



개발재원의 혁신적 조성을 위한 국제사회 동향 연구

2016. 12

**개발재원의 혁신적 조성을 위한
국제사회 동향 연구**

2016. 12.

KOICA

저자

오 수 현

KOICA 연구개발팀 연구원 (suhyonoh@koica.go.kr)

서섹스대학교 개발학연구소 개발학 석사

• 주요 저서

- ▷ “혁신적 개발재원 조성 (Innovative Financing for Development) : 개념의 발전과 동향” . 국제개발협력 2016년 3호, KOICA, 2016
- ▷ 수원국 시스템 활용을 위한 위험관리 및 사업성과 제고방안, KOICA, 2016
- ▷ Post-2015 체제의 개발재원 논의분석 연구, KOICA, 2015.
- ▷ “지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 민간파트너십과 자원매커니즘” . 국제개발협력 2015년 3호, KOICA, 2015.
- ▷ “제3차 개발재원총회와 아디스아바바행동계획의 합의 분석” . 개발과이슈 제24호, KOICA, 2015.
- ▷ 타 해외 원조기관 정책 수립 및 사업수행체계연구, KOICA, 2013.

이 성 진

KOICA 기획조정팀 대리 (sjlee85@koica.go.kr)

KDI 국제정책대학원 정책학 석사

• 주요 저서

- ▷ “대규모 인프라 지원을 위한 혼합재원 방식의 개발재원 확대방안 검토 : EU Blending Framework 를 중심으로”. 국제개발협력 2016년 3호, KOICA, 2016

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

목 차

국문요약	1
Executive Summary	3
I. 서론	5
1. 연구 배경 및 목적	5
2. 연구 내용 소개	6
3. 연구 방법 및 범위	7
II. 개발재원의 혁신적 조성을 위한 국제사회 동향	9
1. 혁신적 개발자원 개념의 최신 동향	9
가. ‘혁신적 개발자원 조성’ 개념의 최신 동향	9
나. ‘혁신적 개발자원 조성’ 개념의 발전	11
2. 혁신적 개발자원 개념의 네 가지 특징	15
가. 재원의 동원	15
나. 개발 영향	17
다. 비전통적 자원조성 방식	17
라. 촉매적 효과	18
3. 혁신적 개발자원 조성을 위한 공여기관의 역할	19
III. 타 공여기관의 혁신적 개발자원 조성 사례 1: 보증	22
1. 스웨덴 개발협력청(Sida) 보증 프로그램	22
가. 프로그램 개요	24
나. 보증 포트폴리오	27
2. 미국 국제개발처(USAID)	
개발신용권한(Development Credit Authority; DCA) 프로그램	37
가. 프로그램 개요	37
나. 보증 유형	41
다. 보증 실행 단계	42
라. 모니터링 유형 및 사용 도구	44
마. 영향 평가 측정	46
바. 타 공여기관과의 파트너십	49

IV. 타 공여기관의 혁신적 개발자원 조성 사례 2: 기금/펀드투자	52
1. EU 혼합 체계(Blending Framework)	52
가. 혼합 체계 개요	52
나. 활용 증여 수단	54
다. 운영구조	57
2. 글로벌혁신펀드(Global Innovation Fund)	59
가. 펀드 개요	59
나. 지원 프로세스	61
다. 네 가지 투자기준	63
V. 타 공여기관의 혁신적 개발자원 조성 사례 3: 개발성과연계채권	66
1. 영국 국제개발부(DFID) 개발성과연계채권(Development Impact Bond)	66
가. 개발성과연계채권(DIB) 개요	66
나. DIB 사업 사례	70
다. DIB 모델 개발 과정	78
라. DIB 개발 시 고려사항	82
VI. 사례 분석 및 시사점	85
1. 사례 분석 결과	85
2. KOICA 시사점	88
가. 관련 사업 현황	88
나. 사업 모델 제언	89
다. 필요 제반 환경	91
VII. 결론	94
참고문헌	95

그림 목차

【그림 1】 연구 프레임워크	8
【그림 2】 각 수단별 동원 비율 (USD billion)	15
【그림 3】 최상위제공 기관별 (USD billion)	16
【그림 4】 촉매적 효과와 자원 동원의 범위	18
【그림 5】 최초손실자본 제공자 및 수혜자	19
【그림 6】 최초손실자본 활용가능 금융수단	20
【그림 7】 2016년 섹터별 포트폴리오	25
【그림 8】 글로벌 보건 투자 펀드 구조	29
【그림 9】 Sida의 신용보증기금 구조	32
【그림 10】 DCA의 시장 발전 단계별 자원 조성 접근방식	39
【그림 11】 DCA 운영 기본 메커니즘	40
【그림 12】 DCA 보증의 4가지 유형	41
【그림 13】 DCA 변화이론	46
【그림 14】 DCA 개발영향	47
【그림 15】 위험자본 투자 총위구조	56
【그림 16】 EU 혼합체계 프로젝트 운영체계	58
【그림 17】 GIF 지원 프로세스	61
【그림 18】 DIBs의 6인 대리자모델	67
【그림 19】 DIB의 현금흐름	68
【그림 20】 우간다 수면병 감소 DIB 구조	74

표 목차

【표 1】 주요 기관별 혁신적 개발자원 조성의 특징	11
【표 2】 혁신적 개발자원 조달 개념의 발전	14
【표 3】 Sida의 Financing for Development 사업 사례	23
【표 4】 Sida 보증프로그램 포트폴리오	27
【표 5】 팔레스타인 보증 사업개요	30
【표 6】 위험 프로파일	33
【표 7】 신용관리시스템(CMS) 거래보고서	44
【표 8】 포트폴리오 모니터링 계획 파트너 지원 형식	45
【표 9】 EU 혼합 기금별 개요	53
【표 10】 EU 혼합체계 수단별 예시	57
【표 11】 GIF 4가지 투자 기준	65
【표 12】 6인 대리자 모델을 사용한 SIB 혹은 DIB 사례	69
【표 13】 개발성과연계채권의 부가가치	77
【표 14】 DIB 사업 프로세스	81
【표 15】 혁신적 개발자원으로서의 모델별 특징	87

Box 목차

【Box 1】 모잠비크 DCA 프로그램 평가 사례	49
【Box 2】 USAID 보증 참여 사례	51

약어

AFD	Agence française de développement	프랑스개발청
BoP	Base of the Pyramid	저소득빈곤층
DCA	Development Credit Authority	개발신용권한
DFID	Department for International Development	영국 국제개발부
DIB	Development Impact Bond	개발성과연계채권
GIF	Global Innovation Fund	글로벌혁신펀드
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Cooperation	부산글로벌파트너십
IFFIm	International Finance Facility for Immunisation	국제면역금융기구
OPIC	Overseas Private Investment Corporation	해외민간투자공사
SIB	Social Impact Bond	사회성과연계채권
SDGs	Sustainable Development Goals	지속가능개발목표
Sida	Swedish International Development Agency	스웨덴개발청
TOSSD	Total Official Support for Sustainable Development	지속가능발전을 위한 총공적지원
USAID	United States Agency for International Development	미국 국제개발청
WEF	World Economic Forum	세계경제포럼

국문 요약

2015년 지속가능개발목표(SDGs) 수립 및 이행을 위한 제3차 개발재원총회 결과(아디스 아바바행동의제) 등을 통해 민간재원을 동원하는 촉매제(catalyst)로서의 ODA 중요성이 강조되었다. 민간재원 동원은 단지 재원 동원 규모(more finance)뿐만 아니라 개발도상국의 빈곤감소 및 지속가능한 발전에도 긍정적 영향(better finance)을 가져올 수 있어야 한다는 논의 흐름에 따라 투자의 재무적 수익과 사회적 이익을 동시에 창출하는 의미를 내포하고 있는 임팩트투자(Impact Investing) 혹은 혼합재원조달(Blended Financing)의 개념이 최근 더욱 주목받기 시작했다.

본 연구는 ‘혁신적 개발재원 조성(Innovative Financing for Development)’과 관련한 국제사회의 동향과 타 공여기관의 사업 사례를 분석하여 최신 동향의 특징을 분석하고 이를 바탕으로 KOICA가 추구해야 하는 전략적 방향성 및 사업 모델을 제시하기 위한 목적으로 기획되었다.

제 1장에서는 연구와 배경과 구성을 간략하게 서술하였으며, 제 2장에서는 혁신적 개발재원 논의 동향 전반을 살펴봄으로써 혁신적 개발재원의 개념과 유형에 대해 조사하고 분석하여 그 특징을 도출함으로써 뒤에 다룰 사업 사례 분석틀로 활용하였다. 혁신적 개발재원의 네 가지 특징으로는 첫째, 재정적 레버리지 효과가 있어야 한다; 둘째, 개발도상국 내 빈곤층의 자립을 위한 비즈니스 기회 창출, 금융접근성 향상, 소득증대를 통한 생계 마련 등의 개발영향을 입증할 수 있어야 한다; 셋째, 기본 KOICA의 프로젝트형 사업과는 다른 참신성이 있어야 한다; 넷째, 민간기업, 타 공여기관, 타 개발금융기관 등 재원의 혼합을 통한 촉매효과를 가져와야 한다는 것을 제시하였다.

제3장~5장에서는 여러 공여기관의 혁신적 개발재원 사업 사례를 살펴보았다. 각각 스웨덴 Sida와 미국 USAID의 보증프로그램, EU의 혼합프레임워크 중 증여를 활용한 기금 투자 모델, 영국 DFID의 개발성과연계채권(Development Impact Bond) 모델 사례를 중점적으로 다룬다.

위의 3장~5장까지의 내용을 토대로 제6장에서는 혁신적 개발재원의 4가지 특징을 활용

하여 사례를 간략히 분석하고 KOICA에 적용 가능한 혁신적 개발자원 사업 모델에 대한 시사점을 다음과 같이 제시한다. 첫째, 보증 수단은 가장 많은 자원 동원효과를 가진 동시에 실제 자금의 집행 없이도 자원의 동원이 가능하다. 뿐만 아니라, 개도국의 금융기관 혹은 중소기업을 직간접 지원함으로써 개도국의 비즈니스 창출에 도움을 줄 수 있다. 그러나, 보증 계약을 직접 수행하기 위해서는 기관 내에 이를 위한 법적 제도적 장치가 갖추어져야 한다. 둘째, KOICA가 참여할 수 있는 지분투자 유형은 크게 증여 형태의 직접 투자와 간접 투자로 볼 수 있다. 증여 형태의 직접 투자는 망고펀드 및 CTS 프로그램을 통해 시범적 실시한바 있으며, 간접 투자는 기금 혹은 펀드에 자금을 증여로 지원하거나 혹은 혼합자원 금융구조에 최초 손실지분으로 참여할 수 있다. 셋째, 개발성과연계채권의 경우 국제사회에서도 초기 진입 단계에 있는 모델로서 소수의 사례가 기획 단계를 거쳤으며, 아직 종료 평가를 실시한 사례는 없는 상황이다. 따라서 본 모델에 대한 충분한 효과성을 검증하기에는 시간이 필요하다는 결론을 도출하였다.

또한, 혁신적 개발자원 조성 사업 모델 수립 및 운영을 위해 KOICA에 필요한 제반 환경은 다음 네 가지로 정리한다. 첫째, 개발자원 분야전문성을 가진 인력 확보 및 전문 팀 신설; 둘째, 내·외 법규 및 정책의 근거 마련; 셋째, 유연한 예산 운용 방안 검토; 넷째, 혁신적 사업 모델의 시범적 실시에 따라 발생 가능한 리스크에 대해 인내할 수 있는 조직문화 등이다.

Executive Summary

Official Development Assistance (ODA) has been playing a pivotal role for development for more than 50 years and its importance still remains. However, a landscape for development has been remarkably changed in a recent period. First of all, the amount of ODA in 2015 has been recorded an all-time high at 131.6 billion but the proportion of ODA amongst external financial resources to developing countries is only 16.8 % (OECD, 2014). Moreover, Sustainable Development Goals (SDGs) require huge amount of development finance and global communities need to mobilise 2.5 trillion dollars per year to fill in the financing gap to achieve them (UNCTAD, 2014). Therefore, ODA alone cannot contribute to achieving the sustainable development and its role for development should be taken into account from a different angle. As mentioned earlier, the amount of ODA is not sufficient to achieve the SDGs but it can definitely play a catalytic role to mobilise other development finances such as private institutional investment, remittances and foreign direct investment.

This research aims at understanding the landscape of innovative financing for development and best practices of other donor agencies in the field of innovative development financing. Based on the analysis, it provides the implications of KOICA on its innovative business models and an enabling environment to facilitate them.

The Chapter 1 briefly introduces the background and purpose of research. The Chapter 2 describes the recent landscape of innovative financing for development. It gives four characteristics of innovative financing for development to specify what innovative development financing model is, which are resources mobilisation, development impacts, non-traditional aid approaches and catalytic effects. They will also used as the analytic framework of this research.

The Chapter 3 to Chapter 5 explains what other donor agencies such as Sida, DFID and USAID are doing to finance development in an innovative way with an example of guarantees, equity investments and development impact bonds (DIB). ODA can catalyse private finance to invest in developing countries by providing guarantees or first-loss capital to share their risks and ensure expected profits for private investors. Moreover, the definitions of 'catalytic' does not only mean bringing the huge quantity of private money for development but also create any positive changes such as knowledge transfer.

The chapter 6 summarises the research from chapter 3 to chapter 5 and suggests the direction of KOICA on innovative development financing. Firstly, KOICA can work with other donor agencies such as USAID to implement guarantee mechanisms which have a great impact on resource mobilisation. Secondly, KOICA can contribute to the funds such as Global Innovative Fund with grants or participate in the blended finance structure as a first-loss capital provider to crowd-in other private and impact investors. Thirdly, for DIBs, it is premature to implement this model at this stage since its system is complicated and there are no cases which are already completed and can show a positive result.

In addition, it also suggests enabling environments will be critical. The four suggestions are establishing a new team ensuring relevant experts within the agency are gathered; preparing proper policy and regulations; reviewing budget system to make it more flexible; and improving an organisational culture being tolerant to challenges and failures for innovation.

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

2015년 지속가능개발목표(SDGs) 수립 및 이행을 위한 제3차 개발재원총회 이후 민간재원을 동원하는 촉매제(catalyst)로서의 공적개발원조(ODA)의 중요성이 강조되고 있다. 이는 민간재원 동원에 있어 단지 동원의 규모 효과뿐만 아니라 개발도상국의 빈곤감소 및 지속가능 발전에도 긍정적 영향(better finance)을 가져올 수 있어야 한다는 내용을 포함하고 있다. 이와 같은 논의 흐름의 일환으로 투자의 재무적 수익과 사회적 이익을 동시에 창출하는 임팩트투자(Impact Investing) 혹은 혼합재원조달(Blended Financing) 개념이 혁신적 사업 방식으로 더욱 주목받기 시작했다.

OECD DAC 주요 공여국은 위와 같은 논의를 구현하기 위해 다양한 사업을 수행 중에 있으며, OECD DAC 사무국 역시 2015년부터 ‘혼합재원 워크숍’, ‘개발재원 조성을 위한 혁신적 수단 워크숍 1,2차’ 등을 개최함으로써 공여국 간의 활발한 지식과 경험 공유의 장을 마련해왔다. 그 예로 미국 국제개발처(United States Agency for International Development; USAID), 영국 국제개발부(The Department of International Development; DFID), 스웨덴 국제개발협력청(The Swedish International Development Cooperation Agency; Sida)은 대출, 지분투자, 보증 등의 금융수단을 활용하여 혁신적 개발재원 조성을 위한 여러 유형의 프로그램을 수행하고 있다.

우리나라 개발협력분야 역시 ODA를 활용한 혁신적 방식의 민간 부문 지원 혹은 민간 재원 동원 등의 사업을 모색 중에 있다. 한국국제협력단(KOICA) 역시 지속가능 개발을 위해서는 사회적 개발을 넘어 포용적 성장이 이루어져야 한다는 국제적 추세 하에, 개발도상국 내 비즈니스 기회 창출을 지원의 중요성을 강조하고 있으며, 다양한 민간 재원의 참여 역시 고려하고 있다. 그 예로 망고펀드(Mango Fund)라는 중개 기관을 통해 우간다 중소기업을 대상으로 자금 대출 지원을 실시한 적이 있으며, 최근에는 팔레스타인 스타트업을 지원하기 위한 재원 조성 및 기술 지원 사업을 시도 중에 있다. 따라서, 동 연구는 국제사회의 혁신적 개발재원 조성에 대한 동향을 조사 분석하고 KOICA에 시사점을 제시하기 위한 목적으로 기획되었다.

2. 연구 내용 소개

본 연구는 ‘혁신적 개발재원 조성(Innovative Financing for Development)’ 관련 국제 사회의 논의와 타 공여기관의 사업 사례를 분석하여 최신 동향의 특징을 파악하고 이를 바탕으로 KOICA의 전략적 방향 및 사업 모델을 제안하기 위한 목적으로 수행되었다. 혁신적 개발재원 조성(Innovative financing for development)이라는 개념은 주로 개발 목적을 위해 민간 금융 수단 혹은 메커니즘을 활용하여 민간 부문을 지원하거나 혹은 민간 재원을 동원하는 데 사용되는 개념이다.

앞서 혁신적 개발재원에 대한 개념과 사업 사례를 조사한 국내 연구를 살펴보면 류승석(2013)은 혁신적 개발재원의 간략한 개념과 유형, 주요 공여국 사례로서 프랑스 개발은행인 AFD 사례를 소개한 바 있다. 또한, 김지윤·이상준(2014)과 주성수·김성규(2016)에서는 임팩트투자의 개념과 개발성과연계채권(Development Impact Bond; DIB)에 대해 간략하게 설명하고 KOICA의 DIB 도입 필요성 및 방안을 제시하고 있다. 이와 같이 혁신적 개발재원과 관련하여 이미 몇 건의 국내 연구가 실시된 바 있으나, 사업 모델을 발굴하기 위한 목적을 위해서는 사업 수준의 세부적 내용이 포함되어야 하는 필요성에 의하여 동 연구는 실시되었다.

따라서 본 연구는 다음과 같이 수행된다. 첫째, 혁신적 개발재원 논의 동향 전반을 살펴봄으로써 혁신적 개발재원의 개념과 유형에 대해 조사하고 분석하여 그 특징을 산출함으로써 연구에서 다루는 사업 사례의 분석틀로 활용한다. 둘째, 타 공여기관의 관련 사업 모델 3가지 유형(보증, 개발성과연계채권, 기금/펀드투자)을 살펴봄으로써 혁신적 개발재원 사업으로서 해당 사례를 분석한다. 동 챕터에서는 스웨덴 Sida와 미국 USAID의 보증프로그램, 영국 DFID의 개발성과연계채권(Development Impact Bond), EU의 혼합프레임워크와 글로벌혁신펀드(Global Innovative Fund)의 투자 모델을 조사하였다. 마지막으로 위의 분석을 통해 KOICA에 적용 가능한 혁신적 개발재원 사업 모델 수립을 위한 시사점을 제시한다.

3. 연구 방법 및 범위

동 연구는 질적 연구로서 혁신적 개발재원 조성(Innovative financing for development) 관련 논의 동향을 분석하여 ‘혁신적’이라는 성격을 도출하는 것이 주요 특징이다. 이를 타 공여기관의 사업 사례에 적용하여 분석함으로써 각 사업 모델이 가지는 혁신적 성격의 정도를 알아보고, KOICA 혁신적 개발재원 사업 모델을 제안하는 것을 연구 성과물로 도출한다. 또한, 사업 모델 제안에 있어 기관 내외 다양한 환경을 함께 고려하였다 (그림 1. 연구프레임워크 참조).

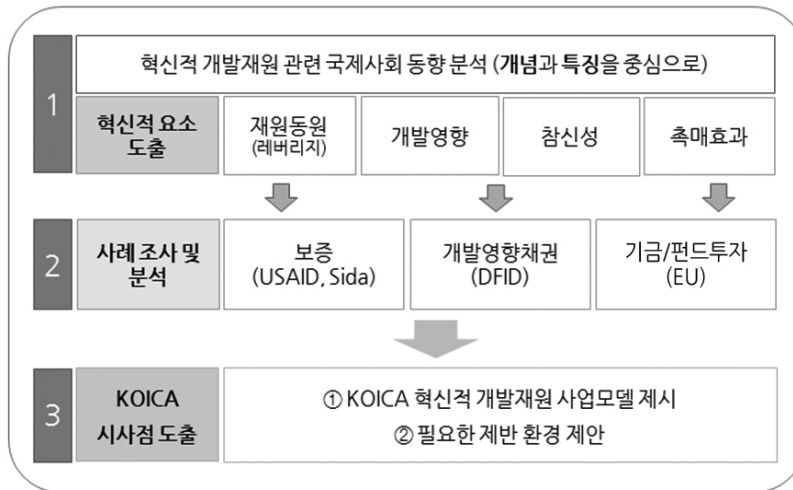
연구 분석틀로 활용될 혁신적 개발재원 성격으로서 다음 4가지의 특징을 도출하였다. 첫째, **재정적 레버리지 효과**가 있어야 한다. 즉, ODA의 투입으로 추가적 재원을 동원할 수 있어야 하며, 동원된 재원 금액을 계산하여 공식적으로 통계 수치화 할 수 있어야 한다.

둘째, 개발도상국 내 빈곤층의 자립을 위한 비즈니스 기회 창출, 금융접근성 향상, 소득증대를 통한 생계 마련 등 개발 영향을 입증할 수 있어야 한다. **개발 영향 입증**은 KOICA의 재원이 활용됨으로써 개도국 사회 환경 분야에 미치는 긍정적 영향들을 구체적으로 측정해야 함을 의미한다.

셋째, KOICA의 일반적인 프로젝트형 사업 수행방식과는 다른 **참신성**이 있어야 한다. ODA 사업 수행 및 재원 집행에 있어 기존에 사용하지 않은 방식(modality) 혹은 전달채널(delivery channel) 활용을 의미한다. 예를 들어, 성과에 의한 지불(Payment for Results) 방식 혹은 대출, 이차보전, 보증, 지분투자 등 금융수단 혹은 메커니즘을 들 수 있다.

넷째, 타 공여기관, 개발금융기관(DFI), 민간기업 등과의 재원 혼합을 통한 **촉매효과**를 가져와야 한다. 촉매 효과는 재원 동원과 유사한 개념으로 여겨질 수 있다. 그러나, 재원 동원은 동원된 양적 금액에 초점이 맞추어져 있는 반면, 촉매 효과는 재원 동원뿐만 아니라 다양한 이해관계자의 참여를 이끌어내고 이들과의 협력을 통한 효과를 포함하는 것을 의미한다.

〈그림 1〉 연구 프레임워크



출처: 저자작성

연구의 범위는 현재 KOICA가 정부 예산을 증여(grant)수단을 통해 집행하는 원조기관임을 고려하여 증여수단을 활용한 혁신적 개발재원 조성 사업에 한정하였다. 따라서, 타 공여기관의 사업 사례 역시 증여 수단을 활용해서 수행할 수 있는 사업으로 한정하였음을 밝힌다.

II. 개발재원의 혁신적 조성

1. 혁신적 개발자원 개념의 최신 동향

SDGs 출범 이후 뜨거워진 개발재원의 조성 논의 중 국제사회의 관심 이슈로 떠오른 것 중 하나가 ‘혁신적 개발자원 조성(Innovative financing for development 혹은 Innovative development financing)’이다. 혁신적 개발자원 조성(Financing for Development) 논의는 최근 활발하게 진행되고 있으나 SDGs 이후에 새롭게 나온 논의는 아니다. 이미 2002년 제1차 개발재원총회 결과문서인 몬테레이 컨센서스(Monterrey Consensus)에서도 혁신적 개발재원에 대한 내용을 다루고 있으며, 이후 UN, OECD, 세계은행, 혁신적 개발자원 리딩그룹(Leading Group on Innovative Financing for Development) 등 여러 국제기구 및 공여기관 등에서 활발히 논의되어왔다. 다만, 동일한 명칭 하에 지속적인 논의가 진행되어왔지만, 해당 개념이 내포하는 의미는 논의가 발전됨에 따라 함께 변화되고 발전되어 왔다. 따라서, 2장에서는 혁신적 개발자원에서 ‘혁신’이 가지는 의미가 무엇인지를 개념의 흐름을 통해 알아보고 정의하도록 한다.

가. ‘혁신적 개발자원 조성’ 개념의 최신 동향

2014년, 세계경제포럼(WEF)과 OECD가 공동으로 주최한 ‘개발자원 리디자인 이니셔티브(Redesigning Development Finance Initiative)’에서는 혁신적 개발자원으로서의 혼합재원조달(Blended Financing)이 소개되었다. 세계경제포럼과 OECD는 혼합재원조달의 개념을 이머징 및 프런티어 시장에서의 민간 자본 유입 동원을 위한 개발 자원과 자선기금의 전략적 사용이라고 정의한다. 혼합재원의 조달은 위험조정수익(risk-adjusted returns)을 제공하는 동시에 의도적으로 개발 영향이 높은 부문에 민간 투자를 연결하는 것을 의미한다.

이어서 2015년 아디스아바바에서 열린 제3차 개발재원총회 결과문서인 아디스아바바행동 의제(Addis Ababa Action Agenda, AAAA)에서 역시 혁신적 개발재원의 중요성이 언급되었다. 아디스아바바행동 의제 제69항에서는 몬테레이합의 이후 ‘혁신적 개발자원 조달을 위한 리딩그룹(Leading Group on Innovative Financing for Development)’ 등에 의해 추가적

인 재원 마련의 혁신적 원천 및 방법에 대한 지원을 개발하고 동원하는데 이뤄진 진척을 환영한다고 밝히고 있다. 보다 많은 국가들을 대상으로 개발도상국에 지나친 부담을 주지 않는 혁신적 메커니즘, 수단 및 지원 방식을 자발적으로 실행하기를 요청하면서 국제백신금융기구(IFFIm)와 같은 기존의 메커니즘을 활용할 것을 권장하였다. 또한, 녹색채권, 백신채권, 풀 메커니즘(pull mechanism)¹⁾ 및 탄소가격 메커니즘과 같은 공적 및 민간자원을 결합하는 모델에 기초한 메커니즘 역시 권고하고 있다.

뿐만 아니라 아디스아바바행동의제에서도 강조됐던 민간재원의 동원 이슈에 있어서는 다양한 민간재원을 필요한 개발목적에 적합하게 동원하기 위해서 여러 유형의 혁신적 금융수단이 필요하다는 논의가 활발히 진행되고 있다. 2016년 2월 OECD DAC을 중심으로 이들을 논의하기 위한 동료학습 워크숍이 ‘개발협력에서의 민간부문과의 협력을 통한 혁신적 수단(Innovative Instruments for Working with and through the Private Sector in Development Co-operation)’을 주제로 개최되기도 하였다. 동 워크숍에서는 혁신적 금융수단을 활용한 민간협력의 여러 사례들이 소개되었으며, 대표적인 사례는 덴마크기후투자펀드(Danish Climate Investment Fund), 아프리카보증펀드(African Guarantee Fund), 미국의 개발금융기관인 OPIC의 임팩트투자(Impact Investing), 글로벌혁신펀드(Global Innovation Fund), EU 혼합 프레임워크(EU Blending Framework), USAID의 보증 수단을 활용한 프로그램인 개발신용권한(Development Credit Authority) 등이 있다.

위에서 언급한 최신 논의 동향을 살펴보면 ‘혁신적 개발재원의 조성(Innovative Financing for Development)’의 개념에 대해 국제적으로 합의된 정의는 존재하지 않는다. 다만, 최근 혁신적 개발재원을 통해 또 다른 개발재원을 동원해야 한다는 논의가 활발히 진행되면서 혁신적 개발재원의 개념을 정의하고 이를 유형화하여 실제 동원된 금액을 모니터링 해야 한다는 의견들이 제시되기 시작하였다. 그 예로 혁신적 개발재원에 대한 논의를 위해 설립된 ‘혁신적 개발재원 조성을 위한 리딩그룹(Leading Group on Financing for Development)’은 2014년 1월에 열린 연간총회에서 Post-2015 시대에서 혁신적 개발재원

1) 풀메커니즘은 민간부문이 설정된 목표를 향해 노력하도록 촉진하는 방식으로써 증여모델을 활용하는 전통적 개발 방식과는 대조적으로 개발목표에 대한 특정 진로를 결정하기 위해서 구체적 투입과 절차보다는 사전에 확정된 결과 달성에 대해 보상한다. 또한, 이러한 결과 달성에 포함된 전략 및 기술에 대한 선호도는 고려하지 않는 방식을 말한다.

과 관련된 이니셔티브들이 동원하는 재원 금액을 측정하기 위해서는 동 개념에 대한 공통적 정의가 필요하다는 것에 대해 의견을 공유한 바 있다. 국제개발 전문컨설팅 기관인 Dalberg Global Development Advisor 역시 이러한 수요의 일환으로 여러 유형의 혁신적 개발재원 메커니즘을 ‘혁신’의 특징별로 구분하여 그에 대한 재원금액을 도출한 바 있다 (Dalberg, 2014).

나. ‘혁신적 개발재원 조성’ 개념의 발전

비록 혁신적 개발재원에 대한 국제적으로 합의된 정의는 없지만 세계은행, UN, OECD 등 여러 기관들은 혁신적 개발재원의 정의, 유형 및 특징에 대해 각각 기관 차원에서 제시한 바 있다 (표1 참조).

〈표 1〉 주요 기관별 혁신적 개발재원 조성의 특징

기관	혁신적 개발재원 조성의 특징
Dalberg (2014)	① 재원동원(resource mobilisation) ② 비전통적 ODA(non-traditional ODA) ③ 개발영향(development impact)
세계은행 (2013)	① 새로운 파트너가 참여함으로써 추가적(additional) 개발 자금 생성 ② 긴급한 필요 및 위기 상황에 대비하여 전달 시간 및 비용을 감소시킴으로써 금융 흐름의 효율성(more efficient) 향상 ③ 금융 흐름을 자금 흐름과 현장의 측정가능한 성과를 명확하게 연계함으로써 보다 성과 지향적(results-oriented) 으로 만드는 것
UN (2011)	① 공적 재원 및 협력이 민간 재원을 조달하는 촉매제의 역할 ② 개발도상국의 재원을 송금하는 국가 간의 국제 협력 ③ 새로운 방식을 통해 추가적인 개발재원을 창출
OECD (2009)	① 민간 및 공적 자금을 모이기 위한 새로운 접근방식(new approach) 으로 파트너 국가의 혜택을 위한 활동을 규모화하거나 발전하는 것 ② 새로운 수익원(new revenue stream) 으로 다년간 개발활동에 지정된 새로운 조세, 채권 발행, 자발적 기여금 등 ③ 새로운 인센티브(new incentive) 로써 진행 중인 개발활동을 규모화하거나 시장 실패를 해결하기 위한 금융 보증, 사회적 책임 혹은 보상 등
리딩그룹 (Leading Group)	① 혁신적 자원(innovative sources) 로서 여러 경제 섹터로부터 오는 지속가능개발을 위한 새로운 금융 흐름 생성을 돕는 것 ② 혁신적 메커니즘(innovative mechanism) 으로서 기존 자원의 효율성, 영향 및 레버리지를 극대화하는 것을 돕는 것

출처: 오수현, 2015

이러한 정의들은 정확히 일치하지는 않지만 공통적으로 나타내는 특징들이 있다. 이러한 공통적 특징들을 통해서 혁신적 개발재원에 대한 개념적 정의를 도출해볼 수 있을 것이다. 동 연구의 핵심은 ‘혁신적’을 어떻게 정의하고, 이를 사업에 내재화하느냐에 있다고 볼 수 있다. 따라서 혁신적 개발자원 조달의 개념이 발전해온 과정과 그 가운데에서 ‘혁신적 개념’이 나타내는 주요 특징에 대해 알아봄으로써 이후 다룰 사업 사례의 분석틀을 제공하도록 한다.

혁신적 개발자원 조성은 발전하는 개념이다. 앞 장에서 언급한 것처럼 국제적으로 공통된 정의는 존재하지 않는다. Dalberg(2014)에 의하면 2001년 이후 혁신적 개발재원의 조성은 매년 11%의 성장을 기록했는데, 이는 2001년 약 20억 불 규모에서 시작하여 2012년 90억 불 까지 성장한 수준이다. 이는 혁신적 개발자원 조성 분야에서 기존 수단의 성장보다는 새로운 수단이 출현하고 있음을 반영하는 것이다. 구체적으로는 자발적 탄소시장과 같은 마이크로 파이낸스 펀드, 테마펀드, 옥션 등이 성장의 대부분을 주도해왔다.

초기에 개발협력에서의 혁신적 자원 조성은 ODA자금 외에 추가적인 자금을 생성할 수 있는 수단과 관련한 것이 대부분이었다. 그러나 최근에는 서로 다른 기술을 보유한 새로운 행위자의 참여 또는 다양한 시장기반 메커니즘을 활용함으로써 보다 효과적인 개발 원조를 제공하는 다양한 방법들 즉 ‘보다 스마트한 원조(smarter aid)’를 의미하는 것으로 그 개념이 확장되어 왔다. 이는 혁신적 개발자원 조달이 자금을 동원하는 것에 그치지 않고 그들을 배분 혹은 배치하는 새로운 방식까지도 포함하고 있음을 의미한다.

Global Development Incubator(2014) 보고서에서는 역시 혁신적인 성격으로 두 가지 측면을 제시했다. 첫째는 기존의 흐름을 보완하는 ‘자본 원천’으로써의 혁신적 개발자원 조성을 의미한다. 이는 공여국가들이 안정적이고, 예측가능하며, ODA를 보완하는 성격의 자원을 제공하는 것을 말한다. 두 번째 측면은 ‘자본의 배치’ 즉 활용으로의 혁신을 의미한다. 이는 혁신적인 메커니즘이 위험을 재분배하고, 유동성을 증가시키며, 프로젝트 수요와 투자 기간을 매칭함으로써 개발이니셔티브를 보다 효과적이고 효율적으로 만들 수 있다는 데 기인한다. 따라서 ‘개발을 위한 혁신적인 자원’ 개념 정의의 가장 두드러진 특징은 자원의 동원에 대한 접근방식과 글로벌 개발 도전과제를 해결하기 위해 금융흐름의 효과성 및 효율성 증진 모두를 의미한다는 것이다.

이로 인해 혁신적 개발자원 마련에 활용되는 ‘금융 수단(financial instruments)’ 역시 기

본적인 자원 동원 목적의 수단으로부터 다양한 범위의 문제해결 중심 수단으로의 변화를 보여주고 있다. 2000년대 초반에 활용한 채권 및 보증 수단은 주로 국제금융기관의 자원 동원에만 초점을 두었다. 상업적 투자를 독려하기 위해 공적기관들은 현재 자금을 제공하는 대신 미래에 대출 상환을 약속하거나 성공하지 않은 프로젝트의 위험을 감수해주었다. 그러나, 최근에는 민간부문이 개발 사업에 참여함으로써 발생 가능한 위험을 분산하고 보상받을 수 있는 수단이 보다 많은 견인력을 얻게 되었다. 이러한 위험조정수익을 목표로 하는 시장기반메커니즘(market-based mechanism)은 2001년 이후 성장해왔다. 과거 시장수익이하를 목표로 하는 메커니즘이 전체 지형의 절반 이상 (2012년 기준 53%)을 차지한 반면, 최근 사회 및 금융 수익 모두를 생각하는 기회에 초점이 맞추어졌다.

즉, 처음에는 채권 혹은 보증을 활용한 단순 재원 레버리지에 초점을 맞추었다면, 최근에는 민간이 위험과 보상을 공유하면서 개발효과 달성을 이끌어내는 것이 강조되고 있다. 이러한 동향에는 두 가지 측면이 있다. 첫 번째 측면은 투자자의 관점에서 위험조정시장수익을 제공하는 투자의 출현이다. 이는 녹색채권, 마이크로 파이낸스 펀드 및 임팩트투자펀드와 같은 저위험투자를 포함한다. 두 번째 측면은 실행자의 관점에서 민간기업 및 NGO가 사회재를 제공하기 위해 경쟁하는 성과기반 파이낸싱(result-based financing) 기회의 출현이다. 과거 개발협력의 재원이 대부분 증여(grant)형태의 수단에 의존했다는 것을 감안하면, 이는 매우 중요한 패러다임의 전환이라 할 수 있다.

ODA와의 관계에 있어서 역시 혁신적 개발재원의 역할은 발전해왔다. 초기에는 혁신적 개발재원이 ODA에 보완적 성격을 가져야 하며, 예측 가능하고 안정적이어야 함을 강조해왔다. 보완적 의미는 선진국이 약속한 ODA 규모인 GNI 대비 0.7%와 별개로 재원을 조성해야 한다는 것을 의미한다. 그러나 최근에는 ODA를 촉매제로 삼아 재원을 동원해야 하는 방향이 강조됨에 따라 재원의 규모와 사용 모두에 있어 혁신적 개발재원과 ODA간의 긴밀한 관계가 형성되어 있음을 알 수 있다.

또한 재원이 조성되는 섹터의 구성을 살펴보면 역시 시간흐름에 따라 변화를 가져왔다. 2000년 이후, 혁신적 개발재원 조성 메커니즘은 에너지, 환경 분야에서 가장 많은 자원을 동원하였으며, 그 다음으로는 금융접근성, 글로벌 보건 분야가 차지하였다. 그러나 최근에는 그동안 재원 조달에 있어서는 상대적으로 제한된 분야였던 농업, 교육, 물 분야까지 혁신적 개

발재원 조성을 위한 노력이 확장되고 있는 추세이다.

다음 <표 2>는 지금까지 언급한 혁신적 개발재원 조성 개념에 대한 발전 과정들을 정리해 보았다. 이를 통해 ‘혁신적’의 성격은 길지 않은 시간임에도 불구하고 약 10여년의 시간 동안 빠르게 변화해왔으며 확장되어 왔다는 것을 알 수 있다. 심지어 같은 시대 내에서도 일부 이해관계자들에 의해 ‘혁신적’이라고 명명된 이니셔티브들은 다른 이해관계자들에게는 혁신적이라고 생각되지 않을 수도 있을 것이다. 예를 들어, 최근 원조기관에서 새로운 혁신적 개발재원 조성 메커니즘으로 주목받는 채권과 보증 등의 금융수단은 이미 다자개발은행 혹은 개발금융기관에서는 오래전부터 활용되어온 수단이었다. 따라서 혁신적 재원 조성이 금융적 수단 자체의 혁신을 의미하는 것은 아니며, 기존 수단을 활용하여 개발재원 동원과 해결방안을 혁신적으로 제시하는 것을 의미한다는 것을 알 수 있다. 따라서 개념의 발전에 대해서 시간의 흐름대로만 명확히 구분하는 것은 한계가 있겠지만, 전체적으로 혁신적 개발재원 조달의 개념은 재원의 조성 자체 외에도 재원 조성 활동으로 인해 지속가능 개발에 최대한 긍정적 영향을 가져오는 방향으로 진화되어가고 있다는 것이다.

〈표 2〉 혁신적 개발재원 조달 개념의 발전

	혁신적 개발재원 논의 초기		혁신적 개발재원 논의 최신 동향
성격	추가적인(additional)	⇒	보다 효과적인(effective), 현명한(smarter)
자금 용도	자금 조달 (sourcing)	⇒	자금 조달 및 배치(deployment)
금융 수단의 활용	재무 레버리지지 목적의 채권, 보증	⇒	위험분담 및 개발문제 해결 목적의 지분투자, 성과기반파이낸싱
시장 메커니즘	시장이율 이하 수익기대	⇒	일정 수준 이상의 재무적 수익 + 긍정적 개발 영향
사업 유형	원조중심 시범사업	⇒	민간자본 유치 목적의 성과기반 파이낸싱
섹터	보건, 환경, 인프라 중심	⇒	농업, 에너지, 인프라, 이머징마켓 내 소비자, 기업 투자
메커니즘	세금, 자발적 민간기여금	⇒	해외투자펀드, PPP, 위험분산, 민간기업 및 지역투자 동원 목적의 인센티브
ODA와의 관계	ODA 자원과 별개로 보완적 성격	⇒	ODA 자원을 촉매제로 활용하여 동원

출처: 저자작성

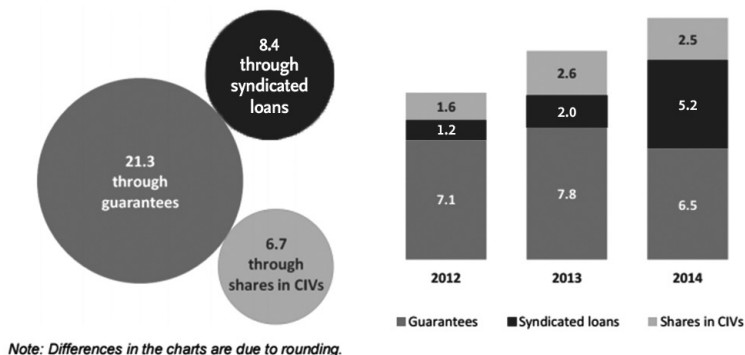
2. 혁신적 개발자원 개념의 네 가지 특징

가. 자원의 동원 (Amounts mobilised)

혁신적 개발자원으로서 가장 관심 받는 요소는 자원의 동원효과이다. 특히 지속가능개발 목표(SDGs) 달성 목적의 개발자원 확보를 위해 공적자원 투입대비 민간자원의 동원 규모는 OECD DAC 회원국 사이에서도 주요 관심사였다. OECD DAC은 이와 같은 동향을 반영하기 위해 '지속가능개발을 위한 총공적지원(Total Official Support for Sustainable Development; TOSSD)'이라는 개념을 만들어 ODA 외에 공여국의 노력을 통해 확보된 재원을 통계적으로 모니터링하기 위한 논의를 시작하였다.

이의 일환으로 2015년 OECD DAC에서 실시한 '공적개발자원에 의한 민간부문 동원액(Amounts mobilised from the private sector by official development finance interventions)' 조사에 의하면 2012-2014년 동안 30개의 공여기관 및 개발금융기관에서 활용한 보증, 신디케이트론, 집합투자기구에 의해 동원된 총 금액은 364억 불(약 42조 350억 원)이었으며, 이러한 수단의 활용은 3년 간 44%의 활발한 증가 추세를 보였다. 이 중 보증의 동원 비율이 전체의 59%로 가장 높았으며, 동원액은 약 213억 불(약 24조 6,000억원)에 달하였다. 이는 신디케이트론(84억 불), 집합투자기구(67억 불)가 동원한 금액의 각각 2.5배, 3배 이상의 규모로서 자원 동원을 위해서는 보증 수단이 가장 활발히 사용되고 있음을 알 수 있었다 (그림 2 참조).

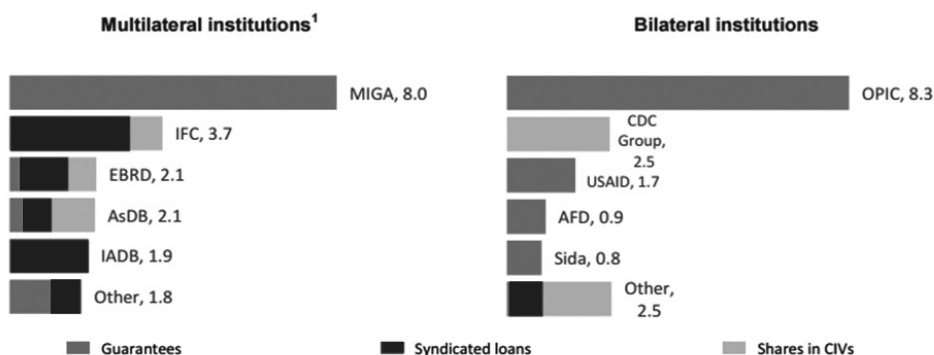
〈그림 2〉 각 수단별 동원 비율 (USD billion)



출처: OECD, 2015

각각의 수단을 통해 동원된 금액의 절반 이상은 국제투자보증기구(Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA), 국제금융공사(International Finance Corporation, IFC), 유럽부흥개발은행(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)과 같은 다자개발은행에 의한 것이었으며, 미국의 OPIC, 영국의 CDC와 같은 개발금융기관들이 그 뒤를 이었다. 뿐만 아니라, USAID, Sida와 같은 공여기관들도 보증 수단을 통해 추가적 재원 동원을 확보하였다. 구체적으로는 스웨덴 Sida, 미국 USAID가 보증을 통해 각각 8억 3,700만 불(약 9,670억원), 16억 6,400만 불(약 1조 9,200억원)을 보고하였다 (그림 3 참조).

〈그림 3〉 최상위제공 기관별 (USD billion)



1. IFC does not treat guarantees as a mobilisation instrument in its internal reporting system. Guarantees appear directly on IFC's

출처: OECD, 2016

OECD DAC에서 현재 민간재원의 동원 측정이 가능한 방법은 보증, 신디케이트론, 집합투자기구 등 총 세 가지 수단에 한정되어 있지만 현재 크레디트라인, 직접투자 등 재원 동원이 측정 가능한 금융 수단의 범위를 확장하는 것을 논의 중에 있다. 따라서, 다양한 혁신적 금융 수단을 활용한 민간재원 동원을 측정하고자 하는 기조는 지속적으로 확장되고 강조될 것으로 보인다.

나. 개발 영향 (Development impact)

개발도상국 내 빈곤층의 자립을 위한 비즈니스 기회 창출, 금융접근성 향상, 소득증대를 통한 생계 마련 등의 개발 영향을 입증하는 것 또한 매우 중요하다. 이는 자금이 활용됨으로써 개도국 사회 환경 분야에 미치는 긍정적 영향들을 구체적으로 측정해야 함을 의미한다. 개발 재원 논의에 있어서도 초기에는 재원 동원을 강조하였으나 최근에는 재원동원 뿐만 아니라 의도한 개발영향을 가져오는 것 또한 함께 고려해야 한다는 논의가 강조되고 있다.

개발 영향을 강조한 투자기법의 대표적인 것이 임팩트투자(Impact Investment)의 개념이다. 임팩트투자는 다양한 접근방법을 동반하여 투자자가 사회, 환경, 경제 및 재무적 수익에 중점을 두기 원할 때 사용될 수 있다. 혁신적 재원 조성의 맥락 내에서 임팩트투자는 특히 자본 접근성에 있어 어려움을 겪고 있지만 사회에 중요한 혜택을 제공하는 기업에게 제공할 때 유용하다. 예를 들어, 중소기업은 고용의 중요 동인이지만 빈번히 성장에 필요한 자본을 모으는데 어려움을 겪는다. 또한, 혁신을 지원하는 초기 단계의 벤처에 자금을 지원하는 것도 유용하다.

한편, OECD DAC에서도 역시 민간금융수단을 활용한 공적개발재원의 개발영향 입증을 목적으로 개발추가성(developmental additionality)이라는 개념을 소개한 바 있다. 개발추가성이란 해당 자금이 투입됨으로써 발생한 개발 영향을 의미하는 것으로, 각 개발금융기관들은 해당 자금이 투입되지 않았을 때 대비 투입됨으로써 발생한 개발의 긍정적 영향을 입증해야 하도록 요구받고 있다. 이에 대한 구체적 보고 방식은 OECD DAC 개발재원 통계작성반회의를 통해 논의되고 있는 중이다.

다. 비전통적 재원 조성 방식

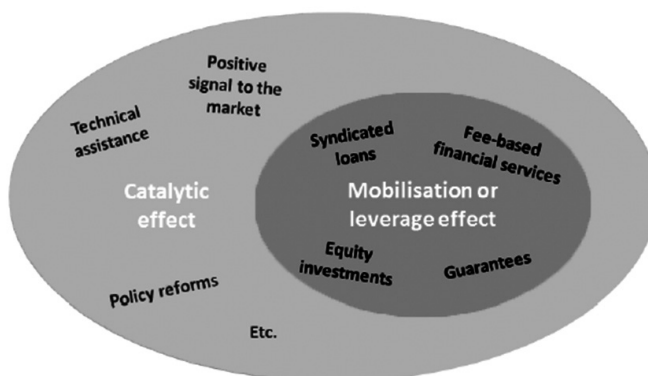
비전통적 재원 조성 방식은 기존에 사용하지 않은 모달리티(modality) 혹은 전달채널(delivery channel)을 활용하는 방식을 의미한다. 박수영·오수현(2015a)에서는 이러한 메커니즘을 보증 메커니즘, 성과별 지급(paying for success)메커니즘, 보조금지급 메커니즘 등 세 가지의 유형으로 소개하였으며, 각 메커니즘 별로 최초손실보증, 성과기반원조, 선도적 시장계약, 혼합재원 조성방식 등 여러 가지 모델을 설명하고 있다²⁾.

2) 박수영·오수현(2015) Post-2015 체제의 개발재원논의분석 (P. 66~72)참조

라. 촉매적 효과 (Catalytic effect)

마지막으로 민간기업, 타 공여기관, 타 개발금융기관 등 재원의 혼합을 통한 촉매효과를 가져와야 한다. 이는 재원의 동원과 유사한 개념으로 비추어질 수 있지만, OECD(2016)에서도 레버리지(leverage), 동원(mobilisation), 촉매적 효과(catalytic effect) 정의의 차이점에 대해 다음과 같이 언급하고 있다. 촉매적 효과는 일반적으로 재원 동원과 같은 재정적 효과를 포함하여 지식 전수, 신사업 공유 및 정책 소개 등의 비재정적 효과 등 긍정적 변화 촉진을 목표로 하는 행동 결과를 의미한다. 또한 촉매적 효과는 통계적으로 측정하기 어려운 반면, 동원 및 레버리지는 일반적으로 엄격하게 측정되어 특정 목적을 위해 구체적 메커니즘이 추가적으로 금융 자원을 할당하는 것을 촉진하는 방안이라고 정의할 수 있다 (그림 4 참조).

〈그림 4〉 촉매적 효과와 재원 동원의 범위



출처: OECD, 2016

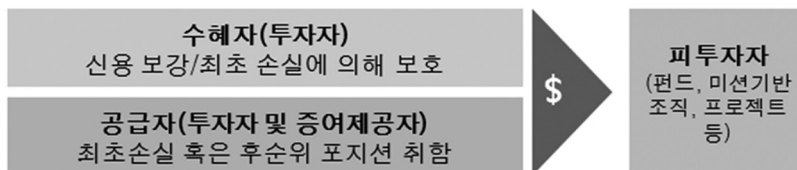
따라서, 이번 연구에서의 재원 동원은 동원된 양적 금액에 초점이 맞추어져 있는 반면, 촉매적 효과는 다양한 성격을 가진 개발재원 이해관계자들과의 참여를 통한 여러 가지 활동과 그로 인한 긍정적 영향으로 볼 수 있다.

3. 혁신적 개발자원 조성을 위한 공여기관의 역할

혁신적 개발자원 조성을 위해서 공여기관은 다양한 역할을 수행할 수 있다. 그 중에서도 공여기관에게 가장 많이 기대되는 역할은 최초손실자본으로서의 촉매적 역할(Catalytic First-Loss Capital)일 것이다. 개발 성과가 분명한 사업이지만 재무적 위험이 있는 경우 민간투자자들은 참여하기를 주저하는 측면이 있다. 이때 공여기관은 자금 공급자로서 보증, 최초손실지분, 혹은 후순위채권 등의 수단을 통해 참여함으로써 수혜자로서의 민간투자자의 참여를 이끌어낼 수 있는 것이다. 따라서, 이번 장에서는 최초손실지분에 대해 자세히 알아보도록 한다 (그림 5 참조).

최초손실자본은 임팩트투자의 담론에서 중심을 차지하고 있는 도구로서 이론적으로는 위험을 완화하는 강력한 방식으로 위험을 기피하는 자본을 유인하는데 효과적으로 사용될 수 있다. 최근 많은 수의 최초손실자본 거래들이 실행되었으며 자본 구조에서 많은 수혜를 받았다. 임팩트 투자자들은 최초손실자본을 활용하여 다양한 혁신적 방법을 실험함으로써 상업적 자본을 사용하면서 위험을 감소시키고, 사회·환경적 목적을 선행시킨다. 또한, 새로운 시장에서의 투자 활동을 촉진시키기도 한다.

〈그림 5〉 최초손실자본 제공자 및 수혜자



출처: GILN, Catalytic First-loss Capital, 2013

최초손실지분의 세 가지 특징으로는 첫째, 첫 번째 손실을 감당할 수 있는 공급자를 식별하는 역할을 한다. 둘째, 수혜자의 위험수익프로파일을 향상시킨다. 최초손실자본은 해당 자본이 없었으면 투자하지 않았을 투자자들의 참여를 촉진한다. 마지막으로 임팩트투자 목적 달성에 기여한다. 최초손실자본은 상업적 자본과 사회·환경적 성과 달성을 연계해주는 목적을 가지고 있다.

일부 투자자들은 ‘최초손실자본’이라는 용어 자체가 아무런 기대 수익 없이 투자되는 자금으로 여겨져 부정적으로 인식하는 경우도 있다. 혹은 이러한 자금이 보조금으로 활용돼 시장을 왜곡하여 상업적 자본시장을 설립하기 위한 목적을 위배할 수도 있다는 염려도 있다. 그러나, 이러한 오해는 최초손실자본의 혜택 및 혜택을 증가시키고 잠재적 결점을 예방하는 구조적 메커니즘을 이해하지 못하는 데에서 오는 것일 수 있다.

최초손실자본은 보다 큰 임팩트투자를 촉진하기 위한 강력한 도구일 수 있으며, 따라서 수혜자와 공급자 모두에게 혜택을 줄 수 있다. 증여를 제공하는 공여기관과 같은 공급자들은 최초손실자본으로서의 역할을 맡지 않은 경우 해결할 수 없는 사회문제를, 그들 스스로 동원할 수 있는 금액보다 훨씬 많은 규모의 자금을 동원함으로써 해결할 수 있다. 또한, 기존의 공식적 자본 시장에서는 닿을 수 없었던 소외된 시장에 지속 가능한 투자흐름을 가져오는 공간을 마련할 수도 있다. 마지막으로 투자를 받는 대상자들이 자본에 접근하는 데 있어 필요한 조건들을 향상시키는 데 도움이 될 수 있다.

〈그림 6〉 최초손실자본 활용가능 금융수단

수단	설명
지분투자(equity)	전체 자본 구조에서 가장 후순위 지분을 취함으로써 공급자들은 최초손실지분을 맡음(그러나 위험조정수익을 찾음): 이는 우선주를 포함하는 구조 내 보통주를 포함함.
증여(grants)	최초손실지분액을 커버하기 위한 목적으로 제공된 증여
보증(guarantees)	최초손실지분액을 커버하기 위한 보증
후순위채권(subordinated debt)	여러 층위의 채권 내에서 가장 후순위 지분을 가진 채권(구조 내 지분투자는 존재하지 않음)

출처: GILN, Catalytic First-loss Capital, 2013

위의 그림에서 보이는 바와 같이 최초손실자본으로서 주로 활용되는 금융수단으로는 증여(grants), 지분투자(equity), 후순위채권(subordinated loans), 보증(guarantee) 등이 있

다. 앞서 언급한 최초손실자본의 주요 특징들은 임팩트 투자에서 사용되는 다른 수단들과 최초손실자본에 활용되는 수단들을 구분하는 데 도움을 줄 수 있다. 각기 다른 수단을 활용하지만 이들의 공통적 특징은 손실이 발생한 경우 항상 첫 번째 손실지분을 감당한다는 것이다.

최초손실자본을 제공하는 공급자들은 주로 피투자자의 사회환경적 목적 및 변화이론에 가장 강력하게 연계되어 있는 주체들이라고 볼 수 있다. 또한, 그들은 비재무적 목적 달성을 위해서는 수익에 있어 다른 투자자들 대비 높은 재무적 위험을 안고 갈 수 있다. 이러한 공급자들은 주로 자선재단, 고액자산가, 정부, 공여기관, 개발금융기관(Development Financial Institutions)등에 해당한다.

이러한 최초손실자본에 참여함으로써 공급자들은 자신의 목적을 보다 잘 달성할 수 있는데 이는 다음과 같다. 첫째, 그들만의 자금을 활용해서는 얻을 수 없는 개발 성과를 보다 많은 자금을 유인함으로써 얻음으로써 개발 성과의 규모화를 달성할 수 있다. 둘째, 상업적 투자자들이 새로운 시장을 탐험하는 데 있어 이러한 공급자들은 투자자들이 신용 강화 메커니즘 없이도 지속적으로 투자할 수 있도록 장려하여 잠재적으로 시장의 장기적 성공가능성을 입증할 수 있다. 이는 공급자들의 부족한 자원과 아직 시장이 입증하지 못한 이슈 혹은 지역을 연계시킨다. 마지막으로 수혜자들을 위해 위험을 감소시키고 새로운 금융시장에서의 보다 높은 경쟁을 촉진시킴으로써 공급자들은 사회환경적 문제를 해결하기 위해 일하고 있는 피투자자들의 조건을 향상시키게 한다. 이에 대한 구체적인 내용은 최초손실자본으로서의 역할을 위해 주로 사용되는 보증 사례를 자세히 살펴보기로 한다.

III. 타 공여기관의 혁신적 개발자원 조성 사례 1: 보증

여러 공여기관들은 임팩트투자, 혼합자원조성과 같은 개념 안에서 융자, 지분투자, 보증과 같은 수단을 활용하여 다양한 금융구조와 상품을 운영 중에 있다. 그 중, KOICA에 적용가능성이 높은 증여(grant)수단을 활용한 사례를 선정하였다. 첫 번째는 ‘보증’으로서 개발임팩트를 위해 구성된 펀드 혹은 채권 구조 안에서 공여기관들은 보증 혹은 최초손실지분의 역할을 담당하기를 요구받고 있다. 따라서, 공여기관 중 보증 프로그램을 수행하고 있는 스웨덴 Sida와 미국 USAID를 중심으로 보증 구조에 대해 자세히 알아보기로 한다.

첫 번째로 조사한 보증 수단은 기업이 은행으로부터 받은 융자에 대해 채무불이행을 지거나 혹은 투자자가 프로젝트에 투자한 금액을 회수할 수 없을 경우 전체 혹은 일부에 해당하는 금액을 지불할 것을 약속함으로써 위험을 분담하는 메커니즘을 의미한다. 국제개발협력 사업에서 이와 같은 보증 수단을 활발히 활용하는 기관으로는 스웨덴 Sida와 미국 USAID가 대표적이며, 이들은 주로 민간 투자자들의 투자금액 일부를 보증함으로써 개발 사업에 민간 투자자들을 유인하는 역할을 맡는다. 이들 기관은 주로 최초손실보증(First Loss Guarantee)으로 손실의 첫 번째 지분을 커버하는 역할을 맡게 되며 이는 다른 자원 제공자들에게 큰 보호막을 제공한다. 이런 측면에서 보증은 민간자원 동원 효과가 큰 수단으로 고려된다. 이번 장에서는 스웨덴 Sida와 미국 USAID의 보증 사례를 중심으로 알아본다.

USAID와 Sida를 제외하고 활발하게 보증 프로그램을 실시하는 기관은 없는 것으로 파악되며, 다른 원조기관들은 요청에 의해서만 보증을 제공하고 있다. 예를 들어 노르웨이는 게이트즈 규모보증(Gates Volume Guarantee)에 참여한 바 있으며 많은 개발금융기관(DFIs)들도 보증을 그들의 상품으로 취급하긴 하지만 사용 비중은 유럽 DFIs의 경우 전체 포트폴리오의 2% 수준으로 높지 않다. 스웨덴의 DFIs인 Swedfund의 경우에는 보증 상품을 취급하지 않는다.

1. 스웨덴 개발협력청(Sida) 보증 프로그램

스웨덴 개발협력청(이하 Sida)은 2015년 새로운 글로벌개발목표가 시작된 이후, 목표 달

성을 위한 개발재원의 중요성을 강조하고 원조 접근방식 중의 하나로써 ‘개발을 위한 재원 조성(Financing for development)’을 채택하였다. Sida는 스웨덴 정부로부터 개발재원 조성을 위한 혁신적 형태를 개발하라는 위임을 받아 2014년 4년 단위의 프로그램을 수립한 바 있다 (표 3 참조).

〈표 3〉 Sida의 Financing for Development 사업 사례

사업명	개요
USAID와의 파트너십 Partnership with the USAID	장기적 목표는 과학적으로 증명된 상품 혹은 모델을 사용함으로써 개발 도전과제를 해결하는 것임. 프로젝트의 구성은 기업가와 다른 행위자들이 혁신적 해결을 위해 펀드에 지원하는 4개의 챌린지펀드를 포함함.
파워아프리카 Power Africa	USAID에 의해 시작된 프로젝트로 사하라이남아프리카 내 전기에너지 접근가능한 사람들의 수를 10년 내 2배로 늘리는 것을 목표로 함. 본 프로젝트는 보다 많은 사람들이 전기에 접근함으로써 경제성장을 통한 빈곤감소에 기여하는 것을 기대하고 있음.
지속가능개발을 위한 스웨덴 리더십 Swedish Leadership for Sustainable Development	빈곤감소에 대한 기여와 지속가능개발에 있어 좋은 리더십을 보여주는 20개의 스웨덴 리딩 기업으로 구성된 네트워크임. 네트워크 내에는 Sida가 회원 간의 경험공유 및 새로운 프로젝트 시도를 위한 조정 업무를 담당함.
보증 프로젝트 Guarantee project	스웨덴 정부는 빈곤감소를 목표로 하는 프로젝트 대상 용자를 제공하는 민간은행의 위험감소를 위해 최대 100억 스웨덴크로나(약 1조4,200억원)규모의 정부보증에 있음. 보증프로젝트는 더 나은 개발협력을 목적으로 새로운 형태를 적용하기 위해 Sida의 대출과 보증 오퍼레이션에 사용되는 절차와 시스템을 검토하고 수정하는 것을 목표로 함.
빈곤국 내 인프라를 위한 기관 자본 Institutional capital for infrastructure in poor countries	Sida는 연기금과 보험회사들이 아프리카 내 지속가능한 인프라 투자를 함으로써 장기적 개발에 기여하는 것을 독려하기 위해 다른 공여기관 및 기관투자자들과 함께 일함. Sida의 유연성 있는 보증 수단은 이러한 과정에서 사용하기 적절함.
성과기반 금융접근방식 Results based financial approaches	본 프로젝트는 성과가 달성된 이후에 지급함으로써 보다 효율적인 개발협력을 만드는데 중점을 둠. 협력파트너는 방법을 선택하는 데 있어 보다 큰 유연성을 가지고 있으며, 보다 큰 책임과 위험을 가정함. 이러한 모델로 Sida는 파트너 국가 내 시스템 및 체계의 효율성에 기여하기를 희망함.
혁신적 파이낸싱 Innovative financing	본 프로젝트의 초점은 혁신적 재원 조달의 영역에 있어 Sida의 현재 지식 및 역량을 맵핑하고, 시장의 다양한 유형의 혁신적 재원조달 해결방안을 식별하며, 그들이 개발 협력에 적합한지를 조사하는 데 있음.
EU 혼합재원 EU Blending	EU 원조예산의 증가비중은 증여와 대출이 결합되는 ‘혼합’형태로 사용되고 있음. 증여는 대출자가 비용이 지속가능하지 않은 투자를 할 수 있도록 하는데 매우 중요함. 이러한 프로젝트와 함께 Sida는 EU 혼합재원 메커니즘에 영향을 주는 것을 목표로 하여 환경 및 성평등 사회이슈까지 영향을 주고자 함.
사회보장시스템 Social Security systems	본 프로젝트는 공공민간사회보장시스템을 강화하기 위한 방법과 모델을 식별하고 이들의 인지를 증대하는 것을 목표로 함. 연금, 다양한 유형의 보험과 같은 집합적 해결 방법은 사회보장을 증대하고 결국 빈곤을 감소시킴. 사회보장시스템은 조세수입 증대, 자본 축적 등에 기여함으로써 지속가능한 경제성장과 강력한 연계성을 가짐.

출처: Sida 홈페이지

가. 프로그램 개요

스웨덴은 1980년 대 이후부터 양허성 수출신용과 함께 보증을 제공해왔으며, 이는 초기에 ‘스웨덴 수출신용이사회(Swedish Export Credits Guarantee Board; EKN)’에 의해 관리되어 왔다. 1999년 스웨덴 정부는 Sida가 독립적으로 시범적 보증을 제공하고 보증 수단을 주요 원조 도구로 사용하는 것을 허가하였다. Sida의 첫 번째 독립적 보증은 우간다의 지역 시장채권 발행을 지원하는 것으로 휴대폰 시스템을 농촌 지역에 출시하고자 하는 기업에 자금을 지원하는 목적이었다. 해당 기업과의 채권 발행은 상업적 성공을 거두었으며 수혜자는 만기 전에 채권을 상환 한 바 있다.

두 번째 성공적 보증은 모잠비크의 마푸토 항구를 위한 자금을 지원하는 것으로 스웨덴 기업인 스칸스카(Skanska)³⁾를 포함하고 있다. 독립적 보증을 제공하는 비율은 낮았던 반면 이는 또 다른 혁신적 개발을 가져왔다. 첫째, 지역 자본 시장을 확대 및 강화하며 지역 통화 거래를 지원함으로써 개발 목적에 기여하였다. 둘째, 유한책임회사인 GuarantCo⁴⁾를 설립하여 지역 통화보증을 제공함으로써 인프라 프로젝트 내 위험을 커버할 수 있도록 하는 이니셔티브를 만들었다.

2009년 새로운 정부 규정은 독립 보증을 Sida가 사용 가능한 도구상자(toolbox)중 하나로 굳혔으며, 혁신을 위한 원동력 창출을 지원했다. 보증은 전체 원조 정책 대화 내에 빠른 속도로 통합되었으며, Sida 직원들은 이를 위한 새로운 해결 방식을 찾고 시스템의 한계를 테스트할 수 있도록 독려되었다. 즉, Sida는 보증을 운영할 수 있는 독특한 지위를 가지고 있으며, 이는 Sida가 활용 가능한 수단에 있어 유연성을 가지고 있음을 의미한다. Sida는 2009년 새로운 용자보증수단을 만든 이후 현재 약 20개의 보증 포트폴리오를 보유하고 있다. 또한, 이들 보증 중 대부분은 전략적 파트너인 USAID와 협력하여 개발되었다.

이를 추진하기 위한 환경 조성을 위해 Sida는 2009년 6월 새로운 ‘개발대출 및 보증(Development Loans and Guarantees)’부서를 설립한 바 있다.

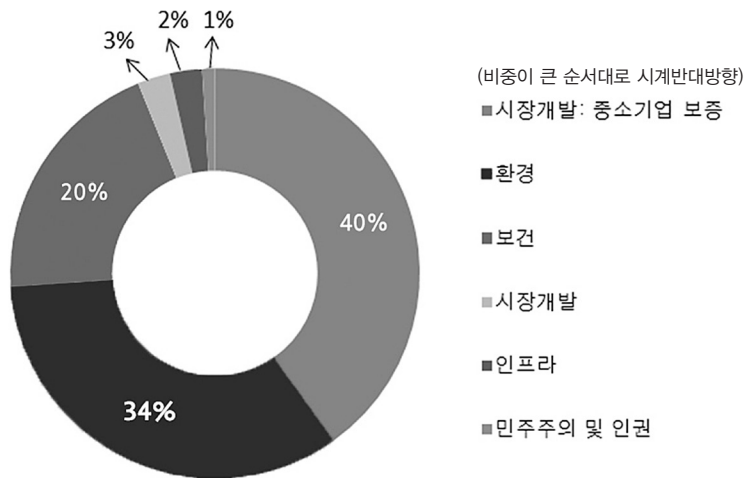
3) 스웨덴의 다국적 기업. 주요 사업 분야는 건설과 프로젝트 개발이며, 전세계 5위 규모의 건설사임.

4) 민간인프라개발그룹(PIDG)의 일환으로 5개의 G12 정부가 지원함. 개발도상국 인프라 프로젝트에 지역 금융을 제공하고 지역 금융 시장의 개발을 지원하는 데 있어 존재하는 제약 조건을 해결하기 위해 설립됨.

보증수단은 스웨덴 성과 전략 목표 달성을 위해 국가 간, 지역 간, 전 세계 단위로 기여하고 있다. Sida는 2015년 기준 29개 프로젝트에 총 33억 스웨덴크로나 (약 4,296억 원) 규모로 보증수단을 활용하고 있다. 보증포트폴리오를 살펴보면, 보건, 환경, 인프라, 시장 개발, 농업 등의 분야에 투자하고 있으며, 특히 중소기업 지원 및 시장 개발과 환경 분야에 중점을 두고 있다 (그림 7 참조).

〈그림 7〉 2016년 섹터별 포트폴리오

2016년 섹터별 포트폴리오 (전체 규모 33억불 스웨덴 크로나)



출처: Sida, 2015b

Sida는 정부에 의해 확립된 100억 스웨덴크로나(약 1조 3,060억 원)에 달하는 보증 틀을 갖고 있다. 현재까지 약 230억 스웨덴크로나(3조 38억 원)의 보증이 발행되었으며 42%가 독립적 보증으로 구성되어 2013년 말에 지불되었다. 이러한 보증은 큰 손실 없이 30년 이상 운영되었다. Sida의 보증은 발행 규모 대비 4.5배의 재무적 레버리지 효과가 있는 것으로 밝혀지고 있다.

Sida 보증수단의 주요 성격은 다음과 같다. 보증은 Sida의 개발목적과 보증 소유자의 재원에 대한 요구사항 모두를 만족하는 조건에 대해 사전에 동의하는 것에 기초하며 보증 수혜자의 의무를 보장하는 Sida의 약정을 대표한다. Sida에 의한 보증은 스웨덴 국가보증으로 스

웨덴 정부에 의해 보호받는다.

또한 일반적으로 보증은 프로젝트를 기반으로 하며, 증여(grant)가 아닌 고유의 보유금(reserve)을 가지고 있다. 그리고 민간부문에 주로 활용된다.

혁신적 금융수단으로서의 보증은 개발 재원의 동원을 가능하게 하고 글로벌 빈곤 감소를 위해 기업의 기여를 독려할 수 있다. 또한, Sida는 신용위험, 정치적 위험과 같은 다양한 위험을 보장할 수 있을 뿐만 아니라 선행적시장약정(advance market commitment)와 같이 보증에 의해 위험이 흡수될 수 있는 혁신적인 구조를 보장한다. Sida는 종종 은행, 마이크로 파이낸스기관, 기타 금융기관들의 도덕적 해이를 예방하기 위해 파트너와 위험을 분산하고자 하는데 이와 같은 경우 타 공여기관, 개발은행 혹은 개발금융기관과 함께 공동보증자로 참여한다.

자선투자자들 역시 프로젝트 및 자금조달의 위험을 공유할 수 있는 새로운 파트너가 되고 있다. 그들은 전형적으로 민간부문 접근방식을 가지고 있으며 그들 투자가 최소손실 플랫폼이 되어 상당한 수준의 재무적 위험을 감수하면서 높은 사회적 이익을 달성하는데 활용되는 것을 선호한다. 자선투자자들은 이러한 역할을 통해 다른 투자자들을 유인함으로써 펀드 구조 내에서 상대적으로 위험도가 낮은 부분에 투자하게 한다. 이는 Sida 보증이 최소손실위험을 떠맡으며 소유권 책임 없이 지분 위험의 성격을 가지고 있음을 말한다.

Sida가 활용하는 가장 보편적인 보증의 유형은 두 가지로서 포트폴리오 보증과 대출보증이다. 포트폴리오 보증(Portfolio Guarantee)은 몇 개의 투자 혹은 대출을 커버하는 보증이며, 대출 보증(Loan Guarantee)은 식별된 대출자와 차입자 간의 하나의 대출에 대한 보증을 의미한다. 또한, Sida는 이동식 보증(Portable Guarantee)과 같은 혁신적 구조를 수립할 수도 있는데, 이는 차입자가 합의된 조건에 따라 파이낸싱을 위해 선택을 가능하게 하는 약정서이다. 또 다른 구조는 규모 보증(Volume Guarantee)이라고 하는데, 이는 자본을 늘리거나 투자를 유치하려는 기회를 찾는 기업이 직면한 기초 자산 시장 위험의 일부를 보장하는 것이다. 이러한 기본적 유형의 보증과 별개로 Sida는 보증 구조를 개별 사례를 맞춤형할 수 있다. 기본적으로 Sida의 보증 유형은 USAID의 보증 유형에 기인하므로 이후 USAID 사례에서 자세히 설명하도록 한다.

한편 Sida는 보증수혜자에게 요구사항의 위험을 반영한 수수료를 부과하며 행정비용을 커버한다. 그러나, 행정비용은 수익 창출의 목적이 아니며, 수수료 비용이 수혜자에게 합리적이지 않다고 판단되는 특수 상황에서 Sida는 수수료 일부를 보조하기도 한다.

나. 보증 포트폴리오

다음 표 4는 Sida가 현재 보유하고 있는 보증프로그램의 포트폴리오를 보여주고 있다. Sida는 보건, 시장 개발, 중소기업 지원, 환경, 지속가능인프라, 민주주의와 인권 등 테마별로 다양한 보증 포트폴리오를 보유하고 있으며 각각의 보증 프로그램은 주로 빌게이츠재단, 미국 USAID, 도이치뱅크 등의 원조기관, 자선재단, 금융기관과의 협력을 통해 수행되고 있다.

〈표 4〉 Sida 보증프로그램 포트폴리오

Result area	Partner	Region/Country	Period
Health			
The Implant Access Program	Gates Foundation	Global	2013–2019
Global Health Investment Fund	Gates Foundation	Global	2013–2024
Health Guarantee	USAID	Uganda	2013–2020
Market Development			
Essential Capital Consortium	Deutsche Bank	Global	2014–2020
Commercial Microfinance Consortium 2	Deutsche Bank	Global	2012–2020
African Guarantee Fund	African Guarantee Fund	Africa	2014–2023
Conflict Affected and Fragile Economies Facility	Multilateral Investment Guarantee Agency	Global	2013
Market Development – SME Guarantees			
Loan Portfolio Guarantees for Economic growth and Agriculture	Raiffeisen Bank, Sberbank and USAID	Bosnia and Herzegovina	2010–2020
Loan Portfolio Guarantees for SMEs	ProCredit, Nova Banka, Sparkasse / USAID	Bosnia and Herzegovina	2015–2025
Agriculture Guarantee in Kenya	USAID	Kenya	2012–2019
Agricultural Guarantee in Mali	BICIM / USAID	Mali	2014–2021

Agriculture/Tourism Guarantee in Mozambique	USAID	Mozambique	2011–2019
Socremo Guarantee	Socremo Mozambique / USAID	Mozambique	2014–2020
Agriculture Guarantee in Zambia	USAID	Zambia	2012–2018
Loan Portfolio Guarantees for MSMEs	Barclays / USAID	Zimbabwe	2015–2022
Environment			
Global Guarantee Facility for Renewable Household Technologies	Misc. / USAID	Global	2014–2022
Loan Portfolio Guarantee for Energy Efficiency	Prime Capital / USAID	Moldova	2014–2029
Wind Power in Pakistan	Asian Development Bank	Pakistan	2012–2025
Nordic Environment Finance Corporation Portfolio Guarantee	NEFCO	Ukraine	2015–2027
Loan Portfolio Guarantees for Renewable Energy and Agriculture	Madison Finance Company / USAID	Zambia	2015–2022
Sustainable Infrastructure			
Angola Telecom Guarantee	Angola Telecom / Nordea	Angola	2007–2018
Housing Guarantee Facility	Middle East Infrastructure Initiative (MEII)	Palestine	2014–2034
Democracy and Human Rights			
MDIF Media Guarantee Facility	MDIF	Global	2015–2027

출처: Sida, 2016

이러한 다양한 포트폴리오 중에서 몇 가지의 사례를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 글로벌 보건 투자 펀드(The Global Health Investment Fund)

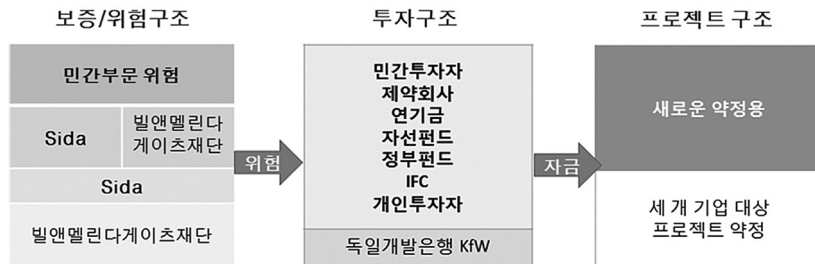
글로벌 보건 투자 펀드(The Global Health Investment Fund; 이하 GHIF)는 저소득국의 예방가능 질병 퇴치를 위한 의료 연구개발 자금 지원을 목적으로 공적 및 자선 보증을 활용하여 고액소득자, 기관투자자 및 전략적 투자자와 같은 민간투자자의 재원 유치하기 위한 목적으로 설립되었다. 동 펀드는 글로벌 보건의 10% 만이 열대성 질환 연구에 투자되고 있으며, 열대성 질환약품은 잠재적 소비자들의 소비력이 낮아 제약회사들의 R&D 투자가 감소한

다는 문제점에 착안하여 제안되었다.

GHIF는 자선적 자본, 기관투자자, 연기금, 제약 회사, 개발금융기관 및 공여기관들로부터 1억8백만 불(약 2,051억 원) 자금을 유치하였으며 2014년 8월을 기준으로 결핵진단 기술에 8백만 불(약 91억 원), 새로운 구강콜레라백신에 5백만 불(약 57억 원)을 투자한 바 있다.

동 펀드는 민간영리 자선펀드이지만, 비영리 신탁의 구조를 가지고 있다. 따라서, 투자자에게 매년 2%의 고정 수익을 지급할 뿐만 아니라 펀드에 의해 발생된 수익의 80%를 지급하며, 투자자본의 최대 60%를 빌앤멜린다게이츠재단과 Sida로부터 부분 보증 받는다. 게이츠 재단이 선두 보증인을 맡고 Sida는 게이츠재단을 통해 10년 동안 위험을 보증하는 공동 보증서를 제공하기로 하였다. Sida는 6천만 불(약 685억 원)을 보증하는 세 가지 트랑셰 보증을 빌게이츠재단과 분담하였다(그림 8 참조). 또한, 투자 관리는 Lion's Head⁵⁾라는 금융자문회사에서 담당하고 있다.

〈그림 8〉 글로벌 보건 투자 펀드 구조



출처: Devfin, 2014

본 펀드의 혁신적 특성으로는 공동의 목표를 위해 공여기관의 원조 자금, 민간 자본, 자선 재단 기여금 등이 함께 참여하였다는 것과 빈곤층에게 혜택을 주기 위해 적절한 가격 수준의 약품 가치사슬을 개발하였다는 것을 들 수 있다. 또한, 2,180만 불(약 249억 원)의 Sida 보증이 1억 890만 불(약 1,243억 원)의 투자자금을 동원하는 효과를 거두었으며, 즉 적은 원조 자

5) Lion's Head 는 이머징 마켓 및 사하라이남 아프리카 대상 농업, 보건, 교육, 금융 중개 및 인프라 섹터 대상 금융자문서비스를 제공하며 런던과 나이로비를 기반으로 하는 상업은행임.

금을 활용해 재원 동원 및 개발 영향에 있어서 효과가 있는 것이다. 이와 같은 구조는 보건 분야 외 교육 분야에도 적용 가능할 수 있으며, 다만 동 펀드를 통한 새로운 기술의 전달 여부에 대한 평가는 아직 이른 시점으로 판단된다.

2) 팔레스타인 주택보증기금 (Palestine Housing Guarantee Facility)

팔레스타인 주택보증기금은 1,890만 유로(약 227.5억 원) 규모로 팔레스타인 내 동예루살렘, 가자지구와 서안지구 내 C 지역의 중소기업대출 및 주택 융자 제공을 목적으로 설립되었다. 이는 상업적 위험 보증과 정치적 위험 보증을 포함한다. 2014년에는 10년짜리 보증기금을 만들어 소외된 지역의 중소기업 대출 활성을 목적으로 하는 중동투자이니셔티브(Middle East Investment Initiative(이하 MEII)와 5개의 파트너 은행이 수익가능성 있는(bankable) 중소기업에 빌려주는 대출 원금에 대해 상업적 및 정치적 위험 보증을 제공하였다. MEII 커버리지는 소외된 지역 내에 첫 주택을 구매하고자 하는 가구를 위한 주택대출을 포함하고 있다. MEII가 제공하는 보증은 Sida로부터 백투백(back-to-back)⁶⁾으로 보증되고 있다. 추가적으로 MEII는 중소기업을 대상으로 재무적 투명성 및 공개를 위한 역량 개발 목적의 기술 지원을 직접 제공한다.

〈표 5〉 팔레스타인 보증 사업개요

분류	내용
지역	점령된 팔레스타인 지역 (Occupied Palestinian Territories)
목적	중소기업 대출 및 주택대출 증진
보증 수혜자	중동투자이니셔티브(MEII) 및 팔레스타인 지역은행
직접 수혜자	가자, 동예루살렘, 서안지구 내 소기업 사업자 및 거주자
보증 가치	대출 자금 총 USD 2,770만 불(약 316억 원) 신용위험의 50%를 커버하는 2억 스웨덴크로나(약 254.5억 원)
기간	2014년부터 20년(5년 주택공급, 15년 상환). 중소기업은 첫 10년 동안 수여.

출처: Sida, 2015d

6) 주택대출 제공자와 수혜자 간의 융자 계약과 동시에 보증 제공자와 수혜자(융자 제공자)가 계약을 맺는 것을 의미함.

신용보증과 자문지원의 결합을 통해 Sida는 팔레스타인 지역 내에 거주자 및 소규모 비즈니스 사업자들이 경제적으로 활발히 활동할 수 있는 것을 돕고자 한다. 서안지구와 가자는 비즈니스를 수행하기에 어려운 환경으로, 팔레스타인 제품은 이스라엘의 제한으로 인해 이스라엘 제품 대비 약 30-40% 높은 가격에 거래되고 있다. 또한, 동예루살렘 내 팔레스타인 경제는 고립되고 제한적인 상황이지만 이스라엘 법이 해당 도시를 관할하고 있어 서안지구와 가자와는 법적 지위가 다른 상황이다.

해당 지역 내 은행들은 대출 상황에 있어 높은 위험과 불안정성을 이유로 지역 내에서 투자하는 것을 주저해왔다. 점령(occupation)으로 인한 엄격한 체계가 팔레스타인 국내 은행을 대상으로 요구되어 왔으며, 서안지구와 가자 내에서 살고 있는 사람들의 이동과 상호적인 역량을 제한해왔다. 따라서 대다수의 팔레스타인 중소기업은 비즈니스 재원 마련을 위해 지속적으로 가족 친지들에게 의존하고 있는 실정이다.

Sida의 목적은 최소 277가구를 대상으로 지역 내 주택 구매, 건설 혹은 재건축할 수 있는 중소득 가구 수 증대와 중소기업을 위한 신용 접근성 증진이다. 특히, 여성 사업가를 중점으로 최소 126개 기업이 대출을 승인받았으며, 어려움을 겪는 지역에 특히 중점을 두고 있다.

또한 Sida는 프로젝트에 참여하는 중소기업들을 대상으로 회계 및 재무시스템, 대출지원서 제출을 위한 사업 계획서 작성에 대한 기술 지원을 제공한다. 이러한 지원 활동은 차입자와 대출자 간의 커뮤니케이션 향상에 기여하며, 2016년까지 520개의 중소기업이 해당 교육을 받는 것을 계획한 바 있다.

Sida의 신용보증기금 구조를 자세히 살펴보면 먼저 Sida는 백스톱(back-stop)⁷⁾ 보증을 MEII에게 제공함으로써 MEII가 차입자에게 용자를 제공하는 팔레스타인은행과 카이로암만은행을 보증하게 한다 (그림 9 참조).

〈그림 9〉 Sida의 신용보증기금 구조



출처: Sida, 2016, 발표자료

한편, 차입자가 누구이고 어느 지역에 있는 지에 따라 Sida의 위험 보증 커버 비중은 다르다. 아래 표 6과 같이 주택구입자 및 소규모비즈니스 사업자로 이루어진 대상그룹은 서로 다른 위험 프로파일을 가지고 있으며, 정치적 위험은 이스라엘 정부, 팔레스타인 내 이스라엘시민을 대상으로 유엔에서 입증한 물질담보손해에 의해 약정된 법에 의해 정의된다.

7) 매각 후 잔여지분 인수

〈표 6〉 위험 프로파일

	상업적 리스크	정치적 리스크
가자 내 주택구입 (Housing in Gaza)	50%	90%
동예루살렘 내 주택구입 (Housing in East Jerusalem)	50%	0%
가자 내 중소기업 (SMEs in Gaza)	60%	90%
동예루살렘 내 중소기업 (SMEs in East Jerusalem)	85%	0%
서안지구 내 중소기업 (SMEs on the West Bank)	60%	90%
		60%

출처: Sida, 2015d

일반적으로 보증 수혜자인 은행은 보증보험 수수료를 Sida에게 지급하게 되어 있으나 해당 은행의 경우 보증수수료 4,230만 스웨덴크로나(약 56억원) 전체를 지급할 수 없는 상황으로 Sida는 50%의 수수료를 보조하기로 결정하였다. 또한, 은행과 MEII 차입자들을 대상으로 하는 금융 자문을 위한 1,250만 스웨덴크로나(약 16.7억원) 기술지원도 함께 제공되었다.

MEII는 개인가구 및 중소기업을 대상으로 총 614만 유로(약 74억 원) 규모의 126개의 용자를 승인하였으며 (2015년 9월 30일 기준) 세부적 지원 절차는 다음과 같다. 첫째, MEII는 실사(due diligence)를 실시하고 Sida의 승인을 위한 대출기관 후보를 선정하며, 승인받은 대출기관은 보증기금계약서에 서명한다. 둘째, 대출기관은 MEII에게 대출 기반(loop basis)에 의한 용자에 대해 보증해줄 것을 요청한다. 셋째, MEII는 차입자의 채무서비스역량을 현금흐름분석에 의해 평가하고 요청을 승인 혹은 거절한다. 넷째, MEII 직원은 직접 훈련 및 기술지원을 대출기관 용자직원에게 제공하여 그들의 중소기업 대출 경험 및 역량 개발에 기여한다.

대출조건으로는 중소기업의 경우 10년, 주택대출의 경우 20년이며, 대출가능규모는 약 9,450유로(약 1,137만원)에서 472,600(약 5억 7천만원)유로 범위 내에서 결정된다. 지역에 따라 상업적 위험 커버리지는 60%까지 가능하며, 동예루살렘의 경우 85%까지도 가능하다. 정치적 위험 커버리지는 선택적으로 남아 있는 원금의 90%까지 가능하다. 주택대출은 대출금액의 50%가 보증가능하며, 대출자는 차입자의 채무불이행 6개월 이후 보증에 대한 지불을

요구할 수 있다. 대출자는 보증을 위해 단지 사용료(utilization fee) 만을 지급하며, 초기 수수료 혹은 약정수수료는 지급하지 않는다.

한편, Sida가 보증에 있어 적용하는 주요 원칙과 조건은 추가성(Additionality), 시장 왜곡(Market Distortion), 위험분담파트너십(Risk-sharing Partnership), 지속가능성(Sustainability), 적합성(Eligibility) 등이 있다.

- **추가성(Additionality):** Sida 프로그램 이전에도 두 가지의 보증기금(guarantee facility)은 이미 존재하고 있었다. 하나는 유럽팔레스타인신용보증펀드(the European Palestinian Credit Guarantee Fund)이고, 다른 하나는 팔레스타인투자펀드(Palestine Investment Fund)와 미국의 개발금융기관인 해외민간투자공사(Overseas Private Investment Corporation; OPIC)에 의한 제도이다. 그러나, Sida의 보증은 이들 보증과는 차별적으로 다른 지정학적 지역에 중점을 두고 주택 대출을 포함함으로써 기존의 보증기금을 보완하고 있으며 또한 정치적 위험 커버리지를 제공한다. 이는 스웨덴의 보증이 다른 보증 기금 대비 추가성을 있음을 시사한다.
- **시장왜곡(Market Distortion):** 보증은 지역은행을 통해 이용가능하며, 이들 은행은 은행 자체 표준 신용 평가과정을 적용한다. 따라서, 보증이 시장에 부작용을 가져오지 않을 것을 확인하는 과정을 거친다.
- **위험분담파트너십(Risk-Sharing Partnership):** 동 프로젝트는 서안지구와 가자의 거주로 인해 매우 높은 정치적 위험을 안고 있다. Sida는 대상지역의 중소기업 창출 및 확장 목표를 가진 타 대출 및 보증 프로그램들이 높은 위험에도 불구하고 좋은 결과를 가져왔다는 경험을 통해 이미 높은 위험을 인지하고 있다. 상업적 및 정치적 위험은 다른 지역은행들과 분담될 것이며, 위험평가에 기반하여 Sida가 기대하는 손실은 4,030만 스웨덴 크로나(약 53.8억 원) 수준이다.
- **지속가능성(Substantiality):** Sida 보증은 은행이 기존에 서비스를 제공하지 않았던 영역에 대출이 가능하도록 지원한다. 이는 고객의 추적기록(track record)을 수립함으로써 미래에는 보증이 없이도 해당 고객들에게 대출이 가능할 수 있도록 한다.

- **적합성(Eligibility):** Sida의 기여는 국가 혹은 섹터전략에 의해 지원되어야만 한다. 이러한 경우, 은행대출의 향상은 민간부문개발 강화 및 팔레스타인 내 독자생존가능한 거주자 지원을 위한 국가 전략과 일치하게 된다.

제약사항으로는 해당 보증기금은 당좌대월(Overdraft)⁸⁾기금 혹은 리파이낸스 대출(refinanced debt)⁹⁾은 보증하지 않는다. 또한, 중소기업의 경우 51% 이상 소유권이 민간에 있어야 하며, 환경적으로 문제가 있는 산업은 제외된다. 또한, 중소기업은 소외된 지역에 위치하고 있어야 하며, 서안지구의 A지역과 B지역은 해당되지 않는다.

3) 우간다 센터너리은행(Centenary Bank)과 에코은행(Ecobank)과의 보증

본 보증 프로그램은 1천만 불(114억 원) 규모로서 우간다 내 지역 은행들이 우간다 민간보건의료 가치사슬 내 차입자에게 추가적 신용을 연장해주는 것을 위해 기획되었다. 차입자로는 제약 도매상, 소매 진료소, 서비스제공 프랜차이즈, 민간 클리닉 및 병원뿐만 아니라 역량 서비스 제공자 등을 포함한다.

해당 보증의 첫 번째 사례는 2012년 센터너리은행(Centenary Bank)에 3백만 불 규모로 발행되었다. 해당 보증은 Sida와 USAID가 공동으로 인수하였으며, 각 보증인은 대출 원금의 30%, 최대 3백만 불(약 34억 원)을 보증한다. 이어 2013년, 보증은 에코은행(Ecobank)으로 확대되었으며 전체 보증규모는 7백만 불(약 80억 원)이었다. Sida와 USAID는 각 포트폴리오 위험의 25%를 보증하며, 보증 혜택의 공평한 지역적 분배를 위해 보증포트폴리오의 50%는 중앙 지역 외곽 가장 보건 서비스가 긴급한 지역에 대출해주는 것으로 제한을 두게 된다. 또한 Sida와 USAID는 여성 기업가에 초점을 맞추고 해당 그룹 내 일정 비율 대출은 여성 기업가에게 갈 수 있도록 하였다.

8) 은행대부의 일종으로 당좌예금을 개설하고 있는 거래처에 대해 예금액 이상의 수표를 발행할 수 있는 것을 인정하는 것을 의미함.

9) 조달한 자금을 상환하기 위해 다시 자금을 조달하는 일. 현재의 대출금리가 기존의 대출금리보다 낮아지면 대출자는 대출이자 부담을 줄이기 위해 재융자(refinancing)를 받아 기존 대출금을 갚는 경우.

4) 케냐 농업 보증 프로그램 (Agriculture Guarantee in Kenya)

Sida는 USAID와 협력하여 7년 만기 다자간 대출 포트폴리오 보증을 케냐여성금융신탁(Kenya Women Finance Trust), 마이크로파이낸스예금취득기관(Microfinance Deposit Taking Institution), 마이크로아프리카유한회사(Micro Africa Limited) 등 세 개의 마이크로파이낸스기관을 선정하여 발행하였다.

해당 보증은 마이크로파이낸스기관이 농업분야 상업화 증진을 위한 대출 제공 능력을 증진시킬 수 있도록 하여 더 나은 식량안보, 경제성장 및 농촌지역 내 생산적 일자리 창출을 위한 것이다. Sida는 해당 대출에 대해 30%, USAID는 원금의 20%의 위험 커버리지를 제공한다. 잔여 위험은 각각의 마이크로파이낸스기관에 의해 커버된다.

5) 글로벌 마이크로파이낸스 컨소시엄 (Global Microfinance Consortium)

글로벌 마이크로파이낸스 컨소시엄(Global Microfinance Consortium)은 Sida가 도이치은행의 사회임팩트투자 부문과 최초손실을 균등하게분담하는 사례이다. 이는 상대적으로 적은 위험을 부담하려는 유럽투자은행(European Investment Bank; EIB), 독일 개발은행 KfW, 노르웨이 Storebrand 등의 투자자를 유치하고자 하는 목적을 가지고 있다.

지금까지 Sida의 보증 프로그램 성과를 살펴보면 지난 20년 간 큰 손실을 초래한 적이 없으며, 비교적 성공적으로 관리해왔다고 볼 수 있다 (Devfin Adviser, 2014). 그러나 혁신적 개발재원 조성 관련 사업은 새롭고 아직 시험되지 않은 리스크에 대한 실험과 가정을 의미하므로 리스크를 부담하는 명확한 근거와 적절한 가격 책정을 위한 엄격한 리스크 모니터링이 필요하다. 따라서, Sida는 고위급 리스크 관리 위원회를 설립하여 보증포트폴리오의 리스크 노출 정도를 정기적으로 점검하고, 직원들은 보증 리스크 관리에 대한 업무 및 관련 매뉴얼을 숙지할 필요가 있음에 대해 인지하고 있다.

2. 미국 국제개발처(USAID) 개발신용권한 (Development Credit Authority; DCA) 프로그램

가. 프로그램 개요

개발신용권한(Development Credit Authority; 이하 DCA) 프로그램은 USAID가 지속가능한 개발 달성을 위한 개발 자원 조성 노력의 일환으로 보증(guarantee)이라는 금융 수단을 활용한 프로그램이다. DCA는 1999년부터 실시되었으며, 신용 보증을 통해 개발도상국 내 빈곤층, 중소기업 등의 금융접근성 향상, 불완전한 시장의 보완, 추가성 확보 등을 목적으로 하고 있다.

또한, DCA 프로그램은 신용보증, 기술지원, 현지사무소 자문 제공 등을 도구로 활용하는 혁신적 수단으로써 위험 분산(risk sharing) 메커니즘을 활용하여 지역 상업 은행들이 그들의 유동준비금을 개발을 위한 재원으로 활용할 수 있도록 하며, 1999년 사업 시작 이래로 총 480개의 보증 계약을 통해 42억 불 규모의 민간재원을 동원하여 약 23배의 레버리지 성과를 나타내고 있다.

USAID는 해외원조법(Foreign Assistance Act)내에서 미국 정부로부터 보증을 실시할 수 있는 권한을 부여받음으로 DCA를 실시하였으며¹⁰⁾, 현재 직접 대출은 실시하고 있지 않으나 미국 정부 내 관리예산실(Office of Management and Budget; 이하 OMB)과 실시 가능성에 대해 협의 중에 있다. 한편, 직접 지분투자 역시 실시하지 않고 있다.

10) ADS Chapter 249를 통해 미국 정부가 USAID에 보증 권한은 부여하였음을 명시함.

DCA는 개도국 내 지역 상업 자본을 끌어내기 위해 다음 3가지의 도구(tool)를 사용하고 있다.

- 신용 보증 및 직접 대출 (Credit guarantees and direct loans): DCA는 금융기관이 개발에 중요한 분야 혹은 부문에 대출을 제공하는 것을 독려하기 위해 대출 위험(lending risk)의 일부를 맡는다.
- 기술 지원(Technical assistance): DCA는 차입자의 신용도를 수립하고, 대출자의 자발적 신용한도 연장을 증진하며, 차입자와 대출자 간의 연계를 만들기 위한 기술지원을 제공하기 위해 현지사무소와 협력한다. 기술지원의 유형으로는 잠재적 차입자 대상 현금흐름 예측 및 기본 문서 작성 지원, 은행의 대상 섹터 관련 특정 대출 상품 및 마케팅 전략 개발 지원, 잠재적 차입자와 은행 간 연계, 보증을 사용하는 대출 관리자 교육 등이 있다.
- 현지사무소 대상 자문서비스 제공 (Advisory services to missions): DCA는 USAID 현지사무소를 대상으로 상업 대출에 대한 차입자의 접근성 기회를 최대화하기 위한 방법으로 어떻게 분야별 전략을 기획할 것인지에 대한 자문을 제공하기도 한다.

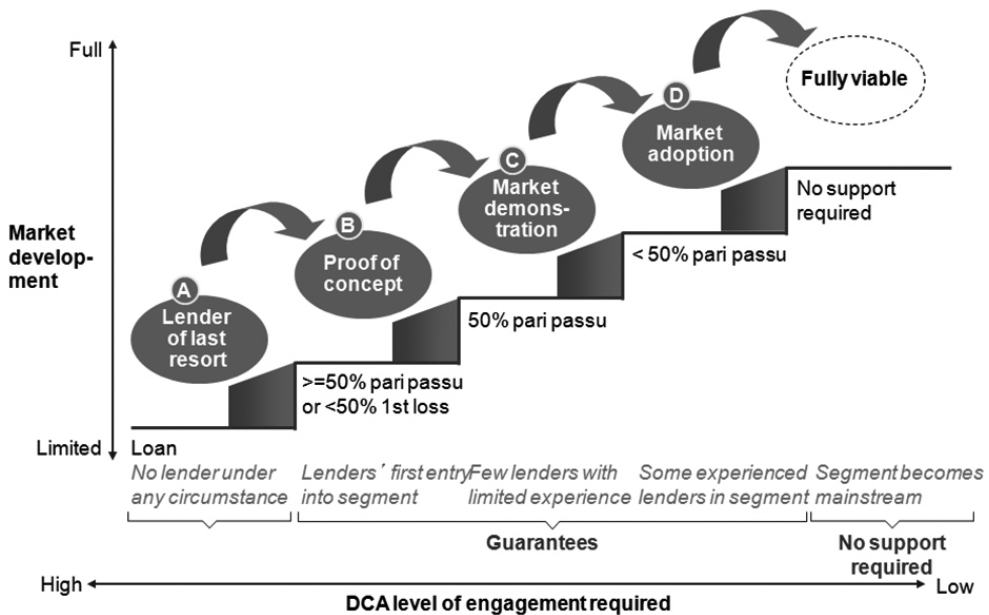
한편 USAID가 협력하는 대출기관은 매우 다양하다. 주요 대출기관으로는 지역은행(rural banks), 기관투자자, 리스회사, 비은행금융기관, 상업은행, 투자펀드, 마이크로파이낸스기관, 협동조합, 신용조합 등이 있으며, 차입자로는 금융기관, 민간 공익사업 제공자, 에너지기업, 학생 혹은 학교, 마이크로중소기업, 가구, 지방자치단체, 농부 및 농업비즈니스, 보건 클리닉 등을 들 수 있다.

USAID 내 DCA 조직을 살펴보면, 본부에는 약 35명이 근무하고 있으며, 4개의 팀으로 구성되어 있다. 4개의 팀은 아시아중동지역팀(Asia & Middle East), 라틴아메리카동유럽지역팀(Latin America & Eastern Europe); 아프리카지역, 연구개발팀(R&D)으로 이루어져 있으며, 대부분 금융 분야 경력을 가지고 있다. 가장 거래가 활발한 아시아중동지역팀의 경우 현재 7~12개 거래를 수행하고 있으며, 아프리카지역팀의 경우, 모니터링 담당 3명, 위험분석 4명 등 약 15명의 인원으로 구성되며, 평가 전문 인력도 포함되어 있다. 또한, 연구개발팀은 보다 복잡한 거래를 개발하는 역할을 수행하며 1~2개 선에서 실시하고 있다. 동 전문가들은

USAID 현지사무소에 수시로 단기 파견되어 학습프로그램을 수행함으로써 현지사무소 내 역량 강화에 기여하기도 한다.

DCA는 차입자의 지속가능성과 함께 시장 발전 수준을 고려하여 자원 조성 접근방식을 맞춤화 한다. 그림 10에서 보이는 것과 같이 시장 발전 정도가 매우 제한적인 상황에서 대출자가 존재하지 않을 경우에는 '마지막 방책의 대출자 (Lender of last resort)' 역할을 한다(A 단계). 만약 제한적이지만, 한 명의 대출자가 존재하거나 해당 부문의 약간의 경험이 있는 대출자가 존재하는 경우 시장 발전 단계에 맞추어 대출자와 균등한 비율로 보증을 제공한다(B~D 단계). 마지막으로, 해당 분야가 주류화 되어 있을 경우 시장이 충분히 발전된 상태로 '완전히 자립가능한(fully viable)' 상황에서는 DCA 지원을 제공하지 않는다.

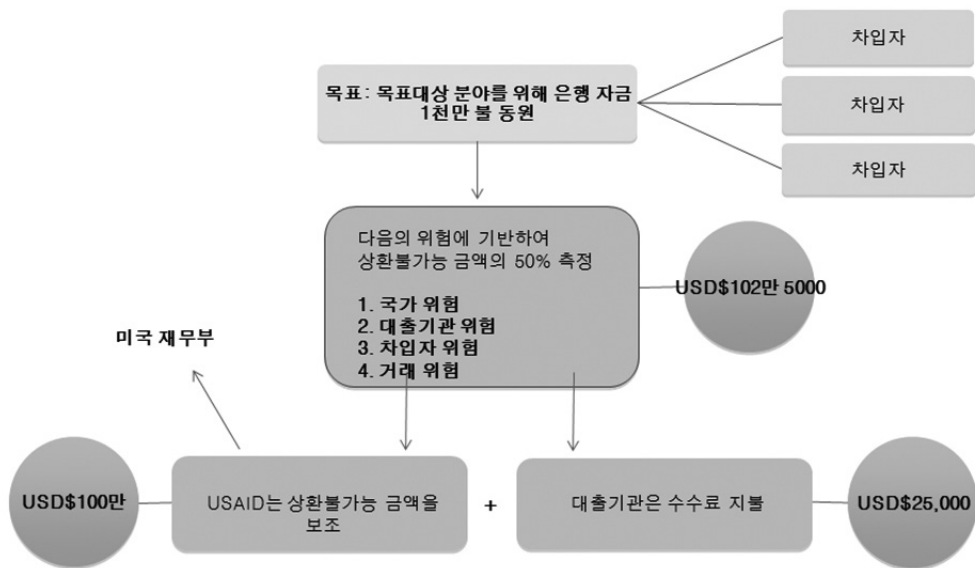
〈그림 10〉 DCA의 시장 발전 단계별 자원 조성 접근방식



출처: USAID, 2016

DCA가 작동하는 운영방식을 살펴보면, 다음 그림 11과 같다. 먼저 대상 목표 분야 내 차입자에게 대출목적으로 1천만 불의 은행 자금을 동원하는 목표를 수립한다. 그리고 국가 위험(country risk), 대출기관 위험(lender risk), 차입자위험(borrower risk), 거래 위험(transaction risk) 등을 근거로 차입자에 의해 상환되지 않을 금액의 50%를 예측한다. 예를 들어, 동 금액이 102만 5천 불(약 11억 6천만 원)로 측정되었다면, USAID는 이 중 100만 불을 보증한다. 또한, 대출기관에게 보증을 제공 시, 수수료를 부과하는 데 해당 수수료는 USAID의 수익으로 기관에 회수되지 않고 전체 보증액의 일부로 포함된다. 즉, 보증이 필요한 전체금액에서 100만 불을 제외한 25,000불은 은행수수료로 충당하게 된다.

〈그림 11〉 DCA 운영 기본 메커니즘



출처: USAID, 2016

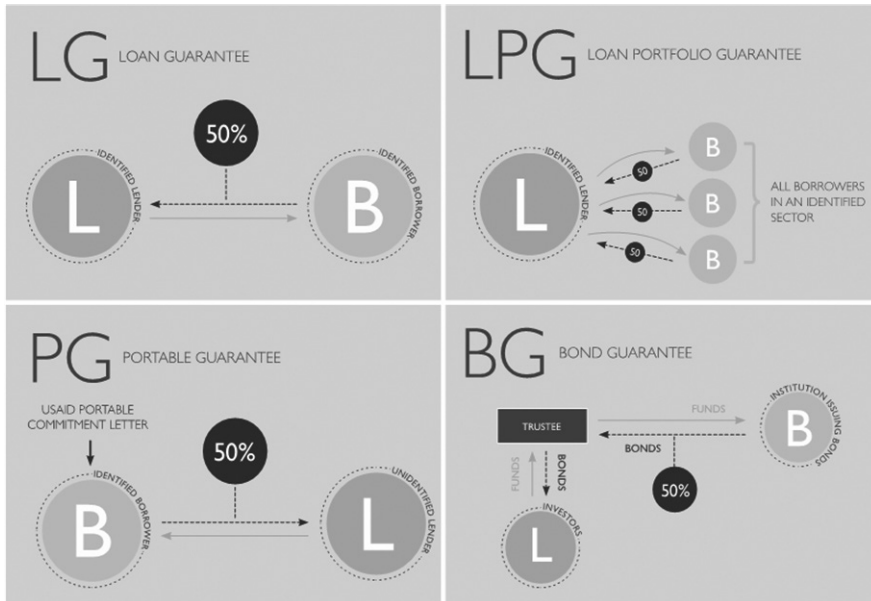
만기 및 보증한도는 차입자 한도 최대 1억 불(약 1,136억 원)이며, 평균적으로 5백만 ~2,500백만 불(약 57억~284억 원) 수준이다. 한편 국가 당 한도는 3억 불(약 3,409억 원)로 설정되어 있으며, 최대 한도 내에서 시장 수요에 따라 한도를 결정한다. 보통 만기는 최대 20년이며, 해당 기간을 넘길 경우 특별 승인이 필요하다.

수익 처리에 있어 DCA는 어떠한 유형의 수익도 회수하지 않으며, 수수료 이익 역시도 비용으로 재활용한다. 만약 채무불이행에 발생하지 않아 대출기관으로부터의 보증액 청구가 없을 경우 보증금액은 미국정부계좌로 반환되어 다른 신용보증에 재사용된다. DCA가 손실을 인식하는 시점은 금융기관이 국제회계기준(International Financial Reporting Standards; IFRS)에 따라 대출을 상각하는 시점으로써 조항에 따라 20%를 지급하고, USAID에 손실에 대한 입증 서류를 제출하면 확인 후 위험손실 부담분 50%를 지급하게 된다.

나. 보증 유형

DCA가 제공하는 보증에는 네 가지 유형이 있다. 그림 12에서와 같이 첫 번째 유형인 대출 보증(Loan guarantee)은 식별된 대출자와 식별된 차입자가 존재하고, 차입자의 상환 금액에 대해 50% 보증 계약을 하는 것이다. 두 번째 유형은 대출포트폴리오 보증(Loan portfolio guarantee)으로써 식별된 대출자가 식별된 섹터 내의 모든 차입자에게 대출을 해주는 경우, 차입자 상환 금액의 50%를 보증해주는 것이다.

〈그림 12〉 DCA 보증의 4가지 유형



출처: USAID, 2016

세 번째 유형은 이동식보증(portable guarantee)으로써 USAID가 이동식 약정 레터(portable commitment letter)를 가진 식별된 차입자가 식별되지 않은 대출자로부터 채무 불이행이 발생하는 경우 상환하는 금액에 대한 50%를 보증하는 것이다. 마지막으로 채권 보증(bond guarantee)은 신탁관리자가 투자자에게 채권을 발행하고 받은 자금을 기반으로 자금을 필요로 하는 기관에게 자금을 제공하고 동 기관이 발행한 채권 금액의 50%에 대해 보증을 맺는 유형이다.

다. 보증 실행 단계

1) 기획 단계

사업 기획의 과정은 일반적으로 간단한 보증 계약의 경우 4~8개월이 소요되며 다음의 과정으로 구성된다. 첫째, 시장 평가(market assessment) 단계로서 해당 국가 내 잠재적인 대출자를 찾아내고, 시장갭(market gap)을 식별하여 대출자에게 조건(term)을 제시한다. 둘째는 위험 평가(risk assesment) 단계로서 평가 대상 위험은 국가위험, 대출자위험, 차입자 위험, 거래위험(통화부조화, 보증구조, 법적 영역 등)으로 구분되며, 포트폴리오 보증의 경우에는 섹터위험 역시 평가한다. 셋째는 행동 계획 이행(action package) 수립단계로서 위험 평가 후에는 보증에 대한 제안서를 작성하여 신용검토위원회(Credit Review Board)에 보내 승인받는다. 이를 기반으로 채무불이행 위험률 및 이자율을 산출하고, 보증액의 50%를 특별 계좌에 입금하도록 되어 있다. 이때 특별계좌(special account)는 각 국가사무소에서 보유하고 있는 DCA 전용계좌이다. OMB는 채무불이행위험과 이자율을 매번 산정하여 공지하며, 현재까지 기대 채무불이행위험률은 1999년 이래 2.8% 수준이나 실제 채무불이행위험률은 훨씬 낮은 상황이다.

사업 기획 시 일반적으로 필요한 인력으로는 본부 투자담당자(Investment officer) 1인, 사무소 담당자 1인, 변호사 1인 (본부 혹은 사무소, 사무소별로 상이)을 기본으로 하며 상황에 따라 추가적으로 필요한 인력을 투입한다. 또한, 각 대륙별 지역마다 5명의 현지 지역 투자담당자(field regional investment officer)가 상주하여 이들의 지원을 받는다. 예를 들어, 파키스탄에서 대규모로 진행된 재생에너지 프로젝트의 경우 약 6~8명의 인력이 투입된 바 있다.

2) 실행 단계

기획 단계를 거쳐 실제로 보증을 실행하는 단계는 다음의 세 단계로 이루어진다. 첫 번째 단계는 ‘파트너 오리엔테이션 및 보증 스타트업(START-UP)’ 단계로서 먼저 보증 서명 후, 포트폴리오매니저는 초기수수료(origination fee)의 적절한 지급, 선행조건의 만족 등을 확인하기 위해 보증 받은 당사자에 대해 교육 프로그램을 수행한다. 이때, 포트폴리오 매니저가 수행하는 교육은 신용관리시스템 (Credit Management System), 보증계약, 이의제기 과정, 수수료 지급 및 기타 관리 이슈를 포함한다. 해당 과정을 수행하기 위해 현지사무소와 DCA 포트폴리오 관리팀은 대출기관과 함께 그들의 파이프라인, 운용 및 마케팅전략 검토, 목표 대상 설정, 기초선 자료 수집 및 잠재적 도전과제를 예측한다.

두 번째 단계는 ‘지속적 모니터링’ 단계로서 이는 보증 계약 준수, 지표 추적 및 분석, 개입 등의 과정으로 이루어진다. 보증 계약 준수(Guarantee Agreement Compliance)는 전체 보증기간 동안 포트폴리오 매니저가 보증된 대출의 적합성, 시의적절한 수수료 수취 인보이스 발행 여부, 정확한 보고 및 요청사항 처리 현황 등을 정기적으로 모니터링하는 것을 의미한다. 지표 추적 및 분석(Indicator Tracking & Analysis)은 모니터링 계획과 관련하여 추가적으로 보증 개발 지표를 설정하고 포트폴리오 관리자로부터 지원받아 해외사무소가 모니터링하고 관리하는 것을 의미한다. 마지막으로 개입(Interventions) 과정은 보증의 운용 정도, 재무적 보증 계약 및 발전 기대 효과 등을 충족하는데 있어 어려움이 있는 경우 포트폴리오 매니저는 이해관계자와 함께 도전과제를 해결해나가기 위한 행동을 발전시켜나가는 것을 말한다.

세 번째 단계는 ‘평가 및 교훈 학습’ 단계로서 해당 단계는 영향평가, 사례조사, 포트폴리오 모니터링 방문, 혁신적 접근방식 적용 등의 과정으로 구성되어 있다. 영향평가(Impact Evaluation)의 경우 포트폴리오매니저는 여러 이해관계자들에게 보증의 영향에 대해 확실히 입증하기 위해서 영향평가를 기획하고 실행한다. 사례 조사(case studies)는 지난 15년간의 데이터를 통해 포트폴리오 매니저가 지역 혹은 섹터 동향 및 기타 이슈 관련 교훈들을 수집하고 공유하는 것을 말하며, 포트폴리오 모니터링 방문(Portfolio Monitoring Visits)을 통해 은행 성과를 검토한다. 또한, 혁신적 접근방식(Innovative approaches)으로는 포트폴리오 관리자가 대출자의 관점에서 주요 지표를 얻기 위한 비용 효과적 방법으로 모바일 조사를 시범적으로 실시한 것을 들 수 있다.

라. 모니터링 유형 및 사용 도구

모니터링을 실시하는 유형은 피보중 은행의 보증 사용 및 요구사항 준수 여부 모니터링에 초점을 두고 있는 재무성과 모니터링과 동 은행의 행동 변화에 초점을 둔 개발 성과 모니터링으로 나누어진다. 재무성과 모니터링 대상은 피보중은행(개도국 현지 은행)의 보증 수수료 지급 현황, 보고 요구사항 준수 여부, 연간보고서 제출 여부, 중요 전략 및 경영관리 관련 변경 사항 보고 여부 등을 들 수 있다. 개발 성과 모니터링 대상으로는 이자율 하향 조정, 장기 대출 지원과 같은 피보중은행의 대출 조건 변화, 담보 요구 감소, 여성·농촌지역·첫 거래 차주 지원 확대와 같은 대출 관행 변화, 농업 및 중소기업 담당 조직 또는 상품 신설 등 내부 조직 변화를 들 수 있다.

〈표 7〉 신용관리시스템(CMS) 거래보고서

항 목	작성 내용
거래 보고 번호 Transaction Report Number	
신용 계약 보증 번호 Credit Agreement Guarantee Number	
국가 및 통화 Country and Currency	
신용 유형 Credit Type	
환율 Exchange Rate	
차입자명 Borrower Name	
도시/마을 City/Town	
주/도/지역 State/Province/Region	
수혜자 사업 Beneficiary Business	
사업/분야 Business/Sector	
추가 정보 Additional Information	
대출 목적 Purpose of Loan	
거래 금액 Transaction Amount	
이자율 Interest Rate	
담보가치 Collateral Value	
시작일 Start Date	
만기일 End Date	

출처: USAID, 2016

위와 같은 포트폴리오 성과를 모니터링은 두 가지의 주요 도구를 통해 이루어진다. 첫째는 신용관리시스템(Credit Management System; CMS)으로 온라인 플랫폼에 피보증은행, DCA 사무소, 공동 보증인(co-guarantor) 등 다양한 참여 주체가 6개월 단위로 보고하는 시스템이다. 보고 기간은 매년 10월 1일에서 3월 31일까지와 4월 1일에서 9월 30일까지로 나누어지며 보고 내용은 재무 및 개발 성과 지표 관련이다 (모니터링 항목은 위의 표 7 참조).

〈표 8〉 포트폴리오 모니터링 계획 파트너 지원 형식

Section 1: Guarantee Summary and Meeting/Call Details (If possible, to be completed prior to the meeting/call)			
Call/Visit date		Guarantee Summary	
Date of Last Contacts		Utilization (Target)	
Guaranteed Party/Country		Number of Loans	
Guarantee Number		Mission Participant/Role	
Guarantee Start and End date		DCA Participant/Role	
Guarantee Sector		TA Provider Participant	
Date of Evaluations		Evaluation Partner(s)	

Section 2: Topics for Discussion (Some information can be completed in advance, but the most current information should be updated after the meeting/call)	
Topic	Responses (Based on meeting with partner)
Overall Bank Status: what is the overall position of the bank? Are there changes at the bank level?(e.g. ownership, strategy) that USAID should be aware of?	
Utilization: Discuss current utilization. How does their utilization compare to target rates for utilization? What has contributed to the strong/low utilization? What are their projects for this year? Are there issues with the terms of the agreement that are hindering utilization?	
Overall Impact : Has the guarantee had any impact on the bank's operations, the beneficiaries, or the market? Is there a new lending product or targeted department for the sector? Have loan terms improved for target borrowers? Comment on loans to women and first-time borrower? Has there been subsequent lending to the target group without...	

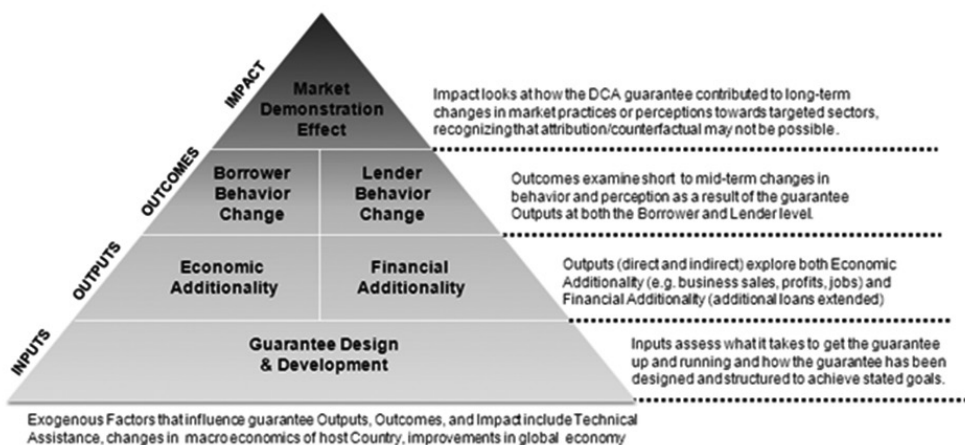
출처: USAID, 2016

둘째는 포트폴리오 모니터링 계획(Portfolio Monitoring Plan; PMP)으로써 성과지표 상세 목표(target) 및 후속조치 전략 등을 보여줌으로써 포트폴리오 매니저, 현지사무소 직원, 기술자문인력, 투자 담당자 등이 각각 성과 달성 과정에서 나누어진 책임을 이해하고, 적극적으로 성과 달성을 위해 필요한 조치를 수행하도록 지원한다. 이는 체크박스 형태로 되어 있으며 부록으로 시장 평가(market assessment) 결과 및 국가 보고서(country report)를 첨부하게 되어 있다 (표 8 참조).

마. 영향 평가 측정

DCA가 책무성 및 학습 목적으로 평가를 실시하는 주요 이유 네 가지는 다음과 같다. 첫째, DCA 이해관계자 및 DCA 대출 보증에 기여하는 외부 개발 파트너와의 커뮤니케이션, 둘째, 파트너로서의 금융 분야 기관을 개발 노력에 참여시키기 위한 정책 대화에 기여, 셋째, 개입의 개발 노력으로부터 얻어지는 학습 및 영향 조사, 금융 심화 노력 품질, 노력의 비용효과성, 금융 분야에 영향을 주는 중요한 노력, 파트너국가 개발 목적 지원 노력의 중요성 및 대출자의 투자 기회 및 소득 증대 목적에 대한 영향 등의 평가, 넷째, 개발성과 달성을 위한 도구로서의 DCA 보증의 USAID 향후 적용 강화 등이다.

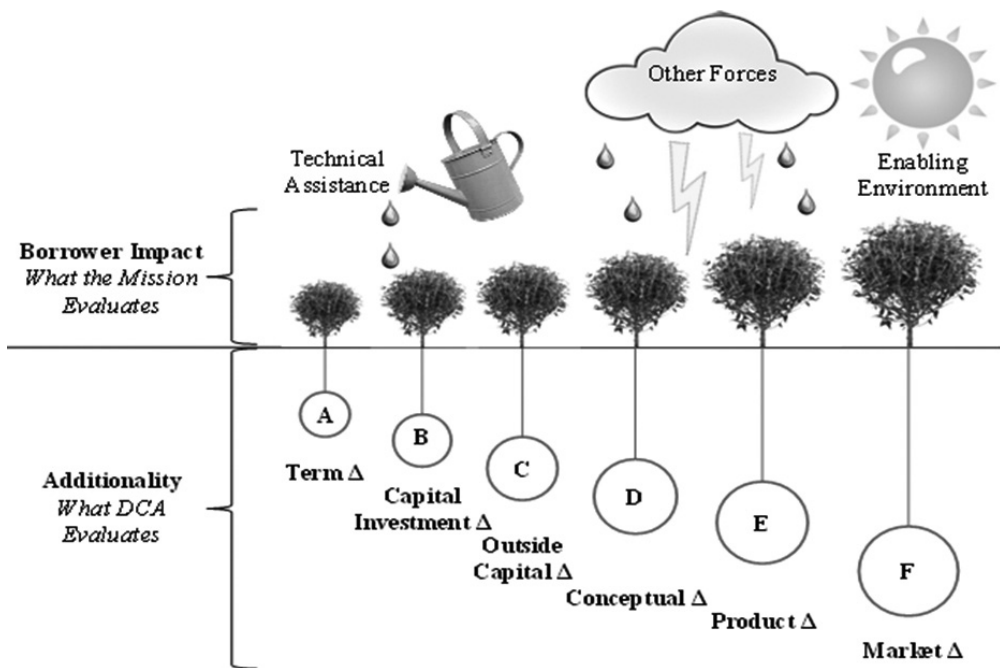
〈그림 13〉 DCA 변화이론



출처: USAID, 2016

DCA의 목표는 금융기관의 의사 결정과 행동에 영향을 줌으로써 금융기관들이 기존에 서비스를 제공하지 않은 차입자와 지역을 위해 새로운 상품을 개발하고, 보다 향상된 조건으로 대출을 하는 데 있다. DCA 파트너 금융기관들에 의해 지원되는 새로운 유형의 대출로 수익을 창출하게 되면, 보증 없이도 지속가능한 대출이 가능하게 될 것이며, 그룹 혹은 해당 분야의 신용을 보다 잘 이용할 수 있게 된다. 또한, 다른 금융기관은 DCA의 파트너가 수익성 있는 사업을 개발하는 것을 관찰함으로써 시장에 진입하게 될 것이다. 이러한 선순환은 보다 발전된 금융시장 및 높은 수준의 경제성장을 이끌어낼 것이며, DCA 보증은 금융기관이 보증 없이는 하지 않았던 노력을 이끌어냄으로써 추가성을 입증하고 자본시장 성장에 동력이 된다 (그림 13, 14 참조).

〈그림 14〉 DCA 개발영향



출처: USAID, 2016

1) 보증 추가성 Guarantee Additionality

DCA는 다른 금융기관과는 다르게 차입자에게 직접 돈을 빌려주지 않는다. 이는 민간자본 공급 내 DCA의 역할이 다른 대출자과는 다름을 의미한다. 직접 자본을 배분하는 대신, DCA는 그들의 대출 조건, 대출 유형, 대출 유형 내 투자 등을 포함하여 민간 대출자의 장단기 의사결정, 자본 할당에 영향을 준다.

보증추가성은 DCA 보증 없이는 가능하지 않았던 대출이 이를 통해 가능하게 된 것을 의미한다. DCA 보증은 하나 혹은 그 이상의 추가성을 목적으로 할 수 있으며 DCA는 보증이 금융기관의 의사결정 및 잠재된 민간자본에 어떻게 영향을 미치는지 측정하기 위해 추가성 입증 노력을 시도할 것이다.

2) 차입자 영향 Borrower Impact

차입자 영향은 중요한 영향으로써 DCA 보증의 궁극적 목표이다. DCA 보증의 차입자 영향은 간접적이며, DCA는 단지 금융기관 파트너에게만 직접적으로 영향을 미치고 있다. 그러나, 기술지원, 환경지원 등 차입자에게 영향을 주는 많은 요소들을 갖추고 있으며, DCA 보증으로부터의 차입자 영향은 일반적으로 차입자가 DCA가 보증하는 대출에 접근하는 성과, 즉 금융접근성의 향상을 의미한다. 또한, 차입자 영향은 개발과 관련된 영향을 의미할 수 있으며, 예를 들어 새롭게 설립된 병원, 재생에너지, 비즈니스 성장, 산림보존, 향상된 식수 접근성 등을 포함한다.

3) 기타 영향

이외의 다른 영향들은 일반적으로 평가되지는 않으나, 종종 DCA 보증의 성과로써 제시되기도 한다. 예를 들면 파트너십 영향, 내부 영향을 들 수 있다. 파트너십 영향은 비추가성, 비차입자영향이지만 DCA 거래에 참여하는 결과로써 DCA 파트너가 되거나 공동보증인이 생기는 경우를 말하며, 내부 영향은 USAID가 내부적으로 DCA 거래에 참여함으로써 생기는 영향을 의미한다.

〈Box 1〉 모잠비크 DCA 프로그램 평가 사례

□ 투입 수준 (Input Level)

- Banco Opportunidade de Mozambique (BOM) 내 은행의 농업대출프로그램에 착수하는 대출 부서 신설. BOM 대출포트폴리오에서 농업이 차지하는 비중 0%에서 7%로 증대되었으며, 90% 이상 상환률 보임.
- Banco Terra (BT)는 단지 보증을 담보대체물로써 사용함 (유예기간 추가).
- 불충분한 참여(onboarding) (현지사무소 교육 세션에 BOM 참석률 저조), 은행 이직률 (turnover) 이슈

□ 산출물 수준 (Output Level)

- 모든 사례에서 인터뷰대상자는 고용 증대(평균 사계절 고용, 주로 여성), 땅고르기 서비스 향상, 생산 확대 보고.
- 계약농업(out-grower schemes) 및 장기판매계약(off-taker contracts)으로부터 제3자 위험은 BT의 높은 채무불이행 결과를 가져옴 (BOM은 일부)
- 여성 참여 저조(BOM의 25%, BT1의 13%, BT2의 0% 여성)
- 첫 대출자의 68%는 천천히 대출자와의 첫 번째 관계 수립 및 계좌 오픈

□ 성과 수준 (Outcome Level)

- 대출자들은 농부들이 수익가능성이 있는 대상임을 발견함. 그러나 보증은 필수.
- BOM은 보증 이후에도 지속적으로 참여 (보험과 함께, 비율 또한 증가)
- BT는 전략 혹은 상품을 조정하지 않음.
- 부정적인 젠더 성과
- 대출조건은 더 나은 방향으로 변화하기는 쉽지 않음.

□ 기술지원의 효과성 (TA Effectiveness)

- 두 은행 짧은 주기의 프로그램, 예측불가능성, 낮은 코디네이션에 대해 상당히 비판적임.

출처: USAID, 2016

바. 타 공여기관과의 파트너십

USAID는 타 공여기관과의 활발한 파트너십을 통해 DCA를 수행하고 있다. 가장 긴밀하게 파트너십을 맺고 있는 공여기관으로는 스웨덴 Sida를 들 수 있다. 스웨덴 Sida의 경우는 DCA와 각각 25% 공동보증의 형태로 파트너십을 체결하였으며, 보증 프로세스와 관련된 모든 지원 업무는 USAID가 수행하고 있다. 이는 스웨덴 Sida 역시 보증을 체결할 수 있는 법

적 제도적 환경이 기관 내에 마련된 것을 의미하며 본 파트너십을 위해 Sida 관련 직원이 USAID에 6개월 파견된 바 있다. 구체적으로는 DCA에서 Sida에 양해각서(MOU)를 보내 체결하도록 하였으며, 사업 절차에 있어서는 Sida와 USAID 모두 프로세스를 승인해야 한다. 정산에 있어서는 USAID가 Sida에 인보이스를 송부하면, Sida는 USAID에 자금을 송부하는 형태로 절차가 진행된다.

호주 외교무역부(Department of Foreign Affairs and Trade; DFAT)와는 다른 형태로 파트너십을 맺고 있다. 호주 외교부는 보증 계약을 직접 체결하지 않고 USAID에 기여금(gift money)형태로 자금을 제공하여 몇 개의 보증 프로그램에 참여하고 있다. 호주의 경우에는 USAID DCA 담당자가 호주에 3개월 파견되어 DCA와 관련된 사업 내용에 대해 공유하였으며, USAID와 호주 외교부가 함께 보증 제공자로 참여한 대표적 사업으로는 여성생계채권(Women's Livelihood Bond)이 있다.(Box 2 참조)

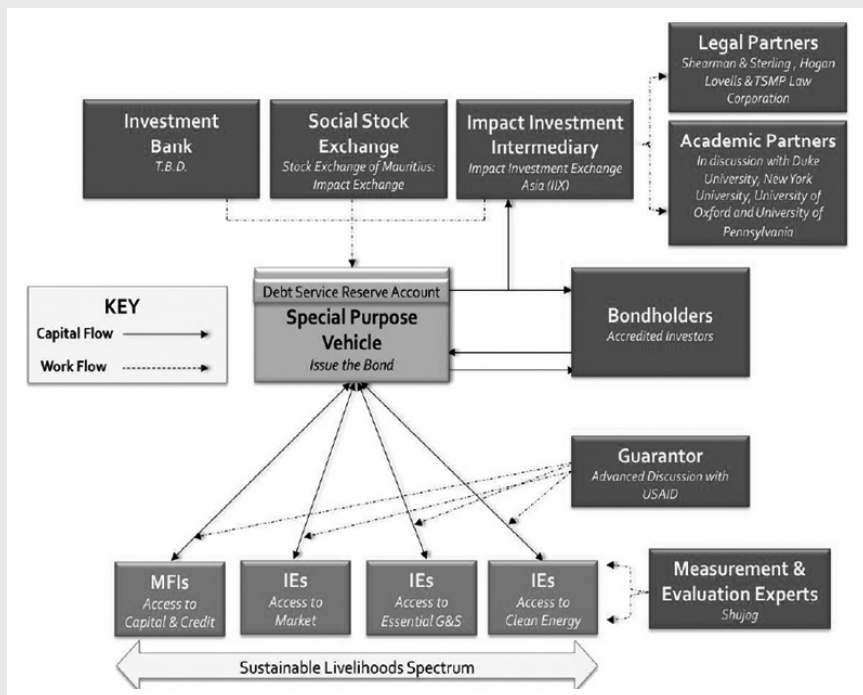
한편, 미국 개발금융기관인 OPIC과의 차별성에 있어서는 OPIC의 보증이 상대적으로 대규모이며 인프라 사업이 대다수를 이루고 있는 것을 들 수 있다. 또한, OPIC의 경우 미국 기업이 참여해야 하는 조건이 따른다는 데에서 차이가 있다.

〈Box 2〉 USAID 보증 참여 사례

사례. 여성생계채권 Women's Livelihood Bond

여성생계채권(Women's Livelihood Bond)은 50만 명 동남아시아 여성이 그들의 생계를 향상시키기 위해 신용에 접근성을 가능하게 하는 투자이다. 금융 및 사회 수익 모두에 중점을 둔 채권으로서 동 채권은 USAID의 DCA프로그램에 의해 융자 보증을 받는다. USAID는 호주 외교부와 파트너십을 맺어 이를 지원하며, 2016년 9월에 런칭하여 Impact Investment Exchange Asia(IIX)에 의해 구조화되고 관리된다.

채권규모: 채권은 민간자본을 동원하여 최대 1,525만 불을 모집할 예정이며 동남아시아 여성을 수혜자로 하는 마이크로파이낸스 기관이나 임팩트기업들을 지원한다. 또한, 록펠러재단과 일본연구기관도 채권구조 수립을 지원하였다. Shujog이라고 하는 비영리기관은 차입자의 성과를 모니터링하고 사회적 성과를 입증할 수 있는 임팩트 보고서를 작성할 계획이다. 본 채권은 혁신적이고 반복 적용 가능한 금융수단을 통해 동남아시아 여성들을 지원하기 위해 필요한 자본을 증가시키는 데 목적을 둔다.



출처: IIX 홈페이지

IV. 타 공여기관의 혁신적 개발자원 조성 사례 2 : 기금/펀드투자

대부분의 공여기관들은 민간 기업에 직접 투자보다는 다자간 펀드 혹은 신탁기금에 활용하여 자금을 지원하고 있다. 예를 들어, Sida의 경우 민간인프라개발그룹(Private Infrastructure Development Group; PIDG), 챌린지 펀드(Challenge Fund)등에 증여(grant)자금을 지원하는데, Sida의 경우 직접 지분 투자를 통해 기업의 소유권을 갖는 것은 법적 제도 상 제한되어 있다. 또한, 지분투자는 대부분 공여국가에서 개발금융기관(DFIs)이 수행하며, DFIs와 공여기관의 보완적 협력을 통해 시행되기도 한다. DFID의 임팩트 펀드는 그 예시 중 하나로서, DFID는 개도국 내 저소득층(Base of the Pyramid)을 대상으로 하는 임팩트 투자 관리를 영국 개발금융기관인 CDC에 위임하고 보고받고 있다. 따라서, 이번 사례에서는 직접 지분 투자를 제외한 증여를 활용한 기금/펀드투자 사례로 EU 혼합 체계와 글로벌혁신펀드(Global Innovation Fund)를 조사한다.

1. EU 혼합 체계(Blending Framework)

가. 혼합 체계 개요

유럽연합(European Union, 이하 EU)이 도입하고 있는 혁신적 개발자원 모델인 EU 혼합체계(EU Blending Framework)는 EU가 제공하는 증여(grant)를 다양한 자원, 즉 기존 개발금융기관의 차관(loan), 지분투자(equity) 및 보증 프로그램과 민간 부문의 상업 차관, 민간 투자 등의 비증여 자원과 혼합하여 개발 영향 및 민간재원의 레버리지 효과(Leverage Effect)를 극대화하는 것을 의미한다.

EU는 동 방식을 'EU 다년간 금융 체계(Multiannual Financial Framework; MFF) 2007-2013' 문서를 통해 2007년 처음 도입하였으며, EU의 대외원조 정책 및 수원국 정책에 따라 프로젝트를 지원하고 있다. 2011년 채택된 EU 개발정책 기본 문서인 '변화를 위한 의제(The Agenda for Change)'에서는 동 방식을 통해 빈곤 퇴치를 위한 정책, 수단 및 자원의 적절한 혼합 및 선택을 강조하고 있으며 현재 경제적인 제약으로 인한 자원 전달 및 마련에 있어 효율적인 분배 및 개발을 위한 민간재원의 동원을 중요하게 다루고 있다.

〈표 9〉 EU 혼합 기금별 개요

해당 편당체계	기금명	설립 연도	기금 지원액 및 총실행투자액 (2010-2015)	프로젝트 수
Development Cooperation Instrument(DCI) Blending Framework	Latin America Investment Facility(LAIF)	2010	2,32억 유로 /6.9억 유로	28
	Asia Investment Facility(AIF)	2012	8,900만 유로 /26억 유로	18
	Investment Facility for Central Asia(IFCA)	2010	1,19억 유로 /8.3억 유로	22
European Development Fund(EDF) Blending Framework	Africa Investment Facility (AfIF) and EU-Africa Infrastructure Trust Fund (ITF)	2007	6,55억 유로 /92억 유로	77
	Caribbean Investment Facility (CIF)	2012	6,860만 유로 /5.41억 유로 (2012-2015 기준)	9
	Investment Facility for the Pacific(IFP)	2012	1,000만 유로 (2012-2014 기준)	2
European Neighbourhood Instrument (ENI) Blending Framework	Neighbourhood Investment Facility (NIF)	2008	10,72억 유로 /250억 유로 (2008-2014 기준)	95
Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Blending Framework	Western Balkans Investment Framework (WBIF)	2009	4,73억 유로 /78억 유로 (2009-2015 기준)	139

출처: 각 기금별 연례보고서를 바탕으로 저자 작성

유럽연합 집행위원회(European Commission, 이하 EC)에 따르면 혼합 모델 도입 이후 현재까지 약 27억 유로(약 3조 2,400억 원) 상당의 EU 증여가 270개 이상의 혼합 프로젝트에 제공되었으며 이를 통해 230억 유로(27조 6,000억 원) 상당의 유럽 금융기관 및 지역개발은행의 차관 동원 및 해당 개발도상국에 대한 약 500억 유로(약 60조 원)의 투자 유인에 기여한 바 있다.

2007-2013년 기준으로 전체 EU 대외 협력프로그램 중 EU 혼합체계를 통해 지원한 액수는 4% 미만이나 EU는 '차별화(Differentiation)' 개념을 통해 중소득국(MICs)에 대한 EU 무상원조 지원을 저소득국의 빈곤감소를 위해 일정부분 전환하고 혼합 체계를 통한 중소득국 지원을 확대할 예정인 점을 감안할 때, 비중은 향후 점차 확대될 것으로 전망된다.

동 혼합체계는 EU의 대외정책과 개발협력정책, 협력 협력대상국의 수요에 따라 지역별, 국가별, 테마별 8개의 기금(facility)로 구분되어 운영 중이며 2007-2013년 기간 동안 지원 비중은 에너지 및 교통 인프라 부분 약 60%, 오폐수 처리, 식수, 주거 보전 등 사회 인프라 부분 약 27%, 지역 생산성 역량 강화 및 일자리 창출을 위한 지역 중소기업 지원 약 13% 순으로 배분되었다.

나. 활용 증여 수단

EU 혼합 체계 도입의 가장 큰 요인 중 하나는 협력 개발대상국의 개발목표를 성취할 수 있는 지속가능한 재원 마련이며 특히나 대규모 자금이 필요한 인프라 구축, 중소기업 육성을 통한 일자리 창출, 기후변화 적응 등 분야에서 공적개발원조(Official Development Assistance, 이하 ODA)와 실제 필요 재원 간 차이에 대한 민간투자 유치를 주요 목적으로 한다. 이러한 목표를 달성하기 위해 EU는 혼합체계를 통해 기존 EU 증여를 다양한 수단으로 활용하여 민간재원 유치를 시도하고 있다. 이러한 수단은 먼저 비금융적인 수단인 기술 지원(technical assistance)과 금융수단인 투자 증여 및 이자율 보조(Investment grant & interest rate subsidy), 보증(Guarantees), 위험자본 지원(Risk Capital)으로 구분할 수 있다.

먼저 기술협력의 경우, 프로젝트의 특정 수요에 맞추어 증여로 제공되며 프로젝트의 준비 기간 동안 시장조사, 분야 조사, 환경조사, 사전 타당성 조사 등을 제공하며 프로젝트 이행 기간 동안의 프로젝트 수행에 필요한 핵심 요소들 즉, 사업달성도 감독, 역량 강화에 대해 지원하고 있다. 개발도상국 내 중소기업에 대한 프로젝트의 경우에는 민간부분의 사업계획 작성과 역량개발, 금융접근성 강화 등을 지원한다. 이러한 기술협력은 대규모 인프라 프로젝트의 경우, 타당성 조사 및 사전계획 조사비용이 보통 총비용의 1-2%를 차지하는 바, 이에 대한 지원은 해당 프로젝트의 총비용 경감과 더불어 투자유치를 위한 중요한 기반을 제공할 수 있다.

투자 증여 및 이자율 보조 수단은 기본적으로 프로젝트의 특정 요소 또는 총 프로젝트 비용의 일정 비율을 증여로 충당하여 해당 수원국의 프로젝트로 인한 채무를 경감하는 것이 주요 목적이다. 투자 증여의 경우, 주로 경제적 수익률(economic rate of return)은 높으나 투자 유치를 위한 재무적 수익률(financial rate of return)이 낮은 프로젝트에 대해 지원하며

특히, 사회적 또는 환경적 부가가치가 높은 프로젝트에서 녹색기술 도입 등 특정 요소의 비용 충당을 위해 제공되고 있다. 이자율 보조의 경우에는 수원국의 프로젝트 이행을 위한 차관에 상응하는 이자 비용을 증여를 통해 지원하여 프로젝트 비용을 절감한다. 이러한 수단은 채무 지속가능성의 관점에서 현재까지 IMF 차관을 이용하는 아프리카 국가들에 대해 제한적으로 지원되고 있다.

다음으로 보증 수단은 법적 구속력을 가진 협정 체결을 통해 프로젝트 관련 차관, 지분 투자 등의 금융행위에 대해 채무불이행, 가치손실 등의 혐의된 상황 발생 시, 이에 대한 일부 또는 전부를 지불하는 것을 의미한다. 따라서 EU의 보증 제공은 특정 지역 및 분야에 대한 고위험 프로젝트에 대한 민간부분의 투자를 촉진할 수 있다. 현재 EU는 주로 도덕적 해이(moral hazard)를 방지하기 위해 예상 손실의 특정 비율에 대해 최대 한도액(손실액의 50%)을 설정하여 제공하고 있으며 다만 손실이 발생할 경우, 손실의 이유와 관계없이 이를 보증하는 보편적 보증(comprehensive guarantee)의 형태로 취하고 있다. 이러한 한도 내에서 개별 프로젝트의 성격 및 EU와 참여 금융기관 간의 주어진 포트폴리오에 따라 최초손실 보증(first-loss guarantees) 또는 이차손실 보증(second-loss guarantees) 등 형태와 보증금액을 유연하게 적용하고 있다. 이렇게 정해진 EU의 보증재원은 프로젝트의 선도 금융기관에 배정되나, 손실 발생 시, EU가 직접 집행을 하며 손실 미발생으로 프로젝트의 이행 기간이 종료된 경우, 동 재원은 다시 EU로 귀속된다.

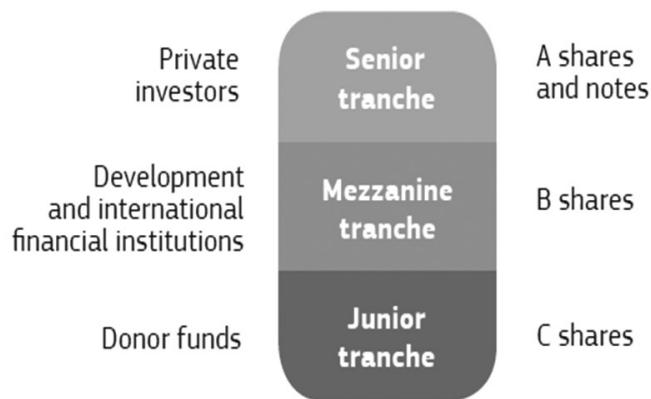
마지막으로 위험자본 수단은 불안정한 수익이 발생하는 프로젝트 또는 회사주체에 금융을 제공하는 것을 의미하며 지원 대상 회사 또는 프로젝트의 자본 구조(capital structure)에 따라 지분투자(Equity), 차관 또는 이 두 수단을 혼합한 형태인 메자닌 금융(Mezzanine) 또는 준자본(quasi-equity) 형태로 제공되며 고위험군 회사 및 프로젝트 일수록 높은 수익률을 요구한다. 먼저 지분투자의 경우, 해당 투자 벤처기업의 이익과 주주권을 부여받지만 최초손실을 감내하고 이익을 가장 마지막으로 배정받는다. 이러한 투자 대상 중 수익률이 가장 높은 인프라사업의 경우 수익률이 약 15%로 민간 지분투자의 기대 수익률이 보통 25%인 점과 고위험 군임을 감안 시, EU의 지분투자를 통한 위험자본 제공은 민간투자를 유인할 수 있는 주요 방안으로 판단되고 있다.

또한 차관의 경우, 채권의 형태로 제공되며 EU의 경우 이자율에 대해 후순위인 후순위 차

관(Junior / subordinate Loan)으로 제공하고 있다. 더불어 이 두 수단을 혼합한 형태인 메자닌 금융의 경우, 손실에 대한 보호와 이익에 대한 부분적 수혜가 특징이며 대부분 투자의 위험 포트폴리오가 너무 높거나 잠재적 수익이 충분치 않을 경우, 그리고 지분투자에 대해 적은 옵션을 가지고 있는 시장일 경우 등 상업적 지분투자에 대한 유인책이 약할 경우 사용되고 있다.

EU는 혼합 기금을 통해 상기 방식들을 개발도상국 지역 중소기업의 발전 및 신재생에너지와 청정기술 프로젝트 등을 투자를 목적으로 하는 여러 펀드에 위험자본을 투자하여 민간부분의 금융을 이러한 투자에 유도하고 있다. EU의 투자는 보통 후순위 채권(C shares) 형태로 투자하는데 이는 최초 손실을 흡수하여 투자 금융기관이 위험 완충제 역할을 수행한다 (그림 15 참조).

〈그림 15〉 위험자본 투자 층위구조



출처: Guidelines on EU blending operations, 2015

2015년까지 승인된 상기 EU의 혼합체계 수단들 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 투자 증여(47%)이며 기술지원(31%), 이자율 보조(11%), 위험자본(6%), 보증(4%) 순으로 지원되었다.

〈표 10〉 EU 혼합체계 수단별 예시

(단위 : 백만 유로)

사업명	사업설명	기금명	총 규모	지원형태	지원액
중앙 타지키스탄 식수재건사업	· 타지키스탄 4개 도시 대상 식수 및 하수 처리 관련하여 하수처리에 대한 최소한 의 관리 장비 제공 · 식수 사용량 측정을 위한 운영 및 관리 역량 제공	IFCA	15	투자증여 및 기술협력	7
빅토리아 호수 수원보호 및 위생사업	· 빅토리아 인근 우간다, 탄자니아, 케냐 마을의 식수제공 및 수인성 질병 방지	ITF	331.5	이자율 보조 및 기술협력	39.7
SANAD 펀드사업	· 중동 및 북아프리카지역 중소기업에 대한 금융 지원 진행	—	132	위험자본	10
중소기업 보증기금	· EU 보증제공을 통한 지역금융기관들의 현지 중소기업에 대한 현지화 대출 독려	NIF	320	보증	24

출처: Guidelines on EU blending operations, 2015

다. 운영구조

EU는 다양한 혼합체계의 기능 조정 및 효율성 강화를 위하여 2012년 ‘EU 대외협력 혼합 플랫폼(EU Platform for Blending in External Cooperation, 이하 EUBEC)’을 설립하여 혼합 체계와 관련된 EU 회원국 및 협력국간의 정책을 조율하고 핵심 원칙을 위한 가이드라인 제정, EU 대외정책과 혼합 지원의 연계성 강화를 주목적으로 하고 있다. 유럽대외관계청(European External Action Service, 이하EEAS), EU 회원국, 유럽연합 집행위원회(European Commission, 이하 EC)로 구성된 정책그룹(policy group)에 의해 운영되며 7개 기술그룹(Technical Group)이 지원하고 있다.

또한 개별 혼합 기금은 서부발칸투자프레임워크(Western Balkans Investment Framework; WBIF)를 제외하고 전략 이사회(strategic board), 집행 이사회(operational board), 금융기관 그룹(finance institutions group, 이하 FIG)의 3개 층위 구조를 통해 운영되고 있다.

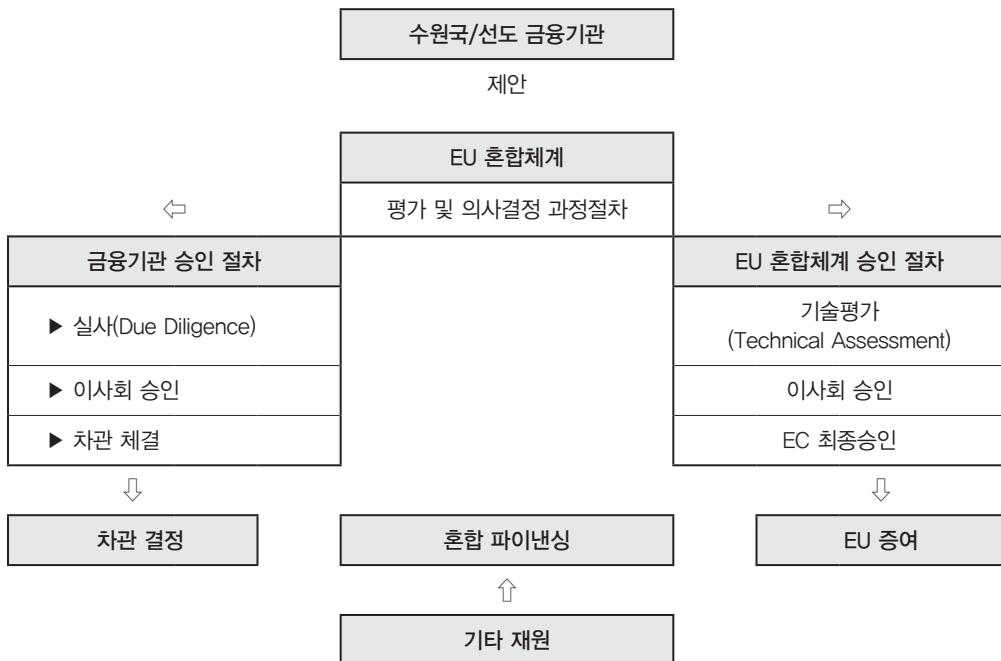
먼저 전략이사회는 기금의 전략적 목적을 설정하며 EU 집행위원회, 공여국 및 수원국 인

사로 구성되어 있다. 주요 대외 정책과의 연동성 및 해당 수원국 관련 인사의 전략이사회 참여는 각 기금에 대한 일관성 있는 정책적 관리와 EU의 개발협력 목표 달성을 가능하게 한다.

금융기관 그룹인 FIG는 주로 선도 출자자(Lead Financier)를 중심으로 예비 프로젝트를 집행 이사회에 제안하며 프로젝트 형성은 해당 개발도상국과의 협의와 자체 평가 기준에 따라 기획된다. 동 과정에서 EU 혼합체계로부터의 증여의 종류와 액수를 제안하는 방식을 취하고 있다. 더불어 최종 승인 이후, 프로젝트 수행과 모니터링 및 성과 측정에 대한 책임을 가지고 있다.

집행위원회의 경우, FIG가 제안한 프로젝트에 대한 증여의 승인을 담당하며 유럽연합 집행위원회가 의장직을 수행하고 유럽대외관계청 및 EU 회원국들의 투표에 따라 최종 증여 지원 대상 프로젝트를 채택한다.

〈그림 16〉 EU 혼합체계 프로젝트 운영체계



출처: Guidelines on EU blending operations, 2015

2. 글로벌혁신펀드(Global Innovation Fund)

가. 펀드 개요

글로벌혁신펀드(The Global Innovation Fund; 이하 GIF)는 비영리 혁신펀드로서 영국 런던에 위치하고 있다. 해당 펀드는 영국 DFID, 미국 USAID, Omidyar Network, 스웨덴 Sida 및 호주 외교부에 의해 지원을 받고 있으며 공여기관들은 5년 간 2억 불 (약 2천억 원)을 약정한 바 있다. GIF는 개도국 내 수백만 명의 삶과 기회를 향상시키기 위한 목적의 사회 혁신에 증여(grant)와 위험자본(risk capital)을 통해 투자한다. 해당 사례는 공여기관들이 GIF에 펀드자금을 투자함으로써 간접적으로 민간부문을 지원하는 데 있어 기업 선정 및 모니터링 관리 과정을 살펴보기 위해 선정하였다.

포트폴리오의 지역적 배분에 있어서는 저소득국부터 저중소득국까지 주요 개발 문제에 대해 최선의 방식으로 접근하는 곳을 지원한다. 또한, 공공/자선 섹터 혹은 둘 간의 결합을 통해 상업적으로 범위를 확장할 수 있는 해결책을 찾는다.

펀드는 증여, 대출(전환사채 포함), 지분 투자 등 다양한 유형의 금융수단을 활용하여 재원을 제공한다. 펀드는 지원자가 그들이 지원하고자 하는 재원의 유형에 대한 명확한 증거를 보여주기를 기대한다. GIF는 보통 상업적 성격을 가진 기업은 대출 혹은 지분투자를 통해 자금을 요청하기를 기대한다. 상업적 성격의 기관이 증여를 요청할 때는 그들이 지분투자 혹은 대출과 같은 위험 자본 보다 증여를 요청하는 명확한 사유가 있어야 한다. 예를 들어, 제시한 혁신이 사회에 혜택을 주는 공공재로써 어떻게 고려되는지, 혹은 왜 증여가 해당 단계에 적합한지, 펀드의 가장 큰 상업적 투자를 위해서는 지분투자가 다른 투자자와 함께 비교 가능한 조건으로 제공될 수 있다.

GIF는 현재 첫 8개의 투자를 실시하고 있는데 그 중 지분투자 형태를 띠고 있는 사업 사례는 다음과 같다.

1) 포아파워 PoaPower

포아파워(PoaPower)는 케냐에 있는 사회적 기업으로 GIF는 15만 파운드 (약 2억2천만 원)을 전환사채¹¹⁾ 형태로 자금 지원한다. 아프리카 내 약 6억 명의 인구가 전기에 대한 접근성이 없으며, 이는 보건, 교육, 소득에 부정적인 영향을 가져온다는 문제의식에 기반하여 설립된 포아파워(PoaPower)는 사회적기업으로서 충전식지불시스템(pay-as-you-go)이라는 독특한 사업모델을 통하여 케냐의 오프그리드(offgrid) 저소득층 소비자에게 청정하고 지불 가능한 수준의 전기를 제공한다. 해당 사업모델은 포아파워(PoaPower)가 장비 비용 없이 전기를 계량사용충전방식(metered pay-as-you-go)기반으로 판매할 수 있도록 하며 이는 저소득층 가구역시 청정에너지에 대한 접근성을 제공한다.

앞서 설명한 바와 같이 GIF는 15만 파운드(약 2억2천만 원)를 전환사채 투자로 하여 해당 기업의 혁신적 비즈니스 모델을 테스트하고 있으며, 케냐 산악 지역 내 100-200가구에 해당 기술을 유통 및 설치하였다. GIF는 기술과 가격의 혁신성을 고려하여 해당 기업을 투자하였다.

2) 세고비아 Segovia

세고비아는 2014년에 설립된 기업으로서 지불시스템 향상을 위한 소프트웨어 기술 플랫폼을 제공한다. GIF는 세고비아에 525,000파운드(약 7억7천만 원)의 지분투자를 하여 취약한 인구에 직접적으로 보다 빠르고 저렴하며 안정적으로 자금을 송금하게 함으로써 원조의 효율성을 급진적으로 향상시킬 수 있도록 하였다. 세고비아의 첫 번째 기술제품은 현금 송금 서비스(cash transfer service)를 향상시킴으로써 송금비용 및 비효율성을 감소시킴으로써 빈곤한 수혜자의 수취금액을 증가시키는 것을 목표로 하였다. 현금 송금(cash transfer)은 비용 효과적이고 증거에 기반한 수단으로써 취약한 상황에 놓인 사람들이 긴급한 상황에 기초 수요를 충족하고 빈곤으로부터 탈출할 수 있도록 돕는다. 그러나, 이를 효과적으로 수행하기 위해 적합한 지급 대상을 결정하는 것과 지불네트워크를 통합하는 것은 도전과제로 제시된다.

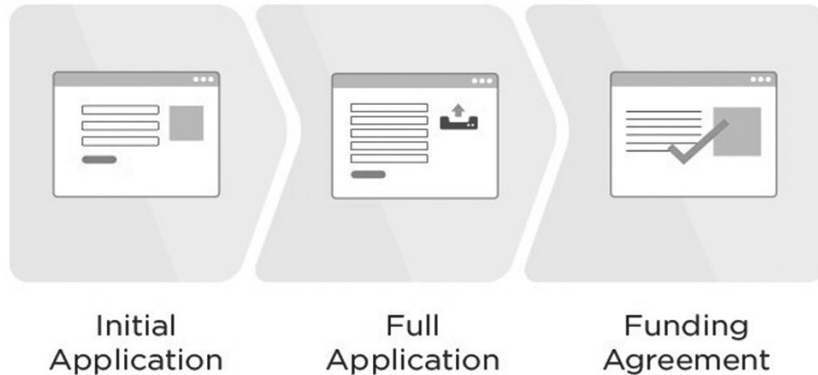
11) 일정한 조건에 따라 채권을 발행한 회사의 주식으로 전환할 수 있는 권리가 부여된 채권으로서 전환 전에는 사채로서의 확정이자를 받을 수 있고 전환 후에는 주식으로서의 이익을 얻을 수 있는, 사채와 주식의 중간형태를 취한 채권을 의미

GIF는 약 75만 불(약 8억 5천만원)을 세고비아의 ‘Series A round’¹²⁾의 일부로 투자되었으며, 한편, 세고비아의 경영진으로는 GiveDirectly¹³⁾ 창업자, 야후, IBM, 페이스북의 IT 전문가가 포함되어 있다.

나. 지원 프로세스

GIF의 초기 지원은 두 가지 과정으로 되어 있다. 첫 번째는 혁신과 조직의 세부사항에 대해 작성하는 온라인 형태이고, 두 번째는 지원을 위해 제공되는 질문에 답하는 것이다. GIF의 지원 과정은 총 5단계를 거치게 되는데, 1) 초기 지원; 2) 정보 수집 및 학습; 3) 세부 지원; 4) 감사(due diligence); 5) 의사결정 및 펀딩 계약 등으로 구성되어 있다. GIF는 초기에는 간단히 과정을 거쳐 혁신기업가들에게 부담을 주지 않으려는 접근방식을 택하고 있으며, 1,2 단계에서 성공했다면 이후 단계에서는 보다 세부적인 정보와 시간 배분을 요구하고 있다.

〈그림 17〉 GIF 지원 프로세스



출처: GIF 홈페이지

12) 기업의 첫 번째 차례 벤처캐피탈 파이낸싱. 투자자의 투자에 상응하여 판매되는 우선주 지분을 의미함.

13) 동아프리카내 국민공중이 모바일폰을 사용하여 무조건부현금송금을 할 수 있도록 돕는 비영리조직으로서 케냐, 우간다, 르완다에서 활동

1) 초기지원

GIF에 지원하는 첫 번째 단계는 모든 지원자들에게 초기 지원서 제출을 요구하고 있다. 이는 간략한 개요 형식으로서 2~4페이지 정도의 문서 혹은 8~12 쪽의 파워포인트 슬라이드 형식을 요구한다. 지원자들은 또한 8분 정도의 비디오를 옵션으로 제출할 수 있으며, 현재는 영어로만 지원서를 받고 있다. 초기 지원서의 목적은 지원자들의 혁신이 GIF에 얼마나 잘 부합하는지를 설명하기 위한 것으로 이 단계에서는 GIF의 네 가지 투자기준(표 11 참조)에 부합하는지를 효과적으로 증명해야 한다. 초기 지원서의 경우 GIF의 이 네 가지 투자 기준에 의해 검토되는데 보통 지원자 중 10% 미만이 이 단계를 통과하며, 지원서 제출 이후 4~6주 정도가 소요된다.

2) 정보 수집 및 학습

초기 스크리닝을 통과한 지원자들은 GIF와 커뮤니케이션을 통하여 전체 지원서 작성 여부를 결정하게 된다. 해당 미팅은 온라인으로도 가능하며, 보통 30~60분 정도의 컨퍼런스콜로 이루어진다. GIF에서는 투자팀 직원들이 해당 업무를 담당하며, 미팅의 주요 내용은 기관의 혁신과 규모잠재력에 관한 세부적 질문들을 하는 것으로 이루어진다.

3) 전체 지원서

만약 지원 기관이 펀드를 받을 자격이 있다고 판단되면 GIF는 전체 지원서 작성을 통해 추가적인 정보를 제공하도록 요구하게 된다. 해당 지원서는 혁신 및 계획, 팀 구성, 증빙으로 활용될 수 있는 양적 연구 결과 등에 대한 세부사항을 제출하도록 요구된다. 또한, 세부적 예산 계획 및 재무 계획 또한 제출해야 한다.

4) 감사

투자팀은 동 단계에서 제안서 실사(due diligence) 여부를 체크한다. 이는 지원팀과의 추

가 인터뷰, 외부 전문가로부터의 자문 등을 포함하며 해당 과정에 대해 지원팀에게 추가적인 정보를 제공한다.

5) 의사 결정 및 펀딩계약

지원서가 조건부로 의사결정 패널에 의해 승인받게 되면 GIF는 재무적 및 법적 실사(due diligence)에 들어갈 뿐만 아니라 남아있는 기술적 사회적 이슈들을 해결하고자 한다. 더 이상 감사 이슈가 없다고 판단되면 지원자와 자금 지원 계약을 협상한다.

해당 단계에서 어떠한 금융 수단을 선택할 것인지에 대해 논의하게 된다. 금융수단은 증여, 대출, 지분투자 등을 활용할 수 있는데 대출의 경우 이자율과 용자 조건이 계약 내에 포함되며, 지분투자의 경우 밸류에이션 과정 및 투자 계약이 포함된다.

해당 펀드는 국가와 상관없이 사회적기업, 영리기업, 비영리조직, 정부기관, 국제기구, 연구자들이 지원할 수 있으며, 저소득빈곤층(Base of the Pyramid; BOP)의 삶을 향상시킬 수 있는 혁신이라면 특정 섹터에 구애받지 않는다. 사업 지역은 개발도상국에 한정되어 있지만, 지원자의 국가는 제약사항이 없다.

다. 네 가지 투자기준

네 가지 투자기준은 혁신과 영향(innovation and impact), 성과 측정 및 교훈 공유(measuring success and sharing lessons learned), 규모화 가능성(potential to scale), 구성원(team)이다 (표 11 참조).

첫 번째 투자 기준인 혁신과 영향(innovation and impact)요소에서는 해당 기업의 혁신을 정의하고, 정의한 혁신이 어떻게 개발문제를 해결할 수 있는지, 다른 해결책보다 비용 및 개발영향 측면에서 어떻게 더 효율적인지 설명하고 관련 증거자료를 제시할 것을 요구하고 있다. 특히 개발영향 측면에서의 혁신은 하루 5불미만(구매력기준), 특히 2불미만으로 살아가는 저소득빈곤층(Base of the Pyramid)의 삶을 향상시키기 위한 혁신을 지원한다고 언급하며 기업의 고객 혹은 수혜자에 대해 구체적으로 서술할 것을 요구하고 있다. 이는 GIF가 개

발의 영향을 빈곤한 사람들의 삶의 질 향상으로 간주한다는 것을 의미하며 이를 해결하기 위한 기업의 사업 방식을 혁신으로 보고 있음을 뜻한다.

두 번째 기준은 ‘규모화 가능성(potential to scale)’으로써 GIF는 궁극적으로 많은 사람들(일반적으로 백만 명 단위)의 삶의 질을 향상시키는 혁신을 지원한다고 나타내고 있다. 이를 위해서는 민간부문, 정부, 국제기구 간의 파트너십이 중요하다고 말하고 있다. 이는 혁신의 요소에 있어 규모적 영향 및 여러 이해관계자들을 유인하여 포용적 파트너십을 구현해내는 것이 포함되어 있음을 의미한다고 보인다.

세 번째 기준은 성과 측정(measuring success)에 대한 것으로 달성하고자 하는 명확한 목표가 무엇이며, 해당 성과를 어떻게 양적으로 측정하여 진행과정을 추적하고 영향을 평가할 것인지에 대한 방법론과 주요 매트릭스를 제시할 것을 요구하고 있다. 마지막은 팀의 구성에 대한 것으로 팀별 구성원의 역할 및 주요 기술과 경험에 대해서 언급하도록 되어 있다.

여러 공여기관들이 자금을 지원하여 설립한 GIF는 대출, 지분투자 등의 수단을 활용하여 혁신을 창출하는 기업을 지원하고 있다. 대출, 지분투자로 인한 자원 동원의 효과, 투자 수익 등의 혜택을 공여기관이 가져가는 지에 대해서는 이번 연구에서 다루지 못한 것이 해당 사례 조사의 한계라고 판단된다. 다만, 혁신적 개발재원으로서 가지고 있는 중요한 요소 중 하나인 개발 영향을 어떻게 규정하고 측정하는지에 대해서 주는 시사점이 있는 것으로 보인다. 위에서 언급한 자원 동원의 효과, 투자수익을 기반으로 한 재투자 의사결정에 있어서의 공여기관의 참여정도에 있어서는 추후 조사할 필요가 있을 것으로 판단된다.

한편, GIF는 학교 건물 설립, 우물파기, 단순 상품 및 서비스 전달 등 전통적 개발프로젝트, 근시안적 맥락으로 인해 적용 가능한 혁신 대규모 사회영향을 가져오는 잠재력이 부재한 것들, 기본 과학연구, 민간 기업이 개도국에 상당한 사회적 영향을 달성하는 잠재력을 설명하지 못한 채 확장하려는 계획, 종교적 활동 등에는 지원하지 않는 것이 특징이다.

〈표 11〉 GIF 4가지 투자 기준

혁신과 영향(Innovation and Impact)			
당신이 제시하는 혁신은 무엇이며, 그것은 어떻게 개발 도전과제를 해결할 수 있는가?			
제시한 혁신이 해당 도전과제를 해결하는 데 있어 다른 방식보다 더 나은 가능성이 있다고 생각하는 이유는 무엇인가?(비용 절감 혹은 영향 증대 측면)			
위의 주장에 대한 근거는 무엇인가?			
당신의 고객 혹은 수혜자에 대해 설명하십시오.			
<i>* GIF는 하루 5불미만(구매력기준), 특별히 2불미만으로 살아가는 사람들의 삶의 향상 목적의 혁신을 지원한다.</i>			
현재까지 달성한 진척사항은 무엇인가?			
규모화 가능성(Potential to Scale)			
당신의 혁신은 아래에 설명한 규모에 어떻게 도달할 수 있는가?			
<i>* GIF는 궁극적으로 민간부문, 정부, 해외원조기관, 비영리기관 혹은 이들 간의 파트너십을 통해 많은 사람들의 삶(백만 단위)을 향상시키는 혁신을 지원한다.</i>			
당신의 대규모 혁신을 수행 및 자금 지원할 대상은 누구인가?			
혁신의 규모를 키우는데 예상되는 주요 도전과제는 무엇이라고 생각하는가?			
성과 측정(Measuring Success)			
GIF로부터의 자금 지원으로 달성하고자 희망하는 것은 무엇인가?			
<i>* 양적 데이터를 활용하여 가능한 구체적으로 작성해주시오.</i>			
혁신에 대해 어떻게 과정을 추적하고 영향을 평가할 계획인가(방법 및 주요 매트릭스)?			
팀 구성원(Team)			
팀 구성원이 혁신을 이행하는 데 있어 적합하다고 판단되는 이유는 무엇인가?			
주요 팀 구성원/파트너 기관 관련하여 오른쪽 표를 작성해 주시오.	구성원	역할	혁신을 성공시키기 위해 기여할 수 있는 주요 기술 및 경력

출처: GIF 홈페이지

V. 타 공여기관의 혁신적 개발자원 조성 사례 3 : 개발성과연계채권

1. 영국 국제개발부(DFID) 개발성과연계채권(Development Impact Bond)

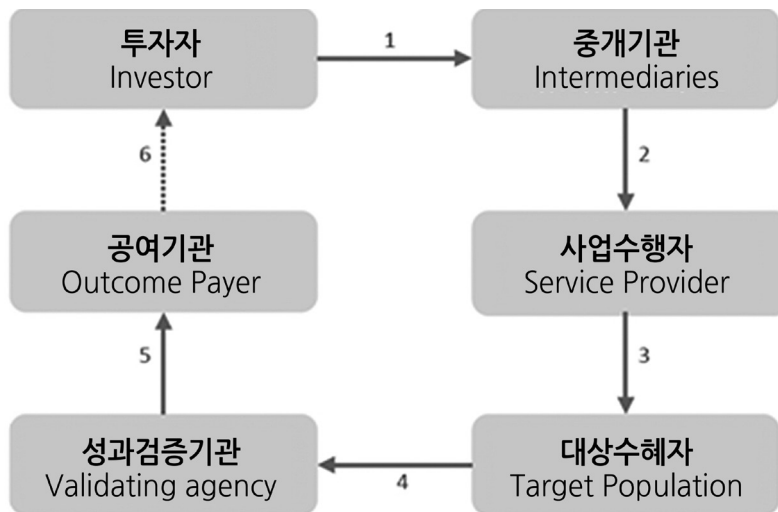
가. 개발성과연계채권(DIB) 개요

혁신적 자원 조성은 공여국의 원조를 보다 효과적이고 효율적으로 전달할 수 있도록 한다. 개발성과연계채권(Development Impact Bond; 이하 DIB)은 성과를 기반으로 하는 계약을 통해 사회문제를 투자 가능한 기회로 전환한다. DIB는 채권이라는 명칭을 띠고 있으나, 실제로 채권의 성격을 가지고 있지는 않으며, 채권투자와 같이 수익의 한도를 정하는 측면에서는 유사하다고 볼 수 있으나 원금이나 이자에 대해 보장하지 않는다는 면에서 지분투자의 성격도 가지고 있다.

DIB는 여전히 초기 단계에 있는 상황이다. 소수의 공여기관 만이 DIB를 기획 및 실행하였으며, 아직 그 성과를 평가하기 위한 충분한 증거를 보유하고 있지 않다. 그러나, 다양한 행위자 간의 인센티브를 일치시키고, 위험에 대한 투명성을 증진함으로써 혁신을 독려하기 위한 방안을 찾는다는 측면에서는 혁신적 개발자원 조성 모델로서 특징을 인정받고 있다. 공여기관과 서비스 제공자 간의 협력을 가능하게 하는 구조는 개발 성과에 가치를 부여하고 그러한 서비스를 제공하기 위한 시장을 창출함으로써 인센티브를 제공한다는 측면에서 기존의 전통적 사업 집행방식과는 차별성이 있다. 또한, 성과 중심의 사업 기획으로 인해 수혜자들이 제공받는 서비스의 질적 향상에 영향을 미치며 민간투자자 또한 사회공공재를 전달하고 보다 효율적 해결방식을 창출하는 것을 보완하게 된다는 것이 특징이다.

DIBs 구조는 아래 그림 18에서 볼 수 있는 바와 같이 일반적으로 6인의 주체가 참여하게 된다. 그러나, 이러한 구조는 각각의 DIB마다 다르게 기획할 수 있다.

〈그림 18〉 DIBs의 6인 대리자모델



출처: Drew, R. and Clist, P., 2015

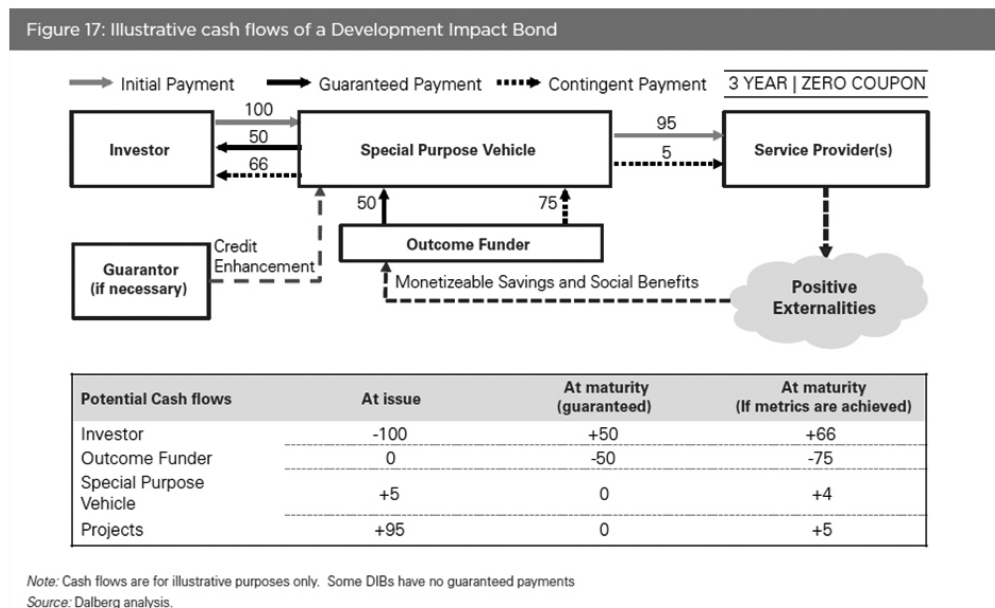
DIB구조에 참여하는 주체로는 프로젝트 착수 시점에서 자본을 제공하는 투자자(investor), 투자자의 자금을 관리하고 사업 수행자에게 전달하는 중개기관(intermediaries), 실질적으로 개발 사업을 수행하는 사업 수행자(service provider), 개발 사업의 수혜자가 되는 대상 인구(target population), 개발 사업의 성과 달성을 측정하는 성과 검증기관(validating agency), 성과 달성이 인정되는 경우 투자자에게 원리금을 지급하는 성과연계 지불기관(outcome payer)을 들 수 있다. DIB 구조 내에서 일반적으로 공여기관이 맡는 역할이 성과연계지불기관이라고 볼 수 있으며, 공여기관의 입장에서는 전통적으로 사업비 집행을 사업 착수 시점에 하는 것과 달리 DIB에서는 사업의 성과가 인정된 이후 사업비를 집행한다는 것이 차별점이라고 볼 수 있다.

아래 그림 19는 DIB 구조 내에서의 현금흐름 사례를 제시하고 있다. 이 구조에서는 특정목적회사(Special Purpose Vehicle; 이하 SPV)에서 표면금리 0%의 3년 채권을 발행하여 투자자를 모집한다. 투자자는 채권 발행시점에 '100'의 자금을 SPV에 투자하며, 이 구조의 경우

공여기관이 성과달성 여부와 상관없이 투자원금의 50%를 보증하도록 되어있다. SPV는 이후 투자받은 금액 '100' 중 '95'를 사업 수행자에게 제공하며, 사업 수행자는 해당 자금을 활용하여 개발 사업을 실시한다. 지급 후 남은 '5'는 SPV의 수수료로서 SPC 내 행정비용으로 활용됨으로써 실제 투자받은 '100'은 이 시점에서 모두 집행하게 된다. 해당 단계에서 공여기관이 집행하는 금액은 '0'이다.

사업 실시 후 채권 만기시점이 되어 사업 기획 시점에 계획한 성과를 달성하여 외부 독립 검증기관에 의해 인정받게 되면, 공여기관은 원금전체와 5% 연이율로 계산된 이자를 더해 '125'를 SPV에 지급한다. 이 중 투자자에게 원금 '100'에 투자수익을 더해 총 '116'이 돌아가고 남은 9는 SPV와 사업 수행자의 성과 달성 인센티브로 제공되게 된다. 만약 성과를 달성하지 못하는 경우에도 공여기관은 '50'을 집행하게 되어 있으며 이는 투자자에게로 귀속되게 된다. 즉, 공여기관의 입장에서는 사업성과 달성 여부와 상관없이 '50'을 집행하게 되며, 성과가 달성되는 경우에는 '116'을 집행하게 된다. 따라서, 공여기관은 전통적 사업 집행 방식과 DIB모델을 통한 사업 집행 방식을 비교해보고 보다 효과적이고 효율적인 선택할 필요가 있게 된다.

〈그림 19〉 DIB의 현금흐름



출처: Dalberg, 2015

DIB는 사회성과연계채권(Social Impact Bond; SIB)에서 비롯된 것으로 사회성과연계채권 모델이 주로 선진국에서 실시됐다는 차이 외에 기본적인 구조는 동일하다. 아래 표 12는 이들 모델의 대표적인 사례 세 가지를 보여주고 있다.

〈표 12〉 6인 대리자 모델을 사용한 SIB 혹은 DIB 사례

SIB/DIB	피터보로우 교도소 사회성과연계채권 Peterborough Prison Social Impact Bond	우간다수면병치료 사회성과연계채권 Uganda Sleeping Sickness	라자스탄교육 성과연계채권 Educational outcomes in Rahasthan
6인 대리인			
투자자	주로 신탁기관 및 자선기관	보건/농업분야 신탁기관, 자선재단, 고액자산가, 아프리카임팩트투자펀드	UBS 옵티머스재단
중개기관	Social Impact Partnership Ltd.	대학 포함 새로운 기관	Instiglio
서비스 제공자	One Service (St Giles, Sava, Mind, Ormiston, John Laing, YMCA)	—	Educate Girls
대상 집단	피터보로우교도소 내 남성재소자	초기고위험군 우간다 소, 사람	라자스탄 내 저성과 학교 학생
검증기관	QinetQ 및 대학	—	—
성과연계 지불자	법무부 Big Lottery Fund	공여기관(DFID)	어린이투자펀드재단 (Cliff)
기타 성격			
통제그룹	국내 남성재소자	Pre-intervention	Historical
기초목표	재범 감소	로데시안 수면병 위험 감소	라자스탄 내 학생들을 위한 학교 학습성과 향상
인센티브 방식	유죄판결 감소	소독제 및 파동편모충박멸제(1~3년) 및 분무제(4~8년)	—
지불계기	통계적으로 상당한 향상 (3개 집단 중 한 개라도 10% 달성, 혹은 전체 7.5% 달성)	고위험군 내 65% 치료율 및 인간전염성기생충유병 률 단계별 감소	—
노트	IRR 수익 - 100%~13%	1.5백만 파운드 초기프로젝트	\$238,000, 7~13% 수익

출처: Drew, R. and Clist, P., 2015

DIB의 대상이 되는 국제 개발의 다이내믹은 일반적 시장과는 다르다. 왜냐하면, 상품과 서비스를 제공하는 주체(일반적으로 공여기관 혹은 자선재단)는 상품과 서비스를 즐기는 주체(수원국 정부 혹은 개인)와는 다르기 때문이다. 이러한 상황은 자금 제공자에게 정보를 제한시키고, 효율적 시장을 방해한다. 한편, DIBs의 구조는 서비스제공의 위험을 공여기관으로부터 서비스제공자 혹은 투자자로 이전시킨다. 대신 만약 서비스제공자와 투자자가 성과를 달성하기 위한 새로운 방법을 가지고 있다면 그들은 증여를 통해 지원받은 동일 프로젝트보다 더 많은 재원을 창출할 수 있다.

투자자와 공여기관들은 투자자 관점에서의 성공가능성과 공여기관 관점에서의 효율성 달성 능력을 반영시키기 위한 조건을 협상한다. 이는 채권가격의 수립으로 기결되며 이로써 서로가 인지하고 있는 위험에 대한 투명성이 입증된다. 따라서 공여기관과 투자자 모두가 위험 수준을 계산하여 반영하는 것이 필요하다.

사업 기획에 있어서도 공여기관은 원하는 성과를 달성하기 위한 방법을 구체화 하지 않으며, 서비스 제공자가 혁신적 방식을 통해 지역 상황에 맞는 사업을 수행할 수 있는 유연성을 제공한다. 단, 사업 수행자는 투자자로부터 직접 지원을 받을 수도 있다. 예를 들면, 성과관리시스템을 통해 투자자의 관심 속에서 사업 수행자가 성공할 수 있도록 지원하고 사업 성공에 대한 대가로 수익을 배정받는 것이다.

DIB의 위험, 저수익, 성과기록의 부재 등을 고려할 때 초기에는 전통적 공여기관과 자선재단에서 많은 관심을 가져왔으며, 일반 상업적 투자자의 경우에는 DIB 모델의 성공이 입증되거나 상당한 보증이 뒷받침되는 경우에 관심을 가질 것으로 보인다. 따라서 DIB가 투자 가능한 기회가 되기 위해서는 공여기관들은 투자 초기 자금 투자 시 기술지원등을 위한 추가적인 비용이 발생할 수 있다.

나. DIB 사업 사례

DFID의 원조효과성 정책 문서인 “2010 to 2015 Government Policy: Overseas Aid Effectiveness”에 의하면, DFID는 2013년에 이미 GNI 대비 ODA 0.7%를 달성하였다. 따라서, 이제 DFID의 중점은 단순히 원조금액을 증가시키는 것이 아니라, 투입된 원조액이 최

대의 개발 효과를 낼 수 있도록 쓰였는지에 대한 책임(Value for Money)을 가져오는 것으로 전환되었음을 언급하고 있다.

이를 실행하기 위한 행동의 일환으로 “성과에 의한 지급(Payment by results)” 접근방식을 채택하였음을 밝히며, 미래에는 어떠한 상황에서도 명확한 성과가 달성된 경우에 한해 자금을 집행하겠다는 의지를 표명하였다. 이를 위해 ‘원조 영향 독립 위원회(Independent Commission for Aid Impact)’를 설립하여 영국 원조가 긍정적 영향을 만들어 내고 있는지에 대해 모니터링하기로 하였다.

이에 대한 배경은 빈곤한 사람들을 돕는 것이 단지 옳은 일인 것뿐만 아니라 현명한 일이어야 하며, 빈곤의 증상만을 치료하기 보다는 궁극적 원인을 뿌리 뽑아야 한다는 아이디어에서 비롯되었다. 이는 궁극적으로 다른 나라가 번영할 수 있는 길을 통해 미래의 영국의 무역 파트너를 만들어낸다는 자국의 이해 역시 관련된 것이다.

1) 성과에 의한 지급(Payment by Results) 전략

DFID는 성과에 의한 지급방식을 택하는 프로그램의 수가 늘어나자 일관성 있는 접근방식과 명확한 방식을 위하여 관련 전략을 수립하였다. 해당 전략 문서에는 DFID가 성과에 의한 지급 방식이 무엇인지, 왜 이 방식을 채택하였는지 그리고 이를 활용하는 목적 및 앞으로의 계획에 대해 자세히 설명하고 있다.

동 접근방식에 대한 공통적 정의는 존재하지 않으나, DFID는 미리 합의된 성과가 달성했을 경우 이후 사업비를 집행하는 방식을 사용하는 프로그램을 포함한다고 말한다. 이는 사업수행파트너(용역기관, 수원국 정부)에게 원조기관의 위험을 분산하는 것을 의미한다.

공여기관들이 민간투자자가 필요한 이유는 위험 부담이 큰 프로그램에 미리 공공 자금을 제공하는 것에 대해 잠재적 책무성을 지키기 어려움이 있기 때문이기도 한다. DIB는 이러한 조정 역할을 맡을 수 있다고 생각한다. DIB는 이상적으로는 3~10년 동안 운영되며, 소외된 사회 문제를 투자 가능한 기회로 전환시킨다.

공여기관들이 이러한 모델에 적응하는 것은 물론 쉽지 않으며, 부족한 공공 자금을 활용하

여 위험이 내포되어 있는 사업을 추진하는 것은 도전이 필요한 일이다. 몇몇의 공여국 내 금융 위기는 개발 프로그램에 있어 성공을 입증하고 실패를 피해야 하는 압박에 놓이게 되었으며 공여기관들은 더욱 위험 회피적이 될 수밖에 없다. 성과 기반 접근방식은 이러한 현상에 대한 해결책이 될 수 있다. 왜냐하면, 이들은 공여기관이 위험을 제 3자에게 이전하고 성과가 달성하였을 경우에 한해 자금을 집행하기 때문이다. 그러나, 성과기반 접근방식이 가진 잠재력에도 불구하고 아직 다양한 시도는 이루어지지 않고 있다.

성과에 의한 지급방식을 택하는 궁극적 의미는 투입된 자금 대비 최대의 성과를 누려야 한다는 영국 원조 집행의 전략인 ‘Value for Money’에 기인한 것으로 이는 다양한 방식으로 기획될 수 있다. 첫째, 위험 분산의 정도에 따라 사업비의 일정 부분을 성과가 달성된 경우에 한해 100% 지급하거나 혹은 초기에 대거 집행하고 성과가 달성된 경우 나머지 소규모를 집행하는 방식을 택할 수 있다. 전자의 경우는 사업 수행자에게 100%의 위험을 지운 것으로 볼 수 있으며, 후자의 경우는 DFID가 여전히 큰 위험을 안고 있는 것을 의미한다. 그러나, DFID는 전자의 경우에도 DFID의 평판 위험(reputational risk)은 제거되지 않으므로 100% 위험전가는 불가능하다고 말하고 있다.

둘째, 조직의 유형에 따라 다를 수 있다. 수원국 정부, 공급자, 투자자 등 사업비 지급 대상의 조직은 다양할 수 있다. 그러나, 관련 조직이 성과에 미치는 영향의 정도에 대해서는 미지수이며, 다만, 성과 달성에 보다 많은 영향을 미치는 조직일수록 성과에 의한 지급 방식에 대한 잠재력을 보다 많이 가지고 있을 것이다. 셋째, 지급과 연계된 성과의 유형으로 이는 성과를 어떻게 설정한 것인가에 대해 유연성과 혁신이 필요한 범위이다. 실무적인 차원에서 보면 어떠한 유형의 성과가 측정될 수 있을가이며, 그러나, 이러한 성과는 프로세스 혹은 투입이 아닌 산출물 수준에서 이루어져야 한다는 것이다. 기술지원 혹은 트레이닝 같은 유형의 사업의 경우 해당 성과를 측정하는 데는 한계가 있음 또한 인지해야 할 필요가 있다.

다만, 성과에 의한 지급 방식은 매우 초기 단계로서 효과성을 증명하기에는 어려운 사항이 많다. 상대적으로 새로운 메커니즘으로서 현재까지는 성과가 평가된 프로그램의 수는 매우 적으며, 또한, 해당 프로그램은 대부분 보건 분야에 집중되어 있고, 수원국 정부 대상보다는 용역 기관 대상이 대부분이다. 그럼에도 불구하고, 올바른 상황에서의 성과에 의한 지급 방식은 서비스 전달의 품질을 높인다는 초기 지표가 있다. 증거 기반의 프로그램 성과를 측정하기

위해서는 강건하고 잘 기획된 평가방식일 수립되어야 할 것이다.

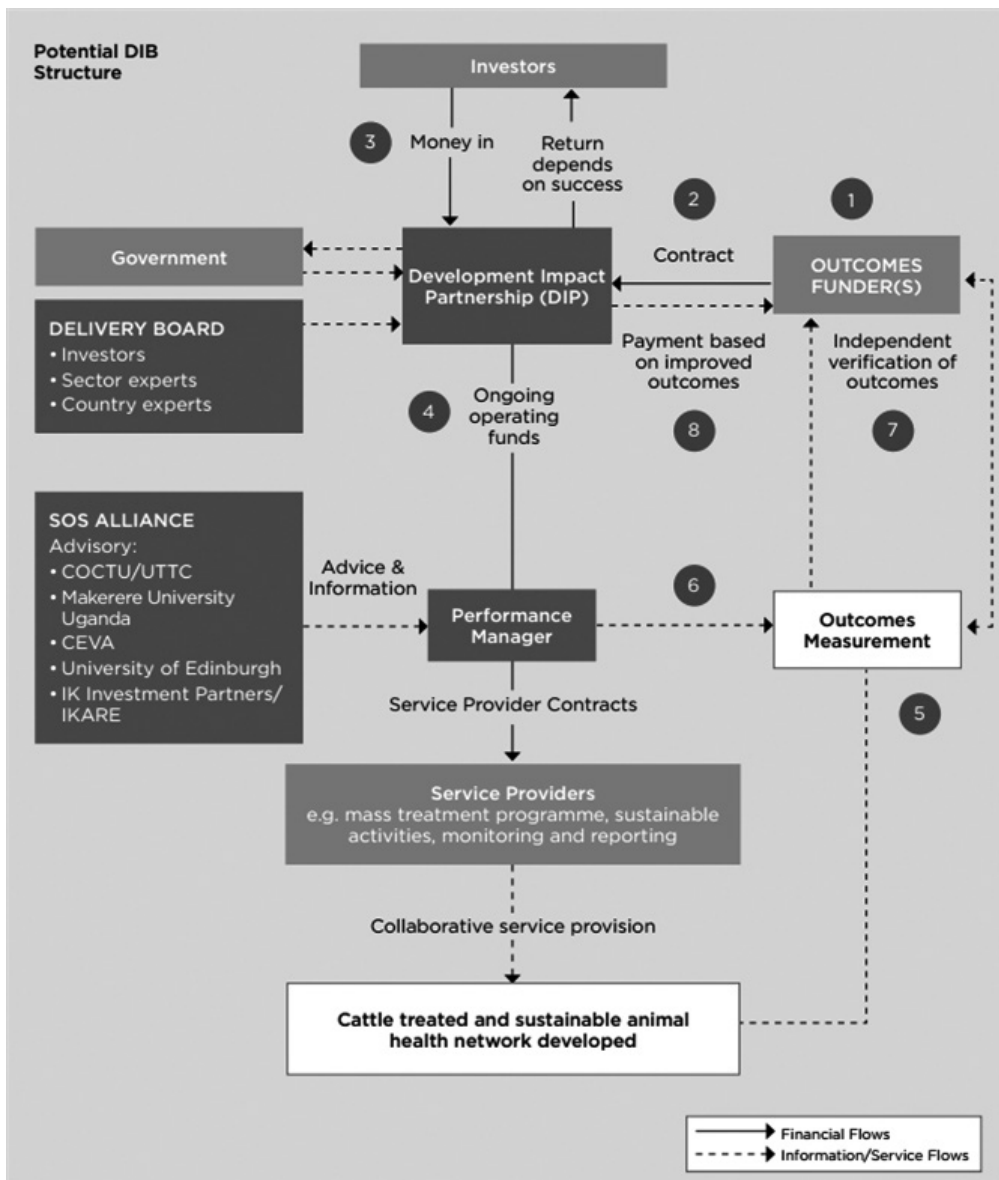
DFID는 최근 성과에 의한 지급 방식을 기본조건(default)으로 하는 사업이 증가하고 있으며, 2013년 9월 기준 이내 12개월 동안 DFID가 발행한 서비스 계약의 71%가 성과 기반 요소를 가지고 있었다. DFID는 이러한 기조를 점차 확대하고자 함에 따라, 용역 계약뿐만 아니라 수원국 정부와에 있어서도 일반 예산 지원의 비중을 줄이고, 성과 트랑쉬를 포함한 금융 지원을 늘리고 있다. 또한, 잠재적 성과기반원조 파이프라인을 개발하고 있으며, 해당 분야는 보건, 인프라, 식수위생까지 확장시키려는 노력을 하고 있다. 현재 DFID는 두 건의 개발성과연계채권을 가동 중이다.

2) 우간다 수면병 감소를 위한 개발성과연계채권 (Reduction of Rhodesian Sleeping Sickness in Uganda)

로데시안 수면병은 우간다의 9백만 명 인구를 위협하는 질병으로써 특히 빈곤층 및 농촌 지역에서 발생한다. 진단 및 치료의 비용이 매우 높고 어려워서 종종 사망에 이르게 하는 질병이다. 역사적으로 사례들은 우간다의 남동쪽으로 제한되었으나 가축의 이동으로 인해 영향 지역은 최근 몇 년간 확장되고 있다. 두 가지 형태의 인간 수면병이 존재하는데 하나는 로데시안(Rhodesian)이고 다른 하나는 감비안(Gambian)이다. 우간다는 두 가지 형태의 수면병이 모두 존재하는 유일한 국가로써 감비안 수면병은 체체파리를 통해 사람에서 사람으로 전염되는 만성질환이다. 로데시안 수면병은 급성 질환의 형태로써 인간 감염 기생충을 위한 주요 숙주로써 가축이 활동하며 또한 체체파리를 통해 감염되기도 한다.

금융모델이 필요한 이유로는 아무런 개입 없이 다음 10년 내에 2개의 질병의 수렴은 상당한 위협을 가지고 있으며, 공중보건결과는 잠재적으로 상당한 비용을 야기할 것이다. 우간다에는 수면병 개입을 조정하고 모니터링하기 위한 정부 인프라가 설립되어 있지만 자원의 결핍으로 인해 현재 통제 노력은 불충분함으로써 동물원성 감염증의 수면병의 전염을 효과적으로 통제할 수 없어 두 가지의 질병이 겹치는 것을 막을 수가 없다. 약품과 살충제가 효과적 통제 수단임을 보여주고 있지만, 주요 도전과제는 이러한 통제의 지속가능한 보급이다.

〈그림 20〉 우간다 수면병 감소 DIB 구조



출처: CDG, 2013

DFID는 DIB를 통해 보다 유연한 계약 구조를 보여줌으로써 우간다 수면병 감도 노력을 기울이고 있다. 사업 수행자들은 그들이 치료를 어떻게 전달할지를 선택할 수 있으며, DFID

는 실행 전 단계(베이스라인, 시범사업, 산출물 및 성과 대상 세팅)에 대해 자금을 지원한다. 그 다음 채권은 시장에 판매되고, 사회투자자들은 프로그램의 이행에 대한 자금을 어떻게 지원할 지를 결정한 세부적 제안서를 받는다. DFID는 산출물 및 성과물에 대한 독립적 검증에 기반하여 비용을 지급하며, 사회 투자자들에게 돌아가는 전체 수익은 달성된 산출물 및 성과에 따라 다르다. 만약, 성과가 달성되지 않은 경우 투자자들은 상당한 손실을 떠안게 되며, 성과가 달성된 경우에는 일정 수준 이상의 수익을 보장받을 수 있다.

해당 사업을 이행하는 채널은 민간 수의사들이며, 산출물로는 치료받은 가축 수, 성과로는 혈액 샘플링에 의해 결정된 기생충 보급 감소이다. 해당 사업은 2014년에 착수되었다. 자본 조건은 2~3천만 불이며, 성과 지급 범위는 0~4천만 불까지로서 투자 기간은 8년이다. 영향 목표로는 1~3년까지는 고위험 지역에서 치료된 가축이 65% 이상일 경우, 4~8년까지는 인간감염기생충 유행이 1년차 대비 상당한 감소이다. 기본 사례로는 1년차에 고위험 및 저위험 지역에서 가축의 85%가 치료되며, 2년차와 3년차에는 고위험지역군에서만 가축의 85%가 치료된다는 가정이다. 또한, 사회적 혜택이 7천만불 이상 발생해야 한다고 보았다.

지급 메커니즘으로는 1, 2, 3년 차 마지막에 개입에 대한 비용에 더하여 약간의 수익까지를 지급할 수 있다. 지급은 가축 무리 치료 프로그램(the cattle mass treatment programme)의 독립적 감사에 의해 집행되며, 이는 프로그램의 해당 단계에서의 상당한 운영 위험을 인지하고 보상한다. 4~8년 마지막의 지급은 투자자에게 성공의 경우 위험관련 수익을 제공한다. 지급은 고위험군 지역 내에 가축 감염 유행 감소에 의해 집행된다. 이는 가축 무리 치료프로그램의 영향을 지속하기 위한 투자자 인센티브를 창출한다.

DFID의 경우 성과에 의한 지급 방식을 확장시키겠다는 명확한 전략 목표 하에 이를 가능하게 하는 제반환경 수립을 중요하다고 보았다. 따라서, 전제조건으로는 시간과 노력에 있어 많은 초기 투자비용이 발생한다는 것을 인지하였으며, 이를 위해 관련된 기술 역량을 조직 내 구축하고 필요한 시스템을 변경하는 것을 제안하였다.

구체적으로는 첫째, 상업적 역량, 재무, 기술적 역량 등의 기술 역량이 증대되어야 하며, 네트워킹 구축 및 지식 공유가 이루어져야 한다고 보았다. 이를 위해 학습 및 혁신을 독려하기 위해 성과에 의한 지급 실무자 커뮤니티를 개설하여 정기적으로 만나 지식 및 성공 사례를 공유하였다. 또한, Center for Global Development나 Social Finance와 같은 외부 전문가

그룹도 정기적으로 참여하였다. 또한, 이러한 기법을 사용하는 영국 정부의 타 부처와도 지식을 공유해왔다. 셋째, DFID의 주요 부서는 필요한 경우, 기본 가이드라인과 함께 지원과 자문을 제공하였다. 넷째, 해당 방식은 사업 수행자가 성과를 달성한 경우에만 자금이 집행되므로 고유의 불확실성을 안고 있으며, 이는 정부 예산 시스템에서 도전과제로 제시된다.

현재 DFID의 부서들은 이러한 불확실성을 전체 프로그램 예산 내에서 관리하길 요구받고 있다. 그러나, 이는 국내외를 막론하고 전체 분야에서 제기되는 공통적 도전과제로서 이를 다루기 위해 어떻게 예산시스템을 개발할 수 있는지 아니면 대안적 방식이 있는지에 대한 정부 부처 간 논의가 필요할 것으로 보인다.

〈표 13〉 개발성과 연계채권의 부가가치

유형	DIB의 가치	기타 원조접근 방식
개입의 빠른 규모 확정은 초기에 대규모 투자를 요구하며, 상당한 운영 및 전달 위험을 포함함.	프로그램 영향을 극대화하고 두가지 수면병의 증복을 예방하기 위해서 개입은 규모가 있게 실행되어야 함 (우간다 내 50개 디스 트릭스 8백만 마리의 소의 치료). DIB구조 내에 민간투자자는 두 가지 질병이 합쳐지기 전에 개입을 시작하고 규모 확장하기 위해 필요한 운전자본을 제공함. 민간영양숙주 내 지속적 감소의 일부 분으로써 투자자는 개입의 대규모 치료와 관련된 운영 및 전달 위 험뿐만 아니라 가족의 재감염을 예방하기 위한 지속가능한 활동 들을 수립하는 것 역시 관련이 있음. 공여기관들은 성과가 성공적 으로 입증 되기전까지 사업비를 지급하지 않음.	(전통적 원조) 공여기관들은 직접적으로 개입에 자금을 지원할 수 있음에도 불구하고 개입이 성공적으로 이행되었는지 상관없이 자금을 지급해야 한다. 인간영양개입의 성공적으로 지속적 감소를 위해서는 혁신적 접근방식이 필요함. 성과기반구조는 공여기관들이 이행 위험을 이러한 위험을 관리하는 데 보다 적합한 제 3자(수원국 정부, 서비스 제공자 혹은 투자자에게) 이상 할 수 있음
대규모이고 복잡한 개입은 성공적 이해관계자 조정을 요구함	개입은 이전에 제안된 범위에서 수행되지 않았으며, 성공은 다수 의 행위자들이 공통의 성과를 달성하기 위해 함께 일하는 것을 조 정하는데 달려있음. DIB 모델은 특정 DIB 조정자가 행위자들이 모 두 불려와 일하는 것에 대해 전반적 책임을 가지며 명확한 관리 및 거버넌스 구조를 제공함. 서비스 제공자 성과에 대한 세부적 데이터 관리 및 분석은 이행이 계획대로 진행되는 것을 보장하게 함.	(전통적 원조) 펀딩은 잠재적으로 수많은 전통적 서비스 계약자를 통해 제 공될 수 있음에도 불구하고 성공은 여전히 수많은 개인 이해관계자들이 함 께 일하는 것에 달려있음. 전통적 서비스 계약에서는 그렇게 해야하는 인센 티브가 제한적임.
요구된 성과를 달성하고 지속하는데 필수적인 이행 규칙	최소 가족 수는 수면병 사례의 상당한 감소를 위해 치료되어야 하 는 것이 필요함. 투자자에게로의 지급은 성공적 이행에 달려 있 므로, 투자자들은 성과를 모니터링하고 효과적 이행을 보장하기 위해 강력하게 개입하게 됨. 이는 효율적이고 효과적인 서비스 이 행을 두려함. 지급구조는 또한 투자자 인센티브를 창출하여 장기 적으로 영향을 지속하게 함.	(RBA/RBF) 기타 성과 기반 접근방식은 필요적으로 특정한 조정 역할을 가 지지 않음. 따라서, 다수의 이해관계자들이 함께 성과를 달성하기 위해 일하 는 것은 여전히 도전과제임.
펀딩 영향과 관련된 보다 큰 투명성	성과는 지급이 이뤄지기 전에 독립적으로 검증됨. 이러한 과정은 DIB 계약에 핵심이며 성과 자금제공자들은 단지 성과가 달성된 경우에만 지급하는 것을 보장함. 동 메커니즘은 개발 자금 집행 및 성과 달성 측면에서 책무성을 증진시킴	(전통적 원조) 전통적 서비스 공급자 계약에서의 공여기관으로부터의 지급 은 개입을 이행하는 능력이나 성과를 달성하는 데 있어서의 성공여부와는 관련이 없음.
		(RBA/RBF) 이러한 접근방식은 필수적으로 효율적이고 효과적인 서비스 전 달을 동원하기 위한 민간부문의 기술 및 능력을 동원하지 않음.
		(전통적 원조) 전통적 서비스 제공자 계약은 자동적으로 성과의 기록 및 검 증을 요구하지 않음.

출처: CDG, 2013

다. DIB 모델 개발 과정

DIB를 개발하기 위해서 초기에 많은 투자비용이 들어가며, 이를 위해 다음의 6단계를 거쳐야 한다고 CGD(2013)는 제시하고 있다.

1) DIB 아이디어 생성

DIB는 보통 현재의 펀딩 모델로는 이상적 성과를 생산할 수 없고, 실행하는 데 있어 상당한 위험을 수반한다고 인지되는 경우에 고려해볼 수 있다. DIB를 위한 아이디어는 수많은 자원으로부터 온다. DIB의 성과의 근원은 아이디어를 필드에서 가져와 개발 공여기관 혹은 다른 성과 자금제공자들에 의해 실험적 기반으로 실행하는 것을 허락한다. 상당한 시간과 노력이 소요되는 범위 설정 및 타당성 평가를 진전시키기 위해서는 한 개 이상의 잠재적 성과 펀드들이 참여해야 하며, 아이디어 생성 단계에서 흥미를 표현해야 한다.

2) 사업 범위 수립

범위를 설정하는 단계에서 DIB가 해결하고자 하는 사회 문제는 좀 더 분석되고 이해되어야 한다. 공여기관은 인구 동향을 이해하고 지역적 중점을 식별하고 대상 인구가 식별된 것에 대해 명확한 기준을 결정하기 위해서 제 3자에게 데이터 분석을 위임할 수도 있다. 잠재적 성과 매트릭스와 성과 특정 방법은 모든 DIB 행위자들과의 협의를 통해 개발된다. 이는 성과 지급이 만들어지는 데 기초를 형성한다. 추가적으로 연구는 대상 인구의 수요를 충족하고 요구된 성과를 달성하기 위한 잠재력을 가진 개입을 식별하기 위해 수행되어야 할 필요가 있다.

공여기관은 이러한 작업을 단독 수행하는 것을 선호 할 수 있으나, 초기 SIBs 개발 경험을 통해 얻은 교훈은 단독 수행은 매우 도전적 과제라는 것이다. 다양한 이해관계자 참여와 조정을 통한 사회 문제에 대한 철저한 이해와 성과 자금 제공자 및 기타 참여자의 전략적 목표를 개발하기 위해서는 많은 노력과 전문성이 요구되기 때문이다.

3) 세부 타당성 조사

DIB의 타당성을 보장하기 위해서는 공여기관은 DIB가 성공했을 때 성과에 대해 기꺼이 지급하고자 해야 한다. 중개자들은 성과자금 제공자들이 세부 타당성 조사를 실시하고 DIB 비즈니스 사례를 개발하는 데 있어 지원을 제공할 수 있으며, 이는 공여기관이 DIB를 통해 성과에 자금을 제공하기 위한 결정을 확정하는 것을 도와준다.

비즈니스 사례는 세부적 운영 모델 및 성과 측정 그리고 지급 프레임워크가 포함되어야 하며, 운영모델은 프로그램 이행 비용을 보여주고 어떻게 제안된 개입이 기존의 인프라와 서비스에 맞추어질지를 설명해야 한다. 성과 측정 및 지급 프레임워크는 DIB 성과 계약의 근간을 형성하여, 공여기관이 DIB 투자자들에게 주는 조건에 대해 세부사항을 제공한다.

중개자들은 공여기관이 재무 분석을 실시하여 성과 지급을 구조화하는 다양한 방법을 시험하는 것을 지원하며, DIB가 편당한 사업으로부터 가져온 재무적 사회적 혜택이 다른 성공 시나리오 안에서 어떻게 작용할지 평가한다. 해당 단계에서는 조건 양식(term sheet)이 개발될 수 있으며 성과 계약에 대한 주요 조건을 설명한다. 중개자들은 또한 잠재적 투자자들의 수요에 대한 이해를 가져와 이 단계에서의 잠재적 투자자들에게 투자 제안을 하는 초기 마케팅 실행을 담당하기도 하는데 잠재적 투자자들로부터 투자를 유인하는데 제안된 조건이 성공적인 것을 보장하는 데 도움을 주기도 한다.

4) 계약/조달/자본 조성

계약 단계 동안 성과 계약에서 타겟 인구, 투자 의무, 성과 정의, 지불 메커니즘, 보고 프레임워크 및 입증 과정과 같은 주요 조건들은 마무리되어야 한다. 만약 파트너가 공식적으로 초기 단계에서 선정되지 않았다면 DIB 계약을 이행하기 위한 중개자 혹은 서비스 제공자를 선정하기 위한 조달 과정이 필요할 것이다.

동 단계에서 세부적 논의는 공여기관과 중개자/서비스 제공자 사이에서 주요 계약 조건에 대해 논의하고 동의할 것이다. 법무 전문가로부터의 계약서 수정에 대한 투입이 필요시 되며, 중개인이 DIB 계약을 이행하기로 위임되면 서비스 제공자와의 하위 계약을 위한 서비스 계약

서를 작성하는 것도 필요할 것이다.

5) 서비스 이행/계약 및 성과 관리

성과 계약이 합의되고 재원 조성 관련 위임이 투자자로부터 확정되면 서비스 이행이 현장에서 시작된다. DIB의 핵심 혜택은 고품질 데이터 수집이 모델 내에 구축 된다는 것, 성과를 추적하는 것은 재무적 수익을 가진 행위자에 의해 진행 과정이 감독 된다는 것을 의미한다. 모델은 기존에 존재하지 않은 좋은 데이터 추적 시스템을 설치하는 인센티브를 창출한다.

계약 및 성과 관리는 투자자에 의해 지속적으로 수행될 것이며 전형적으로 성과 관리자들이 그들의 이익을 대변할 것이다. 이는 서비스 품질이 지속된다는 것을 보장하며, 성과 관리자들은 투자자나 서비스 제공자를 관리하고 현장에서 활동을 조정하는 중개인들에 의해 고용될 수 있다. 서비스 제공자와 성과 관리자에 의한 지역 이해관계자와의 지속적 참여는 프로그램을 위한 매입을 지속하게 할 것이다.

투자자 혹은 성과 관리자들은 서비스 제공자들과 함께 데이터 모니터링 및 평가 시스템을 구축하여 정기적 수집 및 관리 정보와 성과 데이터 분석을 가능하게 할 것이다. 성과 보고서는 성과 관리자들 혹은 서비스 제공자들에 의해 성과 자금 제공자에게 제출되어 합의된 성과 매트릭스가 달성되었는지 여부에 대한 데이터를 제공한다.

공여기관은 독립적 기관에 측정 혹은 독립적 검증(컨설팅 기관 혹은 연구기관)을 위임하여 보고된 성과의 정확성을 감사하고 입증해야 한다. 이러한 측정 및 입증 과정의 결과에 기반하여 성과 지급의 수준이 결정될 수 있다.

〈표 14〉 DIB 사업 프로세스

1. DIB 아이디어 발굴			
아이디어 발굴			산출물(outputs):
· 잠재적 DIB는 개발도상국 정부, 공여기관, 개발금융기관(DFIs), 중개기관, 서비스 제공자 및 기타 이해관계자에 의해 제안 · 한 개 이상의 잠재적 공여기관(outcome funders)이 참여 의사			· 관심을 보이는 관계자 및 개발파트너의 초기 식별 · 식별된 개발 이슈 영역 조사에 대한 합의
2. 초기 DIB 업무범위			
개발이슈 정의	성과매트릭스 정의	개입 정의	산출물(outputs):
· 해결되어야 하는 이슈를 이해하기 위한 분석 · 전략적 목표 결정을 돕기 위한 이해관계자 참여 · 지역적 중점요소 정의	· 요구되는 성과매트릭스에 관한 연구 · 성공 여부 측정 방식 정의	· 목표대상 수요 충족하는 개입 관련 연구 · 수행 옵션 분석	· 목표 대상 정의 · 공여기관 및 수원국 정부 참여 · 개입 성과 측정을 위한 성과 매트릭스 개발 · DIB가 자금 지원하는 개입 개발 · 수행 모달리티 정의
3. 세부 타당성조사: 비즈니스 사례 수립			
운영 모델 및 성과 가치평가 개발		금융 모델링	산출물(outputs):
· 운영 모델, 잠재적 공급자 실사 및 개입 비용 개발 · 성과 측정 및 지불 프레임워크 최종 확정 · 거버넌스 구조 개발		· 세부 비용 산출 제공 및 잠재적 금융, 경제 및 사회 혜택 측정을 위한 금융 모델 수립	· 세부타당성조사에 의해 공여기관이 승인한 비즈니스 사례 개발 · 성과 계약 및 투자자 제안의 근간 형성을 위한 주요 거래 조건 개발
4. 실행 이전: 계약, 조달 및 자본 모집			
계약 개발 및 조달		자본 모집	산출물(outputs):
· 성과기반 계약을 위한 조달 과정 기획 · 법적 구조 개발 · 성과 계약 개발 및 확정 · 서비스 제공자와의 서비스 계약 개발 및 확정		· 잠재적 투자자 식별 · 투자자에 제안서 광고 · 투자 관련 문서 개발 및 확정 · 투자 약정 확보	· 성과 계약서 개발 · 서비스 계약서 개발 · 투자자 계약서 개발
5. 서비스 이행, 계약 및 성과 관리			
서비스 이행, 계약 및 성과 관리			산출물(outputs):
· 서비스 이행 공급자 동원 · 계약 관리 · 데이터 수집 및 분석 · 공여기관과 검증 기관 간의 검증 계약 개발 및 확정 · 보고된 성과의 독립된 검증 · 공여기관/수원국 정부/투자자 보고			· 서비스 이행 · 지속적 관리/공여기관 및 수원국 정부 대상 성과보고 · 검증계약 · 검증 보고서
6. 이해관계자 참여			
이해관계자 참여			산출물(outputs):
· DIB 개발 과정 각 단계별 이해관계자 참여			· 정부, 공여기관, 서비스 제공자 및 투자자의 프로젝트 진행 과정 및 성과 계약 만족도

라. DIB 개발 시 고려사항

CGD & Social Finance (2013)는 DIB 시범사업의 성공을 위해 다음과 같은 권고사항을 제시하였다.

첫째, 공여기관들은 '개발성과연계채권 성과펀드(DIB Outcome Fund)'를 설립해야 하며, 투자자들은 '개발성과연계채권 투자펀드(DIB Investment Funds)'를 설립함으로써 이러한 행위자들이 위험을 분산하고 다양한 DIB 모델을 시도하는 것을 가능하게 해야 한다.

둘째, DIB 당사자들은 초기 DIB 시범사업의 높은 거래비용을 받아들여야 한다. 자선재단은 DIB 시장 개발 촉진을 위한 자금을 제공함으로써 이러한 비용을 보조하는 것을 고려해야 한다.

셋째, DIB 당사자들은 이러한 새로운 접근방법에 대해 학습하는 데 있어 투자해야 한다. 시범사업은 엄격하게 평가되어야 하며 공여기관과 자선재단 그룹들은 DIB 실행커뮤니티(DIB Community of Practice)를 설립하여 학습 교육을 공유하고 촉진해야 한다.

넷째, DIB는 투명성을 확보해야 한다. 개방성은 투자자, 정부, 서비스제공자 및 납세자에게 DIB에 대한 자신감을 촉진시키고 고품질 시장 형성을 돕는다. 공여기관과 자선 재단은 데이터 표준을 제공하고 정보 공유를 촉진하는 '연구 데이터 프로토콜(research data protocol)'을 성립하는 것을 이끌어야 한다.

1) 공여기관 대상 권고사항

첫째, DIB를 개발하기 위한 새로운 파트너십을 위해 공간을 마련하는 것이다. 개발성과연계채권은 새로운 접근방법으로, 프로젝트들은 대부분의 공공부문 기관들이 사용하는 기존의 조달시스템을 사용해서는 쉽게 만들 수 없다. 초기 DIB의 개발이 공여기관(outcome funder)으로부터의 약정에 의해 이끌어짐으로써 공여기관들이 어떻게 현재시스템을 지역 행위자가 서비스 전달에 있어 그들의 접근법을 혁신적으로 적용할지 고려하는 것을 권고했다. 필수적으로, DIB는 파트너십을 형성하는 것에 관한 것이고, 공여기관들이 수원국 정부, 잠재적 투자자, 중개자 및 서비스 제공자와 긴밀히 일할 수 있어야 하는 새로운 접근방법을 채택

하는 것이다. 이러한 협력은 개발된 DIB 계약이 투자자들에게 매력적으로 보일 수 있도록 하며 서비스 제공자에게는 올바른 인센티브를 창조하고 성과에 의한 자금 제공자에게는 좋은 가치를 제공함으로써 미래 계약을 위한 좋은 시작점을 만들어낸다.

둘째, DIB 성과펀드를 설립하는 것이다. 접근방식의 참신함과 높은 거래 비용은 초기 DIB와 관련이 있으며, 개별 공여기관들은 DIB 프로젝트의 성과에 자금을 제공하는 것에 있어 공동으로 하는 방법이 쉬울 것으로 보인다. 공여기관의 컨소시엄이 DIB 성과펀드를 설립함으로써 초기 DIB 프로젝트의 위험을 모으고 교훈을 보다 쉽게 공유하는 것을 추천한다. 펀드는 DIB 중개자 및 다른 잠재적 프로젝트 수행자가 펀드를 위해 경쟁할 수 있는 챌린지펀드(challenge fund)로써 설립될 수 있으며, 이를 통해 기획에 있어 혁신을 이끌고 가장 잘 기획된 DIB 제안서에 자금을 전달하도록 한다. 그러한 펀드를 설립하기 위해서는 공여기관들은 USAID와 DFID가 설립한 글로벌개발혁신벤처(the Global Development Innovation Venture; GDIV) 플랫폼과 같이 기존에 존재하는 공동의 노력을 활용할 수 있다. GDIV는 DIB 모델 하에 혁신적 개입을 시험하거나 성공적인 개입의 성과에 의해 지급하는 유연한 자금 지원 방식에 지원함으로써 성과를 주도하는 용도로 사용될 수 있다.

셋째, DIB 사례(실행)커뮤니티를 소집하거나 참여할 수 있다. DIB 시범사업이 생겨남으로써 정보가 공유, 전파 및 궁극적으로 적용되는 것을 확실히 하기 위해 부산글로벌파트너십(GPEDC)과 같이 공여기관, 투자자, DIB 개발 중개자, 개발도상국 정부 기관, 대형 서비스 제공 기관 등으로 구성된 DIB 실행커뮤니티를 설립하는 것을 추천한다. 이들 구성원들은 그들의 경험을 공유하고 학습효과를 전파할 수 있는 포럼을 제공할 수 있을 것이다. 실행커뮤니티는 선진국의 사회성과연계채권(Social Impact Bond; SIB) 및 다른 형태의 성과에 기반한 지급 계약으로부터 얻은 교훈을 활용해야 한다.

넷째, 신뢰성 있고 독립적인 측정 및 입증에 해야 한다. 공여기관들은 성과 매트릭스가 제3자에 의해 독립적으로 측정되고 보고될 수 있도록 하여 모든 관계자가 달성된 성과에 대해 자신감을 가질 수 있도록 요구해야 한다.

다섯째, 개방성과 투명성을 증진해야 한다. 거래비용을 감소하고 DIB를 위한 증거 기반을 쌓기 위해서는 시범사업들은 투명하고 오픈 소스 방식으로 개발, 실행, 평가되어야 한다. 공여기관들은 성과 데이터가 공개되고 계약 또한 발표함으로써 DIB 거래에 있어 투명성을 주도

할 수 있다. 성과기반접근방식으로써 DIB는 공여 자금의 영향에 관한 정보 향상을 의도하고 있다. 이는 오직 정보가 얼마만의 자금이 사용되었고 프로그램의 성과는 대중에게 알려질 때 가능할 것이다.

마지막으로, 개발도상국 내 사회성과연계채권(SIB)을 지원한다. 공여기관들은 그들의 개발펀드 뿐만 아니라 협력국이 운용하는 사회성과연계채권을 통해서도 효과적이고 효율적인 활용을 지원할 수 있다. 공여기관들은 이러한 목적으로 증여 자금을 설립하거나 DIB 실행커뮤니티 혹은 다른 기관을 통한 지식 공유를 통해 이러한 것을 실행할 수 있다.

VI. 사례 분석 및 시사점

1. 사례 분석 결과

앞의 3, 4, 5장에서는 각각 보증, 기금/펀드투자, 개발성과연계채권의 사례를 살펴보았다. 이번 장에서는 세 가지 유형의 사례가 혁신적 개발재원 조성 사업 모델로서 어떠한 특징을 가지고 있는지를 앞서 2장에서 설명한 혁신적 개발재원으로서의 네 가지 측면에서 분석해보도록 한다.

먼저 재원 동원 효과에 있어 세 개의 메커니즘 중에서 가장 효과적인 수단은 보증수단일 것이다. 특히, 재원 동원 효과를 공적으로 인정받기 위해서는 현재 OECD DAC에서 조사 중인 금융수단을 활용한 민간재원 동원 금액 보고를 활용할 수 있다. 현재는 보증, 신디케이트론, 집합투자기구를 활용한 경우에만 민간재원 동원액을 측정할 수 있으므로 보증으로 인한 재원 동원 효과는 실제 그 효과뿐만 아니라고 측정 보고 측면에서도 어느 정도 그 가능성이 갖추어져 있다고 볼 수 있다. 다만, 보증은 기관 내에서 보증구조가 실현이 가능할 수 있는 법적 제도적 장치가 마련되어있어야 하므로 이러한 구조를 갖추고 있지 않은 KOICA의 경우 현재로서는 호주 외교부 사례처럼 미국 USAID에 자금을 기여하는 형태로 보증에 참여할 수 있을 것으로 보인다. 미국 USAID의 경우, 대외원조법(Foreign Assistance Act)에 의거하여 USAID의 민관협력 부문인 Global Development Alliance 틀 안에서 민간으로부터 현금 또는 현물을 기부(gift money라고 표현) 받아 사업 추진 가능하다.

한편 EU 혼합 체계에서의 직접 투자 역시 증여지분을 투자함으로써 다른 투자자들의 자금을 유치할 수 있을 수 있으나 이는 현재로서는 집합투자기구 형태로 이루어진 경우에만 공식적으로 측정보고가 가능한 상황이다. 또한, 추가적 자금 동원을 하는 주체가 민간이 아니라 또 다른 공적기관일 경우 이는 민간재원의 동원효과보다는 다양한 이해관계자들을 유인하여 여러 유형의 자금을 결합하였다는 정도로 볼 수 있어 민간 재원 동원에 있어서는 제한적이다.

개발영향측면에서는 개발성과연계채권이 가장 금융수단과 개발영향을 가장 잘 연계한 메커니즘이라고 볼 수 있다. 이는 사전에 기대 가능한 개발영향을 구체적으로 수립하고 해당 영향을 달성한 경우에만 투자자에게 자금을 지급하는 형태이므로 각 이해관계자가 개발영향 달성을 최우선으로 생각하기 때문이다. 다만, 사업을 디자인하는 것이 매우 복잡하고 벤치마킹

할 사례가 아직 풍부하지 않을뿐더러 개발영향이 달성한 경우에만 공여기관은 사업비를 집행할 수 있으므로 만약 영향을 달성하지 못한 경우에는 사업비 집행이 어렵다는 제한점이 있다. 따라서, 해당 사업은 보다 장기적 관점에서 시도하는 것이 바람직할 것으로 보이며, 성과기반 지불방식(Result-based payments)과 같은 메커니즘을 기존의 사업에서 시도해봄으로써 해당 메커니즘이 갖는 기본 방식에 대한 사전 경험 및 학습이 필요할 것으로 보인다.

비전통적 재원 조성 측면에 있어서는 세 가지 사례 모두 공여기관에서 활발히 사용되는 모델이 아니며, 이러한 유형을 활용하는 공여기관에서 역시 이들을 혁신적 재원 조성 사업 모델로 분류하고 있음을 감안할 때 비전통적이고 참신한 방안이라고 볼 수 있겠다.

촉매적 효과 중 EU 혼합 체계에서의 기술지원은 현재 국내 무상원조를 통해 개발컨설팅 사업으로 시행해 온 개발도상국 인프라 사업에 대한 타당성 조사가 유사하다고 볼 수 있다. 이는 타당성 조사 결과가 실제 투자를 통해 실현될 수 있도록 타당성 조사의 품질을 향상시키고, 잠재적 투자가치가 높다고 판단되는 사업에 대한 관리를 강화하고 있다. 유상원조의 경우에는 최근 ODA 차관 예산과 차입금 등을 활용한 자체조달재원을 혼합한 개발금융 지원을 위한 이차보전 등을 유사 사례로 들 수 있다. 사실상 EU 혼합 체계의 구성 즉, 증여와 차관의 혼합방식은 완전히 새로운 방식은 아니며 그간 양·다자 개발금융기관(DFI)을 중심으로 인프라 지원을 위한 자체 차관과 기타 개발 기관의 증여와 함께 제공하는 방식을 사용하여 왔고 EU 혼합 체계의 경우, 소속 회원국 및 개발은행간의 체계 구축을 통한 규모의 경제 실현과 다양한 증여수단을 도입한 것으로 볼 수 있다. 따라서 인프라 지원을 위한 민간재원 동원에 대한 범정부적 정책 검토 및 필요성이 확인될 경우, 한국의 무상원조의 다양한 방식 도입 및 무·유상 연계 강화를 통하여 EU 혼합 체계의 구조 및 장점을 참고할 수 있을 것으로 판단된다.

〈표 15〉 혁신적 개발재원으로서의 모델별 특징

특징	보증	지분투자	개발성과연계채권
자원 동원	· 실제 자금 집행 없이 계약만으로 자원동원 효과 있을 수 있음. · OECD DAC 통계시스템을 통해 동원된 민간 자원 금액에 대한 성과를 공적으로 보고 가능	· 펀드 투자구조에서 최초손실자본으로 참여할 경우 자원동원효과가 있음. · 하나의 기업에 대해 지분을 투자하는 경우에는 직접적 자원 동원 효과는 없음.	· 개발성과를 달성 시, 공여기관이 원리금을 지급한다는 조건에 동의하는 투자자들의 재원을 동원할 수 있음. 그러나, 순수 민간투자자보다는 자선재단, 임팩트투자자들의 자원 동원 효과가 있을 것으로 보임.
개발영향	· 보증수단만을 통해 개발영향을 보장할 수는 없으므로 보증을 하려는 투자를 통해 달성하고자 하는 개발목적 및 성과를 별도로 파악하여 모니터링 및 평가할 필요가 있음	· 지분투자만을 통해 개발영향을 보장할 수는 없으므로 보증을 하려는 투자를 통해 달성하고자 하는 개발목적 및 성과를 별도로 파악하여 모니터링 및 평가할 필요가 있음	· 개발성과연계채권은 미리 수립한 개발성과를 달성한 경우에만 공여기관은 자금을 집행하고 투자자들은 이익을 얻을 수 있으므로 작동 메커니즘 자체만으로도 개발영향에 대한 드라이브가 가장 강력함.
비진통적	· 보증 수단은 기존 공여기관의 진통적 자원 조성 수단으로 볼 수 없으므로 비진통적 수단임.	· 보증 수단은 기존 공여기관의 진통적 자원 조성 수단으로 볼 수 없으므로 비진통적 수단임.	· 사업비 선집행 방식이 아닌 성과에 의한 지불 방식으로서의 참신성이 인정됨.
측매 효과	· 보증을 근거로 위험 분산 및 수익 정도에 따라 다양한 유형의 투자자들의 참여를 유도함. · 기술지원을 동반함.	· 투자를 근거로 위험 분산 및 수익 정도에 따라 다양한 유형의 투자자들의 참여를 유도함. · 기술지원을 동반함.	· 투자를 근거로 위험 분산 및 수익 정도에 따라 다양한 유형의 투자자들의 참여를 유도함. · 기술지원을 동반함.
고려사항	· 보증이 가능한 기관 내 법적 제도적 장치가 필요함.	· 자본 손실에 대비한 근거 마련 필요(개발성과 증거수집) · 수익 발생 시 처리방안	· 사업비 처리 방식

출처: 저자작성

2. KOICA 시사점

가. 관련 사업 현황

KOICA에서는 혁신적 개발재원 조성을 위해 몇 가지 유형의 사업을 시도한 바 있다. 대표적으로 알려진 사업으로는 창의적 기술을 통해 개도국 빈곤문제 해결 목적을 가진 기업들을 대상으로 자금을 지원하는 창의적가치창출(Creative Technology Solution; 이하 CTS) 프로그램과 망고펀드 프로그램을 들 수 있다. CTS 프로그램은 과학기술혁신 분야에 중점을 둔 프로그램이지만 자금 지원의 측면에서 살펴보면 공모를 통해 선발된 기업에게 KOICA가 직접 1~5억 원 사이의 자금을 투자하는 프로그램이다. 해당 투자는 사실상 증여의 성격을 가지고 있어 지분투자라고 보기에는 제약이 있으나, 차수별로 마일스톤을 설정하고 이를 달성한 경우에 한해 대금이 지급되는 형식을 고려하면 성과기반 파이낸싱의 형태로도 볼 수 있다. 또한, 성과가 우수한 기업의 경우 국내 오픈세션 개최 및 해외 포럼 등에서 전시할 수 있도록 지원함으로써 국내외 투자자들과 접촉할 수 있는 장을 마련하거나 타 KOICA 사업과의 연계를 통한 규모화(Scale up) 기회를 제공하기도 한다.

망고펀드 사업의 경우, KOICA는 우간다 내 중소기업 증진을 통한 개발 성과를 목적으로 망고펀드(Mango Fund)라는 중개기관에게 증여 형태로 자금을 지원하며 망고펀드는 우간다 중소기업들에게 자금을 대출해주고 원금과 이자 상환 및 상환액을 재투자하는 역할을 수행한다. KOICA는 자금 대출 현황에 대해 망고펀드로부터 모니터링 결과를 보고 받고 이를 토대로 개발 성과를 관리하는 역할을 맡고 있다.

이 두 사업의 공통적 특징은 증여 수단을 통해 개도국 빈곤감소 및 지속가능개발에 긍정적 영향을 미치는 민간 기업에게 자금을 지원한다는 것이다. KOICA의 자금 투입을 통한 민간재원의 동원이라거나 다른 기관, 투자자를 유인하는 촉매제로서의 역할은 제한적인 측면이 있으나, 일반적으로 협력국 정부를 대상으로 프로젝트 사업을 수행해온 것과는 달리 개도국 내 민간 부문을 지원함으로써 개발 성과에 기여한다는 것은 참신한 시도의 확장이라고 볼 수 있겠다.

KOICA는 이 외에도 인프라 타당성조사 사업을 본 사업으로 연계하는 방안을 마련함으로

써 타당성 조사의 질을 향상시킴으로써 민간투자를 유인하여 본 사업으로 이어질 수 있는 방안에 대해 고민하고 있으며, 또한 최근에는 팔레스타인의 스타트업을 지원하기 위한 기술협력 지원과 민간투자자 동원을 통한 재원 조성 사업을 실시하고 있다.

나. 사업모델 제언

KOICA는 SDGs 달성을 위해 그들의 증여 재원을 어떻게 가장 잘 사용함으로써 전략적 개발 파트너십을 수립해야 하는지를 고려해야 할 필요가 있다. KOICA는 스웨덴 Sida처럼 ‘개발을 위한 재원 조성(Financing for development)’을 하나의 접근방식으로 채택하고 여러 가지 사업 유형을 시도함으로써 개발재원 조성이 KOICA의 주요 방식임을 단내 외에서 확실히 인지시킬 필요가 있다. 이를 위해 다양한 방식을 통해 사업을 확장시키는 방안을 모색해야 한다.

KOICA가 보증, 지분투자, 개발성과연계채권 어느 수단을 택하던지 민간투자자, 임팩트투자자들이 KOICA에게 가장 많이 요구하는 역할은 최초손실자본(First Loss Capital)일 것이다. 따라서, 이러한 현실 상황에 기초하여 KOICA에게 가장 필요하고 현재 적용 가능한 수단이 무엇인지를 파악하는 것이 우선시 되어야 한다. 물론, 이를 선별하기 위해 고려해야 하는 사항들은 앞서 혁신적 개발재원의 4가지 요소일 것이다.

첫째, 보증 수단은 가장 많은 재원 동원효과를 가진 동시에 실제 자금의 집행 없이도 재원의 동원이 가능하다. 뿐만 아니라, 개도국의 금융기관 혹은 중소기업에 직간접 지원함으로써 개도국의 비즈니스 창출에 도움을 줄 수 있다는 점이다. 그러나, 보증 계약을 직접 수행하기 위해서는 기관 내에 이를 위한 법적 제도적 장치가 갖추어져야 한다. 이를 명확하게 볼 수 있는 사례가 미국 USAID와 파트너십을 맺은 스웨덴 Sida와 호주 외교부의 차이이다.

스웨덴 Sida의 경우, 기관 내에 보증계약을 위한 제도가 마련되어 있었으므로 미국과 각각 25% 지분의 보증이 가능했던 반면, 호주 외교부는 미국에 기여금의 형태로 자금을 제공함으로써 보증에 간접적으로 참여하였다. KOICA 역시 현재로서 보증에 참여하기 위해서는 호주 외교부의 사례를 따를 수 있을 것이다. 이와 같은 제약에도 불구하고 보증 수단 활용을 통한 민간재원 동원의 효과, 적은 자금으로의 큰 개발 영향을 고려한다면 타 공여기관과의 파트너

ships을 통해 보증 프로그램을 수행할 수 있을 것으로 보인다. 스웨덴 Sida 역시 자금 지원에 대한 부담, 개척의 높은 비용, 인력의 부족으로 인해 자체적인 프로그램 개발보다는 USAID가 개발한 보증 프로그램에 참여하였다.

실제로 보증 사례에서 본 파트너십의 실례는 최소 3개월에서 최대 6개월간의 파견을 통해 시스템에 대한 학습과 정보 공유를 통해 이루어졌다. 전문성을 보유하고 있는 영역에서 프로그램을 만들어 가는데 긴밀히 참여할 수 있으며 혹은 적절한 파트너에게 의사결정을 위임하는 것도 가능할 것이라고 본다. 파트너십은 KOICA에게 상대적으로 경험이 부족한 분야에 저비용으로 진입하는 수단을 제공하며, 학습의 효과(Learning by doing)를 얻게 된다. 기여금을 통한 보증 프로그램의 참여는 보증 수단에 대한 장단점을 조사 분석하는 데 적은 거래비용으로 효과적으로 도움이 될 수 있으며, 타 공여기관의 보증계약, 개발영향 모니터링 및 측정평가 등의 오랜 경험에서 나온 노하우를 자동적으로 이전하는데 효과적일 것으로 보인다.

둘째, KOICA가 참여할 수 있는 지분투자 유형은 크게 직접 투자와 간접 투자로 볼 수 있다. 직접 투자의 경우는 실질적으로는 증여 수단을 활용하여 ‘펀드’라는 명칭의 사업을 개발하여 포트폴리오를 관리하거나 개발에 긍정적 영향을 미치는 기업에 직접적으로 자금을 지원하는 것이다. 이는 이미 KOICA에서 각각 망고펀드와 CTS 프로그램을 통해 수행한 바 있는 사업으로서 망고펀드의 경우, 망고펀드라는 금융 중개 NGO에게 원조 자금을 증여하여 KOICA 독자적 펀드를 5만 불 규모로 설립하고 여러 우간다 중소기업을 대상으로 대출 포트폴리오를 구성하고 있다. 또한, CTS 프로그램은 개도국 빈곤감소 및 발전에 긍정적 영향을 미치는 비즈니스 모델을 가진 기업들을 선발하여 기업 발전 단계별 및 비즈니스 성과에 따라 자금을 지급하는 모델로서 현재 2기까지 선발된 바 있다.

반면, 간접 투자로는 기존에 설립된 펀드에 자금을 증여로 지원하거나 혹은 혼합재원 금융 구조에 최초손실지분으로 참여하는 것을 들 수 있다. 자금을 증여로 지원하는 것은 글로벌혁신펀드(GIF)와 같은 곳에 자금을 지원함으로써 GIF가 투자하는 기업들에 간접적으로 투자하는 형식으로 볼 수 있다. 또한, 혼합재원 중 최초손실 지분으로 참여하는 경우에는 KOICA가 위험 지분으로 참여함으로써 여러 임팩트투자자, 민간 투자자들이 참여하게 되므로 재원 동원에 있어 효과적일 것으로 보이며 촉매 효과도 가져올 수 있을 것이다.

다만 최초 손실 지분으로 참여하는 데 있어 여러 가지 사항들에 대해 철저히 고려해볼 필

요가 있다. 가장 중요한 것은 자금을 투입함으로써 달성 가능한 개발 목표가 무엇이며, 이를 어떻게 측정할 것인지에 대한 것이다. 기존 KOICA의 프로젝트 사업과는 달리 KOICA 자금 투입으로 인한 가시적 성과물이 없으므로 자금 투입에 대한 명확하고 근거 있는 개발 성과 매트릭스가 있어야 한다. 이는 최소손실지분으로서 투입한 자금을 회수가 불가능한 경우가 발생했을 때 생길 수 있는 비판에 대해서 대응하기 위해서도 필요하다.

반대로, 수익이 발생했을 때에 해당 수익을 어떻게 취급하고 관리할 것인지에 대한 방안도 미리 수립할 필요가 있다. 그러나, 중요한 것은 해당 사업의 목적은 자금 투입을 통한 개발 목적의 극대화이지 펀드 투자를 통한 손실에 있지 않다는 것이다. 오히려 기획이 잘 된 펀드일 경우, KOICA는 적은 비용의 투자를 통한 레버지리 효과로 인해 투입 대비 큰 개발성 성과를 달성할 수 있다.

셋째, 개발성과연계채권의 경우 국제사회에서도 초기 진입 단계에 있는 모델로서 소수의 사례가 기획 단계를 거쳤으며, 아직 종료 평가를 실시한 사례는 없는 상황이다. 따라서 본 모델에 대한 충분한 효과성을 검증하기에는 시간이 필요하다. 따라서, KOICA는 개발성과연계채권에 대한 충분한 조사를 통해 이에 대한 장단점 및 고려사항을 파악하는 것이 우선시 되어야 한다.

국내 사례로서는 서울시의 사회성과연계채권(SIB) 사례를 분석함으로써 이를 수행하기 위해 국내 기관으로서 어떤 법적 제도적 사항이 마련되어야 하는지를 파악하고 단계적으로 실시하는 것이 필요할 것으로 보인다. 개발성과연계채권의 경우, 시작 단계에서는 성과를 달성했을 경우 자금을 지급한다는 계약을 체결하고 실제로 성과를 냈을 경우 사업비를 집행하는 시스템이므로 즉 원하는 성과를 달성하지 못했을 경우 사업비 집행이 어려워진다는 계약 조건이 있거나 혹은 사업비 집행을 위해 억지로 성과를 끼워 맞추어 수 있다는 단점이 있다. 따라서, 기관 내에서 이를 수행할 수 있는 충분한 환경이 먼저 마련될 필요가 있을 것으로 보인다.

다. 필요 제반환경

혁신적 개발재원 조성 사업 모델 수립 및 운영을 위해 KOICA에 필요한 제반 환경은 크게 네 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 개발재원 분야전문성을 가진 인력 확보 및 전문 팀 신설이

다. 기관이 보유한 한정된 수의 인력 자원을 고려하였을 때 혁신적 사업 모델에만 많은 인력 투입을 하는 것은 현실적으로 어려운 것이 사실이다. 그러나, 관련 전문성이 핵심적으로 쌓이고 이를 기관 내외에 효과적으로 전파 및 확산시키기 위해서는 중추적 역할을 하는 팀이 소규모일지라도 필요하다고 판단된다.

앞서 스웨덴 Sida와 미국 USAID의 보증 프로그램 사례에서 볼 수 있는 것처럼 보증 프로그램 부서를 별도 신설 혹은 운영하고 있으며, 필요한 경우 기관의 전문 인력을 일정 기간 파견하여 지식 및 전문성을 공유하고 있는 것을 볼 수 있었다. 뿐만 아니라, 이러한 전문 인력 및 팀 구성원은 혁신적 금융을 강행하는 데 따르는 리스크 관리 및 기관 내 파급성 증대를 위해 관리 메커니즘 및 내부 커뮤니케이션 과정을 개발할 필요성이 있다. 또한, 사업 초기에는 거래비용(transaction cost)를 고려해야 하여 소규모의 인력이 하나의 모델을 수립하는데 투입되는 것이 효과적인지 다른 기관과의 협력을 통한 모델학습이 필요할 것인지에 대한 결정이 필요할 것으로 보인다.

장기적으로는 이러한 학습을 토대로 관련 인력 확충과 더불어 축적된 금융 노하우를 통해 필요시 자체적인 모델 수립을 추진이 가능할 것으로 판단된다. 예를 들어, Sida는 미국 USAID의 DCA 프로그램 하에 USAID와 공동으로 보증하는 거래가 다수 있다. 그러나 본부와 현지사무소 직접 보증을 실행 및 적용하고 모니터링 할 수 있는 인프라는 USAID에서 소유하고 있으며, Sida는 이를 통해 성과를 공유 받아 관리한다.

둘째, 내·외 법규 및 정책의 근거 마련이 필요할 것으로 보인다. 현재 한국국제협력단법 및 한국국제협력단 정관에서 정하는 사업 상, 금융투자행위를 직접적으로 금지하지 않고 있으며 동 법에서 규정하고 있는 목적에 부합할 경우, 가능할 것으로 판단되나, 금융투자행위가 목적사업 범위에 포함되는지 여부를 명확히 하기 위하여 금융투자를 목적사업 또는 업무 범위에 명시적으로 포함시키고 있는 타 공공기관의 설립 근거법과 같이 법률에서 금융투자행위가 가능하도록 명시하는 방안을 추진할 필요가 있다.

셋째, 유연한 예산 운용 방안이 검토되어야 한다. 보증 및 지분투자 관련 사업 추진 시 예상되는 수익 및 손실 발생, 보증금의 환수, 투자가 다년 도에 걸쳐 이루어지는 점을 고려하였을 때 현재 KOICA의 단 년도 예산체계 상에서는 여러 제약이 발생할 것으로 예상된다. 따라서, 혁신적 사업 추진에 있어 유연한 예산 및 운용방안에 대한 검토가 수반되어야 할 것으로

보이며 이와 동시에 출연금 이외의 KOICA의 개발재원 마련에 대한 심도 깊은 논의가 필요할 것으로 판단된다.

넷째, 혁신적 사업 모델의 시범적 실시에 따라 발생 가능한 리스크에 대해 인내할 수 있는 조직문화이다. Sida는 혁신 금융의 초기 참여기관이었으며 새롭고 리스크가 높은 벤처에 대한 개척자적 역할을 수행한 바 있다. 소규모의 재원 부족 기관의 혁신을 위한 중요한 발판으로서 개척자 문화를 유지하는 것은 새로운 금융 메커니즘뿐만 아니라 스웨덴 원조 전반적으로 중요한 요소라고 보여지며, 보증 수단이 점차 발전하는 것은 융통적 문화와 사고가 뒷받침되고 있다는 증거라고 판단된다.

‘혁신’이라는 개념은 새로운 것이라는 뜻을 갖고 있다. 혁신적 개발재원 조성 모델은 대부분 아직 설계 단계에 있다. 이러한 메커니즘들은 증거를 바탕으로 입증되었기보다 기대효과의 형태로 인지되고 있다. Sida가 지난 몇 년간 운용한 챌린지펀드 역시 개발 영향에 대한 성과는 여전히 미지수이지만, 혁신성을 유지하기 위해서는 창의적인 사고를 위해서는 이를 뒷받침하는 인센티브가 부여되어야 할 필요가 있다.

Ⅶ. 결론

동 연구는 KOICA 사업에 시사점을 제공하기 위한 목적으로 혁신적 개발재원 조성의 국제 사회 동향과 타 공여기관들의 사례를 분석하였다. 관련 동향을 살펴본 결과, 금융수단을 활용한 혁신적 개발재원 조성의 노력은 금융 수단을 사용하는 자체에 목적이 있는 것이 아니며, 동일한 비용으로 이루고자 하는 개발 목표에 있어 최적의 성과를 달성하기 위한 방법을 선택하는 데 있었다. 개발재원의 조성 노력은 재원의 동원 규모뿐만 아니라 개발목적 달성을 최대화하기 위한 효율적 전달 방식까지도 포함한다.

동 보고서에서 혁신적 요소로 다루었던 재원의 동원, 개발 영향, 참신성, 촉매제 효과 등 사업을 통해 달성하고자 하는 혁신적 요소를 명확히 식별하여 어떠한 금융수단을 선택하는 것이 가장 적절한지를 고민해야 할 것이다.

KOICA는 일반적으로 증여 수단을 활용하여 정부 대 정부 사업을 수행하는 기관이지만, SDGs 수립 이후 지속가능개발 달성을 위해 포용적 성장의 중요성이 강조됨으로써 개도국 내 민간부문의 균형적 발전을 함께 고려해야 하는 상황에 직면하게 되었다. 따라서, SDGs 이행을 위한 기관의 전략을 효과적으로 추진하기 위해서는 앞서 본문에서 언급한 것과 같은 여러 금융적 메커니즘을 기존 사업 수행 시스템 내에 도입해야 할 도전과제를 가지게 되었다.

이를 위해서는 개도국 내 1인 기업가 혹은 중소기업 증진, 빈곤층의 금융접근성 향상, 과학 기술혁신 분야 지원 등 KOICA의 미션 및 목적, 중점 지원 분야, 보유한 강점 및 노하우에 맞추어 혁신적 개발재원 사업 모델을 도출함으로써 KOICA만의 포지셔닝을 확보하는 것이 중요할 것을 생각된다. 동 연구가 KOICA의 혁신적 개발재원 조성을 위해 도움이 되기를 바라며 연구를 마친다.

참고문헌

〈국문자료〉

- 김지윤, 이상준. 2014. “임팩트투자 및IB 논의와 시사점”. 『개발과 이슈』 제14호. 성남: 한국국제협력단
- 류승석. 2013. “국제사회의 혁신적 개발재원 논의와 우리나라 ODA에 주는 시사점”. 『개발협력 정책과 이슈』 제 9호. 2013. 성남: 한국국제협력단
- 맹준호. 2014. “개도국의 지속가능한 개발목표(SDGs) 달성을 위한 혁신적 개발재원 논의”. 원조와 개발 논단. 『한국의 개발협력』 2014년. 서울: 한국수출입은행.
- 박수영, 오수현. 2015a. Post-2015 체제의 개발재원 논의분석. 성남: 한국국제협력단.
- _____. 2015b. “제3차 개발재원총회와 아디스아바바 행동계획의 함의 분석”. 『개발과 이슈』 제 24호. 성남: 한국국제협력단
- 오수현. 2016. “혁신적 개발재원 조성 (Innovative Financing for Development) : 개념의 발전과 동향”. 『국제개발협력』 2016년 3호. 성남: 한국국제협력단
- _____. 2015. “지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 민간파트너십과 자원메커니즘”. 『국제개발협력』 2015년 3호. 성남: 한국국제협력단
- 이성진. 2016. “대규모 인프라 지원을 위한 혼합재원 방식의 개발재원 확대방안 검토 : EU Blending Framework를 중심으로”. 『국제개발협력』 2016년 3호. 성남: 한국국제협력단
- 조은진. 2010. “혁신적 개발재원 논의 동향“. III. 개발협력 분석자료. 『한국의 개발협력』 2010년 1호. 서울: 한국수출입은행
- 주성수, 김성규. 2016. 사회적 경제 접근법을 활용한 민관협력사업 혁신방안 연구용역. 성남: 한국국제협력단

〈영문자료〉

- Bretton Woods Project. 2012. "Leveraging' private sector finance : How does it work and what are the risk?"
- Center for Global Development & Social Finance. 2013. Investing in Social Outcomes: Development Impact Bonds. The Report of the Development Impact

- Bond Working Group.
- Devfin Advisers, 2014, "Innovative Finance Gap Analysis". Drottningholm: Devfin Advisers
- DFID, 2015, 2010 to 2015 government policy: overseas aid effectiveness, Policy paper.
- _____. 2014, Sharpening incentives to perform: DFID's Strategy for Payments by Results.
- ECDPM, 2013, "Blending loans and grants for development : An effective mix for the EU?"
- EURODAD, 2013, "A dangerous Blend? The EU's Agenda to 'blend' public development finance with private finance"
- European Parliament, 2012a, "Blending Grants and Loans for Financing the EU's Development Policy in the Light of the Commission Proposal for a Development Cooperation Instrument(DCI) for 2014–2020"
- _____. 2012b, "The implication for the EU and national budgets of the use of innovative financial instruments for the financing of EU policies and objectives"
- Evaluation for the European Commission, 2013, "Mid–Term Evaluation of the Neighbourhood Investment Facility under the European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) 2007–2013"
- GIIN, 2013, Catalytic First–loss Capital, Issue Brief.
- Girishankar, Navin, 2009, "Innovating Development Finance: From Financing Sources to Financial Solutions". CFP Working Paper Series No. 1, Washington, D.C: World Bank
- Global Development Incubator & Dalberg, 2014, "Innovative Financing for

- Development: Scalable Business Models that Produce Economic, Social, and Environmental Outcomes". New York: Gloabal Development Incubator & Dalberg
- Kharas, Homi. 2013. "Reimagining the Role of the Private Sector in Development". Washington, D.C.: Brookings Institution
- Lampert, Sam. 2016. Overview of the Innovative Financing Landscape. Presentation material at Peer Learning Spotlight Event: Innovative Instruments for Working with and through the Private Sector in Development Co-operation. (presented on 8th February 2016)
- Leading Group on Innovative Financing for Development. 2012. "Peer review of existing innovative financing for development". Paris: Leading Group on Innovative Financing for Development
-
- .2010. "Globalizing Solidarity: The Case for Financial Levies". Paris: Leading Group on Innovative Financing for Development
- OECD. 2016. Amounts Mobilised from the Private Sector by Official Development Finance Interventions: Guarantees, syndicated loans and shares in collective investment vehicles. Paris: OECD
- _____. 2014. "Innovating to finance development", Chapter 15, Part II, Mobilising Resources for Sustainable Development, Development Co-operation Report 2014, Paris: OECD
- _____. 2011. Busan Partnership for Effective Development Co-operation. Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness Outcome Document, Paris: OECD
- _____. 2009. Innovative Finance to Fund Development: Progress and Prospects. OECD Brief 2009, Paris: OECD
- Sida. "Innovative Financing – Collaboration with the private & public sector". Stockholm: Sida

- _____. 2015a, "Mapping of EU blending". Stockholm: Sida
- _____. 2015b, Sida's Guarantee Portfolio. Stockholm: Sida
- _____. 2015c, Sida's Guarantee Instrument. Stockholm: Sida
- _____. 2015d, Sida's Portable Guarantee. Stockholm: Sida
- The I-8 Group. 2009, "Innovative Financing for Development. The I- 8 Group Leading Innovative Financing for Equity (L.I.F.E)". New York: UN
- The Technical Group. 2004, "Report of the Technical Group on Innovative Financing Mechanisms". September 2004, Paris: France
- UN. 2015, "Outcome document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda". New York: UN
- _____. 2011, "Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2010. 65/146. Innovative mechanisms of financing for development". 4 February 2011. New York: UN
- _____. 2009, "New York Declaration on action against hunger and poverty". 20th September 2004, New York: UN
- _____. 2008, "Doha Declaration on Financing for Development: outcome document of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus". New York: UN
- _____. 2003, "Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development. The final text of agreement and commitments adopted at the International Conference on Financing for Development". New York: UN
- USAID. 2016, Development Credit Authority (DCA) Portfolio Management Overview. Presentation Materials on Peer Learning Spotlight Event of innovative instruments for working with and through the private sector in development co-operation. (presented on 9 February 2016)

World Bank, 2013. “Innovative finance for development solutions: Initiatives of the World Bank Group”. Washington, D.C: World Bank

_____. 2009. “Innovative Development Finance: From Financing Sources to Financial Solutions”. Washington, D.C: World Bank

〈웹사이트〉

글로벌혁신펀드 홈페이지:

<http://www.globalinnovation.fund/>

리딩그룹 홈페이지:

<http://www.leadinggroup.org/rubrique323.html>

스웨덴 개발협력청 홈페이지:

<http://www.sida.se/English/how-we-work/approaches-and-methods/financing-for-development/>

유럽집행위원회 홈페이지:

http://ec.europa.eu/europeaid/policies/innovative-financial-instruments-blending_en

연구자료 연구개발 2016-22-205

개발재원의 혁신적 조성을 위한 국제사회 동향 연구

발행	행	2016년 12월
발행인	인	김인식
발행처	처	한국국제협력단
편집인	인	연구개발팀
주소	소	경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)
전화	화	031)740-0114
팩스	스	031)740-0655
홈페이지	지	http://www.koica.go.kr
인쇄	쇄	다인스케치

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]

연구자료

연구개발 2016-22-205

ISBN 978-89-6469-426-8 93320



개발재원의 혁신적 조성을 위한
국제사회 동향 연구



KOICA 한국국제협력단

13449 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825
Tel. 031-740-0114 Fax. 031-740-0655
<http://www.koica.go.kr>