

성과기반금융(OBF: Outcomes-Based Finance) 유형화의 재구성

사회적가치연구원
정명은 연구위원



CONTENTS

I. 들어가며	03
II. OBF는 어떻게 체계화되어 왔는가?	04
III. 정책설계 관점의 유형화 - OBF를 정책설계의 언어로 다시 읽기	08
1. WHAT(정책분야): 어떤 사회문제에 적용할 것인가	09
2. LOGIC(보상원리): 어떤 원리로 성과에 보상할 것인가	11
3. HOW(실행수단): 어떤 방식으로 실행할 것인가	14
4. 유형화의 활용 가치	17
IV. 맺음말	18
함께 생각해볼 이슈	21

I. 들어가며

성과기반금융(OBF)은 사회문제 해결 성과를 기준으로 자금과 보상을 연계하는 새로운 정책·금융 접근으로 주목받고 있다.

대부분의 이론화 과정은 개념 정의와 유형화로부터 출발한다. 유형화는 단순한 분류가 아니다. 복잡한 사회현상을 이해하고 정책대안을 구조화하기 위한 분석적 도구이다. 따라서 사회문제의 성격과 정책환경이 변화할수록 이를 이해하고 설명하기 위한 새로운 유형화 체계가 요구된다.

오늘날 사회문제는 산업화 시대와는 다른 양상을 보이고 있다. 저출생, 기후위기, 고령화, 지역소멸과 같은 문제는 다양한 원인과 이해관계가 중첩되어 나타나는 복합사회문제(wicked problems)의 성격을 가진다(Rittel & Webber, 1973). Termeer et al.(2015)은 이를 지식의 불확실성, 가치 갈등, 제도적 복잡성이 결합된 상태로 설명한다. 복합사회문제는 단일 정책수단이나 단일 행위자만으로 해결하기 어렵다. 정부, 시장, 시민사회 간 협력과 다양한 정책수단의 전략적 결합이 요구된다(Howlett, 2011). 정책설계의 초점도 개별 정책수단의 선택에서 다양한 정책수단의 조합과 연계로 확대되고 있으며, 정부 재정뿐 아니라 민간자본과 시장 메커니즘을 활용하는 새로운 정책수단이 지속적으로 등장하고 있다.

성과기반금융(Outcomes-Based Finance, 이하 OBF)은 이러한 정책환경 변화 속에서 등장한 대표적인 정책접근이다. OBF는 사회문제 해결 성과를 기준으로 자금과 보상을 연계하는 새로운 정책·금융 접근으로 주목받고 있다(OECD, 2025). 사회성과연계채권(Social Impact Bond), 개발성과채권(Development Impact Bond), 성과기금(Outcomes Fund), 결과기반보조금(Result-Based Grant), 지속가능연계금융(Sustainability-Linked Finance), 탄소크레딧(Carbon Credit), 임팩트 크레딧(Impact Credit) 등 다양한 제도적 형태로 발전하면서 적용 분야와 운영 방식도 빠르게 확대되고 있다.

OBF는 빠르게 확산되고 있지만, OBF 자체를 대상으로 한 체계적인 유형화 연구는 아직 충분하지 않다. 지금까지의 연구와 국제기구의 논의는 개별 제도의 성과와 효과성, 특정 금융메커니즘 또는 기관의 정책목적을 중심으로 OBF를 설명해 왔다. World Bank는 결과기반재정(Result-Based Financing)을 중심으로, Brookings는 성과계약(Outcomes Contract)을 중심으로, Outcomes Finance Alliance(OFA)는 성과금융 생태계를 중심으로, OECD는 성과중심 거버넌스를 중심으로, World Economic Forum(WEF)은 거래가능 임팩트(Tradeable Impact)를 중심으로 OBF를 설명한다. 각 접근은 중요한 통찰을 제공하지만 분류기준이 서로 달라 다양한 OBF 제도를 동일한 기준에서 비교하거나 정책설계에 활용할 수 있는 통합적 유형화 체계로 발전하기에는 한계가 있다.

정책결정자의 관점에서는 이러한 한계가 더욱 분명하다. 새로운 정책수단을 선택할 때 중요한 것은 제도의 명칭이 아니다. 어떤 사회문제에 적용할 수 있는지, 어떠한 성과를 기준으로 보상하는지, 누가 비용과 위험을 부담하는지, 그리고 성과가 어떠한 방식으로 창출되고 거래되는지가 더 중요한 판단 기준이다. 그러나 기존 OBF 연구는 개별 제도의 설명과 효과성 분석에 주로 초점을 두어 다양한 OBF를 비교하고 선택할 수 있는 공통의 유형화 기준을 충분히 제시하지 못하였다. 즉, OBF에 대한 연구는 꾸준히 축적되어 왔지만, 정책설계의 관점에서 OBF를 체계적으로 이해하고 비교하기 위한 유형화 연구는 여전히 제한적이다.

본 연구는 다음의 두 가지 연구 질문에 답하고자 한다. 첫째, 주요 국제기구와 연구기관은 OBF를 어떠한 기준으로 유형화하고 있으며 정책설계 관점에서 어떠한 한계를 가지는가? 둘째, 복합사회문제 해결을 위한 정책설계 과정에서 활용 가능한 OBF 유형화 기준은 무엇인가?

II. OBF는 어떻게 체계화되어 왔는가?



World Bank, Brookings, OFA,
OECD, WEF의 OBF 접근방법은?



이에 대한 대안으로 정책분야(What), 보상원리(Logic), 실행수단(How)의 세 차원으로 구성된 정책설계 중심의 OBF 유형화 체계를 제안한다. 이를 통해 다양한 OBF를 동일한 분석기준에서 비교·평가할 수 있는 이론적 기반을 제시하고, 정책결정자의 정책수단 선택이 도움이 되 고자 한다.

국제기구와 연구기관들은 각자의 정책 목적과 관심사에 따라 OBF를 서로 다른 방식으로 설명해 왔다. 일부는 특정 OBF 제도군 내부의 유형을 분류하였으며(World Bank, Brookings), 일부는 OBF를 구성하는 생태계 요소(OFA), 성과중심 거버넌스 원리(OECD), 또는 향후 시장 발전 시나리오(WEF)를 제시하였다.

1. World Bank: 결과기반 재정의 관점(RBF: Results-Based Financing)

OBF를 이해하기 위해 가장 먼저 검토해야 할 기관은 World Bank이다. 오늘날 OBF 논의의 상당 부분은 결과기반금융(Results-Based Financing, RBF)에서 출발했기 때문이다. Birdsall과 Savedoff(2010)가 개발원조의 효과성을 높이기 위해 결과 달성 여부에 따라 자금을 지급해야 한다고 주장한 이후, World Bank는 이를 제도화하는 과정에서 다양한 결과기반 접근을 발전시켰다.

World Bank의 관심은 새로운 금융상품을 만드는 데 있지 않았다. 핵심 문제는 개발재원과 공공재정이 실제 성과를 창출하도록 만드는 것이었다. 따라서 World Bank의 유형화는 금융 구조보다 지급 조건에 초점을 둔다. 누가 자금을 제공하는가보다 언제 자금을 지급하는가가 중요하다.

표 1. World Bank의 결과기반 접근 유형

유형	주요 특징	지급 기준
Results-Based Financing (RBF)	결과 달성 시 지급	결과(Results)
Output-Based Aid (OBA)	서비스 제공 이후 지급	산출(Output)
Program-for-Results (PforR)	정부 프로그램 성과와 연계	프로그램 결과
Performance-Based Contracting	계약 성과와 연계	계약 성과

출처: World Bank(2011), GPRBA(2018)를 바탕으로 저자 작성.

World Bank의 접근은 결과와 지급의 관계를 이해하는 데 강점을 가진다. 특히 공공서비스 제공과 개발협력 분야에서는 성과 측정과 지급 조건 설계가 핵심 과제이기 때문에 이러한 분류 체계는 실질적인 정책적 의미를 가진다. 반면 이 접근은 최근 확대되고 있는 OBF의 새로운 형태를 충분히 설명하지 못한다. 지속가능연계금융, 임팩트 투자, 거래가능 임팩트와 같은 시장 기반 접근은 결과기반 재정이라는 틀만으로는 설명하기 어렵다. 또한 결과와 지급의 관계만으로는 어떤 문제 해결에 어떤 수단을 선택해야 하는지 알기 어렵다.

2. Brookings: 성과계약의 관점(Outcomes Contracts)

Brookings는 OBF를 성과계약(Outcomes Contracts)의 관점에서 설명해 온 대표적인 연구기관이다. 특히 사회성과연계채권(Social Impact Bond)과 개발성과채권(Development Impact Bond)을 중심으로 형성된 글로벌 임팩트 본드 시장을 지속적으로 추적해 왔다(Gustafsson-Wright et al., 2020).

Brookings의 관심은 결과기반 재정 전체가 아니라 성과를 계약화하는 새로운 방식에 있었다. 정부나 공여기관이 사업 수행 자체가 아니라 성과 달성 여부에 따라 비용을 지급하는 구조가 실제로 어떻게 작동하는지를 분석하는 것이 핵심 목적이었다. 이러한 배경 때문에 Brookings의 유형화는 지급 조건보다 계약 구조에 초점을 둔다. 누가 투자하는가, 누가 성과를 구매하는가, 누가 위험을 부담하는가가 중요한 분류 기준이 된다.

표 2. Brookings의 성과계약 중심 유형화

유형	투자자	성과지급자	특징
Social Impact Bond (SIB)	민간 투자자	정부	사회성과 달성 시 지급
Development Impact Bond(DIB)	민간 투자자	공여기관	개발성과 달성 시 지급
Outcomes Fund	다양	정부·재단·국제기구	성과 구매 전용 자원
Outcomes Contract	다양	정부·재단	성과 달성 기반 계약

출처: Gustafsson-Wright et al.(2020)를 바탕으로 저자 작성.

Brookings의 접근은 OBF 사업의 실제 구조를 이해하는 데 강점을 가진다. 특히 투자자, 수행기관, 성과지급자 사이의 관계와 위험 부담 구조를 설명하는 데 유용하다. 반면 이 유형화는 임팩트 본드와 성과계약 중심으로 발전해 왔기 때문에 최근 확대되고 있는 지속가능연계금융, 성과시장, 거래가능 임팩트와 같은 새로운 OBF를 포괄하기 어렵다. 다시 말해 계약(contract)은 설명하지만 시장(market)은 충분히 설명하지 못한다.

3. Outcomes Finance Alliance(OFA): 성과 생태계의 관점

Outcomes Finance Alliance(OFA)¹는 OBF를 특정 금융상품이나 계약방식으로 이해하지 않는다. OFA는 Outcomes Finance를 다양한 성과기반 메커니즘이 연결된 하나의 생태계(ecosystem)로 설명한다(OFA, 2024). 그렇기 때문에 World Bank, Brookings의 연구처럼 OBF의 여러 유형을 보여주는 것은 아니고 Outcomes Finance 생태계를 구성하는 요소로 설명하고 있다. 명확한 유형화는 아니지만, OFA가 언급하는 구성요소 자체가 현재 전 세계에서 다양한 프로젝트로 구현되고 있고 조합에 따라 다양한 OBF 운영방식으로 설계될 수 있기 때문에 살펴볼 필요가 있다.

1. Outcomes Finance Alliance(OFA)는 성과기반금융(Outcomes-Based Finance, OBF)의 확산과 제도화를 촉진하기 위해 2018년 출범한 국제 협력 네트워크로, 정부, 공여기관, 투자자, 국제기구, 서비스 제공기관, 연구기관 및 평가기관 등이 참여하여 성과기반금융의 설계, 실행 및 확산을 위한 공동 과제를 추진하고 있다. OFA는 스위스 경제사무국(SECO), 영국 외교·영연방·개발부(FCD), UBS Optimus Foundation이 주도하고 Levoca가 사무국을 맡고 있으며, 성과기반금융의 거래비용 절감, 표준화, 지식 공유, 정책 개발 및 시장 활성화를 목표로 활동하고 있다. 특히 2022년에는 초기 성과기반금융 사업의 설계와 실행을 지원하는 Outcomes Accelerator를 출범시켰으며, 최근에는 OECD와 협력하여 성과기반금융의 국제 원칙과 가이드라인을 마련하는 등 성과기반금융을 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 주요 정책수단으로 제도화하는 데 중요한 역할을 수행하고 있다.

이 접근은 OBF의 최근 확장성을 반영한다. 실제로 OBF는 더 이상 임팩트 본드만을 의미하지 않는다. 성과기금, 성과연계금융, 성과기반 조달, 성과기반 보조금 등 다양한 형태가 등장하고 있다. OFA는 이러한 흐름을 설명하기 위해 개별 금융수단보다 성과 중심 자원배분 메커니즘 전체에 주목한다.

OFA의 강점은 OBF를 개별 사업이나 금융상품이 아니라 하나의 제도적 생태계로 이해하게 만든다는 점이다. 그러나 생태계 접근은 상대적으로 추상적이다. 무엇이 존재하는지는 보여주지만, 정책결정자가 실제로 무엇을 선택해야 하는지에 대한 기준은 제공하지 못한다.

표 3. OFA의 Outcomes Finance 생태계

구성요소	내용
Outcomes Contracts	성과 기반 계약
Outcomes Funds	성과 구매 기금
Outcomes Financing	성과 기반 자금조달
Outcomes Incentives	성과 인센티브
Outcomes Ecosystem	성과 중심 생태계

출처: Outcomes Finance Alliance(2024)를 바탕으로 저자 작성.

4. OECD: 성과중심 거버넌스의 관점

OECD는 최근 OBF 논의에서 가장 포괄적인 접근을 제시하는 기관 가운데 하나이다. OECD는 OBF를 특정 금융상품이 아니라 새로운 개발재원 체계(New Financing for Development Architecture)의 핵심 요소로 이해한다(OECD, 2025).

OECD의 관심은 개별 금융수단보다 성과 중심 자원배분 원리가 개발재원 체계를 어떻게 변화시키는가에 있다. 따라서 임팩트 본드, 성과기금, 결과기반보조금, 성과연계금융을 하나의 OBF 범주 안에서 설명한다. OECD 접근의 가장 큰 장점은 포괄성이다. 이러한 접근의 특징은 개별 금융상품보다 성과 중심 거버넌스와 개발재원 체계 전체를 연결하여 이해한다는 점이다. 특정 금융상품에 한정되지 않고 OBF 전체를 설명할 수 있다. 그러나 정책결정자가 실제로 어떤 형태의 OBF를 선택해야 하는지에 대한 구체적 기준은 상대적으로 약하다.

표 4. OFA의 Outcomes Finance 생태계

분석 대상	주요 내용
Outcomes-Based Finance	성과와 자금 지급의 연계
Outcomes-Oriented Governance	성과 중심 거버넌스
Blended Finance	공공·민간 자원의 결합
Development Finance	개발재원 혁신
SDG Financing	지속가능발전목표 자원

출처: OECD(2025)를 바탕으로 저자 작성.

5. World Economic Forum(WEF): 임팩트 시장의 관점

WEF에서는 엄밀히 말하면 OBF를 유형화하지는 않았다. 기존의 Results-Based Finance, Pay for Success, Impact Bond, Blended Finance 등을 체계적으로 분류하기보다 성과 기반 접근이 향후 어떠한 시장 메커니즘으로 발전할 수 있는지에 주목한다. 그럼에도 본 연구에서 WEF의 접근을 검토하는 이유는 크게 세 가지이다.

첫째, 정책 거버넌스 확장 차원이다. WEF는 사회문제 해결을 정부와 공공재정의 영역에 한정하지 않고 시장과 민간자본이 참여하는 구조로 확장하려고 시도한다. 이는 최근 정책수단 연구가 강조하는 민관협력과 시장 기반 거버넌스의 확대 흐름과도 연결된다.

둘째, 혁신성 차원이다. WEF의 핵심 관심은 성과를 어떻게 거래 가능한 가치로 전환할 수 있는가에 있다. 특히 거래가능 임팩트(Tradeable Impact) 개념을 통해 사회성과와 환경성과를 시장에서 거래 가능한 자산으로 발전시킬 수 있는 가능성을 제시한다(WEF, 2025b). 이는 기존 OBF가 주로 성과계약이나 성과구매에 초점을 두었던 것과 차별화되는 접근이다.

셋째, OBF의 미래 발전 방향을 보여준다는 점이다. WEF는 사회성과를 단순한 보상 대상이 아니라 새로운 경제적 가치로 해석하며, 성과 기반 접근이 향후 어떠한 시장으로 발전할 수 있는지를 탐색한다. 비록 아직 초기 단계이며 실제 사례는 제한적이지만, OBF 논의의 확장 가능성을 보여준다는 점에서 의미가 있다.

WEF(2025b)는 이러한 발전 가능성을 네 가지 시나리오로 제시한다. 첫 번째 시나리오는 새로운 성과시장이 형성되지 못하는 정체 경로이며, 이후 단계에서는 사회성과가 환경 크레딧의 공동편익으로 인정되고, 독립적인 임팩트 크레딧(Impact Credits, ICs)으로 거래되며, 궁극적으로는 경제시스템 전반에 통합되는 미래를 상정한다. 이러한 시나리오는 아직 실험적 성격이 강하지만, OBF가 계약과 재정 메커니즘을 넘어 시장 기반 접근으로 확장될 수 있음을 보여준다.

표 5. WEF의 OBF 미래 발전 과정 유형화

구분	핵심 메커니즘	시장 발전 수준	주요 주체	기대 효과
Scenario 1. Cost of Inaction	기존 자원 감소, 사회·환경 문제 방치	시장 미형성	정부, 기업, 원조기관	없음
Scenario 2. Expansion of Negative Externality Markets	탄소·생물다양성·플라스틱 크레딧 등에 사회적 성과 통합	초기~중간 단계	정부, 규제기관, 기업	외부효과 내부화, 기업 책임성 강화
Scenario 3. Tradeable Impact Scaling	사회성과를 토큰화·증권화하여 거래자산(ICs)으로 발전	고도화 단계	사회혁신조직, 투자자, 기업, 금융기관	새로운 자산군 형성, 민간자본 유입
Scenario 4. Impact Currency Economy	임팩트크레딧(ICs)이 보편통화로 발전	완전 통합 단계	중앙은행, 정부, 금융시장, 시민	사회적 가치와 경제적 가치 통합

출처: WEF(2025b)를 바탕으로 저자 작성.

지금까지 살펴본 결과를 요약하면, OBF 분야에는 아직 공통된 유형화 체계가 형성되어 있지 않다. World Bank와 Brookings는 특정 제도군을 중심으로 유형화를 제시하는 반면, OFA는 성과금융 생태계를, OECD는 성과중심 거버넌스를, WEF는 거래가능 임팩트 시장을 중심으로 OBF를 설명한다. 이러한 차이는 OBF가 보건경제학, 개발협력, 사회혁신, 지속가능금융 등 서로 다른 정책영역과 학문공동체 속에서 발전해 왔기 때문이다. 측정·검증된 성과를 기준으로 자원이 배분된다는 공통 원리를 공유함에도 불구하고, 연구는 각 제도의 목적과 특성을 중심으로 축적되어 왔다. 그 결과 특정 제도군 내부를 설명하는 유형화(intra-category typology)는 상당한 발전을 이루었지만, 서로 다른 제도군을 하나의 분석틀에서 포괄하는 상위 수준의 유형화(inter-category typology)는 상대적으로 미흡하다.

정책설계에서는 여러 정책수단을 비교하고 정책목표에 가장 적합한 수단을 선택하는 과정이 중요하다. 이를 위해서는 개별 제도를 설명하는 유형화보다 서로 다른 제도를 동일한 기준에서 비교할 수 있는 유형화가 필요하다. 이에 따라 본 연구에서는 분절적으로 발전해 온 다양한 OBF 제도를 동일한 분석 차원에서 비교할 수 있는 정책설계 중심의 유형화 체계를 제안하고자 한다.

표 6. OBF 주요 연구기관의 분석 수준 비교

기관	분석 대상	분석 수준
World Bank	RBF	제도군 내부
Brookings	Outcomes Contract	제도군 내부
OFA	Outcomes Finance Ecosystem	생태계
OECD	Outcomes Governance	거버넌스
WEF	Tradeable Impact	시장 발전
본 연구	OBF 전체	정책설계

III. 정책설계 관점의 유형화 - OBF를 정책설계의 언어로 다시 읽기

☞☞

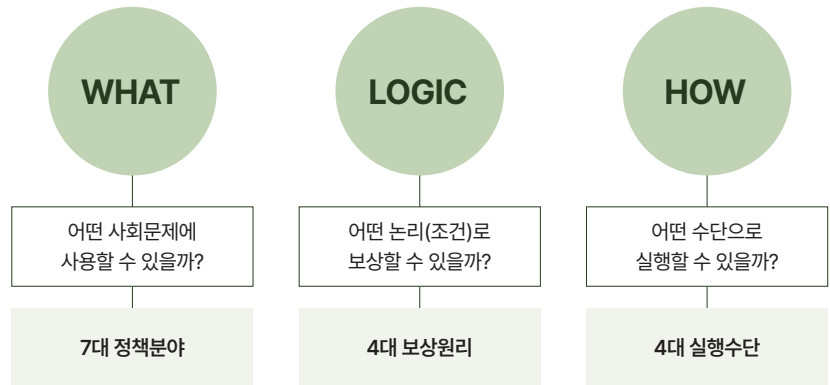
무엇을 해결할 것인가(WHAT),
어떤 원리로 성과에
보상할 것인가(LOGIC),
어떤 방식으로
실행할 것인가(HOW)

☞☞

정책결정자는 일반적으로 금융상품의 구조나 계약방식보다 해결해야 할 정책문제에 먼저 관심을 가진다. 청년고용, 지역재생, 보건, 환경 등 어떠한 정책영역에서도 OBF의 활용 여부는 특정 금융기법의 선택에서 출발하는 것이 아니라 해결해야 할 정책문제를 정의하고 목표 성과를 설정하는 과정에서 출발한다. 이후 성과를 어떠한 원리로 유도할 것인지, 그리고 이를 어떠한 수단으로 실행할 것인지를 검토하게 된다.

본 연구는 정책설계 이론에서 제시하는 정책문제(policy problem), 정책논리(policy logic), 정책수단(policy instrument)의 관점을 OBF에 적용하였다(Howlett, 2011). 이에 따라 모든 OBF를 무엇을 해결할 것인가(WHAT), 어떤 원리로 성과에 보상할 것인가(LOGIC), 어떤 방식으로 실행할 것인가(HOW)라는 세 차원에서 비교할 수 있는 유형화 체계를 제안한다. 기존 유형화가 '무엇이 존재하는가'를 설명하는 데 초점을 두었다면, 본 연구는 '어떤 상황에서 어떤 수단을 선택할 것인가'를 설명하는 데 초점을 둔다. 따라서 본 연구의 유형화는 제도 분류를 넘어 정책결정자의 정책설계를 지원하기 위한 분석틀로 이해할 수 있다.

그림 1. OBF 유형화의 재구성



1. WHAT(정책분야): 어떤 사회문제에 적용할 것인가

정책집행가가 OBF를 처음 접했을 때 가장 먼저 던지는 질문은 대체로 다음과 같다. "우리 부처 정책에도 적용할 수 있는가?" "우리 사업과 관련된 사례가 있는가?" "어떤 사회문제를 해결하는 데 효과적인가?" 등이다.

국제적으로 축적된 Outcomes-Based Finance(OBF) 사례를 살펴보면 적용 분야가 무작위로 분포하지는 않는다. 고용, 교육, 보건, 환경과 같이 성과를 비교적 명확하게 측정·검증할 수 있는 분야에서 먼저 확산되는 경향이 있으며, 최근에는 기업의 ESG 성과, 지역경제 활성화, 사회적 포용 등으로 활용 범위가 확대되고 있다. 반면 공동체 형성이나 문화적 가치처럼 성과를 객관적으로 측정하거나 검증하기 어려운 영역에서는 적용 사례가 상대적으로 제한적이다.

본 연구는 이러한 글로벌 OBF 사례의 분포와 국내 정책체계를 종합적으로 고려하여 적용 영역을 고용·인적자본, 기업·지역경제, 보건, 교육, 환경, 안전, 사회포용의 7개 정책분야로 구분하였다(<표 7>). 이는 OECD의 정부기능분류(Classification of the Functions of Government, COFOG), UN 지속가능발전목표(SDGs), 우리나라 정부의 정책 기능을 참고하는 한편, 실제 글로벌 OBF 사례를 정책목표와 사회문제 유형에 따라 비교·분석한 결과를 반영하여 재구성한 것이다. 따라서 본 분류는 국제 분류체계와의 정합성을 유지하면서도, OBF 사례가 실제로 집중되고 있는 정책영역을 귀납적으로 반영한 분석틀(analytical framework)이라는 특징을 가진다.

다만 본 분류는 정부 기능 전체를 포괄하기 위한 분류체계가 아니라 OBF 사례를 비교·분석하기 위한 실용적 분석틀이라는 점에서, 하나의 사업이 둘 이상의 정책분야에 동시에 해당할 수 있다. 예를 들어 청년고용 사업은 고용·인적자본과 사회포용의 성격을 함께 가질 수 있으며, 녹색산업 육성은 환경과 기업·지역경제 분야에 동시에 해당할 수 있다. 이러한 중첩 가능성은 사회문제의 복합적 특성을 반영하는 것이며, 본 분류의 목적은 상호배타적인 분류체계를 구축하기보다 OBF 사례를 일관된 기준으로 비교하고 정책 적용 가능성을 검토하는 데 있다.

표 7. OBF의 7대 정책분야

정책분야	대표 사회문제	주요 정책과제 예시	주무부처 예시
고용·인적자본	청년실업, 장기실업, 직업역량 부족, 노동시장 미스매치	취업, 직업훈련, 재취업, 역량개발, 평생학습	고용노동부, 교육부
기업·지역경제	창업부진, 중소기업 성장정체, 지역소멸, 지역경제 침체	창업, 중소기업 지원, 산업육성, 지역활성화	중소벤처기업부, 산업통상자원부
보건	만성질환, 정신건강, 의료접근성 부족, 돌봄 부족	예방의료, 건강증진, 정신건강, 돌봄서비스	보건복지부
교육	학습격차, 교육불평등, 기초학력 저하	학습성과 향상, 교육혁신, 교육기회 확대	교육부
환경	기후변화, 탄소배출, 생물다양성 감소, 수질오염	탄소감축, 자연복원, 순환경제, 생태보전	기후에너지환경부
안전	범죄, 재범, 사회안전망 취약, 재난위험	범죄예방, 재범방지, 지역안전, 공공안전	법무부, 행정안전부
사회포용	빈곤, 노인, 장애, 아동, 주거취약, 사회적 배제	복지, 주거, 아동·청소년, 장애인 지원, 사회통합	보건복지부, 여성가족부

※ AI·디지털 전환은 개별 정책분야가 아닌 횡단영역(cross-cutting theme)으로 분류

표 8. 본 연구의 OBF 7대 정책분야 분류체계와 국제 분류체계의 비교

본서의 OBF 7대 정책분야	OECD COFOG	UN SDGs
고용·인적자본	Economic affairs, Education	SDG 4, 8
기업·지역경제	Economic affairs	SDG 8, 9, 11
보건	Health	SDG 3
교육	Education	SDG 4
환경	Environmental protection	SDG 6, 7, 12, 13, 14, 15
안전	Public order & safety	SDG 16
사회포용	Social protection	SDG 1, 2, 5, 10

특히 고용·인적자본과 기업·지역경제를 별도의 분야로 구분하였다. 전자는 취업, 직업훈련, 역량개발 등 개인 단위 성과를 중심으로 설계되는 반면, 후자는 기업 성장, 투자, 공급망, 지역 활성화 등 조직 및 지역 단위 성과를 중심으로 설계된다는 점에서 차이가 있다.

또한 '복지' 대신 '사회포용(Social Inclusion)'이라는 용어를 사용하였다. OECD(2025)는 사회포용(social inclusion)을 단순한 소득지원이 아니라 교육, 고용, 주거, 보건, 지역사회 참여를 포함하는 포괄적 정책목표로 정의한다. 이에 따라 본 글 역시 전통적인 복지 개념보다 넓은 의미의 사회포용 개념을 활용하였다. 뿐만 아니라 국내 정책 현장에서 '복지'는 매우 넓은 의미로 사용되기 때문에, 본 글에서는 보건과 사회포용을 구분하여 설명한다.

AI와 디지털 전환은 독립 정책분야가 아니라 횡단영역으로 분류하였다. 이는 AI와 디지털이 그 자체로 해결해야 할 사회문제가 아니라 고용, 교육, 보건, 환경 등 다양한 정책분야를 지원하는 기반기술의 성격이 강하기 때문이다. 실제로 OECD와 UN 역시 디지털 전환을 개별 정책영역보다는 여러 정책분야를 연결하는 공통 기반으로 이해하고 있다.

본 분류는 국제 OBF 사례가 집중되는 정책시장을 중심으로 구성한 것으로, 문화·농업·국제 개발 등 기타 분야는 분석의 편의를 위해 가장 인접한 정책분야에 포함하였다.

이와 같은 정책분야 유형화는 이후 사례 분석의 출발점이 된다. 정책결정자는 먼저 자신이 해결하려는 정책문제(WHAT)를 확인한 뒤, 해당 분야에서 활용된 보상원리(LOGIC)와 실행

수단(HOW)을 단계적으로 검토할 수 있다. 동일한 OBF 수단이라도 적용 분야에 따라 성과지표, 이해관계자, 위험구조가 달라지므로, 정책분야의 설정은 OBF 설계의 첫 번째 단계라 할 수 있다.

2. LOGIC(보상원리): 어떤 원리로 성과에 보상할 것인가

정책결정자에게 OBF의 핵심은 특정 금융수단의 구조를 이해하는 데 있지 않다. 오히려 “정부는 언제, 어떤 조건에서 자금을 지급하는가?”라는 질문이 중요하다. 동일한 정책문제라도 어떤 보상원리를 선택하느냐에 따라 정부의 역할, 민간의 역할, 위험 부담 구조가 달라진다. 동일한 청년고용 사업이라도 민간 투자자가 먼저 투자하고 성과 달성 시 상환받을 수 있으며, 목표 달성 여부에 따라 지급이 이루어질 수도 있다. 또한 검증된 성과를 정부가 구매하거나 성과 수준에 비례하여 보상할 수도 있으며, 최근에는 검증된 성과 자체를 거래 가능한 가치로 전환하려는 시도도 등장하고 있다. 따라서 본 연구는 OBF를 금융수단이 아니라 ‘성과와 자금이 연결되는 보상 논리’의 관점에서 이해하며, 이를 네 가지 유형으로 구분한다.

OBF의 보상 원리는 목표달성형, 성과구매형, 성과비례형, 성과시장형이다. 목표달성형은 사전에 설정된 목표를 달성한 경우에만 보상하는 방식이며, 성과구매형은 검증된 성과를 정부나 기업이 구매하는 방식이다. 성과비례형은 성과 수준에 비례하여 보상이 증가하는 구조이고, 성과시장형은 성과 자체를 거래 가능한 가치로 전환한다.

이 네 가지 유형은 OECD, WEF, Brookings, Instiglio² 등의 공식 분류를 그대로 차용한 것이 아니다. 국제적으로 축적된 OBF 사례와 선행연구를 검토한 결과, 대부분의 OBF는 목표 달성(outcome achievement), 성과 구매(outcome purchasing), 성과 연동(performance linkage), 성과 가치화(outcome valuation)라는 네 가지 보상 메커니즘 가운데 하나 또는 복수의 논리에 기반하고 있었다. 이에 본 연구는 개별 금융상품이나 계약방식이 아니라 ‘정부가 어떠한 조건에서 성과에 보상하는가’를 기준으로 OBF를 재구성하였다.

표 9. OBF 4대 보상원리 개요

구분	목표달성형	성과구매형	성과비례형	성과시장형
영문명	Outcome Achievement Logic	Outcome Purchasing Logic	Performance-Proportional Logic	Outcome Market Logic
한 줄 정의	사전에 정한 목표를 달성했을 때만 보상하는 방식	정부·기업이 검증된 성과를 구매하는 방식	성과 수준에 비례하여 보상하는 방식	사회성과를 인증·표준화하여 거래 가능한 가치로 전환하는 방식
정부는 어떤 조건에서 보상하는가?	목표 달성 시	검증된 성과를 구매할 때	성과 수준에 비례하여	정부는 구매자 중 하나일 수 있으나 필수적이지 않음
핵심 질문	목표를 달성했는가?	어떤 성과를 구매하는가?	성과 수준에 따라 얼마나 보상하는가?	성과를 거래할 수 있는가?

2. Instiglio는 2012년 콜롬비아에서 설립된 글로벌 비영리기관으로, Outcomes-Based Finance(OBF)와 Outcomes Finance 분야를 선도하는 대표적인 전문기관이다. 정부, 국제기구, 개발은행, 재단 및 민간 부문과 협력하여 성과기반금융의 설계와 실행을 지원하며, 사회문제 해결 성과를 중심으로 공공재정과 민간자본을 효과적으로 연결하는 혁신적인 금융 메커니즘을 확산하는 데 기여하고 있다. 특히 사회성과연계채권(Social Impact Bond), 개발성과채권(Development Impact Bond), Outcomes Fund, 결과기반 계약(Result-Based Contracting) 등 다양한 성과기반 사업을 설계·자문해 왔으며, 『Outcomes Finance: Designing and Implementing Outcomes-Based Programs』(2018) 등을 통해 Outcomes Finance의 개념과 실행 방법론을 체계화하는 데 중요한 역할을 수행하였다.

그림 2. OBF 4대 보상원리의 구조도

OBF 4대 보상원리 구조도



* 주. 각 구조도는 일반적인 흐름을 나타낸 것으로, 실제 사업 설계에 따라 변형될 수 있다.

네 가지 보상원리의 가장 중요한 차이는 정부와 민간의 역할이 달라진다는 점이다. 목표달성형과 성과구매형에서는 정부가 성과 지급자 또는 구매자로 기능한다. 성과비례형에서는 인센티브 설계가 핵심이 되며, 성과시장형에서는 정부가 시장 참여자 또는 시장 조성자의 역할을 수행할 수 있다. 따라서 정책결정자는 단순히 성과에 보상한다는 개념을 넘어, 어떤 행위자에게 어떤 유인을 제공할 것인지 함께 고려해야 한다.

표 10. OBF 4대 보상원리의 설계 특성 비교

구분	목표달성형	성과구매형	성과비례형	성과시장형
보상 기준	목표 달성 여부	검증된 성과 단위 (Outcome Unit)	성과 규모·수준	거래 가능한 성과 가치
보상 구조	목표 달성 → 지급	성과 검증 → 구매	성과 증가 → 보상 증가	성과 인증 → 거래
정부 역할	성과 달성 시 보상자	성과 구매자	인센티브 설계자	시장 참여자 또는 시장 조성자
민간 참여자	수행기관 (필요시 투자자 참여 가능)	수행기관	금융기관·기업	투자자·기업·금융·중개기관
핵심 자산	목표 달성 성과	구매 가능한 성과	성과 수준	거래 가능한 성과 크레딧

성과기반금융(OBF: Outcomes-Based Finance) 유형화의 재구성

초기의 OBF 사례는 성과 달성 여부에 따라 보상하는 목표달성형 계약에 집중되어 있었으며, 목표달성형은 SIB, DIB, Outcomes Contract 등 다양한 성과계약 방식으로 구현되면서 확산되었다. 이후 성과구매형, 성과비례형, 성과시장형 등 다양한 보상원리가 발전하면서 성과와 재정의 연결방식도 점차 다양화되고 있다.

다만 이러한 진화단계가 반드시 우열관계를 의미하는 것은 아니다. 성과시장형이 가장 시장화된 형태라고 해서 모든 정책에 적합한 것은 아니다. 오히려 정책목표와 정책환경, 법·제도적 여건에 따라 가장 적합한 보상원리는 달라질 수 있다. 따라서 정책결정자는 특정 유형을 추종하기보다 자신이 해결하고자 하는 정책문제에 가장 적합한 보상원리를 선택하는 것이 중요하다.

그림 3. OBF 4대 보상원리의 진화 단계

사회문제 해결을 위한 성과기반금융(OBF)의 보상원리 진화 단계



3. HOW(실행수단): 어떤 방식으로 실행할 것인가

정책문제를 정의하고 보상 원리를 선택했다고 해서 OBF가 작동하는 것은 아니다. 이를 실제로 구현할 수 있는 제도적 수단이 필요하다. 국제기구와 연구기관은 다양한 OBF 수단을 제시하고 있지만, 실제로는 성과를 연결하는 방식에 따라 일정한 패턴이 반복된다.

본 연구는 이러한 공통 메커니즘에 주목하여 다양한 OBF 수단을 계약(contract), 구매(purchase), 연계(link), 거래(trade)라는 네 가지 실행수단으로 재구성하였다. 여기서 주의할 점은 보상원리(LOGIC)와 실행수단(HOW)은 서로 다른 차원이라는 것이다. 보상원리(LOGIC)는 정부나 성과구매자가 어떠한 조건과 원리로 성과에 보상을 것인가에 관한 질문이다. 반면 실행수단(HOW)은 이러한 보상원리를 실제 정책과 사업에서 어떠한 구조로 구현할 것인가에 관한 질문이다. 예를 들어 성과구매형(Outcome Purchasing Logic)은 '검증된 성과를 구매한다'는 보상원리이며, 이는 개별 계약(Contract), 성과기금(Purchase), 또는 다양한 조달구조를 통해 구현될 수 있다.

계약(Contract)은 성과 달성 이전 단계에서 민간투자자가 위험을 부담하는 구조로, SIB·DIB 등 성과계약 방식의 대표적 실행수단이다. 반면 구매(Purchase)는 개별 사업이 아니라 다수의 사업을 대상으로 성과를 구매할 수 있는 플랫폼형 구조라는 특징을 가진다.

연계(Link)는 이러한 금융상품을 OBF 관점에서 확장하여 이해한 개념이다. 기존 금융상품에 성과조건을 연계함으로써 기업이나 기관의 행동 변화를 유도할 수 있다. 최근 ESG 금융시장에서 가장 빠르게 성장하는 금융상품으로 Sustainability-Linked Bond(SLB)와 Sustainability-Linked Loan(SLL)를 들 수 있다. 이들은 성과와 금융조건을 연계(Link)하는 대표 사례이며, 연계(Link)는 이보다 넓은 개념으로 다양한 성과연계 금융구조를 포함한다.

WEF(2025b)는 거래(Trade)에 대해 검증된 사회·환경성과를 거래 가능한 가치로 전환하는 차세대 금융 인프라로 정의한다. 탄소시장(Carbon Market), 생물다양성 크레딧(Biodiversity Credit), 자연자본시장(Natural Capital Market) 등이 대표적 사례로 제시되고 있다.

성과기반금융(OBF: Outcomes-Based Finance) 유형화의 재구성

표 11. OBF 4대 실행수단 개요

구분	계약(Contract)	구매(Purchase)	연계(Link)	거래(Trade)
본질	계약을 통해 성과에 보상한다	성과를 구매하기 위한 재정·기금 구조를 활용한다	성과를 금융조건에 반영한다	성과를 시장에서 거래한다
한 줄 정의	민간 투자자가 서비스 제공에 필요한 자금을 선투자하고, 성과 달성 시 투자원금과 성과보상을 지급받는 구조	성과를 구매하기 위해 조성된 전용 기금을 활용하는 구조	성과지표 달성 여부에 따라 금융조건 또는 추가 보상이 조정되는 금융 구조	측정·검증된 사회·환경 성과를 거래 가능한 가치로 전환하는 시장 구조
정부는 무엇으로 보상하는가?	투자원금 상환 및 성과보상	성과구매 예산	금리 우대, 추가 인센티브, 성과연계 금융조건	성과 크레딧 구매 또는 거래 촉진
핵심 질문	누가 위험을 부담하는가?	누가 성과를 구매하는가?	어떻게 행동 변화를 유도하는가?	어떻게 규모를 확장하는가?
답	투자자 부담	기금으로 구매	금융조건 연계	시장 거래
예시	Social Impact Bond(SIB), Development Impact Bond(DIB), Outcomes-Based Contract, Pay for Success(PFS), Results-Based Contract	Outcomes Fund, Outcome Purchasing, Advance Market Commitment(AMC), Results-Based Grant, Performance-Based Procurement	Sustainability-Linked Loan(SLL), Sustainability-Linked Bond(SLB), Social Impact Incentive(SIINC), Performance-Linked Finance, ESG-linked Loan	Carbon Credit, Biodiversity Credit, Plastic Credit, Renewable Energy Certificate(REC), Tradeable Impact, Social Progress Credit(SPC)

그림 4. OBF 4대 실행수단의 구조도

OBF 4대 실행수단 구조도



* 주. 각 구조도는 일반적인 흐름을 나타낸 것으로, 실제 사업 설계에 따라 변형될 수 있다.

표 12. OBF 4대 실행수단의 자금 집행 방식

구분	계약(Contract)	구매(Purchase)	연계(Link)	거래(Trade)
대표 참여자	투자자, 정부	기금, 수행기관	금융기관, 기업	시장 참여자
주요 자원	민간투자자금	성과기금	대출·채권·투자	성과 크레딧 거래대금
핵심자금 흐름	투자자 → 수행기관 → 성과지급자	기금 → 성과공급자	금융기관 → 기업·기관	구매자 ↔ 판매자
확장 방식	사업 확산	기금 확대	금융상품 확대	시장 확대
정책적 의의	민간투자를 활용하여 성과 위험을 정부 밖으로 이전	성과구매를 위한 전용 재원을 조성하여 성과 중심 재정운용 구현	금융시장의 자본 흐름을 사회성과 창출과 연계	사회성과를 거래 가능한 자산으로 전환하여 성과시장 형성

아래 그림은 OBF(Outcomes-Based, 성과기반재정) 실행수단이 계약, 구매, 연계, 거래라는 서로 다른 방식으로 성과를 연결하는 메커니즘을 보여준다. 초기의 계약 단계에서는 성과 달성을 계약 조건으로 설정하여 정부가 투자자에게 보상하는 구조를 활용하고, 구매 단계에서는 성과를 기준으로 서비스나 프로그램을 구매·지급한다. 이어 연계 단계에서는 대출·투자 등 금융조건을 성과와 연결하여 인센티브 또는 페널티를 제공함으로써 조직의 행동 변화를 유도한다. 마지막 거래 단계에서는 성과 자체를 표준화·인증하여 시장에서 거래 가능한 자산으로 전환하고, 수요와 공급에 따라 가치가 형성된다. 전체적으로 성과 활용 범위가 개별 사업, 프로그램, 조직, 시장 수준 등 다양한 차원으로 확장될 수 있음을 보여준다. 자원 조달 방식도 정부 중심에서 시장 중심으로 이동하여 성과 기반 생태계 구축으로 발전하는 경로를 설명하고 있다.

다만 이러한 확장경로가 반드시 우열관계를 의미하는 것은 아니다. 모든 정책이 거래로 발전해야 하는 것은 아니다. 오히려 정책목표, 제도 환경, 행정역량, 시장 여건에 따라 가장 적합한 실행수단은 달라질 수 있다.

그림 5. OBF 4대 실행수단의 확장 경로

OBF 실행수단의 성과 연결 메커니즘 확장 경로



4. 유형화의 활용 가치

정책설계 관점의 유형화는 단순한 분류표가 아니다. 각 이해관계자가 OBF를 어떻게 이해하고 활용할 수 있는지를 보여주는 분석틀이기도 하다. WHAT, LOGIC, HOW는 각각 독립적으로 존재하는 분류체계가 아니다. 실제 OBF 사업은 특정 정책시장(WHAT)에서 특정 보상원리(LOGIC)를 선택하고 이를 특정 실행수단(HOW)으로 구현하는 방식으로 설계된다. 따라서 정책설계 관점에서 OBF를 이해하기 위해서는 개별 금융상품보다 세 차원의 결합 관계를 함께 살펴볼 필요가 있다.

예를 들어 다음과 같은 정책수단 조합(Policy Mix)이 가능하다. 청년고용 문제는 동일한 WHAT이라도 서로 다른 LOGIC과 HOW의 조합이 가능하다. 취업성과 달성 시에만 보상하는 목표달성형(LOGIC)은 계약(HOW)과 결합될 수 있으며, 취업자 수에 비례하여 보상하는 성과비례형(LOGIC)은 연계(HOW)와 결합될 수 있다. 반대로 동일한 계약(HOW) 역시 청년고용뿐 아니라 교육, 보건, 재범방지 등 다양한 정책영역(WHAT)에 적용될 수 있다. 즉 WHAT·LOGIC·HOW는 일대일 대응 관계가 아니라 조합 가능한 설계 요소이며, 정책결정자는 이를 통해 정책목표와 행정환경에 적합한 OBF 모델을 설계할 수 있다.

이에 더해, 정책분야(WHAT), 보상원리(LOGIC), 실행수단(HOW)에 따른 분류는 이해관계자별 의사결정을 지원하는 분석틀로도 활용될 수 있다. 정부, 공공기관, 수행기관, 투자자, 최종 수혜자는 OBF를 서로 다른 관점에서 이해하고 활용하기 때문에, WHAT·LOGIC·HOW는 각 행위자에게 서로 다른 정보를 제공한다. <표 13>은 정책설계 관점의 유형화가 주요 이해관계자에게 어떠한 실질적 활용 가치를 제공하는지를 정리한 것이다.

표 13. 정책설계 관점 유형화의 활용 가치

이해관계자	WHAT	LOGIC	HOW
정부	적용 분야 식별	보상 구조 설계	제도 선택
공공기관	사업 발굴	인센티브 설계	운영모델 설계
수행기관	사업 기회 탐색	성과 전략 수립	자금조달 구조 선택
투자자	투자 영역 탐색	위험-수익 구조 이해	투자수단 선택
최종 수혜자	서비스 영역 이해	성과 기대 확인	서비스 전달 방식 이해

정부와 공공기관은 주로 정책문제와 보상구조를 중심으로 OBF를 활용하는 반면, 수행기관과 투자자는 성과 달성 전략과 자금조달 구조에 보다 큰 관심을 가진다. 또한 최종 수혜자는 금융구조 자체보다 어떠한 서비스가 제공되고 어떠한 성과가 기대되는지에 관심을 가진다. 이는 동일한 OBF라 하더라도 이해관계자에 따라 중요하게 고려하는 차원이 다를 수 있음을 보여준다. 따라서 WHAT·LOGIC·HOW 유형화는 단순한 학술적 분류체계를 넘어 다양한 이해관계자 간 공통 언어(common language)를 제공하는 정책설계 도구로 활용될 수 있다.

IV. 맺음말

성과기반금융(Outcomes-Based Finance, OBF)은 빠르게 확산되고 있지만 이를 설명하는 방식은 여전히 다양하다. World Bank, Brookings, OFA, OECD, WEF 등 주요 국제기구와 연구기관은 각기 다른 목적과 관점에서 OBF를 해석하고 유형화해 왔다. 이러한 유형화는 OBF의 발전과 이해에 중요한 기여를 하였지만, 대부분 특정 금융상품, 계약구조, 자원체계 또는 시장 메커니즘을 설명하는 데 초점을 두고 있어 정책설계 과정에서 다양한 OBF 수단을 비교·선택하기 위한 분석틀로는 일정한 한계를 가진다.

본 연구는 이러한 문제의식에서 출발하여 기존 OBF 유형화를 검토하고, 이를 정책설계 관점에서 재구성한 WHAT-LOGIC-HOW 유형화를 제안하였다. WHAT은 OBF가 적용되는 정책문제와 정책분야를, LOGIC은 어떠한 조건과 원리에 따라 성과에 보상하는지를, HOW는 이를 어떠한 제도적 장치와 금융 메커니즘으로 구현하는지를 설명한다. 이를 통해 OBF를 개별 금융상품의 집합이 아니라 성과기반 자원배분 메커니즘을 포괄하는 정책설계 체계로 이해하고자 하였다.

본 연구의 의의는 분절적으로 발전해 온 다양한 OBF 논의를 하나의 분석틀 안에서 통합적으로 이해할 수 있는 기반을 제시하였다는 데 있다. 기존 연구가 특정 제도군 내부의 유형화에 초점을 두었다면, 본 연구는 Results-Based Financing, Impact Bond, Outcomes Fund, Sustainability-Linked Finance, Impact Credits, Tradeable Impact 등 서로 다른 제도군을 비교할 수 있는 상위 수준의 유형화(inter-category typology)를 시도하였다. 특히 정책결정자가 실제 정책설계 과정에서 활용할 수 있도록 정책영역(WHAT), 보상원리(LOGIC), 실행수단(HOW)이라는 관점에서 OBF를 재구성하였다는 점에서 학술적·실천적 의의를 가진다.

물론 본 연구가 제안하는 유형화 역시 탐색적 성격을 가진다. WHAT, LOGIC, HOW의 구분은 실제 정책 현장에서 상호 중첩될 수 있으며, 일부 제도는 둘 이상의 유형에 동시에 해당할 수 있다. 또한 본 연구는 개념적 유형화에 초점을 두었기 때문에 각 유형의 정책효과나 성과를

실증적으로 검증하지는 못하였다. 향후 연구에서는 실제 OBF 사례를 활용하여 유형별 적용 조건, 성과 창출 과정, 정책효과를 비교·분석함으로써 유형화의 설명력과 활용 가능성을 검증할 필요가 있다.

결국 OBF의 핵심은 새로운 금융상품을 개발하는 데 있지 않다. 중요한 것은 어떠한 사회문제를 해결할 것인지, 어떠한 성과를 정의하고 보상할 것인지, 그리고 이를 어떠한 방식으로 구현할 것인지에 대한 선택이다. 본 연구가 제안한 WHAT-LOGIC-HOW 유형화는 이러한 선택을 지원하기 위한 정책설계의 분석틀이다. 복합사회문제가 일상이 된 시대에 OBF는 더 이상 특정 금융기법이 아니라 성과를 중심으로 정책과 시장을 연결하는 정책설계의 도구이며, 앞으로의 경쟁력은 자본의 규모보다 성과를 설계하고 조정하는 역량에 의해 결정될 것이다.

참고문헌

- Birdsall, N., & Savedoff, W. D. (2010). Cash on delivery: A new approach to foreign aid. Center for Global Development.
- Global Partnership for Results-Based Approaches. (2018). A guide for effective results-based financing strategies. World Bank.
- Gustafsson-Wright, E., Boggild-Jones, I., Segell, D., & Durland, J. (2020). Impact bonds in developing countries: Early learnings from the field. Brookings Institution.
- Hood, C. (1983). The tools of government. Macmillan.
- Howlett, M. (2011). Designing public policies: Principles and instruments. Routledge.
- Lowi, T. J. (1972). Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, 32(4), 298–310.
- OECD. (2025). Outcomes-based financing in the new financing for development architecture.
- Outcomes Finance Alliance. (2024). Outcomes Finance Alliance framework.
- Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155–169.
- Salamon, L. M. (Ed.). (2002). The tools of government: A guide to the new governance. Oxford University Press.
- Termeer, C. J. A. M., Dewulf, A., & Biesbroek, G. R. (2015). A critical assessment of the wicked problem concept: Relevance and usefulness for policy science and practice. *Policy and Society*, 34(3–4), 167–179.
- World Bank. (2011). Program-for-results financing.
- World Economic Forum. (2025a). Beyond compliance: Embedding impact through innovative finance.
- World Economic Forum. (2025b). Redefining value: From Outcomes-Based funding to tradeable impact.

함께 생각해 볼 이슈



정책설계의 언어로 재구성한

OBF: 의의와 과제

연세대학교 행정학과 문명재 교수



OBF(Outcomes-Based Finance)는 전통적인 경제적 지원이나 규제, 공공정보 제공 등 기존의 자원(Resource) 및 주체(Actor) 기반 정책수단 분류 방식으로는 단순 유형화하기 어려운 복합적 특성을 지닌다. 특히 OBF는 도출된 성과에 따라 보상, 구매, 투자, 경쟁 등 다양한 형태의 실행 방식이 유기적으로 연계된다는 점에서 넓게는 경제적 자원을 활용하는 지원적 그리고 시장적 성격을 띤다. 그러나 보상의 방식과 시기, 지원 내용 및 조건, 그리고 참여 주체에 따라 다양한 변이가 발생할 수 있다. 이러한 다변성을 고려할 때, 본 이슈브리프가 지적한대로 기존의 단선적인 유형화 틀만으로는 OBF의 다면적 특징을 분석하고 그 정책수단적 본질을 온전히 이해하는 데 명확한 한계가 존재한다.

그럼에도 불구하고 OBF는 다변화·복합화되는 사회문제를 해결할 수 있는 유용한 수단으로 지속적으로 제시되어 왔으며, 상대적으로 성과 측정이 용이한 분야를 중심으로 점차 수용 및 확산되는 추세이다. 이러한 시점에서 수행된 본 이슈브리프는 정책설계 및 정책수단적 관점 모두에서 깊은 이론적 의미와 실무적 유용성을 지닌다. 구체적으로 정책설계적 관점에서 '어떤(What) 사회문제'를 해결하기 위해 '목표달성, 성과구매, 성과비례, 성과시장'과 같은 어떠한 '보상원리(Logic)'를 적용할 것인지, 그리고 이를 '어떻게(How) 실제 보상수단(계약, 구매, 연계, 거래)'으로 실행할 것인지를 아우르는 3개 층위 기반의 '정책과정적 메타유형화'를 시도하였다는 점에서 의의가 크다. 아울러 OBF를 둘러싼 주요 쟁점들을 다양한 이해관계자별로 세분화하여 분석했다는 점 역시 차별화되는 기여점이다.

본 연구가 제시한 분석 틀을 바탕으로 7개 정책 분야의 다각적인 사회문제를 해결하는 과정에서, OBF의 정책수단적 효과성을 극대화하기 위해 향후 추가적으로 고려해야 할 실무적 핵심 사항은 다음과 같다.

첫째, OBF의 핵심 요소인 성과 측정의 정밀성 및 형평성이다. 특정 성과가 어떠한 메커니즘을 통해 달성되었는지 그 인과적 동력을 명확히 구분하고 기여도를 분석할 수 있는지는 여전히 중요한 문제이다. 또한, 최종 보상의 1차적 대상은 아니지만 실제 성과 창출에 실질적으로 기여한 다양한 간접 주체들에 대한 보상 메커니즘 마련 여부, 그리고 단기 성과와 장기 성과의 엄격한 구분 여부는 OBF의 실행가능성, 형평성, 효율성, 효과성에 직접적인 영향을 미친다.

둘째, OBF 정책 생태계의 지속가능성과 건강성 확보이다. 성과에 따른 보상 결정 메커니즘이 반복적으로 작동할 경우, 현재 시점에서 높은 성과를 창출할 수 있는 '고성과 가능 주체'들에게만 자원이 집중되어 정책 생태계의 쏠림 현상이 심화될 우려가 있다. 이는 장기적으로 미래의 사회문제 해결에 기여할 수 있는 잠재력은 있으나 현재 역량이 다소 부족한 신생·중소 수행기관들이 Impact Fund 등을 통해서 지원을 받을 가능성이 있으나 여전히 진입장벽이 클 수 있다. 따라서 역량 있는 다양한 주체들이 시장 내에서 건전하게 육성(배양)될 수 있도록, 다각적인 생태계 활성화 방안과 제도적 보완책이 선제적으로 마련되어야 할 것이다.



함께 생각해 볼 이슈



정책과 시장을 연결하는 선택적 도구

서울대학교 행정대학원 고길곤 교수

“

시장에서 거래하기 어려운 서비스에 가치를 부여하기 위해서는 “어떤 문제에 적용할 것인가, 어떤 성과에 보상할 것인가, 어떤 방식으로 실행할 것인가”라는 질문에 답해야 한다. 특히 정책, 성과, 보상 간의 인과관계를 명시적으로 다루지 않으면 서비스 제공 자체를 제도화하기 어렵다. 이 글은 성과기반금융(Outcomes-Based Finance, OBF)의 유형화를 WHAT-LOGIC-HOW 체계를 통해 구조화하고자 한다. 이 글은 사회적 가치가 사전적으로 시장에서 쉽게 평가되기 어렵다면, 사후적 성과를 바탕으로 이를 평가하려는 시도라는 점에서 큰 의미가 있다.

주목해야 할 점은 성과기반금융에 대한 논의가 일반적인 해답을 제시하는 데서 출발하기보다, 다양한 상황을 반영할 수 있는 원칙을 찾는 데서 시작해야 한다는 주장이다. OBF를 정책과 시장을 연결하는 선택적 도구로 바라본다면, 한국의 상황에 맞는 OBF를 탐색하는 작업은 앞으로 더욱 중요해질 것이다.

”