

마이크로파이낸스 사업의 사회적 성과와 지속성: 한국과 영국 비교

정 영 순*·안 소 영**

요약

한국의 미소금융사업의 사회적 성과와 지속성을 높이는 전략을 모색하기 위해 한국의 미소금융사업과 영국의 지역개발금융사업을 비교분석하였다. 한국의 경우 대출건수가 영국 보다 훨씬 많아 한국의 양적인 사회적 성과가 매우 높았지만, 창출되거나 유지된 일자리 수로 본 한국의 질적인 사회적 성과는 영국 보다 훨씬 낮은 것으로 추정된다. 한국의 경우 기금에 비해 대출규모가 매우 크고 재정자립도(지역법인과 재단지점만 포함)가 평균 80.1%로 높지 않아 지속성의 문제가 심각한 반면에, 영국의 재정자립도는 평균 55.5%로 한국 보다 낮지만 수수료, 보조금 등 지원으로 평균 93.8%의 운영자립도를 이룰 뿐 아니라 매년 유입되는 재정으로 사업의 지속성이 한국에 비해 양호한 편이다. 비교분석을 통해 얻어진 시사점은 사회적 성과를 높이기 위해서는 사회적 성과와 연관된 별도의 재원을 마련하는 한편 이 재원으로 필요한 비용을 커버해야 할 것이다. 지속성을 높이기 위해서는 다양한 재원을 계속 개발하는 한편 다양한 형태의 기관들을 단일한 기관 형태로 구조화하고 표준화해야 할 것이다.

주제어: 마이크로파이낸스, 사회적 성과, 사업의 지속성

* 이화여자대학교 사회복지학과 교수, 교신저자 (yschung@ewha.ac.kr)

** 이화여자대학교 사회복지학과 통합과정, 제1저자 (soyoung.an79@gmail.com)

1. 문제제기

저소득 등 취약계층의 창업 및 운영을 위해 소액대출을 하는 마이크로크레딧 사업의 효과성이 입증되면서(Gonzalez-Vega, 1998; Servon, 1999), 한국도 2000년대 민간 비영리기관들을 중심으로 마이크로크레딧 사업이 성장되었다. 그러나 2008년 글로벌 금융위기로 실업자 등 취약계층이 크게 증가하자, 기존의 민간 마이크로크레딧 기관만으로 그들의 금융접근성을 높이는데 한계를 인식한 정부는 금융위원회 주도하에 2009년 12월에 안정적 재원을 확보하고 미소금융 형태 지점들을 설립하여 공급을 크게 확대시켰다. 이로 인해 2008년 이후 2015년까지 대출건수는 6,878건에서 6.2배인 42,564건, 대출규모는 241억원에서 16.0배인 3,845억원으로 급격하게 증가하였다(휴면예금관리공단, 2015).

이렇게 10년이 안 되는 짧은 기간 동안 엄청난 양적 성장을 이루어내었지만, 미소금융사업의 지속성 문제가 최근 여러 연구들에서 심각하게 지적되고 있다. 신인석·남재현(2012)은 미소금융 대출액의 증가하는 속도가 오히려 기금의 고갈을 초래할 수 있음을 우려하였다. 실제 원 권리자 청구권을 무기한으로 연장하는 2012년 대법원 판결로 휴면예금의 출연의 축소(경향신문사, 2014)와 약정된 일반은행 기부금의 출연도 종료된 상태(한국금융연구원, 2016)로 기금 고갈위험이 있다. 이러한 상황에서 2010년 말 1.6%에서 2014년 9.2%로 매년 높아진 연체율(박창균, 2014)로 인한 대손충당금마저 급격히 많아져 미소금융사업의 지속성이 불투명해지고 있다. 이러한 문제를 조금이나마 완화시키기 위해 수행기관들은 창업자금 보다 미상환위험이 낮은 운영자금을 지원하거나 자금 보다 보증이 되는 임대료, 차량 등을 지원하는 경향을 보이고 있다(한국금융연구원, 2016). 이러한 창업지원을 기피하게 하는 조치는 임금근로 대안으로 창업을 선택하는 취약계층의 일자리 창출 등의 사회적 목적을 훼손시키고 있다. 그럼에도 빈곤층의 일자리 창출 등 사회적 성과에 대해서는 논의조차 제대로 이루어지지 않고 있다. 이렇게 미소금융사업의 지속성과 사회적 성과가 문제시됨에도 대부분의 논문들은 문제의 심각성만을 지적하는 정도이기에, 기존 연구로는 미소금융사업의 지속성을 높이면서 사회적 성과를 달성하기 위한 전략들을 도출해낼 수 없는 실정이다.

한국과 달리, 마이크로파이낸스를 1990년대 후반에 장기 및 청년실업자 등의 금융접근성 문제에 대응하기 위해 체계화하여 발전시킨(Carboni et al., 2010) 유럽국가들은 최근 금융접근이 가장 필요한 실업자 등을 기피하는 문제가 발생하자(Rosenberg, 2006) 사회적 성과와 사업의 지속성을 달성하기 위한 다양한 전략을 펼치고 있다. 특히 영국은 사업의 지속성은 물론 사회적 성과도 동시에 달성한 국가로 평가받고 있는데(Kneiding & Tracey, 2007), 2000년에 정부주도로 다양한 형태의 민간 마이크로크레딧 기관들을 건전한 재무구조와 효율적인 경영관리를 위해 지역개발금융기관(Community Development Finance Institution: CDFI)으로 구조화하는 한편 다양한 재원을 조성하여 사업의 지

속성을 높였다. 또한 영국 정부는 2013년에 장기 및 청년 실직자들을 위한 소액창업자금지원 프로그램을 도입하여 지역개발금융기관에 위탁하였고 2014년에는 고용 등 사회적 성과와 연계한 사회적 기업 관련 민간기금 매칭펀드를 조성하여 사회적 성과를 높였다(BSC, 2015). 이같은 영국 정부의 전략들을 심도 있게 분석한다면 미소금융사업의 지속성은 물론 사회적 성과를 높이기 위한 전략에 대한 교훈을 제공할 것으로 사료된다.

이에 본 연구에서는 미소금융사업의 지속성과 동시에 사회적 성과를 달성하게 하는 성공적인 전략에 대한 시사점을 도출하기 위해 한국의 미소금융사업과 영국의 지역개발금융사업을 비교분석하고자 한다. 본 연구에서는 두 기관이 수행하는 업무 중 취약계층의 일자리 창출 및 유지와 밀접히 관련되어 있는 영세기업과 사회적기업 용자사업에 한정하여 분석하겠다.

2. 이론적 배경

1) 마이크로파이낸스의 개념정의

마이크로파이낸스를 Viganò 외(2004)는 ‘제도적 금융기관에 접근이 어려운 취약계층의 영세기업 및 소기업에 집중된 금융서비스’라고 정의하였다. 이와 비슷하게 Hartarska(2004)도 ‘빈곤층에게 영세기업 및 소기업 창업을 고취시켜 빈곤에서 벗어나도록 제공되는 대출 및 기타 금융상품 등의 금융서비스’라 정의하였지만, 대상을 빈곤층으로 좁히고 금융서비스를 대출 및 기타 금융상품 등으로 구체화하였다. 한편 UN Capital Development Fund(2002)는 ‘제도적 금융권에서 배제된 취약계층에게 대안적 금융방식으로 제공되는 금융서비스’라 하여 마이크로파이낸스를 전통적 방식과 다른 대안적 금융 방식에 의한 금융서비스로 정의하였다. 앞의 정의들에 의하면 마이크로파이낸스를 제도적 금융기관에 접근하기 어려운 취약계층 또는 빈민층의 영세기업 등의 창업 및 운영을 위해 대안적 금융방식으로 제공되는 금융서비스라 정의할 수 있겠다.

대안적 금융은 위키피디아 백과사전(<https://en.wikipedia.org/wiki/Microfinance>)에 의하면 금융시스템 접근방식으로 사업수익을 추구하는 점에서는 일반금융과 유사하지만 취약계층에게 소액을 대출하여 그들의 경제적 자립과 빈곤 완화를 추구한다는 점에서는 일반금융과 다른 특징을 가지고 있다. 이같이 마이크로파이낸스가 빈민층 및 취약계층을 대상으로 소액대출을 하기에 Robinson(2001)은 취약계층의 빈곤 탈출을 돕기 위해 소액대출을 하는 마이크로크레딧 사업의 일종이라고 하였다. 실제 여러 학자들(Viganò et al., 2004; Louis et al., 2013)은 마이크로크레딧 사업의 유형을

빈곤대출접근 방식의 비영리단체형, 빈곤대출과 금융시스템 접근방식의 중간형인 협동조합형, 그리고 금융시스템 접근방식의 금융기관형으로 구분하여, 마이크로파이낸스를 마이크로크레딧 사업의 운영 유형 중 하나로 분류하였다. 그러나 Elahi & Rahman(2006)은 앞의 분류와 다르게 마이크로크레딧을 빈곤층에게 소액대출을 금융시스템 접근방식이 아닌 복지적 접근방식으로 운영되는 비영리적 사업으로 정의하여 마이크로파이낸스를 마이크로크레딧과 구분하고 있다.

2) 마이크로파이낸스의 사업 지속성

마이크로파이낸스사업의 지속성이 중요시되는 것은 소액대출을 필요로 하는 빈곤층에게 이를 지속적으로 공급하기 위함이다. 일반적으로 마이크로파이낸스사업의 지속성이란 상태를 유지하는 것으로 생각하여 재정자립도가 100% 달성되는 것을 의미하고 있다(Hartarska, 2004; Rosenberg et al., 2009). 재정자립도는 Ledgerwood(1998)에 의하면 운영에 필요한 모든 비용을 지원금이 제외된 사업수익으로 충당하는 정의를 하고 있다. 재정자립도를 위해 유럽국가들은 마이크로파이낸스 조직의 효율성을 높이는 전략을 펼쳤다. 무엇보다도 유럽 국가들은 다양한 형태의 개별기관들의 재무경영 수준을 일괄되게 높이도록 중앙협의체를 설립하도록 독려하고(Balkenhol & Guézennec, 2014; Philippe & Tamar, 2007), 소속된 기관들의 운영전략 및 성과지표를 표준화하였다(Morgan, 2011). 조직의 효율성 전략만으로는 마이크로크레딧 기관의 특성상 높은 사업운영비와 대손비를 낮은 대출 및 예치금 이자수익만으로 커버하지 못하자, 여러 국가들은 서비스 수수료, 운영보조금 등 지원으로 운영자립도를 높이는 전략을 펼쳤다(Hudon & Traca, 2010; Nawaz, 2010). 실제로 단지 8%의 기관만 자체이익으로 자금조달이 가능하기에 재정자립도 보다 외부지원금 및 기부금을 수익에 포함한 운영자립도로 기관의 지속성을 파악하는 추세이다(Hermes et al., 2011). 이와 더불어 일반대상보다 2배 높은 부실률(90일 이상 연체율)로 인해 가중된 대손비 부담률을 낮출 수 있도록 유럽국가들은 기업금융보증제도를 마련하는 경향을 보이고 있다(Philippe & Tamara, 2007).

Gray & Bebbington(2000)은 사업의 지속성이란 조직의 사회적 목적과 그를 달성하기 위한 활동이 지속되는 상태를 유지하는 것 뿐 아니라 성장하는 것으로 정의하였다. 이들의 정의에 의하면 자본금이 잠식되지 않도록 재정자립도로 마이크로파이낸스 사업을 유지하는 것은 물론 확대 수요에 맞추어 필요한 자원을 지속적으로 확보하여 마이크로파이낸스 사업을 발전 성장시키는 것이 마이크로파이낸스사업의 지속성을 확보하는 것으로 볼 수 있다. 마이크로파이낸스사업 성장에 필요한 자원을 지속적으로 확보한다는 것은 새로운 재정이 지속적으로 유입되는 것을 의미한다. 그러나 사업위험성이 높은 마이크로파이낸스기관들이 재정 유입을 위해 기부금 형태가 아닌 민간시장을 통

해 민간자금을 조달받거나 투자를 유치하는 것은 쉽지 않다. 그래서 마이크로파이낸스사업을 시작하는 기관들의 초기자금이나 운영자금을 공적자금으로 지원하는 경향이 있다(Bakenhol & Guézennec, 2014; Philippe & Tamara, 2007). 그럼에도 공적기금으로 마이크로파이낸스 사업을 계속하는 것에 한계가 있자 여러 국가들은 마이크로파이낸스기관들이 주도적으로 민간자금을 유치하도록 민간자금 유치 시 1:1로 매칭하여 공적자금을 제공하는 매칭펀드를 개발하였다(EU Regional Policy, 2010). 또한 민간자금을 끌어들이기 위해 마이크로파이낸스기관에 자금을 공급하는 은행, 재단, 개인에게 높은 세금감면혜택을 주거나(Cayrol & Marchand, 2010), 대출원금보전을 위한 기업금융보증제도로써 마이크로파이낸스 신용도를 높여 자금회수에 대한 확신을 주는 전략을 펼치는 경향을 보이고 있다(Bakenhol & Guézennec, 2014). 최근에는 사회역량 및 사회적 성과와 연계해 원금과 이자 이상의 성과급을 주도록 하여 민간 투자자들의 투자수익을 올릴 수 있도록 민간 투자시장이 활성화하는 민간기금 매칭 재원도 개발되었다(BSC, 2015). 이렇게 개발된 다양한 재원을 통해 마이크로파이낸스 기관에 재정이 지속적으로 유입이 가능하도록 하였다.

3) 마이크로파이낸스의 사회적 성과

사업의 지속성에 대한 지나친 강조로 금융접근이 가장 필요한 장기실업자, 청년실업자 등을 포함하지 못 하면서 제도적 금융권에 배제된 가장 취약한 계층에게 금융서비스를 제공한다는 마이크로파이낸스의 근본적인 사업 취지를 훼손하는 문제가 발생하였다(Rosenberg, 2006). 이에 유럽 국가들은 최근 마이크로파이낸스를 노동시장 진입이 어려운 취약계층을 위한 고용창출 및 경제발전 수단으로 재조명하기 위해 마이크로파이낸스 사업의 사회적 성과의 정의와 범위를 재정립하기 시작하였다(Lagoa, 2014).

Gonzalez(2010)에 의하면 사회적 성과는 마이크로파이낸스의 사회적 미션과 목적을 실천적으로 구조화하는 과정 속에서 미치는 사회적 영향이라 정의하였는데, 마이크로파이낸스를 통해 기대하는 사회적 영향인 사회적 성과는 어떤 시기나에 따라 달라지는 경향을 보이고 있다. 취약한 계층의 금융접근성 증진을 사회적 미션으로 삼은 초창기에는 대출 건수의 양적 증가로 보았다(Hermes & Lensink, 2009). 그러나 마이크로파이낸스를 장기실업자, 노동시장 진입이 어려운 자 등 취약계층의 고용창출 및 경제발전 전략으로 삼은 국가들은 최근 양적인 대출건수 뿐만 아니라 특정 취약계층 비율 및 일자리 창출과 유지를 사회적 성과로 보고 있다(Gonzalez, 2010; Balkenhol & Guézennec, 2014). 이러한 최근의 움직임을 반영하기 위해 유럽 마이크로파이낸스 네트워크는 2009년 특정 취약계층 비율 및 서비스 수혜자의 안정적인 일자리 창출을 사회적 성과의 요소로 개발하여 유럽 마이

크로파이낸스 운영지침에 추가하였다(Bending et al., 2012). 유럽 12개 국가의 35개 마이크로파이낸스 기관에 대한 Bernard(2014)의 조사에서 대출건수 외에 특정 취약계층 비율, 그리고 일자리 창출수로 사회적 성과를 파악하는 것으로 보고되었다.

중요한 사회적 성과인 취약계층의 일자리 창출사업은 미상환위험이 높고 교육훈련, 멘토링 등 비금융서비스로 인한 사업비가 커서 회피될 수밖에 없다. 이에 영국, 독일 및 프랑스 정부는 사회적 성과에 대한 책임을 전적으로 마이크로파이낸스기관에 넘기지 않고 일자리 창출 및 유지에 가능성이 높은 실업자 창업지원 용자사업이나 사회적기업 용자사업을 확장해 나갈 수 있도록 정부의 실업자 영세기업 소액창업자금대출 프로그램을 마이크로파이낸스기관에 위탁하여 간접적으로 집행하는 온랜딩(on-lending)¹⁾ 프로그램을 도입하는 추세이다(Evers & Lahn, 2010; Underwood, 2006). 이러한 프로그램들은 사업으로 인해 필수적으로 높아지는 사업비와 대손비를 수수료, 운영보조금 등으로 지원하여 사업의 지속성 문제도 함께 해결해주고 있다(Evers & Lahn, 2010; Underwood, 2006). 이러한 정부 개입을 통해 서로 양립할 수 없었던(Chakravarty & Pylypiv, 2014) 사업의 지속성과 사회적 성과를 모두 달성할 수 있게 하고 있다.

상기의 논의에 의하면, 마이크로파이낸스 사업의 지속성을 높이기 위해서는 조직의 표준화뿐 아니라 운영자립도를 높이는 전략, 지속적으로 재정을 확보하는 전략이 중요해 보인다. 사회적 성과를 달성하기 위해서는 성과와 연계된 재원을 마련하는 전략과 함께 이 재원으로 성과 달성에 수반되는 비용을 커버하는 전략이 필요해 보인다. 이러한 사업의 지속성과 사회적 성과를 달성하기 위한 전략들 중 어떤 전략을 영국과 한국이 도입하였으며, 이로 인해 사업의 사회적 성과와 지속성이 어느 정도 달성하였는지 다음 장에서 분석하도록 하겠다.

3. 영국의 지역개발금융사업²⁾

영국에서는 1980년대 The Prince's Trust 설립을 시작으로 영세기업 및 소기업 창업에 어려움을 겪고 있는 취약계층에게 자금을 빌려주는 민간 차원의 마이크로크레딧 사업이 성장되었다(Greene, 2009). 그러다가 1990년대 저소득, 장기실업자 등 취약계층이 급증하자 마이크로크레딧 사업을 확대시키기 위해 정부는 일반은행 보다 나은 대출 및 상환 조건인 소프트론(Soft Loan)을 조성하여 민

1) 온랜딩(on-lending) 형태는 정책적 목적의 자금을 간접 집행하는 것을 의미한다(Benjamin et al., 2004).

2) 지역개발금융사업의 영세기업 창업 및 운영, 사회적기업, 개인생계, 주택유지 용자사업 중 일자리영세기업 창업 및 운영과 사회적기업 용자사업만을 분석하였다. 대출규모, 대출건수 등 통계자료는 해당사업만 계산한 것이거나 수익, 비용 통계자료는 구분할 수 없어 합산된 자료를 사용하였다(개인생계 9%, 주택유지 2%).

간 마이크로크레딧 기관들을 지원하였다. 그러나 소프트론의 지속성이 체계적이지 못한 민간 기관들의 자금 및 대출상환 관리로 기대와 달리 평균 3년을 넘기지 못하자(Klett, 1994), 1997년 영국 정부는 금융서비스 접근 및 지속성을 높이기 위해 금융환경 조성 관련 정책시행령을 발표한 후 다양한 형태의 민간 마이크로크레딧 기관들을 지역개발금융기관으로 구조화하는 한편 공적자금 외 민간자금이 확보될 수 있는 지원환경을 조성하였다(Goggin et al., 2010). 이 후 국제적 마이크로크레딧이 공급 중심의 양적 성장에서 대상 중심의 사회적 책임 금융으로 움직이는(Yamini & Bhat, 2012) 국제적 흐름에 맞추어, 영국 정부는 최근 사회적 성과를 높이는 방향으로 재원 및 지원 전략을 펼쳤다(RF, 2015).

1) 지역개발금융 조직 및 프로그램

영국 정부는 2000년 지역사회에 기반 한 비영리단체, 신용협동조합, 지역은행, 자선은행 등 다양한 형태의 민간 마이크로크레딧 기관을 지속가능한 효율적인 대안 금융 조직으로 운영되도록 지역개발금융기관으로 구조화하여 동일한 법적 보호 및 규제를 받도록 하였다(SITF, 2000). 또한 다양한 형태의 민간 기관들을 표준화하고 관리하는 기구로 지역개발금융기관협의체(Community Development Finance Association: CDFA)를 2002년에 설립하여 재무구조의 건전화와 운영의 효율성을 높이도록 하였다. 이 협의체는 민간기관들을 발굴하여 지역개발금융기관으로 인증하고 체계적으로 관리할 뿐 아니라 자금을 유치하여 신규 기관들의 초기자금이나 운영자립이 어려운 기관의 운영보조금을 지원하는 역할을 하고 있다(Goggin et al., 2010).

지역개발금융기관들은 대출서비스와 비금융서비스를 제공하는 동시에 입찰경쟁을 통해 직접 공적자금을 확보하고 민간자금을 유치하는 한편 자금을 직접 관리하고 있다. 이러한 역할을 수행하기 위해 지역개발금융기관의 인력은 대표이사 외 자금을 확보하고 관리하는 자금펀드매니저, 대출업무를 효율적으로 수행하는 대출운영자 뿐 아니라 창업교육, 멘토링 등 서비스 제공을 위한 비금융사업 직원으로 구성되어 있다. 인력이 2~3명으로 작은 경우 대표이사가 자금펀드, 대출운영 또는 비금융서비스 업무를 병행하기도 하며, 기술적 지원 또는 비금융서비스를 제공할 수 없을 경우 지역의 다른 기관과 연계해서 서비스를 제공하고 있다(Kneiding & Tracey, 2007). 입찰경쟁으로 공적자금 확보가 쉽지 않자 2012~13년 기간 동안 신규창업수당 3개 기관, 소액창업대출 13개 기관, 지역성장기금 17개 기관, 유럽지역성장기금 9개 기관만이 공적자금을 획득하였다(BIS, 2014; Brown, 2017; SUL, 2017a). 이러한 자금 확보의 어려움으로 사업의 지속성이 어려워지면서, 2000년 23개에서 2005년 80개까지 확대되었던 지역개발금융기관들이 2011년 63개, 2014년 54개, 2015년 51개

(Henry & Craig, 2013)로 오히려 줄어들었다.

지역개발금융기관은 취약지역 또는 취약계층을 대상으로 창업하거나 폐업위기에 있는 영세기업 및 사회적기업에게 자금을 대출해주는 사업을 하고 있으나 확보된 재원에 따라 주력하는 사업이 영세기업이거나 사회적기업인 것으로 나타났다(CDFA, 2013). 영세기업 창업 용자사업은 정부의 신규창업수당(New Enterprise Allowance: NEA) 또는 소액창업대출 프로그램(Start Up Loan: SUL)의 위탁을 받아 운영하고 있는데, 두 프로그램 모두 무담보·무보증으로 연6%의 저금리를 적용하나(RF, 2015) 서비스 내용에 차이를 보이고 있다. 즉 신규창업수당 프로그램의 경우 사업계획서, 멘토링 서비스를 이미 받은 구직수당 등 수급실직자에게 평균 2,100파운드(307만원)의 소액자금을 대출해주고 상환관리를 하는(DWP, 2015) 반면에, 소액창업대출 프로그램의 경우 18~30세 일반 청년 실업자에게 사업계획서지원, 대출심사, 사업 컨설팅 등 서비스를 의무적으로 제공하고 상환관리 없이 자금전달만을 대행하고 있다(SUL, 2017b). 지역성장기금으로부터 주로 지원을 받는 영세기업 운영 용자사업의 경우 이자율, 담보보증 등은 기관이 자율적으로 결정하는데, 평균 24,600~29,400파운드(3,593~4,294만원)를 3년 반 동안 대출하며 이자율은 8~18%(평균 13%)였고 전체대출의 31%만이 담보보증을 받았다(RF, 2015). 지역성장기금과 빅소사이어티캐피탈로부터 지원받는 사회적기업 용자사업의 경우, 운영 용자사업과 마찬가지로 이자율 등을 기관이 자율적으로 결정하는데, 평균 64,600파운드(9,439만원)의 자금을 5년동안 대출하며 이자율은 6~12%(평균 10%)였고 전체 대출의 64%가 담보보증을 받았다(RF, 2015).

2) 지역개발금융 자원

영국 정부는 마이크로크레딧 사업의 지속성과 사회적 성과를 달성하기 위해 다양한 형태의 자금을 지속적으로 개발하였다. 영국 정부는 가장 먼저 지역개발금융기관 초기 단계인 1999년에 순수 공적자금인 피닉스펀드(Phoenix Fund)를 조성하여 새롭게 시작하는 기관들과 운영의 어려움을 겪는 기관들의 사업초석자금을 지원하였다(HM Treasury, 1999). 이 기금으로 기관수가 확대되고 대출규모가 증가되는데 크게 기여한 것으로 평가되었지만(SBS, 2004), 피닉스펀드가 신지역주의 정책으로 지방정부로 이관되면서 축소되었다(정준호, 2011). 2008년 금융위기로 마이크로크레딧에 대한 수요가 급격히 증가하였지만 정부는 공적자금을 늘리는 대신(Goggin et al., 2010) 긴축재정정책의 일환으로 민간자금을 활성화하였다. 무엇보다도 민간자금 유치를 유인하기 위해 피닉스펀드를 민간자금 유치 시 1:1로 매칭해주는 공적자금인 지역성장펀드(Regional Growth Fund)로 2010년에 전환시켰고(BIS, 2014), 유럽지역성장펀드는 이미 2009년에 매칭펀드로 전환되었다(DCLG, 2015). 이와

더불어 민간 투자를 유치하기 위해 2009년에 대출자금의 최대 15%를 보증하여 미상환위험을 줄이는 기업금융보증제도를 도입하고(BIS, 2013), 2013년에는 기업, 개인 등의 투자자금의 5%를 5년 동안(총25%) 세금혜택을 주는 지역투자세금감면제도를 도입하였다(HM Revenue & Customs, 2016). 이 정책들의 상호작용으로 [표 1]에서 보는 바와 같이 민간 투자가 활성화되어 민간기금이 2010년 전체 재정의 16%이던 것이 2012년 31%로 증가되었지만 공적자금이 감소되어, 2012년에는 유입된 전체 재정규모가 오히려 반으로 축소되었다(RF, 2015).

[표 1] 연도별 조달자금 원천 추이

구분		2010	2011	2012	2013	2014	2015
전체 ¹⁾		£31.6m	£28.3m	£15.8m	£42.3m	£59.4m	£83.8m
재정 규모	공적기금	£26.5m (84%)	£16.7m (59%)	£10.9m (69%)	£21.6m (51%)	£38.0m (64%)	£56.1m (67%)
	민간기금	£5.1m (16%)	£11.6m (41%)	£4.9m (31%)	£20.7m (49%)	£21.4m (36%)	£27.7m (33%)
대출 규모	전체	£33m	£29m	£40m	£65m	£86m	£119m
	영세기업 창업	£12m	£13m	£17m	£38m	£54m	£64m
	영세기업 운영	£16m	£10m	£13m	£14m	£20m	£34m
	사회적기업	£5m	£6m	£10m	£13m	£12m	£21m

주: 1)영세기업 및 사회적기업과 개인생계 및 주택유지를 포함한 자료임.
 자료: Responsible Finance(2015). *Responsible Finance-The Industry in 2015*. 재구성

이렇게 민간자금이 확대되었지만 대출의 미상환 위험이 가장 높은 영세기업 창업을 민간 투자자들이 기피하자, 영국 정부는 순수 공적자금으로 재정되는 소액창업대출사업과 연계한 구직수당 등 수급 실직자 대상의 신규창업수당 프로그램(Brown, 2017)과 일반 청년실업자 대상의 소액창업대출 프로그램(SUL, 2017a)을 2013년 도입하여 지역개발금융기관에 위탁하였다. 이 사업들을 정부로부터 위탁받게 되어 영세기업 신규창업 대출규모가 2012년에 비해 2015년 3.8배 확대되었다(RF, 2015). 뿐만 아니라 사회적기업 용자사업도 확대되지 못 하자 2014년 전국 단위의 사회적기업에 투자하는 개인에게도 지역투자세금감면세 수준의 혜택을 주는 사회투자세금감면제도(Social Investment Tax Relief: SITR)를 도입하는 한편, 휴면예금잉여금, 복권기금, 은행 기부금 출연에 의한 빅소사이어티캐피탈(Big Society Capital)을 새롭게 조성하였다(Edmonds, 2015). 이 민간기금은 지역성장기금과 마찬가지로 재단, 사회은행, 일반은행 등으로부터 투자금 유치 시 지불되는 매칭기금으로, 고용, 훈련, 교육 등의 성과 달성 시 원금 및 이자상환을 이상의 성과급을 후불로 지원하는 전략으로 투

자수익을 올려 민간 투자 시장이 활기를 띠게 되었다(BSC, 2015). 이로 인해 2015년 사회적기업 관련 민간자금이 2014년에 비해 거의 2배 늘어났다(RF, 2015).

이 같은 정책으로 다양하게 중앙정부, 지방정부 및 유럽연합과 같은 공공 기관 뿐 아니라 은행, 신용협동조합 및 재단, 개인 및 사회 등 민간 투자자로부터의 재원이 확보되었다. 이로 인해 재정규모가 2010년에 31.6백만 파운드였던 것이 2015년에는 2.7배 늘어난 83.8백만 파운드로 증대되었다. 이 기간 동안 민간자금이 크게 확대되었으나 지역개발금융기관이 최근 온랜딩 기관으로 역할하므로 공적 자금이 오히려 크게 늘어나 전체 재정의 67%를 차지하게 되었다(RF, 2015).

3) 지역개발금융의 사회적 성과와 사업 지속성

다양한 재원이 확보됨에 따라 비금융서비스와 지원사업장이 확대되어 2015년 교육훈련 4,628명, 멘토링 7,457명이 지원받았고, 11,510개의 사업장이 신규창업하거나 폐업위기에서 벗어났다(RF, 2015). 이 중 영세기업 창업지원 사업장은 전체 지원사업장의 85.6%(영세기업 9,854개)를 차지하였다(RF, 2015). 여기서 창업지원을 받은 사업장 수는 2015년 창업된 전체 영세기업 사업장의(BIS, 2015) 약6.8%에 해당되는데, 이는 지역개발금융기관이 영세기업 창업 증가에 얼마나 중요한 역할을 하고 있는지를 보여 주는 것이다. 이러한 창업 사업장 지원은 물론 운영 사업장 지원으로 평균 2명이 고용되어 25,297개의 일자리가 창출되거나 실직이 방지되었다(RF, 2015). 구체적으로 보면 영세기업 사업장도 평균 1.8명을, 사회적기업은 사업장 당 평균 12.6명을 고용하는 효과를 내었다(RF, 2015). 이같은 사회적기업의 고용 효과로 지원된 사회적기업에 의해 창출되거나 유지된 일자리가 전체의 21.5%를 차지하였다(RF, 2015).

사업의 지속성을 살펴보면, 지속적인 재원 개발의 노력으로 2015년 한 해 동안 유입되는 재정이 83.3백만 파운드(1,217억2천만원)로 확대되었지만, 대출규모도 123백만 파운드(1,797억4천만원)로 커져(RF, 2015), 유입된 재정만으로는 확대된 대출규모를 커버할 수 없었다. 이러한 상황에서는 자금회수율을 높이기 위한 재정자립이 어느 때 보다 중요해졌다. 재정자립도를 분석하기 위해 비용과 수익을 보면, 2013년 비용은 전체 대출규모의 29.2%인 36백만 파운드(526억원)로 매우 큰 것으로 나타났다(PWC, 2015). 이는 영국의 조직 및 재원 특성 상 사업운영비와 재정관리비(각각 대출규모의 14.65%)가 많을 수밖에 없는데서 기인된다. 즉 사업운영비가 큰 것은 지역금융개발기관이 대출 서비스 뿐 아니라 자금 확보 및 자금관리 업무까지 직접 수행하기 때문이고, 재정관리비가 큰 것은 시중은행 이자율인 4%로 조달되는 민간자금의 높은 비중으로 조달비용이 크며, 영세기업 창업이 무담보 무보증³⁾이고 영세기업 운영자금 33%, 사회적기업 64%만이 보충되기(RF, 2015) 때문이다.

한편 이자수익은 총비용에 비해 작아 전체 대출규모의 16.3%(상환이자 12.2%, 예치금이자 4.1%)로 나타났는데(CDFA, 2013), 이 이자수익만으로 총비용을 커버할 경우 재정자립도는 55.5%로 상당히 낮았다. 이렇게 재정자립도가 낮았지만 영국은 대출 및 자금전달서비스와 비금융서비스 수수료(대출규모의 5.7%), 그리고 대손비, 민간자금 조달비 등 운영보조금(대출규모의 5.5%)으로, 총수익이 전체 대출규모의 27.5%인 34백만 파운드(493억원)로 커져(CDFA, 2013) 지역개발금융기관의 운영자립도가 93.8%로 높아졌다. 이같은 수수료, 운영보조금 등을 통한 지원전략은 창업성공에 필수적인 비금융서비스를 유지하게 하는 동시에 영세기업 창업 및 사회적기업 용자사업을 기피하지 않도록 하였다. 그럼에도 운영능력 및 민간자금 유치 능력이 낮은 기관은 공적자금을 확보하지 못해 운영자립도가 낮은 경향을 보이고 있다. 2015년 운영자립도가 90~100%로 높은 기관이 전체의 43%이지만 반 정도의 기관이 운영자립도 70% 이하인 것으로 나타났다(RF, 2015).

4. 한국의 미소금융사업

2000년 생기기 시작한 민간 마이크로크레딧 기관들은 처음 민간기부금에 전적으로 의존하여 무담보·무보증 소액대출사업을 수행하다가, 2003년 신용카드 위기로 위축된 취약계층의 신용대출시장을 위해(황해두·표옥연, 2011) 2005년부터 정부(보건복지부, 여성가족부, 고용노동부, 지방자치단체)의 취약계층 창업지원사업을 위탁받아 운영하면서 사업규모가 늘어났다(민세진, 2013). 그러다가 마이크로크레딧 사업의 실효성을 인식한 금융위원회는 마이크로크레딧을 활성화하기 위해 2007년 사업 재원으로 휴면예금을 확보하였다(표옥연, 2014). 그러던 중 2008년 금융위기로 마이크로크레딧에 대한 수요가 급증하자 2008년 소액서민금융재단을 설립하여 정부 주도로 마이크로크레딧 사업을 시작하였다(박창균, 2014). 다시 금융위원회는 2009년에 소액서민금융사업을 미소금융사업으로 전환시키기 위해 추가적 재원을 개발하는 한편 소액서민금융재단을 미소금융사업을 총괄하는 조직인 미소금융중앙재단으로 확대개편하고 공급을 확대하였다(서민금융진흥원, 2017). 2016년에는 종합적 서민금융 지원체계를 구축하기 위해 미소금융중앙재단을 햇살론, 국민행복기금 등과 함께 서민금융진흥원으로 통합하였지만(금융위원회, 2015b), 미소금융사업의 재원과 조직은 통합 이전과 동일하게 운영되고 있다(손상호, 2016).

3) 대손비를 발생하는 부실률(90일 이상의 연체율)이 영세기업 15.8%(RF, 2015)이고, 영세기업 신규창업의 경우 35%(Stensrud, 2017)으로 높으나, 사업을 위한 세금혜택을 받은 경우 기업금융보증 혜택을 받을 수 없다.

1) 미소금융 조직 및 프로그램

금융위원회는 2009년 미소금융중앙재단으로 하여금 지역법인을, 기업 및 은행재단들은 산하에 지점을 설치하도록 하여, 미소금융 수행기관은 기존의 민간 마이크로크레딧 기관과 전통시장상인회와 더불어 새롭게 만들어진 지역법인, 기업 및 은행재단 지점들로 구성되었다. 2016년 3월말 현재 지역법인 지점 34개, 기업재단 지점 80개, 은행재단 지점 57개, 민간복지사업자 17개, 전통시장상인회 479개로 총 667개가 존재하였다(한국금융연구원, 2016).

신설된 미소금융 지역법인과 은행 및 기업재단 지점들을 미소금융기관으로 지칭하고 기존의 민간 마이크로크레딧 기관을 일반복지사업기관으로 지칭하면서, 수행기관들이 두 유형으로 구분되었다(금융위원회, 2009). 운영주체 간 차이를 줄이도록 금융위원회는 미소금융중앙재단으로 하여금 마이크로크레딧 정책방향, 사업 가이드라인 및 기준(대출 금리, 연체이자, 대손상각비 처리 등)을 설정하게 하고(금융위원회, 2009), 미소금융 수행기관들을 관리감독하는 역할을 하도록 하였다. 그러나 미소금융중앙재단이 제시한 기준을 지역법인, 재단지점, 전통시장상인회가 준수하게 하나 민간복지사업자들은 기준을 따르지 않는 것을 허용하고 있다. 또한 지역법인들에 대한 관리감독은 엄격히 하고 있지만, 민간복지사업자와 전통시장상인회에 대한 관리감독은 덜 하는 편이고, 재단 산하 지점들의 지도감독은 각 재단이 자체적으로 하고 있다(서민금융진흥원 전화 문의). 이같은 운영주체 간 대출서비스, 지도감독 등 차이가 수행기관의 효율성에 상당한 차이를 가져오게 하고 있다.

수행기관들은 미소금융중앙재단으로부터 재원을 배분받아 빈곤층에게 대출하는 서비스와 상환관리서비스를 주 업무로 수행하고 있다. 창업교육, 컨설팅 등 비금융서비스의 경우에는 지역지점과 재단지점은 중앙재단(또는 소상공인시장진흥공단)을 통해 제공하지만(서민금융진흥원, 2017) 민간복지사업자와 전통시장상인회는 기관 상황에 따라 자체적으로 제공하고 있다. 수행기관들이 일반적으로 대출 및 상환관리업무만을 수행하기에 지역법인과 재단지점의 인력규모는 2013년 6월 기준 지점 당 평균 2.7명(김명록, 2015)으로 작으며, 인력은 전직 은행원 혹은 금융기관 출신임에도 재단지점과는 달리 지역법인의 대표자는 무보수, 명예직으로 월100만원 이하, 청년 자원봉사자에게는 최소한의 실비만을 지급하고 있다(금융위원회, 2009). 지역법인이 인건비를 줄일 수밖에 없는 이유는 기업 및 은행재단의 경우 교부받은 재원의 10%를 운영비로 사용할 수 있지만 지역법인은 월300만원 정도만 운영비로 사용(금융위원회, 2015b)하기 때문이다. 그나마 민간복지기관과 전통시장상인회에게는 적은 운영비마저 지원되지 않아(금융위원회, 2015b) 운영에 상당한 어려움을 겪고 있다.

미소금융기관들은 공통적으로 제도권 금융기관 이용이 어려운 저소득(국기초 수급권 또는 차상위계층) 또는 저신용 계층을 대상으로, 영세기업, 사회적기업, 무등록사업자 등의 창업 및 운영자금

뿐만 아니라 사업장 임차보증금, 시설개선자금을 무담보·무보증으로 대출하는 사업을 수행하고 있다. 운영주체 간 대출규모, 이자율 등을 보면, 지역법인 및 기업·은행지점은 영세기업에게 5.5~6년 동안 2,000~7,000만원을 연4.5%로 대출하고 무등록사업자에게 500만원을 연2%로 대출해주고 있다. 전통시장상인회는 지점들과 마찬가지로 연4.5% 이자율로 전통시장 점포당 1,000만원의 운영자금을 2년 동안 대출해주고 있다(서민금융진흥원, 2017). 민간복지기관 중 11개 기관은 영세기업, 4개 기관은 사회적기업을 지원하는데(미소금융중앙재단, 2015), 기관마다 대출규모, 대출이자 등을 다르게 적용하고 있다. 영세기업의 경우 5년 동안 1,000~5,000만원을 연2~6.8%로, 사회적기업의 경우 5년 동안 연3~4.5%로 최대 1억원을 대출해주고 있다(서민금융진흥원, 2017).

2) 미소금융 재원

금융위원회는 2007년에 「휴면예금관리재단 설립 등에 관한 법률」을 근거로 민간기금인 휴면예금을 확보하여 민간 마이크로크레딧 기관들과 전통시장상인회의 대출자금을 지원하였다. 2008년 급증된 마이크로크레딧 수요에 부응하여 미소금융사업을 확대시키기 위해서 금융위원회는 새로운 민간기금들을 추가적으로 확보하였다. 2009년 외환위기 이후 조성된 부실채권정리기금을 미소금융사업을 위해 은행으로부터 출연받았고 2010년에는 재계 및 금융기관을 기부금의 50% 세금혜택을 주는 특례기부금 단체⁴⁾로 지정하여 기업 및 은행들로부터 기부금을 출연받았다(금융위원회, 2009). 이 기금으로 2009년 12월 당시 향후 10년 간(은행은 5년 간) 총2.2조원이 약정되어 휴면예금 7천억원, 기업기부금 1조원, 은행기부금 2천억원, 부실채권정리기금 등 3천억원이 확보되었다(한국금융연구원, 2016). 이렇게 재원이 다양해졌지만, 민간복지기관과 전통시장상인회의 경우 2009년 이전과 같이 휴면예금, 지역법인의 경우 새롭게 출연된 부실채권정리기금 등으로 지원하며, 기업 및 은행재단 지점들의 경우 각 재단이 출연한 기부금을 다시 교부받아 지원하도록 하고 있다(금융위원회, 2015b).

수행기관들의 미소금융사업은 초기 출연된 기금으로만 운영되기에 미소금융사업의 재원 고갈의 속도는 무엇보다도 대출규모의 영향을 크게 받고 있다. [표 2]에 의하면 기초성된 기금은 2016년 3월 말 현재 달성목표액의 72.7%인 1조5,878억원이었지만(한국금융연구원, 2016), 2012년 대법원 판결로 휴면예금에서 원권리자에게 823억원이 지급되어 실제 조성액은 1조5,055억원으로 추정된다. 이 기금으로 2016년 3월까지 5,765억원을 미소금융사업에 지원하여 현재 가용재원으로 9,292억원이 남았고, 약정되었던 기금이 다 확보될 경우 1조5,053억원이 남을 예정이다. 2009년 지역법인과 재단 지점들의 설립으로 2008년 연간 241억원(민간복지기관 231억원, 전통시장상인회 10억원)이던 대출

4) 특례기부금 단체가 아닌 지정기부금 단체는 기부금의 5%의 세금혜택만을 준다.

규모가 2014년에 13배 커진 연간 3,190억원으로 증가되었다(민세진, 2011; 금융위원회, 2015b). 매년 2014년 대출규모 수준으로 대출사업이 수행된다고 가정했을 때 가용재원만으로는 평균 4.7년더 버틸 수 있을 것으로 추정된다. 그러나 가용기금이 거의 없는 은행재단의 경우 추가기금이 유입되지 않는 한 지금 바로 미소금융사업을 지속할 수 없게 될 것으로 보인다. 이러한 상황에서는 대출된 자금이 얼마나 잘 상환되어 가용재원으로 돌아오느냐가 매우 중요하다. 그러나 과거 대출해준 자금이 전부 돌아온다고 하더라도 현 대출금 수준 보다 훨씬 작아, 새로운 재원이 추가로 확보되지 않는 한 현재 수준으로 미소금융사업을 지속하기 어려울 것이다. 그럼에도 추가적인 재원을 확보하기 위한 노력은 아직 이루어지지 못하고 있는 상황이다.

[표 2] 미소금융 자원별 재정(2016년 3월말 기준)

(단위: 억원)

구분	약정 금액 (A)	기조성 (B)	약정 금액 잔고(C)	지원금 (D)	기조성 대비 가용재원 (B-D)	약정액 대비 가용재원 (B+C-D)	2014년 대출 규모(F)	가용재원대비 대출규모 (B+C-D)/(F)
합계	22,000	15,055	5,763	5,763	9,292	15,055	3,190	4.7
부실채권	3,000	3,389 ¹⁾	-	1,187	2,202	2,202	404	5.5
기업기부금	10,000	5,398	4,602	2,243	3,155	7,757	1,213	6.4
은행기부금	2,000	2,525 ²⁾	-	1,642	883	883	883	1.0
휴면예금	7,000	3,743 ³⁾	1,161 ⁴⁾	691	3,052	4,213 ⁵⁾	690	6.1

주: 1) 약정액 초과분은 일반기업 기부금, 개인 및 단체 기부금으로 달성목표 초과

2) 5대은행이 자율적으로 추가 출연하여 달성목표 초과

3) 4,566억원에서 2016년 당시 원권리자 지급액(823억원)을 뺀 실제 기조성 기금

4) 약정금액 잔액인 2,434억원×47.7%(원권리자 지급 후 예상 잔액비율 52.3%)

5) 실제약정금액+추정실제 잔고

자료: 한국금융연구원(2016). 미소금융의 효율성 분석. 재구성

3) 미소금융의 사회적 성과와 사업 지속성⁵⁾

2009년 추가 자원확보와 미소금융지점설립으로 2015년 대출건수가 2010년에 비해 2.8배인 42,564건으로 확대되어 양적인 사회적 성과가 매우 높아졌다. 이 대출실적을 운영주체별로 보면, 지역법인과 지역지점 64.4%, 전통시장상인회 21.3%, 민간복지기관 14.3%를 차지하였는데(휴면예금관리공단, 2015), 이는 사회적 성과의 많은 부분이 새로 설립된 지역법인 및 재단지점을 통해 이루어지고 있지만 민간복지기관과 전통시장상인회도 대출건수 증가에 상당히 기여하고 있음을 보여주고 있다. 대출받은 지원사업체를 신규창업과 폐업방지 기업체로 구분하기 어렵지만 한국금융연구원의

5) 미소금융의 재정자립도 계산에는 민간복지기관 및 전통시장상인회의 자료가 없어 제외되었다.

조사결과(2016)를 재구성해서 보면, 2015년 대출규모 중 신규창업 지원이 25.7%, 운영사업체 지원이 67.0%로 나타났다. 이는 신규창업 보다는 운영지원에 더 치중하고 있음을 보여주는 것이다. 또한 자료가 없어 얼마나 일자리가 창출되거나 실직이 예방될 수 있는지 파악하지 못하지만, 영세기업 지원의 고용효과가 적고 사회적기업 지원(2011년 150개)도 많지 않은 것을 미루어 볼 때, 창출되거나 유지된 일자리 수는 지원된 사업장에 비해 크게 늘어나지 않을 것으로 추정된다. 결국 미소금융사업으로 빈곤층에 대한 소액대출을 많이 이루어졌지만 이로 인해 파생되는 고용 효과는 크게 기대하기 어려울 것으로 짐작된다.

양적인 사회적 성과도 앞의 재원에서 논의했듯이 새로운 재정이 유입되지 않은 상황에서는 지금과 같이 급증하는 대출규모를 지속하는데 한계가 있다. 이러한 한계 속에서 사업의 지속성을 조금이나마 늘리기 위해서는 재정자립도가 어느 때 보다 중요시된다. 미소금융 전체 수익과 비용에 대한 자료가 없어 지역법인과 재단지점에 대한 한국금융연구원 자료(2016)를 중심으로 재정자립도를 보면, 2014년 총비용은 전체 대출금액의 12.2%(306억원)로 적음에도 총수익은 9.8%(245억원)로 그보다 적어 재정자립도가 80.1%로 높지 않았다. 이러한 재정자립도로 인해 충당되어야 할 자금을 추정해보면 총비용의 19.9%인 60.6억원으로 상당히 크다. 운영주체별로 재정자립도와 충당되어야 할 자금을 보면, 기업재단의 경우 94.3%로 8.9억원, 은행재단의 경우 82.3%로 17.7억원, 지역법인의 경우 34.6%로 34.7억원의 적자를 기금에서 충당해야 할 것으로 보인다. 민간복지기관의 운영자립도가 33.1%이라는 연구결과(임은의·정영순, 2013)를 감안할 때 재정자립도는 지역법인 보다 훨씬 더 낮아 질 것으로 추정되는데, 적자를 자체적으로 해결해야 하는 취약한 민간복지기관들은 미소금융사업을 중단해야 하는 상황에 놓여 지고 있다. 한국금융연구원(2016)에 의하면 재정자립도를 높이기 위해 수행기관들은 신규사업장 보다 부실률(91일 이상 연체율)이 적은 운영사업장 지원, 그리고 자금지원 보다 담보가 되는 차량, 임대료 등 지원을 선호하는 경향을 보이고 있다. 이같은 상황으로 창업사업장 지원이 축소되어 일자리 창출 효과가 저해되고 있다.

5. 영국과 한국의 마이크로파이낸스 비교

1) 영국과 한국의 조직 및 프로그램 비교

영국과 한국 모두 영세기업, 사회적기업을 창업하거나 운영하는 취약계층의 금융접근성을 증진시키기 위해 소액대출사업을 한다는 점에서 공통점을 가지고 있지만, 두 나라 간 수행기관의 역할에는

차이를 보이고 있다. 영국의 지역개발금융기관은 대출자금(공적 및 민간)을 유치하고 그 자금을 직접 운용관리하여 대안적 금융기관으로서의 역할을 하고 있으나, 한국의 미소금융 수행기관은 자금을 중앙기구로부터 배분받아 대출사업만을 수행하기에 엄밀하게 보면 각 수행기관은 대안적 금융기관으로써의 역할을 하지 않고 있다고 볼 수 있다.

이러한 역할의 차이가 두 기관의 조직운영과 그 효율성에 차이를 가져오는 요인으로 작용하고 있다. 영국은 다양한 민간 마이크로크레딧 기관들을 대안금융기관으로써의 역할을 하도록 단일한 지역개발금융기관의 형태로 구조화하는 한편 중앙협의체를 통해 인증을 하고 표준화하여 재무경영관리의 효율화를 꾀하였다. 반면에 한국은 미소금융지역법인, 은행 및 기업재단 지점, 민간복지기관, 전통시장상인회를 한 형태로 표준화하지 않고 있으며 중앙기구에 의해 강화된 가이드라인, 평가기준 등도 운영주체에 따라 다르게 적용하기에 기관 간 효율성에 상당한 차이를 보이고 있다.

이같이 다른 조직 운영의 차이가 수행기관의 지리적 접근성과 대출건수에 영향을 미치는 것으로 보인다. 효율성이 강조된 영국의 지역개발금융기관은 2005년 80개까지 확대되다가 역량이 높은 기관들만 살아남아 2015년 51개로 오히려 줄어들면서 지리적 접근성이 떨어지고 대출건수가 크게 확대되지 않았다. 반면에 한국의 경우 느슨한 조직 운영으로 미소금융 수행기관이 2009년 11개에서 2014년 667개(전통시장상인회 제외시 188개)로 급격히 증가되었고 이로 인해 지리적 접근성은 물론 대출건수가 크게 확대되었다. 그러나 두 나라의 기관 당 대출건수를 보면 한국의 미소금융기관은 54건(전통시장상인회 제외시 140건)으로 지역개발금융기관 231건 보다 효율성이 오히려 떨어지는 것으로 나타났다.

양국은 공통적으로 취약계층을 대상으로 영세기업 및 사회적기업에 소액대출을 하고 있다. 그러나 영국은 프로그램에 따라, 한국은 운영주체에 따라 이자율, 대출기간 등이 다르게 결정된다. 영국의 경우 지역개발금융기관은 자유롭게 그들의 재정상황, 대상 및 기업의 특수성에 따라 온랜딩 소액창업지원프로그램들 외 모든 프로그램들의 이자율, 대출기간, 담보설정 등을 결정하는 반면에, 한국의 경우 민간복지기관은 이자율 등을 자유롭게 결정하나 미소금융 지역법인, 재단지점, 전통시장상인회는 중앙재단이 제시한 가이드라인을 따르도록 하고 있다. 두 나라의 평균 대출이자율, 대출기간, 담보설정을 [표 3]에서 보면 영국의 대출이자율은 6% 이상(사회적기업 평균 10%, 영세기업 평균 13%)이며 대출기간은 3~3.5년이고 프로그램 또는 기관에 따라 담보를 요구하는 반면에, 한국의 대출이자율은 영국 보다 훨씬 낮은 4.5%(민간복지기관 최대 8%)이며 대출기간은 영국 보다 긴 4~5년이고 모든 프로그램의 담보가 설정되어 있지 않다. 이렇게 영국은 한국과 달리 높은 이자율을 적용하므로 이자수익이 높은 한편 짧은 대출기간과 담보 및 보증제도 설정으로 기관의 대손비를 낮추는 방식으로 운영하고 있다.

[표 3] 영국 지역개발금융과 한국 미소금융의 프로그램 비교

구분	지역개발금융(2015년)				미소금융(2014년)		
	영세기업 및 소기업			사회적 기업	지역법인 기업·은행재단	민간 복지 기관	전통 시장 상인회
	창업자금		운영자금				
	SUL	NEA					
대출 이자율	고정 6%	고정 6%	평균 13%	평균 10%	고정 4.5% (무등록사업자 2%)	2~8%	4.5%
평균 대출기간	3.5년	3년	3.5년	5년	6년	4~5년	2년
담보 보증	0%	0%	31%	64%	0%	0%	0%

자료: 영국 지역개발금융 :Responsible Finance(2015). Responsible Finance-The Industry in 2015. 재구성
 한국 미소금융: 서민금융진흥원 홈페이지. 재구성

2) 영국과 한국의 자원 비교

양국은 초기사업자금을 정부 차원에서 기금을 조성하여 기관들을 지원하였다는데 공통점을 가지고 있다. 그러나 두 나라 간 초기기금의 형태에 차이를 보여 영국의 경우 공적기금인 반면에 한국의 경우 민간기부금, 휴면예금, 부실채권기금 등에서 출연된 민간기금이였다. 현재 두 나라의 자원은 더 확연한 차이를 보이고 있는데, 이는 영국의 경우 10여년이 지나면서 초기 사업지원 기금이 고갈될 우려가 있다 민간자금, 공적자금 등 다양한 자원을 지속적으로 개발하였지만, 한국은 초기기금의 고갈 문제가 심각함에도 새로운 자원에 대한 논의조차 제대로 이루어지지 못 하였기 때문이다.

영국은 지역개발금융기관의 새로운 자원을 개발하기 위해 무엇보다도 민간자금을 확보하는데 주력하였다. 민간자금을 유치하기가 어렵다는 것을 인식한 정부는 민간자금을 적극적으로 유치할 수 있도록 다양한 전략을 펼쳤다. 우선 지역개발금융기관에 일반은행, 기업 재단 및 개인들의 투자를 유인하기 위해 영국 정부는 높은 세금혜택을 주는 전략, 원금 및 이자 이상의 성과급으로 높은 투자 수익을 올릴 수 있게 하는 전략과 함께 투자된 자금을 보호하는 기업금융보증 전략을 도입하였다. 이와 더불어 지역개발금융기관이 스스로 민간 자금을 적극적으로 유치하도록 민간자금 유치 시 1:1로 공적기금 또는 민간기금을 매칭해주는 전략도 도입하였다. 뿐만 아니라 영국은 공적자금을 지역개발금융기관의 주요한 자원으로 개발하였다. 지역개발금융기관을 정부 프로그램을 간접적으로 집행하는 온랜딩 기관으로 간주하여 영국은 정부의 소액창업대출프로그램을 지역개발금융기관에게 위탁하는 방식으로 해서, 지역개발금융기관이 소액대출자금 전달을 대행하게 하고 그 대가로 서비스 수수료, 운영보조금 등을 지원받도록 하였다. 이러한 방식을 통해 취약한 장기 및 청년실업자들의 창업지원이 활성화되도록 하는 한편, 수수료 등 지원전략으로 취약계층에 대한 창업지원이 기피되지 않도록 하였다.

3) 영국과 한국의 사회적 성과 및 지속성 비교

한국과 영국의 사회적 성과를 [표 4]에서 비교해 보면, 한국의 경우 수행기관의 공급확대와 재원확보로 2015년 대출건수가 영국 보다 약 3.7배 많은 42,564건으로 양적인 사회적 성과가 엄청나게 좋은 것으로 나타났다. 그러나 일자리 창출 및 유지로 사회적 성과를 비교하였을 때, 영국의 경우 중소기업 수가 많은 사회적기업 지원사업장(2015년 431개)이 전체 일자리의 21.5%를 차지하여 대출건수의 약2.2배인 25,297명의 일자리가 창출되거나 유지되는 성과를 거둔 반면에, 한국의 경우 창출되거나 유지된 일자리에 대한 통계자료를 찾지 못 했지만 사회적기업 지원사업장(2011년 150개)이 영국 보다 많지 않고 영세기업의 고용효과도 적어 창출되거나 유지된 일자리 수가 대출 건수와 큰 차이를 보이지 않을 것으로 추측된다.

[표 4] 영국 지역개발금융과 한국 미소금융의 사회적 성과 비교

사회적 성과	지역개발금융(2015년)					미소금융(2014년)					
	영세기업 및 소기업		사회적기업		전체	지역 법인	기업 재단	은행 재단	민간 복지 기관	전통 시장 상인회	전체
	창업자금	운영자금	창업운영								
금융접 근성	지점	51				34	80	57	17	479	667
	건수(%)	10,280 (87.4)	1,160 (9.9)	325 (2.8)	11,765 (100.0)	21,743 (60.5)		4,609 (12.8)	9,596 (26.7)	35,948 (100.0)	
	지점당 건수	231				103	132	135	271	20	54
지원 사업체 (%)	합계	9,854 (85.6)	1,225 (10.6)	431 (3.8)	11,510 (100.0)	33,037(100.0)					
	창업 사업체	9,854 (85.6)	-	49 (0.4)	9,903 (86.0)	8,628(23.5)1)					
	폐업 방지 사업체	-	1,225 (10.6)	382 (3.4)	1,607 (14.0)	24,409(66.5)2)					
일자리 창출 (%)	합계	14,433 (57.0)	5,431 (21.5)	5,433 (21.5)	25,297 (100.0)	-					
	창출일 자리수	14,433 (57.0)	-	924 (3.7)	15,357 (60.7)	-					
	실직예방일 자리수	-	5,431 (21.5)	4,509 (17.8)	9,940 (39.3)	-					

주: 1)과 2) 2015년 용자사업 대출실적자료(한국금융연구원, 2016)의 창업자금 및 운영자금의 대출규모 구성으로 추정함
 자료: 영국 지역개발금융: Responsible Finance(2015). Responsible Finance-The Industry in 2015. 재구성
 한국 미소금융: 금융위원회(2015a). 미소금융중앙재단 종합감사 결과보고서.와 한국금융연구원(2016).
 미소금융의 효율성 분석. 재구성

더욱이 영세기업 운영사업장 지원에 치중한 한국의 경우 창출된 일자리가 전체 일자리의 1/4도 안 될 것으로 추정되나, 영국은 장기 및 청년 실업자의 일자리 창출을 위한 온랜딩 소액창업자금프로그램으로 전체 일자리의 60.7%가 창출된 일자리라는 성과를 거두었다. 이러한 차이는 두 나라 간 취약계층의 금융접근성 증진을 통해 얻어지는 사회적 미션이 다른데서 기인된다고 볼 수 있다. 마이크로파이낸스사업을 고용창출과 지역경제 성장 수단으로 본 영국의 경우 지역개발금융사업을 신규 창업, 일자리 창출 및 일자리 유지를 돕기 위한 것이라고 명시(CDFA, 2013)한 반면, 한국의 경우 고용창출 등에 대해서는 전혀 언급하지 않고 단지 영세자영업자의 자활과 성공을 지원하기 위한 것으로만 명시하고 있다(미소금융중앙재단, 2015).

[표 5] 영국 지역개발금융과 한국 미소금융의 사업지속성 비교

사업지속성	지역개발금융(2013년) ¹⁾			미소금융(2014년) ²⁾							
	전체			전체		기업재단		은행재단		지역법인	
	파운드 (백만)	원화 ³⁾ (억)	대출 규모 대비(%)	원화 (억)	대출 규모 대비(%)	원화 (억)	대출 규모 대비(%)	원화 (억)	대출 규모 대비(%)	원화 (억)	대출 규모 대비(%)
대출규모	123.0	1,797	100	2,500	100	1,213	100	883	100	404	100
총사업수익	33.8	493	27.5	245	9.8	147	12.1	78	9.0	18.1	4.6
대출이자	15.0	219	12.2	137	5.5	72	5.9	46	5.3	18	4.6
자금관리수익	5.0	73	4.1	108	4.3	75	6.2	32	3.7	0.1	0.0
서비스수수료	7.0	102	5.7	-	-	-	-	-	-	-	-
운영보조금	6.8	99	5.5	-	-	-	-	-	-	-	-
총사업비용	36.0	526	29.2	306	12.2	156	12.9	96	10.9	53	13.2
운영비	18.0	263	14.6	164	6.5	88	7.3	50	5.7	25	6.2
대손비	18.0	263	14.6	142	5.7	68	5.6	46	5.2	28	7.0
재정자립도 ⁴⁾	55.5%			80.1%		94.3%		82.3%		34.6%	
운영자립도 ⁵⁾	93.8%			-		-		-		-	

주) 1) 영세기업, 사회적기업, 개인, 주택 용자사업이 포함된 자료임

2) 민간복지기관, 전통시장상인회 자료가 제외됨

3) 1파운드=1,461.27원(2017.05.18. 환율기준)으로 하여 계산함

4) 재정자립도: 총사업비용/대출이자수익+자금관리수익

5) 운영자립도: 총사업비용/대출이자수익+자금관리수익+서비스수수료+운영보조금

자료 : 영국 지역개발금융: Community Development Finance Association(CDFA)(2013). 2013 Inside community finance-the CDFI industry in the UK 재구성

한국 미소금융: 금융위원회(2015a). 미소금융중앙재단 종합감사 결과보고서와 한국금융연구원(2016). 미소금융의 효율성 분석. 재구성

사업의 지속성을 [표 5]에서 보면, 한국의 미소금융지점들의 평균 재정자립도는 80.1%로 영국의 55.5% 보다 훨씬 높았으나, 다른 수익이 없는 한국과 달리 영국은 대출 및 비금융서비스 수수료, 대손비 등에 대한 운영보조금 유입으로 운영자립도가 93.8%로 높아져 오히려 한국보다 자본금을 덜 잠식시키고 있다. 더욱이 급증하는 대출액으로 제한된 자금이 급격히 고갈되고 있는 한국과 달리 영국은 급증하는 대출액에 부응하여 지속적으로 재원을 개발하므로 자금의 고갈위험이 적어져 사업의 지속성이 양호한 편이다. 앞에서 언급했던 것 보다 한국의 지속성 문제는 더 심각할 것으로 추측되는데, 이는 운영주체별로 나누면 미소금융 지역법인의 재정자립도가 34.6%로 상당히 낮고, 민간복지기관의 재정자립도가 지역법인 보다 더 낮을 것으로 추정되기 때문이다. 더욱이 한국의 대출규모 대비 총비용은 12.2%로 영국과 한국의 역할이 다른 점을 감안하더라도 영국에 비해 매우 적은데, 인건비 등을 현실화할 경우 비용이 높아져 한국의 재정자립도가 훨씬 더 낮아질 것으로 추정된다.

6. 결론

비교분석을 통해 미소금융사업의 대출건수가 크게 성장하였지만 사업의 지속성은 물론 창업을 통한 고용 등의 사회적 성과가 크게 성취되지 못하고 있음을 확인할 수 있었다. 한국의 고용 관련 사회적 성과가 적을 수밖에 없는 것은 앞의 분석에 의하면 미소금융사업으로 인한 고용 관련 사회적 영향을 사업 미션에 명시되지 않아 다양한 사회적 성과 지표와 이에 대한 전략들이 개발되지 못하였기 때문으로 사료된다. 한편 사업 지속성의 문제는 사업 초기자금을 확보하고 수행기관의 확대 및 운영을 효율화하는 노력을 하였지만 급격히 확대되고 있는 대출건수에 대응하기 위한 새로운 재원이 아직도 개발되지 않았고 조직운영의 효율화도 확실히 이루어지지 않기 때문으로 분석된다. 이에 영국의 경험에 기반해서 미소금융사업의 사회적 성과와 지속성을 위한 전략들을 도출해보면 다음과 같다.

무엇보다도 한국이 대출 건수 외 고용창출 등 사회적 성과를 달성하기 위해서는 영국의 경험에 의하면 미소금융사업을 통해 궁극적으로 어떤 사회적 성과를 추구하고자 하는가를 명료화하는 것이 매우 중요하다. 영국이 지역개발금융기관을 고용창출 및 지역경제발전 수단으로 여기면서 사회적 성과를 양적인 금융접근성 뿐 아니라 질적인 측면인 취약계층의 일자리 창출 및 유지를 중요한 지표로 삼았듯이, 한국도 미소금융사업을 고용창출 등 수단으로 해서 취약계층의 일자리 창출 및 유지를 주요 사회적 성과로 사업 미션에 명시해야 할 것이다.

또한 취약계층의 고용 등 사회적 성과가 높은 용자사업을 확대하기 위해서는 영국과 같이 새로운

재원을 개발하는 것이 아니고 장기 및 청년 실직자를 위한 정부 소액창업대출프로그램과 연계하여 재원으로 활용하는 방안을 모색해볼 수 있다. 한국의 경우 고용노동부의 취업성공패키지 대상 창업 희망 장기 및 청년 실업자들의 수준에 맞는 창업교육훈련뿐 아니라 창업자금대출서비스가 부재하여 창업지원이 활성화되지 못하고 있다. 장기 및 청년실업자들의 창업지원을 확대하는 방안으로 취업성공패키지 대상 창업자금대출프로그램을 신설하여 이 프로그램을 미소금융기관으로 하여금 대행하게 한다면, 고용노동부는 물론 미소금융사업 차원에서 일자리 창출 사업이 확대될 수 있을 것으로 생각된다. 이러한 사업은 일자리 창출의 성과를 높이나 사업특성 상 높은 사업비, 대손비로 재정자립을 저해할 수밖에 없다는 영국의 경험을 미루어볼 때, 그 온랜딩 기금으로 전달대행 및 비금융 서비스 수수료, 운영보조금 등을 지원하는 전략을 병행하여 운영자립도를 높이고 더 나아가 지속성 문제도 해결해야 할 것이다.

한편, 미소금융사업의 지속성을 장기적으로 유지하고 더 나아가 성장시키기 위해서는 무엇보다도 초기사업기금을 대체하는 새로운 다양한 재원들이 개발되어야 할 것이다. 앞에서 언급한 장기 및 청년 실직자들의 일자리 창출과 연계된 공적 자금을 개발하는 것과 더불어 민간 자금도 주요 재원으로 확보할 필요가 있다. 그러나 현실적으로 미소금융사업의 높은 사업 위험성으로 자금을 유치하는 것이 매우 어렵기에, 일반은행, 기업, 사회 및 개인 투자자들을 유인하기 위해서는 영국과 같이 높은 세제혜택을 주는 세제감면제도나 투자수익을 올릴 수 있는 전략을 도입하는 한편 투자된 자금에 대한 안정성을 보장하는 기업금융보증제도를 도입할 필요가 있다. 이와 더불어 미소금융기관들이 주도적으로 민간자금을 유치하도록 평균 기업대출금리인 6%의 자금조달비용(정영석·이기영, 2013)을 경감시켜 주기 위한 공적 또는 민간 매칭기금을 조성하는 방안도 함께 모색하여야 할 것이다.

뿐만 아니라 사업의 지속성 뿐 아니라 향후 발전을 위해서는 조직의 효율성을 지금 보다 훨씬 더 강화해야 할 것이다. 무엇보다도 미소금융지역법인, 재단지점, 민간복지기관, 전통시장상인회 등 다양한 형태로 조직 간 효율성에 큰 차이를 보이는 문제를 해결하는 것이 시급하다. 이를 위해 가장 먼저 미소금융사업 모델이 대안적 금융시스템 접근방식인지 복지적 접근 방식인지를 명확히 하여야 할 것이다. 미소금융이라는 이름에서 표면화되었듯이 대안적 금융으로 방향을 정할 경우, 영국과 같이 다양한 운영주체들을 단일한 법적 형태인 마이크로파이낸스 기관으로 구조화하고 표준화된 사업모델 기준에 부합되는 기관들만 중앙재단이 인증하는 방안이 강구되어야 할 것이다. 이와 병행해 마이크로파이낸스 기관으로써의 면모를 제대로 갖추도록 수행기관들(지역법인 및 재단지점 171개)을 통폐합해서 고정비를 줄이는 한편 현실화된 인건비 등으로 전문 인력을 확보하여 자금운용관리 및 프로그램 운영에 전문성을 발휘할 수 있도록 하여야 할 것이다. 민간복지기관의 경우 오랜 기간

마이크로크레딧 사업을 운영했던 노하우를 적극 활용하되 대안적 금융기관의 재무경영수준을 준수할 수 있도록 기술적 지원 등을 하는 한편 지역법인 등과 동일하게 운영비 등을 지원할 필요가 있다. 친목기관 형태인 전통시장상인회는 표준화된 기준을 준수하기가 어렵기에 상인회에서 수행하던 전통시장 점포 지원은 전문 미소금융기관에서 맡도록 하는 것이 좋을 것 같다.

이같이 제시된 미소금융사업의 사회적 성과와 지속성 전략들은 기존 전략 연구가 부재한 상황에서 영국의 지역개발금융사업의 면밀한 분석을 통해 도출하였다는 점에서 의미가 크다. 그럼에도 이러한 논의는 두 기관의 역할의 차이가 있다는 점을 감안해서 해석되어야 할 것으로 보인다. 또한 미소금융사업이 창출하거나 유지한 일자리와 비용 및 수익에 대한 자료 미흡으로 두 사업을 엄밀히 비교하는데 한계가 있는데, 이점은 앞으로 미소금융중앙재단이 개선해야 할 과제이다.

■ 참고문헌 □

- 금융위원회(2009). 서민의 자활지원을 위한 미소금융 확대방안. https://www.fsc.go.kr/info/ntc_bref_view.jsp?bbsid=BBS0029&page=1&sch1=subject&sword=미소금융&r_url=&menu=7210200&no=20897.
- _____(2015a). 미소금융중앙재단 종합감사 결과보고서.
- _____(2015b). 서민금융 총괄기구 설립 및 네트워크 구축방안. 한국금융연구원.
- 김명록(2015). 한국의 '미소금융'은 미소금융의 역할을 수행하고 있는가?. 금융경제연구소, 26, 1-5.
- “미소금융이 저소득층 재활기관으로 거듭나려면”. 경향신문. (2014. 3. 28.).
- 미소금융중앙재단(2015). 재단 업무현황. 1-4.
- 민세진(2013). 유럽연합의 마이크로크레딧 기관 현황을 통한 한국의 정책 개선 방안 모색. 한국EU학회, 18(1), 33-80.
- 박창균(2014). 정책 서민금융에 대한 평가와 정책방향. 한국응용경제학회, 16(2), 65-100.
- 서민금융진흥원 홈페이지(2017). www.kinfa.or.kr.
- 손상호(2016). 서민금융의 시장기능 활성화 방안. 한국금융연구원, 2016(3), 1-237.
- 신인석, 남재현(2012). 서민금융정책의 현황 평가와 향후과제. 한국금융정보학회, 1(2), 61-83.
- 임은의, 정영순(2013). 한국 마이크로크레딧 기관의 운영자립도에 관한 탐색적 연구. 한국사회복지정책학회, 40(2), 123-148.
- 정영석, 이기영(2013). 마이크로크레딧의 국제적 동향과 한국 미소금융의 과제. 경제발전연구, 19(1), 35-79.
- 정준호(2011). 영국 보수당 연정 지역정책의 중앙집권화. 계간지역경제, 7(1), 6-19.
- 한국금융연구원(2016). 미소금융의 효율성 분석: 원가분석을 통한 적정금리 추정과 상품개선방안.
- 휴먼예금관리공단(2015). 2015년 4분기 휴먼예금관리공단 경영공시 “사업현황”.
- 황해두, 표옥연(2011). EU의 마이크로파이낸스(MF) 운영에 비추어 본 한국의 MF운영개선방안. 한국유럽학회, 29(1), 183-219.
- Balkenhol, B. & Guézennec, C. (2014). Microcredit in France: What impact does it have on employment?. ILO. Working paper, 65.
- Bending, M., Unterberg, M. & Sarpong, C. (2012). Overview of the Microcredit sector in the European Union 2010-2011. European Microfinance Network.
- Benjamin, L., Rubin, J. & Zielenbach, R. (2004). Community development financial institutions: current issues and future prospects. Journal of Urban Affairs, 26(2), 125-267.
- Bernard, M. (2014). European microfinance and social performance: where do we stand?. European Microfinance Network.

- Big Society Capital(BSC). (2015). *Annual review 2015*.
- Brown J. (2017). *New enterprise allowance*. House of Commons Library.
- Carboni, B., Calderon, M., Garrido, S., Dayson, K. & Kickul, J. (2010). *Handbook of microcredit in Europe-social inclusion through micro enterprise development*. Edward Elgar Publishing Limited.
- Cayrol, A. & Marchand, J. (2010). *Microcredit in Belgium in handbook of Microcreidt in Europe*. Edward Elgar Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA.
- Chakravarty, S. & Pylypiv, M.I. (2014). The Role of Subsidization and Organizational Status on Borrower Repayment Rates in Microfinance Institutions. *World Development*, 66, 737-748.
- Community Development Finance Association(CDFA). (2013). *2013 Inside community finance-the CDFI industry in the UK*.
- _____(2014). *2014 Inside community finance-the CDFI industry in the UK*.
- Department for Business Innovation & Skills(BIS). (2013). *Economic evaluation of the Enterprise Guarantee(EFG) scheme*.
- _____(2014). *Regional Growth Fund: Impact and economic evaluation options*. Bis research paper, 264.
- _____(2015). *Business population estimates for the UK and regions*. Statistical release.
- Department for Communities and Local Government(DCLG). (2015). *2010 to 2015 government policy: management of the European Regional Development Fund*.
- Department for Work & Pensions(DWP). (2015). *New Enterprise Allowance: Information for mentors*.
- Edmonds, T. (2015). Big Society Bank/Capital. House of commons library. Briefing paper. *Number 05876*.
- Elahi, K. & Rahman, L. (2006). Micro-credit and micro-finance: functional and conceptual differences. *Development in Practice*, 16(5).
- EU Regional Policy. (2010). Supporting micro-credit providers with JASMINE.
- Evers, J. & Lahn, S. (2010). *Status of microlending in Germany: an empirical survey of programmes in 2006 in Handbook of microcreidt in Europe*. Edward Elgar Cheltenham, UK & Northampton, MA, USA.
- Goggin, N., Dayson, K. & McGeehan, S. (2010). The microcredit sector in the United Kingdom: the role of CDFIs. *Handbook of microcredit in Europe*: 17-35.
- Gonzalez-Vega, Claudio. (1998). Microfinance: Broader achievements and new challenges. *Economics and sociology occasional paper No. 2518*. The Ohio State University. Columbus, OH.
- Gonzalez, A. (2010). Microfinance synergies and trade-offs: social versus financial performance outcomes in 2008. *MIX data brief*. 7.

- Gray, R. & Bebbington, J. (2000). Environmental accounting, managerialism and sustainability. *Advances in environmental accounting and management*, 1, 1-44
- Greene, F.J. (2009). Evaluating youth entrepreneurship: the case of the Prince's Trust. *environment & planning c: Government & Policy*, 27(2), 216-229.
- Hartarska, V. (2004). Governance and performance of microfinance institutions in central and eastern Europe and the newly independent states. William Davidson institute working paper, 677.
- Henry, N. & Craig, P. (2013). Mind the finance gap-evidencing demand for community finance. CDFI.
- Hermes, M. & Lensink, R. (2009). Financial development and the efficiency of microfinance institutions. *World Development*, 39(6), 938-948.
- Hermes, M., Lensink, R., & Meesters, A. (2011). In : *World Development*, 39(6), 938-948.
- HM Revenue & Customs. (2016). *Guidance HS237 community investment tax relief*.
- HM Treasury. (1999). Enterprise and social exclusion. national strategy for neighbourhood renewal: Policy Action Team 3.
- Hudon, M. & Traca, D. (2010). The Efficiency effects of subsidies in microfinance: an empirical inquiry. *World development*.
- Klett, M. (1994). A directory of Soft Loan schemes 1993, 1994, Kingston, UK: Small Business Research Centre, Kingston University.
- Kneiding, C. & Tracey, P. (2007). Towards a performance measurement framework for Community Development Finance Institutions in the UK. GfA.
- Lagoa, S. (2014). Financial institutions and supply of financial service in the European microcredit market : a survey of selected countries' experiences. FESSUD. *Working paper 73*.
- Ledgerwood, J. (1998). *Microfinance Handbook: An institutional and financial perspective: sustainable banking with the poor*. The World Bank.
- Louis, P., Seret, A. & Baesens, B. (2013). Financial efficiency and social impact of microfinance institutions using self-organizing maps. *World Development*, 46, 197-210.
- Nawaz, A. (2010). Issues in subsidies and sustainability of Microfinance: An empirical investigation. *Centre Emile Bernheim Working Paper 10* in Solvay Brussels School of Economics and Management.
- Morgan, J. (2011). Best practices for national and regional microfinance networks. Global microcredit summit, commissioned workshop paper, 11, 14-17.
- Philippe, G. & Tamara, U. (2007). *Microfinance in Germany and Europe*. KfW Bankengruppe.
- Price water house Coopers(PWC). (2015). *The sustainability of Community Development Finance Institutions final report*.
- Responsible Finance(RF). (2015). *Responsible Finance-the industry in 2015*.
- Robinson, M. (2001). The microfinance revolution. World Bank & Open society institute.

- Rosenberg, R. (2006). Graduating the poorest in to microfinance: Linking safety nets and financial services. Washington, D.C. CGAP. Focus Note. 34, 1-8.
- Rosenberg, R., Gonzalez, A. & Narain, S. (2009). The new money lenders: Are the poor being exploited by high microcredit interest rates?. Washington, D.C. CGAP. Occasional Paper. 15, 1-28.
- Servon, L.J. (1999). Bootstrap Capital: Microenterprise development in the United States: Current challenges and new directions. *Economic development quarterly*. 351-367.
- Small Business Service(SBS). (2004). The Phoenix Fund. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/2004072http://www.sbs.gov.uk/phoenix/>.
- Social Investment Task Force(SITF). (2000). *Enterprising communities – wealth beyond welfare report*. UK social investment forum, London.
- Start Up Loans(SUL). (2017a). Our delivery partners. www.startuploans.co.uk/delivery-partners.
- _____(2017b). Support and mentors. www.startuploans.co.uk/support-and-mentoring.
- Stensrud C. (2017). Helping SMEs access finance: The importance of responsible finance providers. CIVITAS briefing note.
- UN Capital Development Fund(2002). *2002 Results-oriented annual report of the United Nations Capital Development Fund*.
- Underwood, T. (2006). *Overview of the microcredit sector in Europe 2004-2005 covering EU 15, EEA and new member states*. European Microfinance Network(EMN).
- Vigano L., Bonomo L. & Vitali P. (2004). Microfinance in Europe. Working paper. 11.
- Wikipedia. “Microfinance”. <https://en.wikipedia.org/wiki/Microfinance>. (2017.6.28.)
- Yamini, V. & Bhat, S. (2012). Responsible Finance: concepts and challenges. Microsave briefing note. 128.

Abstract

Social Performance and Sustainability of Microfinance Programs: Comparison of Korea and U.K.

Chung, Youngsoon*·An, Soyoung**

This paper aims to provide a comparative analysis between Korea's Miso Microfinance and U.K.'s Community Development Finance Institutions (CDFI) in order to explore ways to enhance the social performance and sustainability of Miso Microfinance. Compared with CDFI, the estimated number of loans under Miso Microfinance was increased nearly three-fold, but the Miso Microfinance is insufficient in terms of qualitative social performance, the number of jobs created or sustained. Although Miso Microfinance solely relied on secured funds, large size of loans and financial self-sufficiency ratio of 80.1% raised concerns over its sustainability. On the other hand, the CDFI showed an average financial self-sufficiency ratio of 55.5%, but the CDFI displayed new capital inflows every year and boasted an operating self-sufficiency of 93.8% by means of service fees and subsidies, consequently led to greater sustainability. Based on our comparative analysis, it is crucial to clearly define the social performance objectives which Miso Microfinance is aimed to achieve and to cover the incurred expense to ensure greater social performance and sustainability of Miso Microfinance. It is also important to have access to diverse funding sources, to regulate various types of microfinance institutions under the same laws, and to systematically oversee them.

Key Words: Microfinance, sustainability and social performance

◆ 2017. 7. 14. 접수 / 2017. 9. 14. 1차수정 / 2017. 9. 20. 게재확정

* Professor, Department of Social Welfare, Ewha Womans University(yschung@ewha.ac.kr)

** Integrated Ph.D. Course, Department of Social Welfare, Ewha Womans University