

# 글로벌 사회공헌에서 공유가치

## 창출로:

### 국제개발 민관협력 혁신모델의 조건\*

구 정우 | 성균관대학교 사회학과 부교수\*\*

김울리 | 성균관대학교 신문방송학과 석사과정

김대욱 | 서울대학교 사회학과 박사과정

본 논문은 국제개발 민관협력의 모델 및 방향을 “공유가치창출(CSV)”과 연계하여 제시하는데 그 목적이 있다. 사회공헌 및 자선을 넘어 소외계층을 대상으로 한 경제적·사회적 가치 창출을 목표로 하는 CSV의 원리를 적용함으로써, 개도국의 빈곤타파와 개발에 기여할 수 있는 새로운 민관협력 모델의 구축이 가능하다고 주장한다. 이를 위해 첫째, CSV 민관협력 모델의 원칙을 1) 기업의 핵심역량 활용, 2) 새로운 가치 창출, 3) 국가협력전략(CPS)과의 조응성, 4) 다양한 이해관계자 역량 활용, 네 가지로 제시하고 정당화한다. 둘째, 선진공여국 민관협력의 역사와 추이를 미국의 CSR형과 유럽의 기금형으로 나누어 살펴본다. 셋째, 제안된 CSV 민관협력 모델에 근거하여 국내의 유·무상 민관협력사업의 현황과 문제점을 짚어본다. 넷째, CSV 민관협력 원칙이 비교적 충실히 반영된 국내외 사례를 소개하면서 새로운 민관협력 모델이 개발현장에서 이미 구현되고 있으며, 확산시킬 수 있다는 점을 논증한다. 결론 및 토론에서는 CSV 민관협력 모델이 성공하기 위한 조건과 그 한계, 그리고 향후 국제개발 민관협력 심화를 위한 정책적 과제에 대해 논의한다.

주제어: 국제개발협력, 공적개발원조(ODA), 민관협력(PPP), 공유가치창출(CSV), 기업의 사회적 책임(CSR)

\* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013S1A3A2055081).

\*\* 제1저자 및 교신저자

## I. 서론

국제개발협력의 주요 어젠다로 민관협력(Public Private Partnership, PPP)에 대한 관심이 커지고 있다. 민관협력은 공공부문과 민간부문의 협력관계를 지칭하는 포괄적인 개념으로, 개발협력 분야에서는 주로 기업, 시민사회 등 민간 부문이 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA) 사업에 참여하여 정부와 협력하는 것을 의미한다. 현재는 개도국의 개발을 목표로 한 사업에 민간 재원과 ODA가 동시에 투입되는 형태로 진행되고 있다(국제개발협력위원회, 2014;곽재성, 2012). 이와 같은 정부와 민간부문 간의 파트너십은 공공서비스의 효율성 제고를 그 목표로 한다. 또한 국가 행위자 중심의 개발협력 거버넌스의 취약성, 그리고 한계에 도달한 자원 문제를 해결할 수 있는 유력한 대안으로 인식되고 있다. 민관협력은 기업, 재단, 대학, 연구소, NGO 등 다양한 민간 행위자들과의 연계를 통해 이루어질 수 있다. 그러나 최근에는 특히 기업을 핵심 파트너로 상정하는 협력 유형이 주목을 받고 있다. 이는 기업의 참여가 없는 개발협력은 지속가능하지 않으며, 실제로 기업이 가장 풍부한 대안적 재원을 확보하고 있다는 인식에 바탕을 두고 있다. 기존의 새천년개발목표(MDGs)를 대체하게 될 Post-2015 개발의제에서도 빈곤 감소를 위한 기업의 역할이 강조되었고, 주요 목표로 ‘품위 있는 일자리 창출 및 증진’이 포함될 것으로 보인다. 따라서 향후 기업 중심의 민관협력은 더욱 각광을 받을 전망이다(KoFID, 2014).

한편 경제적 세계화의 가속화에 따라 기업은 활동의 영역을 전 지구층으로 확대하고 있으며, 생산기지를 이전하고 시장을 창출하는 과정에서 인권침해와 환경훼손 등의 문제와 직면하게 되었다(Soh, 2013). 이런 배경에서 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, CSR)의 범위도 해외로 확장되고 있으며, 최근에는 사회공헌으로 좁게 이해했던 CSR의 목표를 개도국의 빈곤완화와 경제개발로 확장시켜야 한다는 요구가 커지고 있다. 따라서 기업의 입장에서도 민관협력이 더 발전된 형태의 CSR 사업 수행, 나아가 개

도국의 성장을 통한 지속 가능한 기업 활동을 가능하게 해 주는 매력적인 수단으로 인식되는 분위기이다. 또한 많은 기업들이 글로벌 CSR을 추진하는 과정에서 노하우 및 정보 부족을 큰 애로사항으로 꼽고 있으며 개도국에서의 현장 경험 부재와 네트워크의 미비를 이유로 NGO와의 파트너십을 선호하고 있다. 이러한 점을 고려할 때, 공공기관이 갖고 있는 지역 네트워크에 관한 정보와 지식은 기업에게 큰 유인으로 다가올 수 있다(전국경제인연합회, 2009).

1980년대 이후로 국제사회는 민관협력의 중요성을 인식하고 이를 뒷받침하기 위한 다양한 정책적 노력을 기울여 왔다. OECD DAC의 경우 ODA에 적합하다고 판단하는 다양한 공공-민간 파트너십 목록을 작성하면서 공여국들의 민관협력을 지원해 왔다. 주요 공여국들의 사례를 보면, 먼저 미국의 경우 국제개발처(U.S. Agency for International Development: USAID)를 중심으로 민관협력을 통한 원조효과성 증진을 목적으로 2001년 글로벌 개발연대(Global Development Alliance, GDA)를 결성하였다(USAID, 2014a). GDA는 정부의 개발 목표에 부합하는 비전을 갖춘 기업의 개도국 진출을 지원하고, 이들이 빈곤퇴치 및 기아문제 등에 기여할 수 있도록 조력하고 있다. 또한 기업 이외의 여타 민간부문 역시 개발협력에 체계적으로 참여할 수 있도록 협력 모델을 구축하였다(USAID, 2014b). 독일의 경우 연방개발협력부가 주축이 되어 1999년부터 민관협력 특별 기금을 조성하여 개발협력 분야에서의 민관 협력 강화를 도모하였다. 민관협력 기금을 조성하는 이 같은 방식은 유럽의 기타 공여국들에서도 공통적으로 채택되었다(기획재정부, 2011).

한국에서는 2010년을 기점으로 기업을 단순한 입찰자나 사업수행자가 아닌 개발협력의 파트너로 바라보는 관점이 등장했다. 정부는 2010년 ‘국제개발협력 선진화 방안’을 통해 민간 부문과의 협력을 개발협력 선진화 방안의 주요한 축으로 제시한 바 있다. EDCF의 경우 개도국 인프라 구축 과정에서 기업들이 파트너로 참여하도록 유도하는 정책을 공론화하기 시작했다. 특히, OECD, IMF, ADB 등이 공유하는 민관협력에 대한 정의를 바탕으로, 기업이 인프라 구축 과정에 파트너로 참여함으로써 공공사업 수행 시 발생할 수 있는 위험을 줄일 수 있다는 점을 부각시켰다(맹준호, 2012). 비슷한 시기에

KOICA 역시 기업을 민간협력의 핵심적 파트너로 간주하기 시작했다. 2010년 ‘공공-민간 파트너십(PPP)’을 시범 출범시켰고, 2011년부터 본격적으로 사업을 추진해 나갔으며, 2012년도에는 ‘글로벌사회공헌프로그램’으로 사업을 확대·재편하였다.

민관협력에 대한 학문적 관심도 늘어나는 추세이다. 대체로 개발재원의 확대 및 개발협력의 효과성 제고와 관련된 논의 과정에서 민관협력이 다루어지고 있다. 특히, 민관협력의 특징과 유형 그리고 바람직한 대안을 모색하는 정책적 연구가 주류를 이루고 있다(곽재성 외, 2011; 손혁상 외, 2014). 이러한 최근의 연구들은 민관협력사업의 결과 및 효과로써 개발자원 확대, 위험분담, 민간부문의 전문성 활용, 재정지출의 효율화 등을 들고 있다. 나아가 세부 분야 또는 특정 주제별로 민관협력 도입 방안을 검토한 연구 결과들이 제시되었다. 기후변화 대응과 민관협력(손혁상, 2012), 수자원 분야에서의 민관협력 방안(한국국제협력단, 2011) 등의 정책 연구들이 대표적이다. 민간협력의 가장 영향력 있는 파트너인 기업에 초점을 맞추고, 기업의 글로벌 CSR 활동과 개발협력을 연결시키려는 시도들도 등장하고 있다(노한균, 2011; 주성수·김성현, 2014a).

본 논문은 기업의 민관협력에 대한 정책적 관심을 공유하는 한편, 바람직한 민관협력의 모델 및 방향을 ‘공유가치창출(Creating Shared Values, CSV)’과 연계하여 제시하는데 그 목적이 있다. 사회공헌 및 자선을 넘어 소외계층을 대상으로 한 사회적 가치 창출을 핵심으로 삼는 CSV의 원리를 적용함으로써, 개도국의 빈곤타파와 경제 및 사회발전에 기여할 수 있는 새로운 민관협력 모델의 구축이 가능하다고 주장한다. 이를 위해 CSV 민관협력 모델의 특징을 살펴보고, 이러한 관점에서 2010년 이후로 전개되었거나, 전개될 예정에 있는 한국 민관협력 프로그램들을 비판적으로 검토한다. 즉, 무상원조는 KOICA의 기업협력프로그램(Business Partnership Program, BPP), 유상원조는 민자사업차관(Public-Private Partnership Loan) 제도를 중점적인 분석 대상에 포함시킨다. 해외 공여국의 국제개발협력 프로그램 사례를 제시함으로써 시사점을 찾고자 하였으며, 궁극적으로 CSV 원칙에 근거한 민관협력 사례들을 비판적으로 검토, 제시함으로써, 민관협력의 새로운 모델이 어

떻게 가능한지를 보여주하고자 하였다.

## II. 국제개발협력과 CSV

국제개발협력 분야의 민관협력 관련 연구들은 점차 기업의 사회적 책임, 공유가치창출 등의 개념으로 관심을 넓히는 추세이다. 가령, 김성규(2012)는 글로벌 CSR의 개념을 개발협력과 연결할 수 있는 가능성을 탐색했다. 특히 유엔 글로벌 컴팩트 10대 원칙, 글로벌 리포팅 이니셔티브(Global Reporting Initiative, GRI), ISO26000 등 CSR과 관련된 대표적 국제규범들이 왜, 어떻게 개발협력의 관점에서 의미가 있는지를 평가하였다. 곽재성(2012)은 CSR과 관련된 논의가 빈곤층의 변화를 위한 기업 활동으로 확장되는 세계적인 추이를 소개하였다. 민관협력을 통한 개발효과성 확보를 위해서는 민간의 참여가 중요하고, 특히 빈곤층의 변화를 위한 기업의 가치 창출 활동이 결정적이라는 점을 강조하였다.

그렇다면 국제개발협력, 특히 민관협력에서 CSV 원칙을 수용한다는 것은 무엇을 의미하며, CSV 민관협력 모델의 특징은 무엇인가? 우선 CSR과의 비교를 통해 CSV의 원칙과 특징을 보다 선명히 제시할 수 있다. CSR에 대한 논의는 1953년 보웬(Bowen)의 ‘Social Responsibility of the Businessman’에 대한 정의를 통해 본격화 되었다. 보웬에 따르면 기업은 경영 과정에서 사회의 목표와 가치에 적합하게 의사결정을 내리고 정책을 입안할 책무를 지게 된다. 이후 캐롤(Carroll, 1979)은 기업이 사회에 대해 갖는 책무의 범주에 경제적, 법률적, 윤리적, 자선적 책임을 포함시켰고, 이를 ‘CSR 피라미드’로 정식화 하였다. 이 같은 초기의 논의들은 ‘자선’, ‘지속가능성’, ‘기업시민주의’ 등의 키워드를 중심으로 발전되었으며, 최근에는 전략적 CSR이라는 새로운 개념이 등장하였다(Porter and Kramer, 2006). 전략적 CSR 개념은 적극적인 사회공헌을 요청하고 있으며, 이것이 기회, 혁신, 경쟁우위, 그리고 장기적인 사회경제적 목표달성의 원천이 된다고 주장한다.

그러나 CSR 활동을 펼쳐온 대부분의 기업들은 사회 문제를 기업 활동에

부수적인 것으로 간주하는 경향이 있었다. 또한 CSR이 기업의 업무에 사회적 책임을 부가시켜 장기적인 관점에서는 성장의 발목을 잡을 수 있다는 비판이 제기되면서 CSR 패러다임이 근본적으로 변화했다(Ducassy, 2012; Lankoski, 2009). 즉, CSR 논의는 기업이 경제·사회적 조건을 개선하는 동시에 비즈니스 핵심 경쟁력을 강화하여 공유가치를 창출해야 한다는 CSV 논의로 확대되고 있다(Porter and Kramer, 2011).

기존의 CSR 논의에서 기업이 사회공헌활동을 위해 할당하는 예산은 한정적이기 때문에 활동 역시 제한적일 수밖에 없었다. 반면 CSV는 경제적 사회적 가치의 총량을 확대하자는 개념으로서 기업의 장기경쟁력 강화와 사회 환경적 목표를 동시에 달성하는 것을 목표로 내세운다. CSR은 기업의 평판과 이미지를 전면에 내세우기 때문에 장기적인 수익과 정당성 확보가 다소 어렵지만, CSV는 기업의 핵심역량을 통해 경제적, 사회적 가치를 달성하려 하기 때문에 지속 가능한 경영전략이라고 볼 수 있다(Porter and Kramer, 2011).

CSV 관점이 민관협력에 시사하는 바는 의미심장하다. 이 관점에 따르면 기업이 민간파트너로서 개발협력에 참여할 경우 그 목표는 사회적 가치 창출이 된다. 이를 위해 기업은 핵심 역량을 활용하여 개도국 소외계층(Bottom of Pyramid, BoP)의 시장 접근이 용이해 질 수 있도록 다각도의 노력을 기울인다. 정부는 소외계층을 겨냥한 상품과 서비스를 생산해 내고 이를 통해 개도국의 개발에 효과적으로 기여할 수 있는 기업을 집중적으로 지원하게 된다. CSV 중심의 민관협력에서 주요하게 고려해야 할 원칙을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 기업의 핵심 기술 및 역량을 활용한다. 기업은 자체의 가치사슬 분석을 통해 기업의 핵심역량을 구획해 내고, 이를 개도국의 빈곤퇴치와 BoP의 권능화에 사용한다(Porter and Kramer, 2011). 이때 기업의 핵심역량이란 자원, 에너지, 물 등을 효율적으로 활용하는 기업의 노하우는 물론 상품과 서비스의 생산에 활용되는 기술을 포괄적으로 지칭한다. 기업의 주변화된 역량이 아니라 타기업이 쉽게 모방할 수 없는 기업 고유의 지식체계를 의미한다(Porter and Kramer, 2006). 대부분의 기업들이 여전히 단순 기부 및 사회공헌 중심의 글로벌 CSR을 추진하고 있다. 또한 기업의 가치 사슬 전반을

관통하는 핵심 역량과는 거리가 먼 민관협력사업에 참여하고 있다(김성규, 2012). 기업 입장에서는 글로벌 CSR이 비용으로 인식되다 보니 지속 가능성의 문제에 직면하게 된다(Lankoski, 2009). 이런 문제들은 기업의 핵심기술과 역량을 적극 활용함으로써 해결할 수 있다. 기업이 효과적인 개발협력사업 추진이라는 민관협력의 이상(理想)에 부응하고 있는지의 잣대는 자체적인 기술과 역량을 어느 정도로 활용하는가에 달려있다(손혁상 외, 2012).

둘째, 소외계층을 대상으로 새로운 가치를 창출한다. 소외계층은 더 이상 단순한 자선과 시혜의 대상이 아니며, 가치 창출에 기여할 수 있는 적극적인 주체로 인식된다. 또한 최근에는 소외계층의 발전할 권리가 강조되고 있고, 소외계층이 발전 과정에 참여할 권리의 담지자로 적극적으로 재해석되는 추세이다(Schmitz, 2011). 소외계층이 극단적인 빈곤에서 탈출할 경우 점진적이지만 꾸준한 경제적 성취를 이룰 수 있다는 시각도 등장했다(Sachs, 2005). 특히, 개도국의 소외계층이 경제 영역에 참여할 수 있도록 유도하고, 이를 통해 이들의 구매력을 향상시키는 것이 매우 중요하다. 빈곤 감축은 소외계층을 포함하는 ‘포괄적 성장(Inclusive Growth)’을 통해 달성될 수 있기 때문이다. 개도국의 성장과 발전은 빈곤의 굴레에 갇혀 있는 소외계층이 경제영역으로 편입되고 이들이 경제성장의 전인차 역할을 할 수 있을 때 비로소 가능하다(Porter and Kramer, 2006; Sachs et al., 2004).

셋째, 국가협력전략(Country Partnership Strategy, CPS)을 존중한다. 민관협력 사업이 아무리 혁신적인 방향으로 전개되더라도 정부의 전반적인 ODA 정책과 유리된다면 개도국의 개발수요에 효과적으로 부응하기 어렵다. 발전국가론자들은 상대적 자율성을 갖는 국가가 포괄적이고 체계적인 정책 입안을 통해 발전을 주도할 경우 개발의 효과성이 배가된다는 사실을 보여주었다(Haggard, 1990). 주요 공여국들은 국가 차원의 종합적인 원조정책을 수립·운영하고 있다. 한국의 경우 2010년 OECD DAC 가입과 더불어 통합적인 원조체계인 CPS를 도입하였고, 이에 따라 26개의 중점협력국에 대한 CPS를 작성하였다(김세원 외 2013; 박복영 외 2013). 민관협력 사업 추진 과정에서도 해당 국가에 대한 협력 중점분야 및 전략을 적극적으로 참고해야 한다. 개발협력의 비전과 전략의 제시라는 점에서 여전히 정부가 민간에 비

해 우위에 있기 때문이다. 따라서 사업 대상국 선정 시에는 중점협력국을 중점적으로 고려하는 것이 바람직하다. CPS는 민관협력에 참여하는 기업들에게 공공부문이 제공할 수 있는 고급 정보와 지식체제로 기능할 수 있다.

넷째, 다양한 이해관계자와의 파트너십을 형성한다. 개발협력사업의 효과적인 수행을 위한 포괄적 파트너십의 중요성에 대해서는 네 번에 걸친 원조 효과성 회의를 통해 국제적 공감대가 형성되었다(구정우, 2012). 국제개발협력 분야에서 다층적으로 형성되는 복합네트워크를 어떻게 조율하고 활용할 것인가는 향후 글로벌 개발협력의 성패를 가를 전망이다(김태균, 2012). 다양한 이해관계자들 중 특히 NGO와의 파트너십 구축이 중요하다. NGO는 시민사회를 대변하면서 정부 및 기업이 갖지 못한 도덕적 권위와 현장 노하우를 통해 효과적으로 개도국의 발전에 기여할 수 있다(이성훈, 2011). 이들이 갖는 글로벌 네트워크 능력은 개발협력 글로벌 거버넌스에 지대한 영향력을 끼치고 있는 것으로 알려져 있다(구정우, 2012). 무엇보다 지역사회 및 소외계층의 필요에 부응하고, 이들이 경제활동에 적극 참여하도록 유도하기 위해 NGO와의 파트너십이 필요하다. 정부가 확보하고 있는 해당 국가에 대한 고급 정보, 기업의 혁신적 기술, 국제개발사업에 대한 NGO들의 풍부한 경험이 결합될 때, 민관협력 사업 효과성은 극대화될 수 있다.

요컨대, CSV 민관협력 모델은 기업이 개도국을 대상으로 한 글로벌 CSR 사업을 수행하되 기업의 핵심 기술과 역량을 적극 활용하여 개도국에서 사회적 가치를 창출하는 것에 최우선의 가치를 둔다. 소외계층들이 개발 과정에 적극 참여하도록 유도하고 이를 위해 기술 훈련을 제공함은 물론 저렴한 상품과 서비스를 제공하는데 초점을 맞춘다. 개도국에서의 사회적 가치의 창출은 기업의 경제적 가치 창출로 이어지며, 이를 통해 공여국과 수원국의 동시적이고 지속 가능한 발전이 가능해진다. 흥미롭게도 CSV 민관협력 모델의 원리는 국제인권레짐 강화와 더불어 90년대를 전후하여 등장한 ‘권리에 기반한 접근법(Rights-Based Approach to Development, RBA)’의 핵심 원리와 맞닿아 있다. 지역주민들이 개발의 방향을 결정한다는 ‘참여 및 권능화’의 원리, 소외되기 쉬운 사회계층 및 집단에 대한 특별한 관심과 배려를 요청하는 ‘비차별의 원칙’ 등은 소외계층들의 경제적 참여 및 권능화를 촉구하는 CSV



민관협력 모델과 잘 조응된다(Hamm, 2001; 구정우·김대욱, 2013).

### III. 국제사회의 민관협력 현황

국제사회의 대표적인 민관협력 유형은 CSR과의 융합을 강조하는 미국형과 기금을 구축하는 유럽형으로 구분할 수 있다. 미국형은 기업의 해외진출 목표와 정부의 개발 목표 사이의 부합 여부에 초점을 맞추는데, 부합하는 경우에는 사업 발굴형으로, 그렇지 않은 경우 사회 개발형으로 추진한다. 한편 미국형 중 다자간 사업 모델은 기업 및 정부뿐만 아니라 국제기구, 연구기관, NGO 등 유관 분야 이해관계자가 다양하게 참여하는 방식이다. 유럽형의 대표적인 사례는 정부 예산으로 조성된 독일의 민관협력 특별기금, 정부와 기업의 매칭펀드 형태로 출자한 영국의 도전기금(Challenge Fund) 등이 있다(기획재정부, 2011).

우선 미국형 가운데 GDA는 글로벌 CSR을 융합한 대표적 민관협력 사례이다. 개발도상국에 투자되는 미국 기금의 80퍼센트가 기업, NGO, 대학, 재단, 교회, 민간자선단체 등 민간부분을 통해 지출되는 상황에서 민간부분과 협력할 때 보다 효과적인 원조가 가능하다는 인식이 미국의 민관협력을 추동하고 있다. 따라서 GDA 모델에서는 기업, NGO, USAID 간의 협력이 핵심이다. 이 중 민간부분의 투자는 전체의 25%가 넘어야 하는데, 이는 단지 자금만을 의미하는 것이 아니라, 지적 자산이나 시간과 같은 차원도 동시에 고려했을 때의 수치이다(USAID, 2014a).

USAID는 GDA를 통해 지역 및 국가 정부 그리고 글로벌 개발 파트너와 폭넓은 네트워크를 구축하고, 전문 기술이 활용되도록 유도하며, 자금을 조성한다. 구체적으로 (1) 세계 기준을 충족시키는 공급망을 개발도상국에 형성하여 노동자와 농민의 소득 증대를 도모하고, (2) 개발도상국의 수요를 충족시키는 저렴한 제품을 생산하여 새로운 시장을 형성하며, (3) 모바일 기술을 이용해 곡물을 비롯한 생산품의 정보를 제공하여 현지 판매자와 전 세계의 구매자를 연결시키고, (4) 가난한 지역의 보건의료 환경 개선을 포함한

전반적인 삶의 질 향상을 위한 노력을 기울여 왔다(USAID, 2014b). 이는 앞서 소개한 CSV 민관협력 모델의 일반 원칙들과도 일맥상통한다.

USAID(2010)의 평가에 따르면 협력 기업 대다수는 GDA에 높은 만족도를 보이고 있다. 특히 많은 기업들은 GDA를 이전부터 협력해 온 NGO와의 관계를 심화시키는 계기로 삼고 있다. 그러나 많은 기업들이 GDA를 여전히 USAID로 인식할 뿐, GDA 모델에 대해 정확한 이해가 없다는 점은 문제로 남아있다. 따라서 GDA 모델을 공공 및 민간부문의 교차점에서 기능하는 차별화된 브랜드로 발전시켜야 한다는 요구가 생겨나고 있다. 특히 다른 원조 모델들과의 차별성을 확보하기 위해 비즈니스 관점이 더욱 강조되어야 한다는 지적이 있다(USAID, 2010).

한편 유럽 국가들의 민간협력은 기금 구축의 형태로 이루어지는 경우가 많다. 대표적으로 영국 국제개발부(Department for International Development, DFID)는 ‘스마트 원조(Smart Aid)’를 원조정책의 방향으로 표방하였다. 이는 보다 장기적인 관점의 원조로, 수원국의 경제 자립과 일자리 창출 지원을 통해 자국기업의 해외 진출 기반을 마련하는 전략이다(정유아, 2014). 이를 실현시키기 위해 ‘개발성과 연계채권(Development Impact Bond)’이나 도전기금(Challenge Fund) 등을 적극적으로 활용하고 있다(정유아, 2014). 국제노동기구(International Labour Organization, ILO)는 도전기금을 “특정 목표를 달성하기 위해 경쟁 과정을 통해 보조금을 할당하는 열린 재정 메커니즘”으로 정의한다. 같은 맥락에서, 스웨덴의 개발협력 담당 정부기관인 SIDA(2014)는 특정 목적을 위해 사전에 논의된 분야에 기금을 할당하는 것의 중요성을 강조한다.

유럽의 많은 국가들은 민관협력기금 구축의 역사가 길다. 특히 영국은 역사적으로 기금 구축형 민관협력의 선두주자였는데, 1990년대 초에 정부, 기업, 지역사회의 세 주체가 협력하여 도시 재생을 위한 도전기금(Single Regeneration Budget Challenge Funds)을 만든 바 있다. 또한 1999년에는 비즈니스 부문에 대한 지원을 목적으로 금융강화 도전기금(Financial Deepening Challenge Fund)과 비즈니스 연계 도전기금(Business Linkages Challenge Fund) 등을 창설하였다(Pompa, 2013). 영국의 도전기금은 직접

적인 프로젝트 관리나 개별 프로젝트에서 벗어나고자 하는 신노동당의 정책과 맞물려 그 수가 급격하게 증가하였으며, 이런 추세는 2010년 이후에도 계속되고 있다(O’Riordan et al., 2013).

도전기금은 기업도전기금(Enterprise Challenge Fund, ECF)과 시민사회도전기금(Social and Civil Society Challenge Fund)의 두 가지 유형으로 나누어 볼 수 있다(O’Riordan et al., 2013). 도전기금 중에서도 ECF가 CSR과 보다 직접적인 연관이 있다고 할 수 있다. ECF는 기업을 중심으로 BoP 대상 사업이나 가난한 사람들의 삶의 질 향상을 목표로 하는 프로젝트에 자금을 지원하는 것을 의미한다. NGO를 지원하는 시민사회 도전기금에 비해 ECF는 영리 기업활동 지원에 초점을 맞추는데, 공동 펀드, 민관협력, 학술연구팀 등 다양한 형태가 활용된다. ECF를 시민사회 도전기금과 구분 짓는 가장 핵심적인 요소는 지속적인 후원이 없이도 프로젝트가 자립 가능한가의 여부이다(O’Riordan et al., 2013).

ECF의 사례 중 다수의 공여국으로부터 기금을 받아 운용되는 아프리카 기업 도전기금(Africa Enterprise Challenge Fund, AECF)은 저소득층의 시장 접근성을 향상시키기 위해 조성되었다. AECF는 2008년에 설립되었으며 2014년 기준 2억 700만 달러 규모로 성장하였다(AECF, 2014; DFID, 2014). AECF는 농업, 농업관련 산업, 신재생에너지, 기후변화에 대한 적응, 정보와 금융 서비스 접근과 관련된 혁신적인 비즈니스 아이디어 지원에 초점을 맞추고 있다. AECF는 개방적이고 투명한 경쟁을 통해 민간부문을 지원하고자 하며, 상업적으로 실행가능 하지만 동시에 가난한 지역의 개발에 영향을 미치는 프로젝트를 선별하는데 주력하고 있다.

AECF는 분야별로 기금을 분류한다. 모든 프로젝트는 매칭펀드 방식으로 진행되며 기업은 첫 36개월 동안 프로젝트 전체 비용의 50% 이상을 지원해야 한다(AECF, 2014). 그 가운데 기후변화 적응 기술 기금(Renewable Energy and Adaptation to Climate Technologies, REACT)에 대해 자세히 살펴보면, 이는 2010년 11월 처음 출범된 기금으로 소작농들이 기후변화에 적응하는데 도움을 주기 위해 기획되었다. 구체적으로는 가뭄에 강한 종자 보급, 관개 시설과 같은 물 관리 기술, 소액보험, 신재생에너지 및 재생 연료

개발 등과 관련된 프로젝트를 지원한다. 2012년에 지원된 33건의 사업 중 50% 이상에 해당되는 17건이 BoP 시장에 제품과 서비스를 유통하는 사업이었다는 점이 흥미롭다(AECF, 2014). 또 다른 사례로, AAW는 2천 800만 달러 규모의 자금을 바탕으로 농업 분야, 금융 서비스 및 가치 사슬에 관련된 사업 아이디어를 지원한다. 2011년 22개의 프로젝트에 대해 자금이 지원되었는데, 사회적 벤처 자본 펀드를 지향하는 AECF의 기준에 따라 선정된 프로젝트의 대다수는 투자 공급이나 가공판매 등 농업을 바탕으로 새로운 가치 창출을 목표로 하는 것이었다(AECF, 2014; KPMG, 2013).

#### IV. 한국의 민관협력 현황 및 문제점

한국의 경우 2010년을 기점으로 기업과의 민관협력이 본격적으로 시작되었다. EDCF와 KOICA 모두 유상, 무상원조의 성격에 적합한 민관협력 모델을 찾기 위한 노력을 본격화 하였으며, KOICA의 경우 구체적인 협력프로그램을 발족시켰다. 그런데, OECD DAC에 보고되는 전체 국제개발협력 예산 가운데 민관협력 통계만 별도로 분리하여 파악하는 것은 거의 불가능한 상황이다. OECD DAC의 규정에 따르면 민관협력사업 가운데 ODA로 계상 가능한 사업과 그렇지 않은 사업이 구분된다. OECD DAC은 ODA 적격 국제기구, 국제 NGO, 민관협력, 네트워크 목록을 지정하고 있으며, 이 목록에 기재되어 있는 기관에 대한 지원만을 계상 비율에 따라 양자간 ODA로 인정하고 있다. 그러나 한국에서 통상적으로 민관협력으로 받아들여지고 있는 대부분의 사업들은 OECD DAC의 공식 ODA 통계에 포함되지 않으며, 별도의 국내 통계도 체계적으로 작성되지 않고 있다.

가령, 2013년 국제개발협력 종합시행계획(안)에 따르면 무상원조 글로벌 사회공헌 파트너십 프로그램의 세부사업은 CSR 지원, CSR 인식증진, 평가 및 모니터링으로 분류된다. 2013년에는 두 개의 기관에서 두 개의 사업을 시행하는데 총 347억 원의 예산이 책정되었다. 그러나 2014년 종합시행계획에

는 민관협력사업을 실시하는 부처 및 예산, 세부사업에 대한 정보가 누락되어 있다(국제개발협력위원회, 2012). 이처럼 민관협력사업에 대한 명확한 예산 및 결산 내역은 여전히 파악하기 어려운 실정이다. 민관협력사업의 규모가 점차 확대되고 있는 추세이므로 정확한 통계 확보가 매우 중요하다. 특히 민관협력 사업의 경우 기존의 ODA 통계로 작성되기 어려운 사업들이 대부분이어서 이에 대한 별도의 통계 작성 및 관리가 필요하다.

유상원조를 활용한 민관협력사업 방안은 2011년 작성된 ‘EDCF를 활용한 개도국 민자사업 진출방안’에 잘 나타나 있다.<sup>1</sup> 이에 발맞춰 EDCF는 개발도상국의 민간투자 촉진을 위해 민자사업차관 제도를 신설하였다. 또한 기존의 양허성 차관과 민간투자 사업을 연계한 지원 방안도 다각도로 모색하고 있다(국제개발협력위원회, 2014). EDCF 민자사업의 핵심적 특징은 대규모 인프라 건설 및 운영 과정에 민간 부문의 참여를 유도한다는 것이다. 이는 무상원조 민관협력사업과의 핵심적인 차이이며, 구체적인 지원 방식은 다음과 같다.

우선 개도국정부가 사업시행법인(SPC)에 제공하는 출자금, 국고보조금 등을 EDCF로 지원할 수 있다. 다음으로 민자사업에 부수되는 재정 사업을 지원할 수 있다. 가령, 교량건설사업의 경우 교량연결도로 건설을 EDCF로 지원하는 것이 그 예가 될 수 있다. 민자사업의 일부분을 재정사업으로 지원하는 경우 역시 민자사업 프로젝트의 일부를 EDCF로 지원할 수 있다. 지원 방식은 다양하지만 결국 민자사업을 통해 원조사업의 효과성을 제고하고 협력대상국에 대한 민간투자를 활성화하는 것을 목표로 한다(한국수출입은행, 2011). 그러나 2014년 10월 기준 민관협력사업에 대한 지원 승인 사례는 아직 없다. 다만, 유상원조 최초의 민관협력 사업으로 라오스 세피안 세남노이 수력발전 사업에 대한 지원을 검토 중이다(국제개발협력위원회, 2014).

KOICA는 2010년 11억원 규모의 예산을 반영한 것을 시작으로 기업과의 민관협력프로그램을 진행하고 있다. 이는 정부가 주도적으로 도입한 프로그램으로써, 기업주도로 운영하고 있는 다른 공여국들의 경우와는 차이가 난다

---

1. 유상 PPP 현황 자료는 한국수출입은행에 대한 정보공개청구를 통해 확보했다.

〈표 1〉 KOICA-기업협력프로그램 사업 실적

구분	2010	2011	2012	2013	2014
지원금액(백만원)	1,100	2,200	2,800	4,600	5,413
지원국가(국)	10	12	9	13	13
사업건수(사업)	5	10	12	19	28

자료: KOICA 홈페이지(민관협력사업/기업협력프로그램).

(손혁상 외, 2014). KOICA의 기업협력 프로그램의 경우 민간부문이 형성한 사업에 대해 사업타당성 및 적절성을 검토하여 매칭펀드 형식으로 지원한다. 최대 5억원을 지원하는데, 대·중견기업의 경우 KOICA 5: KOICA 50%, 자체자금 50%의 매칭비율로, 중소기업 및 사회적 기업의 경우 KOICA 70%, 자체자금 30%의 비율로 사업을 진행한다(한국국제협력단, 2014a). 개도국의 경제사회 발전, 지역주민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 사업을 우선적인 지원 대상으로 삼는다. 그러나 특정 기업의 이윤추구에 기여하는 사업은 지원 대상에서 제외된다.

CSV 민관협력 모델에 비추어 기존 민관협력 프로그램들을 평가한 결과는 다음과 같다. 우선, EDCF가 구상하고 있는 민관협력 모델은 기업이 핵심 기술을 활용하여 개도국의 인프라 건설에 참여한다는 점, 그리고 CPS의 틀 내에서 협력 논의가 진행되고 있다는 점에서, CSV 민관협력의 주요 원칙들(첫 번째와 세 번째)에 부응하고 있다. 그러나 인프라구축 과정에 참여하는 것이 어떻게 개도국의 사회적 가치창출에 기여할 수 있는지, 그리고 NGO와의 협력은 어떻게 추진할 것인지에 대한 전략이 미미하다는 점에서 한계를 보여준다. 참여하는 기업들이 과연 공유가치 창출이라는 목적으로 사업에 참여할 것인지, 아니면 기존 ODA 사업의 발주자로 참여하는 수준에 머물 것인지는 예측하기 쉽지 않다.

KOICA의 기업협력 프로그램의 경우 참여하는 대부분의 기업들이 자체의 핵심기술과 역량을 활용하고 있지 않다. 대다수의 경우 사회공헌 프로그램에 대한 보조금을 지원 받는 수준에서 사업을 진행하고 있다. 많은 프로그램들이 기술교육으로 연결되고 있으며, 소외계층을 대상으로 하고 있지만 실제 사회적 가치가 창출되고 있는지 판단하기 어렵다. 사회적 가치 창출을 뒷받

침할 만한 충분한 재원도 확보되지 않은 상황이다. KOICA 기업협력 프로그램에 참여했던 아시아나항공의 경우 베트남 사랑의 집짓기, 필리핀 아이따족 지원프로그램 등을 실시했다. 이를 통해 마을회관, 도서관 등 마을 공공시설 건립과 식수시설 및 정화조 설치, 주민 자립을 위한 영농 및 축산기술 전수의 성과를 거둔 것으로 알려져 있다(주성수·김성현, 2014b). 그러나 기업의 핵심기술을 활용하지 않았고, 사회적 가치 창출을 명시적으로 도모하지 않았다는 점에서 바람직한 민관협력 사례로 보기 어렵다.

요컨대, 한국 민관협력의 주요 문제점은 기업들이 개도국 시장에 적극적으로 참여해서 기업의 핵심역량 및 기술을 활용해 재화와 서비스를 창출하지 못했다는 점이다. 기존의 민관협력 사업들은 기업이 핵심 역량을 활용하여 상품과 서비스를 만드는 수준까지 나아가지 못한 한계가 있다. 민관협력은 CSV 원칙과 유기적으로 접목되어 진행될 필요가 있다. CSV는 가치창출과 사회기여를 양 날개로 삼는다. 따라서 기업의 핵심역량을 투입하여 개도국에서 상품 및 서비스를 만들어내고 이를 통해 개도국의 경제발전에 기여하고, 소외계층의 경제적 참여를 촉진시키는 것이 핵심적인 목표이다.

## V. CSV 중심 국제개발협력 사례

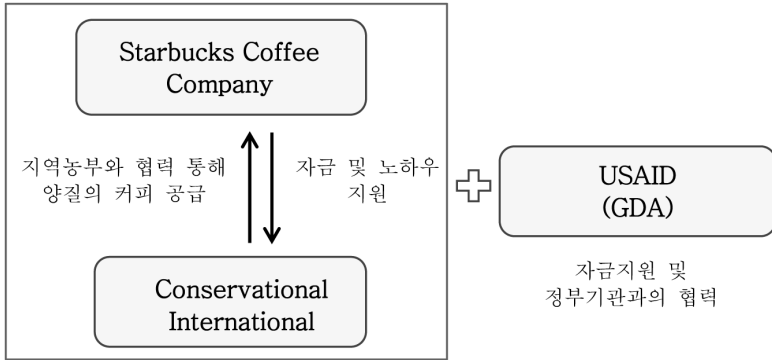
CSV 민관협력 모델을 비교적 충실하게 적용하고 있는 국제개발협력 사례는 무엇일까? 본 논문에서는 해외 우수 사례로 미국 GDA의 스타벅스사(Starbucks Coffee Company) 사례, 네슬레(Nestle)의 Value Chain 사례, 제너럴일렉트릭사(General Electric company, GE)의 Company to Country 전략을 살펴본다. 한국의 우수 사례로는 웅진코웨이의 우물파기 사업을 제시한다. 물론 이 사례들도 엄격하게 평가하면 여전히 글로벌 CSR의 틀에 머물고 있다고 볼 수 있다. 그러나 자신들의 핵심 역량과 관련된 사업을 통해 수혜자를 대상으로 새로운 가치를 창출했다는 점에서 CSV를 적용한 민관협력의 단초를 보여주고 있다.

먼저 미국 GDA의 대표적인 성공적인 사례로 국제보존협회(Conservation International, CI), 스타벅스사, USAID가 참여한 커피보호동맹(Conservation Coffee Alliance, CCA)을 들 수 있다. 1990년대, 스타벅스사는 라틴아메리카 커피 생산 농민들의 환경에 대해 관심을 가지기 시작했다. 그러나 이윤 추구를 주목적으로 하는 기업이 이들에 대해 일일이 관심을 갖고 공급·유통망을 투명하게 만드는 것은 쉽지 않았다. 스타벅스사는 CI의 협력 제안을 받아들인 이후, 1998년 멕시코 치아파스 지역 자연보호구역의 생물다양성 보존과 소규모 농부들의 역량 강화를 추구하는 사업에 15만 달러를 지원했다(USAID, 2006). CCA를 통해 생산된 원두는 수확 첫 해부터 스타벅스사의 기준을 만족시켰고, 원두는 즉시 Shade Grown Mexico라는 이름으로 브랜드화되어 매장에서 판매되기 시작했다.

이처럼 CI와 스타벅스사에 의해 시작되었던 CCA는 2000년 USAID와의 협력을 통해 새로운 전환기를 맞게 된다. 당시에는 GDA의 전신인 Matching Grant Program이 CCA를 지원하였다. 2004년 CCA가 GDA에 제출한 제안서가 채택되면서 USAID는 120만 달러의 자금 지원과 더불어, CCA가 라틴아메리카 전역으로 확대될 수 있도록 각국 정부와 협력하였다(USAID, 2006). 결과적으로 NGO, 기업, 정부의 협력구도가 완성되었다. 이 삼각협력을 통해 CI는 지역 농부들과 협동조합에 기술력과 농업 지식을 제공하여 우수한 품질의 커피를 생산하도록 유도하였다. 스타벅스사는 생산된 커피의 품질을 자체의 고유한 기술력을 통해 평가하고 적정 가격에 구매하였다. USAID는 아울러 지역 개도국들의 협력을 이끌어 내어 CCA를 코스타리카와 파나마 등 라틴아메리카의 다른 지역으로 확대하는데 기여하였다(USAID, 2006).

스타벅스사는 CCA를 통해 자선활동 수준을 넘어 소외계층의 경제적 권능화와 새로운 가치창출에 기여했다. 스타벅스사는 멕시코 치아파스지역에서 생산된 Shade Grown Mexico 커피에 대해 기존의 현지 가격의 60%에 해당하는 가격 프리미엄을 제공하여 커피 농가의 소득 증대에 기여하였다(Starbucks Coffee Company, 2001). 또한 커피판매량이 전년 대비 2001년에는 50% 증가, 2002년에는 110% 증가하는 가시적인 경제적 성과를 가져





자료: USAID 홈페이지 및 USAID(2006)를 참고하여 작성.

그림 1. 민관협력 형태로 발전한 CCA

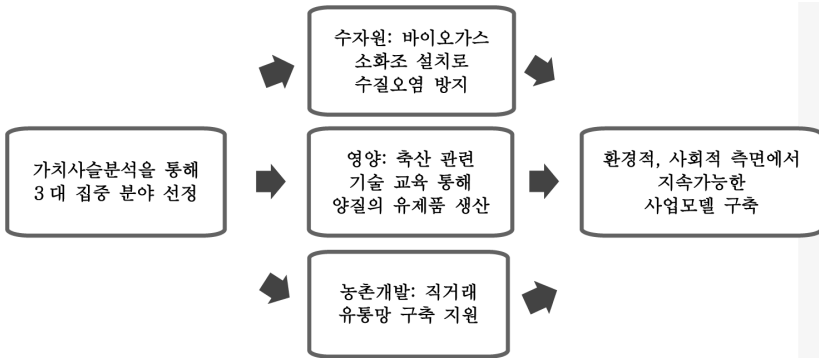
왔다(Starbucks Coffee Company, 2001; 2002). 이는 사회적 가치 창출이 경제적 가치 창출로 연결된 전형적인 사례이다. 뿐만 아니라, 스타벅스사는 자체의 핵심기술을 적극 활용하여 새로운 커피재배방식을 개발하였고, 이를 세이딩 커피라는 브랜드로 시장에 공급하였다. 이처럼 스타벅스사는 환경보호와 생물다양성 보존이라는 사회적, 환경적 가치를 창출했을 뿐만 아니라 새로운 경제적 가치를 창출했기 때문에 우수한 CSV 사례라고 평가할 수 있다. 또한 CCA에 참여하는 협동조합 역시 USAID의 지원을 받게 됨으로써 투자자들에게 보다 매력적인 투자처라는 인식을 줄 수 있었고, 농민들의 금융서비스 이용도 용이해졌다(USAID, 2014a).

네슬레(Nestle)는 오래 전부터 CSV를 비즈니스 전략의 핵심으로 간주해왔다. 이는 사회적, 환경적 과제를 해결함으로써 경쟁우위를 확보할 수 있고, 결과적으로 주주들에게 높은 수익을 보장할 수 있다는 믿음에 근거한다. Nestle는 1) 사회적 요구를 충족시키는 제품과 서비스 개발, 2) 가치사슬 전반에 걸친 보다 효율적 자원 활용, 3) 지역의 경제적, 사회적 발전을 뒷받침하는 제반 조건 개선을 통해 CSV를 시행할 수 있다는 확신으로 기업 활동을 펼쳐왔다(Nestle, 2013; 2014).

네슬레는 기업의 가치사슬을 분석하여 수자원, 영양, 농촌개발의 세 분야에서 핵심 역량을 갖추고 있다고 진단하였다. 이러한 자체 평가를 바탕으로

우선, 제품의 생산과 유통과정에서 수자원을 보다 효율적으로 이용하고자 했다. 실제로 2013년도에 자사의 공장에서 전 세계적으로 모두 171건의 물 보존 프로젝트를 실시하여 360만 $m^3$ 에 해당하는 물을 절약하였고, 670만 $m^3$ 의 물을 재사용했다(Nestle, 2013b; 2014b). 영양과 관련해서는 소비자의 건강에 실질적으로 도움이 되는 제품을 공급하기 위해 노력하였으며, 2013년 한 해에만 7,789개의 제품의 영양성분을 개선하였다. 특히 이 과정에서 제품의 가격을 낮춤으로써 소비자들의 제품에 대한 접근성을 향상시킨 것으로 알려져 있다. 농촌지역개발과 관련해서는 제품 원료를 생산하는 농가를 지원하였는데, 2013년을 기준으로 약 12,600명의 네슬레 직원에 대해 기술지원과 생산자 교육훈련을 실시했고, 그 결과, 1년간 30만 명의 농부들이 역량 강화 교육을 받을 수 있었다(Nestle, 2013b; 2014b). 농부들은 네슬레 제품의 생산자인 동시에 잠재적 소비자이다. 특히 소득 증가로 농부들의 구매력이 높아지고, 네슬레 제품의 가격 혁신이 이루어진 상황은 새로운 경제적 가치를 창출하는 기반이 된다. 즉, CSV를 통한 네슬레의 지역사회 발전 노력은 기업에 새로운 사업 기회를 제공할 수 있다.

네슬레가 추진한 대표적인 민관협력 사례로 중국 하얼빈 지역 쌍청(Shuangcheng)시에서 실시된 농촌개발 사업을 들 수 있다. 1987년, 쌍청시에 유제품 생산시설을 건설한 이래, 네슬레는 약 20년이 넘는 기간 동안 기업의 번영을 위해서는 지역사회가 함께 번영해야 한다는 믿음을 가지고 쌍청시의 전반적 발전을 위해 노력하고 있다(Nestle, 2010; 2014a). 구체적으로는 지역정부와의 협력을 통해 자사의 유제품 공급망에 ‘공장과 농부’라는 모델을 도입하였으며, 이를 통해 중개 과정에 소요되는 비용을 제거하고자 했다. 또한 중국이 전 세계에서 가장 빠르게 성장하는 유제품 시장임을 감안하여, 2014년 쌍청지역에 유제품 생산의 전문성과 안정성 강화를 목표로 하는 유제품 연구기관(Nestle Dairy Farming Institute, DFI)을 설립하였다. DFI를 통해 농부들을 대상으로 쌍청지역에서만 매년 300회가 넘는 무상 교육을 개최해 축산 지식과 농장 경영기술 등을 전수해오고 있다(Nestle, 2014a). 이처럼 농부들이 전문인력으로 성장할 때 지역사회가 발전하고, 기업의 지속 가능한 경영 역시 가능하다는 네슬레 전략은 중국의 상황에서 매우 적절했



자료: 네슬레 홈페이지 및 Nestle(2014a)를 참고하여 작성.

그림 2. 네슬레의 CSV 창출 과정

다. 중국에서는 급속한 도시화로 유제품의 생산은 감소하고 있지만, 그 수요는 지속적으로 증가하고 있기 때문이다(Nestle, 2013a).

한편, 상청지역의 유제품 생산이 대폭 증가함에 따라, 가축의 배설물을 대량으로 처리해야 하는 상황이 되었다. 그러나 대부분의 분뇨처리시설은 상당한 투자를 필요로 하기 때문에 지역 농부들이 설치하기에는 어려움이 있었다. 이 때, 네슬레가 바이오가스 소화조를 설치하는 저비용 해결책을 제시하였다. 이는 가축 분뇨를 비료로 활용하고, 분뇨 저장과정에서 발생하는 메탄 가스를 난방이나 전력을 위한 에너지로 활용할 수 있도록 하는 시설이다(Nestle, 2014a).

네슬레는 2003년에 400개의 바이오가스 처리시설을 설치한 것을 시작으로 상청지역에서 지속적인 에너지 보존 프로젝트를 진행하고 있다(Nestle, 2014a). 네슬레는 수자원 및 에너지 분야에서 확보한 자체의 핵심 기술을 적극 동원하여 상청 지역의 지속 가능한 개발을 추동하였고, 이를 바탕으로 2013년에는 이 지역 7,000여 명의 농부들과 협력하여 매일 700톤의 우유를 대량으로 생산할 수 있었다(Nestle, 2013a).

한편 GE의 사례에서는 나이지리아와 체결한 C2C 협약이 흥미롭다. 2009년 5월, GE는 40여 년간 지속된 나이지리아와의 경제 파트너십을 바탕으로 나이지리아 연방정부와 C2C 협약을 체결하였다(GE, 2014). C2C에는 나이

지리아가 국가적으로 추진하고 있는 Vision 2020을 지원하기 위한 GE의 인프라 구축 전략과 역량강화 방안이 포함되어 있다. GE의 통합 솔루션 제공은 특히 6개의 핵심 경제 부문에 걸쳐 이루어졌다.

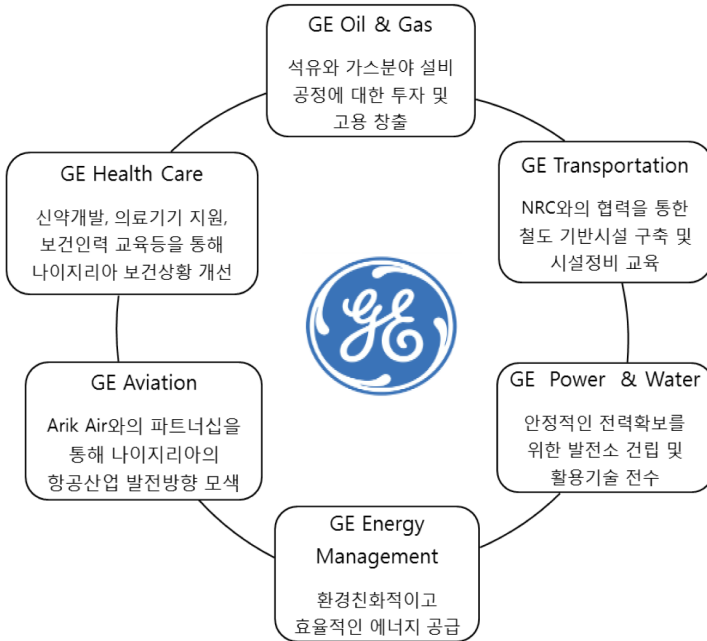
먼저, 석유 및 가스의 시추와 생산, 플랜트 설비 등을 전문적으로 다루는 GE Oil & Gas는 기업의 핵심역량을 살려 포트하코트(Port Harcourt)와 오네(Onne)지역의 석유와 가스 분야 설비에 매년 1,100만 달러를 투자하고 있다. 또한 2018년까지 칼라바(Calabar)지역의 제조 공정 시설에 2억5천만 달러를 추가로 투자할 계획이다. 이를 통해서 저소득층을 대상으로 한 2,300여 개의 일자리 창출을 목표로 한다.

GE Transportation은 C2C가 진행된 지난 5년간 Nigerian Rail Corporation(NRC)과 협력하여 전반적인 철도 수송역량의 향상을 위해 노력했다. 오래된 증기 기관 엔진의 현대화를 추진하였고, 기관차 공장 개발을 통해 약 170대의 새로운 기관차를 생산하였다. 또한 2010년부터 2012년까지 라고스(Lagos) 지역의 수백 명의 철도 노동자에 대한 시설 정비 및 서비스 교육을 진행했다. 나아가, GE는 이와 같은 철도 기반시설 구축이 추가적인 해외 직접 투자로 이어질 수 있도록 돕고 있다.

GE Power & Water는 약 10개의 발전소가 최대로 가동할 수 있도록 설비를 완성하였다. 특히 2020년까지 40,000MW의 가용 전력을 확보하겠다는 나이지리아의 국가개발목표를 달성하기 위해 가스 터빈을 공급하는 등 경제적 지원과 함께 프로젝트 관리를 통해 활용기술을 전수하고 있다.

GE Energy Management는 이와 같은 전력공급 방식이 안정적이고 효율적인 동시에 환경친화적일 수 있도록 관리하는 역할을 한다. 그리고 GE Aviation은 나이지리아 Arik Air와의 파트너십을 구축하여 항공 산업이 나이지리아 경제 발전 및 일자리 창출에 기여할 수 있는 방향을 모색하고 있다.

GE Health Care 역시 자사의 핵심기술을 활용하여 신약개발과 의료기기 지원, 보건인력교육 등을 진행하고 있으며, 이를 통해 나이지리아의 전반적인 보건상황 개선에 기여하고 있다. C2C 협약 체결 후 사업이 진행되어 온 5년간, GE Health Care는 300여 명의 의료인을 대상으로 임상훈련을 진행



자료: GE imagination 홈페이지 및 GE(2014)를 참고하여 작성.

그림 3. GE 자회사의 Company to Country 추진 전략

하고, 나이지리아 보건복지부와 협력하여 라고스 지역의 모자보건 향상을 위한 센터를 건립하였다(GE, 2014).

이처럼 C2C 협약이 체결된 이후 GE는 다양한 분야에서 나이지리아의 경제발전에 기여했으며, 최초의 협약 체결 이후 5년이 지난 2014년, 협약기간을 5년 갱신하였다. 갱신된 협약 역시 Vision 2020의 목표를 지원하고자 한다. GE는 2014년 세계 경제포럼에서 쿠젠가<sup>2</sup> 지속가능성 프로그램 (Kujenga Sustainability Program)을 발표하여 아프리카 대륙의 지속 가능한 발전을 지원할 것을 약속하였다(GE, 2014a). 이는 아프리카 국가들을 원조나 사회공헌의 대상으로 보는 것이 아니라, 신흥시장의 교역 파트너로 간주하고 새로운 시장에서 가치를 창출하고자 하는 GE의 노력을 반영한다.

2. Kujenga는 스와힐리어로 건설을 의미함.

CSV 민관협력 모델을 일부 받아들인 국내기업의 사례로는 웅진코웨이의 사회공헌사업을 꼽을 수 있다. 아직 사회적 가치 창출을 만들어낸 단계까지는 진입하지 못했지만, 글로벌 CSR 활동에 기업의 핵심역량을 적극적으로 접목시켰다는 점에서 주목할 만하다. 환경가전서비스 기업인 웅진코웨이는 국내에서는 ‘유구천 살리기 사업’의 일환으로 생산 공장이 위치한 지역의 하천정화사업과 생태계 복원사업, 환경교육 등을 진행하는 환경관련 사회공헌 사업을 진행했다(웅진코웨이, 2014). 글로벌 CSR 활동에서도 ‘물’이라는 기업 핵심 비즈니스를 사회공헌활동과 연계하여 개도국의 발전을 도모하였다. 대표적인 사례로 2006년부터 진행되고 있는 ‘캄보디아 우물파기’ 사업은 수질환경이 매우 열악한 캄보디아에 2015년까지 1000공의 펌프식 우물을 설치하는 것이 목표이다. 실제로 2013년 말 기준 876공의 우물을 설치했으며, 우물의 사후관리 강화 차원에서 현지 NGO단체와 공동으로 우물관리 조직을 구성하여 교육을 실시하였다. 또한 우물 파기 사업을 진행한 지역에서 임직원이 마을 길 보수, 집수리 봉사활동에 참여하였다(웅진코웨이, 2013).

다음의 <표 2>는 지금까지 살펴본 국내외 사례들이 앞서 제시한 CSV 민관협력 모델과 어느 정도로 부합하는지를 요약하여 제시하고 있다. 즉, 각 원칙과 사례가 부합하는 경우와 그렇지 않은 경우로 구분하였다. 우선 미국 GDA-스타벅스 사례는 종합적으로 CSV 민관협력 원칙이 잘 적용되었다고 평가할 수 있다. 스타벅스사의 핵심 역량과 직결되는 원두 생산에 초점이 맞추어졌고, 농민들의 역량 강화를 통해 고품질의 원두가 생산되었으며, 브랜드화는 새로운 경제적·사회적 가치의 창출로 연결되었다. 스타벅스사는 공급망에 대한 노하우와 마케팅 노하우, 그리고 원두 재배 및 평가 기술을 종합적으로 활용하여 민관협력에 적극적으로 참여하였다. 미국 정부는 지금까지뿐 아니라 지역정보 및 네트워크를 제공하였고, 동 모델이 라틴 아메리카의 다른 지역으로도 확산되도록 힘썼다. 미국의 경우 중점협력국을 별도로 선정하지는 않지만 역사적으로 라틴아메리카에 많은 원조를 집중해 왔다는 점을 고려해 볼 때 대체로 정부의 공적개발원조 정책과 조응하는 방식으로 지원이 이루어진 것으로 분석된다(박복영 외, 2014). 여기에 자연보존과 영세농민

〈표 2〉 사례별 CSV 민관협력 원칙 적용 여부 평가

구분	기업핵심역량 활용	새로운 가치 창출	CPS와의 조용성	다양한 이해관계자 역량 활용
GDA-스타벅스	○	○	○	○
Nestle Value Chain	○	○	X	X
GE Company to Country	○	X	○	X
웅진코웨이 ‘물사업’	○	X	○	○

의 역량 강화를 도모하는 대표적 NGO인 CI가 참여하면서 복합네트워크를 바탕으로 한 CSV 중심 민관협력 체제가 구축되었다.

네슬레 역시 수자원 및 농촌개발과 관련된 기업의 핵심역량을 글로벌 CSR에 활용하였다는 점에서 스타벅스와 유사한 사례이다. 가치사슬에 대한 체계적인 분석을 통해 핵심역량을 도출해 낸 점은 네슬레를 돋보이게 하는 대목이다. 자사 유제품 공급망에 붙여진 ‘공장과 농부’라는 모델명이 함축하고 있는 것처럼 개도국의 농촌지역과 농민들을 대상으로 새로운 가치 창출이 이루어졌다는 점 역시 높이 평가할 수 있다. 농민 소득이 증가하면서 구매력이 높아졌고, 이들이 네슬레의 잠재적 소비자로 성장했다는 점에도 주목해야 한다. 그러나 USAID와의 직접적인 협력이 부재했기 때문에 CPS와의 조용성은 부족하다. 개도국의 개발을 목표로 명시적인 민관협력 네트워크가 형성되지 못했고, 저소득국가보다는 중국 등 중소득국가에 사업이 집중된 점도 한계점으로 남는다. 또한 다양한 이해관계자의 역량 활용도 미진한 수준에 머물러 있다. NGO와의 협력이 미미했고, 따라서 지역의 다양한 필요와 우선 순위에 대해 깊게 이해하고 대응하기에는 역부족이었다.

GE는 C2C 전략을 도입하여 자회사들의 다양한 역량을 종합적으로 활용하고 있다는 점에서 앞의 스타벅스, 네슬레 사례와 유사하지만, 신흥국의 장기개발계획 수립을 목표로 한다는 차이점이 있다. 그러나 계획의 수립에 그치지 않고 GE의 자회사들은 전략적 부문에 대한 직접투자과 일자리 창출에도 적극 나서고 있으며 기반시설과 보건분야의 직업교육에도 참여하고 있다. 경제개발 비전 확립과 기반시설 조성, 그리고 직업교육의 실시를 통해 개도

국 주민들의 경제참여를 촉진시킴으로써 경제적·사회적 가치 창출을 유도하고 있다. 아프리카의 저소득국 및 빈곤국들에 사업을 집중하고 있기 때문에 USAID가 설정한 빈곤감축이라는 거시적 목표와도 일정 정도 조응하는 것으로 분석된다. 그러나 BoP를 대상으로 한 새로운 가치 창출 기준에는 미흡하고, 다양한 이해관계자의 역량을 활용하는 단계까지 나아가지 못했다는 점에서 일정한 한계를 보여주고 있다.

한국의 민관협력은 아직까지 CSV 민관협력 모델과는 상당한 거리가 있다. 그럼에도 불구하고 일부 기업은 CSV 민관협력 모델과 유사한 방향으로 나아가고 있으며 이는 중요한 시사점을 제시한다. 웅진코웨이의 글로벌 사회공헌사업은 ‘물’이라는 기업의 핵심 사업을 전면에 내세웠고, 하천정화 및 생태계복원 기술, 우물 설치 기술 등을 적극적으로 활용했다는 점에서 주목할 만하다. 코이카 기업협력사업에 참여하여 ODA 자금을 활용하였고, 현지 NGO들의 협력을 이끌어 냈다는 점도 CSV 민관협력 모델의 원칙들에 부응하고 있다. 즉, 정부 및 시민사회와 유기적인 파트너십을 구축했다는 점에서 CSV 민관협력 모델의 기본 조건을 충족한다. 우물공정 사업을 중점협력국인 캄보디아에 집중했다는 점에서 CPS와도 일정 정도 부합한다. 그러나 새로운 가치 창출 기준은 충족시키지 못하고 있다. 우물설치와 관리조직 설치에 그쳤을 뿐, 캄보디아 전역을 대상으로 한 본격적인 물사업으로 나아가지 못했고, 경제적 가치 창출은 요원한 상황이다. 그럼에도 불구하고 본 사업은 향후 CSV 중심 민관협력으로 심화 발전될 가능성이 매우 크다고 판단된다. 한국의 캄보디아 CPS에 따르면 농촌 및 농업개발, 교통 및 녹색에너지, 인적자원 개발, 보건의료 등이 중점지원분야로 제시되어 있다. 이러한 CPS의 정책 방향을 적극 고려하고 소외계층을 대상으로 한 가치창출 목표를 더욱 선명히 할 필요가 있다. 우물과기 사업을 농촌 지역에 깨끗한 물을 공급하는 사업으로 확대 발전시키는 것이 유력한 목표가 될 수 있을 것이다.



## VI. 요약 및 토론

본 논문은 국제개발 민관협력의 대안적 방향을 CSV 모델에 근거하여 제시하였다. CSV 민관협력 모델의 원칙을 기업의 핵심역량 활용, 새로운 가치 창출, CPS와의 조응성, 다양한 이해관계자 역량 활용, 네 가지로 제시하고 이를 정당화하였다. 선진 공여국 민관협력의 역사와 추이를 미국의 CSR형과 유럽의 기금형으로 나누어 살펴보고, 제안된 CSV 민관협력 모델에 근거하여 국내의 유무상 민관협력사업의 현황과 문제점을 짚어보았다. 마지막으로 CSV 민관협력 원칙이 비교적 충실히 반영된 국내의 민관협력의 사례를 제시하면서, 새로운 민관협력 모델이 실제로 개발 현장에서 구현되고 있으며, 확산 가능성이 충분하다는 점을 논증하였다.

주요 공여국들의 민관협력 사례들, 그리고 CSV 중심 개발협력 사례들이 공통적으로 보여주는 바는 기업들이 각각 고유한 전문성을 통해 보다 효과적이고, 지속 가능한 국제개발 전략을 추진해 가고 있다는 점이다. 선발 공여국에 비해 민관협력 사업의 역사가 일천한 한국은 나름의 방식으로 민관협력을 추진해 왔으나, 본 논문이 제안하는 CSV 민관협력 모델과는 상당한 차이가 있었다. 국내 기업들은 민관협력을 기존의 사회공헌 활동의 연장선상에서 바라보고 있었으며, 따라서 고유한 기술과 노하우를 동원하기 보다는 비용절감이라는 차원에서 민관협력 사업에 참여해 왔다. 따라서 다양한 분야에서의 직업교육 이상의 성과를 내기가 어려웠고, 혁신적인 상품과 서비스 개발은 지체되었으며, 사회적 가치창출은 요원한 과제로 남아 있다.

그러나 한국기업들도 CSV에 대한 이해의 폭을 넓혀가고 있다. 실제로 웅진코웨이와 같은 기업들은 글로벌 CSR 활동을 강화하고 있으며, 그 방식도 CSV를 적극적으로 실현시키는 방향으로 전환해 가고 있다. 비록 ODA와는 접목되지 않았지만, 다양하고 혁신적인 CSV 활동들이 주목 받고 있는 상황이다(정무섭 외, 2013; 조형례 외, 2011). 따라서 향후 민관협력은 기업들이 자발적으로 설계하고 추진해가는 방향으로 정책적 전환이 이루어져야 한다.

이는 무상원조 민관협력의 방식을 정부가 주도하는 ‘공공제한형’에서 기업의 참여를 배가시키는 ‘민간제한형’ 혹은 ‘공동제한형’으로 전환해야 한다는 최근의 정책 제안에 힘을 실어주는 대목이다(손혁상 외, 2014).

CSV 모델의 확산에 자극받으면서, 무상원조를 담당하는 KOICA는 기업 협력프로그램 사업의 목적으로 “사회문제 해결과 기업의 비즈니스 핵심 경쟁력을 함께 강화하는 공유가치 창출”을 명시하였다(한국국제협력단, 2014a: 3). 그러나 실제 지원되는 사업들은 대체로 CSV와는 여전히 거리가 있으며 따라서 CSV 민관협력 모델을 더욱 적극적으로 도입하기 위한 구체적인 노력이 필요하다. 가령 기업협력프로그램의 심사항목으로 기업의 핵심역량 활용 여부나 해당 국가의 개발전략과의 부합 여부는 포함되어 있으나, 새로운 가치 혹은 사회적 가치의 창출과 관련된 내용은 찾아보기 힘들다. 따라서 사업에 참여하는 기업들이 사업 발굴 단계에서부터 공유가치 창출 방안을 고민하도록 정책적으로 유도할 필요가 있다. 또한 지원대상사업의 기준 가운데 하나로 “특정 기관의 직접적인 이윤 추구과정에 기여하는 사업은 지원 불가”가 명시되어 있는데(한국국제협력단, 2014a: 14), 참여 기업들이 적극적으로 CSV 원칙을 도입하도록 유도하기 위해서는 이 기준을 유연하게 적용할 필요가 있다. 실제로 기업들은 “기업도 직접적인 이익을 얻을 수 있어야 사업의 지속성과 확대가 가능하다”고 목소리를 내고 있는 상황이다(손혁상 외 2012: 181).

유상원조의 민관협력사업은 아직 초창기이므로 기업의 핵심역량을 활용하고, 새로운 가치 창출을 통해 개도국의 경제 및 사회 발전에 기여할 수 있어야 한다는 원칙이 더욱 강조되어야 한다. 인프라 지원 중심의 유상원조 민관협력사업의 특성을 고려하면, 기업이 이익창출을 전면에 내세워 사업에 진입할 경우 사업을 통해 빈곤감축과 소외계층 권능화에 기여해야 한다는 원칙을 도외시할 가능성이 크기 때문이다. 실제로 지난 2012년 국정감사 과정에서 민관협력사업에 대한 규제가 없기 때문에 EDCF가 ‘대기업 지원창고’가 될 수 있다는 우려가 제기되었고, 이후 EDCF 사업의 중소기업 참여 확대 방안이 마련되었다(엔지니어링데일리, 2012; 한국수출입은행, 2012). 그러나 이러한 논의 과정에서 본 논문이 강조하는 CSV 중심의 민관협력 원칙은 고려되

지 않았다.

CSV 민관협력 모델이 실현되기 위해서는 몇 가지 조건이 충족되어야 한다. 우선 정부는 민간부문의 인식제고 및 네트워킹 활성화(컨퍼런스, 사례공유 워크숍 등)를 위한 노력을 기울여야 한다(손혁상 외, 2014). 이를 통해 각 광범한 CSV 사례들을 발굴하고, 공유하며, 창조적인 사업을 ‘공공제안’할 수 있는 역량을 배양해야 한다. 기업은 그간 국내에 초점을 맞춰온 사회공헌활동을 글로벌 수준으로 확장시켜야 한다. 특히, UN 글로벌콤팩트, 글로벌 리포팅 이니셔티브(Global Reporting Initiative, GRI) 등 국제 CSR 프로그램에 자발적으로 참여하여 사회공헌 활동을 체계화하고 세계화해야 한다(구정우·김남석, 2014). 아직까지 CSR 리포팅에 참여하는 기업들은 극히 적으며, 50대 그룹의 지속가능성보고서 발간 비율은 4.5%에 불과한 것으로 보고되고 있다.<sup>3</sup> 본 연구팀의 자체 조사 결과 전체 상장기업의 3~4% 정도만이 CSR 리포팅에 참여하는 것으로 나타났다. 특히 중소기업들은 대부분 이와 같은 글로벌 국제 캠페인에 참여하지 않고 있다. 따라서 자발적 노력뿐 아니라, 이들을 독려하여 국제개발 현장에 참여하도록 유도할 수 있는 정책적 개입이 요청된다. 소규모 매칭펀드를 제공하는 KOICA의 기업협력 프로그램에 중소기업이 아닌 대기업들이 대부분 참여하고 있다는 점은 우려되는 바이며, 이는 글로벌 사회공헌과 국제개발협력에 중소기업들이 ‘배제’되어 있는 상황을 여실이 드러내 주고 있다.

한편 앞서 강조했던 것과 같이 민관협력사업과 관련된 정보는 최대한 투명하게 공개되어야 한다. 민관협력사업의 장기적인 지속 가능성을 확보하기 위해서는 투명한 정보의 공개가 전제되어야 하기 때문이다. 민관협력 통계 구축을 위한 노력은 전 세계적으로 확산되고 있다. 다자기구 중에는 세계은행이 가장 적극적이다. 세계은행의 민간 사회기반시설 프로젝트 데이터베이스(Private Infrastructure Projects Database)에는 기업들이 원조대상국에서 시행한 사회기반시설 프로젝트 관련 정보가 공개되어 있다. 1984년부터 2013년까지 시행된 6,000건 이상의 사회간접시설 프로젝트에 대한 정보가

3. 넥스트 소사이어티 재단 홈페이지(<http://www.nextsocietyfoundation.org>) 참조.

공개 대상이다.<sup>4</sup> 양자 기구 가운데 USAID는 자체 민관협력사업에 대한 데이터베이스를 구축했다.<sup>5</sup> 여기에는 2001년 이후 USAID가 지원한 민관협력사업에 대한 상세한 정보가 공개되어 있다. 투명한 정보의 공개는 성과의 객관적 측정, 정기적인 모니터링 및 평가와도 밀접한 관련이 있다. 따라서 한국의 민관협력사업의 발전을 위해서는 기본 통계 구축 및 투명한 정보 공개가 선행되어야 한다.

그러나 CSV 민관협력 모델이 만병통치약이 될 수는 없다. 또한 기업을 중심으로 한 민간부문을 국제개발협력의 주체로 참여시키는 전략에 대한 비판도 만만치 않다. 이러한 비판적 관점에 따르면, 민관협력사업은 1980년대 이후 전 세계적으로 민영화(privatization)의 수단으로 활용되어 왔다. 또한 에너지 및 통신과 같은 사회기반 시설에도 민관협력 방식을 통한 민간의 참여가 대폭 증가하여 적지 않은 우려를 낳았다. 비판론자들은 민간기업들이 기본적으로 이익 추구를 목적으로 민관협력사업에 참여하는 경향이 있기 때문에 파트너십의 다른 축인 공공 영역과의 갈등은 필연적일 수밖에 없다고 주장한다(IBON Foundation, 2011).

실제로 민관협력사업에 참여한 기업들이 과도한 수익을 거두고 있고, 따라서 민관협력이 공공 복리 증진보다는 기업들의 이윤 추구에 기여했다는 비판도 제기된 바 있다. 아데툰지(Adetunji, 2011)에 따르면, 민관협력사업에 참여한 기업들의 평균 수익률은 약 50%로 일반적인 사업에 비해 매우 높았으며 조세피난처가 절세의 수단으로 활용되기도 했다. 이와 같이 민관협력사업이 “수익 추구 벤처사업”(money-making ventures)으로 변질되었다는 문제 제기는 민관협력 참여 기업의 책무성 및 투명성을 보장해야 한다는 주장으로 이어진다. 대안은 더 광범위한 시민사회의 참여를 유도할 수 있는 법적 제도적 환경을 마련하는 것으로 요약되며, 이는 CSV 민관협력 원칙 중, 다양한 이해관계자 역량 활용의 중요성을 일깨워 준다(IBON Foundation, 2011).

같은 맥락에서, CPDE(2013)는 국제개발협력 민관협력사업이 기업의 일방

4. <http://ppi.worldbank.org/index.aspx>

5. ‘USAID Public-Private Partnerships Database’, <https://catalog.data.gov/dataset/usaid-public-private-partnerships-database>

적인 이윤 추구의 수단으로 변질되는 것을 방지하기 위해 다음과 같은 다섯 가지가 강조되어야 한다고 주장한다. (1) 민간 영역 참여에 대한 적절한 규제 프레임워크의 확보, (2) 민간재원의 개발 목표 달성을 위한 사용, (3) 민주적인 주인의식 등 국제원조규범 준수, (4) 적절한 평가와 모니터링 실시, (5) 민간영역 참여에 대한 투명성 및 책무성 확보가 그것이다.

한편 CSV 민관협력 모델의 자체적인 한계도 지적해야 한다. 특히, 포괄적인 네트워크의 구축이라는 개발협력의 보편적 지향을 실현시키기에는 네트워크의 폭이 좁고, 깊이도 얇은 상황이다. 특히, 현재 제시된 모델은 지극히 공여국 중심의 전략을 담고 있다. 기존의 한국 민관협력 모델의 가장 큰 문제점으로 수원국 정부, 기업, NGO와의 네트워크가 부재하다는 지적을 상기해 볼 필요가 있다(손희상 외 2014). 따라서 향후 CSV 민관협력 모델은 네트워크의 폭과 깊이를 확장시키는 방향으로 발전해 나가야 하며, 특히 수원국의 다양한 개발주체들의 역량을 집약하고 집대성할 수 있는, 그리고 공여국의 네트워크와 조화시킬 수 있는 방향으로 진화해 나가야 한다.

본 논문은 기존의 사례 중심의 민관협력 논의에 경영학, 사회학의 CSV 논의를 접목시켜 향후 바람직한 민관협력 방향을 제시하는 이론적, 정책적 기여를 하고 있다. 아직 초기 단계인 한국의 민관협력사업에 CSV 가치를 도입하는 실천적 기여도 기대할 수 있다. 향후 본 논문에서 제시된 원칙들을 지표화하여 기존의 민관협력사업에 대한 평가 및 신규 사업 선정과정에 활용할 수 있다면 정책적 기여는 배가될 것이다. 궁극적으로 민관협력 사업은 기업들의 글로벌 CSR을 글로벌 CSV로 전환시키는 촉매역할을 수행해야 한다. 또한 공적개발원조에 CSV의 원칙들을 적극적으로 수용한다면 개도국의 지속 가능한 발전에 더욱 효과적으로 기여할 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 곽재성. 2012. 「국제개발과 민관협력, 이슈와 정책제언」. 『국제개발협력』 2012년 1호. 한국국제협력단.
- 곽재성·김상태·김영기·김용빈. 2011. 『효과적인 공공-민간 파트너십 사업 모델연구』. 경희대학교 국제대학원, 한국국제협력단.
- 구정우. 2012. 「개발협력의 역사적 전개」, 『글로벌 개발협력 거버넌스와 한국』. 동아시아연구원.
- 구정우·김대욱. 2013. 국제개발협력과 인권: 권리에 기반한 접근법(RBA) 수행에 관한 국가 간 비교연구, 1990-2009 『국제지역연구』 22(4): 35-74.
- 국제개발협력위원회. 2012. 『13년 국제개발협력 종합시행계획(안)』.
- 국제개발협력위원회. 2014. 『대한민국 ODA 백서』.
- 국제개발협력시민사회포럼(KoFID). 2014. 『Post-2015와 기업』.
- 기획재정부. 2011. 「일자리 창출 개도국 지원을 위한 우리 기업의 글로벌 사회공헌활동 여건조성 방향」, 2011.08.09. 보도자료.
- 김성규. 2012. 「기업의 글로벌 사회적 책임(Global CSR)과 개발협력」. 『국제개발협력』 2012년 1호. 한국국제협력단.
- 김세원·김종섭·이영섭. 2013. 『주요 선진공여국의 중점협력국 운영 및 관리체계 사례 연구』, 대외경제정책연구원 ODA정책연구 13-04.
- 김태균. 2012. 「한국의 개발협력 의제」, 『글로벌 개발협력 거버넌스와 한국』. 동아시아연구원.
- 넥스트 소사이어티 재단. 2014. 「50대재벌 지속가능성보고서 발간비용 4.5%」, Retrieved from <http://www.nextsocietyfoundation.org/>((검색일: 2014.12.20)).
- 노한균. 2011. 『ODA 분야에서의 민관협력 발전방향 모색: 기업의 해외 사회공헌을 중심으로』. 대외경제정책연구원.
- 맹준호. 2012. 「개도국 민관협력(PPP) 사업의 이해」, 『EDCF ISSUE PAPER』 2012년 8월 Vol. 1. No.1.
- 박복영·이홍식·구정우. 2013. 『중점협력국 선정 기준 및 방법에 관한 연구』. 대외경제정책연구원.
- 손희상. 2012. 「기후변화 대응과 민관협력사업(PPP): 미국 USAID의 GDA를 중심으로」, 『국제개발협력』 2012년 1호. 한국국제협력단.
- 손희상·박보기·김남경. 2014. 「국제개발협력을 위한 한국의 민관협력사업 연구: KOICA 글로벌 사회공헌프로그램 분석을 중심으로」. 『국제지역연구』 23권 2호. pp. 121-156.
- 엔지니어링테일리. 2012. 「PPP 규제 없어, EDCF가 대기업 지원창고 될 수도」
- 웅진코웨이. 웅진코웨이 사회공헌 <http://www.coway.co.kr/Company/Manage/Ethics/World/WorldIntro.aspx?from=gnb>(검색일: 2015.1.12).

- 웅진코웨이. 2013. 『2013 웅진코웨이 지속가능보고서』.
- 이성훈. 2012. 『민주적 거버넌스 분야에서의 ODA: 19대 국회와 한국정부의 민주주의 공공외교 과제』. 한국의 ODA 그리고 민주주의 토론회 자료집.
- 정무섭·표민찬·정창영. 2013. 「CSV를 활용한 신흥국 진출전략: 미국과 일본의 신흥국 진출 사례분석」. 『연세경영연구』 50권 2호. pp. 247-271.
- 정유아. 2014. 「사회투자파트너십: ODA와 CSR/CSV의 전략적 협력」, 『제1회 서울대학교 글로벌 민관협력 포럼 2014 발표자료집』
- 조형례·전중양·정선양. 2011. 「공유가치창출(CSV)에 기반한 지속가능 경영혁신모델 구축방안」, 『지속가능연구』 제2권 제3호. pp. 57-80.
- 주성수·김성현. 2014a. 『글로벌 CSR의 개발협력 현황과 발전과제: 국내외 사례 비교분석』. 한국국제협력단.
- 주성수·김성현. 2014b. 『글로벌 CSR 사례집』, 한국국제협력단 ODA 연구팀.
- 천만봉. 2013. 「외국기업의 현지화와 CSR 활동에 관한 연구: 신뢰도, 몰입도, 기업평판의 매개효과를 중심으로」. 『기업경영연구』 20권 2호. pp. 103-123.
- 한국국제협력단. 민관협력사업, Retrieved from <http://www.koica.go.kr/>(검색일: 2014. 12. 20)
- 한국국제협력단. 2011. 『한국의 물 분야 대개도국 PPP 구축 기초연구』.
- 한국국제협력단. 2014a. 『2015년도 기업협력프로그램 안내서』.
- 한국국제협력단. 2014b. 『KOICA 기업협력프로그램 사업 현황』.
- 한국수출입은행. 2011. 『EDCF를 활용한 개도국 민자사업 진출 방안』.
- 한국수출입은행. 2012. 『2012년 국정감사결과 및 처리결과·계획 요약』.
- Adetunji, Jo. 2011. "A Very Private Partnership". <http://www.guardianpublic.co.uk/private-sector-profiteering-from-ppp> (accessed on 15 January, 2015).
- AECF. 2014. AECF Portfolio. <http://www.aecfafrica.org/about-aecf/portfolio> (accessed on 7 January, 2015).
- Bowen, H. R. 1953. *Social Responsibilities of the Businessman*. New York: Harper & Row.
- Business Wire. 2014. "GE to Invest \$2 Billion in Africa by 2018". <http://www.businesswire.com/news/home/20140803005030/en/GE-Invest-2-Billion-Africa-2018#.VLWsKKLwnoQ> (accessed on 7 January, 2015).
- Carroll, A. B. 1979. "A three-dimensional conceptual model of corporate social performance." *Academy of Management Review*, 4: 497-505.
- Coop Africa. 2010. *Coop Africa-JP1 Challenge Fund: Guidelines for Applicants*, United Nations Tanzania & the International Labour Organisation: Tanzania.
- CPDE (CSO Partnership for Development Effectiveness). 2013. *CPDE Background Paper on Private Sector Engagement in Development*.
- DFID. International Development Funding: Africa Enterprise Challenge Fund, <https://www.gov.uk/international-development-funding/africa-enterprise-challenge-fund> (accessed on 7 January, 2015).
- Ducassy, I. 2012. "Does Corporate Social Responsibility Pay Off in Times of Crisis?"

- An Alternate Perspective on the Relationship between Financial and Corporate Social Performance.” *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 20(3): 157-167.
- GE. 2014a. GE Imagination at Work\_Nigeria. <http://www.ge.com/africa/company/nigeria> (accessed on 9 December, 2014).
- GE. 2014b. Building Africa’s Growth Engine: GE to Invest Billions in Continent’s People, Infrastructure, Manufacturing. <http://www.gereports.com/post/93499640100/building-africas-growth-engine-ge-to-invest> (accessed on 7 January, 2015).
- Gibson, A. 1993. “NGOs and income-generation projects: lessons from the joint funding scheme.” *Development in Practice*, 3(3): 184-95.
- Haggard, Stephan. 1990. *Pathways from the periphery: The politics of growth in the newly industrializing countries*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hamm, Brigitte I. 2001. “A Human Rights Approach to Development.” *Human Rights Quarterly*, 23(4): 1005-1031.
- IBON Foundation. 2011. “Understanding Public-Private Partnership.” *PPP: Private Gains, Public Costs, The Reality of Aid*.
- ILO. 2012. Challenge fund. <http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/coop/africa/areas/challenge.htm> (accessed on 3 January, 2015).
- Johathan, B. 2014. “How GE and IBM are Playing Global Development to Win”, *Havard Business Review*. <https://hbr.org/2014/04/how-ge-and-ibm-are-playing-global-development-to-win/> (accessed on 7 January, 2015).
- KPMG International Development Advisory Services. 2013. “Africa Enterprise Challenge Fund (AECF) Agribusiness Africa Window (AAW) Annual Report July 2012 to June 2013[R7]”
- Lankoski, L. 2009. “Cost and Revenue Impacts of Corporate Responsibility: Comparisons across Sustainability Dimensions and Product Chain Stages.” *Scandinavian Journal of Management*, 25: 57-67.
- Lewin, Byran, Daniele Giovannucci and Panos Varangis. 2004. *Coffee Markets: New Paradigms in Global Supply and Demand*. Washington DC: World Bank.
- Nestle. 2010. Nestle Corporate Business Principles. [http://www.nestle.co.kr/forinternaluse/widgets/documents/ncbp\\_new%20version\\_sept.%2029,%2711.pdf](http://www.nestle.co.kr/forinternaluse/widgets/documents/ncbp_new%20version_sept.%2029,%2711.pdf) (accessed on 10 January, 2015).
- Nestle. 2013a. *Nestle in China\_Creating Shared Value 2013*.
- Nestle. 2013b. *Nestle in Society\_Creating Shared Value and Meeting Our Commitments 2013*.
- Nestle. 2014a. Nestle Creates a Market for Chinese Milk Farmers. <http://www.nestle.com/csv/case-studies/allcasestudies/nestl%C3%A9-creates-market-chinese-milk-farmers> (accessed on 7 January, 2015).
- Nestle. 2014b. Our Approach to CSV, <http://www.nestle.com/csv/what-is-csv/approach-csv> (accessed on 7 January, 2015).



- O’Riordan, Anne-Marie., James Copestake, Juliette Seibold and David Smith. 2013. “Challenge Funds in International Development.” Triple Line Consulting Ltd. & University of Bath Working Paper.
- Pompa C. 2013. “Understanding Challenge Funds.” Overseas Development Institute Report.
- Porter, Michael E. and Mark R. Kramer. 2006. “Strategy & society: the link between competitive advantage and corporate social responsibility.” *Harvard Business Review*, 84: 78-92.
- Porter, Michael E. and Mark R. Kramer. “Creating Shared Value: How to Reinvent Capitalism and Unleash a Wave of Innovation and Growth.” *Harvard Business Review*, 89: 62-77.
- Sachs, Jeffrey. 2005. *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. Penguin Press.
- Sachs, Jeffery, John W. Mearthur, Guido Schmidt-Traub, Michael Faye, and Gordon McCord. 2004. “Ending Africa’s Poverty Trap.” *Brookings Papers on Economic Activity*, Issue 1.
- Schmitz, Hans Peter 2011, “A Human Rights-based Approach (HRBA) in Practice: Evaluating NGO Development Efforts.” *Polity* 44(4): 523-41
- SIDA. Collaboration opportunities\_Challenge Funds, <http://www.sida.se/English/Partners/Private-sector/Collaboration-opportunities/Challenge-Funds/> (accessed on 2 January, 2015).
- Soh, Changrok. 2013. “Extending Corporate Liability to Human Rights Violations in Asia.” *Journal of International and Area Studies*, 20(1): 23-38.
- Starbucks Coffee Company. 2001. *Corporate Social Responsibility Annual Report 2001*.
- Starbucks Coffee Company. 2002. *Corporate Social Responsibility Annual Report 2002*.
- USAID. Global Development Alliance. <http://www.usaid.gov/gda> (accessed on 5 December, 2014a).
- USAID GDA Tools and Resources. <http://www.usaid.gov/gda/gda-tools-resources> (accessed on 16 December, 2014b).
- USAID. 2006. *The Global Development Alliance - Public Alliance for Transformational Development*.
- USAID. 2010. *Evaluating Global Development Alliance: An Analysis of USAID’s Public-Private Partnerships for Development*.

## 첨부: 2012~2013년 KOICA 기업협력프로그램 사업내역

(2012년)

국가	기관명	기업 구분	다자 협력	사업명	실지출 (백만원)	비율
베트남	다비육종	기타	단독	베트남 빈중지역 양돈 교육 연구원 설립 및 운영	86	1.7%
	씨제이푸드빌/ 한·베 기술학교	대기업	다자	베트남 응에한성 한·베 기술학교 丙 제과제빵과 개설 (2013)	150	3.0%
	아시아나항공	대기업	단독	베트남 중부 세계유산지역 태양광가 로등 설치사업 (2013)	141	2.9%
	포스코건설	대기업	단독	베트남 동나이성 빈곤지역 청년직업 역량 강화를 위한 용접직업학교 설립 및 운영사업 (2013)	47	1.0%
네팔	문화방송	기타	단독	네팔 무스탕 줌숨 라디오 방송국 건 립사업	414	8.4%
라오스	엠피디에이	기타	단독	온라인 수학적 논리 교육프로그램 도 입을 통한 라오스 고등 인적자원 역 량 강화프로젝트 (2013)	403	8.1%
인도네시 아	삼익악기	기타	단독	2차년도 인도네시아 보고르 칠릉시 취약계층 청소년 직업 훈련 사업 (2012)	118	2.4%
	삼익악기	기타	단독	인도네시아 칠릉시 취약계층 청소년 직업 훈련 사업(2013 3차년도)	83	1.7%
	한국중부발전/ 플랜한국위원회	대기업	다자	인도네시아 응움박 마을 유치원 및 초등학교 건축을 통한 교육 환경 개 선 사업 (2012)	193	3.9%
	한국중부발전	대기업	단독	인도네시아 째따 글라르 마을 마이크 로수력발전소 건설사업 (2013)	109	2.2%
	한국중부발전	대기업	단독	인도네시아 보고르 산간지역 짜자이 린 마을 교육환경개선 및 아동발달지 원 사업(2013)	124	2.5%
	현대자동차/ 플랜한국위원회	대기업	다자	인도네시아 자카르타 청소년 역량강 화를 위한 자동차 정비 기술 교육	290	5.9%
중국	아시아나항공	대기업	단독	중국지역 1지점 1교 결연 사업	35	0.7%
	아시아나항공	대기업	단독	중국지역 1지점 1교 결연 사업 (2013 2차년도)	99	2.0%
캄보디아	구리청과/ 하트하트재단	기타	다자	캄보디아 씨엠티 지역 아동 실명예방 사업 (2012)	59	1.2%

국가	기관명	기업 구분	다자 협력	사업명	실지출 (백만원)	비율
	순천향대학교 중앙의료원	기타	다자	시엠립 주립병원 사후관리 사업	159	3.2%
	GS칼텍스/ 굿네이버스	대기업	다자	적정기술을 활용한 캄보디아바탐방 지역 저소득층 에너지 개발지원사업	106	2.1%
	경안전선/ 한-컴우호재단	기타	다자	캄보디아 열후지역 아동들의 독서능 력 향상을 위한 전래동화 보급사업	99	2.0%
	웹케시	기타	단독	캄보디아 프놈펜 소프트웨어 전문인 력 양성 사업 (2013)	239	4.8%
필리핀	아시아나항공/ 굿피플	대기업	다자	필리핀 아이따족 자립기반 지원사업 (글로벌 1사 1촌 결연사업) (2012)	118	2.4%
가나	현대자동차/ 플랜한국위원회	대기업	다자	자동차 기술 교육 센터를 통한 가나 청소년 역량강화 프로젝트	142	2.9%
		대기업	다자	2012 하반기/자동차 기술 교육 센터 를 통한 가나 청소년 역량강화 프로 젝트	124	2.5%
말라위	현대차 정몽구 재단/연세대학교 의료원	대기업	다자	KOICA, 현대차 정몽구 재단, 연세의 료원 합동 아프리카 말라위 실명예방 사업 (2013)	284	5.7%
모잠비크	포스코/ 기아대책	대기업	다자	모잠비크 마니싸 지역 빈곤퇴치 지원 사업	124	2.5%
에티오피아	연세대학교 산학협력단	기타	단독	에티오피아 아르시존 지역사회 가족 계획 교육홍보사업	40	0.8%
	㈜엘지/ 월드투게더	대기업	다자	에티오피아 직업학교 건립/운영 사업 (2013)	256	5.2%
짐바브웨	포스코/ 기아대책	대기업	다자	농업개발을 통한 짐바브웨 세계 지역 빈곤퇴치 사업	106	2.1%
	포스코/ 기아대책	대기업	다자	농업개발을 통한 짐바브웨 세계 지역 빈곤퇴치 사업(2013)	166	3.4%
케냐	선진엔지니어링/ 팀앤팀	기타	다자	케냐 타나델타 지역의 건강한 마을 조성을 위한 안전한 수자원 확보와 다목적 학교 건립	414	8.4%
아이티	세아상역/국경 없는교육가회	기타	다자	아이티공화국 북부산업단지(NIP)지역 시범학교 설립사업	176	3.6%
키르기스 스탄	시공사	기타	단독	키르기스스탄 문화예술 증진을 위한 비취재 국립극장 시설 개선사업 (2013)	41	0.8%
소계					4,945	100%

자료: 한국국제협력단(2014b)를 토대로 작성

(2013년)

국가	기관명	기업 구분	다자 협력	사업명	실지출 (백만원)	비율
네팔	문화방송	기타	단독	네팔 무스탕 줌숨 라디오 방송국 건립사업	179	4.4%
라오스	엠피디에이	기타	단독	온라인 수학적 논리 교육프로그램 도입을 통한 라오스 고등 인적자원 역량 강화프로젝트(2013)	174	4.3%
방글라 데시	한아도시연구소	기타	단독	마이멘싱시 여성 및 도시빈민을 위한 커뮤니티센터 건립 및 역량강화 사업	58	1.4%
베트남	엠피디에이	기타	단독	온라인 사고력 향상 프로그램 도입을 통한 베트남 미래 교사 양성 프로젝트(2014년도)	378	9.3%
	씨제이푸드빌/ 한·베 기술학교	대기업	다자	베트남 응예한성 한·베 기술학교 丙 제과제빵과 개설(2013)	25	0.6%
	아시아나항공	대기업	단독	베트남 중부 세계유산지역 태양광가로동설치사업(2013)	61	1.5%
	포스코건설	대기업	단독	베트남 동나이성 빈곤지역 청년직업 역량강화를 위한 용접직업학교 설립 및 운영사업(2013)	8	0.2%
	외환은행나눔 재단	기타	단독	베트남 팡지지역 취사용 바이오가스 및 아궁이 보급과 쓰레기 수거시스템 지원사업(2014년도)	94	2.3%
	교보생명보험	대기업	단독	베트남 번째성 빈곤 농가소득 증대를 위한 경제작물 지원사업(2014년도)	83	2.0%
인도네 시아	삼익악기/ 코피온	기타	다자	인도네시아 칠릉시 취약계층 청소년 직업훈련 사업(2013 3차년도)	36	0.9%
	한국중부발전/ 굿네이버스	대기업	다자	인도네시아 보고르 산간지역 찌자이린 마을 교육환경개선 및 아동발달지원 사업(2013)	54	1.3%
	한국중부발전/ 이베까(IBEKA)	대기업	다자	인도네시아 째따 글라르 마을 마이크로수력발전소 건설사업(2013)	73	1.8%
	SK텔레콤	대기업	단독	인도네시아 동자카르타 정보소외계층 아동/청소년 IT교육 지원사업(2014년도)	152	3.7%
	주식회사 생	기타	단독	인도네시아 발리주 타바난(Tabanan)군 정수(먹는물)처리시설 설치사업(2014년도)	218	5.3%
	대우증권	기타	단독	인도네시아 티모르 탱가 셀라탄 셰이프스쿨 지원 사업(2014년도)	110	2.7%
	현대자동차/ 플랜한국위원회	대기업	다자	인도네시아 자카르타 청소년 역량강화를 위한 자동차 정비 기술 교육	125	3.1%

국가	기관명	기업 구분	다자 협력	사업명	실지출 (백만원)	비율
중국	아시아나항공	대기업	단독	중국지역 1지점 1교 결연 사업(2013 2차년도)	43	1.1%
캄보디아	경안전선/ 한-캄우호재단	기타	다자	캄보디아 열후지역 아동들의 독서능력 향상을 위한 전래동화 보급사업	43	1.1%
	웹케시	기타	단독	캄보디아 프놈펜 소프트웨어 전문인력 양성 사업(2013)	161	3.9%
	웹케시	기타	단독	캄보디아 프놈펜 소프트웨어 전문인력 양성 사업(2014년도)	415	10.2%
캄보디아	GS칼텍스	대기업	단독	적정기술을 활용한 캄보디아 바탐방 지역 저소득층 에너지 개발지원사업(2014년도)	167	4.1%
필리핀	한국외환은행	기타	단독	지역사회 자립 강화 및 빈곤 퇴치를 위한 다목적 교육 센터 건립/ 보급사업(2014년도)	90	2.2%
가나	현대자동차/ 플랜한국위원회	대기업	다자	자동차 기술 교육 센터를 통한 가나 청소년 역량강화 프로젝트(2차년도)	54	1.3%
말라위	현대차 정몽구 재단/연세대학 교의료원	대기업	다자	KOICA, 현대차 정몽구 재단, 연세의료원 합동 아프리카 말라위 실명예방사업(2013)	191	4.7%
모잠비크	포스코/ 기아대책	대기업	다자	모잠비크 마니싸 지역 빈곤퇴치 지원사업	54	1.3%
에티오피아	(주)엘지/ 월드투게더	대기업	다자	에티오피아 직업학교 건립/운영 사업(2013)	43	1.1%
	한국전력거래소	대기업	단독	에티오피아 아디스아바바 예카지역 직업훈련복지센터 설립을 통한 소득증대지원 및 아동보호사업(2014년도)	125	3.1%
케냐	선진엔지니어링/ 팀앤티	기타	다자	케냐 타나델타 지역의 건강한 마을 조성을 위한 안전한 수자원 확보와 다목적 학교 건립	179	4.4%
	선진엔지니어링/ 팀앤티	기타	다자	케냐 타나강 지역의 건강한 마을 조성을 위한 안전한 수자원 확보와 다목적 학교 건립 사업(2014년도)	418	10.3%
	보영테크	기타	단독	케냐 바링고 카베넷 지역 교육기관 정보화교육 지원 및 IT 센터 설립(2014년도)	239	5.9%
키르기스스탄	시공사	기타	단독	키르기스스탄 문화예술 증진을 위한 비취책 국립극장 시설 개선사업(2013)	27	0.7%
소계					4,077	100%

자료: 한국국제협력단(2014b)를 토대로 작성

From Global Philanthropy to Creating Shared Values:  
Rethinking Public-Private Partnership in International Development  
Cooperation

**Jeong-Woo Koo**

Associate Professor, Department of Sociology  
Sungkyunkwan University

**Youl-Lee Kim**

Master's student, Department of Journalism and  
Mass Communication, Sungkyunkwan University

**Dae-Wook Kim**

Ph.D. Student, Department of Sociology  
Seoul National University

This article presents a new way of thinking in approaching an increasingly popular topic in international development cooperation, the public-private partnership (PPP). Our alternative model of PPP, lies in the principle of shared value, which involves creating both economic and social values via companies' core values, and aims to reduce poverty and promote development in developing countries. We first theorize or justify the four major principles of the CSV model of PPP; 1) utilizing companies' core skills, 2) creating new values, 3) corresponding to the Country Partnership Strategy (CPS), and 4) collaborating across various stakeholders. Second, we categorize the currently available global models of PPP into the US led corporate social responsibility (CSR) model and the European model of fund-raising. Third, we analyze the implemented PPP projects in South Korea using the newly suggested framework. Fourth, we reflect on both global and domestic examples of PPP with promising elements of the new model. Finally, we discuss pivotal conditions under which the suggested model can be realized and make several policy suggestions crucial in revamping the current PPP policies and programs in South Korea.

**Keywords:** International Development Cooperation, Official Development Assistance (ODA), Public-Private Partnership (PPP), Creating Shared Values (CSV), Corporate Social Responsibility (CSR)

구정우 성균관대학교 사회학과 부교수  
서울시 종로구 성균관로 25-2 성균관대학교 교수회관 428호  
jkoo@skku.edu

김율리 성균관대학교 신문방송학과 석사과정  
서울시 종로구 성균관로 25-2 성균관대학교 수선관 61409호 신문방송학과 사무실  
youlee02@gmail.com

김대욱 서울대학교 사회학과 박사과정  
서울시 관악구 관악로 1 서울대학교 153동 우정원 3층 인권센터  
dwkim0311@gmail.com

