2018 정책연구과제

# 인천광역시 사회성과보상사업 (SIB) 도입방안

인천연구원
THE INCHEON INSTITUTE

## 연구책임

김정욱 도시경영연구실 부연구위원

## 연구참여

진성만 도시경영연구실 초빙연구원


---


본 연구결과는 연구진의 견해로서
인천광역시의 정책과는 다를 수 있습니다.

# 연구요약

## Ⅰ. 연구개요

### 연구의 필요성

○ 사회성과보상사업(Social Impact Bond, SIB)은 사회적 목적을 달성하거나 잠재적인 사회적 비용을 감소시키기 위해 민간부문의 자본과 역량 등을 활용하는 새로운 형태의 사회문제 해결방법임.

– 사회성과보상사업은 사회문제를 해결하기 위해 도입된 방식으로 정부–운영기관–투자자–서비스 제공기관–서비스 수혜자–평가자 등 다양한 이해관계자가 참여하는 구조임.

– 사회성과보상사업을 통해 정부는 민간의 투자금으로 공공사업을 수행한 뒤, 계약 시 약정한 사업성과가 달성된 경우에 예산을 집행함. 사회적 목적을 달성할 뿐만 아니라 정부재정의 효율성 · 효과성을 높일 수 있는 것으로 인식되고 있음.

○ 최근 국외뿐만 아니라 국내에서도 사회성과보상사업 도입에 관한 관심이 증가하고 있음. 지방정부를 중심으로 사회성과보상사업을 본격적으로 구상하기 위한 논의들이 등장하는 추세임.

– 2010년 세계 최초로 영국에서 시작된 이래 불과 5년 만에 미국, 캐나다, 호주, 아일랜드, 독일, 네덜란드, 벨기에, 이스라엘 등 많은 국가에서 범죄 · 소외계층 청소년의 진로 · 청년실업 등의 사회문제에 대응하기 위해 기획 · 집행되고 있음(이종필 · 김형균, 2015).

– 서울특별시, 경기도 등에서도 지방자치단체의 예산 부족 등으로 대응하지 못하고 있는 사회문제를 해결하기 위해 사회성과보상사업을 도입하였음.

– 중앙정부에서는 2017년 10월 사회성과보상사업 추진안내서를 발간하고, 2018년 8월 사회성과보상사업 입법을 위한 토론회를 개최하였음. 사회성과보상사업에 대한 중앙정부의 계획에 대응하여 인천시의 사회성과보상사업 도입방안에 대한 연구가 필요함.

○ 인천시는 베이비부머(Baby Boomer)들의 은퇴, 고령사회로의 진입, 청년들의 취업난, 도시재생과 재개발, 생태 및 환경관련 쟁점 등 대응해야 할 사회문제나 쟁점들이 있음.

– 최근의 사회문제들은 민간부문의 활력, 지식, 노력과 역량 등을 통한 문제 해결방식을 요구하고 있음. 사회성과보상사업을 통한 사회문제 해결방식 도입을 논의해 볼 필요가 있음.

– 사회성과보상사업이 무엇인지부터 인천시의 상황에서 사회성과보상사업을 적용할 수 있는 사업 분야는 무엇이고, 제도적·정책적으로 준비되어야 할 분야는 무엇인지, 그리고 참여하는 조직들이 갖추어야 자격요건들은 무엇인지 등에 대한 연구가 필요함.

### 연구의 목적

○ 본 연구는 인천광역시의 사회성과보상사업 도입방안을 제시하고자 함.

– 먼저, 사회성과보상사업이 무엇이고, 구조와 과정, 그리고 현행 제도는 어떠한지 등을 조사하고자 함.

– 둘째, 사회성과보상사업을 시행하고 있는 국내·외 사례를 조사하고자 함. 사례조사를 통해 인천시에 적용가능한 사회성과보상사업의 분야, 구조, 참여조직, 법적 근거 등에 대해 검토·분석하고자 함.

## Ⅱ. 연구결과

### 사회성과보상사업의 정의

○ 사회성과보상사업은 개인, 비영리조직, 사회적기업, 주식회사 등 민간부문으로부터 투자금을 받아 사회적 성과를 창출하고, 정부는 민간이 달성한 사회적 성과를 사후에 구매하는 사업을 말함(행정안전부, 2017).

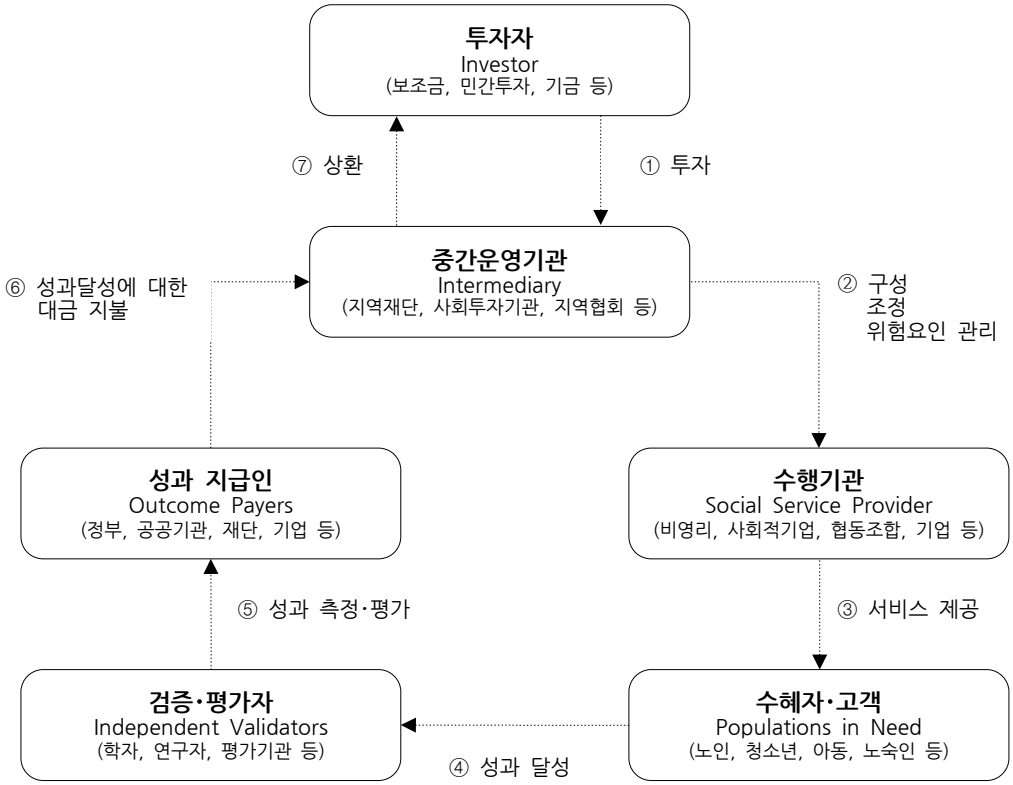
– 사회성과보상사업은 정부의 예산이 직접 투입되는 것이 아니라 민간의 투자금으로 운영한 후, 성과에 따라 정부의 재원을 지급하는 계약방식임.

– 일반적으로 교육·복지·주거·고용·환경·문화 등 지역사회의 문제를 예방하거나 해결함으로써 사회의 편익을 높일 수 있는 사업을 대상으로 함.

○ 기존의 민관협력 사업과 사회성과보상사업이 구분되는 가장 중요한 차이는 지역사회의 문제해결을 위해 필요한 재원을 민간의 사회투자자나 단체, 조직, 기업 등으로부터 조달하고, 사업목표 달성에 따라서 공공기관이 보상금을 지급한다는 점임.

## 사회성과보상사업의 구조

○ 사회성과보상사업은 일반적으로 사업을 기획 · 운영 · 관리를 맡은 중간운영기관, 사업에 필요한 자금을 조달하는 투자자, 서비스를 제공하는 수행기관, 서비스나 프로그램의 수혜자, 사업수행 성과에 대한 보상을 지급하는 성과지급인(기관), 성과를 측정하기 위한 검증 · 평가자로 구성됨(OECD, 2016).




〈그림〉 사회성과보상사업의 구조 및 과정

자료 : OECD (2016), Understanding Social Impact Bonds, p.5 (Burand (2013) 재인용).

## 사회성과보상사업의 기대효과

○ 사회성과보상사업을 통해 기대할 수 있는 효과는 다음과 같음.

– 먼저, 정부는 민간의 자본, 지식, 기술 등을 활용하여 사회문제를 해결할 수 있음. 중앙정부나 지방자치단체는 사회성과보상사업을 통해 민간의 자본을 활용함으로써 정부의 예산 부족으로 공공서비스를 공급받지 못하는 즉, 혜택의 경계에 있는 집단에 대해 공공서비스를 제공할 수 있음.

– 둘째, 일반적으로 사회성과보상사업은 사전예방적인 특성을 가짐으로써 잠재적으로 발생할 수 있는 사회비용을 줄이는 데 기여할 수 있음(문진수, 2012 ; 팬임팩트코리아 소책자).

– 셋째, 정부는 예산집행의 효율성을 증가시킬 수 있음. 사회성과보상사업이 목표한 성과를 달성할 때에만 예산을 집행하기 때문임.

– 넷째, 사회문제의 해결이나 사회적가치를 창출하는 영역에 민간부문의 참여를 유도함. 민간부문의 자본 · 관심 · 역량 등을 사회문제 해결이나 예방에 참여시키는 효과가 있음.

– 다섯째, 민간기업이나 비영리조직이 참여함으로써 운영의 전문성 · 창의성 · 효율성이 증대될 수 있음.

## 국내 · 외 사회성과보상사업 사례조사

○ 국내에 도입되어 실행 중인 사회성과보상사업은 서울시의 아동청소년 그룹홈 사회성과보상사업과 경기도의 해봄 프로젝트 사회성과보상사업이 있음.

– 서울시 아동청소년 그룹홈 사업은 국내 최초의 사회성과보상사업 도입 사례임. 그룹홈 사업은 보호와 돌봄이 필요한 아동 · 청소년들이 지능과 사회성을 향상시킴으로써 지적 장애가 없는 사회인으로 성장할 수 있도록 '공동생활가정(그룹홈)'을 지원하는 사업임(심상달 외, 2017).

– 경기도 '해봄 프로젝트' 사회성과보상사업은 수급자들의 기초생활보장 영역에 조기 개입하여 복지-고용을 연계하는 서비스를 제공함으로써 궁극적으로는 수급자들이 탈 수급하는 것을 목표로 하는 사업임.

○ 해외에는 2010년 영국에서 처음 사회성과보상사업이 도입된 이래 2016년까지 총 63개가 운영되고 있는 것으로 확인됨(Dear · Helbitz · Khare · Lotan · Newman · Sims · Zaroulis, 2016 ; OECD, 2016).

– 본 연구에서 조사한 사례는 범죄(영국 피터버로시, 미국 뉴욕시, 미국 메사추세츠주), 미취학 아동 교육(미국 시카고시), 청년실업(영국정부의 사회혁신기금, 네덜란드의 로테르담시) 등임.

○ 국내 · 외 사례의 시사점은 다음의 네 가지로 요약할 수 있음.

## 국내 · 외 사례의 시사점1 : 도입을 위한 과정

○ 피터버로 사례의 경우도 1년 이상을 사업에 대한 충분한 논의가 이루어졌고, 서울시와 경기도의 사례도 사업의 과정과 방식에 대한 이해과정과 적절한 사업발굴 등을 위해 3년 이상의 설득 · 논의과정을 거침.

– 조례제정을 위해 주요 의사결정권자가 참여하는 임시조직(Task Force Team)을 구성하여 연구 · 토론 · 설득의 과정을 거쳤음. 사회성과보상사업에 적합한 사업을 발굴하기 위한 연구용역 · 타당성 분석 등을 수행하였음.

○ 사회성과보상사업을 통해 집행될 사업의 분야에 대한 잠재적인 사회비용을 산출하는 것이 중요하고, 참여자 모두가 동의할 수 있는 평가지표를 발굴하는 과정이 필요해 보임.

– 무엇보다, 사회성과보상사업 방식을 통한 사업의 진행으로 인해 사회적 · 경제적 가치 모두를 달성할 수 있는 사업의 발굴이 중요함.

○ 사회성과보상사업을 최초로 도입하거나 새로운 분야에 사회성과보상사업의 방식으로 적용할 경우 시범사업으로 진행되는 경우가 많음.

– 우리나라의 환경에 맞는 사업 분야와 참여조직, 관련 제도 등을 고려하여 시범사업으로 기획 · 실행함으로써 시행착오를 줄이고, 새로운 제도도입의 실패 확률을 감소시킬 수 있음.

## 국내 · 외 사례의 시사점2 : 사업 분야

○ 사회성과보상사업을 도입함으로써 복지 · 취업 · 범죄 · 교육 등 다양한 분야의 사회문제를 해결하거나 잠재적인 사회적 비용을 절감하기 위한 노력을 하고 있음.

– 영국과 미국의 최초 사회성과보상사업은 범죄자의 재범률을 감소 사업임. 이후 노숙인 · 이주민 등의 사회적응, 저소득층 및 청년층의 취업지원, 노인 및 아동 돌봄, 공중보건, 저소득층 및 미취학 아동의 교육지원 등 다양한 분야로 넓혀가고 있는 추세임.

– 서울시와 경기도의 사례는 경계선 지능의 아동 · 청소년의 돌봄, 저소득층의 탈수급을 돕기 위한 서비스와 프로그램을 제공하는 것임.

– 사업 분야는 재범률 관리, 취업 지원, 교육 지원, 장애인 복지 등 다양함. 복지 분야나 사회적경제 분야에 국한되어 진행될 필요는 없음.

## 국내 · 외 사례의 시사점3 : 구조 및 참여자

○ 사회성과보상사업은 다양한 형태로 구성되어 운영되고 있으며, 공공기관과 민간부문의 조직들이 중간운영기관 · 투자자 · 수행기관 · 평가기관 · 성과지급인 등으로 참여하는 구조임.

– 대체적으로 공공기관은 성과지급인의 역할로 사회성과보상사업에 참여하고, 비영리조직 · 사회적기업 · 사회투자기관 등 민간부문의 조직들은 중간운영기관 · 투자자 · 수행기관 · 평가기관 등의 역할을 하고 있음.

– 다만, 공공기관이 중간운영기관의 역할을 맡을 수 있음. 영국의 혁신기금 사례에서 공공기관은 성과지급인과 중간운영기관의 역할을 동시에 맡고 있음. 공공기관이 민간 투자자를 모집하여 기금을 조성하고, 수행기관에게 자금을 제공하는 방식임.

○ 영국 · 미국 · 네덜란드의 사회성과보상사업에서는 비영리조직과 사회적기업이 서비스 제공, 자금조달, 사업기획, 조직간 소통 및 조정 등의 역량을 갖추었기 때문에 사회성과보상사업의 수행에 있어서 투자자, 중간운영기관, 수행기관, 평가기관 등의 역할을 수행할 수 있었음.

– 해외사례에서는 비영리조직 · 사회적기업 등이 전통적인 사회서비스 제공 기관으로서의 역할을 맡고 있음. 뿐만 아니라 투자기관으로서 사업수행을 위해 중간운영기관에 투자자금을 제공하거나 중간운영기관으로서 투자자와 수행 기관를 모집하여 투자자금을 조달하고, 각 조직간 조정 · 관리의 역할을 담당함.

○ 대학교나 연구원 등 연구기관이 독립적으로 연구 · 자문 · 평가를 할 수 있기 때문에 사회성과보상사업에서는 연구기관이 평가기관을 맡는 경우가 많음. 연구기관 외에도 회계법인 등도 평가자로서 사회성과보상사업에 참여하고 있음.

– 무엇보다 평가기관이 객관적으로 성과를 측정할 수 있도록 평가기관의 독립성이 보장되어야 함.

– 성과지표의 설정 및 성과평가는 일반적으로 객관화할 수 있는 양적 지표를 활용하였음. 객관화된 지표가 개발되어 있지 않은 분야이거나 양적인 지표로 측정하기 힘든 부분에 대해서는 면접조사를 통해 성과를 측정하는 경우도 있음.

– 성과평가의 결과에 따라서 성과지급인 · 투자자 · 중간운영기관 등 참여조직 간에 이해관계가 달라지기 때문에 참여조직 간에 성과측정지표에 대한 합의가 이루어져야 함.

– 평가기관은 성과를 측정하는 것뿐만 아니라 사업 분야의 전문기관이기 때문에 평가지표를 설정하는데에도 중요한 역할을 할 수 있음.

### 국내 · 외 사례조사의 시사점4 : 제도

○ 영국이나 미국의 사례를 보면, 비영리조직 · 사회적기업 등이 사회적 목적 실현을 위한 투자관련 제도가 설계 · 적용되고 있어 중간운영기관 · 투자자로서의 역할이 가능할 수 있었음.

– 공공기관뿐만 아니라 민간부문에서도 사회적 목적을 실현하기 위한 기금이 조성되어 있어 사회성과보상사업에 활용하여 투자자들을 참여를 유도할 수 있었음. 또한, 공공기관은 사회성과보상사업을 위해 기금을 조성함으로써 사업수행을 위해 보조금을 지급하거나 보증장치를 설치하여 민간부문의 투자자들의 참여를 이끌어 낼 수 있었음.

– 미국의 경우 낙후된 지역의 발전에 기여하는 사업을 수행하는 조직들에 한 해 사회적 목적의 투자를 받을 수 있는 제도(Community Development Financial Institutions)를 통해 비영리 조직이나 사회적기업이 지역발전이나 도시재생과 관련된 사업이나 기관에 투자를 받을 수 있음.

– 또한, 비영리조직이 사회적 가치를 실현하는 사업에 대한 투자를 허용하는 제도(Program Related Investment)가 작동하고 있어 사회문제 해결이나 사회적 목적의 달성을 위한 사업 분야에 대해 민간부문의 자본이 투입될 수 있음.

○ 기획부서에서 사회성과보상사업관련 업무를 맡을 경우 다양한 분야의 사업을 기획 · 실행할 수 있을 것임. 그러나 사업부서와의 협력이 필요한 부분에서 의사소통 · 동기부여 등에서 어려움이 있을 수 있음.

– 사업부서에서 사회성과보상사업관련 업무를 담당할 경우에는 사업 분야에 대한 전문성과 의사소통 · 동기부여에서 강점을 가질 수 있음. 그러나 사회성과보상사업을 통해 다양한 분야를 수행하는 것에 한계가 있을 수 있으며, 사회성과보상사업을 통해 진행되는 사업이 두 개 이상일 경우 부서 내 타 업무와의 조정 등이 필요함.

# Ⅲ. 정책제언

## 사회성과보상사업 도입을 위한 준비과정

○ 사회성과보상사업의 도입을 위해 사회성과보상사업이 무엇인지, 적용가능한 사업 분야는 어떠한 것이 있는지, 참여할 수 있는 조직의 법인형태는 어떠한지에 대한 논의 · 연구 등의 과정을 가질 필요가 있음.

– 사회성과보상사업 도입을 위한 논의 · 연구를 구체화하기 위하여 시청공무원, 시의원, 사회성과보상사업 및 사회투자 전문가를 포함하는 위원회, 포럼이나 프로젝트 팀을 운영하는 것을 고려할 수 있음.

○ 사회성과보상사업을 추진하기 위해서는 사회성과보상사업을 통해 시행될 수 있는 사업 분야, 사회문제로 발생하는 잠재적 사회비용의 산출, 사회투자에 대한 적절한 보상, 성과지표의 산출 등에 대한 객관적이고 타당한 연구결과를 통해 진행되어야 할 것임.

– 사회성과보상사업으로 추진할 수 있는 사업 분야를 선정하기 위해서는 잠재적으로 발생할 수 있는 사회비용에 대한 정확한 계산 · 측정이 전제되어야 함. 연구기관에 사회비용을

전문적으로 측정할 수 있는 센터를 설립하는 방안도 고려해 볼 수 있음. 사회비용을 계산·예측하는 센터는 사회성과보상사업의 수행을 위한 비용측정뿐만 아니라 복지·환경·안전·교육 등의 인천시청이 다른 형태로 추진하는 사업을 위한 사회비용의 측정을 위해서도 활용될 수 있을 것임.

– 성과지표 및 성과에 따른 보상은 사회성과보상사업을 통해 달성하기 위한 명료한 목표에 근거하여 설정되어야 함. 사회성과보상사업은 다양한 이해관계자가 참여하는 구조이기 때문에 성과지급인, 중간운영기관, 평가자 등 이해관계자 모두가 동의하는 명확한 성과지표가 설정되어야 함. 따라서 성과지표 설정을 위해 이해관계자가 참여하는 충분한 논의과정을 거쳐야 함.

– 사회성과보상사업을 도입하여 사업을 수행할 때, 사업수행의 위험부담 감소, 참여기관의 역량 강화, 시행착오를 통한 지식, 노하우(Knowhow), 역량개발 등을 위해 1년 단위의 시범사업으로 진행하는 것을 고려할 수 있음.

## 사회성과보상사업 적용가능 사업 분야

○ 인천시는 사회성과보상사업을 도입하여 이주민 사회적응 및 교육지원, 새터민 사회적응 및 교육 지원, 학교 밖 청소년 교육·취업 지원, 청년 취업 지원, 미취학 아동 교육지원, 노숙인 자립 지원, 베이비부머 재취업·창업지원 등의 분야에 대한 잠재적인 사회비용과 성과지표 등을 고려할 수 있음.

– 무엇보다 사회성과보상사업을 적용하여 시행할 수 있는 사업은 사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 고려되어야 함. 민간부문의 자본이 투자되어야 하기 때문임.

○ 인천시 사회성과보상사업의 안정적인 도입을 위해서는 1년 단위의 시범사업을 시도해 보는 것을 고려해 볼 수 있음.

– 사회성과보상사업을 적용하여 사업을 수행하기 위해서는 사업의 효과, 잠재적인 사회비용, 성과지표, 평가방법 등에 대한 자료수집·분석 등이 선행되어야 함.

○ 인천시청과 타 기관이 동시에 성과지급인의 역할을 맡을 수 있음. 다문화 학생 지원, 학교 밖 청소년 교육관련 사업을 사회성과보상사업으로 추진할 경우, 인천시교육청과 인천시청의 다문화 담당부서가 동시에 성과지급인이 될 수 있음.

– 두 조직 간 사업내용과 목표설정 등에 대한 논의, 투자자 모집과 수행·평가기관 선정 등을 위한 긴밀한 협력이 필요함.

– 교육관련 사회성과보상사업의 경우, 달성하고자 하는 목표를 인천시 교육청과 인천시청 다문화 담당부서가 각각 설정할 경우에는 각각 성과에 따른 성과보상급을 지급할 수 있음.

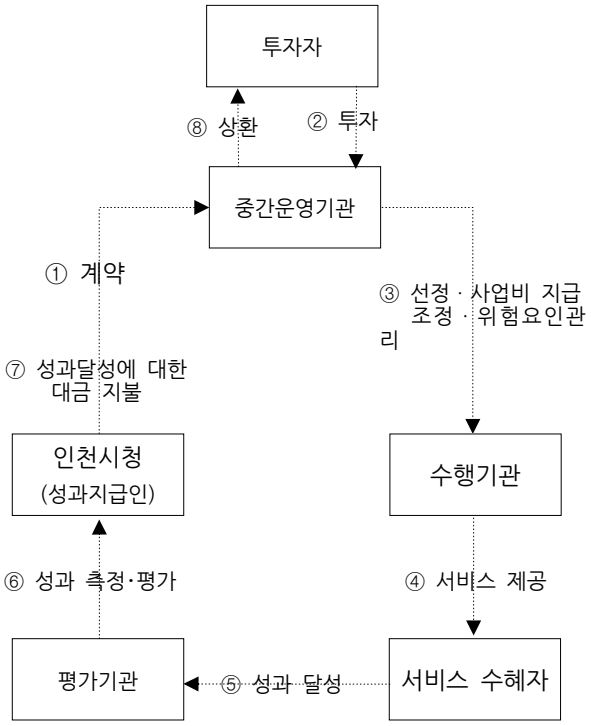
## 사회성과보상사업의 구조

○ 인천시가 적용할 수 있는 사회성과보상사업의 구조는 두 가지임.

– 첫 번째 적용방안은 인천시청이 성과지급인을, 민간부문의 조직이 중간운영기관을 맡는 전형적인 사회성과보상사업의 구조임.

– 두 번째 적용 가능한 방식은 인천시청이 중간운영기관과 성과지급인을 동시에 맡는 구조임.

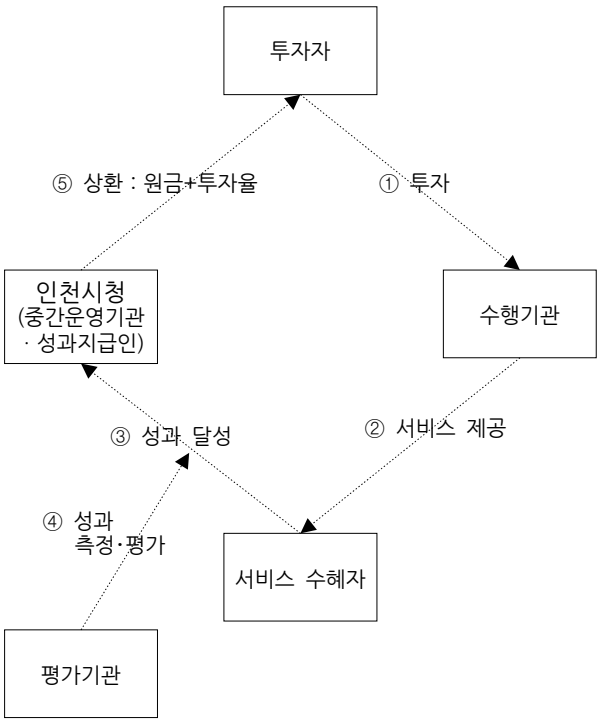
○ 첫 번째 안은 전형적인 사회성과보상사업 방식으로 중간운영기관–투자자–수행기관–수혜자–평가기관–성과지급인 등으로 구성된 사업방식임.




〈그림〉 인천시 사회성과보상사업 1안

○ 인천시가 도입할 수 있는 두 번째 안은 영국의 혁신기금(또는 네덜란드의 로테르담 청년지원) 사례에서 도입된 방식임. 인천시는 성과지급인과 중간운영기관의 역할을 맡는 것임.

– 1안과는 달리 2안에서는 인천시청이 성과지급인과 중간운영기관을 동시에 맡음으로써 투자자를 모집하고, 수행기관과 평가기관을 선정함. 사업기획 · 투자자 유치 · 소통 및 조정 등의 역할을 수행할 수 있는 민간부문의 조직이 없을 경우 선택할 수 있는 방안임.




〈그림〉 인천시 사회성과보상사업 2안

## 사회성과보상사업의 참여자

○ 인천시 사회성과보상사업 1안의 경우 민간부문의 조직이 중간운영기관을 맡음. 중간운영기관으로 현재 서울시와 경기도 사회성과보상사업의 중간운영기관의 역할을 맡고 있는 조직들이나 새롭게 중간운영기관을 맡을 수 있는 조직을 발굴·육성하는 것을 고려해볼 수 있음.

– 인천시 사회성과보상사업 2안의 경우 공공기관이 중간운영기관과 성과보상인 등 두 가지 역할을 맡음. 인천시청이 중간운영기관과 성과지급인 두 가지 역할을 동시에 맡을 수 있으며, 인천시청이 성과지급인으로 출연기관이 중간운영기관의 역할을 맡는 방식 또한 고려할 수 있음.

– 사업 분야를 고려하여 인천시 출연기관이 중간운영기관의 역할을 할 수 있음. 예를 들어, 여성과 관련된 사업일 경우 인천여성가족재단을, 문화와 관련된 사업일 경우 인천문화재단을 중간운영기관으로 고려할 수 있음.

○ 사회성과보상사업 초기 사업의 안정적이고, 효과적인 운영을 도모하기 위해 다양하고 안정적인 투자자를 모집하는 것은 필수적임. 다양하고 안정적인 투자자를 모집할 수

있도록 (가칭)사회투자기금을 조성하여 사회성과보상사업을 추진하는 것을 고려할 필요가 있음.

- 사회투자기금을 새로 설치하는 것 외에도 기존에 운영되고 있는 사업기금을 사회성과보상사업의 재원으로 활용하는 방안을 모색해 볼 필요도 있음. 기존에 설치되어 있는 사회복지기금 등 기타 사업기금을 사회성과보상사업의 보상금으로 활용하는 방식이 중점적으로 논의되어야 할 것으로 보임.
- 인천지역의 신용협동조합(지역신협)을 사회성과보상사업의 투자자로서 고려할 수 있음. 신용협동조합 중앙회 및 지역 신용협동조합(지역신협)은 사회성과보상사업에서 현실적으로 고려해볼 수 있는 투자자임.

○ 인천시 사회성과보상사업의 성과지급인은 인천시청임. 성과지급인은 평가기관을 선정하고, 성과평가 결과에 따라 원금과 이자를 투자자에게 제출하여야 함.

- 성과지급인인 인천시청은 성과지급 외에도, 사회성과보상사업의 설계 · 관리 · 심의 등의 업무를 맡음. 일반적으로 기획부서나 사업부서에서 사회성과보상사업관련 업무를 맡음.
- 기획부서에서 사회성과보상사업 업무를 맡게 될 경우, 사업의 범위가 특정 분야로 한정되지 않은 장점이 있음. 특정 분야에 대한 전문성이 부족하기 때문에 사회성과보상사업의 기획 · 관리 · 심의에 있어서 사업부서와의 협력이 필요함.
- 사업부서에서 사회성과보상사업을 맡게 되면, 전문성 측면에서 장점을 갖게 됨. 그러나 사회성과보상사업이 특정 분야에 한정되어 진행될 수 있다는 단점이 있음.

○ 평가기관은 사회성과보상사업에 참여하는 이해관계자의 압력 · 간섭 등으로부터 독립적으로 사업의 성과에 대해 평가할 수 있도록 평가의 독립성이 보장되어야 함.

- 성과지급인은 사업 분야에 대한 전문성과 평가역량을 갖춘 평가기관으로 선정하여야 함.
- 중간운영기관과 성과지급인은 사회성과보상사업이 시행되기 전, 평가기관 선정을 위해 충분한 논의과정을 거쳐야 함.

## 사회성과보상사업 추진을 위한 제도

○ 인천시 사회성과보상사업의 명확한 법적 근거 마련과 효과적인 운영을 위해 가칭 사회성과보상사업 추진 조례를 제정하여야 함(행정안전부, 2017).

- 사회성과보상사업 추진 조례는 사회성과보상사업의 목적, 정의, 대상 사무의 범위와 원칙, 사업의 절차, 심의위원회 설치 규정 등이 포함되어야 함.

○ 투자자 입장에서 현재 우리나라의 사회성과보상사업은 매우 영세하고, 투자정보도 불투명한 기관이 진행하는 고위험 투자상품으로 볼 수 있음. 즉, 투자자는 시중보다 높은 손실위험을 감수하면서까지 투자할 유인이 크지 않은 상황임.

– 영국이나 미국의 사례에서 살펴본 바와 같이 사회성과보상사업을 위한 기금을 조성하여 보조금을 지급하거나 보증제도를 도입하는 것을 고려할 수 있음.

– 네덜란드 로테르담의 사례처럼 사회성과보상사업을 추진함으로써 발생할 수 있는 손해를 성과지급인인 지방자치단체가 투자자에게 보상하는 방안도 고려할 수 있음.

○ 현행 법률 규정과 제도도입의 환경적 요인들을 고려하여 그에 알맞게 중간운영기관의 위치와 역할을 새롭게 설정하고 사회성과보상사업을 추진하기 위해서는 조례에 다음과 같은 규정을 마련할 필요가 있음.

– 첫째, 별도의 중간운영기관을 두지 않거나, 중간운영기관을 두더라도 지방자치단체가 투자자 모집 및 투자금 모금을 진행할 수 있도록 하는 것을 고려할 수 있음.

– 둘째, 해당 공익사업을 추진하고 그 목적을 달성하기 위해 반드시 민간의 투자가 필요한 경우, 사회적기업이나 비영리조직이 투자자를 모집할 수 있도록 예외규정을 마련하는 방안임.

○ 「지방자치단체 출자 · 출연 기관의 운영에 관한 법률」 및 기타 인천시 사회복지재단 설립 및 운영 관련 조례에 의해 설립한 인천시 산하 · 출연 공공기관이 사회성과보상사업에 참여할 수 있도록 허용하는 법적 근거 및 투자방식 등을 별도로 규정하는 것을 고려할 수 있음.

# 차 례

## Ⅰ 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 필요성 ····· 3
2. 연구의 목적 ····· 4
3. 연구의 방법 ····· 4

## Ⅱ 사회성과보상사업에 대한 이해

1. 사회성과보상사업의 정의 ····· 9
2. 사회성과보상사업의 구조 ····· 10
3. 사회성과보상사업관련 제도적 쟁점 ····· 17

## Ⅲ 사회성과보상사업 사례조사

1. 국내사례 ····· 25
2. 해외사례 ····· 34
3. 시사점 ····· 58

## Ⅳ 인천시 사회성과보상사업 도입을 위한 제언

1. 사회성과보상사업 도입을 위한 준비과정 ····· 65
2. 사회성과보상사업 적용가능 사업 분야 ····· 66
3. 사회성과보상사업의 구조 ····· 70
4. 사회성과보상사업 추진을 위한 제도 ····· 76

**참고문헌** ····· **80**

# 표 차례


<표 1> 사회성과보상사업 투자금 조달의 방식 ····· 20
<표 2> 서울시 아동 · 청소년 그룹홈 사업 추진경과 ····· 26
<표 3> 서울시 아동 · 청소년 그룹홈 사업개요 ····· 27
<표 4> 서울시 사회성과보상사업 성과관리 체계 ····· 28
<표 5> 경기도 해봄 프로젝트 추진경과 ····· 31
<표 6> 경기도 해봄 프로젝트 사업개요 ····· 31
<표 7> 경기도 해봄 프로젝트 사업개요 성과관리 체계 ····· 32
<표 8> 세계의 사회성과보상사업 ····· 36
<표 9> 영국 노동 · 연금부 혁신기금 사회성과보상사업의 대상지역 · 수행기관 ····· 43
<표 10> 혁신기금 사회성과보상사업의 성과지표 ····· 44
<표 11> 뉴욕시 사회성과보상사업의 성과-보상 계획 ····· 48
<표 12> 메사추세츠 사회성과보상사업의 성과-보상 계획 ····· 49
<표 13> 조례의 구성 예시 ····· 76

# 그림 차례


<그림 1> 사회성과보상사업의 구조 및 과정 ····· 14
<그림 2> 사회성과보상사업의 절차 ····· 16
<그림 3> 서울시 아동 · 청소년 그룹홈 사업구조 및 참여조직 ····· 29
<그림 4> 경기도 해봄 프로젝트 사업구조 및 참여조직 ····· 33
<그림 5> 피터버로 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직 ····· 41
<그림 6> 뉴욕시 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직 ····· 47
<그림 7> 메사추세츠 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직 ····· 51
<그림 8> 시카고 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직 ····· 54
<그림 9> 로테르담 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직 ····· 57
<그림 10> 인천시 사회성과보상사업 1안 ····· 70
<그림 11> 인천시 사회성과보상사업 2안 ····· 71

# I

# 연구의 개요

# Ⅰ. 연구의 개요

## 1. 연구의 배경 및 필요성

### 1) 연구의 배경

○ 사회성과보상사업(Social Impact Bond, SIB)은 사회적 목적을 달성하거나 잠재적인 사회적 비용을 감소시키기 위해 민간부문의 자본과 역량 등을 활용하는 새로운 형태의 사회문제 해결방법임.

– 사회성과보상사업은 사회문제를 해결하기 위해 도입된 방식으로 정부–운영기관–투자자–서비스 제공기관–서비스 수혜자–평가자 등 다양한 이해관계자가 참여하는 구조임.

– 사회성과보상사업을 통해 정부는 민간의 투자금으로 공공사업을 수행한 뒤, 계약 시 약정한 사업성과가 달성된 경우에 예산을 집행함. 사회적 목적을 달성할 뿐만 아니라 정부재정의 효율성 · 효과성을 높일 수 있는 것으로 인식되고 있음.

○ 2010년 세계 최초로 영국에서 시작된 이래 불과 5년 만에 미국, 캐나다, 호주, 아일랜드, 독일, 네덜란드, 벨기에, 이스라엘 등 많은 국가에서 범죄 · 소외계층 청소년의 진로 · 청년실업 등의 사회문제에 대응하기 위해 기획 · 집행되고 있음(이종필 · 김형균, 2015).

○ 서울특별시, 경기도 등에서도 지방자치단체의 예산 부족 등으로 대응하지 못하고 있는 사회문제를 해결하기 위해 사회성과보상사업을 도입하였음.

### 2) 연구의 필요성

○ 인천시는 베이비부머(Baby Boomer)들의 은퇴, 고령사회로의 진입, 청년들의 취업난, 도시재생과 재개발, 생태 및 환경관련 쟁점 등 대응해야 할 사회문제나 쟁점들이 있음.

– 최근의 사회문제들은 민간부문의 활력, 지식, 노력과 역량 등을 통한 문제 해결방식을 요구하고 있음.

○ 사회성과보상사업은 민간부문의 역량과 자원을 활용하는 방식임. 그러나 사회성과보상사업은 사회문제를 해결하기 위해 2010년도에 영국에서 처음으로 도입된 새로운 방식으로 우리나라와 인천시에서는 아직 생소한 방식임.

○ 영국과 미국뿐만 아니라 서울시, 경기도 등도 사회성과보상사업을 통한 사회문제 해결방식을 도입하고 있음.

– 행정안전부는 2017년 10월 사회성과보상사업 추진안내서를 발간하고, 국회에서는 2018년 8월 사회성과보상사업 입법을 위한 토론회를 개최하였음. 사회성과보상사업에 대한 중앙정부의 계획에 대응하여 인천시의 사회성과보상사업 도입방안에 대한 연구가 필요함.

○ 인천시는 사회성과보상사업이 처음 기획 · 도입된 영국 · 미국 · 네덜란드 등과는 사회적 · 경제적 · 문화적 환경이 다름.

– 사회성과보상사업이 무엇인지부터 인천시의 상황에서 사회성과보상사업을 적용할 수 있는 사업 분야는 무엇이고, 제도적 · 정책적으로 준비되어야 할 분야는 무엇인지, 그리고 참여하는 조직들이 갖추어야 자격요건들은 무엇인지 등에 대한 연구가 필요함.

## 2. 연구의 목적

○ 본 연구는 인천광역시의 사회성과보상사업 도입방안을 제시하고자 함.

– 먼저, 사회성과보상사업이 무엇이고, 구조와 과정, 그리고 현행 제도는 어떠한지 등을 조사하고자 함.

– 둘째, 사회성과보상사업을 시행하고 있는 국내 · 외 사례를 조사하고자 함. 사례조사를 통해 인천시에 적용가능한 사회성과보상사업의 분야, 구조, 참여조직, 법적 근거 등에 대해 검토 · 분석하고자 함.

## 3. 연구의 방법

○ 사회성과보상사업이 무엇인지, 어떠한 과정과 구조를 통해 사회성과보상사업이 진행되는지, 관련 법과 제도는 어떠한지를 조사하기 위해 선행연구와 관련 문헌들을 검토함.

○ 국내 · 외 사례를 조사 · 분석하기 위해 선행연구, 공공문서 등의 관련 문헌들을 검토함.

○ 국내사례를 조사한 선행연구를 보충하고, 개선방안에 대한 자문을 받기 위해 면접조사를 진행함. 사회성과보상사업 전문가와 참여기관 등을 대상으로 제도의 적용, 시행착오, 개선방안 등에 대한 면접조사를 실시함.

– 국내 · 외 사례조사는 사회성과보상사업으로 진행되는 사업의 내용, 사업의 구조 및 참여조직 등을 중점적으로 살펴봄. 사례조사는 인천시가 사회성과보상사업을 도입하는 데에 시사점을 제공할 수 있음.

– 사회성과보상사업을 실시하고 있는 서울시와 경기도의 국내사례와 가장 역사가 오래된 영국, 그리고 최근에 사회성과보상사업 관련법이 통과된 미국의 사례 등을 중심으로 해외사례를 검토함.

# Ⅱ

# 사회성과보상사업에 대한 이해

# Ⅱ. 사회성과보상사업에 대한 이해

## 1. 사회성과보상사업의 정의

○ 사회성과보상사업(Social Impact Bond)은 개인, 비영리조직, 사회적기업, 주식회사 등 민간부문으로부터 투자금을 받아 사회적 성과를 창출하고, 정부는 민간이 달성한 사회적 성과를 사후에 구매하는 사업을 말함(행정안전부, 2017).

– 사회성과보상사업은 정부의 예산이 직접 투입되는 것이 아니라 민간의 투자금으로 운영한 후, 성과에 따라 정부의 재원을 지급하는 계약방식임.

– 일반적으로 교육·복지·주거·고용·환경·문화 등 지역사회의 문제를 예방하거나 해결함으로써 사회의 편익을 높일 수 있는 사업을 대상으로 함.

○ 기존의 민관협력 사업과 사회성과보상사업이 구분되는 가장 중요한 차이는 지역사회의 문제해결을 위해 필요한 재원을 민간의 사회투자자나 단체, 조직, 기업 등으로부터 조달하고, 사업목표 달성에 따라서 공공기관이 보상금을 지급한다는 점임.

– 민간부문의 인력과 기술뿐만 아니라 재정이 투입되어야 하기 때문에 사회성과보상사업은 사회적 가치뿐만 아니라 경제적 가치도 고려하여 설계·추진되어야 할 것임.

○ 사회성과보상사업는 Social Impact Bond(SIB)를 우리말로 번역한 것인데, 용어에 대해서 다양한 방식으로 사용되고 있음.

– 'Social Impact Bond'에서 'bond'는 우리 말로 채권을 의미하는 용어로 사회혁신채권(문진수, 2012 ; 설원식·신석하·문샛별·이보라·임정연·장지원, 2013), 사회성과연계채권(이재광·서상목·문진수·강선영, 2013), 사회성과보상제도(이종필·김형균, 2015), 사회영향채권(노혜진, 2015) 등으로 사용되었음.

– 2014년 3월에 제정된 서울특별시의 사회성과보상사업 운영 조례, 2015년 7월에 제정된 경기도 사회성과보상사업 운영 조례, 2017년 10월 행정안전부에서 발표한 사회성과보상사업 추진안내서, 2018년 8월 국회 정책토론회 등에서는 사회성과보상사업으로 사용하고 있음.

– 본 연구에서는 영국과 미국 등에서 Social Impact Bond로 불리는 사회문제 해결방식을 중앙부처와 지방자치단체에서 사용하고 있는 사회성과보상사업으로 정의 · 사용하고자 함.

## 2. 사회성과보상사업의 구조

### 1) 사회성과보상사업의 기본구조

○ 사회성과보상사업은 일반적으로 사업을 기획 · 운영 · 관리를 맡은 중간운영기관, 사업에 필요한 자금을 조달하는 투자자, 서비스를 제공하는 수행기관, 서비스나 프로그램의 수혜자, 사업수행 성과에 대한 보상을 지급하는 성과지급인(기관), 성과를 측정하기 위한 검증 · 평가자로 구성됨(OECD, 2016).

– 개념적으로 투자자 모집 · 사업의 기획 등이 가능한 비영리조직이나(사회적 목적을 실현하는)기업 등이 중간운영기관이 될 수 있음.

– 투자자는 개인, 비영리조직, 기업 등임. 수행기관은 일반적으로 비영리조직이 맡음. 중앙정부나 지방자치단체는 성과지급인으로서의 역할을 담당함.

– 검증 · 평가자는 대학교나 연구소 등 연구기관이 맡는 경우가 일반적이지만, 회계법인 등도 검증 · 평가기관의 역할을 맡는 경우도 있음.

○ 그러나 사회성과보상사업의 구조는 다양하며, 정부기관이 성과지급인과 중간운영기관을 동시에 맡아서 운영되는 사회성과보상사업도 있음.

### 2) 사회성과보상사업의 적용 분야 및 기대효과

○ 사회성과보상사업은 다음의 조건을 만족시키는 분야에 적용될 수 있음 (김희연 · 최조순. 2015).

– 공공기관, 비영리조직 · 사회적기업 등의 사회적경제조직, 일반기업, 개인 등이 참여하여 공동으로 대응하여 사회문제를 해결하는 분야

– 잠재적으로 발생할 수 있는 사회문제를 미리 대응함으로써 미래에 발생할 사회비용을 감소시키는 분야

– 사회적 가치뿐만 아니라 경제적 가치 또한 추구할 수 있는 분야

○ 사회성과보상사업을 통해 기대할 수 있는 효과는 다음과 같음.

– 먼저, 정부는 민간의 자본, 지식, 기술 등을 활용하여 사회문제를 해결할 수 있음. 중앙정부나 지방자치단체는 사회성과보상사업을 통해 민간의 자본을 활용함으로써 정부의 예산 부족으로 공공서비스를 공급받지 못하는 즉, 혜택의 경계에 있는 집단에 대해 공공서비스를 제공할 수 있음.

– 둘째, 일반적으로 사회성과보상사업은 사전예방적인 특성을 가짐으로써 잠재적으로 발생할 수 있는 사회비용을 줄이는 데 기여할 수 있음(문진수, 2012; 팬임팩트코리아 소책자). 즉, 사회문제가 발생하기 전에 예측하여 대응함으로써 사회문제가 발생한 이후에 대응·해결에 필요한 비용을 절감할 수 있음.

– 셋째, 정부는 예산집행의 효율성을 증가시킬 수 있음. 사회성과보상사업이 목표한 성과를 달성할 때에만 예산을 집행하기 때문임.

– 넷째, 사회문제의 해결이나 사회적가치를 창출하는 영역에 민간부문의 참여를 유도함. 민간부문의 자본·관심·역량 등을 사회문제 해결이나 예방에 참여시키는 효과가 있음. 투자자 입장에서는 사회공헌 활동을 실천함과 동시에 수익도 창출할 수 있는 새로운 사업 분야를 개척·확장할 수 있음.

– 다섯째, 민간기업이나 비영리조직이 참여함으로써 운영의 전문성·창의성·효율성이 증대될 수 있음. 민간의 전문적이고 창의적인 아이디어를 활용하여 사회사업을 운영함으로써 사회사업의 효과가 높아질 수 있음.

### 3) 사회성과보상사업 참여기관의 역할[1)]

#### 중간운영기관(Intermediary)

○ 중간운영기관은 다양한 조직 간 의사소통 및 이해관계 조정 등 사회성과보상사업에서 가장 중요한 역할을 맡고 있음.

– 중간운영기관은 사회성과보상사업의 기획, 성과지급인과의 협상·설득·계약, 민간투자자 모집 및 투자금 조달, 수행기관의 발굴·선정·관리 및 투자금 지급, 사업의 사후 관리 등의 역할을 수행함.

○ 영국·미국 등의 경우 지역재단, 사회투자기관, 지역협회, 공공기관 등 다양한 형태의 조직들이 중간운영기관이 되어 사업의 기획, 투자자의 모집, 수행기관의 발굴, 사업 진행의 운영·관리·조정 등을 맡고 있음.

1) 사회성과보상사업의 참여기관에 대한 내용은 이재광 외 (2013), OECD(2016), Pandey, Cordes, Pandey, & Winfrey (2018)을 참고하여 정리하였음.

○ 우리나라의 현행법상 투자자의 모집, 투자계약 체결, 성과보상금의 배분 등이 가능한 법인은 한정적임(전병목 · 정훈 · 신영효, 2015 ; 권재열, 2016).

– 예를 들어, 비영리조직은 투자자를 모집할 수 없으며, 투자자 모집이 가능한 조직의 경우 조달가능한 투자금액과 투자를 위한 참여자의 수가 제한되어 있음.

– 우리나라의 사회성과보상사업에 사회적경제조직인 사회적기업, 비영리조직 등이 사회성과보상사업 중간운영기관으로 활동하는 것은 사실상 어려움.

– 각각의 사회적경제조직을 규율하고 있는 법률에 의해 투자금의 모집, 성과보상금의 배분 등을 제약하고 있기 때문임.

### 투자자(Investor)

○ 투자자는 사업비와 운영비 등을 사회성과보상사업이 시행되기 이전에 중간운영기관에 투자금을 제공하는 행위자임.

– 투자금에 대한 수익과 사회성과보상사업의 성과목표 달성이 연계되어 있기 때문에 투자자는 사회성과보상사업 중간운영기관 및 수행기관의 관리 · 운영 및 사업에 대해 정기적인 점검 · 감독할 수 있음.

– 사회적 목적을 위해 투자하는 임팩트 투자기관[2], 일반기업, 금융기관, 재단법인, 사단법인, 그리고 개인 등 다양한 조직이나 개인들이 투자하거나 보조금을 제공함.

– 사회공헌과 사회적 투자에 대한 관심과 더불어 사회적 투자에 따른 위험부담에 대해서도 준비되어 있어야 함.

– 사회성과보상사업에 대한 자발적인 투자를 촉진하기 위해서는 사회적 가치와 경제적 이익을 함께 달성할 수 있도록 하는 사업의 발굴 · 기획이 필요함.

– 공공기관은 사회성과보상사업의 설계에 따른 성과보상을 받을 수 없음. 따라서 성과지급인이나 중간운영기관의 역할로만 참여하는 것이 바람직함.

### 수행기관(Service Provider)

○ 사회성과보상사업에서의 수행기관은 서비스 수혜자들에게 직접 서비스를 제공하는 전문조직을 말함.

---

2) 임팩트 투자기관은 민간에 의해 설립되어 민간이 조성한 자금(모태펀드 제외)으로 사회적 금융을 제공하는 기관을 말함(서울특별시 사회적경제지원센터, 2016).

– 사회성과보상사업을 통해 기획된 서비스를 제공하거나 프로그램을 운영하여야 함. 해당 분야에 대해 전문성이 있는 기관이 선정되는 것이 바람직함.

– 운영기관과 달리 수행기관은 직접 투자자를 유치해야 하거나, 투자금 상환, 성과보상금의 배분 등에 관여하지 않기 때문에 조직형태에 대한 법적 제약이 적음.

– 사단법인 · 사회복지법인 등 비영리조직이나 사회적기업, 협동조합, 기업 등이 수행기관이 될 수 있음.

### 수혜자 · 고객(Populations in Need)

○ 사회성과보상사업의 수혜자 · 고객은 해당 사회성과보상사업을 통해 서비스나 프로그램을 공급받는 개인이나 집단을 의미함.

– 사회성과보상사업의 내용에 따라 노인, 청년 · 청소년, 아동, 노숙인, 범죄자 등 다양한 집단이 사회성과보상사업의 수혜자 · 고객이 될 수 있음.

– 사회성과보상사업 수혜자 · 고객 선정 시, 사회적 가치와 경제적 이익을 적정하게 배분하여 결정하여야 함.

### 성과 지급인(Outcomes Payers)

○ 사회성과보상사업의 성과지급인은 대응하여야 할 과제나 문제를 파악 · 발굴하고, 운영기관, 수행기관, 수혜자 및 검증 · 평가자를 선정하거나 선정과정에 주요 의사결정자로서 역할을 함.

○ 성과지급인은 사회성과보상사업의 운영기관과 수행기관이 목표한 성과를 달성한 것으로 검증 · 평가자로부터 확인이 되면 중간운영기관에 투자원금과 이자 등을 지급함.

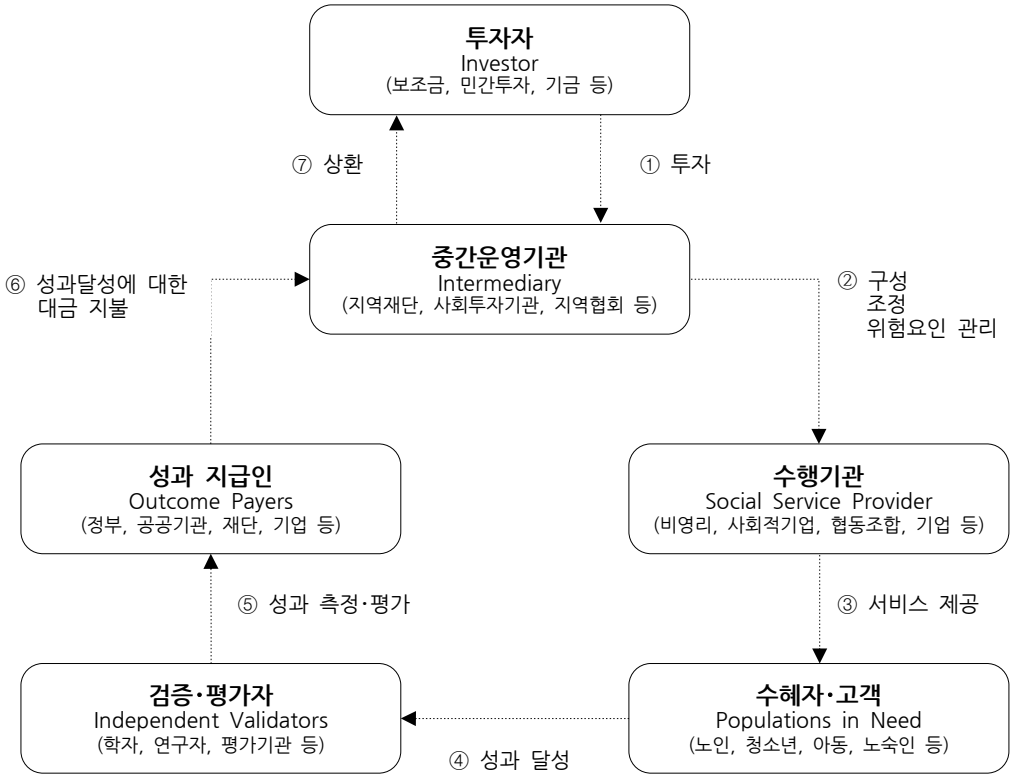
– 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관, 공익사업 수행단체 등이 성과지급인에 모두 해당할 수 있으나, 서울시와 경기도를 포함하여 현재까지 사회성과보상사업의 성과지급인은 지방자치단체가 맡고 있음.

### 검증 · 평가자(Evaluator)

○ 사회성과보상사업 검증 · 평가자는 사회성과보상사업을 설계할 당시 성과지급인, 운영기관과 합의된 방법으로 (일반적으로) 정량적 지표를 통해 공정하게 성과를 측정 · 평가하는 행위자를 말함.

– 사회성과보상사업 검증·평가자는 검증·평가의 공정성을 확보하는 것이 가장 중요함. 사회성과보상사업에 참여하는 조직으로부터 압력이나 영향을 받지 않는 독립된 조직이어야 함.

– 또한, 해당 사회성과보상사업에 대한 전문지식과 평가역량을 갖춘 조직이어야 함. 사회성과보상사업의 목적과 지표에 따라 대체적으로 대학교, 연구소, 평가전문기관 등이 검증·평가자로 선정됨.




〈그림 1〉 사회성과보상사업의 구조 및 과정

자료 : OECD (2016), *Understanding Social Impact Bonds*, p.5 (Burand (2013) 재인용).

## 3) 사회성과보상사업을 추진하기 위한 준비사항

○ 행정안전부는 지방자치단체가 사회성과보상사업을 추진하기 위한 준비사항으로 다음의 네 가지를 제시하고 있음(행정안전부, 2017).

○ 먼저, 지방자치단체는 사회성과보상사업을 추진하기 위해 주관부서와 사업부서를 선정하여야 함. 행정안전부가 제안하는 주관부서는 기획조정 기능을 담당하는 부서이며, 사업부서는 복지·교육·환경 등의 사업부서를 말함.

– 주관부서는 조례 재 · 개정, 기금 설치 · 운영, 심의위원회 운영 등을 맡으며, 사업부서는 사업 · 평가계획의 수립, 운영 · 평가기관의 공모 및 계약 등의 업무를 맡음.

○ 둘째, 지방자치단체는 사회성과보상사업 추진을 위해 조례를 제정하여야 함.

○ 셋째, 지방자치단체는 사호성과보상사업을 시행하기 위해 필요한 예산을 학보하는 방안을 검토하여야 함.

– 지방자치단체는 사회성과보상사업을 위한 기금을 조성하거나 기존에 조성된 기금을 활용할 수 있음.

○ 넷째, 지방자치단체는 사회성과보상사업을 추진하기 위해 필요한 사항을 자문 · 심의할 수 있는 위원회를 설치하여야 함.

– 위원회는 다음의 내용을 자문 · 심의함 : 사회성과보상사업의 선정, 기본계획의 수립, 운영 · 평가기관의 선정, 평가지표 및 방법, 성과보상금액의 공정성과 타당성 여부, 계약의 체결 · 변경 · 해지 등

### 4) 사회성과보상사업 절차

○ 사회성과보상사업 절차는 총 8단계로 구분하여 살펴볼 수 있음(〈그림 2〉 참조).

– 먼저, 사회성과보상사업으로 진행되어야 할 분야가 선정되어야 함. 사회성과보상사업을 통해 진행될 수 있는 분야로는 1) 사회적 가치를 실현할 수 있으면서, 2) 사회성과보상사업을 통해 잠재적인 사회적 비용을 절감할 수 있어야 함. 3) 그와 더불어 투자에 대한 가치도 고려되어야 함.

– 사회성과보상사업은 사회적 가치와 잠재적 비용의 계산, 투자가치 등이 고려되어야 함. 따라서, 중앙정부 · 지방자치단체 또는 사업시행 후 중간운영기관을 맡을 수 있는 기업이나 비영리조직 등이 기획이나 분야 선정에서 중요한 역할을 함.

○ 사회성과보상사업 분야가 선정된 후에는 해당 사회성과보상사업의 목적, 운영기관, 평가내용 등을 구체화하는 과정이 필요함.

– 사업의 내용과 참여기관 등의 타당성 · 적절성을 검증하기 위해 전문가, 의회, 공무원 등과의 논의과정이 필요함. 다양한 조직이 참여하는 복잡한 구조이기 때문이며, 사회성과보상사업을 통해 진행될 사업의 내용이 사회적가치와 경제적가치를 동시에 고려하여야 하기 때문임.

– 서울시의 경우 사업계획의 수립단계에서 사회성과보상사업의 제안업체와 업무협약(MOU)을 체결하였음. 사회성과보상사업의 법 · 제도적 근거를 마련하면서 시의원, 공무원, 학계 및 전문가 등으로 구성된 사회성과보상사업 심의위원회를 구성하였음.

○ 해당 사회성과보상사업의 성과지급인이 지방자치단체인 경우, 지방자치단체는 향후 재정지출을 수반하는 계약을 체결해야 함. 따라서 해당 계약이 필요한 이유와 그 행위를 할 연도, 상환연도, 채무부담금액을 표시하여 지방의회에 보고 · 동의를 구하여야 함.

| | |
|---|---|
| 1. 분야 선정 | 주민제안, 사업공모, 여론조사, 자체발굴 등 |
| 2. 사업계획 수립 | 목적 · 운영기관 · 평가계획 등 계획 수립, 심의위원회의 심의 |
| 3. 의회동의 (필요시) | 보증채무부담행위로 추진 시 의회보고, 동의 필요 |
| 4. 운영기관 선정 | 운영기관 공모 후 보상사업심의위원회 심의 · 평가를 거쳐 선정 |
| 5. 평가기관 선정 | 평기기관 공모 후 보상사업심의위원회 심의 · 평가를 거쳐 선정 |
| 6. 사업 추진 | 투자 유치 후, 운영기관 · 투자자의 모니터링 하에 사업수행 |
| 7. 평가 | 사회성과보상사업 심의위원회에서 평가결과를 심의 · 확정 |
| 8. 성과보상금 지급 | 평가결과에 따라 운영기관에 성과보상금 지급 |

〈그림 2〉 사회성과보상사업의 절차

자료 : 행정안전부(2017), *사회성과보상사업(SIB) 안내서.*

○ 사회성과보상사업 계획을 바탕으로 해당 사회성과보상사업을 실제로 운영하고 평가할 중간운영기관과 평가기관을 선정함.

– 해당 사회성과보상사업의 투명성 및 효율성 확보를 위해 중간운영기관과 평가기관은 공모에 의해 선발하며, 사회성과보상사업 심의위원회의 동의를 얻어 선정함.

○ 선정된 중간운영기관은 투자자 유치 및 사업수행기관 선정 · 관리, 투자금의 배분 등 해당 사회성과보상사업을 추진함.

○ 사업평가는 해당 사회성과보상사업 계약 당시 명시한 평가 시기와 방법에 따라 이루어짐.

– 외부의 사회성과보상사업 전문평가기관에 의해 수행된 해당 사회성과보상사업 평가내용은 사회성과보상사업 심의위원회의 심의를 거쳐 확정됨.

○ 사회성과보상사업 심의위원회를 통해 확정된 평가결과를 바탕으로 성과지급인은 중간운영기관에 성과보상금을 지급함.

## 3. 사회성과보상사업관련 제도적 쟁점

○ 현행 국내법률을 고려하여 사회성과보상사업 관련 주요 법적 쟁점을 살펴보면, 사회성과보상사업을 위해 투자금을 조달하는 주체와 방식에 대한 문제로 귀결됨.

– 사회성과보상사업 투자금을 조달하는 주체와 방식에 따라 각각 다른 법률에 의한 규제가 적용되고 있어, 채권발행의 가능 여부 및 효과성을 각각 다르게 판단하여 볼 수 있음.

### 1) 투자자 모집의 주체 및 문제점

○ 서울시와 경기도 사회성과보상사업에서는 상법상 회사(특히, 유한책임회사[3])) 형태의 법인이 중간운영기관으로 참여하고 있음(전병목 외, 2015).

– 영국과 미국의 사례와는 달리 우리나라의 사회성과보상사업에서는 사회적기업, 협동조합, 비영리조직 등 사회적경제와 관련된 조직이 중간운영기관으로 참여하고 있지 않음.

○ 사회성과보상사업은 사회문제를 해결하거나 잠재적으로 사회비용을 투입해야 하는 분야에 적용되는 방식이기 때문에 사회적기업, 협동조합, 비영리조직 등이 중간운영기관 등의 역할을 할 수 있을 것으로 보임.

– 그러나 현행법상 사회적기업[4]), 협동조합[5]), 비영리조직[6]) 등 사회적경제조직은 중간운영기관으로 참여하기 어려운 실정임.

#### 사회적기업

○ 사회적기업은 주식회사와 달리 배당 제한, 청산 시 기부요건 등을 규정하고 있어서 사실상 지분투자를 통해 투자금을 조달할 수 없는 구조임.

---

3) 유한책임회사는 출자자인 사원이 직접 경영에 참여할 수 있으나, 각각 자신이 출자한 투자액을 한도로 법적인 책임을 부담하는 형태의 회사를 말함(상법 제287조의7). 기존의 주식회사보다 간편하고 편리하게 회사를 설립하고 운영할 수 있어서 청년 벤처 창업, 사모펀드, 법무법인, 세무회계법인 등의 설립에 주로 활용되고 있음(법제처 생활법령 홈페이지, “생활법령 - 회사와 유한책임회사”, 2018년 8월 13일 검색, http://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMainBtr.laf?popMenu=ov&csmSeq=902&ccfNo=1&cciNo=1&cnpClsNo=2).

4) 사회적기업은 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업 활동을 하는 기업을 말함(사회적기업 육성법 제2조 제1호).

5) 협동조합이란, 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말함(협동조합 기본법 제2조 제1호).

6) 비영리조직은 학술·종교·자선·기예·사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단 법인을 말함(민법 제32조). 그 외에도 비영리민간단체(비영리민간단체지원법), 공익법인(공익법인의 설립·운영에 관한 법률), 사회복지법인(사회복지사업법) 등에 근거하여 등록된 법인을 비영리조직이라고 함.

– 사회적기업의 인증요건으로 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용하도록 명시하고 있음(사회적기업 육성법 제8조 제1항 제7호).[7)]

– 사회적기업을 해산 및 청산할 때에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용하여야 함(사회적기업 육성법 제9조 제1항 제9호).

– 사회적기업 관련 제도들은 사회적기업에 대한 기타의 투자금 조달 통로를 막고 있는 실정임. 사회적기업 육성법에는 아직 사회성과보상사업 발행과 같은 자금조달에 관한 규정을 두고 있지 않음(노희진, 2014).

– 현실적으로 사회적기업이 채권을 발행하여 투자자의 관심을 끌기는 어려움. 사회적기업은 그 존재의 목적, 이유로부터 강력한 영리성 규제를 수반하기 때문임.

### 협동조합

○ 협동조합은 조합원 간의 협력관계 유지를 주된 목적으로 하고 있기 때문에 투자금의 신속한 회수가 어려움. 수익창출을 위해 참여하는 일반 조합원의 모집 및 투자유인이 어려운 실정임(권재열, 2016).

– 조합원 1인의 출자 좌수에 대한 제한(총 출좌 좌수의 30%)이 있어 대규모 투자가 어렵고, 출자금에 비례한 배당 역시 제한됨(협동조합 기본법 제51조 제2항).

– 출자 좌수에 상관없이 1인1표제를 시행하고(협동조합 기본법 제23조 제1항), 조합원 지위 및 지분의 양도 시 총회의 의결이 필요함(협동조합 기본법 제24조 제3항).

○ 협동조합은 주식이나 채권발행이 불가능하기 때문에 현 제도하에서는 크라우드펀딩도 활용할 수 없음(송인방, 2014). 프로젝트 투자증권 발행을 통한 크라우드펀딩은 협동조합도 가능하나 현재까지는 전혀 활용되지 못하고 있음(서울특별시 사회적경제지원센터, 2016).

– 자금조달을 목적으로 하는 특수법인(특수목적회사 : SPC)을 만들어 채권을 발행할 수 있으나 과다한 비용이 소요됨(서울특별시 사회적경제지원센터, 2016).

---

7) 2015 7월 6일 개정, 2016년 1월 1일 시행된 자본시장법에 따라 온라인 소액투자 중개를 통한 증권 발행( 크라우드펀딩제도)이 가능해졌음. 그러나 자본시장법에 명시된 크라우드펀딩은 투자자의 수익을 목적으로 하는 '지분형 크라우드펀딩'만 도입되었음(기부 및 후원형, 대출형 크라우드펀딩은 제외됨). 따라서 수익창출을 목적으로 두고 있는 크라우드펀딩 투자자가 '이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위해 사용'하여야 하는 사회적기업을 투자의 대상으로 선정하기는 어려운 구조임(곽관훈, 2015).

### 비영리조직

○ 비영리조직[8]에 투자된 사회성과보상사업비는 기부금으로 분류됨(최조순 · 김희연 · 박예은 · 현동길, 2016). 따라서 목적사업이든, 목적 이외의 사업이든 별도로 투자자를 유치하거나 투자금을 모집하여 사회성과보상사업을 진행할 수는 없음.

– 예를 들어, 해당 사회성과보상사업의 성과목표를 달성했다고 할지라도 그에 따른 보상금과 이자를 투자자가 돌려받을 수 없고, 차기 사업의 투자금으로 재사용하여야 함 (이병기 · 고경훈, 2017).

### 문제점

○ 현행법상 중간운영기관은 기본적으로 주식회사와 동일한 과세가 적용되는 유한책임회사 형식(예, 서울시 팬임팩트코리아)을 취해야 함.

– 현행법상 사회적기업은 경제적 이익을 제한하고 있어서 이윤추구의 효율성 및 효과성이 낮아 사실상 운영기관이 되기 어려울 것으로 판단됨(곽관훈, 2015).

– 유한책임회사와 같은 지위로 분류되고 있는 협동조합 형태를 고려해 볼 수 있으나, 협동조합 역시 투자금 회수의 지연 및 대규모 투자의 제한 등의 문제가 발생함.

– 비영리조직은 투자자 모집행위 자체가 제한되고, 투자금을 모집할 수 없음. 따라서 비영리조직은 사실상 사회성과보상사업 운영기관으로 인증받을 수 없는 구조임.

– 결론적으로 현행법상 투자자의 모집과 투자금의 모금 등을 위해서는 유한책임회사의 형태를 취해야 함. 그러나 유한책임회사는 원칙적으로 기부금은 전혀 받을 수 없음. 해당 중간운영기관의 투자유치능력에 따라 사회성과보상사업이 크게 영향을 받을 수밖에 없음.

## 2) 투자자 모집 및 조달

### 투자자 모집

○ 현재 사회성과보상사업에 참여하는 중간운영기관들은 공모[9]방식이 아닌 사모[10]방식으로 투자금을 유치하고 있음.

---

8) 비영리조직은 목적 이외의 사업을 하거나, 설립허가의 조건에 위반하거나 기타 공익을 해하는 행위를 하게 되면 법인설립허가가 취소됨(민법 제38조).'목적 이외의 사업'이란, 법인의 정관에 명시된 목적사업과 그 목적사업을 수행하는데 직접 또는 간접으로 필요한 사업 이외의 사업을 한 때를 말함. 목적사업 수행에 필요한지는 행위자의 주관적 · 구체적 의사가 아닌 사업 자체의 객관적 성질에 따라 판단하여야 함(대법원 2014.1.23. 선고, 2011두25012 판결).

9) 공모란, 50인 이상의 투자자에게 새로 발행되는 증권의 취득의 청약을 권유하는 것을 말함(자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하, '자본시장법')

10) 사모란, 새로 발행되는 증권의 취득의 청약을 권유하는 것으로서 모집에 해당하지 아니하는 것을 말함 (자본시장법 제9조 제8항).

– 공모의 방식으로 투자금을 조달하는 경우, 투자 품목의 제한 · 공시의무 · 서류심사 절차 등 금융당국의 엄격한 감독과 규제의 대상이 되기 때문임(이병기 · 고경훈, 2017).

– 현행법상 법적인 규제가 적은 사모 방식으로 투자자를 모집하고 있음. 즉, 중간운영기관의 역할을 맡은 기관이 투자자를 개별적으로 모집해야 함.

〈표 1〉 사회성과보상사업 투자금 조달의 방식

| 재원 | 투자금 조달 방식 | 관련 법적 쟁점 |
|---|---|---|
| 일반 투자금 | 사모/공모 | • 현행법상 절차에 따른 추진<br>• 공모 : 신고서 제출, 공시의무, 투자설명서 제출, 사업감독 등 금융당국의 엄격한 감독과 규제의 대상<br>• 특례 : 7억 원 이하의 온라인 소액투자(크라우드펀딩)의 경우 재무공시 등을 면제받을 수 있음(자본시장법 제117조의10) |
| 50인 이상 투자 (일반주민 등) | 온라인 소액투자 (크라우드펀딩) | • 현행법상 절차에 따른 추진<br>• 개인 투자한도가 7억 원 이하로 한정됨. 그 이상의 자금모집은 어려움. |
| 사회공헌 자금, 공익재단 기부금 등 | 기부 | • 지정기부금 처리<br>• 사업 성공 시, 성과보상금 및 이자 상환 불가. 차기 사업에 재사용해야 함. |

자료 : 이병기 · 고경훈 (2017), *사회성과연계채권 도입방안*, pp.55-56. 요약 정리

## 중간운영기관의 투자자 모집을 위한 대안

○ 사회적기업이나 비영리조직이 사회성과보상사업의 중간운영기관으로 참여할 경우에 사회적 목적의 투자자를 모집하고, 투자금을 받을 수 있는 제도를 설계할 필요가 있음.

○ 미국의 Community Development Financial Institutions(CDFI)와 같이 비영리조직이 사업의 내용과 목적에 따라 투자자를 허용하는 방안을 모색할 필요가 있음(3장 시카고 사례 참고).

– CDFI는 비영리(금융)조직이 소외된 지역을 지원하는 사업을 할 경우, 투자자를 모집하고 투자금을 조달할 수 있도록 한 제도임.[11)]

– 예를 들면, 저소득층 청소년을 대상으로 대출사업, 저소득층을 위한 주택을 건설하거나 마을기업에 대한 재정지원, 지역 보건 센터 지원, 공동체시설이나 학교 등을 지원하는 비영리조직에 투자를 받을 수 있도록 허용함.

11) 미국 재무부에 의해 CDFI로 인증된 기관은 소외된 지역의 발전을 위해 기본적인 대출부터, 소액대출, 모험자본(Venture Capital) 등을 제공할 수 있음(미국 재무부 CDFI 홈페이지, 2018.07.17. 방문).
미국의 경우 국세청(Internal Revenue Service)은 Program Related Investment라는 제도를 통해 비영리조직의 활동이 사회적 목적이나 가치를 달성하기 위한 것이 명확할 경우에 한 해 비영리조직도 투자할 수 있도록 허용하고 있음(IRS 홈페이지).

○ 장기적으로는 사회적기업과 비영리조직이 사회성과보상사업의 중간운영기관으로 활동할 수 있도록 투자자를 모집하고, 다양한 조직들을 조정 · 관리할 수 있는 역량을 개발하거나 사회투자기관을 발굴 · 육성할 필요가 있음(최조순 외, 2016).

○ 영국의 혁신기금 사례(3장 영국 혁신기금 참고)와 같이 지방자치단체(또는 지방자치단체의 출연기관)가 채권을 직접 발행한 후 투자자를 유치하고, 투자금을 사회적기업, 협동조합, 비영리조직 등 사회적 경제조직에 공급하여 사회성과보상사업을 추진하는 구조를 생각해 볼 수 있음.

– 사회투자를 위한 기금을 조성하는 등 사회적 목적의 사업을 수행하기 위한 안정적인 예산을 확보함으로써 공공성이 강한 사회사업에 대한 투자자의 위험요인을 최소화시킬 필요가 있음(권재열, 2016).

– 지방자치단체가 직접 채권을 발행하고 투자자를 유치하면, 투자자는 해당 지방자치단체의 신용도를 근거로 사회성과보상사업에 투자할 수 있을 것임(라준영, 2014).

# Ⅲ

# 사회성과보상사업 사례조사

# Ⅲ. 사회성과보상사업 사례조사

## 1. 국내사례

○ 국내에 도입되어 실행 중인 사회성과보상사업은 서울시의 아동청소년 그룹홈 사회성과보상사업과 경기도의 해봄 프로젝트 사회성과보상사업이 있음.

### 1) 서울특별시 사회성과보상사업 : 아동청소년 그룹홈[12)]

○ 서울시 아동청소년 그룹홈 사업은 국내 최초로 사회성과보상사업으로 도입된 사례임. 서울시의 사회성과보상사업 도입과정은 다음과 같음.

○ 서울시에서 사회성과보상사업에 관한 논의는 2011년도부터 시작되어, 2013년부터 본격적으로 논의되기 시작하였음.[13)]

- 2013년 12월 한국사회투자에서 서울시에 사회성과보상사업을 제안(2014년 2월, 서울시와 한국사회투자 MOU 체결)하며, 본격적인 논의가 시작되었음. 사회성과보상사업 제도와 회계에 관한 내용을 논의하였음(서울시의회, 2015).
- 2014년 1월, '서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례' 제정을 위한 Task-Force Team(TF Team)이 구성됨. TF-Team은 시의원, 전문위원, 서울시 기획조정실 및 경제진흥실 실무자, 자본시장연구원 실장 등으로 구성되었음.
- 2014년 3월, 서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례는 의결 · 시행되어, 국내 최초로 사회성과보상사업을 제도화한 사례가 되었음.

---

12) 서울시 사회성과보상사업에 대한 사례조사는 심상달 · 김대영 · 김서연 · 김승화(2017)의 연구와 서울시의회 회의록(2015)을 참고하였음. 문헌조사를 보완하기 위해 서울시 사회성과보상사업 설계 · 기획단계에 참여한 공무원, 집행단계에 참여한 중간운영기관, 투자자, 평가자 등을 2018.06.20.~07.05 동안 면접조사하였음.

13) 서울시는 제1호 사회성과보상사업을 도입하기 전에, 사회성과보상사업의 개념(보조금 사업으로 진행되었고, 성과에 따라서 보조금을 추가로 지급)을 적용하여 유사한 형태의 시범사업을 실시하였음.
현 팬임팩트코리아의 구성원들은 최초 사회성과보상사업이 논의될 시기부터 조례제정 등에 참여하였음.

– 2014년 9월, 최초의 사회성과보상사업을 도입 · 시행하기 위해 서울시의회에서 의결과정을 가졌으나 부결되었음.[14)]

– 사회성과보상사업관련 용역, 학습 및 토론 등의 과정을 거쳐 2015년 4월 제1호 사회성과보상사업이 시의회에 의해 의결되었음.

– 2015년 7월 팬임팩트코리아(Pan-Impact Korea)가 중간운영기관으로 선정되었고, 2016년 3월부터 4월까지 투자자의 모집, 수행기관을 선정하였음.

– 2016년 6월, 서울시는 성균관대학교를 평가기관으로 선정하였고, 팬임팩트코리아와 함께 3자 협약을 맺었음.

〈표 2〉 서울시 아동 · 청소년 그룹홈 사업 추진경과

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 2013.12. | 사회성과보상사업 제안((재)한국사회투자 → 서울시) |
| 2013.12~2014.02 | 관계자 의견청취(그룹홈, (재)한국사회투자) |
| 2014.02. | MOU 체결(서울시 - (재)한국사회투자) |
| 2014.03. | 서울시 사회성과 보상사업 운영조례 제정 |
| 2014.01~06 | 성과지표 선정을 위한 전문가 자문 실시 |
| 2014.08. | 『그룹홈 아동대상 SIB사업』 사회성과보상사업 심의결과 : 적정 |
| 2014.09. | 서울시, 그룹홈 아동대상 사회성과보상사업 동의안 제출 |
| | 시의회 본회의 심의 : 부결(재적의원 79명, 찬성 38명, 반대 32명, 기권 9명) |
| 2014.10. | 그룹홈 사회성과보상사업 연구용역 중간보고회 |
| | MOU 합의해제(서울시 - (재)한국사회투자) |
| | 공동생활가정 아동교육 사회성과보상사업 동의안 제출 |
| 2015.04. | 서울시 1호 사회성과보상사업 시의회 의결 |
| 2015.07. | 서울시 1호 사회성과보상사업 운영기관 선정 |
| 2016.03~04. | 서울시 1호 사회성과보상사업 투자자 및 수행기관 선정 |
| 2016.06. | 서울시 1호 사회성과보상사업 평가기관 선정 |

자료 : 서울시의회(2015), *공동생활가정 아동교육 사회성과보상사업 동의안 검토보고서.* ; 팬임팩트코리아(n.d.), *사회성과보상사업 소책자*, 참고.

14) 사회성과보상사업이 우리나라에서 최초로 도입된 개념이었기 때문에, 사업방식이나 대상에 대한 이해가 부족하였음. 따라서 연구 및 합의 과정이 필요하였음.

## 사업내용

○ 서울특별시는 2015년 4월 아시아 최초의 사회성과보상사업인 '서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업(이하 그룹홈 사업)'이 시의회의 의결을 시작으로 도입되었음. 사업 기간은 평가 기간을 제외하고 총 3년임.

– 그룹홈 사업은 아동복지시설에 거주하는 '경계선 (지적) 지능 아동'[15]을 대상으로 학습능력과 사회성 향상을 목표로 학습·돌봄프로그램을 제공하는 것임.

– 아동복지시설에는 환경적 요인으로 학습능력 저하와 정서 문제 등의 어려움을 겪고 있는 아동들이 많아 상대적으로 경계선 지능 아동 비율이 높음.[16]

○ 그룹홈 사업은 보호와 돌봄이 필요한 아동·청소년들이 지능과 사회성을 향상시킴으로써 지적 장애가 없는 사회인으로 성장할 수 있도록 '공동생활가정(그룹홈)'을 지원하는 사업임(심상달 외, 2017).

– 세부적으로는 그룹홈 아동들에게 적합한 정서 회복 및 기초학습 프로그램 제공하고, 그룹홈을 퇴소한 후에도 적절한 관리를 받을 수 있도록 사후관리프로그램으로 구성되었음.

– 경계선 지능 아동에 대한 돌봄·학습·치료 프로그램은 경계선 지능 아동이 장애가 없는 사회인으로 성장함으로써 향후 발생할 수도 있는 사회비용을 줄 일 수 있음.

〈표 3〉 서울시 아동·청소년 그룹홈 사업개요

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 사업목표 | • 경계선 지능 아동을 대상으로 학습능력·사회성 향상을 위한 프로그램 제공<br>• 경계선 지능 아동의 지능과 사회성 향상을 위한 주거시설 제공 및 보호 |
| 사업선정 이유 | • 경계선 지능 아동이 성인이 되는 경우, '기초 생활 수급자'가 되는 비율(약 30%)이 매우 높음(일반 아동의 15배).<br>• 경계선 지능 아동은 대부분 장애로 판명되지 아니하여 각종 복지혜택의 사각지대에 놓여 있음. |
| 수혜자 | • 서울특별시에 거주하는 경계선 지능 아동 1,000명 대상(IQ 71~84) |

자료 : 심상달 외(2017), *돌봄서비스 분야에 대한 사회성과연계채권 활용 방안*, pp.14-19.

15) '경계선 지능 아동(BIF(Borderline Intelligence Function)'은 대부분 장애로 판명되지 아니하여 각종 복지혜택의 사각지대에 놓여 있는 아이들을 말함. 경계선 지적 지능 아동(경계선급 지적 장애(IQ71~84))와 경증 지적 장애(Mental Retardation(IQ 64~70))은 지속적인 관심을 가지고 주의해야 할 발달장애군(정신장애 진단 및 통계편람(DSM-Ⅴ))'임. 임상적인 도움은 필요로 하지만 지적 장애로 보지 않는 아동을 말함(서울시 아동공동생활가정 지원센터, 2015).

16) 지난 2013년 보건복지부의 지원을 받아 한국보건복지인력개발원 아동자립지원사업단에서 실시한 '아동보육시설 내 경계선 지능 아동·청소년 실태조사' 결과에 따르면, 총 81.4%의 기관에서 경계선 지능으로 진단 또는 의심되는 아동이 있다고 답했고, 전체 보호아동 중 15.6%가 경계선 지능 아동으로 나타났음(신혜령·주보라, 2013).

○ 서울시는 사업성과를 달성할 경우 2017년 회계에서 14.3억의 예산을 지출하는 것으로 계획함. 구체적인 사회성과보상사업 성과지표는 지능검사와 사회적응과 관련된 지표로 설정됨.

– 지능검사는 객관화된 양적 평가로 경계선급 지능판단(Borderline Intelligence Function, BIF)과 경증 지적장애 판단(Mental Retardation, MR)으로 측정됨.

– 사회적응에 대한 측정은 (수혜 아동의) 담임선생의 평가(Teacher's Report Form, TRF)로 진행됨.

– 수혜 아동 중 33% 이상을 지적장애가 없는 사회인으로 개선이 될 경우, 사업비와 성과보상금이 지급됨.

〈표 4〉 서울시 사회성과보상사업 성과관리 체계

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 사회성과 | • 경계선 지능·경증 지적 장애아동을 『지적 장애가 없는 사회인』으로 육성 |
| 성과목표 | • 지적능력 및 사회성숙도 향상 |
| 성과지표 | • 지능검사(BIF · MR탈출률), 사회부적응 행동 감소율(TRF) |

자료 : 서울시의회(2015), 공동생활가정 아동교육 사회성과보상사업 동의안 검토보고서.

## 사업의 구조 및 참여조직

○ 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업은 성과보상인인 서울시가 중간운영기관을 선정하여 계약을 체결하고, 중간운영기관이 해당 사업의 민간 투자금을 확보하는 구조임.

○ 중간운영기관 : 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 중간운영기관은 팬임팩트코리아가 맡았음.

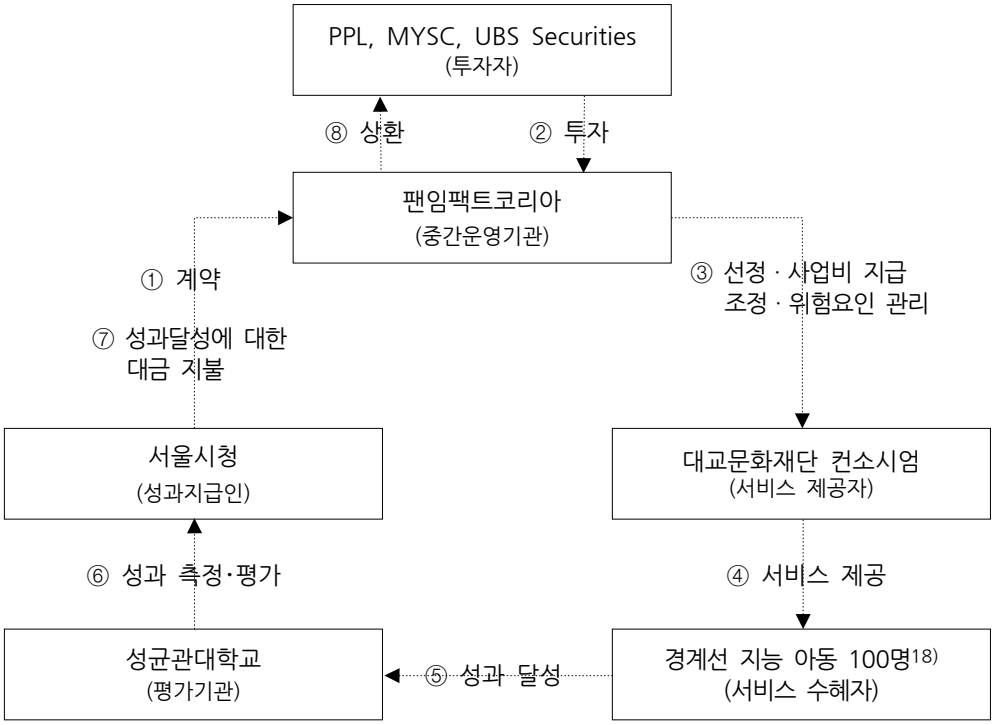
– 팬임팩트코리아는 성과보상인인 서울시와 협약을 체결한 후, 투자자들로부터 11.1억 원의 투자금을 모금하였음.

– 팬임팩트코리아는 공모를 통해 사업수행기관을 선정하였고, 사업의 서비스 수준을 총체적으로 관리하는 기관으로서 기능하고 있음.

○ 투자자 : 서울시 사회성과보상사업의 투자자는 사단법인 피피엘(People and Peace Link), 사회혁신기업 엠와이소셜컴퍼니(MYSC), 유비에스증권(Union Bank of Switzerland Securities) 서울지점 등임.

– 투자자는 3년간 목표한 성과 42% 이상을 달성하면 원금 11.1억 원과 최대 30%의 투자 수익(또는 사업비의 1.3배 중 작은 금액)을 지급 받음(심상달 외, 2017).[17]

– 사회성과보상사업이 부분적인 성과를 달성하면, 성공률에 비례하여 투자금을 상환받을 수 있음. 성과목표(10% 이하)를 달성하지 못하면 투자원금의 손실을 감당해야 함(강원철, 2017).




〈그림 3〉 서울시 아동 · 청소년 그룹홈 사업구조 및 참여조직

자료 : 서울시의회(2015), 공동생활가정 아동교육 사회성과보상사업 동의안 검토보고서, 참고, 면접조사 내용 참고하여 수정.

○ 사업수행기관 : 팬임팩트코리아는 공모방식으로 사업수행기관을 선정하였음.

– (주)대교와 대교문화재단이 '대교문화재단 컨소시엄'으로 참여하여 사업수행기관으로 선정되었음.

– 대교문화재단은 사회성과보상사업 총괄기획, 자문, 투자금 집행 등의 역할을 수행하였고, (주)대교는 대교그룹의 교육 콘텐츠를 활용하여 교육 구성 및 사업수행을 주관하였음.

○ 성과지급인 : 서울시 사회성과보상사업의 공식적인 성과지급인은 서울시청임.

17) 서울시 사례는 투자자금이 사업수행비로만 사용되었음. 해외사례나 사회성과보상사업 기획자나 연구자 등은 일반적으로 투자자금은 운영비와 수행비 등으로 활용하는 것에 동의하고 있음. 투자자금이 수행비에만 사용될 경우, 수행기관을 모집하기가 힘들고, 투자금에 대한 수익률이 낮아질 가능성이 높아지기 때문에 투자자를 모집하기가 힘들 수 있음.

18) 최초 100명이었으나, 수혜자 중 중간에 이탈한 아동을 제외한 92명이 평가대상임.

– 서울시 경제정책과에서 사회성과보상사업을 기획 등을 주도하였고, 사업부서인 아동복지과에서 집행 등을 맡았음.

○ 평가기관 : 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업 평가기관은 성균관대학교 산학협력단이 선정되었음.

– 성과평가는 지능지수(객관화된 양적 평가인 경계선급 지능판단(Borderline Intelligence Function), 경증 지적 장애 판단(Mental Retardation))와 사회적응지수(주관화된 양적 평가 Teacher's Report Form)를 활용하여 사전 · 사후 검증을 실시함.[19]

## 2) 경기도 사회성과보상사업 : 해봄 프로젝트[20]

○ 2015년 7월 '경기도 사회성과보상사업 운영조례'를 제정하여 법적 기반을 마련하였고, 같은 해 6월부터 11월까지 경기도 사회성과보상 시범사업 정책을 설계 · 공모하였음.

– 경기도민을 대상으로 명칭을 공모하였음. '탈수급 해보자'라는 의미의 '해봄 프로젝트'로 시범사업 명칭을 선정하고, 시범사업에 참여할 9개 기초자치단체를 결정하였음.

○ 경기복지재단은 경기도 '해봄 프로젝트' 사회성과보상사업을 추진하기 위해 사업의 타당성 분석 및 사업추진을 위한 계획을 수립하였음.

– 2015년 6월부터 5개월 동안 경기복지재단은 사회성과보상사업 전문가, 서울시 관계자, 기초생활수급 및 탈수급 관련 민간전문가들과 자문회의를 개최하였음.

– 이후 경기복지재단은 경기도 실무부서와 함께 사업설계 및 업무구성에도 참여하였음.

– 경기도 사회성과보상 시범사업에 참여할 9개 시 · 군(수원시, 안양시, 안산시, 시흥시, 광명시, 군포시, 오산시, 여주시, 의정부시)을 선정하고, 사회성과보상사업 심의위원회 심의 및 경기도의회의 동의를 얻어 사업을 추진함.

○ 2015년 12월 해봄 프로젝트의 중간운영기관을 모집하기 시작하여, 2016년 2월 우선협상대상자로 ㈜한국사회혁신금융을 선정하였음.

○ 2016년 2월 법학자, 변호사, 회계사, 사회성과보상사업 전문가 등으로 구성된 '사회성과보상 실무단'을 구성하였고, 같은 해 5월 중간운영기관을 선정 · 협약을 맺었음.

---

19) 성과평가지표는 서울시에서 발주한 연구용역을 통해 설정되었음. 서울시 제1호 사회성과보상사업의 평가지표는 성과지급인 · 중간운영기관 · 투자자의 합의에 의한 것이 아님. 평가기관인 성균관대학교도 성과지표가 설정된 이후에 참여하게 되었음. 면접조사를 통해 성과보상사업의 이해관계자의 합의를 통해 지표를 설정하는 것과 평가기관이 평가지표의 설계단계에서부터 참여하는 것을 제안하였음.

20) 경기도의 사회성과보상사업에 대한 내용은 최조순 · 김희연 · 박예은 · 현동길(2016), 최조순 · 김희연 · 한동길(2017), 경기도의회 회의록(2016), 경향신문 기사 등을 참고하여 기술하였음.

〈표 5〉 경기도 해봄 프로젝트 추진경과

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 2015.05. | • 사회성과보상사업 탈수급 유인 프로젝트 시범사업 추진계획 수립 |
| 2015.07. | • 경기도 사회성과보상사업 운영조례 제정 |
| 2015.07. | • 경기도 사회성과 보상사업 심의위원회 구성 |
| 2015.09. | • 도민공모 사회성과보상사업 탈수급 사업명 선정 : 해봄 |
| 2015.10~12 | • 해봄 프로젝트 세미나 개최 |
| 2015.12. | • 해봄 프로젝트 중간운영기관 모집 |
| 2016.02. | • 해봄 프로젝트 중간운영기관 신청·접수(신청기관 : 2개소) |
| 2016.02. | • 중간운영기관 선정 사회성과보상사업 심의위원회 개최 : 「한국사회혁신금융」을 우선 협상대상자로 선정 |

자료 : 경기도의회(2016), *기초생활수급자 탈수급 해봄프로젝트 심사보고서.*

## 사업내용

○ 경기도 '해봄 프로젝트' 사회성과보상사업은 수급자들의 기초생활보장 영역에 조기 개입하여 복지-고용을 연계하는 서비스를 제공하여 탈 수급하는 것을 목표로 설정하였음.

○ 경기도 '해봄 프로젝트' 사회성과보상사업은 시범사업으로 진행되며, 사업 기간은 2016년 12월부터 2018년 12월까지 총 2년임.

– 경기도 9개 기초자치단체의 기초 생활 수급자 800명(400명 *2년)이 취업을 통해 탈 수급할 수 있도록 지원하는 것이 경기도 사회성과보상사업의 목표임.

– 총 투자금액은 15.5억(성과지급 : 최대 2.2억 원)으로 중간운영기관의 관리 · 운영비, 사업수행비 등에 사용되고 있음.

〈표 6〉 경기도 해봄 프로젝트 사업개요

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 사업목표 | • 적극적 자립 지원서비스를 제공받을 수 없는 일반 수급자를 밀착 사례관리하여 기초 생활 수급자의 자립을 촉진<br>• 민간의 자본과 역량을 활용하여 협치를 실현하고 성과기반 보상을 함으로써 합리적이고 선순환적인 복지가능 향상 |
| 사업선정 이유 | • 경기도 내 기초 생활 수급자는 2015년 기준 약 25만 명에 달하고 있음. 기초 생활 수급자의 탈수급률 둔감에 따른 사회비용이 지속적으로 증가하고 있음.<br>• 기존 기초 생활 수급자 자활사업으로는 기초 생활 수급자의 탈수급률이 증가하지 않고 있어 탈수급 관련 정책의 혁신적인 대안이 필요 |
| 수혜자 | • 경기도 일반 수급자 총 800명(연 400명) |

자료 : 경기도의회(2016), *기초 생활 수급자 탈수급 해봄프로젝트 심사보고서.*

○ 경기도 해봄 프로젝트의 총 사업비는 19.2억 원으로 사업수행비(13.4억 원), 중간운영기관 운영비(2.1억 원), 보상금 최대 2.2억 원, 평가비 1.5억 원 등으로 구성됨(최조순 외, 2016).

– 사업성과 달성의 최소조건은 수혜자 중 13%가 탈수급자가 되는 것임. 성과목표 13~20%의 범위에서 성과달성률이 1%가 증가할 때마다 성과보상금을 1% 추가 지급하도록 함.

– 프로젝트 참여자의 12%가 탈수급자가 될 경우 투자원금(15.5억 원)을 상환하고, 11% 이하일 경우 성과달성률에 따라 일정한 비율대로 원금을 일부 보상하도록 설계함.

〈표 7〉 경기도 해봄 프로젝트 사업개요 성과관리 체계

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 사회성과 | • 저소득층의 자립능력 향상, 재정 절감 |
| 사업목표 | • 밀착형 사례관리를 통한 참여자(800명)의 20%(237명) 탈수급 |
| 성과지표 | • 수혜자의 13% 이상부터 원금과 성과급 지급, 12%는 원금만 지급<br>• 매년 행복e음 지표 활용 보장급여 중지율 측정 |

자료 : 경기도의회 (2016), *기초생활수급자 탈수급 해봄프로젝트 심사보고서.*

## 사업의 구조 및 참여조직

○ 중간운영기관 : 경기도 사회성과보상 심의위원회는 공개모집을 통해 한국사회혁신금융을 경기도 사회성과보상 사업의 중간운영기관으로 선정하였음.

– 한국사회혁신금융은 경기도와 협약을 체결하고, 투자자 및 사업 대상자 모집과 기타 사업 전반에 대한 관리 업무를 수행함.

○ 경기도는 사회성과보상사업의 법적 근거나 선행사례가 없어 향후 분쟁의 소지가 있을 것을 대비하여 '사회성과보상사업 실무단'을 구성하여 운영하였음.

– 실무단은 사회성과보상사업 관련 학계 전문가, 변호사, 회계사, 정책개발자 등으로 구성되었음. 향후 발생할 수 있는 법적 분쟁을 최소화하기 위한 협약문 조항 검토 등을 지원하였음.

– 사업 초기에는 한국사회혁신금융은 민간투자 유치를 위해 중소기업 중앙회 등에서 투자설명회를 개최하였음.

– 사업 대상자 모집을 위해 수원, 안산, 안양, 시흥, 광명, 군포, 오산, 여주, 의정부 등 9개 시를 순회하며 사업설명회를 진행하였음.

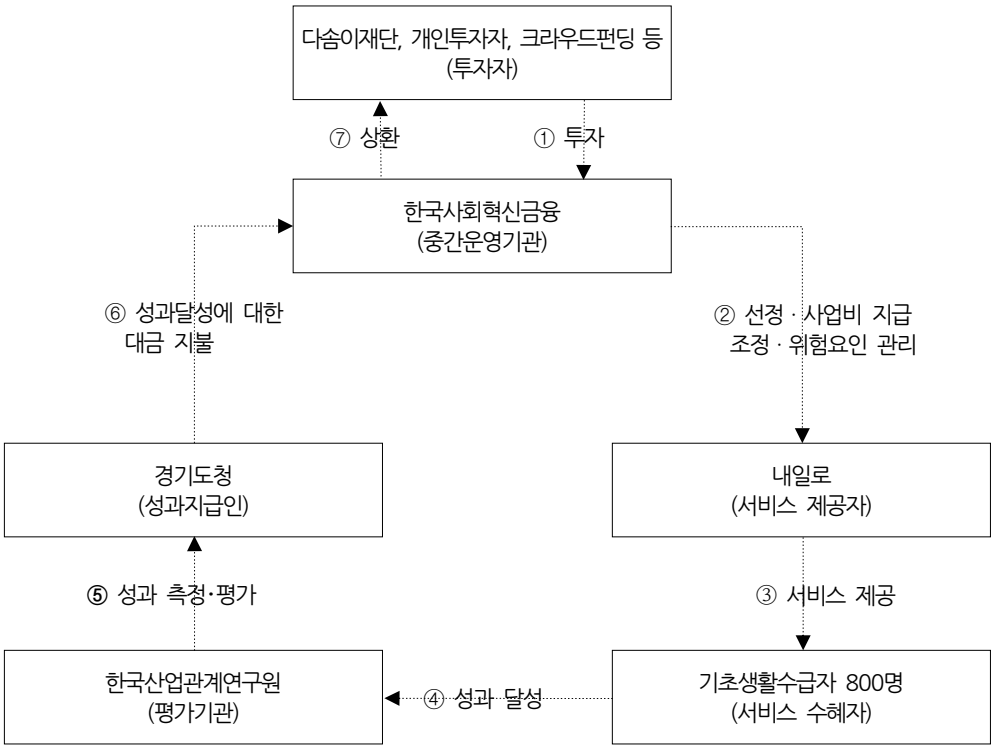
○ 투자자 : 경기도 사회성과보상사업의 투자자는 다솜이재단과 투자 자문회사 등 10개 기관(12억 원), 개인투자자 18명(3억 원)이 참여하였음. 그 외에도 크라우드펀딩(5천만 원) 등을 통해 모두 15억 5,256만 원의 투자금을 모금하였음.[21]

○ 수행기관 : 사회적협동조합인 '내일로'를 사업수행기관으로 선정하였음.

– 내일로는 투자된 자금을 사업의 운영비와 사업비로 활용하여, 취업능력 향상, 창업지원 및 사후관리 등의 교육 및 서비스를 개발 · 제공하였음(최조순 외, 2017).

– 한국사회혁신금융은 사업협력기관으로 '희망 만드는 사람들'을 선정하여 사업수행을 지원하였음.

– 희망 만드는 사람들은 가계부채 해결을 위한 재무 컨설팅을 전문으로 하는 사회적기업으로 사업 대상자들에게 전문적인 재무 컨설팅을 제공하여 탈수급 가능성을 높이는 역할을 담당함.




〈그림 4〉 경기도 해봄 프로젝트 사업구조 및 참여조직

자료 : 최조순 외 (2016), *경기도 사회성과보상사업 운영 진단*, p.33, 참고 · 수정.

○ 성과지급인 : 경기도는 성과지급인으로서 사업수행기관이 목표한 성과를 달성하였을 때 예산을 집행함.

21) 경향신문, '해봄 프로젝트 민간 기관 · 개인 15억5000만원 투자', 2018년 7월 30일 검색 (http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201702271422001&code=620109#csidx5ae734c0edc956fbae355a0d9113359)

– 해봄 프로젝트 협약서 제11조에 따르면, 사업 종료 후 2개월 이내에 평가를 완료하고, 사회성과보상심의위원회 심의에 따라 2개월 이내에 원금과 성과보상금을 지급하도록 규정하고 있음(최조순 외, 2017).

○ 평가기관 : 경기도 '해봄 프로젝트' 사회성과보상사업의 평가기관은 공모과정 및 심의위원회의 심의·평가를 거쳐 선정하였음(최조순 외, 2017).

– 2017년 7월 한국산업관계연구원을 평가기관으로 선정하였음.

– 경기도 사회성과보상사업은 정량화된 성과지표에 근거하여 평가를 실시하고 있음. 그러나 사업대상자 면담 및 탈수급 요인 분석, 사업대상자 면접조사 등 정성적 평가는 하지 못하고 있음.

– 경기도의 사회성과보상사업에서도 평가기관이 사업의 설계부터 참여한 것은 아니며, 사업수행 6개월이 지난 시점에 선정되었음.

## 2. 해외사례

### 1) 국가별 사회성과보상사업 현황

○ 사회성과보상사업은 아동 및 청소년 구호활동, 청년실업 해결, 범죄율 감소 등 다양한 사회문제를 해결하기 위한 대안으로 활용되고 있음.

– 사회성과보상사업은 2010년 영국에서 처음 도입된 이래 2016년까지 총 63개가 운영되고 있는 것으로 확인됨(Dear · Helbitz · Khare · Lotan · Newman · Sims · Zaroulis, 2016 ; OECD, 2016).[22]

– 사업의 내용별로 살펴보면, 취업 지원(19개), 노숙인 지원(13개), 가정환경조성(9개), 재범률 감소 및 사회적응(5개), 교육지원(5개), 질병 치료(3개), 여성지원(3개), 이주민 지원(2개) 순으로 나타남. 그 외에도 노인돌봄, 원주민지원, 장애인 복지, 공무원 복지 등에 대한 사업을 진행하고 있음.

– 사업의 대상별로 살펴보면, 청소년·청년을 대상으로 하는 사업(26개)이 가장 많았으며, 아동(5개), 범죄자(5개), 여성(4개), 가정(4개), 노숙인(3개), 만성질환자(2개), 이주민(2개) 순 나타남. 그 밖에 노인, 장애인, 실업자, 원주민 등을 대상으로 사업이 진행되고 있음.

22) 영국의 혁신기금 사회성과보상사업은 하나의 사업으로 계산하지 않고, 1차 6개, 2차 4개 각각 합산하였음.

○ 조사된 사회성과보상사업의 평균 사업 기간은 4.3년임. 사업 기간이 3년인 사업이 16개로 가장 많았으며, 5년이 6개, 4년과 2년이 각각 4개씩, 7년이 3개로 조사되었음. 기간이 가장 긴 사업은 12년이며, 가장 짧은 사업은 1년으로 나타났음.

○ 국가별 사회성과보상사업의 현황은 〈표 8〉과 같음.

– 국가별로 완료하였거나 집행 중인 사회성과보상사업으로(2016년 기준), 영국이 31개로 가장 많았으며, 미국(12개), 네덜란드(5개), 이스라엘 · 호주(각각 2개) 순임.

– 독일, 칠레, 콜롬비아, 코스타리카, 핀란드, 멕시코, 뉴질랜드, 팔레스타인, 르완다, 남아프리카 공화국, 우간다 등이 각각 1개 프로그램을 설계 중인 것으로 조사되었음.

○ 유럽은 영국, 네덜란드, 독일, 벨기에, 포르투갈, 스위스, 아일랜드, 오스트리아, 이스라엘, 핀란드, 스웨덴 등 유럽 전역에 걸쳐 사회성과보상사업이 활발하게 도입 · 활용되고 있음.

– 영국은 2010년 피터버로(Peterborough) 사회성과보상사업을 시작으로 영국 노동 · 연금부(Department of Work and Pension)가 주관하여 시행한 혁신기금 사회성과보상사업(총 10개 지역) 등 총 14개 지역에서 다양한 사업들이 시도되고 있음.

– 네덜란드는 2016년 기준 5개의 사회성과보상사업이 진행 중이며, 청년 창업지원 사업이 4개로 가장 많았으며, 그 외 재소자 지원 사업이 1개임.

○ 미주대륙(미국, 캐나다, 페루 등)에서도 취업 지원, 범죄율 감소, 미혼모 지원, 원주민 생활 지원 등 다양한 사회성과보상사업이 기획되어 실시되었음.

– 미국은 2013년 뉴욕시(the City of New York) 사회성과보상사업을 시작으로 총 12개의 사회성과보상사업이 기획 · 집행되었음.

○ 호주에서도 2013년 돌봄서비스 지원, 빈곤퇴치 및 아동보호 등 사회성과보상사업이 추진되었으며, 아시아에서는 2015년 인도에서 취학연령 여성들을 대상으로 교육지원 사회성과보상사업이 실행되었음.

○ 본 연구에서는 사회성과보상사업을 최초로 실시하였던 영국의 사례와 미국과 네덜란드의 최초사례를 중심으로 사업 분야와 자료의 접근가능성 등을 고려하여 해외사례를 검토 · 분석하여 시사점을 도출하고자 함.

– 본 연구에서 조사한 사례는 범죄(영국 피터버로시, 미국 뉴욕시, 미국 메사추세츠주), 미취학 아동 교육(미국 시카고시), 청년실업(영국정부의 사회혁신기금, 네덜란드의 로테르담시) 등임.

〈표 8〉 세계의 사회성과보상사업

(투자자금 단위 : 백만$)

| 지역 | | 목표 | 사업대상 | 투자자금 | 기간 | 시작년도 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 영국 | Peterborough | • 범죄자의 재범죄율을 낮추는 것<br>• 전과자들의 사회적응 지원 | 형량이 짧은 범죄자 (2,000여명)<br>- 계획 수립 시, 3,000명 | 7.7 | 8년 | 2010 |
| | 전국 프로젝트(6개) : 1차 혁신기금 | • NEET[23]가 될 가능성이 높은 (14세 이상) 청소년의 취업률을 높이는 것 | 소외계층 (청소년 10,000명 이상) | 11.0+ | 3년 | 2012 |
| | 전국 프로젝트(4개) : 2차 혁신기금 | • NEET가 될 가능성이 높은 (14세 이상) 청소년의 취업률을 높이는 것 | 소외계층 (청소년 4,000명 이상) | 4.0+ | 3년 | 2012 |
| | London Thames Reach | • 취약계층의 청소년들에 대한 일상생활로의 복귀 지원<br>• 거주지, 역량개발 지원을 통해 취업지원 | 노숙청년(416명) | 1.8 | 3년 | 2012 |
| | London St. Mungo's Broadway | • 취약계층의 청소년들에 대한 일상생활로의 복귀 지원<br>• 거주지, 역량개발 등을 지원을 통해 취업 지원 | 노숙청년(416명) | 1.8 | 3년 | 2012 |
| | Essex | • 좀더 안정적이고 부양하는 (가정)환경조성<br>• 돌봄이 필요한 상황에 놓이는 것을 방지 | (돌봄)위기에 처한 청소년 (380명) | 5.0 | 5년 | 2012 |
| | 전국 프로젝트 | • 입양이 어려운 아이들에게 안정적·지속가능한 환경을 찾는 것<br>• 위탁(입양)아동과 가족을 (재)연결 | 돌봄이 필요한 아동(650명) | 3.6 | 10년 | 2013 |
| | Manchester | • 돌봄시설 거주 청소년을 위한 안정적인 위탁(입양)환경을 찾는 것 | 돌봄이 필요한 청소년(95명) | 2.0 | - | 2014 |
| | Birmingham | • 위탁아동과 가족을 (재)연결 | 돌봄이 필요한 아동(138명) | 1.7 | - | 2014 |
| | 전국 프로젝트(7개) : 공정한 기회 기금 | • 취약계층 지원<br>• 거주지, 역량개발 지원을 통해 취업지원 | 젊은 노숙인(1,600명) | 7.0 | 3년 | 2015 |
| | New Castle | • 만성질환자 생활방식 개선 지원 | 폐질환·당뇨·천식 등 만성질환자(11,000명) | 2.5 | 7년 | 2015 |
| | 전국 프로젝트(4개) : 청년 참여 기금 | • NEET가 될 가능성이 높은 (10대)청소년의 취업률을 높이는 것 | 소외계층 (청소년 7,900명 이상) | 7.4 | - | 2015 |
| | Worcestershire | • 독거노인의 건강을 향상시켜 지역사회에 참여하는 것을 지원 | 독거노인(3,000명) | 1.3 | - | 2015 |
| | Haringey, Staffordshire & Tower Hamlets | • 노동시장에 진입하고, 경쟁력있는 임금 노동자가 되도록 지원 | 중증 정신지체아(2,500명) | 0.6 | - | 2016 |

23) 니트족(NEET)은 Not in Employment, Education, or Training의 줄임말로서, 취업한 것도 아니고, 학생도 아니며, 직업교육을 받는 것도 아닌 사람을 일컫는 말(Urbandictionary.com).

| 지역 | | 목표 | 사업대상 | 투자자금 | 기간 | 시작년도 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 미국 | New York City | • 범죄자의 재범죄율을 낮추는 것<br>• 범죄자들의 사회적응 지원 | 청소년 범죄자(4,458명)<br>- 계획 수립 시, 11,000명 | 9.6 | 4년 | 2013 |
| | Utah State<br>: Salt Lake County | • 미취학아동을 위한 프로그램의 질 향상<br>• 학교에서의 성공과 특별교육 감소 | 저소득층 가정 미취학아동(3,500명) | 7.0 | 12년 | 2013 |
| | New York State<br>: New York City and Rochester | • 상습적인 범죄의 고리를 끊는 것<br>• 교육·훈련 제공하여 고용증가와 재범죄율 감소 | 전과자(2,000명) | 13.5 | 5.5년 | 2013 |
| | California State<br>: Fresno | • 공중보건 : 저소득층 아동 천식관리 | 천식이 있는 저소득층 아동 | 0.6 | 2년 | 2013 |
| | Massachusetts State<br>: Boston, Chelsea, Springfield | • 전과자의 재범의 고리를 끊는 것<br>• 교육·훈련 제공하여 고용증가와 재범죄율 감소 | 청소년 전과자(929명) | 21.7 | 7년 | 2014 |
| | Chicago | • 미취학아동을 위한 프로그램의 질 향상<br>• 유치원 입학 준비, 3등급 읽기, 특별교육 감소 | 아동이 있는 가정(2,600가구) | 16.7 | 4년 | 2014 |
| | Massachusetts State | • 노숙인에게 안정적인 주택 제공 | 장기 노숙인(800명) | 3.5 | 6년 | 2014 |
| | Ohio State<br>: Cuyahoga County | • 빈곤에 처한 아동과 가족의 삶의 향상<br>• 위탁아동과 가족을 (재)연결 | 노숙가정(135가구) | 4.0 | 5년 | 2015 |
| | California State<br>: Santa Clara County | • 취약계층의 청소년들에 대한 일상생활로의 복귀 지원<br>• 거주지, 역량개발 지원을 통해 취업지원 | 장기 노숙인(200명) | 6.9 | 6년 | 2015 |
| | South Carolina State | • 초보 엄마가 건강하게 출산하고 양육할 수 있도록 지원 | 저소득층-초보 엄마(3,200명) | 30.0 | 4년 | 2016 |
| | Colorado State<br>: Denver | • 주택 제공 및 사례관리 | 취약계층 노숙인(2,500명) | 8.7 | 5년 | 2016 |
| | Connecticut State | • 가정의 안정과 아동학대 방지 | 500가정 | 11.2 | 4.5년 | 2016 |
| 네덜란드 | Rotterdam | • 청년의 창업을 지원하여 실업률 감소 | 실업 청년(160명) | 0.9 | 2년 | 2013 |
| | Utrecht | • 기술·자격·동기부여 등 청년의 (장기고용)취업지원 | 실업 청년(252명) | 0.8 | 4년 | 2015 |
| | Rotterdam | • 장기고용을 위한 취업기회 알선과 직장 내 훈련 제공 | 취업의사가 있는 실업자(750명) | 3.3 | - | 2015 |
| | Utrecht | • 청년들의 창업·취업·진학지원 | 실업 청년(540명) | 2.3 | - | 2015 |
| | 전국 프로젝트 | • 범죄자의 재범의 고리를 끊는 것 | 형량이 짧은 범죄자(150명) | 1.4 | | 2016 |

| 지역 | | | 목표 | 사업대상 | 투자자금 | 기간 | 시작년도 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 대륙 | 국가 | 도시 | | | | | |
| 유럽 | 독일 | Augsburg | • 취약계층의 청년들이 좋은 일자리를 찾는 것을 지원 | 실업 청년(100명) | 0.3 | 2년 | 2013 |
| | 벨기에 | Brussels | • 사회적응 및 취업역량 지원 | 18~30세 실업 이주민 (180명) | 0.3 | 2년 | 2014 |
| | 포르투갈 | Lisbon | • 컴퓨터 수업을 통한 인지능력과 학업성취도 향상 | 초등학생(65명) | 0.1 | 1년 | 2015 |
| | 스위스 | Bern | • 직업교육과 작업배정을 통한 취업지원 | (임시노동허가증 받은) 난민(120명) | 0.3 | 5년 | 2015 |
| | 아일랜드 | Dublin | • 노숙인 지원 | 136 노숙인 가정 | - | 1년 | 2013 |
| | 오스트리아 | Upper Austria | • 구조적인 폭력을 끊고 경제적인 독립을 지원 | 가정폭력 피해 여성 (75명) | 1.1 | 3년 | 2015 |
| | 이스라엘 | Haifa & Tel Aviv | • 집안 형편이 어렵거나 소수민족 출신의 학생들이 대학교육을 지속적으로 받을 수 있도록 지원 | 대학교육을 중도포기 할 확률이 높은 대학생 (600명) | 2.1 | 8년 | 2015 |
| | | 전국 프로젝트 | • 당뇨병 진단을 받기 전이지만, Type-2 당뇨병에 걸릴 위험이 있는 사람들에게 식습관 등의 생활양식을 관리 | Type-2 당뇨병에 걸릴 위험에 있는 사람 (2,250명) | 5.5 | - | 2016 |
| | 핀란드 | Helsinki | • 공공기관 종사자의 건강과 직업환경의 질 향상을 복지지원 | 공공기관 종사자 (1,300명) | 0.7 | 3년 | 2015 |
| | 스웨덴 | Norrkoping | • 학업성취도를 향상시키고 보호조치(Care placement)의 위험 감소위한 청소년 지원 | 가정의 돌봄이 부재한 청소년(60명) | 1.2 | - | 2016 |
| 미주 | 캐나다 | Saskatoon | • 위기에 처한 미혼모를 위한 거주공간 제공 | (돌봄)위기에 처한 미혼모 (22명) | 0.9 | 5년 | 2014 |
| | 페루 | Amazonian Peru | • Ashaninka 원주민 생활지원<br>- 코코아 농업, 열대우림환경에서의 생활 지속 등 | Ashaninka 원주민 (100명) | 0.1 | - | 2015 |
| 오세아니아 | 호주 | New South Wales | • 좀더 안정적이고 부양하는 (가정)환경조성<br>• 돌봄서비스가 필요한 상황에 놓이는 것을 방지 | (돌봄)위기에 처한 청소년 (400명) | 9.3 | 5년 | 2013 |
| | | | • 빈곤에 처한 아동과 가족의 삶의 향상<br>• 위탁(입양)아동과 가족을 (재)연결 | (돌봄)위기에 처한 청소년 (700명) | 6.7 | 7년 | 2013 |
| 아시아 | 인도 | Rajasthan | • 정부의 초등교육과정으로부터 이탈한 취학연령의 여성의 등록<br>• 글을 읽고 쓰는 능력과 수리 능력의 증진 | 취학연령의 여성 (15,000명) | 0.3 | 3년 | 2015 |

자료 : Dear et al.(2016), *Social Impact Bonds*, pp.83-88; OECD(2016), *Understanding Social Impact Bonds*, pp.29-36; Third Sector Capital Partners 홈페이지, Pay for Success 홈페이지, Social Platform 홈페이지 참고, 수정 및 재구성.

## 2) 영국의 사회성과보상사업

○ 영국은 행위별 수가제(Fee for Service) 방식을 확대 적용하여 민간이 사회문제를 해결하고, 그 성과에 따라 보상하는 제도를 고안함.[24]

– 2010년 3월 세계 최초로 피터버로시 사회성과보상사업 계약을 체결하고, 이후 다양한 지역에서 다양한 분야를 대상으로 사업을 계획·집행하고 있음.

○ 영국의 사회성과보상사업은 개별 SIB 집행방식과 SIB 기금사용 방식으로 나뉨(팬임팩트코리아 홈페이지).[25]

– 피터버로의 사회성과보상사업은 개별 SIB 집행방식으로 독립된 하나의 사회성과보상사업이 성과목표를 달성하면 성과지급인인 정부가 해당 사업의 성과를 보상하는 방식임.

– 영국의 혁신기금 사회성과보상사업은 SIB 기금사용 방식으로, 정부는 기금을 조성함으로써 복수의 사회성과보상사업을 기획하고 자금을 조달함.

### (1) 영국 피터버로 사회성과보상사업[26]

#### 사업내용

○ 2009년 영국 법무성(Ministry of Justice)과 사회적 금융기관인 소셜파이낸스(Social Finance Ltd.)는 단기 수감자들의 재범률을 낮추고, 단기 수감자들의 사회적응력을 강화하기 위해 사회성과보상사업의 적용과 실행방안에 대한 논의를 시작하였음(노희진, 2014).

– 2009년 3월, 소셜파이낸스의 제안에 따라 영국 법무성과 피터버로시는 예산 절감과 재범률을 낮추기 위해서 단기 수감된 수감자를 대상으로 사회성과보상사업을 설계함(김갑래, 2012).

○ 피터버로 사회성과보상사업은 단기 수감자의 재범률을 낮추기 위해 단기 수감자를 대상으로 재활 프로그램을 제공하는 것임.[27]

---

24) 영국 정부는 사회적기업 및 기관이 사회에 제공하는 서비스나 재화의 수량을 근거로 약속된 금액을 보상해주는 이른바, 행위별수가제도(fee for service)를 활용해 본 경험을 가지고 있었음(김희연·최조순, 2015).

25) 팬임팩트코리아 홈페이지, 사례연구 2 - 영국 니트(NEET)족 예방 SIB 사업, 2018년 7월 17일 검색 (http://panimpact.kr/sibmag_case_201802/).

26) 피터버로 사회성과보상사업은 세계 최초로 사회성과보상사업을 도입하고, 제도화한 사례임(행정안전부, 2017). 2013년 영국 법무성의 조사에 따르면, 2008~2010년 기준 전국 교도소 단기 수감자의 재범률은 약 14.5% 증가하였음. 반면, 사회성과보상사업이 진행된 피터버로 교도소 출소자의 재범률은 약 6.5% 감소한 것으로 파악되었음(장석인·성연옥·임상호, 2015).

27) 피터버로 사회성과보상사업은 피터버로 교도소에 수감된 단기 수감자의 사회적응 문제해결과 충분한 재활 기간의 확보를 고려하여 설계되었음(장석인 외, 2015). 단기 수감자들의 의지에 따라 교도소 수감 기간과 출소 후까지 연장하여 프로그램을 받을 수 있음(김갑래, 2012).

– 사업의 성과목표는 프로그램을 수강하는 단기 수감자의 총 재범 발생 감소율을 7.5% 이상 낮추거나 각 프로그램별 수감자의 재범 발생 감소율을 10% 낮추는 것을 목표로 하고 있음(장석인 외, 2015).

– 성과지급인인 영국 법무성은 사업성과 목표를 달성하면 약정한 수익을 투자자에게 지급하기로 함.

## 사업의 구조 및 참여조직

○ 피터버로 사회성과보상사업의 주요 이해관계자들은 영국 법무부, 피터버로 시정부, 민간재단 등을 비롯한 중간운영기관, 투자자, 사업수행기관, 프로그램 참여자로 구성되었음.

○ 제안 · 설계자 : 피터버로 사회성과보상사업은 소셜파이낸스가 제안 · 설계하였음.

– 2010년 3월 사회성과보상사업의 본격적인 시행에 앞서 소셜파이낸스는 특수목적법인인 Social Impact Bond-Issuing Organization(SIBIO)를 설립하여 정부와 계약을 체결하였음 (오민수, 2013).

○ 중간운영기관 : 소셜파이낸스가 설립한 SIBIO가 피터버로 사회성과보상사업의 중간운영기관 역할을 맡음.

– SIBIO는 사회성과보상사업에 투자할 민간투자자들을 모집하고, 채권을 발행하는 등 중간운영기관으로의 역할을 담당함. 2010년 9월부터 공식적으로 프로그램을 시행함(김갑래, 2012; 장석인 외, 2015).

– SIBIO는 재활프로그램을 제공하기 위해 전문조직들을 모집하여 원 서비스 팀(One Service Team)을 구성하였음.

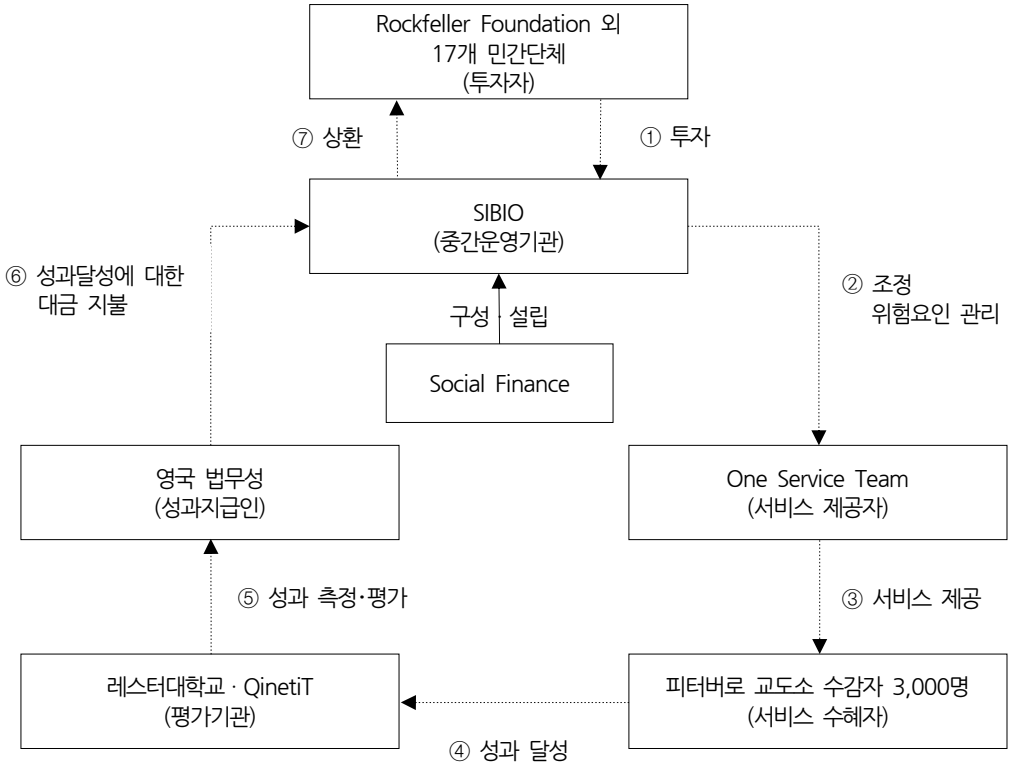
○ 투자자 : 투자자는 록펠러재단(Rockefeller Foundation)을 비롯한 17개 민간재단임. 투자기관들은 총 500만 파운드의 투자금을 SIBIO에 제공하였음(장석인 외, 2015).

– 투자기관들은 사회성과보상사업을 통해 제공되는 프로그램을 수강한 단기 수감자들의 재범률 감소율이 7.5%인 경우, 최저이율인 2.5%를 적용하여 법무성으로부터 원금과 이자를 받기로 하였음(Mendell, 2012).

---

피터버로 교도소 내 단기 수감자들은 짧은 재소 기간으로 인해 단기 재활프로그램과 약 46 파운드의 출소 지원 보조금을 제공받는 것 외의 장기 재활 프로그램 참여나 기타 지원을 받을 수 없는 실정이었음(장석인 외, 2015). 단기 수감자들은 출소 후 주거 및 고용불안, 육아문제, 건강악화, 약물중독, 심리적 쇠약 등 심각한 사회문제에 노출되어 있었음(장석인 외, 2015). 약물중독이나 사회부적응 증상을 보이며, 평균 5회 이상 재범으로 교도소로 들어오는 악순환이 발생하고 있었음.

– 재범률의 감소율이 15%인 경우 최고이율인 13.3%를 적용하여 원금과 이자를 받기로 되어 있음.




〈그림 5〉 피터버로 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직

자료 : 오민수 (2013), *영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구*, p.12.

○ 수행기관 : 피터버로 사회성과보상사업은 St. Giles Trust, The Ormiston Children and Families Trust, SOVA, YMCA 등으로 구성된 원 서비스 팀에 의해 프로그램이 제공됨.

– 원 서비스 팀은 피터버로 교도소 내 단기 수감자들 중 재활 프로그램을 받을 대상자들을 모집 · 관리하여 프로그램을 제공하였음(설원식 외, 2013).

– 원 서비스 팀에 속해 있는 각각의 비영리조직들은 활동 분야와 전문성에 있어 다소 차이가 있는 단체들임(장석인 외, 2015). 각각의 조직들이 추구하는 가치나 목적에 따라 서비스와 프로그램을 제공함(김갑래, 2012).

• St. Giles Trust는 수감자들의 자활을 지원하는 자선단체로 교도소 수감자들의 재범방지를 위한 프로그램 운영에 전문성이 있음.

• The Ormiston Children and Families Trust는 아이들과 청소년들을 위해 활동하는 자선단체임.

- SOVA는 영국 및 웨일즈(Wales) 지역의 재소자들이 교도소를 출소 이후 자활할 수 있도록 지원하는 단체임.
- YMCA는 수감자들이 출소 후에 직업훈련과 관련된 정보와 프로그램을 제공하는 단체임.

○ 성과지급인 : 영국 정부기관인 법무성은 피터버로 사회성과보상사업 계약을 체결하고, 성과보상 범위를 결정 · 지급하는 역할을 함.

– 법무성은 성과에 따라서 원금과 이자(2.5~13.3%)를 투자자에게 제공함.

○ 평가기관 : 성과평가는 레스터대학교(University of Leicester)와 독립된 평가기관인 QinetiQ가 선정되었음.

– 평가방법은 성향점수매칭법(Propensity Score Matching)[28]를 통해 사회성과보상사업의 성과를 측정하였음(장석인 외, 2015).

– 평가는 프로그램 수혜자(피터버로 교도소의 형기 12개월 미만인 남자 단기 수감자 1,000명씩 3개 집단)와 통제집단(기간과 조건을 가진 다른 교도소의 수감자들 10개 집단) 간의 비교를 통해 진행됨.

## (2) 영국 혁신기금(Innovation Fund) 사회성과보상사업[29]

○ 영국의 혁신기금 사회성과보상사업의 경우 비교적 단순한 사업구조를 취하고 있음.

– 혁신기금 사회성과보상사업은 정부가 성과지급인과 동시에 직접 기금을 마련 · 운용하는 중간운영기관을 맡음으로써 복잡한 사회성과사업 계약 구조를 단순화하였음.

### 사업내용

○ 혁신기금 사회성과보상사업은 영국 노동 · 연금부가 14세 이상의 취약계층 청소년이 니트족으로 방치되는 것을 예방하고, 취업을 지원할 목적으로 기획하였음(영국정부 홈페이지, Innovation Fund Key Facts 참고 ; 이병기 · 고경훈 2017).

– 혁신기금 사회성과보상사업은 시범사업으로 다양한 서비스 공급기관과의 협력을 통해 진행되었으며, 1~2차 동안 총 10개 지역에서 수행되었음.

---

28) 성향점수매칭법은 효과성이나 성과를 평가하기 위해 사용되며, 참여집단과 비참여집단 간의 차이를 비교 · 분석하는 데에 유용한 방법임(김영선 · 강은나, 2011).

29) 영국의 혁신기금 사회성과보상사업은 정부의 기금조성에 의한 사회성과보상사업의 성공적인 사례로 소개되고 있음(이병기·고경훈 2017). 그레이터 맨체스터 지역의 경우 노동 · 연금부가 제시한 성과목표를 약 3,588개 달성하고, 사업 대상자 1명 당 약 2.77개의 긍정적인 성과를 도출한 것으로 집계되었음. 탬스밸리 지역의 경우도 매우 성공적으로 사업을 완료하여 성과 기준에 따른 목표를 달성함에 따라 투자자들은 원금과 이자를 모두 지급받았음.

- 1차 사업 지역 : 그레이터 머지사이드(Greater Merseyside), 서부 미들랜즈(West Midlands), 쇼어디치(Shoreditch), 노팅엄(Nottingham), 스트래트퍼드 · 뉴업(Stratford · Newham), 스코틀랜드(Scotland)
- 2차 사업 지역 : 그레이터 맨체스터(Greater Manchester), 남부 웨일즈(West Wales), 탬스 밸리(Thames Valley), 서부 런던(West London) 등 2차 사업(4개)

〈표 9〉 영국 노동 · 연금부 혁신기금 사회성과보상사업의 대상지역 · 수행기관

| 구분 | | 수행기관 |
|---|---|---|
| 1차 | 그레이터 머지사이드 | Greater Merseyside Connexions Partnership, Business in the Community, Forum Housing, Fusion 21, Local Solutions |
| | 서부 미들랜즈 | Best Network에 속한 기관들 |
| | 쇼어디치 | Tomorrow's People |
| | 노팅엄 | Nottingham & Nottinghamshire Futures Ltd. |
| | 스트래트퍼드, 뉴엄 | Community Links |
| | 퍼스 | Perth and District YMCA |
| 2차 | 그레이터 맨체스터 | The Charity Children Our Ultimate Investment |
| | 남부 웨일즈 | Dyslexia Action and Include |
| | 테임스 밸리 | Adviza |
| | 서부 런던 | Urban Futures, Fit for Sport, Catalyst Gateway, Twist, Arrival Education, Positive Arts |

자료 : Griffiths, Thomas, & Pemberton(2016), *Qualitative Evaluation of the DWP Innovation Fund*, pp.96~100.

○ 혁신기금의 세 가지 목표는 다음과 같음.

– 첫째, 취약계층이나 취약계층으로 진입할 가능성이 있는 청년들의 취업이나 자립을 지원

– 둘째, 사회성과보상사업을 통해 잠재적인 사회적 비용을 절약하고, 사회투자로 이익을 발생시킬 수 있는지 등을 실험

– 셋째, 사회투자시장의 성장, 서비스를 제공하는 조직들의 역량개발, 사회투자에 대한 신뢰할 만한 근거의 구축

○ 혁신기금 사회성과보상사업의 목표는 교육프로그램의 대상 청소년들의 자구성 강화, 자신감 상승, 동기부여 등임.

– 혁신기금을 활용한 10개의 사회성과보상사업은 학업태도 및 성취도, 자격증 취득률, 취업률 및 위업 유지율 등 모두 동일한 성과지표와 기준으로 평가되었음.

– 노동 · 연금부는 〈표 10〉에서 제시하고 있는 학업태도, 생활 태도, 출석률, 기본 기술, 취업 등의 성과지표에 따라 성과급을 지급함. 연령에 따라서 각각 다른 수준으로 지표가 설정되어 있음.

〈표 10〉 혁신기금 사회성과보상사업의 성과지표

| 만 14~15세 청소년 | 만 16~17세 청소년 | 18세 이상 청소년 |
|---|---|---|
| • 학교 출석률 증가<br>• 학교에서의 태도 향상<br>• 글자와 숫자에 대한 이해증진<br>• 16세 이후 교육과정 입학자격 진입 | • 교육과정에 다시 참여<br>• 견습기간과 같은 훈련과정에 참가<br>• 훈련요소가 있는 봉사활동 참가<br>• 영어나 수학 등 자격 획득<br>• 16세 이후 교육과정 진입 | • 훈련 · 직업관련 자격 · 견습생 등으로의 진입 또는 수료<br>• 고등교육으로의 진입<br>• 훈련요소가 있는 봉사활동 참가<br>• 계약직 · 정규직 · 자영업 등으로의 진입<br>• 취업상태 유지<br>• 견습 기간 수료 |

자료 : 영국정부 홈페이지(data.gov.uk), *The Innovation Fund* 참고, 2018.07.24. 방문

## 사업의 구조 및 참여조직

○ 중간운영기관 및 성과지급인 : 영국의 중앙부처인 노동 · 연금부가 중간운영기관이자 성과지급인 역할을 맡았음.

– 혁신기금 사회성과보상사업은 정부가 개인과 기업 등을 통해 기금을 조성하고, 여러 개의 사회성과보상사업 프로그램을 구성하여 그 자금을 조달하는 방식임.

○ 투자자 : 10개 시범 프로젝트의 규모별 · 유형별로 다양한 투자자가 참여하였음 (Department for Work & Pension, 2016).

– 해당 사회기금과 기업, 개인 및 사회적 임대인(Social Landlord)[30] 등이 투자자로 참여하였으나 구체적인 투자자가 공개되지는 않았음(영국정부 홈페이지).[31]

○ 수행기관 : 혁신기금 사회성과보상사업이 실행된 각 지역의 학교들이 수행기관의 역할을 맡았음.

– 그레이터 맨체스터에 속한 5개의 지방정부에 속한 39개의 학교가 참여하였고, 테임스 밸리의 경우 9개 지방정부의 관할지역에 속한 42개의 학교가 참여하였음(이병기 · 고경훈 2017).

30) Social Landlord는 사회주택을 소유하거나 관리하는 조직을 말함(Shelter 홈페이지; 2018.07.23.).
31) 영국정부 홈페이지, Innovation Fund, 2018년 7월 19일 검색 (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/212328/hmg_g8_factsheet.pdf).

○ 평가기관 : 혁신기금 사회성과보상사업의 평가는 독립적으로 연구 · 자문을 수행하는 기관인 Insite Research and Consulting(IRC)이 맡았음(Griffiths, Thomas, & Pemberton, 2016). IRC는 정부 및 공공기관을 대상으로 고용과 사회정책 분야와 관련된 연구와 자문을 수행하고 있는 기관임.

– 혁신기금 사회성과보상사업은 질적 평가방식으로 실시되었음. IRC는 두 차례에 걸쳐 면접조사를 실시하였음. 조사의 내용은 사업에서의 역할, 파트너십, 거버넌스와 관리, 서비스 조달 시 쟁점, 사업 및 재정조달관련 모델, 성과 및 결과, 사업이 주는 시사점, 향후 사업 등임.

– 1차 면접조사는 2012년에 실시되었으며, 사업에 참여한 약 100여 명의 관계자들을 대상으로 진행되었음. 2차 면접조사는 사업수행 3~4년 차인 2014년 10월부터 2015년 1월까지 혁신기금 사회성과보상사업에 참여한 204명의 관계자들을 대상으로 실시되었음.

– 1~2차 면접조사의 대상은 100명의 서비스 수혜자(남학생 50명, 여학생 50명), 18명의 투자자, 11명의 중간운영기관 관계자, 24명의 서비스 수행기관 관리자, 25개의 학교 관계자, 24명의 서비스 수행기관 직원, 그리고 사회성과보상사업 관계자 2명 등으로 구성되었음.

### 3) 미국의 사회성과보상사업

○ 미국의 사회성과보상사업은 미국의 연방 · 주 · 시정부가 사회문제를 해결하기 위해 새롭게 도입한 사업방식임.

– 미국의 사회성과보상사업은 2012년부터 도입되었으며, Pay for Success라고도 불림.

– 범죄 예방 · 노숙인의 사회복귀 · 미취학 아동에 대한 교육 등 정부가 담당해야 할 사회문제를 민간의 자금, 조직, 기술과 활력을 통해 문제를 해결하고 사업수행에 따른 성과에 대해 수익을 보상하는 방식임(노희진, 2014; Pay for Success 홈페이지)[32].

– 사회성과보상사업은 극심한 사회복지 재정의 위기 상황에 직면해 있었던 정부뿐만 아니라 불안한 자본시장에 한계를 느낀 대형투자자들의 적극적인 참여를 유도하는 데에도 결정적인 역할을 하였음.

32) Pay for Success 홈페이지(www.payforsuccess.org) 2018.07.17.에 방문

## (1) 미국 뉴욕시(the City of New York)의 사회성과보상사업[33)]

### 사업내용

○ 뉴욕시 사회성과보상사업은 뉴욕시 교도소 출소자들의 재감률을 줄이기 위한 것을 목적으로 하고 있음. 16~18세 청소년 재소자들의 재범률을 낮춰 재범에 의한 사회적 비용을 감소하고, 뉴욕시 교정국의 운영비용 절감시키는 것임(노혜진, 2015).

– 뉴욕시는 청소년의 재범률이 높아 사회안전의 위협, 교정국의 행정비용 등 막대한 사회적 비용이 발생하고 있었음(심상달 외, 2017). 범죄로 인한 치안 문제도 적지 않았으나, 재범을 저지른 청소년들은 평생 범죄의 길을 벗어나기 힘들다는 점에서 장기적인 사회부담도 누적되는 상황이었음.

○ 2012년 8월 Michael Bloomberg 뉴욕시장은 '청소년 행동 학습 경험(Adolescent Behavioral Learning Experience : ABLE)' 프로그램을 미국 최초의 사회성과보상사업 으로 진행함.

– ABLE 프로그램은 라이커스섬(Rikers Island) 교도소에 수감 중인 만16~18세 청소년을 대상으로 인지행동치료(Cognitive-behavioral therapy, CBT)인 소그룹 행동 교정 · 치료 프로그램을 제공하는 것임(노혜진, 2015).

– 사업의 대상 및 기간은 총 4년이며, 연간 3,400명(총 1만 2000명)을 대상으로 진행하기로 함(심상달 외, 2017).

### 사업의 구조 및 참여조직

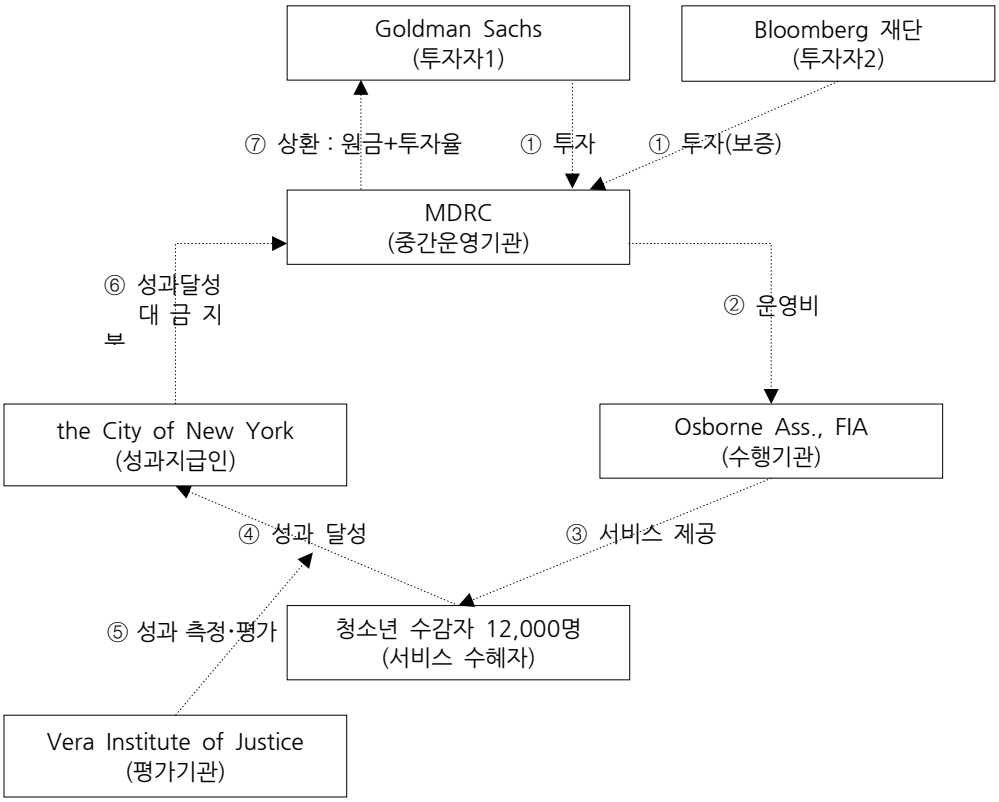
○ 중간운영기관 : MDRC는 비영리조직으로 뉴욕시 사회성과보상사업의 중간운영기관임.

– MDRC는 공공과 민간에서 제공 · 투자되는 재원으로 공공교육의 개혁, 장애가 있는 사람과 범죄자의 취업 지원, 저소득층의 교육지원 등의 영역에서 활동하거나 지원하는 중간지원조직형 비영리조직임(MDRC 홈페이지)[34)].

---

33) 중간평가 결과, 프로그램이 재수감률 감소에 효과적이지 않아 사업설계 시 설정한 목표인 16~18세 재소자의 재범률을 10% 이상 낮추지는 못하였음. MDRC는 손익분기를 달성할 수 없을 것으로 판단, 2015년 8월 31일 사업을 조기 종료하였음(심상달 외, 2017). 투자자 골드만삭스는 120만 달러, 블룸버그 재단은 600만 달러의 손실을 각각 부담하였음.
뉴욕시 사회성과보상사업은 투자자의 손실 일부를 성과에 관계없이 보존 · 한정시키는 방식을 취함. 영국의 사회성과보상사업은 주로 자선단체가 투자했고, 성과목표에 미달하면 정부는 투자금 전액을 보전해주지 않는 방식으로 계약하였음.
위험부담을 낮춤으로써 민간 자본이 사회성과보상사업에 참여하도록 하는 유인효과가 컸음. 투자환경을 빠르게 조성하여 사회성과보상사업의 활성화를 이룰 수 있었음. 뉴욕시 사회성과보상사업은 정부, 투자자, 비영리 서비스 제공기관의 역량을 극대화하는 계기를 마련하였다는 점에서 매우 긍정적으로 평가되고 있음. 뉴욕시 사회성과보상사업은 정부가 해당 사회사업의 실패에 따른 별도의 재정지출 없이 해당 사회사업 및 적용된 프로그램의 타당성 · 효과성을 검증할 수 있었음.

– MDRC는 재정 운용, 서비스 공급기관의 선정, 직원의 훈련, 시범사업의 실행, 사업수행의 감시 및 점검, 각 조직 간의 의사소통 및 연락 등을 맡음.




〈그림 6〉 뉴욕시 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직

자료 : MDRC 홈페이지(https://www.mdrc.org/key-partners-nycs-social-impact-bond), *Key Partners in NYC's Social Impact Bonds* 참고, 2018.07.16. 방문

○ 투자자 : 투자자는 골드만삭스와 블룸버그재단(Bloomberg Foundation)임.

– 골드만삭스가 단독 투자자로 참여하여 라이커스 섬 교도소에서 청소년 교정 프로그램을 운영할 MDRC에 4년간 960만 달러를 투자하기로 함(최조순 외, 2016).

– 라이커스 섬 교도소에서 출소한 청소년의 재범률 감소율의 10%를 성과의 기준으로 설정하였음. 재범률 감소율이 10% 이하이면 원금 960만 달러만을 상환받고, 10% 이상일 경우 원금 960만 달러와 더불어 최대 211.2만 달러를 투자수익으로 받기로 함.

– 비영리조직인 블룸버그재단은 사회성과보상사업의 활성화를 위해 원금보장기금(Guarantee Fund)을 조성하였음(심상달 외, 2017). 투자보증금과 더불어 시범사업과 중간운영기관의 운영비용을 제공함.

34) MDRC 홈페이지(2018.07.13. 방문 및 참고)

– 재범률 감소율이 10%보다 낮을 경우, 골드만삭스의 투자금 중 720만 달러를 보전하기로 약정하였음(MDRC, 2013). 10% 이상일 경우, 720만 달러는 MDRC와 미래의 프로젝트를 실행할 때 사용할 것으로 계획함.

○ 수행기관 : 비영리조직인 오스번(Osbornes Association)과 '프렌즈 오브 아일랜드 아카데미'(Friends of Island Academy : FIA)가 뉴욕시 사회성과보상사업에서 서비스를 제공하는 기관임.

– 오스번과 FIA에서 인지행동치료 전문 강사를 라이커스 섬 교도소로 파견하여, 강사 1인당 최대 7인의 청소년이 소규모 그룹을 구성하여 수업을 진행함.

○ 성과지급인 : 뉴욕시 사회성과보상사업의 성과지급인은 뉴욕시청임. 성과 목표인 10%를 달성할 경우, 9백60만 달러를 MDRC에 지급함.

– 재범률 감소율이 10% 이상일 경우, 뉴욕시청은 MDRC에게 원금(9백60만 달러)과 이자를 지급함.

○ 평가기관 : 베라연구소(Vera Institute of Justice)는 뉴욕시 사회성과보상사업의 평가기관으로 준-실험설계방법(ABLE 프로그램을 받는 집단과 받지 않는 (통제)집단으로 임의 배정)을 활용하여 평가를 시행함(Vera Institute, 2015).

〈표 11〉 뉴욕시 사회성과보상사업의 성과-보상 계획

| 재수감률 감소율 | 성과보상금액(정부 → 투자자) | 정부의 예산 절감 예상금액 |
|---|---|---|
| 20.0% 이상 | $11,712,000 | $20,500,000 |
| 16.0이상~20.0%미만 | $10,944,000 | $11,700,000 |
| 13.0이상~16.0%미만 | $10,368,000 | $7,200,000 |
| 12.5이상~13.0%미만 | $10,272,000 | $6,400,000 |
| 12.0이상~12.5%미만 | $10,176,000 | $5,600,000 |
| 11.0이상~12.0%미만 | $10,080,000 | $1,700,000 |
| 10.0%이상~11.0%미만 | $9,600,000 | $1,000,000 미만 |
| 8.5%~ 10.0%미만 | $4,800,000 | $1,000,000 미만 |

자료 : MDRC(2013), *Financing Promising Evidence-Based Programs*, p.8.

## (2) 미국 메사추세츠주(the State of Massachusetts)의 사회성과보상사업

### 사업내용

○ 미국 메사추세츠주의 사회성과보상사업은 청소년의 상습비행에 대한 사회혁신금융 프로젝트(the Social Innovation Financing Youth Recidivism Project)라는 이름으로 2014년에 도입되었음.

– 보건복지국의 청소년 · 아동과에서 관리하고 있는 보호감찰기간 또는 소년원에 수감되어 있는 929명의 남자 청소년(만 17~21세)을 대상으로 교육 및 취업훈련 등을 제공함(Pandey et al., 2018).

– 메사추세츠 사회성과보상사업의 목적은 청소년의 재범률을 낮추고, 취업을 돕는 것을 목적으로 하고 있음(Third Sector Capital Partners 홈페이지).[35]

– 궁극적으로는 청소년의 재범률을 낮춤으로써 지역사회의 안전을 확보하고, 주정부의 공공재원을 효율적으로 사용하는 것을 목적으로 함.

○ 메사추세츠 사회성과보상사업은 총 7년 기간의 프로젝트에 주정부에서 최대 2천7백만 달러의 기금이 투자되는 것으로 설계되었음.

– 메사추세츠 주의 비영리조직인 YOUTH SERVICES · INC.(YSI)는 중간운영기관으로 사회성과보상사업을 시작하는 2014년에 투자자들로부터 투자금을 받았음.

– 투자자금은 서비스 제공기관인 비영리조직 로카(Roca INC.)에 2천7백 달러를 지급하였음.

○ YSI는 메사추세츠 주와 사회성과보상사업 설계 시 합의되었던 성과목표치(청소년의 재범률 감소)에 도달하였을 경우, 메사추세츠 주정부로부터 일정 금액을 보상받기로 하였음.

〈표 12〉 메사추세츠 사회성과보상사업의 성과-보상 계획

| 재범율 감소 목표 | 성과보상금액(정부 → 투자자) | 정부의 예산 절감 예상금액 |
|---|---|---|
| 70% | 2천7백만 달러 | 4천5백만 달러 |
| 55% | 2천6백만 달러 | 3천3백만 달러 |
| 40% | 2천2백만 달러 | 2천2백만 달러 |
| 25% | 1천1백만 달러 | 1천1백만 달러 |
| 10% | 2백만 달러 | 2백만 달러 |
| 5% | 0 달러 | 9십만 달러 |

주 : 청소년 재범률 감소는 교도소의 자료들을 기초로 하여 계산됨. 청소년 · 청년 재소자의 수감일수가 199,293일 줄어들었을 경우 청소년 재범률이 40% 감소한 것으로 계산

자료 : Pandey et al.(2018), Use of Social Impact Bonds to Address Social Problems, p.518.

– 예를 들어, 과거의 통계치와 비교하여 청소년 재범률이 40%(청소년 범죄자의 총 입소기간 199,293일) 감소하였을 경우, 메사추세츠 주정부는 투자자에게 2천2백만 달러를 지불하여야 함.

35) Third Sector Capital Partners 홈페이지(2018.07.13. 방문 및 참고)

– 연방정부의 노동부(US Department of Labor)는 메사추세츠 사회성과보상사업이 성공한다면, 사업을 2년 연장 및 391명의 청소년을 사업의 대상으로 포함하는 조건으로 1천1백7십만 달러를 제공하기로 하였음.

## 사업의 구조 및 참여조직

○ 중간운영기관 : 메사추세츠 사회성과보상사업의 중간운영기관은 비영리조직인 YSI임.

– YSI는 비영리조직인 Third Sector Capital Partners, INC.(TSCPI)[36]의 자법인임. 정부기관, 투자자, 사업수행기관 등 여러 조직이 참여하는 메사추세츠주 사회성과보상사업의 계약, 사업수행을 위한 정보의 제공 및 재정의 운용 등을 관리하는 역할을 담당함(Pandey et al., 2018).

– YSI가 사회성과보상사업의 수행을 위해 계약, 정보제공, 재정운용 등의 관리하는 업무를 수행하였음.

– 모법인인 TSCPI는 사회성과보상사업을 설계 · 착수하기 위해 정부, 사업수행기관, 투자자 등을 조정 · 인도하는 역할을 담당함.

○ 투자자 : 투자자는 주–투자자(Senior Loan Financing)와 부–투자자(Junior Loan Financing)로 나눌 수 있음. 투자자 외에도 사업수행을 위해 비영리조직에서 보조금을 지급하였음.

– 주–투자자는 골드만삭스임. 골드만삭스가 조성한 사회투자기금을 통해 9백만 달러(연이율 5%)를 투자하였음.

– 부–투자자는 Kresge 재단과 Living Cities로 각각 1백만 5십만 달러(연이율 2%)를 투자하였음.

– 주–투자자 · 부–투자자 외에도 비영리조직인 Laura and John Arnold 재단, New Profit Inc., Boston 재단에서 각각 3백 7십만 달러, 2백만 달러, 3십만 달러를 지원하였음.

○ 수행기관 : 메사추세츠의 사회성과보상사업을 수행하기 위한 서비스 제공자는 비영리조직인 Roca INC.가 맡았음.

– Roca는 소외된 청소년이 폭력과 가난으로부터 벗어나고, 청소년의 행동변화를 이끌어 내는 일을 목적으로 하는 비영리조직임(Pandey et al., 2018).

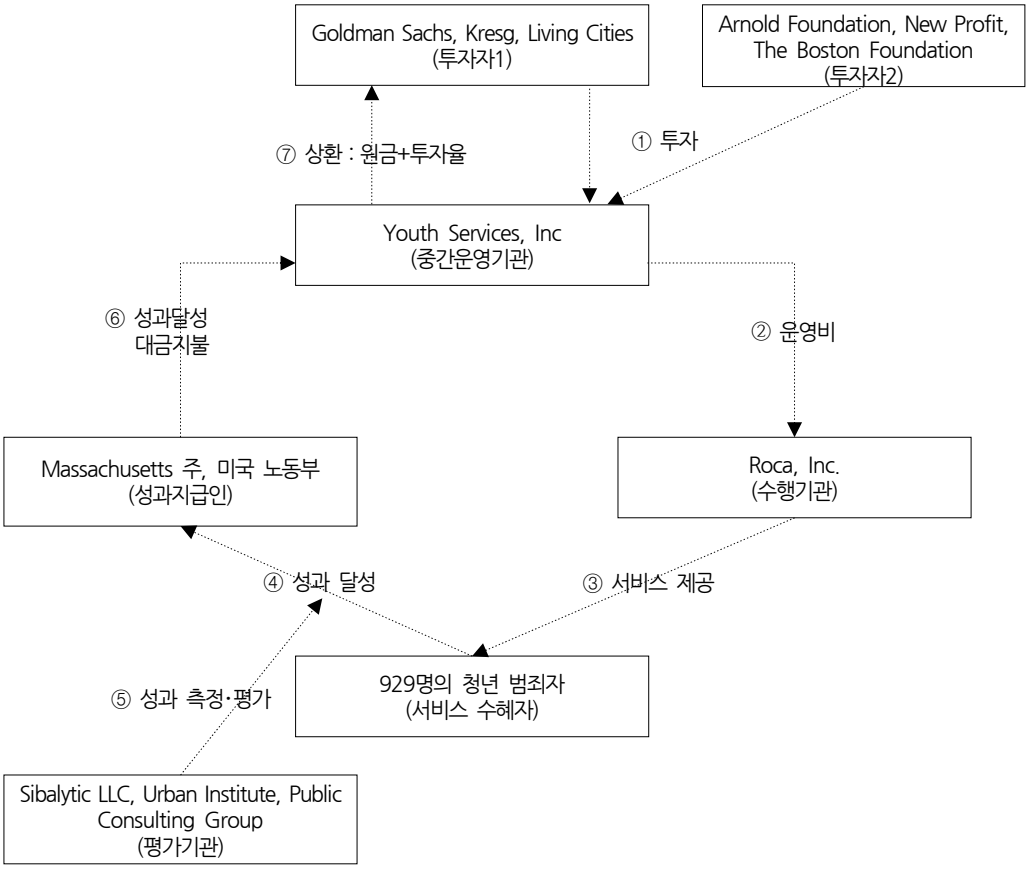
– Roca가 이전에 수행하였던 청소년 교육 관련 실적을 고려하여 수행기관으로 선발되었음.

---

36) Third Sector Capital Partners, INC.는 비영리재단이나 공공기관에서 기부 · 투자 · 지원하는 기금을 활용하여 지역사회의 공동의 이익이나 후생에 기여하는 사업이나 프로젝트를 관리, 사회성과사업의 평가, 자금의 조달, 자료의 분석 등을 수행하는 비영리조직(501(c)3)임(Third Sector Capital Partners, INC. 홈페이지). 501(c)3에 속하는 비영리조직은 사회서비스를 제공하는 조직으로 분류되며, 가장 대표적인 비영리조직임(Anheier, 2005).

– Roca 또한, 운영비의 일부를 자부담함으로써 사업수행에서 발생할 수 있는 위험을 부담하였음.

– 사회성과보상사업을 확실하게 수행하기 위해 1년 단위의 시범사업을 수행하였음,




〈그림 7〉 메사추세츠 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직

자료 : Pandey, et al.(2018), *Use of Social Impact Bonds to Address Social Problems,* p.516, 수정.

○ 성과지급인 : 메사추세츠의 사회성과보상사업에는 다양한 부처가 성과지급인으로 참여하고 있음.

– 메사추세츠 주정부는 최대 2천 7백만 달러를 YSI에 지급함(〈표 12〉 참고).[37]

– 연방정부 노동부(US Department of Labor)는 추가 사업에 대한 성과지급인임. 메사추세츠 사회성과보상사업 성공 시, 2년 연장 및 391명의 청소년 추가 돌봄을 조건으로 1천1백7십만 달러를 제공하기로 하였음.

37) 메사추세츠 주정부의 행 · 재정국, 보건복지국의 청소년 · 아동과, 보호감찰위원회, 안전 · 안보국의 범죄정보과, 노동 · 일자리국과 노동 · 일자리국의 실업지원과 등이 성과지급기관으로 참여함(Pandey et al., 2018)

○ 평가자 : 메사추세츠 사회성과보상사업의 평가자는 Sibalytic LLC, Urban Institute, Public Consulting Group이 맡았음.

– 연구기관인 Urban Institute가 메사추세츠 사회성과보상사업의 계약서에서 제시하는 평가방법론과 평가지표 등에 따라 평가를 수행하였음.

– 평가기관은 Roca로부터 서비스를 제공받는 청소년과 서비스를 제공받지 못하는 청소년들을 비교하여 평가함.[38] Sibaliytic LLC는 시범사업(10개월)에 대한 독립적인 평가기관으로 역할을 맡았음.

– Public Consulting Group은 메사추세츠 주정부를 대신하여 평가기관인 Urban Institute의 평가결과를 검증하였음.

## (3) 미국 시카고시(the City of Chicago)의 사회성과보상사업

### 사업내용

○ 미국 시카고시의 사회성과보상사업은 2014년에 도입되었음. 시카고의 사회성과보상사업은 공공자금이 부족하여 교육서비스를 공급받지 못하는 저소득층 미취학 아동에게 양질의 교육서비스를 제공하는 것임(Pay for Success 홈페이지)[39].

– 유년기 시절에 받는 양질의 교육서비스는 학업을 중도 포기할 확률을 낮추고, 성인이 되었을 때 희망하는 일을 할 가능성을 높일 수 있기 때문임.

– 시카고시는 사회성과보상사업을 통해 저소득층 미취학 아동들이 양질의 교육서비스를 받음으로써 유치원(Kindergarten)[40]에서 교육을 받을 수 있도록 준비시키며, 특별교육을 받아야 하는 상황이나 부담을 줄이는 것을 목적으로 하고 있음.

○ 시카고 사회성과보상사업 기간은 총 4년으로 2,620명의 미취학 아동을 대상으로 교육서비스를 제공하는 것임.

– 사업이 도입된 첫 해인 2014~2015학년도에 시카고 공립학교들(Chicago Public Schools)로부터 교육서비스를 받는 학생들이 374명이었음. 사회성과보상사업 두 번째 해부터 총 782명이 교육서비스를 받게 됨(Chicago Public Schools 홈페이지).[41]

---

38) 청소년들은 Roca로부터 서비스를 제공받는 집단과 그렇지 못한 집단으로 임의 배정되었음.
39) Pay for Success 웹사이트 방문 및 참고(2018.07.17.)
40) 미국은 일반적으로 초 · 중등 교육을 K-12로 표시하며, K는 Kindergarten의 약자이며, 12는 한국의 고등학교 3학년인 12학년을 뜻함. 즉, K-12는 미국의 초 · 중등교육을 의미함(Wikipedia, Primary Education in the United States, 2018.07.17. 방문). 시카고시가 위치한 일리노이주(the State of Illinois)에서는 5~6세의 미취학 아동이 Kindergarten에 입학하는 것이 의무는 아님(Volbrecht, 2013)

– 최초의 투자금액은 1천6백7십만 달러이며, 시카고 공립학교는 골드만삭스, Northern Trust(NT), the J.B. & M. K. Pritzker Family Foundation(PFF)으로부터 투자금을 받아 기존에 운영되었던 교육서비스를 확대하여 저소득층 미취학 아동들에게 제공하였음.

– 투자기관들은 성과보상사업 설계 단계에서 설정하였던 성과지표를 충족하였을 경우 시카고시청과 시카고 교육위원회로부터 원금과 이자를 받기로 하였음.

– 성과지표로는 (1) 유치원에서 교육받을 수 있도록 준비된(Kindergarten Readiness) 미취학 아동의 수의 증가, (2) 읽고 쓰는 능력을 3단계(3rd grade for Literacy)로 향상시키는 것, (3) 특별교육이 필요한 미취학 아동의 수를 감소시키는 것임(the City of Chicago 홈페이지).[42]

## 사업의 구조 및 참여조직

○ 중간운영기관 : 시카고 사회성과보상사업의 중간운영기관은 비영리조직인 Illinois Facilities Funds(IFF)임[43].

– IFF는 시카고 사회성과보상사업을 설계하고, 투자자를 모집하고, 참여자들 간의 조정 및 소통, 성과를 달성하기 위한 운영·관리하는 역할을 담당함.

○ 투자자 : 시카고 사회성과보상사업의 투자자는 골드만삭스, NT, PFF 등 3개 기관임. 골드만삭스와 NT가 주-투자기관이고, PFF이 부-투자기관임(the City of Chicago 홈페이지).

– 골드만삭스는 사회투자기금을 통해 7백만 33만 달러를, NT는 5백만 33만 달러를 투자하였음. PFF은 4백만 달러를 투자하였음(Pay for Success 홈페이지).

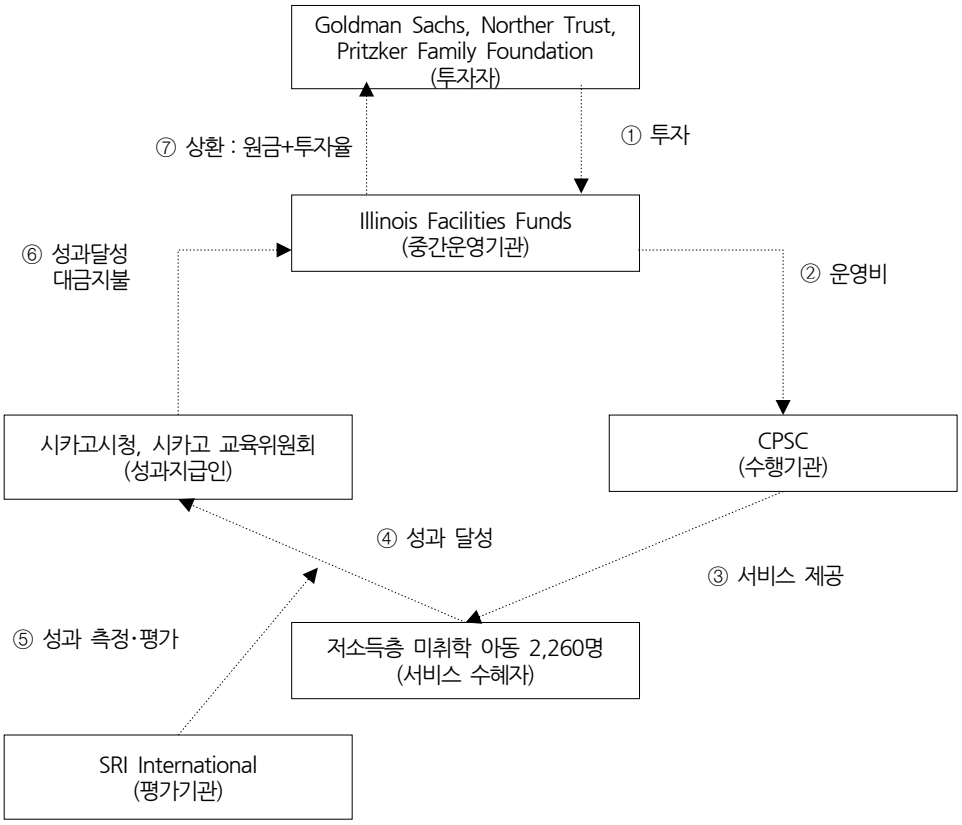
– 투자자들에 대한 평균 이자율은 6%로, 사회성과보상사업 계약할 때 설정한 목표를 달성하였을 경우에 한하여 원금과 이자를 받을 수 있음.

---

41) Chicago Public Schools 홈페이지(2018.07.17. 방문 및 참고)

42) 중간운영기관인 IFF(Illinois Facilities Funds)에서 제공한 보고서에 따르면, 사업년도 1년 차에서는 프로그램 수혜 아동 중 1차 년도 60%, 2차 년도 42%, 3차 년도 44%가 유치원에서 교육을 받을 수 있도록 준비된 아동으로 확인하였음. 특별교육이 필요한 아동은 프로그램 수혜아동이 2014년도 4.3%(프로그램을 받지 않은 비교집단은 4.96%), 2015년도 3.36%(비교집단은 5.09%)로 프로그램이 효과가 있는 것으로 나타났음(IFF, 2018.04.26. Fact Sheet).

43) IFF는 미국의 재무부(US the Department of Treasury)로부터 저소득층 밀집지역, 낙후지역, 또는 소외된 지역의 지역발전을 위해 은행이나 신용조합 등의 역할을 할 수 있는 기관(Community Development Financial Institutions; CDFI)으로 인증을 받은 비영리조직임(미국 재무부 CDFI 홈페이지, 2018.07.17. 방문).




〈그림 8〉 시카고 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직

주 : 일반적인 사회성과보상사업의 구조를 고려하여 저자가 작성

○ 수행기관 : 수행기관은 공공기관인 Chicago Public Schools Child-Parent Center(CPSC)임. CPSC는 사회성과보상사업을 통해 유치원에 입학하기 이전의 아동들에게 제공하였던 기존 프로그램(Pre-Kindergarten)을 저소득층의 아동들에게 확장하여 제공하게 됨.

– 사회성과보상사업으로 진행된 교육프로그램으로, 사업 첫 해에는 374명의 아동들이 수혜를 받았고, 그 다음 2년 동안에는 782명의 아동들이 혜택을 받았음.

○ 성과지급인 : 시카고시청(the City of Chicago)과 시카고 교육위원회(Board of Eduction of City of Chicago)가 시카고 사회성과보상사업의 성과지급인임(Pay for Success 홈페이지).

– 두 성과지급인의 성과지표는 다르게 설정되어 있음.

– 시카고시청은 유치원에서 공부할 정도로 준비가 되어 있는지, 글을 읽고 쓸 줄 아는 능력이 3등급이 되었는지에 따라 성과를 지급하기로 되어 있음.

– 시카고 교육위원회는 특수교육을 받지 않아도 되는지에 따라 성과를 지급하도록 계약을 맺음.

○ 평가자 : 시카고 사회성과보상사업의 평가자는 SRI International(Stanford Research Institute International)[44]이 맡았음.

– 시카고 사회성과보상사업에서는 유치원교육을 받을 준비가 되었는지, 글을 읽고 쓰는 능력이 3등급 이상이 되었는지, 특별교육이 필요한지 등을 6년에 걸쳐 평가하였음(SRI 홈페이지).[45]

– 평가기관인 SRI International은 평가측정을 위해 준-실험설계방법과 성향점수매칭법(Propensity Score Matching)을 활용하였음. 평가를 위한 자료를 위해 시카고 교육위원회에서 자료를 제공받았음.

## 4) 네덜란드의 사회성과보상사업[46]

○ 네덜란드의 사회성과보상사업은 범죄 · 실업 또는 취업관련 분야를 대상으로 진행되었음.

○ 2016년까지 네덜란드에서 진행된 사회성과보상사업 5개 중 4개가 청년들의 실업률을 줄이기 위한 사업임(ABN · AMRO, 2015).

– 2015년에 발표된 자료에 따르면, 네덜란드의 실업률은 6.9%이며, 네덜란드의 제2의 도시인 로테르담의 실업률은 12.6%로 도시지역에서의 실업이 다소 높은 것으로 조사되었음.

– 2013년에 도입한 로테르담의 사회성과보상사업은 네덜란드의 오래된 청년실업 문제를 해결하기 위해서 유럽 최초로 도입한 사례임.

### 사업내용

○ 네덜란드 로테르담의 사회성과보상사업은 2013년 12월에 도입되었으며, 17~27세의 청년들을 대상으로 4~6개월 동안 교육훈련 프로그램 등을 제공하여 취업이나 창업을 돕는 것을 목적으로 하고 있음.

– 로테르담 사회성과보상사업은 2년을 기간으로 계약된 프로젝트로 로테르담 시정부, ABN · AMRO, Start Foundation, Deloitte, Ortec Finance, 그리고 수혜자(160명의 청년)가 참여하고 있음.

---

44) SRI는 Stanford University에 의해 설립된 비영리연구기관으로 1970년부터 대학교로부터 독립되어 운영중에 있음(SRI Facebook page, 2017.07.17. 방문).

45) SRI 홈페이지(2018년 7월 17일 방문).

46) 네덜란드 로테르담의 사회성과보상사업은 ABN · AMRO가 발간한 보고서와 홈페이지, OECD가 2015년 4월에 발간한 보고서, Davelaar & Spies가 2015년에 발간한 보고서, 유럽의 주요 도시의 네트워크인 eurocities 홈페이지, 호주의 sociam impact 분석가인 Emma Tomkinson의 웹사이트(emmatomkinso.com)를 참고하였음.

– 서비스 제공기관인 Buzinezzclub은 청년들이 취업이나 창업을 할 수 있도록 개인 수업, 팀 프로젝트, 위크샵, 인턴십, 네트워킹 등을 포함하는 교육훈련 프로그램이나 창업기획 등의 상담서비스 등을 제공함. Buzinezzclub에서의 교육과정을 마친 후에도 1년 동안 지원을 받을 수 있음.

## 사업의 구조 및 참여조직

○ 중간운영기관 : 로테르담 사회성과보상사업의 중간운영기관은 없음.

○ 투자자 : 로테르담 사회성과보상사업의 투자자는 금융기관인 ABN · AMRO와 사회투자기관인 Start Foundation임(ABN · AMRO, 2015).

– ABN · AMRO와 Start Foundation은 각각 34만 유로를 투자하였고, 설계 시에 설정한 성과목표에 따라 최대 매년 12%의 수익(최대 66% 손실)을 받을 수 있음.

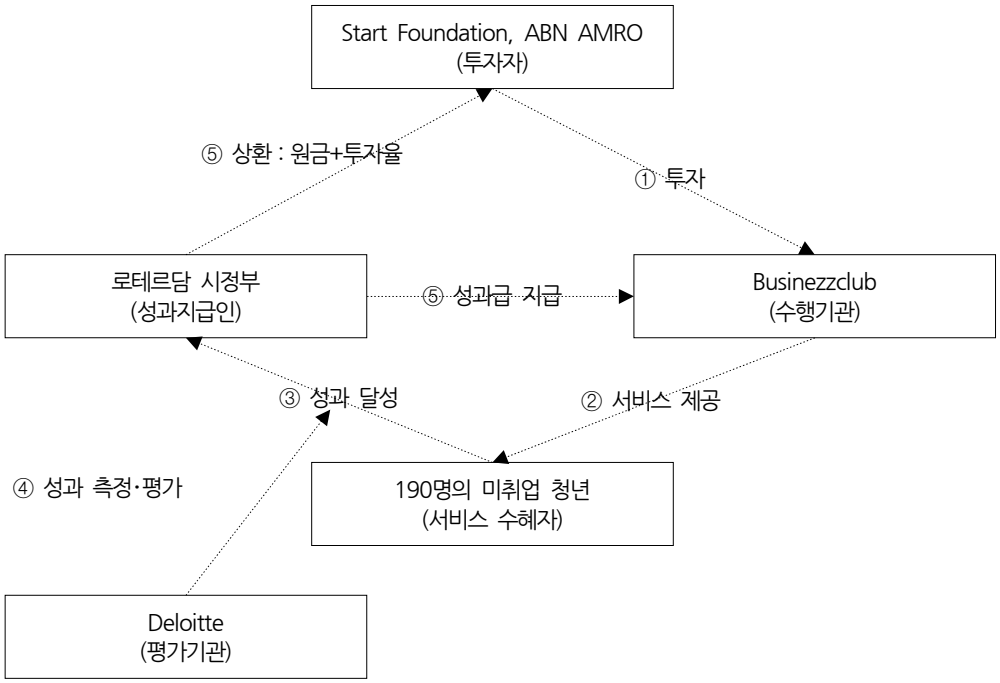
– Start Foundation은 사회적 목적을 수행하는 기관을 지원하기 위해 투자 · 자선기금(Venture Philanthropy Fund)을 설치하였고, 이 기금을 통해 로테르담 사회성과보상사업에 투자하였음(Start Foundation 홈페이지).

○ 수행기관 : 로테르담 시정부는 Buzinezzclub을 청년들의 취업을 돕기 위한 교육훈련 프로그램을 제공하는 수행기관으로 선정하였음.

– Businezzclub은 영리기업으로 로테르담에서 사회성과보상사업을 도입하기 이전부터 청년들의 취업을 지원하는 기관으로 활동하였음. 기존의 성과에 대한 경험과 평가 등이 뛰어났기 때문에 수행기관으로 선정됨.

– 로테르담 사회성과보상사업의 특이한 점은 수행기관인 Buzinezzclub이 청년들의 취업이나 창업을 예정된 시기보다 빨라진다면, 그에 대응하는 보상을 받을 수 있음. 그러나 예정된 시기보다 실업의 기간이 길어지면, 약정된 정도의 손실을 보상하는 방식으로 설계되었음(OECD, 2015).

– Buzinezzclub은 1년에 80명의 청년을 대상으로 교육훈련 프로그램을 제공했음. 2014년 3월 한 그룹의 청년들이 6개월 과정의 교육훈련 프로그램에 참여하였고, 2014년 10월 다른 그룹의 청년들이 6개월 과정의 교육훈련 프로그램을 받기 시작하였음. 6개월의 과정이 끝나고 취업이나 창업에 성공하지 못한 청년들은 1년 과정의 취업 · 창업 지도 · 지원을 받음.




〈그림 9〉 로테르담 사회성과보상사업의 사업구조 및 참여조직

주 : ABN · AMRO (2015), Brookings Institution(2015) 보고서를 참고하고, 일반적인 사회성과보상사업의 구조를 고려하여 저자가 작성

○ 성과지급인 : 로테르담 시정부가 로테르담 사회성과보상사업의 성과지급인임.

– 로테르담시의 청년실업관련 통계수치와 비교 및 Oracle에서 개발한 비교모델을 근거로 하여 성과금을 지급

– 수행기관이 지속적인 성과를 창출할 경우, 로테르담 시정부는 수행기관에게 계약한 성과금을 지급하기로 함.

○ 평가자 : 회계법인인 Deloitte이 로테르담 청년들의 취업 · 창업 사회성과보상사업의 평가기관을 맡음.

– Deloitte는 분기마다 성과를 측정함. Deloitte가 측정해야 할 성과의 지표는 1) 취업한 청년의 수, 2) 창업한 청년의 수, 3) 공부를 위해 진학한 학생의 수임.

– 2013년도에 설정된 사회성과보상사업의 성과목표는 Buzinezzclub의 교육훈련 프로그램에 참여한 청년들 중 10%는 창업, 30%는 취업, 20%는 진학하는 것임.

## 3. 시사점

○ 2010년 이후로 사회성과보상사업은 영국, 미국, 네덜란드, 호주 등 세계의 여러 나라에서 도입되어 운영되고 있음. 국내 · 외 사례들은 사회성과보상사업이 민간부문이 참여하여 복잡한 사회문제를 해결하는 새로운 방법으로 활용될 수 있다는 것을 보여주고 있음(오민수, 2013; 김갑래 · 박수연, 2013).

– 사회성과보상사업은 정부의 부족한 예산으로 인해 대응하지 못하는 사회문제를 민간부문의 자본 · 지식 · 기술 등을 통해 해결하거나 미래에 발생할 수 있는 사회비용을 감소시킬 수 있는 분야에 도입되고 있음.

– 피터버로의 원 서비스 팀 사례는 상담기관, 육아기관, 약물치료기관, 재활기관, 직업소개기관 등이 하나의 사회문제를 여러 측면에서 대응함으로써 복잡하고 다양한 사회문제에 대응하거나 사회적 비용을 줄일 수 있다는 것을 보여주고 있음.

### 1) 사회성과보상사업 도입을 위한 과정

○ 피터버로 사례의 경우도 1년 이상을 사업에 대한 충분한 논의가 이루어졌고, 서울시와 경기도의 사례도 사업의 과정과 방식에 대한 이해과정과 적절한 사업발굴 등을 위해 3년 이상의 설득 · 논의과정을 거침.

– 서울시와 경기도는 시청(도청) 공무원 · 시의회 의원 · 전문가 · 비영리조직과 사회적기업 관계자 등이 연구 · 논의과정 등의 절차를 밟음.

– 사회성과보상사업은 새로 도입되었기 때문에 사회성과보상사업에 대한 이해와 제도적 기초를 수립하기 위한 과정을 가짐.

– 조례제정을 위해 주요 의사결정권자가 참여하는 임시조직(Task Force Team)을 구성하여 연구 · 토론 · 설득의 과정을 거쳤음.

– 그 외에도 사회성과보상사업에 적합한 사업을 발굴하기 위한 연구용역 · 타당성 분석 등을 수행하였음.

○ 사회성과보상사업을 통해 집행될 사업의 분야에 대한 잠재적인 사회비용을 산출하는 것이 중요하고, 참여자 모두가 동의할 수 있는 평가지표를 발굴하는 과정이 필요해 보임.

– 무엇보다, 사회성과보상사업 방식을 통한 사업의 진행으로 인해 사회적 · 경제적 가치 모두를 달성할 수 있는 사업의 발굴이 중요함.

○ 사회성과보상사업을 최초로 도입하거나 새로운 분야에 사회성과보상사업의 방식으로 적용할 경우 시범사업으로 진행되는 경우가 많음.

– 사회성과보상사업은 영국과 미국 등 우리나라와는 사회적 · 경제적 환경이 다른 지역에서 도입 · 확대된 방식임.

– 따라서 우리나라의 환경에 맞는 사업 분야와 참여조직, 관련 제도 등을 고려하여 시범사업으로 기획 · 실행함으로써 시행착오를 줄이고, 새로운 제도도입의 실패 확률을 감소시킬 수 있음.

## 2) 사회성과보상사업의 사업 분야

○ 사회성과보상사업을 도입함으로써 복지 · 취업 · 범죄 · 교육 등 다양한 분야의 사회문제를 해결하거나 잠재적인 사회적 비용을 절감하기 위한 노력을 하고 있음.

– 영국과 미국의 최초 사회성과보상사업은 범죄자의 재범률을 감소시키는 것이 목적이었음. 궁극적으로는 재범률을 감소시켜 사회안전을 확보하고, 향후 발생할 수 있는 사회적 비용을 줄이는 것을 목표로 하고 있음.

– 최초 사업 이후 노숙인 · 이주민 등의 사회적응, 저소득층 및 청년층의 취업지원, 노인 및 아동 돌봄, 공중보건, 저소득층 및 미취학 아동의 교육지원 등 다양한 분야로 넓혀가고 있는 추세임.

– 우리나라의 사회성과보상사업은 서울시와 경기도가 주도하고 있으며, 서울시와 경기도의 사례는 경계선 지능의 아동 · 청소년의 돌봄, 저소득층의 탈수급을 돕기 위한 서비스와 프로그램을 제공하는 것임.

– 사회성과보상사업을 통해 진행할 수 있는 사업의 분야는 재범률 관리, 취업 지원, 교육 지원, 장애인 복지 등 다양함. 즉, 복지 분야나 사회적경제 분야에 국한되어 진행될 필요는 없음.

## 3) 사회성과보상사업의 구조 및 참여자

○ 사회성과보상사업은 다양한 형태로 구성되어 운영되고 있으며, 공공기관과 민간부문의 조직들이 중간운영기관 · 투자자 · 수행기관 · 평가기관 · 성과지급인 등으로 참여하는 구조임.

– 대체적으로 공공기관은 성과지급인의 역할로 사회성과보상사업에 참여하고, 비영리조직 · 사회적기업 · 사회투자기관 등 민간부문의 조직들은 중간운영기관 · 투자자 · 수행기관 · 평가기관 등의 역할을 하고 있음.

– 다만, 공공기관이 중간운영기관의 역할을 맡을 수 있음. 영국의 혁신기금 사례에서 공공기관은 성과지급인과 중간운영기관의 역할을 동시에 맡고 있음. 공공기관이 민간 투자자를 모집하여 기금을 조성하고, 수행기관에게 자금을 제공하는 방식임.

○ 영국 · 미국 · 네덜란드의 사회성과보상사업에서는 비영리조직과 사회적기업이 서비스 제공, 자금조달, 사업기획, 조직간 소통 및 조정 등의 역량을 갖추었기 때문에 사회성과보상사업의 수행에 있어서 투자자, 중간운영기관, 수행기관, 평가기관 등의 역할을 수행할 수 있었음.

– 해외사례에서는 비영리조직 · 사회적기업 등이 전통적인 사회서비스 제공 기관으로서의 역할을 맡고 있음.

– 뿐만 아니라 투자기관으로서 사업수행을 위해 중간운영기관에 투자자금을 제공하거나 중간운영기관으로서 투자자와 수행 기관를 모집하여 투자자금을 조달하고, 각 조직간 조정 · 관리의 역할을 담당함.

– 우리나라의 경우 2000년대 이후 비영리조직의 수는 증가하고 있는 추세임. 그러나 사회성과보상사업수행을 위해 필요한 사업기획력, 투자자를 모집할 수 있는 역량, 타 기관과의 협력 및 조정능력을 갖춘 조직들을 찾기는 어려움.

○ 인천시에서 사회성과보상사업을 실행할 경우 서울시나 경기도에서 사회성과보상사업을 수행한 경험이 있는 조직이 중간운영기관의 역할을 맡을 수 있음.

– 영국의 혁신기금의 사회성과보상사업 사례처럼 인천시청의 기획부서나 인천시청에서 출연한 공공기관이 중간운영기관의 역할을 맡는 것도 고려할 수 있음.

– 장기적으로 보았을 때, 인천시에서 활동하는 다양한 비영리조직 · 사회적기업 등이 중간운영기관 · 투자자 · 수행기관 · 평가기관의 역할을 할 수 있도록 육성할 필요가 있음.

○ 대학교나 연구원 등 연구기관이 독립적으로 연구 · 자문 · 평가를 할 수 있기 때문에 사회성과보상사업에서는 연구기관이 평가기관을 맡는 경우가 많음. 연구기관 외에도 회계법인 등도 평가자로서 사회성과보상사업에 참여하고 있음.

– 무엇보다 평가기관이 객관적으로 성과를 측정할 수 있도록 평가기관의 독립성이 보장되어야 함.

– 성과지표의 설정 및 성과평가는 일반적으로 객관화할 수 있는 양적 지표를 활용하였음. 객관화된 지표가 개발되어 있지 않은 분야이거나 양적인 지표로 측정하기 힘든 부분에 대해서는 면접조사를 통해 성과를 측정하는 경우도 있음.

– 성과평가의 결과에 따라서 성과지급인 · 투자자 · 중간운영기관 등 참여조직 간에 이해관계가 달라지기 때문에 참여조직 간에 성과측정지표에 대한 합의가 이루어져야 함.

– 평가기관은 성과를 측정하는 것뿐만 아니라 사업 분야의 전문기관이기 때문에 평가지표를 설정하는데에도 중요한 역할을 할 수 있음.

### 4) 사회성과보상사업 관련 제도

○ 영국이나 미국의 사례를 보면, 비영리조직 · 사회적기업 등이 사회적 목적 실현을 위한 투자관련 제도가 설계 · 적용되고 있어 중간운영기관 · 투자자로서의 역할이 가능할 수 있었음.

– 공공기관뿐만 아니라 민간부문에서도 사회적 목적을 실현하기 위한 기금이 조성되어 있어 사회성과보상사업에 활용하여 투자자들을 참여를 유도할 수 있었음. 또한, 공공기관은 사회성과보상사업을 위해 기금을 조성함으로써 사업수행을 위해 보조금을 지급하거나 보증장치를 설치하여 민간부문의 투자자들의 참여를 이끌어 낼 수 있었음.

– 미국의 경우 낙후된 지역의 발전에 기여하는 사업을 수행하는 조직들에 한 해 사회적 목적의 투자를 받을 수 있는 제도(Community Development Financial Institutions)를 통해 비영리조직이나 사회적기업이 지역발전이나 도시재생과 관련된 사업이나 기관에 투자를 받을 수 있음.

– 또한, 비영리조직이 사회적 가치를 실현하는 사업에 대한 투자를 허용하는 제도(Program Related Investment)가 작동하고 있어 사회문제 해결이나 사회적 목적의 달성을 위한 사업 분야에 대해 민간부문의 자본이 투입될 수 있음.

○ 서울시 1호 사회성과보상사업은 기획부서에서 총괄하는 역할을 맡았고, 사업부서에서 협조하는 형태였음. 현재는 사회적경제과에서 사회성과보상사업관련 업무를 총괄하고 있음.

– 기획부서에서 사회성과보상사업관련 업무를 맡을 경우 다양한 분야의 사업을 기획 · 실행할 수 있을 것임. 그러나 사업부서와의 협력이 필요한 부분에서 의사소통 · 동기부여 등에서 어려움이 있을 수 있음.

– 사업부서에서 사회성과보상사업관련 업무를 담당할 경우에는 사업 분야에 대한 전문성과 의사소통 · 동기부여에서 강점을 가질 수 있음. 그러나 사회성과보상사업을 통해 다양한 분야를 수행하는 것에 한계가 있을 수 있으며, 사회성과보상사업을 통해 진행되는 사업이 두 개 이상일 경우 부서 내 타 업무와의 조정 등이 필요함.

# Ⅳ

# 인천시 사회성과보상사업 도입을 위한 제언

# Ⅳ. 인천시 사회성과보상사업 도입을 위한 제언[47]

## 1. 사회성과보상사업 도입을 위한 준비과정

○ 사회성과보상사업의 도입을 위해 사회성과보상사업이 무엇인지, 적용가능한 사업 분야는 어떠한 것이 있는지, 참여할 수 있는 조직의 법인형태는 어떠한지에 대한 논의 · 연구 등의 과정을 가질 필요가 있음.

– 사회성과보상사업은 사회문제를 해결하거나 잠재적으로 발생하는 사회비용을 줄이기 위한 효율적 · 효과적인 방식임에도 새롭게 도입된 사업방식, 다양한 조직의 참여, 복잡하고 다양한 방식의 사업구조 등의 이유로 인해 도입 · 적용되지 않았음.

– 사회성과보상사업이 무엇이고, 사회성과보상사업을 통해 해결할 수 있는 사회문제는 무엇이 있고, 민간투자를 통한 사업수행방식 등에 대해서 이해가 부족하거나 합의가 어려울 수 있음.

– 사회성과보상사업의 도입을 위해 사회성과보상사업이 무엇인지, 적합한 사업 분야는 무엇인지 등을 연구 · 논의하기 위해 시청공무원, 시의원, 사회성과보상사업 및 사회투자 전문가를 포함하는 위원회, 포럼이나 프로젝트 팀을 운영하는 것도 고려할 수 있음.

○ 사회성과보상사업을 추진하기 위해서는 사회성과보상사업을 통해 시행될 수 있는 사업 분야, 사회문제로 발생하는 잠재적 사회비용의 산출, 사회투자에 대한 적절한 보상, 성과지표의 산출 등에 대한 객관적이고 타당한 연구결과를 통해 진행되어야 할 것임.

– 사회성과보상사업으로 추진할 수 있는 사업 분야를 선정하기 위해서는 잠재적으로 발생할 수 있는 사회비용에 대한 정확한 계산 · 측정이 전제되어야 함. 연구기관에 사회비용을 전문적으로 측정할 수 있는 센터를 설립하는 방안도 고려해 볼 수 있음. 사회비용을 계산 · 예측하는 센터는 사회성과보상사업의 수행을 위한 비용측정뿐만 아니라 복지 · 환경 · 안전 · 교육 등의 인천시청이 다른 형태로 추진하는 사업을 위한 사회비용의 측정을 위해서도 활용될 수 있을 것임.

47) "4장 사회성과보상사업 도입을 위한 제언"은 선행연구, 국내 · 외 사례조사, 사회성과보상사업에 참여하고 있는 참여기관 관계자 면접조사를 통한 의견, 사회성과보상사업관련 법학자와 변호사의 의견 등을 반영하여 작성하였음.

– 성과지표 및 성과에 따른 보상은 사회성과보상사업을 통해 달성하기 위한 명료한 목표에 근거하여 설정되어야 함. 사회성과보상사업은 다양한 이해관계자가 참여하는 구조이기 때문에 성과지급인, 중간운영기관, 평가자 등 이해관계자 모두가 동의하는 명확한 성과지표가 설정되어야 함. 따라서 성과지표 설정을 위해 이해관계자가 참여하는 충분한 논의과정을 거쳐야 함.

– 사회성과보상사업을 도입하여 사업을 수행할 때, 사업수행의 위험부담 감소, 참여기관의 역량 강화, 시행착오를 통한 지식, 노하우(Knowhow), 역량개발 등을 위해 1년 단위의 시범사업으로 진행하는 것을 고려할 수 있음.

## 2. 사회성과보상사업 적용가능 사업 분야

○ 사회성과보상사업은 비영리조직 · 사회적기업 등의 지식 · 기술 · 자본 등을 활용하여 대응할 수 있는 분야에 적용할 수 있음.

– 또한, 잠재적으로 발생할 수 있는 사회문제를 미리 대응함으로써 사회비용을 줄일 수 있는 분야에 활용될 수 있음. 즉, 당장 해결해야 할 문제가 아니거나 예산 부족으로 인해 대응하고 있지 못하는 분야에 적용될 수 있음.

– 사회성과보상사업은 민간부문의 투자가 필요하기 때문에 사회적 가치뿐만 아니라 경제적 가치도 고려되어야 함.

○ 인천시는 이주민 사회적응 및 교육지원, 새터민 사회적응 및 교육 지원, 학교 밖 청소년 교육 · 취업 지원, 청년 취업 지원, 미취학 아동 교육지원, 노숙인 자립 지원, 베이비부머 재취업 · 창업지원 등의 분야에 대한 잠재적인 사회비용과 성과지표 등을 고려하여 사회성과보상사업을 도입할 수 있음.

– 영국 · 미국 · 네덜란드 등 사회성과보상사업을 통해 대응하고 있는 분야들, 예를 들어 재소자의 사회적응 및 취업 지원, 미취학 아동의 교육프로그램 운영, 이주민 사회적응 및 교육지원, 아동 · 청소년의 교육지원, 청소년 · 청년의 취업 및 창업지원 등에 대해서도 고려해 볼 수 있음.

– 서울시와 경기도에서 시행하고 있는 경계선 지능 아동에 대한 교육 · 돌봄, 수급자들의 취업 지원 등을 고려할 수 있음. 서울시와 경기도에서 먼저 시행함으로써 시행착오를 줄일 수 있기 때문임.

– 무엇보다 사회성과보상사업을 적용하여 시행할 수 있는 사업은 사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 고려되어야 함. 민간부문의 자본이 투자되어야 하기 때문임.

○ 사회성과보상사업의 안정적인 도입을 위해 1년 단위의 시범사업을 시도해 보는 것도 고려해 볼 수 있음.[48] 1년 단위의 사업은 성과를 측정하는 것도, 성과를 달성하는 것도 어려울 수 있음. 그러나 1년 단위의 시범사업을 통해 노하우를 축적하고, 시행착오를 줄일 수 있을 것임.

○ 사업의 특성에 따라서 인천시청과 타 기관이 동시에 성과지급인의 역할을 맡을 수 있음. 아래의 사업 예시로 제시된 다문화 학생 지원, 학교 밖 청소년 교육관련 사업을 사회성과보상사업으로 추진할 경우, 인천시교육청과 인천시청의 다문화 담당부서가 동시에 성과지급인이 될 수 있음.

– 두 조직이 성과지급인이 될 경우, 두 조직 간 사업내용과 목표설정 등에 대한 논의, 투자자 모집과 중간운영기관, 수행 · 평가기관 선정 등을 위한 충분한 논의와 긴밀한 협력이 필요함. 각 부서가 사회성과보상사업을 통해 진행하고자 하는 사업의 목표와 성과의 기준, 그리고 성과보상에 대한 기준 등이 다르기 때문임.

– 시카고의 사례(50~52쪽 참고)처럼 인천시 교육청과 인천시청 다문화 담당부서가 달성하고자 하는 목표를 각각 설정할 경우에는 각 기관이 설정한 목표에 근거하여 성과보상급을 각각 지급할 수 있음.

○ 위에서 열거한 분야 중, 인천시에서 사회성과보상사업의 방식으로 적용할 수 있는 사업 분야에 대해서 간략하게 제안하고자 함.

– 다음에서 제안되는 사업의 분야는 아이디어 수준으로, 사회성과보상사업을 적용하여 사업을 수행하기 위해서는 사업의 효과, 잠재적인 사회비용, 성과지표, 평가방법 등에 대한 자료수집 · 분석 등이 선행되어야 함.

## 1) 다문화 학생의 교육지원

○ 다문화 학생에 대한 교육 및 취업프로그램, 다문화 학생의 부모에 대한 교육프로그램 운영 등을 사회성과보상사업을 통해 제공할 수 있음.

– 잠재적인 사회비용 : 다문화 학생의 학업중단율은 그렇지 않은 학생의 학업중단율의 2~3배에 달함(배은주 · 허효선, 2017). 높은 학업중단율은 경제적인 자립과 사회적응 등을 어렵게 할 수 있음. 결과적으로 교육 · 정착 및 적응 · 취업 · 주거 · 생계비 등 미래의 복지예산이 증가될 수 있음.

48) 1년단위의 시범사업은 성과측정과 성과평가에 따른 보상금을 지급하는 것이 어려울 수 있음. 따라서 성과평가에 초점을 맞추기보다는 실현가능성과 노하우의 축적, 시행착오를 통한 제도 및 사업 보완에 초점을 맞추어야 할 것임.

– 사회성과보상사업을 통한 효과 : 다문화 학생 및 부모에 대한 교육지원은 학업중단율을 감소시키고, 한국사회의 적응을 도울 수 있을 것으로 판단됨. 취업률도 개선되어 경제적으로 자립할 수 있으며, 잠재적으로 발생할 수 있는 복지예산을 절감할 수 있음.

### 2) 청년 취업 · 창업지원

○ 사회성과보상사업을 통해 취업이나 창업을 준비하는 저소득층 청년들에게 취업이나 창업관련 교육프로그램을 제공함으로써 저소득층 청년들이 취업이나 창업을 할 수 있도록 지원함. 취업과 창업 교육을 통해 청년들의 경제적인 자립을 돕고, 잠재적으로 수급자가 되지 않음으로써 향후 발생할 수 있는 사회비용을 절감할 수 있음.

– 잠재적인 사회비용 : 저소득층의 청년들은 재정적인 어려움 때문에 취업이나 창업에 대한 교육을 받을 수 있는 선택이나 정보를 얻는 데에 한계가 있을 수 있음. 적은 교육 · 정보습득의 기회로 인하여 취업이나 창업에 어려움을 경험하거나 취업이나 창업을 포기하게 될 수도 있음. 결과적으로 수급자가 되어 사회 돌봄이 필요한 비용을 발생시킬 수도 있음.

– 사회성과보상사업을 통한 효과 : 저소득층 청년들에게 취업과 창업 교육을 제공하고 정보를 공유함으로써, 취업 또는 창업에 성공하여 경제적으로 자립할 수 있도록 지원함. 청년들이 경제적 · 사회적으로 건전한 개인으로 성장하고, 건강한 가정을 세울 수 있게 될 뿐만 아니라 잠재적으로 발생할 수도 있는 사회비용을 절약하여 공공예산에 기여할 수 있음.

### 3) 저소득층 가정의 미취학 아동의 교육프로그램 운영

○ 저소득층 가정의 미취학 아동에게 사회성과보상사업 방식으로 교육프로그램을 제공함으로써 학교생활 적응력과 학업성취도를 높임. 장기적으로 저소득층 미취학 아동이 학업 생활을 지속할 수 있도록 도움으로써 경제적 · 사회적 자립을 돕고, 복지 · 안전과 관련하여 지출될 수도 있는 공공예산을 절감할 수 있음.

– 잠재적인 사회비용 : 저소득층 가정의 미취학 아동은 그렇지 않은 미취학 아동과 비교하여 양질의 교육을 받지 못한 채, 의무교육과정에 진입할 수 있음. 의무교육을 받을 준비를 받지 못한 채 초 · 중 · 고등학교에 진학할 경우 학업을 지속하기 위한 동기를 잃고, 장기적으로는 학업이나 취업을 포기함으로써 수급자가 될 가능성이 있음.

– 사회성과보상사업을 통한 효과 : 저소득층 미취학 아동에게 의무교육과정에 잘 적응할 수 있도록 교육프로그램을 제공함으로써, 학업에 대한 의욕과 성취도를 높이고, 잠재적으로 발생할 수 있는 사회비용을 감소시킬 수 있음.

### 4) 학교 밖 청소년 교육프로그램 운영

○ 학교 밖 청소년에게 교육 · 취업 프로그램을 제공함으로써 건강한 사회의 구성원으로서 성장하고 · 적응할 수 있도록 사회성과보상사업을 도입하여 지원함. 심리치료 · 경제지원 등 사회적 돌봄이 필요한 대상으로 전락하는 것을 방지함으로써 보건 · 복지비용을 절감하고, 잠재적으로 발생할 수 있는 범죄피해 또는 가해 가능성을 낮출 수 있음.

– 잠재적인 사회비용 : 학교 밖 청소년은 자존감이 낮거나 우울감 · 소외감을 느끼는 등 상대적으로 심리적으로 어려움을 느낌(성윤숙, 2016). 학업을 중단하거나 취업에서 어려움을 경험할 확률이 높기 때문에, 경제적인 지원이 필요할 확률 또한 높음. 잠재적으로 심리적 · 경제적 · 사회적인 요인으로 복지지출을 높일 수 있음.

– 사회성과보상사업을 통한 효과 : 학교 밖 청소년들에게 심리치료 프로그램과 사회성 증진을 위한 프로그램을 운영함으로써 잠재적으로 발생할 수 있는 보건 · 복지비용을 감소시킬 수 있음. 또한, 학업지속과 취업을 위한 교육기회의 제공함으로써 범죄피해자나 가해자로서의 가능성을 낮추고, 경제적으로 자립할 수 있는 확률을 높일 수 있음.

### 5) 베이비부머 취업-창업지원 프로그램 운영

○ 사회성과보상사업을 통해 베이비부머 세대에게 취업 및 창업 교육 프로그램을 제공함. 2015년을 기점으로 본격적인 베이비부머 세대의 은퇴가 시작됨. 베이비부머의 은퇴 이후의 삶에 대한 지원이 필요함. 은퇴 후 삶에 사회적 고립과 경제적인 어려움 없이 생활할 수 있도록 돕고, 활력있는 노후 생활을 유도 · 지원함.

– 잠재적인 사회비용 : 은퇴 이후의 삶에 대한 준비가 미흡한 베이비부머들은 사회적으로 고립될 수 있으며, 경제적으로 자립하지 못함으로써 주거 · 돌봄 · 보건 등에 대한 지출을 증가시킬 수 있음.

– 사회성과보상사업을 통한 효과 : 전문적인 컨설팅과 교육을 통해 베이비부머들의 체계적이고 준비된 창업이나 재취업을 지원할 수 있음. 창업지원과 동시에 재취업에 대한 교육 및 지원함으로써 베이비부머들의 은퇴 후 일상생활의 적응과 잠재적인 복지지출 수요를 낮출 수 있음.

### 6) 북한이탈주민 정착 및 교육-취업 지원

○ 북한이탈주민을 대상으로 자본주의사회 정착 및 적응 지원, 사회적 일탈 및 범죄로부터의 보호, 교육–취업을 연계한 맞춤형 학습 및 고용을 지원하는 사회성과보상사업을 시행할 수 있음. 북한이탈주민의 사회적 · 경제적인 적응과 자립을 지원할 뿐만 아니라 경제

활동에 참여하는 인구의 증가, 잠재적으로 발생할 수 있는 지방자치단체의 복지 수요 감소 등의 결과를 가져올 수 있음.

– 잠재적인 사회비용 : 북한이탈주민들의 정착, 교육 및 취업에 대한 체계적인 지원이 제대로 이루어지지 않는다면, 범죄와 일탈 행위의 대상이 될 수 있음. 또한, 경제적 · 사회적 자립을 하지 못 해 중앙정부와 지방자치단체의 복지지출 등 사회비용을 발생시킬 수 있음.

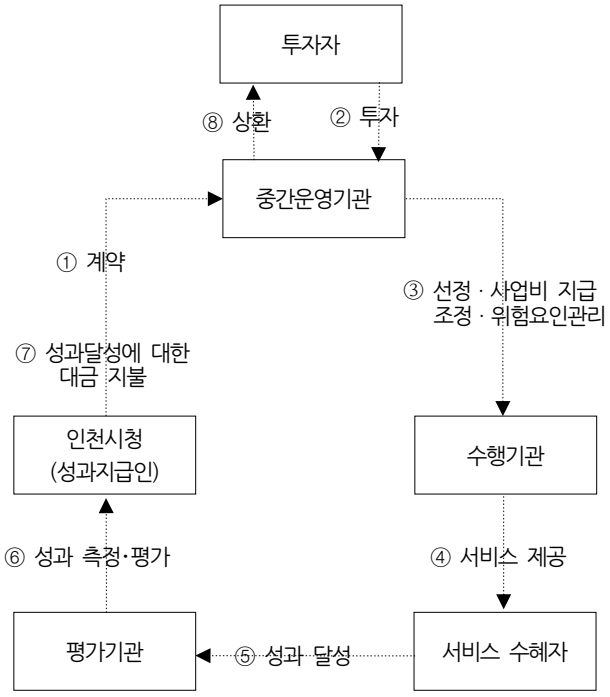
– 사회성과보상사업을 통한 효과 : 사회성과보상사업을 통해 북한 이탈 주민들에 대한 정착 및 사회적응, 교육–취업 지원 프로그램을 제공함으로써 탈북자들의 사회적응과 경제적 자립을 도울 수 있음. 지역사회에 적응할 수 있도록 지원할 뿐만 아니라 지역 경제에 도움이 되는 일자리 확충 및 지역산업에 현실에 꼭 필요한 인력양성에도 기여할 수 있는 여지도 있음.

## 3. 사회성과보상사업의 구조

○ 인천시가 적용할 수 있는 사회성과보상사업의 구조는 두 가지임.

– 첫 번째 적용방안은 인천시청이 성과지급인을, 민간부문의 조직이 중간운영기관을 맡는 전형적인 사회성과보상사업의 구조임.

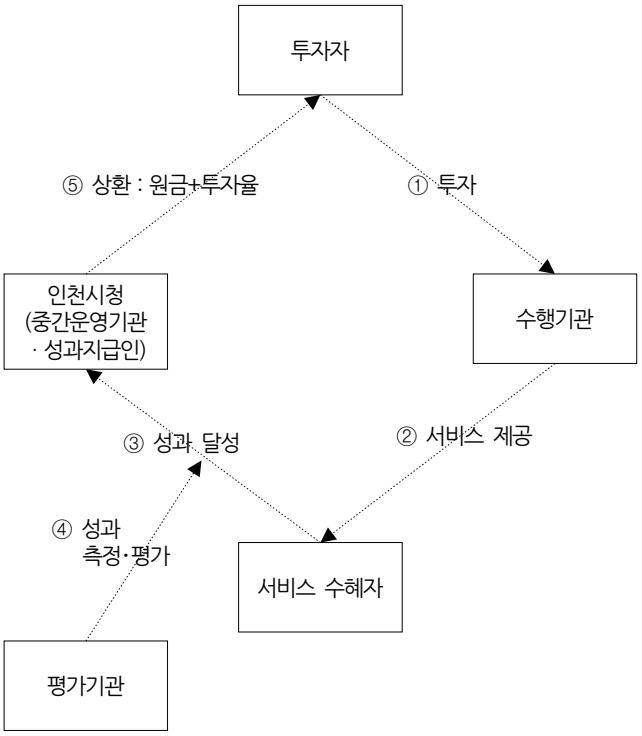
– 두 번째 적용 가능한 방식은 인천시청이 중간운영기관과 성과지급인을 동시에 맡는 구조임.




〈그림 10〉 인천시 사회성과보상사업 1안

○ 첫 번째 안은 전형적인 사회성과보상사업 방식으로 중간운영기관-투자자-수행기관-수혜자-평가기관-성과지급인 등으로 구성된 사업방식임(〈그림 10〉 참고).

- 인천시청은 성과지급인 역할을 맡고, 중간운영기관은 민간부문의 조직이 맡는 방식임. 사업기획 · 투자자 유치 · 소통 및 조정 등의 역량을 갖춘 민간부문의 조직이 참여할 수 있을 경우에 가능함.
- 민간부문의 조직이 중간운영기관이 수행기관과 투자자를 모집하고, 인천시청은 중간운영기관과의 논의과정을 통해 평가기관을 선정함.
- 평가기관의 성과 측정결과에 따라 투자자에게 원금과 이자를 지급함.




〈그림 11〉 인천시 사회성과보상사업 2안

○ 인천시가 도입할 수 있는 두 번째 안은 영국의 혁신기금(또는 네덜란드의 로테르담 청년지원) 사례에서 도입된 방식임. 인천시는 성과지급인과 중간운영기관의 역할을 맡는 것임(〈그림 11〉 참고).

- 1안과는 달리 2안에서는 인천시청이 성과지급인과 중간운영기관을 동시에 맡음으로써 투자자를 모집하고, 수행기관과 평가기관을 선정함. 사업기획 · 투자자 유치 · 소통 및 조정 등의 역할을 수행할 수 있는 민간부문의 조직이 없을 경우 선택할 수 있는 방안임. 2안으로

사업을 진행할 경우, 인천시청은 성과지급뿐만 아니라 기획 · 투자유치 · 조정 등의 역할을 수행하여야 함.

– 사업을 수행한 후 인천시청은 평가기관이 측정한 평가에 기초하여 투자자에게 투자금과 원금을 지급함.

## 중간운영기관

○ 인천시 사회성과보상사업 1안의 경우 민간부문의 조직이 중간운영기관을 맡음. 중간운영기관으로 현재 서울시와 경기도 사회성과보상사업의 중간운영기관의 역할을 맡고 있는 조직들이나 새롭게 중간운영기관을 맡을 수 있는 조직을 발굴 · 육성하는 것을 고려해볼 수 있음.

– 현재 시행 중인 서울시나 경기도 사회성과보상사업의 중간운영기관인 팬임팩트코리아 또는 한국사회혁신금융이 인천시의 사회성과보상사업에서 중간운영기관을 맡는 것을 고려할 수 있음. 두 기관은 국내에서 사회성과보상사업을 진행함으로써 사업기획 · 투자자 모집 · 다양한 참여조직의 조정 및 의사소통 등의 노하우(Knowhow)가 축적되어 있음. 인천시가 사회성과보상사업을 도입할 경우 시행착오를 줄일 수 있을 것으로 판단됨.

– 장기적으로 인천시 사회성과보상사업을 추진하기 위해 중간운영기관을 발굴 · 육성하는 것도 고려할 수 있음. 인천시에는 사회성과보상사업을 추진하기 위한 기획력, 투자자 모집, 조정능력 등을 갖춘 전문조직이 거의 없음. 민간부문의 조직이 중간운영기관을 맡는 방식의 사회성과보상사업이 추진되기 위해서는 중간운영기관의 역할을 하는 조직을 발굴 · 육성할 필요가 있음.

– 단, 비영리조직이나 사회적기업이 중간운영기관으로 참여하기 위해서는 비영리조직과 사회적기업이 투자자를 유치하고, 투자자금을 확보할 수 있도록 관련법에 투자관련 내용이 반영되어야 할 것임.

○ 인천시 사회성과보상사업 2안의 경우 공공기관이 중간운영기관과 성과보상인 등 두 가지 역할을 맡음.

– 인천시청이 중간운영기관과 성과지급인 두 가지 역할을 동시에 맡을 수 있으며, 인천시청이 성과지급인으로 출연기관이 중간운영기관의 역할을 맡는 방식 또한 고려할 수 있음.

– 사업 분야를 고려하여 인천시 출연기관이 중간운영기관의 역할을 할 수 있음. 예를 들어, 여성과 관련된 사업일 경우 인천여성가족재단을, 문화와 관련된 사업일 경우 인천문화재단을 중간운영기관으로 고려할 수 있음.

– 단, 인천시 출연기관이 중간운영기관을 맡을 경우, 사회성과보상사업 중간운영기관의 역할을 추가적으로 맡는 것이기 때문에 담당 인력의 충원이 필요함. 인천시청의 출연기관이 중간운영기관으로서 참여할 수 있도록 중간운영기관으로서의 역량개발을 위한 육성제도 · 프로그램도 운영되어야 할 것임.

– 또한, 인천시청이나 출연기관이 민간부문의 개인이나 기관으로부터 투자를 받아야 하기 때문에, 조례에 출연기관을 투자를 받을 수 있는 기관으로 포함시켜야 할 것임.

## 투자자

○ 사회성과보상사업 초기 사업의 안정적이고, 효과적인 운영을 도모하기 위해 다양하고 안정적인 투자자를 모집하는 것은 필수적임. 다양하고 안정적인 투자자를 모집할 수 있도록 (가칭)사회투자기금을 조성하여 사회성과보상사업을 추진하는 것을 고려할 필요가 있음.

– 현재 인천시에는 (재)함께하는인천사람들과 같이 사회적 금융조직이 활동하고 있지만, 열악한 재정 상황 때문에 의미 있는 수준의 사회투자 재원을 출연하기는 쉽지 않을 것으로 보임(서봉만 · 서휘원, 2014).[49]

○ 사회투자기금의 설치 및 활용은 사업에 필요한 자금을 확보함으로써 투자자 모집을 용이하게 하는 등 사회성과보상사업 초기 사업의 안정적 · 효율적인 운영을 도울 수 있음.

– 사회투자기금(이나 사회혁신기금)을 통해 인천시청이 사회성과보상사업 추진을 위한 중간운영기관의 운영비나 수행기관의 사업비 등에 지원함으로써 민간부문의 투자 위험 부담을 줄임으로써 더 많은 투자자와 투자자금의 모집이 수월할 것임.

– 사회투자기금의 조성은 정부 예산의 한계, 수입과 지출의 균형 또는 중립성을 고려하여 단 년도 재정계획을 마련하여 예산제도의 문제 등을 극복하기 위한 가장 효과적인 방안임.

– 영국 피터버로 사회성과보상사업은 복권기금(Lottery Fund)을 보상을 위한 재원으로 사용하였으며, 영국 혁신기금 사회성과보상사업은 다양한 사회투자기금을 활용하여 사회성과보상사업을 진행하였음.[50] 즉, 기금의 조성은 통한 사회성과보상사업 운영의 안정성을 높이기 때문에 투자자를 모집하는 것이 용이할 수 있음(서울특별시 사회적경제지원센터, 2016).

---

49) 서봉만 · 서휘원(2014)은 인천시 차원의 사회적 금융 지원은 아직 없고, 전국단위의 업무를 지역차원에서 처리하는 인천시 미소금융재단 지부, 인천시 중소기업진흥공단, 인천신용보증재단 등이 일부 기능을 수행하고 있는 것으로 파악하였음. 민간 사회적 금융기관은 (재)함께하는인천사람들이 유일함. (재)함께하는인천사람들은 인천시 지역 금융기관들의 기부로 설립되어 소상공인 창업지원을 위한 특례보증 및 대출 알선 업무를 하고 있음.

50) 팬임팩트코리아 홈페이지, “사회적 금융과 법 이야기 7 : 기금을 통한 SIB 성과보상”, 2018년 8월 7일 검색 (http://panimpact.kr/sibmag_law_201807/).

○ 사회투자기금을 새로 설치하는 것 외에도 기존에 운영되고 있는 사업기금을 사회성과보상사업의 재원으로 활용하는 방안을 모색해 볼 필요도 있음. 기존에 설치되어 있는 사회복지기금 등 기타 사업기금을 사회성과보상사업의 보상금으로 활용하는 방식이 중점적으로 논의되어야 할 것으로 보임.

○ 인천지역의 신용협동조합(지역신협)을 사회성과보상사업의 투자자로서 고려할 수 있음. 신용협동조합 중앙회 및 지역 신용협동조합(지역신협)은 사회성과보상사업에서 현실적으로 고려해볼 수 있는 투자자임.[51)]

– 최근 신용협동조합법의 개정에 따라 신협 및 신협중앙회가 사회적기업 등 사회적 가치를 추구하는 조직(사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등)에 대한 지원이 가능해졌음. 사회적기업에 대한 출자가 허용되었으며, 사회적 경제 지원기금 설치 · 운용의 근거가 마련되었음(금융위 보도자료, 2018).

## 성과지급인

○ 인천시 사회성과보상사업의 성과지급인은 인천시청임. 성과지급인은 평가기관을 선정하고, 성과평가 결과에 따라 원금과 이자를 투자자에게 제출하여야 함.

○ 성과지급인인 인천시청은 성과지급 외에도, 사회성과보상사업의 설계 · 관리 · 심의 등의 업무를 맡음.

– 일반적으로 기획부서나 사업부서에서 사회성과보상사업관련 업무를 맡음.

○ 기획부서에서 사회성과보상사업 업무를 맡게 될 경우, 사업의 범위가 특정 분야로 한정되지 않은 장점이 있음.

– 특정 분야에 대한 전문성이 부족하기 때문에 사회성과보상사업의 기획 · 관리 · 심의에 있어서 사업부서와의 협력이 필요함.

– 기획부서가 사회성과보상사업을 담당할 경우 사업부서의 협조가 중요하기 때문에 사업부서가 사회성과보상사업으로 진행되는 사업에 참여할 수 있도록 동기요인(Incentive)이 있어야 함.

– 예를 들어, 사업부서나 사업부서의 직원에게 사회성과보상사업과 관련된 업무가 추가적인 것으로 부가되면, 적절한 협조를 이끌어 내기 어려울 것임.

---

51) 최근 금융위원회는 신용협동조합법의 일부개정안을 입법 예고하면서, 신협 및 신협중앙회 사업의 종류에 '사회적기업 등 사회적 가치를 추구하는 조직(사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등)에 대한 지원 등'을 추가하였음. 이와 함께 사회적기업에 한하여 자기자본의 20% 범위 내에서 신협의 출자를 허용하였고, 신협법 시행령을 통해 사회적경제 지원기금 설치·운용 근거도 마련하기로 함(금융위 보도자료, 2018).

– 사회성과보상사업이 진행되는 동안 임기제 공무원을 임용하는 것도 고려할 수 있음.

○ 사업부서에서 사회성과보상사업을 맡게 되면, 전문성 측면에서 장점을 갖게 됨.

– 그러나 사회성과보상사업이 특정 분야에 한정되어 진행될 수 있다는 단점이 있음.

– 사업부서에서 사회성과보상사업 관련 업무를 맡을 경우에도 사회성과보상사업을 전담하여 기획 · 관리 · 심의관련 업무를 진행할 수 있는 담당인력을 고용하는 것을 고려하여야 함.

## 평가기관

○ 평가기관은 사회성과보상사업에 참여하는 이해관계자의 압력 · 간섭 등으로부터 독립적으로 사업의 성과에 대해 평가할 수 있도록 평가의 독립성이 보장되어야 함.

○ 성과지급인은 사업 분야에 대한 전문성과 평가역량을 갖춘 평가기관으로 선정하여야 함.

○ 중간운영기관과 성과지급인은 사회성과보상사업이 시행되기 전, 평가기관 선정을 위해 충분한 논의과정을 거쳐야 함.

– 사회성과보상사업은 대부분 사업의 전과 후에 대한 평가를 기반으로 추진되는 것이기 때문에 평가기관은 사업시행 전에 선정되는 것이 효과적임.

○ 사회성과보상사업 설계 시점부터 해당 사회성과보상사업의 평가기관을 선정하여 논의과정에 참여시키는 것이 평가기관의 성과지표 및 성과측정에 대한 이해를 높이고, 사업에 적절한 지표를 설정할 수 있음.

○ 평가지표의 설정은 사회성과보상사업에 참여하는 이해관계자 간에 합의가 되어야 함. 공인된 양적 지표로 설정하여, 평가하는 것이 일반적임.

– 이해관계자 간에 합의가 된다면, 면접조사 등을 통한 질적 방법론을 적용하는 것도 고려할 수 있음.

# 4. 사회성과보상사업 추진을 위한 제도

## 사회성과보상사업 추진 조례의 구성

○ 인천시 사회성과보상사업의 명확한 법적 근거 마련과 효과적인 운영을 위해 가칭 사회성과보상사업 추진 조례를 제정하여야 함(행정안전부, 2017).

〈표 13〉 조례의 구성 예시

| 구 분 | 입법구조 |
|---|---|
| 제 1조 | 목적 |
| 제 2조 | 정의 |
| 제 3조 | 적용범위 |
| 제 4조 | 대상사무 |
| 제 5조 | 기본계획의 수립·공고 |
| 제 6조 | 보상사업의 동의 |
| 제 7조 | 운영기관 선정 |
| 제 8조 | 보상계약의 체결 |
| 제 9조 | 사회성과 평가 |
| 제10조 | 성과보상 |
| 제11조 | 계약의 변경 및 해지 |
| 제12조 | 심의위원회의 설치 |
| 제13조 | 심의위원회의 구성 |
| 제14조 | 심의위원회의 운영 |
| 제15조 | 지도·감독 |
| 제16조 | 시행규칙 |

주 : 조례의 구성은 서울시의 사회성과보상사업 조례를 참고하였음.

– 사회성과보상사업 추진 조례는 〈표 13〉과 같이, 사회성과보상사업의 목적, 정의, 대상사무의 범위와 원칙, 사업의 절차, 심의위원회 설치 규정 등이 포함되어야 함.

## 사회성과보상사업 투자자 유인에 관한 규정

○ 사회성과보상사업 투자자는 투자유인 가능성 즉, (1) 최소 시세만큼의 이자수익 등 경제적 이익이 큰 사업, (2) 사회공헌 기여도가 높아 기업 이미지 제고 및 마케팅 효과가 높은 사업을 선호함(김희연 · 최조순, 2015).

– 투자자 입장에서 현재 우리나라의 사회성과보상사업은 매우 영세하고, 투자정보도 불투명한 기관이 진행하는 고위험 투자상품으로 볼 수 있음. 즉, 투자자는 시중보다 높은 손실위험을 감수하면서까지 투자할 유인이 크지 않은 상황임.

○ 사회성과보상사업에 기업, 재단, 개인 등 민간투자자를 유치하기 위해서는 투자자를 유인할 적절한 제도보완이 필요함.

○ 영국이나 미국의 사례에서 살펴본 바와 같이 사회성과보상사업을 위한 기금을 조성하여 보조금을 지급하거나 보증제도를 도입하는 것을 고려할 수 있음.

– 다만, 개별적인 사회투자기금을 조성 · 운영할 수 없는 상황에서는 기존에 설치되어 있는 사회복지기금 등 기타 사업기금을 사회성과보상사업의 보상금으로 활용할 수 있도록 근거 법률과 연계 조례들의 관계를 설정할 필요가 있음.

○ 네덜란드 로테르담의 사례처럼 사회성과보상사업을 추진함으로써 발생할 수 있는 손해를 성과지급인인 지방자치단체가 투자자에게 보상하는 방안도 고려할 수 있음.

– 각 당사자 간 사회성과보상사업 계약을 체결하기 이전 단계인 성과설계 시부터 손실의 범위를 미리 합의하여 약정해 놓을 수 있어야 함.

– 따라서 손실보상규정은 손실보상의 근거와 세부적인 합의 절차가 모두 명시되어야 할 필요가 있음.

## 중간운영기관에 대한 규정

○ 현재 우리나라는 (1) 자본시장법상의 규제, (2) 각 사회적 경제조직 관련 법률들에 의한 제약 등으로 인해 중간운영기관이 투자를 권유하고 모집하는 것 자체에 큰 어려움을 겪고 있는 실정임.

– 제도적 제약은 모두 각각의 법률들의 개정 사항으로 다루어야 함.[52] 지방자치단체는 사회성과보상사업을 활성화하기 위하여 적극적으로 각 법률의 개정안을 마련 · 제안하고, 입법화를 위해 지속적으로 노력할 필요가 있음.

– 사회성과보상사업을 통해 잠재적인 사회적 비용을 감소시키고, 부족한 공공재정을 효율적으로 활용하여 지역사회의 복지, 안전 등 공공사업을 지속적으로 추진할 수 있기 때문임,

52) 현재 우리나라에서는 유한책임회사인 중간운영기관의 경우 공익신탁을 활용하여 사업자금을 모집하는 방식이 논의되고 있으며(팬임팩트코리아 홈페이지, 2018), 사회적기업, 협동조합 등 사회적 경제조직의 경우 크라우드펀딩 제도의 대상 확대(권재열, 2016) 등이 논의되고 있음.

○ 현행 법률 규정과 제도도입의 환경적 요인들을 고려하여 그에 알맞게 중간운영기관의 위치와 역할을 새롭게 설정하고 사회성과보상사업을 추진하기 위해서는 조례에 다음과 같은 규정을 마련할 필요가 있음.

○ 사회적기업이나 비영리조직이 사회적 가치를 추구하거나 잠재적 사회비용을 감소시킬 수 있는 활동을 할 경우, 즉 사회성과보상사업의 중간운영기관으로 참여할 경우에 사회적 목적의 투자를 받을 수 있는 제도를 마련할 필요가 있음.

– 첫째, 별도의 중간운영기관을 두지 않거나, 중간운영기관을 두더라도 지방자치단체가 투자자 모집 및 투자금 모금을 진행할 수 있도록 하는 것을 고려할 수 있음.

- 영국의 혁신기금 사례에서는 정부가 직접 투자자 모집 및 투자금 모금을 진행하였고, 이후 사회적기업, 협동조합, 비영리조직 등 사회적 경제조직에 투자금을 공급하여 사회성과보상사업을 추진하는 구조로 진행하였음.
- 우리나라의 현행법에서는 지방채를 발급하여 투자금을 확보함으로써 사회성과보상사업을 수행할 수 있음.
- 그러나 지방채를 통한 투자자의 모집은 투자수익이 낮은 편임. 투자자를 모집하는 데에는 한계가 있음. 지방채 이외의 투자자를 모집할 수 있는 제도를 설계할 필요가 있음.

– 둘째, 해당 공익사업을 추진하고 그 목적을 달성하기 위해 반드시 민간의 투자가 필요한 경우, 사회적기업이나 비영리조직이 투자자를 모집할 수 있도록 예외규정을 마련하는 방안임.

- 예를 들면, 미국의 CDFI(Community Development Financial Institutions)제도는 사회적 목적달성을 위한 투자라는 것이 명확하다면 비영리조직에 의한 투자모집행위를 허용하고 있음.

## 인천시 출연·출자 공공단체(재단법인)의 사회성과보상사업 참여 근거

○ 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 및 기타 인천시 사회복지재단 설립 및 운영 관련 조례에 의해 설립한 인천시 산하·출연 공공기관이 사회성과보상사업에 참여할 수 있도록 허용하는 법적 근거 및 투자방식 등을 별도로 규정하는 것을 고려할 수 있음.

– 인천시청의 출자·출연기관이 사회성과보상사업의 중간운영기관으로 참여할 수 있도록 각 출자·출연기관의 설립·운영에 대한 조례와 정관에 사회성과보상사업에 중간운영기관으로 참여할 수 있도록 조례·정관의 개정이 필요함.

– 현행법상 인천시 공공단체(재단)가 추진하는 사회성과보상사업에 투자하는 경우, 이를 기부금으로 보아 투자금을 회수할 수 없음.

– 인천시가 추진하는 사회성과보상사업에 산하기관이나 출연기관이 중간운영기관을 맡을 경우, 투자자를 모집하여 투자금을 조달할 수 있는 예외규정을 마련하는 방안을 고려할 수 있음.

– 예외규정을 마련하는 것이 현행법상 어려울 경우, 지방자치단체가 출연기관을 대신하여 투자금을 모집하는 규정을 고려할 필요가 있음. 지방자치단체는 현행법상 지방채를 통한 투자자 모집이 가능함. 단, 수익구조를 고려하면 지방채로 투자자를 모집하는 것은 한계가 있을 수 있음.

○ 한편, 인천시가 출자·출연한 기관이 사회성과보상사업을 운영하는 경우, 인천시가 해당 사회성과보상사업의 운영 자체에 개입하지 못하도록 제도적 보완 또한 필요함.

– 인천시가 자료제출 요구 등 사회성과보상사업 운영 및 수행기관에 대해 적극적으로 관리·감독을 하게 되면, 독립적인 해당 사회성과보상사업의 운영이 어려질 수 있기 때문임(행정안전부, 2017).

주제어 ▶ 인천시, 사회성과, 사회성과보상사업, Social Impact Bond

# 참고문헌


강원철 (2017), 『사회적 금융 활성화 II. 방안 : 사회성과 연계 채권』, 민주연구원.

경기도의회 (2016), 『기초생활수급자 탈수급 해봄프로젝트 심사보고서』, 경기도의회

곽관훈 (2015), 사회적 기업의 본질과 지속가능성을 위한 자금조달방안, 『상사법연구』, 34(2), pp.340-343.

권재열 (2016), 지속가능한 사회적 금융의 모델 모색, 『증권법연구』, 17(1), pp. 328-337.

금융위원회 보도자료, (2018. 04.02.), 『신용협동조합법 일부개정법률안 입법예고』.

김갑래 (2012), 『사회성과연계채권(SIB) 활용방안 : 자본시장을 통한 사회문제의 해결』, 자본시장연구원.

김갑래 · 박수연 (2013), 『영국의 사회적 투자시장 융성정책의 시사점 : 자본시장을 통한 복지서비스 확대를 중심으로』, 자본시장연구원.

김영선 · 강은나 (2011), 노인일자리사업의 건강 효과성 분석 : Propensity Score Matching을 중심으로, 『한국자치행정학보』, 25(3), pp. 419-435.

김희연 · 최조순 (2015), 『SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구』, 경기복지재단.

노혜진 (2015), 사회연계채권 운영구조의 유형화, 『사회복지연구』, 47(4), pp. 333-360.

노희진 (2014), "한국형 사회영향채권(SIB) 도입 방안", 『KCMI』, 6(1), 자본시장연구원, pp. 5-22.

라준영 (2014), "사회적 자본시장과 성장자본 : 보조금 연계형 사회영향투자", 『한국협동조합연구』, 32(3), pp. 91-113.

문진수 (2012), 『사회혁신채권(Social Impact Bond)의 서울시 사회경제정책 적용 가능성에 대한 검토 연구』, 서울연구원.

배은주 · 허효선 (2017), 『인천광역시 다문화학생 교육지원 실태』, 인천발전연구원.

서봉만 · 서휘원 (2014), 『인천시 사회적금융 도입을 위한 기초연구』, 인천발전연구원.

서울시의회 (2015), 『공동생활가정 아동교육 상회성과보상사업 동의안 검토보고서』, 서울시회의

서울시 아동공동생활가정 지원센터 (2015), 『서울시 아동청소년 그룹홈 SIB(Social Impact Bond) 도입에 관한 연구』, 서울특별시.

서울특별시 사회적경제지원센터 (2016), 『서울 사회적경제 아카데미 사회적금융론 교안』, 서울특별시.

설원식 · 신석하 · 문샛별 · 이보라 · 임정연 · 장지원 (2013), 『사회 혁신의 길, 한국형 SIB 운영의 발전 방향 제시』, LG GLOBAL CHALLENGER.

성윤숙 (2016), 『학교 밖 청소년 이행경로에 따른 맞춤형 대책 연구1』, 한국청소년정책연구원.

송인방 (2014), "사회적경제 조직의 지속가능을 위한 몇 가지 법적 검토", 『법학연구』, 25(3), pp.393-427.

신혜령 · 주보라 (2013), 『아동복지시설 경계선 지적 기능 아동 실태조사 및 발전방안』, 한국보건복지인력개발원 아동자립지원사업단.

심상달 · 김대영 · 김서연 · 김승화 (2017), 『돌봄서비스 분야에 대한 사회성과연계채권 활용방안』, 서울시 사회적경제지원센터.

오민수 (2013), 영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구 : 정책도구적 접근을 중심으로, 『한국정책과학학회보』, 17(3), pp.105-128.

이병기 · 고경훈 (2017), 『사회성과연계채권 도입방안』, 한국지방행정연구원.

이재광 · 서상목 · 문진수 · 강선영 (2013), 『경기도의 사회성과연계채권(SIB) 도입 방안』, 경기개발연구원.

이종필 · 김형균 (2015), 『부산형 사회성과보상제도 도입방안 연구』, 부산발전연구원.

장석인 · 성연옥 · 임상호 (2015), "임팩트투자(Impact Investment)의 사회서비스 활성화 연구 : 영국의 사회성과연계채권(SIB)을 중심으로", 『경상논총』, 33(2), pp. 113-114.

전병목 · 정훈 · 신영효 (2015), 『민관협력사업 과제체계 국제비교 연구』, 한국조세재정연구원

최조순 · 김희연 · 박예은 · 현동길 (2016), 『경기도 사회성과보상사업 운영 진단』, 경기복지재단.

최조순 · 김희연 · 현동길 (2017), 『경기도 사회성과보상사업 운영 진단(Ⅱ)』, 경기복지재단.

팬임팩트코리아 (n.d.), 사회성과보상사업 소책자.

행정안전부 (2017.10), 『사회성과보상사업(SIB) 추진 안내서』.

ABN · AMRO, (2015, October), Social Impact Bonds : Opportunities and Challenges in the Netherlands, ABN · AMRO.

Anheier, H. K. (2005), Nonprofit Organizations : Theory, Management, Policy, New York : Routledge.

Brookings Institution (2015, July), The Potential and Limitations of Impact Bonds, Brookings.

Davelaar, M., & Spies, H. (2015), Case Study : Innovative Practice 'Buzinezzclub' Rotterdam, EU project CITISPYCE.

Dear, A., Helbitz, A., Khare, R., Lotan, R., Newman, J., Sims, G. C., & Zaroulis, A., (2016. July), Social Impact Bonds : The Early Years, Social Finance

Department for Work & Pension (2016), Qualitative evaluation of the DWP Innovation Fund : Final report, Department For Work & Pension

Griffiths, R., Thomas, A., & Pemberton, A. (2016. July), Qualitative Evaluation of the DWP Innovation Fund : Final Report, Department for Work & Pensions.

IFF, (2018. April 26), Fact Sheet : Chicago Pay for Success/Social Impact Bond Program Evaluation Year Three, IFF.

MDRC, (2013, December), Executive Summary : Financing Promising Evidence-Based Programs, MDRC.

Mendell, M. (2012.03.28.), Social Impact Bond, Retrieved (2018.07.23.) from http://former.bcgeu.ca/sites/default/files/publications/attachments/Brief-Social%20Impact%20Bonds.pdf

OECD (2015, April 15), Summary Report : Social Impact Bonds, OECD LEED Expert Seminar in cooperation with the netFWD, OECD.

OECD (2016), Understanding Social Impact Bonds, OECD.

Panday, S., Cordes, J. J., Pandey, S. K., & Winfrey, W. F., (2018), Use of Social Impact Bonds to Address Social Problems : Understanding Contractural Risks and Transaction Costs, Nonprofit Leadership and Management, 28(4), 511-528.

Vera Institute, (2015, July), Summary of Findings for Impact Evaluation of ABLE Program at Rikers Island Retrieved (2018.07.16.) from https://storage.googleapis.com/vera-web-assets/downloads/Publications/impact-evaluation-of-the-adolescent-behavioral-learning-experience-able-program-at-rikers-island/legacy_downloads/ABLE-summary.pdf

Volbrecht, S. (2013.09.18.), Make Full-day Kindergarten a Requirement, The Chicago Reporter, Retrieved (2018.07.18.). from https://www.chicagoreporter.com/make-full-day-kindergarten-requirement/

경향신문 홈페이지, http://news.khan.co.kr
법제처 생활법령 홈페이지, www.easylaw.go.kr
영국 정부 홈페이지, Innovation Fund, data.gov.uk
팬임팩트코리아 홈페이지, panimpact.kr
City of Chicago 홈페이지, www.cityofchicago.org
Chicago Public Schools 홈페이지, cps.edu
Community Development Financial Institutions Fund 홈페이지, www.cdfifund.gov
Emma Tomkinson 홈페이지, emmatomkinso.com
Eurocities 홈페이지, cities4europe, eurocities.eu
IRS 홈페이지, www.irs.gov
MDRC 홈페이지, www.mdrc.org
Pay for Success 홈페이지, http://www.payforsuccess.org
Shelter 홈페이지, www.england.shelter.or.uk
Social Platform 홈페이지, www.socialplatform.org/
SRI 홈페이지, www.sri.com
SRI 페이스북 페이지, www.facebook.com/sri.intl
Start Foundation 홈페이지, www.startfoundation.nl
Third Sector Capital Partners 홈페이지, www.thirdsectorcap.org
Urban Dictionary 홈페이지, www.urbandictionary.com
Wikipedia 홈페이지, en.wikipedia.org

2018년도 정책연구과제

# 인천광역시 사회성과보상사업(SIB) 도입 방안

발행인 이용식
발행일 2018년 9월 30일
발행처 인천연구원
인쇄처 032디자인(주)
ISBN 978-89-5678-758-9 93330
주 소 22711 인천광역시 서구 심곡로 98(심곡동 307)

ⓒ 인천연구원 2018
이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 인천연구원의 공식적 입장과는 다를 수 있습니다.
출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.