

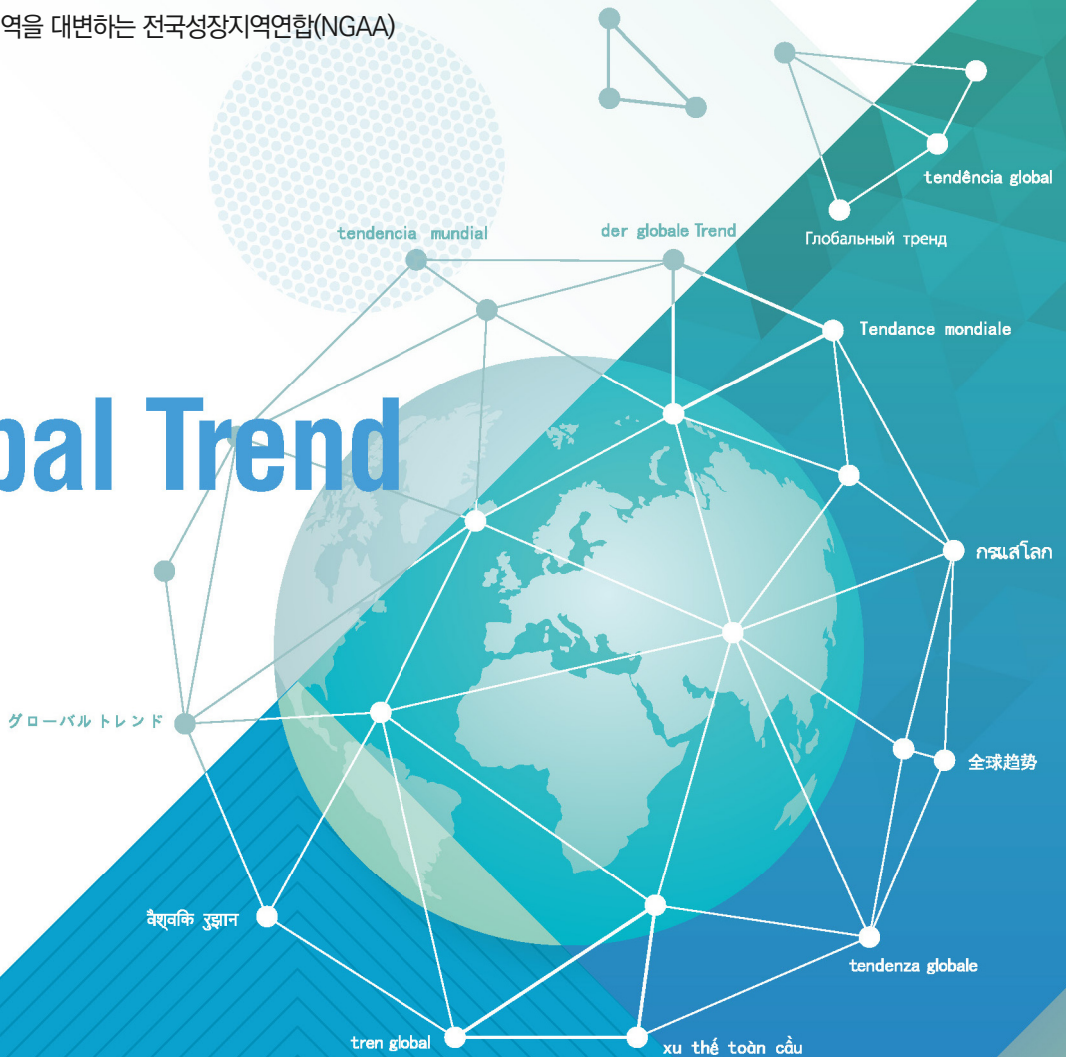
# 세계지방자치동향

- 한국 강원중도개발공사 채무불이행의 경과 및 시사점
- 미국 캘리포니아 주(州) 콤톤 시(City of Compton) “지역사회 대기오염 모니터링 및 대응정책 (Community Air Toxics Initiative)”
- 네덜란드 지방자치회복력 강화정책: 네덜란드 로테르담시의 예(Rotterdam Resilience)
- 호주 호주 성장지역을 대변하는 전국성장지역연합(NGAA)

## Global Trend

2022. 10.

제39호



## 강원중도개발공사 채무불이행의 경과 및 시사점

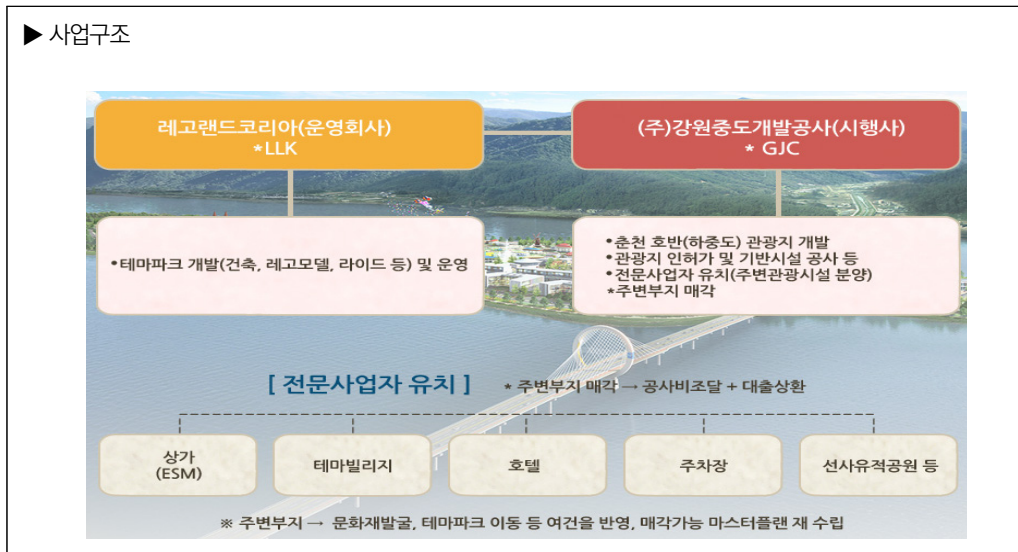
### ○ 레고랜드 테마파크 사업의 개요

- 레고랜드는 강원도 춘천시 중도동 하중도 일원에 건설된 테마파크로, 2011년 강원도와 국내의 투자자 간의 투자합의각서(MOA)가 체결 이후 2022년 5월에 개장함
  - 레고랜드는 운영회사인 레고랜드 코리아가 테마파크 개발 및 운영을 담당하고, 시행사인 (주) 강원중도개발공사가 기반 시설공사 및 상가 개발을 담당하는 사업구조로 되어 있음
  - 레고랜드 운영을 맡고 있는 멀린(Merlin) 엔터테인먼트는 6개의 레고랜드를 포함하여 세계 22개국에서 100여 개의 테마파크를 운영하는 종합 엔터테인먼트 그룹임
- 사업 시행사인 (주)강원중도개발공사(GJC<sup>1)</sup>)는 춘천시 중도동 일원에 관광지 인허가 및 기반 시설공사를 목적으로 설립된 특수목적법인(SPC<sup>2)</sup>)임
  - 2012년 8월 설립된 중도개발공사는 강원도 및 전략적 투자자(SI), 재무적투자자(FI), 해외투자자가 공동으로 출자한 합작법인
  - 강원도 춘천시 중도동 일원의 1,068,000㎡ (약 32.4만 평) 부지에 테마파크 및 숙박시설 개발하고, 조성된 부지매각을 통해 공사비와 대출자금을 상환하는 사업모델임

#### 〈레고랜드 테마파크 사업개요〉

- ▶ 위치 : 강원도 춘천시 중도동 하중도 일원
- ▶ 사업기간 : 2012~2022 ('22. 5. 5. 개장)
- ▶ 주요시설 : 미니랜드, 레고시티, 해적의 바다, 난자고 월드, 레고캐슬, 브릭토피아, 레고랜드 호텔
- ▶ 총사업비 : 5,270억 원 (멀린 4,470, 중도개발공사 800)
- ▶ 사업 시행 주체 : 레고랜드 코리아

1) (주)강원중도개발공사(Gangwon Jungdo-development Corporation)  
2) 특수목적법인(SPC) Special purpose company



출처: 강원중도개발공사 홈페이지

### ○ ‘22년 10월 중도개발공사의 채무불이행 선언

- 2020년 중도개발공사(GJC)는 테마파크 조성을 위한 자금조달을 위해 2,050억 원 규모의 자산담보부기업어음(ABCP<sup>3)</sup>)을 발행하고, GJC가 발행한 ABCP의 원활한 판매를 위해 강원도가 지급을 보증함
  - ABCP는 기업이 보유한 토지, 건물, 매출 등 다양한 자산을 담보로 발행하는 회사채이며, 중도개발공사가 발행한 ABCP는 강원도가 지급을 보증한 만큼 신용평가에서 매우 우수한 ‘A1’ 등급으로 시장에 판매됨
- 2022년 9월 20일 중도개발공사는 만기가 도래한 대출금 중 412억 원에 대해 자체상환이 불가능하다고 보고하고, 9월 28일 강원도는 중도개발공사의 회생 신청을 발표함
  - 이에 따라 10월 5일 중도개발공사의 자산유동화기업어음이 최종 부도 처리됨

### ○ 강원도 및 산하기관 부채 현황

- 강원도의 2021년 결산기준 재정고시에 따르면 중도개발공사는 2,429억 원의 부채를 보유하고 있음
  - 2020년 기준 자산이 2,310억 원인 데 반해 부채 규모가 이보다 더 큰 자본잠식 상태에 놓여 있음

3) 자산담보부기업어음(Asset-backed commercial paper)

- 부채비율은  $\Delta 2,041.2\%$ 이며, 부동산 개발사업의 특성상 조성이 완료된 부지가 매각되기 전까지 높은 부채비율을 나타나는 것으로 보임

| 표 1 | 강원중도개발공사 부채 현황

(단위: 억 원, %)

구 분	2019년	2020년	증 감
자산(A)	2,211.78	2,310.44	98.66
부채(B)	2,325.04	2,429.47	104.43
자본(C)	-113.27	-119.02	-5.75
부채비율(B/A×100, %)	-2,052%	-2,041%	11.53%p

출처: 강원도 2021년 재정고시(결산), 출자·출연기관 부채현황

- 강원도 본청의 부채는 2020년 결산기준 11,914억 원이며 자산대비부채비율은 7.71%로 전년 대비 0.02%p 증가함
  - 강원도는 1개의 지방공기업으로 보유하고 있으며, 강원도개발공사는 부채 12,649억 원 (부채비율 353.83%)을 보고하고 있음. 강원도개발공사가 보유한 부채는 대부분 2018년 평창동계올림픽 시설 건설 등을 위해 발행한 공사채임
  - 이밖에 강원도는 4개의 출자기관, 23개의 출연기관을 산하기관으로 두고 있으며, 출자·출연 기관이 전체로는 6,135억 원 (부채비율 150.64%)의 부채를 보고하고 있음
  - 강원도의 2020년 결산기준 통합재정규모는 72,665억 원으로, 일반회계 외 기금을 포함한 채권 현재액은 11,314억 원임

### ○ 시사점

- 이번 중도개발공사의 회생신청 발표는 '지방자치단체의 보증실패'로 받아들여져 채권시장에 의도하지 않은 충격을 가져옴
  - 강원도가 보증한 채권의 채무불이행 위험은 지방자치단체가 발행한 지방채의 신용리스크를 상승시켜, 금융시장 투자자들이 요구하는 리스크 프리미엄을 높였다고 할 수 있음
  - 또한 신용도가 높은 지방채의 신용리스크 상승은 그보다 낮은 등급의 신용평가를 받고 있는 회사채의 자금조달 비용을 연쇄적으로 높이는 결과를 가져옴
- 강원도의 통합재정규모나 유형평균 채권현황에 비해 과도한 부채규모를 나타내고 있지는 않으나, 출자기관의 부채가 본청의 재정부담을 가중시키지 않도록 주의를 기울일 필요가 있음

- 강원도는 주로 동계올림픽 시설조성 및 관광시설 개발을 목적으로 본청 및 산하기관 부채를 보고하고 있으나, 안정적으로 부채를 관리하고 있음
- 다만 중도개발공사의 채무불이행 선언이 당장 기초지자체의 이자 비용을 가중시키는 부작용<sup>4)</sup>을 불러와 이에 대한 대응이 필요함
- 중앙정부 및 금융당국은 시장에 충분한 유동성을 제공하여 조속히 시장을 안정시키는데 힘써야 함. 또한 지자체가 채무를 보증한 사업에 대해 채무이행에 차질이 없도록 정기적인 점검이 필요함

---

## 여효성

한국지방행정연구원 지역균형발전실 부연구위원

---

4) 동아일보(2022.10.26.) “레고랜드발 금융경색 춘천시에 타격…이자 부담 가중”