

지역문제를 해결하는 새로운 대안: 사회성과보상사업

사회성과보상사업이란?

○ 사회성과보상사업의 개념

- 사회성과보상사업은(이하, 보상사업) 자치단체와 민간사업자가 사회성과연계채권(SIB: Social Impact Bond) 방식을 활용하여 사회적 문제를 해결하는 것으로 사회적 과제 해결과 행정비용의 절감을 도모하는 민관협력 방식의 공공사업
- 지역의 사회적 과제를 민간(투자자)의 자금과 전문성을 활용하여 공공사업 추진
- 사전(계약)에 합의된 성과목표를 달성시에만 보상함으로써 사업 추진에 따른 리스크 제거
- 보상사업을 통하여 효율적으로 사회적 문제를 해결하고 문제가 방지되었을 때 발생할 수도 있는 사회적 악영향을 사전에 예방 또는 차단

〈사회성과연계채권(SIB: Social Impact Bond)〉

- 민간의 투자자금으로 공공사업을 수행한 뒤, 성과목표 달성시 정부가 예산으로 투자자(운영기관)에게 원금과 이자를 함께 상환하여 성과를 구매하는 계약방식
- SIB는 명칭에 '채권(bond)'이라는 단어를 포함하고 있으나 일반적으로 시장에서 거래되는 확정금리부 증권인 채권이 아니며, 성과에 따라 수익과 손실의 가능성이 존재하는 투자계약(investment contract)으로 미래에 실현될 수 있는 잠재적 가능성을 나타내는 함축적 의미

- 공공부문에서 SIB를 도입하게 된 배경은 사회적 문제의 해결과 사회적 공동체 생태계 강화에 필수적인 재정수요의 한계를 극복하기 위한 수단의 일환으로 출발

- SIB는 재정수요의 급증에 고심하던 주요 선진국(2010년 영국에서 SIB사업 실시 이후 10개국에서 도입)에서 사회서비스 제공 방식의 새로운 모델로 도입

○ 기존 사업방식과의 차이점

1. 민간위탁사업과 보상사업

- 민간위탁사업과 보상사업은 사업 추진에 따른 사업방식 및 사업비 지급방식 등에서 근본적 차이 존재
- 민간위탁사업은 자치단체의 책임하에 해당 사업 및 행정 서비스를 위탁 처리하고 그 비용에 대한 대가를 지급하는 방식인 반면, 보상사업은 투자자(운영기관)와 공공서비스 계약을 체결하고 계약에 따른 성과목표 달성시 성과에 대한 대가를 지불하는 방식

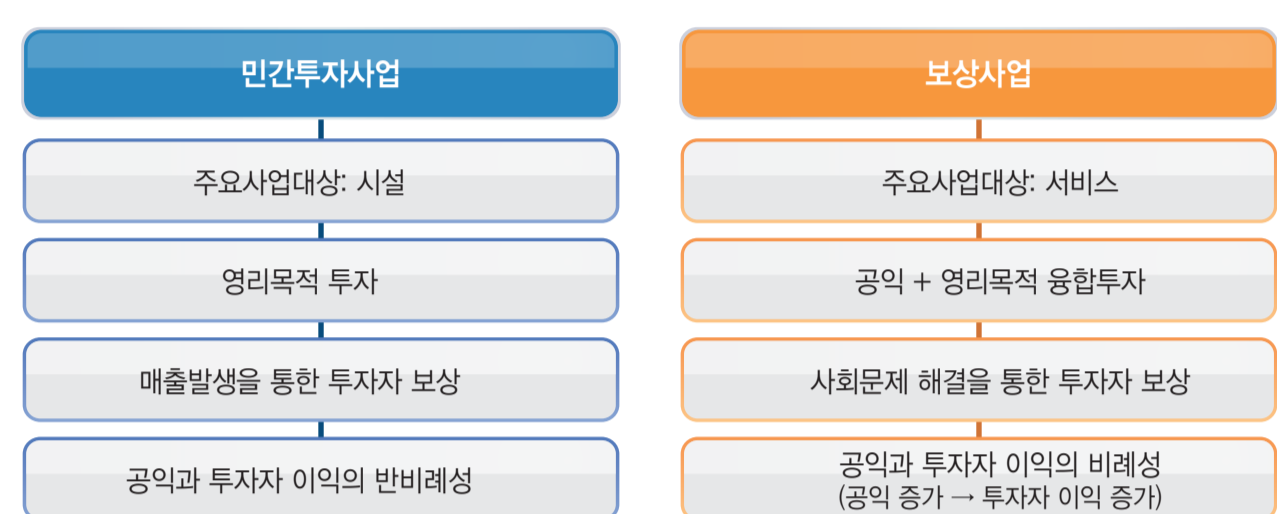


위탁(보조)사업: 사업비용에 대한 대가 지급방식

사회성과보상사업: 사업성과에 대한 대가 지급방식

2. 민간투자사업과 보상사업

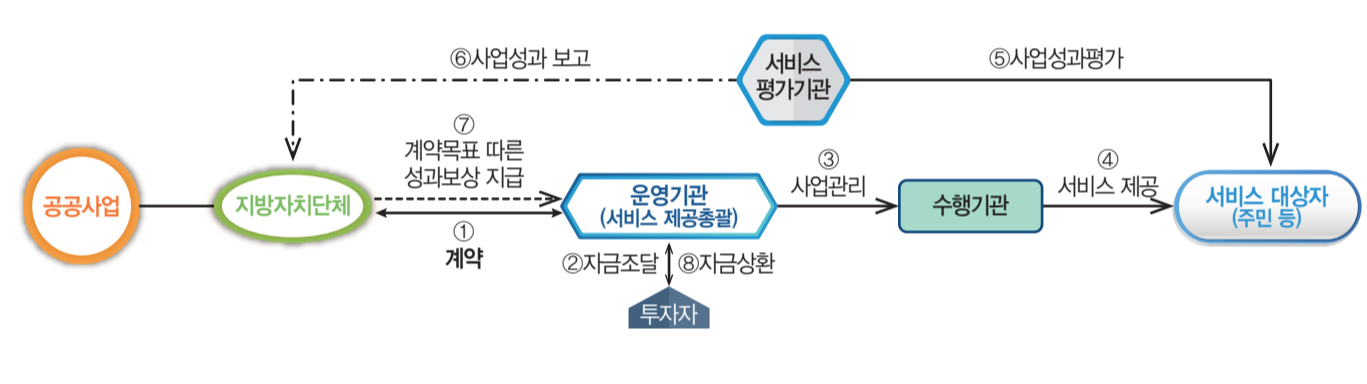
- 민간투자사업과 보상사업은 투자금의 성격(영리 vs 공익), 사업의 성격(매출 발생 vs 사회문제 해결) 등 수익창출 조건 및 투자자의 동기부여 등에서 근본적 차이 존재
- 민간투자사업은 사업대상이 주로 시설인 반면, 보상사업은 사회적 문제해결을 위한 공공서비스가 대상
- 민간투자사업은 공익을 감소시킬 때 투자자의 이익이 증가하는 경우가 있지만, 보상사업은 공익이 증가해야만 투자자의 이익이 증가하는 논리적 구조



○ 보상사업 참여기관 및 운영구조

- 보상사업 참여기관에는 자치단체(공공기관), 운영기관, 투자자, 수행기관, 평가기관이 있음
- 자치단체(공공기관): 보상사업 방식을 활용하여 지역문제에 선제적으로 대응할 필요가 있는 대상분야를 선정하고 운영기관과의 계약을 통해 성과목표 달성시 예산을 집행하는 성과보상자(성과구매)
- 운영기관: 자치단체와 계약을 맺고, 투자자 모집, 사업수행기관 선정, 사업관리 등 보상사업을 총괄하는 단체를 의미하며, 자발적인 민간 투자자 유치와 사업수행 관리가 가능한 민간기관
- 투자자: 운영기관이 지역문제 해결을 위한 서비스 제공에 필요한 자금을 제공하는 개인 및 단체로 보상사업 성공시 원금과 인센티브를 받지만, 실패시 원금손실 발생
- 수행기관: 지역문제 해결을 위해 자치단체와 운영기관이 체결한 계약의 성과목표를 달성하기 위해 서비스를 제공하는 민간단체로 전문성과 노하우를 활용한 서비스 제공
- 평가기관: 공정한 성과평정을 위해 다른 이해관계자(운영기관 등)로부터의 독립된 평가기관으로 미리 설정된 성과 지표와 측정방법에 근거한 평가를 실시하고 그 결과를 자치단체에 보고

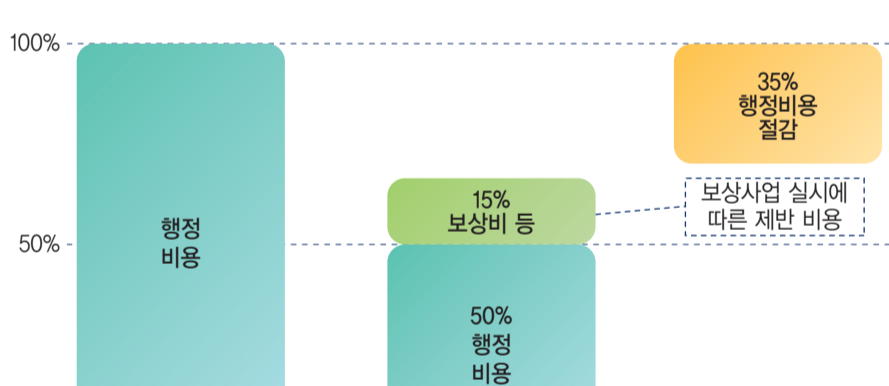
※ 자치단체는 사전(계약)에 설정한 성과목표를 달성한 경우에만 투자자(운영기관)에게 성공보수를 지급하며, 성과목표를 달성하지 못했을 경우 성공보수 미지급



왜 사회성과보상사업이 필요한가?

○ 필요성

- 자치단체를 비롯한 공공부문에서 제공하는 각종 행정서비스는 질양적 측면에서 개선되었음에도 수요자인 국민들이 체감하는 현실과는 괴리가 상존하는 것이 현실
- 이러한 문제의 원인은 여러 가지로 설명할 수 있으나 보상사업과 관련해서만 보면, 첫째, 다양한 사회적 과제에 공공의 역할과 대응만으로는 해결할 수 없는 상황이 빈번히 나타나고 있다는 것, 둘째, 기존의 행정 서비스가 예방적 서비스라기보다는 이미 발생한 문제에 대응적 서비스라는 것, 셋째, 사회적 과제의 해결에 필요한 자원(인적, 물적)이나 방안을 민간에서 조달해야만 가능한 분야가 증가하고 있다는 것 등에 대응하기 위한 방안의 하나로 보상사업을 주목
- 물론 보상사업이 만병통치약을 의미하는 것은 아니지만, 사회혁신의 수단으로 민간의 열정과 전문성을 결합할 수 있는 매개체로서 필요충분조건을 갖춘 사업방식으로 이해
- 보상사업을 통한 행정비용 절감효과(추정)



○ 보상사업에 적합한 사업(예)

- 미래에 발생할 것으로 예측되는 사회적 문제를 사전에 예방 또는 방지하는 사업
- 사회적으로 높은 효과를 기대할 수 있으나 사전에 시범사업 등을 통하여 효과를 검증해 볼 필요가 있는 사업

○ 보상사업에 부적합한 사업(예)

- 객관적인 성과평가가 불가능하거나 성과측정이 어려운 사업
- SIB방식보다 사업 추진에 필요한 자금조달이 용이한 사업

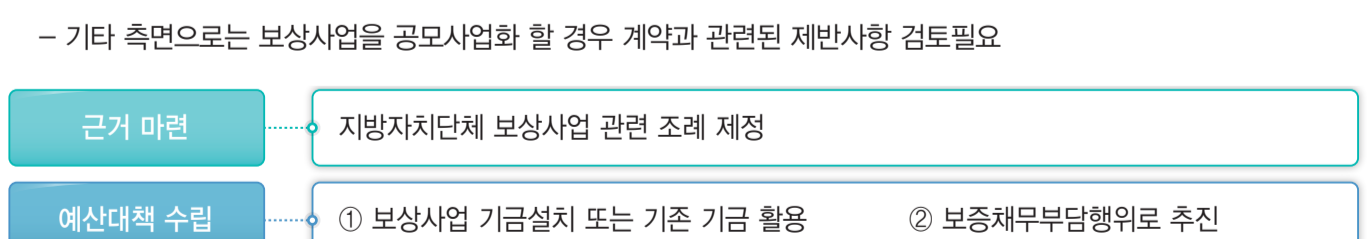
○ 주요국가의 보상사업 추진사례(2017년 기준)

사업영역	사업내용	실시국가
일자리	청년 실업률 감소, 이주 외국인 취업 지원, 미혼모와 그 자녀의 생활환경 개선, 난민 취업 지원, 닛트족 생활환경 개선 및 취업능력 향상, 정신질환으로 고통 받는 무직자 취업지원, 가정폭력 피해여성 취업지원	네덜란드, 독일, 벨기에, 캐나다, 스위스, 영국, 오스트리아, 일본
복지	노숙인 생활환경 개선, 저소득 임산부 지원, 양육자의 약물복용 감소, 위기청소년 가정이탈 방지, 입양 활성화, 시설거주 아동 평가정 복귀	미국, 영국, 일본
보건	만성질환자 삶의 질 향상, 노인 우울증 개선, 치매예방, 당뇨예방	영국, 일본
학습	저소득층 아동의 학업 성취도 향상, 취약계층 공대 재학생 중퇴율 감소, 저소득가정아동 학업성취도 향상	미국, 이스라엘, 포르투갈
범죄	단기 재소자 재범률 감소, 위험 청소년의 재범률 감소 및 취업 지원	영국, 미국
기타	공공기관 근무환경 개선	핀란드

사회성과보상사업 추진 시 고려사항은 무엇인가?

○ 준비단계

- 자치단체 차원에서 보상사업을 도입하기 위해서는 제도, 예산 등의 측면에서 사전준비 필요
- 제도측면에서는 보상사업의 추진에 필요한 "보상사업 조례" 제정이 필수요건(서울시 등의 조례 참고)
- 예산측면에서는 보상사업의 추진기간이 다년도 사업일 개연성 등을 고려하여 지방재정법상의 기금 활용 및 보증채무 부담 등의 문제 검토 필요
- 기타 측면으로는 보상사업을 공모사업화 할 경우 계약과 관련된 제반사항 검토필요



○ 도입단계

- 보상사업의 기본은 사회적 성과(영향)와 행정비용의 절감효과를 연동하여 평가하여 보상하는 구조를 전제로 추진
- 따라서 어떻게 성과를 평가하고 측정하여 보상할 것인지에 대한 구체적인 평가계획수립이 필수요건
- 보상사업 평가의 목적은 투자자에게 성과보상을 하는 근거일 뿐만 아니라, 사업성과를 재검토하고 개선, 사업을 시민에게 설명, 보상사업에 투자자를 고려하는 개인 및 단체의 의사결정을 지원 등 정보제공도 고려
- 한편, 보상사업 도입시 사업의제 발굴을 위한 다양한 노력(주민참여 정책토론회, 사업공모, 공론조사, 사업부서 자체 발굴 등) 필요

○ 제언

- 보상사업을 처음 접하는 입장에서 보면, 다소 생소할 뿐만 아니라 복잡해 보이는 측면이 있을 수 있으나, 장래에 발생할 수 있는 지역 문제를 사전에 예방 또는 차단하는 선제적 사업방식으로 적용 가능한 최적의 사업방식
- 어려운 지방재정 여건(인건비 등 경직성 예산비중 높음)을 고려하면 민간의 투자와 성과를 연동하는 사업방식은 지역의 여러 문제를 해결할 수 있는 새로운 가능성을 제공하는 사업방식으로 판단