

발간 등록 번호

11-B190031-000197-08



Shaping the Future with EDCF

한국의 개발협력

Journal of Korea's Development Cooperation

2015 NO. 3

제3차 개발재원총회 논의 결과와 한국 개발협력에 대한 시사점
KSP 공동컨설팅의 성과와 과제
Post-2015 민간 개발재원 확대와 개발금융의 역할
EDCF 의료시설 사업에 대한 효과적인 지원방안
프랑스 대외원조기관 분석 : AFD
프랑스 개발금융기관 분석 : PROPARCO
독일 대외원조기관 분석 : KFW
독일 개발금융기관 분석 : DEG
OECD DAC의 ODA 비구속성 논의 동향과 시사점
라오스 국별 평가리포트
세네갈 국별 평가리포트



대외경제협력기금
Economic Development Cooperation Fund
국제개발협력연구센터
International Development Cooperation Research Center

한국의 개발협력

Journal of Korea's Development Cooperation

2015년 제3호

한국의 개발협력

발행 : 2015년 9월

발행인 : 이 덕 훈

발행처 : 한국수출입은행

편집인 : 나 기 환

주소 : (07242)서울시 영등포구 은행로 38

전화 : 02-3779-6114(대표)

팩스 : 02-784-1030(대표)

홈페이지 : www.edcfkorea.go.kr

본 발간물에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해로서 한국수출입은행의 공식적인 입장을 대표하는 것이 아님을 밝힙니다.

목차

I. 한국의 개발협력

- 03 제3차 개발재원총회 논의 결과와 한국 개발협력에 대한 시사점
(임소진 한국수출입은행 경험총괄부 정책연구팀 선임연구원)
- 19 KSP 공동컨설팅의 성과와 과제
(유동희 한국수출입은행 경험지원실 KSP팀 책임심사역)

II. 국제개발협력 동향

- 35 Post-2015 민간 개발재원 확대와 개발금융의 역할
(김승년 한국외국어대학교 경제학부 부교수)

III. 국제개발협력과 EDCF

- 57 EDCF 의료시설 사업에 대한 효과적인 지원방안
(유기봉 을지대학교 의료경영학과 조교수, 서수경 을지대학교 간호학과 조교수
김대홍 을지대학교 방사선학과 조교수, 박용현 을지대학교 의료경영학과 교수)

IV. 공적개발원조기관 분석

- 79 프랑스 대외원조기관 분석 : AFD
(박민정/김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)
- 113 프랑스 개발금융기관 분석 : PROPARCO
(김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)
- 135 독일 대외원조기관 분석 : KFW
(김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)
- 167 독일 개발금융기관 분석 : DEG
(김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)

V. OECD DAC 동향

- 187 OECD DAC의 ODA 비구속성 논의 동향과 시사점
(구자건 한국수출입은행 프놈펜사무소개설준비위 조사역)

VI. 개발협력대상국 분석

- 209 라오스 국별 평가리포트
(장은진 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역)
- 219 세네갈 국별 평가리포트
(임민교 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역)

EDCF

I. 한국의 개발협력

제3차 개발재원총회 논의 결과와 한국 개발협력에 대한 시사점

임소진 한국수출입은행 경험총괄부 정책연구팀 선임연구원

KSP 공동컨설팅의 성과와 과제

유동희 한국수출입은행 경험지원실 KSP팀 책임심사역

제3차 개발재원총회 논의 결과와 한국 개발협력에 대한 시사점¹⁾

임소진

한국수출입은행 경험총괄부 정책연구팀 선임연구원

1. 개발재원총회 개관

2001년 최초의 글로벌 개발목표인 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)가 수립된 후, 이를 달성하기 위한 이행측면에서 재원을 조성하고 효과적 지원방안을 마련하기 위한 정상급 국제회의들이 생겨나기 시작하였다. 개발재원 조성은 UN의 개발재원총회(Financing for Development Conferences, FfD)를 통해, 효과적 지원방안 마련은 OECD DAC의 고위급회담(High Level Forums)을 통해 논의가 진행되었다. 2002년 시작된 개발재원총회는 2015년 현재까지 총 세 차례 개최되었다.

2002년 개최된 제1차 개발재원총회는 멕시코 몬테레이에서 열렸으며, 이때 국제사회는 MDGs 달성을 위한 개발재원 조성방안에 대해 논의하였다. 제1차 개발재원총회의 결과문서는 ‘몬테레이 컨센서스 (Monterrey Consensus)’라 명명되었으며, ① 개도국 조세를 바탕으로 동원되는 국내개발재원, ② 투자가능 환경 조성을 통해 동원되는 해외개발재원, ③ 국제무역 활성화를 통해 확대되는 무역재원, ④ 공여국의 GNI 대비 0.7% ODA 공약을 바탕으로 한 ODA 재원, ⑤ 최빈국의 채무탕감을 통한 부채감소, ⑥ 국제금융질서 확립을 통한 구조적 문제 해소라는 개발재원의 6대 분야를 제시하고 있다.

이렇게 시작된 개발재원총회는 공여국과 수원국 간 글로벌 개발목표 달성을 위한 재원 파트너십을 형성하여 공동의 책임을 부여하고 있다는 데에 의의가 있다. 다시 말하면, 공여국은 수원국으로의 재원흐름이 확대되는 데 필요한 환경 조성 지원과

1) 본 원고에 제시된 제3차 개발재원총회에 대한 내용은 개발재원총회 공식 웹사이트에 공개된 회의내용과 저자가 아디스아바바 회의에 참석하여 정리한 내용, 그리고 정부대표단 회의기록을 바탕으로 작성되었다.

ODA의 제공을 지속하고, 수원국은 국내재원 동원을 위한 조세제도 마련 및 강화와 무역 및 투자활성화를 위한 환경조성과 같은 자체노력을 기울이게 된 것이다.

그 후 2008년 개최된 제2차 개발재원총회는 카타르 도하에서 열렸다. 도하총회는 2002년 합의된 몬테레이 컨센서스 이행의 성과를 점검하고 2015년이 기한인 MDGs 달성을 위해 국제사회가 재원측면에서 더 노력해야 하는 측면을 진단하였다. 카타르 총회의 결과문서인 ‘도하 선언문 (Doha Declaration)’은 몬테레이의 6대 개발재원 분야의 틀 안에서 그간 재원조성을 위한 성과가 있었으나, 군소도서 개발국(Small Island Developing States, SIDS)과 같은 개도국은 개발재원 지원의 사각지대에 남아 있다는 것이 확인되어 이들 국가에 대한 지원확대가 강조하였다. 도하 선언문은 또한 공여국의 지속적인 ODA 증가와 함께, 국제금융위기, 식량위기, 기후변화와 같은 새로운 이슈에 대한 지원방안 마련과 공동의 노력이 필요함을 제시하였다.

이렇게 진행된 두 차례의 개발재원총회는 MDGs를 달성하기 위해 마련된 회의였으나, 이는 MDGs 수립 당시 이행을 위한 방안논의가 이루어지지 않아 MDGs 수립 이후 필요에 의해 시작된 절차였다. 따라서 MDGs를 후속하는 Post-2015 지속 가능한 개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 개발과정에서 국제사회는 SDGs의 수립은 이행과정을 함께 고려하여야 한다는 컨센서스에 도달하였고, 이에 따라 2015년 제3차 개발재원총회는 SDGs의 이행수단(means of implementation, MOI)으로의 개발재원을 조성하는 논의와 연계하여 진행하기로 하였다.

에티오피아 아디스아바바에서 열린 제3차 개발재원총회는 2015년 7월 13일에서 16일까지 총 4일간 ① 본회의(plenary meeting) 8회, ② 위원회회의(main committee) 6회, ③ 라운드테이블(multi-stakeholder roundtable) 6회, 그리고 ④ 약 130개의 부대행사로 이루어졌다. 이 중 위원회회의는 최종 결과문서를 위한 문안협상의 일환으로 비공개로 진행되었다. 제3차 개발재원총회의 결과는 ‘아디스아바바 행동과제 (Addis Ababa Action Agenda, AAAA)’라고 명명되어 일부가 Post-2015 SDGs 결과문서와 연계되었다. 본고에서는 이렇게 진행된 금번 아디스아바바 개발재원총회의 내용을 소개하고, 최종 결과문서 및 이에 대한 다양한 의견을 분석하여 한국 개발협력에 대한 시사점을 제시하고자 하였다.

2. 본회의

본회의의 화두는 역시 Post-2105 목표달성을 위해 필요한 개발자원 확대의 필요성이었다. 참여국 대표들은 개발자원총회에서 제시된 공약에 대한 실질적인 ‘이행’이 뒤따라야 함을 강조하였다. 본고는 아디스아바바 총회 본회의의 내용을 다음과 같이 주요 국제기구, 공여국, 수원국, 시민사회, 민간부문의 입장으로 구분하여 분석하였다.

우선 개발자원총회 의장은 모두발언에서 시민사회와 민간부문을 포함한 개발주체들의 Post-2015 시대를 위한 공동의 행동이 필요함을 강조하였다. 총회의장은 개도국의 국내자원동원(Domestic Resource Mobilisation, DRM) 역량이 강화될 수 있도록 공여국의 조세역량 강화지원이 필요함을 제시하였다. 최근 국제경제 침체로 인해 공여국의 ODA 증가추세가 주춤해지면서 개도국 내 자체 자원마련이 그 어느 때보다 중요해지고 있기 때문에 DRM 이슈는 금번 개발자원총회에서도 민간재원과 함께 양대 개발재원으로 재조명을 받았다. 이는 아디스아바바 총회 기간 중 개최된 가장 큰 규모의 부대행사 중 하나가 ‘아디스 조세 이니셔티브 (Addis Tax Initiative, ATI)’인 것을 봐도 알 수 있다. ATI 행사에 대한 내용은 본 장의 제3절 부대행사 부분에서 자세히 다루었다.

UN은 아디스아바바 개발자원총회 결과문서인 AAAA는 Post-2015 개발목표의 ‘leave no one behind’ 정신을 바탕으로 포용적 경제성장을 추구하는 자원 프레임워크(financing framework)를 제시하고 있다고 평가하였다. 또한 반기문 사무총장은 금번 개발자원총회는 새로운 글로벌 협력과 파트너십의 시작이라는 점을 언급하기도 하였다.

세계은행은 개발자원 확대를 위한 개발협력 주체들의 노력에 다자개발은행(Multilateral Development Banks, MDBs)도 적극 참여하겠다는 의사를 확고히 하였다. 김용 총재는 MDGs 시대에 필요한 자원이 수십억(billions) 달러 수준의 규모였다면 Post-2015 시대의 개발재원은 수조(trillions) 달러의 규모를 요구하고 있다면서, 이러한 대규모 재원을 동원하기 위해 스마트 투자(smart investment)와 민간부문의 참여가 더욱 확대되어야 함을 강조하였다. 세계은행은 이와 관련하여 ‘수십억 달러에서 수조달러로 : 생각에서 행동으로 (Billions to Trillions: Ideas to Action)’라는 부대행사를 개최하기도 하였다. 이에 대한 내용은 본 장의 제3절에서 찾아볼 수 있다.

IMF는 파트너십, 책무(commitment), 유용성의 3대 원칙을 바탕으로 국제사회는 취약국, 불평등(inequality), 불공정(injustice) 등의 문제 해결을 위해 노력해야 한다고 언급하였다. 한편 UN 경제사회이사회(ECOSOC)와 UNDP는 공여국의 ODA 지원공약(GNI 대비 0.7%) 이행은 여전히 중요하며, 이를 기본으로 다양한 개발재원이 보완재 역할을 해야 한다는 것을 강조하였다. 아프리카 연합(Africa Union, AU)의 경우, 아프리카 국가가 필요한 인적자원 개발과 산업화, 그리고 국내재원 동원의 중요성을 강조하면서 절대빈곤 퇴치라는 패러다임을 벗어나 빈곤 자체 해소를 위한 국제사회의 노력이 필요하다는 것을 언급하였다.

공여국 정부의 본회의 발언에 대해서는 선진공여국과 BRICS를 중심으로 하는 남남협력 제공국(South-South Cooperation Providers), 중진국(Middle Power Countries), 그리고 아랍공여국으로 구분하여 분석해 보았다.

우선 선진공여국 논의의 공통점은 ODA가 개발재원의 기본 재원임은 분명하지만 민간재원과 개도국 국내재원 동원의 중요성을 강조한다는 것이다. 이에 따라 일부 선진공여국을 제외한 많은 국가들이 ODA의 민간재원 동원을 위한 촉매제 역할을 인정하였다. 특히 민간재원의 역할과 개도국 내 투자가능 환경조성의 필요성이 수차례 언급되었다. 이와 함께 많은 국가에서 투자가능 환경과 연계되는 무역가능 환경 조성도 중요하다는 것을 강조하였다.

한편 그동안 ‘같은 입장을 가진 국가들 (like-minded)’로 알려진 북유럽 국가들 간 일부 입장차이가 나타나는 현상이 나타나기도 하였다. 그동안 인도주의적 관점에서 무상원조만을 고집하던 북유럽 국가들 중 특히 핀란드 신정부는 무상원조의 규모는 축소하고 양허성 차관(유상원조) 도입의 가능성을 밝혔는데, 이는 최근 핀란드의 지속되는 경기침체로 인한 결과로 보인다. 덴마크는 개도국 민간부문 개발의 중요성을 언급하면서 자국기업이 개도국 투자를 확대할 수 있는 투자가능 환경 조성의 중요성을 제기하였다. 네덜란드는 자국 민간기업이 개도국 내에서 이윤을 창출하는 동시에 개도국의 지속가능 발전에 기여한 사례를 소개하면서 ODA의 민간재원과 국내재원 동원을 위한 촉매제 역할을 강조하였다.

이와 같이 일부 북유럽 국가들은 그동안의 이타주의적 지원형태를 탈피하여 자국 경제상황을 고려한 이익추구형 원조지원으로 전환하는 형국을 보였다. 다만, 스웨덴은 민간재원이 중요하기는 하나 여전히 ODA는 개도국 재원의 근본을 이루고 있으므로

스웨덴 정부는 지속적으로 GNI 대비 1%의 ODA 지원을 이어나갈 것이라고 밝혔다. 또한 벨기에는 ODA가 최빈개도국(Least Developed Countries, LDCs)에 우선적으로 제공되어야 함을 강조하고, 향후 벨기에 ODA의 1/2을 최빈국에 배분할 것이라고 밝혔다. 노르웨이 역시 개도국 민간부문과 고용창출에 대한 지원강화가 필요한 동시에 최빈국 및 시리아 난민 지원 등을 위한 인도주의적 지원이 여전히 중요함을 강조하였다.

한편, 일부 북유럽 국가의 개도국 발전과 자국이익 추구가 함께 이루어지는 이른바 윈-윈(win-win) 모델로의 전환은 국제개발협력력을 주도하고 있는 영국에서도 예외는 아니었다. 영국은 최근 GNI 대비 0.7% ODA 지원을 법제화 한 내용을 소개하면서, 동시에 자국 기업의 개도국 진출과 개도국 기업 활성화를 통한 고용창출의 효과를 의미하는 ‘스마트원조 (smart aid)’를 확대할 것을 언급하였다. 일부에서는 영국의 GNI 대비 0.7% ODA 목표가 법제화되면서 제한된 국내재원으로 목표한 ODA 규모를 충당하기에는 한계가 따르기 때문에 최근 OECD DAC에서 이루어지고 있는 개발 금융기관(Development Finance Institution, DFI)의 지원수단을 ODA로 인정하고자 하는 논의를 주도하고 있다고 해석하기도 하였다. DFI는 정부재정 뿐 아니라 시장에서 재원을 조달하여 개도국 내 민간부문에 차관 투자를 하고 있다. 영국의 GNI 대비 0.7% ODA의 법제화가 그동안 대외원조에 비교적 호의적이었던 노동당이 아닌 보수당 집권시기에 이루어졌다는 점에 비추어, 향후 영국의 ODA 규모 증가는 순수한 무상원조 보다는 민간재원을 활용한 양허성 차관의 확대에 이어질 것이라는 예측이 나오기도 하였다.

DFI와 관련하여, 캐나다 정부는 수출개발공사 산하에 DFI의 기능을 신설한 것을 소개하고, 민간재원과 공적재원을 활용하여 개발효과를 극대화 할 수 있는 혼합금융(blended finance)의 개발재원으로서의 역할을 강조하였다. 또한 캐나다는 개도국 발전을 위한 혼합금융 체제에 참가하고자 하는 정부기관 및 민간투자기업을 위한 정보를 제공하는 ‘개도국 금융투자에 관한 정보 집합 플랫폼 (Convergence)’을 소개하였다. Convergence는 본 장의 제3절에서 소개되어 있는 ‘혼합금융 출범 (Blended Finance Launch)’ 부대행사와 연계하여 혼합금융에 대한 글로벌 온라인 플랫폼으로 캐나다 정부가 주도하여 개발되었다. 이와 관련하여, 미국은 혼합금융의 예가 될 수 있는 ‘Power Africa’ 이니셔티브를 통해 그동안 ODA를 통해 약 200억불의 민간투자를 동원하였다고 소개하였다. 이탈리아의 경우, 전통적 ODA 위주의 방식을 탈피하여 새로운 형태의 개발재원 조성 전략을 마련하고 있다고 밝히면서, 부대행사를 통해 新DFI 도입과 개발협력 법제도 변경을 소개하기도 하였다.

한편, 프랑스와 일본, 그리고 EU는 선진공여국 중 유일하게 기후변화 이슈를 다루었다. 프랑스는 UN 기후변화협약(UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)의 제21차 당사국총회(Conference of the Parties)를 뜻하는 COP21의 주최국으로서 기후변화는 개발을 저해하는 요소임을 강조하고, 금번 아디스아바바 개발재원 총회의 글로벌 발전노력을 기후변화 이슈에까지 확대하여 ‘탄소퇴치, 빈곤퇴치 (Zero Carbon, Zero Poverty)’가 가능하도록 국제사회의 공동의 노력을 요구하였다. 일본은 인프라 개발, 자연재해, 기후변화의 3대 과제를 중심으로 한 개발을 강조하였다. 마지막으로 EU는 기후변화, 혁신적 개발재원, 인권 및 양성평등의 중요성을 제시하였다.

남남협력 제공국을 대표하는 중국은 LDCs에 대한 지원확대가 필요하며, 선진공여국의 GNI 대비 0.7% ODA 공약 달성을 위한 노력이 더욱 요구된다는 것을 강조하였다. 중국은 그동안 남남협력의 역할을 강조해오던 기조를 벗어나, 남북협력(North-South Cooperation)²⁾이 개발협력의 핵심이며 남남협력은 보완적 성격을 가져야 한다는 것을 언급하여 가장 많은 규모의 남남협력을 제공하는 공여국으로서 재원조달의 한계를 인정하는 발언이 아니냐는 궁금증을 자아내기도 하였다.

남남협력 제공국의 또 다른 대표국인 남아프리카공화국 또한 남남협력의 보완성을 강조하였고, 인도는 선진공여국의 GNI 대비 0.7% ODA 공약 미준수를 비판하여 역시 남남협력 제공국의 재원마련 한계에 대한 여지를 보여주었다. 반면 브라질은 브라질 원조기관(Brazilian Cooperation Agency, ABC)이 100개 이상의 남남협력을 수행중임을 소개하면서 중국, 인도, 남아프리카공화국과는 다르게 남남협력을 여전히 강조하는 경향을 보였다. 러시아의 경우, 남남협력 패러다임의 틀이 아닌, 전반적인 국제개발 환경의 변화 안에서 다양한 개발재원이 필요함을 언급하면서 ODA를 넘어선 재원 동원의 필요성을 강조하였다.

금번 개발재원총회의 공여국 발언의 또 다른 특징은 중진국 그룹인 MIKTA(멕시코, 인도네시아, 한국, 터키, 호주)의 공동성명서 발표였다. 이들 5개국은 2013년 9월 MIKTA가 결성된 이래, 개발이슈에 대해 아디스아바바에서 최초로 단일입장을 표명하였다. 본 성명서는 한국이 간사국을 수행하면서 제시한 업적으로 ① 국내재원, ② 민간 투자, ③ 양성평등, ④ 거버넌스, 투명성, 인권, 법치주의, ⑤ 사회보호, ⑥ 중소득국

2) 국제개발협력에서 ‘the North’는 선진공여국을, ‘the South’는 개도국(수원국)을 의미한다.

(Middle Income Countries, MICs)에 대한 지속적 지원, ⑦ 개발재원과 인도주의적 재원간 연계, ⑧ 글로벌 파트너십과 개발재원, ⑨ Post-2015 개발목표와 개발재원총회 프로세스에 대한 효과적 모니터링과 같은 요소가 SDGs 달성을 위해 필요하다는 내용을 제시하고 있다.

아랍공여국은 SDGs 달성을 위한 금융의 역할을 강조하면서, 이슬람 금융(Islamic Finance)을 소개하는 부대행사를 진행하는 등 금번 개발재원총회를 통해 아랍공여국의 국제개발협력에 대한 참여 확대 의지를 보여주었다. 아랍공여국의 중심을 이루고 있는 석유수출기구 국제발전기금(OPEC Fund for International Development, OFID)은 인프라 개발이 개도국 발전의 기본임을 강조하면서 식량, 물, 교통, 전력의 4대 분야에 대한 인프라 지원을 확대할 것을 소개하였다.

수원국 정부의 경우, 각각의 개도국이 겪고 있는 개별 상황을 고려한 공여국의 차별화 된(differentiated) 지원을 촉구하는 경향이 강했다. 수원국은 특히 기후변화는 모두의 책임이지만, 그 책임의 정도는 선진국과 개도국이 다르다는 의미의 ‘차별적 공동책임 (Common but Differentiated Responsibility, CBDR)’ 원칙을 금번 개발재원 총회 결과문서에 강하게 적용할 것을 주장하였다. 그리고 LDCs, SIDS, 저소득국 (low income countries, LICs), 분쟁국과 취약국(fragile states), 자연재해가 자주 일어나는 국가 등의 특별 상황별로 수원국의 관심사가 나뉘는 현상을 볼 수 있었다.

한편 수원국은 ODA의 전통적 의미를 중요시하면서 직접적인 ODA 투입이 지속되어야 함을 강조하는 부류와, 개도국 내 투자와 민간기업 활동의 활성화를 위해 ODA 이외의 민간재원 확대를 중요시하는 부류로 구분되기도 하였다. 후자의 경우, 수원국은 개도국 발전을 위해 ODA가 중요한 재원임은 분명하지만 ODA만으로는 개도국 발전문제를 해결할 수 있는 것이 아니므로 다양한 방안을 효과적으로 적용해야 한다는 논리를 제시했다. 다만 이들은 국내재원 마련의 중요성도 함께 강조하였다.

시민사회는 금번 총회의 결과문서인 AAAA에 대해 다소 비판적인 입장으로, 결과문서는 구체성이 결여되어 있으며 실질적 이행계획이 부재하다는 점을 지적하였다. 또한 시민사회는 AAAA는 CBDR 원칙을 더 강조할 필요가 있다고 언급하였다. 시민사회는 민간부문의 SDGs 달성을 위한 기여 가능성에 회의적이며, 본 총회의 결과문서에 민간부문의 책무성이 결여된 상황에서 민관협력(Public-Private Partnership, PPP)을 긍정적으로만 평가하고 있다고 비판하였다.

이와는 반대로 민간부문은 개도국 일자리 창출과 경제성장에 기여하는 등 민간 부문이 개도국의 지속가능한 개발에 필수적 역할을 수행하고 있다는 것을 강조하면서, PPP 등의 파트너십을 언급하였다.

마지막으로 한국정부는 최빈국에서 공여국으로 전환한 국가로서 ODA의 역할과 국내재원의 중요성을 강조하였다. 또한 한국정부는 개발협력 효과성 증진을 위한 ① 주인의식, ② 결과중심 개발, ③ 포괄적 파트너십, ④ 투명성과 상호책임의 원칙을 내포하고 있는 부산 글로벌 파트너십의 활동을 지속적으로 지원할 것을 언급하였다. 나아가 한국정부의 개발재원 마련에 대해 향후 ODA를 보완하는 의미의 혁신적 재원을 활용하고 민간부문의 개발활동 참여를 독려할 것이라고 소개하였다.

3. 라운드테이블

라운드 테이블은 ‘글로벌 파트너십’과 ‘정책일관성 (Policy Coherence for Development, PCD)’의 두 가지 주제를 중심으로 논의가 이루어졌다. 라운드 테이블 회의는 각 주제에 대해 우선 패널 발표자가 주제발표를 한 후, 지정 토론자가 이에 대한 의견을 발표하는 방식으로 진행되었다. 발표자와 토론자 논의에 대해 의견을 제시하고 싶은 청중(각국 대표)은 공식 발표가 끝난 후 발언권을 받아 의견을 제시할 수 있었다.

라운드 테이블에서 논의된 글로벌 파트너십이란 지속가능한 개발을 위한 경제·사회·환경의 세가지 측면에서의 개발재원 마련을 위한 글로벌 파트너십을 의미한다. 여기서 지속가능한 개발을 위한 경제, 사회, 환경의 세가지 측면은 Post-2015 개발 프레임워크에서 제시하는 지속가능한 개발을 위한 경제, 사회, 환경, 평화와 안보의 4대 가치를 투영한 것으로, 최근에는 평화와 안보는 기본적으로 보장이 되어야 하는 가치로 경제, 사회, 환경의 세가지 측면에 모두 내포하여 해석하는 경향이 있다.

글로벌 파트너십 라운드 테이블의 주요 논의내용은 아무래도 재원을 중심으로 진행되다 보니 전반적인 개발재원총회 본회의 내용의 틀을 크게 벗어나지 못하였다. 다시 말하면, 글로벌 파트너십 라운드 테이블의 논의내용은 정부와 민간간 파트너십과 공여국과 수원국간 파트너십이라는 틀 안에서 최근 국제개발재원의 논의동향인 민간재원과 조세동원을 강조하는 현상이 지배적이었다.

이와 비교하여 PCD 라운드 테이블은 그간 중앙정부 위주로 운영되었던 개발체제를 지방정부로 확대하여 지역개발이 활성화되도록 해야 한다는 논의가 주를 이루었다. 이 과정에서 중앙정부와 지방정부간 정책일관성이 확립되어야 한다는 것이 강조되었다.

4. 부대행사

앞에서 언급한 바와 같이, 금번 아디스아바바 개발재원총회에서는 130여개의 부대행사가 병렬적으로 이루어졌다. 본고는 130여개의 부대행사 중 본 장의 제1절에서 언급되었던 세계의 부대행사를 대표적으로 살펴보았다.

우선, 개도국 내 조세수입을 통한 국가발전에 대한 부대행사로 ‘아디스 조세 이니셔티브 (Addis Tax Initiative, ATI)’가 열렸으며, 국내재원동원을 위한 국제적 지원을 강화하기 위해 ATI 행사에 주요 공여국이 참여하였다. ATI는 개도국 국내재원 조성을 위한 조세제도와 관련 인프라 마련 등의 역량강화의 필요성을 강조하였다. ATI 출범은 네덜란드 정부가 주도하였으며, 초기 회원국으로 참가의사를 밝힌 국가들은 노르웨이, 네덜란드, 독일, 덴마크, 룩셈부르크, 미국, 벨기에, 스웨덴, 스위스, 슬로베니아, 영국, 이탈리아, 프랑스, 핀란드, 한국, 호주, EU 등의 DAC 회원국 일부와 에티오피아를 비롯한 말라위, 라이베리아, 세네갈, 시에라리온, 에티오피아, 인도네시아, 카메룬, 필리핀 등의 수원국을 포함한다. ATI에 참여의사를 밝힌 공여국은 2020년까지 개도국 조세역량 강화를 위한 기술협력(TC)을 두 배로 확대하고 수원국은 거버넌스 및 제도 강화와 조세시스템 현대화와 같은 변화를 통해 국내재원을 동원하도록 노력해야 한다.

다음으로, 세계은행의 주도로 ‘수십억 달러에서 수조달러로 (Billions to Trillions)’라는 부대행사가 열렸는데, 이 행사에는 주요 MDB 총재들과 UN 사무총장이 모두 참가할 정도로 개발재원 수요의 확대와 이를 위한 공동의 노력이 중요함을 상기할 수 있었다. 세계은행이 본 부대행사를 진행한 이유는, 앞서서도 언급하였듯이, 수십억 (billions) 달러의 규모에 머물고 있는 ODA만으로는 SDGs를 달성하는데 한계가 있기 때문에 향후 민간재원을 포함한 수조(trillions) 달러의 재원이 조성되어야 하며, 이를 위해 새로운 재원을 동원하기 위한 혁신적 방법을 논의해야 할 필요성 때문이었다. 따라서 김용 세계은행 총재는 본 행사를 통해 수십억 달러 수준의 ‘지원’을 수조달러 수준의 ‘투자’로 전환하여야 한다는 것을 강조하였다.

마지막으로, 혼합금융(Blended Finance)을 기반으로 하는 ‘지속가능한 개발투자 파트너십 (Sustainable Development Investment Partnership, SDIP)’과 이를 위한 정보 집합 플랫폼인 ‘Convergence’의 공식출범 부대행사가 열렸다. SDIP는 개도국 시장에 대한 투자 위험을 민간부문과 공공부문이 함께 분담함으로써 민간부문의 對개도국 인프라 투자를 촉진하는 메커니즘이며, Convergence는 개도국 내 다양한 개발투자 정보를 제공하는 온라인 플랫폼이다. SDIP는 ‘인프라 투자 파트너십 (Infrastructure Investment Partnership, IIP)’으로 시작되어 2015년 초 SDIP로 명칭이 바뀌었다. IIP 또는 SDIP는 2014년 5월 세계경제포럼(World Economic Forum, WEF)과 OECD DAC이 공동으로 발족한 ‘개발재원 재구축 이니셔티브 (Redesigning Development Finance Initiative, RDFI)’를 기반으로 제시된 파트너십이다.

RDFI는 정부와 민간간의 금융협력이 더 쉽고 효과적인 경제적 기회를 창출함으로써 SDGs 달성이 가능하다는 것을 국제사회에 전파하고, 개발 투자사업에 민간주체들이 참여할 수 있도록 ODA와 민간재원 간 혼합금융을 재구축하기 위해 추진되었다 (OECD, 2014b). 이러한 RDFI를 기반으로 2015년 4월 세계은행과 IMF의 정기총회 (Spring Meeting)에서 SDIP 발족을 위한 논의가 이루어졌다 (OECD, 2015). SDIP 논의는 발족 이전까지는 미국과 스웨덴이 주도하였고, 발족에 앞서 OECD DAC이 적극 참여하여 출범절차를 주도하였다.

SDIP는 최근 부각되고 있는 민간재원을 효과적으로 유인할 수 있는 혁신적 개발 금융 모델로서 혼합금융이 활성화될 수 있도록 회원국의 참여를 유도하고자 하였다. SDIP 회원국 및 참여기관들은 혼합금융 메커니즘을 통해 향후 5년간 1천억 달러를 조성할 것을 목표로 하고 있으나, SDIP 회원국 및 참여기관의 구체적인 명단은 공개 되지 않았다. 본 행사에는 공공재원을 바탕으로 민간금융수단(Private Sector Instrument, PSI)을 조달하여 개도국 민간부문을 지원해오고 있는 유럽의 주요 DFI 를 운영하고 있는 영국, 스웨덴, 네덜란드와 Convergence를 주도한 캐나다, 그리고 그동안 SDIP에 적극적으로 참여해 온 미국이 공여국 대표로 패널토론에 참여하였고, 민간 금융권에서는 시티은행, 마스터카드 재단, Black Rhino Group, 그리고 미국 신흥 시장 민간 지분투자 협회가 참여하였다. 그 외 공공과 민간을 연계하는 대표로 FONSI 세네갈 국부펀드, Storebrand 스웨덴 연기금, IFC 자산운용사가 참여하였다.

금번 개발재원총회 부대행사는 위에서 소개한 부대행사 이외에도 ‘이슬람 금융’과 ‘이탈리아 新DFI 설립’ 등의 부대행사가 진행되어 개발협력 내 ‘금융협력’을 강조

하였다. 본 총회가 재원에 대한 회의이다 보니 금융이 중심을 이루는 것은 어쩌면 당연한 현상이라고 생각할 수도 있다. 나아가 한국과 일본, 중국의 동아시아 공여국을 제외한 대부분의 서구 공여국들은 원조유형을 ‘금융협력 (Financial Cooperation, FC)’과 ‘기술협력 (Technical Cooperation, TC)’으로 구분하고 있다는 것을 감안할 때, 재원 논의에서 금융이 중심이 되는 것은 새로운 현상이 아닐 수도 있다.

지금까지 개발협력의 주체를 언급할 때, 공여국 정부, 수원국 정부, 국제기구, 시민사회, 의회, 민간기업 등으로 구분하면서 금융권을 별도로 언급하는 경우는 많지 않았다. 그러나 금번 총회에서는 부대행사를 통해 다양한 민간 금융사들(연기금, 보험 등 포함)이 적극적으로 참여하고 의사를 표명하는 현상을 보였고, 이는 개도국 내 민간재원의 역할이 부각되면서 실질적인 자금흐름을 발생시키는 금융권의 개발협력 활동에 대한 참여가 본격적으로 시작된 것이라 할 수 있다.

이 외에 부대행사를 통해 나타난 또 하나의 특징은 중국의 개발협력 모델과 서구형 모델의 대조현상이었다. Pricewaterhouse Coopers (PwC) 컨설팅 회사가 주최한 AIIB와 중국의 개발협력 참여에 대한 부대행사를 통해 중국형 PPP와 서구형 PPP가 비교되기도 하였고, 이탈리아의 新DFI 설립에 대한 부대행사 토론에서는 중국 AIIB 설립에 따라 신속하고 간소화 된 중국식 절차와 기존 서구식의 장기간의 복잡한 절차가 향후 수원국 입장에서 비교대상이 될 것이라는 논의가 이루어진 바 있다.

5. 결과문서

제3차 개발재원총회 결과문서의 문안협상은 총 세 차례에 걸친 공식회의와 추가 문안협상, 수정안 회람, 그리고 최종 비공식 협상의 과정을 거쳐서 완성되었다. 다만 대부분의 국제회의 결과문서가 회의 이전에 이미 합의되어 국제회의 현장에서 공식적인 문서채택 절차를 갖게 되는 것과 다르게, 금번 아디스아바바 총회에서는 회의 이전에 최종문안에 대한 합의가 이루어지지 않아 회의 기간에도 지속적으로 문안협상의 절차를 가지게 되었다. 회의 셋째날인 2015년 7월 15일 저녁 8시에 개최된 위원회회의(main committee)에서 참여국들은 비로소 최종적으로 문안에 합의하였고, 이 문안이 다음날 폐회식에서 공식적으로 채택되었다.

앞에서도 언급했듯이, 금번 개발재원총회의 결과문서는 ‘아디스아바바 행동과제

(Addis Ababa Action Agenda, AAAA)'라 명명되었다. AAAA가 난항을 겪으며 회의 3일차까지 합의를 이루지 못한 이유는 선진공여국과 개도국 간의 입장차이 때문이었다. 중국 및 개도국의 그룹인 G77 중 특히 인도와 브라질 등은 ① 조세위원회의 정부간 기구로의 격상(formation of an intergovernmental tax body as a UN tax body), ② 2002년 몬테레이 컨센서스로 시작하는 개발재원총회 결과문서 이행을 검토하는 메커니즘 신설, ③ Rio+20의 CBDR 강조, ④ MOI의 역할을 바탕으로 한 개발재원총회와 Post-2015 개발 아젠다의 연계를 요구했다. 그러나 미국, 영국, 일본, 캐나다, EU와 같은 선진공여국은 추가문안 수정은 그간의 협상노력을 무력화하는 행위라고 주장하며 추가수정 없이 제69차 UN 총회의장이 제시한 7월 7일자 결과문서를 그대로 수용하자는 입장이었다. 이렇듯 양 진영 간 의견이 좁혀지지 않아, 총회 개최식에서 문안협상을 위한 위원회회의가 구성되었고 에티오피아 외교장관이 의장으로 선출되었다.

최종적으로 합의된 문서에는 위의 4대 G77의 요구사항 중 조세위원회의 승격에 대한 부분만이 미온적으로 반영되었고 나머지 요구사항은 아예 포함되지 못하였다. 따라서 당초 Post-2015 SDGs MOI 부분에 AAAA를 포함하려던 계획은 개도국의 반대로 쉽지 않을 것으로 예상되었다. 그러나 8월초 확정된 Post-2015 SDGs 최종 문서의 제62항에 'SDGs 목표들은 제3차 개발재원총회 결과문서에 제시된 정책 및 행동과제를 바탕으로 지속가능개발을 위해 재구성 된 글로벌 파트너십의 프레임워크 안에서 달성될 수 있다 (UN, 2015a)'라는 AAAA 19항을 반영하여 국제사회는 Post-2015 SDGs 결과문서와 개발재원총회 결과문서가 미약하게나마 연계되도록 하였다 (UN, 2015b). 이로써 국제사회는 글로벌 개발목표와 이행수단인 개발재원 논의를 비로소 연계하여 추진하는 새로운 플랫폼의 구성을 마무리 짓게 되었다.

6. 제3차 개발재원총회 결과에 대한 다양한 시각

아디스아바바 개발재원총회에 대한 평가는 긍정적 평가와 부정적 비판으로 현저히 구분되고 있으며, 긍정적 평가보다는 비판의 목소리가 더 높은 경향을 보이고 있다. 우선, MDGs 이행과 비교하여 금번 개발재원총회는 Post-2015 개발목표와 이행수단 논의를 연계하였다는 점에서 진전이 있었다고 평가할 수 있다. 또한 오랜기간 동안의 협상과정을 지나 최종적으로 합의문에 도달하였다는 것 자체가 강화된 글로벌 파트너십을 보여주는 하나의 이정표 역할을 하였다는 의견이다 (Shiferaw, 2015). 나아가 정책입안을

위한 공약을 제시하고 인프라, 농업, 에너지와 같은 주요 분야에 대한 투자를 촉진하고자 한 점이 중요하다는 평이다 (Bancroft-Hinchey, 2015; Schouten, 2015).

그러나 이에 대해 일부에서는 AAAA는 구체적인 자원공약을 제시하지 못하여 오히려 그동안 해오던 것 보다 더 못한(business worse than usual) 결과를 보였다고 평가하기도 한다 (Lanfranco, 2015). 또한 민간재원의 역할과 중요성을 너무 강조한 나머지 공여국의 GNI 대비 0.7% ODA 달성공약의 이행 과제가 약화되었다는 비판이 있다 (Abelenda and Craviotto, 2015; Muchhala and Sengupta, 2015). 또한 AAAA는 인권 및 양성평등과 같은 글로벌 사회가 처한 다양한 과제를 포함하지 못하였다는 데에서 한계를 보였다 (Abelenda and Craviotto, 2015).

무엇보다도 금번 제3차 개발재원총회의 결과문서는 공여국 위주의 논의로 인해 오히려 과거 개발재원총회보다 공여국과 개도국 간 파트너십이 더 약화되었고, 조세위원회 개혁과 CBDR 이슈와 같은 개도국이 우선적으로 고려하는 사안이 반영되지 못하는 절반의 성공이라는 비판이다 (Vermuyten, 2015; WWG, 2015).

7. 한국 개발협력에 대한 시사점

금번 개발재원총회 결과문서 합의과정에서 가장 주목할 만한 사항은 두 가지 측면에서 생각해볼 수 있다. 하나는 ① 공여국의 ODA 증가에 대한 미온적 접근이며, 또 하나는 ② 조세위원회 설립에 대한 일부 선진공여국의 강력한 반대이다.

대부분의 공여국은 민간재원을 강조하면서 ODA를 증가시키거나 기후재원과 같은 추가적 ODA를 제공할겠다는 공약은 언급하지 않았다. 이는 최근 선진공여국이 혼합금융을 강조하는 것과도 관련되어 있다 (Muchhala and Sengupta, 2015). 즉, 선진 공여국 역시 국내경제 침체로 제한된 재원으로 조성해야 하는 ODA를 증가시키는 데에는 한계가 있고, 이에 따라 개발협력 활동에 대한 민간부문의 참여와 민간재원 동원에 효과적인 혼합금융을 강조하게 된 것이다.

이와 함께, 선진공여국은 개도국이 주장한 글로벌 조세 거버넌스의 개혁을 반대했다. 그동안 세계은행과 IMF가 주도하는 소위 말하는 브레튼우즈 방식(Bretton Woods System)의 국제금융 제도는 많은 개도국 내 부채가 증가하는 현상을 초래했다는

비판과, OECD DAC을 중심으로 선진공여국이 글로벌 경제 거버넌스를 주도하고 있다는 이유로 개도국은 이러한 불균형적인 국제금융체제에 변화를 줄 수 있는 UN 중심의 새로운 거버넌스를 수립하고자 한 것이다 (Muchhala and Sengupta, 2015). 이에 대해 G7을 이루고 있는 선진공여국은 중국 및 G77의 조세위원회 격상 요구에 반대하였다. 그러나 한편 이러한 국제정치경제의 권력구도는 비단 선진국과 개도국 간의 형국만은 아니었다. 개도국 내에서도 중국을 비롯한 인도와 브라질 등의 BRICS 국가가 G77를 대표하면서, LDCs, LICs, SIDS와 취약국이 여전히 소외되고 있는 모습을 보이기도 하였다.

이러한 두 가지 특징을 바탕으로 한 금번 개발재원총회에서 한국의 개발협력은 향후 ① 공여국-개도국 간 공조와 협력이 느슨해지고 양 진영 간 대립각을 형성, ② ODA 지원확대 공약축소와 ODA 외 재원인 민간재원과 개도국 국내재원이 양대 개발재원으로 부상, ③ 인프라와 무역, 투자와 같은 경제성장을 위해 필요한 환경조성의 중요성 강조, 그리고 ④ SIDS, LICs, LDCs와 같은 국가들은 여전히 사각지대에 남아있다는 점을 중점적으로 살펴보아야 할 것이다.

우선, 남남협력 제공국보다는 한단계 상승한 경제수준을 갖춘 한국이지만, 수원국에서 공여국으로 전환하면서 수원국과 공여국 모두의 입장을 경험하고 있는 한국은 공여국과 개도국 간 파트너십 강화를 위한 다리 역할이 가능할 것이다. 따라서 향후 국제사회의 논의현장에서 한국은 국제사회 파트너십 강화의 조력자로서의 위치확정이 필요하다고 보여진다.

둘째로, 타 공여국과 마찬가지로 한국 역시 제한된 재원으로 ODA를 조성하고 있다. 동시에 한국의 GNI 대비 ODA 정도는 타 공여국에 비해 매우 낮은 수준으로 한국 정부는 앞으로 ODA 규모를 증가시켜야 한다는 부담을 가지고 있다. 따라서 한국 정부는 ‘더 스마트한 원조 (smarter aid)’ 전략이 필요하다. 이는 공적재원간 금융협력을 확대하여 시장조달 및 민간재원 유입을 확대하는 방안이 포함될 수 있다. 예를 들어, 한국수출입은행의 재원과 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF)을 함께 활용하여 민간재원과 ODA 규모의 확대방안을 생각해 볼 수 있다.

셋째로, 국제경제 침체로 인해 최근 그 중요성이 재조명되고 있는 경제성장과 인프라 지원에 대해 한국은 대규모 지원을 필요로 對개도국 인프라 지원확대를 위해서도 더 많은 재원이 필요한 실정이다. 이는 특히 최근 화두가 되고 있는 아시아 인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)의 설립과 맞물려 아시아 개도국 내 인프라 시장확대의 기회를 잡기 위한 선제적 대응에 필수적으로 요구되는 부분이다. 따라서 한국정부는 그 어느때 보다도 개발재원 확대가 시급하다고 할 수 있으며, 이를 위해 앞에서 제시한 ‘더 스마트한 원조’를 위한 금융협력이 확대되어야 할 것이다.

마지막으로, SIDS, LICs LDCs에 대한 인프라 지원강화이다. 2014년 OECD DAC 각료급회의(High Level Meeting, HLM) 커뮤니케에 나와 있듯이, 이들 국가에도 인프라 개발은 성장을 위한 필수조건이다. 그러나 대부분의 인프라 개발사업이 장기간의 양허성 차관을 통해 가능하기 때문에 이들 국가에 대한 양허성 차관 지원이 필요하다는 것이 언급되어 있다. OECD DAC은 이들 국가의 외채부담을 줄이기 위해 부채상환 능력과 채무지속성 여부를 면밀히 검토하여 高양허성 차관을 지원할 것을 권고하고 있다 (OECD, 2014a). 따라서 한국의 개발협력 역시 그동안 소외되었던 SIDS, LICs LDCs을 대상으로 국제기준에 부합하는 양허성 차관 인프라 지원을 확대하는 방안 마련이 필요하다.

이와 같이 한국의 개발협력은 Post-2015 SDGs 달성에 기여하기 위한 개발재원 논의와 관련하여 크게 4대 과제를 가지고 있으며, 향후 이를 위해 가장 근본적으로 필요한 사항은 금융협력 확대를 통한 재원마련과 개도국 인프라 개발에 대한 적극적 참여로 보여진다. 금번 개발재원총회를 계기로 한국의 개발협력이 타 공여국을 벤치마킹하는 수준을 벗어나 국제사회의 변화에 빠르게 대처하고 더 스마트한 면모를 보일 수 있도록 성장하기를 기대해본다.

참고문헌

- Abelenda, A. I. and N. Cravioito (2015). Addis Delegates Failed to Put Money Where Mouth Was on Gender Equality. The Guardian. 17 July 2015.
- Bancroft-Hinchey, T. (2015). Addis Ababa: New Approach to Financing Sustainable Development. Pravda.Ru. 17 July 2015.
- Lanfranco, J. Trade Union Reaction to the Addis Ababa Action Agenda (AAAA) on Financing for Development (FfD). Brussels, Trade Union Development Cooperation Network.
- Muchhala, B. and R. Sengupta (2015). The Third International Conference on Financing for Development: Outcome Document Adopted without Intergovernmental Tax Body or New Financial Commitments. Third World Network.
- OECD (2014a). DAC High Level Meeting Final Communiqué. Paris, OECD.
- _____ (2014b). World Economic Forum - OECD Redesigning Development Initiative. COM/DAF/INV/DCD/DAC(2014)/6. Paris, OECD.
- _____ (2015). Sustainable Development Investment Partnership. First Consultation Draft.
- Schouten, C. (2015). Reflections on the Addis Ababa Action Agenda. International Budget Partnership.
- Shiferaw, A. (2015). Turning Point in International Cooperation: Addis Ababa Action Agenda. Ethiopia Press. 23 July 2015.
- UN (2015a). Outcome Document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda. A/CONF.227/L.1. New York, United Nations.
- _____ (2015b). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Finalised Text for Adoption (1 August). New York, United Nations.
- Vermuyten, S. (2015). The Addis Ababa Agenda for Inaction? or Development for Finance? Public Services International.
- WWG (Women's Working Group on Financing for Development) (2015). Reaction to the Outcome Document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda.

KSP 공동컨설팅의 성과와 과제

유동희

한국수출입은행 경험지원실 KSP팀 책임심사역

1. 서론

지난 8월 26일, 매년 개최되는 ‘지식공유사업(Knowledge Sharing Program, KSP) 국내공유 세미나’가 올해에도 어김없이 개최되었다. ‘KSP 국내 공유세미나’는 기획재정부는 물론, 각 KSP 총괄기관(KDI, 산업연구원, KOTRA, 국토연구원, 한국수출입은행) 및 사업관계자들이 한데 모여 한 해 동안 수행된 KSP 사업을 반추하고, 향후 KSP의 방향성에 대해 논의하는 자리이다. 올해 세미나에서는 KSP를 단발성 연구자문으로 끝낼 것이 아니라, 동 자문을 바탕으로 후속사업을 발굴 및 연계할 수 있어야 한다는 의견이 폭넓은 공감대를 얻었다.

“KSP 사업의 발전을 위해서는 KSP가 후속사업으로 연결되어 실질적인 성과를 도출할 수 있도록 개발협력 사업간 전후방 연계를 강화해야 한다. 이를 위해서는 정책자문 결과가 (중략) 후속 투자사업으로 시행될 수 있도록 정책자문의 질적 제고를 이루어야 한다 (최경환 경제부총리 개회사 중, KSP 국내공유세미나).”

KSP의 후속사업 연계라는 측면에서, 한국수출입은행이 총괄하고 있는 ‘국제기구와의 공동컨설팅 사업’은 그 자체로 훌륭한 틀이라 할 수 있다. 즉, 높은 수준의 지역전문성과 개발사업 경험을 갖춘 국제기구가 KSP의 사업효과를 극대화할 수 있는 사업을 선정하고, 협력국의 KSP 사업에 대한 관심도를 제고할 수 있는 지렛대 역할을 수행함은 물론, 후속사업에 소요되는 자원도 조달할 수 있기 때문이다.

국제기구와의 공동컨설팅 사업은 양자 KSP 보다 훨씬 늦은 2011년에 처음 도입되었다. 이 사업은 이후 어느 정도 소기의 성과를 거두었다고 자평할 수도 있으나, 국제기구의 업무 속성을 이해하는 데에 나름대로의 시행착오를 겪었던 것 또한 사실이다. 이에, 본고를 통해서 올해로써 5년차에 접어든 국제기구와의 공동컨설팅 사업의

성과와 과제를 살펴보고, 후속사업 연계라는 KSP 앞에 던져진 과제를 효과적으로 풀어내기 위해 어떠한 개선 방안이 필요한지를 제안해보고자 한다.

2. 공동컨설팅 사업의 특성과 추진체계

가. 공동컨설팅 사업의 목적과 특성

KSP는 정책자문은 분야별로 KDI, 산업연구원과 KOTRA, 국토연구원과 수출입은행이, 모듈화사업은 KDI 국제정책대학원이, 국제기구와의 공동컨설팅 사업 및 시스템컨설팅 사업은 수출입은행이 운영하고 있다. 이 중 국제기구와의 공동컨설팅 사업은 유일한 다자 사업이다.

국제기구와의 공동컨설팅 사업은 한국의 발전경험과 국제기구의 지역 전문성 및 인적 네트워크를 연계하여 협력국의 경제·사회 발전을 지원하는 새로운 개발협력 모델이다. 공동컨설팅은 국제기구의 개발사업 노하우를 활용하여 협력국 현실에 보다 적합한 맞춤형 컨설팅을 제공함으로써 KSP 사업의 효과성 제고에 기여한 것으로 평가된다. 또한 국내 개발컨설팅 업계와 전문적 콘텐츠를 보유한 기관의 참여를 통해 한국의 전문 인력이 국제개발컨설팅 시장에서 인지도와 경험을 축적할 수 있는 계기를 마련하였다. 이러한 국제기구와의 공동컨설팅 사업은 크게 다음과 같은 다섯 가지의 목적을 가지고 있다 (기획재정부, 2015).

첫째, 공동컨설팅 사업을 통해 협력대상국의 경제·사회 발전을 지원한다. 구체적으로 공동컨설팅 사업 수행을 통해 협력국의 정책을 수립하고 법적·제도적 장치를 제공하며 관련 정책담당자의 역량 배양을 통해 정책을 제대로 집행할 수 있는 기반을 마련한다. 또한 공동컨설팅 사업이 단발성 지원에 그치지 않도록 사업의 결과물을 유·무상 원조사업과 연계함으로써 우리의 컨설팅 결과물이 협력국 내에서 실현될 수 있도록 한다.

둘째, 국제기구 공동컨설팅 사업을 협력국과의 경제협력 및 민간협력 기반 조성에 적극 활용한다. 한국과 협력국 간 인적 네트워크를 구축하고 해당 국가에 대한 정보 및 지식을 확보함으로써 양국 간 경제협력 및 민간협력 확대를 위한 기반을 조성한다.

셋째, 다자개발은행 등 국제기구와의 연계 시스템을 구축하여 국내 컨설턴트들의 국제기구 조달시장 진출을 위한 이력(Track Record) 축적의 기회를 제공한다. 국제기구 공동컨설팅 사업에 민간 컨설턴트 참여를 촉진시킴으로써 이들의 해외사업 진출을 위한 토대를 마련할 수 있다.

넷째, 한국의 경제발전 경험을 상품화하고 한국의 개발협력 컨설팅 산업 발전에 기여한다. 국제기구 공동컨설팅 사업을 통해 한국의 특화된 경제개발 지식 및 경험을 활용하는 한국형 원조모형을 상품화하고 이를 확산시킴으로써 한국의 개발협력 컨설팅 산업이 확대될 수 있는 기회를 제공한다.

다섯째, 국제사회의 핵심과제인 공적개발협력에 긍정적으로 기여함으로써 국제사회에서 한국의 위상을 제고한다. 최근 국제개발협력 분야에서 영향력이 더욱 확대되고 있는 국제기구와 공동으로 사업을 수행하여 KSP 사업의 효과성을 제고하고 한국의 발전경험 및 지식공유 사업의 영향력 확대에 기여한다.

이와 같은 공동컨설팅 사업의 주요 목적들은 동 사업이 후속사업으로 연계되지 못하고 단발성 지원에 그친다면 실현되기 어려운 것으로, 후속사업 연계가 본질적으로 공동컨설팅 사업의 도입 취지와 직결되는 것임을 보여주고 있다. 또한 국제기구와의 공동컨설팅은 다음과 같은 특징을 가지고 있다 (기획재정부, 2015).

첫째, 국제기구 공동컨설팅 사업을 국제기구의 기술협력사업과 연계하여 지원한다. 국제기구가 추진하는 기술협력사업에 한국의 경제발전 경험과 지식을 접목하여 해당 사업의 성과를 제고한다. 국제기구 공동컨설팅 사업은 평행융자(Parallel Cofinancing)와 유사한 형태인 평행협력(Parallel Cooperation) 방식을 원칙으로 하고 있다. KSP와 국제기구의 재원 및 역할 분담을 통해 원조공여기관과의 협력을 확대하여 원조효과성을 제고한다.

둘째, 국제사회에 지식공유를 확산하고 원조공여국-국제기구-협력대상국 간의 상호학습과 이해를 증진한다. 국제기구 공동컨설팅 사업 수행을 통해 국제개발협력 사회에 KSP 사업을 홍보하는 동시에, KSP-국제기구-협력국 간 상호학습과 이해도를 제고하여 국제사회의 지식공유활동 증진에 기여한다.

셋째, 국제기구 공동컨설팅 사업을 통해 개발협력 분야에서 시너지를 창출한다. 한국의 경제개발 및 경제운용 경험과 지식, 그리고 국제기구의 지역적 전문성 및 네트워크를 결합한 시너지를 최대한 활용하여 협력국의 경제·사회 발전에 실질적으로 기여한다.

이와 같이 국제기구와 공동컨설팅은 KSP-국제기구-협력국 3개의 축, 특히 예산분담 및 인력투입의 측면에서 국제기구의 적극적인 참여가 없다면 기존의 양자 KSP 사업과 차별화되지 못한다. 한국의 입장에서는 국제기구 담당자의 공동컨설팅 사업에 대한 관심을 환기하기 위한 지속적인 제도 개선이 필요하며, 이는 결국 후속사업 연계 가능성 제고에 직접적인 영향을 줄 수 있다.

국제기구 공동컨설팅 사업은 2011년 도입 이후 한국수출입은행이 계속해서 총괄해 오고 있다. 이는 수출입은행이 공동컨설팅 사업의 후속사업을 발굴하여 추진할 수 있는 다양한 기능과 경험을 갖고 있기 때문이다. 구체적으로는 다음의 두 가지 기능을 들 수 있겠다.

① 대외경제협력기금(EDCF) 수탁기관으로서의 업무 경험

수출입은행은 1987년부터 EDCF 수탁기관으로서 개발도상국의 경제협력 증진을 위한 업무를 수행하고 있으며, 이 과정에서 개도국 경제개발 원조사업에 대한 금융 지원 업무 경험과 노하우를 축적하고 있다. 즉, 수출입은행은 공적개발원조(ODA)의 정책방향에 대한 연구는 물론, 경제개발 원조사업에 대한 실무를 통해 개도국 금융 지원과 관련한 여러 가지 강점을 보유하고 있으며, KSP 국제기구 공동컨설팅 사업을 후속사업과 연계하여 적합한 금융을 지원할 수 있는 역량을 충분히 갖추고 있다.

② 국제개발은행 한국신탁기금(Korean Trust Fund)의 운용 및 관리기관으로서의 업무 수행

수출입은행은 2006년부터 현재까지 한국정부가 5개 국제개발은행(WB, IDB, ADB, AfDB, EBRD)에 출연한 한국신탁기금을 운용 및 관리하고 있다. 동 기금은 KSP 이후의 추가적인 기술지원과 타당성 조사를 포함하여 공동컨설팅 사업결과물을 후속사업과 연계하여 활용될 수 있다. 따라서 KSP의 후속연계 관점에서 동 기금을 관리하는 수출입은행이 공동컨설팅 사업을 총괄하는 것은 매우 효과적이다.¹⁾

1) 국제개발은행이 신탁기금을 활용하여 개발협력 컨설팅 사업(Technical Assistance 또는 Technical Cooperation)을 수행할 경우, 일정금액 이상의 사업은 신탁기금 출연국의 승인을 받아야 함. 이와 관련, 수출입은행은 한국 신탁기금이 지원하는 국제개발은행의 개발협력 컨설팅 사업에 대한 타당성 검토 및 모니터링 업무를 담당

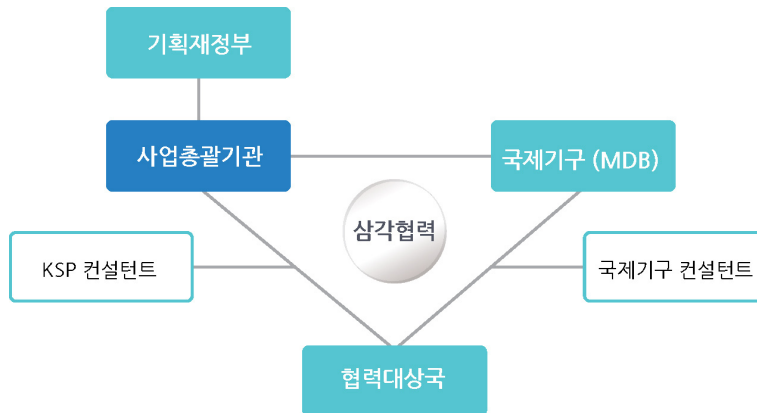
나. 공동컨설팅 사업의 추진체계와 절차

(1) 추진체계

공동컨설팅 사업은 평행협력 방식을 원칙으로 하고 있다. 평행협력이란, 해당 사업을 단계별 또는 섹터별로 구분하여 각각의 담당 과업을 정하고 각 기관이 해당 부분을 독자적으로 수행하는 방식이다. 공동컨설팅 사업은 수출입은행과 국제기구가 각각 재원과 과업을 분담함으로써 원조기관 간 조화를 통한 원조효과성 제고를 추구한다. 공동컨설팅 사업은 한국(기획재정부, 수출입은행)이 국제기구 및 협력국과 삼각 형태의 협력 체계를 구축하여 수행하고 있다. 기획재정부는 사업 기본방향을 정하고, 매년 국제기구별 수요조사를 통해 지원대상 사업을 선정한다. 수출입은행은 공동컨설팅 실행기구로서, 지원 사업의 세부 수행계획 수립 및 과업범위 확정, 사업수행 기관(KSP 컨설턴트) 고용, 자금집행 및 사후관리 등을 담당하고 있다. 공동컨설팅은 국제기구의 내부공모를 거친 후보사업 중에서 후속사업 연계가능성 등을 고려하여 기획재정부가 지원사업을 최종 확정하게 된다. 협력국은 해당국 현황파악을 위한 KSP 컨설턴트의 현지조사를 지원하고 사업결과물에 대한 피드백을 제공하여 공동컨설팅 사업이 협력국 수요에 적절히 부합되도록 협력하게 된다.

〈그림 1〉

국제기구 공동컨설팅 사업 추진체계도



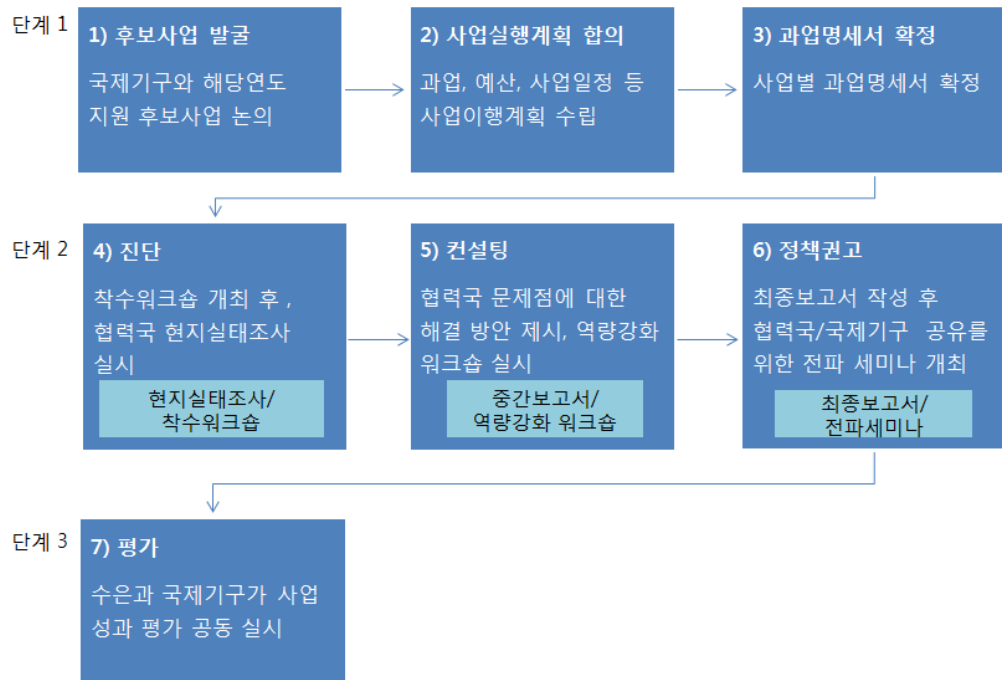
출처: 기획재정부, 2015

(2) 추진절차

국제기구 공동컨설팅은 사업발굴 및 준비, 사업수행, 정리평가의 3단계 절차를 거치게 된다. 사업발굴 및 준비는 국제기구와 공동으로 후보사업을 발굴한 후 이행계획을 수립하고 과업을 확정하는 단계이다. 사업수행 단계는 KSP 컨설턴트가 현지 실태조사와 협력국 담당자 역량강화 연수를 실시하고 정책 권고를 최종 공유하는 과정을 의미한다. 끝으로 정리평가는 KSP 정책제언이 협력국 내에서 어떻게 활용되고 있는지를 점검하는 단계이다.

〈그림 2〉 국제기구 공동컨설팅 단계별 절차

단계 1: 사업발굴 및 준비 단계
 단계 2: 사업수행 단계
 단계 3: 정리평가 단계



출처: 기획재정부, 2015

3. 공동컨설팅 사업의 지원 성과

가. 지원 현황

2011년 국제기구와 공동컨설팅 사업 도입 이후 기획재정부는 아프리카 개발은행(AfDB), 미주개발은행(IDB), 유럽부흥개발은행(EBRD), 아시아개발은행(ADB), 세계은행(WB), 경제협력개발기구(OECD) 및 라틴아메리카 개발은행(Development Bank of Latin America, CAF) 등 7개 국제기구와 지식공유 및 협력을 위한 MOU를 체결하여 국제기구와의 공동컨설팅사업 추진을 위한 기반을 마련하였다. 국제기구별로는 ADB와 가장 많은 19건의 사업을 수행하였는데, 이는 한국의 발전경험에 대해 아시아 국가들의 높은 수요를 반영한 것으로 분석된다. 또한 IDB와의 사업 수는 17건이며, WB(9건)와 AfDB(4건)가 다음 순위를 차지하고 있는데, 이는 중남미 지역의 높은 경제성장과 향후 경제협력 가능성에 기인한다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 국제기구별 공동컨설팅 사업 실적 (2011년~2014년)

국제기구	2011	2012	2013	2014	합계
ADB	4	6	4	5	19
IDB	3	4	5	5	17
WB	2	3	1	3	9
UN APCICT	1	-	-	-	1
AfDB	-	1	2	1	4
CAF	-	-	1	1	2
GGGI	-	-	-	1	1
합계	10	14	13	16	53

출처 : 한국수출입은행 EDCF 내부자료

분야별로는 공공행정이 13건으로 가장 많은데, 이는 국제기구의 기술협력 사업 중 많은 사업이 공공행정 분야의 후속투자 사업 준비 성격을 갖는 PPTA(Project Preparatory TA)와 연계되기 때문이다. 최근 공동컨설팅 사업을 후속사업과 연계하려는 한국 정부의 의지에 따라 향후 우리나라가 경쟁력을 확보한 분야의 PPTA 사업을 적극 지원할 예정이다. 이에 따라 향후 지원분야는 공공행정은 물론, 교통, 환경 등으로 더욱 다변화될 것으로 전망된다.

〈표 2〉

분야별 공동컨설팅 사업 실적 (2011년~2014년)

분야	2011	2012	2013	2014	합계	비중
공공행정	3	3	5	2	13	24.5%
금융/경제	-	3	2	3	8	15.1%
교육	2	2	1	2	7	13.2%
교통	1	1	2	2	6	11.3%
민관협력	1	1	1	1	4	7.5%
통신	-	2	1	1	4	7.5%
환경보호	1	1	-	1	3	5.7%
에너지	-	-	1	2	3	5.7%
보건	-	-	-	1	1	1.9%
농수임	-	-	-	1	1	1.9%
기타	2	1	-	-	3	5.7%
합계	10	14	13	16	53	100%

출처 : 한국수출입은행 EDCF 내부자료

나. 사업 성과

(1) KSP 후속사업 발굴 및 연계 지원

국제기구와의 공동컨설팅 사업은 다양한 형태로 후속사업 연계가 추진되고 있으며 일부 사업의 경우 의미있는 성과가 도출되고 있다. 본고에서는 (i) 수출입은행이 직접 연계 추진 중인 KSP-EDCF 연계와 (ii) KSP 사업수행기관이 직접 수주한 후속사업에 대해서 살펴보고자 한다.

① KSP-EDCF 연계

현재 공동컨설팅 사업 중 2013년 니카라과 브로드밴드 기반 서비스 육성 지원 사업과 2014년 스리랑카 교육분야 ICT 활용 지원 사업에 대해서는 EDCF 지원이 검토되고 있다. 이들 사업은 모두 협력국이 KSP 공동컨설팅 사업을 통한 정책제언을 실행에 옮기기를 희망함에 따라 수출입은행 및 각 MDB가 소요자금 지원을 적극적으로 검토하고 있다. 각각의 KSP 사업과 검토 중인 후속사업 내용은 아래와 같다.

〈표 3〉

KSP-EDCF 연계 추진사업 개요

구 분	스리랑카 교육 분야 ICT 활용 지원 (KSP-ADB)	니카라과 브로드밴드 기반 서비스 육성 지원 (KSP-IDB)
KSP 사업	<p>(목적) 스리랑카 중등교육 시스템 개선 방안을 제시</p> <p>(사업내용)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 한국의 ICT를 활용한 교육프로그램 사례를 기반으로, 스리랑카 중등 교육 시스템 개선 방안 제시 - ICT 교육센터 구축을 위한 타당성 조사 실시 	<p>(목적) 니카라과 브로드밴드 활성화를 위한 로드맵 제시</p> <p>(사업내용)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 한국의 사례를 기반으로 니카라과 브로드밴드 기반 서비스 도입을 위한 로드맵 제시 - 법, 제도, 조직 등 정책컨설팅 및 역량강화 지원
후속사업	<p>(규모) EDCF 개발사업 차관 지원(50백만불) 검토 중 * ADB는 200백만불 지원을 검토 중</p> <p>(사업내용)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 교육관리정보시스템(EMIS) 개발 및 e-러닝 시스템 개선 - 국가·주·지역별 ICT 허브 구축 <p>(전망) 2016년 지원 승인</p>	<p>(규모) EDCF-IDB 협조용자 지원(50백만불) 검토 중 * EDCF, IDB 각 25백만불 예정</p> <p>(사업내용)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 브로드밴드 기간망 및 가입자 망 확충 (네트워크 장비 설치, 기지국 구축 등) <p>(전망) 2015년 지원 승인</p>

출처 : 한국수출입은행 EDCF 내부자료

이들 후속 사업의 경우, 수출입은행과 국제기구가 협조용자 방식으로 지원할 예정이라는 점에서 큰 의미가 있다. 공동컨설팅 후속사업의 경우, KSP 컨설턴트가 한국의 우수사례를 들어 제안한 내용을 바탕으로 과업이 결정되는 것이 일반적이다. 즉, 후속사업에 한국 콘텐츠가 반영되어 우리기업의 수주 가능성이 높다고 볼 수 있다. 이는 궁극적으로 한국의 개발경험이 컨설팅에 머무르지 않고 후속사업을 통해 실현한다는 KSP의 기본 취지에도 부합된다. 수출입은행은 이와 같은 성과를 보다 많이 도출하기 위해서 사업 발굴 및 수행 과정에서 국제기구 및 협력국 등과 긴밀히 협력하고 있으며, 후속사업의 원활한 추진을 위해 EDCF 및 수출금융 등 다양한 재원의 활용 방안을 다각도로 모색하고 있다.

② KSP 컨설턴트의 후속 수주사업

EDCF 사업과 같은 대규모 인프라 사업으로 연계되지 않더라도 공동컨설팅은 KSP 컨설턴트를 통해 후속사업으로 이어지기도 한다. 구체적으로 협력국 관련부처가 발주한 소규모 후속사업을 KSP 컨설턴트가 수주하거나 협력국-KSP 컨설턴트 간

MOU 체결을 통한 협력관계 구축이 있을 수 있다. 이에 해당하는 대표 사례는 아래와 같다.

〈표 4〉 KSP 후속 수주사업 사례

연도	KSP 사업	후속 수주사업
2011	도시교통 개선을 위한 지능형 교통 시스템 구축 지원 (ADB)	한국스마트카드, 태국 교통부가 KSP 제언에 따라 발주한 '통합교통카드시스템 구축 및 운영 컨설팅 사업' 수주 * 교통연구원이 KSP 수행하고, 한국스마트카드가 후속사업 수주
2012	중남미 2개 도시*에 대한 '도시 통합관제센터(IOCC)' 설립방안 수립 (IDB) * 브라질 고이아이니, 우루과이 몬테비데오	국토연구원, 브라질 고이아이니시가 KSP 제언 이행을 위해 추진 중인 도시 통합관제센터 구축 사업의 입찰준비 컨설턴트로 선정 * KSP 수행기관이 후속사업 직접 수주
2012	콜롬비아 치안정보시스템 개선 (IDB)	위니텍, 콜롬비아 정부가 KSP 제언 이행을 위해 실시한 'Safety City 구축을 위한 타당성조사 사업'을 수주 * KSP 수행기관이 후속사업 직접 수주
2012	몽골 지능형 교통시스템 구축 지원 (ADB)	와이앤에이치 이앤씨, ADB가 공동컨설팅 연계성격으로 발주한 '도시교통 개선을 위한 지능형 교통시스템 컨설팅 사업'을 수주 * 교통연구원이 KSP 수행하고, 와이앤에이치가 후속사업 수주
2013	우간다/필리핀에 대한 서민주택개발정책 툴킷 개발 (WB)	WB, KSP 결과를 활용한 후속사업* 발주 검토 중 * 필리핀 리소스 센터, 빌딩센터 건립 사업
2014	타지키스탄 에너지 효율성 개선 사업 (ADB)	타지키스탄 정부, 'Access to Green Finance EXPO'를 개최하고, 한국기업들을 초청 * 동국 내 한국 제품 홍보 기회로 활용
2014	에티오피아 도로기술 자문 및 역량 강화 (AfDB)	한국도로공사와 AfDB, 에티오피아 관련 공무원 역량강화를 위한 MOU 체결 (2015.2월)

출처 : 한국수출입은행 EDCF 내부자료

(2) 주니어 컨설턴트 파견 제도 실시

기획재정부는 2014년부터 ‘주니어 컨설턴트 파견 제도’를 도입하여 실시하고 있다. 동 제도는 우리 청년들에게 국제 개발사업 경험을 제공하고 이를 발판으로 국제기구 취업 등을 지원하기 위해 도입된 것으로, 2014년과 2015년에 각각 5명, 4명의 주니어 컨설턴트를 선발하여 협력국과 MDB 본부 또는 지역사무소에 파견하였다. 한국수출입은행은 주니어 컨설턴트의 역할을 자료수집, 번역 등 수동적인 업무에 국한하지 않고, MDB 및 협력국 관계자들과의 현지 착수회의(kick-off)에 직접 참여시키는 등 이들이 실질적인 사업 관계자로서 활동할 수 있도록 지원하고 있다. 주니어 컨설턴트 중 일부는 활동기간이 종료된 이후 국제기구와의 별도 계약을 통해 정식 컨설턴트로 근무하는 경우도 있다. 또한 주니어 컨설턴트로 근무한 경험이 바탕이 되어 이후 KSP 컨설턴트에 직접 고용된 사례도 있다. 이처럼 동 제도가 청년 인력의 국제기구 및 국내 개발 분야 진출에 긍정적인 역할을 함에 따라 이를 지속적으로 확대 운용할 필요성이 증가하고 있다. 따라서 중장기적으로 주니어 컨설턴트 제도가 해외 개발사업을 위한 청년 인력을 양성하는 좋은 제도로 정착될 수 있을 것으로 기대한다.

4. 공동컨설팅 사업의 과제와 개선방안

이상 살펴본 바와 같이, 공동컨설팅 사업은 KSP가 직면하고 있는 ‘후속사업 연계’라는 과제를 효과적으로 해결할 수 있는 KSP의 유용한 툴이다. 현재까지의 성과만을 볼 때 후속사업 연계실적이 미진하다는 일부 비판이 있을 수 있다. 하지만 공동컨설팅은 사업발굴부터 완료까지 장기간이 소요된다는 특성이 있으며 이제 도입 5년차에 들어섰다. 이를 감안할 때, 공동컨설팅 사업은 현재를 기점으로 앞으로 다양한 성과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다. 다만 이를 위해서는 그간 사업 수행경험 및 시행착오 등을 바탕으로 공동컨설팅 제도를 개선하고, 이를 통해 사업의 효과성을 증진시키는 노력이 필요하다 하겠다.

첫째, 공동컨설팅 사업 수행인력 풀을 민간으로 확대할 필요가 있다. 현재까지 공동컨설팅 사업의 상당수가 국책연구기관 또는 학계의 인력을 통하여 수행되어 왔는데 (2014년 기준 72%), 이는 KSP 사업이 기본적으로 연구목적 사업인 데 기인한다. 그러나 국책연구기관이나 학계의 경우 민간기업에 비해 후속사업 발굴 유인이 낮기 마련이다. 따라서 공동컨설팅 사업이 단발성 연구사업에 그치지 않고 후속사업과 연계될 수

있도록 하기 위해서는 사업 참여인력을 민간컨설팅 업계로 적극적으로 확대할 필요가 있다.

공동컨설팅의 경우 국제기구가 수원국 사업추진 의지와 사업 필요성 등을 검토한 후보사업을 대상으로 수출입은행과 국제기구가 협의를 더해 지원 사업을 최종 결정한다. 즉, 여타 KSP 사업에 비해 사업성 및 지원타당성에 대한 검토 절차를 한 차례 더 거치는 셈이다. 이로 인해 후속사업 연계 가능성 역시 상대적으로 높다고 볼 수 있다. 또한 한국의 KSP 컨설팅 결과를 근간으로 후속사업이 발굴되면 민간기업의 사업 수주가능성이 높아지고 결과적으로 우리기업의 국제조달시장 진출이 증가하게 될 것이다. 따라서 민간컨설팅 업계를 적극 참여시켜 공동컨설팅 수행인력 풀을 확대한다면, 이들 민간기업의 자발적 노력이 더해져서 많은 성과를 거둘 것으로 기대된다.

이처럼 민간 기업의 공동컨설팅 참여를 확대하기 위해서는 (i) KDI, KOTRA 등을 비롯한 KSP 수행기관은 물론, 자체 정책컨설팅 사업을 수행하고 있는 기관(예: KOICA의 DEEP)들과 인력 풀을 공유하고, (ii) 공동컨설팅 사업 예산을 확대하는 일이 전제되어야 한다. 우선, 공동컨설팅 사업수행기관은 분야전문성을 갖추는 것 이외에도 KSP 사업의 취지와 목적을 똑바로 인식하는 것이 매우 중요하다. 유관기관 상호 간의 인력 풀 공유는 타 KSP 수행경험을 갖춘 컨설팅 업체의 공동컨설팅 신규 참여를 가능하게 한다. 또한 연구 실적이 미진한 기존 수행업체가 공동컨설팅 사업에 참여하게 되는 리스크도 최소화할 수 있다. 한편, 민간기업의 공동컨설팅 사업 참여를 위해서는 사업별 예산의 확대가 필요하다. 공동컨설팅 사업에 참여한 경험이 있는 많은 기관들이 현재 공동컨설팅 사업의 사업비 부족을 거론하고 있다. 국책연구기관 등 공공부문 참여자는 불가피한 경우 자체예산을 활용하기도 한다. 하지만 후속사업 연계가능성이 낮은 상황에서 민간 컨설팅 업체가 손실을 감수하면서 공동컨설팅 사업에 참여하는 것은 쉽지 않은 일이다. 실제로 수출입은행이 2015년 일부 민간기업에게 공동컨설팅(IDB) 사업 참여를 타진하였으나 무산된 경우가 있는데, 주요 원인 중 하나는 충분하지 않은 사업 예산이었다.

둘째, 현재의 공동컨설팅 사업 발굴 경로를 다변화해야 한다. 공동컨설팅 사업은 국제기구 제안사업을 대상으로 지원 사업이 최종 결정된다. 그러나 우리기업이 참여할 수 있는 후속사업 연계를 촉진하기 위해서는 한국수출입은행 등 원조수행기관이 사업을 직접 발굴하여 이를 역으로 국제기구에 제안하고 공동컨설팅 사업으로 선정하여 수행할 필요가 있다. 그리고 사업의 발굴 및 선정 과정에 정부부처, 전문연구기관

등 다양한 관계자를 참여시켜야 한다. KSP와 국제기구가 사업발굴 단계에서 역할 균형을 이룰 수 있다면 이는 후속사업 연계를 위해 보다 우호적인 여건을 조성하는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

셋째, KSP 총괄기관 간 적극적인 협력을 도모해야 한다. KSP 사업은 복수의 총괄기관이 분야별로 분담하여 수행하고 있다. 따라서 분야별 KSP 사업 간 유기적 연계를 통한 후속사업 발굴을 위해서는 기관 간 긴밀한 협력이 매우 중요하다. 본문에서 언급한 바와 같이, KSP는 거시경제분야 자문인 정책자문 I (KDI), 산업 및 무역분야 자문인 정책자문 II (산업연구원, KOTRA), 해외 건설인프라 분야 자문인 정책자문 III (국토연구원, 한국수출입은행), 시스템컨설팅 및 국제기구 공동컨설팅 (한국수출입은행)으로 구분된다. 이에 따라, KSP 사업 연계에 필요한 정보를 KSP 총괄기관 간에 공유하는 데에 일부 제약이 있다. 협력국 내 후속사업 발굴을 위해서는 여러 단계의 준비 절차가 필요하다. 일반적으로 정책자문 및 타당성 조사 등 기술 원조를 통해 차관 또는 무상 등의 사업 발굴이 이루어진다. KSP는 정책자문(정책자문 I~III)은 물론 타당성 조사(시스템 컨설팅, 공동컨설팅)를 제공할 수 있는 틀이다. 따라서 기관 간 연계 및 공동 지원 노력이 강화된다면 정책자문 단계에서 지원한 사업을 타당성 조사 단계까지 일괄 지원하여 이후 본 프로젝트 이행 가능성을 제고시키는 데에 큰 역할을 할 수 있을 것이다.

넷째, 한국수출입은행의 KSP 전담조직을 안정화하고 장기적으로 국제기구에 공동컨설팅 사업 전담인력을 배치해야 한다. 공동컨설팅 사업이 2011년 도입된 이후 사업 예산은 2.5배 증가되었다. 하지만 수출입은행의 KSP 전담인력은 거의 동일한 수준에 머물러 있고, 이들 소수 인력이 사업 수행, 관리 및 기획 등 모든 업무를 담당하고 있다. 또한 사업별 담당 인력은 모두 연 단위 계약직으로 구성되어 있다. 네트워크를 기반으로 사업을 수행하는 국제기구의 특성을 감안할 때, 현재의 공동컨설팅 전담조직은 보다 안정적으로 운영될 필요가 있다. 더욱이 공동컨설팅 제도 개선, 사업 기획 및 발굴 등 정책적 결정을 내릴 수 있는 전담 인력이 없는 상태이다. 따라서 수출입은행 내 전담인력을 충원하고 연구인력이 안정적으로 근무할 수 있는 여건 조성이 필요하다.

나아가 주요 국제기구에 공동컨설팅 전담 인력을 배치할 필요가 있다. 현재 공동컨설팅을 수행하고 있는 국제기구에 KSP 전담 인력을 두고 있지 못하고 수출입은행 파견자 등이 공동컨설팅 사업 수요 조사, 회의 일정 조율 등을 지원하고 있다. 물론

이는 국제기구내 인사 관련 결정이 필요한 사안으로 단기간에 실현되기 어려운 과제이다. 하지만 이러한 과제가 실현될 경우 공동컨설팅 사업의 효과성은 물론, 위상 제고에도 기여할 수 있는 만큼, 수출입은행은 물론 정부 차원에서 지속적인 관심을 가지고 추진해야 할 과제이다.

참고문헌

기획재정부 (2015). Knowledge Sharing Program (KSP) 10년사.

EDCF

II. 국제개발협력 동향

Post-2015 민간 개발자원 확대와 개발금융의 역할

김승년 한국외국어대학교 경제학부 부교수

Post-2015 민간 개발자원 확대와 개발금융의 역할¹⁾

김승년

한국외국어대학교 경제학부 부교수

1. 서론

2001년에 공표된 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)의 시한인 2015년이 도래함에 따라 향후 15년의 개발협력의 청사진이 될 Post-2015 개발목표 수립이 마무리 단계에 접어들고 있다. MDGs가 개발협력의 국제적 공조체계를 확립하고 개도국 빈곤퇴치 등에 있어 어느 정도 성과를 거두었지만, 지속가능하고 포괄적인 개발을 위한 새로운 목표 설정이 필요한 시점이 되었다. 2015년 9월 UN 정상회의에서 최종 채택될 예정인 Post-2015 개발목표는 지속가능한 개발목표(Sustainable Development Goals, SDGs)라는 큰 테두리 아래 다양한 세부 목표가 제시될 예정이다.

MDGs 하에서 개발협력의 효과를 높이기 위한 노력의 일환으로 개발자원 문제가 꾸준히 제기되어 왔다. 달리 표현하면, 개발재원이 늘 부족해서 이에 대한 대책이 필요했다는 이야기가 된다. 사실 MDGs를 추진하면서 개발협력을 위해 필요한 자원과 이용가능한 자원 간에는 커다란 괴리가 있었다. 2013년에 국민총소득(GNI) 대비 공적개발원조(ODA)의 비율은 평균 0.3%로, 목표로 삼았던 0.7%에 크게 못 미치는 수준에 있다. 또한 기존의 개발협력은 정부재정을 기초로 하는 ODA에 중점을 두었기 때문에 자원확대 논의가 지속되었음에도 불구하고 민간자원 동원을 위한 구체적인 노력이 부족하였다.

Post-2015의 포괄적인 개발목표 달성을 위해서는 더 큰 규모의 재원이 필요할 것으로 예상된다. OECD는 2014년 개발협력보고서의 부재를 “지속가능한 개발을 위한 자원동원”으로 정하고, 성공적인 개발협력을 위해 어떻게 가용자원의 범위를 넓히고 또 효과적으로 이를 확보할지에 대해 논의하고 있다. Post-2015에서 개발재원을

1) 본 원고는 2015년 5월 개최된 ‘Post-2015 시대의 개발자원’ 세미나 발표원고를 재구성하였음.

늘이기 위해서는 기존에 논의되어 왔던 민간재원의 획기적인 확대가 필요하다. 최근 자원 확대를 위한 방안으로 다양한 대안이 제시되고 있다. 한편으로 개도국 내부재원의 중요성을 강조하고, 다른 한편으로 개발협력을 위한 새롭고 혁신적인 자원조달 방법이 제시되고 있으며, 정부와 민간이 협력하여 개도국의 인프라 사업 등을 추진하는 민관협력(Public-Private Partnership) 사업도 주목을 받고 있다.

국내에서 최근 논의가 되고 있는 개발금융도 민간자원 확대를 위한 하나의 중요한 방법이 된다. 개발금융은 민간과 정부가 협력하는 일종의 혼합(blended) 금융수단으로 두 주체의 참여가 시너지를 창출할 수 있는 유용한 개발협력 모델이 될 수 있다. 개발금융은 이미 프랑스와 독일 등 선진공여국에서 실행해왔던 것이다. OECD가 개발자원 확대를 위해 제시하고 있는 방안 가운데에도 이러한 형태의 개발금융이 포함되어 있다 (OECD, 2014).

Post-2015의 자원확대에 대한 연구는 OECD (2014), World Bank (2013), 임소진 (2015) 등 다수의 문헌이 있지만, 최근 국내에서 논의되고 있는 개발금융에 대해서는 정혁 (2013, 2015) 이외에는 찾기가 어렵다. 본 연구에서는 이들 연구를 참조하여 Post-2015 환경에서 민간개발재원의 확대 필요성과 이를 위한 방법으로 개발금융의 활용가능성을 검토하고, 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 2절에서는 Post-2015에서 민간재원의 중요성을 검토하고, 3절에서 개발금융의 개념과 역할을 구체화한 다음, 4절에서는 해외 개발금융 현황을 살펴보고, 마지막 5절에서 우리나라에 주는 시사점을 도출한다.

2. Post-2015와 민간 개발자원

가. 민간 개발자원 확대 필요성

Post-2015 개발목표에는 포괄적 개발(inclusive development)을 목표로 다양한 개발재원의 필요성이 강조될 예정이다. Post-2015 개발목표의 4대축은 포괄적 경제개발, 포괄적 사회개발, 환경지속성, 평화와 안보이다. MDGs가 사회개발에 초점이 맞추었던데 반해, Post-2015에서는 경제개발이 사회개발과 함께 중요한 개발목표로 제시되면서 이들 목표 달성을 위한 자원마련이 특히 중요하게 되었다.

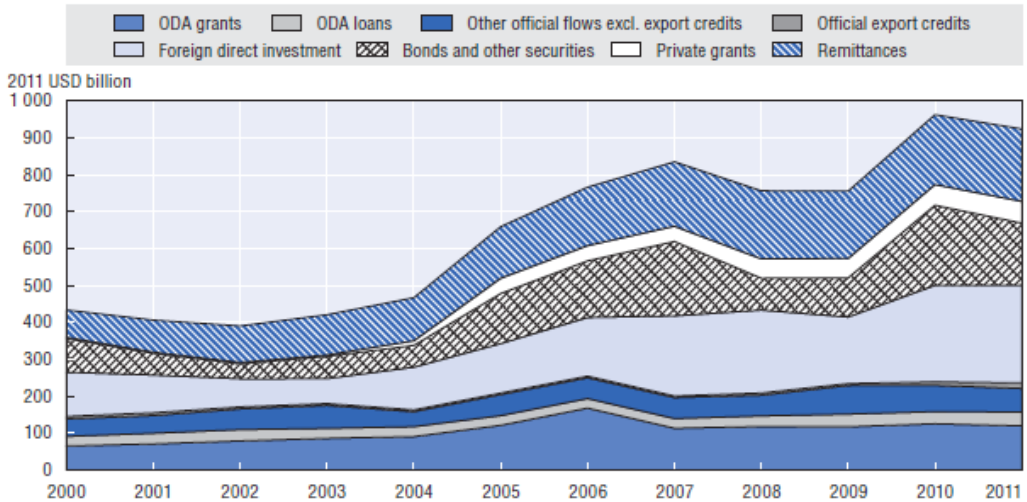
사실 개발협력에서 민간재원의 확대 필요성은 2000년대 초반부터 논의되었다. 정부 재원만으로는 MDGs의 달성이 어려웠기 때문이다. 2002년에 멕시코 몬테레이(Monterrey)와 2008년 카타르 도하(Doha)에서 열린 제 1차와 2차 개발재원총회 합의문에는 해외직접투자 및 기타 민간재원의 동원 필요성이 명기되어 있다. 2011년 부산에서 열린 제 4차 OECD 개발원조위원회(DAC) 고위급회담인 부산 세계개발원조총회에서는 개발협력에서 민간을 포함하는 포괄적 파트너십을 강조하면서 공여국이 제공하는 ODA 이외에 민간기업 등이 제공하는 민간자금이 개도국 발전에 중요한 역할을 한다는 것이 강조되었다. 2015년 7월 에티오피아 아디스아바바(Addis Ababa)에서 열린 제3차 개발재원총회에서는 Post-2015 개발목표 달성을 위해 필요한 재원동원 방안이 중점적으로 논의되었다.

MDGs에서 중요시되는 개발재원은 주로 ODA에 국한된 측면이 있었으나, Post-2015에서는 ODA 뿐만 아니라 민간재원까지 포함하는 개발재원의 확대가 요구되고 있다. 최근의 추세를 보면 개도국에 유입되는 자금 가운데 ODA의 비중은 상대적으로 정체되는데 반해, 민간자금의 비중은 증가하고 있다. 따라서 정부재원에 의존하는 ODA로는 Post-2015에서 제시될 개발협력목표의 달성이 어려울 것이며, 최근 증가 추세에 있는 민간자금을 활용하여 필요한 개발재원을 확보하고 이를 효율적으로 이용함으로써 개발협력의 효과성도 제고시켜야 할 것이다.

개도국의 유입되는 자금의 종류별 최근 추세는 그림 1에 나타나 있다. 개도국에 유입되는 자금 가운데 ODA는 낮은 증가율로 인해 최근 그 비중이 감소하고 있다. 대신에 해외직접투자, 증권투자와 같은 민간자금이 크게 증가하고 있고, 해외로부터의 송금도 큰 비중을 차지하고 있다. 개도국으로 유입되는 자금의 종류가 국가군별로 어떻게 다르고 또 최근에 어떻게 변하고 있는지를 보여주는 것이 그림 2이다. 최빈국은 ODA 의존도가 높고 민간자금의 비중이 낮다. 반대로 중소득국은 ODA 의존도가 낮고 민간자금의 비중이 높다. 2000년과 2011년을 비교하면 취약최빈국은 오히려 ODA 비중이 소폭 증가했지만, 나머지 국가들은 대부분 ODA 비중이 감소했다. 상위중소득국은 2000년부터 이미 민간자금의 유입이 ODA에 비해 훨씬 많았다. 하위중소득국(취약국 포함)의 경우는 2000년 이후 ODA의 비중이 감소하면서 민간자금의 비중이 상당히 증가하였다.

〈그림 1〉

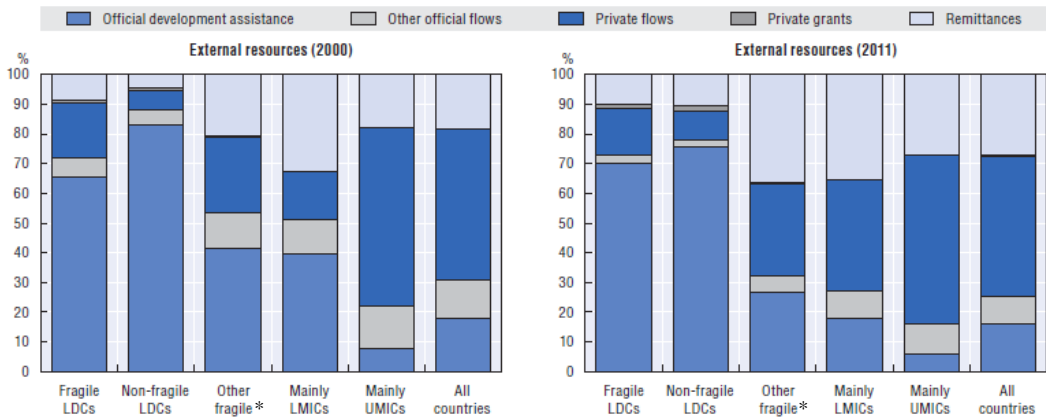
개도국으로 유입되는 자금규모 추이



출처 : OECD, 2014.

〈그림 2〉

개도국으로 유입되는 자금의 2000년과 2011년 비교



주: "Other fragile"은 주로 IDA 양허성 용자를 받을 자격이 있는 하위중소득국이면서 동시에 취약국임.
출처 : OECD, 2014.

전체적으로 최빈국의 경우는 여전히 ODA가 개발재원의 중심이고, 중소득국에는 이미 민간재원이 크게 확대되었음을 알 수 있다. 따라서 민간재원이 유입되면 우선적으로 중소득국으로 유입될 가능성이 크다. 그렇다고 해서 최빈국에 민간자금이 유입될 가능성이 매우 낮다고 보기는 어렵다. 이들 국가에도 인프라 투자 수요가 매우 많지만, 정부의 재정부족과 높은 위험으로 인해 민간투자의 유입이 매우 제한적인 것이 현실이다. 만약 이들 국가에 ODA 등을 통한 투자환경 개선이 이루어지고, 민간투자의

위험을 낮출 수 있는 금융지원이 이루어진다면 상당한 규모의 민간자금의 유입도 가능할 것이다. 특히 Post-2015에서 최빈국에 대한 개발협력이 강화될 것이므로 이들 국가의 투자환경이 점진적이지만 개선될 것이며, 그 결과로 민간자금의 유입도 예상할 수 있다.

나. 민간 개발자원 확대를 위한 ODA의 역할

Post-2015의 새로운 도전에 직면하여 OECD는 스마트(smart) ODA를 통해 개발재원을 확충해야 한다는 의견을 제시하고 있다 (OECD, 2014). 스마트 ODA라는 개념이 명시적으로 정의되어 있지는 않지만, 이 용어는 기존의 ODA에 비해 개발의 유발효과를 높이는 새로운 ODA 전략을 의미하는 것으로 쓰이고 있다. 개발자원 측면에서 보면, 기존의 ODA는 그 규모 이상의 추가적인 개발자원 유발효과에 주목하지 않았지만, 스마트 ODA에서는 제공되는 ODA 규모 이상으로 새로운 개발재원이 창출되도록 개발협력을 추진한다는 측면에서 차이가 있다.

스마트 ODA는 ODA를 촉매제로 하여 새로운 민간재원이 유입되도록 하고 또 개도국 내에서도 자체 재원을 증가시킬 수 있도록 하는 이른바 ODA의 승수효과를 추구하고자 하는 것이다. ODA를 활용하여 위험을 축소하고 민간투자를 촉진하며 무역여건을 개선하여 민간 자금이 개도국으로 더 많이 유입되도록 함으로써 ODA의 본래 목적인 빈곤축소에 더 효과적으로 기여할 수 있다는 것이다. 물론 개발협력의 중심은 ODA가 되어야 하지만 ODA만으로는 충분한 재원이 공급되기 어려운 현실을 감안할 때, ODA를 민간자원 확대의 촉매제 역할을 하도록 한다면 전체적인 개발자원 확대가 가능할 것이다.

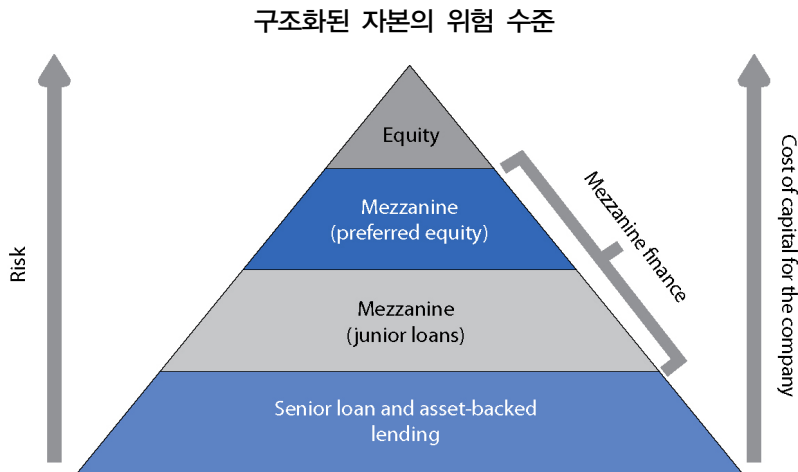
ODA 공여국은 간접적으로 개도국에 민간 투자자금이 유입될 수 있도록 개도국의 규제환경을 개선하는 기술협력을 실시할 수 있고, 직접적으로는 개도국으로의 민간 투자를 촉진할 수 있도록 하는 새로운 금융수단을 디자인하거나 이에 투자할 수도 있다. 특히 인프라 투자와 같은 장기적인 개발협력 사업에 있어서는 위험을 공유하거나 투자비용을 낮춤으로써 민간재원의 투자를 촉진할 수 있는데, 이러한 목적의 금융수단으로 풀링장치(pooling mechanism), 보증(guarantee scheme), 지분(equity) 또는 메자닌(mezzanine) 금융 등을 추진할 수 있다 (OECD, 2014).

우선, 풀링장치의 경우로 금융시장에서 조달된 자금을 무상원조나 유상원조를 결합한 혼합융자(blended loan) 상품을 만들어 민간투자자금의 수익성과 해당 투자사업의 상업성을 높일 수 있다. 혼합융자는 무상원조와 시장조달 자금간의 중간지대에 적용할 수 있는 것으로, 위험이 높거나 수익성이 낮아 시장조달 자금의 투자처로 적합하지 않는 개도국 투자 사업에 제공될 수 있다. 혼합융자 이외에도 신디케이트론을 통해 투자규모를 확대하고 투자자의 위험을 축소할 수 있으며, 증권화(securitization)를 통해 추가적인 자금 확보를 가능하게 할 수도 있다.

보증은 위험을 전가하거나 축소시킴으로써 민간투자를 촉진하는 전통적인 금융수단이다. 개도국의 개발사업 투자에 대한 보증이 최근 증가하고 있지만, 아직도 확대 가능성은 매우 크다. 2009년과 2011년 사이에 개도국 민간투자에 대한 보증규모는 153억 달러였는데, 이는 2011년만 보더라도 ODA 순지출이 1,340억 달러이므로 보증 확대 잠재력은 크다고 볼 수 있다. 보증은 주로 중소득국의 사업에 대해 이루어졌다.

지분이나 메자닌과 같은 위험자본에 대한 투자는 투자위험의 축소를 통해 민간자본의 투자를 촉진할 수 있다. 사업의 위험성 때문에 민간투자를 유치하기 어려운 개도국 사업의 경우 공적 개발자금이 위험성이 가장 높은 지분을 매입하거나 메자닌에 투자함으로써 위험성이 낮은 트랜치(tranche)에 민간자금이 투자하도록 유도할 수 있다 (그림 3 참고).

〈그림 3〉



자료 : OECD, 2014.

최근의 ODA 현대화 논의에서는 ODA 적격기준과 측정방식의 변경이 추진되어 2018년부터 이를 적용할 예정이다. 또한 지속가능한 총공적개발지원(Total Official Support for Sustainable Development, TOSSD)이라는 새로운 지표를 도입하고자 하고 있다. 기존의 ODA 적격기준에서는 양허성 차관 적격기준이 위험조정 할인율 10%와 최소 증여율 25%를 충족시켜야 한다. 증여율(grant element)은 식 1과 같이 계산된다. 위험조정 할인율은 차관원리금상환액의 현재가치를 계산할 때 할인율로 사용된다. 계산된 증여율이 25%를 넘으면 양허성 차관으로 ODA에 포함되고, 25% 미만이면 비양허성 차관으로 ODA에 포함되지 않는다.

<식 1>

$$\text{증여율} = \frac{(\text{차관약정액} - \text{차관원리금상환액의 현재가치})}{\text{차관약정액}} \times 100$$

ODA 현대화 논의 결과, 양허성 차관의 ODA 적격기준인 위험조정 할인율과 최소 증여율이 수원국 소득그룹에 따라 표 1과 같이 차등을 두게 될 예정이다. 최소 증여율이 최빈국과 기타 저소득국은 45%로 높게 설정되었고, 하위 중소득국은 15%, 상위 중소득국은 10%로 설정되었다. 위험조정 할인율은 최빈국과 기타 저소득국이 가장 높은 9%, 하위 중소득국 7%, 상위 중소득국 6%로 설정되었다.

〈표 1〉 ODA 현대화에 따른 ODA 인정기준 및 할인율 변경

수원국	최소 증여율 기준	위험조정 할인율
최빈국 및 기타 저소득국	45%	9%
하위 중소득국	15%	7%
상위 중소득국	10%	6%

출처: 저자 작성

또한 적격으로 판정된 ODA에 대한 인정액은 순지출액이 아닌 총지출액에 증여율을 곱한 증여등가액(grant equivalent)으로 계상한다. 한편, 기존에는 ODA에 포함되지 않았던 보증도 증여등가액을 기준으로 ODA에 포함시킬 것으로 예상된다. ODA 자금이 보증을 통해 개도국에 대한 투자자금의 위험을 낮추어 개발협력에 기여한다는 측면을 인정하는 것이다. 보증을 ODA에 포함시킴으로써 개도국의 민간자금 유치를 위한 신용개선의 유인이 증가할 것이다.

ODA 정의에 포함되지 않는 다양한 형태의 자금도 개발재원으로 유용성이 있으므로 이를 포함하는 포괄적인 개발협력재원 지표를 만들고자 하는 것이 TOSSD이다. TOSSD에는 증여등가액을 제외한 양허성 차관 부분, 증여등가액을 제외한 보증 재원, 지분, 메자닌 금융 등도 포함될 전망이다. TOSSD는 ODA의 보조지표이기는 하지만 포괄적인 개발협력 노력을 나타내는 것이므로 여기에 포함되는 다양한 금융활동에 대한 평가가 개선될 수 있을 것이고, 이는 민간재원 유치에도 도움이 될 것이다.

3. 개발금융의 개념과 역할

가. 개발금융의 개념

개발금융(development finance)이라는 용어는 다양한 의미로 사용되고 있다. 광의의 개발금융은 “개도국 개발을 위한 모든 재원동원”이라는 의미로 사용된다. 여기에는 개도국으로 유입되는 ODA, 해외직접투자, 상업용자, 민간기부금은 물론 개도국 내의 모든 공적 자금과 민간 자금까지 포함하는 것이다. Post-2015에서 이용가능한 모든 재원을 동원해야 한다고 할 때는 이 개념을 사용한다.

개발금융이 가지는 개발협력이라는 목적을 강조하여 정혁 (2013)은 개발금융을 “개발협력 차원에서 개도국의 개발을 목적으로 하는 모든 금융수단 및 금융서비스의 지원”으로 정의한다. 개발협력을 위해 개도국에 투입되며 공공부문과의 연계가 포함된 금융지원을 개발금융으로 보는 것이다. 기존의 양허성 차관은 물론, DAC의 최소 양허율을 충족시키지 않더라도 개발협력을 위한 용자라면 개발금융에 포함된다. 개발협력을 위해 제공되는 보증 지원, 지분투자도 개발금융에 속하지만, 민간의 상업적 목적으로 유입되는 해외직접투자는 개발금융에 포함되지 않는다.

최근 국내에서 개발재원 확대와 관련하여 논의되고 있는 개발금융은 민간부문 재원조달에 초점을 맞춘다. 이 경우 개발금융은 “채권발행, 지분투자, 보증 등의 금융수단을 활용하여 개발협력을 위해 민간시장재원을 확보하는 것”을 의미하는 협의의 개념이라고 할 수 있다 (정혁, 2015). 이 정의에 따르면 민간에서 재원을 조달하여 공적인 개발협력을 위해 사용하고자 하는 금융이 개발금융이다. 민간재원이 개발협력을 위해 공적 자금과 결합되는 경우, 이 때 투입되는 공적 자금도 개발금융에

포함시킬 수 있을 것이다. 상업적 목적의 해외직접투자나 증권투자 등은 개발금융에 포함되지 않는다. 이하에서는 마지막에 살펴본 협의의 개발금융을 중심으로 개발금융의 역할 등을 살펴본다.

나. 개발금융의 역할

민간재원을 개발협력에 이용하는 개발금융은 풍부한 국제금융시장의 자금을 활용하여 개발협력의 활성화를 가능하게 할 것으로 기대된다. 개발금융이 개발협력에 기여할 것으로 기대되는 역할로는 개발재원 확대, 개발협력의 다양성 제고, 우리 기업의 개발협력사업 진출 확대, ODA 규모 증가 등을 들 수 있다.

첫째, 개발금융은 민간의 새로운 자금을 동원하는 것이므로 이용가능한 개발재원을 확대한다. 정부 재정에 기초한 ODA가 Post-2015 개발목표 달성을 위해 충분한 자금을 제공할 가능성이 거의 없는 상황에서 다양한 민간재원 확보의 필요성이 크다. 개발금융은 금융시장을 통해 민간재원을 조달함으로써 개발협력에 사용할 수 있는 새로운 재원을 제공한다. 특히 개발금융은 개도국 인프라 투자에 대한 자금지원을 확대시킬 수 있을 것이다. World Bank Group (2013)의 추정에 따르면 개도국 인프라 투자규모가 현재 연간 1조 달러이며, 2020년까지 연간 1조 달러의 추가적인 투자가 필요한 실정 이므로, 이를 위하여 개발금융이 중요한 기여를 할 수 있다. 금융시장에서 조달된 자금을 공여국 정부의 재정을 이용한 이차보전, 혼합, 보증 등의 지원이 추가되어 재정자금의 레버리지 효과가 나타날 것이므로 개발협력을 위한 재원의 규모가 더욱 커질 수 있다.

둘째, 개발금융은 수원국의 다양한 개발협력 수요를 충족시킴으로써 개발협력의 다양성을 제고할 수 있다. 개발금융으로 조달된 자금은 다양한 스펙트럼의 용자자금으로 제공되어 개도국의 개발협력 수요에 대응할 수 있다. 개발금융 자금은 기존의 양허성 차관과 같은 성격의 자금으로 제공될 수도 있지만, 조달비용을 고려하여 양허성 차관 사업에 비해 다소 위험은 높지만 사업성이 있는 경우에 대한 용자자금으로도 제공될 수도 있다. 즉, 양허성 차관과 상업용자 사이에 속하여 자금조달이 어려웠던 개도국 투자사업에 대한 자금조달을 가능하게 할 것으로 기대된다.

셋째, 개발금융을 통해 개도국과의 협력이 확대되면 우리 기업의 해외진출에도 도움이 될 수 있다. 개발금융은 개도국의 대규모 인프라 투자 사업에 대한 지원에 사용될 수

있으며, 이 경우 우리 기업의 개도국 인프라 투자 사업 참여를 간접적으로 지원할 수 있다. 수출입은행의 금융자문 기능을 활용하여 개발금융과 수출금융이 공동으로 지원하는 민관협력(PPP) 사업을 발굴하고 지원하는 것도 가능할 것이다.

넷째, 개발금융은 공여국의 ODA 규모 증가에 기여할 수 있다. 개발금융을 위한 정부의 재정투입이 레버리지 효과를 통해 몇 배의 민간재원 확보를 가능하게 하고, 이것이 양허성 기준을 통해 ODA로 계상될 수 있다는 것이다. 우리나라는 2010년 OECD DAC 가입과 더불어 최근 ODA 규모를 크게 증가시켰다. 그러나 GNI 대비 ODA 규모는 2013년 0.13%로 여전히 DAC 국가 평균인 0.3%에 미치지 못하는 실정이고, 앞으로도 ODA 규모를 크게 확대하기에는 재정적 부담이 클 것으로 예상된다. 이러한 상황에서 개발금융은 ODA 규모 확대에 기여하는 유용한 수단이 될 수 있다.

정혁 (2013)의 계산에 의하면, 기존의 양허성 차관에 대한 ODA 정의를 따를 때 정부재정의 ODA 레버리지 비율이 5.32에 이르는 것으로 나타났다. 물론 ODA 재정의가 시행되는 2018년에는 이 비율의 감소가 불가피하지만 여전히 의미 있는 레버리지 비율이 가능할 것으로 예상된다. 정혁 (2015)의 시산 결과를 예시한 표 2에 따르면, ODA 재정의 하에서도 개발금융의 레버리지 비율이 약 2.0은 되는 것으로 나타난다. 이 예시에서는 개발금융기관의 채권발행이 15년 만기에 4.5%~5.0%의 금리로 이루어지며, 양허성 차관은 금리차감용자(reduced interest loan)의 형태로 5년 거치 15년 상환에 대출이자율은 수원국의 소득수준에 따라 0.5%~3.0%로 다르게 설정하였다.

〈표 2〉 개발금융 ODA 레버리지 예시

수원국	조달금리 (%)	대출이자율 (%)	할인율 (%)	ODA/이차보전*	레버리지**
최빈국, 기타저소득국	4.5	0.5	9.0	541/280	1.9
	4.5	1.0		509/245	2.1
	5.0	1.0		509/280	1.8
하위 중소득국	4.5	2.0	7.0	348/175	2.0
	4.5	3.0		277/105	2.6
상위 중소득국	4.5	3.0	6.0	218/105	2.1

* 개발금융 1,000을 지원했을 때의 ODA 규모와 이차보전액. 이차보전액은 금리차보전액, 대손충당금 (개발금융 집행액의 1%), 용자보조원가총당금 포함

** ODA 레버리지 = ODA 인정규모/이차보전

출처: 정혁, 2015

위의 표의 첫째 줄을 보면 최빈국 및 기타 저소득국에 0.5% 이자율로 5년 거치 15년 상환 양허성 차관을 1,000 규모로 제공했을 때, 이차보전에 따른 정부의 재정지출은 280만금 발생하고 증여등가액 기준으로 ODA 규모가 541로 계산된다. 즉, 정부재정 280 증가 시 ODA가 541 증가하므로 레버리지 비율이 1.9가 된다. 증여등가액 541은 식 1에서 증여율이 0.541로 계산되기 때문이다. 동일한 조건에서 대출금리가 0.5%p 증가하여 1.0%가 될 때 레버리지 비율은 2.1로 증가한다. 증여등가액이 감소하지만 이차보전을 위한 재정지출이 더 크게 감소하기 때문이다. 대출금리 1.0%를 유지한 상태에서 조달금리를 0.5%p 증가시켜 5.0%로 만들면 증여등가액에는 변화가 없지만 이차보전을 위한 재정지출이 증가하여 레버리지 비율은 1.8로 감소한다.

하위 중소득국에서 조달금리 4.5%, 대출금리 2.0%일 때 레버리지 비율은 2.0이다. 대출금리를 3.0%로 1.0%p만큼 올리면 레버리지 비율이 2.6으로 증가한다. 조달금리 4.5%, 대출금리 3.0%로 같은 조건이지만 대출 대상이 하위 중소득국일 때 2.6인 레버리지 비율이 상위 중소득국의 경우에는 2.1로 감소한다. 같은 조건의 대출이면 할인율이 높은 국가의 경우 레버리지가 높게 되는 것이다.

4. 해외의 개발금융 현황

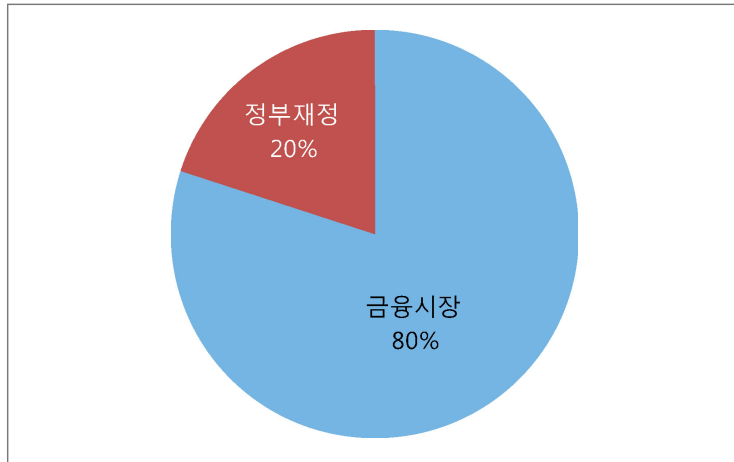
프랑스와 독일에서는 개발협력 재원 확보를 위해 일찍이 민간에서 자금을 조달하는 개발금융을 실시해 왔다. 프랑스의 AFD와 독일의 KfW는 두 국가의 대표적인 공적 개발협력기관이다. 이들 기관들은 개발협력자금의 50% 이상을 금융시장에서 조달하고 있다.

가. 프랑스 AFD

프랑스의 개발협력기관인 AFD는 정부 소유 개발은행이다. 재원조달은 정부 재정 자금과 금융시장 조달자금으로 구성되어 있는데, 금융시장에서 조달하는 자금의 비중이 매우 높다. 2013년의 재원조달을 보면, 정부재정이 12.1억 유로, 국제금융시장이 48.4억 유로로서, 정부재정이 20%의 비중을, 금융시장이 80%를 차지하였다. 금융시장의 자금조달은 대부분 채권 발행을 통해 이루어졌다.

〈그림 4〉

AFD 자원 비중 (2013년 기준)

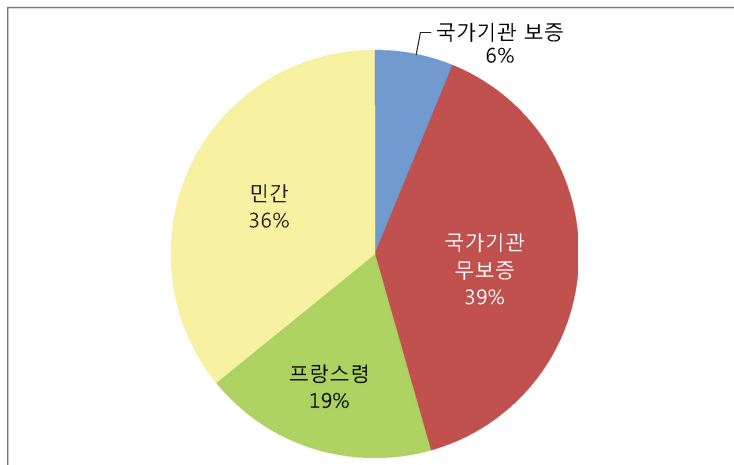


출처 : AFD, 2014

AFD의 자금운용을 그림 5를 통해 보면, 무보증 용자가 대부분을 차지한다. 2013년의 경우 프랑스 정부가 보증하는 용자는 국가기관에 대한 보증용자(sovereign loan guaranteed by the State)로서 전체의 6%에 불과하고, 나머지는 모두 AFD가 위험을 책임지는 용자로서 국가기관 무보증(sovereign loan at AFD's risk) 39%, 민간에 대한 용자(non-sovereign loan at AFD's risk) 36%, 프랑스령에 대한 용자(loan at AFD's risk, French Overseas Collectivities) 19%로 구성되어 있다.

〈그림 5〉

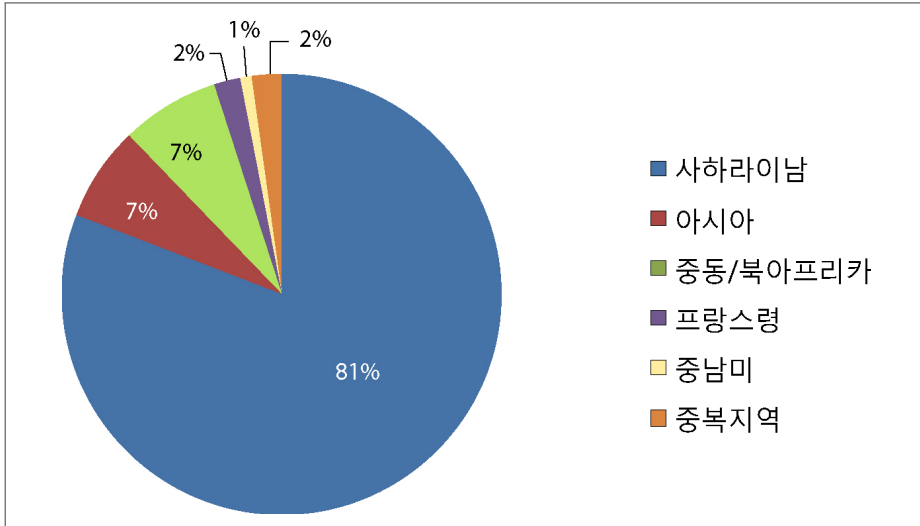
AFD 용자 비중 (2013년 기준)



출처 : AFD, 2014

AFD는 그림 6에서 보는 바와 같이 정부재정을 주로 사하라이남 아프리카에 대한 지원에 사용한다. 2013년의 경우 정부재정의 81%를 사하라이남 아프리카에 지원했으며, 아시아에 7%, 중동과 북아프리카에 7%를 지원하였다. 최빈국에 대해서는 무상원조로 지원하였고, 중소득국에는 양허성 차관을 지원했고, 규모가 큰 신흥국에 대해서는 기술협력 이외의 재정자금은 지원하지 않았다.

〈그림 6〉 AFD 정부재정의 지원지역 비중 (2013년)



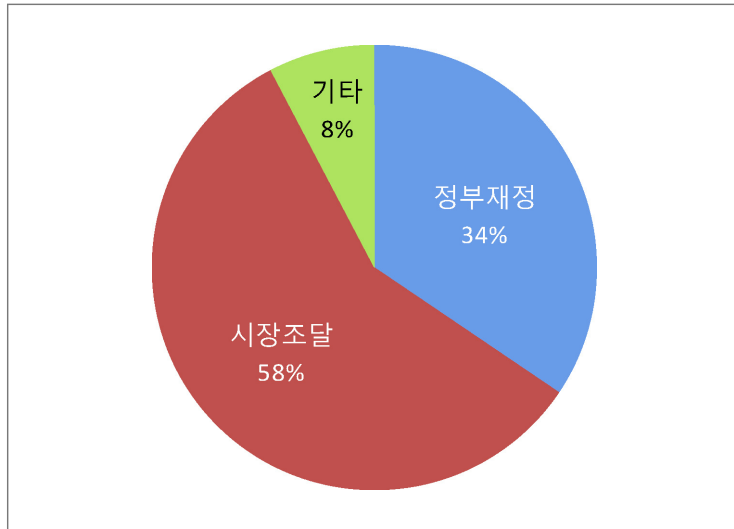
출처 : AFD, 2014

나. 독일의 KfW

독일에서 개발금융을 담당하고 있는 기관은 정부 소유의 KfW 은행그룹 산하의 KfW 개발은행과 KfW DEG이다. KfW 개발은행은 개도국 정부에 대한 지원과 개도국 정부의 지급보증인 된 민간부분에 대한 지원을 담당하고, KfW DEG는 무보증 민간 부분 지원을 담당한다. KfW 개발은행의 재원조달 비중을 그림 7에서 보면 시장조달 비중이 정부재정보다 훨씬 높다. 2013년의 재원조달을 보면, 정부재정이 18.2억 유로로 전체 조달액의 34%를 차지하였고, 시장조달은 30.5억 유로로 58%를 차지하였으며, 기타 기부자로부터의 기여금은 4.1억 유로로 8%였다.

〈그림 7〉

KfW 개발은행 자원조달 비중 (2013년)



출처 : KfW, 2014

KfW 개발은행의 자금운용은 표 3에 나타난 바와 같이 무상원조(FC grants), 개발용자(FC development loans), 프로모션용자(FC promotion loans)가 중심이 되어 있다. 개발용자의 재원은 정부재정(budget funds)도 일부 있지만 시장에서 조달한 자체자금(KfW funds)이 대부분을 차지한다. 개발용자는 정부의 재정지원과 지급보증을 받아 ODA로 계상되어 왔다. 시장조달 자원만을 사용하는 프로모션용자는 개발용자보다 높은 금리가 책정됨에 따라 일부만이 ODA로 계상된다.

〈표 3〉

KfW 개발은행의 금융수단별 금융협력 승인규모

(단위 : 백만 유로)

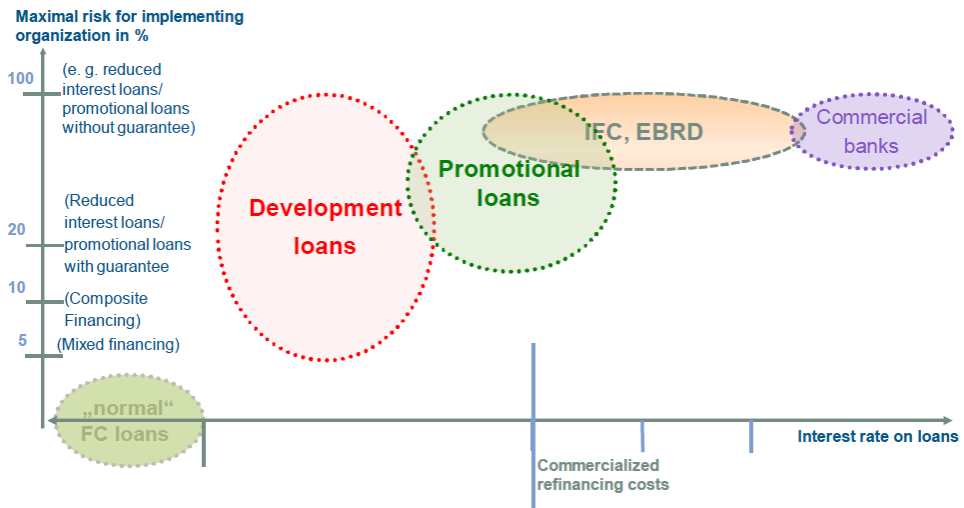
	2010	2011	2012	2013
FC grants	1,036	1,336	1,347	1,611
FC standard loans	179	145	179	139
FC development loans (정부예산)	2,142 (215)	1,713 (134)	1,600 (112)	977 (66)
(시장조달 자원)	(1,972)	(1,579)	(1,487)	(911)
FC promotion loans	913	996	1,603	2,135
Delegated loans	183	343	187	406
합계	4,452	4,532	4,916	5,268

출처 : KfW, 2014

한편, 개발용자는 저금리용자(reduced-interest loans), 혼합금융용자(mixed financing loans), 복합금융용자(composite financing loans)로 구분되어 운용된다. 저금리용자는 개도국의 국책 금융기관에 대한 자금지원과 경제·사회 인프라 사업에 지원되며, 자본시장에서 조달된 자금을 정부재정의 지원으로 이자율을 낮추고 독일 정부의 지급보증을 받는다. 혼합금융용자와 복합금융용자는 모두 정부재정과 시장에서 조달한 자금을 결합한 상품이라는 측면에서 유사하지만, 지급보증과 용도 면에서 차이가 있다. 혼합금융은 수출신용보험기관의 지급보증을 받는데 반해, 복합금융은 독일 정부의 보증을 받는다. 용도면에서 혼합금융은 에너지, 교통, 통신, 수자원 등의 대규모 인프라 사업에 사용되며, 특히 하나의 대형 공급자가 사업을 수주하는 형태의 프로젝트를 지원한다. 복합금융도 개도국 인프라 사업에 사용되지만, 다수의 소형 공급자가 책임을 지는 사업을 지원한다.

KfW 개발금융상품의 위험과 금리 수준은 그림 8에 나타나 있다. 표준용자는 전액 정부예산에서 조달되므로 개발금융기관에 위험부담이 없고 금리도 0에 가깝다. 프로모션용자는 시장이자율에 가까운 금리를 책정하고 개발금융기관이 부담해야 하는 위험도 높다. 개발용자의 경우는 표준용자와 프로모션용자의 중간 형태의 금리와 위험부담을 가지며, 개발용자상품 내에서도 정부의 지급보증 유무와 재정자금의 결합 비중 등에 따라 위험수준이 다르게 나타난다.

〈그림 8〉 KfW 개발금융상품의 위험과 금리 수준



출처 : KfW, 2013

KfW는 정부재정자금을 주로 최빈국에 대한 지원에 사용한다. 2013년의 경우 사하라 이남 아프리카에 대해 총 11.9억 유로를 지원하여 전체 자금 가운데 23%를 지원하고 있지만, 재정자금만 보면 8억 유로를 지원하여 재정자금의 44%를 지원하고 있다 (표 4 참조).

〈표 4〉 KfW 개발은행의 지역별 금융협력 승인규모 (2013년)

	정부재정자금		총자금	
	백만 유로	%	백만 유로	%
사하라이남 아프리카	800	44	1,188	23
아시아, 오세아니아	518	29	1,658	31
유럽, 코카서스	83	5	721	14
남미	151	8	663	13
북아프리카, 중동	231	13	861	16
복수 지역	33	2	176	3
합계	1,816	100	5,268	100

출처: KfW, 2014

5. 시사점

개발협력에서 ODA는 언제나 중요한 위치를 차지하겠지만, Post-2015에서는 민간 재원의 중요성이 더욱 커질 것으로 예상된다. 민간재원 확대 노력의 일환으로 개발 금융의 이용이 늘어날 것이다. 개도국의 인프라 투자 수요가 크게 증가할 것으로 예상되므로 개발금융을 통한 자금을 이용함으로써 위험 때문에 상업자금이 들어가기에는 사업성이 다소 떨어지는 개도국 투자사업에 대한 금융제공이 가능할 것이다. 국제금융 시장의 풍부한 자금이 개발금융이라는 메커니즘을 통해 개도국의 빈곤문제 해결과 경제발전을 위한 개발협력자금으로 이용된다면 개발협력의 효과성을 높이는데 크게 기여할 것이다.

우리나라도 ODA 증대를 위한 정부예산의 부담이 적지 않은 상황에서 개발금융을 통해 민간재원을 확보하도록 하는 것은 적절한 선택인 것으로 보인다. ODA 재정의로 인해 양허성 차관이 2018년부터는 증여등가액 기준으로 계상된다면 ODA에 대한 재정부담이 더욱 커질 것이므로 개발금융의 레버리지 효과를 통해 ODA 규모를 확대하는 것도 유용한 정책이 될 수 있다. 개발금융을 통한 개발재원의 확대는 개도국과의

경제협력을 강화하고 이들 개도국의 지속가능한 발전에도 기여할 수 있을 것이다. 또한 개발금융을 이용한 재원으로 개도국 인프라 투자에 대한 지원을 늘릴 경우 우리 기업들의 개도국 인프라 사업에의 참여를 늘일 가능성도 있다.

최근 개발금융에 대한 주된 관심이 개발금융의 ODA 레버리지 효과에 있으므로 이 효과의 크기와 변동성에 대한 구체적이고 엄밀한 분석이 필요하다. 개발금융 실시 이전에 계산되는 레버리지 규모는 여러 가지 가정에 기초하고 있으므로 다양한 경우의 수를 고려해야 불확실성을 줄일 수 있어야 한다. 레버리지 비율은 통상적인 환경을 기초로 계산되어야 하겠지만, 금융시장에는 예상하지 못하는 위험이 언제나 발생할 수 있기 때문에 확률은 낮지만 발생 가능성이 있는 스트레스 상황에서 개발금융의 레버리지 비율과 개발금융기관의 건전성 등에 미치는 영향을 사전적으로 충분히 검토해야 할 것이다.

개발금융의 성공을 위해서는 저리의 자금조달 능력과 고도의 리스크 관리능력이 필요하므로 이에 대한 준비상황을 점검하면서 개발금융을 추진해야 한다. AFD와 KfW가 성공적인 개발금융을 수행한 것은 높은 신용도를 바탕으로 안정적인 저리자금 조달능력과 자금 운용면에서 우수한 리스크 관리 능력을 가졌기 때문인 것으로 보인다.

금융시장에서 조달한 민간자금이 정부 예산으로 이자율을 낮추어 양허성 차관으로 제공하는 개발금융의 경우, 조달금리 수준이 재정투입규모와 ODA 레버리지의 크기에 영향을 미치게 된다. 우리나라 개발금융기관이 국제금융시장에서 장기의 저리자금을 안정적으로 조달할 수 있는지에 대한 검토가 우선 필요해 보인다. 최근 우리나라 국채의 금리를 독일과 비교하면 2%p 이상 높게 형성된다. 이는 우리나라 개발금융의 높은 조달금리를 의미한다 (부록 참조). 낮은 금리로 자금을 조달하는 프랑스와 독일에 비해 우리나라의 개발금융 여건이 상대적으로 불리하다는 것이므로 우리나라의 개발금융은 이러한 점을 고려하여 신중하게 추진되어야 할 것이다.

개발금융으로 조달한 자금은 다양한 형태의 개발재원으로 사용될 수 있다. 기존의 양허성 차관과 유사한 목적으로 제공될 수도 있지만, 양허성 차관과 상업용자의 중간 형태로, 즉 양허성 차관보다는 이자율이 높고 상업용자보다는 이자율이 낮은 자금으로 제공될 수도 있을 것이다. 개도국의 장기투자사업은 일반적으로 위험이 높으므로 투자위험을 줄일 수 있는 다양한 방안을 모색하고 리스크 관리 능력을 쌓아야 한다. 이러한 개도국 투자사업에 경험이 많은 선진공여국의 개발협력기관이나

다자개발은행과 협력응자로 참여하는 것이 위험을 줄이는 한 방법이 될 수 있다. 개발금융에서 채무불이행과 같은 손실이 발생하는 경우 우리나라도 프랑스와 독일과 같이 정부의 지원이 있도록 법으로 규정해야 할 것이지만, 채무불이행 발생은 자금 조달 비용을 상승시키고 정부의 재정부담을 증가시켜 개발금융의 유용성을 저하시킬 것이므로 리스크 관리에 특히 유의해야 할 것이다.

참고문헌

임소진 (2015). 국제사회의 개발재원 지형의 변화와 한국 개발협력에 대한 시사점. 한국의 개발협력, 2015년 1호. 서울, 한국수출입은행.

정 혁 (2013). 개발금융 도입을 통한 한국의 개발협력 체제 발전방향에 관한 고찰. 대외경제협력기금 연구용역보고서. 서울, 한국수출입은행.

_____ (2015). 개발금융 등 민간재원을 활용한 ODA 자원 확대 방안, 초안.

AFD (2014a). Annual Report 2013.

_____ (2014b). Registration Document 2013.

KfW (2013). KfW Development Finance.

_____ (2014). Annual Report 2013.

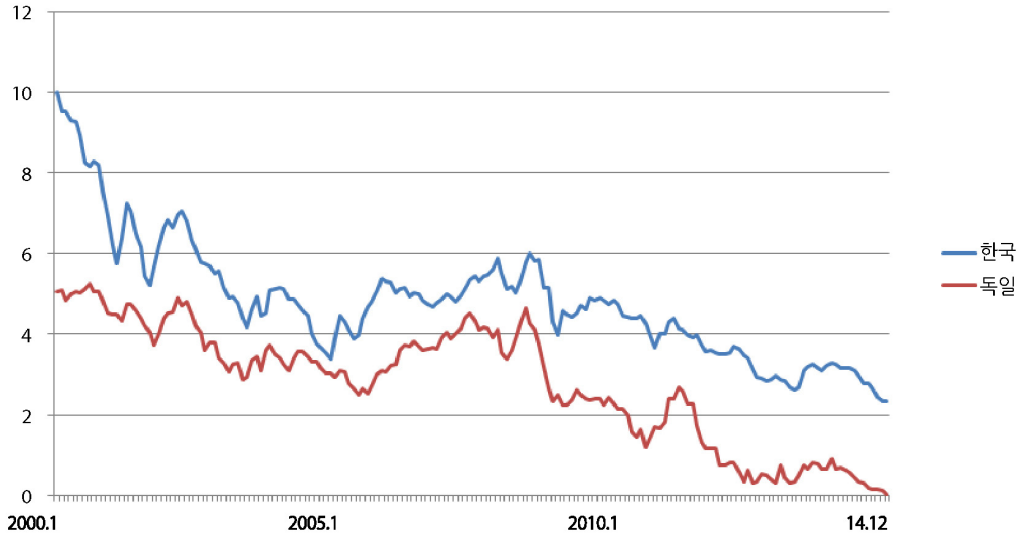
OECD (2014). Development Co-operation Report 2014 : Mobilising Resources for Sustainable Development. Paris, OECD.

World Bank Group (2013). Financing for Development Post-2015.

<부록>

한국과 독일 5년 만기 국채의 시장금리

(단위 : %)



출처 : 한국은행 경제통계시스템

EDCF

III. 국제개발협력과 EDCF

EDCF 의료시설 사업에 대한 효과적인 지원방안

유기봉 을지대학교 의료경영학과 조교수

서수경 을지대학교 간호학과 조교수

김대홍 을지대학교 방사선학과 조교수

박용현 을지대학교 의료경영학과 교수

EDCF 의료시설 사업에 대한 효과적인 지원방안¹⁾

유기봉

을지대학교 의료경영학과 조교수

서수경

을지대학교 간호학과 조교수

김대홍

을지대학교 방사선학과 조교수

박용현

을지대학교 의료경영학과 교수

1. 서론

보건의료 분야 중 의료시설 지원 사업은 수원국의 전문 인력, 시설 운영 역량, 시설 및 수도와 전기와 같은 인프라, 정부의 지원 등이 부족하여 의료시설 완공 후 운영에 있어 여러 위험요인에 노출되어 있는 것으로 알려져 있다 (van der Gaag, 2008). 이에 따라 해외 원조 기관들은 보건의료시설 관련 원조 사업 수행 시 이미 여러 관련 기관과 협력하거나 (JICA, 2011; World Bank, 2008), 민간조직과 협의체를 구성하는 등의 사업 추진체계를 시도하였다 (World Bank, 2013). 사업 수행에 있어 프로그램 기반 접근법(Program-based approach, PBA) (Vaillancourt, 2009), 자금 집행에 있어 결과를 위한 프로그램(Program for Results, PforR) 등과 같은 여러 방식을 시도하고 있다 (World Bank, 2011, 2014). 그러나 현재까지 정형화된 모형은 없는 상황이다.

대외경제협력기금(EDCF)은 1992년부터 개발도상국에 보건의료 사업을 지원하고 있다. 보건의료 분야에 대한 지원비중은 꾸준히 증가하여 2012년 기준으로 EDCF의 전체 ODA 사업비 중 10.9%를 차지하고 있으며 교통(32.3%), 수자원 위생(15.6%)에 이어 세 번째로 비중이 높다 (대외경제협력기금, 2012, 2013). 이에 이 연구에서는 보건의료 사업의 비중이 증가하고 있는 상황에서 EDCF의 의료시설 지원사업이 보다 효과적이고 지속가능하게 추진될 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

1) 본 원고는 2015년 6월 한국수출입은행에 제출된 'EDCF 의료시설 사업에 대한 효과적인 지원방안' 연구의 요약문을 재구성하였음.

2. EDCF 의료시설 지원 사업 조사

효과적인 원조사업의 추진 방안을 살펴보기 위해 이 연구에서는 먼저 베트남에서 수행된 의료시설 지원사업의 현지 담당자와의 인터뷰 등을 통해 발전방향을 도출하였다. 방문 및 인터뷰에 응한 베트남 현지 의료시설은 라오까이 종합병원, 옌바이 종합병원, 다낭병원이다 (표 1).

〈표 1〉 EDCF 의료시설 지원 사업 조사 종합

사업명	지역적 특징	지원내용	해결과제
라오까이 종합병원 의료기자재 공급사업	<ul style="list-style-type: none"> - 베트남 북동쪽 산간지역 - 중국과 국경을 접하며, 국경 교역이 활발 - 빈곤한 성(省)에 속함 	<ul style="list-style-type: none"> - 총 36개 부서에 605개 품목의 의료기자재 구매 지원 - 교육훈련 - 유지보수 서비스 - 컨설팅 서비스 	<ul style="list-style-type: none"> - 장비 유지보수 자원 확보 - 의료 인력의 교육
옌바이성 종합병원 건립사업	<ul style="list-style-type: none"> - 베트남 서북쪽 - 옌바이 성(省) 주변으로 5개의 다른 성(省)과 인접 - 옌바이 성(省) 내 17개 산업단지가 있으며, 50건의 프로젝트 진행 중 	<ul style="list-style-type: none"> - 500병상 규모의 병원 건축 - 총 35개 부서 2,019개 품목 의료기자재 구매 지원 - 병원 설계 및 의료기자재 컨설팅 서비스 - 교육훈련 	<ul style="list-style-type: none"> - 병원 운영에 대한 컨설팅 - 인력계획 수립 - 장비 유지 보수 자원 확보 - 장비 유지 보수 관련 교육
다낭병원 핵의학/방사선센터 의료기자재 공급사업	<ul style="list-style-type: none"> - 베트남 남중부 - 남중국해와 맞닿아 있으며 동서경제지대의 동쪽 끝에 위치 - 4,900여 개의 공장 및 생산설비가 위치 - 관광산업 	<ul style="list-style-type: none"> - 의료기자재 공급 - 교육훈련 - 유지보수 서비스 - 컨설팅 서비스 	<ul style="list-style-type: none"> - 장비 유지 보수에 대한 교육

출처 : 저자 작성

인터뷰 결과, 베트남에서 추진된 EDCF 의료시설 지원 사업을 종합적으로 살펴보면 전반적인 수준에서 사업 목적은 원만하게 달성되고 있는 것으로 보인다. 그러나 일선 병원 관계자는 사업 완료 후 지속적으로 병원을 운영하는 과정에서 외래, 병동, 중앙 진료, 행정, 교육 및 기타부문 등을 포함한 병원의 전체적인 운영방침과 재정적 측면, 시설장비의 운영 계획에 대해서는 공통적으로 우려를 표하고 있다.

라오카이 종합병원은 베트남 북부 지역에 위치하여 중국과 접경하고 있다. 라오카이 성 내에 의료 수요를 담당할 규모 있는 의료 기관이 라오카이 종합병원 이외에는 없기 때문에 중국에서도 환자가 넘어올 정도로 라오카이 종합병원에 대한 수요는 높은 상황이다. 2013년 4월 12일 개원한 이후 2013년 한 해 동안 18,225명의 환자가 방문하였고 현재 증가 추세이다. 라오카이 종합병원에 대한 유지보수 기간은 2016년 2월 까지 약 1년 남아있으며 유지보수 기간 종료 후 장비의 동작 정지, 품질 보증 만료, 유지 보수 인력의 연수 등을 포함한 병원의 유지보수 대책을 마련하고 있는 중이다. 장비 유지보수는 주로 성 정부의 예산 지원을 통해 이루어지고 있어 고가의료장비를 위한 자금 수급 대책도 마련 중이라고 한다.

다낭 종합병원은 베트남의 중부 지방 관광지로 유명한 다낭에 위치해 있으며 인근 지역에서 가장 규모가 큰 병원으로 2013년 총 111,656명의 환자가 방문하였다고 한다. 2013년 재정 수입은 약 1,998만 달러이며 이 중 장비 유지보수에 대한 비용으로 0.07% 정도 할당하고 있다. 현재 다낭 병원 관계자에 따르면 의공팀에 대한 기술 전수가 필요하다고 언급하고 있다. 엔바이 종합병원과 관련해서는 병원을 운영하기 위한 소프트웨어 측면인 의료진의 교육 및 연수, 의료 장비를 유지 보수하기 위한 의공팀에 대한 고급 기술 습득을 위한 교육, 병원의 병상 숫자에 따른 의사와 간호사 등의 의료 인력 편성 방법에 대한 자문이 필요한 상황이다. 병원이 건립 중에 있지만 향후 유지보수 비용이 가장 많이 지출될 것으로 예상되기 때문에 기술협력(technical cooperation)이 필요한 상황이다.

3. 타 원조기관 의료시설 지원사업 현황

EDCF 의료시설 사업에 대한 교훈을 얻기 위해 세계은행, JICA, KfW의 베트남 의료시설 원조 사례들을 살펴보고 이를 다음 표 2와 같이 정리하였다. 살펴본 사례 모두 각각 사업의 목표에 맞는 성과지표를 설정하여 병원 운영 및 사후 평가에 활용하고 있었다. 의료시설 지원 사업의 경우 일반적인 의료의 질, 대기시간 감소, 환자의 만족도 조사, 수술 후 감염률 등을 설정하기도 하였고, 그 외에 입원 환자 수나 의료 기자재 지원 사업의 경우 해당 기자재의 이용 횟수를 성과지표로 설정하였다. 정책적 차원의 성과지표는 재난적 의료비 비율²⁾이나 모성사망률, 아동사망률 등을 사용하였다. 또한 평가에 상당한 예산을 투입하여 사업관리를 중요시하고 있다. 세계은행 북부

2) 가처분 소득의 40%를 의료비로 지출한 경우 (Xu et al, 2007)

고지대 보건 지원 사업의 경우 모니터링, 평가 및 사업관리에 전체 예산의 11.8%, 중북부 보건지원 사업에서는 11.9%를 할당하였다.

지원된 사업이 장기적으로 주변 지역에 어떠한 영향을 미칠 것인지를 사전에 충분히 고려해야 한다. EDCF의 라오까이 종합병원의 사례와 레소토 공공-민간파트너십(PPP) 새병원 사업, KfW의 베트남 병원 지원사업 사례에서는 사업 이후 수요가 크게 증가하였다. 특히 세계은행의 레소토 병원 사업 사례에서는 환자의 급격한 증가가 있었다고 한다. 환자 수 증가시 의료기관의 운영 및 관리 능력이 부족하다면 오히려 큰 재정 부담으로 이어질 수 있다. 레소토 PPP 새병원 사업의 경우 새 병원 건립 및 운영에 있어 PPP 협의체를 구성하고 병원 운영 주체를 민간 사업자로 설정하였다. 하지만 PPP 구성 중 계약 협상 단계에서 비용이 증가하였고, PPP 내 협의가 원만하게 이루어지지 않아 관리 능력이 저하되고, 그에 따라 병원 운영 정보는 불투명해졌다고 한다. 이에 따라 전반적인 비용이 증가하고 오히려 환자 수의 증가가 비용을 크게 발생시키고 연체 이자가 붙어 레소토 PPP 새병원의 2013/14년 총 비용은 레소토 전체 보건 예산의 44%에 이른다고 보고된바 있다 (Lister, 2011; OXFAM, 2014).

JICA의 호아빈 종합병원 지원사업, KfW의 베트남병원 지원사업 모두 사업 수행은 원만하게 이루어졌다고 하지만 장기적인 유지보수에 대한 고려 부족, 의료 장비 운영에 대한 문제점이 해결과제로 언급되고 있다. JICA 사업의 경우 프로젝트의 개발 운영 및 시설과 장비 유지보수의 구조적인 측면에는 문제가 없으나 고가 의료기기의 예방적 유지보수와 수리에 대한 예산 할당의 어려움이 있고 직원의 역량이 부족하였다고 보고되었다. 병원 수익이 증가 추세이긴 하나 현재 재정 상태는 적자이며, 중앙 및 지방 정부의 예산 지원은 그대로이기 때문에 이에 대한 대책이 필요한 실정이라고 한다. KfW 사업의 경우 병원 체류시간의 감소, 병상 점유율의 증가, 외래 환자의 증가, 아동 사망률 감소 등이 나타나면서 효과성 측면에서 좋은 모습을 보였다. 특히 모성 사망률의 경우 손라 지방에서 2003년 대비 2011년에 -58%, 하이퐁 지역에서 -86%의 변화를 보였다. 자체 사업 평가에 따르면 사업 성과는 만족스러웠으나 의료장비의 원활한 사용이 문제로 지적 되어있다.

〈표 2〉

타 원조기관 의료시설 지원 사업 조사 종합

기관	사업명	성과지표 요약	시사점
세계은행	북부 고지대 보건 지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 의료 이용률 • 재난적 의료비 경험 비율 	<ul style="list-style-type: none"> • 인프라와 교육훈련, 동시에 보건의료 접근성을 향상 • 모니터링 및 관리 강조 • 정책 개발도 강조하였으나 사업 범위상 추진하지 않음
세계은행	중북부 보건지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 건강보험 가입자 수 • 재난적 의료비 • 환자의 만족도 • 인력 수준 	<ul style="list-style-type: none"> • 여러 지방에서 동시에 사업을 진행할 때는 분산화된 방식으로 사업을 추진할 것 • 수원국의 관계자를 사업 계획 단계부터 참여시킬 것 • 환자만을 대상으로 사업을 진행하거나 의료공급자 측면만을 고려하여 사업을 진행하는 것은 지양할 것 • 교육훈련 등에는 성과기반 자금지원 방법을 적용 가능 • 모니터링 및 관리 강조
세계은행	레소토 공공-민간 파트너십 새병원 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 수술 후 감염률 • 의무기록 정확성, 접근성, 완결성 • 입원 환자수, 환자 만족도 • 장비 관리 • 청결 관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 민간 사업자에 운영 위탁시 투명성 고려할 것 • 공공-민간 파트너십 운영시 관리 비용 증가를 고려할 것 • 공공-민간 파트너십 운영은 계약 정보 공유, 사업 진행과정 검증에 더 많은 자원이 투입됨 • 가변 비용의 증가 고려
JICA	호아빈 종합병원 지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> • X-Ray 촬영 수 • 환자 전원 온 수 • 초음파 검사 수 	<ul style="list-style-type: none"> • 의료시설은 무상원조로 지원하였으며 의료장비는 기술협력으로 지원하였음 • 의료장비에 대해서 예방적 유지보수, 수리, 예상 할당에 있어 곤란을 겪고 있음 • 재정이 적자로 장기적인 대책이 필요 • 장기적인 유지보수에 대한 고려가 평가시 반영되지 않았음
KfW	베트남 병원 지원 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 모성사망률 • 아동사망률 • 외래건수, 수술건수 • 환자 전원 온 수 • 병상이용률 • 재원일수 	<ul style="list-style-type: none"> • 넓은 지역을 통해 전반적인 보건 수준의 향상을 목표로 함 • 사망률 등의 보건의료 지표를 활용하여 사업 결과를 사업 전/후 비교함 • 의료장비를 지원하였으나 현장에서 의료장비를 원활히 사용하지 못하였음

출처 : 저자 작성

위 타 원조기관의 의료시설 지원 사업 조사 현황의 시사점을 종합하면 EDCF 의료시설 지원사업의 지속가능성 제고를 위한 해결과제로 병원 운영 계획, 장비 유지보수 재원 확보, 인력의 교육, 성과지표 확립을 선정할 수 있다 (표 3).

〈표 3〉 EDCF 의료시설 지원사업에 대한 타공여기관 의료시설 지원 사업의 시사점

EDCF 의료시설 지원사업 해결 과제	개선방향
<ul style="list-style-type: none"> • 병원 운영 계획 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 원조사업 계획 초기 단계부터 프로젝트 팀에 병원 경영진 및 PMU 등 수원국 관계자를 적극 참여시킬 것 • 사업 진행의 계획, 관리를 강화할 것 • 민간 위탁 관리 시에는 투명성 및 운영 효율성을 철저히 모니터링할 것
<ul style="list-style-type: none"> • 장비 유지보수 재원 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 의료의 접근성 향상 원조 사업 수행 • 공급자 측면만이 아닌 의료 수요자 측면에 대한 정책 수행 • 보건의료 수가 체계 등 정책에 대한 자문 역할도 수행 가능
<ul style="list-style-type: none"> • 인력 교육 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 성과 기반의 자금 지원 방법 도입 • 현지 교육 역량을 강화하는 방향은 원조 수행 • 의료 인력의 질과 공급을 강화하는 원조 사업 수행
<ul style="list-style-type: none"> • 성과지표 수립과 활용 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업의 명확한 세부 성과지표 설정 필요 • 성과지표를 달성하기 위해 의료 수요자, 공급자, 정책 차원에서 어떠한 사업이 필요한지 확인하여 함께 수행할 것을 권장 • 성과지표를 기초로 한 사후평가 및 환류

출처: 저자 작성

4. EDCF 의료시설 지원사업 지속가능성 제고 방안

2장과 3장에서 살펴본 바와 같이 EDCF 의료시설 지원사업과 타 원조기관의 의료 시설 지원사업에 있어 지속가능성을 위해 고려해야 할 요소를 도출하였다. 1) 하나의 하드웨어적 의료시설 건립뿐만 아니라 의료시설의 운영 및 유지에 대한 지원을 동시에 수행하는 것이 원조 효과성과 지속가능성에 도움이 될 것이다. 2) 이 때 사업 결과에 대한 예측, 경제성 평가 및 운영 계획 수립을 면밀히 해야 하는데 이러한 부분은 사업 계획 및 정책적 분석에 관련된 부분으로 타당성조사 단계에서 다루어져야 한다. 3) 의료시설 지원사업 시 고려 가능한 사업 종류는 다양하지만 한 개 기관이 이를 모두 수행하기에는 한계가 있다. 또한 한 개 사업에서는 타당성 조사 시 편익이 부족하거나 수요가 부족하여, 또는 비용이 너무 많아서 사업 추진의 타당성이 부족할 가능성이 있다. 이 때 한 개 기관이 추진할 수 없는 영역에 대해 유관기관 간 협력이 필요하다. 4) 원조 효과성을 향상시키기 위해 보다 면밀하게 사업의 목표 및 성과지표 설정, 활용이 필요한 상황이며 이는 사회적 관점의 성과지표로 평가되어야 할 것이다.

가. 의료시설의 산업적, 사회경제적 특성을 반영한 사업 수행 필요

병원의 산업적 특성은 자본집약적이면서 노동집약적인 요소와 조직 목적의 상충성, 그리고 다양한 직종이 하나의 기관에 있다는 특성이 있다 (김영훈, 2011). 또한 보건의료의 사회경제적 특성은 소비자가 진료 행위에 대해 모른다는 소비자 무지, 수요의 불확실성, 치료의 불확실성, 자격 및 면허로 인한 공급의 법적 독점, 우량재, 외부효과적 측면이 있다. 이러한 특성을 고려하여 의료시설 지원사업을 할 때 하드웨어 부문만 아니라 소프트웨어 부문도 함께 검토 되어야 한다. 이에 이 연구에서 포괄사업 (Bundled Project, BP)이라 정의한 방식을 제안하고자 한다. 포괄사업은 의료시설 사업 시 건물 건립 이외에 의료기관 내 교육훈련 등과 같은 소프트웨어 부문에 대한 사업을 수행하는 동시에 관련된 여러 보건사업을 동시에 수행하여 원조의 효과성을 극대화하는 정책을 취하는 것을 의미한다.

(1) 포괄사업 (Bundled Project, BP)

포괄사업이라 함은 의료시설 사업을 수행하는데 있어 건물 건립 이외에 의료기관 내 교육훈련 등과 같은 소프트웨어 부문에 대한 사업을 수행하는 한편 관련된 여러 보건사업을 동시에 수행하여 원조의 효과성을 향상시키고자 하는 사업 방식을 뜻한다. 의료시설 지원사업에 관련되어 함께 도입될 수 있는 사업 영역에 대해서는 전인적 모형(Dever, 1976)에 기반하여 표 4에 제시하였다.

모자보건에 대한 예로, 어떤 지역에서는 출산 후 산모의 건강을 위협할 수 있는 특정 행동을 하는 것이 고유의 전통으로 이어지는 경우가 있다. 혹은 지역주민 대부분이 산전 진찰이나 영유아 예방접종의 필요성을 전혀 인식하지 못하거나, 지역주민들이 의료이용의 필요성을 느끼고 있다고 해도 해당 국가의 보건의료 체계의 한계점으로 의료이용이 어려운 주민들이 존재할 수 있다. 이러한 경우에는 의료시설을 건립하고 시설이 운영이 될 수 있도록 기술지원을 하는 것만으로는 지역의 보건수준 향상에 도달하기 어렵다. 따라서 지역 보건수준 향상이라는 궁극의 목적 달성을 위해서는, 해당 지역 보건문제의 우선순위를 파악하고, 핵심 보건문제를 해결하기 위한 지역사회 보건사업 수행이나 의료정책적인 접근과 같은 다양한 사업을 의료시설지원사업과 함께 추진할 필요가 있다. 실제로 세계은행의 북부 고지대 보건 지원 사업의 경우 의료시설 외 사업 예산은 총 사업비의 17.1% 이고, 중북부 보건지원 사업은 의료시설

외 사업 예산이 총 사업비의 50.5%로 원조 효과성을 위해 다양한 부분에 사업을 동시에 진행하고 있다.

〈표 4〉 전인적 모형의 구성요소와 관련 사업

구성요소	설명	가능한 관련 사업(예시)
보건의료체계	국가나 지역사회의 보건의료시스템에 대한 부분	<ul style="list-style-type: none"> • 건강검진 • 의료비 지원 • 교통 및 숙박 편의 제공 • 보건의료정책 및 기술 제공 • 의료 공급자 교육훈련 • 의료시설 건립 • 의료기자재 지원 • 보건의료 인력 양성 지원
생활습관	질병과 위험에의 노출이 개인의 선택에 의한 부분	<ul style="list-style-type: none"> • 건강증진사업 • 금연 사업 • 절주 사업 • 진료 지원 사업 • 모자 보건 사업 • 구강 보건 사업 • 정신 보건 사업 • 영양 사업
생물학적 특성	내적요인에 의한 육체적 특성에 관한 부분	
환경	질병은 생활환경요인에 따르는 것으로 물리적인 환경만이 아니고 사회적, 심리적 환경까지 포함	<ul style="list-style-type: none"> • 환경(공기, 수질) 정화 사업 • 안전한 식수 공급 • 사업장 보건관리 • 지역사회보건 • 전염병 예방 및 관리 • 식품위생관리

출처: 저자 작성

나. 의료시설 사업의 특성을 고려한 타당성 조사

의료시설의 산업, 사회경제적 특성을 고려하고 사업 결과에 대한 예측, 지속가능성을 사업 시작 전부터 준비할 필요가 있다. 이러한 부분은 사업 계획 및 정책적 분석에 관련된 부분으로 타당성조사 단계에서 다루어질 수 있는 부분이다. EDCF의 사업 지원절차 중 자금 관련 심사, 의뢰, 승인, 체결 절차를 제외한 실제 사업의 지속가능한 운영과 관련된 부분은 사업발굴 및 선정 단계, 사업준비 단계 및 사후관리 단계로 구분될 수 있다. 실제 사업으로 구체화하는 단계는 두 번째의 사업준비 단계인 F/S 작성 단계로 볼 수 있는데 이때 타당성조사에 대한 평가를 면밀히 하는 것이 중요하다. 국내외 의료시설 지원사업 관련 예비타당성 조사 선행 연구를 살펴보고 분석한 항목을 표 6과 같이 정리하였다. 표 6의 항목을 기준으로 타당성조사의 표준 지침을 구성하여 수행할 필요가 있다.

이호준 등 (2012)의 연구는 한국개발연구원의 의료시설부문 사업의 예비타당성조사 표준지침을 보여준다. 한국개발연구원의 2003년 및 2010년 연구는 각각 양산 부산 대학병원 건립사업 예비타당성조사와 서울대학교병원 지하복합 진료공간 개발사업에 대한 것으로 기본적으로 한국개발연구원의 표준 지침의 방향성에 맞추어 연구가 진행되었다. 서울대학교병원 지하복합 진료공간 개발사업의 경우 수익성에 관련된 부분이 아니기 때문에 재무성 분석이 포함되지 않았다. 질병관리본부 (2013)의 연구는 국립임상연구병원 건립에 대한 것으로 수요 분석과 경제성 분석은 비용분석이 되어 있다. 운영계획과 SWOT 분석 위주로 타당성 평가를 하였다.

좌용권 등 (2014)과 이신호 등 (2012)의 연구는 EDCF 의료시설 지원사업에 관한 타당성조사 연구이다. 좌용권 등 (2014)의 연구는 원조사업의 예비타당성 조사와 타당성 조사를 겸하고 있다. 좌용권 등 (2014)의 연구에서는 해당 지역의 신뢰성 있는 통계자료가 없기 때문에 경제성평가를 진행할 수 없어서 어떻게 경제성평가를 하면 되는지에 대해 서술하였다. 이신호 등 (2012)의 연구에서도 경제성 평가가 반영되어 있지는 않으나 재무성 분석을 통해 향후 자금 투입 기준 등을 제시하였다. EDCF 원조사업에 대한 타당성 조사는 일반적인 예비타당성 조사의 경제적 효과를 분석하는 것과 동시에 타당성 조사에서 다루는 기술적 검토 및 세부 운영계획 수립과 초점을 두고 있다. 경제성 평가가 이루어지지 않는 경우가 있는데 이는 개도국에서 공인된 통계 자료 확보 문제와 명확한 성과지표 미설정 등 여러 문제가 있을 수 있겠다.

한국국제보건의료연구원 (2007)의 연구에서는 경제성 평가 등을 모두 수행하였다.

JICA의 타당성조사 관련 사례는 JICA가 수행하는 사전평가(Ex-ante)에 대한 내용으로 예비타당성 조사와 타당성 조사에 해당되는 내용을 포함하고 있다. JICA의 사전평가에서는 실시프로세스, 타당성, 유효성, 효율성, 임팩트, 자립발전성을 기준으로 타당성 평가를 한다. 차관 사업시 경제성분석은 순현재가치(Net Present Value, NPV), 재무적수익률(Financial Internal Rate of Return, FIRR) 또는 경제적수익률(Economic Internal Rate of Return, EIRR)을 이용한다. 기술협력 프로젝트는 수익률 등의 가치를 측정하기 어렵기 때문에 측정하지 않는다. 무상원조의 경우 내부수익률(Internal Rate of Return, IRR)과 같은 경제성 분석을 하지 않고 지속성 중심의 재무적 평가를 중시한다. 원조사업 특성에 맞게 사업진행 프로세스를 점검하는 항목도 포함되어 있다 (JICA, 2004; JICA, 2010; JICA, 2014).

〈표 5〉 의료시설 관련 예비타당성 조사 및 타당성 조사 선행연구 항목 고찰

문헌	구분	기초자료분석				경제성분석				운영계획 수립			정책적분석		지역균형발전분석			
		자연 환경	사회 경제적	보건 의료환경	법률검토	수요 추정	기술적 검토	비용 분석	비용 편익 분석	지무성 분석	민감도 분석	병원 운영계획	시설, 장비 운영계획	교역출연 계획	조치 인력 계획	정책의 일관성 및 추진의지	추진상의 위험요인	지역 낙후도
이호준 등 (2012)	예비 타당성조사	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
한국개발연구원 (2010)	예비 타당성조사					0	0	0	0						0	0	0	0
한국개발연구원 (2003)	예비 타당성조사					0	0	0	0						0	0	0	0
질병관리본부 (2013)	타당성조사			0	0		0	0	0		0				0	0	0	-
한국국제보건의료재단 (2007)	원조사업 타당성조사	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
이신호 등 (2012)	원조사업 타당성조사			0	0		0	0	0						0	0	0	
좌홍권 등 (2014)	원조사업 타당성조사	0	0	0	0		0	0	0		0				0	0	0	
JICA (2004; 2010; 2014d)	사전평가 지침	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

O: 분석 실시
-: 분석 대상 이님

출처: 저자 작성

다. 국내 원조 유관기관 간 협력방안

타당성조사 범위 내에서 분야를 구분하여 사업 초기부터 기관 핵심역량을 고려하여 협력할 것을 권장하며 연계 시 다음과 같은 원칙으로 연계할 것을 제안한다. 1) 개별 사업의 독립성을 위해 먼저 원조 사업의 범위를 명확히 규정한다. 2) 타당성조사 시 해당 원조 사업이 포함하는 범위와 그렇지 않은 범위를 구분한다. 3) 해당 원조 사업이 포함하지 않는 범위일 경우(기초자료 관련, 세부 운영 계획, 교육 계획, 인력 계획, 정책적 분석) 연계 사업으로 원조효과성을 향상시킬 수 있는지 파악한다. 4) 연계사업 필요시 연계사업 부처 및 기관의 공동 정책협의단을 구성하여 수원국과 일괄협의 및 지원협의 도출에 관한 사항을 포함해야 한다.

유무상 연계 관련하여 유상원조와 무상원조의 과거 논의는 다음과 같다. Cohen et al. (2005)은 파리 총회에서 유상원조와 무상원조의 역할에 대해서 일반적으로 무상원조는 상환을 하지 않기 때문에 유상원조보다 수원국에 더 효과적이라고 생각할 수 있으나, 실상은 사업의 질 관리의 문제, 책무성의 부재로 가치 창출에 소극적이 되며 의존성 증가로 인해 문제가 발생할 수 있다고 발표하였다. Odedukun (2004)의 실제 사례에서 양허성 차관은 수원국의 재정 수입, 공공소비, 투자율, 정부재정적자 측면에서 긍정적인 영향을 보였고 가난한 국가에 무상원조는 정부 재정 확보에 음의 연관성을 보인다고 한다.

연계사업의 수행 방식은 해당 사업의 특성이 책무성(Accountability)과 공공성(Publicness)의 요소에 따라 달라질 수 있고, 혹은 해당 국가의 재정역량(Financial capacity)와 개별 사업의 회수율(Rate of return)에 따라 달라질 수 있다. 이러한 요소를 고려하여 교환적 선택(trade-off)에 따라 유상사업으로 지원할지, 무상사업으로 지원할지, 또는 유·무상을 결합하여 지원할지를 결정할 수 있다. Gupta et al. (2004)은 유상원조는 정부의 거버넌스가 좋을 때 수원국에게 더 도움이 된다고 하며 Nunnenkamp et al. (2005)의 경우 ODA의 형태에 따라 원조효과성의 차이는 없었다고 언급하였다. 이에 Cohen et al. (2005)은 효과적인 전달 수단으로는 유상원조가 더 합리적이라 하며 부채가 많은 경우 무상원조로 탕감해주자고 언급하였다. 그리고 이는 투명한 평가가 선행되어야 한다고 언급하였다. Tew (2013)는 종합하여 무상원조를 제공할 것인지 유상원조를 제공할 것인지에 대해서 부실채권의 위험이 있는 경우, 저소득국인 경우, 사회부문에 대한 자금 제공인 경우 무상으로 제공해야 한다고 주장하였다.

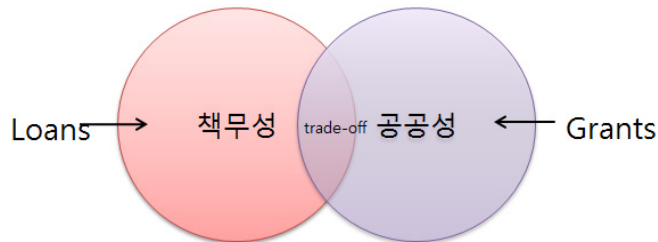
유상원조와 무상원조에 대한 문헌 내용과 원조 사업 현지 담당자 등과의 면담 내용 등을 토대로 유상과 무상 원조 선택에 다음과 같은 요소를 고려할 수 있다. 1) 유상 지원은 차관을 상환해야하기 때문에 수원국 쪽에서 수익성을 고려하며 보다 많은 책임이 부여된다. 2) 유상원조는 해당 국가의 거버넌스 역량에 따라 지원한다. 3) 수익 및 비용 요소를 고려하여 장기적 원조 형태를 설정한다.

이에 이 연구에서는 유관기관 협력 시 유상사업과 무상사업을 구분하는 기준으로 책무성과 공공성, 또는 재정역량과 회수율을 제시하고자 한다. 책무성은 스스로 주인 의식을 가짐으로써 사업이 종료되었다 하더라도 효율적인 관리 인식 및 비용 부담을 크게 인식하고 있는지에 대한 것이다. 공공성은 해당 사업이 사회복지 차원의 사업인지 아닌지에 관한 것이다. 어느 쪽이 더 크게 고려가 되어야 하는 것인지에 따라 유상과 무상을 선택하거나 혼합해서 사용하는 방법이 있을 수 있다.

혹은 재정역량(Financial capacity)과 회수율(Rate of return)에 따라 전체 무상원조로 지원할지, 전체 유상원조로 구성할지, 아니면 유무상 원조를 함께 지원할지를 판단할 수 있다 (Hess, 2011). 해당 국가의 재정역량과 개별 사업의 회수율에 따라서 증여율 (Grant element, GE)을 설정해야 할 것이다. 차관 금액 중에서 일부 금액에 할인율을 별도로 조정할 때 그 정도를 GE라 한다 (주 OECD대표부, 2014). GE는 지원액 중 증여에 해당되는 비율을 뜻한다. GE가 1이면 전체 무상지원이라 할 수 있고 GE가 0이면 전체 지원액 중 증여가 없는 순수한 상업적 지원액이라 할 수 있다. 재정역량이 좋고 회수율이 높을수록 GE가 낮아지고 유상지원의 장점을 가질 수 있다. 따라서 금융 효율성, 분배적정의를 고려한다면 GE가 가능한 낮아야 한다. 만약 재정역량과 회수율 지표 약하여 GE가 높게 결정된다면 많은 양허성 차관이 낭비될 것이기 때문에 주의해야 한다 (Hass, 2011). EDCF에서 지원하고 있는 유상원조 자금은 보통 GE가 0.8~0.9 수준이다.

〈그림 1〉

기관 협력 모델 중 유무상 선택 기준



출처 : 저자 작성

〈그림 2〉

유상과 무상의 연계 원칙

		Financial capacity of the partners	
		Low	High
Rate of return of the individual measure	Low	Pure grants (GE = 1)	Intelligent mix (0 < GE < 1)
	High	Intelligent mix (0 < GE < 1)	Pure capital market (GE = 0)

※ GE : grant element
출처 : Hess, 2011

라. 성과지표를 활용한 성과평가와 환류

원조 효과성을 향상시키기 위해 보다 면밀하게 사업의 목표 및 성과지표 설정, 활용이 필요한 상황이며 이는 사회적 관점의 성과지표로 평가되어야 할 것이다. 성과(performance)란 자원을 활용하여 얻고자 기대하는 결과물이다. 성과관리는 성과를 가져오는 프로세스를 중시하여 중간성과를 평가하고 이를 환류하여 지속적인 성과 창출을 의도한다. 일반적으로 ODA 수행 후 성과평가는 OECD DAC의 기준에 따라 적절성, 효율성, 효과성, 영향력, 지속가능성에 대해 평가를 한다 (OECD, 2010). 이러한 OECD DAC의 권고안에 따라 각 원조기관도 성과 모니터링 및 평가 체계를 수립 및 운영을 시작하고 있다. 일반적으로 사용되는 의료기관 관련 경영성과지표는 다음 표와 같다.

〈표 6〉

의료기관 경영분석지표의 내용

지표	내용
안전성	<ul style="list-style-type: none"> • 자기자본비율 • 부채비율 • 유동비율 • 당좌비율 • 고정비율
수익성	<ul style="list-style-type: none"> • 총자본의료이익율 • 의료수익의료이익율 • 총자본순이익율 • 의료수익순이익율
활동성	<ul style="list-style-type: none"> • 총자본회전기간 • 재고자산보유일수 • 의료미수금회전율 • 의료미수금회전기간
성장성	<ul style="list-style-type: none"> • 입원수익증가율 • 외래수익증가율 • 의료수익증가율 • 입원환자증가율 • 외래환자증가율
진료실적	<ul style="list-style-type: none"> • 외래환자입원율 • 병상이용율 • 병상회전율 • 평균재원일수 • 입원대 외래환자비율

출처 : 한국병원경영연구원, 2013

의료기관의 성과관리를 위한 경영분석지표는 안전성, 수익성, 활동성, 성장성, 진료실적 등을 대표할 수 있는 지표로 현재 병원의 경영실적을 종합적으로 평가하고 있다. 각 의료기관의 상황에 맞추어 직원만족도, 직원 1인당 교육시간 및 교육비, 연구실적, 예약율 등 목표에 따라 다양한 지표를 수립하는 것도 가능하다. 이러한 지표를 설정할 때 고려해야하는 기준으로 기본적으로 SMART 원칙이 있다. SMART 원칙은 구체화 정도(specific), 측정가능성(measurable), 적용가능성 (attainable), 관련성 (relevant), 적시성(time-bound)으로 구분되어 있다 (Shahin & Ali Mahbod, 2007).

보건의료전반에 대한 대표적인 지표에 대한 예시로는 Donabedian 모형으로 다음 표 7과 같다. 이번 연구에서 살펴본 5가지 타 원조기관의 사례에서 사용된 성과지표가 어느 부분을 측정하는지 표시하였다.

〈표 7〉

구조-과정-결과에 따른 지표 구성

	내용	지표	타 원조기관 의료시설 지원사업 성과지표				
			세계은행 ¹⁾	세계은행 ²⁾	세계은행 ³⁾	JICA	KfW
구조	보건의료서비스에 대한 자원, 환경적인 여건에 대해 인적, 물리적, 재정적인 자원.	<ul style="list-style-type: none"> • 투입 인력의 수 (의사, 간호사 등) • 투자 자금 • 시설, 장비 		○	○		
과정	보건의료서비스 제공시 과정 및 행위에 대한 것 양적, 질적, 적정성 측면에서의 자원사용에 대해 고려.	<ul style="list-style-type: none"> • 주사제, 항생제 처방률 • 진단, 검사, 시술 • 가이드라인, 규정, 정책 • 환자 기록 • 환자 대기 시간 			○		
결과	보건의료서비스, 정책 수행에 따른 결과. 결과 지표로는 의료 이용량, 진료 결과, 환자의 건강상태 등으로 측정함.	<ul style="list-style-type: none"> • 병원 성과 • 의료이용현황 (재원일수, 환자수 등) • 재입원율 • 사망률 • 질병 이환률 • 건강상태 (삶의 질 등) 	○	○	○	○	○

1) 북부 고지대 보건 지원 사업

2) 중북부 보건지원 사업

3) 레소토 공공-민간 파트너십 새병원 사업

출처: Donabedian, 1988; Aday et al., 2004; 저자작성

원조사업 수행 시 효과성을 증대시키기 위해 EDCF 사업 지원절차 중 사업준비 단계에서 성과지표를 설정하고 이에 대해 성과관리를 할 필요가 있다. 단, 성과지표 수립 시에는 측정 가능한지 알아보기 위해 자료 확보 가능 여부를 사전에 검토해야 할 것이다.

5. 종합

이 연구에서는 베트남을 중심으로 EDCF의 의료시설 원조사업 현황, 타 공여기관의 원조사업 현황을 살펴보았다. 의료시설 지원사업을 성공적으로 추진하기 위해서는 시설건립 뿐만 아니라 병원 운영 계획 지원, 장비 유지보수 재원 확보, 인력 교육, 성과지표 수립과 활용에 대한 부분이 중요하다. 이에 이 연구에서는 지속가능성 제고를 위해 다음 네 가지를 제시하였다.

가. 의료시설의 산업적, 사회경제적 특성을 고려하여 사업 수행

의료시설 지원사업을 하는 최종 목적은 국민 건강의 향상이다. 국민 건강 향상은 의료시설 지원만으로 가능한 것이 아니라 의료시설이 충분히 운영되기 위한 자본, 인력이 공급되어야 한다. 또한 의료기관은 고유의 사회경제적 특성(소비자 무지, 공급의 법적 독점, 외부효과, 수요의 불확실성) 때문에 사회적 통제에 따라 운영되고 있어 원조 사업 수행시 정책적 차원의 고려도 필수적이다. 따라서 전인적 모형에 근거한 포괄 사업 방식을 고려하여 하나의 의료시설 지원사업만으로 수행하는 것이 아닌 목표 달성을 위해 다차원으로 원조사업을 수행해야 할 것이다.

나. 타당성조사 강화

포괄 사업을 계획하기에 앞서 현재 계획되고 있는 원조사업의 현황에 대해 면밀히 조사할 필요가 있다. EDCF 사업 절차상 이러한 부분을 조사하는 것은 사업 준비 단계의 타당성조사 때이다. 따라서 타당성조사를 면밀히 수행하여 사업 수행의 경제성 평가 결과, 정책적 분석 결과에 따라 판단하여야 한다. 타당성조사시 미흡한 부분으로 평가되는 요소를 포괄 사업 방식으로 어떻게 보완할 것인지, 원조 사업 목표를 달성하기 위해 어떠한 사업을 동시에 추진할지를 고려할 수 있을 것이다. 이에 이 연구에서는 타당성조사시 고려해야하는 요소와 타당성조사 결과를 평가하기 위한 체크리스트를 제시하였다. 사업 담당자는 이러한 체크리스트를 토대로 사업 진행 여부, 어느 부분을 보완하여 대책을 마련할지 등의 의사 결정에 활용이 가능할 것이다.

다. 유관 기관 연계

전인적 모형에 기초하여 포괄 사업 방식으로 사업을 계획하면 사업의 규모가 대형화 될 가능성이 높다. 이 경우 주관 기관이 수행하기 어려운 분야는 타 유관기관간 협력을 통해 원조 효과성과 지속가능성을 높이고자 한다. 유관기관간 협력시에는 타당성조사 결과를 통한 명확한 사업의 범위를 규정하고 공동 정책협의단을 구성하여 각 사업에 대해 책무성과 공공성, 수원국의 재정역량과 회수율에 따라 유상과 무상으로 구분하여 관련 사업을 계획할 수 있을 것이다. 개별 사업 주도로 책무성과 공공성, 재정역량과 회수율 등의 기준에 따라 관련된 원조사업을 확장시키고 연계하는 방안도 고려할 수 있다. 전문성 있는 타 기관과 협력하여 기지원 또는 계획 중인 의료시설 지원사업이 지속가능하도록 관련 사업을 계획해야 할 것이다.

라. 성과관리

성과관리는 성과지표를 통해 기대하는 목표에 달성될 수 있도록 체계적으로 관리하는 관리체제로 미션, 비전 등 전략목표와 성과목표, 지표를 설정하고, 사업을 수행하며 목표했던 지표를 달성했는지 평가하고 이를 의사결정에 환류하는 과정이라 할 수 있다. 사업기획 단계에서 명확한 목표를 세우고 그에 맞는 성과지표를 설정하여 관리한다면 보다 원조 효과성을 향상시킬 수 있을 것이다. Donabedian 모형을 기초로 구조, 과정, 결과에 대해 각 사업의 상황과 목표에 적합한 성과지표를 세워야 할 것이다. 성과지표 수립 시에는 개발도상국에 대한 원조사업이기 때문에 성과지표를 측정하기 위한 기초 자료 확보 여부를 파악해야 할 것이다. 이는 사업준비 단계에 파악해야 할 것이다.

참고문헌

국내문헌

- 김영훈 (2011). 병원경영학 원론. 수문사.
- 대외경제협력기금 (2012). 2011 EDCF 연차보고서. 서울, 한국수출입은행.
- 대외경제협력기금 (2013). 2012 EDCF 연차보고서. 서울, 한국수출입은행.
- 이신호, 좌용권, 신좌섭, 오종희, 박종애 외 (2012). 남수단 故 이태석신부 기념병원 및 의대 건립·운영사업 타당성 조사. 한국국제보건의료재단.
- 이호준, 김희영, 정동호, 홍석철, 조창익, 성기택, 유재준 (2012). 의료시설부문 사업의 예비타당성조사 표준지침 연구. 한국개발연구원.
- 좌용권, 오종희, 명희봉, 유선주, 강대욱 외 (2014). 베트남 벤째성 종합병원 건립·운영 타당성조사. 한국보건산업진흥원.
- 질병관리본부 (2013). 국립임상연구병원 건립 타당성 조사 연구. 질병관리본부.
- 한국국제보건의료재단 (2007). 베트남 닥농성 종합병원 의료기기 지원사업 타당성 조사 결과 보고서. 한국국제보건의료재단.

해외문헌

- Aday LA, Begley CE, Lairson DR, Balkrishnan R. (2004). Evaluating the healthcare system: Effectiveness, Efficiency, and Equity. Health Administration Press.
- Cohen D, Jacquet P, Reisen H. (2005). Beyond “Grants versus Loans”: How to use ODA and debt for development. AFD/EUDN international conference, Paris.
- Dever GEA (1976). An Epidemiological model for health policy analysis. Soc Indic Res; 2: 453-66.
- Donabedian A. (1988). The Quality of Care: How Can It Be Assessed? JAMA; 260(12):1743-1748.
- Gupta S, Clements B, Baldacci E, Mulas-Granados C. (2004). The Persistence of Fiscal Adjustments in Developing Countries. Applied Economics;11:209-12.
- Hess N. (2011). Loans or grants in development cooperation? Mainly a question of efficiency. KFW Development Research;14.
- JICA (2004). 프로젝트評価の手引き.
- ____ (2010). 新 JICA 事業評価ガイドライン第1版.
- ____ (2011). Internal Ex-Post Evaluation for Grant Aid Project: The project for the improvement of Hoa Binh General Hospital.
- ____ (2014). 新 JICA 事業評価ガイドライン第2版.
- Nunnenkamp P, Thiele R, Wilfer T. (2005). Grants Versus Loans: Much Ado About(Almost) Nothing. Economic Policy Paper 4. The Kiel Institute for the World Economy, Kiel.
- Odedukun M. (2004). Multilateral and Bilateral Loans versus Grants: Issues and Evidence. World Economy, 27: 239-63.

- OECD (2010). Quality Standards for Development Evaluation.
- OXFAM (2014). A dangerous diversion: will the IFC's flagship health PPP bankrupt Lesotho's Ministry of Health? Oxfam briefing note.
- Shahin A, Ali Mahbod M. (2007). Prioritization of key performance indicators: An integration of analytical hierarchy process and goal setting. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 56(3): 226-240.
- Tew R. (2013). Oda Loans-investment to end poverty discussion paper. Development Initiatives.
- van der Gaag J and Stimac V. (2008). Toward a New Paradigm for Health Sector Development. Rockefeller Foundation.
- Vaillancourt D. (2009). Do Health Sector-Wide Approaches Achieve Results? World Bank.
- World Bank (2008). Project appraisal document on a proposed credit for a northern upland health support project.
- World Bank (2013). Implementation completion and results report(TF-91156).
- Xu K, Evans DB, Carrin G, Aguilar-Rivera AM, Musgrove P, Evans T. (2007). Protecting Households From Catastrophic Health Spending. *Health Affairs*, 26(4): 972-983.

웹사이트

- 해외투자진출정보포털. 2014년 2분기 아시아 주요 10개국 및 G3 경제 전망 보고서.
인터넷 주소 : <http://goo.gl/6lt3P6>. 2014.
- Lister J. Lesotho hospital public private partnership: new model or false start?
인터넷 주소 : <http://www.globalhealthcheck.org/?p=481>. 2011.
- World Bank (WB). Croatia - Improving Quality and Efficiency of Health Services Project. 인터넷 주소 : <http://goo.gl/xQsAFO>.

EDCF

IV. 공적개발원조기관 분석

프랑스 대외원조기관 분석 : AFD

(박민정/김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)

프랑스 개발금융기관 분석 : PROPARCO

(김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)

독일 대외원조기관 분석 : KFW

(김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)

독일 개발금융기관 분석 : DEG

(김은혜 한국수출입은행 경험총괄부)

프랑스 대외원조기관 분석 : AFD

박민정/김은혜
한국수출입은행 경협총괄부

I. 기관개요

1. 기관성격

- 프랑스의 개발원조 정책을 이행하기 위해 설립된 특수금융기관이자 산업 및 상업 공공기관
 - AFD의 설립목적과 역할*에 대한 내용은 프랑스 “통화금융법(French Monetary and Financial Code)”에 규정되어 있음
 - * 통화금융법 제R513조 22항(설립목적), 23항(역할)
 - 설립목적 : 공의 수행(국제개발협력)에 특화된 신용기관
 - 역할 : 프랑스의 국제개발협력(프랑스 해외령 포함)에 필요한 금융지원
 - 특수금융기관으로서 은행법의 건전성 규제를 받는 동시에 산업 및 상업 공공기관으로서 민간부문 파산관련 법규가 적용되지 않고 AFD의 채무불이행이 발생할 경우 프랑스 정부가 최종 책임

〈표 1〉 AFD의 역할과 성격

공공 산업/상업기관	특수금융기관
<ul style="list-style-type: none"> - 민간파산법 적용대상에 속하지 않음 : 공공기관법 적용대상 - 프랑스 정부의 재무보증 : AFD 채무불이행 상황인 경우 프랑스 연방정부가 대신 지불 의무 - AFD 지불능력은 프랑스 정부가 궁극적으로 책임 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공이익을 위한 금융기관 - 유럽 은행규제법 적용대상 - AFD 채권 : 바젤III에 따른 20% 위험가중치 적용

출처 : 대외경제정책연구원, Post-2015 개발재원 확대 논의와 한국의 대응방안, p.94

- 개발도상국 및 프랑스 해외령의 경제성장을 위해 중앙정부, NGO, 금융기관, 공공기관, 민간기업까지 지원
- 자회사인 PROPARCO는 2014년 중 두 차례 자본증식 결과 2014년 말 기준으로 AFD가 63.9%의 지분을 소유(2013년 57.4%)
 - AFD는 PROPARCO를 통해 개발도상국내 민간부문 개발을 위한 금융지원 및 자문서비스 제공

2. 주요연혁

- 1941년 자유프랑스중앙기금 설립
- 1944년 해외프랑스중앙기금으로 개칭(식민지 개발금융 업무)
- 1958년 경제협력중앙기금(CFEC)으로 개칭
- 1960년 정식 대외 원조기관으로 발족
- 1977년 자회사로 PROPARCO 설립
- 1981~89년 구조조정, 민간부문으로 지원 확대
- 1989~92년 대출, 지분투자 외 무상원조까지 지원방식 확대
- 1992년 프랑스가발기금(CFD)으로 개칭
- 1998년 프랑스가발청(AFD)으로 개칭

3. 포트폴리오

3.1. 지분구조

- AFD는 프랑스 정부가 100% 소유 및 통제 중
- 프랑스 원조는 경제재무부와 외무부가 중심이 되어 이루어지고 있으며 여러 부처와 기관도 원조에 참여하는 분권형 체제 운영 중

- 1988년 분권형 원조체제의 문제점으로 지적되어온 부처간 연계미약, 국가차원의 원조전략 부재 등을 해결하기 위해 프랑스는 원조체제 재정비의 일환으로 국가 원조정책 수립 및 부처간 조정업무를 수행할 국제개발정부간위원회(CICID)를 설립
 - CICID는 프랑스 국제 협력과 ODA 정책의 방향을 설정
 - 중점 지역 및 분야 설정
 - 양, 다자 개발협력 목적 및 방법
 - 원조활동 감독 및 평가
 - 프랑스 국무총리가 CICID 의장직을 수행하며, 위원은 경제재무부 장관, 외무부 장관, 기타 원조관련 부처장관으로 구성됨
 - CICID는 상설기구가 아니며 협동 사무국은 경제재무부, 외무부가 공동 운영
- (부처별) 원조와 관련된 주요 정부부처는 경제재무부와 외무부로, 경제재무부는 경제적 목적의 유무상 원조, 외무부는 외교적 목적의 무상원조 및 기술협력 중심으로 진행

〈표 2〉 경제재무부 및 외무부의 지원제도

구 분	경제재무부	외무부
지원 목적	경제적 목적	외교적 목적
지원 형태	유상원조, 무상원조	무상원조, 기술협력
지원 수단	<ul style="list-style-type: none"> - 예산지원 - 신흥시장기금(RPE, Réserve Pays Émergents, Emerging Markets Reserve) : 1998년에 조성하여 프랑스기업의 상업적 목적 및 개도국 개발 목적을 동시에 충족하는 사업에 대하여 유상원조 지원 - 민간부문지원기금(FASEP, Fonds d'Études et d'Aide au Secteur Privé, Private Sector Aid Fund) : 사업타당성 조사 무상지원 - C2Ds(Contracts for Debts reduction-Development) : 수원국이 유상원조 채무 상환 시 회수되는 원리금을 사전에 협의한 해당국 개발분야에 무상원조로 지원하는 채무구제 프로그램 	<ul style="list-style-type: none"> - 일반예산 : 기술협력 - 우선연대기금(FSP, Fonds de Solidarité Prioritaire, Priority Solidarity Fund) : 2000년 외무부가 조성한 프로젝트형 무상원조 자금으로 개도국 공공부문 제도 정비에 중점 지원 (자금 중 일부 AFD에 위탁하여 집행)

출처 : 한국수출입은행 해외경제연구소, 우리나라 공적개발원조의 중장기 정책방향 (2004)

□ (지원형태별) 경제재무부, 외무부, AFD가 분할하여 담당

○ 유상원조는 경제재무부가 직접 운용하는 신흥시장지원기금(RPE)과 AFD 차관 두 가지로 구성

- 경제재무부의 신흥시장지원기금은 주로 신흥개도국 대상으로 제공되는 양허성 차관으로 프랑스 기업의 해외진출과 개발도상국 개발수요를 동시 충족하기 위한 목적

- AFD의 차관은 우선연대국가군(PSZ)에 지원되며 정부예산과 자체 조달자금을 동시에 운용

○ 무상원조는 외무부가 기술협력과 우선연대기금(FSP), 경제재무부가 민간부문 지원기금(FASEP) 지원

- AFD는 FSP 중 일부 예산의 시행기관

□ (정부부처와 AFD 관계) 경제재무부의 총괄 하에 AFD가 핵심 이행기관으로 업무를 수행하고 있지만, 그 외 다양한 부서들이 AFD 업무에 관여하므로 여전히 시스템이 분화되어 있음

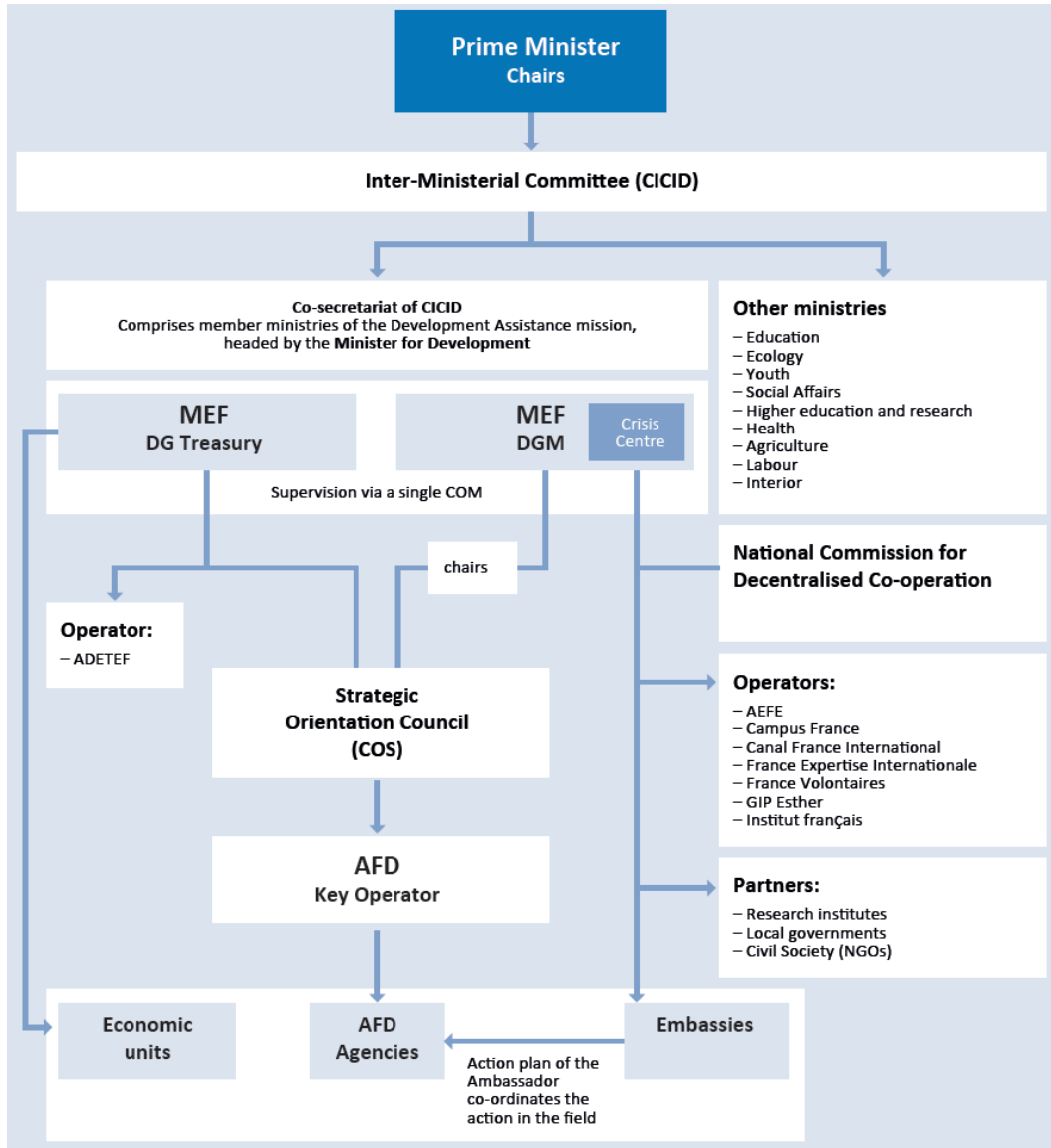
□ (CICID와 AFD 관계) 2009년 CICID와 AFD 사이에 전략촉진위원회(Stratagic Steering Committe)가 설립, CICID가 수립한 정책과 실제 AFD의 업무수행 사이의 연결고리 역할 수행

○ 2009년 CICID의 결정에 따라 AFD의 활동 영역이 유연화되고 확장

- AFD는 프로그램 운영부문에서 상당부분 자유롭고, 정부의 원조 자금 집행뿐만 아니라 자체 원조 프로그램도 수행

〈그림 1〉

프랑스 개발협력의 제도적 구조



출처 : OECD DAC Peer Review France 2013

3.2 재원구조

〈표 3〉 AFD 재원 구성

(백만유로)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014
채권·시장차입금	9,004	11,316	14,271	17,109	19,970
정부(국고국) 차입금	2,481	2,496	2,548	2,630	2,792
정부수탁 관리운용기금 ¹⁾	392	568	646	640	436
총당금	651	724	781	911	990
자본금 및 이익잉여금	2,149	2,182	2,200	2,225	2,280
IMF-PRGF ²⁾ 운용	1,956	2,085	1,860	1,858	1,858

1) 백신개발, 질병퇴치 지원을 위한 정부 Solidarity Fund for Development 등 관리

2) PRGF: Poverty Reduction and Growth Facility

출처 : AFD, Annual Report 2010~2014

□ AFD는 자체 승인한 사업에 대해서는 정부 차입금 및 보조금, 시장조달 재원 등을 활용

○ (정부차입금) 특별조건 재원(RCS, Resource with Special Conditions)으로 상환 기간 30년, 거치기간 10년, 이자 0.25%로 대출

- 1998년 프랑스 정부와 AFD간의 합의에 따라 1990년~1997년 사이의 국고국 차입금은 후순위차입금(Subordinated debt)으로 전환

- 2014년 말 기준 정부로부터 후순위차입금은 총 31억유로(국고국 차입금은 26억유로)

○ (채권발행) 2014년 중 국제자본시장에서 약 47.9억유로 채권 발행(공모발행 5건, 사모발행 3건)

〈표 4〉

2014년 AFD의 채권발행 현황

구분	금액 및 발행 통화	만기
공모 발행	500백만 유로	5년
	10억 달러	5년
	12.5억 유로	12년
	10억(기후채권) 유로	10년
	500백만 유로	2.3년
사모 발행	151백만 유로	2년
	500백만 달러	2년
	300백만 유로	2년

출처 : AFD, Registration document 2014

- (기타) 차관 보조금을 위한 펀드, 증여 및 NGO 앞 지원을 위한 정부 보조금 등 활용
- 프랑스 정부는 AFD가 시장재원 조달 시 투자한 투자자에 대해서 100% 보증 제공
- 프랑스 정부는 AFD 내부 운영자금에 대해서는 자금을 지원하지 않으며, 개발협력 프로젝트에 대해서만 다양한 부처에서 지원
- 경제재무부는 C2Ds 자금 및 차관에 대한 이차보전 보조금을 제공하며, 외무부는 AFD의 무상원조에 대해 자금을 제공. 프랑스 해외령부에서는 프랑스 해외령 개발 프로젝트에 대해 자금을 제공하고 있음

3.3. 자원흐름현황

〈그림 2〉

AFD의 자금지원절차

수혜자		AFD	
1	프로젝트 제안	2	제안서 검토
3	사업타당성조사	4	사업타당성조사 및 금융지원서 심사
5	지원방침 협의		
6	금융지원서 제출	7	AFD 금융 지원 약정 (Commitment) * 2014년 81억유로/ 825건 신규약정
8	금융계약 체결 (sign) * 2014년 62억유로/ 755건 계약체결		
9	프로젝트 실시	9	자금지출(Disbursement) * 2014년 51억유로 지출
10	AFD에 상환	* 2014년말 기준 미상환액 239억유로	
11	사후 평가 30건		

출처 : AFD, Annual Report 2014

4. 주요정책 및 전략

4.1. 중점 목표

- 프랑스는 지난 2011년 외무부가 발표한 "Development Cooperation: a French Vision" 문서를 통해 다음 4가지 개발협력 목표를 설정
 - 지속가능한 성장
 - 빈곤 및 불평등 감소
 - 기후변화, 생물다양성 등 글로벌 공공재 보존
 - 안정성·법치주의

- AFD의 원조시행전략은 POS(Project d'Orientation Stratégique, Strategic Orientation Plan) 문서를 통해 발표되며, 현재 POS3(2012년~2016년)이 시행 중에 있음
 - 지속가능한 개발을 최우선 목표로 설정
 - 사하라이남 아프리카 및 지중해에 지리적 우선순위를 둠
 - 사하라이남 아프리카의 경우 농업, 식량안보, 인프라 분야에, 지중해 지역은 제도 개선 및 중소기업(SME) 분야에 집중
 - 신흥 성장국의 기후변화 문제 대응
 - 그 외 금융수단 다양화, 사회·환경적 책무성 강화를 위한 평가 및 측정 시스템 개선, 재원확보 정책 및 Non-Sovereign 차관에 대한 전략 강화 등을 표명
- 한편, 프랑스 정부(경제재무부, 외무부)와 AFD는 2014년~2016년 AFD의 자원배분 계획을 확정하기 위한 "COM(Contract d'objectifs et de moyens, Targets and Resource Contract)" 체결
 - 동 계약은 AFD 그룹(자회사 포함) 활동을 위한 가이드라인을 설정하며, 31개 지표를 통해 모니터링한 결과를 매년 정부에 보고

II. 지원내용

1. 지원제도

- AFD는 다양한 지원조건의 차관, 증여 및 보조금, 보증, 지분투자 등 금융수단을 활용
- AFD가 자금을 제공하는 프로젝트 관련하여 컨설팅, 자문서비스를 제공하거나, AFD가 설립 혹은 지분을 소유한 기관 앞에 전문지식 공유
 - 주로 농업, 보건, 환경 분야에 컨설팅, 자문서비스 제공
 - 중소기업 대상 기술협력 및 개발경험 공유를 위해 2013년 중 FEXTE(Fund for Technical Expertise and Experience Transfers)라는 20백만유로 규모의 기술협력 펀드 설립
- 그 외, AFD 산하 경제금융연구소에서 개도국 공무원, 각계 전문가, 학생 등을 대상으로 학위과정과 세미나 교육진행

1.1. 금융지원

〈표 5〉 AFD의 금융지원 종류

지원방식		내 용
차 관	Sovereign 차관	중앙정부 및 정부 보증을 받은 공기업
	Non-Sovereign 차관	정정보증 없이 지방정부, 공기업, NGOs, 민간기업 앞 지원
증여 및 보조금		지원분야 : 보건, 교육, 농업 지원대상 : 아프리카 국가, NGO
보 증		중소기업지원, 일자리 창출, 친환경 사업을 지원하는 상업은행 앞 보증
지 분 투 자		주로 PROPARCO를 통해 민간 기업 및 금융기관 앞 지분 투자하며 직접 지분 투자를 하기도 함

출처 : AFD Annual Report 2013, Registration document 2014

1.1.1. 차관

□ (지원분야) AFD의 차관은 대부분 신흥경제국가 및 중소득국의 사회기반시설 건설에 이용됨

○ AFD는 높은 신용등급(장기대출 부문, S&P로부터 AA+ 받음)으로 인해 시장보다 유리한 금리로 대출 제공 가능

〈표 6〉 AFD 차관의 종류

차관 종류		특 징
지원대상	Sovereign 차관	- 중앙정부 및 공공기관이 차주 (정부보증조건) - 채무상태 우수한 국가 및 HIPC Initiative 졸업국가 대상(카메룬, 가나, 세네갈 등)
	Non-Sovereign 차관	- 지방정부, 공기업, NGO, 민간기업 등 대상 - 대규모 공공 인프라 사업, 사회 서비스 사업 등 분야 한정 - 공익사업 수행을 위한 민간기업 지원
양허성	Soft 차관 (Subsidized loans)	- 양허성 차관 - 시장조달 금리와 차관 금리 차이는 프랑스 정부(경제재무부)가 보조금으로 보전
	Market-rate 차관 (Non-concessional loans)	- 채무상태 우수한 국가의 수익성 있는 공공사업을 대상으로 지원 - 유동성 부족, 갑작스러운 신용이 필요한 경우 지원
기 타	경기조정 차관 (Countercyclical loan)	- 경기순환에 영향 받는 자원(원자재 등)의 가격변동에 따라 만기를 조정하는 차관 - 사전에 협의한 횟수에 한해 상환기간 유예

출처 : AFD 홈페이지 재구성

□ (지원방식) AFD의 시장 조달금리와 Soft 차관 대출에 따른 지원 금리 차이는 정부의 보조금으로 이차보전

○ 보조금은 경제재무부 국고국으로부터 받은 직접 보조금 및 대출(Resources with Special Condition, RCS)*로 구성

* 만기 30년, 거치기간 10년, 0.25% 이자율로 정부로부터 대출

1.1.2. 증여 및 보조금

- (지원대상) 프랑스의 우선연대국가군(Priority Aid Solidarity Zone)*에 소재한 최빈국(LDC)를 대상으로 지원
 - 우선연대국가군은 55개 국가로 구성(아프리카·인도양 43개국, 중남미·카리브 4개국, 오세아니아 1개국, 중동 4개국, 아시아 3개국)
- (지원분야) 주로 단기간, 수익성 없는 프로젝트 중 사회기반 시설 건설 지원사업
 - 보건, 교육, 소규모 농업 등 사회부문에 집중하며 교량·도로 인프라, 위생 및 에너지 관련 도시·농촌 개발에도 지원
- 차관과 마찬가지로 지원사업의 품질과 파급효과에 대한 철저한 사전 검토 및 평가를 거침

1.1.3. 보증

- (지원대상) 개도국 내 중소기업지원, 일자리 창출, 친환경 사업을 지원하는 상업은행 및 중소기업기관 앞 보증 제공
 - 차관상환에 대한 지급보증을 통해 자금에 대한 접근성을 강화함과 동시에 민간 투자 활성화에 대해 기여하고자 함
- (지원제도) 보증 제공 시 AFD 자체 위험 분담 메커니즘인 ARIZ* 활용
 - * l'Accompagnement du Risque de financementde l'Investissement privé en Zone
 - ARIZ는 건별보증(ARIZ Single Deal Guarantee)과 포트폴리오보증(ARIZ Portfolio Guarantee) 두 가지 방식으로 지원

〈표 7〉

ARIZ 제도의 종류

구 분	건별 보증	포트폴리오 보증
대상	중소기업 또는 중소기업기관이 요청한 차관에 대해 보증	중소기업이나 중소기업기관을 지원하는 기관의 Loan* Portfolio에 대한 보증 * 포트폴리오 구성 적격 Loan : 1만~30만유로 규모
만기조건	2년~12년 (중소금융기관의 경우 1년~12년)	1년~5년
최대보증금액	2백만유로	지원은행의 연 목표 포트폴리오에 대한 보증 조건에 기초하여 설정
한도	최대 대출액의 50% 보증 (중소금융기관의 경우 75%)	최대 대출액의 50% 보증
수수료	보증받은 잔존원금에 대해 연 2회 수수료 (수수료율은 국가위험도에 따라 차등 적용)	보증미제(지급)금액에 기초한 수수료 또는 일괄 지불 수수료 중 선택
신청절차	AFD 현지 사무소에 신청서 제출하며 신청기관에 따라 현지 사무소 혹은 본점에서 지원 여부 결정	

출처 : AFD, "ARIZ: AFD's Risk Sharing Mechanism"

□ (지원실적) 2000년 지원 시작 후 34개 국가에서 지원 중이며 2,000개 기업에 금융 조달 지원

〈표 8〉

ARIZ 지역별 지원실적 (승인기준)

(백만유로, %)

지 역	2013	
	금 액	비 중
아프리카	382	79
서아프리카	212	44
중앙아프리카	109	22
북동아프리카	61	13
인도양	77	16
기타	24	5
합 계	483	100.0

출처 : AFD, "ARIZ: AFD's Risk Sharing Mechanism"

1.1.4. 지분투자

- AFD는 자체적으로 지분투자를 하기도 하지만 2009년 지분투자를 위한 별도 운용사인 FISEA(Investment and Support Fund for Business in Africa)를 조성, 자회사인 PROPARCO가 운영 및 평가시행
 - 2014년 말 기준으로 AFD가 100% 지분 소유(PROPARCO는 1주 소유)
 - 2014년 5월 FISEA 앞 55백만유로 자본증식 결의를 채택했으며, 그 결과 AFD 납입자본은 2014년 말 기준 총 160백만 유로
 - 사업 발굴 및 선정은 AFD와 PROPARCO가 수행하며, 최종 결정과 실행은 FISEA 중심으로 수행
- (지원대상) 지리적으로 사하라이남 아프리카를 대상으로 지원하며 중소기업 및 은행, 인프라 프로젝트 등에 지분 참여 방식으로 자금 지원
- (지원방식) 은행 및 마이크로 금융기관, 개발도상국 중소기업 앞 직접 지분투자 및 타 투자펀드에 대한 간접 지분투자
 - 투자기간은 5년, 투자규모는 1~10백만유로로, 최대 7~10년까지 지분 유지 가능
- (지원실적) 2014년 FISEA의 총 승인액(기술협력 제외)은 38.4백만 유로
 - 2009년 설립이후 총 승인액(기술협력 제외)은 118백만유로 상당
 - (금액기준) 간접 펀드 지원 80%, 직접 지분투자 20%

1.2. 정부수탁업무

- 프랑스 정부의 채무구제 프로그램인 C2Ds*를 통해 우선연대국가(PSZ)에 무상원조 제공
 - C2Ds는 고채무빈국 이니셔티브 졸업시점에 도달한 수원국과 프랑스 정부간에 체결되는 계약으로 유상원조 회수 후 동일한 액수를 수원국 사회, 경제 인프라 건설에 지원함
 - 경제재무부와 외무부 공동 책임 하에 AFD는 집행담당
- 경제재무부의 신흥시장기금(RPE) 및 외무부의 우선연대기금(FSP)의 일부 집행 및 관리업무
- IMF의 빈곤감축성장기금(Poverty Reduction and Growth Facility : PRGF)을 정부로부터 수탁 운용
 - 프랑스 정부의 위험부담으로 AFD가 채권 발행하여 재원 조달
 - 개발도상국 경제, 금융부문 개혁프로그램 지원
- 그 외, 백신개발, 질병퇴치목적으로 사용되는 정부 기금 관리 및 프랑스 지구환경 기금 사무국 역할 등 수행

2. 지원현황

2.1. 지원대상국

- (일반 지원대상) 프랑스 통화금융법 R516-22, 23조가 정한 기관목적(국제개발협력) 수행을 위해 AFD의 금융지원은 CICID가 정한 우선연대국가군(PSZ)* 중심으로 지원됨(R516-26조)

* PSZ(Priority solidarity zone, ‘우선연대국가군’) : 1998년 프랑스 원조체제 개편 이후 구성되어 전통적으로 프랑스 원조가 집중된 사하라이남 아프리카를 비롯해 프랑스가 우선적으로 지원해야 할 지역

- 2002년 CICID 결정에 의해 우선연대국가군은 55개 국가로 구성(아프리카·인도양 43개국, 중남미·카리브 4개국, 오세아니아 1개국, 중동 4개국, 아시아 3개국)

〈표 9〉 우선연대국가군(PSZ) 국가목록

지 역	국 가
서아프리카	베냉, 부르키나파소, 카포 베르데, 코트디부아르, 가나, 기니, 기니비사우, 라이베리아, 말리, 모리타니, 니제르, 나이지리아, 세네갈, 시에라리온, 감비아, 토고
중앙아프리카	부룬디, 카메룬, 중앙아프리카공화국, 차드, 콩고, 콩고민주공화국, 적도기니, 가봉, 르완다, 상투메 프린시페
동아프리카	지부티, 에리트레아, 에티오피아, 케냐, 수단, 탄자니아, 우간다
남아프리카	앙골라, 모잠비크, 나미비아, 남아프리카, 짐바브웨
인도양	코모로, 마다가스카르
북아프리카	알제리, 모로코, 튀니지
중동	아프가니스탄, 레바논, 팔레스타인, 예멘
아시아	캄보디아, 라오스, 베트남
카리브·중남미	쿠바*, 도미니카 공화국, 아이티, 수리남
태평양	바누아투
합 계	55 개국

* 쿠바만 외무부 우선연대기금(FSP)에 적격

** 굵은 글씨는 2013년 CICID가 지정한 ‘우선빈곤국가(Priority Poor Countr)’ 16개국
출처 : AFD, Registration Document 2014 pg.170

○ 2013년 7월 CICID 회의는 기존 우선연대국가군 중심체제에서 벗어나 프랑스와의 지리적, 문화적 연결고리에 근거해 설정한 국가별 우선순위에 따라 지원하도록 변경하고 ‘우선빈곤국가(Priority Poor Countries)’를 지정

- AFD 공적 보조금의 절반, 무상원조의 삼분의 일 지원

□ (특별 기관목적) CICID 회의, 주요 부처 합동 문서를 통해 법령으로 명시된 AFD 의 기관목적 외 특별 기관 목적을 부여한 경우(국제공공재 보존, 녹색성장 지원, 분쟁국가 재건 등) 해당

○ 이 경우 지원방식은 비양허성 차관 위주이며, 특별 기관목적을 지원 총액이 AFD로 배정된 정부예산 중 10%를 넘지 않도록 규제

〈표 10〉 2013년~2014년 지원 승인 상위 10개국 (승인액)

(백만유로)

순위	2014년		2013년	
	국가	금액	국가	금액
1	이집트	260.3	콜롬비아	399.1
2	나이지리아	259	브라질	350
3	브라질	258.1	인도	330.1
4	인도	250.8	터키	310
5	페루	240.5	모로코	233.3
6	가봉	216.3	인도네시아	211.6
7	케냐	209.6	세네갈	207.6
8	도미니카 공화국	207.4	카메룬	201.6
9	튀니지	190.9	케냐	179.5
10	인도네시아	172.6	나이지리아	172

출처 : AFD, Registration Document 2014 pg.21

2.2. 지원대상기관

□ 개도국 각급 정부, 개도국 은행 및 국영·상업 금융기관, 공공기관, 공기업 및 민간 기업, 프랑스 및 해외 NGOs등 다양한 금융 협력 대상 활용

○ 민간부분에 대한 차관, 지분참여는 주로 자회사인 PROPARCO를 통해 지원하나 AFD도 직접 지원 가능

* 민간부분 Loan 지원사례 : 나이로비 Aga Khan 대학병원 확장 사업(환자 복지 사업 포함)을 위해 35.5백만유로 지원(2009년)

○ 금융기관앞 지원은 녹색 사업(소규모 신재생 에너지, 에너지 효율화 등) 및 소액금융(농촌, 여성, 청년 학자금, mortgage, SMEs 등) 지원을 위한 credit line 형식 주로 활용

□ 차관의 경우 정부보증여부에 따라 개도국 중앙정부 혹은 공공기관에 대한 국가 차관(Sovereign)과 국영기업, 지방자치단체, 상업은행, 민간단체, NGO 등에 대한 비국가차관(Non-sovereign)으로 구분됨

○ 국가차관은 주로 부채 수준이 낮거나 고채무상환 이니셔티브(HIPC initiative)를 통해 부채탕감을 받은 국가를 대상으로 하며 정부에서 지급 보증함

○ 비국가기관 차관은 국영기업, 지자체, 은행, NGO 외에 민간기업에 대한 이차보전(subsidized loan) 형식으로 제공되며, 비국가기관 차관은 프랑스 정부 및 개도국 정부 측의 지급보증이 없기 때문에 AFD가 자체적 관리메커니즘을 통해 위험을 감당

2.3. 지원대상지역

□ AFD의 지역별 지원 배분

○ 2013년 총지출액 기준으로 아프리카 지역에 57.5%로 가장 많이 지원하였고, 아메리카 14.6%, 아시아 13.4%, 유럽 0.7% 순으로 지원

〈표 11〉

AFD의 지역별 지원현황 (총지출 기준)

(백만불, %)

지 역	2011		2012		2013	
	금 액	비 중	금 액	비 중	금 액	비 중
아프리카	2,060.35	47.9	1,820.16	42.3	2,198.31	57.5
사하라 이남	1,499.33	34.9	1,077.24	25.1	1,549.98	40.5
사하라 이북	561.02	13.0	742.92	17.3	624.43	16.3
아프리카 미배분	-	-	-	-	23.90	0.6
아시아	568.85	13.2	650.66	15.1	513.90	13.4
서남 및 중앙아시아	110.29	2.6	84.51	2.0	155.49	4.1
극동	392.79	9.1	349.42	8.1	229.97	6.0
중동	65.77	1.5	216.73	5.0	128.44	3.4
아메리카	717.21	16.7	1,186.75	27.6	558.39	14.6
중앙 및 북아메리카	531.88	12.4	264.77	6.2	283.79	7.4
남아메리카	185.33	4.3	921.98	21.4	274.60	7.2
유럽	278.09	6.5	25.71	0.6	27.23	0.7
오세아니아	0.19	0.0	0.50	0.0	0.76	0.0
지역미배분	677.12	15.7	615.82	14.3	527.10	13.8
합 계	4,301.81	100.0	4,299.60	100.0	3,825.69	100.0

출처: OECD DAC, Creditor Reporting System, International Development Statistics (2015. 4. 14 기준)

○ 아프리카(Sub-Saharan Africa) : AFD의 중점 지원지역으로 보건, 교육 및 식수 등 기본 서비스 개선과 더불어 도시 개발과 민간부문 일자리 창출, 농가 지원을 통한 식량 안정성 제고

- (금융수단) 최빈국에는 주로 증여, 예산 지원, 채무 구제 지원하고 차관 지원 또한 활발함

○ 중동·북아프리카(MENA) : 직업훈련 및 소액금융을 통한 일자리 창출에 중점을 두며 상하수도 및 에너지 분야 지원 강조

- (금융수단) 주로 차관 방식으로 지원하며 난민처럼 특수한 상황에 처한 사람을 위해 증여 지원도 함

- 아시아(Asia) : 신흥국에서는 가속 성장에 따른 환경 파괴 방지에 주력하며, 저개발국의 산업 성장, 취약국의 긴장 완화를 위해 노력
 - (금융수단) 신흥국에 대해서는 차관 지원이 주된 방식이며 아시아 지역의 경우 전체 차관대비 Non-Sovereign 차관의 비율이 다른 지역보다 높은 편임
- 중남미(Latin America & Caribbean) : 도시 개발, 환경 보호 및 불평등 해소 지원을 통해 각급 정부 및 공기업의 포용적인 녹색성장 노력 지원
 - (금융수단) 신흥국에 대해서는 차관 지원이 주된 방식

2.4. 지원대상분야

□ AFD의 분야별 지원 배분

- 2013년 기준 AFD의 분야별 지원현황을 살펴보면 경제인프라가 30.2%로 가장 많이 지원하였고, 다부문(특히, 환경) 26.5%, 사회인프라 16.7% 순으로 지원
- 최근 3년(2011년~2013년)간 경제인프라 분야에 대한 지원비중이 꾸준히 증가하고 있음

〈표 12〉 AFD의 분야별 지원현황 (총지출 기준) (백만불, %)

분 야	2011		2012		2013	
	금 액	비 중	금 액	비 중	금 액	비 중
사회인프라 및 서비스	813.09	18.9	1,203.14	28.0	637.58	16.7
경제인프라 및 서비스	777.44	18.1	1,188.91	27.7	1,153.54	30.2
생산(산업)	342.50	8.0	344.81	8.0	166.97	4.4
다부문	1,284.68	29.9	725.11	16.8	1,012.17	26.5
물자지원/일반프로그램원조	522.35	12.1	322.59	7.5	124.14	3.2
부채관련 지원	-	-	-	-	375.01	9.8
인도적 지원	6.32	0.1	15.85	0.4	1.79	0.0
미배분	555.43	12.9	499.19	11.6	354.49	9.2
합 계	4,301.81	100.0	4,299.60	100.0	3,825.69	100.0

출처 : OECD DAC, Creditor Reporting System, International Development Statistics (2015. 4. 14 기준)

2.5. 지원형태별 현황

□ 지원형태에 따른 AFD 지원액 배분

○ 2013년도 형태별 지원현황을 살펴보면 對 개도국 앞 차관 승인액이 5,218백만 유로로 개도국 앞 총승인액 6,286백만 유로의 83.0%를 차지하고 있음

- 양허성 차관이 전체의 40%가량을 차지하지만 PROPARCO를 통한 민간 부문에 대한 지원(16%)과 비양허성 차관을 통한 지원(15%)이 점차 증가하고 있음

○ 對 프랑스령 앞 차관 승인액은 프랑스 해외령 앞 총승인액의 97.5%로 대부분을 차지

〈표 13〉 지원형태별 AFD의 지원현황 (승인액 기준)

(백만유로)

지원형태	2012	2013	2014
對 개발도상국			
Sovereign 차관 (양허성 차관)	3,014	2,786	2,897
Non-sovereign /양허성 차관	259	515	672
Non-sovereign /비양허성 차관	770	947	1,001
보증	108	116	126
지분투자	-	-	11
보조금	220	209	207
NGO 앞 지원	45	49	58
기술협력 펀드(FEXTE)	-	-	6
기타	306	639	486
소 계 (A)	4,723	5,261	5,465
對 프랑스 해외령			
차관	970	959	1,004
공공부문 앞 보증	40	0	-
민간부문 앞 보증	146	174	19
기타 위임/관리운용 펀드*	314	348	517
소 계 (B)	1,470	1,481	1,541
총 액 (A+B)	6,193	6,742	7,006

* 외무부가 위임한 태평양 펀드(Pacific Fund) 등
출처 : AFD, Registration document 2013~2014

3. 관리방법

3.1. 리스크 관리

□ AFD는 다른 금융기관과 마찬가지로 다양한 리스크*에 노출되어 있으며, 프랑스의 개발협력기관으로써 상업은행보다 허용리스크 레벨을 높게 설정하기 때문에 리스크 관리가 매우 중요함

* 신용리스크, 시장리스크, 환리스크, 유동성리스크, 운영리스크, 평판리스크, 전략적 리스크 등이 있으며 AFD의 경우 신용리스크가 주요 리스크임

□ (금융규제 준수) 특수금융기관으로서 은행법을 따르고 적절한 지급여력비율 (solvency ratio)을 유지하는 등 신용기관에 대한 규제 준수

○ (적절한 지급여력비율 유지) AFD는 관련 규정이 요구하는 최소한도보다 훨씬 높은 수준의 자본화(capitalization) 유지

- 2014년 AFD의 자기자본비율(capital adequacy ratio)은 17.37%로 규제최소한도인 8%를 크게 상회

- 바젤 II Tier 1 자본 비율 역시 2014년 17.8%로 규제최소한도인 4%를 크게 상회함

- 3개월마다 지원대상 장기상환능력 및 차관포트폴리오 품질 검토

○ (환·금리리스크 관리) 환리스크와 금리리스크 관리를 위해 모든 발행 채권과 융자는 유로로 스왑, 글로벌 외환 포지션은 2천5백만 유로 미만으로 유지, 단기 차익을 위한 투기성 거래 금지

○ (유동성리스크 관리) 10억 유로의 CD 발행 프로그램을 소유

○ (불법자금 유용 방지를 위한 감시 절차 도입) 2012년 새로운 반부패제도를 도입하여 불법적 자금유용에 대한 감시절차를 강화

□ 모든 차관사업 관련 위험요인 검토 및 상대방 리스크 관리

○ 단기 투자의 경우 최소한 A1/P1 등급을, 유로 존 국가 대상 투자 포트폴리오는 AAA/AA 등급을 유지

○ 매주 신용등급과 담보 계약에 대한 모니터링을 함

- 6억 2천7백만 유로 규모의 투자 포트폴리오 중 97%가 AAA 등급이며 환매 시장에서 거래될 수 있는 적격자산임

○ 특히 리스크가 높은 Non-sovereign 차주에 대해 아래의 원칙을 기초로 신용 리스크 분석 및 가격 책정

- 고유의(intrinsic) 신용의 질을 평가하고 Non-sovereign 차주에 대한 협력국의 지원정도를 같이 고려

- 지원방식 비즈니스 모델에 대한 심층적인 검토와 분석에 근거

- 주식/보증패키지(Non-sovereign securities/Guarantee package)에 대해서도 거래 조건* 명시

* 자산 담보설정, 채무 상황 방식 대한 협의, 필요시 정부의 지급확약서, 외부 Guarantee 필요 여부 등

- 그 외, 재무비율(DSCR, EBITDA/Debt, Debt/Equity, Quick ratio etc.) 및 기타 규약(신채무 및 negative pledge 제한조항, 배당 분배 제한조항 등) 고려

□ 2014년 AFD의 국가차관의 회수의문(doubtful loans)비율은 1%에 불과하며 비국가차관의 회수의문비율 역시 4.6%로 낮은 편임

3.2. 사회·환경 리스크 관리

- AFD는 프랑스의 대표적 기후금융(climate finance) 기관으로 자리매김하고자 기후변화 대응관련 중기(2012년~2016년) 전략 체계 및 행동 계획을 수립, 이행하고 관련 홍보를 강화
 - 개발사업의 부정적 환경 영향을 관리하는 노력을 넘어서 적극적으로 온실가스 감축에 기여하는 모습 강조
 - 기후변화 대응 부문에 연간 금융 승인 목표의 50%(아시아 및 라틴아메리카는 승인액 70%, 지중해 지역 50%, 사하라이남 아프리카 지역 30%)을 할당
 - 지원사업의 이산화탄소 배출량·감축량(carbon footprint) 측정 체계 도입
- 모든 사업은 차주의 사회·환경 관련 국내법을 준수함과 동시에 국제 협약도 함께 고려
 - 단, 관련 국내 규정이 미비, 불완전 또는 개발 단계에 있는 경우에는 국제기구 지침이나 모범 관행 등을 사용
- 사회·환경 리스크 관리 전담팀을 두고 사업 전 단계에 걸쳐 관리 지원
 - 사업시행기관(Contracting Authority)이 사회·환경 리스크의 모니터링 및 관리 주체로서 실질적인 역할을 할 수 있도록 기술 지원 및 자금 제공
 - Governance Capacity Building Facility (FRCG) Grant 제공 혹은 “CSR” credit lines 설치를 통해 자금 제공

〈표 14〉

사업단계별 사회·환경 리스크 관리

단 계	내 용
후보사업 선정단계	- 분야 및 지역 전략과 함께 사업 선정에 활용하도록 환경·사회 이슈를 고려한 지원 제외 사업 목록(exclusion list) 마련 - 온실가스 다량 배출사업 지원 제한
사업 심사단계	- 심사 대상사업의 사회·환경 리스크 수준을 평가하여 사업 승인가구에 보고하고, 부정적 파급효과를 완화할 수 있는 조치 제안 - 고위험 사업의 경우, 사업시행기관은 전문 컨설턴트의 도움을 받아 ESMP (Environmental Social Management Plan) 수립 - 환경 사회 심사 결과를 바탕으로 각종 금융 계약서에 환경·사회 이슈 관련 조항 구체화
사업 시행단계	- 구매가이드라인에 환경·사회 이슈를 반영('07)하고, 지속적으로 적용 범위 및 효과성 강화 - ESMP 이행 모니터링 및 예상치 못한 위험 관리 - 사업시행기관의 환경·사회 리스크 관리·감독을 지원하기 위해 AFD의 역량강화 프로그램 지원

출처 : AFD, Registration Document 2013

3.3. 기타 관리

- 사업 리스크, 사회·환경적 리스크 관리 외에도 원조효과성 원칙과 개발목표 부합도 검토
 - 주인의식, 조화, 개도국 정책 일치 등 원조효과성 원칙에 부합되는지, 추가성 (Additionality) 원칙에 부합되는지, AFD 및 프랑스의 개발정책에 부합되는지 파악
 - 그 밖에 기술·제도·경제·재정·이해관계자 측면의 위험요인을 분석한 후 외부 전문가의 2차 검증 수행

III. 조직

1. 운영체계

- AFD의 최고 의사결정기구인 이사회이며 이사회는 정부, 외부 전문가, 의회 등으로 구성
 - 의장은 경제재무부, 외무부, 해외자치령부, 이민부에서 제출한 보고서를 기반으로 임명되며, 통상적으로 경제관련 고위공무원이 임명됨
 - 이사회는 1년에 4회 이상 개최되며 AFD의 자원조달, 지원조건에 대하여 검토하고 승인

〈표 15〉 이사회 구성 (2014년 12월 기준)

구분	이름/부처	인원(명)
의장	Laurence Tubiana(2013년 7월~)	1
정부관계자	경제재무부(Ministry of the Economy and Finance) - 재무총국(DGT) 다자개발과 과장 - 예산과 부과장	2
	외무부(Ministry of Foreign Affairs) - 세계화·개발·동반자 총국(DGMDP) 국장 - 아프리카·인도양과 과장	2
	해외자치령부(Ministry of the Overseas Provinces) - 해외자치령 위임대표	1
	내무부(Ministry of the Interior) - 이민국 국장	1
외부 전문가	경제, 재무	4
	생태, 지속가능개발, 에너지 분야	1
의회	상원의원 2명, 하원의원 2명	4
AFD	AFD 노조가 선정	2
합 계		18

출처 : AFD, Registration Document 2013

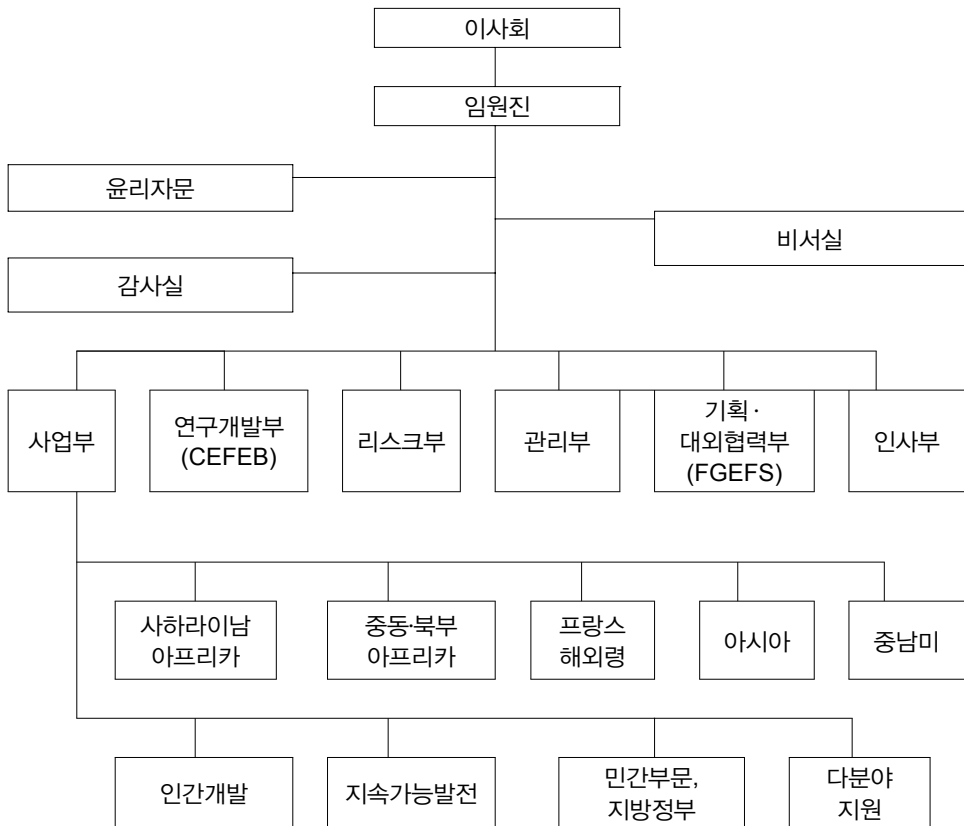
□ AFD의 최고경영자(CEO)인 총재는 임기 3년으로 경제재무부 장관의 제청으로 대통령이 임명하며, AFD 운영과 집행을 총괄

○ 現 총재는 Anne Paugam으로 2013년 5월 31일 임명됨

2. 조직 및 인원현황

2.1. 조직 구성

〈그림 3〉 조직 구성 (2015년 6월 19일 기준)



출처 : AFD, Annual Report 2013

2.2. 인원 현황

□ AFD는 지원 규모 확대에 따라 적극적으로 인력 규모를 확대하여 2008년~2013년간 직원 수가 35% 증가하였으며, 이후에도 지속 증가세

○ 인력 확대로 인해 전문성이 제고 되었다고 평가받고 있으며, 직원 평균 연령 감소 및 여성 인력 비중* 증가(고위 경영진 제외)

* 2014년 : 여성인력 비중 52.6%, 남녀 평균 연령 45세

○ 경영진을 제외한 본점 직원의 업무분야는 주로 프로젝트 금융(37%)과 관리·행정(31%)에 집중되어있고, 이외 지식·파트너십(15%), 리스크 관리(12%) 및 수탁업무(5%)로 구성

〈표 16〉 근무지별 직원 수 현황

(2014년말 기준)

구 분	직원(명)	비중
본점 근무 직원	1,219	68.2%
해외 및 프랑스 해외령 근무 직원	568	31.8%
합 계	1,787	100%

출처 : AFD Annual Report 2014

〈표 17〉 지역별 사무소 수 및 직원 비중

(2014년말 기준)

구 분	사무소(개)	인원 비중
사하라 이남 아프리카	30	48%
아시아 및 태평양	14	16%
중동 및 북아프리카	10	12%
프랑스 해외령	9	17%
중남미	8	7%
합 계	72*	100%

* Brussels Bureau 포함

출처 : AFD Annual report 2014

- 전체 인력 증가에도 불구하고 현장 사무소 인원은 정채되어 있는데, 이는 본점 집중적인 업무처리 관행을 일부 반영하며, 한편으로는 본점에서 기술 전문가 및 국제 자원봉사자 파견으로 현지 업무를 지원하고 있는데 기인
 - 자원봉사자 및 현지 직원은 전문성이 낮은 경우가 많아 문제로 지적되고 있음
 - 인력 증가에 따라 정밀한 직무 분석 및 인사평가 강화, 경력 계획 프로그램 도입 등을 실시하고 있으며, 현장 전문성 확충을 위해 본점과 현장 사무소간 인력 이동성 제고를 추진 중

2.3. 주요 관리 조직

□ 사업·차주 리스크 관리 조직

- 리스크 부서(DRG)는 프로젝트 심사단계에서부터 차주에 대한 정량적·정성적* 리스크 진단 실시하여 리스크 위원회에 분기별 보고 수행

* 시장 상황, 전략, 기업지배구조 등

- DRC (Counterparty Risk Division) : 개인 차원의 리스크 관리

- DSR (Financial risk monitoring) : AFD Portfolio 전반에 대한 리스크 관리와 함께 프로젝트 운영상 발생하는 유동성 리스크, 이자율 및 환율리스크를 통제함

□ 평가관리 조직

- EVA (Evaluation and Capitalisation Division) : 전략본부의 일부로 AFD내 평가 관련 업무 담당
- 평가위원회(Evaluation Committee) : 평가위원회의 독립성 유지를 위해 위원장은 이사회에서 선임하며 독립성을 갖춘 인사 및 AFD 감시 부처 담당자로 위원회를 구성함

○ (평가인력) 2013년 동료평가 문서에 따르면 평가팀은 10명의 직원이 업무를 수행하고 있으며 이는 타 개발협력기관에 비해 다소 적은 수임

* 2009년 실시된 OECD-DAC 설문조사에 의하면 평균 15명의 직원이 평가 업무를 수행하는 것으로 나타남

□ 사회·환경이슈 관리 조직

○ AFD는 영업본부 내 범분야 담당 부서 DAT (Cross-operations Issues and Operational Support)를 두고 있으며, 동 부서 내 프로젝트 사회·환경 리스크를 관리를 위해 AES (The Environmental and Social Support Division)를 설치

○ AES는 부서장(1명), 환경 전문가(3명), 그리고 사회학자 (2명)으로 총 6명의 전문가로 구성

○ AES 주요 업무는 다음과 같음

- 환경·사회 평가 절차 및 수단의 이행, 금융 계약상 환경·사회 이슈 관련 조항 마련, 환경·사회 이슈 모니터링 및 사후 평가 수단 개발 등 타 부서 업무 지원

- 지원사업의 환경·사회 위험 관리 지원

- 사업시행기관의 ESMP 이행 모니터링 및 효과성 분석·보고

- 원조 조화 차원에서 사회·환경리스크 관리 체계에 대한 국제·지역 개발 금융 기관과의 교류(워킹그룹, 정보교환 플랫폼 등)

○ 인권 취약국에서 인권 이슈 강화는 기본적으로 대사관이 담당하지만, AFD도 시민사회기구* 활동에 대한 지원을 통해 인권 제고 활동 지원

* 국경 없는 변호사회, 국경 없는 기자회견 등

3. 역량강화

□ 직원 연수

- 2014년 인건비의 3.9%* 수준을 직원 교육 및 훈련 시스템 관련 배정하고, 현지 채용 직원을 포함한 전체 직원대상 교육 지원

* 프랑스 법정 기준 1.6%

- AFD 연수 정책은 외국어 교육 및 전문·관리기술 개발에 초점을 맞추고 있음. 특히 금융, 회계, 경제, 프로젝트 관리 등 직무와 밀접한 관련이 있는 연수 실시

- CEFEB*라는 금융, 경제 및 은행 분야 전문 교육기관 운영

* Centre for Financial Economic and Banking Studies

- CEFEB는 50여년 역사를 가진 AFD의 기업 대학(business university)으로 AFD 수원국 및 프랑스의 공무원과 개발협력 분야 종사자, AFD 직원을 대상으로 교육 프로그램 운영실시

□ AFD 인사부는 내부·지역간 인력 교환을 장려함

- 2014년 인사 이동한 218명 중 33%가 본부와 현지 사무소간 이동

IV. 최근업무동향

- 2013년 7월 CICID는 기존 우선연대지역(PSZ) 중심 지원체제를 벗어나 지역별 우선순위에 따라 원조를 배분하도록 결정

- 프랑스 무상원조금액을 16개 중점지원 국가와 위기국가에 지원하며, AFD로 배분된 원조액 중 85%를 아프리카에 지원하기로 결정

- 또한 아시아·중남미 지역에 대하여는 녹색성장과 경제개발을 통한 포괄적 성장을 지원하는 역할을 강화
- 2014년 7월 AFD는 주요 지원 대상 지역인 사하라이남 아프리카에 대한 2014년~2016년도 지원전략 발표
 - 아프리카 지원에 대한 6개 주요 목표(집중 분야)를 설정하여 지원키로 함
 - 인적자본 강화(모자보건, 중등교육, 직업훈련 등)
 - 지속가능한 도시 개발 지원
 - 환경보호(생태계 보호, 해당 분야 공공정책 등)
 - 신재생 에너지 분야(수력, 바이오매스, 태양광), 운송
 - 식량 안보
 - 일자리창출을 위한 기업 활성화
- 2014년 9월 10억 유로 규모의 기후채권(Climate Bond) 최초 발행
 - 기후채권은 10년 만기, 표면금리 1.375%, 액면가의 98.976%로 발행됨
 - AFD는 기관목표 중 하나로 지속가능 발전을 설정하였으며, 기후관련 사업에 2013년 중 24억유로를 승인하는 등 기후 변화에 적극적으로 대응하고 있음

참고문헌

국내문헌

- 정혁 (2013). 개발금융 도입을 통한 한국 개발협력체제 발전 방향에 대한 고찰, 대외경제협력 기금 연구용역보고서.
- 김중섭 외 (2012). 유럽의 ODA 정책과 한·유럽 개발협력, KIEP 연구보고서.
- 한국수출입은행 (2004). 우리나라 공적개발원조의 중장기 정책방향, 해외경제연구소 연구용역 보고서.
- 한국수출입은행 (2014). 2014 세계 ECA 편람, 해외경제연구소.
- 한국수출입은행 (2015). 해외사무소 자체조사 자료.

해외문헌

- AFD (2009). Annual Report 2009.
- ____ (2010a). AFD and Financial Innovations for Development.
- ____ (2010b). AFD and Financial Innovations for Development.
- ____ (2010c). FISEA: Investment and Support Fund for Business in Africa.
- ____ (2011a). Annual Report 2011.
- ____ (2011b). Group Corporate Responsibility Report.
- ____ (2012a). Annual Report 2012.
- ____ (2012b). Strategic Orientation Plan 2012-2016.
- ____ (2013a). Annual Report 2013.
- ____ (2013b). ARIZ: AFD's Risk-sharing Mechanism.
- ____ (2013c). Registration Document 2013.
- ____ (2013d). Promoting Sustainable Development via Non Sovereign Financing in Emerging & Developing Countries, EDCF Development Finance Seminar.
- ____ (2014a). Annual Report 2014.
- ____ (2014b). AFD by the numbers 2014.
- ____ (2014c). Presentation Brochure 2014.
- ____ (2014d). Registration Document 2014.
- ____ (2015). Presentation to Fixed Income Investors.
- Ministry of Foreign and European Affairs (2011), Development Cooperation : a French Vision.
- OECD DAC (2013). OECD Development Cooperation Peer review FRANCE 2013.
- PROPARCO (2009). AFD Group and CSR in the banking sector.

웹사이트

AFD, <http://www.afd.fr/home>

통계

OECD, Creditor Reporting System, International Development Statistics(IDS) (2015). 4. 14 기준)

프랑스 개발금융기관 분석 : PROPARCO

김은혜
한국수출입은행 경협총괄부

I. 기관개요

1. 기관성격

- 개발도상국에 대한 민간부문의 투자를 촉진하기 위해 설립한 프랑스의 개발금융기관(DFI, Development Finance Institution)
 - 프랑스 신용기관 감독규정관련 법(Act No 84-46 of 24 January 1984 amended, relating to the activity and supervision of credit institutions)에 의거하여 설립
 - 민간부문의 개발도상국 투자를 촉진하여 성장, 지속가능한 개발, MDGs 등을 달성하는 것을 목표로 함
 - 공공 및 민간의 투자를 동원하는 촉매제 역할을 하며, 장기간 투자·부가성·수익성·혁신의 원칙을 준수함

1.1. 개발금융기관으로서의 특징

- PROPARCO는 개발금융기관으로서 다음의 원칙을 바탕으로 사업 수행
 - (Mission) 민간부문이 개도국 경제·사회 개발에 있어 중대한 역할을 수행한다는 믿음을 바탕으로 지속가능한 성장을 위한 민간투자 발전을 임무로 받아 설립
 - (Role) 개발 파급효과를 가지는 기업과 금융기관의 성장을 지원하는 역할을 수행하며, 지원대상 국가는 소득 수준이나 정치적 안정성을 따지지 않고 포괄적

- (Positioning) 상업은행의 지원이 불충분한 곳에 개입하여 장기 비양허적 금융 제공
- (Responsibility) 사회·환경 리스크 관리를 포함한 책임있는 금융 원칙을 지키고자 노력하며, 지원사업의 개발 파급효과 극대화 추구
- (Leveraging resources) 투자자들의 까다로운 위험 인식에도 불구하고 민간부문 해결책이 실행가능하다는 것을 입증하여 공공 및 민간부문으로부터 추가적인 자금조달을 촉진

1.2. AFD와의 차별성 및 협업 구조

- AFD와 PROPARCO는 같은 목적(goal)을 다른 수단(tool)을 통해 달성하고자 협업하는 관계로 후자는 지원대상이 민간부문에 특화되었다는 점이 가장 큰 차이
 - 각 기관의 포트폴리오가 차별성을 가지는 것이며 상호 배타적인 시장 분할 방식으로 운영되지 않음
 - AFD의 민간부문 지원은 특정 주제(기후변화, 농업 등)에 한정해서 운영되는 경우가 대부분으로 양 기관간 경쟁은 없음
 - AFD도 민간부문 지원 역할을 일부 수행하고 있으며, 동일한 금융수단을 활용한다는 측면에서는 두 기관간 역할이나 대상 시장이 상당 부분 중복
- AFD 지원은 전통적인 원조 사업 지원 절차에 따라 이루어지는 반면, PROPARCO는 수원국 수요 조사 등 사업 발굴 시 정부간 협상 등이 없고 PROPARCO-사업주간 직접 접촉을 통해 사업 발굴 및 금융 심사 개시
 - 사업 승인 및 시행절차도 두 기관이 분리 운영
 - 인프라 사업의 스폰서가 PROPARCO를 접촉하는 경우, PROPARCO가 먼저 개도국 현지 은행(프랑스계 금융기관 자회사 포함)을 접촉하는 경우, 협조용자 기관에서 PROPARCO 접촉 등 다양한 방식 가능

2. 주요연혁

- 1977년 현 AFD 내 민간부문 금융 전문부서 설립
- 1991년 “금융기관” 지위 획득 및 자산기반 거래(equity -based transactions) 수행
- 1996년 ACP(아프리카, 카리브해, 태평양지역)국가, 머그레브, 캄보디아, 라오스, 베트남으로 활동 영역 확대
- 2000년 PROPARCO 자본금 확대 (72백만유로)
- 2001년 MIGA, Coface와 업무협약 체결
- 2002년 CDC PME와 함께 지중해 연안의 첫 번째 펀드오브펀드(fund of funds)인 AVERROES FINANCE 런칭
자본금 2배 확충 (남반구 주주에 참여 기회 제공)
- 2003년 중국, 태국, 터키, 요르단, 이집트로 업무 확대
DEG의 주주 참여
- 2006년 브라질, 인도, 파키스탄으로 활동 영역 확장
- 2008년 자본금 3배 증가 (4.2억유로)
- 2009년 OECD가 정의한 모든 ODA 수원국으로 사업영역 확대

3. 포트폴리오

3.1. 지분구조

□ PROPARCO는 대주주 AFD 외에도 유럽, 중남미 아프리카 등 전세계 다양한 공공 및 민간 기관이 주주로 참여 중

〈표 1〉 PROPARCO 지분 구조 (2014년 12월 기준)

구분	구성	지분율
프랑스 정부	AFD	63%
프랑스 금융기관	BNP Paribas, BPCE IOM, CDC Entreprises Elan PME, Crédit Agricole SA, Société Générale	22%
국제금융기관	AKFED, BMCE, BOA Group SA, BOAD, CAF , DBSA, DEG	12%
프랑스 기업	Bolloré Africa Logistics, Bouygues, Bouygues Construction, GDF-Suez, Saur International, SIPH, Socotec international, SOMDIAA	2%
펀드 및 재단	Amundi AFD Avenirs Durables, Natixis Solidaires	1%

출처 : PROPARCO Annual Report 2014

3.2. 자원 구조

〈표 2〉 PROPARCO 자원 구성

(백만유로)

구분	2010	2011	2012	2013	2014
차입금(금융기관)	1,743.7	2,214.4	2,603.5	2,855	3,466
차입금(기타)	202.7	245.9	251.9	208	287.9
총당금	44.8	52	53.5	54.5	70.4
선수금 및 미수수익					
자본금	534.9	550	584.3	602	830.6
이익잉여금R/E	26.9	38.0	53.5	73.9	54.9
당기이익	18.4	21.6	39.3	34.5	40.9

1) 장기 차입금은 AFD와 BICEC로 구성

출처 : PROPARCO, Financial Report 2011~2014

□ 그룹차원에서 효율성을 위해 자본시장에서의 자금조달은 AFD가 전담하고, PROPARCO는 시장 조달 활동이 없음

4. 주요정책 및 전략

4.1. 중점 목표

- AFD의 최우선 목표는 지속가능한 개발로, PROPARCO는 관련 이슈를 중장기전략 (2014년~2019년)에 통합 적용
 - PROPARCO는 환경 친화적 경제 및 저탄소 성장, 그리고 일자리 창출 및 재화와 용역에 대한 접근이 용이한 경제라는 2가지 mandates를 중심으로 중장기전략 (2014년~2019년) 수립

4.2. 주요 전략

- PROPARCO는 변화하는 고객의 기대에 부응하고 요구를 충족시키기 위해 10가지 목표 설정
 - 사업의 30%를 기후변화 문제 대응에 집중
 - 아프리카 지역에 지리적 우선순위를 두고 연 3억 7천만유로 지원 제공
 - 취약국 및 프론티어 시장(저소득, 체제전환국, 분쟁이후국가 등)에 사업의 25% 배정
 - 지분투자 및 메자닌 투자(quasi-equity) 비중을 현재 14%에서 30%로 증가
 - 2019년까지 보건·교육 분야 지원을 총 포트폴리오의 7%로 증가
 - 고객의 사회·환경적 책무 수행 및 제도 개선을 위해 기술지원 (T/A) 제공
 - 보편경제(inclusive economy)에 적극적인 사회적 기업에 대한 지원 방안 개발

- 매년 지분투자 지원의 10%를 초기 단계 기업에 대해 할애
- 사업의 개발 기여도를 측정하기 위해 사업의 결과 및 영향력 평가
- 남반구 민간 부문 개발에 관여하고 있는 이해관계자 및 개발금융기관과 파트너십 강화

II. 지원내용

1. 지원제도

- PROPARCO는 민간 부문 지원을 위해 차관, 보증, 지분투자 등 금융수단을 다양한 통화로 제공
- 사업의 효과성 제고를 위해 전문가 지원, 역량강화 등 비금융적 지원 실시

1.1. 금융지원

〈표 3〉 PROPARCO의 금융지원 종류

지원방식	내 용
장 기 차 관	- 선순위차관(Senior Loans) - 메자닌 금융(Mezzanine financing) - 후순위차관(Subordinated loans)
지 분 투 자	- 현지법인에 자본기반연합(capital-based alliances)을 구축하여 경제적 성장을 지원
보 증	중소기업지원, 일자리 창출, 친환경 사업을 지원하는 상업은행 앞 보증 - 채권보증(Bond guarantee) - 대출보증(Bank loan guarantee) - 현지통화대출보증(Local currency loan guarantee) - 유동성보증(Liquidity guarantee)
현지통화 대출	- 현지 통화로 보증·대출을 제공 - 시중은행(traditional bank counterparties) 또는 다자기금(multi-donor fund)과 협업하여 지원함

출처 : PROPARCO Annual Report 2013, PROPARCO 홈페이지

- PROPARCO는 개발금융기관으로 민간 지원이 이루어지지 않는 분야에 대해 보완적인 역할을 수행하고 있으며, 타 기구와 위험을 분담하고 필요에 따라 유동적으로 조정함
 - 현지 및 국제은행의 대출상품과 상호 보완적인 성격을 띠
 - 다른 개발 기구(EDFI, FMO, DEG 등)와 함께 협조유자를 제공하고 위험을 분담함
 - 2007년 AFD와 대출채권전매협약 체결 이후 대출 여력 확대
- 설립 당시에는 지분투자 비중이 컸으나, 점차 장기 차관 비중이 증가하여 현재 가장 활발히 활용
 - 보증 지원은 감소세이며 시장 환경을 반영하여 중기(2014년~2019년) 전략상 지분투자 및 메자닌 투자(quasi-equity) 비중을 30%로 증가시킨다는 목표 설정하고 추진 중
 - * 바젤III 등장으로 상업금융기관의 장기 위험투자 및 대출 위축이 전망, 개발 금융기관에서 후순위 대출 및 메자닌 금융 등을 통해 추가적인 위험 부담을 담당해야 한다는 입장

1.1.1. 대출(Loans)

- 원자재 가격 변동, 홍수 등 외부 변수에 의해 대출 운영을 조정이 필요해짐에 따라 유동성 있는 다양한 대출 상품을 개발
 - 선순위(Senior) 및 후순위(Subordinated, Junior) Loan, 메자닌 금융 (B/W, C/B 등) 등 금융수요에 따라 지원수단 선택
- 지원 기준은 다음과 같음
 - 금액기준 : 5백만~100백만유로(평균 13백만유로)

- 통화 : 미국달러, 유로, 또는 기타 현지 통화
- 이자율 : 고정 혹은 변동금리, LIBOR/EURIBOR 담보 위험에 따라 금리 가산 (margin)
- 기간 : 5년~20년(거치기간 설정 가능)
- 평가수수료 : 차입금액의 1%

1.1.2. 지분투자(Equity Investment)

□ (지원종류) 지원분야 및 투자지역의 성격에 따라 직접투자*와 투자펀드를 통한 간접투자(Indirect Investment)를 선택적으로 사용

- 금융부문, 기업부문 및 인프라 구축 등 전 분야에 지분투자방식 지원 가능

* 수익률 비교 : 직접투자시 수익률(IRR)은 평균 15%내외로 차관의 평균 IRR 3%보다 크게 높음. 단, 간접투자시 수수료 지급.

- 소수 지분*만 취득하며, 투자받은 기업이 안정적인 성숙 단계에 도달하여 개발 금융기관으로서 지분참여 지속 필요성이 없다고 판단되면, PUT옵션을 사용 (최대주주에게 판매)하거나, 개도국 자본시장**에서 지분 매각

* 지분 참여율은 대개 20~25% 수준(최대 35%)

** 아비잔 증권거래소 등 개도국 거래소

□ (자격요건) 수익률 및 지불능력 고려

- 수익률 : 최소 약 15%
- 지불능력 : 자본시장에서의 매각 혹은 주주들에 대한 풋옵션
- 평가수수료 : PROPARCO가 제공하는 금액의 2%

□ 통상 금액기준 0.5백만~20백만유로, 투자기간은 5~8년

* 자본시장(capital market)을 통한 주식매입이 아닌 기업증자시 지원

□ (지원방식) 회사법 및 제도에서 허용하는 범위 내 다양한 방식

- 주주의 당좌예금(Shareholder current accounts), 전환권 사채 (Convertible Bonds/ Notes), 참여적채권(Participating Loans), 후순위채권(Subordinated Loans) 등

1.1.3. 보증(Guarantees)

□ 원리금 상환을 보증하여 금융기관이나 기업과 같은 민간 차입자가 현지 통화 재원을 용이하게 동원할 수 있도록 함

- 수수료 : 만기와 대출금액을 기반으로 계산

- 기간 : 최소 3년

- 평가수수료 : 보증금액의 1%

□ 중·장기 투자를 지원할 수 있는 다양한 종류의 보증을 제공함

- 채권 보증(Bond guarantee)

- 채용자를 받은 은행 또는 특정 프로젝트에 투자하기 위해 재원을 필요로 하는 기업에 만기를 연장하는 채권보유자(기관투자자 또는 개인)에게 보증을 제공

- 은행대출 보증(Bank loan guarantee)

- 유동성이 여유 있는 은행이 민간 기업에 자금을 제공하는 타 기관에 만기를 연장하는 대출을 보증

○ 현지통화 대출 보증(Local currency loan guarantee)

- 제조업 및 영리 기업의 제조업 투자 프로그램에 현지통화로 제공되는 은행의 대출을 보증

○ 공동펀드, 투자펀드, 지역저축동원펀드의 유동성 보증(Liquidity guarantee of mutual funds, investment funds and local savings mobilization funds)

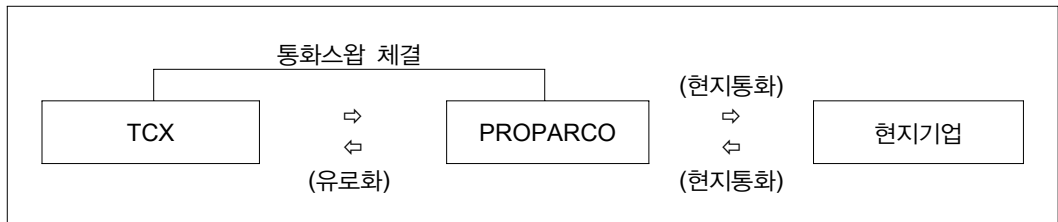
- 제조업 투자에 자금을 지원하는 다양한 장기 재원 동원 수단의 유동성을 보증하며, 이는 금융시장 증개에 직접적인 영향을 미침

1.1.4. 현지통화 지원(Local currency financing)

- 개도국 현지 기업의 환리스크 노출을 줄이고 현지통화 금융수요를 지원하기 위해 TCX*와 통화스왑거래를 체결하여 현지통화 대출 지원

* The Currency Exchange Fund (TCX)

〈그림 1〉 통화스왑을 통한 현지화 대출구조



출처 : PROPARCO 홈페이지

- 통화의 종류에 따라 시중은행(traditional bank counterparties) 또는 TCX와 협업

- Proparco는 현지 시장이나 주요 금융센터가 커버하지 못하는 통화의 환율 헷징 수단을 이용함

- Proparco는 2013년에 4개의 통화로 차관을 제공함

- 기니 프랑, 멕시코 페소, 인도 루피, 아이티 구르드
- 수익과 비용 매칭이 용이

1.2. 비금융지원

1.2.1. 기회 제공 (Opening up new opportunities)

- AFD 그룹, 원조단체들, 개발은행, 금융기관, 투자펀드, 민간기업 등 고객에게 광범위한 파트너 네트워크를 제공
 - 사업 확장 가속화 및 현지 및 지역경제로의 완전한 통합
 - PROPARCO와의 첫 거래는 AFD그룹으로부터 추가적인 자금을 지원받을 수 있는 발판이 될 수 있음
 - 포괄적인 파트너십은 전략 자문 서비스, 공개석상에서의 대화 등 개발목표를 공유하는 것에서 시작

1.2.2. 전문가 지원 (Leaping the benefits of expertise)

- 다양한 분야의 전문가가 지역 및 섹터 등 전문적인 지식을 제공
 - 조직의 안정성 및 신뢰도에 기여함

1.2.3. 역량강화 (Developing Capacity)

- 사업의 실행가능성을 높이고, 장기적으로 파급효과가 크고 혁신적인 사업을 시행할 수 있도록 기술 지원(T/A) 제공
 - FISEA 기술지원 재원을 활용하여 기업의 지배구조, 재무관리, 인적자원, 환경·사회 관리 등 다양한 분야에 대한 역량강화
 - PROPARCO 사업과 관계있는 기업 및 금융기관을 대상으로 함
 - FRCG(AFD's Support Fund for Governance Capacity Building)의 재원으로 환경·사회·거버넌스 성과를 증진시키도록 지원함

- 2012년 도입된 혁신지원서비스(innovation assistance service)는 기업이 신상품을 개발하고 혁신적인 생산·운영을 구축하도록 도움
- 중소기업을 위한 재무 컨설팅 서비스 도입

2. 지원현황

2.1. 지원대상국

- 설립 이후 제한적 지역에 대한 지원만을 담당했으나, 2008년 세계 금융위기로 위축된 상업 금융기관의 역할을 공적 기관이 보완해야한다는 G8 촉구에 힘입어 모든 개발도상국으로 지원 대상지역 확대(2008년 10월 이사회 결정)
- 설립 당시, 프랑스어 사용 사하라이남 아프리카 지역만 지원했으나 2009년대 초 점진적으로 아시아와 중남미 지역 국가를 추가, 2004년 이후는 기후변화 대응을 명분으로 브라질, 중국 등 신흥국과의 협력 강화

〈표 4〉 2013년~2014년 지원 상위 10개국 (약정액 기준)

(백만유로)

순위	2014년		2013년	
	국가	금액	국가	금액
1	나이지리아	131	케냐	65
2	브라질	124	코트디부아르	65
3	켄야	92	터키	50
4	가나	74	브라질	45
5	터키	60	나이지리아	38
6	스리랑카	49	우르과이	28
7	잠비아	46	마르티니크	25
8	파나마	41	코스타리카	22
9	요르단	41	방글라데시	22
10	모로코	30	온두라스	19

출처 : AFD, Registration Document 2014 pg.21

2.2. 지원대상지역

□ PROPARCO의 2014년 사하라이남 아프리카 지역에 대한 약정액은 546백만유로로 전체 지원의 50.0% 차지

○ 지역별 특화된 지원 목표 수립

- 아프리카 : 성장
- 지중해 및 중동 : 고용 창출 및 지역 통합
- 신흥국 : 녹색·포용적 성장
- 프랑스 해외령 : 지역 통합

〈표 5〉 최근 3개년 PROPARCO 지역별 실적 (약정액 기준)

(백만유로, %)

분야	2012년		2013년		2014년*	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
사하라 이남아프리카	352	47.6	389	45.8	546	50.0
중남미·카리브해 연안국	107	14.5	225	26.5	264	24.0
지중해 및 중동	124	16.8	50	5.9	202	18.5
아시아	142	19.2	121	14.2	59	5.4
다국가	6.5	0.9	40	4.7	21	1.9
프랑스 해외령	8.5	1.1	25	2.9	2	0.2
합 계	740	100.0	850	100.0	1,093	100.0

* 2014년은 Loans to French overseas territories 및 FISEA 제외한 금액
출처 : Proparco, Annual report 2012~2014

2.3. 지원대상분야

□ PROPARCO는 지속가능한 성장의 동력(engine)으로서 4가지 주제 분야를 선택하여 지원 집중

○ 인프라 건설 및 접근성, 금융 접근성, 기후변화 대응, 기업 개발

* PROPARCO의 아프리카 금융부문 지원 방식: 개도국 은행에 지분 투자, 장기 전대라인 개설, 리스 개발, 신용평가사에 대한 지분 투자, 민간 채권 발행자에 대한 보증 제공 등

○ 2014년 금융부문에 대한 약정액은 517백만유로(47.3%)

〈표 6〉 최근 3개년 PROPARCO 분야별 실적 (약정액 기준)

(백만유로, %)

분야	2012년		2013년		2014년*	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
금융(Financial sector)	308	41.6	385	45.3	517	47.3
인프라(Infrastructure)	229	30.9	244	28.7	258	23.6
기업(Corporate)	185	25.0	204	24.0	214	19.6
투자펀드(Investment funds)	18	2.4	17	2.0	104	9.5
합 계	740	100.0	850	100.0	1,093	100.0

* 2014년은 Loans to French overseas territories 및 FISEA 제외한 금액
출처 : Proparco, Annual report 2012~2014

2.4. 지원형태별 현황

□ 2014년 대출 및 보증 약정액은 675백만유로(61.8%)

〈표 7〉 최근 3개년 PROPARCO 수단별 실적 (약정액 기준)

(백만유로, %)

수단	2012년		2013년		2014년*	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
대출 및 보증	552	74.6	533	62.7	675	61.8
지분투자	67	9.1	36	4.2	116	10.6
AFD 대출채권매매	58	7.8	199	23.4	263	24.1
제 삼자 대출	39	5.3	45	5.3	37	3.4
기타	13	1.8	4	0.5	2	0.2
프랑스 해외령 대출	0	0.0	25	2.9	-	-
FISEA	11	1.5	8	0.9	-	-
합 계	740	100.0	850	100.0	1,093	100.0

* 2014년 자료는 Loans to French overseas territories 및 FISEA 제외한 금액
출처 : Proparco, Annual report 2012~2014

3. 관리방법

3.1.1. 내부적 리스크 관리

□ PROPARCO는 AFD 보다 신용 위험(credit default risk) 및 상업 리스크에 중점을 두고 내부적 리스크 관리

○ (운영한도 설정) 지원지역, 분야, 기업 및 지원제도 등에 대해 각각의 운영한도를 설정하고 한도내 집행 관리

○ (포트폴리오 점검) 별도의 리스크 위원회를 설치, 매 분기별 신용위험, 시장위험(금리, 환율, 유동성) 등을 점검하여 위험자산 관리

○ (전담부서 설치) 리스크 분석 및 모니터링 전담부서(Risk Division) 설치 후 사업승인 전부터 자금집행 후 회수 완료시까지 대상기업에 대한 리스크 평가와 모니터링 실시

* 2012년 PROPARCO 부실채권 현황 : 부실채권(NPA) 비율 1.8%, 연체채권 비율 2.1%

** 지원중인 사업에 대한 모니터링 : 매 6개월마다 정기 평가보고

□ AFD 그룹차원의 금융 안전 정책을 실행하고 있으며 프로젝트 이해관계자, 계약 당사자 등에 대한 부패방지, 거래 투명성 및 Due Diligence 준수 등을 확보

□ (자체 사업발굴) 시장상황 및 기업에 대한 신용정보를 보유한 PROPARCO의 12개 해외사무소의 사업발굴로 철저하게 초기 신용 조사 실시

3.1.2. 외부적 리스크 관리

□ PROPARCO는 협조용자 및 간접투자 참여, 통화스왑 등을 통해 외부 리스크를 관리

○ (협조용자) 독일 DEG, 네덜란드 FMO* 등과의 협조용자 또는 모기업인 AfD 지원 사업에 대한 Sub-participation으로 리스크 분담

- 2014년 중 DEG, FMO와 총 437백만 유로의 협조용자 승인 (전체 승인 규모 1093백만 유로의 25% 차지)

* FMO : The Netherlands Development Finance Company

○ (간접투자) 신규 사업분야 및 PROPARCO의 해외 네트워크가 없는 지역에 지원을 할 시 해당분야 또는 해당지역에 투자경험이 많은 Investment Fund를 통해 간접투자함으로써 위험 분산

* 투자비중 변화 : 지원초기 Fund를 통한 간접투자가 많았으나 현재는 70% 내외를 직접투자

○ (통화스왑) 이종통화 대출시 발생하는 환위험(Exchange Risk) 헤지를 위해 지원 사업의 현금흐름과 반대되는 통화스왑 체결

* The Currency Exchange Fund(TCX)를 통한 통화스왑 실행

3.1.3. 사업 심사 관리

□ PROPARCO는 독일 DEG가 개발한 GPR 심사 제도를 통해 사업의 상업적 요소와 더불어 개발 영향력 및 효과성을 다방면으로 평가

○ 사업의 경제성, 개발영향력, 타 상업 은행과 비교했을 때 PROPARCO이 주는 추가성(Additionality) 및 사업 수익성 등

- PROPARCO의 경우, 사전적으로 프로젝트의 긍정적인 효과를 살펴보기 위해 GPR 제도를 이용함. 단, 개발 사업의 부정적 영향을 측정하기 어렵다는 한계가 존재함
- 추가적으로, PROPARCO는 AFD 내부 심사 장치를 사용
- 현지 단계 사업 평가는 고객에게 책임이 있으며, PROPARCO는 다음과 같은 역할을 수행함
 - 결과에 대한 점검
 - 예비조사 및 결과에 대한 후속조치
 - 프로젝트 환경 사회 분류에 따른 사후 진행
 - 고객이 수행하는 평가 활동 감시 등
- 직접 투자에 대한 사업심사 관리는 사전적 사업심사를 포함하며, 모든 직접 투자 사업에 대해서는 사업이 실현되는 시점부터 6~12개월 안에 사전적 사업심사가 실시됨

3.2. 사회·환경·거버넌스(ESG) 리스크 관리

- PROPARCO는 모든 고객이 사회·환경·거버넌스 리스크에 대한 책임을 지도록 하며 리스크를 제거 혹은 최소화하기 위해 필요한 제반조치를 취하도록 함
- 프로젝트 심사 후, 고객과 ESG 요소를 개선하기 위한 조치를 협상하고 이에 대한 책무를 법률적인 문서로 작성

3.3. 투명성 제고

- PROPARCO는 투명성 제고를 위해 모든 승인사업에 대한 GPR 심사와 더불어 사전적 심사 가치(ex ante value)를 고려하기 때문에, PROPARCO의 모든 활동 및 목표 성능치와 함께 개발 기여도에 대한 통합적인 분석 가능

III. 조직

1. 운영체계

□ PROPARCO의 최고 의사결정기구인 이사회이며, 이사회는 16명의 이사와 8명의
참관인으로 구성

○ 이사회 멤버는 개발금융기관, 은행, 기업 및 윤리투자펀드 등 PROPARCO 운영에
필요한 기술 및 능력을 가진 인사로 구성

○ 이사회는 1년에 4회 이상 개최되며, 주요 역할은 PROPARCO 운영 전략 수립
이며, 차관·보증 가격결정방침, 사업계획 및 전략적 투자 프로젝트 승인 등 업무
수행

〈표 8〉 이사회 구성 (2014. 12. 31. 기준)

구분	이름/부처	인원(명)
의장	Anne Paugam (AFD 최고경영자)	1
부의장	Jean-Jacques Moineville (AFD Deputy CEO)	1
이사	Phillippe BAUDUIN	5
	Laurence BRETON-MOYET	
	Colette GROSSET	
	Odile LAPIERRE	
	Phillippe ORLIANGE	
외부이사	Isabelle BEBEAR (BPIfrance)	9
	Brahim BENJELLOUN-TOUIMI(BMCE)	
	Gonzalo de CASTRO (CAF)	
	Jean-Claude GARDETTE (Natixis)	
	Eric HOTELLART (Credit agricole SA)	
	Patricia LANTZ (BPCE Interenational)	
	Phillippe SECHAUD (individual director)	
	Moe SHAIK(Development Bank of South Africa)	
	Phillippe TARTELIN (BNP Paribas)	
합 계		16

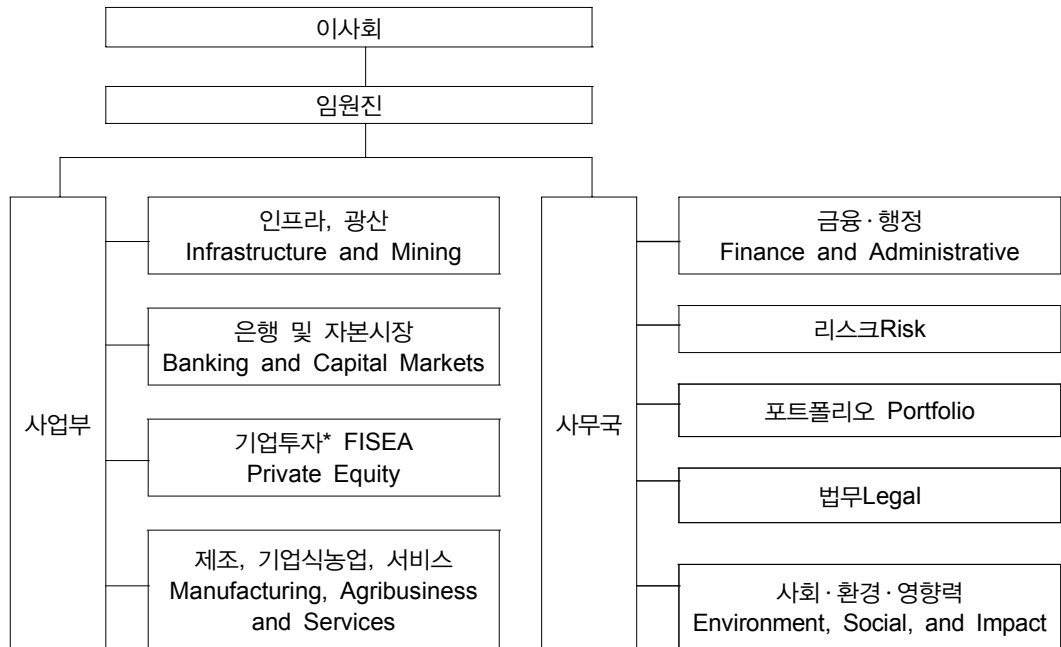
출처 : PROPARCO Annual Report 2014

2. 조직 및 인원현황

2.1. 조직 구성

□ 사업본부가 지역이 아닌 섹터중심으로 구성

〈그림 2〉 조직 구성 (2015년 7월 기준)



출처 : PROPARCO, Annual Report 2014

2.2. 인원 현황

□ PROPARCO는 155명의 직원이(2015년 7월 기준) 근무하고 있으며 13개의 지역 사무소를 운영 중

○ PROPARCO 인력은 100% AFD에서 파견 받는 형태(seconded)로 운영

* 직원 개인의 전문성 및 관심 분야가 다양하여, 특정 기관에 대한 근무 선호는 크게 없는 편

2.3. 주요 관리 조직

□ 사업·차주 리스크 관리 조직

- 리스크 위원회는 운영한도 설정, 포트폴리오 점검 및 리스크 평가 및 모니터링 실시

□ 사회·환경 이슈 관리 조직

- ESI (Environmental and Social Impact Unit) : 총 5명의 전문가(부서장 1명, 사회·환경 전문가 3명, 성과 측정 전문가 1명)로 구성

- PROPARCO 지원 프로젝트 사회·환경 리스크 관리

- PROPARCO 지원 프로젝트 사회·환경 품질 개선

- PROPARCO 개발프로젝트 결과 및 영향 측정

- ESI는 타 부서에 사회·환경적 기술지원은 물론 수혜자의 사회·환경 관련 의무를 규정하는 업무를 수행함

IV. 최근업무동향

- 2014년 6월 이사회는 중기전략(2014년-2019년)을 수립하고 전략 시행을 위해 2억 유로 자본증식을 승인
 - 이사회는 리스크를 감수하고 창조적인 사업 또는 위험국가에서의 사업으로 눈을 돌리고, 지분 투자에 더욱 적극적으로 투자를 할 것을 강조

- 2014년 이사회가 설정한 목표 승인액과 약정액을 초과하며, 전년대비 30% 증가한 금액인 1억유로 달성
 - 이 중의 절반은 아프리카 지역 지원에 쓰였으며, 그 중 에너지 산업과 금융 분야에 집중

- PROPARCO는 기후 변화 대응에 적극적으로 대응하며, 2014년 사업 전체의 1/3 정도가 재생에너지 및 에너지 효과 사업임

- 2014년 지중해·중동 지역에서의 활동이 활발해졌으며, 당해 지원액이 전년대비 4배로 증가
 - 주로 의료 및 재생에너지 관련 사업 지원

- 또한 아시아·중남미 지역에 대하여는 녹색성장과 경제개발을 통한 포괄적 성장을 지원

참고문헌

국내문헌

정혁 (2013). 개발금융 도입을 통한 한국 개발협력체제 발전 방향에 대한 고찰, 대외경제협력기금 연구용역보고서.

해외문헌

AFD (2012). Strategic Orientation Plan 2012-2016.

_____ (2014). Corporate Social Responsibility commitments Action Plan 2014-2016.

EDFI (2013). Annual Report 2013.

_____ (2014). Annual Report 2014.

EURODAD (2014a). Private finance for development unravelled.

_____ (2014b). A private affair.

Ministry of Foreign and European Affairs (2011). Development Cooperation: a French Vision.

OECD DAC (2013). OECD Development Cooperation Peer review France 2013.

PROPARCO (2010a). Annual Report 2010.

_____ (2010b). Financial Report 2010.

_____ (2011a). Annual Report 2011.

_____ (2011b). Financial Report 2011.

_____ (2012a). Annual Report 2012.

_____ (2012b). Financial Report 2012.

_____ (2013a). Annual Report 2013.

_____ (2013b). Financial Report 2013.

_____ (2013c). Key Figures 2013.

_____ (2014a). Annual Report 2014.

_____ (2014b). Financial Report 2014.

_____ (2014c). Presentation brochure, 2014.

웹사이트

PROPARCO, <http://www.proparco.fr/home>

독일 대외원조기관 분석 : KFW

김은혜
한국수출입은행 경협총괄부

I. 기관개요

1. 기관성격

□ KFW Bankengruppe는 ‘reditanstalt für Wiederaufbau*’라는 명칭으로 1948년 설립된 독일개발은행이 재편·발전된 형태이며 1958년부터 이국간 금융협력을 담당하는 시행기관으로 참여

* Credit Institute for Reconstruction, 재건(부흥) 신용기관(금융기관)을 의미

○ 특별법인 KFW법에 의거 설립되어 동 법 하에 운영되나 독일 은행법(KWG, the German Banking Act) 일부조항의 적용이 가능토록 법률 개정

* KFW법 1a항: 독일정부가 KFW의 부채 등에 대해 지급보증

○ 비영리공공법인(Public law institution)으로 비과세 대상*이며, 이익배당금지

* 단, 일부 자회사는 과세 대상임

○ KFW금융그룹에 대한 관리·감독은 KFW법 12조에 따라 독일 재무부(Federal Mistry of Finance)가 경제기술부(Federal Ministry of Economics & Technology)와 협의 하에 실시

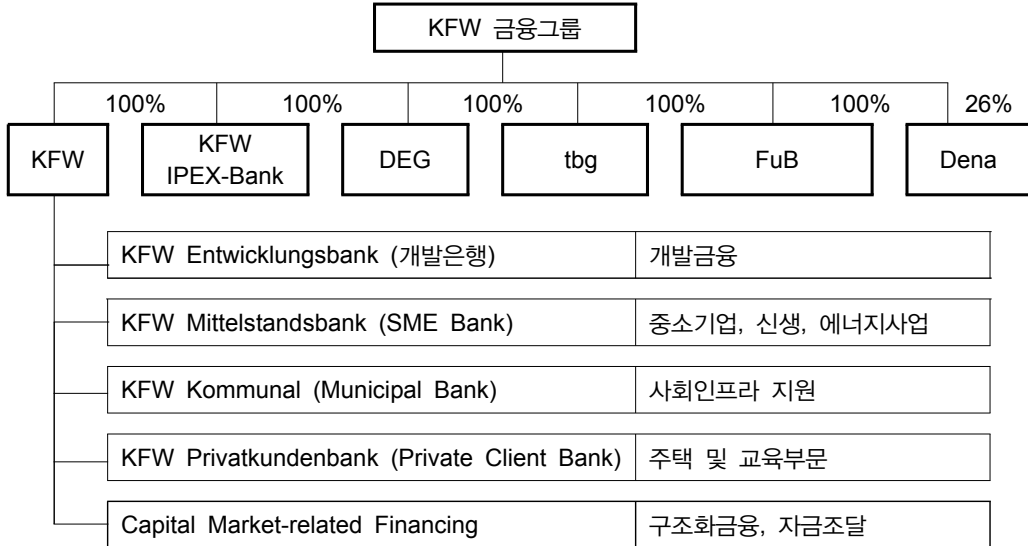
○ 핵심 자회사인 KFW는 경제, 사회, 환경·에너지 부문의 지속가능한 발전을 위한 정책금융 제공

○ 그 외 주요 자회사로는 KFW IPEX-Bank와 DEG가 있음

- KFW IPEX-Bank는 해외 PF 및 수출금융 지원

- DEG는 개발도상국·신흥국에 진출한 민간부문 지원

〈그림 1〉 KFW 금융그룹 현황 및 주요 사업영역



주: 주요 자회사만 표시
출처: KFW Group 홈페이지

□ 개발도상국 및 체제전환국을 대상으로 하는 국가적 차원의 개발금융 지원 업무는 KFW 개발은행(KfW Entwicklungsbank, 이하 KFW)에서 수행하며 KFW 내 본부 형태로 운영

○ KFW개발은행은 ODA 총괄 연방부처인 경제협력개발부(BMZ, Federal Ministry for Economic Co-operation and Development)의 산하기관으로 금융협력을 담당

2. 주요연혁

- 1948년 KFW법에 의거 설립
- 1950년 중장기 수출금융업무 개시
- 1958년 개도국 앞 상업차관업무 개시
- 1961년 개도국에 대한 유상원조(ODA)업무 개시
- 1970~80년 중소기업 정책금융 및 국내산업 정책금융제도 확충
- 1971년 KFW 자체자금을 활용한 중소기업 지원프로그램 시행
- 1990년 통독 후 동독 개발 지원제도 시행
- 1994년 Composite Financing 도입
- 1998년 KFW채무에 대한 정부보증 조항을 KfW법에 추가
- 2001년 DEG를 전액 출자 자회사로 인수합병

3. 포트폴리오

3.1. 지분구조

□ 연방정부와 지방정부가 각각 80%, 20%의 지분을 보유하는 구조

○ 총자산(2014년) : 4,891억 유로

- 자본 216억 유로, 순이익 15.14억 유로

○ 신용등급 : Fitch AAA, Moody's Aaa, S&P AAA (2014년)

3.2 재원구조

- KFW는 개발사업 및 프로그램 운용을 위해 독일연방정부로부터 일부 자금을 지원 받으며, 2014년에는 17억원유로를 조달
- 또한 KFW는 자본시장에서 자체 자금을 조달하며, 2014년 개발금융 지원금의 73%인 54억원유로를 시장조달 자금으로 활동
 - 독일 연방정부의 KFW 채무에 대한 보증을 반영하여 KFW의 신용등급은 독일 정부와 동일한 AAA로 평가되고 있음
 - 이러한 유리한 조건을 이용하여 KFW는 국내외 자본시장에서 자금을 조달, 독일 내 금융기관 앞으로 전대(On-Lending)하는 재융자기관(Refinancing Bank)의 역할을 수행

3.2.1. 자금조달 전략

- KFW는 세 가지 형태의 금융수단을 활용해 연평균 6백억유로 내외의 자금을 조달
 - 벤치마크 프로그램 : 55%~60%
 - 기타 공모채권 발행 : 35%~45%
 - 사모채권 발행 및 CP 발행 등 : 3%~5%
- 벤치마크 프로그램
 - 정형화된 조달수단으로 유로화 및 미달러화 벤치마크본드*가 주로 사용되며 유동성이 풍부한 것이 장점
 - * 채권발행시장에서 다른 채권 발행의 기준이 되는 채권

□ 기타 공모채권 발행

- 비정형화된 조달수단으로 투자자의 다양한 요구에 따라 채권구조 및 통화 등을 다양화하여 발행하는 채권

□ 사모채권 발행 및 CP 발행 등

- 비정형화된 장기자금 조달수단으로 특정 투자자들을 위한 맞춤형 채권 (채권구조 및 통화가 다양)

3.2.2. 자금조달 수단별 조달실적

□ KfW는 13가지의 통화로 250개 장기채 574억유로를 조달 (2014년말 기준)

- 2014년 중 각각 4건의 유로화와 5건 미달러화 벤치마크 본드를 발행하여 325억 유로, 소요자금의 약 57%를 조달
- 기타 공모채권 발행하여 227억 유로, 소요자금의 약 39%를 조달
- 2014년 23억 유로는 사모채권발행 및 CP 발행으로, 소요자금의 약 4%를 조달

〈표 1〉 KfW의 연간 자금조달 실적 (수단별)

(십억 유로)

구 분	2011		2012		2013		2014	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
유 가 증 권	77.8	98%	78.2	99.5%	65.4	100%	57.4	100%
Benchmark Bonds	42.5	53%	46.1	58.6%	38.9	59%	32.5	57%
기타 공모채권	32.5	41%	28.0	35.6%	24.0	37%	22.7	39%
사모채권 등	2.7	3%	4.1	5.2%	2.5	4%	2.3	4%
차 입	1.9	2%	0.4	0.5%	-	-	-	-
합 계	79.7	100%	78.7	100%	65.4	100%	57.4	100%

4. 주요정책 및 전략

4.1. 중점 목표

- 독일은 2013년 "The German Government's 14th Development Policy Report"를 통해 경제협력개발부가 개발협력 정책을 발표
 - 효과적이고 효율적인 개발 정책
 - 시민사회의 역할 강화를 통한 효과적 참여와 감시
 - 민간 기업 및 민간 부문 참여 확대
 - 굿가버넌스·교육·건강·환경 등
- KFW는 독일연방정부의 개발은행으로 다음을 중점 목표로 함
 - 사회경제 상황 지속적으로 개선
 - 빈곤 퇴치
 - 기후 및 환경 보호
 - 금융 섹터 진흥

II. 지원내용

※ KFW개발은행 지원에 중점을 두고 서술한 내용임

1. 지원제도

□ 개발금융자금(development financing)은 정부조달재원과 시장조달재원으로 이루어지며 2013년 대출승인 55억유로 중 54억 유로(96.9%)를 시장조달 재원으로 활동

* 차관지원비중 : 68.1%(2011년) → 71.5%(2012년) → 66.9%(2013년) → 78.8%(2014년)

〈표 2〉 KFW 지원제도 상세내용

지원수단		재원	적격기준 / 목적	지원조건/기타	
증여 FC Grants		정부	- 대상국 : 최빈국(LDC) - 분야 : 기후변화, 빈곤감축 및 Gender	- 무상증여	
표준차관 FC Standard Loans			<IDA Terms> - GNI U\$1,965 이하 국가 ('14년 기준)	- 이자 : 0.75% - 상환기간 : 40년 - 거치기간 : 10년	
			- GNI U\$1,965 이상 국가 ('14년 기준)	- 이자 : 2.0% - 상환기간 : 30년 - 거치기간 : 10년	
FC Development Loans 개발차관	복합금융 Composite Loans	혼합	- 대규모 인프라구축 사업 - 시장조달자금분 : 독일정부보증 90%	- 재원혼합비중에 따라 다양 (2.0~5.0%) - 최대 25년	
	혼합금융 Mixed Loans		- 대규모 인프라구축 사업(에너지, 교통, 통신) - 시장조달자금분 : 민간보험부보	정부 재원	- 0.75~2% - 상환기간 : 30~40년 - 거치기간 : 10년
	저금리차관 Reduced Interest Loans	시장	- 분야 : 금융기관, 에너지, 환경, 인프라 구축 - 시장조달자금분 : 독일정부보증 80%)	시장 재원	- 시장조건
프로모션차관 FC Promotional Loans		시장	- 개발차관/시장대출의 격차해소 - 상업성+개발목표충족 사업	정부의 금리갭 보전으로 저금리 지원 가능	
				- 시장조건 (시장금리보다는 저렴)	

출처 : KFW, Financial products of FC, BMZ Website

1.1. 차관

- 개도국 소득수준, 외채수준 및 사업성격을 감안하여 정부조달재원 및 시장조달 재원을 단독 혹은 혼합하여 Loan 구성

1.1.1. 표준 차관

- 표준차관은 정부조달 재원만을 사용하며 하위중소득국가 및 상위중소득국가에서 개발사업 지원 시 사용
 - 국제적으로 통용되는 IDA 조건으로 저금리로 지원하며, 지원조건은 다음과 같음
 - GNI 1,965달러 이하 국가: 40년 만기(거치기간 10년), 이자 0.75%
 - GNI 1,965달러 이상 국가: 30년 만기(거치기간 10년), 이자 2%

1.1.2. 개발 차관

- 개발차관은 정부조달 재원과 시장 조달 재원의 혼합자금으로 구성되며, 혼합금융(mixed finance), 복합금융(composite finance), 저금리차관(reduced-interest loan)으로 구분
 - 개발차관의 경우 시장조달 자금과 정부 자금이 혼합되었기 때문에 관리절차에 있어 정부조달재원과 동일하게 양국 정부의 합의가 필요할 뿐만 아니라 양국 정부가 사전에 합의한 분야*에만 제한적으로 지원이 가능
 - * 주로 개도국의 경제·사회 인프라, 중소기업 지원, 산업개발 분야
 - 위험분담 차원에서 수원국의 채무상환능력, 정부의 지급보증 등의 요건이 갖춰질 경우 개발 차관 방식을 사용
 - 시장 조달 재원은 지원사업의 채무 불이행에 대비하여 독일정부의 보증(Composite Financing, Reduced-Interest Loan)을 취득하거나 Euler-Hermes 등의 수출신용보험에 부보(Mixed Financing)

- 1963년에 도입된 혼합금융은 정부예산과 시장재원의 혼합자금으로 구성
 - 혼합금융은 KFW이 대상지원국 국가위험의 일부를 책임지고, KFW의 자체적인 신용위험은 Euler-Hermes와 같은 공공수출신용기관이 보증
 - 따라서 KFW에 보증을 제공하는 수출신용기관의 요구조건과 규칙을 준수해야 함
 - 정부재원과 시장재원의 지분을 구분하여 금리와 거치기간 적용
 - 정부재원은 0.75~2%로 금리가 낮고 대출기간이 30~40년 장기인 반면, 시장재원은 주로 금리가 4.2~5%로 높고 대출기간은 10년임

- 1994년에 도입된 복합금융의 경우 KFW와 수출신용기관이 공동으로 지급보증하는 혼합금융과 달리 독일정부가 직접 지급보증
 - 저리스크 국가 현지조달을 통해 주요부품을 공급할 수 있는 경제·사회 인프라, 산업·환경 기술 분야 사업에 적합
 - 복합금융은 정부예산과 시장재원의 혼합비중에 따라 적용
 - 고정금리로 통상 ODA 금리 2%와 시장금리 5%사이에서 결정되며 대출기간은 25년을 초과해서는 안됨

- 가장 최근에 도입된 저금리차관의 경우, 개도국의 금융기관에 대한 재융자(refinancing)지원과 환경 및 경제·사회인프라 사업에 대한 지원을 목적으로 함
 - 개도국 현지 금융기관에 저금리차관을 제공하여 자체적인 대출 역량을 강화하고, 중소기업에 대한 신용공급을 확대하도록 지원하는 긍정적인 효과 기대
 - 저금리차관은 KFW가 시장조건에 따라 자금을 조달하며, 정부가 지급보증(통상 80% 내외)

- 정부지원분은 증여이고 KFW 지원분은 4.25%에서 5% 사이의 금리를 적용하며 대출기간은 10~12년 수준임

1.1.3. 프로모션 차관

- 시장조달 재원만을 사용하며 소프트차관과 시장 금리 차관의 중간수준에서 지원
 - 개발정책에 부합하고 사업경제성이 효율적이나 장기간 대출이 필요하여 상업은행에서 재원조달이 어려운 사업에 대해 지원
 - 유연하고 신속하게 지원할 수 있으며 취급절차*가 비교적 단순하다는 장점이 있음

* 양국 정부의 승인이 필요하나 Letter로 갈음이 가능

1.2. 증여

- 지원조건
 - 소득기준으로 UN분류 최빈국(LDC)에 대해 우선 지원하며, 중소득국가의 경우 열대우림과 같은 국제공공재 보호 또는 빈곤 퇴치에 직접적으로 기여하는 사업에 대해서만 증여 가능
 - 사업기준으로 기후변화, 빈곤감축 및 gender 분야로 한정하며 100% 정부재원 사용

1.3. 채무전환, 탕감 및 재조정

□ 고채무 국가에 대해 채무구제정책을 실시

- 협력국은 독일의 개발 사업자금을 대출받기로 약속하고 그 금액만큼 채무를 면제받음
- KFW는 독일 정부 입장에서 제안 사업을 심사하고 계약을 체결하는 역할 수행
- 2014년 공적채무재조정을 위한 공여국 모임인 파리클럽에 참여했으며, 2월 미얀마와 508백만유로 상당의 채무 재조정 및 탕감 계약을 체결

2. 지원현황

2.1. 지원대상국

- 정부재원 지원은 저소득국가를 우선으로 지원하며 대부분 상의 10개국 중 7국가가 아프리카 지역국
- KFW 시장조달재원을 사용한 지원은 대부분 중소득국가를 대상으로 함

〈표 3〉 지원 승인 상위 10개국 (약정액)

(백만유로)

순위	정부재원		KFW재원	
	국가	금액	국가	금액
1	아프가니스탄	133.70	인도	972.71
2	이집트	78.80	모로코	654.00
3	DR 콩고	59.65	중국	456.55
4	우간다	55.00	터키	300.00
5	베트남	54.38	브라질	247.82
6	모잠비크	49.36	베트남	187.00
7	예멘	46.50	나이지리아	163.15
8	세네갈	43.00	콜롬비아	159.86
9	에티오피아	41.00	인도네시아	157.47
10	말리	39.00	멕시코	149.03

출처 : AFD, Registration Document 2014 pg.21

2.2. 지원대상기관

- 금융 파트너가 누구지 관계없이 금융 프로그램에 대한 책임은 협력국 각급 정부와 부처, 현지 개발은행과 같은 공공기관에 있음
- 취약국의 경우, 금융기관을 통해 시민사회기관 또는 민간기업과 간접적으로 협력하기도 함
 - 이 경우에도 합동사업 또는 프로젝트는 협력국과 독일연방정부의 개발정책기준에 부합해야함

2.3. 지원대상지역

- KFW의 지역별 지원 배분
 - 2013년 정부 예산 지원은 44.0%로 아프리카 지역에 가장 많이 지원하였고, 아시아 29.0%, 북아프리카 및 중동 13.0%, 유럽 8% 순으로 지원
 - 반면, 2013년 총 승인액을 기준으로 아시아 지역에 31.0% 가장 많이 지원하였고, 아프리카 지역에 23.0% 지원함

〈표 4〉 KFW의 지역별 지원현황 (2013년 승인액 기준)

(백만유로, %)

지 역	정부 예산		총 승인액	
	금 액	비 중	금 액	비 중
아프리카	800	44	1188	23
아시아 및 오세아니아	518	29	1658	31
라틴아메리카	83	5	721	14
유럽	151	8	663	13
북아프리카 및 중동	231	13	861	16
지역미배분	33	2	176	3
합 계	1,861	100	5,268	100

출처 : KfW Annual Report 2013, pg.137

2.4. 지원대상분야

□ KFW의 분야별 지원 배분

- 2013년 중 분야별 지원현황을 살펴보면 경제인프라가 55%로 가장 많이 지원하였고, 사회인프라 31% 순으로 지원
- 경제인프라 분야에 대한 지원비중이 꾸준히 증가하고 있으며 특히 에너지와 금융에 대한 수요가 높음

〈표 5〉 KFW의 분야별 지원현황 (승인액 기준)

(백만유로, %)

분야	2012		2013	
	금액	비중	금액	비중
사회인프라 및 서비스	1,955	40	1,609	31
교육	329	7	258	5
건강	212	4	297	6
인구정책/프로그램	66	1	110	2
수자원	1,145	23	726	14
정부 및 시민사회	198	4	176	3
기타 관련	5	0	43	1
경제인프라 및 서비스	2,251	46	2,906	55
교통 및 물류	60	1	202	4
에너지	1,025	21	1,461	28
금융	1,159	24	1,243	24
기업 및 기타	7	0	0	0
생산부문	208	4	161	3
농수산업	122	2	130	3
산업, 건설, 미네랄자원 및 광산업	86	2	1	0
기 타	503	10	592	11
합 계			5,268	100

출처 : KfW Annual Report 2013

2.5. 지원형태별 현황

- 지난 6년간 KfW 개발은행의 지원 유형별 비중을 살펴보면 개발차관 비중이 35.7%로 가장 크고 그 다음이 프로모션차관 33.0%, 증여 27.9%, 표준차관 3.4% 순으로 나타남
- 2009년~2010년 개발차관 규모가 확대되었다가 2011년~2012년 감소추세를 보였지만 2014년 다시 큰 폭으로 확대됨
- 프로모션차관 2012년부터 꾸준히 증가하여 2014년 현재 개발차관과 프로모션차관의 규모가 각각 28억, 25억유로로 유사한 수준
- 표준차관의 경우 2009년 이후 전반적으로 감소추세임

〈표 6〉 KfW 지원형태별 지원 승인액

(단위: 백만유로)

지원형태	재원	2009	2010	2011	2012	2013	2014
FC Grants	정부	1,112	1,036	1,336	1,347	1,611	1,490
FC standard Loans	정부	230	179	145	179	139	83
FC development Loans		878	2,142	1,713	1,600	977	2,847
	정부 조달재원	106	215	134	112	66	85
	시장 조달재원	772	1,927	1,579	1,487	911	2,762
FC promotional Loans	시장	1,151	913	996	1,603	2,135	2,596
합 계		3,371	4,269	4,189	4,729	4,862	7,016

출처: KfW annual report 2012, 2013, 2014

3. 관리방법

3.1. 리스크 관리

□ 리스크 관리 및 통제는 KFW금융그룹 전체에 중점이 맞춰져 있으며 그룹 차원의 리스크 보고서를 발행

□ KFW의 기관특수성을 고려함과 동시에 독일연방은행 최소 리스크관리기준 (MaRisk)*를 통한 리스크 관리가 이루어짐

* 독일연방은행 최소리스크관리기준(Minimum Requirements for Risk management)

- 내부통제제도의 구축 및 운용에 대하여 경영진에게 포괄적인 책임부여
- 감독당국은 금융기관의 내부통제의 구축 및 운용에 있어 최소리스크기준 (MaRisk)을 충족하는지 여부만 점검함으로써 금융회사별로 규모, 성격, 위협의 형태, 복잡성을 고려한 고유의 내부통제체계의 자율적 구축을 유도

□ KFW는 제한관리시스템을 가지고 있음

- 제한관리시스템의 주요 절차로 대출거래 시 2차 투표를 실시하고 있으며, 이는 대출 승인 시 주요한 가이드 역할을 하며, KFW 포트폴리오의 리스크 구조와 품질을 유지하도록 도와줌

□ 대출기간을 KFW 자금조달기간 범위내에서 운영하고, 재무부가 모든 비용요소를 고려해 금리 등을 결정 후 서면 통보함으로써 위험 요소를 최소화

- 최초 승인에서 자금 집행까지 상당기간(2~3년)이 소요되어 동 기간 중 금융시장 상황이 급변할 경우도 있으므로, 듀레이션 등을 감안하여 최대한 정확한 예측을 위해 노력함

- 거치기간은 사업 특성(건설 소요기간 및 예상 현금흐름)을 감안해 사업별로 결정

3.1.1. 규범적 리스크 감수 능력(Regulatory risk-bearing Capacity)

□ KFW는 독일은행법 10조* 또는 10a조항**에 대한 의무사항이 없지만, 내부적 용도로 자발적으로 규범적 자본 비율을 계산

* 10조항 : 자체 펀드 조항

** 10a조항 : 기관 및 금융그룹의 자체 펀드 조항

○ 규범적 자본 비율은 2012년 대비 2013년 증가했으며, Tier 1 또한 자본비율 또한 18.2%에서 20.6%로 증가

○ 이러한 긍정적인 변화의 근거는 파생상품의 공정가치의 하락과 리스크 측정 체계 개선으로 인한 리스크 포지션 증진에 기인

〈표 7〉 규범적 리스크 감수 능력

(백만유로)

	2013	2012
리스크 포지션*	95,956	109,226
Tier 1 자본	19,752	19,826
규범적 자본(운용가능 재정자원)	21,435	22,487
Tier 1 자본비율	20.6%	18.2%
총 자본 비율	22.3%	20.6%

* '리스크 포지션'은 신용리스크, 시장리스크, 운영리스크를 위한 총 자본금액을 12.5 계수로 곱한 금액
출처 : KFW, Management Report and Financial Statements 2013, pg.23

3.1.2. 경제적 리스크 감수 능력(Economic risk-bearing Capacity)

□ 경제적 리스크 감수 능력(economic risk-bearing capacity)을 평가하기위해, KFW는 주요리스크를 정량화하여 잠재 실손에 필요한 요구 자본을 측정하고 운용 가능한 재정자원과 비교

○ 주요 리스크로는 신용리스크, 시장가격리스크, 운영리스크, 유동성 리스크 등이 있음

- 신용리스크는 KFW에 상당한 위험요소로, 충당금을 설정하고 부실 발생 시 대손 상각을 하는 방식으로 관리
 - 신용리스크에 대한 경제적 요구 자본은 리스크 관리부서의 통계 모델을 이용해 정량화
 - 거래상대방 위험은 포트폴리오 신용 위험 모형과 신용 VaR(Value-at Risk)를 측정
 - 신용도 등을 감안해 드물게 MIGA 등에 보증을 받게 되는 경우도 있으며 동 헤지비용을 이자율 산정 시 감안
- 시장 가격 리스크를 위한 경제적 요구 자본 또한 VaR모형을 사용하여 측정
 - 통계 모형을 이용하여 최악의 시나리오를 가정해 각각의 시장 가격 리스크를 결정
 - 이종통화 대출 등으로 야기되는 환리스크는 스왑 등을 통해 100% 헤지하여 리스크 노출을 원천적으로 배제
- 2013년 처음으로 내부 모델을 사용하여 운영리스크 측정
- 지속가능한 투자 PRI를 위해 유동성 포트폴리오 관리는 3가지 요소로 구성
 - 유동성 자산 발행인을 위해 제한 심사에 ESG 기준 통합
 - 비정부 발행인에 대한 배제기준 도입
 - 유동성 자산 발행인과 방법론 및 결과에 대해 소통 및 교류

3.1.2. 보증

- 선택적으로 독일 정부가 허용하는 경우, 개도국 중앙 정부 보증 없이 지방정부나 공공기관을 차주로 한 자금 지원을 허용
 - 개발차관에 해당하며 독일정부는 혼합금융과 저금리차관에 대해 각각 90%, 80% 지급보증하며 나머지 신용위험을 부담

3.1.3. 적용금리

- 자금지원 시 적용금리(고정/변동)
 - 그간 ODA 규모 확정 등을 위해 고정금리 대출만이 시행되어 왔으나, 최근부터 변동금리 대출도 취급을 시작
 - 자금집행 시점마다 이자율을 달리 적용하는 하이브리드 상품이나 Libor+spread방식의 Variable rate loan 등이 있음
 - 혼합차관과 프로모션 차관의 경우 시장상황, 국가 리스크 등급, 만기구조 등을 종합 고려해 유연하게 금리를 결정

3.2. 사회·환경 리스크 관리

- 사회·환경영향 평가(Environmental, Social Impact Assessment, ESIA)는 프로젝트 심사의 일부분으로 KFW가 개도국 및 전환국가에 지원하는 모든 프로젝트에 적용됨
 - 일반적으로 KFW는 프로젝트 평가를 프로젝트가 시행될 국가에 적용되는 규정에 근거를 두어 시행하며 이와 더불어 국제적으로 통용되는 환경, 사회, 건강, 안전 및 노동 기준과도 일치해야 함
 - 구체적인 예로 EU, OECD 국가에 의한 기준, IFC 행동 기준, 그리고 WB의 EHS 기준서 등이 있음

□ ESIA의 목적은 프로젝트가 환경, 기후 및 사회에 미치는 예측가능한 영향을 심사하고 이와 더불어 부정적인 영향을 예방 또는 허용 수준으로 제한하기 위해 보상 대책을 제시하는 것

○ 평가를 통해 잔차위험(residual risks)을 모니터링 및 관리

○ ESIA와 기후변화 평가는 KFW의 주요 평가 요소로, 사업의 계획 단계부터 사업을 형성하고 방향성을 좌우하는 관리도구로 이용(management tool)

□ 단계별 사회·환경영향 평가 절차

○ (심사단계) 심사는 국제적인 관행에 기초해 진행하며 잠재적 사회·환경 리스크에 따라 사업을 A, B, C 범주로 랭킹 분류

○ (수행단계) 프로젝트 수행 중에도 지속성 가이드라인을 적용함. 이 가이드라인은 사회·환경 영향 평가를 위한 특정 요건을 정의하고 수행 시 이러한 요건을 적용하는 절차를 명시하고 있으며 40명이 넘는 다양한 분야의 기술 전문가를 투입하여 프로젝트 수행

○ (관리단계) 사업관리 범위는 지원 방식과 참여 방식에 따라 결정됨. 국제 기준에 의거하여 사업의 사회·환경 요소를 강화가 필요한 경우, 경우에 따라 추가 자금 제공

□ KFW는 통합 환경·기후 심사 절차의 우수성을 인정받아 2013년 5월 독일의 BMZ, GIZ와 함께 IAIA(International Association for Impact Assessment) 기관상 수상

<그림 2>

사회·환경 영향 평가 (ESIA)

		Screening		
		Category A	Category B	Category C
심사 단계		사회 또는 환경에 부정적인 영향이 심각할 것으로 예상되는 프로젝트	사회·환경에 부정적인 영향을 미치지만 Category A보다 심각하지 않을 것으로 예상되며 최첨단 보호 조치 혹은 표준 솔루션으로 완화가능 한 프로젝트	사회 또는 환경에 부정적인 영향이 적거나 아예 없을 것으로 예상되거나 프로젝트 이행과 수행 시 특별한 보호·보상·모니터링 조치가 필요하지 않음
		↓	↓	↓
		Scoping		
		의무적으로 독립적인 사회 환경 영향 평가(ESIS)의 한 부분으로 부정적인 사회 환경 결과를 분석하고 평가하고 사회 환경 관리 계획*(ESMP) 작성		
수행 단계		적절한 모니터링 실시 만약 민간사업자가 수행할 경우, 환경 사회 관리 시스템을 구축해야 함 (1) 적합한 조직력 (2) 사회 환경 평가 절차 (3) 관리 프로그램 (4) 사회 환경 교육 방침 (5) 이해자와 관계 구성 (6) 모니터링 및 보고 체계	프로젝트에 따라 ESIS의 깊이, 범위, 우선순위 결정	별도의 ESIS 절차나 추가적인 분석이 요구되지는 않으나, 사업 전 단계에 걸쳐 관련 있는 변화에 대한 꾸준한 모니터링 필요
	관리 단계	사업관리 범위는 지원 방식과 참여 방식에 따라 결정		

III. 조직

1. 운영체계

- Board of Managing Director of KFW Bankengruppe (6명)에 의해 운영되며 전체적으로 KFW금융그룹의 5개 Integral Part 중 하나로서 그룹의 통제를 받음
 - 지배구조는 감독이사회(Board of Supervisory Directors) 및 경영이사회(Executive Board)로 구성
- 감독이사회는 37명의 이사로 구성되어 있고, 이 중 7인은 정부부처의 각료(Federal Ministers)가 차지
 - 재무부(Federal Minister of Finance)와 경제기술부(Federal Minister of Economics and Technology)가 일 년마다 교대로 의장직 수행
 - 주주총회를 개최하지 않으며, 감독이사회가 주총 기능 수행

〈표 8〉 감독이사회 구성 (2015년 1월 1일 기준)

구분	이름/부처	인원(명)
의장	Dr Wolfgang Schäuble (Federal Minister of Finance)	1
부의장	Sigmar Gabriel (Federal Minister for Economic Affairs and Energy)	1
정부관료	Christian Schmidt (Federal Minister of Food, Agriculture and Consumer Protection)	5
	Dr Barbara Hendricks (Federal Minister for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety)	
	Dr Gerd Müller (Federal Minister for Economic Cooperation and Development)	
	Alexander Dobrindt (Federal Minister of Transport, Building and Urban Development)	
	Dr Frank-Walter Steinmeier (Federal Minister for Foreign Affairs)	
기타	독일 하원의원(Member of the German Bundestag) 7인, 독일 상원의원 (Senator) 3인 등 독일의회 (German Bundestag)가 임명한 17인을 포함	30
합 계		37

출처 : KFW, Annual Report 2014

□ 경영이사회는 KFW금융그룹의 CEO (Dr. Ulrich Schröder)를 포함 6명의 집행 임원들로 구성

○ 경영이사회는 KFW법과 조례 및 경영이사회 절차 관련 규정에 근거하여 은행을 운영

- 경영이사회는 은행경영과 전략 등 중요 이슈에 관해 감독이사회 의장 및 부의장에게 정기적으로 보고 및 협의

2. 조직 및 인원현황

□ KFW 금융그룹의 업무조직은 영업조직으로 중소기업은행, 지방자치단체 및 개인고객은행, 개발은행 등 3개의大本부가 있으며, 이에 대한 관리·행정·지원을 담당하는 후선부서로 구성

○ 이들 3개의 영업大本부를 각각 은행으로 부르고 있으나, 이는 KfW의 자회사의 개념이 아니라 취급업무의 구분과 홍보의 편의를 위한 일종의 브랜드명임

2.1. 조직 구성

□ KFW는 3명의 부행장(Vice President) 하에 3본부, 13부, 59팀 체제로 현재 운영중 (2015년 5월 현재)

○ 10개 지역 담당부, 2개 정책담당부 및 평가부로 구성되어 있으며 상세 구성 내역은 아래 KfW 조직도 참조

- 이중 아프가니스탄/파키스탄부는 최근에 신설된 신생조직

○ KFW개발은행은 KFW 금융그룹 내 본부형식으로 운영되고 있으며 인사, 법무, 전산, 회계, 리스크관리, 경영지원 등 후선업무는 SME 은행 및 Promotional 은행 2개 본부와 공유해서 서비스를 지원받고 모든 소요비용(고정비용 및 실사비용)을 정산해 부문별 손익을 산정

□ 각 지역별 주요섹터(Theme/sector) 관리팀 존재

○ 중남미지역부서 내 에너지와 도시개발팀, 중앙아프리카부서 내 평화안보팀 등
각 지역별 특징에 맞는 섹터 관리팀을 운영

2.2. 인원 현황

□ 2014년 말 기준으로 KFW 금융그룹*은 5,740명의 직원을 채용했으며 그 중 KFW 직원은 4,541명으로 인력 규모를 꾸준히 확대하고 있음

* KFW, FUB, DEG, KFW IPEX_BANK 포함

○ 직원 평균나이는 42.7세이며, 은퇴를 제외한 이직률은 1.0%로 전년도 1.6%보다 감소함

○ 관리자급 여성 직원의 비율은 29.9%로 2013년 28.9%에 비해 증가함

〈표 9〉 직원 수 현황 (2014년말 기준)

구 분	2012	2013	2014
총 인력	5,190	5,374	5,740
KFW 금융그룹	N/A	N/A	4,541

출처: KFW at a glance, Facts and Figures 2014

○ KFW 개발은행 근무직원은 정직원(풀타임(주간 38.5시간) 직원 대상) 기준 612명(국외사무소 근무 현지직원 제외)이며, 파트타임 근무직원 포함시 750명 내외가 될 것으로 추정

- KFW Development Bank부문에서 후선업무관련 200여명의 인력(Virtual employee)이 소요되는 것으로 추정

□ KFW는 현재 68개 해외사무소를 보유

〈표 10〉 지역별 사무소 수 (2015년 5월 기준)

구 분	사무소(개)	비중(%)
사하라 이남 아프리카	23	33.8
중 동 북 부 아프리카	7	10.4
중 남 미	9	13.2
아 시 아	16	23.5
유 럽	13	19.1
합 계	68	100.0

출처: KFW Annual report 2014

2.3. 주요 관리 조직

2.3.1. 감독 기능 조직

- 감독기능 강화를 위해 감독이사회 산하 3개의 위원회를 설치하고, 위원장으로부터 정기적으로 업무보고를 받음
 - 집행위원회(Executive committee) : 은행경영 및 정책 전반에 걸친 감독 업무 및 긴급 안전에 대한 의사결정 수행
 - 신용위원회(Credit Committee) : 신용업무, 자금조달, 스왑 거래, 차관 지원 승인 등
 - 감사위원회 (Audit Committee) : 연계연차보고서 감사와 이사회 결정에 대한 제안 등 회계 및 리스크 관리 감독, 내부 감사 수행

〈그림 4〉 감독이사회 및 경영이사회 구성

Board of Supervisory Directors		
Executive Committee	Credit Committee	Audit Committee
Executive Board		
↑	↑	↑
Credit Risk Committee	Market Price Risk Committee	Operational Risk Committee
Country Rating Working group	Surveillance Committee	
Collateral Working group	Hedge Committee	
Rating Systems Working group		
Sector Risks Corporate Working group		

출처 : KFW Management Report and Financial Statements 2013

2.3.2. 사업 · 차주 리스크 관리 조직

- KFW 금융그룹 내 의사결정기관간의 긴밀한 협조 하에 리스크 관리가 이루어지며 경영이사회는 신용리스크, 시장 가격 리스크, 운영 리스크 등 3개의 리스크 위원회 설치
 - 리스크위원회는 경영이사회 의사결정 업무를 지원하며, 제한된 범위 내에서 의사결정을 직접 수행하기도 함
 - 리스크위원회에서 만장일치로 의사결정이 이루어지지 못할 경우에 안건이 경영이사회로 넘어감

〈표 11〉 리스크 위원회

리스크위원회	기능
Credit Risk Committee	- 위원장 : Chief Risk Office (CRO) - 주 1회 정기적인 미팅을 개최하여 대출 승인 및 한도 부여 등에 관한 의사결정 수행 - 4개의 Working Groups을 운영(Country Rating WG, Collateral WG, Rating Systems WG, Sector Risks Corporates WG)
Market Price Risk Committee	- 위원장 : Chief Risk Office (CRO) - 월 1회 정기적인 미팅을 개최하여 은행의 시장가격위험을 평가하고 유동성 위험을 모니터링 - 산하에 2개의 위원회를 설치하여 운영 (Surveillance Committee, Hdge Committee)
Operational Risk Committee	- 위원장 : Risk Management and Controlling 담당 임원 - 분기 1회 정기적으로 미팅을 개최하여 그룹 차원의 부문별 업무 관련 의사결정을 함으로써 운영리스크 관리

출처 : KFW Management Report and Financial Statements 2013

2.3.3. 사회·환경이슈 관리 조직

- KFW는 그룹차원에서 사회·환경이슈를 관리
 - KUN, Group Officer for Environment and Sustainability : 경영자와 이사회에 환경 이슈와 관련된 모든 사항을 보고 및 조언

- 각 부서별 지속가능성 담당자 : 지속가능성 담당자는 새로운 금융 상품과 개발 프로세스와 관련해 사회 환경 이슈사항을 부서 내외적으로 관장
- KUK, Group Environmental and Climate Steering Committee : KFW 그룹 차원의 환경 및 기후 보호와 관련한 운영 활동을 개발하고 조율

2.3.4. 평가 조직

- 프로젝트의 효과를 공정·공평하게 평가하여 신뢰성을 높이기 위해 평가부서는 이사회에 직접 보고하며 지역부서와 독립적으로 업무 수행
- 독립성을 갖춘 전문가에 평가 업무를 위임하며 프로젝트에 참여했거나 평가와 연관된 자를 제외한 운영부서 직원 혹은 외부인은 평가에 참여 가능
- 이사회는 독립성 유지를 위해 학계 출신 외부인을 평가부서장으로 임명하여 KFW 평가조직 운영을 위임

3. 역량강화

□ 채용 및 홍보

- KFW 업무 환경을 체험할 수 있는 다양한 기회 제공
 - 졸업생을 위한 직업교육
 - 업무 관련 교육 제공
 - 이론과 실습을 병행하는 학위 과정(Sandwich degree programme)제공
 - 석사생을 위한 15개월 교육과정
 - 학부생을 위한 2~6개월 인턴십

□ 직원 연수

- KFW금융그룹 내 전 직원에게 다양한 연수 과정을 제공하며, 주요 과정으로 경영, 화술, 어학 강의 그리고 고급기술 훈련 등이 있음
- 2009년도에서 2012년도까지 평균 47,200 시간의 연수가 진행되었고, 특정기술을 요하는 강의는 외부 강사를 초빙하기도 함

〈표 12〉 KFW, DEG 직원 교육 현황

	2009	2010	2011	2012
교육생 비율(%)				
KFW ¹⁾²⁾	6.1	6.2	5.7	5.5
DEG ³⁾	5.8	6.4	8.1	6.2
추가교육 ⁴⁾ (시간)				
KFW	47,200	47,200	47,200	82,500
DEG	4,506	5,550	5,984	4,808
1) KFW IPEX-Bank 포함 2) 직업훈련생, 이론실습생, 석사생 및 인턴 포함 3) 석사생 및 인턴 포함 4) KFW IPEX-Bank 제외				

출처 : KFW, KFW IPEX-Bank, DEG

IV. 최근업무동향

□ KFW는 기후와 환경보호 관련 사업을 중점적으로 지원하며, 2013년에는 총 지원액의 53%인 28억만유로를 제공

○ 그 중 16억만유로는 재생에너지와 에너지효율성 확대를 위한 사업에 투자

□ KFW는 브라질, 인도와 같은 신흥국뿐만 아니라 말리, 도미니카 공화국과 같은 취약국에서도 다양한 사업을 지원

참고문헌

국내문헌

- 권 올 외 (2014). Post-2015 개발재원확대 논의와 한국의 대응방안, KIEP 연구보고서.
김종섭 외 (2012). 유럽의 ODA 정책과 한-유럽 개발협력, KIEP 연구보고서.
산업은행 경제연구소 (2013). KFW와 DBJ의 비즈니스모델분석.
정혁 (2013). 개발금융 도입을 통한 한국 개발협력체제 발전 방향에 대한 고찰, 대외경제협력
기금 연구용역보고서.
한국수출입은행 (2004). 우리나라 공적개발원조의 중장기 정책방향, 해외경제연구소 연구용역
보고서.
한국수출입은행 (2014). 2014 세계 ECA 편람, 해외경제연구소.

해외문헌

- BMZ (2013). The German Government's 14th development policy.
Deutsche Bundesbank (2014). Banking Act of the Federal Republic of Germany.
KFW (2010a). Annual Report 2010.
_____ (2010b). Financial Report 2010.
_____ (2011a). Annual Report 2011.
_____ (2011b). Financial Report 2011.
_____ (2012a). Annual Report 2012.
_____ (2012b). Financial Report 2012.
_____ (2013a). Annual Report 2013.
_____ (2013b). Financial product innovation to leverage development Impact, EDCF
Development Finance Seminar.
_____ (2013c). Financial Report 2013.
_____ (2013d). Law Concerning Kreditanstalt für Wiederaufbau.
_____ (2013e). Mobilizing Private sector Investment.
_____ (2014a). Annual Report 2014.
_____ (2014b). At a glance: Facts and figure.
_____ (2014c). Financial Report 2014.
_____ (2014d). KFW Bylaws.
_____ (2014d). Sustainability guideline.
_____ (2014f). Sustainability Report: Facts and updates.
_____ (2015). KFW structure and mission.
OECD DAC (2006). OECD Development Cooperation Peer review Germany 2006.
_____ (2010). OECD Development Cooperation Peer review Germany 2010.
WB (2015). Lending Terms Effective as of July 2015.

[웹사이트]

- AFD, <http://www.afd.fr/home>
BMZ, <http://www.bmz.de/en/>
WB, <http://worldbank.org/ida/articles-agreement/IDA-terms-July-15.pdf>

독일 개발금융기관 분석 : DEG

김은혜
한국수출입은행 경협총괄부

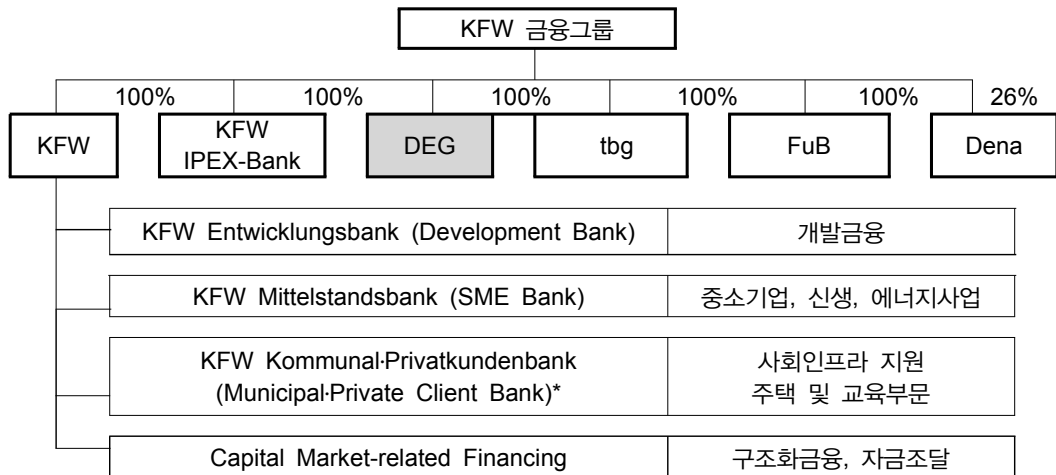
I. 기관개요

1. 기관성격

□ DEG(Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH)는 1962년 설립된 개발금융기관으로 민간부문의 개발도상국 진출을 지원하며 상업차관금융을 담당하고 있으며 2001년 6월 연방정부로부터 100% 지분 인수

○ 민간기업이나 개도국 은행 앞으로 개도국의 경제개발에 도움이 되는 장기투자 자금 및 지불보증 등 다양한 금융상품을 제공해 민간부문 개발을 통하여 지속 가능한 경제성장 기틀을 마련하고, 궁극적으로 삶의 질 향상을 유도

〈그림 1〉 KFW 금융그룹 현황 및 주요 사업영역



*: 2013년 병합
출처: KFW Group 홈페이지 재구성

2. 주요연혁

○ 1962년 독일 경제협력개발부(BMZ) 산하 독립 법인체 “German Association for Economic Cooperation”로 설립

○ 2001년 6월 KFW금융그룹의 100% 출자 자회사 형태로 합병*

* 개도국 민간부문에 대한 지원강화로 대 개도국 개발원조의 효율성 증대와 공적개발원조와 민간개발 간의 협조체제 강화를 위해 합병

3. 포트폴리오

□ DEG 지원 포트폴리오 금액은 7,771백만유로(2014년 말 기준)로 증가했으며, 총 84개국에서 760건의 사업을 지원

○ 총 자산(2014년 말 기준) : 5,300백만유로

○ 신용등급 : Fitch AAA, Moody's Aaa, S&P AAA (2014년)

* DEG는 KFW의 자회사로 KFW의 신용등급을 따르고 있음

〈표 1〉

DEG 포트폴리오

(백만유로, 건)

구 분	2011	2012	2013	2014
지원 포트폴리오	5,646	5,958	6,783	7,771
(지원건수)	683	705	735	760

출처 : DEG Annual Report 2012, 2013, 2014

II. 지원내용

1. 지원제도

□ 지속가능한 지원을 위해 리스크를 조정한 금융 솔루션 패키지를 제공하며, 그 외에도 T/A 자문 지원을 통해 고객이 가치 창출을 할 수 있도록 지원

○ 금융 상품

○ 프로젝트 지원

○ 리스크 관리(투자 국가의 상황, 프로젝트 기관 전망, 프로젝트 파트너 등)

1.1. 금융지원

□ 개도국에 투자를 하는 독일 및 EU 회원국 기업에 대해 대출(일반대출, 후순위 대출), 자본 출자, 보증 등의 형태로 금융을 지원

1.1.1. 지분 출자(Equity Capital)

□ 투자대상국 앞 해외투자 법인에 대한 자본금 출자로 일반적으로 경영에는 참여하지 않으나, 리스크가 큰 사업의 경우 현지법인의 이사회 멤버로 참여

○ 경영 일반에 대한 자문을 제공하기도 함

○ 확실한 출구전략을 가지고 참여

1.1.2. 메자닌 금융(Mezzanine Finance)

□ 일반대출과 자본출자의 중간 형태로 지원대상기업의 자본 확충이 목적

○ 보통 후순위 상품이며, 전환 옵션도 선택가능

○ 각 프로젝트 별로 특정 계약

1.1.3. 일반대출(Long-term Loans)

□ DEG 금융지원의 60% 정도가 일반대출 형태이며, 조건은 다음과 같음

〈표 2〉 일반대출 조건

구 분	지원조건
대출통화	유로 또는 미 달러화 (현지화도 가능)
대출방식	기업대출, Project Finance 및 이의 혼합형태
만 기	통상 4~10년
이 자 율	고정 또는 변동금리 (해당 사업과 투자국 위험도에 따라 시장조건으로 결정)
담보조건	투자 대상사업의 비유동자산
지원한도	최대 25백만 유로

출처 : DEG 홈페이지

1.1.4. 보증(Guarantees)

□ 투자기업의 현지금융에 대한 부분 보증

- 현지화폐 상환으로 인해 발생하는 할인환율 리스크
- 부분 보증을 선호하며, 현지 은행 또는 채권금융업자와 리스크 분담을 함

1.2. 증진 프로그램 (Promotional Programmes)

1.2.1. DeveloPPP.de

□ DeveloPPP.de는 개발협력 분야에 대한 민간의 참여를 확대하는 동시에 기업에는 비즈니스 기회를 제공하고자 시작한 프로그램

- 독일 및 유럽 기업으로부터 개발도상국에서의 사업 계획을 제출 받아 심사하여 재정적 지원 및 전문적 자문 제공

- 시범사업(Pilot Project) 투자를 희망하는 기업*이 투자비용의 50% 이상 부담하는 경우, 사업자금의 최대 50%까지 지원 가능하며 최대 20만 유로 지원

* 최소 연간 매출액 1백만 유로, 종업원 10명 및 업력 3년 이상의 요건 충족

- 1999년도 프로그램 도입 이래 현재까지 700여 건의 사업을 지원

1.2.2. Up-scaling

- 2013년 혁신적 비즈니스 모델을 확장하고자 하는 개도국 및 신흥국의 중소기업에 초기 투자를 유도하기 위해 자체 펀드를 통한 지원 시작

- 민간 파트너가 25% 이상 투자 했을 시, DEG는 총 투자 금액의 50%(최대 50만 유로)까지 책임질 수 있으며 사업 성공 시 대금 회수

- 투자대상 사업이 혁신적 사업모델을 기반으로 할 것
- 현지 시범사업(Pilot Project)이 성공적인 것으로 판명되었고,
- 잠재성장가능성이 높은 사업에 해당

1.2.3. 민간과 기후 파트너십 프로그램 (Climate partnerships with the private sector)

- 연방 환경부 대신 민간 부문과의 기후 파트너십 프로그램 운영

- 개도국 및 신흥국에서 환경친화적 기술을 장려하기 위한 프로그램으로 최대 2만유로 지원

1.2.4. 혁신바우처 시범 프로그램 (Innovation Vouchers Pilot programmes)

- ‘혁신 바우처’ 시범 프로그램은 내부 역량이 부족한 현지 중소기업에게 기술 및 R&D 분야 외부 서비스 제공

2. 지원현황

2.1. 지원대상국

- 지난 3년간 DEG 지원대상국 약정액 기준 상위 10개국을 살펴보면 대부분 중소득국 국가(MIC)로 인도와 멕시코에 대한 지원 약정이 가장 큰 비중을 차지

〈표 3〉 2012~2014 지원 승인 상위 10개국(약정액)

(백만유로)

순위	2012		2013		2014	
	국가	금액	국가	금액	국가	금액
1	인도	136.6	멕시코	63.5	중국	110.2
2	멕시코	105.7	케냐	46.0	터키	87.7
3	러시아	89.3	온두라스	42.1	인도	78.1
4	브라질	69.8	나이제리아	41.3	방글라데시	72.9
5	칠레	59.3	파나마	38.2	브라질	68.4
6	페루	55.1	터키	35.4	인도네시아	55.1
7	터키	48.1	가나	35.0	멕시코	53.1
8	중국	43.3	우르과이	31.9	몽고	48.7
9	방글라데시	42.9	조지아	27.6	케냐	43.4
10	인도네시아	41.0	탄자니아	21.8	페루	37.8

출처 : DEG, 웹사이트 자료 참고하여 재구성

2.2. 지원대상기관

□ 금융부문(Financial Sector)

- 금융기관, 리스기업 및 민간 투자자본에 대해 Long-term Credit Line 설정, 보증 등 지원을 해 민간 금융 기관 설립 및 역량 강화, 민간 기업의 현지통화 중장기 대출 기회 확대, 중소기업의 금융 서비스 이용 기회 확대, 미개발 지역의 기업에 투자자본 제공 등

□ 제조업부문(Manufacturing Sector)

- 개도국 현지기업 및 다국적기업에 대해 중장기대출(Loan), 지분참여 등의 방식으로 지원하며, 주요 지원분야는 건설자재업, 제철 및 자동차부품 사업임

□ 민간 중소규모 인프라구축(Infrastructure)

- 상업금융 재원이 부족한 민간 중소규모 인프라구축 사업에 대해 중장기 대출, 지분참여, mezzanine finance 등을 통해 지원. 주요 지원 분야는 에너지, 통신, 수자원 관리 등

□ 농업 관련 사업 (Agribusiness)

- 개도국 내 농·임·수산 혹은 식량 관련 프로젝트 지원을 위해 다음과 같은 기업에 대해 평균 6~10년의 중장기대출 지원
 - 국내외 시장을 위한 농산물 재배 및 가공하는 업체
 - 농수산물 및 산림 원자재 생산·가공·유통에 특화된 업체
 - 농업 관련 생산 시설을 설치하거나 확장하려는 기업

2.3. 지원대상지역

□ DEG의 지역별 지원 배분

- 2014년 아시아 2,428 (31%), 라틴아메리카 2,012 (26%), 사하라 이남아프리카 1,863 (24%) 순으로 지원

〈표 4〉 DEG의 지역별 지원 배분 현황 (승인액 기준)

(단위 : 백만유로, %)

지 역	2014	
	금 액	비 중
아시아	2.428	31.0
라틴아메리카	2.012	26.0
사하라이남 아프리카	1.863	24.0
유럽	1.167	15.0
기타	299	4.0
총 합		100.0

출처 : DEG Annual report 2014

2.4. 지원대상분야

□ DEG의 분야별 지원 배분

- 2014년 승인기준으로 주요 지원 분야는 금융부문 2,508(32%), 제조업 부문 2,024(26%), 민간의 중소기업 인프라구축 지원 1,964(25%), 기타 농업비즈니스 및 서비스 부문이 1,275(16%) 차지

〈표 5〉 DEG의 분야별 지원 배분 현황 (승인액 기준)

(단위 : 백만유로, %)

지원 분야	2014	
	금 액	비 중
금융 부문	2.508	32.0
제조업	2.024	26.0
인프라 구축	1.964	25.0
기타	1.275	16.0
총 합		100.0

출처 : DEG Annual report 2014

2.5. 지원형태별 현황

□ 대출형태가 전체 지원의 74.2%로 가장 큰 비중을 차지

〈표 6〉 지원형태별 DEG 지원현황 (신규 승인액 기준)

(백만유로, %)

지 원 형 태	금 액	비 중
Loans	807	54.8
quasi-equity Loan (Mezzanine)	286	19.4
Equity	380	25.8
Guarantees	0	0.0
총 합	1,473	100.0

출처: DEG 홈페이지

3. 관리방법

3.1. 리스크 관리

3.1.1 주요 리스크 관리

□ DEG 주요 리스크 관리 전략 목표

- KFW금융그룹 차원에서 규정한 경제적 상황 능력(Economic solvency level) 확보
- 감사회에서 설정한 자기자본 규정에 기초한 리스크 수용능력 유지

□ DEG 사업 전략과 업무계획에 따라, 리스크 수용능력은 향후 5년 전망과 함께 1년 주기로 평가하며 리스크 보고의 일환으로 모니터링은 한 달에 한 번씩 진행

□ (리스크 정책) 2013년 리스크 관리 시스템을 개정하며 독일연방은행 최소 리스크관리 기준(MaRisk)으로 통합

- DEG는 독일은행법(KWG)을 적용받지 않지만 KFW금융그룹의 리스크 원칙을 적용하고 은행감독법(Bank Supervision Act) 기준을 지키기 위해 MaRisk를 준용하여 사업에 적용
- 다년도 자본계획과정(multi-year capital planning process)에 리스크 수용능력을 설정하기 위해 도입된 절차로 비판적 검토를 실시하고 유동성 자금을 상계함
- DEG 내부 감사팀은 매년 리스크 관리 시스템과 관련한 절차 및 방법을 검토
 - 특히 한계 시스템, 수익성(스트레스 테스트, 리스크 수용력), 사업 및 리스크 전략, 등급 평가 시스템을 중점적으로 검토
- 프로젝트 지원은 재무부 결정에 의해 제공되며 주요 리스크는 매년 Risk inventory에서 확정하며 2012년 이후 리스크 등급에 큰 변동 없음
 - DEG의 사업 모델을 고려했을 때, 신용 리스크의 중요성이 매우 크며 통화 리스크 역시 프로젝트 자금 제공 크기에 따라 그 중요도가 높아짐

3.1.2 사업심사관리

- DEG는 협조투자 개발 효과성과 기업에 대해 체계적으로 측정 및 심사 관리
 - 2002년부터 DEG 사업을 위해 개발된 통합 심사 장치인 GPR (Corporate-Policy Project rating)을 사용하여 평가를 수행하며, 2013년에는 DEG를 포함한 여러 국제 개발 기관이 비교가능성 및 투명성 제고를 위해 20개 이상의 지표를 통일시킴
- GPR은 프로젝트 사이클 전 기간에 걸쳐 각 투자의 개발 효과성과 기업에 대해 투명한 심사를 목표로 함
 - GPR은 4개의 기준(benchmarks)을 사용하기 때문에 특정섹터(Infrastructure sector, financial sector, private equity funds, productive companies)에 대한 분석이 가능

- 포인트 시스템을 사용하여 4개의 기준* 총 100가지 지표를 심사하고 프로젝트를 rating함

- * GPR 기준 1: Long-term profitability of the project company (Max 150 pt),
GPR 기준 2: Development effects/sustainability (Max 150 pt),
GPR 기준 3: The special role of DEG (Max 100 pt)
GPR 기준 4: Return on equity of DEG (Max 100 pt)

- 프로젝트 심사를 위해 네 개의 기준을 종합지수로 합산한 후, “Very good”부터 “Obviously insufficient”의 6개 그룹으로 분류

- 개발효과성은 DEG 사업에 중요한 요소이므로, GPR 기준 2 (Development effects/sustainability)는 별도의 EPOL* 등급 1~6로 평가

- * EPOL(Detailed assessment of the development quality of a project)

- 각 섹터별로 개발효과성에 대한 우선순위가 상이하기 때문에 GPR 2는 섹터별 특정 효과에 대해 집중적으로 심사

3.2. 사회·환경 리스크 관리

- DEG 환경 및 사회 영향 평가 관리

- DEG의 모든 지원 사업은 다음의 국제 기준을 준수해야 함

- the IFC Performance Standards, ILO Standard, the Guiding Principles of the United Nations

3.3. 평가 관리

- 평가 관리 원칙

- DEG는 국제기구 및 OECD DAC 평가 그룹이 제시한 국제 평가 기준 등을 따르며, 민간부문 개발금융기구로써 다음의 5가지 기준에 기초하여 평가 실시

- 독립성, 투명성, 품질 의식, 참여(내부, 외부), 결과중심

III. 조직

1. 운영체계

- DEG는 KFW금융그룹이 전액 출자한 자회사로 주요 사안은 주주 회의를 통해 결정됨
 - 연차보고서 계정 및 순이익금 처분
 - 보수 예산 책정
 - 감독회 구성원 임명 및 해임, 감사인 선임 등
- DEG 이사회는 회사 운영과 관련한 이사회 멤버의 활동을 감시하고 자문하는 역할 수행
 - 이사회 멤버 3명에 의해 운영되며 9개 부서에 대한 책무 분담

〈표 7〉 이사회 구성 (2015년 1월 기준)

이사	책무
Bruno Wenn (이사회 회장)	Corporate Management Division, Regions Division 1: Africa/Latin America, Sectors Division, Treasury, Internal Audit.
Dr. Michael Bornmann	Regions Division 2: Asia/Europe (excluding Treasury), German Corporates/Programme finance, Legal and Compliance Division
Philipp Kreutz	Finance/Risk Division, Credit Management/Analysis Division, In-House Services Division

출처 : DEG, Corporate Governance Report 2014

2. 조직 및 인원현황

2.1. 조직 구성

- DEG는 KFW금융그룹의 자회사로 3명의 이사 하에 9부 35팀 체제로 현재 운영중 (2015년 7월 현재)
 - 역할중심으로 조직이 구성되어 있으며 각 부서 내 지역 담당 팀을 두고 있음

2.2. 인원 현황

□ 조직 규모

- 인 원 : 약 480명 (2015년 7월 기준)
- 해외네트워크 : 총 13개의 해외사무소 보유
 - 자체 해외사무소뿐만 아니라 KFW의 70여개 해외사무소도 이용

2.3. 주요 관리 조직

2.3.1. 감독 기능 조직

□ 리스크 관리 조직

- (이사회) 이사회의 주된 업무는 리스크 관리 및 통제에 리스크 전략, 사업 활동을 위한 리스크 감수 수준 및 리스크 수용능력 체계 수립하고 수용 가능한 리스크 수준을 유지하기 위해 매달 리스크 보고를 받음
- (감사위원회와 감사회) DEG 리스크 상황에 대해 모니터링
- (리스크관리위원회(RMC)와 자산/부채위원회(ALC)) 매달 리스크에 대해 논의하고 결정하는 주요 기관으로 리스크를 측정하고 보고 및 관리
 - ALC는 시장 가격과 유동성 리스크와 관련한 사안에 주력,
 - RMC는 신용 리스크와 운영리스크에 관여하며 리스크 전략, 리스크 수용능력, 스트레스 테스트, 새로운 제품 소개 및 평가에 대한 일반적인 사안을 책임짐
- (지분리스크위원회(ERC)와 신용리스크위원회(CRC))
 - ERC는 시장 움직임에 대한 조기진단 및 DEG 자본 포트폴리오 리스크의 횡부서적 통제에 중점을 둠

- CRC는 제 2의 자문 및 합동 기구로 DEG 차관 포트폴리오의 리스크 증가에 대한 조기 진단에 목적을 두고 있으며 관련 규정 준수 여부를 모니터링하고 기존 혹은 잠재적 결제지연에 대해 논의

□ 프로젝트 심사(GPR) 조직

- (사업 준비 단계) 자율적으로 GPR 작성 여부 결정
- (Due Diligence 단계) 투자 매니저는 의무적으로 GPR을 작성해야 하며 다른 투자 매니저가 비교검토를 수행함. 기업관리부 직원은 GPR의 품질 유지를 위해 통제샘플을 추출하여 검수
- (사후 단계) 2년에 한번씩 사후GPR 작성, 타부서 투자 매니저가 비교 검토

2.3.2. 평가조직

□ 평가 조직

- DEG는 평가 설계, 처리 및 자율 주제 선정을 수행하는 독립 평가 부서 존재

3. 역량강화

□ 연수

- 기존 역량 강화 연수 프로그램은 다양한 특수 분야 및 상식 모듈을 제공하며, 2013년부터 더욱 다양한 자격증 교육 및 프로그램을 추가로 제공함
 - DEG는 KFW와 EDFI 등 국제 네트워크를 활용하여 전문가 및 상급직원에게 다양한 자격을 취득할 기회를 제공
 - 2012년 DEG는 전문성 개발 및 자격증 교육에 1백만 유로를 투자
- DEG는 학부 졸업생(여자 3명, 남자 3명)에게 하급직원 연수 프로그램을 제공하며, 초기 직업 교육을 적극적으로 지원

IV. 최근업무동향

- 기후와 환경은 DEG의 중점 전략으로 2014년 691백만유로를 기후변화적응 프로젝트와 환경보호 프로젝트에 투자
 - 태양광, 풍력발전소 등 재생에너지 프로젝트에 투자를 하며 최근 케냐 투르카나 호수에 풍력 발전소 건설을 지원함

- DEG는 사업의 지속가능성을 중요시하며, 고객이 최대한 효율적으로 자원을 활용할 수 있도록 도움
 - 그 일환으로, 자원 효율성 검사(Resource Efficiency check)를 제공하여 사업을 수행함에 있어 에너지, 수자원, 바이오매스 등 절약 가능한 부분을 전문적으로 분석
 - 특히 농업과 산업 부문 사업에 집중적으로 제공되며, 2014년 한 해동안만 총 33건의 검사가 실시됨

참고문헌

국내문헌

- 권 올 외 (2014). Post-2015 개발재원확대 논의와 한국의 대응방안, KIEP 연구보고서.
산업은행 경제연구소 (2013). KFW와 DBJ의 비즈니스모델분석.
정 혁 (2013). 개발금융 도입을 통한 한국 개발협력체제 발전 방향에 대한 고찰, 대외경제협력
기금 연구용역보고서.

해외문헌

- DEG (2011). Annual Report 2011.
____ (2012). Annual Report 2012.
____ (2013a). Annual Report 2013.
____ (2013b). Corporate-Policy Project Rating(GPR).
____ (2014a). Annual Report 2014.
____ (2014b). DEG evaluation principle.
____ (2014c). develoPPP: Programme at a glance.
EDFI (2013). Annual Report 2013.
____ (2014). Annual Report 2014.
EURODAD (2014a). Private finance for development unravelled.
____ (2014b). A private affair.
KFW (2013). Financial product innovation to leverage development Impact", EDCF
Development Finance Seminar.
OECD DAC (2013). OECD Development Cooperation Peer review FRANCE 2013.

웹사이트

- KFW, <http://www.kfw.de/home>
DEG, <http://www.deginvest.de>

EDCF

V. OECD DAC 동향

OECD DAC의 ODA 비구속성 논의 동향과 시사점

구자건 한국수출입은행 프놈펜사무소개설준비위 조사역

OECD DAC의 ODA 비구속성 논의 동향과 시사점

구자건

한국수출입은행 프놈펜사무소개설준비위 조사역

1. 들어가며

1961년 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, 이하 DAC)가 설립된 이래, ODA 비구속성에 대한 논의는 원조효과성 증대의 측면에서 중요한 이슈로 자리매김해왔다. ODA 비구속성을 요청하는 수원국의 목소리와 ODA에 따른 국익을 무시할 수 없는 공여국 간의 견해차 뿐만 아니라, DAC 회원국 내부에서도 ODA 비구속성 관련 문건의 해석에 따른 의견의 차이가 존재하였다 이로 인해 ODA 비구속성 문제는 끊임없이 논의되고 있으며, 최근 개발협력 패러다임의 변화에 따른 다양한 개발주체와 재원의 등장에 대한 기대에 따라, ODA 비구속성 문제도 새로운 과제에 직면할 것으로 예상된다.

이러한 시점에서, 2014년은 2001년 처음으로 합의된 ‘DAC 최빈국과 고채무빈국에 대한 ODA 비구속성 권고 (DAC Recommendation on Untying ODA to the Least Developed Countries and Heavily Indebted Poor Countries, 이하 DAC 비구속성 권고)’가 최종 확정되었고 (OECD, 2014a), 2012년도 DAC 회원국의 ODA 비구속성 현황을 분석한 ‘2014 원조 비구속성 보고서 (Aid Untying: 2014 Report)’가 발간되어 (OECD, 2014b), ODA 비구속성에 대한 관심과 중요성을 다시금 환기시킨 중요한 해로 기록될 것이다. 최근 본 이슈에 대한 많은 논의에 비해 학계 및 정책기관을 막론하고 심화된 연구가 부족했던 상황에 비추어 볼 때, 이는 향후 국제사회에서 ODA 비구속성 논의를 더욱 심화시키고 활발한 논의를 가능케 하는 기제로 작용할 수 있기 때문이다.

한국도 DAC 회원국 중 하나로서 이러한 권고에서 완전히 자유로울 수 없고, 지난 2012년 시행된 동료평가(Peer Review)에서 2015년 비구속성 비율 75% 달성 목표에 비해 진전사항이 부족하다는 지적을 받은 만큼 DAC의 비구속성 논의에 귀를 기울일

수밖에 없는 상황이다 (OECD, 2012). 이에, 본고에서는 DAC을 비롯한 국제사회에서 논의된 비구속성 원조의 정의와 논의 과정을 DAC 비구속성 권고를 비롯한 주요 지침들을 통해 살펴보고, 2014 원조 비구속성 보고서의 주요 내용을 통해 최근 ODA 비구속성 동향과 향후 거론될 수 있는 과제들을 고찰해 보고자 한다.

2. 구속성·비구속성 원조 개요

가. 구속성·비구속성 원조의 정의와 측정

원조의 구속성/비구속성에 대한 정의가 공식적으로 명문화된 것은 1987년 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)의 ‘Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Assistance (이하 Guiding Principles)’에서이다. 본 지침서의 다섯 번째 문단을 보면 원조의 구속성 정도에 따라 세 가지로 분류하여 정의하고 있는데, 먼저 ‘비구속성 개발원조 (Untied ODA)’란 모든 OECD 회원국과 개도국으로부터 ‘자유롭게, 그리고 완전히 (freely and fully)’ 조달을 제공받을 수 있는 원조이고 ‘부분적 비구속성 개발원조 (Partially Untied ODA)’는 원조의 일부는 실질적으로¹⁾ 사업을 지원하는 공여국의 재화와 서비스에 구속되어 있으나 나머지는 상당수의 개도국을 비롯한 제한된 국가들로부터 조달되는 원조를 의미한다. 마지막으로 ‘구속성 개발원조 (Tied ODA)’는 재화와 서비스의 조달이 사업을 지원하는 공여국에 완전히 귀속되거나 제한된 지리적 범위 내에서만 조달이 가능한 원조를 지칭한다 (DAC, 1987).

한편, OECD 국제개발통계(International Development Statistics, IDS) 은 상기의 구속성/비구속성 개발원조의 정의를 반영하여 공여국 양자원조의 구속성 정도를 측정해 오고 있는데, 이는 공여국이 매년 OECD에 제출하는 DAC 통계 Tables 중 Table 7b인 ‘양자 ODA의 구속성 정도 (Tying status of bilateral ODA)’에 해당되고, 여기서 행정비용, 공여국 내 난민비용과 독립적 기술협력(Free-standing Technical Cooperation, FTC) 비용은 보고대상에서 제외한다²⁾. IDS는 매년 새로 승인되는 금액을

1) 여기서 ‘실질적 (in effect)’이란, 공여국과 수원국 간의 공식 및 비공식적 이해관계에 따른 결과라는 걸 의미한다 (OECD 1987).

2) DAC 통계지침에 의하면, 본 세 항목은 자동적으로 구속성으로 분류되는 속성을 가지고 있다. 그러나 최빈국 LDCs)과 최빈국이 아닌 고채무빈국(non-LDC Heavily Indebted Poor Countries)에 대한 FTC에 대해서는 구속성 정도를 보고할 것을 권장하고 있다.

기준으로 구속성/비구속성 원조를 측정하며, DAC 통계지침에서는 ‘구속성 원조금액 (Amount aid)’에 대해, ‘비구속성 및 부분적 비구속성 금액에 해당되지 않는 모든 조달’이라는 다소 느슨한 정의를 내리고 있다 (OECD, 2013). 본 지침에 의하면, 비구속성 원조는 예산 및 수지지원, 현지시장의 재화 및 서비스 조달을 위한 현지화 비용, 채무관련 활동, 그리고 직접지분투자를 지원하여 ODA로 계상되는 NGO 및 공식 기금에 대한 출자를 포함한다. 한편, 본 통계지침의 부록 11에서는 원조의 종류에 따른 구속성 정도를 분류하여 설명하고 있는데 이는 다음과 같다.

〈표 1〉 DAC 통계상 원조유형에 따른 구속성/비구속성

원조유형		구속성/비구속성
A01	일반 예산지원	비구속성 (문단 147)
A02	부문별 예산지원	비구속성
B01	국내/국제 NGO, 시민사회, PPPs(공공-민간 파트너십), 연구기관 등에 대한 지원	관례상 비구속성으로 보고하나, 공식/비공식적인 제한이 없는 경우에 한함.
B02	다자기구 지원	다자간 원조 항목으로 해당사항 없음
B03	국제기구(다자기구, INGO)의 특정목적 프로그램 및 기금 지원	특별지침 없음. (구속성/부분비구속성/비구속성 모두 가능)
B04	합동기금(Basket funds/pooled funding) 지원	특별지침 없음. (구속성/부분비구속성/비구속성 모두 가능)
C01	사업 원조	구속성/부분비구속성/비구속성 모두 가능
D01	전문가 및 봉사단 파견	구속성
D02	기타 기술협력	구속성/부분비구속성/비구속성 모두 가능
E01	공여국내 개도국 유학생 및 연수생 지원	구속성
E02	연수생 교육기관 앞 지원 등	구속성
F01	채무구제	채무구제 유형에 따라 구속성/부분비구속성/비구속성 모두 가능
G01	행정비용	구속성
H01	개발에 대한 인식 확산	구속성
H02	공여국내 난민지원	구속성

주) FTC의 경우 원조유형 D01/02, E01/02에 해당
출처 : 한국수출입은행 경험총괄부 제도기획팀 작성 / 참고문헌 : OECD, 2013

구속성 원조에 대한 정의는 OECD의 수출신용협약³⁾에서도 찾아볼 수 있는데, 이는 3장에서 소개할 헬싱키 패키지(Helsinki Packages)의 논의에 따라 반영된 결과이다. 그런데, 본 협약에서 설명하는 구속성 원조(tied aid)는 단순히 ODA 뿐만 아니라 기타공적재원(Other Official Flows, OOF), 혼합신용(mixed credits) 및 신용관련 보조금까지 모두 포괄하는 개념이라는 점에 주의할 필요가 있으며, 본고에서는 ODA의 비구속성 및 이에 관련된 부분에 대해서만 논의하기로 한다.

나. 구속성 원조의 종류와 제공 유인

ODA의 비구속성에 대한 논의는, 곧 구속성 ODA에 대한 문제의식에서 기인한다고 볼 수 있다. 국제개발협력에서 공여국들은 크게 세 가지 형태로 구속성 ODA를 제공해 왔는데, 조달을 특정 사업 및 프로그램에 제한하는 사업 구속성(project tying), 특정 상품 또는 서비스에 제한을 거는 생산품 구속성(product tying), 그리고 해당 공여국을 포함하여, 입찰 및 조달 참여 적격국을 제한하는 원천 구속성(source tying)으로 구분된다 (Jepma, 1994). 이 중 최근 구속성/비구속성 원조 논의에서는 생산품 구속성과 원천 구속성에 중점을 두고 있는데, 구속성 원조의 대부분을 차지하고 있을 뿐 아니라, 공여국에 가져다주는 이익도 그만큼 크기 때문이다.

이처럼 구속성 원조는 원조 제공을 통한 공여국의 이익 증대라는 인식이 지배적인데, 이러한 이익은 크게 경제적 유인과 정치적 유인으로 나누어 살펴볼 수 있다 (OECD, 2001). 경제적 관점에서 보았을 때, 원조는 공여국으로부터의 현금 유출을 의미하고, 이러한 유출을 상쇄하기 위해 원조사업에 필요한 재화들을 공여국으로부터 조달함으로써 공여국의 수출을 증대시킬 수 있으며, 원조 사업에 참여하길 희망하는 공여국 기업들은 이러한 원조를 국가가 제공하는 보조금으로 인식하여, 계약을 수주하고 사업을 진행할 수 있게 된다. 정치적 관점에서의 구속성 원조는 국가의 원조 제공에 대한 대중과 기업의 긍정적 인식을 제고하는 수단으로서, 원조를 통해 국제 공공선에 기여할 뿐 아니라 공여국 기업의 해외 진출을 통해 국익을 증대할 수 있다는 점에서 국가의 원조 노력이 대중과 기업들로부터 더 많은 지지를 얻게 된다는 것이다. 또한 개도국 국민들에게 공여국의 가치와 의지를 전파하는 데 있어, 구속성 원조를 제공한다면 공여국의 인지도를 더욱 상승시킬 수 있다는 점도 공여국이 구속성 원조를 제공하는 정치적 유인 중 하나라고 볼 수 있다 (Jepma, 1991).

3) Arrangement of Officially Supported Export Credits (OECD, 2015)

하지만 이러한 구속성 원조는 비구속성 원조를 제공할 경우보다 재화와 서비스의 비용을 15-30% 가중시키고 개발협력에서 수원국의 공여국 의존도를 심화시켜 ‘주인의식(ownership)’을 저해하고, 더 나아가 원조 효과성(aid effectiveness)에 부정적인 영향을 끼친다는 비판을 받아 옴에 따라 ODA의 비구속성에 대한 국제사회의 목소리는 더욱 커지게 되었다 (EC, 2002). 그렇다면, 다음 절에서는 OECD로 대표되는 국제사회에서 ODA 비구속성에 대해 어떠한 논의를 거쳐 왔는지 주요 지침을 중심으로 설명하고자 한다.

3. OECD의 비구속성 ODA 논의과정

가. DAC의 출범과 비구속성 ODA 논의

1961년 OECD DAC이 설립된 이래, 비구속성 원조에 대한 논의는 원조효과성 증대의 측면에서 중요한 이슈로 자리매김해왔다. DAC 설립 후 1969년 비구속성 원조에 대한 회원국의 합의가 처음으로 추진되었지만, 일부 회원국들이, 각 국가들의 ‘특별한 상황과 원조 구성 (special circumstances and their aid composition)’을 충분히 고려한 후에 논의되어야 한다고 주장하여, 결국 합의에 도달하지는 못했다 (OECD, 2011). 이후 1974년에는 공여국 10개국이 모여 ‘양자 개발차관의 상호적 비구속성 (reciprocal untying their bilateral development loans)’을 골자로 한 양해각서(MoU)가 체결되었으나 당시 석유 파동 등에 따른 경제위기의 여파로 큰 주목을 받지 못했다.

나. 구속성 원조(Tied Aid) 논의의 기틀 마련

이처럼 DAC 회원국의 노력에도 불구하고 비구속성 ODA 대한 논의가 진전을 이루지 못하는 듯 했으나, 1987년 Guiding Principles이 발표되어 구속성/비구속성 원조에 대한 개념이 공식적으로 형성되고, 1991년 OECD 회원국 간 합의된 헬싱키 패키지와 더불어, 1992년 DAC 회원국과 기타 OECD 회원국 간에 ‘New Measures in the Field of Tied Aid’를 합의함으로써 전환점을 맞게 된다 (OECD, 1992). 여기서는 ODA와 수출신용을 아울러, 구속성 원조(Tied Aid) 논의의 기틀을 마련한 헬싱키 패키지를 중심으로 살펴보고자 한다.

헬싱키패키지는 신용도 부족으로 인해 일반적 시장조건으로 상업금융조달이 어려운 국가나 사업을 대상으로 구속성 원조(Tied Aid)를 통해 재원을 공급하여 실질적으로 소득이 낮은 개발도상국들이 원조자금을 더 많이 사용하도록 하는 것을 목적으로 하며, 앞에서 거론했듯이 ODA 차관과 혼합신용을 아우르는 ‘구속성원조 (Tied Aid)’를 대상으로, 지원규모가 2백만 특별인출권(Special Drawing Rights, SDR) 이상이면서 양허성 수준이 80% 이하인 경우⁴⁾를 규제대상으로 하며, 구속성원조 규제에 대하여 다음의 세 가지 조건을 부여하게 된다. 첫 번째는 국가 적격성(Country Eligibility)으로, 세계은행의 소득그룹에 의거하여 저중소득국의 상위그룹 이상에 해당되는 국가들에게는 구속성 원조를 제공할 수 없다. 두 번째는 사업 적격성(Project Eligibility)으로, 공적 수출신용으로 지원시 시설운영비 및 원리금 상환에 충분한 현금흐름이 발생하지 않는, 즉 ‘상업성 (Commercial Viability)’을 가지지 않는 사업에 한해 구속성 원조를 제공할 수 있다. 마지막 조건인 최저 양허성기준(Minimum Concessionality Level)은 최소 35% 이상, 그리고 최빈국의 경우는 최소 50% 이상의 양허성을 가진 사업의 경우에만 구속성 원조를 제공할 수 있다는 조건이다. 이러한 논의를 정리해 볼 때, 여기서 최빈국에 대한 원조는 상업성을 띄지 않고, 개발을 목적으로 한 사업일 경우 구속성 원조를 지원할 수 있다는 결론에 이르게 되는데, 이는 이후에 합의된 DAC 최빈국 및 non LDC-HIPCs ODA 비구속성 권고 내용과는 상충된다. 이는 헬싱키패키지가 합의되던 당시, 최빈국에 대한 원조가 매우 부족한 상황에서 구속성 원조를 통해서라도 최빈국에 대한 원조를 증대시킬 것을 합의의 형식으로 권고한 것으로 풀이된다.

다. DAC 비구속성 권고의 등장과 합의

헬싱키패키지를 위시하여 OECD에서 구속성원조에 대한 전반적인 논의가 형성된 이후, 1998년 DAC 각료급회의(High Level Meeting, HLM)에서는 ‘원조 조달 자유화 (Aid Procurement Liberalisation)’를 골자로, 금융작업반(Working Party on Financial Aspects)를 통해 최빈국에 대한 ODA 비구속성 권고를 마련할 것을 촉구하게 되는데, 이는 최빈국이 새천년개발목표(MDGs)를 달성하는 데 큰 어려움에 직면하는 상황에서, 공여국이 제공하는 구속성 원조로 인한 추가적 비용과 비효율성을 감당하지 못하고 원조에 대한 의존성이 높아지는 데 따른 대책의 일환으로 해석된다 (OECD, 1998).

4) 즉, 지원규모가 2백만 SDR 이하이면서 양허성 수준이 80% 이상일 경우, 별다른 규제 없이 구속성원조를 제공할 수 있다는 것을 의미한다.

<Box 1>

1998 DAC HLM 성명서 주요 내용

HLM 참가국들은 최빈국 ODA 비구속성 권고 완성을 위해, 다음의 사항을 고려해야 함을 인정하였다.

- 개발협력의 대응성(responsiveness), 효율성 및 효과성을 반영한 공여국 간 조화와 개도국과의 파트너십
- 수원국의 민간 부문과 조달 시스템 역량 구축 지원
- DAC 회원국이 각 국가의 ODA 총량, ODA/GNP 비율, 비구속성 원조 배분 및 현황 등을 반영하여, 프로그램의 구조 및 시작점에서 차이가 발생한다는 점을 인식할 필요성
- 수원국의 전문지식 양성 목표를 위한 공여국의 국가적 개입 유지의 중요성 (특히 기술협력)
- 지역 협약에 따라 더욱 증대되는 조달 자유화의 영향
- 아래와 같은 비구속성 이니셔티브의 전달방식(modalities) 검토
 - 적절한 조달 전달방식 (반부패 세이프가드 포함)
 - 수용 가능한 기준점, 범위 및 제외사항(개도국 내 또는 지역 이내 기술협력과 조달 촉진 관련사항 포함)
 - ODA 구속성 정도의 정의와 보고 관련 협약
 - 유관 통계 정보 확보와 같은, 혁신성 구축과 투명성 메커니즘
 - 모니터링과 동료 검토(peer review)

출처 : OECD, 1998

이처럼 최빈국에 대한 비구속성 권고 마련에 대해 DAC 회원국이 합의함에 따라, 2001년 최빈국에 대한 DAC 비구속성 권고가 합의되었다. 2008년에는 DAC 회의를 통해, ‘최빈국이 아닌 고채무빈국 (이하 non-LDC HIPC)’ 역시 원조의존적 성향을 보인다는 판단에 따라, 본 권고안의 지리적 범위를 통해 non-LDC HIPC⁵⁾로까지 확대할 것에 합의하였고, 2013년에는 본 합의에 대한 검토 회의를 실시하였다⁶⁾. 그리고 2014년 7월 DAC 정례회의에서 지리적 범위 확장을 반영한, 현재의 권고안이 최종 확정되었고 향후 5년간 본 권고안 실행후 2018년에 재검토 회의를 개최하기로 결정하였다 (OECD, 2014a). 향후 최빈국 및 non-LDC HIPC에 대한 비구속성 ODA을 논의하는 데 있어 본 권고안이 기반이 될 것으로 예상되며, 다음 절에서 분석할 비구속성 보고서도 본 권고안의 내용을 기초로 하고 있으므로, 본 권고안의 주요 내용을 이해하는 것이 매우 중요할 것으로 사료된다.

(1) 원칙과 목표

DAC 회원국은 개도국과의 효율적이고 효과적인 파트너십과, 개도국의 개발 과정에서 주인의식을 강화하고 원조 효과성을 강화하기 위해 수원국의 요청에 따른

5) 볼리비아, 마케론, 코트디부아르, 가나, 가이아나, 온두라스, 니카라과, 콩고공화국 (2014년 1월 기준)

6) 2013년 회의에서 일본을 제외한 모든 DAC 회원국이 지리적 범위 확대 조항에 합의하였으며, 일본은 본 조항에 반대함에 따라 여전히 non-LDC HIPC에 대한 구속성 원조 제공권을 유지하게 되었다.

비구속성 확대 요청에 대한 즉응성을 표출하며 수원국이 글로벌 경제에 통합될 수 있도록 기여하는 수단으로서 최빈국과 고채무빈국에 비구속성 ODA를 제공할 것에 합의하며, 본 권고안의 목표는 최빈국 및 고채무빈국 대상 ODA를 최대 범위 내에서 비구속성으로 지원, ODA의 질, 총량, 방향성을 고려하여 LDC 및 고채무빈국 등에 지원되는 ODA를 촉진 및 지속, 그리고 DAC 회원국 간의 균형된 노력 달성 등 세 가지로 정의되어 있다. 또한, 아래에서 설명할 권고대상 ODA 뿐만 아니라 비권고 대상 ODA에 대해서도 DAC 회원국들이 비구속성으로 해당 수원국에 제공하고, DAC 비회원국 역시 본 권고안의 내용을 준수해 줄 것을 요청하는 조항이 명기되어 있다.

(2) 권고의 실행

① 범위(Coverage)

본 권고에서 제시한 비구속성 ODA 범위는 국제수지 및 구조조정 지원(balance of payments and structural adjustment support), 채무면제(debt forgiveness), 개별 및 다부문 프로그램 원조(sector and multi-sector programme assistance), 투자 프로젝트 원조(investment project aid), 수입·원자재 지원(import and commodity support), 상업적 서비스 계약(commercial service contracts), 조달 수행 NGO에 대한 ODA(ODA to NGO for procurement related activities) 등 총 8개 분야이며, FTC는 권고대상 ODA에서 제외된다 (DAC 2014). 이는 기술협력에 대한 공여국의 권리를 인정한 1998 HLM 성명서의 내용을 반영한 것이며, 실제로 2001년 권고 수립 당시 일부 DAC 회원국들이 기술원조를 권고대상 ODA에 편입시키는 데 격렬히 반대하기도 하였다 (Bodo, 2011). 그리고 식량원조(food aid)의 경우 기타 국제포럼의 토론과 합의 내용에 따른다고 명시되어 있어, 실질적으로 권고대상 ODA에 포함되지 않는다고 해석될 수 있다.

② 노력분담(Effort-Sharing)

DAC 회원국 간의 개발협력 구조와 역량이 상이한 바, 회원국 간의 노력 분담은 회원국 간의 격차를 해소화하면서 각 회원국의 비구속성 ODA 의지를 제고하고 비구속성 ODA를 효과적으로 제공되는 데 있어 필수적 이라고 볼 수 있다. 이에 따라,

본 권고안에서는 회원국들이 두 가지 준거지표를 적용할 것을 명시하고 있는데, 비구속성 ODA 비율(Share of ODA untying ratio)은 비구속성 양자 최빈국·고채무 빈국(이하 LDC·HIPC) ODA를 전체 양자 LDC·HIPC ODA로 나눈 값으로 계산되며⁷⁾, 준거치는 0.6으로 설정된다. 또 다른 지표는 노력분담 종합지표(Effort-Sharing composite indicator)로서 양자 LDC·HIPC ODA를 GNI로 나눈 것에 비구속성 양자 LDC·HIPC ODA로 곱하고, 여기에 다자 LDC·HIPC ODA를 GNI로 나눈 값을 더해서 산출하며⁸⁾, 준거치는 0.04로 설정된다 (OECD, 2014a). DAC은 본 지표의 결과를 반영하여 공여국 별 프로필을 설정하고 노력 분담을 위해 초기 및 중기에 이행해야 할 사항들을 정리하며, 동료평가의 과정을 통해 각 국가들의 이행사항을 점검하게 된다.

③ 투명성(Transparency)

DAC 회원국들은 본 권고에 해당하는, SDR 70만불 이상의 비구속성 원조에 대해, 입찰을 개시하기 전 OECD 측에 사전통보를 해야 하며 투자 관련 기술협력의 경우 SDR 130만불 이상일 때 사전통보를 해야 하며, 입찰의 경우, DAC이 1986년 합의한 양질의 ODA 조달 사례(Good Procurement Practices for ODA)에 근거하여 실시해야 할 것을 명시하고 있다. 그리고 입찰 후에는 OECD 사무국 측에 최종수주 업체 정보를 공시해야 한다 (OECD, 2011).

4. 2012년 DAC 회원국의 비구속성 ODA 현황

DAC은 상기의 권고에 근거하여, 2012년 회원국의 비구속성 ODA 현황을 분석하고 이를 보고서로 작성하여 2014년 제 984차 DAC 정례회의 때 제출하였다. 본 보고서는 비구속성 ODA 권고가 최종 합의고, 두달 후에 발표되어 비구속성 ODA에 대한 중요성과 관심을 다시 한 번 환기시킴과 동시에, 최빈국 비구속성 ODA를 비롯하여 최근 비구속성 ODA의 흐름을 알아볼 수 있는 자료로서의 의미를 가진다.

7) 비구속성 양자 LDC HIPC ODA/전체 양자 LDC HIPC ODA

8) (양자 LDC HIPC ODA/GNI × 비구속성 양자 LDC HIPC ODA 비율) + 다자 LDC HIPC ODA/GNI

가. 권고사항 시행 현황

(1) DAC 비구속성 권고 이행 현황(Untying agreed forms of ODA)

DAC의 분석에 따르면, 2012년 LDC·HIPC에 제공된 전체 양자 ODA 중 69%가 권고대상에 해당하였으며, 이 중 91%가 비구속성으로 제공된 것으로 보고되었다. 이는 2008년 이후 21% 증가한 수치이며, 특히 아크라 행동강령이 선포된 2008년 직후 2년간 비구속성 보고 비율이 급격히 증가한 것으로 나타났다. 회원국의 이행현황 관련, 조사대상인 DAC 회원국 24개국 중 18개국이 권고대상 ODA의 90% 이상을 비구속성으로 지원했다. 하지만 일부 국가의 경우 다소 낮은 수치를 기록하였는데, 그리스의 경우 LDC·HIPC에 제공되는 모든 활동이 구속성 기술협력사업에 해당하여 권고대상 ODA에서 제외되었고, 오스트리아는 채무구제의 감소로 다소 낮은 수치를 기록하였다. 그리고, 전반적인 회원국에 걸쳐 권고대상 ODA 중 ‘프로젝트 형태의 개입 (project type interventions)’이 주로 구속성으로 지원된 것으로 분석되었다 (OECD, 2014b).

〈표 2〉 권고대상 양자 ODA의 비구속성 비중과 변화율

	Total, USD million (2012 constant)							Share untied (%)							change in share untied		
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2008-10	2010-12	2008-12
Australia	89	77	591	214	380	383	658	99.7	99.5	100.0	99.3	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
Austria	548	17	55	71	171	77	175	99.8	91.9	98.3	87.8	94.7	82.1	78.9	-1.8%	-18.9%	-20.1%
Belgium	372	379	211	437	831	338	488	88.2	92.8	78.1	98.8	93.0	94.2	99.5	19.2%	7.0%	27.5%
Canada	817	653	1 142	1 108	920	1 164	798	91.0	89.2	93.4	99.2	98.8	98.5	100.0	5.6%	1.4%	7.1%
Denmark	569	637	679	777	807	655	777	96.4	94.1	97.3	96.7	95.0	94.0	92.5	-2.3%	-2.7%	-5.0%
EU Institutions	3 146	2 898	5 595	3 468	2 247	2 784	3 749	0.0	0.0	0.0	93.8	92.4	88.1	93.1	-	0.7%	-
Finland	220	159	204	275	153	213	177	99.7	100.0	99.5	95.2	96.4	90.2	99.1	-3.1%	2.8%	-0.4%
France	2 162	1 140	1 577	1 099	2 204	2 452	2 778	99.2	99.8	99.5	99.7	99.4	98.4	100.0	-0.2%	0.6%	0.4%
Germany	1 271	1 445	1 511	799	938	1 025	1 448	100.0	99.7	99.9	100.0	99.7	100.0	100.0	-0.2%	0.3%	0.1%
Greece	0	3	3	6	-	-	-	8.8	75.8	92.0	100.0	-	-	-	-	-	-
Ireland	270	295	346	326	301	278	244	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
Italy	322	267	491	348	505	672	163	75.0	57.5	83.4	79.7	73.0	93.0	94.1	-12.5%	28.9%	12.8%
Japan	2 098	2 878	855	2 130	2 754	2 418	1 920	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
Korea	153	254	454	537	764	692	583	0.0	17.7	16.1	36.8	27.1	57.7	40.0	67.8%	47.4%	147.4%
Luxembourg	79	103	105	99	87	89	89	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
Netherlands	1 526	1 187	1 889	1 059	1 148	380	1 043	99.9	94.6	97.3	99.7	100.0	100.0	100.0	2.8%	0.0%	2.8%
New Zealand	71	59	59	92	51	103	47	88.8	98.5	98.7	98.3	93.3	98.1	99.0	-5.5%	6.1%	0.3%
Norway	823	848	1 084	981	1 235	816	825	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
Portugal	43	51	37	74	155	227	117	81.1	87.2	100.0	43.2	34.4	10.6	15.8	-65.6%	-54.2%	-84.2%
Spain	229	510	454	612	965	343	152	1.9	52.9	86.9	84.7	42.4	91.9	86.5	-36.6%	104.1%	29.4%
Sweden	924	539	518	1 149	897	514	339	100.0	100.0	100.0	97.9	100.0	100.0	99.7	0.0%	-0.3%	-0.3%
Switzerland	241	411	352	474	367	401	508	94.4	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
United Kingdom	2 144	1 339	1 540	3 850	918	888	988	100.0	100.0	100.0	100.0	99.9	100.0	100.0	-0.1%	0.1%	0.0%
United States	2 502	5 988	8 935	7 898	9 447	8 778	7 437	99.8	92.1	92.9	85.5	85.2	64.9	80.2	-8.3%	-5.8%	-13.7%
Grand Total	20 642	22 137	28 485	27 879	28 255	25 687	25 478	81.6	81.2	75.3	92.8	89.1	83.7	90.9	18.4%	2.0%	20.7%

출처 : OECD, 2014b

(2) 노력 분담(Effort Sharing)

노력 분담은 앞에서 설명한 준거 지표들에 근거하여 측정하는데, 비구속성 ODA 비율은 평균 0.83, 노력분담 종합지표는 평균 0.11을 기록하여 두 지표 모두 준거치를 상회함으로써, DAC 회원국들이 비구속성 ODA 제공을 위한 노력 분담에 더욱 적극적으로 동참하고 있다는 점이 확인되었다. 그러나 일부 국가의 경우 준거치에도 미치지 못하는 수치를 기록하여 향후 더 많은 노력 분담이 필요한 것으로 나타났다. 한편, 한국의 경우 비구속성 ODA 비율은 0.38로 준거치인 0.6에 크게 미치지 못하며, 노력공유분담지표는 0.04를 기록하여 준거치인 0.04에 정확히 근접하였다.

〈표 3〉 DAC 회원국의 준거지표 계산 결과

	Untying Ratio (1)		Effort-sharing Composite Indicator (2)	
	Base (99-01 ave.) Reference point: 0.60	2012	Base (99-01 ave.) Reference point 0.04	2012
Australia	0.42	1.00	0.05	0.11
Austria	0.66	0.76	0.09	0.10
Belgium (3)	0.53	1.00	0.11	0.19
Canada	0.42	0.98	0.05	0.12
Denmark	0.78	0.93	0.35	0.36
EU Institutions (4)	..	0.81
Finland	0.72	0.99	0.10	0.20
France	0.59	0.98	0.10	0.19
Germany (5)	0.45	0.87	0.06	0.12
Greece (6)	..	0.00	..	0.02
Ireland (7)	0.85	1.00	0.15	0.24
Italy	0.40	0.93	0.05	0.04
Japan (8)	0.77	0.75	0.06	0.07
Korea (9)	..	0.38	..	0.04
Luxembourg (10)	..	0.98	..	0.39
Netherlands (11)	0.85	1.00	0.28	0.24
New Zealand (12)	..	0.69	..	0.05
Norway	0.99	1.00	0.34	0.31
Portugal (5)	0.41	0.38	0.11	0.05
Spain	0.46	0.90	0.06	0.05
Sweden	0.57	0.95	0.25	0.23
Switzerland	0.84	0.97	0.11	0.14
United Kingdom	0.63	1.00	0.10	0.15
United States (13)	..	0.70	..	0.06
Total DAC	0.55	0.83	0.05	0.11

출처 : OECD, 2014b

(3) 투명성 조항(Transparency provisions)

비구속성 ODA에 있어 투명성 조항은 ‘명목적인 (de jure)’데에서 그치지 않고 ‘실질적인 (de facto)’ 비구속성 ODA를 제공해야 한다는 것과 연관되는데, 이는 형식적으로는 국제공개경쟁입찰의 비구속성을 따랐으나, 실질적으로는 공여국 기업이 수주하여 명목적인 비구속성 ODA에 그치는 현실을 반영한 것이다. 투명성 조항 이행 여부 평가는 비구속성 원조 공공 게시판 웹사이트(Untied Aid public bulletin board website)에 게시되는 비구속성 원조 제안의 사전통보와 계약체결(contract awards) 정보와 연관되는데, 회원국 별 준수여부가 매우 상이하여 제대로 된 정보를 취득하기 어려운 상황이다.

이러한 점은 본 조사결과에도 반영되어, 비구속성 ODA의 투명성 준수의 중요성에도 불구하고 사전통보준수실적은 매우 미미한 것으로 드러났다. 벨기에, 프랑스, 미국의 경우는 상당 부분의 비구속성 ODA에 대한 사전통보를 준수했으나, 일부 국가는 LDCs·HIPC에서 진행하는 프로그램에 비해 상당히 적은 부분만을 통보했으며, 심지어 전혀 통보하지 않은 국가들도 있는 것으로 드러났다. 반면, 계약체결정보의 경우 사전통보에 비해 회원국들이 적극적으로 공개한 것으로 나타났다.

계약체결 현황을 좀 더 자세히 살펴보면, 계약건수를 기준으로 46%가 계약 발주 공여국, 7%가 DAC 비회원국을 비롯한 기타 공여국, 그리고 48%가 개도국이 수주했으며, 이중 절반인 24%는 LDCs·HIPC의 기업이 수주한 것으로 나타났다. 여기서 기타 공여국의 비중이 낮은 것은 두 가지로 해석될 수 있는데, 하나는 기타 DAC 공여국의 공급업체 또는 기업이 본국이 아닌 다른 DAC 회원국의 입찰에 참여하는 경향이 낮다는 점이고, 또 다른 하나는 DAC 비회원국의 비구속성 원조계약을 체결하는 데 대한 상대적인 관심이 낮다는 것이다.

이처럼 계약건수를 기준으로 보았을 때에는, LDC·HIPC 내 기업의 계약체결비율이 상당부분을 차지하고 있어, 비구속성 ODA의 계약체결이 균형적으로 이루어지는 것으로 추정된다. 그러나, 사업의 금액·규모를 기준으로 본다면 이 해석은 달라진다. 그 이유는 전체 중 59%가 계약 발주 공여국의 기업에 해당되고 LDC·HIPC의 기업은 7%에 불과하여, 상당부분 계약 발주 공여국에 편향된 결과를 나타내는 것으로 볼 수 있다. 이는 각기 다른 지리적 배경에 따른 상대적 경쟁성과 프로젝트의 규모에 따른 조달 절차의 차이에 대한 공여국 및 LDC·HIPC 기업의 역량 차이에 따른 결과로

볼 수 있다.

한편, 투명성 조항과 관련해서 실질적 비구속성 준수 문제는 여전히 잘 지켜지지 않는 것으로 드러났는데, 금액 기준으로 보았을 때 75% 이상이 계약 발주 공여국에 돌아가는 것으로 나타났다. 예를 들면, 영국의 경우 전체 계약의 92%가 본국 기업이 수주했고 미국은 88%에 해당했다는 것이다. 반면, 프랑스와 일본은 각각 15%와 18%를 기록하여 실질적 비구속성 ODA를 비교적 잘 제공하는 것으로 나타났다. 이처럼 DAC 회원국 별로 비구속성 ODA의 발주국 기업 계약 비율이 상이한 바, 공여국들이 실질적인 비구속성 ODA 비율을 증대시키는 것이 하나의 과제로 대두되고 있음을 알 수 있다.

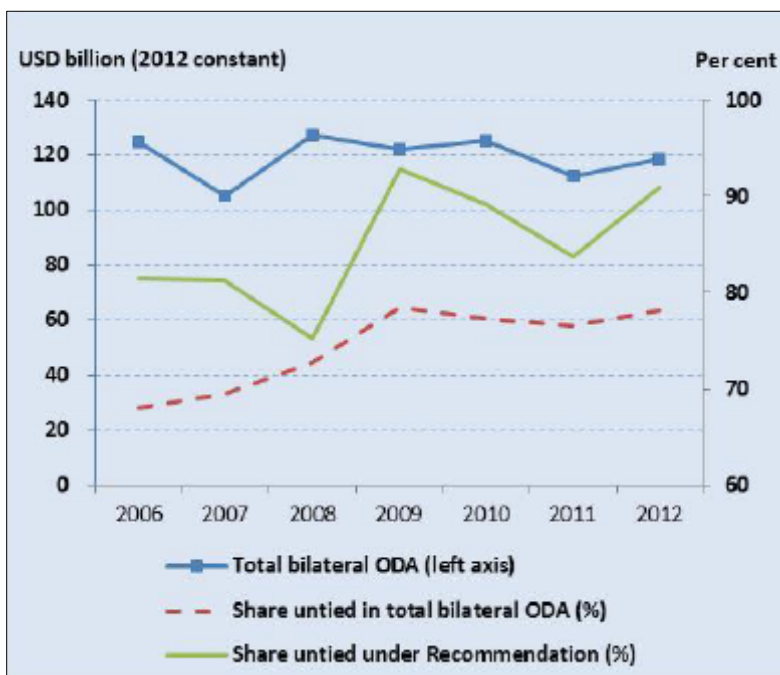
나. 국제사회의 비구속성 공약을 반영한, 전반적 비구속성 현황

이번에는 권고대상 비구속성 ODA의 범위에서 더 나아가, 국제사회의 비구속성 공약을 반영한 전반적인 비구속성 현황을 살펴보기로 하자. 비구속성에 대한 대표적인 국제사회의 공약으로는 2005 파리 선언(Paris Declaration)을 반영한 아크라 행동강령(Accra Agenda for Action, AAA), 그리고 2011년 제4차 고위급 개발 포럼에서 채택된 ‘효과적 개발협력을 위한 부산 파트너십(Busan Partnership for Effective Development Cooperation)’ 공식문서가 있다. 아크라행동강령에서는 공여국은 원조를 지속적으로 비구속화하고 지역 조달의 활용을 촉진함으로써 돈의 가치를 증대시켜야 한다고 명시했으며, 부산 파트너십 공식문서는 문단 18-e를 통해, 비구속성 원조 노력을 가속화하고 2012년에 이를 실행하기 위한 계획을 검토하겠다고 명시했다. 그리고 아크라행동강령에서 더 나아가, 비구속성을 통해 개도국의 지역 조달, 사업 개발, 고용 및 수입 창출에 기여할 수 있으며 원조의 구속성 보고의 질, 일관성, 그리고 투명성을 개선하겠다고 약속하였다 (Busan HLF4, 2011).

비구속성 ODA의 양(volume)의 측면에서 보았을 때, 전체 양자 ODA의 75%가 비구속성으로 보고되었는데, 2000년에 50%, 2008년 70%를 기록한 것에 이어 상승세를 보이고 있는 것이다. 특히, 앞에서 말한 것처럼 비구속성 ODA에 대한 국제사회의 의지, 즉 아크라 행동강령이 천명된 2008년 직후 2년간 급격한 상승세를 보였다. 하지만 최근 2년 간은 비구속성 ODA 비율의 상승세가 감소했는데, 이는 ODA의 대부분 전부를 비구속성으로 제공하거나, 기타 정치적인 이유와 경제위기로 인한

압박으로 비구속성 ODA를 제공하기 어려운 상황에 직면한 데에 따른 결과로 분석된다. 그럼에도 불구하고, 2008년부터 2012년 까지 4년 동안 전체 양자 ODA의 양은 7% 감소한 데에 비해 비구속성 원조는 9%까지 증가했으며, 해당기간 LDCs·HIPCsd에 제공된 전체 양자 ODA는 11% 감소한 데 반해 비구속성 ODA의 비중은 20% 증가한 것으로 나타나, DAC 회원국들이 전반적으로 비구속성 ODA 준수에 적극적인 것을 알 수 있다.

〈그림 1〉 양자 ODA의 비구속성 비중 변화



출처 : OECD, 2014b

하지만 DAC 회원국들 사이에서도 비구속성 ODA 비율의 차이는 명확한데, 호주, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 네덜란드, 노르웨이, 그리고 영국은 안정적으로 95% 이상의 ODA를 비구속성으로 제공하는 반면 기타 국가들은 2008년 이후 비구속성 ODA 비율의 증가 면에서 뚜렷한 차이를 나타냈다. 특히 한국은, 비록 2015년까지 ODA 비구속성 비율을 95%까지 맞추겠다는 목표에는 한참 미치지 못하지만, 동 기간 동안 94%의 비구속성 ODA 증가율을 기록하는 성과를 달성했다. 반면, 극심한 경제위기를 겪은 포르투갈과 그리스는 각각 74%, 55%의 감소율을 기록한 것으로 나타났다.

〈표 4〉

전체 양자 ODA 중 비구속성 비중과 변화율

	Total bilateral ODA USD million (2012 constant)							Share untied (%)							change in share untied		
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2008-10	2010-12	2008-12
Australia	3 848	2 333	5 309	4 722	5 785	3 965	4 162	92.9	95.6	92.8	99.3	99.8	100.0	100.0	7.5%	0.2%	7.7%
Austria	1 144	1 300	1 125	445	595	432	616	83.4	80.9	75.1	49.6	57.9	43.8	37.3	-22.9%	-35.6%	-50.4%
Belgium	1 831	1 490	1 533	1 708	1 929	1 805	1 123	94.2	95.3	95.4	96.9	95.0	97.6	96.3	-0.4%	1.4%	1.0%
Canada	2 852	3 450	3 713	4 049	3 597	3 387	2 981	66.7	78.4	76.2	88.4	87.0	90.1	91.6	14.2%	5.3%	20.2%
Denmark	1 617	1 389	1 339	1 889	1 737	1 729	1 725	95.5	95.5	98.5	98.7	97.4	97.3	96.3	-1.1%	-1.2%	-2.3%
EU Institutions	13 081	12 697	14 699	14 729	12 967	18 047	24 038	0.0	0.0	0.0	54.1	47.7	65.3	66.0	..	38.5%	..
Finland	643	615	780	1 125	969	1 004	714	84.2	92.1	93.1	88.7	89.4	90.5	95.2	-4.0%	6.5%	2.2%
France	9 735	7 546	8 474	7 997	9 630	7 749	10 303	91.8	89.5	84.1	88.8	94.8	95.6	95.9	12.7%	1.2%	14.0%
Germany	10 163	9 312	11 448	8 708	10 717	11 108	11 648	74.1	75.3	77.6	73.1	75.3	73.4	79.2	-3.0%	5.2%	2.0%
Greece	200	224	240	233	158	105	77	33.6	14.3	14.3	38.7	47.9	33.0	6.4	235.0%	-86.7%	-55.5%
Ireland	580	692	751	800	537	525	501	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
Italy	2 784	1 386	2 135	1 030	930	1 104	805	70.1	55.1	75.6	49.8	58.3	66.5	82.0	-22.9%	40.8%	8.6%
Japan	17 485	16 389	19 597	15 522	17 919	14 527	16 475	80.1	79.8	83.7	77.8	78.6	78.2	71.0	-8.1%	-9.7%	-15.1%
Korea	834	954	1 542	1 708	1 893	1 559	1 694	0.0	14.1	25.5	43.7	32.3	45.7	49.4	26.6%	52.9%	94.1%
Luxembourg	223	259	266	262	290	248	259	100.0	100.0	99.9	98.5	99.2	98.9	94.1	-0.7%	-5.1%	-5.8%
Netherlands	11 155	4 373	4 657	4 399	5 836	3 049	4 132	98.8	81.9	93.4	87.9	96.3	94.9	96.4	3.1%	2.2%	5.3%
New Zealand	378	299	395	319	279	441	261	86.2	87.9	84.4	85.3	81.1	82.6	84.3	-3.9%	4.0%	-0.1%
Norway	3 370	3 313	3 635	4 148	3 729	3 163	3 050	99.9	99.9	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0%	0.0%	0.0%
Portugal	192	283	214	309	364	429	390	94.8	78.4	93.8	61.1	42.6	27.5	24.6	-54.6%	-42.2%	-73.8%
Spain	2 772	3 497	3 858	3 790	4 388	2 239	935	2.1	65.2	75.7	74.5	64.4	87.7	83.4	-15.0%	29.5%	10.1%
Sweden	3 454	2 009	2 138	3 196	2 589	2 283	2 373	97.9	92.9	95.3	92.1	93.6	68.8	93.1	-1.8%	-0.5%	-2.3%
Switzerland	1 517	1 657	1 539	1 467	1 610	1 861	1 772	72.8	97.8	97.0	99.1	84.8	92.9	93.1	-12.6%	9.8%	-4.1%
United Kingdom	10 418	5 089	7 395	11 346	5 034	3 788	4 533	100.0	100.0	100.0	100.0	99.9	100.0	100.0	-0.1%	0.1%	0.0%
United States	25 067	24 614	30 690	28 468	31 588	27 902	23 965	47.5	68.2	74.3	71.0	70.1	65.7	69.0	-5.6%	-1.7%	-7.2%
Grand Total	124 541	105 139	127 474	121 968	125 070	112 249	118 330	68.1	69.4	72.8	78.5	77.3	76.5	78.1	6.3%	1.0%	7.3%

출처 : OECD, 2014b

한편, 권고대상 ODA 중 구속성으로 제공된 ODA의 대부분이 프로젝트형 원조에 지원된 것처럼, 전체 양자 구속성 ODA의 70%가 프로젝트형에 지원된 것으로 나타났으며, 전문가 및 기타 기술원조(8%), 기자 국제기구와의 공여국 인력 파견 및 출자(각각 6%), 공여국 내 개도국 유학생 비용(5%)이 그 뒤를 이었다.

〈표 5〉

2012 DAC 회원국 구속성 원조 현황

	Total tied	Tied bilateral ODA by type of aid								
		Project-type interventions	Basket funds and pooled funding	Core support (NGOs, private bodies, PPPs, research inst.)	Contributions managed by International organisations	Donor country personnel	Experts and other technical assistance	Scholarships, training in donor country	Imputed student costs	Debt relief
Australia	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Austria	385.6	219.5	--	--	--	27.6	--	11.8	114.3	12.3
Belgium	41.4	41.4	--	--	--	--	--	--	--	--
Canada	249.7	0.0	--	--	--	74.3	5.3	1.3	168.8	--
Denmark	64.1	63.9	--	--	0.0	0.2	--	--	--	--
EU Institutions	8 159.5	6 515.7	25.7	--	--	70.3	1 218.9	185.2	0.8	143.0
Finland	34.3	25.9	--	1.2	0.1	0.4	2.7	--	--	4.0
France	425.2	234.6	--	--	--	114.7	75.9	--	--	--
Germany	2 426.6	576.9	1.8	199.1	0.0	232.2	286.3	149.3	887.4	93.6
Greece	72.2	1.2	--	0.1	--	--	4.2	5.7	61.0	--
Ireland	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Italy	101.4	97.1	--	--	--	1.4	0.3	2.5	--	0.0
Japan	1 909.0	1 809.0	--	--	--	--	--	--	--	--
Korea	856.1	652.1	--	--	0.5	80.8	58.1	49.7	0.2	14.7
Luxembourg	3.2	--	--	--	--	--	--	--	--	3.2
Netherlands	66.2	--	--	--	--	--	--	66.2	--	--
New Zealand	40.8	6.6	--	--	--	12.8	8.4	13.0	--	--
Norway	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Portugal	293.8	281.0	--	--	--	--	--	--	11.9	0.9
Spain	155.1	48.0	--	--	--	33.5	6.0	15.2	0.2	9.4
Sweden	163.8	3.9	--	--	--	106.4	7.4	33.1	--	10.0
Switzerland	107.8	26.7	--	--	--	64.3	--	7.6	--	9.3
United Kingdom	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
United States	7 440.8	5 484.4	--	--	--	1 322.3	513.8	114.6	--	5.7
Grand Total	22 996.4	16 187.9	27.5	200.3	1 323.0	1 335.7	1 788.0	540.6	1 244.6	15.0

출처 : OECD, 2014b

5. ODA 비구속성 문제의 향후 과제

OECD와 DAC의 비구속성 원조 논의와 권고, 그리고 2014년 비구속성 보고서를 통해 ODA의 비구속성에 대한 노력이 끊임없이 전개되어 왔음을 알 수 있다. 그러나 본 보고서에서 제시한 실질적 비구속성 문제 등 아직까지 해결되지 못한 문제들과 더불어, 시시각각 변하는 개발협력 패러다임 속에서 비구속성 문제는 새로운 과제에 직면하는 상황에 놓여 있다. 그렇다면, 앞으로 ODA의 비구속성을 다루는 데 있어 고려해야 할 과제들은 어떤 것들이 있을까?

가. 보고 기준의 일관성 및 투명성

앞에서도 말한 것처럼, 비구속성 ODA와 관련, 부산 파트너십 공약에서는 비구속성 ODA의 양 뿐 만 아니라, ‘원조 구속성 보고의 질, 일관성 및 투명성을 증진’할 것을 약속하였다 (Busan HLF4, 2011). 이는 DAC 회원국들이 비구속성 ODA를 보고하는 데 있어 일관적이지 못한 상황을 반영한 것인데, 예를 들면 공여국 내 장학금 및 훈련 등 동일한 활동에 대해서도 공여국에 따라 구속성 또는 비구속성으로 보고되고, 공여국 인력 파견은 엄연히 구속성으로 보고되어야 함에도 비구속성으로 보고되는 경우가 이에 해당한다. 또한 일부 공여국들은 공여국 내 학생비용이나 개발인식증진 프로그램처럼, 활동의 속성상 비구속성으로 보고될 수 없는 활동들은 행정비용이나 FTC처럼 구속성 통계 측정에서 제외되어야 한다고 주장하기도 한다 (OECD, 2014b). 이는 비구속성에 대한 DAC의 정의가 처음부터 명확하지 않아 공여국들에게 혼선을 가져오고 (OFSE, 2014), ODA 활동 특성상 구속성 여부를 정확히 나누기 쉽지 않으며 OECD 내의 지침들 사이에서도 비구속성 ODA에 대한 일관성이 부재하는 데⁹⁾ 따른 현상으로서, 향후 DAC가 국제사회에서 제기되는 우려와 이익 속에서 균형을 갖추고 해결해야 할 문제이다.

나. 공여국 간의 상이한 이해관계

ODA의 비구속성 문제는 앞에서 잠깐 설명한 측정방식의 문제를 비롯하여, 공여국들 사이에서 많은 논란이 제기되어 왔다. 그 중에서도 일본이 이와 같은 논란의 중심에

9) 예를 들면, 통계 지침의 경우 LDC/HIPCs 국가에 제공되는 FTC의 경우 가능한 범위에서 보고하도록 권고하고 있으나, 비구속성 권고에서는 완전히 제외라고 명기되어 있어, FTC에 대한 공여국의 보고 유인을 저해한다.

있었는데, 지난 2013년 비구속성 권고 검토 회의에서 유일하게 non-LDC HIPC에 대한 비구속성 지원 조항에 반대를 제기, 여전히 이들 국가에 대해 구속성 원조를 제공할 권리를 주장하였다 (OECD, 2014b). 본 권고는 구속력이 없기에 일본의 이러한 선택을 강조할 수 없는 상황이며, 2018년 재검토시에도 일본이 이러한 태도를 관철한다면 합의에 이르지 못할 가능성이 높다.

이러한 논란은 지침을 수립하고 권고를 해석하는 경우에도 발생하는데, 실제로 미국과 일본은 아크라행동강령과 부산 파트너십의 비구속성 문항을 DAC 비구속성 권고의 대상범위로 제한하여 해석하고 있다 (OECD, 2014b). 이는 앞서 말한 비구속성 ODA 논의의 일관성 부재와 연계되는 사안이자, 공여국에 유리한 방향으로 해석될 여지를 제공하기 때문에¹⁰⁾ 이와 같은 문제에 대처할 수 있는 명확한 기준의 마련이 시급한 상황이다. 또한 현재는 구속성 보고대상에서 제외되어 있지만, 공여국의 구속성 ODA에서 FTC가 차지하는 비중이 크고, 통계 지침에서도 일부 FTC에 대해 보고를 권고하고 있는 만큼 향후 FTC에 대한 구속성 보고 여부에 대한 논의가 제기 되고, 이로 인해 국가들 간의 이견차가 심화될 것으로 예상된다.

다. DAC 비회원국의 참여 독려

개발협력에서 새롭고 다양한 주체들이 등장하면서 DAC 비회원국의 구속성 원조는 공정한 경쟁을 가로막는 장애물로 작용할 수 있다. DAC 비회원 국가들이 DAC 회원국들의 경쟁입찰에 참여하는 데는 아무런 지장이 없지만, 반대로 DAC 회원국들은 비회원국들의 구속성 제한에 가로막혀 참여할 수 없기 때문이다. 특히 DAC 비구속성 권고에 해당하지 않는 사업의 경우 DAC가 영향력을 발휘할 수 없기 때문에 DAC 비회원국의 비구속성을 권고할 근거가 부족하며, 이들이 DAC에 가입할 유인이 적기 때문에 DAC을 비롯한 국제사회에서는 이들과의 상호 협정을 체결하거나, 불공정한 경쟁이 적발될 경우, 향후 입찰시 민간 부문으로만 제한하는 규정을 만드는 등의 조치를 고민할 수 있다 (OECD, 2014b).

10) 일본의 경우, 아크라와 부산 공약을 액면 그대로 적용하면 2008-12년 동안 비구속성 ODA의 비율이 15% 감소 하지만, 일본의 주장을 적용하면 오히려 권고사항을 준수했다고 해석된다 (OECD, 2014).

6. 시사점

본고에서는 최근 DAC 비구속성 권고와 보고서를 중심으로, 구속성·비구속성 원조의 정의와 주요 논의, 그리고 DAC 회원국의 최근 비구속성 동향과 향후 과제를 살펴보았다. 국제사회는 ODA를 비롯한 원조의 비구속성 문제를 중요한 이슈 중 하나로 인식하고 공약 및 권고 마련, 주기적 측정 및 검토 등의 방식으로 본 문제에 대한 공여국의 인식을 제고 하고 비구속성 ODA 노력에 적극적으로 참여해 줄 것을 요청하고 있다. 이에 따라 최근 비구속성 ODA의 비율이 전반적으로 상승하는 등의 성과를 보이고 있지만 실질적 비구속성 달성에 대한 기준 미비, 국제사회의 일관된 기준 부재, 공여국 간의 이해관계 등 여러 가지 해결해야 할 문제가 아직 남아 있다. 차기 검토가 이루어지는 2018년까지 회원국들이 DAC 비구속성 권고를 잘 준수하고, 단순히 비구속성 자체에 의미를 두는 것이 아니라 비구속성 ODA를 통해 궁극적으로 수원국의 주인 의식 증대 및 공여국에 대한 의존도 감소에 기여할 수 있는 방안을 진지하게 고민해야 할 것이다.

앞에서도 거론했듯이, 한국은 최근 비구속성 비율을 큰 폭으로 증대시키는 등 국제사회의 권고를 준수하기 위해 부단한 노력을 기울이고 있다. 하지만 아직까지 전체 비구속성 비율이 50% 수준에 머물러 2015년 달성 목표인 75%에는 미치지 못할 가능성이 크며, 특히 대외경제협력기금(EDCF)의 경우 ODA를 통한 경제교류 활성화에 기본적 목적이 있어 큰 폭으로 비구속성 ODA를 증대시키기도 쉽지 않은 상황이다. 올해 하반기 예정된 동료검토(Peer Review) 중간점검을 앞두고, 비구속성 ODA에 대한 국제사회의 목소리가 더욱 높아지는 시점에서, 한국 정부도 이에 대응하는 실질적인 방안을 마련하면서, 국내 기업들의 국제경쟁입찰에서의 역량을 신장시킬 수 있는 제도적 장치를 고려해야 한다.

실례로, 98%의 비구속성 ODA 비율을 유지하고 있는 네덜란드는 최근 외교부에서 발간한 보고서를 통해 구속성 ODA가 전반적인 공여국의 수출에 도움을 주기 보다는 특정한 이익 집단에만 귀속되는 경향이 있으며, 오히려 ‘선의 (goodwill)’를 바탕으로 한 원조관계 구축과, 주력 분야에 대한 공여국 기업의 역량 구축 지원이 장기적으로 무역 관계를 촉진시키는 등 공여국의 경제에 긍정적으로 기여했다고 주장했다 (Ministry of Foreign Affairs Netherlands, 2014). 한국 개발원조 정책 관계자들은 이와 같은 해외 공여국의 사례에 주목하여, 비구속성 ODA를 통해 원-원 관계를 구축할 수 있는 방안을 생각해 볼 필요가 있다.

참고문헌

- Bodo, Ellmers (2011). How to Spend It? : Smart Procurement for More Effective Aid, Eurodad.
- Busan HLF4 (2011). Busan High Level Forum Outcome Document.
- Ministry of Foreign Affairs, Netherlands (2014). Good thing come to those that make them happen : Return on aid for Dutch exporters.
- Jepma, Catrinus (1991). Tying of Aid, OECD.
- OECD (1987). Guiding Principles for Associated Financing and Tied and Partially Untied Official Assistance.
- _____ (1992). New Measures in the Field of Tied Aid.
- _____ (1998). DAC HLM Communique.
- _____ (2001). Untying Aid to the Least Developed Countries.
- _____ (2012). DAC Peer Review, Korea.
- _____ (2013). Converged Statistical Reporting Directive for the Credit Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire.
- _____ (2014a). Revised DAC Recommendation on Untying ODA to the Least Developed Countries and Heavily Indebted Poor Countries.
- _____ (2014b). Aid Untying : 2014 Report.
- _____ (2014c). Export Credit Arrangement.
- _____ (2015). Arrangement of Officially Supported Export Credits.
- OFSE (2014). Export Promotion or Development Policy? : A Comparative Analysis of Soft Loan Policies in Austria, Denmark, Germany and the Netherlands.

EDCF

VI. 개발협력대상국 분석

라오스 국별 평가리포트

장은진 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

세네갈 국별 평가리포트

임민교 한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

라오스 국별 평가리포트

장은진

한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

I. 일반개황

면적	237천 Km ²	G D P	117억 달러 (2014년)
인구	6.8백만 명 (2014년)	1인당 GDP	1,697달러 (2014년)
정치체제	사회주의공화제	통화단위	Kip(K)
대외정책	비동맹 중립	환율(달러당)	8,051 (2014년 평균)

- 라오스는 인도차이나반도 중앙에 위치한 내륙국으로 미얀마, 중국, 베트남, 캄보디아, 태국과 국경을 접하고 있음. 베트남, 태국, 중국과의 투자 및 교역 비중이 매우 높은 편임.
- 사회주의 국가로 라오인민혁명당의 1당 독재체제가 지속되고 있음. 태국과 미국의 경제 봉쇄 등으로 한때 경제여건이 매우 악화되었으나, 1986년 개혁 개방정책 이후 경제개방이 급속하게 진행되고 있음.
- 구리, 금 등 광물자원이 풍부하여 자원개발 목적의 외국인 투자가 증가하고 있으며, 수력발전을 통한 태국으로의 전력 수출, 광물 수출, 관광업의 활성화 등이 경제성장을 견인하고 있음.
- 지속적인 경제개혁 및 투자환경 개선을 통해 2013년 2월 WTO에 가입하는 등 국제사회에 적극적으로 참여하고 있음.

II. 경제동향

1. 국내경제

〈표 1〉 주요 국내경제 지표

단위 : %

구 분	2011	2012	2013	2014	2015 ^f
경제성장률	8.0	7.9	8.0	7.4	7.2
재정수지 / GDP	-1.7	-0.5	-5.6	-3.8	-4.6
소비자물가상승률	7.6	4.3	6.4	4.1	3.9

자료: IMF.

□ 경상수지 적자 지속 등에 따라 2015년 7.2%로 전망

- 광물과 수력발전 생산량 증가, 각종 인프라 프로젝트 추진에 따른 건설업 호조, 관광업 활성화 등으로 2010년 이후 7%를 상회하는 경제성장률을 기록함.
- 2012년과 2013년에는 자원개발 사업에 대한 투자 증가 및 대규모 건설 프로젝트 추진으로 인해 각각 7.9%와 8.0%의 경제성장률을 달성함.
- 2014년에는 구리 가격 하락에 따른 외국인직접투자 부진, 통화량 증가율에 대한 규제 도입에 따른 내수시장 위축 등으로 경제성장률은 전년 대비 다소 감소한 7.4%를 기록함.
- 교역조건악화에 따른 경상수지 적자 지속, 불충분한 외환보유고, 외부충격에 취약한 경제상황 등에 따라 2015년 경제성장률은 전년 대비 다소 감소한 7.2%로 전망됨.

□ 세계원유가격 하락 등으로 2015년 소비자물가상승률은 3.9%로 소폭 감소

- 라오스는 수입 중 태국의 비중이 매우 높은 국가로 2011년 태국 홍수피해로 인한 수입물가 상승으로 7.6%의 소비자물가상승률을 기록했으나, 2012년 주요 소비재가격 안정에 따라 소비자물가상승률이 4.3%로 안정됨.

- 2013년에는 공공요금 인상으로 6.4%의 소비자물가상승률을 기록하였으나, 2014년에는 식료품, 원자재 등 수입물가 하락, 통화량 증가세 억제 정책에 따른 소비 감소 등에 따라 소비자물가상승률은 4.1%로 감소함.
- 식료품 공급량 확대, 세계원유가격 폭락, 긴축 재정정책 등에 따라 2015년 소비자물가상승률은 3.9%로 전년대비 소폭 감소할 것으로 전망됨.
- 국제 상품가격 하락에 따른 재정수입 감소로 2015년 재정적자 비중은 4.6%로 추정
 - 라오스는 후진적 조세제도, 취약한 산업기반 등으로 세수확보에 어려움이 있고 인프라 프로젝트 투자 확대와 공무원 임금 인상 등으로 정부지출이 과도한 수준이기 때문에 만성적인 재정수지 적자를 겪고 있음.
 - 2013년과 2014년 공무원 임금상승률은 각각 37%, 39.5%를 기록함.
 - 2014년에는 인프라 개발을 위한 재정지출 축소, 공무원 복리후생비 축소, 대규모 인프라 프로젝트 추진 연기 등 긴축재정정책을 영위하여 GDP대비 재정적자 비중은 3.8%로 감소함.
 - 2015년 공무원 임금 동결 등 긴축정책 지속에도 불구하고 국제 상품가격 하락 등에 따라 재정수입이 감소하여 2015년 GDP대비 재정 적자비중은 4.6%로 다소 증가할 것으로 추정됨.

2. 경제 구조 및 정책

가. 구조적 취약성

- 태국 및 해외원조에 대한 높은 의존도
 - 2014년 기준, 태국이 라오스의 수출과 수입에서 차지하는 비중이 각각 49.1%, 64.2%를 기록하고 있어 태국의 경제상황에 크게 영향을 받는 취약한 교역구조를 갖고 있음.

○ 수치상으로는 양호한 경제성장을 기록 중이지만 여전히 해외원조에 크게 의존하고 있어 독자적으로 안정적 경제성장을 이룩하기 어려운 상황임.

□ 통화 팽창에 따른 통화가치 하락으로 경상수지 악화 등 부작용 발생

○ 최근 수 년동안 통화량 증가율이 20%를 상회하는 등 급속한 통화팽창과 동시에 불충분한 외환보유액 보유 등으로 라오스의 통화가치가 하락하고 수입물가는 상승하였음.

- 이에 따라 대규모 프로젝트 추진으로 지속적인 자본재의 수입이 필요한 라오스는 경상수지 악화, 정부지출 확대 등 부작용을 겪고 있어 IMF와 세계은행이 통화량 급증의 위험성을 경고한 바 있음.

나. 성장 잠재력

□ 풍부한 삼림과 광물 자원

○ 라오스는 전체 면적의 41.5%가 숲으로 이루어져 삼림자원이 풍부하며 수자원이 풍부한 메콩강 유역에 위치하여 수력발전에 유리한 조건을 지니고 있음.

○ 또한, 구리, 금 등의 광물자원이 풍부하여 동 자원이 총 수출액에서 차지하는 비중이 약 39%(2014년 기준)에 달함.

□ 아시아 관광객의 증가에 따른 관광객 수의 증가와 발전 가능성

○ 라오스 정보·문화·관광부에 따르면 비엔티안(Vientiane), 참파삭(Champassak) 등 문화유적지를 중심으로 성장하고 있고 2014년 관광객 수는 415만 명, 관광수입은 역대 최고인 6억 4,000만 달러를 기록함.

- 관광업은 광업, 수력사업과 함께 라오스의 3대산업으로서, 정부는 주요 관광지로의 국제공항 이전, 메콩강 유역 주변 국가 간 관광사업 추진협의, 관광 인프라 구축 등을 통해 관광업 활성화를 추진하고자 함.

다. 정책성과

□ WTO 가입 및 FTA 확대 추진을 통한 시장 개방 지속

- 1997년 WTO 가입신청 이후 지적재산권, 관세법, 투자법, 수출입 요건 등을 WTO의 기준에 맞게 개정하는 등 지속적으로 투자 환경을 개선하여 2013년 2월 WTO에 가입하는데 성공함.
- 2014년 세계은행이 발표한 기업경영여건(Doing Business) 평가에 따르면, 라오스는 189개국 중 전년 대비 4단계 상승한 159위로 사업등록(85위), 재산 등록(76위) 부문에서 비교적 높은 순위를 기록함.
- 중국, 인도, 일본, 호주 등과의 FTA를 체결하고 미국과의 FTA도 추진하고 있어 외국인 투자유치, 국가 브랜드 이미지 제고 등 긍정적 효과가 예상된다.

3. 대외거래

〈표 2〉 주요 대외거래 지표

단위 : 백만 달러, %

구 분	2010	2011	2012	2013	2014 ^e
경 상 수 지	-206	-413	-376	-334	-345
경 상 수 지 / G D P	-16.8	-32.0	-30.3	-26.6	-22.9
상 품 수 지	-1,515	-3,017	-3,401	-3,485	-3,258
수 출	3,120	3,323	3,882	4,119	4,498
수 입	4,635	6,340	7,283	7,604	7,756
외 환 보 유 액	741	740	662	815	815
총 외 채 잔 액	6,864	7,501	9,105	10,571	11,675
총 외 채 잔액 / G D P	84.1	79.8	84.4	90.8	91.2
D. S. R.	11.4	9.0	10.3	9.7	9.2

자료 : EIU, IMF, OECD.

- 수입증가폭 확대에도 불구하고 전력수출 증가에 따라 상품수지적자 감소 전망
 - 구리, 금 등의 광물수출 증가에도 불구하고 35억 달러 규모의 시야부리 댐 건설과 같은 대형 투자사업 확대 및 국내수요 증가에 따른 자본재와 소비재 수입 급증으로 만성적인 상품수지 적자를 기록하고 있음.
 - 2012-2013년에는 광물, 수력발전 등의 수출 증가에도 불구하고 자본재 및 소비재 수입 증가, 구리가격 하락에 따른 수출감소 등으로 인해 상품수지 적자폭이 증가함.
 - 2014-2015년에는 대규모 인프라 설비 확충을 위한 자본재를 수입하는 등 수입증가세를 유지하였으나, 원유가 하락에 따른 전력수출 증가에 따라 2015년 상품수지 적자 규모는 32억 달러로 소폭 하락할 것으로 전망함.

- 관광산업 호황, 해외원조 등으로 2015년 경상수지 적자 비중 소폭 감소 전망
 - 관광수입 증가와 원조자금 유입으로 서비스수지와 경상이전수지는 흑자를 기록하고 있으나 상품수지와 소득수지 적자로 2011년 이후 경상수지는 적자를 기록하고 있음.
 - 2013-2014년에는 상품수지 적자 축소, 관광수입의 증가 및 해외원조 유입으로 인해 GDP 대비 경상수지 적자 비중이 각각 30.3%, 26.6%를 기록하였음.
 - 주요 관광지 인근 국제공항 개업 등으로 관광산업의 호황이 계속되었고 신규 플랜트사업 실시에 따른 원조자금이 유입되어 2015년 GDP대비 경상수지 적자 비중이 22.9%로 소폭 하락함.

- 경제규모 대비 외채규모가 과중하여 대외지급능력 취약
 - 총외채 중 45%는 양허성 차관이고, 2015년 GDP 대비 총외채잔액 비중이 91.2%에 달할 것으로 추정되어 외채규모가 과중한 편임.
 - 외환보유액은 8.1억 달러로 1.1개월분의 수입액을 충당할 수 있는 수준에 불과하며, 외채원리금상환비율(D.S.R.)도 2010년부터 2014년까지 9~10%의 높은 수준을 보이고 있음.

III. 정치·사회동향

1. 정치동향

□ 라오인민혁명당(LPRP)의 안정된 정치기반 유지

- 1986년부터 경제적으로는 개혁개방정책을 취하고 있으나 정치적으로는 라오인민혁명당(Lao People's Revolutionary Party: LPRP)이 의회와 정부를 모두 장악하고 있는 일당 독재체제 국가임.
 - 당중앙위원회의 정치국원들이 국가원수인 대통령과 행정수반인 총리, 국회의장 등 정부 요직을 겸임하는 집단정치체제를 유지하고 있음.
- 라오인민혁명당은 대외 개방을 통한 경제발전 및 친기업적 환경 조성을 강조하고 있으며, 양호한 경제성장을 바탕으로 대체로 안정된 정치적 지지기반을 확보하고 있음.

2. 사회동향

□ 빈부격차 확대 등으로 사회 불안 가능성 내포

- 지역간 빈부격차 심화, 외국기업 앞 토지 제공 등에 대한 국민들의 불만이 확대되고 있어 향후 사회 안정 유지에 부담이 될 가능성이 있음.
 - 정부는 식량 보조금을 확대하고 빈곤 퇴치 계획을 수립하는 등 다양한 노력을 기울이고 있으나, 경작지에 상업빌딩을 건설하고 광업, 산림업, 수력발전부문 투자를 위해 농경지를 몰수하는 등 이중적 태도를 보임.

3. 국제관계

□ 몽족 강제송환 등 인권문제로 인한 외교 갈등

- 최초 탈북 청소년 강제 복송 및 몽족(Hmong)*의 강제 송환 등 인권 침해에 대한 국제적인 비난을 받고 있음.

* 고대 중국의 중·남부에 거주하던 묘족이 현재 라오스, 베트남, 태국, 미국 등지에 흩어져 살고 있는 소수 민족

- 2013년 5월 탈북 청소년 9명이 우리나라로 망명을 시도하였으나 라오스 당국에 적발되어 중국으로 추방된 후 강제 북송되었는데, 세계인권단체, UN, 우리나라 등으로부터 국제법을 지키지 않았다는 비난에 직면함.

- 라오스 공산정권을 피해 태국으로 밀입국한 몽족의 강제 송환에 라오스와 태국이 합의하면서 2009년 12월 몽족 8,000여명 중 절반 이상이 라오스로 강제 송환되었음.

□ 태국, 중국 등 주변국들과의 협력관계 강화

○ 2015년 중국이 주도하는 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank)의 창립회원국 자격을 획득함.

○ 전통적으로 지리적 접근성과 정치 이념의 유사성으로 베트남과 깊은 협력관계를 맺고 있으며, 최근 최대 교역국인 태국 및 주요 투자국인 중국과의 관계 또한 더욱 강화하고 있음.

- 베트남은 라오스의 최대 투자국으로 주로 광산개발과 수력발전에 투자하고 있으며, 중국과 태국은 최근 광산개발, 인프라 및 수력발전소 건설 등에 투자하면서 라오스에 대한 경제적 영향력을 확대하고 있음.

- 최근 라오스는 베트남의 반대에도 불구하고 대규모 댐 건설을 강행하였는데, 이는 라오스에서 태국 및 중국의 영향력 강화를 반영한 것으로 해석됨.

○ 개방적인 중립외교정책을 통해 다양한 국가들과 협력관계를 추진하여 주변국 및 국제기구로부터 투자유치 및 기술적·재정적 지원을 받고자 노력함.

IV. 국제신인도

1. 외채상환태도

□ 외채상환태도 양호

- 라오스는 채무재조정 및 연체경험이 없으며, 2015년 3월말 기준 OECD 회원국의 ECA(Export Credit Agency) 인수승인 잔액 중 연체액도 없어 외채상환태도가 양호한 것으로 평가됨.

2. 국제시장평가

□ 낮은 소득수준, 높은 외채 비중 등을 고려 OECD는 7등급 유지

- 라오스는 소득수준이 낮고 외채부담이 높으며 국제금융시장과의 통합도 역시 낮아 OECD 최하위 등급인 7등급을 받고 있음.

* 라오스는 S&P 등 주요 신용평가기관들의 평가 대상국이 아님.

3. 우리나라와의 관계

□ 국교수립: 1974년 6월 22일 수교, 1975년 7월 25일 단교, 1995년 10월 25일 재수교 (북한과는 1974년 6월24일)

□ 주요협정: 투자보장협정(1996년), 이중과세협정(2006년), 항공협정(2010년)

□ 교역규모 및 해외직접투자 현황

〈표 3〉

한·라오스 교역 규모

단위 : 천 달러

對 라오스	2012	2013	2014	주요품목
수 출	165,040	187,050	156,047	자동차(부품), 건설광산기계
수 입	11,346	12,482	18,036	칼륨비료, 목재류, 연제품
합 계	176,386	199,532	174,083	-

자료 : 한국무역협회.

- 2014년말 기준, 라오스는 우리나라의 제110위 수출국, 제129위 수입국임. 2013년 교역규모는 199.5 백만 달러에 달하였으나, 2014년에는 수출이 전년보다 다소 감소함에 따라 교역규모는 174.1 백만 달러로 축소됨.
- 라오스는 우리나라의 제64위 해외직접투자국으로 동국 앞 해외투자 실적은 112건, 2.9억 달러(2015년 6월말 누계 기준)를 기록함.

V. 종합 의견

- 주요 광산의 생산량 증가, 대규모 댐 프로젝트의 시행 등에도 불구하고 교역조건 악화에 따른 경상수지 적자 지속 등으로 2015년에는 전년 대비 다소 감소한 7.2%대의 경제성장률을 달성할 것으로 추정됨.
- 전력수출 증가로 2015년 상품수지 적자가 소폭 하락하고, 관광산업의 호황이 지속됨에 따라 GDP 대비 경상수지 적자 비중은 전년 대비 하락한 22.9%를 기록할 것으로 추정됨.
- 라오인민혁명당(LPRP)은 시장경제체제 도입, 대외개방 등을 통한 경제 발전을 최우선 정책으로 추진하고 있으며, 식품가격 상승, 빈부격차 확대 등 불안요인에도 불구하고 대체로 안정된 정치기반을 확보하고 있어 라오스의 통치체제와 기조에는 큰 변화가 없을 전망이다.
- 라오스는 해외원조에 대한 의존도가 높아 외채 중 양허성 차관이 약 45%를 차지 하며 채무재조정 경험이 없고 단기외채 비중이 낮음. 하지만, GDP 대비 외채규모가 91.2%에 달하여 외채 상환능력은 취약한 것으로 판단됨.

세네갈 국별 평가리포트

임민교

한국수출입은행 해외경제연구소 조사역

I. 일반개황

면적	197천 km ²	G D P	159억 달러 (2014년)
인구	13.6백만 명 (2014년)	1인당 GDP	1,092달러 (2014년)
정치체제	공화제 (대통령중심제)	통화단위	CFA Franc (CFA)
대외정책	비동맹 중립	환율 (달러당)	493.6 (2014년)

- 아프리카 서북부 대서양 연안에 위치한 세네갈은 감비아를 둘러싼 국토 형태로 한반도 크기의 국토를 보유하고 있음. 민족은 월로프족, 세렐레족, 풀라니족 등 흑인이 대다수이며 국민 대부분이 이슬람교를 믿고 있음.
- 아프리카 대륙 최서단에 위치한 지리적 입지를 활용하여 서부 아프리카의 물류 중심지로서의 입지를 강화하고 있으나, 최빈국 중 하나로 다른 아프리카 국가와 달리 천연자원이 없고 경제성장을 이끌 뚜렷한 산업분야가 없어 경제 성장에 어려움을 겪고 있음.
- 비동맹 중립의 외교정책을 펼치고 있으며, 서방국가들과 우호적인 관계를 유지하고 있음. 프랑스공동체의 회원국으로 프랑스어를 공용어로 사용하며, 프랑스와 공동방위협정을 체결하였음.
- 2012년 대선에서 Macky Sall 현 대통령이 승리하며 평화적 정권교체를 이루는 등 국제사회로부터 아프리카 민주화의 모범국가라는 평가를 받고 있음.

II. 경제동향

1. 국내경제

□ 에너지, 광업, 인프라 투자 확대로 경제성장세 유지 전망

- 국가개발계획에 따른 농업과 사회기반시설에 대한 투자로 인해 2011년 이후 지속적인 경제성장을 기록하고 있으며 2014년에도 4.7%의 경제성장을 기록한 것으로 추정됨.
- 연 7%의 경제성장률을 달성하겠다는 현 정부의 목표는 인프라 부족, 세계 경기 침체 지속 등으로 미루어볼 때 단기적으로 비현실적이나, 에너지, 인프라, 광업 등의 분야를 중심으로 공공 및 민간 투자가 증가 추세를 보이고 있어 향후에도 경제성장세는 유지될 전망이다.
- 전력 공급의 안정성 개선과 인광석 생산량 회복에 따른 산업생산량 증대, 금광 개발에 따른 광업 부문 성장, 수도 Dakar의 항공·해운 물류 인프라 확충에 따른 서비스 부문 성장이 기대됨.

□ 재정수지 적자는 예산 감축, 보조금 규모 축소 등으로 점차 개선 전망

- 공공 부문의 임금인상 억제와 예산 감축 등으로 2014년 재정수지 적자 규모는 GDP 대비 5.4%로 전년 대비 소폭 하락한 것으로 추정되나, IMF가 세네갈 정부에 제시한 목표치(4.0%)보다는 높은 수치임.
- 2015년에는 정부의 총지출 규모 감축, 국제 식량가격 하락세로 인한 보조금 지출규모 축소 등으로 재정수지 적자 규모가 GDP 대비 4.8%로 낮아질 것으로 전망됨.

□ 소비자물가상승률은 보조금 축소, 세파프랑 약세 등으로 인해 상승 전망

- 주택 임대료 상한제 도입, 환율 안정, 국제 상품가격 하락 등의 영향으로 2014년 소비자물가는 연평균 0.5% 하락한 것으로 추정됨.

○ 2015년에는 저유가에 따른 국제 상품가격 하락세에도 불구하고, 세파프랑(CFA Franc)의 가치가 달러 대비 9% 가까이 하락하며 소비자물가는 연평균 1.5% 상승할 것으로 전망됨.

- 서아프리카 프랑스어권 국가들의 공통 화폐인 세파프랑은 서아프리카 중앙은행(BCEAO)에 의해 결정되므로, 해당 통화 사용국가들은 통화정책 운용에 근본적인 한계를 지니고 있음.

〈표 1〉 주요 국내경제 지표

단위: %
단위: %

구 분	2011	2012	2013	2014 ^e	2015 ^f
경 제 성 장 른	2.1	3.5	2.8	4.7	4.6
재 정 수 지 / G D P	-6.7	-5.5	-5.5	-5.4	-4.8
소 비 자 물 가 상 승 른	3.4	1.4	0.7	-0.5	1.5

자료: IMF, EIU.

2. 경제 구조 및 정책

가. 구조적 취약성

□ 경제성장 동력이 되는 산업의 부재가 경제발전에 걸림돌

○ 서비스 부문은 2014년 기준 GDP의 60.6%를 차지하고 있으나, 경쟁력 있는 분야가 없고 내수시장이 협소하여 성장에 어려움이 있음.

○ 제조업 부문(GDP의 23.8%)도 인프라 부족으로 성장에 한계가 있음. 또한 전체 근로자의 약 70% 이상이 종사하는 농업 부문(GDP의 15.6%)은 관개시설 부족으로 기후변화에 취약하여 안정적인 경제성장을 견인하기 어려움.

□ 열악한 인프라, 낮은 보건 및 초등교육 수준이 성장의 장애물로 작용

- 세계경제포럼(WEF)의 2013-14년 글로벌 경쟁력 지수(GCI)에 따르면, 세네갈의 인프라 수준은 144개국 중 112위(도로 92위, 항공 94위, 전기공급 111위, 전화 117위)로 전반적으로 낙후되어 있음.
- 글로벌 경쟁력 지수에 따르면 세네갈의 보건 및 초등교육 수준은 148개국 중 131위를 기록하였고, 유엔개발계획(UNDP)이 발표한 세네갈의 인간개발지수(HDI)는 185개국 중 163위를 기록하는 등 경제성장을 위한 고급인력 양성이 시급한 것으로 나타남.

나. 성장 잠재력

□ 수도 Dakar는 지리적 이점을 활용하여 물류 허브로 부상 중

- 육상 교통수단은 낙후되어 있으나, WEF의 2014-15년 글로벌 경쟁력 지수에 따르면 항구시설은 144개국 중 58위로 아프리카 지역에서는 우수한 수준으로 평가받고 있음.
- Dakar 항구는 깊은 수심과 아프리카 최서단에 위치하는 지리적 이점을 활용하여 물류 허브로 급성장하고 있으며, Dakar 공항은 서방 국가들과 아프리카 국가들을 연결하는 허브 공항의 역할을 수행하고 있음.
 - Dakar에서 40km 떨어진 Diass 지역에 국제공항이 추가 건설 중임.

다. 정책성과

□ 저성장, 빈곤해결을 위한 국가경제사회발전전략 시행

- 정부는 ①경제구조 변화를 통한 지속가능한 고성장, ②인적자원 개발과 사회 안전망 구축, ③정부 지배력 강화, 평화, 안보 보장을 핵심내용으로 하는 국가 경제사회발전전략(Plan Senegal Emergent: PSE)을 추진하여, 세네갈을 향후 서부 아프리카 지역의 허브로 변모시키고자 함.

- 동 전략은 경제구조 개혁을 통한 외국인투자 유치와 민간투자 확대를 구상하고 있으며, 인적자원 및 사회기반시설 투자를 위한 공공재원 마련을 위해 정부지출 제한의 필요성을 명시하고 있음.
- 동 전략의 구체적인 목표로 2019년까지 연 7%의 경제성장률 달성 및 2035년까지 신흥경제국 지위 도달을 제시하였으며, 신규 사업 투자를 위해 2014년 7월 5억 달러 규모의 유로본드를 발행하는 한편 AfDB, 세계은행 등 국제금융기관으로부터 재원을 마련하고 있음.

□ 외국인투자 유치를 위해 투자환경 개선 추진

- 세네갈 정부는 외국인투자 유치를 위해 투자진흥청을 설립하고 투자자에게 One-stop 서비스를 제공하고 있음.
- 또한 재정개혁에서 토지소유권 및 지적재산권까지 포괄하는 17개 항목의 투자환경 개혁 프로그램을 추진 중이며, 재외국민의 역할을 중시하여 재외국민의 국내 투자를 적극 유도하고 있음.

□ 부패척결을 위한 고강도 개혁 추진

- Sall 대통령은 2012년 대선 당시 공약으로 내세운 부패척결을 위해 전직 장관, 정부 및 정부 산하기관 주도의 프로젝트에 대한 대대적인 감사를 실시하고 59개의 공공기관을 폐쇄하는 등 고강도 개혁을 추진 중임.
- Wade 前대통령 정부 시절 수립된 2012~15년 중 투자규모 15억 달러의 에너지 개발계획도 대표적인 감사 대상으로 꼽히고 있음.
- 이러한 개혁에 대한 결과, 국제투명성기구에서 발표한 부패인식지수에서 세네갈은 2011년 182개국 중 112위였으나 2014년 175개국 중 69위를 기록하였고, 부패척결에 따른 외국인투자자의 신뢰 획득으로 FDI 유입이 증가할 것으로 기대됨.

3. 대외거래

□ 광업 부문의 성장, 농업생산 개선, 수입물가 하락으로 만성적인 경상수지 적자 축소 전망

○ 뚜렷한 수출품목이 없고, 서비스 산업의 GDP 비중이 높은 경제구조로 인해 생필품의 대부분을 수입에 의존함에 따라 대규모 상품수지 적자가 발생하여 만성적인 경상수지 적자로 이어지고 있음.

○ 그러나, 국제 상품가격의 하락세 지속에도 불구하고 광업 부문의 성장, 농업 생산의 개선으로 인한 수출 증대에 힘입어 2014년 경상수지 적자 규모는 GDP 대비 9.6%로 전년(10.5%) 대비 개선된 것으로 추정되며, 2015년에도 7.3%로 개선될 전망이다.

〈표 2〉

주요 대외거래 지표

단위 : 백만 달러, %

구 분	2011	2012	2013	2014 ^e	2015 ^f
경 상 수 지	-1,151	-1,476	-1,598	-1,471	-1,080
경 상 수 지 / G D P	-8.0	-10.5	-10.5	-9.6	-7.3
상 품 수 지	-2,508	-2,877	-3,135	-3,015	-2,705
수 출	2,621	2,746	2,563	2,580	2,428
수 입	-5,129	-5,624	-5,698	-5,595	-5,134
외 환 보 유 액	1,946	2,100	2,200	1,763	-
총 외 채 잔 액	7,325	9,036	10,771	11,562	12,932
총 외 채 잔액 / G D P	53.5	63.1	70.5	72.8	76.7
D S R	12.9	7.4	7.8	8.7	6.1

자료: IMF, EIU, OECD.

□ 경상수지 적자에 따른 외환보유액 감소 전망

○ 민간 분야에 대한 외국인투자 유치에도 불구하고 경상수지 적자가 계속되어 외환보유액은 점차 감소할 것으로 예상됨.

□ 재정수지 적자 보전 및 경제개발을 위한 외채규모 증가 전망

○ 재정수지 적자 보전 및 경제개발을 위한 해외차입으로 총외채잔액은 지속적인 증가 추세를 보이고 있음. 2014년 GDP 대비 총외채잔액은 전년 대비 7.4% 포인트 상승한 70.5%로 추정되며, 2015년에는 72.8%까지 상승할 것으로 전망됨.

III. 정치·사회동향

1. 정치안정

□ 2014년 지방선거 패배에 따른 총리 해임

○ 2014년 지방선거에서 여당인 공화연맹당(APR)은 Macky Sall 대통령의 선거구인 Grand Yoff 지역을 포함한 주요 지역에서 패배함. 이번 선거 결과를 통해 국민이 Sall 대통령의 현 정책에 대해 실망하고 있음을 확인하는 계기가 됨.

- 그러나, 2014년 9월 38명의 지역단체장들이 APR에 입당함에 따라 Sall 대통령은 2017년 대선에서의 재선을 위한 발판을 마련한 것으로 평가됨.

○ Sall 대통령은 민심을 수습하고 경제구조 다각화와 부패척결을 가속화하기 위해 총리를 해임하는 등 내각을 개각함.

○ 2014년 4월 대선 패배 후 프랑스에서 지내온 Abdoulaye Wade 前대통령의 귀국이 환대받고, 그의 아들이며 부패혐의로 투옥된 Karim Wade 前장관의 석방을 요구하는 집회가 열리는 등 전 집권당인 세네갈민주당(PDS)의 정치 세력이 확대되고 있으나, 현 집권 체제에 대해 큰 위협으로 작용하기는 어려울 것으로 판단됨.

2. 사회안정 및 소요/사태

□ Casamance 반군의 테러 활동 지속이 사회불안 요인으로 작용

○ 1982년 남부 Casamance 지역의 기독교계 세력이 동 지역의 분리 독립을 주장하며 무장 반군조직인 Casamance 민주세력운동(MFDC)을 결성하여 정부에 대항하고 있음.

○ 2005년에 반군과 평화협정이 체결되면서 반군세력의 대부분이 협정 이행에 참가하였으나, 참가하지 않은 반군세력이 현재까지 산발적으로 테러 활동을 지속하고 있음.

- 현 정부는 반군과의 협상에 적극적이거나, Casamance 지역은 내전으로 인한 피해, 경제적 낙후 등으로 인해 앞으로도 정치·경제적 불안 요인으로 작용할 것으로 전망됨.

□ 빈곤과 생활비 상승에 대한 국민 불만 고조

- 전체 국민의 46%가 빈곤선 이하의 생활수준에 머물러 있고 수도와 지역간 빈부 격차가 큰 반면, 경제성장으로 생활비가 상승함에 따라 국민들의 불만이 점차 고조되고 있음.
- 정부는 생활비 안정을 약속하며 2014년 주택 임대료 상한제를 도입하였고 쌀은 2017년까지 자급자족할 수 있도록 하여 소비자들에게 저가에 공급한다는 목표를 설정함. 정부의 사회적 안정에 대한 관심으로 소요사태 발생 가능성은 낮은 것으로 판단됨.

3. 국제관계

□ 지역통합에 적극적이거나, 일부 국가와 불편한 상황 유지

- 세네갈은 아프리카 연합(AU), 사헬-사하라 국가 공동체(CEN-SAD) 등의 회원국으로 초대 Leopold Senghor 대통령 당시부터 적극적인 외교정책을 수행해 왔으며, 서부 아프리카 경제통화연맹(UEMOA)과 서부 아프리카 경제공동체(ECOWAS)의 회원국으로 지역통합에 적극적임.
 - 최근에도 말리 내 이슬람 무장단체 진압을 위한 UN 평화유지군에 병력을 파견하고 에볼라 확산 방지에 노력하며 역내 사회적 안정에 기여함.
- MFDC 반군이 같은 부족인 기니비소 주민들의 지원을 받는 것으로 알려져 기니비소와의 관계가 불편한 상태였으나, 주민들의 지원이 중단됐다는 소식과 함께 기니비소의 새 정부가 反분리주의 정책을 지지함에 따라 양국간 관계가 일부 개선됨.

○ 세네갈 국토 내에 존재하는 나라인 감비아와는 1982년 2월 “세네감비아 국가연합 협정”을 체결하였으나 1989년 9월 해체된 바 있음.

- EU의 유럽개발기금(EDF)의 지원으로 감비아의 Basse 지방과 세네갈의 Velingara 지방을 연결하는 도로 건설 프로젝트가 조만간 완공될 예정이며, 동 도로의 개통으로 양국간 교역이 대폭 증가할 것으로 기대됨.

□ 미국, 중국과의 경제-외교적 관계 강화 노력

○ 세네갈 정부는 Wade 前대통령 재임 중 이란, 베네수엘라 등 미국과 대립각을 세우는 국가들에의 접근으로 인해 소원해진 미국과의 관계 회복을 추진 중임.

○ 한편, Sall 대통령은 2014년 2월 중국을 방문, 시진핑 국가주석 등과 만나 양국간 협력을 논의하였음.

- 중국은 세네갈로부터 농산물 수입을 늘리는 한편, 플랜테이션과 농산물 가공 등 기업형 농경 분야에서의 협력을 추진하고 중국 기업들의 대 세네갈 투자를 장려하고 있음.

IV. 국제신인도

1. 외채상환태도

□ 외채 탕감 및 리스케줄링 경험 보유

- 고채무저소득국(HIPC) 이니셔티브에 따라 2004년 8.5억 달러의 공적외채를 탕감받았고, 2005년에도 다자간 채무탕감 이니셔티브(Multilateral Debt Relief Initiative: MDRI)의 체결로 24.6억 달러의 채무를 탕감받는 등 외채탕감 및 리스케줄링 경험이 있음.
- 2014년 9월 말 기준 OECD 회원국 ECA에 대한 외채규모는 단기 2,960만 달러, 중장기 1억 4,920만 달러 등 총 1억 7,880만 달러이며, 이중 1,120만 달러가 연체 중이나 IMF 및 세계은행 앞 연체는 없음.

□ 외채규모는 증가 추세이나 관리 가능한 수준

- 쌍둥이 적자로 인한 외채규모 증가로 2014년 기준 GDP 대비 총외채잔액은 72.8%이며, 외환보유액 역시 전년대비 약 20% 감소하는 등 외채상환능력은 다소 취약함.
- 그러나 2013년 말 기준 외채의 89.7%가 양허성 차관이며, D.S.R. 역시 2012년 이후 7~8% 수준을 유지하고 있어 단기외채상환능력은 양호한 것으로 보임.

2. 국제시장평가

□ OECD 6등급, S&P B+, Moody's B1 등급 유지

- OECD는 2014년 10월 개최된 CRE(국가위험평가 전문가) 회의에서 세네갈의 국가위험도 등급을 종전과 동일하게 6등급으로 평가하였음.
- S&P는 2000년 신규로 B+ 등급을 부여하여 현재까지 유지하고 있으며, Moody's는 2011년 B1 등급을 부여하여 등급 변동 없이 유지 중임. S&P는 2013년 신용전망을 Negative에서 Stable로 상향 조정하였고, Moody's는 2014년 신용전망을 Stable에서 Positive로 상향 조정함.

〈표 3〉

주요 기관별 평가등급

평가기관	최근 평가 등급		종전 평가 등급	
수출입은행	D2*	(2013. 5)	-	
OECD	6	(2014.10)	6	(2013. 9)
S&P	B+	(2013. 7)	B+	(2010. 5)
Moody's	B1	(2014.11)	B1	(2011. 3)

* OECD 등급 원용

3. 우리나라와의 관계

□ 국교수립 : 1962년 10월 19일 (북한과는 1972년 9월 11일 수교)

□ 주요협정 : 문화·경제·기술협력협정(1980), 투자증진 및 보호협정(1985), 대외경제 협력기금 차관(2008)

□ 교역규모

○ 2014년 기준 우리나라의 대 세네갈 교역규모는 1.8억 달러로 수출은 석유제품, 선박해양구조물 및 부품 등을 중심으로 1.3억 달러, 수입은 어류, 수산가공품을 중심으로 5,304만 달러를 기록함.

〈표 4〉

한·세네갈 교역 규모

단위: 천 달러

구 분	2012	2013	2014	주요 품목
수 출	57,280	75,291	127,125	석유제품, 선박해양구조물 및 부품 등
수 입	39,629	61,813	53,047	어류, 수산가공품 등

자료: 한국무역협회.

□ 양국 간 해외직접투자 현황

○ 우리나라의 대 세네갈 주요 투자업종은 제조업, 도매 및 소매업, 부동산업 순이며 투자실적은 2015년 6월 말 기준 신규법인수 총 13건, 투자금액 6백만 달러 (누계기준)를 기록하고 있음.

V. 종합 의견

- 세네갈은 경제성장 동력이 되는 산업의 부재로 경제성장에 어려움을 겪고 있으나, 에너지, 광업, 인프라 등의 분야를 중심으로 공공 및 민간 투자의 증가로 2014년 전년 대비 소폭 상승한 4.4%의 경제성장률을 달성한 것으로 추정됨.
- 뚜렷한 수출품목이 없고 대부분의 생필품을 수입에 의존함에 따라 상품수지 적자가 만성적인 경상수지 적자로 이어지고 있음. 그러나, 2014년에는 광업 부문의 성장, 수입물가의 하락, 농업생산의 개선으로 경상수지 적자 규모가 축소된 것으로 추정됨.
- Casamance 반군의 테러 활동, 인근 국가들과의 정치적 문제로 사회불안 요인이 있으나, 현재 심각한 수준의 시위나 사태를 일으킬 상황은 아닌 것으로 보임.
- 재정수지 및 경상수지 적자로 매년 외채잔액 규모가 증가하여 GDP 대비 과중한 외채부담으로 채무상환능력은 다소 취약함. 그러나, 낮은 D.S.R.과 양허성 차관 위주의 외채를 고려할 때 단기 외채상환능력은 유지되고 있는 것으로 평가됨.

「한국의 개발협력」 원고 기고

□ 발간 목적

- 「한국의 개발협력」은 우리나라의 개발경험과 국제개발협력 동향을 소개함으로써 개발협력정책 수립에 기여하는 데 목적이 있다.
- 다양한 개발협력 주체의 시각을 공유함으로써 대외원조에 대한 우리 국민의 인식 제고와 더불어 국제사회에 기여할 수 있는 한국형 개발협력의 방향을 모색하고자 한다.

□ 원고 게재 절차

- 기고 → 접수 → 심사 → 게재

□ 원고 집필 요령

- 내용 및 작성 : 개발협력과 관련된 최근 국제사회 및 우리나라에서 논의 되고 있는 이슈를 중심으로 서술 형식으로 작성
- 형식 : 한글과일 사용 (13 포인트, 200자 원고지기준)
- 분량 : A4 용지 20매 내외

□ 기고 및 접수

- 기고 및 접수는 E-mail 전송을 원칙으로 한다.

E-MAIL : junchung@koreaexim.go.kr

Tel : 02-3779-6583

○ 기고원고는 「한국의 개발협력」의 발간 목적에 부합하며 다른 학술지에 게재된 적이 없어야 한다.

○ 기고 원고는 게재 여부를 불문하고 반환하지 않는다.

□ 심사

○ 심사 절차는 한국의 개발협력 편집을 위한 한국수출입은행의 절차에 따라 진행된다.

○ 기고 원고의 심사는 한국수출입은행의 절차에 따르되, 필요에 따라 외부 인사를 위촉할 수 있다. 단, 원고 기고자는 해당 호의 심사자에서 제외된다.

□ 게재

○ 원고는 교정·교열을 거쳐 게재하며, 한국수출입은행 경협기획실은 제반규정에 따라 교정 및 수정 등의 편집권한을 갖는다.

○ 게재된 원고에 대해서는 한국수출입은행의 기준에 따라 소정의 원고료를 지급한다.

○ 원고 게재가 결정된 원고 제출자가 별쇄본을 요구할 경우 별도의 비용을 납부해야 한다.

○ 게재희망 원고 중 외부의 연구지원을 받은 원고는 그 사실을 밝혀야 한다.



대외경제협력기금
Economic Development Cooperation Fund
<http://www.edcfkorea.go.kr>



기획재정부
MINISTRY OF STRATEGY
AND FINANCE



한국수출입은행
THE EXPORT-IMPORT BANK OF KOREA