

서울특별시 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례 일부개정조례안  
(맹진영 의원 대표발의)

# 검 토 보 고

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1558호
- 나. 제 안 자 : 맹진영의원외 10명
- 다. 제안일자 : 2016년 12월 1일
- 라. 회부일자 : 2016년 12월 1일

## 2. 제안이유

- 「지방자치단체 기금관리기본법」의 개정으로 기금의 민간위탁 관리를 금지함에 따라 투·융자방식으로 운영하기 위해 수행기관의 도입, 기금운용심의위원회의 구성 및 권한 강화 등 필요한 사항을 조례에 반영하고 관련 조항을 정비하려는 것임

## 3. 주요내용

- 가. 시와 융자계약을 체결하고 사회적금융사업을 수행하는 수행기관에 대한 정의 신설 (안 제2조제4항)
- 나. 기금의 용도에 수행기관의 비융자사업비 지원 항목 신설 (안 제4조제6항)
- 다. 기금운용심의위원회의 심의 대상에 투·융자대상의 결정, 기금운용현황 보고, 수행기관의 대손처리에 관한 사항을 포함하도록 함 (안 제6조제4항부터 제6항)
- 라. 기금운용심의위원회의 구성 및 운영에 관한 사항을 정함(안 제7조부터 제8조까지)
- 마. 시 직영 관리와 사업수행기관에 대한 지원을 신설함 (안 제9조)
- 바. 민간위탁 관리와 관련한 사항 삭제 (안 제9조제2항, 제10조)

## 4. 검토의견 (수석전문위원 윤병국)

### 가. 조례안의 개요

- 본 조례안은 서울시의 다양한 사회문제 해결과 사회적경제 활성화를 위해 운

용 중인 사회투자기금이 지난해 「지방자치단체 기금관리기본법」의 개정으로 기금의 민간위탁이 금지됨에 따라, 2017년부터 시 직영관리체계로 전환 운영하는데 필요한 사항을 반영하기 위해 본 조례를 개정하고자 하는 것임.

#### 나. 사회투자기금 운용 현황

- 사회투자기금(이하 “기금”)은 사회적경제 활성화를 위한 재원마련을 목적으로 2012년 설치되었으며, 2016년 말 기금의 조성액은 103억 9천 5백만원이고, 2017년 기금의 운용 규모는 약 213억 8천 9백만원임.
- 서울시(이하 “시”)는 기금을 통해 사회적기업 용자사업, 소셜하우징 용자사업, 중간지원기관 용자사업, 사회적 프로젝트 용자사업 등 사회적경제기업에 평균 1.2%의 금리로 최대 5년간 자금을 용자해왔으며, 기금설치 이래 122개의 사회적경제기업에 총 489억 2,900만원을 용자하였음.

#### <사회투자기금 용자 실적>

(단위: 백만원)

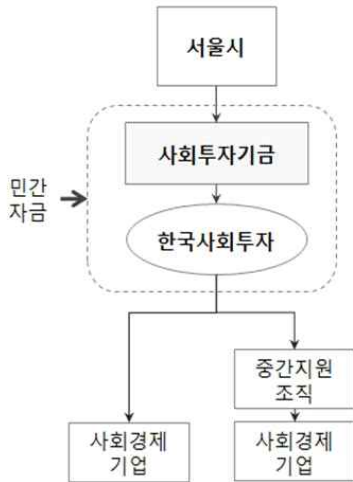
구 분	용 자				
	합계	2013년	2014년	2015년	2016년 (10월까지)
합계	48,929	10,900	7,488	14,612	15,930
중간지원기관 협력사업	15,940	10,290	2,800	1,850	1,000
소셜하우징용자사업	17,281	310	4,012	5,003	7,956
사회주택활성화용자	940	-	-	-	940
사회적프로젝트 용자사업	11,386	-	500	5,711	5,175
소셜임팩트본드 용자사업	300	300	-	-	-
사회적경제기업 용자사업	3,082	-	176	2,048	859

- 사회투자기금은 현재 (재)한국사회투자에서 위탁운용 중(위탁기간: ~'16.12)이며 2017년부터는 투·용자 방식을 통해 시에서 직영할 예정임.

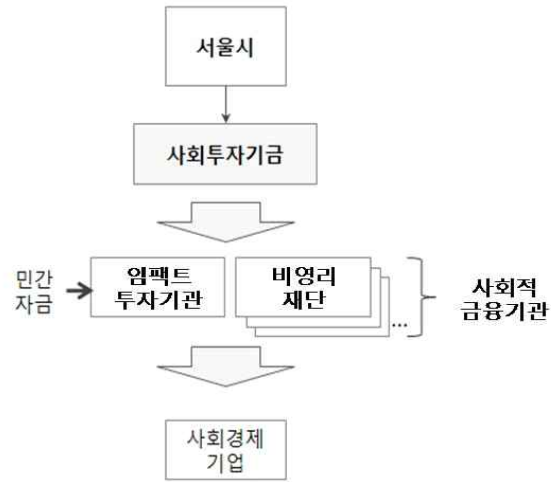
#### 다. 사회투자기금의 시 직영관리 및 수행기관 지원(안 제9조)

- 안 제9조는 「지방자치단체 기금관리기본법」의 개정으로 기금의 민간위탁이 금지됨에 따라 시 직영으로 전환되는 기금의 운용체제에 대해 규정하고 있으며, 대손에 관한 사항과 수행기관의 지원에 대한 규정을 통해 기금의 시 직영체제에 대한 조례상의 근거를 마련하고자 하는 것임.

【개편 전】



【개편 후】



- 시는 기존 위탁기관을 통해 시행했던 사회적기업 용자, 소셜하우징 용자, 중간지원기관 협력 용자, 사회주택 활성화 용자, 사회적 프로젝트 용자 등 다섯 가지 용자 사업(2016년 기준) 대신, 민간 사회적금융기관에 용자를 통한 채용자 방식의 ‘중간지원기관 협력 용자 사업’과 ‘소셜하우징 용자 사업’으로 전환하여 운영할 예정임.
- 시가 직접 중간지원기관을 선정하여 기금을 투융자하는 방식으로 집행하고 선정기관을 통해 채용자하는 방안은 시의 법률 자문 및 행정자치부에 질의회신 결과 「지방자치단체 기금관리기본법」 상의 민간위탁금지에 해당하지 않는다고 설명하고 있음. 【참고자료-행정자치부 공문】
- 중간지원기관 협력 용자 사업은 시가 직접 공모를 통해 역량이 풍부한 중간지원기관(사회적 금융기관)을 선정하여 연 0~2%로 용자하고, 중간지원기관이 이와 일정비율(시:민간 1:1~3:1)의 매칭자금을 자체 조달 후 사회적경제기업에 연 4% 이하의 금리로 채용자하는 구조임.
- 시는 약 4개의 중간지원기관 용자를 예상하고 있으며, 기존의 사회적기업 용자, 사회적 프로젝트 용자 등은 본 용자사업을 통해 통합되어 운영될 예정임.
- 한편 ‘소셜하우징 용자사업’은 ‘중간지원기관 협력 용자사업’과 마찬가지로 시가 선정된 중간지원기관에 저금리(연 0~2%)로 용자한 후, 시와 민간이 1:1~3:1의 매칭방식으로 기금의 가용재원을 확대하여 주택 및 건설분야의 사회적경제기업에 연 4% 이내로 채용자하는 것임.

**<중간지원기관 용자-소셜하우징 용자 비교>**

구분	중간지원기관 협력 용자	소셜하우징 용자
중간지원기관 선정	서울시의 민간 사회적금융기관 중 시에서 직접 선정(연 2회 예정)	
용자 조건 및 기간	선정기관은 시와 1:1~3:1로 자금 자체 조달	
	연 0~2%, 최대 5년	연 0~2%, 최대 8년
재용자 대상	서울시의 사회적경제기업	서울시의 건설·주택분야 사회적경제기업
재용자 조건	연 4% 이내	

- 다만 기존에 (재)한국사회투자를 통해 운용했던 중간지원기관 협력 용자사업내역을 평가해 보면, 일부 중간지원기관의 경우 2013년 시로부터 용자금을 2억원을 지원받았음에도 불구하고(자체자금 포함 총 조성금액 4억원) 재 용자내역이 조성 금액의 14.5%인 5천 8백만원에 불과한 사례가 있어 이러한 중간지원기관의 도덕적해이가 발생할 소지가 많음.
- 따라서 시는 용자금이 효율적으로 운용될 수 있도록 중간지원기관에 대한 지급보증서를 요구한다거나, 도덕적 해이에 대한 우려를 불식시킬 수 있는 특단의 관리대책을 마련할 필요성이 있음.
- 안 제4조제6호에서는 기금의 용도에 중간지원기관 협력 용자 사업의 수행기관으로 선정된 기관에 대한 ‘비용자사업비’를 지원하는 근거를 두고 있음.
- ‘비용자사업비’는 용자 이외에 용자사업을 추진하기 위해 필요한 홍보·컨설팅비용 등으로 예상되나, 구체적으로 그 지원 범위와 항목이 규정되지 않아 자칫 인건비와 같은 경상비로 오인될 수도 있으므로, 이를 명확하게 규정시킬 필요성이 있음.
- 또한, 중간지원기관으로 선정되는 사회적금융기관에 대한 전문적인 경영지원을 통해 사회적경제기업의 육성 및 지원프로그램을 확대하고 지속가능한 사회적금융 생태계를 조성하고자 사업비를 지원하는 것으로 보이나, 이미 용자대상으로 선정된 수행기관들에게 추가적으로 ‘비용자사업비’를 지원하는 것은 선정기관에 대한 과도한 중복지원으로 비취질 우려도 있음.

**라. 기금운용심의위원회의 역할 확대 (안 제6조~제8조)**

- 시는 안정적인 기금의 운용을 위해 기금운용심의위원회(이하 “위원회”)를 구성·운영해왔으며, 안 제6조~제8조를 통해 위원회의 위원 수를 늘리고, 회의의 정기적 개최를 위한 강제 규정 및 위원회의 심의 대상 증가 등 위원회의 역할을 확대 운영하는 내용을 담고 있음.

- 개정안에 따르면, 위원회는 기존 최대 10명에서 최대 15명으로 구성되고, 수행 기관 선정과 대손처리에 관한 사항을 논할 수 있도록 규정함으로써 위원회의 역할이 강화될 것으로 보여지며, 위원회의 회의를 반기 1회 이상 운영하도록 강제한 것은 기금의 효율적인 운용을 위해 적절한 측면도 있음.
- 다만, 본 개정안에는 기금운용에 중요한 부분인 대손처리에 관한 사항에 대해 “대손에 관한 사항은 지방재정법 등 관련 법령에 따라 위원회의 심의를 거쳐 결정한다.(안 제9조제3항)”라고 규정하여 「지방재정법 시행령」에 따른 채무 면제에 관한 사항을 위원회의 심의를 거쳐 결정하도록 하고 있음.
- 이는 사전에 철저한 관리 대책을 수립하여 부실 방지대책이 우선되어야함에도 불구하고 자칫 수행기관으로 하여금 부실한 운영의 빌미를 줄 가능성이 있어 이 점을 유의해야 할 것이며, 대손충당금을 적립하게 하거나 지급보증 등의 방법으로 사전에 철저한 대출금 관리방안을 마련할 필요성이 있고 사후적으로는 대손 발생 시에 이를 처리할 세부적인 방법 등에 대해 논의가 필요함.

「지방재정법 시행령」 제130조(면제) ① 지방자치단체의 장은 채무자가 무자력하거나 이에 가까운 상태에 있다는 이유로 이행연기의 특약을 한 채권으로서 당초의 이행기(당초의 이행기 후에 이행연기의 특약을 한 경우에는 최초로 이행연기의 특약을 한 날)부터 10년을 경과한 후에도 채무자가 무자력하거나 이에 가까운 상태에 있고 이행할 수 있는 가망이 없다고 인정되는 경우에는 당해 채권과 이에 관한 연체금 및 이자를 면제할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 이행연기의 특약을 한 채권에 대하여 연납이자(제126조의 규정에 의한 이자를 말한다. 이하 같다)를 붙인 경우에 채무자가 당해 채권의 금액(연납이자를 제외한다)의 전부에 상당하는 금액을 그 연장된 이행기 내에 납부하는 때에는 연납이자에 대하여는 채권자의 자력상태에 비추어 부득이하다고 인정되는 경우에 한하여 그 전부 또는 일부에 상당하는 금액을 면제할 수 있다.

③ 채무자가 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 채무의 면제를 받고자 하는 때에는 지방자치단체의 장에게 채무면제를 신청하여야 한다.

④ 제3항의 규정에 의하여 채무 면제의 신청을 받은 지방자치단체의 장은 세무서등에 의뢰하여 당해 채무자의 재산 유무를 조사·확인하여야 한다. 다만, 그 채권금액이 10만원 미만인 경우에는 그러하지 아니하다.

- 한편 시는 약 400억원으로 예상('16년말 기준)되는 기존 융자금에 대한 회수를 융자 심사를 담당했던 (재)한국사회투자에게 계속하여 위탁할 예정으로, 본 채권 상환 소요경비에 대한 수수료 지급 문제 및 자금 회수를 위한 대책을 마련해야 할 것임.