
제21대 국회의원 선거 사회적금융 정책요구안

2020. 3.

(준)사회적금융포럼

www.socialfinance.kr

제21대 총선을 맞이하며

사회적경제·사회혁신 기업은 우리 사회에서 공동체의 문제를 해결하고 민을 만든 재화를 공급하며 포용적 일자리를 창출하는 일에 도전해 왔다. 기존 사회경제 시스템이 해결하지 못하는 문제를 연대와 혁신의 힘으로 돌파하려는 사회적경제 조직은 사회적 가치보다 이윤을 우선시하지 않는다는 이유로 자본조달에 어려움을 겪어 왔다.

사회적경제 조직은 사회적기업, 마을기업, 자활기업, 청년 소셜벤처 등 특정한 정책목표와 연계성을 갖고 정부보조금을 활용해 창업단계 자금 일부를 조달한 후, 기업적 성장을 뒷받침해 줄 적절한 자금을 조달하는데 어려움을 겪어 왔다. 협동조합은 경제민주화에 대한 기대 속에서 조합원 출자 외에 창업자금을 마땅히 조달하기 어려운 환경에서도 연간 2~3천 개씩 꾸준히 설립되었으나 45% 정도가 자금이 돌지 않는 휴면조합인 것으로 파악되고 있다.

이런 현실을 타개하고자 10여 년 전부터 민간차원에서 임팩트투자자와 자조기금 조성이 시작되었다. 정책 혁신가들은 사회적기업 모태펀드 건인, 사회적기업·협동조합의 정책금융 접근성 확대, 지자체 기금 조성 등 여러 시도를 하였으나 전체에 미치는 영향은 제한적이었다. 이런 이유로 그간 '사회적금융'에 대한 현장의 요구는 사회적경제 관련 정책이 공약화되고 구현되는 과정에서 줄곧 비중 있게 다루어졌다.

정부는 2018년 「사회적금융 활성화 방안」 발표 이후 사회적금융 도매기금 설립을 지원하고 중소기업·소상공인 지원 인프라를 가동해 사회적경제 조직에 대한 자금공급을 확대해 왔다. 이 방식은 금융에 목마른 사회적경제 조직의 자금수요를 해소하는데 크게 기여하고 있는 것으로 평가되지만 제도적 기반 없는 정책실행의 한계도 보여주고 있다.

주식회사 법인격에 대한 자금투입 증가는 사회적경제 내 법인 유형에 따른 격차를 확대시킬 수 있다. 주식회사의 경우에도 기업의 성장전략과 비전설정에 투자자가 미치는 무시 못할 영향력을 감안하면 현재 방식은 기업의 규모화 과정에서 임팩트 창출력이 약화될 위험성을 노출한다.

문제점을 보완하여 사회적금융의 공급체계를 완성시킬 수 있는 방안은, (1) 사회적 가치를 추구하는 사회적경제 전용기금을 조성하고, (2) 기금 취지에 부합하는 역량있는 중개기관이 기성금융과 협력적으로 활동할 수 있도록 제도적 보장과 정책적 뒷받침을 제공하며, (3) SIB 등 사회적금융에 적합한 새로운 자금공급 방식에 시행근거를 마련하는 것이다.

우리 사회적금융 기관들은 그간 사회적경제에 대한 헌신과 사랑 속에 싹트기도 하고, 사회 안에서 금융의 역할과 본질이 무엇인지를 묻고 또 묻는 과정을 거쳐 지금에 이르렀다. 실체로서 존재하는 사회적금융 기관들의 활동 기반을 마련하고, 이를 통해 사회적경제의 내실화, 규모화, 지역화에 기여하려는 목적으로 《사회적금융 활성화 정책 3대 전략 · 5대 과제》를 제시한다.

2020. 3. 17

사회적금융 활성화 정책 3대 전략 · 5대 과제

추진 전략

- ① 사회적 가치를 추구하는 사회적경제 전용기금 조성
- ② 기금의 취지에 부합하는 사회적금융 중개기관 육성
- ③ 사회적금융에 적합한 새로운 자금공급 방식 개발

과제 1 「사회적경제 기본법」 제정을 통한 사회적금융 제도기반 마련

- ① 정부·지자체는 사회적경제 금융기반 조성을 위해 사회적경제 발전기금 설치
- ② 휴면예금과 복권기금을 발전기금의 재원으로 사용할 수 있도록 규정
- ③ 사회적경제 발전기금 운영은 민간 사회적금융 중개기관을 통해 수행

과제 2 민관협력으로 지역기금을 조성·운영하기 위해 「지방기금법」 개정

- ① 지자체 사회적경제 기금의 민간위탁을 금지하는 「지방기금법」 개정
- ② 민간재원과 지자체 사회적경제 기금을 배합해 운용할 수 있는 구조 허용

과제 3 휴면예금을 사회적경제 금융지원에 활용하도록 「서민금융법」 개정

- ① 휴면예금 재원으로 사회적경제 조직을 지원할 수 있게 「서민금융법」 개정
- ② 복권기금의 배분대상과 용도에 사회적경제 발전기금 및 사회적경제조직 지원을 포함하는 내용으로 「복권법」 개정

과제 4 「사회성과보상사업 관련법」 제정으로 민간 사회투자 활성화

- ① 공공기관의 사회성과보상사업 관련 법 제정을 통해 정부·지자체가 보상의 주체가 되어 민간이 선투자하는 사업을 설계·시행할 수 있는 근거 마련
- ② 공공이 성과보상금으로 활용할 수 있는 사회성과보상기금 조성

과제 5 「신협법」 개정을 통한 금융협동조합의 사회적금융 참여 촉진

- ① 신협이 사회적경제조직과 상호협력할 수 있는 명시적인 근거 마련
- ② 협동조합의 자본조달 활성화를 위해 신협의 타 법인 출자 허용

사회적금융을 통한 사회적경제 규모화·내실화

- (정책 현황) 정부의 「사회적금융 활성화 방안(18.2)」이 발표된 이래, 정책금융을 중심으로 사회적경제 기업을 위한 자금공급 증가. 신용보증기금, 한국벤처투자 등을 통해 '18년 1,937억원이 공급되었고, '19년에 목표한 3,230억원은 9월에 집행 완료됨.
- (정책 평가) 현재 정부의 사회적금융 공급은 제도적 기반이 미비해 중소기업·소상공인 지원 인프라를 사회적경제 기업 대상으로 가동하는 방식으로 이루어지고 있는데, 현재의 방식은 금융에 목마른 사회적경제 조직의 자금수요를 해소하는데 크게 기여하고 있는 것으로 평가되지만 제도적 기반 없는 정책실행의 한계를 보이고 있음
- (문제점 1) 주식회사가 아닌 협동조합·비영리조직에 대한 자금공급에 한계를 노출하고 있음. 임팩트펀드가 연간 1천억 원 이상 공급되고 있으나 제도적으로나 업무관행 상 주식회사 법인격으로 집중되어 있고, 이는 사회적경제 영역 안에서 법인 유형에 따른 기업 간 격차를 확대시키는 의도치 않은 결과 초래 가능
- (문제점 2) 사회적경제 조직의 성장전략에 영향을 미쳐 사회적경제 영역의 사회적 가치 창출력을 약화시킬 수 있음. 주식회사에서 투자자는 기업의 성장전략과 비전설정에 무시할 수 없는 영향력을 발휘하는데, 임팩트펀드 운용사로부터 사회적기업의 배당제한 요건 완화 요청이 나오기도 하고, 후속투자 유치 단계에서 임팩트투자자 철수가 요구되는 사례가 발생하는 등 위험한 신호가 감지되고 있음
- (개선 방향) 문제점을 보완하여 사회적금융의 공급체계를 완성시킬 수 있는 방안은, (1) 사회적 가치를 추구하는 사회적경제 전용기금의 조성(2) 기금 취지에 부합하는 역량있는 중개기관이 기성금융과 협력적으로 활동할 수 있도록 제도적 보장과 정책적 뒷받침을 제공하는 것

☞ 사회적금융 활성화의 핵심 입법과제는 사회적경제 기본법 제정, 지방기금법 개정, 서민금융법 개정임

《과제 1》 「사회적경제 기본법」 제정으로 사회적금융을 위한 제도적 근거 마련

- ① 정부·지자체에서 사회적경제 금융기반 조성 및 사회적경제조직 지원에 필요한 재원 확보를 위해 사회적경제 발전기금 설치
- ② 복권기금과 휴면예금을 사회적경제 발전기금의 재원으로 사용할 수 있도록 규정
- ③ 조성된 발전기금의 운영은 민간 사회적금융 중개기관 또는 사회적금융을 주 사업으로 하는 사회적경제 조직 통해 수행

《과제 2》 사회적경제 지역기금을 민관 협력해 조성·운영하도록 「지방기금법」 개정

- ① 지자체 단위로 조성된 사회적경제 기금의 민간위탁을 금지하는 「지방자치단체 기금관리 기본법」 (약칭: 지방기금법) 개정
 - '19년 중반 서울시에서 법안개정의 필요성을 행안부에 제출한 바 있고, 행안부에서는 이와 관련한 연구용역을 통해 타당성과 관련한 근거를 확보한 상태
 - 지자체 기금 민간위탁을 통해 민간 사회적금융 중개기관이 자조기금·기부금 등으로 조성한 민간재원과 지자체 단위 사회적경제 기금을 배합해 운용할 수 있는 구조 마련

《과제 3》 휴면예금을 사회적경제 금융지원에 활용할 수 있게 「서민금융법」 개정

- ① 휴면예금 재원으로 사회적경제 조직을 위한 사회적금융을 공급할 수 있도록 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」 (약칭: 서민금융법) 개정
 - 금융위원회에서 '20.2월 휴면예금에 출연되는 금융기관의 범위를 확대하고 출연을 상시화하는 내용의 서민금융법 개정안이 입법예고하였으나, 사회적경제와 관련한 내용은 포함되지 않음
- ② 사회적경제 조직을 위한 사회적금융을 공급하는데 복권기금을 재원으로 활용할 수 있도록 「복권 및 복권기금법」 (약칭: 복권법) 개정

사회성과보상사업을 통한 민간 사회투자 활성화

- (배경) 사회적가치를 추구하는 금융이라는 면에서 사회적금융은 자금공급의 주체와 대상뿐 아니라 자금을 공급하는 방식에서도 새로운 접근을 모색. 사회성과보상사업(SIB, Social Impact Bond)은 사회문제에 대응하는 공공의 비용이 상대적으로 큰 분야에서, 다양한 민간 전문역량의 협력적 대응을 통해 프로세스 혁신이 일어날 수 있는 구조를 창출하여, 사회서비스 제공 비용을 효율화하고 정책의 효과성을 높이려는 시도. 민간의 선투자를 통해 사업을 추진하고, 공공은 사후적으로 성과를 평가해 보상함
- (정책 현황) 서울시와 경기도가 각각 '14년과 '15년에 조례를 제정하여 3년 기간의 1차 사업을 이미 시행한 바 있으며, 현재 여러 지자체들이 관련 정책을 준비 중에 있음. 행안부에서는 '17년 하반기 사회성과보상사업 지침을 제작해 배포하고, 권역별 설명회, 아이디어 경진대회 통해 지자체의 참여 독려함. 현재 18개 지자체와 행안부 등이 참여하는 'SIB 지방정부협의회'가 가동되고 있음.
- (제도 기반) 지자체별로 조례에 근거해 사업 추진 중으로, 현재 광역지자체 5곳, 기초 지자체 3곳에서 사회성과보상사업 운영조례를 제정하였음.

☞ 공공이 보상의 주체가 되는 사회성과보상사업을 시행하는데 근거가 되는 법률 제정 필요

《과제 4》 「사회성과보상사업 관련법」 제정으로 민간 사회투자 활성화

- ① 사회성과보상사업 관련 법 제정을 통해 정부·지자체가 보상의 주체가 되어 민간이 선투자하는 공공사업을 설계·시행할 수 있는 근거 마련
- ② 복합적인 사회문제 해결과 사회성과보상사업 활성화를 위해 공공이 성과보상금으로 활용할 수 있는 사회성과보상기금을 조성

신협법 개정으로 금융협동조합의 사회적금융 참여지원

- (배경) 협동조합은 조합원 출자와 내부유보를 통한 자기자본 형성 외에는 자금조달이 쉽지 않음. 협동조합 출자금은 조합원들이 언제든지 찾아갈 수 있는 자금이라는 이유로 자본금이 아닌 부채로 간주되어 시중은행에서 대출을 제공받기 어려움. 협동조합은 '14년 「중소기업기본법」 개정으로 중소기업의 지위를 갖게 되었으나, 주식회사와는 다른 고유한 특성으로 인해 자금조달의 어려움은 해소되지 않음
- (관련 현황) 시중은행의 '18년 사회적금융 공급실적에서 협동조합이 차지하는 비중은 8.1%에 불과함. 또한 현재 상태로서는 모태펀드를 통해 연간 1천억 원씩 2022년까지 5천억 규모로 공급되는 임팩트투자 펀드가 협동조합에 공급될 가능성은 희박함
- (개선 방안) 이의 해결을 위해서는 사회적금융을 취급하는 사회적경제 조직, 또는 사회적금융 중개기관을 통한 사회적금융 자금이 공급이 활성화되어야 함과 동시에, 금융협동조합의 사회적경제 조직에 대한 지원을 활성화하는 것이 필요함.

☞ 사회적경제 활성화에 적극적인 신용협동조합의 활동을 보장하기 위해 신협법 개정 필요

《과제 5》 「신협법」 개정을 통한 금융협동조합의 사회적금융 참여 촉진

- ① 「신용협동조합법」 (약칭: 신협법) 개정을 통해 신협이 사회적경제조직과 상호협력할 수 있는 명시적인 근거 마련
- ② 협동조합의 자기자본 확대를 통한 자본조달을 지원하기 위해 신협의 타 법인 출자 허용

(준)사회적금융포럼 참여기관

경남사회가치금융대부 <https://bit.ly/2U7k8SZ>

나눔과미래 <https://www.yesnanum.org/>

동작신협 <http://dongjakcu.co.kr/>

D3쥬빌리파트너스 <https://d3jubilee.com/>

비플러스 <https://benefitplus.kr/>

사단법인 피피엘 <https://www.pplkorea.org/>

소풍벤처스 <http://sopoong.net/>

신나는조합 <http://joyfulunion.or.kr/>

아크임팩트자산운용 <http://www.arkimpact.co.kr/>

MYSC 엠와이소셜컴퍼니 <http://mysc.co.kr/>

오마이컴퍼니 <https://www.ohmycompany.com/>

IFK임팩트금융 <http://ifk.kr/>

임팩트스퀘어 <https://www.impactsquare.com/>

주민신협 <https://www.facebook.com/jumincu/>

(주)한국사회혁신금융 <http://www.kosif.kr/>

크레비스파트너스 <https://www.crevisse.com/>

팬임팩트코리아 <http://panimpact.kr/>

한국사회가치연대기금 <https://www.svsfund.org/>

한국사회혁신금융 주식회사 <http://ksifinance.com/>

한국사회투자 <http://www.social-investment.kr/>

함께일하는재단 <http://hamkke.org/>