

## 지속가능한 개발을 위한 총공적지원 (TOSSD)\* 도입 논의 동향

\* Total Official Support for Sustainable Development

### 1. 도입배경 및 경과

- (배경) 국제사회는 국제개발협력 환경의 변화를 반영하여 모든 공적 주체들이 제공하는 모든 형태의 지속가능 개발재원 흐름을 측정하기 위해 TOSSD 개념을 도입기로 결정 (HLM, 2014. 12월)
- TOSSD 도입으로 공적개발재원 전반의 투명성·책무성 강화 및 재원동원 촉진이 예상

#### < 국제개발협력 환경 주요 변화 >

	개발분야 확대	공여주체 확대	지원방식 다각화
이 전	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ MDGs</li> <li>- 인간·사회 분야 중심</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DAC 회원국 주도</li> <li>▪ 정부·원조기관 중심</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ODA 위주</li> </ul>
현 재	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ SDGs</li> <li>- 경제·사회·환경 분야 포괄</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DAC 非회원국 및 민간부문의 참여 확대</li> <li>▪ 개발재원 제공기관 다각화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 다양한 금융협력 방식</li> </ul>

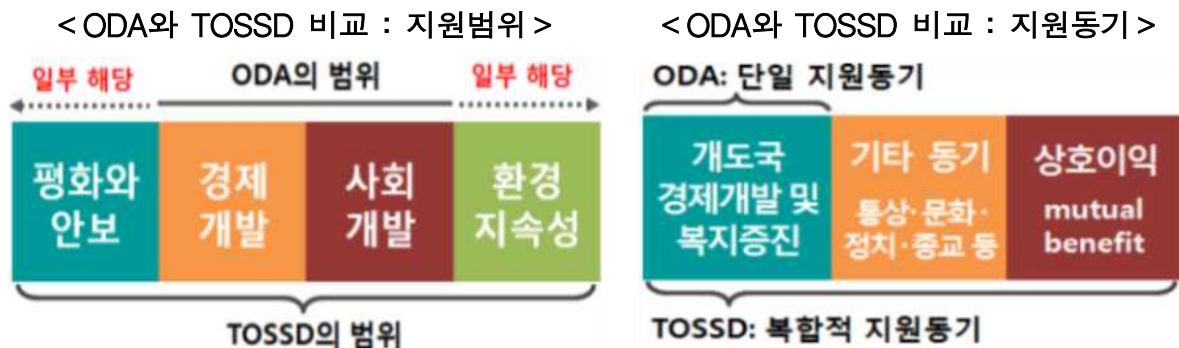
- TOSSD는 ODA를 대체하지 않는 보완적 성격의 지표이며, ODA는 TOSSD 도입 이후에도 공여국의 개도국 개발재원 조성 노력을 측정·평가하는 주요 지표로 사용될 예정
- (경과) DAC 사무국은 2016년 6월에 TOSSD 1차 개요서(compendium)\*를 발표하였으며, 1차 공개협의(6.27~9.9)를 통한 의견수렴을 거쳐 2016년 9월 전에 2차 개요서를 발표할 예정

\* DAC 사무국이 워크숍 및 전문가 대담, UN 행사 등을 통해 개발협력 각계의 의견을 반영하여 TOSSD의 주요 개념 및 토의과제 등을 정리

- 후속협의 및 승인단계를 거쳐 2017년 내 TOSSD 도입 확정 목표

## 2. TOSSD 개요 (1차 개요서)

- (정의) 지속가능개발 증진을 위하여 제공되는 모든 공적개발재원
- (분야) 개도국의 경제·사회 개발 증진을 목적으로 제공하는 ODA를 넘어 지속가능개발에 기여하는 다양한 국제협력활동을 포괄
  - 지속가능개발의 3대 분야(경제성장, 사회통합, 환경지속성)를 포괄하고, 개발 선행조건(development enablers) 및 글로벌 도전과제 지원활동을 인정
    - ※ 주요 분야 : 평화·안보, 기후변화 대응, 이주, 대내·외 불평등 완화 등
  - 특히 개도국 개발과 자국 이익 확대(통상·문화·정치 등)를 동시에 추구하는 공여주체들의 복합적인 지원동기를 인정하고, 개도국과 공여국의 상호이익(mutual benefit) 추구 활동을 포괄



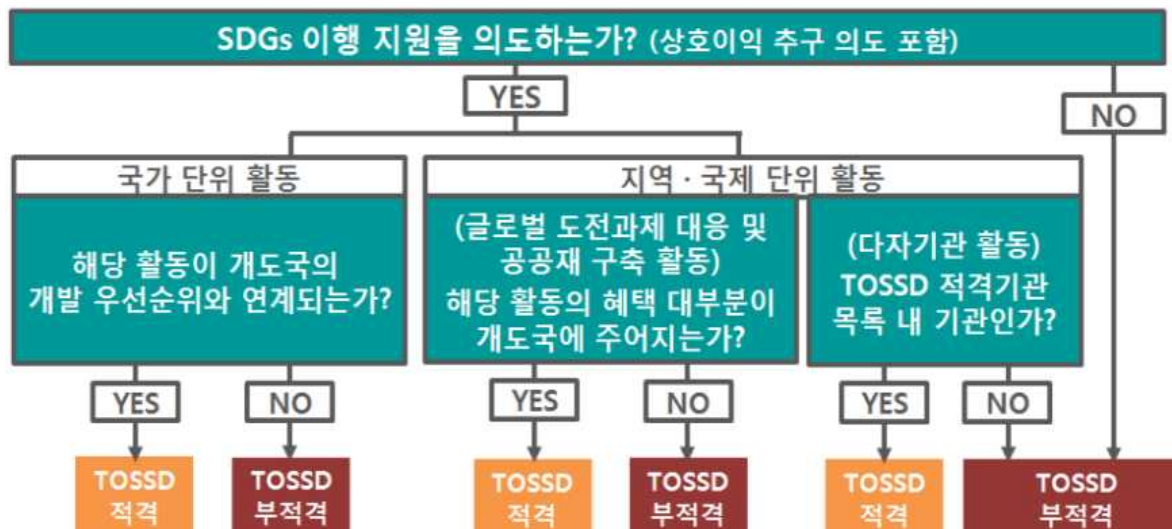
\* 출처 : OECD (2016), TOSSD 1차 개요서

### < 상호이익 추구활동 예시 >

분야	활동 예시	상호이익
경제	▪ 개발금융기관(DFIs) 활동 (금융·기술협력 등)	▪ (공여국) 자국 기업 해외진출 ▪ (개도국) 민간부문 성장 촉진
문화	▪ 재외동포 문화지원활동 (문화교육, 초청연수 등)	▪ (공여국) 문화 홍보 및 영향력 확대 ▪ (개도국) 소수집단 문화활동 지원
종교	▪ 국영 종교단체의 해외 사회사업 (지역 교육·보건사업을 포함한 해외 이슬람사원 지원사업 등)	▪ (공여국) 종교적 영향력 확대 ▪ (개도국) 지역 내 사회복지 증진

- (적격성) 지원의도(SDGs 기여)와 지원 단위별(국가·지역·국제적 차원) 세부기준 충족 여부에 따라 해당 활동의 TOSSD 적격성 판단
  - 지원활동의 TOSSD 적격성을 판단할 수 있는 의사결정 트리를 제시하였으며, 향후 개념정립에 따른 세부 판단기준 마련 필요

< TOSSD 적격성 판단 의사결정 트리 >



\* 출처 : OECD (2016), TOSSD 1차 개요서

□ (주체) DAC 회원국 원조기관 중심의 ODA 공여주체를 넘어 지속가능개발에 기여하는 모든 공여주체들을 측정체계 내 포괄

○ (국가 차원) 비전통적 공여주체인 DAC 비회원 공여국(Non-DAC provider)이 수행하는 협력 활동을 포괄 (남남협력 등)

○ (기관 차원) 원조기관(aid agency)을 넘어 상호이익 원칙에 기반하여 운영되는 공적기관(public vehicle)\*의 협력 활동을 포괄

\* DFIs, 공적수출신용기관 (Export Credit Agency, ECA), 개발은행 (Development Bank) 등

- 다자기관의 경우 다양한 협력 활동을 수행하는 다자기관들을 포괄할 수 있는 TOSSD 적격 다자기관 목록 수립 필요

□ (수단) ODA를 넘어 SDGs 이행을 위하여 개도국에 지원되는 다양한 지원수단\*을 포괄

\* 직접 금융지원을 넘어, 재원동원·역량구축·기술이전 등 다양한 지원형태 포함

○ TOSSD는 공적지원을 통한 재원흐름(officially supported resource flow)을 측정하며, 수원국에 제공되는 정부 및 원조기관의 직접지원과 다양한 양·다자 채널(channel)\*을 활용한 지원을 포괄

\* 주요 양자 채널 : 공적기관(public vehicle)

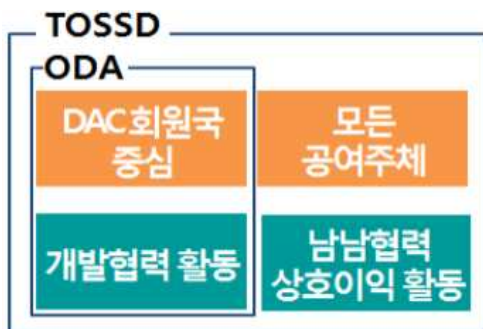
주요 다자 채널 : UN 산하 및 관련기구, 다자개발은행(MDBs) 및 기금

- 또한, 양허성 수준(concessional level)에 관계없이 모든 개발재원 흐름을 측정하여 개발재원의 지평을 총체적으로 파악하고, 재원동원의 효과성을 극대화

- 특히 민간재원 동원액(resource mobilised)의 경우 SDGs 이행재원 마련을 위한 민간재원 동원이 주요 과제로 부상함에 따라 이를 TOSSD로 인정하고, 금융수단 별 세부 측정 방법론을 고안 중

※ 주요 금융수단 : 보증, 신디케이트론, 지분투자, 메자닌 금융, 전대금융 등

< ODA와 TOSSD 비교 : 지원주체 >



< ODA와 TOSSD 비교 : 지원수단 >



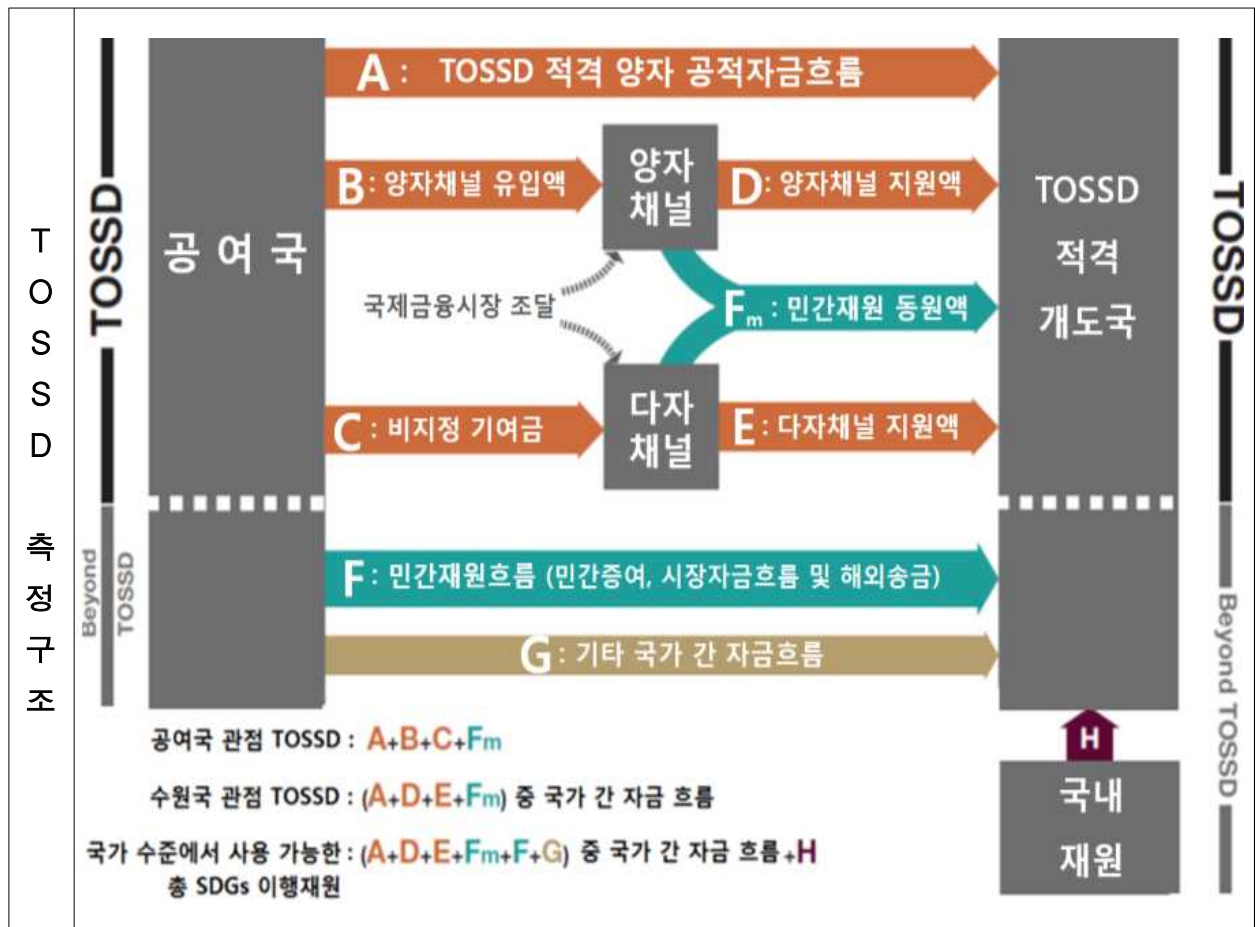
\* 출처 : OECD (2016), TOSSD 1차 개요서

- (측정방식) 공여주체의 양·다자 TOSSD 재원정보를 총지출(gross disbursement) 기준으로 측정한 후, 공여국 관점과 수원국 관점으로 분류·가공하여 공개

※ 단, 투명성 제고 목적으로 환입액 (상환금·지분투자수익 등) 정보 별도수집

< 공여국 관점과 수원국 관점 TOSSD 비교 >

구분	공여국 관점 (provider perspective)	수원국 관점 (recipient perspective)
정의	공여국이 개도국 및 다자개발기관에 제공한 TOSSD 총지출액	국경을 넘어 개도국으로 이전된 양·다자 TOSSD 총지출액
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>공여국이 지출한 <b>TOSSD 재원 총액</b> 파악 가능</li> <li>ODA를 보완하는 SDGs 이행재원 측정·모니터링 지표 수립 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수원국으로 유입된 <b>TOSSD 재원 총액</b> 파악 가능</li> <li>효과성·유용성이 높은 국가단위 외부개발재원정보 획득 가능</li> </ul>
세부 측정 방식	<p><b>개발을 위한 선행조건(development enablers) 및 글로벌 도전과제 지원활동</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>SDGs 이행 지원 의도가 있고, 개도국에 다수 혜택이 돌아가므로 <b>측정</b></li> </ul> <p><b>공여국 내 비용</b> (in-donor cost : 수원국 유학생 지원비, 對국민 ODA 홍보비, 행정비 등)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>SDGs 이행 지원 의도 인정 시 <b>측정</b></li> </ul> <p><b>양·다자 채널(channel)을 통한 자원흐름</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>공여국의 채널기관 앞 유입액(inflow) 측정</li> <li>- 기존 다자 ODA 측정방식과 동일</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>총 지원액의 각 개도국 별 귀속분을 계상하기가 어려우므로 <b>미측정</b></li> </ul> <p><b>국경 간 자금이동이 없으므로 미측정</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>채널기관의 <b>개도국 앞 집행액(outflow)</b> 측정</li> <li>- 시장차입, 영업이익 재투자 등 채널기관이 경영활동을 통하여 조달한 자원 포괄 가능</li> </ul>



\* 출처 : OECD (2016), TOSSD 1차 개요서

### 3. 주요 이슈

- (ODA 위축) 일부에서는 TOSSD 도입으로 국제사회의 ODA 자원 확대 노력이 위축될 가능성을 시사
  - TOSSD 도입이 ODA 총 지원규모 감소 및 개발자원 배분구조의 왜곡을 야기할 수 있다는 우려 표명
    - (분야) 자원배분 우선순위 설정 과정에서 경제 인프라 분야 지원이 강조되는 한편, 인간·사회 분야 지원은 소외될 가능성을 우려
    - (국가) 경제적·지정학적 중요성이 큰 개도국 앞 지원이 확대되는 반면, 개발자원 최대 수요국(most in need) 앞 지원은 축소될 가능성을 우려
  - TOSSD 개요서는 TOSSD가 **ODA를 보완**하는 보조지표임을 명시
    - TOSSD는 SDGs 개발자원 흐름을 파악하는 기술적(descriptive) 차원의 지표이며, 자원확대 등을 위한 국제 TOSSD 목표는 없을 예정
    - 국제사회는 TOSSD 도입 이후에도 ODA의 양적 확대·질적 개선을 목표로 하는 국제 ODA 공약 준수의 중요성을 강조할 예정



□ (개념 및 측정) 광범위한 국제협력활동을 포괄하는 TOSSD의 개념 정립 및 측정방식 수립을 위한 주요 이슈 토의 필요

< 주요 토의 이슈 >

항 목	내 용
개발 선행조건 및 글로벌 도전과제 지원활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>분야별 (기후, 이주, 평화·안보, 인권 등) TOSSD 적격성 판단기준 수립</li> <li>기후 분야의 경우, 리우 마커 (Rio marker) 활용 가능성 제시</li> </ul>
상호이익 추구활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>상호이익 개념의 정의 및 경계 설정 구체화</li> <li>공여국 이익 확대를 의도하나, 이에 상응하는 개발목적(purpose)이나 개발효과(impact)가 있는 지원활동의 산입여부 (예 : 공적수출신용)</li> </ul>
TOSSD 수원국 분류기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>다면적 평가기준 도입 관련 심화토의 실시</li> <li>1인당 GNP, 인간개발지수(Human Development Index), 경제취약지수 (Economic Vulnerability Index), 다면빈곤지수(Multi-dimensional Poverty Index) 등</li> </ul>
민간재원 동원액 (resource mobilised)	<ul style="list-style-type: none"> <li>세부측정방식 수립</li> <li>(공여국 관점) TOSSD 총액에 합산, 별도 인식 및 측정 등</li> <li>(수원국 관점) 세부계상방법 개발</li> </ul>
다자 채널기관의 개도국 앞 집행액 (multilateral outflow)	<ul style="list-style-type: none"> <li>총 집행액의 공여국 별 귀속분 측정방식 심화</li> <li>기관 내 지분(ownership) 비중에 따라 총 집행액의 공여국 별 귀속분 측정 시, 국별 지분 산정기준* 마련 필요</li> <li>* 의결권, 최근 납입자본, 누적 납입자본, 요구불자본 등 제시</li> </ul>

□ (거버넌스) 국제통계체제로서 TOSSD의 정당성 및 지속성 확보를 위한 개방적·포용적 거버넌스 구축 필요

- 신흥공여국(southern provider)의 TOSSD 참여 유도기제 마련을 위하여 UN의 거버넌스 참여를 통한 DAC의 포용성·대표성 강화 필요
  - DAC 비회원 공여국은 DAC 의결사안 준수 의무에서 자유롭고 DAC 앞 통계보고 의무가 없는 등 DAC 영향력 행사의 한계 존재
  - 선진공여국 주도의 DAC 체제를 넘어 선진공여국과 신흥공여국 간 구심점 역할을 수행하는 UN의 TOSSD 거버넌스 참여 필요
- 공적기관의 거버넌스 참여 확대 및 참여환경 조성 필요
  - 개도국 관점 TOSSD 측정 시 국경 간 총 자원흐름을 규명하기 위하여 공적기관들의 세부 사업정보에 대한 가용성 보장 필요
  - 그러나 동 기관(ECA, DFI 등)은 사업정보의 비밀유지 (confidentiality) 엄수를 중시하여 자원흐름 등 사업정보 공개에 소극적
  - 공적기관들의 거버넌스 참여를 통하여 사업정보 공개범위 설정 등 정보공개방안을 확정하고 동 기관들의 정보공개 참여를 유도

작 성 자      심 사 역      석 창 민