

# SDGs 도입 이후 개도국 협력전략과 대응과제: 무역과 기후변화의 정책일관성을 중심으로

**권 울** 대외경제정책연구원 아시아태평양본부장  
ykwon@kiep.go.kr

**정지원** 대외경제정책연구원 아시아태평양본부  
개발협력팀장  
jjung@kiep.go.kr

**허윤선** 대외경제정책연구원 아시아태평양본부  
개발협력팀 부연구위원  
yshur@kiep.go.kr

**정지선** 대외경제정책연구원 아시아태평양본부  
개발협력팀 전문연구원  
jsjeong@kiep.go.kr

**이주영** 대외경제정책연구원 아시아태평양본부  
개발협력팀 전문연구원  
jylee@kiep.go.kr

## 1. 연구의 배경 및 목적

- 2015년 9월 25일 제70차 UN 개발정상회의에서 '2030 지속가능개발 의제'가 채택되면서, 경제, 사회, 환경 측면의 통합적 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals)가 새로운 개발목표로 설정
  - SDGs의 이행수단과 협력분야가 크게 확대되고 다양한 개발과제가 상호 연계·통합되면서, 원조 정책과 무역, 투자, 기술이전 등 주요 협력분야의 상호연계를 통한 새로운 개발목표의 효과적인 달성이 핵심 정책과제로 부상
- 본 연구는 새로운 개발 프레임워크하에서 개발효과성 강화를 위한 ODA 및 관련 정책간의 일관성 제고방안을 도출하는 것이 목적임.
  - 국제적으로 논의되고 있는 최빈국 특혜관세조치와 ODA의 연계, 일반특혜관세(GSP) 제도 도입 등을 통해 개도국과의 무역 및 투자 활성화를 도모하고, 신기후체제하에서 기후변화와 ODA를 연계할 수 있는 방안을 도출하고자 함.
  - 무역, 투자, 기후변화 등과 주요 개발 이슈와 연계된 ODA 정책의 일관성 연구에 중점을 두고 주요 쟁점과 이슈를 통해 개도국 협력방안을 통합적으로 연구
- 국제적으로 포용적 경제성장을 위한 개도국의 무역과 투자 활성화 지원이 강조되는 가운데, 개발의제 관점에서 개도국과의 통상정책 방향과 추진전략의 종합적인 검토 필요
  - 개도국과의 FTA 추진이 확대되고 있는 현시점에서 경제성장의 동력으로서 무역 활성화를 위한 최빈국 및 개도국과의 협력의제 발굴이 주요 정책과제로 대두
  - 특혜관세조치 등 주요 협력의제를 중심으로 ODA와 통상정책의 일관성 확대를 위한 정책방향을 수립하고 통상정책과 ODA 정책간의 연계방향을 제시하고자 함.
  - 최빈국에 대한 특혜관세조치, FTA의 경제협력 조항을 주요 개발의제와 연계하여 분석하고, 일반 특혜관세 도입을 위한 추진전략을 검토하여 개도국의 성장을 지속적으로 지원할 수 있는 협력방안 도출 목적

- 글로벌 개발의제로 급부상한 환경적 지속가능성과 신기후체제 합의를 이행하는 데 있어 기후변화 대응을 위한 개도국 협력방안도 모색하고자 함.
  - 주요 선진국은 자국의 감축목표를 비용 효과적으로 달성하기 위해 개도국과 협력을 추진 중임.
  - 개도국의 기후변화 대응을 재정적·기술적으로 지원하는 것과 동시에 개도국 사업을 통해 배출권 획득을 전략적으로 추진하는 방안 검토
  - 온실가스 감축목표 이행을 고려한 개도국 협력방안을 모색하면서 향후 표출될 쟁점을 전망

## 2. 조사 및 분석 결과

### 가. 지속가능개발목표(SDGs)와 정책일관성

- 제2장에서는 SDGs 목표상 개도국의 시장접근 확대 및 무역과 개발, 기후변화와 연관된 주요 쟁점과 현황을 분석하고, 정책일관성 논의과정 검토
  - 첫째, SDGs 이행수단으로 제기되고 있는 주요 정책의 쟁점과 이슈를 분석하고, 국제사회의 세부 목표와 지표 및 이행수단 합의사항 분석
  - 둘째, 무역과 투자, 기후변화 등 주요 개발의제를 연계하는 정책일관성이 SDGs 체제에서는 어떻게 변화했는지 검토

#### 1) 지속가능개발목표의 주요 내용과 특징

- UN 지속가능발전정상회의와 제70차 UN 총회를 통해 채택된 지속가능발전목표(SDGs)는 2000년 합의된 새천년개발목표(MDGs)를 승계하여 2030년까지 빈곤을 종식시키고 지속가능한 개발을 실현하기 위한 새로운 개발목표와 이행수단을 구체화하고 있음.
  - SDGs는 기존의 MDGs를 확대하여 17개의 목표(goals)와 169개의 관련 세부목표(target), 230개의 이행지표(indicator)로 구성되어 있음.
  - 새로운 개발목표의 수립은 MDGs의 성과와 교훈을 기반으로 국제개발환경의 변화와 새롭게 제기되고 있는 도전과제에 대응하기 위함임.
- SDGs는 다양한 개발과제가 상호 연계되어 있기 때문에 세부목표를 통해 지속가능한 개발목표에 대한 통합적 접근을 강조
  - 빈곤퇴치는 지속가능한 개발을 위한 필요조건(indispensable requirement)임을 전제하면서 개발적

차와 불평등의 심화, 기후변화를 포함한 환경문제 등 변화한 국제환경을 반영하여 새로운 글로벌 파트너십을 확립하기 위한 개발목표와 정책과제를 제시

- 기존의 MDGs가 사회·경제적 성장을 강조하였던 것에 비해 지속가능 발전을 위한 사회·경제·환경적 측면을 균형있게 고려하면서 목표간 연계성을 강화하고 있는 것이 특징적임.

● 특히 SDGs는 지속가능한 발전을 실현하기 위해서 선진국과 개도국의 공동의 목표를 제시하여 글로벌 연대에 기반한 광범위하고 보편적인(broad and universal) 과제를 수립하는 데 중점을 두고 있음.

- 기존의 MDGs를 넘어선 새로운 과제에 대응하기 위해서는 선진국을 포함한 모든 국가가 공동으로 지속가능발전목표의 구체적인 이행을 위해 국제적 협력을 증대시켜 나가야 하며, 새로운 국제 사회의 파트너십을 확립하는 것이 중요한 과제로 대두되고 있음.

## 2) 지속가능 개발을 위한 정책일관성

● 국제사회의 협상과 논의가 본격화되면서 SDGs의 이행수단과 협력분야가 크게 증가함에 따라 새로운 개발목표를 효과적으로 달성하기 위한 정책수단간의 일관성(PCD: Policy Coherence for Development) 제고가 핵심적인 정책과제로 부상

- SDGs에서는 이행수단에 대한 17번 목표 중 세부목표 17.13, 17.14, 17.15에서 정책일관성을 포함하고 있으며, 그중에서도 특히 17.4는 PCSD 제고를 구체적 목표로 제시

표 1. SDGs 목표 중 정책일관성 관련 세부목표 및 내용

세부목표	지표
17.13. 정책일관성 및 조정을 통한 국제거시경제 안정성 강화	17.13. 거시경제 Dashboard
17.14. 지속가능 개발을 위한 정책일관성 제고	17.14. PCSD 제고 메커니즘을 수립한 국가의 수
17.15. 빈곤퇴치/지속가능 개발 관련 정책수립 및 이행을 위한 수원국 자율권 존중	17.15. 수원국 주도 성과 프레임워크 및 기획틀을 활용하는 공여자/공여기관 범위

자료: UN SDG indicator metadata.<sup>1)</sup>

● 한국의 경우 신뢰받는 중견국가로서의 위상제고를 위해 지속가능 발전을 위한 국제적 노력에 어떻게 동참할 것인가가 중요한 정책과제로 대두되고 있음.

- 한국은 개발원조, 무역, 환경 등 다양한 국제협약과 글로벌 어젠다를 추진하는 데 입장과 역할이

1) <http://unstats.un.org/sdgs/files/metadata-compilation/Metadata-Goal-17.pdf>(검색일: 2016. 10. 29).

- 달라 국제적 리더십과 개발 파트너십을 구축하는 데 많은 제약요인이 존재
  - 개발원조 분야에서는 선진 공여국으로서 글로벌 파트너십을 강조하고 있지만, 환경 분야에서는 선진국은 아니지만 자발적으로 선진국의 의무를 수행하는 국가군으로 분류
  - 특히 개발공헌지수(CDI)에서 나타나듯이 환경이나 무역 분야에서 낮은 평가를 받고 있어서 SDGs의 성공적인 이행을 위해서는 정책일관성 제고를 위한 정책적 노력이 시급
- 2012년 시행된 OECD 개발원조위원회(DAC)의 동료검토에서 한국은 범정부적 차원에서 정책일관성 제고를 위한 의제를 수립하고, 관련 정책간 일관성을 강화하고 조정할 수 있는 기술적, 정치적 역량을 구축해야 한다는 권고를 받은 바 있음.
    - 2017년 제2차 DAC 동료검토를 앞두고 있는데 아직 우리나라는 SDGs 이행을 위한 노력은 활발히 추진하고 있으나 정책일관성에 대한 관심은 극히 제한적
  - 이러한 측면에서 개발효과성 차원에서 국내 ODA 정책과 개도국에 대한 무역정책, 기후변화 정책의 상호연계성, 관련 SDGs 목표간의 상호연관성, 범부처 및 공공-민간주체와 재원수단 간의 연계성에 대한 논의가 필요함.
    - 예를 들어, 원조 차원에서는 개도국의 무역 인프라와 역량강화를 위한 무역원조(Aid for Trade)를 지원하고 있으나 개도국의 우리나라 시장접근성 확대를 위한 일반특혜관세(GSP)는 도입하지 않은 상황
    - 개도국에 대한 원조정책과 시장접근 조치를 확대하기 위한 정책수립에 범부처별 협의와 조정이 필요

## 나. 개도국 시장접근 확대조치의 경제적 효과 분석

- 제3장에서는 선진국의 대개도국 원조와 시장접근 확대정책이 개도국의 수출에 미치는 효과 분석
  - 주요 선진국들의 ODA 정책과 일반특혜관세(GSP: Generalized System of Preference) 제도가 함께 시행될 때 개도국의 대공여국 수출에 미치는 효과가 수원국의 소득수준과 수출 분야에 따라 어떻게 달라지는지 검토
  - 원조와 일반특혜관세제도가 수원국의 수출에 미치는 영향을 중력모형을 이용하여 추정
  - 수원국의 소득수준별로 원조와 일반특혜관세의 효과가 어떻게 달라지는지를 분석하여 우리나라의 특혜관세 도입 정책에 시사점 도출

- 유럽과 미국 등 선진 공여국들은 1970년대부터 원조와 함께 일반특혜관세 제도를 통해 개도국의 수출 증진을 지원해왔음.
  - 지난 30년간 일반특혜관세의 수혜국가와 품목 수가 다수 조정되었고, 개도국의 무역역량 강화를 지원하는 원조도 양적 및 질적으로 성장해왔음.
  - 그러나 일반특혜관세와 원조가 실제로 수원국의 수출증진에 기여했는지에 대해서는 의견이 분분함.
  
- 공여국의 대표적인 지원방식인 일반특혜관세와 원조가 개도국의 수출증진에 미치는 영향을 업종별 및 수원국의 소득수준별로 분석한 결과, ODA와 일반특혜관세가 수출에 미치는 영향은 수원국의 소득 수준과 수출업종에 따라 다양하게 나타남.
  - 종합적으로 살펴보면 원조와 특혜관세가 함께 지원될 때 저소득국의 수출, 특히 농업 부문의 수출이 증가하는 것으로 나타났음.
  - 원조와 일반특혜관세의 각각의 효과를 살펴보면 원조는 대체로 수출에 긍정적인 효과를 미치는 반면 일반특혜관세의 수출증진 효과는 미미하거나 오히려 GSP가 개도국의 수출에 부정적이라는 결과도 도출되었음.
  - 이는 공여국의 개도국 시장접근성 제고 노력이 그 효과를 크게 발휘하지 못했다는 것을 의미함.
  - Gamberoni(2007)와 Gradeva and Martinez-Zarzoso(2015) 등 기존 문헌에서 개도국에 대한 일반특혜관세의 도입 이후에도 개도국의 수출증진이 이루어지지 않았다고 분석한 것과 같은 맥락에서 해석할 수 있음.
  
- 개도국의 수출증진을 도모하고 원조와 일반특혜관세의 효과성을 제고하기 위해서는 시장접근성 확대와 개도국의 무역역량 증진을 위한 원조가 함께 수반되어야 함.
  - 현재 전 세계적으로 일반특혜관세 제도를 도입한 국가 및 경제권은 미국, EU, 일본 등 13개에 달함.
  - 그러나 일반특혜관세의 실질적인 무역증진 효과가 미미한데, 이는 선진국의 복잡한 원산지 규정과 행정절차 등이 비관세장벽으로 작용하여 실제 일반특혜관세의 이용률이 현저히 낮기 때문으로 분석됨.
  - 또한 개도국의 열악한 생산시설과 낮은 기술력 등도 시장접근 확대조치에도 불구하고 개도국의 수출이 크게 증가하지 않은 사실을 뒷받침함.
  - 따라서 공여국들은 일반특혜관세가 실질적인 개도국의 수출증진에 기여하도록 하고 개발효과성을 제고하기 위해 원조와 일반특혜관세를 함께 활용할 필요가 있음.

● 개도국에 대한 일반특혜관세를 도입할 경우 발생하는 수입증대를 예측해 보기 위해 본 연구에서는 부  
 분균형모형을 사용하여 간단한 시나리오 분석을 시도해 보았음.

- 우리나라의 일반특혜관세제도 도입의 가장 큰 걸림돌은 특혜관세 도입으로 인한 수입증대와 국내  
 산업의 피해 및 관세수입 감소 등 경제적 부담 때문
- 본 분석에서 사용한 수입증대액( $\Delta M$ )은 다음과 같은 식으로 계산

$$\Delta M = m * e * M = m * \frac{t_1 - t_0}{1 + t_0} * M$$

( $e$ : 일반특혜관세 도입 시 예상되는 관세변화율  $m$ : 수입수요탄력성,  $M$ : 현재의 수입액)

- 최빈국 및 저소득국을 대상으로 일반특혜관세를 도입하는 시나리오 분석 결과, 최빈국과 저소득으  
 로부터의 수입은 농산품과 섬유제품을 중심으로 늘어나지만, 우리나라 전체 수입액에서 차지하는  
 규모는 약 0.08%에 불과하여 그 부작용이 크지 않을 것으로 전망

표 2. 시나리오 1: 저소득 개도국 대상 일반특혜관세 도입에 따른 수입증대 효과

(단위: 백만 달러)

순위	HS코드	품목명	2012~14 평균 수입액	수입 증가액	관세율
1	4107120000	그레인스플릿	359.2	252.5	0.05
2	6107999000	기타의류	25.3	109.8	0.13
3	1207400000	참깨	1,244.1	75.1	0.4
4	4107110000	풀그레인	105.2	73.8	0.05
5	6210401000	합성섬유제품	1,091.7	63.5	0.13
		총	12,971.3	433.3	

자료: 저자 작성.

- 일반특혜관세의 수혜 대상국을 중하위 개도국으로 확장할 경우에도 수입 증대로 인한 부작용은  
 크지 않음.
- [표 3]과 같이 일반특혜관세를 도입할 경우 담배 등 농산품과 일부 전자기기, 석유 등 조제품의  
 수입증가가 예상되지만 전체 수입액에서 차지하는 규모는 약 0.65% 정도임.

표 3. 시나리오 2: 저소득 및 중하위 소득 개도국 대상 일반특혜관세 도입에 따른 수입증대 효과

(단위: 백만 달러)

순위	HS코드	품목명	2012~14 평균 수입액	수입 증가액	관세율
1	2403199000	기타담배	242.3	2,808.9	0.4
2	8471300000	휴대용자동자료처리기계	99,279.1	1,468.6	0.08
3	4107920000	그레인스플릿(grainsplit)	1,317.9	1,005.9	0.05
4	8537109000	기타 전자기기	67,977.9	954.2	0.08
5	8543709020	디텍터(광센서 포함)	19,907.7	903.3	0.08
		총	128,084.9	3,432.0	

자료: 저자 작성.

- 일반특혜관세의 수혜국을 중상위 소득 개도국으로 확장할 경우에는 광물성 연료와 신차, 그리고 농산품과 섬유제품의 수입이 크게 늘어날 것으로 예상되며, 전체 수입 증가액에서 이들 품목이 차지하는 비중이 큰바, 해당 산업에 대한 적절한 구제 조치가 필요

표 4. 시나리오 3: 저소득 및 중하위 소득, 중상위 소득 개도국 대상 일반특혜관세 도입에 따른 수입증대 효과

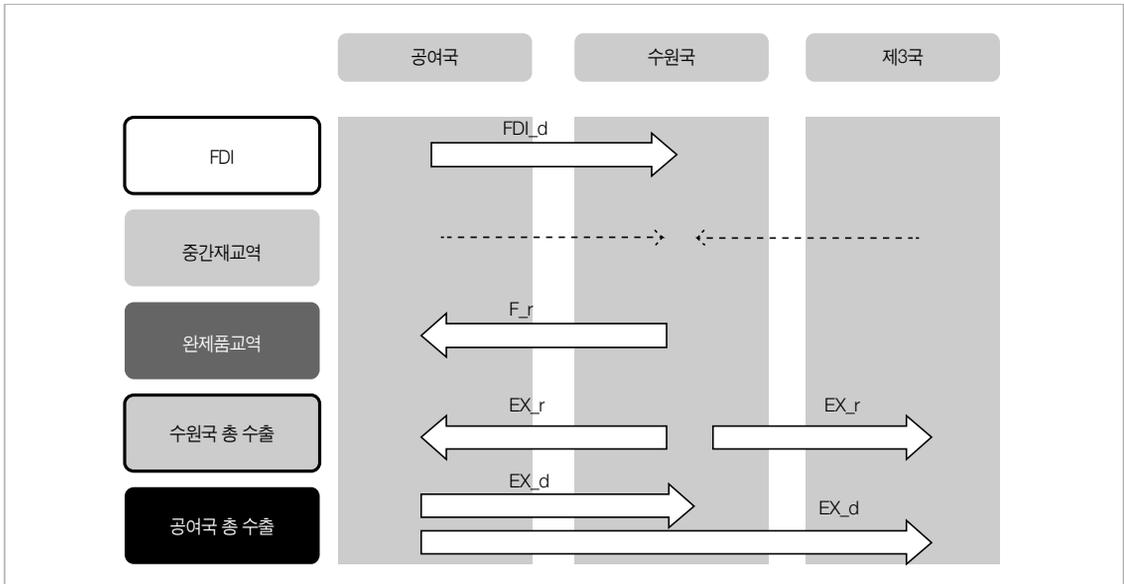
순위	HS코드	품목명	2012~14 평균 수입액	수입 증가액	관세율
1	8703321010	신차	887.3	4,529.5	0.1
2	2403199000	담배	313.7	3,635.5	0.4
3	4107920000	그레인스플릿	1,786.9	1,363.8	0.05
4	6107999000	기타 의류	169.0	739.4	0.13
5	2709001090	기타 광물성 연료	121,073.4	730.6	0.03
		총	155,945	4,371	

자료: 저자 작성.

- 즉 우리나라가 개발도상국에 일반특혜관세를 부여할 경우 농업 및 섬유, 광물 제품을 중심으로 수입이 늘어날 것으로 예상됨.
  - 저소득 국가로만 특혜수혜국을 한정할 경우에는 수입액 증가분이 크지 않아 큰 부작용은 없지만, 수혜국의 범위를 하위 및 상위 중소득 국가로 확장할 경우 농업과 섬유 부문의 피해가 예상됨.
- 하지만 농업과 섬유 부문은 개도국의 중점 수출 분야이기 때문에 이들 부문에 특혜관세를 부여하지 않는다면 실질적인 개도국의 수출증진 및 경제성장에 기여할 수 없는 유명무실한 제도에 머무를 수 있음.

- 개발도상국과의 협력에서 우선순위에 두어야 할 것은 개발도상국의 실질적인 경제성장을 도모할 수 있는 협력전략을 도입하는 것임.
  - 일반특혜관세는 개도국의 우리나라에 대한 시장 접근성을 확대하고 개도국의 수출증진과 경제성장에 실질적으로 이바지할 수 있음.
  - 특히 실증분석에 따르면, 원조와 특혜관세를 함께 지원할 경우 개발효과성이 커지는 것을 알 수 있으므로, 우리나라는 개도국 지원의 개발효과성을 증진하고 개도국의 경제성장을 지원하기 위해 일반특혜관세의 도입을 적극적으로 고려할 필요가 있음.
- 개도국에 대한 일반특혜관세 도입은 개도국의 경제성장 외에도 우리나라와 개도국의 경제협력기회 확대에도 이어질 수 있음.
  - Suwa-Eisenman and Verdier(2006)에 따르면, 일반특혜관세로 인해 개도국의 시장접근성이 확대될 경우, 공여국에서 이 부문에 대한 투자(FDI\_d)가 늘어날 수 있음(그림 1 참고).
  - 특혜관세제도를 활용해 수출단가를 낮출 수 있기 때문에 이 부문에 대한 기업들의 진출이 증가할 수 있기 때문
  - 이는 궁극적으로 수원국의 수출 확대( $F_r$ ,  $E_r$ )와 공여국의 수출 확대( $E_d$ )로까지 확대될 수 있어 공여국과 수원국의 교역이 모두 증가하는 긍정적인 효과를 가져올 수 있음.

그림 1. FDI와 무역의 흐름



자료: Suwa-Eisenmann and Verider(2006)의 그림 2.

## 다. 신기후체제 합의와 개도국 협력

- 지속가능개발목표 채택과 같은 해 도출된 파리협정은 기후변화라는 글로벌 개발 도전과제에 맞서 2020년 이후 전 세계가 지속가능한 발전에 도달하기 위해 필수적으로 이행해야 할 행동계획을 담고 있음.
- 제4장에서는 파리협정의 주요 내용을 분석하고, 지속가능개발목표 달성에 있어 기후변화와 관련된 주요 쟁점 다섯 가지를 제시하였음.
  - 기후변화를 개발협력의 주요 분야로 인식하고 녹색기후기금(GCF: Green Climate Fund) 유치국으로서 국가 감축목표 달성과 개발협력 간의 일관성 및 조화방안 모색 필요
  - 특히 개도국 기후변화 사업을 통한 배출권 획득에 ODA 사업을 연계하고, 주요국 동향, 온실가스 감축 및 재정지원의 중복산정, 탄소관세 부과 등에 대한 정책일관성이 주요 정책과제로 제기

### 1) 기후변화 ODA의 확대

- 현재 DAC 회원국 양자 ODA의 약 18%를 차지하는 기후변화 관련 지원규모는 지속적으로 늘어나야 하는데, 한정된 ODA 예산을 지속가능개발목표의 다른 여러 가지 세부목표를 고려하면서 효과적으로 활용하는가 하는 것이 쟁점

### 2) ODA와 같은 공공재원을 활용한 민간재원 확충

- 2020년까지 연간 1,000억 달러 규모로 조성하고 이후 지속적으로 확대해야 할 기후재원은 민간부문과 효과적으로 연계되어야 함.
- 민간부문은 기후변화를 사회적 책임을 수행한다는 차원을 넘어 새로운 사업모델의 주요소로 인식한다는 점에서 참여유인이 크기 때문

### 3) 의사결정 과정에서 기후변화의 주류화

- G20은 재정적 관점에서 관련 논의를 발전시키는 상황으로 의사결정 구조 전반, 전략 수립부터 실행까지 기후변화를 종합적으로 고려해야 함.

### 4) 기후변화 관련 기술이전

- 공여국의 수원국으로 기술이전은 개발협력의 주요 유형 중 하나임.
- 파리협정은 기술에 관한 장기 비전이 필요하다는 점을 명시하고 있으며, 향후 협상과정에서 선진

국과 개도국이 동의하는 비전이 무엇인지에 대해서는 상세해질 것으로 기대됨.

- 일본의 JCM이나 주요국의 미션 이노베이션 이니셔티브와 같은 최근의 움직임은 혁신적인 기술개발을 통해 기후변화에 적극 대응할 수 있으며, 해외로 기술이전은 새로운 시장 창출기회라는 사고의 전환을 확인할 수 있음.

### 5) 본격적으로 도래할 탄소가격의 시대

- 파리협정은 국제 탄소시장을 비용효과적이고 지속가능한 감축수단으로 명시하였으며, 이후 해당 조항을 근거로 세계 각국은 탄소가격제도를 도입하고 적극 활용할 것으로 예상됨.
- 탄소시장 규모의 경제를 도모하기 위해서는 탄소배출이 높은 개도국의 참여가 필수적이므로 제도적 기반 및 역량 구축이 시급하며, 신기후체제 개발협력에서 이를 고려할 필요가 있음.

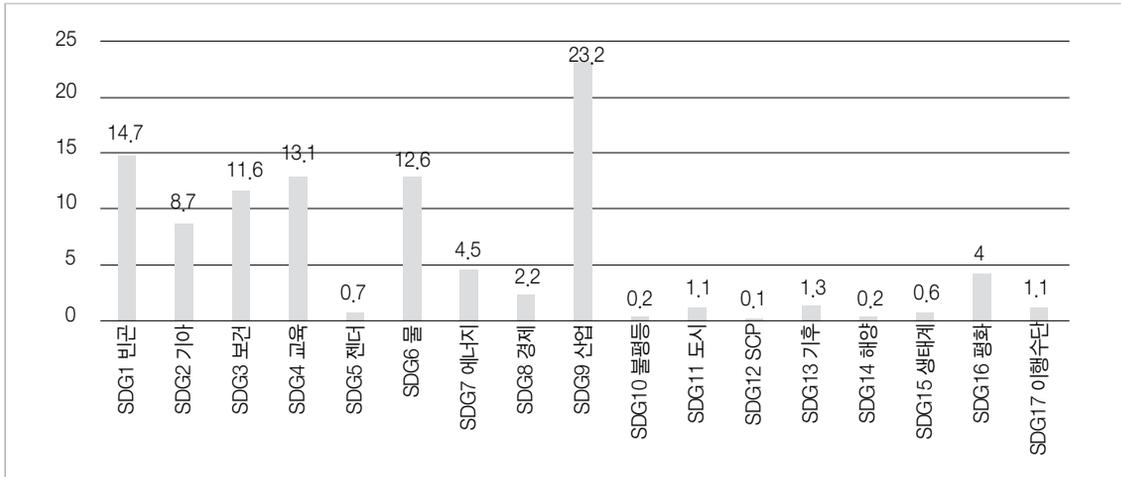
## 3. 정책 제언

### 가. SDGs 이행계획과 정책조정 메커니즘 수립

- SDGs 채택 이후 주요국들은 국가차원의 거버넌스 구축을 당면과제로 국가개발계획을 통합하고 있는데 반해, 우리나라는 SDG 총괄부처와 범부처 차원의 이행체계가 부재한 실정임.
  - 2010년 「녹색성장기본법」 제정 이후 지속가능발전 기본계획 수립이 대통령 소속의 지속가능발전 위원회에서 환경부 소속 자문위원회인 지속가능가능발전위원회로 이관되면서 SDG의 총괄 및 이행 체계가 미비함.
  - 즉 정책일관성에 대해서는 원조정책 차원에서 일부 간략한 언급이 있는 수준이지만 구체적인 이행방안은 찾을 수 없음.
- 제26차 국제개발협력위원회에서 채택된 ‘2017년 국제개발협력 종합시행계획’에는 SDGs 이행노력에 동참하기 위해 “우리나라의 비교우위분야인 산업화, 빈곤퇴치, 교육, 물과 위생, 보건위주로 집중 지원”할 계획과 예산을 [그림 2]와 같이 제시하였음.
  - 하지만 이는 자원 배분 측면에서 개별 목표를 달성하는 데 얼마만큼의 자원을 배분한다는 측면이며, 정책일관성 차원에서 각각의 목표간 상호연관성이나 잠재적 시너지/상충 효과에 대한 검토는 포함되어 있지 않음.
  - 따라서 범부처 차원의 이행체계 및 구체적인 정책일관성 제고방안 모색이 필요

그림 2. 2017년 국제개발협력 종합시행계획상 SDGs 목표별 17년 예산(안)비중

(단위: %)



자료: 국제개발협력위원회(2017).

- SDGs 정책 및 목표별, 다양한 자원과 주체별 연계를 강화하기 위해서는 먼저 범정부 차원에서 정책일관성(PCSD: Policy Coherence for Sustainable Development) 제고를 위해 노력하겠다는 공약 수립과 함께 관련법에 PCSD를 위한 범부처 파트너십이 중요하게 반영되어야 함.
  - 정책조정 및 실행 메커니즘 차원에서는 범정부 차원의 정책 협의틀을 활용하여 개발에 영향을 미치는 관련정책과 SDGs 목표 간 비일관성 사례를 검토하고 공동의 과제를 발굴한 후 부처간 위원회를 활성화하여 상위 조정 메커니즘을 구축해야 함.
- 아울러 모니터링/분석/보고체계 구축을 위해 PCSD 분석 지표를 개발하고 범정부 차원 PCSD 이행 및 메커니즘에 대한 점검을 강화하는 방안을 고려할 수 있음.
  - 지표개발은 시민사회와 국책연구기관 등의 전문성 및 경험을 활용하도록 하고, 범정부 차원의 PCSD 이행 메커니즘은 국제개발협력위원회 평가소위원회와 같은 기존의 조직을 활용 가능
- 이를 토대로 SDGs 이행 주류화(mainstream)를 위한 범부처 차원의 SDGs 이행위원회(가칭)를 구성한다면 범정부 차원의 정책일관성 제고를 위한 지속적인 협의 채널이 강화될 수 있을 것으로 기대
  - SDGs 이행위원회는 부처간 전략적 통합체계 수립과 국내외 이행분야의 정책일관성에 중점을 두고, 관련 부처로부터 전문성을 갖춘 적정 규모의 인력과 예산을 확보해야 할 것임.

## 나. 개도국에 대한 시장접근조치 확대

● 우리나라의 개도국에 대한 교역비중은 1995년 30%에 불과하였으나, 2007년 이후 50% 수준을 넘어 서고, 2015년 현재 55.2%를 기록하며 급격히 증가하였음.

- 반면 최빈국에 대한 교역비중은 1~1.5%에 불과하여 최빈국 특혜관세제도를 통한 시장접근 확대 조치의 실효성이 매우 낮은 실정임.

표 6. 최빈국 관세유형별 수입액 현황(2015)

(단위: 만 달러)

국가명	기준세율	WTO 협정세율	FTA 특혜관세	할당관세	최빈국 특혜관세	농림축산물 양허관세	기타	총합계
앙골라	5,256	143	-	8,669	21	-	166	14,254
방글라데시	4,547	224	-	653	27,912	12	179	33,526
부룬디	10	-	-	-	4	-	-	14
베냉	1,033	0	-	4	41	0	-	1,078
콩고(DR)	1,308	1	-	-	28,847	-	-	30,156
지부티	0	0	-	-	9	-	-	9
에티오피아	586	0	-	-	3,045	7	1,906	5,543
감비아	3	1	-	-	7	-	17	29
적도기니	32,767	-	-	28,333	44,515	-	-	105,615
캄보디아	5,956	449	10,386	-	4,843	2	17	21,653
라오스	1,483	92	710	-	556	0	1	2,842
마다가스카르	465	1	-	-	8,093	0	-	8,559
미얀마	4,735	1,208	40,859	-	3,387	0	379	50,568
모리타니	563	0	-	-	3,303	-	120	3,987
말라위	25	0	-	-	1,441	2	-	1,468
모잠비크	908	3	-	-	265	0	0	1,176
네팔	109	18	-	-	63	0	0	191
르완다	38	11	-	3	24	-	0	75
수단	1,446	124	-	-	27	0	185	1,782
세네갈	5,727	10	-	-	92	0	439	6,267
토고	4,205	11	-	19	18	0	-	4,253
동티모르	19	1	-	-	32	-	-	53
탄자니아	1,626	6	-	-	3,342	0	110	5,083
우간다	157	8	-	-	1,177	3	-	1,344
예멘	859	344	-	-	34,931	0	-	36,134
잠비아	5,018	0	-	-	29,666	-	-	34,684
합계	78,849	2,654	51,956	37,681	195,658	27	3,520	370,344

주: 만 달러 이하는 '0'으로 표시, 해당 금액이 없는 경우 '-' 표시.  
 자료: 관세무역개발원 데이터를 이용하여 저자 작성.

- 최근 개도국과의 FTA가 크게 확대되고 있기 때문에 최빈국을 포함한 개도국에 대한 일반특혜관세제도 도입을 적극 검토해볼 필요가 있음.
  - 개도국과의 FTA가 호혜적인 관세인하조치라하면 GSP 도입은 시혜적인 특혜관세 조치이므로 개도국과의 무역 및 투자를 확대함으로써 개발효과성을 제고하는 데 주요 정책수단으로서 활용성이 높음.
  
- 주요 선진공여국의 경우 원조 확대와 함께 개도국에 대한 시장접근 확대조치를 통해 FDI를 기반으로 현지 생산기반을 강화하고, 현지 고용유발효과와 무역확대 기반을 확충함으로써 개도국에 대한 지원정책을 다양하게 추진 중
  - 원조예산의 제약성을 감안할 때 개도국에 대한 시장접근조치로서 GSP를 활용하여 현지의 고용 및 투자 규모를 지속적으로 확대해나갈 경우 GSP가 개도국과의 동반성장 기반을 강화할 수 있는 주요 협력수단이 될 수 있음.
  
- 한·ASEAN FTA와 같이 개도국과의 호혜적인 무역협정이 확대되고 있어서 수혜국 범위를 적정하게 조정한다면, GSP 도입의 경제적 부담요인은 상대적으로 완화될 수 있음.
  - 우리나라가 개발도상국에 일반특혜관세를 부여할 경우 농업 및 섬유, 광물 제품을 중심으로 수입이 늘어날 것으로 예상됨.
  - 저소득국가로만 특혜수혜국을 한정할 경우에는 수입액 증가분이 크지 않아 큰 부작용은 없지만, 수혜국의 범위를 하위 및 상위 중소득 국가로 확장할 경우 농업과 섬유 부문의 피해가 예상되므로 대비가 필요
  
- 최근 WTO 나이로비 각료회의에서 개도국을 경제규모별로 세분화하자는 논의가 있는 것을 고려하여, 개도국의 경제발전과 개방수준에 따라 단계적인 일반특혜관세를 도입하는 것도 현실적인 일반특혜관세 도입방법으로 사료됨.
  - 미국, 일본 등 다른 공여국들은 일반특혜관세로 인한 자국 산업의 피해를 최소화하기 위해 수혜제한조치와 원산지 규정 등을 엄격히 하고 있는 점을 고려하여, 우리나라도 이와 같은 제도 도입을 염두에 두어야 할 것임.

## 다. 신기후체제에 대비한 중장기 국가정책 수립

- 지속가능개발목표의 선택과 집중의 관점에서 기후변화는 국내외적으로 동시에 주력 가능한 주요 이슈임.
  - 우리나라는 2030년 배출 전망치 대비 온실가스 배출을 37% 감축해야 할 의무가 있으며, 기후변화 대응노력은 지속적으로 진전을 보여야 함.
  - 이에 따라 감축부담을 효율적으로 해결하기 위한 정책 수립이 시급
- 아직까지 구체적인 실행방안이 마련된 것은 아니지만, 정부는 감축목표의 약 1/3은 국제 시장 메커니즘을 활용할 계획을 공표함.
- 정부는 민간부문, 특히 중소기업들의 애로사항과 다양한 제안사항을 면밀히 검토하여 중장기 지원전략을 개발해야 함.
  - 해외 시장진출을 위한 세미나, 초기 진출과 관련된 비용 등의 지원도 중요하나, 보다 근본적으로 민간부문의 기술개발 및 상용화를 지원하여 해외에서 경쟁력을 인정받고 판로를 개척할 수 있도록 중장기적인 노력이 필요
- 이와 함께 기후변화 대응정책을 개발협력과 연계하는 방안도 적극 모색되어야 함.
  - 국제적으로는 해외 감축사업으로부터 발생한 크레딧을 국내 감축목표에 인정하는 계획이 발표되면서 ODA 활용 가능성에 대한 논의가 시작되고 있음.
  - 그러나 이와 같은 논의는 개발협력 재원의 활용에 중점을 둔 것이며, 저탄소 패러다임 속에서 개도국의 발전을 어떻게 도모할 것인가 하는 것이 개발협력의 기본방향에 담겨져야 할 것임.
  - 즉 기후변화는 개발협력 의사결정 구조 전반에 반영되어야 하며, 모든 개발협력 활동이 개도국의 저탄소 기후 회복력 있는 발전 경로로 이행을 지원하는 동시에 우리나라의 진출기반을 확대해나가는 것이 무엇보다 중요한 정책과제라고 할 수 있음.

## [부록]

### 부표 1. 무역 관련 SDGs 목표 및 세부목표

세부목표 분류	세부목표 내용
<b>Goal 17. 지속가능개발을 위한 이행수단 및 글로벌 파트너십 강화</b>	
17.10.~17.12. 무역	17.10. WTO 체제하 보편적이고, 규범에 근거하며, 투명하고, 비차별적이고, 공평한 다자무역시스템 활성화 [지표 17.10.1] 전 세계 가중평균 관세율
	17.11. 2020년까지 최빈국의 국제무역 참여비중 배증 등 개도국 무역확대 [지표 17.11.1] 최빈국/개도국/소도서국 국제무역 대비 비중
	17.12. WTO 결의안에 따라 모든 최빈국의 무관세, 무쿼터 시장접근의 시의적절한 이행(최빈국 수입품에 대한 시혜적 원산지 규정 적용의 투명화/간소화 포함) [지표 17.12.1] 개도국 및 최빈국 주요분야별 평균관세
<b>Goal 2. 기아 종식, 식량안보, 영양개선 및 지속가능한 농업 확대</b>	
2.b	국제농업시장의 무역규제 및 왜곡 개선 및 방지(모든 농업 수출보조금 철폐 등) [지표] 농산품에 대한 수출입 관세 변화율
<b>Goal 10. 국가 내, 국가 간 불평등 개선</b>	
10.a	WTO 합의에 따라 개도국, 특히 최빈국에 대한 특별하고, 차별화된 혜택 원칙 적용 [지표] 개도국, 최빈국 수입품에 대한 무관세 품목 비중

자료: UNCTAD(2016a), "Trading into Sustainable Development: Trade, Market Access, and the Sustainable Development Goals," *Developing Countries in International Trade Studies*, UNCTAD, p. 3.

### 부표 2. 기후변화/환경 관련 SDGs 목표 및 세부목표

<b>Goal 13. 기후변화 대응을 위한 긴급한 조치</b>	
13.1. 모든 국가에서 기후관련 자연재해 대응역량 강화 [지표 13.1.1] 국가/지역차원 재해위험경감전략 수립 국가수 [지표 13.1.2] 인구 10만 명당 재해로 인한 사망, 실종, 피해자수	
13.2. 국가정책/전략/계획에 기후변화 대응전략 포함	
13.3. 기후변화 적응, 감축, 조기경보를 위한 인적/제도적 역량 강화 및 교육, 인지제고	
13.a. UNFCCC 공약내용인 2020년까지 개도국 기후대응을 위한 연 1,000억 달러 조성 이행(GCF 활성화 등)	
<b>Goal 6. 모두에게 지속가능한 식수/위생 접근성 보장</b>	
6.1. 2030년까지 모두에게 안전하고 저렴한 식수에 대해 보편적이고 평등한 접근성 달성	
6.3. 수질오염 개선, 위험 화학물질 폐기 근절, 미처리 폐수 비율 반감 및 재활용/재사용률 증가	
6.4. 전 분야 수자원 활용 효율성 개선, 물부족 해소를 위한 지속가능한 취수 및 담수공급 보장, 물부족 피해자 대폭 감소	
6.5. 2030년까지 국경간 협력 등 모든 차원의 통합수자원관리 이행(통합수자원관리 이행도: 0~100)	
6.6. 2020년까지 산, 산림, 습지, 하천, 암반 및 호수 등 물관련 생태계 보호 및 복구	
6.a. 2030년까지 개도국 물/위생 프로그램을 위한 국제협력 및 역량강화 지원	

## 부표 2. 계속

6.b. 물/위생 관리를 위한 지역사회 참여지원 및 강화

### Goal 7. 모두에게 지속가능한 에너지 보장

7.1. 2030년까지 저렴하고, 지속적이며 현대적인 에너지에 대한 보편적 접근성 개선

7.2. 2030년까지 전 세계 에너지 구성에서 신재생에너지 비중 대폭 확대

7.3. 2030년까지 전 세계 에너지효율성 개선을 2배 증대

7.a. 2030년까지 청정에너지 관련 연구·기술 접근성을 위한 국제협력 강화, 에너지인프라 및 청정에너지기술 관련 투자 촉진

7.b. 2030년까지 개도국(최빈국, 소도서국, 내륙국)내 현대적이고 지속가능한 에너지서비스 공급을 위한 인프라 확대, 기술개선

### Goal 11. 모두에게 지속가능한 에너지 보장

11.5. 2030년까지 재해로 인한 사망·피해자수, GDP에 영향주는 경제적 손실률 감소

11.6. 2030년까지 수질·도시·폐기물관리 등을 고려하여 도시의 1인당 부정적 환경영향 감소

11.b. 2020년까지 자연효율성, 기후경감 및 적응, 재해회복력 관련 통합정책 및 계획을 수립하고 이행하는 도시·거주지 수 증가, 효고프레임워크에 따른 종합재해관리 체계 개발 및 이행

### Goal 12. 지속가능한 소비와 생산패턴 보장

12.2. 2030년까지 천연자원의 지속가능한 관리와 효율적 활용 달성

12.4. 2020년까지 국제적으로 합의된 체계에 따라 화학물질 및 폐기물의 환경친화적 관리, 대기·물·토양에 대한 배출 대폭 감축

12.5. 2030년까지 예방, 감축, 재활용, 재사용을 통한 폐기물 발생 대폭 감소

12.8. 2030년까지 지속가능개발과 자연친화적 생활방식에 대한 정보 및 인지도 제고 강화

\*12.c. 시장왜곡 철폐를 통해 낭비적 소비를 조장하는 비효율적 화석연료 보조금을 합리화(조세개혁, 보조금 철폐), 단 개도국별 수요 및 상황을 고려하고 빈곤층 보호 등 개발관련 부작용을 최소화하는 방향으로 추진

### Goal 14. 지속가능개발을 위한 해양자원 보존 및 지속가능한 이용

14.1. 2025년까지 해양폐기물 및 영양염류오염 예방 및 대폭 감축

14.2. 2020년까지 해양 및 해양생태계 회복력 강화, 복원조치 시행을 통한 해양 및 해양생태계 보호 및 지속가능관리

14.3. 모든 단계에서 과학협력강화 등을 통한 해양산성화 영향 최소화 및 해결

14.4. 2020년까지 효과적인 어획량 규제, 남획, 불법, 비보고·비규제 어업, 파괴적 어업관행 종식, 지속가능 수산자원관리계획 시행

14.5. 2020년까지 국내/국제법에 부합되는, 과학적 정보에 기초한 해안/해양지역 최소 10% 보존

\*14.6. 2020년까지 과잉어획능력, 남획을 초래하는 어업보조금 금지, 불법/비보고/비규제 어업을 초래하는 보조금 근절, 신규도입 자체 (WTO 어업보조금 협상에 개도국/최빈국에 대한 적절한하고 효과적인 특별/차등 대우를 필수분야로 포함해야 함을 인정)

14.7. 2030년까지 수산/양식/관광업 지속가능관리를 통해 해양자원 지속가능이용으로 발생하는 소도서국/최빈국 경제이익 확대

14.a. 소규모 영세어민 위한 해양자원/시장 접근성 확대

14.b. 해양 및 해양자원의 보호 및 지속가능 이용 강화

### Goal 15. 육상생태계 보호/복원 위한 지속가능 이용강화, 지속가능 산림관리, 사막화/토지황폐화 방지, 종다양성 손실 방지

15.1. 2020년까지 국제협정 의무에 따라 육지/내륙 담수생태계 및 서비스, 특히 산림/습지/산/건조지의 보호, 복원 및 지속가능이용 보장

15.2. 2020년까지 전 세계 모든 산림의 지속가능관리 이행 촉진, 산림벌채 중지, 산림황폐화 복원, 신규조림 및 재조림 대폭 확대

15.3. 2030년까지 사막화 방지, 사막화/가뭄/홍수 영향받은 토지 포함 황폐화된 토지 및 토양 복구, 토지황폐화 없는 세상 위한 노력

15.4. 2030년까지 지속가능개발에 필수적 편익제공역량을 강화하기 위해 생물다양성 포함, 생태계 보호 보장

15.5. 2020년까지 자연서식지 황폐화 감소를 위한 시급하고 중요한 조치 이행, 생물다양성 손실 중지, 2020년까지 멸종위기종 보호 및 멸종 예방

15.7. 보호동식물의 밀렵 및 밀매 종식 위한 긴급한 조치 이행

15.8. 2020년까지 육상/수중생태계 외래종 유입 예방과 함께 육지/수중생태계에 대한 영향 감소 위한 조치 이행

15.9. 2020년까지 생태계, 생물다양성 가치를 국가/지역차원 계획/개발, 빈곤감소 전략 및 회계에 통합

주: \* 무역 및 시장접근과 연계성 있는 세부목표.

자료: United Nations(2015a), *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1, pp. 20–26.

부표 3. 주요 공여국의 일반특혜관세 제도 요약

공여국	일반특혜관세 제도
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수혜대상국: 89개국</li> <li>- 수혜품목수: 6,350개</li> <li>- 특혜율: 민감품목 제외</li> <li>- 수혜제한조치: 일시적 철회, 세이프가드</li> <li>- 졸업규정: 국가-품목 졸업과 국가 졸업, 3년 연속 고소득 및 상위소득 국가로 분류되거나, 특혜시장으로부터 더 나은 관세혜택 받는 경우</li> <li>- 원산지규정: 직접운송, 누적조항</li> <li>- 최빈국 특혜: 무관세, 무쿼터, 세이프가드 면제</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수혜대상국: 131개국</li> <li>- 수혜품목수: 4,650개(AGO는 추가로 1,835)</li> <li>- 특혜율: 무관세</li> <li>- 수혜제한조치: 공정경쟁을 위한 법률(Competitive Need Limitation, CNL)</li> <li>- 졸업규정: 고소득국가 분류시</li> <li>- 원산지규정: 직접운송, 누적조항</li> <li>- 최빈국 특혜: 무관세, 원산지 규정 완화, CNL 면제 등</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수혜대상국: 137개국</li> <li>- 수혜품목수: 농산물 및 수산물 337개, 공산품 3141개</li> <li>- 특혜율: 농산물 및 수산물은 다양한 관세감축과 무관세, 공산품은 원칙적으로 무관세, 민감제품 예외</li> <li>- 수혜제한조치: 일본으로의 수출이 50% 이상, 금액이 15억 엔 이상일 때 GSP에서 3년간 제외</li> <li>- 졸업규정: 매년 검토하여 부분졸업 → 졸업</li> <li>- 원산지규정: 직접운송, 누적조항, 공여국원자재사용분 인정 등</li> <li>- 최빈국 특혜: 무관세, 무쿼터</li> </ul>
호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수혜대상국: 167개국</li> <li>- 수혜품목수: 개도국으로부터 수입되는 전 품목</li> <li>- 특혜율: 일반관세보다 5% 낮은 특혜관세</li> <li>- 수혜제한조치: 없음</li> <li>- 졸업규정: 고소득국가</li> <li>- 원산지규정: 최종제조가 수혜국에서 이루어져야 함. 수혜국 원료가 총 제조회가의 50% 이상</li> <li>- 최빈국 특혜: 무관세 및 무쿼터</li> </ul>
캐나다	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수혜대상국: 179개국</li> <li>- 수혜품목수: 5,700개</li> <li>- 특혜율: 무관세 또는 MFN보다 낮게</li> <li>- 수혜제한조치: 국제무역재판소에서 조사</li> <li>- 졸업규정: 특별히 없음</li> <li>- 최빈국 특혜: 섬유 및 의류 포함 무관세 및 무쿼터</li> </ul>

자료: 조미진 외(2012)의 표 2를 UNCTAD(2016b), UNCTAD(2016c), UNCTAD(2013)을 참고해서 업데이트.