

발간 등록 번호

11-B260003-000430-01

KOICA

지구촌 행복시대, KOICA가 함께합니다.

제14호 | 2014.7월

개발과 이슈

임팩트투자 및 DIB 논의와 시사점

1. 사회적투자로서
임팩트투자
 - 1) 사회적투자의 개념
 - 2) 임팩트투자의 개념과 현황
 - 3) 개발협력에서의 임팩트투자
 - 4) 사회성과연계채권
2. 개발성과연계채권 소개
 - 1) 개발성과연계채권의 추진 배경
 - 2) DIB 사업 추진 절차
 - 3) DIB 사업 추진시 각 기관의 역할
 - 4) DIB사업 사례 및 추진 현황
3. 개발성과연계채권의
장단점 분석
 - 1) DIB의 장점
 - 2) DIB의 단점
4. KOICA의 시사점과 향후
과제
 - 1) 임팩트투자로서 DIB도입
필요성
 - 2) DIB 도입 방안

최근 들어 국제사회 개발협력분야에서는 개발재원의 확충과 민관파트너십의 강화가 화두이다. 이러한 서로 다른 목표를 충족할 수 있는 방안으로 재무적 이익과 사회적 성과를 동시에 추구하는 임팩트투자가 새로운 모델로 주목받고 있다. 특히, 임팩트투자의 한 형태인 사회성과연계채권(SIB)을 개발협력사업에 적용한 개발성과연계채권(DIB)은 민간투자자를 개발협력사업에 적극적으로 참여시킬 수 있을 뿐만 아니라, 사업수행기관과 성과측정을 위한 전문기관 육성에도 기여하는 DIB생태계를 조성하고 새로운 자본 투자처로서의 가능성도 가지고 있다. 또한 DIB는 성과에 기반한 수익분배 구조를 띄고 있으므로, 개도국의 경제·사회적 발전에 있어서도 임팩트가 크고 지속적인 사업이 추진될 수 있는 토대를 마련할 수 있을 것으로 예상된다. DIB를 통해서 국내원조기관인 KOICA는 성과지향적 개발협력사업을 추진함과 동시에 혁신적 민관협력모델과 개발재원 확충의 새로운 패러다임을 국제사회에 제시한다는 측면에서도 국내의 DIB도입은 적극 검토할 필요가 있다.

ODA연구팀 김지운·이상준

1. 사회적투자로서 임팩트투자

1) 사회적투자(social investment)의 개념

21세기에 접어들면서 국제사회뿐만 아니라 국내에서도 사회적투자(social investment)에 대한 관심과 이에 대한 다양한 방법론이 등장하고 있다. 그러나 사회적투자에서 '사회적'이라는 의미는 매우 광범위하고 추상적인 개념이어서 이를 투자와 연관시켜서 구체적 투자대상을 한정하는 데는 상당한 어려움이 있는 것도 사실이다.

아직까지 국내에서는 사회적투자에 대한 명확한 정의가 존재하지 않는다. 다만, 기업이 이윤을 추구하는 동기·과정·결과에 있어서 사회가 용인할 수 있는 방식과 방법으로 기업활동을 수행하는 기업에 투자하는 행위를 넓은 범주의 사회적투자라 할 수 있을 것이다. 따라서 사회적투자는 일반기업뿐만 아니라 사회적기업, 비영리법인에 이르기까지 투자대상으로 할 수 있으며, 투자대상이 되는 기업은 재무적 이익으로만 평가되는 것이 아니라 기업의 비즈니스모델, 수익추구활동 그리고 사회와의 연계성까지도 고려된 평가가 이뤄지게 된다.

국내에서 이 같은 사회적투자의 개념이 적극적으로 적용된 것이 바로 사회책임투자(social responsible investment, SRI)이다. 사회책임투자란 투자자가 기업에 투자하는 의사결정 과정에서 기업의 재무적 요소뿐만 아니라 ESG요소 즉, 환경(environment)·사회(social)·지배구조(governance)와 같은 기업의 비재무적인 요소까지 의사결정에 적극 고려하는 것을 말한다. 우리나라는 2001년도 삼성투신운용이 출시한 ‘삼성에코펀드’가 사회책임투자를 적극적으로 실현하는 기업에 투자하는 펀드를 조성하여 기업투자에 활용한 사례라고 할 수 있다.

2) 임팩트투자(impact investment)의 개념과 현황

■ 임팩트투자의 개념: 재무적 이익과 사회적 성과의 동시 추구

최근 10년 간 사회적투자와는 다른 개념의 임팩트투자(impact investment)에 대한 논의가 국제사회 및 해외투자은행 등을 중심으로 활발히 진행 중에 있다. 하지만 임팩트투자에 대해서 학술적으로 명확한 개념은 현재까지 확립되지 않은 실정이며, 그 개념적 정의는 임팩트투자를 수행하는 기관 또는 기업마다 차이를 보인다.

임팩트투자에 대해서 종합을 한다면, 임팩트투자는 ‘재무적 이익과 사회적 성과의 동시에 추구하고자 하는 투자방식’이라고 정의할 수 있다. 아울러 임팩트투자가 이루어지는 지역(region)은 선진국과 개도국의 구분도 존재하지 않으며, 오로지 재무적 이익과 사회적 성과가 동시에 나타날 수 있는 모든 곳에 투자가 가능하다고 보는 것이 바로 임팩트투자이다.¹⁾

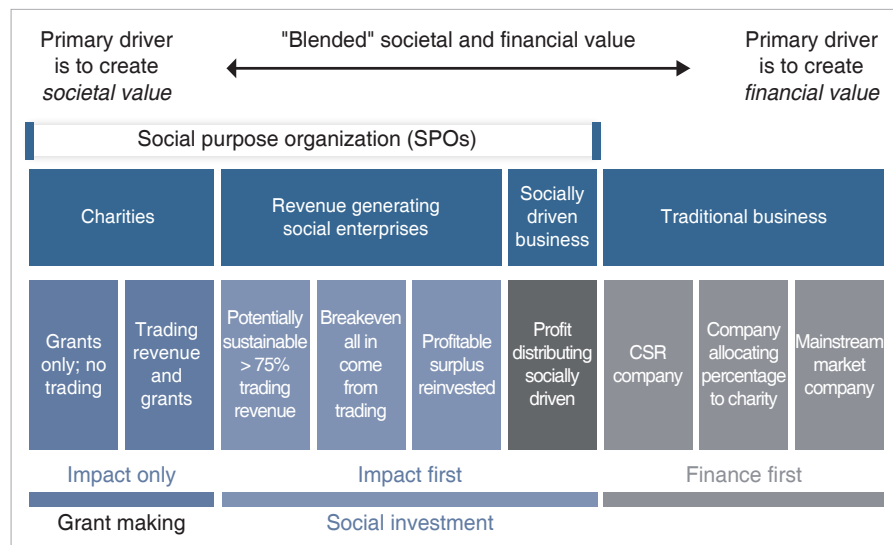
1) 물론, 선진국과 개도국에서의 임팩트투자를 위한 투자영역과 그에 따른 수익률구조는 서로 다를 것이다. 임팩트투자자들은 투자안에 대한 위험성, 목표수익률 그리고 추구하고자 하는 가치(사회적 성과)에 따라 투자의사결정을 실시할 것이고 이에 따라 다양한 형태의 투자양상이 나타날 수 있을 것이다.

임팩트투자는 사회적투자보다 더욱 적극적인 의미에서 사회에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 투자방식으로 받아들여지고 있다. 즉, 사회적투자의 일부로서 사회책임투자는 기업 활동에 있어서 ESG의 요소를 판단할 때, 소극적인 스크린방식

을 취하고 있으나, 임팩트투자는 공익에 긍정적인 영향이 나타날 수 있는 기업 및 비영리법인, 개인 등에 투자한다고 볼 수 있다. 따라서 임팩트투자는 △금융 지원, △일반기업 및 사회적기업 지원, △사회복지정책 및 사회인프라 사업 등 매우 다양한 영역을 투자대상으로 삼을 수 있고 이와 같은 임팩트투자를 통해 재무적 이익과 사회적 성과를 동시에 추구할 수 있게 된다.²⁾

〈그림1〉은 다양한 투자방식의 차이를 비교한 것이다. 전통적인 사회 공헌적 관점에서는 사회적 가치를 최우선하는 투자의 개념이 지배적인 반면, 재무적 이익을 추구하는 입장에서는 충분한 재무적 성과를 기대하는 우측과 같은 투자시각이 존재한다. 그러나 임팩트투자는 사회적 가치창출과 기업투자자들이 중요하게 여기는 재무적 이익 창출을 모두 만족하는 형태를 보인다.

〈그림1〉 투자의 종류와 개념



2) 영국 DFID의 경우에는 사회적투자 와 임팩트투자를 동의어로 사용하기도 한다. 이것은 사회적투자 또는 임팩트투자라는 개념적 차이보다는 투자대상을 통해서 얻을 수 있는 긍정적인 영향은 동일하다고 보는 차원에서는 그 용어의 미묘한 차이를 구분하는 것은 큰 실익이 없을 것이다.

3) 여기서 말하는 전통적 투자는 주로 재무(finance)분야에서 재무이론을 바탕으로 투자의사결정을 하는 것을 투자만을 의미한다.

4) 대표적인 투자인 의사결정수단에는 순현재가치법(NPV), 내부수익률법(IRR)등이 있다. 그러나 이러한 수단에서는 사회적 성과와 같은 비재무적요소에 대한 고려는 할 수 없다.

※ 출처: OECD, 2014

〈표1〉은 전통적 투자³⁾와 임팩트투자의 구조적인 차이를 비교한 것이다. 전통적 투자와 임팩트투자의 가장 큰 차이점은 바로 투자목표에 있다. 전통적 투자는 기업가치(주주가치)극대화를 투자의사결정의 목표로 삼고 있다.⁴⁾ 반면 임팩트투자는 재무적 이익을 추구하되, 비재무적인 요소인 사회적 성과도 투자목표에서 고려하기 때문에 투자의사결정을 하는 과정에서도 전통적 투자 결정방식만으로 의사결정을 하지 않는다. 또한, 투자영역에 있어서도 두 투자방식은 큰 차이를 보이기도 한다.

전통적 투자는 적절한 수익률을 회수할 수 있는 모든 영역 예를 들어, 주류·담배·국방산업 등에도 투자대상에 포함시킬 수 있으나, 임팩트투자에서는 이와 같은 산업은 투자대상으로 고려하지 않고 있다. 왜냐하면, 이러한 투자 영역은 사회적으로 긍정적인 영향을 창출한다고 사회적 합의를 이루기 힘들기 때문이다.

목표수익률에 있어서도 전통적투자는 시장수익률 이상을 추구하고자 하나, 임팩트투자자 중 일부는 투자금의 회수보다는 사회적 성과에 집중하고자 하는 투자자가 존재할 수 있다. 따라서 임팩트투자는 시장수익률 초과달성만을 추구하기보다는 시장수익률과 사회적 성과의 적절한 조화를 위한 노력에 보다 집중한다.

〈표1〉 전통적 투자와 임팩트투자와의 비교

구분	전통적 투자 방식	임팩트투자 방식
투자목표	기업가치(주주이익) 극대화	재무적·사회적 성과 추구 (두 가지 모두를 극대화하고자 하는 것은 아님)
투자주체	기금, 투자은행, 개인투자자 등	정부, 기금, 투자은행, 재단, 개인투자자 등
투자대상	모든 영역	모든 영역(단, 시장실패가 나타나는 영역에 주로 관심)
목표수익률	시장수익률 이상 추구 (단기수익률 추구 경향)	시장수익률을 추구하나, 특정 투자자는 시장수익률 이하도 용인
수익분배	이자, 배당 등	이자, 배당 등

※출처: 저자작성

■ 임팩트투자의 관심 증가

2008년 글로벌 금융위기 이후부터 ‘지속가능한 경제성장’의 패러다임이 확산되면서 미국과 유럽의 선진국을 중심으로 임팩트투자에 대한 관심이 확산되고 있다.

2013년도 세계경제포럼(world economic forum)에서 임팩트투자는 새로운 투자대상으로서 상당한 비중을 갖고 논의가 진행되었고 특히, 골드만삭스(Goldman Sachs), 모건스탠리(Morgan Stanley) 등의 투자은행들도 적극적으로 투자를 실시하고 있는 추세에 있다. 최근에는 영국을 중심으로 G8 국가들은 Social Impact Investment Forum을 구성하여 사회적으로 지속가능하고 개발협력분야에서 임팩트투자가 가능하게 하는 협업체계를 구축하며 임팩트투자를 가능케 하는 투자환경 조성에 노력을 기울이고 있다.

임팩트투자를 전통적 원조기관인 영국 DFID, 미국 USAID 등에서 적극적으로 관심을 갖기 시작한 것은 불과 몇 년 전부터이다.⁵⁾ 반면에 원조기관 등이 관심을 갖기 이전부터 임팩트투자의 지속가능성과 성과들을 주목하기 시작한 곳은 빌&멜린다 게이츠 재단(Bill & Melinda Gates Foundation), 록펠러재단(Rockefeller Foundation), 오미디아르 네트워크(Omidyar Network) 등의 비영리단체들이었다. 이러한 단체들은 전통적인 원조기관보다 능동적인 투자형태로 개도국의 빈곤 감소와 경제·사회발전을 위한 다양한 방식의 지원을 늘려가고 있다.

BOX 1. 임팩트투자의 정부차원에서의 접근

임팩트투자시장의 성장을 위한 정부차원의 협력: 2013년 영국을 중심으로 하는 세계정상들은 임팩트투자시장을 성장시키기 위한 협조체계를 구축하였다. “Social Impact Investment Task Force”를 구성하고 다음과 같은 주요 안건에 대한 논의를 진행하였다.

- 영국의 세금경감 및 주식시장정책: 영국은 사회적투자를 활성화시키고 관련 주식시장을 육성하기 위해서 사회적투자자와 관련한 세금을 30%감면하고, 사회적투자를 활성화할 수 있도록 사회적 주식거래소(social stock exchange)를 개장하였다.
- 미국의 NII/SIB: 2013년 오바마 대통령은 국가임팩트이니셔티브(National Impact Initiative, NII)를 선포하고, 이를 경제성장과 세계발전을 위한 전략 중에 하나로 선정하였다.

출처: GIIN, 2014

■ 임팩트투자 현황

5) 영국 DFID는 개도국의 경제성장과 일자리 창출을 목적으로 2012년 DFID Impact Fund를 조성하여 아시아와 아프리카의 개도국의 기업에게 자금을 지원하고 있다.

6) 임팩트투자의 결과인 임팩트(성과)를 평가하는 것은 어려운 작업이다. 임팩트투자가 투자자에게 성과를 보이기 위해서는 일반화되고 객관적인 평가체계가 반드시 필요하다. 임팩트 평가의 주요한 측정방법 중 가장 일반적으로 활용되고 있는 것이 IRIS(Impact Reporting and Investment Standard)이다. IRIS는 임팩트투자의 성과를 객관적으로 측정할 수 있는 표준세트와 프레임워크를 개발하여 제공하고 이를 통한 평가를 자료화하여 사회적 가치에 대한 공통의 양식을 갖추는 것을 목적으로 한다(자본시장연구원, 2013)

임팩트투자에 대한 국제적인 관심이 증가하면서 투자정보를 전문적으로 수집·가공을 하고, 투자에 대한 실제적이고 객관적으로 임팩트의 수준을 분석하는 기관들도 등장하고 있다.⁶⁾

임팩트투자는 전통적인 투자방식에 비하면 그 수준은 상당히 미비한 수준이다. 2008년 전세계 운용자산주에서 약 1%가 임팩트투자라고 나타나고 있으며, 2010년말 J.P.Morgan과 록펠러재단의 조사에 의하면, 2020년까지 임팩트투자 규모는 4천억~1조달러 규모가 될 것으로 예상하였다.

또한, GIIN(Global Impact Investing Network)이 2013년도에 임팩트투자를 수행하는 투자회사를 대상으로 설문한 결과, 임팩트투자 지역으로는 사하라이남

아프리카(34%), 라틴아메리카(32%), 미국·캐나다(32%), 동남아시아(26%)의 수준으로 나타났다. 임팩트투자대상은 식량·농업(57%), 보건(51%), 금융서비스(47%), 마이크로파이낸스(46%)등을 보였다. 또한, 임팩트투자가 나타날 수 있는 기업에 투자할 때, 그 기업의 성장 수준으로는 성장단계(growth stage)에 있는 기업에 투자를 한다는 의견이 78%로 가장 높았으며, 그 다음으로 벤처단계(venture stage)가 51%, 성숙단계(mature stage)가 33%라고 응답하였다.

■ 임팩트투자 네트워크

임팩트투자에서 핵심적인 역할을 하고 있는 조직으로는 록펠러재단과 J.P. Morgan을 들 수 있다. 2009년에는 이들의 재정적 지원 하에 Global Impact Investing Network(GIIN)가 창설되었다. GIIN은 세계적으로 보다 많은 임팩트투자가 이루어지도록 관련한 인프라구축·교육 및 연구조사를 통한 활동을 실시하고 있다.

임팩트투자는 전통적 투자안보다 더 명시적이고 긍정적인 방식으로 영향력을 측정하기 때문에 재무적 이익만으로 임팩트투자에 대한 결과를 모두 설명하기 어렵다. 따라서 <표2>와 같은 다양한 임팩트투자 네트워크를 활용하여 임팩트투자에 대한 검증과 투자 그리고 결과에 대한 피드백이 필요하다.

<표2> 주요 임팩트투자 네트워크

▶ The Global Impact Investing Network(GIIN)

- 임팩트 투자의 효율성 증진을 위해서 록펠러재단과 J.P.Morgan의 재정적 지원 하에 설립된 비영리기관
- 세계적으로 임팩트투자 산업의 발전을 위한 인프라구축 및 교육과 연구를 포함한 활동 수행

▶ Investor's Circle/SJF Institute

- 지속가능한 경제로의 이행 촉구를 위하여 인내자본(patient capital)을 활용하는 엔젤투자자, 기금 벤처캐피탈 및 패밀리 오피스 등 150명 이상의 투자자간 네트워크

▶ Social Venture Network(SVN)

- 각 산업 리더들과 사회적 기업가가 공정하고 지속가능한 경제생태계를 구축하는 시장 관행을 확대시키는 것을 목적으로 하는 네트워크
- 임팩트가 높은 산업의 리더들 간 일대일 상화관계를 구축하고 적극적인 협업에 중점을 둬.

※ 출처: 자본시장연구원, 2013

3) 개발협력에서의 임팩트투자

■ 임팩트투자의 중요성

첫째, 개발재원의 한계가 드러나고 민간자금의 조화가 강조되고 있다. 국제사회는 2015년으로 마무리되는 새천년개발목표(MDGs)에 대한 성과와 한계를 지적하고 Post-2015체제를 준비하고 있다. 특히, Post-2015체제에서 강조되고 있는 민간과의 파트너십을 통한 개발자원 확충문제가 상당히 강조되고 있는 추세이다. 각 공여국의 재정으로 상당부분 충당되고 있는 개발재원의 증가율이 둔화되기 시작하고, 국제자본시장에서의 풍부한 투자자금이 적절하게 분배되지 못하고 있는 배경도 이러한 논의가 더욱 강조되는 원인으로 작용하고 있다. 따라서 공공자금과 민간자금의 결합하고 이러한 자금을 개도국의 경제·사회발전에 투자하여 재무적 이익과 사회적 성과를 동시에 창출하기 위한 다양한 투자방식과 사업아이디어가 제안되고 있다.

둘째, 개발협력의 주체에 대한 인식이 바뀌고 있다. 전통적 개발협력의 주요주체는 공여국 및 다자기구와 수원국 정부였다. 그러나 최근에는 각종 시민단체, 기업(연금사 및 보험회사 포함), 사회적기업 및 투자펀드 등 매우 다양한 형태로 개발협력의 주체가 증가하였다. 이와 같은 개발협력의 다양화와 이해관계가 복잡해짐에 따라 개발협력 참여자들의 상충되는 목표를 충족시킬 수 있는 방안으로 떠오른 것이 임팩트투자이다. 임팩트투자를 통하여 민간과 공공부문의 이해상충이 발생하는 개발목표를 동시에 충족시킬 수 있다.

셋째, 수원국의 지속가능한 경제·사회발전에 대한 중요성이 증가하고 있다. 과거의 전통적인 개발협력에서는 수원국의 필요보다는 공여국이 자금과 정책 공급자로서의 역할이 중심이었다. 물론 이와 같은 전통적인 방식의 원조는 빈곤율·취학률·아동사망률 등의 개선에는 큰 공헌을 하였다. 그러나 대부분의 개도국에서는 공여국의 원조가 중단되면 개선되었던 많은 지표들이 다시금 원조이전으로 회귀하거나, 그 효과가 급감하는 것이 목격되었다. 결국, 수원국의 경제·사회발전이 지속적으로 일어나기 위해서는 수원국의 경제생태계 구축이 무엇보다 중요하다는 인식이 확산되기 시작한 것이다. 그리고 이를 실현할 수 있는 구체적인 대안으로 제시된 것이 임팩트투자이다. 임팩트투자는 수원국의 경제·사회적 이익을 창출할 수 있는 비즈니스모델에 투자함으로써 수원국의 경제생태계 조성에 기여하고, 더 나아가 일자리창출과 소득증가를 통한 경제성장에도 도움을 줄 수 있다.

■ 최우선 손실 자본(First-Loss-Capital)의 확보

임팩트투자가 전통적투자와 차이점 중 하나는 사회적 성과를 투자목표에서 고려한다는 것이다. 다시 말하면 임팩트투자자 중 일부는 재무적 이익보다는 사회적 성과를 보다 중요하게 여기는 투자자가 포함되어 있다는 것을 의미한다. 왜냐하면, 임팩트투자자의 투자구조가 만족해야만 재무적 이익과 사회적 성과의 적절한 균형을 찾을 수 있고 이를 위해서는 임팩트투자의 일부투자자는 상대적으로 투자안의 기대수익률보다 낮은 기대수익률을 보여야만 전체 투자자의 평균수익률을 맞출 수 있기 만족시킬 수 있기 때문이다.⁷⁾

특히, 개도국의 임팩트투자를 장려하는 과정에서 가장 큰 걸림돌은 바로 적정 투자수익률의 제시이다. 민간투자자는 다양한 투자자들의 기대수익률을 충족시키기 위한 투자안을 선택하는 과정에서 투자대상의 위험을 평가하게 된다. 아무리 높은 투자수익률이 기대되더라도 개도국의 정치·경제·사회적으로 내재되어 있는 위험이 더욱 높다고 분석되는 경우에는 투자를 꺼릴 수 있다. 따라서 민간자금을 임팩트투자의 투자자로서 참여시키기 위해서는 반드시 위험에 대한 보상이 필요한데, 이러한 역할을 하는 자본을 최우선손실자본(first-loss capital)이라 한다.

최우선손실자본은 임팩트투자에서 다음과 같은 두 가지 역할로 구분할 수 있다.

- ▶ **Leverage-For-Impact** : 민간자금만으로 투자되기 어려운 임팩트투자에서 최우선손실자본이 우선적으로 투자되고, 위험수준에 따른 민간부문에 있는 다양한 투자자를 유인하는 역할을 한다.
- ▶ **Market-Development** : 최우선손실자본은 임팩트투자가 가능한 투자 영역에 대한 시장 정보를 민간자본시장에 제공할 수 있다. 최우선손실자본을 구성하는 원조기관·재단 등은 오랜 기간 동안 개도국의 경제적 가능성과 사회적 성과에 대한 경험이 있기 때문에, 이를 바탕으로 임팩트투자의 최우선손실자본으로 투자를 실시하고, 이를 바탕으로 민간자금 또한 개도국의 다양한 투자영역의 정보를 얻을 수 있다. 즉, 최우선손실자본은 개도국의 임팩트투자가 가능한 시장을 조성하는데 역할을 할 수 있게 된다.

7) 현실적으로 재무적 이익과 사회적 성과 모두를 극대화하는 투자안을 찾는 것은 불가능하다. 사회적 성과가 창출될 수 있는 영역의 대부분의 시장기능에 의해서 자금유입이 원활히 이루어지지 않은 시장실패의 영역일 가능성이 높기 때문이다. 즉, 시장실패가 존재하는 영역에서 재무적 이익의 극대화를 추구한다는 것은 사회적 성과를 포기한다는 것과 같은 의미가 될 수 있다. 다만, 임팩트투자는 재무적 이익과 사회적 성과를 추구하는 정부 및 재단 등의 보조금 지원, 신용보증 등을 통하여 시장실패를 일부 보완하는 역할을 수행하기 때문에, 두 가지 가치를 모두 추구할 수 있게 되는 것이다.

BOX 2. DFID Impact Fund

개도국의 빈곤층은 지속가능한 일자리를 얻는 것 상당히 어렵다. 즉, 일자리의 부족은 소득 창출의 부족으로 나타나고 이는 결국에서는 빈곤층에서 벗어날 수 있는 기회조차 주어지지 못함을 의미한다. 개도국에서의 일자리 부족문제는 다양한 원인이 있으나 그 주요한 원인은 바로 일자리의 공급이 매우 적다는 데에 기인한다. 따라서 공여국들은 수원국의 빈곤층들에게 일자리를 제공할 수 있는 기업들을 지원함으로써 수원국 기업이 자생적으로 비즈니스 생태계를 구축하고 이를 통해서 기업성장과 일자리창출 더 나아가 경제성장이 이루어질 수 있는 선순환 구조를 만드는 것이 무엇보다 중요하다.

DFID는 이와 같은 개도국의 비즈니스 생태계에 주목하고, 개도국의 빈곤층과 관련한 다양한 비즈니스모델을 갖고 있는 기업들을 지원하는 프로그램을 운영하고 자 DFID Impact Fund를 조성 중에 있다. 이 DFID Impact Fund는 사하라이남 아프리카와 동남아시아의 임팩트투자시장을 조성하고 이를 통한 빈곤감소와 금융지속성을 유지시키는 노력을 기울이고 있다. DFID Impact Fund는 2012년에 처음으로 펀드조성을 실시하였으며 약 13년간 총 2,800억원 수준의 펀드를 조성하여 임팩트투자를 수행하고자 하는 계획을 가지고 있다.

DFID Impact Fund가 임팩트투자로서의 가치를 지니기 위해서는 투자된 기업에서 긍정적인 임팩트가 창출되도록 장기적인 관점에서 투자가 이루어져야 하는데 이것을 patient capital(인내자본)이라고 한다. 이를 담당하는 것이 바로 DFID의 투자전문회사인 CDC(Commonwealth Development Corporation)이다.

DFID Impact Fund의 최초 투자대상은 Novastar Venture 회사이다. DFID의 투자가 촉매제가 되어서 민간자금(J.P. Morgan이 \$5m, 민간투자자가 \$4.3m이 추가로 투입되면서 비즈니스모델을 케냐에 정착시키는데 성공하였다. Novastar는 케냐지역의 빈곤층을 상대로 250개 이상의 학교를 짓고, 3,000명 이상을 고용하는 등 긍정적인 임팩트를 창출하고 있다.

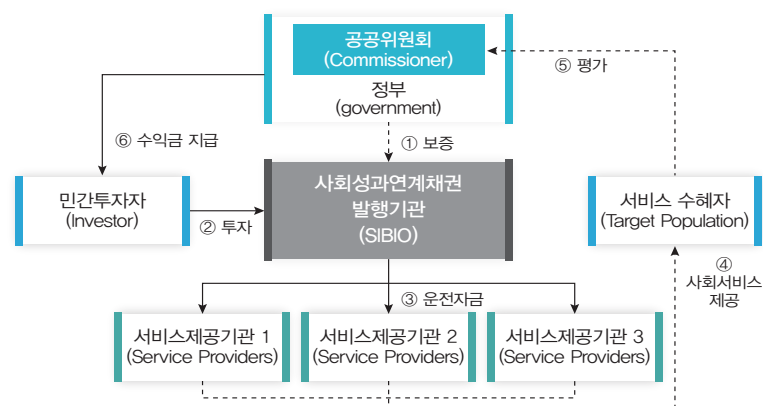
4) 사회성과연계채권(social impact bond, SIB)

■ SIB의 개념

SIB란 정부가 사회문제 해결을 위한 공공사업의 성과목표를 민간전문 사업자와 약정하고, 사회적 성과목표가 달성된 경우에 해당 사업에 소요된 원금과 수익을 사후적으로 지급할 것을 약속하는 일종의 계약이다. SIB는 투자자들을 사회적 경제 영역의 자본조달 모형에 포함시키고자 하는 결과에 대한 지급(pay for result)으로 이해할 수 있다. SIB의 목표는 정부와 비영리재단 그리고 민간투자자들이 협력하여 사회적 경제 주체들을 활용하여 사회 서비스를 제공함으로써 사회적 성과를 창출하는 것이다.

〈그림2〉는 SIB의 구조를 도식화 한 것이다. 정부는 SIB의 발행기관과 성과달성에 따른 원금과 수익보장에 대한 계약을 체결한다(①번). 그 후, SIB발행기관은 SIB대상사업에 투자할 수 민간투자자로부터 투자를 유치한다(②번). 모아진 투자금은 일종의 공모(사모)펀드와 유사한 성격을 지니게 되는데, 이 펀드를 기반으로 공공사업을 수행할 서비스기관을 선정하고 이 기관들에게 운영자금을 제공한다(③번). 서비스기관들은 공공사업을 실질적으로 수행하는 주체로서 공공사업의 수혜자들에게 공공서비스를 제공하고(④번), 사전에 협의한 성과달성 정도를 외부 평가기관으로부터 평가받는다(⑤번). 그리고 평가결과는 정부와 민간투자자에게 통보되고 민간투자자는 성과달성 여부에 따라서 사전에 약정한 원금과 수익을 분배받게 된다(⑥번).

〈그림2〉 SIB 구조



※ 출처: 조영복외, 2013

■ SIB의 국내외 현황

2010년 영국의 공공사업에서 처음으로 도입된 SIB는 영국의 12개월 미만 경범죄 재소자의 재범률을 낮추기 위한 프로그램의 일환으로 적용되었다. 그리고 SIB는 미국, 호주, 캐나다, 이스라엘 등으로 확산되면서 다양한 형태로 진화·발전하는 모습을 보이고 있다.

현재 영국에서는 14개의 SIB사업이 운영 중에 있으며, 형사사범·노숙자·일자리창출 및 청소년서비스 분야 등에서 활발하게 적용되고 있다. 미국은 뉴욕시에서 청소년 재소자들에게 직업훈련을 제공하는 목적으로 SIB를 최초로 도입하였다. 미국 SIB사업의 특징은 SIB에 투자하는 투자자를 들 수 있는데, 영국 SIB사업의 투자자는 공익적 목적으로 하는 비영리재단이 주요 투자자라면, 미국 SIB사업에서는 투자은행인 골드만삭스가 주요 투자자라는 것이다.⁸⁾

최근에는 우리정부에서도 SIB에 대한 관심이 증가하고 있다. 그리고 2015년부터 서울시에서 아시아 최초로 “아동공동생활가정 SIB프로그램”을 운용할 계획에 있다. 이 SIB사업은 경계선지적기능 및 위험군 아동들의 자립역량을 강화하기 위한 일환으로, 경계선지적기능 아동들에게 정서회복과 관계형성능력향상, 지적능력과 기초학습능력향상을 위한 것을 목적으로 한다.

서울시에서는 시작하는 최초의 SIB사업은 영국 및 미국보다 투입되는 투자금의 규모가 크지는 못하다. 총 3년간 약 14억원의 예산을 투입해서 실시하는 SIB사업은 아동들의 지적능력향상을 주기적으로 모니터링 및 평가하여 그 달성정도에 따라서 원금과 수익률을 투자자들에게 분배하는 구조를 갖추고 있다. 그러나 이러한 SIB의 시범사업이 적절히 수행된다면 향후, 국외사례에서도 알 수 있듯이 국내 공공사업에서도 SIB도입은 더 증가할 것으로 예상된다.

8) 영국의 SIB사업과는 달리 미국의 SIB사업은 골드만삭스가 투자하면서 최소한의 원금보장을 하는 구조를 만들었다. 즉, SIB사업의 목표달성을 실패하는 경우에도 골드만삭스에게 투자한 원금의 75%는 보장하는 수익구조를 마련함으로써 투자은행이 보다 적극적으로 SIB사업에 투자할 수 있는 토대를 마련해 준 것이다. 이러한 투자구조가 가능한 것은 전술한 최우선손실자본(first-loss capital)이 존재했기 때문이다. 미국의 SIB사업에서 최우선손실자본의 역할을 감당한 것은 블룸버그 재단으로 SIB사업 실패시의 투입된 원금의 75%를 뉴욕시 대신에 보장한 것이다.

■ SIB의 효과

SIB는 정부와 투자자들 모두에게 이득이 될 수 있는 새로운 공공사업 투자방식이다. 우선, 정부측면에서는 공공사업에 대한 예산절감효과를 거둘 수 있다. SIB는 공공사업 사회적 성과 달성과 그에 따른 수익을 사후적으로 배분하기 때문에, 장기간이 소요되는 공공사업의 예산에 따른 기회비용(opportunity cost)을 절감할 수 있고, 공공재원의 투입이 요구되는 공공사업에 보다 효율적으로 예산을 집행할 수 있는 여력이 발생하게 되는 효과가 있다.

SIB는 공공사업의 실행주체가 정부뿐만 아니라 민간영역의 참여가 가능함을 보여주는 사업모델을 제시할 수 있다. 이는 중앙·지방정부 및 공공기관 등의 공공사업에 따른 과도한 부채문제를 해결할 수 있을 뿐더러 사회문제 해결에 있어서 민간의 혁신적인 아이디어를 공공사업에 접목할 수 있는 계기가 마련됐다는 것을 의미한다.

아울러, 국내에서 사회적경제·사회적기업 등에 대한 담론이 확산되고 있다. 사회적기업의 지속가능성에서 가장 중요한 요소로 꼽히고 있는 안정적 투자는 영국과 같이 사회적 투자시장이 활성화되지 못한다면, 사회적투자에 대한 다양한 의견과 실행방안들의 실현가능성은 줄어들게 된다. SIB는 국내의 사회적투자 환경을 조성하는데 촉매제의 역할을 할 것이고, 더 나아가 국내 사회적 투자시장의 육성하고 활성화 하는데도 큰 기여를 할 것으로 기대된다.

■ 전통적 자금조달방식과 SIB의 구조 비교

〈표3〉은 전통적 투자안의 자금조달과 SIB와의 차이를 비교한 것이다. 전통적 투자방식인 지분투자의 경우에는 그 투자위험이 다른 금융상품보다 상대적으로 높기 때문에, 운용의 안정성을 중요시 여기는 연금 및 기금, 보험사 등에서 작은 비중으로만 투자하는 형태를 보인다. 반면에 채권은 투자위험이 낮고, 원금보장이 가능함으로 연금 및 보험사 등의 투자포트폴리오에서 상대적으로 높은 투자 비중을 차지한다. SIB는 이와 같은 지분투자 및 채권투자의 특징을 동시에 만족하는 새로운 자금조달 방식으로 볼 수 있다.

SIB는 정부가 사업성과를 담보로 채권투자보다는 상대적으로 높은 수익률을 보장한다. 그리고 경우에 따라서는 원금의 일부까지도 보장하고 있기 때문에 지분투자보다는 상대적으로 투자위험은 낮은 편이다. 또한, 성과에 따른 수익률도 평균 10% 이상을 상회하는 것으로 나타나고 있어 우리나라 국고채 투자에 따른 최근 평균 수익률 2.5~2.6% 수준보다도 높은 수익률을 보이고 있다. 민간자본시장에서는 이와 같이 상대적으로 높은 수익률을 보이는 SIB라는 투자안이 있음에도 불구하고 사회적 투자의 이해와 정보가 부족하고 투자할 수 있는 SIB관련 투자상품이 절대적으로 부족한 상황이다.

SIB는 지분 및 채권투자의 중간정도의 위험성에 비해서 상대적으로 높은 수익률이 보장되며, 일반기업의 사회공헌활동의 일환으로도 활용이 가능하기 때문에 재무적 이익과 사회적 성과를 동시에 달성할 수 있는 새로운 투자대안으로서의

가능성은 충분히 존재한다.

〈표3〉 전통적 자금조달방식과 SIB의 구조 비교

구분	전통적 자금조달 방식		SIB
	Equity(지분)	Debt(채권)	
투자주체	펀드운용사, 연기금, 일반투자자	연기금, 금융·보험회사 등	펀드운용사, 연기금, 금융·보험사, 투자은행 등
투자 위험	높음	낮음	중간
목표수익률	높음	낮음	높음
원금보장여부	없음	있음	일부 있음

※ 출처: 저자작성

2. 개발성과연계채권 소개

1) 개발성과연계채권(Development Impact Bond, DIB)의 추진 배경

개발성과연계채권(DIB)은 앞 장에서 설명한 SIB에서 시작된 개념으로 SIB에서의 정부역할이 원조 공여기관으로, 사업 대상지와 사업목적이 자국의 공공사업과 사회문제 해결에서 개도국의 경제·사회발전과 빈곤감소로 전환된 것이 DIB이다. 즉, 개도국의 경제·사회발전과 빈곤감소에 기여하는 사업에 민간투자자들이 투자하고 사업 종료 후 당초 목표했던 개발 성과를 달성하는 경우에 원조기관에서 원금과 수익을 보전해주는 형태가 DIB이다.

DIB도 SIB와 동일하게 영국에서 추진되기 시작하였으며, 현재 미국, World Bank 등 주요 공여기관에서 6개의 시범사업이 기획단계에 있다. DIB는 SIB가 점차 성과를 내기 시작하자 이러한 사업방식을 개도국에게도 동일하게 적용할 수 있겠다는 아이디어에서 시작되었으며, SIB의 추진 경험에 힘입어 비교적 빠른 속도로 논의가 가속화되고 있다.

DIB 추진 목적은 SIB와 유사하나 SIB가 정부 예산의 효율적인 운용에 초점을 둔다면, DIB는 원조자금으로 운영되기 때문에 예산절감의 목적보다는 사업의 성과 제고에 초점을 둔 것이라고 할 수 있다. 또한, 사업 수행과 관련한 위험이 높은 개도국에서의 사업이라는 점을 고려할 경우, DIB를 통해서 사업 위험을 민간부

문과 분담하고 다양하고 혁신적인 사업 운영방식을 발굴해내기 위한 목적도 크다(CGD and Social Finance, 2013).

DIB사업발굴 · 정보공유 · 추진방식이나 경험공유 등은 Center for Global Development(CGD)를 중심으로 논의되고 있으며, CGD는 영국의 DFID, 미국의 USAID 등 주요 공여기관 및 DIB 사업을 기획하는 중간기관들의 대표자들로 구성된 DIB작업반(DIB working group)을 운용하면서 DIB 관련 정보 및 사례 공유, DIB 연구 보고서 생산, Outcome Fund 등 관련 이니셔티브 설립 계획 논의를 지속적으로 추진하고 있다.

BOX 3. DIB Working Group

• 공동 의장

Owen Barder, Center for Global Development(국제개발 관련 연구소)

Toby Eccles, Social Finance(중간운영기관)

Elizabeth Littlefield, Overseas Private Investment Corporation(미국 투자기관)

• 회원

Bob Annibale, Citigroup(투자은행)

Vineet Bewtra, Omidyar Network(벤처투자기관)

Nancy Birdsall, Center for Global Development(국제개발 관련 연구소)

Chris Egerton Warburton, Lion's Head Global Partners(중간운영기관(펀드운용기관))

Rebecca Endean, UK Ministry of Justice(영국 법무부)

Stefan Isaksson, Swedish Ministry of Foreign Affairs(스웨덴 외교부)

Kippy Joseph, Rockefeller Foundation(록펠러 재단)

Dan Kress, Bill & Melinda Gates Foundation(빌 게이츠 재단)

Susan McAdams, World Bank(세계은행)

Steve Pierce, USAID(미국 원조기관)

Oliver Sabot, Kepler/Slingshot

Sonal Shah, Board Member Social Finance US/Independent(중간운영기관)

Smita Singh, Independent(개인 전문가)

Rachel Turner, UK Department for International Development(DFID: 영국 원조기관)

Peter Wheeler, Board Member Social Finance UK/Independent(중간운영기관)

※ 출처: <http://www.cgdev.org/page/development-impact-bond-working-group>

2) DIB 사업 추진 절차

■ 사업의 발굴

DIB사업은 원조기관, DIB사업을 기획하는 중간기관 또는 개도국의 개발에 기여할 수 있는 좋은 사업 아이디어를 가지고 있으나 재원이 부족한 사회적 기업과 NGO 등 다양한 참여자들을 통해서 제안될 수 있다. DIB는 모든 개발협력분야에 적용이 가능하지만 그 중에서도 특히 적합한 분야로는 △보건, △교육, △ICT가 꼽힌다. 왜냐하면, DIB사업의 핵심인 사회적 성과가 계량적으로 도출가능하고 명확한 성과측정이 다른 분야에 비해서 비교적 용이하기 때문이다. 하지만 DIB는 세계적으로도 초기 단계로 사업의 발굴절차가 체계화돼 있지 않고 있는 실정이다. 향후에는 DIB작업반에서 사업 공모제 등 체계적인 사업 발굴절차가 마련될 것으로 예상된다.

■ 사업타당성 조사 및 기획

DIB사업은 본격적인 사업 시작에 앞서 2 ~ 2.5년 정도의 사업발굴 · 타당성조사 · 비용/편익 분석 등의 사업기획단계를 거친다. DIB사업의 타당성조사와 설계는 수원국의 개발과제 설정, DIB사업모델 적용 가능여부 검토, 사업지표조사, 성과목표설정 및 성과측정방식 검토 등이 요구되며 다른 개발협력사업보다 더 많은 시간과 비용이 소요된다.

■ 투자자 모집 및 사업수행기관 선정

사업기획 종료 후에는 펀드운영기관을 선정하고 이 중간기관에서 투자자들을 모집하고 실제 사업을 수행하는 수행기관을 선정하여 사업을 추진한다. 사업의 종료 후 사업이 당초 목표한 성과 달성하는 경우에는 원조기관은 사업의 원금과 당초 보증했던 수익을 보전해 준다.

DIB가 민간투자자를 유인하기 위해서는 사회적 가치 창출과 재무적 이익이라는 두 가지 측면에서 투자자들이 투자 매력을 느낄 수 있어야 한다. 투자안 측면에서 DIB는 다른 수많은 투자안 중에서 중간 정도의 투자 위험성(middle risk)을 갖고 있는 것으로 알려져 있고, 이 정도의 위험수준에서 투자자들이 투자유인이 발생한다고 볼 수 있다. 즉, 성과가 분명한 사업은 위험이 상대적으로 작기 때문에 다양한 이해관계자와 복잡한 사업수행 체계를 가진 DIB로 추진하는 것이 오히려 비효율적이며, 위험이 지나치게 높을 경우에는 투자자를 유인하기 어렵게 된다.

■ 성과 평가

DIB에서는 성과목표의 설정과 측정이 사업과 예산 운영의 핵심이 된다. 따라서 DIB의 성과를 독립적으로 평가할 수 있는 평가기관 선정은 매우 중요한 과정이 되고 평가의 공정성과 객관성을 확보하기 위해서는 평가기관은 공여기관, 중간 운영기관 및 수행기관에서 모두 독립된 제3의 기관을 선정하는 것이 원칙이다.

현재 추진되고 있는 DIB사업은 명확한 성과평가를 위해 무작위실험설계(Randomized Controlled Trial, RCT)방식을 골자로 한 성과평가를 기획하고 있다. 즉, RCT방식은 실험집단과 통제집단(control group)을 설정하고 실험집단은 DIB사업의 성과수혜자로 삼고 통제집단에는 DIB사업과 관련한 어떤 일체의 행위도 하지 않게 된다. 그리고 사업 종료 후에 실험집단과 통제집단의 차이점을 비교함으로써 사업의 성과를 측정한다. 이론적으로는 RCT방식이 가장 우수한 성과평가 방법이 될 수 있으나, 유사한 실험집단과 통제집단선정에 대한 어려움, 통제집단에 대한 비윤리성의 문제점 등이 제기될 수 있다. 따라서 적은 인원을 대상으로 하는 사업이거나 통제 변수가 많지 않은 사업의 경우에는 초기 지표(baseline)와 사업 완료 후 지표(endline)의 비교만으로도 성과평가는 가능할 것으로 보인다.

BOX 4. DIB 사업 타당성 조사 및 기획단계

• 우간다 수면병 감소 사업 등의 DIB 사업 기획 절차

- 1단계: 사업대상지역의 개발과제, 수혜대상, 사업 형태(intervention model) 기획 및 성과 지표 설정
- 2단계: 사업 타당성 분석(F/S)
 - 지역선택, 지역을 중심으로 표본선택과 그에 따른 각종 테스트작업 등을 통해서 적절한 지표 선정
 - 합리적인 측정지표 산정을 위한 것임으로 DIB프로그램 수행 전 가장 중요한 단계이고, 성과 매트릭스 작성
- 3단계: 사업 세부 기획 및 시범사업 추진

• 기획업무 소요 예산

- 사업의 기간, 대상범위, 사업 목표 등에 따라서 소요예산이 다르지만 우간다 사업의 경우, 약 200만 달러 소요
- 동 기획은 DFID의 용역으로 수행중이며 관련 예산은 DFID로부터 지원 받음
- 기타 DIB 사업의 타당성조사 비용은 약 50만 파운드(8억원)에서 200만 달러(20억원) 소요
- 우간다 사업의 경우, 전체사업비는 약 3천만 달러에 해당될 것으로 예상

※ 출처: 저자작성

3) DDIB사업 추진시 각 기관의 역할

■ 공여기관(Outcome Funder)

DIB사업의 공여기관들의 가장 큰 임무는 DIB사업에서 성과가 도출될 경우, 투자자들에게 원금과 수익을 보전해주는 것이다. 아울러, 공여기관들은 사업발굴 · 사업기획 · 마케팅 · 조사업무 · 모니터링 · 각종 시행기관(중간기관, 사업수행기관, 평가기관) 등의 선정업무를 수행한다. 그러나 공여기관들이 이와 같은 전문성을 모두 갖추는 것은 불가능하므로 개발협력분야의 역량을 갖춘 중간기관(intermediary)에게 업무를 위탁한다. 공여기관들은 공통적으로 개발협력사업 경험 및 노하우가 가장 많은 기관이므로 공여기관이 사업수행에 깊이 관여할수록 사업성과 달성에는 유리하다.

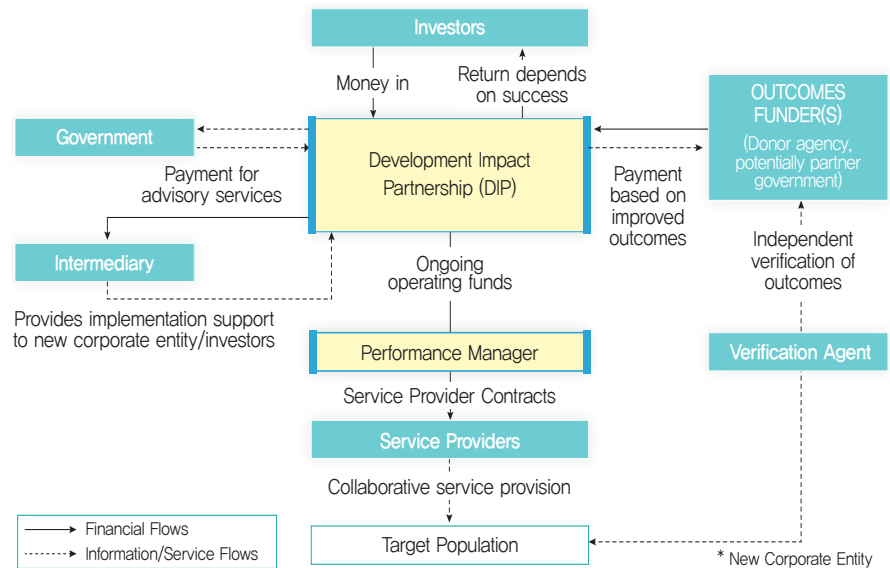
■ 중간기관(Intermediary)

DIB사업의 중간기관은 영국의 Social Finance, Lion's Head of Global Partner's 등 개발협력사업 투자컨설팅회사와 같은 펀드운용기관 등이 담당하며, 중간기관은 공여기관, 투자자, 사업수행자를 지원하는 역할을 수행한다. 이들 기관들은 공여기관(Outcome Funder)에게는 사업타당성조사와 사업의 성과목표 설정, 사업대상지 선정, 비용/편익 분석 등 DIB사업 설계를 지원하며, 공여기관의 의뢰를 받아 사업수행기관을 선정하기도 한다. 또한, 투자자들에게는 투자자 모집, 투자자 요구사항의 사업계획 반영, 사업의 수익률과 위험 분석을 수행하며 사업성과를 관리한다. 사업 종료 후, 사업이 설정한 성과목표를 달성시에는 투자자의 원금과 계약한 수익을 투자자에게 돌려주는 역할도 한다. 이와 같은 중간기관은 DIB사업에서 핵심적 역할을 담당한다고 해도 과언은 아니다.

■ 투자자(Investors) 및 사업시행기관(Service Providers)

투자자들은 설계된 DIB사업에 투자를 하여 사업 예산을 지원해주는 역할을 한다. 사업수행기관은 실제 사업을 실행하는 기관이며, 일반적으로 사회적 성과와 재무적 수익을 동시에 추구하는 사회적 기업이나 시민사회단체 등이 수행한다. 사업 수행기관은 투자자들이 투자한 금액을 중간기관을 통해서 지원받아 사업을 수행한다. 수행기관은 주로 입찰을 통해서 선정되거나 원조기관과의 협력협정 등을 통해서 사업을 수행하기도 한다.

〈그림4〉 DIB사업의 구조



※ 출처: CGD and Social Finance, 2013

4) DIB사업 사례 및 추진 현황

■ DIB사업 사례

DIB사업은 현재 세계적으로 6개의 시범사업이 추진되고 있다. 그러나 이 6개의 시범사업은 모두 타당성조사 또는 기획단계로 있다. 6개의 시범사업은 △우간다 로디지안 수면병 감소사업, △스와질랜드 HIV와 결핵의 항레트로바이러스 치료, △파키스탄 저비용 사립 학교 △우간다 중등교육 질 제고, △SME 파이프라인 개발 및 가치 창출△에너지 효율성 제고 등 다양한 분야에서 시행 중이며, DIB 작업반에 포함된 다양한 기관의 파트너십을 통해 추진되고 있다.

9) 감비아 수면병은 중앙아프리카의 서부에 많고 경과가 길어서 수십수 년에 이르고, 로디지아 수면병은 아프리카 동부에 많고 악성이며 수개월이면 사망한다. 감염은 중간숙주인 체제파리의 일종인 흡혈성의 침파리에 쓰임으로써 일어난다. 불규칙한 발열·발진·림프절의 종창 등이 일어나고 중추신경이 침해되면 심한 두통이나 여러 가지 신경 증세가 일어나서 몹시 마르고, 말기에는 기면(嗜眠) 상태가 되어 사망한다. (두산백과, 2014)

BOX 5. 우간다 로디지아 수면병 감소 사업

• 사업 추진 배경

우간다에 치명적인 토착병 중 하나가 로디지아 수면병⁹⁾이다. 수면병은 감비아 토착병과 로디지아 수면병으로 구분되는데 대부분의 아프리카 국가들에서는 감비아 수면병만 발생

하나 우간다에서는 두 종류의 수면병이 동시에 일어나 약 9백만명의 생명을 위협하는 매우 위협적인 질병이 되고 있다. 로디지아 수면병은 체체파리와 가축에 기생하는 기생충에 의해 인간에 전염된다.

수면병의 감소를 위해 가축에게 주기적으로 방역을 시행해야 하며, 이러한 예방법이 효과적이기 위해서는 광범위한 지역에 대해 빠른 시일 내에 방역을 동시적으로 시행해야 한다. 우간다의 광범위한 사업지역을 대상으로 사업을 시행하기 위해서는 대규모 예산이 투입되어야 하고 이와 같은 이유로 DIB로 추진하는 방안이 기획되었다. 또한, 이 사업은 지역주민들이 가축의 방역을 주기적으로 실시해야 한다는 측면에서 사업의 위험도 높은 편이다. 따라서 △대규모 자원 조달 필요성, △비교적 높은 사업위험 분담 차원에서 기획된 DIB사업이라 할 수 있다.

• 사업의 장점

- 대규모 자원 조달
- 이해관계자들이 효율적인 협력이 가능한 사업 모델
- 사업성과의 모니터링과 지속가능성을 제고할 수 있는 유인책 제공
- 많은 이해관계자들에게 사업성과를 공유함으로써 사업의 책무성, 투명성 제고

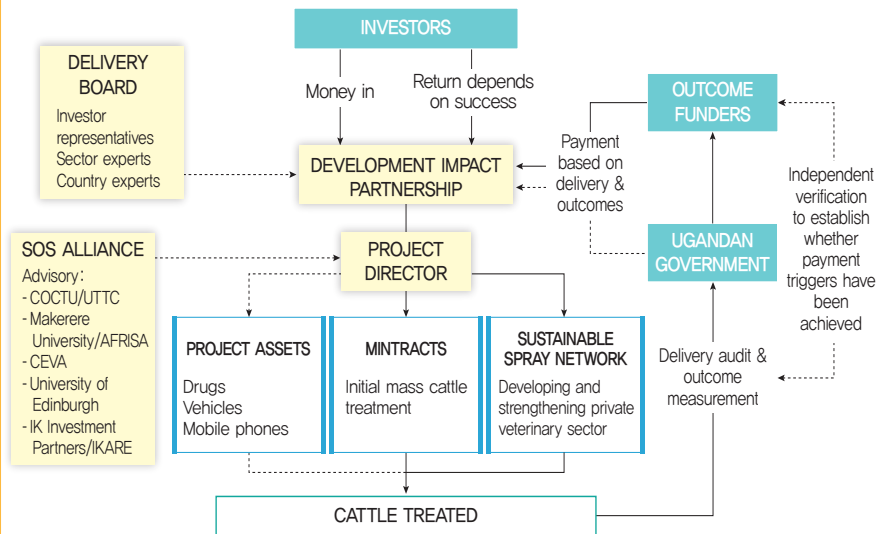
• 사업의 주요 내용

- 사업대상지역: 우간다 50개 지역(로디지아 수면병 32개 취약지역, 18개 저위험지역)
- 예상 사업비 : 2,000만 달러 ~ 3,000만 달러
- 사업종류 후 보전 예상 금액: 0(실패시)~4,000만 달러(성과 목표 달성시)
- 사업기간: 8년
- 성과 목표
 - 사업시행 1~3년: 고위험지역의 가축 중 65% 이상이 방역처리
 - 사업시행 4~8년: 사업시행 전보다 상당한 양의 인간 전염기생충 감소할 것으로 예상되고 약 5%에서 15% 정도 감소되고, 그에 따른 약 7,000만 달러의 사회적 이익 발생 예상
- 지불 방식
 - 첫 번째 수익은 대상지역에 대한 가축의 방역처리가 목표를 초과시, 지불
 - 두 번째 수익은 방역처리에 대한 효과 즉, 기생충의 실질적인 감소시, 원금과 약정된 수익 지불

• 사업의 추진 절차

우간다 수면병 사업의 경우, 영국의 Social Finance가 DFD의 자금 지원을 받아 타당성조사를 약 1년 동안 진행하였으며, 현재 비용/편익 분석 후, 현재는 사전기획(Pre-design)을 6개월간 진행 중에 있다.

DIB case study: sleeping sickness in Uganda



※ 출처: CGD and Social Finance, 2013

DFID의 DIB 추진 현황

영국 DFID는 성과에 기반한 접근법(result-based approach) 및 예산의 효과성 제고 차원에서 적극적으로 DIB의 여러 가지 가능성을 연구 및 시도 중에 있다. DFID는 DIB작업반에 참여하고 있으며, 다수의 시범사업의 발굴, 타당성조사 등 준비단계에 소요되는 예산을 지원하고 있다.

DFID가 DIB를 시작하는 중요한 이유로는 성과에 기반한 사업 추진과 DIB 투자와 관련된 생태계 조성을 위해서이다. DFID는 DIB를 통해 사회적금융(social finance)시장을 육성하고자 하며, 미국과 호주도 유사한 이유로 DIB를 적극 추진 중이다. 이처럼 사회적투자 생태계 조성을 위해서 가장 중요한 것은 관련 투자시장 활성화를 위한 구체적 방법 모색이다. DIB사업별로 개별 투자자를 모집하는 것만으로는 상당한 비용이 발생될 수 있으므로, DFID는 DIB 투자정보를 공유함으로써, 정보의 효율적인 공유와 투자생태계 조성에 기여하는 것에 중점을 두고 있다.

DFID의 DIB 담당부서는 Innovation Hub이며, 이곳에서는 DIB뿐만 아니라 사

회적투자(social investment)와 지분투자, 보증, 중소기업 육성지원과 회사설립 등의 혁신적인 방식의 민관협력사업을 추진 중에 있다. Innovation Hub은 최근에 4명의 직원으로 구성되었으며, DIB 추진을 위해 금융전문가를 신규로 채용하기도 하였다. Innovation Hub은 현재 추진 중인 6개 DIB 사업에 직·간접적으로 관여해 있으며, 사업 선정, DIB 펀드 조성방안 구상, 사업기획 및 타당성조사 관련 예산지원 등 DIB사업 기획의 핵심적인 사항들만 담당하고 있으며, 실제 사업 운영 및 세부 기획은 Social Finance 등 중간기관에게 의뢰하고 있다.

DFID의 관계자는 DIB사업이 세계적으로 초기단계에 있어, 초기에 사업 추진에 필요한 인프라를 구축하는 행정비용은 상당히 높다고 설명하였다. 현재까지는 DIB사업을 운영하기 위해서 새로운 관련 법규를 수립하지는 않고 기존의 사업 추진 틀에서 수행하고 있는 것으로 조사되었다.¹⁰⁾

또한, Innovation Hub의 DIB사업 추진을 위한 예산 편성과 관련해서도 DFID의 예산집행 절차가 비교적 융통성 있게 구비되어 있어 예산 활용의 제약이 크지 않다. 영국정부의 예산승인 주기는 3년 단위로 이루어지기 때문에 상대적으로 KOICA보다는 사업추진기간에 있어서 예산 제약을 덜 받는 것이다. 그러나 DFID는 지금의 예산승인 주기가 5년 이상이 필요로 하는 DIB사업에는 적합하지 않아 DIB사업을 본격 추진 후에는 좀 더 탄력적인 예산운행을 위해 DIB Outcome Fund 등을 구성할 계획이다.

DFID의 관계자는 DIB 추진과정에서의 가장 어려운 점이 전문성이 있는 평가기관을 선정하는 점이라고 밝히고 있다. 평가기관으로는 학계나 컨설팅 기관 등도 가능하나 일반적으로 컨설팅 기관은 국제개발협력에 대한 전문성이 부족해 현재 DFID는 J-PAL¹¹⁾에 DIB사업을 의뢰한 상황이다.

DFID는 현재 Social Finance등과 협력하여 DIB Outcome Fund 설립을 구상중이며, 2014년 6월부터 Outcome Fund 구상을 위한 본격적인 작업을 시작하였다. DFID는 Outcome Fund를 통해 DIB에 대한 다른 공여국의 참여를 독려하고 DIB사업 공모, 사업 타당성조사, 기획 비용 지원 및 실제 DIB사업 추진을 위한 예산 등을 마련할 예정이다. DIB Outcome Fund는 DIB작업반에서 제안된 것으로 현재 영국이 주도적으로 추진 중이며, 미국, 스웨덴, 독일 등이 관심을 보이고 있다.

10) Innovation Hub와 관련 조사내용은 2014년 5월 DFID Innovation Hub의 Jonathan Wong(Head)와 면담내용을 참고하였다.

11) J-PAL은 2003년 미국 MIT대학의 경제학과와 부설연구소로 설립되었으며, 특히 개발협력분야의 사업평가를 전문으로 수행하는 기관이다.

3. 개발성과연계채권의 장단점 분석

1) DIB의 장점

■ 사업의 성과제고에 대한 동기 부여

DIB의 가장 큰 장점은 성과에 기반한 사업추진 체계라고 할 수 있다. 일반적으로 개발협력사업은 결과보다는 계획에 따라 추진되기 때문에 결과나 성과를 관리할 유인책이 부족하다. 따라서 개발협력사업은 결과보다는 투입 중심의 사업관리를 하기 마련이다. 반면, DIB사업은 투자자들이 사업의 성과에 따라 투자자금과 수익을 보전 받고 공여기관들의 예산투입 또한 사업의 성과에 따라 달라지기 때문에 사업의 모든 참여자들은 DIB사업의 성과 제고를 위해 노력한다는 점에서 사업의 성과를 제고할 수 있다.

■ 공적개발재원의 효과적 · 효율적 집행

DIB는 공적개발재원의 효과적이고, 효율적인 집행이 가능케 하기 때문에 성과가 창출되는 사업에만 재원이 투입될 수 있다. 기존의 공적재원이 성과가 없는 사업에도 무분별하게 투입되어 예산을 낭비한다는 비판이 있는 반면에 DIB는 사업추진의 위험을 민간부문으로 이전시킴으로써 공적 개발재원의 효율적인 활용과 절감에 기여할 수 있게 되는 것이다.

■ 민간부문 개발재원의 확대

DIB의 또 다른 장점으로 민간부문 재원의 확대효과를 들 수 있다. 민간부문 재원의 확대는 크게 두 가지로 이루어질 수 있는데 하나는 원조자금의 민간재원 유인효과를 통해서이며, 다른 하나는 DIB를 통해 새로운 투자안이 생겨나고 이에 따른 투자들이 이루어짐으로써 개도국 개발재원을 확대하는 효과가 발생할 수 있다. 특히, DIB를 통한 공적개발재원의 민간부문 재원을 유인하는 효과가 나타나는 것은 CSR차원에서 개도국의 자금 지원을 했던 기업들이 DIB를 통해 단순 사회공헌활동뿐만 아니라 투자수익까지 기대할 수 있기 때문이다.

■ 민간부문 개발재원의 개발효과성 및 파급효과(impact) 제고

DIB는 민간개발재원의 개발효과성 및 파급효과 제고에도 기여할 것으로 예상된

다. 그 동안 기업이나 투자자들의 CSR과 임팩트투자(impact investment) 활동이 개별적, 산발적으로 이루어진데 반해 DIB는 다양한 투자자들의 재원을 한 사업으로 모으는 효과가 있기 때문에 사업의 파급효과 및 영향력이 더욱 증대될 수 있다.

■ 다양한 전문성과 재원의 결합으로 인한 시너지 창출

일반적으로 공공기관들은 공익적 가치를 추구하기 때문에 어떠한 사업이 사회적 가치를 발생시키고 지향해야 하는지에 대한 노하우가 있으나, 성과 관리의 부족과 예산집행의 비효율성이 발생하기도 한다. 이에 반해 민간기업은 수익사업의 결과를 도출해내고 그와 관련한 정보를 수집·분석 및 모니터링 하는 데에는 전문성을 갖추고 있으나 지속가능한 사회적·공공적 가치창출에는 부족한 모습을 보이기도 한다(CGD and Social Finance, 2013). 또한 시민단체들은 현장 적응 능력과 유연하고 탄력적인 사업 추진방식이 강점인 반면 성공 사례를 규모화(scale-up)하는 데에는 문제점을 겪기도 한다.

DIB는 이러한 다양한 기관들을 한 사업에 참여시켜서 각자의 전문성에 따라 사업의 성과를 극대화 할 수 있는 구조로 설계돼 있다. 즉, DIB사업 추진시 공여기관은 지향해야 할 공익적 가치를 설정하고 투자자들은 투자행위를 통해서 필요한 재원을 제공하며, 민간기업은 자원 분담과 동시에 DIB사업이 성과를 창출할 수 있도록 정보를 수집하고 모니터링 하는 역할을 한다. 또한, 중간기관은 설정된 사회적 가치와 수익을 낼 수 있도록 성과 관리를 담당한다. 시민단체, 사회적 기업은 현장에 맞게 사업을 이행하면서 사업성과를 달성하도록 지원하는 역할을 한다.

〈표4〉 DIB 각 주체간의 업무 분장

각 기관의 장점이 결합된 사례	각 기관의 단점이 결합된 사례
• 정부 : 사업의 목표로 삼아야 할 사회적 가치와 우선순위를 결정 • 기업 : 사업의 성과관리를 담당 • 시민사회 : 기관들이 사업을 수행하고 사업수혜자와 직접 대응 • 투자자 : 자금을 제공	• 정부: 자금 제공 • 기업: 사업수행을 담당하고 사업수혜자 대응 • 시민사회: 사업성과관리 • 투자자: 사업의 목표로 삼아야 할 사회적 가치와 우선순위를 결정

※ 출처: CGD and Social Finance, 2013

2) DIB의 단점

■ 사업경험 부족으로 인한 시행착오 및 개도국의 높은 사업위험

DIB와 유사한 SIB 추진경험이 DIB 추진과정에서의 시행착오를 줄여줄 것으로 예상되지만, SIB는 효율적인 정보공유시스템, 성과측정 인프라 구축 및 정보축적 등이 마련돼 있고, 이미 선진국에서 추진되었다는 점에서 DIB보다는 훨씬 용이하고 위험이 낮다.

예를 들어, 영국에서 처음으로 시행된 SIB사업인 재소자 재범률 방지 프로그램의 경우에는 오랜 기간 동안 재소자 재범률에 대한 정보가 이미 구축돼 있었으며, 재소자에 대한 정보 역시 보유하고 있어서 사업성과에 대한 지표설정과 사업설계가 비교적 단기간에 이루어졌다. 그러나 동일한 사업을 개도국에 추진시, 초기 지표에 대한 통계나 기록도 찾기 어려울 뿐만 아니라, 유사 사업의 평균 결과에 대한 정보도 축적되어 있지 않기 때문에 사업의 성과목표와 기준치를 정하는 것도 매우 어려운 작업이 된다.

■ 사업발굴 · 타당성조사 · 기획에서의 장기간 및 고비용 소요

DIB는 개도국의 정보와 인프라 부족으로 인해 사업발굴 · 타당성조사 · 기획 및 평가 등에 상당한 시간과 예산이 소요될 것으로 예상된다. 현재 추진되고 있는 DIB사업의 경우, 이러한 초기 비용을 공여기관에서 모두 부담하고 있으며 관련 비용은 90만 달러에서 200만 달러, 기간은 1.5 ~ 2.5년까지 소요되고 있다. 향후에도 DIB 추진 초기 단계에는 예상했던 것보다 더 많은 공적재원이 투입될 가능성이 있다.

■ 다양한 이해관계자들의 조정 협력을 위한 높은 거래 비용

DIB는 사업을 추진하는 과정에서의 사업 참여자가 다른 사업방식보다 상대적으로 많다. 사업 참여자의 증가는 위험분산과 전문성 발휘라는 측면에서 DIB의 큰 장점 중으로 볼 수 있지만 이러한 사업 참여자간의 정보 공유와 이해관계 조절 등에 상당한 시간과 예산이 투입될 것으로 예상된다.

■ 사업수행기관의 도덕적 해이 발생 가능성

DIB의 도입에 따른 예상되는 문제점 중 하나는 사업수행기관의 도덕적 해이 발

생 가능성이다. DIB는 사업의 대부분의 위험을 민간투자자들이 부담하는 형태이므로 사업수행기관은 성과를 위해 노력할 인센티브가 부족하며, 검증되지 않은 사업모델을 시험해보는 계기로 이용될 가능성도 존재한다. 따라서 이러한 사업수행기관의 도덕적 해이를 방지하기 위해서 중간기관, 투자자들, 공여기관 모두가 사업성과를 도출할 수 있게 사업수행기관의 관리에 만전을 기할 필요가 있다. 공여기관의 경우에는 서울시에서 실시 중인 SIB의 경우와 같이 사업이 실패하더라도 투자자금의 일부를 보전해 주거나, 사업수행기관이 투자자로 참여할 수 있게 하는 방식으로 사업모델을 구성하여 사업수행기관의 도덕적 해이를 일정부분 방지할 수 있을 것이다.

■ DIB 추진을 위한 전문기관 부족

DIB 추진에는 여러 가지 기술적인 어려움도 뒤따른다. DIB는 개발협력에 대한 전문성, 금융전문성과 평가 및 조사·분석에 대한 전문성을 가진 기관들이 필요하나 이러한 전문성을 모두 갖춘 기관을 찾는 일은 어려울 뿐만 아니라 각각의 전문성을 가진 기관들을 찾기도 용이하지 않다. DIB사업의 경우에는 성과평가가 핵심적 역할을 하기 때문에 면밀한 성과평가를 위해 다양한 사회조사방법 활용과 개발협력사업에 대한 이해도 필수적이다. 2010년 OECD 통계에 따르면 국제 ODA사업 중 4% 정도만이 성과관리에 기반해서 추진되는 이라는 분석결과에 알 수 있듯이, 대부분의 개발협력사업의 성과관리가 제대로 이루어지지 않고 있다. 더군다나 개발협력의 역사가 짧은 우리나라의 경우는 이와 같은 성과관리 전문기관이 더욱 부족한 실정이다.

■ DIB의 ODA 미계상 문제

국내원조기관이 DIB 추진에 적극적으로 나서지 못하는 또 다른 이유는 DIB로 투입된 재원은 현재까지 ODA로 계상되지 않기 때문이다. 영국의 DFID는 ODA로 계상되지 않고 있음에도 불구하고 DIB사업을 추진하는 이유에 대해서 성과에 기반한 사업추진과 DIB 생태계 조성을 위해서라고 밝혔다. 이는 국제개발 담론 형성에서의 영국이 가지고 있는 리더십을 고려한다면 DFID가 DIB를 적극적으로 추진하는 것에 대해서 그 타당성을 찾을 수 있다. 그러나 현재 ODA로 계상되지 않고 있는 DIB사업을 추진하기에는 국내원조기관이 적극적으로 참여할 유인책은 상당히 부족하며, 이에 대한 개발협력의 제도적 보완도 필요할 것으로 보인다.

물론, DIB사업의 경우에는 정부가 민간투자자의 투자를 보증해주고 재원도 공여국의 민간투자자들로 투입된다. 따라서 지분투자나 보증이 ODA로 계상될 경우,

DIB도 ODA로 계상될 가능성 또한 높다. DFID, USAID 등이 기획 중인 DIB사업이 3~8년 사이에 완료 예정으로 최소 3년 이후에나 실제 공여기관의 원조자금이 투입될 것으로 예측됨으로 ODA 계상여부는 현재 시점보다는 3~4년 후 본격적으로 논의될 것으로 보인다.

■ 공여국의 예산편성 시점과 DIB 착수 시점과의 불일치

공여국 정부의 예산편성 주기가 DIB 사업 착수시기 및 실제 자금 투입 시기와 일치하지 않는다는 점도 DIB를 추진하는 걸림돌이 될 수 있다. 즉, 정부의 예산은 사업 착수와 더불어 연 단위로 배정되는 반면 DIB는 사업 착수 시점이 아닌 사업의 완료 시점에서나 투입된다는 점이다. 아울러 실제 투입여부도 사업완료 시점에서나 알 수 있기 때문에 정부의 예산 배정계획을 세우기가 까다롭다는 점이다. 정부로서는 몇 년 이후에 투입될 예산에 대해서 사전에 승인을 허락하기 어렵기 때문에 이 같은 예산편성 시기와 DIB 자원 투입시기의 불일치는 DIB 추진 이전에 해결해야 할 과제로 남아 있다. 따라서 이러한 문제 해결을 위해서 서울시에서는 SIB 추진 이전에 복수예산을 편성할 수 있게 별도의 조례를 만들었고 영국의 경우에도 별도 기금을 조성 및 운영할 예정에 있다.

4. KOICA의 시사점과 향후 과제

1) 임팩트투자로서 DIB도입 필요성

임팩트투자는 재무적 이익과 사회적 성과 모두의 가치를 인정하고 이를 추진하고자 하는 투자방식이다. 그리고 개발협력사업에서 이와 같은 투자방식을 적용할 수 있는 구체적 방안이 바로 DIB가 된다. 최근의 글로벌 투자환경의 변화와 사회적경제의 중요성 증가, 개도국의 지속가능한 일자리 창출과 사회안전망 등 국제사회가 우리나라에게 요구하는 역할은 계속해서 증가하고 있다. 이러한 측면에서 우리나라도 과거와는 다른 방식으로 민간부문이 개발협력사업에 기여할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

임팩트투자로서 DIB는 혁신적인 개발재원과 민관파트너십 모델이 될 수 있다. 하지만 국내에서 DIB를 추진하는데 있어서 가장 큰 장애요인은 관련 전문기관의 부족문제일 것이다. DIB를 적극적으로 추진하고 있는 영국의 DFID도 적절한 사업수행기관 및 운영기관 발굴이 쉽지 않은 상황임에도 불구하고 DIB를 추진하는

가장 중요한 이유로 DIB생태계 구성에 두고 있다는 것은 우리정부와 KOICA에게 시사하는 바가 크다. 개발협력의 역사가 상대적으로 짧은 국내에서 개발협력사업의 분야별 전문성을 갖춘 기관을 모색하는 것은 매우 어려운 문제이며 DIB의 본격적인 추진과정에도 큰 걸림돌이 될 것이다. 아울러 대내외적으로도 DIB 도입에 대한 필요성은 앞으로 지속적으로 제기될 것이고 DIB는 국제사회에서 혁신적 개발협력사업의 모델로 자리 잡을 것으로 예상된다.

■ 국제사회의 개발협력 논의에 부합

DIB는 최근 국제사회의 개발협력에서 강조되고 있는 요소들을 포함하는 민관협력의 가장 발달된 형태라고 볼 수 있다. DIB는 부산파트너십, post-2015 등의 개발협력 담론에서 강조되고 있는 1)성과에 기반한 사업이며, 2)다양한 이해관계자들을 사업에 참여시키는 포괄적 파트너십의 형태를 띠고 있으며, 3) 공공 및 민간부문의 전문성 결합으로 발휘되는 시너지효과가 나타날 수 있다. 또한, 4)공적개발재원을 통해서 민간개발재원을 확대하는 역할을 할 수 있으며 5)민간부문이 사회적 성과 창출 참여에 대한 욕구를 반영할 수 있다.

■ 전통적인 민관협력사업을 보완하는 형태

DIB는 전통적인 민관협력사업의 한계를 보완하는 혁신적인 민관협력 방식이다. 예를 들어, 사회적기업에 지분투자를 하는 경우에는 재무적 이익과 사회적 성과를 동시에 추구하고자 하는 목적으로 할 수는 있지만 사회적 성과를 실질적으로 창출하는 유인책은 다소 부족해 질 수 있다. 개도국 사회적기업의 대표적 형태인 소액금융(microfinance)지원과 관련한 경우에도 빈곤층, 취약층 등에 낮은 이자로 대출을 해 줄 수는 있지만 이러한 비즈니스가 대출자의 소득창출과 실제 목표했던 사회적 성과를 거둔다고 확신할 수는 없다. 이와 같은 관점에서 DIB는 보다 명확한 사회적 성과 달성을 목표로 함으로 전통적 민관협력사업의 취약점을 보완할 수 있을 것으로 기대된다.

■ 성과 기반 원조모델 중에서 가장 발달된 형태

기존에 국제개발협력차원에서 논의되었던 혁신적 민관협력방식은 성과를 조건으로 하고 있지 않기 때문에 성과가 도출될 유인책이 없다는 것이 가장 큰 한계였다. 그렇다면, 성과를 조건으로 하고 있는 다른 원조 방식들에 비해서도 DIB는 발전된 개념인가?

성과를 조건으로 하고 있는 원조 방식은 크게 성과기반원조(Result Based Aid, RBA)와 성과기반재원조달(Result Based Financing, RBF) 두 가지로 구분된다. RBA는 특정 성과를 조건으로 개도국 정부가 먼저 재원을 투입하고 성과 달성시 공여국에서 보전해 주는 방식이다. Cash on Delivery Aid, GAVI 등이 예가 될 수 있다. RBF는 개도국 정부나 공여국이 특정 성과 달성시 수혜자나 비정부 사업수행기관에게 재원을 보전해주는 것을 말한다. RBF의 예로는 글로벌파트너십(GPOBA), 선시장공약(AMC) 등이 있다. RBA는 성과를 예산 지원의 조건으로 한다는 점에서 DIB와 공통점을 가지고 있지만 기본적으로 재원이 부족한 개도국에서 재원을 먼저 투입하기 어렵다는 현실적인 제약과 명확한 성과를 제시하지 않고 성과평가를 개도국이 자체적으로 수행한다는 점에서 DIB와 차이가 있다. 또한, RBF 역시 성과가 아닌 산출물(outcome) 기준으로 재원을 보전해준다는 측면에서 성과에 대한 유인책이 DIB보다 부족하다고 볼 수 있다(CGD and Social Finance, 2013).

〈표5〉 성과에 기반한 예산 지급 방식 비교

고려사항	성과기반원조(RBA)	성과기반재원조달(RBF)	DIB
개도국 정부의 명확한 역할	✓		
개도국 정부의 큰 개입 없이 사업을 추진할 수 있는 잠재성		✓	✓
민간 투자자들의 명확한 역할			✓
분명한 자원 출처			✓
높은 수준의 성과 지향	✓		✓
성과에 대한 독립적인 평가			✓
서비스 제공자(사업수행자)가 위험 부담	✓		
기존의 접근법에 대한 보완적인 수단	✓	✓	✓

※ 출처: 저자 재작성/참고문헌: CGD and Social Finance, 2013

2) DIB 도입 방안

■ 1단계: DIB Outcome Fund 참여와 국내 인식 제고 노력

• DIB Outcome Fund 참여

DIB의 도입을 위해서는 수많은 선결 과제들이 있기 때문에, 이를 바로 KOICA의

사업수행 방식에 검토하는 것은 현실적으로 어렵다. 따라서 DIB도입을 위한 초기 단계로 KOICA는 영국, 미국 등 DIB를 주도적으로 하는 공여국들과의 협력을 통해서 추진하는 것이 하나의 방안이 될 수 있다.

KOICA가 공여국들과의 협력할 수 있는 구체적 방안으로는 DIB작업반(DIB Working Group)이나 DIB Outcome Fund에 KOICA도 참여하는 것이다. DIB 작업반과 DIB Outcome Fund의 참여를 통해서 DIB 추진 경험을 공유하고 일정 규모의 예산도 투입해 직접 DIB 사업 발굴과 기획과정에 참여하는 것만으로도 KOICA가 DIB도입에 실질적 도움이 될 것이다. 아울러, DIB Outcome Fund에서 발간 예정인 DIB 추진 가이드라인을 토대로 KOICA에서의 DIB추진에 필요한 관련 시스템 구축, 제도 및 규정 마련, 전문가 채용 등 DIB도입을 위한 준비 작업을 할 필요도 있다.

KOICA는 DIB 작업반 및 DIB Outcome Fund 등에 참여하면서 국내의 펀드 운영 기관, 사회적 기업, 시민단체, 평가기관 및 학계 등이 DIB 사업에 참여할 수 있도록 지원하는 역할을 할 수도 있다. 이와 같은 KOICA의 역할은 국내기업들이 DIB와 관련한 사회적 투자시장에 참여할 기회를 확대할 뿐만 아니라 국내의 DIB생태계를 육성하고 국내 기관들의 전문성을 제고하는 데에도 기여할 것이다.

• 국내 인식 제고 및 공감대 형성

DIB는 민간투자시장을 중심으로 사업이 추진되기 때문에 투자자, 중간운영기관, 기업 및 시민단체 등이 개발협력사업에 적극적으로 참여하도록 유도할 수 있다. 또한 기업 및 시민단체 등은 개도국의 경제·사회발전과 복지를 향상시킬 수 있는 혁신적인 사업을 발굴·제안할 수 있고, 투자자들은 개도국의 투자를 통해서 혁신적인 사업 아이디어가 실현될 수 있는 자원마련의 역할을 할 수 있다. 아울러, 역량 있는 중간기관 및 평가기관이 있어야 사업의 효과적인 성과관리가 가능해질 것이다.

따라서 KOICA는 DIB에 대한 국내 인식 제고에 적극 노력할 필요가 있다. DIB 인식 제고 노력은 개도국에 직접투자 또는 CSR 활동에 관심이 있으나 적절한 투자대상을 찾지 못하고 있는 민간개발재원을 개도국의 투자금 부족에 시달리는 현지기업과 기관에 공급해 주는 역할을 할 수 있다. 최근 국내기업들의 글로벌 CSR 활동이 빠른 속도로 증가하고 있어 보다 활발한 DIB사업들이 구성될 수 있을 것으로 예상된다.

또한, DIB사업과 관련된 예산편성에 있어서도 정부 및 공공기관의 이해와 공감 이 필요하다. DIB사업의 경우 사업에 필요한 대부분의 자금을 민간재원으로 충당하고 사업 성과달성 정도에 따라 정부예산이 지출되는 방식이다. 이처럼 DIB사업과 같은 혁신적인 예산집행 방식에 대한 정부와 공공기관 이해는 필수적이다. 서울시에서 추진하는 첫 번째 SIB사업의 기획 및 실행에 있어서 서울시 관계자들의 인식 제고와 공감대 형성에 상당한 기간이 소요되었다는 것은 시사하는 바가 크다.

■ 2단계: 국내 DIB펀드 조성 및 운영

DIB작업반과 DIB Outcome Fund를 통한 DIB사업에 대한 지식과 경험이 축적된 이후에는 국내 DIB 투자생태계 육성이라는 측면에서 국내 DIB펀드를 조성할 필요가 있다.¹²⁾ 이러한 펀드는 DIB Outcome Fund와 같이 DIB만을 목적으로 사용될 수 있고, 다양한 금융기법을 활용하는 사업형태로 지원하는 종합적인 펀드로 구성할 수도 있다. DIB펀드는 사업 공모 형식으로 운영하여 혁신적인 사업방식과 파트너십이 자유롭게 제안될 수 있는 형태로 운영되는 것이 효과적일 것이다.

DIB는 현재까지 개발협력사업에서 가장 이상적이고 종합적인 민관파트너십의 한 형태로 제안된 모델이다. 하지만 DIB가 실질적으로 개도국에 사업이 수행된 예는 없다는 것은 DIB의 한계로 지적되고 있기도 하다. 따라서 DIB를 적극적으로 기획하고 있는 DFID와 USAID도 DIB의 준비를 위한 시간을 상당히 투자하고 있고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고, 국제사회의 DIB에 대한 관심은 지속적으로 증가하고 있으며, 민간부문도 마찬가지이다. 이러한 국제개발협력의 환경의 변화로 개발협력사업에서도 DIB는 적극적으로 시도되고 빠르게 확산돼 가고 있고 있으며 KOICA도 본격적으로 DIB도입과 관련한 기초연구와 제도정비가 필요한 시점이라고 판단된다. 또한 KOICA는 국제적으로 DIB 추진과 관련된 논의에도 적극 참여할 필요가 있고, 국내에서 DIB가 안정적으로 정착될 수 있게 철저한 검토와 준비를 해야 할 것이다.

12) 서울시는 SIB사업을 추진하는 과정에서 SIB펀드를 조성하기보다는 서울시의 SIB예산집행과 관련한 조례를 신설하여 SIB펀드를 조성하는 효과를 만들어냈다. 그러나, 장기적으로 투자의 유연성과 예측가능성을 확보한다는 차원에서 펀드 구성은 필수적인 과제로 남을 것이다.

참고문헌

노희진 외, 「임팩트투자의 성과와 과제」, 2013, 자본시장연구원.

조영복 외, 「서울시 SIB 발행을 위한 사회적 가치평가 사례와 기타 준비사항에 관한 연구」, 2013, 사회적기업연구원.

CGD and Social Finance, 「Investing in Social Outcomes: Development Impact Bonds」, DIB working group report, 2013, Center for Global Development.

GIIN, 「Catalytic First—Loss Capital」, Issue brief, 2013, GIIN.

J.P.Morgan, 「Spotlight on the Market: The Impact Investor Survey」, 2014, GIIN.

OECD, 「Venture Philanthropy in Development: Dynamics, challenges and Lessons in the Search for Greater Impact」, 2014, OECD.

Social Finance, 「Family Planning Development Impact Bond, Initial Scoping report to DFID」, 2012, Social Finance.

WCF, 「Form the margins to the Mainstream: Assessment of the Impact Investment Sector and Opportunities to Engage Mainstream Investors」, 2013, World Economic Forum.

연구자료

ODA연구 2014-16-154

『개발협력 정책과 이슈』가 더욱 풍성한 주제 · 내용과 함께 『개발과 이슈』라는 새로운 이름으로 발간됩니다. 본 리포트는 비정기 발간물로써 국내외 개발협력 담론 및 정책과 함께 KOICA의 주요 전략, 중점 분야와 범분야 관련 주요 현안과 다양한 사업사례 등을 시의 적절하게 소개할 예정입니다. 본 발간물의 내용은 출처 및 집필자 명시 하에 인용이 가능합니다.

※ 본 자료는 KOICA ODA전자도서관(lib.koica.go.kr)을 통해서도 볼 수 있습니다.