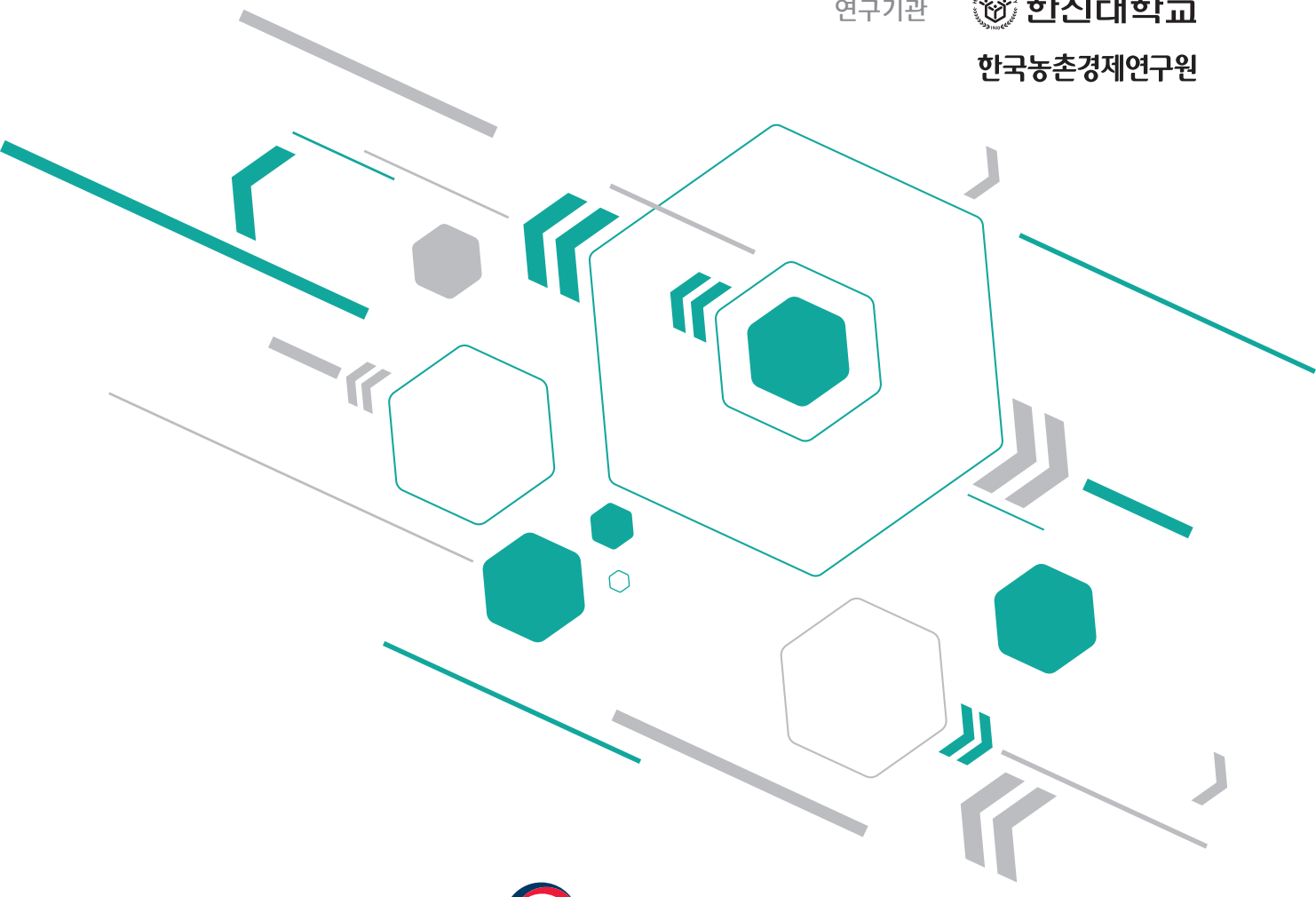
발 간 등 록 번 호
11-1543000-004476-01

농어업인 삶의 질 향상 심층연구

지역농림업 발전사업 추진방안 연구

연구기관 한신대학교
한국농촌경제연구원



농림축산식품부

연구 담당

장종익 | 연구책임자 | 연구 총괄, 제1장 제2장 제3장 제6장 집필
박종현 | 공동연구원 | 제4장 집필
최석현 | 공동연구원 | 제5장 집필

연구보고 E20-2023-7
지역농림업 발전사업 추진방안 연구

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행 | 2023. 12.
발 행 인 | 한두봉
발 행 처 | 한국농촌경제연구원
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500
인 쇄 처 | (주)프리비

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

요 약

I. 연구의 목적과 추진전략 및 방법

○ 이 연구는 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」에서 정한 '지역농림업 발전사업'의 정책추진 방안을 마련하여 법률 목적 달성과 정책실행 효과 제고 방안을 도모하는 것을 목적으로 한다.

○ 연구의 주요 추진 방법으로는 국내외 연구문헌 조사와 국내외 유사 선행 사례 자료조사, 사회성과보상사업(SIB) 운영기관 경험이 있는 전문가 초청 포럼 개최, 사회성과보상사업 관련 법률안 연구경험이 있는 법률전문가 자문, 사회성과보상사업 추진 경험이 있는 기초자치단체와 '지역농림어업 발전사업 협력법' 제정의 배경이 되는 민관협력사업의 추진 경험이 있는 지방자치단체 방문 인터뷰 조사, 그리고 관련 전문가의 자문회의를 활용한다.

II. 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 추진배경과 주요 내용

○ 2022년 4월 5일에 서삼석 의원이 대표 발의한 법률안에서 규정한 법률의 추진배경은 지방소멸위기에 대응하고 농어촌 성장의 지속가능성을 제고하기 위하여 중앙정부 주도의 획일적 농어촌 발전 정책을 탈피하여 해당 지역의 여건과 특성이 반영됨은 물론, 지자체의 공공성과 민간의 창의성이 조화롭게 발휘되어 농산어촌 지역의 새로운 성장모델이 될 수 있는 민관협력 사업을 발굴·지원함으로써 지역경제 활성화를 도모하는 것으로 서술되어 있다.

○ 2022년 12월 27일에 제정된 법률은 지역농림어업 발전사업 심의위원회, 발전사업 추진대상, 사업추진계획의 수립 및 확정, 사업타당성 심의 및 민간운영기관 지정, 발전사업의 성과평가와 성과보상 등 14개 조문으로 구성되어 있다.

III. 사회성과보상(SIB) 사업과 사업결과보상(PbR) 사업의 비교 분석과 지역 농림업 발전사업의 특징

○ 사회성과보상사업은 사회성과연계채권(Social Impact Bonds, SIB)의 한국적 명칭이라고 할 수 있다. 2010년도 영국에서 처음 시도된 SIB는 정부의 관료화 및 비효율문제를 해결하고자 등장한 신공공관리론(new public management approach)이 사회문제 해결에는 적합하지 않는다는 한계에 부딪히면서 "새로운 공공 거버넌스(new public governance)" 및 "새로운 공공 가치(new public value)"로의 전환과 관련이 있다. 우리나라에서는 2016년에 서울시에서 사회성과보상사업의 명칭으로 사회성과연계채권 사업이 처음으로 시도되어 광역 및 기초자치단체 중심으로 확산되고 있다. 범죄 정의에서 시작한 SIB 사업은 교육, 건강케어, 사회복지, 고용, 환경 및 농업, 국제개발원조 등으로 확산되고 있다.

○ 사업결과보상은 공공사회서비스를 민간기관에 위탁을 할 때, 서비스 수행에 대한 보상의 전부 또는 일부가 수탁민간기관이 실제 창출한 성과에 따라 이루어지는 재정지출 방식으로서, 계약 목표 이상의 성과를 초과 달성할 시 추가 지불금을 인센티브로 보상받게 되는 공공정책방식의 한 종류로 이해된다. 사업결과보상사업은 전통적인 민간보조금사업에 비하여 성과를 강조하고, 성과에 기반하여 보상하며, 사업의 세부 수행방식과 자금 지출 방식에 대한 결정권은 민간기관의 자율성이 높고, 사업실패의 위험 부담도 일정 부분 분담하게 된다.

○ 사업결과보상사업은 1990년대에 영국과 미국 등 선진국에서 만성적인 재정 부족 문제로 공공사회서비스의 공급이 제약을 받는 상황에서, 시장과 경쟁 기반의 유인제도를 활용하여 공공 부문에서의 자원배분 효율성을 높이고 공공사회서비스의 가용성을 높일 목적으로 도입되었다. 그러므로 사회성과보상사업과 사업결과보상사업은 각각 성공을 위해 필요로 되는 생태계의 구성요소가 일정 부분 다르다고 할 수 있다. 사회영향채권의 발행과

관련된 사회적 투자 관련 제도 및 기관 투자자가 발달되지 않은 상태에서는 사업결과보상사업이 보다 적합할 수 있다.

○ 사회성과보상사업과 사업결과보상사업의 비교 분석결과, 지역농림어업 발전사업은 사업결과보상사업에 가깝다고 할 수 있다.

Ⅳ. 사회성과보상사업(SIB)과 사업결과보상사업(PbR)의 국내외 사례

○ 이 장에서 국내외 사회성과보상사업과 사업결과보상사업의 사례 분석을 통하여 지역농림업 발전사업의 추진체계 설계의 시사점을 얻고자 하였다. 먼저, 국내 사회성과보상사업의 사례로는 대표적으로 서울시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상업과 경기도의 해봄 프로젝트를 발견할 수 있었다. 이 두 사업은 국내 SIB의 초기 사업으로 이후 국내 SIB 사업 모델 구축의 기반이 된 사업이라는 점에서 본 연구의 분석 대상으로 설정되었다.

○ 서울시 SIB 사업과 경기도 SIB 사업의 공통점으로는 기존 복지 사업으로는 성과 향상에 한계를 가지거나 사회서비스 사각지대에 위치한 취약계층을 대상으로 하고 있다는 점과 서울시와 경기도가 해당 사업을 추진하기 위하여 새롭게 조례를 제정하고, 관련 전문가들의 참여로 사업 구조를 형성해 나갔다는 점을 들 수 있다.

○ 또한, 서울시와 경기도 사업은 SIB 사업 모델의 기본적 구조인 투자자, 운영기관, 수행기관, 평가기관으로 사업을 구성하고 성과지표를 설정하고 이에 기반하여 사업 보상 구조를 설정했다는 점에서도 동일하였다.

○ 하지만, 서울시 SIB 사업과 경기도 SIB 사업의 차이점으로 발견된 것은 서울시 사업은 외부 투자자를 기관 단위로 모집하였으나, 경기도 사업은 클라우드 펀딩 등 투자자를 다양

화하였다는 점과 사업 자문위원을 설치하여 사업 수행 과정에서 발생하는 문제점 및 애로사항 해결을 도모하였다는 점이었다.

○ 두 사업은 평기기관의 성과평가 결과 충분한 성과목표 달성을 한 사업이라는 평가를 받았으나, 몇 가지 점에서 한계점을 드러냈다고 볼 수 있었다. 서울시 SIB 사업은 기업을 외부 투자자로 유치하면서 기존 세법과 금융 투자법의 제약을 받아 투자자에 대한 성과 인센티브 지급에 어려움이 발생할 수 있었다는 점을 들 수 있으며, 경기도 SIB 사업은 기초생활보장제도 탈수급 지표에 대한 충분한 검토가 미흡하여 사업 기간과 성과 달성 여부에 대한 참여자들의 의견 불일치가 존재하였다는 점을 문제점으로 발견할 수 있었다.

○ 지역농림업 발전사업 구조 수립을 위하여 실제 농촌 현장에서 이뤄지고 있는 민관협력사업의 실태를 파악할 필요에 의해 대표적인 농촌 민관협력사업 사례인 전남 영암권 유채·메밀 경관단지 사업과 전남 해남군 빈집재생프로젝트 사업을 분석하였다. 먼저, 영암군 유채·메일 경관단지 사업은 지역 농협과 영암군의 협업을 통하여 농가소득 향상을 위한 경관단지 사업과 유채 가공유 사업을 결합한 사업의 특징을 보이고 있었다. 하지만, 사업비의 대부분이 국비와 지방비 등으로 충당하고 있다는 점과 협업의 구체적인 성과 목표가 불분명하다는 점, 지역 주민의 주도성이 미약하다는 점이 한계점으로 파악되었다. 반면, 해남군의 빈집재생프로젝트 사업은 지역 자치조직이 사업을 기획하고 주도적으로 추진하고 있다는 점에서 영암군 사례로 차이점을 보이고 있었으며, 구체적은 성과 목표도 설정되었다는 점도 차이점으로 발견할 수 있었다. 하지만, 민간 참여자인 이마트와 농어촌상생기금이 자금 제공자 역할에만 머물고 있다는 점에서 한계점을 보이고 있었다.

○ PbR에 대한 국내외 사례는 SIB와 달리 외부 투자자를 설정하지 않고 운영기관이 직접 운영비를 조달하여 사업을 시행한다는 점에서 큰 차이점을 드러내고 있었다. 이러한 차이점으로 인하여 우리나라에서 거의 유일한 PbR 사례로 꼽을 수 있는 서울시 성과기반보상

어른신자살예방사업은 운영기관의 운영비 조달을 위하여 서울시가 사업비 일부를 선지급하고 나머지 운영비는 융자를 알선하는 구조를 가질 수 밖에 없었다.

○ 해외 PbR의 사례는 국가별로 정부기관과 운영기관의 PbR 계약과 독립적 평기기관의 설정이라는 큰 구조에서는 동일하였으나 국가별로 운영 상에는 차이점이 발견되었다. 영국 PbR은 공공서비스의 민간위탁의 혁신과 지방정부의 민관협력사업의 두 축 속에서 PbR을 유연적으로 적용하는 경향을 보이고 있는 반면, 미국은 연방정부와 주정부의 관계 속에서 기금을 통한 사회문제의 혁신적 해결이라는 목적으로 PbR을 활용하는 경향을 보여주고 있었다. 또한 미국은 주 정부 차원에서 사업 수행 역량을 가진 민간 조직이 주도적으로 사업을 기획하여 사회문제 해결을 도모하는 방안으로 PbR을 도입하여 운영하고 있었다. 마지막으로 일본은 중앙정부가 지자체에 대한 교부금 제도를 활용하여 교부금 사업의 성과를 높이기 위한 방안으로 PbR을 활용하는 것과 지자체 차원에서 민간 주도의 사회 문제 해결을 촉진하는 방안으로 PbR을 활용하는 경향을 보여주고 있었다.

○ 이상과 같이, SIB와 PbR에 관한 국내외 사례를 종합해 볼 때, PbR은 SIB에 비하여 보다 유연하게 사회문제 해결을 위한 민관협력사업에 적용할 수 있는 장점을 가지고 있으나, 반면 외부투자자가 없는 PbR은 운영비 조달 능력이 있는 일정 규모의 민간 조직이 상대적으로 수월하게 참여할 수 있는 반면, 그렇지 못한 소규모 공동체 조직에게는 PbR 사업이 민관협력의 장애물로 작동할 수 있다는 점을 발견할 수 있었다.

V. 지역농림업 발전사업의 추진체계와 성공요건

○ 5장에서는 지역농림업 발전사업의 성공적인 추진을 위한 체계 및 제안을 제시하였다. 구체적으로는 발전사업이 결과보상 방식이라는 특성을 띠고 있는 점을 고려해 애초 계획 단계에서 제시된 추진체계를 일부 바꿀 필요성을 제기했고, 발전사업 추진체계 단계별 주요 내용을 확인했다. 그리고 발전사업의 성공을 위한 주체별 역할과 책임을 검토했고, 발전사업의 추진단계별 위험 요인 관리방안을 제시했으며, 지역농림업 발전사업의 성공을 위한 생태계 조성방안도 제시하였다.

○ 우선, 발전사업이 소기의 성과를 거두기 위해서는 SIB 방식에서 중추적인 역할을 담당하는 운영기관의 몫을 추진기관인 지방자치단체와 평가기관이 분담해서 사업 수행기관의 성과를 높이도록 할 필요가 있으며, 이를 위해 평가기관 선정을 사업추진 계획 수립 및 사업 수행기관 선정 이전 단계로 앞당기고, 이들 평가기관이 사업추진계획 수립 단계 및 운영기관, 곧 사업 수행기관 선정 단계에서도 주요한 역할을 담당토록 하지고 제안하였다.

○ 발전사업의 성공을 위한 주체별 역할 및 책임과 관련해서는 지역농림업 발전사업의 성공이 추진기관의 적극적인 관심과 전문성에 크게 좌우된다는 점에 주목하며 총괄부서와 사업부서 사이의 역할 분담 및 협력을 강조했다. 그리고 사회성과보상(SIB) 방식이나 사업결과보상(PbR) 방식에 대한 이해도가 높은 지방자치단체 산하 연구소나 사회적경제 관련 중간지원조직이나 공동체활성화 중간지원조직을 평가기관으로 참여시키고 발전사업 추진의 핵심 파트너 관계를 형성할 것을 제안하였다.

○ 발전사업의 추진단계별 위험 요인 관리방안과 관련해서는 지역의 사회문제 해결 사업이 소홀히 취급될 위험, 대상 사업이 가시적 성과 위주로 선정될 위험, 운영기관의 왜곡된 인센티브가 발생할 위험, 사업을 효과적으로 수행할 수 있는 역량을 지니고 있더라도 사업

자금을 확보하지 못해 발전사업에 응모하기 어렵게 될 위험을 확인하고 해당 위험 요인들의 관리 방안을 제시하였다.

○ 사회문제 해결 사업이 소홀히 취급될 위험과 관련해서는, 법률 6조 2항에서 “지역의 경제·사회적 편익이 증진될 수 있는 사업”을 발전사업으로 언급한 조항을 근거로, 건강권(보건의료), 행복권(돌봄서비스), 주민역량강화(서로돌봄공동체 조성), 품격있는 노후생활(치매예방), 주민화합과 사회통합(귀농귀촌 인구 및 외국인 산업연수생 포용) 관련 사업을 발전사업 대상에 포함시킬 것을 제안하였다.

○ 대상 사업이 가시적 성과 위주로 선정될 위험과 관련해서는, 사회문제 해결 사업에 중요성을 부여하고, 경제사업의 경우에도 개별 농가가 시장에서 거두는 소득창출에 초점을 맞추기보다는 지역민들의 삶의 질 개선이나 환경문제 해결 등에 직접적으로 기여할 수 있는 사업과의 연관성을 확보하도록 하며, 발전사업 대상 선정과 관련해서는 주민 수혜도 및 필요성, 비용 효율성, 보충성, 객관성, 지속가능성과 확산 가능성 등을 선정 기준으로 제시하였다.

○ 사업결과보상 방식은 운영기관으로 하여금 ‘돕기 쉬운’ 수혜집단을 대상으로 서비스를 제공하며 비용 절감에만 전념토록 할 위험이 있으므로, 추진기관은 성과를 정의하고 지불 및 보상 메커니즘을 설계할 때 이처럼 왜곡된 인센티브의 위험을 고려해야 한다는 점을 확인하고, 쉬운 사업에 대해서는 보상을 작게, 어렵지만 사회적 편익이 큰 사업에 대해서는 보상을 크게 하는 방향으로 보상체계를 합리화할 것을 제안했다. 구체적으로는 경제사업보다는 복지사업에 더 큰 보상을 제공하고, 경제사업의 경우 사회적·환경적 편익과 연계될수록 선발과정에서 더 큰 가점을 부여하며, 평가 이후 보상 단계에서 더 큰 보상금을 주는 방식을 제안하였다.

○ 사업수행 역량이 뛰어난 기관이 자금력 부족으로 발전사업에 참여하지 못할 위험과 관련해서는, 순수 사업결과보상(PbR) 방식 대신 성과보상금에 대해서는 성과평가에 근거해 사업 종료 이후 제공하더라도 나머지 비용은 사업수행 단계에서 제공할 것을 제안했다. 이때, 성과목표를 상회할 경우에는 그에 비례해 성과보상금을 책정하는 반면, 성과목표에 미달할 경우에는 그에 비례해 기존에 지출된 사업비 중 일부를 반납토록 함으로써 완화된 사업비 집행 방식에서도 사업수행기관이 최선의 노력을 다할 유인을 확보할 것을 제안했다.

○ 지역농림업 발전사업의 성공을 위한 생태계 조성방안으로는 농어촌상생협력기금의 활용을 통한 사회적 가치 증진 활동 확산을 위한 시스템 구축, 발전사업 생태계 환경 조성을 위한 농림축산식품부의 역할, 양질의 데이터 확보와 강력한 성과정보 시스템 구축, 결과보상사업 지원센터 설립 등을 제시했다.

Ⅵ. 지역농림어업 발전사업 추진을 위한 법률 보완을 위한 제언

○ 지역농림어업 발전사업은 사회성과보상사업(SIB)보다는 사업결과보상사업(PbR)과 유사하다는 점이 확인되었는데, 지역농림어업 발전사업 협력법은 기존의 사회성과보상사업 관련 법률안의 주요 용어와 법률안 구조의 일부를 차용하고 있어서 지역농림어업 발전사업 협력법이 정책을 수행하기 위한 근거 법률로서의 정합성과 논리적 일관성 측면에서 한계가 보이고 있다.

○ 이에 본 연구는 “민간 운영기관”의 명칭을 “민간 사업수행기관”으로 변경하여 사회성과보상사업의 용어와의 혼돈을 방지하고 그 역할을 “지방자치단체와 지역농림어업 발전사업 협약을 체결하고 사업을 직접 수행하는 법인”을 말한다고 개정할 필요가 있다는 점을 제안한다.

○ 그리고 지역농림어업 발전사업의 범위를 경제사업분야뿐만 아니라 사회서비스분야로 확대할 것으로 제안한다. 이 법률의 대상 및 범위를 농산어촌지역으로 확대하면 법률 제2조와 시행령 제2조에서 규정한 민간 운영기관의 범위도 농림어업 관련 민간 운영기관이라고 하는 좁은 범위에서 벗어나 규정하는 것이 바람직할 것이다.

○ 마지막으로 민간 사업수행기관이 활용가능한 자금의 지원에 관한 법적 근거를 마련하여 소멸위기에 처해있는 농산어촌지역에서 민간기관의 창의적 아이디어와 역량을 동원할 수 있는 성과보상 기반의 새로운 정책이 활성화할 것을 제안한다.

차 례

제1장 서론 ····· 1

1. 연구의 필요성 ····· 1
2. 연구의 목적 ····· 2
3. 연구의 범위와 방법 ····· 3

제2장 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 추진배경과 주요 내용 ····· 5

1. 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 추진 배경 ····· 5
2. 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 주요 내용과 특징 ····· 7

제3장 사회성과보상사업(SIB) 사업과 사업결과보상(PbR) 사업의 비교 분석과 지역농림어업 발전사업의 특징 ····· 15

1. 사회성과보상사업(SIB)사업의 개념과 특징 ····· 15
2. 사업결과보상(PbR)사업의 개념과 특징 ····· 21
3. 사회성과보상(SIB)사업과 사업결과보상(PbR)사업의 장단점 비교 ····· 26
4. 지역농림업 발전사업의 위상과 특징 ····· 31

제4장 사회성과보상사업과 사업결과보상사업의 국내외 사례 ····· 33

1. 국내 사회성과보상사업(SIB)의 사례 ····· 33
2. 국내 농촌 민관협력 사례 ····· 45
3. 국내외 사업결과보상사업(PbR) 사례 ····· 49
4. 국내외 사례 분석을 통한 사업에 대한 시사점: 성공을 위한 조건 ····· 62

제5장 지역농림업 발전사업의 추진체계와 성공요건 ····· 67

1. 발전사업의 PbR 특성을 고려한 추진체계 재편 및 기본 틀 ····· 67
2. 발전사업 추진체계 단계별 주요 내용 ····· 70

3. 지역농림업 발전사업의 성공을 위한 주체별 역할과 책임 ····· 81
4. 지역농림업 발전사업의 추진단계별 위험 요인 관리방안 ····· 85
5. 지역농림업 발전사업의 성공을 위한 생태계 조성방안 ····· 101

제6장 지역농림어업 발전사업 추진을 위한 법률 보완을 위한 제언 ····· 107

1. 법률의 효과적인 시행을 위한 하위법률의 검토사항 ····· 107
2. 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 중장기적 개정 방향 ····· 108

부록 ····· 113

〈부록1〉 농립업 지역발전사업의 운영 매뉴얼(안) ····· 113
〈부록2〉 SIB 전문가 포럼 발제문 및 토의 ····· 120
〈부록3〉 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률과 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법의 하위법률안 ····· 132

참고문헌 ····· 165

표 차례

제2장

〈표 2-1〉 지역농림어업 발전사업 촉진 법률과 사회성과보상사업 추진 법률안 및 행안부 사회성과보상 사업의 목적 비교 ····· 10
〈표 2-2〉 지역농림어업 발전사업 촉진 법률과 사회성과보상사업 추진 법률안 및 행안부 사회성과보상 사업의 주요 구성 요소 비교 ····· 13

제3장

〈표 3-1〉 사업결과보상(PbR) 정책사업방식의 본질 ····· 23
〈표 3-2〉 PbR에 적합한 정책서비스의 특징 ····· 25
〈표 3-3〉 사회성과보상(SIB)사업과 사업결과보상(PbR)사업의 비교 ····· 27
〈표 3-4〉 사업결과보상사업과 지역농림어업 발전사업의 특징 비교 ····· 32

제4장

〈표 4-1〉 서울시 사회성과보상사업 운영 관련 정책 연혁 ····· 34
〈표 4-2〉 성과지표체계 ····· 37
〈표 4-3〉 서울시와 경기도 사회성과보상사업 조례 주요 항목 비고 ····· 41
〈표 4-4〉 경기도 해봄 프로젝트 성과 보상체계 ····· 43
〈표 4-5〉 전라남도 영암군 경관직물 재배현황 ····· 46
〈표 4-6〉 전라남도 영암군 유채 생산장려금 및 수매장려금 현황 ····· 47
〈표 4-7〉 서울시 성과기반보상 어르신자살예방사업 지역 및 수행기관 ····· 50
〈표 4-8〉 일본 사업결과보상사업 유형 ····· 59
〈표 4-9〉 일본의 공공서비스 민간위탁사업과 결과보상사업의 주요 차이점 ····· 60

제5장

〈표 5-1〉 발전사업 추진체계 ····· 70
〈표 5-2〉 네덜란드 농업-환경-기후 정책에서 관련 주체들의 역할 분담 ····· 90
〈표 5-3〉 PbR에 적합한 서비스나 사업의 특성 ····· 92

그림 차례

제2장

〈그림 2-1〉 지역농림어업 발전사업 추진체계 ····· 9
〈그림 2-2〉 행안부의 사회성과보상사업의 구조 ····· 14

제3장

〈그림 3-1〉 사회성과연계채권 사업의 구조 ····· 17

제4장

〈그림 4-1〉 사회성과보상사업의 구조 ····· 36
〈그림 4-2〉 서울시 사회성과보상사업의 구조 ····· 38
〈그림 4-3〉 경기도 해봄 프로젝트 사업 구조 ····· 43
〈그림 4-4〉 월출산 유채 경관단지 ····· 46
〈그림 4-5〉 해남군 농촌 빈집재생 프로젝트 ····· 49

1 서론

1. 연구의 필요성

❍ 국회는 정부 주도의 획일적 농어촌 발전정책을 탈피하고 지방자치단체의 공공성과 민간의 창의성을 발휘하여 농산어촌 지역의 새로운 성장모델이 등장할 수 있는 민관협력 사업을 발굴·지원하여 소멸위험에 처한 농어촌 지역의 활력과 지역경제 활성화 도모를 목적으로 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」을 제정.

❍ 이 법률은 지역농림어업 발전을 위한 사업에 민관협력을 촉진하고 창의적이고 효율적인 사업이 추진되도록 하기 위해 '지역농림어업 발전 성과보상 사업'의 추진을 담고 있어 해당 사업의 추진에 필요한 내용의 마련이 요구.

❍ 지역농림어업 발전을 위한 성과보상 사업의 추진을 위해서는 사업계획 마련, 사업운영기관 확보, 민관의 실시협약 체결, 평가기관의 성과평가 측정·평가, 성과보상금 지급, 심의위원회의 구성·운영 등의 세부방안 마련이 필요.

❍ 이 법률은 농림어업 분야에서 지자체가 주체가 되어 '사회성과보상 사업'을 도입하여 추진하도록 규정하고 있어서 효과적인 정책추진에 필요한 세부내용을 하위 법령에 규정할 필요.

2. 연구의 목적

❍ 이 연구는 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」에서 정한 '지역농림업 발전사업 성과보상사업'의 정책추진 방안을 마련하여 법률 목적 달성과 정책실행 효과 제고 방안을 도모하는 것을 목적으로 함. 세부적으로는 다음과 같은 구체적인 목적을 지니고 있음.

- 첫째, '지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법'에 따른 지역농림업 발전사업(농림업 발전 성과보상 사업)의 사업추진 절차·방법 등의 추진체계 마련과 지자체 담당자의 법률과 정책사업에 대한 이해도 제고를 위한 정책실행방안 및 사업매뉴얼 수준의 자료를 마련하는데 목적이 있음.
- 둘째, 지역농림업 발전사업을 활성화하기 위해 필요한 사업 추진을 위해 하위법령의 입법절차에 활용할 수 있는 입법 참고자료 등을 마련하여 지원하는 데 목적이 있음.
- 셋째, 법률에서 정하고 있는 정책수단인 '지역농림업 발전사업 성과보상' 정책의 성격을 규정함에 있어서 '사회성과보상(Social Impact Bond, SIB)' 사업방식과 사업결과보상(Payment by Result, PbR) 보조금 사업방식 사이에 개념적 혼용이 나타나고 있어 법률에서 정하고 있는 정책수단의 위상과 특징을 명료하게 하고 향후 법률 개선방향을 제시하고자 함.

3. 연구의 범위와 방법

❍ 위의 연구 목적을 달성하기 위하여 연구의 범위는 다음과 같이 설정하였음.

- 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률과 사회성과보상사업에 관한 법률 발의안과의 비교 분석을 통한 전자의 특징과 위상 규명.
- 사회성과보상(SIB) 사업과 사업결과보상(PbR) 보조금 사업의 개념, 국내외 사례, 성과와 한계, 성공요인 등에 대한 조사와 분석.
- 사업결과보상(PbR) 보조금 사업의 성공을 위한 조건과 정책매뉴얼 작성.
- 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 하위법령안의 법제 심사 등에 필요한 대응자료 마련을 위한 유사입법 사례 검토.

❍ 이 연구의 주요 추진 방법은 문헌조사, 현장 인터뷰, 전문가 자문으로 구성됨.

- 국내외 연구문헌 조사와 국내외 유사 선행 사례 자료 및 문헌조사
- 사회성과연계채권(SIB) 사업 운영기관 경험이 있는 전문가 초청 포럼 개최
- 사회성과연계채권(SIB) 관련 법률안 연구경험이 있는 법률전문가 자문
- 사회성과연계채권(SIB) 사업 추진 경험이 있는 기초자치단체와 '지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률' 제정의 배경이 되는 민관협력사업의 추진 경험이 있는 지방자치단체 방문 인터뷰 조사
- 농촌지역, 농촌발전 정책사업 전문가, 기초자치단체 관련 공무원 자문회의

2 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 추진배경과 주요 내용

1. 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 추진 배경

❍ 2022년 4월 5일에 서삼석 의원이 대표 발의한 법률안에 적시된 제안 이유는 다음과 같음.

- 한국고용정보원이 전국 229개 시군구의 소멸위험 정도를 분석한 결과를 보면, 2021년 현재 소멸위험지역은 4개도 및 106개 시군구에 이르고 이 중 농어촌 시군이 98개에 달하고 있음.
- 저출산, 고령화에 따른 자연감소, 인구유출 등으로 농어촌지역의 인구가 줄어들면 지역의 생산과 소비가 감소하고 이에 따라 지역경제가 침체되며 침체된 지역경제는 또다시 생산연령인구의 유출을 심화시켜 지역경제의 활력이 저하되는 등 악순환이 반복되면서 농어촌지역 소멸 위기감은 더욱 고조되고 있는 실정임.
- 따라서 지방소멸위기에 대응하고 농어촌에 활력과 농어촌 성장의 지속가능성을 제고하기 위한 대책 마련이 시급히 요구되고 있는 바, 그 방안의 하나로 중앙정부의 간섭을 배제하고 지방자치단체와 민간인 지역조합이 협력을 통한 사업이 몇몇 지방자치단체를 중심으로 성공적으로 추진되면서 농어촌 지역의 발전을 주도하는 새로운 사업모델로 농업 관계자들의 관심과 주목을 받고 있음.

- 대표적인 민관협력 사업모델로 전남 영암군과 영암농협이 협력·추진을 통해 농가소득을 증대하고 농업가치를 확산시킨 유채·메밀 경관단지 조성사업과 경남 함양군이 신품종을 개발·보급하고 함양농협이 상품화 및 홍보를 통해 사업화에 성공한 함양파(일명 “칼솟”) 재배사업을 들 수 있음.

- 대표적 사례로 소개한 2건 사업 외에도 지방자치단체와 민간이 협력하여 사업화에 성공한 사례가 다수 있음에도 재정·행정적 지원 등 제도적 뒷받침 없이 추진됨에 따라 사업의 지속성 및 확장성에 어려움을 겪고 있는 상황임.

- 이에 중앙정부 주도의 획일적 농어촌 발전 정책을 탈피하여 해당 지역의 여건과 특성이 반영됨은 물론, 지방자치단체의 공공성과 민간의 창의성이 조화롭게 발휘되어 농산어촌 지역의 새로운 성장모델이 될 수 있는 민관협력 사업을 발굴·지원함으로써 소멸위험에 처해 있는 농어촌지역에 활력을 불어넣고 지역경제 활성화를 도모하기 위하여 이 법을 제정하려는 것이라고 서술되어 있음.

❍ 2022년 8월에 국회 농림해양수산위원회 전문위원실에서 작성한 검토보고서에서 법률안의 입법 취지에 대한 검토내용도 위에서 서술된 바와 다르지 않음.

- 2021년 농어촌지역의 고령인구 비율은 지속적으로 증가하여, 2021년 65세 이상 고령인구 비율은 농가가 46.8%, 어가 40.5%, 임가 44.2%로 조사되었으며, 이는 2021년 우리나라 고령인구 비율이 17.1%인 것에 비하여 상당히 높은 것으로 나타나고 있음.

- 이러한 농어촌지역의 인구 감소 및 고령화는 농어촌지역의 생산과 소비를 감소시켜 지역경제를 침체시키고 있으며, 이는 다시 청년농업인 등의 유출을 심화시키고, 귀농·귀촌을 저해하는 요소로 작용함에 따라 다시 지역경제의 활력을 저하시키는 악순환이 반복되고 있음.

- 이에 중앙정부 주도의 획일적 농어촌 발전정책을 탈피하여 해당 지역의 여건과 특성을 반영됨은 물론, 지방자치단체의 공공성과 민간의 창의성이 조화롭게 발휘되어 농산어촌 지역의 새로운 성장모델이 될 수 있는 민관협력 사업을 발굴·지원함으로써 소멸위험에 처해 있는 농어촌지역에 활력을 불어넣고 지역경제 활성화를 도모하기 위하여 이 법을 제정하려는 것이라고 발의된 법률안의 제정 이유에 동의하고 있음.

❍ 발의된 법률안은 총 15개 조문으로 구성되어 있었으나, 심의과정에서 14개 조문으로 축소되어 법률로 제정되었음.

- 심의과정에서 삭제된 내용은 지역농림어업 발전사업 기금 설치에 관한 조항임. 발의안 12조에 지방자치단체는 지역농림어업 발전사업의 안정적·효율적 운영을 위하여 지역농림어업 발전사업 기금을 설치할 수 있고, 국가는 이 기금에 출연할 수 있다고 규정되어 있었으나 이 조항은 기획재정부의 반대 등으로 삭제되었음.
- 기획재정부는 중앙정부 예산을 지자체 소관 기금으로 출연하는 사업에 대해서는 국회의 예산심사가 곤란하므로, 국회의 예산심의권을 침해하게 되며, 대규모 사업을 추진하는 경우 실질적으로 국비가 투입되었음에도 불구하고 「국가재정법」상 예비타당성 조사 및 「보조금 관리에 관한 법률」상 보조금 관리 규정의 적용이 곤란한 문제가 발생한다는 점을 지적하였음.
- 그 외에 조항에 대해서는 발의안 조문의 소폭 수정 등을 거쳐서 확정되었음.

2. 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 주요 내용과 특징

2.1 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 주요 내용

❍ 이 법률은 총 14개 조문과 부칙으로 이루어져 있으며 주요 내용은 다음과 같음.

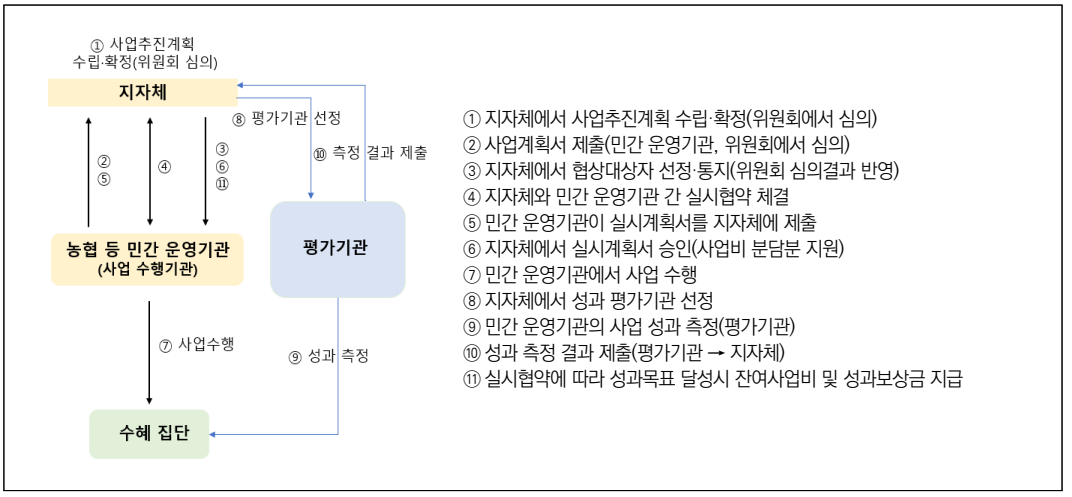
- (목적) 지역역농림어업 발전을 위한 사업에 민관협력을 촉진하고, 창의적이고 효율적인 사업 추진으로 지역농림어업인의 소득·복리 증진, 지역주민의 경제적·사회적 편익 제고에 기여함을 목적(법 제1조)
- (정의) “지역농림어업 발전사업”, “민관협력”, “성과보상”, 그리고 “민간운영기관” 등의 용어에 대한 정의(법 제2조)

- (국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체의 지역농림어업 발전사업의 효율적 추진을 위한 상호 협력과 지방자치단체의 지역농림어업 발전사업에 대한 지원 규정(법 제3조)
- (지역농림어업 발전사업 심의위원회) 지역농림어업 발전사업 추진에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 지역농림어업 발전사업 심의위원회를 둘 수 있고, 위원회의 구성 및 운영 등은 조례로 정하도록 함(법 제5조)
- (지역농림어업 발전사업 추진 대상) 지방자치단체는 각 호의 요건을 모두 충족하는 사업으로서 민관협력이 필요하다고 인정되는 경우를 지역농림어업 발전사업으로 추진할 수 있음: 1) 지역농림어업 문제의 해결, 농림어가의 소득 증대, 농산어촌 경제의 활성화, 또는 농림어업가치 확산에 기여할 수 있는 사업; 2) 지역의 경제·사회적 편익이 증진될 수 있는 사업; 3) 지역농림어업인과 연계가 가능한 사업; 4) 객관적이고 정량적인 성과평가가 가능한 사업; 5) 지역농림어업 발전사업으로 창출되는 성과이익이 지방자치단체가 지급하여야 할 성과보상보다 큰 사업(법 제6조)
- (사업추진계획의 수립 및 확정 등) 지역농림어업 발전사업 발굴, 사업추진계획 수립 및 공고(법 제7조)
- (사업타당성 심의 및 민간 운영기관 지정) 지역농림어업 발전사업을 운영·수행하려는 자의 사업계획서 제출과 타당성 심의, 민간 운영기관 지정 및 실시협약 체결(법 제8조)
- (협약의 해지 및 변경) 지방자치단체의 장이 민관운영기관과 협약의 해지 또는 변경의 사유 명시(법 제9조)
- (지역농림어업 발전사업의 성과평가) 지역농림어업 발전사업의 성과평가를 위해 성과 측정·평가기관을 선정, 성과 평가 실시(법 제10조)
- (지역농림어업 발전사업의 성과보상) 성과 평가의 결과를 토대로 목표 달성 시 실시협약에 따른 성과보상금 지급(법 제11조)
- (지역농림어업 발전사업의 추진 현황 공개) 지방자치단체장은 매년 2월말까지 전년도 지역농림어업 발전사업 추진현황을 해당 지자체 인터넷 홈페이지 등에 공개하고, 의회 보고토록 규정(법 제12조)

- (지도·감독 및 과태료) 지방자치단체장은 민간 운영기관에 대하여 지역농림어업 발전사업 성과보상 협약 사무의 처리와 관련한 필요 사항을 보고받고 필요한 서류의 제출을 명할 수 있으며, 검사 또는 질문할 수 있음. 이에 불응하거나 허위의 보고 또는 자료를 제출할 경우에 과태료를 부과(법 제13조 제14조)

❍ 이 법률에 규정된 지역농림어업 발전사업 추진체계를 정리하면 〈그림 2-1〉과 같음.

〈그림 2-1〉 지역농림어업 발전사업 추진체계



2.2 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률과 사회성과보상사업 촉진에 관한 법률안의 비교

❍ 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률에서 규정된 지역농림어업 발전사업이 기존의 정부나 지방자치단체의 보조금지원사업방식과 차이가 있고, 최근에 국내외적으로 확산되고 있는 사회성과보상사업 혹은 사회성과연계채권사업과 유사성 및 차이점이 있으므로 21대 국회에 제출된 사회성과보상사업 추진 및 활성화에 관한 법률안(김정호 의원 대표발의안, 2020. 6. 30) 및 행정안전부 사회성과보상사업 추진 안내서(2017)와 비교하여 지역농림어업 발전사업의 특징을 명료하게 나타내고자 함.

가) 취지 비교

❍ 지역농림어업 발전사업 촉진 법률은 지방자치단체가 민관협력 사업의 추진을 통하여 농어촌지역의 활성화를 목표로 하는 반면에 사회성과보상사업 추진에 관한 법률안과 행안부 사회성과보상사업 추진안내서는 급증하는 공공서비스 수요에 대비하여 사회성과연계채권(SIB) 방식을 통하여 재정 부담을 최소화하고 충분한 서비를 고품질로 제공하기 위한 목표를 설정하고 있다는 점에서 법률의 제정 취지가 서로 다름.

- 지역농림어업 발전사업 촉진 법률은 농어촌지역 활성화에 초점을 맞추고 있는 반면에 사회성과보상사업 추진 법률안과 행안부 사회성과보상사업은 정부의 재정부담의 최소화와 민간 투자의 도입으로 급증하는 공공서비스의 효율적인 추진에 초점을 맞추고 있음.
- 사회성과보상사업 추진 법률안과 행안부 사회성과보상사업은 사회성과연계채권을 중요한 정책수단으로 설정하고 있는 반면에 지역농림어업 발전사업 촉진 법률은 사회성과연계채권을 중요한 정책수단으로 설정하고 있지 않다는 점이 크게 다름.

〈표 2-1〉 지역농림어업 발전사업 촉진 법률과 사회성과보상사업 추진 법률안 및 행안부 사회성과보상사업의 목적 비교

	지역농림어업 발전사업 촉진 법률	사회성과보상사업추진 법률안	행안부 사회성과 보상사업 추진안내서
취지	중앙정부 주도의 획일적 농어촌 발전정책을 탈피하여 해당 지역의 여건과 특성을 반영됨은 물론, 지방자치단체의 공공성과 민간의 창의성이 조화롭게 발휘되어 농산어촌 지역의 새로운 성장 모델이 될 수 있는 민관협력 사업을 발굴·지원함으로써 소멸위험에 처해 있는 농어촌 지역에 활력을 불어넣고 지역경제 활성화를 도모하기 위함	저출산, 고령화 등 환경여건 변화로 공공서비스 수요가 급증하고 있는 반면 재정이 제대로 뒷받침하지 못해 발생한 공공서비스의 사각지대를 줄이고 예산 집행의 효율성을 높이기 위한 사회성과연계채권(Social Impact Bond) 개념을 활용한 사회성과보상사업을 추진하고 활성화하기 위한 법적 근거를 마련하기 위하여 정부의 재정부담은 최소화하면서 고품질의 공공서비스를 신속하게 제공할 수 있도록 함.	- 저출산 고령화 등으로 급증하는 공공서비스 수요에 대비하여 재정 부담을 최소화하고 충분한 서비스를 고품질로 제공하는 방안 필요 - 사회적 투자자(공익재단, 기부자 등)의 자발적 투자를 촉진하기 위해 사회적 가치와 경제적 이익을 함께 달성할 수 있는 투자 대상 필요

나) 사업추진 대상의 비교

❍ 지역농림어업 발전사업 촉진 법률에서의 사업대상은 다음 다섯 가지의 요건을 모두 충족하고 민관협력이 필요하다고 인정되는 경우라고 규정되어 있음(법 제6조).

① 지역농림어업 문제의 해결, 농림어가의 소득 증대, 농산어촌 경제의 활성화 또는 농림어업가치 확산에 기여할 수 있는 사업

② 지역의 경제·사회적 편익이 증진될 수 있는 사업

③ 지역농림어업인과 연계가 가능한 사업

④ 객관적이고 정량적인 성과평가가 가능한 사업

⑤ 지역농림어업 발전사업으로 창출되는 성과이익이 지방자치단체가 지급하여야 할 성과보상보다 큰 사업

❍ 사회성과보상사업 추진 법률안에서는 다음 세 가지 요건을 모두 충족하는 사업으로 규정하고 있음(법률안 제6조).

① 사회문제를 사전에 예방하거나 개선하는 사업

② 객관적이고 정량적인 성과평가가 가능한 사업

③ 사회성과보상사업으로 창출되는 사회성과가 공공기관의 장이 지급하여야 할 비용보다 큰 사업

❍ 행안부의 사회성과보상사업 추진안내서에서는 보상사업에 적합한 사업의 종류로 효과검증이 필요한 신규 사업, 사회문제를 예방하는 사업, 또는 현재 자치단체 사업보다 사회적 목적을 더 잘 달성할 수 있는 사업 중에서 다음 두 가지 요건을 모두 충족하는 사업으로 규정하고 있음

① 평가지표가 객관적이고 정량적일 것

② '장기적 행정·사회비용' 절감액〉성과보상금(사업비+인센티브) '을 달성할 것

❍ 사회성과보상사업과 지역농림어업 발전사업 모두 객관적이고 정량적인 성과평가가 가능하며, 창출되는 사회성과가 지방자치단체가 지급하여야 할 비용보다 큰 조건을 충족해야 한다는 점에서 서로 같고, 지역농림어업 발전사업은 이러한 요건을 갖춘 사업 중에서 농산어촌 지역의 발전에 기여할 수 있는 사업에 초점을 맞추고 있음.

다) 구조 비교

❍ 지역농림어업 발전사업 촉진 법률과 사회성과보상사업 추진 법률안 및 행안부 사회성과보상사업의 주요 구성 요소를 비교해보면 〈표 2-2〉와 같음.

❍ 양자 사이의 차이점은 다음과 같음.

- 사회성과보상사업 추진 법률안 및 행안부 사회성과보상사업은 사회성과연계채권 및 민간투자자의 역할을 강조한 반면에 지역농림어업 발전사업 촉진 법률에서는 사회성과연계채권 및 민간투자자의 개념이 누락되어 있음 (〈그림 2-1〉과 〈그림 2-2〉 참조).
- 사업의 추진 주체 측면에서 전자는 지방자치단체뿐만 아니라 중앙행정기관과 공공기관을 포함하는 반면에 후자는 지방자치단체로 한정하고 있음.
- 민간주체 측면에서 전자는 운영기관과 사업 수행기관의 명확한 분리를 명시하고 있는 반면에 후자는 운영기관과 수행기관의 분리가 이루어지지 않고 통합되어 있는 것으로 보임. 이는 전자에서의 운영기관이 민간투자자의 유치 기능과 사업 수행기관의 선정 및 관리기능을 담당하지만 후자에서의 운영기관은 이러한 기능을 담당하지 않고 실제로 사업을 수행하는 것으로 규정되어 있는 것으로 보임. 또한 촉진법 제8조 5항7에는 필요한 경우 사업 수행기관에 대하여 위탁할 수 있도록 명시하고 있음.
- 계약 당사자 간의 관계 측면에서 전자에서는 행정기관과 운영기관 사이에 대등한 협력 관계를 전제로 하고 있는 반면에 후자에서는 지방자치단체가 운영기관에 대한 지도 및 감독을 할 수 있도록 명시하고 있음. 또한 후자에서는 민간 운영기관의 자격요건을 명시하고 있는 반면에 후자에서는 이러한 제약조건을 명시하지 않고 있음. 이는 전자에서 사회성과보상사업의 자금이 민간에서 조달되어 위험부담을 운영기관 및 투자자가 담당하는 반면에 후자에서의 지역농림어업 발전사업에 필요한 자금이 지방자치단체에서 조달되고 위험부담도 지방자치단체가 담당하기 때문인 것으로 추론됨.

❍ 양자 사이의 유사한 점은 다음과 같음.

- 사회성과보상사업 추진 법률안 및 행안부 사회성과보상사업과 지역농림어업 발전사업 촉진 법률 모두 사회문제를 민관협력을 통하여 해결하고자 한다는 점에서 동일함.

민간부문의 사업제안과 사업의 결정은 민간 주체가 과반수 이상 참여하는 사업심의위원회에서 사업에 관한 제반 사항을 의결하는 구조를 지니고 있다는 점에서 민간의 참여를 촉진하는 구조를 지니고 있다는 점에서 서로 유사함.

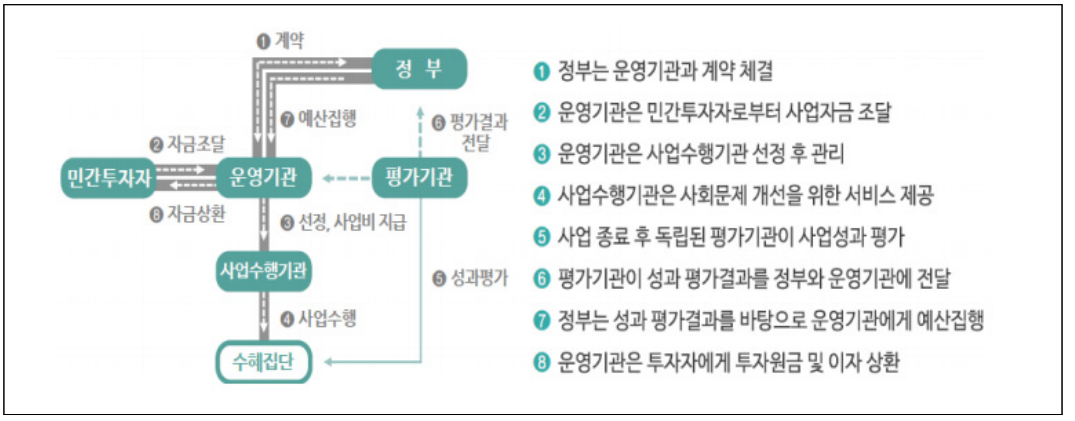
- 양자 모두 사업의 성과를 평가하고 그 결과에 따라 성과를 보상하는 구조를 지니고 있다는 점에서 유사함. 다면 후자에서 성과에 미달하였을 경우에 대한 책임에 대해서는 명시하지 않고 있음.

〈표 2-2〉 지역농림어업 발전사업 촉진 법률과 사회성과보상사업 추진 법률안 및 행안부 사회성과보상사업의 주요 구성 요소 비교

	지역농림어업 발전사업 촉진 법률	사회성과보상사업추진 법률안	행안부 사회성과보상사업 추진안내서
사업의 개념	"지역농림어업 발전사업 성과보상"이란 지역의 농림어업 발전을 위하여 민간의 자금, 조직 및 기술 등을 활용하여 사업을 추진하고, 사전에 지방자치단체와 합의된 성과를 달성할 경우 지방자치단체가 민간 운영기관에 성과에 대한 보상금을 지급하는 것	복지, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 사회 문제의 예방 및 해결을 통하여 절감되는 사회적 비용 또는 증가하는 사회적 편익을 의미하는 사회성과의 창출을 목적으로 운영기관이 민간으로부터 재원을 조달한 후 수행기관에 사업을 직접 수행하도록 하고, 수행기관이 사회성과를 달성한 경우 약정된 기준에 따라 공공기관이 운영기관에 사업비 및 인센티브를 지급하는 방식으로 추진되는 사업	복지, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등 지역사회 문제 예방 및 해결을 통해 증진된 사회적 편익을 의미하는 사회성과 창출을 목적으로 운영기관(민간사업자)이 민간 투자를 유치하여 사업을 추진하고, 성과목표를 달성한 경우 자치단체가 운영기관과 계약한 기준에 따라 성과보상금(사업비, 인센티브)을 지급하여 성과를 구매하는 행위
민간부문의 사업제안 및 타당성 평가	○	○	○
사업추진 주체	**지방자치단체**	**중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등**	**지방자치단체, 공공기관 등**
운영기관	지역농림어업 발전사업을 운영·수행하기 위하여 지정된 자(필요한 경우 운영기관은 사업을 직접 수행하는 기관에게 위탁할 수 있음)	공공기관과 사회성과보상계약을 체결하고 민간투자 유치, 수행기관 선정·관리 등 사회성과보상사업을 총괄·운영하는 민간기관	자치단체와 보상계약을 체결하고 계약에 따라 투자 유치, 수행기관 선정·관리 등 보상사업을 총괄 관리하는 중간지원기관
수행기관		운영기관과 계약을 체결하고 사회성과보상사업을 직접 수행하는 민간기관	운영기관과 계약을 체결하여 보상계약으로 정한 사업을 직접 수행하는 사업자
평가기관	○	○	○
심의위원회	**지역농림어업 발전사업 심의위원회**	**사회성과보상사업 심의위원회**	**사회성과보상사업 심의위원회**
사회성과 연계채권	×	○	○
투자자	×	△	○
성과평가 및 보상	○	○	○
지도·감독	○	×	×

출처: 행안부, 2017.

〈그림 2-2〉 행안부의 사회성과보상사업의 구조



라) 지역농림어업 발전사업의 구조적 특징

❍ 위에서 비교분석한 결과에 비추어볼 때, 지역농림어업 발전사업은 사회성과연계채권(SIB) 사업과는 상당한 차이가 있고, 사업결과보상(PbR) 보조금사업에 보다 유사한 것으로 판단됨.

❍ 이에 사회성과보상(SIB) 사업과 사업결과보상(PbR) 보조금사업을 개념적으로 비교 검토하고 사업결과보상 보조금사업의 원리에 입각하여 지역농림어업 발전사업의 특징을 정리하고자 함.

3 사회성과보상사업(SIB) 사업과 사업결과보상(PbR) 사업의 비교 분석과 지역농림어업 발전사업의 특징

1. 사회성과보상사업(SIB)사업의 개념과 특징

1) 사회성과보상사업(SIB)사업의 개념

❍ 사회성과보상사업은 사회성과연계채권(Social Impact Bonds, SIB)의 한국적 명칭이라고 할 수 있고, 이는 광범위한 소셜 임팩트 투자 도구의 작은 구성 요소임(Fox and Morris, 2019), 해외에서 사회성과연계채권의 용어는 성공에 대한 보상 금융(pay-for-success financing), 성공에 대한 보상 채권(pay-for-success bonds), 사회혜택채권(social benefit bonds), 개발성과채권(development impact bonds 등으로도 불리어짐.

❍ SIB 및 소셜 임팩트 투자 도구는 정부의 재정 긴축의 배경하에서 서비스 수혜자에게 더 나은 사회적 결과를 가져다주고 정부에게는 비용을 절감시켜주며 투자자에게 수익을 돌려주는 “윈-윈-윈” 정책 옵션으로 등장하였음(Chiapello, 2017 ; Fraser 외, 2018, 2020). 더 나아가 SIB는 정부가 사회적 필요에 대응하기 위하여 더 많은 자금을 지원할 수 있고, 비영리 서비스 제공업체의 경영에 시장 규율이 주입되며, 민간 투자자가 그들

의 사회적·환경적으로 책임 있는 투자에 대하여 재무적 수익을 얻는 “윈-윈-윈” 시나리오를 약속하는 것으로 목표로 설계되어 있음(Tan et al., 2019).

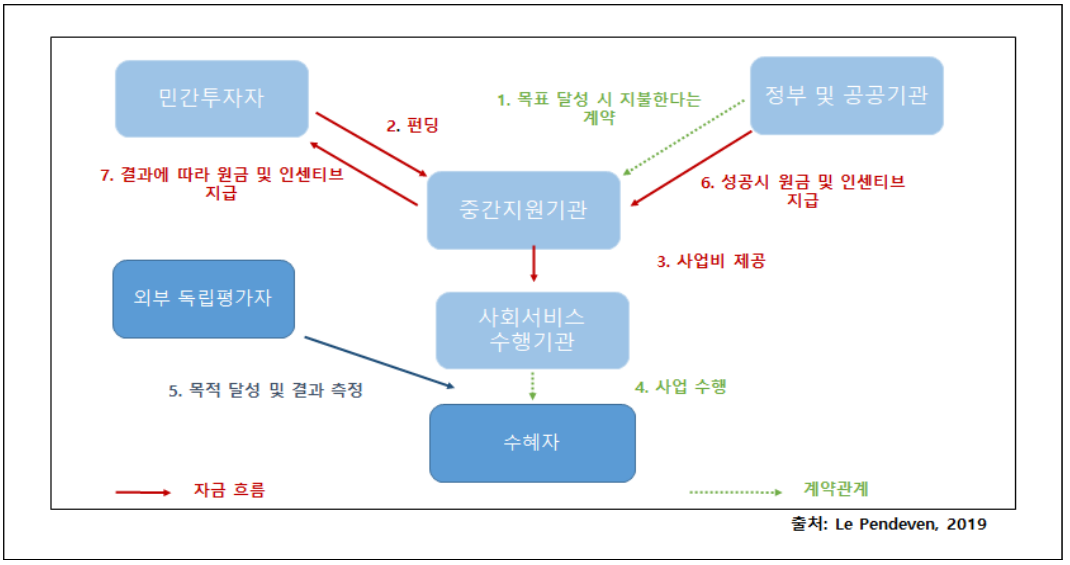
❍ 전통적인 형태의 공공부문의 자금은 일반적으로 이전 서비스의 제공량, 수요 및/또는 직원의 규모에 따라 선불로 지출되거나 급여, 서비스 및 관리 비용 또는 특정 산출물에 대한 비용을 충당하기 위해 사후에 지불됨(Albertson 외, 2018b).

❍ 사업결과보상(payment-by-result, PbR) 계약방식도 결과가 관찰되고 지불이 이루어지기 전에 서비스 제공이 이루어지는 후불 시스템이므로 재정적 여유가 있거나 자본에 접근할 수 있는 서비스 공급자에게 유리하게 됨.

❍ SIB는 이러한 서비스공급자의 자본제약조건을 해결하기 위하여 개발되었는데, 이러한 채권 발행을 통하여 투자자로부터 자본을 투자받아 초기 운영 비용을 조달하게 됨(Fox and Morris, 2019). 그러므로 사회성과연계채권에 의한 공공사업은 전통적인 형태의 공공사업과는 계약구조에 있어서 큰 차이가 있음.

❍ 사회성과연계채권에 의한 공공사업 계약에는 정부 및 공공기관, 운영기관(중간지원기관(intermediary)), 민간투자자(일반투자자, 박애주의적 투자자, 사회적 투자자), 사회서비스 제공자(프로그램의 이행), 외부독립평가자 등 5가지 조직이 참여하게 됨(그림 III-1). 이 사업은 계약 기간과 해당 기간 내에 도달해야 할 타겟 성과와 성과 지표를 명시한 계약으로 공식화됨. 이론적으로 성과가 달성되지 않으면 국가 또는 공공기관은 투자자의 자본을 상환할 필요가 없고 투자자는 투자를 회수하지 않게 되므로 성과가 달성되지 않을 경우의 재정적 위험은 민간 투자자들에게 전가됨(Le Pendeven et 외, 2015, Arena 외, 2016).

〈그림 3-1〉 사회성과연계채권 사업의 구조



2) 사회성과연계채권(SIB)사업의 등장배경

❍ 2010년도 영국에서 처음 시도된 SIB는 정부의 관료화 및 비효율문제를 해결하고자 등장한 신공공관리론(new public management approach)이 사회문제 해결에는 적합하지 않는다는 한계에 부딪히면서 “새로운 공공 거버넌스(new public governance)” 및 “새로운 공공 가치(new public value)”로의 전환과 관련이 있음. 새로운 공공 거버넌스 접근법의 초점은 ‘더 큰 경제와 효율성’에서 ‘더 큰 효과와 탁월한 소셜 임팩트’로 이동하게 됨(Vecchi 및 Casalini, 2019).

❍ 2008년 금융위기로 인한 재정문제의 악화로 인하여 공공부문에서의 SIB에 대한 수요는 더 높아졌음. 공공 지출을 줄이려는 정부의 의지는 사회문제를 해결하고 사회서비스에 자금을 지원하기 위한 보다 효율적이고 효과적인 접근 방식으로 비영리단체 및 민간기업을 포함한 다양한 주체들을 사회서비스 제공에 참여시켜야 한다는 주장에 힘을 실어주게 되었음.

❍ 마지막으로 이러한 사회문제 해결을 위한 사회서비스 제공에 필요한 자금의 공급 측면에서 볼 때, SIB는 금융 시장에서 재무적 수익과 사회적 성과를 결합하는 데 관심이 있는 새로운 유형의 투자자가 등장하게 된 점을 배경으로 함. 민간의 투자 결정에 환경, 사회 및 거버넌스 문제(ESG)를 통합하려는 흐름이 등장한 것임.

❍ 우리나라에서는 2016년에 서울시에서 사회성과보상사업의 명칭으로 사회성과연계채권 사업이 처음으로 시도되어 광역 및 기초자치단체 중심으로 확산되고 있음.

3) 사회성과연계채권(SIB)사업의 성과 및 평가

❍ SIB사업의 확산 측면에서 보면, 성과가 높은 편이라고 할 수 있음. 2010년에 처음으로 시작된 SIB 사업은 점진적으로 전 세계에 확산되었는데, 2017년 이후에는 도입 국가와 사업 개수가 급속도로 증가하고 있음. SIB 사업은 첫 100건 누적에 7년이 걸렸으나 이후 100건 누적에 2.5년밖에 소요되지 않을 정도로 빠른 속도로 확산이 되었음.

❍ SIB사업 영역의 다양화 측면에서 볼 때도 긍정적으로 평가할 수 있음. 범죄 정의에서 시작한 SIB 사업은 교육, 건강케어, 사회복지, 고용, 환경 및 농업, 국제개발원조 등으로 확산되고 있음.

❍ 2020년까지 전 세계 194개의 SIB 프로젝트 중 계약이 완료된 약 50개 프로젝트를 분석한 결과, 2개의 프로젝트를 제외하고 모두 성과가 달성되었고, 투자자들에게 보상이 이루어진 것으로 분석되었음(Gustafsson-Wright 외, 2020).

- 대부분의 임팩트 채권은 고용의 지속, 안정적인 주거, 가족의 재결합 등과 같은 성과를 목표로 하는 사회복지와 고용 분야에 투자되어 투자자들은 평균 250만 달러의 잠재적 보상규모를 나타냈는데, 투자금의 1%에서 20%까지 수익률로 보상이 이루어졌음.
- 잠정적 증거를 기반으로 분석해볼 때, 임팩트 채권 모델의 구조가 부문간 협력을 촉진하고, 성과에 초점을 맞추도록 하며, 성과관리를 하도록 동기화하였는데, 이것이

성과를 효과적으로 달성하도록 한 것으로 보임. 그러나 이러한 성과가 SIB만으로 이루어진 것인가에 대해서는 여전히 단정하기 어려운 점이 있는 것으로 조사되고 있음(Gustafsson-Wright 외, 2020).

❍ SIB의 성과에 대한 체계적인 연구결과는 아직 많지 않은 것으로 확인됨. 즉, SIB와 동일한 유형의 수혜자에 동일한 서비스를 제공할 경우의 다른 금융수단과 비용편익 분석을 비교한 엄밀한 연구가 없는 실정임(Fraser 외, 2018).

- 대부분 SIB 효과에 대한 평가가 주로 지지자, 참여자, 관찰자, 비판자 등에 의하여 이루어지고, 증거 자체는 제시되지 않고 있음(Fraser 외, 2018).
- 영국의 첫 SIB는 성공한 것으로 서술되고 있지만, 미국에서의 동일한 주제의 첫 SIB 시도는 재범률 감소 목표치에 달성하지 못한 것으로 나타났음.
- 그러므로 어떠한 조건하에서 SIB사업이 성공하게 되는지에 대한 메카니즘을 알아야 하는데 이에 대한 연구가 아직 부족한 편임.

4) 사회성과연계채권(SIB)사업의 논점과 성공요건

❍ SIB 사업의 성공 요건은 크게 사업의 설계와 관련된 사항과 사업을 둘러싼 제도 및 생태계로 나누어 볼 수 있음.

❍ 우선 사업의 설계와 관련한 사항으로는 세부적으로 사업의 선정문제, 성과평가시스템 구축문제, 사업효과의 장기적 지속성 여부문제, 정부와 민간의 재무적 위험의 분담문제, 계약구조의 혁신성 여부문제 등이 포함되는데, 이 요소들에 따라 SIB 사업의 성과나 확산에 영향을 미치는 것으로 분석되고 있음(Fraser 외, 2018; Rijpens 외, 2020).

❍ SIB 사업의 설계 문제와 관련하여 영국 정부는 중앙정부와 지방정부 차원에서 SIB를 활용하는 기준으로 다음 네 가지를 제시하고 있음(최석현, 2022).

① 사회서비스에서 원하는 성과가 명확하고 측정 가능한지 여부
② 사회서비스의 성과 품질이 향상될 수 있는지 여부
③ 사회서비스 대상자가 명확히 설정 되었는지 여부
④ 적절한 시간과 재정이 확보되었는지 여부

❍ 다음으로 SIB 사업에 관한 제도 및 생태계 조성과 관련된 이슈로는 주요 이해관계자의 역량 및 제도가 중요함. SIB사업은 기존 정책사업방식과는 다르기 때문에 성공을 위한 정부와 민간의 역량이 준비될 필요가 있음.

- SIB는 투자 가능한 비즈니스 모델을 만들어야 하며 이를 운영하는 사람들이 금융기법 및 경험을 개발할 것으로 요구하며, 또한 위험에 대한 이해와 위험에 대한 가격 책정 방법도 알아야 함.
- SIB는 사업 운영 중개기관으로의 사업 위탁 역량의 향상도 필요로 함.
- SIB는 다자간 지표 보고와 그에 따른 검증 또는 감사를 통한 운영역량이 있어야 하고, 보조금 및 기타 연성 금융방법과 SIB의 비교 검토를 통하여 보다 나은 방법을 선택할 수 있는 역량을 필요로 함.

❍ 우리나라에서 추진되어온 SIB사업에 대한 조사분석을 통하여 SIB 사업이 성공하기 위한 요건은 다음과 같이 제시되고 있음(김순양, 2023).

- SIB사업은 운영기관이 핵심역할을 수행해야 하므로 이를 위해서는 전문성과 경험이 있는 사회적금융기관 및 사회투자의 활성화가 필요함(곽제훈, 2021).
- SIB사업을 총괄하고 기획할 수 있는 행정역량을 강화할 필요가 있음. SIB사업을 추진하기 위해서 제도 도입, 대상사업 선정, 사업대상자 결정, 성과기준설정, 운영기관 모집 등은 정부기관이 계획하고 설계해야 함.
- 사회성과보상사업 운영기관은 투자자 유치능력은 물론, 사업전반에 대한 경험, 전문성, 책임성, 신뢰성이 있어야 하는데, 이러한 역량을 갖춘 운영기관이 우리나라에서는 매우 부족한 실정임.

2. 사업결과보상(PbR)사업의 개념과 특징

1) 사업결과보상사업의 개념

❍ 사업결과보상은 공공사회서비스를 민간기관에 위탁을 할 때, 서비스 수행에 대한 보상의 전부 또는 일부가 수탁민간기관이 실제 창출한 성과에 따라 이루어지는 재정지출 방식으로서, 계약 목표 이상의 성과를 초과 달성할 시 추가 지불금을 인센티브로 보상받게 되는 공공정책방식의 한 종류로 이해됨.

- 영국이나 미국 등 영미권에서 사업결과보상(payment by results)은 성과에 기반한 지불(pay-for-performance), 성과계약(performance contracting), 성과위탁(outcome commissioning), 성공에 기반한 지불(pay for success), 성과에 기반한 지불정책(outcome-based payment schemes), 후불제도(prospective reimbursement)라는 명칭으로 불리어지기도 함.

❍ 반면에 수탁민간기관이 계약 목표를 달성하지 못할 시 인센티브를 보상받지 못할 뿐만 아니라 계약의 설계에 따라 수탁민간기관이 서비스 실패에 대한 재정적 위험을 온전히 책임지는 구조로 추진될 수 있음(Shell and Breidenbach-Roe, 2014).

❍ 수탁민간기관이 사업의 위험을 책임지는 계약구조하에서는 수탁민간기관은 원하는 결과를 확보하기 위해 사업 운영의 자율성이 높다고 할 수 있음 (National Audit Office, 2015).

❍ 사업결과보상사업은 전통적인 민간보조금사업을 통한 공공사회서비스정책과 크게 네 가지 점에서 차이가 있다고 할 수 있음.

- (산출물 대 성과) 첫째, 전통적인 민간보조금사업에서는 정부 및 지방자치단체가 정책사업의 목표를 설정하고 이러한 목표 달성에 기여하는 것으로 보이는 투입 및 활동 내용과 이에 따른 산출물(output)을 규정하는 반면에 사업결과보상사업에서는 정부 및 지방자치단체가 정책사업의 목표와 산출물뿐만 아니라 성과를 중심으로 설계함.

산출물은 측정이 용이하지만 성과는 측정이 용이하지 않을 수 있고 성과가 나타나기까지 시간이 소요될 수 있기 때문에 사업결과보상사업이 완료되기까지 기간이 더 길 수 있음.

- (획일적 지급 대 성과에 기반한 보상) 둘째, 전통적인 민간보조금사업에서는 투입 및 활동 내용과 산출물의 달성 여부가 중요하고 투입 및 활동 내용에 근거한 지급액을 산정하고, 이를 토대로 민간보조금사업 계약의 이행 여부를 행정기관이 판단하여 정해진 보조금계약금액을 지급하는 반면에 사업결과보상사업에서는 사업의 성과 목표 달성 여부를 독립적인 성과측정기관이 평가하고 이러한 평가결과에 따라 사전에 정해진 보상구조에 의하여 지불이 이루어짐.
- (행위 통제방식 대 민간 자율) 셋째, 전통적인 민간보조금사업에서는 정부 및 지방자치단체는 수탁민간기관의 보조금 사업의 수행과정에서의 행위를 모니터링하고 사전에 정해놓은 세부 항목별로 자금이 지출되도록 감독하는 업무가 중요한 반면에 사업결과보상사업에서는 사업의 세부 수행방식과 자금 지출방식에 대한 결정권은 수탁민간기관의 자율에 맡기도록 함.
- (사업실패의 위험 부담 주체) 넷째, 전통적인 민간보조금사업에서는 공공사회서비스 사업의 목표 달성 여부와 관계없이 투입활동과 산출물이 완료될 경우에는 수탁민간운영기관이 정해진 보조금액을 수령할 수 있기 때문에 성과 달성과 관련된 책임을 지지 않는 반면에 사업결과보상사업에서는 성과가 달성되지 않을 경우에 보상이 이루어지지 않게 되어 그 실패의 위험을 수탁민간운영기관이 부담하게 됨. 그러나 사업결과보상사업에서도 이러한 사업 실패의 위험을 수탁민간운영기관과 정부 및 지방자치단체가 어느 정도 서로 분담하는 경우도 적지 않음. 이런 경우에 위의 수탁민간운영기관의 사업 수행의 자율성에도 영향을 미칠 수 있음.

❍ 그러므로 사업결과보상사업은 국가나 사업영역마다 세부 설계가 다를 수 있음. 〈표 3-1〉은 영국에서 실시되고 있는 사업결과보상사업에 대한 영국 감사부에서의 규정임.

- 사업수행기관은 통상 재무적인 위험을 감수할 수 있는 능력을 지닌 큰 규모의 조직이고, 비영리조직이나 사회적기업 혹은 협동조합과 같은 제3섹터조직은 사업수행기관으로부터 위탁을 받아 사업을 수행할 수 있음.

- 사업결과보상계약에서도 전통적인 민간보조금사업에서 채택하고 있는 재정지출방식을 포함할 수 있음.

〈표 3-1〉 사업결과보상(PbR) 정책사업방식의 본질

정책사업 주체	사업수행기관	PbR 지급유형	PbR정책방식에 포함된 비PbR지급유형
- 중앙정부 - 지방정부 혹은 공공기관	사적 부문: 1차 계약자(계약내용을 수행하는 담당기관). 통상 재무적 위험을 담당하는 능력을 지닌 큰 규모의 조직 제3섹터: 1차 계약자이거나 1차계약자로부터 사업을 위탁받은 특정분야의 소규모 사업전문조직	개별사업참가자의 결과에 대한 지불 코호트 전반에 걸쳐 설정된 성과 수준 또는 목표 달성에 대한 지불	프로그램의 참여자에 대한 비용지출용으로 선금지급(attachment fee) 특정 서비스 항목의 집행을 위한 지불(fee for service)

출처: UK National Audit Office, 2015

2) 사업결과보상사업의 등장배경

❍ 사업결과보상사업은 1990년대에 영국과 미국 등 선진국에서 만성적인 재정 부족 문제로 공공사회서비스의 공급이 제약을 받는 상황에서, 시장과 경쟁 기반의 유인제도를 활용하여 공공 부문에서의 자원배분 효율성을 높이고 공공사회서비스의 가용성을 높일 목적으로 도입되었음(Shell and Breidenbach-Roe, 2014).

❍ 사업결과보상사업의 목적은 사업의 성과 제고 및 서비스의 품질의 향상, 비용의 절감이나 효율성의 증진, 그리고 혁신 및 사회적 변화의 촉진 등으로 설정되어왔음.

❍ 사업결과보상사업은 1990년대에 미국의 건강돌봄서비스영역에서 성과에 기반한 지급이 이루어지면서 크게 확산되었음. 영국의 사업결과보상 제도는 보건의료 서비스에 시장화를 도입하려는 정부의 시도로 시작되었으며, 2004~2005년에 국립의료서비스(NHS)에 전면적으로 적용하여 선택진료, 외래진료, 입원, 응급실 서비스로 확대하였음.

❍ 또한 사업결과보상사업은 1990년대이후 호주와 영국에서 실업자의 일자리 복귀를 목표로 하는 정책사업을 설계하는데 필수적인 요소로 받아들여졌음.

❍ 사업결과보상 제도는 이후 공공부문의 복지, 돌봄, 고용훈련, 국제개발 등 다양한 분야에서 활용되고 있음(National Audit Office, 2015).

❍ 사업결과보상제도는 최근에 영국에서 정부의 광범위한 공공 서비스 개혁의 일환으로 그 사용이 증가했음. 2011년 영국 정부의 공공서비스백서에서는 공공 서비스 제공에 대한 광범위한 개혁의 일환으로 사업결과보상제도를 사용할 필요가 있다는 점을 명확히 하였음.

- "...공급업체가 계약 기간 동안 우수한 서비스를 제공할 수 있도록 지속적이고 엄격한 재정적 인센티브를 제공하기 위해 결과에 따른 지불 요소를 구축하는 것이 합리적입니다. 이러한 접근 방식은 제공업체가 시민 및 지역 사회와 더욱 긴밀하게 협력하여 보다 효율적이고 질적으로 다른 서비스를 구축하도록 장려할 것입니다."(NAO, 2015)

❍ 우리나라에서는 2007년 7월부터 사업결과보상사업의 일환으로 가감지급법 시범 사업이 수행된 바 있음. 높은 성과를 내는 요양 기관에는 인센티브를 제공하고, 낮은 기관에는 인센티브를 제공하지 않는 방식임(오유림·라준영, 2021; 건강보험심사평가원, 2012).

3) 사업결과보상사업의 성과 및 평가

❍ 사업결과보상사업을 가장 널리 채택하고 있는 영국에서도 사회성과보상사업과는 달리 사업결과보상사업에 대한 정보를 축적하지 않고 있어서 이 정책방식이 어느 정도 채택되고 있는지, 그리고 그 성과가 어느 정도 나타나고 있는지에 대한 정확한 정보를 파악하기 어려운 상황임.

❍ 대략 50 여개 이상의 사업결과보상사업에 약 150억 파운드에 달하는 영국의 공공재정이 투입되고 있음에도(National Audit Office, 2015), 사업결과보상제도가 공공서비스의 효과적인 수단인지에 대한 명확하고 충분한 증거에 기반한 결론이 도출되지 않은 상태임(Webster, 2016).

❍ 다만 사업결과보상사업에 적합한 정책서비스가 어떠한 특징을 지니고 있는지에 대하여 〈표 3-2〉와 같이 정리할 수 있음.

① 사업의 목표가 명확하여 측정 가능한 성과를 정의할 수 있음.

② 정책수혜자집단이 명확히 확인할 수 있음.

③ 정책사업과 성과 사이에 연관성을 명확히 드러낼 수 있어야 함.

④ 만약 서비스가 실패하더라도 사회적으로 큰 문제를 발생시키지 않아야 함.

⑤ 성과보상을 포함한 PbR 계약에 적극적으로 호응할 사업수행기관이 존재해야 함.

⑥ 효과적인 서비스제공활동에 소요되는 비용을 추정할 수 있어서 계약 가격을 설정하기가 어렵지 않아야 함.

⑦ 수행된 사업과 성과의 증거 사이에 간격이 상대적으로 좁아야 함.

〈표 3-2〉 PbR에 적합한 정책서비스의 특징

목표가 명확하여 측정가능한 성과를 정의할 수 있음.	잘 정의되고 측정 가능한 결과는 제공업체의 성공 범위를 투명하게 만들어 지자체가 프로그램을 모니터링하고 지급액을 계산할 수 있게 해줌.
명확히 확인할 수 있는 정책수혜자집단	정책사업이 시작되기 전에 지자체는 정책사업의 영향을 추적할 수 있도록 수혜 대상 개인을 지정해야 함.
정책사업과 성과의 연관성을 명확히 드러낼 수 있는 능력	지자체가 원하는 결과에 실제 기여한 바에 대해 제공업체에 보상을 제공하고 있는지 확인이 필요. 경제 상황과 같은 외부 요인이 결과 변화에 큰 영향을 미치는 경우 PbR은 적합하지 않을 수 있음.
기초선을 설정하는데 필요한 데이터	정책사업으로 인한 영향을 보여주고 효과적인 재정적 인센티브를 설정하기 위해 지자체는 사업수행기관이 서비스를 시작하기 전에 명확한 기초선을 결정해야 함.
적절한 반사실적 설명	정책사업의 효율성을 결정하기 위해 지자체는 정책사업의 추가적인 영향을 이해할 수 있는 명확한 반사실적 자료가 필요함.
서비스의 실패가 큰 문제를 발생시키지 않는 경우	서비스가 주민의 안전과 같이 필수적인 경우에는 공공기관이 직접 제공하는 것이 더 바람직함
성과보상을 포함한 PbR 계약에 적극적으로 호응할 사업수행기관의 존재여부	
사업수행기관이 서비스 제공 비용을 추정하는데 무엇이 효과가 있는지에 대한 충분한 증거의 존재 여부	성과 달성에 효과적인 활동에 대한 명확한 증거가 없는 경우 사업수행기관은 성과 달성을 위해 드는 비용을 추정할 수 없으며 지자체는 계약 가격을 책정하기가 더 어려워질 수 있음.
수행된 사업과 성과의 증거 사이에 상대적으로 좁은 간격	PbR은 사업수행과 성공적인 결과에 대한 지불 사이에 간격이 긴 경우에 사업수행기관에게 덜 매력적임. 간격이 긴 경우 사업수행기관은 더 높은 서비스 수수료와 더 낮은 PbR 요소를 선호할 수 있음.

출처: NAO, 2015

3. 사회성과보상(SIB)사업과 사업결과보상(PbR)사업의 장단점 비교

1) 사회성과보상사업과 사업결과보상사업의 비교

❍ 사회성과보상사업과 사업결과보상사업은 많은 부분에서 공통점이 있고 일부 측면에서 차이점이 있음(〈표 3-3〉 참조).

- 사회성과보상사업과 사업결과보상사업은 시장메카니즘의 도입을 통한 사업의 성과 제고 및 서비스의 품질의 향상을 도모하고 새로운 공공서비스 분야에서의 혁신 및 사회적 변화를 촉진하는 목표를 설정하고 있다는 점에서 유사하지만 전자는 후자와 달리 민간의 자원조달을 통하여 정부의 재정부족문제를 해결하는 목적을 지니고 있음.
- 사회성과보상사업과 사업결과보상사업은 독립적인 평가기관에 의하여 사업의 성과 혹은 결과를 측정하여 측정 결과에 따라 현금 인센티브를 지급한다는 점에서 같지만 사회성과보상사업에서는 서비스 수행 과정에서 소요되는 자금은 외부투자자로부터 조달하는 반면에 사업결과보상사업에서는 정부 및 지자체와 1차 계약한 민간운영기관이 직접 조달한다는 점에서 차이가 있음.
- 사업결과보상사업에서의 계약형태는 정부 및 지방자치단체와 서비스 수행기관과의 단일 계약인 반면에 사회성과보상사업에서의 계약형태는 정부 및 지방자치단체와 민간운영기관(Social Impact Bond Issuing Organization)과의 계약, 민간운영기관과 외부 투자자간의 투자계약, 그리고 민간운영기관과 서비스수행기관과의 서비스 위탁계약 등 세 가지 계약이 한 세트로 이루어져 있다는 점에서 서로 다름.
- 사업결과보상사업에서의 운영기관은 정부 및 지방자치단체라고 할 수 있는 반면에 사회성과보상사업에서의 운영기관은 보통 외부투자자와 계약을 체결할 수 있는 법적 자격을 지닌 민간조직임.
- 사업결과보상사업에서의 사업수행기관은 비영리조직, 협동조합, 사회적기업 등 제3섹터 조직이나 영리조직 혹은 공공기관도 가능한 반면에 사회성과보상사업에서의 사

업수행기관은 비영리조직, 협동조합, 사회적기업 등 제3섹터 조직에 한정하는 경우가 일반적임. 이는 사업결과보상사업에서의 사업수행기관의 역할 중에서 사업완료까지의 자금의 조달능력이 있어야 하기때문임.

〈표 3-3〉 사회성과보상(SIB)사업과 사업결과보상(PbR)사업의 비교

	사회성과보상(SIB)	사업결과보상(PbR)
목적	- 시장메카니즘의 도입을 통한 사업의 성과 제고 및 서비스의 품질의 향상 - 혁신 및 사회적 변화의 촉진 민간의 자원조달을 통하여재정부족문제 해결	- 시장메카니즘의 도입을 통한 사업의 성과 제고 및 서비스의 품질의 향상 - 사업비용의 절감이나 효율성의 증진 - 혁신 및 사회적 변화의 촉진
계약조건	목표달성도별 등급 보상	목표달성도별 등급 보상
사회성과 유형	성과(outcome)	산출(output) 혹은 성과(outcome)
지급방식	현금 인센티브	현금 인센티브
투자자	민간 투자기관	없음
수행기관	비영리조직, 협동조합, 사회적기업	비영리조직, 협동조합, 사회적기업, 영리조직, 공공기관
운영기관	민간운영기관	정부기관
평가기관	독립적 성과측정기관	독립적 성과측정기관
계약 형태	세 가지 유형의 계약	단일 계약

출처: 오유림·라준영(2021)을 수정 보완.

❍ 이처럼 사회성과보상사업과 사업결과보상사업이 서로 많은 부분에서 공통점을 갖고 있지만 동시에 서로 차이점을 보이고 있음.

❍ 성과에 기반한 공공서비스 정책 수행은 영국 공공 서비스 개혁 의제의 중요한 요소로 출발하였고 여기에 두 가지 서로 다르지만 관련된 접근 방식, 즉 '사업결과보상'(Pay for Success)과 '사회적보상사업'(Pay for Success financing)으로 구성됨.

❍ 사업결과보상(PbR) 계약은 정부 및 지자체의 서비스 보상을 계약 공급자가 달성한 결과와 연결하는 것임. 즉, 합의된 결과에 따라 일부 또는 전체 지불을 조건으로 함으로써 PbR은 정부 및 자지체의 '미세 관리'의 필요성을 줄이고 혁신을 장려하며 위험을 정부 및 자자체에서 서비스 제공업체로 이전할 수 있음(National Audit Office 2015).

❍ 일반적으로 사업결과보상계약이 사용되는 경우 보상은 결과가 측정된 후에 이루어지게 되는데, 이러한 이연 지급은 자금의 여력이 충분치 않은 중소규모의 서비스 수행기관에

게는 불리하고 대규모 기관에게 유리할 수 있음(Mulgan 외, 2010).

❍ 이러한 문제를 해결하기 위해 SIB가 개발되었다고 볼 수 있음(Social Finance 2009). SIB를 사용하면 계약 이행을 담당하는 공급자가 아닌 투자자로부터 초기 자본 투자 및 선행 서비스 운영 비용을 조달할 수 있음. 지금까지 투자자는 일반적으로 사회적 수익과 재정적 수익을 모두 고려하는 사회적 투자자였는데, 이러한 점에서 SIB는 보다 광범위한 '사회적 투자' 운동과 관련된 PbR 정책사업의 유형으로 이해될 수 있음(Fox와 Morris, 2021).

❍ 그러므로 사회성과보상사업과 사업결과보상사업은 각각 성공을 위해 필요로 되는 생태계의 구성요소가 일정 부분 다르다고 할 수 있음.

- 사회성과연계채권의 발행과 관련된 사회적 투자 관련 제도 및 기관 투자자가 발달되지 않은 상태에서는 사업결과보상사업이 보다 적합할 수 있음.

2) 사회성과보상사업의 장단점

가) 사회성과보상사업의 장점(Maier 외, 2018)

❍ 첫째, 서비스 제공기관에 유연성과 전문적인 재량권을 보다 많이 제공할 수 있음.

❍ 둘째, 증거기반 정책(evidence-based policy)은 제공된 사회서비스의 품질을 제고하는데 기여할 수 있는 매력이 있음.

❍ 셋째, SIB를 공공기관, 시장 행위자, 비영리/사회적경제섹터의 공동생산(co-production)이라는 새로운 협업모델로 볼 수 있으며, 네덜란드나 덴마크 등의 시도들에서 이를 강조함. SIB가 의미하는 다중이해관계자 간의 협력이 사회혁신을 의미하는 지식흐름의 향상을 통하여 사회정책의 개선 가능성을 지니고 있음.

❍ 넷째, SIB는 정부기관이 자금을 제공하지 못하는 분야 혹은 위험을 부담할 준비가 되어 있지 않은 분야에서 파일롯 형태로 사업을 시작하기에 효과적일 수 있음.

나) 사회성과보상사업의 단점 및 위험요소

❍ 첫째, SIB가 윈-윈-윈 구조일 수도 있지만, 현실적으로 정부 및 공공기관, 사업 중개운영기관, 서비스 수행기관, 민간투자자의 이해관계가 반드시 일치하는 것이 아님.

- 지자체 및 중앙정부와 운영기관과의 계약, 운영기관과 민간투자자와의 계약, 운영기관과 사업수행기관과의 계약 등 최소한 3가지의 계약의 체결과 이행 및 완료까지 이해관계의 조정을 위한 거래비용이 크게 발생할 수 있음.
- 특히 공공기관 계약은 공개적으로 이루어지는 반면에 사적인 금융거래는 비공개적인 특성이 있어서 서로 갈등이 발생할 가능성이 내재하고 있음.

❍ 둘째, 자금제공자가 금융엘리트라면 로컬 커뮤니티의 기대 및 필요와 분리될 위험이 있음.

- "SIB 경제"를 "금융, 경제 및 경영 컨설팅의 세계에서 '사회적 부문'으로 이주한 소수의 시장 실무자 그룹으로 구성된 경쟁 공간"(Williams, 2020)으로 부르기도 함.
- 일부 학자는 SIB가 사회문제 해결을 위한 민간 자본의 활용이라기보다는 정부 사회정책마저 투자의 대상으로 되어 버린 시장화 혹은 금융화라고 비판하기도 함(Sinclair 외, 2021).
- 그러나 만약 일반투자자가 아닌 사회적 투자자가 참여하면 이러한 우려는 줄어들 수 있음.

3) 사업결과보상사업의 장단점

가) 사업결과보상사업의 장점(NAO, 2015)

❍ (비용 효율성) 사업결과보상사업은 성과를 달성한 서비스운영기관에게만 보상하기 때문에 정부 및 지방자치단체의 재정이 성공한 정책을 지원하는 방향으로 보다 잘 배분될

수 있음.

❍ (혁신) 사업결과보상사업은 '어떻게'가 아닌 '무엇'을 달성해야 하는지를 계약에 명시함으로써 공급자에게 더 큰 자유를 제공하여 사회서비스의 전달과정에서의 혁신을 장려함.

❍ (성과 중심) 사업결과보상사업은 서비스제공자로 하여금 정책 입안자의 목표에 기여할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있는 산출물을 제공하는 것보다 성과를 달성하는데 노력을 기울이도록 초점을 맞춤.

❍ (위험 이전) 사업결과보상사업은 서비스공급자가 성과를 달성하지 못하면 보장된 보상이 없이 서비스를 제공하기 위한 자금을 투자하는 위험을 감수해야 함.

❍ (서비스 수혜자의 요구에 대한 응답성). 사업결과보상사업이 서비스 수혜자의 요구 사항을 보다 자세히 이해하고 있는 전문적인 지역 조직에서 제공되거나 서비스 수혜자의 맞춤형 서비스를 제공해줄 수 있는 자유를 서비스 제공자에게 부여하는 방향으로 조직되면 서비스 수혜자의 필요에 보다 잘 부응할 수 있음.

❍ 이러한 사업결과보상사업의 장점은 사회성과보상사업을 채택할 경우에도 발휘될 수 있음. 사회성과보상사업도 사업결과보상사업처럼 성과에 기반한 보상체계를 갖추고 있기 때문임.

나) 사업결과보상사업의 단점

❍ 사업결과보상사업이 제대로 작동되기 위해서는 적확한 보상기제를 마련해야 하는데, 이를 마련하기 위해서는 기술적인 도전과제 등 자원을 많이 필요로 함.

❍ 정부 및 지방자치단체의 공무원은 서비스 제공자가 성과를 달성할 수 있도록 사업결과보상사업계약의 설계, 모니터링 및 관리를 해야 하는데 이는 전통적인 민간보조금사업보다 많은 시간과 노력 및 기술이 요구됨.

4) 소결

❍ 사회성과보상사업은 사업결과보상사업은 서로 성과에 기반한 보상체계를 지니고 있기 때문에 장점을 상당 부분 공유하고 있으며, 사회성과보상사업은 민간투자자의 자원을 활용하는 장점이 있기 때문에 보다 더 성과지향적이라고 할 수 있음.

❍ 그러나 사회성과보상사업은 사회적 투자자의 생태계가 조성될 때 널리 확산될 수 있는 반면에 사업결과보상사업은 사회적 투자자의 생태계가 충분히 조성되지 않은 상태에서도 추진이 가능하다는 장점이 있음.

❍ 역사적으로 민간보조금지원정책에서 사업결과보상정책으로 발전하고 나서 사회성과보상정책으로 진화되어왔고, 이 세 가지 유형의 정부정책이 공존하고 있다는 점에서 사업결과보상정책과 사회성과보상정책을 상호대체적인 관계보다는 상호 보완적인 관계로 볼 수 있음.

4. 지역농림업 발전사업의 위상과 특징

❍ 위에서 사회성과보상사업과 사업결과보상사업의 개념과 특징을 비교 검토한 결과, 지역농림어업 발전사업 협력 촉진 법률에서 규정된 지역농림어업 발전사업은 사업결과보상사업 개념에 유사하게 규정되어 있다고 볼 수 있음.

❍ 〈표 3-4〉에서 보는 바와 같이 지역농림어업 발전사업의 구조는 계약조건, 지급방식, 독립적인 성과측정기관에 의한 평가, 지방자치단체와 서비스 수행기관과의 단일계약 등의 측면에서 사업결과보상사업의 구조와 동일하다고 볼 수 있음.

〈표 3-4〉 사업결과보상사업과 지역농림어업 발전사업의 특징 비교

	사업결과보상(PbR)	지역농림어업 발전사업
목적	- 시장메카니즘의 도입을 통한 사업의 성과 제고 및 서비스 품질의 향상 - 사업비용의 절감이나 효율성의 증진 - 혁신 및 사회적 변화의 촉진	- 민관협력 촉진 - 창의적이고 효율적인 사업 - 지역주민의 편익 제고 및 지역경제 발전
계약조건	목표달성도별 등급 보상	목표달성도별 등급 보상
사회성과 유형	산출(output) 혹은 성과(outcome)	산출(output) 혹은 성과(outcome)
지급방식	현금 인센티브	현금 인센티브
투자자	없음	없음
수행기관	비영리조직, 협동조합, 사회적기업, 영리조직, 공공기관	농협 등 생산자단체, 협동조합 및 사회적협동조합, 사회적기업, 소상공인, 중소기업
운영기관	정부기관	지방자치단체
평가기관	독립적 성과측정기관	독립적 성과측정기관
계약 형태	단일 계약	단일 계약

❍ 다만 지역농림어업 발전사업에서의 운영기관은 지방자치단체가 아니라 민간운영기관으로 규정되어 있고, 민간운영기관이 서비스를 수행하거나 필요한 경우 제3기관에게 서비스를 위탁할 수 있도록 되어 있음(법 제8조 제5항). 법에서는 제3기관을 사업수행기관으로 명명하고 있음.

❍ 민간운영기관이 서비스를 전혀 수행하지 않고 서비스 수행에 필요한 자금 제공의 역할과 사업수행기관에 대한 위탁 및 관리기능만 수행하는 경우에 사업결과보상사업의 본래적 특징에서 어느 정도 벗어나게 되는지에 대한 면밀한 검토가 필요한 것으로 보임.

- 민간운영기관이 자금 제공의 목적이 민관협력을 통한 창의적이고 효율적인 사업의 수행보다는 자금 투자 수익에 초점이 더 맞추어질 가능성을 배제하기 어려움.

4 사회성과보상사업과 사업결과보상사업의 국내외 사례

1. 국내 사회성과보상사업(SIB)의 사례

1) 서울시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업(2016-2019)

❍ 서울시는 고령화, 양극화 등으로 점차 복합화되는 사회문제 해결을 위하여 사회서비스 제공방식에 혁신이 필요하다는 인식으로 2010년대 들어 사회성과보상사업에 대한 가지기 시작함.

- 2011년에 사회성과보상사업 도입 검토를 시작하였으나 민간 위탁 방식의 바탕을 이루고 있는 단년도 회계 방식의 장벽 등으로 실현되지 못했음(곽제훈, 2014)
- 사회성과보상사업의 도입을 위한 제도 개선 방안 마련을 위하여 2014년에 관련 TF가 만들어지고 2014년 3월에서 서울시 의회에서 「서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례」가 통과되면서 서울성과보상사업의 출발이 이뤄질 수 있었음(이준영, 2018)

〈표 4-1〉 서울시 사회성과보상사업 운영 관련 정책 연혁

연도	내용
2013년 4월-2014년 12월	성과기반 보상 어르신자살예방사업 추진
2014년 3월 20일	서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례 제정
2014년 8월 27일	서울특별시 사회성과보상사업 심의위원회 구성
2014년 8월 27일	그룹홈 아동대상 사회성과보상사업 심의
2015년 1월 2일	서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례 개정
2015년 3월 19일	사회성과보상사업 운영지침 수립 자문회의
2015년 4월	사회성과보상사업 운영지침 수립

출처: 서울특별시 사회보상사업사업 기본계획, 2015, (오문준, 박종수, 김단, 2022: p.23 재인용)

❍ 서울시 사회성과보상사업은「서울특별시 사회성과보상사업 운영 조례」제5조 1항 "시장은 보상사업 개발 및 운영기관의 선정 기준·방법·민간제안 사업 추진절차 등을 포함하는 사회성과보상사업 기본계획을 수립·시행하여야 한다"를 근거로 계획을 수립하고 시행하고 있음.

- "서울특별시 사회성과 보상사업 운영 조례"는 16조로 구성되었으며, 제1조 목적에서 서울특별시가 추진하는 사회사업에 성과 보상을 도입함으로써 민간의 참여와 투자를 촉진하는 한편, 창의적이고 효율적으로 사회문제를 해결하여 사회적 편익을 증진한다고 제시함.

- 또한, 조례에서 제시된 사회성과보상에 대한 정의는 민간이 민간 투자를 유치하여 사회사업을 추진하고, 이를 통해 사회성과를 달성하면 약정된 기준에 따라 서울시가 사업비 또는 성과보수를 지급하는 것으로 제시됨.

- 해당 조례에서 제시된 사회성과보상계약의 주요 내용은 1. 운영기관의 명칭 및 대표자와 주소 2. 사회목적 및 기간, 3. 보상계약 사무의 내용, 4. 당사자의 권리 및 의무, 5. 보상금 지급기준 및 지급 시기, 6. 그 밖에 계약 이행 또는 계약 관계 청산을 위하여 필요한 사항, 7. 사업비 및 산출내용, 8. 수행기관 선정 기준 및 관리계획, 9. 사업비 조달계획, 10. 사회성과 정의 및 평가지표, 11. 사회성과 평가 협약서 임.

- 또한, 해당 조례에서는 사회성과보상사업 심의위원회를 구성하도록 규정하였는데, 심의위원회는 1. 사회성과보상사업 기본계획 수립 및 시해에 관한 사항, 2. 보상사업 및 운영기관 선정에 관한 사항, 3. 평가기관 선정에 관한 사항, 5. 보상계약의 체결,

변경, 해지에 관한 사항, 6. 그 밖에 보상사업 관리를 위하여 시장이 필요하다고 인정한 사항을 심의하도록 하였음.

❍ 서울시는 2015년 사회성과보상사업 운영 지침을 수립하였으며, 이 지침에서 사회성과보상사업은 “서울시가 민간의 다양한 이해관계자들과의 협력을 바탕으로 사회문제 예방 및 선제적 해결을 위한 사업을 진행하여 발생한 사회성과에 따라 이해관계자에게 보상을 지급하는 사업”으로 정의하고 있음(사회성과보상사업 운영 지침, 2015).

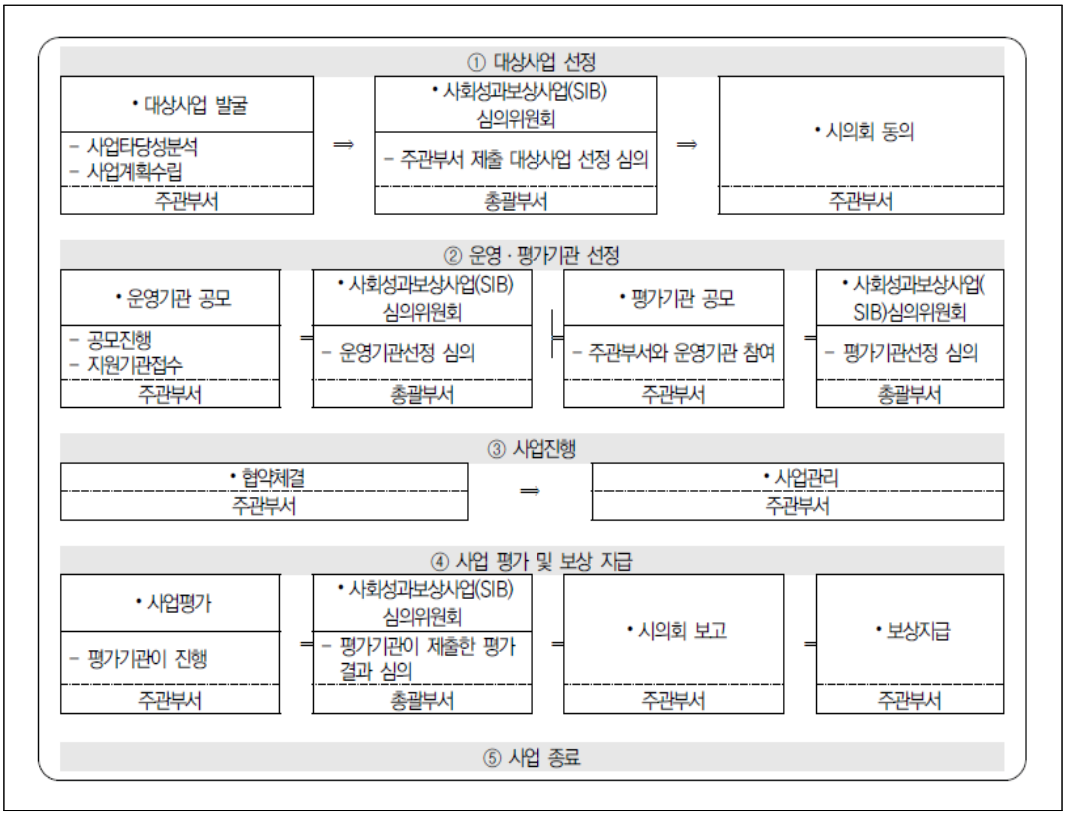
- 지침에서 제시하는 사회성과보상사업의 운영구조는 서울시가 운영기관을 선정하는 역할을 담당하고, 시와 계약한 운영기관은 투자자를 모아 자금을 조달하고 수행기관을 선정하여 사업을 총괄하는 역할을 담당함.
- 또한 수행기관은 운영기관으로부터 사업비를 받고 수혜집단에게 서비스를 제공하는 역할을 담당하고 평가기관은 사업의 목표 성취 여부를 평가하는 역할을 담당함.
- 서울시 내에서 사회성과보상사업을 담당하는 부서는 총괄부서와 주관부서로 나뉘며, 총괄부서는 사회성과보상사업 심의위원회 구성 및 운영 및 대상 사업 발굴 및 사회성과보상사업 제도 개선 및 발전을 위한 역할을 맡음. 또한 주관부서는 운영기관과 계약을 하고 사업을 실질적으로 추진하는 역할을 맡음.

❍ 서울시 사회성과보상사업 운영 지침에 따르면, 사업은 대상 사업 선정, 운영 및 평가기관 선정, 사업 진행, 사업평가 및 보상지급으로 구성되었음(사회성과보상사업 운영 지침, 2015).

- 대상 사업 선정 단계는 대상 사업을 발굴하고 타당성을 분석하고 사업 계획을 수립하는 과정임.
- 사업타당성 분석에서는 시 정책 부합성과 대상사무 해당 여부, 객관적 성과지표 설정 및 측정 가능 여부, 재정사업 대비 비용효율성, 사회적 편익 발생 여부, 적절한 수행기관 존재 여부 등을 고려함.
- 운영 및 평가기관 선정 단계에서는 조례에 따라 공모 방식으로 이뤄지며, 공모를 통해 선정된 기관은 사회성과보상사업 심의위원회 선정 심의를 거쳐 확정됨.

- 운영기관이 선정된 이후에는 주관부서가 운영기관과 협의하여 평가기관을 선정함. 선정기준은 독립성, 평가에 대한 전문성, 해당 사업에 대한 이해도 등임.
- 사업 진행은 주관부서와 선정된 운영기관과의 보상계약을 체결함으로써 시작됨. 평가기관과의 협약은 운영기관과 맺는 것을 원칙으로 하지만 사업 성격에 따라 평가기관과 직접 협약을 맺을 수 있음.

〈그림 4-1〉 사회성과보상사업의 구조



출처: 서울특별시 사회보상사업사업 기본계획, 2015, (오문준, 박종수, 김단, 2022: p.29 재인용)

- 사업평가 및 보상지급 단계에서는 평가기관이 정해진 기관 내에 평가 사항을 총괄 부서에 제출하며, 총괄 부서는 심의위원회에 심의를 의뢰하여 그 결과에 기반하여 주관부서에서 예산을 편성하여 운영기관에서 사업비와 성과 보상을 지급함.

❍ 서울시는 2016년 제1호 사회성과보상사업으로 복지시설에 거주하는 경계선 지능 아동을 대상으로 학습 능력과 사회성을 향상하게 시켜주는 것을 목표로 '서울특별시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업'을 실시함.

- 아동복지시설에 거주하는 아동 중에서 환경적 요인으로 정서 문제, 학습 능력 저하 등의 어려움을 겪고 있는 아동이 상당수가 있으며 이들은 이와 같은 문제로 인하여 아동복지시설 퇴소 후에 빈곤 상황에 부닥칠 확률이 일반 아동보다 15배 정도 높다는 조사 결과에 기반하여 아동복지시설 아동을 대상으로 사업을 기획함.
- 사업의 대상은 서울시 관내 공동생활가정에 거주하는 경계선 지능(IQ 64-84) 아동 101명으로 대상으로 설정하여, 해당 아동에게 교사를 통한 심리정서 및 사회성 회복 프로그램 지원과 인지능력 및 학습역량 강화를 위한 아동 맞춤 프로그램을 제공하는 것을 주요 내용으로 삼고 있음.
- 사업은 사회성과를 경계선 지능 및 경증 지적 장애아동의 자립 능력 향상으로 설정하고 사업이 달성해야 할 구체적인 성과지표로 1. 지적 능력, 2. 사회성 지표로 설정하였음.

〈표 4-2〉 성과지표체계

사회성과	경계선 지능 및 경증 지적 장애아동의 자립 능력 향상	
성과지표	지적 능력 지표	경계선 지능 및 경증 지적 장애 개선율
		측정 방법: 웩슬러 아동 지능검사
		성공기준: 경계선 지능 아동 -〉 정상 경증 지적 장애아동 -〉 경계선 지능 이상 개선
	사회부적응 행동 감소율	사회부적응 행동 감소율
		측정 방법: 아동·청소년 행동 평가
		성공기준: 사후의 문제행동 원점수 합산 평균이 사전보다 낮을 때

- 첫 번째 성과지표로 설정된 지적 능력 지표는 경계선급 지능 및 경증 지적 장애아동의 지능지수 개선율이었으며, 성과의 기준은 웩슬러 아동 지능검사 점수를 기준으로 경계선 지능은 정상, 경증 지적 장애는 경계선 지능 이상 수준으로 개선으로 설정하였음.
- 두 번째 성과지표로 설정된 사회성 향상 지표는 담당 교수가 작성하는 아동·청소년 행동평가(TRF)의 사전-사후 비교 결과, 사후 점수가 하락한 것을 설정하였음

- 사업 구조는 서울시와 계약을 맺은 민간 운영기관(SIBIO)가 수행기관과 서비스 공급 계약을 맺는 것을 기본 골격으로 다음 8단계 구조로 설계되었음.

  1단계: 서울시와 운영기관과의 계약 체결

  2단계: 운영기관의 민간 투자금 모집

  3단계: 운영기관과 수행기관과의 계약

  4단계: 수행기관의 사업 수행

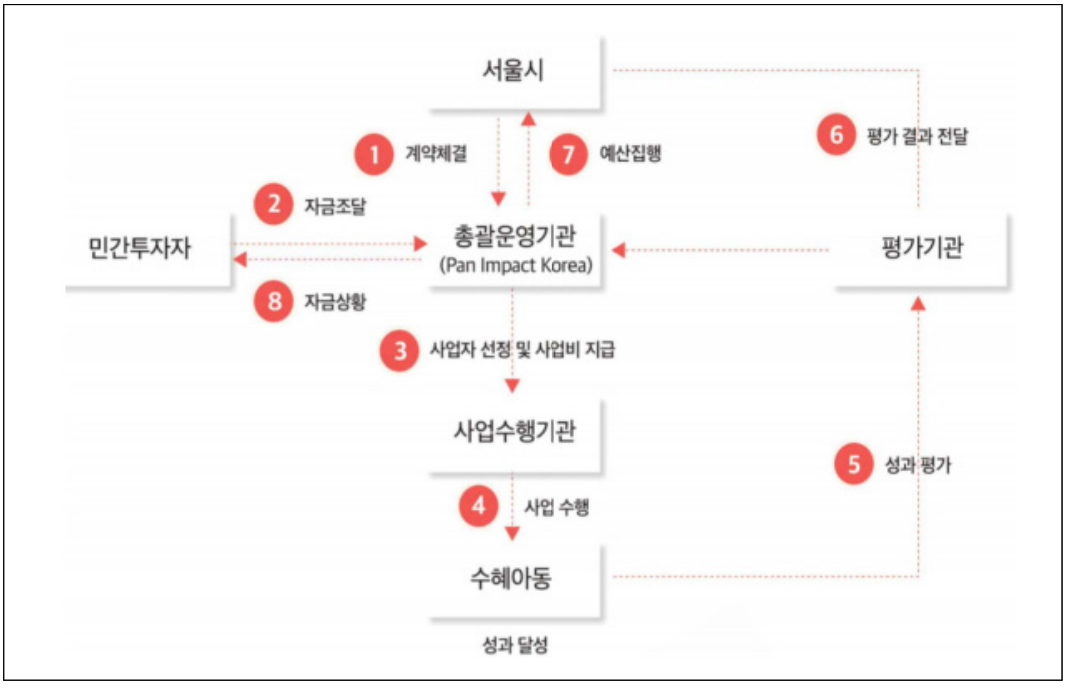
  5단계: 사업 종료 및 평가기관의 평가

  6단계: 평가 결과 보고서 정부와 운영기관 전달

  7단계: 서울시의 계약 예산집행

  8단계: 운영기관의 투자금과 성과보상금 상환

〈그림 4-2〉 서울시 사회성과보상사업의 구조



출처: 이준영(2018: 12)

❍ 성과보상체계는 원금과 수익금을 기본으로 하여 투자 원금은 보장하지 않으며 수익률은 국고채 금리나 은행 금리를 참고하여 연 15%로 제한함(이준영, 2018).

- 이에 따라, 원금 보장의 최소 성공기준은 33% 이상의 아동을 개선하는 것으로 하고 42%까지를 수익률 캡으로 설정하였음.

❍ 서울특별시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업은 팬임팩트코리아가 운영 주관사, 대교문화재단 컨소시엄이 수행기관으로 선정되었음.

- 운영사인 팬임팩트코리아는 사단법인 피피엘(People and Peace Link), 엠와이소셜컴퍼니, 유비에스증권을 투자자로 유치하여 11.1억 원의 투자금을 모집하였으며 최종 사업비는 10.3억 원으로 설정됨.
- 수행기관인 대교문화재단 컨소시엄은 2016년 사업 지원 대상 아동군 50명을 1차로 선정하여 사업에 돌입하여 2017년 59명을 추가하여 총 101명을 최종 교육 아동으로 교육을 시행하였음.
- 평가기관인 성균관대학교 산학협력단은 2019년 8월 최종 성과평가를 통하여 최종 교육을 수료한 평가 대상 아동 중 74명 중 39명이 인지능력 및 사회성과지표가 개선되어 목표를 초과 달성한 것으로 평가함.
- 이에, 서울시는 운영기관에 성과보상금으로 사업비 10.3억 원에서 인센티브 3.1억 원을 지급함.

❍ 서울특별시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업의 시행에 있어 다음과 같은 논쟁사항들이 제기되었음(이준영, 2018).

- 서울시 사회성과보상사업의 성과보상자는 서울시로 한정되어 있으나, 외국 사례를 살펴보았을 때 다양한 민간 비영리단체들이 성과보상자로 참여하여 사업의 규모를 확대할 수 있는 기반이 마련되어야 한다는 비판이 제기되었으나 민간 성과보상모델은 실제로 세계적으로 극소수에 불과하다는 반론도 제기됨.
- 대기업과 개인이 설립한 비영리 사회공헌재단이 투자자로 참여할 시 투자금의 보상을 영리 행위로 볼 수 있다는 점과 이에 따라 세제 혜택을 받을 수 없다는 점이 사업추

진의 장애물로 드러났다는 문제점이 제기되었으나, 이것은 사업 자체의 문제라기보다는 전체적인 금융투자법과 세법상의 애로사항일 뿐이라는 반론도 제기됨.

- 평가기관이 사업 설계 후 선정되어 사업의 성격을 반영한 적절한 평가지표를 선정하는 데 한계를 가짐에 따라 평가 측정과 시행에 있어서 사업의 정당성을 침해하는 위험요인으로 작동한다는 문제점도 제기되었었으나, SIB 사업에서 평가기관은 지표 확인기관일 뿐이라는 반론도 제기됨.

2) 경기도 해봄 프로젝트(2018-2020)

❍ 경기도는 경기도 내 기초생활수급자의 빈곤 문제 완화를 목적으로 기존 기초생활수급자의 탈수급 정책인 자활 사업을 보완하여 빈곤 문제 악화로 발생하는 사회적 비용을 감소시키고자 사회성과보상사업을 도입함.

- 해봄프로젝트로 명명된 경기도 기초생활보장수급자 탈수급 사업은 기초생활보장제도 하에서 조건부 수급자의 자활을 목적으로 하는 '희망리본사업'이 고용부의 '취업성공패키지' 사업과 연계하여 축소됨에 따라 이를 지방정부 차원에서 대응할 목적으로 기획됨.
- 경기도는 서울시의 1호 사회성과보상사업 사례를 참조하여 사업의 기획 단계에서 사회성과보상사업 관련 전문가, 사회성과사업 기관, 회계전문가, 법률전문가 등으로 구성된 자문회의를 통하여 의견을 수렴함(이동훈 외, 2022).
- 이후 사업의 대상을 선정한 이후. '사회성과보상사업 실무단'을 운영하여 사업계획과 함께 사업의 법률적 기반인 "경기도 사회성과 보상사업 운영 조례" 제정을 주도함.

❍ 경기도 사회성과보상사업 운영 조례는 2015년 7월에 제정되었으며, 17조 항목으로 구성되었음.

- 해당 조례에서 사회성과보상이란 사회성과 창출을 목적으로 운영기관이 민간 투자를 유치한 후 수행기관이 사업을 추진하도록 하고, 수행기관이 사회성과를 달성하면 약

정된 기준에 따라 경기도가 사업비 또는 인센티브를 지급하는 것이라고 제시함.

- 경기도의 조례는 서울시 해당 조례와 비교했을 시 사회성과, 사회성과보상, 사회성과보상사업, 운영기관, 수행기관 항목에 있어 큰 차이를 보이지 않으나, 공무원의 지도감독 사항(2019년 개정 때 추가), 보상사업 실무단 구성, 사업별 자문위원 등의 조항이 추가된 것이 특징임.

〈표 4-3〉 서울시와 경기도 사회성과보상사업 조례 주요 항목 비고

	서울시	경기도
사회성과	복지, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 예방 활동과 문제 해결을 통하여 증진된 사회적 편익	복지, 보건, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 예방 활동과 문제 해결을 통하여 증진된 사회적 편익
사회성과 보상	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 것	사회성과 창출을 목적으로 운영기관이 민간투자를 유치한 후 수행기관으로 하여금 사업을 추진하도록 하고, 수행기관이 사회성과를 달성한 경우에 약정된 기준에 따라 경기도(이하 "도"라 한다)가 사업비 또는 인센티브를 지급하는 것
사회성과 보상사업	시가 사회성과보상에 기반하여 추진하는 사업	도가 사회성과보상에 기반하여 추진하는 사업
운영기관	시와 보상계약을 체결하고, 보상계약에 따라 민간투자 유치와 수행기관 선정·관리 등 보상사업을 총괄하고 관리하는 법인, 단체 또는 조합	도와 보상계약을 체결하고, 보상계약에 따라 민간투자 유치와 수행기관 선정·관리 등 보상사업을 총괄하고 관리하는 법인, 단체 또는 조합
수행기관	운영기관과 계약을 체결하고 보상계약으로 정한 사업을 직접 수행하는 법인, 단체 또는 조합	운영기관과 계약을 체결하고 보상계약으로 정한 사업을 직접 수행하는 법인, 단체 또는 조합
심의위원회	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	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. 사회성과보상계약(이하 "보상계약"이라 한다)의 체결, 변경, 해지에 관한 사항 6. 그 밖에 보상사업 관리를 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
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.	1. 도지사는 보상계약 사무를 효율적으로 수행하기 위하여 사업별로 운영기관을 선정하여 보상계약을 체결할 수 있다. 2. 운영기관 선정은 공개모집을 원칙으로 한다. 다만, 사업을 기획하고 도에 제안한 민간 사업자가 운영기관 선정에 참여할 경우 가산점을 부여할 수 있다. 3. 운영기관 선정방법·절차 등 계약에 관한 일반적인 사항은 법령 또는 조례 등에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따른다. 4. 공개모집 외의 방법으로 운영기관을 선정하는 경우 선정결과를 도의회에 보고하여야 한다

〈계속〉

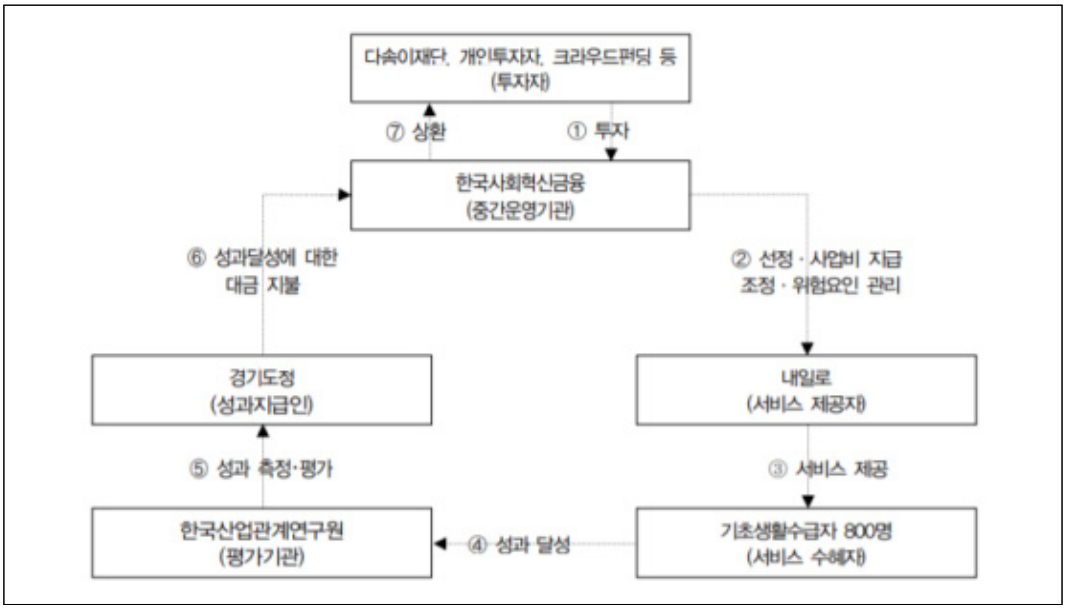
	서울시	경기도
사회성과 평가	시장은 보상계약을 체결함에 있어 보상사업에 대한 평가기준, 방법, 시기를 명시하여야 하며, 객관적인 보상사업 평가를 위하여 상호 이해관계가 없는 독립성을 갖춘 기관을 선정하여 실시하게 할 수 있다	도지사는 객관적인 보상사업 평가를 위하여 상호 이해관계가 없는 독립성을 갖춘 기관을 선정하여 실시하게 할 수 있다.
사업별 자문위원	-	① 도지사는 위원회의 안건으로 상정되는 보상사업에 대한 자문에 응하게 하기 위하여 사업별자문위원을 위촉할 수 있다. ② 사업별자문위원은 보상사업별로 2명 이내로 하며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다. 1. 안건으로 상정된 보상사업 관련 전문가 2. 보상사업 관련 시민단체·비영리법인·공공기관 등에서 근무하고 있거나 근무한 경험이 있는 사람 ③ 사업별자문위원의 임기는 해당 보상사업이 완료되는 때로 한다.
보상사업 실무단	-	① 도지사는 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 관련 분야의 전문가와 실무진으로 구성된 보상사업 실무단(이하 "실무단"이라 한다)을 구성·운영할 수 있다. 1. 보상사업 및 사회성과연계채권(SIB)사업 신규개발 및 운영에 필요한 사항 지원 2. 제1항에 따른 사업 추진 관련 사업비 관리 업무 3. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항 ② 도지사는 실무단 구성·운영 업무의 일부 또는 전부를 보상사업과 관련된 전문적인 법인, 단체 또는 조합에 위탁할 수 있다.
지도감독	-	① 도지사는 운영기관에 대하여 계약사무의 처리와 관련하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 감독에 필요한 서류, 시설 등을 검사하게 할 수 있다. 〈개정 2019.1.14.〉 ② 도지사는 제1항의 보고·검사결과 계약사무 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 시정을 위하여 필요한 조치를 할 수 있다. ③ 도지사는 제2항에 따라 시정조치 할 경우 문서로 운영기관에 통보하고 사전에 의견진술의 기회를 주어야 한다

❍ 경기도 해봄프로젝트는 총사업비 18.9억 원으로 2017년부터 2020년까지 총 3년간 진행되었음.

- 총사업비 18.9억에는 직접 사업비는 13.4억 원, 운영기관 운영비 2.1억 원, 성과보상금 최대 2.2억 원, 평가비 1.2억 원으로 구성됨.
- 운영기관 운영비와 사업수행비 약 15.5억 원은 외부 투자금으로 조달하는 구조이며 사회적기업, 일반기업, 개인, 크라우드 펀딩이 주요 투자자로 설정됨.

- 해봄프로젝트는 수급자 중 탈수급이 1년 이상 유지된 비율을 성과지표로 설정하였으며, 탈수급 유지 비율 12%를 기준으로 그 이하이면 투자 원금을 성과 달성률에 따라 부분 상황하고 그 이상이면 투자 원금과 인센티브를 지급하는 구조로 설계됨.
- 운영기관인 한국사회혁신금융은 외부 투자금 모집을 담당했으며, 수행기관인 사회적 협동조합 내일로는 사업 참여자에게 근로 동기 강화, 근로 역량 강화, 취 창업 지원, 사후관리 역할을 담당했음.
- 평가기관인 재단법인 한국산업관계연구원은 해봄 프로젝트 전체 참여자의 22.3%가 1년 이상 탈수급을 유지한 것으로 확인하였으며, 사업조사 대상 설문조사에서도 제공된 서비스가 사업 참여 대상들의 구직능력 및 삶의 질 향상에 전반적으로 이바지한 것으로 확인됨.

〈그림 4-3〉 경기도 해봄 프로젝트 사업 구조



〈표 4-4〉 경기도 해봄 프로젝트 성과 보상체계

성공 인원 비율	성과보상금
13-20%	원금 및 성과 달성률에 따른 인센티브(원금의 1-10%)
12%	원금 100% 상환
11% 이하	성과 달성률에 따라 원금 부분 상황(원금의 0-91.3%)

❍ 경기도 SIB 사업은 중앙정부의 복지정책의 변화에 따라 지역 차원의 복지 사각지대 문제를 창의적으로 대응하기 위한 수단으로 도입되었다는 점에서 서울시와는 차이점일 가지고 있으나 다음과 같은 문제점을 제기할 수 있음.

- 기초생활보장제도의 특성상 사업대상자의 선발과 서비스 제공 시점 중을 사업 시작 시점으로 설정할 것인지 등, 사업 기간에 대한 해석이 관리기관, 수행기관 등에서 명확한 일치를 하지 않아 혼란이 야기됨.
- 사업 시작 지점과 종료 지점에 대한 명확한 설정이 이뤄지지 않아 성과지표 달성 수준에 대하여 참여 인원과 참여 탈락 인원에 대한 참여기관 간의 의견 불일치 현상이 발생함.
- 기초생활보장제도 탈수급 성과지표 설정에서도 탈수급에 대한 기준이 중앙정부의 기초생활보장제도 탈수급 기준의 변경되면 성과지표도 사업 중간에 변경되어야 하는 문제점이 발생.

> 이 해봄프로젝트가 2017년도 개시가 되었지만 그 이전에 소위 말하는 해봄프로젝트라는것이 구성이 되었는데요. 그 사이에 진행하는 동안에 중앙정부의 소위 말하는 기초생활보상자들에 대한 제도들이 바뀌거나 수급하는 기준 같은 것들이 변경되면서 원래 당초에 이 설계 당시대로 갔었더라면 탈수급이 되어서 성과로 인정이 되었던 것이 인정이 되지 않는 것들이 발생하게 되었습니다. 두 번째는 탈수급 관련된 게 아시겠지만 생계급여대상이 개인이 아니라 가구입니다. 그러다 보니까 해당자가 이 프로그램에 들어오시긴 했는데, 물론 해당자가 취업을 하셨어요. 그런데 가구 구성원이 변경되거나 혹은 가구 구성원 안에서 소득이 발생을 하면서 탈수급이 되는 경우가 있습니다. 그런데 이게 무조건 대상자가 아무런 취업활동 없이 탈수급된 것은 카운팅을 하지 않고요, 해당되는 사업대상자가 취업을 하시면서 가구 구성원의 변동에 의해서 탈수급이 되는 것은 인정을 하는 것이 바람직하다라고 평가기관에서 저희가 잠정적으로 정리가 된 것들을 상정해서 올렸습니다.
>
> – 경기도 사회성과보상사업 심의위원회 회의록(2020.1.9.)

2. 국내 농촌 민관협력 사례

1) 전라남도 영암군 유채·메밀 경관단지

❍ 전라남도 영암군은 2013년도부터 월출산 지역에 유채꽃 경관단지 조성사업을 시작하여, 2019년도부터 농협과 협업을 통하여 농가 소득 항상 사업을 병행하고 있음.

- 영암군은 기존 벼농사 위주의 농업에서 대체작목 육성을 통한 농가 소득증대와 농촌 관광 활성화 등 지역경제 활성화를 위해 2013년부터 월출산 경관단지를 조성하고 있음.
- 경관단지 조성 초기(2013-2019)에는 유채를 농가가 직접 재배하여 월출산 국립공원의 경관을 개선하여 지역 관광객 유입 확대를 목적으로 하였음.
- 이후, 경관을 위해 재배된 유채꽃을 가공하여 유채유 등 가공식품을 생산하는 원료로 활용하는 사업이 농협에 의해 추가되어 농가 소득 향상 목적으로 경관단지 사업이 확대되었음.
- 최근에는 경관단지에 동계작목으로 유채와 하계작목으로 메밀을 재배하는 방법으로 사업을 확대하는 과정에 있음.

❍ 영암 경관단지 사업은 2013년에서 2019년까지 총 3,239ha 규모의 유채 경관지 사업을 조성하였으며, 2019년부터는 농협과 협업으로 유채유 가공식품 사업을 통하여 경관용 유채꽃 재배와 가공용 유채꽃 재배를 병행하고 있음.

- 경관용 유채꽃 재배는 2020년 481헥타르와 준 경관용 유채꽃은 85헥타르를 재배하였으며 2022년부터는 경관용 유채꽃 재배지만 조성하고 있음.
- 유채 경관단지는 영암군 개신리, 춘양리, 용흥리 일대 농가들을 대상으로 헥타르당 1,700천원의 경관직불금이 지급되고 있으며, 유채꽃 개화율에 따라 농가에 차등 지급하고 있음.

〈그림 4-4〉 월출산 유채 경관단지

사진 출처: 영암군민신문(2020.04.03)

〈표 4-5〉 전라남도 영암군 경관직물 재배현황

년도	경관직물 파종(ha)			영암농협
	계	경관	준경관	
2013-2019	3,239	2,926	313	367
2020	566	481	85	139
2021	588	558	30	126
2022	573	573	-	125
2023	559	559	-	132

출처: 영암군 내부자료

❍ 2019년부터 영암농협이 농가 유채꽃 재배 관리 및 재배된 유채꽃을 수매하여 유채 가공 식품을 생산하는 민관협력사업으로 확대되어 사업이 진행되고 있음.

- 영암농협은 2019년 친환경농업기반구축사업으로 유채가공시설을 국비와 도비, 그리고 군비를 지원받아 신설하였고 이후에 영암유채가공시스템 구축사업으로 유채착유 및 정제시설, 유채산물수매일관시스템 사업을 통해 경관단지에서 가공할 수 있는 유채꽃을 수매하여 유채유를 생산, 판매하고 있음.
- 민관협력사업 참여하는 농가는 2019년 107 농가에서 2022년 224 농가로 매년 증가하고 있으며 가공식품 생산을 위해 유채꽃을 재배하는 농가 또한 2019년 59 농가에서 2022년 75 농가로 증가하였음.

- 영암군은 유채꽃 재배 농가에게 2022년 현재 수매장려금 2,800만 원과 생산장려금 9,700만 원을 지급하여 농가 소득 증가를 지원하고 있음.

〈표 4-6〉 전라남도 영암군 유채 생산장려금 및 수매장려금 현황

년도	재배현황		수매현황				지원현황			
							수매장려금		생산장려금	
	농가	면적	농가	면적 (ha)	수확량 (kg)	평균수확량 (kg/900평)	단가 (원/kg)	금액 (백만원)	단가 (만원/ha)	금액 (백만원)
2019	107	101	59	74	31,908	130	500	16	58	59
2020	196	140	73	76	61,272	241	1,000	61	36.7	51
2021	208	149	77	24	28,266	200	1,300	37	59.2	88
2022	224	156	75	24	14,048	154	2,000	28	62.2	97

출처: 영암군 내부자료

❍ 영암군 민관협력사업은 농가 소득 향상을 위하여 창의적인 사업을 발굴하여 지역 주체들이 주도적으로 추진하고 있는 사업이라는 점에서 긍정적이라고 할 수 있음.

❍ 하지만, 사업비 대부분이 국비와 지방비에 기반하고 있어 민간의 역할이 제한적이라는 점과 구체적인 민관협력의 성과 목표가 설정되지 않아 사업의 지속가능성이 불분명하다는 점, 지역 주민의 적극적 참여가 상대적으로 미진하다는 점이 한계점으로 파악되었음.

2) 전라남도 해남군 빈집재생사업

❍ 전라남도 해남군은 인구감소로 늘어나는 빈집을 개조하여 귀농귀촌자들을 대상으로 제공하여 인구 유입 및 지역 재생을 도모하는 해남 빈집재생프로젝트를 2023년부터 추진하고 있음.

- 해남군은 2023년 해남 마산면과 북평면을 대상으로 각각 10가구씩 총 20가구의 빈집을 재생하여 외부에서의 인구 유입을 통한 지역 활성화를 도모하고자 함.
- 이 중에서 해남군 마산면에서 시행되는 빈집재생사업은 공공과 민간이 협력하여 사업을 개발하고 추진하는 민관협력사업으로 마산면 주민자치회에서 사업을 기획하여

대중소기업농어업협력재단에 제안을 하여 재단에서 운영하는 농어촌상생기금 2억과 이마트에서 지원한 2억, 총 4억 원의 사업비로 사업이 진행되고 있음.

- 북평면 사업은 해남군 주도로 10가구를 대상으로 마을 호텔 사업을 별도로 진행하고 있음.

❍ 농림축산식품부는 2022년 3월 제정된 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법」에 따라 시장이나 군수 등이 '농촌마을보호지구'로 지정한 마을에 민간기업이 마을정비조합과 컨소시엄을 구성하여 농촌 주거공간 재생사업을 할 수 있는 방안을 추진하고 있음.

- 이 사업은 농림부, 해당 지자체, 지역 주민과 민간 기업이 농촌 지역에 방치된 빈집을 증·개축하여 귀농·귀촌인 대상 임대주택으로 활용하거나, 어린이나 청소년 등이 활용할 수 있는 공간, 또한 마을 호텔 조성 등을 목표로 하고 있음.
- 농식품부는 해당 사업의 1호 사업으로 해남군을 선정하여 이마트와 대중소농어업협력재단과 함께 추진 중임.
- 대중소농어업협력재단은 농어촌상생기금을 통하여 해남 사업에 참여하고 있으며, 농어촌상생기금은 1) 농어업인 자녀를 대상으로 하는 교육 및 장학사업, 2) 의료서비스의 확충, 문화생활의 증진 등 농어촌주민의 복지 증진에 관한 사업, 3) 정주 여건의 개선, 경관 개선 등 농어촌 지역 개발 및 활성화 사업, 4) 농수산물 생산, 유통, 판매 등의 민간기업과 농어촌 및 농어업인 간 공동협력사업 등에 사용할 수 있음.
- 농어촌상생협력기금은 2017년 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원을 위해 대기업 등의 기부금으로 조성된 기금임.
- 농어촌상생기금은 지정기금과 비지정기금으로 구성되며, 지정기금은 출연기업이 기금의 용도 및 사업을 지정하는 기금이며 비지정기금은 출연기업이 용도 및 사업을 지정하지 않고 출연하는 기금임.

❍ 해남군 마산면의 빈집재생사업에서 설정된 성과는 입학 아동 연령 인구의 감소로 폐교 위기를 맞은 마산초등학교의 전입 학생을 확보하는 것임.

- 마산면 주민자치회에서 수행기관 역할을 맡았으며, 자치회에서는 새 단장 된 주택에

거주할 이주 가구를 모집하고 해남군은 관리 감독 및 일자리를 알선하는 임무를 수행하고 있음.

❍ 해남군 민관협력사업은 지역민 주도로 사업이 기획되고 외부 자금 모집이 이뤄졌다는 점이 긍정적인 측면이라고 볼 수 있으나, 민관협력사업의 한 축인 민간 기업의 역할이 단순히 자금 제공자의 역할에 머물고 있다는 점에서 한계점을 가진다고 평가할 수 있음.

〈그림 4-5〉 해남군 농촌 빈집재생 프로젝트

사진 출처: 한국농어민신문(2023.07.14.), 파이낸셜뉴스(202307.12)

3. 국내외 사업결과보상사업(PbR) 사례

1) 서울시 성과기반보상 어르신자살예방사업

❍ 서울시는 2013년 민간의 아이디어로 사회문제를 해결할 수 있는 사업으로 어르신자살예방사업을 선정하여 고령층의 자살의도 감소를 성과로 설정한 PbR 사업을 기획함.

- 서울시는 사회성과보상사업 1호 사업을 시행하기 전에 PbR 방식을 도입하여 서울시 관내 자살 고위험 고령층 대상 사회서비스를 제공하고자 성과기반보상 어르신자살예

방사업을 제안함.

- 이 사업은 서울시에서 고령 인구 비율이 상대적으로 높은 노원구와 성북구, 동대문구에 소재한 비영리단체로부터 고령층의 자살을 예방하기 위한 사업 계획을 받아 해당 지역을 대상으로 사업을 진행하였음.
- 사업은 2013년 7월에서 2014년 12월까지 2년간 진행되었으며 사업 당 2억원 씩 6억원의 예산이 소요.

〈표 4-7〉 서울시 성과기반보상 어르신자살예방사업 지역 및 수행기관

사업지역	수행기관
노원구 상계1동, 상계3,4동, 중계 2, 3동 – 총 3개동	함께걸음의료생활협동조합, 노원교육복지재단, 노원정신건강증진센터
성북구 월곡1동, 정릉4동, 장위1동 – 총 3개동	라이프라인자살예방센터, 성북구자살예방센터, 생명의전화종합사회복지관
동대문구 청량리동, 전농1동, 용신동 – 총 3개동	사랑나눔의사회, 동대문종합사회복지관, 동대문노인종합복지관

❍ 성과기반보상사업의 어르신자살예방사업의 보상구조는 최대 성과 인센티브는 10%이며, 만약 목표를 달성하지 못했으면 사업비의 5%의 패널티를 부과하였음.

- 수행 기관은 2년 기간의 사업수행 실적에 대한 평가를 기반으로 서울시가 최대 사업비의 50%를 직접 지원 혹은 융자하고 나머지 50%는 사회투자기금의 융자를 받을 수 있도록 하여 실제 사업비의 전액을 서울시가 부담하였음.
- 이 사업은 서울시에서 고령 인구 비율이 상대적으로 높은 노원구와 성북구, 동대문구에 소재한 비영리단체로부터 고령층의 자살을 예방하기 위한 사업 계획을 받아 해당 지역을 대상으로 사업을 진행하였음.

❍ 서울시 성과기반보상사업의 어르신자살예방사업은 외형적으로 우리나라 최초의 PbR 기반 사회서비스 사업이라고 볼 수 있지만 다음과 같은 한계로 PbR의 구조를 온전히 갖추고 있다고 보기는 어려움.

- 먼저, 민간의 참여 없이 서울시의 예산에 기반하여 사업이 수행되었으며, 특히, 총 사업비의 50%를 서울시가 부담함으로써 사업의 실패 위험을 수행기관이 온전히 가지는 것이 아님.

- 사업의 성과를 평가할 만한 독립된 평가기관이 선정되지도 않았고 사업개시 때 서울시와 수행기관이 합의한 성과 지표와 성과기준이 없었음.

2) 영국 사업결과보상사업(PbR)

❍ 영국은 PbR이 처음 제도화된 국가이면서, 다양한 사회적 금융기법이 지역발전 전략에 활용되고 있는 국가임.

- 영국의 사회적 금융의 역사는 19세기까지 거슬러 올라가지만, 사업결과보상사업이 본격적으로 공공서비스에 도입된 것은 영국 보수당 정부가 집권한 2010년대부터임.
- 영국 보수당 정부는 Big Society 패러다임 근거하여 지역주민, 커뮤니티, 지방정부가 상호협력을 통하여 스스로 문제를 해결하고 의사결정을 할 수 있는 환경을 만들어 내는 거버넌스를 구축하는 것을 목표로 함.

❍ 영국 PbR에 대한 직접적인 근거법은 존재하지 않으나 공공 조달과 관련한 2012년 제정되고 2013년부터 시행된"사회적가치법(Social Value Act 2012)"이 SIB와 PbR의 법적 근거 역할을 담당하고 있음.

- 사회적가치법의 정식명칭은 행「정기관들이 공공서비스 계약들과 관련하여 그리고 연관된 목적들을 위하여 경제적·사회적·환경적 후생에 관한 고려 요인에 관한 법률」이며, 이 법의 정식명칭과 같이 법에서는 공공기관이 재화와 서비스를 구매할 시, 공공기관이 소재한 지역의 사회적, 환경적, 경제적 후생(well-being)을 높이는데 기여 정도를 고려해야 한다고 명시함.
- 해당 법에서는 공공 조달을 진행하고자 하는 공공기관은 예정된 조달이 관련 지역의 경제적, 사회적, 환경적 후생을 얼마나 증진할 것인가? 조달 절차를 이행하면서 공공기관이 이러한 증진을 확보할 목적으로 어떻게 조처를 할 것인가를 고려해야 한다는 점을 우선 명시하고 있음.

❍ 2011년 제정된 지역주권법이라고 불리는 “공공서비스 공급 및 운영에 관한 우선 참여권(Localism Act 2011)”도 SIB와 PbR 도입을 뒷받침하는 법률임.

- 영국 지역 주권 법은 지역사회 문제에서 중앙정부의 권한을 축소하고 지방정부 및 지역 공동체의 자율성을 확대하는 데 목적을 두고 있음.
- 영국 지역주권법에서 PbR과 직접적으로 연관된 조항은 파트 1인 지방자치단체의 권한 부여 항목으로 지방자치단체들이 법령에 규정되지 않은 행위는 어떠한 행위도 가능하게 하는 네거티브 규제 방식에 기반하여 공동체에 지역 사회 개발과 행정 권한의 대폭 이양하는 것을 주요 내용으로 삼고 있음.
- 영국 지역 주권법 Part 1에서 제시된 “공공서비스 공급 및 운영 우선 참여권”은 지역 공동체조직이 지방정부가 담당하던 공공서비스를 ‘이해표명서’의 형식으로 위탁 신청할 수 있는 권한임.
- 해당 조항에 따라, 지역공동체 조직이 지방정부에 공공서비스 위탁신청을 하면, 지방정부는 지역 사회의 안전, 소방 등의 특수한 분야는 제외하고 공공서비스가 실제 위탁 수행이 가능한지 어떠한 목적으로 위탁을 신청했는지 심사한 후 위탁을 결정하도록 규정하고 있음.

❍ 본 연구에서 중점적으로 살펴보고 있는 PbR은 중앙정부와 지방정부의 다양한 민간 위탁 사업에 적용되어 사용되고 있음.

- 영국 공공부문은 PbR은 일관성 없이 사용되며, 일부 제도는 PbR이라고 불리지만 진정한 성과 기반이라고 볼 수 없는 사업도 존재함. 예를 들어, 병원에 임상 절차 비용을 내기 위한 일부 NHS Tariff 사업은 성과가 아닌 성과에 대한 지불 제도임에도 불구하고 PbR이라고 불림(National Audit Office, 2015).
- 그럼에도 불구하고, 영국 PbR은 일반적으로 1) 명확하게 명시된 성과와 그 달성과 관련된 지불의 보장, 2) 공급자의 성과 목표 설정에서 재량권이 보장. 3) 성과에 대한 엄밀한 검증 요건이 충족되는 민간 위탁 방식을 지칭함(National Audit Office, 2015).
- 즉, 영국 PbR 모델은 투입(input)이 아니라 성과(outcome)에 초점을 맞춤으로써 공급자가 가장 적합하다고 여겨지는 방식을 채택하여 목표한 성과를 달성할 수 있도록

하여 혁신을 가능하게 하는 민간 위탁 제도라고 요약할 수 있음.

❍ 영국에서 PbR은 2010년대부터 보건 분야와 고용·복지 분야, 그리고 국제개발 분에 적용되면서 확산하기 시작하였음.

- 영국 정부 보고서에 의하면 2009년 최초로 국제개발 프로그램에 PbR이 적용되었으며, 이후 2010년의 피터보로 재소자 재활프로그램. 2011년 위기 아동 지원 프로그램(Sure Start)과 약물과 알코올 중독자 재활프로그램, 취약계층 재취업 프로그램(Work Program)이 대표적으로 PbR이 적용된 공공서비스 프로그램으로 꼽힐 수 있음.

❍ 영국에서 PbR이 도입된 대표적인 프로그램으로 2017년까지 진행되었던 영국 중앙정부의 취약계층 고용프로그램인 Work Programme(WP)을 들 수 있음.

- WP가 기존의 취약계층 고용지원 프로그램과 가지는 차이점은 성과에 대한 보다 확실한 보상체계 확립임. WP은 민간 위탁 사업자들이 취업난이도가 높은 구직자 취업을 높일수록 취업의 질이 좋을수록 더 많은 인센티브를 준다는 점.
- WP의 두 번째 특징은 서비스공급자에게 더 많은 자율성을 부과하는 한편 자율성에 대한 투명성과 책임성을 강화하도록 한 것임.
- WP의 세 번째 특징은 정부와 서비스 공급!자 간의 계약 기간을 최장 5년으로 늘린 것이다. 이러한 계약 기간은 서비스 공급자가 실업자 대상 프로그램을 구성하는 데 필요한 직업훈련기관, 상담 등 지역의 관련 서비스 관련 공급자들 간의 안정적인 파트너십을 구축하게 하고, 이를 통해 더 유연적이고 개별적인 프로그램 개발이 가능하게 할 수 있다는 것임.
- WP는 취업 대상 집단을 실업급여 수급자, 고용지원수당 수급자, 소득보조금 수급자로 설정하고 각 대상에 따라 선급금을 다르게 지급함. 하지만 1년 차에만 선급금 전액이 지급되며, 참여 2년 차부터는 선급금이 줄어들기 시작함.
- 위탁받은 서비스 공급자들은 구직자들이 취업한 26주 후의 성과에 기반한 보상금을 신청할 수 있음.
- 성과보상금은 매 4주 구직자의 취업 유지 여부를 확인 후 보상금을 계약조건에 따라

1년, 18개월 혹은 2년 동안 받는 구조로 설계되었음.

❍ 영국 지역 단위에서 사회적가치법과 지역주권법에 기반하여 PbR이 도입된 대표적 사례는 영국 런던 램버스(Lamberth) 자치구의 공동생산 모델임.

- 램버스구는 “협동조합 자치구(cooperative council)”를 2010년 선언하고 자치구에서 제공하는 공공서비스를 협동조합에 의해 시민들과의 공동생산 원칙에 따라 제공하기로 함.
- 램버스구는 협동조합 자치구 위원회를 조직하여 구민들과 함께, 협동조합구 원칙, 민관 협업 모델 등을 담은 구정운영 원칙을 세움.
- 이 원칙에 따라 공공서비스를 구가 직접 운영하기보다는 협동조합형 위탁사업으로 전환하여 1) 시민과 함께 만들어가는 공공서비스, 2) 구의 공공데이터 개방, 3) 다양한 이해관계자와의 거버넌스 모델 구축, 4) 혁신적인 공공서비스 모델 개발 등을 추구함.
- 램버스구가 제시한 공동생산 프로세스는 서비스 공급, 예비 서비스 공급자 및 파트너에 대한 조사, 제안요청서 접수, 제안서 평가, 조달 절차, 협약 또는 계약 체결, 계약에 의한 서비스 공급 및 모니터링, 평가로 구성됨.

3) 미국 사업결과보상사업(PbR)

❍ 미국에서는 연방정부와 주 정부 모두 사업결과보상사업을 사회문제 해결을 위하여 적극 활용하는 경향을 보임.

- 연방정부에서는 2017년 “성과기반보상을 위한 사회성과협력법(Social Impact Partnership to Pay for Result Act, SIPPRA)”이 미 의회를 통과하면서 본격적으로 PbR이 본격적으로 도입되었음(이동훈 외, 2022).
- SIPPRA의 주요 목적은 사회문제 해결을 위하여 객관적 데이터에 기반하여 문제 해결을 위한 자금을 조달하여 측정할 수 있는 성과를 도출하는 민관협력 프로젝트를 연방정부 차원에서는 지원하는 것임.

- SIPPRA에서 Social Impact Partnership의 세 가지 구성 요소는 1. 사전 합의된 성과에 대한 보상, 2. 성과 달성 방법의 재량권 보장, 3. 성과에 대한 독립적인 검증임.

SIPPRA의 주요 목적

(1) 실제 성과를 달성하는 사회적 프로그램에 자금을 지원함으로써 미국의 어려운 가정과 개인의 삶을 개선.
(2) 객관적인 데이터를 기반으로 비효율적인 프로그램에서 벗어나 입증 가능하고 측정 가능한 결과를 얻을 수 있는 프로그램으로 자금을 전환
(3) 연방 기금이 사회 서비스에 효과적으로 사용되어 서비스 수혜자와 납세자 모두에게 긍정적인 결과를 제공하도록 보장
(4) 우리나라의 가장 시급한 문제들을 해결하기 위해 사회적 영향 파트너십 활용 확립
(5) 이미 민간단체, 비영리단체, 자선단체, 전국의 주정부 및 지방정부가 시행하고 있는 효과적인 사회적 개입을 확대하기 위해 자선 또는 기타 민간자원을 기존 공공지출과 묶는 민관 파트너십의 창출을 촉진
(6) 미국이 비효율적이거나 중복적인 지출의 방향을 바꾸면서 중요한 사회서비스 프로그램의 영향력과 효과를 향상시킬 수 있도록 사회부문에 성과보수를 제공
(7) 결과 측정 및 무작위 대조 시험 또는 프로그램 영향 평가를 위한 기타 엄격한 방법론을 통합

❍ SIPPRA에서는 주 정부와 시 정부가 결과보상사업 추진 시 연방정부의 지원을 받을 수 있도록 하며, 주무 부처로 선정된 재무가 사회성과보상사업 신청서를 접수하여 적합성을 평가한 후에 사업을 지원하도록 함.

- SIPPRA에 따라 재무부 예산 1억 달러가 결과보상사업에 기금으로 배정되었으며 이 기금은 사회적 임팩트 파트너십 프로젝트(social impact partnership project) 지원과 사회성과사업 개발 타당성 연구에 사용되고 있음.
- SIPPRA은 또한 '사회적 임팩트 파트너십 연방 관계부처 자문위원회(the Federal Interagency Council on Social Impact Partnerships)'와 '사회성과 협력위원회(the Commission on Social Impact Partnerships)'를 설치하도록 규정하고 있음(이동훈 외, 2022).

❍ 사회적 영향 파트너십(Social Impact Partnership) 프로젝트로 선정되기 위해서는 사회적 편익과 정부 비용 절감 규모가 명확하게 도출되어야 함.

- Social Impact Partnership 타당성 연구는 사업 개발 초기 단계에서 신청할 수 있음. 신청자는 예상되는 사업 설계안과 소요 비용, 성과 측정, 사업 일정 및 기타 사항들을 담은 사업계획서를 작성하고, 심사는 성과 달성 가능성, 성과의 사회적 가치, 정부 재정의 잠재적 절감 효과 등을 기반으로 이뤄짐(이동훈 외, 2022).

SIPPRA의 주요한 성과의 정의

사회적 영향 파트너십 프로젝트로 자격을 갖추려면, 프로젝트는 다음 중 하나를 통해 사회적 편익과 연방, 주 또는 지역의 절감을 초래하는 하나 이상의 측정 가능하고 명확하게 정의된 결과를 도출해야 한다.

(1) 미국에서 6개월 이상 연속 실업자에 의한 근로와 소득 증가.
(2) 만 25세가 아닌 만 16세를 달성한 개인의 고용과 소득 증가.
(3) 연방 장애 수당을 받는 개인들의 고용 증가.
(4) 저소득층의 연방정부 평균이 검증된 혜택에 대한 의존도를 낮추는 것.
(5) 고등학교 졸업률 향상.
(6) 10대와 계획되지 않은 임신을 줄이는 것.
(7) 저소득 가정과 개인의 출산 결과 향상과 유아기 건강 및 발달.
(8) 저소득 가정과 개인의 천식, 당뇨병 또는 기타 예방 가능한 질병의 비율을 줄여 응급 및 기타 고비용 치료의 활용 감소
(9) 두 부모 가정에 거주하는 자녀의 비율을 증가
(10) 아동학대 및 방임으로 인한 사고 및 악영향의 감소.
(11) 입양, 영구적인 후견제도, 재결합 또는 건강하고 의지가 있는 친척이 있는 배치를 늘리거나, 자신의 가정에서 안전하게 돌봄을 받을 수 있도록 보장하여 아동을 위탁 양육에 두는 것을 피함으로써 위탁 양육에 있는 청소년의 수 감소
(12) 가정 위탁 가정에 배치되지 않는 것이 아동의 장기적인 건강, 안전 또는 심리적 안녕에 이익이 된다고 판단되지 않는 한, 집단 가정, 아동 보육 기관, 기관이 운영하는 위탁 가정 또는 그 밖의 비가정 위탁 가정에 거주하는 위탁 가정의 아동 및 청소년의 수를 줄이는 것.
(13) 위탁보육으로 복귀하는 아동의 수 감소
(14) 청소년 범죄자, 출소한 개인 또는 그 밖의 고위험군의 재범 감소.
(15) 우리의 가장 취약한 인구 중 노숙자 비율을 줄이는 것.
(16) 정신적, 정서적, 행동적 건강요구가 있는 사람들의 건강과 안녕 증진.
(17) 특수교육대상자 또는 저소득층 아동의 교육성과 향상.
(18) 귀환 미군의 고용과 복지 향상.
(19) 저소득층의 재정 안정성 증대.
(20) 신체적 또는 정신적 장애가 있는 개인의 독립성과 고용가능성을 높인다.
(21) 긍정적인 사회적 결과와 연방정부의 저축을 초래하는 주 또는 지방정부가 정의하는 기타 측정가능한 결과.

❍ SIPPRA 하에서 연방정부는 주 정부와 시 정부가 계약의 성과를 달성하면 성과보상금을 지급함.

- 주 정부와 시 정부 등 지방정부가 연방정부에 사회적 임팩트 파트너십 프로젝트 계획서를 신청하면 연방정부가 이를 접수한 이후 연방 관계부처 자문위원회 및 연방기관장과 협의 후 해당 프로젝트를 대상으로 한 사회성과 협력 계약을 체결함.
- 지방정부가 사회적 임팩트 파트너십 프로젝트의 타당성 연구가 필요할 시에는 타당성 연구 자금을 연방정부에서 제공할 수 있음
- 지방정부가 수행한 사회적 임팩트 프로젝트 성과평가를 위하여 연방정부는 별도의 기관을 선정하며 성과평가기관은 사회성과 협력 연방 관계부처 자문위원회에서 승인한 평가방법론으로 평가해야 함.

❍ 미국 주 단위에서도 PbR을 활용하기 위한 법률을 도입하고 있으며, 각 주 법은 사회성과 연계채권의 내용, 연구위원회 설립, 기금 조성 및 프로젝트 지원 등에 관한 내용을 담고 있음.

- 아이다호주에서는 2015년 교육부가 학생의 학업 성취도를 향상하기 위하여 PbR을 체결할 수 있도록 하는 교육 분야 성과 보상계약법(HB 170)을 제정함
- 유타주에서는 양질의 유아 교육 프로그램에 자금을 지원하기 위해 민간기관과 PbR을 협상할 수 있도록 2015년 HB 96 법을 제정함
- 콜로라도주에서는 PbR 모델 도입을 위한 성과 보상계약법(HB 15-1317)을 2015년에 제정함
- 최근에는 뉴저지의 소셜혁신법(2022), 사우스캐롤라이나의 사우스캐롤라이나성과보상법(2021), 텍사스의 성과 보상지급 기금(Success Contract Payment Trust Fund)과 대표적인 PbR 관련 주 정부 법률임.
- 미국의 각 주 또한 SIPPRA와 같은 기금 조성을 통해 민관협력 사회성과보상사업을 추진하고 있으며, 대표적으로 매사추세츠주의 사회혁신금융신탁기금(social innovation financing trust fund)이나 텍사스의 성공 보상계약 신탁기금(success contract payment trust fund) 등이 있음
- 이 중에서 2019년 오클라호마주에서 제정한 Pay for Success Act에 따라 조성된 Pay for Success Innovation Fund의 집행 과정을 요약하면 다음과 같음.

오클라호마 Pay for Success Innovation Fund

- Pay for Innovation Success Fund는 은 혁신 기회와 더 많은 민간-공공 파트너십을 장려하기 위해 2019년 오클라호마 주 하원 법안 2670의 통과에 의해 만들어짐
- 민관 파트너십은 공공 기관이 서비스나 프로그램에 자금을 대기 위해 초기 자본을 받기 위해 민간 기관과 체결할 수 있는 성공 계약에 대한 보수 형태로 이뤄짐
- 계약은 그 계약이 사회적 편익의 결과를 낳을 것이라고 합리적 확실성을 가지고 있을 때 다음과 같은 절차에 의해 진행되고 기금의 관리 기관은 Oklahoma Management and Enterprise Service(OMES)임
- 사업의 절차는 1. 수행기관의 사업을 기획하고 운영할 수 있는 자금을 확보하고, 2. 해당 사업과 연관된 공공기관에서 해당 사업을 제안하며, 3. 제안을 받은 공공기관은 사업 계획안의 타당성을 검토 후 기금을 관리하고 있는 OMES에서 기금 사용을 문의한 후, 4. 사업 성과 지표를 수행기관과 공공기관이 협의후, 5. 독립적인 평가기관을 선정후, 6. 사업을 시행하여 평가 후 그 결과에 따라 보상을 실시하는 구조로 되어 있음

1단계: 수행기관의 자금 확보
첫 번째 단계는 수행업체가 민간 자금원으로부터 선결적 자본을 확보하는 것임. 여기에는 재단, 금융기관, 기업 또는 개인이 보상에 대한 대가 없이 프로그램이나 서비스 자체의 운영비용을 충당할 수 있는 것이 포함됨. 기업이 성공보수계약을 체결할 수 있는 자격을 갖추기 전에, 국가의 보상을 받지 않고 프로그램이나 서비스를 운영할 수 있다는 것을 입증해야 함.

2단계: 프로그램 또는 서비스가 필요한 기관
운영 자금이 확보되고 서비스나 프로그램이 국가 지원 없이 지속 가능한 것으로 입증되면, 수행기관은 해당 서비스나 프로그램을 활용할 국가 기관에 관련 서비스와 프로그램을 제안함. 수행기관의 제안을 받은 해당 공공기관에게 필요한 서비스나 프로그램을 파악하고 기금 사용 여부에 대하여 기금 주관 기관이 Oklahoma Management and Enterprise Service (OMES)에 문의함

3단계: 성과 측정 기준 파악
1단계와 2단계가 완료되면 공공 기관과 수행기관은 서비스 또는 프로그램이 정량화 가능한 사회적 편익 또는 비용 절감을 달성할 수 있는지 여부를 파악할 수 있는 성과지표를 합의해야 함

4단계: 평가기관 선정
서비스 또는 프로그램이 계약에 명시된 성과 목표 및 결과 조치를 충족한 정도를 명시하는 계약 기간 동안 매년 또는 특정 시기에 보고서를 검토하고 발행할 독립적인 제3자 평가기관을 선정함

5단계: 계약을 체결
1-4단계를 완료한 후 공공기관과 수행기관은 성공보수계약을 체결함. 계약에는 프로그램이나 서비스에 관한 구체적인 내용, 성과지표, 평가기관의 지정, 보상을 위한 평가시기 등이 포함되어야 함. 모든 당사자는 해당 프로그램을 확인하고 합의하여야 함. 또한 수행기간에 지급할 성공보상 지급액과 시기도 담겨져 있어야 함.

6단계: 모니터링 및 지급
독립적인 평가기관은 평가 보고서를 공공기관과 수행기관에 제공함. 평가에는 사업과 관련되어 있는 자료에 기반함. 수행기관에 보상할 자금 규모는 서비스 또는 프로그램을 평가한 기관이 평가한 성과 목표 및 결과 조치를 충족한 정도에 따라 달라짐

4) 일본 사업결과보상사업(PbR)

❍ 일본 정부는 초고령사회에서 급증하고 있는 사회서비스 비용 부담을 완화하기 위하여 사업결과보상사업을 추진하고 있음.

- 2015년 일본 정부는 보건의료 분야에서 민간 투자 촉진과 복지 재정의 효율화를 위하여 사업결과보상사업 도입을 위한 '헬스 케어 SIB 기본 방침'을 발표함.
- 2017년에는 복지 예산 효율화를 위하여 민간 자금을 활용하기 위한 지방정부의 사업결과보상사업 활용을 유도하겠다고 발표함.
- 하지만, 일본은 사업결과보상사업에 관한 직접적인 법률은 제정되어 있지 않으며, 중앙정부 차원에서 지방정부에 대한 교부금 제도와 인센티브제도를 적절하게 활용하 있음.
- 다만, 중앙정부가 2021년에 제시한 '성과연동형 민간 위탁 계약 방식 공통적 가이드라인'이 지방정부가 민간 위탁에서 PbR을 적용하도록 하는 근거가 되고 있음(이동훈 외, 2022).

〈표 4-8〉 일본 사업결과보상사업 유형

지원제도 유형	제도	내용
국가의 지방정부 인센티브	성과연동형 민간 위탁계약 추진 교부금	사업 촉진을 위한, 해당 사업을 시행하는 지방자치단체 등에 대한 교부금
	건강보험 보험자 노력 지원 교부금	피보험자인 지역주민의 건강을 유지하는 건강보험으로 기능하는 것을 목적으로 추진하는 사업에 대한 교부금
	개호보험 지역 지원사업 교부금	지역의 포괄적인 상담 및 지원체계, 재택의료와 개호의 연계 체계 및 노인성 치매 대상자인 고령자에의 지원체제 구축 등을 종합적으로 진행하기 위한 사업에 대한 교부금
	생활 빈곤자 취업 노동 준비	지방정부가 지역의 실정에 따라 생활 빈곤자나 생활 보장수급자 등 지역의 지원이 필요한 자에게 자립, 취업 및 근로에 관한 다양한 지원을 종합적으로 제공하는 사업에 대한 교부금
	지방 창생 추진 교부금	지방정부가 수행하는 지방 창생의 고도화 촉진을 위한 사업 교부금
중앙정부의 지방정부 사업 수행 인센티브	보험 기능 강화 추진 교부금/ 개호 보험 보험자 노력 지원 교부금	각 시정촌이 하는 자립 지원, 질병의 중증화 방지사업 및 도도부현이 하는 시정촌의 사업을 지원함에 있어서, 평가 지표의 달성 상황(평가지표의 종합 득점)에 따라 교부금이 지급됨.
사업 안건 형성 지원제도	지방정부의 성과연동형 민간위탁계약 방식 사업에 관한 사업 안건 형성 지원 사업	내각부가 위탁한 민간사업자를 지방자치단체에 파견하여 성과연동형 민간위탁계약 방식 사업의 안건 형성을 지원하는 사업
	헬스케어 서비스 사업의 실질적 추진 사업	경제산업성이 위탁한 민간사업자를 중간지원조직으로 하여, 지방자치단체나 서비스 제공자 후보 등에 대하여 성과연동형 민간위탁계약 방식사업의 안건 형성을 지원하는사업

출처: 이동훈 외(2022: 73-75)

❍ 일본 지방자치단체와 사업수행자와 성과연동형 민간 위탁계약을 체결하는 것을 기본구조로 하고 있음(이동훈 외, 2022, 일본 내각부, 2020).

- 사업의 추진 구조는 결과보상사업의 발안, 안건 형성, 민간 사업자 선정 및 계약, 사업 실시, 평가 및 보상 순으로 구성됨.
- 발안 단계에서는 지자체의 과제의 선정 및 사업 목표가 설정되며, 이 단계에서 과제의 선정 기준은 지자체가 해당 문제 해결을 위한 사업의 실시방법을 명확히 도출하지 못한 상황에서 해당 문제를 해결할 수 있는 민간 사업자가 존재하는지 여부와 해당 민간 사업자가 노하우를 통해 보다 높은 성과를 달성할 수 있는지 여부, 그리고 민간사업자의 활동에 대하여 어느 정도 재량을 지자체가 부여할 수 있는지 여부임.
- 또한 발안 단계에서는 결과보상사업의 대상자가 누구인가와 해당 사업 시행 후 대상자의 개선이 어느 정도 이뤄질 수 있는지를 파악하는 것도 필요함.
- 안건 형성 단계에서는 성과지표 설정, 성과지표의 상한치, 평가시기, 계약기간, 결과보상사업 효과, 보상 상한액, 보상 조건, 성과 평가 방법 등이 설정됨.
- 성과지표 설정에서는 사업목표와 성과지표간의 일정한 관계가 명확히 보장되어야 하며, 성과지표를 측정하기 위한 데이터의 존재 여부, 성과지표 측정에 있어 사업 이외의 요인을 적절히 통제할 수 있는지 여부 등이 고려 사항임.
- 민간 사업자 선정 및 계약 단계에서는 사양서(안)의 작성, 민간 사업자 공모, 계약 체결 등이 이뤄짐.

〈표 4-9〉 일본의 공공서비스 민간위탁사업과 결과보상사업의 주요 차이점

항목	민간위탁사업	결과보상사업
사업의 재량도	사업활동의 실시방법을 사양서에서 정하기 때문에 민간사업자의 재량은 작음.	달성해야 할 성과지표값이 지정될 뿐, 이를 위한 사업활동의 실시방법에 대해서는 민간사업자에게 일정한 재량을 부여.
사업 종료 시의 평가(검사) 방법	사양서에서 정하는 사업활동의 실시방법에 따라 업무를 실시했는지, 성과물이 사양을 충족하고 있는지를 검사.	민간사업자의 활동에 의해 얼마나 성과지표치가 개선되었는지를 평가.(고정지불이 있는 경우 그 지불에 대한 검사는 이루어진다)
지방 자치 단체 등으로부터의 지불액	성과에 관계없이 프로세스에 대해 지불하기 위해 미리 정한 금액	평가 결과 성과지표치 개선 상황에 따라 변동
사업에 있어서의 리스크 부담	사업목표 달성과 관련된 리스크는 지방자치단체 등이 부담.	성과연동 리스크를 민간사업자가 부담함
성과 인센티브	성과를 보다 높이는 인센티브는 불명확	성과지표값 개선상황에 대해 지급액이 연동되기 때문에 성과지표값을 보다 개선하는 인센티브가 효과적으로 작용

출처: 일본 내각부(2020)

❍ 일본 PbR 사업의 실시 체계 유형은 사업의 유형과 리스크, 참여기관에 따라 직접형, 간접형, SPC 형으로 나뉨.

일본 지방자치단체의 결과보상사업(Pay for Success(PFS)) 실시 체계

1) PFS 사업에서의 주요 참가자
① 지방자치단체 등
② 서비스 제공자(PFS 사업의 사업 활동을 실시하는 민간 사업자)
2) 다음 사람은 필요에 따라 PFS 사업에 참가할 수 있음.
① 중간지원조직(지방공공단체 등이나 서비스 제공자 등 사업 관계자 간 조정이나 안건 형성을 실시하는 자)
② 제3자 평가기관(성과지표치 개선상황 측정 등 성과평가 외에 사업활동의 유효성 등에 대해 제3자 입장에서 평가하는 자)
③ 자금제공자(사업활동에 필요한 자금을 제공하고 성과연동 리스크를 부담하는 자)
3) PFS 사업의 실시체제는 지방공공단체 등이 PFS 사업을 위탁하기 위해 체결하는 계약의 상대방에 따라 이하의 3가지로 분류할 수 있음.
① 직접형: 지방자치단체와 서비스 제공자가 PFS 계약을 체결하는 경우
–〉 실시체제가 단순하고 알기 쉬우며 일본 PFS 사업에서 일반적인 형태임
② 간접형: 지방자치단체과 중간지원조직이 PFS 계약을 체결하고 중간지원조직은 서비스 제공자에게 재위탁하여 사업 활동을 실시하는 경우
–〉 사업의 규모, 내용 등에서 복수의 서비스 제공자가 필요한 경우에 원활한 조정 등을 도모하기 위해 중간지원조직을 활용한 간접형이 선호됨(예, 오카야마시의 평생 활약 취업 지원사업)
③ SPC형: 지방자치단체와 PFS사업을 실시하는 특별목적회사가 PFS계약을 하는 경우
–〉 사업의 규모, 내용 등에서 서비스 제공자의 도산으로 사업을 계속할 수 없는 리스크를 피하기위해 PFS 사업만을 실시하는 SPC를 설립(예, 오카야마시 건강 포인트 사업)

* 일본에서는 중간 지원 조직으로 컨설팅 회사가 선정되는 경우가 일반적이며, 중간 지원 조직은 지자체의 안건 형성을 지원하는 역할을 담당함. 또한 평가기관으로는 대학이나 연구기관을 선정하는 것이 일반적임

출처: https://www8.cao.go.jp/pfs/index.html

4. 국내외 사례 분석을 통한 사업에 대한 시사점: 성공을 위한 조건

❍ 이 장에서는 국내외 SIB와 PbR사례를 살펴봄으로써 민관협력 방식의 지역농림업 발전 사업 발전 모델에 시사점을 얻고자 함.

- 현재까지 국내에서는 SIB 중심의 성과보상사업이 소규모로 진행되고 있는 실정이며, 중앙정부 차원의 SIB 관련 법제가 도입되지 않아 지자체 차원에서 자체적인 조례 제정으로 사업을 진행하고 있음.
- PbR 방식의 민관협력 사업은 서울시 어르신 자살예방 사업이 대표적이라고 할 수 있으나 사업비 부담과 위험 감수의 역할을 서울시가 전적으로 맡고 있다는 점에서 서구의 PbR 사례와는 차이를 보이고 있었음.
- PbR을 활용하여 민관협력 사업을 시행하고 있는 국가 중에서 영국, 미국 사례를 검토한 결과, 영국은「사회적가치법」과 「지역주권법」에 기반하여 공공서비스의 위탁 방식으로 PbR을 도입하고 있었으며, 미국은 PbR을 연방정부와 주정부에서는 각기 기금을 활용하여 사회적 영향(social impact) 고려한 혁신적 사업을 발굴, 지원하는데 활용하고 있었음.
- 일본은 PbR에 대한 명시적 규정이 없으나 중앙정부와 지방정부가 추진하는 교부금 사업에 PbR 방식을 활용하거나 지방정부가 자체적으로 복지 사업을 혁신적 형태로 추진하고 할 시, 중앙정부가 제시한 PbR 가이드라인에 따라 PbR을 활용하고 있었음.

❍ 지방정부 차원에서 PbR에 기반한 민관협력 사업을 추진할 시 다음과 같은 특징을 가질 수 있을 것으로 예상됨.

- 미국과 일본 사례는 지방정부가 지역의 지속가능성과 지역주민의 삶의 질을 높이고자 하는 혁신적 사업을 발굴하는데 중앙정부가 이를 PbR 방식으로 선별하여 지원하는 특징을 공유하고 있음.
- 미국은 SIPPRA 법 하에서 기금을 조성하여 주 정부가 발굴한 민관협력 사업을 사회적 성과를 중심으로 평가하여 기금으로 사업을 지원하고 있음.

- 미국과 달리, 일본은 중앙정부가 지방정부의 사회적 성과 사업을 교부금 제도를 활용하여 발굴하여 지원하는 구조를 가지고 있음.
- 미국과 일본 사례 모두 중앙정부가 운영하는 PbR 이외에 지방정부 별도로 PbR 사업을 진행하고 있었음.

❍ 일본의 사례에 기반하여 SIB와 구별되는 PbR의 특징을 다음과 같이 구성할 수 있음.

- SIB에 기반한 사업은 해당 사업과 관련한 자금 조달을 금융 기관 등의 투자자로부터 할 수 있고, 성과지표치의 개선상황에 연동된 지방자치단체 등으로부터의 보상액에 따라 투자금 상환이 정해짐.
- SIB에 의한 사업은 투자자에 대한 자금 상황 등이 성과지표치의 개선 상황에 연동됨에 따라 투자자도 성과 연동 리스크를 공동 부담함.
- SIB는 투자자의 위험 부담으로 재무기반이 약한 NPO 등이 민간 사업자로 참여할 수 있다는 장점이 있으나 반면, PbR 방식은 수행기관이 사업비를 직접 조달해야 하는 어려움이 발생할 수 있어 일정 정도 재무적 역량을 가진 조직이 참여가 수월함.
- 또한, SIB는 위험을 분담하는 투자자의 존재로 인하여 리스크가 큰 사업이나 성과 변화 폭이 큰 사업을 수행하는데 적합하며, PbR은 사업의 리스크가 상대적으로 작고 운영기관의 재무적 역량이 충분할 경우 적합한 방식임.

❍ 국내 지자체 차원에서 미국. 일본과 같은 다양한 PbR 사업이 확산되기 위해서는 중앙정부의 적극적 지원이 필요.

- 미국 SIPPRA 사례와 같이 관련 부처가 정부 예산으로 기금을 조성하여 지자체가 기금을 활용하여 PbR 사업을 추진하도록 방안 고려 필요.
- 일정부문 PbR 방식에서는 정부와 공공기관이 운영비의 선지급을 통해 소규모 지역공동체 조직이 참여할 수 있는 기회르르 가질 수 있도록 하는 방안이 필요함.

❍ 민관협력 방식의 PbR 사업을 활성하기 위해서는 중앙정부 차원의 법·제도 정비가 필요함.

- 미국의 SIPPRA 사례와 같이 지방정부가 민관협력 사업에 적극적으로 나설 수 있도록 하는 기금 조성과 성과 측정에 관한 일반적 사항을 규정하는 중앙정부의 법률 제정도 우리나라 PbR 발전에 있어 중요한 참고 사례가 될 수 있음.
- 일본의 PbR 사례는 우리나라의 교부금 제도 혹은 중앙정부와 지자체 재정 매칭 사업에 적용 가능성이 있음.

❍ 다만, 해외 사례를 살펴보았을 때, 명확한 사회성과 설정과 측정, 그리고 민관의 협력적 거버넌스가 전제되지 않는다면 효율성만 강조하는 시장 원리 중심의 민간 위탁 방식에 머물 위험성도 존재함.

- 미국과 영국 사례를 비교했을 시, 미국은 PbR을 사회적 임팩트 파트너십 프로젝트(social impact partnership project)라고 명명하고 한부모 가족 등 사회적 지원이 필요한 취약계층의 삶을 개선하고, 객관적 데이터에 근거하여 자금을 조달하여 성과를 성취하는 모델을 구축한 반면, 영국에서 PbR 제도는 공공서비스의 민간 위탁에서 다양한 형태로 적용되고 있어 정책분야와 사업 목표에 따라 사회적 성과보다는 경제적 효율성을 강조하는 민간 위탁 방식이 될 가능성이 있음.
- 따라서, PbR은 SIB의 확산 초기 단계에서 명확한 사회성과 설정과 엄밀한 성과 목표에 대한 합의에 기반한 사업 적용으로 SIB의 확산에 기여할 수 있을 것으로 보임.
- PbR 사업에 사회성과 정의와 성과 목표 설정에 있어 민간 운영기관의 타당성 연구 참여 및 자문위 역할로의 참여를 확대하도록 하여 기관의 역량을 향상시킬 수 있는 기회를 부여, 중장기적으로는 운영기관이 중심이 되는 SIB 모델로 사회성과보상사업이 발전할 수 있도록 하는 전략이 필요.

❍ 중장기적으로는 다양한 참여기관을 바탕으로 민간 주도형 SIB모델과 정부 주도의 PbR 모델이 공존하도록 하는 것이 바람직함.

- 미국 사례와 같이, 연방정부와 주 정부가 운영하는 기금과 더불어 다양한 공익재단과 자선단체가 참여하여 사업의 규모를 키우고 정부 의존도를 낮추고 혁신성을 높이는

전략이 필요함.

- 정부가 공급하던 기존 사회서비스의 혁신적인 민간 위탁 방식이 아닌 궁극적으로 민간에서 자생력을 가지고 혁신적 사업을 개발·공급하기 위해서는 재원이 민간기관으로만 구성될 필요가 있음(김경훈, 2021).
- 또한 혁신적인 사업 개발과 공급을 위해서는 역량 있는 운영기관의 존재 또한 필수적이므로, PbR 운영기관 육성을 위한 별도의 정책적 지원 방안도 고민할 필요가 있음.

❍ PbR 방식의 지역 농림업 발전사업을 구성하기 위해서는 민관협력을 이끌어낼 수 있는 명확한 성과 목표 설정 및 평가, 역량있는 운영기관의 존재 등이 필요함.

- 영암군 유채·메밀 경관단지 사업은 민관협력으로 지역 농가 소득 향상을 도모하는 대표적 사례로 꼽을 수 있으나 민관협력의 구체적 목표와 공공과 민간의 역할 분담이 불분명하다는 점에서 지속가능성에 의문을 제기할 수 있음.
- 해남군 빈집재생프로젝트는 민간이 재원 제공자 형태로 참가하고 있으나 사업 진행에서 적극적 역할이 드러나지 않는 한계점을 가지고 있다는 점에서 한계점을 가지고 있음.
- 따라서, PbR 방식의 지역 농림업 발전사업을 추진하기 위해서는 공공과 민간의 지자체와 민간기관의 사업 목표 설정과 평가, 운영 자금의 확보, 그리고 지역 농림업 발전에 미치는 영향 등을 설정하는 기준 등을 체계화할 필요가 있음.

5 지역농림업 발전사업의 추진체계와 성공요건

1. 발전사업의 PbR 특성을 고려한 추진체계 재편 및 기본 틀

1) 발전사업의 PbR 특성을 고려한 추진체계 재편 필요성

○ 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉은 중앙정부 주도의 획일적 농어촌 발전정책을 탈피하여 해당 지역의 여건과 특성을 반영하고, 지방자치단체의 공공성과 민간의 창의성을 조화시켜 농산어촌 지역의 새로운 성장모델이 될 민관협력 사업을 발굴·지원함으로써 소멸위험에 처해 있는 농어촌지역에 활력을 불어넣고 지역경제 활성화를 도모하려는 목적 위에 제정되었음.

○ 지역농림어업 발전사업은 민간 주도 방식에 의해 지역민들의 필요와 욕구를 보다 효과적으로 충족할 수 있도록 돕는 방식이라는 점에 사회성과보상사업과 공통점이 큼.

- 양자 모두 정부와 민간의 합의와 계약에 의해 사업의 성과 목표를 사전에 설정하고, 사업의 구체적인 추진 과정에서는 정부의 간섭이나 개입을 최소화하며, 사업 결과를 토대로 성과 목표와의 대비 속에서 보상하는 구조라는 점에서 유사함.

❍ 그러나 지역농림어업 발전사업은 결과보상(PbR) 방식을 사용하고 있기 때문에, 성과보상(SIB) 방식을 사용하는 사회성과보상사업과 적지 않은 차이가 있음.

- 사회성과보상사업은 민간 투자자의 역할이 중요하고, 사회성과연계채권을 활용하는 반면, 〈지역농림어업 발전사업 촉진에 관한 법률〉에는 사회성과연계채권 및 민간투자자의 개념이 누락되어 있음.
- 사업의 추진과 관련한 민간주체 측면에서도 차이가 있음. 전자는 운영기관과 사업 수행기관의 명확한 분리를 명시하고 있는 반면, 후자는 운영기관과 수행기관이 분리되어 있지 않음.

❍ 이러한 차이로 인해 〈지역농림어업 발전사업 촉진에 관한 법률〉 제정을 추진하던 단계에서 제시된 추진체계는 기존 사회성과보상사업의 추진체계와는 다소 상이한 형태를 띠었음.

- 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉에 규정된 지역농림어업 발전사업 추진체계는 〈그림 2-1〉과 같이 요약될 수 있는데, 사회성과보상사업의 추진체계를 요약하는 〈그림 2-2〉와 상당한 차이가 있음을 확인할 수 있음. 이때의 핵심 차이는 투자자가 포함되어 있지 않고, 운영기관과 사업 수행기관이 동일한 것으로 설정되어 있다는 점임.
- 발전사업의 경우에는 이러한 차이로 인해, 투자자가 운영기관을 규율하고 운영기관이 다시 사업 수행기관을 규율하고 지원함으로써 사업의 성과를 높이는 메커니즘이 작동하지 않으며, 그로 인해 민간의 자율성과 창의를 촉진해 사업의 효율화를 높인다는 본연의 목적을 달성하기 어렵다는 문제점이 발생함.

❍ 사업 구조상의 이러한 차이를 고려할 때, 발전사업이 소기의 성과를 거두기 위해서는 수혜집단에 서비스를 제공하며 사실상 수행기관의 역할을 담당하는 운영기관의 성과를 높일 수 있는 실효성 있는 메커니즘을 확보하는 것이 중요한 과제로 대두됨.

- 그러려면 SIB 방식에서 중추적인 역할을 담당했던 운영기관의 몫을 추진기관인 지방자치단체와 평가기관이 분담해서 사업 수행기관의 성과를 높이도록 할 필요가 있으며, 이를 위해 기존의 수행체계 중 일부를 재구성하는 것이 바람직함.

❍ 이와 관련해 평가기관 선정을 사업추진 계획 수립 및 사업 수행기관 선정 이전 단계로 앞당기고, 이들 평가기관이 사업추진계획 수립 단계 및 운영기관, 곧 사업 수행기관 선정 단계에서도 주요한 역할을 담당하도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

2) PbR 특성을 고려한 발전사업 추진체계 기본 틀

❍ PbR 특성을 고려해 새롭게 재편된 발전사업 추진체계는 부서 선정 및 조례 제정-심의위원회 구성-사업추진계획 수립 및 확정-평가기관 공모 및 선정-운영기관 선정 및 협약 체결-운영기관 사업수행 모니터링 및 업무 지원-성과 평가-성과보상금 지급 및 발전사업 재협약 등으로 구성됨.

① 부서 선정 및 조례 제정 단계: 주관부서·사업부서, 발전사업 추진을 위한 근거를 마련함
② 심의위원회 구성 단계: 발전사업의 원활한 수행을 위해 심의·의결기구를 설치함
③ 사업추진계획 수립 및 확정 단계: 민간기관의 제안에 기초해 사업을 발굴하고 사업분야를 선정하며, 사업추진계획을 수립하고, 심의위원회에서 확정함
④ 평가기관 공모 및 선정 단계: 운영기관 선정, 성과목표 및 보상금액 결정, 운영기관 모니터링, 성과평가 등 업무 수행할 평가기관을 심의위원회 심의·평가를 거쳐 선정함
⑤ 운영기관 선정 및 협약 체결 단계: 운영기관 공모, 사업타당성 심의, 실시협약 체결, 심의위원회 심의·평가를 거쳐 운영기관을 선정함
⑥ 모니터링 및 업무 지원 단계: 운영기관의 사업수행, 추진부서 및 평가기관에 의한 운영기관 사업수행 모니터링 및 업무 지원 등을 행함
⑦ 성과평가 단계: 평가기관의 성과평가 실시와 심의위원회의 심의·확정이 행해짐
⑧ 성과보상금 지급 및 발전사업 재협약 단계: 평가결과에 따라 실시협약에서 미리 정한 성과보상금을 운영기관에 지급함. 이때, 성과평가를 근거로 해당 사업을 수행한 민간 운영기관과 재협약이 가능함

〈표 5-1〉 발전사업 추진체계

부서 선정 및 조례제정	주관부서·사업부서, 발전사업 추진을 위한 근거마련
↓	
심의위원회 구성	발전사업의 원활한 수행을 위한 심의·의결기구 설치
↓	
사업추진계획 수립 및 확정	민간기관의 제안에 기초한 사업 발굴 및 사업분야 선정, 사업추진계획 수립, 심의위원회에서 확정
↓	
평가기관 공모 및 선정	운영기관 선정, 성과목표 및 보상금액 결정, 운영기관 모니터링, 성과평가 등 업무 수행할 평가기관을 심의위원회 심의·평가 거쳐 선정
↓	
운영기관 선정 및 협약 체결	운영기관 공모, 사업타당성 심의, 실시협약 체결, 심의위원회 심의·평가 거쳐 운영기관 선정.
↓	
모니터링 및 업무 지원	운영기관의 사업추진, 추진부서 및 평가기관에 의한 운영기관 모니터링 및 업무 지원
↓	
성과평가	평가기관의 성과평가 실시와 심의위원회의 심의·확정
↓	
성과보상금 지급 및 발전사업 재협약	평가결과에 따라 실시협약에서 미리 정한 성과보상금을 운영기관에 지급. 성과평가를 근거로 해당 사업을 수행한 민간 운영기관과 재협약 가능

2. 발전사업 추진체계 단계별 주요 내용

1) 부서 선정 및 조례제정

가) 부서 선정

❍ 지역농림업 발전사업의 성공은 각 지방자치단체에서 실제 업무를 담당해 진행하는 추진기관의 적극적인 관심과 전문성에 크게 좌우될 것임.

- 발전사업 심의위원회 구성, 사업추진계획의 수립 및 확정, 사업타당성 심의 및 민간 운영기관 지정, 지역농림어업 발전사업의 성과평가, 지역농림어업 발전사업의 성과보상 등 핵심 활동들이 실제로 수행되도록 하는 데는 지자체 내 추진부서의 역할이 결정적으로 중요함.

❍ 추진 부서는 사업을 총괄하는 총괄부서와 사업을 분야별로 실제 집행하는 사업부서로 구분해 두 부서가 협력하도록 하는 것이 바람직함[1].

- 총괄부서는 조례 제정, 심의위원회 운영, 발전사업 활성화 정책을 총괄하는 부서로, 지방자치단체에서 기획조정 업무 등을 담당하고 있는 부서를 총괄부서로 지정해 1개의 부서로 운영.
- 사업부서는 대상사업을 발굴하고 선정하며, 운영기관을 선정하고 실무를 담당하는 부서로 사업별로 지정함.
- 총괄부서와 사업부서의 업무는 다음과 같이 나누되, 지방자치단체의 상황에 따라서는 유연성 있게 적용하도록 함.

총괄부서	사업부서(특정 사업부서)
- 발전사업 운영조례 제·개정 - 발전사업 기본계획 수립 - 발전사업 심의위원회 구성 및 운영 - 평가기관 선정 - 운영기관 및 평가기관과 계약체결 - 발전사업 발굴 및 확산 노력	- 대상사업 발굴 및 선정 - 사업별 발전사업 추진 · 운영기관(사업수행 기관) 선정 · 사업 추진 지원 및 협조 등

나) 조례 제정[2]

❍ 지방자치단체는 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉에 기초한 발전사업의 추진과 원활한 시행을 위해 조례를 제정할 수 있음.

❍ 조례에는 다음의 내용이 담기도록 함.

- 조례의 목적, 발전사업에 대한 정의, 다른 법령(조례)과의 관계, 발전사업 심의위원회 설치·구성 및 운영, 위원의 제척·기피·회피, 사업추진계획의 수립·공고, 발전사업 대상, 운영기관 선정, 발전사업 협약 체결, 성과평가 및 성과보상, 계약이행의 감독, 계약의 변경 및 해지 관련 등.

1) 이 부분은 팬임팩트코리아가 작성한 "지자체 사회성과보상사업 표준 기본계획 및 운영지침"을 활용했음
2) 이 부분은 법무법인 다함이 작성한 "『사회성과보상사업 하위법령안 마련을 위한 연구』 등을 참고했음

2) 발전사업 심의위원회 구성

❍ 법률에 따르면, 지방자치단체는 지역농림어업 발전사업 추진에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 공무원과 전문가 등 9~15명으로 구성된 지역농림어업 발전사업 심의위원회를 두어야 함.

❍ 위원회의 심의·의결 사항

- 지역농림어업 발전사업 추진계획의 수립·시행에 관한 사항
- 지역농림어업 발전사업 민간 운영기관 선정에 관한 사항. 사업의 타당성과 민간 운영기관으로서의 사업 운영 역량에 대한 판단을 근거로 운영기관 선정
- 지역농림어업 발전사업의 성과 측정·평가 기관의 선정에 관한 사항
- 지역농림어업 발전사업 평가결과에 따른 보상에 관한 사항
- 지역농림어업 발전사업 성과보상 협약의 체결·변경·해지에 관한 사항 등

❍ 위원회 구성

- 위원회의 위원장은 지방자치단체의 장이 되고, 부위원장은 위촉직 위원 중에서 호선함. 공무원인 위원의 임기는 해당 직(職)에 재직하는 기간으로 하고, 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 하며 한 차례만 연임할 수 있도록 함.

❍ 회의개최 및 의결요건

- 심의위원회 위원의 과반수 출석과 출석위원 과반수 찬성으로 의결

❍ 심의방법

- 심의기준은 위원회를 운영하는 총괄부서에서 검토
- 해당 사항에 대한 총괄부서의 의견을 듣고 위원회에서 심의·의결

❍ 의견청취

- 필요시, 심의안건 관련 공무원 및 관련 전문가 등을 출석하게 하여 의견을 청취하거나 자료의 제출 및 설명 요구를 할 수 있음
- 심의위원회의 내실화를 위해 심의 내용에 따라 평가기관을 옵저버로 포함시키는 방안도 고려할 필요가 있음

❍ 위원의 제척, 기피, 회피

- 심의위원회의 경우 발전사업과 관련한 구체적인 사항들을 심의하고 있으므로, 공정성 및 이해충돌의 문제를 방지하기 위해 위원의 제척·기피·회피 절차를 규정
- 위원 또는 그 배우자나 배우자이었던 사람이 해당 안건의 당사자가 되거나 그 안건의 당사자와 공동권리자 또는 공동의무자인 경우
- 위원이 해당 안건의 당사자와 친족이거나 친족이었던 경우
- 위원이 해당 안건에 대하여 증언, 진술, 자문, 연구, 용역 또는 감정을 한 경우
- 위원이나 위원이 속한 법인이 해당 안건의 당사자의 대리인이거나 대리인이었던 경우

3) 사업추진계획 수립 및 확정

❍ 지방자치단체는 농업·농촌및식품산업정책심의회, 수산업·어촌정책심의회, 자체적 개발, 지역농림어업 협의기구 등 민간 기관의 제안에 기초해 지역농림어업 발전사업을 발굴.

- 지방자치단체는 이렇게 발굴한 내용을 토대로 민관협력 방식의 사업추진계획을 수립하고, 위원회의 심의를 거쳐 확정한 후, 심의·확정된 사업추진계획을 고시 또는 공고함.

❍ 사업추진계획에는 다음의 내용이 포함될 수 있음

- 발전사업 목적, 내용, 대상, 추진절차, 총사업비
- 성과목표의 내용, 지표, 측정방법
- 운영기관의 선정 기준 및 방법
- 평가기관의 선정 기준 및 방법
- 발전사업 홍보 및 인식제고
- 발전사업의 시행을 위하여 필요한 기타 사항

4) 평가기관 공모 및 선정

가) 평가기관의 역할과 중요성

❍ 법률에 따르면, 평가기관은 발전사업의 성과를 공정하고 객관적으로 측정·평가하여 위원회에 평가결과 보고서를 제출하는 역할을 담당함.

❍ 그런데 결과보상(PbR) 방식으로 수행되는 발전사업의 경우, SIB 방식에서 중추적인 역할을 담당했던 민간 투자자나 운영기관의 규율 기능 및 촉진 기능의 작동이 곤란하므로, 추진기관과 평가기관이 이들 기능을 담당함으로써 사업 수행기관의 성과를 높이도록 할 필요가 있음. 결과보상 사업에 관한 지방자치단체 내 총괄부서나 사업부서의 전문성이 높지 않은 상황에서 평가기관이 성과평가 단계는 물론 사업 기획 단계부터 사업 수행기관 선정, 사업 추진 및 모니터링 등 사업 전체 과정에서 추진기관과 파트너십을 발휘하며 발전사업의 성공을 이끌도록 할 필요가 있음.

나) 평가기관의 필요조건과 신청자격

❍ 평가기관의 역할이 중요한 만큼 발전사업의 성공을 위해서는 보상사업 방식에 대한 이해도가 높고 역량 있는 평가기관을 선정하는 것이 대단히 중요한 과제가 됨.

❍ 이러한 점에서, 정부와의 긴밀한 협력 속에서 실제로 SIB 사업을 운영한 경험이 있어 성과보상(SIB) 방식이나 결과보상(PbR) 방식에 대한 이해도가 높은 기관을 평가기관으로 참여시키는 것이 바람직할 것으로 보임.

❍ 신청자격

- 임팩트 투자기관, 사회적경제나 공동체활성화 중간지원조직, 지방자치단체 산하 연구소, 대학, 리서치 전문기업 등 보상사업에 대한 객관적 평가역량을 갖춘 법인·단체.

다) 선정기준과 선정절차

❍ 선정기준

- 보상사업에 대한 높은 이해도
- 평가기관의 경험과 평가사업 실적
- 평가에 필요한 전문성 및 기술 보유
- 사업 수행기관의 사업 관련 전문성과 컨설팅 능력

❍ 선정절차

- 공모절차와 발전사업 심의위원회의 심의를 거쳐 성과 측정·평가기관을 선정

5) 운영기관 선정 및 협약 체결

가) 운영기관 신청자격

❍ 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉 제2조에서는 “민간 운영기관”을 “지역농림어업 발전사업을 운영·수행하기 위하여 지정된 자”로 정의하고, 구체적으로는 “농어업법인, 생산자단체, 협동조합 공동사업법인, 농림어업 관련 협동조합 및 사회적협동조합, 농림어업 관련 사회적기업, 농림어업 관련 소상공인, 농림어업 관련 중소기업”을

제시하고 있음.

❍ 발전사업의 활성화를 위해서는 법률에 명시되어 있지 않은 사회적기업·마을기업·자활기업 등도 운영기관으로 참여할 수 있도록 조례 등에 참여 자격을 명시하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

- 사회적경제 관련 중간지원조직이나 공동체활성화 중간지원조직들에 대해서도 참여 자격을 부여함으로써 현장 밀착형 수행기관과의 협업을 촉진할 필요도 있음.

나) 사업계획서 제출과 운영기관 선정

❍ 법률에 따르면, 발전사업에 참여하려는 자는 공고된 사업추진계획을 바탕으로 사업계획서를 작성하여 제출하고, 발전사업 심의위원회는 사업부서의 보고를 바탕으로 희망사업의 타당성과 운영기관 신청 조직의 사업 수행 역량을 심의하여 협상대상자를 선정함.

- 이때, 운영기관은 직접 발전사업을 수행할 수도 있고, 별도의 수행기관을 두어 발전사업의 수행을 관리·감독할 수도 있음.

❍ PbR 사업도 SIB 사업과 마찬가지로 성과기반 사업이므로 성과를 정확하게 정의하고 측정하여 평가하는 것이 가장 핵심이며, 이는 사업계획서 제출 및 운영기관 선정단계부터 강조되어야 함.

- 사업계획서에는 구체적 사업 내용, 기대효과, 예산규모, 수행기간, 수행인력과 더불어 사회성과 정의, 성과목표 수립, 성과지표 및 측정방법 수립이 포함되어야 함[3].
- 사회성과 정의를 통해서는 해당 사업을 통해 증진되는 사회적 편익이 무엇인지를 정의함.
- 성과목표 수립은 사회성과의 구체적인 내용으로서 성과목표 수립을 의미하는데, 운영기관이 달성하기 용이하고, 이해관계자들이 이해하기 쉽도록 단순화하는 것이 바람직함

3) 이하의 내용과 사례는 서울특별시 사회성과보상사업 운영지침의 내용을 활용하였음.

- 성과지표와 측정방법 수립이란 성과목표를 객관적으로 측정할 수 있는 적절한 지표 수립을 의미하는데, 정량 측정이 가능한 지표가 하나 이상 포함되도록 함

〈성과 목표, 지표, 측정 방법 수립 예 : 서울특별시 공동가정 아동 대상 사회성과보상 사업〉

- 회성과 : 경계선급 지능 및 경증 지적장애아동 자립능력 향상
- 성과목표 : 사회성 향상, 지적능력 향상
- 성과지표 : 경계선급 지능 및 경증 지적장애 개선율, 사회부적응 행동 감소율
- 측정방법 : 웩슬러 지능검사, TRF, SSRS

❍ 운영기관 선정은 공모를 통한 공개경쟁을 원칙으로 하며, 제안 사업의 타당성과 운영기관 신청 조직의 사업 수행 역량을 심의하여 선정하는데, 다음의 절차를 참고할 수 있음.

- 사전 설명회 개최: 발전사업의 취지와 목적, 사업계획과 추진계획 안내, 운영기관의 모집과 관련한 세부 사항 안내
- 지자체 실무팀 및 자문회의를 운영하여 관련사항 사전 검토 필요
- 서식 준비: 사업계획서 양식, 협약서 양식 등
- 고시공고: 운영기관 모집 공고문 게재(담당: 총괄부서 또는 사업부서)
- 사업계획서 제출
- 심의위원회: 사업계획서 검토 후 운영기관 선정
- 고시공고: 운영기관 선정 결과 공지

다) 협약 체결

❍ 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉에서는 협약에 다음의 사항이 포함되어야 한다고 규정하고 있음

- 지역농림어업 발전사업의 목적, 추진방법 및 기간
- 지역농림어업 발전사업의 성과 목표
- 지역농림어업 발전사업의 성과 평가지표 및 평가방법

- 사업비의 조달 방법 및 산출내역
- 지방자치단체 및 민간 운영기관 간 사업비 분담 비율, 지방자치단체의 사업비 지급액 및 지급시기
- 성과보상금의 지급기준, 지급액 및 지급시기
- 필요한 경우 사업 수행기관(민간 운영기관과 계약을 맺고 지역농림어업발전 성과보상 사업을 직접 수행하는 법인을 말한다)에 대한 위탁 및 관리계획
- 협약의 해지 및 변경에 필요한 사항

❍ SIB 방식으로 진행된 경기도 '해봄 프로젝트' 사례를 통해 협약에 실제로 어떤 내용이 포함되었는지를 확인할 수 있음

- 이중 SIB 사업에만 해당되는 8번을 제외한다면, 나머지 항목들은 발전사업의 협약 내용으로 들어갈 수 있을 것으로 보임

1. 운영기관의 명칭, 대표자, 주소
2. 사업목적 및 주요 내용
3. 사업성과의 정의
4. 사업비 및 산출 내역
5. 사업성과 평가지표, 방법, 시기
6. 성과보상금 지급기준 및 지급 시기
7. 수행기관 선정기준 및 관리계획
8. 민간투자 유치계획
9. 당사자의 권리 및 의무
10. 성과보상금 지급기준 및 지급 시기
11. 그밖의 계약이행 또는 계약관계 청산을 위해 필요한 사항
12. 해당 사회성과보상사업 기획안의 가치 활용에 관한 권리

출처: SIB 방식의 탈수급 유인 프로젝트 사업의 타당성 및 설계 연구(2015), 법무법인 더함(2022)에서 재인용

❍ 협약 체결 과정에서 가장 중요한 것 중 하나가 사업비 책정 문제임. 사업비는 통상 사업수행비, 운영비, 성과평가비, 성과보상금으로 구성.

- 사업수행비: 실제 사업 수행을 위해 필요한 비용
- 운영비: 사업진행과 관련하여 운영기관 운영에 필요한 비용
- 성과평가비: 성과평가를 담당하는 평가기관에 지급되는 비용

- 성과보상금: 운영기관이 성과목표 달성시 그에 대한 보상으로 지급되는 비용
- 이 외에 자문비 등 사업 성격에 따라 기타 비용도 산정 가능

❍ 전형적인 SIB 방식에서는 운영기관이 성과목표를 달성하지 못했을 경우 그에 따른 손실을 민간 투자자가 부담하도록 설계되어 있으나, PbR 방식을 사용하는 발전사업에서는 이 경우 손실을 운영기관과 지방자치단체가 분담하게 되는데, 그 분담비율을 어떻게 정할 것인가가 첨예한 쟁점이 됨.

6) 사업수행, 모니터링, 컨설팅

가) 사업비 지급과 사업수행

❍ 협약이 체결되면, 사업부서는 총괄부서 및 예산부서의 협력을 받아 운영기관에 사업비를 지급하고, 운영기관은 사업계획서에 따라 발전사업을 본격적으로 진행하게 되며, 이 과정에서 지역농림어업 문제의 해결, 농림어가의 소득 증대, 농산어촌 경제의 활성화, 농림어업가치의 확산, 지역의 경제적·사회적 편익 증진 등의 성과가 기대됨.

- 이때, 발전사업의 경우에는 민간 투자자가 존재하지 않고 사업 전반을 기획하고 규율하며 책임지는 운영기관의 역할이 분명치 않으므로 사업실패에 따른 손실이 지방자치단체에 전가될 위험이 큼.
- 이는 사업실패에 따른 손실이 투자자·운영기관·수행기관으로 전가되기 때문에 사업실패에 따른 손실을 정부가 부담하지 않는 것이 원칙인 SIB 방식과의 가장 큰 차이이기도 함.

나) 모니터링과 컨설팅

❍ 따라서 이러한 문제점을 최소화하려면 사업추진 과정에 관한 모니터링 및 사업 지원이 필요함.

- 지방자치단체의 사업부서는 평가기관과 함께 운영기관의 사업을 모니터링하고 성과를 평가하며, 필요할 경우 성과를 높일 수 있도록 사업을 지원할 필요가 있음.

❍ 이를 위한 구체적 방안으로는 다음을 활용할 수 있음

- 지자체 사업부서, 평가기관, 운영기관 사이에 정례적으로 모임을 갖고 진행사항을 모니터링. 필요할 경우, 사업수행 실적 및 결과를 월별로 모니터링.
- 사업부서와 평가기관은 운영기관의 사업 수행에 애로요인이 있을 경우 컨설팅을 실시하고, 필요할 경우 전문 멘토를 소개.

7) 발전사업 성과평가

❍ 선정된 평가기관은 실시협약에 근거하여 해당 지역농림어업 발전사업의 성과를 공정하고 객관적으로 측정·평가한 후 위원회에 평가결과 보고서를 제출해야 함.

- 평가기관으로 하여금 최종 평가결과 보고서 이외에도 분기별 운영기관 모니터링 보고서나 중간평가 보고서를 제출하도록 계약을 맺을 수도 있음.

❍ 총괄부서는 평가내용의 객관적 검증을 위해 지방자치단체 산하 연구소 등 공신력 있는 기관에 평가기관의 평가가 타당한지에 대한 검증을 의뢰할 수도 있음.

- 이때, 지방자치단체 산하 연구소는 해당 사업의 확대 여부를 검토하기 위해 발전사업의 평가지표를 통해 성과목표를 달성할 수 있었는지, 사회성과를 창출하였는지 여부 등을 추가 검토할 수 있음.

8) 성과보상금 지급 및 발전사업 재협약

○ 지방자치단체의 장은 성과평가에 근거해 사업을 수행한 민간 운영기관에 실시협약에 따른 성과보상금을 발전사업 심의위원회의 심의를 거쳐 지급함.

- 심의위원회가 해당 사업을 지속할 것을 권고할 경우 이를 다음 연도 사업계획에 반영해야 하며, 해당 사업을 수행한 민간 운영기관과 재협약을 맺을 수 있음.
- 그리고 해당 발전사업의 효과가 증명된 경우 정규 사업화하거나 동일 사업에 대한 추가적인 보상사업을 추진할 수도 있음.

3. 지역농림업 발전사업의 성공을 위한 주체별 역할과 책임

1) 지방자치단체 추진기관의 역할과 책임

○ 지역농림업 발전사업의 성공은 무엇보다도 각 지방자치단체에서 실제 업무를 담당해 진행하는 추진기관의 적극적인 관심과 전문성에 달려 있음.

- 발전사업 심의위원회 구성, 사업추진계획의 수립 및 확정, 사업타당성 심의 및 민간운영기관 지정, 지역농림어업 발전사업의 성과평가, 지역농림어업 발전사업의 성과보상 등 핵심 활동들이 실제로 수행되도록 하는 데는 지방자치단체 내 추진부서의 역할이 결정적임.

○ 총괄부서는 지방자치단체 총괄기획 부서 또는 기획조정 부서가 맡도록 하고 조례제정 및 발전사업 활성화 정책을 총괄하는 부서로 1개의 부서를 지정.

- 구체적으로는 발전사업 심의위원회 구성 및 운영에 관한 업무, 사업추진계획 수립 및 공고, 평가기관 선정, 총사업비 책정 및 성과 보상금 지불 업무 등을 담당토록 함.

- 서울시에서는 사회적경제 담당관이, 경기도에서는 기획업무 담당실·국이 총괄부서였음.

❍ 사업부서는 주제별 발전사업을 추진하려는 부서를 의미하며, 보건복지·에너지·농림업·사회적경제 등 발전사업의 주제별 내용과 가장 관련 있는 업무의 소관 부서를 사업별로 지정하는 것이 바람직함.

- 구체적으로는 총괄부서와 협력해 발전사업 계획 수립 및 예산 협의, 운영기관 선정, 개별 사업비 및 성과 보상금 산정, 평가기관 및 운영기관 관리, 평가기관과 함께 운영기관의 사업 수행 모니터링·평가·지원 업무 등을 담당토록 함.

〈추진기관 업무분장 사례 : 서울특별시 사회성과보상 사업〉[4]

- 총괄부서(사회적경제담당관): 기본 계획 수립, 의회동의, 운영·평가기관 선정, 심의위원회 운영 등 기타 사업추진 프로세스를 마련
- 사업부서(가족담당관): 대상사업 선정 및 사업모델 설정, 운영·평가기관 선정, 투자규모, 성과지표 등 전반적 사업설계 주도

❍ 추진기관은 발전사업이 지역민들의 복리를 증진시키기 위한 서비스 제공 사업을 지자체가 직접 수행하거나 서비스별 요금제로 외부에 위탁하는 방식이 아니라 달성한 결과에 따라 보상을 지불하는 방식으로 수행하는 것이라는 점을 명확히 인식한 가운데, 이 방식에 가장 부합할 사업들만이 사업추진 계획에 포함될 수 있도록 하는 데 주력할 필요가 있음.[5]

- 이를 위해 추진 주체는 지역민들의 복리 및 지역 발전에 기여할 다양한 서비스별로 △ 지자체 직접 제공 방식 △ 요금제 위탁 방식 △ PbR 방식의 상대적 장단점에 관해 깊이 있게 검토하고 특정 방식을 선택할 경우 그 근거를 명확하게 제시할 필요가 있음.

- 이를 통해 특정한 서비스를 발전사업 방식으로 제공하려는 근거가 명확히 확보하고, 서비스 수행기관의 성과를 사후적으로 평가하는 과정에도 도움이 될 수 있으며, 발전

4) 법무법인 더함(2022). 사회성과보상사업 하위법령안 마련을 위한 연구. 18쪽.

5) National Audit Office (2015), Outcome-based payment schems: government's use of payment by results, as of June 19, 2015.

사업이 특정 공공서비스 전달 메커니즘으로서의 효과를 거두었는지를 검증하는 데도 도움이 될 것임.

2) 운영기관의 역할과 책임

❍ 지역농림업 발전사업의 실질적인 중심은 민간 운영기관으로, 이들은 구상하고 기획한 발전사업을 실행에 옮김으로써 지역농림어업 문제의 해결, 농림어가의 소득 증대, 농산어촌 경제의 활성화, 농림어업가치의 확산, 지역의 경제적·사회적 편익 증진을 현실화시키는 주역임.

❍ 발전사업의 내실 있는 수행을 위해서는 법률에 명시되어 있지 않은 사회적기업·마을기업·자활기업은 물론 사회적경제 관련 중간지원조직이나 공동체활성화 중간지원조직도 운영기관에 참여할 수 있도록 조례 등에 참여 자격을 명시하는 것이 바람직함.

❍ 사회적경제지원센터와 도시재생지원센터, 농촌활력지원센터, 공동체관련 지원센터, 마을만들기 지원센터 등 중간지원조직은 직접 사업을 수행할 수도 있으며, SIB 사업에서의 운영기관처럼 수혜자들에게 서비스를 직접 제공하는 현장 밀착형 수행기관과 별도의 계약을 맺고 이들 수행기관을 지원하고 관리하는 역할도 담당할 수 있을 것으로 기대됨.

- 실제로 농촌활력지원센터의 경우에는 정부 공모사업을 받아 수행기관(수행 농가)를 선정하여 예산을 분납으로 제공하고 정산을 받으며 총괄하는 역할을 수행하기도 함.
- 마을기업을 지원하는 중간지원조직의 경우, 농림어업이 왕성한 지역의 마을의 기업들을 지원하는 비율이 높고 수용자의 욕구에 대한 응답성도 높다는 점을 고려할 때, 운영기관으로 참여시키고 해당 지역의 마을기업을 수행기관으로 계약을 맺어 사업을 추진토록 한다면 마을기업의 매출을 높이고 주민 만족도 또한 향상될 것으로 기대됨.
- 관광두레사업의 운영 주체인 관광두레는 관광 관련 주민협의체를 만들고 활동을 지원하는 역할을 수행하고 있으므로, 농산촌 지역의 문화 관광과 관련하여 운영기관으

로 참여해 주민협의체 사업체의 사업 수행을 지원할 수 있을 것임. 이 경우, 주민협의체 사업체의 매출 증가와 사회적 가치 실현을 담보하고 성과 목표도 용이하게 달성할 것으로 기대됨.

- 사회복지사업법에 근거하여 설치된 복지관이나 지역자활센터의 경우, 운영기관으로서 다양한 복지 서비스를 제공할 수도 있고, 사회적경제 관련 중간지원조직이나 농협 등과의 협업을 통해 수행기관으로 참여하는 방식도 가능할 것임.

❍ 여러 조직들이 공동으로 참여하는 컨소시엄 형태의 참여를 열어 둔다면, 개별 민간 운영기관이 가지게 되는 약점과 부담을 완화하고 사업의 효율성과 전문성을 높일 수 있을 것으로 기대됨.

- 특히 규모화가 요구되거나 사업의 성격이 복잡한 경우에는 컨소시움의 필요성이 커지는데, 이 경우 상대적 경쟁우위에 있는 중간지원조직이나 현장 밀착형 기관이 주관운영기관이 되어 사업을 공동으로 수행할 파트너들을 협력 운영기관으로 끌어들여 사업을 할 수 있도록 유도할 필요도 있음.
- 사회혁신추진단의 리빙랩 사업에서는 컨소시엄 참여를 허용해 사회적경제조직을 클러스터화하고 그 중 1개 단체를 주관 운영기관으로 지정하고 있음.

3) 평가기관의 역할과 책임

❍ 평가기관은 지역농림어업 발전사업의 성과를 공정하고 객관적으로 측정·평가하여 위원회에 평가결과 보고서를 제출하는 역할을 담당함. 이때, 평가기관은 공정한 평가를 위해 지방자치단체 및 운영기관으로부터 독립성을 가져야 하며 정확한 성과 평가를 위한 고도의 전문성을 갖추어야 함.

❍ 평가기관은 수행기관의 사업에 대한 엄격한 분석과 평가를 통해 목표로 설정한 결과를 달성했는지를 판단해야 함. 해당 사업의 최종 성과에 따라 사업비 및 성과보상금이 지불

되는 구조이므로, 평가기관의 평가결과에 따라 사업의 성공 여부 평가뿐만 아니라 수행기관의 비용 회수 및 수익 실현에도 결정적인 영향을 미친다는 점에서, 평가기관의 중요성은 대단히 큼.

- 성과지표 설정 등에서 전문성이 높고 서비스 수행기관과의 협업에 경험이 풍부한 SIB 운영기관을 추진기관의 협력 파트너로서의 성격을 띠는 발전사업 평가기관으로 선정하고 삼고 실질적인 의미에서의 운영기관의 역할을 일부 담당토록 하는 방안도 고려해 볼 수 있음.
- 지방자치단체 산하 연구소나 사회적경제 관련 중간지원조직이나 공동체활성화 중간지원조직을 평가기관으로 참여시키는 것도 발전사업의 목적이나 해당 중간지원조직의 현장 조직 관련 전문성 등을 고려할 때 유력한 대안이 될 것으로 생각됨.

4. 지역농림업 발전사업의 추진단계별 위험 요인 관리방안

1) 추진 초기 단계의 위험 요인 및 관리 방안

❍ 추진 초기 단계에는 지방자치단체 담당 공무원들의 관심이 미온적이거나 총괄부서와 사업부서의 업무 분장이 분명치 않아 사업이 형식적으로만 추진될 위험이 있음.

❍ 이러한 위험은 사업에 관심이 있고 추진 의지가 큰 공무원들을 중심으로 한 실무단(TF팀) 구성을 통해 관리하는 것이 바람직할 것으로 보임.

❍ 우선, 사업부서 실무단(TF팀)은 각 부서로부터 수요 조사 의견을 취합하고 주제를 발굴하는 데 유용함.

- 지방소멸대응기금의 경우, 총괄기획부서(군정혁신담당관)에서 각 부서로 수요조사 공문을 내려 참여를 독려하였고, 각 부서는 복지·주거·생활여건 개선·고용·농어촌 등 다양한 주제의 사업을 발굴해 제출함. 선정 후에는 예산총괄관리는 예산담당부서가

담당하되, 세부적인 예산 수립, 의회로의 제출 자료 준비, 사업비 집행, 사업 수행 등 업무는 사업부서가 맡고 있음.

❍ 민과 관이 함께하는 자문위원회나 실무단도 추진 초기의 특성인 추진기관의 낮은 전문성이나 적극적 의지 부족을 보완해줄 효과적 수단이 될 수 있음.

- 경기도의 해봄 프로젝트의 경우, 사업을 설계하는 기획 단계부터 경기도 공무원, 전문가, 도의회, 민간 등 모든 주체들 사이의 유기적 연계가 가능했음. 대상사업 선정 단계부터, SIB 사업 전문가, 사회성과사업의 대상이 되는 서비스 제공 경험이 있는 기관, 회계나 법률 전문가 등으로 구성된 자문회의를 통해 의견을 수렴하였음. 대상사업 선정 이후에는 사업의 안정적 추진과 관리를 위해 관련 분야 전문가와 공무원 등으로 구성된 '사회성과보상사업 실무단'을 운영하였고, 이후 실무단의 운영회의를 정례화해 사업 환경 변화에 신속하고 유연하게 대응하였음.[6)]

2) 발전사업 대상사업 선정의 위험 요인 및 관리 방안

가) 지역의 사회문제 해결 사업이 소홀히 되지 않도록 할 방안

❍ 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉 제2조에서는 "지역농림어업 발전사업"을 "지역의 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원의 특성을 바탕으로 농수산물의 생산·가공·유통, 관광 및 이와 관련한 재화·용역의 생산 등과 연계하여 농산어촌의 발전을 도모하는 사업"으로 정의하고 있음.

- 현행 정의를 좁게 해석할 경우, 경제사업 이외에 농어촌 지역주민들의 필요와 욕구를 충족시킬 수 있는 복지사업이나 사회문제 해결을 위한 활동이 지역농림어업 발전사업에 포함되기 어려울 수 있음.

6) 법무법인 더함(2022). 사회성과보상사업 하위법령안 마련을 위한 연구. 27쪽.

❍ 이 법률의 당초 취지가 농어촌 지역의 경제사업 촉진인 것은 분명하지만, 대상사업을 경제사업으로 한정해서는 민관협력을 통해 다양한 삶의 문제를 보다 효과적으로 해결할 PbR 방식의 잠재력을 충분히 발휘할 수 없음. 그러므로 발전사업에 지역민들의 다양한 욕구 충족 및 지역의 사회문제 해결 관련 내용이 포함될 수 있도록 할 필요가 있음.

- 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 기존 조례 및 제6조 추진대상 부분의 내용에 근거해 이들 사업이 발전사업에 포함될 수 있도록 해야 할 것을 제안함.

❍ 광역시도 및 지자체의 "농어업·농어촌 지원에 관한 기본 조례"의 "농어촌 지역개발 및 복지증진" 조항에는 농어촌의 교육·문화·보건·주택 등 열악한 환경을 개선하고 농어업인의 복지증진을 해야 하는 의무가 명시되어 있음. 이에 근거해 이들 의무와 관련된 사업들도 농림어업 발전사업으로 조례에 포함할 필요가 있음.

> 제11조(농어촌 지역개발 및 복지증진) ① 도지사는 농어촌과 도시의 균형 있는 개발을 위하여 각 지역의 특수성을 고려한 종합적인 농어촌 지역개발 시책을 수립·시행하여야 하며, 개발시책을 수립할 때에는 개발과 보전이 조화를 이룰 수 있도록 노력하여야 한다.〈개정 2013.3.28, 2014.10.10, 2015.10.29.〉
> ② 도지사는 농어촌의 교육·문화·보건·주택 등 열악한 환경을 개선하고 농어업인의 복지증진을 통하여 삶의 질을 향상시키기 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.〈개정 2013.03.28〉
> ③ 도지사는 농어촌 지역개발과 농어업인 복지증진을 위하여 다음 각 호의 사업에 중점 투자하거나 보조 또는 융자의 방법으로 특별 지원할 수 있다.〈개정 2014.10.10〉
> 1. 농어촌정주기반 확충, 전원마을 조성, 주택개량 등 농어촌 주거환경 개선사업〈개정 2013.03.28〉
> 2. 농어촌 체험관광 증진 및 휴양자원 개발사업
> 3. 농어촌 정보화 촉진사업〈개정 2014.10.10〉
> 4. 여성농어업인의 복지증진사업 및 영유아 보육사업
> 5. 농어업 관련 민간단체 활성화 사업〈개정 2014.10.10〉
> 6. 도시와 농어촌의 교류확대 및 농어촌 투자유치 활성화를 지원하는 사업
> 7. 그 밖에 농어촌 지역개발 및 농어업인 복지증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

❍ 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉 제6조에서는 "지역농림어업 문제의 해결, 농림어가의 소득 증대, 농산어촌 경제의 활성화 또는 농림어업가치 확산에 기여할 수 있는 사업"(제1항)과 "지역의 경제·사회적 편익이 증진될 수 있는 사업"(제2항)을 지역농림어업 발전사업으로 추진할 수 있다고 정의하고 있음.

- 제6조 제1항의 "지역농림어업 문제의 해결...에 기여할 수 있는 사업"이나 제2항의 "지역의 ... 사회적 편익이 증진될 수 있는 사업"이라는 내용에 근거해 농어촌 지역주민들의 필요와 욕구를 충족시킬 수 있는 복지사업이나 사회문제 해결 사업도 발전사업 대상이 될 수 있음을 관련 조례에 명시할 필요가 있음.

❍ 이와 관련해 다음의 사업들이 특히 권장될 필요가 있음.

- 건강권(보건의료): 육체노동을 하는 농어업인들은 근골격계 질환과 각종 농기계 사고에 노출되어 있으며 일상생활의 건강관리가 부족해 만성질환에 걸릴 위험이 높으므로 초기 질병 예방과 건강관리를 하도록 돕는 시스템이 마련된다면 앞으로 예측되는 사회적 비용을 감소시킬 수 있음.[7)]

- 행복권(돌봄서비스): 1인가구 증가로 발생한 가족돌봄 공백에 대처하는 사회적 돌봄 시스템이 필요함. 갑작스런 질병과 사고로 치료를 받게 되었을 때 생기는 경제활동의 중단과 돌봄 비용 증가는 농가소득의 감소로 이어지게 됨. 또한 지속적인 재활치료와 적절한 영양공급이 되어야 하는데 제때 이뤄지지 않아서 치료 시기가 늘어지면 병원비용이 증가하여 경제적으로 부담을 받게 되며, 본인의 의사와 무관하게 장기요양 시설 입소로 이어질 수도 있어서 결국은 농어업인의 삶의 만족도를 위협하고 인구유출로 이어지게 됨.

- 주민역량강화(서로돌봄공동체 조성): 농촌지역은 두레와 품앗이, 대동회의 공동체 문화가 살아 있고 이장과 부녀회장, 청년회장 등 마을 리더들의 활동력이 있기 때문에 15분 생활권인 마을 내에서 응급·재난 상황에 대비하고 주민 상호간 서로돌봄의 문화가 유지될 수 있도록 주민역량을 강화할 필요가 있음(경기도 '고독한 독거노인의 사회관계 재구축, 전국 노인복지관, 경남고성군의 지역사회통합돌봄사업 돌봄마을 돌봄위원 활동 등 사례).

- 품격있는 노후생활(치매예방): 농촌지역의 고령화는 40~50%를 넘어서는데 행복한 노년을 방해하는 요인으로 치매가 있음. 치매 전 단계인 경증인지장애 단계에서 정서, 인지, 운동 서비스가 제공된다면 치매 발병율을 늦출 수 있으며 이를 통해 치매로 인한 사회적 비용을 절감할 수 있음(경기도 '경계선급 치매노인의 통합재가서비스 사례).

---

7) 2017년 지역사회건강조사 참여 전북도민 설문조사 결과에 따르면, 농림어업인은 흡연, 구강건강, 심뇌혈관진환, 사고중독의 영역이 불량했음. 특히 금연 시도율, 금연교육 경험률, 운동 실천율, 구강검진 수진율, 스케일링 경험률, 혈압 및 혈당수치 인지율, 뇌졸중 조지증상인지율, 사고중독 경험률, 낙상 경험률 등의 건강지표가 6개 직업군 중 가장 불량했음. 농촌진흥청·원광대학교(2019). 전북지역 농림어업인의 건강 현황.

- 주민화합과 사회통합(귀농귀촌 인구 및 외국인 산업연수생 포용): 농어업에 새롭게 유입된 귀농귀촌 주민과 외국인 산업연수생을 인정하고 포용하며 성공적으로 정착할 수 있도록 도움으로써 인구유출을 예방하고 활력을 유도할 수 있음.

❍ 한편, 2024년부터는 농촌 지역 경제·사회 서비스 제공의 주체인 농촌 서비스 공동체 및 사회적 농장을 체계적으로 지원하기 위한 〈농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률〉이 발효됨.

- 발전사업에 복지서비스나 사회문제 해결 활동 관련 사업이 포함될 경우 공동체 기반 서비스 활성화 법률과의 정책 연계성을 높임으로써 그 효과가 더욱 커질 수 있을 것으로 기대됨.

나) 가시적 성과 위주로 대상 사업이 선정될 위험의 관리 방안

❍ 경제사업의 경우에도 개별 농가가 시장에서 거두는 소득창출에 초점을 맞추기보다는 지역민들의 삶의 질 개선이나 환경문제 해결 등에 직접적으로 기여할 수 있는 사업에 초점이 맞춰질 수 있도록 할 필요가 있음.

- 가령, 지방자치단체 차원에서 농업-환경 보전의 모든 단계(관리계획 수립, 협약을 체결할 개별 농업인 확보, 현장에서 실제 보전 활동 등이 이루어지는 단계들)에서 생태 가이드라인을 제시하고, 농업인들이 이러한 환경 보전 목표를 준수하며 농업 활동을 수행할 수 있도록 토질 개선, 야생조류 증가수 등을 성과목표로 설정해 계약이 맺어지도록 하는 방안을 생각해 볼 수 있음.

〈표 5-2〉 네덜란드 농업-환경-기후 정책에서 관련 주체들의 역할 분담

중앙 정부	도 정부 (보전정책 실행 책임)	협동조합 (최종 수혜자)
국가 수준에서 목표 설정	정책 목표가 되는 생물종 추가 선정	6년 짜리 계획 및 연간 관리계획 수립
	지역의 목표를 바탕으로 보전 활동이 가장 효과적으로 진행되어야 할 지역 지정	생태적 관리 지침 제안
	보전 우선순위, 지정 지역의 수, 도내 협동조합의 수 등에 따라 예산 배분	협동조합에 벌칙이 부과될 경우, 개인별 벌칙 분배에 관해서 그리고 보전관리 활동 대가가 지급될 경우 개인별 분배에 관해서 조정할 지침 개발
보전활동 및 대가 지급과 관련하여 광범위한 '메뉴 (카탈로그)' 제시	6년짜리 계약을 기준으로 하는 신청서를 협동조합들로부터 접수. 관련된 협동조합과 만나서 '수요' 및 '공급'의 관계 측면에서 논의	지역에서 보전관리 활동 대부분을 실행
	정책 실행 전에 사전 타당성 평가	수행한 실제 보전관리 활동에 관해 자금지급기관과 의사소통
정책 추진 상황에 대한 보고 및 관련 지식 증진	(구체적인 보전관리 활동이 포함된) 6년 짜리 관리계획을 협동조합으로부터 접수	매년 보전활동을 평가하고 필요한 경우 관리계획 상의 보전활동 변경 결정
	정책 실행 과정의 행정적 사무, 중앙정부와 협동조합의 행정 체계 호환성 확보	자금 지급기관에 매년 지급 요청
조절 및 벌칙과 관련된 국가 수준의 정책 틀 수립	감독 및 승인과 관련된 국가 정책 틀 설정에 기여	연례 보고, 조합원 및 일반 대중에게 농업환경에 관해 교육하고 홍보
	협동조합이 계약 조건을 충족하는데 실패할 경우 벌칙 부과에 관한 의사결정	
	모니터링, 3년 주기로 정책 평가	

다) 사업대상의 다변화 및 지역민의 창의적 아이디어 활성화 방안

❍ 발전사업 사업대상의 쏠림 방지 및 지역민의 창의적 아이디어 활성화를 위해 사업대상을 공모형과 자유주제형 등 이원화해서 발전사업계획을 공고하는 방안을 고려할 필요가 있음.

- 공모형은 해당 시군이 가장 절실하게 해결해야 사회문제를 사업부서 실무단이나 발전사업 자문위원회 등에서 발굴하고 해당 주제를 가장 효과적으로 운영·수행할 민간 운영기관들을 선발함. 이때, 발전사업 주제를 발굴하기 위한 주민아이디어 제안 공모전, 전문기관 연구용역, 대상자 설문조사 등의 방법을 적극 활용하는 것이 바람직함.
- 자유주제형은 해당 주제가 지역의 경제적·사회적 문제에 얼마나 적합한지를 중심으로 선정 여부를 판단토록 함.

라) 담당 공무원의 역량 강화 및 홍보를 통한 여타 정부 공모사업과의 차별성 확보 필요성

❍ 농어촌에는 다양한 정부 공모사업이 실시되고 있는데, 사업주제, 대상, 추진전략, 성과 측정 등에서 다른 사업과 차별성이 있다는 것을 뚜렷하게 보여야만 이 사업의 효과성이 증명될 수 있음.

❍ 공무원들의 잦은 부서 이동으로 인해 성과가 누적되지 못하고 사업이 단절되거나 연계성이 부족할 수 있으므로, 이 사업의 초기 담당자는 최소 2~3년은 부서 이동없이 근무할 수 있도록 지지자체에서 협조와 배려가 필요함.

❍ 사업의 지속가능성 및 홍보를 위해 성과보고회를 개최하고 차기년도 사업을 지속하기 위해 정책집행 과정 전반에 관한 컨설팅을 받는 것도 바람직함.

3) 사업자 선발 단계의 위험 요인 및 관리 방안

가) PbR 방식의 부작용을 최소화하기 위한 방안

❍ 사업자 선발 단계에서는 PbR 방식에 적합하지 않은 특성을 갖고 있는 사업 분야나 사업자를 선정할 위험이 존재함. 이 경우 서비스 품질이 저하되거나 비용 대비 가치가 훼손될 위험이 있음.

- 추진기관은 적합하지 않은 서비스 분야에 PbR 방식이 적용되지 않도록 적절한 제도 설계를 통해 발생가능한 위험의 최소화가 필요함.

❍ 이러한 위험에 대한 관리 방안으로 선발 단계에서 제시되는 사업이 다음 〈표 5-3〉의 주요 내용에 부합하는지 여부를 점검할 필요가 있음.[8)]

8) National Audit Office (2015), Outcome-based payment schems: government's use of payment by results, as of June 19, 2015.

〈표 5-3〉 PbR에 적합한 서비스나 사업의 특성

특성	내용
목표의 명확성과 결과의 측정	목표가 명확하게 결과가 잘 측정되어야만 수행기관의 성공 정도를 투명하게 파악할 수 있고, 추진 주체가 사업을 모니터링하고 응분의 보상을 계산하는 것도 가능
식별가능한 표적 집단	추진 주체는 사업 시작 전에 어떤 개인들을 표적으로 삼는지를 명확히 함으로써 개입의 임팩트를 추적할 수 있어야 함
개입과 결과 사이의 명시적 연관성	추진 주체는 원하는 결과에 대한 진정한 기여를 근거로 제공자에게 보상을 제공한다는 것을 확신할 필요가 있음. 경제 상황과 같은 외부 요인이 결과에 큰 영향을 미치는 부문에는 PbR이 적절하지 않을 수 있음
기준선 설정에 사용할 데이터 확보	추진 주체는 사업 시작 전에 명확한 성과 기준선을 설정해야만 사업의 임팩트를 보여주고 적절한 금전적 인센티브를 부여하는 것이 가능
적합한 대조군의 구축	추진 주체는 사업의 실효성을 결정하기 위해 사업의 추가적인 임팩트를 이해하는 데 도움이 될 분명한 대조군이 필요
과소달성이나 실패가 용인되는 서비스	추진 주체는 필수 서비스에 대해서는 PbR이 허용하는 수준보다 엄격하게 통제를 함으로써 실패할 경우 공공 안전이나 추진 주체의 평판에 심각한 결과를 회피해야 함. 따라서 PbR은 과소달성이나 실패가 용인되는 서비스를 대상으로 적용
비용과 위험을 감내할 수행기관의 존재	추진 주체는 서비스 서비스 제공자가 입찰에 참여하지 않으면 계약 체결이 불가능
금전적 인센티브에 반응하는 수행기관	수행기관이 금전적 인센티브에 의해 동기를 부여받지 않는다면, 추진 주체는 서비스 제공 메커니즘으로서 PbR의 적절성에 대해 의문을 제기해야 함
결과 달성 활동 및 서비스 전달 비용 증거	결과 달성에 효과적인 활동에 대한 명확한 증거가 없는 경우, 수행기관은 성과 달성에 소요되는 비용을 추정할 수 없으며 추진 주체는 계약 가격을 책정하는 데 어려움을 겪게 됨
개입과 결과 사이의 짧은 시간적 간격	개입과 성공적인 결과 사이에 간격이 길면, 수행기관의 초기 투자비용 회수에 문제가 발생함으로써 PbR의 매력이 떨어지고 서비스 수수료 방식을 선호할 가능성이 높음

❍ 개념적 측면에서 접근한 이러한 가이드라인을 사업선정 기준으로 구체화할 경우, 다음과 같이 요약할 수 있음[9)]

① 정부 투자가 막대한 상황에서 재정을 충분히 절감할 수 있는가
② 예방적인 사업인가
③ 성공 여부를 입증할 수 있는가
④ 성과측정이 가능한가
⑤ 투자자금을 지불하고 나서도 재정절감 효과가 충분한가

❍ PbR 방식은 적절한 지불 메커니즘을 설정하는 기술적 문제와 관련해 다른 방식에서는 고려할 필요가 없는 비용이 발생하며, 계약을 체결하고 수행기관의 성과를 모니터하고 관리하는 과정에도 비용이 발생함. 그리고 실제로 사업을 실행하게 되면 구상 단계에서 예상하지 못했던 여러 문제점들이 발생할 위험도 상존함.

9) 법무법인 더함(2022). 사회성과보상사업 하위법령안 마련을 위한 연구. 67쪽.

- 이러한 문제점들은 파일럿 프로그램을 적극 활용함으로써 예상되는 위험을 관리할 수 있음. 시범사업을 먼저 실시하면서 PbR 사업의 타당성을 테스트하고 이로부터 확보한 다양한 데이터와 정보를 활용해 설계상의 약점을 수정하고 성공 가능성을 높일 수 있을 것으로 기대됨.

나) 발전사업의 취지에 부합하지 않는 사업자 선정 위험 최소화 방안

❍ 발전사업의 취지에 부합하지 않는 사업 분야나 사업자를 선정할 경우에는 발전사업의 공신력이나 평판이 훼손될 수 있음.

- 특히 농산어촌의 경우 전통사회의 성격이 강하게 남아 있어 연고주의나 정실에 기초해 사업자가 선정될 위험이 큰 만큼, 발전사업의 원활한 운영을 위해서는 적격자가 선발되도록 하는 것이 대단히 중요한 과제가 될 수 있음.

❍ 이 문제는 발전사업 심의위원회의 객관성과 투명성을 유지하고, 평가기관이나 시민사회 등 외부인의 참여를 독려함으로써 해결할 수 있음.

- 이를 위해서는 발전사업 심의위원회가 적격자로 구성될 수 있도록 하고, 심의위원이 해당 심의대상과 관련하여 직접적인 이해관계가 있는 경우 제척사항을 엄격하게 적용할 필요가 있음.
- 심의위원회에 기존 사회적경제 중간지원조직 담당자나 시민사회 활동가가 심의위원으로 참여할 수 있도록 하고, 발전사업 신청 사업자의 경우 몇 개 조직이 컨소시움 형태로 참여할 수 있도록 통로를 마련하고, 선정시 이에 대해 가점을 부여하는 방식도 고려할 필요가 있음.

4) 실시협약 단계의 위험 요인 및 관리 방안

❍ 실시협약 단계에서는 사업의 성과 목표, 성과 평가지표, 사업비 산출내역, 성과보상금 관련 항목이 잘못 결정됨으로써 사업의 효과성을 떨어뜨리거나 세금이 낭비되며 해당

지방자치단체의 평판이 훼손될 위험이 존재함.

❍ PbR 기법의 원리라는 측면에서 볼 때 실시협약 단계에서는 결과의 정의와 성과 기대치 설정의 문제에 주목할 필요가 있음.

가) 명료한 목표의 설정과 결과(outcome)의 명확한 정의

❍ PbR은 추진기관과 운영기관 사이에 합의된 결과의 달성을 강조함. 따라서 추진기관은 주요 정책 목표에 부합하는 명확하고도 측정가능한 결과를 명시해야 함. 그렇지 않으면 수행기관과 추진 주체가 개입의 임팩트를 측정하지 못하거나 추진 주체가 주요 목표에 기여하지 않는 개입에 대해 보상을 지불할 위험이 있음.

- 수행기관이 달성하고자 원하는 '정책 목표'와 '결과'를 잘 정의하고 서로 잘 연결되도록 할 필요가 있음. 그리고 PbR 사업이 여러 가지 목표를 두루 망라하기보다는 특정한 목표에 집중함으로써 특정한 결과와의 연계성을 높이는 것이 바람직함.

나) 성과 기대치 설정

❍ PbR 사업을 설계할 때, 추진기관은 성과 기대치 또는 예상 성과 수준을 설정하고 계약의 효과를 입증할 지표를 수립해야 함. 여기에는 개입이 시작되기 전 현재 성과를 나타내는 기준선을 설정하는 것과 개입 없이 달성 가능한 성과 수준을 예측하는 것이 포함됨.

- 이때, 추진기관은 개입 없이 달성가능한 성과 수준을 초과하는 성과 기대치를 설정해야 함. 성과 기대치가 너무 낮게 설정되면 어떻게 해도 달성되었을 성과에 보상을 제공하게 되며, 성과 기대치가 비현실적으로 높게 설정되면 수행기관의 인센티브가 약화되고 극단적인 경우 시장에서 부당하게 퇴출될 위험이 있음.
- 따라서 추진기관은 애초 성과 기대치의 정확성에 대한 증거가 새롭게 출현할 경우 이에 능동적으로 대응할 수 있도록 하기 위해 계약에 어느 정도 유연성을 허용하는 것이 바람직함.

다) 임팩트투자 전문기관의 협업을 통한 위험 관리.

❍ 이러한 위험을 최소화하기 위해 추진기관 차원에서는 총괄부서와 사업부서의 적극적인 참여와 유기적인 협력 그리고 판단에 필요한 관련 정보의 활용이 필요하며, 사업결과보상(PbR) 사업이나 사회성과보상(SIB) 사업의 경험이 풍부한 임팩트투자 전문기관과의 협업이 바람직할 것으로 보임.

- 이를 위해 이들 전문기관을 평가기관으로 선정하고 추진기관과의 적극적인 파트너십 아래 사업추진계획 수립, 운영기관 선정, 실시협약 내용 확정 및 체결 등 단계부터 주도적인 역할을 부여할 것을 리스크 관리 방안으로 제안함.

❍ 지역농림어업 발전사업의 경우 지방자치단체가 사업추진계획 수립을 통해 넓은 의미에서 사업 가능 분야를 제시하고 구체적인 사업 분야 선택 및 제안은 민간 운영기관의 몫으로 맡기고 이들이 제안한 사업계획을 토대로 구체적인 성과 목표나 성과 평가지표를 결정하고, 공익적 지향이 뚜렷하며 역량도 충분한 운영기관에 의해 집행이 효율적으로 이뤄질 경우, 전통적인 PbR 기법의 문제를 어느 정도 해소할 수 있을 것으로 기대됨.

- 민간 운영기관의 주도적인 역할을 부여하는 발전사업 방식에서 예상되는 위험은 유능하고 헌신적인 평가기관의 적극적인 파트너십을 강화함으로써 관리할 수 있을 것으로 생각됨.

라) 운영기관의 왜곡된 인센티브 발생 위험 관리 방안.

❍ PbR 방식은 쉽고 명료한 해법이 없는 복잡한 사회문제를 해결하는 데 주로 사용되었음. 이처럼 복잡한 사회 문제와 관련된 서비스의 경우에는 다른 사용자보다 도움을 더 쉽게 줄 수 있는 서비스 사용자가 존재하는데, 이는 서비스 제공자의 비용(따라서 수익성)이 사용자 그룹에 따라 다르다는 것을 의미하며, 수행기관의 경우 '돕기 쉬운' 사용자를 우선순위에 둘 가능성이 높다는 것을 시사함.

❍ PbR 방식은 수행기관이 비용 절감에만 전념하도록 만들 위험도 있음. 발전사업이 PbR 방식으로 추진될 경우, 운영기관이 비용을 최대한 절감하고 착수 수수료로 수익 마진을

극대화하고 결과에 연동한 PbR 지불 요소는 사실상 무시하는 최악의 시나리오가 현실이 될 수도 있음.

- 운영기관에게 이처럼 왜곡된 인센티브가 발생하는 이유는 더 적은 노력과 비용으로 원하는 결과를 달성할 수 있고 더 많은 대가를 받을 수 있기 때문임.

❍ 결과기반 보상이라는 PbR 고유의 특성이 운영기관으로 하여금 수혜집단의 장기적인 후생이나 복리를 높일 지속적인 임팩트 대신 '눈앞의 성공'에 집착하지 않도록 하는 것이 발전사업의 실제 운영과 관련해 중요하게 고려해야 할 요인임.

- 따라서 추진기관은 성과를 운영기관과 함께 정의하고 지불 및 보상 메커니즘을 설계할 때 왜곡된 인센티브의 위험을 고려해야 함.
- 영국 노동연금부의 일자리 프로그램에서는 돕기 더 어려운 집단을 대상으로 일자리 제공에 성공한 수행기관에 더 높은 금액을 지불하는 등 상이한 집단별로 지불액을 차등 설정하는 방법을 사용했음.

❍ 이처럼 손쉬운 사업만을 행하려고 하는 문제점을 예방하기 위해서는 보상체계를 합리화하는 것이 가장 중요함. 이때의 원칙은 쉬운 사업에 대해서는 보상을 작게, 어렵지만 사회적 편익이 큰 사업에 대해서는 보상을 크게 하는 것임.

- 이와 관련해, 경제사업보다는 복지사업에 더 큰 보상을 제공하고, 경제사업도 사회적·환경적 편익과 연계될수록 선발과정에서 더 큰 가점을 부여하고, 평가 이후 보상단계에서 더 큰 보상금을 주는 방식을 고려할 수 있음.

마) 사업비 집행 관련 위험 관리 방안

❍ PbR 계약은 그 특성상 미리 정한 결과가 달성되었다는 증거가 있어야만 지불이 이루어짐. 이러한 지불 유예방식은 추진 주체에게는 매력적이지만, 지불 유예기간 동안 초기투자금을 조달해야 하는 수행기관에는 위험을 초래할 수 있음.

- 해외의 선진 사례를 보면, 소규모 일자리 서비스 제공자의 경우 안정적인 사업 성과를 달성하고 있음에도 투자와 지불 사이의 이러한 시차 문제로 인해 계약을 철회하는

사례들이 보고되고 있음.

- 계약 기간 중 현금 흐름의 어려움으로 인해 운영기관이 중도에 사업을 포기하거나 자금력이 큰 사업자만 운영기관으로 참여하는 것은 지방자치단체나 지역민의 이익에도 부합하지 않음.

❍ 이러한 위험 요인으로 인해 해외에서는 PbR 사업을 달성한 결과에만 연동시켜 지불하는 '순수' PbR 지불방식만을 고집하기보다는 이를 '착수 수수료'나 '서비스 수수료' 등 선급금 지불방식과 결합하거나, 이러한 방식이 어려울 경우 사회적 투자자와의 협업을 장려하는 움직임이 본격화되었음.

- 사회적 투자자와의 협업은 특히 정부가 제3섹터의 비영리단체를 민간 운영기관으로 유치하고 그들의 활동을 지원하고자 원할 경우 주요한 수단으로 활용되었음. 이때, '사회적 투자자'는 재정적 수익뿐만 아니라 사회적 수익을 추구하는 투자자로, 이들은 PbR 계약에 따라 수행기관이 서비스를 제공하는 데 필요한 초기 자본을 제공하며, 달성한 성과에 대해 지불이 이뤄질 때 투자금을 상환받게 됨.

❍ 이 문제는 PbR과 SIB의 차이와도 관련이 있음. PbR 방식의 단점은 사업수행기관이 사업완료까지의 비용을 감당할 수 있는 풍부한 자금력이 없으며 계약에 응하기 어려우며, 이러한 제약 요인을 제거하려는 가운데 SIB 방식이 등장했음.

- 지역농림어업 발전사업은 전자의 프레임이라고 할 수 있는데, 사업을 효과적으로 수행할 수 있는 역량을 지니고 있더라도 사업자금을 확보하지 못하면 지역농림어업발전사업의 계약에 응하기 어렵게 될 가능성이 높음.

❍ 이러한 제약조건으로 인해 발전사업은 자금력은 크지만 사업수행 역량이 부족한 기관이 계약을 체결하고 사업수행은 재위탁을 주는 방향으로 사업이 진행될 가능성이 높음.

- 이러한 문제를 예방하기 위해서는 사업 계약기관과 수탁사업 수행기관과의 관계 설정이 중요해짐. 사업계약기관이 수탁 사업수행기관의 효과적인 사업수행에 필요한 자금 등의 지원 여부, 사업의 목표 달성 시의 인센티브 배분 문제 등이 가장 중요한 이슈라고 할 수 있음.

❍ 이러한 점을 감안할 때, 발전사업에서 사업비를 집행할 때는 사업비와 성과보상금을 사업 종료 후 제공하는 순수 PbR 방식보다는 성과보상금은 성과평가에 근거해 사업 종료와 함께 제공하더라도 나머지 비용은 사업수행 단계에서 제공하는 유연한 방식이 바람직할 것으로 판단됨.

- 전체 사업비는 사업수행비, 운영기관 운영비, 평가비, 성과보상금 등으로 구성되는데, 전체 사업비의 지급방식을 구체적으로 어떻게 결정할지, 운영기관과 수행기관이 결과 미충족 상황에서 손실을 어떻게 부담하도록 할지가 대단히 중요한 문제임.

❍ 사업수행비와 운영비, 평가비는 협약에 의해 그 지급을 확정지어 사업수행 단계에서 제공하고, 성과보상금만을 사업평가를 토대로 사후 지급하는 방식으로 운영하되, 성과목표를 상회할 경우에는 그에 비례해 성과보상금을 책정하는 반면, 성과목표에 미달할 경우에는 그에 비례해 기존에 지출된 사업비 중 일부를 페널티로 반납토록 하는 방식을 제안함. 이때 페널티 방식은 PbR 원리가 완화되었음에도 사업수행기관으로 하여금 최선의 노력을 기울이도록 하는 유인합치적 장치라고 할 수 있음.

- 2013년 서울시의 어르신자살예방사업에서는 최대 성과 인센티브를 10%로, 성과목표를 달성하지 못할 경우 사업비의 5%의 패널티를 부과하는 방식으로 설계를 했는데, 이는 발전사업에도 참고가 될 것으로 보임.

❍ 이러한 사업비 설계 및 집행 방식은 소규모 비영리단체나 주민공동체조직이 발전사업 참여를 통해 성장하면서 지역의 자산으로 축적되는데도 도움이 될 것으로 기대됨.

- 운영비(인건비 포함)를 책정할 때는, 경력이나 역량에 따라서 차등 지급하고 현실적인 보수 수준을 반영토록 할 필요도 있음.
- 그리고 통상적인 보조금 사업과 PbR사업의 차이점에 대해서 지자체 사업담당자와 운영기관 담당자가 정확하게 알 수 있도록 안내와 관련 교육을 제공하는 것도 필요함.

5) 모니터링 및 평가 단계의 위험 요인 및 관리 방안

가) 운영기관의 성과 모니터링

❍ PbR 방식은 지불을 달성한 성과에 연동함으로써 추진기관이 부담해야 할 위험 중 일부를 운영기관으로 이전함. 순수 PbR 방식에서는 운영기관은 서비스 제공을 위한 초기투자 위험을 부담하고 합의된 결과를 달성한 경우에만 보수를 지불받게 됨.

- 그러나 이때에도 추진기관이 PbR을 통해 위험을 모두 이전할 수 있는 것은 아님. 서비스 품질이나 운영기관의 서비스 제공 방법에 대한 부정적 여론이 등장하면 지자체 등 추진기관의 평판에 부정적인 영향을 미칠 수 있기 때문임. 그리고 운영기관이 계약 내용을 이행하지 못하거나 계약을 해지할 경우 추진기관은 서비스의 연속성을 유지하기 위해 추가로 비용을 부담해야 하는 상황도 발생할 수 있음.
- 순수 PbR 방식이 아니라 사업비를 사업 수행과정에서 집행하는 방식의 경우에는 운영기관의 성과가 계약 내용에 미치지 못할 경우, 지방자치단체가 부담하게 되는 비용이 더 커짐.

❍ 이러한 위험을 최소화하기 위해서는 평가기관과 함께 운영기관의 사업수행 상황을 면밀하게 모니터링할 필요가 있으며, 서비스 품질 저하나 경영상태 악화를 신속하게 알려주는 조기 경보 시스템을 확보할 필요가 있음.

- 영국에서 PbR 방식을 운영하는 부서에서는 이러한 사태를 예방하기 위해서는 수행기관의 서비스 품질을 모니터링하고, 서비스 품질 모니터링을 간소화할 수 있도록 표준화된 품질 측정 기준도 도입해 운영하고 있는데, 이는 발전사업 운영에도 참고가 될 수 있음.

나) 운영기관 성과 관리

❍ 운영기관의 성과가 좋지 않으면 사업 수혜자의 편익도 저하되고 추진기관의 평판에도 부정적인 영향을 미치게 됨. 따라서 추진기관은 모니터링 결과를 근거로 수행기관의 성과를 관리해야 함.

- 이를 위해 추진 주체는 △ 계약 재협상 및 변경 장치를 마련해 최초의 계약에서 발생하는 예상치 못한 문제점에 능동적으로 대응하고 △ 재계약 단계에서 계약 내용의 이행이나 성과 달성 정도는 물론 시장 점유율 등 경쟁력도 고려해 재계약 여부를 결정하도록 하며 △ 월별 성과관리 및 성과 개선 노력 조치를 적극 운영할 필요가 있음.

다) PbR 사업의 효과성 평가(Evaluating effectiveness)[10]

❍ 추진당국은 PbR 사업의 운영 과정에서 성과의 모니터링 및 관리를 통해 사업을 개선하고 PbR 기법의 효과성도 평가를 해야 하는데 이를 위해 평가기관의 도움을 받을 수 있음.

- 이때 PbR의 효과성 평가는 △ 전달 메커니즘으로서 다른 기법과 비교한 효과성 평가와 △ 개별 사업 수준에서 목표를 얼마나 훌륭하게 달성했는지를 보여주는 효과성 평가로 나뉨.

❍ 전달 메커니즘으로서의 PbR 평가

- PbR의 경우처럼 효과성에 대한 기존 증거가 거의 없는 접근 방식을 사용할 때는 새롭게 등장한 평가 정보를 수집하고 이를 신속하게 공유하는 것이 중요함.
- 이때 대표적인 방식이 분명한 대조군과의 비교에 근거한 평가인데, 정부는 이를 통해 PbR이 전달 메커니즘으로서 어떠한 효과를 발휘했는지를 입증할 강력한 증거 기반을 구축할 수 있음. 이때의 평가에는 PbR을 사용하여 혁신·비용 효과성·책임성 등이 실제로 제고되었는지에 대한 입증도 포함됨.
- PbR의 속성상 수행기관의 개입이 가져온 추가적 임팩트를 정확하게 판별하고 평가하기 위해서는 대조군 설정을 적극 활용할 필요가 있음. 하지만 이 경우 어려움에 처해 있음에도 지원을 받지 못하고 방치되는 사용자들과의 대조라는 점에서 모종의 윤리적 이슈가 등장할 수 있음.

---

[10] National Audit Office(2015), Outcome-based payment schems: government's use of payment by results, as of June 19, 2015.

❍ 개별 PbR 사업 평가

- 그동안 PbR 사업에 대한 정부 주도의 평가는 주로 효과성이나 비용 대비 가치보다는 실행에 초점을 맞췄음. 초기에는 사업의 결과나 임팩트에 대한 논의는 거의 없었으나, 시간이 흐르면서 수행기관의 사업 수행 및 추진기관의 관리에 관한 검토가 제시되기 시작했음.
- 추진기관은 개별 PbR 사업의 성과를 보여주는 데이터를 확보해 주기적으로 공표하고 평가기관의 경우 이들 데이터를 추가적인 증거로 활용해 해당 사업의 임팩트를 평가하는 역할 분담이 필요함.

❍ 이상의 개념적 논의를 실제 성과평가 과정에 적용하면, 다음의 내용으로 요약될 수 있음.[11)]

① 수행방법이 목표 달성에 유효했는가
② 성과지표와 사업 목표 간의 인과관계가 있었는가
③ 성과가 사업 외부적 요인에 의한 영향은 없었는가
④ 성과지표의 상한치, 곧 성과보상금 지불 조건이 운영기관의 적극적인 성과지표 개선 노력에 긍정적 영향을 미쳤는가
⑤ 사업계획 단계에서 예상한 사회적 편익과 행정 비용 감소가 발생했는가
⑥ 기존 사업방식 대비 성과개선 효율의 향상이 있었는가

5. 지역농림업 발전사업의 성공을 위한 생태계 조성방안

1) 농어촌상생협력기금을 활용한 사회적 가치 증진 활동 확산을 위한 시스템 구축

❍ 사업수행을 맡은 운영기관이 사업완료 후 성과보상을 통한 자금의 회수 전까지 적게는 1년 길게는 3-4년이 소요됨. 사업 수행기간동안 투입해야 할 자금을 조달할 수 있는 역량을 지닌 비영리민간단체나 협동조합 및 사회적경제조직이 많지 않기 때문에 이러한 기관에 자금을 대여하거나 지원하는 사회적금융 생태계 조성이 필요함.

- 사회적금융 생태계 내에는 대기업 공익재단이나 사회복지공동모금회와 같은 자선단

11) 법무법인 더함(2022). 사회성과보상사업 하위법령안 마련을 위한 연구. 77쪽.

체도 있고, 한국사회가치기금 등과 같은 새로운 사회적금융도매기관도 있으며, 농어촌상생기금과 같은 정부의 감독을 받는 민간기금이 존재함.

❍ 특히 제4장에서 소개한 〈농어촌상생협력기금〉은 지역농림어업 발전사업을 추진하고자 하는 사업 수행기관이 활용할 수 있는 중요한 자금원이라고 할 수 있음.

- 농어촌상생협력기금은 〈자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법〉 제18조의 2에 따라 진행할 수 있는 세부 사업의 영역은 농어업인 자녀를 대상으로 하는 교육·장학사업, 의료서비스 확충, 문화생활의 증진 등 농어촌주민의 복지 증진에 관한 사업, 정주 여건의 개선, 마을공동체 활성화, 경관 개선 등 농어촌 지역개발 및 활성화 사업, 농수산물 생산, 유통, 판매 등의 분야에서의 민간기업과 농어촌·농어업인등 간 서로의 이익을 증진하기 위하여 하는 공동 협력사업 등임.
- 농어촌상생협력기금은 2017년부터 약 2천억의 기부금을 조성하여 약 1,780억원을 사용하고 220억원 정도 남아 있으며, 매년 약 300억원 정도 기부금 실적을 올리고 있는데 법상 2027년까지 기부금을 조성할 수 있도록 규정되어 있음. 99%에 가까운 대부분의 기부금은 기업에 의한 지정기부금이지만 비지정기부금도 약 20억원정도 조성되어 있음.

❍ 이러한 여건을 고려할 때, 기금본부에서 자체적으로 추진하는 기획사업에 지역농림업 발전사업 사업을 수행하는 기관이 참여할 수 있도록 유도할 필요가 있음.

- 사업수행기관은 농어촌상생협력기금의 공모사업에 지원 신청하거나 제안할 수 있고, 심사를 통하여 선정된 지역농림업 발전사업에 대하여 기존 민간보조금 지원사업처럼 사업수행 진척 정도에 따라 수년에 걸쳐서 자금이 지원될 수 있으며, 사업수행기관이 사업의 완료 후에 성과를 달성하여 해당 지방자치단체로부터 사업비와 인센티브를 보상받을 수 있음.

❍ 그렇게 되면 사업수행기관은 농어촌상생협력기금으로부터 받은 지원금의 전부 혹은 일부를 농어촌상생협력기금에 기부하여 다른 지역의 사업수행기관들에게 자금조달의 기회를 제공할 수 있게 됨.

- 그러므로 이러한 방식의 농어촌상생협력기금의 활용방법은 민간단체에 대한 1회성 자금지원방법이 아니라 암묵적 대출(implicit loan)을 통한 사회적 가치 증진 활동의 확산을 위한 시스템이라고 할 수 있음.

2) 발전사업 생태계 환경 조성을 위한 농림축산식품부의 역할

❍ 농림축산식품부는 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉의 원활한 시행 및 발전사업의 효과적인 집행 그리고 이에 따른 성과 확산을 담당하는 정책 허브의 역할을 담당해야 함.

❍ 이러한 목적을 달성하기 위해 다음의 업무를 수행할 필요가 있음.

- 지방자치단체와의 협력사업 시행 및 관련 예산 배정
- 모범 사례를 발굴하고 공유하며, 발전사업 제도의 설계 및 실행 관련 정보와 지식의 확산
- 발전사업 제도 운영 및 평가에 대한 지침 제공
- 발전사업 관련 전문가 및 참여자들의 네트워킹 촉진
- 발전사업의 효과에 대한 증거 수집 및 활용

3) 양질의 데이터 확보와 강력한 성과정보 시스템 구축[12)]

❍ 그동안의 경험을 보면, PbR 사업을 추진한 주체들은 사업 시작 이전 단계에서 건전한 성과 모니터링 시스템을 구축해야 할 필요성을 간과했음. 이는 제도 시행을 서두르는 경

12) National Audit Office(2015), Outcome-based payment schems: government's use of payment by results, as of June 19, 2015.

우에 특히 두드러졌음. 영국에서 범죄자 재활 시범사업이 시작될 당시 법무부는 교도·보호관찰 시스템과 국가경찰 컴퓨터 시스템 사이에 효과적인 데이터 공유를 구축하지 않았으며 그로 인해 시범사업이 차질을 빚었던 것으로 알려졌음.

❍ PbR 계약에서는 수행기관에 대한 지불금액은 수행기관의 투입물(가령, 예산액이나 직원의 근로시간 등), 수행기관의 산출물(가령, 일자리 교육프로그램 이용자 숫자. 국제협력단체의 경우 원주민에게 제공한 모기장 숫자), 수행기관의 결과(가령, 일자리 프로그램 이수자 중 신규 취업자 수, 말라리아 발병률 하락치) 등에 연동됨. 따라서 정확한 보상을 제공하고 납세자의 돈이 낭비되지 않도록 하기 위해서는 수행기관이 제공하는 사업과 서비스 이용자의 수혜와 관련해 정확하고 신뢰할 수 있으며 시의적절한 정보가 반드시 필요하며 이를 잘 관리할 수 있는 성과정보 시스템(performance information system)을 구축·운영하는 것이 바람직함.

❍ 성과정보 시스템을 운영하는 과정에서는 보고된 성과를 검증하는 데 사용되는 방법의 효과성을 높이는 노력도 병행해야 함. 독립적인 제3자가 제공하는 공신력 있는 데이터가 없는 경우에는 수행기관의 데이터를 사용할 수밖에 없는데, 더 많은 금액을 지불받기 위해 달성한 결과를 부풀릴 위험이 있는 만큼, 이를 제어하고 관리할 수 있는 강건한 검증 메커니즘을 마련할 필요가 있음.

❍ 정부는 성과정보 시스템을 통해 개별 발전사업의 성과를 보여주는 데이터를 주기적으로 공표하고 그 임팩트를 평가할 수 있는 증거들을 추가로 제공해야 함.

- 이때 발전사업이 기대했던 성과와 편익을 어느 정도로 제공했는지에 관한 정보와 다른 대안적 전달기구들에 비해 발전사업이 예산 대비 어느 정도의 가치를 창출했는지에 관한 정보도 포함되어야 함.

4) 결과보상사업 지원센터 설립

❍ 발전사업의 활성화를 위해서는 전국적 차원에서 운영되는 결과보상사업 지원센터의 설치가 필요함.

❍ 결과보상사업 지원센터의 주요 업무는 다음과 같음

- 결과보상사업의 발굴 및 사업화 지원
- 결과보상사업의 활성화를 위한 정책개발 및 연구
- 결과보상사업 관련 각종 자료의 수집 및 아카이빙
- 아카이빙 플랫폼 구축: 온라인 플랫폼을 구축하고 자료를 축적해 누구나 찾아와서 정보에 접근할 수 있도록 활용
- 결과보상사업에 필요한 인력의 양성 및 교육·훈련
- 결과보상사업 관련 기관 간 교류 및 협력
- 사회적 비용의 측정 방법에 관한 연구 지원
- 사회적 비용에 관한 정보 관리시스템 구축 및 운영

6 지역농림어업 발전사업 추진을 위한 법률 보완을 위한 제언

1. 법률의 효과적인 시행을 위한 하위법률의 검토사항

❍ 법률의 효과적인 시행을 위하여 법률에서 위임한 사항을 시행령과 시행규칙에 규정할 필요가 있고, 이의 심의를 위하여 규제영향분석서 작성이 필수적임.

❍ 시행령 제정안은 법률 제2조 5항에서 위임된 사항(민간 운영기관 범위), 법률 제7조 제1항제4호에서 위임된 사항(사업 제안 민관기관), 법률 제9조제1항제5호(협약의 해지 및 변경 사유), 법률 제12조제1항에서 위임된 사항(지역농림어업 발전사업의 추진현황 공개 사항), 법률 제14조제2항에서 위임된 사항(과태료 부과기준)을 포함하고 있음(〈별첨 3-2〉 참조).

❍ 시행령 제정안 중 협약의 해지 및 변경 사유 규정에 대하여 규제영향분석서 작성이 요구되어 규제의 필요성, 규제의 적정성, 해외 및 유사입법사례, 규제의 실효성 등을 검토하여 작성함(〈별첨 3-4〉 참조).

○ 시행규칙 제정안은 법률 제8조제1항에서 위임된 사항(사업계획서의 내용 및 제출), 법률 제9조제3항(협약의 해지 및 변경), 법률 제10조제5항(평가기관의 자격 등), 법률 제11조제2항(재협약)을 포함하고 있음(〈별첨 3-3〉 참조).

○ 시행규칙 제정안 중 평가기관의 자격 및 규모 규정에 대하여 규제영향분석서 작성이 요구되어 규제의 필요성, 규제의 적정성, 해외 및 유사입법사례, 규제의 실효성 등을 검토하여 작성함(〈별첨 3-5〉 참조).

2. 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률의 중장기적 개정 방향

○ 제2장부터 제4장까지 지역농림어업 발전사업의 위상과 특징과 국내외에서의 유사 사업의 사례를 분석한 결과, 지역농림어업 발전사업은 사회성과보상사업(SIB)보다는 사업결과보상사업(PbR)과 유사하다는 점이 확인되었음.

- 사회성과보상사업과의 대표적인 차이점은 지역농림어업 발전사업에서는 사회성과보상사업에서의 핵심이라고 할 수 있는 민간투자자의 역할이 누락되어 있다는 점임.

○ 그러나 지역농림어업 발전사업 협력법은 기존의 사회성과보상사업 관련 법률안의 주요 용어와 법률안 구조의 일부를 차용하고 있어서 지역농림어업 발전사업 협력법이 정책을 수행하기 위한 근거 법률로서의 정합성과 논리적 일관성 측면에서 한계가 보이고 있음.

- 이러한 법률의 한계로 인하여 민간운영기관의 범위 등을 규정하는 시행령 제정안 마련에 있어서 일부 어려움이 나타남.

○ 이에 지역농림어업 발전사업 협력법이 다음과 같은 사항을 고려하여 중장기적으로 개정할 필요가 있음을 제언함.

가. “민간 운영기관”의 명칭을 “민간 사업수행기관”으로 변경

❍ 국회 행안위에 제출된 사회성과보상사업 추진 및 활성화에 관한 법률안(김정호 의원 대표발의, 2020. 6. 30) 제2조에서 “운영기관”이란 공공기관과 사회성과보상계약을 체결하고 민간투자 유치, 수행기관 선정·관리 등 사회성과보상사업을 총괄·운영하는 민간기관을 말한다고 규정하고 있고 “수행기관”이란 운영기관과 계약을 체결하고 사회성과보상사업을 직접 수행하는 민간기관을 말한다고 규정하고 있음.

- 김정호 의원 대표 발의 법률안과 명칭이 동일한 유동수 의원 대표 발의 법률안에서도 운영기관과 수행기관에 대한 규정이 이와 동일함.
- 국회 행안위에 제출된 사회성과보상사업 운영 및 활성화에 관한 법률안(민형배 의원 대표발의, 2020. 8. 10) 제2조에서도 “운영기관”이란 사회성과연계채권 발행 등을 통한 민간투자 유치 및 수행기관의 선정·관리 등 사회성과보상사업을 총괄·운영하기 위하여 국가 또는 지방자치단체와 사회성과보상계약을 체결하는 민간기관을 말하고 “수행기관”이란 운영기관과 계약을 체결하고 사회성과보상사업을 직접 수행하는 사업자를 말한다고 규정하고 있음.

❍ 지역농림어업 발전사업 협력법 제2조에서“민간 운영기관”이란 다음 각호의 자 중에서 지역농림어업 발전사업을 운영·수행하기 위하여 지정된 자를 말한다고 규정하고 있고 제8조제5항제7호에서 “사업 수행기관”은 민간 운영기관과 계약을 맺고 지역농림어업 발전 성과보상사업을 직접 수행하는 법인을 말한다고 규정하고 있음.

❍ 지역농림어업 발전사업 협력법에서의 민간 운영기관의 역할에 대한 규정에서 민간투자 유치 역할이 부여되지 않고 사업을 직접 수행하거나 혹은 사업 수행기관에 위탁할 수 있는 것으로 규정되어 있음. 반면에 사회성과보상사업에서의 민간 운영기관은 사회성과연계채권의 발생 등을 통한 민간투자의 유치와 사업 수행기관의 선정 및 관리의 역할을 수행하는 민간기관을 의미함.

❍ 지역농림어업 발전사업 협력법에서의 지역농림업 발전사업이 사회성과보상사업(SIB)의 특성 중 성과보상의 측면을 수용하고 민간투자자의 역할을 배제하고 있으며 지역농림어업 발전사업의 총괄운영은 민간 운영기관이 아니라 지자체가 담당한다는 점에서 "민간 운영기관"의 역할을 사업을 직접 수행하는 자로 명확히 하고 명칭도 "사업 수행기관"으로 통일하여 사회성과보상사업을 추진 중에 있는 지방자치단체에서의 "운영기관" 개념과의 혼돈을 피할 필요가 있음.

❍ 그러므로 지역농림어업 발전사업 협력법에서의 "민간 운영기관"의 명칭을 "민간 사업수행기관"으로 변경하고 그 역할을 "지방자치단체와 지역농림어업 발전사업 협약을 체결하고 사업을 직접 수행하는 법인"을 말한다고 개정할 필요가 있음.

❍ 만약 복잡한 사회문제의 해결을 위하여 다양한 역할과 기능이 요구될 경우에 "민간 사업수행기관"이 하나의 법인이 아니라 복수의 법인이 필요할 수 있음. 이 경우에 "주관 민간 사업수행기관"과 "협력 민간 사업수행기관"으로 구분하여 컨소시엄을 구성할 수 있도록 하는 규정도 도입할 수 있음.

나. 지역농림어업 발전사업의 범위 확대

❍ 지역농림어업 발전사업 협력법 제2조에서 "지역농림어업" 발전사업은 지역의 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업 자원의 특성을 바탕으로 농수산물의 생산·가공·유통, 관광 및 이와 관련한 재화·용역의 생산 등과 연계하여 농산어촌의 발전을 도모하는 사업으로 규정되어 있음.

❍ 이 법률에서는 '농산어촌' 발전사업이 아니라 "지역농림어업"의 분야를 명시하고 있다는 점에서 사회서비스분야보다는 경제사업분야에 초점을 맞추고 있음.

❍ 4장에서 살펴본 국내외 사업결과보상사업(PbR)과 사회성과보상사업(SIB)는 주로 복지, 교육, 고용, 주거, 환경 등 사회서비스분야에서의 사회문제의 예방 및 해결을 위한

정책수단으로 많이 활용되고 있다는 점에서 성과보상에 기반한 민관협력방안을 소멸위기지역 농어촌에 확산하기 위해서는 “지역농림어업”발전사업을 “농산어촌지역” 발전사업으로 확대하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

❍ 농산어촌지역 발전사업은 농어업인 자녀를 대상으로 하는 교육·장학사업, 의료서비스 확충, 문화생활의 증진 등 농어촌주민의 복지 증진에 관한 사업, 정주 여건의 개선, 마을공동체 활성화, 경관 개선 등 농어촌 지역개발 및 활성화 사업 등을 포괄할 수 있으며, 농어촌지역 소재 민간단체뿐만 아니라 도시지역 소재 민간단체도 참여하여 창의적인 아이디어를 널리 구할 수 있어서 소멸위기에 처해 있는 농산어촌의 발전에 효과적으로 기여할 수 있을 것으로 보임.

❍ 이렇게 이 법률의 대상 및 범위를 농산어촌지역으로 확대하면 법률 제2조와 시행령 제2조에서 규정한 민간 운영기관의 범위도 농림어업 관련 민간 운영기관이라고 하는 좁은 범위에서 벗어나 규정하는 것이 바람직할 것임.

다. 민간 사업수행기관이 활용가능한 자금의 지원에 관한 법적 근거 마련

❍ 소멸위기에 처해있는 농산어촌지역에서 민간기관의 창의적 아이디어와 역량을 동원할 수 있는 성과보상 기반의 새로운 정책이 활성화하기 위한 추가적인 법적인 규정이 필요함.

❍ 민간 사업수행기관이 자체 자금 조달을 통하여 다년간에 걸쳐서 사업이 수행될 필요가 있는 경우에 자금여력이 충분치 않은 협동조합 및 사회적기업 또는 비영리민간단체의 경우 사업의 전문성과 현장성을 지니고 있다고 하더라도 민간 사업수행기관으로 참여하기 어렵기 때문에 민관협력사업이 활성화되기 어려울 수 있음.

❍ 지자체는 성과에 기반하여 사후적으로 보상하는 주체의 역할을 수행하고 중앙정부나 비영리공익법인 등이 사업수행역량을 지닌 반면에 자금여력이 충분치 않은 민간 사업

수행기관에 사업수행기간동안에 자금의 전부 혹은 일부를 보조금 혹은 대출방식으로 지원할 수 있는 제도를 활성화할 필요가 있음.

❍ 이에 지역농림어업 협력법에 농림수산식품부 등이 지자체와 협약을 체결한 민간 사업수행기관에 대하여 사업비의 일부 혹은 전부를 지원할 수 있는 조항을 추가할 필요가 있음.

❍ 이러할 경우에 지역농림업 발전사업은 지자체가 사업의 운영주체로서 사업의 성과를 모니터링하고 성공 시에 보상을 하게 되므로 지자체의 지역발전 정책의 기획 및 운영 역량 제고에 기여하고 성과(outcome) 중심의 정책지원사업으로 발전할 수 있으며, 민간단체의 창의적 역량 제고 및 민관협력의 기회를 촉진하는데 중앙정부가 마중물 역할을 수행한다는 점에서 기존의 민간보조금지원사업과 차이가 있다고 할 수 있음.

부 록

〈부록1〉 농립업 지역발전사업의 운영 매뉴얼(안)

부록 1-1 표준협약서(안)

표준협약서(안)[13)]

○ 사회성과보상사업이나 결과보상사업은 사업마다 조건이 다르기 때문에 표준협약서는 존재하지 않음. 그러므로 표준협약서 부분은 서울시와 일본의 두 가지 사례를 소개하는 방식을 통해 계약에 포함되어야 할 내용들을 제시함.

○ 서울시사회성과보상사업 운영지침에 따르면, 협약서에는 다음의 내용이 들어가야 함.

〈계약에 포함할 사항: 서울시 사례〉

- 운영기관의 명칭 및 대표자, 주소
- 사업목적, 기간 및 주요내용
- 사회성과의 정의
- 사업비 및 산출내역
- 사회성과 평가지표, 방법, 시기 등
- 성과보상금 지급기준 및 지급시기
- 수행기관 선정기준 및 관리계획
- 민간투자 유치계획
- 당사자의 권리 및 의무
- 그 밖에 계약이행 또는 계약관계 청산을 위하여 필요한 사항
- 해당 사회성과보상사업의 차기 활용에 관한 권리

○ 일본의 "성과연동형 민간위탁 계약 방식 공통적 가이드라인"에 따르면, 성과보상계약은 계약서와 성과수준서로 구성되며, 각각의 포함사항은 〈표〉와 같음.

13) 서울시사회성과보상사업 운영지침 14쪽, 법무법인 더함 77쪽 참조

〈부록 표 1〉 일본 성과보상계약

분류	계약서	성과수준서
항목	성과 지급액	사업목적
	성과보상의 지급 방법	계약기간
	성과지표 평가방법	평가기간
	지방자치단체에 대한 보고	사업자
	지방자치단체의 감독	위탁 내용
		성과지표
		성과지표 수치의 측정 및 평가방법
		성과 지불 조건

부록 1-2 대상사업 선정 기준(안)

대상사업 선정 기준(안)[14]:

❍ 발전사업을 선정할 때 사용할 기준을 도출하기 위해 우선 기존 사회성과보상사업의 선정 기준을 참고할 수 있음.

- 이와 관련해, 팬임팩트코리아가 작성한 "지자체 사회성과보상사업 표준 기본계획 및 운영지침"과 서울시에서 활용 중인 "서울시사회성과보상사업 운영지침"을 참고할 수 있음.

❍ "지자체 사회성과보상사업 표준 기본계획 및 운영지침" 선정 기준은 다음과 같음.

- 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 직접 관련되지 아니한 것
- 사회문제를 예방하거나 해결하는 사업
- 객관적이고 정량적인 성과평가가 가능한 사업
- 보상사업으로 창출되는 사회성과가 공공 및 사회가 부담하여야 할 비용보다 큰 사업

❍ "서울시사회성과보상사업 운영지침"의 선정기준은 다음과 같음.

- 복지, 교육, 고용, 주거 등의 분야에서 사회성과를 창출하는 사업
- 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것과 직접 관련되지 않은 사업
- 보상사업에 적합한 사업 종류(예시)

① 현재 자치단체 사업보다 사회적 목적을 더 잘 달성할 수 있는 사업 ② 사회 문제를 예방하는 사업 ③ 효과검증이 필요한 신규 사업

14) 팬임팩트코리아. 지자체 사회성과보상사업 표준 기본계획 및 운영지침. 6쪽.

❍ SIB 사업을 대상으로 현재 시행되고 있는 이러한 선정기준을 참고해 발전사업의 선정기준을 다음과 같이 제시함.

■ 주민 수혜도 및 필요성
- 사업의 편익이 전 주민에게 미치는 사업
- 사회적·환경적 가치가 큰 사업
- 지역경제에 미치는 영향이 큰 사업

■ 비용 효율성
- 투입 예산 대비 사업성과가 큰 사업

■ 보충성
- 지방자치단체보다 민간 사업자가 운영할 때 편익 창출 및 비용 발생 측면에서 더 우월한 성과를 낼 수 있는 사업
- 민간의 창의와 혁신에 의해 높은 성과가 기대되는 사업
- 서비스 수혜자의 필요와 욕구에 대해 정부보다는 민간이 더 효율적으로 응답할 수 있는 사업

■ 객관성
- 사업의 성과를 객관적·정량적으로 평가할 수 있는 사업

■ 지속가능성과 확산 가능성
- 지역민의 수요가 커서 발전사업 수행기간 이후에도 계속될 가능성이 높은 사업
- 사업 수행의 노하우가 다른 사업체나 분야로 확산될 가능성이 높은 사업

부록 1-3 운영기관 선정 평가 기준(안)

운영기관 선정 평가 기준(안)

❍ 〈지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률〉에 나오는 운영기관은 사업을 기획하고 실제 수행하는 기관을 염두에 둔 것이라는 점에서 SIB 사업에서의 운영기관, 곧 사업을 기획하고 투자자를 모집하며 사업 수행기관을 선정해 이들 기관으로 하여금 사업을 수행토록 하는 기관이 아님.

- 그러므로 기존 SIB 사업에서 사용된 운영기관 선정 평가 기준을 그대로 적용하는 것은 발전사업의 원활한 추진이라는 목적에 비춰 볼 때 적합하지 않음.

❍ 이러한 점을 종합적으로 고려해, 사업을 기획하고 실행에 옮길 역량에 초점을 맞춘 가운데, 팬임팩트코리아에서 작성한 "SIB수행기관 사업제안 요청서"를 활용해 운영기관 선정 평가 기준을 다음과 같이 제시함.

〈부록 표 2〉 운영기관 주요 평가항목

평가항목	평가내용
기관 역량	- 제안기관의 관련분야 경험 및 지식 - 참여 인력의 전문성 및 참여율 - 기관 재정 현황 또는 재정운용 계획
사업수행계획	- 관련 사회문제에 대한 이해 - 사업수행계획 및 합리성·혁신성·실행 가능성 - 사업비 구성 및 배분의 합리성 - 자금 집행의 투명성 제고 계획
대외협력	- 컨소시엄 구성 및 운영 계획(컨소시엄의 경우) 별도의 사업 수행기관 운영 계획 - 대외협력 계획

부록 1-4 평가기관 선정 평가 기준(안)

평가기관 선정 평가 기준(안)

❍ 평가기관은 지역농림어업 발전사업의 성과를 공정하고 객관적으로 측정·평가하여 위원회에 평가 결과 보고서를 제출하는 역할을 담당하는 것은 물론, 지방자치단체 추진부서와 파트너십을 형성해 발전사업 기획 단계부터 수행기관 지원 및 규율 기능까지 담당해야 한다는 점에서 그 역할 및 중요성이 큼.

❍ 팬임팩트코리아가 작성한 “지자체 사회성과보상사업 표준 기본계획 및 운영지침”을 활용해 평가기관 선정 평가 기준을 다음과 같이 제시함.

〈부록 표 3〉 평가기관 선정 평가 기준

구 분			평가항목(예시)
합 계			
정량 평가	평가 전문성		• 관련 성과지표에 대한 측정 전문성 및 경험 • 관련 성과지표 측정 및 연구, 유사사업 실적
	재정 및 인력		• 재정현황 및 경영상태 • 성과지표 관련 전문인력 보유현황
정성 평가	PbR에 대한 이해도		• 사회성과보상사업 이해도
	성과지표 및 측정 전문성		• 해당 사업 주제 및 사회문제에 대한 이해 • 해당 성과지표 및 측정 방법에 대한 이해
	사업 참여기관과의 독립성		• 응모기관의 독립적 지위 • 사업 참여기관들과의 이해관계 유무
	측정 계획	계획	• 성과 측정 계획 • 성과 측정 인력 활용의 적절성
		보고	• 성과측정 보고서 작성 계획

부록 1-5 성과보상 조건표 작성양식(안)

성과보상 조건표 작성양식(안)

❍ 성과보상표 또는 성과보상 조견표의 경우 사업마다 다르고, 개별 사업의 성과보상표가 공개되고 있지 않으므로, 이 부분은 “서울시사회성과보상사업 운영지침”에 나오는 사업비의 구성항목을 소개하는 것으로 대신함.

〈부록 표 4〉 서울시사회성과보상사업 운영지침 사업비의 구성항목

사업수행비	실제 사업 수행을 위해 필요한 비용
운영비	사업진행과 관련하여 운영기관 운영에 필요한 비용
성과평가비	성과평가를 담당하는 평가기관에 지급되는 비용
성과보상금	운영기관이 성과목표 달성시 그에 대한 보상으로 지급되는 비용
※이 외에 자문비 등 사업 성격에 따라 기타 비용도 산정 가능	

〈부록2〉 SIB 전문가 포럼 발제문 및 토의

부록 2-1 SIB 전문가 포럼 개요 및 회의록

지역농림업 발전사업 추진방안 연구 전문가초청 포럼

□ 취지
올해 12월 28일부터 지역농림어업협력법의 시행을 앞두고 시행령 및 시행규칙을 마련하고 법령의 성공적인 시행을 위한 효과적인 정책 추진방안을 마련하기 위한 연구의 일환으로 관련 분야 전문가를 초청하여 의견을 듣고 질의 응답하는 자리를 마련

□ 일시: 2023년 9월 5일(화) 10:00-11:30
□ 장소: ISB 서울빌딩 5층 미팅룸(스터디룸)(서울역 13번출구에서 1분 거리)
□ 참석자: 곽제훈(팬임팩트코리아 대표)
연구진(장종익(한신대), 최석현(한국교원대), 박영준(한신대))
위철승(농식품부 사무관), 이송이(농식품부 주무관)
□ 일정
10:00-11:30 지역농림업 발전사업의 효과적인 추진방안에 대한 의견(곽제훈 대표)

□ 포럼 운영방식
발표자에게 사전에 발표할 주요 내용과 질의서를 포함한 발제 의뢰서를 8월 11일에 송부한 후 9월 4일까지 발표자료를 받아서 참석자에게 사전 내용 숙지하여 포럼 운영의 효율화 도모

□ 지역농림업 발전사업의 효과적인 추진방안 발표에 대한 질의서
- 국내에서 추진된 SIB사업의 성과 요약
- 국내에서 SIB사업의 확산를 저해하는 요인과 해결방안
- 농촌(특히 소멸위기)지역에서 SIB사업을 추진하기에 적합한 분야와 이러한 분야 에서 SIB사업을 추진함에 있어서 유의할 필요가 있는 계약구조 및 추진방안
- 지역농림어업협력법상 규정된 사회성과보상사업 관련 조항에 대한 평가와 효과 적인 추진방안
- SIB 사업성과에 영향을 미치는 지자체와 지역의 역량 요인(조례 도입, 지자체의 지원 등)
- 우리나라 SIB 사업이 외국 사례와 구별되는 특징(사회성과 목표 설정 및 추진 체계 측면에서)
- 국내에서 SIB 적용 사업 가능 분야와 적정 사업 규모 등(특정 사회문제 및 취약계층을 대상으로 해야 하는지 아니면 지역발전을 위한 종합적 사업으로 추진 가능한지)

지역농림어업 발전사업 전문가 포럼 회의록
□ 일 시 : 2023. 9. 5(화) 10:00~12:00
□ 장 소 : 서울역 회의실
□ 발 제 : 팬임팩트코리아 곽제훈 대표
□ 참석인원 : 농림축산식품부 팀장, 주무관, 한신대학교, 한국교원대

□ 주요 회의내용(시간별)
- 서울시, SIB 사업 추진
SIB를 사업을 실행하는데 3~4년이 걸리고 서울시는 5년 넘게 걸릴 것임
SIB 사업이 확산이 안 되는 게 제일 아쉬움
사업기획이 SIB의 핵심 중 하나인데 기획 단계의 보상 구조가 매우 적음

- SIB 사업 확산을 위한 제안 요청서 작성

공모를 하기 위한 제안 요청서를 작성해야 함
지자체 단독으로 확인하기는 어려울 것 같음
기획 단계에서부터 사업이 어떻게 확산이 되어야하는지, 사업을 수행하는 역량이 있는 기관들이 다양화 되어야 SIB 사업이 확산될 것 같음

- 임팩트 투자 시장의 문제점
임팩트 투자 시장이 양적인 확산이 있었지만 확산하면서 문제가 더 발생함
임팩트 투자 시장이 커졌으니 SIB 투자자도 용이해졌다고 얘기하는 분들도 계시지만 전혀 사실과 다르다고 생각함
임팩트 투자 시장 대부분 보면 정부가 매칭 펀드 많이 만들어줬는데 지분 투자만 하도록 되어 있어 SIB이 들어올 수 있는 자금이 더 없어지는 상황임

- 사회 비용의 개념
사회 비용은 행정 비용이 아니라 별개의 사회 비용이 존재하는 것임
사회 비용을 행정 비용 중심으로 가는 것은 사회 문제를 크게 왜곡시킬 수 있음

- 크라우드 펀딩의 요건
크라우드 펀딩은 SIB가 투자 계약을 증권방식의 크라우드 펀딩으로 하면 안 됨
SIB는 투자 계약을 하려면 상법상의 법인만 가능함
SIB는 자본시장법에 근거를 둠

- 사회적 목적의 기업
사회적인 목적의 spc는 과세와 같은 혜택 주는 것이 필요함
SIB 같은 경우에는 운영 기관이 있기 때문에 이중과세 문제가 발생함

- 고향 사랑 기부제 활성화
고향 사랑 기부제를 활성화시키려면 매개하는 방법을 고민 중에 있음
기부금을 갖고 성과를 분배해 줄 수는 법체계로는 안 됨
기부금을 갖고 성과를 분배해 줄 수는 있지만 목적에 맞는 사업을 하고서 예산을 집행하면 됨

- SIB의 원칙
SIB이라고 인정받을 때는 엄격한 원리들은 지켜가면서 한다는 점
SIB라고 부르려면 몇 가지 원칙이 있음
외부 투자자가 반드시 있어야 하고 운영기관이랑 평가의 독립성 같은 거 중요함, 주제에 따라 달라질 수 있는 항목은 농촌과 도시 사이에서 사업 주제에 따라서도 달라질 수 있는 거는 타당성이나 성과지표 기준 내용적인 면에서 달라질 수는 있음

- 보조금 사업의 개념
보조금 사업의 개념을 못 벗어나는 것은 보조금 지급하면 바로 수혜자가 되어버림
사회 문제 해결에 중심을 두어야 함
운영기관과 수행기관이 분리 된다는 것은 옳지 않다고 생각됨

- 지자체의 성과보상 재정 영역
운영 기관은 지역 제한이 많이 없음
수행 기관이 지역에 남길 수 있도록 해주면 됨(타지역에서 선정이 되었을 때)
지자체의 성과보상 재정 영역이 중요함

- SIB 사업의 요건
SIB가 되려면 운영기관이 필요도 없는 운영기관이 법에 들어있고 수행기관만 있어도 됨
SIB는 아니지만 SIB 사업이 아닌 게 문제는 아님, SIB 사업이 되려면 운영기관과 민간 투자자는 있어야 함

- 상법상의 법인

문제 해결에 방점이 찍혀야 되고 문제를 해결할 수 있는 이해관계자들이 들어와야 된다고 생각해야 됨
운영기관과 수행 기관에게 수혜를 주겠다라고 생각하면 법은 필요가 없음
운영기관의 경우 투자 계약 체결 또는 투자 계약 증권 발행 법적 요구 사항을 갖춰야 되기 때문에 상법상의 법인이어야 됨

- SIB의 단점
SIB는 운영기관을 독립시킴으로써 정부가 재무적 책임으로부터 벗어나는 장점임
정부의 간섭을 받는 곳을 선정해 놓고 민간의 투자금을 유치하고 실패하면 민간이 책임지라는 사고는 말이 안 됨, SIB는 반드시 올바른 방향으로 개정돼야 함

- 농협 카르텔
농협 카르텔처럼 운영도 하고 평가 기관도 자기들이 선정해가지고 하는 것은 문제가 있음
보조금 사업을 세금으로 하면서 보너스까지 주겠다고 하는 것은 도덕적으로나 사회적인 관점에서 문제가 있고, 정부 정책에 상식을 외면하는 것은 문제가 있음

- SIB의 독성 독립성
독성 독립적인 평가 기관이라고 돼 있지만 운영 기관을 정부가 할 거면 공공이나 독립적이지 않은 곳에 맡길 거면 SIB가 아니고 다른 방법을 하면 됨
운영 기관을 정부가 할 거면 어차피 공공한테는 독립적이지 않은 곳에 맡길 거면 SIB처럼 만들려고 하면서 인센티브까지 주겠다 그러면 그건 분명히 카르텔 화됨
운영 기관하고 수행 기관하고 역할 분담에 대한 명확한 규정은 없고 그냥 위탁할 수 있다 이 정도만 돼 있음

- SIB의 개념
sib는 위탁 사업이 아님, 운영기관과 정부의 계약도 위탁이 아님, 위탁으로 안 한 이유는 운영기관 독립성 때문임
SIB는 민간 운영 기관이 자기 사업에 대해서 위탁을 주는 경우임
SIB이 비슷하게 보이려면 운영 기관이랑 평가 기관에 대한 독립성 조항은 반드시 들어가야 함

- 농협, NH투자증권 인수
농협이 자문을 오래 해줘서 자문을 듣고 나서 결국은 이렇게 만들었구나 생각이 드니까 부도덕하다고 여김, PbR 사업처럼 갈 거면 살짝만 바꾸면 됨

- 보조금 인센티브 사업
보조금 사업에 눈 먼 돈이라는 비난을 받으니까 성과 목표를 만들고 지표를 만든 다음에 독립적인 평가 기관이 보조금 받는 단체한테 돈은 주고 성과가 좋으면 인센티브를 주는 보조금 인센티브 사업을 기획함
정부가 예산을 지급하면서 성과 측정을 하고 잘한 곳에다가 더 인센티브 주는 방식은 원래 있고 바람직한 모델임
운영 기관에 들어올 필요도 없고 정부가 예산을 집행하면서 운영 기간 없이 집행하라고 명시됨
운영 기관은 사업을 기획 설계하고 정부랑 협상하고 투자자 모집하는 역할을 함

- 서울시, 장기 요양 사업자 서비스 퀄리티 평가
서울시에서 장기 요양 사업자들의 서비스 퀄리티를 평가해서 성과가 좋으면 인센티브를 지급함
농림부에서 보조금 사업을 하는데 성과 보상은 없음
PbR은 성과 사회 성과에 대해서 보상해 주는 개념도 말하지만 아웃풋에 대한 것도 말하고 오히려 좀 더 유연함

- 서울시, 우리나라 최초로 공공기관 평가
서울시가 우리나라 최초로 만들려고 했던 것을 못 만들었던 것은 기관장 바뀌면서 진행이 더 안 됐음
대신에 시범 사업은 한 번 했는데 시범 사업은 실제 PbR은 아니고 실제 성과 목표를 사전에 합의도 안 했고 지표도 없었고 마지막 평가를 0점표 만들어다 놓고 심사위원들이 발표 평가하듯이 해버림
지금 이대로 되면 사실 안 되고 너무 잘못된 법을 만들어 놓은 거고 제대로 sib처럼 갈지 완전 정정 개편을 할지 아니면은 그냥 바꿔서 운영 기관 이런 내용 없애고 그냥 운영 기간 필요 없고 수행 기관하고 직접 계약해가지고 평가하는 방식으로 하면 될 것 같음
- 보조금 재위탁 금지

사업 수행기관에서 보조금 지급할 때 재위탁 금지 조항이 있음
심의위원회가 여러 군데 단독으로 들어와버리면 업체만 선정할 수 있기는 하겠지만 여러 개의 업체가 들어왔을 때 사업을 자기들이 추진 안 하고 위탁해서 중간에서 이익만 취하는 업체가 들어왔다 그러면 그 업체를 선정하겠느냐는 말임
심의위원회가 오히려 더 막 지역에 아는 사람들을 데려올 가능성이 더 높음

- SIB의 문제점
정부는 운영기관하고 계약하고 운영기관이 수행기관을 선정하지만 운영기관이 책임을 지지도 않음
SIB는 민간이 책임이라도 지지 책임을 아예 안 지는데 돈만 먹고 중간에 가져가는 도매상이 생기는 것
SIB처럼 보이게 만들고 시장을 다 망가뜨리는 이상한 게 만들어져서 sib 사업까지 망가뜨림

- 보조금 사업 방식 개선
PbR 성과의 결과에 기초한 인센티브 방식으로 갈 건지 결정해야 될 것 같음
지역의 특성에 맞게 지역 주민들의 필요와를 반영한 제안 사업 제안에 기초해서 보조금 사업이 가능하도록 규정은 돼 있음
운영 기관이라는 명칭 내치는 사업 수행 기관으로 통일하고 몇 가지만 바꾸면 pbr에 우리나라가 지금 그런 보조금 사업 방식이 없으니까 하나의 의미 있는 법률이 될 것임

- PbR 사업의 필요성
PbR로 가면 운영기관 빼고 수행기관을 직접 도와줘서 잘하는 데를 더 성장할 수 있게 도와줌
PbR 사업을 우리나라에서 첫 사례를 만들어주는 것이 중요하다고 생각함
사업 수행 기간이라고 하는 관점에서 보면 지금 우리가 운영기관의 경우 제약 조건을 넣었음. 농림어업 농림어업 농림어업 등등 넣는데 그건 사업 시간에 수행 기간에 넣으면 됨
운영 기간에다 제약 조건을 넣으면 지금 말씀하신 건 운영 기간이 역할이 전혀 다른데 그건 또 안 맞는 거라 운영 기간만 삭제해도 끝나는 건데 그게 왜 어려운지 모르겠음

- SIB 사업의 문제점
SIB 사업은 해외도 잘못 만들어서 욕 먹는 사업들이 되게 많음
SIB는 하나의 원리니까 sib는 다 비슷하게 그냥 똑같이 감
SIB는 추진 체계의 차이들이 있는데 해외에서는 법령을 만든 데도 있고 미국처럼 법령 없이 하기도 함
SIB는 기금을 활용해서 성과 보상하는 경우들이 많음
우리나라 특징은 지자체 조례 중심으로 추진하는데 지자체 중심으로 추진하는 거는 바람직함

- 사회적 가치 측정 기관
평가 기관은 사회적 가치를 측정하는 사람들이 들어오는 것이 아니라 지표를 확인해 주는 기관임
평가 기관은 사업마다 달라져야 함

- 서울시 사회적 경제 성과 측정 연구 용역
서울시 사회적 경제 성과 측정 연구 용역을 할 때 자격 기준을 두지 말고 지표를 확인할 수 있는 능력만 있으면 됨
평가 기준은 아주 단순하고 명쾌한 것들 역할만 함

- 평가 인력의 자격
평가에 관련된 경력을 갖춘 사람이 돼야 된다고 생각함
평가 인력은 석사 없이 학사들이 심리상담 자격증 있는 사람들이 함
평가를 하지 않는 평가를 하는 경력 자체는 사업에 써먹을 뿐임

- PbR, 서울시 보조금 개혁
PbR은 서울시에다 제안을 하려고 했던 게 있으면 너무 좋겠다는 생각을 함
PbR이 보조금을 좀 더 개혁해가지고 성과에 따라 수행 단체들도 열심히 한 단체들은 북팔 걸려서 환영할 거고 분위기가 많이 바뀔 거임
PbR로 가더라도 중요한 것은 기획임
사업 수행 능력이 매우 중요하다고 생각하고 그런 걸 안내하고 그런 방향으로 가면 될 것 같음

부록 2-2 전문가 발표문

전문가 포럼 개요

- 일시 : 2023년 9월 5일(화) 10:00-11:30
- 장소 : 서울역 회의실
- 발제 : 팬임팩트코리아 곽제훈 대표
- 참석기관 : 농림축산식품부, 한신대, 한국교원대, 팬임팩트코리아

1. 국내 사회성과보상사업 추진 현황

〈부록 표 5〉 국내 SIB 사업추진 현황

주 제	사업수행기간	성과보상자	기획/운영기관	추진현황
경계선 지능 아동 교육	2016~2019년, 3년	서울특별시	팬임팩트코리아	종료 (성공)
수급자 탈수급	2017~2020년, 2년+1년(평가)	경기도	팬임팩트코리아[15]/ (주)사회혁신금융	종료 (성공)
청년 일자리	2020~2023년, 3년	서울특별시	팬임팩트코리아	진행 중 (성공)
치매 예방	2021~2024년, 3년	부여군	팬임팩트코리아	진행 중
창업 지원	4년	화성시	팬임팩트코리아	투자자 모집 예정
우울증 감소 및 자살예방	2년 (1년 단위 수행, 평가)	SK엠앤서비스, 경기도일자리재단	팬임팩트코리아	투자자 모집 예정

2. 국내 SIB 사업 확산을 위한 과제

□ 제한적인 임팩트투자 시장

○ 최근 국내 임팩트투자 시장이 양적인 성장을 보이고 있으나, 거의 모든 자금이 벤처캐피탈 방식의 지분투자에 한정되어 있어 투자계약을 통한 프로젝트 투자를 실행하는 SIB에 투입될 수 있는 자금이 거의 없음.

15) 공공기관에서 기획 보고서를 발간했으나, 2022년 법원 판결로 팬임팩트코리아의 저작물을 표절한 것으로 판결 확정.

❍ 정부매칭 펀드도 지분투자로만 투자용도를 제한하기 때문에 자금 매칭을 위해 민간자금이 지분투자 매칭 재원으로 흡수되어 투자계약을 할 수 있는 자금이 부족.

□ 법령 미비

❍ 지자체가 보다 적극적으로 사업을 추진하도록 하려면 SIB 사업의 근거가 되는 상위법령이 존재할 필요가 있음.

❍ 현재까지 제정법안 5건, 개정법안 2건 등 다수의 사회성과보상사업 활성화 법안이 발의되었으나 통과되지 못함.

❍ 또한 법안이 반복 발의되면서 큰 오류가 있는 법안이 법사위에 올라가는 등의 문제도 발생.

3. 농촌 지역 SIB 사업

□ 계약구조 및 추진방안

❍ SIB 사업이라는 정체성으로 사업을 추진한다면 농촌 지역이라서 특별히 다른 계약구조 및 추진방안을 가질 이유가 없음.

❍ 주제에 따라 달라질 수 있는 항목은 사업 타당성 여부, 성과지표 및 기준, 수행기관의 자격 등의 사업추진 조건들임.

□ 고려사항

❍ 현실적으로 농촌 지역에서 SIB 사업을 추진한다면 역량 있는 운영기관과 수행기관의 참여 여부, 민간 투자금의 모집 가능성 등이 과제가 될 것으로 여겨지며, 지자체의 성과보상 재정 여력도 고민해야 함.

4. 지역농림어업협력법에 대한 의견

□ 모델 평가

❍ 독립적인 운영기관과 민간 투자자의 참여가 없기 때문에 SIB 사업은 될 수 없으며, SIB에서 일부의 특징만 차용한 모델로 해석해야 함.

- SIB의 엄격한 정의는 운영기관과 외부 투자자 간의 투자계약(investment contract)으로서, 이에 따라 해외에서는 운영기관을 SIBIO(Social Impact Bond Issuing Organization)로 부르기도 함.

❍ 이 법안은 농촌의 문제를 개선하기 위해 성과측정과 보상을 도입했다는 면에서 높이 평가할 수 있음.

❍ 그러나 SIB의 특징을 모호하게 발췌하여 모델을 만들 때 부정적 외부효과가 발생하지 않는지 고민해야 하는데, 이러한 부분이 제대로 고려되지 못한 문제점들이 있음.

PbR(Payment by Results)

PbR(Payment by Results)의 경우 민간 투자자의 참여가 필수적인 것은 아니며, 외부 투자자 없이 정부가 민간 수행기관과 계약하여 결과에 따라 보상하는 모델을 말하는 경우도 많음

- 그 결과에는 사회성과(outcome) 외에 단순한 산출물(output)도 포함될 수 있음
- 독립성이 저하된 이해관계자가 참여할 경우 새로운 보조금 사업이 될 수 있음
- SIB와 같이 외부 투자자가 없을 경우, 자본력을 갖춘 기관이 서비스를 독점할 수 있는 위험성이 높음
- SIB와 같이 정밀하고 엄격한 사회성과 중심의 사업이 아니기 때문에 정확하고 계량적인 사회적 편익이 고려되지 않는 경우도 있음
- 독립성과 이해관계자 역할 분리가 제대로 되어 있지 않은 경우 서비스의 공정한 관리체계가 없어 결과에 대한 신뢰성이 저하됨

=〉 단, 범위를 축소, 구체화하여 기존의 보조금 사업에 사회성과 평가와 인센티브를 도입한 방식으로 결합할 경우 장점이 많아 오히려 권장되며, 과거 서울시에서도 이러한 새로운 모델을 진지하게 검토한 일이 있음 (기관장 변경으로 검토 중단됨)

□ 문제점

❍ 운영기관의 자격을 농어업 관련 기관으로 제한하였는데 실제 사업비를 수령하여 문제를 해결하는 수행기관과의 역할 착오와, 운영기관을 사업의 수혜자로 인식하는 관점의 오류가 보임.

- SIB 사업은 운영기관이나 수행기관을 돕기 위해 추진하는 정책이 아니라 사회문제 해결을 위해 추진하는 정책으로서 운영기관과 수행기관의 자격에 이와 같은 제한을 두지 않는 것이 바람직.
- 다만 SIB 사업에서 운영기관의 경우 투자계약 체결, 투자계약증권 발행 등의 법적 요구사항을 갖추어야 하기 때문에 상법상의 법인으로 제한을 두며, 그 외에 공정하고 독립적인 사업추진을 위해 운영기관은 민간 법인이어야 하고, 평가기관은 독립성을 갖추어야 한다는 조건 등이 추가됨.

❍ 세금을 사용하여 사업수행비를 지급하고, 성과목표 달성 시 세금으로 인센티브를 추가로 지급한다면 객관적이고 공정한 운영관리와 성과측정이 무엇보다 중요한데, 운영기관과 평가기관의 독립성에 대한 명시가 전혀 없음.

- 이러한 문제가 해결되지 않으면 성과보상을 핑계로 세금을 사용하여 지역 농어업단체에 새로운 수입원(보조금+인센티브)을 만들어 주는 이권 사업으로 변질될 가능성이 높음.
- 예를 들어 법안에 따르면 농협도 운영기관이 될 수 있는데 농협은 중앙정부로부터 독립성을 갖춘 기관이 아니며, 독립성이 없는 평가기관을 선정하여 인센티브 지급의 공정성마저 저하되면 최근 사회문제화 되어 중앙정부에서 비판하고 있는 새로운 이권 카르텔이 형성될 수 있게 됨.

❍ 수행기관 선정에 대한 내용이 정확하게 명시되어 있지 않아 운영기관 역할과의 구분이 불명확하게 해석될 여지가 있음.

❍ 게다가 민간 투자자가 없고, 정부에서 직접 사업비를 지급하기 때문에, 사실상 운영기관은 필요 없으며, 사회성과보상사업과의 혼란을 방지하고 정확한 사업추진을 위해 수행기관으로 명칭을 바꾸고 일부 조항을 개정해야 할 것으로 보임.

5. 기 타

□ SIB 성과 영향 요인

❍ SIB 사업은 지자체 의지, 지자체 재정, 운영기관의 기획/관리 역량, 수행기관의 문제 해결 역량, 민간 투자자의 참여 등 모든 요인 중 하나도 영향을 크게 미치지 않는 부분이 없음.

❍ 준비 단계에서는 투자자 모집단계까지는 지자체 의지부터 운영기관의 역량, 투자자 참여가 큰 영향을 주고, 사업 수행이 개시된 이후부터는 수행기관의 능력과 운영기관의 관리역량이 결과에 직접적인 영향을 줌.

❍ 특히 농어촌 지역의 경우 역량 있는 민간 기관들이 부족하기 때문에 외부로부터 역량 있는 기관들의 참여를 유인하되, 사업수행 노하우를 지역에 남겨 지역 발전을 위한 자산이 되도록 하는 방식을 채택하는 것도 고려할 수 있음.

□ 우리나라 SIB 사업의 특징

❍ 올바로 추진된 SIB 사업들을 비교한다면 성과목표 설정 시 핵심적인 차이는 없으나, 해외에서 사업 설계 시 성과를 과장하여 큰 문제가 된 사례는 있음.

❍ 추진 체계를 보면 해외에서는 법령을 제정하여 활성화하거나, 공공기금을 활용하여 성과보상하거나, 국제개발협력에 적용하여 파생모델을 개발하는 등의 차이점들은 있음.

❍ 우리나라는 지자체 조례 중심으로 추진, 기금이 아닌 세출예산으로 성과보상하는 특징이 있으며, 지자체 중심 추진에는 문제가 없으나 장기적으로 해외 사례와 같이 성과보상 기금은 필요하다고 여겨짐.

□ 우리나라 SIB 사업 주제 및 적정 규모

❍ 사업 주제에 제약을 둘 필요는 없으며 전 세계 사례를 보더라도 주제의 범주가 확장되는 것을 확인할 수 있음.

❍ 다만 다수의 성과목표가 결합된 종합적 사업은 성과지표의 복잡성, 인과의 불명확성, 사회가치 측정의 난이도와 비용 상승 등으로 어려움이 있으며, 가치 측정과 지표가 명확한 주제를 선정하는 것이 SIB 사업에 적합함.

❍ 또한 사회비용 절감효과에 대한 타당성 검토 결과가 부정적으로 나오는 사업, 기본적인 복지사업, 예산투입 시 자동적으로 결과가 도출되는 사업 등은 SIB 주제로 적합하지 않음.

❍ SIB 사업 규모는 성과달성을 위한 예상 소요금액, 화폐화된 사회적 가치, 민간 투자자 모집 가능성, 지자체의 재정집행 가능성 등을 모두 고려하여 결정해야 함.

【별첨】 SIB 사업 사례 (팬임팩트코리아 운영 사례)

〈부록 표 6〉 서울특별시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업

구 분	내 용
사회문제	– 지능지수 71~84에 해당하는 경계선지능 아동의 경우 성인이 되었을 때 정부수급자가 되는 비율이 일반아동의 15배에 달함 – 또한 경계선지능 아동을 방치할 경우 시간이 지나면서 지능이 더욱 하락하여 지적장애가 되는 경향이 있음 – 해당 아동들은 학습부진과 부적응을 겪고 있음에도 관심을 받지 못하여 정책의 사각지대에 방치되어 있음
대 상 자	– 서울시 아동복지시설에 거주하는 경계선지능 아동 100여명 * 유사한 어려움을 겪고 있는 일부 경증지적장애 아동도 포함
성과목표	인지능력 및 사회성 향상
성과지표	웩슬러 아동지능지수, 아동청소년 행동평가척도
성과보상자	서울특별시
운영기관	팬임팩트코리아
사업기간	3년 (2016년 8월 개시)
사업결과	성공

〈부록 표 7〉 서울특별시 청년 실업 해소를 위한 사회성과보상사업

구 분	내 용
사회문제	– 청년 실업 문제가 방치될 경우 소득 감소 및 근로역량 저하로 개인의 삶에 부정적인 영향을 미치며, 생산성 및 생활수준 감소 등의 장기적인 사회비용 발생
대 상 자	일자리가 없는 만 19세~만 34세 청년 500여명
성과목표	국내·외 취업 또는 창업
성과지표	취업률 및 창업률
성과보상자	서울특별시
운영기관	팬임팩트코리아
사업기간	3년 (2020년 11월 개시)
사업결과	성공 예정 (현재 사업 수행 중)

〈부록 표 8〉 부여군 경도인지장애자 치매진단율 감소를 위한 사회성과보상사업

구 분	내 용
사회문제	– 치매 고위험군인 경도인지장애 환자가 적절한 조기발견 및 조기개입 프로그램을 제공받지 못해 치매 환자로 이환되면 당사자 및 부양자 건강악화, 생산성 손실 등의 막대한 사회비용 발생
대 상 자	만 60세~만 80세 경도인지장애(MCI) 환자 300명
성과목표	치매 이환율 감소
성과지표	치매 이환율
성과보상자	부여군
운영기관	팬임팩트코리아
사업기간	3년 (2021년 6월 개시)
사업결과	현재 사업 수행 중

〈부록 표 9〉 화성시 외식업 창업지원 및 생존율 개선 SIB 사업

구 분	내 용
사회문제	– 실업자의 증가와 창업기업들의 생존성 악화, 효과적인 창업지원 정책의 부재로 인해한 사회비용의 증가
대 상 자	화성시 내 창업을 희망하는 소득이 없는 국민 또는 창업 3년 이내의 외식업 분야 기창업자
성과목표	창업 및 생존율 개선을 통한 신규 일자리 창출
성과지표	창업기업의 생존가치를 반영한 신규 일자리의 인건비
성과보상자	화성시
운영기관	팬임팩트코리아
사업기간	4년
사업결과	(현재 민간 투자자 모집 예정)

〈부록3〉 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률과 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법의 하위법률안

부록 3-1 지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률

지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률
(약칭: 지역농림어업협력법)
[시행 2023. 12. 28.] [법률 제19120호, 2022. 12. 27., 제정]

제1조(목적) 이 법은 지역농림어업 발전을 위한 사업에 민관협력을 촉진하고, 창의적이고 효율적인 사업이 추진되도록 필요한 사항을 규정함으로써 지역농림어업인의 소득·복리 증진, 지역주민의 경제적·사회적 편익 제고 및 지역경제 발전에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "농림어업"이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제1호에 따른 농업과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호가목에 따른 어업 및 같은 호 마목에 따른 양식업을 말한다.
2. "지역농림어업 발전사업"이란 지역의 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원의 특성을 바탕으로 농수산물의 생산·가공·유통, 관광 및 이와 관련한 재화·용역의 생산 등과 연계하여 농산어촌의 발전을 도모하는 사업을 말한다.
3. "민관협력"이란 지방자치단체와 민간 기관이 서로 역할을 분담하여 협력 체계를 구축하고, 상호 장점을 활용하여 지역농림어업 발전사업의 질적 향상과 비용 절감을 도모하는 일련의 활동을 말한다.
4. "지역농림어업 발전사업 성과보상"이란 지역의 농림어업 발전을 위하여 민간의 자금, 조직 및 기술 등을 활용하여 사업을 추진하고, 사전에 지방자치단체와 합의된 성과를 달성할 경우 지방자치단체가 민간 운영기관에 성과에 대한 보상금을 지급하는 것을 말한다.
5. "민간 운영기관"이란 다음 각 목의 자 중 제8조에 따라 지역농림어업 발전사업을 운영·수행하기 위하여 지정된 자를 말한다.

가. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 농업법인 및 같은 조 제5호에 따른 어업법인 중 대통령령으로 정하는 농어업법인

나. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제4호에 따른 생산자단체와 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제5호에 따른 생산자단체

다. 「농업협동조합법」 제2조제1호에 따른 조합과 같은 법 제112조의3에 따른 조합공동사업법인

라. 「수산업협동조합법」 제2조제4호에 따른 조합과 같은 법 제113조의3에 따른 조합공동사업법인

마. 「산림조합법」 제2조제1호에 따른 조합과 같은 법 제86조의3에 따른 조합공동사업법인

바. 「협동조합 기본법」 제2조제1호에 따른 협동조합 및 같은 조 제3호에 따른 사회적협동조합 중 대통령령으로 정하는 농림어업 관련 협동조합 및 사회적협동조합

사. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호의 사회적기업 중 대통령령으로 정하는 농림어업 관련 사회적기업

아. 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인 중 대통령령으로 정하는 농림어업 관련 소상공인

자. 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자 중 대통령령으로 정하는 농림어업 관련 중소기업

제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 지역농림어업 발전사업이 원활하고 효율적으로 추진되도록 상호 협력하여야 한다.

② 국가는 지방자치단체가 추진하는 지역농림어업 발전사업의 지원에 적극 노력하여야 한다.

제4조(다른 법률과의 관계) 지역농림어업 발전사업에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제5조(지역농림어업 발전사업 심의위원회) ① 지방자치단체는 지역농림어업 발전사업 추진에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 지역농림어업 발전사업 심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둘 수 있다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 지역농림어업 발전사업 추진계획의 수립·시행에 관한 사항
2. 지역농림어업 발전사업 민간 운영기관 선정에 관한 사항

3. 지역농림어업 발전사업의 성과 측정·평가 기관의 선정에 관한 사항

4. 지역농림어업 발전사업 평가결과에 따른 보상에 관한 사항

5. 지역농림어업 발전사업 성과보상 협약(지방자치단체와 민간 운영기관 간에 지역농림어업 발전사업 실시 결과 평가에 따른 성과보상 조건과 내용에 대하여 체결하는 협약을 말한다)의 체결·변경·해지에 관한 사항

6. 그 밖에 지역농림어업 발전사업에 관하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

③ 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 9명 이상 15명 이내의 위원으로 구성한다. 이 경우 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되어야 한다.

④ 위원회의 위원장은 지방자치단체의 장이 되고, 부위원장은 위촉직 위원 중에서 호선한다.

⑤ 위원회 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 지방자치단체의 장이 각각 임명 또는 위촉한다.

1. 해당 지방자치단체 소속 공무원

2. 지역농림어업 발전사업과 관련하여 학식과 경험이 풍부한 전문가

⑥ 공무원인 위원의 임기는 해당 직(職)에 재직하는 기간으로 하고, 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 하며 한 차례만 연임할 수 있다.

⑦ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 지방자치단체에 지역농림어업 발전사업 심의위원회와 성격 및 기능이 유사한 위원회가 설치되어 있는 경우 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 그 위원회가 기능을 대신할 수 있다.

제6조(지역농림어업 발전사업의 추진대상) 지방자치단체는 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사업으로서 민관협력이 필요하다고 인정되는 경우 지역농림어업 발전사업으로 추진할 수 있다.

1. 지역농림어업 문제의 해결, 농림어가의 소득 증대, 농산어촌 경제의 활성화 또는 농림어업가치 확산에 기여할 수 있는 사업

2. 지역의 경제·사회적 편익이 증진될 수 있는 사업

3. 지역농림어업인과 연계가 가능한 사업

4. 객관적이고 정량적인 성과평가가 가능한 사업

5. 지역농림어업 발전사업으로 창출되는 성과이익이 지방자치단체가 지급하여야 할 성과보상보다 큰 사업

제7조(사업추진계획의 수립 및 확정 등) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 지역농림어업 발전사업을 발굴한다.

1. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제15조제1항에 따른 농업·농촌및식품산업정책심의회의 제안
2. 「수산업·어촌 발전 기본법」 제8조제1항에 따른 수산업·어촌정책심의회의 제안
3. 지역 여론조사·민원분석 및 연구용역을 통한 자체적 개발
4. 그 밖에 지역농림어업 협의기구 등 대통령령으로 정하는 민간 기관의 제안

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 지역농림어업 발전사업을 발굴한 경우에는 민관협력 방식의 사업추진계획(이하 "사업추진계획"이라 한다)을 수립한다. 이 경우 공공성과 민간의 창의성·효율성이 조화롭게 발휘될 수 있도록 하여야 한다.

③ 사업추진계획은 위원회의 심의를 거쳐 확정한다.

④ 지방자치단체의 장은 제3항에 따라 심의·확정된 사업추진계획을 고시 또는 공고(인터넷에 게재하는 방식에 의하는 경우를 포함한다)하여야 한다.

제8조(사업타당성 심의 및 민간 운영기관 지정) ① 지역농림어업 발전사업을 운영·수행하려는 자는 사업추진계획을 바탕으로 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 사업계획서를 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출한다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 제출된 사업계획서를 검토한 후 위원회에 사업의 타당성과 민간 운영기관으로서의 사업 운영 역량에 대한 심의를 요청한다.

③ 위원회는 제2항에 따라 요청받은 사업계획서와 사업 운영 역량을 심의하여 협상대상자를 선정하고 이를 지방자치단체의 장에게 통보한다.

④ 지방자치단체의 장은 제3항에 따라 선정된 협상대상자와 실시협약을 체결함으로써 민간운영기관을 지정한다.

⑤ 실시협약에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 지역농림어업 발전사업의 목적, 추진방법 및 기간
2. 지역농림어업 발전사업의 성과 목표
3. 지역농림어업 발전사업의 성과 평가지표 및 평가방법
4. 사업비의 조달 방법 및 산출내역
5. 지방자치단체 및 민간 운영기관 간 사업비 분담 비율, 지방자치단체의 사업비 지급액 및

지급시기

6. 성과보상금의 지급기준, 지급액 및 지급시기

7. 필요한 경우 사업 수행기관(민간 운영기관과 계약을 맺고 지역농림어업발전 성과보상 사업을 직접 수행하는 법인을 말한다)에 대한 위탁 및 관리계획

8. 협약의 해지 및 변경에 필요한 사항

9. 그 밖에 지방자치단체의 장이 정하는 사항

⑥ 민간 운영기관으로 지정받은 자는 지정받은 날부터 60일 이내에 해당 사업의 세부 실시계획서를 작성하여 지방자치단체의 장에게 승인을 요청하여야 하며, 이 기간에 실시계획서의 승인을 요청하지 아니하였을 때에는 민간 운영기관 지정 효력은 상실된다. 다만, 민간 운영기관이 기간연장을 요청하고 지방자치단체의 장이 불가피하다고 인정하는 경우에는 30일을 넘지 아니하는 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

⑦ 지방자치단체의 장은 제6항에 따른 실시계획서가 제5항에 따른 실시협약의 내용을 충실히 이행할 수 있다고 판단되는 경우 30일 이내에 승인하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장은 실시계획서가 실시협약 사항을 충실히 이행하기 어렵다고 판단될 경우에는 실시계획서의 보완을 민간 운영기관에 요청할 수 있다.

⑧ 실시계획서의 작성방법·제출연장·보완요청 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

제9조(협약의 해지 및 변경) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 민간 운영기관과 협약의 해지 또는 변경을 할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 협약을 해지하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 민간 운영기관으로 선정·지정받은 경우

2. 지방자치단체와 민간 운영기관이 협약을 해지 또는 변경하기로 합의한 경우

3. 민간 운영기관이 정당한 이유 없이 협약을 이행하지 아니하는 경우

4. 민간 운영기관이 협약 이행을 저해하는 위법·부당한 행위를 하거나 이행 조건의 위반으로 지역농림어업 발전사업 목적이 달성될 수 없다고 인정되는 경우

5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 협약의 해지 또는 변경이 필요하다고 인정되는 경우

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 협약을 해지하고자 하는 경우에는 청문을 하여야 한다.

③ 협약의 해지 또는 변경 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로

정한다.

제10조(지역농림어업 발전사업의 성과평가) ① 지방자치단체의 장은 지역농림어업 발전사업의 성과를 측정·평가하기 위하여 위원회의 심의를 거쳐 성과 측정·평가기관(이하 "평가기관"이라 한다)을 선정한다.

② 평가기관은 제8조제5항에 따른 실시협약에 근거하여 해당 지역농림어업 발전사업의 성과를 공정하고 객관적으로 측정·평가하여 위원회에 평가결과 보고서를 제출한다.

③ 위원회는 제2항에 따라 제출된 평가결과 보고서를 심의한 후 성과보상 여부를 결정하여 그 결과를 지방자치단체의 장에게 통보한다.

④ 위원회는 제3항에 따른 평가결과를 토대로 사업의 지속 여부를 결정하고 다음 연도에도 사업을 지속할 필요가 있는 경우에는 지방자치단체의 장에게 해당 사업을 지속할 것을 건의할 수 있다.

⑤ 그 밖에 평가기관의 자격, 규모 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

제11조(지역농림어업 발전사업의 성과보상) ① 지방자치단체의 장은 제10조제3항에 따른 통보를 받은 경우에는 사업을 수행한 민간 운영기관에 제8조제5항의 실시협약에 따른 성과보상금을 지급한다.

② 지방자치단체의 장은 제10조제4항에 따른 위원회의 건의를 수용한 경우 이를 다음 연도 사업계획에 반영하여야 하며, 해당 사업을 수행한 민간 운영기관과 농림축산식품부령 또는 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 재협약을 맺을 수 있다.

제12조(지역농림어업 발전사업의 추진 현황 공개) ① 지방자치단체의 장은 매년 2월 말까지 전년도 지역농림어업 발전사업의 추진현황을 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 인터넷 홈페이지 등에 공개하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 매년 지역농림어업 발전사업의 추진현황을 해당 지방의회에 보고하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 지역농림어업 발전사업 중 성과가 높은 사업은 중앙정부 차원의 사업으로 추진할 수 있도록 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 건의할 수 있다.

제13조(지도·감독) ① 지방자치단체의 장은 민간 운영기관에 대하여 지역농림어업 발전사업 성과보상 협약 사무의 처리와 관련하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 필요한 서류의

제출을 명할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 소속 공무원으로 하여금 민간 운영기관의 사무소 또는 시설에 출입하여 감독에 필요한 서류의 검사 또는 질문하게 할 수 있다.

③ 제2항에 따라 검사 또는 질문하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

제14조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 정당한 사유 없이 제13조제1항에 따른 보고를 하지 아니하거나 허위의 보고를 한 자, 자료를 제출하지 아니하거나 허위의 자료를 제출한 자
2. 정당한 사유 없이 제13조제2항에 따른 검사·질문을 거부·방해 또는 기피한 자

② 제1항의 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.

부칙 〈제19120호, 2022. 12. 27.〉

이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

부록 3-2 지역농림어업협력법 시행령 제정안

대통령령 제 호

지역농림어업협력법 시행령 제정령안

지역농림어업 발전사업 협력촉진에 관한 법 시행령을 다음과 같이 제정한다.

제1조(목적) 이 영은 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(민간 운영기관 범위 등) ①「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제2조제5호가목에서 "대통령령으로 정하는 농어업법인"이란 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원을 이용하여 사업을 하는 농어업법인을 말한다.

② 법 제2조제5호바목에서 "대통령령으로 정하는 농림어업 관련 협동조합 및 사회적협동조합"이란 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원을 이용하여 사업을 하는 협동조합 및 사회적협동조합을 말한다.

③ 법 제2조제5호사목에서 "대통령령으로 정하는 농림어업 관련 사회적기업"이란 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원을 이용하여 사업을 하는 사회적기업을 말한다.

④ 법 제2조제5호아목에서 "대통령령으로 정하는 농림어업 관련 소상공인"이란 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원을 이용하여 사업을 하는 소상공인을 말한다.

⑤ 법 제2조제5호자목에서 "대통령령으로 정하는 농림어업 관련 중소기업"이란 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원을 이용하여 사업을 하는 중소기업을 말한다.

제3조(사업 제안 민간기관 등) 법 제7조제1항제4호에서 "대통령령으로 정하는 민간기관"은 다음과 같다.

1. 법 제2조제5호 각 목의 자
2. 「비영리민간단체 지원법」제4조에 따라 등록된 단체 중 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원을 이용하여 사업을 하거나 하고자 하는 비영리민간단체

3. 농림축산식품부 소관 비영리법인 중 농산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림업자원을 이용하여 사업을 하거나 하고자 하는 법인 또는 단체

4. 해양수산부 소관 비영리법인 중 수산물·자연·문화 등 유형·무형의 어업자원을 이용하여 사업을 하거나 하고자 하는 법인 또는 단체

제4조(협약의 해지 및 변경 사유) 법 제9조제1항제5호의 "대통령령으로 정하는 사유로 협약의 해지 또는 변경이 필요하다고 인정되는 경우"는 다음 각 호를 말한다.

1. 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업 또는 영업에 관한 등록·인가·허가 등의 취소, 휴업, 폐업, 그 밖의 사유로 지역농림어업 발전사업 수행이 곤란하다고 인정되는 경우

2. 협약 체결 후 발생한 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 지역농림어업 발전사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없는 경우

제5조(지역농림어업 발전사업의 추진현황 공개) 법 제12조제1항에 따라 개별사업별로 추진 현황을 공개하여야 하며, 공개해야 할 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 사업명

2. 사업 추진 필요성 및 목적

3. 사업대상

4. 사업기간

5. 민간 운영기관명

6. 개략적 사업내용

7. 성과목표

8. 그 밖에 지방자치단체의 장이 공개가 필요하다고 인정하는 사항

제6조(과태료 부과기준) 법 제14조제2항에 따른 과태료 부과 기준은 별표와 같다.

부 칙

이 영은 2023년 12월 28일부터 시행한다.

[별표]

과태료의 부과기준(제6조 관련)

1. 일반기준

가. 위반행위의 횟수에 따른 과태료의 가중된 부과기준은 최근 1년간 같은 위반행위로 과태료 부과처분을 받은 경우에 적용한다. 이 경우 기간의 계산은 위반행위에 대하여 과태료 부과처분을 받은 날과 그 처분 후 다시 같은 위반행위를 하여 적발된 날을 기준으로 한다.

나. 가목에 따라 가중된 부과처분을 하는 경우 가중처분의 적용 차수는 그 위반행위 전 부과처분 차수(가목에 따른 기간 내에 과태료 부과처분이 둘 이상 있었던 경우에는 높은 차수를 말한다)의 다음 차수로 한다.

다. 부과권자는 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2호의 개별기준에 따른 과태료의 2분의 1 범위에서 그 금액을 줄여 부과할 수 있다. 다만, 과태료를 체납하고 있는 위반행위자에 대해서는 그렇지 않다.

1) 위반행위가 사소한 부주의나 오류로 인한 것으로 인정되는 경우

2) 위반행위자가 법 위반상태를 시정하거나 해소하기 위하여 노력한 사실이 인정되는 경우

3) 위반행위자가 자연재해, 화재 등으로 현저한 손실이 발생하거나 사업 여건의 악화로 사업이 중대한 위기에 처하는 등의 사정이 있는 경우

4) 그 밖에 위반행위의 정도, 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하여 과태료 금액을 줄일 필요가 있다고 인정되는 경우

2. 개별기준

위반행위	근거 법조문	과태료 금액(만원)		
		1차 위반시	2차 위반시	3차 위반시
가. 법 제13조제1항에 따른 보고를 하지 아니하거나 허위의 보고를 한 자, 자료를 제출하지 아니하거나 허위의 자료를 제출한 경우	법 제14조 제1항			
1) 보고를 하지 아니한 경우		150	200	300
2) 허위로 보고를 한 경우		200	250	300
3) 자료를 제출하지 않은 경우		150	200	300
4) 허위 자료를 제출한 경우		200	250	300
나. 법 제13조제2항에 따른 서류의 검사·질문을 정당한 사유없이 거부·방해 또는 기피한 자	법 제14조 제1항			
1) 서류의 검사를 정당한 사유없이 거부·방해 또는 기피한 경우		200	250	300
2) 질문을 정당한 사유없이 거부·방해 또는 기피한 경우		150	200	300

부록 3-3 지역농림어업협력법 시행규칙 제정안

농림축산식품부령 제 호

지역농림어업협력법 시행규칙 제정안

지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법 시행규칙을 다음과 같이 제정한다.

제1조(목적) 이 규칙은 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(사업계획서의 제출 등) ① 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제8조제1항에 따라 사업계획서에 포함되어야 할 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 사업명
2. 사업 추진 필요성 및 목적
3. 사업대상
4. 사업의 내용, 사업 기간 및 추진 일정
5. 사업의 추진 방법 및 체계(필요에 따라 사업의 일부를 위탁하는 경우, 그 계획에 대한 사항도 포함)
6. 사업의 성과목표, 성과평가 지표·방법·시기 등 내용
7. 사업비, 세부 산출내역 및 사업비 조달 계획
8. 민간 운영기관 현황(상호, 소재지, 연락처, 재무현황, 조직·인원현황, 지역농림어업 발전사업 관련 사업 실적 및 유사사업 실적 등)
9. 그 밖에 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항

② 법 제8조제8항에 따른 실시계획서에는 법 제8조제5항의 실시협약 사항, 법 제8조제1항의 사업계획서 및 법 제7조의 사업추진계획 등의 내용이 포함되어야 하며, 필요한 경우 관련서류, 도면 등을 첨부할 수 있다.

③ 법 제8조제8항에 따라 민간 운영기관이 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 인하여 실시계획서의 제출을 연장하려는 경우에는 제출일 마감 전까지 제출기간 연장 사유와 30일 범위의 제출 예정일을 명시하여 서면 또는 전자우편 등의 방법으로 해당 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 제출된 실시계획서의 내용 중 실시협약에 관한 사항이 누락되거나 사업 실행에 있어 구체적이지 못할 경우, 보완해야 할 사항을 명시하고 10일 이내의 기간을 정하여 민간 운영기관에 보완 요청하여야 한다.

제3조(협약의 해지 및 변경) 지방자치단체의 장은 법 제9조제1항에 따라 협약 해지 또는 변경을 하려는 경우에는 법 제5조에 따른 지역농림어업 발전사업 심의위원회의 심의·의결을 받아야 하며, 심의·의결 전후에 걸쳐 민간 운영기관에게 그 내용을 문서로 알려야 한다.

제4조(평가기관 자격 등) 법 제10조제5항에 따라 평가기관은 다음 각 호의 자격과 규모를 모두 갖춘 법인이어야 한다.

1. 성과 평가 관련 직전연도 2개년 간의 사업실적 또는 연구실적이 있을 것
2. 평가 업무를 수행하는 데 필요한 별표에 따른 전담인력을 2명 이상 고용하고 있을 것

제5조(재협약) 법 제11조제2항에 따라 지방자치단체의 장과 민간 운영기관이 재협약을 체결하는 경우, 법 제8조제4항부터 제8항까지의 규정과 절차를 따라야 한다.

부 칙

이 규칙은 2023년 12월 28일부터 시행한다.

[별표]

평가기관의 전담인력 요건(제4조제2호 관련)

1. 고등학교를 졸업(다른 법령에 따라 이와 같은 수준의 학력이 있다고 인정되는 경우를 포함한다. 이하 같다)한 사람으로서 성과 측정 및 평가업무 또는 성과 측정 및 평가 관련 연구를 수행한 경력이 8년 이상인 사람
2. 전문학사학위 또는 학사학위를 취득한 사람으로서 성과 측정 및 평가업무 또는 성과 측정 및 평가 관련 연구를 수행한 경력(학위 취득 전 경력을 포함한다)이 6년 이상인 사람
3. 석사학위를 취득한 사람으로서 성과 측정 및 평가업무 또는 성과 측정 및 평가 관련 연구를 수행한 경력(학위 취득 전 경력을 포함한다)이 4년 이상인 사람
4. 박사학위를 취득한 사람으로서 성과 측정 및 평가업무 또는 성과 측정 및 평가 관련 연구를 수행한 경력(학위 취득 전 경력을 포함한다)이 2년 이상인 사람

부록 3-4 지역농림어업협력법 시행령 규제영향분석서: 제4조 협약의 해지 및 변경 사유

지역농림어업협력법 시행령 제4조 규제영향분석서

〈 규제 개요 〉

<table>
<tr><td rowspan="4">기본 정보</td><td>1. 규제사무명</td><td colspan="3">협약의 해지 및 변경 사유</td></tr>
<tr><td>2. 규제조문</td><td colspan="3">지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률 시행령 제4조</td></tr>
<tr><td>3. 위임법령</td><td colspan="3">지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률 제9조</td></tr>
<tr><td>4. 유형</td><td>신설</td><td>5. 입법예고</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="5">규제의 필요성</td><td>6. 추진배경 및 정부개입 필요성</td><td colspan="3">□ 추진배경
지역농림어업발전사업은 그동안 중앙 및 지방정부에서 실패하거나 성과가 낮은 사업 등에 대해 민간의 자금, 조직 및 기술 등을 활용하여 사업을 추진하고, 사업 추진 결과 사전에 합의된 성과를 달성할 경우 협의된 성과보상금을 사업 추진한 민간 운영기관에게 지급하는 사업이며, 이를 통해 농림어업인의 소득·복리 증진, 지역 주민의 경제적·사회적 편익 제고와 지역경제 발전에 기여함을 목적으로 두고 있음

□ 정부 개입의 필요성
지역농림어업발전사업 협약은 지방자치단체와 민간 운영기관 간에 체결되고, 민간 운영기관의 사업 수행을 통하여 목적이 달성될 수 있는 바, 협약이 체결된 민간 운영기관이 사업을 수행하기 어려운 상황에 처하게 되거나, 협약 이행을 하지 않는 경우 등 목적 달성이 어렵게 되어 협약의 해지와 변경을 통하여 본래의 목적 달성을 위한 세부 규정이 필요함.
법 제9조에 제1항 제5호에서 위임한 협약의 해지 및 변경 사유를 추가로 정하지 않을 경우 협약을 둘러싼 분쟁의 소지가 추가 발생할 수 있음</td></tr>
<tr><td>7. 규제내용</td><td colspan="3">법 제9조 제1항 제1호~제4호에서 정한 해지 및 변경 사유 외에 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업·영업 허가 등의 취소, 휴업, 폐업 등 사유, 지자체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않거나, 협약체결 후 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없거나 진행할 필요가 없어진 경우, 그리고 사업 점검 또는 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우를 협약의 해지 또는 변경의 기타 사유로 정함</td></tr>
<tr><td>8. 피규제집단 및 이해관계자</td><td colspan="3"><table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피규제자</td><td>지역농림어업 발전사업을 수행하기 위해 민간 운영기관으로 지정받고자 하는 단체·법인</td><td>-</td></tr><tr><td>이해관계자</td><td>법 제2조 및 시행령 제2조에 정한 민간 운영기관으로 지정되고자 하는 단체·법인</td><td>-</td></tr><tr><td>관련기관</td><td>지역농림어업 발전사업을 수행하고자 하는 지방자치단체</td><td>-</td></tr></table></td></tr>
<tr><td>9. 규제목표</td><td colspan="3">협약의 해지 및 변경 사유를 명료하게 규정하여 협약을 둘러싼 지방자치단체와 민간 운영기관과의 분쟁 가능성을 최소화하는데 기여</td></tr>
<tr><td rowspan="2">규제의 적정성</td><td rowspan="2">10. 영향평가 여부</td><td>기술영향평가</td><td>중기영향평가</td><td>경쟁영향평가</td></tr>
<tr><td>해당없음</td><td>해당없음</td><td>해당없음</td></tr>
<tr><td>11. 비용편익분석 (정성분석)</td><td colspan="3">(비용) 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업·영업 허가 등의 취소, 휴업, 폐업 등 사유, 지자체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않거나, 협약체결 후 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없거나</td></tr>
</table>

		진행할 필요가 없어진 경우, 그리고 사업 점검 또는 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우 등에 대한 지방자치단체 담당공무원의 조사 등 추가적인 업무에 따른 비용 (편익) 협약의 수행을 지속하기 어려운 경우를 규정하여 협약을 둘러싼 분쟁을 최소화하고 새로운 협약의 신속한 체결을 통하여 지역농림업 발전사업의 본래 목적 달성을 통한 지역주민의 편익 증대
기타	**12.일몰설정 여부**	미설정
	13.원칙허용·예외금지 규제 방식 적용여부	해당없음

〈조문〉

현 행	개 정 안
〈없음〉	〈신설〉 **제4조(협약의 해지 및 변경 사유)** 법 제9조제1항제5호의 "대통령령으로 정하는 사유로 협약의 해지 또는 변경이 필요하다고 인정되는 경우"는 다음 각 호를 말한다. 1. 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업 또는 영업에 관한 등록·인가·허가 등의 취소, 휴업, 폐업, 그 밖의 사유로 지역농림어업 발전사업 수행이 곤란하다고 인정되는 경우 2. 민간 운영기관이 법 제8조제7항에 따른 지방자치단체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않는 경우 3. 협약 체결 후 발생한 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 지역농림어업 발전사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없거나 진행할 필요가 없어진 경우 4. 사업 점검 또는 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우

Ⅰ. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

□ 추진배경

❍ 지역농림어업협력촉진에 관한 법은 지역농림어업발전사업이라는 새로운 개념의 민관협력 공공사업을 창설하고, 이를 활성화하거나 성과있는 사업 추진을 위한 제반 절차와 기준을 정한 법률임.

❍ 지역농림어업발전사업은 그동안 중앙 및 지방정부에서 실패하거나 성과가 낮은 사업 등에 대해 민간의 자금, 조직 및 기술 등을 활용하여 사업을 추진하고, 사업 추진 결과 사전에 합의된 성과를 달성할 경우 협의된 성과보상금을 사업 추진한 민간 운영기관에

게 지급하는 사업이며, 이를 통해 농림어업인의 소득·복리 증진, 지역 주민의 경제적·사회적 편익 제고와 지역경제 발전에 기여함을 목적으로 두고 있음.

□ **정부개입 필요성**

❍ 지역농림어업발전사업 협약은 지방자치단체와 민간 운영기관 간에 체결되고, 민간 운영기관의 사업 수행을 통하여 목적이 달성될 수 있는 바, 협약이 체결된 민간 운영기관이 사업을 수행하기 어려운 상황에 처하게 되거나, 협약 이행을 하지 않는 경우 등 목적 달성이 어렵게 되어 협약의 해지와 변경을 통하여 본래의 목적 달성을 위한 세부 규정이 필요함.

❍ 법 제9조에 제1항 제5호에서 위임한 협약의 해지 및 변경 사유를 추가로 정하지 않을 경우 협약을 둘러싼 분쟁의 소지가 추가 발생될 수 있음.

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 규제대안의 내용

규제대안1	대안명	협약의 해지 및 변경 사유 도입
	내용	법 제9조 제1항제1호~제4호에서 정한 해지 및 변경 사유 외에 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업·영업 허가 등의 취소, 휴업, 폐업 등 사유, 지자체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않거나, 협약체결 후 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없거나 진행할 필요가 없어진 경우, 그리고 사업 점검 또는 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우를 협약의 해지 또는 변경의 기타 사유로 정함
규제대안2	대안명	협약의 해지 및 변경 사유 미도입
	내용	협약의 해지 및 변경 사유에 대한 추가적인 규정을 하지 않음

② 규제대안1의 선택 근거

❍ 법 제9조 1항 1호~4호에서 정한 협약의 해지 및 변경 사유는 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 민간 운영기관으로 선정·지정받은 경우, 지방자치단체와 민간 운영기관이 협약을 해지 또는 변경하기로 합의한 경우, 민간 운영기관이 정당한 이유 없이 협약을 이행하지 아니하는 경우, 민간 운영기관이 협약 이행을 저해하는 위법·부당한 행위를 하거나 이행조건의 위반으로 지역농림어업 발전사업 목적이 달성될 수 없다고 인정되는 경우 등임.

❍ 법에서 정한 협약의 해지 및 변경 사유 이외에 시행령에서는 협약의 주체인 민간 운영기관의 법인격에 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업·영업 허가 등의 취소, 휴업, 폐업 등의 사유, 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 협약의 수행이 사실상 어렵다고 판단되거나, 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우, 지자체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않는 경우 등 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 협약의 해지 및 변경 사유를 추가하였음.

❍ 이러한 협약의 해지 및 변경 사유를 정하여 협약의 체결 및 이행과 관련된 분쟁의 소지를 최소화하고 협약의 성과를 최대화할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있음.

③ 이해관계자 의견수렴

이해관계자명(의견조회 기간)	주요 내용	조치 결과
농경연, 충남연구원 등 지역연구원 의견조회('23.2.13.~2.24.)	협약의 해지 및 변경 사유 관련 제출 의견 없음.	-
전북농어촌종합지원센터 등 중간지원조직 의견조회('23.3.10.~3.17.)	협약의 해지 및 변경 사유 관련 제출 의견 없음.	-
지자체 의견조회 ('23.4.3.~4.13.)	협약의 해지 및 변경사유를 명확히 구분하여 규정할 필요 협약의 변경 사유로 '사업 대상자 변경', '사업비 변경'을 제안함	협약의 해지 및 변경사유를 명확히 구분하는 것은 제도 운용상에 편리하게 활용될 수 있으나, 법률 제9조 제1항제1호에서 협약 해지 사유를 명확하게 정하고 있고, 그 외의 경우 해지 또는 변경 사유로 정하고 있으므로 해당 사안의 중대성을 지자체장이 판단하여 결정하는 것이 보다 현명한 판단을 내릴 수 있을 것으로 보여, 협약 해지 사유 등을 구분하지 않음. 협약 변경 사유로 사업 대상자 변경, 사업비 변경 등은 법률 제1항의 '지자체장과 민간 운영기관이 협약을 해지 또는 변경하기로 합의한 경우', '민간 운영기관이 정당한 이유없이 협약을 이행하지 아니하는 경우', '민간 운영기관이 협약 이행을 저해하는 위법·부당한 행위를 하거나 이행 조건의 위반으로 지역 농림어업 발전사업 목적이 달성될 수 없다고 인정되는 경우', 시행령 제정안 제4조 제1호 '민간 운영기관이 부도, 파산, ~ 그 밖의 사유로 지역농림어업 발전사업 수행이 곤란한 경우' 등에서 규정하고 있어 별도 규정할 이유가 없어 미반영함.

3. 규제목표

협약의 해지 및 변경 사유를 명료하게 규정하여 협약의 해지와 변경 등을 둘러싼 지방자치단체와 민간 운영기관과의 분쟁 가능성을 최소화하는데 기여할 수 있음.

II. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

- (규제 대상) 지역농림업 발전사업 협약을 체결한 민간 운영기관으로 집단의 규모는 매우 작을 것으로 예상
- (규제 영향기간) 협약체결기간은 1-3년으로 예상되는 바 규제의 영향기간이 과도하지 않음
- (집단간 이해충돌) 해당 없음
- 지방자치단체와 민간 운영기관과의 협약의 체결 및 이행을 둘러싼 분쟁의 가능성을 줄이고 협약을 통한 지역농림업 발전사업의 목적 달성을 위한 최소한의 수단으로 볼 수 있어 비례적 타당성이 인정됨

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가			시장유인적 규제설계	일몰설정 여부	원칙허용·예외금지
기술	경쟁	중기			
해당없음	해당없음	해당없음	해당없음	해당없음	해당없음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	해당 없음
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당 없음
(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당 없음
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당 없음

❍ 기타 고려사항

- 일몰설정 여부

  본 규제는 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 규제에 해당되어 일몰설정이 불필요할 것으로 판단됨.

3. 해외 및 유사입법사례

❍ 해외사례

일본「경쟁도입에 의한 공공서비스개혁에 관한 법률
(競爭の 導入による 公共サービスの 改革に 關する 法律)」제22조(계약의 해제 등)

국가 행정기관 등의 장 등은 다음 각 호에 열거된 경우 중 하나에 해당하는 경우 제20조제1항의 계약을 해제할 수 있다.
1) 공공서비스 실시 민간사업자가 다음 중 하나에 해당하는 경우.
   가. 허위 기타 부정행위에 의해 낙찰자가 되었을 때.
   나. 제9조제2항제3호 또는 제10조(제11호 제외)의 규정에 의한 민관경쟁입찰에 참가하는 자에게 필요한 자격요건 또는 제14조 제2항 제3호 또는 제15조에서 준용하는 제10조(제11호 제외)의 규정에 따른 민간경쟁입찰에 참가하는 자에게 필요한 자격의 요건을 만족시키지 못하게 되었을 때.
   다. 법령의 특례에서 정해진 해당 대상 공공서비스를 실시하는 공공서비스 실시 민간사업자에게 필요한 자격 요건을 충족하지 않지 못했을 때
   라. 제20조제1항의 계약에 따라 대상 공공서비스를 실시할 수 없었을 때 또는 이를 실시할 수 없음을 명백히 됐을 때,
   마. 라목에서 언급하는 경우 외에 제20조제1항의 계약에서 정해진 사항에 중대한 위반이 있었을 때
   바. 제26조제1항의 규정에 따른 보고를 하지 않거나 허위 보고를 하거나 동항의 규정에 따른 검사를 거부하거나 방해하거나 기피 혹은 질문에 대해 답변하지 않거나 허위의 답변을 했을 때
   사. 제27조제1항의 규정에 따른 지시를 위반했을 때
   아. 법령의 특례에서 정해진 해당 대상 공공 서비스에 관한 계약 해제 사유에 해당했을 때.

2) 공공서비스 실시 민간사업자(그 자가 법인인 경우에는 그 임원) 또는 그 직원 기타 대상 공공서비스에 종사하는 자가 제25조제1항의 규정을 위반하여 대상 공공서비스의 실시에 관하여 알게 된 비밀을 누설하거나 도용한 경우.
   2. 국가행정기관 등의 장 등은 전항의 규정에 따라 계약을 해제할 경우 앞 장에서 정하는 바에 따른 새로운 민관경쟁입찰이나 민간경쟁입찰 실시 또는 국가 행정기관 등이 대상 공공 서비스를 실시하는 조치 기타 해당 대상 공공 서비스의 적정하고 확실한 실시를 확보하기 위해 필요한 조치를 강구해야 한다.
   3. 국가의 행정기관 등의 장등은 전항의 규정에 따른 조치를 강구하고자 할 때에는 관민 경쟁입찰 등 감리위원회의 회의를 거쳐야 한다.
   4. 국가 행정기관 등의 장 등은 전2항의 규정에 따른 조치를 강구한 경우 지체 없이 그 취지, 그 내용 및 그 이유를 공표해야 한다.

❍ 타법사례

공공기관의 회계감사 및 결산감사에 관한 규칙 제10조 제1항

제10조 (감사인의 변경 등) ① 공기업·준정부기관은 감사인이 다음 각 호와 같이 회계감사를 수행할 수 없는 사유에 해당하는 경우에는 감사인을 변경하거나 감사계약을 해지할 수 있다.
1. 감사인(감사인인 회계법인에 소속되어 공기업·준정부기관에 대한 회계감사를 수행하는 공인회계사를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 그 직무를 게을리하여 당해 대상기관에 손해를 끼친 경우

2. 감사인이 파산 등의 사유로 해산(합병으로 해산하는 경우는 제외)하는 경우
3. 감사인이 등록취소처분을 받은 경우
4. 감사인이 직무정지처분을 받아 당해 사업연도의 회계감사를 할 수 없게 된 경우
5. 감사인이 대상기관의 업무상 기밀을 누설하거나 직무상 의무를 위반한 경우
6. 감사인이 회계감사와 관련하여 부당한 요구를 하거나 압력을 행사한 경우
7. 감사인이 대상기관이 제기 또는 응소한 소송의 상대방으로 지정되는 등의 사유로 감사인을 변경할 필요가 있는 경우
8. 감사인이제16조제2항의 규정에 따른 조치결과 당해 대상기관에 대한 회계감사를 계속 수행하기가 적정하지 않다고 인정되는 경우
9. 감사인이제6조의 규정에 따른 독립성에 위배되거나 기타 이 규칙 등을 위반하여 당해 대상기관에 대한 회계감사를 계속 수행하기 어렵다고 인정되는 경우
10. 감사인이 기타 사유로 당해 회계연도의 감사를 사실상 수행할 수 없게 된 경우

② 감사원은 감사인이 제1항에서 규정하는 사유에 해당하는 경우 당해 대상기관에 대하여 감사인의 변경 또는 감사계약의해지를 요구할 수 있다.

③ 대상기관은 제1항과 제2항의 규정에 따라 감사계약을해지한 때에는 7일 이내에 그 내용과 재선정 계획 등을 감사원에 통보하여야 한다.

4. 비용 편익 분석

〈규제대안 1: 협약의 해지 및 변경 사유 도입〉

① 비용편익분석 :

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간(년)	할인율(%)	단위
2023	2024	10	4.5	백만원, 현재가치

규제대안 1 : 협약의 해지 및 변경 사유 도입				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업·소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업·소상공인				
피규제자 이외 일반국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

정성분석 내용 및 기타 참고사항
〈비용〉 – 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업·영업 허가 등의 취소, 휴업, 폐업 등 사유, 지자체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않거나, 협약체결 후 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없거나 진행할 필요가 없어진 경우, 그리고 사업 점검 또는 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우 등에 대한 지방자치단체 담당공무원의 조사 등 추가적인 업무에 따른 비용 〈편익〉 – 협약의 수행을 지속하기 어려운 경우를 규정하여 협약을 둘러싼 분쟁을 최소화하고 새로운 협약의 신속한 체결을 통하여 지역농림업 발전사업의 본래 목적 달성을 통한 지역주민의 편익 증대

Ⅲ. 규제의 실효성

1. 규제의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

- 시행령 제4조 제1항 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업·영업 허가 등의 취소, 휴업, 폐업 등의 사유와 제3항 협약체결 후 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없거나 진행할 필요가 없어진 경우는 피규제자의 준수 가능성이 매우 높을 것으로 판단됨.
- 시행령 제4조 제2항 지자체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않는 경우와 제4항 사업 점검 또는 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우에 대해서는 피규제자의 이의 제기가 발생할 수 있기 때문에 시행규칙 제3조 제2항에서 협약의 해지 또는 변경을 하려는 경우 지방자치단체의 장은 법 제5조에서 규정된 바와 같이 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되는 지역농림업 발전사업 심의위원회의 심의·의결을 받아야 하고 법 제9조 제2항에서 규정된 바와 같이 협약을 해지하고자 하는 경우에는 청문을 하도록 함으로써 피규제자의 준수 및 수용 가능성이 높을 것으로 판단됨.

○ 규제 차등화 방안

- 해당사항 없음

2. 규제의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

- 시행령 제4조 제1항 민간 운영기관이 부도, 파산, 해산, 영업정지, 사업·영업 허가 등의 취소, 휴업, 폐업 등의 사유와 제3항 협약체결 후 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 사업의 전부 또는 일부를 계속 진행할 수 없거나 진행할 필요가 없어진 경우로 인한 협약의 해지 사유가 발생 시에 행정적 집행 가능성은 매우 높을 것으로 판단됨.

- 시행령 제4조 제2항 지자체장의 사업 실시계획서 보완 요청에 응하지 않는 경우와 제4항 사업 점검 또는 중간 평가 결과, 성과 달성이 어렵다고 인정되는 경우로 인한 협약의 해지 및 변경 사유가 발생하는 경우에 대한 판단은 민간 운영기관의 협약 이행에 관한 지방자치단체의 감독의 충실성과 관련되어 있기 때문에 행정적 집행가능성은 높을 것으로 판단됨.

○ 재정적 집행가능성

- 협약의 이행과 관련된 지방자치단체의 통상적인 감독의 일환에 해당하는 규제로 이에 따른 추가적인 재정 소요는 없음

Ⅳ. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- 『지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률』(약칭: 지역농림어업협력법) 제정 ('22.12.27., 시행 '23.12.28)
  * 지역농림어업 발전사업의 대상, 사업계획의 수립·확정, 지역농림어업 발전사업 심의위원회 설치, 사업타당성 심의 및 민간 운영기관 지정, 사업 성과평가 및 보상, 추진 현황 공개 등의 내용 규정 등.
- 이해관계자 대상 하위법령 제정안 의견조회(제출의견 제정안에 반영)
  * 농업 관련 연구기관 등 의견 조회(2.13.~2.24.), 중간지원조직 의견조회(3.10.~ 3.17.), 지자체 의견 조회(4.3.~4.13.), 해수부 의견조회(6.8.~6.14.)
- 『지역농림어업협력법』 하위법령 제정안 부내 의견 조회 ('23.6.20~7.4.)
  * 시행령(안), 시행규칙(안)에 대해 의견 조회하였으나, 제출 의견 없었음.
- 『지역농림어업협력법』 하위법령 제정안 부내 법령정비협의회 심의 ('23.8.2.)
- 『지역농림어업협력법』 하위법령 제정안 관계기관 의견 조회 ('23.8.25~9.6.)
  * 시행령(안), 시행규칙(안)에 대해 관계기관 의견 조회하였으나, 제출 의견 없었음.

2. 향후 평가계획

- 지역농림발전사업 협력 촉진에 관한 법 시행령 및 시행규칙의 입법 예고를 통해 추가적인 의견수렴.
- 「지역농림발전사업 추진방안」 연구용역 수행을 통해 추가적인 의견수렴과 연구용역 보고서를 통해 홍보 예정.
- 지자체 담당자를 대상으로 지역농림어업협력법 시행 관련 설명회 개최('23년 말)
- 지역농림어업협력법 시행('23.12.28.) 이후 매년 지역농림어업 발전사업 시행 지자체를 대상으로 협약의 해지 및 변경 사유 관련 의견을 제출받아 원활한 사업 추진이 가능하도록 법률안 개정 등 추진할 계획임.
- 또한, 민간 운영기관을 대상으로도 의견 등을 제출받아 제도 개선토록 하겠음.

3. 종합결론

❍ 지역농림업 발전사업은 민간 운영기관의 창의적이고 혁신적인 역량과 지방자치단체의 민관협력을 통한 지역발전 역량을 통하여 성공적으로 추진될 수 있음.

❍ 민간 운영기관의 자율성을 최대한 보장하되 협약의 불이행 등으로 발생할 수 있는 상황에 대한 명료한 규정을 통하여 협약의 해지 및 변경과 관련된 판단 기준 제시를 통해 지역농림어업 발전사업의 원활한 추진과 성과 달성을 가능토록 하였음.

부록 3-5 지역농림어업협력법 시행규칙 규제영향분석서: 제4조 평가기관의 자격 및 규모

지역농림어업협력법 시행규칙 제4조 규제영향분석서

〈 규제 개요 〉

<table>
<tr><td rowspan="4">기본 정보</td><td>1. 규제사무명</td><td colspan="3">평가기관의 자격과 규모</td></tr>
<tr><td>2. 규제조문</td><td colspan="3">지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률 시행규칙 제4조</td></tr>
<tr><td>3. 위임법령</td><td colspan="3">지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률 제10조</td></tr>
<tr><td>4. 유형</td><td>신설</td><td>5. 입법예고</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="4">규제의 필요성</td><td>6. 추진배경 및 정부개입 필요성</td><td colspan="3">□ 추진배경
지역농림어업발전사업은 그동안 중앙 및 지방정부에서 실패하거나 성과가 낮은 사업 등에 대해 민간의 자금, 조직 및 기술 등을 활용하여 사업을 추진하고, 사업 추진 결과 사전에 합의된 성과를 달성할 경우 협의된 성과보상금을 사업 추진한 민간 운영기관에게 지급하는 사업이며, 이를 통해 농림어업인의 소득·복리 증진, 지역 주민의 경제적·사회적 편익 제고와 지역경제 발전에 기여함을 목적으로 두고 있음

□ 정부 개입의 필요성
합의된 성과의 달성 여부를 평가하는 작업은 협의된 성과보상금 지급과 연계되어 있기에 객관적이고 독립적인 기관으로서 성과 평가 역량을 지닌 기관을 선정할 필요가 있음
이에 법에서 위임한 평가기관의 자격과 규모를 규정할 필요가 있음</td></tr>
<tr><td>7. 규제내용</td><td colspan="3">민간 운영기관이 추진한 지역농림어업 발전사업의 성과를 평가하는 성과평가 기관의 자격 등을 정하는 조항으로 성과 평가 관련 2개년 간의 사업실적 또는 연구실적, 전담인력 2명 이상 등을 갖춘 법인으로 규정함</td></tr>
<tr><td>8. 피규제집단 및 이해관계자</td><td colspan="3"><table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피규제자</td><td>지역농림업 발전사업의 성과 측정·평가 용역공모사업에 응모하는 법인</td><td>–</td></tr><tr><td>이해관계자</td><td>법 제2조 및 시행령 제2조에 정한 민간 운영기관으로 지정되고자 하는 단체·법인, 평가기관으로 지정될 수 있는 법인 등</td><td>–</td></tr><tr><td>관련기관</td><td>지역농림업 발전사업을 수행하고자 하는 지방자치단체</td><td>–</td></tr></table></td></tr>
<tr><td>9. 규제목표</td><td colspan="3">지역농림업 발전사업의 성과를 객관적이고 독립적이며 전문적으로 평가할 수 있는 자격을 갖춘 법인을 규정함으로써 평가결과에 대한 이해관계자의 신뢰도 제고와 사업의 지속적인 발전에 기여</td></tr>
<tr><td rowspan="2">규제의 적정성</td><td rowspan="2">10. 영향평가 여부</td><td>기술영향평가</td><td>중기영향평가</td><td>경쟁영향평가</td></tr>
<tr><td>해당없음</td><td>해당없음</td><td>해당없음</td></tr>
<tr><td>11. 비용편익분석 (정성분석)</td><td colspan="3">(비용) 2년간의 사업실적과 연구실적 및 전담인력 2인 이상 요건에 미달하는 법인에게는 기회비용 발생
(편익) 객관적이고 독립적이며 전문적인 평가 역량을 갖춘 법인을 선정하여 평가결과에 대한 신뢰도를 제고하여 지역농림업 발전사업의 지속 발전과 지역주민의 편익에 기여</td></tr>
<tr><td rowspan="2">기타</td><td>12. 일몰설정 여부</td><td colspan="3">해당없음</td></tr>
<tr><td>13. 원칙허용</td><td colspan="3">해당없음</td></tr>
</table>

〈조문〉

현 행	개 정 안
〈없음〉	〈신설〉 제4조(평가기관 자격 등) 법 제10조제5항에 따라 평가기관은 다음 각 호의 자격과 규모를 모두 갖춘 법인이어야 한다. 1. 성과 평가 관련 직전연도 2개년 간의 사업실적 또는 연구실적이 있을 것 2. 평가 업무를 수행하는 데 필요한 별표에 따른 전담인력을 2명 이상 고용하고 있을 것

Ⅰ. 규제의 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

□ 추진배경

○ 지역농림어업협력법은 지역농림어업발전사업이라는 새로운 개념의 민관협력 공공사업을 창설하고, 이를 활성화하거나 성과있는 사업 추진을 위한 제반 절차와 기준을 정한 법률임.

○ 지역농림어업발전사업은 그동안 중앙 및 지방정부에서 실패하거나 성과가 낮은 사업 등에 대해 민간의 자금, 조직 및 기술 등을 활용하여 사업을 추진하고, 사업 추진 결과 사전에 합의된 성과를 달성할 경우 협의된 성과보상금을 사업 추진한 민간 운영기관에게 지급하는 사업이며, 이를 통해 농림어업인의 소득·복리 증진, 지역 주민의 경제적·사회적 편익 제고와 지역경제 발전에 기여함을 목적으로 두고 있음.

□ 정부개입 필요성

○ 지방자치단체와 민간 운영기관 간에 체결된 협약에 기초하여 민간 운영기관이 사업의 수행 완료 후에 합의된 성과의 달성 여부를 평가하는 작업은 협의된 성과보상금 지급과 연계되어 있기에 객관적이고 독립적인 기관으로서 성과 평가에 전문적인 역량을 지닌 기관을 선정할 필요가 있음.

❍ 이에 법 제10조 제5항에서 위임한 평가기관의 자격과 규모를 규정할 필요가 있음.

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 규제대안의 내용

규제대안1	대안명	평가기관의 자격과 규모 도입
	내용	법 제10조 제5항에서 위임한 민간 운영기관이 추진한 지역농림어업 발전사업의 성과를 평가하는 성과평가기관의 자격 등을 정하는 조항으로 성과평가 관련 2개년 간의 사업실적 또는 연구실적, 전담인력 2명 이상 등을 갖춘 법인으로 규정함
규제대안2	대안명	평가기관의 자격과 규모 미도입
	내용	평가기관의 자격과 규모 대한 규정을 하지 않음

② 규제대안1의 선택 근거

❍ 지역농림업 발전사업은 실시협약을 통해 지자체장과 민간 운영기관이 체결하여 민간 운영기관이 사업을 수행하나 지방자치단체의 재정을 바탕으로 추진되는 공공사업이므로, 민간 운영기관의 사업 성과를 평가하는 기관의 자격과 규모를 정하는 것은 평가기관의 신뢰도 측면에서 매우 중요함.

❍ 평가기관의 신뢰도에 대한 정보를 파악할 수 있는 공인 제도가 존재하지 않으므로 신뢰도를 간접적으로 파악할 수 있는 기준으로 통상적으로 활용되고 있는 업력과 법인의 조직 규모를 정하는 것임.

❍ 업력의 연수가 많고 법의 조직 규모가 클수록 신뢰도가 높아질 수 있지만 평가사업에의 진입장벽이 높아지므로 가급적 최소한의 업력과 전담인력의 수를 정하여 부실한 평가기관의 진입을 예방할 필요가 있으며, 최소한의 기준을 두지 않을 경우, 자격미달 업체(법인)의 과도한 신청에 따른 개별 업체별 노력·비용 소요와 적격자 선정을 위한 지자체의 평가 수행 과정도 불필요한 노력 소요와 비용 발생을 일으키게 됨.

③ 이해관계자 의견수렴

이해관계자명 (의견조회 기간)	주요 내용	조치 결과
농경연, 충남연구원 등 지역연구원 의견조회 ('23.2.13.~2.24.)	• 지자체가 출자·출연한 재단법인, 전문연구기관, 공적역할을 수행하는 전문조직이 지역 사정과 현황을 잘 파악하고 있어 평가기관으로 선정할 필요.	• 평가기관으로서 평가 방법에 대해 숙지하고, 평가 경험이 있는 최소한의 자격 요건을 갖출 필요가 있어 미반영함
전북농어촌종합지원센터 등 중간지원조직 의견조회 ('23.3.10.~3.17.)	• 평가기관 자격 관련 제출 의견 없음.	-
지자체 의견조회 ('23.4.3.~4.13.)	• 평가기관 대상에 한국농촌경제연구원과 시도연구원을 포함토록 의견 제출.	• 제정안에서 제시하고 있는 자격과 규모를 충분히 갖추고 있는 곳으로 별도 포함할 필요가 없어 미반영함.

3. 규제목표

○ 지역농림업 발전사업의 성과를 객관적이고 독립적이며 전문적으로 평가할 수 있는 자격을 갖춘 법인을 규정함으로써 부실한 평가기관의 진입을 예방하여 평가결과에 대한 이해관계자의 신뢰도를 제고하고 사업의 지속적인 발전에 기여.

Ⅱ. 규제의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

- (규제 대상) 지역농림업 발전사업의 성과 측정·평가 용역공모사업에 응모하는 법인으로 집단의 규모는 매우 작을 것으로 예상.
- (집단 간 이해충돌) 해당 없음.
- 지역농림업 발전사업의 성과를 객관적이고 독립적이며 전문적으로 평가할 수 있는 자격을 갖춘 법인을 규정함으로써 부실한 평가기관의 진입을 예방하여 평가결과에 대한 이해관계자의 신뢰도를 제고하고 사업의 지속적인 발전에 기여하는 등 목적 달성을 위한 최소한의 수단으로 볼 수 있어 비례적 타당성이 인정됨.

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가			시장유인적 규제설계	일몰설정 여부	원칙허용·예외금지
기술	경쟁	중기			
해당없음	○	해당없음	해당없음	해당없음	해당없음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	○
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당 없음
(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당 없음
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당 없음

- (사업자의 수 또는 범위 제한) 평가기관의 자격과 규모를 사업실적과 전담인력의 수로 최소한으로 정하게 되면 사업실적이 전무한 신생 법인의 평가용역사업에의 참여를 제한할 수 있으나 이는 부실한 평가기관의 예방을 통한 평가사업에 대한 신뢰도 제고를 위한 최소한의 제도이며, 이를 통해 지역주민의 복지향상, 소득증대 등 실질적으로 도움 줄 수 있는 성과있는 사업 추진이 가능하게 됨.

3. 해외 및 유사입법사례

❍ 해외사례

- 해당사항 없음

❍ 타법사례

성별영향평가법 시행령 제14조 제4항 제14조(성별영향평가기관의 지정) ④ 법 제17조 제2항에 따른 평가기관의 지정 기준은 다음 각 호와 같다. 〈개정 2014. 9. 18., 2018. 8. 14.〉 1. 성별영향평가 또는 성인지 예산 관련 연구경력 2. 성별영향평가 또는 성인지 예산 관련 전문인력의 확보 수준 3. 제2항 각 호에 따른 업무 수행에 관한 계획의 충실성 및 실행 가능성
신의료기술평가에 관한 규칙 제9조 제9조(업무의 위탁) 보건복지부장관은법 제55조에 따라 자료의 수집·조사 등평가에 수반되는 업무를 다음 각 호의 기관에 위탁할 수 있다. 〈개정 2008. 3. 3., 2010. 3. 19., 2012. 8. 31., 2014. 4. 24.〉 1.「보건의료기술 진흥법」 제19조에 따른 한국보건의료연구원 2. 정부가 설립하거나 운영비용의 전부 또는 일부를 지원하는 비영리법인 3. 그 밖에 신의료기술평가에 관한 전문인력과 능력을 갖춘 비영리법인 [제8조에서 이동 〈2014. 4. 24.〉]

4. 비용 편익 분석

〈**규제대안 1**: 평가기관의 자격과 규모 도입〉

① 비용편익분석 :

분석기준년도	규제시행년도	분석대상기간(년)	할인율(%)	단위
2023	2024	10	4.5	백만원, 현재가치

규제대안 1 : 협약의 해지 및 변경 사유 도입				
영향집단		비용	편익	순비용
피규제 기업·소상공인	직접			
	간접			
피규제 일반국민				
피규제자 이외 기업·소상공인				
피규제자 이외 일반국민				
정부				
총 합계				
기업순비용			연간균등순비용	

정성분석 내용 및 기타 참고사항
〈비용〉 – 2년간의 사업실적과 연구실적 및 전담인력 2인 이상 요건에 미달하는 법인에게는 기회비용 발생.
〈편익〉 객관적이고 독립적이며 전문적인 평가 역량을 갖춘 법인을 선정하여 평가결과에 대한 신뢰도를 제고하여 지역농림업 발전 사업의 지속 발전과 지역주민의 편익에 기여.

Ⅲ. 규제의 실효성

1. 규제의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

- 지역농림업 발전사업의 평가를 담당하는 기관은 주로 평가 관련 사업 및 연구를 담당하는 대학, 연구기관, 기타 컨설팅기관으로 예상되며, 이러한 기관 중에서 지방자치단체의 평가사업의 용역 조달에 참여하기 위해서는 관련 사업실적 및 전담인력에 관한 정보를 제출하도록 규정하고 있어 2개년의 사업실적(또는 연구실적)과 전담인력 2명의 요건을 최소한으로 요구하고 있어 피규제자의 준수 가능성이 높을 것으로 판단됨.

○ 규제 차등화 방안

- 해당사업 없음

2. 규제의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

- 지방자치단체에서 평가사업의 용역조달 관련 행정적 업무를 수행함에 있어서 평가기관의 자격과 규모로서 2개년의 사업실적(또는 연구실적)과 전담인력 2명의 요건에 대한 규제의 집행가능성은 매우 높을 것으로 판단됨.

○ 재정적 집행가능성

- 평가기관의 자격과 규모에 대한 최소한의 규제는 지방자치단체의 용역조달 관련 통상적인 행정업무의 일환에 해당하는 사항으로 이에 따른 추가적인 재정 소요는 없음.

Ⅳ. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

- 『지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률』(약칭: 지역농림어업협력법) 제정 ('22.12.27., 시행 '23.12.28)
  * 지역농림어업 발전사업의 대상, 사업계획의 수립·확정, 지역농림어업 발전사업 심의위원회 설치, 사업타당성 심의 및 민간 운영기관 지정, 사업 성과평가 및 보상, 추진 현황 공개 등의 내용 규정 등 이해관계자 대상 하위법령 제정안 의견조회(제출의견 제정안에 반영)
  * 농업 관련 연구기관 등 의견 조회(2.13.~2.24.), 중간지원조직 의견조회(3.10.~3.17.), 지자체 의견 조회(4.3.~4.13.), 해수부 의견조회(6.8.~6.14.)
- 『지역농림어업협력법』 하위법령 제정안 부내 의견 조회 ('23.6.20~7.4.)
  * 시행령(안), 시행규칙(안)에 대해 의견 조회하였으나, 제출 의견 없었음.

- 『지역농림어업협력법』 하위법령 제정안 부내 법령정비협의회 심의 ('23.8.2.)
- 『지역농림어업협력법』 하위법령 제정안 관계기관 의견 조회 ('23.8.25~9.6.)
  * 시행령(안), 시행규칙(안)에 대해 관계기관 의견 조회하였으나, 제출 의견 없었음.

2. 향후 평가계획

- 지역농림발전사업 협력 촉진에 관한 법 시행령 및 시행규칙의 입법 예고를 통해 추가적인 의견수렴.
- 「지역농림발전사업 추진방안」연구용역 수행을 통해 추가적인 의견수렴과 연구용역 보고서를 통해 홍보 예정.
- 지자체 담당자를 대상으로 지역농림어업협력법 시행 관련 설명회 개최('23년 말)
- 지역농림어업협력법 시행('23.12.28.) 이후 매년 지역농림어업 발전사업 시행 지자체를 대상으로 평가기관 운영상의 미비점 및 개선사항에 대한 의견을 제출받아 원활한 사업 추진이 가능하도록 법률안 개정 등 추진할 계획임.
- 또한, 평가기관을 대상으로도 의견 등을 제출받아 제도 개선토록 하겠음.

3. 종합결론

- 지역농림업 발전사업은 민간 운영기관이 수행한 사업의 결과가 사전에 합의된 성과를 달성할 경우 협의된 성과보상금을 사업 추진한 민간 운영기관에게 지급하는 사업임.
- 민간 운영기관이 수행한 사업의 결과가 성과를 달성하였는지를 평가하는 업무는 지역농림업 발전사업의 이해관계자들에게 매우 중요한 과업이므로 평가기관의 자격과 규모에 대한 최소한의 규정을 통하여 객관적이고 독립적이며 전문성이 있는 평가기관이 담당할 수 있도록 하여 평가결과의 신뢰 확보를 도모하도록 하였음.

참고문헌

건강보험심사평가원(2012), P4P(Pay for Performance)소개, QINews Letter, 2012년 12월호 [제 31호].

곽제훈 (2014), “정부와 사회를 변화시키는 투자, 사회성과연계채권,” 「국제개발협력」(3): 55-74.

곽제훈 (2021), “SIB의 필요성과 제도화 과제,”『사회적금융 이슈 브리프』, 한국법제연구원.

김경훈 (2021), “사회적 가치 창출을 위한 사회성과연계채권(SIB) 활성화방안: 영국과 미국의 시장 비교를 바탕으로,” 정책연구보고서 2021-04, SGI, 대한상공회의소.

김나현 (2020), “제21대 국회에 제출된 사회성과보상사업 법률안에 대한 검토,” 「홍익법학」 21(4): 341-364.

김순양 (2022). “국내외 사례분석을 통한 우리나라 사회성과연계채권(SIB)의 개선방안 고찰,” 『현대사회와 행정』, 32(4): 33-69.

김순양 (2023). “우리나라 지방자치단체의 사회성과보상사업 실태분석 및 개선방안 고찰,”『한국사회와 행정연구』, 33(4): 25-51.

김은경·문미성·김윤경·최석현, (2023), 『사회적경제 활성화를 위한 지역 금융생태계 구축 전략 연구』 경기연구원.

김정욱·진성만·여관현. (2019). “지방자치단체의 사회성과보상사업 (SIB) 활성화를 위한 정책적 함의: 국내· 외 SIB 사례를 중심으로.” 『사회적가치와 기업연구』, 12(2): 45-80.

나채준. (2020). 사회적 가치 제도화 방안 연구(Ⅲ) -공공사회성과보상사업 추진 및 활성화를 중심으로- 한국법제연구원

오유림·라준영. (2021). “사회 성과 보상 (Social Performance-based Incentive) 제도 비교 연구.”한국경영학회 융합학술대회, 298-317.

이동훈·김효선·송상헌·조혜린·신효진. (2022). 사회성과보상사업 하위법령안 마련 연구. 법무법인 더함.

이정민. (2019). “사회적 성과보상채권 (SIB) 의 유형별 법적 성격 검토.” 『은행법연구』, 12(2): 97-128.

이준영. (2018). 평가방법 개선·정교한 사업모델 개발 포함, 서울시 사회성과보상사업 활성화방안 도출. 서울연구원

일본 내각부. 2020, 일본 성과연동형 민간위탁계약방식(PFS: Pay for Success) 공통 가이드라인 (https://www8.cao.go.jp/pfs/guidelines.pdf)

임이랑·하동현, (2021). “일본의 사회성과연계채권(SIB) 도입과 특징에 관한 연구,”『한국행정논집』, 33(4): 861-886.

한국사회적기업진흥원. (2022). 해외 사회성과보상사업 운영 현황 및 사례. 『사회적경제 정책리포트 2호』 2022.07

행정안전부 (2017). “사회성과보상사업(SIB) 추진 안내서.”

Carter, E. (2021). More than marketised? Exploring the governance and accountability mechanisms at play in Social Impact Bonds. *Journal of Economic Policy Reform,* 24(1), 78-94.

Fraser, A., Tan, S., Boaz, A., & Mays, N. (2020). Backing what works? Social impact bonds and evidence-informed policy and practice. *Public Money & Management,* 40(3), 195-204.

Fox, C., & Morris, S. (2021). Evaluating outcome-based payment programmes: Challenges for evidence-based policy. *Journal of Economic Policy Reform,* 24(1), 61-77.

Fraser, A., S. Tan, K. Kruithof, M. Sim, E. Disley, C. Giacomantonio, M. Lagarde, and N. Mays. 2018a. An Evaluation of Social Impact Bonds in Health and Social Care: Final Report. London: Policy Innovation Research Unit (PIRU).

Gustafsson-Wright, E., & S. Osborne, (2020). Do the benefits outweigh the costs of impact bonds? Global Economy and Development at Brookings. https://www.brookings.edu/articles/do-the-benefits-outweigh-the-costs-of-impact-bonds/

Gustafsson-Wright, E., Massey, M., & S. Osborne, (2020). Are impact bonds delivering outcomes and paying out returns? Global Economy and Development at Brookings. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/09/Are-impact-bonds-delivering-outcomes-and-paying-out-returns-FINAL-2.pdf

Gustafsson-Wright, E., Osborne, S., & M. Massey, (2020). Do impact bonds affect the ecosystem of social services delivery and financing?" Global Economy and Development at Brookings.

Pendeven, B. L. (2019). Social impact bonds: A new public management perspective. *Finance Controle Strategie*, (NS-5).

Maier, F., Barbetta, G. P., & Godina, F. (2018). Paradoxes of social impact bonds. *Social Policy & Administration,* 52(7), 1332-1353.

National Audit Office(2015), Outcome-based payment schemes: government's use of payment by results, as of June 19, 2015.

https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2015/06/Outcome-based-payment-schemes-governments-use-of-payment-by-results.pdf.

OECD, 2016, Understanding Social Impact Bonds, OECD LEED Programme, https://www.oecd.org/cfe/leed/UnderstandingSIBsLux-WorkingPaper.pdf

Rijpens, J., Bouchard, M. J., Gruet, E., & G. Salathe-Beaulieu, (2020). Social Impact Bonds: Promises versus facts. What does the recent scientific literature tell us? Liege(BElgium): CIRIEC International, Universite de Liege. https://www.zbw.eu/econis- archiv/bitstream/11159/5000/1/1744319979.pdf.

Sheil, F., & Breidenbach-Roe, R.(2014), Payment by results and the voluntary sector. Future of Public Services Series. London: National Council of Voluntary Organisations.

Sinclair, S., Mchugh, N., Roy, M. J., (2021), Social innovation, financialisation and commodification: A critique of social impact bonds. *Journal of Economic Policy Reform*, 24.1: 11-27.

Tan, S., Fraser, A., McHugh, N., & M. E. Warner, (2021). "Widening perspectives on social impact bonds."*Journal of Economic Policy Reform,* 24(1): 1-10.

Webster, R. (2016). Payment by results: Lessons from the literature. Online. Retrieved September, 6.

Williams, J. W. (2020). Surveying the SIB economy: Social impact bonds,"local" challenges, and shifting markets in urban social problems. *Journal of Urban Affairs,* 42(6), 907-919.

〈참고 인터넷 사이트〉

일본 내각부 홈페이지. 〈https://www8.cao.go.jp/pfs/index.html〉. 검색일: 2023. . .