

서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제96호
- 나. 제 안 자 : 유용 의원 외 12명 찬성
- 다. 제출일자 : 2018년 8월 16일
- 라. 회부일자 : 2018년 8월 21일

2. 제안이유

- 4차 산업혁명시대에 효율적으로 대응하고 서울의 미래 먹거리 산업을 육성하기 위해서는 관련 분야의 벤처·스타트업 기업에 대한 적극적 투자가 필요함. 이에 따라 서울시의 중소기업육성기금의 출자로 중소기업 육성을 위한 펀드를 조성하기 위하여 투자계정의 신설, 출자대상의 확대 등 관련 규정을 개정하고, 「지방자치단체 기금관리기본법」 개정에 따라 기금 관리 및 운용 업무를 기존의 위탁방식에서 대행방식으로 전환하여 수행하고자 관련 규정을 정비하고자 함

3. 주요내용

- 가. 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률 폐지에 따른 근거 법령의 변경(안 제1조)

- 나. 계정을 구분하여 관리하기 위해 용자계정 및 투자계정을 신설하고 별도 관리를 위한 관련 규정의 신설 및 개정(안 제3조의3, 안 제4조·제6조·제7조·제9조)
- 다. 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」을 반영하여 출자대상 확대(안 제5조)
- 라. 기금 관리 및 운용 업무를 위탁방식에서 대행방식으로 전환하기 위해 관련 근거, 절차, 검사 규정 등을 개정(안 제18조, 안 제21조)

4. 검토의견(수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 중소기업육성기금의 출자로 펀드를 조성하고자 ‘융자계정’과 ‘투자계정’을 신설하고 출자대상을 확대하며 기금의 관리·운용 방식으로 기존의 위탁에서 대행으로 변경하려는 것임.

나. 서울미래 혁신펀드 조성 계획

- 서울시는 4차 산업혁명에 적극적으로 대응하기 위하여 서울지역의 혁신기업과 벤처기업의 성장을 지원하고, 초기 창업기업의 성장과 재기창업자에 대한 지원을 통해 효과적으로 일자리를 창출하고자 정부·민간과 함께 참여하는 1조 2천억원 규모의 “(가칭)서울미래 혁신성장펀드”(이하 ‘펀드’)를 조성·운영할 계획임.

《 「서울미래 혁신성장펀드」 조성개요 》

- ▶ 근거법률 : 중소기업진흥에 관한 법률(제62조의17), 벤처기업육성에 관한 특별조치법(제4조)
- ▶ 조성규모 : 12,000억원(예정)
- ▶ 재원조달 : 서울시 중소기업육성기금 활용
- ▶ 조성기간 : '18 ~ '22
- ▶ 운용기간 : 8년(투자기간 4년, 관리기간 4년)
※ 운용 펀드분야별로 운용기간은 상이할 수 있음
- ▶ 결성형태 : 창업투자조합, 신기술사업투자조합,
중소기업모태투자조합, 한국벤처투자조합
- ▶ 운용주체 : 업무집행조합원(GP)
- ▶ 추진방식 : 서울산업진흥원 업무대행(출연기관)
- ▶ 투자방법 : 주식, 전환사채(CB), 신주인수권부사채(BW) 등
- ▶ 투자대상 : 아이디어와 기술력이 우수한 서울소재 유망 스타트업 등

- 서울시는 펀드의 조성을 위하여 재정투융자기금에서 중소기업육성기금으로 용자 후 출자하고, 서울시는 펀드의 운용·관리를 총괄하며 펀드 운용사의 선정과 펀드 관리는 서울산업진흥원이 맡을 계획임.

<출자분야별 출자에정액 현황>

출자분야	투자대상	2019년 서울시 출자에정액
4차 산업혁명	4차 산업혁명 관련 중소·벤처·창업기업	32.5억
스마트시티	교통·환경·에너지 등 도시문제 해결을 위한 솔루션 및 인프라 구축 관련기업	32.5억
창업	원천기술 기반 첨단제조업 및 첨단 비즈니스 분야 창업기업	42.5억
재도전	우수한 기술, 경험을 가지고 있고, 실패 후 재도전하는 창업자	45억
바이오	바이오 헬스케어, 생명공학 등 서울의 바이오산업 관련 기업	34억
문화 콘텐츠	전후방 산업의 부가가치 창출 효과가 큰 우수 콘텐츠 보유 기업	30억

다. 융자계정과 투자계정의 신설

- 중소기업육성기금은 「지방자치법」 제142조와 「서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운영에 관한 조례」에 따라 서울 소재 중소기업의 건전한 육성을 위한 장기저리 융자지원을 통하여 중소기업의 경쟁력 강화와 지역경제의 활성화를 목적으로 설치·운영되고 있음.

- 이처럼 현재 중소기업육성기금은 중소기업에 대한 융자지원이 주된 기능이나, 서울시는 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」¹⁾을 근거로 중소기업육성기금에서 펀드로 출자하고 이를 별도의 재원으로 운영·관리할 계획임.
- 이를 위하여 중소기업육성기금에 ‘융자계정’과 ‘투자계정’을 신설하여, ‘융자계정’은 기존 중소기업에 대한 융자지원 부분을 담당하고 ‘투자계정’은 펀드에 대한 출자, 회수 등을 수행하게 됨.
- 개정안은 이러한 기금 운용 계획 변경에 맞추어 융자계정과 투자계정을 신설하고, 각 계정의 조성 재원과 용도를 명시하고 있음 (안 3조의3, 안 제4조, 안 제5조).
- 특히, 안 제5조 제2항 제1호에서는 출자대상을 기존의 창업투자회사와 창업투자조합에서 신기술사업투자조합, 중소기업투자모태조합, 한국벤처투자조합을 추가하여 확대하고 있는데 이는 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 제4조에 따른 것임.

1) 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 제4조(벤처기업에 대한 기금의 투자 등) ⑤ 「중소기업진흥에 관한 법률」 제62조의17제1항제1호에 따라 지방자치단체의 장이 설치한 지방중소기업육성관련기금을 관리하는 자는 지방 중소기업·벤처기업을 육성하기 위하여 다음 각 호의 조합에 출자할 수 있다.

1. 중소기업창업투자조합
2. 신기술사업투자조합
3. 제4조의2에 따른 중소기업투자모태조합
4. 제4조의3에 따른 한국벤처투자조합

- 또한, 안 제6조는 용자계정과 투자계정을 구분한 운영을 규정하고 안 제7조는 기금관리공무원을 계정별로 별도로 명시하고 있으며 안 제9조는 계정별로 기금운용심의회를 별도로 운영하도록 하고 있음.

라. 기금의 관리·운용

- 종전의 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 ‘기금관리법’)은 기금의 관리와 운용을 지방자치단체 외의 자에게 위탁을 허용하고 있었으나, 2016년 1월에 개정되어 지역개발기금만 위탁을 허용하고 그 외에는 소속 공무원에게 위임할 수 있도록 하여 사실상 기금의 관리 및 운용을 지방자치단체가 직접 수행하도록 하고 있음(제6조 제2항).

< 「지방자치단체 기금관리기본법」의 개정 관련 규정 >

「지방자치단체 기금관리기본법」 종전 규정	「지방자치단체 기금관리기본법」 현행 규정
제6조(기금의 관리 및 운용) ② 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부를 소속 공무원에게 위임하거나 지방자치단체 외의 자에게 위탁할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁받은 사무를 담당하는 자의 책임에 관하여는 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」을 준용한다.	제6조(기금의 관리 및 운용) ② 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 <u>기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부를 소속 공무원에게 위임할 수 있으며</u> , 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부는 지방자치단체 외의 자에게 위탁할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁받은 사무를 담당하는 자의 책임에 관하여는 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」을 준용한다.

- 현재 서울시는 중소기업육성기금의 관리·운용을 신용보증재단에 민간 위탁하고 있어 기금관리법에 위반되며, 안 제18조는 이를 해소하고자 중소기업육성의 관리·운용을 민간위탁 방식에서 대행으로 변경하려는 것임.

- 하지만, 무분별한 기금운용관리 업무의 위탁을 방지해 지방자치단체의 책임성을 제고하려는 기금관리법의 개정 취지를 고려하면 위탁 대신 대행이 허용될 수 있는지에 대한 논란이 있음.

<위임·위탁·민간위탁·대행의 비교>

	위임	위탁	민간위탁	대행
권한이전여부	<ul style="list-style-type: none"> • 책임과 권한을 이전 - 수임기관 명의로 권한과 책임을 행사 - 위임기관 권한상실 - 행정쟁송 시 피고는 수임기관임 			<ul style="list-style-type: none"> • 권한의 이전 없음 - 대행기관은 위임기관의 명의로 업무처리만을 대행 - 권한과 책임이 행정기관에 있음
대상기관	<ul style="list-style-type: none"> • 지휘·감독을 받는 하부기관, 지방자치단체의 장 ※ 상하관계의 행정기관 • 지방자치단체장 → 보조기관, 소속기관, 하부 행정기관 	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 행정기관의 장 ※ 동급의 행정기관, 지휘·감독을 받지 않는 하부기관 	<ul style="list-style-type: none"> • 자격요건을 갖춘 법인·단체, 개인 	
관계법령	지방자치법 제104조 제1항	지방자치법 제104조 제2항 및 제151조	지방자치법 제104조 제3항	지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 제21조

- 행정안전부의 유권해석과 법률자문결과에 따르면, 기금관리법에서 별도로 ‘대행’을 금지하고 있지 않으므로 가능하다는 의견을 제시하고 있음.

<행정안전부의 유권해석과 법률자문 결과>

행정안전부	「지방자치단체 기금관리기본법」 제6조 제2항에서 위탁을 제한하고 있으나 대행에 대한 별다른 규정이 없으므로 지방출자출연법에 따른 대행은 가능함. 다만 출연기관과의 관계가 위탁이 아닌 대행관계로서의 성질을 갖도록 해당사무의 명의, 책임, 법률효과 등 면밀한 검토가 필요함
법률자문 1	법령에 금지하지 않는 한 대행이 가능함. 다만 기금의 운영 및 관리를 전부 대행하도록 하는 것은 「지방자치단체 기금관리기본법」에 반할 수 있음.
법률자문 2	위탁과 대행이 구분될 수 있으므로 대행이 가능함. 다만 기금의 운용·관리의 중요한 부분까지 대행하도록 하는 것은 신중할 필요가 있음.
법률자문 3	위탁이 아닌 대행의 방식이라면 법의 취지에 반하지 않음. 다만 대행이라는 표현을 쓰면서 위탁에 준하여 운영하면 안 됨.

- 다만, 기금관리법이 기금의 관리·운영에 관한 사무의 일부만을 위임하고 있는 취지 등을 고려할 때 대행의 범위를 기금에 대한 관리 및 운영 업무의 일부로 제한할 필요가 있음.
 - 따라서, 관리·운영 업무의 전부 또는 일부를 대행할 수 있다고 규정한 안 제18조는 일부만 대행할 수 있는 것으로 수정할 필요가 있음.

라. 종합의견

- 서울시에서 지역의 혁신기업과 벤처기업 등의 육성과 지원을 위하여 중소기업육성기금의 출자로 펀드를 조성하는 것은 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」 제4조에서 허용되고 있음.
- 따라서, 기존의 융자지원 업무와 펀드 조성·운용 업무를 별도로 재원을 관리하면서 융자계정과 투자계정을 신설하고 계정별로 기금관리공무원, 기금운용심의회를 운용하도록 하는 개정안은 계정별 특성을 명확히 하고 계정 운영의 효율성 및 책임성을 확보할 수 있는 것으로 판단됨.
- 다만, 대행이 허용되는 기금의 운용·관리 업무를 현재 기금관리법에서 금지하고 있는 위탁의 형태로 기금이 운용되거나 관리되는 일이 없도록 서울시의 각별한 책임과 주의가 요구됨.
- 또한, 현재 서울신용보증재단이 민간위탁의 방식으로 중소기업육성기금의 운영을 맡고 있으므로 조례가 개정되면 빠른 시일 내에 대행으로 변경하는 조치가 필요함.

담당조사관	연락처
김성만	02) 2180-8056