

OECD DAC의 ODA 현대화 논의 : 민간재원 동원 및 측정을 중심으로

조한슬 (KOICA 연구개발팀 통계전문관)

제 I 장

개발협력 이슈

제 II 장

제 III 장

목차

- I. 서론
- II. 민간재원 동원·측정 관련 ODA 현대화 기본원칙 소개
 - 1. ODA 차관 측정방식 변경
 - 2. 신규 금융수단의 도입
 - 3. 공적지원으로 인해 동원된 민간재원 측정
 - 4. 민간금융수단(Private-Sector Instruments)의 측정
 - 5. TOSSD의 도입
- III. 시사점 및 결론
 - 1. 민간자금 차입을 통한 ODA 차관의 증가 가능성
 - 2. 공적지원으로 인해 동원된 민간재원 측정 범위 확대 필요
 - 3. 신규 금융수단 및 민간금융수단을 활용한 사업 다각화 필요
 - 4. TOSSD의 도입으로 인한 ODA 실질 감소 우려 및 구체화 필요
 - 5. 통계 고도화 및 다변화

주제어: ODA 현대화, ODA 재정의, 민간재원 동원, 민간금융수단(PSI), TOSSD

I. 서론

ODA 현대화 논의는 변화하고 있는 국제개발협력 지형을 보다 정확하게 파악하고 반영하고자 하는 수요에서 시작되었다. 먼저 개도국으로 유입되는 자금 중 ODA가 차지하는 규모가 2012년 기준 약 1,350억 달러로 전체의 28%로, 60년대 후반에는 ODA 비중이 50%에 달했던 점을 고려하면 개도국 유입 자원에서 ODA의 역할이 크게 축소되었다.

한편, 기존의 OECD DAC 회원국 중심의 공여국들이 전통적인 방식으로 제공해오던 개발을 위한 공적재원의 공급 상황이 불투명해진 반면, 개발을 위해 필요한 자원 수요는 증가하는 상황에서 이러한 자원의 수요, 공급 간의 격차를 해소하는 방안이 시급히 마련되어야 할 필요성이 대두됨에 따라, 개도국 조세수의 증대, 신흥공여국의 기여제고, 민간자원과의 결합 등을 통한 자원의 다각화와 양적 확대방안이 논의되기 시작했다.

이러한 변화된 개발지형 속에서 ODA 정의 현대화와 새로운 지원방식·금융수단의 측정방법 마련의 필요성이 대두되었고, 특히 최근 국제금융위기와 세계적인 저금리 기조 등 ODA를 둘러싼 환경변화에 따라 ODA 정의 및 통계 측정 방안에 대한 수정 논의 필요성이 강하게 제기되었다. 이에 따라 OECD DAC에서는 2012년 고위급회의(2012 OECD DAC High Level Meeting, 이하 HLM)의 결정으로 당시 공여국의 노력을 포함한 외부개발재원(external development finance)이 ODA에 해당하는지 여부를 파악하고, 해당하는 경우 관련 재원을 통계적으로 측정할 수 있는 방법을 고안하는 것이 제안되었고, 이에 따라 ODA 현대화 논의가 본격적으로 시작되었다.

이렇게 시작된 ODA 현대화 논의는 ODA의 완결성(integrity)을 강화함과 동시에, 총공적개발재원(Total Official Support for Sustainable Development, 이하 TOSSD)의 도입을 통해 다각화된 자금 흐름을 포괄적으로 측정하는 방향으로 추진되게 된다. ODA 현대화와 관련한 주요 논의 쟁점 중 민간재원의 동원·측정과 직간접적으로 연관이 있는 사항은 ① ODA 차관 측정방식 변경(증여등가액 방식 도입 및 양허성 차관에 대한 명확한 기준 마련), ② 공적지원으로 인해 동원된 민간재원 측정, ③ 신규 금융수단의 도입, ④ 민간금융수단(private-sector instrument) 측정, ⑤ TOSSD 도입을 들 수 있다.¹⁾ 이 중 현재 대부분의 논의가 2016년 HLM에서 완료되었으나, ④ 민간금융수단 측정, ⑤ TOSSD 도입은 아직까지 논의가 계속되고 있는 상황이다. 다음 장에서는 상기 이슈별 변경 사항 및 주요 논의 사항, 그리고 이로 인한 시사점 등을 살펴보고 하겠다.

1) 이 밖에도 평화안보 관련 ODA 재정의가 논의되어 2016년 HLM 커뮤니케이션에서 결정된 바 있다.

II. 민간재원 동원·측정 관련 ODA 현대화 기본원칙 소개

1. ODA 차관 측정방식 변경

2014년부터 시작된 ODA 현대화 작업의 가장 큰 변화는 ODA 차관의 측정방식 변경으로 인한 ODA 정의 변경이다. 2012년 세계적인 저금리 기조로 인해 EU가 저금리로 시장에서 자금을 차입하여, 개도국에 ODA를 제공하는 과정에서 추가적인 예산지원이 없이도 자금 제공이 가능한 경우가 발생하였고, 이러한 ODA 차관 제공의 양허성을 인정할 것인지에 대한 논의가 시작되게 되었다. 또한 차관의 경우 개도국의 상환액을 마이너스(-), 즉 부의 자금 흐름으로 계상함에 따라 궁극적으로 차관 제공국가의 지원액이 '0'으로 수렴되게 되므로, 이는 ODA 차관 제공 공여국의 노력을 적절하게 반영하지 못한다는 의견이 제기되었다(OECD, 2012b). 이에 따라 OECD DAC 통계작성방안을 중심으로 ODA 차관의 양허성, 증여등가액 측정방식 도입에 관한 논의가 시작되었으며, 그 결과 다음과 같은 합의에 이르게 된다.

먼저, 차관이 체결된 주체(양자, 다자, 민간)의 구분 없이 ODA 차관이라면 모두 증여등가액을 도입하여 차관 지원액을 측정하는 것으로 변경되었다. 유상 차관 제공 노력도 인정될 수 있도록, 금리·상환조건을 고려했을 때 증여에 상당한다고 판단되는 액수(grant equivalency)를 ODA로 인정하는 방식이다. 즉, 증여등가액 방식을 적용할 경우, 현 시점의 양허성 차관 총 지출액 중 양허적 부분만을 ODA로 측정하게 되어, 기존과 같이 차관에 대한 ODA가 최종적으로 '0'으로 측정되는 문제가 발생하지 않게 된다.

양자 ODA 차관(sovereign loan)의 경우, 기존에는 10%의 할인율이 단일 적용되던 구조에서, 수원국 소득수준별로 차등할인율이 적용되는 구조로 개편되었다. 즉, 채무상환 리스크가 높은 저소득국에 지원하는 차관일수록 ODA로 인정되는 증여 상당치(증여액)를 높게 인정받을 수 있도록 ODA 수원국을 소득별로 3개 그룹으로 분류하여 각각 1%, 2%, 4%의 위험조정율 적용(IMF의 고정할인율 5% + 위험조정율 = 할인율 6%, 7%, 9%)하는 방안을 도입했다(OECD, 2016c).

제 I 장

개발협력 이슈

제 II 장

제 III 장

〈표 1〉 양자 ODA 차관(sovereign loan) 측정방식 변경 상세사항

	현행	변경
측정방식	순지출방식(cash flows) 지출액-상환액	증여등가액 방식(Grant Equivalent) 지출액×증여율
최소증여율	일괄 25%	소득그룹별 차등 최소증여율 LDC/LIC : 45%, LMIC: 15%, UMIC: 10%
할인율	일괄 10% (위험조정할인율 고려 없음)	소득그룹별 차등 위험조정할인율 반영 LDC/LIC : 9%(IMF/WB 5%+4%) LMIC: 7%(IMF/WB 5%+2%) UMIC: 6%(IMF/WB 5%+1%)

출처: 저자 작성

또한, 기존에는 증여율이 25%만 넘으면 양허성을 인정하여 ODA로 인정하던 기준에서, 소득그룹별 차등 증여율 기준을 도입하였다. 채무건전성 확보를 위해 최빈국 및 기타저소득국에 대해서는 증여율이 45% 이상, 중저소득국에 대해서는 증여율이 15% 이상, 중고소득국에 대해서는 증여율이 10% 이상인 차관만 ODA로 인정하는 방안으로 증여율 기준을 개편하였다(OECD, 2016c). 이와 같은 양자 ODA 차관의 측정 관련 변경사항의 적용은 2018년 ODA 통계부터 상기 변경 안을 전면 적용(보고시점은 2019년)하고, 2015~17년 ODA에 대해서는 현행 및 신규 측정방식을 병기하되 현행 기준으로 발표하게 된다.

〈표 2〉 다자기구 차관 측정방식

	현행	변경
측정방식	순지출방식(cash flows) 지출액-상환액	증여등가액 방식(Grant Equivalent) 지출액×증여율
최소증여율	일괄 25%	일괄 10%
할인율	일괄 10% (위험조정할인율 고려 없음)	글로벌 기관 및 다자개발은행(MDBs): 기본할인율 5% 기타 기구 및 sub-regional 기구: 6%(기본 할인율 5% + 위험조정률 1%)

출처: 저자 작성

한편, DAC 공여국이 다자기구에 제공한 차관의 ODA의 경우, 별도의 할인율 및 증여율 기준이 필요하다는 회원국의 의견이 제시되었고, 이에 따라 추가적인 논의가 진행된 후 2016년 추가 승인이 되었는데 그 결과는 다음과 같다. 증여등가액 계산을 위한 할인율은 다자기구 범주에 따라 차별화하기로 하고, 글로벌 기관 및 다자개발은행(MDBs)은 기본할인율 5%, 기타 기구 및 sub-regional 기구는 기본 할인율 5%에 위험조정률 1%를 더한 6%를 적용하기로 하였다. ODA 적격성 판단을 위한 최소증여율 기준(threshold)은 10%를 적용하기로 결정했다(OECD, 2016b).

2. 신규 금융수단의 도입

한편, OECD DAC은 ODA 현대화 논의를 통해 크게 4가지 분류의 새로운 금융수단을 공식 통계측정 수단으로 도입하고 이를 DAC 통계지침에 반영 완료하였다. 이에 따라 2016년에 보고되는 2015년 사업실적부터 변경된 기준으로 통계보고가 시작되었다.

OECD는 2016년에 신규 승인된 통계지침(OECD, 2016c; OECD, 2016d)에서 신규 도입된 금융수단별 상세 정의 및 설명을 제공하고 있는데, 이를 자세히 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 상환 조건증여(reimbursable grant)는 채무수단의 한 종류로 수원국 기관에 투자목적으로 제공된 자금이다. 제공시 특정된 조건에 따라 장기상환을 하는 자금으로, 공여기관은 투자의 전체 또는 일부의 실패위험성을 가정하며, 투자금 회수의 조건이나 시점 또한 정할 수 있는 수단이다. 상환조건증여에서 투자 목적으로 중개기관에 제공한 공여국의 자금은 (원금, 이자, 배당금 및 기타 투자상환금) 공여국에 재투자되거나 반환될 수 있다. 공여국 투자기금을 집행하는 기관은 재정상의 위험을 일체 부담하지 않으며 (해당기관은 지분 또는 차관투자가 실패하는 경우에도 재정상의 책임을 지지 않으며, 공여국이 1차 손실을 감수) 동시에 투자에 따른 재정상의 혜택도 얻지 않는다. 공여국은 일정 기간 동안 기금을 제공하며, 만기 시 신탁기금의 투자금액을 회수하거나 중개기관으로 하여금 기타 투자 또는 자문 목적으로 해당 기금을 사용하도록 하는 방식으로 자금을 지원하는 금융수단이다(OECD, 2016d)

채무증권의 한 종류인 자산담보증권(Asset-Backed Securities, ABS)은 채권 및 부동산 등 모든 자산을 담보로 발행되는 증권이다. '자산 유동화'²⁾라는 과정을 통해 개별 매도가 불가능하거나 쉽지 않은 소규모, 비유동 자산의 집합을 소유하고 있는 자산보유자 (수원국 또는 민간기업)가 기존 은행 차관 또는 채권 금융에 비해 적은 비용으로 기금을 조성할 수 있게 한다.³⁾ 자산담보증권은 금융시장 접근성이 제한적인 개도국 민간 기업을 대상으로 자산유동화 과정을 통해 대차대조표를 완화하여 신규 대출을 촉진함으로써 민간기업의 투자역량 활성화에 기여하고, 자산유동화 증권으로 조달한 민간투자 금액을 추적할 방식을 찾을 수 있게 한다는 장점이 있다(OECD, 2016d).

메자닌 금융수단에서는 ① 메자닌 금융(mezzanine finance), ② 후순위 차관 (subordinated

2) 자산의 본래 소유자인 '자산보유자'(즉, 기업 또는 신탁 관리자)는 자산을 유동화하고자 해당 자산 매입을 주 기능으로 하는 '특수목적기구'(SPV)에 매도한다. 특수목적기구는 자산담보증권(ABS)의 형태로 증권을 발행, 판매하며 판매 수익금으로 기초자산을 만들거나 발행한 은행에 상환한다. 자산은 신용평가기관이 자산보유자/매도자에 대하여 부여한 신용등급과는 별도로 평가를 받는다. 경우에 따라 투자자는 담보자를 상대로 청구권을 소유하기도 한다. 특수목적기구는 위험선호도와 투자자의 기타 요구(예: 선순위부터 후순위까지 각기 다른 종류의 증권)에 맞추어 기초자산을 특정 자산집합으로 '묶고(bundling)' 기초자산의 성과를 기준으로 수익을 분배해야 할 책임이 있다. 상세내용 OECD, 2016d 참조.

3) 자산유동화 없이는 자산보유자가 자체 신용을 담보로 대출을 받아 자금을 조달해야 하는데, 자산보유자의 신용등급보다 유동화 된 자산집합의 수취채권의 신용등급이 더 높은 경우가 일반적이다.

(junior) loan), ③ 우선주(preferred equity)를 도입하고, 정의를 설명하고 있다. 혼합(하이브리드) 금융으로도 불리는 메자닌 금융은 ‘선순위부채(senior debt)와 ‘자본(equity)’ 사이에 존재하는 모든 금융상품을 의미한다. 청구권이 선순위채(senior lender)보다는 후순위이나, 지분투자자(equity investors)보다는 우선하는 권리 보유한다. 따라서 일반적으로 기대수익은 전통적인 대출이자보다는 높으나, 지분투자자(equity investor)보다는 낮다. 후순위차관(subordinated loan)은 원리금 상환 및 담보권 실행 시 변제 순위가 통상의 대출보다 낮은 차관이며, 우선주는 디폴트(채무불이행) 시, 모든 선순위권리 및 후순위차관의 변제 이후 변제가 이뤄지나, 다른 주식보다는 우선하는 권리 보유하는 주식이다. 위험부담이 더 커진 만큼 다른 주주들 보다 우선하여 배당하게 된다(OECD, 2016d).

지분투자 및 집합투자기구(Equity and Shares in Collective Investment Vehicles, 이하 CIV)에서 공공 투자자는 기업 소유권의 지분을 매입하는 방식으로 해당 기업의 지분을 직접 확보하거나, 주식 또는 채권펀드(debt fund)에 투자하는 방식으로 해당 기업에 간접적으로 차관을 제공할 수 있다. 보통주(common equity)는 이익배당이나 잔여재산 분배 등의 재산적 내용에 관하여 다른 여러 종류의 주식들의 우선적 지위 또는 후배적 지위를 결정하는 기준이 되는 주식으로서 이익배당이나 잔여재산분배에 있어 어떠한 제한이나 우선권도 주어지지 않는 주식이다. 투자가 실패할 경우 최종위험을 부담하고 성공할 경우 이득을 받는 잔여지분의 성격을 갖는데, 자산에 대한 청구권은 부채를 먼저 변제하고 그 다음 우선주에 대한 배분이 이루어지고 난 후, 남은 잔여지분(잔존가치)이 모두 보통주에 귀속되게 된다(OECD, 2016c). 한편, CIV는 다른 투자자들의 자금과 함께 공동으로 이뤄지는 투자지분(투자대상은 금융 또는 비금융자산 모두 포함)을 일컫는다.⁴⁾ 채무자의 채무불이행 시, 변제 받는 순위가 다른 다양한 선/후순위의 지분/증권이 존재할 수 있으나, DAC 통계목적상 1차 손실 지분/증권(first-loss shares/units)만을 주식으로 보고하며, 나머지 모든 유형의 선순위 지분은 메자닌 금융으로 간주한다. 또한 DAC 통계에서, 투자자의 금융 노력은 주식/지분/수익증권을 매입한 시점에 측정한다. 한편 주식/지분/수익증권의 매각은 개도국에서 투자자에게로 자금이 다시 반환되었음을 의미하므로 마이너스(-) 자금흐름으로 기록하며, 배당금은 기록하지 않는다(OECD, 2016d). 집합투자기구를 통한 투자는 투자를 받는 수원국(기업) 입장에서는 개별 투자자를 확보하는 것보다 거래 비용 측면에서 더 용이하면서 부담이 적다는 장점이 있다.

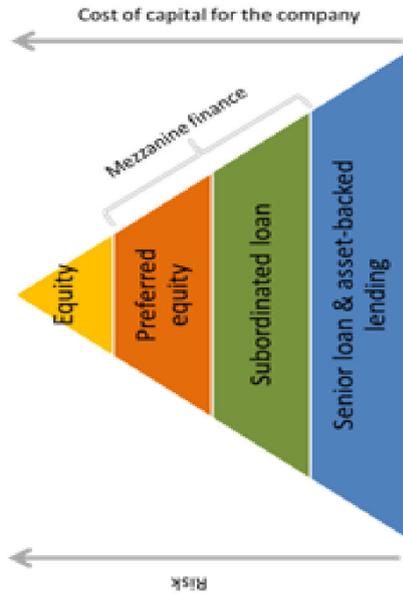
보증/보험(guarantees/insurance)은 대출이나 주식투자의 채무불이행 또는 투자실패 발생 시 보증금액을 대신하여 이행할 것을 담보하는 제도이다.

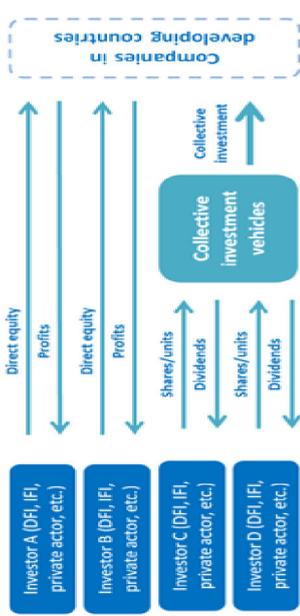
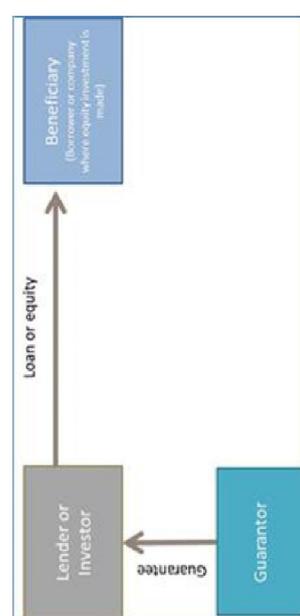
4) 집합투자기구는 기업구조를 사용하는 경우 지분을, 신탁구조를 사용하는 경우 수익증권을 발행한다(OECD, 2016d).

(표 3) 신규 도입 금융수단 분류

분류		상세설명
(대분류)	(소분류)	
채무수단 (debt instruments)	상환조건증여 (reimbursable grants)	<p>- 상환조건증여는 채무수단의 한 종류로, 수원국 기관에 투자목적으로 제공된 자금으로 제공시 특정된 조건에 따라 장기상환을 하는 자금 - 공여기관은 투자의 전체 또는 일부의 실패위험성을 가짐하며, 투자금 회수의 조건이나 시점 또한 정할 수 있음.</p>
채무증권 (debt security)	자산담보증권 (Asset-Backed Securities, ABS)	<p>- 채권 및 부동산 등 모든 자산을 담보로 발행되는 증권</p>

분류		상세설명
(대분류)	(소분류)	
메자닌 금융수단 (mezzanine finance instruments)	메자닌금융 (mezzanine finance or hybrid finance)	<ul style="list-style-type: none"> - 혼합(하이브리드)금융으로도 불림. - '메자닌(mezzanine)'은 건물 1층과 2층 사이에 있는 라운지를 뜻하는 이탈리아어로 부채와 자본의 중간적 성격을 가진다는 점에서 유래 - 광의로 보면 '선순위부채(senior debt)'와 '지분(equity)' 사이에 존재하는 혼합형태의 금융(대출, 지분투자)을 의미 - 청구권이 선순위채(senior lender)보다는 후순위이나, 지분투자자(equity investors)보다는 우선하는 권리 보유 - 일반적으로 기대수익은 전통적인 대출이자보다는 높으나, 지분투자자(equity investor)보다는 낮음.
	후순위차관 (subordinated (or junior) loan)	<ul style="list-style-type: none"> - 후순위차관(subordinated loan)은 원리금 상환 및 담보권 실행 시 변제 순위가 통상의 대출보다 낮은 채권
	우선주 (preferred equity)	<ul style="list-style-type: none"> - 디폴트(채무불이행) 시, 모든 선순위권리 및 후순위차관의 변제 이후 변제가 이뤄지나, 다른 주식보다는 우선하는 권리 보유 - 이익발생시 다른 주주들 보다 우선하여 배당



분류		상세설명
(대분류)	(소분류)	
지분투자 및 집합투자기구 (equity and shares in collective investment vehicles)	보통주 (common equity)	<p>상세설명</p>  <ul style="list-style-type: none"> - 이익배당이나 잔여재산 분배 등의 재산적 내용에 관하여 다른 여러 종류의 주식들의 우선적 지위 또는 후배적 지위를 결정하는 기준이 되는 주식으로서 이익배당이나 잔여재산분배에 있어 어떠한 제한이나 우선권도 주어지지 않는 주식 - 기업이 실패할 경우 최종위험을 부담하고 성공할 경우 이득을 받는 잔여지분의 상격을 갖는데 자산에 대한 청구권은 부채를 먼저 변제하고 그 다음 우선주에 대한 배분이 이루어지고 난 후 남은 잔여지분이 모두 보통주에 귀속
	집합투자기구 (shares in collective investment vehicles)	<ul style="list-style-type: none"> - 다른 투자자들의 자금과 함께 공동으로 이루지는 투자지분 (투자대상은 금융 또는 비금융자산 모두 포함)
보증 및 기타 우발채무 (guarantees and other unfunded contingent liabilities)	보증 (guarantees)	 <ul style="list-style-type: none"> - 대출이나 주식투자의 채무불이행 또는 투자실패 발생 시 보증금액을 대신하여 이행할 것을 담보하는 제도 - 기타우발채무는 보험 등 지급흐름이 발생하지 않는 금융수단을 통칭

출처: OECD (2016d) 참조하여 저자 작성

제 I 장

개발협력 이슈

제 II 장

제 III 장

3. 공적지원으로 인해 동원된 민간재원 측정

OECD DAC은 공적자금으로 인해 동원된 민간재원을 측정하는 것에도 합의하였다. 이에 따라 2016년 HLM에서 통계지침 수정안 승인 시 신디케이트론(syndicated loans), 보증(guarantees), 집합투자기구(shares in collective investment vehicle)의 세 가지 방식의 지원으로 동원된 민간재원을 측정하여 보고하는 방법론이 마련되었다. 추후 다른 금융수단에 대한 동원효과 측정방식은 추가 논의하기로 결정되었다. 구체적인 보고 시기는 2016년 실적부터 OECD DAC의 공식 통계에 보고될 예정이다.

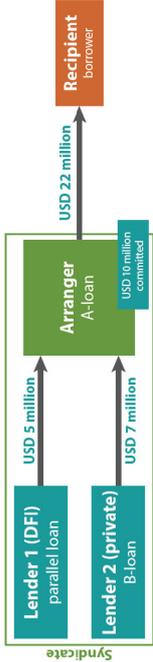
각 금융수단별 동원 조달 금액을 표기하는 방식은 통계지침 수정안(OECD, 2016d)에 상세 기술되어 있다. 먼저, 신디케이트론은 주선기관(arranger)이 공공기관이 경우, 공공부문이 주선기관 또는 참여기관으로 개입하지 않았다면 민간투자자가 차관을 제공하지 않았을 것이라는 암묵적인 가정이 성립하는 경우, 조달된 금액의 50%는 공공 주선기관(arranger)의 기여분으로 보고하고, 잔여분(50%)은 참여기관의 기여분으로 보고하며, 공적지원에 대한 해당 차관제공자의 금액 비중에 따라 비례 배분한다. 단, 주선기관이 민간인 경우에는 공공기관의 참여가 없었다면 민간투자자(주선기관 포함)가 투자하지 않았을 것이라는 가정 하에, 조달 금액의 100%가 공적 참여기관의 기여분으로 기록된다.

CIV를 통해 조달한 금액은 최대 5년의 기금 조성 기간 동안 약정된 민간투자 총액을 의미하며, 해당 금액은 고위험 트란셰(tranche)에 투자한 공공기관의 기여분으로 기록된다. 다시 말해, 일반 집합투자기구 내의 보통주나 1차 손실 주식 또는 구조화 CIV 내의 고위험 트란셰 지분에 투자한 경우이다. 다수의 공공기관이 이 같은 트란셰에 투자한 경우, 조달한 금액을 공공기관별로 비례 배분한다. 따라서 조달금액 계산 시에는 집합투자기구에 참여한 공공투자기관의 수를 고려한다. 조달된 금액의 50%는 집합투자기구의 고위험 트란셰에 투자한 공공기관에 동일한 기여분으로 기록하며, 잔여분 50%는 민간투자자가 이루어진 시점에 집합투자기구의 고위험 트란셰에 대한 각 공공기관의 자금 비중에 따라 비례 배분한다(OECD, 2016d).

보증의 경우 공적 보증 없이는 민간투자자가 차관을 제공하지 않았을 것이라는 가정이 성립, 따라서 공공보증기관이 자금조달에 기여했다고 볼 수 있는 경우에 민간재원 동원액을 보고할 수 있다. 공동 보증의 경우, 조달된 금액은 각 보증기관이 보증한 금액만큼 비례 배분하여 보고한다(OECD, 2016c).

한편 OECD DAC은 2017년 실시될 공식보고 이전에 공적지원으로 인해 동원된 민간재원의 현황을 파악하기 위해 DAC Survey를 2015년부터 실시하였는데, 2016년 실시된 2차 조사에서는 기합의 되었던 3개의 금융 수단 이외에 2가지 금융수단 (직접투자(direct investment)와 전대 금융(credit line))을 추가하여 조사를 실시한 바 있다(OECD, 2016f).

(표 4) 금융수단별 민간재원 동원액 보고 방법 및 사례

구분	금융수단별 민간재원 동원액 산출 방법	CRS++ 보고 방식 (단위: 천 달러)																				
신디케이트론 (syndicated loans)	 <p>DFI(대주 1)가 미화 5백만 달러의 상호대출(parallel loan)을 제공하고, OECD 회원국 내의 민간투자자가 미화 7백만 달러의 차관 B를 제공(대주 2 = Lender 2). 주선기관(Arranger)은 총 미화 1천만 달러를 약정한 경우, 주선기관이 공공(public)기관인지 민간(private)기관인지의 여부에 따라 민간재원 동원액이 다르게 집계된다. 먼저, 주선기관(Arranger)이 공공기관이 경우, 공공부문이 주선기관 또는 참여기관으로 개입하지 않았다면 민간투자자가 차관을 제공하지 않았을 것이라는 암묵적인 가정이 성립하는 경우, 조달된 금액은 아래와 같이 주선기관과 참여기관의 기여분으로 배분하여 기록된다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조달된 금액의 50%는 공공 주선기관(arranger)의 기여분으로 보고 - 잔여분(50%)은 참여기관의 기여분으로 보고, 공적지원에 대한 해당 차관제공자의 금액 비중에 따라 비례 배분 <p>따라서 상기 사례에서 주선기관(arranger)이 조달한 금액은 5,833천 달러 ((7 000천 달러 * 50%)+(10 000천 달러)/(15 000천 달러)*(7 000천 달러 * 50%))이며, 대주 1 (Lender 1)이 조달한 금액은 1167천 달러((5 000천 달러)/(15 000천 달러)*(7 000천 달러 * 50%))이다.</p> <p>단, 주선기관이 민간인 경우에는 공공기관의 참여가 없었다면 민간투자자(주선기관 포함)가 투자하지 않았을 것이라는 가정 하에, 조달 금액의 100%가 공적 참여기관의 기여분으로 기록된다. 이 경우에는 대주 1(Lender 1)이 조달한 민간금액은 17 000천 달러((5 000천 달러)/(5 000천 달러)*(17,000천 달러 * 100%))이다.</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CRS FIELDS</th> <th>REPORTER</th> <th>Arranger</th> <th>Lender 1</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Field 33 - commitment</td> <td></td> <td>10000</td> <td>5000</td> </tr> <tr> <td>Field 43a - Leveraging mechanism and role/position</td> <td></td> <td>1: Syndicated loan, arranger</td> <td>2: Syndicated loan, participant</td> </tr> <tr> <td>Field 43b - Amounts mobilised from the private sector</td> <td></td> <td>5833</td> <td>1167</td> </tr> <tr> <td>Field 43c - Origin of the funds mobilised</td> <td></td> <td>3=third high income/OECD country</td> <td>3=third high income/OECD country</td> </tr> </tbody> </table>	CRS FIELDS	REPORTER	Arranger	Lender 1	Field 33 - commitment		10000	5000	Field 43a - Leveraging mechanism and role/position		1: Syndicated loan, arranger	2: Syndicated loan, participant	Field 43b - Amounts mobilised from the private sector		5833	1167	Field 43c - Origin of the funds mobilised		3=third high income/OECD country	3=third high income/OECD country
CRS FIELDS	REPORTER	Arranger	Lender 1																			
Field 33 - commitment		10000	5000																			
Field 43a - Leveraging mechanism and role/position		1: Syndicated loan, arranger	2: Syndicated loan, participant																			
Field 43b - Amounts mobilised from the private sector		5833	1167																			
Field 43c - Origin of the funds mobilised		3=third high income/OECD country	3=third high income/OECD country																			
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>CRS FIELDS</th> <th>REPORTER</th> <th>Arranger</th> <th>Lender 1</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Field 33 - commitment</td> <td></td> <td></td> <td>5000</td> </tr> <tr> <td>Field 43a - Leveraging mechanism and role/position</td> <td></td> <td></td> <td>2: Syndicated loan, participant</td> </tr> <tr> <td>Field 43b - Amounts mobilised from the private sector</td> <td></td> <td></td> <td>17000</td> </tr> <tr> <td>Field 43c - Origin of the funds mobilised</td> <td></td> <td></td> <td>3=third high income/OECD country</td> </tr> </tbody> </table>	CRS FIELDS	REPORTER	Arranger	Lender 1	Field 33 - commitment			5000	Field 43a - Leveraging mechanism and role/position			2: Syndicated loan, participant	Field 43b - Amounts mobilised from the private sector			17000	Field 43c - Origin of the funds mobilised			3=third high income/OECD country
CRS FIELDS	REPORTER	Arranger	Lender 1																			
Field 33 - commitment			5000																			
Field 43a - Leveraging mechanism and role/position			2: Syndicated loan, participant																			
Field 43b - Amounts mobilised from the private sector			17000																			
Field 43c - Origin of the funds mobilised			3=third high income/OECD country																			

구분	금융수단별 민간채권 동원액 산출 방법					CRS++ 보고 방식 (단위: 천 달러)																																																																
	투자년도	2008년 10월	2012년 6월	2013년 1월	2013년 4월	CRS FIELDS	REPORTER	DFI 1	DFI 2	DFI 3																																																												
집합투자기구 (shares in collective investment vehicle)	투자자 DFI 1	10 000천 달러				Field 12, Financial instrument	510: Common equity	510: Common equity		n.a.																																																												
	DFI 2	4 000천 달러				Field 33 - Commitment	10000	4000		n.a.																																																												
	DFI 3			12 000천 달러		Field 43a - Leveraging mechanism and role/position	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV		n.a.																																																												
	민간투자자 1		6 000천 달러		8 000천 달러	Field 43b - Amounts mobilised from the private sector	0	0		n.a.																																																												
	민간투자자 2					Field 43c - Origin of the funds mobilised	n.a.	n.a.		n.a.																																																												
	투자총액	14 000천 달러	6 000천 달러	12 000천 달러	8 000천 달러																																																																	
<p>개시일이 2008년 9월 15일인 일반 개방형 집합투자기구에 DFI1과 DFI2가 2008년 10월에 각각 미화 1천만 달러와 4백만 달러를 투자하였고 2012년 6월에는 수원국의 민간투자자 1이 미화 6백만 달러를, 2013년 1월에 DFI30이 미화 1천2백만 달러를, 2013년 4월에 제3고소득국가의 민간투자자 2가 미화 8백만 달러를 투자한 한 경우, 기준조성 기간 동안 민간투자자가 조달한 금액은 2012년의 6백만 달러와 2013년의 8백만 달러로 총 1천4백만 달러이다. 공공기관이 고유한 특권채(본 사례에서는 보통주에 투자하지 않았다면 민간부문에서도 집합투자기구에 투자하지 않았을 것이라는 암묵적인 가정이 있다.</p> <p>2012년 보고 시, 민간투자자 1이 투자한 금액은 DFI 1과 DFI 2가 기여하여 조달한 금액으로 보고되며, DFI 1이 조달한 금액은 3643천 달러 = $1/2 * (6 000천 달러 * 50\% + 10 000천 달러) / (14 000천 달러) * (6 000천 달러 * 50\%)$이며, DFI 2가 조달한 금액은 2,357천 달러 = $1/2 * (6 000천 달러 * 50\% + 4 000천 달러) / 14 000천 달러 * (6 000천 달러 * 50\%)$이다.</p> <p>2013년 보고 시에는 민간투자자 2가 투자한 금액은 DFI 1, 2, 3의 기여분으로 기록되며, DFI 1이 조달한 금액은 2872천 달러 = $1/3 * (8 000천 달러 * 50\% + 10 000천 달러) / (26 000천 달러) * (8 000천 달러 * 50\%)$, DFI 2가 조달한 금액은 1949천 달러 = $1/3 * (8 000천 달러 * 50\% + 4 000천 달러) / (26 000천 달러) * (8 000천 달러 * 50\%)$, DFI 3이 조달한 금액은 3179천 달러 = $1/3 * (8 000천 달러 * 50\% + 12 000천 달러) / (26 000천 달러) * (8 000천 달러 * 50\%)$이다.</p>																																																																						
<p>1.1차년도 보고</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>CRS FIELDS</th> <th>REPORTER</th> <th>DFI 1</th> <th>DFI 2</th> <th>DFI 3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Field 12, Financial instrument</td> <td>510: Common equity</td> <td>510: Common equity</td> <td>510: Common equity</td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 33 - Commitment</td> <td>10000</td> <td>4000</td> <td></td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 43a - Leveraging mechanism and role/position</td> <td>3: Common equity in flat CIV</td> <td>3: Common equity in flat CIV</td> <td>3: Common equity in flat CIV</td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 43b - Amounts mobilised from the private sector</td> <td>0</td> <td>0</td> <td></td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 43c - Origin of the funds mobilised</td> <td>n.a.</td> <td>n.a.</td> <td></td> <td>n.a.</td> </tr> </tbody> </table> <p>2. 2차년도 보고</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>CRS FIELDS</th> <th>REPORTER</th> <th>DFI 1</th> <th>DFI 2</th> <th>DFI 3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Field 12, Financial instrument</td> <td>510: Common equity</td> <td>510: Common equity</td> <td>510: Common equity</td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 33 - commitment</td> <td>0</td> <td>0</td> <td></td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 43a - Leveraging mechanism and role/position</td> <td>3: Common equity in flat CIV</td> <td>3: Common equity in flat CIV</td> <td>3: Common equity in flat CIV</td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 43b - Amounts mobilised from the private sector</td> <td>3642</td> <td>2357</td> <td></td> <td>n.a.</td> </tr> <tr> <td>Field 43c - Origin of the funds mobilised</td> <td>2=recipient country</td> <td>2=recipient country</td> <td>2=recipient country</td> <td>n.a.</td> </tr> </tbody> </table>											CRS FIELDS	REPORTER	DFI 1	DFI 2	DFI 3	Field 12, Financial instrument	510: Common equity	510: Common equity	510: Common equity	n.a.	Field 33 - Commitment	10000	4000		n.a.	Field 43a - Leveraging mechanism and role/position	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	n.a.	Field 43b - Amounts mobilised from the private sector	0	0		n.a.	Field 43c - Origin of the funds mobilised	n.a.	n.a.		n.a.	CRS FIELDS	REPORTER	DFI 1	DFI 2	DFI 3	Field 12, Financial instrument	510: Common equity	510: Common equity	510: Common equity	n.a.	Field 33 - commitment	0	0		n.a.	Field 43a - Leveraging mechanism and role/position	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	n.a.	Field 43b - Amounts mobilised from the private sector	3642	2357		n.a.	Field 43c - Origin of the funds mobilised	2=recipient country	2=recipient country	2=recipient country	n.a.
CRS FIELDS	REPORTER	DFI 1	DFI 2	DFI 3																																																																		
Field 12, Financial instrument	510: Common equity	510: Common equity	510: Common equity	n.a.																																																																		
Field 33 - Commitment	10000	4000		n.a.																																																																		
Field 43a - Leveraging mechanism and role/position	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	n.a.																																																																		
Field 43b - Amounts mobilised from the private sector	0	0		n.a.																																																																		
Field 43c - Origin of the funds mobilised	n.a.	n.a.		n.a.																																																																		
CRS FIELDS	REPORTER	DFI 1	DFI 2	DFI 3																																																																		
Field 12, Financial instrument	510: Common equity	510: Common equity	510: Common equity	n.a.																																																																		
Field 33 - commitment	0	0		n.a.																																																																		
Field 43a - Leveraging mechanism and role/position	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	n.a.																																																																		
Field 43b - Amounts mobilised from the private sector	3642	2357		n.a.																																																																		
Field 43c - Origin of the funds mobilised	2=recipient country	2=recipient country	2=recipient country	n.a.																																																																		

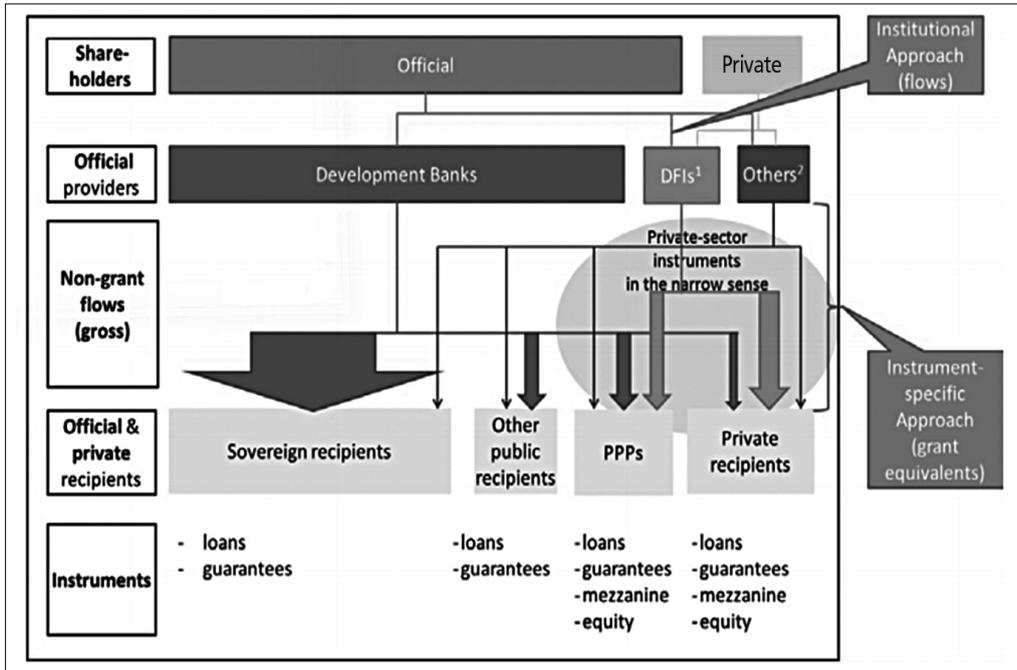
구분	금융수단별 민간재원 동원액 산출 방법	CRS+II 보고 방식 (단위: 천 달러)																														
		<p>3. 3차년도 보고</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>CRS FIELDS</th> <th>REPORTER</th> <th>DFI 1</th> <th>DFI 2</th> <th>DFI 3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Field 12, Financial instrument</td> <td>510: Common equity</td> <td>0</td> <td>510: Common equity</td> <td>510: Common equity</td> </tr> <tr> <td>Field 33 -commitment</td> <td></td> <td>0</td> <td>0</td> <td>12 000</td> </tr> <tr> <td>Field 43a -Leveraging mechanism and role/position</td> <td>3: Common equity in flat CIV</td> </tr> <tr> <td>Field 43b - Amounts mobilised from the private sector</td> <td></td> <td>2872</td> <td>1949</td> <td>3179</td> </tr> <tr> <td>Field 43c - Origin of the funds mobilised</td> <td>3=third high income/OECD country</td> <td>3=third high income/OECD country</td> <td>3=third high income/OECD country</td> <td>3=third high income/OECD country</td> </tr> </tbody> </table>	CRS FIELDS	REPORTER	DFI 1	DFI 2	DFI 3	Field 12, Financial instrument	510: Common equity	0	510: Common equity	510: Common equity	Field 33 -commitment		0	0	12 000	Field 43a -Leveraging mechanism and role/position	3: Common equity in flat CIV	Field 43b - Amounts mobilised from the private sector		2872	1949	3179	Field 43c - Origin of the funds mobilised	3=third high income/OECD country						
CRS FIELDS	REPORTER	DFI 1	DFI 2	DFI 3																												
Field 12, Financial instrument	510: Common equity	0	510: Common equity	510: Common equity																												
Field 33 -commitment		0	0	12 000																												
Field 43a -Leveraging mechanism and role/position	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV	3: Common equity in flat CIV																												
Field 43b - Amounts mobilised from the private sector		2872	1949	3179																												
Field 43c - Origin of the funds mobilised	3=third high income/OECD country	3=third high income/OECD country	3=third high income/OECD country	3=third high income/OECD country																												
보증 (guarantees)	<p>수원국의 민간투자자인 투자자 1(Investor 1)이 미화 4백만 달러의 차관을 제공하고 투자자 2(Investor 2)가 미화 6백만 달러의 지분을 제공하는 총 미화 천만 달러 규모의 프로젝트로, 투자자 1은 차관 금액(표1 참조)의 최대 70%(미화 280만 달러)까지만 공적 보증을 적용받는다. 이 사례에서 공적 보증을 통해 민간투자자가 조달한 금액은 미화 4백만 달러로, 공적 보증 없이는 민간투자자가 차관을 제공하지 않았을 것이라는 암묵적인 가정이 성립해야한다. 따라서 공공보증기관이 자금조달에 기여했다고 볼 수 있다. 공적 보증의 경우, 조달된 금액은 각 보증기관이 보증한 금액만큼 비례 배분한다.</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CRS FIELDS</th> <th>REPORTER</th> <th>Official guarantor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Field 33 -commitment</td> <td></td> <td>0*</td> </tr> <tr> <td>Field 43a -Leveraging mechanism and role/position</td> <td></td> <td>5: Guarantee/insurance</td> </tr> <tr> <td>Field 43b - Amounts mobilised from the private sector</td> <td></td> <td>4000</td> </tr> <tr> <td>Field 43c - Origin of the funds mobilised</td> <td></td> <td>2=recipient</td> </tr> </tbody> </table> <p>* 약정액은 자금흐름에만 보고(보증은 자금흐름 동반하지 않음).</p>	CRS FIELDS	REPORTER	Official guarantor	Field 33 -commitment		0*	Field 43a -Leveraging mechanism and role/position		5: Guarantee/insurance	Field 43b - Amounts mobilised from the private sector		4000	Field 43c - Origin of the funds mobilised		2=recipient															
CRS FIELDS	REPORTER	Official guarantor																														
Field 33 -commitment		0*																														
Field 43a -Leveraging mechanism and role/position		5: Guarantee/insurance																														
Field 43b - Amounts mobilised from the private sector		4000																														
Field 43c - Origin of the funds mobilised		2=recipient																														

출처: OECD (2016d) 참조하며 저자 작성

4. 민간금융수단(Private-Sector Instruments)의 측정

민간금융수단(private-sector instruments)은 일반적으로 차관, 보증, 메자닌금융(mezzanine finance), 지분투자(equity) 등을 사용하여 민간에게 제공되는 자금을 의미한다. 민간금융수단과 시장유사수단 (market-like financial instruments)이 혼용되어 사용되고 있으나,⁵⁾ OECD 사무국은 민간금융수단은 개도국 기업에게 제공된 자원만을 의미하는 단어이며, 시장유사수단은 개도국 민간과 공공분야를 모두 포괄하여 지원이 이뤄진 자원을 의미하는 개념이라고 차이를 밝힌 바 있었다(OECD, 2014a). 그러나 이후에도 OECD DAC 및 회원국 사이에서 두 개념이 혼재되어 사용되어 왔음을 고려하여, OECD에서도 PSI의 정의를 민간 또는 공공에게 증여와 차관을 제외한 다른 금융수단을 활용하여 제공하는 자금을 일컫는 표현으로 사용하고 있으며, 이는 2016년 DAC HLM 커뮤니케이션에서도 확인된 바 있다(OECD, 2014b; OECD, 2016a).

〈그림 1〉 양자개발협력에서 PSI 범위



출처: OECD (2014b)

5) 상세내용 박수영·조한솔 (2015) 참조

이러한 PSI를 ODA로 측정하고자 하는 논의의 시작은 2011년으로 거슬러 올라간다. 2011년에는 개발재원으로서 비(非)ODA자금흐름(non-ODA flows)을 측정할 필요성이 제기됨으로서 논의가 시작되었고, 2012년 HLM에서 공여국의 노력을 포함한 외부개발재원을 측정하는 방안을 마련하기로 제안됨에 따라 논의가 촉발되게 된다. 2012년 당시 영국이 DFI를 통한 민간재원의 개도국 내 유입을 ODA로 측정할 필요성, 측정방법에 대한 보고서를 통계작성반에 제출하고,⁶⁾ 이를 바탕으로 논의가 계속 진행되었다. 2014년 ODA 현대화 작업을 시작으로 동 논의가 본격적으로 시작된 이후, PSI 논의는 측정방식(수단별, 기관별 측정방식), 각 방식별 측정방안 등 다양한 이슈로 인해 논의가 더디게 개진되었으나, 2016년 HLM에서 PSI의 측정에 관한 기본원칙에 합의하게 되었다(상세사항은 <상자 1> 참조).

PSI의 도입 및 측정과 관련한 주요 결정사항 및 이슈는 다음과 같다. 민간금융수단의 제공 노력을 ODA로 인정하는 반면, 현금흐름 자체는 TOSSD로 보고하며, 각 기관별로 ODA 보고 시 기관중심 접근방식과 수단중심 접근방식 중 선택하여 보고가 가능하게 결정되었다. 다만, 측정방식의 변경은 원칙적으로는 가능하나, ODA의 신뢰성 및 비교가능성을 위해 전환유예기간(lock-in period) 도입에 관한 논의를 계속하기로 합의하였다. 이 밖에도 두 가지 방식 하에 정부에 상환되는 자본 수익과 배당 수익은 (-)ODA로 계산하고, 2년간의 시범운영 검토 결과를 토대로 개선 사항을 고려하는 방향에 원칙적으로 합의하였다(OECD, 2016a).

ODA 적합성 평가는 공통 양식을 사용하여 모든 양자 DFI와 (요청 시) 기타 기관들을 대상으로 실시하기로 합의하였으며, 평가는 DFI의 설립목적, 사업 포트폴리오, 투자 전략 및 due diligence 메커니즘의 조사에 기반하여 실시하기로 합의하였다. 단, 모든 회원국은 측정방식과 관계없이 PSI의 ODA 보고에 있어 사업 수준에서의 개발 목적 및 추가성에 관한 정보를 CRS에 제공하고, 평가 받을 예정이다.⁷⁾

기관별 측정방식을 선택할 경우, 기관별 ODA 인정계수(ODA coefficient)를 산출하여, 해당 비율만큼의 출자액을 현금흐름 기준으로 보고하고 상환액(reflow)은 (-)로 보고하게 된다. 한편, 각 금융수단 별 ODA 계산방식은 다음과 같다. 먼저 증여에 의한 기여는 명목가치로 ODA로 계산하며, 상환조건증여는 여러 유형의 계약 및 초기 투자 파일을 포함하는 하이브리드 부채수단으로, 상환액(reflow)과 위험 측정이 가능한 정보가 충분히 확보된 경우, 증여등가액 방식으로 측정하며 그렇지 않은 경우에는 사후측정을 적용한다. 대출은 증여등가액 방식을 따르며, 할인율은

6) 상세 내용 OECD, 2012a 참조.

7) OECD DAC은 지난 3월 통계작성반에서 ODA 적격성 평가양식(template) 중 기관 설립목적 및 역할(mandate/mission), 포트폴리오 및 지원규모(project portfolio/volume of operation), 투자전략 등에 대한 서면의견 제출사항을 반영하여 수정안을 제시하였고, PSI가 ODA로 인정되기 위한 '추가성(additionality) 정의를 재무적 추가성(financial additionality) 및 가치 추가성(value additionality)으로 확대하는 것에 잠정 합의하였다.

〈상자 1〉 2016 HLM 민간금융수단의 ODA 현대화 기본원칙

<p>A. 기본원칙</p>	<p>i. 민간금융수단을 제공하려는 공공부문의 노력은 ODA로 인정하는 반면, 이로 인한 현금흐름 자체는 TOSSD로 산입 - TOSSD의 명확한 정의가 합의되기 전까지는 기존처럼 OOF로 보고하며, 보증의 경우에는 최근 신설된 항목*에 별도 보고. * 공적부문투입을 통해 동원된 금액(amounts mobilised through official sector interventions)</p> <p>ii. ODA 측정 노력은 기관별로 기관중심 접근방식과 수단중심 접근방식 중 선택 가능 - 각 회원국은 ODA 보고 시, 선택한 방식을 명확하게 나타내야함. - 측정 방식 변경은 가능하나, 중복계상 방지를 위해 사무국 앞 사전통지 및 확인절차가 필요함. 추가적으로, ODA 신뢰성 및 회원국 간의 보고 비교가능성을 목적으로 전환유예기간(lock-in period)이 논의 예정. <i>HLM Follow-up 1: 전환유예기간(lock-in period)에 대한 제안서 정교화</i></p> <p>iii. 민간금융수단의 ODA 보고를 위해서는 다음 세 가지 절차를 준수 - 민간금융수단을 제공하는 기관의 설립 목적 평가 (주요 사업 목적이 개도국의 경제 발전과 복지를 목적으로 하며, 제공하는 자원은 추가성(additionality)을 지녀야함) - 개별 사업 수준의 현금흐름을 CRS에 보고 - 합의된 투명성 조항 및 정보 공개 규정 하에 민간금융수단 관련 데이터 공개</p> <p>iv. 공여국 노력의 측정은 가능한 증여등가액 방식에 기반 (New) - DFI 및 기타 기관 대상 지분투자는 매몰비용(sunk cost)으로 간주하여, 초기 투입 시 명목가치를 ODA 계상 (필요 시, ODA 계수 적용)하며, reflow가 발생하면 (-) 보고</p> <p>v. (수단중심 접근방식) 위험조정 증여등가액(risk-adjusted grant equivalent)방식에 기반. 그러나 방식은 다음 사실에 의거하여 조정될 수 있음. - PSI는 본질적으로 비양형성 성격을 지니며, HLM 2014에서 합의한 국제 양형성 기준의 적용은 불필요한 보조금을 촉진할 수 있음. - 일반적으로 민간부문 지원은 공적부문보다 위험하므로 할인을 내 위험프리미엄 반영 필요. 그러나 이는 증거에 기반을 두어야 하며, ODA 인플레이션을 초래하지 않도록 고려해야함. <i>HLM Follow-up 2: 민간부문에 적절한 기술적 기준(technical threshold) 및 차별화된 위험 프리미엄 (국가소득그룹별) 권고사항 정교화</i></p> <p>vi. (기관중심 접근방식) 개도국에 지원하는 PSI를 포함한 공여국의 노력은 DFI 혹은 기타 기관에 자금을 투입하는 시점에 측정 - 기관의 ODA 적합성 평가 결과를 기반으로 자금의 일부 ODA로 인정</p> <p>vii. 두 가지 방식 하에 정부에 상환되는 자본 수익과 배당 수익은 (-)ODA로 계산 - 채투자수익의 경우 (-)ODA로 계산되지 않으나, 투명성 목적에서 종합적으로 CRS에 보고될 수 있음. 동 원칙은 기관의 자본총액이 초기에 ODA로 보고되었을 때에 한해 적용.</p> <p>viii. 두 가지 접근방식 적용 모두 공여국의 노력을 비교가능하며 ODA 인플레이션을 초래하지 않는다는 공동의 이해를 전제로 하며, 2년간의 시범운영 검토 결과를 토대로 개선 사항을 고려</p>
<p>B. ODA 적합성 평가</p>	<p>ix. ODA 적합성 평가는 공통 양식을 사용하여 모든 양자 DFI와 (요청 시) 기타 기관들을 대상으로 실시 <i>HLM Follow-up 3: 양식 제안서 정교화</i></p> <p>x. 평가는 DFI의 설립목적, 사업 포트폴리오, 투자 전략 및 due diligence 메커니즘의 조사에 기반 - ODA 대상국가의 지원 할당량, 주요목적이 개도국 경제개발과 복지 증진이 고려됨. 비ODA대상국가 및 사업영역에서 활발한 활동을 하는 경우, ODA 계수 산정을 위해 전체 포트폴리오 내 ODA 적합 활동의 비중을 측정 - 기관의 투자전략 및 due diligence 메커니즘 관련 정보는 재원의 추가성 평가 <i>HLM Follow-up 4: 측정 기준을 위한 제안서 개발</i></p> <p>xi. 모든 회원국은 PSI의 ODA 보고에 있어 사업 수준에서의 개발 목적 및 추가성에 관한 정보를 CRS에 제공 - 측정방식과 관계없이 합의된 기본원칙에 의해 보고된 정보 준수는 동료검토 및 PSI 관련 정기보고서(2년 1회)에 의해 DAC에 의해 평가 <i>HLM Follow-up 5: 추가성의 정의 관련 작업; CRS에 추가성 보고를 위한 drop-down 메뉴 정교화</i></p>

<p>C. ODA 계산 방식</p>	<p>xii. 각 금융수단 별 ODA 계산방식은 다음과 같음.</p> <ul style="list-style-type: none"> - (증여) 증여에 의한 기여는 명목가치로 ODA로 계산 - (상환가능증여) 여러 유형의 계약 및 초기 투자 파일을 포함하는 하이브리드 부채수단으로, reflow와 위험 측정이 가능한 정보가 충분히 확보된 경우, 증여등가액 방식으로 측정하며 그렇지 않은 경우에는 사후측정이 적용 <p><i>HLM Follow-up 6: 상환가능증여의 하이브리드 본성을 고려한 보고 방식 정교화</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - (대출) 증여등가액 방식을 따르며, 할인율은 2014 HLM에서 합의한 대로 소득 그룹에 따라 다르게 적용하나, 민간 투자의 위험프리미엄을 가산하여 할인을 조정 <p><i>HLM Follow-up 7: 1) 위험프리미엄 제안서; 2) 민간부문 대출에 대한 기준(threshold) 채택 여부*에 관한 권고사항 정교화</i></p> <p>* 민간대출임을 감안하여 양허성 기준을 제외할 것인지, 혹은 작은 규모의 ODA를 걸러내기 위한 기술적 기준은 적용할 필요가 있는지에 대한 여부</p> <ul style="list-style-type: none"> - (지분투자) DFI 및 기타 기관에 대한 지분투자는 매몰비용으로 처리하여, 명목가치로 ODA 계산 (필요 시, ODA 계수 적용)하며, reflow가 발생하면 (-) 보고 - (지분투자) DFI 및 기타 기관에 의해 민간부문에 지분투자 한 경우는 사후증여등가액 방식으로 계산. i.e. 초기 지분투자 시 명목가치로 계산하고 reflow는 투자 회수 시 사후로 할인적용*. <p>* reflow는 소득그룹에 따라 차별화된 할인율을 적용하고 그 한도를 설정. 단, reflow 및 위험에 대한 충분한 정보가 주어지는 특정 경우에는 사전(ex ante)증여등가액 방식으로 계산한 후 사후 조정</p> <p><i>HLM Follow-up 8: 적절한 할인을 선정을 위한 DFI와의 협업</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - (보증) 증여등가액 방식으로 계산하며, 차별화된 할인율 및 (필요 시)추가 위험 프리미엄 적용. 비자금흐름수단임을 감안하여, 할인율은 운영비용 및 위험조정 요소에 대해서만 고려 <p><i>HLM Follow-up 9: 적절한 할인율 및 위험프리미엄 선정을 위한 DFI와의 협업과 공적보증 및 신용보증 외 보증에 적용할 증여등가액방식 수립</i></p> <p>xiii. 회원국 간 ODA 수치 비교 가능성 유지-각 PSI에 포함된 공여국의 노력은 기관중심 접근방식을 적용하는 회원국에 의해 보고가능. 이는 두 가지 접근방식이 동등한 ODA 금액 결과를 가져오는데 걸리는 시간을 측정하여 시스템의 신뢰성 보장을 위한 전환유예기간을 확정하게 함.</p>				
<p>D. 투명성 조항 및 정보공개 규정</p>	<p>xiv. PSI의 ODA 보고는 구체적인 투명성 조항 및 정보공개 규정에 의거하며, 주요 원칙은 다음 표와 같음.</p> <table border="1" data-bbox="354 1141 1188 1463"> <thead> <tr> <th data-bbox="354 1141 753 1180">보고 요건 (reporting requirements)</th> <th data-bbox="753 1141 1188 1180">정보 공개 (data disclosure)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="354 1180 753 1463"> <ul style="list-style-type: none"> • 정보는 모든 공여국에 의해 가능한 동일 기준으로 보고 - PSI 흐름은 CRS에서 사업수준으로 보고 (금융조건 포함) - DFI에 투입된 자금흐름 관련 정보는 모든 회원국으로부터 수집 (해당 요소는 수단중심을 선택한 국가 대상 분석 목적으로 사용) - 자본수익 및 배당금은 총금액으로 보고 </td> <td data-bbox="753 1180 1188 1463"> <ul style="list-style-type: none"> • 공여국의 노력 측정은 접근방식과 관계없이 사업 수준에서 공개된 정보에 대해 동일한 정보 규칙 적용 - 사업수준에서 PSI 흐름을 공개하되, 고객 관련 기밀 의무 준수 (고객명, 금융조건) - 수단중심 접근방식의 경우, DFI와의 자본흐름 정보는 정기적 DAC 통계에 나타나지 않음. (그러나, 사무국의 분석 목적으로 수집되며 PSI 격년간 보고의 일부로 활용) </td> </tr> </tbody> </table> <p><i>HLM Follow-up 10: 보고 요건 및 정보 공개 관련 규칙 구체화를 위한 DFI와의 협업</i></p>	보고 요건 (reporting requirements)	정보 공개 (data disclosure)	<ul style="list-style-type: none"> • 정보는 모든 공여국에 의해 가능한 동일 기준으로 보고 - PSI 흐름은 CRS에서 사업수준으로 보고 (금융조건 포함) - DFI에 투입된 자금흐름 관련 정보는 모든 회원국으로부터 수집 (해당 요소는 수단중심을 선택한 국가 대상 분석 목적으로 사용) - 자본수익 및 배당금은 총금액으로 보고 	<ul style="list-style-type: none"> • 공여국의 노력 측정은 접근방식과 관계없이 사업 수준에서 공개된 정보에 대해 동일한 정보 규칙 적용 - 사업수준에서 PSI 흐름을 공개하되, 고객 관련 기밀 의무 준수 (고객명, 금융조건) - 수단중심 접근방식의 경우, DFI와의 자본흐름 정보는 정기적 DAC 통계에 나타나지 않음. (그러나, 사무국의 분석 목적으로 수집되며 PSI 격년간 보고의 일부로 활용)
보고 요건 (reporting requirements)	정보 공개 (data disclosure)				
<ul style="list-style-type: none"> • 정보는 모든 공여국에 의해 가능한 동일 기준으로 보고 - PSI 흐름은 CRS에서 사업수준으로 보고 (금융조건 포함) - DFI에 투입된 자금흐름 관련 정보는 모든 회원국으로부터 수집 (해당 요소는 수단중심을 선택한 국가 대상 분석 목적으로 사용) - 자본수익 및 배당금은 총금액으로 보고 	<ul style="list-style-type: none"> • 공여국의 노력 측정은 접근방식과 관계없이 사업 수준에서 공개된 정보에 대해 동일한 정보 규칙 적용 - 사업수준에서 PSI 흐름을 공개하되, 고객 관련 기밀 의무 준수 (고객명, 금융조건) - 수단중심 접근방식의 경우, DFI와의 자본흐름 정보는 정기적 DAC 통계에 나타나지 않음. (그러나, 사무국의 분석 목적으로 수집되며 PSI 격년간 보고의 일부로 활용) 				
<p>E. 모니터링, 세이프가드 및 규범</p>	<p>xiii. ODA 보고의 신뢰성 확보를 위해 DAC에 의한 세이프가드 정기적 모니터링에 의거함. DAC 혹은 DAC이 지정한 조직에 의해 PSI의 질적/양적 측면을 포함하는 정기적 보고를 격년 실시</p> <ul style="list-style-type: none"> - 동 보고서는 DFIs financing의 추가성에 대한 증거 확보, 시장왜곡 및 민간금융 구축효과 방지를 분석 예정. 첫 번째 보고서에 기반을 두어 DAC는 PSI를 위한 최소 기준 및 규칙 수립 여부를 고려할 예정. <p><i>HLM Follow-up 11: PSI 모니터링 목적의 세이프가드 및 규범 관련 제안서 수립</i></p>				

출처: OECD (2016a) 참조하여 오수현 ·조한솔 작성

2014 HLM에서 합의한 대로 소득 그룹에 따라 다르게 적용하나, 민간 투자의 위험프리미엄을 가산하여 할인을 조정하기로 하였다. DFI 및 기타 기관에 대한 지분투자는 매물비용으로 처리하여, 명목가치로 ODA 계산 (필요 시, ODA 계수 적용)하며, 상환액(reflow)이 발생하면 (-) 보고하고, DFI 및 기타 기관에 의해 민간부문에 지분투자 한 경우는 초기 지분투자 시 명목가치로 계산하고 reflow는 투자 회수 시 사후로 할인 적용하여 다시 보고하는 방식의 사후증여등가액 방식으로 계산하기로 하였다. 끝으로 보증은 증여등가액 방식으로 계산하며, 차별화된 할인을 및 (필요 시) 추가 위험 프리미엄 적용하되, 비자금흐름수단임을 감안하여, 할인율은 운영비용 및 위험조정 요소에 대해서만 고려하기로 결정하였다(OECD, 2016a).

PSI의 ODA 보고는 구체적인 투명성 조항 및 정보공개 규정에 의거하며, 정보는 모든 공여국에 의해 가능한 동일 기준으로 보고하기로 하였으며, 공여국의 노력 측정은 접근방식과 관계없이 사업 수준에서 공개된 정보에 대해 동일한 정보 규칙 적용하기로 하였다. 구체적으로 PSI 흐름은 CRS에서 금융조건을 포함한 사업수준으로 보고하고, DFI에 투입된 자금흐름 관련 정보는 모든 회원국으로부터 수집 (해당 요소는 수단중심을 선택한 국가 대상 분석 목적으로 사용), 자본 수익 및 배당금은 총금액으로 보고하기로 하였다. 또한 사업수준에서 PSI 흐름을 공개하되, 고객 관련 기밀 의무 준수 (고객명, 금융조건)하고, 수단중심 접근방식의 경우, DFI와의 자본흐름 정보는 정기적 DAC 통계에 나타나지 않으나, 사무국의 분석 목적으로 수집되며 PSI 격년간 보고의 일부로 활용하기로 결정하였다. 끝으로 ODA 보고의 신뢰성 확보를 위해 DAC에 의한 세이프가드 정기적 모니터링을 실시하기로 결정하였으며, DAC 혹은 DAC이 지정한 조직에 의해 PSI의 질적/양적 측면을 포함하는 정기적 보고를 격년 실시하기로 하였다(OECD, 2016a).

현재 동 기본원칙에 근거한 세부 측정방안 등을 협의하는 과정에 있으나, 할인을, 추가 리스크 프리미엄, ODA적격 최소 양허성 수준 등 여러 이슈에 대해 아직 구체적인 합의가 이뤄지지 않은 상황이다.⁸⁾

5. TOSSD의 도입

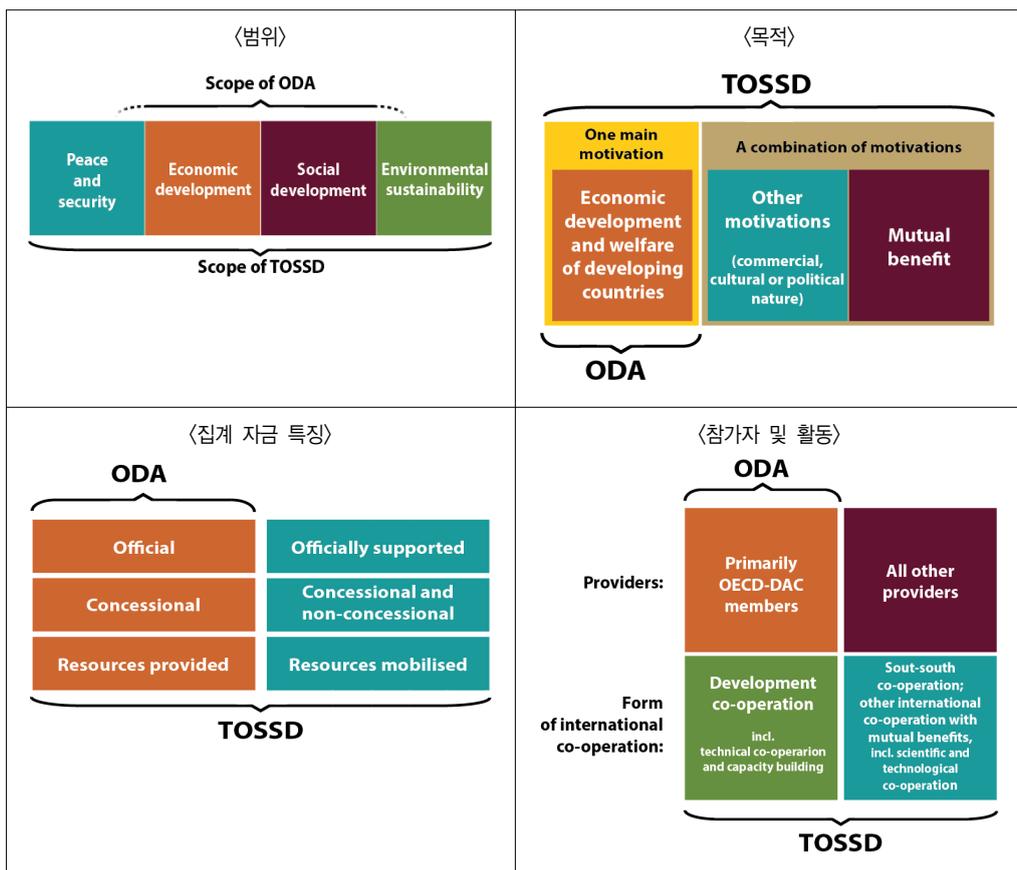
TOSSD⁹⁾는 개발도상국의 지속가능한 발전을 위해 유입되는 모든 종류의 공적개발자원을 측정하기 위해 도입이 결정된 새로운 개념-통계로, ODA 현대화 논의의 한 축을 이루고 있다(〈그림 2〉)

8) 지난 2017년 OECD DAC 통계작업반 회의 이후 진행된 논의에서, 위험 프리미엄과 관련하여서는, PSI 차관의 최소 양허성 기준을 0%로 제한하며, 추가 위험 프리미엄은 모든 국가 및 수단에 대해 1.5%로 동일하게 적용할 것이 제시되었다.

9) TOSSD는 Total Official Support for Sustainable Development의 약자로 일반적으로 총공적개발지원으로 표기한다. TOSSD가 처음 논의가 시작되었을 때는 가운데 'Sustainable'이 빠진 TOSD로 더 많이 표기되어 오다, 최근에는 TOSSD로 명칭이 변경되어 사용되고 있다.

참조).¹⁰⁾ TOSSD로 계상되기 위해서는 공적개발재원이 SDGs 달성을 목표로 하는 동시에 개도국의 개발목표와 조화를 이루어야 하며, WTO 등 국제규범이나 원칙에 부합하여야 한다. 따라서 TOSSD의 지원범위는 지속가능개발의 3대 분야인 경제성장, 사회통합, 환경지속성을 포괄하고, 더 나아가 개발 선행조건(development enablers)과 공공재 등의 글로벌 도전과제도 지원 분야에 포함된다. 지원 목적 또한 개도국의 경제사회개발의 단일 목적이 아닌 공여주체의 복합적인 지원 동기가 인정되며, 더 나아가 개도국과 공여국의 상호이익을 추구하는 활동도 TOSSD에 포함된다.

〈그림 2〉 TOSSD와 ODA 비교



출처: OECD (2016e)

10) ODA 대체하는 것이 아닌 보완적 (complementary)으로 이해되어야 하며 ODA/GNI 0.7% 공약책무를 회피하는 사유로 활용되어서는 안 됨을 지속적으로 강조하고 있다(OECD, 2014c; OECD, 2016e).

지원주체 역시 DAC회원국이 아닌 모든 공여주체를 포괄하고 있으며, 양허성 수준에 상관없이 모든 개발재원의 흐름을 측정하여, 개발재원을 총체적으로 파악하려고 목표하고 있다. 이에 따라, TOSSD는 자금흐름(resource flows)을 기준으로 수집되어 보고될 예정이며, 양자 또는 다자채널을 통해 수원국으로 유입되는 공적개발재원을 모두 측정할 예정이며, 민간재원 동원액도 표기될 예정이다(OECD, 2016e).

현재 OECD DAC 사무국은 2016년 6월 TOSSD 1차 개요서(compendium)를 발표하고, 의견 수렴과정을 거치고 있으며, 향후 최종안을 수립할 예정이다. 또한 TOSSD의 구체적인 범주와 거버넌스 구조, 모니터링 방법 등에 대해서도 현재 논의가 진행 중이다. 지난 2016년 HLM에서 합의사항의 후속조치로 오늘 10월 개최 예정인 OECD SLM 회의에 TOSSD 모니터링을 위한 프레임 개발을 완료하여 보고할 예정이다.

Ⅲ. 시사점 및 결론

1. 민간자금 차입을 통한 ODA 차관의 증가 가능성

ODA 차관의 정의 및 측정방식 변경 이전에도, 민간으로부터 자금을 차입하여 ODA를 제공하는 것이 가능했다.¹¹⁾ 다만 앞서 설명한 바와 같이, 저금리 기조 이후 민간에서 자금을 차입하여 수원국에 제공하는 ODA 차관 중에서 공여국의 추가적인 예산 부담 노력이 없이도 기존의 증여율을 만족하는 ODA 차관이 나타나게 되면서, ODA차관의 정의 및 측정방식 변경이 이뤄지게 된 것이다.¹²⁾ 이로 인해 이제는 ODA차관으로 인정받기 위해서는 변경된 기준에 의한 수원국 소득 그룹별 할인율을 적용한 후, 최소증여율만 만족하기만 하면 된다. 더욱이 UMIC와 LMIC의 경우 기존의 증여율 25%보다 최소 증여율 기준이 각각 10% 와 15%로 낮아졌다는 점에도 최소 증여율 기준을 맞추기가 상대적으로 더 수월해진 반면, 민간의 입장에서는 UMIC나 LMIC로의 차관 제공이 LDC로의 차관 제공보다 더 안정적이라고 받아들여질 가능성도 있다. 즉, 금번 ODA 차관

11) 개정 전 통계지침(OECD, 2013)과 개정 후 통계지침(OECD, 2016d) 모두 공공과 민간(official and private) 관련 규정에서, '19. Official transactions are those undertaken by central, state or local government agencies at their own risk and responsibility, regardless of whether these agencies have raised the funds through taxation or through borrowing from the private sector.' 라고 정의하고 있다.

12) 민간으로부터 자금을 차입하여 ODA를 제공하는 경우, 해당 자금의 집행에 대한 위험과 책임(상환의무를 공공기관이 지는 등)을 감수한 경우 ODA로 인정된다. 관련 규정은 OECD DAC 통계지침 19-20번 문장 참고 (20. "responsibility" covers the choice of the purpose of expenditure, the decision as to the terms of a transaction, and the acceptance of the risk involved in undertaking the transaction (i.e. meeting the loss that occurs if the recipient fails to amortise or delays payment on a loan).

의 측정방식 변경으로 인해, 향후 민간에서 자금을 차입하여 ODA 차관을 제공을 제공하는 방식이 더 활성화 될 수 있는 환경이 조성된 것으로 판단된다.

수원국의 채무건전성 등을 고려할 때, ODA 차관 지원이 늘어나는 것은 긍정적이지 않으나, 현실적으로 공여국 정부의 ODA 예산 증액이 쉽지 않은 상황에서, 민간에서 자금을 동원, 차입하여 ODA 차관으로 인정받을 수 있는 상기 지원방식은 ODA의 증액을 도모할 수 있는 현실적인 대안이 될 수 있음을 부정할 수는 없다.¹³⁾ 우리나라도 제2차 ODA 기본계획 수립 시, 세수부족으로 인해 기존 ODA/GNI 목표치를 하향 조정하였으며, 향후 ODA 예산의 급격한 증가는 어려운 것으로 전망하고 있으며, ODA 목적성에 있어서 역시 국내 기업의 참여를 통한 win-win 전략이 강조되고 있는 상황이다. 단, 유상원조의 급격한 비율 증가나 증여율이 낮은 차관의 증가는 국제사회에서 비판의 대상이 될 수 있으며, 민간자금을 차입하여 제공한 유상원조라고 하더라도, 채무 불이행에 대한 책임과 의무는 공여국 (공여기관)에 귀속된다는 점을 고려해, 세수를 활용한 유상원조와 민간차입을 활용한 유상원조를 포괄하는 범정부차원에서 계획 수립 (지역별 배분 등을 고려) 후 접근하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

2. 공적지원으로 인해 동원된 민간재원 측정 범위 확대 필요

공적지원으로 인해 동원된 민간재원의 규모를 측정하고 보고하고자 하는 노력은 공여국의 민간재원 동원 노력을 정확하게 측정하고 평가하기 위함이다. 그러나 아직까지 OECD 통계지침 상 민간재원 조달 금액을 통계적으로 측정하고 보고하는 수단은 신디케이트론, 보증, CIV에 한정되어 있다. KOICA의 경우 전통적으로 민간기업, 시민사회, 대학 등과 다양한 ODA 사업을 공동으로 추진해왔으며, 이 과정에서 matching fund형식으로 민간 (기업, NGO, 대학 등) 에서 재원이 투입된 경우가 많이 있다.¹⁴⁾ 이 경우에도 KOICA의 ODA 사업 수행으로 인해 민간 증여가 동원되

13) 단, 민간자금을 활용하여 개도국에 차관을 제공하는 경우에도 차관의 제공 및 약정 체결 주체, 공여국 정부의 자금 지원 방식 등에 따라 차입자금이 ODA 차관으로 계상될 수도 있고, 아닐 수도 있다. 예를 들어, 민간재원을 공여국의 유상원조 기관(한국의 경우, 한국수출입은행 EDCF)이 차입하고, 이자 등의 비용(이자보전)을 공여기관 자체 자금으로 제공한 후, 개도국에 재대출하는 경우에는, 차관제공자(대주)가 수출입은행으로 개도국에 제공한 차관(대출) 총액이 자금흐름 유형(types of flows)은 ODA로 보고(양허성 조건 만족 시)되고, 개도국 소득그룹별 증여율을 적용하여 계산한 증여등가액만 ODA 차관으로 보고하게 된다. 그러나 공여기관 자체 자금으로 보전한 이자비용(이자보전액) 자체는 ODA로 보고 불가능한데, 그 이유는 이차보전(interest subsidy)을 적용한 후, 증여등가액을 계산하여 차관의 증여등가액 보고하므로, 이미 ODA에 반영되어 있으므로, 별도 보고 시 이중 계상되기 때문이다. 그런데, 민간이 개도국에 직접 대출을 하고, 공여기관 자체 자금으로 이차보전을 하여, 시장금리보다 낮은 금리로 개도국이 대출할 수 있게 지원하는 경우에는 차관제공자(대주)가 민간이 되게 되고, 민간 제공한 대출(차관) 총액은 민간자금(other private flows at market terms)으로 보고되게 된다. 이 경우, 공여기관 자체자금으로 보전한 이차비용(이자보전액)의 자금흐름유형(types of flows)은 ODA로 보고되며, 금융수단(financial instrument)은 증여(grant)의 한 유형인 Interest subsidy로 보고해야 한다(상세내용 OECD, 2016d 참조).

있음에도 불구하고, 무상원조를 통해 동원된 민간 증여는 따로 이를 동원한 노력을 측정하는 방안이 논의되지 않고 있다.¹⁴⁾ 개발목적의 민간 증여의 증가 역시 궁극적으로 SDGs 달성 등 개도국의 빈곤퇴치 및 경제성장에 기여한다고 볼 수 있으며, KOICA에서 실시하는 CSR 등의 사업에 투입된 민간 지원은 KOICA의 지원이 있었기에 민간의 증여가 이뤄졌다는 인과관계의 가정도 성립이 된다. 따라서 공적지원으로 인한 민간재원 조달 재원의 범위를 확대하여, 이를 포함시키는 논의가 필요할 것으로 판단된다. 더욱이 기업이나 NGO 등 민간의 OECD DAC 통계 상의 '민간 증여 보고'를 자발적 참여에 맡기고 있으며 이를 강제할 수 없는 상황에서, 매칭펀드 형식의 민간 증여 동원액을 공여기관이 보고하게 된다면, 보다 정확한 민간지원액 파악에도 긍정적인 것으로 생각된다.

3. 신규 금융수단 및 민간금융수단을 활용한 사업 다각화 필요

신규 금융수단과 민간금융수단(PSI)의 도입으로 이제 다양한 방식으로 개도국의 공공부분뿐만 아니라 민간부분을 직접 지원하는 공여국의 노력을 보다 정확하게 측정하고 보고할 수 있는 환경이 조성되었다. 지속가능발전을 위해서는 사회개발을 넘어 포용적 성장이 이루어져야한다는 국제사회의 공감 하에, 개도국 기업을 직접 지원해야 하는 사업모델의 중요성이 강조되고 있는 상황이다. 우리나라뿐만 아니라 KOICA도 기존에 실시¹⁵⁾하고 있는 ODA 사업 중 새로운 금융수단 유형으로 보고가능하거나, 새롭게 도입할 수 있는 사업 유형이 있는지에 대해 면밀한 분석과 평가가 필요할 것이다. 도입 가능한 사업유형에 대한 분석 및 사업모델 마련 후에는 아직 시장 환경이 조성되지 않은 최빈국에서는 민간금융수단을 활용한 지원보다는 전통적인 형태의 무상원조에 대한 필요성이 더 높을 수 있는 점 등을 고려하여, 지역별, 소득수준별 적용 가능한 사업유형을 세분화하여 사업 계획을 수립할 필요가 있다.

4. TOSSD의 도입으로 인한 ODA 실질 감소 우려 및 구체화 필요

TOSSD의 도입 시 개도국 입장에서는 해당 국가로 유입되는 개발재원을 포괄적으로 파악할 수

14) 이는 기존에 OECD에서 수집 및 보고하던 통계 흐름 중 하나인 private charitable flows로 보고 가능, 현재 KOICA는 NGO 단체 자체자금을 조사하여 '총액'만을 보고하고 있다 (자발적으로 회신한 기관에 한정).

15) 올해 실시된 2016 DAC Survey에서 혼합금융과 PPP 등 복합적인 자금조달 구조를 가진 사업을 조사하며, 무상원조를 통한 민간의 자금조달 사례도 수집한 바 있으나, 이는 별도의 조사로 실시된 것일 뿐 공식 통계로의 도입이 논의된 것은 아니다.

16) KOICA는 Mango Fund를 통해 우간다 중소기업을 지원한 바 있다.

있다는 장점이 있으며, 민간의 연계가 용이한 분야까지 TOSSD의 범위로 포괄하고 있다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 또한 TOSSD 논의는 기후재원 조성 논의와도 연계되어 진행되고 있다는 점에서 그 중요성이 강조되고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 TOSSD의 논의에도 몇 가지 우려 및 논란이 존재하고 있는 상황이다. 먼저, OECD측은 TOSSD가 ODA를 대체해서는 안 된다고 강조하고 있으나, 실질적으로 TOSSD가 ODA를 포괄하는 개념으로 성립되고 있는 상황을 고려할 때 ODA 대체 효과가 발생할 가능성이 적지 않다. 또한 금번 SLM에서 TOSSD의 모니터링 프레임워크 등 기본 틀에 대한 내용이 제출될 예정이나, TOSSD의 구체적인 범주에 대한 세부적인 내용은 아직 논의가 시작되지 못한 상황이다.

5. 통계 고도화 및 다변화

끝으로 ODA 현대화 논의에 의해 민간재원의 동원 및 측정관련 다양한 통계기법이 새롭게 도입되었고, 증여등가액 방식의 CRS 통계와 자금흐름 방식의 TOSSD가 병존하게 되는 등 DAC 통계가 고도화되고 다변화되었다. DAC 통계의 고도화 및 다변화로 보다 정확하게 공여국의 개발 노력을 측정할 수 있다는 점은 긍정적으로 평가되나, 기존의 통계 보고에 비해 증여등가액 보고와 자금흐름 보고의 공존, 신규 항목의 추가 등 새로운 보고 항목이 다수 증가하여, 통계 보고 부담이 증대되었다. 또한 민간재원의 동원, 시장금융수단(PSI)의 측정 등 다변화되고, 다각화된 통계 구조로 인해 DAC 통계의 직관적인 이해는 상대적으로 어려웠다는 점에서 우려가 된다. 아직까지 통계보고 방식이 개발되지 않은 부분도 다수 남아있다는 점도 마찬가지이다. OECD 및 국제사회에서 진행 중인 통계보고 관련 논의가 조속히 완료될 수 있도록 노력하고, 변경된 통계 기준에 적합한 ODA를 수행하고, 보고하기 위한 정책 및 시행기관의 전방위적 준비와 노력이 필요할 것으로 사료된다.

제 I 장

개발협력 이슈

제 II 장

제 III 장

〈참고문헌〉

- 구윤정. 2015. “OECD DAC의 ODA 재정의와 시사점”. 『EDCF 이슈페이퍼』 4(1). 서울: 한국수출입은행
- 임소진. 2015. “ODA 현대화와 민간재원 II: 민간금융수단(PSI)의 ODA 통계보고”. 『EDCF 이슈페이퍼』 4(5). 서울: 한국수출입은행
- 박수영·조한슬. 2015. 『Post-2015체제의 ODA정의 현대화와 총공적개발지원 분석 연구』. 성남: 한국국제협력단
- OECD. 2016a. “DAC HIGH Level Meeting Communiqué”. February 19, 2016. Paris: OECD
- _____. 2016b. “Implementation of the HLM Agreement on Concessionality: Treatment of Loans to Multilateral Institutions in DAC Statistics”. DCD/DAC(2016)18/REV. Paris: OECD
- _____. 2016c. “Revised Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire”. DCD/DAC(2016)3. Paris: OECD
- _____. 2016d. “Revised Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire – Addendum 1”. DCD/DAC(2016)3/ADD1. Paris: OECD
- _____. 2016e. “Draft TOSSD Compendium – for public consultation–”. June 2016. Paris: OECD
- _____. 2016f. “2016 DAC Survey on Amounts Mobilised from the Private Sector by Official Development Finance Interventions”. July 2016. Paris: OECD
- _____. 2014a. “DAC HLM Background Paper – Including the Cost of Using Private-Sector Instruments in ODA”. DCD/DAC (2014)64. Paris: OECD
- _____. 2014b. “Inclusion of the Effort in Using Private-Sector Instruments in ODA: Exploring Further the Institutional and Instrument-Specific Approaches”. DCD/DAC/STAT(2015)3. Paris: OECD

- _____. 2014c. “Final Communiqué of the 2014 DAC High Level Meeting”. DCD/DAC(2014)69/FINAL, Paris: OECD
- _____. 2013. “Converged Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System(CRS) and the Annual DAC Questionnaire”. DCD/DAC(2013)15/FINAL, Paris: OECD
- _____. 2012a. “UK Discussion Paper on ODA Eligibility of DFI Activity”, DCD/DAC/STAT/RD(2012)2/RD5, Paris: OECD
- _____. 2012b. “Proposal for Clarification of Concessional in Character”. DCD/DAC/STAT(2012)22, Paris: OECD

제 I 장

개발협력
이슈

제 II 장

제 III 장

별첨. OECD 통계지침상 금융수단(Types of Finance) 목록

대분류	소분류
증여 (Grants)	Standard grant / 일반 증여
	Interest subsidy / 이자 지원금
	Capital subscription on deposit basis 출자기준 자금출자
	Capital subscription on encashment basis 현금화기준 자금출자
채무수단 (Debt instruments)	Standard loan / 일반 차관
	Reimbursable grant / 상환가능 증여
	Bonds / 채권
	Asset-backed securities / 자산담보부증권
	Other debt securities / 기타 채권
메자닌 금융수단 (Mezzanine finance instruments)	Subordinated loan / 후순위 차관
	Preferred equity / 우선주
	Other hybrid instruments / 기타 합성자산
지분투자 및 집합기구주식 (Equity and shares in collective investment vehicles)	Common equity / 보통주
	Shares in collective investment vehicles 집합투자기구 내 주식/지분
	Reinvested earnings / 재투자한 수익
보증 및 기타 우발채무 (Guarantees and other unfunded contingent liabilities)	Guarantees/insurance / 보증/보험
채무구제 (Debt relief)	Debt forgiveness/conversion: ODA claims (P) 채무탕감/전환: ODA 채권(원금)
	Debt forgiveness/conversion: ODA claims (I) 채무탕감/전환: ODA 채권(이자)
	Debt forgiveness/conversion: OOF claims (P) 채무탕감/전환: OOF 채권(원금)
	Debt forgiveness/conversion: OOF claims (I) 채무탕감/전환: OOF 채권(이자)
	Debt forgiveness/conversion: Private claims (P) 채무탕감/전환: 민간 채권(원금)
	Debt forgiveness/conversion: Private claims (I) 채무탕감/전환: 민간 채권(이자)
	Debt forgiveness: OOF claims (DSR) 채무 탕감: OOF 채권(채무상환삭감)
	Debt forgiveness: Private claims (DSR) 채무 탕감: 민간 채권(채무상환삭감)
	Debt forgiveness : Others 채무 탕감: 기타
	Debt rescheduling: ODA claims (P) 채무 재조정: ODA 채권(원금)

대분류	소분류
채무구제 (Debt relief)	Debt rescheduling: ODA claims (I) 채무 재조정: ODA 채권(이자)
	Debt rescheduling: OOF claims (P) 채무 재조정: OOF 채권(원금)
	Debt rescheduling: OOF claims (I) 채무 재조정: OOF 채권(이자)
	Debt rescheduling: Private claims (P) 채무 재조정: 민간 채권(원금)
	Debt rescheduling: Private claims (I) 채무 재조정: 민간 채권(이자)
	Debt rescheduling: OOF claims (DSR) 채무 재조정: OOF 채권(채무상환삭감)
	Debt rescheduling: Private claims (DSR) 채무 재조정: 민간 채권(채무상환삭감)
	Debt rescheduling: OOF claim (DSR - original loan principal) 채무 재조정: OOF 채권(채무상환삭감 - 최초 차관 원금)
	Debt rescheduling: OOF claim 채무 재조정: OOF 채권(채무상환삭감 - 최초 차관 이자)
	Debt rescheduling: Private claim (DSR - original loan principal) 채무 재조정: 민간 채권(채무상환삭감 - 최초 차관 원금)
	Debt forgiveness/conversion: export credit claims (P) 채무 탕감/전환: 수출신용 채권(원금)
	Debt forgiveness/conversion: export credit claims (I) 채무 탕감/전환: 수출신용 채권(이자)
	Debt forgiveness: export credit claims (DSR) 채무 탕감: 수출신용 채권(채무상환삭감)
	Debt rescheduling: export credit claims (P) 채무 재조정: 수출신용 채권(원금)
	Debt rescheduling: export credit claims (I) 채무 재조정: 수출신용 채권(이자)
	Debt rescheduling: export credit claims (DSR) 채무 재조정: 수출신용 채권(채무상환삭감)
Debt rescheduling: export credit claims(DSR - original loan principal) 채무 재조정: 수출신용 채권(채무상환삭감 - 최초 차관 원금)	

출처 : OECD (2016d)

- 제 I 장
- 개발협력 이슈
- 제 II 장
- 제 III 장