

서울특별시 중소기업육성기금(사회적경제계정) 출자 동의안

심사보고서

의안번호	2276
------	------

2024. 11. 28.
기획경제위원회

I. 심사경과

1. 제출일자 및 제출자 : 2024년 10월 16일, 서울특별시장

2. 회부일자 : 2024년 10월 18일

3. 상정결과 :

【서울특별시의회 제327회 정례회】

- 제6차 기획경제위원회(2024. 11. 27.) 상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변
- 제7차 기획경제위원회(2024. 11. 28) 상정, 의결(원안가결)

II. 제안설명의 요지(민생노동국장 송호재)

1. 제안이유

- 저성장과 고금리 등 금융환경의 악화로 취약계층 일자리를 창출하고 돌봄·주거 등 사회문제를 해결하는 사회적경제·소셜벤처 기업들의 경영 환경이 위축되고 있음.
- 서울시는 성장 가능성과 혁신성이 높은 사회적경제·소셜벤처 기업 들을 선별·육성하고 민간의 금융투자를 유도하는 벤처투자 펀드를 조성·운영 하기 위하여 「지방재정법」 제18조 제3항에 의거, 2025년 중소기업육성기금

(사회적경제계정) 출자 전 동의를 얻으려는 것임.

2. 주요내용

가. 출자근거

- 「지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률」 제8조 제1항 제1호
- 「벤처투자촉진에 관한 법률」 제71조(기금의 투자 등) 제4항
- 「서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례」 제11조의2
(사회적경제기업 지원 등)

나. 출자방향

- 공익성(중소기업 성장 유도)과 수익성(적정 수익률)의 조화
- 정부자금(모태펀드) 및 민간자원 활용으로 안정적·효율적인 운용
- 우수 기업 발굴 및 투자, 육성 지원으로 선순환 투자생태계 조성

다. 출자대상 : 벤처투자조합, 모태조합, 신기술사업투자조합

라. 출자재원 : 중소기업육성기금 사회적경제계정

마. 출자의 필요성

- 사회적기업(소셜벤처)은 공공을 대신하여 돌봄, 교육 등의 영역에서 사회적 약자를 대상으로 서비스를 제공하는 등 사회적 가치를 창출하고 있음.
- 공공재원을 통한 투자조합 결성·출자는 민간 기업의 투자를 유도하고, 사회적경제·소셜벤처 기업의 매출향상 및 고용창출 효과를 도모함.

< 공공재원을 통한 투자조합 운영 성과 >

- ▶ 고용노동부 투자조합('11년~'22년, 468억)은 61개 기업에 투자한 결과 매출액 4.3배 (2,404억원 → 1조2,671억원), 고용 2,515명(1,189명 → 3,704명) 증가¹⁾
- ▶ 서울시 투자조합('18년~'23년, 595억)은 57개 기업에 투자한 결과 매출액 2.6배 (83,049억원 → 289,921억원), 고용 1천여명(1,618명→ 2,631명) 증가

- 벤처투자 시장은 '21년 이후 신규 출자액(조합)이 큰폭으로 감소 했으며, 연간 투자 집행 규모의 감소로 기업들은 재정적 어려움 가중²⁾.
 - ▶ 신규 출자액(조합) : '21년 9.5조원(404개)→'23년 6.5조원(290개), △3조원(114개)
 - ▶ 투자 집행액(기업) : '21년 7.6조원(2,438개)→'23년 5.3조원(2,281개), △2.3조원(157개)
- 특히, 안정적 수익이 예상되는 후기단계 기업으로 자금공급 쏠림현상이 확대되고 있어 초기단계 기업에 대한 자금 공급 부족이 매우 심각함³⁾.
 - ▶ 초기기업 신규투자 비중 : '19년 32%(1.4조원) → '23년 24%(1.3조원)
 - ▶ 후기기업 신규투자 비중 : '19년 26%(1.1조원) → '23년 37%(2.0조원)

3. 투자조합 출자 계획

가. 추진방향

- 사회적경제기업의 자생력 제고 위해 보조금 축소하고 간접지원 전환
- 공공자금의 선제적 투자가 마중물이 되어 민간금융 투자 유도
- 민간의 투자가 상대적으로 부족한 초기·성장 기업을 우선 지원
 - ▶ 초기기업 지원 : 약자동행 엔젤펀드 60억
 - ▶ 성장기업 지원 : 약자동행 스케일업펀드 200억

1) 고용노동부 사회적기업과, 2023.3월 언론보도자료

2) 국회예산정책처, 모태펀드의 적정 규모에 관한 연구(2024년)

3) 한국벤처캐피탈협회, 2023년 4분기 Venture Capital Market Brief

나. '25년 펀드 출자 계획안

- 펀드명 : 서울시 약자동행 펀드(가칭)
- 결성목표(市 출자액) : 260억원 내외(최대 60억원)

분 야	결성목표액	市 출자액	주요사항
약자동행 엔젤펀드	60억 내외	40억	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 초기기업 <ul style="list-style-type: none"> - 연간 매출액 20억 이하의 창업 7년 이내 기업
약자동행 스케일업펀드	200억 내외	20억	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 성장기업 <ul style="list-style-type: none"> - 창업 7년 이내 기업

- 자금구성 : 시 출자금 + 운용사(GP) + 기타 자금 등
- 운용기간 : 총 8년(투자기간 4년, 회수기간 4년)
- 출자조건 : 투자대상*에 부합하는 기업에 시 출자액의 일정 배수 (엔젤펀드 100%, 스케일업펀드 200%) 이상을 투자

*투자대상 : 서울시소재 & 사회적경제기업(소셜벤처) & 창업 7년 이내

4. 참고사항

가. 관계법령

- 지방재정법 제18조제3항

제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방 의회의 의결을 얻어야 한다.

- 지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률 제8조제1항제1호

제8조(육성계획의 추진 및 지원) ① 지방자치단체의 장은 육성계획의 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 「지방자치법」에 따른 지방중소기업 육성 관련 기금의 설치 또는 그 기금의 활용

○ 벤처투자 촉진에 관한 법률 제71조제4항

제71조(기금의 투자 등) ④ 「지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률」 제8조 제1항 제1호에 따라 지방자치단체의 장이 설치한 지방중소기업 육성 관련 기금을 관리하는 자는 지방중소기업 및 벤처기업을 육성하기 위하여 다음 각 호의 조합에 출자할 수 있다.

1. 벤처투자조합
2. 모태조합
3. 신기술사업투자조합

○ 서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례 제11조의2

제11조의2(사회적경제기업 지원 등) ① 시장은 사회적경제기업에 대한 자금융자 및 투자 등을 지원할 수 있다.

나. 예산조치 : 2025년 중소기업기금(사회적경제계정) 운용계획에 편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

III. 검토의견 요지 (수석전문위원 이준석)

1. 동의안의 개요

- 동 동의안은 사회적경제·소셜벤처 기업 투자를 활성화하는 벤처투자펀드를 조성·운영하기 위하여 중소기업육성기금 사회적경제계정을 ‘서울시 약자 동행 펀드(가칭)’에 출자하기에 앞서 「지방재정법」 제18조제3항4)에 따라 시의회의 동의를 받고자 하는 것임.

2. 중소기업육성기금 사회적경제계정과 투자조합 조성 개요

- 사회적경제기업에 대한 투융자 지원을 통해 사회적가치를 실현하고 좋은 일자리를 창출하고자 2012년에 설치된 사회투자기금은 기금의 건전성을 제고⁵⁾하기 위해 2023년에 중소기업육성기금 사회적경제계정(이하 “사회적경제계정”)으로 승계됨.
- 서울시는 사회적경제계정의 전신인 사회투자기금 출자를 통해 사회적경제기업의 기술개발, 설비구축 등 운영기반을 마련하고, 성장을 지원하는 ‘소셜임팩트 투자조합’을 2018년부터 조성·운영하고 있음.
 - 소셜임팩트 투자조합이란 한국벤처투자 등의 정부모태펀드, 민간투자기관과 투자조합을 결성하여 사회적기업을 지원하는 것으로, 현재 3호 투자조합까지 각 10억원을 출자하여 결성·운영하고 있음.

4) 「지방재정법」 제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

5) 민간 사회적 금융기관을 사업수행기관으로 선정하여 무이자로 기금을 융자하면, 기금과 민간자금을 매칭(1:1~5:1)한 후 사회적경제기업에 재투자하는 구조로 운용된 융자성 사업은 2022년 서울시 특정감사에서 기금의 투명성 및 공정성에 대한 문제가 제기됨에 따라 기금의 건전성을 제고하고자 수행기관 공모요건에 ‘보증보험 가입’을 추가하였으나 수행기관들이 공모에 참여하지 않으면서 융자사업이 중단됨. 이후 「서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례」 개정 등을 통해 사투기금을 승계한 사회적경제계정이 승계하였으며, 서울신용보증재단이 융자사업을 대행하는 것으로 운용 방식을 변경함.

< 서울시 소셜임팩트 투자조합 출자 개요 >

구 분	1호 소셜임팩트 투자조합	2호 소셜임팩트 투자조합	3호 소셜임팩트 투자조합
조합명	다담4차산업 소셜임팩트투자조합	비하이임팩트투자조합 1호	비하이임팩트투자조합 2호
운용사	로이투자파트너스 (舊)다담인베스트먼트	비하이인베스트먼트	비하이인베스트먼트
조성시기	2018년 11월	2019년 9월	2020년 11월
존속기간	8년	8년	8년
조성규모	145억원	150억원	300억원
평가액 (2024.10.)	229.9억 (158.25%)	199.4억원 (132.93%)	432.5억원 (144.15%)
市 출자액	10억원	10억원	10억원
市 평가액 (2024.10)	15.9억원 (158.58%)	13.3억원 (132.93%)	14.4억원 (144.15%)
서울시 소재 투자기업 수	8	6	12
주요사항	5개 기업 EXIT(수익) 4개 기업 감액(손실)	3개 기업 감액(손실)	-

※ 각 조합별로 서울시 출자금의 200%(20억원) 이상은 서울시 소재 기업에 투자하기로 약정함.

- 동 동의안에 따른 출자는 초기 창업기업에 대한 선제적 투자로 사회적경제 기업의 창업 활성화를 위해 서울시 출자액 60억원을 포함한 결성목표액 260억원의 ‘서울시 약자동행 펀드(가칭)’ 를 조성하고자 하는 것임.

- ‘서울시 약자동행 펀드’ 는 창업 7년 이내의 초기기업을 지원하는 ‘약자동행 엔젤펀드(연간 매출액 20억 이하)’ 와 창업 7년 이내의 성장기업을 지원하는 ‘약자동행 스케일업펀드’ 로 구성됨.

< 서울시 약자동행 펀드(가칭) 조성·운용 개요 >

▶펀드명: 서울시 약자동행 펀드(가칭)			
▶출자대상: 벤처투자조합(벤처투자 촉진에 관한 법률), 신기술사업투자조합(여신전문금융업법)			
▶결성목표(市 출자액) : 260억원 내외(최대 60억원)			
분 야	결성목표액	市 출자액	주요사항
약자동행 엔젤펀드	60억 내외	40억	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 초기기업 - 연간 매출액 20억 이하의 창업 7년 이내 기업
약자동행 스케일업펀드	200억 내외	20억	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 성장기업 - 창업 7년 이내 기업
▶운용기간 : 총 8년(투자기간 4년, 회수기간 4년)			
▶투자대상 : 서울 소재 사회적경제기업 및 소셜벤처			
▶투자용도 : 기술개발, 설비구축 및 일반운영자금 등에 사용			
▶투자한도 : 동일기업에 대해 출자금 총액의 100분의 200 이내			
▶목표수익률 : 기준수익률 3% 이상			

- 이는 민간재원의 투자가 불충분한 초기 단계 기업에 공공재원을 공급하는 것으로, 기존의 소셜임팩트 투자조합이 사업 확장기에 접어든 기업에 투자 하던 것과 차이를 보임.

< 소셜임팩트 투자조합과의 비교 >

구 분	소셜 임팩트 투자조합		약자동행 펀드
투자단계	사업 확장기		시드머니(엔젤), 성장기업
출자액	총 30억(펀드별 각 10억)	⇒	엔젤펀드(40억), 스케일업펀드(20억)
투자대상	EXIT가 수월한 성장기업 대상 친환경 및 IT 기술 기업 중심		자금여력이 부족한 초기기업 대상 사회적약자 대상 사회서비스 제공기업

- 또한 결성목표액 60억원 중 40억원 이상을 서울시가 투자하는 ‘약자동행 엔젤펀드’의 경우 정부모태펀드를 포함하지 않고, 서울시가 과반 이상의 비중과 의결권을 확보함으로써 출자 이후 펀드의 실제 운용과정에서 미미했던 서울시의 역할을 강화할 수 있음.
- 다만 펀드 운영에 전문성이 없는 서울시가 정부모태펀드를 포함하지 않는 투자조합의 결성을 주도하여 성공의 불확실성이 높은 초기기업에 투자하는

것은 실패의 위험성이 높고, 민간투자 유치에 어려움이 예상되므로 신중한 검토가 필요함.

- 참고로 투자조합의 존속기한은 8년(투자 4년, 회수 4년)으로, 약정에 따라 서울시 출자액의 일정배수(엔젤펀드 100%, 스케일업펀드 200%) 이상을 서울 소재 사회적경제 및 소셜벤처 기업에 투자해야 함.

3. 출자의 적정성 검토

- 「지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률」 제8조제1항제1호6)와 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제71조제4항7)은 지방중소기업 육성 관련 기금을 통해 벤처투자조합, 모태조합, 신기술사업투자조합에 출자할 수 있도록 규정하고 있음.
- 그리고 「지방재정법」 제18조제3항에 따라 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 받도록 하고 있으므로, 사회적경제계정을 통해 ‘서울시 약자동행 펀드’에 출자하는 등 동의안은 법적 요건을 충족하고 있음.
- 최근 글로벌 경기둔화에 따른 투자심리 위축, 사회적기업에 대한 정부 기조(자생력 강화) 변화 등으로 자금조달에 어려움을 겪는 초기 사회적경제기업에 정책자금을 안정적으로 지원하는 ‘서울시 약자동행 펀드’의 출자 필요성은 인정됨.

6) 「지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률」 제8조(육성계획의 추진 및 지원) ① 지방자치단체의 장은 육성계획의 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 「지방자치법」에 따른 지역중소기업 육성 관련 기금의 설치 또는 그 기금의 활용

7) 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제71조(기금의 투자 등) ④ 「지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률」 제8조제1항제1호에 따라 지방자치단체의 장이 설치한 지방중소기업 육성 관련 기금을 관리하는 자는 지방중소기업 및 벤처기업을 육성하기 위하여 다음 각 호의 조합에 출자할 수 있다.

- 다만 투자조합의 구조상 투자금의 회수에 장기간이 소요되고, 사회적가치를 중시하는 사회적경제기업의 특징으로 인해 투자수익이 낮을 수 있으며, 사회적 가치에 대한 성과지표를 객관적으로 설정하기 어렵다는 문제가 있음.
- 또한 ‘약자동행 엔젤펀드’는 투자분야에 전문성이 취약한 서울시가 운용사 선정 등 펀드 결성 단계부터 투자과정을 주도하게 되므로 운영의 비효율성과 저조한 성과가 우려됨.
- 따라서 ‘서울시 약자동행 펀드’는 투자대상의 선정단계부터 투자 수익률과 지원효과, 투자에 따른 사회적가치의 상승 등을 종합적으로 고려하여 출자 여부를 결정할 필요가 있을 것으로 사료됨.

IV. 질의 및 답변요지 : 「생략」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 「원안가결」 (재석의원 전원 찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 중소기업육성기금(사회적경제계정) 출자 동의안

의안 번호	2276
----------	------

제출년월일 : 2024년 10월 16일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

- 가. 저성장과 고금리 등 금융환경의 악화로 취약계층 일자리를 창출하고
돌봄·주거 등 사회문제를 해결하는 사회적경제·소셜벤처 기업들의
경영환경이 위축되고 있음
- 나. 서울시는 성장 가능성과 혁신성이 높은 사회적경제·소셜벤처 기업
들을 선별·육성하고 민간의 금융투자를 유도하는 벤처투자 펀드를
조성·운영하기 위하여 「지방재정법」 제18조 제3항에 의거, 2025년
중소기업육성기금(사회적경제계정) 출자 전 동의를 얻으려는 것임

2. 주요내용

가. 출자근거

- 「지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률」 제8조 제1항 제1호
- 「벤처투자촉진에 관한 법률」 제71조(기금의 투자 등) 제4항
- 「서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례」 제11조의2
(사회적경제기업 지원 등)

나. 출자방향

- 공익성(중소기업 성장 유도)과 수익성(적정 수익률)의 조화
- 정부자금(모태펀드) 및 민간자원 활용으로 안정적·효율적인 운용
- 우수 기업 발굴 및 투자, 육성 지원으로 선순환 투자생태계 조성

다. 출자대상 : 벤처투자조합, 모태조합, 신기술사업투자조합

라. 출자재원 : 중소기업육성기금 사회적경제계정

마. 출자의 필요성

- 사회적기업(소셜벤처)은 공공을 대신하여 돌봄, 교육 등의 영역에서 사회적 약자를 대상으로 서비스를 제공하는 등 사회적 가치를 창출하고 있음
- 공공재원을 통한 투자조합 결성·출자는 민간 기업의 투자를 유도하고, 사회적경제·소셜벤처 기업의 매출향상 및 고용창출 효과를 도모함

〈 공공재원을 통한 투자조합 운영 성과 〉

- ▶ 고용노동부 투자조합('11년~'22년, 468억)은 61개 기업에 투자한 결과 매출액 4.3배 (2,404억원 → 1조2,671억원), 고용 2,515명(1,189명 → 3,704명) 증가¹⁾
- ▶ 서울시 투자조합('18년~'23년, 595억)은 57개 기업에 투자한 결과 매출액 2.6배 (83,049억원 → 289,921억원), 고용 1천여명(1,618명 → 2,631명) 증가

- 벤처투자 시장은 '21년 이후 신규 출자액(조합)이 큰폭으로 감소 했으며, 연간 투자 집행 규모의 감소로 기업들은 재정적 어려움 가중²⁾
 - ▶ 신규 출자액(조합) : '21년 9.5조원(404개) → '23년 6.5조원(290개), △3조원(114개)
 - ▶ 투자 집행액(기업) : '21년 7.6조원(2,438개) → '23년 5.3조원(2,281개), △2.3조원(157개)
- 특히, 안정적 수익이 예상되는 후기단계 기업으로 자금공급 쏠림현상이 확대되고 있어 초기단계 기업에 대한 자금 공급 부족이 매우 심각함³⁾
 - ▶ 초기기업 신규투자 비중 : '19년 32%(1.4조원) → '23년 24%(1.3조원)
 - ▶ 후기기업 신규투자 비중 : '19년 26%(1.1조원) → '23년 37%(2.0조원)

1) 고용노동부 사회적기업과, 2023.3월 언론보도자료

2) 국회예산정책처, 모태펀드의 적정 규모에 관한 연구(2024년)

3) 한국벤처캐피탈협회, 2023년 4분기 Venture Capital Market Brief

3. 투자조합 출자 계획

가. 추진방향

- 사회적경제기업의 자생력 제고 위해 보조금 축소하고 간접지원 전환
- 공공자금의 선제적 투자가 마중물이 되어 민간금융 투자 유도
- 민간의 투자가 상대적으로 부족한 초기·성장 기업을 우선 지원
 - ▶ 초기기업 지원 : 약자동행 엔젤펀드 60억
 - ▶ 성장기업 지원 : 약자동행 스케일업 펀드 200억

나. '25년 펀드 출자 계획안

- 펀드명 : 서울시 약자동행 펀드(가칭)
- 결성목표(市 출자액) : 260억원 내외(최대 60억원)

분 야	결성목표액	市 출자액	주요사항
약자동행 엔젤펀드	60억 내외	40억	■ 초기기업 - 연간 매출액 20억 이하의 창업 7년 이내 기업
약자동행 스케일업펀드	200억 내외	20억	■ 성장기업 - 창업 7년 이내 기업

- 자금구성 : 시 출자금 + 운용사(GP) + 기타 자금 등
- 운용기간 : 총 8년(투자기간 4년, 회수기간 4년)
- 출자조건 : 투자대상*에 부합하는 기업에 시 출자액의 일정 배수 (엔젤펀드 100%, 스케일업펀드 200%) 이상을 투자

*투자대상 : 서울시소재 & 사회적경제기업(소셜벤처) & 창업 7년 이내

4. 참고사항

가. 관계법령

- 지방재정법 제18조 제3항

제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

- 지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률 제8조 제1항 제1호

제8조(육성계획의 추진 및 지원) ① 지방자치단체의 장은 육성계획의 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 「지방자치법」에 따른 지방중소기업 육성 관련 기금의 설치 또는 그 기금의 활용

- 벤처투자 촉진에 관한 법률 제71조 제4항

제71조(기금의 투자 등) ④ 「지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률」 제8조 제1항 제1호에 따라 지방자치단체의 장이 설치한 지방중소기업 육성 관련 기금을 관리하는 자는 지방중소기업 및 벤처기업을 육성하기 위하여 다음 각 호의 조합에 출자할 수 있다.

1. 벤처투자조합
2. 모태조합
3. 신기술사업투자조합

- 서울특별시 중소기업육성기금의 설치 및 운용에 관한 조례 제11조의2

제11조의2(사회적경제기업 지원 등) ① 시장은 사회적경제기업에 대한 자금 융자 및 투자 등을 지원할 수 있다.

나. 예산조치 : 2025년 중소기업기금(사회적경제계정) 운용계획에 편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

※ 작성자 : 민생노동국 공정경제과 지관우(☎ 2133-5485)
추창완(☎ 2133-5490)