당시 미준공 등으로 인해 미이관된 집단에너지 관련 자산 157건, 449억원임.

〈현물출자 세부 현황〉

(단위: 백만원)

구 분	건수	면적(m ²)	금액(백만원)	비 고
신정플랜트 건물 및 설비	1	2,388.87	4,419	
마곡건설공사1단계 건물 및 설비	1	1,784.83	11,205	전체 5,114.12m ² 중 서울시 지분 34.9%
마곡건설공사1단계 열수송관	75	-	23,909	
열공급수송관 및 설비 (서부, 동부)	56	-	2,138	공사설립 이전 열공급설비
건설중인 자산 (마곡1단계 토지)	1	9,500	2,849	토지 9,500m ² 매매계약금
기타 전신전화가입권 등	23	-	428	전기수도가스 이용권 등 포함
계	157		44,948	

3) 출자 필요성

- 공사 출자는 공사 설립 초기 불안정한 재무구조²⁾, 외부정책 등 외부환경 변화³⁾, 노후 저효율 발전설비 가동 및 유지보수 증가에 따른 수지구조

2) 공사 설립시 현물(3,584억원)만 출자함에 따라 매년 차입금 발생, 집단에너지사업 특별회계 재정투
융자기금 차입금 상환잔액 560억원 승계

3) SMP 하락에 따른 전력판매수입 감소, 열요금 조정에 따른 열판매수입 감소, 자원회수시설 소각열 유상
전환('17년)으로 연료비 부담 증가(연 24억원) 등

악화⁴⁾ 등에 기인하여 2017년 공사 설립 이후 매년 당기순손실이 발생 ('17년 △23억원, '18년 △47억원)하고 있는 바, 마곡열병합발전시설 건립⁵⁾, 신재생에너지 보급 사업 등 역점사업의 안정적 추진을 위한 자체재원 확보 및 재정건전성 확보 측면에서 이루어지는 것임.

- 마곡열병합발전시설 현금출자는 2022년까지 총 건설비의 50%인 1,764 억원을 연차별 지출하고 2020년 적기 착공을 통해 2024년 이후 서남권 지역에 대한 안정적인 열공급과 더불어 저비용·고효율 발전시설 본격가동으로 열 생산원가 절감 및 전력 판매수입 증대가 예상됨에 따라 공사의 재무 구조 개선⁶⁾에 기여할 것으로 기대됨.
- 태양광발전사업은 공사 설립 목적사업으로 전력자립률 향상을 위한 '원전 하나줄이기 2단계' 및 '2022 태양의 도시, 서울 조성'의 일환으로 추진 중에 있으며, 현금출자를 통해 2021년까지 서울교통공사 차량기지, 신안군 1004섬, 부안 새만금 등 16개 사업(297MW)을 추진하고 설비용량 규모에 따라 직접투자 8개소, SPC⁷⁾ 8개소로 계획하고 있음(8페이지 참고).

수익구조 개선 및 자산 증가를 위한 투자는 원칙적으로 자체재원으로 추진 하는 것이 바람직하지만, 태양광발전사업은 다른 투자사업에 비하여 시공 기간이 짧아(2~3개월) 단기간에 영업이익 창출이 가능하여 유동성 확보에 유리한 것으로 판단하여 2021년까지 초기투자비 212억원을 지원할 계획에 있음.

4) 고비용열원 비중이 81.7%로서 열 생산단가가 상대적으로 높아 수익성 저하

5) 노후 목동시설 열공급 능력 감소와 강서·양천지역 열수요 증가로 '24년 이후 열수요 대비 103Gcal/h 이상 공급 부족 예상되어 마곡열병합발전소 건설이 필요하며, 공사 설립시 마곡 건설 사업비는 미반영.

6) '23 ~ '32년 연평균 영업이익 약 305억원 기대

7) 특수목적회사, Special Purpose Company

- 이와 같이 마곡열병합발전시설 건설비와 태양광발전시설 설치비 출자는 공사 고유 목적사업의 안정적이고 원활한 추진과 재정건전성 확보 측면에서 타당할 것으로 판단되며, 서울시와 공사는 출자된 예산이 적기에 사용될 수 있도록 사업 추진에 만전을 기해야 할 것임.
- 다만, 출자동의안은 원칙적으로 예산편성 전에 시의회의 동의를 받아야 하지만 금번 출자동의안은 추경예산안과 동일 회기에 시의회에 제출된 바, 절차상 문제의 소지가 있음을 지적할 수 있음(불가피한 경우 예외 인정⁸⁾).

금번 공사 출자가 원활한 사업 추진이나 재정건전성 확보 측면에서 시급성을 요한 것이라고 한다면 관련 부서간 사전 업무협의를 통해 적어도 지난 회기에 출자 동의안이 제출되도록 적극 대처했어야 했을 것임.

8) 출자 동의안과 예산안을 시의회에 함께 제출하는 경우에는 예산안 의결 전에 출자 동의안을 먼저 의결해야 함.

[참 고]

〈태양광발전시설 설치 사업 세부 현황〉

순번	회계연도	사업명	위치 (면적)	용량 (MW)	총사업비 (백만원)	사업구분			공사투자비 (백만원)
						사업방식	부채:자본 비율	공사지분율	
합계				297.0	530,135				51,100
1	2019	서울교통공사 차량기지 태양광	차량기지(빙화,모란,고덕,천왕) (53,615㎡)	2.4	7,722	자체투자	0:100	100%	7,722
2	2019	강변북로(계속) 태양광 발전사업	천호대교외 1개소 (4,500㎡)	0.3	623	자체투자	0:100	100%	623
3	2019	롯데마트 태양광 발전사업	전국 소재 롯데마트 (21개소)	4.3	8,500	SPC사업	80:20	20%	340
4	2019	신안군 1004섬 지역상생 태양광	신안군 천사의 섬 (66,000㎡)	20.0	30,000	SPC사업	80:20	30%	1,800
5	2019	경주박달리태양광 발전소	경주시 내남면 (330,600㎡)	19.0	28,500	SPC사업	80:20	49%	2,793
6	2019	용마 폭포공원 태양광 발전사업	용마폭포공원 내 부속주차장 (1,000㎡)	0.1	190	자체투자	80:20	100%	190
7	2019	인천김포고속도로 태양광 발전사업	경기도 김포시, 인천시 (115,400㎡)	9.6	15,000	SPC사업	80:20	20%	600
8	2019	파주시 주차장 태양광 발전사업	경기도 파주시 (55,044㎡)	2.0	3,000	자체투자	0:100	100%	3,000
9	2019	농협옥상 주차장 태양광	경기도 고양시, 평택시 (15,700㎡)	3.0	4,800	자체투자	0:100	100%	4,800
10	2020	코레일 역사주차장 태양광 발전사업	전국 코레일 주차장 (170,930㎡)	13.6	27,200	SPC사업	80:20	20%	1,088
11	2020	서울대 의과대학 태양광 발전사업	서울대 의과대학 17개동 (15,354㎡)	1.1	2,425	자체투자	0:100	100%	2,425
12	2020	개화산역 환승주차장 태양광	개화산역 공영주차장 (4,207㎡)	0.2	475	자체투자	0:100	100%	475
13	2020	월평 열해농지 태양광 발전사업	전남 영광군 (685,714㎡)	100.0	180,000	SPC사업	80:20	30%	10,800
14	2020	여주시 태양광 발전사업	여주시 대신면 (36,855㎡)	2.3	3,500	자체투자	0:100	100%	3,500
15	2021	부안(새만금) 태양광발전사업	둔바말제 저수지의외 1개소 (2,790,000㎡)	19.1	38,200	SPC사업	80:20	49%	3,744
16	2021	수도권매립지 태양광발전사업	경기도 김포시 (1,460,000㎡)	100.0	180,000	SPC사업	80:20	20%	7,200