

Goal 10

국내적 또는 국가 간 불평등 경감

전명현

I. 목표의 의미

1. 목표(Goal) 설정 배경

각국이 처한 경제적, 정치적 상황에 따라 정도의 차이가 있겠지만, 불평등은 전 세계적으로 존재하는 미해결과제이며, 전 지구적 빈곤을 해소하고 더불어 잘사는 사회를 구현하기 위해 노력해 온 국제개발협력 역사에서도 오래전부터 논의되어 온 주제이다. 국제사회에서 불평등 해결을 공식적으로 논하게 된 배경은 1948년 12월 제3차 국제연합 총회에서 합의된 ‘세계인권선언’으로 거슬러 올라갈 수 있다(The World We Want 2013:7). 동 선언은 제1조에서 모든 사람은 자유, 평등한 존엄성과 권리가 있으며, 제2조에서 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 의견, 국적, 사회적 출신, 재산 등 모든 유형의 차별로부터 벗어나서, 모든 권리와 자유를 누릴 자격이 있다고 주장한다. 또한 제7조에서는 법 앞에 모든 사람이 평등하며, 어떠한 차별 없이 동등하게 법의 보호를 받을 권리가 있다고 밝히고 있다(UN 1948). 이 선언을 토대로 1966년 세계인권조약이 합의되었고, 국제적으로 인권 및 불평등 문제를 본격적으로 다루기 시작했다.

이후 2000년, UN은 밀레니엄 정상회의에서 새천년 선언(Millennium Declaration)을 통해 ‘인간 존엄성(human dignity), 평등(equality), 형평(equity)’의 원칙에 대해 전 세계적 책임이 필요하다고 주장하며, 취약계층과 아동의 미래를 위해 글로벌 리더들의 의무를 다할 것을 촉구했다. 동 선언의 이행을 위해 같은 해 총 8개 목표와 21개 세부 목표로 구성된 MDGs가 수립되었다. 그 중 크게 4개 목표가 불평등과 관련된 것이었는데, ‘목표 1. 절대 빈곤과 기아퇴치’의 ‘하루 1.25달러 이하로 살아가는 인구의 비율을 절반으로 감소’라는 세부 목표를 통해 소득 불평등 문제를 다루었고, ‘목표 2. 보편적 초등교육 달성’을 통해 전 세계 아동들의 보편적 교육 접근 확대를 위한 기회의 불평등 해소를 위해 노력하였다. 또한, ‘목표 3. 양성평등 및 여성 능력고양’을 통해 교육에서의 양성평등 개선을 논의했고, ‘목표 8. 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축’에서 개방적이고 공정한 무역 및 금융시스템 구축이라는 세부 목표를 통해 구조의 불평등 문제를 다루었다.

그 결과, 1990년대 개발도상국 인구의 절반 이상이 하루 1.25 달러로 생계를 유지한데 반해, 2010년에는 그 비율이 25%로 감소하여 절대적 빈곤 감소에 상당한 진전이 있었고, 안전한 식수에 대한 지속적 접근이 불가능한 인구 비율을 반감하겠다는 목표를 예정된 시한인 2015년보다 5년 먼저 달성하였으며, 개발도상국에서 초등학교 등록률을 90%까지 증가시키는 등 보건과 교육의 질 개선에서도 성과를 보였다(UN 2014:4-5). 그러나 이와 같은 MDGs의 노력에도 불구하고, 불평등 해소에 있어서는 큰 진전을 이루지 못했다. 개발도상국 인구의 75% 이상이 1990년대보다 소득이 불평등한 사회에서 살고 있으며(2015 Time

for Global Action), 전 세계적으로 상위 1%의 인구가 세계 자산의 40%를 소유하고, 극빈층의 반 정도만이 1%를 점유하는 등 국가 간 또는 국가 내 불평등 격차가 오히려 심화되었다(UNRISD 2013).

불평등은 사회 개발 및 사회 이동의 기회를 제한하고, 교육, 보건 등 기초서비스에 대한 균등한 접근을 보장하지 못해 사회적 취약계층을 증가시키며, 지속가능한 발전을 저해할 수 있다(UN 2013:99). 따라서 주로 전 세계의 절대적 빈곤감소를 통한 성장에 초점을 두었던 기존 개발 목표에서 불평등 해소를 통한 지속가능한 성장으로 전환함으로써 최빈국 뿐만 아니라 선진국에도 존재하는 불평등으로 인한 문제들을 해결하고자 하는 움직임이 시작되었다.

우선, UN 및 국제사회는 MDGs 이후의 개발목표에서 불평등을 지속가능한 발전을 위한 중점 과제로 추진하기 위해 다양한 노력을 시도하였다. UN Post-2015 개발의제 특별작업반(UN System Task Team on Post-2015 Development Agenda, 이하 UN TT)은 2012년 7월 ‘우리가 원하는 모두를 위한 미래의 실현(Realizing the future we want for all)’ 보고서를 통해 인권, 평등, 지속가능성의 3대 기본 원칙과 4대 핵심 분야(포용적 사회개발, 지속가능한 환경, 포용적 경제개발, 평화와 안보)를 제시하여, 기존의 MDGs에서 심도 있게 다루지 못했던 인권, 불평등, 기후환경의 주제를 환기시켰다(정지원·송지혜 2014; 김지현 2014). 이어, 2012년 12월 UN 총회 결의안(A/RES/67/230)에서는 불평등을 MDGs 달성에 있어 도전과제로 간주하였고, 2013년 8월 불평등 이슈를 다루기 위해 ‘새로운 인간 질서를 촉진하는 UN의 역할’이라는 비공식 회의를 소집했다. 이후 UN 개발그룹 및 시민사회 파트너와의 토론에서 지속가능하고 포괄적인 개발을 위해 불평등 과제를 해소하는 것이 핵심적이라는 데 동의가 이루어졌다(UN TST 2012).

이와 같은 논의의 흐름은 MDGs 이후의 새로운 개발목표인 SDGs 수립을 담당한 공개작업반(Open Working Group, OWG) 회의에서도 지속되어, 불평등 해소를 전 세계가 협력하여 해결해야 할 과제로 인식하고, 독립적으로 관련 목표를 수립할 것을 주장하였다. 결국, OWG 10차 회의를 통해 불평등 문제를 ‘국내적 불평등’과 ‘국가 간 불평등’으로 구분하기로 합의하고, 최종 회의에서 ‘목표 10. 국내적 및 국가 간 불평등 경감’이라는 독립(Stand-alone) 목표를 수립하게 되었다.

2. 목표(Goal)의 정의와 의미

불평등은 개인 또는 그룹에 대한 “차이(Differences), 변화(Variation), 격차(Disparity)”가 발생하는 것을 말하는데(Norheim and Asada, 2009)¹⁾, ‘목표 10’에서는 개인 또는 그룹에 대한 차별(disparity)과 격차(gap)를 경감하기 위한 내용들을 크게 국내적 불평등과

국가 간 불평등으로 구분하여 제시하고 있다.²⁾ 국내적 불평등에서는 계층 간 소득 분배 개선(10.1), 사회적 신분 상태에 따른 차별 철폐, 기회 및 결과의 평등 보장(10.2, 10.3), 국내 정책 개선을 통한 평등 수준 제고(10.4) 등 국내에서의 불평등 감소를 위한 내용을 다룬다. 국가 간 불평등에서는 전 세계 금융시장과 기구들의 규제와 모니터링 개선(10.5), 국제기구에서 개발도상국 발언권 보장(10.6), 잘 관리되는 이민정책 실현 및 송금수수료 절감(10.6, 10.c), 최빈국 특혜대우 이행(10.a), ODA 및 FDI 등의 재정지원 권장(10.b) 등의 국내적 노력만으로 해소할 수 없는 전 지구적 협력이 필요한 과제들을 제시한다.

국제개발협력에서 SDGs의 ‘목표 10’은 중요한 의미를 갖는다. 우선 지속되고, 더욱 심화되고 있는 불평등 문제 해결을 위한 독자적 목표 수립을 통해 MDGs와의 차별성을 두었다는 점이 주목할 만하다. 앞서 말했듯이, 기존의 MDGs에서는 불평등 문제를 빈곤감소, 교육, 양성평등, 공정한 무역 등 총 4개의 목표에 포함되도록 하여, 보편적인 평등을 달성하도록 기획하였으나, 세계 각지의 소외된 계층에 대한 불평등한 상황을 제대로 고려하지 못했다는 비판이 있다(임소진 2012:10). 이에, SDGs에서는 소외계층에 대한 기회의 불평등, 인권, 국제이주에서 발생할 수 있는 불평등 등 다면적으로 존재하는 불평등 문제 해결에 보다 적극적으로 접근하기 위해 MDGs에서는 부각되지 않았던 불평등 이슈를 독립 목표로 수립하여, 국내적 또는 국가 간 불평등 현황을 점검하고 개선하고자 하였다(표 10.1).

또한, ‘목표 10’은 Post-2015 개발의제의 주요 원칙인 ‘Leave no one behind’의 실현을 위한 중심축이라고 볼 수 있다. 불평등은 다면적 양상으로 존재하기 때문에, 경제, 사회, 환경 등 전 분야에서 불평등 경감을 위한 노력이 함께 추진되어야 한다. <그림 10.1>에서 볼 수 있듯이, 실제로 SDGs에서는 불평등 이슈가 ‘목표 10’ 이외에도, ‘목표 1. 모든 형태의 빈곤 종식’, ‘목표 4. 양질의 교육 보장 및 평생교육 기회 증진’, ‘목표 5. 양성평등 달성’, ‘목표 8. 완전하고 생산적인 고용’, ‘목표 16. 평화롭고 포용적인 사법 접근성 확보’, ‘목표 17. 새로운 글로벌 파트너십’ 등을 통해 전반적으로 다뤄지고 있다. 따라서 SDGs 내 불평등 관련 다른 목표들과 중복되지 않으면서도 일관적이게 ‘목표 10’의 세부 목표(Targets) 및 지표(Indicators)들을 잘 설정할 필요가 있으며, 주기적으로 점검하고, 성과를 달성하는 것이 필요하다.

1) Claire Melamed, Emma Samman, 2013. “Equity, Inequality and Human Development in a post-2015 framework.” UNDP, pp.2, 재인용.

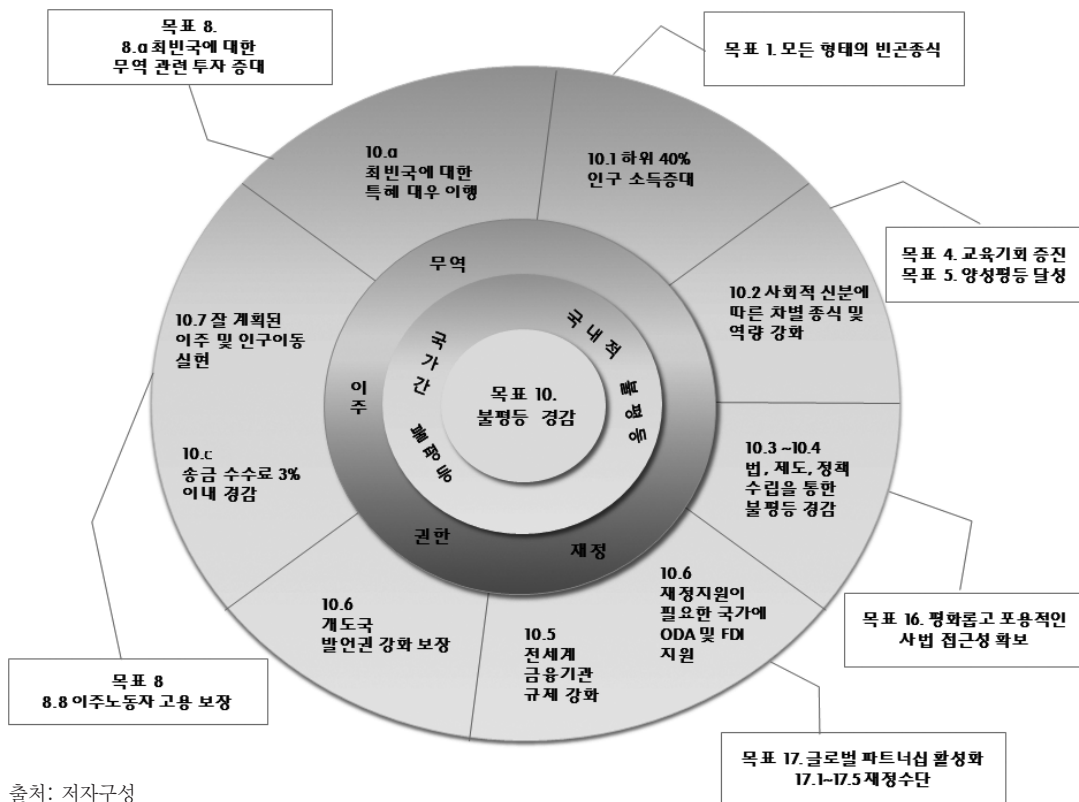
2) OWG 10차 회의 결과를 보면, 불평등 목표를 ‘Promoting equality’로 설정하며, 국내에서 발생하는 불평등과 국가 간 발생하는 불평등을 구분하여 세부목표를 제시하고 있다. 국내적 불평등은 사회 안정을 저해하며, 국가 경제성장에 부정적 영향을 미치고, 국가 간 불평등은 전지구의 협력에 부정적 영향을 미친다고 지적하며, 각각의 불평등의 차이와 현황을 자세히 다루고자 하였다. OWG 13차 최종문서에서는 OWG 10차 결과처럼 국내적 불평등과 국가 간 불평등을 구분하여 명시하지는 않았지만, 논리체계가 거의 그대로 이어지고 있으므로, 본고에서는 국내적 불평등과 국가 간 불평등으로 세부목표를 구분하여 분석하고자 한다.

〈표 10.1〉 불평등 관련 MDGs와 SDGs 간 연계도

MDGs	SDGs
목표 1. 절대빈곤과 기아퇴치 A. 하루 1.25 달러 이하로 살아가는 인구비를 절반으로 감소 B. 완전하고 생산적인 고용 달성 및 모든 사람들에게 '괜찮은 일자리' 제공	목표 1. 모든 형태의 빈곤종식 목표 10. 국내적 및 국가 간 불평등 경감 목표 8. 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용 및 양질의 일자리 촉진
목표 2. 보편적 초등교육 달성 A. 전 세계 모든 아동들의 초등교육 전 과정 이수	목표 4. 양질의 교육보장과 평생교육 기회 증진
목표 3. 양성평등 및 여성능력 고양 A. 초등 및 중등교육에서의 불평등을 제거, 모든 수준의 교육에서 성평등 달성	목표 5. 양성평등 달성과 여성 및 여아의 역량 강화
목표 8. 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축 A. 공정한 무역 및 금융 시스템 구축	목표 8. 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용 및 양질의 일자리 촉진 목표 10. 국내적 및 국가 간 불평등 경감 목표 17. 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 활성화

출처: 저자구성

〈그림 10.1〉 SDGs 내 불평등 목표 체계도



출처: 저자구성

II. 목표 세부 분석

1. 목표의 논리 구조

이전 장에서 언급하였듯이, ‘목표 10’의 구조는 크게 국내적 불평등과 국가 간 불평등 범주로 나눌 수 있다. 세부목표 10.1~10.4는 국내에서 발생 또는 해결할 수 있는 문제, 세부목표 10.5~10.c는 국가 간 발생 또는 해결해야하는 문제들을 다룰 수 있도록 구성하였다.

우선적으로 국내적 불평등을 살펴보면, 세부 목표를 통해 소득 불평등, 사회적 신분에 따른 기회의 불평등, 법적, 제도적 불평등을 구분하여 다루고 있다. 세부목표 10.1을 통해 하위 40% 인구의 소득을 증대하고, 세부목표 10.2를 통해 사회적 지위 및 신분(나이, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신, 종교, 경제 등)에 따른 기회의 불평등을 감소하며, 세부목표 10.3~10.4를 통해 차별적 법률, 정책, 관례를 철폐하고, 각종 정책의 도입을 통해 결과의 불평등을 감소할 것을 제시하고 있다.

국가 간 불평등에서는 재정, 권한, 이주, 무역 등 국제적으로 발생할 수 있는 광범위한 주제들을 다루고 있다. 먼저, 재정 관련해서는 세부목표 10.5에서 전 세계 금융시장과 기구들의 규제를 강화하고 모니터링을 개선할 것을 제시하고, 세부목표 10.b에서 재정지원이 필요한 국가에 ODA 및 FDI 등 필요한 재정지원을 권장할 것을 제시한다. 권한 주제로는 세부목표 10.6의 국제경제 및 금융기구 내에서 개발도상국의 발언권 강화 목표가 있으며, 이는 다른 목표들과는 다르게 개발도상국에 특화된 목표라고 볼 수 있다. 이주에 관해서는 세부목표 10.7과 10.c를 통해 안전하고 체계적인 이주 및 인구이동을 실현하고, 송금 수수료를 3% 이내로 경감할 것을 제시한다. 무역 관련해서는 세부목표 10.a를 통해 최빈국에 대한 특혜대우 원칙의 이행정도를 측정하여 국제무역에서 발생할 수 있는 불평등 문제를 다루도록 구성하였다.

‘목표 10’을 제대로 이해하기 위해서는 세부목표별 지표 수립현황을 먼저 파악하는 것이 중요하다. 2015년 3월 UNSC는 2014년 OWG에서 제시한 SDGs 목표 최종안에 대해 UN 전문가 그룹, 학계, 시민사회, 기업, 각국 통계청 등으로부터 자문 및 검토 결과를 반영하여 세부 목표별 후보 지표를 공개함으로써, 국제사회가 어떻게 세부 목표를 이행하고 점검해 나가야할지 우선순위와 방향성을 제시하였다. 또한, 2015년 6월초 UNSD는 UN 및 전문가 그룹(IAEG-SDGs) 1차 회의를 통해 UNSC가 3월에 제시하였던 지표에 대한 우선순위 지표를 선정하여 발표하였다. 세부목표별 최소 하나의 지표를 배정하였으며, 제안 지표에 대한 확보 가능한 자료, 주관기관, 연관 세부목표 등을 명시하여 각 지표의 타당성과 적절성을 판단할 수 있도록 기초 자료를 구성하였다. 따라서 본 장에서는 최근 UNSD가 발표한 최종 우선순위 지표들을 중심으로 ‘목표 10’의 세부 논의 현황을 분석해 보고자 한다.

〈표 10.2〉 ‘목표 10’의 세부목표와 최종 지표(안)³⁾

목표 10. 국내적 및 국가 간 불평등 경감 분석	
세부목표 10.1 2030년까지 점진적으로 하위 40% 인구의 소득증대를 국내 평균보다 높은 수준으로 달성하고 이를 유지	
우선순위지표	전체 인구와 하위 40%의 인구 간 가계소비 성장률 또는 1인당 소득 비교
세부목표 10.2 2030년까지 나이, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신지, 종교, 경제 및 기타 상태에 따라 차별하지 않는 사회, 경제, 정치적 포용을 촉진하고 역량을 강화	
우선순위지표	성별, 연령에 따라 분류된 중간소득 50% 이하로 살아가는 인구의 비중
세부목표 10.3 차별적 법률, 정책, 관례의 철폐 및 이와 관련한 적절한 법, 정책, 활동 수립을 통한 기회의 평등 보장 및 결과의 불평등 경감	
우선순위지표	국제인권법에서 금지하고 있는 차별사유에 대해 최근 12개월 이내에 차별을 받은 인구 비율
세부목표 10.4 재정, 임금, 사회보호 정책 등 정책의 도입과 이를 통해 점진적으로 높은 평등 수준 달성	
우선순위지표	임금, 사회보호이전과 비교한 GDP에서 노동이 차지하는 비중
세부목표 10.5 전 세계 금융시장과 기구들의 규제와 모니터링을 개선하고, 이러한 규제의 이행을 강화	
우선순위지표	전 세계 수준의 재정거래세(토빈세) 도입
세부목표 10.6 국제경제 및 금융기구 내에서 효과를 증대하고 신뢰할 수 있으며, 정당성이 확보된 제도를 도출하기 위해 개발도상국의 발언권 강화 보장	
우선순위지표	인구 또는 GDP 대비 국제기구에서의 개발도상국 투표권 비율
세부목표 10.7 잘 계획되고 관리되는 이민정책을 통해 체계적이고, 안전하고, 정기적이며, 책임성 있는 이주 및 인구의 이동을 실현	
우선순위지표	목적국에서 벌어들이는 연간 소득의 비율 대비 노동자에 대한 신규 채용비용
세부목표 10.a WTO 협약에 근거하여 개발도상국 특히 최빈국에 대한 특혜대우 원칙의 이행	
우선순위지표	개도국에 우호적으로 최빈국 특혜대우를 이행한 정도
세부목표 10.b 재정지원이 가장 필요한 국가 특히, 최빈국, 아프리카 국가, SIDs, 내륙국의 국가 계획과 프로그램에 부합하는 ODA 및 FDI를 포함한 재정지원 권장	
우선순위지표	수원국 및 공여국으로 분류된 OECD ODA 데이터
세부목표 10.c 2030년까지 이주노동자의 송금수수료 3% 이내로 경감 및 5% 이상의 송금 코리더 철폐	
우선순위지표	전체 송금된 금액 대비 송금비용

출처: 저자구성

2. 세부 목표별(Targets) 분석

2.1 개괄

UNSC는 ‘목표 10’의 이행을 위해서는 불평등에 대한 자료 분류(Disaggregation)와 자료의 모니터링 및 책임 프레임워크를 구축하는 것이 중요하다고 언급하였다. 특히 불평등은 범분야 이슈이므로, 각기 다른 사회적 그룹에서의 개발의 영향을 이해하기에는 국별 전체 또는 평균 통계가 충분하지 않을 수 있으며, 각기 다른 그룹들의 상황과 불평등을 드러낼 수 있도록 자료가 분류되어야 한다고 지적했다. 한편, 지표의 목표치를 완전한 목표(Zero target)⁴⁾로 설정하는 것은 적합하지 않으며, 전체 그룹의 목표 달성에 있어서, 상대적으로 가장 상황이 나은 그룹이 달성할 수 있는 최고치를 약간 상회하는 정도로 목표치를 잡아야 한다고 주장한다. 또한 2015년 이후 5년마다 중간 진행률을 점검하는 것이 모든 그룹에서의 불평등 감소를 달성하고 성과를 측정하는데 도움이 될 것이라고 말하며 모니터링의 중요성을 강조하고 있다(UNSC 2015).

한편, UNSD는 3월 UNSC가 발표하였던 후보 지표들에 대해 각국 통계청 및 관련 국제기구들로부터 활용 가능한 메타데이터 정보를 받고, IAEG-SDGs 회의를 통해 세부목표별 우선순위 지표를 선정하였다. UNSD는 각 우선순위 지표들을 3가지 그룹으로 분류하였는데, 1단계(Tier I)는 기존의 방법론이 존재하며 자료가 확보 가능한 것, 2단계(Tier II)는 방법론은 존재하지만 자료 확보가 쉽지 않은 것, 3단계(Tier III)는 국제적으로 합의된 방법론이 아직 개발되지 않은 것으로 나누었다. UNSD는 현재 제안된 다수의 지표들을 세부목표 한 개당 하나의 지표 정도로 줄여야 한다고 주장하며, 향후 추가 논의를 거쳐 개정될 예정임을 밝히고 있다(UNSD 2015).

2.2 세부목표별 제안 지표

세부목표 10.1과 10.2에서는 불평등 논의에서 가장 기본적인 소득 불평등에 대해 다루고 있다. ‘〈표 10.3〉’에서 볼 수 있듯이, 제안 지표 모두 가장 보편적으로 쓰이고 있는 기준 그룹 대비 비중 측정을 지표로 제안하였다는 점이 특징이며, 하위 소득 계층이 전체소득에서 차지하는 비율을 측정하거나, 상위 계층과 비교를 하여 소득 계층 간 격차를 쉽게 비교할 수 있도록 하였다. 또한, World Bank, OECD 데이터베이스를 통해 가계 소비와 소득에 관한 기존 자료를 확보하기가 용이하고, 국가 간 비교가 가능하다는 장점이 있다.

3) 본 장의 목표 및 세부목표에 대한 번역은 김지현(KOICA, 2014)에서 발췌 사용하였다. 우선순위 지표는 UNSC 지표 제안 보고서(2015)와 IAEG-SDGs 1차 회의 결과문서(2015)를 조사, 분석하였다.

4) 모든 그룹이 100% 목표를 달성해야 하는 것을 의미한다.

특히 세부목표 10.1에서는 하위 40% 인구의 소득을 국내 평균보다 높은 수준으로 달성하고 유지할 것을 목표로 하고 있는데, 여기서 왜 목표치를 하위 40% 인구의 소득 개선으로 설정하였는지 살펴볼 필요가 있다. 최근 세계은행 보고서에 따르면, 목표치를 너무 높게 잡으면 해당 그룹의 1인당 평균 소득이 해당 국가의 1인당 평균 국민 소득과 거의 같아져서 큰 의미가 없으며, 목표치를 너무 낮게 잡으면 최빈곤층의 소득에 대한 정보가 부족하거나 정확하지 않아 좋은 목표치가 될 수 없으므로, 최소한의 적정선을 정한 것이 하위 40%의 인구 소득이라고 설명한다(World Bank 2015:79). 이는 소득불평등의 새로운 측정방법을 제시한 Palma의 주장과도 연계가 될 수 있다.

Palma(2011)의 연구에 따르면, 상위 10% 인구나 하위 40% 인구의 소득 분배 차이가 점차 증가하고 있는데 반해, 소득 5-9분위 사이에 있는 중간 계층은 비교적 국가소득을 안정적으로 점유하고 있다고 분석하였다. 따라서 상위 10% 인구나 하위 40% 인구의 소득을 비교하는 팔마 비율을 소득 불평등의 새로운 측정 방법으로 활용할 것을 제시하였다. 기존의 소득불평등 측정방법인 지니계수가 중간 소득 계층의 변화에 민감하고, 상대적으로 고소득층과 저소득층의 변화에 둔감하다는 비판이 있는데(남재욱 2014:37), 팔마비율은 상위계층과 하위계층의 소득을 비교하기 때문에, 이러한 지니계수의 단점을 보완할 수 있다는 연구가 있다(Cobham and Sumner 2013).

세부목표 10.2에서는 ‘성별, 연령에 따라 분류된 중간 소득 50% 이하로 살아가는 인구의 비율’을 측정할 것을 지표로 제시하였다. 당초 세부목표 10.2에서 측정하고자 한 것은 나이, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신, 종교, 경제 등의 상태에 따라 분류된 그룹들의 사회, 경제, 정치적 포용을 촉진하고 역량을 강화하는 것으로 다루고자 하는 대상과 범위가 상당히

〈표 10.3〉 세부목표 10.1/10.2의 후보지표

세부목표 및 지표	자료 및 주관기관	연관 ⁵⁾ 세부목표
10.1 2030년까지 점진적으로 하위 40% 인구의 소득증대를 국내 평균보다 높은 수준으로 달성하고 이를 유지	World Bank 가계조사	1.2
(지표) 전체 인구나 하위 40%의 인구 간 가계소비 성장률 또는 1인당 소득 비교(Tier I)		
10.2 2030년까지 나이, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신지, 종교, 경제 및 기타 상태에 따라 차별하지 않는 사회, 경제, 정치적 포용을 촉진하고 역량을 강화	UNDESA OECD 국민소득조사	1.2
(지표) 성별, 연령에 따라 분류된 중간소득 50% 이하로 살아가는 인구의 비중(Tier I)		

출처: UNSD(2015) 자료 참고, 저자 재구성

5) 해당 지표 내용과 연관된 세부목표들을 의미한다.

포괄적이었다. 그러나 최종 후보 지표에서는 성별, 나이에 따른 중간소득 50% 이하로 살아가는 인구 비율만 측정하도록 제시되어 장애, 인종, 민족 등 나머지 분류 그룹에 대한 불평등을 어떻게 측정할 것인지, 경제적 불평등 이외 사회적, 정치적 불평등은 어떻게 개선할 것인지에 대한 고민이 더욱 필요할 것으로 보인다.

세부목표 10.3에서는 ‘국제인권법에서 금지하고 있는 차별사유에 대한 차별을 받은 인구의 비율’을 지표로 제시하여 차별을 유발하는 관례를 파악하고자 하였다. 여기서 말하는 차별 사유는 ‘국제인권법’ 제2조 2항에서 밝히고 있는 ‘인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타 의견, 민족, 사회적 출신, 재산, 출생 등’에 의한 차별을 금지하는 것을 말한다. 유엔인권최고대표사무소(OHCHR)는 동 후보 지표의 측정에 있어서, 성별, 나이, 장애 등에 의한 차별은 비교적 정확히 측정 가능하나, 종교, 정치적 견해, 민족 등 기타 사유에 의한 차별은 각국 상황에 따라 달라질 수 있어 측정이 쉽지 않을 수 있음을 지적하였다.⁶⁾ 동 지표 측정에 대한 성공 여부는 관련 자료를 얼마만큼 정확히 확보할 수 있는가에 따라 달라질 수 있다. OHCHR가 지적한 바대로, 차별 받은 사유에 대한 기준이 개인, 지역, 국가마다 다를 수 있어 어느 수준까지 차별 사유를 인정하고 보고할 것인가를 결정해야 한다. 또한, 면접, 전화, 인터넷 등 어떠한 조사 방법을 택할 것인지, 한 개인에게 다수의 신고를 허용해 줄 것인지 등 세부 기준이 필요하다. 민족 및 종족에 의한 차별의 경우, 소수민족의 언어로 인해 발생할 수 있는 소통에의 어려움 등 변수도 고려해야 한다.

세부목표 10.4에서는 ‘임금, 사회보호이전과 비교한 GDP 대비 노동 비중’을 측정함으로써 사회 복지 및 사회 보호 제도를 통한 불평등 개선 정도를 점검하고자 하였다. 동 지표는 정부가 취약계층을 포함한 사회 구성원에게 사회 보호 및 지원 프로그램을 얼마나 제공하였는가를 점검할 수 있다는 점에서 큰 의미가 있는데, 사회보호 프로그램 운영 정도에 따라 불평등의 정도가 달라질 수 있기 때문이다. 실제로, 지난 10여 년간 중남미 17개 국가 중 13개 국가의 지니계수가 하락하면서 불평등 개선이 있었는데, 이는 해당 정부들이 중등교육의 보급수준을 높이고, 무노동임금 확대, 현금지원 프로그램 제공 등 빈곤층에 대한 사회이전을 확장했던 것이 주요 이유였기 때문이다(Melamed and Samman 2013: 11).⁷⁾ 동 지표는 세부목표 8.b의 지표인 ‘GDP 또는 국가예산 대비 정부가 사회보호와 고용프로그램에 지출하는 비중’ 내용과 거의 유사하다. 따라서 향후 유사한 세부목표와 지표 간 측정 방법 및 내용을 협의하고 조정하는 것이 필요하다.

6) UNSC와 UNSD에 제출한 ‘목표 10’의 세부 지표에 대한 OHCHR의 보고서 내용에 따른 것이다.

7) Melamed and Samman(2013)연구의 참고문서인 Nancy Birdsall, Nora Lustig and Darryl MaLeod 2011.에서는 멕시코, 아르헨티나, 브라질을 사회정책의 활성화를 통해 불평등을 감소한 사례로 분석하였다.

〈표 10.4〉 세부목표 10.3/10.4의 후보지표

세부목표 및 지표	자료 및 주관기관	연관 세부목표
10.3 차별적 법률, 정책, 관례의 철폐 및 이와 관련한 적절한 법, 정책, 활동 수립을 통한 기회의 평등 보장 및 결과의 불평등 경감	EU Fundamental Rights Agency, Eurobarometer, Afrobarometer	5.5 10.2 10.3 16.3 16.b
(지표) 국제인권법에서 금지하고 있는 차별사유에 대해 최근 12개월 이내에 차별을 받은 인구 비율(Tier II)		
10.4 재정, 임금, 사회보호 정책 등 정책의 도입과 이를 통해 점진적으로 높은 평등 수준 달성	SNA, ILO IMF Government Finance Statistics	8.b
(지표) 임금, 사회보호이전과 비교한 GDP 대비 노동 비중(Tier I)		

출처: UNSD(2015) 자료 참고, 저자 재구성

세부목표 10.5~10.c를 통해서는 국제적으로 이슈가 되고 있는 재정지원, 개도국 권한, 이주, 무역 등에 대한 지표를 제안하였다. 먼저, 금융 및 재정 관련하여서는, 세부목표 10.5에서 ‘전 세계 수준의 재정거래세(토빈세) 도입’을 제안함으로써, 국제적 금융거래 규모 확대에 의한 부정당한 자본이동이 초래하는 부정적 결과를 방지하고자 하였다. 토빈세는 1978년 노벨경제학 수상자인 제임스 토빈 교수가 제안한 개념으로, 국제 투기자본의 급격한 자본 유·출입으로 인한 금융위기 방지를 위해 단기성 외환거래에 세금을 부과하자는 것이다. 토빈세는 급격한 외화자금의 유·출입을 방지하여 안정을 추구할 수 있다는 장점이 있지만, 반대로 금융거래의 위축을 초래할 수도 있어 각국별 토빈세 도입에 대한 찬반 의견이 분분하다. 이에, 세부목표 10.5의 측정방법은 추후 각국별 합의 결과에 따라 발전될 수 있을 것이다.

세부목표 10.6에서는 국제금융 및 기구에서 개발도상국의 참여 및 권한 강화를 측정하기 위해 ‘인구 또는 GDP 대비 국제기구에서 개발도상국의 투표권 비율’에 대한 지표를 제안하였다. 여기서 말하는 국제기구란 IMF, World Bank 등 180여개 이상 회원국을 갖고 있는 국제금융기구들이 될 수 있다. 보통 국제금융기구의 투표권은 각국의 출자 지분 기여도에 따라 결정되기 때문에, 국제개발부흥은행 투표권 기준으로 봤을 때 실제로 미국, 일본, 독일 등 선진국이 상위 순위를 차지하고 있으며, 신흥개도국 중에는 중국이 유일하게 3위를 차지하고 있다(세계은행 통계). 이에 그동안 국제사회에서 신흥개도국과 개발도상국의 국제금융기구에서의 투표권 강화와 세계금융기구의 지배구조를 개혁할 것을 요구해왔고, 지난 2010년 G20 정상회의를 통해 세계은행의 투표권을 선진국에서 개도국으로 최소 3% 이전하고, IMF 쿼터 개혁도 최소 6% 수준으로 이전하기로 합의하였다(박영준·김연

실 2010; 윤덕룡·오승환 2010). UNSC는 세부목표 16.8에서도 동일한 후보지표를 제안한 바, 향후 두 지표 간 점검하고자 하는 국제기구의 범위와 투표권 비율 목표치 등의 세부적인 합의가 이루어져야 할 것으로 보인다.

〈표 10.5〉 세부목표 10.5/10.6의 후보지표

세부목표 및 지표	자료 및 주관기관	연관 세부목표
10.5 전 세계 금융시장과 기구들의 규제와 모니터링을 개선하고, 이러한 규제의 이행을 강화 (지표) 전 세계 수준의 재정거래세(토빈세) 도입(Tier III)	-	-
10.6 국제경제 및 금융기구 내에서 효과를 증대하고 신뢰할 수 있으며, 정당성이 확보된 제도를 도출하기 위해 개발도상국의 발언권 강화 보장 (지표) 인구 또는 GDP 대비 국제기구에서의 개발도상국 투표권 비율(Tier I)	UNDESA 국제기구 행정자료	16.3 16.8 17.10

출처: UNSD(2015) 자료 참고, 저자 재구성

세부목표 10.7에서는 이주 관련 인권 및 개선된 거버넌스를 측정하고자 하였다. 전 세계 이주자의 수가 총 10억 명 이상에 이르는 등 이주가 증가하고, 이에 따른 이주 정책, 이주민 관리, 이주민 인권 보호 등의 이슈가 급증하게 되면서 2003년 ‘이주와 개발에 관한 글로벌 포럼(Global Forum on Migration and Development)’, 2006년 ‘국제이주위원회(Global Commission on International Migration)’, ‘이주와 개발에 관한 UN고위급 회담(High Level Dialogue on International Migration and Development)’ 등을 통해 국제이주 문제를 논의하기 위한 국제사회의 움직임이 강해졌다. 국제이주기구(IOM)도 2014년 이주 거버넌스 프레임워크(Migration Governance Framework)를 구성하여, 일관되고 종합적이며, 균형 있는 이주 원칙을 추구할 것을 주장하였다.

SDGs에서 국제이주 문제는 ‘목표 8.8 이주노동자의 권리’, ‘목표 10.7 잘 관리된(Well-managed) 이주정책’ 및 ‘목표 10.c 해외송금수수료 절감’ 등을 통해 다루고 있다. ‘국제 이주’는 ‘불평등’ 이슈처럼 기존에 국제사회에서 많은 논의가 되어 오던 내용을 SDGs 내 관련 목표로 연계하고, 추진하고자 하였다는 점에서 의의가 있다. 이에 따라 안전하고 책임성 있는 이주를 위한 이주정책 및 시스템 구현을 위한 지속적인 노력이 필요하며, 이주 노동자 인권 및 보호시스템 개선, 문서화 되지 않은 이주 인구 측정도 중점적으로 다뤄져야 한다. 이를 추진하기 위해 국제노동기구, 국제이민그룹, 국제이주기구 등 국제 이주 관련 기관 간 글로벌 파트너십 형성도 수반되어야 할 것으로 보인다.

국제 이주와 관련된 또 다른 세부목표는 10.c 해외 송금에 관한 것인데, ‘전체 송금액 대비

송금비용 측정'에 대한 지표가 제시되었다. 전 세계적으로 국제 이주가 늘어나고, 해외 노동자들이 본국으로 송금하는 금액이 늘어남에 따라, 해외 송금이 개발도상국으로 흘러가는 자금에서 차지하는 비중이 점차 커지고 있다. 따라서 국제 자금흐름에서 큰 역할을 하고 있는 해외 송금에 대한 측정 지표를 설정했다는 것에 의의가 있다. 또한, 개발도상국에 대한 송금 비용 감소를 통해 그만큼 수취인이 송금을 더 많이 받을 수 있고, 이로 인해 이주자 본인과 가족 구성원이 안정적인 소비, 투자, 저축을 활성화하여 개발도상국 발전에 긍정적인 영향을 주는 결과가 초래될 수 있으므로, 해외 송금 비용의 절감이 필요하다고 볼 수 있다(오윤아·이용·신민금·박나리·김유미 2013; 조영희 2014).⁸⁾

〈표 10.6〉 세부목표 10.7/10.c의 후보지표

세부목표 및 지표	자료 및 주관기관	연관 세부목표
10.7 잘 계획되고 관리되는 이민정책을 통해 체계적이고, 안전하고, 정기적이며, 책임성 있는 이주 및 인구의 이동을 실현	국가 통계청, 노동부 등 가계조사, 노동력 조사	8.8
(지표) 목적국에서 벌어들이는 연간 소득의 비율 대비 노동자에 대한 신규 채용비용(Tier III)		
10.c 2030년까지 이주노동자의 송금수수료 3% 이내로 경감 및 5% 이상의 송금 코리더 ⁹⁾ 철폐	World Bank, 송금가격 데이터베이스 ¹⁰⁾	10.7 17.3
(지표) 전체 송금된 금액 대비 송금비용(Tier II)		

출처: UNSD(2015) 자료 참고, 저자 재구성

세부목표 10.a는 무역관련 지표로서 기존 MDGs의 지표 8.6~8.7의 흐름을 연계한다. 'WTO 원칙에 따라 최빈국에 우호적으로 특혜대우를 이행한 정도'를 지표로 제시함으로써 국제무역시스템에서 최빈국에 대한 불평등한 구조를 개선하는데 초점을 두었다. 국제 무역 이슈는 WTO를 중심으로 전 세계 무역시장에서의 개발도상국 권한과 역량 강화를 위해 기존에 논의되어온 역사가 깊다. 이에, 기존의 노력들을 SDGs에서 어떻게 구체화하고 이

8) 개발도상국으로 유입되는 전체 송금액이 2015년 기준 미화 4,540억 달러에 이를 것으로 추정되는데, 송금 비용을 목표치인 3% 이내로 줄이면 연간 미화 200억 달러 이상 절감할 수 있다고 한다(Global Migration Working Group 지표 자료, <http://unstats.un.org/sdgs/2015/05/29/first-proposed-priority-indicator-list>).

9) 송금코리더란 송금 경로를 뜻하는데, 보통 송금수취국의 중앙은행이 은행과 송금업체로부터 송금 관련 통계를 취합하여 IMF에 보고하는 구조를 공식경로로 볼 수 있다. 그러나 송금거래의 일부분만 보고되고 있어, 비공식경로를 통해 유입된 송금까지 포함하면 개발도상국에 유입되는 해외 송금의 규모가 더욱 커질 수 있다(오윤아 외 2013).

10) 세계은행은 분기별 조사를 통해 관련 데이터를 수집하고 있다. <http://remittanceprices.worldbank.org/en>

행할 것인지 국제사회의 합의를 이루는 것이 우선순위 과제이다. 상기 세부목표는 ‘8.a. 무역을 위한 원조 증대’, ‘17.10. WTO 체제하의 비차별적이며 평등한 다자무역시스템 추진’, ‘17.11. 개발도상국의 수출 증대’, ‘17.12. 최빈국의 무관세 및 무할당 시장진출 실현’ 등 관련 목표 내용을 포괄하고 있다고 볼 수 있으므로, 최종 지표 선정 시 목표 간, 지표 간 우선순위를 고려하여 확정하는 것이 필요하다.

세부목표 10.b는 수원국으로 흘러가는 공적 및 민간 자금 흐름을 파악하고 자금의 실제 영향력을 파악하여, 해당국의 계획에 맞는 자금 유형을 지원하는 것을 제안하였다. 따라서 후보지표 논의 과정에서는 ODA 흐름 측정뿐만 아니라 FDI 및 포트폴리오 투자 흐름에 대해서도 측정할 것이 제시된 바 있다. 그러나 공적자금 이외 민간 자금흐름을 추적하는 것은 쉽지 않을 것으로 예상되어, 최종 후보지표에서는 ‘수원국 및 공여국으로 분류된 OECD ODA 데이터’를 측정하는 것이 제시된 것으로 파악된다. 동 후보지표는 세부목표 17.2의 후보지표 ‘GNI 대비 DAC 공여국의 순 ODA 비율’과 유사하여, 향후 두 지표 간 조정이 필요할 것으로 보인다. 또한, 최근 OECD DAC 중심으로 논의되고 있는 총공적개발지원(Total Official Support for Sustainable Development, 이하 TOSSD)¹¹⁾의 정의 및 범위가 확정됨에 따라, 동 지표의 측정을 어떻게 구체화 할 것인지가 정해될 것으로 예상된다.

〈표 10.7〉 세부목표 10.a/10.b의 후보지표

세부목표 및 지표	자료 및 주관기관	연관 세부목표
10.a WTO 협약에 근거하여 개발도상국 특히 최빈국에 대한 특혜대우 원칙의 이행 (지표) 개발도상국에 우호적으로 최빈국 특혜대우를 이행한 정도(Tier I)	WTO	16.2 17.10-12
10.b 재정지원이 가장 필요한 국가 특히, 최빈국, 아프리카 국가, SIDs, 내륙국의 국가 계획과 프로그램에 부합하는 ODA 및 FDI를 포함한 재정지원 권장 (지표) 수원국 및 공여국으로 분류된 OECD ODA 데이터(Tier II)		16.2 17.2 17.3 17.5 17.18

출처: UNSC(2015) 자료 참고, 저자 재구성

11) TOSSD: 지속가능한 개발을 위한 총공적개발지원으로서 ODA를 넘어서는 광범위한 공적개발지원 측정 수단으로 2014년 12월 HLM 회의를 통해 등장한 개념이다. 자세한 내용은 Post-2015체제의 ODA 정의의 현대화와 총공적개발지원 분석연구(박수영·조한솔 2015)를 참조할 수 있다.

3. 평가

지금까지 SDGs 내 불평등 목표가 수립된 배경, 세부 목표별 제안된 지표들의 내용에 대해 살펴보았다. 앞서 언급하였듯이, MDGs에서 포괄적이고 단편적으로만 다루었던 불평등 내용이 하나의 단일 목표로 수립되어 국가 내 또는 국가 간 발생할 수 있는 다양한 불평등의 양상을 점검할 수 있도록 기본 토대를 마련하였다는 점은 긍정적으로 평가할 만하다. 또한, 절대빈곤 감소, 교육기회 확대, 양성 평등 증진, 국제무역 시스템 개선 등 MDGs에서 담고 있던 평등 증진을 위한 내용들이 SDGs 17개 목표에 골고루 반영되고, 내용이 더욱 심화되고 구체화되었다는 점에서 향후 국제사회 내의 불평등 감소 성과를 달성하기 위한 기본 프레임워크를 구성했다고 평가할 수 있다.

그러나 2015년 9월, SDGs의 목표, 세부목표, 지표의 최종 합의 전까지 개선해야 할 점이 상당 부분 남아있다. 우선, 다양한 측면에서 발생할 수 있는 불평등에 대한 대상 및 분야가 광범위하고 모호하다는 점이다. SDGs ‘목표 10’에서는 국가 내 또는 국가 간 발생할 수 있는 경제, 사회, 정치적 측면에서의 불평등을 점검하고 개선하는 것을 목표로 하고 있어, 소득 불평등, 기회의 불평등, 정치적 불평등, 국제 재정, 무역, 이주에서의 불평등 등 다양한 내용을 다루고 있다. 불평등 측정의 대상이 광범위하고 측정 기준이 모호하다면, 불평등의 현상을 정확히 측정하기 어려우며, 통계자료 확보도 쉽지 않을 것이다. 효과적인 불평등 경감을 위해서 현재의 불평등 현황을 국제적으로 합의된 공통 기준에 의해 측정하고, 자료 확보가 용이한 지표 설정을 통해 지속적으로 성과를 점검해 나가야 한다.

또한, 측정방법 및 범위에 대해 국제사회 내 합의가 더욱 필요할 것으로 보이는 지표들이 많이 있다. 예를 들면, 국제 금융(세부목표 10.5), 국제기구에서의 권한(세부목표 10.6), 국제 무역(세부목표 10.a), 해외 송금(세부목표 10.c)에서의 지표 설정에 있어서 ‘재정거래세(토빈세) 도입’, ‘국제기구내 개발도상국 투표권 비율’, ‘최빈국에 대한 특혜대우 이행 정도’, ‘전체 송금액 대비 송금비용’ 등 선진국과 개발도상국 간의 국내 정책으로 인해 이해관계가 대립할 수 있는 부분이 발생할 수 있으므로, 향후 국가 간 합의가 더욱 필요할 것으로 보인다. 상기 4가지 세부목표 내용은 현재 UN 개발재원회의에서 논의되는 내용과 중복되므로, 올해 7월 개발재원회의의 결과를 반영하여 향후 관련 SDGs 세부목표 및 지표들을 확정할 필요가 있다.

마지막으로, ‘목표 10’의 주제가 불평등인 만큼 국제사회에서 가장 소외받고 불이익을 받는 취약계층에 대한 초점이 강화될 필요가 있다. 특히, ‘세부목표 10.2’에서 사회적 신분 및 상태(나이, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신지, 종교 등)에 따른 차별 해소 및 역량 강화를 언급하였는데, 여기서 분류되는 그룹에 대한 목표를 어떻게 구체적으로 설정하고, 측정해 나갈 것인지에 대한 여부가 그룹 간 격차해소를 달성하는 데 중요한 역할을 할 것이다. Norton

et al.(2014)의 분석에 따르면, 상기 그룹들에 대한 SDGs 내 세부목표 빈출도가 각각 성별 11번, 장애 3번, 민족, 원주민, 종교 등은 각각 1번이다. 현재 세부목표 10.2의 지표에서 성별, 나이에 따라 분류된 중간소득 50% 이하로 살아가는 인구 비율 등 경제적 불평등 정도에 대해서만 측정하도록 제시되었으나, 향후 상기 분류 기준에 따른 그룹별 불평등 정도를 어떻게 측정할 것이며, 통계자료를 어떻게 확보해 나갈 것인지 등 구체적 방안 마련이 필요하다.

III. 우리의 대응 전략 및 기여방안

1. 한국의 대응 방안

우리 정부는 2010년 국제개발협력 기본법을 제정하고, 제3조 1항에서 “국제개발협력을 통해 개발도상국 빈곤감소, 여성, 아동, 장애인의 인권향상, 성평등 실현을 추구”할 것을 명시하였다. 국제사회에서의 여성, 아동, 장애인 등 취약계층의 인권 및 평등 향상을 실현할 것을 문서화하여, 불평등 경감을 위한 기본 근거를 제시하였다고 볼 수 있다. 또한, 2011년에는 부산세계개발원조총회를 개최하고, 2012년 부산글로벌파트너십(GPEDC) 출범에 기여하여, 후속 점검 모니터링을 추진 중에 있으며, 국가 간 수평적 협의체를 통한 글로벌 파트너십 형성의 중추적 역할을 수행하고 있다. 그러나 이와 같은 노력은 시작 단계에 불과하며, 앞으로 지속적으로 국제사회의 불평등 경감을 위한 노력에 협력해야 할 부분이 많이 남아 있다.

첫째, SDGs 불평등 목표에서는 국제 금융(10.5, 10.b), 무역(10.a), 이주(10.7, 10.c)에서의 불평등 경감을 위한 세부 목표가 다수 제안된 바, 이에 연계된 정책일관성(Policy Coherence Development)을 고려한 정책을 수립하고 추진하는 것이 중요하다. 정책일관성이란 1990년대 후반 OECD에 의해 제시된 개념으로, 한 국가에서 무역, 투자, 농업, 안보, 이주, 환경 등 분야별 정책 수립 시 선진국과 개발도상국 간, 원조 정책과 비원조정책 간에 미칠 수 있는 영향을 고려해야 함을 의미한다(손혁상 2012:26).

개발을 위한 정책일관성에 대한 평가는 글로벌개발센터(Center for Global Development, CGD)가 매년 발표하고 있는 개발공헌지수(Commitment to Development Index, CDI)를 통해 확인할 수 있는데, 2014년 결과 한국은 27개국 중 무역이 27위로 최하위이며, 이주는 9위이다.¹²⁾ 무역 지수는 개발도상국에 대한 높은 관세로 인해 낮은 점수를 받았으며, 이주 지수는 개발도상국 유학생의 유치 비율이 높기 때문인 것으로 보인다. 따라서 Post-

12) 자세한 결과는 <http://www.cgdev.org/>에서 볼 수 있다.

2015 개발 목표 내 불평등 해소 추진을 위한 노력에 동참하기 위해서는 무역 분야에서는 최빈국 특혜 대우 비율을 높일 수 있는 정책을 고안하고, 개발도상국에 대한 수입 장벽을 낮추기 위한 조치를 마련해야 할 것이다. 이주 분야에서는 단순히 외국인 유학생 유치에만 목표를 둘 것이 아니라, 국내에서의 이주민들의 권리를 강화하고 지원할 수 있는 정책을 마련하는 것이 중요하다.

둘째, UNSC가 언급하였듯이 불평등 관련 통계자료를 확보하고 관리하는 것이 쉽지 않고, 각국마다 통계기준 및 관리 역량이 상이할 것으로 보인다. 따라서 불평등을 측정할 수 있는 통계자료를 확보하고, 관련 역량을 강화하는 것이 필요하다. 예를 들면, UNDP는 1990년대부터 매년 수명과 건강, 지식접근성, 생활수준 등을 고려한 인간개발지수(Human Development Index, 이하 HDI)를 발표해 오고 있는데, 2010년부터 불평등 요소를 반영한(Inequality-adjusted) HDI를 별도로 마련하여 보건, 교육, 소득분배에서의 불평등 정도를 파악하고 있다. 이외에도 성 불평등 지수(Gender Inequality Index)도 마련하여 관련 불평등 요소들을 파악하고, 매년 통계 자료를 확보하고 있다. 이와 같이, 국내에서도 통계청을 중심으로 향후 SDGs 각 지표별 달성도를 확인할 수 있는 별도의 통계 기준을 마련하고, 주기적으로 점검하며, 이를 위한 통계 역량을 강화해야 한다.

셋째, 국제사회의 불평등 경감을 위한 노력뿐만 아니라 국내에서의 불평등 개선을 위해서도 노력해야 한다. 불평등 문제는 한국사회에서도 심각한 수준에 이르고 있다. 한국의 소득 분배 불평등 수준이 OECD 회원국 중 상위 5위에 해당한다는 분석이 있으며(연합뉴스, 2014.11.12), 대기업과 중소기업 간, 정규직과 비정규직 간 격차가 심해지고 있어 사회 양극화를 심화하고 있다. 이에 따라 한국 정부는 국내에서의 불평등 해소를 위한 자세 개혁, 취약 및 소외계층에 대한 교육, 보건 서비스 제공 강화, 안정된 일자리 제공 등의 합의된 정책을 마련하고, 운용해나갈 필요가 있을 것이다.

2. KOICA의 대응 방안

국제사회의 SDGs 불평등 목표 달성에 기여하기 위해, KOICA는 우선적으로 협력대상국 지원 사업 유형을 다양화 할 필요가 있다. 예를 들면, 기존의 보건 및 교육 등 기초서비스 접근을 확대하기 위한 지원 사업들을 계속해서 유지하되, 개발도상국 정부의 거버넌스 지원, 평등하고 공정한 사법체계 구축지원, 무역역량 강화 지원을 병행하여 개발도상국에서의 개발 효과성을 높여나갈 수 있을 것이다. 특히, 무역역량 관련해서는 지난 2005년 WTO 홍콩 각료회의에서 제안된 '무역을 위한 원조(Aid for Trade, AfT)'를 활용하여 무역 정책 및 제도, 무역개발, 무역관련 인프라, 생산능력배양, 무역 필요성 등 WTO에서 제안한 6가지 범주에 대한 지원을 고려한 프로그램을 개발하고 운영할 수 있을 것이다(조한솔 2013).

특히, 현재 국내에서는 외교부를 중심으로 ‘무역을 위한 원조’ 가이드라인을 수립 중인바, 외교부와 유관기관과의 협업을 통해 무역을 위한 원조를 통한 개발도상국 지원전략을 마련하고, KOICA 내 사업 성과관리를 위한 관련 지표를 개발하여 향후 성과 측정까지 연계할 수 있을 것이다.

둘째, SDGs 불평등 목표 내 세부목표 10.2에서 제시하고 있는 사회적 신분 및 지위에 대한 불평등의 정의 및 분류기준을 KOICA 내 별도로 수립하고, 관련 그룹 대상 지원 프로그램을 마련하는 것이 필요하다. 예를 들면, 성별, 나이, 장애, 종교, 민족 등에 의한 차별의 정의, KOICA 내 상기 기준에 의해 분류된 취약계층에 대한 지원 사업의 유무, 향후 추가 개발하여 지원해야할 사업 유형 등을 분석하여 가이드라인을 제시할 수 있을 것이다. 현재 KOICA 자체 성주류화 전략 및 법률이 마련되어 있는데, 이외에도 SDGs 내 불평등 목표에서 제시하고 있는 여성, 아동, 장애인 등 취약계층의 인권과 불평등 해소를 위한 범분야 전략 및 가이드라인을 수립함으로써 불평등 경감을 위한 목표 달성에 기여할 수 있을 것이다.

셋째, 불평등 관련 마커를 도입하여 KOICA 사업에서 불평등 이슈를 주류화하고, 관련 통계 자료를 축적해 나갈 수 있을 것이다. KOICA는 DAC 회원국들이 공통으로 활용하는 정책 마커 이외에도, 각각 인권 마커, ICT 마커 등을 도입하여 운용 중에 있다. 마커는 해당 사업이 관련 주제에 직접적으로 연관되면 2로 분류, 간접적으로 연관되면 1로 분류, 해당이 없으면 0으로 분류된다. 위에서 제안한 불평등 경감을 위한 범분야 전략 및 가이드라인 수립과 연계하여, KOICA 불평등 관련 마커를 도입하여, 사업형성단계에서부터 사업수혜자가 협력대상국의 빈곤층 또는 저소득국, 최빈국이 될 수 있도록 기획하고, 불평등 경감을 위한 사업 내용이 포함될 수 있도록 구성하여 불평등 해소를 위한 KOICA의 노력 및 성과를 점검해 나가는 것이 필요하다.

끝으로, Post-2015 개발의제에서 불평등 주제가 단일 목표로 추진되고 있는 만큼, 국제사회의 논의에서 불평등 경감 목표가 핵심의제로 주류화 될 수 있도록 노력해야한다. 현재 외교부는 ‘Post-2015 범정부 T/F’를 운영하여, 정부기관, 학계, 시민사회 관계자들의 의견을 수렴하고, Post-2015 의제 관련 협상 시 한국 정부의 의견을 적극적으로 개진하고 있다. 따라서 Post-2015 관련 필요한 의견을 적극 표명하고, 학계, 유관기관, 시민사회로부터의 목소리에도 귀 기울여, 우리 정부의 관련 활동을 적극 지원하고 대응해 나가는 것이 필요할 것이다.

참고문헌

- 국제개발협력기본법. <http://law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=142005#0000>, 검색일: 2015.06.12.
- 김지현. 2014. “Post-2015 개발의제 동향연구 1 : SDGs 초안 분석.” 개발과 이슈 19. 성남 : 한국국제협력단.
- 남재욱. 2014. “건강보험료 부과형평성 측정에 관한 탐색적 연구 : Palma 비율의 응용을 중심으로.” 보건사회연구 34(4): 36-67.
- 박수영 · 조한슬, 2015. “Post-2015 체제의 ODA 정의 현대화와 총공적개발지원 분석연구.” 성남 : 한국국제협력단.
- 박영준 · 김연실, 2010. “세계은행그룹과 IMF의 지배구조 개혁과 시사점.” 『오늘의 세계경제』, Vol. 10, No. 11, 서울 : 대외경제정책연구원.
- 손혁상. 2012. “한국의 개발을 위한 정책일관성(PCD) 제고 방안.” 성남 : 한국국제협력단.
- 연합뉴스(2014.11.12). “한국 소득불평등 OECD 중 5번째로 심각. 경제학계 우려”. <http://www.yonhapnews.co.kr/economy/2014/11/12/0301000000AKR20141112072400002.HTML>, 검색일:2015.06.06.
- 오윤아 · 이웅 · 신민금 · 박나리 · 김유미, 2014. “동남아 해외송금의 개발효과 분석.” 서울 : 대외경제정책연구원.
- 윤덕룡 · 오승환, 2010. “서울 G20 정상회의 결과와 향후 과제.” 『오늘의 세계경제』, Vol.10, No. 32, 서울 : 대외경제정책연구원.
- 임소진. 2012. “국제사회의 Post-2015 개발프레임워크 수립동향 및 한국의 ODA의 기여방안.” 개발정책포커스 제14호. 성남 : 한국국제협력단.
- 정지원 · 송지혜, 2014. “Post-2015 개발의제 : 논의동향 및 시사점.” 『지역경제포커스』, Vol. 8 No. 30, 서울 : 대외경제정책연구원.
- 조영희. 2014. “국제이주-개발의 연계와 개발협력 패러다임의 변화.” 위킹페이퍼, No. 2014-06. 고양 : IOM 이민정책연구원.
- 조한슬. 2013. “개도국 무역촉진을 위한 ‘무역을 위한 원조(AfT)’ 개선방안.” 성남 : 한국국제협력단.
- Center for Global Development. <http://www.cgdev.org/>, 검색일: 2015.06.15.
- Cobham, Alex and Andy Sumner. 2013. “Putting the Gini back in the bottle? ‘The Palma’ as a policy-relevant measure of inequality.” London: King’s International Development Institute. <https://www.kcl.ac.uk/aboutkings/worldwide/initiatives/global/intdev/people/Sumner/Cobham-Sumner-15March2013.pdf>, 검색일: 2015.06.30.
- Melamed, Claire and Emma Samman. 2013. “Equity, Inequality and Human Development in a Post-2015 Framework.” United Nations Development Programme Research Paper, New York: UNDP.

- Norton, Andrew, Chiara Mariotti and Andrew Shepherd, Naila Kabber. 2014. "What can be done to address intersecting inequalities?" Social justice post-2015. Briefing 93. London: Overseas Development Institute.
- Palma, José Gabriel. 2011. "Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the 'Inverted-U' : the share of the rich is what it's all about." Cambridge Working Papers in Economics (CWPE 1111).
- Sustainable Development Knowledge Platform, Open Working Group, <https://sustainable-development.un.org/owg.html>, 검색일 : 2015.06.30.
- The World We Want(2013), "Addressing inequalities Synthesis Report of Global Public Consultation", Co-led by UNICEF and UN Women with support from the Government of Denmark and the Government of Ghana, <https://www.worldwewant2015.org/node/299198>, 검색일: 2015.06.30.
- United Nations, "The Universal Declaration of Human Rights," <http://www.un.org/en/documents/udhr/>, 검색일: 2015.06.22.
- _____. "Resolution adopted by the General Assembly 55th session." United Nations Millennium Declaration(A/res/55/2). <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>, 검색일 : 2015.06.30.
- _____. 2013. "Inequality Matters. Report of the World Social Situation 2013," New York: UN Department of Economic and Social Affairs.
- _____. 2014. "The Millennium Development Goals Report 2014," New York: UN.
- _____. 2015. "Time for Global Action, TST Issue Brief," <http://www.un.org/sustainabledevelopment/inequality/>, 검색일: 2015.06.22.
- UNDP. "Inequality adjusted Human Development Index," <http://hdr.undp.org/en/content/inequality-adjusted-human-development-index-ihdi>, 검색일: 2015.06.23.
- UN Research Institute for Social Development. 2012. "Inequalities and the Post-2015 Development Agenda". Research and policy brief 15. Geneva: UNRISD.
- UNSC. 2015. "Technical report of the UNSC bureau," [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6754Technical%20report%20of%20the%20UNSC%20Bureau%20\(final\).pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6754Technical%20report%20of%20the%20UNSC%20Bureau%20(final).pdf), 검색일: 2015.06.23.
- UNSD. 2015. "First list of proposed priority indicators and detailed inputs," <http://unstats.un.org/sdgs/first-iaeg-sdgs-meeting>, 검색일: 2015.06.22.
- UN Technical Support Team. 2012. "Promoting Equality, including Social Equity," https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2406TST%20Issues%20Brief%20on%20Promoting%20Equality_FINAL.pdf, 검색일: 2015.06.22.

World Bank, 2015. "A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity." Washington DC: World Bank Group.

World Bank 통계사이트. "세계부흥개발은행(IBRD) 투표권 비율 통계." <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215524804501/IBRDEdsVotingTable.pdf>, 검색일: 2015.06.05.

