


[NGO國際事務會](#)
[NGO資訊](#)
[NGO交流](#)
[NGO影音](#)
[婦女團體出國成果](#)

 字體大小調整 [首頁](#) > [NGO交流](#) > [NGO心視野](#)
 [沒聽過TOSSD就落伍了! -- 談政府開發援助\(ODA\)與官方永續發展總支持\(TOSSD\)](#)

沒聽過TOSSD就落伍了! -- 談政府開發援助(ODA)與官方永續發展總支持(TOSSD)

高小玲

台灣海外援助發展聯盟 常務理事
彰化基督教醫院 海外醫療中心 執行長

一、前言

政府推動新南向政策，提出商業銀行優惠策略性貸款新台幣1050億(約35億美元)，以及政府利息補貼新台幣15億(經濟部編列10億、外交部5億)，以鼓勵台灣產業前往新南向國家進行公共工程合作，達成互利目標。此外，今年五月底，海地總統莫依士(Jovenel Moise)與蔡總統簽署聯合公報，台灣將提供海地1.5億美元(約新台幣45億元)的貸款，協助海地進行電力建設。這些經費，政府或立委們均廣泛稱之為政府開發援助(Official Development Assistance, ODA)，但這些經費真的是ODA嗎？

二、ODA的定義

目前國際上對於「政府開發援助」(ODA)的定義與行動準則主要仍依據經濟合作發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)之開發援助委員會(Development Assistance Committee, DAC)規定。根據OECD/DAC的定義，所謂ODA意指：(1)為各國政府或官方援助機構所提供，(2)以支持開發中國家促進經濟發展與社會福利為目的，(3)為使開發中國家不負擔資金，無償援助比例必須占有一定比例以上，即贈予指數(Grant Element，簡稱GE)至少25%以上的優惠條件。

隨著時代的演進，對於ODA的援助發展效能也備受重視，因此除上述條件之外，ODA必需以消弭貧窮為其終極目標，以配合達成聯合國永續發展目標(Sustainable Development Goals, SDGs)。此外為使ODA的運用更符合效益，ODA也必需符合釜山協議(Busan Commitments)的要求，包括如下

- 1.開發中國家對於發展優先順序有自主權(Ownership of development priorities by developing countries)；
- 2.成果重於過程(Focus on results)；
- 3.建立包容性的合作夥伴關係(Inclusive development partnerships)；
- 4.提高透明度及責信(Transparency and accountability to each other)。

由此可見，國際間對於ODA的期望與經費運用效益的要求越來越高，除期望各國在推動永續發展目標時需加碼ODA外，對於如何讓ODA的運用發揮最大效益，並尊重受援國意願，選擇最符合自己需求的合作項目計畫，建立全面性的夥伴關係，以達到彼此責信及經費透明的目標。

三、TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development)的源起

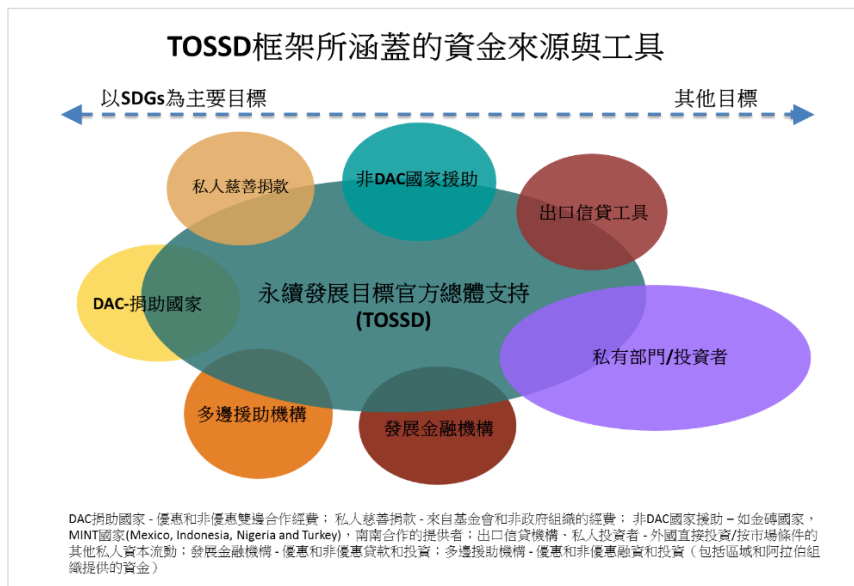
然而永續發展17大目標，所需的經費挹注龐大，非僅ODA可以完成，鑒於此，聯合國自2014年起開始積極討論如何增加援助經費，以實現SDGs。聯合國雖然制定了全球永續發展目標的監督框架，包括執行指標以及相對應的資源指標，以便國際社會能夠瞭解資源放在哪裡—例如哪些國家，哪些部門，哪些計畫與活動，以及有多少資源等。許多雙邊和多邊機構也

正在追蹤其對永續發展目標的支持。但這些大量特定、不連貫性的分散統計數據，可能導致統計結果失真的風險。因此需要共享的統計工具和計算方式，以確保建立一個連貫的、可比較的、和一致性的系統，用於追蹤與永續發展目標相關的投入，進而可為策略規劃提供資訊，發掘新需求和優先計畫，並評估對應的供需過程。

因此OECD仔細審查了國際統計系統，希望可以更有效地整合資源及有效監督以支持“2030年永續發展議程”的實現。於是，透過公開、包容和透明的方式，經過一系列研討會，專家對話和聯合國會議之後，一項新的計算方式，名為：官方永續發展總支持 (TOSSD) (參見 亞的斯亞貝巴行動議程 (Addis Ababa Action Agenda AAAA) (第55段) 和 OECD/DAC 高級別會議(HLM) 2014) 的概念在2014年OECD-DAC會議中首先被提出，目地在整合現有關於國際發展金融的統計機制。TOSSD也在2015年七月的AAA議程中被認可，交由OECD與國際社會共同推動，並於2016年2月將其併入永續發展目標17 (SDG-17)的監督機制中，並列入17.9的指標中。

四、什麼是TOSSD?

TOSSD是用以計算所有投入與國際發展相關的資金--包括所有官方支持的金融，不論使用何種金融工具或何種程度的優惠制度，或是雙邊、多邊的管道等。TOSSD能使國際社會監督所有支持SDGs的資源投入，包含ODA以及ODA以外的範圍，例如透過官方相關機制所投入的私有部門資源。TOSSD也可以追蹤用於國際發展及全球挑戰的資源，包含隱藏性的全球發展金融統計(如圖一)。



圖一、TOSSD所涵蓋得資金來源與工具

五、TOSSD設立的目地：

- 1) 促進發展融資的透明度和責信機制；
- 2) 提高優惠融資的有效性和催化潛力；
- 3) 建立健全的國際基準和標準，透過TOSSD追蹤ODA以外的資源，但仍保障ODA的應有的角色。

顯見TOSSD主要目的在補足ODA的缺口，並透過提高透明度和監督機制，重新塑造國際發展的融資大格局，其中包括：

- 1) ODA的槓桿作用/催化作用，2) 混合融資方案的使用，以及3) 於發展合作過程中運用創新的風險緩解工具。TOSSD將激勵更廣泛的外部發展資金，以補充發展中國家國內資源的不足。

六、TOSSD 的價值為何?

1. 建立完整可分享的國際統計框架，以便將所有投入SDGs的資源予以串聯。
2. 促成一致及全面性機制，以便擴大執行2030永續發展議程，達到全球夥伴關係。
3. 促進更多元豐富的國際政策討論，包括規模、目標及相對應金融等以便推動。
4. 解除對複雜金融操作的困惑，透過適當的工具及來源鑑別融資的內容。
5. 開發中國家可利用外部資源促進學習及交換優質實例。
6. 瞭解國際社會在面對全球挑戰及促進發展議題上，如何提供資源以及提供何種資源

7.藉由SDGs發展金融夥伴關係，促成更廣泛的合作，減少落差及強化綜效。

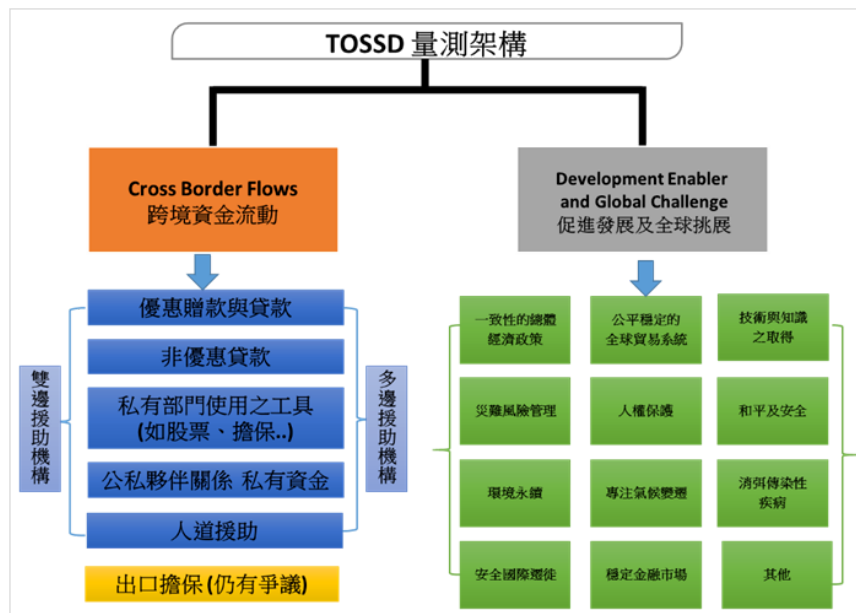
七、永續發展相關的資金如何進入發展中國家？

TOSSD框架由兩大支柱組成：1) 統計援助發展中國家的跨境資金;2) 統計用於促進國內、區域、全球發展與全球挑戰 (全球共好議程) 的資金。(如圖二)

援助發展中國家的跨境資金大部分屬於政府支持的資源，此資源必須包括總額(總投入)及淨值(扣除回流或負債後，真正用於開發中國家的資源)，也包含透過官方介入的私有資源，以便清楚反應出開發中國家的真正需求。跨境資金流也可以追蹤雙邊或多邊援助機構，如銀行、投資機構以及公民社會組織的資金投入。

TOSSD也追蹤投入全球發展與挑戰的各種資源與努力，以其靈活運用資源解決因長期資金不足所面臨的全球需求和挑戰。許多與促進發展有關的永續發展目標是以前千禧年發展目標未有的新項目，具有跨部門或間接的特性，通常是透過全球或區域倡議來實現。因此 TOSSD框架的第二個支柱旨在尋求超越國界和利益的國際支持，使國際社會能夠瞭解促進發展及面對全球挑戰資金投入的重要性。

因此，TOSSD 提供國際統計標準，以利不同援助者提供一致性的資料供專家統計，並確保再轉譯過程中獲得一致標準。



圖二、TOSSD的量測框架

八、TOSSD量測框架還有甚麼需要做的？

為達成TOSSD框架，國際社會對於TOSSD的架構與特性需要達成共識，包括

1. 統計分類和邊界：符合TOSSD條件的國家、部門和組織需要釐清並達成一致，以確保TOSSD數據在統計上具有關聯性、比較性和可靠性。
2. 遵守國際紀律和標準：通用商定的規範和標準 (勞工，貿易，環境，投資) 需與TOSSD運作相關聯，以確保不會扭曲經濟效益 (例如受益於不同類型的貿易或投資補貼或誘因的投資) 或對永續發展目標成果無益處。
3. 數據收集和報告呈現：TOSSD需要在國際社會中以靈活，漸進和一致的方式實施。隨著實施所面臨得問題，系統也需因應一些不可預期或滯怠因素。不同的援助者提供資料時，需加強培訓統計能力，必要時需調整TOSSD定義、類別和統計參數等。
4. 建立一個有功能性、合法性和代表性的TOSSD治理/監督機制：國際社會需要制定一個可操作的系統來運作，鞏固和維護可接受的TOSSD測量框架標準。

九、結語

永續發展17個目標雖然看似各個獨立，且有各自的指標需要達成，但目標間彼此環環相扣，要達成目標最重要的需有包容性的全球夥伴關係，援助資金的投入是推動永續發展目標的重要能量，援助經費的效益監督更是達成永續發展目標的重要因素。增加ODA已無法滿足17項複雜且具有野心的目標，OECD此時提出的TOSSD，是提供各援助國更多元的方式投入SDGs的推動。

台灣不論推展新南向或是援助友邦國家公共建設時，政府單位需清楚瞭解真正ODA的定義及國際發展新趨勢，台灣外交處境艱難眾所周知，透過各種援助方式投入資源亦無可厚非，於開發中國家投入援助資金對於消弭貧窮實現永續發展目標確實有貢獻，因此政府做出決策對社會大眾說明時，不宜再將援助經費全部匡列為台灣的ODA，政府有責任也可以清楚說明這是符合國際趨勢的官方永續發展總支持（TOSSD）。

十、參考文獻

1.Measuring total official support for sustainable development. Third International Conference on Financing for Development Addis Ababa, July 2015

<http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/Addis-Ababa-Action-Agenda-Draft-Outcome-Document-7-July-2015.pdf>

2.TOSSD: A new statistical measure for the SDG era.

<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/TOSSD%20Flyer%20crops.pdf>

3.TOSSD Compendium 2016,

<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/TOSSD%20Compendium2016.pdf>

4. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd.htm>

150

友善列印  分享



NGO

擁抱世界 愛在TAIWAN



外交部 NGO 國際事務會

外交部地址：100 台北市凱達格蘭大道二號

外交部NGO雙語網站專線：886-2-2348-2231（週一至週五上班時間）

本網站最佳瀏覽解析度為1024*768，建議使用IE9以上版本瀏覽器

政府網站資料開放宣告