

지속가능한 중장기 개발재원 규모 확대 방안 연구

정지원 대외경제정책연구원 국제개발연구센터장
jjung@kiep.go.kr

윤정환 대외경제정책연구원 국제개발연구센터
개발협력정책팀장
jhyun@kiep.go.kr

정원혁 대외경제정책연구원 국제개발연구센터
개발협력정책팀 부연구위원
whchung@kiep.go.kr

윤혜민 대외경제정책연구원 국제개발연구센터
개발협력정책팀 전문연구원
hmyoon@kiep.go.kr

박소정 대외경제정책연구원 국제개발연구센터
개발성과분석팀 전문연구원
sojeong@kiep.go.kr



차 례

1. 연구의 배경 및 목적
2. 조사 및 분석 결과
3. 정책 제언

주요 내용

- ▶ 본 연구는 중장기적으로 지속가능한 국제개발협력 자원 확보 방안을 모색하기 위해 수행되었음.
 - 특히 정부 재정 기반 공적개발원조(ODA) 예산뿐만 아니라 민간재원을 국제개발협력에 활용하기 위한 대안으로서 개발금융을 주목함.
 - 개도국 발전을 지원하는 목적으로 설립된 해외 개발금융기관(DFI)들은 정부 및 시장으로부터 운영 자금을 조달하고 개도국 민간부문 투자를 위해 민간자금을 동원함.
- ▶ 국제개발협력에서 민간재원의 중요성이 강조되는 가운데, OECD 개발원조위원회(DAC)는 혼합 금융 원칙 및 지침을 마련하였으며, ‘민간부문수단(PSI)’ 통계를 공식 발표
 - DAC는 혼합금융을 “개도국의 지속가능한 발전을 위한 추가 재원을 동원하기 위해 개발 금융을 전략적으로 활용하는 것”으로 정의
 - 2016년 PSI의 ODA 보고 결정 이후, DAC는 2023년 PSI의 ODA 보고 기준을 확정하였으며, 2024년부터 이를 OECD CRS 데이터베이스를 통해 발표하기 시작함.
- ▶ 주요 선진국들은 개발원조기관과 별도로 DFI를 운영하면서 다양한 금융수단을 활용, 개도국에 투자하고, 민간부문의 성장을 지원함.
 - 영국 BII, 독일 DEG, 네덜란드 FMO, 프랑스 Proparco, 캐나다 FinDev, 미국 DFC 등은 운영 자금을 정부로부터 차입하거나, 모기관 조달 시장자금 활용
 - 이사회가 독립적으로 투자 결정을 내리며, 대출, 출자, 보증 등 다양한 금융수단을 사용, 민간투자 지렛대 역할을 수행
- ▶ 국제적 위상을 고려할 때 한국의 국제사회에 대한 지속적인 기여가 필요하며 ODA를 넘어서 국제개발협력 자원 확보 차원에서 DFI 설립 및 금융협력 방식 다변화가 요구됨.
 - 정부 차입 또는 시장 조달 방식으로 운영 자금을 확보하여 재정 의존성을 줄이고, 지속가능발전 비전하에 투자 수익성 추구 및 위험 관리 능력을 갖춘 금융기관 설립 시급
 - 다양한 금융상품을 제공하여 민간 참여를 유도하고, 필요한 경우 유무상 ODA 사업과 연계, 개도국 발전에 실질적으로 기여하는 국제개발협력 방식의 대전환이 필요함.

1. 연구의 배경 및 목적

- 전 세계적으로 개발재원이 부족한 가운데 한국은 국제사회의 책임 있는 일원으로서 개도국 발전을 지속 지원하기 위해 국제개발협력 자원 확대 전략을 수립할 필요가 있음.
 - 코로나19 이후 개발재원의 수요와 공급 간의 격차는 확대되고 있으며, 전통적 개발재원인 ODA만으로 이를 충당하는 데에는 한계가 있음.
 - 우리나라 ODA 예산은 최근 급격히 증가하여 2025년에는 6조 원을 상회한 바 있으며, 2026년 ODA 예산은 전년대비 약 1.2조 감소한 약 5조 3천억임.
 - 급격한 상승세에도 GNI 대비 ODA 비중은 0.21%로 여전히 OECD DAC 회원국 평균(0.33%)에 미치지 못함.

표 1. 정부 총지출과 ODA 예산 증가율(2021~26년)

(단위: 조 원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026
총지출	558.0	607.7	638.7	656.6	673.3	728.0
전년대비 증가율	-	8.9%	5.1%	2.8%	2.5%	8.1%
ODA 예산	3.75	3.94	4.78	6.26	6.50	5.36
전년대비 증가율	-	4.9%	21.3%	31.1%	3.8%	-17.5%

자료: 지표누리, 'e-나라지표'(검색일: 2025. 9. 30.); 관계부처 합동(2025); 기획재정부(2025)를 바탕으로 저자 작성.

- 국제개발협력에서 민간재원 동원과 이를 촉진하는 공공재원의 역할이 강조되고 있으며, 주요 선진국들은 개발금융기관(DFI: Development Finance Institution)을 통해 민간의 참여를 유도해왔음.
 - 총공적지원(TOSSD: Total Official Support for Sustainable Development) 지표가 도입되어 공공재원을 통해 동원된 민간재원 추적이 가능함.
 - DAC는 2023년부터 회원국의 ODA 통계 보고 시 민간부문수단(PSI: Private Sector Instrument) 관련 정보 제출을 의무화함.
 - 주요 공여국들은 DFI를 통해 다양한 금융상품을 활용하여 개도국 민간투자를 촉진하고 있음.
 - 일찍이 DFI를 운영한 국가로는 영국(BII), 독일(DEG), 프랑스(Proparco)가 대표적이며, 미국(DFC), 캐나다(FinDev)는 비교적 최근에 설립하여 운영하고 있음.

- 본 연구의 목적은 중장기적으로 지속가능한 국제개발협력을 재원 확보 방안을 모색하는 것임.
 - 대외경제정책연구원의 기존 연구가 국제기구 및 국제회의 논의 동향 분석에 초점을 두었다면, 본 연구는 OECD가 공식적으로 발표하기 시작한 PSI 통계를 활용했다는 점에서 차별성을 가짐.
 - PSI 통계의 정의와 복잡한 ODA 계상 방식을 상세히 검토하고, DAC 회원국별 PSI 보고 통계의 특징을 자세히 살펴봄.
 - 주요국의 대외전략 및 국제개발협력 전략하에서의 DFI 역할과 거버넌스를 검토하였으며, 연차보고서 분석을 통해 기관별 자금 조달 및 투자 방식 등 운영상의 특징을 파악함.

2. 조사 및 분석 결과

1) OECD 개발원조위원회(DAC) 논의 동향

- DAC는 혼합금융(blended finance)을 “개도국의 지속가능한 발전을 위한 추가 재원을 동원하기 위해 개발금융을 전략적으로 활용하는 것”으로 정의하고, 민간재원을 동원하기 위한 정책적 고려사항을 담은 지침서를 발간 중임.
 - 혼합금융 5대 원칙(2017), 혼합금융 원칙 이행을 위한 지침(2021), 혼합금융 원칙 이행을 위한 지침 개정판(2025)을 순차적으로 발표함.
 - 혼합금융 5대 원칙(2017)은 ① 개발 목적성, ② 민간재원 동원, ③ 현지 여건에 대한 고려, ④ 효과적인 파트너십, ⑤ 모니터링으로 구성됨.
 - 혼합금융 원칙 이행을 위한 지침(2021)은 혼합금융 원칙 이행 및 혼합금융 프로그램의 효과적인 설계 및 운영을 지원하는 것을 목적으로 수립되었으며, 정책 권고사항과 함께 모범사례, 체크리스트 등을 포함하고 있음.
 - 혼합금융 원칙 이행을 위한 지침 개정판(2025)은 원칙별 추진 현황과 추이에 대한 설명을 추가하여 전체적인 흐름을 파악할 수 있도록 했고, 사례연구를 통해 실무 적용성을 제고함.
- DAC는 개별 회원국의 민간재원 동원 노력을 측정하기 위해 PSI 지표를 도입하고, 회원국이 2023년 실적치부터 이를 보고하도록 함.
 - 민간기업 대상 대출·출자·보증 금액이 ODA 증여등가액으로 환산되며, 통계 이용자는 OECD Data Explorer CRS 데이터베이스를 통해 이를 확인할 수 있음.
 - 2016년 PSI의 ODA 보고 결정 이후 DAC는 장기간 논의를 거쳐 2023년에 보고 기준을 확정함.
 - 2022년 9월 전담팀이 구성되어 3단계에 걸쳐 PSI의 ODA 보고기준을 순차적으로 확정했으며,

1단계에서는 보증 및 대출에 대한 ODA 보고 기준과 ODA 적격성 평가 방법, 2단계에서는 지분투자, 상환가능 증여, 메자닌의 보고 기준을 확정함.

표 2. PSI 보고 방식 요약

구분	요건	증여등가액 계산시 적용 할인율
PSI 제공기관	총족 기준: ① 설립목적·주주구성, ② 개발목적성·개발효과·심사체계, ③ 추가성	
대출	① ODA 지원 대상국 대상 ② 개도국 경제개발 및 복지증진 목적 ③ 재무·가치·개발 추가성 ④ 만기 1년 이상	저소득국(LIC/LDC): 10% 하위중소득국(LMIC): 7.5% 상위중소득국(UMIC): 6.1%
보증		저소득국: 6% 하위중소득국: 3.5% 상위중소득국: 2.1%
지분투자		저소득국: 13% 하위중소득국: 10.5% 상위중소득국: 9.1%
메자닌 금융		저소득국: 11.5% 하위중소득국: 9% 상위중소득국: 7.6%
추가성	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 재무 추가성: ① 저개발 지역 지원, ② 저개발 분야 지원, ③ 시장에서 제공 불가능한 조건으로 지원, ④ 민간금융 동원 여부 ▪ 가치 추가성: ① 비경제적 위험 완화, ② ESG 기준 촉진, ③ 지식 전파 촉진 여부 ▪ 개발 추가성: PSI 활동을 통한 개발효과 * 위의 내용을 정성적으로 기술 	

자료: 정치원 외(2025), 『지속가능한 중장기 개발재원 규모 확대 방안 연구』 본문 내용을 바탕으로 저자 작성.

- 2025년 제54차 DAC 고위급회의(HLM)에서 회원국들은 ODA가 지속가능하고 포용적인 발전을 위한 투자 촉매제 역할과 자원 다각화의 중요성을 재확인함.
 - DFI의 역할, 다자개발은행(MDB)과 협력 확대 필요성이 강조되었으며, ‘민간재원 동원 확대 이행계획(Scaling Mobilisation Implementation Plan)’이 수립될 예정임.

2) 동원된 민간재원과 PSI 통계 분석

- 2012년 이후 공적 재원으로 ‘동원된 민간재원(MPF: Mobilized Private Finance)’ 규모는 지속적으로 증가하여 누적 5,000억 달러를 초과했으나, 여전히 수요와 기대에는 미치지 못함.
 - MDB 등 다자기구가 동원한 민간재원이 2/3 이상을 차지하나, DAC 회원국의 MPF 규모도 늘어나고 있음.
 - DAC 회원국이 민간재원을 가장 많이 동원한 방식은 보증이며, 지분투자(출자, 집합투자기구(CIV) 투자)가 그 뒤를 이었음.

- 미국과 일본은 보증, 영국은 출자, 독일은 CIV 투자, 프랑스는 신용공여(credit line) 방식이 전체 MPF에서 가장 큰 비중을 차지함.
 - 우리나라의 경우, 동일 조건의 단순 공동자금조달 방식 이외에 위험을 공동 부담하는 상기 방식들은 사용되지 않은 것으로 나타남.
 - 민간재원이 가장 많이 동원된 분야는 경제인프라이며, 절반 이상이 중소기업에 집중됨.
 - 저위험(중소득국 vs. 저소득국), 고수익(경제인프라 vs. 사회인프라)을 추구하는 민간투자에 관한 일반적인 통념에서 크게 벗어나지 않음.
- 2018년까지 임시 방식으로 보고되던 PSI는 2023년부터 증여등가액, 현금흐름, 추가성 보고를 포함한 신규 기준이 적용되었으며, 2024년에는 17개국이 보고를 완료함.
 - DAC 회원국 양자 ODA 대비 PSI ODA 비중은 평균 2.6%에 불과하며, 영국·독일·캐나다·일본·노르웨이 등 상위 5개국이 전체의 75% 이상을 차지함.
 - 분야별로는 금융서비스, 재생에너지, 산업이 중심이며, 소득·지역별로는 회수 가능성과 민간자본 유입 가능성이 높은 중소기업과 아프리카·아시아 신흥국이 주 대상임.
 - PSI 유형은 대출과 CIV 투자 방식이 주류를 이루고, 증여등가액 기준의 무상성 반영은 일부 분야와 수단에 한정됨.
 - 한국의 PSI ODA는 2024년 EDPF를 통한 약 1,300만 달러 보고가 유일함.
 - PSI는 증여 및 양허성 차관 대비 자원 회전성과 민간투자 유인 효과를 동시에 추구할 수 있어 중장기 개발재원 확대 전략의 핵심 수단으로서 고려될 필요가 있음.
 - 단순 공동자금조달 방식에서 벗어나 다양한 금융협력 방식을 구사함으로써 정부가 위험을 함께 부담한다는 시그널을 제공한다는 점에서 국제개발협력 사업에 민간재원 동원 시 유효하게 작용할 것임.
 - PSI를 활용한 G2B 방식으로 개도국 민간기업과 금융시장에 직접 자금을 공급함으로써 현지 자본시장 성숙도 제고 및 민간투자 기반 확충에 기여하는 것은 개발 성과와 영향력 관점에서도 의미가 있음.

3) 주요국 개발금융기관(DFI) 분석

- DFI는 공적 성격의 기관으로서 저개발국의 민간부문 즉, 비즈니스, 은행, 프로젝트에 투자하여 경제·사회·환경적 변화를 촉진하는 데 기여함.
 - 잠재적 개발 영향력(development impact)이 기대되는 비즈니스나 부문을 지원하기 위해 일반적으로 민간부문보다 더 큰 위험을 감수하는 것이 특징임.

- 투자 위험의 선제적 관리를 통해 프로젝트의 가시성을 확보하고, 궁극적으로는 국제개발 영역에서 지속가능한 민간투자 환경을 조성하는 것이 DFI의 본질적인 역할임.
 - 대부분의 DFI는 자체적으로 자금을 조달하고 투자수익을 재투자하며, 때로는 정부로부터 추가적인 자본금을 받기도 함.
- 주요 DFI(BII, DEG, FMO, Proparco, FinDev, DFC)는 공공기관으로서 자국 납세자에 대한 책임 의식을 가지며, 기관별로 포트폴리오 구성이 다양함.
- 영국은 위험수용도를 고려한 목표 수익률(2%)을 공개적으로 설정한 바 있음.
 - 2024년에는 대체로 대출 상품이 가장 큰 비중을 차지했다는 점에서 세계 경제 상황을 고려하여 지분투자보다 안전한 방식을 택한 것으로 볼 수 있음.
 - 프랑스 Proparco와 미국 DFC는 지분투자보다 보증 비중이 높은 것이 특징적임.

표 3. 주요 DFI 실적 요약(2024년)

유형	기관명	신규 투자액	민간투자 동원율	수익률/수익	포트폴리오 구성	부채·자본 변동(률)
정부 소유	영국 국제투자공사 (BII)	£17.5억	0.71	3.3%	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대출(61%) ▪ 지분투자(18%) ▪ 보증(11%) ▪ 간접투자(10%) 	16% (FCDO向 주식 발행)
	네덜란드 개발금융공사 (FMO)	€ 38억	0.35	€ 2억9.7백만	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대출(67%) ▪ 지분투자(30%) ▪ 보증(3%) 	€ 2.1억 (CP 발행) ※ 총자산의 2%
	미국 국제개발금융공사 (DFC)	\$121억	0.67*	(-) \$2.4억 ※순운영비용 적자	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대출(55%) ▪ 정치적위험보험(14%) ▪ 보증(12%) ▪ 지분투자(5%) ▪ 비공개(14%) 	20% (재무부 차입)
모기관 소유	독일 투자개발공사 (DEG)	€ 24.7억	0.24 ※공공성 투자 포함	€ 1억5백만 ※세전 순이익	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대출(65%) ▪ 채권(5%) ▪ 주식·지분참여(25%) ▪ 신탁(5%) 	15% (KfW 차입)
	프랑스 경제협력공사 (Proparco)	€ 28억	0.87	€ 8.3천만 ※2023년 사회적순이익	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대출(70%) ▪ 보증(15%) ▪ 지분투자(8%) 	€ 37억 (유상 증자)
	캐나다 개발금융공사 (FinDev)	\$5억	0.35	CAD 5.5천만 ※순이익	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대출(73%) ▪ 간접투자(22%) ▪ 지분투자(5%) 	\$3.5억 (정부 유상증자)

주: * 저자 계산 수치.

자료: 각 기관 Annual Report 2024(단, 프랑스는 2023 Annual Report) 참고하여 저자 작성.

- DFI는 전통적인 개발원조기관과 다르게 정부의 출자 또는 출연금 외에도 투자 확대를 위해 자본시장에서 필요 자금을 조달하기도 함.
 - 현재는 주요 DFI 모두 민간 자본보다는 정부로부터 출자·출연금을 제공받거나 차입금으로부터 운영되고 있음.
 - 2021년 당시 프랑스 Proparco와 네덜란드 FMO가 자본시장으로부터 자금을 조달한 것으로 확인됨.
 - 채권 발행을 통한 DFI의 자금 조달 방식은 글로벌 개발재원 격차 해소를 위해 민간 자본을 동원하는 핵심적인 기제가 될 수 있음.

3. 정책 제언

- [국가 대외전략과 연계] DFI를 단순한 실행기관이 아니라 국가전략 수행의 핵심 주체로 인식할 필요가 있음.
 - 본 연구에서 살펴본 주요국들은 국가안보, 지역협력 등을 다루는 국가 대외정책문서에서 국제개발협력을 주요 축으로 포함하고 있으며, 국제개발협력 전략에 대외정책 방향성을 반영하고 DFI를 전략 실행의 핵심 주체로 인식함.
- [개발금융 자금 조달] 기존 기관이 국제사회에서 통용되는 DFI 위상을 확보하기 위해 개도국 개발 지원을 핵심 미션으로 재정립해야 하며, 신설 DFI의 경우 정부 재정 의존도를 낮추고 자본시장을 통한 자생적 자금 조달 방안이 동시에 고려되어야 함.
 - 주요국 DFI는 정부 출자금이라는 안정적 기반 위에 정부 보증 기반의 차입이나 기관 자체 신용을 활용한 채권 발행 등 자금 조달 방식을 다변화함으로써 운영 자금의 유연성과 재무적 자립도를 동시에 추구
 - DFI 설립 초기에는 정부의 출자·출연을 통해 기관의 대외적 신용도를 확보하고, 과도기에는 추가 출자나 차입을 통해 운영 자금을 조달하며, 중장기적으로는 기관이 직접 채권 발행이나 펀드 운용을 통해 자율적인 수익 창출과 자금 확장이 가능한 구조를 마련해야 함.
- [기대 수익과 리스크 수용] 고수익보다는 지속가능한 자원 운용과 위험 분산에 중점을 두어야 하며, 대출, 자본투자, 보증 등 다양한 수단을 결합하여 위험을 관리할 필요가 있음.
 - PSI의 목표는 상업은행 수준의 고수익을 추구하는 것이 아니라, 자원 회전성과 지속가능성을 보장하는 중위험·중수익 모델을 사용하여 개발협력의 목표를 실현하는 데 있음.
 - 영국의 BII는 연평균 약 2% 수준의 수익률을 유지하고 있으며, 이는 개발 성과를 담보하면서

도 장기 존속이 가능한 구조를 반영함.

- 2024년 우리 정부가 수검한 DAC 동료검토는 정부·공공기관의 리스크 부담에 관한 정치적 리더십을 권고한 바 있음.
- 개도국 투자에 수반되는 불확실성을 막연한 리스크로 인식하기보다 정보 비대칭성을 해소할 수 있는 고도의 분석 체계와 역량을 갖출 필요가 있음.
 - 최근 발표된 Global Emerging Market Risk 데이터베이스 분석 결과에 따르면 신흥 시장 민간기업에 대한 대출이 지난 연간 채무불이행위험은 선진국 비투자 등급 기업에 대한 대출과 동일한 수준으로 나타남.
- [투자 방식] DAC 회원국들의 경험을 참고하여 민간부문과의 연계성이 높은 분야에 투자하고 금융수단을 다변화할 필요가 있음.
 - 대출, 지분투자, 보증은 PSI의 핵심적인 수단으로 자리 잡고 있으며 최근에는 CIV에 참여하거나 신디케이트 대출 등 다양한 방식이 활용되는 가운데 우리나라는 단순히 자금을 공동 투입하는 수준임.
 - 투자 분야는 사회간접자본 인프라 위주에서 벗어나 디지털 인프라, 비즈니스 및 은행, 생산·산업 등 민간부문 연계성이 높은 영역으로 기존 ODA 지원대상과 차별화할 필요가 있음.
- 다양한 금융 수단을 활용한 민간부문과의 협업은 새로운 도전과제가 될 수 있으므로, 해외 다양한 개발금융 주체들과의 파트너십을 통한 지식공유 과정에서 전문성을 강화할 필요가 있음.
 - 해외 DFI와의 공동투자를 협업의 채널로 활용하되, 다자 협의체 참여를 위해서는 PSI 운용을 위한 국내 법적·제도적 기반 마련과 함께 민간 참여 생태계 확보가 선행되어야 함. **KISP**



참고문헌

- 관계부처 합동. 2025. 「'25년 국제개발협력 종합시행계획(안) 확정액 기준」.
- 기획재정부. 2025. 「2026년 예산안」. (8월)
- 정지원, 윤정환, 정원혁, 윤혜민, 박소정. 2025. 『지속가능한 중장기 개발재원 규모 확대 방안 연구』. 연구보고서 25-16. 대외경제정책연구원.
- 지표누리. 'e-나라지표'. https://www.index.go.kr/unity/potal/main/Each DtlPageDetail.do?id_x_cd=2739(검색일: 2025. 9. 30.).
- BII. 2025. “Annual Report and Accounts 2024.”
- DEG. 2025. “Annual Report 2024: Financial Statements and Management Report.”
- FinDev Canada. 2025. “2024 Annual Report.”
- FMO. 2025. “Annual Report 2024.”
- Proparco. 2024. “Rapport Financier 2023.”
- U.S. International Development Finance Corporation(DFC). 2024. “Annual Management Report 2024.”