

서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례 일부개정조례안
(조상호 의원 대표발의)

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2474호
- 나. 제 안 자 : 조상호 의원외 16명
- 다. 제안일자 : 2018년 4월 4일
- 라. 회부일자 : 2018년 4월 6일

2. 제안이유

- 사회성과보상사업은 운영기관(민간사업자)이 서울시와 체결한 사회성과계약에 따라 민간투자금을 유치하여 공공사업을 선 수행한 후, 성과목표를 달성한 경우에 약정된 기준에 따라 市가 사업비 및 성과금을 상환하는 제도로써 서울시가 현재 1호 사업을 수행 중임.
- 사회성과보상사업에 대한 업무(기획, 운영, 보상체계 수립 등)를 보다 전문적이고 효율적으로 수행할 수 있도록 추진체계의 일원화 등 현행 제도 운용상에 발생하는 일부 미비점을 보완하려는 것임

3. 주요내용

- 사회성과보상사업 활성화를 위해 보상사업에 대한 사전 시의회 동의 절차 이행기관을 총괄부서(일자리노동정책관 사회적경제담당관)로 일원화(안 6조.)
- 사회성과보상사업의 전문적·효율적 수행을 위해 서울연구원에서 사회성과보상사업(SIB) 기획, 타당성 분석, 보상체계 수립 등 업무 추진(안 16조.)

4. 검토의견 (수석전문위원 윤병국)

가. 조례안의 개요

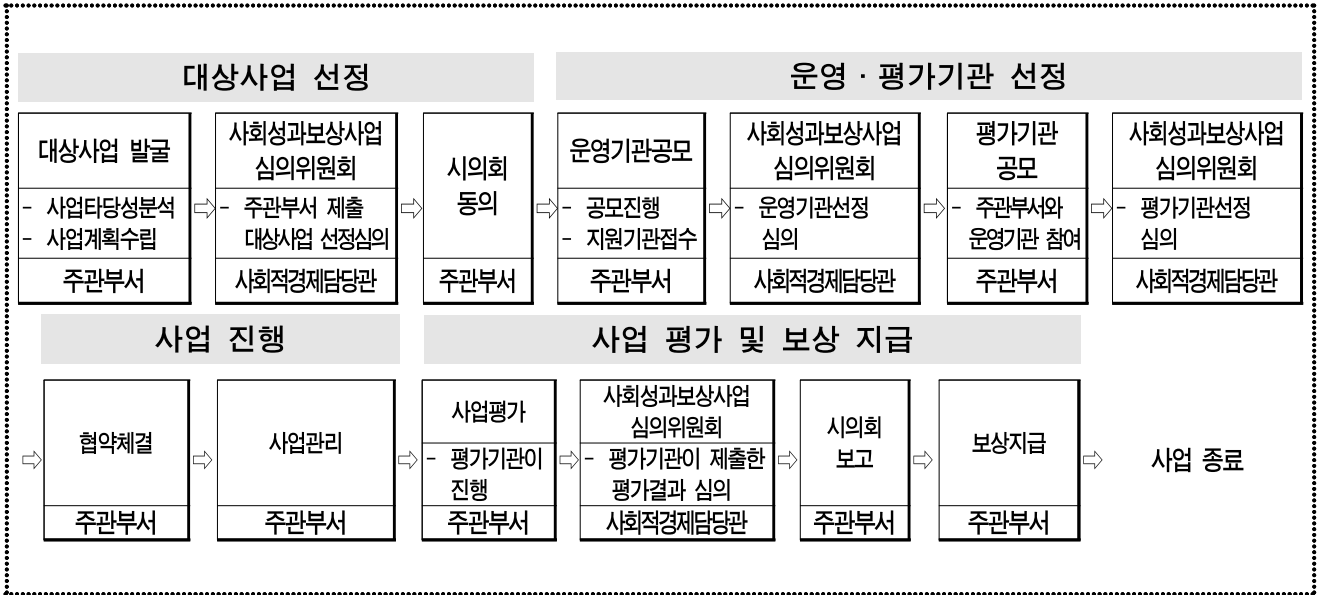
- 동 개정안은 사회성과보상사업(SIB : Social Impact Bond)을 보다 효율적이고 전문적으로 운영하기 위해 기존에 사업부서와 총괄부서로 이원화되었던 추진체계를 총괄부서로 일원화시키는 한편, 서울연구원 내에 전담기구를 설치하여 사회 불평등 해소와 사회문제 해결 등 사회가치 향상에 기여하기 위한 것임.

나. 서울시 사회성과보상사업 운영 현황

- 사회성과보상사업은 공공의 사업을 민간이 수행할 때 공공의 지급 보증을 통해 사회적 기업 또는 민간단체 등이 투자자로부터 자금을 유치하고 서울시는 사업성과에 따라 수행기관에 보상을 실시하는 선 사업추진, 후 예산집행을 하는 제도라고 할 수 있음.
- 서울특별시(이하 “시”)가 추진하고 있는 제1호 사업은 “서울특별시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업”으로 운영기관인 팬임팩트 코리아가 민간에서 투자받은 11억 1천만원으로 3년간 경증지적장애 및 경계선지능 아동들의 학습능력을 개선하는 사업을 운영하고, 사업종료 후 성과비율에 따라 시가 투자자에게 투자금 및 수익금을 돌려주는 방식임.

- 시는 전국 최초로 「서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례」를 제정하고, 제1호 사업을 선정·운영중이며, 사회성과보상사업 지방정부협의회 의장도시로서 주도적으로 동 제도의 확산 및 활성화를 위해 노력하고 있음.
- 그러나 동 조례가 2014년 3월에 제정되고, 제1호 사업에 대한 의회의 동의를 2015년 4월에 가결되었음에도 불구하고, 제1호 사업이 2016년 8월에 시작된 점, 제2호 사업이 계속 지연되고 있는 점 등은 사회성과보상사업이 정착되는 초기인 점을 감안하더라도 사업 활성화에는 아직 미진한 상태를 보이고 있는 실정임.
- 이에 개정안은 사회성과보상사업의 일련의 후속사업을 원활하게 추진하기 위해 대상사업의 발굴, 운영 및 평가기관의 선정, 사업 평가 및 보상지급 등 일체의 추진체계와 세부계획에 대한 개선안을 마련하여 의원발의로 제안된 것임.
- 참고로 현행 사회성과보상사업의 추진절차는 총괄부서인 사회적경제담당관이 심의위원회를 구성·운영하고, 사업부서에서는 사업 계획 수립, 의회 동의 절차 수행, 운영·평가기관 선정, 사업 전체적인 진행을 수행하며, 사업평가 및 보상지급은 사업부서와 총괄부서 공동으로 추진하고 있으며 구체적인 절차는 아래의 표와 같음.

〈 사회성과보상사업 추진 절차 〉



다. 사회성과보상사업 추진체계 일원화

- 이와 같이 그 동안 사회성과보상사업은 주로 사업부서에서 연구·기획 등 사업 모델을 개발하고 평가기관을 선정하는 등 사업부서 위주로 진행됨에 따라 총괄부서가 동 사업에 대한 일련의 노하우를 전수받아 체계적인 관리 및 분석이 어려운 구조로 진행되어 왔음.
- 이에 따라 시는 기존체계를 사회적경제담당관인 총괄부서를 중심으로 일원화하는 동시에 “서울연구원”을 사회성과보상사업의 기획 및 평가 전문기관으로 지정하여 동 사업에 대한 지속가능성을 확보하는 등 장기적인 관점에서의 개선안을 제시하고 있음.
- 개선안에 따르면, 사업 수행 전 아이디어를 발굴하고 관련 타당성 분석 및 평가지표를 개발하는 업무를 서울연구원에 전담하고, 기존

사업부서에서 하던 운영·평가기관의 선정 및 의회 동의절차 수행 등의 업무를 총괄부서에서 수행하도록 하고 있음.

- 제1호 사업의 사업부서는 ‘가족담당관’으로 의회 동의안은 보건복지 위원회에서 심사하였으나, 향후 진행되는 사회성과보상사업에 대한 의회 동의는 총괄부서인 사회적경제담당관 소관 상임위원회인 기획 경제위원회에서 심사될 예정임.

〈기 존〉

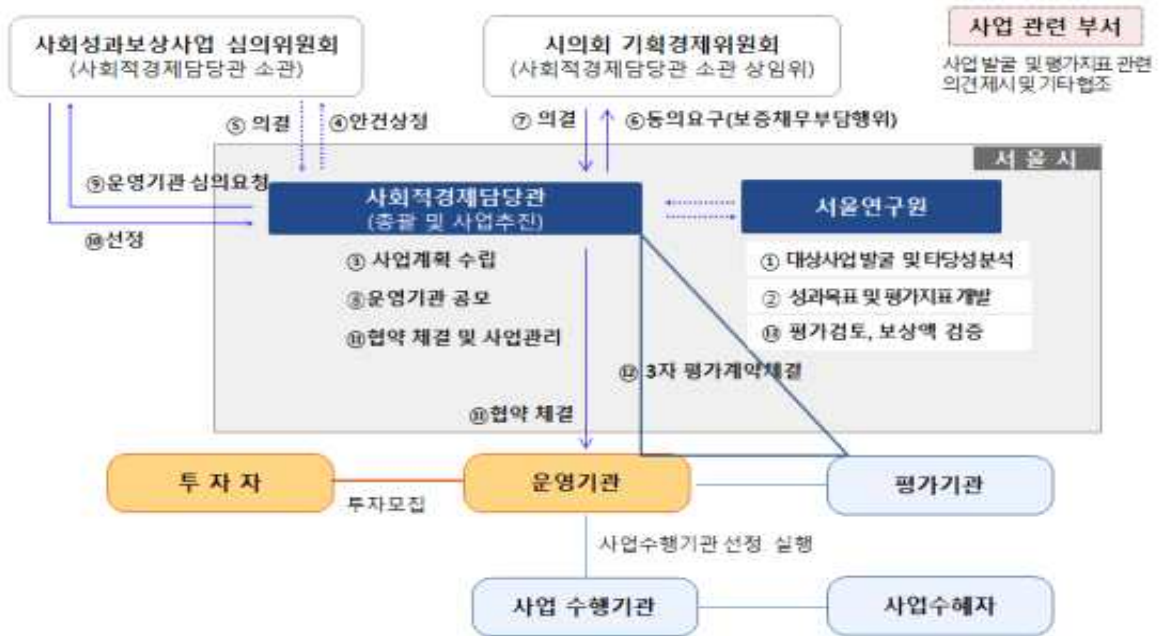
〈개 선〉

| | | |
|-------|---|---|
| 추진체계 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 심의위원회 구성, 운영 : 총괄부서 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 심의위원회 구성, 운영 : 총괄부서 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ■ 계획 수립, 의회동의, 운영·평가기관 선정, 사업 진행 : 사업부서 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 계획 수립, 의회동의, 운영·평가기관 선정, 사업 진행 : 총괄부서(사업부서 협조) |
| 연구·기획 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업 아이디어 발굴 : 총괄부서(해외사례 연구용역 등) | <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업 아이디어 발굴 : 서울연구원 및 사업부서 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업모델 개발 1호사업 : 사업부서에서 용역 후속사업 : 총괄부서 용역 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 사업모델 개발 : 서울연구원 타당성분석, 보상체계 수립 |
| 평가 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 평가기관 공모·선정 : 사업부서 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 평가기관 공모·선정 : 총괄부서 ※ 서울연구원 평가지표 개발, 보상금액 적정성 검토 등 |

- 또한 서울연구원 내에 대상사업을 발굴하고 타당성 분석과 신규사업 모델 개발(연 2회 예정) 등을 위해 책임연구원, 연구원, 연구보조원 3명으로 구성된 사회성과보상사업 전담팀이 조직될 예정이며, 이를 위해 연간 2억원의 추가 예산이 소요될 것으로 보임.[참고자료 2]
- 다만, 기존에 사업부서가 진행하던 사업추진까지 총괄부서가 진행 함으로써 이전보다 사업추진방향, 추진속도, 사업의 조정 등 전

체적인 사업이 효율적으로 운영될 것으로는 예상되나, 사업관련 부서는 단순히 의견 제시 및 협조의 역할만을 수행하게 되어 실질적으로는 사업에서 배제되는 상황이 발생할 우려가 있음.

<서울시 사회성과보상사업 개선 체계 >



라. 종합의견

- 최근 정부에서도 사회성과보상사업의 공모를 시행하는 등 사업이 확산되고 있는 반면 주도적으로 사업을 시행하고 선도해나갔던 도입 초기와는 달리 현 시점의 서울시 사회성과보상사업은 지지부진한 것이 사실임.
- 개선안과 같이 복잡했던 추진 체계를 일원화하는 것은 행정상의 편의성과 신속성을 가질 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가되며,

특히 정체상태에 있는 사업을 활성화시킬 수 있다는 점에서 공감할 수 있음.

- 또한 사회성과보상사업에 대한 전문성을 보완하기 위해 서울연구원에 사회성과보상사업 전담팀을 설치함으로써 사회서비스 제공기관의 사업평가 등에 따른 관리·감독에 드는 노력을 경감시킬 수 있고 철저한 성과중심주의로 운영되는 동 사업의 특성에 능동적으로 대처할 수 있다는 점에서 합리적인 방향으로 보임.
- 다만, 개선안과 같이 일원화된 운영 체계의 경우 사업관련부서의 역할이 미미하고 총괄부서의 역할이 극대화되어 오히려 사업부서보다 전문성이 떨어질 수 있다는 문제 제기도 있어 사업에 대한 전문적이고 면밀한 관리가 가능할지 우려되는 측면이 있음.

〈사회성과보상사업 후속사업(안)〉

| 주 제 | 내 용 | 부 서 |
|----------------|-------------------------------------|----------|
| 학교 밖 청소년 지원 | [목표] 학교밖 청소년의 학력취득 또는 사회진입 지원 | 청소년정책과 |
| 어르신 치매예방 | [목표] 경도인지장애 어르신의 치매 유병률 감소 | 어르신복지과 |
| 노숙인 자립지원 | [목표] 노숙인들의 취업률 및 저축률 향상 | 자활지원과 |
| 소년범의 재범률 감소 | [목표] 보호관찰 대상중인 청소년 재범률 감소 | 청소년정책과 |
| 에너지절감 및 이용효율개선 | [목표] 건물에너지 이용효율 향상, 에너지 절감기술 도입률 향상 | 에너지시민협력과 |
| 가계부채 해소 프로그램 | [목표] 가계 재무환경 개선 및 재무상대 흑자 전환 | 소상공인지원과 |

- 한편 개정안의 제6조제1항을 살펴보면 의회의 동의를 받는 보상

계약을 “채무부담행위¹⁾ 성격”의 보상계약으로 한정하고 있어, 향후 단년도 사업의 경우 의회의 동의를 받을 필요가 없는 것으로 해석되는바, 의회 동의를 회피하는 수단으로 악용되지 않도록 각별한 주의가 요구됨.

| 현 행 | 개 정 안 |
|--|---|
| 제6조(보상사업의 동의) ① 시장은 보상계약을 체결하기에 이전에 서울특별시의회(이하 “시의회”라 한다)의 동의를 받아야 한다. | 제6조(보상사업의 동의) ① 시장은 <u>채무 부담행위 성격의</u> 보상계약을 체결하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 “시의회”라 한다)의 동의를 받아야 한다. |

- 사회성과보상사업은 민간의 참여와 투자를 통해 사회적 문제를 효과적으로 예방·해결하기 위한 하나의 대안으로 주목받고 있다는 점에서 동 개정안에 전반적인 타당성은 이해될 수 있으나, 다만 동 사업이 일부 민간업자에 의해서만 운영되지 않고 투자자의 수익과 공공의 사회문제 해결 모두를 달성할 수 있는 바람직한 모델 구축이 요구된다 하겠음.

1) 지방자치단체가 지출을 전제로 채무를 부담하는 행위. 지방자치단체의 장이 법령 또는 조례에 기인하는 것과 세출 예산금액, 명시이월비 또는 계속비의 총액범위 이외의 것으로 지방자치단체의 채무부담의 원인이 될 계약이나 기타의 행위를 하는 것을 말한다.

[참고자료1] 서울시 제1호 사회성과보상사업 추진현황

□ 사업개요

- 사업명 : 서울특별시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업
- 사업기간 : '16.8.30.~'19.8.29.(3년간)
- 사업내용 : 만6~16세 경증지적장애 및 경계선지능 아동 100여명 자립지원

※ 경증지적장애 및 경계선지능 아동이란?

- 경증지적장애((IQ64~70) 및 경계선지능(IQ71~84)의 아동들로 지적장애는 아니나 학습속도가 느려 맞춤형 교육 필요
- 장애학생과 일반학생 사이에 끼여 사회적 관심과 정책적 지원을 받지 못함
- 전국에 약 80만 명의 경계선 지능 아동 존재, 이는 학급당 3명 수준
- 공동가정생활 아동 중 성인이 되어 퇴소한 후 기초생활수급자가 되는 비율을 보면, 경증지적장애 및 경계선지능 아동의 비율이 일반 아동보다 15배 많음

○ 참여기관

- 운영기관 : 팬임팩트코리아
- 투자기관 : PPL(10억원), UBS증권 & 엠와이소셜컴퍼니(1.1억원)
- 사업/평가기관 : 대교문화재단 / 성균관대학교 산학협력단

○ 성공기준 : 웨슬러 지능 정상수준 개선 및 TRF 상승

※ TRF(Teacher's Report Form Child Behavior Checklist) : 교사보고형식 아동행동평가척도

○ 성과보상 : 성공인원 비율에 따른 원금 및 성과보상 지급(손익분기점=32% 성공)

- ▶ 10% 이하 성공시 : 원금 100% 손실
- ▶ 11% 이상 30% 이하 성공시 : 원금 68.8%~3.1% 손실
- ▶ 31% 이상 33% 이하 성공시 : 원금 회수
- ▶ 34% 이상 41% 이하 성공시 : 원금 회수 및 3.1%~30% 수익
- ▶ 42% 이상 성공시 : 원금 회수 및 30% 수익(연 10% 상한)

○ 총사업비 : 1,391백만원 ⇒ 민간투자 후 사업성공시 지급

- 사업비(교육진행) : 1,070백만원(아동 1인당 연 357만원)
- 인센티브(성과보상) : 33백만원(34% 성공시) ~ 321백만원(43% 이상 성공시)
- ※ 성과 평가비(40백만원)는 운영기관이 민간투자를 통해 부담하되, 비용 집행은 서울시가 독립적인 평가기관을 선정하여 진행

□ **추진현황**

○ **진행경과** : 약 18개월 경과 ('16.8월말~'18.2월말)

○ **사업진행**

- SIB 심의위원회 개최 통해 사업대상 확대(그룹홈 → 아동복지시설) : '17.2월
- 대상 아동 추가 모집(2차 59명) : '17.3월~5월
- Two-Track 교육 진행 : 1차 아동(기존 50명)과 2차 아동(추가 59명)
 - ▶ 1기 아동('16.9월~) : 관계형성(6개월), 개인별 맞춤교육(27개월), 정리(3개월)
 - ▶ 2기 아동('17.5월~) : 관계형성(2개월), 개인별 맞춤교육(22개월), 정리(3개월)
- ※ '17.8월 기준 1·2기 선발 아동 모두 개인별 맞춤 지능 및 사회성 개선 교육 추진 중
- 총 교육대상자 **101명 확정**(1차 47명, 2차 54명) : '17.7.28.

| 확정인원 | 선발인원 | 제외 | 비고 |
|-------------------------|-------------------------|---------------------|--|
| 101 (1차 47명, 2차 54명) | 109 (1차 50명, 2차 59명) | 8 (1차 3명, 2차 5명) | 기관 퇴소, 아동 거부 의사 표시 등 8명 제외 (1차 50 → 47명 / 2차 59 → 54명) |

- 총 교육대상자 **94명으로 변경**(1차 42명, 2차 52명) : '17.12.31
- 2017년 3차 TRF 검사 실시 : '18.1월말

○ **교육내용**

| 구분 | 주요 수행 내용 |
|------------|---|
| 개별 맞춤 프로그램 | ○ 아동별 개별 프로그램 제공 - 아동복지시설 방문 1:1 교육서비스(주2회, 주100분) - 아동 수준별 워크지 및 책읽기 프로그램 등 ※ 신규아동의 경우 5~6월 관계형성 및 마음열기 프로그램 집중 |
| 정서 문화체험 | ○ 그룹형태 관계형성 및 교외 프로그램 제공 (총 4회 진행) - 1차 : 한마음 운동회 진행 ('16.9.24) - 2차 : 작은 오케스트라 공연 추진 ('16.10.8) - 3차 : 비전 선포식 및 선배와의 대화 ('16.10.22) - 4차 : 타악기 공연 체험 ('17.3.25) - 5차 : 직업 진로 멘토링 ('17.9.16) - 6차 : 음악놀이 오르프 숄베르크 ('18.1.27) |
| 양육자 상담 | ○ 양육자 지속 상담 - 경계선 아동 양육관련 콘텐츠 제공 & 상담 - 매월 20분 내외 |

□ **향후계획**

- '19. 8월 : 수행기관 프로그램 종료
- '19.10월 : 평가기관 최종 성과평가 완료

[참고자료2] 서울연구원 사회성과보상사업 전담팀 신설관련 비용추계

○ 소요예산 : 2억원

(단위 : 원)

| 구 분 | | 내 역 | 금 액 |
|----------------|-----------|--|--------------------|
| ① 인건비 | 책 임 연 구 원 | 6,338,646원×12개월 | 76,063,752 |
| | 연 구 원 | 4,860,388원×12개월 | 58,324,656 |
| | 연 구 보 조 원 | 3,249,006원×12개월 | 38,988,072 |
| | 소 계 | | 173,376,480 |
| ② 4대 보험료 | 4 대 보 험 료 | 국민연금보험료 | 3,900,000 |
| | | 고용보험료 | 1,127,000 |
| | | 국민건강보험료 | 2,704,000 |
| | | 산재보험료 | 788,000 |
| | 소 계 | | 8,519,000 |
| ③ 운영 경비 | 여 비 | 국외여비 : 연1회×2,500,000원×2인 국내여비 : 월5회×2만원×3인×12개월 | 8,600,000 |
| | 회의 및 자문료 | 회의 다과 및 식대, 전문가 자문료 등 (회의비: 6,000원×6명×월3회×12개월) (자문료: 100,000원/2시간 기준×5인×6회) | 4,300,000 |
| | 특 근 매 식 비 | 월 80,000원×3인×12개월 | 2,880,000 |
| | 조 사 자 료 비 | 관련 학술 도서 및 기타 조사 자료 구입비 (18,000원×30권) | 540,000 |
| | 자 료 인 쇄 비 | 요약 및 최종보고서 제본 등 (12,000원×50부) | 600,000 |
| | 기 타 비 용 | 사무용품, 기타수용비(택배, 우편비 등) | 1,184,520 |
| | 소 계 | | 18,104,520 |
| ④ 총 운영경비 | | | 200,000,000 |

※ 연간 SIB 2개 사업 모델 개발, 진행사업 수시 평가 등의 업무량을 감안하여 비용산출