기본연구보고서 2018-16

유휴공간 활용 활성화를 위한 사회성과연계채권(SIB) 도입방안 연구

Schemes to Adopt Social Impact Bond (SIB) for Promoting Utilization of Vacant spaces

이종민 Lee, Jongmin
이민경 Lee, Minkyoung

(a u r i

기본연구보고서 2018-16

유휴공간 활용 활성화를 위한 사회성과연계채권(SIB) 도입방안 연구

Schemes to Adopt Social Impact Bond (SIB) for Promoting Utilization of Vacant Spaces

지은이 이종민, 이민경
펴낸곳 건축도시공간연구소
출판등록 제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄 2018년 12월 26일, 발행: 2018년 12월 31일
주소 세종특별자치시 절재로 194, 701호
전화 044-417-9600
팩스 044-417-9608

http://www.auri.re.kr
가격: 23,000원, ISBN:979-11-5659-195-5

이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의
자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

연구진

연구책임	이종민 부연구위원
연구진	이민경 부연구위원
외부연구진	오도영 연구원(런던정치경제대학교)
연구보조원	김희정, 유진

연구심의위원	유광흠 선임연구위원 오성훈 선임연구위원 박현근 국토교통부 주택기금과 사무관 이왕건 국토연구원 선임연구위원 이재우 목원대학교 교수
연구자문위원	강현일 팀장(팬임팩트코리아) 곽제훈 대표(팬임팩트코리아) 박중신 대표(마을제작소) 이준형 대표(도시공감협동조합) 허현태 센터장(수원시지속가능도시재단 도시재생센터)

연구요약

Summary

유휴공간을 단순히 방치 공간 또는 잉여 공간으로서 인식하고, 해당 유휴공간의 부동산 가치를 증진하거나 임대를 통한 경제적 가치 창출의 수단으로서 활용하는 것에는 한계가 있다. 특히 유휴공간의 발생원인이 지역쇠퇴인 경우에는 상업적인 테넌트를 유치하는 것 자체가 어렵기 때문이다. 따라서 지역쇠퇴로 인한 유휴공간에 대해서는 지역현안을 해결하고, 경제적 수익 창출이라는 시장의 논리만을 따르는 것이 아니라 지역 내에서의 안전, 생활편의 등의 사회적 가치를 창출하기 위한 활용방안이 모색되는 것이 바람직하다고 판단된다.

하지만 사회적 가치를 창출하는 것이 시장의 논리, 즉 경제적 편익을 전혀 고려하지 않은 채 추진되기 어렵다. 즉 한 사회적 문제를 해결하거나 사회적 가치를 창출하기 위해 금전적 재원을 무한히 투입하는 것은 현실적으로 어렵고, 특히 정책적으로 선택될 수 없는 구조이다. 따라서 사회적 문제 해결 또는 사회적 가치 창출이라는 성과가 금전적 가치로 환산되어 평가될 필요성이 있다.

유휴공간의 활용이 사회적 성과를 창출하는 방향으로 활용되어져야 한다는 점과 사회적 성과가 금전적으로 환산되어야 한다는 점은 사회성과연계채권을 유휴공간 활용 사업에 도입하여야 하는 필요성을 보여주고 있다.

이에 본 연구에서는 유휴공간 활용에 따른 사회적 투자수익률(SROI : Social Return on Investment)을 분석하고 '사회성과연계채권(SIB)'의 도입 가능성 및 적용방안을 모색하고자 하였다. 이를 통해 그 간 공공주도로 추진되었던 유휴공간의 방식에서 사회적 성과 창출을 통한 유휴공간 활용의 활성화 방안을 제시하고자 하였다.

사회성과연계채권은 사회적 성과를 창출하는 사업을 대상으로 도입될 수 있다. 사업이 목표하였던 사회적 성과 달성에 따라 공공에서는 총 사업비가 집행되며, 민간에게는 초기 투자금과 성과보상금(인센티브)을 받을 수 있는 구조를 가지고 있다. 즉 공공의 입장에서는 사회적 성과의 달성 정도에 따라 예산을 집행함으로써 공공예산의 효율성을 도모할 수 있으며, 민간에서는 투자금 회수와 성과보상금의 양적 증대를 위해 사회적 성과 창출을 위한 서비스 제공에 최선을 다하게 된다.

이러한 사회성과연계채권은 국내외의 사례에서 알 수 있듯이, 주로 복지서비스 분야에서 주로 도입되었다. 그 대상 또한 복지서비스의 수혜자인 '사람'을 대상으로 추진되었다. 사회성과연계채권은 공공에서 예산을 투입하여 지속적으로 제공하고 있는 복지서비스를 수혜자의 교육·취업·안정적인 주거 제공 등을 통해 해당 복지서비스를 더 이상 제공받지 않아도 되는 수준으로 향상시키는 것이었다. 이를 통해 일련의 사회적 성과를 창출함과 동시에 공공예산에만 의존한 사회적 서비스의 지속적인 제공에 대한 필요성을 경감시키고 있다.

본 연구에서는 이러한 사회성과연계채권을 활용한 사업(이하 사회성과 보상사업)의 대상을 '사람'에서 '공간'으로 전환하고자 하였다. 그 이유는 유휴공간의 방치가 범죄 불안감, 주변경관 훼손, 지역 활력 저하 등의 사회적 문제를 유발하는 원인이기 때문이다. 복지서비스와 마찬가지로 방치했을 경우 사회적 손실이 크기 때문에, 이를 방지하고 필요시 마다 공공의 예산을 투입하여 관리하기 보다는 근본적인 해결책을 모색하는 것이 바람직하기 때문이다.

사회성과 보상사업의 대상을 사람이 아닌 유휴공간으로 한 본 연구에서는 크게 임대료라는 금전적 지출 또는 수익이 발생되는 것을 주요하게 고려하였다. 임대료는 사람을 대상으로 하는 다른 사회성과 보상사업에서는 발생하지 않기 때문이다. 임대료로 인해 초기 투자금이 증가되기도 하며 또 반대로 '수익'을 창출하는 요인으로도 작용할 수 있다. 본 연구에서는 몇 가지 조건을 가정하여 임대료의 영향력과 유휴공간 활용에 따른 사회적 성과에 대한 사회적투자수익률(SROI)을 추정하였다. 그 결과 유휴공간 활용 자체만으로도 투입된 예산보다 큰 사회적 성과의 재무적 가치가 더 크게 산출되었다. 이는 유휴공간 활용사업에 사회성과연계채권을 도입하는 것이 효과적인 것을 보여주고 있다. 본 연구에서 수행한 시뮬레이션은 향후 유휴공간을 대상으로 한 사회성과 보상사업 추진 시 참조점으로 활용될 수 있을 것으로 판단된다.

하지만 본 연구에서는 몇몇 가상의 조건을 가정하여 사회적투자수익률(SROI)을 추정하였으며, 이러한 시뮬레이션이 실제 적용가능한 것인지에 대한 평가는 수행하지 못하였다. 즉 실제 추진 중이거나 추진을 준비하고 있는 유휴공간을 연구의 대상으로 하지 못한 한계를 갖고 있다. 이와 더불어 실제 유휴공간을 대상으로 하지 않았다는 점은 각 유휴공간 활용에 대한 다양하고 특색있는 사회적 성과를 다루지 못했다는 한계가 있다.

주제어

유휴공간, 사회성과연계채권, 사회성과보상사업, 사회적투자수익률

차 례 CONTENTS

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적 — 1
2. 연구의 방법 및 구성 — 7
3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성 — 10

제2장 유휴공간 활용 정책·사업 현황

1. 국내 유휴공간 활용 정책·사업 추진 현황 — 13
2. 영국 유휴공간 활용 촉진을 위한 제도 및 활용사례 — 34
3. 소결 — 51

제3장 사회성과연계채권의 이론적 검토

1. 사회성과연계채권의 개념 — 53
2. 사회성과연계채권의 운영구조 및 작동흐름 — 56
3. 사회적투자수익률 산출 방법 — 59
4. 유사개념 고찰 : DBL 펀드 — 74
5. 소결 — 79

제4장 사회성과연계채권 활용사례 분석

1. 국외 사회성과연계채권 도입 현황 — 83
2. 국외 사회성과연계채권 주요 정책 및 사례 — 92
   1) 영국 — 92
   2) 미국 — 103
   3) 호주 — 107
   4) 일본 — 109
3. 국내 사회성과연계채권 추진 현황 — 111
4. 소결 — 129

차 례 CONTENTS

제5장 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 모델 개발

1. 사업모델 개발 시나리오 작성방법 — 133
2. 사회성과연계채권 도입을 위한 주요쟁점 — 134
   1) 쟁점 1: 대상의 전환 — 134
   2) 쟁점 2: 수익 발생 — 134
   3) 쟁점 3: 예산절감형 사업의 한계 — 134
3. 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 모델 개발 — 136
4. 유휴공간 활용형 사회성과연계채권 사업모델 시뮬레이션 — 140
   1) 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본 틀 — 140
   2) 시뮬레이션 — 141

제6장 결론

1. 연구성과 및 정책제언 — 147
2. 연구의 한계와 향후 연구과제 — 150

참고문헌 — 151

SUMMARY — 157

부록1. 사회성과보상사업 활성화에 관한 법률(안) — 161

부록2. 서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례 — 169

부록3. 사회성과연계채권 타당성 연구 사례 — 175

표차례 LIST OF TABLES

[표 1-1] 현 공공정책과 사회성과보상사업 비교 — 4
[표 2-1] 유휴공간의 발생특성 및 원인에 따른 분류와 관련 정책·사업 — 15
[표 2-2] 산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업 선정 현황 — 17
[표 2-3] 폐교 현황 및 활용현황 — 20
[표 2-4] 철도 유휴부지 선별 현황 — 22
[표 2-5] 철도 유휴부지 활용 현황 — 24
[표 2-6] 도시재생 뉴딜사업의 유형 — 27
[표 2-7] 도시재생 뉴딜 시범사업 선정 현황 — 28
[표 2-8] 도시재생 뉴딜 시범사업으로 추진 중인 유휴공간 활용사업 현황 — 30
[표 2-9] 영국의 빈집에 대한 지방세 과세 기준 — 37
[표 3-1] 사화성과연계채권의 이해관계자별 역할 — 57
[표 3-2] SROI분석을 위한 이해관계자-결과물-지표-데이터수집 예시 — 64
[표 3-3] SROI분석을 위한 가능한 대응치 예시 — 65
[표 3-4] 사중 산출을 위한 비교치 지표 데이터 예시 — 66
[표 3-5] Wheel-to-Meals의 SROI 분석을 위한 이해관계자-투입물-산출물-결과물 설정 단계 예시 — 69
[표 3-6] Wheel-to-Meals의 SROI 분석을 위한 결과물 지표-재무적 대용치 설정 단계 예시 — 70
[표 3-7] Wheel-to-Meals의 SROI 분석 예시 — 72
[표 3-8] Wheel-to-Meals의 현재가치 산출 — 73
[표 3-9] 조직 및 거버넌스에 따른 DBL 사모펀드의 유형 — 77
[표 4-1] 국외 사회성과연계채권 사업 추진 현황 — 84
[표 4-2] 국외 사회성과연계채권 종류 — 86
[표 4-3] 영국 피터버러시 단기 수감자 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요 — 94
[표 4-4] 영국 고용연금부 Innovation Fund 사회성과연계채권 사업 개요 — 97
[표 4-5] 영국 런던시 노숙자 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요 — 99
[표 4-6] 영국 전과자 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요 — 102
[표 4-7] 미국 뉴욕시 라이커스 교도소 재수감률 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요 — 104
[표 4-8] 호주 뉴사우스웨일스 가정 외 보호상태 아동보호시스템 개선을 위한 사회성과연계채권 사업 개요 — 108
[표 4-9] 일본 동경 하치오지시 대장암 검진율 향상을 위한 사회성과연계채권 사업 개요 — 109
[표 4-10] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 성과지표 — 111
[표 4-11] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업 투자개요 — 112
[표 4-12] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 주체별 역할 — 113

표차례 LIST OF TABLES

[표 4-13] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 성과보상금 지급 기준 113
[표 4-14] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 성과보상금 지급 기준 114
[표 4-15] 경기도 해봄 프로젝트의 성과보상금 지급 기준 116
[표 4-16] 경기도 해봄 프로젝트의 주체별 역할 117
[표 4-17] 경기도 해봄 프로젝트의 주체별 역할 118
[표 4-18] 경기도 해봄 프로젝트의 성과달성 시 재정 절감액 119
[표 4-19] 경기도 해봄 프로젝트의 성과보상금 지급 기준 120
[표 4-20] 행정안전부 '사회성과보상사업 아이디어 경진대회' 선정 결과 126
[표 4-21] 사회성과보상사업 운영 조례 제정 현황 127
[표 4-22] 사회성과보상사업 운영 조례 비교 128
[표 4-23] 주요 국가별 사회성과연계채권(SIB) 사업 특성 비교 130
[표 5-1] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 대상 및 프로그램 풀(pool) 139
[표 5-2] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀: 이해관계자-투입물 및 산출물 143
[표 5-3] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀: 결과물 143
[표 5-4] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀: 사회적 수익 산출 144

그림차례 LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 연도별 빈집 수 — 2
[그림 1-2] 연구의 구성 및 흐름 — 9
[그림 2-1] 산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업 추진체계 — 18
[그림 2-2] 폐교 자체활용 절차 — 20
[그림 2-3] 폐교 매각 및 대부절차 — 21
[그림 2-4] 철도 유휴부지 구간 및 위치도 — 23
[그림 2-5] 철도 유휴부지 활용 사업 추진 절차 — 25
[그림 2-6] 도시재생 뉴딜의 추진방향 — 26
[그림 2-7] 도시재생 뉴딜 시범사업에서의 유휴공간 활용 현황 — 29
[그림 2-8] 코트렐 하우스에서 운영된 커밍순 클럽 내부 전경 — 46
[그림 2-9] 방치되었던 체스터필드 하우스 전경 — 46
[그림 2-10] 체스터필드 하우스 커밍순 클럽 운영 모습 — 48
[그림 2-11] 체스터필드 하우스 재개발 조감도 — 49
[그림 3-1] 사회성과연계채권의 운영구조 — 58
[그림 4-1] 국외 사회성과연계채권 연도별 추진 현황 — 84
[그림 4-2] 영국 피터버러시 사회성과연계채권 사업 구조 — 93
[그림 4-3] 영국 런던시 노숙자 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 구조 — 100
[그림 4-4] 브리스톨 전과자 재범률 감소를 위한 사회성과기반사업의 구조 — 101
[그림 4-5] 미국 뉴욕시의 흑인·라틴계 청소년 수감자 재수감률 감소를 위한 사회성과연계채권 구조 — 103
[그림 4-6] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 운영체계 — 112
[그림 4-7] 경기도 해봄 프로젝트의 운영체계 — 118
[그림 4-8] 행정안전부 사회성과보상사업 추진절차 — 125
[그림 5-1] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 정부 지급범위 개념도 — 135
[그림 5-2] 국내외 사회성과연계채권 사업의 대상(좌) 및 목적(우) — 138

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 방법 및 구성
3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구배경 및 필요성

① 유휴공간의 현황 및 정책현황

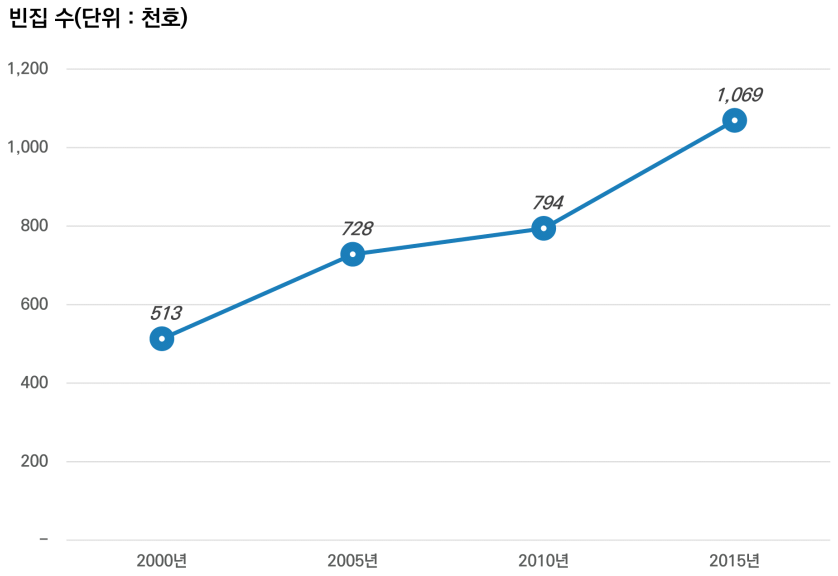
인구 저출산 및 고령화와 함께 저성장 시대에 접어들면서 유휴공간이 수량적으로 증가하고 있으며, 장기적으로 방치되는 것이 더 이상 소유자 개인의 문제로만 끝나는 것이 아니라 지역문제로 확대되고 있다. 5년마다 시행되고 있는 인구주택총조사의 2000년, 2005년, 2010년, 2015년 통계자료[1]를 바탕으로 빈집 수 추이를 살펴보면, 2000년도에 약 51만호, 2010년도에 79만호, 2015년도에는 약 107만호로, 15년동안 약 2배 증가하고 있음을 알 수 있다(그림 1-1 참조).

앞서 언급하였듯이 유휴공간의 한 종류인 빈집만 살펴보더라도 급격히 증가하고 있으며, 유휴토지, 빈점포 등을 감안할 때 그 수는 상당히 많을 것으로 보인다. 이러한 유휴공간은 지역쇠퇴의 결과로서도 나타나기도 하고, 지역쇠퇴의 원인이 되기도 하며, 지역쇠퇴와는 관계없이 다수의 소유자간 분쟁 또는 상속분쟁 등으로 인해 그 유휴상태가 장기화 되기도 한다. 유휴공간이 장기적으로 방치되고 있는 원인이 다양할 지라도 그 결과는

1) 인구주택총조사의 자료는 국가통계포털(http://kosis.kr/index/index.do, 검색일자 : 2018년 3월 21일)에서 제공하고 있으며, 본 연구에서는 빈집으로 검색하여 해당 자료를 취득하고 정리하였음

주변지역의 안전, 방범, 위생 문제 등의 지역적 차원의 문제를 일으키고 있다.

정부에서도 이러한 문제를 해결하기 위해 법·제도적 기반을 마련하여 오고 있다. 또한 문제해결과 동시에 유휴공간을 '가용자원'으로 인식하고 활용을 촉진하기 위해 「건축법」 개정, 「공사중단 장기방치 건축물의 정비 등에 관한 특별조치법」, 「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」, 「철도 유휴부지 활용지침」, 「빈집 및 소규모 주택정비 특별법」 등 지속적으로 법·제도를 마련하여 사업을 추진하고 있다. 지방자치단체 차원에서도 빈집을 중심으로 조례를 제정하고, 빈집을 활용한 반값 임대주택(예, 부산광역시 햇살둥지사업), 임시주차장, 주민쉼터 및 텃밭 조성사업 등을 추진하고 있다.



[그림 1-1] 연도별 빈집 수
(출처 : 인구주택총조사 2000년, 2005년, 2010년, 2015년 통계를 바탕으로 연구진 작성)

② 공공주도의 유휴공간 활용방식에 대한 한계

하지만 법·제도적 기반이 마련된 반면 실제 사업이 추진되어 유휴공간 자체가 가지고 있는 문제점, 그리고 유휴공간 장기화에 따른 문제점을 해결하는 경우는 다소 더디게 추진되고 있다. 이는 대부분 공공주도로 사업이 추진되고 있어 한정된 예산으로 많은 사업을 추진하기 어려움이 있기 때문이다. 또한 유휴공간을 대상으로 한 법·제도적 기반이 마련되었다고는 하나, 앞서 언급한 바와 같이, 유휴공간의 발생원인과 장기적인 방치 원인이 매우 다양하고, 유휴공간의 규모 및 유형 등이 매우 다양하여 모든 유휴공간에 대한 법·제도적 기반을 마련한다는 것은 현실적으로 불가능하기 때문이다. 그리고 문제 시

되는 유휴공간의 한 유형에 대해 법제를 마련하고 어떤 기구 또는 조직을 신설하고 사업 실행을 추진하기 까지는 장기간이 소요된다. 즉 공공주도의 유휴공간 활용방식은 법·제도에 근거하여 전문가, 단체에 권위·권한을 부여하여 실행하는 방식으로, 실행까지 장기간 소요되며 정치적 · 경제적 목적의 참여, 권위에 대한 대표성 · 배타성에 관한 문제점을 내포하고 있다.

또한 공공주도의 유휴공간 활용방식은 유휴공간 활용을 추진하는 사업부서와 관리부서가 일원화 되지 않은 경우도 있으며, 이로 인해 사업 추진 후 관리가 제대로 이루어지지 않음으로써 또 다시 방치되는 경우도 발생하게 된다. 실제로 일부 지자체에서 건축과 또는 도시재생과에서 폐가를 철거하여 주차장을 조성하였지만 주차장을 관리하는 소관부서(주차과)와 사업계획단계에서부터 협의하지 하지 않은 채 진행하여, 추후 관리가 제대로 이루어지지 않아 방치되는 사례가 발생하기도 하였다.

그리고 공공주도의 유휴공간 활용방식에 있어서 그 활용콘텐츠가 임대주택, 주차장, 주민쉼터, 텃밭 등으로 단조로운 경향을 보이고 있다. 이는 거주민의 요구가 다양할 뿐만이 아니라 다변화되고 있는 지역사회의 요구에 부합하지 못하는 콘텐츠가 기획될 가능성이 높다고 판단된다. 즉, 이러한 단조로운 콘텐츠 기획으로 인해 저 · 미이용 문제가 발생할 수 있으며 결국 재유휴화 될 위험이 있다.

③ 유휴공간 활용 활성화를 위한 새로운 사업추진 및 운영관리 체계 필요

앞서 언급한 바와 같이 공공주도의 유휴공간 활용방식이 당면하고 있는 과제를 크게 세 가지 측면에서 요약하자면 다음과 같다.

첫째는 예산적 측면이다. 공공예산은 한정될 수밖에 없으며 그 예산과목 간 이동이 어려운 문제로 인해 효과적 사업추진이 어려운 실정이며, 사업 장기화 및 무산으로 이어질 수 있는 위험성을 가지고 있다.

둘째는 공공부문의 전문성 측면이다. 다양한 이해관계 등 복잡한 양상을 갖고 있는 유휴공간 활용사업은 문제해결, 특히 콘텐츠 기획에 대한 전문성이 크게 요구된다. 하지만 공공부문(중앙정부 및 지자체)에서 유휴공간의 콘텐츠 기획에 대한 전문성까지 갖추기는 어려운 실정이다.

셋째는 사업성과 측면이다. 유휴공간 활용을 통해 어떤 성과를 가져왔는지, 그리고 그 성과를 얻기 위해 투입된 예산이 적절하였는지 등에 대한 성과관리체계가 미흡한 실정이다.

공공주도의 유휴공간 활용방식이 당면하고 있는 과제들은 유휴공간에 대한 활용이 활성화되지 못하는 원인이 되기도 하며, 활용이 된다 하더라도 재유휴화 될 수 있는 위험요인이 될 수도 있다.

④ 유휴공간 활용 방식 대안으로서의 사회성과연계채권[2](SIB, Social Impact Bond)

앞서 살펴본 바와 같이 공공주도의 유휴공간 활용방식이 가지고 있는 문제점들로 인해, 유휴공간 활용 활성화의 장애요인이 될 수도 있다. 그리고 공공예산 투입을 통해 유휴공간 활용의 성과가 과연 얼마나 있었는지, 공공예산 투입이 성과 대비 적절하였는지에 대한 의구심은 여전히 남게 된다.

비록 다른 분야이기는 하지만 복지정책분야에서도 이와 같은 문제점과 의구심은 존재하여 왔다. 영국, 미국 등 주요 선진국에서는 복지정책 분야에서 이러한 문제점과 의구심을 해결하기 위해 성과중심의 새로운 사업체계를 추진하고 있다. 새로운 사업체계 중 가장 대표적인 것이 '사회성과연계채권(SIB, Social Impact Bond)' 이다.

[표 1-1] 현 공공정책과 사회성과보상사업 비교

현 공공정책 : 비용기반 사전적 예산집행	사회성과보상사업 : 성과기반 사후적 예산집행
1. 사업성과에 관계없이 사전적으로 예산 집행 세금을 수행비용에 사용	**사업성과에 따라 사후적으로 예산 집행** 세금을 사회적 성과에 사용
2. 문제가 발생한 것을 확인한 후 대응 예방적 조치를 취할 때보다 사회적 비용 및 문제 해결 비용이 상승	**사전예방적 사업에 집중** 사후적으로 더 많은 사회적 비용과 문제해결 비용이 드는 것을 예방
위 1, 2번으로 인한 정부의 예산부족 문제 심화	**중장기적으로 정부 예산부족 문제 개선**
정부가 사업결과에 대한 리스크를 짐 납세자인 시민들이 리스크를 부담	**사업결과에 대한 리스크가 자발적인 투자자에게 분산** SIB는 투자자에게 사회공헌 기회와 새로운 투자기회를 제공
정부 중심의 관료적 사업수행 체계	**민·관협치 실현** 정부, 운영기관, 민간투자자, 사업수행자, 성과평가자 등이 협력

출처 : 팬 임팩트코리아 홈페이지(http://panimpact.kr/sibmag_sib_study_201801/, 검색일 : 2018년 3월 16일)
(원출처 : 곽제훈(팬임팩트코리아 대표) 블로그, http://blog.naver.com/projustice/30180975624, 검색일 : 2018년 3월 16일)

2) Social Impact Bond는 '사회성과연계채권', '사회영향채권' 등으로 번역되어 사용되고 있으나, 국내에서는 Social Impact Bond라는 용어를 직접적으로 사용한다기 보다는 이를 활용한 사업 즉, '사회성과보상사업'이라는 용어를 주로 사용하고 있다.

사회성과연계채권은 특정 사회문제 해결을 위한 자금을 민간 및 비영리 투자자로부터 조달받아 민간 제공제가에 서비스를 제공하도록 하여, 그 사회적 성과를 측정하고 그 성과에 따라 투자자에게 정부예산 절감효과의 범위 내에서 수익을 배분하는 일종의 채권계약이다.[3] 이는 사회문제 해결에 있어 민간의 소극적 참여보다는 '투자'라는 형태와 사업의 운영주체로서의 적극적인 참여 유도뿐만 아니라 책임감 있는 참여를 유도하고 있다. 특히 사업의 운영주체로서 그간 공공이 현실적으로 갖추기 어려웠던 '전문성'을 갖춘 민간을 중심으로 조직하여 성과창출을 도모하고 있다. 이와 함께 투자자들에게는 원금과 성과보상금을 성과목표 달성률에 따라 지급함으로써, 민간에서는 사회적 성과를 창출하는 것에 대해 최선을 다하는 구조를 형성하고 있다.

국내에서도 현재 「사회성과보상사업법」 제정이 추진되고 있으며, 행정안전부에서는 '사회성과보상사업 추진 안내서'를 발간하는 등 중앙정부차원에서도 사회성과보상사업의 도입을 적극적으로 검토하고 있다. 그리고 서울특별시, 경기도, 경기도 수원시, 광주광역시에서 「사회성과보상사업 운영 조례」를 제정하는 등 지방자치단체에서도 사회성과보상사업의 추진 기반을 마련하고 있다. 특히 서울특별시와 경기도는 실제 사회성과보상사업을 추진 중에 있다.

이러한 법·제도적 또는 정책적 흐름에 대응하여 그 간 공공주도의 유휴공간 활용방식의 문제점을 해결할 수 있는 대안으로서 사회성과연계채권 도입을 검토해보는 것은 필요하다고 판단된다. 즉 공공주도의 유휴공간 활용방식이 가지고 있는 예산적 측면에서의 문제점에 대해 사회성과연계채권을 도입함으로써, 민간투자를 통한 자본 유치가 가능하여 정된 공공예산의 한계를 극복할 수 있으며, 그리고 장기적으로는 사회적 성과 창출을 통해 특정 사회문제에 대한 공공예산 투입을 감소시킬 수 있는 장점을 가지고 있다.

또한 사회성과연계채권이 사회적 성과에 따라 원금과 성과보상금이 지급되는 구조에 주목할 필요가 있다. 즉, 사회성과연계채권은 사회문제 해결을 통해 사회적 성과가 창출될 수 있도록 전문성을 갖춘 경쟁력 있는 사업자가 책임감을 가지고 사업을 주도적으로 추진하는 구조이다. 이는 공공주도의 유휴공간 활용방식이 갖는 공공부문의 전문성 측면과 사업성과 측면에서 갖는 문제점을 해결할 수 있는 대안으로서 의미가 있다고 판단된다.

---

3) 오민수(2013), '영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구: 정책도구적 접근을 중심으로', 한국정책과학학회보, v17(3), p.3(원본출처 : Disley, et al., 2011 : 1)

2) 연구의 목적

따라서 본 연구에서는 유휴공간이 주변 지역에 미치는 영향을 고려할 때 유휴공간 활용이 사회적 성과를 창출할 수 있을 것이라는 가정 하에, 유휴공간 활용의 사회적 투자수익률(SROI : Social Return on Investment)을 분석하고 '사회성과연계채권(SIB)'의 도입 가능성 및 적용방안을 모색하고자 한다. 이를 통해 그 간 공공주도로 추진되었던 유휴공간의 방식에서 사회적 성과 창출을 통한 유휴공간 활용의 활성화 방안을 제시하고자 한다.

2. 연구의 방법 및 구성

1) 연구 방법

본 연구는 유휴공간 활용사업에서 사회성과연계채권의 도입 가능성을 검토하는 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해서 본 연구에서는 '사회성과연계채권'이라는 개념과 채권을 활용한 사업 추진절차, 사회적투자수익률 등 국내 특히 건축도시 분야에서 다소 생소한 개념을 문헌조사를 통해 검토하고, 실제 사업이 어떻게 추진되었는지에 대한 사례분석, 국내 관계자 인터뷰, 전문가 그룹 토론 등의 방법을 활용하여 수행하였다. 연구방법에 대한 구체적인 사항과 내용은 아래와 같다.

① 문헌조사

앞서 언급한 바와 같이 국내 특히 건축·도시분야에서 생소할 수 있는 '사회성과연계채권'에 대해 개념을 정립하고 선행연구 동향을 분석하였다. 특히 사회성과연계채권을 최초로 도입한 영국을 대상으로 도입 배경 및 목적을 검토하고, 사회성과연계채권의 변화양상 등을 분석하였다. 그리고 사회성과연계채권을 활용한 사업(이하 사회성과보상사업)을 활발히 추진하고 있는 영국, 미국 등 주요 선진국의 실제 사례와 함께 국내에서 추진된 사회성과보상사업(서울시, 경기도) 사례를 분석하였다. 이를 토대로 사회성과보상사업에 대해 국내와 해외사례를 비교 검토하여 국내 도입을 통한 시사점을 도출하였다.

이와 더불어 본 연구의 물리적 대상인 '유휴공간'에 대해서도 문헌조사를 통해 중앙부처 및 지자체 주도의 유휴공간 활용사업 현황 및 세부사업 추진체계를 조사하였다. 특히 2017년도에 선정된 도시재생뉴딜사업의 사업계획을 중점적으로 검토하였고, 세부사업 중 유휴공간 활용사업을 분류하여 공간의 유형, 활용 프로그램(콘텐츠)을 분석하였다. 본 연구에서 도시재생뉴딜사업에 조금 더 초점을 두고 진행한 것은 유휴공간 활용이 아직 추진되지 않았거나 구체적인 계획이 수립되지 않아 사회성과보상사업으로 추진할 수 있는 가능성이 높다고 판단되었기 때문이다.

② 관계자 인터뷰 및 전문가 의견청취

국내에서는 서울특별시에서 '서울시 공동생활가정 아동교육 사회성과보상사업'을 처음으로 추진 중에 있다. 이에 본 연구에서는 해당 관계자 인터뷰를 통해 사업 기획단계, 실행단계에서의 실질적인 어려움을 조사하여 법·제도적 개선사항 및 국내 도입 시사점을

도출하였다.

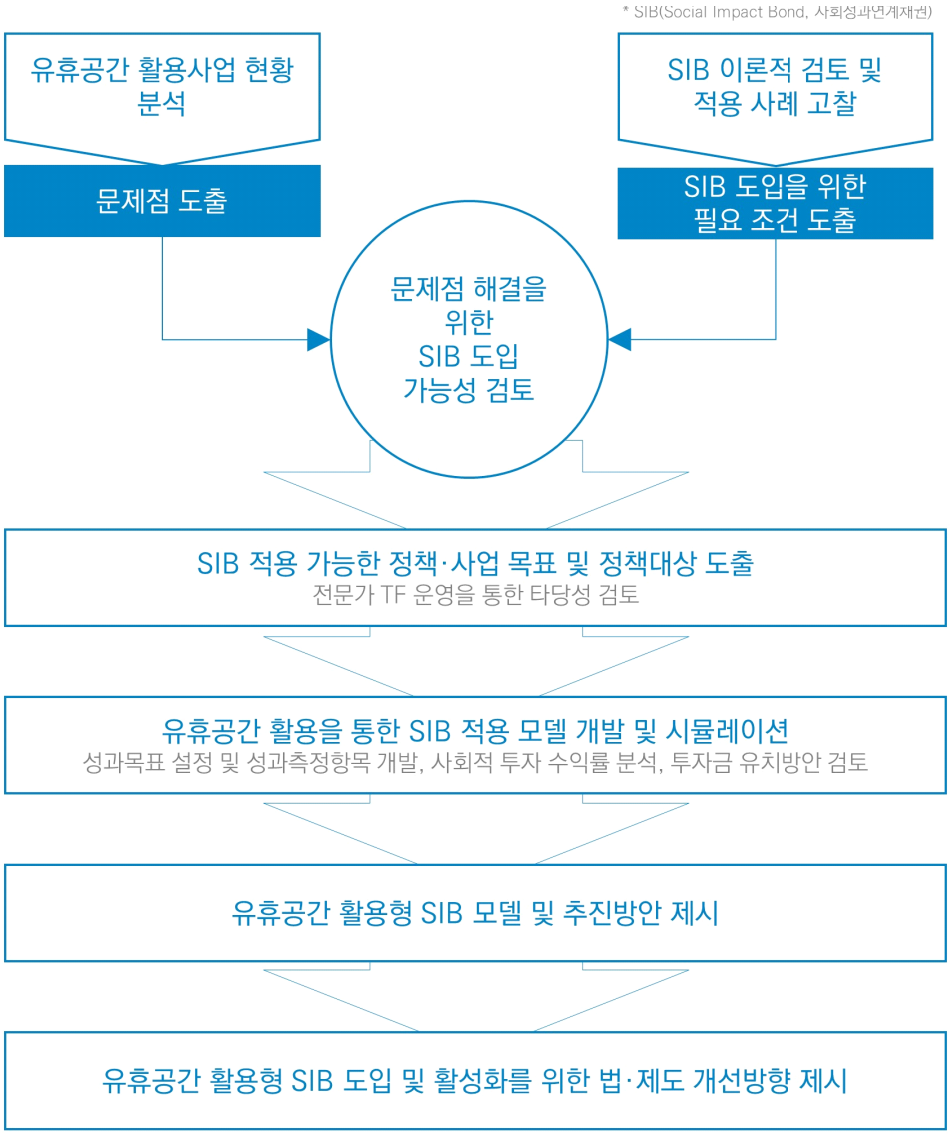
그리고 국내에서 공유경제에 기반한 유휴공간 활용사업을 추진하고 있는 공간 기획·운영 전문가들을 대상으로 토론회 등을 개최하여 유휴공간 활용사업에서 사회성과연계채권 도입의 가능성과 기대효과, 주요이슈 등에 대한 의견을 청취하였다.

③ 시뮬레이션

문헌조사, 관계자 인터뷰 및 전문가 의견청취 결과를 토대로 유휴공간을 대상으로 하는 사회성과보상사업의 시나리오를 개발하였다. 그리고 시나리오에 따른 사회적투자수익률(SROI, Social Return On Investment)을 산출하는 등 시뮬레이션을 수행하여, 유휴공간을 활용함에 있어 어떤 사회적 성과가 창출 되는지, 그 사회적 성과가 어떻게 재무적 가치로 산출될 수 있는지, 그리고 투입예산 대비 그 사회적 성과가 가치가 있는 것인지에 대한 타당성 분석을 수행하였다.

2) 연구 구성

본 연구의 세부적인 연구진행과정과 주요내용은 다음과 같다.



[그림 1-2] 연구의 구성 및 흐름
(출처 : 연구진 직접 작성)

3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	1	• 연구명 : 사회성과연계채권(SIB) 활용방안 • 연구자(년도) : 김갑래(2012), 자본시장 연구원 • 연구목적 :자본시장을 통한 증세없는 복지확대를 위한 SIB 활용방안 모색	• 영국 피터버러 사회성과연계채권 활용 사례 분석 및 문헌조사	• 사회성과연계채권의 개념 고찰 및 계약구조, 위험요인 파악 • 사회성과연계채권의 국내 도입 방안 및 성공적 정책을 위한 고려사항 제시
	2	• 연구명 : 범죄예방 거버넌스의 새로운 실현방안: 영국재범방지 사회혁신채권(SIB) 모델의 개발 사례 및 시사점을 중심으로 • 연구자(년도) : 이미정(2013) • 연구목적 : 범죄예방 거버넌스의 새로운 실현방안으로서의 재범방지분야의 사회혁신채권 모델 개발	• 영국의 재범방지 사회혁신채권 모델 개발 사례 분석	• 영국 피터버러 재범방지 사회혁신채권 모델 분석 • 국내 재범방지 사회혁신채권 모델을 개발하기 위한 시사점 제시
	3	• 연구명 : 성과연계형 사회적 기업 자본시장 구축방안 연구 • 연구자(년도) : 노희진 외 3인(2013), 자본시장연구원 • 연구목적 : 사회적 기업의 경쟁력 확보를 위한 자본조달의 구조 및 제도적 장치 개선	• 성과연계채권을 통한 사회적 기업 활용 사례 분석 • 사회적 기업 및 자금조달 현황에 대한 문제점 분석 및 개선을 위한 법·제도 검토	• 사회적 기업이 증권을 발행하여 자금을 조달하는 방안, 사회적 프로젝트에 대한 SIB 발행 방안 제시 • 사회적 기업 및 SIB에 대한 평가체계 및 기준, 인센티브 제공방안 제시
	4	• 연구명 : 우리나라에서의 사회혁신채권(SIB) 적용방안에 관한 연구 • 연구자(년도) : 문진수(2016) • 연구목적 : 한국적 맥락에서의 SIB 적용 가능성과 기대효과, 적용대상 등 정책수립에 필요한 근거와 시사점 도출	• SIB 전문 연구기관의 보고서 등 문헌조사 • 소셜 파이낸스 등 유관기관의 담당자 인터뷰(전자우편) • 프로그램 논리모형을 활용한 문제들간의 논리적 인과관계 분석	• 프로그램 논리모형 평가체계에 따른 영국 피터버러 사업의 성과 분석 • 사례분석을 통한 국내 도입 가능성 및 위험요소 제시
본 연구		• 연구명 : 유휴공간 활용 활성화를 위한 사회성과연계채권 도입방안 연구 • 연구자(년도) : 이종민(2018) • 연구목적 : 유휴공간 활용 활성화를 위해 SIB의 도입방안을 검토하고 관련 사업별 성과측정방안 및 수익률 구조 제시, 관련 법·제도 개선방안 제시	• 공공주도 유휴공간 활용사업 추진 현황 조사(면담조사 및 문헌조사) • 주요 선진국 SIB 및 DB:L 펀드 운영사례 조사 • 사회적 성과 측정을 위한 항목 개발 및 CVM 분석	• 유휴공간 활용 사업의 사회성과연계채권 방식 도입을 위한 주요이슈 도출 • 세부사업별 주체별 역할, 성과측정방안, 수익률 구조 등 추진모델 제시

사회성과연계채권이 건축·도시분야에서는 다소 생소한 개념이지만, 사회복지 분야에서는 연구가 활발히 이루어져 왔다. 이는 한정적인 사회복지예산으로 지속적으로 증가되고 있는 사회복지서비스 대상자들에게 서비스를 지속적으로 제공할 수 없는 한계에 봉착했다고 보여지며, 이를 해결할 수 있는 방안으로서 사회성과연계채권이라는 새로운 체계를 도입하고자 연구가 활발한 것으로 판단된다. 이와 더불어 서비스 수혜자들이 수혜기준을 탈피할 수 있도록 자생적 기반을 마련하는 방향으로 추진되어야 한다는 사회복지서비스의 역할이 강조되고 있음을 보여주고 있다고 판단된다.

앞서 언급하였듯이 사회성과연계채권과 관련한 선행연구는 대부분 사회복지서비스 분야에서 이루어지고 있으며, 건축·도시분야에서는 관련 선행연구가 전무한 상황이다. 사회성과연계채권이 활발하게 도입되고 있는 영국, 미국 등 주요 선진국에서도 사회복지서비스를 중심으로 추진되고 있다.

하지만 본 연구의 대상인 유휴공간이 지역쇠퇴, 범죄, 위생, 안전과 같은 지역차원의 문제와 결부되어 있음을 감안할 때, 유휴공간의 활용 자체만으로도 사회적 성과가 도출될 수 있다고 판단된다. 하지만 이와 관련하여 연구가 추진된 적이 없어 섣불리 유휴공간 활용사업에 사회성과연계채권을 도입할 수 없는 실정이다. 따라서 본 연구는 사회성과보상사업의 대상을 사람(사회서비스 수혜자)에서 물리적 공간(유휴공간)으로 전환을 도모하고, 유휴공간 활용사업에서 사회성과연계채권의 도입 가능성을 시뮬레이션을 통해 검증한다는 점에서 선행연구와의 차별성이 있다고 판단된다.

제2장 유휴공간 활용 정책·사업 현황

1. 국내 유휴공간 활용 정책 · 사업 추진 현황
2. 영국 유휴공간 활용 촉진을 위한 제도 및 활용사례
3. 소결

1. 국내 유휴공간 활용 정책·사업 추진 현황

1) 정책 · 사업 총괄현황

과거 급속한 경제성장과 더불어 인구가 급증함에 따라 비교적 짧은 기간 내에 주택을 비롯한 건축물 증가와 이에 따른 기반시설을 확충하는 등 양적 성장에 집중한 빠른 도시화가 진행되었다. 이러한 도시화는 현재 인구성장률이 감소하고 있음에도 불구하고 지속적으로 진행되고 있어, 인구가 감소하고 있는 지역에서는 지역 경기침체 및 쇠퇴로 인한 유휴공간이 증가할 것으로 예상될 뿐만 아니라 현재에도 유휴공간 자체가 지역차원의 문제로 인식되고 있는 실정이다.

유휴공간은 위에서 언급한 도시화의 지속과 지역의 경기침체 및 쇠퇴 이외에도 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 발생된다. 이승은(2016)의 연구[4]에서는 이러한 요인 및 발생특성을 크게 다섯 가지로 구분하여 다음과 같이 제시하고 있다.

4) 이승은(2016), 「유휴공간 활용의 정책현황 및 주민참여 방향에 관한 연구」, 연세대학교 석사학위논문.

[유휴공간의 발생특성]

① 인구감소 및 지속적인 도시화 진행
인구가 감소하고 도시화가 지속적으로 진행됨에 따라, 주요 도심을 제외한 도심 외곽지역이나 농·어촌 지역의 인구가 감소하여 주택, 학교 등이 유휴화 되고 있으며 시설이 낙후된 채 방치되고 있음

② 산업구조의 변화
산업구조가 변화됨에 따라 공장, 발전소, 탄광 등이 이전하거 폐업됨에 따라 산업시설들이 유휴화 되었으며, 또한 산업시설의 기반시설로서 구축된 철도도 노선 변경 및 폐지됨에 따라 철도부지 및 철도관련 유휴공간이 생겨남

③ 신도시 개발
도시과밀에 따른 위성 신도시 개발로 기존 도시 내 인구가 감소하게 되고 이에 따라 기반시설, 상권 등이 쇠퇴하게 되어 비어지는 유휴공간이 발생함

④ 행정구역 개편
정부의 행정구역 개편에 따른 정부종합청사, 도청 등 국가 행정시설의 이전과 미군부대, 국군기무사 등 군사시설의 이전으로 인한 유휴공간(이적지)이 생겨남

⑤ 재건축 및 도시정비사업의 지연
노후환경에 의한 재건축 및 도시정비사업 진행이 개발규제나 사업 추진과정에 의해 지연될 경우 주민들이 이전하고 비어있는 공간이 오랜 기간 방치되어 도시의 미관을 해치고 슬럼화를 일으킴

※ 출처 : 이승은(2016),「유휴공간 활용의 정책현황 및 주민참여 방향에 관한 연구」, 연세대학교 석사학위논문, pp.4~5의 내용을 요약하여 정리함

중앙정부 및 지방자치단체에서는 이러한 유휴공간의 발생원인과 특성을 파악하고 이를 해결하기 위해 몇몇 법률을 제정하는 등 제도적 기반을 마련하고, 관련 사업을 추진하고 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면, 산업구조 변화에 따른 철도 유휴부지 활용을 위한「철도 유휴부지 활용 지침」, 산업단지 및 폐산업시설 활용을 위한「산업단지 및 폐 산업시설 문화재생사업」, 취학인구 감소로 인해 유휴화 된 학교를 활용하기 위한「폐교재산의 활용 촉진을 위한 특별법」, 도시화로 인한 농·어촌마을의 유휴화된 주택 및 시설을 활용하기 위한「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」 등이 있다.

특히 2013년에 시행된「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」은 그 정책 대상을 유휴공간으로 한정하고 있지 않다. 하지만 2017년도에 선정된 도시재생뉴딜시범사업 지역 68개소의 사업계획서를 분석한 결과, 117개의 유휴공간 활용사업이 도시재생뉴딜시범사업에서 유휴공간 활용사업이 중점적으로 추진되고 있음을 알 수 있었다(p.30, [표2-8] 참조). 따라서 도시재생뉴딜시범사업이 다양하고 복합적인 유휴공간의 발생 원인을 해결하기 위해 추진되고 있다고 판단된다.

[표 2-1] 유휴공간의 발생특성 및 원인에 따른 분류와 관련 정책·사업

발생특성	발생원인	발생 유휴공간	관련 정책·사업	
인구감소 및 도시화	- 주요 도시로의 이동 - 도시외곽 및 농어촌 주민감소	폐가, 폐교, 폐마을 시설	- 빈집 및 소규모 주택정비에 관한 특례법 - 농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법 - 폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법	도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법
산업구조의 변화	- 산업시설 이동 및 폐업	폐산업시설, 산업관련 기반시설, 탄광, 폐철도, 철도시설	- 철도 유휴부지 활용지침 - 산업단지 및 폐산업시설 문화재생 사업	
신도시 개발	- 대규모 택지개발 - 인구의 이동	폐가, 상권 쇠퇴로 인한 빈점포	- 빈집 및 소규모 주택정비에 관한 특례법	
정부 행정구역 개편	- 공공시설, 군사시설 이전	공공청사, 공공시설 이전부지	- 폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법	
개발 규제	- 규제에 의한 사업 지연	폐가, 건축물 나대지		

출처 : 이승은(2016),「유휴공간 활용의 정책 현황 및 주민참여 방향에 관한 연구」, 연세대학교 석사학위논문, p.5, [표 2-1]의 내용을 토대로 보완하여 작성

2) 산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업

□ 추진배경 및 목적

'산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업'은 문화체육관광부에서 추진하고 있으며, 유휴공간의 발생특성 중 산업구조의 변화로 생겨난 유휴공간 즉 산업단지 및 폐 산업시설을 활용하는 사업이다. '산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업'은 산업단지 및 폐산업시설 등의 유휴공간에 문화적 공간환경 개선을 통하여 공간 활용성 제고 및 지역 문화예술을 활성화하여 문화예술인의 창작 기반을 확대하고 지역민과의 소통의 장을 마련하는 것을 목적으로 추진되고 있다.[5] 이러한 목적을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

5) 건축도시정책연구정보센터, http://www.aurum.re.kr/Policy/PolicyOffice.aspx?pcode=F03 (검색일자 : 2018년 7월 6일)

['산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업' 추진 방향]

① 공간가치의 동시대적 활용이 이루어지는 가치재창조 사업
- 과거부터 현재까지 존재해온 공간가치에 문화예술이라는 현재적 기능을 도입하여 새로운 가치를 창출하여 공간의 가치와 현재의 기능을 공존하게 하는 사업임
- 기존공간의 원형보존과 복원에 중점을 두는 것이 아니라 과거의 공간가치를 존중하면서 새롭게 부여된 문화적 기능에 따라 변화하고 활용되는 동시대적 기능과 가치를 만들어가는 사업임
- 과거의 가치와 현재의 가치가 공존하는 가운데 문화예술이 이를 매개하여 동시대적 기능을 가지는 장소로 재탄생할 수 있는 사회문화적 리노베이션을 이루는 사업으로 추진함

② 장소가치를 재창조하는 과정이 문화적인 사업
- 단순 하드웨어를 조성하는 기술적 사업이 아니라 사회적 장소로서의 가치를 만드는 작업과 그 과정이 중요한 사업으로 추진함
- 장소의 가치를 만들어가는 과정에서 문화전문가와 지역민이 참여하고 함께 하면서 가치를 알고 느끼고 공유하는 가치생성의 과정을 중심으로 추진함
- 장소가치를 재창조하는 과정을 통해 운영자뿐만 아니라 과정에 참여하는 지역의 사회구성원이 장소에 대한 애착과 긍지를 가지게 되는 사업으로 추진함

③ 재창조된 장소가치를 통해 지역사회와 소통할 수 있게 하는 사업
- 장소가치를 만들어가는 과정에서 사람과 사람이 장소와 지역이 만나는 관계형성의 과정을 통해 지역사회와 소통할 수 있는 구조의 재창조 사업방식으로 추진함
- 재창조된 문화공간 안에서 생성되는 콘텐츠와 프로그램이 장소 안에서 머물기만 하지 않고 지역사회로 그 효과를 파급시킬 수 있는 구조의 사업으로 추진함
- 재창조되는 장소 안의 공간에서 생성되는 가치가 장소 밖의 지역 사회에서 소통되고 공유되면서 장소와 지역이 상호간 영향을 주고받는 상생의 순환구조를 형성하는 사업으로 추진함

④ 문화적 리노베이션을 추구하는 사업
- 공간에 대한 가치재창조의 과정이 문화예술을 통한 사업기획 및 구축활동 중심으로 추진되는 문화적 리노베이션 작업으로 추진함
- 장소에 대한 공간가치를 아는 전문가(공간디자이너)/문화가치를 아는 전문가(문화기획자)/사회가치를 아는 전문가(지역민)가 모두 참여하는 총체적 참여구조의 사업으로 추진함
- 문화예술의 가치가 지역사회의 다양한 분야와 만나고 연결되어 지역사회의 새로운 가치를 재창조하는 사업으로 추진함

※ 출처 : 조광호, 양새이, 이상영(2016), 「산업단지 및 폐산업시설 문화재생사업 추진평가 및 효과제고 방안」, 한국공예디자인문화진흥원, p.15.

□ 추진현황

'산업단지 및 폐산업시설 문화재생 사업'은 1970~1980년대 경제발전을 이끌었던 1차 산업시설 중 수명을 다해 방치된 곳을 대상으로 「문화예술진흥법」 제3조와 제39조에 의거하여 2014년부터 추진되었다.[6]

문화공간 조성을 위한 리모델링 비용, 운영을 위한 총괄기획자 및 팀 구성·운영 지원, 사전 파일럿 프로젝트 운영, 문화예술 체험 및 향유 프로그램 운영, 문화재생 공간 운영 활성화 방안 마련을 위한 콘텐츠 지원 등 하드웨어와 휴먼웨어, 운영콘텐츠 측면에서 지원하고 있다.[7]

6) 건축도시연구정책정보센터, http://www.aurum.re.kr/Policy/PolicyOffice.aspx?pcode=F03 (검색일자 : 2018년 7월 6일)의 내용을 토대로 작성

‘산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업’은 2017년 기준 [표2-2]와 같이 총 30여곳이 선정되었으며, 국비 예산 기준으로 2014년도에 111억원, 2015년도에 118.7억원, 2016년도에 109.7억원, 2017년도에 101.16억원 등 매년 100억 이상의 규모로 추진되고 있다.[8)]

[표 2-2] 산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업 선정 현황

NO	선정지역 및 대상		선정년도
1	울산		2017
2	세종 조치원		2017
3	경기도 수원시 수원역 일대		2017
4	충청북도 청주시		2017
5	전라북도 남원시 KBS 남원 방송국		2017
6	전라남도 광양시		2017
7	대구 중구 구 KT&G 연초제조창 사택		2016
8	경기도 수원시 권선구 고색동 산업1단지 폐수처리장		2016
9	경기도 수원시 경기 서울대 농생대(서둔동 청년문화공간)		2016
10	전라북도 전주시 덕진구 팔복동 1가		2016
11	전라북도 완주군		2016
12	전라남도 담양군 해동술공장		2016
13	영주시		2015
14	경기도 파주시		2015
15	경기도 부천시		2015
16	전라북도 완주군 책마을 문화센터		2015
17	전라북도 완주군 복합문화공간		2015
18	제주도		2015
19	인천광역시 옹진군 (구)백령병원	폐 산업시설	2014
20	인천광역시 인천아트플랫폼	콘텐츠 지원	2014
21	광주광역시 광산구 소촌동	산업단지	2014
22	경기도 시흥시 공단1대로 204 시공공구상가 지원동 42동	산업단지	2014
23	경기도 광명시 가학로 85번길 142 자원화수시설 내	폐 산업시설	2014
24	경기도 부천시 삼정동 소각장	폐 산업시설	2014
25	경기도 안산시 시화반월	산업단지	2014
26	강원도 영월군 영월농공	산업단지	2014
27	강원도 정선군 삼탄아트마인	콘텐츠 지원	2014
28	충청북도 청주시 청원구 상당로 314	산업단지	2014
29	전라남도 담양군 관방제림 주변 남송창고, 죽제품 가공공장	폐산업시설	2014
30	경상남도 창원시 창원국가단지	산업단지	2014

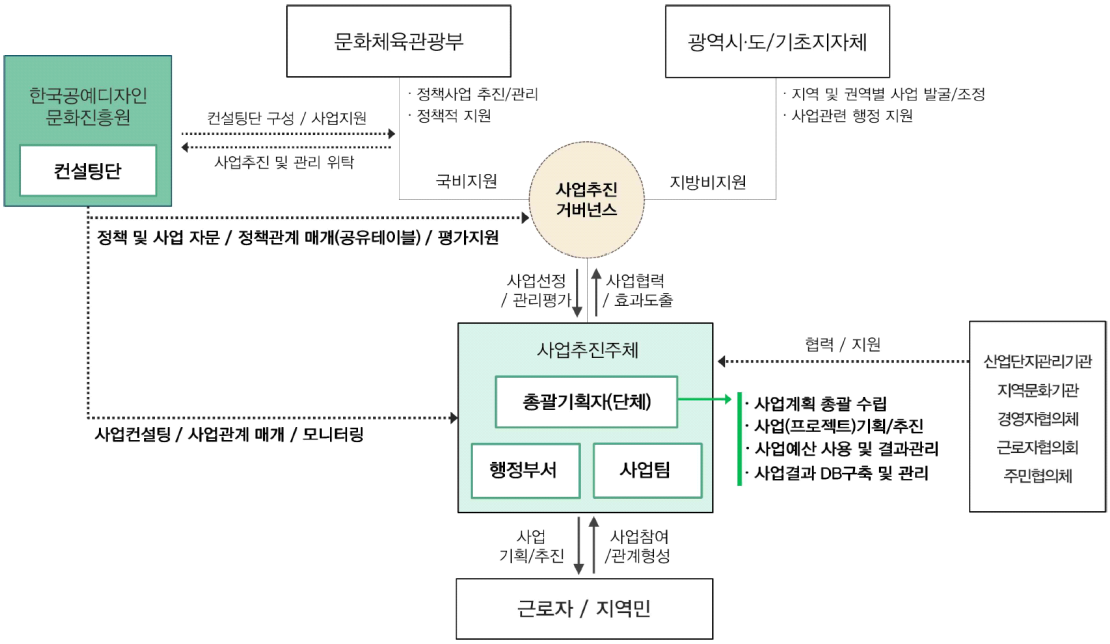
출처 : 건축도시정책연구정보센터, http://www.aurum.re.kr/Policy/PolicyOffice.aspx?pcode=F03(검색일자 : 2018년 7월 6일)

7) 이승은(2016), 유휴공간 활용의 정책 현황 및 주민참여 방향에 관한 연구, 연세대학교 석사학위논문, p.18.

8) 건축도시연구정책정보센터, http://www.aurum.re.kr/Policy/PolicyOffice.aspx?pcode=F03 (검색일자 : 2018년 7월 6일)의 내용을 토대로 작성

□ 추진체계

'산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업'의 추진체계는 크게 사업추진주체, 컨설팅단(한국공예디자인문화진흥원), 중앙정부(문화체육관광부) 및 광역시·도/기초지자체, 그리고 협력기관, 그리고 근로자 및 지역주민으로 구분된다([그림 2-1] 참조). 사업추진주체는 총괄기획자를 중심으로 운영되며 실질적인 사업을 기획하고 추진하는 주체로서 역할을 수행하고 있다. 문화체육관광부 및 광역시 · 도/기초지자체는 행정지원주체로서, 사업의 선정 및 관리하는 역할을 수행을 수행하면서 사업추진을 지원한다. 여기에서 특이할 만한 점은 사업추진주체와 행정지원주체가 상호 협력을 기반으로 한 사업추진 거버넌스를 형성하여 사업을 추진한다는 점이다. 그리고 사업의 영향을 가장 크게 받는 근로자 및 지역민과 소통을 지속적으로 추진한다는 점도 주목할 만한 점이다. 컨설팅단인 한국공예디자인문화진흥원은 사업 전반에 대한 컨설팅과 사업선정 및 평가 등을 지원하는 역할을 담당하고 있다.[9)]



[그림 2-1] 산업단지 및 폐 산업시설 문화재생 사업 추진체계
(출처 : 조광호, 양새이, 이상영(2016),「산업단지 및 폐산업시설 문화재생사업 추진평가 및 효과제고 방안」, 한국공예디자인문화진흥원, p.16, [그림5])

9) 조광호, 양새이, 이상영(2016),「산업단지 및 폐산업시설 문화재생사업 추진평가 및 효과제고 방안」, 한국공예디자인문화진흥원, p.16의 내용을 요약하여 정리함

3) 폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법

□ 추진배경 및 목적

「폐교재산의 활용촉진을 위한 특별법」은 학생 수의 감소, 학교의 통폐합 등의 사유로 폐지된 공립학교와 같은 폐교재산을 교육용시설, 사회복지시설, 소득증대시설 등의 건전한 용도로 활용하도록 촉진함으로써 평생교육 및 복지기회를 확충하고 소득증진을 통하여 지역사회의 발전에 기여함을 목적으로 하고 있다.[10]

폐교재산을 활용하고자 할 때에는 폐교재산의 실태를 조사하여 유지·보수 등 관리계획, 대부 및 매각 등에 대한 활용계획을 수립하고 있다. 폐교활용 계획을 수립할 때에는 해당 지방자치단체의 의견을 들어야 하며, 폐교활용 계획의 수립 및 시행에 대해서는 중앙정부(교육부)의 관여사항을 없애고 광역지방자치단체의 교육감 책임 하에 결정권을 부여하고 있다. 이에 따라 폐교활용의 범위가 교육용시설 또는 사회복지시설뿐만 아니라 문화시설, 공공체육시설 또는 소득증대시설로 확대되었다.

□ 폐교 활용현황

교육부 홈페이지[11]의 폐교 현황 및 활용현황에 따르면([표2-3] 참조), 폐교는 2017년 3월 1일 기준 전국적으로 3,726개 교로 파악되고 있으며, 지역별로는 전남이 806개소로 가장 많았으며, 그 다음으로는 경상북도(704개소), 경상남도(557개소), 강원도(450개소)의 순으로 폐교가 많은 것으로 파악되고 있다. 그리고 이중 매각된 학교가 2,371개 교로 폐교 활용유형 중 가장 많은 것으로 나타났다. 매각되지 않은 1,355개 교 중 대부(임대)가 705개 교, 자체활용이 242개 교로 총 947개 교가 임대 및 활용되고 있으며, 408개 교가 아직 활용되지 못하고 있다. 또한 대부(임대)를 통해 활용되고 있는 폐교 유형은 소득증대시설(249개 교), 교육시설(229 개교)이 가장 많았으며, 그 다음으로는 문화시설(82개 교), 사회복지시설(42개 교)이 많았으며, 공공체육시설(11개 교)로 활용되고 있는 폐교가 가장 작게 나타났다.

---

10) 「폐교재산의 활용 촉진을 위한 특별법」의 내용을 토대로 작성함
(법률정보센터, http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=151806&efYd=20140311#0000, 2018년 7월 1일 검색)

11) 교육부 홈페이지, https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=316&boardSeq=71963&lev=0&searchType=S&statusYN=C&page=1&s=moe&m=0302&opType=N (2018년 7월 1일 검색)

[표 2-3] 폐교 현황 및 활용현황(2017년 3월 1일 기준)

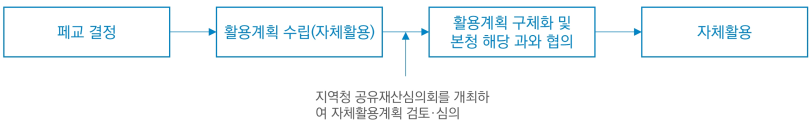
시도 교육청	폐교 학교 수	매각 완료	보유	활용현황								
				대부(임대)							자체 활용	계
				교육 시설	시 획 복 지 시설	문화 시설	공 공 체 육 시설	소 득 증 대 시설	기타	소계		
서울	1	1	-	·	·	·	·	·	·	-	·	-
부산	33	12	21	1	·	·	·	·	·	1	14	15
대구	30	15	15	2	-	2	-	-	-	4	7	11
인천	54	37	17	4	1	·	·	·	·	5	6	11
광주	15	8	7	·	·	2	·	·	·	2	5	7
대전	8	4	4	1	·	·	·	·	·	1	1	2
울산	25	9	16	1	1	·	1	1	·	4	9	13
세종	13	12	1	·	·	·	·	·	·	-	·	-
경기	181	99	82	34	2	6	3	4	-	49	14	63
강원	450	217	233	21	5	13	2	118	19	178	19	197
충북	237	109	128	20	4	6	-	26	23	79	16	95
충남	258	191	67	7	1	1	-	5	3	17	17	34
전북	322	269	53	3	3	4	·	1	·	11	36	47
전남	806	622	184	26	3	5	-	20	11	65	·	65
경북	704	448	256	40	11	19	3	38	22	133	60	193
경남	557	314	243	61	11	20	2	27	11	132	38	170
제주	32	4	28	8	·	4	·	9	3	24	·	24
계	3,726	2,371	1,355	229	42	82	11	249	92	705	242	947

출처 : 교육부 홈페이지, https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=316&boardSeq=71963&lev=0&searchType=S&statusYN=C&page=1&s=moe&m=0302&opType=N(2018년 7월 1일 검색)

□ 추진체계

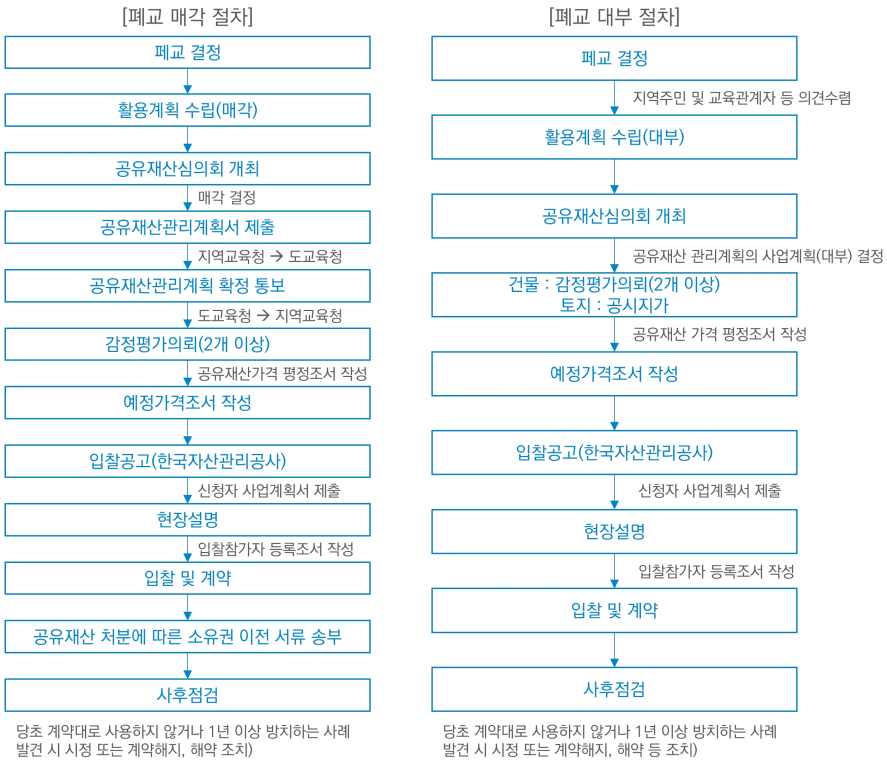
폐교에 대해 자체활용, 대부, 매각, 보존 등의 활용은 일정한 절차로 진행된다. 폐교재산의 발생에 따라 폐교 활용계획 수립 ▸ 공유재산심의회 ▸ 공유재산 관리계획 반영 ▸ 대부/매각 계획 공고 ▸ 사업계획서 검토 ▸ 계약 ▸ 사후관리 등의 절차를 거친다.[12)]

매각 및 대부보다 자체활용에 대한 절차는 비교적 간소화되어 있다. 자체활용을 위해서는 자체 활용계획을 수립하고, 지역청 공유재산심의회의 검토·심의를 거쳐 활용계획을 구체화하고 본청 해당 부서와의 협의를 통해 자체활용이 가능하다.



[그림 2-2] 폐교 자체활용 절차
(출처 : 마상진(2010), "농촌의 폐교활용 실태와 정책 과제", 한국농촌경제연구원, p.20.)

12) 마상진(2010), "농촌의 폐교활용 실태와 정책과제", 한국농촌경제연구원, pp.19-20.



[그림 2-3] 폐교 매각 및 대부절차

(출처 : 마상진(2010), "농촌의 폐교활용 실태와 정책 과제", 한국농촌경제연구원, p.21.)

4) 철도 유휴부지 활용지침

□ 추진배경 및 목적

철도 유휴부지는 철도를 직선화 또는 지중화를 하는 재정비 사업을 통해 발생되거나 철도 영업선 폐지에 따라 발생된다. 이러한 철도 유휴부지가 양적으로 증가됨에 따라 국토교통부에서는 「철도 유휴부지 활용지침」을 마련하여 철도 유휴부지에 대한 체계적인 관리와 효율적인 활용을 도모하고 있다.

지침에 따라 추진되는 철도유휴부지 활용사업은 지방자치단체가 국가 소유의 철도 유휴부지를 쉼터, 산책로, 생활체육시설 등의 '주민친화적인 공간'이나 교육, 문화 관광 등의 '지역경쟁력 강화'를 목적으로 추진되고 있다.

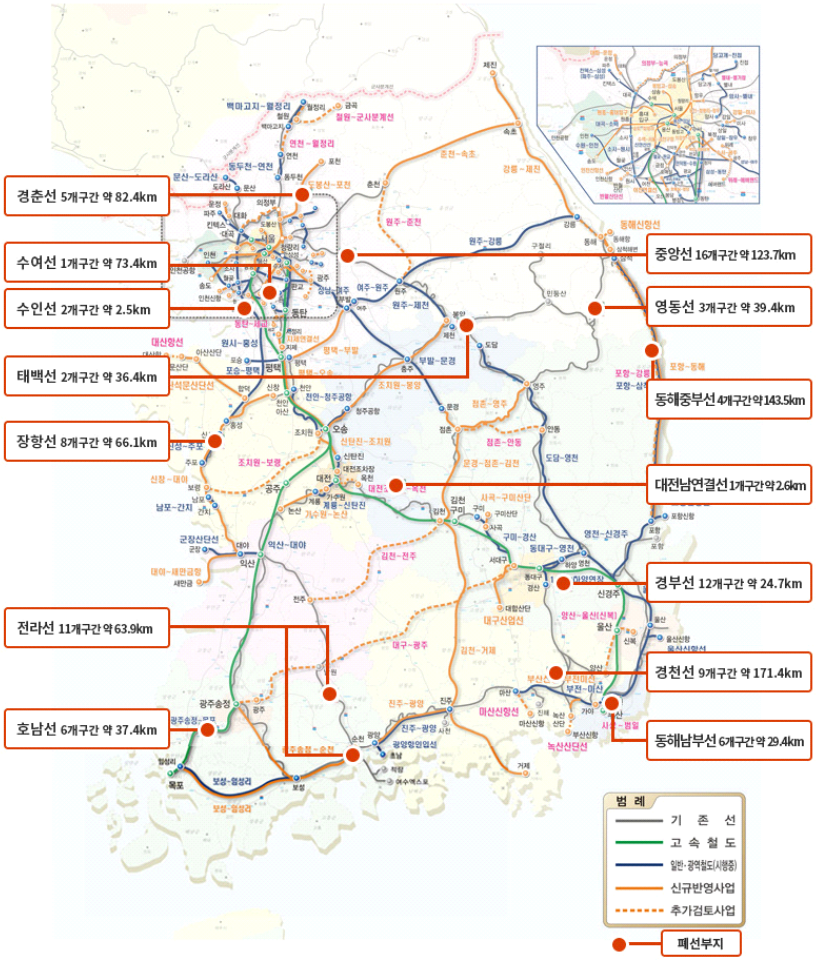
□ 철도 유휴부지 현황

철도 유휴부지는 2018년 6월 기준으로 철도 유휴부지는 전국에 연장 1,087㎞, 면적 12,526,286㎡에 달한다.

[표 2-4] 철도 유휴부지 선별 현황

역본부	노선	연장(km)	면적(㎡)	구간
수도권	경부선	3.2	36,766	오산시(외삼미동~내삼미동)
	경춘선	82.4	1,528,614	성북~춘천 구간
	중앙선	98.2	1,962,585	청량리~유교(원주) 구간
	수여선	73.4	91,606	수원시~여주군
	수인선	2.5	54,688	수원~고색
	소계	259.7	3,674,259	
영남	경부선	9.9	3,052,682	삼성~삼랑진 구간
	경전선	140.4	3,150,743	하동~삼랑진
	동해남부선	29.4	885,782	부전~포항
	임항선	5	71,921	마산역~마산항
	동해중부선	48	1,032,281	포항~영덕
	소계	417.4	1,032,281	
호남	전라선	63.9	1,441,133	익산~신리, 서도~금지, 순천~여수 구간
	호남선	37.4	618,198	목포~학교 구간
	경전선	31	654,922	동순천~광양 구간
	소계	132.3	2,714,253	
충청	경부선	11.6	297,126	안성~김천 구간
	장항선	66.1	1,485,244	천안~서천 구간
	대전남연결선	2.6	131,855	옥천 대천리~삼천리
	소계	80.3	1,914,225	
강원	중앙선	25.5	505,721	유교(원주)~옹천(안동) 구간
	영동선	39.4	801,655	동백산~도계 구간
	태백선	36.4	430,457	제천~입석리 구간
	동해중부선	95.5	1,453,435	삼척~울진
	소계	95.5	1,453,435	
합계		1,087	12,526,286	

출처 : 한국철도시설공단 홈페이지, http://www.kr.or.kr/sub/info.do?m=04050402 (2018년 7월 6일 검색)



[그림 2-4] 철도 유휴부지 구간 및 위치도

(출처 : 한국철도시설공단 홈페이지, http://www.kr.or.kr/sub/info.do?m=04050401, 2018년 7월 6일 검색)

한국철도시설공단[13]에 따르면 이러한 철도 유휴부지를 대상으로 각 지방자치단체에서는 '레일바이크', '자전거길', '선형 공원' 등으로 활용하고 있으며, 태양광 사업도 활발하게 추진되고 있다. 2014년 기준으로, 레일바이크 부지로 활용된 경우가 가장 많았으며(19건 중 7건, 36.8%), 그다음으로는 자전거길(6건), 태양광(4건), 그린웨이 조성(1건), 풍물시장(1건)의 순으로 나타났다([표2-5] 참조).

13) 한국철도시설공단 시설사업본부 재산용지처(2014.10.01), 무한변신 철도폐선의 다양한 활용현황.

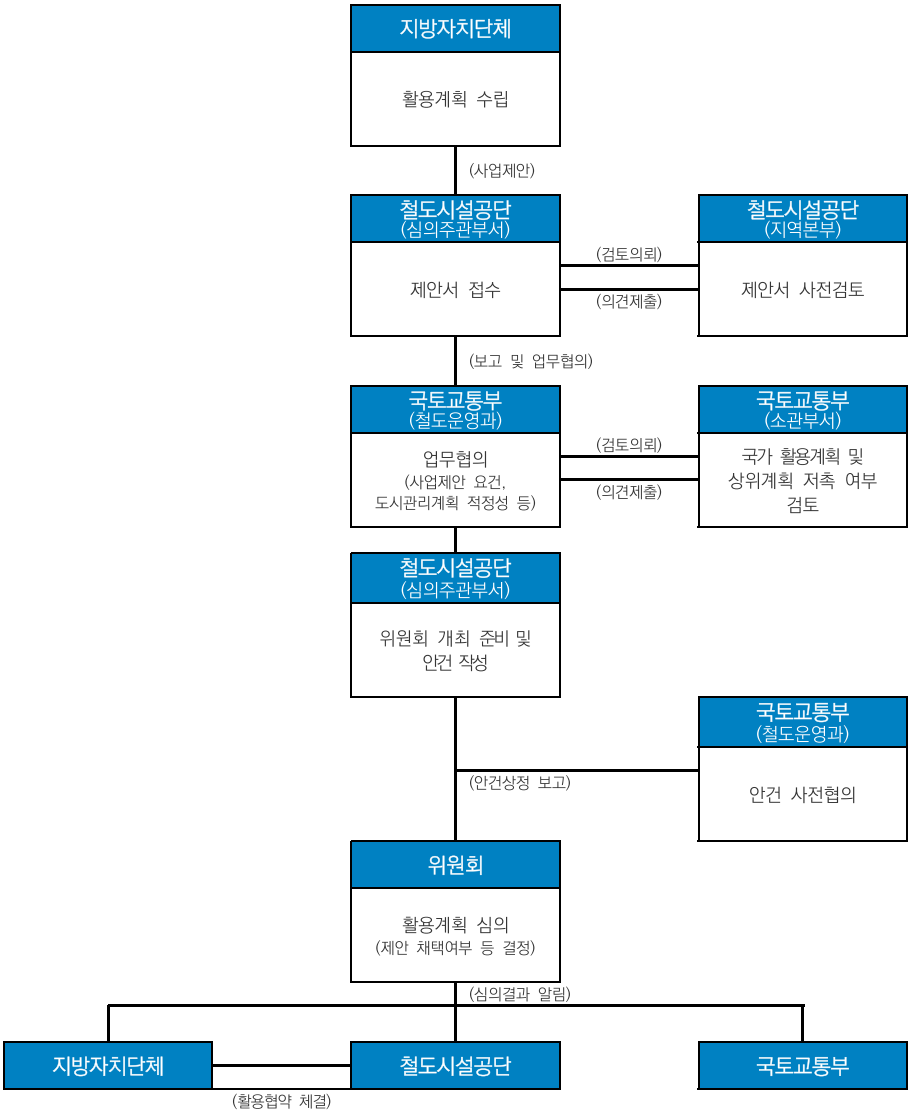
[표 2-5] 철도 유휴부지 활용 현황

선명	위 치	조성시기 (연월)	연장km (면적)	사용기관	활용내용
경춘선	춘천시계~ 김유정역	12.08	19.2 (398,109㎡)	강촌 레일파크	레일바이크
	김유정역~ 춘천역	12.01	8.6 (10,161㎡)	춘천시	풍물시장
	가평상천리~ 청평역	12.09	8.44 (130,637㎡)	가평군	북한강 자전거길
	마석역~구암리	12.09	7.1 (41,600㎡)	남양주시	북한강 자전거길
	진관리 ~ 마석역	13.11	17.4 (63,551㎡)	남양주시	경춘선 자전거길
	갈매역~별내역	13.01	0.72 (3,781㎡)	구리시	경춘선 자전거길
	성북역~ 화랑대역	13.01	6.3 (64,934㎡)	서울특별시	경춘선 자전거길
중앙선	원덕역~용문역	10.05	4.22 (76,745㎡)	양평레일 바이크(주)	레일바이크
	양동역~동화역	13.03	12.7 (368,586㎡)	에코레저산업(주)	레일바이크
	지평역~양동역	13.06	13.3 (342,915㎡)	(주)다쓰테크	태양광
	고명역~도담역	12.09	1.5 (22,154㎡)	㈜강원철도솔라	태양광
			0.35 (17,527㎡)	충북태양광발전 (주)	태양광
	영주댐 폐선	12.05	0.58 (12,200㎡)	한국녹색철도 태양광발전(주)	태양광
	팔당~양평	11.01	25.3 (194,491㎡)	남양주시 양평군	자전거도로
전라선	마래터널~ 만성건널목	12.09	2 (45,155㎡)	여수해양관광개발	레일바이크
	아중역~ 아중2터널	14.09	1.5	전주시	레일바이크
문경선	진남~불정	12.01	2.8 (25,334㎡)	문경시	레일바이크
	문경역	9.04	1.3 (59,701㎡)		
임항선	마산역~마산항	14.01	4.1 (36,114㎡)	창원시	그린웨이 조성사업
정선선	구절리역~ 아우라지역	14.05	7.2 (175,525㎡)	정선군	레일바이크

출처 : 한국철도시설공단 시설사업본부 재산용지처(2014.10.01), 무한변신 철도폐선의 다양한 활용현황.

□ 추진체계

철도 유휴부지 활용에 대한 사업계획 수립주체는 철도 유휴부지가 속해 있는 지방자치단체이다. 지방자치단체가 활용사업 계획을 수립하여 심의주관부서인 철도시설공단에 제안한 후 활용 심의의원회의 심의를 거쳐 시행되는 구조를 가지고 있다.[14]



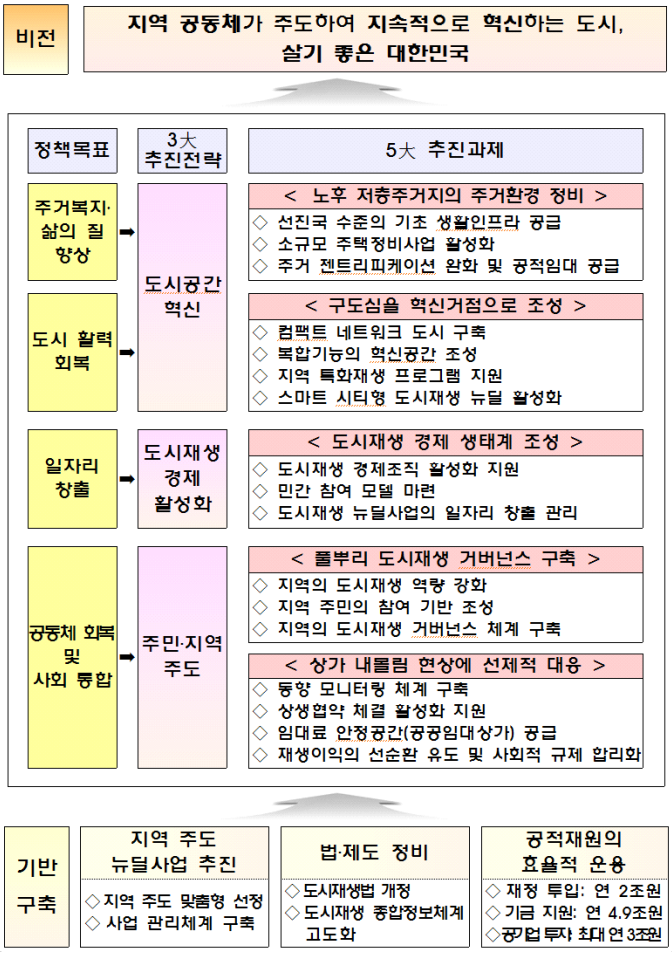
[그림 2-5] 철도 유휴부지 활용 사업 추진 절차
(출처: 한국철도시설공단(2015), 철도 유휴부지 활용심의위원회 운영지침, p.25.)

14) 한국철도시설공단(2015), 철도 유휴부지 활용심의위원회 운영지침, pp.1~2.

5) 도시재생 뉴딜사업 내 유휴공간 활용 사업

① 추진배경 및 목적

2013년 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」이 시행되면서 도시재생과 관련된 사업이 2015년부터 도시재생 선도사업 및 일반사업으로 추진되었고, 2017년 새정부가 들어서면서 "도시재생뉴딜사업"으로 명칭이 변경되어 추진되고 있다. 도시재생뉴딜사업은 '지역 공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시'를 비전으로, 도시공간 혁신, 도시재생 경제활성화, 주민·지역 주도라는 3대 추진전략을 수립하여 추진하고 있다. 각 추진전략별 추진과제는 다음과 같다.



[그림 2-6] 도시재생 뉴딜의 추진방향
(출처: 국토교통부(2018), '도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인', p.3)

② 도시재생뉴딜사업의 유형

도시재생뉴딜사업은 대상지역의 상황과 여건, 사업규모 등에 따라 크게 '우리동네살리기', '주거지 지원형', '일반근린형', '중심시가지형', '경제기반형' 등 총 5가지 유형으로 추진되고 있다[15]. 5가지 유형에 대한 세부 사업내용 및 권장 면적규모는 [표2-6]과 같다.

[표 2-6] 도시재생 뉴딜사업의 유형

사업유형	사업 내용	권장 면적규모
우리동네살리기	생활권 내에 도로 등 기초 기반시설은 갖추고 있으나 인구유출, 주거지 노후화로 활력을 상실한 지역에 대해 소규모 주택 정비사업 및 기초생활인프라 공급 등으로주거지 전반의 여건 개선	5만㎡ 내외
주거지 지원형	원활한 주택개량을 위해 골목길 정비 등 소규모 주택정비의 기반을 마련하고, 소규모주택 정비사업 및 기초생활인프라 공급 등으로 주거지 전반의 여건 개선	5만~10만㎡ 내외
일반근린형	주거지와 골목상권이 혼재된 지역을 대상으로 주민공동체 활성화와 골목상권 활력 증진을 목표로 주민 공동체 거점 조성, 마을가게 운영, 보행환경 개선 등 지원	10만~15만㎡ 내외
중심시가지형	원도심의 공공서비스 저하와 상권의 쇠퇴가 심각한 지역을 대상으로 공공기능 회복과 역사·문화·관광과의 연계를 통한 상권의 활력 증진 등 지원	20만㎡ 내외
경제 기반형	국가·도시 차원의 경제적 쇠퇴가 심각한 지역을 대상으로 복합앵커시설 구축 등 新경제거점을 형성하고 일자리 창출	50만㎡ 내외

출처 : 국토교통부(2018), '도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인', p.18.

15) 국토교통부(2018), '도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인', p.3.

③ 도시재생 뉴딜 시범사업 추진현황

도시재생 뉴딜 시범사업은 제8차 도시재생특별위원회('17.09.25)를 통해, 광역지자체 선정 44개소, 중앙정부 선정 15개소, LH 등 공공기관 제안을 통해 9개소로 68개소가 선정되었다.

[표 2-7] 도시재생 뉴딜 시범사업 선정 현황

[중앙 선정(15)/공공기관 제안(9)]

시·도	대상지역		
부산(1)	◈북 구		
인천(2)	◈부평구	▲동 구	
대전(1)	◈대덕구		
세종(1)	◈조치원읍		
경기(5)	◈수원시	◈시흥시	◈남양주시
	★광명시	▲안양시	
강원(1)	◈강릉시		
충북(1)	◈청주시		
충남(1)	◈천안시		
전북(3)	◈군산시	◈익산시	◈정읍시
전남(2)	◈목포시	◈순천시	
경북(3)	◈영천시	◈포항시	●영양군
경남(3)	◈사천시	◈김해시	▣통영시

[광역지자체 선정(44)]

시·도	대상지역		
부산(3)	●동 구	★사하구	▲영도구
대구(3)	●동 구	★북 구	▲서 구
인천(3)	●동 구	★서 구	▲남동구
광주(3)	●남 구	★광산구	▲서 구
대전(3)	●중 구	★동 구	▲유성구
울산(3)	●중 구	★남 구	▲북 구
경기(3)	●고양시	★안양시	▲고양시
강원(3)	●춘천시	★태백시	▲동해시
충북(3)	●청주시	★충주시	▲제천시
충남(3)	●천안시	★공주시	▲보령시
전북(3)	●전주시	★완주군	▲군산시
전남(3)	●순천시	★목포시	▲나주시
경북(3)	●상주시	★경산시	▲영주시
경남(3)	●밀양시	★거제시	▲하동군
제주(2)		★서귀포시	▲제주시

(범례1) 선정방식별
■중앙 선정 ■공공기관 제안 ■광역지자체 선정
(범례2) 사업유형별
▣경제기반형 ◈중심시가지형 ●일반근린형 ★주거지지원형 ▲우리동네살리기

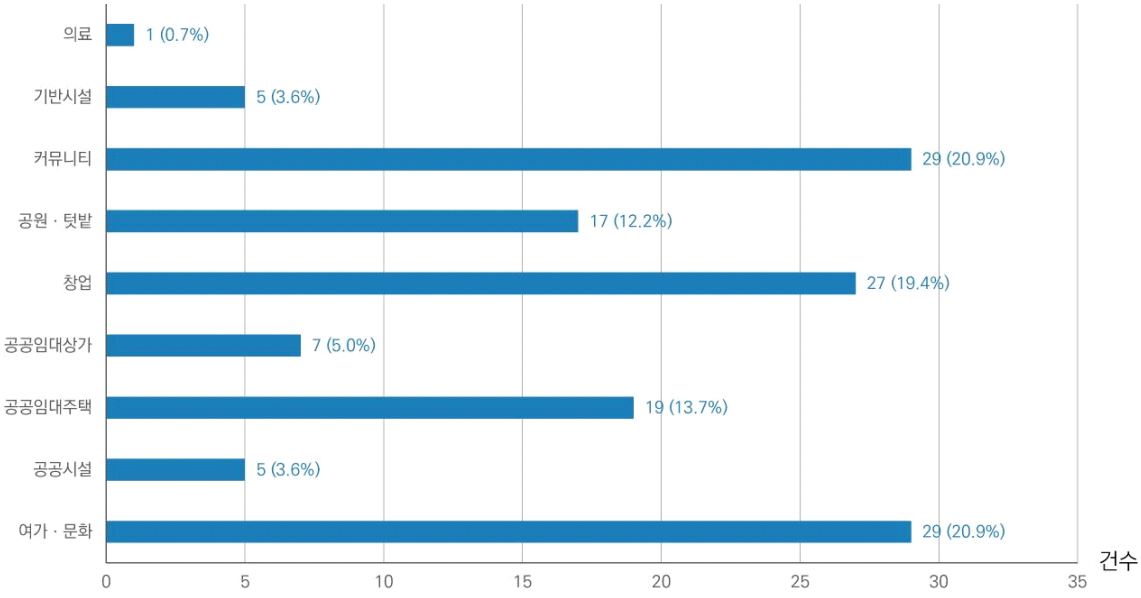
출처 : 국무조정실 국무총리비서실 보도자료(2017.12.14.), "도시재생 뉴딜 시범사업 대상지 68곳 확정", p.3.

④ 도시재생 뉴딜 시범사업 내 유휴공간 활용사업 현황

2017년도에 도시재생 뉴딜 시범사업으로 선정된 68개소의 사업계획을 대상으로 세부사업 중 유휴공간을 활용하는 사업을 도출하였다. 그 결과 총 139개의 유휴공간 활용사업이 도출되었다.

유휴공간을 활용하고 있는 세부사업을 도출하여 활용현황을 분석하였다. 그 결과, 유휴공간을 활용하여 여가·문화공간을 조성하거나 커뮤니티 시설을 조성하는 경우가 각각 20.9%(총 139건 중 29건)를 차지하였다. 이와 유사하게 유휴공간 활용을 통해 창업을 지원하는 경우가 19.4%(총 139건 중 27건)로 나타났다.

유휴공간을 활용하여 커뮤니티 시설과 여가문화시설을 조성하고 창업을 지원하는 것은 도시재생 뉴딜시범사업의 비전인 "지역 공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시"에 부합된다. 즉, 도시재생 뉴딜 시범사업에서의 유휴공간 활용은 정책 목표달성을 위한 부차적인 대상이 아닌 주요 정책대상임을 알 수 있다.



[그림 2-7] 도시재생 뉴딜 시범사업에서의 유휴공간 활용 현황
(출처 : 국토교통부 내부자료(도시재생 뉴딜 시범사업 선정 지자체 사업계획서)의 내용을 참고하여 직접 작성)

[표 2-8] 도시재생 뉴딜 시범사업으로 추진 중인 유휴공간 활용사업 현황

사업지역	유휴공간 유형-대분류	유휴공간 유형-소분류	활용내용
경남 김해시	대규모 유휴부지	국·공유지	캠핑장 및 야외공연장, 공영상가 및 임대주택 게스트하우스
	대규모 유휴부지	사유지	캠핑장, 야외공연장
	대규모 건축물	옛 목욕탕	도시재생현장지원센터 전시·회의·교육 공간
대전 대덕구	건축물 일부 공간	역사 내 유휴공간	공공임대점포, 공연장
	구 공공청사	노후공공건축물	주민센터 복합시설
세종시	구 공공청사	노후공공건축물	스타트업 지원센터
	산업단지	유휴부지(산업시설)	청년 문화복지공간
경기 수원시	소규모 빈점포	빈점포(시장 내)	시범사업 운영
강원 강릉시	소규모 빈점포	빈점포(상점가)	창업 및 커뮤니티 공간
	창고시설	창고	복합상업+예술센터
전남 순천시	빈집	빈집	로봇상점, 공구전시관
	대규모 건축물	대형 숙박업소	종합 의료 레저타운
	창고시설	빈창고	공연시설, 여행자쉼터
	소규모 빈점포	빈점포	청년창업 지원, 맥주창고
전북 정읍시	소규모 빈점포	빈점포(시장 내)	문화관, 아트갤러리, 마을센터, 창업지원공간
	빈집	빈집	게스트하우스
	대규모 건축물	휴점 숙박업소	청년주택
전북 익산시	소규모 빈점포 및 빈집	빈점포, 빈집	주민 복지를 위한 공공공간 전시 및 카페, 청년 창업공간
	건축물 일부 공간	시장 내 건축물 2층 공간	손맛 체험 문화공간 및 청년상인 육성
	소규모 유휴부지	도심내 유휴공간	쌈지공원
전남 목포시	빈집	공·폐가	-
	유휴부지	유휴부지	주차장
충북 청주시	소규모 빈점포 및 빈집	빈건물, 빈점포	청년 창업 지원
	건축물 철거 후 활용	노후 건축물	주차장
	유휴부지	유휴부지	주차장
	소규모 빈점포	빈점포(시장 내)	청년창업 특화구역
경남 사천시	건축물 옥상	옥상주차장	공원화
	기반시설	방파제 공간	포장마차, 푸드트럭
	빈집	공·폐가	게스트하우스
	소규모 점포	저이용 건축물	카페(풍차카페)
	유휴부지	공지	공공커뮤니티 정원
인천 부평구	대규모 이전적지	군부대 반환부지	지원센터, 청년 임대주택
	소규모 빈집	공·폐가	공영상가, 공공임대시설

사업지역	유휴공간 유형-대분류	유휴공간 유형-소분류	활용내용
전북 군산시	대규모 건축물	한국선급 저이용 건물	휴게공간 및 주민카페, 전망데크
	대규모 창고시설	대규모 창고시설	저렴한 임대공간(복합시설)
	대규모 유휴부지	대규모 유휴지(한화부지)	공원화, 임시 상가 및 숙박시설 조성
	빈집	공·폐가	민박, 쉐어하우스, 전시 및 체험공간, 청년창업지원
	폐철도	폐철도	선형 녹지 공원
경북 영천시	소규모 빈점포	빈점포(상점가)	창업 및 커뮤니티 공간
부산 북구	빈집	공·폐가	복합커뮤니티센터(도서관, 북카페 등)
	소규모 빈점포	빈점포(시장 내)	청년창업공간
	유휴부지	역 앞 광장	(이벤트성) 새벽 도깨비시장
	소규모 빈점포	빈점포 및 유휴공간	커뮤니티 공간
강원 동해시	유휴부지	유휴부지	공영주차장 조성
강원 춘천시	빈집	공폐가	마을배움터 조성
	구 공공청사	구 청사(춘천교육지원청)	복합커뮤니티(마을관리사무소, 공동육아방 등) 시설
	주차장 부지	주차장 부지	복합시설 조성(저층부: 주차장, 상층부: 마을센터)
경기 고양시	기반시설	지하보도	주민협의체 활동공간 및 커뮤니티 공간 조성
경북 경산시	빈집	빈집	마을기업 운영
경북 밀양시	소규모 빈점포	빈점포	청년창업지원
	빈집	공가(도시형 생활한옥)	게스트하우스 조성
	주차장 부지	유휴공간(주차장)	문화예술인의 창작작업실 조성
	소규모 건축물	미사용 공공시설	관광안내센터
경북 상주시	소규모 유휴부지	철도변 유휴공간	아카이브센터, 도서관, 판매시설, 게스트하우스 조성
	소규모 유휴부지	철도변 완충녹시	가로공원 조성
	소규모 건축물	유휴공간 및 노후건축물	임대주택
	소규모 건축물	빈건물	마을기업(마을카페)
	장기방치 건축물	장기미집행시설	농특산물 6차 산업 허브센터(연구, 판매, 가공·유동 시설)
	소규모 빈점포	빈점포	청년창업공간 조성
경북 영주시	빈집	공·폐가	공동텃밭(스마트팜) 조성
광주 남구	유휴부지	구유지	주민문화발전소(도서관,세탁소,커뮤니티공간 등) 건립
대구 북구	유휴부지	국유지	임대주거 및 주차장 조성

사업지역	유휴공간 유형-대분류	유휴공간 유형-소분류	활용내용
대구 서구	빈집 및 유휴부지	폐·공가 및 국유지	청년음악예술가를 위한 단기임대주택 조성
	대규모 빈집	역사·문화자원(방치된 고택)	화랑도 체험공간
	빈집	폐·공가(계단집)	소규모 DIY 전시 및 안내소, 공영주차장
	기반시설	굴다리	사운드 에코 공간 조성 및 우천 시 음악회 개최
대전 중구	유휴부지	유휴부지 및 공간	어린이도서관 및 커뮤니티공간 활용
부산 동구	건축물 일부 공간	공실점포	강의실, 작업공방, 휴게·편의실
부산 사하구	빈집	공·폐가	경로당 및 마을텃밭 조성
	빈집	우물터 및 공·폐가	테마공간 조성
부산 영도구	건축물 일부 공간	아파트 내 공실 상가	가공산업(잼) 판매점
울산 남구	유휴부지	국유지	주차장
	소규모 유휴부지	유휴지(건축물 사이 보행자 전용도로)	마을골목정원(녹지와 휴게시설)
인천 동구	소규모 빈점포	빈점포(시장 내)	복합커뮤니티센터, 창작공간, 게스트하우스 등
인천 서구	소규모 빈점포	빈점포	창업공간 조성
전남 나주시	소규모 유휴부지	유휴지(나대지, 자투리땅)	쉼터 조성
	유휴부지	유휴지	마을공영주차장, 복합기능 커뮤니티 공간
전남 목포시	유휴부지(국공유지)	국·공유지(나대지)	기능복합형 임대주택(저층부 청년창업시설 등)
	유휴부지(국공유지)	국·공유지	공영주차장
	빈집	공·폐가	공공리모델링 임대주택
전남 순천시	구 공공청사	공공청사(구 저전동사무소)	복합커뮤니티센터 조성
	빈집	빈집	협동조합 작업장 조성
	건축물 일부 공간	공동주택 내 유휴공간	주민 커뮤니티 공간 조성
	소규모 빈점포	빈점포	청년창업 공간 및 주거공간 조성, 동네점빵 개점
	대규모 건축물	빈건물	청소년 문화공간 조성
	소규모 건축물	빈집	마을관리소, 마을 찜질방
전북 완주군	유휴부지	국유지	복합임대주택,
	유휴부지	농업용지, 방치된 땅·건물	농가레스토랑 및 체험시설
	대규모 건축물(저이용)	저이용 노후 모텔	공동 커뮤니티 시설 및 기숙사
전북 전주시	소규모 빈점포	빈점포	예술가 공방 및 창업예비자 챌린지샵
	소규모 유휴부지	유휴지(나대지, 가로변 자투리부지)	쌈지공원 조성
제주 서귀포시	빈집	빈집	한달살이 프로젝트. 창업자 및 예술인 거주공간
	소규모 유휴부지	유휴부지	쉼터 및 커뮤니티 공간
	소규모 건축물	빈집, 창고	동네 집수리점, 동네책방

사업지역	유휴공간 유형-대분류	유휴공간 유형-소분류	활용내용
제주 제주시	유휴부지	공공부지	커뮤니티 시설 및 임대주택 조성
	소규모 유휴부지	유휴지(나대지)	녹지공간 및 쉼터, 텃밭 조성
충남 보령시	창고시설	미곡창고	주민공동작업장
	소규모 유휴부지(저이용)	저이용 텃밭	상생 커뮤니티 가든(마을공동텃밭) 조성
	소규모 빈집	폐가	쌈지공원 조성
충남 천안시	구 공공청사	주민센터 별관	지역사 박물관
	소규모 유휴부지	유휴지(도로개설 후 잔여지)	쌈지공원, 쉼터, 주민편의시설 조성
	빈집	공폐가	임대주택
	기반시설	고가 하부	어르신 일자리 지원 및 복지문화센터
경기 남양주시	구 공공청사	공공청사 부지	행정복지센터 및 테마형 공공임대주택 조성
	소규모 건축물	아트센터 및 파출소 부지	공동체 지원공간 및 테마형 공공임대주택 조성
	소규모 빈점포	빈점포	매력상점 조성
경기 시흥시	유휴부지	공익시설용지	복합시설 조성(주거·상업·오피스 공간)
	유휴부지	국·공유지	청년(창업)주택 및 공공상가 건립
	소규모 유휴부지	자투리 공간, 유휴부지	예술정원
경남 통영시	산업단지	폐조선시설	도크 메모리얼 해양공원 조성
	소규모 유휴부지	유휴공간	녹화조성, 공동 분리수거존 정비
경북 영양군	유휴부지	국·공유지	공공주차장
경북 포항시	학교 이전적지	폐교	문화예술 플랫폼 조성 및 공공청사 이전
	공공청사 이전적지	청사 이전부지	청년 창업플랫폼
충남 천안시	유휴부지 및 건축물	나대지, 방치건물, 빈건물 등 유휴공간	공공주차장, 커뮤니티시설, 사회취약층 주거시설
인천 동구	유휴부지	유휴부지	영구임대주택 조성
	빈집	공·폐가	공동이용시설, 임대주택 등 활용
	소규모 유휴부지	유휴공간(건물 사이공간, 나대지)	공동텃밭 및 온실 조성, 쉼터 조성

출처 : 국토교통부 내부자료(도시재생 뉴딜 시범사업 선정 지자체 사업계획서)의 내용을 참고하여 직접 작성

2. 영국 유휴공간 활용 촉진을 위한 제도 및 활용사례

1) 개요

영국정부는 2008년 세계금융위기 이후 경기침체에 따라 판매시설의 공실률이 증가하고 주택난이 점차 심각해짐에 따라 유휴공간을 감소시켜 사회경제적 문제를 해결하려는 움직임을 본격적으로 시작하였다. 특히 오랜 기간 동안 방치된 유휴공간은 주변 부동산의 시세를 하락시키고, 반달리즘을 유도하며, 토지 활용성을 저해시키고, 주택난을 해결하는 데에 부정적 영향을 미침에 따라 영국정부는 여러 조세 제도 및 지원 제도를 도입하여 주거용, 상업용 유휴 부동산의 감소를 추진해왔으며, 영국정부가 중점적으로 개입한 주거용 유휴 부동산의 경우 그 재고가 1/3 가량 감소하는 등 정부 정책이 일부 효과를 거두기도 하였다. 상업용 유휴 부동산 역시 경제위기 당시와 비교하여 공실률이 조금이나마 낮아진 상태인 것으로 파악된다.

유휴공간의 활용과 관련하여 최근 센터 포 런던(Centre for London)에서 발간한 보고서[16]에 따르면, 유휴공간은 효율성(Efficiency), 부담가능성(Affordability), 유연성(Flexibility)을 가지는 장점이 있으나, 이에 따르는 여러 비용과 위험 또한 존재한다. 효율성 측면에서는 유휴공간을 활용하기 위해 여전히 일정 수준의 자원과 비용이 투입되어야 한다는 점과 이를 회복하기 위해 시간이 필요하다는 점에서 효율적이지 않을 수 있다. 그리고 부담가능성 측면에서는 사회적 이익을 위해 유휴공간 활용을 위한 여러 인센티브를 부여하였을 경우 주변에 있는 지역 업체들이 불이익을 얻을 수 있다는 점을 들 수 있다. 마지막으로 유연성 측면에서는 유휴공간의 임시적인 활용을 통해 장기적 사회적 효과 창출이 어려운 문제점이 있다[17]. 또한 현재 토지 소유주는 유휴공간의 임시활용에 대해 공간을 방치할 때와 비교하여 추가적인 위험이 발생한다고 믿고 있다는 점, 유휴공간의 활용을 위한 지방정부의 개발허가 절차가 여전히 복잡하다는 점, 유휴공간을 전문적으로 운영할 수 있는 대규모 업체가 부족하다는 점 등을 유휴공간의 적극적인 활용을 방해하는 요소로 보았다[18].

16) Bosetti, N. & Colthorpe, T. (2018), *Meanwhile, in London: Making use of London's empty space*. URL: https://www.centreforlondon.org/publication/meanwhile-use-london/(검색일자 : 2018월 11월 25일)

17) ibid.

18) ibid.

현재 영국에서 유휴공간의 활용과 관련한 각종 제도를 살펴보고, 런던의 브렌트 자치구청에서 운영된 민와일 스페이스의 사례를 분석함으로써 시사점을 얻고자 한다.

2) 유휴공간 관련 조세 정책

영국의 유휴공간과 관련된 제도를 이해하기 위해서는 우선 유휴공간에 적용되는 조세 정책을 알아볼 필요가 있다. 현재 영국의 부동산 관련 조세 제도는 주거용 부동산과 비주거용 부동산으로 나뉘어 운영되고 있으며, 두 종류의 부동산 모두 부동산 거래 시 납부하여야 하는 거래세(Stamp Duty Land Tax)의 과세 대상이다. 이와 별도로 부동산 점유와 관련해서는 매년 세금을 납부해야 되는데, 이러한 세금에는 지방세(Council Tax)와 사업용 재산세(Business Rates)를 들 수 있다. 두 제도 모두 부동산의 소유주가 아닌 사용자를 그 주요 과세 대상으로 하는 것이 특징이다. 지방세의 경우 주거 목적 건축물에 적용되며, 사업용 재산세는 법인이 점유하고 있는 영업용 부동산을 대상으로 부과된다는 점이 다르며, 또한 지방세는 지방정부가 조세 주체이나 사업용 재산세는 국세인 점에서 두 세금이 구분된다. 두 조세 제도에 대해 자세히 살펴보면 다음과 같다.

① 주거용 부동산 관련 세금

앞서 언급한 바와 같이 영국의 지방정부는 주거용 부동산의 소유주가 아닌 부동산의 실제 점유자에게 세금을 부과하고 있으며, 이를 지방세(Council Tax)라고 부른다. 본 세금은 1992년 지방정부 재정 관련 법(Local Government Finance Act 1992)를 통해 지역사회 부담금(Community Charge)[19]을 대체하기 위한 제도로 도입되었다. 지역사회 부담금이 도입된 1990년 이전에는 주택의 임대 시세를 기준으로 부과하는 국세인 주택세(Domestic Rates)가 운영되었었다.

지방세는 영국 국세청(HM Revenue & Customs) 산하의 감정평가원(VOA: Valuation Office Agency)이 1991년 만든 부동산 가치 등급을 기준으로 정해지며, 그 등급은 그 가치가 가장 낮은 A등급(4만 파운드 이하)부터 가장 높은 I등급(32만 파운드 이상)까지 총 8등급으로 구성되어 있다[20]. 그 등급은 해당 부동산의 가치가 상승하거나 감소하여

19) 지역사회 부담금은 스코틀랜드에서는1993년 4월 1일부터, 잉글랜드와 웨일즈 지역에서는 1990년 4월부터 단기간 동안 운영된 인두세(poll tax) 성격의 세금이다.

20) Sandford, M. (2018a), Parliamentary Briefing Paper: Council Tax: FAQs. URL: http://researchbriefings.

도 실시간으로 변하지 않으며, 부동산이 신규로 거래되었을 경우에만 그 가치를 재평가하여 지방세 등급을 새로 지정할 수 있다. 새롭게 건설된 부동산의 경우 1991년을 기준으로 추정한 시세로 그 등급을 부여한다.

지방세는 지방정부 재정의 주요 수입원으로, 1992년 지방정부 재정 관련법에 따르면 지방정부는 매년 예산을 수립하며 지방세 수익을 세입의 일부로 책정하여 예산을 수립하여야 한다. 2016년과 2017년에 잉글랜드 전역에서 지방정부가 거두어들인 지방세는 261억 파운드(약 39조 원)였으며, 이는 지방정부 자체 세입의 43.2%에 해당하는 금액이며, 중앙정부 보조금을 합친 전체 수익의 16%에 해당하는 금액이다[21]. 지방세의 수준은 각 지방정부마다 상이하며, 잉글랜드 기준 2018년도와 2019년도 지방세 산정 기준인 D 등급 부동산의 평균 지방세는 1,671파운드(약 250만 원)였다[22].

빈집과 관련한 기존의 제도를 살펴보면, 다주택자의 경우 ① 두 번째 집에 연속하여 28일 이상 거주하지 않을 경우, ② 28일 이상 거주할 경우, ③ 두 번째 집에 거주하는 자가 없으며, 가구가 명확히 없을 경우(substantially unfurnished), ④ 두 번째 집이 대수선 중이거나 구조 변경 중일 경우 지방정부의 재량에 따라 지방세를 감면할 수 있었다. ①번과 ②번의 경우에는 최대 50%까지 감면이 가능하였으며, ③번과 ④번의 경우에는 최대 100%까지 감면이 가능하였다. 특히 ④번의 경우에는 최대 12개월까지만 할인이 가능하며, 수선을 마친지 6개월 이후에는 적용이 불가능한 조건이 있었다[23]. 이 규정에서 ③번 사례와 관련하여 "명확히 가구가 없는" 주택을 정의하고 있지 않아, 지방정부는 기존의 판례를 바탕으로 재량에 따라 할인 여부를 결정하고 있다. 한편 영국정부는 이러한 제도의 축소를 제안하였으며, 이에 따라 2004년부터 지방정부는 그 할인 기준을 50%에서 10%로 감소시키고, ③번 사례의 경우 할인 대상에서 제외시킬 수 있게 되었다[24].

---

files.parliament.uk/documents/SN06583/SN06583.pdf(검색일자 : 2018년 9월 27일).

21) MHCLG (2018a), Local Government Financial Statistics England No.28 2018. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723999/Local_Government_Finance_Statistics_2018_publication_Web_Accessible.pdf (검색일자 : 2018년 10월 27일).

22) MHCLG (2018b), Council tax levels set by local authorities: England 2018-19 - revised. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/700668/Council_tax_levels_set_by_local_authorities_in_England_2018-19_revised.pdf (검색일자 : 2018년 10월 27일).

23) Sandford, M.(2018b), Parliamentary Briefing Paper: Council tax: empty properties. URL: https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN02857(검색일자 :2018년 12월 29일).

24) ibid.

빈집과 관련된 조세정책은 2010년 이후 또 한 차례 변화를 경험하였다. 2010년 집권한 연립정권(Coalition Government)은 영국의 주택 공급 부족 문제를 심각한 사회적 문제로 인식하였으며, 빈집과 관련하여 6개월 이상 방치된 빈집의 재고가 30만 호가 되자 이를 해결하기 위해 각종 정책을 활용하여 빈집 활용을 권장하고자 하였다[25]. 이러한 정책의 일환으로 지방정부는 2013년부터 2년 이상 방치된 빈집의 경우 다주택자 여부에 관계없이 최대 150%까지 지방세를 부과할 수 있게 되었다[26]. 다만 해당 주택에 6주 이상 거주할 경우 해당 규정은 적용되지 않는다. 본 규정은 2018년 11월 1일 통과된 법률(Rating (Property in Common Occupation) and Council Tax (Empty Dwellings) Act 2018[27])에 의해 더욱 강화되게 되었는데, 본 법률에 따르면, 2019년부터 2년 이상 방치된 주택에 대해 최대 100%의 지방세를 부과할 수 있게 되었으며, 2021년부터는 5년 이상 10년 미만 방치된 주택에 대해 최대 200%, 10년 이상 방치된 주택에 대해 최대 300%의 지방세를 부과할 수 있는 권한이 지방정부에게 부여되었다. 이는 현재 지방세 기준 10년 이상 방치된 주택의 소유주의 경우 매년 천만 원 이상의 지방세를 납부해야 할 수도 있음을 의미한다. 이를 표로 다시 정리하면 다음과 같다.

[표 2-9] 영국의 빈집에 대한 지방세 과세 기준

미점유 기간	지방세 최대 부과액	비고
2년~5년	100%	2019년 4월부터 적용
5년~10년	200%	2020년 4월부터 적용
10년 이상	300%	2021년 4월부터 적용

출처 : Rating (Property in Common Occupation) and Council Tax (Empty Dwellings) Act 2018
(URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/25/pdfs/ukpga_20180025_en.pdf)을 참고하여 작성(검색일자 : 2018년 11월 25일))

② 상업용 부동산 관련 세금

영국 정부는 법인이 영업활동을 위해 점유하고 있는 부동산에 대해 사업용 재산세(Business Rates)를 부과하고 있다. 본 제도의 원래 명칭은 비주택세(Non-Domestic Rates)이나, 일반적으로 사업용 재산세로 통용되고 있다. 본 제도는 1988년 지방정부 재정 관련 법(Local Government Finance Act 1988)을 통해 오늘날의 형태로 확립되었다. 사업용 재산세는 이에 따라 감정평가원이 5년마다 정기적으로 평가하고 있는 해

25) HM Government (2011) Laying the Foundations: A Housing Strategy for England.(URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7532/2033676.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 25일).

26) Sandford, M.(2018b), Parliamentary Briefing Paper: Council tax: empty properties. (URL: https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN02857,검색일자 : 2018년 12월 29일).

27) Rating(Property in Common Occupation) and Council Tax(Empty Dwellings) Act 2018, (URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/25/pdfs/ukpga_20180025_en.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 25일).

당 부동산의 임대 시세에 중앙정부가 정한 과세율을 곱하여 산정되고 있다. 본 과세율은 2018~2019년 기준 부동산 가치 1파운드 당 49.3펜스이며, 소규모 업체의 경우 48.0펜스를 납부하게 된다. 즉 한 기업이 연간 10만 파운드의 시장 임대료로 감정 평가된 부동산을 점유하고 있을 경우 해당 기업의 사업용 재산세는 49,300파운드가 된다. 2016~2017년 기준 지방정부는 236억 파운드(35.4 조원)의 사업용 재산세를 조세하였으며, 이는 지방정부 전체 수익의 14.5%에 해당하는 수치이다[28].

앞서 언급한 바와 같이 소규모 업체는 사업용 재산세의 면세 또는 할인 혜택을 받을 수 있는데, 시장 임대료 만 12,000(약 1,800만 원) 이하의 부동산을 점유한 업체의 경우 사업용 재산세가 면제되며, 12,001파운드 ~ 15,000파운드의 부동산의 경우 시세 30파운드가 오를 때 마다 할인율이 100%에서 1%씩 감소하게 되며, 15,001파운드 ~ 50,999파운드(약 7,650만 원)의 부동산의 경우 소규모 업체 과세율(현재 48.0펜스)을 적용 받게 된다. 또한 자선단체가 보유한 부동산의 경우 또는 자선 목적으로 운영되는 부동산의 경우 사업용 재산세가 80% 감면되며, 지방정부의 재량에 따라 이를 완전 면제 받을 수도 있다. 해당 부동산의 주요 용도가 자선 목적인지 여부는 지방정부가 판단한다[29]. 한편 비영리단체는 자선단체로 등록되어 있지 않을 경우 이러한 할인 규정이 의무적으로 적용되지 않는다. 그밖에 지방정부는 중앙정부의 정책을 바탕으로 각종 사업용 재산세 할인을 제공할 수 있는 권한을 가진다. 한편 2011년 지역주권법(Localism Act)은 기존에 자선단체 및 자선사업 목적으로만 추가 할인을 제공할 수 있었던 지방정부의 권한을 모든 종류의 사업으로 확대시켰다. 중앙정부가 지정하는 기업 지구(Enterprise Zone) 내에 위치한 상업용 부동산 역시 할인 혜택을 받는데, 해당 부동산은 입주 후 5년간 사업용 재산세를 완전 면제 받는다. 이로 인해 면제되는 세액은 중앙정부가 해당 지역의 조세 담당 지방정부에 지원한다.

사업용 재산세는 지방정부가 조세한 뒤 중앙정부가 각 지방정부의 재정 상황에 맞추어 균형 있게 재배분하는 조정재원의 역할을 수행하였으나, 2013년 이후에는 지방정부가 지역 내에서 조세한 사업용 재산세 총액의 50%를 보유하고 나머지 금액을 재배분 하는 제도가 도입되었다. 이러한 배경에는 기존의 조세 제도 아래에서 사업용 재산세가 중앙정부에 의해 일방적으로 재분배됨에 따라 지방정부가 세수를 증가시키기 위한 목적으

28) DCLG (2017), National non-domestic rates collected by local authorities: England 2016-17. (URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661199/NNDR3_2016-17_stats_release.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 25일).

29) Sandford, M. (2018c) Parliamentary Briefing Paper: Business rates. (URL: https://commonslibrary.parliament.uk/briefing-paper/business-rates/, 검색일자 : 2018년 12월 22일)

로 지역 내 기업 활동을 활성화 시킬 인센티브가 없었으며, 오히려 기업 활동의 활성화로 인한 각종 부작용(교통 혼잡, 지방정부 업무 증대, 공사 활동으로 인한 불편 발생)으로 인해 지방정부가 기업 활동의 활성화를 꺼려하고 있다는 중앙정부의 판단이 있었다[30]. 이에 따라 영국정부는 사업용 재산세 유보 정책(Business Rates Retention Scheme)을 도입하여, 지방정부가 50%의 사업용 재산세를 보유하고 나머지 차액을 중앙정부를 통해 재배분하고 사업용 재산세를 전해년도와 비교하여 추가로 징수하였을 경우, 그 증가분의 50%를 지방정부가 인센티브로 보유하는 제도를 2013년부터 도입하였다[31]. 한편 중앙정부는 본 제도의 도입으로 인해 일부 지자체의 세수 감소를 방지하기 위해 기준 사업용 재산세 수익 대비 92.5%의 수익을 보장하였으나, 일부 지자체는 최대 7.5%의 사업용 재산세 수익의 감소를 경험할 수도 있게 되었다. 최근 영국정부는 이러한 사업용 재산세 유보 정책을 확대하고자 논의를 진행 중에 있으며, 이에 따라 2017년 4월 이후 일부 지방정부를 대상으로 사업용 재산세 수익의 증가 및 감소 치에 대해 지방정부가 그 전체를 책임지는 제도를 시범 도입하여 지방정부는 지역 내에서 사업용 재산세의 징수에 대해 전적으로 책임을 지고 기업 활동을 촉진시켜야 할 의무가 점차 증가하게 되었다.

유휴 업무시설의 경우 비주택세 관련 2008년 규정[32]으로 인해 2008년 4월부터 사업용 재산세의 100% 부과 대상이 되었다[33]. 그러나 자선단체가 보유한 부동산과 문화재로 등록된 부동산은 미점유 시에도 재산세가 면제된다. 본 제도변화에 따라 할인 또는 면제 규정에 적용되지 않는 부동산이 3개월(산업시설 및 창고시설의 경우 6개월) 이상 방치되었을 경우 부동산의 소유주가 재산세를 납부하게 되었다. 그러나 2017~2018년 기준 연간 임대료 2,900파운드(435만 원) 이하의 미점유 부동산의 경우 과세 대상에서 제외된다. 해당 기간의 산정 기준은 주거용 부동산과 유사하게 6주 이상 시설을 점유할 경우 점유가 인정된다. 이에 따라 일부 기업의 경우 재산세 부담을 최소화하기 위한 전략으로 해당 부동산의 일부를 6주간 점유 뒤 다시 3개월 간 방치하는 사례가 발생하고 있다[34].

---

30) DCLG (2012a), Business rates retention scheme: The economic benefits of local business rates retention.(URL:https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/11472/2146726.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 26일)

31) House of Commons (2018), Business rates retention: Fifth Report of Session 2017–19. (URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomloc/552/552.pdf,검색일자 2018년 11월 26일)

32) Non-Domestic Rating (Unoccupied Property) (England) Regulations 2008. (URL: https://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/386/pdfs/uksi_20080386_en.pdf,검색일자 : 2018년 11월 26일)

33) Sandford, M. (2018c), Parliamentary Briefing Paper: Business rates. (URL: https://commonslibrary.parliament.uk/briefing-paper/business-rates/, 검색일자 : 2018년 12월 22일)

34) ibid.

3) 유휴공간 활용 활성화를 위한 지원정책

① 중앙정부 지원정책

앞서 살펴본 바와 같이 영국의 중앙정부는 유휴공간 활용을 촉진시키기 위해 그 용도에 관계없이 교정적 조세를 통해 그 공간의 활용을 유도하고 있다. 영국정부는 이와 더불어 유휴공간 활용을 위한 각종 인센티브를 제공하고 있는데, 이는 주로 주거용 부동산에 그 초점이 맞춰져 있다. 주거용 부동산에만 이러한 제도가 도입된 이유로는 현재 영국의 주택 공급 문제가 큰 사회적 이슈로 대두되고 있는 상황과 관련이 있다고 판단된다. 영국정부가 빈집과 관련한 통계를 지속적으로 발표하고 있는 반면, 상업용 부동산과 관련해서는 이러한 자료를 정기적으로 발표하지 않고 있다는 점은 이러한 의견을 뒷받침 하고 있다고 판단된다. 상업용 부동산과 관련해서는 지역 내 시가지와 가로변 판매시설의 활성화와 관련하여 일부 정책이 실행되었으며, 이러한 내용을 자세히 살펴보면 다음과 같다.

□ 주거용 부동산 관련 지원정책

빈집의 활용을 촉진하기 위한 중앙정부의 프로그램으로는 지역사회·지방정부부(Department for Communities and Local Government) 산하 주택·커뮤니티청(Homes and Communities Agency)에 의해 2011년부터 2015년간 진행된 2011-15 저렴주택 프로그램(Affordable Homes Programme)을 들 수 있다. 영국정부는 본 프로그램을 통해 최대 4천만 파운드(600억 원)을 지원하여 유휴 부동산을 활용하여 2015년 3월까지 3,300호의 저렴주택을 공급하고자 목표하였다. 본 프로그램은 주택뿐만 아니라 상업용 부동산 역시 저렴주택으로 전환이 가능할 경우 그 지원 대상에 포함되었다. 유휴 부동산의 정의와 관련해서는 최소 6개월 이상, 평균 2년 이상 방치된 빈집을 그 지원 대상으로 보았다[35].

유휴 부동산을 주택으로 전환하는 방법과 관련해서 주택·커뮤니티청은 그 방법을 특별하게 정의하고 있지는 않으나, 두 가지 방법으로 본 제도를 활용할 것을 권장하고 있는데, 그 첫 번째 방법으로는 사업자가 방치된 부동산을 최소 5년 이상 (평균 10년 이상) 장기 임차하여 수선 후 저렴주택으로 임대한 뒤 임차기간 만료 후 원소유주에게 반환하는

35) HCA (2011) Bringing Empty Homes back into use: Bidding guidance. (URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330572/empty_homes_bidding_guidance_211111.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 28일)

방법이 있으며, 두 번째 방법으로는 방치된 빈집을 매입 후 주택을 수선 후 장기적으로 저렴주택 운영하며 빈집을 활용하는 방법이 있다. 이 때 저렴주택은 장기임대주택 뿐만 아니라 분양 목적의 저렴주택 또한 포함한다.

사업 주체는 저렴주택을 운영할 수 있는 자격이 있는 주택조합(Housing Association) 등 등록주택공급업체(Registered Provider) 또는 등록주택공급업체가 포함된 합작법인이어야 하며, 주택 1호당 보조금은 5년 임차 기준 1호당 북부 지역 6천 파운드(9백만 원)에서 런던 지역 1만3천 파운드(1,950만 원) 선으로 예상하였으며, 10년 임차의 경우 9천 파운드(1,350만 원)에서 2만2천 파운드(3,300만 원) 선으로 예상하였다[36].

본 제도를 통해 2011년부터 2015년까지 총 3,992호의 저렴주택이 공급된 것으로 조사되었으며, 이를 위해 총 7,252만 파운드(약 1,088억 원)의 예산이 투입되었다[37]. 이는 정부의 초기 목표치를 초과해서 달성한 수치이나 예산 역시 1.8배 이상 투입된 것을 알 수 있다. 본 프로그램은 2016년 이후 추가로 운영되지 않았다.

한편 이와 별도로 중앙정부는 지역 내 주택을 상대적으로 많이 공급한 지방정부를 대상으로 구속성이 없는 상여금을 지급하는 신규주택보너스(New Homes Bonus) 프로그램을 운영하였으며, 본 프로그램을 통해 2011년부터 2016년까지 34억 파운드(5.1조 원)에 달하는 상여금을 지방정부에 지급하였다[38]. 중앙정부는 주택공급 실적을 계산 시 빈집이 재점유 되어 주택으로 활용되는 경우를 지방정부가 빈집을 활성화시키도록 유도하였으며, 이를 통해 장기간 방치되었던 약 10만 호의 빈집이 다시 활용되는 효과를 거두었다[39].

이러한 중앙정부의 조세 정책과 저렴주택 공급 프로그램 및 신규주택보너스 프로그램으로 인해 6개월 이상 방치된 주택의 재고가 2008년 326,954호에서 2017년 205,293호로 3분의 1 이상 감소하는 효과를 거두었다[40].

---

36) ibid.

37) Mayor of London (2018), FOI - 2012-2015 Empty Homes Programme. (URL: https://www.london.gov.uk/about-us/governance-and-spending/sharing-our-information/freedom-information/foi-disclosure-log/foi-2012-2015-empty-homes-programme, 검색일자 : 2018년 11월 27일)

38) Wilson, W., Murphy, C. & Barton, C. (2017) Parliamentary Briefing Paper: The New Homes Bonus (England).(URL: https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN05724, 검색일자: 2018년 11월 27일)

39) ibid.

40) MHCLG (2018c), Table 615: vacant dwellings by local authority district: England, from 2004. URL: https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-dwelling-stock-including-vacants, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

□ 상업용 부동산 관련 지원정책

유휴 상업용 부동산과 관련하여서는 앞서 언급한 바와 같이 중앙정부는 특별한 지원 정책을 제공하지 않았었으나, 2008년 세계금융위기 및 대형쇼핑몰의 등장, 온라인 쇼핑의 활성화 등으로 인해 영국의 전통적인 판매시설 형태인 가로변 상점가(High Street) 및 지역 시가지(Town Centre)의 공실률의 확대에 따른 일부 정책을 도입하여 운영하였다. 이러한 정책의 도입 배경에는 영국 가로변 상점가의 공실률이 2009년 기준 15%에 달하는 것으로 추정되는 등 전통적인 판매시설 밀집지역의 활성화가 중앙정부의 과제로 부상했던 상황이 있었다[41].

이에 따라 영국정부는 2009년 4월 지역사회·지방정부부 주도로 지역 시가지와 가로변 상점가의 활성화를 추진하고자 하였으며, 이러한 지침에는 유휴 판매시설의 지역사회 주도 임시활용이 포함되어 있었다. 또한 2009년 8월에는 지역 시가지 쇠퇴와 관련하여 가장 심각한 문제를 겪고 있는 57개 지방정부를 대상으로 총 3백만 파운드(45억), 각 지자체 당 52,000파운드(7,800만 원)를 지급하여 지방정부가 자율적으로 해당 보조금을 지역 활성화에 활용토록 하였다[42]. 또한 이러한 정책의 일환으로 지역사회·지방정부부는 유휴 판매시설의 임시활용을 권장하는 민와일 프로젝트(Meanwhile Project)를 개발신탁협회(Development Trust Association)를 통해 위탁 운영하였으며, 이후 2012년 11월 유휴 상업용 부동산의 비영리 목적 임시 활용을 위한 지침과 표준 계약서 양식을 배포하여 시민사회가 유휴 부동산을 더 활발하게 활용할 수 있도록 지원하였다[43].

마지막으로 유휴 판매시설의 활용과 관련한 중앙정부의 최근 정책으로는 2013년 12월 발표된 사업용 재산세 재점유 할인(Business Rates Reoccupation Relief)을 들 수 있다. 본 제도는 2014년 4월 1일부터 2016년 3월 31일까지 2년간 유휴 판매시설에 입주하는 업체에게 18개월 간 50%의 사업용 재산세를 할인해주는 제도이다[44]. 본 제도의

41) Portas, M. (2011). The Portas review: The future of our high streets. (https://www.gov.uk/government/publications/the-portas-review-the-future-of-our-high-streets, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

42) DCLG (2009), Press Release: £3 million empty shop revival fund for most deprived and hardest hit high streets. (https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100408185220/http://www.communities.gov.uk/news/corporate/1311364, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

43) DCLG (2012b), Meanwhile use lease and guidance. (https://www.gov.uk/government/publications/meanwhile-use-lease-and-guidance, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

44) DCLG(2014), Business Rates Reoccupation Relief Guidance, p.11. (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_da

적용을 받을 수 있는 상업용 부동산은 12개월 이상 방치된 판매시설 중 제도 적용기간 중 모든 용도로 다시 활용된 부동산을 대상으로 하였다. 본 제도로 인해 발생하는 사업용 재산세 손실은 중앙정부가 100% 부담하였으며, 지방정부는 재량에 따라 추가 할인을 제공할 수 있었다. 추가 할인에 따른 손실은 지방정부와 중앙정부가 나누어 부담하였다[45].

② 지방정부 지원정책

지방정부는 앞서 소개한 중앙정부의 각종 정책들을 바탕으로 지역 내 유휴공간의 감소를 위한 실질적인 활동을 하고 있다. 대부분의 지방정부에는 유휴공간 관련 담당 공무원이 배치되어 있으며, 해당 공무원은 지역 내 유휴공간의 활용을 위한 각종 중개 역할을 수행함과 동시에 유휴공간의 활용과 관련한 자문 또한 함께 제공한다.[46]

□ 주거용 부동산 관련 지방정부 지원정책

주거용 유휴 부동산의 활용을 촉진하기 위한 지방정부의 주요 역할로는 우선 지역 내 빈집 재고를 파악하는 것을 들 수 있다. 지방정부는 지방세의 조세 주체로서 지방세 조세 과정에서 빈집의 존재 여부를 파악하여 공공의 목적으로 해당 정보를 활용할 수 있다. 앞서 소개한 바와 같이 지방정부는 2013년 이후 빈집에 대해 지방세를 추가로 부여할 수 있게 되었으며, 이에 따라 세수 증대 및 빈집 활용 촉진을 위해 2년 이상 방치된 주택에 대해 지방세를 중과세 할 수 있는 권한 또한 부여 받았다. 중과세 비율은 향후 점차적으로 증가할 예정으로, 지방정부는 빈집의 활용과 관련하여 더욱 큰 강제 수단을 가지게 될 것으로 보인다.

한편 지방정부는 공공의 목적을 위한 강제수용(Compulsory Purchase Order) 제도를 활용하여 빈집을 매입할 수도 있으며, 빈집 관리 명령(Empty Dwelling Management Orders)을 활용할 수도 있다. 빈집 관리 명령은 2004년 주택법(Housing Act 2004)을 통해 지방정부에게 부여된 권한으로, 본 명령을 통해 최소 6개월 이상 방치된 빈집을 대상으로 지방정부가 강제로 해당 주택을 강제 임차할 수 있는 권리를 부여 받았다. 2012년 이후부터는 본 제도가 주택 소유주의 재산권을 심각하게 침해할 수 있다는 이유로 최

---

ta/file/297995/210314_Business_Rates_Reoccupation_Relief__Guidance1.pdf, 검색일자 : 2018년 12월 4일)

45) ibid., p.5.

46) Wilson, W., Cromarty, H. & Barton, C. (2018) Parliamentary Briefing Paper: Empty Housing (https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN03012, 검색일자 : 2018년 11월 27일)

소 미점유 기간이 6개월에서 2년으로 증가하였으며, 무단 점유자, 반달리즘 등 반사회적 행위를 유도하여 지역사회에 해를 끼치는 빈집으로 그 권한 사용이 제한되었다[47].

본 제도를 통해 지방정부가 운영 권한을 확보한 주택의 거주 환경이 열악하여 거주가 어렵다고 판단될 경우 지방정부가 이를 직접 수선할 수 있으며, 이 때 소요된 비용은 입주자가 납부하는 임대료를 통해 회복할 수 있다. 지방정부가 소요 비용을 모두 회수하였을 경우 해당 부동산을 소유주에게 다시 반환할 수 있으나, 지방정부는 입주자의 주거 안정성을 위해 해당 부동산을 장기 임차하기로 결정할 수도 있다. 이 때 소유주 역시 소정의 임대료 수익을 돌려받을 수 있으며, 이를 통해 소유주 역시 재산권의 침해를 부분적으로나마 보상 받을 수 있다.

빈집 관리 명령은 지방정부가 활용할 수 있는 최후의 수단으로, 2006년부터 2011년까지 총 64건의 관리 명령이 내려졌으며, 이 중 43건에 대해 주거용 부동산 행정심판소(Residential Property Tribunal Service)가 적법 판단을 내렸다. 본 제도와 관련한 통계는 정기적으로 발표되고 있지 않으나 가디언에 따르면 2015년 2월까지 총 108호의 주택을 대상으로 관리 명령이 내려진 것으로 알려져 있다.[48]

□ 상업용 부동산 관련 지방정부 지원 정책

상업용 부동산과 관련해서는 앞서 언급한 바와 같이 중앙정부가 교정적 조세 정책에 따라 유휴 부동산의 활용을 촉진하고 있으며, 지방정부는 최근 도입된 사업용 재산세 유보 정책으로 인해 지역 내 경제활동을 지속적으로 증가시켜야 하는 동기부여가 발생하고 있다. 이와 별도로 영국의 대다수의 지방정부들이 지방정부가 보유하고 있는 미점유 상업용 부동산을 공시함으로써 해당 부동산의 임대를 촉진하고 있다.

한편 최근 널리 알려진 비영리 단체의 유휴공간 임시활용 사례와 관련하여 지방정부의 경우 이러한 사업을 진행할 인센티브가 없다고 여겨지는데, 그 이유로는 2008년 4월 이후 상업용 부동산을 3개월 이상 방치 시 지방정부가 사업용 재산세를 여전히 100% 징수할 수 있는 반면, 비영리법인에게 임대할 경우 사업용 재산세를 최소 80% 할인해야하기 때문에 궁극적으로 세수가 감소하기 때문이다. 또한 지방정부가 재량에 따라 사업용 재산세 할인을 자선단체 또는 비영리법인에 추가적으로 제공할 경우 이를 손실 처리하는

47) Wilson, W. (2016) Parliamentary Briefing Paper: Empty Dwelling Management Orders (EDMOs). (https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN04129, 검색일자 : 2018년 11월 28일)

48) Guardian (2015) Powers to bring empty houses into use 'ignored'. (https://www.theguardian.com/money/2015/feb/11/powers-empty-houses-ignored-empty-dwelling-management, 검색일자 : 2018년 11월 28일)

것이 아닌 할인 금액을 정부 예산(중앙과 지방이 분담하여 충당함)으로 충당해야 한다. 따라서 지방정부는 유휴공간의 임시활용을 통해 발생하는 사회적 편익이 크다고 여겨질 경우에만 유휴 상업용 부동산을 점유하는 자선단체 또는 비영리법인에게 사업용 재산세 할인을 제공하고 있다.

4) 유휴공간 관련 민간 참여 활용 사례

유휴공간의 활용과 관련하여 현재 국내외에서 가장 많이 알려진 사례로는 런던 내 브렌트(London Borough of Brent) 자치구청의 민와일 스페이스(Meanwhile Space)를 들 수 있다. 여기에서는 2014년 2월부터 2015년 1월까지 약 10개월 운영된 민와일 스페이스의 대표적 사업인 체스터필드 하우스(Chesterfield House) 내 커밍순 클럽(Coming Soon Club)과 관련된 사례를 살펴보고자 한다. 커밍순 클럽과 관련된 내용은 Madanipour(2018)의 연구와 2014년 1월 현장을 직접 방문하여 구청 담당자를 인터뷰했던 내용 및 기타 문헌자료를 바탕으로 작성하였다.

커밍순 클럽이 입주한 웸블리 지역의 체스터필드 하우스는 1960년대에 지어졌던 7층 규모의 업무시설로 브렌트 구청의 교육 담당부서가 입주하여 있던 건물이었다. 브렌트 구청은 2013년 웸블리 경기장 인근에 구청을 신축하며 여러 군데에 분산되어있던 지방정부 부서들을 통합하여 운영하게 되었고, 이에 따라 체스터필드 하우스는 공실 상태로 유지되게 되었다.

해당 부지는 이미 2000년대 초반 업무시설 두개 동을 건축할 수 있는 재건축허가를 득한 상태였으나, 세계금융위기의 영향에 따라 런던 시내에서 상대적으로 외곽에 위치하여 업무시설 경쟁력이 상대적으로 떨어지는 웸블리 지역이 신규 업무시설 투자자나 입주자를 모집하기 힘든 상황에서 건물의 재개발은 요원한 상황이 되었었다.

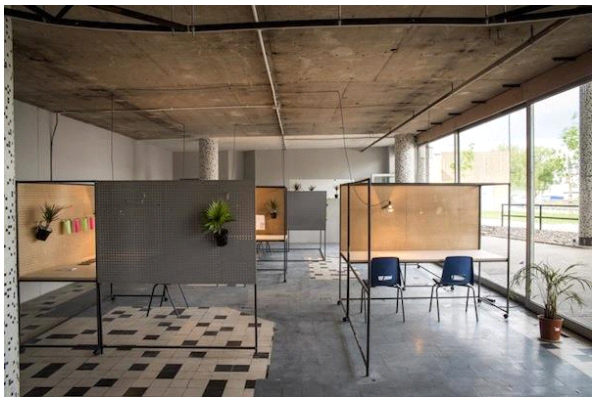
이러한 상황에서 브렌트 구청과 로컬리티[49]는 민와일 재단(Meanwhile Foundation)을 2012년 10월 설립하여 '유휴공간을 활용하여 사회경제적 가치를 창출'하고 '개발업체, 토지 소유주, 지방정부, 자산단체와 협력하여 유휴공간을 활용하여 업무시설, 교육훈련, 지역사회 사업을 위한 공간의 창출'을 추진하고자 하였다[50].

---

49) 로컬리티는 2011년 4월 지역사회의 번영을 위한 지역단체의 육성을 목표로 설립된 비영리 단체이다.(출처: https://locality.org.uk/about/what-we-do/our-mission-and-vision/, 검색일자 : 2018년 11월 29일)

50) Mandanipour, A. (2018) Temporary use of space: Urban processes between flexibility, opportunity and precarity. Urban Studies 55(5), pp.1093-1110.

민와일 재단은 그 첫 번째 사업으로 체스터필드 하우스를 기반으로 하는 커밍순 클럽을 기획하였다. 브렌트 구청과 민와일 스페이스는 이미 민와일 재단 탄생 전부터 커밍순 클럽 프로그램을 시범적으로 도입하여 브렌트 지역 내의 유휴 업무 및 판매시설에 입주하여 여러 프로그램을 운영 중이었고, 특히 2013년 초부터는 지역 내 방치되어 있던 상업시설인 코트렐 하우스(Cottrell House)의 1층을 임대하여 창업보육공간으로 운영하고 있었다. 민와일 재단은 이러한 경험을 바탕으로 지역 내 방치되어 있던 체스터필드 하우스 전체를 임대하여 더 큰 규모의 창업보육공간을 운영하여 지역경제를 활성화시키고자 하였다.



[그림 2-8] 코트렐 하우스에서 운영된 커밍순 클럽 내부 전경
(출처: https://www.dezeen.com/2013/07/30/cottrell-house-workspace-by-the-decorators-and-meanwhile-space/, 2018년 11월 13일 검색)

[그림 2-9] 방치되었던 체스터필드 하우스 전경
(출처:https://www.kilburntimes.co.uk/news/heritage/plans-revealed-to-convert-chesterfield-house-in-wembley-into-mixed-used-development-1-4162241, 2018년 11월 13일 검색)

체스터필드 하우스의 주요 프로그램으로는 창업 희망가들이 60파운드(9만 원)에서 300파운드 (45만 원)의 월세를 내고 업무 공간을 이용하도록 운영하는 프로그램이 있었으며, 다른 단체인 크리에이티브 스페이스 런던(Create Space London)은 민와일 스페이스와 협력하여 아티스트, 디자이너 등에게 185파운드(28만 원)에서 750파운드(113만 원)의 월세를 받고 워크숍 등의 공간을 활용할 수 있도록 운영하였다.

앞서 언급한 바와 같이 커밍순 클럽의 운영은 민와일 스페이스가 담당하였는데, 민와일 스페이스는 2009년 7월 설립된 사회적 기업으로, 민와일 스페이스는 로컬리티의 전신인 개발신탁협회(Development Trust Association)가 지역사회·지방정부부로부터 유휴공간 활용 촉진을 위한 사업인 민와일 프로젝트(Meanwhile Project)를 위탁받아 영국 내 유휴공간을 효율적으로 활용하고 있는 17개소의 24개 업체를 발굴하여 홍보하고 유휴공간 활용에 관한 지침을 발간하는 과정에서 탄생하였다[51][52]. 민와일 프로젝트가 성공적으로 운영된 이후 민와일스페이스는 지방정부, 중앙정부 및 민간영역과의 협력을 통해 그 규모를 점차적으로 확대하였으며, 2015년 기준 민와일 스페이스는 44개 유휴 부동산의 총 9,290 제곱미터의 공간을 활용하여 511명에서 공간을 제공하였으며, 빈곤 지역을 중심으로 170개의 신규 일자리를 창출하였고, 부동산 소유주의 사업용 재산세를 68만 5천 파운드 절감시켜주었다고 밝히고 있다[53]. 현재 민와일 스페이스는 2018년 1월 기준 24개의 지역에서 199명의 입주자를 대상으로 약 5,480 제곱미터의 공간을 운영 중인 것으로 알려져 있다[54]. 민와일 스페이스는 이미 2012년 3월부터 윌스덴 그린(Willesden Green)에 위치한 퀸즈 퍼레이드(Queens Parade) 등 브렌트 구청 내에서 유휴공간을 활용한 여러 사업을 진행하고 있었으며, 이러한 협력을 바탕으로 민와일 재단이 설립되며 체스터필드 하우스에 대한 활용이 기획되었다.

런던시청에 접수된 체스터필드 하우스 관련 도시계획 허가서에 따르면 체스터필드 하우스는 이미 2009년 전에 민간투자업체에게 매각된 상태였으나, 해당 업체가 2009년

51) Berwy, E. (2014) In the meanwhile.
(https://thecityateyelevel.files.wordpress.com/2014/07/45-in-the-meanwhile.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 25일)

52) Ministerial Advisory Group (2014) Meanwhile Uses - Ministerial Advisory Group position paper.
(https://www.communities-ni.gov.uk/publications/meanwhile-uses-ministerial-advisory-group-position-paper, 검색일자 : 2018년 11월 25일)

53) Mandanipour, A. (2018) Temporary use of space: Urban processes between flexibility, opportunity and precarity. Urban Studies 55(5), pp.1093-1110.

54) Meanwhile Space (2018), Meanwhile Space: Creating better places to live and work.
(https://docs.wixstatic.com/ugd/c19fe3_9deb30cf29c543b9b23886d25f38031e.pdf, 검색일자 : 2018년 12월 9일)

과 2012년 제출한 호텔 및 학생기숙사 용도의 도시계획허가가 모두 반려된 상태였다. 이러한 과정에서 부지의 새로운 소유주인 허브 그룹(HUB Group)과 민와일 재단 사이에서 유휴공간 활용에 관한 논의가 이루어진 것으로 보이며, 민와일 재단은 2014년 2월부터 2015년 1월까지 약 10개월간 체스터필드 하우스를 창업보육공간과 예술인들의 작업공간으로 활용하였다. 한편 커밍순 클럽은 체스터필드 하우스와의 계약이 만료된 이후 다른 공간에서 추가적으로 사업을 운영하지는 않았다.

[그림 2-10] 체스터필드 하우스 커밍순 클럽 운영 모습
(출처:https://www.meanwhilespace.com/single-post/2017/08/15/Coming-Soon-Club-at-Chesterfield-House, 2018년 11월 13일 검색)

한편 민와일 스페이스는 지역 공동체 이익 기업(Community Interest Company)으로 법적 자선단체가 아니기 때문에 사업용 재산세의 법적 의무 면제(기본 80%) 대상이 아니며, 브렌트 자치구청의 사업용 재산세 재량할인 정책에 의거 25%의 재량 할인 대상이었으나, 브렌트 자치구청은 민와일 스페이스의 지역사회 도시재생과 관련된 기여를 인정하여 2012년 10월부터 사업용 재산세를 완전 면제해주었다. 체스터필드 하우스가 민와일 스페이스가 아닌 브렌트 구청과의 협력을 통해 만들어진 자선단체인 민와일 재단의 주관으로 계획된 원인에는 대규모 유휴공간을 자선단체를 통해 운영함으로써 사업용 재산세 재량할인에 따른 지방정부의 사업용 재산세 부담을 감소시키려는 지방정부의 의도가 일부 있었을 것으로 판단된다.

체스터필드의 개발업체는 2014년 8월 해당 부동산을 완전 취득한 이후 2015년 10월 브렌트 구청에 건축허가를 신청하였으며, 재개발 관련 최종 개발허가를 2016년 9월 취득하였다. 체스터필드의 개발 주체는 주거용 부동산 개발업체인 허브 그룹과 투자회사인

브리지스 벤쳐스(Bridges Ventures, 현 Bridges Fund Management)로, 브리지스 벤쳐스는 사회성과연계채권과 관련한 펀드 운용을 처음 시작한 투자회사로 알려져 있으나, 체스터필드 재개발과 관련하여서는 사회성과연계채권이나 기타 사회문제 해결과는 관계없이 단순 투자 목적으로 해당 부동산에 투자한 것으로 파악된다. 최종 개발허가 내용을 살펴보면 최고 26층 높이에 239호의 주택과 상업시설 일부를 포함하고 있으며, 해당 건물은 완공 시 웸블리 지역에서 가장 높은 건물이 될 예정이다[55] ([그림 2-11] 참고).

[그림 2-11] 체스터필드 하우스 재개발 조감도
(출처:https://www.architectsjournal.co.uk/home/maccreanor-lavington-bags-go-ahead-for-wembleys-tallest-buildings/10005075.article, 2018년 11월 13일 검색)

Mandanpour(2018)의 연구에서는 커밍순 클럽의 사례를 분석하며, 해당 개발사업의 지방정부와의 도시개발허가 협의과정에서 개발업체가 지역사회의 기여를 강조함으로써 개발업체에 유리한 결정을 이끌어낼 수 있었다고 주장하였으며, 따라서 유휴공간의 활용을 통해 궁극적인 이익이 개발업체에게 가장 많이 돌아갔다고 주장하였다. 앞서 언급한 바와 같이 2009년과 2012년 두 번의 도시개발허가가 모두 반려되었음을 고려해볼 때 이러한 주장은 어느 정도 타당성이 있어 보이며, 특히 커밍순 클럽 사업이 10개월가량 운영 뒤 사업이 중단된 점을 감안해볼 때 유휴공간 임시활용 시 지역사회의 이익을 지속적으로 이끌어나갈 수 있는 방법에 대한 고민이 필요해 보인다.

55) Mandanipour, A. (2018) Temporary use of space: Urban processes between flexibility, opportunity and precarity. Urban Studies 55(5), pp.1093-1110.

5) 시사점

영국의 유휴공간의 활용과 관련된 논의는 2008년 세계금융위기 이후 본격적으로 시작되어 주거용, 상업용 부동산 모두 교정적 조세제도를 도입하여 유휴공간 감소를 추진한 가운데, 지방정부와 민간영역이 유휴공간 활용의 주체로서 유휴공간의 활용을 진행해 왔다. 이 과정 속에서 민와일 스페이스와 같은 단체가 성공적으로 운영되는 등 일부 성과가 있었으나, 커밍순 클럽의 사례에서 알 수 있듯이 유휴공간의 장기적 활용을 통해 지역사회를 위한 장기적인 사회적 성과를 발생시키기에는 여러 장애물이 존재하는 것으로 파악된다. 이와 관련하여 영국 내 사회적 기업 연합체인 소셜 엔터프라이즈 UK(Social Entreprise UK)가 2013년 유휴 상업용 부동산의 활용과 관련하여 발간한 보고서[56]는 다음과 같은 제안을 하고 있다.

[Social Enterprise UK의 유휴공간 활용 활성화를 위한 제안]

1. 지방정부는 지역의 장기적이고 지속가능한 사회적, 경제적 가치 창출을 위한 사업용 재산세의 할인 및 면제 정책을 수립하여야 한다.
2. 유휴공간의 활용을 선도해온 지방정부는 지방정부연합(Local Government Association) 등과 협력하여 선진 사례를 홍보하여야 한다.
3. 중앙정부는 지방정부 및 보조금 지급 기관 등과 협력하여 유휴공간의 활용과 관련한 기회비용 평가를 독립적으로 수행할 수 있는 자금을 지원하여야 한다.
4. 지방정부는 2011년 지역주권법에 따른 기업지구 개념을 활용하여 '유휴공간 활용 기업지구' 및 '사회적 기업 지구' 등 혁신적인 시도를 하여야 한다.
5. 자선단체와 토지주는 사업용 재산세 면제 제도를 세금 절약을 위한 목적으로 악용하지 말아야 한다.
6. 유휴공간 활용 전문가, 지방정부, 토지주 등은 유휴공간 활용을 통해 장기적인 사회경제적 가치 및 일자리를 창출한 선진사례를 홍보하여야 한다.
7. 런던의 경우 런던시청은 런던시청의 자금지원 제도가 어떻게 지방정부에게 사업용 재산세 할인을 통해 유휴공간을 활용하는 인센티브를 장기적으로 부여할 수 있는지를 연구하여야 한다.
8. 지방정부연합과 법무법인 등은 사업용 재산세 할인과 유럽연합의 정부보조금 제한 등과 관련된 지침서를 작성하여 지방정부가 사업용 재산세 할인과 관련한 제도를 적극적으로 활용할 수 있도록 하여야 한다.

※ 출처 : Social Enterprise UK (2013), Business Rates, Social and Economic Value: A Guide for Local Authorities. (https://www.socialenterprise.org.uk/business-rates-social-and-economic-value-a-guide-for-local-authorities)

56) Social Enterprise UK (2013), Business Rates, Social and Economic Value: A Guide for Local Authorities. (https://www.socialenterprise.org.uk/business-rates-social-and-economic-value-a-guide-for-local-authorities, 검색일자 : 2018년 12월 9일)

3. 소결

2장에서는 공공주도의 유휴공간 활용 정책 및 사업의 현황을 살펴보았다. 국내에서는 다양한 원인으로 발생되는 유휴공간에 대해 「철도 유휴부지 활용 지침」, 「산업단지 및 폐 산업시설 문화재생사업」, 「폐교재산의 활용 촉진을 위한 특별법」, 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 등의 법률을 제정하고 활용사업을 추진하고 있었다.

그 간 국내에서 추진되고 있는 공공주도의 유휴공간 활용정책 및 사업은 완전한 탑다운 방식이 아니라, 주변 지역 주민의 참여를 독려하거나 사업 추진의 전제조건으로 제시하는 등 주민참여 및 역할이 강조되는 경향을 보이고 있다. 이는 아니라 유휴공간 활용을 위한 계획수립단계에서부터 운영단계까지 주민들로부터의 단순 의견청취 형태의 소극적 참여가 아니라 적극적 참여와 사업운영주체로서의 역할이 강조되고 있었다. 특히 도시재생 뉴딜 사업에서는 '국토교통형 예비사회적기업'의 지정과 '주민참여 프로젝트팀'의 운영이 추진되면서, 더 이상 공공서비스의 공급주체를 공공으로만 한정하지 않고 민간까지 확장되어 인식되고 있었다.

이렇게 주민참여 및 역할이 강화되는 것은 매우 바람직한 일이라고 판단되나, 그에 따른 책임의식 또한 강화될 필요가 있다. 그 이유는 유휴공간의 활용사업이 일회성 사업으로 그치지 않고 지속적으로 사업이 추진되어 유휴공간이 계속적으로 활용될 수 있도록 하는 것이 중요하기 때문이다.

유휴공간이 지속적으로 활용되는 것을 주민의 책임의식에만 의존하기 보다는 성과관리 및 평가체계 등의 제도적 기반 또한 병행되어 마련되는 것이 바람직하다고 판단된다. 「폐교재산의 활용 촉진을 위한 특별법」에서는 사후점검체계를 도입하여 폐교를 매각 및 대부를 통해 활용하는 경우 계약(계획)대로 사용하지 않거나 1년 이상 방치하는 경우에는 그 계약을 취소하고 있다. 하지만 이러한 사후점검체계는 일부 유휴공간 활용 사업에서만 이루어지고 있는 한계가 있다. 그리고 아직은 유휴공간을 활용하여 어떠한 성과를 가져왔는지에 대한 명확한 성과관리 및 평가체계가 부족한 실정이다. 이러한 실정에서 유휴공간 활용사업이 지속적으로 추진될 가능성은 점점 작아질 것으로 판단된다. 대부분의 유휴공간 활용 사업은 공공예산 즉, 세금이 투입되는 사업임을 감안할 때 더욱 그러할 것으로 판단된다.

유휴공간이 지속적으로 활용된다는 것은 기존 유휴공간이 지역사회에 미쳤던 부정적인

영향이 점차 감소될 가능성이 매우 크다는 것을 의미한다. 즉 유휴공간 활용을 통해 지역사회의 이익, 즉 공공적 이익을 창출 할 수도 있다. 이러한 이유로 국내에서 공공예산을 투입하여 유휴공간 활용 사업을 추진하고 있다. 물론 재유휴화의 가능성 등 유휴공간 활용에 따른 모든 문제점을 해결하는 것은 현실적으로 어려워 보인다. 하지만 명확한 성과관리를 통한 유휴공간 활용 사업의 지속성 확보 및 합리적 평가를 통한 공공적 이익(사회적 이익)을 달성할 수 있도록 유휴공간 활용사업 추진방식의 개선은 반드시 필요하다고 판단된다.

우리나라와 영국은 조세의 대상 및 개념이 다르기 때문에, 영국의 조세제도를 통한 유휴공간 활용정책을 적용하는 데에 무리가 있다. 하지만 유휴공간 활용을 통해 발생하는 이익을 지방정부, 민간단체, 토지주 등 각 이해관계자들이 직간접적으로 공유하고 있다는 점, 유휴공간 활용을 위한 여러 안내, 지침 및 사례가 광범위하게 공유되고 있다는 점에서 중요한 시사점을 얻을 수 있다.

제3장 사회성과연계채권의 이론적 검토

1. 사회성과연계채권의 개념
2. 사회성과연계채권의 운영구조 및 작동흐름
3. 사회적투자수익률 산출 방법
4. 유사개념 고찰 : DBL 펀드
5. 소결

1. 사회성과연계채권의 개념

1) 사회성과연계채권의 등장배경

현대사회의 복잡성, 불확실성 등으로 기존에 없었던 새로운 사회문제들이 등장하였지만, 사회복지를 위한 정부 예산의 증가폭은 둔화되었고 이러한 사회문제들에 신속한 대응이 어려웠다. 결국 민간부문이 복지를 제공하는 주체로서의 역할이 부각되었다. 하지만 복지를 제공하는 민간주체는 비영리조직이 대부분이었기 때문에 공공과 마찬가지로 예산 부족의 문제로 사회문제에 대한 총체적인 개입이 어려운 상황이었다. 이러한 상황속에서 복지재정의 부족 및 위기를 극복하고 “지속가능한 복지”를 실현하기 위한 수단으로서 사회적 경제가 대두되었으며, 사회적 성과를 창출하기 위해 민간부문에서부터 출발하는 상향식 접근과 기업의 사회적 공헌 등으로 민-관 파트너쉽이 강조되었다. 사회성과연계채권은 이러한 사회적 경제의 일환으로 등장하였다. 현재까지 사회성과연계채권은 영국·미국을 중심으로 사회문제 해결을 위한 하나의 수단으로서 실험되고 있다.

사회성과연계채권이 등장하게 된 다양하고 복잡한 원인을 Huges & Scherer(2014), 라준영 외 3인(2015)의 연구에서는 다섯 가지로 구분하여 정리하였으며, 세부내용은 다음과 같다.

[사회성과연계채권의 등장 배경]

첫째, 사회문제의 해결은 더 이상 사후약방문이 아니라 사전에 예방적으로 전개되어야 하며, 예산 투입도 사전예방에 초점을 맞추어야 한다. 이렇게 함으로써 사회문제에 대한 사회적 비용을 절감할 수 있다.

둘째, 사회복지현장에서 산출(output)이 아닌, 성과(outcome)의 중요성이 강조되고 있다. 투입된 서비스를 제공받은 인원이나 규모 등 단순한 산출물이 아니라, 궁극적으로 그것이 사회의 복잡한 문제를 해결하는데 어떤 기여를 했는지를 입증하는 것이 중요해졌고, 이 과정에서 창출된 사회성과에 대한 측정이 강조되고 있다.

셋째, 세계 어느 나라 정부나 복지재정 확보에 어려움을 겪고 있으며, 새로운 돌파구가 필요하기 때문이다. 결국 정부가 사회문제를 보다 효과적으로 해결할 수 있는 정책에 우선적으로 예산을 배분하여 재정의 효율성을 높여야 한다는 공감대가 커지고 있다.

넷째, 사회문제를 해결하기 위한 방안으로 전통적인 국가, 시장, 시민사회의 섹터별 경계를 넘어서서 다양한 주체간의 협력과 협치, 네트워크가 그 어느 때보다 강조되고 있다.

다섯째, 기부자들이 기부금을 통해 실제 어떤 사회성과가 있었는지에 대한 관심이 커지고 있다. 공공부문과 민간부문의 재원을 추가적으로 확보하기 위해서도 활동의 임팩트를 명확하게 하여 가시화시켜야 하는 상황이다.

※ 출처 : 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.15~16의 내용을 재인용
(원본출처: Hughes & Scherer(2014), Foundations for Social Impact Bonds: How and Why Philanthropy is Catalyzing the Development of a New Market, Social Finance.)

2) 사화성과연계채권의 개념

사회성과연계채권은 사회문제를 해결하는데 있어서 자금을 민간 및 비영리 투자자로부터 투자를 받아 민간 제공자에게 서비스를 제공하고, 사회적 효과를 측정하여 성과에 따라 투자자에게 정부예산절감 효과의 범위 내에서 수익을 배분하는 일종의 채권 계약이다[57]. 사회성과연계채권이 채권계약이라는 점에서 기존의 채권발행인-투자자 간의 채권관계로 이해하기에는 무리가 있다. 이를 채권 발행인과 투자자 간의 채권관계로 파악하기 보다는, 사회적 성과를 확장하기 위하여 민간투자자들과 비영리기관의 사회성과 기반의 파트너쉽을 형성하는 다자간 계약이라는 측면에서 기존 채권 개념과는 다르다[58].

특정 사회적 문제를 해결하기 위해 정부가민간과의 계약(위탁계약 등)은 제한된 예산 내에서 성과(outcome)보다는 산출물(output)에 초점이 맞춰져 있는 경향이 있었다. 예산이 제한되어 있기 때문에, 이러한 산출물의 범위를 계약 초기에 설정하게 된다. 즉 사회문제 해결을 위한 기존의 정부와 민간간 계약은 그 비용과 효과가 고정되어 있으나, 사회

57) 오민수(2013), '영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구: 정책도구적 접근을 중심으로', 한국정책과학학회보, v17(3), p.3 재인용(원본출처 : Disley, et al (2011), p.1)

58) 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p,16.

성과연계채권은 투입과 산출이 고정되어 있지 않고 중간기구가 서비스 제공 등에서 탄력성을 발휘할 수 있으며, 사회성과연계채권은 비용에 대한 위험부담도 투자자에게 있어 기존의 민간위탁계약과는 차이점을 보이고 있다[59].

사회성과연계채권은 민간투자자에게 사회에 공헌할 수 있는 기회와 새로운 투자 기회를 제공하게 된다. 민간 투자자는 사회적 문제 해결에 참여함과 동시에 성과달성 시 원금과 성과보상금을 받게 되어 자금을 선순환시킬 수 있게 되며, 이는 민간에서의 사회적 문제 해결을 위한 가용 재원을 증가시켜 더 많은 공익활동이 가능하게 할 수 있다[60]. 또한 사회성과연계채권은 객관적인 성과측정과 이를 기반으로한 원금 및 성과보상금이 지급되는 구조이기 때문에, 모든 이해관계자가 실절적인 사회문제 해결에 집중하게 되며 이로 인해 사회문제의 실질적 개선으로 이어질 가능성이 높아진다[61].

59) 오민수(2013), '영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구: 정책도구적 접근을 중심으로', 한국정책과학학회보, v17(3), p.3.

60) 팬임팩트코리아 홈페이지, http://panimpact.kr/sibmag_sib_study_201801/, 검색일자 : 2018년 4월 13일

61) 팬임팩트코리아 홈페이지, http://panimpact.kr/sibmag_sib_study_201801/, 검색일자 : 2018년 4월 13일

2. 사회성과연계채권의 운영구조 및 작동흐름

사회성과연계채권의 개념에서 살펴보았듯이 다양한 이해관계자들의 참여가 필수적이다. 따라서 사회성과연계채권에서는 이러한 다양한 이해관계자들의 역할과 관계는 매우 중요하며, 사회성과 연계채권의 구조 및 작동 흐름을 파악할 수 있는 중요한 요소로 작동하고 있다. 사회성과연계채권에는 정부, 운영기관, 투자자, 사업수행기관, 평가기관 등 6개 그룹의 이해관계자가 참여하게 된다.

첫 번째 이해관계자는 정부는 공공·복지사업에 세금을 사용하는 주체로서, 성과가 달성되는 경우, 그리고 성과달성율에 따라 원금과 성과보상금을 차등 지급하겠다는 계약을 운영기관과 맺는 주체이다.[62]

두 번째 이해관계자는 운영기관으로, 위에서 언급한 바와 같이 정부와 계약을 맺는 주체이다. 운영기관은 주로 임팩트투자나 공익사업을 수행하는 단체가 되며, 투자자 모집, 사업수행기관 선정, 사업관리 등 관련 업무를 중간에서 총괄하는 역할을 수행하게 된다.[63]

세 번째 이해관계자는 투자자이다. 사회성과연계채권을 활용한 사업(이하 사회성과보상사업)에서 기업이나 공익활동단체가 투자자로서 참여하며, 사회공헌과 투자수익을 창출하거나, 투자를 하면서 사회공헌도 할 수 있는 이점을 누리게 된다.[64]

네 번째 이해관계자는 사업수행기관이다. 사업수행기관은 사회성과보상사업으로 제공할 공공·복지서비스 부문에 전문성을 갖춘 민간 기관이다. 이러한 사업수행기관은 운영기관과 계약을 맺고 수혜집단과 직접적으로 접촉하여 서비스를 제공하는 즉, 최종적인 성과에 큰 영향을 미치기 때문에 공정한 심의를 거쳐 선정하여야 한다[65].

마지막 이해관계자는 평가기관이다. 평가기관에게는 독립성과 공정성이 요구되며, 사회성과보상사업의 성과지표에 대한 객관적인 평가를 수행하게 된다[66].

---

62) 곽제훈(2014), '정부와 사회를 변화시키는 투자, 사회성과연계채권(SIB)', 국제개발협력, v.2014(5), p.58.

63) 전게서, p.59.

64) 전게서, p.59.

65) 전게서, pp.59~60.

66) 전게서, p.60.

[표 3-1] 사회성과연계채권의 이해관계자별 역할

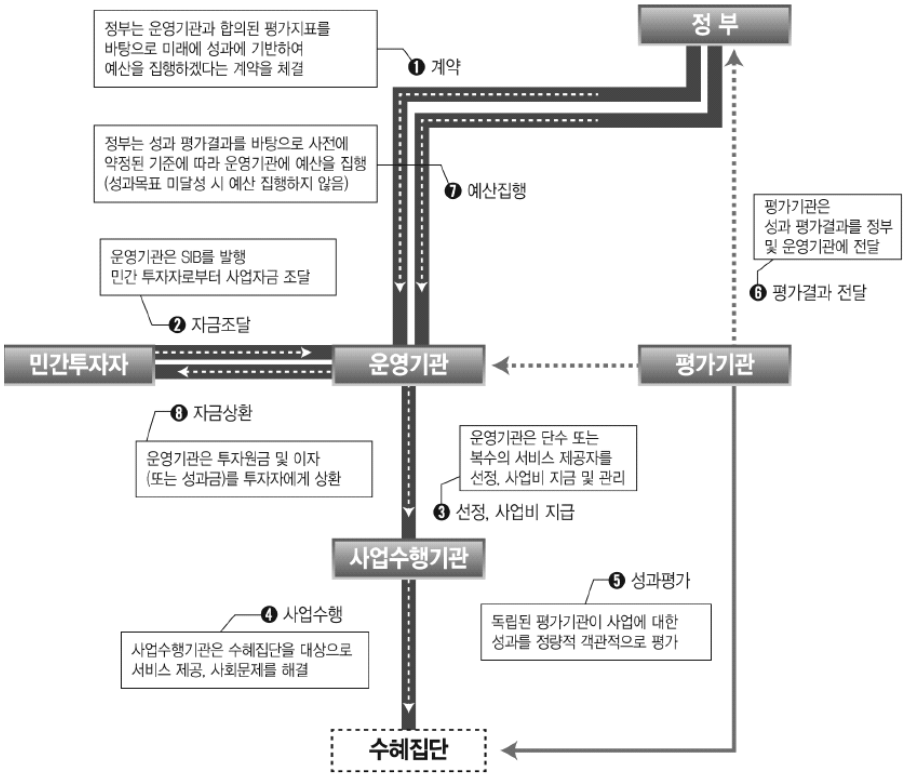
구분	역할	이점
정부	운영기관과 계약을 맺고 성과목표 달성 시 사후적으로 약정된 예산을 집행	- 사업실패에 대한 재무적 위험부담 경감 - 성과에 기반을 둔 공공사업을 통해 실질적 사업 효과 증대 - 장기적으로 정부예산을 절감하고, 예방적 사업의 확장으로 사회비용 감소
운영기관	정부와의 계약을 근거로 투자자 모집, 사업수행기관 선정, 사업진행 관리	- 정부, 투자자, 사업수행기관 등과 계약을 맺는 주체로서 SIB 운영의 중심역할 수행
투자자	운영기관과 SIB 계약을 체결, 정부를 대신하여 공공사업에 자금을 투입	- 투자를 통한 사회공헌으로 자금의 효율적 활용, 사회공헌 확대 등 가능 - 사업성공 시 수익창출 가능, 사업실패 시 투자금의 손비 또는 기부금 처리 가능 - 성과관리를 통해 사회공헌의 파급력 증대
사업수행기관	성과목표 달성을 위해 실질적인 사업을 수행	- 사업비·운영비 수취, 사회문제 해결을 위한 사업을 직접 수행
평가기관	성과지표를 통해 사업성과를 측정하고 평가	- 성과측정을 통해 공공사업에 기여 - SIB 사업비에 평가비용 포함됨

출처 : 곽제훈(2014), '정부와 사회를 변화시키는 투자, 사회성과연계채권(SIB)', 국제개발협력, v.2014(5), p.60, 〈표 2〉)

지금까지 사회성과연계채권의 이해관계자의 역할에 대해 살펴보았다. 이를 실제 사업 추진 단계별로 살펴보면 다음과 같다([그림 3-1] 참조).

첫 단계는 정부와 운영기관간의 계약단계이다. 계약의 주요내용은 정부가 운영기관과 합의된 평가지표를 바탕으로 추후 성과에 기반하여 예산을 집행하겠다는 내용이다. 두 번째 단계는 정부와 운영기관간의 계약을 토대로 운영기관이 민간 투자자로부터 자금을 조달하는 단계이다. 이 단계 이후 운영기관은 사업수행기관을 단수 또는 복수로 선정하고 사업수행을 위한 사업비를 지급 및 관리하게 된다. 사업비를 지급받은 사업수행기관은 사회적 성과를 창출하기 위해 수혜집단을 대상으로 서비스를 제공하게 된다. 서비스 제공에 따른 사회적 성과에 대해서는 독립된 평가기관이 정량적·객관적 평가를 수행하여 그 결과를 정부 및 운영기관에게 전달한다.

정부는 성과평가결과를 바탕으로 최초에 맺었던 계약에 따라 운영기관에 예산을 집행한다. 물론 성과목표 미달성 시 예산을 집행하지 않게 된다. 정부가 운영기관에게 예산을 집행하게 되면, 운영기관은 민간 투자자에 투자원금 및 성과보상금(이자)을 상환하게 된다.



[그림 3-1] 사회성과연계채권의 운영구조

(출처 : 곽제훈(2014), '정부와 사회를 변화시키는 투자, 사회성과연계채권(SIB)', 국제개발협력, v.2014(5), p.57, 〈 그림1〉)

※ 필자(곽제훈)는 본 그림을 필자(곽제훈) 블로그(http://blog.naver.com/projustice) 및 (재)한국사회투자의 SIB 소개 인쇄물에도 사용하였음을 밝히고 있음

이러한 운영구조를 갖는 사회성과보상사업은 다양한 이해관계자간 파트너쉽을 바탕으로, 정부에게는 사회문제 조기대응에 따른 정부예산 절감 또는 사업실패에 따른 재정적 부담을 경감시키고 민간 투자자에게 사회공헌 활동과 함께 수익까지 낼 수 있게 하며, 결과적으로 성과 기반의 사업모델을 시도할 수 있는 자금의 선순환 구조가 마련되어 수혜자인 국민의 이익은 증대하게 된다[67].

67) 전게서, p.61.

3. 사회적투자수익률 산출 방법

1) 사회적 성과 및 가치 측정의 필요성

지금까지 살펴본 바와 같이 사회성과연계채권은 다양한 이해관계자들 간의 협력을 통해 사회적 성과를 창출하고, 성과지표에 따른 성과달성 정도에 따라 정부가 운영기관을 통해 민간 투자자에게 원금과 성과보상금을 지급하는 구조를 가지고 있다. 하지만 사회적 성과가 정량적으로 산출되기 어려운 점을 감안할 때 사회성과보상사업이 쉽게 추진되기는 어렵다.

사회적 성과가 정량적으로 산출되기 어렵다는 점은 민간 투자자 모집을 어렵게 한다. 민간 투자자 모집을 위해서는 사회적 성과의 정량적인 산출 뿐만 아니라 사회적 성과가 재무적 가치로 표현되어야 한다. 즉 1억원을 투자하여 2억원에 해당하는 사회적 성과가 창출된다고 표현되어야 민간 투자금을 유치할 수 있기 때문이다. 따라서 사회적 성과를 정량적이며 재무적인 가치로 산출하는 것은 매우 중요한 일이다.

사회성과보상사업에서 사회적 성과를 정량적이며 재무적인 가치로 산출하는 데 있어 가장 많이 사용되고 있는 방법은 사회적 투자수익율(SROI, Social Return on Investment)이다. 사회적 투자수익률은 REDF(the Roberts Enterprise Development Fund)와 NEF(New Economics Foundation)에 의해 발전되어온 사회적 성과를 측정하는 방법이다. 이후 2012년에 The SROI Network에서 'A guide to Social Return on Ivestment'[68]를 발간하였으며, 이를 사회적기업연구원에서 이를 번역하였다.

다음의 '2) 사회적 성과 및 가치 측정 방법'은 사회적 투자수익률을 산출하기 위한 방법과 유의사항 등에 대해 사회적기업연구원에서 번역한 번역서[69]를 토대로 요약·정리하여 소개한 부분임을 밝힌다.

---

68) Jeremy N., Eilis L., Eva N., Tim G (2012),「A Guide to Social Return on Investment」, The SROI Network.

69) 조영복, 유정란(2010),「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스.

2) 사회적 성과 및 가치 측정 방법

① SROI의 원칙

SROI는 사회적 회계(social accounting)와 비용편익 분석(cost-benefit analysis)으로 발전되었고 일곱 가지 원칙에 근거하고 있다.[70]

[SROI의 7가지 원칙]

원칙 1: 이해관계자를 참여시킨다
이해관계자들은 활동의 결과로 변화를 경험하는 사람 혹은 조직이며, 그들은 변화를 기술할 가장 좋은 위치에 있다. 이러한 원칙은 이해관계자를 확인해야 하며, 그 다음 활동에 의해 영향을 받은 사람 혹은 활동에 영향을 준 사람에 의해 알려진 가치와 그 가치를 측정하는 방법에 대해 분석 전체에서 이해관ㄹ계자로부터 조언을 받아야 함을 의미한다.

원칙 2: 변화사항에 대해 이해한다.
가치는 다양한 유형의 변화의 결과로서 다양한 이해관계자들에 의해 혹은 다양한 이해관계자를 위해 만들어진다. 이해관계자들이 의도하거나 의도하지 않은 변화뿐만 아니라 긍정적인 변화와 부정적인 변화를 모두 포함한다. 이 원칙은 이러한 변화들이 어떻게 규정되어 창출되는지 그리고 증거가 어떻게 지지되는지에 대한 이론을 필요로 한다. 이러한 변화들은 이해관계자들의 기여를 통해 가능하게 된 활동의 결과물이며, 이는 종종 사회적·경제적 혹은 환경적 결과물로서 간주된다. 이러한 결과물들은 변화가 일어났었던 증거를 제공하기 위해 측정되어 왔다.

원칙3: 그러한 사항들을 가치화한다.
많은 결과물들은 그 가치가 인식되지 않음으로써 시장에서 걸대되지 않는다. 재무적 대용치는 결과의 가치를 인정하고 시장에서 제외되었지만 활동에 의해 영향을 받는 것들에 대한 영향력을 부여해 주기 위해 사용된다. 이것은 다양한 이해관계자들 사이에 존재하는 힘의 균형에 영향을 줄 것이다.

원칙4: 오로지 중요한 것들을 포함시킨다.
이 원칙은 만약 정보의 특정 부분이 제외되었다면 다른 사림이 활동에 대해 다른 결정을 할 수 있는지 여부에 대한 평가를 필요로 한다. 이것은 결과물에 대한 정보뿐만 아니라 어느 이해관계자가 중요한 변화를 겅험했는지에 관한 의사결정을 포함한다. 무엇이 중요한지 결정하는 것은 조직의 정책, 동료, 사회적 규범 그리고 단기적인 재무적 영향력에 대한 근거를 필요로 한다. 중요한 이슈가 포함된 계산을 편하게 사용하도록 하기 위해서 외부 확증이 중요해지고 있다.

원칙5: 과대산정되어서는 안된다.
이 원칙은 활동과 관련없이 어쨌든 일어났을 변화를 산정하고, 다른 요인들과 대립되는 것으로서, 활동에 의해 야기된 변화를 평가하는 데 도움이 되는 추세와 비교치에 대한 근거를 필요로 한다. 또한 결과물과 기여를 일치시키기 위해 보고된 결과물에 대한 다른 사람 혹은 다른 조직의 기여에 대한 고려가 필요하다.

원칙6: 명백하고 투명해야 한다.
이 원칙은 이해관계자, 결과물, 지표, 비교치와 관련된 개별 의사결정을 필요로 한다. 정보수집의 원천 및 방법, 고려하였던 다른 시나리오, 이해관계자들에 대한 결과에 관한 커뮤니케이션은 설명되고 문서화되어야 한다. 이것은 분석의 결과로서 활동에 대한 그들의 책임이 활동을 어떻게 변화시킬수 있을지에 대한 계산을 포함한 것이다. 그러한 분석은 판단에 대한 근거가 명백할 때 더욱 신뢰를 가진다.

원칙7: 결과를 검증한다.
비록 SROI 분석이 활동에 의해 창출된 가치에 대한 더욱더 완전한 이해를 위한 기회를 제공할지라도, 그것에는 불가피하게 주관성이 개입된다. 적합한 신뢰성 있는 확증은 이해관계자들이 분석의 책임자들이 행한 의사결정이 합리적이었는지 아닌지를 평가하는 것을 돕기 위해 필요하다.

※ 출처 : 조영복·유정란(2010), 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, pp.164~167.

70) 전게서, p.21.

② SROI의 분석단계

「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」[71]에서는 SROI 분석의 6단계를 제시하고 있다.

[SROI의 분석 6단계]

1단계: 범위설정과 핵심 이해관계자 확인
SROI 분석을 수행할 범위와 그 분석 과정에 참여할 이해관계자 범위와 방법에 관해 명확한 경계를 설정하는 단계이다.

2단계: 결과물 맵핑하기
이해관계자를 참여시키는 것을 통해 투입물(inputs), 산출물(outputs), 결과물(outcomes)의 관례를 보여주는 영향력 지도(impact map)나 변화이론(thoery of change)을 개발하는 단계이다.

3단계: 결과물을 명시하고 가치를 매기는 것
결과물이 실제 일어났는지의 여부를 보여주는 자료를 찾고 그것에 가치를 산정하는 일을 수반한다.

4단계: 영향력 확정하기
결과물에 대해 수집된 증거와 화폐화된 가치를 가지고 그러한 변화가 일어난 것으로 확정하든지 아니면 다른 요인의 결과로 고려대상에서 제외할 수 있다.

5단계: SROI 산출
모든 편익을 합하고 부정적인 사항들을 공제하고 투자에 대한 결과를 비교하는 일을 수행한다. 또한 결과에 대한 민감도도 검토할 수 있다.

6단계: 보고 및 활용, 내재화 하기
잊어버리기 쉽지만 중요한 마지막 단계이다. 이해관계자들과 결과를 공유하고, 그들의 질문에 응답하고 모범적인 결과물 처리과정과 보고서의 검증을 내재화 하는 것을 포함한다.

※ 출처 : 조영복·유정란(2010), 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, pp.23~24.

③ SROI 분석을 위한 영향력 지도(Impact Map)

SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드에서는 위의 분석단계에 따라 SROI 분석을 수행하게 되는데, 이를 명확히 하기 위해 영향력 지도를 작성하는 것을 권장하고 있다. 영향력 지도는 앞서 살펴본 SROI의 원칙 중 이해관계자를 행으로 하고 나머지 5가지 원칙을 반영할 수 있는 항목들을 열로 하는 매트릭스를 의미한다.

□ 범위설정과 이해관계자 확인

SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드에서는 SROI 분석을 위한 초기 단계이면서 가장 중요한 단계가 범위설정가 이해관계자를 확인하는 것이라고 말하고 있으며, 사업을 통

71) 전게서.

해 개선하고자 하는 것과 현실적으로 측정가능한 것에 관한 절충안을 만드는 과정이라고 언급하고 있다.[72]

범위설정을 위해서는 ① 목적, ② 청중, ③ 배경, ④ 자원, ⑤ 분석 수행의 주체, ⑥ 초점을 두고있는 활동의 범위, ⑦ 고려되어야 할 기간, ⑧예측성 분석 혹은 사후평가성 분석 등 8가지가 고려되어야 하며, 세부내용은 다음과 같다.

[범위설정을 위한 고려사항]

1. 목적
SROI 분석을 행하는 목적이 무엇인가? 지금 이러한 프로세스를 시작하고자 하는 이유는 무엇인가? 전략적 계획화 혹은 자금소요와 같은 분석의 추진동인이 되는 특정 동기부여 요소가 있는가?

2. 청중
이 분석은 누구를 위한 것인가? 이것은 청중과 어떻게 의사소통할 것인지에 대한 초기평가를 포함하여야 한다.

3. 배경
조직의 목적과 목표, 그리고 차별화를 어떻게 만들어 가는지를 고려하라. 만약 여러분이 특정 활동에 중점을 둔다면, 여러분은 그러한 활동의 목표가 무엇인지 이해할 필요가 있다. 여러분의 조직이 무엇을 하고 있는지, 그리고 그러한 활동을 통해 무엇을 성취하고자 하는지를 명확히 이해하는 것이 중요하다.

4. 자원
시간 혹은 돈과 같이, 분석을 위해 필요한 자원은 무엇인가? 이것이 실제 이용가능한가?

5. 분석 작업은 누가 수행할 것인가?
내부적으로 SROI 분석을 실행할 것인가? 아니면 외부의 도움을 필요로 하는가? 시작시점에 필요한 스킬과 지원에 대해 확실히 해야 한다. 일반적으로 이해관계자를 포함한 재무, 회계, 평가에 대한 스킬이나 경험을 필요로 할 것이다.

6. 초점을 맞추고자 활동의 범위
조직의 모든 활동을 분석할 것인가? 아니면 특정 활동만을대상으로 할 것인가? 우선시하거나 혹은 자금의 특정 원천과 관련된 활동을 분리할 숟 있다. 만약 그러하다면 SROI 분석을 시행할 때 범위를 좁게 설정해야 한다. 즉, 명백하게 측정하고자 하는 바를 그려보아야 한다. 예를 들어 '젊은이들과 관련된 우리의 활동'이라면 이것은 조직 내의 일부 부서를 포함하고 실제로 '젊은이들에 대한 멘토링 지원'과 같은 더 특정한 활동을 의미할 수 있다.

7. 고려되어야 할 기간
SROI 분석은 보통 매년 재무회계와 관련된 기간과 유사하게 이루어진다. 이것은 다양하게 변화될 수 있다. 예를 들어, 관련 행정담당관이 특정 기간에 대한 평가를 원할 수도 있다.

8. 예측성 분석 혹은 사후평가성 분석
SROI에 대한 보고서 작성이 처음이고 이용가능한 자료로 정확한 결과를 얻을 수 없다면, 평가성 SROI 분석을 수행하는 것보다는 미리 예측해 보는 것이 시간을 덜 소비할 것이다. 반면에 예측성 SROI 분석은 향후 평가성 SROI분석을 행할 때 다시 반추해 볼 수 있는 측정 프레임워크를 만들도록 도와줄 것이다.

※ 출처 : 조영복, 유정란(2010),「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, pp.39~40.

72) 전게서, p.37.

□ 투입물(inputs) 확인 및 가치평가

SROI에서 투입물은 한 활동이 이러나는 과정에서 사용된 돈이나 시간 등과 같은 것을 의미한다. 이러한 투입물 중에서 금전적인 것은 훨씬 더 용이하게 산정될 수 있다. 투입물을 영향력 지도에 작성하는 경우, 투입물이 실제 활동을 수행함에 있어 사용되었는지 주의해야 한다. 특히 자본의 모든 금액이 활동을 위해 사용되지 않았을 경우 잉여금이 발생하게 되며, 이러한 잉여금에 대해서는 투입물 산입에서 제외하던지, 아니면 잉여금으로 창출될 수 있는 부가적인 사회적 가치를 포함시켜야 한다.[73]

이러한 투입물에는 금전적이지 않은 투입물이 있을 수 있으며, 이 경우 가치를 산정하는 것을 피할 수 없다. 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」에서는 금전적이지 않은 투입물 중 SROI와 관련된 대표적인 것으로 자원봉사자의 시간과 그들이 기여한 제품과 서비스라고 언급하고 있으며, 이에 대한 가치를 평가하는 방법을 제시하고 있다. 자원봉사자가 기여한 시간은 그들이 수행한 일과 같은 유형의 평균적 시간비율에 대해 동등한 가격을 산정한다. 예를 들어 1주일에 5시간 일한 사무 자원봉사자는 그러한 사무적인 일에 평균적으로 시간당 £5(약 7,400원)를 받으므로 매주 £25(약 37,000원)를 투입한 것으로 산정할 수 있다.이는 실제 돈이 자원봉사자에게 지급되는 것과는 무관하며, 단순히 다른 투입물과 같이 투입물의 가치를 산정하기 위한 것이다. 자원봉사자의 근무시간을 화폐가치로 환산하는 경우에는 임금 이외에 국민보험, 연금, 사무공간에 드는 비용 등 간접비도 포함하여야 한다.[74]

□ 산출물과 결과물

산출물(outputs)은 양적 측면에서 개별 이해관계자들이 투입물과 관련된 활동을 설명하는 것으로 정의되고 있다[75]. SROI 분석을 위해서는 이러한 산출물에 대해서 결과물(outcomes)을 작성하는 것이 필수적이다. 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」에서는 산출물과 결과물은 서로 혼동될 수 있는 개념으로서 주의하여만 한다고 안내하고 있다[76]. 예를 들어 훈련 프로그램 훈련생들로 하여금 직업을 갖도록 하는 것에 목표를 두고 있다면, 훈련 그 자체는 산출물이고, 직업을 가는 것은 결과물이며, 결과물을 인식

73) 전게서, p.58.

74) 전게서, p.59.

75) 전게서, p.141.

76) 전계서, p.62.

하는 것은 즉각적으로 직관적이지 않을 수도 있으므로 정당한 것을 측정하고 있는지를 확실히 하기 위해 변화이론을 통해 파악하는데 충분한 시간을 가져야 하는 것을 권장하고 있다[77].

□ 결과물 지표 개발

사회적 투자수익률을 분석하기 위해서는 투입물, 산출물, 그리고 결과물에 대한 명확한 기술이 완료된 다음 그 결과물이 얼마나 달성되었는지에 대한 지표개발이 필요하다. 이러한 지표를 개발하는 과정에서 주관적 판단이 있을 수 있으며, 이를 보완하기 위해 하나의 결과물에 주관적 지표 및 객관적 지표 등 1개 이상의 지표를 개발하여 그 위험성을 상쇄하는 것이 권장된다[78].

위와 같이 결과물 지표를 개발한 후, 이러한 지표에 맞는 데이터를 수집하여야 한다. 데이터는 기존 통계자료로부터 얻을 수 있는 경우와 새로이 데이터를 수집해야 하는 경우가 있을 수 있다. 새로 데이터를 수집하는 경우에는 대부분 이해관계자들을 포함한 사회적 가치 창출에 직접적으로 연관된 사람들로부터 인터뷰 및 설문조사 등을 통해 얻을 수 있다.[79]

SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드에서는 이해관계자-결과물-지표-데이터수집의 일련의 과정을 다음 표와 같이 예시를 들어 설명하고 있다.

[표 3-2] SROI분석을 위한 이해관계자-결과물-지표-데이터수집 예시

이해관계자	결과물	지표	데이터수집
실업자	고용과 고용유지	12개월 후 직장유지 여부	매히 이해관계자의 우편수집 혹은 전화통화
신체적 장애를 가진 참가자	사회적 고립해소	친구들과의 사회적 접촉 빈도	6개월마다 체계적으로 참가자들을 검토 수집
젊은이	행동 개선	학교 따돌림의 수나 유형	선생님의 보고
지자체	재활용 증가	매립지로 가는 쓰레기의 양	쓰레기양의 변화 모니터링
지역사회	범죄에 대한 공포 감소	더 안전했다고 보고한 지역 주민의 수	가정 및 사무실 범죄 맵핑 툴

출처 : 조영복, 유정란(2010),「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, p.76.

77) 전게서, p.63.

78) 전게서, pp.70~71.

79) 전게서, pp.74~76.

결과물과 이에 대한 지표를 설정한 다음에는 결과물의 지속기간을 설정하여야 한다. 결과물 지속기간은 크게 서비스의 제공기간과 동일한 경우와 제공기간을 넘어서 설정되는 경우로 크게 분류될 수 있다. 서비스 제공기간을 넘어서 결과물 지속기간이 설정되는 경우는 서비스 개입이 상당한 시간 동안 그 효과가 지속되는 경우이다. 따라서 결과물의 지속기간을 설정하는 것은 사회적 투자수익률을 분석함에 있어 중요한 요소가 된다[80].

사회적 투자수익률 분석을 위해 결과물, 지표, 지속기간을 확정한 후, 결과물에 대한 가치를 부여하게 된다. 이 과정을 가치화라고 하며 시장가격이 매겨져 있지 않은 대상물에 화폐가치를 부여하기 때문에 주로 '화폐가치화(monetisation)'로 명명된다[81].

[표 3-3] SROI분석을 위한 가능한 대응치 예시

이해관계자	결과물	지표	가능한 대응치
정신질환자	정신건강 증진	· 사회화에 소비된 시간의 양 · 새로운 활동에의 참여정도 · 정신건강서비스 이용수준	· 사교클럽/네트워크 회원 가입활동의 비율 · 소득 중 보통 여가에 소비하는 비율(%) · 상담치료 비용
지역사회	지역서비스에 대한 접근 개선	· 서비스 이용과 이용자	· 지역적으로 서비스에 접근하는 데 소요되는 시간과 교통비용의 절약
신체질환자	신체건강 증진	· 내원 및 수술횟수 감소 · 건강개선정도(자가보고) · 운동횟수	· 개인적인 내원진료 비용 · 의료보험비용 · 체육관 입회활동 비용
간호인	웰빙증진	· 여가활동에 소비하거나 휴식한 기간의 시간 수	· 해당 활동에 소비한 시간의 가치
환경	폐기물 감소	· 매립지로 가는 폐기물의 양 · 탄소 배출 수준	· 폐기물 매립 비용 · CO_2 배출비용
수감자의 가족들	가족과 사회적관계 개선	· 가족면회 횟수 · 가족면회 만족도	· 방문에 소요된 비용과 시간
젊은이	마약사용 감소	· 마약사용 정도	· 마약사용 젊은이들이 소비한 평균 마약량
재소자	재범 감소	· 참가자가 가담한 범죄의 수 · 범죄의 죄질	· 감옥에서 소비된 시간 혹은 지역사회 서비스 활동 등에서 야기된 손실된 임금
복지수혜자	무주택 상태 개선	· 복지수혜 이후의 주택 접근성 · 주택의 적합성에 대한 만족도	· 임대료 · 숙박시설 비용
지역사회	지역에 대한 인식 개선	· 지역이 개선되었다는 주민 보고	· 부동산 가격 변화 · 홈 임프루브먼트 소비량

출처 : 조영복, 유정란(2010), 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, p.90.

80) 전게서, pp.79~80.

81) 전게서, p.83.

하지만 사회적 가치는 대부분 자본시장의 논리를 따르지 않는 경우가 많아서 "재무적 대용치"를 사용하게 된다. 재무적 대용치는 자본시장에서 거래되는 재화가 아닌 것에 대해 가치화하는 작업이므로 상당히 어려운 작업이다. 이에 사회적 투자수익률 측정 가이드에서는 조건부 가치접근법, 현시선호 등 몇 가지 방법들을 제시하고 있다. 하지만 모든 방법들이 가지고 있는 문제점으로 인해 하나의 방법을 사용할 수 없으며, 이해관계자와의 끊임없는 논의를 통해 가치화 방안이 마련되어야 한다고 강조하고 있으며,[82] [표 3-3]과 같은 예시를 제시하고 있다.

□ 영향력 산정

SROI 분석에 있어서 앞서 살펴본 바와 같이 사회적 성과는 화폐가치로 산출되기 어려운 특성을 가지고 있어 재무적 대용치를 사용하여 추정하고 있다. 하지만 이러한 재무적 대용치는 분석자의 주관적 견해가 포함될 수 있으며 그 사회적 성과가 과잉 추정될 수 있는 위험성을 내포하고 있다. 이러한 위험성을 최소화하기 위해, 사회적 투자수익률 측정 가이드에서는 사중(deadweight), 귀인(attribution), 드롭오프(drop-off)의 방법을 제시하고 있다. 즉 결과물에 대한 가치를 측정함에 있어 해당 서비스가 가치에 기여하는 정도(영향력)를 산정하여야 한다.

사중(deadweight)은 만일 활동이 일어나지 않았을 경우에도 발생했을 결과물의 양을 측정하는 것이다.[83] 사중은 동일 집단에 대해 서비스를 제공받기 전후의 변화를 모색하는 것이 가장 정확하다. 하지만 대부분의 경우 위와 같이 완전한 비교를 통해 분석하는 것은 매우 어렵기 때문에 비교집단 또는 비교치로 추정되어 산출된다. 사중이 큰 경우 해당서비스가 결과물에 영향을 미치는 기여도는 적게 나타난다. 사중 산출을 위한 비교치 데이터 예시는 다음과 같다.

[표 3-4] 사중 산출을 위한 비교치 지표 데이터 예시

결과물	비교치 지표
사회복귀 갱생프로그램에 참가한 어린 출소자들(16~24세)의 재범률 감소	16~24세의 국가 평균 재범률
양질의 재가돌봄에서의 젊은이들에 대한 교육적 결과물의 증진	전체 재가돌봄인구 내 어린이들에 대한 교육적 결과물
고용훈련프로그램 참가 후 직업을 얻게 된 장기실업자 수의 증가	같은 기간 내 장기실업자들에 대한 줄어든 편익제공의 평균 비율
자치구에서의 경찰관에 대한 자치구 차원의 이니셔티브 증가 프로그램 실시 후 범죄 감소	유사한 사회경제적 수준을 가졌으나 특정한 범죄감소 이니셔티브 프로그램을 실시하지 않은 자치구의 범죄율 변화

출처 : 조영복, 유정란(2010),「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, p.100.

82) 전게서, pp.86~89.

83) 전게서, p.98.

귀인(attribution)은 결과물의 어느 정도가 다른 조직이나 사람들의 기여로 만들어진 것인지를 평가하는 것이다[84]. 즉 하나의 서비스를 실행하여 결과를 얻는 과정에서, 그 결과를 목적으로 하는 유사 서비스 및 정책의 성과가 있었는지를 판단하는 것이다. 귀인에 대해 완벽하게 평가하는 것은 거의 불가능에 가깝지만, 하나의 사업을 추진하여 얻은 성과가 그 사업뿐만이 아니라 다른 외부적 요인을 고려하는 차원에서 의의가 있다.

드롭오프(drop-off)는 간략하게 설명하자면 시간에 따른 감소율이라고 볼 수 있다. 즉 양적 측면에서 시간의 흐름에 따라 결과물은 감소하게 될 가능성이 크기 때문에, 서비스 제공 기간 또는 결과물의 지속기간이 1년 이상을 경우에는 드롭오프를 고려하여야 한다. 대부분의 SROI 분석에서는 드롭오프를 매년 말에 결과물이 남아 있는 수준에서 일정 퍼센트를 공제하는 것으로 산정한다.[85]

서비스 제공을 통한 결과물이 100%이며, 여기에서 사중, 귀인, 드롭오프를 뺀 퍼센트가 실질적으로 서비스 제공의 직접적인 영향력이 된다.

□ SROI 산출

「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」에서는 범위설정 및 이해관계자 확인, 투입물 확인 및 가치평가, 산출물과 결과물, 결과물 지표개발, 영향력 산정이라는 일련의 과정을 통해 얻어진 정보를 기반으로 SROI분석을 수행하는 것을 권장하고 있다. SROI분석은 미래예측, 순현재가치 산출, 비율산출, 민감도 분석, 회수기간 등 크게 다섯 가지로 분류하고 있다[86].

첫 번째로 미래예측은 미래에 달성할 수 있는 모든 결과물의 가치를 예측하는 것으로서 앞서 결과물 산출을 위해 도출된 결과물 지속기간을 활용하게 되며, 1년 이상의 지속기간에 대해서는 앞서 '영향력 산정' 부분에서 설명했듯이 '드롭오프'를 반드시 적용하여야 한다.[87]

두 번째, 순현재가치 산출은 시간의 흐름에 따라 일정한 비율(할인율, discounting)을 적용하여 그 가치를 할인하는 과정을 거치게 된다. 하지만 이러한 과정에서 '할인율'은 미래가치를 할인함으로써 단기이익만을 추구하게 된다는 단점을 가지고 있다. 따라서

84) 전게서, p.103.

85) 전게서, p.107.

86) 전게서, pp.114~123.

87) 전게서, p.114.

SROI분석에서 할인율을 적용하는 것이 타당한 것인지에 대한 논란의 여지가 있다.[88]

세 번째, SROI 비율을 산출하는 것은 비교적 간단한 과정이며, 현재가치를 총투자금액으로 나눈 값이 된다. 또한 순SROI비율을 산출할 수도 있는데, 이는 앞서 설명한 할인율을 적용한 순현재가치를 총투자금액으로 나눈 값이다. 즉 투자금액 단위당 사회적 가치가 얼마인지를 산출하는 과정이라고 할 수 있다.[89]

네 번째, 민감도 분석은 앞서 작성된 모든 항목을 엑셀 등을 이용한 스프레드시트로 작성하여, 사중, 귀인, 드롭오프의 비율을 조정하거나, 재무적 대용치 및 결과물의 양을 달리하는 등 여러 가지 조건을 변화시키면서 SROI비율을 산출하는 것을 말한다.

마지막으로 회수기간은 투자금액을 회수하는 기간으로서, 투자금액 대비 사회적 수익의 가치가 동일 시 되는 시점 또는 초과하게 되는 시점에 대한 분석을 수행하게 된다. 회수기간은 대부분 연간영향력이 매월 같다는 가정 하에 연간영향력을 12개월로 나누어 월간 영향력을 산출하고, 총 투자금액을 월간 영향력으로 나눈 값이 된다.

④ SROI 분석 예시

앞서 살펴본 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」에서는 SROI분석을 위한 전 과정을 가상 사례를 통해 설명하고 있다. 사용된 예시는 노인을 대상으로 하는 자선단체인 "Wheels-to-Meals"가 제공하는 가상의 서비스이다.

SROI 분석 예시로서 제공되는 Wheel-to-Meals의 사업목표는 부가적인 건강과 사회복지와 함께 30명의 지역 어르신들을 위해 식사를 저달하는 점심서비스 오찬클럽(luncheon club)을 제공하는 것이다. 이에 따른 활동의 범위는 1년 50주, 주 5일 일정 자격을 갖춘 노인 및 장애를 가진 주민을 위해 30개 장소에서 활동하는 것이었다.[90]

[표 3-5]는 "Wheel-to-Meals"에서 수행한 SROI 분석의 초기단계인 이해관계자 설정, (의도된/의도되지 않은)변화, 투입물, 산출물, 결과물 설정을 보여주고 있다. 투입물은 대부분 시간과 돈으로 표현된다. 본 사례에서는 자원봉사 시간을 화폐가치로 환산하는 방법을 보여주고 있다. 즉 가사요리 도우미에 대한 임금산정에 근거하여 시간당 임금을 계산하고 자원봉사자 수(4명), 자원봉사 시간(3시간×5일×50주)를 곱하여 £18,000(약 2,650만원)라는 가치로 환원하였다.

88) 전게서, pp.116~117.

89) 전게서, p.118.

90) 전게서, p.32.

[표 3-5] Wheel-to-Meals의 SROI 분석을 위한 이해관계자-투입물-산출물-결과물 설정 단계 예시

이해 관계자	의도된/의도되지 않은 변화	투입물		산출물	결과물
		설명	가치		설명
노인/장애를 가진 지역주민	지역주민은 건강 서비스를 덜 이용한다	시간	£0	오찬클럽 : 집단활동(보드게임, 고예, 가벼운 치료/운동, 정보 및 인지 수업), 30명을 위한 운송수단, 연간 7,500끼의 따뜻한 식사	지역주민 맞춤형 치료 및 집단수업으로 인한 병원 출입횟수 감소
					일반의원의 간호 집단 수업으로 인한 지역주민의 건강관리 증가 및 개선
	지역주민은 집 밖을 더 나간다				집단활동을 통한 사회화 증가
					영양가 있는 식사를 통한 건강 개선
지자체	지역주민은 영양가가 높은 식사를 제공	Wheels와의 식사 배달 서비스 계약(연간)	£24,375		이해관계자들에 대한 결과물 제시에 따른 제외
Wheel-to-Meals 자원봉사자(퇴직자)	활동유지	시간당(분당 임금) 4명 ×3시간× 5일 ×50주 ×£6(예상)	£18,000		더욱 건강해진 자원봉사자(퇴직자)
노인/장애를 가진 지역주민의 이웃	이웃돌보기	시간	£0		이웃의 보살핌/쇼핑의 감소와 비송식적 지역사회네트워크의 해체
전체			£42,375		

출처 : 조영복, 유정란(2010),「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, p.172.

[표 3-6]은 [표 3-5]에서 설정된 결과물들에 대해 지표개발, 재무적 대용치 설정 등을 통해 가치를 판단하는 일련의 과정을 보여주고 있다. 결과물 지표는 간단할 수도 있으며 객관적 지표와 주관적 지표를 함께 선택하여 그 신뢰성을 높이 수 있도록 설정하여야 한다. 아래 예시에서는 대상자의 건강 증진에 대한 객관적 지표로서 일반의원(GP) 상담과 주관적 지표로서 건강증진을 보고한 주민 수를 선택하여 이를 보완하였다.

Wheel-to-Meals의 사례에서 눈 여겨 보아야 할 점은 해당 서비스로 인한 부정적 영향까지도 고려하였다는 점이다. 즉, 해당 서비스에 참여하는 시간만큼 노인 및 장애를 가진 지역주민의 이웃과의 접촉이 감소하는 것을 SROI 분석에 포함하였다.「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」에 따르면, Wheel-to-Meals는 NOMIS(영국 노동시장통계기관)의 노동시간 및 소득연례조사에서 사용되고 있는 중위임금을 발견하였고, 한 이웃이 쇼핑을 갔다면, 쇼핑시간은 쇼핑 이전이나 이후 시간을 주민들과 보낸 연장시간(30

분)이었을 것으로 추정하여 시간당 £11.97의 중위임금에서 30분만큼인 £5.99로 산정할 수 있지만 이는 온라인 슈퍼마켓 운송 요금과 유사한 가치로 판단하여 대용치로 사용하였다.[91]

[표 3-6] Wheel-to-Meals의 SROI 분석을 위한 결과물 지표-재무적 대용치 설정 단계 예시

이해관계자	결과물							
	설명	지표	근거	수량	지속기간	재무적 대용치	가치	근거
노인/장애를 가진 지역주민	지역주민 맞춤형 치료 및 집단수업으로 인한 병원 출입횟수 감소	연간 병원 방문 및 입원 감소	일회성 리서치	7	1년	사고 및 응급상황	£94.00	NHS 비용장부 07/08
					1년	성인병 판단 입원환자	£4,964.00	
					1년	성인병 지속 관리 입원환자 (평균5주 ×£1,444)	£7,220.00	
	일반의원의 간호 집단 수업으로 인한 지역주민의 건강관리 증가 및 개선	연간 일반의원 방문(예약) 감소 및 건강 개선에 대한 지역주민 보고서	설문 및 인터뷰	90	5년	일반의원(GP) 상담	£19.00	NHS 비용장부 2006
	집단활동을 통한 사회화 증가	기간에 가입한 신규 클럽/그룹 활동 그리고 지역주민의 개인 웰빙 증가 및 외로움이 감소했다는 보고서	설문	16	1년	연간 평균 회원/비용	£48.25	현재 버스 여행, 빙고, 공예 클럽 평균비용
	영양가 있는 식사를 통한 건강 개선	지역간호사 방문이 줄어들며 지역주민이 일주일에 3일 혹은 그 이상 육체적 활동이 증가했다는 보고서	설문	14	2년	지역간호사 방문	£34.00	NHS 비용장부 07/08
지자체	이해관계자들에 대한 결과물 제시에 따른 제외							
Wheel-to-Meals 자원봉사자(퇴직자)	더욱 건강해진 자원봉사자(퇴직자)	봉사를 시작한 이후 일주일에 3시간 혹은 그 이상 육체적 활동이 증가하였다는 자원봉사자 보고서	자원봉사자 연간평가	4	1년	연간 지역노인의 수영강습 성공	£162.50	지자체
노인/장애를 가진 지역주민의 이웃	이웃의 보살핌/쇼핑의 감소와 비송식적 지역사회네트워크의 해체	연간 대상 주민의 이웃과의 쇼핑 횟수 감소	일회성 설문	275	3년	슈퍼마켓 온라인 쇼핑 배달비용	-£5.00	www.tesco.co.uk
전체								

출처 : 조영복, 유정란(2010), 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, p.173.

91) 전게서, pp.94-95.

[표 3-7]은 사중, 귀인, 드롭오프 비율을 결정하여 영향력을 산정하고 이에 따른 사회적 수익을 계산하는 과정을 보여주고 있다. 사중에서는 건강증진이라는 결과물에 대해 오찬클럽에서의 상당한 물리적 활동이 입증된 효과를 가진다는 것이 모든 참여자에게 보고되었을지라도 참가자들이 Wheel-to-Meals 외의 다른 곳에서 또 다른 참여를 하지 않았는지 혹은 이 시간에 같은 결과를 낼 수 있는 다른 활동을 하지는 않았는지를 고려하였다.[92] 그리고 영양분이 풍부한 식사를 통한 건강개선이라는 결과물에 대해서 사중이 100%라고 산출되었는데, 이는 Wheel-to-Meals의 서비스가 제공되지 않았더라도 지방정부에서 어떠한 형태로든 해당 예산을 투입하여 다른 업체와 계약하고 식사서비스를 제공했을 것이기 때문이다. 사회화가 증진되는 결과에 대해 참여자들에게 오찬클럽으로 인해 새로운 클럽과 그룹에 가입하게 되었는지, 다른 친구와 조직이 클럽과 그룹을 추천하거나 권장했는지, 그리고 이것이 가입을 결정하는데 얼마나 중요한 영향을 미쳤는지에 대한 설문지를 사용하였으며, 그 결과를 토대로 35%가 다른 사람의 귀인의 결과임을 추정하였다.[93]

위에서 설명한 사중과 대체효과, 귀인의 비율을 토대로 영향력을 산출하게 된다. 영향력은 [표 3-5]에서의 수량과 가치를 곱하여 총 가치를 산출한 다음 사중과 귀인의 비율을 제외한 값이 된다. '연간 병원 방문 및 입원 감소'라는 지표에 대한 영향력을 산출하여 보면, 총 가치는 £658.00(7×£94.00, 약 96만원)이며, 귀인이 5%이므로 총가치의 95%가 영향력(£625.10, 약 91만원)으로 산출된다. 또한 사회화가 증진되는 결과물에 대한 총 가치는 £772.00(약 113만원)이며, 총 가치에서 사중 10%를 제외하면 £694.80(£772.00×90%, 약 101만원)이며, 여기에 다시 귀인 35%를 제외하면 최종 영향력 £451.62(£694.80×65%, 약 66만원)가 산출된다.

이렇게 산출된 영향력을 토대로 사회적 수익을 계산하게 되는데, 이 때 드롭오프를 적용하여 경과 년수별로 사회적 수익을 산출한다. [표 3-6]과 같이 Wheel-to-Meals가 제공하는 서비스의 결과물 지속기간(표 3-5 참조)에서 1년을 초과하는 결과물은 '연간 일반의원 방문(예약) 감소 및 건강 개선', '영양가 있는 식사를 통한 건강 개선', '연간 대상 주민의 이웃과의 쇼핑횟수 감소'이다. 그 외 지속기간이 1년인 결과물에 대해서는 1년 이후의 사회적 수익은 £0가 된다. 하지만 '영영가 있는 식사를 통한 건강 개선'에 대한 사중이 앞서 설명하였듯이 100%이므로 사회적 수익은 없는 것으로 판단되었다.

92) 전게서, p.102.

93) 전게서, p.106.

[표 3-7] Wheel-to-Meals의 SROI 분석 예시

이해 관계자	결과물	사중 (%)	귀인 (%)	드롭 오프 (%)	영향력	사회적 수익 (할인율 3.5% 적용)				
	설명					1년 (활동후)	2년	3년	4년	5년
노인/장애를 가진 지역주민	지역주민 맞춤형 치료 및 집단 수업으로 인한 병원 출입횟수 감소	0%	5%	50%	£625.10	£625.10	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00
					£33,010.60	£33,010.60	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00
					£48,013.00	£48,013.00	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00
	일반의원의 간호 집단 수업으로 인한 지역주민의 건강관리 증가 및 개선	0%	10%	10%	£1,539.00	£1,539.00	£1,385.10	£1,246.59	£1,121.93	£1,009.74
	집단활동을 통한 사회화 증가	10%	35%	0%	£451.62	£451.62	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00
	영양가 있는 식사를 통한 건강 개선	100%	0%	0%	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00
지자체	이해관계자들에 대한 결과물 제시에 따른 제외				£0.00	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00
Wheel-to-Meals 자원봉사자(퇴직자)	더욱 건강해진 자원봉사자(퇴직자)	70%	10%	35%	£175.00	£175.00	£0.00	£0.00	£0.00	£0.00
노인/장애를 가진 지역주민의 이웃	이웃의 보살핌/쇼핑의 감소와 비송식적 지역 사회네트워크의 해체	5%	0%	5%	-£1,306.25	-£1,306.25	-£1,240.94	-£1,178.89	£0.00	£0.00
전체					£82,508.57	£82,508.57	£144.16	£57.70	£1,121.93	£1,009.74
현재가치						**£79,718.43**	**£134.58**	**£61.06**	**£977.70**	**£850.17**
총현재가치										**£81,741.93**
순현재가치										**£39,366.93**
£당 사회적 수익(£)										**£1.93 : £1**

출처 : 조영복, 유정란(2010), 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, pp.174-175.

먼저 '연간 일반의원 방문(예약) 감소 및 건강 개선'이라는 결과물은 드롭오프 비율이 10%이며, 이를 적용한 연차별 사회적 수익은 1년차에 £1,539.00, 2년차에 £1,385.10(£1,539.00×90%), 3년차에 £1,246.59(£1,385.10×90%), 4년차에 £1,121.93(£1,246.59×90%), 5년차에 £1,009.74(£1,121.93×90%)가 된다.

다음으로 '연간 대상 주민의 이웃과의 쇼핑횟수 감소'라는 결과물의 드롭오프 비율은 5%이며, 이를 적용한 연차별 사회적 수익은 1년차에 -£1,306.25, 2년차에 -£1,240.94(-£1,306.25×95%), 3년차에 -£1,178.89(-£1,240.94×95%)가 된다. 이 결과물의 지속기간은 3년 이므로 3년차 사회적 수익까지만 계산하게 된다.

사회적 수익의 계산이 끝나면 할인율을 적용하여 현재가치를 계산하게 된다. Wheel-to-Meals에서는 할인율 3.5%를 적용하였으며, 현재가치를 산출하는 수식은 다음과 같다.

$$n\text{년차 현재가치} = \frac{n\text{년차 사회적 수익}}{(1+\text{할인율})^n}$$

위의 수식을 적용하여 Wheel-to-Meals의 현재가치를 산출하면 다음 표와 같다

[표 3-8] Wheel-to-Meals의 현재가치 산출

구분	1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
사회적 수익	£82,508.57	£144.16	£67.70	£1,121.93	£1,009.74
현재가치	£79,718.43	£134,57	£61.06	£977.70	£850.17

출처 : 조영복, 유정란(2010), 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스, p.115의 내용을 토대로 작성

순현재가치는 '총현재가치'에서 '투자가치'를 뺀 가치로서, 여기에서 총현재가치는 현재가치의 총합을 의미하며 투자가치는 투입물의 총 가치를 말한다. Wheel-to-Meals의 경우 총현재가치는 £81,741.93(약 1억2천만원)이며, 투입물의 총 가치는 [표 3-5]에서 보이는 바와 같이 £42,375.00(약 6천200만원)이므로 순현재가치는 £39,366.93(약 5,760만원)이 된다.

SROI 비율인 £당 사회적 수익은 총 현재가치를 총 투입가치로 나눈 비율이며, Wheel-to-Meals의 경우 £1.93 : £1이 된다. 이는 £1(약 1,465원)를 투자하였을 경우 £1.93(약 2,830원)의 사회적 수익을 얻을 수 있다는 의미가 된다.

4. 유사개념 고찰 : DBL 펀드

지금까지 사회성과연계채권의 개념과 운영구조, 사회적 투자수익률에 대해 알아보았다. 여기에서는 사회성과연계채권과 완전히 동일한 개념은 아니지만, 사회적 성과 창출을 목적으로 한다는 점에서 유사한 개념인 DBL(Double Bottom Line) 펀드를 소개하고자 한다.

DBL 펀드에 대해서는 사회성과연계채권과 마찬가지로 다양한 사회적 문제 해결을 통해 계속해서 그 개념과 운영구조가 변화·발전해 나가겠지만, 기본적인 개념이나 운영구조에 대해서는 정립된 상태이다.

따라서 여기에서는 Ford Foundation에서 출판한 'The Double Bottom Lind Handbook[94]' 내용을 토대로 요약하여 DBL 펀드의 개념, 유형, 관련주체를 살펴보고자 한다.

1) DBL 개념

DBL 투자는 저소득 지역의 경제 개발 및 지역사회 활성화를 장려하기 위하여 다양한 시장 기반 전략을 채택한 지역 기반 투자이다. DBL은 2가지 수익을 의미하는데, First Bottom Line은 주주이익 극대화를 위해 은행, 보험 회사, 연금 기금, 재단의 경제적·금전적 수익을 의미하고, Second Bottom Line은 일자리의 형태로 측정 가능한 경제적·사회적·환경적 수익을 의미한다.[95]

지역에 기반한 DBL 펀드는 저소득층을 위한 부동산 및 비즈니스 거래에 대규모 자본을 끌어 들이도록 설계되어 있는데, 이에 따라 기업 및 지역 사회 후원자들은 DBL 개인자산펀드(Private Assity Funds)을 구성하여 성장을 중심 도시로 끌어들이고, 도시 기반 인프라를 완전히 재배치하여, 도시 내부의 노동력과 전력 자산을 활용하는 것을 목적으로 하고 있다.[96]

---

94) Erin Flynn·James Nixon·Belden Hull Daniels·Deborah J.La Franchi(2007), 「The Double Bottom Line Handbook」, Ford Foundation.

95) ibid., p.7.

96) ibid., p.7.

미국에서는 1998년 이래로 10년간(2007년 기준) DBL 펀드가 급성장하였는데, 지역 차원의 기금 $24억을 포함하여 약 $60억이 투자되었다[97]. 「The Double Bottom Line Handbook」에서는 이처럼 DBL 펀드가 급성장 하게 된 이유는 DBL 펀드가 다음의 4가지 방법으로 시장, 사회 및 환경 문제를 충족하였으며, 시장의 수익성과 공정하고 지속가능한 개발로 이어지는 경제적·사회적 합의를 도출할 수 있는 드문 기회를 제공하였기 때문이라고 밝히고 있다[98].

[DBL 펀드의 성장 요인]

1. DBL 이니셔티브 및 기금에서 진행되는 자기 자본의 집계 및 배분은 위험부담이 적은 부채 또는 대출로의 접근에 앞서서 출자해야 하는 주식형 펀드이기 때문에, 접근하기 어려운 자금을 구성해야 하는 개발자 및 사업자에게 절실한 금융 소스를 제공함

2. DBL 펀드는 LMI(low- and moderate-income) 시장의 불완전성을 활용하는 전문 펀드매니저를 고용하여 투자자를 대상으로 한 연간 투자 수익 목표를 초과함

3. DBL 이니셔티브/펀드는 지역사회 이해 관계자에게 재산을 창출하고, 일자리를 제공하며, 투자가 이루어지는 지역의 현재 거주자들에게 혜택을 주는 방식으로 이웃을 활성화시키는 부동산 및 비즈니스 벤처를 구축 할 수 있는 기회를 제공함

4. DBL 이니셔티브/펀드는 지역사회 이해 관계자에게 재산을 창출하고, 일자리를 제공하며, 투자가 이루어지는 지역의 현재 거주자들에게 혜택을 주는 방식으로 이웃을 활성화시키는 부동산 및 비즈니스 벤처를 구축 할 수 있는 기회를 제공함

※ 출처 : Erin Flynn·James Nixon·Belden Hull Daniels·Deborah J.La Franchi(2007),「The Double Bottom Line Handbook」, Ford Foundation. p.8.의 내용을 번역한 것임

위에서 살펴보았듯이 DBL펀드는 주로 저평가 자산을 활용하여 지역 공동체 활성화와 지역경제 성장을 도모하고 있다. 특히 과거에는 통상적으로 중·저소득층(LMI, Low-and moderate income)의 주민이 살고 있는 근린지역을 투자위험레벨이 높은 불리한 지역으로 간주되었으나, 지역경제의 성장과 활력에 기여할 실질적인 잠재력을 가진 '신흥 시장'으로서 점점 더 주목받고 있다.[99]

「The Double Bottom Line Handbook」에서는 DBL 펀드가 중소득층(LMI) 공동체에 미치는 영향을 'Gateway 소매센터' 사례를 들어 설명하고 있다.

97) ibid., p.8.

98) ibid., p.8.

99) ibid., pp.8~9.

[베이 지역 스마트 성장기금 Gateway 소매센터(Marin City, California)]

Marin City Community Land Corporation은 자신의 토지를 잃을 위험에 처해있었다. 이 토지에는 샌프란시스코의 금문교 건너편 Marin County에 있는 실패한 쇼핑 센터인 Gateway 소매 센터가 건립되어 있었다. 이 토지의 임대료는 Marin County에 대한 지역 중간 소득의 54 %인 주택 평균 소득을 갖고 있는, 주로 아프리카계 미국인 직할 지역인 Marin City의 공동체 서비스 및 적정 주택을 지원하는 것으로 되어 있었다. 그러나 면적이 182,054 평방 피트인 이 센터의 소유자는 얼마 동안 집세를 내지 못했다.

Walter L. Ross와 베이 지역 스마트 성장 기금 (스마트 성장 기금)이 들어 왔다. Union Carbide 및 ITT에 대한 거래의 구조화에 수십 년의 경험을 쌓은 Ross는 스마트 성장 기금이 Marin City Community Land Corporation과 50/50의 합작 투자 회사를 형성하는 거래를 구성했다. Pacific Coast Capital Partners가 관리하는 스마트 성장 기금은 856 만 달러를 투자했으며, Community Land Corporation은 자신의 토지 소유권을 투자했다. 이 합작 투자 회사는 센터를 2,500 만 달러에 구매했다.

새로운 경영진인 스마트 성장 기금은 센터를 업그레이드하고 더 높은 수준의 매장을 도입했다. 이제 센터가 번창하기 시작했다. 이 투자로 380 명의 일자리를 살렸는데, 그중 33 %는 Marin City 출신이 차지하였고, 지역 거주자 중의 59 명이 새 일자리를 얻었으며, 공동체 서비스와 적정 주택에 대한 자금 흐름이 시작되었다. 스마트 성장 기금의 투자자는 이 기금이 추정한 10 % 중간 내지 후반대의 시장 이자율보다 더 나은 재정적 수익을 이 거래에서 얻을 것으로 예상된다. 2004 년, Gateway 소매 센터 거래는 San Francisco Business Times 부동산의 "최고의 소매 판매 또는 임대"의 부문에서 올해의 거래상을 받았다.

※ 출처 : Erin Flynn·James Nixon·Belden Hull Daniels·Deborah J.La Franchi(2007),「The Double Bottom Line Handbook」, Ford Foundation. p.10, [그림 1.2] 의 내용을 번역한 것임.

DBL 펀드를 통해 활용되는 저활용 LMI 자산은 다음과 같다.

[저활용 LMI 자산]

· 지역 성장을 촉진하는 가용 인력

· 도시 지역의 밀도로 인한 단위 면적 당의 높은 가처분 소득

· 지역 상품 및 서비스에 대해서 미개척 시장을 제공하는 미충족 소비자 수요

· 상업 및 산업 개발에 대해서 실현되지 않은 기회를 가진 도심 근처의 중요한 토지

· 교통 허브 근처에 흔히 위치하는 저 활용 물리적 기반 시설

· 적합 품질의 근로자 주택을 구축하는 중요한 시장 기회

※ 출처 : Erin Flynn·James Nixon·Belden Hull Daniels·Deborah J.La Franchi(2007),「The Double Bottom Line Handbook」, Ford Foundation. p.9의 내용을 번역한 것임.

2) DBL 펀드 유형

DBL 펀드는 [표 3-9]와 같이 스폰서 주도형 지역 DBL 펀드, 매니저 주도형 DBL 펀드 및 지역 개발 벤처 캐피털 등을 포함한 여러 가지 형태를 취하고 있다.

[표 3-9] 조직 및 거버넌스에 따른 DBL 사모펀드의 유형

구 분	지역 펀드	국가 펀드
스폰서 주도형 펀드	스폰서 주도형 지역 펀드	스폰서 주도형 국가 펀드
매니저 주도형 펀드	매니저 주도형 지역 펀드	매니저 주도형 국가 펀드

출처: Erin Flynn·James Nixon·Belden Hull Daniels·Deborah J.La Franchi(2007), *The Double Bottom Line Handbook* , Ford Foundation, p.11.

스폰서 주도형 펀드는 펀드 매니저를 고용한 지역의 비영리 단체가 관리하며, 지역의 인프라 달성을 핵심목표로 상업 및 혼합 형태의 부동산, 합리적인 가격의 주택산업 등을 투자 대상으로 삼고 있다.[100] 매니저 주도형 펀드는 스폰서 주도형 펀드와는 달리 비영리 단체와 같은 스폰서가 없으며 전문 펀드매니저가 지역경제 활성화와 저소득층에 대한 직접적인 결과과 나타날 수 있는 곳을 대상으로 기금을 관리하며, 대규모 자본 거래에 집중하는 경향이 있고 지분 투자는 $10m(약 113.65억 원)에서 $40m(약 454.60억 원)까지 다양하다.[101]

DBL 투자 성장에 대한 또 다른 표현은 지역 개발 벤처 캐피털(CDVC, Community Development Venture Capital)로 CDVC는 대부분 지역적으로 한정되어 있으며, 벤처 캐피털 도구를 사용하여 일자리를 창출하고 기업가적 역량을 구축하며, 중·저소득층(LMI)의 커뮤니티에 위치한 개별회사에 추자하거나 중·저소득층(LMI)의 주민을 고용하여 빈곤한 지역사회 부를 확장하는데 기여하고 있다.[102]

100) ibid., pp.12-13.

101) ibid., pp.13-14.

102) ibid., p.14.

3) DBL 관련 주체

DBL 이니셔티브 및 펀드는 다양한 유형의 개인과 기관의 전문성과 헌신을 포함하는 복잡한 프로세스를 가지고 있으며, 빈곤 완화, 어려움을 겪고 있는 도시지역 활성화, 현명한 성장 촉진을 목적으로 하는 지역 DBL 구상의 맥락에서 운영된다[103]. DBL 이니셔티브/펀드는 일반적으로 상공회의소, CEO 리더십 그룹 또는 지역사회 기반 조직과 같은 비영리 단체가 후원하고 있으며, 지역 DBL 이니셔티브/펀드 개발에 참여하는 주요 참여자는 다음과 같다.

- **비영리스폰서(비영리 단체)** : 일반적으로 대도시의 상공회의소 또는 지역사회 경제 개발 기관과 같은 기존 조직이 주도하거나 아니면 특별히 만들어진 새로운 조직이 주도하게 된다. 비영리 단체는 DBL 이니셔티브/펀드를 구성하고 펀드 매니저를 선정하며, 1차 및 2차 Bottom Line 결과에 대해 지역 이해 관계자와 투자자에게 책임을 짐
- **비영리 스폰서 위원회** : 지역개발, 지역사회 및 이웃개발, 벤처 캐피탈, 거래 창출, 부동산, 창업 및 기업가 정신에 대한 전문성을 갖춘 다양한 사람들이 위원회를 이룸
- **펀드 빌더** : 펀드 빌더는 DBL 펀드를 실행하는데 있어 광범위한 경험을 가진 개인 또는 팀이다. 비영리 단체가 고용할 수 있으며, 기금 평가의 모든 측면, 기금 투자자 식별, 자금 관리자와의 관계 설정, 재무 수익 목표와 그에 따른 자본 확충 등의 역할을 함
- **사업 초기 주도자** : DBL에 대한 경험이 풍부한 팀이 비영리 단체와 투자자가 겪어야 하는 프로세스를 학습시키는 역할을 함
- **투자자** : 비교적 큰 규모의 기관 투자자로서, DBL 펀드의 조건을 정의하는데 중요한 역할을 함
- **투자 자문 위원회** : 펀드 매니저가 잠재적인 거래상황에 대해 주타 자문위원회에 정기적으로 보고한다. 투자자와 이해관계자로부터 분리되어 자문 역할만을 도맡아 함
- **펀드 매니저** : 펀드 매니저는 DBL 펀드의 모든 투자 결정을 전적으로 책임진다. 펀드 매니저는 비영리 스폰서가 제안한 프로세스를 통해 선발되며, 선발되기 위해서는 재정적·경제적·환경적 수익을 달성해본 강력한 실적이 있어야 한다. 펀드 투자 결정에 대한 완전한 권한을 가지고 있음

※ 출처 : Erin Flynn·James Nixon·Belden Hull Daniels·Deborah J.La Franchi(2007), The Double Bottom Line Handbook , Ford Foundation, pp.40-43.

103) ibid., p.40.

5. 소결

1) 사회성과연계채권 도입을 위한 조건

본 장에서는 사회성과연계채권 및 사회적 투자수익률의 개념, 운영(산출) 구조를 검토하였다. 이를 토대로 사회성과연계채권 도입을 위한 조건은 크게 3가지로 설명될 수 있다.

첫째, 명확한 사회문제와 정책대상의 설정이다. 이는 사회성과연계채권을 도입하는 데 있어 가장 중요한 조건이다. 그 이유는 사회문제와 정책대상이 명확히 설정되어 있어야만 사회적 성과 및 사회적 투자 수익률의 측정 지표를 개발할 수 있기 때문이다. 그리고 명확한 사회문제가 정의되고 정책대상이 결정되는 것은 민간의 투자 여부를 결정하는 데 중요한 역할을 하게 된다.

둘째, 사업을 추진함에 따른 사회적 성과의 재무적 가치가 산출될 수 있어야 한다. 즉 사회문제 해결에 따른 사회적 성과가 측정 가능하여야 하며, 측정된 사회적 성과가 재무적 가치로 환산이 가능하여야 하며, 사회적 투자수익률이 추정 가능하여야 한다. 정부와 운영기관이 계약할 때, 정부는 성과보상률에 따른 비용 지급범위를 확정하게 된다. 따라서 사회적 성과의 재무적 가치와 사회적 투자수익률이 산출될 수 없는 사업, 즉 명확한 성과지표가 산출되지 않거나 성과지표가 있어도 이를 측정할 수 있는 데이터가 없는 사업에는 사회성과연계채권을 도입하기 어렵다. 무리하게 이러한 사업에 사회성과연계채권을 도입하여 정부와 운영기관이 계약을 체결했다 하더라도, 민간으로부터 투자를 받기 어려워 사업 시행을 위한 자금을 마련하기 어렵게 된다. 그 이유는 사회적 성과의 재무적 가치와 사회적 투자수익률이 부정·거짓·과장 등으로 무리하게 산출되었다면 민간 투자자자가 투자할리 만무하기 때문이다. 따라서 사회성과연계채권이 단순히 민간으로부터 기부가 아닌 투자를 받아 사업이 추진되므로 이 경우에는 사업이 기획만 되고 추진되지 않을 가능성이 매우 높다.

셋째, 이해관계자의 전문성이다. 특히 사업을 총괄하는 운영기관과 서비스를 제공하는 사업수행기관의 전문성이 매우 중요하다. 사회적 투자수익률이 높게 추정된 사업이더라도 이를 운영하고(운영기관) 서비스를 제공하는(사업수행기관) 주체의 전문성이 없다면 , 초기에 기획했던 성과는 달성되지 못할 가능성이 높다. 아무리 사회성과연계채권이 성과기반의 보상이 이루어져 운영기관 및 사업수행서비스 기관의 책임감과 성실성을

제고할 수 있는 체계라고 할지라도, 없던 전문성까지 새로이 갖출 수 있는 것은 아니다.

2) 유휴공간 활용사업에서의 기대효과

제2장에서 유휴공간 활용 정책 및 사업에 대한 문제점 또는 주요이슈로서 크게 공공예산의 한계, 공공부문에서의 전문성 부족, 사업 기획의 충실성, 지속적인 운영방안 등 4가지로 정리하였다. 이러한 유휴공간 활용 정책 및 사업의 문제점이 사회성과연계채권 도입을 통해 해결될 수 있는지를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사업기획의 충실성이다. 앞서 살펴본 바와 같이 사회성과연계채권의 도입을 위해서는 명확한 사회문제와 정책대상의 설정이 전제되어야 한다. 사업의 대상이 되는 유휴공간이 어떠한 사회문제를 야기하고 있는지, 이를 해결하기 위해 어떤 콘텐츠로 활용할지, 이에 따라 예상되는 사회적 성과는 무엇인지를 면밀하게 검토된다. 즉 유휴공간 활용사업에 사회성과연계채권을 도입하게 되면, 기획단계에서의 충실성이 제고될 것으로 판단된다.

둘째, 공공부문에서의 전문성이 아닌 민간부문의 전문성을 활용하는 것이다. 사회성과연계채권은 다양한 이해관계자들의 파트너쉽을 토대로 운영된다. 이 중에서도 민간부문인 운영기관(사업총괄 및 운영)과 사업수행기관(서비스제공기관)은 전문성을 바탕으로 사업을 추진하게 되며, 성과창출의 가능성이 높아지게 된다. 이에 대해서는 정부가 전문성 있는 민간과 위탁계약을 체결하여 사업을 추진하는 것과의 차이점에 대한 의문이 들게 된다. 하지만 민간 간의 위탁계약에 의한 사업내용은 계약 초기에 설정되며, 사업내용의 이행여부에 초점을 두고 추진하게 된다. 하지만 사회성과연계채권에서는 사업내용이 계약초기에 설정된다기 보다는 '성과목표'가 설정되고, 성과목표 달성율에 따라 보상(원금 및 성과보상금)이 이루어지기 때문에 전문성을 갖춘 운영기관 및 사업수행기관이 최선을 다해 사업을 추진 및 운영하게 된다.

셋째, 유휴공간 활용사업에서 공공예산의 한계를 극복하고 지속적인 운영방안이 마련될 수 있다. 사회성과연계채권을 활용한 사업의 예산은 사회문제 해결 및 사회성과 창출에 관심이 있는 민간의 투자금으로 조성된다. 따라서 공공예산 부족에 따른 문제점을 민간의 자발적인 참여를 통해 해결할 수 있게 된다. 또한 사회성과연계채권에서의 민간 투자자는 단순한 기부자가 아닌 '투자자'로서 사회성과 창출뿐만 아니라 성과목표 달성율

에 따라 금전적 이익도 얻게 된다. 이러한 금전적 이익은 사회적 성과를 창출할 수 있는 다른 사업에 재투자될 가능성이 매우 높다. 왜냐하면 사회성과연계채권에 투자한 민간은 사회적으로 동기화된 개인 또는 기업이기 때문이다. 즉 사회적 성과 창출로 인한 금적전 이익이 다시 사회적 성과 창출을 위한 사업으로 재투자 되는 자금의 선순환 구조가 마련될 가능성이 크다. 유휴공간 활용사업에 사회성과 연계채권을 도입한다면 공공예산의 한계로 활성화가 어려운 상황을 극복할 수 있을 것으로 판단된다.

제4장 사회성과연계채권 활용사례 분석

1. 국외 사회성과연계채권 도입 현황
2. 국외 사회성과연계채권 주요 정책 및 사례
3. 국내 사회성과연계채권 추진 현황
4. 소결

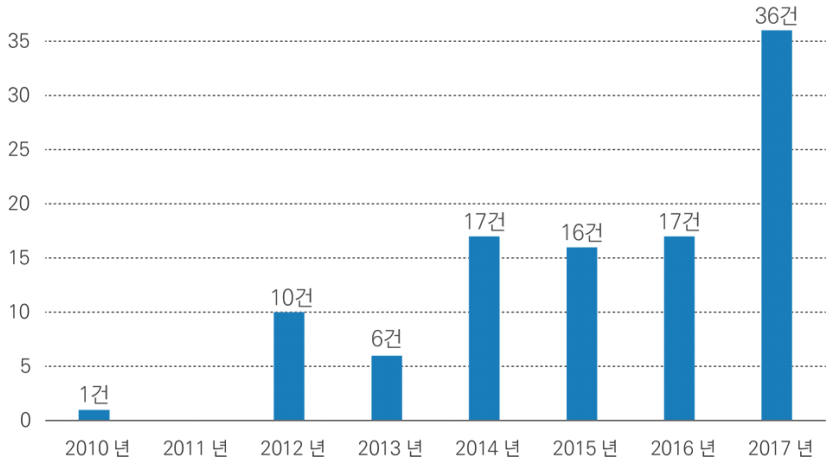
1. 국외 사회성과연계채권 도입 현황

1) 총괄현황

국외 사회성과연계채권 도입현황을 분석하기 위해 INSTIGLIO 홈페이지[104]에서 제공하고 있는 정보를 토대로 자료를 구축하였다. 구축된 자료를 토대로 분석한 결과, 사회성과연계채권은 범죄율 감소, 청소년 구제, 청년실업, 아동 문제 등 다양한 사회문제를 해결하기 위해 도입되고 있다. 사회성과연계채권이 처음 발행된 2010년 이후 2017년까지 총 103건이 발행되었다.

연도별 추진된 현황을 보면 2010년 1건, 2012년 10건, 2013년 6건, 2014년 17건, 2015년 16건, 2016년 17건, 2017년에는 가장 많은 36건이 추진되어 점차적으로 추진하고 있는 국가가 증가하고 있는 추세이다. 이중에서도 가장 많은 사회성과연계채권 사업을 추진하고 있는 국가는 최초로 도입한 영국으로 총 38건의 사회성과연계채권 사업을 추진하고 있다.

104) 에스페란토어로 INCENTIVE라는 뜻을 가진 INSTIGLIO는 Impact Bonds 및 성과기반 금융프로젝트를 기획하고 구현하는데 기술 지원을 제공하는 단체임(출처: INSTIGLIO 홈페이지, http://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/(검색일자:2018.11.02.))



[그림 4-1] 국외 사회성과연계채권 연도별 추진 현황

(출처 : http://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/(검색일자:2018.11.02)의 자료를 토대로 연구진 직접 작성)

[표 4-1] 국외 사회성과연계채권 사업 추진 현황

구분	소계	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
영국	38	1	–	10	–	11	6	1	9
미국	20	–	–	–	3	4	1	6	6
네덜란드	7	–	–	–	1	–	2	3	1
스위스	1	–	–	–	–	–	1	–	–
스웨덴	1	–	–	–	–	–	–	1	–
오스트리아	1	–	–	–	–	–	1	–	–
포르투갈	4	–	–	–	–	–	1	–	3
독일	2	–	–	–	1	–	–	–	1
이스라엘	2	–	–	–	–	–	1	1	–
인도	2	–	–	–	–	–	1	–	1
호주	7	–	–	–	1	–	–	2	4
벨기에	1	–	–	–	–	1	–	–	–
캐나다	4	–	–	–	–	1	–	3	–
페루	1	–	–	–	–	–	1	–	–
핀란드	2	–	–	–	–	–	1	–	1
뉴질랜드	1	–	–	–	–	–	–	–	1
프랑스	2	–	–	–	–	–	–	–	2
일본	3	–	–	–	–	–	–	–	3
카메룬	1	–	–	–	–	–	–	–	1
말리,나이지리아, 콩고	1	–	–	–	–	–	–	–	1
케냐, 우간다	1	–	–	–	–	–	–	–	1
콜롬비아	1	–	–	–	–	–	–	–	1
합계	103	1	–	10	6	17	16	17	36

출처 : http://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/(검색일자:2018.11.02)를 바탕으로 정리

① 사회성과연계채권의 적용분야

INSTIGLIO 홈페이지에서 제공하고 있는 전 세계 SIB 추진현황 데이터[105] 를 분석한 결과, 사회성과연계채권이 적용되고 있는 분야는 실업 및 고용, 그리고 인력개발과 관련한 사업이 31.1%로 가장 많았다. 다음으로는 아동 및 청소년 관련한 사업 19.4%, 노숙자 관련한 사업 18.4%, 질병 예방 및 치료 등 건강 관련한 사업이 11.7%, 범죄예방이 9.7%, 여성 보호, 가정 안정, 사회적 고립 및 빈곤, 녹색인프라 등 기타 사업이 9.7%이다.

사회성과연계채권을 최초로 도입한 영국의 경우에는 총 38건의 사업 중 고용 및 인력개발(14건), 노숙인 자립 지원(12건), 아동 보호 및 교육(7건), 청년 및 고용창출(6건), 건강문제(3건), 범죄예방(1건), 사회적 고립(1건), 조산(1건) 등의 순이며, 38건의 추진 사업 중 21건이 청년층을 표적집단으로 삼고 있어, 영국의 사회적 문제 중 청년들에 대한 사항이 가장 큰 쟁점으로 파악된다.

미국의 경우에는 범죄예방에 대한 문제가 가장 많고, 아동발달 및 교육, 노숙인 자립지원, 청년 및 고용창출 등의 순이며, 사업의 대부분이 아동·청소년을 표적집단으로 삼고 있다.

국가별로 다소 차이는 있지만, 사회성과연계채권은 아동, 청소년, 그리고 청년을 주요대상으로 설정하고 있으며, 사회성과연계채권은 프로그램의 종류와 사업목적 및 국가별로 적게는 1년, 길게는 17년까지(평균 5.4년) 사업기간의 차이를 보이고 있다.

105) INSTIGLIO 홈페이지, http://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/(검색일자:2018.11.02.).

[표 4-2] 국외 사회성과연계채권 종류

국가	진행 단계	추진 시기	지역	사회문제	성과보상자	최대성과 지급액 (in millions)	필요 투자금 (in millions)	계약기간
영국	완료	2010	피터버러	재범률	법무부, Big Lottery Fund	£8 (₩118.79억)	£5	7년
	완료	2012	카디프와 뉴포트	인력 개발	노동연금부	£1.9 (₩28.44억)	£0.4	3.5년
	완료	2012	이스트 런던	인력 개발	노동연금부	£3.2 (₩47.23억)	£0.9	3.5년
	완료	2012	노팅엄 시티	인력 개발	노동연금부	£2.9 (₩42.80억)	£1.7	3.5년
	완료	2012	퍼스샤이어와 킨로스, 스코틀랜드	인력 개발	노동연금부	£1.2 (₩17.71억)	-	3.5년
	완료	2012	템즈밸리(잉글랜드 남서지역)	인력 개발	노동연금부	£3.7 (₩54.61억)	£0.9	3.5년
	완료	2012	웨스트 런던	인력 개발	노동연금부	£3.0 (₩44.28억)	-	3.5년
	완료	2012	웨스트미들랜즈 (버밍엄)	인력 개발	노동연금부	£3.4 (₩50.18억)	£3	3.5년
	완료	2012	그레이터 맨체스터	청년 일자리	노동연금부	£3.3 (₩48.71억)	£0.8	3.5년
	완료	2012	그레이터 머지사이드	청년 일자리	노동연금부	미공개	£1.5	3.5년
	완료	2012	런던	노숙자	그레이터 런던 당국, 지역사회 지방자치부	£2.4 (₩35.42억)	£1.2	3년
	완료	2014	글로스터셔, 튜크스베리, Forest of Dean, 스트라우드, 첼튼엄, 글로스터 시티와 코츠월드	청년 노숙자 니트족	지역사회 지방자치부, 내각부 사회성과기금	£1.5 (₩22.14억)	£0.3	3년
	완료	2014	그리니치, 맨체스터, 올덤과 로치데일	청년 노숙자 니트족	지역사회 지방자치부, 내각부 사회성과기금	£1.6 (₩23.62억)	£0.6	3년
	완료	2014	레스터, 레스터셔, 더비와 더비셔	청년 노숙자 니트족	지역사회 지방자치부, 내각부 사회성과기금	£3 (₩44.28억)	£0.6	3년
	완료	2014	리버풀과 로슬리	청년 노숙자 니트족	지역사회 지방자치부, 내각부 사회성과기금	£1.2 (₩17.72억)	£0.6	3년
	완료	2014	뉴캐슬, 노섬벌랜드, 사우스 타인사이드, 노스 타인사이드, 게이츠헤드, 더럼과 선덜랜드	청년 노숙자 니트족	지역사회 지방자치부, 내각부 사회성과기금	-	£0.5	3년
	완료	2014	웨스트요크셔	청년 노숙자 니트족	지역사회 지방자치부, 내각부 사회성과기금	-	£0.9	3년

국가	진행 단계	추진 시기	지역	사회문제	성과보상자	최대성과 지급액 (in millions)	필요 투자금 (in millions)	계약기간
영국	시행중	2012	에식스 카운티	아동보호	영국 에식스주 의회	£7 (₩103.32억)	£3.1	8년
	시행중	2013	전역	입양	지방정부 및 사회성과 기금	-	£2.4	10년
	시행중	2014	버밍엄	아동보호	버밍엄 시의회, Big Lottery Fund 더 나은 성과기금을 위한 위원회, 내각부 사회성과기금	-	£1	4년
	시행중	2014	버밍엄, 코벤트리, 솔리헐, 월솔과 Wyre Forest	청년 노숙자 니트족	지역사회 지방자치부, 내각부 사회성과기금	£2.5 (₩36.90억)	£1	3.5년
	시행중	2014	맨체스터	아동보호	맨체스터 시의회, 내각부 사회성과기금	-	£1.2	8년
	시행중	2015	그레이터 맨체스터	청년 고용	내각부, 노동연금부, 법무부	£3 (₩44.28억)	£0.9	3년
	시행중	2015	그레이터 머지사이드	청년 고용	내각부, 노동연금부, 법무부	-	£1.4	3년
	시행중	2015	런던	청년 고용	내각부, 노동연금부, 법무부	-	-	3년
	시행중	2015	셰필드	청년 고용	내각부, 노동연금부, 법무부	-	£0.9	3년
	시행중	2015	우스터셔	사회적 고립	임상위원회, 우스터셔주 의회, 내각부	£2 (₩29.52억)	£0.85	4.5년
	시행중	2015	뉴캐슬	장기간 건강 상태	NHS NWCCG, Big Lottery Fund, 내각부 사회성과기금	£3 (₩44.28억)	£1.7	7년
	시행중	2016	해링게이, 스태퍼드셔 & 타워햄리츠	정신 건강 및 고용	내각부사회성과기금, 해링게이위원회,CCG, 타워햄리츠CCG,스태퍼드셔주의회, CCGs	-	£0.4	3년
	시행중	2017	노스 서머싯	보호의 가장자리에 있는 아이들	Big Lottery 위원회 사회성과기금, 노스 서머싯주 의회	-	-	4년
	시행중	2017	람베스구	특수 교육 요구 사항	람베스구 의회, Big Lottery 위원회 사회성과기금	-	£0.42	1년
	시행중	2017	브렌트	싱글 노숙자	브렌트주 의회	-	£1.4	2년
	시행중	2017	맨체스터	청년 노숙자	First for Wellbeing CIC, Big Lottery Fund	-	-	3년
	시행중	2017	맨체스터	고착화된 노숙자	지역사회 지방자치부	£3.8 (₩56.88억)	£1.8	3년

국가	진행 단계	추진 시기	지역	사회문제	성과보상자	최대성과 지급액 (in millions)	필요 투자금 (in millions)	계약기간
영국	시행중	2017	브래드퍼드	아동의 학습 장애	Bradford City Council, Big Lottery Fund	-	-	6년
	시행중	2017	런던	에이즈(HIV) 예방 및 치료	Big Lottery Fund, EJAF, 재단, 혁신투자펀드	-	-	정해지지않음
	시행중	2017	런던	아동 및 가족 복지	타워 햄리츠, 벡슬리, 머튼, 뉴햄 및 서튼 의회, 더나은 성과기금 위원회	£10 (₩147.60억)	£4.5	4년
	시행중	2017	워스트 런던	조산	미시간주	-	$8.5	5.5년
미국	완료	2013	뉴욕 시티	재범률	뉴욕 시티	$11.7 (₩131.57억)	$9.6	3년
	시행중	2013	솔트레이크 카운티, 유타주	조기 아동 발달	솔트레이크의 유나이티브 웨이(자선단체), 솔트레이크 주 (첫해), 유타주	-	$7	7년
	시행중	2013	뉴욕주	기 수감자들의 고용	미국 노동부, 뉴욕주	$21.5 (₩241.23억)	$13.5	5.5년
	시행중	2014	시카고	유치원 교육	시카고시 교육위원회와 시카고시	$34.5 (₩387.90억)	$16.9	4년
	시행중	2014	매사추세츠	노숙자	매사추세츠 연방	$6 (₩67.32억)	$3.5	6년
	시행중	2014	매사추세츠	청소년 재범	매사추세츠 연방	$27 (₩302.94억)	$18	7년
	시행중	2014	쿠야호가 카운티, 오하이오	아동 복지 및 가족 노숙자	쿠야호가 카운티	$5 (₩56.10억)	$4	6년
	시행중	2015	샌타클래라 카운티, 캘리포니아	노숙자	샌타클래라 카운티	$8 (₩89.76억)	$6.9	6년
	시행중	2016	덴버	노숙자	덴버시와 카운티	$11.4 (₩127.91억)	$8.7	5년
	시행중	2016	코네티컷	가정의 안정	코네티컷 아동가족부	$14.8 (₩166.56억)	$11.2	4년
	시행중	2016	워싱턴 DC	녹색 인프라	DC 수도 및 하수도 관리국	$28.3 (₩317.53억)	$25	5년
	시행중	2016	솔트레이크, 유타주	형사사범 재범	솔트레이크 카운티	$5.95 (₩66.76억)	$4.6	6년
	시행중	2016	솔트레이크, 유타주	노숙자	솔트레이크 카운티	$5.5 (₩61.71억)	$4.4	6년
	시행중	2016	사우스캐롤라이나주	조기 아동 발달	사우스매롤라이나주	$7.5 (₩84.15억)	$30	4년

국가	진행 단계	추진 시기	지역	사회문제	성과보상자	최대성과 지급액 (in millions)	필요 투자금 (in millions)	계약기간
미국	시행중	2017	매사추세츠주	이민자 및 난민 고용	매사추세츠 연방	$15 (₩168.30억)	$12.4	6년
	시행중	2017	오클라호마주	여성 재범	오클라호마주	$2 (₩22.44억)	$2	5년
	시행중	2017	앨러미다 카운티	청소년 재판	엘러미다 카운티	-	-	-
	시행중	2017	로스앤젤레스	노숙자 및 상습적 범행	로스앤젤레스 카운티, 미국 주거와 도시개발부, 캘리포니아주와 지역사회	$11.5 (₩129.30억)	$10	4년
	시행중	2017	벤투라 카운티	상습적 범행	벤츄라 카운티, 캘리포니아주 및 지역사회 교정	$2.85 (₩31.98억)	$2.6	4년
	시행중	2017	켄트 카운티	상습적 범행	벤츄라 카운티, 캘리포니아주 및 지역사회 교정	$2.85 (₩31.98억)	$2.6	4년
네덜란드	완료	2013	로테르담	청년 실업	로테르담 자치구	€0.85 (₩10.91억)	€0.7	2년
	시행중	2015	로테르담	청년 고용	로테르담 자치구	-	€3	5년
	시행중	2015	위트레흐트	청년 고용	위트레흐트 자치구	-	€2.1	6년
	시행중	2016	전역	재범과 고용	보안 및 사법부	€1.3 (₩16.69억)	€1.2	2.5년
	시행중	2016	에이트호번	청년 고용	아인트호벤 자치구	미공개	€1.7	3년
	시행중	2016	엔스헤데	지역 실업	엔스헤데 자치구	€1.4 (₩17.97억)	€1.1	2.5년
	시행중	2017	전역	암과 직장	De Amersfoortse (보험회사)	€0.77 (₩9.89억)	€0.64	3년
독일	완료	2013	아우크스부르크	청년 실업	바이에른주 노동사회부 및 가족통합부	€0.3 (₩3.85억)	€0.3	2년
	시행중	2017	오스나브뤼크	가족 지원	오스나브뤼크 자치구	-	-	3년
벨기에	완료	2014	브뤼셀	청년 이민자들의 실업	브뤼셀 고용기구	€0.29 (₩3.72억)	€0.23	3년
포르투갈	완료	2015	리스본	컴퓨터 활용 능력	리스본 자치구	-	€0.12	1년
	시행중	2017	포르투	보호의 가장자리에 있는 아이들	·	-	€0.5	3년
	시행중	2017	푼당	청년 실업	·	-	€0.7	3년
	시행중	2017	포르투	청년 실업	·	-	€0.4	3년

국가	진행 단계	추진 시기	지역	사회문제	성과보상자	최대성과 지급액 (in millions)	필요 투자금 (in millions)	계약기간
페루	완료	2015	페루 아마존 지역	코코아 및 커피 생산	공동체의 공통 기금 (CFC)	$0.11 (₩1.24억)	$0.11	1년
호주	시행중	2013	뉴사우스웨일스주	가정 외 보호시설 아동 지원	뉴사우스웨일스주 가족 및 지역사회서비스부	A$19.5 (₩159.26억)	A$10	7년
	시행중	2016	사우스오스트레일리아	노숙자	사우스오스트레일리아 정부	A$17 (₩138.84억)	A$9	8년
	시행중	2016	뉴사우스웨일스주	재범률 및 범죄율 감소	뉴사우스웨일스 시정서비스부	-	-	5년
	시행중	2017	퀸즐랜드주	원주민 아이들의 가정 외 보호시설 지원	퀸즐랜드 정부	-	A$6	7년
	시행중	2017	뉴사우스웨일스주	정신건강	뉴사우스웨일스주 정부의 건강관리공사(HAC)	A$21.7 (₩177.22억)	A$7	8년
	시행중	2017	퀸즐랜드주	청년 노숙자 니트족	퀸즐랜드 정부	-	A$5	6.5년
	시행중	2017	빅토리아주	노숙자	빅토리아 정부	-	-	3년
캐나다	시행중	2014	서스캐처원주	위험에 처한 싱글맘을 위한 생활지원	서스캐처원주 정부 (사회복지부)	C$1.3 (₩11.13억)	C$1	5년
	시행중	2016	브리티시컬럼비아주, 온타리오주, 서스캐처원주	실업 또는 추방된 캐나다인들의 기술 수준	캐나다 정부:고용 및 사회개발	C$0.3 (₩2.57억)	C$0.3	5년
	시행중	2016	서스캐처원주	학업 성과 및 졸업	서스캐처원주 정부	C$1.16 (SF에 의해 추정) (₩9.93억)	C$1	5년
	시행중	2016	토론토와 벤쿠버	건강:고혈압	캐나다 보건청	-	C$2	3.5년
핀란드	시행중	2015	헬싱키	결근	공공부문 고용주: 남서 핀란드 치안판사, 사보교육컨소시엄, Nurmijavi Aleksia 자치구	-	€0.7	3년
	시행중	2017	전역	이주자 및 난민 고용	경제부와 고용부	€11 (₩141.19억)	€10	7년
오스트리아	시행중	2015	오버외스터라이히주	가정폭력 피해여성	연방노동&사회문제&소비자 보호부	€0.82 (₩10.52억)	€0.8	3년
스위스	시행중	2015	베른	이주자와 난민 실업	베른광저우 보건복지부	0.29CHF (₩3.26억)	0.27CHF	5년
이스라엘	시행중	2015	하이파와 텔아비브	고등교육의 중퇴율 감소	하이파대학, 텔아비브 야포 대학	$3 (₩33.74억)	$2.1	8년
	시행중	2016	전역	고위험 당뇨병 환자에서 제2형 당뇨병 감소	2개의 이스라엘 보건의료 단체(Clalit and Leumit)와 국립보험협회	-	$5.5	3년

국가	진행 단계	추진 시기	지역	사회문제	성과보상자	최대성과 지급액 (in millions)	필요 투자금 (in millions)	계약기간
인도	시행중	2015	라자스탄	교육	아동투자기금재단	$0.31 (₩3.49억)	$0.27	3년
	시행중	2017	라자스탄	아동 및 산모 건강	USAID, Merck for Mothers, 라자스탄 정부	$8 (₩89.76억)	$4	3년
스웨덴	시행중	2016	노르최핑	조기 아동 발달	노르최핑 자치구	12kr (₩14.95억)	10kr	4년
프랑스	시행중	2017	전역	빈곤지역의 일자리 창출	경제재정부	€ 1 (₩12.83억)	-	10년
	시행중	2017	전역	농촌 취업	경제재정부	€ 1.5 (₩19.25억)	-	6년
일본	시행중	2017	·	암검사	·	-	-	미공개
	시행중	2017	·	치매예방	·	-	-	미공개
	시행중	2017	·	당뇨병 예방	·	-	-	미공개
뉴질랜드	시행중	2017	오클랜드	정신건강상태에 있는 사람들을 위한 고용 서비스	뉴질랜드 사회개발부	-	NZ$1.5	5년
카메룬	시행중	2017	야운데	백내장으로 인한 실명 예방	콘래드 N. 힐튼 재단, 프레드 홀로스 재단, Sightsavers(시력보호 관련 비정부기구)	$2.5 (₩28.50억)	$2	5년
콜롬비아	시행중	2017	보고타, 칼리, 페레이라	취약계층의 실업	프로스페리다드 사회(콜롬비아 정부), SECO	$0.76 (₩8.55억)	-	1.5년
케냐, 우간다	시행중	2017	지방 지역	빈곤졸업	USAID DIV, 익명의 기부자	$4.4 (₩49.37억)	-	4년
말리, 나이지리아, 콩고	시행중	2017	몹티, 마이두구리, 킨샤사	갈등 및 분쟁 국가에서의 포괄적인 신체 재활 서비스	벨기에 정부, 스위스 정부, 영국 정부, 이탈리아 정부, 네덜란드 정부, 라카이사 재단	$27.6 (₩309.67억)	-	5년

출처 : http://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/(검색일자:2018.11.02.).

2. 국외 사회성과연계채권 주요 정책 및 사례

국외 사회성과연계채권 주요 정책 및 사례는 그간 사회성과연계채권 도입을 위해 추진되었던 선행연구(오민수(2013), 김희연 외 2인(2015), 라준영 외 3인(2015), 김규림(2014) 등) 에서 다루어졌던 정책 및 사례를 요약 정리한 것임을 밝힌다.

1) 영국

① 교도소 단기 수감자 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권 도입

영국은 자본주의에서 나타난 사회문제를 시장을 통해 해결하고자 민간자본을 활용한 사회투자시장 활성화 방안에 대한 논의가 진행되었다. 장기적인 경기침체로 인해 공공부문 재정적 위기를 맞이하였고, 이를 해결하기 위한 사회적경제의 적극적인 창출이 필요하여 사회성과연계채권 도입 방안이 제시되었다.[106]

2010년 3월 18일 영국 법무부 장관은 교도소 단기 수감자 재범률 감소를 위한 전략을 발표하였고, 세계최초의 SIB 사업 개시를 공표하였다. 당시, 영국은 단기 수감자의 재범율이 60%에 달했는데, 1명의 수감비용은 남자의 경우 연간 £40,000(한화 6,800만원), 여자의 경우 £50,000(한화 8,500만원)가 지출되었으며, 사법처리비용까지 포함하여 많은 재정이 소비되고 있었다[107]. 이뿐만 아니라 단기 수감자들이 가지고 있는 취업, 육아, 건강, 약물중독, 심리적 쇠약 등의 문제를 해결하기위한 재활서비스가 원활하지 않은 문제가 있었다. 이러한 사회적·경제적 손실을 해결하기 위하여 사회성과연계채권이 도입되었다[108].

영국 법무부와 Social Finance[109]는 단기 재소자 재범률 감소를 위해 영국 피터버러(Peterborough)시 교도소를 대상으로 사회성과연계채권을 도입하였으며, 이는 세계

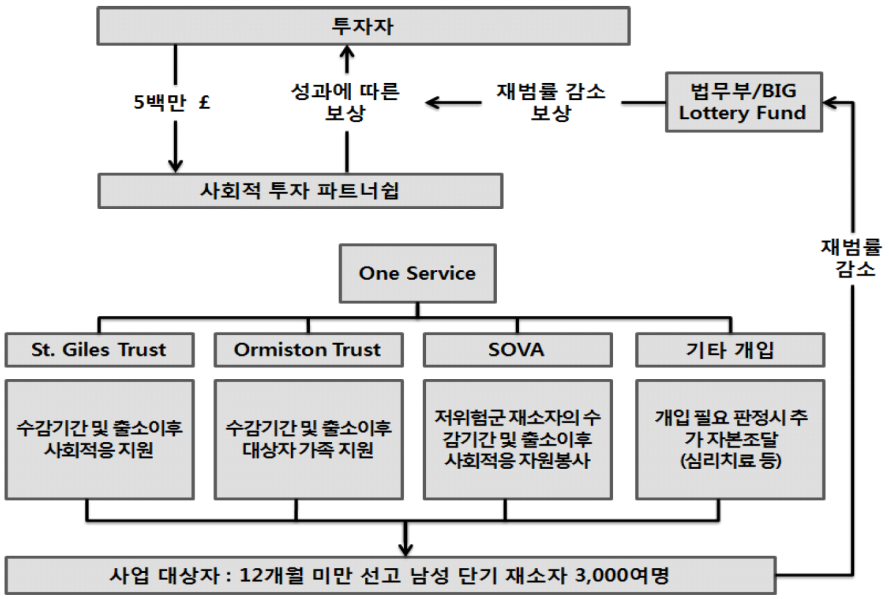
106) 오민수(2013), "영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구:정책도구적 접근을 중심으로", 「한국정책과학학회보」, V.17(3), p.9 (원출처: Social Finance (2011), p.2.)

107) 전게서, p.10 (원출처: Bolton, E. and Palumbo, J. (2011), A technical guide to developing a social bond: Criminal justice, Social Finance, p.3.)

108) 전게서, p.10.

109) 소셜파이낸스(Social Finance)는 사회투자시장 활성화를 도모하고 사회투자은행 서립을 추진하기 위해 2007년 걸립된 비영리 기관이다. 단순히 사회적 기금을 모금하는 기관이 아닌 재정적 전문성을 바탕으로 사회적 문제해결을 위한 사회적 기업을 발굴하고 협업이 필요 시 조직화하고, 금융모델설계, 사업사례개발, 투자구조설계 등을 통해 사회투자시장을 개발하는 역할을 함.(출처 : 오민수(2013), 전게서, p.11 재인용, 원문출처 : http://www.socialfinance.org.uk).

최초의 사회성과연계채권의 사례이다[110]. 영국 피터버러시의 사회성과연계채권의 사업 구조는 [그림 4-2], 세부내용은 [표 3-3]과 같다.



[그림 4-2] 영국 피터버러시 사회성과연계채권 사업 구조
(출처 : 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p26, 〈그림 II-4〉.)

사업시행 1년 후 진행된 중간 점검 시, 피터버러 교도소에서 출소된 936명과 다른 교도소 출소자 9,360명에 대한 비교 분석을 통해 1차 코호트의 재범률이 8.39% 감소한 것으로 나타났다[111]. 2014년 영국 법무부에서 보호감찰과 재활서비스 개혁 프로그램 시행을 결정함에 따라 피터버러시 사회성과연계채권 사업의 당초 계획을 조정하여 3차 코호트에 대한 개입을 중지하되, 2차 코호트에 대한 서비스 제공 완료 시 1차와 2차 코호트에 대한 평가결과에 따라 성과를 지급하였다[112].

110) 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.25.

111) 김규림(2014), "영국 피터버러 사회성과연계채권 1차 평가 결과와 시사점", 「자본시장 Weekly」 제37호, p.2(원출처: Jolliffe, D. and Hedderman, C. (2014), Peterborough Social Impact Bond: Final Report on Cohort 1 Anaysis, Report of the Ministry of Justice, QinitiQ).

112) 전게서, p.3(원출처: Social Finance U.K. (2014), "Peterborough Social Impact Bond Reduces Reoffending by 8.4%: Investors on Course for Payment in 2016", Social Finance U.K.).

[표 4-3] 영국 피터버러시 단기 수감자 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요

사업주체	영국 법무부
사업기획	소셜파이낸스(Social Finance) - 사회성과연계채권을 설계하여 정부 및 투자자에게 제안
사업기간	2010년 9월~2015년 6월 (정책 확장에 따라 조기종료)
사업목표	피터버러 교도소 출소자(단기 수감자)를 대상으로 사회정책프로그램 실행을 통한 재범률 감소
사업대상	12개월 미만의 단기 남성 수감자 약 3,000명을 대상으로 6년간 사회복귀 프로그램 서비스 제공
운영기관	SIBIO(Social Impact Bond-Issuing Organization) - 정부와 사회적서비스계약을 체결하고 민간 투자자들에게 채권 발행 - 사회적 성과달성에 따른 성과보상금을 투자자에게 배분
투자기관	록펠러 재단 등 17개 민간기관으로부터 총 500만파운드 조달
수행기관	원서비스(One Srvice, 소셜파이낸스 설립) - St Giles Trust, TMCA, Ormiston Chidren&Families Trust, SOVA 등 4개의 전문적 사회서비스 제공기관에서 프로그램 수행
평기기관	University of Leicester, QinetiQ
성과지표	단기 수감자를 대상으로 사회복귀 훈련에 참여시킨 뒤, 1년이 지난 시점에서 재범 발생수를 측정 - 1,000명으로 구성된 3개의 개별 코호트별 재범률 10% 이상 감소 또는 전체 코호트의 재범률이 7.5% 이상 감소 시 연리 최저 7.5%~최고 13%를 수익으로 지급

[영국 피터버러시 사회성과연계채권 사업 성과기준 및 수익률]

재범률 감소	연환산 투자수익률
≧ 7.5%	최대 13.0%, 최소 2.5%
〈 7.5%	-100.0%

출처 : 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.26.

출처 : 김규림(2014), "영국 피터버러 사회성과연계채권 1차 평가 결과와 시사점", 「자본시장 Weekly」 제37호, pp.2-3 참고하여 정리.

영국에서 시행된 사회성과연계채권은 예산의 절감 및 효율적 활용이 가능하며, 민간사업자 또는 사회서비스 제공기관의 경쟁 촉진과 전문성 향상, 장기적 재원조달, 투자자와 정부의 리스트 공유 등의 장점을 가지고 있지만, 정부가 제공해야 할 공공 사회(복지)서비스를 민영화 하는 방안에 불과하며, 공공-민간 파트너쉽 왜곡 가능성, 비영리기관 및 제3섹터와 같은 민간 사회서비스 제공기관 시장의 자율성 침해와 왜곡 가능성, 위험성이 낮고 긍정적 결과가 도출될 수 있는 부분에 집중적으로 사회성과연계채권이 적용될 소지, 성과측정의 방법과 기준에 대한 문제, 데이터 확보의 한계, 정책 기조 변화에 따른 정치적 리스크 등 다양한 리스크를 민간투자자에게 이전하는 수단에 불과하다는 비판도 제기되고 있다[113].

② 영국의 SIB관련 정책[114]

영국에서는 2011년 사회투자시장을 성장시키고자 하는 정부의 의지를 표명한 '사회투자시장의 성장: 전망과 전략보고서(Growing the social investment market: a vision and strategy)'가 발간되었으며, 민간자본을 활용하여 사회문제를 예방하고 이에 합당한 보상을 제공하는 전략을 소개한 보고서 '초기 개입: 현명한 투자, 대규모 절약(Early Intervention: Smart Investment, Massive Savings)'를 발간하는 등 사회투자시장에 대한 중요성이 대두되었다. 그 해, 근로연금부에서는 취약계층 청소년 지원을 목적으로 하는 사회성과연계채권 운영을 위해 혁신펀드(Innovation Fund)를 조성하여, 10개의 사회성과연계채권을 기획하였다.[115]

2012년 3월에 정부는 '사회정의: 삶의 변화(Social Justice: Transforming Lives)' 공표를 통해 사회정의 실현을 위해 민간자본을 활용하는 전략을 제시하며 사회투자시장의 발전과 성장을 지지하였다. 이에 사회적 금융기관인 BSC(Big Society Capital)가 설립되어, 입양 문제 개선, 위기청소년 가정이탈 방지 등 다수의 사회성과연계채권에 투자하였으며, 중앙정부 및 지자체의 성과보증재정을 지원하기 위한 2천만 파운드 규모의 사회성과보상기금(SOF : Social Outcomes Fund) 조성, 사회성과연계채권 모델의 성공적인 확산, 정착, 발전을 위한 SIB 센터 설립, 소셜임팩트투자전담 위원회 조직 등 사회성과연계채권의 기반이 되는 조직 및 기구가 다수 설립되었다.[116]

이와 더불어 영국에서는 사회성과연계채권에서 민간 투자를 적극적으로 유도하기 위해 2014년에 사회투자세금감면 혜택(Social Investment Tax Relief)을 도입하였다[117]. 세금감면 혜택으로는 소득세 감면, 차본차익 과세 이연 감면, 자본차익 과세 감면 등이 있으며, 세부내용은 다음과 같다.

---

113) 김규림(2014), "영국 피터버러 사회성과연계채권 1차 평가 결과와 시사점", 「자본시장 Weekly」 제37호, p.3(원출처: Margie Mendell and Emilien Gruet (2012), Social Impact Bond, The Canadian CED Network 및 Hanna Azemati, Michael Belinsky, Ryan Gillette, Jeffrey Liebman, Alina Sellman, and Angela Wyse (2013), Social Impact Bonds: Lessons Learned So Far, Federal Reserve Bank of SanFrancisco, Community Development INVESTMENT REVIEW, pp.22~33.)

114) 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, pp.28-30 참고하여 정리.

115) 전게서, p.28.

116) 전게서, p.28.

117) 전게서, p.29.

[사회투자 세금감면 혜택(Social Investment Tax Relief)의 세부내용]

- 2014.4.6.~2019.4.5. 기간 내에 집행한 사회투자금 혹은 사회투자를 통한 자본차익에 관하여 세금 감면 혜택을 제공
- 사회적 기업에 투자한 금액에 대해 하나 혹은 다수의 세제 혜택 부여

① 소득세 감면 : 투자금액의 30% 감면, 세금 감면 혜택이 제공되는 연 최대 투자금은 100만 파운드로 제한됨
② 자본차익 과세 이연 감면 : 투자 집행 시기 및 차익 실현 시기 여부에 따라 결정
③ 차본차익 과세 감면 : 소득세 감면 혜택이 제공된 투자를 통해 발생한 자본차익에 관하여 세금 감면 조치

※ 출처 : 김희연 외 2인(2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.29 재인용, 원문출처 : Social investment tax relief factsheet (2014, 영국 국무조정실·국세청·재무부)

영국 내에서는 사회성과연계채권 운영을 위하여 복권기금의 CBO 기금, 정부 내각의 사회성과기금, 노동연금부의 청년참여기금, 지역사회 및 지방자치부의 평등기회기금 4개의 기금이 운영되고 있으며, 총 규모는 약 £9,100만(약 1,300억원)이다.[118]

영국 복권기금(Big Lottery Fund)은 사회성과연계채권의 발전을 위하여 £4천만(약 572억원) 규모의 CBO 기금(Commissioning Better Outcomes Fund)을 운영하고 있다. 그리고 정부에서도 £2천만(약 286억원) 규모의 사회성과기금(Social Outcomes Fund)을 운영하고 있다. 복권기금은 더 많은 사람들이 사회성과연계채권에 참여하는 것을 목표로 하고 있고, 정부의 사회성과기금은 성과 기반 사업을 통해 복잡한 사회문제를 해결하기 위한 혁신적인 전략을 검증하는 것을 목표로 하고 있다.[119]

2014년도에 발표된 영국의 사회투자전략을 토대로 Birmingham City Council과 Worcestershire County Council이 사회성과기금을 통해 지원을 받기 시작했다. 또한 정부는 고용연금부 혁신기금(Innovation Fund)과 유사한 모델로서 더 많은 사회성과연계채권을 적용할 두 가지 새로운 제도에 £3,100만(약 443억원)을 투자하기로 선포하였다. 한편, 고용연금부에서 1,600만£의 재원을 마련하여 청년 참여 기금[120](Youth Engagement Fund)을 조성하였고, 법무부에서는 100개 학교의 18,000명의 청소년을 지원하는 목적으로 사업을 진행하고 있다. 또한, 지역사회 및 지방자치부(Department for Communities and Local Government)에서 1,500만£의 재원을 투입하여 2,000명의 노숙인이 3년간 안정적 주거를 가지고 고용 및 교육, 훈련을 받도록 하는 사업을 평등기회기금(Fair Chance Fund)을 통해 운영하고 있다.[121]

118) 라준영 외 3인 (2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p.86.

119) 전게서, pp.85~86, 재인용(원문출처 : Ronicle, J., Stanworth, N., Hickman, E., and Fox, T.(2014), Social Impact Bonds: The State of Play.)

120) 14세~24세 니트족(일하지 않고 일할 의지도 없는 청년 무직자)의 청년 기술 획득 및 학업성취도·고용자격 향상을 목표로 하는 국가 차원의 사업이 시행되었다.

121) 전게서, p.86.

③ 고용연금부의 혁신기금(Innovation Fund) 사회성과연계채권

영국 고용연금부의 혁신기금(Innovation Fund)은 정부부처의 공개경쟁을 통해 사회성과연계채권을 실행한 최초의 사례로서 고용연금부에서 기획하여 10개의 사회성과연계채권이 운영되고 있으며, 영국 전역 최대 17,000명의 취약계층 청(소)년을 지원하여 니트족 전락을 방지하는 것을 목적으로 추진되고 있다[122]. 사업의 세부 내용은 [표 3-4]와 같다.

[표 4-4] 영국 고용연금부 Innovation Fund 사회성과연계채권 사업 개요

사업주체	영국 고용연금부(Department of work and Pension)
사업기간	- ROUND 1 : 2012년 4월부터 19개월 동안 진행 - ROUND 2 : 2012년 11월부터 12개월 동안 진행
사업목표	14세-24세 취약계층 청(소)년의 교육, 훈련 및 취업을 지원하기 위한 새로운 사회투자모형. - 첫째, 취약계층 청소년이 교육이나 훈련에 참여하도록 도움으로써 그들의 고용 가능성을 돕고 수급에 대한 의존을 낮춤 - 둘째, 사회복지급여를 낮추었는지, 그 외 폭넓은 사회적 편익을 발생시켰는지 검증 - 셋째, 사회투자 시장의 발달 지원
사업대상	14세-24세 니트족 17,000명 - ROUND 1 : 14세-24세 ① Birmingham ② Stratfor and 런던 동부 ③ Perthshire and Kinross ④ Nottingham ⑤ Shoreditch London ⑥ Greater Merseyside - ROUND 2 : 14세-15세 ⑦ South Wales ⑧ Thames Valley ⑨ 런던 서부 ⑩ Greater Manchester
투자규모	10개 사회성과연계채권 3,000만£(연간 1,000만£:한화160억)
평가기관	National Centre for Social Research and Insite Research and Consulting
프로그램	자신감 고취, 훈련, 사회적기업 내 취업, 고용주에 연계 등으로 구성된 완전지원 패키지, 아웃리치, 청소년 대상 직업교육 강화훈련, 조언, 코칭, 전문가 서비스, 도제기관에 연결, 취업 및 훈련 파트너십, 1:1 코칭, 정신강화훈련, 보호직종 인터뷰에 대한 접근 등
평가기준	장기적 취업을 획득하고 지속하는 것과 관련된 다양한 대리지표 - 학업(무단결석 해결, 행동 이슈 등 해결, 교육적 질 획득), 도제학습으로 진입, 취업 등 성과에 기반하여 매달 지급
중간평가	2012년 4월 시작하여 2013년 10월 기준으로 10,700명이 해당 프로젝트 참여함 - ROUND 1 : 8,600명, ROUND 2 : 2,100명
성과 및 지급액	ROUND 1 - 14세-15세 : 학교에서 개선된 행동(800£), 지속적인 장기결석 종결(1,300£), 국가역량체계 레벨 2 달성(2,200£), 국가역량체계 레벨 1 달성(700£) - 16세-17세 : 훈련을 포함하여 첫 취업으로 진입(2,600£), 지속적인 고용으로 진입(26주, 1,000£), 국가역량체계 레벨 1 달성(700£), 국가역량체계 레벨2 달성(2,200£), 국가역량체계 레벨3 훈련/직업 달성(3,300£), ESOL 코스 성공적 수행(1,200£) - 18세 이상 : 국가역량체계 레벨3 훈련/직업 달성(3,300£), 국가역량체계 레벨4 교육으로 진입(26주, 1,000£), 훈련을 포함하여 최초 고용으로 진입(2,600£), 지속적인 고용으로 진입(26주, 1,000£), 성공적인 ESOL코스 실행(1,200£) ROUND 2 - 14세-15세 : 학교에서 태도 개선(700£), 출석률 개선(1,400£), 학교에서 문제행동 개선(1,300£), 국가역량체계 자격요건 달성(900£)

출처 : 라준영 외3(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.97-110 참고하여 정리.

122) 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.97-98.

혁신기금의 사회성과연계채권은 14세-24세 취약계층 청(소)년의 교육, 훈련 및 취업을 지원하기 위한 새로운 사회투자모델로, 취약계층 청소년이 교육이나 훈련에 참여하도록 도움으로써 그들의 고용가능성을 돕고 수급에 대한 의존도를 낮추기 위해 추진되고 있다[123].

고용연금부가 주체로 진행하여 총 10개 지역에서 시행되었으며, [표3-4]에서 보여지듯이 빈곤 청소년, 자퇴 고위험군, 학습능력 장애가 있는 청소년, 범죄 및 약물 남용 전과가 있거나 갱 조직원인 청소년, 수감경험자 등을 대상으로 한 교육 및 멘토링을 통해 학교 출석률 및 취업률을 높이는 것을 목표로 진행되었다. 연령별로 개선해야 할 행동에 대한 비용을 산정하고 이에 대한 평가를 통해 성과급을 지급하는 구조로 진행되었다.

④ 노숙자(Rough sleeping)를 위한 사회성과연계채권

영국 런던시에서는 노숙자들을 대상으로 주거시설에세의 생활을 유도하여 거리 노숙을 중단하고, 가능한 일자리를 얻어 국민의료보험(NHS)의 고질적인 이용을 감소시키는 것을 목적으로 사회성과연계채권을 추진하였다[124].

런던의 노숙자 감소를 위한 사회성과연계채권은 2개의 모델(St Mungo's Broadway, Thames Reach)로 진행되었는데, 이들의 특징을 살펴보면 St Mungo's Broadway의 경우 Triodos 은행과 협약하여 별도의 특수목적기구(SPV)를 통해 운영하고, Thames Reach는 사회투자자의 무담보대출을 통해 사업의 재원을 마련하였다[125]. St Mungo's Broadway 모델의 경우에는 위험이 투자자에게 전가되며, Thames Reach 모델은 서비스 제공자가 주도하는 모델로 위험이 투자자와 서비스 제공자 사이에 공유되므로, 중간 지원기구 없이 다수의 투자자와 협의를 거쳐야 하기 때문에 Thames Reach 모델이 계약에 더 많은 시간이 소요된다[126].

123) 전게서, p.97.

124) 전게서, p.123.

125) 전게서, p.123.(원출처: ICF Consulting Services et al (2014), Learning from the Development and Commissioning of the London Homelessness SIB, p.7.)

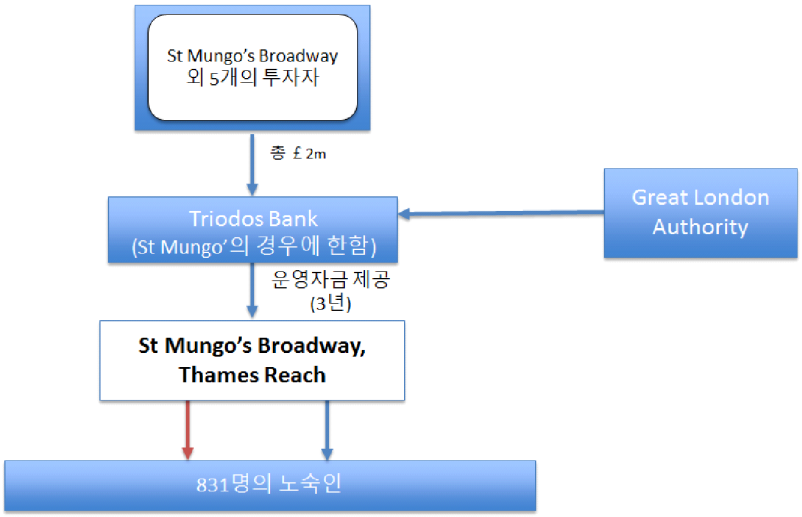
126) 전게서, p.123.(원출처: ICF Consulting Services et al (2014), Learning from the Development and Commissioning of the London Homelessness SIB, p.11.)

[표 4-5] 영국 런던시 노숙자 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요

<table>
<tr><td>사업주체</td><td>영국 런던시(재원 Department for Communities and Local Government)</td></tr>
<tr><td>사업기간</td><td>2012년 11월부터 3년간 시행</td></tr>
<tr><td>사업목표</td><td>노숙자들의 주거시설에서 생활하도록 보상함으로써, 거리 노숙을 중단하고 가능한 일자리를 얻고 국민의료보험 이용 감소</td></tr>
<tr><td>사업대상</td><td>831명 노숙인
- 노숙자들은 반으로 나누어, 2개의 기관과 별도 계약을 체결하며, 입찰과정에서 Thames Reach는 사회투자자와 함께 계약하고, St Mungo's Broadway</td></tr>
<tr><td>투자자</td><td>- St Mungo's Broadway : Triodos 은행이 모델을 발전시키고 외부 자금을 영입하기 위한 투자 구축. 자본금의 75% 외부에서 영입되고, 나머지는 St Mungo's Broadway 지분으로 충당함
- Thames Reach: 혼합지분과 대출(loan) 구조
- Department of Health Social Enterprise Investment Bond
- Big Issue Invest
- 고액 자산가</td></tr>
<tr><td>투자규모</td><td>2백만£</td></tr>
<tr><td>수행기관</td><td>St Mungo's Broadway, Thames Reach
- 시설 제공, 데이센터, 보건의료 서비스, 고용서비스 등</td></tr>
<tr><td>성과지표</td><td>거리노숙 감소, 주택거주 증가, 취업 증가, 응급서비스 이용감소 등 성과가 달성되면 매 분기마다 6.5%의 이자 지급
- 주택거주: 매 분기마다 노숙 인구집단의 감소는 기초선과 비교. 프로젝트가 성공적일 때 상환지급. 성과는 분기마다 지불되고, 지급액은 다시 투자됨으로써 기대된 성과가 달성되었을 때 투자에 의해 오직 서비스비용 일부만 펀딩되도록 함. 소액 지급은 호스텔 시스템 외부의 시설로 이동 시 발생하며, 큰 금액 지급은 12-18개월 동안 주택에 거주할 때 지급됨. 시설입소의 정의는 매우 유연하며, 소셜하우징 거주, 사적으로 임대한 곳, 가족이나 친구집으로 복귀 등 다양함. 성과에 대한 증거는 집주인의 편지, 부동산 관련 조약 등을 포함
- 취업증가: 소규모 지급은 NVQ 레벨 2를 달성했을 경우 지급됨. 큰 금액은 주와 26주 파트타임 고용 시 지급되며, 더 큰 금액은 13주, 26주 풀타임 고용 시 지급
- 응급서비스 이용 감소: 국민의료보험 통계에 근거하여 A&E 서비스의 연간 감소가 있을 경우 지불
<table>
<tr><th>목표</th><th>메트릭</th><th>지급 매커니즘</th></tr>
<tr><td>노숙 감소</td><td>분기별 노숙자 수 감소</td><td>기대된 기초선을 넘어서면 지급</td></tr>
<tr><td>지속적인 주거</td><td>12-18개월 지속</td><td>12개월과 18개월 지점에서 지급</td></tr>
<tr><td>지속적인 재연결</td><td>영국외 재연결 확인</td><td>6개월 지점에서 재연결에 대해 지급</td></tr>
<tr><td>고용가능성과 취업</td><td>레벨2 달성, 지속적인 파트타임, 지속적인 풀타임</td><td>13주, 26주동안 지속적인 고용 혹은 자원봉사 할 경우 지급</td></tr>
<tr><td>건강관리 개선</td><td>응급서비스 이용 감소</td><td>보건부 기초선 데이터에 근거하여 감소했으면 지급</td></tr>
</table>
출처 : 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p.125.</td></tr>
</table>

출처 : 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.123-126 참고하여 정리.

영국 런던시 노숙자 감소를 위한 사회성과연계채권 사업의 구조는 [그림 4-3]과 같다.



[그림 4-3] 영국 런던시 노숙자 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 구조
(출처 : 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p.123, 〈그림 6-27〉)

[표 3-5]에서 정리된 바와 같이 노숙인에 대한 시설 제공, 데이센터 운영, 보건의료 서비스, 고용서비스에 대한 용이한 접근성을 통해 노숙자 수의 감소, 주택거주 증가, 고용 가능성과 취업 증가, 응급서비스 이용감소 등을 기준으로 성과가 달성되면, 분기마다 6.5%의 이자가 지급되었다. 중간평가 당시, 노숙감소, 안정적 주거, 고국으로 이동, 취업, 건강 등 5개 영역을 중심으로 평가하여, 노숙인 중 68%(139명, 초기 목표는 94명으로 목표치의 48% 증가)가 기초선 대비하여 노숙일 수가 감소되었고, 고국으로 돌아가는 비율은 목표대비 44%가 달성되었으며, 자격증 획득이나 자원봉사, 파트타임 업무 등에 대한 목표는 기대 이하로 나타났지만 풀타임 고용에 대한 것은 목표 이상을 달성하였다.[127]

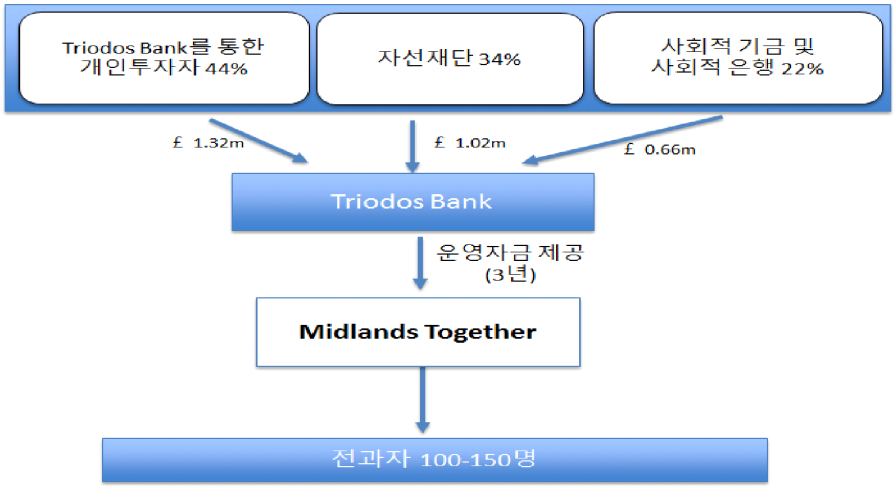
127) 라준영 외 3인(2015), 전게서, p.125.

⑤ 브리스톨 전과자 재범률 감소를 위한 사회성과기반사업[128)]

브리스톨 전과자 재범률 감소를 위한 사업은 사회성과연계채권을 활용한 사업은 아니지만 사회성과를 기반으로 사업이 추진되었고, 본 연구의 대상인 유휴공간인 '빈집'을 대상으로 하고 있기 때문에 살펴보고자 한다.

본 사업은 브리스톨에 거주하는 전과자를 대상으로 훈련과 고용기회를 제공하여, 취업d의 기회를 제공하고 그로 인한 재범 및 사회적 배제의 악순환을 끊어 내는 것을 목적으로 추진되었다[129)]. 이를 위해 투자금으로 브리스톨에 있는 빈집을 연간 약 15채 매입하여 리모델링 후 다시 매매하는 사업을 기획하였으며, 이에 필요한 인력으로는 전과자 100-150명을 대상으로 하였으며, 이들에게 급여지급 및 훈련을 통한 멘토링을 시행하였다.[130)]

본 사업의 구조는 [그림 4-4]와 같으며, 세부내용은 [표 3-6]과 같다.



[그림 4-4] 브리스톨 전과자 재범률 감소를 위한 사회성과기반사업의 구조
(출처 : 라준영 외3(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p.130, 〈그림 6-30〉)

128) 라준영 외 3인 (2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.130-131 참고하여 정리.

129) 노혜진 외 3인 (2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p.130.

130) 전게서, p.130.

[표 4-6] 영국 전과자 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요

<table>
<tr><td>사업기간</td><td>2012년 7월 파일럿을 시작하여, 성공 시 2013년 10월부터 시행(만기시점 5년)</td></tr>
<tr><td>사업목표</td><td>전과자를 대상으로 훈련과 고용기회 제공을 통해 재범률을 감소시키는 것</td></tr>
<tr><td>사업대상</td><td>전과자 100-150명</td></tr>
<tr><td>운영기관</td><td>Triodos Bank</td></tr>
<tr><td>투자자</td><td>Triodos Bank가 3백만£ 모음(총 모금액의 1%를 성공보수(success fee)로 받음
- 44%는 Triodos 은행을 통한 개인투자자로 구성, 34% 자선재산, 22% 사회투자기금, 윤리적 채권기금과 사회적은행
- 개인투자 금액은 최소 200,000£</td></tr>
<tr><td>투자규모</td><td>3백만£</td></tr>
<tr><td>수행기관</td><td>Midland Together(community interest company). 사회적기업</td></tr>
<tr><td>성과지표</td><td>전과자 고용, 재범 감소, 개별성과와 관계, 긍정적 감정의 증가
<table>
<tr><th>구분</th><th>Series A</th><th>Series B</th></tr>
<tr><td>이자율</td><td>연간 4%</td><td>연간 6%</td></tr>
<tr><td>조세</td><td>조세감면 없음</td><td>CITR[131]에 따라 조세감면 가능</td></tr>
<tr><td>조세감면 포함한 수익률</td><td>4%</td><td></td></tr>
<tr><td>최대투자액</td><td>2.75백만£</td><td>0.5백만£</td></tr>
<tr><td>최소투자액</td><td>-</td><td>0.25백만£</td></tr>
<tr><td>사용처</td><td>집 매입과 리모델링</td><td>전과자 급여, 훈련, 멘토링 등 고용지원비</td></tr>
</table>
출처 : 노혜진 외3(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p.131.</td></tr>
</table>

출처 : 라준영 외3 인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.130-131 참고하여 정리.

131) Community Investment Tax Relief(지역사회 투자세금 감면) 제도에 의해, 투자자들은 초기 투자의 25%를 조세감면 받을 수 있음. 조세감면까지 고려한 실질 상환율은 세율 45%에서는 총 상환 15.1%, 40%에서는 14.3%, 기업은 12.3%까지 받을 수 있음 (출처 : 노혜진 외3인(2015), 전게서, p.131 재인용, 원문출처 : Community Interest Company(2013), Midlands Together, Triodos Bank).

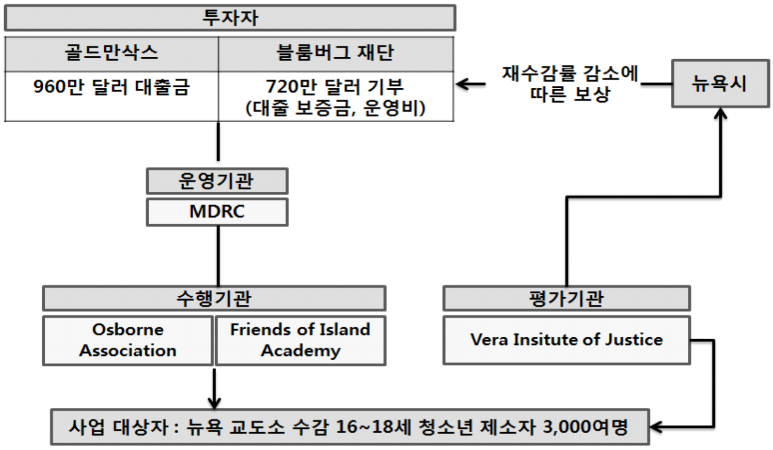
2) 미국

① 흑인·라틴계 청소년 수감자 재수감률 감소를 위한 사회성과연계채권 도입

미국은 2012년 뉴욕 시의 라이커스 교도소 출소자의 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권 개발 논의를 시작으로, 중앙정부 및 지자체에서 사회성과연계채권 사업을 지원하기 위한 정책이 시행되었다[132].

미국에서 최초로 도입된 사회성과연계채권 사업은 뉴욕 시의 흑인·라틴계 인종과 타인종의 사회적 차이를 줄이기 위해 2011년 8월 블룸버그 재단·뉴욕시·오픈소사이어티 재단의 출자로 진행된 '청소년 문제 해결 계획' 사업의 일환으로 진행되었다[133]. 사업의 목표는 16~18세 사이의 흑인·라틴계 청소년 수감자 3,400여명을 대상으로 4년간 인지행동치료, 심리상담, 교육훈련 등을 제공하여 재수감률을 줄이고 책임감을 높이는 것이다[134].

사업의 구조는 [그림 4-5]와 같으며, 그 세부내용은 [표 3-7]과 같다.



[그림 4-5] 미국 뉴욕시의 흑인·라틴계 청소년 수감자 재수감률 감소를 위한 사회성과연계채권 구조
(출처 : 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.30.))

132) 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, pp.30~31의 내용을 재인용 및 요약 작성(원본출처 : The City of NewYork(2012), Fact Sheet: The NYC ABLE Project for Incarcerated Youth-Amaerica's First Social Impact Bond. The City of New York Office of The Mayer New York.

133) 전게서, p.30.

134) 전게서, p.30.

[표 4-7] 미국 뉴욕시 라이커스 교도소 재수감률 감소를 위한 사회성과연계채권 사업 개요

<table>
<tr><td>사업주체</td><td>미국 뉴욕 시</td></tr>
<tr><td>사업기간</td><td>2012년 8월부터 4년간 시행</td></tr>
<tr><td>사업목표</td><td>흑인·라틴계 청소년 재수감률 감소 및 책임감 증진</td></tr>
<tr><td>사업대상</td><td>라이커스 교도소 수감자 중 16~18세 흑인·라틴계 청소년 3,400명</td></tr>
<tr><td>운영기관</td><td>MDRC(공공정책평가기관)</td></tr>
<tr><td>투자기관</td><td>골드만삭스에서 960만 달러 자본 투자(4년간 분기별로 투자)
- 블룸버그 재단이 총 투자금의 75%인 720만 달러를 보장하여, 총 손실이 원금의 20%로 제한됨</td></tr>
<tr><td>수행기관</td><td>Osborne Association, Friends of Island Academy
- CBT(Cognitive-behavioral therapy)의 기법 중 하나인 MRT(Moral Reconation Therapy)라는 12단계 소그룹 행동 교정/치료 프로그램 제공</td></tr>
<tr><td>평기기관</td><td>베라 형사정책연구원(Vera Institute of Justice)</td></tr>
<tr><td>성과지표</td><td>사업대상자 출소 12개월, 24개월 이후의 재범률 평가
- 재범률은 총 평가기간에서 수감되지 않은 일자를 나누어 계산
- 연 환산 투자수익률의 경우, 투자자의 4년 분기 납입을 고려한 가중평균투자기간 2.125년을 적용하여 산출
[미국 뉴욕시 사회성과연계채권 사업 성과기준 및 수익률]
<table>
<tr><th>재범률 감소</th><th>연환산 투자수익률</th><th>정부 지급액 (달러)</th></tr>
<tr><td>≧ 20.0%</td><td>10.4%</td><td>11,712,000</td></tr>
<tr><td>≧ 16.0%</td><td>6.6%</td><td>10,944,000</td></tr>
<tr><td>≧ 13.0%</td><td>3.8%</td><td>10,368,000</td></tr>
<tr><td>≧ 12.5.0%</td><td>3.3%</td><td>10,272,000</td></tr>
<tr><td>≧ 12.0%</td><td>2.8%</td><td>10,176,000</td></tr>
<tr><td>≧ 11.0%</td><td>2.4%</td><td>10,080,000</td></tr>
<tr><td>≧ 10.0% (BE)</td><td>0%</td><td>9,600,000</td></tr>
<tr><td>〈 10.0%</td><td>-11.8%</td><td>7,200,000</td></tr>
</table>
출처 : 김희연 외 2인(2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.31.</td></tr>
</table>

출처 : 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.132-133, 김희연 외 2인(2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, pp.30-31 참고하여 정리.

2013년 12월 뉴욕 시 교도소 기준, 사업 실행 이후 청소년 수감자간 갈등 발생율과 무력 행사 비율은 각각 36%, 27% 하락한 것으로 나타났다[135].

135) 전게서, p.31.

② 미국의 SIB관련 정책[136]

미국의 중앙정부 및 지자체에서는 사회성과연계채권의 활성화를 위한 다양한 정책·제도·사업이 시행되었고, 이를 효과적으로 운영할 수 있는 재정을 마련하였다.

중앙정부 차원에서 진행된 정책으로, 법무부에서 2012년에 2008년 출소자들의 건전한 사회복귀 지원을 위해 제정된 재도전법(Second Chance Act)을 통해 성과보상사업 집행 예산을 책정하였고, 노동부는 2013년 뉴욕시와 메사추세츠주의 취업률 상승 및 재범률 감소 사회성과연계채권을 지원하기 위해 각각 1,200만 달러와 1,167만 달러를 제공하였다[137]. 재무부는 2013년 '성과보상 금융 모델의 실험과 적용 전략(Strategies to Accelerate the Testing and Adoption of Pay for Success Financing Model)'을 요청하는 자료의뢰서를 발표하였고, 예산관리국은 14세-24세 위기 청(소)년을 위해 교육부, 보건복지부, 노동부, 국가·지역사회봉사단의 협력하에 성과협력 시범사업(Performance Parnership Pilots for Disconneced Youth)을 추진하였다[138].

국가·지역사회봉사단은 사회혁신기금(Social Innovation Fund)에서 성과보상사업 경쟁입찰을 위해 집행될 1,120만 달러의 재정을 지원하였으며, 2014년 노동력 혁신 및 기회법(Workforce Innovation and Opportunity Act)이 연장되면서 근로투자위원회(Workforce Investment Board)의 연방정부 자금 중 최대 10%에 해당하는 금액을 성과보상사업 계약에 할당하는 규정이 추가되었다.[139]

지방정부 차원에서 진행된 정책으로는 캘리포니아주 기부재단(California Endowment)은 만성 천식환자를 대상으로 하는 시범사업을 개시하였고, 2014년 비영리기금펀드(NFF, Nonprofit Finance Fund)와 재임스얼빈 재단(James Irvine Foundation)에서 캘리포니아주의 성과보상사업 시장 활성화를 위해 총 250만 달러를 기부하였으며, 캘리포니아 입법부에서는 재범률 감소 기금을 통해 선정된 세 개의 카운티에 최소 50만 달러, 최대 200만 달러 내에서 성과보상사업 지원을 허가하는 법안(AB

136) 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, pp.32-37 재인용(원문출처 : CNCS (2015) 및 Social Finance 웹사이트, "State and local activity: A snapshot"(http://www.socialfinanceus.org/social-impact-financing/social-impact-bonds/history-sib-market/united-states, 검색일자 2018년 3월 21일)

137) 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, pp.32-37, p.32.

138) 전게서, p.32.

139) 전게서, p.32.

1837)을 제정하였다[140]. 덴버주 콜로라도에서는 2014년 약물남용 및 정신질환으로 고통받는 개인의 만성적 노숙문제를 해결하기 위해 주거지원관리기구(CSH : Corporation for Supportive Housing), 지역사회협력기구(Enterprise Community Partners), 소셜임팩트솔루션 (SIS, Social Impact Solutions)의 참여를 통해 총 800만 달러 규모의 사회성과연계채권이 개시될 것을 발표하였다[141]. 코네티컷 주에서는 2014년 사회혁신투자법(SB 105, Act Concerning Social Innovation Investment)이 발의되었으며, 매사추세츠 주에서는 2012년 노숙자를 지원하고, 소년 재소자들의 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권 진행 자금으로 5,000만 달러를 투입하였다[142]. 뉴욕주에서는 2012년 청소년 재범률 감소를 목적으로 하는 미국 최초의 사회성과연계채권 사업을 진행하였으며, 2013년에는 사회성과연계채권 사업을 위한 3,000만 달러의 예산을 책정하였다[143]. 오하이오 주에서는 2014년 자녀를 양육시설에 보내고 노숙생활을 영위하는 여성을 지원하는 사회성과연계채권 시범사업을 개시하였다[144]. 유타주에서는 2013년 솔트레이크 카운티 지역 내 저소득층 아동의 학습능력 향상을 위한 사회성과연계채권을 개시하였으며, 성과보상을 위해 30만 달러의 예산을 의회에서 책정하였고 주지사가 유타주 학습준비 프로그램(Utah School Readiness Initiative)을 수립하는 법안을 승인함에 따라 성과보상금 지급이 가능해졌다[145].

140) 전게서, p.33.

141) 전게서, p.33.

142) 전게서, p.34.

143) 전게서, p.35.

144) 전게서, p.36.

145) 전게서, p.37.

3) 호주

① 미아 등 가정 외 보호상태에 있는 아동 보호를 위한 사회성과연계채권 도입[146]

호주 뉴사우스웨일스는 사회성과연계채권(SIB)이 사회이익채권(SBB, Social Benefit Bond)이라는 이름으로 도입되었다[147]. 호주의 사회성과연계채권은 영국이나 미국과는 차별된 특성이 있는데, 중간지원조직(운영기관)을 따로 두지않고 비영리단체가 채권을 발행할 수 있는 주식회사형 명목회사만을 세워 운영하고 있다는 점, 그리고 정부와 수행기관, 그리고 투자자가 재무위험을 나누어 가지도록 설계하여, 영리 기반의 민간 투자자들의 참여를 유도하고 있다는 점이 특징이다[148].

호주 뉴사우스웨일스가 2010년 사회성과연계채권 도입의 타당성 분석을 위해 설립한 소셜임팩트 센터는 본격적인 사업 시행에 앞서 시범사업을 추진하는데 있어, 위기가정을 대상으로 하는 양육교육과 청소년 범죄와 관련한 주제를 선정하였고, 2011년 9월 뉴사우스웨일스는 2개의 시범사업 추진을 위한 공고를 통해 위기가정을 대상으로 하는 양육교육에 대한 시범사업을 추진하였다[149].

2013년 3월에 시작된 사업은 총 7년간 진행되는 것으로, 5세 이하 아동이 있는 위기가정 700가구를 대상으로 하며 한 가정당 평균 프로그램 참여기간은 12~18개월이다[150]. 사업 목표는 프로그램에 참여한 아동의 회복율이 65% 이상 도달하는 것이며([표 3-8] 참조), 아동회복여부에 대해서는 뉴사우스웨일스 아동법원이 결정하고, 평가기관인 Deloitte가 평가하였다. 사업의 첫 해 수행 결과, 회복율 60%를 달성하여 투자자들에게 수익 7.5% 가 지급되었다[151].

---

146) 김희연 외 2인(2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, pp.37-41, 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, pp.143-146 참고하여 정리.

147) 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.39.

148) 라준영 외 3인(2015), 「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회, p.143.

149) 김희연 외 2인 (2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.39.

150) 전게서, pp.40~41.

151) 전게서, p.40.(원출처 : Social Ventures Australia (2014), Newpin Social Benefit Bond, Annual Investor Report, Social Ventures Australia(SVA).)

[표 4-8] 호주 뉴사우스웨일스 가정 외 보호상태 아동보호시스템 개선을 위한 사회성과연계채권 사업 개요

<table>
<tr><td>사업주체</td><td>호주 뉴사우스웨일스 가족 및 지역사회 서비스 부서(FaCS)</td></tr>
<tr><td>사업기간</td><td>2013년 3월부터 7년간 시행
- 한 가정 당 평균 프로그램 참여 기간은 12~18개월</td></tr>
<tr><td>사업목표</td><td>미아 등 가정 외 보호상태에 있는 아동이 안전하게 부모에게 돌아갈 수 있도록 보호시스템 개선</td></tr>
<tr><td>사업대상</td><td>700가구
- 가정 외 보호 서비스를 3개월 이상 제공받은 5세 이하 아동 최소 1명 이상 보유
- 위험군으로 분류된 5세 이하 아동 최소 1명 이상 보유
- 5세 이하 아동 최소 1명 이상 보유 가정 중 가정환경 악호 방지 지원이 필요한 가정</td></tr>
<tr><td>운영 및
수행 기관</td><td>UnitingCare Burnside
- UnitingCare Burnside이 비영리기관으로, 채권발행을 위한 특수목적기구(SPV, Special Purpose Vehicle) 설립</td></tr>
<tr><td>투자자</td><td>Christian Super, NGS 등 총 59개의 개인 및 기관 투자자 참여
- 투자자 자격 : 순자산총액 2.5백만 달러 이상이거나 또는 월 수입 25만달러 이상의 고액자산 투자자에게만 투자 개방
- 최소 5만 달러부터 투자 가능
- 투자규모 : 7백만 달러(호주 달러)</td></tr>
<tr><td>평기기관</td><td>Deloitte
- 아동회복여부는 뉴사우스웨일스 아동법원이 결정하고 Deloitte가 평가</td></tr>
<tr><td>성과지표</td><td>프로그램 참여한 아동 회복율 65% 이상이며, 회복율에 연동된 수익률에 따라 이자 지급
- 매년 9월 30일 사업성과에 따른 이자를 지급하며, 사업실행 이후 3년 간은 정부가 연 5%이자를 확정 지급(연 최대 이자 15%)
- 성과보수는 누적결과를 기준으로 지급되면 직전년도 지급된 금액의 미달 및 초과 수준을 조절하여 해당년도 지급 수준 결정
- 직전년도에 기지급한 성과보수가 미달인 경우, 연 최대 이자지급률인 15%를 초과하여 이자를 지급하는 것이 가능한 반면, 직전년도 지급 성과보수가 초과지급인 경우 투자자는 초과분에 대한 환급의 의무를 지지 않음

[호주 유사우스웨일즈 사회성과연계채권 사업 성과기준 및 수익률]
<table>
<tr><th rowspan="2">가정복귀율</th><th>연 이자지급률</th><th>원금보장률</th></tr>
<tr><th>3%+[0.9×(복귀율-55%)]</th><th>50%+[2.5×(복귀율-35%)]</th></tr>
<tr><td>70%</td><td>15%</td><td rowspan="4">100%</td></tr>
<tr><td>65% (Target)</td><td>12%</td></tr>
<tr><td>60%</td><td>7.5%</td></tr>
<tr><td>55%</td><td>3%</td></tr>
<tr><td>50%</td><td rowspan="4">-12.5%</td><td>87.5%</td></tr>
<tr><td>45%</td><td>75%</td></tr>
<tr><td>40%</td><td>62.5%</td></tr>
<tr><td>35% 이하</td><td>50%</td></tr>
</table>
출처 : 김희연 외 2인(2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, p.41.</td></tr>
</table>

출처: 김희연 외 2인(2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단, pp.39-41 참고하여 정리.

4) 일본

① 고령화에 따른 의료문제 해결을 위한 사회성과연계채권 도입

일본 정부는 초고령화 사회에서 발생하고 있는 의료 및 요양 비용의 급증 문제 해결을 위해 사회성과연계채권(SIB) 도입을 추진하고 있으며, 2015년 7월 경제산업성은 보건·의료 분야에서의 민간투자 촉진과 사회보장비의 적정화를 목표로 사회성과연계채권 보급에 관한 '헬스 케어 SIB 기본방침'을 책정 공표하였다[152]. 2017년 12월 아베 총리는 참의원 본회의에서 사회보장비의 적정화 작업에 민간자금을 활용하기 위해 지자체의 SIB 활용을 정부 차원에서 유도하겠다고 밝혔고, 이후 2018년 2월에 경제산업성과 후생노동성에서 SIB 도입에 따른 성과나 향후 보급을 위한 논의가 진행되었다[153]. 논의에서는 ① 사업목표와 명확한 인과관계가 있는 성과지표의 제시, ② 구체적 목표 달성기간(3~5년)의 제시, ③ 성과달성을 위한 서비스의 질적 저하 예방을 위한 실무차원의 철저한 검증 등의 필요성을 강조하였다[154].

[표 4-9] 일본 동경 하치오지시 대장암 검진율 향상을 위한 사회성과연계채권 사업 개요

사업주체	일본 동경 하치오지(八王子)시
사업기간	2017년 5월 ~ 2019년 8월 (2년 3개월)
사업목표	하치오시 대장암 검진율 향상
운영기관	임팩트 투자 평가 전문 회사 ㈜케이스리
투자기관	사회적투자추진재단(SIIF), 미즈호은행, 디지서치로부터 8,874천엔 조달
수행기관	의료진단 전문업체 캔서스캔
성과지표	대장암 조시 발견자 수 증가율에 따라 성과 판단

출처: 한국금융연구원(2018), "일본 정부의 SIB 도입 방안", 「금융브리프」, v.27(12), pp.27-28 참고하여 정리.

152) 한국금융연구원(2018), "일본 정부의 SIB 도입 방안", 「금융브리프」, v.27(12), p.28.

153) 전게서, p.28.

154) 전게서, p.28.

일본의 최초 사회성과연계채권 사업은 2017년 5월 동경 서부의 하치오지(八王子)시에서 추진되었는데, 일본 민간기업인 캔서스캔은 일본 최초로 지자체와 사회성과보상사업 계약을 맺었다[155]. 사업의 목표는 도쿄도 하치오시 대장암 검진율을 높이는 것으로, 사회적투자추진재단(SIIF)과 미즈호은행, 디지서치에서 8,874,000엔(약 8,800만원) 투자를 받았다. 2018년 3월 중간 평가를 통해 하치오시에서 3,000,000엔(약 3,000만원)을 받았으며, 최종 검진율이 14% 이상(중간 평가 시 9%)이 되면 원금을 돌려 받고, 19%까지 오르면 인센티브를 받는다[156].

하치오지시에서 사회성과연계채권 사업 추진 이후 2017년 7월 고베시에서 1인당 연간 의료비가 500만엔에 이르는 인공투석률 감소를 목표로 사회성과연계채권 사업 조성이 이루어졌으며, 일본의 전체 지자체 69.5%가 사회성과연계채권 도입에 대한 긍정적인 반응을 보이고 있다[157].

155) 전게서, p.29.

156) 동아일보(2018.06.05.), "암 건진율 높이면...정부는 건보 치료비 줄이고 우린 수익 올려", http://news.donga.com/3/all/20180605/90405566/1, 검색일 : 2018.06.27.).

157) 한국금융연구원(2018), "일본 정부의 SIB 도입 방안", 「금융브리프」, v.27(12), p.29.

3. 국내 사회성과연계채권 추진 현황

1) 서울시 사회성과연계채권 사업

사회성과연계채권을 국내에서 가장 빨리 도입한 지자체는 서울특별시이다. 이는 국내뿐만 아니라 아시아에서도 처음으로 도입한 사례이기도 하다. 이러한 서울특별시의 사회성과보상사업은 '서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업'으로, 아동복지시설에 거주하는 경계선 지능(IQ 71~84)을 대상으로 지능과 사회성 향상을 목표로 기획되어 2016년 8월부터 2019년 8월까지 3년을 사업기간으로 하여 추진 중에 있다[158].

'서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업'의 세부 성과목표 항목과 성과지표는 [표 4-10]과 같다.

[표 4-10] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 성과지표

구분	성과목표	성과지표	측정방법	내용
정량지표	지적능력향상	BIF 및 MR탈출율	웩슬러 지능검사	경계선급, 경증 지적장애 아동 지능지수(IQ) 증가
	사회성 향상	사회부적응행동 감소율	교사평가척도(TRF)	학교 적응상태 및 문제행동 지수 감소(사회성지수 향상)
정성지표	사회성숙도 향상	사회성수준증가	사회적기술평정척도(SSRS)	아동의 사회성 수준 검사도구(성공평가가 아닌 아동의 인지발달 측정자료로 활용)

출처 : 서울특별시(2015), 서울시, '선민간투자 후공공 성과보상' 복지사업모델, 사회성과연계채권(SIB)의 현황과 발전과제 국제세미나 자료집, p.88.

[표 4-10]과 같은 성과목표와 성과지표를 토대로 평가를 통해 성공인원 비율에 따라 원금과 사회성과금이 지급되게 된다. '서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업'에서는 성공인원 비율 42%를 최대성과목표로 설정하였으며, 원금상환기준은 성공인원 비율 33%로 설정되었다([표 4-11] 참조).

158) 팬임팩트코리아 홈페이지, http://panimpact.kr/sibmag_case_201801/.

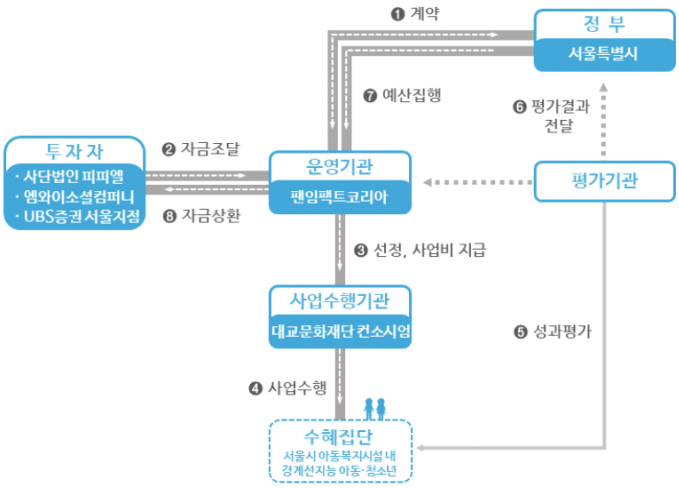
[표 4-11] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업 투자개요

투자금	11.1억원
최대성과상환금	13.91억원
최대성과기준	대상 아동 중 42% 성공
원금상환기준	대상아동 중 33% 성공

출처 : panimpact.kr/sibmag_case_201801/, (2018년 2월20일 검색)

서울특별시와 운영기관으로서 팬임팩트코리아가 '서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업'의 협약을 체결하였으며, 팬임팩트 코리아는 협약 체결 후 6개월 동안 민간 투자자[159]로부터 11. 1억원의 투자금을 모집하였다[160]. 팬임팩트코리아는 공모를 통해 대교문화재단 컨소시엄을 사업수행기관으로 선정하였고, 서울시는 평가기관으로 성균관대학교 산학협력단을 선정하였다[161].

'서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업'의 운영체계는[그림 3-6]과 같으며, 주체별 역할은 [표 4-12]와 같다.



[그림 4-6] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 운영체계
(출처 : http://panimpact.kr/sibmag_case_201801/, 2018년 2월20일 검색)

159) 민간 투자자로서는 사단법인 피피엘, 엠와이 소셜컴퍼니, UBS 증권 서울지점이 참여하였다.(출처 : 팬임팩트코리아 홈페이지, http://panimpact.kr/sibmag_case_201801/, 검색일자 : 2018년 2월 20일 검색)

160) 팬임팩트코리아 홈페이지, http://panimpact.kr/sibmag_case_201801/, 검색일자 : 2018년 2월 20일 검색)

161) 팬임팩트코리아 홈페이지, http://panimpact.kr/sibmag_case_201801/, 검색일자 : 2018년 2월 20일 검색)

‘서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업’에서의 성과급 지급기준은 [표 4-13]과 같다. 대상아동의 성공인원 비율이 42%(최대 성과목표) 이상을 달성한 경우에는 321,000,000원과 총 사업비의 1.3배 즉, 330,000,000원 중 작은 금액을 지급하는 구조이며, 최대 30%의 성과보상금을 지급하게 되어있다. 그리고 성공인원비율이 31% 이상 33% 미만인 구간에서는 사업비 즉, 원금을 보장받을 수 있다. 그리고 이 이외의 성공인원 비율을 달성한 경우에는 성과보상률에 원금을 곱한 금액에 대해서만 돌려받게 된다. 다만 성공인원 비율이 10% 미만인 경우에는 서울특별시가 민간투자자에게 비용을 지급할 의무가 없게 된다.

[표 4-12] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 주체별 역할

주체	기관명	역할
운영기관	팬임팩트코리아	서울시와 협약 체결 및 민간 투자금 유치, 사업관리 총괄
투자자	사단법인 피피엘	총 11.1억원 투자
	엠와이소셜컴퍼티	
	유비에스증권 서울지점	
수행기관	대교문화재단 컨소시엄	대교문화재단은 컨소시엄 대표기관으로 주요사업 수행을 담당, ㈜대교는 사업자문 및 인프라 지원
평가기관	성균관대학교 산학협력단	아동·청소년학과가 주관하여 성과측정을 담당

출처 : panimpact.kr/sibmag_case_201801/ (2018년 2월20일 검색)의 내용을 요약한 것임

[표 4-13] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 성과보상금 지급 기준

성공인원 비율(X)	성과보상률	비고
X 〈10%	-100%	0
10% 〈 X 〈 31%	(100/32) × 성공인원비율 - 100	사업비×(1+성과보상률/100)
31% ≦ X ≧ 33%	0	사업비
33 % 〈 X 〈 42%	(100/32) × 성공인원비율 - 100	사업비×(1+성과보상률/100)
42% ≦ X	-	321,000,000원 또는 (사업비×1.3)원 중 작은 금액

출처 : 서울특별시(2015), 서울시, ‘선민간투자 후공공 성과보상’ 복지사업모델, 사회성과연계채권(SIB)의 현황과 발전과제 국제세미나 자료집, p.89.

‘서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업’은 아직 진행 중에 있으나, 기획 단계에서 검토된 기대효과는 32명 성공시 약 37억원의 예산절감 효과가 있을 것으로 추정되었으며, 그 추정 과정은 [표 4-14]와 같다.[162)]

[표 4-14] 서울특별시 아동복지시설 사회성과보상사업의 성과보상금 지급 기준

번호	구분	금액 또는 기간
①	수급자(시설) 1인당 연 사회적 비용	892만원
②	시설 퇴소 후 1인당 생애주기 평균 수급 기간	16.7년
③	수급자 1인당 생애주기 사회적 비용 (①×②)	14,896만원
④	32명 성공시 보상금액	107,000만원(투자원금만 보장)
⑤	32명에 대한 사회적 비용 (③×32명)	476,672만원
⑥	사회성과연계채권 도입으로 인한 사회적 비용 절감액 (⑤-④)	369,672만원

출처 : 서울특별시(2015), 서울시, ‘선민간투자 후공공 성과보상’ 복지사업모델, 사회성과연계채권(SIB)의 현황과 발전과제 국제세미나 자료집, p.89.

162) 서울특별시(2015), 서울시, ‘선민간투자 후공공 성과보상’ 복지사업모델, 사회성과연계채권(SIB)의 현황과 발전과제 국제세미나 자료집, p.89.

2) 경기도 해봄 프로젝트[163]

① 도입 배경

경기도에서는 민선 6기에 접어들면서 복지정책을 "투자적 복지"로 전환하면서 이에 부합하는 사회성과보상사업을 추진하고자 하였으며, 특히 기초생활수급자의 탈수급이 둔감해지고 이에 따른 사회적 비용이 증대하면서 사회성과보상사업 추진을 통한 재정절감 및 투자적 복지를 추진하고자 하였다.[164]

경기도의 기초생활보장사업 예산은 전체 복지예산의 8.7%로 탈수급률이 최근 3년동안 지소적으로 하락하면서 수급자 및 재정부담 증가가 새로운 사회문제로 등장하게 되었고, 특히 2015년 7월 맞춤형 개별급여로 전환되면서 수급자가 2014년 대비 약 36%가 증가하였고, 최근 저성장과 맞물려 수급자의 수급기간이 길어지는 추세가 되었다.[165]

탈수급에 대한 성과측정이 가능하고 기초생활수급자에게 지급되는 보장급여 등 사회적 비용 산출이 가능하다는 점에 착안하여, 만성적 빈곤문제에 직면하고 있는 일반수급가구의 탈수급을 위한 새로운 전략으로서 "탈수급 해보자", "어두운 곳에서 나와 밝은 해를 보는 삶을 살아가자"라는 의미의 "해봄"프로젝트를 사회성과보상사업으로 추진하였다.[166]

② 해봄 프로젝트 개요

경기도의 해봄 프로젝트는 2년간(2016년 12월 ~2018년 12월) 일반수급자 800명을 대상으로 취업을 통한 탈수급을 목표로 하였다. 탈수급은 「국민기초생활보장법」제7조제1항제1호에 따른 생계급여 대상 가구가 취업을 통한 소득향상으로 최소 1년 이상 주거급여 이하의 보장급여 대상에서 제외되는 경우를 의미한다. 그리고 사업기간은 2년간으로 하였지만, 평가기간을 고려하여 실질적인 사업기간은 최대 3년으로 설정하였다. 성과지표는 밀착형 사례관리를 통해 참여자의 20%(연인원 237명)가 탈수급하는 것으로 하였다.[167]

---

163) 최조순 외 3인(2016), 「경기도 사회성과보상사업 운영 진단」, 경기복지재단, pp.10-13 참고하여 정리.

164) 최조순 외 3인(2016), 「경기도 사회성과보상사업 운영 진단」, 경기복지재단, pp.10-12.

165) 전게서, pp.11~12.

166) 전게서, pp.12~13.

사업비는 크게 사업수행비, 중간조직운영비, 성과보상금, 평가비로 구성되었다. 사업수행비는 참여자의 탈수급을 위해 제공되는 교육 및 사례관리, 취업 등 사업진행에 소요되는 비용으로서 13.4억원으로 계획되었다. 중간조직운영비는 사업관리 및 지원 등 중간운영기관을 운영하는데 소요되는 비용으로서 3년간 2.1억원으로 계획되었으며, 성과보상금은 성과목표 달성 시 최대 2.2억원으로 설정하였다. 마지막으로 평가비는 연1회 중간평가와 최종평가 총 3회를 위한 1.5억원으로 계획되었다.[168)]

③ 해봄 프로젝트의 성과측정 기준

해봄프로젝트에서는 탈수급률을 연차별 누적으로 1년 이상 취업을 유지하는 상태를 탈수급으로 산정하였다. 1차년도 탈수급자와 2차년도 탈수급 유지자를 실적으로 인정하는 것으로 계획하였으며, 최종목표는 1차년도 참여자 77명과 2차 년도 참여자 80명을 합한 157명이며, 성공건수는 1차 년도 참여자 157건과 2차년도 참여자 80건을 합한 237건으로 설정되었다[169)].

④ 해봄 프로젝트의 성과금 지급기준

해봄프로젝트에서는 [표 4-15]와 같이 기업투자를 유치하기 위해 성과달성률에 따라 원금손실을 일정 부분 보상하는 구조로 기획되었다. 성과달성률이 12%인 경우에는 원금 100%가 보장되며, 13%를 달성했을 경우에는 원금 100%와 최대 10%까지의 성과금이 지급된다.[170)]

[표 4-15] 경기도 해봄 프로젝트의 성과보상금 지급 기준

성과달성률(X)	지급률	비고
X〈11%	0%~91.3%	성과달성률에 따라 원금 차등지원
X =12%	원금 100%	투자원금 100% 지급
13%〈X ≦ 20%	원금+성과보상금(1%~10%)	성과달성률 1% 증가시 성과보상금 1% 추가지급

출처 : 경기도 보도자료(2015.11.03.), "전국 최초 민간 투자형 복지사업 '해봄 프로젝트' 본격 추진"

167) 전게서, pp.13~14.

168) 전게서, pp.14~15.

169) 전게서, p.15.

170) 전게서, p.16.

이를 더 상세히 살펴보면, [표 4-16]과 같이 투자자들은 탈수급비율 12.0%(143명)일 때 사업수행비 및 중간조직원영비를 합한 약 15.5억원의 원금을 지급받게 된다. 12.0%를 초과하면서부터 원금 이외의 성과보상금을 지급받게 되는데, 탈수급비율 13.0%일 때 성과보상금은 6천6백3십8만원, 14.0%일 때 8천8백5십만원 등 탈수급비율이 1%증가할 때마다 성과보상금이 1%씩 추가지급되는 구조를 가지고 있다. 하지만 성과보상금 지급은 그 한계가 정해져 있으며, 그 한계는 탈수급비율 20%(237명)일 때 2억2천1백2십6만원이 된다.

[표 4-16] 경기도 해봄 프로젝트의 주체별 역할 (단위 : 명, 건, 천원)

탈수급비율	최종목표 (누적인원)	구간별 민간투자금 및 성과보상금 지급내역		
		지급총액	민간투자금	성과보상금
0.0%	0	-	-	-
1.0%	12	128,860	128,860	-
2.0%	24	257,720	257,720	-
3.0%	36	386,590	386,590	-
4.0&	48	515,490	515,490	-
5.0%	60	644,310	644,310	-
6.0%	71	773,170	773,170	-
7.0%	83	902,040	902,040	-
8.0%	95	1,030,900	1,030,900	-
9.0%	107	1,159,760	1,159,760	-
10.0%	119	1,288,620	1,288,620	-
11.0%	131	1,417,490	1,417,490	-
12.0%	143	1,552,560	1,552,560	-
13.0%	154	1,618,940	1,552,560	66,380
14.0%	166	1,641,060	1,552,560	88,500
15.0%	178	1,663,190	1,552,560	110,630
16.0%	190	1,685,320	1,552,560	132,760
17.0%	202	1,707,440	1,552,560	154,880
18.0%	214	1,729,570	1,552,560	177,010
19.0%	225	1,751,690	1,552,560	199,130
20.0%	237	1,773,820	1,552,560	221,260

출처 : 최조순 외 3인(2016),「경기도 사회성과보상사업 운영 진단」, 경기복지재단, p.94, 〈별표2〉
원출처 : 해봄 프로젝트 사회성과보상사업 협약서 〈별표2〉

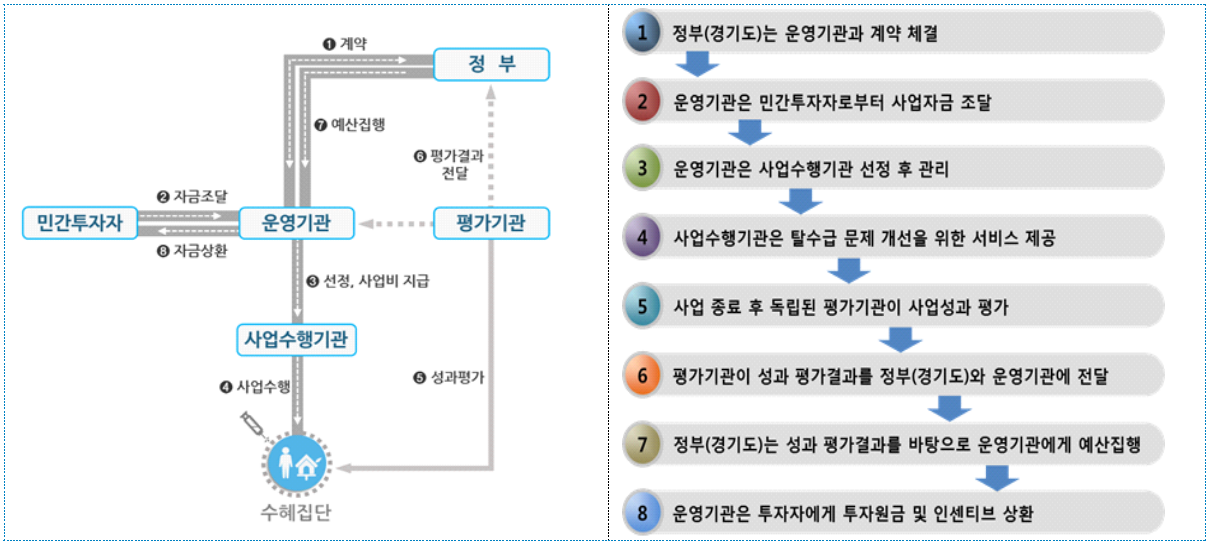
⑤ 주체별 역할 및 운영체계

경기도 해봄 프로젝트의 주체별 역할 및 운영체계는 통상적인 SIB 사업의 체계를 따르고 있다. 즉 정부(경기도)와 계약을 체결한 중간운영조직이 투자자를 모집하고 사업수행기관을 선정하는 등 사업관리를 총괄하였다. 경기도 해봄 프로젝트의 중간운영조직은 ㈜한국사회혁신금융이 공모를 통해 선정되었다[171]. 사업수행기관은 탈수급 전문실행기관으로 수혜집단과 직접 접촉하여 서비스를 제공하는 역할을 담당하며, 평가기관은 독립적인 기관으로서 정부(경기도)에서 공모를 통해 선정되고 성과지표에 근거하여 평가를 실시한다. 경기도 해봄 프로젝트에서 세부적인 주체별 역할 및 운영체계는 [표 4-17]과 [그림 4-7]과 같다.

[표 4-17] 경기도 해봄 프로젝트의 주체별 역할

주체	역할
경기도	운영기관과 계약체결, 성과보상금 지급
운영기관	투자자 모집, 사업수행기관 선정, 사업관리 총괄
민간투자자	운영기관과 공동 사업관리로 성과달성에 기여
사업수행기관	탈 수급 전문 실행기관으로 수혜집단과 직접 접촉(운영기관이 선정(공모, 지정위탁 등))
평가기관	성과지표에 근거하여 평가 실시(경기도에서 공고를 통해 선정, 운영기관과 협의 가능)
시·군	기초생활수급자 중 해봄 프로젝트 참여 희망자 추천 및 사업평가 시 탈 수급 현황자료 제출

출처 : 강원철(2017), "사회적 금융 활성화 II, 방안: 사회성과연계채권", 「민주연구원」, p.18의 내용을 재구성



[그림 4-7] 경기도 해봄 프로젝트의 운영체계
(출처 : 경기도 보도자료(2015.11.03.), "전국 최초 민간 투자형 복지사업 '해봄 프로젝트' 본격 추진")

171) 전게서, p.35.

⑥ 해봄 프로젝트의 기대효과

해봄 프로젝트는 경기도, 민간투자자, 사업수행자, 사업평가자 등 다양한 주체의 참여로 실질적인 협치의 실현 및 사회문제 대응력 강화를 위해 성과중심의 민관협력 방식을 채택한 사업으로서 복지 효율성을 제고하는데 기여할 것으로 기대되고 있다.[172]

또한 사후적으로 더 많은 사회적 비용이 소요되는 수급자의 기초생활보장 영역에 대해 조기 개입 및 복지-고용을 연계할 수 있는 서비스 제공을 통해 비용 최소화를 도모하는 등 복지-고용 통합사례관리로 일반수급자의 자립을 촉진할 것으로 전망되고 있다.[173]

그리고 민간의 자금조달 및 효율적 자원배분, 민간의 혁신적 방안 적용 등을 이용하여 공공부문의 재정부담 완화 및 미래세대에 전가될 사회적 비용 최소화 및 실질적인 재정절감 효과가 기대되고 있으며, 그 재정절감 효과는 목표 100% 달성시 약 9억원으로 추정되고 있다.[174]

[표 4-18] 경기도 해봄 프로젝트의 성과달성 시 재정 절감액 (단위 : 백만원)

구분	총 사업비					보장급여 절감액 (A)	순절감액 (A-B)
	계(B)	사업 수행비	중간조직 운영비	성과 보상금	평가비		
1년차	876	660	100	76	40	957	81
2년차	1,048	683	110	145	110	1,876	828
총계	1,924	1,343	210	221	150	2,833	909

출처 : 최조순 외 3인(2016), 「경기도 사회성과보상사업 운영 진단」, 경기복지재단, p.17, 〈표 Ⅱ-3〉
원출처 : 김희연 외 2인(2015), 「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단

⑦ 해봄 프로젝트 추진현황

해봄 프로젝트 추진을 위해 경기도에서는 '사회성과보상사업 실무단'을 구성하였으며, 분쟁의 소지가 있는 민간투자자에 대한 법책 책임 범위, 성과목표 및 측정, 성과보상방식, 재언조달 방식 등에 대한 조항을 검토하였다. 이를 토대로 2016년 5월 11일 중간운영기관인 '한국사회혁신금융'과 협약을 체결하고 본격적으로 투자자를 모집하기 시작했다.[175]

172) 전게서, p.17.

173) 전게서, p.17.

174) 전게서, p.17.

175) 전게서, p.36.

초기에는 6개월간의 투자자 모집을 통해 사업수행비를 마련하여야 한다고 계획되었지만, 현실적 어려움으로 인해 투자자 모집을 9개월로 연장하도록 하였다[176]. 2017년 1월 기준으로 사업수행비의 93%인 14.4억을 모집하였으며, 그 세부내역은 [표 4-19]와 같다.

이처럼 해봄 프로젝트에서는 초기 투자자 모집에서부터 난항을 겪어오고 있다. 이는 아직 국내에서 사회성과연계채권 또는 사회성과보상사업에 대한 이해와 인식이 낮은 편이고 이로 인해 사회투자시장이 완전히 형성되어 있지 않기 때문인 것으로 판단된다.

[표 4-19] 경기도 해봄 프로젝트의 성과보상금 지급 기준

내역	1차년도	2차년도	소계	비고
자기자본금	42,000,000	0	42,000,000	
다솜이 재단	200,000,000	0	200,000,000	2차년 투자금을 1차년으로 선투자
한국예탁결재원	75,000,000	75,000,000	150,000,000	
이지무브	0	200,000,000	200,000,000	
다래월드	0	50,000,000	50,000,000	
오마이컴퍼니	0	465,000,000	465,000,000	
우서문화재단	3,000,000	0	3,000,000	
크라우드펀딩	80,000,000	0	80,000,000	사업개시일 확정시 재추진 예정
개인투자가 1	50,000,000	0	50,000,000	
개인투자가 2 (총6명)	90,000,000	0	90,000,000	
개인투자가 3	10,000,000	0	10,000,000	
개인투자가 4	20,000,000	0	20,000,000	
개인투자가 5	10,000,000	0	10,000,000	
개인투자가 6	20,000,000	0	20,000,000	
개인투자가 7	20,000,000	0	20,000,000	
아크투자자문(주)	30,000,000	0	30,000,000	
합계(B)	650,000,000	790,000,000	1,440,000,000	
추가모집액(A-B)	110,000,000	2,560,000	112,560,000	투자모집 달성률 9%
목표모집액(A)	760,000,000	792,560,000	1,552,560,000	

출처 : 경기도 보도자료(2015.11.03.), “전국 최초 민간 투자형 복지사업 ‘해봄 프로젝트’ 본격 추진”

176) 전게서, pp.36~37.

3) 행정안전부 사회성과보상사업 관련 법률 제정 및 사업 추진

① 사회성과보상사업법 제정 추진

사회성과보상사업은 해외사례에서 살펴본 바와 같이 대부분 짧게는 3년, 길게는 10년까지의 사업기간을 가지고 있다. 이러한 사회성과보상사업은 해당년도에 예산이 집행되어야 하는 국내 실정에 부합하지 않는다. 또한 예산집행 부분에서도 예산계획을 수립하고 예산을 모두 집행하는 것을 원칙으로 하고 있어 성과에 따라 예산계획이 유동적인 사회성과보상사업이 원활히 추진되기 어려운 실정이다.

따라서 행정안전부에서는 사회성과보상사업을 활성화하기 위한 법·제도적 기반을 구축하고자 「(가칭) 사회성과보상사업법」 제정을 추진하고 있다. 「(가칭) 사회성과보상사업법」은 크게 기획단계, 운영·평가단계, 사회투자의 기반마련 등에 대한 사항을 규정하고 있다.

「(가칭) 사회성과보상사업법」에서는 주관부처에서 '사회성과보상사업 기본계획'을 수립하도록 명시하고 있다. '사회성과보상사업 기본계획'에는 사회성과보상사업의 지원에 관한 사항을 주요내용으로 하도록 하고 있으며, 이를 위해 관계 전문가로 구성된 '사회성과보상사업자문위원단'을 구성하여 운영할 수 있도록 하고 있다. 여기에서 주관부처는 행정안전부 또는 기획재정부로 명시하고 있다.

「**(가칭)사회성과보상사업법**」

제4조 (사회성과보상사업기본계획의 수립·공고 등) ① 행정안전부 장관(또는 기획재정부 장관)은 사회성과보상사업을 지원하기 위하여 사회성과보상사업기본계획을 수립하고, 이를 공고(인터넷에 게재하는 방식에 의하는 경우를 포함한다)하여야한다. 공고한 사항이 변경된 경우에도 또한 같다.
② 행정안전부 장관(또는 기획재정부 장관)은 제 1항의 사회성과보상사업기본계획 수립을 위하여 전문적인 분야에 관란 자문이 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 전문가로 구성되는 사회성과보상사업자문위원단을 구성·운영할 수 있다.

※ 출처 : 김지선(2018), "사회성과보상사업법 제안", 「사회성과보상사업법 제정을 위한 정책토론회 자료집」, p.11.

사회성과보상사업으로 추진될 수 있는 사업의 범위를 명시하고 있는데, 사회문제를 사전에 예방하거나 개선하는 사업, 사회적으로 높은 성과가 기대되는 새로운 사업으로 효과검증 및 대안 모색이 필요한 사업, 비효율적·비효과적으로 운영되어 개선이 필요한 공공사업, 그 밖에 사회성과보상사업으로 추진하는 것이 효과적인 사업 등이 해당된다. 즉 사회성과보상사업은 그 간 사회문제에 대해 사전대응을 할 수 있는, 그리고 공공사업의

효율성 및 효과를 증진시키는 것을 목적으로 하고 있는 것을 알 수 있다.

「(가칭)사회성과보상사업법」

제5조 (사회성과보상사업 추진대상사업) ① 사회성과보상사업은 사회비용 절감 또는 사회적 편익의 증가가 기대되는 다음 각 호의 하나에 해당하는 사업을 대상으로 추진한다. 단, 단순히 예산을 투입하기만 하면 결과가 도출되는 사업은 제외한다.
1. 사회문제를 사전에 예방하거나 개선하는 사업
2. 사회적으로 높은 성과가 기대되는 새로운 사업으로 효과검증 및 대안 모색이 필요한 사업
3. 비효율적·비효과적으로 운영되어 개선이 필요한 공공사업
4. 그 밖에 사회성과보상사업으로 추진하는 것이 효과적인 사업

② 성과보상자는 대상사업을 발굴하기 위해 연구용역, 공모, 민간제안, 여론조사, 민원분석, 그 밖에 적절한 방법을 사용할 수 있다.

※ 출처 : 김지선(2018), "사회성과보상사업법 제안",「사회성과보상사업법 제정을 위한 정책토론회 자료집」, p.11.

「(가칭) 사회성과보상사업법」에서는 사회성과보상사업이 제5조제1항의 조건을 충족하는 경우에 사업제안 및 기획의 주체에 대한 제한을 두고 있지 않다. 즉 누구든지 사업기획 및 제안을 할 수 있으며, 제안자에 대해 운영기관 및 수행기관 선정 시 우대하는 등등 특례를 대통령령으로 명시하고 있다.

「(가칭)사회성과보상사업법」

제6조 (민간제안) ① 누구든지 제5조 1항의 요건을 갖춘 사회성과보상사업 추진대상사업을 제안할 수 있다.
② 제1항의 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 제안서를 작성하여 성과보상자에게 제출하여야 한다.
③ 성과보상자는 민간 제안자가 제출한 사업을 사회성과보상사업으로 추진하기로 결정한 경우에는 이를 제안자에게 통지하여야 하며, 제안자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.

※ 출처 : 김지선(2018), "사회성과보상사업법 제안",「사회성과보상사업법 제정을 위한 정책토론회 자료집」, p.12.

사회성과보상사업은 기부보다는 투자의 관점에서 바라보아야 하기 때문에 사업 시행 전 타당성 평가, 계약 및 평가에 관한 사항, 투자자 모집에 관한 사항이 사전에 충분히 검토되어야 한다.「(가칭) 사회성과보상사업법」에서는 이를 위해 제7조(사회성과보상사업심의위원회 설치 등), 제9조(타당성 검토), 제11조(운영기관 선정), 제16조(사회성과보상사업의 성과평가), 제13조(투자자 모집) 등에서 해당 사항들을 규정하고 있다.

먼저 사회성과보상사업심의위원회는 주로 자문과 심의기능을 담당하게 된다. 자문과 심의에 대한 대상은 사회성과보상사업추진계획 수립 및 시행을 위한 사항, 운영기관 및 평가기관 선정에 관한 사항, 성과측정방법, 과정의 객관성 검토 및 확인에 관한 사항, 사회성과보상계약의 체결, 변경 및 해지에 관한 사항 등이 있다.

「(가칭)사회성과보상사업법」

제7조 (사회성과보상사업심의위원회 설치 등) ① 사회성과보상사업을 실시하고자 하는 성과보상자는 추진계획의 수립·시행 및 사회성과보상사업의 원활한 수행에 필요한 사항을 자문 또는 심의하기 위하여 사회성과보상사업심의위원회를 둔다.
② 사회성과보상사업심의위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.
1. 이 법 제8조의 사회성과보상사업추진계획수립·시행에 관한 사항
2. 운영기관 및 평가기관 선정에 관한 사항
3. 성과측정 방법, 과정의 객관성 검토 및 확인에 관한 사항
4. 사회성과보상계약의 체결, 변경 및 해지에 관한 사항
5. 그 밖에 사회성과보상사업 관리를 위하여 이 필요하다고 인정하는 사항

제9조 (타당성 검토) ① 성과보상자는 사회성과보상계약을 체결하기 전에 사회성과보상사업 추진대상 사업의 타당성을 검토하여야한다.
② 제 1항에 따라 타당성을 검토할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려한다.
1. 적절한 개입을 통해 예방 또는 개선 가능한 사회적 과제일 것
2. 객관적이고 정량적인 성과지표를 사용할 것
3. 성과지표가 해당사업의 성과목표와 연관이 있을 것
4. 운영비, 사업수행비, 성과 인센티브를 포함하는 성가보상금의 최대금액과 평가비 등 정부가 지급하게 될 것으로 추정되는 금액을 산출할 것
5. 사업을 통해 절감되는 사회비용 또는 증가되는 사회적 가치를 계량화한 금액이 제4호에서 산출된 금액보다 클 것.

제11조 (운영기관 선정) ① 운영기관 선정은 공개모집을 원칙으로 한다.
② 해당사업을 정부에게 제안하거나 기획한 자에게는 운영기관 선정 시에 대통령령이 정한 바에 따라 우대하도록 한다.
③ 필요한 경우 제8조 제3항의 사회성과보상사업 기획기관 선정 시 운영기관을 겸임하도록 할 수 있다.
④ 운영기관 선정방법·절차 등 계약에 관한 일반적인 사항은「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」및「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 준용한다.
⑤ 공개모집 외의 방법으로 운영기관을 선정하는 경우 선정결과를 해당의회에 보고하여야 한다.

제16조 (사회성과보상사업의 성과평가) ① 성과보상자는 객관적인 성과평가를 위하여 사회성과보상계약의 이해관계자들에 대해 독립적이고 사회성과보상사업의 성과에 관하여 엄정한 평가를 수행할 수 있는 평가기관을 선정하여 평가계약을 체결한다.
② 필요 시 성과평가의 공정성 및 객관성을 향상시키기 위해 성과보상자 및 운영기관이 함께 평가기관과 평가계약을 체결하도록 한다.
③ 평가기관은 평가계약에 정해진 성과지표를 사용하여 사회성과보상사업의 성과를 측정하며, 평가계약에 요구된 경우 성과의 통계적 분석, 정책적 함의, 제언 등이 포함된 종합평가보고서를 성과보상자에 제출하여야 한다.

제13조 (투자자 모집) 운영기관은 사회성과보상계약에 근거하여 불특정 다수인에게 사회성과연계채권에 대한 투자를 권유할 수 있다. 이 경우「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」제3편 제1장은 적용하지 아니한다.

제15조 (투자광고) ① 운영기관은 사회성과연계채권의 투자자 모집을 위해 투자광고를 할 수 있다. 이 경우 투자광고에는 그 운영기관의 명칭, 사회성과보상사업의 내용, 투자에 따른 위험, 그밖에 대통령령으로 정하는 사항이 포함되도록 하여야 한다.
② 운영기관은 투자광로를 함에 있어서 손실보전 또는 이익보장으로 오인하게 하는 표시를 하여서는 아니 된다.
③ 투자광고에 있어「표시·광고의 공정화에 관한 법률」제4조제1항에 따른 표시·광고사항이 있는 경우에는 같은 법이 정하는 바에 따른다.
④ 그 밖에 투자광고의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

※ 출처 : 김지선(2018), "사회성과보상사업법 제안",「사회성과보상사업법 제정을 위한 정책토론회 자료집」, pp.12~16.

그리고「(가칭) 사회성과보상사업법」에서는 성과보상자는 계약을 체결하기 전에 적절한 개입을 통한 예방 또는 개선 가능한 사회적 과제인지, 객관적이고 정량적인 성과지표를 사용할 수 있는지, 성과지표가 해당사업의 성과목표와 연관이 있는지, 사업 종료 후 정부가 지급하게 될 추정금액과 사회비용 또는 사회적 가치를 계량화 한 금액이 추정금

액보다 큰 것인지에 대한 검토하여야 한다. 이 외에도 공개모집을 통한 운영기관 선정, 독립적인 평가기관 선정 등 투명하고 공정한 절차를 거치도록 하고 있다.

사회성과보상사업은 정부의 정책 등 공공성이 담보된 사업이기 때문에 「(가칭) 사회성과보상사업법」에서는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따라 49인 이하의 비공개 투자자 모집만 가능하도록 한 공모 규제로 인해 투자자 모집이 어려운 부분에 대한 특례를 부여하고 있다.

영국, 미국, 호주 등과 같이 기부금이 아닌 사회적 투자기금에 대한 제반여건이 조성되지 못한 국내 실정을 보완하고자, 「(가칭) 사회성과보상사업법」에서는 '사회성과보상기금의 설치 및 조성과 사회비용정보센터의 설치 및 운영에 대한 사항을 제시하고 있다. 사회성과보상기금을 설치 및 조성함으로써, 성과보상금 지급, 기획 및 타당성 조사, 유관 연구 및 교육 등에 대한 비용을 마련하고, 정부예산의 세출예산 방식보다 유연한 예산책정과 집행이 가능하도록 하고 있다. 또한 현재까지 서울시, 경기도에서 총 2건이 추진된 실적을 가지고 있는 사회성과보상사업에 대해 기획, 타당성 검토 및 평가를 위한 사회비용데이터 구축 및 운영, 유관 연구 지원 등을 위한 사회비용정보센터를 구축운영함으로써, 사회성과보상사업 확대를 위한 기반을 마련하고자 하였다.

「(가칭)사회성과보상사업법」

제18조 (사회성과보상기금의 설치 및 조성) ① 사회성과보상사업을 지원하는 데 필요한 재원을 확보하기 위하여 사회성과보상사업기금(이하 "기금"이라한다)을 설치 할 수 있다.
제19조 (기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다.
1. 사회성과보상사업의 성과보상금 지급
2. 사회성과보상사업의 기획 및 타당성 조사
3. 사회성과보상사업의 연구 및 교육
4. 기금 조성 경비 및 기금 운용상 필요한 부수 경비
5. 그 밖에 사회성과보상사업의 발전을 위하여 필요하다고 인정하는 업무

제21조 (사회비용정보센터 설치·운영) ① 국무조정실 산하에 사회성과보상사업을 비롯한 성과기반 정책의 수립 및 평가를 지원하기 위해 사회 각 분야에서 발생하는 사회적 비용에 관한 정보(이하 '사회비용데이터'라 한다)를 관리하는 사회비용정보센터를 설치한다.
② 사회비용정보센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.
1. 사회비용데이터 관리시스템 구축 및 운영
2. 홈페이지 등을 통한 사회비용데이터 공개
3. 대학, 연구소 등의 사회비용데이터 연구 지원
4. 사회성과보상사업을 비롯한 상과 기반 정책의 연구, 자문, 기획, 평가 등에 필요한 자료 제공
5. 그 밖에 사회비용정보센터 운영을 위해 필요하다고 인정하는 업무

③ 사회비용정보센터의 운영은 사회성과보상사업에 관한 전문성을 갖춘 기관에 위탁할 수 있다.

※ 출처 : 김지선(2018), "사회성과보상사업법 제안", 「사회성과보상사업법 제정을 위한 정책토론회 자료집」, pp.17~18.

② 행정안전부 사회성과보상사업 추진 안내서 발간

행정안전부에서는 저출산·고령화 등으로 급증하는 공공서비스 수요에 대비하여 재정 부담을 최소화하고 충분한 서비스를 고품질로 제공하고, 사회적 투자자(공익재단, 기부자 등)의 자발적 투자를 촉진하여 사회적 가치와 경제적 이익을 함께 달성하는 것을 목표로 「사회성과보상사업(SIB) 추진 안내서」를 발간하였다.[177]

「사회성과보상사업(SIB) 추진 안내서」에서는 사회성과보상사업 도입 전부터 완료단계에 이르기까지 지방자치단체가 준비할 사항을 제시하고 있으며, 관련 조례 제정, 성과보상금 지급을 위한 재원 확보에 대한 사항을 제시하고 있다.[178]

[그림 4-8] 행정안전부 사회성과보상사업 추진절차
(출처 : 행정안전부(2017), 사회성과보상사업(SIB) 추진 안내서, p.9.)

177) 행정안전부(2017), 사회성과보상사업(SIB) 추진 안내서, p.3.

178) 전게서.

③ 행정안전부 사회성과보상사업 아이디어 경진대회

최근 지역의 사회적 문제를 해결하기 위한 방안 모색을 위해 많은 지방자치단체들에서 사회성과보상사업에 대한 관심이 급증하고 있다. 2016년 서울시를 시작으로 2017년에 경기도에서 사회성과보상사업을 추진하고 있을 뿐, 그 외의 지역에서는 사업 추진에 대한 구체적인 방법을 강구하지 못해 활성화되고 있지 못한 실정이었다. 이에 2017년 행정안전부에서 사회성과보상사업에 대한 지자체의 관심고취와 정보제공을 위하여 '사회성과보상사업 추진 안내서'를 발간하였고, '사회성과보상사업 아이디어 경진대회'를 하였다. 2017년도에는 23건의 아이디어 중 11건이 선정되어 최소 4,000만원부터 최대 1억 원의 재정 인센티브를 주었고, 이를 바탕으로 사회성과보상사업의 기반을 마련할 수 있도록 하였다[179]. 선정된 지역 중 사회성과보상사업 운영 조례가 마련되어 있는 서울시와 경기도 수원시를 제외한 전라남도, 대구 달성군, 부산시 등은 행정안전부에서 추진한 아이디어 경진대회를 시작으로 사회성과보상사업 추진과 관련한 논의가 활발하게 진행되고 있다.

[표 4-20] 행정안전부 '사회성과보상사업 아이디어 경진대회' 선정 결과

연번	자치단체명	사업 주요내용	시상등급
1	부산 본청	• 영유아 발달촉진 및 장애발생 예방	최우수
2	서울 본청	• 청년실업률 저하 및 니트족 급증 예방을 위한 교육 및 취업 멘토링	우수
3	경기 본청	• 학교밖 위기청소년 재범률 감소를 위한 종합솔루션 서비스 제공	
4	대구 달성군	• 외국인 이주민의 쓰레기 불법 투·방기 행위 예방을 통한 환경 개선	
5	부산 본청	• 장애인 생활시설 입소자 자립정착 지원	장려
6	강원 본청	• 일산화탄소 자살예방을 위한 판매방식 개선, 교육 등 사회안전망 구축	
7	전남 본청	• 청년층의 외식업 창업 인큐베이팅 지원	
8	경기 평택시	• 아동양육시설 퇴소아동 자립을 위한 전문취업교육 등 지원	
9	경기 수원시	• 청년에 특화된 생활금융 예방사업 수행을 통한 청년 생활경제역량 강화 및 자립 지원	
10	전북 전주시	• 취약계층의 면기저귀·면생리대 사용 지원을 통한 일회용물품 처리 비용 절감 및 질병예방	
11	부산 북구	• 아동보호시설 퇴소자 사회적응 프로그램 운영을 통한 청소년 취업률·대학진학률 제고	

출처 : 행정안전부 보도자료(2017.12.28.), "번뜩이는 사회성과보상사업(SIB) 아이디어 공개".

179) 행정안전부 보도자료(2017.12.28.), "번뜩이는 사회성과보상사업(SIB) 아이디어 공개", pp.1~3.

4) 지방자치단체 사회성과보상사업 관련 제도 현황

2014년 서울특별시를 시작으로 경기도, 수원시, 광주광역시, 제주특별자치도에서는 지역의 사회문제를 예방 및 해결하여 사회적 편익을 증진하기 위한 사회성과보상사업을 도입하기 위한 기반으로 「사회성과보상사업 운영 조례」를 제정하였다.

[표 4-21] 사회성과보상사업 운영 조례 제정 현황

자치단체	조례명	제정일자	소관부서
서울특별시	서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례	2014.3.20.	사회적경제담당관
경기도	경기도 사회성과 보상사업 운영 조례	2015.7.17.	복지정책과
경기도 수원시	수원시 사회성과 보상사업 운영 조례	2017.9.27.	청년정책관
광주광역시	광주광역시 사회성과보상사업 운영 조례	2018.4.1.	예산정책관실
제주특별자치도	제주특별자치도 사회성과보상사업 운영 조례	2018.10.11.	예산담당관

출처 : 자치법규정보시스템, http://www.elis.go.kr (검색일자 : 2018.11.5.)

「경기도 사회성과보상사업법 운영 조례」

제7조(사회성과보상사업 심의위원회의 설치) ① 도지사는 기본계획의 수립·시행 등 보상사업의 원활한 수행에 필요한 사항을 자문 또는 심의하기 위하여 경기도 사회성과보상사업 심의위원회(이하"심의위원회"라 한다)를 설치·운영할 수 있다.
② 심의위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.
1. 기본계획의 수립·시행에 관한 사항
2. 보상사업 타당성 및 민간투자적격 심의에 관한 사항
3. 운영기관 및 평가기관 선정에 관한 사항
4. 사회성과 평가결과에 따른 보상에 관한 사항
5. 보상계약의 체결, 변경, 해지에 관한 사항
6. 그 밖에 보상사업 관리를 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
④ 그 밖에 투자광고의 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「서울특별시 사회성과보상사업법 운영 조례」

제16조(업무) ① 시장은 사회성과보상사업에 대한 전문적·객관적·효율적 관리를 위하여 서울연구원에 다음 각 호의 업무를 의뢰할 수 있다.
1. 사회성과보상사업 기획, 타당성 분석 및 보상체계 수립
2. 심의위원회 상정안건의 사전검토
3. 사회성과보상사업 활성화를 위한 연구
4. 그 밖에 시장이 사회성과보상사업 활성화를 위해 필요하다고 인정하는 사항
② 서울연구원은 제1항에 따른 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 행정기관 또는 유관기관에 협조를 요청할 수 있다.

※ 출처 : 자치법규정보시스템, http://www.elis.go.kr (검색일자 : 2018.11.5.)

「사회성과보상사업 운영 조례」에는 사회성과보상사업 관련 용어 정의, 보상사업 대상, 기본계획 수립, 사업에 대한 시의회 동의사항, 운영기관 선정, 보상계약 내용, 평가기관 선정, 성과보상, 심의위원회 설치·구성·운영에 대한 사항, 운영기관의 지도·감독에 대한 사항 등이 명시되어 있다.

경기도와 수원시의 경우에는 사업의 기본원칙과 효율적인 운영과 보상사업 활성화를 위해 전문적·기술적인 분야의 관계전문가와 실무진으로 구성된 보상사업 실무단을 구성하여 운영할 수 있도록 명시되어 있으며, 서울특별시의 경우에는 사회성과보상사업에 대한 전문적·객관적·효율적 관리를 위하여 서울연구원에 사업기획, 타당성 분석 및 보상체계 수립, 심의위원회 상정안건의 사전검토, 사업 활성화를 위한 연구 등 관련 업무를 의뢰할 수 있도록 명시하고 있다.

[표 4-22] 사회성과보상사업 운영 조례 비교

항목	서울특별시	경기도	수원시	광주광역시	제주특별자치도
목적	●	●	●	●	●
정의	●	●	●	●	●
기본원칙		●	●		
타 법령과의 관계	●	●	●		
적용대상(범위)	●	●	●	●	●
기본계획 수립·공고	●	●	●	●	●
보상사업 동의	●	●	●	●	●
운영기관 선정	●	●	●	●	●
보상계약 내용	●	●	●	●	●
평가기관 선정	●	●	●	●	●
성과보상	●	●	●	●	●
계약변경 및 해지	●			●	
심의위원회 설치	●	●	●	●	●
심의위원회 구성 및 임기	●	●	●	●	●
심의위원회 해임 및 위촉 해제				●	●
심의위원회 운영	●	●	●	●	●
지도·감독	●	●	●	●	
업무	●				
보상사업 실무단 구성		●	●		

출처 : 자치법규정보시스템, http://www.elis.go.kr (검색일자 : 2018.11.25.) 정보를 토대로 연구진 작성

4. 소결

1) 주요 국가별 사회성과연계채권(SIB) 사업 특성 비교

앞서 살펴본 사회성과연계채권 사업 추진사례를 영국과 미국, 그리고 한국과 비교해보면 [표 3-23]과 같다.

사회성과연계채권을 처음으로 도입한 영국에서는 오히려 직접적으로 사회성과연계채권을 규정한 법률은 없었다. 하지만 사회적 가치를 기반으로 사회서비스를 제공할 수 있도록 간접적으로 법·제도적 기반[180]을 마련하여 사회성과보상사업을 추진하고 있다. 이와는 반대로 미국에서는 정부차원에서 Workforce Innovation Fund and the Workforce Innovation and Opportunity Act 등[181]에서 사회성과연계채권 사업을 명시적으로 규정하고 있다. 그리고 영국과 미국 모두 사회성과보상체계 사업을 간접적으로 지원하는 세제혜택이 법률로 명시되어 있었다. 한국의 경우에는 중앙정부 차원에서 사회성과연계채권 사업의 근거가 되는 법률이 현재 마련되어 있지 않지만, 행정안전부에서 「(가칭) 사회성과보상사업법」을 제정 추진 중이며, 사회성과보상사업 추진 안내서를 발간하는 등 사회성과연계채권 사업의 추진 기반을 마련하고 있다. 또한 서울특별시, 경기도, 경기도 수원시, 광주광역시, 제주특별자치도 등 지자체에서 「사회성과보상사업 운영 조례」를 제정하는 등 국내에서 사회성과보상사업이 확산될 것으로 기대된다.

사회성과연계채권의 특성 상 재원조달은 모두 민간으로부터의 투자금을 기반으로 하고 있다. 하지만 영국의 경우 단위 사업별 재원을 민간투자자로부터 조성하기보다는 국가차원에서 사회성과연계채권 펀드조성을 통해 재원을 마련하고, 관련 전담부서를 설치하는 등 가장 적극적인 자세를 취하고 있다. 미국과 한국의 경우에는 사회성과연계채권 사업을 위한 직접적인 재원이 현재까지는 마련되고 있지 않는 실정이며, 단위 사업별로 민간투자금을 유치해야 하는 상황이다. 투자자로서 참여하는 민간은 비영리재단, 사회적 금융기관 등 사회적 문제 해결에 관심이 있는, 즉 사회적으로 동기화된 단체 및 기관이며, 개인자산가가 참여한 경우도 있다. 아직 사회성과연계채권이 활성화 되지 않은 국

180) 해당 법률로는 「Public Services(Social Value) Act」와 「Community Right to Challenge (Expressions of Interest and Excluded Services) Regulations」가 있음(출처 : 최정인 (2016), p.26.)

181) 노동부로부터 받은 자금의 10%까지 사회성과연계채권 계약에 배정할 수 있도록 허용한 「Workforce Innovation Fund and the Workforce Innovation and Opportunity Act」와 교사 훈련 및 지속 고용을 위해 사회성과연계채권 도입을 명시한 「Elementary and Secondary Education Act」가 있음(출처 : 최정인(2016), p.27.)

내에서 투자자로서 참여한 기관 중 UBS증권 서울지점(서울특별시)이나 개인자산가(경기도)가 참여하였다는 것은 향후 사회성과연계채권이 확산될 수 있는 가능성을 보여주고 있다고 판단된다.

[표 4-23] 주요 국가별 사회성과연계채권(SIB) 사업 특성 비교

분류		영국	미국	한국
법률		- SIB에 대한 직접적인 법률은 없으나 간접적 법률 근거 있음 (정부 사회서비스 민간발주 시 사회적 가치평가 의무화)	- 중앙 및 일부 주정부에서 SIB 사업을 위한 근거법 마련 - SIB 재원조달을 간접적으로 지원하는 세제혜택 법률 있음	- 중앙정부 차원의 SIB 관련 법 없음 - 지방자치단체의 사회성과보상사업 운영 조례 제정(일부) - 사회적 목적 투자에 대한 세제혜택 관련법 없음
사회성과연계채권구조	정책주체	- 중앙정부 차원 지원체계 구축 - 조성펀드 및 지급펀드 설립 - (장점) SIB 재원 마련 용이, 부처간 협력 원활, SIB 확산 속도 빠름 - (단점) 정부 주도로 민간의 자율 및 혁신 동기 약화 우려	- 중앙정부 민간연구소를 통한 SIB 설계지원 - 별도의 SIB 지급펀드 없음 - (장점) 민간 효율성 및 적극적 참여유발, 정부/민간 파트너쉽 발전 - (단점) 다중 이해관계의 구조로 인해 보다 복잡하고 SIB 확산속도 늦음	- 중앙정부 차원에서 공모사업 추진 - 서울시, 경기도 SIB 추진
	수행방식	- (수행모델) 대부분 SIB 지급펀드에 의한 동일 분야 복수계약 (사업기간 평균 46개월) - (수행유형) 대부분 투자자 및 서비스 제공자와 계약하는 중개형 및 직접형(중간기관 역할 부각 적음)	- (수행모델) 대부분 개별계약이며 사업기간 평균 63개월로 사업 집중도 및 안정성 높음 - (수행유형) 대부분 중간기관과 계약하는 관리형으로 중간기관의 역할이 중요	- (수행모델) 개별계약(수행기간 평균 30개월) - (수행유형) 중간기관과 계약하는 관리형
	재원조달	- (투자구조) 투자자 간 차등 없는 단일투자 구조, 원금보장 없음 - (투자자) 비영리 기관, 재단 및 사회적 금융 기관	- (투자구조) 대부분 투자자 간 차등을 둔 다층구조로, 일부 원금을 보장하는 경우 있음 -(투자자) 사회투자기관 외 투자은행 및 개인 자산가 참여	- (투자구조) 투자자 간 차등 없는 단일 투자구조 - (투자자) 투자은행, 재단, 사회적 금융기관, 개인자산가
	사업대상	- 재범율 감축으로 시작하여 청년, 노숙자, 출소자 등 사회취약계층의 고용지원 등으로 사업대상 확대	- 재범율 감소와 저소득층 아동복지 및 교육이 많은 비중을 차지 - 그 외 노숙자 등 취약계층 자립과 고용을 대상으로 함	- 그룹홈 아동 자립, 기초수급자 자립
	평가보상	- (평가) 재범율 감축은 통제그룹 비교, 그 외 과거통계, 정부발표자료 사용 - (보상) 대부분 성공인당 보상요율로 지급, 월별, 분기별로 수시 지급	- (평가) 재범율 감축은 통제그룹 비교, 그 외 정부통계 사용 - (보상) 인당 보상 요율 및 통제그룹 대비 성과로 지급하며 수시 보다는 사업종료 후 일괄지급	- (평가) 과거통계 및 정부통계 사용 - (보상) 인당 보상요율 및 성과구간별 차등을 두어 사업 종료 후 지급

출처: 최정인(2016), 「영국, 미국, 한국의 사회성과연계채권 운영구조 비교분석」, 이화여자대학교 석사학위논문, pp.51-52, 〈표 12〉 참고하여 재정리

사회성과연계채권 사업의 수행방식을 국가별로 비교한 결과, 영국은 복수계약 모델, 미국은 단일계약 모델의 형태를 취하고 있었다. 영국의 복수계약 모델의 경우에는 다수의 사업을 하나의 펀드로 운영하는 것으로서, 비용절감 및 사업효율성 측면에서 장점을 가지고 있었다[182]. 이와는 달리 미국의 단일계약 모델의 경우에는 영국과 한국에 비해 사업기간이 길어서 사업의 집중도와 안전성이 높다는 장점을 가지고 있다[183]. 국내에서도 사회성과연계채권은 미국의 단일계약 모델을 따르고 있다. 하지만 아직 완료된 사업이 아직 없고 추진 중인 사업이 단 2건에 불과하여, 사회성과연계채권 도입 시범단계에서 그 장단점을 분석하기에는 한계가 있다.

영국에서 최초로 도입된 사회성과연계채권(영국 피터버러시)은 재범률 감소를 목표로 추진되었다. 이 때문의 영향인지 확실치 않지만, 영국의 피터버러시 사회성과연계채권은 모범사례가 되었으며 미국 또한 재범률 감소를 위한 사회성과연계채권이 가장 많은 비중을 차지하고 있다.그 이후 사회성과연계채권이 재범률 감소 등 교정복지 분야를 중심으로 영국에서는 청년, 노숙자 등 사회취약계층의 고용지원, 미국에서는 아동복지 및 교육분야로 확대되어 가고 있다. 국내에서는 아직 초기단계로, 서울특별시에 아동복지 및 교육, 경기도에서는 사회취약계층(기초생활수급자)을 대상으로 사업이 추진되었다.

사회성과연계채권에서 매우 중요한 '성과평가방법'은 대상그룹과 유사한 성격의 비교그룹을 설정하고 이 두 그룹 간을 비교하는 방법과 통계자료를 활용한 평가방법이 주를 이루고 있었다. 대상그룹과 비교그룹을 비교하여 평가하는 방법은 평가기관(자)이 통제할 없는 변수들이 다수 내재되어 있을 가능성이 높기 때문에, 영국과 미국에서도 교정복지 분야에서만 제한적으로 사용하고 있었다. 그 외에는 대부분 통계자료를 활용한 평가방법을 사용하고 있었다. 통계자료를 활용한 평가는 관련 통계가 시·계열적으로 구축되어야만 수행 가능한 방법이다. 대부분 사회성과연계채권 도입 단계에서 이러한 점이 고려되며, 유관 통계가 얼마나 잘 구축되어 있는가가 사업의 추진 가능성을 결정하기도 한다.

성과평가방법에 있어서 영국과 미국에서는 모두 재범률의 경우에만 대상그룹과 비교그룹을 매칭하여 비교하는 방법을 사용하고 있었고, 그 외에는 과거통계와의 비교 및 정부통계를 사용하여 성과평가를 수행하고 있다. 재범률에 대한 사회성과연계채권 사업을

182) 최정인(2016), 「영국, 미국, 한국의 사회성과연계채권 운영구조 비교분석」, 이화여자대학교 석사학위논문, p.49.

183) 전게서, p.49.

추진하고 있지 않은 한국에서는 과거통계 및 정부통계를 사용하여 성과평가를 수행하고 있다.

2) 시사점

사회성과연계채권은 크게 예산확보, 전문성 확보, 책임감 및 생산성 향상이라는 장점이 있다. 개발업체, 시공사 등이 자본과 기술을 투자하여 부동산 가치 증대 및 임대수익을 추구하는 그 간 국·공유지 개발 등의 유휴공간 활용사업과는 달리, 사회성과연계채권을 발행함으로써 민간자본을 유치할 수 있다. 그리고 사회성과연계채권이 가지고 있는 성과기반의 보상이라는 특성 때문에 민간부문의 전문성을 기반으로 한 성실성을 담보할 수 있어 공공서비스의 질적 제고를 도모할 수 있다.

본 장에서 살펴본 사회성과연계채권은 유휴공간 관련 정책 및 사업에 대해 크게 두 가지의 시사점이 있다. 첫째, 그간 유휴공간 활용 및 개발 사업이 수익성에 초점을 두고 진행되었지만, 사회성과연계채권은 사회적 성과에 대한 금전적 보상이 이루어진다는 점이다. 그간 유휴공간에 대해서는 위탁개발방식 외 민간의 재원을 활용한 개발사례를 찾아보기 힘들다. 이는 유휴공간의 경제적 개발가치가 떨어지는 경우가 많아 수익성을 중요한 가치로 삼고 있는 민간의 참여가 활성화되기 어려운 실정이다. 하지만, 부동산 가치 상승, 임대수익 등을 통해 민간자본 투자분을 회수하는 것 외에 해당 개발사업이 추구하였던 사회적 성과에 대해서도 금전적 보상이 이루어질 수 있다는 것은 주목할 만한 방식이다. 이는 유휴공간에 공공적 가치와 투자가치가 공존하고 있음을 감안할 때 유휴공간 활용 및 개발 사업을 추진하는 경우, 두 가지 가치에 부합하는 사업추진방식이라고 판단된다.

둘째, 국가 및 지방자치단체-위탁관리기관 또는 민간업체간의 계약관계로 이루어지는 유휴공간 활용 및 개발 사업에 비해 사회성과연계채권은 다양한 이해관계자들이 함께 결합되어 작동되는 복합 기제라는 특성을 지니고 있다. 그 간 유휴공간 활용 및 개발 사업에는 지역사회가 참여할 수 있는 여지가 없거나 극히 소극적이었으나, 사회성과연계채권의 경우에는 지역사회 참여를 적극적으로 유도할 수 있는 기회가 증진될 수 있다. 즉 지역사회 구성원 및 협의체가 투자자로 참여하여 지역 발전에 공헌함과 동시에 사회적 성과에 따라 수익을 가져갈 수도 있다. 또한 지역사회에서 마을기업, 사회적 기업 등이 서비스운영기관으로 참여할 수도 있다.

제5장 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 모델 개발

1. 사업모델 개발 시나리오 작성방법
2. 사회성과연계채권 도입을 위한 주요쟁점
3. 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 모델 개발
4. 유휴공간 활용형 사회성과연계채권 사업모델 시뮬레이션

1. 사업모델 개발 시나리오 작성방법

본 장에서는 3장과 4장의 이론적 고찰 및 사례분석 결과를 토대로 유휴공간을 활용한 사회성과연계채권 사업의 목표설정, 대상 유휴공간 및 프로그램 도출, 사업주체별 역할, 공공의 보증범위 및 수익률 구조 등에 대한 시나리오를 작성하고, 이를 토대로 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 모델을 도출하고자 한다.

유휴공간 활용형 사회성과보상사업은 4장에서 살펴본 기존의 사회성과연계채권과 사업대상에서 큰 차이가 있다. 즉, 기존의 사회성과연계채권은 주로 '사람'을 대상으로 하였으나, 유휴공간 활용형 사회성과보상사업에서는 '공간'을 대상으로 설정하였다. 이로 인해 임대수익이 발생할 수 있다는 점에 초점을 두고 이 부분에 대한 시뮬레이션을 수행하였다.[184]

이를 위해 3장과 4장의 분석결과를 토대로 유휴공간의 활용을 통한 사회성과보상사업이 추진 가능한 사업 분야 및 세부사업을 전문가 자문을 통해 도출하였다.

184) 사회성과연계채권의 대상을 '사람'에서 '공간'으로 전환함에 따라 발생 할 수 있는 주요쟁점에 대한 세부사항은 본 보고서 pp.135~136 참조.

2. 사회성과연계채권 도입을 위한 주요쟁점

1) 쟁점 1: 대상의 전환

국내외의 사례를 살펴본 바와 같이 그 간 사회성과연계채권을 활용한 사회성과보상사업은 "사람"을 사업의 대상으로 삼고 있다. 사회성과보상사업의 콘텐츠가 대부분 복지서비스에 초점을 두고 있어, 사업 대상은 복지서비스 수혜자로 설정되어 있다. 그리고 사회성과보상사업이 대부분 1:1 맞춤형 프로그램으로 진행되고 있어, 특별히 별도의 공간을 필요로 하지 않고 있다.

하지만 유휴공간을 활용하는 사회성과보상사업은 사업의 대상을 "공간"에 두고 있다는 점이 기존 사회성과보상사업과 차이가 있다. 최근에는 유휴공간 자체가 범죄에 대한 불안감 조성, 지역 경관 훼손, 쓰레기 방치에 따른 악취 등의 사회문제를 일으키는 원인으로서 지적되고 있다. 따라서 본 연구에서는 기존 사회성과보상사업의 대상인 '사람(수혜자)'에서 '유휴공간'을 사업 대상으로 하였다.

2) 쟁점 2: 수익 발생

기존 사회성과보상사업에서는 앞서 설명한 바와 같이 복지서비스를 중심으로 추진되었으며 대부분 1:1 맞춤형 프로그램으로 진행되어 별도의 공간이 필요하지 않았다. 하지만 유휴공간 활용 활성화를 위한 사회성과보상사업에서는 '공간임대·활용'이 필수적으로 수반되는 사업이 될 수밖에 없으며 '수익'이 발생할 수 있다. 사회적 성과 및 수익이 아닌 금전적 수익이 발생하는 사회성과보상사업은 아직 국내외 사회성과사례에서 찾아보기 힘들다. 금전적 수익이 발생하는 경우가 사회성과보상사업의 본래 취지와 부합되지 않을 수 있으나, 무조건적으로 사회성과보상사업이 사회적 수익만 창출해야만 하는지에 대한 면밀한 검토도 필요하다고 판단된다.

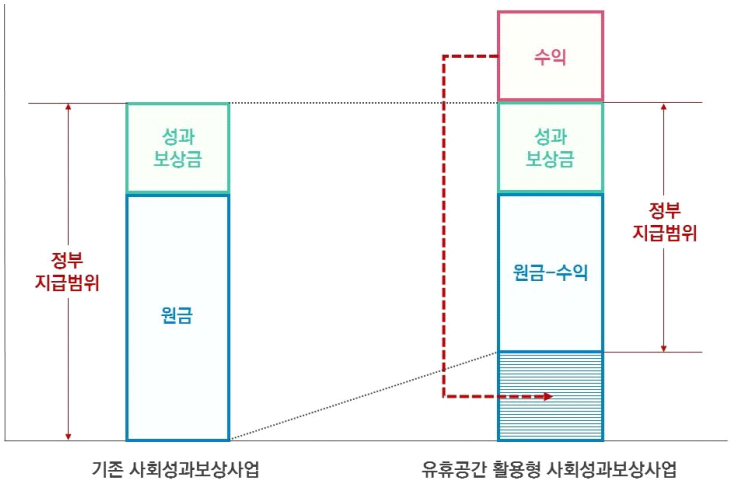
3) 쟁점 3: 예산절감형 사업의 한계

국내외 사회성과보상사업 추진 사례 분석에서 살펴보았듯이, 특정 사회문제를 해결하고자 정부차원에서 지속적으로 예산을 투입하였으나, 그 실효성 및 효율성 측면에서 개선이 필요한 사업을 중심으로 사회성과보상사업이 추진되었다. 즉 국내외에서 사회성과보상사업으로 추진된 사업은 대부분 일정기간 동안 일정 예산을 투입하고 있었던 사

업들을 대상으로 하고 있음을 알 수 있다. 즉 그 동안 특정 사회문제 해결을 위해 지출되고 있던 예산에 대해, 이를 사회성과보상사업으로 추진하여 예산 투입의 실효성을 제고하고 명확한 성과도출을 도모하고자 하였다. 이를 통해 최종적으로는 특정 사회문제 해결을 위해 민간투자를 적극적으로 유도하여 예산을 절감하고자 하였다.

하지만, 모든 사회문제 해결을 위해 정부가 충분한 예산을 지출하고 있는 것은 아니다. 그리고 국내에서 수도권을 제외한 지역에서의 낮은 재정자립도를 고려할 때, 지역의 사회문제에 대해 예산을 투입할 여력이 충분하지 못한 지방정부가 많다. 앞서 살펴본 바와 같이 사회성과보상사업이 그 동안 지출되고 있던 예산을 절감하고자 하는 목적으로 추진되고 있는 점을 감안할 때, 국내에서 활성화되지 못할 가능성이 크다.

그렇다면 국내에서는 사회성과보상사업이 활성화될 수 없을까? 이는 쟁점2에서 언급하였던 수익을 창출하는 사업과 연계지어 생각해볼 수 있다. 기존 사회성과보상사업에서 목표했던 사회성과를 달성했을 때 (지방)정부는 원금과 성과보상금에 대한 지급의무를 가지게 된다. 그만큼 사회성과 달성 시 (지방)정부가 가지게 될 재무적 책임이 크다는 것을 의미한다. 하지만 유휴공간 활용에는 수익이 수반될 수 있어 그 재무적 책임을 감소시킬 수 있다고 판단된다. (지방) 정부가 "원금 + 성과보상금"에서 "원금 + 성과보상금 – 수익"이라는 수익만큼의 재무적 책임을 가지지 않을 수 있기 때문이다. 이러한 경우에는 유휴공간 활용 자체가 사회적 수익을 창출하는 것이라는 관점과 사회적 수익을 창출하는 프로그램 보다는 수익사업 중심으로 치중될 수 있다는 관점에서 면밀한 검토가 필요하다.



[그림 5-1] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 정부 지급범위 개념도
(출처 : 연구진 직접 작성)

3. 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 모델 개발

1) 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 대상 및 목표

유휴공간 활용형 사회성과보상사업은 앞서 살펴본 주요쟁점에서 알 수 있듯이 사업 대상을 "유휴공간"으로 설정하였다. 이는 노인, 아동, 노숙자 등 사회적 약자를 대상으로 하고 있는 기존 사회성과보상사업과 가장 큰 차이점이라 할 수 있다. 유휴공간은 범죄, 악취 등 사회문제를 야기할 수 있는 대상물임과 동시에 유휴공간이 한 지역내에 증가하는 것은 지역쇠퇴의 결과물로 판단된다. 즉, 유휴공간을 활용하는 것 자체가 사회문제를 조기예방하고 더 나아가 지역쇠퇴를 방지할 것으로 기대된다.

기존 사회성과보상사업은 사회적 약자 등 복지서비스의 수혜자를 대상으로 추진되었기 때문에 사회적 성과(이익) 창출이 주요한 목표였으며, 경제적 성과(이익)는 창출되기 어려운 구조였다. 하지만 사업 대상을 유휴공간으로 설정한 경우에는 필연적으로 공간임대를 통한 경제적 수익구조가 수반되기 때문에 경제적 성과(이익)이 창출될 수 밖에 없다.

하지만 경제적 성과(이익)을 창출하는 사업이 사회성과보상사업으로 추진될 필요성과 당위성이 있는 지에 대한 갑론을박이 있을 것으로 예상된다. 기존의 사회성과보상사업이 복지서비스에 초점을 두고 그 간 투입되었던 복지예산의 절감과 실효성 제고를 목적으로 추진되었기 때문이다. 그러나 사회성과보상사업은 사회적 투자의 한 유형으로 간주될 수 있으며, 영국에서는 사회성과벤처캐피탈신탁(Social Imapct VCT) 등을 통해 사회성과와 사회적 기업의 육성을 함께 도모하고 있다.

「사회성과벤처캐피탈신탁(Social Impct VCT)」

영국의 Social Finance, FSE Group이 함께 개발한 사회성과벤처캐피털신탁 주식회사는 사회적 성과달성을 목적으로 하는 사회적 벤처기업을 주요 투자대상으로 하는 상장형 투자목적 주식회사이다. 사회성과벤처캐피탈신탁은 "미래구축 부문", "지역사회통합 부문", "사회적 브랜드 부문", "건강 및 교육 부문"을 주요 투자부문으로 하고 있다.

사회성과벤처캐피탈신탁은 주식회사 형태의 상장형 집합투자기구와 유사한 투자구조를 가지고 있으며, 금융감독청 및 투자자에게 투자설명서를 제출하고 증권시장에서 자유롭게 상장된 증권이 유통되는 구조를 가지고 있다.
사회적 성과를 창출하는 하는 것을 목표로 하고 있기 때문에, 사회적 벤처기업에게는 사회적 성과를 추구하는 것이 요구되며, 다음과 같이 각 투자부문별로 사회적 성과를 측정하게 된다.

1) 미래구축 부문 : 노숙자 등 사회취약계층에 대한 일자리 제공 사업을 하는 경우, 교육장의 수, 취득한 자격증 수, 교육시간, 프로그램 이수 후 취업한 피교육작의 수 및 비율 등을 사회성과측정지표로 제시
2) 지역사회통합 부문 : 지역 운송사업을 하는 경우, 지역집단을 위해 제공된 여객통행의 수, 소외계층을 위해 제공된 여객통행의 수, 해당 지역운송회사가 제공하는 교육 및 지원을 받아 자격증을 취득한 사람 수, 해당 지역운송회사가 제공하는 교육 및 지원을 받아 다른 조직에 취업한 사람들의 수, 지역그룹운송을 통해 절감되는 자동차 통행의 수 등을 사회성과측정지표로 제시
3) 사회적브랜드 부문 : 사회적 브랜드를 가진 제조업을 하는 경우, 협동조합을 위해 일하는 농장 근로자의 수, 공정

무역 최소가격에 따른 거래로 인해 달성되는 생산자당 이익의 금전적 가치, 지역사회에 분배되는 공정무역 최소가격에 따른 거래로 인해 달성되는 생산자당 이익의 금전적 가치, 지역사회에 분배되는 공정무역 프리미엄의 금전적 가치, 협동조합에 지급되는 회사이익의 금전적 가치 등을 사회성과측정지표로 제시

4) 건강 및 교육 부문 : 간병인을 교육하고 장애인 가정에 간병인을 알선하는 사업을 하는 경우, 장애긴 가정에 배치된 간병인 수, 모집된 간병인 수, 교육받은 간병인 수, 간병인 교육시간 등을 사회성과측정지표로 제시

사회성과벤처캐피탈신탁에서는 투자자에게 투자금액 30%에 대한 세액공제 혜택을 제공하고 있으며, 최대 투자금액 £200,000(약 3억원)를 한도로 매입한 주식을 매도하여 얻은 양도차익에 대한 자본이득세를 면제해주고 있다. 이러한 세제혜택 때문에 사회성과벤처캐피탈신탁이 창업 단계의 비상장기업이 주요 투자대상이기 때문에 투자 위험이 있는 상품임에도 불구하고, 전문가가 운용하는 간접투자상품이며 포트폴리오 투자를 통해 위험을 분산시키고 세제혜택을 통해 투자자의 고위험을 보상한다는 점에서 일반 개인투자자가 투자하기에 적합한 금융상품으로 평가되고 있다.

※ 출처 : 김갑래, 박수연(2013),「영국의 사회적 투자시장 육성정책의 시사점」, 자본시장연구원, pp.61~69.

사회성과보상사업을 사회적 투자라는 큰 틀에서 본다면, 경제적 이익을 창출하는 것이 사업 본연의 목표와 부합하지 않은 것으로 판단하기 보다는 초기의 사회성과보상사업에서 경제적 이익이 창출되기 어려웠던 구조라고 보는 것이 더 타당하다고 판단된다.

유휴공간 활용형 사회성과보상사업은 사회적 성과(이익)와 경제적 성과(이익)를 동시에 추구하는 사업이라는 측면에서 앞서 살펴본 DBL(Double Bottom Line)펀드에 더 가깝다고 할 수 있다. 하지만, (지방)정부가 사회성과를 달성하는 정도에 따른 성과보상금과 원금에 대한 지급보증의무를 가지고 있다는 점에서 DBL펀드와 차이가 있다. 따라서 유휴공간 활용형 사회성과보상사업은 기존 사회성과보상사업의 성격과 DBL펀드의 성격을 융합하여 규정될 수 있다.

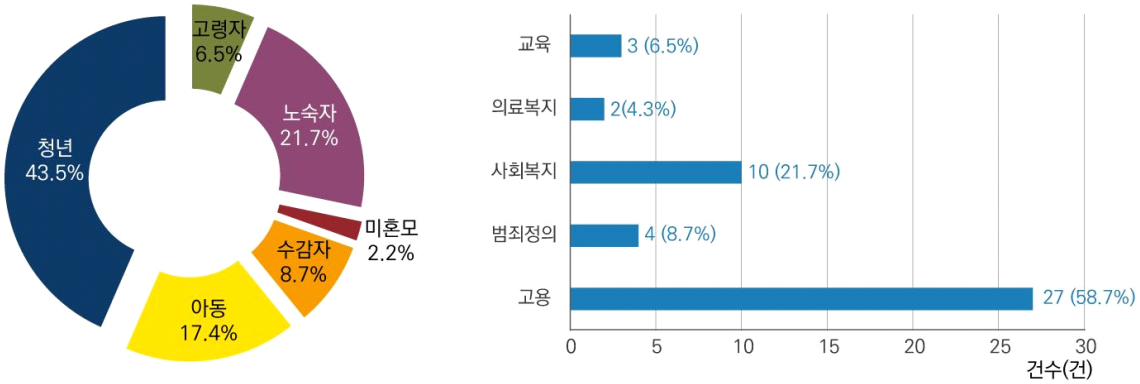
하지만 유휴공간 활용형 사회성과보상사업은 기존의 사회성과보상사업에 근간을 두고 있다. 즉 유휴공간 활용형 사회성과보상사업을 통해 경제적 이익을 창출할 수 있지만, “사회적 성과”와 연관된 활동을 통해서만 창출된 경제적 이익으로 한정될 필요가 있다. 사회적 성과와 연관된 활동 또는 프로그램은 한 지역의 현안과 밀접하게 연관되어 있어야 하며, 예상되는 사회적 문제를 조기예방하고 개선할 수 있어야 한다. 따라서 기존 도시재생 관련 사업과 사회성과보상사업에서 어떤 사회적 문제와 지역현안을 해결하고자 하였는지, 무엇을 대상으로 하고 있는지를 분석하여 유휴공간을 활용하여 추진될 수 있는 프로그램을 도출하고자 한다.

2) 국내외 사회성과연계채권 사업의 목표 및 대상

국내외 사회성과연계채권 사업 46개의 사례에 대해 사업의 목표와 대상을 분석한 결과는 [그림 4-4]와 같다. 사회성과연계채권 사업의 주요 대상은 청년으로 전체 사업 46개 중 20개(43.5%)가 추진되고 있었다. 그 다음으로는 노숙자(21.7%, 46개 중 10개)와 아동(17.4%, 46개 중 8개)을 대상으로 하고 있다.

이를 사업목적별로 살펴보면, 고용을 목적으로 하는 사회성과연계채권 사업은 27개로, 절반 이상(58.7%)을 차지하고 있다. 그 다음으로는 사회복지(21.7%), 범죄정의(8.7%), 교육(6.5%), 의료복지(4.3%)의 순으로 나타났다.

즉 사회성과연계채권 사업의 주요 대상은 청년 및 노숙자이며, 이들에 대한 고용창출이 주요 사업목적인 것으로 분석되었다.



[그림 5-2] 국내외 사회성과연계채권 사업의 대상(좌) 및 목적(우)
(출처 : http://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/(검색일자:2018.11.02.)의 내용을 토대로 직접 작성)

3) 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 프로그램 도출

본 연구에서 사회성과보상사업에서 유휴공간을 활용할 때, 적용할 수 있는 프로그램을 도출하고자, 국내외 사회성과보상사업의 프로그램과 도시재생 뉴딜 사업에서의 유휴공간 활용 목적 및 대상을 검토하였다. 프로그램 선정은 ① 명확한 사회적 이슈와 정책대상, ②유휴공간 활용사업과 사회성과보상사업의 목적 및 대상의 유사성, ③명확한 성과측정 및 관련 데이터의 활용 가능성, ④ 관련 서비스 제공자 풀의 유무 등을 기준으로 하였으며, 그 결과는 [표 5-1]과 같다.

[표 5-1] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 대상 및 프로그램 풀(pool)

적용 대상	해결해야 할 과제	추진사업
아동	발달상태(건강), 교육, 보호	보육시설(동네 단위) 조성 및 운영 아동심리치료 및 행동발달 교육 지원 (방문교육 또는 시설 운영)
청소년	교육, 노숙, 범죄	청소년 교육센터(학업 중도 포기 방지 및 대안교육) 조성 및 운영 청소년상담복지센터 조성 및 운영 청소년 복합문화시설 조성(음악, 춤 등의 창의적 활동을 지원할 수 있는 공간 제공) 보호시설(쉼터) 등의 주거지 제공 약물중독, 정신질환 등의 치료 지원
청년	일자리, 결근, 주거	취업 및 창업 교육(일자리지원센터 및 창업지원센터 등 운영) 청년예술가 및 창업자를 위한 공간 제공 저렴한 임대주택 지원
노인	보호, 의료	독거노인 돌봄서비스 지원 주거지 지원 노인학교 및 노인복지센터(취미생활 공유) 등 교류의 장 마련 사회적 역할(동네아이들 돌보기 등) 제공 방문의료 진료 및 정기검진 서비스 제공
여성	빈곤, 가정폭력, 산모, 미혼모, 범죄	상담지원센터 및 보호시설 운영 저렴한 임대주택 지원 직업교육 및 자립생활 지원
노숙자	일자리, 범죄, 주거	무상 또는 저렴한 숙소 제공 보호시설 운영 정신 건강 및 약물·알콜 치료 등 의료 서비스 제공 직업 및 교육 훈련 서비스 제공
재소자	재범방지, 일자리, 주거	사회복귀 서비스(주거지원, 직업교육, 건강관리, 약물중독 및 정서치료 등) 제공
이민자 및 난민	일자리, 주거	정착지원센터 조성 및 운영 정착을 위한 단기 무상임대 주택 제공 국어 및 한국문화에 대한 교육 프로그램 운영 직업 및 사회적응교육 지원
환자(질병)	질병감소, 공중보건, 예방 및 치료	전화, 비디오, 이메일 등을 통한 원격진료 서비스 제공 조기 검진 등 물리 치료 및 운동 요법 등의 치료 시설 운영
빈곤자	주거안정, 일자리	무상 또는 저렴한 임대주택 지원 가계부채 종합상담센터 등 부채상환 프로그램 운영 (재)취업 및 직업 훈련 서비스 제공

출처 : 2장 도시재생 뉴딜시범사업의 유휴공간 활용사업과 3장 국외 사회성과연계채권 사례 검토를 통해 유휴공간 활용형 사회성과보상사업과 연계할 수 있는 사업을 도출하여 정리

4. 유휴공간 활용형 사회성과연계채권 사업모델 시뮬레이션

1) 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본 틀

□ 기본틀 작성을 위한 가정

본 연구에서는 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 모델을 제안하고 시뮬레이션을 수행하기 위해 다음과 같은 가상 시나리오를 작성하였다.

[유휴공간 활용형 사회성과보상사업 기본틀 작성을 위한 가정]

1. **대상 유휴공간** : 평균 연면적 500㎡의 건축물 10개소
2. **평균 임대료** : 14,800원/㎡ (한국감정원의 상업용부동산 임대동향조사의 임대료 17,200원/㎡(18년3분기 기준)와 오피스텔 가격동향조사의 임대료 12,375원/㎡(18년 10월 기준)의 평균값)
3. **임대소득세 추정을 위한 소유자 상황** : 2주택 보유, 임대사업등록자 미등록
4. **유휴공간 임대를 위한 리모델링 비용** : 200,000원/㎡, 건축물 1개소 당 100,000,000원

□ 기본틀

유휴공간 활용형 사회성과보상사업에서는 '공간'을 대상으로 설정하였다. 이로 인해 임대수익이 발생할 수 있다는 점에 초점을 두고 이 부분에 대한 시뮬레이션을 수행하였다. 즉 유휴공간이 활용되었다는 것 자체에 대한 사회적 투자수익률을 산출하였다. 물론 [표 4-1]에서 제안한 유휴공간 활용 프로그램에 따른 사회적 투자수익률이 최종적으로는 포함되어야 하겠지만, 국내외 사회성과연계채권 사례에서 살펴보았듯이 많은 분석들이 있으므로 본 연구에서는 제외하였다. 즉 본 연구의 목적인 '유휴공간 활용'이라는 부분에 대한 시뮬레이션을 수행하였다.

앞서 설명한 바와 같이 유휴공간 활용형 사회성과보상사업은 기존 사회성과보상사업과는 달리 "임대수익"이 창출되는 것이 가장 큰 차이점이기 때문이다. 따라서 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀은 공간임대부문을 기본틀로 하고, 임차인의 선정과 공간임대를 통한 서비스 종류는 사회적 성과 창출과 지역 현안을 고려하여 프로그램 풀(Pool)에서 취사선택하거나 새로 개발하여 운영할 수 있도록 하였다.

상술한 바와 같이 가상 시나리오에 따른 공간임대부문에 대한 경제적 수익과 사회적 성과에 대한 지표 및 가치산출은 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」[185]의 영향력 지

185) 조영복, 유정란(2010), 「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스.

도 작성 방법을 준용하였다.

공간임대부문에 대한 이해관계자는 소유자, 중간지원조직, 지역사회, (지방)정부로 설정하였다. 소유자와 중간지원조직 간 적정 임대료 및 임대기간, 그리고 임대료 배분 문제 등에 대한 협의가 필요하기 때문에 이해관계자로 설정하였다. 그리고 유휴공간 활용을 통해 범죄, 악취, 경관 등 다양한 사회문제를 해결하는 등 지역사회로의 파급효과가 있을 것으로 판단되어 지역사회를 이해관계자로 포함하였다. 마지막으로 (지방)정부는 유휴공간 활용을 통한 추가적인 임대소득세 등의 세수가 확보될 수 있기 때문에 이해관계자로 설정하였다.

2) 시뮬레이션

유휴공간 활용형 사회성과보상사업에서는 '공간'을 대상으로 설정하였다. 이로 인해 임대수익이 발생할 수 있다는 점에 초점을 두고 이 부분에 대한 시뮬레이션을 수행하였다. 즉 유휴공간이 활용되었다는 것 자체에 대한 사회적 투자수익률을 산출하였다. 물론 [표 4-1]에서 제안한 유휴공간 활용 프로그램에 따른 사회적 투자수익률이 최종적으로는 포함되어야 하겠지만, 국내외 사회성과연계채권 사례에서 살펴보았듯이 많은 분석들이 있으므로 본 연구에서는 제외하였다. 즉 본 연구의 목적인 '유휴공간 활용'이라는 부분에 대한 시뮬레이션을 수행하였다.

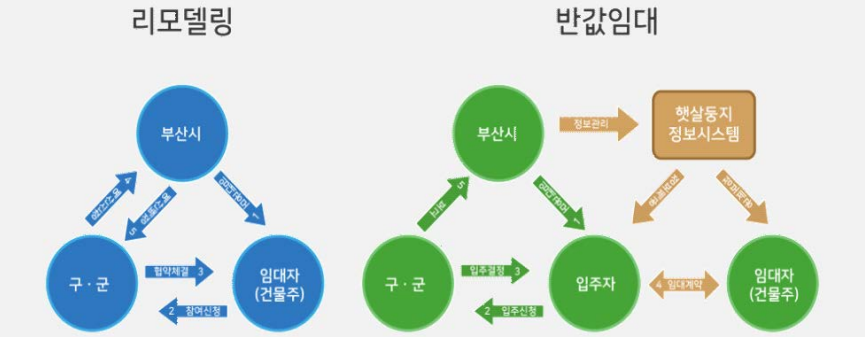
공간임대부문에서는 중간지원조직에서만 투입물이 산출되었다. 구체적인 투입물로는 공간임대를 위한 리모델링비용, 임차인 모집을 위한 홍보 및 계약체결을 위한 인건비, 공간의 유지관리를 위한 인건비 등이 있다. 본 연구에서는 공간임대를 위한 리모델링 비용은 200,000원/㎡으로 책정하였다. 리모델링 비용은 유휴공간의 상태, 활용용도 등에 따라 격차가 클 것으로 예상되므로 본 연구에서는 단순 예시로서 리모델링 비용을 제시하였다. 연면적 500㎡ 규모의 건축물을 리모델링하는 비용은 100,000,000원으로, 10개소에 대한 총 비용은 1,000,000,000원으로 추정되었다. 임차인 모집을 위한 홍보 및 계약체결에 소요되는 인건비는 월급 3,000,000원인 사람 2명이 주당 2일 3년간 근무하는 것을 기준으로 총 85,090,512원으로 추정되었다. 또한 같은 조건으로 건물 유지관리를 위한 인건비(2명)는 총 85,090,512원으로 추정되었다.

앞서 가정한 바와 같이, 유휴공간의 임대료는 주변 임대료의 80% 수준으로 설정하였으며, 임대료는 소유주 70%, 중간지원조직 30%의 비율로 배분하였다. 최종적으로 소유주

는 주변 임대료 시세의 56%에 해당하는 임대소득을 얻게 된다. 이는 부산광역시의 '햇살둥지사업'의 반값임대와 비슷한 수준이라고 판단된다.

[부산광역시 햇살둥지 사업]

부산광역시에서 추진하고 있는 '햇살둥지사업'에서 빈집을 대상으로 소유주가 지방학생, 저소득층 등에게 3년간 주변 시세의 반값으로 임대하는 조건으로 리모델링 비용을 지원하고 있다.



※ 출처 : http://www.busan.go.kr/build/ahnestsunshine02 (2018년 11월 10일 검색)

임대수익은 평균임대료를 14,800원/㎡[186]으로 책정하여 계산하였다. 그 결과 소유주의 1년 임대수익은 총 462,666,400원(14,800원/㎡ × 80% × 70%(배분율) × 500㎡ × 10개소 - 34,613,600원(임대소득세))이며, 중간지원조직의 1년 임대수익은 198,285,600원(14,800원/㎡ × 80% × 30%(배분율) × 500㎡ × 10개소 - 14,834,400원(임대소득세))으로 추정되었다.

유휴공간이 임대됨에 따라 (지방)정부는 추가적인 세수를 확보할 수 있다. 추가적인 세수에 해당하는 세금은 임대소득세로 연간 49,448,000원으로 추정된다. 임대소득세 계산은 다음의 수식을 이용하였으며, 유휴공간의 소유자가 2주택자로서 임대사업자로 등록하지 않은 것으로 가정하여 산출하였다.

$$\text{임대소득세} = (\text{연간임대수입금액} \times (1 - 0.5(\text{필요경비율})) - 200\text{만원}(\text{공제금액})) \times 14\%$$

다음으로는 유휴공간의 활용이 지역사회에 미치는 영향력을 추정하였다. 영향력은 크게 '범죄 불안감 등 유휴공간 인식 개선을 통한 지역환경 개선 효과'와 이에 따른 '주변지역 부동산 가치 상승'으로 구분하여 그 가치를 추정하였다. 지역환경 개선효과는 해당 유휴공간이 방치됨에 따른 각종 민원발생으로 인한 행정력 손실비용으로 추정하였다. 그리고 주변지역 부동산 가치 상승에 대한 가치는 유휴공간이 분포하고 있는 시·군·구의 공시지가 변동

186) 평균임대료는 한국감정원의 상업용부동산 임대동향조사의 임대료 17,200원/㎡(18년3분기 기준)와 오피스텔 가격동향조사의 임대료 12,375원/㎡(18년 10월 기준)의 평균값으로 함

률 대비 유휴공간 인접지역(반경 100m)의 공시지가의 상승분을 추정하였다. 추정은 반경 100m내 100개 필지를 대상으로 상승분을 20,000원으로 가정하였다. 그 결과 부동산 가치 상승에 대한 재무적 가치는 연간 20,000,000원으로 추정되었다.

[표 5-2] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀: 이해관계자-투입물 및 산출물

이해 관계자		의도된/의도되지 않은 변화	투입물		산출물
			설명	가치(단위: 천원)	
공간 임대 부문	소유주	소득 증진	-	-	공간임대
	운영기관	임대수익	리모델링 비용(1㎡당 200천원 ×500㎡ ×10개소)	1,000,000	
			임차인 모집 홍보 및 계약 처리 등 사무 (2인 × 136천원 × 2일/주 × 312주)	85,091	
			공간 유지관리 (2인 × 136천원 × 2일/주 × 312주)	85,090	
	(지방)정부	세수증대	-	-	
	지역사회	범죄 불안감 등 유휴공간 인식 개선	-	-	
		부동산 가치 증진	-	-	
소계				1,170,181	

[표 5-3] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀: 결과물

이해 관계자		결과물							
		설명	지표	근거	수량	지속 기간	재무적 대용치	가치 (단위:천원)	근거
공간 임대 부문	소유주	개인소득 증진이므로 미산정							
	운영기관	임대수익	유휴공간 임대에 따른 임대수익	주변 임대료 시세 80%의 30%	10	5년	임대료 수익	19,828	주변 임대료 시세 80%의 30%(소득세 제외)
	(지방)정부	임대소득세 증가	임대소득세	임대소득세 계산법	10	5년	임대소득세	4,945	임대소득세 계산법
	지역사회	범죄에 대한 불안심리 감소 등 지역환경 개선	지역환경 개선에 대한 민원 감소	민원데이터	24건/년	5년	공무원 민원처리 비용 (1인×14천원 ×48건)	14	
		지역 부동산 가치 상승	부동산 가치	공시지가	100필지	5년	공시지가 상승분 (해당 시·군·구 상승률 대비 증가분)	20	

다음으로는 영향력을 산출하는 단계이다. 영향력은 사중(Dead weight)과 귀인(Attribution)과 드롭오프(Drop-off)의 비율을 고려하여 위에서 산출된 결과물의 재무적 대용치의 사회적 수익을 추정하게 된다. 여기에서는 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀인 공간임대부문에 대해 그 사회적·경제적 수익을 계산하였다.

먼저 공간임대료 수익부분과 (지방)정부의 임대소득세 증가분에 대해서는 본 사업 자체의 고유한 성과이므로 사중, 귀인, 드롭오프를 0%로 설정하였다. 지역환경 개선에 대한 부분은 지역 내 자율방범대의 운영 등 유휴공간 활용 이외의 영향력이 고려되므로 귀인을 30%, 드롭오프를 10%로 가정하였다. 그리고 지역 부동산 가치 상승 또한 유휴공간 활용에 따른 영향력이 100%라고 보기는 힘들기 때문에 귀인을 30%, 드롭오프를 10%로 가정하였다. 물론 이러한 수치는 이해관계자 간의 협의 등을 거쳐 조정될 수 있다.

최종 시뮬레이션 결과는 [표 5-4]와 같다.

[표 5-4] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업의 기본틀: 사회적 수익 산출

이해 관계자		결과물 설명	사중 (%)	귀인 (%)	드롭 오프 (%)	영향력 (단위 : 천원)	사회적 수익 (단위 : 천원) 1년 (활동후)	2년	3년	4년	5년
공간 임대 부문	소유주	소득증진	개인소득 증진이므로 미산정								
	운영기관	임대수익	0%	0%	0%	198,286	198,286	198,286	198,286	198,286	198,286
	(지방)정부	임대소득세 증가	0%	0%	0%	49,448	49,448	49,448	49,448	49,448	49,448
	지역사회	지역환경개선	0%	30%	10%	212	212	191	171	154	139
		부동산 가치 상승	0%	30%	10%	12,600	12,600	11,340	10,206	9,185	8,267
전체						260,545	260,545	259,264	258,111	257,073	256,139
현재가치(할인율 2.5% 적용)							**254,191**	**246,771**	**239,682**	**232,896**	**226,390**
총현재가치											**1,199,929**
순현재가치											**29,748**
원당 사회적 수익(원)											**1.03 : 1**

본 시뮬레이션에서 유휴공간의 공간임대에 대한 부분 중에서 운영기관의 임대수익 부분의 영향력이 198,286천원으로 가장 크게 나타났다. 그 다음으로는 지방정부의 임대소득세 증가부분이 49,448천원, 지역사회 부분 중 부동산 가치 상승 부분이 12,600천원, 지역환경개선 부분이 212천원의 순으로 분석되었다.

사업기간을 총 5년, 할인율을 2.5% 적용하였을 경우, 사회적 수익의 현재가치는 1년차에 254,191천원, 2년차에 246,771천원, 3년차에 239,682천원, 232,896천원, 5년차에 226,390천원으로 분석되어, 총현재가치가 1,199,929천원으로 산출되었다. 순현재가치는 총현재가치에서 투입물의 총가치를 뺀 값으로, [표 5-2]에서 산출되었던 투입물의 총 가치인 1,170,181천원을 뺀 29,748천원으로 산출되었다.

사회적 투자수익률은 총현재가치(1,199,929천원)에서 투입물의 총 가치(1,170,181천원)를 나눈 값으로서 본 시뮬레이션 결과 1.03 : 1로 산출되었다. 이는 1원을 투자하였을 때 1.03원의 사회적 수익이 있음을 의미한다. 즉 유휴공간 활용사업에 10억원을 투자하였을 때 3천만원의 사회적 수익을 얻을 수 있다.

본 연구에서 제시한 일련의 조건에 따른 유휴공간 활용은 3%의 사회적 투자수익률을 보이고 있다. 기존 투자 수익률 측면에서 바라본다면 낮은 수익률이지만, 본 시뮬레이션이 사회성과보상사업에서 유휴공간 활용 여부(공간임대부문)에 따른 사회적 수익을 계산하였음을 감안할 때 매우 낮은 수익률은 아니라고 판단된다. 또한 유휴공간 활용 프로그램[187]에 따른 사회적 수익을 포함하고 있지 않기 때문에 3%보다는 훨씬 높은 사회적 투자수익률이 창출될 것으로 기대된다.

187) 유휴공간 활용 프로그램은 [표 5-4] 유휴공간 활용형 사회성과보상사업 대상 및 프로그램 풀(pool)을 참고할 수 있으며(p.138), [부록 3] 사회성과연계채권 타당성 연구 사례를 참조

제6장 결론

1. 연구성과 및 정책제언
2. 연구의 한계와 향후 연구과제

1. 연구성과 및 정책제언

본 연구는 유휴공간을 활용하기 위한 기존 정책·제도·사업을 살펴보고 활용 기획의 전문성 제고, 유지관리의 지속성을 통한 재유휴화 방지 등을 위한 대안으로서 사회성과연계채권의 도입방안을 마련하는 것을 목적으로 하였다.

크게는 지역쇠퇴, 지역 기능의 변화에서부터 작게는 소유권 분쟁 등 유휴공간의 발생원인은 다양하다. 다양한 발생원인을 가지고 있는 유휴공간을 대상으로 일률적인 활용계획을 수립하는 것은 불가능하며, 발생원인은 물론 어떠한 목적을 가지고 활용할 것인가, 그리고 활용을 통해 유휴공간이 재유휴화 되지 않고 지속가능하게 사용될 수 있을 것인가를 고려하여야 한다.

유휴공간을 단순히 방치 공간 또는 잉여 공간으로서 인식하고, 해당 유휴공간의 부동산 가치를 증진하거나 임대를 통한 경제적 가치 창출의 수단으로서 활용하는 것에는 한계가 있다. 특히 유휴공간의 발생원인이 지역쇠퇴인 경우에는 상업적인 테넌트를 유치하는 것 자체가 어렵기 때문이다. 따라서 지역쇠퇴로 인한 유휴공간에 대해서는 지역현안을 해결하고, 경제적 수익 창출이라는 시장의 논리만을 따르는 것이 아니라 지역 내에서의 안전, 생활편의 등의 사회적 가치를 창출하기 위한 활용방안이 모색되는 것이 바람직하다고 판단된다.

특히 2017년에 선정된 도새재생 뉴딜 시범사업 지역 68개 지역에서는 유휴공간 활용이

총 130건으로 1지역당 약 2건 이상의 유휴공간에 대해 활용계획을 수립 및 추진하고 있다. 또한 유휴공간의 활용 목적 또한 지역주민의 여가·문화공간 및 커뮤니티 시설 조성, 공공임대주택, 창업 등 지역의 문제를 해결하거나 지역주민 삶의 질 제고를 추구하는 등 도시재생을 위한 유휴공간 활용이 일종의 "사회적 성과"를 창출하는데 초점을 두어 추진하고 있음을 알 수 있었다.

하지만 사회적 가치를 창출하는 것이 시장의 논리, 즉 경제적 편익을 전혀 고려하지 않은 채 추진되기 어렵다. 즉 한 사회적 문제를 해결하거나 사회적 가치를 창출하기 위해 금전적 재원을 무한히 투입하는 것은 현실적으로 어렵고, 특히 정책적으로 선택될 수 없는 구조이다. 따라서 사회적 문제 해결 또는 사회적 가치 창출이라는 성과가 금전적 가치로 환산되어 평가될 필요성이 있다.

앞서 기술한 바와 같이 유휴공간의 활용이 사회적 성과를 창출하는 방향으로 활용되어져야 한다는 점과 사회적 성과가 금전적으로 환산되어야 한다는 점은, 본 연구에서 분석한 사회성과연계채권을 유휴공간 활용 사업에 도입하여야 하는 필요성을 보여주고 있다.

사회성과연계채권은 사회적 성과를 창출하는 사업을 대상으로 도입될 수 있다. 사업이 목표하였던 사회적 성과 달성에 따라 공공에서는 총 사업비가 집행되며, 민간에게는 초기 투자금과 성과보상금(인센티브)을 받을 수 있는 구조를 가지고 있다. 즉 공공의 입장에서는 사회적 성과의 달성 정도에 따라 예산을 집행함으로써 공공예산의 효율성을 도모할 수 있으며, 민간에서는 투자금 회수와 성과보상금의 양적 증대를 위해 사회적 성과 창출을 위한 서비스 제공에 최선을 다하게 된다.

이러한 사회성과연계채권은 국내외의 사례에서 알 수 있듯이 주로 복지서비스 분야에서 주로 도입되었으며, 그 대상 또한 복지서비스의 수혜자인 '사람'을 대상으로 추진되었다. 공공에서 예산을 투입하여 지속적으로 제공하고 있는 복지서비스를 수혜자의 교육·취업·안정적인 주거 제공 등을 통해 해당 복지서비스를 더 이상 제공받지 않아도 되는 수준으로 향상시키는 것을 주요 목적으로 하고 있다. 이를 통해 일련의 사회적 성과를 창출함과 동시에 공공예산에만 의존한 사회적 서비스의 지속 필요성을 경감시키고 있다.

본 연구에서는 사회성과연계채권을 활용한 사업(이하 사회성과 보상사업)의 대상을 '사람'에서 '공간'으로 전환하고자 하였다. 이러한 전환의 필요성은 유휴공간의 방치가 범죄 불안감, 주변경관 훼손, 지역 활력 저하 등의 사회적 문제를 유발하는 원인이기 때문

이다. 복지서비스와 마찬가지로 방치했을 경우 사회적 손실이 크기 때문에 이를 방지하고, 필요시 마다 공공의 예산을 투입하여 관리하기 보다는 근본적인 해결책을 모색하는 것이 바람직하기 때문이다.

사회성과 보상사업의 대상을 사람이 아닌 유휴공간으로 한 본 연구에서는 크게 임대료라는 금전적 지출 또는 수익이 발생하는 부분을 고려하였다. 임대료는 사람을 대상으로 하는 다른 사회성과 보상사업에서는 발생하지 않기 때문이다. 임대료로 인해 초기 투자금이 증가되기도 하며 또 반대로 '수익'을 창출하는 요인으로도 작용할 수 있다. 본 연구에서는 몇 가지 조건을 가정하여 임대료의 영향력과 사회적 성과에 대한 사회적투자수익률(SROI)을 추정하였으며, 향후 유휴공간을 대상으로 한 사회성과 보상사업 추진 시 참조점으로 활용될 수 있을 것으로 판단된다.

2. 연구의 한계와 향후 연구과제

본 연구는 사회성과 보상사업의 대상을 '공간'으로 전환을 시도했다는 점과 이에 따른 사회적투자수익률을 추정하는 일련의 과정을 제시하였다는 점에서 의의가 있다고 판단된다. 하지만 본 연구에서는, 앞서 기술한 바와 같이, 몇몇 가상의 조건을 가정하여 사회적투자수익률(SROI)을 추정하였으며, 이러한 시뮬레이션이 실제 적용가능한 것인지에 대한 평가는 수행하지 못하였다. 즉 실제 추진 중이거나 추진을 준비하고 있는 유휴공간을 연구의 대상으로 하지 못한 한계를 갖고 있다. 이와 더불어 실제 유휴공간을 대상으로 하지 않았다는 점은 각 유휴공간 활용에 대한 다양하거나 특이한 사회적 성과를 다루지 못했다는 한계가 있다.

따라서 특정 유휴공간을 대상으로 각 이해관계자와 함께 사회성과 보상사업을 기획하고, 성과 평가방법, 사회적투자수익률 산출 등을 실제 적용하여 수행하는 것이 필요하다. 이와 더불어, 사회성과 보상사업은 사업기획 및 투자자 모집, 사업총괄운영 등 '중간지원조직'의 역할이 매우 중요하다. 하지만 국내에서 사회성과 보상사업 추진 시 '중간지원조직'으로써의 충분한 역량을 갖춘 기관(또는 민간조직)이 부족한 실정이다. 특히 유휴공간을 대상으로 한 사회성과 보상사업의 사례가 없기 때문에, 중간지원조직의 역할이 구체적으로 정의되고 그에 따른 역량을 갖춘 기관(또는 민간조직)을 육성하는 방안을 마련하는 것이 반드시 필요하다.

참고문헌

References

강원철(2017),「사회적 금융 활성화 II, 방안 –사회성과 연계채권」, 민주연구원.

건축도시정책연구정보센터 홈페이지, “산업단지 폐산업시설 문화재생”, http://www.aurum.re.kr/Policy/PolicyOffice.aspx?pcode=F03 (검색일자 : 2018년 7월 6일).

경기도(2016), 해봄프로젝트 사회성과보상사업 협약서.

경기도 보도자료(2015.11.03.), “전국 최초 민간 투자형 복지사업 ‘해봄 프로젝트’ 본격 추진”.

교육부 홈페이지, “2017년 폐교 활용 현황”, https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=316&boardSeq=71963&lev=0&searchType=S&statusYN=C&page=1&s=moe&m=0302&opType=N (검색일 : 2018년 7월 1일).

곽제훈(2014), “정부와 사회를 변화시키는 투자, 사회성과연계채권(SIB)”, 국제개발협력, v.2014(5).

국가통계포털, http://kosis.kr/index/index.do

국무조정실 국무총리비서실 보도자료(2017.12.14.), “도시재생 뉴딜 시범사업 대상지 68곳 확정”.

국토교통부(2018),「도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인」.

국토교통부 내부자료(2017.12), 도시재생 뉴딜시범사업 선정 지자체 사업계획서.

김갑래(2012),「사회성과연계채권(SIB) 활용방안:자본시장을 통한 사회문제의 해결」, 자본시장연구원.

김규림(2014), “영국 피터버러 사회성과연계채권 1차 평가 결과와 시사점”,「자본시장 Weekly」 제37호, pp.1-4.

김지선(2018), “사회적 금융과 법 이야기 2”,「소셜임팩트본드 매거진」, 2월호.

김희연, 최조순, 현동길(2015),「SIB방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구」, 경기복지재단.

동아일보(2018.06.05.), “암 검진율 높이면…정부는 건보 치료비 줄이고 우린 수익 올려”, http://news.donga.com/3/all/20180605/90405566/1 (검색일 : 2018년6월27일)

라준영, 노혜진, 김수진, 진유하(2015),「Social Impact Bond 관련 모금 및 배분전략에 관한 연구」, 사회복지공동모금회.

로컬리티 홈페이지, https://locality.org.uk/about/what-we-do/our-mission-and-vision/, 검색일자 : 2018년 11월 29일.

마상진(2010),「농촌의 폐교활용 실태와 정책 과제」, 한국농촌경제연구원.

문진수(2016),「우리나라에서의 사회혁신채권(SIB) 적용방안에 관한 연구」, 연세대학교 석사학위논문.

문화체육관광부(2014), 2014년 산업단지·폐 산업시설 문화재생 사업 공모(2차).

법령정보센터, http://www.law.go.kr.

서울특별시(2015), "서울시, '先민간투자 後공공 성과보상' 복지사업모델", 사회성과연계채권(SIB)의 현황과 발전과제 국제세미나 자료집.

오민수(2013), "사회성과연동채권의 제도적 기제와 정책도구적 특성에 관한 연구",「2013 한국정책학회 하계학술대회 겸 국제학술대회」, pp.3-31.

오민수(2013), "영국 사회성과연동채권(SIB)의 정책사례연구:정책도구적 접근을 중심으로",「한국정책과학학회보」, v.17(3), pp.1-32.

이병기, 고경훈, 김건위, 최인수(2017),「재정 효율화를 위한 지방자치단체 사회성과보상사업 법제화 방안」, 한국지방행정연구원.

이미정(2013), "범죄예방 거버넌스의 새로운 실현방안: 영국재범방지 사회혁신채권(SIB) 모델의 개발 사례 및 시사점을 중심으로", 형사정책연구, 제24권제2호, pp.214~235.

이승은(2016), 유휴공간 활용의 정책 현황 및 주민참여 방향에 관한 연구, 연세대학교 석사학위논문

자치법규정보시스템, http://www.elis.go.kr.

조광호, 양새이, 이상영(2016),「산업단지 및 폐산업시설 문화재생사업 추진평가 및 효과제고 방안」, 한국공예디자인문화진흥원.

조영복, 유정란(2010),「SROI 사회적 투자수익률 측정 가이드」, 사회적기업연구원&시그마프레스.

최정인(2016),「영국, 미국, 한국의 사회성과연계채권 운영구조 비교분석」, 이화여자대학교 석사학위논문.

최조순, 김희연, 박예은, 현동길(2016),「경기도 사회성과보상사업 운영 진단」, 경기복지재단.

팬임팩트코리아 홈페이지, http://panimpact.kr/(검색일자 : 2018년 4월 13일).

한국금융연구원(2018), "일본 정부의 SIB 도입 방안",「금융브리프」, v.27(12), pp.27-28.

한국철도시설공단(2015),「철도 유휴부지 활용심의위원회 운영지침」.

한국철도시설공단 시설사업본부 재산용지처(2014.10.01), "무한변신 철도폐선의 다양한 활용현황".

한국철도시설공단 홈페이지, http://www.kr.or.kr/sub/info.do?m=04050402 (검색일자 : 2018년 7월 6일).

행정안전부(2017),「사회성과보상사업(SIB) 추진 안내서」.

행정안전부 보도자료(2017.12.28.), "번뜩이는 사회성과보상사업(SIB) 아이디어 공개".

Antonio Miguel and Samer Abughannam(2014), Housing First Social Impact Bond Feasibility Study, MaRs&Social Finance.

Berwy, E. (2014) In the meanwhile.(https://thecityateyelevel.files.wordpress.com/2014/07/45-in-the-meanwhile.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 25일)

Bolton, E. and Palumbo, J. (2011), A technical guide to developing a social bond:

Criminal justice, Social Finance.

Bosetti, N. & Colthorpe, T. (2018), Meanwhile, in London: Making use of London's empty space, Centre for London.

CNCS(2015), State of the Pay for Success Field : Opportunities, Trends, and Recommendations, National & Community Service.

Community Interest Company(2013), Midlands Together, Triodos Bank.

DCLG (2009), Press Release: £3 million empty shop revival fund for most deprived and hardest hit high streets.(https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100408185220/http://www.communities.gov.uk/news/corporate/1311364, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

DCLG (2012a), Business rates retention scheme: The economic benefits of local business rates retention.
(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/11472/2146726.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 26일))

DCLG (2012b), Meanwhile use lease and guidance.(https://www.gov.uk/government/publications/meanwhile-use-lease-and-guidance, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

DCLG(2014), Business Rates Reoccupation Relief Guidance.
(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/297995/210314_Business_Rates_Reoccupation_Relief__Guidance1.pdf, 검색일자 : 2018년 12월 4일)

DCLG (2017), National non-domestic rates collected by local authorities: England 2016-17.
(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661199/NNDR3_2016-17_stats_release.pdf) 검색일자 : 2018년 11월 25일.

Disely, E., Rubin, J., Scraggs, E., Burrowes, N., Culley, D.(2011), Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impanct Bond at HMP Peterborough. Minsistry of JUSTICE.

Erin Flynn, James Nixon, Belden Hull Daniels, Deborah La Franchi(2007), The Double Bottom Line Handbook , Ford Foundation.

Guardian (2015) Powers to bring empty houses into use 'ignored'.
(https://www.theguardian.com/money/2015/feb/11/powers-empty-houses-ignored-empty-dwelling-management, 검색일자 : 2018년 11월 28일)

Hanna Azemati, Michael Belinsky, Ryan Gillette, Jeffrey Liebman, Alina Sellman, and Angela Wyse (2013), Social Impact Bonds: Lessons Learned So Far, Federal Reserve Bank of San Francisco, Community Development INVESTMENT REVIEW, pp.22~33.

HCA (2011) Bringing Empty Homes back into use: Bidding guidance.
(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330572/empty_homes_bidding_guidance_211111.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 28일)

HM Government (2011) Laying the Foundations: A Housing Strategy for England.
(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7532/2033676.pdf) 검색일자 : 2018년 11월 25일.

House of Commons (2018), Business rates retention: Fifth Report of Session 2017-19.
(https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomloc/552/5

52.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 26일)

Hughes & Scherer(2014), Foundations for Social Impact Bonds: How and Why Philanthropy is Catalyzing the Development of a New Market, Social Finance.

ICF Consulting Servieces, Crunch Consulting, The Centre for Housing Policy, and Conventry University (2014), Learning from the Development and Commissioning of the London Homelessness SIB.

INSTIGLIO 홈페이지, http://www.instiglio.org/en/sibs-worldwide/(검색일자:2018년 11월 2일).

Jeremy N., Eilis L., Eva N., Tim G (2012), 「A Guide to Social Return on Investment」, The SROI Network.

Jolliffe, D. and Hedderman, C. (2014), Peterborough Social Impact Bond: Final Report on Cohort 1 Analysis, Report of the Ministry of Justice, QinetiQ

Mandanipour, A. (2018) Temporary use of space: Urban processes between flexibility, opportunity and precarity. Urban Studies 55(5), pp.1093-1110.

Margie Mendell and Emilien Gruet (2012), Social Impact Bond, The Canadian CED Network (https://ccednet-rcdec.ca/sites/ccednet-rcdec.ca/files/20120328b-Social%20Impact%20Bonds-EN.pdf, 검색일자 : 2018년 10월 27일)

Mayor of London (2018), FOI - 2012-2015 Empty Homes Programme. (https://www.london.gov.uk/about-us/governance-and-spending/sharing-our-information/freedom-information/foi-disclosure-log/foi-2012-2015-empty-homes-programme, 검색일자 : 2018년 11월 27일)

Meanwhile Space (2018), Meanwhile Space: Creating better places to live and work. (https://docs.wixstatic.com/ugd/c19fe3_9deb30cf29c543b9b23886d25f38031e.pdf, 검색일자 : 2018년 12월 9일)

MHCLG (2018a), Local Government Financial Statistics England No.28 2018. (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723999/Local_Government_Finance_Statistics_2018_publication_Web_Accessible.pdf, 검색일자 : 2018년 10월 27일)

MHCLG (2018b), Council tax levels set by local authorities: England 2018-19 – revised. (https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/700668/Council_tax_levels_set_by_local_authorities_in_England_2018-19_revised.pdf, 검색일자 : 201년 10월 27일)

MHCLG (2018c), Table 615: vacant dwellings by local authority district: England, from 2004. (https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-dwelling-stock-including-vacants, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

Ministerial Advisory Group (2014) Meanwhile Uses - Ministerial Advisory Group position paper.(https://www.communities-ni.gov.uk/publications/meanwhile-uses-ministerial-advisory-group-position-paper, 검색일자 : 2018년 11월 25일)

Non-Domestic Rating (Unoccupied Property) (England) Regulations 2008. (https://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/386/pdfs/uksi_20080386_en.pdf, 검색일자 : 2018년 11월 26일)

Portas, M. (2011). The Portas review: The future of our high streets. (URL:

https://www.gov.uk/government/publications/the-portas-review-the-future-of-our-high-streets, 검색일자 : 2018년 12월 3일)

Rating (Property in Common Occupation) and Council Tax (Empty Dwellings) Act 2018, URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/25/pdfs/ukpga_20180025_en.pdf (검색일자 : 2018년 11월 25일)

Ronicle, J., Stanworth, N., Hickman, E., and Fox, T.(2014), Social Impact Bonds: The State of Play.

Sandford, M. (2018a), Parliamentary Briefing Paper: Council Tax: FAQs. (http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06583/SN06583.pdf) (검색일자 : 2018년 9월 27일)

Sandford, M. (2018b), Parliamentary Briefing Paper: Council tax: empty properties. (https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN02857.pdf) (검색일자 : 2018년 12월 29일)

Sandford, M. (2018c) Parliamentary Briefing Paper: Business rates. URL: https://commonslibrary.parliament.uk/briefing-paper/business-rates/ (검색일자 : 2018년 12월 22일)

Social Enterprise UK (2013), Business Rates, Social and Economic Value: A Guide for Local Authorities. (https://www.socialenterprise.org.uk/business-rates-social-and-economic-value-a-guide-for-local-authorities, 검색일자 : 2018년 12월 9일)

Social Finance (2011), A Technical Guide to Commissioning Social Impact Bonds, Social Finance.

Social Finance 웹사이트, "State and local activity: A snapshot", http://www.socialfinanceus.org/social-impact-financing/social-impact-bonds/history-sib-market/united-states, 검색일자 2018년 3월 21일)

Social Finance U.K. (2014), "Peterborough Social Impact Bond Reduces Reoffending by 8.4%: Investors on Course for Payment in 2016", Social Finance U.K.

Social Ventures Australia (2014), Newpin Social Benefit Bond, Annual Investor Report, Social Ventures Australia(SVA).

The City of NewYork(2012), Fact Sheet: The NYC ABLE Project for Incarcerated Youth-Amaerica's First Social Impact Bond. The City of New York Office of The Mayer New York.

Wilson, W. (2016) Parliamentary Briefing Paper: Empty Dwelling Management Orders (EDMOs). (https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN04129)

Wilson, W., Murphy, C. & Barton, C. (2017), Parliamentary Briefing Paper: The New Homes Bonus (England). (https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN05724, 검색일자 : 2018년 11월 28일)

Wilson, W., Cromarty, H. & Barton, C. (2018) Parliamentary Briefing Paper: Empty Housing. (https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN03012, 검색일자 : 2018년 11월 27일)

Schemes to Adopt Social Impact Bond (SIB) for Promoting Utilization of Vacant Spaces

SUMMARY

Lee, Jongmin
Lee, Minkyoung

There are limitations in recognizing vacant space merely as a leftover space or a surplus space and therefore using as a means of creating economic value by increasing the real estate value of the vacant space or leasing it. In particular, it is difficult to attract commercial tenants if the cause of the vacant space is a decline in local economy. Therefore, for vacant spaces created by a decline of the local economy, it is desirable to find ways to utilize the vacant space for creating social value, such as safety and livelihood, in the region, in addition to solving local issues and creating economic benefits.

However, it is difficult to create social value without taking the market dynamics –the economic benefits– into consideration. In other words, it is difficult in reality to input infinite amount of monetary resources to solve a social problem or create social value, let alone make such decisions in terms of policy aspects. Therefore, it is necessary that solving social problems solving or creating social values be evaluated in terms of monetary value.

That utilization of vacant space ought to generate social outcomes and that social performance ought to be converted into monetary value shows the necessity of introducing Social Impact Bonds in the projects for utilizing vacant space.

Therefore, this study aimed to analyze Social Return on Investment (SROI) from using vacant space and to identify the possibility of introducing 'Social Impact Bond (SIB)' and methods of application. In this way, the study sought to propose plans for promoting the use of vacant space by creating social outcomes, which is a shift from the method of traditional vacant space which was driven by the public sector.

Social Impact Bonds can be introduced for businesses that create social performance. Depending on the level of accomplishing the target social performance, the public sector executes the project expense, while the private sector receives initial investment and performance reward (incentive). In other words, the public sector can promote efficiency of the public budget by executing the budget according to level of accomplishing social outcomes, while the private sector will do its best to provide services for creating social values in order to retrieve investment and maximize performance reward.

As is evident in domestic and foreign cases, Social Impact Bonds were mainly introduced in welfare service area. Its target included 'people,' who are the recipients of the welfare service. The goal of Social Impact Bond was to use public budget to provide welfare services, including education, employment, and stable residence, until the recipients do not need such welfare services anymore. In addition to creating a series of social performance, this can reduce the continuous needs on providing services that solely depend on public budget.

This study aimed to convert the beneficiaries of Social Impact Bond projects (hereinafter referred as 'social performance reward project') from 'people' to 'space.' This is because neglecting vacant space causes social problem such as an increase in anxiety on crimes, damage to the surrounding environment, and reduction of local atmosphere. Since it

shows great social loss when neglected, just like welfare services, it is desirable to promote fundamental solutions rather than neglecting it and using the public budget only when required.

This study, which focuses on 'vacant space,' not 'people' as the beneficiaries of the social performance reward project, took notice of the concept of rent as financial expenditure or profit. This is because rent does not occur in other social performance reward projects which focus on people. Initial investment fund can increase due to rent or, on the other hand, work as a factor that creates 'profit.' This study presumed certain conditions to estimate the influence of rent as well as social return on investment (SROI) from social outcomes arising from the use of vacant space. The result showed that utilization of vacant space shows greater financial values in social performance compared to the input budget. This shows that introducing Social Impact Bond in projects utilizing vacant space is effective. Simulation conducted in this research can be used as reference points for conducting social performance reward projects on vacant space in the future.

However, while this study estimated social return on investment (SROI) by assuming certain conditions, it did not evaluate whether such a simulation is, in fact, feasible. It has limitation in that it did not test vacant spaces that are actually under operation or being prepared to be operated. The fact that actual vacant spaces were not used can be limiting in that the study could not handle various and unique social outcomes arising from use of different vacant spaces.

Keywords :
Social Impact Bond for vacant space, Social performance reward project, Social return on investment

부록1. 사회성과보상사업 활성화에 관한 법률(안)[1)]

Appendix 1

제1조(목적) 이 법은 지방자치단체가 추진하는 사업에 민간참여와 성과보상을 도입하여 창의적이고 효율적으로 사회문제를 예방 또는 해결하여 사회적 편익 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "사회성과"란 복지, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 예방활동과 문제해결을 통하여 증진된 사회적 편익을 말한다.
2. "사회성과보상"이란 운영기관이 달성한 사회성과를 객관적으로 측정하여 계약된 성과목표를 달성한 경우 계약기준에 따라 지방자치단체가 보상금을 지급하는 것을 말한다.
3. "사회성과보상계약"(이하 "보상계약"이라 한다)이란 사회성과보상과 관련하여 지방자치단체와 민간사업자 간에 체결한 계약을 말한다.
4. "사회성과보상사업"(이하 "보상사업"이라 한다)이란 지방자치단체가 사회성과를 창출하기 위하여 사회성과보상에 기반하여 추진하는 사업을 말한다.
5. "운영기관"이란 지방자치단체와 보상계약을 체결하고, 보상계약에 따라 보상사업을 총괄하는 법인, 단체 또는 조합을 말한다.
6. "수행기관"이란 운영기관과 계약을 체결하고 보상계약으로 정한 사업을 직접 수행하는 법인, 단체 또는 조합을 말한다.
7. "사회성과연계채권"이란 운영기관이 보상계약에 기반하여 보상사업 투자자와 체결한 투자계약을 말한다.
8. "평가기관"이란 지방자치단체와 보상사업 평가계약을 체결하고 운영기관의 사업성과를 직접 평가하는 법인, 단체를 말한다.

1) 이병기외3(2017), 「재정 효율화를 위한 지방자치단체 사회성과보상사업 법제화 방안」, 한국지방행정연구원, pp.52-57.

제3조(기본원칙) ① 지방자치단체의 장은 민간자본을 유치하여 보상사업을 추진할 경우 지방자치단체의 재정건전성과 효율성이 저하되지 않도록 하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 제1항의 범위 내에서 민간이 자율성과 효율성을 발휘할 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(국가 등의 책무) 국가와 지방자치단체는 사회성과보상사업이 활성화될 수 있도록 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제5조(다른 법률과의 관계) 보상사업에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제6조(보상사업 적용대상) ① 보상사업은 주민의 권리 제한 또는 의무부과와 직접 관련되지 아니한 것으로 다음 각호를 충족하는 사업을 대상으로 한다.

1.평가지표가 객관적이고 정량적일 것

2.사업비와 인센티브를 합한 성과보상금 총액이 장기적 행정비용 및 사회비용절감액보다 작을 것

② 이 법에 따른 보상사업에는「사회기반시설에 대한 민간투자법」제2조 제2호의 사업은 제외한다.

제7조(종합계획 수립 등) ① 행정안전부장관은 사회성과보상사업 활성화를 지원하기 위한 종합계획을 수립하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 종합계획에 따라 매년 사회성과보상사업 기본계획을 수립·시행할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(사회성과보상사업 심의위원회의 설치) ①지방자치단체의 장은 기본계획의 수립 등 보상사업 수행에 필요한 사항을 자문 또는 심의하기 위하여 지방자치단체에 사회성과보상사업 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다.)를 설치·운영할 수 있다.

② 심의위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

③ 심의위원회의 구성, 운영 등 구체적인 사항은 대통령령에서 정하는 바에 따른다.

제9조(보상사업 선정방식) 보상사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방식으로 추진하여야 한다.

1. 주민공청회 및 공론조사 등 주민의견 수렴절차를 통해 개발한 보상사업
2. 지방자치단체에서 기본계획으로 수립한 보상사업
3. 공모방식 등을 통하여 선정된 민간 참여자가 제안한 보상사업
4. 보상사업에 대한 평가기관의 평가결과 지속적인 추진이 인정된 보상사업

제10조(보상사업의 동의 및 보고) ① 지방자치단체의 장은 보상계약의 추진과 관련하여 다음 각 호에 해당하는 경우 지방자치단체 의회(이하 "지방의회"라한다)의 동의를 받아야 한다.

1. 보상사업관련 기금설치
2. 지방재정법 제13조에 따른 보증채무 부담행위

② 지방자치단체의 장은 다음 각 호에 해당하는 경우에는 그 내용을 지방의회에 보고하여야 한다.

1. 보상계약의 내용이 변경되는 경우

2. 보상사업의 추진현황

3. 보상사업 종료에 따른 성과평가 결과

제11조(공모방식의 사업제안) ① 민간 참여자는 지방자치단체의 장에게 보상사업을 제안할 수 있다.

② 제1항의 보상사업 제안 등과 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(운영기관 선정 및 계약) ① 지방자치단체의 장은 보상계약 사무를 효율적으로 수행하기 위하여 사업별로 운영기관을 선정할 수 있다.

② 운영기관 선정은 공개모집을 원칙으로 한다. 다만, 공개모집 외의 방법으로 외의 방법으로 운영기관을 선정하는 경우 그 결과를 해당 지방의회에 보고하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 보상사업의 운영기관을 선정함에 있어서 다음 각 호의 사항을 종합적으로 검토하여야 한다.

1. 보상사업 투자금 유치 여부, 해당 사무의 수행에 필요한 인력·기구·시설 및 기술수준
2. 수행기관 선정·관리에 필요한 업무총괄·조정능력
3. 해당 사업추진에 필요한 기술력 및 운용에 필요한 전문성
4. 사업수행 재정부담 능력
5. 사업계획의 적절성
6. 그 밖에 사업수행에 필요한 자격기준

④ 운영기관 선정방법·절차 등 계약에 관한 일반적인 사항은 법령 등에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 준용한다.

제13조(보상사업의 내용 등) ① 지방자치단체의 장은 제12조에 따라 운영기관과 보상계약을 체결할 경우 다음 각 호의 내용을 포함할 수 있다.

1. 운영기관의 명칭 및 대표자, 주소
2. 사업목적 및 기간
3. 보상계약 사무의 내용
4. 당사자의 권리 및 의무
5. 보상금 지급기준 및 지급시기
6. 그 밖에 계약이행 또는 계약관계 청산을 위하여 필요한 사항
7. 사업비 및 산출내역
8. 수행기관 선정기준 및 관리계획
9. 사업비 조달계획
10. 사회성과 정의 및 평가지표
11. 사회성과 평가기준, 방법, 시기 등 내용

② 지방자치단체의 장은 다년도에 걸쳐 사회성과보상사업을 추진할 수 있다.

제14조(평가기관 선정 및 성과평가) ① 지방자치단체의 장은 보상계약을 체결함에 있어 보상사업에 대한 평가기준, 방법, 시기를 명시하여야 하며, 객관적인 성과평가를 위하여 보상계약 당사자

와 이해관계가 없는 독립성과 전문성을 갖춘 평가기관을 선정하여 실시하여야 한다.

② 보상사업의 평가와 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제15조(성과보상) ① 지방자치단체의 장은 보상계약에 따른 사회성과보상은 평가기관의 평가결과와 보상계약에 근거하여 운영기관에 보상금을 지급해야 한다.

② 제1항에 따른 보상금의 지급은 보상계약으로 약정한 기준의 범위를 초과할 수 없다.

③ 제1항에 따른 보상금의 지급 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제16조(보고 등) ① 자치단체의 장은 이 법에 따른 보상사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 때에는 운영기관에 대하여 보고 또는 자료제출을 하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 이 법에 따른 보상사업과 관련한 업무를 검사하게 할 수 있다.

② 제1항에 따른 검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

제17조(사회성과보상사업 활성화) ① 정부는 사회성과보상사업에 대한 국민의 인식을 높이고 활성화를 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 사회성과보상사업 성공사례 발굴·포상 및 홍보
2. 사회성과보상사업 활성화를 위한 포럼 및 세미나 개최
3. 그 밖에 사회성과보상사업 인식제고 및 활성화에 필요한 사업

② 정부는 사회성과보상사업 활성화를 촉진하기 위하여 지방자치단체의 사회성과보상사업 추진에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제18조(사회성과평가 지원센터) ① 법 제6조제1항에 따른 보상사업 고도화 및 평가기법 개발 등 보상사업을 효율적으로 지원하기 위하여 사회성과평가 지원센터를 둔다.

② 사회성과평가 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 보상사업 고도화 지원
2. 평가기법 개발 지원
3. 각종 데이터베이스 구축 및 관리
4. 그 밖에 사회성과보상사업 활성화 지원에 필요한 사항

③ 사회성과평가 지원센터의 장은 제2항에 따른 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체 등에 협조를 요청할 수 있다.

④ 사회성과평가 지원센터의 장은 제2항에 따른 업무에 소요되는 비용을 충당하기 위하여 필요한 경우 그 업무로 인하여 이익을 받는 관계 기관·단체로부터 수수료를 받을 수 있다.

⑤ 그 밖에 사회성과평가 지원센터의 조직과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따른다.

제19조(보상사업 기금설치) ① 지방자치단체의 장은 보상사업의 원활한 추진을 위하여 "(가칭) 보상사업추진기금"을 설치할 수 있다.

② "(가칭) 보상사업추진기금"의 설치와 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제20조(조세의 감면) 국가 및 지방자치단체는 사회성과보상사업을 수행하는 법인, 단체, 조합에

대하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖에 조세 관련 법률에서 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있다.

부칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

(지방자치단체)사회성과보상사업 활성화에 관한 법률 시행령(안)

(약칭: 사회성과보상법 시행령)

제1조(목적) 이 영은 「사회성과보상사업 활성화에 관한 법률(안)」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(보상사업기본계획) 법 제4조제2항에 따른 보상사업기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)은 자치단체의 장이 수립한 기본계획은 자치단체“보상사업심의회원회”의 심의·승인을 받아야 한다. 수립한 기본계획을 변경(심의위원회가 정한 경미한 사항의 변경은 제외한다)하려는 경우에도 또한 같다.

제3조(심의위원회 기능·구성) ① 법 제4조제3항에 따른 심의위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 보상사업기본계획 수립 및 변경에 관한 사항
2. 사회성과보상계약의 체결, 변경, 해지에 관한 사항
3. 사회성과보상사업 선정에 관한 사항
4. 운영기관 선정(공개모집이외의 방법으로 선정하는 경우에 한함)에 관한 사항
5. 평가기관의 사회성과 평가에 관한 사항
6. 사회성과보상 사업비 및 성과금 지급에 관한 사항
7. 그 밖에 사업의 효율적인 추진을 위하여 자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항

② 심의위원회는 위원장 1명을 포함한 5명 이상 15명 이하의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원 중에서 호선한다.

③ 심의위원회 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 자치단체의 장이 임명 또는 위촉하되, 내부 위원 수는 전체 위원수의 1/2 이하로 한다.

1. 사회보상사업 및 사회적 금융에 관한 지식과 경험을 가진 자
2. 자치단체의 예산담당 및 사회보상사업 업무 담당 부서장
3. 대학교, 공공연구기관, 비영리단체에서 근무하는 관련 전문가
4. 지방의회 의원
5. 그 밖에 심의의 전문성·공정성 제고를 위해 필요하다고 인정되는 사람

④ 심의위원회 위촉위원의 임기는 3년 이내로 하되 1회에 한하여 연임할 수 있고, 당연직 위원의

임기는 해당 직에 재직하는 기간으로 한다.

⑤ 심의위원회에 간사 1명을 두며, 간사는 보상사업 담당 공무원 중에서 심의위원회 위원장(이하 "심의위원장"이라 한다)이 지명한다.

제4조(심의위원회의 운영 등) ① 심의위원장은 심의위원회를 대표하며, 심의위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사정으로 회의에 참석하지 못할 경우, 출석한 위원 중에서 위원장의 직무를 대행할 임시위원장을 선출한다. 이 경우 선출방법은 호선으로 하며 임기는 해당 회의에 한정한다.

③ 심의위원장은 심의위원회의 회의를 소집하며, 그 의장이 된다.

④ 심의위원회의 회의는 구성원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원과반수의 찬성으로 의결한다. 그 밖에 심의위원장이 특별히 필요하다고 인정하는 경우에는 서면 의결을 할 수 있다.

⑤ 심의위원회는 업무 수행을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 관계 전문가를 출석하게 하여 의견을 듣거나 관계 기관·단체 등에 자료 및 의견의 제출등 협조를 요청할 수 있다.

⑥ 위원 중 상정 안건과 이해관계가 있다고 인정되는 경우에는 해당 위원은 해당 안건의 자문 또는 심의에 참여할 수 없다.

⑦ 심의위원회 위촉위원과 심의위원회에 출석하여 발언하는 관계 전문가에게 는 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

⑧ 이 영에서 규정한 사항 외에 심의위원회 운영에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.

제5조(공모방식의 사업제안 추진절차) ① 법 제7조제1항에 따른 보상사업 제안서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 제안사업의 배경 및 목적
2. 제안사업의 대상분야 및 추진방법
3. 제안사업 총사업비 조달 및 지출계획
4. 별도의 참여수행기관을 선정한 경우 기관별 역할 및 관리운영계획
5. 제안사업의 성과목표 및 기대효과
6. 그 밖에 제안자가 해당 사업의 시행을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

② 자치단체의 장은 법 제7조제1항에 따라 제출된 제안서에 제1항 각 호의 기재사항이 누락되거나 그 내용이 분명하지 아니한 경우에는 일정한 기간을 정하여 제안자에게 보완을 요구할 수 있으며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당된다고 판단되는 경우에는 접수일부터 30일 이내에 제안서를 반려할 수 있다.

1. 법령 및 자치단체의 정책에 부합되지 아니하다고 판단되는 경우
2. 자치단체에서 유사한 내용의 보상사업으로 이미 시행 중인 경우

③ 자치단체의 장은 제2항에 따라 보완을 요구한 경우 등 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 제안서를 접수한 날부터 30일 이내에 제안자에게 통지하여야 한다.

④ 자치단체의 장은 보상사업으로 추진하기에 적합하다고 판단되는 경우에는 적정 사업비·수익률 등 각종 사업추진을 위한 조건에 관하여 최초 제안서와 다른 의견을 제시할 수 있다. 또한, 지방재

정법 제37조에 따른 타당성 조사대상 사업인 경우 그 필요성과 타당성에 대한 심사를 하여야 한다.

⑤ 자치단체의 장은 법 제7조제1항에 따라 제안된 보상사업을 추진하기로 결정한 경우에는 제안 내용 등에 대하여 미리 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

⑥ 자치단체의 장은 법 제7조제1항에 따라 제안된 사업을 보상사업으로 추진하기로 결정한 경우에는 이를 제안자에게 통지하고, 제안자 외의 제3자에 의한 제안이 가능하도록 제안 내용의 개요를 관보와 자치단체 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다.

⑦ 자치단체의 장은 제안내용의 개요를 공고할 때에는 제3자가 제안할 수 있는 기간을 30일 이상으로 정하여 게재하여야 한다. 이 경우 자치단체는 적정 사업비·사용료·수익률 등 각종 사업추진을 위한 조건에 관하여 해당 제안 내용과 다른 내용을 포함하여 공고할 수 있고, 최초 제안자는 공고에서정한 기한까지 최초 제안 내용을 변경하여 다시 제안서를 제출할 수 있다.

⑧ 자치단체의 장은 최초 제안자의 제안서 및 제3자의 제안서에 대하여 검토 · 평가한 후 특별한 사유가 없으면 둘 이상의 협상대상자를 순위를 정하여 지정하여야 한다.

⑨ 자치단체의 장은 최초 제안자를 다음 각 호의 범위내에서 우대할 수 있다.

1. 최초 제안자가 변경제안서를 제출하지 아니한 경우: 총평가점수의 10퍼센트
2. 자치단체가 제7항 후단에 따라 최초 제안자의 제안 내용과 다른 내용을 공고하여 최초 제안자가 이에 따른 변경제안서를 제출하는 경우: 총평가점수의 5퍼센트

⑩ 자치단체는 제8항에 따른 공고에서 정한 기간 내에 다른 제안이 없는 경우에는 최초 제안자를 협상대상자로 지정하여야 한다.

⑪ 자치단체는 법 제7조제1항에 따라 접수한 제안서의 세부 사항을 그 제안서 접수일로부터 제6항에 따른 제안 내용 공고 전까지 제안자의 의사에 반하여 공개할 수 없으며, 제6항에 따라 공고할 때에는 제3자의 제안에 필요한 사항을 제외하고는 제안자의 이익을 침해하는 사항을 공고 내용에 포함해서는 아니 된다.

제6조(보상사업의 평가) ① 법 제13조제1항에 따른 보상사업의 성과평가는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 보상사업의 배경 및 목적
2. 보상사업의 성과목표
3. 보상사업의 평가방법 및 기준
4. 그 밖에 자치단체의 장이 보상사업의 평가를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

② 자치단체의 장은 법 제13조제1항에 따라 평가기관을 선정할 경우 평가기관 선정기준을 관보나 자치단체 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다.

③ 자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 심의위원회의 심의를 거쳐 평가기관을 선정하여야 한다.

제7조(보상사업의 성과보상) ① 법 제14조제1항에 따른 보상사업의 평가에 따른 성과보상은 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 보상계약상의 성과목표
2. 평가기관의 평가결과

3. 심의위원회의 성과보상 심의결과
4. 그 밖에 자치단체의 장이 성과보상금 지급에 필요한 사항

② 자치단체의 장은 법 제14조제1항에 따라 성과보상금을 지급한 경우 보상사업의 추진성과를 관보나 자치단체 홈페이지 등을 통하여 게시하여야 한다. 다만, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」제9조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

제8조(보상사업 기금설치) ① 법 제16조제1항에 따른 보상사업의 추진기금은 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

☞ 법 제15조의 조문이 구체화된 이후 보완기술(유보)

제9조((가칭)사회성과평가센터 업무) ① 법 제18조제1항에 따른 사회성과평가센터는 다음 각 호의 업무를 수행해야 한다.

1. 사회성과보상사업에 대한 타당성 조사
2. 사회성과보상사업에 대한 평가기법 개발 등 종합적인 지원·관리
3. 사회성과보상사업에 대한 성과평가 및 모니터링
4. 전국 및 지역단위 사회성과보상사업 네트워크 구축·운영 지원
5. 사회성과보상사업 관련 홈페이지 및 통합정보시스템 구축·운영
6. 계약·운영관리·모니터링·평가·보상 등의 개선을 위한 컨설팅 지원
7. 사회성과보상사업 관련 국제교류 협력
8. 그 밖에 이 법 또는 다른 법령 등에 따라 위탁받은 관련 사업
9. 제1호부터 제8호까지의 사업에 연관된 사업

② 사회성과평가센터의 장은 제1항제2호의 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 외부의 전문기관에 이에 대한 용역을 의뢰할 수 있다.

제10조((가칭)사회성과평가센터 조직 등) ① (가칭)사회성과평가센터의 장은 사회보상사업 분야의 전문가 중에서 ***연구원장이 임명한다.

② 행정안전부장관은 예산의 범위에서 사회성과평가센터의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

③ 사회성과평가센터의 장은 매년 운영실적보고서를 행정안전부 장관에게 제출하여야 한다.

④ ***연구원장은 이 영에서 규정한 사항 외에 사회성과평가센터의 조직, 업무처리기준 등에 관한 규정을 행정안전부 장관과의 사전협의를 거쳐 정하여야한다.

부칙

제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

부록2. 서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례[2)]

Appendix 2

서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례

[시행 2018. 5. 3.] [서울특별시조례 제6871호, 2018. 5. 3., 일부개정]

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시가 추진하는 사업에 성과보상을 도입함으로써 민간의 참여와 투자를 촉진하는 한편, 창의적이고 효율적으로 사회문제를 예방 혹은 해결하여 사회적 편익을 증진함을 목적으로 한다. 〈개정 2015.1.2〉

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 〈개정 2017.1.5.〉

1. "사회성과"란 복지, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 예방활동과 문제해결을 통하여 증진된 사회적 편익을 말한다.
2. "사회성과보상"이란 사회성과 창출을 목적으로 운영기관이 민간투자를 유치한 후 수행기관에게 사업을 추진하도록 하고, 수행기관이 사회성과를 달성한 경우에 약정된 기준에 따라 서울특별시(이하 "시"라 한다)가 사업비 또는 인센티브를 지급하는 것을 말한다.
3. "사회성과보상계약"(이하 "보상계약"이라 한다)이란 사회성과보상과 관련하여 시와 민간사업자 간에 체결한 약정을 말한다.
4. "사회성과보상사업"(이하 "보상사업"이라 한다)이란 시가 사회성과보상에 기반하여 추진하는 사업을 말한다.

2) 국가법령정보센터, http://www.law.go.kr/ (검색일자 :2018.10.13.)

5. "운영기관"이란 시와 보상계약을 체결하고, 보상계약에 따라 민간투자 유치와 수행기관 선정·관리 등 보상사업을 총괄하고 관리하는 법인, 단체 또는 조합을 말한다.
6. "수행기관"이란 운영기관과 계약을 체결하고 보상계약으로 정한 사업을 직접 수행하는 법인, 단체 또는 조합을 말한다.
7. "사회성과연계채권(SIB)"이란 운영기관이 보상계약에 기반하여 민간 투자자와 체결한 투자계약 또는 발행채권을 말한다.

[전문개정 2015.1.2.]

제3조(적용범위) 보상사업에 관하여는 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제4조(대상사무) 보상사업은 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 직접 관련되지 아니한 것으로서 다음 각 호에 해당하는 사무를 대상으로 한다. 〈개정 2015.1.2〉

1. 제2조제1호에 따른 사회성과를 창출하는 사업으로 사회적 비용을 줄이거나 사회적 편익을 증진할 수 있는 사업
2. 그 밖에 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)이 민간의 행정참여와 투자를 통하여 추진이 필요하다고 인정하는 사업

제5조(기본계획의 수립·공고) ① 시장은 보상사업 개발 및 운영기관의 선정 기준·방법, 민간제안 사업 추진절차 등을 포함하는 사회성과보상사업 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. 〈개정 2015.1.2〉

② 시장은 제1항의 기본계획을 수립하는 경우에는 지체없이 서울시보와 홈페이지에 공고하여야 한다.

제6조(보상사업의 동의) ① 시장은 채무부담행위 성격의 보상계약을 체결하고자 하는 경우에는 서울특별시의회(이하 "시의회"라 한다)의 동의를 받아야 한다. 〈개정 2018.5.3〉

② 제1항에 따른 보상사업 동의안은 사회성과보상사업 총괄 전담부서에서 작성하여 소관 상임위원회에 제출한다. 〈신설 2018.5.3〉

③ 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 내용을 의회에 보고하여야 한다. 〈개정 2018.5.3〉

1. 보상계약의 중요 내용이 변경되는 경우
2. 매년 운영 또는 시행 중인 보상계약 사업의 현황
3. 사업종료에 따른 성과평가 결과

제7조(운영기관 선정) ① 시장은 보상계약 사무를 효율적으로 수행하기 위하여 사업별로 운영기관을 선정하여 보상계약을 체결할 수 있다.

② 운영기관 선정은 공개모집을 원칙으로 한다. 다만, 사업을 기획하고 시에 제안한 민간 사업자가 운영기관 선정에 참여할 경우 가산점을 부여할 수 있다.

③ 운영기관 선정방법·절차 등 일반적인 사항은 법령 또는 조례 등에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」을 준용한다.

④ 공개모집 외의 방법으로 운영기관을 선정하는 경우 선정결과를 시의회에 보고하여야 한다.

[전문개정 2015.1.2.]

제8조(보상계약의 체결) 시장은 운영기관과 다음 각 호의 내용이 포함된 보상계약을 체결할 수 있다.

1. 운영기관의 명칭 및 대표자, 주소
2. 사업목적 및 기간
3. 보상계약 사무의 내용
4. 당사자의 권리 및 의무
5. 보상금 지급기준 및 지급시기
6. 그 밖에 계약이행 또는 계약관계 청산을 위하여 필요한 사항
7. 사업비 및 산출내역
8. 수행기관 선정기준 및 관리계획
9. 사업비 조달계획
10. 사회성과 정의 및 평가지표
11. 사회성과 평가 협약서

제9조(사회성과 평가) 시장은 보상계약을 체결함에 있어 보상사업에 대한 평가기준, 방법, 시기를 명시하여야 하며, 객관적인 보상사업 평가를 위하여 상호 이해관계가 없는 독립성을 갖춘 기관을 선정하여 실시하게 할 수 있다. 〈개정 2015.1.2〉

제10조(성과보상) 시장은 보상계약이 정한 바에 따라 운영기관에 지급하여야 할 성과보상을 지급년도 예산에 반영한다. 〈개정 2015.1.2〉

제11조(계약의 변경 및 해지) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 때에는 운영기관에 보상계약의 변경 또는 해지를 요청할 수 있다. 〈개정 2015.1.2〉

1. 시와 운영기관이 보상계약을 변경 또는 해지하기로 합의한 경우
2. 운영기관이 정당한 이유 없이 보상계약을 이행하지 않는 경우
3. 운영기관이 보상계약을 이행함에 있어 다수의 민원을 야기하거나, 각종 사건·사고에 연루되어 계약 이행에 심각한 지장을 초래한 경우
4. 운영기관이 보상계약을 이행함에 있어 정치적 중립 위반, 종교적 편향성, 인권침해, 회

계부정, 횡령, 부당노동행위 등 사회적 물의를 야기한 경우

5. 운영기관의 부도·파산·해산·영업정지·등록말소 등으로 인하여 더 이상 보상계약의 이행이 곤란하다고 판단되는 경우

6. 정상적인 보상계약 관리를 방해하는 위법·부당행위가 있거나 그 조건을 위반하고 그 위반으로 인하여 계약의 목적을 달성할 수 없다고 인정될 경우

② 시장은 제1항에 따라 보상계약을 변경하거나 해지하고자 하는 경우에는 사전에 운영기관에 의견진술의 기회를 주어야 한다.

제12조(심의위원회의 설치) ① 시장은 사업의 원활한 수행에 필요한 사항에 대해 자문을 구하거나 심의하기 위하여 사회성과보상사업 심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 둘 수 있다.

② 심의위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 보상사업의 타당성에 대한 검토
2. 운영기관 선정에 관한 사항
3. 사회성과 평가결과에 따른 보상에 관한 사항
4. 보상계약의 체결, 변경, 해지에 관한 사항
5. 그 밖에 보상사업 관리를 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

[전문개정 2015.1.2.]

제13조(심의위원회의 구성) ① 심의위원회는 위원장 1명을 포함한 5명 이상 15명 이하의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원 중에서 호선한다. 단, 상정되는 안건과 관련한 분야의 전문가를 특별위원으로 3명 이내에서 추가적으로 위촉해 심의위원회에 참여하게 할 수 있다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 시장이 임명 또는 위촉하되 제3호부터 제5호까지의 위원 수는 전체 위원 수의 과반 수로 한다.

1. 시의회 의원
2. 시의 사회성과보상사업 총괄 업무담당 및 예산담당 부서장
3. 관련 사업에 대한 지식과 경험을 갖춘 전문가
4. 사회투자 및 사회적금융에 관한 지식과 경험을 가진 사람
5. 그 밖에 심의의 전문성·공정성 제고를 위해 필요하다고 인정되는 사람

③ 당연직 위원의 임기는 해당 직에 재직하는 기간으로 하고, 위촉직 위원의 임기는 3년 이내로 하되 1회에 한하여 연임할 수 있다.

[전문개정 2015.1.2.]

제14조(심의위원회의 운영) ① 심의위원회의 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사정으로 회의에 참석하지 못할 경우, 출석한 위원 중에서 위원장의 직무를 대행할 임시위원장을 선출한다. 이 경우 선출방법은 호선으로 하며 임기는 해당 회의에 한정한다.

③ 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 때에는 심의위원회를 소집할 수 있다. 다만, 사항이 경미하거나 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정할 때에는 서면으로 심의할 수 있다.

④ 심의위원회 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

⑤ 위원 중 상정 안건과 이해관계가 있다고 인정되는 경우에는 해당 위원은 해당 안건의 자문 또는 심의에 참여할 수 없다.

⑥ 위원은 심의위원회 업무상 알게 된 비밀을 누설하거나 도용하여서는 아니 된다.

⑦ 심의위원회의 사무를 처리하기 위하여 심의위원회에서 간사 1명을 둘 수 있고, 간사는 사회투자 업무 담당 부서의 팀장으로 한다.

⑧ 심의위원회의 모든 회의는 공개하며, 회의록을 작성하여 누구나 열람할 수 있도록 비치하여야 한다. 다만, 사안의 성격상 공개하는 것이 적절하지 않은 경우에는 심의위원회의 의결로 회의를 비공개로 하거나 회의록의 열람을 제한할 수 있다. 〈개정 2015.1.2〉

⑨ 심의위원회의 회의 등에 참석하는 위원에 대하여는 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당 및 여비 등을 지급할 수 있다.

제15조(지도·감독) ① 시장은 운영기관에 대하여 계약사무의 처리와 관련하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 소속 공무원 또는 직원으로 하여금 감독에 필요한 서류, 시설 등을 검사하게 할 수 있다.

② 시장은 제1항의 보고·검사결과 계약사무 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 시정을 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.

③ 시장은 제2항에 따라 시정조치 할 경우 문서로 운영기관에 통보하고 사전에 의견진술의 기회를 주어야 한다.

제16조(업무) ① 시장은 사회성과보상사업에 대한 전문적·객관적·효율적 관리를 위하여 서울연구원에 다음 각 호의 업무를 의뢰할 수 있다.

1. 사회성과보상사업 기획, 타당성 분석 및 보상체계 수립
2. 심의위원회 상정안건의 사전검토
3. 사회성과보상사업 활성화를 위한 연구

4. 그 밖에 시장이 사회성과보상사업 활성화를 위해 필요하다고 인정하는 사항

② 서울연구원은 제1항에 따른 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 행정기관 또는 유관기관에 협조를 요청할 수 있다.

[본조신설 2018.5.3.]

[종전 제16조는 제17조로 이동 〈2018.5.3〉]

제17조(시행규칙) 이 조례시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

[제16조에서 이동 〈2018.5.3〉]

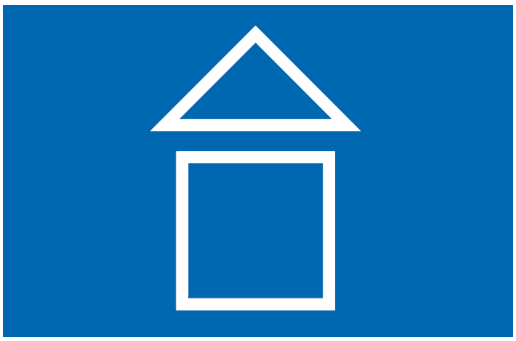
부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부록3. 사회성과연계채권 타당성 연구 사례[3)]

Appendix 3

하우징 퍼스트(Housing First: 주거 우선) 사회성과연계채권 타당성 연구



사회성과연계채권 모델이 온타리오 주의 정신 질환을 앓고 있는 노숙자들을 위한 지원 서비스 및 임대 보조금을 제공하는 하우징 퍼스트 개입 프로그램에 자금을 지원하는데 적합한 메커니즘인가?

MaRS | CENTRE FOR IMPACT INVESTING SOCIAL FINANCE

Fall 2014

3) 사회성과연계채권에 대한 이해를 돕기 위해 Antonio Miguel and Samer Abughannam(2014), Housing First Social Impact Bond Feasibility Study, MaRs&Social Finance의 내용을 번역한 것임.

제1장 캐나다의 노숙자 및 정신 건강에 대한 이해: 간단한 개요 및 배경 설명

□ 캐나다의 노숙 현황

노숙자들은 우리 사회에서 가장 취약하고 사회적으로 소외된 집단들 중 하나이다. 노숙은 단지 살기 위한 물리적 공간이 박탈된 것을 의미하는 것이 아니다. 집을 갖는다는 것은 뿌리, 정체성, 정서적 안정성 및 소속감을 갖는다는 것과 같다. 노숙자는 이 같은 요소의 상실을 경험하며, 이는 장기적으로 심각한 결과를 가져온다.

캐나다에서는 노숙 문제가 주요 이슈이다. 2013년에는 노숙 경험이 있는 캐나다인이 최소 20만 명이었으며, 이들은 대부분 밤에 노숙 생활을 했으며, 약 30,000 명은 긴급 보호소를 사용했다3.

노숙자 집단 내에도 도로 위 또는 거주에 부적합한 노출된 장소나, 집이 없는 사람들을 위한 보호소에서 하루를 보내거나, 비상 보호소, 또는 기관(예, 병원) 등에서 운영하는 임시 숙소 및 안전하지 않은 시설에서 머무르거나, 노숙자는 아니지만 현재 경제적 및/또는 주거 상황이 불안정해서 노숙의 위험이 있는 사람 등 여러 부류가 존재한다.

개인이 노숙자가 되는 데는 수입 감소나 저렴한 주택의 부족으로 인한 사회 구조적 요인, 과도기적 또는 부적절한 지원으로 인한 시스템적 실패, 관계 붕괴, 정신 질환, 약물 남용 등의 개인적 상황이 수반된 개별 요인 등 많은 요인들이 있다:

노숙은 비싸다. 추정에 따르면 노숙 문제로 인해 캐나다 경제가 부담하는 비용이 연간 70 억 달러로 나타난다4. 주요 지불 내역은 긴급 보호소, 사회 서비스, 보건 및 사법 정책 관련 비용이다.

현재 노숙자 지원의 대부분은 교정 프로그램과 긴급 대응 서비스로 구성된다. 이는 비용대비 효율적이지 않으며, 노숙자의 악순환을 깨기 위한 것도 아니다. 노숙 상태가 길어지면 건강이 악화되고 사법 제도에 의존하는 경우가 증가하게 된다. 결과적으로 공공 기금 제공 서비스에 대해 부담을 주어서 비용이 많이 들게 된다.

□ 노숙과 정신 질환의 연관성

노숙자 집단에서는 정신 질환이 만연한다. 이는 사람을 노숙자가 되게 하는 원인이자, 거리에서 살아가는 사람들이 직면한 취약한 상황에서 파생된 결과이기도 하다.

정신 질환은 노숙의 복잡성과 기간을 증가시켜서 많은 개인들이 만성적으로 노숙자가 되는 결과를 낳는다. 캐나다에서는 정신 질환을 갖고 생활하는 520,000 명의 사람들이 부적절한 주거 상황에 놓여있고, 그 중 120,000명이 노숙자이다5.

노숙자들의 정신 질환 유병률은 일반적인 사람들보다 훨씬 높다. 캐나다에서는 노숙 인구의 50 % 이상이 정신 질환을 앓고 있으며, 이는 일반인들의 20 %와 비교가 된다. 노숙자의 67 %가 일생 동안 정신 건강 문제를 겪는다는 보고도 있다.

노숙자들의 경우 정신 건강 문제는 정신분열증과 같은 중증 장애, 감정 장애 및 정동 장애와 같은 덜 심각한 장애, 그리고 정신 질환 및 약물 남용이 동시에 발생하는 것과 같이 다양한 수준으로 나타난다.

정신 질환은 캐나다에서 질병 부담의 15 %를 차지하지만, 치료 비용으로는 6 %에 못 미친다7. 정신 건강 치료를 요청하는 캐나다인의 약 1/3은 요구하는 치료 수준이 충족되지 않았거나 부분적으로 충족되지 못했다고 말하고 있다. 정신 질환을 앓고 있는 노숙자의 경우 상황이 더 나쁘다고 생각할 수 있다.

정신 질환은 캐나다에 연간 약 500 억 달러의 비용을 부담시킨다8. 건강 관리, 사회 서비스 및 소득 지원이 이 비용의 대부분을 차지한다. 또한 생산성 손실로 인해 연간 60 억 달러 이상의 비용이 발생한다(결근 및 이직 등). 향후 30년 동안 전체 비용은 2 조 5 천억 달러가 넘을 것이다9.

동시에 발생할 경우, 노숙자 및 정신 질환은 우리 사회에서 복잡하고 심각한 사회적 소외 사례로 이어져서 개인 및 사회 전체에 커다란 비용을 초래하게 된다. 이 같은 사례들에 대해서는 예방과 적절한 주택 제공 전략으로 전환하는 효과적인 대응이 필요하다.

제2항 - 강력한 개입 모델 식별 : 하우징 퍼스트 방법에 대한 자세한 설명

□ 노숙자 문제를 해결하기 위한 하우징 퍼스트 방법

캐나다에서는 노숙자를 위한 지원 서비스의 대부분이 단기 주거용 보호소를 포함하는 위기 관리 및 응급 대응에 중점을 두고 있다.

캐나다와 다른 국가에서 성공적으로 시험된 또 다른 접근법이 있는데, 바로 하우징 퍼스트(HF) 방법이 그것이다. 이 방법은 개입의 초기 시점에 영구 주택을 즉시 제공하는 것이며, 여기에 개개인의 특정 요구에 부합하는 지속적인 장기 지원 서비스를 추가해서 완벽을 기한다. 이는 정신 질환을 앓고 있는 노숙자의 주거 안정성 개선이 입증된 증거 기반의 개입 모델이다.

이 모델의 핵심 원리는 다음과 같다.

• 전제 조건 없음 참가자는 주택을 갖기 위해, 투약을 포함해서, 약물 사용 또는 치료 계획 준수와 관련한 어떠한 조건도 따를 필요가 없다.

• 주택 선택의 자유 참가자는 자신이 살고 싶은 곳, 즉 개인 임대 구역, 집합 주택 또는 공공 주택 등을 선택하고, 일반적으로 소득의 최대 30%를 지불하는데 동의한다.

• 클라이언트-중심 접근 방식 채택. 개인은 HF 모델의 핵심이며 지원 서비스는 개인의 특정한 요구를 충족시키기 위해 조정된다.

AHCS 프로젝트는 서비스 기술로서 가장 큰 HF 시험들 중 하나이지만, 일부 비영리 기관들은 캐

나다에서 30년 이상 비슷한 프로그램을 운영해 왔다. 예를 들어, 토론토에는 31 개의 지원 주택 공급자들이 있으며, 이들은 5,000곳 이상의 지원 주택들을 운영한다. 그 중 대부분은 1인 숙소이다 (유연한 지원을 제공하는 독신자 또는 원-베드룸 아파트). 1999년 이후, 온타리오 정부의 보건 및 장기 관리부서에서 정신 질환에 사는 사람들에 대해 임대료 보조금 제도를 도입했을 때, 분산되어 있던 가변적 지원이 제공되는 아파트들이 AHCS 모델 11과 유사한 방식으로 증가했다.

그러나 캐나다 정신 건강위원회의 '키를 돌려라' (2010) 연구에 따르면 전국에 걸쳐 2만 5천 개소의 지원 주택이 있으며, 그 중 상당수가 기본적으로 보호 관리 서비스를 제공한다고 밝혔다.

선택과 유연한 지원을 바탕으로 하는, 보다 도움이 되는 주택에 대한 수요가 증가하고 있다. 예를 들어, 토론토의 대기자 명단은 2009년에 700 명에서 현재는 8,000 명 이상으로 증가했다. 온타리오에서는 HF로의 자금 이동이 있으며, 많은 프로그램이 HF 원칙을 채택하고 있지만, AHCS 프로그램 (및 본 SIB 연구에서 설명한 HF 방법)을 가장 잘 반영하는 서비스는 토론토의 세 AHCS 서비스 팀이었고, 이들은 지속적으로 자금을 지원 받았다.

□ 캐나다의 하우징 퍼스트 방법: 연방 AHCS 시범 프로젝트

2008 년에, 연방 정부는 심각한 정신 질환과 노숙을 경험하는 사람들을 돕기 위한 효과적인 접근 방법과 관련한 지식을 얻기 위해 4개년 연구 시험 프로젝트를 계획했고, 이를 위해 캐나다 정신건강 위원회에 1억1천만 달러를 제공했다. 이 프로젝트는 캐나다의 5개 도시들 (Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montreal 및 Moncton)에서 이뤄졌다.

AHCS 프로젝트는 어떤 작업을, 얼마의 비용으로, 누구를 위해, 그리고 어떤 환경에서 해야 할 지를 파악하는데 도움이 되도록 고안되었다 이는 HF와 각 도시의 기존 접근법을 비교했다. 이 프로젝트는 요구가 많은 사람들(독단적 커뮤니티 치료)과 요구가 보통인 사람들(집중적 인 사례 관리)에 대해 두 가지 유형의 지원 서비스를 통해 삶의 질, 지역 사회 기능, 복귀, 고용 및 관련 성과를 조사했다.

개입 그 자체를 제외하고, 무작위 시험 설계가 유사한 그룹에서 HF의 영향을 평가할 수 있었기 때문에 프로젝트에 이 시험 설계를 사용해서 미래 정책 수립을 위한 가장 강력한 증거를 제공했다. 우선, 2,000명 이상의 자격을 갖춘 참가자들을 정신 건강 및 서비스 사용 이력을 토대로 높은 요구 및 보통 요구 범주로 구분한 다음, 적용 가능한 ACT 또는 ICM HF 개입 그룹 또는 통상적 치료 그룹으로 무작위로 분류했다.

AHCS에서 검사한 개입 모델은 다음과 같은 특징들로 구성된다.

• 자격 기준. 개인은 법적으로 성인의 지위를 가져야 하며, 완전한 노숙자이고(혹은 이전 시험 기간 동안 절대적 노숙 상태로 불안정한 주거 상태), 약물 사용 장애와 상관 없이 심각한 정신 장애가 있음을 입증해야 한다.

• 제공된 지원 서비스 유형. 개인은 필요한 수준에 따라 지원 서비스에 등록한다 (집단의 정의에

대해서는 부속서 3 참조).

· 요구가 많은 개인들은 적극적 커뮤니티 치료(ACT)에 등록한다.

· 보통 요구 개인들은 집중 사례 관리(ICM)에 등록한다.

즉각적인 지원은 회복 과정에서 중요하다고 여겨지는 다음과 같은 분야에서 제공된다: 재정 지원 신청; 치료 목표와 관련해서 서비스 제공자와 참가자 간의 조정; 적절한 건강 지원에 대한 접근; 가족 및 사회적 관계 수립.

초기 지원 (6 개월)은 중독과 정신 건강 치료에 대한 클라이언트의 접근성을 개선하고 비-지원 사회적 접촉을 감소시킬 것으로 예상된다.

중간 영향(12 개월)은 복지 감각과 삶의 질 개선을 반영해야 한다. 참가자들이 정신 건강 치료에 대해 더 많이 참여하고 약물 오용을 줄일 것으로 기대된다. 개인은 사회복지사와 협력하여 가족 및 친구와 더 강한 유대관계를 구축한다.

전반적인 회복은 안정적인 주택 유지, 비상 대응 서비스의 사용 또는 1 차 의료를 위한 응급실 사용 감소, 연금 횟수 감소, 입원 횟수 감소, 신체 건강 및 삶의 질에 대한 전반적인 증가와 관련이 있는 것으로 생각된다.

□ 개입 모델의 영향 정량화

AHCS 시범 프로젝트의 성과 데이터는 본 연구와 관련하여 다음과 같은 주요 결과를 나타냈다.

주거 안정성. HF는 통상적 치료(TAU) 참가자가 주택을 찾고 머무르게 하는 기존의 프로그램 구성들 보다 더 효과적이었다. 24개월 이상의 주거 안정성은 두 가지 방법으로 측정했다.

1. 24 개월 개입 기간에서 마지막 6 개월 동안, AHCS는 안정적으로 주택에 입주한 클라이언트 수를 추적했다.

• HF 참가자의 62 %는 항상 주택에 수용된 상태였고, 22 %는 때때로, 16 %는 수용되지 못했다.

• TAU 참가자의 31 %는 항상 수용된 상태였고, 23 %는 때때로, 46 %는 수용되지 못했다.

2. 24개월의 개입 기간 동안, 이후 매 3개월 마다 평균 주거 일수에 따라 주거 성과를 측정했다.

• HF 참가자들은 평균 73 %의 날들을 주택에 수용된 상태에서 보냈다.

• TAU 참가자들은 평균 32 %의 날들을 수용된 상태에서 보냈다.

이 데이터에서 알 수 있듯이 HF 방법을 사용하면 더 강력한 결과를 얻을 수 있다. 이 연구는 개입 이외에, 안정적인 주거로 이어질 수 있는 모든 요인들에 대해 그룹들 간에 동등하게 설계된 무작위 설계를 사용하기 때문에, 개입에 의해 강력한 성과들이 발생했음을 합리적으로 판단할 수 있다.

공공 부문 활용. 주거 안정은 제도적-기반과 비상 관리에서, 더 적절하게 계획된 방문과 지역 사회

기반 서비스를 통한 정기적인 후속 조치로 전환할 수 있게 해준다. AHCS 연구는 보건 및 사법 부문과 관련된 여러 지표를 통해 공공 부문의 활용에 대해 보고했다.

또한, HF 및 TAU 그룹, 높은 요구 및 보통 요구 개인들, 그리고 공공 서비스 사용이 많은 고 이용 사용자들에 대해 12 개월 및 24 개월 동안의 각각의 공공 부문 활용 카테고리에 대한 사례들의 수를 보고 했다(자세한 내용은 부속서 4 참조).

AHCS에 따르면, 10 달러를 투자할 때마다 평균적으로 높은 요구 사용자에 대해 9.60달러, 보통 요구 참가자의 경우 3.42달러 그리고 고 이용 사용자 그룹에 대해 21.72달러의 보상을 얻었다. HF는 공공 부문 서비스의 최다 사용자(10 달러 투자 당 11.72 달러의 순 절감)를 대상으로 할 때 순 비용 절감 효과를 제공한다.

□ 데이터 제한 및 개입의 장기적 영향

분석에서는, AHCS 공공 부문 절감 예측을 채택했다. 그러나, AHCS 예측에 포함된 비용 절감액이 개입 기간 동안에 공공 부문 서비스 활용 감소로 인한 비용 절감액의 범위로 제한된다는 것을 알고 있다. 그러나 AHCS 절감 예측 시, AHCS 추정치에서 파악한 비용 절감에는 정부나 공공의 관점에서 이 같은 개입의 금전적 가치를 평가할 때, 고용과 같이 상당한 규모가 될 수 있는 HF 개입의 장기적 편익은 배제한다.

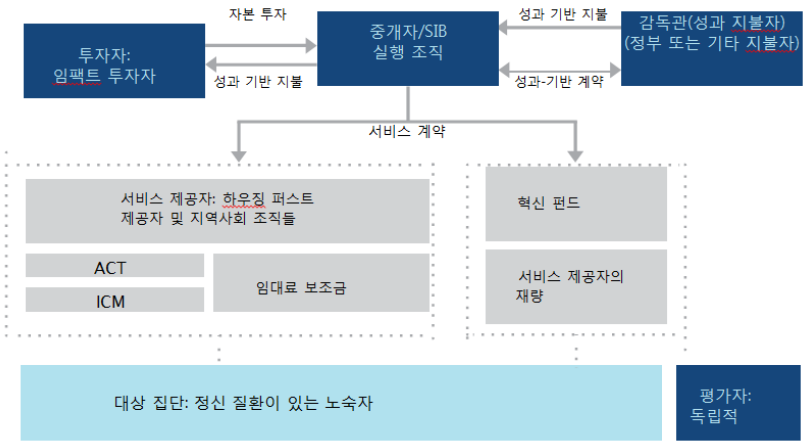
제3장 SIB가 하우징 퍼스트 개입에 대한 적절한 자금지원 도구인지 결정하기 위한 방법론

AHCS 시험사업에서는 HF 모델이 사회적 성과를 향상시키고 비용 효율적인 방식으로 실행될 수 있음을 보여주었다.

캐나다 전역의 지역 사회에 지속적으로 HF 개입을 제공하기 위해, 상당한 투자가 필요하다. SIB는 HF 자금 조달 및 확장에 중요한 역할을 할 수 있다. SIB를 통해 정부는 투자자와 재현 및 확장과 관련된 실행 위험을 분담할 수 있으며, 현재의 여러 자금 조달 계약에서와 같이, 제공되는 인력 수와 같은 결과보다는 성과에 초점을 맞추는 강력한 성과 측정 프레임 워크를 구축할 수 있다.

□ 사회성과연계채권을 하우징 퍼스트에 적용하는 방법은?

일반적으로 SIB는 커미셔너(정부 또는 기타 지불자)가 개선된 사회적 성과에 대한 비용을 지불하는 계약이다. 이 계약을 기반으로, 사회적 동기를 지닌 투자자들이 투자를 하게 된다. 이 투자는 특정 개입을 실행하기 위해 사회 서비스 제공자에게 선행 자본을 제공하는데 사용된다. 사회적 성과가 개선되면 투자자는 커미셔너로부터 대가를 지불을 받게 된다. 이 지불금은 초기 투자액에 재정적 이익을 더한 금액으로 상환된다. 재정적인 수익은 일반적으로 결과가 향상되는 정도에 영향을 받는다. 성과는 독립적인 평가자가 평가 및/또는 검증한다. SIB에 대한 보다 자세한 내용은 부속서 1을 참조한다.



[그림 3] HF에 대한 SIB 구조도

SIB 모델을 구조화하기 위해서는 많은 기능이 필요하며, 그 중 상당수가 HF 개입에서 표현된다.

정의된 대상 집단. HF 개입에서 참가자들은 정신 질환을 앓고 있는 노숙자들로 현재 주거 성과가 불량하다. 이들은 요구 평가, 의뢰 경로 및 모집 절차를 통해서 명확한 적격성 기준에 따라 선정된다.

강력한 개입 모델. HF는 AHCS 시험 사업을 통해, 대상 집단에 대한 긍정적인 주거 및 관련 성과를 달성하는데 있어서 입증된 실적을 갖추고 있다.

성공적인 실적을 가진 서비스 제공자를 통한 확장 능력. 서비스 제공에 대한 대안적인 접근 방법을 고려할 수 있다.

- 기존 서비스 제공자와의 계약: 이 방법은 이미 HF와 유사한 개입을 제공하고 있는 기존 서비스 제공자의 역량을 활용하거나 확장할 수 있다. 온타리오 주는 HF 개입을 확신 있게 제공할 수 있는 서비스 제공자들이 풍부하지만 동일한 표준 및 HF 작업 프레임 내에서 서비스 제공을 위해서는 교육이 필요하다는 것을 인식해야 한다.
- 새로운 서비스 제공 및 주거팀 구축: 이 방법은 새로운 팀, 즉 임대료 보조금을 관리하고, 주택을 찾는 클라이언트들을 돕는 주거팀과, ICM 및 ACT를 실행하기 위한 서비스팀을 구성하는 AHCS를 모델로 한다.

측정 가능한 성과 및 효과적인 측정 프레임 워크. HF는 주거 성과(주거 안정성) 및 공공 부문 서비스 활용 성과(예, 병원 방문 또는 감옥/구금 시설에서 보낸 시간)를 추적할 수 있다. 연구에서는 HF가 직접적으로 성과에 기여한 것으로 나타났다.

정량화 할 수 있는 경제적 편익. HF는 참여자들의 공공 서비스 사용 감소로 인한 비용을 보상하게 된다.

일반적인 SIB 구조에서, 성과급이 프로그램의 재정적 위험을 감수하는 투자자에게 제공되어야 한다는 것을 명시하는 것이 중요하다. 서비스 제공자는 투자자로부터 선금을 받으며, 일반적으로 성과 지급의 재정적 위험에 노출되지 않는다.

임대료 보조금 및 보호소에 대한 참고 사항: HF 클라이언트는 공공 주택(일반적으로 서비스 제공자가 운영) 또는 민간 주택의 여유 재고를 이용할 수 있다. AHCS 프로젝트는 주거 팀이 클라이언트가 주택을 찾는 것을 도울 수 있고, 개인 임대인에게 지불하기 위해 임대료 보조금을 사용할 수 있는 민간 시장에 의존했다. 그러나, 임대료 보조금을 민간 시장에서 사용하는 것은 적절한 해결책이 아닐 수 있다. 캐나다의 일부 지역에서는 주택 공실률이 매우 낮아서 HF 대상 집단이 적어진다. 또한, 서비스 제공자들 중에는 합리적이고 적절한 주택 재고가 부족하다고 말하는 사람들도 있다. 본 연구의 취지에 따라, 분석은 클라이언트가 민간 시장이나 공공 주택에 거주하는지 여부에 따라 유연하게 적용된다.

공공 주택 재고 증가: 이러한 맥락에서, 정부에서 대안 또는 보조 수단으로 임대료 보조금을 제공하는 것이, 향후 주택의 부족을 적절하게 다루기 위해 다른 자금 조달 모델을 지원하고, 서비스 제공자가 새로운 공공 주택 건설이나 기존 주택의 확장에 이를 사용하게 만드는 수익 흐름으로 이어지는지 관찰할 가치가 있다.

□ 하우징 퍼스트 사회성과연계채권 모델링

우리는 HF 개입을 위한 SIB 모델을 만들기 위해 다섯 가지 주요 입력들을 고려했다:

1. 개입 범위: 대상 집단 및 코호트 크기; 요구 및 관련 서비스의 세분화.
2. 개입 비용: 개입 비용: 고정 및 가변 비용; 서비스를 지원하기 위한 유연한 자금 지원.
3. 공공 부문 가치: 현상유지 비용 vs 개입 비용
4. 지불 메커니즘: 성과 매트릭스 및 가격 책정
5. 투자 구조 현금 흐름; 기부금 내역; 성과급; 자본 준비금

이들 입력들은 민감도 분석 및 비즈니스 사례 개발을 위한 기반을 형성했으며, 몇 가지 시나리오들을 고려했다.

개입 범위: 대상 집단. 대상 집단인 정신 질환을 앓고 있는 노숙자들은 보통 요구, 높은 요구 및 고이용 사용자로 분류할 수 있다. 고 이용 사용자는 공공 서비스의 사용 빈도가 상위 10 %에 속하는 계층으로 높은 요구와 보통 요구 개인을 모두 포함한다. 대상의 구성을 변경함으로써, 개입 비용 및 정부 비용 절감에 대한 영향을 관찰할 수 있다 개인의 신원을 확인하기 위한 소개 출처에는 지역 정신 건강 단체, 다른 지역 사회 조직, 병원, 형사 사법 정책, 전문가(정신과의사 및 정신 건강 종사자), 자신, 가족 또는 친구 또는 일반 봉사자들이 포함된다. 수용 알고리즘에 대한 보다 자세한 내용은 부속서 3을 참조한다.

코호트 실행 모델. 정신 건강에 문제가 있는 노숙자는 장기간 지원이 필요한 경우가 종종 있으며, 이 기간은 수년간 지속될 수 있다. 그러나, SIB는 일반적으로 제한된 기간 동안 개입 자금을 지원하고 성과를 측정한다 지원을 필요로 하는 사람들의 지원 중단 문제를 해결하기 위해, 우리는 유

연한 코호트 시스템을 사용하는 시나리오를 고안했다. 이 시나리오에서는 세 개의 독립적 코호트가 일정한 사례 건수로(예: 250 명) 24 개월 동안 운영된다. 이를 통해 서비스 제공자는 6년 동안의 SIB에 대한 일정한 사례 건수를 계획할 수 있다. 또한 첫 번째 24 개월이 끝날 때, 상황이 적절하다고 판단되는 경우, 코호트 1 단계 또는 2 단계의 클라이언트들이 다른 24 개월 서비스로 전환할 수 있는 옵션을 제공할 수 있다. 예를 들어, 250 명으로 구성된 업무 건수가 6년 동안 최대 750 명의 클라이언트를 대상으로 하는 SIB로 이어질 수 있다. 6년 동안의 SIB 이후에는, 자금 제공 지속 결정이 필요하며, 이는 개입의 성공 여부를 기반으로 할 수 있다.

실질적 고려사항은 최대 업무 건수에 도달하는 증가 기간(ramp-up period)을 결정한다. 수용 과정이 노동 집약적이기 때문에 증가 기간이 필요한데, 클라이언트들이 개입에 참여하고 그 고유의 요구들을 이해 및 충족시키려고 하기 때문이다. 단순화를 위해 모델링은 증가 기간을 고려하지 않았으며, 향후 HF SIB 개발 프로젝트에서 세부 사항이 필요할 수 있다.

개입 비용: 개입 범위와 비용에 관한 결정 사이에는 연관성이 있다. 예를 들어, ACT를 필요로 하는 높은 요구 클라이언트들은 더 많은 인력을 요구하고 따라서 비용이 증가하게 된다. 커미셔너가 의도한 목표를 고려해서 이를 절충하는 것이 HF SIB 비즈니스 사례의 기본이다.

모델링에 사용된 비용 구조는 AHCS 시범사업에서 얻었고 다른 출처와 비교 검토했다. 표 1은 1 인당 연간 기본 비용을 요약 한 것이다. 보다 자세한 비용 정보는 부속서 2를 참조한다.

[표 1] 참가자 유형에 따른 개인 당 연간 비용 요약

집단	개인별 연간 비용*
높은 요구(ACT)	$22,527
보통 요구(ICM)	$14,177
고 이용 사용자(최상위)	$19,582

* 수치는 모든 일선 직원, 감독자, 임대료 보조금 및 추가 비용을 포함한다.

높은 요구 클라이언트의 비용은 주로 직원 대 클라이언트 비율이 1:10이고, 이 비율이 1:16 인 ICM 클라이언트보다 노동 집약적이기 때문에 더 크다.

고 이용 사용자 그룹의 경우, 1 인당 연간 비용은 높은 요구 및 보통 요구 그룹의 연간 비용 사이에 위치한다. 이는 고 이용 사용자가 높은 필요와 보통 요구 그룹에 분산되어 있는데, 높은 요구에는 61 %, 보통 요구에는 39 %가 해당되기 때문이다16.

확장성 지침: 우리의 예시 모델링은 연간 250 명의 개인들의 사례를 가정한 것으로 알려졌지만, HF 비용 구조는 상당히 가변적이다(사례의 양과 관련).

- 임대료 보조금은 사례의 건수와 직접적인 연관이 있고, 규모의 경제는 없다.
- 지원 서비스 비용은 대부분 직원과 관련이 있다. HF 지원 서비스가 직원 대 클라이언트 비율을 중심으로 설계되었기 때문에, 사례 건수가 직접적으로 지원 서비스 비용을 증가시킨다.
- 고정비는 제한이 된다.

□ 공공 부문 가치

공공 조달은 반드시 비용 절감에 초점을 맞추지 않고도 비용 대비 가치를 창출할 수 있다.

- 성과-기반 계약은 실행 위험을 제3자와 분담함으로써 비용 대비 가치를 실현할 수 있는 기회를 제공한다.
- SIB는 민간 부문의 수준에 맞는 관리 엄격성을 도입한다. 많은 SIB는 중개자 또는 자문 기관을 통해 관리되며, 서비스 제공자와 협력하여 성과를 관리하고 과정에 대한 수정을 용이하게 하는 것이 목적이다.
- SIB는 일반적으로 엄격한 프로세스 요구 사항을 충족하기 보다는 원하는 성과를 달성하는데 주력한다는 것을 고려해서, 서비스 제공자의 서비스 제공 혁신을 장려하기 위해 고안되었다.

더불어서, 경우에 따라 정부에 대한 비용 절감 효과를 얻을 수 있다. HF SIB의 경우, 여기서는 정부에 대한 비용 절감을 TAU 집단에 반영되는 목표 집단에 대한 현재 공공 부문 지출과 HF 개입 시 지출 간의 차이로 계산한다.

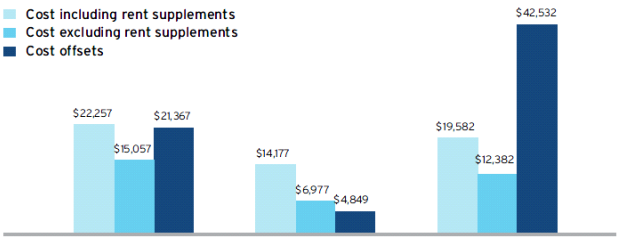
AHCS의 증거 자료는 TAU 그룹과 비교했을 때 HF 개입 그룹의 공공 서비스 사용이 일반적으로 감소 함을 분명히 보여준다. 높은/보통 요구 그룹의 경우, 정부 비용 절감은 부분적으로 개입 비용을 상쇄한다. 개입 전에 이미 공공 서비스를 많이 사용하던 고 이용 사용자 집단에서는 공공 부문의 절감이 프로그램 비용을 보상한다.

아래 도표에 표시된 절감액은 임대료 보조금이 SIB 자금 지원에 포함되는지 여부에 따라 변경된다. 예를 들어 기존 임대료 보조금 잔액을 SIB에서 사용하는 경우, 증가한 개입 비용에는 지원 서비스만 포함하면 될 것이다. 이 같은 시나리오에서는 경제성이 더 중요해진다.

□ 지불 메커니즘

지불 메커니즘은 성공적으로 지불하는 방법을 설명한다. 성과 지불이 프로그램의 재정적 위험을 감수하는 투자자에게 이뤄져야 한다는 것을 명시하는 것이 중요하다. 서비스 제공자는 투자자로부터 선행 자금을 수령하며, 일반적으로 성과급의 재정적 위험에 노출되지 않는다.

효과적인 지급 메커니즘은 적절한 인센티브를 제공하고, 자본의 효율(지불 시간 지연)과 서비스 제공자의 실행 간에 적절한 균형을 이루며, 가능하면 공공 부문의 지출 부담(어떤 식이든, 적극적인 거주 성과를 얻을 수 있는 사람들)을 최소화하기 위한 기회를 제공해야 한다.



[그림 4] 연간 개입 비용 및 잠재적 비용 절감(클라이언트당 연간)

주거 안정성과 같은 사회적 성과를 중심으로 이루어지지만, 각각 고유의 강조점을 갖고 있다 방법 1은 전체 개입기간 중에 전체 코호트의 성과에 의존하는 반면, 방법 2는 24 개월 개입 기간 중 마지막 6개월 동안의 개별 클라이언트의 성과에 집중한다.

방법 1: 주거 안정성 코호트-기반 지불 메커니즘

주거 안정성은 개입 성공(사회적 결과 관점에서)과 측정 및 검증의 상대적 용이성을 나타내기 때문에 성과 매트릭스로 간주된다. 이 특정 코호트-기반 방법은 AHCS HF 개입에서 다음과 같이 개인이 소비한 평균 일수 비율을 기준으로 한다: 73%가 성과급 지급 및 투자자에 대한 수익이 일어나는 예상 성과로 모델링 되었다. 성과가 73 % 이하인 경우 지불액이 적고, 73%를 초과하면 더 높은 성과급이 지급된다. 이는 과거의 성공률을 반영한다(즉, 73% AHCS 성과) 예를 들어, 구성원 250명인 코호트의 경우, 코호트 전체가 자신들의 시간 중 평균 73%를 안정적으로 주택에 수용된 상태로 보낼 수 있다고 예상할 수 있다. 이 성과를 위해 지불된 금액은 전체 코호트에 필요한 투자금을 충당할 수 있도록 계산된다. 클라이언트가 안정적으로 수용되는 시간 비율이 적은 경우(예, 60%), 지불금이 적게 발생하므로 투자자에게 돌아가는 금액이 더 적어진다는 점에서 순응임율제(sliding scale)와 같은 효과가 있다.

이 옵션에 따른 성과의 단위당 가격 책정은 성과 달성에 필요한 취득 원가로 알려져 있다. 그러나 지불 메커니즘은 투자자들에 대한 단순한 비용 상환이 아니다. 일단 단가가 결정되면(안정적으로 수용된 날들의 각 퍼센트 포인트 증가에 대한 금액), 투자자들은 서비스 제공자가 달성한 비율에 대한 금액만 지불 받는다. 코호트 1에 대한 지불은 3 년 차에, 코호트 2에 대한 지급은 5년 차에, 최종 코호트에 대한 지급은 지급은 7년 차에 이뤄진다.

[표 2] 참가자 유형에 따른 개인 당 연간 비용 요약

성과금 계산 방법1: 코호트 기반		
성과 매트릭스		매 2년 HF에 대한 수용된 날들의 비율%
AH/CS 성과	A	73%
코호트 크기(예시)	B	250
2년 개입 비용-ICM		$28,354
2년 개입 비용-ACT		$44,514
2년 가중 평균 개입 비용	C(AHCS 샘플링)	$35,502
주거안정성의 퍼센트 포인트 당 개입 비용	D=C/A	$486
최소 한계가 충족된 뒤 계산된 성과금(사람당 주거 안정성의 퍼센트 포인트에 대한 금액$)	E(8% IPR 사용)	$574
퍼센트 포인트 당 코호트에 대한 총 성과급	F=E*B	$143,750
코호트에 대한 예상 총 성과급	G=F*A	$10,493,750

방법 2: 주거 안정성 개별 달성 지불 메커니즘:

이 방법은 연구의 마지막 6 개월 동안 AHCS HF 개입을 통해 수용되었던 개인의 비율을 기준으로 한다. 62%가 성과급 지급 및 투자자에 대한 수익이 일어나는 예상 성과로 모델링 되었다. 성과급

은 24 개월 동안의 주거 안정을 위한 개입에서 마지막 6개월을 수용한 각 클라이언트를 기준으로 이뤄진다. 이 개인별 지불액은 과거의 성공률을 반영한다(즉, 62% AHCS 성과) 예를 들어: 구성원이 250 명인 코호트에서, 155 명의 클라이언트에 대해 개인 성과급이 발생할 것으로 기대할 경우, 155 명의 클라이언트에게 지불되는 가격은 전체 코호트에 필요한 투자를 보상하는 방식으로 계산된다. 수용된 클라이언트가 적으면 발생하는 지불액도 적어서 투자자에게 돌아가는 금액이 감소한다는 점에서 순응임율제(sliding scale)와 같은 효과가 있다.

[표 3] 방법2에 대한 성과금 계산–개인성과

성과금 계산 방법1: 코호트 기반		
성과 매트릭스	A	마지막 6개월에 대한 수용된 날들의 비율%
AH/CS 성과	B	52%
코호트 크기(예시)	C	250
코호트 내에서 안정적으로 수용된 사람 수	D=B*C	155
2년 개입 비용–ICM		$28,354
2년 개입 비용–ACT		$44,514
2년 가중 평균 개입 비용	E	$35,502
안정적으로 수용된 사람 당 개입 비용	D=E/B	$486
최소 한계가 충족된 뒤 계산된 성과금(사람당 주거 안정성의 퍼센트 포인트에 대한 금액$)	F(8% IPR 사용)	$67,500

방법 3: 혼합형 주거 안정성. 개인 및 코호트 기반 지불 메커니즘

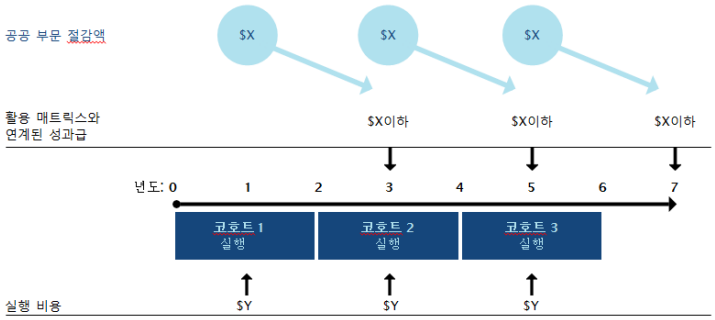
이 지불 메커니즘은 지불 방법 1과 2를 혼합하고 본질적으로 개인과 코호트 기반 메커니즘 사이의 가중치를 사용하여 성과 가격 책정을 정의한다 이 지불 메커니즘의 목표는 서비스 제공자가 모든 사람과 일할 수 있도록(코호트 기반) 인센티브를 제공하면서 각 개인의 특정 요구(개인 성과)에도 초점을 맞추는 것이다.

서비스 표준: 부작용 방지 (방법 1, 2 및 3에 적용)

성과 매트릭스로서 주거 안정성에만 초점을 맞추면 회복을 희생하면서 주거에 집중하는 것과 같은 부작용이 발생할 수 있다. 이 문제는 SIB 설계에서 다룰 필요가 있다. 예를 들어, 성공적인 지급을 실행할 수 있는 주거 성과 매트릭스에 더해서, 지불 메커니즘이 사용되기 전에 충족되어야 할 최소 기준을 정의하는 다른 매트릭스를 도입하는 것이 적절할 수 있다. 이에 대한 예시로, 최소한의 지역사회 통합, 삶의 질 또는 회복 매트릭스(AHCS 및 기타 환경들에서 채택된 지표들을 사용)를 의무적으로 시행할 수 있다. 이 같은 매트릭스는 주거 안정성 등에 집중하면서 다른 요인들과 클라이언트에 대한 장기적 영향에 집중할 수 있도록 서비스 제공의 균형을 보장할 수 있다. 또 다른 고려 사항은 HF 접근법에 충실하게 따르는 것이다: AHCS 팀은 충실도가 보다 우수한 주거 성과 및 삶의 질 향상과 관련되기 때문에 최소한의 프로그램 표준으로 간주될 수 있음을 알아냈다.

방법 4: 사용량 기반 지불 메커니즘

이 지불 메커니즘은 비용-절감 동기가 부여된 SIB에 더 적합할 수 있다. 이 옵션에서, 성과급은 주거 안정성 매트릭스 보다 공공 부문의 활용 비용 절감을 더 잘 나타내는 지표인 공공 부문의 사용 감소를 기반으로 한다. 이 같은 시나리오에서의 성과 매트릭스는 부속서 4에 나타나 있다. 여기서는 각 코호트가 끝난 뒤, 개입 후 12개월 동안의 지불을 모델링했다. 24개월 코호트들을 사용하면, 이는 3년, 5년 및 7년 후의 지불이 이뤄짐을 의미한다. 예를 들어, AHCS 기준 성과에 따라, 250건의 사례에 대해 정부는 약 6천 4백만 달러의 비용 절감 효과를 기대할 수 있다; 투자자는 3천4백 5십만 달러 또는 예상 절감액의 54 %를 보상받게 될 것이다.



[그림 5] 활용 기반 지불 메커니즘(방법 4)

□ 투자 구조

HF 개입 서비스 제공에 자금을 지원하기 위해 민간 투자를 늘리면, 서비스 제공과 자금 지원 기간의 유연성 등 다양한 혜택이 제공된다. 아래 표는 HF SIB 투자 구조가 어떻게 작동하는지 설명하기 위해 그림을 사용한다.

구조화의 중요한 요소들에는 다음이 포함된다:

투자자 자본 출자약정 시기. 매년 투자자들이 서비스 제공을 위해 자본을 투자하도록 유도할 수 있다.

운전 자본 비상계획: 이 모델에는 3 개월간의 서비스 제공이 가능한 소규모 운전 자본 비상계획이 포함된다. 이는 자본 완충 장치로 작동하며, SIB 기간 종료 시 회수되게 된다.

유연한 자본 풀 : HF SIB 모델에는 서비스 제공에 사용되는 유연한 자본 풀이 포함된다. 이 자금은 "혁신 기금"으로 지정되는 경우가 많으며, SIB 기간 동안 원래의 정상적인 서비스 협약에 포함되지 않고 참가자의 특정 요구를 충족시키는 전문업체들에 자금을 투입하는데 사용할 수 있다. 혁신 기금은 서비스 제공을 통해 지속적으로 학습된 정보를 바탕으로 혁신적인 서비스를 시험할 수 있어야 한다. 본 모델링에는, SIB 기간 초기에 소비된 20만 달러의 혁신 기금이 포함되었다.

상환 : 최대 3가지의 성과 지불 기간이 존재한다. 각 코호트가 끝난 후 12 개월 후에, 투자자는 코호트가 미리 정한 최소한의 성과를 달성하면 성과급을 받을 자격을 갖춘다.

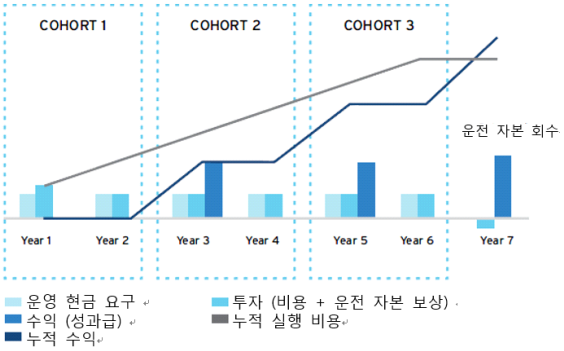
제4장 SIB 비즈니스 사례, 시나리오 및 결론

SIB는 캐나다에서 정신 질환을 앓고 있는 노숙자 개인의 삶을 개선하기 위한 HF 개입을 지원하는데 사용될 수 있다. 정부의 관점에서 볼 때, SIB는 실행 위험에서 정부를 면책하고, 개선된 성과 중심의 성취에 인센티브를 부여한다.

다양한 실행 시나리오가 가능하다. 예를 들어:

- 연방, 주 또는 지방 정부는 비용 분담 협약에 근거하여 SIB를 통해 HF 개입에 자금을 지원할 수 있고, 정부 내 여러 수준에서도 이를 지원할 수 있다
- SIB는 요구, 대상 집단 크기, 서비스 제공자 환경 및 자금 조달의 제약 등을 고려하여, 캐나다 전역의 하나 또는 여러 지역 사회에 대한 HF 개입을 지원할 수 있다.
- 개입은 하나의 서비스 제공자나 프로그램 제공 및 성과 달성에 대한 협력하는 서비스 제공자 컨소시엄이 제공할 수 있으며, 이 같은 구조는 중개자를 통해 이뤄질 수 있다.
- 개입은 특정 지역의 요구에 맞게 수정할 수 있다.
- 중간 결과보다 성과에 초점을 맞춤으로써, SIB는 특정 개인의 요구를 더 잘 충족하고 새로운 정보에 대응할 수 있도록 개입 환경에 적응할 수 있는 유연성을 서비스 제공자에게 제공한다.

이는 SIB가 허용하는 확장성의 일부에 불과하다 모든 경우에, SIB는 정부, 서비스 제공자 및 투자자 인센티브를 조정해서 명시된 성과를 목표로 해서 엄격한 측정이 이뤄지도록 할 수 있다. 경제성 및 가능한 영향을 토대로, 다음 두 가지 철학에 따라 SIB를 설계하도록 커미셔너에게 동기를 부여할 수 있다.



[그림 6] HF SIB 투자구조 도표

서비스 실행 개선 : HF 접근법을 실행하려는 동기가 주로 결과 지불을 통해 서비스 제공을 향상시키려는 욕구에 기인하는 경우, SIB는 다양한 요구와 사용자 프로파일을 통해 결과를 개선하도록 구성 될 수 있다.

비용 절감: HF 방법 실행의 주요 동기가 비용–절감 의제라면, SIB는 고 이용 사용자를 대상으로 비용 절감 또는 비용 회피를 극대화하도록 구성할 수 있다. 이 같은 접근법은 그로 인해 발생할 수 있

는 왜곡된 인센티브를 고려할 필요가 있을 뿐 아니라, 대상이 되는 잦은 공공 서비스 사용자들이 정부 정책에 포함되는지에 대한 평가가 필요하다.

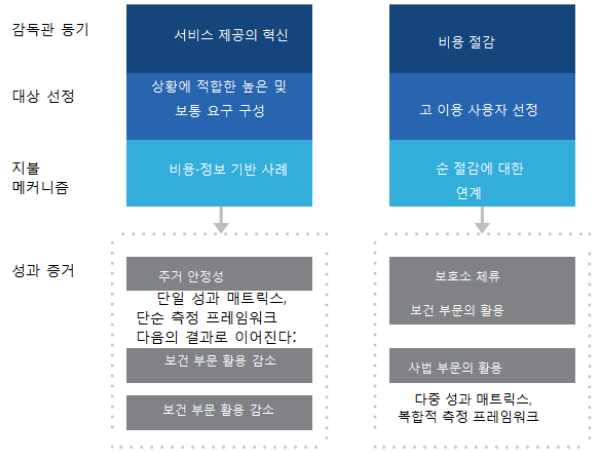
HF SIB 실행에는 유연성이 존재한다.

□ HF SIB 가능 시나리오

- 투자 요건에 지원 서비스 및 임대료 보조금 포함. 이 가정 하에서, SIB는 투자자들로부터 더 많은 투자를 요구하는 개입에 전적으로 자금을 지원할 것이다.
- SIB-자금 지원 서비스에서 임대료 보조금 제외. 이 경우, 임대료 보조금은 정부의 기존 및 새로운 임대료 보조 기금을 통해서 또는 자선 기금이나 보조금을 통해 충당할 수 있다. 이 모델은 지원 서비스 제공의 성공과 투자자의 수익을 연결하기 때문에, SIB에 적합하다. 커미셔닝 정부들(commissioning governments)의 경우, SIB 성과에 대한 자금 제공 요건이 낮아지게 된다.
- 인구 구성. SIB의 영향은 보통 요구, 높은 요구 및 고 이용 사용자 간의 인구 구성에 대한 가정에 따라 변화한다. 여기서는, 두 가지 인구 시나리오에 중점을 둔다. 1) AHCS와 일치하는 구성(높은 요구와 보통 요구가 거의 같은 수); 그리고 2) 고 이용 사용자 100% 대상. 절감액이 프로그램 비용을 거의 보상하는 높은 요구를 100 % 대상으로 하는 것과 같이 다른 샘플도 분석할 수 있다.
- 사례건수(프로그램 크기). HF SIB는 광범위한 사례 범위 내에서 실행될 수 있다. 그러나 전체 서비스 팀을 정당화하기 위해서는 최소한의 사례 건수가 필요하며, 최대한의 사례 건수들은 특정 지역의 서비스 제공자의 능력과 현재 SIB 시장 개발 상태에 따라 달라질 수 있다.

SIB는 세계적으로 규모가 확대되고 있으며, 미국의 경우 보다 큰 프로그램(2 천만 달러 이상)이 진행되고 있는 반면, 캐나다의 유일한 SIB는 1백만 달러 규모이다. 하지만, 가까운 장래에 캐나다에서 100명에서 300명까지의 사례 건수를 처리할 수 있으며, 250명 수준의 분석을 기반으로 하는 것이 합리적인 것으로 생각한다.

SIB-지원 HF 개입을 구축하기 위해 다음과 같은 변화가 고려되었다.



[그림 7] 두 가지 SIB 설계 접근법 요약

A. 서비스 혁신 및 개선에 의해 동기가 부여된 SIB 시나리오, 각각 250 명의 참가자로 구성된 3개 코호트에서 최대 750 명의 대상 집단을 가정한다.

	시나리오 A.1 **지원 서비스: 제공** **임대료 보조금: 제공**	**시나리오 A.2** **지원 서비스 제공** **임대료 보조금: 미제공**
A. 서비스 제공의 혁신	AHCS 샘플링 코호트 성과금(50%) C$575. 개별 성과금(50%) C$ 67,500 투자 약정: C$ 28.6M 투자자 IRR: 8.0%	AHCS 샘플링 코호트 성과금(50%) C$ 348 개별 성과금(50%) C$ 41,000 투자 약정: C$ 20.3M 투자자 IRR: 8.0%

주로 서비스 제공의 개선과 혁신으로 추진되는 SIB는 반드시 대상 집단에서 고 이용 사용자를 대상으로 하지는 않는다. 우리는 AHCS 경험을 기반으로 혼합 모델링을 했다. 이 혼합에는 높은 요구와 보통 요구 클라이언트가 거의 비슷하게 혼합되어 있다.

이들 시나리오에 채택된 지불 메커니즘은 균형 잡힌 인센티브 구조를 제공하는 하이브리드 개인 및 코호트 기반 메커니즘 (3항에서 설명한)이다. 이들 시나리오에서 임대료 보조금 또는 지원 서비스를 제3자가 제공하고 SIB-지원 프로그램에서 제외되면 성과에 대한 단가가 하락한다. 하이브리드 지불 메커니즘 및 성과금 계산에 대한 보다 자세한 내용은 제3장을 참고한다.

B. 서비스 혁신 및 개선에 의해 동기가 부여된 SIB 시나리오, 각각 250 명의 참가자로 구성된 3개 코호트에서 최대 750 명의 대상 집단을 가정한다

	시나리오 B.1 **지원 서비스 제공** **임대료 보조금 제공**	**시나리오 B.2** **지원 서비스 제공** **임대료 보조금: 미제공**
B. 비용 절감액	고 이용 사용자 선정: 100% 커미셔너 절감액 비율 %: 54% 투자 약정: C$ 31.3M 투자자 IRR: 8.0%	고 이용 사용자 선정: 100% 커미셔너 절감액 비율 %: 40% 투자 약정: C$20.1M 투자자 IRR: 8.0%

주로 비용 절감이 동기인 SIB는 공공 서비스에 대한 고 이용 사용자(보호소, 보건 및 사법 부문)를 대상으로 선정한다 비용 절감 SIB 시나리오는 방법 4 (3항에서 설명)와 유사한 지불 메커니즘에 의존하게 된다. 이들 시나리오에서는 투자자에게 지급하는데 사용된 커미셔너 절감액 비율은 필요한 투자 수준에 따라 감소한다.

□ 투자자 수익 민감도 분석

개념 모델링의 타당성을 시험하고 기준선에 대한 과소 및 과다 성과의 영향을 이해하기 위해, 내부수익률(IRR) 민감도 분석을 수행했다.

모델링 된 기준 성능은 AHCS 경험을 반영한다 그러나 SIB는 기준선이 달성되지 않거나 초과하는 경우에도 순응임율제에 따라 투자자에게 지불을 할 수 있다. 서비스 표준의 허용 수준 이하인 성

과에 대한 지불을 피하기 위해, 최소 성과 한계를 정의할 수 있다(예, 주거 안정성이 최소 60 %일 때 투자자가 비용을 회수할 수 있음). 마지막으로, 초과 성과 시 투자자의 수익에 대해 상한선을 적용할 수도 있다. 일부 국제 SIB 선례에는 약 10% ~ 15%의 수익 상한이 포함되어 있다.

[표 4] AHCS 기준선에 대한 IRR 민감도(시나리오 A.1)

		24개월 기간 동안 안정적으로 수용된 날들의 비율 %(코호트 기반)				
		65	70	73	75	80
지난 6개월 동안 수용한 고객들의 수 (개별 성과)	140	1.6%	3.7%	5.0%	5.9%	8.0%
	150	3.6%	5.8%	7.0%	7.9%	10.0%
	155	4.6%	6.8%	8.0%	8.9%	10.9%
	160	5.6%	7.8%	9.0%	9.8%	11.9%
	170	7.6%	9.7%	11.0%	11.8%	13.8%

□ 결론

노숙과 정신 질환은 모두 매년 약 120,000 명의 캐나다인에게 영향을 미친다. 이 상황은 개인, 사회 및 정부의 모든 수준에서 지속적으로 큰 비용을 지출하게 만든다. 이 같은 문제를 해결하고 관련된 개인 및 지역 사회에 개선된 사회, 경제적 성과를 제공하기 위해 필요한 자본의 양을 늘리기 위한 새로운 해결책이 필요하다.

HF는 정신 질환을 앓고 있는 노숙자의 주거 안정성과 지역 사회의 역할 개선이 입증된 증거 기반의 개입 모델이다. 이 개입은 캐나다에서 AHCS 연구를 통해 엄격한 시험을 거쳤다.

캐나다 전역의 지방 정부들은 사회성과연계채권을 사용하여 HF 개입의 반복, 확장 또는 적용 위험을 투자자와 공유함으로써 편익을 얻을 수 있다. 또한, SIB는 서비스 제공의 혁신과 유연성을 장려하고, 규율 및 엄격성을 도입해서 긍정적인 성과를 얻을 가능성을 높일 수 있다.

캐나다에서 HF 개입에 자금을 지원하기 위한 SIB의 실행은 정신 질환을 앓고 있는 노숙자에게 긍정적인 성과를 제공하면서도 사회적 투자자에게 타당성 있는 비즈니스 사례를 제시하고, 정부에 대해 가격에 합당한 가치 제안을 제시한다. 저자들은 다음과 같은 권고안을 제시한다.

모든 수준의 정부들(연방 정부, 주 정부 및 지방 자치 단체)은 기존 또는 미래의 SIB 조달 프로세스를 위한 적절한 개입 모델로서 HF 개입을 고려해야 한다. HF SIB는 주택 및 관련 성과에 대해 비용을 지불하기 위한 자금을 배정하고, 서비스 제공자 및 임팩트 투자자들에게 직접 또는 중계 조직을 통해서 HF 개입을 하기 위한 입찰을 요청하는 것으로 시작할 수 있다. 이를 통해, 정부는 공공 부문의 자금 제공을 성과와 상관 없는 서비스 제공이 아닌, 주택 구입 및 관련 성과로 전환할 수 있다. 본 보고서는 성과 가격 책정, 성과 한계 및 적절한 위험 이전에 대해 설명함으로써 정부 자금 제공 결정에 대한 정보를 제공하는 것이 목적이다.

투자자들은 HF 모델을 SIB가 공익을 위해 자본을 동원하는 수단을 제공할 수 있는 비옥한 토지라

고 생각해야 한다. SIB 기간 동안 사회 서비스 제공자들이 활동을 수행할 수 있도록 선행 자본이 중요하다. 투자자들은 HF를 투자에 대한 수익을 얻을 수 있는 가능성을 유지하면서, 그 지역 사회에 투자 할 수 있는 기회로 간주해야 한다.

사회 서비스 제공자는 투자자와 정부의 동기를 연계시키기 위해 HF 개입에 대한 평가를 수행할 수 있는 기회를 갖는다. HF 개입 제공자는 정부와 투자자에게 강력한 SIB 비즈니스 사례를 제공하고, 그 실행을 위해 새로운 자본을 유인하기 위한 능력을 향상시키는 자원으로 본 보고서를 사용할 수 있다.

마지막으로, 본 타당성 분석에서는 캐나다 전역에서 미래의 SIB 연구와 SIB 개발 프로세스에 적용할 수 있는 이전 가능한 접근법과 요소를 제공한다.

부속서 1 - SIB 배경

본 항은 2013 년 11 월 MaRS 임팩트 투자 센터에서 발행한 서비스 제공자를 위한 사회성과연계채권에 대한 기술 지침을 기반으로 한다. 보고서의 전체 버전은 http://www.marsdd.com/mars-library/social-impact-bond-technical-guide-for-service-roviders/에서 얻을 수 있다. Social Finance Uk를 통한 보다 자세한 정보는 http://www.socialfinance.org.uk/news-views /publications/에서 이용할 수 있다.

사회성과연계채권은 프로그램 활동이나 결과보다는 성과에 대한 증거-기반 정책과 자금 지원 방향으로의 변화를 나타내는 성과-기반 계약이다. 사회 서비스 제공자가 원하는 프로그램에 대한 자금을 모으려는 경우, 이 환경을 이해하고, 증거를 입증하며 결과를 측정하는 것이 바람직해 지는 추세이다. 아래의 표는 서비스-기반 커미셔닝과 성과-기반 커미셔닝의 주요 차이점을 설명한다

서비스-기반 커미셔닝	성과-기반 커미셔닝
정부 당국은 성과를 창출하는지 여부에 관계없이 서비스를 위한 선행 자금을 미리 지불한다. 자금 제공은 서비스에 의해 달성된 성과와 무관하다.	정의된 활동 및 결과를 제공하는 대신 목표 성과를 추구하는데 있어서 혁신을 위해 서비스에 인센티브를 부여한다. 이 서비스는 의도한 성과 달성을 중심으로 구성된다.
정부가 서비스에 대해 비용을 지불하는 경우, 서비스를 명시하고 그에 대한 필요한 지시를 내리는 경향이 있다. 결과적으로, 서비스가 수혜자의 새로운 지식 또는 변화하는 요구에 적응하지 않고 고정되는 경향이 있다	성과에 반하는 작업은 서비스 사용자에게 집중하며, 서비스 제공 기간 동안 특정 요구에 맞게 서비스 제공을 조정하도록 장려한다.
성과 관리는 정적이고 결과를 수집하기 위해 실행되며, 의뢰 결정 및 운영 의사-결정을 위한 정보를 제공하지 않는다	정기적인 보고 주기는 서비스 제공에 대한 데이터 수집을 유도하고, 운영 의사 결정에 정보를 제공한다. 어떤 작업이 정말 중요한지 파악한다.

SIB 모델은 문제의 근본 원인을 해결(교정 조치 제공보다)하기 위한 개입으로 인해, 이후 비용 절감 가능성이 생기는 개선된 사회적 성과에 대해 정부가 대가를 지불하는데 동의한 성과급 계약이다. 예방-기반 개입을 제공하는 서비스 제공자에게 자금을 지원하기 위해, 민간 투자자들로부터 투자가 이뤄진다.

개입이 성공하고 계약된 사회적 성과를 달성한 경우, 정부는 사회 성과 개선으로 실현된 예상 비

용 절감액의 일부로부터 투자자에게 수익으로 제공하게 된다. 다시 말해, 투자자는 개입을 확대할 수 있는 선행 자본을 제공하고, 개입의 결과로 명시된 긍정적인 사회적 성과가 달성되는 경우에만 재정적 수익을 얻는다.

SIB는 5명의 주요 행위자가 참여하는 파트너십 모델이다.

- 서비스 제공자(들): 특정 대상 집단에 사회적 개입을 제공한다.
- 투자자(들): 프로그램 실행을 위한 선행 자금을 제공하고 재정적 위험의 일부 또는 전체를 떠안는다.
- 정부 또는 커미셔너: 합의된 성과가 충족되는 경우 투자자에게 대가를 지불한다. 이 같은 지불에는 원금에다 성과가 개선되는 정도에 따라 달라지는 재정적 수익이 포함된다.
- SIB 실행 조직(중개자) 성과에 대한 대응 조직은 정부와 계약을 맺는다. SIB 실행 조직의 역할을 다양한 당사자(중개자, 특수 목적 차량 또는 주요 서비스 제공자 등)들이 맡을 수 있지만, SIB 실행 조직의 역할에는 주요 이해 관계자 간의 관계, 자본 조달, 주요 거래 구축, SIB 프로그램의 지속적 성과 관리를 포함하는 중계 업무가 포함된다. 경우에 따라, SIB 제공 조직이 서비스 공급자를 조사하고 선택할 수 있다.
- 제3자 평가자: 성과 달성에 대해 독립적인 평가를 수행한다.

아래 표는 성공적인 SIB의 핵심 요소들을 설명한다.

성공적인 SIB에 대한 기준	주요 고려사항들
1. 현행 규정의 문제점과 격차	사회성과연계채권(SIB)은 수혜자의 성과 개선에 대한 허용 여유가 있는 현재의 서비스 제공범위에서 서비스 제공의 격차를 해소하거나 혁신을 촉진하기 위해 새로운 자금을 마련하는 것이 목적이다.
2. 유망한 개입	사회성과연계채권은 몇 가지 증거들에 의해 뒷받침되지만, 기존에 시험되지 않은 순수한 혁신이 아닌, 유망한 접근법들을 확장하는데 최적의 수단이다.
3. 위험 이전, 외부 전문지식 및 보다 유연한 자원	사회성과연계채권은 공공 부문에서 실행 실패의 위험을 제거하고, 개인의 특정 요구들을 수용하기 위해 보다 유연한 서비스 제공 모델을 사용할 수 있게 한다.
4. 광범위한 서비스 변화 지원 및 촉진	사회성과연계채권은 엄격한 모니터링, 진화하는 서비스 제공 및 서비스 제공자 간의 새로운 형태의 상호 보완적인 협력 촉진을 통해 지속적으로 서비스 제공을 개선하는 것을 목표로 한다.
5. 성과-기반 계약 가능: a. 분명하게 기여하는 강력한 성과 매트릭스 b. 식별 가능한 대상 집단 c. 투자자 및 커미셔너에 대한 충분한 절감	사회성과연계채권은 쉽게 측정할 수 있고 왜곡된 동기부여를 만들지 않는 강력한 성과 매트릭스에 의존한다. 영향을 측정할 수 있는 방법에는 여러 가지가 있다(비교 그룹 사용 등) 대상 집단은 식별 및 접근이 가능해야 한다. 많은 사람들에게 최대한의 영향과 가치를 제공하기 위해 집중해야 한다 사회성과연계채권은 투자자들에 대한 상당한 위험들 그리고 각 커미셔너들을 위한 새로운 작업 방식과 관련되며, 각각은 충분한 보상을 필요로 하며, 적절한 위험 공유는 성공적인 SIB 이행을 위한 기본 요소로 간주된다
6. 사회적 영향이 크고 사회적 투자자들에게 매력적이다.	사회성과연계채권은 사회적 영향과 재정적 수익에 관심이 있는 투자자를 유인하는 것을 목표로 한다.

부속서 2 - 주요 재무 모델 입력(시나리오 A.1)

개입 모델 입력	
지원을 받는 고객들의 수	750
필요에 따른 대상집단	
높은 요구(ACT)	44%
보통 요구(ICM)	56%
공공부문의 활용에 의한 대상집단	
고 이용 사용자	0%
일반사용자	100%

비용 입력	
지원 서비스 및 임대료 보조금	고객 당 / 년
적극적 커뮤니티 치료	$22,257.00
집중 사례 관리	$14,177.00
고 이용 사용자	$19,582.00
임대료 보조금만 해당	사람 당 비용
월간 임대료 보조금	$600.00
연간 임대료 보조금	$7,200.00
중개비용	연간
총 연간 중개 및 성과관리 비용	$86,500.00

주거 안정성 성과	
24개월 이상 수용	62%
12개월 이상 수용	22%
0개월 이상 수용	16%
2년 동안의 HF에서 안정적으로 수용된 날들의 비율%	73%

비용절감	
높은 요구(ACT)	$0.96
보통 요구(ICM)	$0.34
고 이용 사용자	$2.17

재정 입력	
운전 자본 비상계획(개월)	3개월
운전 자본 비상계획($C)	$1,134,137.75
전문가 서비스를 위한 혁신 펀드	$200,000.00

부속서 3 - 핵심 문제 영역 정의

절대 노숙자: 노숙자는 규칙적이고, 고정된, 물리적 주거지가 없는 사람을 말한다. 이 절대적 노숙자라는 표현(보수적인)은 유엔의 정의에 따르면, 일반적으로 사람을 위한 정기적인 숙소가 아닌 공공 또는 사적 장소(실외, 거리, 공원, 해변, 출입구, 주차된 차량, 무단점유지 또는 주차장 등)등 거친 환경에서 생활하는 사람들과, 주된 야간 거주지가 공공 또는 민간 비상 관리 시설(보호소, 호스텔 등)인 사람을 포함한다. 구체적으로, 노숙자가 된다는 것은 현재 7 박 이상을 머무를 수 있는 고정된 장소가 없고, 다음 달에 고정된 숙소를 얻을 확률이 거의 없거나, 고정된 주거지가 없이 기관, 구치소, 감옥 또는 병원에서 나가야 하는 상태로 정의한다.

불안정 주거: 이는 주거지가 1인 숙소(SRO), 셋방, 또는 호텔/모텔인 사람을 나타낸다. 또한, 지난 1년 동안 불안정 주거 상태인 개인들은 상기와 같은 절대적 노숙이 되는 경우가 2차례 이상 있었다.

상대적 노숙: 여기에는 정규적 주거지가 다음과 같은 기본 표준을 충족하지 못하는 사람들이 포함된다. (1) 과밀하거나 위험한 상황에서 사는 경우; (2) 친구나 친척들과 비공식적/비-영구적으로 거주(둘이 공간을 나눠 쓰거나, 코치 서핑 등)하며, 노숙의 위험에 처한 사람들 (3) 임시 숙소에서 사는 사람들(예, 가정 폭력에서 임시 가정/보호소로 피난한 여성, 청소년 등) (4) 일시적으로 거주지가 없는 사람들 (예, 화재와 같은 재해 또는 이혼이나 실직과 같은 경제적 또는 개인적 상황의 변화로 인해 상대적으로 짧은 기간 동안 집을 상실한 경우); 그리고 (5) 장기적 기관에 거주하는 사람들.

안정적 주거: 안정적인 주거는 자신의 방, 아파트 또는 주택에서 혹은 가족과 함께, 6개월 이상 및/또는 임차권을 보유하고 주거하는 것으로 정의된다. .

심각한 정신 질환: 심각한 정신 장애는 참조 자료, 기능 장애 지표, 최근 정신과 치료 기록 및 미니 국제 신경 정신과 인터뷰(주요 우울증, 조울증, 외상 후 스트레스 장애, 정신병적 증상이 동반된 감정장애, 정신이상 등)등을 사용해서 파악한 진단, 지속 및 장애를 통해 정의된다.

높은 요구: 멀트노마 지역사회기능척도(MCAS) 점수 62점 이하(기능 지표) 및 현재 정신 질환 장애 또는 양극성 장애에 대한 미니 국제 신경 정신과 인터뷰(MINI) 진단(이용 적격성 심사 설문지 상에서 MINI 장애 18, 21 또는 22항), 또는 이용 적격성 심사 설문지(진단 지표)의 정신이상 관찰(DI 항에서 적어도 Q 6e10, 2개) 점수. 그리고 다음 중 하나:

- 인구 통계, 서비스 및 주거 이력 설문지의 20번 항목에 YES; 즉, 지난 5년 동안 1년에 2번 이상 정신 질환(서비스 사용 지표)으로 입원했거나, 또는, 공질병성 물질사용(이용 적격성 심사 설문지 상의 MINI 장애 23, 24, 25 또는 26항) 또는 최근 체포나 투옥된 경우.
- 인구 통계, 서비스 및 주거 이력 설문지의 22번 항목(법적 관련 지표)에 YES(또는 알지 못하거나 답변 거부).

보통 요구: 자격 기준을 충족했지만 상기의 높은 요구 기준을 충족시키지 못하는 다른 모든 사람들.

고 이용 사용자: 높은 요구를 가진 사용자와는 별개이다; 개입하기 전에 서비스 활용량이 상위 10%에 해당하는 사람들로 정의된다.

부속서 4 - 공공 부문의 사용 상세

AHCS 연구 팀은 일반적인 그룹의 개입과 치료를 위해 공공 부문 사용 데이터를 수집했다. 또한, 팀은 공공 부문 사용의 다양한 범주에 대한 단가를 추정했다. 아래의 표는 AHCS 중간 보고서에 공개된 개입 후 처음 12개월 동안의 수치들을 보여준다.

	단가			연평균 발생률 총샘플		연평균 발생률-고이용사용자	
				TAU	HF	TAU	HF
보건 및 법적 사용							
ER 방문	$270	-	$424	2.9	2.2	3.8	3.4
경찰서 유치장 구금	$188	-	$349	1.1	0.7	1.2	0.4
외래상담	$87	-	$96	2.6	1.5	3.0	1.9
제공자 방문(비 연구)	$194	-	$348	10.8	-	19.5	-
야간 체류							
보호소	$23	-	$118	70.5	29.3	29.3	19.3
해독	$159	-	$433	2.2	1.2	3.7	1.3
입원-급성정신질환으로 종합병원 입원	$513	-	$746	4.6	4.7	21.7	11.9
입원-급성정신질환으로 정신병원 입원	$628	-	$847	5.5	3.5	35.5	16.3
입원-급성 비정신질환	$892	-	$1,205	2.6	2.0	0.1	4.0
감옥 또는 교도소	$142	-	$181	14.6	14.6	6.1	7.6
전통적 주택 제공	$28	-	$50	10.5	5.4	8.1	1.9
중독 치료	$63	-	$88	8.8	4.1	13.7	2.5

부속서 5 - 데이터 및 분석에 대한 제한

보고서의 모든 그림들은 본 타당성 조사를 설명하기 위해 사용되며, 단순화 되어있다. 재무 모델링에 대한 입력들은 AHCS의 경험에 크게 의존한다. 우리는 개별 HF SIB가 프로그램 비용, 과거 성과 기록 및 조직적 고려사항을 포함해서, 각 서비스 제공자 프로그램의 고유성을 수용하기 위해 맞춤형 분석을 해야 한다는 것을 인식하고 있다.

보고서의 몇 가지 제한 사항들은 다음과 같다.

코호트 수용: 실질적 고려사항은 최대 업무 부하 건수에 도달하는 증가 기간을 결정한다. 단순화를 위해 모델링은 증가 기간을 고려하지 않았으며, 향후 HF SIB 개발 프로젝트에서 세부 사항이 필요할 수 있다.

고 이용 사용자 비용: 고 이용 사용자에 대한 개입 비용이 대상 집단의 나머지 90 %보다 훨씬 높을 것으로 예상되지 않지만, 고 이용 사용자의 개입 비용은 AHCS 연구에서 명시적으로 기록되지 않았다. 본 연구는 그룹의 요구 구성을 반영하고 ACT의 요구와 보다 가까운 고 이용 사용자의 개입 비용을 모델링한다.

고 이용 사용자 절감액: 고 이용 사용자의 공공 부문 비용은 기준일 이전 3-6 개월 기간 동안 공공 부문 서비스 사용량을 추적해서 결정했다. 사용 수준이 하우징 퍼스트 개입이 없이 같은 수준에 머물렀다면 이 비용은 명확하지 않다.