

개발금융기관의 현황 및 선진국 개발금융기관의 변화

KDB미래전략연구소 미래전략개발부
서대훈 전임연구원 (kdb14@kdb.co.kr)

- I. 개요
- II. 신구조경제학연구원의 개발금융기관 현황 조사결과
- III. 선진국 개발금융기관의 변화
- IV. 특징 및 시사점

글로벌금융위기 이후 다자간 개발금융기관이나 개별국가 단위의 개발금융기관이 계속 설립되면서 개발금융기관에 대한 관심이 다시금 증대되고 있다. 개발금융기관은 개발도상국과 같은 국가에서만 필요한 것이라는 많은 사람들의 고정관념과는 달리 사회·경제적 변화에 따른 대응을 하기 위해 선진국에서도 신규 설립되거나 기존 기관의 역할이 확대되고 있는 추세이다.

II장에서는 '19.5월 발표한 중국 신구조경제학연구원의 조사결과를 바탕으로 개발금융기관의 지역별 분포나 시기별 설립 현황 등에 대해 살펴보고 어떠한 역할을 수행하고 있는지 살펴보고자 한다. 주로 개발자금 수요가 많은 중위소득국가(995달러 < 소득 ≤ 12,055달러)에 많이 분포하고 있으며, 단일분야를 지원하기 위해 설립된 개발금융기관들은 주로 중소기업, 무역분야를 지원하고 있다. 시기별로 보면 개발금융기관은 1990년대에 가장 많이 설립되었으며, 글로벌 금융위기 이후에도 시장실패를 보완하기 위해 영국, 프랑스 등을 비롯하여 경제발전 수준과 관계없이 지속적으로 신규 설립되고 있다.

III장에서는 선진국의 개발금융기관들의 역할 변화에 대해 간략히 파악해보고자 한다. 선진국에서는 신성장동력인 혁신분야나 지역개발 지원, 신재생에너지 투자 등 경제·사회변화에 대응하기 위해 신규로 개발금융기관을 설립하거나 기존 개발금융기관의 업무영역을 확대해 나가고 있다.

이에따라 개발금융기관들은 시대변화에 의해 민간금융이 충족하지 못하는 새로운 금융수요를 충족시키려는 노력이 필요하며, 이를 위해 다른 국가의 사례를 참고하고 선제적으로 대응하는 역할도 중요할 것으로 보인다.

* 본고의 내용은 집필자의 견해로 당행의 공식입장이 아님

I. 개요

- '19.5월 북경대 신구조경제학연구원*(Institute of New Structural Economics at Peking University, NSE)은 『Mapping Development Finance Institutions Worldwide』를 통해 개발금융기관에 대한 전수조사 결과를 발표
 - * '15.12월 설립된 북경대학교 산하기관이며, 중국·개도국들의 개발경험에서 교훈을 도출해 이를 이론으로 응용하거나 전파하는 세계수준의 싱크탱크 역할을 하기 위해 설립
- 발표내용에 따르면 전세계에 539개의 개발금융기관이 있었으며, 다자간 개발 금융기관 40개와 개별국가 단위 개발금융기관 499개*로 구성
 - 대상기관의 조건은 ① 법적으로 독립적이며 재정적으로 자립**이 가능한 금융기관, ② 공공 정책목표 추구, ③ 정부의 지원***을 받는 기관으로 설정
 - 전수조사한 기관을 대상으로 지리적 위치, 설립연도, 주요 임무, 소속국가의 소득 수준을 구분
 - * 신구조경제학연구원 기준에 따르면 한국에는 7개의 기관이 있으며, 이는 산업은행, 수출입은행, 기업은행, 무역보험공사, 신용보증기금, 농협은행, 수협은행임
 - ** 재정적인 지속가능성을 추구하는 독립적인 법적지위를 가진 금융기관으로 정부자금 및 원조기관과 달리 손해를 보지 않아야 하기 때문에 개발 프로젝트 선택시 위험평가를 실시하여 장기적으로 현금흐름 창출이 가능한 것인지를 고려해야함
 - *** 채권 발행시 정부의 보증, 유동성에 대한 정부 보증, 특혜세율 제공 등
- 동보고서는 전세계의 개발금융기관을 전수조사하여 리스트를 작성한 최초의 보고서라는 점에서 개발금융기관을 연구해나가는 데 기초자료로서 의미가 있음
- 상기 보고서를 통해 개발금융기관의 지역별·설립시기별 분포를 살펴보고 신설·유지되고 있는 선진국 개발금융기관들을 대표사례로서 과거와 어떠한 차이점을 보이고 있는지 시사점을 얻고자 함
- '10년 이후 신규 설립되고 있는 영국 및 프랑스의 개발금융기관들이 어떠한 목적 수행을 위해 설립되고 있으며, 기존의 캐나다, 이탈리아 등의 개발금융기관들은 사회·경제적변화에 따라 현재 어떠한 역할을 수행하고 있는지 파악

II. 신구조경제학연구원의 개발금융기관 현황 조사결과

□ 전수조사 결과 개발금융기관은 539개이며, 다자간 개발금융기관 40개 및 개별 국가 단위 개발금융기관 499개로 구성

- 두 개 국가 이상이 소유하는 개발금융기관을 다자간(Multilateral) 개발금융기관 이라고 하며, 다자간개발금융기관은 40개가 존재
 - 아시아개발은행(Asian Development bank), 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank) 등

○ 한 개 국가가 소유하는 개별국가 단위의 개발금융기관은 147개 국가에 499개 존재

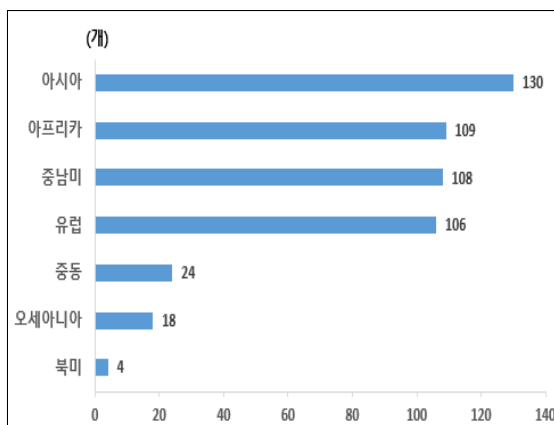
□ 개별국가 단위의 개발금융기관은 아시아 130개, 아프리카 109개, 중남미 108개, 유럽 106개, 중동 24개, 오세아니아 18개, 북미 4개로 분포

- 지역의 국가수 대비 평균 기관수*는 2.55개이며, 아시아 및 남미 지역의 개발 금융기관 수가 평균대비 많은 것으로 파악됨

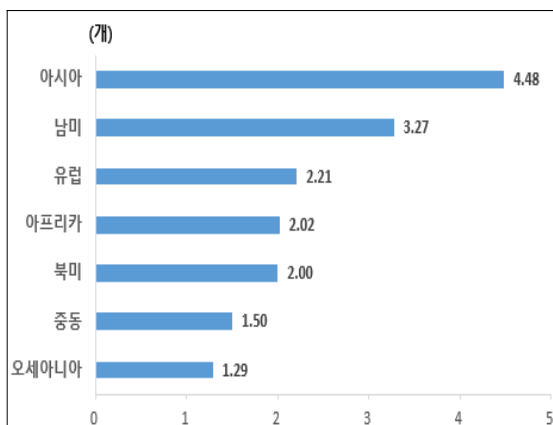
- 아시아 4.48개, 남미 3.27개, 유럽 2.21개, 아프리카 2.02개, 북미 2.00개, 중동 1.50개, 오세아니아 1.29개

* 지역내 개발금융기관의 수/ 지역내 국가 수

<그림 1> 개발금융기관의 지역별 수



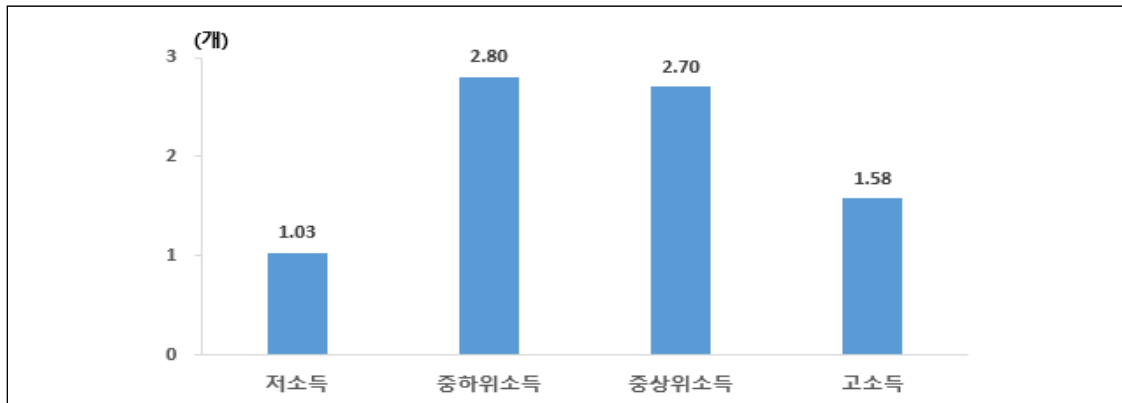
<그림 2> 개발금융기관의 지역별 평균 기관수



자료 : 북경대 신구조경제학연구원(2019), "Mapping Development Finance Institutions World wide" 재구성

- 소득기준*으로 개발금융기관을 분류시 중상위 소득(Upper Middle Income), 중하위소득(Low middle income), 고소득, 저소득 국가 순으로 분포
 - 역 U자형태의 분포를 보이고 있으며, 개발자금 조달 수요가 많은 중위소득 국가에 개발금융기관들이 편중
 - 저소득 1.03개, 중하위소득 2.80개, 중상위소득 2.70개, 고소득 1.58개
 - * World Bank 자료('18년 작성) 기준이며, 1인당 국민총소득(GNI)을 기준으로 저소득(소득≤995달러), 중하위소득(995달러<소득≤3,895달러), 중상위소득((3,895달러<소득≤12,055달러), 고소득(12,055달러<소득)으로 구분

<그림 3> 개발금융기관의 소득별 평균 기관수

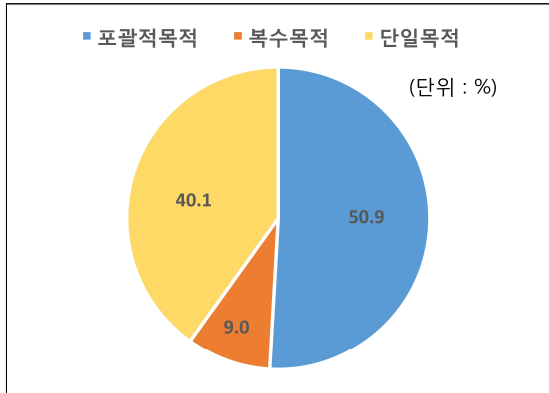


자료 : 북경대 신구조경제학연구원(2019), "Mapping Development Finance Institutions World wide"

- 개발금융기관의 설립목적별로 분류시 포괄적목적(General) 수행 50.9%, 구체적 목적(Specific) 수행 49.1%로 구성
 - 포괄적목적 수행은 설립목적이 국가의 경제나 사회개발 지원 등 광범위한 임무로 되어있는 것을 말하며, 절반이상이 포괄적목적 수행으로 설립됨
 - 구체적목적 수행은 설립시 지원하는 분야(중소기업, 농업, 무역지원 등)가 구체적으로 명시되어 있는 것을 말함
 - 구체적목적 수행기관은 지원하는 분야가 여러 개인 복수목적 수행기관과 한 개 분야를 지원하는 단일목적 수행기관으로 구분
 - 전체에서 차지하는 비중은 복수목적 수행기관이 9.0%, 단일목적 수행기관이 40.1%임

- 단일목적 수행기관을 설립목적별로 분류시 무역 30.1%, 중소기업 29.5%, 농업개발 22.0%, 주택 11.6%, 인프라 4.0%, 기타 2.8% 순임

<그림 4> 개발금융기관의 설립목적 비중



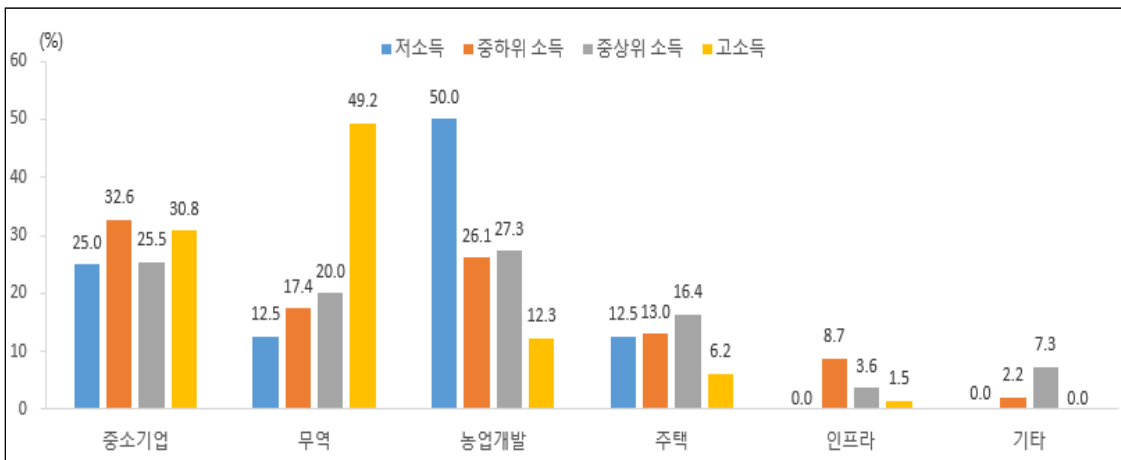
<표 1> 단일목적 개발금융기관의 설립목적별 비중

설립목적	비중
무역	30.1
중소기업	29.5
농업개발	22.0
주택	11.6
인프라	4.0
기타	2.8
계	100.0

자료 : 북경대 신구조경제학연구원(2019), "Mapping Development Finance Institutions World wide"

- 단일목적 수행기관을 소득기준으로 구분후 지원분야의 비중을 파악시 전반적으로 중소기업 지원목적 기관이 소득수준과 관계없이 고르게 분포
- 저소득국가의 개발금융기관은 농업개발과 중소기업을 주로 지원하고 있으며, 고소득국가의 개발금융기관은 무역, 중소기업을 주로 지원

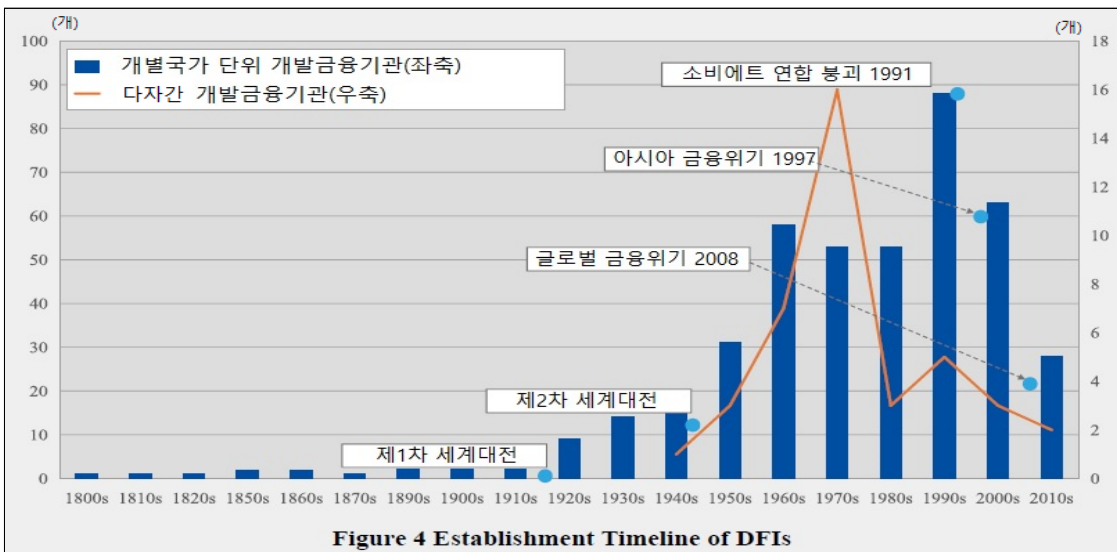
<그림 5> 단일 목적 지원기관의 소득별 지원분야 비중



자료 : 북경대 신구조경제학연구원(2019), "Mapping Development Finance Institutions World wide" 재구성

- '50년대 이후로 개발금융기관의 수가 크게 증가하였으며, 개발금융기관의 설립은 세계대전이나 금융위기 등 경제·사회여건 변화의 영향을 많이 받음
 - 개별국가 단위의 개발금융기관의 92.2%가 2차세계대전 이후에 설립
 - 전후 재건목적(독일 KfW 1948년, 일본 DBJ 1951년)과 정치적인 독립이후 산업화 달성 목적으로 개발금융기관이 빠르게 증가
 - 개발금융기관의 설립시기를 시대별로 분류시 '90년대에 88개(17.6%)로 가장 많은 수가 설립
 - 소비에트 연합붕괴 이후 새로 독립한 동유럽국가들에 설립(17개)된 것과 넬슨 만델라 선거승리('94년) 이후 경제발전을 촉진하기 위해 남아프리카공화국에서 설립(3개)된 것 등 경제·사회적인 영향이 컸던 것이 원인
 - '10년 이후에도 국가마다 다양한 업무 수행을 위해 개발금융기관 설립을 지속중
 - 전통적이라고 할 수 있는 개발금융업무인 농업, 인프라 개발을 위해 탄자니아('12년, 농업), 네팔('19년, 인프라) 등에서 설립
 - 이외에도 시대변화에 따라 혁신투자, 지역개발 등 새로운 수요 충족을 위해 영국('12년, 혁신투자), 프랑스('13년, 지역개발) 등에서도 설립

<그림 6> 개발금융기관의 시기별 설립 수



자료 : 북경대 신구조경제학연구원(2019), "Mapping Development Finance Institutions World wide"

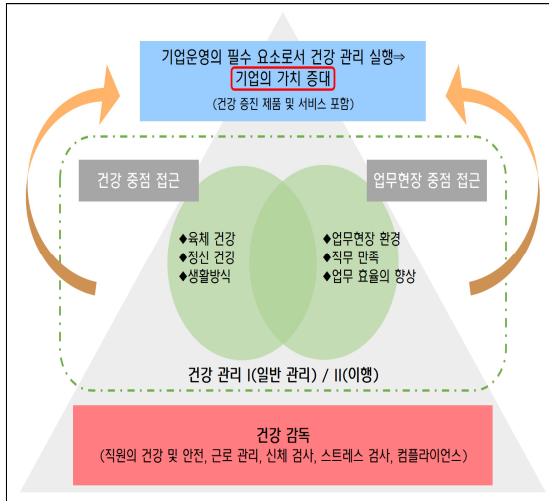
Ⅲ. 선진국 개발금융기관의 변화

- 개발금융기관은 국가경제가 발전하였다고 해서 역할이 줄어들고 있지 않으며, 오히려 업무영역이 확장되었거나 새로운 업무수행을 위해 신규 설립되고 있음
 - 인프라 개발, 중요 산업지원 등 기존의 전통적인 개발금융 업무영역에서 경제·사회변화 등의 시대적 요구에 따른 혁신, 신재생에너지, 사회개발(Social Development)*에 대한 금융수요가 증대되고 있는 상황
 - 이러한 신규 분야는 긍정적인 외부효과가 존재하여 시장수요보다 과소공급되기 때문에 일반적으로 개발금융기관을 통해 시장실패를 극복
 - * 사회적·지역적 불평등을 줄여 지속가능한 사회를 구축하기 위해 고용, 건강 및 교육 등의 분야를 개발하는 것을 말함
 - 선진국에서도 새로운 수요를 충족하기 위해 개발금융기관을 설립하거나 기존 개발금융기관의 업무영역을 변화·변경하는 등 다양한 형태로 변모시키고 있음

1. 업무영역을 확장한 경우

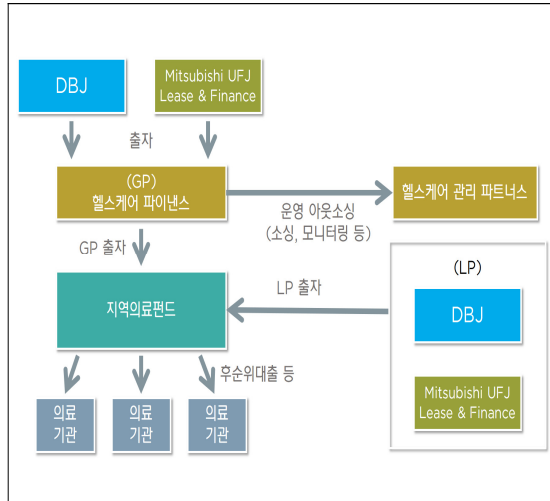
- 일본 DBJ(Development Bank of Japan)의 경우 인구·사회경제적 환경변화에 대응하여 노동생산성 제고, 지역경제 활성화, 신재생에너지 분야 등에 지원중
 - '51년 장기사업자금이 필요한 분야를 지원하기 위해 설립되어 주요 산업을 지원하기 위한 장기대출 지원을 주로 하였으나, 최근에는 지역개발, 신재생에너지, 노동생산성 증대 등에 대한 분야로 지원영역 확대
 - DBJ는 초고령사회에 진입함에 따라 노동생산성 증대를 위한 기업 건강관리 등급대출을 지원하거나 지역의료기관 건립이나 도시재생 등을 위한 민간협력사업(Public Private Partnership)으로 펀드를 조성 지원
 - DBJ가 발표한 비전2030에 따르면 에너지 체계 재구축, 교통인프라 개선, 지역문제 해결, 신기술 및 신사업 발굴을 위한 혁신 지원 등에 중점
 - '19년 3월기준 에너지분야 3.6조엔, 교통분야 2.3조엔, 도시개발분야 1.9조엔 지원

<그림 7> DBJ 건강관리등급 대출



자료 : DBJ 홈페이지

<그림 8> DBJ 민관협력 지역의료 펀드

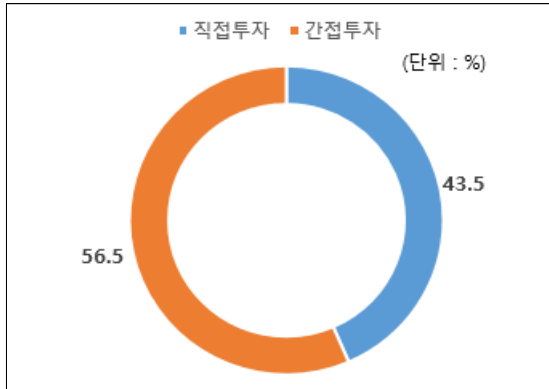


자료 : DBJ 홈페이지

□ 캐나다의 BDC(Business Development Bank of Canada)는 혁신분야에 모험자본을 공급하는 등 업무 확대

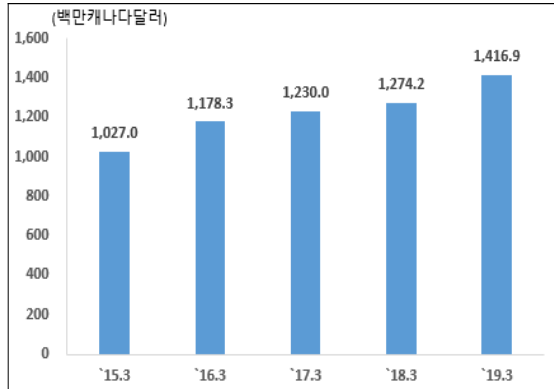
- BDC는 '44년 IDB(Industrial Development Bank, 산업개발은행)으로 설립되었다가 '95년 현재의 BDC로 변경되고 새로운 임무를 수행중
 - 주로 중소기업에 대한 대출·자문업무를 수행하는데, 최근 VC(Venture Capital) 생태계 활성화를 통한 캐나다의 혁신 장려를 위해 스타트업 지원 등 벤처투자 업무를 확장
 - 캐나다 정부가 추진하는 VC지원사업을 전담하며, 초기 단계의 혁신 생태계를 강화하기 위해 엑셀러레이터들과 협업하며 투자 지원
- BDC는 투자업무 확대에 따라 투자금액이 계속 증가하고 있으며, '19.3월 기준 벤처투자금액은 14.2억캐나다달러(직접투자 6.2억캐나다달러, 간접투자 8억 캐나다달러)
 - IT, 의료, 청정(Clean) 및 에너지 기술, 여성 기술(Women in technology), 산업 부문의 혁신적인 141개 회사에 직접투자하였으며, 76개의 펀드를 통해 705개의 기술 회사에 간접투자

<그림 9> BDC 직간접 투자비중



주 : '19.3월 기준
 자료 : BDC(2019), "2019 Annual Report"

<그림 10> BDC 투자금액 추이



주 : 약정금액 기준
 자료 : BDC(2019), "2019 Annual Report"

□ 이탈리아 CDP(Cassa Depositi e Prestiti)는 업무확대를 통해 기업금융, 부동산 개발, 공적개발원조 등 다양한 업무 수행중

- CDP는 우편예금의 관리와 공공시설에 대한 투자를 위해 1850년 설립되었으나, '09년이후 기업금융(혁신지원 포함), 인프라, 국제협력, 수출, 부동산 관련업무 등 업무영역을 확대하여 다양한 업무 수행
 - 또한, SACE(국제금융), CDP Equity(지분투자), CDP Immobiliare(부동산 판매·개발), CDP SGR(부동산펀드 투자) 등 자회사를 통해서 일부 업무수행
- '18년중 지원한 신규 대출 및 투자규모는 360.2억유로이며, 전년대비 6.9% 금액 증가
 - 특히, 대출의 경우 정부기금이나 EIB(European Investment Bank) 자금을 활용한 혁신분야 지원 포함
 - 또한, EIF(European Investment Fund)와 공동으로 기금을 조성하여 스타트업(AI, 블록체인, 항공우주, 신소재 등)에 투자하거나 기술이전 자금을 조달해주는 이탈리아 최초의 투자 플랫폼을 운영

2. 신규 설립된 경우

□ 영국의 BBB(British Business Bank)는 중소기업(스타트업 포함)에 금융지원을 하기 위해 '12년 설립

- 스타트업에서 스케일업 및 그 이후까지 성장단계별로 투자, 보증·대출 등의 서비스를 제공하여 중소기업의 금융 다양성 증대
 - '19.5월 기준 영국의 14개 유니콘 기업 중 4개(28.6%)에 금융지원

<표 2> BBB의 지원을 받은 영국의 유니콘기업

기업명	설립연도	기업가치	유니콘 달성시기
Transferwise	2010	£ 1.21bn	'16.5월
Improbable	2012	£ 1.54bn	'17.5월
Revolut	2015	£ 1.21bn	'18.4월
Graphcore	2016	£ 1.3bn	'18.12월

주 : '19.5월 기준

자료 : BBB(2019), "Small Business Equity Tracker 2019"

- 특히, 고성장 잠재력이 있는 기업이 세계적인 회사가 될 수 있도록 해주는 장기금융을 공급하기 위해 '18.6월 BPC(British Patient Capital)라는 자회사를 설립하여 스케일업 지원 강화
 - '19.3월 기준 BPC는 3.3억파운드 약정을 체결하였으며, 설립후 10년이 되는 '27년까지 75억파운드를 투자할 계획

□ 프랑스 SFIL(Société de Financement Local)의 경우 '13년 지역의 병원 등 공공 부문에 대한 금융을 제공하기 위한 공공개발은행으로 설립됨

- 장기자금 조달에 어려움을 겪는 지방정부와 병원을 지원하기 위해 설립되었으며, '15년부터 수출부문 자금공급 업무 추가
 - (공공부문) 프랑스 우체국은행(La Banque Postale)이 공공부문에 대출한 건에 대해 리파이낸싱하는 형태로 운영중

- (수출부문) 프랑스 공공투자은행(BPI France)의 수출보증을 받은 건에 대해 리파이낸싱 제공

- '18년중 공공부문에 대한 리파이낸싱 규모는 34억유로이며, 수출 리파이낸싱은 38억유로 제공
- (공공부문) 지방의 학교, 도로, 수로, 쓰레기 처리시설 등의 건설이나 공공병원 등에 지원
- (수출부문) 주로 에너지, 인프라, 방산, 유람선 제작 등의 분야에 지원

IV. 특징 및 시사점

□ 전세계적으로 개발금융기관의 수는 계속 증가하고 있으며, 경제·사회 등의 변화에 따라 개발금융기관의 역할 역시 변화하고 있음

- 개발금융기관은 개발자금 조달 수요가 많은 중위소득 국가에 많이 분포하고 있었으며, 글로벌 금융위기 이후에도 필요성이 증대되어 신규 설립이 계속되고 있음
- 영국, 프랑스, 캐나다, 이탈리아 등 선진국의 개발금융기관들은 신성장 동력인 스타트업 등 혁신지원, 공동화현상에 따른 지역개발 지원 등 경제·사회여건 변화에 따른 새로운 금융수요에 대응중
 - 이러한 새로운 역할 수행은 과소 공급되는 긍정적 외부효과에 대한 시장실패 보완이나 신규 시장조성이라는 개발금융기관의 본연의 임무임

□ 따라서, 앞선 사례와 같이 개발금융기관은 시대변화에 따라 민간금융이 제공하지 못하는 새로운 금융 수요에 적극적으로 대응할 필요

- 선진국으로 분류되는 국가에서도 개발금융을 축소하는 것이 아니라 혁신, 지역개발, 신재생에너지 지원 등 새로운 업무를 담당하기 위해 개발금융기관을 설립하거나 업무범위 확대중
- 산업은행 등 우리나라의 개발금융기관도 선진국 등 다른 국가의 개발금융기관의 사례를 참고하여 새로운 업무를 적극적으로 발굴하는 등의 노력 필요
 - 미래성장동력 확충을 위해 혁신 생태계조성, 신재생에너지 분야 등에 대한 적극적 지원 필요
 - 또한, 고령화 등 사회구조적인 변화를 먼저 겪은 국가의 개발금융기관 역할을 살펴보고 선제적으로 대응하는 역할도 중요

참고문헌

[국문자료]

유지혜(2019), “영국의 스타트업 생태계와 BBB의 역할”, 산은조사월보, 제765호
KDB미래전략연구소

[영문자료]

British Business Bank(2019), “Annual Report and Accounts 2019”

_____ (2019), “Small Business Equity Tracker 2019”

Business Development Bank of Canada(2019), “2019 Annual Report”

Cassa Depositi e Prestiti(2019), “Annual Report 2018”

Development Bank of Japan(2019), “Integrated Report 2018”

Institute of New Structural Economics(2019), “Mapping Development Finance
Institutions World wide”, *NSE Development Financing Research Report*, No.1

Société de Financement Local(2019), “Annual Financial Report 2018”

UNCTAD(2016), “The Role of Development Banks in Promoting Growth and
Sustainable Development in the South”

World Bank Group(2018), “2017 Survey of National Development Banks”