



지속가능한 개발을 위한 민간참여

DAC로부터의 교훈



지속가능한 개발을 위한 민간참여

DAC로부터의 교훈

이 보고서는 OECD와의 협의에 의해 출판되었으며, OECD 공식 번역본은 아닙니다.
번역의 품질과 원본 텍스트와의 일관성은 번역자의 책임입니다.
원 저작물과 번역본간에 불일치가 있을 경우 원본 저작물만 유효하다고 간주됩니다.

본 보고서는 OECD 사무총장의 책임 하에 발간되었으며, 여기에 제시된 의견 및 주장은 OECD 회원국의 공식 견해를 반드시 대표하는 것은 아니다.

본 문서와 문서에 포함된 모든 지도는 영토의 지위 또는 주권, 국제 국경 분계 및 경계선, 영토, 도시 또는 지역의 명칭을 침해하지 않는다.

이스라엘의 통계 데이터는 관련 이스라엘 당국의 책임하에 해당 당국이 제공하였다. OECD에서 활용하고 있는 이러한 자료들은 국제법에 따라 골란 고원, 동 예루살렘, 웨스트 뱅크의 이스라엘 정착촌의 지위를 침해하지 않는다.

OECD 간행물의 정오표는 www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm에서 확인할 수 있습니다.

OECD에서 발간된 제목은 아래와 같습니다 :

Private Sector Engagement for Sustainable Development © 2016 OECD

한국어로 번역되어 제공되는 이 도서의 모든 저작권은 OECD대한민국정책센터에 있습니다.

서문

2015년, 국제사회는 지속가능한 개발을 실현하기 위해 원대한 의제(개발재원 조달에 관한 아디스아바바 활동의제(Addis Ababa Action Agenda), 2030년 어젠다(2030 Agenda), 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals), 기후 변화에 관한 파리협정(Paris Agreement))를 채택했습니다. 협정을 종합하면 우리 지구를 위한 지속 가능성, 모든 인구의 번영과 평등, 함께 협력할 수 있는 새로운 방법으로 나아갈 수 있는 길이 나타납니다.

정부, 시민사회, 학계, 민간을 포함한 모든 부문이 지속가능한 개발 실현을 위해 협력하고 있습니다. 그러나 국제사회가 직면한 어려움의 규모와 범위를 생각하면, 전 부문 파트너의 장점을 활용하기 위해 여러 이해관계자와의 파트너십을 넓히고 개선해야 합니다. 그래야 지속가능한 개발을 위한 혁신적인 해법을 개발하고, 민간자본을 조달하며, 더 나은 투자를 유치할 수 있습니다.

경제협력개발기구(OECD) 개발원조위원회(DAC)는 오래 전부터 민간부문과 협력하여 민간자본, 경험, 핵심사업, 시장기반 해법을 활용하여 지속가능한 개발과제를 해결하기 위해 힘썼습니다. 개발협력 포트폴리오에 민간부문이 참여하기 시작한 것은 비교적 최근의 일입니다. DAC 회원국은 경험수준에 구애받지 않고 개발협력 활동에 민간부문을 참여시킬 수 있는 새롭고, 더 나은 방법을 찾고 있습니다. 이를 위해 민간부문 정책과 정책담화, 다수의 이해관계자가 포함된 파트너십을 활용합니다.

'민간부문의 지속가능한 개발 참여: 개발원조위원회에서 얻은 교훈'은 DAC 회원국의 경험을 활용하여 새롭게 나타나고 있는 동향과 모범사례, 교훈을 확인합니다. DAC 회원국은 다양한 동료학습 결과 보고서를 시기적절하게 기고하며, 민간부문을 참여시키기 위한 방법을 확장, 개선, 통합합니다. 이 보고서와 관련 자료는 실제 경험과 최신 증거에 바탕을 두고 있으며, 민간부문 참여의 정치, 정책 및 제도적 기반을 살펴보고 민간부문 참여방안을 포트폴리오로 구성하여 관리하기 위한 지침을 제공합니다. 또한, 위험을 최소화하고 결과를 실현할 수 있는 실무방안을 공유합니다.

DAC가 동료간 학습(peer-to-peer learning)을 향상하기 위해 시작한 주제별 검토 시리즈의 첫 번째 보고서인 '민간부문 협력 및 활용에 관한 DAC 동료학습 리뷰'는 큰 성공을 거두었습니다. 이 리뷰는 명확한 분석들에 기반을 두고, 정책 및 운영 관점에서 DAC 회원국의 필요와 이해를 반영하였습니다.

앞으로 DAC는 개발협력에서 민간부문의 중요한 역할과 관련하여 회원국 및 다른 관계자와 협력하면서 모범사례를 강조하고 알리는 노력을 게을리 하지 않겠습니다. 또한, DAC는 회원국의 동료간 학습을 지원합니다. 이러한 기회는 개발협력에 대한 접근법, 궁극적으로는 더 나은 결과 실현에 귀중한 도움이 되리라 생각합니다.



Charlotte Petri-Gornitzka
DAC 의장

감사의 글

본 보고서는 OECD 개발원조위원회(OECD Development Assistance Committee)의 모든 회원국이 참여한 동료학습활동을 통해 작성되었다. 국가 리뷰를 주최하고 경험을 공유해준 해준 독일, 네덜란드, 스웨덴, 미국 정부, 테마 워크숍을 주최한 덴마크, 룩셈부르크 정부에게 감사 인사를 전한다. 또한, 국가 리뷰에 참여하고 보고서 및 관련 자료에 귀중한 의견을 제시해준 오스트레일리아, 오스트리아, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드, 한국, 스웨덴의 "동료학습이자"와 OECD 개발협력국(DCD) 직원에게도 감사를 표한다.

민간부문의 지속가능한 개발 참여: 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)에서 얻은 교훈은 칼턴대학교(Carleton University) 연구 부교수 겸 독립 자문 Shannon Kindornay이 작성하였고, Rahul Malhotra(OECD, DCD)이 총괄하였다. Karen Jorgensen(OECD, DCD)이 관리 조언 및 지원을 제공하였다. Kristin Sazama, Elizabeth Del Bourgo, Stephanie Coic(OECD, DCD)이 저술팀을 지원하였고, Rachel Savard와 Meghan Blom이 Kindornay 교수의 연구를 도왔다.

Michael Olender이 보고서를 편집하고 Peter Vogelpoel이 조판하였다.

목차

두문자어 및 약어	9
요약	11
1장 개발협력 시 민간부문 협력 및 활용에 관한 동료학습 소개.....	15
서문.....	16
동료학습 활동 개요.....	17
분석 틀.....	18
정의 및 용어.....	18
주석.....	20
참고문헌.....	20
2장 개발협력 시 민간참여의 기본 구성요소.....	21
정치.....	22
정책.....	24
기관.....	26
주석.....	31
참고문헌.....	31
3장 개발협력에서 민간 참여전략의 초점과 전달	33
민간부문 참여의 전반적인 흐름	34
지리 및 부문별 초점	35
주석.....	39
참고문헌.....	40
4장 개발협력에서 민간참여의 도구.....	41
개발협력에서 민간부문 참여를 위한 분류 체계.....	42
민간부문 참여 메커니즘 수립: 고려할 사항.....	45
민간부문 참여 포트폴리오.....	47
주석.....	51
참고문헌.....	52
5장 지속가능한 개발을 위한 파트너.....	53
성공적인 부문간 파트너십 수립.....	54
파트너.....	54
파트너십.....	62
주석.....	66
참고문헌.....	67

6 장 개발협력 시 민간부문 협력 및 활용의 위험요소와 결과	69
위험요소.....	70
레버리지.....	72
추가성.....	73
결과.....	77
평가.....	79
주석.....	81
참고문헌.....	81
부록 A. DAC 회원국의 민간 참여정책 틀 개요.....	85
부록 B. 보고서에서 사용한 용어 정의.....	89
주석.....	94

그림

그림 1.1. 분석 틀: 동료학습 평가.....	19
그림 2.1. 민간부문 참여 인력채용 프로필에 따른 DAC 회원국 수.....	27
그림 3.1. 민간부문 참여 부문 프로필에 따른 DAC 회원국 수.....	35
그림 5.1. 지속가능한 개발을 위한 “네덜란드의 다이아몬드 전략”.....	64

표

표 4.1. 개발협력에서 민간부문 참여의 분류 체계.....	44
-----------------------------------	----

박스

박스 2.1. 직원이 민간부문과 효과적으로 협력할 수 있는 역량 구축하기: 스웨덴의 전략.....	28
박스 2.2. 범정부적 이니셔티브를 통해 민간참여의 조정을 보장.....	30
박스 3.1. 취약 및 분쟁국가의 민간부문 참여: 아프리카 엔터프라이즈 챌린지 기금(Africa Enterprise Challenge Fund) 사례.....	37
박스 4.1. 개발협력에서 민간부문의 역할.....	42
박스 4.2. 민간부문 도구.....	43
박스 4.3. 다양한 민간부문 참여 메커니즘 도입: 덴마크와 가나의 캐슈 수출 부가가치 파트너십.....	48
박스 4.4. 책임있는 경영 촉진을 위한 OECD 활동.....	50
박스 5.1. 중소기업의 자금 접근성 향상: OPIC의 임팩트 투자 경험.....	58
박스 5.2. 민간참여의 효과성 평가: PPPLab.....	60
박스 5.3. 민간참여에 있어 CSO 지원: 스웨덴의 ‘변화의 원동력(Drivers of Change)’ 프로그램.....	61
박스 5.4. 더 나은, 더 많은 사업이란?.....	63
박스 6.1. 추가성 이해.....	73
박스 6.2. 추가성 보장 방법.....	75

두문자어 및 약어

AECF	아프리카 엔터프라이즈 챌린지 기금(Africa Enterprise Challenge Fund)
BBP	직업교육 및 훈련 파트너십 프로그램(Vocational Education and Training Partnership Programme)
BIO	벨기에 개발도상국 투자사(Belgian Investment Company for Developing Countries)
BMZ	연방 경제협력개발부(Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 독일)
CSO	시민사회 기관(Civil society organisation)
CSR	기업의 사회적 책임(Corporate social responsibility)
DAC	개발원조위원회(Development Assistance Committee)
DEG	독일투자개발공사(German Investment and Development Corporation)
KVP	회의소 및 협회 파트너십 프로그램(Chambers and Associations Partnership Programme)
Sida	스웨덴 국제개발청(Swedish International Development Agency)
SEK	스웨덴 크로나(Swedish Krona)
SME	중소기업(Small and medium-sized enterprise)
ODA	공적개발원조(Official development assistance)
OECD	경제협력개발기구(Organisation for Economic Co-operation and Development)
OPIC	미국 해외민간투자공사(Overseas Private Investment Corporation)
PPP	민관협력(Public-private partnership)
USAID	미국 국제개발처(United States Agency for International Development)

요약

경제협력개발기구(OECD) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 회원국은 지속가능한 개발에 이익이 되는 민간자본과 전문성, 혁신, 핵심사업을 활용하기 위해 민간부문과의 파트너십을 점차 확대하고 있다. 이러한 경험을 배우고 DAC 동료평가를 보완하기 위해, DAC는 민간부문 협력과 활용에 관한 심층적인 주제별 동료학습 평가를 도입했다. 본 평가는 민간참여의 모범사례와 교훈을 밝히는 것을 목적으로 한다.

동료학습 보고서 전문은 다양한 교훈을 제시하며, 동료학습 평가에서 얻은 결과를 볼 수 있는 전용 웹페이지도 개설되어 있다.¹ 본 보고서는 15가지 중요한 교훈만 다루도록 하겠다.

1. 누가, 무엇을, 언제, 어디서, 어떻게에 대해 소통한다.

민간참여전략을 성공적으로 이행하려면 명확한 목표, 활동 및 결과전달에 적합한 일관된 내러티브가 중요하게 작용한다. 이러한 전략은 초점국가 및 산업부문을 포함하여 전반적인 개발협력의 초점 및 원칙과 일치해야 한다. 또한, 개발정책 일관성 유지에 도움이 되어야 한다.

2. 민간부문 참여는 목적이 아니라 수단이다.

개발목표와 원하는 결과가 파트너 선택을 좌우해야 한다. 이와 관련하여 지속가능한 개발목표(Sustainable Development Goals)가 중요한 안내 틀을 제공한다. 민간부문과의 파트너십은 해당 민간부문이 특정 개발결과 달성에 도움이 되는지, 도움이 된다면 어떤 식으로 도움이 되는지를 규명하는 변화이론에 근거하여 결정되어야 한다.

3. 민간참여와 원조효과성 원칙을 통합한다.

민간참여 기회를 모든 국가의 민간부문 파트너에게 개방하면 원조금에 대한 국가의 주인의식, 원조일치, 원조조화, 적격성을 강화할 수 있다.

4. 기관의 합목적성을 보장한다.

개발협력의 민간부문 참여에는 리드 타임(lead time), 역량, 그리고 전략과 도구를 효과적으로 도입하고 발전시키기 위한 적절한 인센티브가 필요하다. 집중화/분산화된 참여 메커니즘을 활용한 전략으로 민간참여를 추진하는 본부와 현장직원의 역량구축이 중요하다. 민간부문 참여 메커니즘은 원조기관과 개발 금융기관과 같은 정부기관이 비교우위에 따라 이행해야 한다. 민간참여에서 기관간 조정을 추진해야 한다.

5. 친기업적 환경조성에 투자한다.

파트너 국가의 친기업적 환경은 민간참여 가능성과 친개발 투자촉진에 영향을 미친다. 친기업적 환경 강화를 위한 전통적인 형태의 협력(예: 기술지원)은 여전히 중요하다.

6. 핵심사업을 활용하는 유연하고 총체적인 민간부문 참여 포트폴리오를 개발한다.

금융 메커니즘(예: 공채, 보증, 보조금)과 비금융 메커니즘(정책대화, 기술지원)을 포함한 다양한 참여 메커니즘을 활용하여 개발의 어려움을 일관적으로 해결하는 것이 효과적이다. 전략적 접근을 통해 핵심사업을 활용하고 메커니즘간 시너지 효과를 구현하고, 가능하면 다른 기관과 협력하여 참여 메커니즘의 불필요한 확산을 피하고, 실험과 발전을 도모한다. 메커니즘을 다양한 맥락에 맞게 변형하면 목적에도 적합하고 파트너십의 효과를 극대화할 수 있다.

7. 파트너 국가 정부를 포함한다.

국가수준의 민간참여 활동에 파트너 국가 정부의 관점을 반영해야 한다. 이는 원조 효과성 보장에 중요하다. 파트너 국가 참여는 국가의 주인의식과 지역의 지지 확보에 도움이 될 뿐만 아니라, 민간부문과 협력하는 국가 역량도 강화한다.

8. 다양한 이해관계자의 민간부문 참여를 촉진한다.

민간참여 가능성은 개발협력이 추구하는 결과와 각 민간부문 파트너의 역량에 따라 달라진다. 대기업을 참여시키는 전략과 중소기업을 참여시키는 전략, 파트너 국가의 민간부문 파트너와 참여전략과 국내 민간부문 파트너 참여전략은 서로 달라야 한다. 비영리 이행 파트너는 개발협력 민간부문에 효과적으로 참여하기 위한 자원이 필요하다.

9. 참여를 용이하게 한다.

민간부문 파트너에게 참여기회를 명확히 전달해야 한다. 민간참여를 촉진하는 전략에는 파트너십 초점을 수립하고 참여기회를 적극적으로 증진하는 활동(예: 기업 회원기관을 통해)이 포함된다.

10. 노력수준과 참여혜택이 비례해야 한다.

민간부문 파트너가 참여 메커니즘에 접근하는 데 필요한 노력 수준은 메커니즘을 통해 얻을 수 있는 혜택에 비례해야 한다. 예를 들어, 소액의 자금을 제공하는 메커니즘은 시장 측면에서 대규모 자금을 제공하는 메커니즘보다 간소화된 제안절차를 사용해야 한다. 정부기관은 심사절차, 지원 메커니즘, 추가성 평가, 모니터링 및 평가요건이 투자규모에 비례하는지 확인해야 한다.

11. 파트너십을 계약이 아닌 관계로 간주한다.

새로운 파트너십의 성장과 확대를 위해서는 관계유지가 필요하다. 개발 파트너는 관계를 수립함으로써 잠재적 파트너와 신뢰를 쌓고, 잠재적 프로젝트 교류에 더욱 쉽게 참여할 수 있으며, 협력절차를 진행할 수 있다.

12. 다른 기관이 위험을 감수하게 하려면 정부도 위험을 감수해야 한다.

민간부문이 위험을 감수하게 하려면 정부기관 역시 위험을 감수해야 한다. 파트너십에 대한 명확한 기준, 잠재적 파트너의 의도 평가를 포함하는 증거기반 의사결정 및 실사, 민간부문 참여에 대한 포트폴리오 전략은 중요한 위험관리 전략이다. 성공과 실패를 효과적으로 전달하면 정부기관은 더 큰 위험에 대해서도 외부 이해관계자의 지지 확보에 도움이 된다.

13. 레버리지는 단순히 재정적인 문제가 아니다.

레버리지를 금융용어로 이해하는 경우가 많지만, 일부 DAC 회원국은 유무형 영향 측면에서 레버리지를 이해하는 것이 중요하다고 밝혔다. 참여과정은 민간부문의 사고방식과 핵심사업을 수행하는 전략에 변화를 가져온다. 이러한 민간참여는 민간부문에서 조달한 자금을 포함하여, 개별 파트너십을 뛰어넘는 장기적 영향을 미칠 가능성이 있다.

14. 추가성을 보장하고 측정하는 시스템을 마련한다.

민간부문과 협력하고 이를 활용할 때는 추가성을 보장하는 시스템이 중요하다. 전략적인 추가성 평가를 통해 민간부문 파트너십이 환경과 사회, 경제적으로 부정적인 영향을 미치지 않게 하고, 정부기관의 비교우위를 효과적으로 활용하여 더 나은 개발결과 달성에 도움이 된다.

15. 결과측정과 모니터링 및 평가 시스템에 투자한다.

민간참여 활동을 효과적으로 추적하려면 할당, 레버리지, 결과를 추적하기 위한 새로 업데이트된 데이터 관리 및 정보 시스템이 필요하다. 프로젝트와 포트폴리오에서 결과를 확인 및 측정 후, 동원된 자금수준 모니터링에서 한걸음 더 나아가려면 표적화된 노력이 필요하다. 이 점에서 민간참여 전체에서 일관적이고 공통된 결과지표를 정의하기 위한 노력이 핵심적이다.

파트너십 초반에 규모 및 필요에 맞게 모니터링과 평가조항을 지정해야 한다. 적절하고 독립적인 평가절차를 적용하는 것은 개발영향 평가, 결과 전달, 제도적 학습, 증거에 입각한 의사결정 촉진에 중요하다.

주석

1. For the full suite of private sector peer learning outputs, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/private-sector-engagement-for-sustainable-development-lessons-from-the-dac.htm.

1장: 개발협력 시 민간부문 협력 및 활용에 관한 동료학습 소개

개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 회원국은 지속가능한 개발목표를 달성하기 위해 개발협력에서 민간부문과의 협력을 늘려가고 있다. 1장은 개발협력에서 민간부문 협력 및 활용과 관련하여 2015~2016년에 실시한 동료학습 평가를 소개한다. 본 평가는 성공적인 국제협정 관점에서 민간부문의 개발협력 참여가 얼마나 중요한지 살펴본다. 이때 국제협정은 개발에 대한 자금지원을 확대하고, 지속가능한 개발목표를 달성하고, 기후변화에 맞서는 것을 목적으로 한다. 또한, 보고서에서 강조한 주요 연구결과를 전달하는 방법론을 다룬다. 동료학습 평가에는 문헌 평가, DAC 회원국의 설문조사, 4가지 심층 국가평가, 3회의 워크숍과 같은 다양한 연구방법이 활용되었다.

서문

지속가능한 개발목표 달성에 민간부문의 역할이 얼마나 중요한지는 국제개발 사회에서도 잘 알고 있다. 파트너 국가 정부, 양자간/다자간 원조기구, 국제 금융기관, 시민사회 기관을 비롯한 개발 이해관계자는 개발협력 활동에서 민간 파트너와 협력한다. 민간부문의 자금력, 일자리 창출 능력, 서비스 전달 잠재력, 혁신 및 전문성을 활용하여 이들은 지속가능한 개발 문제를 해결한다(Di Bella 외, 2013). 또한, 점점 더 많은 민간 행위자가 장기적인 사업 지속성과 이윤 극대화를 위해 지속가능한 개발성과가 중요하다고 여기는 추세이다(wBCSD, 2010, Accenture Strategy, 2016).

최근 국제개발 사회에서 맺은 협정은 개발재원 확대를 위한 아디스아바바 행동의제(Addis Ababa Action Agenda on financing for development)(UN, 2015a), 2030 어젠다 및 지속가능개발목표(2030 Agenda and its Sustainable Development Goals)(UN, 2015b), 파리 기후변화협정(Paris Agreement on climate change)(UNFCCC, 2015) 등이 있으며, 지속가능한 사회, 경제 및 환경목표 달성을 위해 민간부문의 역할이 반드시 필요하다고 인정하였다. 실제로, 오늘날 지속가능한 개발문제의 규모와 복잡성을 해결하기 위해서는 다중 이해관계자 접근법이 필요하다. 다중 이해관계자 접근법이란 정부와 민간, 시민사회를 포함한 사회 전체의 참여를 활용하는 것이다.

이러한 맥락에서 경제협력개발기구(OECD) DAC 회원국 중에서 민간부문과 파트너십을 구축하고 민간자본, 전문성, 혁신, 핵심사업을 지속가능한 개발에 활용하는 사례가 늘어나고 있다. 이러한 경험에서 배우고 DAC 동료평가를 보완하기 위해, DAC는 민간부문 협력과 활용에 관한 심층적인 주제별 동료학습 평가를 도입했다. 본 평가는 민간참여 모범사례와 교훈을 밝히는 것을 목적으로 한다.

본 보고서는 6개 장으로 구성된다. 1장에서는 평가에 사용한 방법론과 접근법을 간략히 다룬다. 2~6장은 전체 평가에 적용한 주요 분석틀과 관련하여 핵심주제와 교훈을 요약하여 제공한다. 2장은 민간참여의 기본 구성요소, 즉 정치와 정책, 기관을 살펴본다. 3장은 민간참여의 초점과 제공 방법을 간략히 설명한다. 4장은 DAC 회원국이 사용한 다양한 참여도구에 초점을 맞추며, 민간참여에 사용한 방법을 이해하기 위한 새로운 유형체계의 개요를 제시한다. 5장은 민간참여 파트너가 누군지 살펴보고 성공적인 다중 이해관계자 파트너십을 지원하면서 얻은 핵심교훈을 설명한다. 6장은 DAC 회원국이 어떻게 민간참여의 위험을 극복할 수 있는지 살펴보고, 위험관리와 레버리지, 추가성, 결과관리, 모니터링, 평가와 같은 다양한 영역을 다룬다. 또한, 본 보고서는 동료학습 평가, 보고서, 다른 동료학습 결과에 사용된 핵심정의와 용어를 모은 부록을 포함한다.

보고서 외에도 전용 웹사이트에서 동료학습 평가와 관련된 여러 자료를 온라인으로 공개하였다.¹ 모범사례를 다룬 간략한 문서도 제공한다. 4건의 심층 국가평가에 대한 개별 국가 보고서도 준비되어 있다. 각 보고서는 해당 국가가 민간참여에 접근하는 전반적인 방법의 개요와 평가에서 얻은 교훈을 간략히 설명하고, 정책문서와 운영문서, 평가와 같은 중요 자료목록도 제공한다. 동료학습 평가와 함께 간략한 정책보고서도 출판하였다. 정책보고서는 중요한 쟁점을 선별적으로 다룬다. 예를 들어, 민간참여를 위한 거시적인 도구집합과 역량개발, 성과, 모니터링 및 평가, 환경 지속가능성과 기후변화 맥락에서의 민간참여가 있다. 또한, 웹사이트는 두 가지 인벤토리를 제공한다. 하나는 민간참여를 이해하기 위한 새로운 유형체계의 개요이다. 여기에는 동료학습 평가에 사용된 주요용어와 정의도 포함된다. 다른 하나는 DAC 회원국이 수행하거나 계획한 민간참여 평가 목록이다. 마지막으로 민간참여시 사용했던 매우 혁신적인 메커니즘의 예시와 구체적인 파트너 명단도 제공한다. 평가대상 국가가 제출한 메커니즘과 파트너십 프로파일은 범위, 목표, 파트너, 활동, 결과, 모니터링 및 평가, 통찰에 관한 기본정보를 제공한다.

동료학습 활동 개요

동료학습 평가는 2015년 4월에 시작되었다. 모든 29개 DAC 회원국과 일부 비회원국을 대상으로 현재우선순위와 관행을 더욱 잘 이해하기 위한 설문조사를 실시하였다. 27개 DAC 회원국을 포함하여 총 29개국이 설문조사에 응답했다. OECD는 설문조사에 이어서 2015년 6월에 인셉션 워크숍을 개최하였다. 워크숍에서는 회원국 정부의 민간부문 주요 담당자를 초청하여 교훈을 공유하고 평가의 분석 범위와 원하는 성과를 더욱 가다듬었다.

4개 DAC 회원국(독일, 네덜란드, 스웨덴, 미국)이 평가 대상으로 나섰다. 오스트레일리아, 오스트리아, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드, 한국, 스웨덴이 평가자로 참여하였다. 국가방문은 4~5일간 이어졌다. 평가자는 대상 국가를 방문하고 본부와 현장직원을 포함한 정부 담당자와 이행 파트너, 민간부문과 학계, 시민사회 대표를 만났다. 평가 분석틀을 모든 측면에서 논의하였으며, 그 내용은 아래에 설명하였다.

DAC 회원국의 주요 관심영역을 탐색하기 위한 “스포트라이트(spotlight)” 워크숍도 2회 개최하였다. 덴마크는 민간참여를 위한 혁신 메커니즘을 다룬 워크숍을 주최하였고, 룩셈부르크는 추가성에 관한 워크숍을 주최하였다. DAC 회원국 개발기관과 양자개발 금융기관, 국제 금융기관, 학계, OECD 대표가 참석하였다. 2016년에는 DAC 동료평가를 위해 덴마크와 미국을 현장방문한 결과, 파트너 국가 관점에서 새로운 증거를 얻었다.

최종 보고서는 주로 DAC 회원국의 실무 경험에 초점을 맞추고 있다. 본 내용은 경우에 따라 최신 문헌의 주요 연구 결과로 보완하였다.

분석 틀

본 평가는 민간부문이 개발 파트너로서 수행하는 역할에 주목한다. 민간부문 개발을 집중적으로 다루지 않았지만, 이 또한 DAC 회원국에게 중요한 부문이다. 민간부문 개발에는 기업에 도움이 되는 환경을 조성하고, 시장실패를 해결하고, 기업과 개인이 지역, 지방, 세계 경제에 효과적으로 참여하도록 지원하기 위한 개입이 포함된다. 이러한 맥락에서 민간참여가 일어나는 동안 동료학습 평가는 DAC 회원이 지원을 제공하는 모든 산업부문에서 민간참여가 어떻게 일어나는지 개괄적으로 살펴본다.

평가 범위를 정하기 위해 분석 틀을 마련하였다(그림 1.1). 설문조사 응답과 2015년 6월에 개최된 인셉션 워크숍에서 의논한 학습 우선순위를 바탕으로 DAC 회원국이 제공한 첫번째 피드백을 기초로 원칙을 구성하였다. 이후 원칙을 DAC 회원국의 피드백과 OECD에서 관련 연구 활동에 종사하는 직원의 조언을 받아 더욱 보완하였다.

분석 틀은 DAC 회원국 비교에 도움이 되는 광범위한 매개변수와 질문을 설정한다. 틀은 민간참여의 기본 구성요소(정책, 기관, 조정 메커니즘)를 검토한다. 또한, 부문과 지역, 파트너 단위로 자원할당 측면에서 민간참여의 초점을 살펴본다. 본 틀은 3가지 수준에서 민간참여를 살펴본다.

- 전체 포트폴리오: 금융/비금융 도구를 비롯하여 DAC 회원국이 사용한 민간참여 도구집합을 살펴보았다. 이러한 맥락에서 전체 포트폴리오 관리에 필요한 자원, 위험완화 및 혁신규모 조정전략을 검토하였다. 분석 틀에서는 “민간부문 참여도구”라는 제목으로 다루었다.
- 메커니즘: DAC 회원이 개발한 메커니즘(예: 보증 메커니즘, 정책대화 메커니즘)을 제시하였고 특정 메커니즘을 사용하면서 얻은 교훈을 수집하였다. 분석 틀에서는 “혁신적인 민간부문 메커니즘”이라고 칭했다.
- 파트너십: 분석 틀에서는 민간부문과 성공적인 파트너십을 체결하고 관리하기 위한 교훈을 설명하고, “파트너십에서 얻은 교훈”이라는 제목을 붙였다.

마지막으로, 분석 틀은 측정의 어려움을 다룬다. 여기서는 DAC 회원국이 민간참여에서 어떻게 레버리지를 측정하고 추가성을 확보하는지 살펴본다. 또한, 결과관리 시스템과 모니터링 및 평가 시스템 평가도 포함한다.

정의 및 용어

민간참여와 관련하여 DAC 회원국이 공동으로 사용하는 용어는 정립되지 않았다. 2장에 명시된 바와 같이, 일부 DAC 회원국은 민간부문 개발전략을 세우고, 개발도상국의 친기업 환경 조성 및 직접적인 파트너십 지원을 나타내는 데 본 용어를 사용하였다. 다른 DAC 회원국은 민간부문 개발과 민간 참여전략을 구분한다.

또한 기본개념(예: 민간부문), 나아가서는 더욱 복잡한 개념(예: 추가성)도 용어가 합의되지 않았다.

그림 1.1. 분석 틀: 동료학습 평가

민간참여의 기본 구성요소

정책, 기관 및 조정 메커니즘

- 민간부문 협력 및 활용의 토대가 되는 측면을 나타낸다.
- 민간참여를 추진하는 정치적 의도는 무엇인가? 정책개발의 주요 목표와 의미는 무엇인가?
- 파트너 선택에 어떤 방법을 사용하는가?
- 파트너십 체결을 위한 제도적 틀은 무엇인가?
- 민간참여 제도를 성공적으로 이행하기 위한 직원역량과 필요한 자원(시간, 인력, 금융 자원)은 무엇인가?
- DAC 회원국의 민간참여 주무기관, 파트너 국가, 기타 DAC 회원국 사이에서 조정은 어떻게 일어나는가?

민간참여 전략의 초점과 전달

할당, 국가 초점, 부문, 교차 주제 및 파트너

- 민간참여 이행과 관련된 기본 정보를 나타낸다.
- 매년 참여수단은 전반적으로 어떻게 할당되었으며, 과거에 비해 어떤 식으로 변화했는가?
- 국가별로 참여활동은 어떻게 할당되었는가? 다양한 국가에서 일할 때, 특히 취약하고 분쟁의 영향을 받는 국가에서 일할 때 중요하게 고려해야 할 점은 무엇인가?
- 산업 부문별로 참여활동은 어떻게 할당되었는가? 다양한 부문, 특히 중소기업 및 비공식 부문과 협력할 때 중요하게 고려해야 할 점은 무엇인가?
- 민간참여에서 교차하는 주제는 어떻게 통합되는가? 환경, 성별, 인권, 거버넌스, 책임감 있는 사업관행 측면에서는 어떠한가?
- 이행 파트너, 즉 민간부문과 시민사회, 연구기관, 국제기구의 역할은 무엇인가?

개발 시 민간참여 도구

참여 도구, 자원 요구사항, 위험, 혁신 및 규모 등

- 전반적인 민간참여 메커니즘을 나타낸다.
- 어떠한 금융 메커니즘을 사용하였는가? 금융 메커니즘은 보조금, 대출, 보증, 주식, 개발채권, 보증을 포함한다.
- 어떠한 비금융 메커니즘을 사용하였는가? 비금융적인 참여형태는 정책대화, 지식공유, 기술지원, 역량개발을 포함한다.
- 도구간 관계는 어떻게 형성되었는가?
- 전체 포트폴리오 관리를 위한 자원 요구사항은 무엇인가?
- 위험을 어떻게 관리하였는가?
- 혁신을 지원하고 성공을 확대하기 위해 어떠한 방법을 사용하였는가?

혁신적인 민간참여 메커니즘

특정 참여 메커니즘의 심층적 검토

- 특정 메커니즘을 관리하기 위한 자원 요구사항은 무엇인가?
- 어떤 이행지침을 사용하였는가?
- 결과는 어떻게 정의되고 측정되었는가?
- 메커니즘의 혁신적인 구성요소는 무엇인가?

파트너십에서 학습

파트너십 형성과 관리에서 얻은 교훈

- 실제로 성공한 파트너십의 사례 분석 예시이다.
- 민간부문과 파트너십을 효과적으로 수립하고 관리하면서 얻은 주요 교훈은 무엇인가?

측정의 어려움

레버리지, 추가성, 결과, 모니터링, 평가

- 레버리지와 추가성은 어떻게 보증되고 측정되었는가?
- 실제로 달성한 결과는 무엇인가? 결과 시스템은 어떻게 구성되었는가? 여러 부문에서 공동으로 결과를 정의하면서 배운 교훈은 무엇인가?
- 사용한 방법, 증거, 방향 변경, 학습한 교훈 등의 모니터링 시스템은 어떻게 기능하는가?
- 접근법, 증거, 조직적 학습 시스템 등의 평가 시스템은 어떻게 구성되었는가?

출처: Kindornay, S. and R. Malhotra (2016), *Engaging the private sector in development co-operation: Learning from peers. Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2016-en>.

참가자는 혁신 메커니즘에 관한 워크숍에서 민간부문에 대해 논의하였다. 이들은 기업가에서 다국적 기업에 이르기까지 다양한 민간 행위자가 존재한다는 것에는 동의했으나 '민간부문'이라는 용어를 철저히 영리목적의 사업체에만 적용해야 하는지에 대해서는 논의가 있었다. 또한, 혁신적 자원조달, 혼합 금융, 사회관련 투자의 개념이 서로 어떠한 관계를 가지는지도 명확하지 않았다.

핵심개념에 대한 합의가 이루어지지 않았으므로 민간참여 영역에서 DAC 회원국이 공동으로 인정하는 용어가 있다면 유용할 것이다. 적어도 특정 용어를 사용했을 때 이익을 공유하고 DAC 회원간 활동을 비교하기 용이하며, 더욱 표준화된 보고가 가능할 것으로 보인다.

앞서 언급한 바와 같이 보고서는 동료학습 평가에서 사용된 핵심정의와 용어를 정리한 부록을 수록하였다. 용어 목록은 독자에게 참고용으로 제공된다. 용어정의는 OECD 통계 용어집(OECD Glossary of Statistical Terms)과 학계 및 정책문헌(DAC 회원국 포함)의 개발협력시 민간참여 관련 항목에서 최대한 직접 차용하거나 수정하였다. 따라서 별도의 언급이 없다면 부록에 실린 정의는 OECD의 공식 정의가 아니다.

주석

1. For the full suite of private sector peer learning outputs, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/private-sector-engagement-for-sustainable-development-lessons-from-the-dac.htm.

참고문헌

Accenture Strategy (2016), "UN Global Compact-Accenture Strategy CEO study", www.accenture.com/us-en/insight-un-global-compact-ceo-study (accessed 29 June 2016).

Di Bella, J. et al. (2013), "Mapping private sector engagements in development cooperation, The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/mapping-private-sector-engagements-indevelopment-cooperation.

Kindornay, S. and R. Malhotra (2016), "Engaging the private sector in development co-operation: Learning from peers", Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2016-en>.

UN (2015a), "Addis Ababa action agenda of the Third International Conference on Financing for Development", United Nations, New York, www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf.

UN (2015b), "Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development", A/RES/70/1, United Nations, New York, <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

UNFCCC (2015), "Adoption of the Paris Agreement", United Nations Framework Convention on Climate Change, Paris, <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/109.pdf>.

WBCSD (2010), "Business and development: Challenges and opportunities in a rapidly changing world", World Business Council for Sustainable Development, Geneva, www.wbcd.org/pages/edocument/edocumentdetails.aspx?id=42&nosearchcontextkey=true.

2장: 개발협력시 민간참여의 기본 구성요소

2장은 개발협력시 민간참여를 정치와 정책, 제도적 차원에서 살펴본다. 민간참여를 추진하는 정치적 원동력은 지속가능한 개발문제 해결을 위한 다른 금융자원 활용, 민간의 개발문제 해결책을 얻고싶다는 포부, 파트너 국가의 개발 실현과 더불어 국내의 상업적 이익을 지원하고자 하는 욕구이다. 개발협력의 민간참여로 국내의 상업적 이익을 도모하는 것에는 두 가지 의미가 있다. 한편으로는 원조 효과성을 약화시키지만, 다른 한편으로는 정책목표를 통합하면서 정책일관성을 개선할 수 있는 기회가 발생한다. 개발정책의 일관성이 개선될수록 개발시 무역과 외교정책에 더욱 집중하게 된다. 민간참여 정책을 검토한 결과, 명확한 목표, 활동, 결과전달 능력과 일치하는 일관적인 내러티브를 구성하는 것이 성공적인 정책이행에 중요하게 작용하였다. 마지막으로 제도적 차원에서 동료학습 평가결과는 개발협력시 민간참여에는 리드 타임, 역량개발, 그리고 전략과 도구를 효과적으로 도입하고 발전시키기 위한 적절한 인센티브가 필요하다는 사실을 보여준다. 또한, 정부와 이행 파트너 간에 일관성과 지식공유를 보장하기 위해서는 정기적인 협력 메커니즘이 필요하다.

정치

민간부문을 개발 파트너로서 점점 더 주목하게 되는 이유는 여러가지가 있다. Di Bella 외(2013)는 민간참여를 일으키는 핵심 원동력에 대한 유용한 개요를 제공한다. 첫째, 최근 몇년간 개발재원에서 무역, 외국인 직접투자, 송금에 비해 원조의 비중이 현저히 감소하였다. 그러나 몇 가지 예외를 제외하고 원조는 꾸준히 증가하고 있다.¹ DAC 회원국을 비롯한 기타 행위자는 세계적인 지속가능 개발문제의 규모와 범위가 매우 크고 넓은 것을 보고, 원조 자원이 제한된 상태에서 다른 개발재원을 가장 잘 활용할 수 있는 방법을 고민하기 시작했다. 조 달러 규모로 설정된 2030 어젠다(2030 Agenda)에 자금을 조달해야 한다는 필요성 역시 다른 개발재원, 특히 민간부문을 활용해야 한다는 생각을 부추겼다.

둘째, DAC 회원국이 재정을 긴축하고 유럽지역 DAC 회원국으로 시리아 난민이 대거 유입되면서 원조예산에 압박을 가했다. 이러한 맥락에서 DAC 회원국은 혁신적인 재원조달 메커니즘과 개발문제를 해결할 시장기반 해법, 민간부문과의 직접적인 파트너십을 통해 원조예산을 활용하고자 한다.

셋째, DAC 회원국은 민간 자금뿐만 아니라 전문성과 혁신 해법을 활용하고 기술 파급효과와 일자리 창출, 민간 파트너의 서비스 전달 가능성을 얻고자 한다. 보다 포괄적이고 지속가능한 핵심활동을 통해 개발 및 상업적 행위자의 이익 사이에서 가치를 공유할 가능성이 있다(Lucci, 2012 참조). 또한, DAC 회원국은 민간참여가 비용 효율성과 자금의 가치를 향상시키는 하나의 방법이 될 것이라고 생각한다.

넷째, 개발 파트너가 책임감 있는 사업으로 나아가고자 하는 민간부문의 움직임을 활용할 수 있는 기회가 있다. 다국적 기업, 국내 대기업, 중소기업 같은 민간부문 파트너는 유형에 따라 개발에 참여하는 동기도 다르다(Gradl, Sivakurmaran 및 Sobhani, 2010). 그러나 장기적인 지속가능성이 운영의 경제성과뿐만 아니라 사회, 환경성과와도 연결된다고 생각하는 기업이 늘어나고 있다. 따라서 기업은 사회적 대의를 내세워 자선활동을 하고 핵심 운영 측면에서 개발에 참여하고 있다(kindornay, Higgins 및 Olender, 2013).

마지막으로 개발도상국과 신흥경제 국가가 DAC 회원국 기업과 투자자에게 핵심 시장과 투자지역으로 떠오르면서 DAC 회원국이 민간부문과 협력할 동기가 강화되었다(CAFOD, 2013, Heinrich, 2013, kindornay 및 Reilly-king, 2013, Byiers 및 Rosengren, 2012). 이러한 맥락에서 민간과의 파트너십은 DAC 회원국이 상업부문에서 이익을 취하면서 개발목표를 달성할 수 있는 기회를 제공한다. 일부 DAC 회원국은 이러한 인식에 기초하여 개발, 무역 및 투자 포트폴리오간 일관성을 제고하기로 하였다.

동료학습 평가를 통해 DAC 회원국은 앞서 언급한 다양한 요인으로 인해 정도는 다르지만 개발협력에 민간부문을 참여시킬 동기를 얻었다는 것을 알게 되었다. 그 중 국내의 상업적 이익도모가 가장 논쟁이 활발한 사안일 것이다. 여러 DAC 회원국이 자기 민간영역과 관련된 민간부문 도구를 개발하였다. 그 목적은 국내 상업적 이익의 개발과 증진을 지원하는 것이다. 민간참여 메커니즘이 국내 민간 파트너와 공식으로 연계되지 않았더라도 많은 DAC 회원국이 자국 내 민간 파트너와 협력하고 있다. 혁신적이고 위험부담이 따르는 파트너십에 참여하는 정부와 민간 이해관계자 사이에 상호신뢰와 신용이 있어야 하기 때문이다. 따라서 DAC 회원국 내에서 민간 이해관계자 참여를 시작하는 편이 쉽다. 파트너 사이에 서로 아는 경우가 많고, 사이가 가까우면 협업의 기회가 커지기 때문이다.

DAC 회원국 내에서 민간참여가 국내 민간부문에 이익을 제공해야 한다는 정치적 압력은 정책과 실무적으로 여러가지 의미가 있다. 한편으로는 DAC 회원국의 이익과 기존 DAC 회원국의 원조 효과성 향상을 위한 활동(비구속성 원조 포함)이 어떻게 균형을 이루는가에 대한 의문을 제기한다. 동료학습 평가에 따르면, 원조국이 개발협력을 국내의 상업적 이익 지원에 활용하면 원조 효과성이 약화된다. 특히, 원조금에 대한 국가의 주인의식, 원조일치, 원조조화, 적격성이 낮아진다. 국내 행위자가 언제나 국가의 개발성과 달성에 유리한 입장에 있는 것은 아니며, 원조금액에 대해 최고의 가치를 제공하지도 않는다. 게다가 국내의 상업적 이익에 집중하면 지속적으로 비구속성 원조를 제공하는 DAC 회원국과의 협력이 약화된다. DAC 회원국이 자국의 상업적 이익에만 초점을 맞추면 민간참여를 위한 활동을 조화시키고, 자원을 조정하여 조달하고, 공동 이니셔티브를 추진하는 데 어려움이 따른다. 평가 당시 일부 DAC 회원국은 민간참여가 기존 DAC 회원국의 원조 효과성 향상을 위한 활동, 특히 비구속성 원조와 일치해야 한다고 언급하였다.

동료학습 평가에 따르면, 원조국이 개발협력을 국내의 상업적 이익을 지원하는 데 활용하면 원조 효과성이 약화된다. 특히, 원조금에 대한 국가의 주인의식, 원조일치, 원조조화, 적격성이 낮아진다.

다른 한편으로, 빈곤 완화와 지속적인 개발, 국내의 상업적 이익추구가 반드시 대척점에 있는 것은 아니다. 네덜란드의 국가평가 결과, 여러 정책목표를 통합하면 개발정책의 일관성을 더욱 향상시킬 수 있는 것으로 나타났다. 네덜란드가 민간투자를 확대한 데는 네덜란드 기업을 세계경제에 보다 효과적으로 통합하고자 하는 의도도 있었다. 일관성을 더욱 높여야 할 책임이 있는 장관 한 명이 말아서 개발목표와 무역목표를 결합하였다. 이러한 접근법을 통해 네덜란드 개발협력에서 무역과 국내기업에 더욱 초점을 맞추는 변화가 일어났다. 변화에 따라 무역정책도 바뀌었다. 기업의 사회적 책임(CSR, Corporate Social Responsibility) 노력이 무역관련 활동과 부문별 정책논의에 더욱 효과적으로 통합되었다. 좋은 CSR이 민간부문의 개발활동 참여의 전제조건이 되었다.

정책

DAC 회원국 설문조사에 따르면, 개발협력에 민간이 참여하는 단계는 여러가지로 나뉜다. 어떤 회원국은 수십년 전부터 민간부문을 참여시켰지만 어떤 회원국은 비교적 최근에 민간참여를 도입하였다. 따라서 DAC 회원국은 민간참여의 정책 틀에서 저마다 다른 접근법을 취한다. 어떤 회원국은 민간참여를 전담하는 정책이 없고, 어떤 회원국은 하나 또는 매우 소수의 정책만 갖추었으며, 어떤 회원국은 다양한 민간참여를 다루는 폭넓은 정책을 수립하였다. 부록 A는 설문조사 응답에 기초하여 DAC 회원국 전략의 개요를 제공한다.² 일부 DAC 회원국은 민간참여를 명확한 목표로 설정하여 정책을 수립한 반면, 일부 회원국은 민간참여를 민간부문 전략의 일부로 포함하였다. 본 평가는 민간부문 전략에 초점을 맞추지만 민간부문 발전과 관련된 전략을 아래와 같이 포함하여 DAC 회원국의 다양한 접근법을 설명하였다.

부록 A에 나와 있듯이, 설문조사에 응답한 DAC 회원국 중 15국가는 특정한 정책 틀 또는 민간참여 전략이 있다. 7개 DAC 회원국은 여러가지 정책문서나 웹사이트에서 민간참여를 언급하고 있으나 공식전략으로 삼지는 않았다. 일반적으로 정책 틀은 DAC 회원국이 개발목표와 상업목표를 조정하면서 이익을 창출하는 전략을 통해 민간의 자금과 혁신, 노하우를 활용하고자 하는 목적을 담고 있다. 설문조사 결과에 따르면, DAC 회원국 정책 틀은 세가지 주요 목표로 구성된다.

- 민간부문의 자금과 역량을 개발 지향적인 투자에 활용한다.
- 국내 및 파트너 국가 사이의 민간 협력을 촉진한다.
- 파트너 국가의 민간부문 개발을 증진한다.

많은 DAC 회원국이 상호 배타적이지 않은 세가지 목표를 모두 추진한다.

DAC 회원국은 아래와 같이 자국이나 다른 파트너가 도입한 보증, 공채, 보조금을 활용하여 파트너 국가의 다양한 산업에 대한 개발 친화적인 투자를 촉진한다. 여기서 민간참여는 개발협력 “방법”과 관련이 있다. 이러한 관점에서 민간부문을 활용하는 목적은 민간참여를 통해 모든부문을 아우르는 도구를 활용하여 개발성과를 달성하는 것이다. 두 번째 목표는 기업간 거래를 활용하여 국내 및 파트너 국가의 민간 행위자간 협력을 촉진하는 것이다. 일반적으로 이러한 제도는 기업간 파트너십에 금융 및 기술지원을 제공한다.

마지막으로 부록 A에 기술한 바와 같이 많은 DAC 회원국은 민간참여와 더불어 민간부문 개발을 전략에 포함한다. 이러한 전략에는 탄탄한 사업환경을 조성하고, 시장실패를 해결하고, 개인과 기업이 효과적으로 경제에 참여하도록 돕는 활동이 포함된다. 민간부문 개발전략에는 금융 및 비금융 형태의 민간참여가 포함되는 경우가 많다. 예를 들어, 파트너 국가에서 민간파트너를 위한 금융지원과 역량개발, 지식과 기술 이전 제도가 있다.

민간참여 전략 평가에 따르면, DAC 회원국은 민간참여 정책 틀에서 원조 효과성 원칙을 그다지 많이 언급하지는 않는다. kindornay와 Reilly-king(2013)도 DAC 회원국 정책연구에서 이를 언급한 바 있다. 민간참여에서 원조 효과성과 효과적인 개발협력 원칙에 대한 언급이 적은 것은 DAC 회원국 정책 틀이 가지는 상당히 큰 약점이다.

민간참여에 대한 효과적인 의사소통

DAC 회원국은 다양한 민간참여 정책 전략을 취한다. 어떤 DAC 회원국은 거시적 정책이 없는 반면, 어떤 DAC 회원국은 다양한 정책을 적용한다. 동료학습 평가로 얻은 교훈은 다음과 같다. 민간참여 전략을 성공적으로 이행하려면 명확한 목표, 활동 및 결과 전달에 적합한 일관적인 내러티브가 중요하게 작용한다. 민간참여의 초점과 목적, 활동, 결과를 명확히 기술하고 정부 안팎의 모든 이해관계자에게 전달해야 한다. 목적과 활동, 결과를 명확히 기술하지 않은 경우, 여러 영역에서 불일치가 존재한다는 사실이 평가에서 드러났다. 민간참여 활동은 개발협력의 전반적 초점과 원칙과 충분히 연계되지 않은 경우도 있다. 또한, 민간참여에 대한 이해와 이행방법 측면에서 정책 입안자와 이행 파트너 사이에 불일치가 명확하게 나타났다.

민간참여 전략을 성공적으로 이행하려면 명확한 목표, 활동 및 결과 전달에 적합한 일관된 내러티브가 중요하게 작용한다.

또한, 평가를 통해 외부 이해관계자의 민간참여시 투명성이 중요하다는 것이 밝혀졌다. 실제로, 이러한 맥락에서 보았을 때 DAC 회원국에 대한 핵심적인 비판은 민간참여 목표와 메커니즘, 결과에 대한 투명성과 의사소통이 충분하지 않았다는 점이다(kindornay 및 Reilly-king, 2013, Di Bella 외, 2013, Romero, 2014, ActionAid 외, 2015, Pereira, 2015 참조). 민간 참여전략과 결과를 전달하는 것은 비평가 및 지지자와 관계를 맺는 기초가 된다. 미국은 우려를 불식하고 교훈과 결과를 공유하며, 전략을 지원하는 데 장기적이고 지속적인 의사소통이 필요하다고 언급했다.

민간참여 전략의 비교우위

평가를 통해 비교우위 확보에 민간참여의 기본 정책과 전략이 중요하다는 점 또한 밝혀졌다. 아래에 설명한 바와 같이 민간참여는 다양한 기술과 역량을 필요로 한다. DAC 회원국은 비교우위가 존재하는 영역에 집중함으로써 기존의 전문성을 연계시켜 민간참여를 촉진할 수 있다. 이로써 DAC 회원국은 자국의 지식을 활용하고 민간부문에 대한 전문적인 파트너로서 위치할 수 있다.

네덜란드의 민간참여는 세가지 주요 영역으로 나뉜다. 즉 민간 개발(인프라 포함), 식량안보, 물이다. 산업별 전문화는 정부기관 내에서 민간을 참여시키기 위한 기술개발을 촉진하고, 정부가 해당지역의 금융과 부문별 전문성, 지식에 대해 기여함으로써 관련 파트너 역할을 하도록 보장하였다.

독일은 민간참여를 위해 경제적 강점, 즉 중소기업, 직업교육 시스템, 잘 발달된 기업 멤버십 단체(예: 상공회의소, 기업협회)를 활용한다. 정부는 기업 멤버십 단체와 협력하여 개발도상국에 유사한 조직을 지원하고, 직업교육 제도를 개발하며, 개발도상국의 투자기회를 촉진한다.

기관

동료학습 평가에서는 민간참여 활동을 성공적으로 이행하는 데 영향을 미치는 다양한 제도적 요소를 살펴보았다. 리더십, 조직문화, 역량 및 자원조달에 더해, 기관 및 본사와 현장 직원 사이의 의사결정, 그리고 조정을 검토했다. 다른 민간부문의 개발협력 참여 측면과 달리, 그동안 학계와 정계는 비교적 제도적인 요소에 많은 주의를 기울이지 않았다.³ 본 평가는 이 부분에 기여하고, 민간부문의 개발협력 참여의 제도적 차원에 관한 실무적 통찰을 제시한다.

리더십

민간참여의 핵심은 원조기관 최고위층의 지원이다. 스웨덴국제개발기구(SIDA, Swedish International Development Agency) 지도부와 파트너 기업의 최고경영자는 이러한 참여 추진에 도움을 주었다. 미국은 민간참여에 명확히 역점을 둔 대통령 지시와 이니셔티브를 활용하여 개발협력 담당기관이 개별적인 개발협력 활동을 하거나 민간과 협력할 수 있도록, 해당 기관 내부에, 그리고 기관사이에 모멘텀을 만들어냈다.

고위 지도부도 물론 중요하지만, 민간참여에 있어 국내직원과 주제별 전략담당 직원의 리더십과 주인 의식 또한 중요하다는 것이 국가평가에서 밝혀졌다. 대사관과 관련 운영부서는 민간참여에 도움이 되는 국가적 전문성과 부문별 전문성을 갖추고, 기존전략과 관련하여 파트너십을 구축하고 관리하는 데 도움을 줄 수 있어야 한다.

조직문화

일부 DAC 회원국은 오래전부터 민간참여 제도를 수립했지만, 대부분은 최근에 정기적인 운영 및 개발 포트폴리오에 민간참여를 도입했다. 일부기관의 경우 민간참여를 도입하려면 사고방식과 문화의 변화가 필요하다. 스웨덴 국가평가 결과에 따르면, 이해관계자가 민간참여의 가치를 이해하면서 새로운 기회를 인지하고 추진하는 데 필요한 공통 용어와 정보, 전문성을 확보하기 위해 시간과 자원을 투자하는 것이 중요하다. SIDA 운영에 민간참여를 통합하는 업무를 맡은 직원은 성공적인 파트너십의 모범사례를 통해 직원이 민간 파트너십에 더욱 열린 자세를 갖게 되었다고 말했다.

역량 및 자원조달

모든 국가평가에서 얻은 주요 교훈은 다음과 같다. 민간참여에는 리드 타임, 역량개발, 그리고 전략과 도구를 효과적으로 도입하고 발전시키기 위한 적절한 인센티브가 필요하다. 이러한 교훈은 스웨덴과 같이 민간참여가 새로운 국가와 미국, 독일, 네덜란드와 같이 오랜 경험을 쌓은 국가에 모두 적용된다.

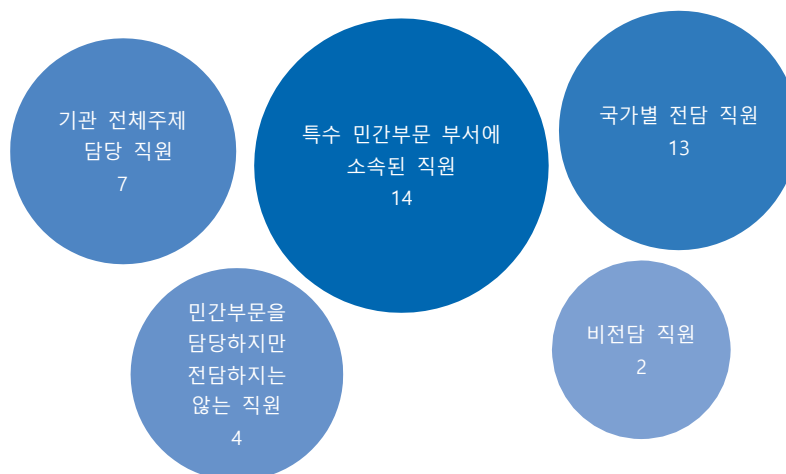
민간참여에는 리드 타임, 역량개발, 그리고 전략과 도구를 효과적으로 도입하고 발전시키기 위한 적절한 인센티브가 필요하다.

기관의 목적 달성을 보장하는 효과적인 시스템 구축(예: 적절한 인력채용, 협력 메커니즘, 데이터 및 정보 시스템)에는 시간이 걸린다. 새로운 메커니즘과 전략을 수립할 때 늘어나는 고충은 초기 거래비용의 증가로 이어진다. 공통 용어를 개발하고 역량을 구축하고, 정부 안팎의 행위자 간에 신뢰를 쌓아서 정책 목표를 실현하는 것은 시간이 소요된다. 기관이 과거의 경험에서 배우고, 직원이 순환하고, 새로운 민간 파트너가 나타나고, 지속가능한 개발의 어려움이 변화하면서 시간에 따라 민간참여 전략도 진화하게 된다. 따라서 반복적인 민간참여 과정으로 인해 지속적인 성찰과 제도적 운영 및 역량의 검토가 필요하게 될 것이다. 민간참여 메커니즘과 개별 파트너십 수립에 필요한 시간은 과소평가할 수 없다.

DAC 회원국 설문조사 결과, 대다수 응답자(21명)가 전담부서나 기관 전체에 민간부문 관련 사안을 담당하는 직원이 있다고 답했다(그림 2.1). 인력채용 프로필을 언급한 기관의 경우, 대부분이 민간 사업체에서 일한 경험이 있는 직원을 채용했다고 답했다. 일부 기관은 민간 사업체 협력, 개발금융, 농업 및 사회적 보호와 같은 다양한 능력을 갖춘 직원을 채용했다고 답했다. 응답자 두 명은 자신의 기관에서 민간참여에 필요한 전문성과 기존 전문성에 대한 역량평가를 수행할 것이라고 답했다.

모든 평가대상 국가가 민간참여 담당직원을 두고 있었지만, 평가 전반에서 적절한 역량을 갖추는 어려움이 강조되었다. 각 국가는 어젠다를 세우고, 본부와 현장수준에서 광범위하게 제도적 역량을 구축하고, 직원 이직과 순환을 고려하여 지속적인 역량개발 기회를 보장하는 활동보다는 민간참여를 전담하는 직원을 충분히 확보하는 데 어려움이 있다고 언급하였다. 또한, 민간참여를 위한 새로운 메커니즘은 대개 본부수준에서 개발되었다. 즉, 대사관의 경우 민간참여를 깊이 이해하고, 활용하기 위한 역량을 개발하는 데 추가적인 지원이 필요한 경우가 많았다.

그림 2.1. 민간참여 인력채용 프로필에 따른 DAC 회원국 수



기관은 여러가지 전략을 통해 적절한 인력을 갖출 수 있다. 첫째, 기관이 민간부문에서 직접 채용한다. 둘째, 일부 기관은 내부역량 구축을 위해 지속적인 훈련과 기술개발 시스템을 개발하였다. 이와 관련하여 효과적인 접근법은 스웨덴(박스 2.1)과 미국 사례와 같이 다른 부서에 지원과 교육을 제공하는 구심점 또는 전담 부서, 자원을 활용하는 것이다. 이를 통해 모든 직원이 기회를 파악하고, 민간의 이익과 일치하는 시기가 언제인지 이해하며, 파트너십에 어떤 도구를 사용할 수 있는지 알 수 있는 역량을 갖추게 된다. 마지막으로 일부 기관은 민간부문과 서로 파견제도를 활용하여 내부역량을 구축하기도 했다.

박스 2.1. 민간과 효과적으로 관계를 맺기 위한 직원역량 구축: 스웨덴의 전략

스웨덴에서 민간참여가 우선순위에 오르면서 SIDA는 기관과 국가차원의 역량을 구축하기 위한 여러 단계를 밟았다. 단계에는 교육 프로그램 개발, 주니어 전문가 대사관 파견이 포함되었다. 스웨덴은 민간참여에 분산형 모델을 적용하였으며 파트너 국가에서 일하는 직원 역량에 역점을 둔 역량개발 활동을 포함하였다.

SIDA와 대사관 직원은 민간참여 활동을 계획하고 이행하는 교육과 더불어 현지 민간부문 및 관련 행위자와 대화를 시작하고 진행하는 교육도 받았다. SIDA의 대출 및 보증팀은 동료와 함께 국제교육 패키지와 e-러닝을 활용하여 역량개발 프로그램을 출시하였다. SIDA의 민간 협력 및 파트너십 담당부서는 지속적인 교육활동 외에도 민간참여와 관련하여 대사관과 산업 전문가에게 지원을 제공한다.

2012년, SIDA는 2~3년간 개발도상국 주재 대사관에 주니어 전문가를 파견하는 프로그램에 투자하였다. 이들의 역할은 민간참여를 대사관 직원에게 교육하고 이들과 협력하여 기회를 파악하는 것이었다.

역량개발 전략은 민간 메커니즘 구조와 개발방식의 영향을 받는다. 민간 메커니즘을 중앙 정부에서 관리할 경우, 대사관 직원이 조언을 요청하고, 기회를 파악하고, 효과적인 협력을 보장할 수 있도록 본부수준에서 숙련된 담당자를 배치하거나 진입점을 확보하는 것이 중요하다.

또한, 민간참여를 위해서는 기관의 기술개발만을 필요로 하는 것이 아니다. 성공적인 민간참여를 위해서는 소프트 스킬(대인관계 기술, 유연성, 적응성, 커뮤니케이션, 문제해결 능력)이 매우 중요하다. 민간참여의 핵심요소는 좋은 관계와 관계관리이다. 미국 국가평가 결과, 부문 전반에 걸쳐 관계를 구축할 때뿐만 아니라 본부와 현장직원, 정부기관 사이의 관계에서도 소프트 스킬이 중요하게 작용하였다.

성공적인 민간참여를 위해서는 소프트 스킬(대인관계 기술, 유연성, 적응성, 커뮤니케이션, 문제해결 능력)이 매우 중요하다.

적절한 역량 확보 외에도, 전 기관의 민간참여 활동 통합을 촉진하기 위한 운영전략과 인센티브를 개발하는 것이 중요하다. 부문별, 양자간, 지역별 개발협력 계획을 수립할 때 민간참여 담당부서를 포함하는 것은 개발 포트폴리오 전반에서 민간참여를 더욱 깊이 통합할 수 있는 수단이 된다.

일부 기관은 전체 목표를 설정하여 산업 및 국가차원에서 민간참여를 장려하기 위한 수단으로 삼았다. 미국의 경우, 목표설정을 통해 민간참여를 의무화하여 특정 메커니즘, 즉 민간 도구 활용을 촉진하고 장려할 수 있는 중요한 수단으로 활용할 수 있다. 그러나 이러한 전략은 개발영향을 극대화하는 목표보다는 투입목표를 달성하려는 인센티브를 만들어낼 수 있다. 따라서 개발결과에 명확한 초점을 맞추는 동시에 레버리지 비율 또는 기관이 수행할 민간참여 활동 수를 활용하여 목표를 설정해야 한다.

스웨덴의 경우, 민간부문과 협력하고 이들을 활용하기 위한 예산이 따로 책정되어 있지 않으므로 SIDA 직원은 민간이 목표달성에 가장 효과적인 파트너일 때만 협력하고 있다. 이러한 전략이 이익일 때도 있지만, 새로운 아이디어와 혁신적인 메커니즘을 테스트하거나 기관활동에 통합할 때 이를 위한 특정 예산을 책정해야 할 수도 있다.

목적에 맞는 시스템: 비교우위 및 협력 활용

DAC 회원국이 민간참여 포트폴리오를 개발하고 확장하는 과정에서 새로운 메커니즘 이행방법을 결정할 때 정부와 다른 이행 파트너의 비교우위를 활용하는 것이 중요하다. 역할을 명확히 규정하고 비교우위를 활용해야 할 필요가 있다.

민간참여 메커니즘 관리는 기관의 기존 네트워크, 전문성, 경험에 따라 결정되어야 한다. 예를 들어, 일부 정부기관은 국내목표를 지원하는 민간참여 프로그램을 운영하고 이를 국제화하여 개발협력에 맞게 수정할 수 있다. 양자 DFI와 국제 금융기구는 상당한 민간참여 경험을 축적하였다. 특히, 대출, 보증, 자본, 위험보험, 기술지원 측면의 경험이 많다. 반면, 원조부서와 기관은 다른 이행 파트너 및 파트너 국가정부와 협력하고, 파트너 국가의 민간 투자환경 조성을 지원하는 데 전문성을 갖추고 있다. 민간참여 활동의 중복을 피하고 효율을 피하기 위해서는 전략 및 활동 개발에 이행 파트너의 비교우위를 활용해야 한다. 활동을 선택한 이후에는 정책 입안자와 이행 파트너가 역할을 명확히 분담해야 활동을 효율적으로 수행할 수 있다.

민간참여와 관련하여 기관간 정기적인 조정 메커니즘을 도입한다.

국가평가 결과에 따르면, 개발협력을 담당하는 정부기관 전반에서 민간참여와 관련된 조정이 부족하였다. 다양한 정부 이행 파트너(예: DFI, 전문기관)를 활용하여 민간참여를 수행하고 있으며 협력이 자동적으로 발생하지 않는 것을 고려하면, 민간참여와 관련하여 기관간 정기적인 조정 메커니즘을 도입할 필요가 있다. 정부기관이 민간참여 관련 경험과 전략을 논의할 수 있는 공식/비공식 메커니즘을 수립하면 다양한 정부기관이 수행하는 활동 중에 연속적인 공동학습, 지식교환, 일관성, 시너지 효과가 나타날 기회를 마련할 수 있다. 민간참여에 공동 데이터 관리 및 지식공유 플랫폼을 활용하면 기관 내부와 기관 사이의 시너지 효과를 촉진할 수 있을 것이다. 미국의 피드 더 퓨처(Feed the Future)⁴ 이니셔티브는 이러한 전략을 활용하여, 정부기관이 공동 데이터 포털을 통해 공동결과 틀에 대한 보고를 제공한다. 이러한 전략을 사용하면 이니셔티브 활동과 결과가 일치하게 된다. 미국은 정부 이니셔티브 전체를 민간참여를 조정하는 유용한 수단으로 활용하고 있다(박스 2.2).

박스 2.2. 범정부적 이니셔티브를 통해 민간참여의 조정을 보장

역량과 이익이 서로 다른 여러 정부 행위자와 다른 파트너가 모인 복잡한 시스템에서는 명확한 지침을 제시하여 이니셔티브가 향하는 방향을 일관적으로 이해하는 것이 중요하다. 미국의 경우 대통령 지시와 이니셔티브가 민간참여에 대한 범정부적 전략 추진에 중요한 역할을 했다. 대통령 지시와 이니셔티브는 정부기관에게 우선순위에 대한 전반적인 방향을 제시하고 정부기관 전체와 본부, 현장수준에서의 협력을 촉진하였다. 파워 아프리카(Power Africa) 이니셔티브와 관련된 모든 미국 정부기관이 아프리카의 전기보급 확대를 위해 협력하고 있다. 본 이니셔티브를 감독한 코디네이터는 활동 사이의 일관성을 보장하였다

마지막으로, 조정의 필요성은 개발협력을 담당하는 DAC 회원국 기관까지 확대된다. DFI를 비롯한 DAC 회원국간 조정은 민간참여 활동을 조화시키고 모범사례 논의 진행에 중요한 역할을 한다. DAC 회원국 활동의 조화를 위한 몇 가지 이니셔티브가 있다. 예를 들어, 양자 및 다자간 DFI로 일치된 결과지표가 만들어졌다.⁵ 지표는 프로젝트의 영향을 효율적이고 일관적으로 분석하고, 모범사례와 학습한 교훈을 공유할 기회를 확대하며, 여러 DFI에 참여할 민간 파트너의 보고요건을 간소화하는 데 도움을 준다. 동료학습 평가를 진행하는 동안 평가 대상 국가, 평가자, 스포트라이트 워크숍 참가자는 DFI와 원조 부처, 기관의 민간참여 문제와 관련하여 논의와 조정을 위한 기회를 확대해야 할 필요가 있다고 언급하였다.

주석

1. Total official development assistance (ODA) declined for the first time in 15 years in 2011 and then again in 2012. In 2013, ODA rebounded and has continued to grow, totaling USD 131.6 billion in 2015. See Love (2012) and OECD (2016) for details.
2. Slight updates have been made to accommodate DAC members that released new strategies since the survey was carried out.
3. The research that has been conducted on institutional and organisational factors has typically looked at these factors in relation to the functioning of partnerships, value creation therein or in relation to specific private sector instruments (see e.g. Copestake and O’Riordan, 2015; Kindornay, Tissot and Sheiban, 2014; Pattberg and Widerberg, 2014). This work has not touched on the specific and unique characteristics of aid ministries and agencies, including their decentralised structures, though insights from the research resonate with the broad literature on engagement between the public and private sectors.
4. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Feed-the-Future.pdf.
5. See <https://indicators.ifipartnership.org>.

참고문헌

- ActionAid et al. (2015), “Delivering sustainable development: A principled approach to public-private finance”, Oxfam International, Oxford, www.oxfam.org/en/research/delivering-sustainable-development-principled-approach-public-private-finance.
- Byiers, B. and A. Rosengren (2012), “Common or conflicting interests? Reflections on the private sector (for) development agenda”, Discussion Paper, No. 131, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/11/DP-131-Conflicting-Interests-Private-Sector-Development-Agenda-2012.pdf>.
- CAFOD (2013), “Public-private partnerships (PPPs) in international development – Are we asking the right questions?”, Catholic Agency for Overseas Development, London, <http://cafod.org.uk/content/download/9569/77021/version/2/file/PPP-interactive.pdf>.
- Copestake, J. and A. O’Riordan (2015), “Challenge funds in international development: Definitions, variations and research directions”, Public Administration and Development, No. 35, pp. 1-18.
- Di Bella, J. et al. (2013), “Mapping private sector engagements in development cooperation”, The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/mapping-private-sector-engagements-in-development-cooperation.
- European Commission (2014), “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A stronger role of the private sector in achieving inclusive and sustainable growth in developing countries”, 13.5.2014/COM(2014)263 final, European Commission, Brussels, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52014DC0263&qid=1400681732387&from=EN>.
- Global Affairs Canada (2016), “Private sector as partners in development”, Government of Canada, Ottawa, www.international.gc.ca/development-developpement/partners-partenaires/ps-sp.aspx?lang=eng(accessed 1 July 2016).
- Gradl, C., S. Sivakumaran and S. Sobhani (2010), “The MDGs: Everyone’s business”, United Nations Development Programme, New York, <https://business.un.org/en/documents/8652>.
- Heinrich, M. (2013), “Donor partnerships with business for private sector development: What can we learn from experience?”, The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/DCEDWorkingPaper_PartnershipsforPSDLearningFromExperience_26Mar2013.pdf.
- Kindornay, S., K. Higgins and M. Olender (2013), “Models for trade-related private sector partnerships for development”, The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/models-for-trade-related-private-sector-partnerships-for-development.

- Kindornay, S. and F. Reilly-King (2013), "Investing in the business of development: Bilateral donor approaches to engaging the private sector", The North-South Institute and Canadian Council for International Co-operation, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/investing-in-the-business-of-development.
- Kindornay, S., S. Tissot and N. Sheiban (2014), "The value of cross-sector development partnerships", The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2014/01/The-Value-of-Cross-Sector-Development-Partnerships.pdf.
- Love, P. (2012), "Development aid drops for the first time in 15 years," OECD Insights, OECD Publishing, Paris, <http://oecdinsights.org/2012/04/04/development-aid-drops-for-the-first-time-in-15-years>.
- Lucci, P. (2012), "Post-2015 MDGs: What role for business?", Overseas Development Institute, London, www.odi.org/publications/6645-post-2015-millennium-development-goals-role-business.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2015), "Ministry of Foreign Affairs vision on sustainable trade", Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, The Hague.
- OECD (2016), "Development aid rises again in 2015, spending on refugees doubles", OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm (accessed 1 July 2016).
- Pattberg, P. and O. Widerberg (2014), "Transnational multi-stakeholder partnerships for sustainable development: Building blocks for success", IVM Institute for Environmental Studies, Amsterdam, <http://fragmentation.eu/wp-content/uploads/2014/08/R14-31-ICSC-report-FINAL.pdf>.
- Pereira, J. (2015), "Leveraging aid: A literature review on the additionality of using ODA to leverage private investments", UK Aid Network, London, www.ukan.org.uk/wordpress/wp-content/uploads/2015/03/UKAN-Leveraging-Aid-Literature-Review-03.15.pdf (accessed 8 June 2016).
- Romero, M. (2014), "A private affair: Shining a light on the shadowy institutions giving public support to private companies and taking over the development agenda", European Network on Debt and Development, Brussels, www.eurodad.org/files/pdf/1546237-a-private-affair-shining-a-light-on-the-shadowy-institutions-giving-public-support-to-private-companies-and-taking-over-the-development-agenda.pdf (accessed 8 June 2016).

3장: 개발협력에서 민간 참여전략의 초점과 전달

3장은 민간 참여전략의 초점과 그 전달에 대해 검토한다. 본 장은 민간부문의 개발협력 참여의 전체 양상을 살펴볼 때 직면하는 어려움에 관한 논의로 시작한다. DAC 회원국은 공적개발원조(ODA)를 받을 자격이 있는 국가나 자국의 민간참여 목표국가에 초점을 맞춘다. 또한, DAC 회원국은 경제 인프라와 서비스를 참여의 최우선 부문으로 삼는 경향이 있다. 모든 국가와 산업에 대한 민간참여가 가능하다. 평가결과에 따르면, 민간참여의 지리적 및 주제별 초점과 전반적인 개발협력 전략을 일치시키는 것이 중요하다. 이러한 방법을 통해 개발협력 프로그램 구성의 일관성을 유지할 수 있고, 원조국이 파트너와 효과적으로 관계를 맺는 데 필요한 전문성과 자원을 갖출 수 있다. 효율성과 관련성을 보장하기 위해 국가유형과 상황에 맞는 민간 참여도구를 제공해야 한다.

민간참여의 전반적인 흐름

민간부문의 개발협력 참여에 대한 완전한 통계를 제공하기는 불가능하다. 민간참여는 금융 및 비금융 메커니즘을 통해 다양한 방식으로 발생한다. 예를 들어, 정책대화는 자금흐름과 관련이 없을 때도 있기 때문에 공식통계에 반영되지 않을 수도 있다. CSO와 다자간 이행 파트너를 통해 이행된 민간참여 활동은 자금흐름이 민간 파트너 참여와 관련이 있다는 것을 나타내는 특별한 표시 없이도 ODA로 간주한다. 비양허성 자금과 관련된 통계도 불완전하다. OECD에 보고하지 않는 금융기관도 있고 제공하는 정보도 충분하지 않은 경우가 많기 때문이다(OECD, 2015a).

민간부문의 개발협력 참여상황을 더욱 잘 파악하고 활용을 높이기 위해 DAC는 민간부문 도구 활용과 관련된 원조국 활동을 ODA에 더 많이 반영하기로 합의하였다(OECD, 2016e). 이러한 활동은 민간참여 보고를 개선할 가능성도 높인데, DAC 회원국에게 관련 사업에 대해 활동별 보고를 요구하게 될 것이기 때문이다. 게다가 DAC도 정기적인 데이터 수집 시 민간부문 동원 정도와 관련된 데이터를 보고하기로 합의하였다. OECD의 지속가능한 개발에 대한 공식지원 합계를 나타내는 새로운 척도 연구에서도 DAC 회원국이 민간부문을 활용하는 정도를 반영할 것이다.¹

OECD의 기존 통계와 분석은 민간참여에 대한 DAC 회원국의 배분과 관련된 몇가지 지표를 제공한다. 비양허성 자금흐름과 관련하여, Klein, Sangaré 및 Semeraro(2014)는 국제 금융기구의 양허성 자금이 개발수준이 가장 낮은 저소득 국가로 향하는 경향이 있다는 것을 밝혀냈다. 중소득 국가는 비양허성 자금이나 다른 공식 자금흐름의 혜택을 보는 경향이 강했다. 2012년 이러한 흐름에서 경제 인프라가 가장 큰 비중(60%)을 차지하였고, 생산부문(35%)과 사회 인프라(5%)가 그 뒤를 따랐다(Klein, Sangaré 및 Semeraro, 2014: 66). 2013년에 발표한 OECD의 양자 DFI 데이터에 따르면, 저중소득 국가가 DFI 자금혜택을 받는 비중이 가장 높았으며 약 42%를 차지했다. 그리고 고중소득 국가(34%), 최빈국(20.5%), 기타 저소득 국가(3.75%)가 뒤따랐다(OECD, 2016d). 2013년 산업별 할당에서는 은행과 금융 서비스, 에너지 생산 및 공급, 공업, 농업의 비중이 가장 높았다.

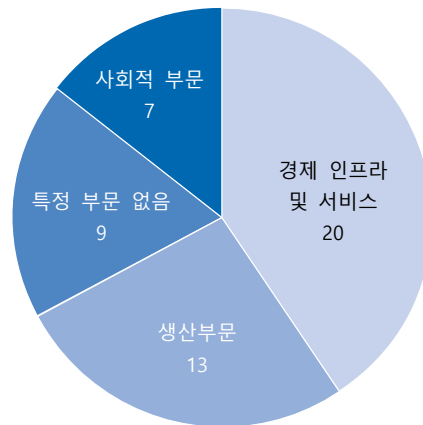
Kindornay 및 Reilly-king(2013)은 ODA를 통해 민간참여 평가 및 비교가 더 어려울 수 있음을 보여주었다. 앞서 언급한 문제에 더해, DAC 회원국이 서로 다른 개념과 용어를 사용하기 때문에 민간참여 통계를 비교하고 집계하는 것이 더 어려워졌다. 예를 들어, 네덜란드는 민간참여 활동을 전체적인 민간부문 개발 포트폴리오의 일부로 보고하였다. 포트폴리오에는 개발도상국에 기업 친화적인 환경을 조성하는 활동도 포함되었다. 기술협력을 위한 정부 및 다자간 파트너 자금지원 흐름과 민간부문과의 직접적인 파트너십도 포함되었다. 반면, 미국은 민간 파트너십과 활동을 통해 사용된 자기에 관한 통계를 보고한다. 민간참여 포트폴리오를 전혀 공개하지 않는 DAC 회원국도 있다. 6장에서 언급한 바와 같이, DAC 회원국은 데이터 수집절차와 정보관리 시스템을 업데이트하여 향후 민간참여 보고의 효과성을 높여야 한다.

지리적 및 부문별 초점

DAC 회원국 설문조사에 따르면, 국가는 민간참여 활동에서 주로 두가지 지리적 전략을 취한다. 모든 ODA 적격국가에 메커니즘을 개방하거나 초점국가를 대상으로 삼는 것이다. 많은 DAC 회원국의 참여전략은 아프리카 국가를 우선시한다. 또한, 어떤 응답자는 최빈국, 저소득 국가, 취약국가를 우선시한다고 언급했다.

대부분의 설문조사 응답자(20명)는 주로 경제 인프라와 서비스에 집중적으로 개입한다고 밝혔다. 특히, 에너지 생산과 공급(많은 응답자가 녹색 에너지 기술투자 언급), 기타 인프라에 개입이 집중되었다(그림 3.1). 생산부문(예: 농업개입)과 사회부문(예: 의료 및 교육) 또한 강조되었다. 특정 부문을 대상으로 개입하지 않는다고 밝힌 응답자는 9명이었다.

그림 3.1. 민간참여의 부문별 프로필에 따른 DAC 회원국 수



활동의 초점

민간참여의 지리적 및 부문별 초점은 전반적인 개발협력 전략과 일치해야 한다. DAC 회원국은 민간부문 수요에 따라 참여 메커니즘을 충분히 발전시켜서 민간 파트너의 참여를 이끌어내는 동시에 더욱 구체적인 개발 우선순위에 맞춰 메커니즘을 조정해야 한다. 그러나 민간참여는 그 자체가 목적이 아니라 개발목표를 실현하기 위한 수단에 불과하기 때문에, 참여 메커니즘은 전체 개발협력 목표를 지원해야 한다. 일반적으로 DAC 회원국은 민간 파트너에게 많은 참여기회를 제공하기 위해 국가 및 부문에서 광범위하게 활동한다. 또한 민간의 이익이 DAC 회원국이 활동하는 국가나 부문과 완벽히 일치하지 않는 경우, DAC 회원국이 민간 행위자와 더 큰 지원을 제공할 수 있는 다른 DAC 회원국 간의 연계와 참여를 촉진하는 역할을 맡을 수 있다. 메커니즘을 모든 국가와 부문에 개방하면 국내 및 부문별 전문성을 활용하고 파트너 국가발전 목표에 맞춰 활동을 조정하여 프로그램과 이니셔티브에서 시너지 효과를 일으킬 가능성이 줄어든다. 5장에서 언급한 바와 같이, 정부기관은 민간참여에 대한 국가 및 부문별 전문성과 네트워크를 제공한다. 민간 참여대상을 정하지 않고 활동할 경우, 정부기관이 자금을 넘어서서 제공하는 도움을 충분히 활용할 수 없다.

민간참여 메커니즘을 국가유형과 상황에 맞출 때 더욱 효과를 발휘할 수 있다.

민간참여를 기존의 국가 및 부문별 우선순위에 맞춰 조정하는 것도 중요하다. 민간참여 메커니즘을 국가유형과 상황에 맞추었을 때 더욱 효과를 발휘할 수 있으며, 대개 국가에 지사를 설립하거나 적어도 전문성을 제공해야 할 필요가 있다. 직원은 실행가능한 기회와 파트너를 알아볼 수 있는 심층적인 국가지식과 참여 메커니즘을 현지상황에 맞게 조정하는 능력을 갖춰야 한다. 예를 들어, 저소득 국가는 지원환경이 부족한 경우가 많기 때문에 투자 촉진이 더욱 어렵다. 이러한 상황에서는 보조금이나 단순 대출구조와 같이 상당히 단순한 메커니즘을 사용할 수 있다. 규제환경이 보다 발전되어 있는 중소득 국가에서는 보다 정교한 자금조달 수단을 사용할 수도 있다.

취약 및 분쟁국가에서 민간참여

취약 및 분쟁국가에 민간부문을 참여시키는 데는 여러가지 어려움이 따른다. 예를 들어, 기관과 법 환경이 취약하고 예측이 불가능하며 대규모 재정적자와 무역적자, 부패, 불안정, 신뢰할 수 있는 시장정보 부족과 같은 대내외적 불균형이 존재한다(Avis, 2016, International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding and BNP Paribas Investment Partners, 출간 예정). 이런 국가에서 민간참여는 다른 전반적인 활동에 비해 고립되어 있다. 그러나 최근 취약 및 분쟁국가의 민간참여에 관한 최신 문헌에 따르면, 민간부문은 안정화를 지원하고 장기적인 경제성장과 무역을 촉진하며, 투명성을 개선하는 역할을 할 수 있다(Avis, 2016).² 평화 및 국가건설에 관한 국제적 대화 및 BNP 파리바 투자 파트너(International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding and BNP Paribas Investment Partners)(출간 예정)에서 언급한 바와 같이, 취약 및 분쟁국가에서 투자자의 기회와 위험과 관련된 내러티브를 변경하고, 시장정보를 개선하고, 개발자금을 민간투자 촉진에 활용해야 할 필요가 있다.

DAC 회원국의 실무경험을 보면, 앞서 언급한 어려움에도 불구하고 민간참여가 취약 및 분쟁국가에서 활동하는 데 효과적인 도구가 될 수 있다. 취약 및 분쟁국가에서 투자와 파트너십을 촉진하려면 민간 파트너를 유치하기 위한 구체적인 메커니즘과 인센티브, 기준이 필요하다. 일반적으로 정부가 더 큰 위험을 감수할 의지가 있어야 한다. 더 큰 위험을 감수함으로써 원조국과 개발 파트너는 개발성과를 향상하고, 시장개발에 기여하며, 취약 및 분쟁상황에서 투자하더라도 이익을 낼 수 있다는 것을 보여줌으로써 투자금 투입에서 중요한 입증효과를 보일 수 있다. 취약 및 분쟁국가에서 민간부문이 협업하는 모범사례를 통해 인도적, 과도적, 전통적 형태의 보조금 기반원조가 중요한 역할을 하지만 그 이상으로 나아가는 것도 가능하다는 것을 알 수 있다(박스 3.1).

**박스 3.1. 취약 및 분쟁국가에서 민간참여:
아프리카 엔터프라이즈 챌린지 기금(Africa Enterprise Challenge Fund) 사례**

아프리카 엔터프라이즈 챌린지 기금(Africa Enterprise Challenge Fund, AECF)은 농업과 농촌 금융 서비스, 시장 시스템을 가난한 사람에게 유리하게 바꿔서 아프리카에 친빈곤 성장과 빈곤완화를 촉진하고자 한다. 기금은 기업가의 자금 접근성을 확대하여 혁신을 자극하고 시장 접근성과 농촌 빈민과 소규모 농장주를 포함한 빈곤층에 대한 시장기능을 수익성 있게 향상할 수 있는 방법을 찾는다.

AECF는 분쟁이 끝난 국가의 지원자에게 기회를 제공하는 Post-Conflict Window를 포함한다. 콩고민주공화국, 리베리아, 시에라리온, 소말리아/소말리랜드에 시행된 사업 아이디어가 지원대상이 된다. AECF 기금 공모는 전 세계 모든 민간 영리기업에 열려있다. 단, 사업 아이디어를 아프리카(또는 특정 기회에 특정 아프리카 국가)에서 실행해야 한다. 민간기업은 새롭고 혁신적인 사업 아이디어를 AECF 공모에 제출하면 AECF 기금을 받는 경쟁에 참여할 수 있다. 아이디어는 공모 자격조건과 선정기준을 충족해야 한다. 프로젝트는 혁신적이고, 상업적으로 실행 가능하며 소득증가, 일자리 창출, 비용감소, 생산성 개선 측면에서 농촌 빈곤층에게 이익이 되어야 한다.

AECF는 프로젝트를 진행하는 동안 상환 가능한 보조금과 무이자 대출금을 프로젝트당 최대 150만 달러까지 제공할 수 있다. 기업은 전체 프로젝트 비용의 50% 이상인 매칭기금(파트너 또는 제3자의 자체자원 또는 자금으로, 절반이상이 현금이어야 하고 나머지는 현물로 가능)을 제공해야 한다(파트너 또는 제3자에게서 받은 자원이나 자금 비중이 높을수록 선정될 확률이 상승한다). Post-Conflict Window는 1,250만 달러의 프로젝트 지원금을 확보하고, 2016년 7월 기준으로 20개 프로젝트에 자금을 제공하였다. 계약 영농, 가공, 투입 공급, 거래에 초점을 맞춘 프로젝트였으며, 다른 기회에 비해 토착민 소유 사업비중이 가장 높았다.

취약국가 및 분쟁이 끝난 국가에서 기업가를 지원하는 활동은 나름의 고충이 있다. 기업은 대체로 규모와 생산역량이 제한적이어서 AECF가 협력할 양질의 파트너를 찾기 어려웠다. 실제로 AECF 보조금 관리팀은 보조금 수령자를 효과적으로 지원하기 위해 유연성을 발휘하고 보조금을 지급하는 동안 사업 관행이 개선되기를 기다려야 했다. 또한, 자금조달의 상업적 수단이 부족해서 사전에 지출해야 하는 보조금이 늘어나기도 했다. 매칭기금의 정의를 확대하여 새로운 투자보다는 기존 자산을 포함해야 할 때도 있었다. 이 경우, 보조금으로 새로운 프로젝트 비용의 대부분을 충당했기 때문에 원조국 부담이 증가하였다. 또한, 상업적으로 조달한 자금이 부족해서 원조국은 보조금 지원이 끝나더라도 사업이 지속될 수 있도록 후속자금 지원기회를 고려해야 했다. AECF는 취약국가 및 분쟁이 끝난 국가에서 기업을 지원하는 데 성공을 거두었지만 "유연한 위험관리 및 수익을 기다리는 인내가 필요"하다는 중요한 교훈을 얻었다(kPMG, 2013).

출처: Mechanism profile, www.oecd.org/dac/peer-reviews/Africa-Enterprise-Challenge-Fund.pdf; kPMG (2013), "Risky business: Promoting private sector development in post-conflict states; Lessons from the Africa Enterprise Challenge Fund", Development in Practice: International Development Advisory Services Impact Paper, no. 12, kPMG, Nairobi, www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/RiskyBusiness-PromotingPrivateSectorDevelopmentinPost-ConflictStates.pdf.

인도적 위기대응에 대한 민간참여

미국의 민간부문은 인도적 위기상황에 참여하는 데 상당한 관심을 보여왔다. 이러한 경험에 따라 미국 국제개발처(USAID)는 향후 참여활동을 개선하기 위한 주요 교훈을 성찰하기로 하였다. 미국 국가평가는 인도적 위기 이전에 민간 이해관계자와의 파트너십에 대한 명확한 기대를 설정하는 것이 중요하다고 언급하였다. 이러한 맥락에서 조달이 아닌 파트너십 기회가 있는지 명확히 확인하는 것이 중요하다. 어떤 민간 파트너는 주로 재화 및 서비스를 전달하는 조달 기회에 관심이 있는 반면, 어떤 파트너는 프로젝트와 프로그램에 기여하고자 한다. 위기상황에서 효율적이고 효과적으로 대응하기 위해서는 미리 협력방식을 정한 기업과 양해각서를 작성하는 것이 중요하다. 또한, 인도적 위기가 시작되었을 때부터 민간참여를 포함하여 장기적인 복구와 회복방안을 고려해야 한다.

전체 부문에 대한 민간참여

민간참여는 모든 부문에서 가능하다. 민간참여를 양자 원조나 기술협력과 같은 협력도구로 삼는다면 모든 부문에서 가능성이 열린다. 일부 DAC 회원국은 바람직한 개발결과를 시작으로 민간개발이나 에너지 및 인프라와 같은 전통적인 부문뿐만 아니라 환경, 건강, 거버넌스와 같은 비전통적 부문에서도 민간이 적절한 파트너 역할을 한다는 것을 밝혔다.

민간참여는 모든 부문에서 가능하다.

모든 평가 국가가 비전통적 부문에 대한 민간참여 사례를 제공하였다. 스웨덴은 특정전략의 목표달성을 위해 전 부문에 적용 가능한 수평적 메커니즘을 계획적으로 선택하였다. 스웨덴 민간이 비전통적 부문에 참여한 사례로는 개발시설 허브(Development Facility Hub)의 콜롬비아 비즈니스(Columbia Business)가 있다.³ 허브는 민간과의 파트너십을 추진하여 무력분쟁에 휘말린 농촌지역의 소득창출 프로젝트를 수립, 개발, 확장한다. 이는 경제기회를 강화함으로써 콜롬비아의 안정화 노력에 기여하는 역할을 한다.

독일은 연방 경제협력개발부(BMZ), 연방 고용청, 연방 교육연구부의 조정 프로그램을 통해 이민자의 어려움을 해결에 민간부문을 참여시키고 있다. 2015-2016년, BMZ는 기술직 공예회의소 및 상공회의소, 상업 및 공업회의소와 파트너십을 맺고 독일의 청년난민에게 직업교육과 훈련 프로그램을 제공하였다. 연방 고용청은 청년난민에게 독일 교육 및 고용 시스템에 대해 알리고 독일기업 연수기회를 포함하는 프로그램을 개발하였다. 연방 교육연구부와 협력한 연방 고용청은 기업간 직업교육 센터와 기업을 통해 난민을 교육하고 있다. 난민은 공예부문에서 사용하는 언어를 배우고 사회복지사의 지원을 받는다. 프로그램의 목적은 2018년까지 최대 1만명의 난민이 기술직 상공업 부문에서 이원화된 도제훈련을 받을 수 있도록 준비시키는 것이다.

BMZ는 독일 외에도 터키에서 시리아 난민의 직업교육 기회를 확대하는 프로그램을 지원하고 있다. 재건역량 개선을 위해 시리아 난민(및 터키의 사회적 약자계층)은 언어교육과 공예 기술교육을 포함한 고용준비 대책의 혜택을 받게 될 것이다. 이니셔티브 파트너로는 기술직 공예회의소, 상공회의소를 비롯한 독일기업 회원조직과 기업협회가 있다. 프로그램의 첫단계는 3년간 최대 1,500만 유로까지 보조금을 지급하고 앙카라에 본사를 둔 SEQUA가 터키당국과 긴밀히 협력하여 이행한다. DAC 회원국이 이러한 이니셔티브에 대한 지원을 확대할 가능성이 있다.

네덜란드는 건강보험기금에 지원을 제공하였다(PharmAccess Foundation, n. d.). 팜액세스 재단(PharmAccess Foundation)이 지원하는 본 기금은 보험료에 보조금을 지급하여 아프리카 국가 저소득층이 기본 건강보험을 이용할 수 있도록 돕는다. 프로그램 덕분에 건강보험 수요가 증가하였고 지역 의료역량에 대한 투자기회도 확대되었다. 의료제공자는 성과에 따라 급여가 달라지기 때문에 더욱 양질의 치료를 제공한다.

미국도 건강부문에서 민간과 협력한다. 헬핑 베이비즈 브리드(Helping Babies Breathe)⁴는 민간협력(PPP) 사업으로, 파트너 국가 보건부와 협조하여 증거기반 의료관행을 개발, 도입하고 자원이 부족한 국가에서 출산질식으로 인한 신생아 사망률을 낮춘다. 파트너십에는 지식 파트너, CSO, 기업이 참여한다. 교육과정은 미국 소아과학회(American Academy of Pediatrics)가 개발하였다. 유니스 케네디 슈리버 국립아동보건 및 인적개발 연구소(Eunice Kennedy Shriver National Institute of Child Health and Human Development)와 다른 보건 연구기관 및 협회에서 초기 증거를 찾았다. 존슨 앤 존슨(Johnson & Johnson)은 조산사를 교육한다. 레르달 글로벌 헬스(Laerdal Global Health)는 소생장치를 개발하여 원가에 공급하며 물류 공급망을 개선한다. 세이브 더 칠드런(Save the Children)은 파트너십을 이행하고 래터 데이 세인트 채리티(Latter-day Saint Charities)는 교육자료와 장비를 구매한다. 헬핑 베이비즈 브리드(Helping Babies Breathe)는 77개국 이상을 지원하고 30만명 이상의 조산사에게 교육과 장비를 제공하였다. 탄자니아는 2년간 조기신생아사망률(출생 후 24시간 이내)이 47%까지 하락하였고, 사산이 24%까지 감소하였다.

주석

1. See also Benn et al. (2016) for a review of the amounts mobilised from the private sector by official development finance interventions from guarantees, syndicated loans and shares in collective investment vehicles.
2. In particular, Avis (2016) notes that local private sector actors have a keen interest in stabilization efforts because they tend to be more affected by conflict than large companies. As a potential partner in development co-operation, small local businesses tend to be more labour-intensive than large companies, better linked to other smaller businesses, and more likely to invest and expand locally in comparison to companies that operate internationally.
3. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Colombia-Business-in-Development-Facility-Hub.pdf.
4. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Helping-Babies-Breathe.pdf.

참고문헌

- AECF (n.d.), Africa Enterprise Challenge Fund website, www.aecfafrica.org (accessed 1 July 2016).
- Avis, W. (2016), "Private sector engagement in fragile and conflict-affected settings", GSDRC, Birmingham, www.gsdrc.org/wp-content/uploads/2016/03/HDQ1331.pdf.
- Benn, J. et al. (2016), "Amounts mobilised from the private sector by official development finance interventions: Guarantees, syndicated loans and shares in collective investment vehicles", OECD Development Co-operation Working Papers, No. 26, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jm3xh459n37-en>.
- International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding and BNP Paribas Investment Partners (forthcoming), "Investing in stability: Promoting more and better investment in post-conflict fragile and conflict-affected situations", OECD, Paris.
- Kindornay, S. and F. Reilly-King (2013), "Investing in the business of development: Bilateral donor approaches to engaging the private sector", The North-South Institute and Canadian Council for International Co-operation, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/investing-in-the-business-ofdevelopment.
- Klein, A., C. Sangaré and G. Semeraro (2014), "The growing development potential of other official flows", Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-en>.
- KPMG (2013), "Risky business: Promoting private sector development in post-conflict states; Lessons from the Africa Enterprise Challenge Fund", Development in Practice: International Development Advisory Services Impact Paper, no. 12, KPMG, Nairobi, www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/RiskyBusiness-PromotingPrivateSectorDevelopmentinPost-ConflictStates.pdf.
- OECD (2016a), "DAC High Level Meeting communiqué", OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf.
- OECD (2016b), "Development finance institutions and private sector development", OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/dac/stats/development-finance-institutions-private-sector-development.htm (accessed 1 July 2016).
- OECD (2015), "Current reporting on private-sector instruments in DAC statistics", DCD/DAC(2015)27, OECD Publishing, Paris, [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2015\)27&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2015)27&docLanguage=En) (accessed 4 June 2016).
- PharmAccess Foundation (n.d.), "The Health Insurance Fund", <https://www.pharmaccess.org/> (accessed 1 July 2016).

4장: 개발협력에서 민간참여의 도구

4장은 민간참여를 구분하는 새로운 분류체계를 설명하는 것으로 시작한다. 이어서 동료학습 평가의 핵심 교훈에 따라 DAC 회원국이 민간참여 메커니즘을 구성한 방법과 민간참여 포트폴리오 구조를 설명할 것이다. 여기에서 자문의 필요성을 역설하고 메커니즘을 이행하기 위한 인적자원에는 무엇이 있는지 살펴볼 것이다. 메커니즘과 더불어 DAC 회원국이 기업 친화적 환경을 지속적으로 지원해야 한다는 것을 강조하였다. 민간참여 포트폴리오에서 얻은 거시적 교훈이 있다면, 바람직한 개발결과에 따라 유연하면서도 서로 조화를 이루는 금융 및 비금융 민간참여 메커니즘을 결합해야 효과적이라는 것이다. 본 전략은 금융 및 비금융 참여 메커니즘 간에 관계를 수립하고 이를 활용하며, 본부와 현장직원의 역할이 조화를 이루어 민간참여를 고안하는 데 유연성을 발휘하도록 보장하고, 개발 우선순위에 따라 민간 메커니즘을 선택하는 활동이 포함된다. 마지막으로 포트폴리오를 수립하고 시간에 따라 발전시키는 동안 이러한 메커니즘에 대한 실험과 성찰을 수행하는 것이 중요하다.

개발협력에서 민간참여를 위한 분류체계

동료학습 평가를 진행하는 동안 DAC 회원국은 민간부문의 개발협력 참여의 개념화를 위한 공동 분류체계가 필요하다는 것을 밝혀냈다. 아래의 논의와 새로운 분류체계는 수단과 메커니즘에 대한 공동 이해를 발전시키기 위한 것이다. 분류체계는 DAC 회원국 사이에서 민간참여와 관련하여 논의할 때 사용할 공동용어를 제공하는 것이 목적이다. 또한, 종합적인 틀을 제공한다. DAC 회원국은 이를 기준 삼아 민간참여를 검토할 수 있다. 특히, 현재전략의 단점을 파악하는 데 유리하다.

개발에서 민간참여를 분류하기 위한 시도는 이전에도 있었다. Byiers 및 Rosengren(2012)은 민간참여 이해를 위한 두가지 카테고리를 제안한다. 하나는 개발에서 민간투자를 향상하기 위한 활동이고 다른 하나는 개발에 민간재원을 활용하는 활동이다. 도전 및 혁신기금, 보조금, 다른 형태의 지원금과 같이 위험 공유를 통해 민간투자를 촉진하는 도구를 첫 번째 카테고리로 분류한다. 두 번째 카테고리에는 레버리징 메커니즘이 들어간다. 즉, PPP, 사모펀드와 인프라 펀드가 포함된다. Kindornay 및 Reilly-king(2013)은 이와 유사한 입장에서 민간부문 개발목표에 따라 참여를 구분한다. 즉, 개발도상국의 기업 친화적 환경을 지원, 시장실패 해결, 기업과 사람들 사이의 투자로 분류한다. 독일의 BMZ는 원조국이 감수하는 위험수준에 따라 조직된 기본적인 형태의 협력을 구상하였다(BMZ, 2011b). Di Bella 외(2013) 및 Smith(2013)는 참여 방법을 살펴본다. Di Bella 외(2013)는 민간참여를 부문과 목표와 관계없이 광범위한 카테고리에 따라 분류한다. Smith(2013)는 특정 방식을 달성하고자 하는 목표유형과 연결한다. Vaes 및 Huyse(2015)는 민간 행위자의 역할을 기준으로 민간참여를 분류하는 다른 접근법을 취한다(박스 4.1).

박스 4.1. 개발협력에서 민간부문의 역할

수혜자: 민간부문이 개발협력 활동으로 이익을 보는 사례. 기업 친화적 환경 조성, 금융지원, 역량개발, 기술지원, 정보제공, 지식공유 활동이 포함된다.

이행자: 민간부문은 새로운 사업 모델을 도입하여 사회, 경제, 환경의 지속가능성과 관련된 개발을 실현한다.

개혁자: 민간부문이 기존 사업전략을 개혁하여 사회, 경제, 환경의 지속가능성 측면에서 보다 개발친화적으로 변화한다.

자원 제공자: 민간부문이 금융, 전문성 또는 다른 전략적 자원에 투자하는 경우를 뜻한다. 개발이 목적인 프로젝트나 이니셔티브에 대한 기부 및 투자(금융 및 비금융)를 포함한다.

참가자: 민간부문이 정책대화, 지식공유, 다중 이해관계자 이니셔티브와 같은 개발관련 이니셔티브에 참여한다.

대상: 정부, 시민사회, 기타 민간부문 이해관계자, 다자기관이 사업관행을 바꾸기 위한 대상으로 삼는 민간부문이다.

출처: Vaes, S. and H. Huyse (2015), "Mobilising private resources for development: Agendas, actors and instruments", BeFinD working Paper, No. 2, HIVA-KU Leuven, Leuven에서 수정,
www.befind.be/publications/wPs/wP2.

파트너십과 참여도구를 분류하는 방법은 다르지만, 이와 관련된 연구는 민간참여에 다양한 활동이 존재한다는 것을 보여준다. 앞서 언급한 분류체계에 기반하여 발전시킨 아래의 분류체계는 민간참여 방식과 메커니즘을 통합하는 것을 목적으로 한다. 본 분류체계는 모든 민간참여를 다루지는 못한다. 개발협력 제공자의 입장에서 민간참여에 초점을 맞추었으며, DAC 회원국이 시작점으로 제공한 방식과 메커니즘에 기반하여 분류하였다.

박스 4.2. 민간부문 도구

보조금: 보조금에는 수령자에게 법적부채가 발생하지 않는 현금 또는 현물이전이 포함된다. 민간참여에서 DAC 회원국은 챌린지/혁신기금을 통해 기업에 직접 보조금을 제공하거나 CSO나 다자기관과 같은 이행 파트너에 보조금을 제공하여 민간 파트너와 협력을 통해 활동을 수행한다. 채권자 보고 시스템(Creditor Reporting System)에 따르면, 보조금에는 일반 보조금, 이자 지원금, 예치금 및 현금화를 기준으로 한 자본금 모집이 있다. develoPPP.de^a의 사례를 참조한다.

공채: 공채에는 수령자에게 법적부채가 발생하는 현금 또는 현물이전이 포함된다. 공채에는 일반 대출, 채권, 자산기반 증권, 상환형 보조금이 있다. Dutch Good Growth Fund를 참조한다.^b

메자닌 금융상품: 메자닌(Mezzanine) 금융은 채권 또는 우선주로 구성된다. 후순위 대출, 우선 주식 및 기타 하이브리드 상품이 있다.

합동 투자형태를 위한 자본과 주식: DAC의 ODA 수령목록에 올라 있는 국가에 대한 투자로, 장기이자를 획득하기 위한 목적이 아닌 것을 뜻한다. 보통주, 합동 투자 형태의 주식, 수익 재투자가 포함된다.^c

보증 및 기타 단기 부채: 보증은 위험분담 계약으로, 채무자가 상환하지 못하거나 투자금액에 손실이 발생했을 때 채권자/투자자에게 대출, 자본 또는 기타 수단에 대해 지불해야 할 전액 또는 일부를 보증인이 상환하기로 약속하는 것이다. 다른 단기 임시부채는 자금이동으로 간주되지는 않으나 향후 수금할 수 있는 다른 수단을 뜻한다. Development Credit Authority 참조.^d

이런 민간부문 도구는 혁신재원 조달, 혼합 금융, 임팩트 투자에서 활용할 수 있다.

주: 2016 Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (OECD, 2016a)에 설명된 도구 분류. 각 민간부문 도구에 포함된 구체적 도구의 정의는 OECD(2016b)를 참조한다. 원조국이 사용하는 더욱 복잡한 금융도구를 검토하려면 Benn 외(2016) 및 Bilal 외(2014, 14)를 참조한다.

a. 자세한 정보 참조: www.oecd.org/dac/peer-reviews/develoPPP-de.pdf.

b. 자세한 정보 참조: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Dutch-Good-Growth-Fund.pdf.

c. 자세한 정보 참조: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Micro-and-Small-Enterprise-Fund.pdf.

d. 자세한 정보 참조: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Development-Credit-Authority.pdf.

표 4.1. 개발협력에서 민간부문 참여의 분류 체계

방법	목표	메커니즘	예시 ^a	민간부문의 역할	금융 위험 수준
지식 및 정보공유	<ul style="list-style-type: none"> 개발과제 해결을 위한 새로운 방법, 도구, 혁신적인 접근법을 공유하는 고급 해법 	<ul style="list-style-type: none"> 다중 이해관계자 네트워크 학습 플랫폼 컨퍼런스, 세미나, 워크숍 및 기타 행사 연구자금 조달 (민간의 개발협력 참여를 중심으로) 	<ul style="list-style-type: none"> Aligned Capital in Impact Investing Alliance for Integrity PPPLab Practitioner Hub for Inclusive Business^b 	<ul style="list-style-type: none"> 수혜자 참가자 지원 제공자 	<ul style="list-style-type: none"> 낮음
정책대화	<ul style="list-style-type: none"> 국제, 국가 및 지역수준에서 모든 당사자의 이익을 반영하여 정책 어젠다 및 틀 개발 기업관행 개선과 업계 표준 수립을 통한 행동 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 다중 이해관계자 네트워크 및 플랫폼 여러 부문간 라운드테이블 전문화된 허브 또는 기관 제도화된 대화 	<ul style="list-style-type: none"> Dutch Post-2015 Charter Initiative Inclusive Business Action Network Swedish Leadership for Sustainable Development 	<ul style="list-style-type: none"> 수혜자 참가자 대상 	<ul style="list-style-type: none"> 낮음
기술지원	<ul style="list-style-type: none"> 민간 행위자가 프로젝트 설계지원을 통해 개발협력에 효과적으로 참여하도록 지원 민간 행위자의 운영역량 및 효율 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 사업 지원 서비스 타당성 연구 	<ul style="list-style-type: none"> DEG 자금 지원 기회 민간부문과 EZ-스카웃을 위한 서비스 포인트 	<ul style="list-style-type: none"> 수혜자 개역자 대상 	<ul style="list-style-type: none"> 중간 민간부문 수혜자는 주로 비용에 기여
역량개발	<ul style="list-style-type: none"> 민간 행위자가 개발결과에 기여하는 역량 개선 사업운영 변경 또는 수정 	<ul style="list-style-type: none"> 교육 활동 및 기타 형태의 역량개발 프로그램 전문인력 교류 및 파견 	<ul style="list-style-type: none"> 회의소 및 협회 파트너십 프로그램(KVP) 창업 장려 직업교육 및 훈련 파트너십 프로그램(BBP) 	<ul style="list-style-type: none"> 수혜자 개역자 대상 	<ul style="list-style-type: none"> 낮음
금융	<ul style="list-style-type: none"> 민간자금을 조달/모집하고 투자 장려 혁신 테스트 및 성공 확대 개발결과에 수익화 (예: 신출기반 메커니즘) 기업간 파트너십 포용적 사업 책임있는 경영행위, CSR 장려를 통해 더 나은, 더 많은 사업확장 지원 민간부문의 전문성과 시장기반 해법을 활용하여 개발문제 해결 	<ul style="list-style-type: none"> 보조금, 공채, 매지닌 금융 상품, 공동투자 형태의 자본과 주식, 기타 단기부채를 포함한 민간부문 도구 혁신 금융에서 나타난 다양한 상품 포함 	<ul style="list-style-type: none"> African Enterprise Challenge Fund African Guarantee Fund DEG 자금 지원 기회 Development Credit Authority Dutch Good Growth Fund Global Development Alliances 임팩트 투자 	<ul style="list-style-type: none"> 수혜자 이행자 개역자 지원 제공자 참가자 	<ul style="list-style-type: none"> 중간-높음

그러나 각 방식이 민간부문의 역할을 나타내기도 한다. 이 분류체계는 민간참여를 위한 다양한 방법과 메커니즘의 정의를 제공하고, 민간 참여수단과 관련된 목표유형을 밝히며, 각 수단과 관련된 민간부문의 금융위험 수준을 대략적으로 나타내고 온라인에서 찾은 사례¹를 제공한다(한가지 항목만 예외). 메커니즘 구성방식에 따라 여러 참여방식을 활용할 수 있다(예: 정책대화와 자금조달을 하나의 메커니즘에 포함). 각 민간참여 수단에서는 민간부문 협력에서부터 더욱 공식적인 민간 파트너십에 이르기까지 다양한 수준에서 참여가 일어난다. 금융도구의 다양한 메커니즘을 고려하여, 박스 4.2는 민간부문 도구 정의의 개요를 제공한다.

DAC 회원국이 민간참여 메커니즘을 수립하는 방식과 관련된 민간 참여도구를 동료학습평가 방식으로 검토하면서 알아낸 내용에 따르면, 수립된 메커니즘 유형과 구성방식에는 서로 관련이 있다.

민간참여 메커니즘 수립: 고려사항

협약

민간참여 메커니즘을 수립할 때는 이해관계자와 협의하는 것이 좋다. 새로운 정책과 참여도구가 잠재적인 파트너의 필요와 이익을 반영하기 위해서는 민간참여가 중요하다. 어떤 이해관계자를 참여시키느냐에 따라 중소기업, 대기업, DAC 회원국 국내기업, 파트너 국가기업 중 협의대상이 달라진다. 또한, 민간부문의 범위를 넘어 개발에 대한 민간참여에 관여하고, 실무경험이 있으며, 전략에 도움이 될만한 연구를 통해 교훈을 얻은 파트너 국가 정부, 시민사회, 지식기관 및 기타 이행 파트너로부터 자문을 구할 수도 있다.

개발 및 상업적 목적

또한, 메커니즘을 구성할 때 개발목표와 민간부문의 이익이 최대한 균형을 이룰 방법을 고려하는 것이 중요하다. 일부 DAC 회원국은 민간참여를 위해 민간부문 수요 주도형 메커니즘을 수립했다. 이러한 점에서 민간부문을 활용한 도구는 개방적이고 기회가 존재하는 여러 시장에서 운영할 수 있다. 본 접근법은 기업이 다양한 국가에서 기회를 찾아내고 활용할 수 있도록 하지만, 민간참여 메커니즘이 파트너 국가의 개발수요와 목표에 대응해야 할 필요성도 있다. 민간참여 포트폴리오 개발을 위해 균형잡힌 접근법을 취하면 해당 부분에 도움이 된다. 개방적인 메커니즘뿐만 아니라 지역회사의 수요를 비롯하여 국가수준에서 발생하는 수요에 대응하고 이를 충족하도록 설계된 메커니즘을 균형잡힌 접근법에 포함하면 유용하다.

기존 민간참여 메커니즘과 공백

새로운 민간참여 메커니즘을 수립할 때 DAC 회원국은 정부기관이 개발협력 외에 제공하는 기존 메커니즘에 주의를 기울여야 한다. 정부는 광범위한 서비스와 지원을 민간부문에 제공한다. 독일 국가평가서, 민간 파트너는 develoPPP.de 프로그램²이 다른 정부기관이나 파트너 국가에 대한 직접투자보다 장기적으로(3년) 자금을 제공하기 때문에 중요한 공백을 메우는 역할을 한다고 언급하였다.

민간참여 메커니즘과 지속가능한 개발과제가 진화하면서 기존 메커니즘에 존재하는 잠재적인 공백을 지속적으로 검토하는 것이 중요하다. 예를 들어, 영세기업을 대상으로 삼거나 임팩트 투자를 장려할 때 전문화된 도구가 필요할 수도 있다(OPIC의 임팩트 투자³ 참조). 혁신 메커니즘 워크숍과 국가평가에서 DAC 회원국은 소기업이 자금조달에 어려움을 겪는다고 언급하였다. 스타트업 단계에서 보조금 프로그램을 통해 자금이 지원되고, 사업을 확장하면 지원 규모가 확대된다. 하지만 기업이 활동을 통합하는 단계에 이르렀으나 아직 기업규모가 작을 경우 더 큰 규모의 자금 지원을 받기가 어렵다.

또 다른 중요한 문제는 수익창출 프로젝트 공급이다. 많은 경우, 잠재적 파트너는 잠재적인 프로젝트에서 수익을 창출하기 위해 추가 지원이 필요한데, 메커니즘이 프로젝트 개발을 지원하지 못할 때가 있다.

정부기관이 개별협력 외에 제공하는 기존 메커니즘에 주의를 기울인다.

프로젝트 발전 단계에서 잠재적인 파트너가 역량개발과 기술지원 기회를 충분히 얻고 있는지 의문이 든다. DAC 회원국이 참여 포트폴리오에서 본 문제를 해결하기 위해 취할 수 있는 조치는 크게 두 가지가 있다. 첫째, 지원 서비스를 기존 메커니즘에 포함하거나 금융상품을 기술지원이나 역량개발과 같은 다른 수단과 연계하는 것이다. 예를 들어, DFI는 일반적으로 타당성 연구와 다른 기업지원 서비스에 금융 또는 기술 지원을 제공한다. 둘째, 프로젝트 시작부터 수익창출에 이를 때까지 자금을 특별히 사용하는 것이다. 미국의 DFI인 해외민간투자공사(Overseas Private Investment Corporation, OPIC)는 최근 다른 정부기관과 협력하여 미국-아프리카 청정에너지 금융 이니셔티브(U.S.-Africa Clean Energy Finance Initiative)를 통해 청정에너지 프로젝트를 수익창출의 기회로 발전시키기 위해 프로젝트 개발자와 투자자에게 초기 지원을 제공하기로 했다(OPIC, n.d.).

DAC 회원국은 다른 DAC 회원국과 다자기관이 제공하는 지원을 고려해야 한다. 민간부문을 참여시키기 위한 메커니즘이 확산되었다. 많은 DAC 회원국이 잠재적인 파트너에게 유사한 기회를 제공하는 민간참여 메커니즘을 수립하였다. 국제적 수준의 도구에 부합하는 이러한 도구는 대부분 DAC 회원국으로부터 자금 지원을 받고 있다.

앞으로 새로운 도구를 만들 때는 신중하게 고려하고 기존 도구를 통합할 방법을 고민해야 한다. DAC 회원국은 민간참여를 모두 포괄하는 자체 메커니즘을 만들어서는 안 된다. DAC 회원국 국가와 파트너 국가는 저마다 상황이 다르므로 특정상황에 맞는 새로운 또는 수정된 메커니즘이 필요하다. 목표에 따라 새로운 메커니즘의 필요여부도 달라진다. 예를 들어, 메커니즘의 목표가 혁신지원이라면 기존 메커니즘이 포착하지 못한 특정 혁신유형을 테스트하는 새로운 메커니즘이 필요할 수 있다.

생각이 같은 DAC 회원국과 협력하고 기존도구를 활용하면 노력의 중복이 줄어들고, 개발 파트너간 위험을 분산시키며, 성과를 냈던 기존 이니셔티브를 활용하고 규모를 확대할 수 있다.

새로운 메커니즘은 기존 메커니즘을 보완하고, 다른 DAC 회원국이 지원하는 성공적인 이니셔티브와 통합되기 위한 노력을 기울여야 한다. 이는 특히 DAC 회원국이 성과를 보여준 전략의 규모를 확대하고자 할 때 중요하다. 새로운 도구는 안정화되고 성과를 내기까지 몇년의 시간이 필요하다. 기존 메커니즘과 협력하면 효과적으로 혁신규모를 확대할 기회를 얻을 수 있다. 다자간 민간 참여기구 사례인 아프리카 보증기금(African Guarantee Fund)⁴은 아프리카 중소기업에 대한 개발지원 과정에서 발생하는, 여러 원조국과 DFI가 산발적으로 중소기업 프로그램을 시행하여 발생하는 파편화, 중복, 비효율 문제를 해결하고자 노력한다. 보증기금은 지역단위에서 자원을 모으고 지원을 제공하며, 생각이 같은 DAC 회원국과 협력하고 기존도구를 활용함으로써 노력의 중복을 줄이며, 개발 파트너간 위험을 분산시키고 성과를 낸 기존 이니셔티브를 활용하며 그 규모를 확대한다. 민간부문과 협력하는 최적의 방법에 대해서는 여러가지 청사진과 도구, 혁신이 존재한다. DAC 회원국은 다른 회원국의 모범사례를 탐색하고 도입하여 새로운 도구와 파트너십을 개발할 때 효율성을 향상할 수 있다.

인적자원 요건

마지막으로 다양한 민간참여 메커니즘을 활용할 때 인적자원의 영향을 고려해야 한다. 복잡한 참여 메커니즘과 파트너십에는 더 많은 인력이 필요하다. 민간 파트너가 제공하는 상품의 개수와 복잡성이 더해질수록 본부와 대사관에 다양한 역량을 지닌 직원이 필요하다. 새로운 참여 메커니즘의 개념화, 수립, 시행을 위한 적절한 역량이 필요하다. 예를 들어, SIDA의 대출 및 보증 사업부는 100억 SEK(약 11억 7,000만 달러) 규모의 보증 틀을 담당하면서 국가 및 주제별 직원이 보증활용 기회를 찾도록 지원하고 보증의 구성, 관리, 이행에 중요한 역할을 한다.

민간참여 포트폴리오

기업 친화적인 환경

각 평가대상 국가의 민간부문 대표는 DAC 회원국이 참여 메커니즘과 더불어 기업 친화적인 환경을 지속적으로 지원하는 것이 중요하다고 강조하였다. 민간참여는 사용한 메커니즘이나 초점부문과 관계없이 규제개혁, 정보 비대칭, 민간투자 가능성을 저해하는 시장실패와 관련된 문제가 발생하는 광범위한 상황에 적용된다. 사실, 민간부문에 대한 공공지원은 광범위한 기업 친화적 환경에서 실패가 발생했을 때만 필요하고 그렇지 않을 경우, 민간부문은 스스로 기회를 추구해야 한다고 주장할 수 있다. 민간 파트너는 직접적인 지원을 환영하면서도 규제개혁과 법치, 제도적 역량개발을 지원하는 DAC 회원의 전통 협력형태가 민간참여에서 매우 중요하다고 생각한다.

DAC 회원국이 참여 메커니즘과 더불어 기업 친화적인 환경을 지속적으로 지원하는 것이 중요하다.

민간참여 메커니즘의 조화와 협력방식

민간참여 포트폴리오에서 금융 메커니즘(예: 대출, 보증, 보조금)과 비금융 메커니즘(정책대화, 기술지원)을 포함한 다양한 참여도구를 활용하면 개발과제를 일관성 있게 다루는 데 효과적이다. 유연하고 협력적인 금융 및 비금융 민간참여 메커니즘을 혼합하여 개발하는 것이 유용하다. 민간참여에 전략적인 접근법을 도입하면 도구와 전략 전반에 걸쳐 시너지 효과를 일으킬 수 있다. 실제로 DAC 회원국이 포트폴리오 내에서 일관성을 보장할 수 있는 핵심적 방법이 여러가지 있다.

민간참여 메커니즘에 기업 친화적인 환경지원을 연계하는 것이 하나의 접근법이 될 수 있다. Kindornay 및 Reilly-king(2013)에 따르면, 민간부문 개발활동 측면에서 다양한 민간참여 기회가 있다.⁵ 예를 들어, CSR을 비롯한 규제문제와 산업표준에 관한 정책대화를 지원하면 기업 친화적인 환경조성에 도움이 된다. 네덜란드는 일자리 창출, 기술이전, 과세를 통해 국내 자원동원을 지원하는 국내 직접투자에서 민간부문과 파트너십을 맺어 자금 접근성을 개선하고 지역기업이 글로벌 가치사슬에 통합될 수 있도록 한다. 박스 4.3은 가나의 민간참여 활동과 민간부문 개발 간의 연계사례를 상세하게 설명한다.

박스 4.3. 다양한 민간참여 메커니즘 도입:

덴마크와 가나의 캐슈 수출 부가가치 파트너십

캐슈너트는 가나에서 가장 가치가 높은 비전통적인 수출 품목이다. 2015년에 생산량이 680억 톤에 달했는데 가치로 따지면 350만 달러이다. 가나 캐슈너트는 최대 95%가 인도, 브라질, 베트남에 비가공 상태로 수출되어, 상업적 가공과 포장을 거친 다음 대규모 글로벌 소비시장에 판매되고 있다. 이는 경제에서 농산물의 국내가공을 강조하는 가나의 국가전략 계획과 맞지 않는다. 캐슈너트 산업은 외환수익과 현지가공을 증대하여 가나의 발전에 기여할 가능성이 크다. 생산량이 20배 상승하고 일자리를 최대 4만 개 창출할 수 있다.

덴마크는 직접사업 개발 파트너십과 캐슈 생산환경 지원을 위한 광범위한 개혁을 연계하여 가나의 캐슈산업 지원에 다양한 민간참여 메커니즘을 활용한다. 2013년 덴마크 DFI, 개발투자기금(Investment Fund for Development)은 덴마크-가나 합작기업 Mim Cashew에 6,050만 덴마크 크로나를 대출해주기로 했다. 현지 가공산업이 크게 성장할 것을 전망했기 때문이다. 대출은 새로운 공장 건설을 지원하고 기업이 가공능력을 두 배로 높이도록 돕고, 브링야하포 지역 2,000명 이상의 사람의 고용을 보장하기 위한 용도로 제공되었다. 그러나 2015년에 가나는 전체에서 캐슈너트 가공이 급락했고 가나의 13대 가공업체 대부분이 운영을 중단했다. 이러한 흐름에 영향을 미친 요소는 여러가지가 있다. 최근 들어 가나에 본국 정부에서 양허성 금리와 수출 보조금을 받는 해외 무역업체가 유입되었다. 가나 기업의 또 다른 문제는 비가공 캐슈너트를 현지에서 가공하면 5%의 원천세가 발생하지만 캐슈너트를 해외로 수출하면 세금이 발생하지 않는다는 것이다.

**박스 4.3. 다양한 민간참여 메커니즘 도입:
덴마크와 가나의 캐슈 수출 부가가치 파트너십(계속)**

2015년 말, 가나 식품농업부는 아프리카 캐슈 이니셔티브(African Cashew Initiative)와 덴마크가 후원하는 가나의 비즈니스 섹터 애드보카시 챌린지 기금(Business Sector Advocacy Challenge Fund)과 손을 잡고 잠재적 위기대응 정책을 검토하기 위한 이해관계자 워크숍을 개최하였다. 비즈니스 섹터 애드보카시 챌린지 기금(Business Sector Advocacy Challenge Fund)은 가나 통상산업부에 최근 시장상황을 알리기 위한 증거기반 분석을 제공하였고, 캐슈너트 가공을 지원하는 다양한 규제개혁 옵션을 제안하였다. 이러한 협의에 이어 통상산업부는 2016년 3월에 가나에서 비가공 캐슈너트 수출을 금지하는 2개월간의 수출 중단령을 발표하였다. 조치는 현지가공을 위한 단기적 비가공 캐슈너트 공급을 보장하면서도 해외 무역업체가 나중에 수출할 캐슈너트를 지속적으로 구매하고 저장하게 하는 것이 목적이었다. 그러나 이 명령은 공표된 지 불과 하루만에 철회되었다. 해외 경쟁업체의 저장시설이 부족하고 금지령으로 인해 농부의 공급가가 하락할 우려가 있었기 때문이다. 현재 통상산업부가 주도하는 광범위한 이해관계자 협의과정이 진행 중이며, 가나 캐슈너트 규제문제에 대한 지속가능한 해결책에 대한 합의를 이끌어내고자 노력 중이다. 10개년 캐슈너트 개발계획도 수립하고 있다.

덴마크가 가나의 캐슈너트 현지가공을 지원하는 활동에는 여러가지 측면이 있다. 이러한 활동은 개발자문 서비스를 위한 투자기금, 원조기금을 지원하는 산업분석을 위한 위험자본 및 대출, 권익옹호 지원이라는 다양한 개발협력 방식과 메커니즘으로 구성된다. 덴마크 사례는 민간참여와 민간부문 개발활동을 결합하는 것이 얼마나 중요한지 잘 보여준다. 이는 개발 파트너와 상업 파트너의 목표가 겹치는 영역에서 서로 협력할 수 있는 가능성을 나타낸다. 동시에 규제개혁 노력과 관련된 어려움, 그리고 지속가능한 결과를 달성하기 위해서는 가치사슬 전반에서 지지를 얻어야 할 필요성이 있다는 것을 보여준다.

출처: Republic of Ghana (2014); Macleod and Adu-Mensah (2015), MOFA/ACi/DANIDA (2015), IFU (2014), and "Sustaining the Cashew Industry" (2016).

비금융 민간참여 방식과 메커니즘(예: 정책대화, 지속가능한 사업 촉진, 기업협회와의 관계 구축)은 민간부문과 직접적인 (금융) 파트너십을 맺는 토대를 다질 때 중요하다. 스웨덴의 지속가능한 개발 리더십(Swedish Leadership for Sustainable Development)⁶ 네트워크는 정책대화가 강력한 도구로 작용할 수 있음을 보여준다. 이러한 맥락에서 SIDA는 파트너(및 경쟁자)를 모아서 사회, 경제, 환경의 지속가능성 문제를 해결하는 총괄 역할을 했다. 네트워크는 경쟁자 사이에 신뢰를 구축하고 합작 및 개별 파트너십을 이끌었다.

독일의 EZ-스카웃(EZ-Scouts) 프로그램⁷은 개발인력을 기업협회에 파견하고 민간부문과의 직접적인 금융 파트너십을 위한 토대를 마련했다. 또한, 파트너 국가에 허브를 구축하여 사업을 도모한 독일의 경험에 비추어보았을 때 정책대화와 지식공유 활동을 실행할 자원을 뒷받침하고 기본적인 활동을 확대하면 더욱 효과를 발휘한다는 교훈을 얻었다.

민간참여 포트폴리오에서 일관성을 보장하는 방법으로는 참여 메커니즘에 해당 사업을 직접 통합하는 것이 있다.

대부분 DAC 회원국은 CSR과 포괄적이고 대응적인 사업증진을 위해 노력하고 있다. 네덜란드는 정책대화 및 기준설정절차 참여 외에 해당 사업 지원에 유용한 전략을 밝혔다. 즉, 파트너십 기준에 해당 사업과 관련이 있는 조항을 직접 포함하는 것이다. 예를 들어, 더치 굿 그로스 기금(Dutch Good Growth Fund)은 파트너 국가에 투자하고 수출하는 네덜란드 중소기업과 투자기금에 대출을 제공하는데 네덜란드 측 신청자는 국제 CSR 틀을 준수하고 수익이 발생하는 국가에서 납세를 회피하기 위한 세금설계 기법을 사용해서는 안 된다. 지역투자기금은 국제 CSR 틀을 준수하고, 효과적인 자금세탁방지법이 있는 국가에 설립되어야 하며, 개발도상국에 세금을 납부하고, 세금정책을 공개적으로 설명, 보고할 의지가 있으며, 현지고객(창업가)이 세제를 준수하는지 모니터링해야 한다.

민간참여 포트폴리오의 일관성을 보장하는 또다른 접근법은 참여 메커니즘에 책임을 가지는 사업활동을 직접 통합하는 것이다.

OECD도 나름대로 책임성 있는 경영행위를 장려하기 위한 노력을 기울였다(박스 4.4). 이러한 노력은 개발협력에서 책임성 있는 경영행위를 장려하고 활용하기 위한 전략과 방법을 사용하는 DAC 회원국에게 도움을 줄 수 있다.

박스 4.4. 책임성 있는 경영행위 촉진을 위한 OECD 활동

2015년, OECD는 동료평가, 역량구축, 동료학습 및 새로운 도구에 초점을 맞추고 국가 담당부서[OECD 다국적기업 가이드라인]를 강화하기 위한 실천계획을 수립하였다(OECD, 2016). 실천계획에는 국가담당 부서를 개선하고 키워서 OECD 가이드라인을 효과적으로 이행하겠다는 강력한 정치적 의지가 담겨 있다. 또한, OECD는 기업에 OECD 가이드라인 권고사항을 이행하는 방법에 대한 상세한 지침을 제공하고 이를 공식적으로 준수하지 않는 파트너 국가에서 책임성 있는 경영행위를 보다 광범위하게 장려하는 데 노력을 기울이고 있다.

발췌: Bule, T. and C. Tebar Less (2016), "Promoting sustainable development through responsible business conduct", Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2016-en>, p.133.

이행 유연성과 본부 및 현장직원의 역할

국가평가는 참여 메커니즘을 사용할 때 유연성이 중요하다는 것을 일관적으로 강조했다. 파트너의 필요에 맞춰 메커니즘을 조정하면 목적에 적합하게 맞출 수 있을 뿐만 아니라 파트너십의 효과도 극대화할 수 있다. 민간부문 메커니즘은 개발 우선순위를 반영하고 현지 기회와 제약을 철저히 분석해서 선택해야 한다. 이렇게 해야 DAC 회원국이 달성하고자 하는 목표를 명시적으로 이해하고 특정 메커니즘이 성공에 어떤 기여를 하는지 파악한 상태에서 메커니즘을 선택할 수 있다. 국가기관 직원에게 메커니즘과 민간 파트너 선정권한과 유연성을 제공하는 것은 국가차원에서 현지 실상과 우선순위에 바탕을 두고 활동과 파트너십을 효율적으로 수행하는 데 중요하다.

스웨덴의 잠비아 지원경험⁸은 민간참여 메커니즘이 어떻게 서로 연결되어 있고 국가상황에 맞춰 조정되는지 잘 보여준다. 대사관은 사업개발 시설, 기업과의 다중 이해관계자 파트너십, 정부, 시민사회, 기술지원, 보증, 시민사회와의 파트너십을 활용하여 경제성장과 개발을 지원하는 거시적인 목표에 기여하였다.

**민간부문 메커니즘은 개발 우선순위에 기반을 두고
현지 기회와 제약을 철저히 분석해서 선택해야 한다.**

전반적으로 민간참여 포트폴리오에서 본부와 현장수준 간에 발생하는 민간참여가 균형을 이루어야 한다. DAC 회원국이 이행한 민간참여 메커니즘은 분산화 정도에 차이가 있다. 일부 회원국의 경우 본부수준에서 많은 민간참여를 전개한 반면, 현장직원이 파트너십의 물꼬를 튼 경우도 있었다. 두가지 전략 모두 장단점이 있으며 서로 균형을 이루어야 한다. 본부수준에서 시작한 이니셔티브가 국가수준에서 충분한 지지를 얻기는 어렵지만, 어떠한 형태의 민간참여는 집중적인 전략과 본부의 리더십이 필요하다. 가령 일반 환경에서 민간부문과 정책대화를 나누고자 하는 글로벌 이니셔티브가 있다.

민간참여 메커니즘의 발전과 연속성

마지막으로 평가대상 국가는 민간참여 메커니즘에 대한 실험과 성찰이 중요하다고 강조하였다. 이들은 새로운 메커니즘을 검증하고 실험하며, 반복과정을 거치게 할 시간이 필요하다고 밝혔다. 이러한 방법을 사용하면 포트폴리오와 수단을 평가하고 학습으로 발전시켜나갈 수 있으며, 목적에 적합한 메커니즘을 만드는 데 도움이 된다.

그러나 포트폴리오가 발전하는 동안 연속성도 고려해야 한다. 민간 파트너는 정부가 수립한 메커니즘을 중심으로 전략을 계획한다. 따라서 파트너가 정부 참여전략을 활용할 때 위험을 낮추기 위한 수단으로 어느정도 예측이 가능하다면 좋을 것이다.

주석

1. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Private-Sector-Engagement-Terminologyand-Typology.pdf.
2. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/developPPP-de.pdf.
3. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Overseas-Private-Investment-Corporation.pdf.
4. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/African-Guarantee-Fund.pdf.
5. See Miyamoto and Chiofalo (2016) for an overview of donor support to private sector development activities more generally.
6. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Swedish-Leadership-for-Sustainable-Development.pdf.
7. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Agency-for-Business-and-Economic-Development-and-EZ-Scouts.pdf.
8. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Swedish-International-Development-Cooperation-Agency.pdf.

참고문헌

- Benn, J. et al. (2016), "Amounts mobilised from the private sector by official development finance interventions: Guarantees, syndicated loans and shares in collective investment vehicles", OECD Development Co-operation Working Papers, No. 26, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jm3xh459n37-en>.
- Bilal, S. et al. (2014), "De-coding Public-Private Partnerships for Development", ECDPM Discussion Paper, No. 161, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP-161_Decoding-Public-Private-Partnerships-Development-2014.pdf.
- BMZ (2011), "Forms of development cooperation involving the private sector", Strategy paper, No. 05/2011e, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Bonn and Berlin, www.bmz.de/en/publications/archiv/type_of_publication/strategies/Strategiepapier306_05_2011.pdf.
- Bule, T. and C. Tebar Less (2016), "Promoting sustainable development through responsible business conduct", Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2016-en>.
- Byiers, B. and A. Rosengren (2012), "Common or conflicting interests? Reflections on the private sector (for) development agenda", Discussion Paper, No. 131, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/11/DP-131-Conflicting-Interests-Private-Sector-Development-Agenda-2012.pdf>.
- Di Bella, J. et al. (2013), "Mapping private sector engagements in development cooperation", The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/mapping-private-sector-engagements-in-development-cooperation.
- IFU (2014), "Annual report 2014", Investment Fund for Developing Countries, Copenhagen, www.ifu.dk/dk/materiale/pdf-filer/ifu-annual-report-2014.
- Kindornay, S. and F. Reilly-King (2013), "Investing in the business of development: Bilateral donor approaches to engaging the private sector", The North-South Institute and Canadian Council for International Co-operation, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/investing-in-the-business-of-development.
- MacLeod, J. and K. Adu-Mensah (2015), "Options for processor support: Analysis of raw cashew nut trade measures", Cashew stakeholders meeting presentation.
- Miyamoto, K. and E. Chiofalo (2016), "Development co-operation for private sector development: Analytical framework and measuring official development finance", DCD/DAC/AGID(2016)1/REV1, OECD Publishing, Paris, [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/AGID\(2016\)1/REV1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/AGID(2016)1/REV1&docLanguage=En).
- OECD (2016). Action Plan for National Contact Points for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OECD, Paris, <http://mneguidelines.oecd.org/ncps>.

5장: 지속가능한 개발을 위한 파트너

5장은 민간참여에서 다양한 이해관계자와의 파트너십 교훈을 제공하고 성공적인 파트너십에 기여하는 요소를 파악한다. 전체를 관통하는 중요한 메시지가 있다면, 개발협력 파트너를 개발목표와 원하는 결과가 무엇인지에 따라 결정해야 한다는 것이다. 목표에 따라 결과 실현에 가장 적합한 파트너 국가 정부, CSO, 다자 조직, 민간부문을 선정하거나 이해관계자를 결합할 수 있다. 다양한 민간 행위자에게 개발협력 목표에 따라 기회를 제공하는, 다양한 민간 참여전략을 활용하는 것이 유용하다. 5장은 민간참여에서 지식기관과 CSO, 다자기관을 포함한 전통적인 개발 파트너로부터 얻은 교훈도 제공한다. 5장 마지막 부분에서는 성공적인 파트너십으로 얻은 교훈에 초점을 맞춘다. 적절한 파트너를 유치하고, 성공을 파트너십 초기 설계에까지 확대하는 조항을 포함하고, 이익 일치를 보장하고, 다중 이해관계자 파트너십의 포용성을 유지하는 데 효과적인 메커니즘을 개발할 필요가 있다는 점이 잘 드러난다.

성공적인 부문간 파트너십 수립

개발협력에서 민간참여와 다중 이해관계자 파트너에 대한 늘어나는 관심과 더불어 부문간 최적의 협업방식을 다루는 연구와 정책 보고서가 동반되었다. DAC 회원국과 다른 개발 파트너는 민간부문 파트너십 경험에서 얻은 교훈을 파악하였다(Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, 2010, Pfisterer, 2013). 이들은 부문간 파트너십을 장려하고, 연구와 분석을 수행하고, 효과적인 파트너 도구(예: 파트너링 이니셔티브, 파트너십 자원센터, 포용적인 기업을 위한 실무자 허브(Practitioner Hub for Inclusive Business))를 개발하는 다양한 이니셔티브를 지원하였다.¹ 민간부문 협업과 파트너십 평가 결과, 다양한 모범사례와 교훈이 밝혀졌다(Garside 외, 2016, Development Initiatives, 2015, kindornay, Tissot 및 Sheiban, 2014, kindornay, Higgins 및 Olender, 2013, Mckinsey & Company, 2009, Partnerships Resource Centre, 2013, Pattberg 및 widerberg, 2014, PPPLab, 2014a). 평가는 이익의 일치와 명확한 목표의 중요성에 주목했다. 파트너는 부문 전체에서 협력하여 금융을 뛰어넘어 모든 가치를 실현하는 기여가 필요하며, 역할과 책임을 명확히 정의하고, 파트너간 비교우위와 차이를 활용하고, 모든 파트너의 상호이익을 추구하며, 명확한 기본규칙을 준수하고, 시간의 흐름에 따른 발전 및 적응 가능성을 중요하게 고려하였다.

학계와 정책 문헌에서 밝힌 교훈은 동료학습 평가에서 얻은 교훈과도 일치한다. 다음 섹션에서는 파트너와 파트너십과 관련된 교훈을 설명한다.

파트너

부문간 협력에 관한 문헌은 파트너십이 공동의 이익과 목표에 대한 명확한 이해를 바탕으로 성립해야 한다는 점을 명시한다. 이 점에서 파트너는 각 당사자의 전체목표와 해당 목표간 일치성에 따라 선택해야 한다. 개발에 민간부문이 참여하는 경우, ODA의 거시적 목표는 개발결과를 달성하는 것이다. 지속가능한 개발목표는 개발목표를 파악하는 데 중요한 틀을 제공한다. 개발목표와 원하는 결과가 파트너 선택을 좌우해야 한다. 어떤 경우는 민간이 결과에 기여하기에 가장 좋은 입장에 있기도 하지만, 어떤 경우는 파트너 정부나 비정부 기관, 지식기관, 다자기구, 파트너간 조합이 최선일 때도 있다. 민간부문과의 파트너십은 해당 민간부문이 특정 개발결과를 달성하는 데 도움이 되는지, 도움이 된다면 어떤 식으로 도움이 되는지 규명하는 변화이론에 근거하여 결정되어야 한다. 이렇게 하면 상업적 이익의 증진과 같이 다른 목표와 섞여 있을 때도 파트너 선정과정에 개발목표를 중심에 둘 수 있다.

개발목표와 원하는 결과가 파트너 선택을 결정해야 한다.

정부기관이 지원할 투자를 선택할 때 직면하는 상충요인을 고려하면, 개발목표에 집중하는 것은 더욱 중요하다. 앞서 언급한 바와 같이 일반적으로 정부와 민간 행위자는 공동가치 실현(수익성 있는 사업과 투자를 통한 더 나은 개발결과 달성)이 명백한 경우 서로 협력해야 한다. 그러나 현실적으로는 개발과 영리목표 사이에 실질적인 상충요인이 발생할 수 있으며, 실제로도 그러하다. 예를 들어, 위험과 수익측면에서 민간부문의 경우 피라미드의 아래층보다는 중간층에 중점을 둔 투자가 더 매력적이다. 수익창출이 가능한 프로젝트와 기관이 특정 파트너에 대해 또는 특정 수익률 달성을 위해 일정기간 내에 자금을 지출해야 한다는 압력에 직면할 경우 이러한 어려움은 더욱 심화된다.² 원하는 개발결과를 의사결정 과정의 시작점으로 하면 잠재적인 민간 파트너와 투자를 선택하는 데 도움이 된다.

파트너 국가

여러 연구에서 개발협력을 위한 민간참여 범위에 파트너 국가 정부를 포함할 것인지, 적어도 국가 개발계획과 우선순위를 지원할 것인지에 관한 질문을 던졌다(kindornay 및 Reilly-king, 2013, Crishna Morgado 외(발표 예정), world Economic Forum 및 OECD, 2015, Bilal 외, 2014). Crishna Morgado 외(출간 예정)은 환경의 지속가능성과 기후변화 영역에서 민간참여를 검토한 결과에 기반하여 국가 개발계획과 우선순위의 연관성을 더욱 강화해야 한다는 결론을 내렸다. 전체 개발 유효성과 성공적인 프로젝트의 장기적인 확대를 위해서는 국가의 주인의식이 중요하다고 언급하였다. 2015년 세계경제포럼과 OECD가 개최한 혼합 금융 워크숍에서 참가자는 혼합 금융 투자에 대한 현지의 주인의식이 필요하다고 강조하였다(world Economic Forum and OECD, 2015). 이를 달성하기 위해 국가전략에 포함된 투자에 자금을 할당하고, 현지 투자업체의 역량개발을 지원하며, 규제환경에서 혼합 금융을 장려하기 위해 파트너 국가와의 협력을 제안했다. Bilal 외(2014)는 미래의 파트너십은 파트너 국가의 전략에 기반하여 지속가능한 개발에 자금을 투입하고, 국가의 개발의제와 연관성을 강화해야 한다고 주장하였다.

파트너 국가 정부를 국가수준의 민간참여 활동에 포함해야 한다.

DAC 회원국의 민간참여 정책이 원조 효과성 원칙을 그다지 강조하지 않는 것을 보면, 앞서 언급한 우려가 여전히 해결되지 않았을 가능성이 높다는 것을 시사한다. 또한, 중앙에 집중된 수요 지향적인 민간참여 메커니즘을 활용하는 모습에서 파트너 국가를 민간참여에 끌어들이는 방법에 대한 문제도 제기할 수 있다. 그러나 동료학습 평가에서 DAC 회원국이 민간참여 활동에 파트너 국가 정부를 포함하고 있다는 결과가 나타났다. 예를 들어, 스웨덴의 잠비아 지원사례는³ 현지 정부를 포함하는 이니셔티브인 밀레니엄 챌린지 코퍼레이션의 민관협력 플랫폼(Millennium Challenge Corporation's Public-Private Partnership Platform)⁴은 파트너 국가의 PPP 수행역량 구축을 목표로 한다. 박스 4.3은 덴마크가 민간참여를 통해 하나의 정책 우선순위를 지원하면서 어떤 노력을 하였는지 보여준다. 또한, 평가대상 국가는 파트너 국가 정부가 국가수준의 민간참여 활동에 포함되어야 하고, 적어도 활동에 대한 관점과 방향을 제시하는 수준에라도 관여해야 한다는 점을 강조하였다. 이는 국가수준에서 민간부문을 참여시킬 역량개발 외에도, 주인의식과 현지의 신뢰구축에 중요하다.

DAC 회원국의 역할: 공적 제안

DAC 회원국은 민간참여에서 여러가지 중요한 역할을 한다. 이들은 자금, 전문성, 현지 네트워크에 대한 접근성을 제공하고, 다중 이해관계자 파트너십과 논의를 진행하는 역할을 하며, 책임 있는 사업을 장려한다(Di Bella 외, 2013, kindornay, Higgins 및 Olender, 2013, Bilal 외, 2014, PPPLab, 2014b 참조). DAC 회원국은 이들이 제공하는 혜택 외에도 개발협력에 대한 타당성과 신뢰성을 갖추고 있으므로 민간 및 다른부문의 바람직한 파트너가 될 수 있다.

동료학습 평가결과도 학계와 정책 문헌에서 주장한 내용을 뒷받침한다. DAC 회원국은 민간부문을 참여시킬 때 비교우위를 활용하고 정부가 무엇을 제공할 수 있는지 명확히 규정해야 한다. 금융 메커니즘은 민간참여에서 매우 중요하다. DAC 회원국은 민간자금 활용에서 여러가지 중요한 역할을 할 수 있다. 혁신 금융영역에서 정부는 투자를 취합하고, 양허성/비양허성 자금을 혼합하며 민간부문과 조율한다.⁵ 정부 파트너는 (개별적으로는 투자자에게 매력적이지 않을수도 있는) 여러 투자처를 취합하여 기관 투자자를 유치하고 다각화된 위험 프로필을 만든다. 또한, 이들은 양허성/비양허성 자금을 혼합하여 투자를 장려하고 위험을 낮출 수 있다. 예를 들어, 환율기금(Currency Exchange Fund)⁶ 은 장기 환율위험과 이자율 위험 헤징상품 시장이 존재하지 않는 파트너 국가에 이러한 시장을 개발한다. 2007년 이후로 독일과 네덜란드가 위험자본을 제공한 덕분에 22개 투자자가 참여하였고 파트너 국가의 대출에 15억 달러를 헤징할 수 있었다. 이는 특히 소액 금융기관과 중소기업에 이익이 되었다. 마지막으로 정부는 민간 행위자를 개발금융 논의에 참여시키고 이들과 조정을 통해 시장에 도구를 적용할 수 있다. 예를 들어, 융합 및 지속가능한 개발 투자 파트너십(Convergence and the Sustainable Development Investment Partnership)은 투자자간 조정을 개선하여 파트너 국가에 투자를 장려하기 위한 이니셔티브이다.⁷

비금융 기여도 마찬가지로 중요하다. 정부기관은 파트너 국가에 귀중한 전문성, 현장지식, 경험, 네트워크를 제공한다. 성별, 인권, 환경, 부패방지과 같은 범분야적 문제에 집중하는 것은 정부(및 이행 파트너)가 민간부문과의 파트너십으로 얻을 수 있는 부가가치이다. 민간부문은 사업을 운영할때 사회, 경제, 환경적 지속가능성을 보다 촉진하고자 노력하고 있다. 평가결과에 따르면, 민간 파트너가 개발 파트너와 DFI가 협력에 제공하는 전문성을 귀중하게 여긴다. 범분야적 문제를 프로젝트에 통합하면 파트너십을 안착시키고 민간참여가 개발결과를 달성하는 방법을 보여줄 수 있다. DAC 회원국이 국내에 지사를 두면 민간 파트너에게 도움이 된다. 지사는 민간참여 과정에서 문제가 발생시 연락처가 될 수 있고, 전문성과 네트워킹을 제공하기 때문이다.

민간참여 메커니즘을 수립할 때 DAC 회원국은 처음에는 비교우위가 있는 영역에 초점을 맞추고 잠재적인 파트너에게 제공할 수 있는 이익을 명확히 제시해야 한다. 특별한 전문성이 있더라도 새로운 메커니즘에는 새로운 역량이 필요하다. 2장과 4장에도 언급한 바와 같이 이러한 역량은 이미 보유하고 있거나, 보유하고 있지 않을수도 있다. 이미 전문성을 갖춘 영역에서 일하면 이러한 어려움을 완화하고 정부 파트너의 부가가치를 보여줄 수 있다.

민간부문

기업

개발협력이 추구하는 결과와 각 민간 파트너의 역량에 따라 민간참여의 가능성이 달라진다. Heinrich(2015)가 지적한 바대로, 중소기업은 성공에 필요한 기술자문과 관리측면에서 추가적인 지원이 필요한 경우가 많다. 대기업에 비하면 중소기업은 대개 역량이 더 제한적이고 단순한 금융도구에 접근할 필요가 있다(Garside 외, 2016). 네덜란드의 경험에 비추어 보더라도 중소기업은 파트너십 요건, 특히 CSR 요건을 준수하려면 더 많은 지원이 필요하다. 개발도상국 중소기업의 경우, 비공식성이나 취약한 법률, 규제 시스템 문제로 인해 이러한 어려움이 더욱 커질수도 있다. 그러나 현지 중소기업은 대체로 현지 개발문제와 잠재적 해결책에 대한 보다 풍부한 지식을 가지고 있다. 또한, 파트너 국가와 DAC 회원국의 중소기업은 대기업보다 더 큰 자금난에 시달리는 경우가 많으며 정부지원이 특히 필요하다.

파트너 국가에 있는 다국적 기업과 대기업은 역량이 더욱 뛰어나고, 중소기업보다 파트너십 요건을 훨씬 수월하게 충족한다. 게다가 프로젝트를 이행하고 체계적인 대규모 개발활동에 기여할 수 있는 역량이 더 크다(Heinrich, 2015). 현지 중소기업과 마찬가지로 파트너 국가 대기업은 앞서 언급한 것과 유사한 문제에 직면한다. 일반적으로 중소기업보다는 대기업이 금융 추가성을 입증하기가 어렵다.

동료학습 평가에서 DAC 회원국이 다양한 민간 파트너의 요구사항을 해결할 수 있는 여러가지 방법을 밝혀냈다. 중소기업의 경우, 평가대상 국가는 간소화된 적용절차를 활용하였을 뿐만 아니라 우수한 CSR 관행, 타당성 연구, 역량개발 기회를 지원하여 효과적으로 개발협력에 참여하는 효과적인 혼합형 방식을 적용하였다(박스 5.1). 또한, 중소기업에 단계별 자금조달 방식을 고려하는 것도 중요하다. 4장에서 언급한 바와 같이 중소기업은 보조금과 다른 형태의 스타트업 자금을 이용할 수 있지만 대규모 자금지원 기회를 신청할 자격이 생기기 전까지 자금조달 공백을 경험하게 된다. 이는 스웨덴이 스타트업과 중소기업에 소정의 보조금을 제공하는 '빈곤에 대한 혁신 챌린지 기금(Innovations Against Poverty Challenge Fund)'을 운영하면서 얻은 주요 교훈이기도 했다. 현재 스웨덴은 이러한 자금조달 공백을 메울 방법을 모색하고 있다.

대기업과 다국적 기업의 경우, 평가를 통해 일부 DAC 회원국이 프로젝트 기반관계에서 양해각서에 근거한 보다 전략적인 참여로 나아가고 있음이 드러났다. 네덜란드와 미국은 민간부문 협력과 파트너십 규정을 명시한 다국적 기업과의 협정을 개발했다. 본 방법은 다양한 프로젝트를 진행하는 대기업과의 관계관리에 유리하다. 또한, 미국은 USAID에 관계 관리자 네트워크(Relationship Managers Network)를 설립하였다. 네트워크는 주요기업과 자선 파트너에게 전담 담당자를 제공하고 USAID와 파트너 기업 사이의 신뢰구축을 목적으로 한다. 또한, 관계 관리자가 각 민간 파트너가 참여하는 여러 프로젝트와 이니셔티브를 한눈에 볼 수 있으므로 USAID의 전반적인 참여전략의 일관성을 보장할 수 있다.

민간 파트너 유형에 따라 참여유형도 달라야 한다.

민간 파트너 유형에 따라 참여유형도 달라야 한다. 민간 행위자의 다양한 필요와 역량을 인정하는 폭넓은 메커니즘 제공은 민간 파트너의 광범위한 참여를 촉진하는 중요한 방법이다.

박스 5.1. 중소기업의 자금 접근성 향상: OPIC의 임팩트 투자 경험

2008년 이후 미국의 DFI인 OPIC은 임팩트 투자를 지원하기 위한 민간부문 도구를 개발하였다. OPIC은 까다로운 신청절차로 인해 중소기업이 특히 자금조달 혜택을 받지 못한다는 것을 알게 되었다. OPIC은 문제를 해결하기 위해 간소화된 다양한 금융 메커니즘을 개발하였다. OPIC의 임팩트 프로그램 포트폴리오는 수정된 기준으로 위험 임계값을 높여서 소규모 또는 초기단계의 프로젝트에 자금을 제공한다. 혁신 금융 중개자 프로그램(Innovative Financial Intermediaries Program)은 소규모 금융 중개기관과 다양한 구조의 투자단체에 자금을 제공한다. 임팩트 투자도구를 이용하려는 신청자는 사업계획, 금융모델, 타당성, 마케팅 및 업종연구, 환경평가, 재무제표를 제출하여 탄탄한 경영이력을 입증해야 한다. 또한, 제안된 프로젝트는 자본금, 50%의 레버리지 외에도 추가성과 소유권 측면이 포함되어야 한다. 엔터프라이즈 개발 네트워크(Enterprise Development Network)는 자금 또는 기술지원을 찾는 중소기업이 자금신청 패키지를 마련하고, 마케팅 전략을 강화하고, 사업계획을 작성/개선하는데 도움을 준다.

출처: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Overseas-Private-Investment-Corporation.pdf.

상공회의소 및 기업협회

개발협력의 민간참여를 다룬 문헌은 민간기업에 더 집중하고 기업협회에는 비교적 소홀하였다. DAC 회원국의 민간참여를 평가한 결과, 기업협회와 상공 회의소가 있는 경우 대부분이 직접 파트너십 프로그램이 아니라 정책대화를 통한 참여를 추진하였다.

독일의 민간참여는 다른 DAC 회원국에 비해 상공회의소와 기업협회를 강조한다는 점에서 두드러진다. 독일은 기업회원 단체와 협력하여 기업 대상의 정책대화를 개최하고, 파트너 국가 참여 및 투자기회에 관한 정보를 제공한다. 특히, 독일은 개발도상국에 기술 및 직업교육과 훈련을 제공하고 유사기관 설립을 지원하는 분야에서 기업회원 단체와 직접적인 파트너십을 체결한다(회의소 및 협회 파트너십 프로그램[KVP]과 직업교육 및 훈련 파트너십 프로그램[BBP] 참조)⁸

독일은 이러한 전략을 통해 다양한 잠재적 파트너를 만날 수 있다. 국내에 기업회원 단체를 설립한 경험을 광범위하게 축적했기 때문에 지식공유를 촉진할 수 있다. 또한, 파트너 국가의 기업지원을 통해 현지 정부와의 만남을 주선할 수 있다. 독일의 경험에 비추어 보았을 때, 상공회의소와 기업협회는 민간참여의 중요한 파트너이며, 이들은 많은 DAC 회원국의 민간 참여전략에서 새로운 파트너 역할을 수행할 수 있을 것이다.

상공회의소와 기업협회는 민간참여의 중요한 파트너이다.

기타 개발 파트너

재단 및 민간 자선단체

동료학습 평가는 영리부문에 초점을 맞추었기 때문에 재단과 민간 자선단체의 역할 논의에는 상대적으로 관심이 부족하였다. 자선단체가 개발협력에서 큰 역할을 하고 재단이 DAC 회원국에서 중요한 파트너 역할을 한다는 데는 의심의 여지가 없다. 재단은 금융자원을 조달하고, 운영이 유연하며, 혁신과 모험을 추구하고 귀중한 지식 및 전문성을 제공할 수 있는 역량이 있다(Missika 및 Romon, 2014). DAC 회원국의 민간참여 정책평가는 민간 자선단체와 재단을 파트너로 언급한 경우가 거의 없었다. 그러나 실제로는 많은 DAC 회원국이 민간부문이 참여한 다중 이해관계자 파트너십에서 빌 & 멜린다 게이츠 재단(Bill & Melinda Gates Foundation)과 같은 재단과 협력하고 있다(구체적인 이니셔티브는 파트너십 프로필⁹과 Kindornay, Higgins 및 Olender [2013] 참조). 미국 국가평가 시, 관계자가 민간 자선단체의 역할을 강조하였다. 관계자는 민간참여에서 주요 기업에 집중하는 것이 중요하지만, 민간 자선단체도 개발 이니셔티브 지원에 지속적으로 중대한 역할을 하고 있다고 말했다. 앞으로 DAC 회원국은 자금과 임팩트 투자에 대한 비교우위를 활용하고, 공식 파트너십 참여를 통해 재단의 참여를 확대할 수 있다(Missika 및 Ramon, 2014).

지식 파트너

대학과 연구기관은 민간참여의 중요한 파트너이다. 네덜란드와 미국의 국가평가는 연구와 혁신개발을 수행할 때 지식 파트너의 가치를 언급하였다. 이러한 연구와 혁신은 상용화하거나 민간참여 활동에 도움을 줄 수 있다. 네덜란드는 효과적인 파트너십 연구를 수행하고 민간참여 영향을 평가하는 활동에서 지식 파트너를 지원한다(박스 5.2). 네덜란드의 경험에 따르면, 독립적인 지식 파트너와 협력하면 최신 연구결과로 활동에 도움을 주고 민간참여 효과와 영향에 대한 논의에 신뢰성을 더할 수 있다. 미국 피드 더 퓨처(US Feed the Future) 이니셔티브¹⁰는 연구와 개발에 기여하는 대학에 자원의 15%를 할당한다. 대학에서 개발한 혁신기술은 이행 파트너가 적절하게 테스트하고 확대한다.

박스 5.2. 민간참여의 효과성 평가: PPPLab

2014년 네덜란드 정부는 PPPLab을 지원했다. PPPLab은 4개년 이니셔티브로 물, 식량안보, 민간부문 개발과 관련된 네덜란드 국제협력 도구로서 민관협력(PPP)의 관련성, 효율성, 품질을 개선하고자 한다. PPPLab은 파트너십 자원센터(Partnerships Resource Centre), 아쿠아 포 올(Aqua for All), 와게닝엔 대학교 연구소 개발 혁신 센터(Centre for Development Innovation at Wageningen University and Research Centre), SNV 네덜란드 개발기관(SNV Netherlands Development Organisation)으로 구성된 지식 파트너 컨소시엄이다. 지속가능한 물기금(Sustainable Water Fund), 지속가능한 창업 및 식량안보 시설(Facility for Sustainable Entrepreneurship and Food Security)과 긴밀히 협력하고, 네덜란드 물분야 지식 플랫폼인 VIA 워터(VIA Water) 및 식량과 사업 지식 플랫폼(Food & Business Knowledge Platform)과 활동을 조율한다.

PPPLab의 거시적인 연구 및 학습주제는 “PPP가 물과 식량안보, 민간부문 개발과 관련하여 네덜란드 정책목표 실현에 어떤 기여를 하는가? 어떤 어려움이 있었으며 어떤 성공을 달성하였는가? 어떤 (잠재적인) 개선방안이 있는가?”이다. PPPLab은 이러한 질문에 답하기 위해 4가지 핵심영역을 살펴본다. 1) 사업모델. 분석도구를 개발하여 사업의 지속가능성을 강화하고 다양한 파트너십 사업모델에 대한 이해향상에 역점을 둔다. 2) 확장 및 시스템 변화. 특히, 각PPP의 성과를 확대하고 시스템을 변경한다.

3) 거버넌스 및 정부. 파트너십 거버넌스(예: 협력방식을 비롯하여 파트너 정체성, 역할 및 기여)와 PPP에서 공공부문이 담당하는 역할(예: 현지 공공단체 참여)에 대한 통찰을 제공한다. 4) 파트너십 성과 추적. 특히, 파트너십이 활용하는 모니터링 절차를 통해 파트너십 성과를 추적하고, 파트너십 기능과 성과달성 간에 어떤 관계가 있는지 조사한다.

출처: www.oecd.org/dac/peer-reviews/PPPLab.pdf.

시민사회 조직

CSO는 민간참여에서 특정 커뮤니티 또는 문제영역, 감시인, 전문가, 이행 파트너로서의 가치가 있다(PPPLab, 2014b, Kindornay, Higgins 및 Olender, 2013). 민간참여에서 DAC 회원국은 정책대화와 파트너십을 포함한 CSO와의 다중 이해관계자 이니셔티브를 지원한다. CSO에 자금을 할당하여 기업과 파트너십을 맺은 프로젝트를 수행하고, 지역조합과 중소기업, 포함한 현지기업에 역량개발을 제공한다. 또한, CSO가 감시기능을 수행하고 기업과 정부에 책임을 물을 수 있도록 지원한다(박스 5.3). CSO는 사회적 기업 및 창업 분야에서도 활동한다.

CSO와 민간 행위자가 이미 개발협력을 수행하고 있지만 다중 이해관계자 파트너십을 위한 전용자금을 제공하면 파트너십이 더욱 강화될 가능성이 있다.

평가에 따르면, 민간부문과 정부와 더불어 복잡한 개발문제를 다루는 데 CSO 참여를 촉진하기 위해서는 정책대화와 자금조달 여지를 보장하고 그러한 측면에서 CSO의 역할을 존중하는 것이 중요하다. CSO와 민간 행위자는 이미 개발협력을 진행하고 있지만, 다중 이해관계자 파트너십을 위한 전용자금을 제공하면 파트너십이 더욱 강화될 가능성이 있다.

또한, 평가를 통해 CSO는 보통 개발을 위해 민간부문과 효과적으로 파트너십을 맺기 위해 자원이 필요하다고 밝혔다. 개발 파트너는 파트너십 집결에 중요한 역할을 한다. 이들은 CSO가 민간부문과 함께 프로젝트와 대화 플랫폼을 개발하는 것을 지원할 수도 있다. 일반적으로 민간부문과의 프로젝트 공동개발 과정에는 많은 자원이 필요하다. 많은 비영리 파트너는 프로젝트 개발참여에 사용할 예산이 없으므로 초기단계에 추가적인 지원이 필요하다.

**박스 5.3. 민간참여에 있어 CSO 지원:
스웨덴의 '변화의 원동력(Drivers of Change)' 프로그램**

SIDA의 변화의 원동력(Drivers of Change) 프로그램은 민간부문이 지속가능하고 포용적인 방식으로 운영되도록 영향을 줌으로써 빈곤감소에 기여한다. 프로그램은 책임있는 경영행위를 옹호하고 개발결과에 기업운영이 미치는 부정적인 영향을 감시하는 역할의 주체로서 시민사회가 중요하다는 생각을 바탕으로 한다. 변화의 원동력은 조직 또는 변화를 이끄는 주체로서, 빈곤층과 지속가능한 개발에 이익이 되는 방향으로 민간부문이나 시장에 영향을 미치고자 노력한다. 프로그램은 개별적인 기업보다는 산업개혁을 목표로 한다. 권익옹호 활동과 CSO가 주도하는 민간 파트너십을 지원한다. 프로그램이 지원하는 이니셔티브로는 노동기준, 환경문제, 부패방지 쟁점을 중심으로 한 시민사회 권익운동과 파트너십이 있다. 변화의 원동력 프로그램은 어느 국가에나 기반을 둘 수 있으나 활동은 저소득 국가 빈곤층에 가장 큰 영향을 미쳐야 한다.

변화의 원동력 프로젝트의 사례로 SIDA의 Swedwatch 지원이 있다. Swedwatch는 기업의 부정적인 영향을 최소화하여 빈곤감소와 지속가능성에 기여하고 인권 및 환경관련 연구를 통해 민간부문에 긍정적인 영향을 미치는 이니셔티브이다. Swedwatch는 감시자 역할을 하면서 인권을 모니터링하고, 내부고발자 역할을 하며, 기업이 국제표준에 따라 행동하도록 압박을 가한다. 이니셔티브는 CSR의 기준을 높이기 위해 모범사례를 공유하기도 한다. Swedwatch는 조사대상 기업과 소비자에 미치는 영향에 관한 보고서를 작성한다.

출처: Sida (23 May 2014a), "Collaboration opportunities: Drivers of Change", www.sida.se/English/partners/our-partners/Private-sector/Collaboration-opportunities/Drivers-of-Change; Sida (2012c), "The watchdog, whistleblower and lantern", Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm, www.sida.se/English/where-we-work/Asia/Bangladesh/examples-of-results/The-watchdog-whistleblower-and-Lantern (accessed 11 July 2016).

다자개발기관

마지막으로 DAC 회원국은 민간참여 분야에서 다자개발기관과 협력한다. CSO의 경우와 마찬가지로, DAC 회원은 민간부문과 파트너십을 맺고 국제연합(UN)과 다른 다자기관에 프로젝트 이행자금을 지원한다. 또한, 다자간 정책대화 및 표준설정 이니셔티브도 지원한다. 예를 들어, UN 글로벌 컴팩트(United Nations Global Compact)와 비즈니스 콜 투 액션(Business Call to Action) 네트워크가 있다.¹¹

마지막으로 DAC 회원국은 다자기관을 통하거나 이들과 협력하여 전문화된 펀드나 이니셔티브(예: 지속가능한 개발투자 파트너십(Sustainable Development Investment Partnership))를 통해 민간자금을 활용한다.¹² 다자활동은 민간부문 참여에 효과적이다. 원조국이 위험을 더 많이 공유하고 규모의 경제를 강화할 수 있기 때문이다.

CSO의 경우와 같이 다자기구는 이행 파트너 역할을 할 때 전용자금 없이는 민간부문과의 파트너십 공동수립 과정에 완전히 참여할 수 없다. 이에 따라 파트너십이 공식 수립되고 나면 초기에 참여와 기여가 부족해서 파트너십에 효과적으로 참여하지 못하게 될 수도 있다.

파트너십

적절한 파트너 유치

파트너십을 구축하더라도 민간부문이 참여하지 않을 수 있다. DAC 회원국은 민간참여에 적절한 파트너를 유치하기 위한 전용자원이 필요하다는 것을 깨달았다. 평가에 따르면, DAC 회원국은 적어도 세가지 방법으로 적절한 파트너를 유치할 수 있다.

첫째, 민간 참여기회와 진입점을 명확히 전달한다. 참여를 촉진하기 위해서는 잠재적인 민간 파트너가 가능한 기회를 쉽게 파악하고, 자신의 이익과 일치하는지 평가하고, 사후에 원조기관과 연락할 방법을 명확히 이해할 수 있어야 한다. 미국은 글로벌개발연대(Global Development Alliances) 프로그램을 통해 파트너십의 우선순위를 정한 연간 프로그램 설명을 발표한다. 독일은 기업 및 경제 개발기구(Agency for Business and Economic Development)를 설립하고 독일 정부와 개발협력 파트너십을 맺고자 하는 기업에 정보와 자문을 제공한다.¹³

둘째, 파트너가 참여 메커니즘과 요건, 원하는 결과를 이해하려면 효과적인 마케팅이 중요하다. 이러한 맥락에서 민간부문이 이해하는 용어를 사용하는 것도 중요하다. 예를 들어, 특정지역 대신 신흥시장이라는 용어를 사용하면 잠재적인 투자자를 더 많이 유치할 수 있을 것이다. 로그 틀과 결과기반 틀 대신 마일스톤 용어로 설명하는 것이 더 효과적일 수 있다.

민간 참여기회를 적극적으로 장려한다.

마지막으로 잠재적인 파트너에게 진입점을 제공하고 민간 파트너가 이해할 수 있는 용어로 기회를 전달하는 것 외에도 민간 참여기회를 적극적으로 장려하는 것이 중요하다. 독일 EZ-스카웃(EZ-Scouts) 프로그램을 통해 개발 전문가를 민간 상공회의소와 기업협회에 파견하는 것도¹⁴ 민간참여를 높이기 위한 중요한 수단이다. 민간부문과 주요 기회에 관해 정책대화를 나누는 것도 도움이 될 수 있다.

목적 파악

평가대상 국가는 프로젝트와 파트너십 수립 초기부터 바람직한 시스템 변화를 파악할 필요성이 있다고 강조하였다(kindornay, Higgins 및 Olender, 2013 참조). 이러한 전략은 프로젝트와 도구수준에서 모두 중요하다. 프로젝트 수준에서는 시범사업을 나중에 어떻게 확장할지 고려해보는 것이 중요하다. 메커니즘 수준에서는 보조금을 지급하는 민간부문 도구를 양허성이 약한 금융 메커니즘과 연계하거나, 4장에서 언급했듯이 보조금 지급이 끝난 후 파트너가 상업적인 자금조달 수단을 이용할 수 있도록 지원을 제공해야 할 수도 있다. 설계단계에서 규모와 광범위한 시스템 변화를 고려하지 않는다면 파트너십이나 혁신을 더욱 큰 규모로 확대하기 어려울 수 있다.

이익 일치 보장

앞서 언급한 바와 같이 민간 파트너십을 통해 얻은 분명한 교훈은 파트너십의 성공을 위해서는 이익이 일치해야 한다는 점이다. 모든 당사자가 목표를 이해하고 파트너십이 개별가치와 공동가치를 어떻게 실현하는지 알아야 한다. 실제로 평가대상 국가는 프로젝트와 이니셔티브의 장기적인 지속가능성을 보장할 인센티브가 있는 민간 파트너와 협력하면 공동가치를 실현할 수 있다고 밝혔다. 이러한 전략은 주로 민간참여에서 핵심사업 활동에 초점을 맞춘다. 예를 들어, 미국은 정부 개발목표와 일치하는 핵심사업을 추진하는 민간 파트너와 협력한다. 미국은 지속가능성을 보장하기 위해서는 이러한 전략이 중요하다고 생각한다. 민간 파트너가 파트너십 참여를 통해 실질적인 이익을 얻어야 한다는 것이다. 또한, 평가대상 국가는 현지기업도 지속가능성 측면에서 똑같이 중요한 파트너라는 것을 깨달았다. 국내기업은 대부분 자국에서 계속 영업을 하지만, 외국 투자자는 국가상황이 바뀌면 떠날 가능성이 높다. 전반적으로 민간참여는 장기적으로 “더 많고, 더 나은” 사업개발을 목적으로 해야 한다(박스 5.4).

박스 5.4. 더 나은, 더 많은 사업이란?

평화조성과 국가형성을 위한 국제대화(International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding) 및 BNP 파리바 투자 파트너(BNP Paribas Investment Partners)(예정)는 취약하고 분쟁에 영향을 받는 국가에서 더 나은, 더 많은 사업을 촉진한다는 것이 어떤 의미인지 이해하고 이를 모든 파트너 국가로 확대하여 적용할 수 있는 유용한 방법을 규정하였다. ‘더 많은 사업’이란 파트너 국가 기업의 국내 및 외국인 민간투자 규모가 증가하는 것이다. ‘더 나은 사업’이란 국제적인 책임있는 경영행위 기준을 준수하는 투자로, 피해를 입히지 않고 개발결과에 영향을 미치는 선도적인 방식을 추구한다.

다중 이해관계자 파트너십

다양한 이해관계자 참여 및 포용성

앞서 언급한 바와 같이 파트너 국가 정부, CSO, 지식기관은 민간참여에 중요한 기여를 한다. 복잡한 문제는 다양한 이해관계자가 참여하는 복잡한 해결책을 필요로 하는 경우가 많다. 파트너 국가의 관점이 주인의식과 지지를 보장하는 열쇠이다.

시민사회는 중요한 이행 파트너이자 감시자이다. 시민사회 개입을 통해 다중 이해관계자 파트너십의 투명성과 책임감이 보장되고, 수혜자 관점과 이익에 기반한다는 점에서 이니셔티브의 정당성이 향상된다. 마지막으로 지식기관은 검증가능한 혁신개발에 참여하고 파트너십과 성과평가를 지원한다. 그림 5.1는 네덜란드의 다중 이해관계자 이니셔티브 개요를 제공하고 다양한 이해관계자의 기여와 이점을 나타낸다.

그림 5.1. 지속가능한 개발을 위한 “네덜란드의 다이아몬드 전략”

정부	민간부문	지식 파트너	시민사회
레버리지: 금융, 소집력, 네트워크, 전문성	레버리지: 금융, 기술 전문성, 혁신전략	레버리지: 지식, 전문성, 응용연구 능력	레버리지: 전문성, 지역 네트워크, 평판
이점: 규모, 금융, 전문성, 혁신전략	이점: 지식, 전문성, 네트워크, 자금 조달 및 시장 접근성	이점: 파트너십을 통한 학습을 포함하는 연구기회	이점: 영향력 확대, 자금지원, 전문성, 새로운 전략

출처: Government of the Netherlands (n.d.), “Public-private partnerships”, www.government.nl/topics/development-cooperation/contents/development-cooperation-partners-and-partnerships/public-private-partnerships (accessed 1 July 2016).

평가대상 국가는 처음부터 모든 관련 이해관계자를 포함하고 타협할 준비를 해야 한다는 것을 깨달았다. 타협할 의지를 가지고 파트너십 구조에 유연성을 포함하여 모든 파트너의 요구사항을 충족하는 것이 중요하다. 모든 참가자를 의사결정 과정에 참여시켜 구성원이 함께 결정을 내리고 사업을 추진해야 한다. 이러한 접근법을 통해 참가자들 간에 신뢰를 쌓고 지속적인 지지를 보장한다. 구성원이 함께 발전하기 위해서는 파트너가 수시로 기대치를 조정하여 이탈하는 행위자가 없게 해야 한다.

성공적인 다중 이해관계자 파트너십

다중 이해관계자 파트너십을 시작할 때 민간부문과 파트너십을 맺으면서 무엇을 어떻게 협상할 수 있는지 아는 것이 중요하다. DAC 회원국은 논의가 아이디어에서 걸돌지 않도록 후속단계를 진행하고, 파트너십이 효과가 없다는 것이 명확해지면 관계를 정리할 준비를 해야 한다.

파트너십은 공동가치, 공동이익, 명확한 역할과 책임, 비교우위, 위험과 보상에 기반을 두었을 때 가장 잘 작동한다.

파트너십에 발전의 여지가 있을 경우, DAC 회원국은 공동가치, 공동이익, 명확한 역할과 책임, 비교우위, 위험과 보상에 기반을 두었을 때 파트너십이 가장 잘 작동한다는 것을 깨달았다. DAC 회원국의 경험은 다중 이해관계자 파트너십을 경험한 다른 기관의 성공요소와도 일치한다.

각 파트너의 목표와 필요를 이해하고 처음부터 부가가치에 초점을 맞추고, 의사결정 절차방식을 포함하여 명확한 목표와 기대를 설정하는 것이 중요하다. 이러한 맥락에서 다중 이해관계자 파트너십에서 공통 용어를 정하는 데 어려움이 따를 수도 있다. 이 점에서 파트너는 학습과정을 거치고, 기업과 정부, 시민사회의 용어를 이해해야 할 필요가 있다.¹⁵

또한, 파트너가 다중 이해관계자 파트너십을 맺는 데 강한의지를 보여야 모든 파트너가 이니셔티브에 완전히 몰입할 수 있다. 의지를 반드시 금전적인 방식으로 보일 필요는 없으며 현물기부 형태도 가능하다. 어떤 식으로 투자하든 모든 파트너는 자원을 이니셔티브에 투자할 의지가 있어야 한다.

마지막으로 평가는 DAC 회원국이 파트너십을 계약이 아니라 하나의 관계로 여겨야 한다고 지적했다. 새로운 파트너십이 성장하고 확대되려면 관계의 유지관리가 필수적이다. 잠재적인 파트너와 신뢰를 쌓고, 잠재적 프로젝트와 관련하여 더욱 쉽게 교류하고, 공동개발 절차를 통해 협력하려면 2장에서 언급한 소프트 스킬이 매우 중요하다.

혁신적이고 민첩한 정부 파트너

개발협력은 민간부문과 달리 다양한 속도로 추진된다. 한편, 정부기관은 기회를 신속히 활용할 준비를 해야 한다. 이를 위해서는 기회가 왔을 때 직원이 빠르게 대응할 수 있는 도구와 절차를 구성해야 한다. 관료절차는 민간 파트너와 참여절차를 강화하는 DAC 회원국에게는 장애물이 될 수 있다. 다른 한편으로, 파트너십에 성급히 뛰어들기보다는 인내심을 가지고 좋은 기회를 노리는 것이 중요하다. 문제와 가능한 해결책을 제대로 분석하려면 시간이 걸리며, 이러한 분석은 기회파악에 중요하다.

개인이 혁신하고 서로 협력하여 복잡한 문제의 해결책을 찾을 수 있는 공간을 마련한다.

DAC 회원국은 또한 기회를 창출한다. 회원국은 개인이 혁신하고 상호 협력하여 복잡한 문제의 해결책을 찾을 수 있는 공간을 마련해줄 수 있다. 독일은 랩 오브 투모로우(Lab of Tomorrow)를 활용하여 민간 이해관계자와 다른 관계자를 모으고, 개발문제의 해결책을 찾는다(GIZ, 2016). 연구소는 고유의 건물과 공간을 활용하여 참가자를 모으고 문제해결을 위한 잠재적인 사업모델을 의논한다. 연구소를 운영하는 GIZ는 어려움을 알더라도 민간 파트너가 해결책을 찾도록 맡겨둔다. GIZ는 금융 및 기술지원을 통해 해결책을 뒷받침한다.

USAID는 다른 접근법과 함께 광범위한 기관발표(Broad Agency Announcements)를 활용하여 민간부문과 다른 기관의 협업과 혁신을 도모함으로써 명확히 정의된 해결책이 없는 개발문제를 해결하게 한다. 여기에 참여하는 민간부문은 개발문제에 대한 해결책을 제시한다. 이 방법을 사용하면 민간 파트너가 문제를 공동으로 정의하고 시스템적 사고를 통해 정부와 더불어 해결책을 함께 마련하도록 장려할 수 있다.

정부와 민간부문의 접점을 만드는 방법은 여러가지가 있다. 민간참여에 엄격한 절차와 자율성이 균형을 이루어야 한다. 엄격한 절차와 자율성은 상호 배타적이지는 않지만 자율성이 지나치면 정부기관이 명확한 초점이 없는 기업의 참여를 장려하기 어렵다. 프로젝트 실패와 실험이 가능한 자유가 보장된 구조에서 혁신이 촉진된다.

또한, 모든 문제에 새로운 구조와 이니셔티브가 필요한 것은 아니다. DAC 회원국은 기존 파트너십과 시설, 네트워크로 혁신을 촉진할 수 있다. 이 방법은 자원이 제한된 상황에서 특히 중요하다. DAC 회원국은 개발문제에 직면하자마자 새로운 파트너십과 이니셔티브를 시작하기보다는 국제 및 지역수준에서 이미 무엇이 존재하는지 살펴보고 활동이 중복되지 않도록 지속가능한 해결책을 마련하는 방향으로 기존 모멘텀을 활용해야 한다.

마지막으로 이니셔티브가 효과가 있으면 성공을 국제적으로 확대한다. 국가 이니셔티브를 국제수준으로 확대하여 파트너십의 범위를 넓힌다. 다중 이해관계자 파트너십을 국가에서 지역, 국제수준으로 확대하는 것은 성공적인 이니셔티브 확장을 위한 중요한 수단이 될 수 있다. 이 방법은 정부의 출구전략(exit strategy) 역할을 하기도 한다. 이니셔티브가 발전하는 동안 회비와 다른 지불구조를 마련하여 이를 유지할 수 있다.

주석

1. See <http://thepartneringinitiative.org>, www.rsm.nl/prc and www.inclusivebusinesshub.org, respectively.
2. In particular, DFIs have been highly criticised by civil society on this latter point. See, for instance, Romero (2014) and Kwakkenbos (2012).
3. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Swedish-International-Development-Cooperation-Agency.pdf.
4. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Public-Private-Partnership-Platform.pdf.
5. See Guarnaschelli et al. (2014) for a full discussion of innovative financing.
6. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Currency-Exchange-Fund.pdf.
7. See <https://convergence.finance> and www.sdiponline.org.
8. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Chambers-Associations-Partnership-Programme.pdf and www.oecd.org/dac/peer-reviews/Vocational-Education-and-Training-Partnership-Programme.pdf.
9. For more information, see For the full suite of private sector peer learning outputs, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/private-sector-engagement-for-sustainable-development-lessons-from-thedac.htm.
10. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Feed-the-Future.pdf.
11. See www.unglobalcompact.org and www.businesscalltoaction.org, respectively.
12. See www.sdiponline.org.
13. See www.bmz.de/webapps/wirtschaft/#/de.
14. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Agency-for-Business-and-Economic-Development-and-EZ-Scouts.pdf.
15. Kindornay, Higgins and Olender (2013) had a similar finding in their review of trade-related private sector partnerships.

참고문헌

- Bilal, S. et al. (2014), "De-coding Public-Private Partnerships for Development", ECDPM Discussion Paper, No. 161, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP-161_Decoding-Public-Private-Partnerships-Development-2014.pdf.
- Crishna Morgado, N. et al. (forthcoming), "Development co-operation and private sector engagement for the environment – a scoping paper", OECD Publishing, Paris.
- Development Initiatives (2015), "The role of the private sector in development effectiveness: Common components of success in future partnerships", Development Initiatives, Paris, <http://devinit.org/?dialogFeatures=protocol=http#!/post/the-role-of-the-private-sector-in-developmenteffectiveness-common-components-for-success-in-future-partnerships>.
- Di Bella, J. et al. (2013), "Mapping private sector engagements in development cooperation, The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/mapping-private-sector-engagements-in-development-cooperation.
- Garside, B. et al. (2016), "Aid and business for sustainable development – Emerging lessons from effective aid-business partnerships in the era of the SDGs", Institute for Environment and Development, London, <http://pubs.iied.org/16607IIED.html>.
- GIZ (2016), "lab of tomorrow" (PowerPoint slides), www.giz.de/Wirtschaft/de/downloads/giz2016-eninformation-faq.pdf.
- Government of the Netherlands (n.d.), "Public-private partnerships", www.government.nl/topics/development-cooperation/contents/development-cooperation-partners-and-partnerships/publicprivate-partnerships (accessed 1 July 2016).
- Guarnaschelli, S. et al. (2014), "Innovative financing for development: Scalable business models that produce economic, social, and environmental outcomes", Global Development Incubator, New York, Washington, DC, and Hong Kong, www.citifoundation.com/citi/foundation/pdf/innovative_financing_for_development.pdf.
- Heinrich, M. (2015), "Private sector partnerships to promote economic development – An overview of donor funds and facilities", The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/DCED_PPP_SynthesisNote_20Feb2015updatedNov2015.pdf.
- International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding and BNP Paribas Investment Partners (forthcoming), "Investing in stability: Promoting more and better investment in post-conflict fragile and conflict-affected situations", OECD, Paris.
- Kindornay, S., K. Higgins and M. Olender (2013), "Models for trade-related private sector partnerships for development", The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/models-fortrade-related-private-sector-partnerships-for-development.
- Kindornay, S. and F. Reilly-King (2013), "Investing in the business of development: Bilateral donor approaches to engaging the private sector", The North-South Institute and Canadian Council for International Co-operation, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/investing-in-the-business-ofdevelopment.
- Kindornay, S., S. Tissot and N. Sheiban (2014), "The value of cross-sector development partnerships", The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2014/01/The-Value-of-Cross-Sector-Development-Partnerships.pdf.
- Kwakkenbos, J. (2012). "Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor?" European Network on Debt and Development, Brussels, <http://eurodad.org/files/pdf/1543000-private-profit-for-public-good-can-investing-in-private-companies-deliver-for-the-poor-.pdf>.

- McKinsey & Company (2009), "Public-private partnerships: Harnessing the private sector's unique ability to enhance social impact", McKinsey & Company, Sydney, http://mckinseysociety.com/downloads/reports/Global-Public-Health/Public_Private_Partnerships_Enhancing_Social_Impact.pdf.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2010), "A guide to public-private partnerships (PPPs): A practical handbook on launching an effective public-private partnership", Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, The Hague, www.minbuza.nl/binaries/content/assets/minbuza/en/import/en/key_topics/development_cooperation/partners_in_development/public_private_partnerships/a-guide-to-public-private-partnerships.
- Missika, B. and E. Romon (2014), "Foundations as development partners", Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-en>.
- Partnerships Resource Centre (2013), "How to make cross-sector partnerships work? Critical success factors for partnering", Partnerships Resource Centre, Rotterdam, www.rsm.nl/fileadmin/Images_NEW/Faculty_Research/Partnership_Resource_Centre/brochure-How-to-make-crosspartnerships-work-2013.pdf.
- Pattberg, P. and O. Widerberg (2014), "Transnational multi-stakeholder partnerships for sustainable development: Building blocks for success", IVM Institute for Environmental Studies, Amsterdam, <http://fragmentation.eu/wp-content/uploads/2014/08/R14-31-ICSC-report-FINAL.pdf>.
- Pfisterer, S. (2013), "Development partnerships with the private sector at work: Insights from partnerships with the private sector facilitated by the Dutch Embassy in Colombia", Partnerships Resource Centre, Rotterdam.
- PPPLab (2014a), "Building partnerships", Insights Series 02, PPPLab Food & Water, Rotterdam, www.ppplab.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/PPP-Serie-A2-spreads1.pdf.
- PPPLab (2014b), "Public-private partnerships: A brief introduction", Insights Series 01, PPPLab Food & Water, Rotterdam, www.ppplab.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/PPP-Serie-A1-spreads1.pdf.
- Romero, M. (2014), "A private affair: Shining a light on the shadowy institutions giving public support to private companies and taking over the development agenda", European Network on Debt and Development, Brussels, www.eurodad.org/files/pdf/1546237-a-private-affair-shining-a-light-on-the-shadowy-institutions-giving-public-support-to-private-companies-and-taking-over-the-development-agenda.pdf (accessed 8 June 2016).
- World Economic Forum and OECD (2015), "Blended finance vol. 1: A primer for development finance and philanthropic funders", World Economic Forum, Geneva, www3.weforum.org/docs/WEF_Blended_Finance_A_Primer_Development_Finance_Philanthropic_Funders_report_2015.pdf.

6장: 개발협력 시 민간부문 협력 및 활용의 위험요소와 결과

6장은 위험관리, 레버리지, 추가성, 민간참여 결과측정과 관련된 문제, 평가 및 모니터링을 다룬다. 정부기관은 민간부문이 위험을 감수하게 하려면 기관도 위험을 감수해야 한다. DAC 회원국이 사용한 위험관리 전략은 명확한 파트너십 기준, 전문성 및 증거기반 분석을 활용한 의사결정 지원, 실사과정, 민간부문의 동기에 대한 신중한 관심이 있다. 6장은 민간참여의 추가성을 폭넓게 분석한다. 추가성 개념은 다양한 이해관계자가 여러가지 방식으로 이해하고 있으며 DAC 회원국이 투자규모에 적합하게 추가성 평가를 위한 체계적인 전략을 세워야 할 필요성이 있음을 역설한다. 결과에 대한 논의는 DAC 회원국이 프로젝트, 메커니즘, 포트폴리오 수준에서 결과를 보고할 때 상당한 격차가 있다는 점을 지적하고, 표준 성과지표를 활용하여 결과를 측정하고 민간참여 비교를 가능케 하는 것이 필요하다는 점을 강조한다. 마지막으로 모범사례에 따르면, 정부기관은 민간참여 모니터링과 평가의 우선순위를 정하고 학습과 방향수정을 돕는 지식 시스템 구축에 투자해야 한다.

위험요소

민간참여를 뒷받침하는 중요한 근거는 정부가 민간부문이 지는 금융위험을 분산시켜 혁신과 투자를 촉진한다는 것이다. 본 가정을 토대로 DAC 회원국의 재정지원 방식이 수립되었다. 보조금기반 재정지원을 활용한 민간 파트너는 거의 예외없이 보유자원과 보조금을 매칭해야 한다. 보증과 정치적 위험보험과 같은 비양허성 금융지원 도구도 금융위험을 낮추어서 민간투자를 촉진하고자 한다. 금융위험 외에도 DAC 회원국과 파트너는 파트너십을 맺을 때 평판위험에도 직면한다. DAC 회원국의 경우 민간 파트너는 대체적으로 평판이 좋은 기업이어야 한다(kindornay, Higgins 및 Olender, 2013).

민간부문이 위험을 감수하도록 장려

정부기관은 민간부문이 위험을 감수하게 하려면 기관 역시 위험을 감수해야 한다. 동료학습 결과에 따르면, 정부는 상대적으로 높은 위험을 감수하면서 민간부문이 더 큰 모험을 하도록 장려할 수 있다. 큰 영향력 발휘에는 그만큼 큰 위험이 따른다. 이러한 맥락에서 모범관행을 살펴보면, 민간참여 포트폴리오 접근법을 취해야 한다는 것을 알 수 있다. 즉, 어떤 투자는 실패할 수도 있다고 인정하는 것이다. 모든 파트너십이 성공적이었다면 이는 정부가 민간참여를 통한 혁신지원에서 충분히 위험을 감수하지 않았다는 뜻이다.

더 큰 모험을 하게 하는 실질적인 방법은 DAC 회원국이 먼저 나서서 고위험 기회를 택하는 것이다. 예를 들어, 네덜란드 국가평가에 따르면 기꺼이 손실을 감수할 각오로 먼저 나서면 투자자를 효과적으로 유치할 수 있다. 네덜란드는 DAC 회원국 중에서 처음으로 외환기금(Currency Exchange Fund)에 지원을 제공하였다¹, 4장에서 언급한 바와 같이 기금은 현재 투자자가 24명으로 늘어났다. 또한, 시장이 존재하지 않았던 곳에 헤징상품을 제공한 외환기금은 시장 조성자로서 운영되었고, 다른 참가자의 시장진입을 장려하였다.

명확한 파트너십 기준, 전문성과 증거기반 분석, 실사, 민간참여 동기에 신중한 관심을 보여서 위험을 관리한다

위험 완화전략

민간부문과 위험을 분담하기 위해 DAC 회원국이 효과적인 위험관리 전략을 세우는 것이 중요하다. 국가평가에 따르면, 명확한 파트너십 기준, 전문성과 증거기반 분석, 실사, 민간참여 동기에 신중한 관심을 보임으로써 위험을 효과적으로 관리할 수 있다.

파트너십에 대한 명확한 기준적용은 효과적인 위험관리 메커니즘이다. 책임있는 경영행위 요소를 포함하여 투명한 심사절차를 파트너십 기준으로 삼으면 DAC 회원국이 평판이 좋은 기업을 파트너로 유치하고 선정할 수 있다.

이는 금융위험과 평판위험 관리에 효과적이다. 심사기준은 명확한 배제지표가 된다. DAC 회원국이 협력하고 싶지 않은 산업과 파트너 유형이 무엇인지 보여주는 것이다. 이 방법은 다양한 파트너가 관련될 수 있는 평판위험 관리에도 도움이 된다.

자체 전문성 개발과 증거기반 분석을 통한 파트너십 지원도 중요한 위험관리 도구가 된다. 시장과 기회가 존재하는 곳을 잘 이해한 상태에서 개입하기 위한 연구와 타당성 조사에 투자할 의지를 보이는 것도 성공요소중 하나다. 네덜란드의 경우, 정부와 비정부 이해관계자가 이러한 전략을 잘 구축하고 수용하였다. 독일에서는 시스템적 사고가 민간부문 협력 프로젝트와 위험관리의 성공적인 설계를 보장하기 위한 중요한 도구로 활용된다. 시스템적 사고는 개발 프로젝트와 파트너십에 존재하는 복잡성을 인정한다. 특정 프로젝트 안팎으로 성공에 영향을 미칠 수 있는 가정, 논리, 요소를 포함한다. 이는 잠재적인 프로젝트와 파트너십과 관련된 위험을 설명할 때도 사용할 수 있다.

민간참여 실사는 필요하지만 투자규모와 적합해야 한다. 정부기관은 다양한 민간참여 이니셔티브를 지원한다. 정부가 지원하는 이니셔티브는 소규모 중소기업 투자에서 거액이 들어가는 대규모 다중 이해관계자 파트너십 투자에 이르기까지 그 종류가 다양하다. 두가지 경우에서 DAC 회원국은 파트너에 대한 실사를 진행할 책임이 있다. 그러나 실사절차는 투자규모에 따라 간소화되어야 한다. 위험이 큰 대규모 투자에 더욱 엄격한 절차를 적용한다.

평가대상 국가는 실사과정만으로는 잠재적인 파트너를 평가할 수 없다고 밝혔다. 위험관리와 부작용 완화는 필수적이지만 긍정적인 개발기여로 나아가는 한 단계일 뿐이다. 실사과정을 통과한 기업이더라도 좋은 파트너가 아닐수도 있다. 기업의 이해관계를 평가하고 공유가치를 확인하며, 회사를 운영하는 사람과 그들의 의도를 이해하는 것이 중요하다.

정부가 위험을 감수하도록 보장

정치인과 일반국민과 같은 이해관계자가 위험을 감수하는 것을 허용하지 않는다면 민간참여에 어려움이 따를 수 있다. 미국은 이러한 어려움을 해결하려면 성공사례를 자주 전달해야 한다고 밝혔다. 주요 이해관계자와 대화를 나누면 실패보다는 성공을 더 많이 강조하게 되어서 전체 포트폴리오를 바탕으로 실패를 논하기 쉬워진다. 미국의 경험에 따르면, 민간부문과 협력하는 이해관계자에게 협력은 본질적으로 위험이 수반되고, 실패하더라도 무언가 잘못된 것이 아니라 기관이 혁신을 지원하는 것이며 적응과 발전을 향해 나아가는 것임을 교육해야 한다.

레버리지

현실적인 기대

민간참여가 지속가능한 개발목표 달성에 중요하기는 하지만 민간부문, 특히 자금조달 측면에서 기대를 현실적으로 설정해야 할 필요가 있다. 지속가능한 개발목표 달성에는 막대한 자금이 들어간다. 지속가능한 개발해법 네트워크(Sustainable Development Solutions Network)는 저소득 및 중소득 국가의 지속가능한 개발목표를 달성하는 데 필요한 점증적 자금을 추산하면 연간 1.4조 달러에 달한다고 밝혔다. 따라서 정부와 민간자금이 모두 필요하다(Schmidt-Traub, 2015, Guarnaschelli 외, 2014도 참조). Schmidt-Traub(2015)는 지속가능한 개발목표 투자의 절반가량을 민간자금으로 조달할 수 있으며, 국내자원을 동원하더라도 ODA를 포함하여 정부재정 지원으로 충당하려면 연간 1,520~1,630억 달러에 달하는 외부자금 조달공백이 발생한다고 추산하였다. 따라서 DAC 회원국은 기부금을 통해 민간자금을 활용할 수 있기를 바란다.

그러나 민간부문을 활용한 정부자금 조달은 여전히 전체 개발협력에서 비교적 적은 비중을 차지할 뿐이다. Guarnaschelli 외(2014: vii)는 혁신재원 조달을 연구하면서 2012년 공식 원조금이 1,370억 달러였지만 혁신재원으로 조달된 금액은 (원조에 더해) 110억 달러였다고 추산했다. 공적개발재원 개입(즉, 보증과 협조용자, 공동투자 지분을 활용한)을 통한 민간부문 자금조달 관련 2015년 DAC 설문조사에 따르면, 2012~2014년까지 364억 달러가 조달되었으며 최근 들어서는 점차 상승세를 보이고 있다(Benn 외, 2016). 민간재원 조달은 점차 증가하고 있지만, 전체 통계로 보았을 때 정부자금 조달을 통한 민간부문 활용을 논의할 때 현실적인 기대치를 설정해야 한다.

레버리지 보장

앞서 언급한 바와 같이 DAC 회원국은 민간참여에 레버리지 비율을 사용한다. 민간 파트너가 정부자금 조달로 이익을 누리기 위해서는 보유자원(자금 또는 현물기부)을 투자할 의지를 보여야 한다. 이는 동료학습 평가에서 밝혀진 모범관행이다. 레버리지 비율은 모든 파트너가 이니셔티브에 최선을 다하게 한다. 동시에 모든 파트너가 최선을 다하는 것도 중요하지만 레버리지 비율이 부적절한 인센티브를 유발할 수 있음을 명심해야 한다. 특히, 가장 시급하게 자금이 필요하지만 제한적인 레버리징 기회로 서비스가 부족한 시장보다는 민간자본 유치가 쉬운 국가와 산업으로 투자가 쏠릴 수 있다. 레버리지 비율이 높을수록 정부기관이 할당할 자원비율에 따라 상대적으로 더 많은 자원이 조달된다. 그러나 레버리지 비율은 특정 금융도구의 조달효과뿐만 아니라 도구를 사용하는 맥락과 시장상황에 따라 달라진다. 어떤 도구든 저소득 국가에 사용한다면 중소득 국가에 사용할 때보다 레버리지 비율이 낮을 수밖에 없다(정부가 민간부문에게 중소득 국가보다 저소득 국가에 투자하는 것이 매력적이게 만드는 노력은 중소득 국가투자를 촉진하는 노력보다 클 가능성이 높다). DAC 회원국이 모든 파트너가 이니셔티브에 최선을 다하면서도 민간부문에서 자금을 조달하는 활동이 부적절한 할당 인센티브를 만들어내지는 않는지 확인하는 것이 중요하다.

레버리지 전달

레버리지 보고는 민간부문의 개발협력 참여에 대한 정치적 지지를 모으는 중요한 수단일 수 있다. USAID는 민간의 개발협력 참여를 장려하는 활동의 일환으로 매년 레버리징하는 민간조달 자금액을 보고한다.²

레버리지를 금융용어로 이해하는 경우가 많지만, 일부 DAC 회원국은 유무형 영향측면에서 레버리지를 이해하는 것이 중요하다고 밝혔다. 스웨덴은 재정적인 이유로만 민간부문을 레버리징하는 것이 아니다. 참여과정은 민간부문의 사고방식과 핵심사업을 수행하는 전략에 변화를 가져온다. 이러한 민간참여는 민간부문에서 조달한 자금을 포함하여, 개별 파트너십을 뛰어넘는 장기적인 영향을 미칠 가능성이 있다.

추가성

추가성 이해

룩셈부르크에서 열린 추가성에 관한 워크숍에서 추가성 개념은 이해관계자에 따라 다르게 이해된다는 점이 강조되었다(박스 6.1). 민간부문의 개발협력 참여에 대한 평가는 재정 및 개발 추가성에 초점을 맞추고 있다(kindornay 및 Reilly-king, 2013; Pereira, 2015, Heinrich, 2013도 참조). 워크숍에서 DFI 대표도 가치 추가성을 강조하였다.

박스 6.1. 추가성 이해

“DAC 통계가 민간부문 도구에 관해 보고할 때 [OECD- DAC 사무국 제안에 따르면] 공식거래는 ‘금융 추가성’이나 ‘가치 추가성’ 또는 두가지 전부를 이유로 추가성이 있다고 간주한다.

이러한 거래는 민간자본시장(지역 또는 국제)에서 공식지원 없이 유사한 조건이나 금액으로 자본을 얻을 수 없는 단체로 확대되거나, 다른 경우라면 투자하지 않았을 민간부문이 투자를 유치할 경우 재정 추가성을 가진다.

공공부문이 투자와 더불어 민간부문이 제공하지 않는 비금융 가치를 수령단체에 제안하거나 유치하여 더 나은 개발결과로 이어진다면 가치의 추가성이 있다. 예컨대 지식과 전문성을 제공, 촉진하거나 사회/환경 표준을 강화하거나 우수한 기업 지배구조를 형성하는 것이다.” (DCD-DAC-STAT, 2016: 7).

추가성과 관련된 문헌에서는 금융 추가성과 가치 추가성 외에도 개발 추가성을 언급하는 경우가 많다. 이러한 형태의 추가성은 다른 상황에서라면 발생하지 않았을 투자의 결과로 발생한 개발영향을 뜻한다. 이 경우, 파트너십을 맺는 주요 근거는 민간부문이나 정부 단독으로는 달성하기 어려운 개발영향을 속도, 규모 또는 수준을 높여서 달성할 수 있다는 점이다.

추가성은 형태가 다르더라도 상호 배타적이지 않으며, 서로 연계되어 있다. 예를 들어, 정부기관의 지식과 전문성(가치 추가성)은 일반적으로 개발관점에서 양질의 투자를 확보하는 데 도움이 되고, 나아가서는 더 큰 개발효과(개발 추가성)를 달성할 수 있다. 워크숍 참가자는 다양한 방식으로 추가성을 고려하는 것이 유용하다고 언급하였다. 또한, 피해를 입히지 않고 시장왜곡을 피하는 등의 거시적 원칙이 추가성에 중요함에도 동의하였다. 일반적으로, 가치 추가성보다는 금융 추가성의 의미에 대한 합의가 더 많이 형성되어 있으며 일부 DAC 회원국은 개발 추가성이란 개념을 생소하게 생각할 수도 있다.

추가성 확보

추가성은 민간부문이 정부기금을 사용하여 개발협력에 참여할 때마다 발생하는 요소이다. 정부지원이 없다면 하지 않았을 일을 민간부문이 하도록 정부가 지원해야 하는가의 문제는 언제나 의미가 있으며, 잠재적인 파트너를 참여시키기 위한 결정에 정보를 제공해야 한다. 추가성은 민간부문 도구,³ 자문 서비스, 기술지원을 비롯한 대부분의 민간참여 방식에 중요하게 작용한다.

민간참여에서 추가성을 보장해야 한다는 인식은 널리 퍼져 있지만, DAC 회원국의 추가성 평가과정에 대한 투명성이 부족하다는 비판을 끊임없이 받고 있다(kindornay 및 Reilly-king, 2013; Pereira, 2015). 게다가 연구결과에 따르면, 민간부문을 개발협력 참여시키는 정부기관 전체에 추가성을 평가할 내부 가이드라인과 시스템이 부족하다(Heinrich, 2013). 일부 기관의 경우 평가기준이 제한적이거나 모호하다. 어떤 경우에는 기관에게 지원의 필요성을 설명하도록 말기는데, 이러한 정보가 얼마나 엄격하게 평가되는지는 확신하기 어렵다. 일부 기관은 추가성을 평가, 기록하고 외부에 전달하기 위한 내부 가이드라인이 없다. 내부 가이드라인이 없으면 투명성이 저하되고 관계자들이 추가성을 일관적으로 평가하는 능력이 제한된다.

개발영향이 있을 것으로 예상되는 프로젝트는 추가성을 투명하게 설명해야 한다.

가이드라인이 없으면 민간부문 협력 프로젝트의 추가성을 제대로 전달하지 못할 가능성이 높다. DAC 회원국이 추가성을 얼마나 중요하게 생각하는지 고려하면, 개발영향이 있을 것으로 예상되는 프로젝트는 추가성을 투명하게 설명해야 한다. 기관은 민간부문과의 파트너십을 증명하라는 요구를 받는 경우가 많다. 지원이유를 설득력 있게 설명하지 못하면 기관은 언론과 다른 이해관계자가 민간부문과의 협력방식과 그 근거를 오해하고 비판할 빌미를 주게 된다.

DAC 회원국은 추가성을 보장하고 측정하는 시스템을 수립해야 한다. 추가성 평가에 체계적으로 접근하면 민간부문 파트너십이 시장에 피해를 입히거나 왜곡하지 않도록 도움을 주고, 정부기관의 비교우위를 효과적으로 활용하며, 더 나은 개발결과를 달성할 수 있다. 게다가 이러한 평가는 정부가 민간부문 파트너십을 지원해야 할 필요성을 보여주는 설득력 있는 사례로 사용될 수 있지만, 추가성 보장 방식은 관여하는 정부기관마다 다르다. DFI나 원조기관 사이에 민간부문 협력시 추가성을 평가하고 이를 보장하기 위한 일관된 관행은 존재하지 않는다. 의무사항, 운영방식, 전략적인 목표가 다르기 때문에 현실적으로 정부기관은 추가성 문제를 각각 다른 방식으로 해결한다(박스 6.2).

박스 6.2. 추가성 보장방법

어떤 기관은 각 프로젝트의 금융, 개발, 가치 추가성을 평가하기 위한 체계적인 평가 틀과 가이드라인을 개발하였다. DFI는 이 분야에서 주도적 역할을 하였다. 독일의 DFI인 독일 투자개발공사(German Investment and Development Corporation, DEG)는 기업-정책 프로젝트 평가도구를 개발하였다. 도구는 금융 및 가치 추가성, 예상 개발결과를 평가하는데, 투자의사결정 과정에 통합되어 투자가 끝날 때까지 개발결과 모니터링을 위해 사용한다. 영국 DFI인 CDC Group plc는 모든 투자에서 금융 및 가치 추가성을 확인하기 위한 가이드라인 세트를 개발하였다. 2016년에는 가치 추가성을 평가하기 위한 사후평가 절차를 도입하였다.

기업개발 원조국 위원회(Donor Committee for Enterprise Development)는 8가지 기준에 기반하여 사전에 추가성을 평가하는 틀을 개발하였다(Heinrich, 2014). 본 기준은 세 개의 하위범주로 나뉜다. 1) 신청자의 자원, 역량 및 인센티브, 2) 다른 당사자가 제공하는 자원, 3) 비용공유 프로젝트나 파트너 기업을 넘어선 참여(가치 추가성). 틀은 민간부문과 협력할 때 추가성을 보장하기 위해 해야 할 질문을 모았다.

어떤 기관은 각 프로젝트 평가 외에도 포트폴리오 평가를 활용한다. 예를 들어, 노르웨이 DFI인 Norfund는 시장이 제약되고 위험이 높아서 상업 투자자들이 투자할 가능성이 낮다고 알려진 시장이 있는 국가나 산업에만 관여한다. 최근 Norfund 평가결과에 따르면, 기관은 각 프로젝트 평가 외에도 추가성에 대한 포트폴리오 접근법을 사용하여 고위험 국가와 지역에 투자를 집중함으로써 투자의 추가성을 보장한다(Gaia Consulting Ltd., 2015). 포트폴리오와 각 프로젝트의 추가성 평가를 결합하는 것의 가치는 추가성 워크숍 참가자들도 언급하였다.

정부기관 사이에 차이는 있지만, 동료학습 평가를 통해 추가성 가이드라인에 포함될 만한 요소가 강조되었다. DAC 회원국 가이드라인에 투자를 시작할 때 추가성을 보장하고 사후에 추가성을 측정할 수 있는 조건이 포함되어야 한다. 금융 추가성은 투자당시 중요한 요소에 근거하여 사전에 평가해야 한다. 금융 추가성의 사후평가는 더 어렵다. 시간에 따라 시장이 변화하고 현재 추가성이 있더라도 2년 후에는 추가성이 없어질 수도 있다. 그러나 기관은 결정을 내리던 당시에 가지고 있던 정보에 근거해서 행동할 수밖에 없다. 사후에 금융 추가성을 평가하고자 시도한 기관도 있지만, 이 방법은 대체로 사용하기 어렵다. 계약이 종료되면 민간 파트너는 정보요청에 답할 의무가 없고, 민간 파트너가 제공하는 정보를 신뢰하기 어려울 수도 있기 때문이다. 금융 추가성을 독립적으로 외부평가할 때는 기업과 프로젝트, 정보에 대해 상세히 파악하지 않고는 정부지원에 실제로 추가성이 있는지 확인할 방법이 없으므로 어려움이 있다. 게다가 이러한 정보는 기밀로 취급될 수도 있다.

가치와 개발 추가성은 사전 및 사후평가가 가능하다. 가치 추가성의 경우, 기관은 파트너십을 맺은 기간에 제공할 지원을 포함하여 파트너십에 존재하는 비교우위를 상세히 설명할 수 있다.

가치 추가성을 처음 평가할 때부터 파트너에게 정부기관과의 파트너십을 통해 어느 정도의 사후 가치 추가성을 얻었는지 평가해달라고 쉽게 요청할 수 있다. 평가를 통해 기관은 파트너십에서 수행했던 역할에 대한 체계적인 피드백을 받을 수 있을 뿐만 아니라 향후 역할을 수행하는 데도 도움이 된다.

개발 추가성의 경우, 예상하는 개발결과는 사전에 상세히 설명해야 한다. 파트너십을 통해 개발결과의 달성속도, 영향력, 규모가 어떻게 향상되었는지 알려야 한다. 개발결과 평가도 정기적 모니터링과 평가리뷰에 포함해야 한다.

또한, DAC 회원국이 정부자원이 필요하다고 판단하고, 이를 실행하여 효과를 보았다는 결론을 내릴 수 있었던 가정을 모니터링 하는 것도 유용하다. 사전 및 사후평가는 중요하다. 그러나 투자결정에 영향을 미친 가정을 정의하고 모니터링 하는 것도 그만큼 중요하다. 모니터링 가정은 프로젝트가 진행되는 동안 방향을 바꾸고 시간에 따라 민간부문과 파트너십을 맺었을 때 가정에서 교훈을 평가하고 얻을 수 있는 기회를 제공한다.

DAC 회원국은 추가성을 보장하는 시스템을 수립할 때 증거를 만들고 추가성 평가를 준비하는 과정과 관련된 비용과 역량제한을 현실적으로 고려해야 한다. 추가성을 평가하려면 인력과 기술적인 전문성이 필요하다. 동시에 기관은 간접비를 줄이라는 압력에 직면한다. 또한, 일반적으로 기관은 민간부문 신청자가 제공하는 정보에 의존한다. 정보를 세가지로 검증하는 것이 이상적이지만, 기관은 자체 역량이나 독립 평가기관을 이용하는 비용으로 인해 다른 기관과 정보를 공유하는 데 제약을 받는다.

추가성 접근법은 투자규모에 비례하여 평가 준비비용을 고려해야 한다.

정부기관이 시장상황, 잠재적 파트너, 제안서를 평가하는 실사활동을 수행하는 동안 명확한 증거를 제시하기는 어렵다. 제안서와 함께 제공되는 정보는 대개 기밀로 취급되고 기관은 정보 비대칭을 경험한다. 다른 금융 제공업체가 어떤 조건을 제시할지 알 수 없기 때문이다. 추가성에 일관적으로 적용되는 방법이 없기 때문에 추가성이 없다면 어떤 일이 일어날지 증명하기 어렵다. 이러한 어려움으로 인해 추가성에 대한 접근법은 투자규모와 비례하여 평가 준비비용을 고려해야 한다.

실무수준에서 추가성을 보장하기 위한 노력을 포함하는 추가성에 대한 접근법은 투자유형에 따라 조정되어야 할 수도 있다. 소규모 투자의 경우, 엄격한 추가성 평가는 불가능하거나 바람직하지 못하다. 오히려 신청자가 정부지원이 필요한 이유를 설명하고, 이를 토대로 결정을 내려야 할 수도 있다. 대규모 투자는 더욱 엄격한 평가가 필요할 수도 있다.

파트너 유형도 중요하다. 예를 들어, 소규모 기업이나 스타트업과 협력하는 경우, 추가성에서 투자의 지속가능성을 신중히 고려해야 한다. 그러나 대기업과 협력할 때는 재무적 지속성이 문제가 될 가능성은 낮다. 경우에 따라 참여를 장려하는 데 다른 형태의 추가성이 더 큰 역할을 할 수도 있다. 예를 들어, 대기업과 협력할 때 가치 추가성과 상당한 개발영향을 미칠 가능성이 파트너십 체결의 일차적인 근거가 될 수 있다. DAC 회원국은 추가성을 보장하기 위한 가이드라인과 시스템을 준비할 때 투자규모에 따라 접근법이 달라지는 방식과 민간참여에 영향을 미칠 만한 여러가지 목표를 고려해야 한다.

기관은 금융 측면에서 완전한 추가성을 확보하지 못하더라도 상당히 큰 개발효과를 실현할 수 있다.

현실에서의 추가성

실제로 정부기관은 금융 측면에서 추가성을 완벽히 달성하지 못하더라도 상당한 개발효과를 달성할 수 있다. 금융 추가성을 보장하는 활동은 완벽한 체계가 아니다. 이상적으로는 모든 거래에 추가성이 존재해야 하지만, 기관이 포트폴리오 수준에서 항상 완벽한 추가성을 보장할 수는 없다. 여기서 중요하게 고려해야 할 요소는 개발영향, 기관지원으로 발생하는 투자 증가량(포트폴리오상의 투자가 정부지원 없이 진행된 경우도 해당), 장기적으로 더 많은, 더 좋은 사업을 만들 때 기관이 수행하는 역할이 있다.

마지막으로 금융 추가성과 관련하여 중요하게 고려할 것은 레버리지이다. 높은 레버리지에 대한 정치적 압력은 추가성을 낮출 수 있다. 기관이 레버리지 비율을 지나치게 강조할 위험이 있다. 민간자본을 조달하는 것에 초점을 맞추면 자금 관리자가 위험을 회피하고 자본이 충분한 파트너를 선택할 수 있다. 많은 자본이 동원되는 거래는 대개 추가성이 낮고, 적은 자본이 동원되는 거래는 그와 관련된 위험이 커서 추가성이 높다. 파트너십에서 금융 추가성(시장왜곡 회피)을 확보하는 문제와 개발성과를 달성하는 문제를 똑같이 고려하여 추가자금을 활용할 때 발생하는 우려에 대한 균형을 잡는 것이 중요하다.

결과

결과측정

개발에서 민간참여는 주로 구체적인 결과를 보여주지 못한다는 비판을 받는다. 민간 파트너십과 관련된 최근 모범사례 가이드는 다음과 같이 언급했다. “십년이상 개발 파트너십을 진행하였지만 개발성과 측면에서 공공부문이 파트너십에 투자한 수익률을 다룬 구체적인 데이터는 거의 없거나 체계적이지 않다” (Tewes-Gradl 외, 2014: 12). DAC 회원국이 민간참여 포트폴리오를 확대하고 통합하면서 프로젝트, 프로그램, 포트폴리오 수준에서 결과를 보여주고 전달해야 할 필요성이 커졌다.

모든 국가평가가 기존 데이터 관리 및 정보 시스템을 조정하여 민간참여를 효과적으로 추적하고 결과 보고서를 제공해야 할 필요성을 역설하였다. 민간 참여활동을 효과적으로 추적하려면 많은 DAC 회원국에 새로 업데이트된 데이터 관리 및 정보 시스템이 필요하다. 예를 들어, 기관은 정책대화와 같이 금융흐름을 일으키지 않을수도 있는 비금융 형태의 민간참여에 관여한다.

그러나 이는 새로운 표준 도입을 통한 개발결과로 이어질 수도 있다. 이런 활동은 정규 데이터 관리 및 정보 시스템에 포착되지 않을 수 있다.⁴ 비영리 이행 파트너를 통한 민간참여 자금도 기존 시스템에서 민간부문 참여로 포착되지 않을 수 있다. 특별한 지표가 없다면 어느 프로젝트와 활동에 민간 파트너가 포함되는지 알 수 없다. 민간부문 도구를 채권자 보고 시스템(Creditor Reporting System)에 포함하려고 지속적으로 노력하고 있지만, 동료학습 평가를 진행하면서 DAC 회원국과 대화를 나누어본 결과, OECD가 이행 파트너의 정책대화 및 지원에 관한 흐름을 포착할 수 있는 민간 참여지표를 개발하는 것이 유용할 수도 있다는 것을 알게 되었다.

개별 파트너십은 모든 파트너의 요구에 맞게 결과 틀을 조정해야 한다. 기업은 파트너십을 통해 달성하고자 하는 구체적인 결과가 있고 엄격한 자체평가 시스템과 평가를 수행할 능력이 있다. 정부와 시민사회 파트너도 마찬가지이다. 모든 파트너의 요구사항에 부합하는 적절한 결과지표를 개발하는 것이 중요하다. Tewes-Gradl 외(2014)는 파트너가 결과지표를 공동으로 개발하고 파트너십을 시작할 때부터 모니터링 및 평가방법에 합의하는 것이 효과적이라고 제안하였다.

프로젝트, 포트폴리오, 이행 파트너 전체의 결과를 비교하고 전체 결과 내러티브를 개발하는 데 도움이 되는 표준 결과지표가 필요하다.

DAC 회원국이 파트너의 결과지표를 결정하는 데 유연성을 발휘하는 것이 중요하다. 그러나 평가는 프로젝트와 포트폴리오, 이행 파트너 전체에서 결과를 비교하고 전체적인 결과 내러티브를 개발하는 데 도움이 되는 표준 결과지표가 필요하다고 지적하였다. DAC 회원국은 이를 위해 중앙 정책목표를 살펴보고 기존 결과지표를 활용해야 한다. 모든 산업에서 핵심 결과지표를 갖추고 각 산업에 구체적인 지표를 지정하는 것이 유용하다. OPIC는 결과측정에 이러한 모델을 활용한다.

결과지표는 기존 틀을 활용할 수 있다. 예를 들어 영향보고 및 투자표준(Impact Reporting and Investment Standards)은 금융, 환경 및 사회적 결과에 비추어 회사의 성과를 평가하는 일반적인 지표목록을 제공한다.⁵ 마찬가지로 개발지표는 다른 보고기준(예: 글로벌 보고 이니셔티브(Global Reporting Initiative)⁶와 조화시켜서 회사의 보고부담을 낮출 수 있다(Tewes-Gradl 외, 2014). DFI들도 민간부문 활동의 조화된 지표를 개발하였다.⁷ DFI는 15개 업종과 산업에 사용할 교차지표를 비롯한 38개 정량지표를 준비하였다. 지표중 15개는 영향보고 및 투자 표준지표와 일치한다. 다음 단계로 DFI는 공통적인 정성지표를 개발하고자 한다. 민간참여와 관련된 결과지표 표준화에는 여러가지 방법과 옵션이 있다. 지표는 한 번 지정하고 나면 전체적인 결과 내러티브를 설정하는 데 사용할 수 있다. 이를 통해 민간 참여활동에 추가지원을 얻어내고 책임을 강화할 가능성이 있다.

각 민간부문이 참여하기 전에 결과 모니터링을 제공하는 것은 모범사례로 인정된다(Tewes-Gradl 외, 2014). DAC 회원국 경험에 따르면, 파트너십 계획 초기단계에 명확한 모니터링을 제공해야 모든 파트너가 무엇을 기대하고 어떤 자원이 할당되는지 공통적으로 이해할 수 있다. 프로젝트를 진행하는 동안 활동과 결과에 대한 보고의 균형을 유지하고 보고부담이 지나치지 않도록 한다. 특히, 비교적 소규모 투자나 소규모 기업과 협력할 때 이런 노력이 중요하다. 이 점에서 모니터링을 위한 조항과 할당된 자원은 투자규모에 비례해야 한다.

결과 전달

개발협력에서 민간참여와 관련된 다른 연구와 마찬가지로, 동료학습 평가에서도 각 프로젝트와 포트폴리오 수준의 결과보고에서 중대한 결점을 발견했다. 투명성을 개선하고 민간참여의 가치를 보여주기 위해서는 이러한 결점을 시급히 해결해야 한다. 그러나 모범사례도 있다. DEG와 OPIC은 개별투자 및 포트폴리오 수준에서 결과를 제공한다. 2014년 개발협력 결과 보고서에서 네덜란드는 민간부문 개발평가를 포함하였는데, 여기에 민간참여활동이 들어간다. 보고서는 민간부문 개발과 관련된 국제지표(예: 세계은행의 사업 편이성 지수)를 활용하고 네덜란드 민간 참여활동 결과를 집계하여 다음과 같은 6가지 주제별 영역으로 데이터와 정보를 제공한다. 1) 시장 접근성 및 지속가능한 무역, 2) 법률, 규제 및 정책계획, 3) 경제 기관 및 행위자, 4) 인프라 개발, 5) 금융부문 개발. 6) 개발도상국에서의 민간투자(Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, 2015c).

민간부문에서 가시적인 결과를 전달하는 것도 어려울 수 있다. 실제로 기존 결과 시스템은 민간부문과 협력하는 영향과 장점을 완전히 포착하지 못한다. 정책대화와 공동개발 과정의 경우, 특히 어렵다. 이러한 활동은 사업모델과 접근법에 상당한 변화가 일어날 수 있으나 재정지출을 포함하지 않는다. DAC 회원국이 구체적인 프로젝트로 이어지지 않는 참여결과까지 보고하는 것이 유용할 수 있다. 이러한 보고는 정책대화와 다른 민간참여 방법의 가치를 내외부 이해관계자에게 설명하는 데 도움을 준다.

평가

결과보고와 마찬가지로 DAC 회원국이 민간참여를 평가하기는 하지만 민간부문 참여를 엄격히 평가하는 활동이 부족하였다.⁸ 동료학습 평가결과, 민간부문에서 일어나는 활동범위와 비교하여 더욱 엄격한 평가를 시행하고 여기에 주의를 기울일 필요가 있었다. 게다가 결과에 따르면, 기존 평가는 민간참여의 개발영향을 제대로 포착하지 못하는 경우가 있다. 미국 글로벌개발연대(Global Development Alliances)의 평가는 분석보다는 기술에 가까운 편이다. 네덜란드 민간참여 메커니즘 평가를 메타 분석적으로 검토한 결과, 네덜란드 외무부의 독립적인 정책 및 운영평가 부서에서 민간부문 메커니즘에서 발생한 PPP의 효과를 충분히 검토하지도 못했고 PPP의 최종목표(즉, 소득개선, 빈곤완화, 경제성장)에 제대로 초점을 맞추지도 못했다는 것을 발견했다(Bouman 외, 2013). 작업을 진행한 네덜란드의 정책 및 운영평가 부서는 메커니즘을 적용하고 향후 평가를 시행할 시에는 기준연구를 수행하고 영향에 대한 정량 데이터를 체계적으로 수집하고, 프로그램 수준에서 평가를 진행할 것을 권했다. 또한, 평가는 개별 프로젝트뿐만 아니라 메커니즘 전체의 부가가치를 연구하는 데 집중해야 한다고 시사했다.

효과적인 평가방법 제공

동료학습 평가결과, 각 프로젝트와 부문, 포트폴리오 수준에서 민간참여 평가에 더 많은 투자를 해야 한다는 결론이 나왔다. 사전 및 사후 추가성 평가나 민간 파트너십의 포트폴리오 전체 평가에서도 부족한 점이 있었다(그러나 동료학습 평가에서 모범사례도 몇가지 발견하였다). 적절한 독립적 평가절차의 적용은 개발 영향평가, 결과전달, 증거기반 의사결정 추진에 중요하다. 특히, DEG는 주제별 포트폴리오 평가를 활용한다. DEG 실험에서 주제별 평가는 모범사례를 파악하고 기관 내부 및 전체가 이를 배우는 데 유용하다. 포트폴리오 평가는 영향을 평가하고 미래투자에 도움이 될 기회를 제공한다. 동료학습 평가에 따르면, 지식 파트너를 포함한 외부기관을 사용하여 평가하고 이를 평가절차에 포함하면 정부 안팎의 신용도를 향상할 수 있다. 5장에서 언급한 바와 같이 네덜란드는 연구기관과 협력하여 파트너십과 그 영향을 평가한다.

모니터링 결과와 마찬가지로 파트너십 초기에 평가조항을 수립해야 한다. 이 방법은 평가를 뒤늦게 생각한 것이 아니라 프로젝트 설계의 중심으로 놓는다는 점에서 중요하다.

평가에서 얻은 교훈을 바탕으로 새로운 접근법과 이니셔티브를 발전시킨다.

평가에서 얻은 교훈

민간참여 평가만으로는 부족하다. 평가에서 얻은 교훈을 바탕으로 새로운 접근법과 이니셔티브를 발전시키는 노력을 기울여야 한다. 교훈과 모범사례를 전략적인 계획절차와 후속 활동에 반영하려면 효과적인 지식관리 시스템이 필요하다. 민간부문을 참여시키는 미국 정부기관은 데이터를 수집하고 연구를 수행하여 민간 참여활동에서 얻은 결과와 교훈을 명확히 파악하고, 향후 민간참여시 접근법과 전략에 영향을 준다. 예를 들어, USAID의 글로벌 개발연대(Global Development Alliances)의 효과와 외부평가 기관을 살펴보는 보고서가 다수 작성되었다(미국 동료학습 보고서 참조).⁹

전반적으로 평가문화를 적극적으로 조성하고 키워야 한다. 네덜란드의 경험에 따르면, 법률 및 규제요건(평가 프로토콜)은 모니터링과 평가에 대한 관심과 인식을 제고하는 결과로 이어질 수 있다. 정부기관 내 경영진은 평가 및 학습 우선순위를 설정하고, 이를 내부정책과 시스템, 인력 및 자금으로 뒷받침해야 한다.

주석

1. As noted in Chapter 4, the fund provides products to hedge the currency and interest rate mismatches that are created when international investors lend to financial institutions in partner countries in their local currencies. For more information on the Currency Exchange Fund, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Currency-Exchange-Fund.pdf.
2. See www.usaid.gov/usaidforward. It should be noted that it is often more difficult to measure leverage for more complex mechanisms that go beyond one-to-one matching. See Griffiths for a discussion (2012).
3. Additionality will be a key criterion for assessing the ODA eligibility of private sector instruments and therefore it will be monitored in the DAC statistical system.
4. In some instances, effort is measurable in terms of staff resources, salaries or other costs for the DAC member. In these cases, it is reportable and trackable in the Creditor Reporting System.
5. See <https://iris.thegiin.org>.
6. See www.globalreporting.org/Pages/default.aspx.
7. See <https://indicators.ifipartnership.org>.
8. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/DAC-Member-Evaluations-of-Private-Sector-Engagements.pdf.
9. For more information, see: www.oecd.org/dac/peer-reviews/Peer-Learning-Country-Report-United-States.pdf.

참고문헌

- ADB (n.d.), "Social development and poverty: Inclusive business", <https://www.adb.org/themes/social-development/inclusive-business> (accessed 4 July 2016).
- Benn, J. et al. (2016), "Amounts mobilised from the private sector by official development finance interventions: Guarantees, syndicated loans and shares in collective investment vehicles", OECD Development Co-operation Working Papers, No. 26, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jm3xh459n37-en>.
- BoP Global Network (2012), "BoP concept", www.bopglobalnetwork.org/bop-concept (accessed 28 July 2016).
- BoP Innovation Center (n.d.), "Base of the pyramid", <http://bopininnovationcenter.com/what-we-do/base-of-the-pyramid> (accessed 28 July 2016).
- Bouman, S. et al. (2013), "Public-private partnerships in developing countries: A systematic literature review", IOB Study, No. 378, Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, The Hague, www.government.nl/documents/reports/2013/06/13/iob-study-public-private-partnerships-in-developing-countries.
- Commonwealth of Australia (2015), "Creating shared value through partnership: Ministerial statement on engaging the private sector in aid and development", Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, <http://dfat.gov.au/about-us/publications/aid/Pages/creating-shared-value-through-partnership.aspx>.
- Crishna Morgado, N. et al. (forthcoming), "Development co-operation and private sector engagement for the environment – a scoping paper", OECD Publishing, Paris.
- DEG (2013), "Corporate-policy project rating (GPR)", German Investment and Development Corporation, Cologne, www.deginvest.de/DEG-Englische-Dokumente/About-DEG/Our-Mandate/Detailed-GPR-Description.pdf.
- Di Bella, J. et al. (2013), "Mapping private sector engagements in development cooperation", The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/mapping-private-sector-engagements-in-development-cooperation.

- EPEC (n.d.), "Bankability", www.eib.org/epec/g2g/i-project-identification/12/123/index.htm (accessed 28 July 2016).
- Gaia Consulting Ltd. (2015), "Evaluation of the Norwegian Investment Fund for Developing Countries (Norfund)", Norwegian Agency for Development Cooperation, Oslo, www.norfund.no/getfile.php/136301/Documents/Homepage/Reports%20and%20presentations/Evaluation%20of%20the%20Norwegian%20Investment%20Fund%20for%20Developing%20Countries.pdf.
- GIIN (n.d.), "What you need to know about impact investing", <https://thegiin.org/impact-investing/need-to-know/#s2> (accessed 4 July 2016).
- Gradl, C. and C. Knobloch (2010), "Inclusive business guide: How to develop business and fight poverty", endeava, Berlin, www.endeava.org/wp-content/uploads/2014/11/IBG_final.pdf.
- Griffiths, J. (2012), "'Leveraging' private sector finance: How does it work and what are the risks?", The Bretton Woods Project, Washington, www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2013/10/leveraging.pdf (accessed 6 June 2016).
- Guarnaschelli, S. et al. (2014), "Innovative financing for development: Scalable business models that produce economic, social, and environmental outcomes", Global Development Incubator, New York, Washington, DC, and Hong Kong, www.citifoundation.com/citi/foundation/pdf/innovative_financing_for_development.pdf.
- Heinrich, M. (2014), "Demonstrating additionality in private sector development initiatives: A practical exploration of good practice for challenge funds and other cost-sharing mechanisms", The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, www.enterprise-development.org/implementing-psd/private-sector-engagement-and-partnerships/demonstrating-additionality-dced-publication.
- Heinrich, M. (2013), "Donor partnerships with business for private sector development: What can we learn from experience?", The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/DCEDWorkingPaper_PartnershipsforPSDLearningFromExperience_26Mar2013.pdf.
- Investopedia (2016), "Corporate social responsibility", www.investopedia.com/terms/c/corp-socialresponsibility.asp (accessed 4 July 2016).
- ISO (2014), "ISO 26000:2010; Guidance on social responsibility", www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=42546.
- Kindornay, S., K. Higgins and M. Olender (2013), "Models for trade-related private sector partnerships for development", The North-South Institute, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/models-for-trade-related-private-sector-partnerships-for-development.
- Kindornay, S. and F. Reilly-King (2013), "Investing in the business of development: Bilateral donor approaches to engaging the private sector", The North-South Institute and Canadian Council for International Co-operation, Ottawa, www.nsi-ins.ca/publications/investing-in-the-business-ofdevelopment.
- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2015), "Results private sector development 2014", Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, The Hague, www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/11/06/bijlage-28.
- OECD (2016a), "DAC High Level Meeting communiqué", OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf.
- OECD (2016b), "Implementation of the principles of ODA modernisation on private-sector instruments: Template for the ODA-eligibility assessment of DFIs and other vehicles and definitions and reporting on additionality", DCD/DAC/STAT(2016)1/Rev2, OECD, Paris, www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT%282016%291&docLanguage=En.

- OECD (2015a), "Inclusion of the effort in using private-sector instruments in ODA: Exploring further the institutional and instrument-specific approaches", DCD/DAC/STAT(2015)3, OECD, Paris, [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT\(2015\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT(2015)3&docLanguage=En) (accessed 2 June 2016).
- OECD (2015b), Policy Framework for Investment 2015 Edition, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208667-en>.
- OECD (2014a), "OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Responsible business conduct matters", OECD Publishing, Paris, https://mneguidelines.oecd.org/MNEguidelines_RBCmatters.pdf.
- OECD (2014b), "Using financial instruments to mobilise private investment for development", in OECD, Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-15-en>.
- Pereira, J. (2015), "Leveraging aid: A literature review on the additionality of using ODA to leverage private investments", UK Aid Network, London, www.ukan.org.uk/wordpress/wp-content/uploads/2015/03/UKAN-Leveraging-Aid-Literature-Review-03.15.pdf (accessed 8 June 2016).
- Sandor, E., S. Scott and J. Benn (2009), "Innovative financing to fund development: Progress and prospects", DCD Issues Brief, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/development/effectiveness/44087344.pdf.
- Schmidt-Traub, G. (2015), "Investment needs to achieve the sustainable development goals: Understanding the billions and trillions", SDSN Working Paper, Version 2, Sustainable Development Solutions Network, New York, <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/09/151112-SDGFinancing-Needs.pdf>.
- Tewes-Grادل, C. et al. (2014), "Proving and improving the impact of development partnerships: 12 good practices for results measurement", Endeava UG, Berlin, www.endeava.org/publication/proving-and-improving-the-impact-of-development-partnerships.
- UN (2011), "Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework", United Nations, New York and Geneva, www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.
- World Economic Forum and OECD (2015), "Blended finance vol. 1: A primer for development finance and philanthropic funders", World Economic Forum, Geneva, www3.weforum.org/docs/WEF_Blended_Finance_A_Primer_Development_Finance_Philanthropic_Funders_report_2015.pdf.

부록 A.

DAC 회원국의 민간 참여정책 틀 개요

국가	정책 틀 및 초점
오스트레일리아	<p>Commonwealth of Australia (2015a), "Creating shared value through partnership: Ministerial statement on engaging the private sector in aid and development", Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, http://dfat.gov.au/about-us/publications/aid/Pages/creating-shared-value-through-partnership.aspx.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문을 원조와 개발에 참여시키기 위한 성명: 민간참여에 초점을 맞춘다. <p>Commonwealth of Australia (2015b), "Strategy for Australia's aid investments in private sector development", Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, http://dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/strategy-for-australias-investments-in-private-sector-development.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 파트너십을 통한 공동가치 창출: 민간부문 개발에 초점을 맞춘다.
오스트리아	<p>Austrian Development Agency (2013), "Three-year programme on Austrian development policy 2013-2015", Federal Ministry for European and International Affairs, Vienna, www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/Englisch/2013-2015_3-YP.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 및 개발을 우선순위로 포함하고 파트너 국가의 민간부문 개발과 민간참여를 모두 언급하였다. <p>Austrian Development Agency (2010), "Wirtschaft und Entwicklung: Leitlinien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit [Economy and development: Guidelines of the Austrian Development Cooperation]", Austrian Development Agency, Vienna, www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Downloads_Themen_DivBerichte/Wirtschaft/LL_WuE_April2010_03.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 및 개발전략(독일어): 세 가지로 구성된다. 그 중 두가지는 민간부문 개발과 관련이 있고 세 번째는 민간참여에 초점을 맞춘다.
벨기에	<p>Belgium (2014), "Note stratégique: Coopération belge au développement et secteur privé local : un appui au service du développement humain durable", Belgian Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Brussels, http://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/note_secteur_privé.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 지역 민간부문 개발전략(프랑스어): 주로 파트너 국가의 민간부문 개발에 초점을 맞추지만 전략에 따라 사업을 지원하는 데 있어 벨기에 DFI, 벨기에 개발도상국 투자회사(Belgian Investment Company for Developing Countries, BIO)의 역할을 간략히 설명한다. <p>구체적인 민간참여 전략은 존재하지 않는다.</p>
캐나다	<p>Canadian International Development Agency (2010), "Stimulating sustainable economic growth: CIDA's sustainable economic growth strategy", Canadian International Development Agency, Ottawa, www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/EconomicGrowth/\$file/Sustainable-Economic-Growth-e.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발을 지원하기 위한 조항을 포함한다. <p>개발 파트너로서의 민간부문(웹사이트), www.international.gc.ca/development-developpement/partners-partenaires/ps-sp.aspx?lang=eng.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간 참여전략 개요이다.
체코 공화국	<p>Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic (2010), "Development cooperation strategy of the Czech Republic 2010-2017", Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, Prague, www.mzv.cz/file/762314/FINAL_Development_Cooperation_Strategy_2010_2017.pdf</p> <ul style="list-style-type: none"> 개발협력 전략: 구체적인 메커니즘을 통한 민간참여에 대해 언급한다. <p>구체적인 민간참여 전략은 존재하지 않는다.</p>
덴마크	<p>Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2011), "Strategic framework for priority area: Growth and employment 2011-2015", Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Copenhagen, http://um.dk/en/danida-en/goals/strategic-framework/growth-and-employment-strategy-2011-15.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여에 대한 조항이 포함된다.
유럽 연합	<p>European Commission (2014), "A Stronger Role of the Private Sector in Achieving Inclusive and Sustainable Growth in Developing Countries", European Commission, Brussels, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52014DC0263&qid=1400681732387&from=EN</p> <ul style="list-style-type: none"> 커뮤니케이션: 민간부문 개발과 참여에 대한 내용이 포함된다.
핀란드	<p>Ministry of Foreign Affairs of Finland (2012), "Creating jobs through private sector and trade development: Aid for trade – Finland's action plan 2012-2015", Ministry of Foreign Affairs of Finland, Helsinki, http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=263729&nodeid=49542&contentlan=2&culture=en-US.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여에 대한 내용이 포함된다.
프랑스	<p>공개적으로 제공되는 정책 틀은 없으나 프랑스 개발청(French Development Agency) 웹사이트에 민간부문 개발과 민간참여 관련 활동이 게시되어 있다.</p>

국가	정책 틀 및 초점
독일	<p>BMZ (2013), "Sector strategy on private sector development", BMZ Strategy Paper, No. 9/2013e, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Bonn and Berlin, www.bmz.de/en/publications/archiv/type_of_publication/strategies/Strategiepapier338_09_2013.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발에 초점을 맞추고 민간참여와의 관계를 포함한다. <p>BMZ (2011a), "Developing markets, creating wealth, reducing poverty, taking responsibility – The private sector as a partner of development policy", BMZ Strategy Paper, No. 304, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Bonn and Berlin, www.bmz.de/en/publications/archiv/type_of_publication/strategies/Strategiepapier304_03_2011.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간참여에 초점을 맞추고 민간부문 개발과의 관계가 포함된다. <p>독일도 민간참여와 개발활동에 도움을 주는 다양한 정책이 마련되어 있다. 예를 들어, 금융 시스템 개발전략, 무역원조, 개발협력에 사회적, 생태적 시장 경제 원칙을 적용하는 방안이 있다.</p>
그리스	공개적으로 제공되는 정책 틀은 존재하지 않는다.
아이슬랜드	공개적으로 제공되는 정책 틀은 존재하지 않는다.
아일랜드	<p>Department of Foreign Affairs and Trade (2013), "One world, one future – Ireland's policy for international development", Government of Ireland, Dublin, www.irishaid.ie/media/irishaid/allwebsitemedia/20newsandpublications/publicationpdfsenglish/one-world-one-future-irelands-new-policy.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발을 포함한다(무역 및 경제 성장 우선순위). <p>Department of Foreign Affairs and Trade (2011), "Ireland and Africa: Our partnership with a changing continent", Government of Ireland, Dublin, www.irishaid.ie/media/irishaid/allwebsitemedia/20newsandpublications/publicationpdfsenglish/africa-strategy.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여에 대한 언급이 있다(전반적인 민간참여 접근법은 자세히 언급하지 않는다). 구체적인 민간참여 전략은 존재하지 않는다.
이탈리아	<p>Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale [Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation] (2014), "Italy's development cooperation in the 2014-2016 three-year period: Programme guidelines and orientations", Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale [Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation], Rome, www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/Documentazione/DocumentiNew/MAE_Guidelines%202014-2016_ENG.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여에 대한 내용이 포함된다. 구체적인 민간참여 전략은 존재하지 않는다.
일본	<p>Public-Private Partnership for Growth in Developing Countries (2008, unavailable)</p> <p>민간참여에 대한 조항이 있고 민간부문 개발을 촉진하는 활동과 관련이 있다.</p>
한국	<p>KOICA (2015), "2016-2020년 한국 중기 ODA 정책", 한국국제협력단, 서울, www.odakorea.go.kr/ODAPage_2012/T02/L01_S04_02.jsp. (한국어)</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간 파트너십 다각화와 포용적인 사업모델 강화에 대한 언급이 있다. <p>KOICA (2011), "2011-2015 KOICA 중기 CSO 및 민간부문 파트너십 전략", 한국국제협력단, 서울(한국어)</p> <ul style="list-style-type: none"> 한국국제협력단 전략은 민간참여를 나타낸다. <p>EDCF 중기전략 계획은 국제 인프라 개발에서 민간부문과 파트너십을 맺고 참여를 촉진하는 내용이다. (한국어, 제공되지 않음)</p> <ul style="list-style-type: none"> 한국수출입은행 전략은 민간참여를 나타낸다.
룩셈부르크	<p>Ministry of Foreign and European Affairs (2014), "Plan d'action pour l'efficacité du développement 2014-2016 [Action plan for development effectiveness 2014-2016]", Ministry of Foreign and European Affairs, Luxembourg, http://cooperation.mae.lu/fr/Actualites-Cooperation/Plan-d-action-pour-l-efficacite-du-developpement-2014-2016.</p> <ul style="list-style-type: none"> 개발 유효성에 대한 실천계획(프랑스어): 민간부문 개발과 민간참여에 대한 언급이 있다(전반적인 민간참여 접근법은 자세히 언급하지 않는다).
네덜란드	<p>Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands (2013), "A world to gain: A new agenda for aid, trade and investment", Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, The Hague, www.government.nl/files/documents-and-publications/reports/2013/04/30/a-world-to-gain/a-world-to-gain-en-1.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여에 대한 거시적인 목표를 나타낸다. <p>외무부의 지속가능한 무역 비전(2015, 네덜란드어)</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여를 언급한다.

국가	정책 틀 및 초점
뉴질랜드	<p>New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade (2015), "New Zealand aid programme strategic plan 2015-19", New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, Wellington, www.mfat.govt.nz/assets/_securedfiles/Aid-Program-docs/New-Zealand-Aid-Programme-Strategic-Plan-2015-19.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발을 언급하고 개발에 민간참여를 확대하고자 하는 목표를 간략히 설명한다. <p>구체적인 민간 참여전략은 없지만 현재 개발중이다.</p>
노르웨이	<p>Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2012), "Business creates development – What the Norwegian authorities are doing to promote private investment in developing countries, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo, https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/utvikling/business_development_e899e.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발활동과 연계하여 민간참여를 언급한다. <p>Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2014), "Working together: Private sector development in Norwegian development cooperation", Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo, https://www.regjeringen.no/contentassets/e25c842a003d4892986ce29678102593/en-gb/pdfs/stm201420150035000engpdfs.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발을 언급한다.
폴란드	<p>구체적인 민간참여 전략은 존재하지 않는다.</p>
포르투갈	<p>Government of Portugal (2014), "Conceito estratégico da cooperação portuguesa 2014-2020 [Strategic concept of Portuguese cooperation 2014-2020]", Government of Portugal, Lisbon, http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/concestrateg1420.pdf. (포르투갈어)</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여를 언급한다.
슬로바키아 공화국	<p>Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky [The Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic] (2012), "Konceptcia zapájania podnikateľských subjektov do rozvojovej spolupráce Slovenskej republiky [Approach to the involvement of businesses in development co-operation of the Slovak Republic]", Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky [The Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic], Bratislava, www.mzv.sk/documents/10182/68590/130114_koncepcia_podnikatelske_subjekty_roz_spolupraca.pdf/9835037b-9b1f-46bd-bb2e-d4748d645e95.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간참여를 언급한다.
슬로베니아	<p>구체적인 민간참여 전략은 존재하지 않는다.</p>
스페인	<p>Ministerio de asuntos exteriores y de cooperación [Ministry of Foreign Affairs and Cooperation] (2011), "Estrategia de crecimiento económico y promoción del tejido empresarial [Strategy for economic growth and promoting business networks]", Ministerio de asuntos exteriores y de cooperación [Ministry of Foreign Affairs and Cooperation], Madrid, www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/crecimiento_economico_y_promocion_del_tejido_empresarial.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간참여와 연계한 민간부문 개발을 언급한다. <p>민간참여에 대한 구체적인 전략은 존재하지 않는다.</p>
스웨덴	<p>구체적인 민간참여 전략은 존재하지 않는다.</p>
스위스	<p>Swiss Agency for Development and Co-operation (2013), "Partnerships with the private sector", Institutional Position, Swiss Agency for Development and Co-operation, Bern.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간참여를 언급한다. <p>Swiss State Secretariat for Economic Affairs (2016), "SECO approach to partnering with the private sector", State Secretariat for Economic Affairs, Bern, www.seco-cooperation.admin.ch/themen/00960/05472/index.html?lang=en.</p> <ul style="list-style-type: none"> 경제부 문서는 민간참여를 언급한다. <p>스위스개발청은 민간부문 개발과 관련된 정보를 웹사이트에 게시한다. 웹사이트에는 금융 포용성, 빈곤층을 위한 시장조정 및 기타 민간부문 개발 관련 활동에 대한 정책과 틀 링크가 있다.</p>
영국	<p>Department for International Development (2014), "Economic development for shared prosperity and poverty reduction: A strategic framework", Department for International Development, London, www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/276859/Econ-development-strategic-framework.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> 민간부문 개발과 참여를 언급한다.
미국	<p>USAID (2014), "Partnering for impact: USAID and the private sector", United States Agency for International Development, Washington, www.usaid.gov/sites/default/files/documents/15396/usaidd_partnership%20report_FINAL3.pdf.</p> <ul style="list-style-type: none"> United States Agency for International Development document가 민간참여를 언급한다.

주: 1. 스웨덴은 민간참여에 분산형 접근법을 사용하므로 특별한 전략이 존재하지 않는다. 자세한 내용은 스웨덴 동료학습 보고서를 참조한다. www.oecd.org/dac/peer-reviews/Peer-Learning-Country-Report-Sweden.pdf

부록 B.

보고서에서 사용한 용어 정의

추가성(Additionality): “DAC 통계에서 민간부문 도구에 관해 보고할 때 [OECD- DAC 사무국 제안에 따르면] 공식거래는 ‘금융 추가성’이나 ‘가치 추가성’ 또는 그 두가지가 나타날때 추가성이 있다고 간주한다. 이러한 거래는 현지 또는 국제 민간자본 시장에서 공식지원 없이 유사한 조건이나 금액으로 자본을 얻을 수 없는 단체로 확대되거나, 다른 경우라면 투자하지 않았을 민간부문이 투자를 유지할 경우 재정적 추가성이 나타난다. 공공부문이 투자와 더불어 민간부문이 제공하지 않는 비금융 가치를 수령단체에 제안하거나 이를 유지하여 더 나은 개발결과로 이어진다면 가치의 추가성이 있다. 예컨대 지식과 전문성을 제공, 촉진하거나 사회/환경 표준을 강화하거나 우수한 기업 지배구조를 형성하는 것이다.” (DCD-DAC-STAT 2016,7).

수익성(Bankability): 투자자가 자금을 조달하고자 한다면 프로젝트 또는 제안은 수익성이 있다고 간주한다(EPEC, n.d.).

피라미드의 바닥(Base of the pyramid): 피라미드 바닥(BoP, bottom of the pyramid라고도 함)은 세계 경제 피라미드 바닥에서 하루 8달러 이하로 생활하는 약 45억 명을 의미한다. 피라미드 바닥에 존재하는 인구의 요구를 기업을 통해 해결해야 한다는 개념은 2006 by C.k. Prahalad가 제안하였다. 피라미드 바닥에 있는 사람은 공식시장에서 배제되고 경쟁을 할 수 없으며 질 낮은 상품과 서비스에 과도한 비용을 지불한다. 피라미드 바닥이론에 따르면, 가난한 사람은 파괴적인 신기술을 적용하고 기본 필수품에 대한 접근성을 제공하는 포용적인 사업모델로 혜택을 볼 수 있다. 피라미드 바닥에 있는 사람을 생산자, 소비자, 기업가로 참여시켜 생계를 개선하고 지역 공동체와 민간부문의 경제성장을 꾀하는 활동이 포함된다(BoP Global Network, 2012; BoP Innovation Center, n.d.).

혼합 금융(Blended finance): DAC 회원국은 혼합 금융을 “양허성 도구를 포함한 공공기금을 전략적으로 활용하여 신흥시장과 프런티어 시장에 추가적인 (공공 및/또는 민간) 자본흐름을 확보하는 것”으로 정의한다(OECD, 2016e: 3). 혼합 금융 관련 연구에서 세계경제포럼과 OECD(2015)는 혼합 금융에 세가지 특성이 있다고 언급하였다. 이른바 레버리지(개발 또는 자선기금을 활용하여 자본을 유치하는 것(즉, 양허성 금융)), 영향력(사회, 환경 및 경제발전을 이끄는 투자), 수익(실제 및 인지된 위험에 기반한 시장기대와 일치하는 수익)을 의미한다. 혼합 금융이 새로운 참가자를 시장으로 끌어들이는 데 집중하기 때문에 혁신금융의 일종으로 볼 수 있다.

촉매성(Catalytic): 개발기관이나 원조가 민간부문, 국가정부, 시민사회와 같은 기타 행위자의 행위를 유도하는 역할을 의미한다. 용어는 개발을 위한 추가적인 흐름을 촉진할때 주로 사용하였으나, 넓게 본다면 행동이나 시스템 변화를 일으키는 촉매효과도 포함한다.

기업의 사회적 책임(Corporate social responsibility): 기업이 환경 및 사회적 웰빙에 미치는 영향을 평가하고 이에 대한 책임을 지고자 하는 이니셔티브이다. 이 용어는 주로 규제 또는 법적요건을 벗어나는 활동을 설명하는 데 사용되었다. 국제 표준화 기구(International Organization for Standardization)는 CSR을 운영에 포함하는 기업을 위한 가이드라인을 지정하였다(Investopedia, 2016).¹⁰

공채(Debt instruments): 공채에는 현금이전이나 수령자에게 법적부채가 발생하는 이전이 포함된다. 공채에는 일반대출, 채권, 자산기반 증권, 상환가능한 보조금이 있다.

개발 추가성(Development additionality): 추가성과 관련된 문헌에서는 금융 추가성과 가치 추가성 외에도 개발 추가성을 언급하는 경우가 많다. 본 용어는 다른 상황에서라면 발생하지 않았을 투자의 결과로 발생한 개발영향을 뜻한다. 이 경우, 파트너십을 맺는 주요 근거는 민간부문이나 정부 단독으로는 달성하기 어려운 개발영향을 속도, 규모 또는 수준을 높여서 달성할 수 있다는 점이다.

합동투자 형태를 취한 자본과 주식(Equity and shares in collective investment vehicles): DAC의 ODA 수령목록에 올라 있는 국가에 대한 투자로, 장기이자를 획득하기 위한 목적이 아닌 것을 뜻한다. 보통주, 합동투자 형태의 주식, 재투자 이익이 포함된다.

금융 추가성(Financial additionality): 금융 추가성은 시장실패가 존재하거나 상업 투자자에게 자금을 지원받기에는 프로젝트가 지나치게 위험할 때(위치, 시장, 혁신의 성격)만 정부지원을 제공하는 것이다. 금융 추가성은 정부가 지원한 자금이 민간부문과 경쟁을 일으키지 않게 해서 시장왜곡을 예방하는 것을 목적으로 한다.

금융 위험(Financial risk): 투자결과 금융손실이 발생할 가능성을 의미한다.

보조금(Grants): 보조금에는 수령자에게 법적부채가 발생하지 않는 현금이전 또는 현물이전이 포함된다. 민간참여에서 DAC 회원국은 도전/혁신기금을 통해 기업에 직접 보조금을 제공하거나 CSO나 다자기관과 같은 이행 파트너에게 보조금을 제공하여 민간 파트너와 협력하여 활동을 수행한다. 채권자 보고 시스템(Creditor Reporting System)에 따르면, 보조금에는 일반 보조금, 이자 지원금, 예치금 및 현금화를 기준으로 한 자본금 기부가 있다.

보증 및 기타 단기부채(Guarantees and other unfunded liabilities): 보증은 위험공유 계약으로, 채무자나 상환하지 못하거나 투자금액에 손실이 발생했을 때 채권자/투자자에게 대출, 자본 또는 기타수단에 대해 지불해야 할 금액 전액 또는 일부를 보증인이 상환하기로 약속하는 것이다. 다른 단기 임시부채는 자금이동으로 간주되지는 않으나 향후 수금할 수 있는 다른 수단을 뜻한다.

임팩트 투자(Impact investing): 국제 임팩트 투자 네트워크(Global Impact Investing Network(GIIN, n.d.)에 따르면 임팩트 투자는 기업, 기관, 기금이 재정이익과 더불어 사회, 환경에 영향을 미칠 목적으로 하는 투자를 의미한다. 임팩트 투자의 핵심특성은 다음과 같다: 의도성(투자자가 긍정적인 영향을 미치고자 하는 의도), 자본에 대한 기대수익 또는 적어도 자본에 대한 수익, 다양한 기대수익과 자산 클래스, 사회 및 환경에 미치는 영향측정이 포함된다. 임팩트 투자는 재무수익을 추구하면서도 긍정적인 개발성과를 지원한다는 점에서 혼합 금융과 목적이 유사하다. 그러나 임팩트 투자는 혼합 금융처럼 추가적인 민간자금 흐름을 조달하고자 노력하지 않는다. 임팩트 투자는 일종의 혁신금융으로 볼 수 있다. 기존 문제에 새로운 방법을 도입하며, 공공 및 민간부문의 전통적인 지출 프로필을 넘어선다. 임팩트 투자는 때로 사회적 투자로 불리기도 한다.

포용적인 사업(Inclusive business): 민간부문이 빈곤계층을 종업원, 생산자, 기업 파트너로 공급망에 포함하거나 빈곤층을 위한 저렴한 상품 및 서비스를 개발하는 활동이다. 포용적인 사업은 CSR 활동보다는 이익에 더 초점을 맞춘다(ADB, n.d.; Gradl and knobloch, 2010).

혁신적인 금융(Innovative finance): 혁신적인 금융은 새로운 시장(새 고객 및 세그먼트 포함)에 검증된 방법을 적용하거나, 기존문제에 새로운 방법을 적용하거나(새로운 자산유형 포함), 시장에 새로운 참가자를 유치하는(예: 상업 지향적인 투자자) 자금조달 방법이다(Guarnaschelli 외, 2014). 본 광범위한 정의에는 다양한 금융도구가 포함된다. 예를 들어, 기금을 모으거나 공공/민간부문의 전통적인 지출방법을 뛰어넘는 국제 개발지원활동을 촉진하는 활동이 있다(Sandor, Scott 및 Benn, 2009). 가령 증권과 파생상품(예: 보조금, 보증, 대출, 채권, 어음), 결과, 산출/성과기반 메커니즘(예: 고급시장 투자, 챌린지 펀드, 개발 임팩트 채권), 자발적인 기부(소비자 구매에 포함된 기부), 의무적 부과(예: 세금)가 있다(Guarnaschelli 외, 2014).¹¹

기관 또는 가치 추가성(Institutional or value additionality): 기관 또는 가치 추가성은 정부기관이 기업 지배구조와 환경, 사회적 지속가능성 기준설계에 영향을 미치거나 이를 통합하여 투자가 개발에 미치는 영향을 개선하고, 민간 파트너에게 전문적인 자문이나 네트워크를 제공하는 정부기관의 고유한 역할 또는 비교우위를 뜻한다.

레버리지(Leverage): OECD 통계용어집(Glossary of Statistical Terms)에서는 “레버리지를 자체소유 자금으로 포지셔닝 비용 전액을 지불하지 않고 금융자산에 포지션을 보유하면서 얻는 이익 전액에 노출되는(exposure) 것”이라고 정의한다.

민간 참여방식(Modalities for private sector engagement): 민간참여가 발생하는 방식이다. 지식 및 정보공유, 정책대화, 기술협력, 역량개발, 자금조달이 포함된다(Di Bella 외, 2013).

민간부문(Private sector): 이윤추구 활동에 종사하고 대부분이 사유 재산인(정부가 소유하거나 운영하지 않는) 조직이다. 민간부문이라는 용어에는 금융기관, 중개기관, 다국적 기업, 마이크로 기업, 중소기업, 협동조합, 개인 사업자, 공식/비공식 부문에 속한 농장주가 포함된다. 민간재단이나 CSO와 같은 비영리 활동을 주로 하는 행위자는 제외한다(Crishna Morgado 외(발표 예정), Di Bella 외, 2013).

민간부문 협업(Private sector collaboration): 민간참여의 하위 집합인 ‘협업’은 공식적인 계약관계를 포함하지 않고 민간부문과 관계를 맺는 것을 뜻한다. 잠재적인 파트너가 개발문제를 해결할 기회를 찾을 때 협업이 일어난다. 이러한 참여방식은 공식성이나 의무, 위험이 적은 것이 특징이다(Commonwealth of Australia, 2015a).

민간부문 개발(Private sector development): 정부와 개발기관이 파트너 국가에서 민간부문을 지원하는 환경을 조성하고자 수행하는 활동이다. 민간개발은 특정 개발활동의 실질적인 성격을 나타낸다(개발개입의 목표로 삼은 부문). 적절한 정책환경 조성, 시장 불완전 해결(예: 가치사슬 개발), 기업개입(예: 역량구축, 금융 및 시장접근성) 활동이 있다(Crishna Morgado 외(발표 예정), Di Bella 외, 2013).

민간참여(Private sector engagement): 개발성과를 얻고자 민간부문과 관계를 맺는 활동으로, 민간부문의 적극적인 참여와 관련이 있다. 비공식 협업에서 보다 공식적인 파트너십에 이르기까지 모든 민간부문의 개발협력 참여방식을 포착하고자 의도적으로 광범위한 정의를 사용하였다. 용어는 개발협력 방식에 적용되기 때문에 민간참여는 산업, 영역을 불문하고 어디서든 일어날 수 있다(예: 건강, 교육, 민간부문 개발, 재생 에너지, 거버넌스). 민간부문과 다른 참가자는 민간참여를 통해 서로의 자산, 연결, 창의성, 전문성에서 이득을 취해 상호 호혜적인 결과를 달성할 수 있다(Crishna Morgado 외(발표 예정), Di Bella 외, 2013).

민간부문 도구(Private sector instruments): DAC는 민간부문의 개발협력 참여에 사용된

모든 금융도구를 민간부문 도구로 간주한다. 이러한 도구는 공식적인 민간 파트너십과 관련이 있으며 사용시 계약 의무사항이 발생한다. 민간부문 도구에는 보조금, 상환형 보조금, 공채, 자본, 보증, 기타 단기채무가 있다(OECD, 2015b; OECD, 2014b). 민간부문 도구는 민간부문 금융 참여방식의 하위 집합이다.

민간 파트너십(Private sector partnerships): 민간참여의 하위 집합으로, 파트너십은 당사자가 더욱 공식적인 관계를 맺는 것(계약, 양해각서)이 특징이다. 일반적으로 자금지원 요소를 포함하여 높은수준의 구조와 의무사항이 포함된다(Commonwealth of Australia, 2015a).

민관협력(Public-private partnerships, PPPs): 민간 파트너십의 하위 집합이다. OECD 통계용어집에 따르면 민관협력은 민간부문이 정부가 제공하기 어려운 병원, 학교, 교도소, 도로, 다리, 터널, 철도, 물, 위생시설과 같은 인프라 자산과 서비스를 제공하는 계약을 의미한다.

상환형 보조금(Reimbursable grants): 수령자에게 투자목적으로 제공하는 기여금도 포함되며 자금지원 계약에 지정된 조건에 따라 장기환급을 기대한다. 제공자는 투자 전체 또는 일부가 실패할 위험을 감수한다. 투자금 회수여부와 시기를 결정할 수 있다.

책임성 있는 경영행위(Responsible business conduct): OECD의 “투자정책 틀(Policy Framework for Investment)”는 책임성 있는 경영행위는 법률준수 책임(예: 인권존중, 환경보호, 노사관계, 재무책임)이 따른다고 언급한다. 이는 법률집행이 철저하지 못한 국가도 예외가 아니다(OECD, 2015c). OECD는 CSR 활동도 책임성 있는 경영행위로 간주한다. 책임성 있는 경영행위는 법률외 다른채널(예: 정부간 기관, 인력, 지역 공동체, 노동조합, 언론)로 전달된 환경, 사회, 경제결과 측면에서 사회적 기대에 부응하는 것과 관련이 있다. OECD는 책임성 있는 경영행위와 관련하여 다국적기업 가이드라인(Guidelines for Multinational Enterprises)(OECD, 2014a)¹²을 발행하였고 국제연합은 기업 및 인권의 기본원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights)(UN, 2011)을 작성하였다.

평판 위험(Reputational risk): 특정 파트너나 투자와 관련하여 평판에 손상을 입을 가능성을 뜻한다.

공동가치(Shared value): 기업의 경쟁력을 강화하는 동시에 기업을 운영하는 지역 공동체의 경제, 사회적 상황을 발전시키는 정책 및 운영관행의 결과를 뜻한다(Commonwealth of Australia, 2015a).

주석

1. Under ISO 26000, social responsibility refers to the responsibility of an organisation for the impacts of its decisions and activities on society and the environment through transparent and ethical behaviour that contributes to sustainable development, takes into account the expectations of stakeholders, is in compliance with applicable law and consistent with international norms of behaviour, and is integrated throughout the organisation and practiced in its relationships (ISO, 2014).
2. The OECD Glossary of Statistical Terms does not define innovative finance. It does, however, define innovation co-operation as involving active participation in joint innovation projects with other organisations. These organisations may be either other enterprises or non-commercial organisations. The partners need not derive immediate commercial benefits from the venture. Pure contracting out of work, where there is no active collaboration, is not regarded as co-operation. Co-operation is distinct from open information sources and acquisition of knowledge and technology in that all parties take an active part in the work.
3. See mneguidelines.oecd.org for access to information, tools and resources relating to the promotion and implementation of the guidelines.

경제협력개발기구(OECD)

OECD는 세계화의 경제, 사회, 환경 문제를 해결하기 위해 정부 간 협력을 도모하는 특별한 포럼입니다. OECD는 또한 기업 지배구조, 정보 경제, 노령화 문제 등 새로운 발전 및 관심사를 이해하고 정부가 대응할 수 있도록 지원하고 있습니다. OECD는 정부가 정책 경험을 비교하고, 공동의 문제에 대한 해결책을 모색하며, 모범 관행을 파악하고, 국내외 정책을 조정할 수 있는 환경을 제공합니다.

OECD 회원국은 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 한국, 라트비아, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국입니다. EU는 OECD의 활동에 참여하고 있습니다.

OECD 출판을 통해 OECD가 수집한 통계, 경제, 사회 및 환경 문제에 대한 연구 결과, 회원국이 합의한 협약, 지침 및 표준을 널리 보급합니다.

발 행 처 : OECD 대한민국 정책센터 공공관리정책본부
주 소 : 서울시 종로구 율곡로 33 안국빌딩 9층
연 락 처 : 02-3702-7132~4
홈페이지 : <http://www.oecdkorea.org>

※ 이 책의 자료를 사용할 때에는 OECD 대한민국 정책센터 공공관리정책본부에 문의하시기 바랍니다.
※ 이 책의 내용은 공공본부 디지털 아카이브(<http://public.oecdkorea.org/>)에서도 확인 가능합니다.

지속가능한 개발을 위한 민간참여

DAC로부터의 교훈

목차

- 1장. 개발협력 시 민간부문 협력 및 활용에 관한 동료학습 소개
- 2장. 개발협력 시 민간참여의 기본 구성요소
- 3장. 개발협력에서 민간 참여전략의 초점과 전달
- 4장. 개발협력에서 민간참여의 도구
- 5장. 지속가능한 개발을 위한 파트너
- 6장. 개발협력 시 민간부문 협력 및 활용의 위험요소와 결과
- 부록 A DAC 회원국의 민간부문 참여 정책 틀 개요
- 부록 B 보고서에서 사용한 용어 정의

※ 이 책의 자료를 사용할 때에는 OECD 대한민국 정책센터 공공관리정책본부에 문의하시기 바랍니다.

※ 이 책의 내용은 저희 본부 디지털 아카이브(<http://public.oecdkorea.org/>)에서도 확인 가능합니다

비매품/무료



ISBN 979-11-86043-14-1