

## 자금동원 다양화, 자산화 플랫폼 구축 등으로 서울시, 사회적 자산화 성공가능성 높일 필요

### 서울 부동산 가격 급등·젠트리피케이션 대응으로 사회적 자산화에 관심 커져

최근 서울 전체 부동산 가격이 급등하고 일부 지역에서 젠트리피케이션(동지내몰림)이 발생하면서 소상공인, 사회적 경제조직 같은 소규모 경제주체의 위기감이 현저히 커지고 있다. 부동산 수익률 때문에 부가가치의 창출과 유통 등 직접 경제활동을 수행하는 경제주체가 골목 상권에서 이탈하거나 협력업체와 떨어져 다른 지역으로 이전해야 하는 압박감에 시달리고 있다.

부동산 소유에 따른 경제활동 침체 문제를 해결하기 위하여 경제주체 스스로 자구책을 마련하려고 노력하고 있다. 협동조합이나 여러 업체가 연합하여 건물을 공동소유하려는 자발적인 시도가 나타나고 있다. 최근 서울시도 「서울시정 4개년 계획(2019~2022)」에서 '상생과 균형발전을 위한 사회적경제 공동체 자산 조성'을 역점 추진과제로 상정하였다.

이 연구는 부동산 이용자가 부동산을 (준)소유하는 사회적 자산화 사례를 조사하고 사회적 자산화 활성화 방안을 제안하고 있다. 실질 경제주체가 부동산을 공동소유하거나 장기이용권을 보장받는 상황을 살펴본다.

### 주식회사·협동조합·사회적협동조합 등 다양한 조직이 사회적 자산화 시도 중

국내에서 사회적 자산화를 추진하는 기관은 협동조합 같은 사회적 경제조직에 국한되어 있지 않다. 자금 동원 방식과 자산화 여건에 따라 협동조합이나 사회적 협동조합뿐만 아니라 주식회사와 같은 법인 형태로도 사업이 추진되고 있었다. 광진주민연대의 공유공간 나눔은 사회적협동조합으로 자산화를 추진하고 있다. 해빛투게더 협동조합은 자산화를 목적으로 3개 협동조합이 연합체를 형성했지만, 실질적인 자금동원 주체는

주식회사 더커먼즈이며 해빗투게더협동조합이 최대 주주로 더커먼즈를 지배하는 형태로 운영 중이다. 한편, 대학로 구 샘터사옥을 매입하여 문화벤처 공간과 공유오피스를 제공 중인 공공그라운드스 주식회사 형태로 운영되고 있다. 또한, 앤스페이스와 시흥시의 빌드는 주식회사 형태이지만 공공과 협력하는 방식에서 리츠(REITs: Real Estate Investment Trusts, 부동산투자신탁)나 특수목적법인을 별도로 설립하는 방식을 추구하고 있다.

## 우리나라 사회적 자산화 주체는 크게 민간주도형, 민관협력형으로 구분 가능

국내 자산화 주체는 민간주도형과 민관협력형으로 구분할 수 있다. 광진주민연대의 공유공간 나눔, 해빗투게더 협동조합, 공공그라운드 등은 협동조합이든 주식회사이든 자산화에 필요한 재원을 개인, 민간 단체, 금융기관 등 모두 민간에서 조달하였다는 점에서 주목할 만하다. 특히, 부동산 취득과 운영에는 초기 자본이 필요하므로 이들 민간 주도적 자산화 사례에는 안정적으로 수익을 내고 있는 핵심 경제주체와 연합체를 이끌어가는 단체가 존재했다.

국공유지나 공기업의 자금을 활용하는 민관협력형도 있다. 빌드와 앤스페이스를 예로 들 수 있다. 빌드의 키즈카페 바이어이는 시흥시와 시민자산화 협약을 체결해 시 자산을 활용하고 있으며, 앤스페이스의 앤스테이블이나 인디위커스는 공기업인 SH(서울주택도시공사), LH(한국토지주택공사)와 협업하여 조성되었다.

민간주도형이 소유권을 확보하는 방향으로 자산화의 초점이 맞추어졌다면, 민관협력형은 공공자산의 장기이용권을 확보하는 방향으로 사업이 추진되고 있다.

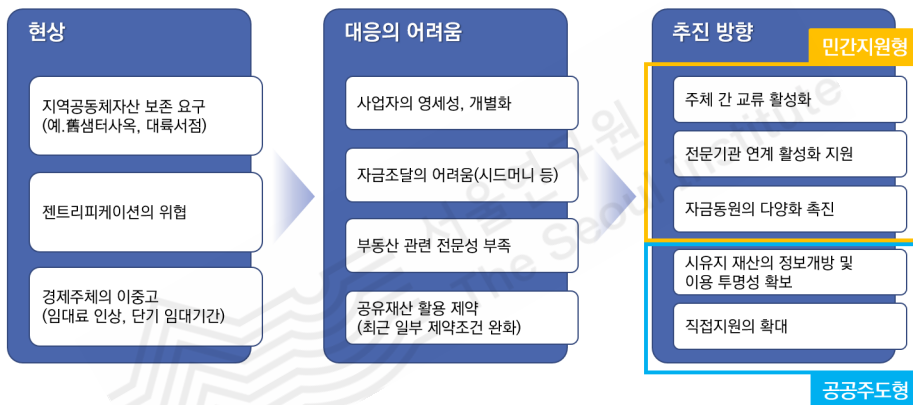
## 서울시, 민간의 자발적 의지·역량 고려한 사회적 자산화 활성화 방향 세워야

사회적 자산화의 성공가능성은 민간 경제주체의 자발적 의지와 역량이 가장 중요하다. 따라서 서울시는 사회적 자산화와 관련된 모든 것을 직접 지원하기보다는 간접 지원자의 역할을 수행할 필요가 있다. 서울시는 민간주도형 자산화에서는 촉진자의 역할을, 공공주도형 자산화에서는 포용적인 지원자의 역할을 수행해야 한다.

사회적 자산화 추진을 희망하는 경제주체는 규모가 영세하여 자금조달의 어려움, 부동산 관련 전문성 부족, 유사 희망업체 관련 정보 부족 등 여러 가지 고충에 시달리게 된다. 서울시는 민간 경제주체의 역량과 상황에 따른 장애요인을 타개하도록 활성화 정책을

추진할 필요가 있다. 이 연구에서는 민간주도형 자산화를 지원하는 추진방향으로 첫째, 주체 간 교류 활성화 지원, 둘째, 자산화 플랫폼 구축과 운용 지원, 셋째, 자금 동원의 다양화 촉진 등을 제안하고 있다.

서울시가 민간 주체가 겪는 제도적 어려움을 타개하려면 공공주도형 활성화 정책을 추진할 필요가 있다. 민간 경제주체의 자산화 노력을 저해하는 또 다른 요인으로 제도적 요인이 존재한다. 민간 경제주체는 해외처럼 공유재산을 무상 또는 저가로 이용할 수 없을 뿐 아니라 아예 공유재산 접근성이 제약되어 있는 편이었다. 그러나 최근 「공유재산 및 물품관리법 시행령」이 개정되면서 민간 경제주체가 공유재산을 활용할 기회가 늘어났다. 서울시는 제도적 여건 변화에 대응하여 우선 시유지 재산의 정보개방과 이용 투명성 확보, 직접지원의 확대 등을 고민할 필요가 있다. 또한, 공적 자금 운용자인 서울시가 사회적 자산 조성에 직접적인 투자자로 나설 필요가 있다.



[그림 1] 사회적 자산화 활성화 정책방향

## 다양한 행사로 자산화 희망주체 간 교류 활성화해 민간 연합조직 결성 지원

민간주도형 자산화 추진 시 주체 형성은 필수적인 요소이다. 소상공인, 협동조합 등 민간 주체의 영세성을 극복하려면 추진화 희망 주체 간 연대와 결속이 필요하다. 서울시는 '사회적 경제주간' 등 다양한 행사를 열어 자산화 희망 추진 기관 간 교류를 적극 장려하고 이들이 서로 연대하여 연합회나 공동 주식회사 등을 결성하도록 할 필요가 있다. 이 연합회 등은 여러 기관의 목적과 역량을 결집하는 umbrella 조직 역할을 수행하면서 초기자금인 시드머니의 조성, 주체 간 커뮤니케이션 활성화, 대규모 금융조달 용이성 확보 등의 역할을 수행할 것이다.

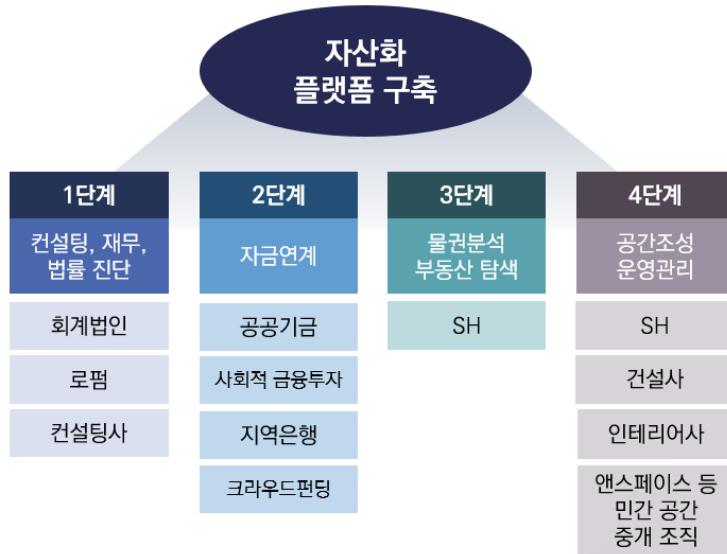


[그림 2] 주체 간 교류를 통한 엄브렐러 조직의 형성

#### ‘4개 단계별 전문단체와 연계’ 자산화 플랫폼 구축·운영으로 장애요인 완화

자산화는 다양한 기관이 결부되고 복잡한 과정을 거치게 된다. 서울시가 자산화에 익숙하지 않은 민간 경제주체를 지원하려면 각종 관련 정보를 제공하고 전문기관과 쉽게 연계해주는 플랫폼을 운영할 필요가 있다. 특히, 자산화 지원 전문기관의 연계가 꼭 필요하다.

서울시는 먼저 자산화 전문단체 관련 정보를 구축하고, 자산화 사업 기본설계서 작성, 자금 동원 방안 및 투자방향 타진, 부동산 물권 분석, 공간조성 및 운영관리 등 총 4가지의 자산화 단계별로 전문단체를 연계하는 플랫폼을 운영할 기관을 선정하여야 한다. 이 과정에서 서울시는 플랫폼 운영기관에게 컨설팅비용, 교육홍보비용, 네트워크 비용 등을 제공하는 간접 지원자 역할을 수행해야 할 것이다.



[그림 3] 자산화 플랫폼의 단계별 목적 및 관련 기관

## 리츠 등 다각적 자금조달 경로 제공으로 민간주체의 참여 활성화 바람직

서울시는 자산화 추진 희망기관이 다양하게 재원을 조달할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 서울시는 자금동원의 다양화를 위하여 첫째, 크라우드 펀딩 조달을 지원하고 둘째, 자산화 리츠 형성을 촉진할 필요가 있다. 크라우드 펀딩은 소액 투자나 공동체 자산과 같은 가치 투자에서 유리한 재원 조달 방식으로, 골목상권이나 건축유산 등을 자산화하려는 주체에게 유리한 방식이다. 서울시는 민간 주체가 크라우드 펀딩으로 목표 금액을 조달할 수 있도록 교육과 컨설팅, 펀딩 중개수수료 등 자금 지원, 펀딩 수령을 위한 법인 설립 비용 지원과 법률 서비스 지원, 홍보 마케팅 등을 추진할 수 있을 것이다.

장기적으로 서울시는 자산화 리츠로 대규모 자산화를 지원할 수 있을 것이다. 서울시는 서울주택도시공사(SH)와 협력해 '서울리츠'와 같은 공적 자금이 출자되는 자산화 리츠를 출시하여 자산화를 지원하는 것을 고민할 수 있다.

## 사회적 경제조직 등에 시유지 관련 재산정보 공개하고 이용 투명성 확보

서울시는 포용적 지원자로서 서울시 시유지를 적극 활용하는 방안을 모색해야 한다. 2019년 시행된 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 개정내용에 따르면, 청년창업, 사회적기업, 사회적 협동조합, 자활기업 등이 지자체의 행정재산과 일반재산을 사용할 수 있도록 하는 제도적 틀이 마련되었다.

따라서 청년창업 등 시행령 개정에서 제안된 경제조직 대상으로 우선 개방 가능한 시유지의 목록화 작업과 공개, 시유지 활용사업의 투명성 확보를 위한 모집절차 및 검토요건 확정, 그리고 서울시 「공유재산 및 물품관리 조례」의 개정 작업이 시행될 필요가 있다. 특히, 서울시 조례에서 매년 실행계획 성격의 공유재산관리계획을 시유지의 적극 활용을 고려하는 중장기 계획 성격의 공유재산종합계획으로 위상을 변경하고 청년창업 같은 경제조직을 위한 대부로 감경률을 적시할 필요가 있다.

## 사회투자기금 확대, 대기업 연계 등으로 사회적 자산화 위한 직접지원 확대

최근 서울시는 사회투자기금을 바탕으로 민간자산 클러스터 조성사업을 추진하고 있다. 이 사업은 3개 이상의 사회적경제조직이 연합하여 민간 자산을 매입하려고 할 때 저리로 용자해주는 사업이다. 영세 기업이 쉽게 자금 동원을 할 수 없는 상황에서 주체 간 연대를 유인하고 자산을 매입하도록 유도하는 사업이 더욱 확장될 필요가 있으며, 이를 위해 사회투자기금의 확대나 사회가치연대기금, 민간 금융기관, 지역금융, 대기업 등과의 연계를 모색할 필요가 있다. 또한, 서울시내 공공택지개발지구나 공공 지식산업센터 내 상가건물의 일부를 LH 희망상가 같은 임대상가 형태로 운영하는 방안을 적극 고민할 필요가 있다.