

혁신적 개발재원 논의 개요

: IFFIm, UNITAID

I. 논의 도출배경

1. 전통적인 개발재원 논의

- '01년 UN은 천년개발목표(MDGs) 발표를 통해 국제사회가 당면한 8가지 과제와 동 과제의 해결시한(2015년)을 제시
- '02.3월 '개발재원에 관한 몬테레이 회의'를 통해 UN은 MDGs 달성을 위한 다양한 개발재원을 논의
 - 동 회의결과 MDGs 달성을 위한 선진국과 개도국간 상호서약을 담은 '몬테레이 컨센서스' 도출
 - 개발재원 동원방안으로는 ODA 확대 · 무역증진 · 해외직접투자, 국내재원조달 등이 논의

- ① mobilizing domestic financial resources for development

- ② mobilizing international resources for development: foreign direct investment and other private flows
- ③ international trade as an engine for development
- ④ increasing international financial and technical cooperation for development
- ⑤ external debt (relief)
- ⑥ addressing systemic issues: enhancing the coherence and consistency of the international monetary, financial and trading systems in support of development

2. 혁신적 개발재원 논의등장

- 이후 몬테레이 컨센서스에 언급된 재원동원 방안(특히 ODA 확대)만으로는 MDGs 달성이

힘들다는 인식이 제기

- 이에 따라 브라질 룰라 대통령 주도하에 04.9월 “기아와 빈곤퇴치에 관한 뉴욕선언”이 발표되어, 기존 ODA를 보완하는 혁신적 개발재원 논의필요성이 제기

- '05.9월 “혁신적 개발재원에 관한 뉴욕선언”을 통해 다양한 혁신적 개발재원이 언급
- 동 선언에는 프랑스가 주도하는 “항공권 연대 기여금”(air ticket solidarity contribution) 및 영국이 주도하는 “국제금융기금”(International Financial Facility: IFF) 논의가 포함

3. 항공권 연대 기여금 도입

- '06.2월 프랑스는 “혁신적 개발재원 파리 각료급회의” 개최를 통해 프랑스의 혁신적 개발재원의 하나로 ‘항공권 연대 기여금’ 도입을 발표하고 여타국의 동참을 촉구
- 동 회의 계기 “혁신적 개발재원 리딩그룹” 설치
- '06.9월 혁신적 개발재원을 주요 재원으로 하는 국제의약품구매기구(UNITAID)가 창설
- 동 기구는 개도국의 에이즈·말라리아·결핵 퇴치를 지원

II. 주요 혁신적 개발재원(예)

1. 항공권 연대 기여금(프랑스 주도)

- 항공권에 소액의 연대 기여금을 부과하여 개발재원으로 활용한다는 구상
- 프랑스 주도로 논의 중이며 일부 국가는 도입 및 시행중
- 프랑스, 칠레, 사이프러스 등이 도입, 시행중
- 우리나라는 '07.3월 “국제빈곤퇴치기여금” 모금을 위한 법률을 제정, 07.10월초부터 시행예정
- '06.9월 항공권 연대 기여금을 주요 재원으로 “국제의약품구매기구”(UNITAID) 창설
- ※UNITAID 개요 참고
- 우리나라도 동 기구에 집행이사국으로 참여 중

2. 국제금융기금(IFF)(영국 주도)

- 공여국들의 지원공약에 기초하여 국제금융시장에서 채권을 발행, 이를 원조자금으로 활용한다는 구상
- 미래세대에 부담을 전가한다는 채권의 기본적인 문제점 내재
- IFF의 아이디어를 구체화한 IFFIm(International Finance Facility for Immunisation)이 '06.1월 설치, '06.11월 채

권발행시작

※IFFIm 개요 참고

3. 개발을 위한 외환 거래세

- 국제적 외환거래에 과세하여 개발재원으로 활용한다는 구상
- 금융거래 규모 감소 시 대규모 개발재원 확보가 가능하나 적극적 도입은 현재로서는 난망
 - 과세로 인한 금융거래 위축, 외환자유화 추세에 역류, 이중과세의 위험 등
 - 현재 개발을 위한 외환거래세 도입을 위한 각국의 구체적인 움직임은 없는 상황

4. 선 시장 공약 (Advanced Market Commitments) – 이탈리아 주도

- 개도국에 필요한 의약품은 시장논리에 의해서 개발이 제대로 이루어지지 못하고 있는 상황
 - 수요자의 구매력미비로 백신개발(공급)의 유인이 없는 시장실패 상황
- 이를 타개하기 위해, 공여국에서는 의약품 개발에 대한 보조금지급을 우선 약속하고 제약회사는 이러한 약속을 바탕으로 의약품 생산을 하도록 유도하는 메커니즘
- 현재도 큰 이윤을 창출하고 있는 제약회사에

보조금을 지급하여 불평등 심화 시킨다는 비판 존재

• '07.2월 5개국(영국, 이탈리아, 노르웨이, 러시아, 캐나다) 및 Gates 재단은 약 15억 규모의 AMC를 발족

- 페럼 및 뇌수막염 관련 새로운 백신개발에 사 용예정

5. 기타 혁신적 개발재원

- 이민자 송금편의 제공(송금수수료 인하), 개발재원 특별인출권(SDR) 발행, 민관공동 마이크로 파이낸스, 개발복권 등
- '장기적이고 예측 가능한 새로운' 개발재원이라는 개념과는 거리가 있다는 지적 존재

III. 혁신적 개발재원 리딩그룹 (Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development)

1. 출범 배경

- '06.2.28-3.1간 파리에서 개최된 "혁신적 개발재원 파리 각료급회의"(Paris Conference on Innovative Financing for Development) 계기, 38개국의 참여로 리딩그룹 창설
- 혁신적 개발재원에 관한 국제사회의 성과를 공유하고, 향후 추진방향을 논의

2. 그간의 성과

- 혁신적 개발재원 도입 및 혁신적 지원메커니즘 확대
 - 주요 리딩그룹 회원국은 항공권 연대 기여금 등 혁신적 개발재원을 도입 중
 - 항공권 연대 기여금 도입국 확대 및 이를 주요 재원으로 하는 국제의약품구매기구 (UNITAID) 출범('06.9월)
 - 또한 구체적인 혁신적 개발재원을 도입하지 않는 경우에도 CO2 tax, Passenger Duty Tax 등을 활용하여 혁신적인 지원메커니즘 (AMC, IFFIm 등)을 도입하여 원조의 예측가능성과 중장기적인 안정성 제고위해 노력 중
 - 국제금융기금의 개념을 구체화한 국제백신 금융기금(IFFIm: International Finance Facility for Immunisation) 출범
 - 선시장공약(AMC: Advanced Market Commitmen)을 구체화하여 07.2월 출범
- 리딩그룹 총회 개최
 - '06.7월 및 '07.2월 각각 제1차(브라질) 및 2차 총회(노르웨이)개최
 - '06.3-8월간 및 '06.9 - '07.2월간 각각 브라질 및 노르웨이가 리딩그룹 의장국 수임
 - 우리나라는 '07.3.1 - '07.9.15간 제3대 리딩그룹 의장국 수임 중

■ 참여국 확대

- 06.3월 최초 출범 시 38개국으로 시작하였으나 07.5월 현재 47개국으로 확대

I. IFFIm 개요

1. 개 요

- 전 세계 70개의 개도국에 백신활동을 펼치는 GAVI Alliance에 대한 재정지원을 위해 2006년 설립된 새로운 다자개발기구이며, 잉글랜드 및 웨일즈 국내법에 의거
- 공여국정부(현재는 영국, 프랑스, 이탈리아, 노르웨이, 남아공, 스페인, 스웨덴)의 법적으로 구속력 있는 공여서약이 재정적 기반으로 브라질도 2007년 말 이전에 참여예정
- World Bank가 Treasury Manager, Goldman Sachs가 Financial Advisor의 역할 수행중
- 공여국의 서약을 바탕으로 국제금융시장에서 채권을 발행하는 형태로 자금을 조달
- 실제 프로그램은 GAVI Alliance를 통해 이행
 - ※ GAVI Alliance : Global Alliance for Vaccine and Immunisation Alliance

- 5개의 별개의 기구(entity)가 1개의 사무국을 구성, 연합(Alliance)하여 운영되는 형태
- the GAVI Alliance(제네바 소재, UNICEF가 hosting organisation)
- the GAVI Fund (위싱턴 소재)
- IFFIm (영국 소재)
- the GAVI Fund Affiliate (영국 소재)
- the GAVI Foundation (제네바 소재)

2. 창설 배경

- 2003년 영국 재무부와 DFID는 국제금융기구(International Finance Facility; IFF) 설치를 제안
 - MDGs 달성을 지원하기 위해 연간 500억불의 추가재원이 필요한 것에 착안
- IFFIm은 IFF의 최초 프로그램으로 2006년 개시

3. Governance

가. 사무국

- GAVI 사무국이 IFFIm 사무국 기능수행
 - GAVI 사무국은 IFFIm이 원활히 운영될 수 있기 위해 창설된 IFFIm 이사회와 GAVI Fund Affiliate 이사회 모두를 지원 중

나. 이사회

- IFFIm Company의 관리 담당
- GAVI Fund Affiliate가 제출한 지원요청을 검토 및 승인
 - IFFIm Company는 IFFIm이 영국 국내법에 의해 자선단체로 등록된 명칭

■ 구성

- Dr. Alan R. Gillespie (의장, 영국)
- Michele Bocozz (프랑스)
- 기타 상호보증법인(Standard Life Assurance Company), 로펌(Asian Pathfinder Legal Consultancy and Drafting Service), ADB 대표로 구성

- 1년에 총 4회의 이사회 개최

4. 활동

- 1인당 국민소득이 1천불 미만인 70개 개도국의 5살 이하 어린이에 백신제공 및 서비스 제공
 - 충분히 활용되지 못하는(underused) 신규 백신제공
 - 백신제공 서비스 강화
 - 전통적인 백신에 대한 접근기회 확대 및 새로운 백신의 관리 및 전달

- World Bank가 Treasury advisor의 역할

5. 재정적 배경

- 기여 서약 : 6개국의 법적 구속력 있는 서약
 - 영국 : 향후 20년간 총 13억8천만 파운드 서약
 - 프랑스 : 향후 20년간 총 3억7천만 유로 서약, 향후 20년간 최대 9억2천만 유로 추가서약 가능
 - 이탈리아 : 향후 20년간 총 4억7천만 유로 서약
 - 페인 : 향후 20년간 총 1억9천만 유로 서약
 - 스웨덴 : 향후 15년간 총 2억7천67백만 크로네 서약
 - 노르웨이 : 향후 5년간 총 2천7백만불 서약
 - 남아공, 브라질 등이 추가서약 예정

■ 채권 발행

- FitchRatings, Moody's Investor Service, Standard & Poor's를 통해 채권을 발행(각각 AAA/Aaa/AAA)

■ 운영 flow

- 공여국은 법적 구속력 있는 서약에 기초하여 기여약속 이행
- IFFIm은 국제금융시장에서 트리플 A 채권을 발행
- Treasury manager(WB)은 채권판매수입을

유동성 있는 투자형태로 관리하다가, 필요시 지출

- IFFIm은 GAVI가 승인한 사업 지원을 위해 GAVI Fund Affiliate로 자금이체 하는 형태
- IFFIm은 추후 공여국들의 기여액을 활용하여 채권보유자에게 원금과 이자를 정산

■ 채권발행 현황

- 2006.11.14 최초 채권발행
- 구매자(투자자) : 각국 중앙은행 및 공공기관 (35%), 펀드매니저(23%), 연금펀드(23%), Retail(8%), 기타 은행(6%), 보험사(3%)
- 투자자의 지역적 배분 : US(36%), 아시아·중동(23%), 영국(12%), 스위스(8%), 기타 유럽지역(21%)
- 주요 개인투자자 : 교황 베네딕트 16세, 요르단 왕비, 캔터베리 대주교, Bono, Bob Geldof 등

6. IFFIm의 의의

- 그간 안정적이고 예측 가능한 현금흐름의 부족이 중장기적인 계획에 기반한 백신활동의 큰 장애로 작용

- IFFIm을 통해 필요한 예산과 공여국들의 실제기여와의 시간차를 메우는 것이 가능

- 개도국과 백신제조업자가 보다 장기적인 계획

하에 활동 가능하여 효율성 증진

※ IFF에 대한 비판적 시각

- 미래세대에 부담을 전가하는 채권의 기본적인 문제점
- 기여의 총액은 불변

■ '06.9.19 국제의약품구매기구(UNITAID) 창설 및 공식 활동 시작

- 핵심 5개국(프랑스, 영국, 노르웨이, 브라질, 칠레) 및 WHO간 WHO의 후원기구(Hosting Organisation)의 역할을 인정하는 협정체결

II. 국제의약품구매기구 (UNITAID) 개요

1. 창설 배경

- '06.2월 파리에서 개최된「혁신적 개발재원 파리 각료급회의」계기, 프랑스측은 항공권 연대 기여금 등 혁신적 개발재원을 통해 확보된 재원을 HIV/AIDS 등 질병퇴치에 지원하기 위한 지원 매커니즘을 도입할 계획임을 발표
 - 동 회의 계기 혁신적 개발재원에 관한 국제적 논의를 수렴하고 주도할「혁신적 개발재원 리딩그룹」도 설치
- '06.4월 제네바에서 개최된 Technical Meeting을 통해 HIV/AIDS · 말라리아 · 결핵 등 3대 질병퇴치 지원을 위한 국제의약품 구매기구(IDPF, 이후 UNITAID로 개칭) 창설을 협의
 - 프랑스, 브라질, 칠레 등 혁신적 개발재원 리딩그룹의 주요 회원국 및 제약회사(generic companies), NGOs 등이 동 협의에 참여

2. UNITAID의 특성

가. 목적 및 원칙

- 양질의 의약품과 진단제제에 대한 가격인하를 통해 개도국민의 HIV/AIDS · 결핵 · 말라리아 치료기회 확대(scale up access)를 추구
- UNITAID는 이러한 의약품과 진단제제에 대한 지속적인 수요창출을 위해 안정적이고 예측 가능한 재원을 동원하고, 이를 통해 가격인하와 공급확대를 위한 시장기제에 영향력 창출
- UNITAID는 기존 기구와 메커니즘과의 중복을 방지하고 기존기구의 역할에 대한 보완을 추구
- 따라서 UNITAID 새로운 법인격이 아니라 WHO가 후원기구(Hosting Organisation)로서 사무국의 역할보조

나. 기본 운영 메커니즘

- UNITAID는 새로운 국제기구의 창립은 지양하고 WHO, Global Fund, UNICEF 등 기존 국제기구의 expertise와 조직을 활용하여 운영비용을 최소화하고 기능적 중복을 방지
- 이에 따라 기존 개발 관련 국제기구 및 NGO와의 partnership 구축을 통해, 기구 및 NGO측에서 제시하는 프로젝트를 평가하여 이에 대해 재정지원
- 이에 따라 WHO측이 UNITAID 사무국을 유치(Hosting)하고 UNITAID 활동전반에 관해 협조체제를 구축
- UNITAID 이사국과 WHO는 동 내용을 담은 협정체결

다. 운영 재원

- 항공권 연대 기여금 등 혁신적 개발재원을 주요 재원으로 하되 기존의 ODA 재원도 장기 공여서약의 형태로 재원으로 활용
- 프랑스는 자국 항공권 연대 기여금 수입의 90%를 UNITAID에 기여
- 영국은 항공권에 부과되는 passenger duty 수입의 일부를 UNITAID에 기여
- 노르웨이는 항공연료에 부과되는 CO2 배출세 수입의 일부를 UNITAID에 기여 등
- ※ 우리나라는 '06.9월 '국제빈곤퇴치기여금' 이 도입되는 경우 동 수입의 상당부분

(substantial amount)을 UNITAID에 기여 하겠다고 언급

3. UNITAID 구성 및 활동

가. 집행이사회(Executive Board)

- 11개 member(프랑스, 영국, 브라질, 칠레, 노르웨이, 한국, AU, WHO, NGO 2개, Gates 재단)로 구성
- 이사회 확대방안 및 governance structure 등에 관해서는 이사국간 지속 협의 중
- Gates 재단은 '07.5.7 - 9간 개최된 제4차 집행이사회에서 11번째 집행이사로 선출
- 이사회 의장은 D. Blazy 전 프랑스 외교장관이 수임 중
- '06.10월 개최된 제1차 집행이사회에서 이사회 의장으로 선출
- '07.3월 개최된 제3차 집행이사회에서 향후 2년 임기로 재선출

나. 사무국(Secretariat)

- 제네바 WHO 본부내에 소규모 임시사무국을 구성 중
- '07.3.8(목)-9(금)간 개최된 제3차 UNITAID 집행이사회(Executive Board Meeting)에서

브라질 출신 Dr. Jorge Bermudez(현 WHO 미주사무소장(Unit Chief))가 사무국장으로 선출

- '07.3월 현재 기타 사무국 직원 선발절차 진행 중이며 '07.9월 이전에 사무국 구성 완료예정
- 사무국 구성 등은 WHO의 규정과 절차를 따르며, 직원은 WHO 직원으로 인정

- 우리나라는 제2차 집행이사회 직전에 집행이사국으로 선출되어 제2차 회의부터 참석 중

- '07.5.7 - 9간 제네바에서 제4차 집행이사회 개최
- '07.7.9 - 10 제5차 집행이사회 개최 예정 (잠정)

다. 그간의 활동

- 06.10월 제1차, 06.11월 제2차, 07.3월 제3차 집행이사회 개최