

ISSUE

2018 06호



PAPER

기후변화법제연구사업
이슈페이퍼

김태완 한국보건사회연구원 연구위원

UN의 지속가능발전목표(SDGs) : 빈곤과 불평등



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

ISSUE PAPER

2018 06호

기후변화법제연구사업
이슈페이퍼

김태완 한국보건사회연구원 연구위원

UN의 지속가능발전목표(SDGs) : 빈곤과 불평등*

* 이 글은 “신윤정 외(2015), 사회경제부문 UN2030 지속가능발전어젠다 분석과 이행전략, 한국보건사회연구원”, “김태완·이주미(2016), UN의 지속가능발전목표(SDG's) 추진전략과 주요내용: 빈곤 및 불평등을 중심으로, 보건복지포럼 240(10월호), 한국보건사회연구원”의 내용을 수정보완한 것임을 밝힙니다.



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

UN의 지속가능발전목표(SDGs) : 빈곤과 불평등



제1호 : 파리협정 후속협상의 내용과 동향
(이재형 고려대학교 법학전문대학원 교수)

제2호 : 대기오염물질과 온실가스의 통합관리
(김승도 한림대학교 교수)

제3호 : 기후변화 시대 재생에너지 확대를 위한
에너지 규제 패러다임의 변화: 미국 뉴욕주
Reform the Energy Vision(REV)
개혁을 중심으로
(박시원 강원대학교 법학전문대학원 교수)

제4호 :물관리기본법 통과 이후의 물의 지속가능성
확보 방향 연구
(홍영식 세종대학교 국정관리연구소 행정관리센터장)

제5호 : Role of Waste to Renewable Energy Projects
in achieving Sustainable Development
Goals(SDGs)
(Anil Bhatta Carbon& Clean Energy Solutions (CCES))

제6호 : UN의 지속가능발전목표(SDGs) : 빈곤과 불평등
(김태완 한국보건사회연구원 연구위원)

UN의 지속가능발전목표(SDGs) : 빈곤과 불평등

김태완 한국보건사회연구원 연구위원

CONTENTS

I. 서론 01

II. UN의 지속가능발전목표의 주요 내용

1. 새천년 목표(MDGs)의 내용과 성과 04
2. 지속가능발전목표(SDGs)의 주요 내용 08

III. 지속가능발전목표(SDGs): 빈곤

1. 목표 1. 빈곤 14

IV. 지속가능발전목표(SDGs): 불평등 23

V. 우리나라 적용방향과 시사점

1. 모든 형태의 빈곤종식 30
2. 국가내, 국가 간 불평등 축소 34
3. 시사점 38

참고 문헌 41



I. 서론



I. 서론

- UN은 전세계 국가가 가입한 대표 국제기구로 인권, 안전, 행복, 기후 등 다양한 인류생활에 영향을 줄 수 있는 정책방향 등에 대해 지속적으로 논의를 이어가고 있으며, 주요 현안 등에 대해서는 회원국 간의 논의과정과 회원국 승인을 거쳐, 개별 국가들이 지켜야 할 국제규칙을 설정하고 있음
 - 대표적인 것이 2000년에 회원국 간 논의를 거쳐 설정한 새천년개발목표(New Millenium Development Goals, 이하 MDGs)임. 새천년개발목표는 인류의 삶의 질 개선을 위해 8개 목표와 21개 지표로 구성되어 있으며 2015년까지 15년 간 회원국들이 이를 지킴으로써 더 나은 인류 삶을 추구하는 것을 모색함(박성현, 2014)
- 2000년에 설정된 새천년개발목표는 2015년에 이르러 일정부분 목표를 달성한 것으로 평가되고 있으며, UN은 기존 MDGs를 대체하는 장기적인 목표를 새롭게 설정하게 되었으며, 이것이 2016~2030년까지 15년 간 적용할 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이후 SDGs)임¹⁾
 - UN은 지속가능발전에 대해 '미래세대가 자신들의 필요를 충족시키기 위한 능력을 해함 없이 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전'으로 보고 '사회발전-경제성장-환경보존'의 3가지 축이 균형 있게 발전할 필요가 있다는 점을 강조(한국국제협력단(2015), 지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안, p2재인용)
- 지속가능개발목표(SDGs)는 17개의 핵심목표로 설정되어 있으며, 이 글에서는 17개 핵심목표중 빈곤과 불평등과 관련된 핵심목표와 관련 내용을 살펴보고자 함
 - SDGs에서는 빈곤을 첫째 핵심목표(절대빈곤 및 기아퇴치(Eradicate Extreme Poverty and Hunger))로 정하고 있으며, 기존 MDGs에서 중요시 여긴 절대빈곤과 기아퇴치를 넘어서 빈곤을 상대적, 다차원적으로 확대하였으며 관련 세부적인 사항들을 설정하였음²⁾
 - 빈곤을 목표 1로 설정한 것과 함께 MDGs에서는 포함되지 않았던 불평등(Inequality)을 10번째 목표로 추가적으로 설정

1) 지속가능성이란 용어는 생태학에서 도시개발분야까지 사용되고 있으며, 어떤 현상과 사물이 변하지 않고 상태가 오랜 기간 보존, 유지되는 것을 의미. 지속가능한 발전이란 용어는 1987년 세계환경개발회의(World Commission on Environment and Development, WCED)의 "우리의 공동미래 보고서(Our Common Future)에서 처음 사용하였으며, 그 의미는 "미래 세대가 자신의 필요를 충족시킬 수 있는 능력을 저하시키지 않으면서 현재 세대의 발전을 충족시키는 발전"으로 설명(조창현, 유평준, 2015, 220~222, 재인용)

2) 새천년개발목표(MDGs)는 UN소속 국가 모두에게 적용되는 계획이지만 실질적으로 개발도상국과 저개발국의 빈곤축소에 방점을 두고 있었음. 그 결과 현대 사회가 직면하고 있는 사회, 문화, 기후 등이 포함된 빈곤문제에 대해서는 관심이 적었으며 무엇보다 소득분배, 불평등에 대해서는 논의가 이루어지지 못한 한계가 있었음. 이후 운영과정에서도 빈곤을 감소에만 목적을 두어 빈곤감소 과정에서 나타나는 인권 침해(빈곤마켓팅, 개인정보 누출 등) 등의 문제가 발생하는 한계가 있었음(문도운(2014), 새천년개발목표의 한계와 Post-2015 개발목표의 내용, 이슈브리프-12호, 국제개발협력 시민사회포럼(KoFID), 1-2쪽)

- 지속가능발전목표(SDGs)에서는 회원국에 대해 자체적으로 목표를 이행하기 위한 국가 단위의 이행계획 수립할 것을 포함하고 있으며, 우리나라에서도 환경부를 중심으로 향후 2030년까지 진행된 K-SDGs 목표수립을 준비하고 있음
- 아직 K-SDGs에 대한 세부적인 내용이 발표되지는 않았지만, 향후 만들어질 K-SDGs가 우리사회에 미칠 수 있는 영향이 크다는 점에서 사전적으로 UN의 지속가능발전 목표를 세부적으로 검토할 필요가 있다는 점에서 본 보고서의 의미가 높다고 할 수 있음



II. UN의 지속가능발전목표의 주요 내용



II. UN의 지속가능발전목표의 주요 내용

1. 새천년 목표(MDGs)의 내용과 성과

- 2000년 발표된 UN의 새천년목표(MDGs)는 1998년 100개국 이상의 대표들이 참여하는 밀레니엄포럼이 구성되었으며 빈곤 축소, 환경 및 인권 보호 등에 대해 작성된 보고서를 토대로 UN이 2000년 정상회의에서 밀레니엄 선언 형식으로 발표한 계획임³⁾.
 - MDGs는 빈곤 축소를 최우선 과제로 설정하고 향후 15년간 해결해야 할 중요한 목표로 삼았으며, 이를 반영하여 목표 1을 '절대빈곤 및 기아퇴치(Eradicate Extreme Poverty and Hunger)'로 함
 - 절대빈곤과 기아퇴치를 위한 세부 추진 방안으로 ①1990~2015년 소득이 하루 1달러 미만인 빈곤인구의 비율을 절반으로 축소, ②여성과 청년층을 포함한 모든 사람이 생산적이고 좋은 일에 종사하는 완전고용 달성, ③1990~2015년 기아인구 비율을 절반으로 축소로 설정⁴⁾.
- UN 새천년개발목표(MDGs)에서 발표한 8개 목표와 21개 실천지표는 아래 표와 같음
 - 첫 번째 빈곤퇴치부터 여덟 번째 글로벌 협력 증진까지 인류의 보편적 삶과 인류애를 확대할 수 있도록 하는 목표들과 세부 실천지표로 구성

〈표 1〉 MDGs 8개 목표와 21개 실천지표

MDGs 8개목표	21개 실천지표
1) 극심한 빈곤과 기아 퇴치(To eradicate extreme poverty and hunger)	① 2015년까지 하루 1.25달러 이하로 사는 사람들과 굶주림으로 고생하는 사람의 비율을 절반으로 낮춘다. ② 여성, 남성과 젊은이들에게 괜찮은 일자리를 제공한다. ③ 2015년까지 기아 인구를 반으로 줄인다.
2) 초등 교육 보편화(To achieve universal primary education)	① 2015년까지 모든 어린이들 초등학교 졸업을 보장한다.
3) 성 평등 촉진과 여권 신장(To promote gender equality and empower women)	① 2005년까지 초등학교 및 중학교 성 불균형을 최대한 없애고, 2015년까지 완전하게 없앤다.
4) 아동 사망률 감소(To reduce child mortality)	① 2015년까지 5세 이하 아동 사망률을 현재의 3분의 2 수준으로 줄인다.

3) 지속가능발전 포털(<http://ncsd.go.kr/app/sub02/19.do>, 2018.8.15인출)

4) 유엔새천년개발목표보고서 한국위원회(2013), 새천년개발목표보고서 2013-2014. 참조

MDGs 8개목표	21개 실천지표
5) 임신부 건강 개선 (To improve maternal health)	① 2015년까지 여성의 출산 도중 사망률을 현재의 4분의 3 수준으로 줄인다. ② 2015년까지 출산과 관련된 건강 지킴이가 세계적으로 확산되도록 한다.
6) 에이즈와 말라리아 등의 질병 퇴치 (To combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases).	① 2010년까지 모든 에이즈환자는 치료를 받을 수 있게 한다. ② 2015년까지 에이즈가 더 이상 확산되지 않도록 한다. ③ 2015년까지 말라리아 등 주된 질병의 발병을 예방한다.
7) 환경의 지속가능성 보장 (To ensure environmental sustainability)	① 각국의 정책에 지속가능 개발의 원칙을 도입하도록 하고, 환경자원의 손실을 줄이도록 권장한다. ② 2010년까지 생태계 다양성 손실을 줄여나가도록 한다. ③ 2015년까지 안전한 식수를 마실 수 없는 사람들의 비율을 절반으로 줄인다. ④ 2020년까지 최소한 1억 명이 넘는 빈민층 주민들의 삶을 크게 개선한다.
8) 발전을 위한 글로벌 협력 증진(To develop a global partnership for development)	① 국가 차원과 글로벌 차원에서 건전한 통치, 개발, 빈곤 감소 원칙에 부합하는 공개 무역 및 금융 시스템을 확충한다. ② 최빈국의 특별한 필요를 우선적으로 다룬다. ③ 육지에 고립되어 있거나 작은 섬으로 이루어진 개발도상국의 특별한 필요를 다룬다. ④ 개발도상국의 부채 문제를 포괄적으로 다루며, 선진국들이 개발도상국들에 대한 공적개발원조 (ODA: Official Development Assistance)를 확대해 나간다. ⑤ 의약 업체와 협력하여 개발도상국들 내에서 필수 약품들을 적정한 값에 구입할 수 있도록 한다. ⑥ 민간 부문과 협력하여 새로운 기술, 특히 정보통신 기술의 혜택을 제공한다.

자료: 박성현(2014), 인류의 삶의 질을 향상시키기 위한 UN의 밀레니엄 발전 목표(MDGs)와 지속가능 발전 목표(SDGs)에 관한 고찰, J Korean Soc Qual Manag 42(4), 531-532(재인용)

- UN은 새천년개발목표 발표이후 지속적으로 목표에 대한 관리를 국제기구와 개별 국가들에 요구해 왔으며, 그 결과 2015년 발표한 MDGs 최종보고서(The Millennium Development Goals Report 2015)에서 그 성과를 발표함
 - 전체적인 주요 성과를 보면 개도국에서 하루 1.25달러 미만으로 살아가는 빈곤층은 1990년 47%에서, 2015년에는 14%까지 감소, 초등교육 취학률은 2000년 83%에서 2015년 91%까지 개선
 - 개발도상국의 지속적인 인구 증가에도 불구하고, 5세 미만 어린이 사망자 수는 1990년 1,270만 명에서 2015년 약 600만 명으로 절반 이상 감소하였으며, 1990년대 초반 이후, 5세 미만 어린이 사망률 감소 속도가 가파르게 증가
 - 성평등 및 여성역량 측면에서 개도국의 2/3 이상 국가가 초등교육에서 남녀평등을 달성, 하지만 중등교육과 3차교육(tertiary education)에서 남녀 격차는 여전히 높은 수준
 - 임금근로자 중 여성 비중은 1990년 35%에서 2015년 41%로 증가, 하지만 생산가능연령 남성의 75% 이상이 노동시장에 진출한 반면, 여성의 절반이 비경제활동인구로 남아 있는 실정

- UN의 새천년개발목표와 관련해서는 수많은 국가들이 모여 인류 삶의 질 향상과 발전을 위해 목표를 합의하고 성과를 이루기 위해 공동으로 노력했다는 점에 대해서는 긍정적 평가를 할 수 있지만, 부정적 평가도 함께 존재하고 있다는 점도 함께 주목할 필요가 있음
 - 새천년개발목표에 대한 부정평가에 대해 간단히 보면 ①목표가 합리적으로 설정되어 있는 것인지, ②목표 설정이 선진국 중심으로 개발도상국의 참여가 많지 않았다는 점, ③인권문제가 제외되어 있는 점, ④기후변화, 농업 등에 대한 배려가 충분하지 못했다는 점이 지적되고 있음(박성현, 2014, 536 재인용)
 - 국내와 관련해서는 새천년개발목표가 국내적 상황에 어느 정도 적용될 수 있는지, 국내 상황에 부합되는지를 살펴볼 수 있는 여지가 충분하지 못했으며, 이를 관리할 주무 부처가 설정되지 못했다는 점에서 한계가 있음
- 새천년개발목표에 대한 긍정과 부정이 동시에 있다는 점은 그 만큼 새천년개발목표가 인류 삶에 미치는 영향이 크다는 점을 보여주는 것으로, 향후 국제규범이 수립되는데 있어 하나의 이정표가 될 수 있었다는 점에서 의미가 있음
 - 새천년개발목표 이후 새롭게 설정되는 지속가능발전목표는 새천년개발목표가 지니고 있는 문제를 극복하기 위한 노력과 국가 간 합의도출을 위한 수많은 과정을 거치게 되었다는 점에서 새천년개발목표의 수립과 집행과정이 긍정적 영향을 준 것으로 평가할 수 있음

2. 지속가능발전목표(SDGs)의 주요 내용

- 2010년 9월 UN에서는 'Review Summit 2010'이 개최되어 새천년개발목표에 대한 검토와 향후 2015년 종료되는 MDGs를 대체할 대안모색으로 'Post-2015 Development Agenda'가 논의되었으며, 이를 토대로 세가지 방향에서 MDGs 대체에 대한 검토가 진행(이하 박성현, 2014, 537, 재인용)
 - UN 작업반(UN System Task Team), 유엔개발프로그램(UNDP) 국가팀(Country Team)과 UN 고위급 패널(HLP; The High Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda)임
 - 2012년 2월 UN 사무총장 주도하에 UN 작업반이 구성되어 7월 "우리 모두가 원하는 미래를 실현하기. Realizing the Future We Want for All"을 발간(박성현, 2014, p537)
 - 여기서는 '인권, 평등, 지속가능성'의 3대 핵심가치와 '포괄적 경제개발, 포괄적 사회개발, 평화와 안보, 환경 지속가능성'의 4대 핵심 축으로 'Post-2015 UN 발전 의제를 위한 통합 프레임워크'를 소개 (박성현, 2014, p537)
 - UNDP 국가팀은 전세계 88개 국가를 대상으로 국가별로 논의를 진행하였으며, 정부, 시민사회, 민간, 언론, 대학 및 연구소 등 이해관계자가 참여하여 11개 주제별 검토과정을 거침

- 2012년 6월 정부 및 비정부, 지역, 성별 등 균형을 고려, 27명의 고위급 패널(HLP)을 구성하여 Post-MDGs를 연구하도록 의뢰

- 동 패널은 2013년 5월 <새로운 글로벌 파트너십: 빈곤 퇴치와 지속가능 발전을 통한 경제변환 (A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development)>에 관한 UN 보고서를 발표(박성현, 2014, p537)
- 보고서에서는 5대 대변환(big and transformative shifts) 및 12개 예시목표(illustrative goals), 그리고 54개 세부목표를 제안

■ 지속가능발전목표(SDGs)는 2012년 브라질 리우데자네이로에서 개최된 '제3차 UN 지속가능발전 정상회의(Rio+20⁹⁾)을 계기로 지속가능개발 목표 수립이 시작되었으며, 2014년 정부 간 공개작업반(Open working group, OWG)을 통해 17개 목표와 169개의 세부목표를 제시하였으며 2015년 9월 UN정상회의에서 최종 서명됨(조창현·유평준, 2015, 신윤정 외, 2016)

- 향후 UN 산하 국가 및 국제기구들은 2030년까지 지속가능발전목표(SDGs)를 토대로 정책설계 및 방향을 결정할 것을 권고 받게 됨
- 우리나라의 경우 2000년 9월 대통령자문 지속가능발전위원회를 설치하고 2007년에 지속가능발전기본법과 2008년에 지속가능발전기본법시행령을 통과시킴. 이명박 정부에서는 이를 녹색성장위원회(2009년)로 개편한 바가 있음. 2010년에는 저탄소 녹색성장기본법 및 시행령을 제정(조창현·유평준, 2015, 219)
- 2015년 제8기 지속가능발전위원회가 새롭게 구성되어 운영되고 있음(지속가능발전 포털, 2018.8.15.인출)

■ 지속가능발전목표(SDGs)는 인간(People), 환경(Planet), 번영(Prosperity)을 위하고 보편적인 평화(Peace)를 추구하는데 목적을 둠

- 지속가능발전목표(SDGs)를 통해 절대빈곤을 포함한 모든 형태 빈곤을 근절하는 것이 세계적인 목표이고 지속발전의 요건으로 인식하고 있음
- 모든 국가와 모든 이해관계자가 파트너십(Partnership)을 발휘하여, 지속가능발전목표(SDGs) 구현하고 실행해야하며, 빈곤 퇴치, 미래세대를 위한 환경보존 등을 주요 축으로 함.

5) 2012년 브라질 리우에서 개최된 UN 지속가능발전 정상급 회담으로 동 회의는 1992년 환경회의 이후 20년만의 정상급회의로 환경과 지속가능발전 방향을 제시. Rio+20에서 20은 20년만에 리우에서 개최되는 회의라는 의미도 지님(정지원 외, 2012)

<부표1> 지속가능발전을 위한 주요 정상회의

주요 정상회의	시기 및 장소	주제
인간환경회의의UN (UNCHE)	1972, 6 스웨덴 스톡홀름	하나뿐인 지구(Only One Planet): 환경과 개발의 통합
UN (UNCED)	1992, 6 브라질 리우데자네이	리우 선언문과 의제 21: 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전
지속가능발전 세계정상회의 (WSSD, Rio+10)	2002, 9 남아공 요하네스버그	요하네스버그 실행계획(JPOI): 지속가능발전을 위한 이행계획 마련
지속가능발전회의의UN (UNCSD, Rio+20)	2012, 6 브라질 리우데자네이	우리가 원하는 미래(The Future We Want): 녹색경제와 지속가능발전을 위한 거버넌스

자료: 정지원 외(2012), p4 재인용

- 인권을 보장하고, 양성평등과 여성 역량을 강화하고 실현시키고자 하며, 궁극적으로 경제, 사회, 환경의 세 차원을 통합하고 균형을 이루는 것을 중요시 여김⁶⁾.
- 위와 같은 지속가능발전목표(SDGs)의 17개 목표의 골자를 정리하면, <표 2>와 같음.

〈표 2〉 SDGs 목표의 주요내용

SDGs 목표의 핵심	주요내용
1) No Poverty	모든 곳에서 모든 형태 빈곤을 종결시킨다.
2) Zero Hunger	기아 종식, 식품안정성 확보, 영양상태 개선 및 지속가능농업을 강화한다.
3) Good Health and Well-being	모든 사람의 건강한 삶과 Well-being을 보장한다.
4) Quality Education	모든 사람을 위한 형평성있는 양질의 교육보장과 평생학습기회를 증진한다.
5) Gender Equality	양성평등 및 모든 여성과 여아의 역량을 강화하여 권익을 실현한다.
6) Clean water and Sanitation	깨끗한 물 공급과 위생관리를 지속적으로 확립한다.
7) Affordable and Clean Energy	지속가능하고 믿을 수 있는 에너지원에 대한 접근성을 확보한다.
8) Decent Work and Economic Growth	생산성 있는 양질의 일자리를 보급하고, 포괄적이고 지속가능한 경제성장을 증진시킨다.
9) Industry, Innovation and Infrastructure	지속가능한 산업과 혁신을 조성하고 견실한 인프라를 구축한다.
10) Reduced Inequalities	국가내, 국가간 불평등을 감소시킨다.
11) Sustainable cities and Communities	안전하고 재생가능하며 지속가능한 도시와 거주지역을 조성한다.
12) Responsible Consumption and Production	지속가능한 소비와 생산 패턴을 확립한다.
13) Climate Action	기후변화와 그것의 영향에 대해 대처하는 긴급조치를 시행한다.
14) Life Below Water	지속가능한 발전을 위해 바다와 해양자원을 지속적으로 사용하고 보존한다.
15) Life on Land	육지생태계 보호와 지속가능한 수준에서의 사용을 증진하고, 산림관리, 사막화 대처, 토지황폐화를 중지 및 복원하고 생물다양성 손실을 중단시킨다.
16) Peace, Justice and Strong Institution	평화롭고 포괄적인 사회증진과 정의롭고, 모든 수준에서 포용할 수 있는 체도를 구축한다. 마지막으로
17) Partnership for the Goals	목표달성을 위하여 지속가능한 이행구단과 글로벌 파트너십을 활성화한다.

자료: Sustainable Development, UN(2015), Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development, p16

- 지속가능발전목표(SDGs)에서 설정한 17개의 목표는 사람, 환경, 번영, 평화, 파트너십 등 5개 차원에 방점을 두고 제정됨. 이는 개별 목표임과 동시에 서로간의 중요한 쟁점을 공유
 - 설정된 목표와 세부목표는 상호의존적이며 다른 목표 발전에 의존하고 함께 추진될 필요가 있음. 17개 목표 안에서 교차되는 주요 쟁점은 아래와 같이 19개로 정리될 수 있음

6) Sustainable Development, UN(2015), Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development의 서두에서 정리

〈표 3〉 SDGs 지표간의 범분야 쟁점(Cross-Cutting Issue)

범분야(Cross-Cutting) 쟁점	연계되는 SDGs 목표
a) Beyond GDP – new measures for development	1, 8, 12, 17
b) Climate change adaptation and mitigation; disaster risk reduction	1, 7, 9, 12, 13, 15
c) Food security and nutrition	1, 2, 3, 6, 12, 14, 15
d) Gender equality	1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 16
e) Global partnership, including financing for sustainable development	8, 9, 13, 17
f) Governance	1, 5, 6, 12, 16
g) Growth and Employment	1, 2, 4, 8, 9
h) Health	1, 2, 3, 5, 6, 7, 11, 16, 17
i) Inequalities	1, 2, 4, 5, 6, 8, 10, 16
j) Industrialization	4, 6, 7, 9, 12, 13
k) Peace and security, and support for vulnerable states	1, 5, 8, 10, 12, 16
l) Science, technology, and innovation	4, 9, 13
m) Sustainable cities and human settlements	1, 3, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 16, 17
n) Sustainable consumption and production	2, 3, 6, 8, 11, 12
o) Sustainable energy for all	1, 7, 9, 13
p) Sustainable land use, forests and terrestrial ecosystems	1, 2, 6, 13, 15
q) Sustainable management of oceans and coastal areas	2, 6, 13, 14, 15
r) Water and sanitation	1, 2, 6, 11
s) Wellbeing	1, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 16, 17

자료: Sustainable Development Solutions Network(2015), Indicators and a Monitoring Framework for the Sustainable Development Goals, pp67-91. 재정리



III. 지속가능발전목표(SDGs): 빈곤



III. 지속가능발전목표(SDGs): 빈곤

1. 목표 1. 빈곤

- UN 지속가능발전목표(SDGs)에서는 새천년목표와 동일하게 전세계의 빈곤축소를 제일의 목표로 두고 그 방향을 설정
 - 기존 새천년목표가 절대빈곤 축소를 우선하고 있었다면, 지속가능발전목표(SDGs)에서는 상대빈곤으로 빈곤개념을 확대하고 빈곤 축소를 위한 여러 영역을 설정하고 모든 영역에서 주요한 빈곤축소 방향을 제시
- 지속가능발전목표(SDGs)의 목표(Goal) 1은 “모든 지역에서 모든 형태 빈곤종식”을 설정하고 있으며 이를 달성하기 위해 5개 목표와 2개의 보조목표를 구성함
 - 빈곤종식을 위한 5개 목표는 아래와 같음
 - 2030년까지 하루 \$1.25로 측정된 빈곤을 어느 곳에 거주하든지 모든 국민에게서 종식
 - 2030년까지 남성, 여성, 아동 등 모든 연령을 대상으로 국가별 정의에 따른 모든 영역의 빈곤수준을 50%로 축소
 - 국가적으로 저소득층 모두를 포함(실질적으로 빈곤층과 차상위계층 포괄)하는 적절한 사회보호체계와 조치들을 2030년까지 구현
 - 2030년까지 빈곤층과 차상위층을 포괄하는 남성과 여성의 기초서비스 접근, 모든 형태의 재산 및 부동산에 대한 소유권 및 통제, 주거, 자연자원, 새로운 기술에 대한 접근, 미소금융 등 금융자원에 대한 접근 등을 포괄하는 경제적 활용 자원에 대한 공평한 권리를 보장
 - 2030년까지 취약한 상황에 직면한 빈곤층의 대응력 강화. 기후변화와 관련된 위기적 사건, 기타 경제, 사회 환경과 관련된 충격과 재앙 등으로 인한 빈곤층의 위험과 취약성 축소
 - 위의 5개의 목표이외에 2개의 보조목표를 설정하고 있음
 - 모든 범주의 빈곤종식을 위한 프로그램과 정책구현, 개발도상국(특히 저개발국가)을 위한 적정하고 예측 가능한 수단 등 제공, 강화된 개발 협력 등을 포함하는 다양한 출처로부터의 자원 중요한 동원 보장
 - 빈곤종식을 지지, 가속화하기 위한 투자로서 친빈곤적 성장, 양성평등 개발 전략에 기초한 국가적, 지역적, 국제적 차원에서의 건전한 정책프레임 수립

〈표 4〉 SDGs 목표 1: 모든 지역에서 모든 형태의 빈곤 종식

목표(Goal)	세부목표 (Target)
목표 1. 모든 지역에서 모든 형태의 빈곤 종식	1.1 2030년까지 하루 \$1.25로 측정된 빈곤을 어느 곳에 거주하든지 모든 국민에게서 종식
	1.2 2030년까지 남성, 여성, 아동 등 모든 연령을 대상으로 국가별 정의에 따른 모든 영역의 빈곤수준을 50%로 축소
	1.3 국가적으로 저소득층 모두를 포함(실질적으로 빈곤층과 차상위계층 포괄)하는 적절한 사회보호체계와 조치들을 2030년까지 구현
	1.4 2030년까지 빈곤층과 차상위층을 포괄하는 남성과 여성의 기초서비스 접근, 모든 형태의 재산 및 부동산에 대한 소유권 및 통제, 주거, 자연자원, 새로운 기술에 대한 접근, 미소금융 등 금융자원에 대한 접근 등을 포괄하는 경제적 활용 자원에 대한 공평한 권리를 보장
	1.5 2030년까지 취약한 상황에 직면한 빈곤층의 대응력 강화. 기후변화와 관련된 위기적 사건, 기타 경제, 사회 환경과 관련된 충격과 재앙 등으로 인한 빈곤층의 위험과 취약성 축소
	1.a 모든 범주의 빈곤종식을 위한 프로그램과 정책구현. 개발도상국(특히 저개발국가)을 위한 적정하고 예측 가능한 수단 등 제공, 강화된 개발 협력 등을 포함하는 다양한 출처로부터의 자원 중요한 동원 보장
	1.b 빈곤종식을 지지, 가속화하기 위한 투자로서 친빈곤적 성장, 양성평등 개발 전략에 기초한 국가적, 지역적, 국제적 차원에서의 건전한 정책프레임 수립

자료: Sustainable Development, Knowledge Platform (2015), "Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development", 재인용.

- 지속가능발전목표(SDGs)에서는 목표 1(빈곤종식) 달성을 위해 7개 국제모니터링 지표(Global monitoring indicators)와 4개의 보완인 지표(Complementary national indicators)를 제안
 - 향후 목표 1의 세부지표를 관리하고 주도할 국제기구를 함께 제안하고 있으며, 이를 통해 설정된 목표가 효율적으로 달성할 수 있도록 하는 지원조치를 마련

〈표 5〉 SDGs 목표 1 : 모든 지역에서 모든 형태의 빈곤 종식 부문 국제지표와 국내지표

목표 1. 모든 지역에서 모든 형태의 빈곤 종식		
지표번호	잠재적이고 암시적인 지표	잠재적인 주도 기구
1	하루 \$1.25(PPP) 이하의 인구비율(MDG의 지표)	World Bank
2	도농간 국가별 빈곤선 이하의 인구비율	World Bank, UN DESA
3	다차원적 빈곤지수	UNDP, World Bank UNSD, UNICEF
4	국가별 사회보호정책에 의해 보호되고 있는 인구비율	ILO

목표 1. 모든 지역에서 모든 형태의 빈곤 종식

5	토지, 재산, 자연자원에 대한 보호 권리를 가진 남녀, 원주민, 지역사회 비율 i) 소유권에 대한 증거가 인정되거나 문서로 정리된 비율 ii) 법적으로 인정되고 보호된다는 것을 권리로서 인정한 비율	FAO, UNDP, UN Habitat
6	기후 혹은 비기후적 사건과 관련된 자연재해로 인한 손실	UNISDR, FAO, WHO, CRED
7	합계출산율	UN Population Division, UNFPA
	보완적인 국내 지표 1.1 빈곤갭비율 1.2 금융서비스이용 비율(모바일금융 포함) 1.3 [주거접근에 대한 동등성 지표] → 향후 개발 1.4 [재해위험 감소 지표] → 향후 개발	

자료: Sustainable development solution network(2015), Indicators and a Monitoring framework for the Sustainable Development Goals: Launching a data revolution for the SDGs, p24

1) 하루 \$1.25(PPP) 이하의 인구비율

- 빈곤종식을 파악할 수 있기 위해 제시된 첫 번째 지표는 하루 \$1.25(PPP) 이하의 인구비율임
 - 동 지표는 전세계적인 빈곤인구의 변화를 측정하기 위해 설정된 것으로 빈곤분석에서 절대빈곤(Absolute Poverty)을 측정하는 기준이 됨
 - 유럽, 일본 및 우리나라 등과 같은 선진국 혹은 선진국에 진입된 국가들의 경우에는 그동안의 경제발전으로 절대빈곤 보다는 상대빈곤(Relative Poverty)을 좀 더 중요한 지표로 설정하고 있음⁷⁾
 - 반면에 아프리카, 남미 등 산업발전이 더딘 저개발국은 여전히 절대빈곤의 상태에서 벗어나고 있지 못하며, 매년 많은 빈곤층이 기아로 인해 생계유지가 어려운 상황이며, 동 지표는 MDGs에서도 중요하게 기준이 되고 있는 지표임
- 지속가능발전목표(SDGs)에서 제시하고 있는 하루 \$1.25(PPP)는 전국민을 대상으로 하여 설정된 것으로 실제적으로 노인, 장애인, 여성 및 기타 인구 특성 등을 고려하여 측정될 경우 그 차이가 많이 발생
 - 특히 이들 계층은 경기변동은 물론 국내외 정치적 환경 변화에 제일 민감하게 반응하는 대상이라는 점에서 많은 보호가 필요하며, 이를 위해서는 분명한 기준하에서 측정될 필요가 있음
- UN이 제시한 빈곤율은 빈곤선 이하에 있는 인구의 비율이 전체인구대비 얼마나 되는지를 파악하고 있다는 점에서 규모에 대한 측정지수임

7) 우리나라의 대표적인 공공부조제도인 국민기초생활보장제도 역시 도입이후 최저생계비라는 절대빈곤 기준선에 유사한 기준을 활용하였지만, 2015년 맞춤형 급여로 개편되며 최저생계비를 기준 중위소득으로 변경함. 기준중위소득으로 변경은 우리나라의 빈곤관이 절대에서 상대방식으로 바뀌었다는 상징적 의미도 지니고 있음

- 실제 빈곤측정에서는 빈곤규모와 더불어 빈곤선 이하에 있는 사람들이 어느 정도 고통을 많이 받고 있는지, 실제 생활수준이 어느 정도인지를 파악할 필요가 있으며, 이와 같은 빈곤의 심도(depth)를 측정하는 지표로서 빈곤갭비율(Poverty gap ratio)을 이용
- 지속가능발전목표(SDGs)에서도 빈곤갭비율을 함께 제시하고 있음. 빈곤율과 빈곤갭비율을 함께 측정함으로써 실질적 빈곤층 규모와 생활양태를 파악할 수 있게 됨

2) 도농 간 국가별 빈곤선 이하의 인구비율

- 두 번째 지표는 도농으로 구분하여 측정된 빈곤율로 동 지표는 개별 국가들에서는 측정이 가능하지만, 그 기준이 개별 국가를 기준으로 한다는 점에서 국가별 비교는 어려움이 있음
 - UN보고서에서도 국가별 비교에 어려움이 있다는 점을 함께 지적하고 있음(Sustainable development solution network, 2015: 89)
 - 오랜 기간 농업은 인류발전의 주력 산업으로서 많은 역할과 발전을 이룩하였지만, 산업혁명이후 제조업 등 농업이외의 산업의 비약적 발전으로 인해 그 역할이 축소되고 관련 산업에 종사하는 인력의 소득도 함께 낮아지는 문제를 야기
 - 많은 인구가 도시로 집중되면서 도시와 농촌 간 소득, 문화, 생활 환경 등의 격차가 발생하고 있다는 점에서 도시와 농촌지역 간의 빈곤율 감소는 절대빈곤 축소를 위한 중요한 측정기준이 될 수 있음
- 우리나라 농촌 역시 최근 심각한 고령화 현상, 이로 인한 농촌지역은 인구소멸 문제에 직면해 있음. 대외시장적으로도 시장 개방으로 도시주민에 비해 낮은 소득을 유지하고 있는 것이 농촌의 현실
 - 지속가능발전목표 측정을 위해서는 우리나라 역시 도농 간 구분된 빈곤율 지표가 발표될 필요가 있지만, 통계청 등에서 빈곤지수 산출시 지역을 구분한 빈곤지수는 발표하고 있지 않음.
 - 향후 지역(시도 혹은 도농 등) 간 균형발전과 삶의 질 격차를 축소하기 위해서는 지역 변수를 고려한 빈곤지수 및 불평등지수가 산출될 필요가 있음

3) 다차원적 빈곤지표(Multidimensional Poverty Index: MPI)

- UN이 지속가능발전목표(SDGs)중 빈곤목표를 설정하며, 그 지표로 새롭게 소개된 것인 다차원적 빈곤지표(MPI)임
 - 다차원적 빈곤지표는 기존의 빈곤지수(빈곤율, 빈곤갭비율 등)가 화폐측면(소득, 지출, 자산 등)에서 측정되었던 것과 다르게, 개인의 욕구가 다양하고 사회발전에 따라 인간의 경험하게 되는 빈곤이 화폐적 문제뿐만 아니라 발생하는 것이 아니라는 점들이 제기되면서 논의되기 시작
 - 즉 비화폐적 측면을 고려한 빈곤개념이 중요하게 되었으며, 이와 같은 다양한 욕구로 인한 빈곤을 측정하기 위한 것이 다차원적 빈곤개념임

- 이미 국제기구(UN, OECD 등) 등과 EU에서도 다차원적 빈곤지표를 토대로 빈곤을 측정하고 있으며, 대표적으로 UN은 10개의 세부기준(건강(영양, 영아사망률), 교육(입학률), 생활기준(물, 위생, 전기, 연료, 자산 등)을 다차원빈곤 측정에 필요하다고 제시
- 다차원적 빈곤지수가 다양한 욕구를 반영하여 측정된다는 장점이 있지만, 단점도 함께 지니고 있음
 - 빈곤측정을 위한 차원을 어떻게, 무슨 방법으로 정의내릴 것이며, 빈곤선을 어느 정도에서 결정하는 것이 바람직한가 등 빈곤측정시 많은 논쟁을 유발할 수 있는 어려움이 있음
 - 또한 프랑스 등 EU차원에서 도입되어 빈곤측정에 활용된 사회배제(Social exclusion) 혹은 박탈(deprivation) 등과의 차별성도 함께 고려되어야 함
- UN에서도 다차원빈곤을 파악하기 위해서는 차원(혹은 빈곤측정 영역)을 설정하는 방법에 대한 합의 혹은 논의 등이 필요하다는 점을 지적(Sustainable development solution network, 2015: 89)
 - UN에서는 다차원 빈곤을 측정하기 위한 기본 영역으로 노동, 주거, 범죄, 사회보호, 건강, 교육의 질 등을 제안하고 있음
- 다차원적 빈곤지수(MPI)가 가지고 있는 한계가 있음에도 UN이 다차원빈곤지수를 제안하고 포함한 이유는 현대사회에서 발생하는 빈곤문제 해결이 물질적 문제만을 해결된다고 끝나는 것이 아니라 비물질적 영역까지 확대함으로써 인간 욕구를 적절히 반영할 필요가 있다는 점에 기인하고 있음

4) 국가별 사회보호 정책에 의해 보호되고 있는 인구비율

- 네 번째 빈곤목표 달성을 위한 지표는 “국가별 사회보호 정책에 의해 보호되고 있는 인구비율”임
- 동 지표는 UN 인권헌장이 제시한 인간의 기본 권리를 위해 개별국가가 국민을 어떻게 어느 정도의 규모로 보호하고 있는지를 측정하게 됨
 - 국가가 보호하고 있는 인구비율 지표가 의미를 가지기 위해서는 국가 간 비교 분석이 필수적임. 하지만 국가별로 사회보호를 위한 정책 영역이 다르다는 점에서 일정 혹은 동일 기준 하에서 측정하는 것은 쉬운 일이 아님
- UN이 제시하고 있는 사회보호는 사회안전망(Social safety net)으로 한정하고 있음.
 - 예시로 ILO가 제안한 10가지 분야로 의료보호, 장애인정책, 상병수당, 노령과 유족보호, 아동, 모성보호, 실업과 고용상 장애, 빈곤과 사회배제와 일반적용 측면에서 사회보험, 노동시장 보호정책, 공공부조 정책 등을 제안
- UN이 제시한 영역을 기준으로 보면, 많은 부문에서 우리나라에 도입되고 운영되고 있지만, 일부 제도(상병수당)는 도입되어 있지 않으며, 일부는 개념과 영역이 모호(사회배제)하다는 점에서 우리나라에서 적용방향을 찾고, 측정하기 위해서는 많은 고민이 필요한 영역으로 볼 수 있음

5) 토지·재산·자연자원에 대한 보호 권리를 가진 남녀, 원주민, 지역사회 등의 비율

- 다섯 번째 빈곤목표를 측정하는 지표로는 토지, 재산, 자연자원에 대한 보호 권리를 가진 남녀, 원주민, 지역사회 등의 비율임.
 - 위 지표는 우리에게는 다소 생소하며 많이 활용되지 않은 것이라는 특징을 지니고 있음. UN은 동 지표는 두개의 보조지표를 활용해 측정하도록 제안
 - i) 소유권에 대한 증거가 인정되거나 문서로 정리된 비율, ii) 법적으로 인정되고 보호된다는 것을 권리로서 인정한 비율임
 - UN이 빈곤종식을 위해 새롭게 제안한 것을 보면, 세계화 등을 통해 글로벌기업, 대기업 등이 생산영역을 외부로 확장하면서, 산업발전 혹은 국가발전 등이라는 이유로 이미 오랜 기간 생활터전으로 가지고 있는 취약계층과 빈곤층 등의 재산 혹은 자연자원 등을 강제로 수용하거나 권리가 박탈되는 현상이 있다는 점에서 이를 방지하기 위함임
 - 취약 혹은 빈민층이 가지고 있는 재산권, 자연자원 등이 강제로 수용됨으로써 자신의 거주지를 내주어야 하는 문제는 현재에도 계속해서 발생하고 있는 현상으로 UN은 강제수용 으로 인한 문제를 지적하고 줄이고자 하는 목적으로 동 지표를 제안
 - 우리나라의 경우에도 도시개발을 목적으로 한 수용정책은 과거는 물론 최근에도 계속해서 발생하고 있는 것으로 시사하는 바가 큼. 하지만 동 지표는 현재보다는 사후적으로 발생하는 지표라는 점, 국가별로 그 기준이 다름으로 인한 모호성을 함께 지니고 있음
 - 아프리카, 남미 등의 개발국가는 산업발전, 지역 난개발 등으로 인한 문제라면, 선진국의 경우 난민, 도시재생 등으로 인한 문제라는 점에서 이를 동일한 지표로 설정하여 측정하거나 구분하기가 어려움

6) 기후 혹은 비기후적 사건과 관련된 자연재해로 인한 손실

- 여섯 번째로 UN이 제시한 지표는 기후 혹은 비기후적 사건(non-climate-related events)과 관련된 재해로 발생한 손실 측정임
 - 기후적 문제 혹은 비기후적 사건으로 인해 발생한 자연재해로 인해 인간의 생계비 및 경제적으로 발생한 비용을 평가하는 것임
 - 최근 들어 자연재해(홍수, 지진, 가뭄, 폭염 등)가 증가하고 있으며, 이는 기후변화로 인한 영향으로 평가되고 있음
 - UN도 기후변화로 인한 영향으로 홍수, 태풍, 가뭄 등을, 비기후 사건으로는 지진, 화산폭발, 스나미 등을 예로 들고 있음. 이외에 생물학적 사건으로서 전염병, 곤충 피해(예, 귀뚜라미 피해), 동물의 대단위 이동 등으로 인한 비용도 포함

- 기후 혹은 비기후적 사건 발생으로 인한 피해는 주로 취약계층 혹은 빈곤층이 많이 경험하고 있음. 빈곤층이 생활하고 있는 지역 대부분이 자연재해, 기후 등으로 인한 영향을 많이 받는 곳에 주로 거주하고 있다는 점에서 피해를 더 키우고 있음
 - 국내에서 최근 들어 전염병(메르스 사태), 지진(경주, 포항 등), 폭염 등으로 많은 취약계층과 빈곤층이 영향을 받은 바 있다는 점에서 이에 대한 측정과 보호대책 마련이 필요한 시점임

7) 합계출산율

- 마지막 측정 지표는 합계출산율임. 합계출산율은 가임기 여성 1명이 평생 동안 낳을 것으로 예상되는 출생아수를 말하며, 합계출산율이 높을수록 여성이 출산하는 자녀수가 많다는 것을 의미
 - UN의 합계출산율 지표는 여성 사회참여를 파악하는 근거로 이용하고 있음. 여러 연구들을 통해 출산율이 높은 것과 빈곤율, 1인당 GDP 성장률, 여성불평등, 모성사망률 등과는 역의 관계를 가지고 있다는 점에 주목
 - 즉 출산율이 높아 여성이 보호해야 할 자녀수가 증가함에 따라 여성이 밖에서 혹은 일반 노동시장에 참여할 기회가 줄어들게 됨. 영유아, 아동 등에 대한 사회보호 체계가 잘 갖추어져 있다면 출산율이 높아도 여성의 사회참여가 높을 수 있지만 이는 일부 선진국의 경우로 개발도상국에서는 자녀 육아를 주로 여성이 담당하고 있다는 점에서 차이가 있음
 - 합계출산율은 국가 발전단계에 따라 차이가 발생하며, 높은 출산율로 인한 여성의 낮은 사회참여율과 빈곤율은 저개발국가에서 많이 나타남
- 우리나라는 세계적으로 가장 낮은 합계출산율을 보여주고 있다는 점에서 UN이 제시한 목적과는 다소 다른 형태로 해석될 수 있음. 여성의 사회참여를 높이면서 출산율도 함께 늘어날 수 있는 방안에 대한 장기적 고민이 필요함

8) 보완적인 국내 지표

- 지금까지 설명한 7개의 국제지표는 UN SDGs 목표 1인 빈곤종식의 정도를 측정하기 위한 주요한 지표를 설명하고 있음
 - 하지만 UN은 7개 국제 지표이외에 추가적으로 국내 지표로서 네가지를 설명하고 있으며, 이를 보면, 1.1 빈곤갭비율, 1.2 금융서비스이용 비율(모바일금융 포함), 1.3 [주거접근에 대한 동등성 지표](← 향후 개발), 1.4 [재해위험 감소 지표](← 향후 개발)임
 - 네가지 보완지표중 1.3과 1.4지표는 향후 개발을 목표로 하고 있으며, 구체화되지 않은 지표임
- 첫 번째 보완지표인 빈곤갭비율은 대표적인 빈곤지수 중 하나로 기존 빈곤율이 가지고 있는 문제를 보완하기 위해 개발됨

- 각각의 정의를 통해 그 의미를 보면 빈곤율은 빈곤선 이하에 있는 인구(혹은 가구)수를 측정함으로써 빈곤규모를 파악하는데 목적이 있음. 반면에 빈곤선 이하에 살고 있는 인구가 경험하는 빈곤의 심도는 분석할 수 없는 단점
- 빈곤갭 비율은 빈곤선 이하에서 생활하고 있는 인구의 빈곤 정도 혹은 심도(depth)를 분석하는 것으로 빈곤율과 빈곤갭비율은 보완적 관계의 지표로 볼 수 있으며, 국가별 빈곤정책을 분석하는데 있어 주요한 지표임
- 두 번째 보완지표는 금융서비스이용 비율(모바일금융 포함)로 사회배제에서 다루어지는 것으로 저개발국가 혹은 저소득층의 경우 금융기관에 대한 접근이 어렵다는 점에서 제안
 - 긴급환자가 발생하거나, 수술 등 의료비가 필요한 경우, 긴급한 교육비, 새로운 창조적 생각을 통해 사업을 하고자 할 경우 발생하는 금전적 문제 등이 있을 때 빈곤층은 자금공급에 문제가 발생할 수 있음. 경우에 따라 지원을 받아도 높은 이자를 부담해야 하는 피해 역시 크게 나타남.
 - UN은 새로운 차원에서 금융서비스 이용시 일어나는 금융소외, 금융배제 혹은 금융차별 등을 줄이는 것을 목표로 제시
- 우리나라도 이미 2003년 신용위기로 인해 많은 서민들이 어려움을 경험한 바가 있으며, 그 대안으로 서민금융제도(예, 미소금융, 햇살론 등)가 도입되었지만, 서민 및 빈곤층을 위해서는 실질적 지원이 이루어지고 있지 못함
 - 국제적으로 다양화 되고 있는 금융이용 서비스에 대한 접근성 강화와 탈빈곤을 위한 방안으로서 UN은 빈곤종식을 위한 하나의 지표로서 새롭게 제안



IV. 지속가능발전목표(SDGs): 불평등



IV. 지속가능발전목표(SDGs): 불평등

- UN이 설정한 지속가능발전목표 중 새롭게 추가된 것 중 하나가 불평등(inequality)에 대한 내용임
 - 1990년대부터 시작된 신자유주의의 확대와 이로 인한 부(富)의 불평등이 경제위기를 경험했음에도 심각하게 벌어지고 있는 것을 방지하는 것은 지속가능발전에 도움을 주지 못한다는 측면에서 추가된 것으로 보임
- SDGs의 목표 10인 불평등에 포함된 내용은 “국가 내, 국가 간 불평등을 축소”하는 것임
 - UN산하인 UNDP(2016)⁸⁾ 보고에 의하면 세계 자산의 절반은 상위 1%의 인구가 차지하고 있으며, 전체소득의 절반은 상위 8%의 인구가 벌어들인다는 결과를 보고
 - 116개 나라(Low- and middle-income countries)의 지니계수를 비교시 1990년에서 2010년 사이에 불평등도가 3% 증가, 일부 개발도상국은 11%까지 증가함
 - UN은 소득불평등의 확산은 단순히 소득과 부의 측면에서만 발생하는 것이 아니라 점진적으로 건강, 교육(혹은 기회불평등), 건강, 주거, 고용, 기초적 의료/사회서비스 접근에의 어려움 등과 연관이 있다고 보고 있음
 - 이민 혹은 난민과 관련해서도, 이민을 통한 긍정적인 측면-기술이전, 이주노동자의 투자를 위한 기여금 증가, 송금을 통한 지역 및 국가발전의 기여 등-이 있다는 점에서 국내외 인구가동을 통해 소득향상 뿐만 아니라 개인, 가정, 지역 및 사회를 위한 순기능을 기대
- 목표 10은 국가내, 국가간 불평등 축소를 위해 세부목표로 7개, 보조목표 3개, 총 10개의 목표를 제안⁹⁾
 - 국가내 불평등에 관한 목표로는 소득불평등, 사회적, 제도적 불평등에 대한 내용을 포함
 - 10.1 2030년까지 하위 40% 소득계층의 소득증가율을 국내 평균보다 점진적으로 높은 수준이 되도록 이를 지속적으로 유지
 - 10.2 2030년까지 연령, 성별, 장애, 인종, 민족, 출생지, 종교, 경제 및 기타 지위에 상관없이 사회적, 경제적 그리고 정치적 포용성의 증진과 강화
 - 10.3 차별적 법률, 정책과 실행의 철폐 및 이와 관련된 입법, 정책 및 행동계획의 증진을 통한 기회균등의 보장과 결과의 불평등 축소
 - 10.4 재정, 임금 및 사회보호 정책의 추진과 점진적이고 확대된 평등성 추구
 - 10.5~10.c는 국가간의 불평등 해소를 위한 세부목표로 국제경제와 금융, 이민, 무역 등에서 국가간 지원 및 이행에 대해 포함
 - 10.5 국제금융시장과 기구의 규제와 모니터링을 개선하고 이러한 규제 이행을 강화

8) UNDP(2016). UNDP Support To The Implementation of Sustainable Development GOAL 10. pp4~8.

9) OWG 10차 회의 결과를 보면, 불평등 목표를 'Promoting equality'로 설정하며, 국내에서 발생하는 불평등과 국가 간 발생하는 불평등을 구분하여 세부목표를 제시하고 있다고 밝히고 있다(한국국제협력단(2015), 지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안, p198 재인용).

- 10.6 국제경제 및 금융기구 내에서 효과를 증대하고 신뢰할 수 있으며, 정당성이 확보된 제도를 도출하기 위해 개발도상국의 발언권 강화 보장
- 10.7 계획되고 잘 관리되는 이민정책을 통해 체계적이고, 안전하고, 정기적이며, 책임성 있는 이주 및 인구의 이동을 실현
- 10.a WTO 협약에 따라, 개발도상국(특히 최빈국)에 대한 특혜대우 원칙의 이행
- 10.b 재정지원이 가장 필요한 국가(특히, 최빈국, 아프리카 국가, SIDs, 내륙국 등)의 국가계획과 프로그램에 부합하는 ODA 및 FDI를 포함한 재정지원 권장
- 10.c 2030년까지 이주노동자의 송금수수료 3% 이내로 경감 및 5% 이상의 송금 코리더 철폐

〈표 6〉 SDGs 목표 10: 국가내, 국가간 불평등을 축소

목표(Goal)	세부목표 (Target)
목표 10. 국가 내, 국가 간 불평등 축소	10.1 2030년까지 하위 40% 소득계층의 소득증가율을 국내 평균보다 점진적으로 높은 수준이 되도록 이를 지속적으로 유지
	10.2 2030년까지 연령, 성별, 장애, 인종, 민족, 출생지, 종교, 경제 및 기타 지위에 상관없이 사회적, 경제적 그리고 정치적 포용성의 증진과 강화
	10.3 차별적 법률, 정책과 실행의 철폐 및 이와 관련된 입법, 정책 및 행동계획의 증진을 통한 기회균등의 보장과 결과의 불평등 축소
	10.4 재정, 임금 및 사회보호 정책의 추진과 점진적이고 확대된 평등성 추구
	10.5 국제금융시장과 기구의 규제와 모니터링을 개선하고 이러한 규제 이행을 강화
	10.6 국제경제 및 금융기구 내에서 효과를 증대하고 신뢰할 수 있으며, 정당성이 확보된 제도를 도출하기 위해 개발도상국의 발언권 강화 보장
	10.7 계획되고 잘 관리되는 이민정책을 통해 체계적이고, 안전하고, 정기적이며, 책임성 있는 이주 및 인구의 이동을 실현
	10.a WTO 협약에 따라, 개발도상국(특히 최빈국)에 대한 특혜대우 원칙의 이행
	10.b 재정지원이 가장 필요한 국가(특히, 최빈국, 아프리카 국가, SIDs, 내륙국 등)의 국가계획과 프로그램에 부합하는 ODA 및 FDI를 포함한 재정지원 권장
	10.c 2030년까지 이주노동자의 송금수수료 3% 이내로 경감 및 5% 이상의 송금 코리더 철폐

자료: Sustainable Development, Knowledge Platform (2015), "Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development", 재인용.

- UN 지속가능발전목표(SDGs)의 불평등 문제해소 위해 제안된 국제지표는 목표 1 빈곤종식에 비해서는 다소 적은 두 개 세부지표를 제안

- 첫 번째는 소득분배 지표로서 소득 순위 상위 10%에 해당하는 사람의 국민총소득(GNI)에서 차지하는 비중과 Palma 비율(최상층 10퍼센트와 최하층 40퍼센트의 소득 점유율)을 제시하고 있음
 - 팔마비율(Palma ratio)는 최근에 많이 이용되는 소득분배지수로 불평등도 측정시 중간계층(혹은 중산층)의 소득변화는 많이 발생하지 않으며, 정부 사회정책의 영향도 적다는 점에서 저소득층과 고소득층 간의 비율로 분배지수를 산출하는 것이 소득분배 측정에 유리하다는 점을 강조(장하준(2014), 경제학강의, 부키, p317).
- 두 번째 지표는 대표적 빈곤지표로서 목표 1 빈곤종식에 활용된 지표들이 절대빈곤을 가정하였다면 여기서는 상대빈곤의 개념인 중위소득 50% 미만의 가구비율을 제안
 - 중위소득 50% 미만 빈곤율은 대표적인 국가 간 비교를 위해 사용되고 있는 빈곤지수라는 점에서 의미가 있으며, 국내에서도 통계청과 연구기관 등에서 계속되고 있다는 점에서 활용도가 높음
- 추가 지표는 6개로 구성되어 있으며, 국제지표에 비해 많이 제안하고 있음. 대표적으로 지니계수와 소득/임금지속성 지표가 포함됨
 - 지니계수 소득분배 측정에 많이 활용되는 대표적 지수로 국내는 물론 국제적인 비교가 가능하다는 점에서 유용한 지표임. 소득/임금 지속성은 과거에 비해 심화되는 자본집중으로 인해 일부 계층이 부(富)를 점유하는 문제를 해결하고 사회 및 계층 간 이동성이 어느 정도 보장되는지를 측정하기 위한 지표임
 - 세 번째는 인간이동 정부 간 지수로 우리에게 다소 생소한 지표라 할 수 있음. UN은 동 지수에 대해서 개별 국가가 난민 혹은 이민자들을 안전하게 보호하고 있는지를 평가하기 위해 새로 제안한 지수임
 - 최근 몇 년간 EU에서 난민문제가 유럽국가들에게 중요한 현안으로 대두된 바가 있으며, 우리나라 역시 2018년 상반기 제주도 난민 유입문제로 심각한 사회갈등 현상을 경험했다는 점에서 우리에게 시사하는 바가 크다고 볼 수 있음
 - 인간이동 정부 간 지수의 측정은 난민 인권보호, 이동 규제, 난민에 대한 사회경제 기회부여정도, 난민을 통한 사회 탄력성 제고 및 위험의 완화 등 복합적 지수로 구성(Sustainable development solution network, 2015: 151)
 - 이외에 저개발국가 지원 순 ODA규모, 저개발국가 혹은 저소득국가의 IMF/세계은행 이사회에서 대표 비율 등을 포함. 향후 개발 예정인 지표로는 해외송금비용 등이 있음
 - 보완적 국내지표의 경우 우리가 처음 접하고, 난민 문제의 경우 처음으로 사회이슈화 되고 있다는 점에서 향후 우리에게 시사하는 바가 높은 지표들이라 볼 수 있음

〈표 7〉 SDGs 목표 10 : 국가내, 국가간 불평등을 축소 부문 국제지표와 국내지표

목표 10. 국가내, 국가간 불평등을 축소		
지표번호	잠재적이고 암시적인 지표	잠재적인 주도 기구
1	소득분배 관련 지표: 상위 10%의 GNI 비율 혹은 Palma ratio	UNSD, World Bank, OECD
2	중위소득 50%미만의 가구비율(상대빈곤)	World Bank, OECD, UNSD
	보완적인 국내 지표 10.1 지니계수 10.2 소득/임금 지속성(세대간 사회경제적 이동성) 10.3 인간이동정부간 지수(Human Mobility Governance index) 10.4 저개발국가를 위한 순ODA(선진국 GNI 중 비율)(MDG지표를 수정) 10.5 저개발국가(LDCs)/저소득국가(LIC)의 IMF/WB(혹은 기타 국제기구) 이사회에서의 대표 비율지수 10.6 [해외송금비용(Remittance transfer costs)] → 향후 개발	

자료: Sustainable development solution network(2015), Indicators and a Monitoring framework for the Sustainable Development Goals: Launching a data revolution for the SDGs, p29



V. 우리나라 적용방향과 시사점



V. 우리나라 적용방향과 시사점

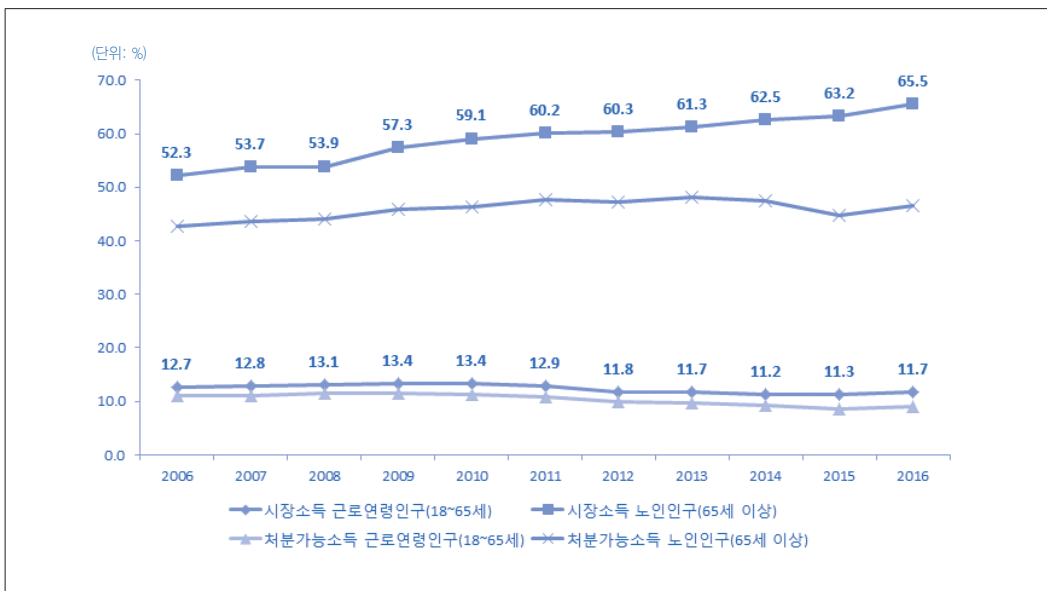
- 지금까지 2015년 UN에서 설정한 지속가능발전목표(SDGs) 중 빈곤과 불평등 부문에 대한 주요 현황과 내용들에 대해 살펴봄
 - 목표 1인 빈곤종식과 관련하여 지속가능발전목표에서는 5개의 목표이외에 2개의 보조목표를 두고 있었으며, 이를 측정하기 위한 7개 국제모니터링 지표와 4개의 보완인 지표를 제안함
 - 목표 10인 불평등 축소와 관련해서도 7개 목표와 보조목표 3개를 두고 있으며, 역시 이를 관리하기 위한 2개 국제모니터링 지표와 6개의 보완지표를 두고 있음
- 지속가능발전목표에서 빈곤과 불평등 축소를 위해 UN이 제시한 목표들을 우리나라에의 적용가능성과 시사점을 제안하고자 함

1. 모든 형태의 빈곤종식

- 우리나라의 경우 1970년대 이후 빠른 경제성장을 통해 유래 없는 경제발전을 이룩하였으며, 세계 경제에서 점유하는 비중도 증가하고 국민의 소득도 크게 늘어났음
 - 비록 1998년 경제위기로 급격한 사회적 변화를 경험하였지만, 이후의 극복과정을 통해 개발도상국가를 넘어 선진국으로 나아가는 안정적인 생활수준을 유지하고 있음¹⁰⁾
- 지속가능발전목표 1.1은 절대빈곤의 측면에서 빈곤을 종식하는 것으로 우리나라의 현재 소득수준을 고려시 크게 영향을 받을 수 있는 것으로는 보이지 않음
 - 정부는 2015년 마지막 사회안전망제도인 국민기초생활보장제도의 선정 및 급여기준을 기존의 절대방식(=최저생계비)에서 상대방식으로 전환함으로써 현재 우리 사회는 절대빈곤보다는 상대빈곤을 더 문제시하고 있다는 점에서 목표는 달성된 것으로 볼 수 있음
 - 하지만 정부 사회안전망에서 벗어난 노숙인, 쪽방 거주자, 비정형 주거 거주자 등 일부 계층의 경우 정부 보호의 사각지대에 있을 수 있다는 점에서 세밀하고 촘촘한 취약계층 발굴체계를 갖추어 나갈 필요는 있음

10) 발전과정에서 하지만 소득분배 악화로 인한 양극화문제, 잠재성장률 감소, 계층 및 세대 간 갈등 등이 나타나고 있으며, 이로 인한 저출산 및 고령화 문제는 우리나라의 성장잠재력을 약화시키는 문제가 되고 있음

- 빈곤층식 목표인 1.2와 1.3의 경우¹¹⁾ 우리에게서는 부족하고 빈약한 분야로 향후 취약계층과 빈곤층을 도울 수 있는 계획과 조치들이 마련될 필요가 있음
 - 설명한 것과 같이 우리나라의 경우 2015년 맞춤형 급여도입으로 빈곤에 대한 개념이 절대에서 상대방식으로 전환됨
 - 이에 따라 공공부조 대상자를 선정하는 기준으로 기준중위소득 50% 이하(=차상위기준)라는 상대기준을 적용하고 있음. 급여기준은 급여에 따라 차이를 두고 있지만 빈곤여부를 판정하는 기준으로서 기준중위소득 50%를 두고 있음
 - 동 기준에 의할 경우 여성(모자가구, 조손가구 등 포함)과 노인, 1인가구 등은 심각한 빈곤을 경험하고 있으며 특히 노인의 경우 OECD 국가중 최고수준인 50% 이상(시장소득기준)의 높은 빈곤율을 보여주고 있는 상황임
 - 현재 노인을 위한 소득보장제도를 살펴볼 때, 대표적 노후소득보장제도인 국민연금미 충분히 노후소득을 보장해주지 않고 있다는 점에서 우리나라는 단기적으로 노인빈곤율을 UN이 제시한 수준까지 개선하기는 쉽지 않을 것으로 보임



〈그림 1〉 연령별 (상대)빈곤율 추이

자료: 통계청, 각 년도(KOSIS 다운로드 2018. 6. 4.)

- 노인 빈곤 감소에 대한 부정적 인식에도 불구하고 우리는 상대빈곤의 관점에서 생애주기별 취약계층(노인과 청년), 서비스 대상별 취약계층(장애인, 여성, 비정규직 등) 등을 보호하기 위한 조치들을 지속적으로 취해오고 있으며 UN이 설정하고 있는 목표에 일부는 도달 할 수 있을 것으로 보임

11) 1.2 2030년까지 남성, 여성, 아동 등 모든 연령을 대상으로 국가별 정의에 따른 모든 영역의 빈곤수준을 50%로 축소

1.3 국가적으로 저소득층 모두를 포함(실질적으로 빈곤층과 차상위계층 포괄)하는 적절한 사회보호체계와 조치들을 2030년까지 구현

- 실태조사에 의할 경우 2015년 기준으로 우리나라의 공공부조 비수급 빈곤층은 93만명, 차상위까지 포함할 경우 144만명 정도로 추정되고 있음
- 정부도 2018년 지속적으로 저소득층의 소득이 감소되고 있다는 점을 고려하여 국민기초생활보장제도의 선정기준을 완화(부양의무자 및 재산기준 완화 등)하는 조치들을 수행중에 있음
- 현재 정부가 취하고 있는 정책방향 등을 고려시 UN이 제시한 목표를 일정부문 달성할 수 있을 것으로 예상되지만, 일부 취약계층(노인, 노숙인 등)의 경우에는 개선이 쉽지 않다는 점에서 정부의 적극적인 보호대책이 마련되고 시행될 필요가 있음

〈표 8〉 비수급빈곤층 변화

구분	'03년 기준 1차조사	'06년 기준 2차조사	'10년 기준 3차조사	'14년 기준 4차조사	'15년 기준 5차조사
비수급 빈곤층	177만명	103만명	117만명	118만명 (중위소득 40%이하)	93만명 (기준중위소득 40%이하)
차상위 계층 기준 비수급 빈곤층	86만명	67만명	68만명	85만명 (중위 40~50% 이하)	51만명
차상위 포함 비수급 빈곤층	263만명	170만명	185만명	203만명	144만명

자료: 김태완 외(2017), 2017년 기초생활보장실태조사 및 평가연구, 보건복지부 · 한국보건사회연구원(p490, 재인용)

- 지속가능발전목표 중 빈곤종식 목표 1.4~1.5는¹²⁾ 최근의 사회변화를 고려하고 향후 정책개발에 있어 우선적으로 고려될 필요가 있는 분야라 할 수 있음
- 빈곤종식 목표 1.4는 빈곤층이 사회내에서 경험하게 되는 각종 사회내 제약 조건을 완화하고, 동등하고 평등한 상황에서 사회 및 노동시장 참여 등이 보장될 수 있도록 보호조치가 필요하다는 점을 강조하고 있음
 - 과거 우리나라는 개발이라는 미명하에 서민 및 빈곤층의 주거지를 강제로 수용하고, 그 개발이익을 일부 계층이 점유하는 문제가 있었으며, 금융서비스 이용에서도 저신용 및 빈곤층은 대출 및 금융서비스 이용 등에 많은 제약을 받아온 것이 사실임

12) 1.4 2030년까지 빈곤층과 차상위층을 포괄하는 남성과 여성의 기초서비스 접근, 모든 형태의 재산 및 부동산에 대한 소유권 및 통제, 주거, 자연자원, 새로운 기술에 대한 접근, 미소금융 등 금융자원에 대한 접근 등을 포괄하는 경제적 활용 자원에 대한 공평한 권리를 보장

1.5 2030년까지 취약한 상황에 직면한 빈곤층의 대응력 강화. 기후변화와 관련된 위기적 사건, 기타 경제, 사회 환경과 관련된 충격과 재앙 등으로 인한 빈곤층의 위험과 취약성 축소

- 특히 빈곤층이면서 여성이거나 장애 등을 가진 경우에는 사회 및 경제활동(여성의 비정규직 비율이 남성에 비해 높음 등), 재산권(남성가장 중심의 재산소유 등), 금융서비스 이용 등에서 남성, 고소득층에 비해 차별적 대우를 많이 받았으며, 여전히 일부에서는 개선되지 못하고 있는 상황임
 - UN은 빈곤층이 경험하고 있는 재산권, 금융서비스 이용 등의 차별적 상황을 극복하고 개선할 필요가 있다는 점을 강조하고 있다는 점에서 우리나라에서도 입법조치 등을 통해 사회, 경제, 노동시장 등에서 발생하고 있는 차별, 제약 상황 등의 극복 필요
 - 빈곤종식 목표 1.5는 각종 자연재해, 기후변화 등으로 인해 빈곤층이 우선적으로 그리고 가장 크게 영향을 받을 수 있다는 점에서 위기 발생에 대한 정책적 고려가 필요하다는 점을 보여주고 있음
 - 최근 자연재해(지진, 태풍 등)와 기후변화(폭염, 강추위 등) 등이 발생시 준비가 충분하지 못한 측면에서 다른 어느 계층보다 빈곤층이 우선적으로 영향을 받고 있는 상황임
 - 경주와 포항에서 발생한 지진 피해, 2018년 여름의 기록적인 폭염 등에서 보듯이 소득이 낮은 계층은 우선 거주지역이 재해에 취약한 곳이고, 자연재해와 기후변화가 발생시 적절히 대처할 수 없다는 점에서 위험에 쉽게 노출되어 있는 상황임
 - 정부도 재해와 기후변화 등에 취약한 빈곤층을 돕기 위해 관련 정책(에너지 바우처, 임시거처 마련 등) 등을 도입하고 있지만, 일시적 접근에 그치고 있다는 점에서 빈곤층의 삶의 질 개선에는 큰 도움을 주고 있지 못한 상황임
 - 대안으로서 학제 간 융복합 연구를 통해 자연재해 및 기후 변화 등이 어떠한 형태로 발생하고 있는지를 파악하고, 재해 및 기후변화 등을 직접적으로 체험하고 있는 빈곤층의 규모와 생활실태를 우선적으로 조사하는 등 통계기반구축과 정책 지원방안이 마련될 필요가 있음
 - 빈곤종식 목표 1.a~1.b¹³⁾는 우리나라가 개발도상국에서 중진국을 넘어 선진국으로 진입하고 있는 단계에서 국제적 책임을 강화할 필요가 있다는 점을 보여주고 있는 항목임
 - 1960년대 이전 한국은 대표적 빈곤국가로서 세계 원조 없이는 생활이 어려울 정도로 극빈국가의 처지에 있었음.
 - 이후 대외원조와 경제발전을 통해 현재의 경제수준까지 발전했다는 점에서 우리의 성장 경험을 외국에 알리고, 이제는 수혜국에서 지원국으로 책임을 다하는 조치가 필요하다는 것을 보여줌
 - 정부도 이를 반영하듯 대외원조 확대를 표명하여 2016년 기준 GNI 대비 0.15%에 불과한 ODA의 비율을 2020년까지는 0.20%가 0.05%포인트 확대하는 것을 목표로 두고 있음
 - 재정지원의 확대와 더불어 고려될 점은 전문인력을 지속적으로 양성하고 우리나라의 노하우를 해외에 알리고자 하는 계획과 초중고 학생들에 대한 교육과정 속에 ODA 지원이 왜 중요한 것인지, 국제연대가 무엇이고 왜 필요한지 함께 알리는 조치들이 함께 진행될 필요가 있음
-
- 13) 1.a 모든 범주의 빈곤종식을 위한 프로그램과 정책구현, 개발도상국(특히 저개발국가)을 위한 적정하고 예측 가능한 수단 등 제공, 강화된 개발 협력 등을 포함하는 다양한 출처로부터의 자원 중요한 동원 보장
 1.b 빈곤종식을 지지, 가속화하기 위한 투자로서 친빈곤적 성장, 양성평등 개발 전략에 기초한 국가적, 지역적, 국제적 차원에서의 건전한 정책프레임 수립

〈표 9〉 ODA/GNI 비율

(단위: %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
ODA/GNI	0.15	0.16	0.17	0.18	0.20

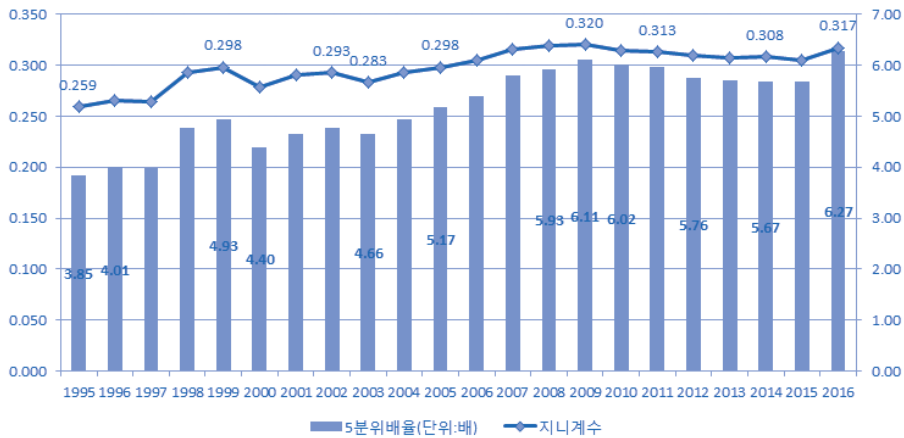
자료: 국제개발협력위원회(2015), 제2차 국제개발협력 기본계획

2. 국가내, 국가 간 불평등 축소

- 지속가능발전목표 10인 국가내 및 국가 간 불평등 축소는 국내외적으로 시사하는 바가 크고, 목표달성을 위해 정책적으로 개선될 여지가 많은 부문임
 - 여기서는 목표 10 불평등축소를 위한 목표를 크게 10.1~10.4 기화균등, 10.5~10.6 국제금융 협력, 10.7 이민정책 강화, 10.a~10.c로 구분하여 우리나라에의 적용가능성을 분석하고자 함
- 목표 10중 세부목표 10.1~10.4¹⁴⁾는 늘어나고 있는 소득분배 격차 문제를 해결하고, 공정한 기회가 주어지고 인종, 세대, 지역, 종교 등의 이유로 차별받지 않도록 국가가 보장해 줄 필요가 있다는 점을 보여줌
 - 소득분배 격차 문제가 사회갈등을 발전한 단적으로 보여준 사례는 2011년 뉴욕 월가에서 73일간 진행된 "Occupy wall street" 운동임
 - 동 운동은 자본주의 사회의 극대화로 인해 상위1%에 집중된 부의 편중 문제를 대중에게 크게 알리는 계기가 되었으며, UN 역시 지속가능발전이란 측면에서 지나친 부(富)의 편중에 대한 문제를 지적하고 있는 것임
 - 우리나라의 경우 1998년 경제위기를 전후로 소득분배 구조가 악화되어 왔으며, 최근에도 1998년 이전 수준을 회복하고 있지 못한 상황
 - 1995년 지니계수(시장소득, 도시근로자 2인 이상 기준)가 0.259에서 2016년에는 0.317로 22.4%가 높아졌으며, 1998년을 기점으로 분배구조가 악화되고 있는 상황임
 - 소득 5분위배율(시장소득, 도시근로자 2인 이상 기준) 역시 동기간 3.85배에서 6.27배로 역시 크게 증가한 수준임

14) 10.1 2030년까지 하위 40% 소득계층의 소득증가율을 국내 평균보다 점진적으로 높은 수준이 되도록 이를 지속적으로 유지
 10.2 2030년까지 연령, 성별, 장애, 인종, 민족, 출생지, 종교, 경제 및 기타 지위에 상관없이 사회적, 경제적 그리고 정치적 포용성의 증진과 강화
 10.3 차별적 법률, 정책과 실행의 철폐 및 이와 관련된 입법, 정책 및 행동계획의 증진을 통한 기화균등의 보장과 결과의 불평등 축소
 10.4 재정, 임금 및 사회보호 정책의 추진과 점진적이고 확대된 평등성 추구

- 통계의 한계로 인해 현재 우리나라에서는 지역 간, 서비스 대상자 간(장애인, 여성 등)의 분배자료는 제공되고 있지 않아 현실적인 소득분배 차이를 파악하기도 어려움



〈그림 2〉지니계수와 소득5분위 배율 변화(시장소득기준)

자료: 통계청, 각 년도(KOSIS 다운로드 2018.8.18.)

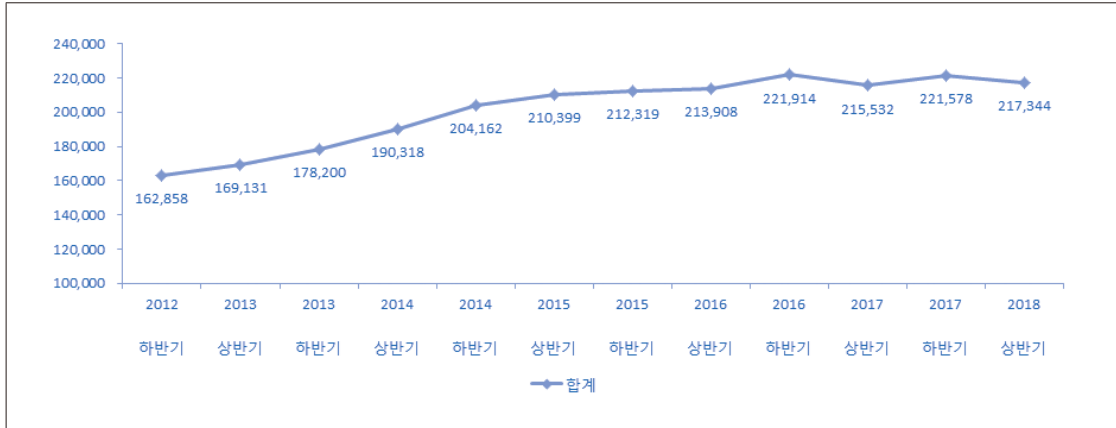
- 청년, 빈곤층 등은 낮은 소득과 기회불평등의 증가로 인해 미래를 기대할 수 있는 계층 간 사다리가 막히는 사회구조적 문제도 함께 발생하고 있는 것이 현실임
 - 현 정부 들어 채용비리에 대한 문제가 크게 나타난 바가 있으며, 청년층의 경우 기성세대는 물론 기득권층에 대한 불만이 늘어나고 있다는 점에서 기회불평등이 심화되는 문제를 방지할 필요가 있음
- 현 정부는 국정과제의 주요한 현안으로서 '포용성장과 포용복지'를 강하게 강조하고 있음. 동 정책은 기존 낙수효과(trickle down effect)를 통한 성장정책의 한계를 인정하고 소득주도, 공정경제 및 혁신성장을 통한 부의 편중을 막고 기회균등을 확대하고자 하는 것임
 - 포용성장과 포용복지가 안정적으로 시행되고 정착되기 위해서는 사회내 대타협과 더불어 부(富)의 공정성과 복지재원 마련을 담보할 수 있는 누진조세체계, 불로소득 등에 대한 과세 강화 등이 선결적으로 진행될 필요가 있음
 - 동 정책의 시행이 UN의 지속가능발전목표 불평등 축소 중 하나인 10.4 재정, 임금 및 사회보호정책의 강화와 연계된다고 할 수 있음

- 목표 10중 세부목표 10.5~10.6¹⁵⁾은 인터넷과 통신망이 발전하면서 급격히 확대된 국제금융 시장에 대한 자율성과 더불어 국제금융시장 혼란으로 인한 문제를 방지하기 위한 조치를 선결적으로 시행할 필요가 있다는 점에서 제안된 것으로 보임
 - 국제적으로도 2007년 미국 서브프라임 모기지 사태(subprime mortgage crisis→리먼브라더스 파산), 2010년 그리스 국제금융으로 시작된 2년간의 유럽 재정위기 등은 국제금융시장 불안정성을 증가시키고 세계 각 국가에 미친 영향은 매우 큼
 - 우리나라 역시 세계 금융시장 혼란의 직격탄을 맞아 경제위기 탈출을 위해 2010년 이후 긴급자금 공급을 통해 금융시장, 노동시장 및 서민복지 확대 등의 재정확대 정책을 수행한 바가 있었음(글로벌금융위기 극복백서 편찬위원회, 2011)
 - 우리 입장에서는 언제든지 발생할 수 있는 국제금융시장의 위기를 사전에 발견하고 준비할 수 있도록 모니터링 체계 구축, 세계국제기구와의 협력 강화 모색 등을 체계적·단계적으로 예비할 필요가 있음
- 목표 10중 세부목표 10.7¹⁶⁾은 세계 곳곳에서 발생하고 있는 분쟁으로 인한 난민 및 이민문제에 대한 대응과 이민자 보호 정책을 국가가 적극적으로 시행할 필요가 있다는 점을 UN 차원에서 다시 한 번 강조하고 각 국가가 이를 위해 노력할 것을 권고
 - 우리 사회는 현재 심각한 저출산 문제로 인해 사회의 지속가능성에 대한 문제가 제기되고 있으며, 장기적으로 생산가능인구 감소로 인한 경제발전 문제를 극복하기 위한 수단으로서, 그리고 소득증가로 인해 기피 산업에 대한 노동력 확보 등의 이유로 이민에 대한 중요성이 증가
 - 우리나라에 들어오고 있는 외국인 근로자수도 지속적으로 증가하여 왔으며, 2018년 상반기 국내체류 외국인 근로자수는 217천여명에 이르고 있음
 - 외국인노동자와 더불어 국내에 체류하고 있는 외국인수도 급격하게 증가하여 1998년 30만명 수준에서 2017년에는 218만명까지 7.3배가 증가하였으며, 이에 따라 불법체류자도 증가하여 동 기간 10만명에서 251천명으로 역시 2.5배가 증가

15) 10.5 국제금융시장과 기구의 규제와 모니터링을 개선하고 이러한 규제 이행을 강화

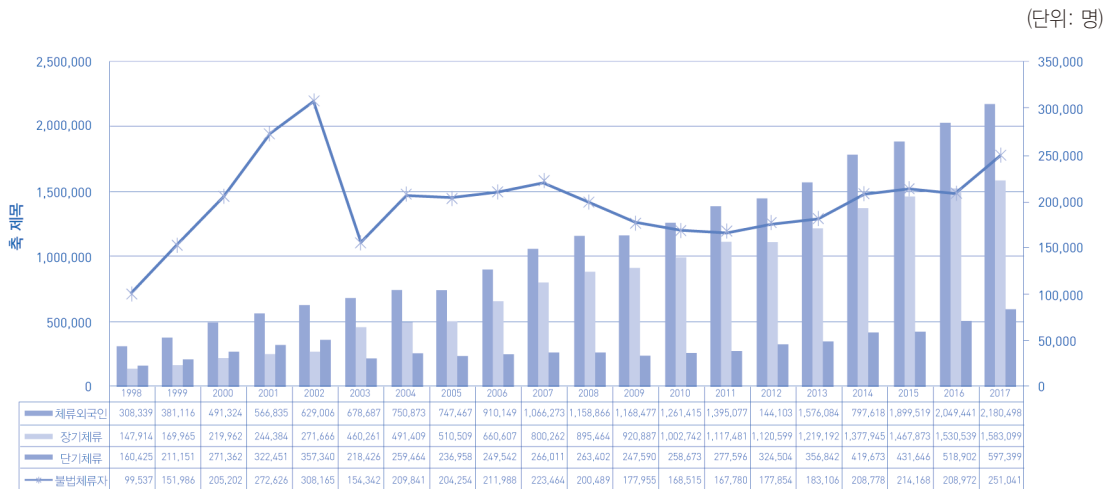
10.6 국제경제 및 금융기구 내에서 효과를 증대하고 신뢰할 수 있으며, 정당성이 확보된 제도를 도출하기 위해 개발도상국의 발언권 강화 보장

16) 10.7 계획되고 잘 관리되는 이민정책을 통해 체계적이고, 안전하고, 정기적이며, 책임성 있는 이주 및 인구의 이동을 실현



〈그림 3〉 고용허가제 외국인근로자수

자료: 통계청, 각 년도(e-나라지표 다운로드 2018. 8. 18.)



〈그림 4〉 외국인체류자 및 불법체류자 수

자료: 통계청, 각 년도(e-나라지표 다운로드 2018.8.18.)

- 이민과 더불어 난민문제 역시 우리 사회가 직접적으로 직면하고 있는 상황임. 2018년 상반기 제주도에 예멘 난민 500여명이 입국하면서 여러 사회적 논쟁이 발생하고 있음
- 국내 체류하고 있는 외국인 노동자, 체류자 및 난민 등을 위해서는 주거, 교육, 사회보장 등 다양한 측면에서 입법적 조치가 필요하며, 사회논의 과정도 함께 진행될 필요가 있음
- 우리 사회가 점진적으로 다문화 사회로 나아가고 있다는 점에서 위와 같은 문제는 사회발전을 위한 필수적 요소가 되으며, 사회적 다양성을 인정하는 사회로의 발전이 필요함

- 지속가능발전목표 목표 10중 세부목표 10.a~10.c은¹⁷⁾ 국제협약에 따른 무역협정, ODA지원과 이주 노동자 정책을 포괄하고 있음
 - 우리나라가 이미 세계무역기구(WTO) 가입국이며, 경제구조가 수출 중심의 체제라는 점에서 무엇보다 우선시 하여 지켜야 할 항목일 것이며, 관련하여 ODA와 관련된 항목은 빈곤축소부문을 참조할 수 있음
 - 이주노동자에 대한 차별금지와 처우개선을 위한 것으로 현재 우리나라 노동시장에서 외국인노동자가 크게 증가하고 있다는 점에서 이들을 위한 처우개선의 방안으로 체계적으로 계획될 필요가 있음

3. 시사점

- 지금까지 2015년 UN이 향후 15년 간 회원국이 지켜야 할 국제규범으로서 지속가능발전목표(SDGs) 중 목표 1인 빈곤종식, 목표 10인 불평등 축소에 대한 주요 내용과 우리나라와의 관계에 대해 살펴보았음
 - UN이 제시하고 있는 지속가능발전목표는 국제기준이라는 점에서 일부는 우리 사회 현실에 부합되지 않는 지표도 함께 포함하고 있음
 - 하지만 제시된 주요 목표 중에는 현재 우리나라에 부합되는 것도 있으며, 향후 미래 사회를 위해 미래 준비해야할 목표도 함께 가지고 있다는 점에서 그 중요성이 높음
- 중요한 점은 제시된 지속가능발전목표를 그대로 우리 사회에 적용하기 보다는 우리 현실에 부합되게 재편하고 수정하는 작업이 함께 병행될 필요가 있음
 - 현재 환경부를 중심으로 UN의 지속가능발전목표(SDGs)를 새롭게 수정한 K-SDGs에 대한 검토 작업이 진행되고 있으며, 2018년 하반기 그 결과들을 발표할 예정임
 - 향후 발표될 K-SDGs가 실행력을 갖추고 2030년 목표한 바를 달성하기 위해서는 관련 입법조치들도 함께 진행될 필요가 있음. 이를 위해서는 두가지 측면에서 고려될 점이 있음
- 첫째, K-SDGs지표에 대한 입법 조치가 함께 수반되어야 함
 - 발표된 K-SDGs 지표를 단순히 관리하는 것에 그치는 것이 아니라 부족한 부문에 대해서는 해당 부처와 조직에 문제를 인식하고 분발할 수 있도록 하는 인센티브와 제재(sanction)를 함께 부과할 수 있는 법체계가 마련되어야 함
 - 입법과정이 충분하지 않거나 미비할 경우, 실행력 담보는 물론 부처 간 칸막이 등으로 인해 관련 정보도 제대로 주고 받지 못하는 문제도 발생할 수 있다는 점에서 관련 조치가 우선적으로 선행될 필요가 있음

17) 10.a WTO 협약에 따라, 개발도상국(특히 최빈국)에 대한 특혜대우 원칙의 이행

10.b 재정지원이 가장 필요한 국가(특히, 최빈국, 아프리카 국가, SIDs, 내륙국 등)의 국가계획과 프로그램에 부합하는 ODA 및 FDI를 포함한 재정지원 권장

10.c 2030년까지 이주노동자의 송금수수료 3% 이내로 경감 및 5% 이상의 송금 코리더 철폐

- 환경부 차원의 조치가 어려울 경우 운영되고 있는 지속가능발전위원회의 권한과 위상을 강화함으로써 K-SDGs의 실행력을 강화할 필요가 있음
- 둘째, 발표된 K-SDGs를 지속적으로 관리하고 모니터링하고 관리 하기 위한 통계 및 조사자료에 대한 구축이 필요함¹⁸⁾
 - UN SDGs의 내용을 받아 추진중인 K-SDGs 경우 목표 달성 여부를 파악할 수 있는 통계 및 조사자료가 생산되지 않는 경우가 다수 있음
 - 빈곤 및 불평등 만을 기준으로 해도 성별, 서비스 대상별(장애인 등), 지역별 관련 통계 생산이 이루어지고 있지 않은 경우가 많이 발생하고 있음
 - 정부부처 및 전문가 등의 협업을 통해 K-SDGs를 관리할 수 있는 통계기준과 자료 생산을 위한 방안이 무엇이 있는지 파악하고 단기 및 중장기 계획 하에서 관련 조사 및 통계자료를 만들어 내는 구조가 마련되어야 함

18) UN은 지속가능발전목표 수립이후 동 목표를 관리하고 이행도를 측정하기 위해 241개 지표를 선정하여 2016년 3월 UN통계위원회를 통해 승인(박영실, 2016). 이후 UN과 개별 국가 단위에서 관련 통계를 승인하고 모니터링하기 위한 체계가 구축되어야 하지만 우리나라의 경우 이제 시작단계에 불과함



참고 문헌



참고문헌

- 국제개발협력위원회(2015), 제2차 국제개발협력 기본계획
- 글로벌 금융위기 극복백서 편찬위원회(2011), 글로벌 금융위기와 한국의 정책대응
- 김태완 외(2017), 2017년 기초생활보장실태조사 및 평가연구, 보건복지부·한국보건사회연구원
- 문도운(2014), 새천년개발목표의 한계와 Post-2015 개발목표의 내용, 이슈브리프-12호, 국제개발협력 시민 사회포럼(KoFID)
- 박성현(2014), 인류의 삶의 질을 향상시키기 위한 UN의 밀레니엄 발전 목표(MDGs)와 지속가능 발전 목표(SDGs)에 관한 고찰, 품질경영학회지 42(4), 529-542
- 박영실(2016), 지속가능발전목표 이행점검을 위한 모니터링 체계모색, 국제협력단 2016 2호권, 45-46
- 신윤정 외(2015), 사회경제부문 UN2030 지속가능발전어젠다 분석과 이행전략, 한국보건사회연구원
- 유엔새천년개발목표보고서 한국위원회(2013), 새천년개발목표보고서 2013-2014
- 장하준(2014), 경제학강의, 부키
- 정지원, 박수경(2012), Rio+20의 주요결과와 정책적 시사점, 오늘의 세계경제 12(13), 대외경제정책연구원
- 조창현·유평준(2015), 지속가능발전 추진동향과 정의 대응방향, 창조와 혁신 89(3), 217-254.
- 한국국제협력단(2015), 지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안
- Sustainable Development, UN(2015), Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development.
- Sustainable development solution network(2015), Indicators and a Monitoring framework for the Sustainable Development Goals: Launching a data revolution for the SDGs
- UNDP(2016). UNDP Support To The Implementation of Sustainable Development GOAL 10. pp4~8.
- 지속가능발전 포털(<http://ncsd.go.kr/app/sub02/19.do>, 2018.8.15인출)
- 통계청, 인터넷 홈페이지(KOSIS, e-나라지표)

ISSUE PAPER

기후변화법제연구사업
이슈페이퍼



발행일 2018년 9월 29일 / 발행인 이익현 / 발행처 한국법제연구원 (www.klri.re.kr)
주소 30147 세종특별자치시 국책연구원로15 한국법제연구원 글로벌법제연구실
TEL (044) 861-0483 / FAX (044) 868-9919

