

2021년 연구보고서

SDGs 이주지표 모니터링을 위한 국내 데이터 가용성 연구

2022. 4.



<http://kostat.go.kr/sri>



ISSN 2288-1166(Print)
ISSN 2733-4120(Online)



통계청
통계개발원

SDGs 이주지표 모니터링을 위한 국내 데이터 가용성 연구

진유강 · 박영실



Statistics Korea
Statistics Research
Institute

발간사

21세기 데이터 혁명시대에 빅데이터와 공공데이터의 홍수 속에서 통계는 더 이상 전문가들만의 전유물이 아닌 국민의 삶에 밀접한 영향을 미치는 중요한 요소로 보편화되고 있습니다. 특히 국가통계는 개인과 기업의 의사결정뿐만 아니라 정부의 정책 결정에 필수적인 도구로서 그 중요성이 증대되고 있습니다. 이러한 변화에 따라 통계청은 빅데이터의 활용, 조사자료와 행정자료 간의 연계 등과 같은 통계생산방식의 혁신을 통해서 응답자 부담은 최소화하면서 동시에 보다 정확하고 사용자 친화적인 통계를 만들고자 끊임없이 노력하고 있습니다.

이러한 통계청의 싱크탱크로서 전략적인 연구를 수행하고 있는 통계개발원은 국내의 유일한 「국가통계 전문연구기관」입니다. 통계개발원은 2006년에 창립한 이래 기존의 조사통계를 보다 효율적으로 작성하기 위한 각종 기법과 관련된 통계방법론적 연구는 물론 데이터에 기반한 국가정책이 수립될 수 있도록 경제·사회현상에 대한 심층 분석 연구를 강화하고 있습니다. 또한 저출산·고령사회 현상 등으로 인해 대내외적으로 관심이 높아지고 있는 인구집단 및 인구동향에 관한 분석연구 및 인구동태 관련 방법론 연구를 밀도 깊게 수행하고 있습니다. 이러한 연구의 구체적인 결과를 중심으로 통계개발원은 「2021년 연구보고서」를 발간하게 되었습니다.

이번 「2021년 연구보고서」는 데이터과학 활용통계 승인 개선방안 연구, 통계주제별 통계지리정보 격차 서비스의 공표기준 산정 연구 등 「국가통계 방법론」 연구, 감염병 위기 대응 경제·사회 측정지표 구축: 코로나19를 중심으로 등 「정책통계」 관

련 연구, 데이터경제 측정기반 구축을 위한 프레임워크 기초연구, 통계 및 행정자료를 이용한 고용효과 분석방안 등 「경제통계」 관련 연구, SDGs 이주지표 모니터링을 위한 국내 데이터 가용성 연구 등 「SDGs 지표」 관련 연구 등을 제시하고 있습니다.

통계개발원은 본 연구보고서가 데이터 이용자의 통계활용에 실제적인 도움이 되고 국가통계 생산자의 통계개발 및 개선에 유용한 자료로 활용될 수 있기를 기대합니다. 앞으로도 통계개발원이 “국가통계 전문연구기관”으로서 대내외적으로 선도적인 역할을 할 수 있도록 독자 여러분의 지속적인 관심을 부탁드립니다. 아울러 실용적이고 품질 높은 연구 결과를 도출하기 위해 최선을 다한 연구진에게 따스한 감사를 전합니다. 끝으로 본 연구에서 제시된 내용 및 결과는 저자 개인의 의견이며, 통계청 또는 통계개발원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둡니다.

2022년 4월

통계청 통계개발원장 직무대리

가진

김 진

목 차

제1장 서론	1
제2장 글로벌 SDGs 이주지표 모니터링 현황	3
제1절 SDGs와 이주	3
제2절 SDGs 이주지표 모니터링 현황	10
제3장 SDGs 이주지표별 데이터 가용성 분석	18
제1절 연구대상 지표 선정 및 방법	18
제2절 이주 근로자 월소득 대비 취업비용(10.7.1)	20
제3절 안전하고 정기적이고 책임 있는 이주정책(10.7.2)	31
제4절 송금총액 대비 송금비용 비율(10.c.1)	36
제5절 치명적 및 비치명적 산업재해자수(8.8.1)	40
제6절 ILO 노동입법 준수 수준(8.8.2)	47
제7절 근로자 평균 시간당 임금(8.5.1)	52
제8절 실업률(8.5.2)	58
제4장 결론	61
제1절 지표별 분석결과	61
제2절 정책적 시사점	64
참고문헌	67
Abstract	69

요 약

2015년 유엔에서 채택된 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 이주(migration)를 지속가능한 개발을 달성하는 인간의 주요한 활동으로 규정하고 이를 잘 관리하고 이주민의 인권을 보호하기 위한 방향성을 담고 있다. 본 연구는 SDGs에 반영된 이주 지표의 모니터링을 위한 국내 가용한 통계를 검토하고 향후 제공 가능성을 타진하는 기초연구이다. SDGs 지표 중 이주와 관련된 32개 지표를 각각 직접지표, 간접지표, 세분화지표 등으로 분류하고, 이중 대표적인 7개 지표에 대한 국내 데이터 가용성을 평가하였다.

분석 결과, 이주정책(10.7.2), 산업재해(8.8.1), ILO 협약 준수여부(8.8.2), 실업률(8.5.2) 등에 대한 지표에 대해서는 향후 중장기적으로 데이터 제공이 가능한 것으로 나타났으나, 이주민의 취업비용(10.7.1), 송금비용(10.c.1), 평균 시간당 임금(8.5.1) 등에 있어서는 새로운 측정 방식의 도입 등의 필요성이 제기되었다. 한편, 분석 대상인 이주 지표의 주요 소관 부처로는 법무부, 고용노동부, 통계청 등으로 파악되었다. 향후 SDGs 이주 지표 모니터링을 위해서는 다양한 형태로 조사되는 ‘이민자’ 관련 조사들 중 활용 가능한 항목들을 통합·조정하고, 비이민자 집단과 비교분석을 위한 통합조사를 확대하는 방안이 필요할 것으로 보인다. 또한, 지표 소관부처가 다양한 만큼 지표 모니터링에 있어 유기적 협업을 위한 실질적인 거버넌스 구축이 요구된다.

주요 용어 : SDGs, 지속가능발전목표, 이주, 이주 지표, 데이터 가용성

제 1 장

서 론

2020년 기준 전세계 이주민은 약 2억 8100만 명으로 전세계 인구의 3%에 달한다(UNDESA, 2020) 이들은 각자 다양한 경제사회적 배경을 가지고 자신들이 살던 국가를 떠나 다른 나라로 이동하는 사람들이다.¹⁾ 인류가 보다 나은 삶을 찾아 다른 나라로 이주하는 역사는 매우 오래되었고, 그 이유도 정치, 경제, 사회문화, 환경적 이유로 다양하다. 따라서 이주민들의 삶이 더 나아지는 것은 한 개인과 가족의 이슈이기도 하지만 그것은 이주민을 송출하는 국가와 이주민이 도착한 국가, 그리고 국제적 차원에서 지속가능한 발전을 달성하는데 매우 중요하다.

이주가 오랜 시간 동안 인간과 사회의 변화에 많은 영향을 끼쳤으며, 그 과정에서 많은 변화와 취약계층이 발생했음에도 새천년개발목표와 같은 국제적 수준의 ‘개발 목표’에는 이주 이슈가 간과되어왔다(Nijenhuis et al., 2017). 2015년 유엔에서 채택된 ‘지속가능발전목표(SDGs)’는 이주를 글로벌 개발 이슈로 직접 다룬 첫 사례가 되었다. 특히, SDGs는 ‘잘 관리된 이주 정책’이 지속가능한 발전에 미칠 수 있는 긍정적 기여를 반영했다는 점에서 의미가 있다.

우리나라도 외국인 200만 시대를 맞이하여, 이주민이 긍정적으로 기여하는 발전의 측면을 보다 강화하고, 그 과정에서 발생할 수 있는 이들의 삶의 취약성을 보완해주는 방향으로 외국인 정책을 전환해 나아가고 있다. 이러한 변화의 시대에 SDGs의 이주 목표들은 국내의 이주 이슈를 국제 사회와 연계하는 데 중요한 기준이 되고, 앞으로 이주 정책을 전환해 나아가는 데 좋은 가이드라인 역할을 해주고 있다. 그런 측면에서 SDGs 안의 이주지표들을 모니터링하고 관련된 데이터를 제대로 수집하는 것은 그 중요성을 강조해도 지나침이 없다.

1) 기본적으로 SDGs에서 다루는 ‘이주’는 ‘국제이주(international migration)’이며, 이는 1998년 UN 국제이주통계 권고안(UN Recommendations on Statistics of International Migration)에 따른다. 이주민(international migrants)은, “지난 12개월 동안 일상적인 거주지가 아닌 다른 나라로 이주한 사람(a person who moves to a country other than that of his and her usual place of residence for a period of at least 12 months)”을 의미한다. 이를 만족하기 위해서는 ①국경을 건너 다른 나라로 입국, ②일상적인 거주 국가에서 입국했거나, 입국하는 국가가 일상적인 거주 국가가 아닌 경우, ③입국한 나라에서 최소 1년간 머물거나 머무를 예정인 경우 등의 조건을 충족해야 한다(UN, 2019, p.9.).

통계개발원은 유엔 SDGs의 국내 데이터를 총괄하는 ‘책임기관(focal point)’으로 SDGs에 보고되는 국내 데이터의 가용성을 향상하고 관련된 데이터를 확충하는 역할을 하고 있다. 이 연장선상에서 이주와 관련된 지표 모니터링을 위해 필요한 데이터의 발굴은 향후 이주지표뿐만 아니라 세분화된 다양한 자료를 구축하는 데에도 필요한 작업이다. 이러한 큰 방향에서, 이번 연구는 SDGs 내 반영된 이주지표에 대해 구체적으로 분석하는 첫 시도로, 크게 두 가지 방향으로 이뤄져 있다. 첫째, 2020년 수정·확정된 글로벌 SDGs 지표 프레임워크를 기준으로 이주지표를 선별하여 현재 국제사회의 가장 중요한 개발담론이자 프레임워크로 작용하고 있는 SDGs에 이주 이슈가 어떻게 반영되어 있는지를 살펴보는 것이다. 이주와 연계된 SDGs 목표-세부목표-지표 등을 순차적으로 살펴봄으로써 SDGs가 담고 있는 이주의 방향성과 이를 실천하기 위한 구체적인 수단적 목표들을 살펴보는 것이다. 이를 통해 향후 국제사회의 이주 현황에 대한 모니터링의 가능성과 효용성을 가늠해보고자 한다.

두 번째로는, 글로벌 SDGs 이주지표에 대응하는 국내 데이터의 가용성을 판단하고 향후의 국내 데이터의 자료제공 가능성을 가늠해 보고자 한다. 이주지표 중 대표성 있는 7개 지표를 선정하고 이에 대한 국내 데이터의 자료 수락을 위한 데이터 가용성 평가를 진행하였다. 그간, 이주지표의 중요성과 국내 통계에서 이주민을 다루는 조사 방식 등에 대해서는 많은 연구들(박영실 외, 2016; 박효민 외, 2018)이 선행되어 왔으나, 글로벌 SDGs 지표와 매칭되는 국내 통계를 연계하고 이를 통해 데이터 가용성을 향상시키고자 하는 연구는 부족했다. 따라서, 이 연구는 글로벌 SDGs 이주지표의 국내 데이터 연계를 위한 국내 통계를 검토하는 첫 사례로써, 이 연구를 향후 SDGs 지표를 기반으로 다양한 이주 통계를 생산하기 위한 출발점으로 삼고자 한다. 특히, 현재 유엔에서 제시한 이주지표 및 세분화된 이주 데이터가 거의 제공되지 않는 상황에서 국내 관련된 통계와의 간극(gap)을 찾아내고 데이터 제공을 위한 방법론의 개선점은 없는지 분석해 보고자 한다. 이를 통해 향후 SDGs 이주지표를 바탕으로 보다 증거에 기반한 관련 정책이 되도록 하는데 도움이 될 것으로 기대한다.

이 연구는 크게 3장으로 구성되어 있다. 다음 제2장에서는 글로벌 SDGs에서 이주를 어떻게 다루고 있으며 이는 어떻게 세부목표와 지표로 구체적으로 구현되고 있는지 살펴보고, 글로벌 수준에서 SDGs 이주지표 모니터링 현황을 파악한다. 제3장에서는 본 연구를 위해 선별한 7개의 이주지표의 국내 데이터 검토 작업과 가용성 평가 결과가 소개되며 제4장에서는 각 지표별 분석 결과와 더불어 분석을 통해 나타난 이주 통계의 개선 방안이 제시된다.

제 2 장

글로벌 SDGs 이주지표와 모니터링 현황

제1절 SDGs와 이주

1. SDGs와 이주

2015년 9월 유엔 총회에서 채택된 SDGs는 총 17개의 목표와 169개의 세부목표, 그리고 231개의 지표로 구성되어 있다. 이는 2000년에 시작하여 2015년에 종료한 새 천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)의 확장된 프레임워크로 MDGs에 비해 경제, 사회, 환경 등 전 분야를 아우르며, 개발도상국과 선진국을 모두 이행 대상으로 삼는 등, 인류의 지속가능한 발전과 번영을 위해 필요한 포괄적 이슈를 담아내고 있다.

이주(migration)는 MDGs에서 SDGs로 넘어오는 과정에서 본격적으로 반영되었다. MDGs에서는 이주 근로자의 인권과 이주 상태를 언급하고 있지만 대체적으로는 부수적으로 다뤄지고 있다. 오히려 MDGs의 선언문에 이주는 말라리아를 심화시키는 원인²⁾이며, 이주민은 각종 차별, 인종문제, 비관용의 ‘희생자’로 묘사³⁾되고 있다(Nijenhuis & Leung, 2017). 그러나 SDGs에서 이주는 개발의 긍정적 작용을 하는 인간 활동으로 다뤄지고 있다. 이렇게 MDGs와 SDGs에서의 이주에 대한 온도차가 발생하는 것은 ‘이주’와 ‘개발’에 관한 동시대의 담론과 연결되어 있기 때문이다. MDGs가 준비되고 있던 1990년대 후반은 이주가 개발에 미치는 영향에 대한 회의적인 시각이 강했으며, 특히 이는 두뇌유출이나 이주 경험 여부에 따른 사회적 불평등

2) “Malaria is another major concern. Each year, one million people die from malaria, and the number has been increasing over the past two decades. The deterioration of health systems, growing resistance to drugs and insecticides, environmental changes and human migration, which have led to an increase in epidemics, all contribute to the worsening global malaria problem” (UN, 2001, p.22).

3) “Migrants, minorities, refugees, displaced persons, asylum seekers and smuggled persons remain the victims of discrimination, racism and intolerance” (UN, 2001, p.39).

야기 등의 문제 등이 부각되었기 때문이다(박범중, 2019).

그러나 2000년대 이후 다시 이주와 개발의 긍정적 관계에 대한 시각이 등장하였다. 여기에는 이주민이 자국에 송금하는 송금액이 개발도상국의 중요한 개발재원으로 부각되었기 때문이며, 이를 위해 이주민의 송금 부담을 최소화하는 정책 등이 중요하게 여겨졌기 때문이다(조영희, 2018, p.7). 또한 이주를 통한 두뇌 확보, 디아스포라의 역할 등에 대한 긍정적인 시각을 통해 이주를 통한 개발의 중요성이 다시 강조되기 시작하였다. 또한 유럽 내 대규모의 난민 유입이 국제적 이슈가 되면서 난민 정책, ‘저숙련 이주자’와 ‘숙련 이주자’에 대한 정책적 차별화와 같은 논의가 활발하게 이뤄졌다(Nijenhuis & Leung, 2017; 조영희, 2018). 이러한 배경하에, SDGs 수립 과정에서 이주 관련 이슈들이 포함될 수 있도록 다양한 국제적 차원의 노력들이 이루어졌으며, 불평등, 일자리, 인권 등의 시각에 따라 인구의 이동성을 촉진하고 이주민의 권리를 보호하는 등의 이슈들이 SDGs 목표와 세부목표, 지표 등에 반영되었다.

현재 SDGs 프레임워크에 나타난 ‘이주’ 이슈는 크게 두 가지 관점에서 그 방향성이 제시되고 있다. 첫 번째로, 앞서 설명한 개발에 있어서 이주의 중요성을 강조한 것이다. 2015년 SDGs 채택 시 그 배경이 되었던 문서, ‘세계의 변혁: 지속가능발전을 위한 2030 의제(Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development)’에 따르면, 이주민은 포용적 성장과 지속가능발전에 긍정적인 기여를 하는 주체이며, 국제이주는 이주민의 출신국, 경유국, 도착국의 발전에 다양한 형태로 영향을 미치는 인간 활동이다. 따라서, 이주를 잘 관리하고 이주민의 인권을 보호하여 안전하고 질서 있는 이주가 이루어지도록 할 필요가 있다는 것이다. 여기에는 난민 또는 국제적으로 거주지를 잃은 사람들(internationally displaced persons)도 해당한다(United Nations, 2015, 29번 단락).⁴⁾ 또한, 이를 실천하기 위한 국제적 협력과 파트너십도 강조되고 있다.

두 번째로, 데이터 세분화의 한 인구 집단의 대상으로서 이주민의 중요성이다. SDGs는 ‘어느 누구도 뒤쳐지지 않는다(Leaving no one left behind)’라는 포용성의 가치를 우선시하고 있다(United Nations, 2015, p.1). 이러한 변화는 MDGs에서 각국의 평균치를 중심으로 지표생산을 함에 따라 취약계층과 그들 간의 차이가 가시화되지 못

4) “We recognize the positive contribution of migrants for inclusive growth and sustainable development. We also recognize that international migration is a multi-dimensional reality of major relevance for the development of countries of origin, transit and destination, which requires coherent and comprehensive responses. We will cooperate internationally to ensure safe, orderly and regular migration involving full respect for human rights and the humane treatment of migrants regardless of migration status, of refugees and of displaced persons. Such cooperation should also strengthen the resilience of communities hosting refugees, particularly in developing countries. We underline the right of migrants to return to their country of citizenship, and recall that States must ensure that their returning nationals are duly received.” (United Nations, 2015, p.8)

했다는 반성에서 시작한 것이다(박영실 외, 2015). 따라서 SDGs 이행을 위해서는 각국은 모든 정책의 설계에서 특정집단을 차별하지 않고 골고루 영향이 미칠 수 있도록 하는 것이 중요하고, 이를 실천하기 위해 각 지표 및 통계를 다양한 인구집단별로 ‘세분화(disaggregation)’할 수 있어야 한다. 이러한 ‘데이터 세분화’에 대한 중요성은 유엔의 문서(United Nations, 2015, p.48, 74(g) 단락)⁵⁾ 및 세부목표 17.18⁶⁾에 명시적으로 제시되어 있다. SDGs는 이주민을 취약한 상황에 처한 인구집단으로 규정하고 이들의 권한을 강화하고 이들의 요구에 적절히 대응해야 함을 명시하고 있다(Mosler Vidal, 2021). 따라서, 이주민을 하나의 인구 집단으로 세분화하고, 또한 이들 중에서도 이주 상태(migration status)⁷⁾에 따라 구분하여 분석하는 것은 매우 중요한 SDGs의 과제 중 하나이다. 특히, 앞서 이주 및 이주민들이 발전에 미치는 긍정적인 영향을 고려할 때, 이주민을 세분화된 집단으로 분리하여 데이터를 생산하는 것은 한 사회의 이들의 경제사회적 위치와 취약성 등을 분석하는데 매우 중요하다.

2. SDGs 이주 목표와 지표

이주에 대한 이 같은 두 가지 방향성은 SDGs 목표 전반에 걸쳐 나타나 있다. 이주와 관련성이 높은 목표는 대표적으로 목표 8(좋은 일자리와 경제성장), 목표 10(불평등), 목표 16(평화와 인권), 목표 17(글로벌 파트너십)이다. 세분화와 관련해서는 보다 많은 목표들이 관련되어 있다.

세부목표와 관련해서는 <표 2-1>에서 볼 수 있듯이, 6개의 세부목표에 이주 이슈가 반영되어 있다. 이 중에서도 이주 관리와 이주민 인권의 문제를 가장 직접적으로 다루고 있는 세부목표는 10.7로 세부목표명은 ‘안전하고 질서 있고 책임 있는 인구의 이주 및 이동이 가능하도록 잘 관리된 이민정책 수립 및 이행⁸⁾’이다. 이 외에도 이

5) “They will be rigorous and based on evidence, informed by country-led evaluations and data which is high-quality, accessible, timely, reliable and disaggregated by income, sex, age, race, ethnicity, migration status, disability and geographic location and other characteristics relevant in national contexts.”(United Nations, 2015, p.32)

6) 2020년까지 고품질의, 시의성 있고 신뢰도 높은 데이터를 소득, 성, 인종, 민족, 이민·이주신분, 장애 상태, 지리적 위치, 기타 국가별 상황에 맞는 특성별로 세분화하여 제공할 수 있도록 개도국의 역량 구축 지원 강화

7) UN의 가이드라인(2019)에 따르면, 이주상태는 기본적으로 합법, 불법적 상태와는 상관없이, ①출생지(native-born 또는 foreign-born)와 ②시민권 여부(citizen 또는 non-citizen)로 구분하는 것을 의미함. 그 외 각국의 정책적 필요에 따라 ‘부모의 출생국(country of birth of parents)’, ‘거주기간(duration of stay in country)’, ‘이주 사유(reason for migration)’ 등을 세분화 항목으로 포함할 수 있음

8) “Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation” (United Nations, 2015, p.21)

주 근로자의 노동권 보호를 위한 정책적 목표(8.8), 인신매매 및 아동 노동착취에 관한 목표(16.2), 국제 유학 지원(4.b) 등에 대한 내용이 주요한 세부목표로 포함되어 있다. 이주상태에 대한 세분화된 데이터 작성을 위한 목표(17.18)도 명시되어 있다. 이를 통해, SDGs가 지향하는 이주와 관련된 두 가지 방향성, 즉 이주와 개발과 이주민 보호, 이주민 데이터 세분화 등의 이슈가 고루 반영되어 있다고 볼 수 있다.

<표 2-1> SDGs 이주와 관련된 세부목표⁹⁾

지표	지표명	지표수
10.7	안전하고 질서 있고 책임 있는 인구의 이주 및 이동이 가능하도록 잘 관리된 이민정책 수립 및 이행 Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation of planned and well-managed migration policies	4
8.8	고용이 불안한 근로자 및 이주근로자(특히 여성)의 노동권 보호 및 안전한 작업환경 촉진 Protect labour rights and promote safe and secure working environments for all workers, including migrant workers, in particular women migrants, and those in precarious employment	2
10.c	2030년까지 이민자 송금수수료 3% 이하로 감소 및 5%를 초과하는 송금장벽 제거 By 2030, reduce to less than 3 % the transaction costs of migrant remittances and eliminate remittance corridors with costs higher than 5%	1
4.b	선진국이나 다른 개도국에서 고등교육을 위한 장학금 확대 Expand globally the number of scholarships available to developing countries	1
16.2	아동에 대한 학대, 착취, 인신매매 및 모든 형태의 폭력과 고문 종식 End abuse, exploitation, trafficking and all forms of violence against and torture of children	3
17.18	2020년까지 고품질의 시의성 있고 신뢰도 높은 데이터를 소득, 성, 인종, 민족, 이민·이주상태, 장애, 지역, 기타 국별 상황에 맞는 특성별로 세분화하여 제공할 수 있도록 개도국의 역량 구축 지원 강화 By 2020, enhance capacity-building support to developing countries to increase significantly the availability of high-quality, timely and reliable data disaggregated by income, gender, age, race, ethnicity, migratory status, disability, geographic location and other characteristics relevant in national contexts	3

9) 본 연구에 인용된 SDGs 목표, 세부목표, 지표명은 통계개발원이 제작한 ‘SDGs 지표 훑아보기(2021년 발간)’을 따름

다음으로, 앞서 제시된 SDGs 내 세부목표들 중 이주와 직접적으로 관련되어 있거나 간접적으로 관련되어 있는 지표를 검토하였다. 어떤 지표가 이주지표인가를 선정하는 과정에서 세부목표와의 관련성이 가장 우선되었으나, 몇 가지 예외적인 상황이었다. 첫째로, 세부목표는 각각 이주와 관련된 이슈들을 직접 다루고 있으나, 이를 평가 및 모니터링하는 지표는 이주와는 관련이 없는 경우가 있다. 예를 들어, 세부목표 17.18은 이주상태에 따라 데이터를 세분화할 수 있도록 하고 있으나, 17.18에 속한 3개의 지표들은 각각, SDGs 모니터링을 위한 통계역량지표, 공식통계 기본원칙을 준수하는 국가통계법령을 갖춘 국가의 수, 재원이 충분히 확보되어 이행되고 있는 국가통계계획을 보유한 국가의 수 등으로 이주 여부에 따라 데이터 산출 여부를 직접 관찰하는 지표들은 아니다. 이러한 경우는 이주 관련 지표로 분류하지 않았다.

반대로 세부목표는 이주 이슈와 연계되어 있지 않지만, 지표 자체가 이주 또는 이주민과 관련된 경우다. 예를 들어, 세부목표 17.3은 ‘개도국을 위해 다양한 출처로부터 추가적인 재원동원’으로 이는 이주 이슈가 직접 명시되어 있지는 않다. 그러나 17.3의 지표 중 17.3.2는 ‘송금액 총액’으로 이는 각국의 이주민이 자국으로 송출하는 송금액을 파악하는 지표로 이주와 관련성이 있다. 따라서, 본 연구에서는 이주 관련 지표를 선정하는데 있어 세부목표와의 직접적인 관련성 외에도 지표 자체가 이주와 연관된 경우도 포함하였다.

그 결과, 총 32개 지표를 선정할 수 있었으며, 이를 세 가지 유형으로 분류할 수 있었는데, 직접지표, 세분화지표, 간접지표가 그것이다. 총 32개 지표 중 직접지표는 8개, 세분화지표는 2개, 간접지표는 22개이다. 직접지표는 이주 이슈를 직접적으로 측정하는 지표이며, 세분화지표는 유엔에서 확정된 지표대로 이주 상태에 따라 세분화하도록 명시되어 있는 지표이다. 마지막으로 간접지표는 위의 두 경우에는 해당하지 않지만, 이주상태에 따라 세분화하여 볼 때 보다 정책적 유효성이 있을 것으로 보이는 지표들이다. 이렇게 구분하는 과정에서는 이주지표 모니터링을 위해 유엔이 작성한 Technical Report(UN, 2019, p.21~23)를 참고하였다.

가. 직접지표

이주의 ‘직접지표’는 이주와 직접적으로 관련된 지표들로 총 8개가 해당한다. 특히, 이주 이슈를 직접 다루고 있는 세부목표 10.7에 해당하는 4개의 지표가 직접 지표이며 그 외에도 이주 관련 세부목표들에 직접 연계되어 있는 지표들이다. 대표적으로 ‘국가 간 노동(인신매매 포함)’, ‘선진국 또는 개도국으로의 유학 장려를 위한 장학금’, ‘송금(remittance)’과 관련된 지표들이다.

<표 2-2> SDGs 이주 직접지표

지표	지표명	소관 국제기구
10.7.1	이주국가에서의 월소득 대비 이주근로자가 부담하는 취업비용	ILO, World Bank
10.7.2	질서 있고 안전하고 정규적이고 책임 있는 이주와 이동성을 촉진하는 이주 정책을 갖춘 국가의 수	UNDESA
10.7.3	국제 이주과정에서 사망하거나 실종된 사람의 수	UN, IOM
10.7.4	난민 인구 비율(난민 출신국별)	UNHCR
10.c.1	송금총액 대비 송금비용 비율	World Bank
17.3.2	GDP 대비 송금액 비율	World Bank
4.b.1	장학금의 ODA 금액(연구부문 및 연구유형별)	OECD
16.2.2	인구 10만 명당 인신매매 피해자 수(성, 연령 및 착취형태별)	UNODC

총 8개의 지표 중에서 이주의 정책을 평가하는 10.7.2 지표를 제외하고 모두 계량화된 지표다. 소관하는 국제기구는 세부 주제별로 다양하게 분포하고 있는데, 이주 근로자와 관련된 10.7.1은 ILO가, 이주 정책은 유엔 경제사회국(UNDESA)이, 송금 관련 지표는 세계은행이 주로 담당하고 있으며, ODA 지표는 OECD, 인신매매 피해자 수는 UNODC, 난민 통계는 UNHCR 등으로 분산되어 있다.

나. 세분화지표

이주의 ‘세분화 지표’는 이주 행태를 직접 측정하는 지표는 아니지만 이주상태에 따라 국별 데이터를 보고하도록 명시되어 있는 지표를 의미한다. 여기에는 총 2개의 지표가 해당되는데 모두 세부목표 8.8(근로자 노동권 보호)의 측정을 위해 제시된 지표이다. 이중 8.8.2는 ILO 협약 준수에 관한 국별 이행수준을 점검하는 비계량 지표이며 8.8.1은 계량지표이다. 소관 국제기구는 모두 ILO로 동일하다.

<표 2-3> SDGs 이주 세분화지표

지표	지표명	소관 국제기구
8.8.1	근로자 10만 명당 치명적 및 비치명적 산업재해 건수 (성 및 이주상태별)	ILO
8.8.2	국제노동기구(ILO) 협약과 국내입법에 기초한 노동권(집회 및 단체교섭의 자유)의 국가별 준수수준 (성 및 이주상태별)	ILO

다. 간접지표

이주의 ‘간접지표’는 이주 행태를 직접 측정하는 지표는 아니며, 세분화하여 보고 하도록 명시적으로 제시된 지표도 아니나, 이주상태에 따라 데이터를 세분화할 경우 지표의 유의미성과 활용도가 있는 지표들이다. 간접지표에 대한 선정에 있어서는 분류하는 입장에 따라 다양할 수 있으나, 본 연구에서는 유엔에서 권고한 기준(UN, 2019)을 따라 선정하였다.

<표 2-4> SDGs 이주 간접지표

지표	지표명	소관 국제기구
1.1.1	국제 빈곤선 미만에서 살고 있는 인구 비율	ILO
1.3.1	사회보호제도 보장인구 비율	ILO
3.1.1	모성사망비	WHO
3.2.1	5세 미만 사망률	UNICEF
3.3.1	비감염인구 1천 명당 인체면역결핍바이러스(HIV) 신규 감염자수	UNAIDS
3.4.1	심혈관계질환, 암, 당뇨 또는 만성호흡기질환 사망률	WHO
3.8.1	필수보건서비스 보장범위	WHO
3.8.2	가구 총 지출 및 소득 대비 의료비 과부담 인구 비율	WHO
4.1.1	(a) 초등학교 2학년 혹은 3학년 시점, (b) 초등학교 말, (c) 중학교 말에 (i) 읽기와 (ii) 수학분야 최소숙달 수준에 도달한 아동 및 청소년 인구 비율(성별)	UNESCO
4.3.1	지난 12개월 동안 형식 및 비형식 교육, 훈련에 참여한 청소년 및 성인 비율	UNESCO
4.6.1	특정 연령집단에서 기능적 (a) 문해력과 (b) 수리력이 최소 일정 수준에 도달한 인구 비율	UNESCO
5.5.2	여성관리자 비율	ILO
8.3.1	총 고용 중 비공식 고용 비율	ILO
8.5.1	근로자의 평균 시간당 임금(성, 연령, 직업 및 장애별)	ILO
8.5.2	실업률(성, 연령 및 장애별)	ILO
8.6.1	교육, 취업 혹은 훈련상태에 있지 않은 청년(15-24세) 비율	ILO
8.10.2	은행 및 기타 금융기관, 혹은 모바일 금융서비스 계좌 보유(15세 이상 성인인구 비율)	World Bank
10.2.1	중위소득 50% 미만 인구 비율(성, 연령 및 장애별)	World Bank
10.3.1	국제인권법 차별금지 기준으로 지난 12개월 동안 차별 또는 괴롭힘 경험을 보고한 인구 비율	OHCHR
11.1.1	빈민가, 임시거처 또는 비적정 거처에 거주하는 도시 인구 비율	UNHABITAT
16.1.3	지난 12개월간 신체적, 정서적, 성적 폭력에 노출된 인구 비율	UNODC
16.9.1	5세 미만 중 행정당국에 출생등록된 자의 비율(연령별)	UNICEF

* 출처 : UN (2019)

이주 간접지표에는 이주민의 경제적 수준 및 빈곤상황(1.1.1, 1.3.1, 10.2.1, 11.1.1),

건강(3.1.1, 3.2.1, 3.3.1, 3.4.1, 3.8.1, 3.8.2), 교육수준(4.1.1, 4.3.1, 4.6.1), 경제활동(5.5.2, 8.3.1, 8.5.1, 8.5.2, 8.6.1), 사회통합(8.10.2, 10.3.1, 16.1.3, 16.9.1) 수준을 측정하는 지표들로 구성하였다.

제2절 SDGs 이주지표 모니터링 현황

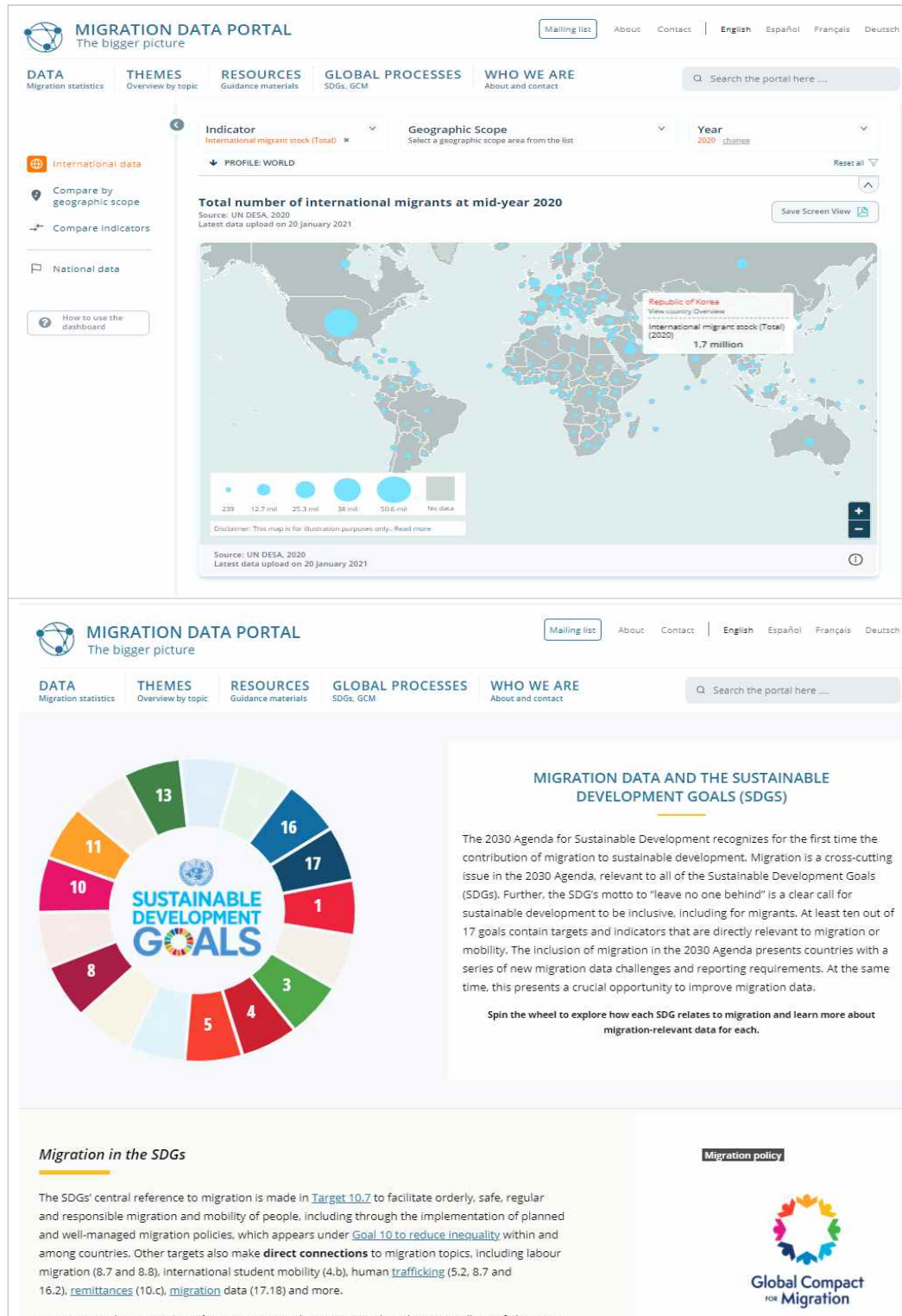
1. 글로벌 이주 이니셔티브

SDGs가 채택된 이후 국제사회는 이주지표의 효과적인 모니터링을 위한 다양한 이니셔티브를 추진해왔다. 2016년 9월 유엔총회에서 역사상 처음으로 이주와 난민 이슈 대응을 위한 회의가 진행되었고 인간의 이동성에 대한 포괄적 접근과 국제협력의 필요성을 담은 ‘이주자를 위한 뉴욕선언(New York Declaration for Refugees and Migrants)’이 채택되었다. 그리고 뉴욕선언에 담은 공동의 약속¹⁰⁾ 이행을 위해 국제이주기구(IOM)가 주도하여 ‘이주글로벌콤팩트(Global Compact on Migration, 이하 GCM)’를 수립하게 된다. 정확한 명칭은 ‘안전하고 질서 있고 정기적인 이주를 위한 글로벌 콤팩트(Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration)’로, 뉴욕선언 이후 2년 가까이 국가 간의 의견수렴을 거쳐 2018년 12월 공식 채택되었다. GCM은 전 세계의 이주를 효과적으로 관리하고 이주민을 보호하기 위한 국제사회의 합의문으로써, 이주 전반에 대한 각국의 협력을 약속하는 첫 사례이다. GCM은 총 23개의 목표로 구성되어 있는데, ‘체계적인 국경관리’, ‘이주에 대한 올바른 인식 형성’, ‘이주민의 사회통합’, ‘이주를 통한 지속가능한 발전’, ‘이주민 인권보호’ 등의 이슈가 포함되어 있다.¹¹⁾

지표의 측면에서 GCM의 의의는, 목표 1에 있다. GCM 목표 1은 ‘실증적 근거에 기반한 정책을 위해 정확하고 세분화된 데이터를 수집하고 활용한다(Collect and utilize accurate and disaggregated data as a basis for evidence-based policies)’로 이주 정책의 이행과 실천에 있어 근거기반의 데이터 활용의 중요성을 강조하고 있다. GCM에 데이터의 중요성이 1번 목표로 들어가게 된 것은, 그동안 국가 간 이주 데이터를 수집하는데 있어 차이가 많고, 이주민을 정의하고 분류하는 방식 등이 제각각으로

10) 뉴욕선언은 체류 자격에 관계없이 모든 이주자의 안전과 존엄성, 인권 및 기본적 자유를 보호하고, 난민과 이주자를 구조하며 수용하는 국가에 대한 지원을 명시하고 있다. 또한, 이주자가 포함된 커뮤니티에 대한 역량 지원과 이주자에 대한 인도적 지원과 개발계획을 적극 담을 것을 표명한다. 이를 위해 국가 주도의 이주자 보호 대응을 요구하고 있다.

11) 한국 IOM 대표부, 브로슈어(2018)



<그림 2-1> Global Migration Data Portal 화면 (상: 메인화면/하 : SDGs 페이지)

국제적인 데이터 표준화와 국제비교를 하는데 있어 매우 큰 어려움이 있었기 때문이다(이창원, 2021). 목표 1의 세부 이행사항(commitments)은 11개로 구성되어 있는데 ‘데이터 수집방법의 표준화’, ‘국제비교성 및 호환성 개선’, ‘행정자료, 빅데이터를 포함한 새로운 자료원 발굴 및 데이터 역량강화’, ‘데이터베이스 협력’, ‘지역 수준의 데이터 협력’, ‘이주 문항의 센서스 포함’ 등이 그것이다.¹²⁾ 이 중에서도 SDGs 이행 및 SDGs와 관련된 각국, 각 지역 및 국제적 수준의 다양한 프로그램 모니터링에 필요한 이주 데이터를 수집하고 활용하는 것이 이행사항 중 하나로 명시되어 있다. 이주 데이터의 활용과 통합을 위해 IOM은 각국의 이주데이터를 하나의 플랫폼에서 서비스하는 ‘Global Migration Data Portal’을 구축하기도 하였다(<그림 2-1> 참조).

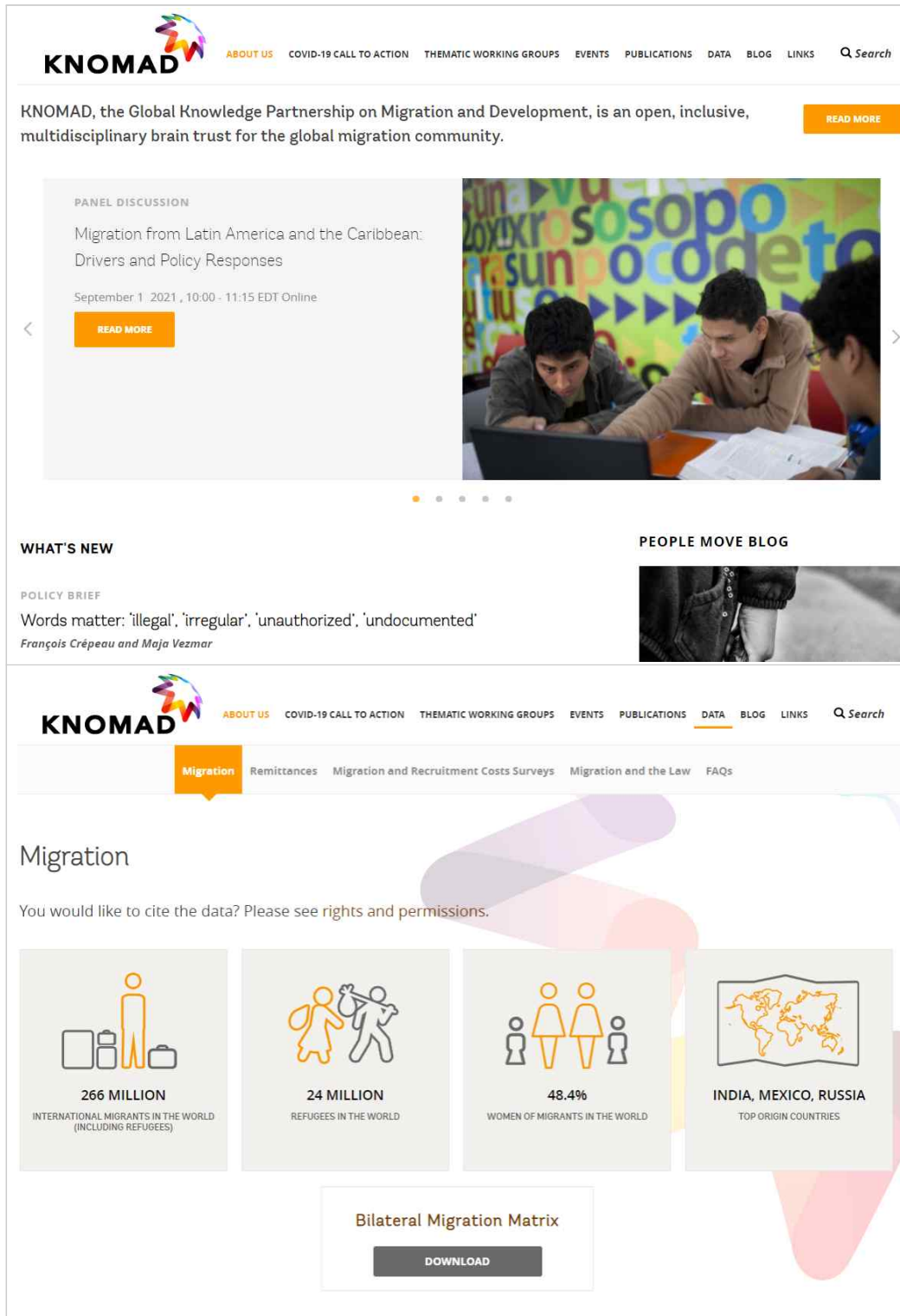
현재 GCM 채택에는 164개국이 참여하였는데, 우리나라도 포함된다. 이로써 ‘데이터 기반의 이주정책’을 위한 근거와 국제협력의 발판을 마련했다는 점에 있어 매우 고무적이다. 다만, GCM 선언문 자체가 참여국의 ‘주권’을 존중하는 입장으로 목표 이행 여부에 대한 법적 구속력이 없어 각국의 이행을 독려하기에는 한계가 있다는 것이 아쉬운 대목이다.

SDGs와 GCM의 채택 이후, 국제통계사회의 역할도 강조되었다. 특히, 이주 데이터의 국제비교 가능한 수준의 수집과 활용이 이슈가 되었는데, 이를 위해 유엔 통계위원회는 ‘이주통계 전문가그룹(Expert Group on Migration Statistics)’을 구성하고, 이주 통계의 개선방안을 도출하도록 하였다. 2018년 구성된 이 그룹은 21개국, 18개 국제기구 등으로 구성되어 있으며, 5개의 태스크포스팀으로 구성되어 이주통계 개선을 위한 권고안을 도출하고 있다.

또 하나의 대표적인 이주지표 이니셔티브로는 Worldbank가 추진하고 있는 ‘이주와 개발에 관한 글로벌 지식 파트너십(Global Knowledge Partnership on Migration and Development, 이하 KNOMAD)’이다. 2013년부터 시작된 이 프로젝트는 이주 전문가들의 네트워크를 바탕으로 각국이 이주정책을 수립 및 이행하는 과정에서 필요한 지식을 공유하기 위한 목적으로 추진된 다자출연 방식 신탁기금(multi-donor trust fund)이다. 스위스, 독일 등 주요 유럽 국가의 개발협력 기관들이 공여기관으로 참여하고 있으며, 전세계 약 500명에 달하는 이주 전문가 네트워크로 운영된다. 2013년에서 2018년까지 프로젝트 1기 동안은 SDGs 프레임워크에 이주를 주요 의제로 다루는 홍보활동을 하였고 그 이후로는 다양한 주제별¹³⁾ 이주 정책 지식공유 활동을 추진하고 있다.

12) 세부 이행사항은 Global Compact for Migration(2018) 참조.

13) 주제별 워킹그룹으로는 ‘데이터와 인구구조’, ‘노동이주’, ‘이주민 권리와 통합’, ‘송금액 및 인적자원’, ‘환경변화와 이주’, ‘국제이주와 도시화’, ‘귀국과 재통합’ 등의 이슈들로 구성되어 있다.



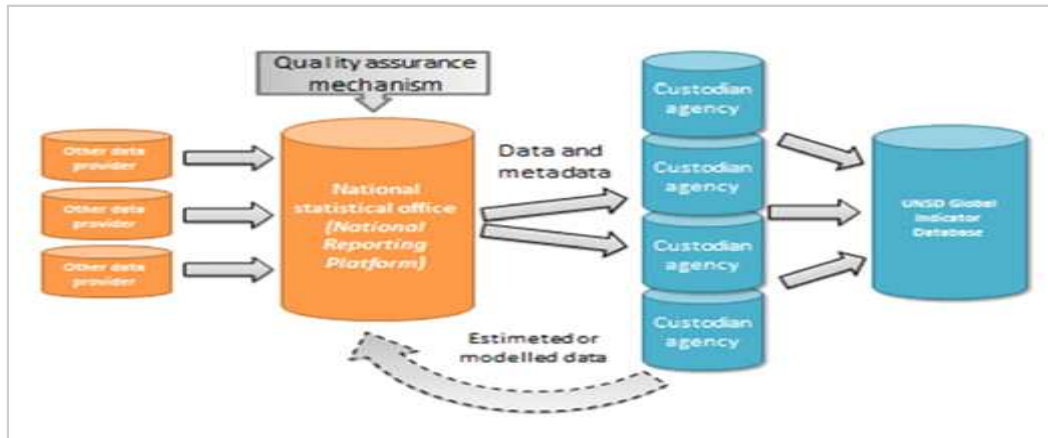
<그림 2-2> KNOMAD 웹사이트 (상: 메인화면/하 : Data Portal 페이지)

KNOMAD가 SDGs와 관련하여 가장 큰 역할을 하고 있는 부분은 지표 10.7.1에 관한 것이다. 이 지표는 이주 근로자가 해외에서 취업하기 위해 소요하는 취업비용의 비율을 소득에 대비하여 산출하는 것인데, Worldbank와 ILO가 공동으로 고안한 새로운 조사(KNOMAD-ILO Migration and Recruitment Costs Surveys)이다. 2015년과 2016년에 걸친 시험조사를 통해 지표의 방법론이 구체화되었으며, 2019년 최종 방법론을 각국에 배포한 바 있다. 지표에 대한 구체적인 설명은 다음 장에서 이뤄질 예정이다. 그 외에도 KNOMAD는 인구 이동의 총량(stock)과 흐름(flows)을 파악할 수 있는 국제 데이터셋을 제공하고 있으며, 각국의 ‘송금규모(remittances)’ 및 이주 정책과 관련된 법적 근거를 볼 수 있는 자료 등을 온라인으로 제공하고 있다(<그림 2-2> 참조)

이와 같이 SDGs의 채택 이후 국제사회는 이주 데이터의 수집과 활용, 이주 정책의 이행 등을 위해 다양한 이니셔티브를 추진해 왔다. 그러나, GCM의 경우, SDGs를 포함한 보다 포괄적인 측면에서의 이주 이슈를 다루고 있으며 국별 이행에 관한 사항을 자율성에 의지하고 있다는 점, ILO이나 Worldbank 등은 특정 이주 이슈를 중심으로 이니셔티브를 운영하고 있어, SDGs 이주 데이터 수집을 위한 각국의 동력을 끌어내는 데에는 한계가 있을 것으로 보인다. 또한 이주지표를 관리하는 소관 국제기구는 13개로 지표별로 상이하여 국제적 수준에서의 통합적 관리와 모니터링에는 한계가 있다고 볼 수 있다.

2. SDGs 이주지표 자료제공 현황

이주지표들의 데이터 모니터링 방식은 유엔 SDGs 글로벌 보고체계의 일반적인 과정을 그대로 따른다. 즉, <그림 2-3>과 같이 개별 지표의 관리를 총괄하는 각 지표 소관 국제기구들이 각국으로부터 관련 데이터를 수집 받고, 이를 유엔에 최종 보고하는 형태이다. 다만, 앞서 지표별 설명에서 언급한 바와 같이, 이주지표는 WHO나 FAO와 같이 섹터 중심으로 집중하거나, UNODC처럼 특정 조사표를 활용하여 관련 데이터를 일괄 수집하는 방식(박영실 외, 2020)으로 이뤄지지 않고 있다. 매우 다양한 국제기구들이 소수의 지표들을 중심으로 이주 이슈를 모니터링하는 방식이다. 따라서 국제이주기구(IOM)가 이주 전문 국제기구이지만, 이주지표의 소관을 가장 많이 하는 국제기구는 ILO이다.



<그림 2-3> 글로벌 수준의 SDGs 데이터 제공 체계 (IAEG-SDGs, 2019a)

2021년 7월 기준 유엔 SDGs 데이터베이스에는 앞서 제시한 32개 이주지표 중 10.7.1.(이주근로자의 취업비용 비율)을 제외하고 총 31개 지표에 국별 데이터가 제공되고 있다. 다만, 이주 간접지표의 경우, 이주상태에 따른 데이터 보고는 의무사항이 아니기 때문에, 현재 각 지표에 해당되는 데이터와 일부 세분화 자료만 보고되고 있다. 세분화지표인 8.8.1과 8.8.2의 경우 국별 차이는 있으나, 주로 유럽국가를 중심으로 이주 상태별로 세분화된 데이터가 보고되고 있다.

국내의 SDGs 이주지표의 모니터링 현황을 파악하기 위해 앞서 소개된 이주의 직접지표, 간접지표, 세분화지표 중에서 아직 이주와 관련한 데이터 요구가 적은 간접지표를 제외하고 직접지표, 세분화지표 총 10개에 대한 국내 데이터 수록현황을 살펴보자.

<표 2-5>에서 보는 바와 같이 총 10개 지표 중 4개 지표를 제외하고 대부분의 이주지표에는 국내 데이터가 수록되어 있지 않은 상황이다. 그나마 국내 데이터가 수록된 10.7.3, 10.7.4, 10.c.1, 17.3.2 지표는 소관하는 국제기구가 직접 산출하여 제공하는 지표로 국내 데이터 제공과는 무관한 지표들이다.

국내 이주지표를 소관하는 부처도 각 정책별로 다양하다. 법무부(10.7.1, 10.7.2, 10.7.3, 10.7.4), 고용노동부(8.8.1, 8.8.2), 국무조정실(4.b.1), 그 외 10.c.1, 17.3.2 16.2.2 지표의 경우 현재 소관이 불분명하다.

<표 2-5> SDGs 이주지표의 국내 데이터 수록 현황 ('21. 7월 기준)

지표	지표명	수록 상태	구분
10.7.1	이주국가에서의 월소득 대비 이주근로자가 부담하는 취업비용	미수록	직접 지표
10.7.2	질서 있고 안전하고 정규적이고 책임 있는 이주와 이동성을 촉진하는 이주 정책을 갖춘 국가의 수	미수록	
10.7.3	국제 이주과정에서 사망하거나 실종된 사람의 수	수록	
10.7.4	난민 인구 비율(난민 출신국별)	수록	
10.c.1	송금총액 대비 송금비용 비율	수록	
17.3.2	GDP 대비 송금액 비율	수록	
4.b.1	장학금의 ODA 금액(연구부문 및 연구유형별)	미수록	
16.2.2	인구 10만 명당 인신매매 피해자 수(성, 연령 및 착취형태별)	미수록	세분화 지표
8.8.1	근로자 10만 명당 치명적 및 비치명적 산업재해 건수 (성 및 이주상태별)	미수록	
8.8.2	국제노동기구(ILO) 협약과 국내입법에 기초한 노동권(집회 및 단체교섭의 자유)의 국가별 준수수준 (성 및 이주상태별)	미수록	

3. 주요 시사점

이주가 본격적인 개발의제로 다뤄지고, 올바른 이주정책 정착을 위한 구체적인 이행상황이 지표를 통해 전 세계적으로 모니터링되고 있다는 점에서 SDGs는 이주 분야에서 매우 의미 있는 전진이었다. 최근 코로나로 인해 인구의 이동성이 매우 제약되는 상황에 있음에도 불구하고 이주의 중요성과 이주가 개발도상국에, 그리고 이주민의 삶의 질에 미치는 영향의 중요성에 대해서는 여전히 강조되고 있다. 이러한 관점에서, SDGs의 이주지표를 제대로 모니터링하는 것은 향후 국제적 수준의 이주정책을 좀 더 포괄적 관점에서 접근하고 새로운 통찰력을 가져갈 수 있다는 점에서 그 중요성을 강조해도 지나치지 않는다. 이를 위해 각국이 제출한 정확한 데이터와 소관 국제기구의 데이터 조정 및 관리 능력은 SDGs의 달성을 위한 필수 조건이다. 최근 몇 년간 국제사회는 글로벌 콤팩트 등 다양한 국제적 이니셔티브와 플랫폼을 통해 이주지표 모니터링의 효과성을 제고하기 위한 노력을 해왔다. 그로 인해 과거에 비해 많은 국가들에 이주 관련 지표 데이터를 제공하고 있는 것으로 나타난다.

그러나, 이주지표에 대응하는 국내 데이터의 제공률은 아직 높지 않아 보인다. 국제기구가 직접 작성하는 지표를 제외하고는 대체로 데이터가 제공되지 않고 있는 상

황이다. 소관 부처도 다양하게 분산되어 있고 아직 소관부처가 명확하지 않은 지표들도 있다. 우리나라는 최근 인구감소 시대를 맞아 외국인 인력의 역량을 국가 성장 동력으로 활용하겠다는 정책적 준비를 갖추고 있다(법무부 보도자료, 2021. 7. 7.일자). 이러한 시점에, SDGs의 이주지표는 이주정책의 방향성과 국제적 흐름, 이주민 인권 등의 방향성을 성립하는데 유용한 기준이 될 수 있으며, 이 지표들의 데이터 가용성을 평가하는 것은 그 시작점으로서 매우 중요한 의미를 지닌다.

제 3 장

SDGs 이주지표별 데이터 가용성 분석

제1절 연구대상 지표 선정 및 분석 방법

본 연구는 앞서 설명된 바와 같이 SDGs 이주지표의 국내 데이터 가용성 향상을 위한 기초연구로, 개별 지표를 본격적으로 분석하는 첫 사례다. SDGs 이주지표에 대응하는 국내 데이터를 새롭게 발굴하고 향후 장기적인 모니터링을 위한 대안을 제시한다는 측면에서 의미가 있다. 본 연구는 크게 두 가지의 목표를 갖고 있다. 첫째, SDGs 이주지표에 대응하는 국내 통계를 폭넓게 검토하고 글로벌 지표와의 개념 정합성을 판별하는 것이다. 이를 통해 각 이주지표별 데이터의 제공 가능성을 가늠하고, 향후 유사통계로 활용할 만한 통계의 발굴 등을 진행한다. 특히 이 과정에서 국내 이주 관련 통계의 개선이 필요한 부분, 예를 들면 항목 개발, 생산체계 및 공표방법 변경 등 다양한 개선과제를 발굴하여 추후 보다 심도 있는 이주지표 개발을 위한 기초자료를 제공하고자 한다.

두 번째는, 이주지표의 효과적인 모니터링을 위한 체계적인 거버넌스 구축이다. 국내 가용한 통계들을 검토하고 이에 대한 가능성을 지표별 소관 부처 및 기관과 공유하고, 개선방안을 공동으로 검토하고자 한다. 이를 통해 이주지표 모니터링의 필요성을 유관 부처에 상기시키고 향후 자료제공 과정에서 효과적인 공동 대응 방안을 모색하기 위함이다.

본 연구를 위해 우선 검토가 필요한 이주지표 후보군을 선정하였다. 앞서 제시된 3개 구분(직접, 세분화, 간접) 중 직접지표와 세분화지표 중에서 지표의 국내 정책적 중요성과 데이터 제공의 필요성 등을 고려하여 우선순위를 선정하였다. 직접지표 중에서는 10.7.1(이주 근로자 취업비용), 10.7.2(이주 정책) 지표가 이주지표의 대표성을 갖고 있는 만큼 검토에 포함하였으며, 10.7.3(이주 과정 중 사망자)과 10.7.4(난민 비율)는 국제기구에서 직접 산출하는 지표이자 현재 국내의 이주 이슈에서는 중요성이 낮다고 판단하여 연구 대상에서 제외하였다. 송금과 관련하여서도 GDP 대비 송금비용(지표 17.3.2)은 국내에 유입되는 해외송금액의 GDP 대비 비율로, 현재는 국내에서

는 개발재원으로서의 의미가 낮다는 점에서 제외하였으며, 대신 10.c.1 송금비용은 국내 체류하는 이주 근로자의 송금 행태에 직접적인 영향을 미친다는 차원에서 분석 대상에 포함하였다. 세분화지표인 8.8.1과 8.8.2는 현재 이주상태별 자료는 미제공되고 있는 지표들로 분석의 필요성이 있어 모두 포함하였다. 간접지표는 지표 생산의 시급성은 낮으나 향후 이주민의 증가와 더불어 세분화가 필요하다는 관점에서 분석 대상에 포함하였으며, 이중에서도 앞서 선택된 직접지표와 세분화지표의 대상이 대체로 ‘이주 근로자’에 초점이 맞춰진 만큼, 이와 연계된 지표로 근로자 평균 시간당 임금(지표 8.5.1)과 실업률(지표 8.5.2)을 선정하였다. 선정된 지표 중 10.7.2(이주 정책)와 8.8.2(ILO 노동권 준수수준)는 비계량 지표이나 우리나라의 이주정책과 이주민에 대한 노동권 수준 등을 가늠하는데 매우 중요한 국제비교 지표로, 이에 대한 분석도 실시하였다.

<표 3-1> 연구 대상지표

지표	지표명	수록상태	구분
10.7.1	이주국가에서의 월소득 대비 이주근로자가 부담하는 취업비용	미수록	직접 지표
10.7.2	질서 있고 안전하고 정규적이고 책임 있는 이주와 이동을 촉진하는 이주 정책을 갖춘 국가의 수	미수록	
10.c.1	송금총액 대비 송금비용 비율	수록	
8.8.1	근로자 10만 명당 치명적 및 비치명적 산업재해 건수 (성 및 이주상태별)	부분수록	세분화 지표
8.8.2	국제노동기구(ILO) 협약과 국내 입법에 기초한 노동권(집회 및 단체교섭의 자유)의 국가별 준수수준(성 및 이주상태별)	미수록	
8.5.1	근로자 평균 시간당 임금	수록 (세분화 제외)	간접지표
8.5.2	실업률	수록 (세분화 제외)	

* 수록 상태는 유엔 SDGs 데이터베이스 기준('21. 7.)

각 지표별 데이터 가용성 평가를 위해 1차적으로 문헌검토와 가용한 통계들을 분석하는 작업을 진행하였으며, 지표별 관계자와의 인터뷰 등을 통해 데이터 제공의 가능 범위와 활용 수준 등을 점검하였다. 연구 내용에 대해 법무부(8월), 고용노동부

(9월)와 컨설팅을 진행하였다. 일부 비계량 지표 중에는 현재의 수준에서 텍스트 분석이 어려워, 국내 연계 가능한 유사통계를 제시하기도 하였다.

제2절 이주 근로자의 월소득 대비 취업비용(10.7.1)

1. 글로벌 정의 및 주요 개념, 데이터

10.7.1 지표는 ‘이주 국가에서 월소득 대비 이주 근로자가 부담한 취업비용 비율’로 해외로 이주한 이주 근로자가 해외에서의 취업 준비를 위해 지출한 제반비용의 월소득에 대한 비율로 정의된다. 이 지표는 그간 개발도상국의 저숙련 노동자들이 해외 취업을 위해 과도한 비용을 지불하고 있으며 이는 국제 이주를 통해 지속가능한 발전을 실현하는데 장애가 될 것이라는 문제의식에서 SDGs의 지표로 반영되었다¹⁴⁾(ILO, 2019). 이 지표의 개발은 2013년부터 이주와 개발을 주제로 한 국제사회 네트워크인 ‘Global Knowledge Partnership on Migration and Development(KNOMAD)’에서 주도적으로 추진해왔으며, 실질적인 방법론 개발과 운영은 지표의 소관기구인 세계은행(World Bank)과 ILO가 공동으로 하고 있다.

10.7.1 지표는 ‘취업비용지표(Recruitment Cost Indicator)’라는 개념으로 작성되는데, 이는 ‘이주 근로자가 조사시점 이전 3년 중 도착국에서의 첫 번째 직장에서 벌어들인 월소득 대비 취업을 위해 소요한 비용의 비율¹⁵⁾’로 측정된다. 특히, 이 지표는 이주 근로자가 자신이 지출한 취업 비용을 회수하는데 소요되는 기간을 의미한다는 것이 중요하다(ILO, 2019). 또한, 이 지표가 중점적으로 보고자 했던 ‘취업소개료’와 관련하여 지불하지 않은 사람의 비율을 알 수 있다는 측면에서도 지표의 의의가 있다. 이 지표는 SDGs가 채택된 이후 새롭게 제안된 지표로 몇 가지 개념적인 소개가 필요하다.

14) ILO 협약 제181호는 이주 근로자들이 민간 소개업자들에게 비용을 지불하지 않는 것을 목표로 한다. 따라서 ILO는 취업비용지표(RCI)뿐만 아니라 취업비용을 지불하지 않는 이주 근로자에 대한 통계도 같이 제공할 것을 권고하고 있다.

15) “The ratio of recruitment costs incurred by an international migrant worker and international return migrant worker to the monthly income earned in the first job held in the destination country in the reference period (e.g. 3 years preceding the date of the survey or data collection) constitutes the recruitment cost indicator.”(ILO, 2019, p.14).

우선, 이 지표에서의 조사 대상은 ‘해외 이주 근로자(international migrant workers)’ 또는 ‘귀환 이주 근로자(international return migrant workers)¹⁶⁾’로 자신들의 국가가 아닌 타국에서 취업하여 일하고 있거나 해외 취업을 끝내고 돌아온 사람들을 의미한다. 즉, 타국에서 자신의 노동력을 제공하고 그 대가로 ‘임금’을 지급받은 사람들로, ‘취업 목적으로’ 최소 1년 이상 타국에 거주하는 경우에 한한다. 이들의 취업 영역(공식, 비공식), 불법성(합법, 불법체류), 계약 기간 등의 여부에 대해서는 개념적으로 폭넓게 포괄하고 있으며, 취업 분야에 대해서도 다양하게 제시하고 있다.¹⁷⁾ 다만, 이주의 본래 목적이 ‘취업’이 아닌 경우, 즉 ‘학생’, ‘강제이주’와 같은 이주민 그룹, 실제 이주를 하지 않고 타국으로 출퇴근하는 경우, 자영업 이주민 등은 제외된다. 해외 이주 근로자를 대상으로 하는지, 또는 귀환 이주 근로자를 대상으로 하는지는 조사를 실시하는 장소가 ‘송출국’인지, ‘도착국’인지에 따라 달라질 수 있다.

두 번째로, 분모를 구성하는 ‘소득’에 대한 개념으로, 기본적으로 이주 근로자가 가장 최근의 도착국 첫 번째 직장에서 벌어들인 월 급여를 의미한다. 현재의 임금 수준이 아닌 첫 직장에서의 월소득을 파악하는 이유로, ILO는 이주 근로자가 지출한 총 취업비용이 첫 번째 직장에서의 급여에 가장 영향을 미칠 뿐만 아니라, 이를 통해 취업비용을 회수하는데 소요되는 개월 수를 파악할 수 있기 때문이라고 보고 있다(ILO, 2019, p.12).

다음으로, 분자가 되는 취업항목에 대한 사항이다. <표 3-2>에서 보는 바와 같이, ILO는 취업비용에 16개 항목을 포함하여 제시하고 있다. 국가의 상황에 따라 항목의 조정은 가능하며, 이주 경로(migration corridor)에 따라라도 취업비용의 항목은 상이할 수 있다(ILO, 2019, p.20~21). 항목이 매우 세분화되어 있어 조사의 어려움이 있을 수 있으므로, 조사 상황에 따라 항목을 크게 4부문(취업소개비(1), 이동경비(2~3), 해외취업 준비비(4~15), 기타 비용(16)) 등으로 그룹화하여 조사할 수도 있다.

16) 조사(survey)가 이주 근로자가 근무하고 있는 도착국(destination country)에서 이뤄질 수도 있고 출신국(country of origin)에서도 이뤄질 수 있으므로 현재 이주한 상태의 근로자 또는 귀국 근로자를 모두 포함하고 있다.

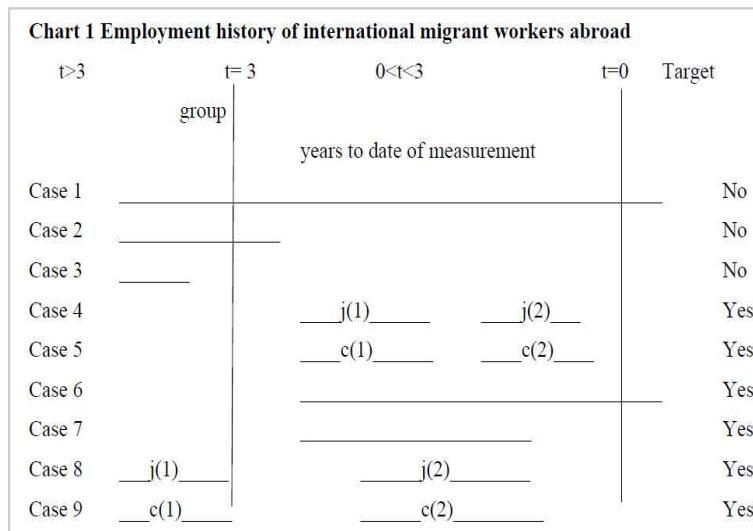
17) ILO는 대표적으로 14개 형태의 이주 근로자를 예시로 제시하고 있는데, ①자국에 거주하며 타국으로 출퇴근하는 근로자(frontier workers), ②계절근로자(seasonal workers), ③itinerant workers, ④project-tied workers, ⑤specific-employment workers, ⑥self-employed workers, ⑦seafarers, ⑧workers employed on offshore installations, ⑨domestic workers, ⑩foreign student employed in the destination country, ⑪international travellers on tourism trips employed in the destination country, ⑫working or seeking work refugees and asylum-seekers, ⑬forcibly displaced persons employed or seeking work in the destination country, ⑭persons trafficked across international borders for forced labour or labour exploitation.

< 표 3-2> 취업비용 세부 항목

구분	세부 항목
취업 소개료	① 취업소개료/중개수수료
이주비	② 비자발급비, ③ 출신국 내 이동 비용(숙박 포함), ④ 국제이동 교통비, ⑤ 여권발급비
취업 준비비	⑥ 의료비(검진 및 예방접종 등), ⑦ 보험료, ⑧ 보안통관수수료, ⑨ 출입국 설명회 비용, ⑩ 언어훈련 및 시험료, ⑪ 기술숙련시험료, ⑫ 근로계약 체결비용, ⑬ 복지기금, ⑭ 직업훈련비, ⑮ 취업/거주허가비
기타	⑯ 대출이자

* 취업소개/중개는 ‘공공취업소개기관 및 민간 소개업 등 일자리 소개를 중개하는 모든 경우를 포함하며, profit, non-profit, 불법성 여부 등을 가리지 않음(ILO, 2019, p.3)

마지막으로, 조사 대상이 되는 기간(reference period)을 조사 시점 기준 최근 3년으로 하고 있다. 이는 조사 대상자의 ‘회상의 오류(recall error)’ 등을 방지하는 조사의 효과성과 용이성을 위한 것인데, 이 기준에 따라 이주 근로자의 취업 행태의 경우의 수가 다양하게 발생할 수 있다. ILO는 총 9가지의 경우를 제시하고 있는데(ILO, 2019, p.9-11), 여기서 핵심은 조사대상이 되는 3년 동안 ‘새롭게 취업을 한 경우가 해당’된다.



* 출처 : ILO(2019, p.12)

<그림 3-1> 조사 대상 기간 중 취업상태에 따른 조사대상자 선정 방법

몇 가지 예시로 설명하면, <그림 3-1>에서 보는 바와 같이, 첫째, 조사시점 기준 3년 전부터 이미 이주, 취업한 상태인 경우(Case 1)로, 도착국에서 지난 3년 중 신규 취업이 발생하지 않았으므로 조사 대상에 포함되지 않는다. 두 번째는 조사시점으로부터 3년 전에 취업하여 조사 대상 기간 중 취업상태가 종료된 경우(Case 2)로 역시 제외한다. 세 번째는 조사시점 3년 전에 이미 취업상태가 종료된 경우(Case 3)로, 이 역시 포함하지 않는다. 네 번째 경우는 조사시점으로부터 3년 내 취업을 하였고 같은 도착국 내에서 한 차례 직장을 옮긴 후 다시 취업상태가 끝난 경우(Case 4)이다. 이 경우 도착국에 있으면 이주 근로자로, 본국으로 귀국한 경우는 귀환 이주 근로자로 조사대상이 되며, 첫 번째 취업한 때의 취업비용과 소득을 측정한다. 다섯 번째는 조사기간 동안 서로 다른 도착국에서 취업했던 이주 근로자(Case 5)이다. 이 경우 두 번째 도착국에서의 첫 번째 취업(c(2)) 당시의 취업 비용과 소득을 조사한다. 여섯 번째는 조사 시점으로부터 3년 이내 도착국에서 취업하여 조사시점 이후에도 계속 일을 하는 경우(Case 6)로 조사 대상에 포함한다. 일곱 번째는 조사시점으로부터 3년 내 취업하여 3년 이내에 취업이 끝난 상태(Case 7)이지만 조사 대상에 포함한다. 여덟 번째는 같은 도착국 내에서 3년 전 취업한 경우와 3년 이내에 취업한 경우(Case 8)이다. 이 경우 조사 기간 내에 포함된 두 번째 취업(j(2))을 기준으로 취업비용과 소득을 조사한다. 마지막으로 서로 다른 국가에서 3년 전, 3년 이내에 취업경험이 있는 경우(Case 9) 조사기간에 포함된 두 번째 취업(c(2))을 기준으로 조사한다.

취업비용의 자료수집과 관련하여, ILO는 가구조사나 사업체조사 등 ‘조사자료’를 통해 수집하고, 행정자료를 통해 보완할 것을 권고하고 있다. 기존의 가구조사에 관련 항목을 포함시키는 방법, 별도의 조사를 구성하는 방법 등을 제시하고 있는데, 핵심적인 문항은 12개로 구상할 것을 제안하고 있다. 여기에는 ①외국인 여부, ②국적, ③최근 3년간 이주 여부, ④입국 전 해외 취업 경험, ⑤지난 3년간 취업횟수, ⑥첫 번째 취업 분야, ⑦첫 번째 취업한 사업체 업종, ⑧구직 경로, ⑨입국 경로, ⑩취업 비용 지출규모 및 내역, ⑪첫 번째 취업 시 수입, ⑫취업비용을 회수하기 위해 일해야 하는 기간 등이 포함되어 있다. 귀국한 이주 근로자를 대상으로 한 ‘송출국’ 내에서의 조사에 대해서도 유사한 항목을 제시하고 있다.

마지막으로, 취업비용에 대한 데이터 보고 시, 이를 소득, 연령, 성, 교육수준, 취업경로, 체류자격, 국적, 장애 여부 등 중요한 인구특성별로 세분화하여 보고할 것을 권고하고 있다. 이와 함께, 이주 경로(migration corridor)에 따라 분석이 가능하다면, 이주 근로자의 출신국, 또는 이주 근로자의 도착국에 따라서도 취업비용이 어떻게 달라질 수 있는 지 비교할 수 있는 좋은 데이터가 될 수 있다고 보고 있다.

2. 국내 유사통계 검토

현재 10.7.1 지표는 SDGs 신규 지표로 한국 데이터를 포함 모든 국가의 데이터가 아직까지 제공되고 있지 않다. 국내에서 이주 근로자의 취업비용에 대한 내용을 파악할 수 있는 유사한 조사는 ‘이민자채류실태및고용조사’이다. 이 조사에는 모든 제반 취업비용에 대한 항목이 아닌 ‘취업소개료’에 대해서만 조사하고 있다. 단, 이민자 전체의 현황을 파악하는 공통항목은 아니며 방문취업(H-2) 및 재외동포(F-4) 자격으로 국적이 한국계 중국인 또는 한국계 러시아인 이민자를 대상으로 3년 주기로 조사하는 특성항목이다. 현재까지 이 항목은 2018년에 한 차례 실시되었으며, ‘취업소개료 지불 유무 및 취업소개료 수준’ 항목으로 조사되었다.

<표 3-3> 취업소개료 지불 유무 및 수준 (2018년 기준)

(단위 : %)

		합계	지불 유무		취업소개료		
			지불함	지불하지 않음	15만 원 미만	15만 원~30만 원 미만	30만 원 이상
전체		100	12.7	87.3	56.5	30.6	12.9
성별	여	100	15.1	85.0	56.8	32.7	10.5
	남	100	10.9	89.1	56.3	28.3	15.4
체류 자격	방문취업	100	13.1	86.9	59.2	27.3	13.4
	재외동포	100	12.4	87.6	54.6	33.3	12.4

* 출처 : kosis(2021. 7. 24. 인출)

2018년도 조사결과, 12.7%의 방문취업 또는 재외동포 자격의 한국계 중국인 또는 한국계 러시아인이 취업 수수료를 지불하는 것으로 나타났으며 87.3%는 지불하지 않았다. 취업소개료의 수준은 15만 원 미만이 56.5%로 가장 많았고, 15만 원~30만 원 미만이 30.6%로 뒤를 이었다. 성별로는 여성(15.1%)이 남성(10.9%)에 비해 취업소개료를 지불하는 비율이 높았으나, 남성의 경우 30만 원 이상의 취업소개료를 지불하는 비율이 여성(10.5%)에 비해 15.4%로 높았다. 체류자격별로는 큰 차이가 없었으나 방문취업 자격의 조사대상자는 15만 원 미만의 취업소개료를, 재외동포 자격의 조사대상자는 15~30만 원 수준의 소개료를 더 지급하는 것으로 나타났다. 이 조사에서는 월평균소득을 조사하는 항목이 공통항목으로 포함되어 있어 월평균소득 대비 지불한 취업소개료의 비율 등을 산출할 수는 있을 것으로 보인다.

29. 최근 3개월 동안 주된 직장(일)에서 받은 1개월 평균(월평균) 임금 또는 보수는 얼마입니까?

십억	억	천만	백만	십만	만

(세금 공제 전) 1개월 평균(월평균) 만 원

<그림 3-2> 이민자체류실태및고용조사 내 월평균 소득 항목

이 조사의 경우, SDGs 10.7.1 지표에서 가장 중요하게 다루는 ‘취업소개료’를 포함한 조사라는 점에서 매우 의미가 있다. 그러나, 앞서 설명한 바와 같이 동 조사는 방문취업(H-2)과 재외동포(F-4) 중 한국계 중국인과 한국계 러시아인만을 대상으로 하고 있어, 공식적인 지표로 활용하기에는 한계가 있다. 또한, ILO의 기준과 비교할 때, 조사대상이 되는 기간(3년) 내 신규 취업 상태와 소득 등 조사 대상자들의 취업비용의 부담 수준을 파악할 수 있는 연계된 정보들이 포함되어 있지 않다는 점에서 최종적으로 이들의 취업비용지표(RCI)를 산정하는 데에는 한계가 있다. 다만, 10.7.1 지표의 다른 중요한 축인 ‘취업소개료를 지불하지 않은 비율’은 참고하는 데에는 도움이 될 수 있다.

3. 개선방안

10.7.1 지표는 SDGs 지표에 새롭게 도입된 내용으로 유엔 데이터베이스에서도 각국의 데이터는 아직 제공되고 있지 않다. 현재까지 ILO는 베트남, 라오스 등 일부 개도국에서 시험조사를 실시하고 그 연구 결과를 발표한 바 있다. 베트남의 경우 자국의 ‘노동력조사(Labour Force Survey)’를 활용하여 시험조사를 하였고, 방글라데시의 경우, 2020년 별도의 ‘이주비용조사(Survey on Cost of Migration)’를 실시하여 발표하였다. 그러나 대부분의 국가들은 아직 별도의 조사들이 진행되고 있지 않은 것으로 보인다. 향후 10.7.1 지표의 국내 데이터의 가용성을 높이기 위해서는 현재의 조사를 변경 확대하거나 새로운 형태의 조사를 도입하는 방안 등이 고려될 수 있다.

첫째, 기존의 ‘이민자체류실태및고용조사’에서 조사대상과 항목을 확대하는 방안이다. 앞서 설명한 바와 같이 현재 이민자체류조사의 ‘취업비용’에 관한 사항은 방문취업(H-2)과 재외동포(F-4), 그 중에서도 한국계 중국인, 한국계 러시아인에만 해당한다. 이 지표의 정책적인 목적과 필요성을 감안하면 취업 비자를 갖고 국내에 취업하는 다른 이주 근로자, 그 중에서도 특히 취업 자격으로 입국하는 외국인 근로자 중 가장 많은 비중을 차지하는 비숙련노동(E-9)에 해당하는 이주 근로자도 포함하는 것이 바람직할 것으로 보인다.¹⁸⁾¹⁹⁾

18) 2021년 7월 기준, 국내 취업자격 체류외국인은 총 421,843명으로 이 중 전문인력(단기취업, 교수, 회

취업자격을 가진 외국인을 대상으로 확대하는 것을 고려한다면, 이를 모든 응답자가 공통으로 응답해야 하는 공통항목으로 포함하는 방안이 있다. 공통항목 조사표에 10.7.1의 지표가 요구하는 조사 항목들을 포함하는 것이다. 현재, 공통항목에는 응답자의 국적, 취업한 사업체의 정보(산업분류 포함), 일의 종류, 근무 시작일, 종사기간, 직장을 바꾼 경험, 최근 3개월간 월평균 보수, 구직경로 등을 질문하는 항목이 이미 포함되어 있다. 이는 구직에 소요된 취업비용을 제외하고 ILO가 취업비용을 조사할 때 필요한 항목과 거의 유사하다. 그 외에도 공통항목 내에서는 세분화에 해당하는 학력, 출신국, 성별, 종교 등도 파악이 가능하다.

그러나 ILO의 방법을 그대로 적용하여 공통항목을 구성하기에는 무리가 있다. 이 지표의 핵심적인 항목만 최소화하더라도, ①최근 3년간 이주 및 취업경험, ②첫 직장에서의 첫 급여수준, ③첫 직장을 구하기 전 소요한 취업비용 등이 제시되어야 한다. 그러나 현재 고용과 관련된 앞서 제시한 항목은 조사대상 주간(1주)을 기준으로 한정되기 때문에, 지표 개념과의 정합성이 떨어진다. 조사대상자 중 최근 3년 안에 신규 취업경험이 있는 경우를 선별하기 위한 항목이 필요한데, ‘현재 일에 종사한 기간’은 사업체 변경과 관련없이 조사되고 있기 때문에(25번), 명확한 목표 집단을 선별하기가 어렵다. 명확한 목표 집단을 조사 과정에서 선별하기 어려우면, 그에 따라 이어지는 첫 직장에서의 급여와 소요한 취업비용에 대한 후속질문을 이어가기 어렵다. 또한 조사 대상을 3년 이내의 신규 취업 해당자로 선별하는 과정에서 표본수가 줄어들어 세분화 분석을 위한 모수추정의 어려움이 발생할 수 있다.

따라서, 공통항목으로 반영하기 위해서는 현재의 항목을 대폭 조정해야 하는데, 이로 인해 현재 항목의 유용성과 과거 자료와의 연결성, 시계열의 문제가 발생할 수 있다. 조사 변경에 따른 부담과 조사 결과의 활용성에 대한 정책 부처 등과의 보다면밀한 검토가 필요한 사항이다. ILO에서 요구하는 핵심 문항을 추가 조사하는 방안도 있으나, 유사한 항목이 반복 조사된다는 측면에서 조사 응답부담 등을 고려하여 반영해야 할 것이다.

모든 외국인을 대상으로 공통항목으로 조사하는 것이 어렵다면, 현재와 같이 일부

화지도, 연구, 기술지도 등)은 44,958명이며 단순기능인력(계절근로, 비전문취업, 선원취업, 방문취업)은 376,885명이며 이중 고용허가제 등을 통해 체류하는 비전문취업(E-9)이 219,570명으로 가장 많음 (법무부 보도자료, 2021.7월)

- 19) 일반 고용허가제를 통해 국내에 취업하는 저숙련노동(E-9) 근로자의 경우, 그동안 많은 취업비용을 지불하며 국내에 취업한다는 연구들이 있어 왔다. 산업연수생제도가 있을 때보다는 취업에 소요되는 비용이 많이 절감되었다(ILO, 2015)고 하나, 설동훈 외(2015)의 연구에 따르면, 고용허가제를 통해 입국하는 외국인의 경우 8.1%는 취업소개료 등을 지불하고 11.1%는 공무원 급행료나 알선 수수료 등 비공식적 비용을 지출하는 것으로 나타나 항공료 등 직접비용을 포함 평균 267만 원이 넘는 준비비를 소요하는 것으로 나타났다. 같은 조사에서 월평균 임금이 171.7만 원으로, 취업비용이 대체로 월소득을 넘어선다는 차원에서 취업비용의 조사가 필요한 집단이기도 하다.

체류자격에 대해서 특성항목으로 조사하되 대상을 확대하는 방안이 있다. 현재 H-2와 F-4자격에 대한 조사의 항목을 ILO에 맞게 일부 조정하고, 취업비용의 이슈가 발생 가능한 특정 체류자격(예, E-9 비자)의 이주 근로자를 대상으로 한 조사에 한정하는 방안이다. 현재 비전문취업 근로자를 대상으로 한 조사표에는 ‘한국에 처음 입국한 시점’, ‘첫 직장에서의 근무기간’ 등이 조사되고 있다. 여기에 ‘첫 직장에서의 소득’과 ‘취업비용’에 관한 사항을 포함하는 방안이다. 2020년 조사결과 기준, 전체 E-9 비자 응답자 중 약 50%가 최근 3년에 입국한 경우로, 고용허가제의 경우 첫 입국 3년간 사업장 이동이 제한적인 상황을 고려하면, 이들을 대상으로 첫 직장에서의 소득과 한국 취업에 소요된 비용을 조사하는 것이 가장 현실성 있는 방안이 될 수 있다.

66. 현재 체류자격(E-9)으로 처음 한국에 입국하신 때는 언제입니까?

년 월

68. 현재 체류자격(E-9)으로 한국에 입국한 후에 직장(사업체)을 옮긴 적이 있습니까?

1 ☒ 있음 2 ☐ 없음 → 73번으로

→ [68-1] 첫 직장(사업체)에서 얼마나 근무를 했습니까?

년 개월

<그림 3-3> 이민자체류실태 및 고용조사 내 비전문취업(E-9) 조사표 중 관련 항목

다음으로, 만약 취업 자격 외국인 중 가장 많은 비율을 차지하는 고용허가제로 입국한 저숙련노동자(E-9)와 현재 취업소개료 등을 조사 중인 방문취업(H-2)을 주요 대상으로 특성항목으로 조사한다면, 조사자료 외에도 행정자료의 활용을 검토해 볼 수 있다. 두 체류자격은 각각 일반 고용허가제와 특례 고용허가제라는 제도에 의해 고용노동부가 운영하는 ‘외국인고용관리시스템(Employment Permit System, EPS)’을 통해 입국과 채용 전반을 관리, 진행하게 된다. 사업주의 특성(사업자번호, 사업장 및 직종 등)뿐만 아니라 고용허가제를 통해 입국한 E-9, H-2 체류 외국인에 대한 제반 계약 사항도 모두 관리된다. 특히 이들이 맺는 근로계약을 통해 입국일자, 근로계약기간, 임금 수준 등을 파악할 수 있다. 다만, 고용노동부에 따르면, 취업비용과 관련된 사항은 별도의 자료를 수집하고 있지 않는 것으로 나타나 이에 대한 보강 조사는 필요할 것으로 보인다. 취업비용만 조사될 수 있다면, 매년 신규로 입국하는 고용허가제 입국자들을 통해 관련 항목들을 파악함으로써 응답자의 ‘회상(recall)’에 의존하는 조사 자료에 비해 한층 정확한 데이터를 추출할 수 있을 것으로 보인다. 하지만, 고용허가제 관련 행정자료 활용을 위해서는 정책부처를 대상으로 한 지표생산의 필요성, 항목 등에 대한 설득 작업이 필요할 것으로 보인다.

조사자료 또는 행정자료를 활용하게 되더라도, ‘취업비용’에 대한 항목은 추가되어야 하기 때문에 ILO가 제시한 16개의 항목을 모두 포함하는 것이 좋을지, 선별적으로 적용하는 것이 좋을지에 대한 검토가 필요하다. 특히, 우리나라의 취업자격 외국인 근로자의 경우, 취업을 하는 경로가 자격별로 큰 차이가 나고, 그에 따라 취업비용에도 차이가 있기 때문에, 일률적인 취업비용의 항목을 적용하기에는 무리가 있을 수 있다. 예를 들어, 방문취업이나 재외동포의 경우, 입국 후 국내에서 취업을 하기 때문에 취업소개료 등이 발생하는 것이 자연스러우나, 비숙련노동 자격으로 들어오는 대다수의 외국인 근로자의 경우, 고용허가제라는 제도 안에서 국가 간 공식 채널을 통해 사전에 사업장과의 계약이 체결된 상태로 오게 된다. 그렇다 보니 해당 지표가 중점을 두는 ‘취업소개료’ 항목의 조사 필요성이 낮아진다.²⁰⁾ 따라서, 각 체류자격 특성에 맞는 항목과, 응답자의 부담을 최소화하면서도 정책적인 필요성이 높은 항목을 선별하는 작업이 필요할 것으로 보인다. 참고로, <그림 3-4>와 <그림 3-5>는 2013년 법무부가 진행한 ‘체류외국인실태조사’ 중 고용허가제 외국인 근로자 생활실태조사에 포함된 입국 전 취업비용 조사문항이다. 체류자격별로 일부 항목 간 차이가 있음을 알 수 있다.

문12. 해외취업은 상당한 비용이 듭니다. 한국취업을 위해 귀하는 얼마의 돈을 쓰셨는지 한국 돈으로 환산해서 말씀해 주십시오. 먼저 전체 비용을 쓰시고 그런 다음 항목별로 적어 주십시오.

항 목	부담액
전체 비용 총액(=A+B+C+D+E+F+G)	만원
(A) 한국어시험 준비 교육비 (예: 학원비)	만원
(B) 한국어시험(EPS-TOPIK) 응시료 및 경비	만원
(C) 항공료, 어권 및 사증발급비용, 건강검진료, 사전교육비 등 직접비용	만원
(D) 정부가 공식적으로 징수하는 해외출국부담금	만원
(E) 공무원에게 주는 급행료 및 알선 수수료 등 비공식적인 비용	만원
(F) 민간브로커 비용	만원
(G) 기타	만원

* 출처 : 법무부(2013, p.502)

<그림 3-4> 법무부 체류외국인실태조사 중 고용허가제 외국인 근로자 조사 항목

20) 고용허가제의 경우 저숙련 외국인근로자가 국내에 들어올 때 브로커나 범죄에 연루되는 것을 방지하기 위해 각 송출국과 MOU를 통해 정해진 인력만 선발하여 취업하기 때문에, 취업소개료, 기술숙련 시험료, 근로계약 체결비용 등이 발생하지 않는다는 것이 고용부 설명임.

문15. 방문취업(H-2)으로 한국에 들어오는 과정에서 당신은 얼마의 돈을 쓰셨는지 한국 돈으로 환산해서 말씀해주세요. 먼저 전체 비용을 쓰시고 그런 다음 항목별로 적어 주십시오. 한국어시험을 보시지 않았거나 해당 항목에 비용이 들지 않았다면 “0” 으로 적어주십시오.

항 목	부담액
전체 비용 총액(=A+B+C+D+E+F+G)	만원
(A) 한국어시험 준비 교육비 (세: 학원비)	만원
(B) 한국어시험(EPS-TOPIK) 응시료 및 경비	만원
(C) 항공료, 여권 및 사증발급비용, 건강검진료, 사전교육비 등 직접비용	만원
(D) 공무원에게 주는 급료(好处费) 및 알선 수수료 등 비공식적인 비용	만원
(E) 민간브로커 비용	만원
(F) 방문취업(H2) 비자 전환을 위해 받은 기술교육비용	만원
(G) 기타(其他)	만원

* 출처 : 법무부(2013, p.510)

<그림 3-5> 법무부 체류외국인실태조사 중 방문취업(H-2) 조사 항목

마지막으로, 무엇보다도 근본적으로 이 지표의 정책적 활용도에 대한 합의가 필요하다. 이 지표는 기본적으로 한국에 이주하여 취업한 이주 근로자를 대상으로 취업 비용을 조사하는 것을 전제하고 있다. 그러나 ILO가 제시한 가이드라인에 따르면, 이 조사는 출신국에서 귀국한 이주 근로자를 대상으로 실시할 수도 있고, 도착국에서 현재 근로 중인 이주 근로자를 대상으로도 조사할 수 있다. 다만, 출신국과 도착국 모두에서 유사한 집단을 대상으로 조사한다면 도착국에서 제3의 국가로 해외 취업을 나가는 근로자는 모니터링에서 누락될 가능성 등으로 인해 데이터상의 차이가 발생할 수 있다는 것이다(ILO, 2019). 또한, 출신국에서는 ‘귀국한’ 이주 근로자를 대상으로 조사하기 때문에 그만큼의 시차가 발생할 수 있다.

최근 ILO(2021)가 베트남의 2019년 4분기 노동력조사(Labour Force Survey)를 활용한 데이터 결과를 발표하였는데, 1,095명의 귀국한 이주근로자(일시적으로 귀국한 취업자 포함)가 조사 대상이 되었다. 조사 결과, 한국에서 취업한 경험이 있는 베트남 이주 근로자들의 RCI²¹⁾가 8.9개월로 일본(7.1개월)이나 대만(7.8개월)에 비해 높은 것으로 나타났다.²²⁾ 즉 베트남 근로자가 한국에서 받은 첫 월급 대비 8.9배에 달하는 취업비용을 지불하였다는 의미이다. 그리고 이는 취업비용을 회수하는데 거의 9개월이 소요된다는 의미이기도 하다. 베트남 여성의 RCI가 9.5개월로 남성(8.7개월)에 비해 월등히 높게 나타났으며 이는 평균보다도 훨씬 높은 수치임을 알 수 있다. 연령별로 살펴보면, 한국에서 이주 근로하는 베트남 15-24세 근로자의 RCI는 11.2개월로 25세 이상의 베트남 근로자(8.4개월)보다 더 많은 취업비용을 지불하고 있는 것으로

21) ILO(2021) 보고서에 따르면, 단위는 취업비용을 회수하기 위해 소요되는 월급여의 개월 수로 해석하며, ‘개월’로 표시함

22) 조사 결과, 한국의 서비스 산업에 취업한 베트남 이주 근로자가 가장 많은 취업 비용을 지불하였는데, 2억 5,700만 동(1만 1,086달러, 약 1,400만 원)을 쓰는 것으로 나타났다(ILO, 2021).

나타났으며, 같은 연령대(15~24세)에 다른 국가에서 이주한 근로자(대만: 9.5개월, 일본: 7.2개월)에 비해서도 월등히 높았다.

<표 3-4> UN SDGs 10.7.1 지표 베트남 시험조사 결과 (2019년 4분기 기준)

	전체	성별		주요 이주 경로별		
		여	남	베트남→한국	베트남→일본	베트남→대만
취업비용지표(RCI)	7.4	7.4	7.3	8.9	7.1	7.8

* 출처 : ILO(2021)

반면, 법무부의 2013년 체류외국인실태조사에 따르면, 고용허가제로 입국한 베트남근로자의 평균 한국 취업비용은 466만 원(평균 소득: 164만 원)으로 나타났다. 설동훈 외(2015, p.25, 51)의 연구결과에도 베트남 근로자의 평균 취업비용은 약 365만 원(평균급여: 약 178만 원)으로 소득의 3~4배에 머문다. 물론 조사 시점과 평균 소득이라는 변수가 작용하나, 취업비용에 있어 주요한 항목(항공료, 언어 준비비, 브로커 비용 등)이 포함되어 있다는 측면에서 결과치에 큰 차이가 있다. 즉, 송출국에서 조사한 결과와 도착국에서 조사한 결과들 사이에는 많은 차이가 발생할 수 있는 것이다. 따라서, 송출국과 도착국이 동일한 이주 근로자 대상 집단을 기준으로 서로 다른 데이터를 SDGs 지표로 제공하게 되는 것에 대한 유용성을 검토해 볼 필요가 있다. 이는 이주 근로자의 ‘취업비용’의 문제를 어느 쪽에서 다뤄줘야 하는가 하는 정책적인 이슈와도 맞물려 있다.²³⁾ 앞서 ILO의 시험조사에서 나온 결과를 보면, 베트남 근로자들이 한국에 오는 경우 소득 대비 많은 취업비용을 지불하는 것으로 나오는데, 그렇다면 이 비용을 낮춰주기 위한 노력은 베트남 정부가 해야 할 것인가 아니면 한국 정부가 해야 할 것인가의 문제와 연결되어 있다는 것이다. 따라서, 지표의 데이터 수집을 위한 작업에 앞서 이러한 부분에 대한 관련 부처 간의 협의가 필요할 것으로 보인다. 각국 데이터의 주체가 누가 되어야 할 것인가에 대한 문제는 우리나라뿐만 아니라 다른 여러 국가, 특히 송출국이자 도착국이 되는 중진국들에서는 유사한 고민이 있을 것으로 보인다. 이러한 이슈에 대해 소관 국제기구인 ILO가 명확한 가이드라인을 갖고 있지 않은 것은 아쉬운 부분이다.

23) 고용노동부 협의 결과에 따르면, 이주비, 취업준비비(한국어시험 수수료 제외), 대출이자 등은 정책적으로 통제할 수 없는 변수이며 통제가 필요한 변수도 아니라는 입장임. 또한 공공기관에서 수수료 없이 취업과정을 전담하는 고용허가제 특성, 한국의 최저임금 수준, 송출국의 물가수준 등을 고려할 때 취업비용을 회수하는데 소요되는 기간이 송출국에 따라 유의미한 차이가 있을 것으로 보이지 않는다는 의견도 제시함.

제3절 안전하고 정기적이고 책임 있는 이주 정책(10.7.2)

1. 글로벌 정의 및 주요 개념, 데이터

10.7.2 지표명은 ‘질서 있고 안전하고 정기적이고 책임 있는 이주와 이동성을 촉진하는 이주정책을 갖춘 국가의 수²⁴⁾’이다. 이 지표는 각국의 이주정책의 실태와 변화를 모니터링하기 위해 채택된 것으로, 지표명에서 볼 수 있듯이 계량적 지표는 아니며 각국 정책에 대한 비계량적 평가지표이다. 지표 소관기구는 유엔 경제사회국(UNDESA)의 인구처(Population Division)와 IOM, 그리고 OECD가 공동으로 지정되어 있다. 이 기구들이 10.7.2 지표의 모니터링을 위해 가장 우선적으로 고려했던 사항은 비계량 지표인 만큼, 1) 방법론적으로 단순하고 확실할 것, 2) 의미 있는 결과를 도출할 것, 3) 이주와 개발의 복잡한 상호작용을 잘 반영할 것 등이었다(United Nations, 2019). 이를 통해 한 국가의 이주정책의 현황을 파악하고 시간에 따른 변화를 살펴볼 수 있는 지표를 도출하고자 하였다.

지표의 구체화를 목표로 그간 국제사회가 각국의 이주정책 모니터링을 위해 개발해 왔던 IOM의 이주거버넌스프레임워크(Migration Governance Framework, MiGOF)가 SDG 10.7.2 지표를 개념화하는데 도입되었다. MiGOF는 3개의 원칙과 3개의 목표로 구성되어 있는데, 3개 원칙은 ①국제기준 준수와 이주민 권리 충족, ②증거기반 및 범부처 접근방식을 통한 정책수립, ③이주 이슈 대응을 위한 파트너 협력으로, 이는 ‘좋은 이주 거버넌스(good migration governance)’를 구축하기 위한 수단적 방법을 의미한다. 3개 목표는 ①이주민과 사회의 경제사회적 웰빙 증진, ②위기 상황에서 이동에 대한 효과적 대응, ③안전하고, 질서 있고, 존중받는 형태로 이주의 진행 등이다. 이러한 MiGOF의 방향성은 기존에 유엔이 진행하고 있던 ‘인구개발조사(Inquiry among Governments on Population and Development)²⁵⁾’에 반영되었으며, SDGs 채택 이후 조사주기를 2년으로 하여 각국을 대상으로 데이터를 수집하고 있다.

<표 3-5>에서 보는 바와 같이, 인구개발조사에 반영된 국제이주 관련 조사표는 총 6개의 영역으로 구성되었다. 각각의 영역은 이를 측정하는 세부 항목 5개로 구성되어 있다. 첫 번째 영역은 ‘이주민 권리(Migrant rights)’에 관한 사항으로 이는 각국 정

24) Number of countries with migration policies that facilitate orderly, safe, regular, and responsible migration and mobility of people.

25) 인구개발조사는 유엔이 1963년부터 각국의 인구정책에 대한 데이터 수집을 위해 추진한 조사로 4년마다 진행되었으며, 3개의 모듈(인구 및 고령화(population and aging), 생식보건(reproductive health), 국제이주(international migration))로 구성되어 있음. 각국별로 수집된 데이터는 세계인구정책 데이터베이스(World Population Policies database)에 수록됨

<표 3-5> SDGs 10.7.2 지표 측정을 위한 6개 설문 영역 및 세부 항목

영역	세부 항목
1. 이주민 권리	· 응급의료 등 기초 서비스, 공공교육, 동일노동 동일임금, 사회보장, 법률 서비스 접근성 등에 대한 제도 구비 여부
2. 범정부 및 증거 기반 이주정책	· 이주정책을 전담하는 정부 기관의 유무 · 노동이주 등 정규적인 이주에 대한 국가정책 및 전략 구비 여부 · 이주민 통합 증진을 위한 국가정책 및 전략 구비 여부 · 성인지적 이주정책을 도모하는 공식 정책기제 구비 여부 · 데이터, 특히 세분화된 데이터를 근거로 한 이주정책 수립 여부
3. 이주 거버넌스의 협력·파트너십	· 이주 정책에 대한 범부처 조정기제 구비 여부 · 노동 이주 등 이주정책에 대한 양국 간 협정 체결 여부 · 인구 이동을 촉진하는 역내 협정 체결 여부 · 이주민의 귀국, 재입국 등에 관한 협정 체결 여부 · 이주 정책 수립 과정에서 시민사회의 공식적 참여 여부
4. 사회경제적 웰빙	· 주기적 평가에 따라 실질적이고 예측된 노동시장 수요에 맞춰 이주노동 정책이 수립되었는지 여부 · 사회보장 혜택의 연속성 보장을 위한 국가 간 협약 여부 · 해외 취득 기술 또는 자격에 대한 고려 여부 · 이민자의 송금 장려와 이를 위한 장벽 제거 노력 · 이주근로자의 채용에 있어 공정성 윤리성 증진
5. 위기 상황에서 이주 관리	· 국경을 통한 강제이주에 대한 대응체계 구비 여부 · 이재민 기초 서비스(식량, 위생, 교육, 의료) 비상계획 구비 여부 · 위기 국가에 체류 중인 자국민 지원을 위한 구체적 방안 여부 · 재난에 따른 이재민 지원을 위한 국가재난위기감소전략 여부 · 국제 강제이주자에 대한 임시 체류를 허용하는 권한
6. 안전하고 질서있고 정규적인 이주	· 비자 체류기간 초과에 대한 모니터링 체계 구비 여부 · 출국 전 승인 시스템 구비 여부 · 부모를 동반하지 않은 아동에 대한 대응 체계 · 입국 절차 및 과정에 대한 인식제고 활동 · 인신매매 또는 이주민 갈취 등에 대한 공식 전략 구비 여부

부가 자국민이 아닌(non-nationals) 이주민에게 보건, 교육, 근로, 사회안전망 등의 기초 서비스를 동등하게 제공하고 있는가에 관한 측정이다. 두 번째 영역은 ‘정책 수립에 있어 증거기반 및 범부처 접근(whole-of-government and evidence-based policies)’이다. 즉, 이주 정책을 전담하는 정부부처의 존재와 더불어 이주를 관리하기 위한 법적 기반, 정책 및 전략 등이 수립되어 있는지를 측정한다. 세 번째 영역은 ‘협력과 파트너십(cooperation and partnership)’으로 이주 정책의 이행을 위해 관련 국가 및 다양한 이해 관계자들과 협력 관계를 맺고, 파트너십을 증진하기 위한 노력을 추진하고 있

는지를 측정한다. 네 번째 영역은 ‘이주민의 사회경제적 웰빙(socioeconomic well-being of migrants)’으로 이주로 인한 개발 효과를 극대화하고 이주민의 사회경제적 웰빙을 위해 각국 정부가 추진하는 정책의 구비 여부를 측정한다. 다섯 번째 영역은 ‘위기 상황에서의 이주 관리(mobility dimensions of crises)’로 난민 및 강제이주로 이재민 등에 대한 대응체계를 구비하고 있는지를 측정한다. 마지막 영역은 ‘안전하고, 질서 있고 정기적인 이주(safe, orderly and regular migration)’로 비정규적인 이주(불법체류, 인신매매 등)에 대한 대응체계 구비 여부를 측정한다.

2020년에 진행된 제13차 조사에서는 1개 영역이 추가되었는데, ‘코로나 대응을 위한 이주정책’에 관한 사항이다. 여기에는 코로나 대응을 위해 각국이 취한 이민정책, 즉, 이동제한, 비자서비스 중단, 난민신청 중지, 이주근로자에 대한 체류 연장 등의 조치를 시행하고 있는지를 측정한다.

설문지의 조사 항목은 대체로 ‘예/아니오’로 응답하며, 전체 응답항목 대비 응답을 ‘예’로 한 항목의 점수(각 1점씩)를 계산하여 최종 점수를 산출한다. 이렇게 산출된 점수는 범위에 따라 이주 정책의 구비 여부를 판단하는데, 40점 미만인 경우 ‘개선 필요(require further progress)’, 40~80점 미만인 경우는 ‘부분적으로 만족(partially meets)’, 80점~100점 미만은 ‘만족(meets)’, 100점은 ‘충분히 만족(fully meets)’으로 해석한다.

현재 유엔 DB에는 OECD 국가들 중 24개 국가의 데이터가 수록되어 있다. 이를 점수대별로 살펴보면 <표 3-6>과 같다. 대부분의 국가들이 만족, 부분적으로 만족하는 수준에 분포하고 있으며, 100% 조건을 만족하는 국가는 조사된 OECD 국가 중에는 아직 없는 것으로 나타났다.

<표 3-6> OECD 주요 국가별 이주정책 구비수준

범위	국가
1(개선 필요)	멕시코
2(부분적으로 만족)	호주, 덴마크, 독일, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 러시아, 터키
3(만족)	벨기에, 캐나다, 콜롬비아, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 그리스, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국
4(충분히 만족)	해당 없음

* 출처 : UN SDG Database(2021. 5. 7. 추출)

2. 국내 데이터 제공 가능성 검토

우리나라는 그간 유엔 인구국이 진행한 인구개발조사에 참여해 오지 않아 지표 10.7.2 관련 데이터가 제공되고 있지 않은 것으로 나타났다. 향후 자료제공을 위해 2020년 유엔이 요청한 제13차 조사에 대해 지표 소관부처 등을 통해 설문조사를 실시하고 이를 바탕으로 본 연구에서는 관련 문헌자료 등을 참고해 우리나라의 수준을 가늠해보고자 한다.

현재 국내의 이주정책에 관한 대략적인 방향을 파악할 수 있는 자료는 법무부 소관 외국인정책위원회에서 「재한외국인처우기본법」 제5조²⁶⁾에 따라 5년마다 작성하는 ‘외국인정책 기본계획(Master Plan for Immigration Policy)’과 이를 이행하기 위해 매년 수립하는 연간 계획이다. 기본계획은 2007년 시작하여 현재는 제3차 기본계획(2018~2022)이 이행 중에 있다.

이 기본계획에 따르면 국무총리를 위원장으로 하는 외국인정책위원회는 법무부가 간사 역할을 하며, 기획재정부, 교육부, 과학기술정보통신부, 외교부, 행정안전부, 고용노동부, 여성가족부, 통계청, 경찰청 등 19개 관계 부처와 민간인사 등이 위원으로 참여하고 있으며, 기본계획을 수립하는 과정에서 공청회와 정책수요자, 시민사회 등과의 의견수렴을 진행하고 있다. 또한 간사인 법무부는 동법 제9조에 따라 외국인 정책에 관한 통계관리도 수행하고 있다.

제3차 기본계획에 명시된 우리나라의 외국인 정책은 ‘상생’, ‘통합’, ‘안전’, ‘인권’, ‘협력’이라는 다섯 가지 핵심 가치를 기본으로 ①국민이 공감하는 질서 있는 개방, ②이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회, ③국민과 이민자가 함께 만들어가는 안전한 사회, ④인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회, ⑤협력에 바탕한 미래 지향적 거버넌스 등의 정책목표를 제시하고 있다.

각 정책목표 하위에 있는 세부 정책목표를 살펴보면 지표 10.7.2의 설문문항이 제시하는 다양한 이주정책의 구비 여부를 확인할 수 있다. 두 번째 설문 문항인 범정부 및 증거기반의 이주정책에 관한 항목들은 대부분 기본계획 안에 포함되어 있으며, 여섯 번째 영역인 체류시스템 관리와 관련한 내용들도 상당 부분 구비되어 있는 것으로 나타났다. 아동이나 여성 관련 관점도 헌법 또는 양성평등법 등에 준하여 적용하고 있다. 이주 거버넌스의 파트너십도 다른 국가와의 협정 체결 부분을 제외하고 대부분 구비되어 있는 것으로 나타난다. 특히 인신매매 등과 범죄인 인도 등을 위한 UNTOC 협약, 헤이그 아동탈취협약 등을 채택한 바 있다. 이를 바탕으로, 우리나라의 이주정책의 수준은 지표 정의서에 나타난 기준으로 ‘부분적으로 만족’ 또는

26) 제5조(외국인정책의 기본계획) 제1항은 “법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인정책에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다”고 명시

‘만족’ 수준에 해당할 것으로 판단된다.

대체적으로 정책 구비사항에 대해서는 응답이 용이한 편이다. 그러나, 이주민의 권리와 관련해서는 응답의 어려움이 발생한다. 부문별로 다양한 경우의 수가 존재할 수 있어서 10.7.2 지표 설문조사에서 요구하는 ‘예/아니오’의 단순한 차원에서 응답하기 어려운 부분도 있다. 즉, 의료서비스, 공공교육 등은 서비스의 수준, 교육의 수준 등에 따라 또는 체류 자격에 따라 다르게 적용될 수 있으며, 동일임금 동일노동은 법적으로 보장되나 이주민의 송금을 용이하게 하는 정책적 이슈는 담당이 명확하지 않다. 사회보장은 고령, 실업, 보건, 산재 등 다양한 분야에서의 사회보험의 가입을 위한 프로그램이 마련되어 있는지를 살펴보는 것인데, 이 역시 개별 사회보장 제도 마다의 차이로 일률적인 답변이 어려운 부분이 있다.

또한, 이러한 세부 영역에 대한 검토 과정에서 이주 정책에 관해 각 부문별, 대상별로 소관 부처가 다르다 보니, 이에 대한 명확한 답변을 제공하기 어려운 측면도 있다. 예를 들어, 이주민에 대한 보건, 교육, 직업 등의 이슈들은 각각 보건복지부, 교육부, 고용노동부 등으로 분산되어 있으며, 여성가족부도 결혼이주여성 및 다문화 배경 아동청소년에 대한 정책을 담당하고 있어 이슈에 따라서는 소관 부처를 특정하기가 어려운 문제가 있다. 또한 자국민의 해외 체류와 이에 대한 담당은 외교부이다. 유사한 이슈에 여러 부처들이 연계되어 있는 경우도 많다. 이민자 ‘송금’과 관련된 부분에 대해서는 기본계획상으로도 별도의 정책적 접근은 없는 것으로 판단된다.



* 출처 : 외국인정책위원회(2017, p.7)

<그림 3-6> 국내 외국인정책 거버넌스

결론적으로, 향후 2년마다 실시되는 유엔의 ‘인구개발조사’에 참여하게 되면, 동

지표에 대한 국내 데이터는 유엔의 산출에 따라 제공이 될 것으로 보인다. 다만, 이번 시범 조사 과정에서 나타난 바와 같이, 현재 외국인정책이 영역별, 대상별로 산별적으로 이뤄지는 만큼, 동지표의 작성을 위해 유관 부처들의 보다 긴밀한 협조가 필요할 것으로 보인다.

제4절 송금총액 대비 송금비용 비율(10.c.1)

1. 글로벌 정의 및 주요 개념, 데이터

해외 이주자들이 본국에 보내는 송금은 많은 개발도상국가의 경제발전에 토대가 된다고 알려져 왔다(Ratha, 2005; 강동관, 2013; 이운 외, 2020). 이러한 송금이 최근에는 공적개발원조(ODA) 또는 해외직접투자(FDI)보다도 규모가 커지는 것으로 나타나고 있다(강동관, 2013). 송금의 경제적 효과는 개발도상국의 지속가능 발전에 영향을 미치는 만큼 목표 17번에 지표(17.3.2, 총 GDP 중 송금액의 비율)로 반영되어 있다.

송금이 다른 개발재원에 비해 안정적이고 미래예측이 가능하다는 측면에서 그 유용성이 중요하다는 연구와 더불어, 그간 해외 송금과정에서 발생하는 비용이 비싸다는 논의도 있어 왔다(강동관, 2013; 이운 외 2020). 높은 송금비용은 이주 근로자들에게 (송금)비용 부담을 줄 뿐만 아니라 송금액을 감소시킨다는 것이다. 따라서, 경제개발에 중요한 자원인 송금액이 송금 과정의 송금 수수료 등으로 인해 재원으로서의 규모가 줄어드는 것을 방지하고자 국제사회는 송금에 소요되는 다양한 제반 비용을 인하하기 위한 노력을 추진해오고 있다.

SDGs의 10.c.1 지표도 그러한 노력하에 제시된 지표이다. 이 지표에서 정의하는 ‘송금(international remittance transfer)’은 국경을 넘어 개인 대 개인이 지급하는 현금의 이동을 의미하며 구체적으로는 해외에 거주하는 이주 근로자가 자국에 있는 가족에게 매달 송금하는 금액을 지칭한다. ‘송금비용(remittance cost)’은 송금을 보내는 국가에서 받는 국가로 전달되는데 소요되는 제반 비용을 의미하며 여기에는 송금인이 지불하는 수수료와 더불어 송금을 받는 과정에서 발생하는 환율 마진도 포함하고 있다. 이 지표는 두 가지 목표를 포함하고 있는데, 첫째, 이주민이 200달러(또는 200달러에 상응하는 현지 통화)를 송금하는데 소요되는 국제 평균 비용을 3% 이하로 낮추려는 것과, 둘째로, 국가 간 송금 수수료를 5% 이하로 낮추는 것이다.

10.c.1 지표는 세계은행이 소관 국제기구로 되어 있으며, 이는 그간 세계은행이 세계 송금비용(Remittance Price Worldwide) 데이터베이스를 구축하고 송금비용의 투명

성을 보장하고 부담을 낮추기 위해 해 온 작업의 연장선상에 있다. 세계은행이 2021년 3월 발표한 자료에 따르면, 2021년 1분기 200달러 기준 전세계 평균 송금비용은 송금액 대비 6.38%로 나타났는데, 이는 전 분기(2020년 4분기)의 6.51%보다 낮아진 수치다(Worldbank, 2021). 세계은행이 모니터링을 시작한 2009년의 9.67%에 비하면 3.29%p 낮아진 수치이나, SDGs가 목표로 하고 있는 3%에 비하면 여전히 두 배 이상 높은 비율이다.

송금비용 감축에 관한 목표는 특히 G8 및 G20에 속하는 국가들의 송금비용이 높기 때문인데, 2021년 1분기 기준 G20 국가의 평균은 6.49%로 나타났고 이중 남아공이 14.91%로 가장 높았으며 일본이 10.5%로 두 번째로 높았다. 평균을 넘는 국가는 호주(7.23%), 브라질(7.15%), 독일(7.26%)이며 러시아는 1%로 가장 낮은 비율을 보였다. 우리나라는 4.61%로 비용이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

현재 유엔 글로벌 DB에는 송금비용과 관련된 세 가지 종류의 데이터가 서비스되고 있는데, 이는 첫째, 송금액 대비 송금경로별 수수료(corridor remittance cost), 둘째, 송금액 대비 송금비용, 셋째, 송금액 대비 SmaRT 송금통로 간 수수료²⁷⁾ 등이다. 국내 데이터는 <표 3-7>과 <표 3-8>에서 보는 바와 같이 중국과 베트남으로 송금 시에 발생하는 수수료를 제시하고 있다.

<표 3-7> UN SDGs 10.c.1 지표 내 한국 데이터: 송금통로 간 수수료 비율

(단위: %)

구분	2016	2017	2018	2019
한국→중국	5.5	5.0	5.2	5.0
한국→베트남	4.7	4.6	4.9	4.8

* 출처 : UN SDGs Global Database (2021. 5. 7. 추출)

** 소숫점 둘째자리에서 반올림

<표 3-8> UN SDGs 10.c.1 지표 내 한국 데이터: SmaRT 송금통로 간 수수료 비율

(단위: %)

구분	2016	2017	2018	2019
한국→중국	6.1	- 0.4	1.3	1.4
한국→베트남	6.3	7.1	4.8	4.1

* 출처 : UN SDGs Global Database (2021. 5. 7. 추출)

** 소숫점 둘째자리에서 반올림

27) SmaRT(Smart Remitter Target) 송금통로 수수료는 세계은행이 기존의 송금비용 산출방식을 보다 세분화하여 제시하기 위해 개발한 새로운 방법론으로, 이주민과 그 가족들이 실제 자주 이용하는 송금서비스를 기반으로 좀 더 명확한 송금비용을 측정하고자 함. 기존의 Global Average Total Cost 방식은 공식 송금기관(은행 등)을 중심으로 조사되며, 송금을 받는 측의 비용이나 환율 등이 반영되지 않는 경우가 많고, 송금의 방식(flows)과 다양한 송금 서비스의 시장점유율 등이 반영되지 않는 등의 한계가 지적되어 왔다. SmaRT는 이주민들이 주로 이용하거나, 인터넷 등이 되지 않는 사유로 누락되는 송금 방식 등을 보완하고 있다.

2. 국내 유사통계 현황

현재 국내 통계 중에는 외국인의 송금비용과 관련되어 공식적으로 발표되고 있는 통계는 없다. 다만, 법무부와 통계청이 생산하는 ‘이민자체류실태및고용조사’에서 모든 외국인 조사대상자를 대상으로 ‘소득’ 항목을 조사하는 과정에 ‘월평균 소득 내 송금액’, ‘1년 평균 송금 횟수’, ‘연간 송금 총액’ 등이 조사된다(<그림 3-7> 참조). 그러나 송금액 중 송금 수수료 등 송금비용이 차지하는 비율을 측정할 수 있는 항목은 포함되어 있지 않아, 지표 10.c.1의 국내 자료원으로 활용하기에는 한계가 있다.

60. 1개월 평균(월평균) 총소득을 다음 항목들에 대해 각각 얼마씩 지출하였습니까?

항목	내용	억	천만	백만	십만	만	천원
1 생활비	식품(의식 포함), 의류, 교육, 보건 의료, 교통, 통신, 오락 문화 등에 지출하는 비용(기숙사에 거주하는 경우 응답자가 납부하는 식비 포함, 동료들과 함께 생활하는 경우 응답자의 부담액을 포함)						
2 주거비	월세, 주택 관리비, 전기료, 수도료, 가스료 등을 포함						
3 송금	한국 내에서 따로 사는 가족 또는 해외 거주하는 가족이나 친인척에게 보내는 지원금						
4 저축	한국 내에서 저금, 보험, 주식, 채권, 펀드 등으로 지출하는 비용을 의미하며, 저축을 하도록 해외 거주하는 가족이나 친인척에게 송금하는 경우는 제외						
5 기타()	한국에서 납부하는 세금 및 고용보험, 산재보험, 국민연금, 건강보험에 대한 응답자 납부액, 종교 단체, 사회단체 등에 대한 기부금, 한국에서 필린 돈의 상환 및 이에 대한 이자 등을 포함						
합계							

61. 한국 이외 국가에 거주하는 가족이나 친인척에게 송금을 합니까?

1 송금함 2 송금하지 않음 → 62번으로

→ [61-1] 1년에 평균 몇 번 송금합니까?
평균 □□ 회

[61-2] 연간 송금액은 총 얼마입니까?
연간 총 □□□, □□□ 천 원

<그림 3-7> 이민자체류실태및고용조사 내 ‘송금’ 조사항목

다음으로, 외국인이 송금할 때 지출하는 수수료와 관련하여 공식통계는 아니지만 전국은행연합회에서 수집한 ‘은행수수료 비교’ 자료가 있다. 각 은행별로 송금 방식(창구, 인터넷), 송금규모별 수수료와 전신료 현황이다.

<표 3-9> 주요 은행별 송금수수료 비교 ('21. 9월 기준)

은행	기준금액	수수료	전신료	비율*
한국시티은행	USD 1,000 이하	7,000원 면제(인터넷)	8,000원	6.3% (3.4%)
하나은행	USD 500 이하	5,000원 3,000원(인터넷)	8,000원	5.5% (4.6%)
NH농협	USD 500 이하	5,000원 3,000원(인터넷)	8,000원	5.5% (4.6%)
카카오뱅크	USD 5,000 이하	5,000원	—	2.1%
케이뱅크	제한없음	4,000원	—	1.7%

* 비율은 미화 200불 송금 기준으로 저자가 직접 산출

** 환율 : 1 USD=1,175.5원(2021. 9. 13., 외환은행 매매기준율)

표에서 보는 바와 같이, 10.c.1 지표의 기준에 따라 미화 200불을 송금할 때 발생할 수 있는 수수료는 창구 송금 기준으로 5~6%에 이른다. 물론, 이는 200불을 송금할 때를 상정하는 것이며 송금금액이 높아지면 수수료 비용은 낮아지게 된다. 또한, 인터넷을 이용한 송금 시에는 수수료가 3~4%대로 낮아지며, 이 역시 송금액의 규모가 클수록 더욱 낮아질 수 있다. 최근 전통적인 금융사 외에도 모바일금융사들도 송금서비스를 하는데, 이런 경우 일반 시중은행보다 수수료의 기준 및 기준액이 낮아 수수료 비율도 낮아지는 것을 알 수 있다. 다만, 이 자료로는 실제 외국인 근로자들이 얼마나 수수료를 지급하며 송금하고 있는지를 파악하기 어려우며, 국가 간 거래(remittance corridor)에 따른 분석이 어렵고, 송금 과정에서 발생하는 해외 중개은행에 지출되는 중개 수수료나 해외 현지은행의 수수료 등은 파악하기 어려운 한계가 있다.

2017년에는 외국환거래법 개정에 따라 비금융회사도 외화이체업을 운영할 수 있어 민간 핀테크 업체들이 외국인근로자의 송금을 대행해 주는 기능을 하고 있기도 하다. 이윤 외(2020) 연구에 따르면, 외국인근로자가 시중은행을 통해 송금을 할 때보다도 수수료를 절반 정도 절감할 수 있다고 한다. 그러나 이러한 민간을 통한 송금 수수료 역시 통계로 잡히지 않는 부분이다.

3. 후속조치 및 개선방안

외국인이 송금 시 지출하는 송금비용과 관련하여 국내의 유사한 자료를 살펴본 결과, 10.c.1의 지표에 부합하는 공식적인 자료원을 찾기는 어려웠다. 이민자체류실태 및고용조사에는 송금 항목이 포함되어 있으나, 수수료 등 송금에 소요되는 비용 등은 조사하지 않고 있으며, 행정자료 등에서도 각 은행별 수수료 정책에 관련된 비용을 파악할 수는 있어도 지표 10.c.1에서 요구하는 통합된 수치, 또는 송금 경로(corridor) 간의 송금비용 등을 파악하기에는 다소 부족함이 있었다. 또한 두 자료 모두 비공식 통로를 통해 외국인이 송금할 때 발생하는 수수료 등에 대한 자료는 파악할 수 없다는 한계가 있다.

공식적인 송금수수료 데이터를 찾기 어려운 데에는 정책적인 이슈가 있다. 즉, 국가가 금융권이 주도하는 송금시장에 개입하기 쉽지 않고 송금비용을 지불하는 주체도 외국인(주로 외국인 근로자)으로 우리나라 정책의 주요 대상이 아니기 때문이다(강동관, 2013). 세계은행이 조사하는 송금 데이터 프로젝트에도 우리나라는 ‘송금국’, 즉 송금을 하는 국가로 되어 있으며, 따라서 송금으로 인한 혜택을 보는 국가는 아닌 것이다. 이러한 이유로 지표의 소관기관을 지정하는 데 있어서도 한계가 있다. 그럼에도 불구하고, 국내의 외국인 근로자들이 자신들의 소득을 최소한의 비용으로 본

국의 가족에게 전달할 수 있도록 하는 이슈는 향후 외국인 고용의 확대 등과 더불어 중요하게 다뤄야 할 이슈이기도 하다.

따라서, 향후 이 지표의 모니터링을 위해서는 관련 조사항목을 확대하는 방법을 제안할 수 있다. 즉, 이민자체류실태및고용조사 내 송금 조사에 대한 좀 더 면밀한 항목 세분화가 필요할 것으로 보인다. 즉, 현재 ‘평균 송금 횟수’, ‘1년 송금액’ 규모 외에도 ‘송금 방식’과 ‘송금 수수료’ 등에 대한 항목을 추가하는 방법이다. 다만, 현재 송금의 경우, 모든 조사대상자를 조사하는 ‘공통항목’으로 설정되어 있어, 송금을 많이 하지 않는 조사대상자까지 세부항목을 조사할 경우 응답부담이 늘어날 수 있으므로, 소득 대비 송금의 비율이 높은 인구집단²⁸⁾을 대상으로 특수항목에 포함하여 조사하는 것도 방법이다. 다만 이 경우에도, 비공식채널을 이용하는 경우가 많을 수 있어 조사 항목으로 구성 시 송금 방식에 대한 조사도 선행되어야 하며²⁹⁾, 수수료와 같은 항목을 세세히 기억하는데 발생하는 기억의 오류가 발생할 수 있다. 송금 경로에 대한 파악이 어렵고 또한 송금이 전달되는 과정에서 발생하는 현지은행 수수료 등은 누락될 수 있기 때문에, 정확한 비용 산출에는 한계가 있을 수 있다.

제5절 치명적 및 비치명적 산업재해자수(8.8.1)

1. 글로벌 정의 및 주요 개념, 데이터

지표 8.8.1은 근로자 10만 명당 치명적 및 비치명적 산업재해자수(fatal and non-fatal occupational injuries per 100,000 workers)로, 근로자가 업무상 상해를 입을 수 있는 위험도를 측정하며, 산업재해 발생률(incidence rate of occupational injuries)로도 알려져 있다.³⁰⁾ 이 지표에서 사용되는 핵심 용어는 다음과 같이 정의된다. 먼저, 업무상 사

28) 2019년 조사 결과, 소득 대비 송금 규모가 큰 체류자격은 비전문취업(E-9, 63.9%), 전문인력(E1~7, 25.5%), 방문취업(H-2, 14.1%), 결혼이민(F-6, 10.4%), 재외동포(F-4, 9.3%), 영주(F-5, 6%), 유학생(0.8%) 순으로 나타났다.

29) 이윤 외(2020) 연구에 따르면 외국인 근로자가 이용하는 해외 송금방식은 ‘송금전문업체의 서비스’가 48.4%로 가장 많고, 그 다음으로 은행(35.8%), 브로커 및 지인(7.9%) 순으로 나타났다. 특히, 이러한 이용 패턴에는 저렴한 수수료와 편리한 이용 등이 주요한 사유로 나타났다.

30) 국내에서 사용되는 산업재해는 업무상 사고와 업무상 질병을 모두 포괄하는 개념이다. 업무상 질병에는 유엔 SDGs 지표에서 업무상 사고로 간주되는 내용, 즉 업무상 부상이 원인이 되어 발생한 질병도 일부 포함되어 있다. 유엔 SDGs 지표 8.8.1에서는 업무상 사고로 인한 상해만 대상으로 하고 있으나, 지표 영문의 occupational injuries를 업무상 상해로 번역할 경우 산업재해 용어가 전달하는 내용을 반영하지 못한다는 판단하에 occupational injuries를 산업재해로 번역하고자 한다.

고(occupational accidents)는 폭력행위를 포함해서, 직장에서 혹은 직장과 관련하여 예기치 않게 발생한 사고를 뜻한다. 사고로 인해 한 명 이상의 근로자가 부상을 당하거나, 질병 혹은 사망하는 경우가 여기에 해당한다. 업무 일환으로 수행되는 이동에서 발생하는 교통사고도 업무상 사고로 간주된다.³¹⁾

산업재해(occupational injury)란, 업무상 사고로부터 초래된 부상, 질병 또는 사망을 의미한다. 여기에는 업무상 활동과 관련된 위험요인에 일정기간 동안 노출되어 발생한 질병은 포함되지 않는다. 사고가 직접적으로 질병을 유발할 경우에만 업무상 재해에 포함된다. 업무상 재해는 치명적(fatal) 재해와 비치명적(non-fatal) 재해로 구분되는데, 치명적 재해는 업무상 사고 발생 이후 1년 이내에 사망에 이르는 재해를 뜻한다.

지표 8.8.1 작성 시 분모에 사용되는 근로자 수는 특정 그룹 내 평균 근로자 수를 사용한다. 평균 근로자 수를 계산하는 과정에서 시간제 근로자는 전일제 근로자에 상응하는(full-time equivalents) 수치로 변환하여 포함시켜야 한다. 지표 계산 과정에서 주의해야 할 또 다른 점은 분모와 분자의 포괄 범위를 동일하게 해야 한다는 것이다. 예컨대 자영업자가 분자에서 빠져있다면, 분모에서도 제외시켜야 한다.

이 지표를 소관하는 국제기구는 ILO이며, ILO는 각국에 설문지를 보내 데이터를 취합하고 있다. 이 때 권장되는 데이터 출처는 산업재해 관련 행정자료(적발 기록(inspection records), 보험 및 보상기록, 사망 기록부 등)이나, 이 자료가 완전하지 않을 경우 가구조사 및 사업체 조사로 보완될 수 있다. 이 과정에서 업무상 질병과 출퇴근 과정에서 발생한 상해로 인한 경우가 포함되지 않도록 주의해야 한다. 또한, 산업재해는 과소보고(under reporting)의 우려가 있으므로, 투명한 보고절차를 통해서 최상의 품질을 유지해야 한다. 특히 서로 다른 기관의 행정자료를 연계하여 사용하는 경우 중복계상(double-counting)의 우려가 있으므로, 포괄적인 통계(comprehensive statistic)를 구축할 수 있도록 노력해야 한다.

현재 유엔 SDGs 데이터베이스에는 지표 8.8.1에 관해 87개 국가 및 테리토리의 2000-2019년까지 데이터가 수록되어 있다. 국가에 따라 세분화된 데이터를 제공하는 현황은 차이가 있는데, 지표에서 명시적으로 언급하고 있는 성별과 이주상태뿐 아니라 경제활동상태 및 직업 등에 따른 세분화 데이터를 제공하는 국가도 있었다. 한편, 이주상태에 대한 세분화 기준은 출생국 혹은 시민권 여부이다.

31) occupational accidents are to be considered travel, transport or road traffic accidents in which workers are injured and which arise out of or in the courses of work; that is, while engaged in an economic activity, or at work, or carrying out the business of the employer (IAEG-SDGs, 2021a)

2. 국내 제공통계 현황 및 수치 검증

지표 8.8.1에 대한 국내 데이터도 유엔 DB에 수록되어 있으나, 치명적 산업재해에 국한되어 있다. 이 데이터의 국내 출처는 고용노동부의 산업재해현황이다. 이 통계는 산업재해보상보험법 적용사업체에서 발생한 산업재해 중 산업재해보상보험법에 의해 업무상 사고 및 질병으로 승인을 받은 사망 또는 4일 이상 요양을 요하는 재해를 대상으로 한다. 재해의 산업별, 규모별, 지역별, 발생시기별 분포와 재해 근로자의 성, 연령 및 입사근속 기간별 등 주요 특성을 파악함으로써, 산업재해 예방 정책을 수립하기 위한 기초자료를 제공하는데 그 목적을 두고 있다(고용노동부, 2020).

산업재해현황은 근로복지공단 요양신청서를 기준(지방고용노동관서 산재 미보고 적발자료 포함)으로 통계를 집계하고 있다. 재해자수, 사망자수, 질병자수, 재해율, 사망만인율 등의 데이터가 산출되고 있는데, 이 중 현재 ILO에 제출하고 있는 데이터는 성별 및 내외국인별 업무상 사고 사망자수이다. 업무상 사고 사망자는 업무상 사고로 인해 발생한 사망자로, 사업장 외 교통사고, 체육행사, 폭력행위와 관련된 사망자와 사고 발생일로부터 1년 경과한 사고 사망자는 제외한다. 다만, 운수업, 음식숙박업의 사업장 외 교통사고 사망자는 포함한다(고용노동부, 2020).³²⁾ 이는 SDGs 메타데이터에서 정의하고 있는 치명적 산업재해와 부합한다.

2021년 8월 기준, 유엔 SDGs 데이터베이스에는 한국의 치명적 산업재해 건수에 대한 데이터가 수록되어 있다. 이에 따르면, 치명적 산업재해자수는 2015년 근로자 10만 명당 5.3명에서 2019년 4.6명으로 나타났다. 이 수치는 국내에서 제공되고 있는 업무상 사고 사망 만인율을 10만 명당으로 변환하였을 경우와 동일함을 확인할 수 있었다.

32) 산업재해보상보험법 제37조에서는 업무상 사고, 업무상 질병, 출퇴근 재해를 다음과 같이 정의하고 있다. 업무상 사고는 ①근로자가 근로계약에 따른 업무나 그에 따르는 행위를 하던 중 발생한 사고, ②사업주가 제공한 시설물 등을 이용하던 중 그 시설물 등의 결함이나 관리 소홀로 발생한 사고, ③사업주가 주관하거나 사업주의 지시에 따라 참여한 행사준비 중에 발생한 사고, ④휴게시간 중 사업주의 지배관리하에 있다고 볼 수 있는 행위로 발생한 사고, ⑤그 밖에 업무와 관련하여 발생한 사고를 의미한다. 업무상 질병은 ①업무수행 과정에서 물리적 인자, 화학물질, 분진, 병원체, 신체에 부담을 주는 업무 등 근로자의 건강에 장해를 일으킬 수 있는 요인을 취급하거나 그에 노출되어 발생한 질병, ②업무상 부상이 원인이 되어 발생한 질병, ③근로기준법 제76조의 2에 따른 직장 내 괴롭힘, 고객의 폭언 등으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병, ④그 밖에 업무와 관련하여 발생한 질병이다. 출퇴근 재해는 ①사업주가 제공한 교통수단이나 그에 준하는 교통수단을 이용하는 등 사업주의 지배관리하에서 출퇴근하는 중 발생한 사고, ② 그 밖에 통상적인 경로와 방법으로 출퇴근하는 중 발생한 사고를 말한다.

<표 3-10> UN SDGs 8.8.1 지표 내 한국 데이터와 국내 제공 통계 비교

구분	단위	2015	2016	2017	2018	2019
유엔	10만 명당	5.3	5.3	5.2	5.1	4.6
국내	만 명당	0.53	0.53	0.52	0.51	0.46

* 출처 : UN SDGs Global Database 와 e-나라지표 (2021년 8월 5일 추출)

* 주 : 국내 통계는 산업재해현황의 업무상 사고 사망 만인을 수치임

지표 8.8.1에 대한 유엔 데이터베이스 내 한국 수치와 국내 통계를 비교한 결과 수치는 일치하나, 유엔 SDGs 지표 8.8.1에서 요구하는 정보 수준을 다음의 두 가지 측면에서 국내 통계가 만족시키지 못함을 알 수 있다. 첫째 치명적 산업재해 근로자의 성 및 이주상태에 따른 세분화된 정보가 누락되어 있고, 둘째, 비치명적 산업재해 근로자수에 대한 데이터가 제공되고 있지 않다. 그 사유에 대해서 고용노동부와 협의한 결과 다음과 같은 답변을 받았다. 먼저, 성별 세분화와 관련하여, 고용노동부에서 성별 및 내외국인별 업무상 사고 사망자수를 ILO에 보고하고 있으나, 사고 사망률을 계산하는데 필요한 분모인 근로자수, 우리나라의 경우에는 산재보험적용근로자수가 성별, 그리고 내외국인별로 구분이 불가하여 보고하고 있지 못하다는 것이다. 다음으로 비치명적 산업재해의 경우 국내에서는 부상재해건수에 해당하며 이는 고용노동부에서 발간하는 연보(산업재해 현황분석)를 통해 공식적으로 발표된다. 단, ILO에서는 산업재해를 휴업 1일을 기준으로 하나 산업재해현황 통계에서는 요양 4일이 기준이어서 ILO와 기준이 다른 상황이다.

3. 국내 유사통계

지표 8.8.1에 대한 산업재해현황 통계의 한계를 보완할 수 있는 국내 유사통계로 동일한 부처에서 작성 중인 산재보험현황과 한국산업안전관리공단의 산업안전보건실태조사가 있다. 산업재해보험현황은 산업재해 근로자의 보험급여 지급현황을 파악하여 보험료 징수 및 보상기준 등과 관련된 제도 개선을 위한 기초자료로 활용하기 위해 시작된 통계이다. 이 통계는 상시근로자수 1인 이상을 사용하는 사업 또는 사업장에서 해당 월에 산업재해보상보험법에 의해 보험급여가 지급된 산재근로자를 작성 대상으로 한다(고용노동부, 2019). 이 통계에서는 산재보험을 수급한 외국인 근로자 현황을 파악할 수 있다는 장점이 있다. 이에 따르면, 2007년 전체 산재보험 수급자는 211,284명에서 2019년 320,184명이 되었으며, 같은 기간 외국인 근로자는 5,876명(2.8%)에서 14,259명(2.2%)이 되었다.

<표 3-11> 산재보험 수급자수: 2007-2019

(단위: 명)

구분		2007	2019
전체	전체	211,284	320,184
	업무상사고	170,370	256,374
외국인	전체	5,876	14,259

* 출처 : 국가통계포털(KOSIS) (2021년 8월 5일 추출)

산업안전보건실태조사는 산업안전관리공단에서 3년 주기로 실시하는 조사통계이다. 이 조사는 산업현장의 변화를 모니터링하고, 산업안전보건정책 및 예방대책을 마련하기 위한 기초자료로 활용된다. 이 조사의 목표 모집단은 산재보험 가입 사업장에서 상시근로자 50인 이상 사업장(단, 건설업은 공사금액 120억 이상)인데, 산업재해현황과 산재보험현황 통계에 비해 모집단의 범위가 축소되었음을 알 수 있다. 조사대상이 되는 사업장 선정은 산업안전보건법을 기준으로 한다. 산업안전보건법 시행규칙 제 73조(산업재해 발생 보고 등)에 따라 고용노동부에 발생 보고를 해야 하는 산업재해로 사망자가 발생하거나 3일 이상의 휴업이 필요한 부상을 입거나, 질병에 걸린 사람이 발생한 경우가 여기에 해당한다(안전보건공단, 2020).³³⁾

<그림 3-8>은 산업안전보건실태조사에서 산업재해를 측정하는 조사항목이다. 지난 1년 동안 사업장에서 산업재해가 발생하였는지를 질문한 후, 산업재해가 발생했다고 응답한 경우에 한해, 업무상 사고자 수와 질병자 수 그리고 각각으로 인한 사망자 수를 응답하도록 조사표가 구성되어 있다. 특히 각 항목에 대해 여성, 외국인, 고령 근로자 수를 파악하도록 하고 있다는 점을 주목해 볼 필요가 있다. 한편, 이 조사에서 정의하고 있는 근로자는 해당 사업장에서 일정기간 동안 임금을 목적으로 근로를 제공한 자를 의미하며, 정규직 및 비정규직을 모두 포함하되, 특수고용형태근로자는 제외하고 있다.

문11-2. 귀 사업장에서는 **2017년 1년 동안** 산업재해가 발생하였습니까?

1. 발생함 2. 발생 안함 → **문13으로 이동**

문11-3. 지난 2017년 1년 동안 귀 사업장에서 **업무로 인한 사고나 질병을 당한 근로자**와 **그로 인해 사망한 근로자**는 모두 몇 명입니까?

유형	사고자 수	사고 사망자 수	질병자 수	질병 사망자 수
전체 발생자 수	명	명	명	명
여성 근로자 수	명	명	명	명
외국인 근로자 수	명	명	명	명
고령 근로자(만 55세 이상) 수	명	명	명	명

<그림 3-8> 산업안전보건실태조사 내 산업재해 조사 항목

33) 산업재해는 기준이 되는 법에 따라 일부 차이가 있다. 산업재해현황과 산재보험현황은 산업재해보상보험법을 기준으로 하며 여기에서는 업무상 사고 및 질병으로 승인을 받은 사망 또는 4일 이상 요양을 요하는 재해를 대상으로 한다.

산업안전보건실태조사에서 추정한 2017년 산업재해 발생현황은 다음과 같다. 가중치를 고려하여, 업무상 사고발생자수는 전체적으로 1607.65명인 가운데, 사고 사망자수는 28.25명으로 나타났다. 인구집단별로 살펴보면 고령 근로자에서 사고 사망자수가 5.77명으로 가장 높고, 다음으로 외국인 근로자가 1.72명, 여성이 0.95명이었다. 집단 간 비교를 위해 근로자 10만 명당 사고사망자수를 살펴보면, 전체 집단에 비해 고령 근로자의 사망자수가 3.22명으로 가장 높았고 여성 근로자의 사망자수가 0.36명으로 낮았다. 한편 외국인 근로자 사망자수는 10만 명당 2.74명이었다.

<표 3-12> 산업안전보건실태조사 기준, 2017년 산업재해발생현황

(단위: 명, %)

구분	전체	여성	외국인	고령
근로자 수	987,065.01	263,283.02	62,716.67	179,218.62
산업재해자 전체	1,855.4	428.79	88.51	351.62
사고자 전체	1,607.65	397.08	81.85	318.38
사고 사망자수	28.25	0.95	1.72	5.77
10만 명당 사고 사망자수	2.86	0.36	2.74	3.22

* 출처 : 국가통계포털(KOSIS) (2021년 8월 5일 추출)

* 10만 명당 사고 사망자수는 사고 사망자수를 해당 집단 내 전체 근로자수로 나눈 후 10만을 곱하여 산출하였음

* 여성 근로자 수의 경우, 정보 불충분으로 과소집계 가능성이 있음

<표 3-13>은 지금까지 검토한 세 통계를 비교한 것이다. 산업재해현황과 산재보험현황 통계는 고용노동부에서 산업재해보상법을 기준으로 작성되는 보고통계이고, 산업안전보건실태조사는 산업안전보건법을 기준으로 3년 주기로 실시되는 조사통계이다. 이 세 통계를 커버리지와 데이터 세분화 측면에서 비교해 보면 다음과 같은 유사점과 차이점을 발견할 수 있다.

먼저, 커버리지 관련해서 살펴보자. 산업재해현황과 산재보험현황 통계 모두 상시 근로자수 1인 이상을 사용하는 사업 또는 사업장을 대상으로 하고 있어, 상시근로자 50인 이상을 대상으로 산업안전보건실태조사에 비해 커버리지가 높은 편이다. 단, 산재보험현황은 산재급여를 청구하여 승인 후 실제로 지급한 결과이므로, 전 산업의 산업재해를 파악하기 어렵다는 한계가 있다.

데이터 세분화는 재해 특성에 따른 세분화와 재해자 특성에 따른 세분화로 나누어 비교해 보았다. 재해 특성과 관련, 산업재해현황과 산업안전보건조사는 업무상 사고, 업무상 질병, 업무상 사망사고, 업무상 질병사망 등으로 세분화되어 있는 반면, 산재보험현황은 업무상 사고와 업무상 질병만 구분되어 있다. 재해자 특성에 관한 세분화에 대해서는 SDGs 지표에서 요구하는 성별과 이주상태에 따른 세분화 모두가

가능한 경우는 산업안전보건실태조사뿐이다. 산업재해현황은 성별에 따른 세분화가, 산재보험현황은 이주상태에 따른 세분화가 가능하다. 한편, 산업재해현황의 경우 성 및 연령별, 근속기간별 등 다양한 특성에 따른 재해현황 통계가 산출되고 있다. 다만 앞서 언급했듯이, 사업장 내 근로자의 인적 특성에 대한 정보가 없어 치명적 산업재해 사망률을 계산하는 데에는 한계가 있다.

<표 3-13> 산업재해 관련 국내 유사통계 비교

구분	산업재해현황	산재보험현황	산업안전보건실태조사
작성기관	고용노동부	고용노동부	한국산업안전보건공단
통계유형	보고통계	보고통계	조사통계
조사주기	매월	매월	3년
관련법	산업재해보상법	산업재해보상법	산업안전보건법
목표모집단	상시 근로자수 1인 이상을 사용하는 사업 또는 사업장	상시 근로자수 1인 이상을 사용하는 사업 또는 사업장	산재보험 가입 사업장 중 상시근로자 50인 이상 사업장 (단, 건설업은 공사금액 120억 이상)
산업재해 정의	업무상 사고 및 질병으로 승인을 받은 사망 또는 4일 이상 요양을 요하는 재해	업무상 사고 및 질병으로 승인을 받은 사망 또는 4일 이상 요양을 요하는 재해	사망자가 발생하거나 3일 이상의 휴업이 필요한 부상을 입거나, 질병에 걸린 사람이 발생한 경우
재해 유형 정보	업무상 사고 / 사고사망 업무상 질병 / 질병사망	업무상 사고 업무상 질병	업무상 사고 / 사고사망 업무상 질병 / 질병사망
재해자 특성 정보	성별	외국인	성별, 외국인

* 재해자 특성 정보는 SDGs 지표 8.8.1에서 언급되어 있는 성별과 외국인 정보 수집 여부만을 고려하여 작성

4. 후속조치 및 개선방안

지금까지의 분석결과를 종합해 볼 때, SDGs 지표 8.8.1 정의에 가장 부합하는 국내 통계는 산업재해현황임을 알 수 있다. 그러나, SDGs 지표 정의에 충족되는 데이터를 제공하기 위해서 다음과 같은 개선이 요구된다. 첫째, 치명적 산업재해자수 데이터를 성별 및 이주상태에 따라 세분화해서 제공하기 위해서는 산재보험적용사업장 내 근로자 현황에 대한 세분화된 정보 수집이 필요하다. 근로자수 전체에 대한 정보

뿐만 아니라 성별 및 이주상태 등에 따른 근로자수 정보가 추가적으로 수집되어야 한다. 이는 행정 서식의 개정과 관련된 부분이다. 둘째, 비치명적 산업재해현황에 대한 개선도 필요한 상황이나 이는 재해를 판별하는 기준에 대한 ILO와 국내와의 제도적 차이에서 기인한다. 이처럼 SDGs 지표 정의와 부합하는 데이터 제공을 위해서는 관련 법 및 제도적 개선이 필요하여, 즉각적인 변화가 어려운 상황이다. 관계자와의 협의를 통해 국내적인 상황을 고려한 정책적 판단이 이루어져야 할 것이다.

제6절 ILO 노동입법 준수 수준(8.8.2)

1. 글로벌 정의 및 주요 개념, 데이터

8.8.2 지표의 지표명은 ‘국제노동기구(ILO) 협약과 국내 입법에 기초한 노동권(결사 및 단체교섭의 자유)의 국가별 준수 수준’이다. 이 지표는 성별 및 이주상태별로 세분화하여 보고하도록 지표명에 명시되어 있어 8.8.1 지표와 더불어 세분화지표로 분류된다. 현재 이 지표의 소관 국제기구는 ILO이다.

ILO에서 채택하고 있는 협약은 크게 ‘기본협약(fundamental conventions)’, ‘거버넌스 협약(governance conventions)’, ‘전문협약(technical conventions)’ 등 세 종류로 분류되는데, 기본협약은 ‘노동에 있어 기본원칙과 권리에 관한 선언(Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)’에서 명시된 4개 원칙과 관련된 8개의 협약³⁴⁾을 의미한다. 이 중 결사의 자유에 해당하는 제87호와 제98호 협약이 ILO의 핵심 협약(core conventions)인데, 제87호는 ‘결사의 자유와 단결권의 보장(Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention)’ 협약이며, 제98호는 ‘단결권과 단체교섭권 협약(Right to Organise and Collective Bargaining Convention)’으로 각각 1948년도, 1949년도에 채택되었다. 이 두 핵심 협약이 ‘결사 및 단체교섭의 자유’ 이행 수준을 점검하는 SDGs 8.8.2 지표를 구성하고 있다.

일반적으로 ILO의 협약에 대한 이행 점검은 각국의 자율성을 인정하는 ‘도덕적 권고’에 그치지만 결사의 자유(제87호)와 관련된 사건에 대해서는 별도의 감독 체계를 가지고 보다 강제적인 요구를 한다(김금주, 2016). 특히 노사정 3자를 대표하는 위원들로 구성된 ‘결사의 자유 위원회(Committee on Freedom of Association)’ 등의 감독 기구는 각국이 ILO 협약을 비준했는지와 관계없이 해당국의 노사단체로부터 결사의

34) 4개 원칙은 ①결사의 자유(제87호, 제98호), ②강제노동 금지(제29호, 제105호), ③아동노동 금지(제138호, 182호), ④차별 금지(제100호, 제111호)이다.

자유 위반에 대한 사례를 접수하면 이에 대한 검토와 권고를 각국 정부에 요구하기도 한다. 우리나라도 1995년 이후 여러 차례 제소된 사건이 있었다(김금주, 2016, p.59). 따라서, 해당 협약의 이행 여부가 SDGs의 모니터링 지표로 활용되는 것은 각국의 이행 여부를 보다 명시적으로 확인하겠다는 의지가 있다고 할 수 있다.

해당 협약의 이행 여부에 대한 결과로, SDGs 8.8.2 지표가 확정된 후 IAEG-SDGs는 ILO가 개최하는 ‘국제노동통계전문가회의(International Conference of Labour Statisticians(ICLS))’에서 이 지표에 대한 방법론 논의를 요청하였으며, ILO는 지표 소관기구로서 3차 협의체(정부, 사측, 근로자측) 대표와의 협의를 거쳐 방법론과 지표 데이터의 공표 방법 등을 확정하였다(ILO, 2018).

8.8.2 지표의 모니터링은 ILO가 해당 협약의 이행 여부를 점검하는 다양한 문헌 자료를 바탕으로 델파이 기법을 적용하여 점수화한다. 각국의 이행 점수를 0~10점으로 환산하는데 0에 가까울수록 ILO의 협약 준수 수준이 높으며 10은 가장 낮은 것을 의미한다. 평가 기준표는 근로자와 근무지에 대한 평가와 사용자와 그들의 사업체를 평가하는 두 가지 형태로 나뉜다. 근로자와 사업자에 대한 평가 기준은 공통으로 ①기본적인 시민자유에 대한 법적 체계와 이행현황(Fundamental civil liberties in law and practice), ②조합설립 및 가입의 권리에 대한 법적 기반 및 이행현황(Right of workers(employers) to establish and join organizations in law and practice), ③기타 노동조합 활동에 대한 법적 기반 및 이행현황(Other union activities in law and practice), ④단체교섭권에 대한 법적 근거 및 이행현황(Right to collective bargaining in law and practice) 등의 영역으로 구성되어 있으며, 근로자 평가표에는 ⑤쟁의권에 대한 법적 근거 및 이행현황(Right to strike in law and practice)이 별도로 포함되어 있다. 각각 영역별 세부 평가 항목은 근로자 대상으로 총 102개, 사업자 대상 평가표는 총 79개에 달한다.³⁵⁾

평가를 위한 자료로 ILO가 각국의 협약 이행 현황을 점검하기 위한 평가 보고서 등 총 7개의 문헌 자료를 수집하여 검토한다. ILO가 제시한 문헌 자료로는 ①Reports of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, ②Reports of the Conference Committee on the Application of Standards, ③Country Baselines Under the ILO Declaration Annual Review, ④Representations under Article 24 of the ILO Constitution, ⑤Complaints under Article 26 of the ILO Constitution, ⑥Report on the Committee on Freedom of Association 등이다. 이와 더불어 ILO는 협약을 비준하지 않은 국가에 대해서는 각국의 법령을 검토하는데 이는 비준국가와 비준하지 않은 국가 간의 법령에서의 차이를 파악하는데 도움이 되기 때문이다(ILO, 2018).

현재 유엔 SDGs 데이터베이스에는 총 144개 국가, 29개 지역별로 4년간(2015년부

35) 세부 평가항목에 대한 내역은 ILO(2018) 참조

터 2018년)의 데이터가 수록되어 있다. OECD 국가 중에는 26개국의 데이터가 수록되어 있다. 각국의 준수 수준에 대한 점수는 제시되어 있으나 글로벌 DB에도 성별 및 이주상태별 데이터는 아직까지 보고되지 않는다. 현재 데이터가 제시된 국가들은 모두 ILO 협약 제87호, 제98호를 비준한 국가들이다. 글로벌 평균은 5점대를 형성하고 있는데, 선진국은 1.3~1.4점대에 머물고 있으며, 2018년은 2015년에 비해 이행수준이 악화된 것으로 나타나고 있다. 유럽은 평균적으로 1점 미만으로 이행수준이 가장 높은 것으로 나타났는데, 주요 북유럽 국가(핀란드, 덴마크, 노르웨이, 아일랜드, 아이슬란드, 스웨덴 등)이 2018년 기준 0점으로 이행수준이 가장 높은 것으로 나타났다. 일본, 캐나다, 칠레, 영국, 호주 등은 1점대에 이르고 있으며 터키와 콜롬비아는 OECD 국가 중에서도 가장 낮은 이행수준을 보여주는 것으로 나타났다.

<표 3-14> 지표 8.8.2에 대한 주요국 데이터

	2015	2016	2017	2018
글로벌 평균	5.4	5.39	5.37	5.35
선진국** 평균	1.39	1.45	1.48	1.45
유럽국 평균	0.76	0.81	0.74	0.72
스웨덴	0.15	0.15	0.15	0
영국	0.57	1.08	1.08	0.16
일본	1.09	1.28	1.28	1.11
캐나다	1.59	1.22	1.73	1.39
터키	3.7	2.64	3.38	5.27
콜롬비아	4.14	4.12	4.86	4.48

* 출처 : 유엔 글로벌 SDGs 데이터베이스(sdgs.unstats.org, 2021. 5. 7. 추출)

** 유럽, 사이프러스, 이스라엘, 북미, 일본, 호주, 뉴질랜드

앞서 설명한 바와 같이, 8.8.2 지표는 ILO 협약 및 이에 기초한 노동권 준수수준을 성별 및 이주상태별로도 보고하도록 되어 있는 세분화지표이다. ILO의 문서에 따르면, 각국의 FACB 권리의 위반을 성별로 그리고 이주 상태별로도 살펴보겠다는 것이며, 이를 위해 어떤 방법으로 텍스트를 분석할 것인지에 대해서도 별도의 문서들을 통해 공개하겠다는 것이다. 하지만 현재까지 구체적으로 어떠한 측면을 고려하고, 데이터 값을 어떤 방식으로 산출하겠다는 것인지 보다 세부적인 방법론은 제시되어 있지 않아, 국별 데이터도 성별, 이주상태별까지는 아직 미제공 상태이다.

2. 국내 데이터 제공 가능성 및 유사통계

유엔 글로벌 DB에 현재 국내 데이터는 제공되고 있지 않다. 그 사유는 우리나라는 8.8.2 지표에 해당되는 ILO 협약 제87호와 제98호에 대해 최근(2021년 2월)에 비준하였으며, 그 효력은 1년 후인 2022년에 발효되기 때문인 것으로 보인다. 정부는 ILO 협약 비준에 앞서 이행 준비를 위해 2020년 12월 노동조합법, 근로기준법, 고용보험법, 산재보험법 등 10개 관련법을 개정한 바 있다(고용노동부, 2020. 12. 9. 보도자료).

우리나라의 경우 2015년 처음으로 외국인 근로자 노동조합이 공식 승인된 바 있으며, 2020년에는 불법체류 외국인 근로자도 노동조합 가입과 설립의 자격이 있다는 대법원 판결이 있었던 만큼, 향후 외국인 근로자의 노동조합 참여와 활동에도 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 그럼에도, 지표 8.8.2와 관련하여, 외국인 또는 이주 상태에 따라서 ILO 협약이 어떻게 반영되었는지를 파악하기에는 아직 시기상조이다. 국내의 ILO 협약 이행에 관한 구체적인 평가가 나올 때까지는 최소 2~3년 정도의 기간이 소요될 것으로 보인다.

대신, 결사와 단체교섭과 관련하여 외국인 근로자들의 참여와 권리 등을 볼 수 있는 유사지표로 활용할 만한 통계들을 살펴보고자 한다. 대표적으로 노동조합 결성 및 노조참여에 관련된 지표들이다. 현재 승인통계 중 노조활동의 경향을 살펴볼 수 있는 대표적인 통계로는 고용노동부의 ‘전국노동조합조직현황’이다. 이 자료는 매년 노동조합이 행정 관청을 통해 고용노동부에 보고하는 ‘노동조합현황 정기통보서’를 기초로 작성되는 행정통계이며, 이 자료는 ILO와 OECD에 보고되어 국제통계로 활용되고 있다. 정기통보서 양식에 따르면 조합원수를 성별 구분하여 보고하도록 되어 있으며, 성별 세분화된 조합원 구성에 관한 자료는 국내 공표자료에서 찾아볼 수 있다(고용노동부, 2019, 전국노동조합조직현황 이용자보고서) 현재, 이 통계는 성별에 대해서만 세분화하여 제공하고 있으나, 향후, 외국인근로자의 노조가입 수준에 대한 자료조사 측면에서는 정기통보서 내 외국인근로자수를 포함하는 방법을 고려해볼 수 있다.

다음으로 조사통계를 활용하는 방안이다. 현재 고용노동부의 ‘고용형태별근로실태조사’와 통계청의 ‘경제활동인구조사의 근로형태별 부가조사’ 등이 대표적으로 조사대상자들의 노동조합 가입 여부를 조사하는 통계이다. 고용노동부의 고용형태별근로실태조사는 근로형태별로 노동조합 가입 여부를 조사하고 있으며, 이를 산업별, 직종별, 사업체규모별로 세분화하여 보고하고 있다. 단, 현재 조사항목에서는 외국인 근로자를 별도로 구분하지 않고 있다. 두 번째로, 통계청의 경제활동인구조사의 근로형태별 부가조사이다. 이 조사에도 노동조합 가입의 비율을 증감형태로 찾아볼 수 있다. 그러나, 고용노동부의 고용형태별근로실태조사와 마찬가지로 외국인 근로자를 특

정하기는 어렵다. 이와 관련하여 영국의 사례를 참고할 수 있는데, 영국 통계청(ONS)이 실시하는 노동력조사를 살펴보면, 국적 등을 표기함에 따라 외국인 근로자들의 근로행태를 찾아낼 수 있으며, 설문 문항에는 ‘노조가입 여부’ 및 ‘근로조건이 노동조합과 사측의 협약에 따라 결정되는지’ 등의 질문을 하고 있다. 이에 따라 영국 통계청은 응답자 특성별 노조가입 비율을 발표하고 있는데, 여기에 국적(영국, 영국 외) 또는 출생국(영국, 영국 외)별 가입률을 함께 보여주고 있다.

조사 통계 중에서도 특정 인구집단을 대상으로 하는 조사를 활용하는 방안이다. 대표적으로 외국인의 고용상태를 파악하는 가장 중요한 조사 중에 하나인 ‘이민자체류실태및고용조사’에서 이를 포함하는 방안이다. 현재 ‘이민자체류실태및고용조사’에서는 노동조합 가입 여부를 묻는 항목이 포함되어 있지만, 이는 귀화허가자(F-4)에 국한하여 조사되고 있으며 사회단체 가입 여부의 일부 항목이다.³⁶⁾ 2013년 법무부가 진행한 ‘체류외국인실태조사’ 당시에도 노동조합 관련 항목이 포함되어 있어서 참고할 만하다(<그림 3-9>). 유사한 사례로 ‘장애인고용패널조사(임금근로자의 현 일자리 노동조합 유무 및 가입 여부)’ 또는 ‘여성관리자실태조사’ 등에서도 ‘노동조합 또는 기타 근로자를 대변하는 단체의 가입 여부’를 묻는 항목이 포함되어 있다.

문55. 다음 질문은 노동조합과 관련된 사항입니다. 각각에 대해 답해 주십시오.

질문	그렇다	아니다	모르겠다
1) 귀하가 현재 일하고 있는 직장에는 노동조합이 있습니까?	—①	—②	—③
2) 귀하는 노동조합에 가입하셨습니까?	—①	—②	—③
3) 귀하는 한국에서 노동조합으로부터 도움을 받은 적이 있습니까?	—①	—②	—③
4) 귀하는 한국에서 자신의 노동조건에 대하여 노동조합과 상담하신 적이 있습니까?	—①	—②	—③

* 출처 : 법무부(2013)

<그림 3-9> 법무부 체류외국인실태조사 당시 노동조합 관련 항목

36) 이민자체류실태및고용조사의 전신인 ‘체류외국인실태조사’의 2013년 발표자료(법무부)에 따르면, 노동조합 조사 항목을 포함하고 있었으며, 당시 기준으로, 노동조합이 있는 회사에 근무하는 외국인 근로자는 8.3%이며, 외국인 근로자 중 54.1%는 자신이 다니는 회사에 노동조합 유무 자체를 모르는 것으로 나타났다. 노동조합이 있는 업체에서 일하는 외국인 근로자(98명) 중 가입 비율은 55.1%이고 노동조합의 도움을 받은 경험이 있는 사람의 비율도 39.8%로 나타났다.

3. 후속조치 및 개선방안

SDGs 8.8.2 지표는 근로자의 노동권 보호를 위해 국제사회에서 가장 중요하게 다뤄지는 ILO의 두 협약(제87호, 제98호)의 각국의 이행 수준을 파악하는 핵심적인 지표로 중요한 이슈는 단체 결사의 자유와 교섭의 권리이다. 특별히 이를 성별과 이주상태별로 세분화하여 지표를 모니터링하는 배경도, 각국이 이 두 협약을 이행하는 과정에서 성별 차이를 없애고 외국인 근로자에게도 동일한 수준의 노동권을 보장하도록 하기 위한 차원인 것으로 보인다. 다만, 현재까지 8.8.2 지표에 대한 전반적인 모니터링 방법에 대해서는 발표가 되었지만 성별, 이주상태별로는 어떤 방식으로 모니터링할 것인지에 대한 구체적인 논의가 부족한 상황이다.

국내에서는 다른 OECD 국가들보다는 늦은 2021년에 두 협약에 대한 국회 비준이 통과되었으며, 그 효력도 2022년부터 발효되기 때문에, 그간 ILO를 중심으로 각국의 이행현황을 모니터링하는 공식적인 데이터가 나와 있지 않다. 2021년 비준과 함께, 향후 ILO의 모니터링 과정이 구체화되면 국내 데이터도 발표될 것으로 보인다. 그러나, ILO에서도 이주상태별로 세분화한 데이터에 대한 가이드라인이 부족한 만큼, 그동안 외국인의 노동조합 가입과 활동에 관한 모니터링을 위해 좀 더 구체적인 계량적 지표를 산출할 수 있는 조사통계들을 활용해 볼 수 있을 것이다.

제7절 근로자 평균 시간당 임금(8.5.1)

1. 글로벌 정의 및 주요 개념, 데이터

지표 8.5.1 근로자 평균 시간당 임금은 임금을 받고 근무를 하는 근로자가 평균적으로 받는 시간당 임금으로 정의되며, 산술 평균으로 계산된다. 이 지표에서 핵심 용어는 임금(earning)이다. 임금이란 연차휴가, 기타 유급휴가, 공휴일 등 근무하지 않은 시간에 대한 보수와 함께 일한 시간 또는 작업에 대해 일정 간격으로 근로자에게 지급되는 현금 또는 현물 총 보수(gross remuneration)를 의미한다. 여기에는 퇴직금이나 해고수당, 연금 등은 포함되지 않는다(IAEG-SDGs, 2021b). 지표는 성별, 직업, 연령 및 장애 상태에 따라서 세분화할 것을 권고하고 있다.

이 지표를 소관하는 국제기구인 국제노동기구(ILO, International Labour Organization)이다. ILO는 각국에 설문지를 보내 데이터를 수집하는데, 최근 StaRS(Statistics Reporting System)라는 새로운 보고시스템을 개발하여 운영 중이다. 이 시스템은 각국

에 제공된 보고시스템 링크(<http://ilostat-stars.ilo.org>)를 통해 국가별로 데이터를 제공할 수 있을 뿐 아니라 다른 국가의 데이터도 함께 볼 수 있다는 특징을 갖는다.

ILO는 그간 노동통계에 관한 국제컨퍼런스(International Conference of Labour Statistics)를 통해 국제적 기준을 마련해 온 터라, 국제적으로 비교 가능한 데이터들이 비교적 체계적으로 산출되고 있는 상황이다. 근로자 평균 시간당 임금 지표의 경우, 현재 유엔 SDGs 데이터베이스에 103개국, 2000~2019년 데이터가 수록되어 있다. 한국 데이터도 여기에 포함되어 있다. 다만, 지표에서 언급하고 있는 데이터 세분화 기준을 모두 충족시키지는 못한다. 성별과 직업에 따른 세분화 데이터만 제공되고 있는 상황이며, 직업에 따른 데이터 세분화는 국제표준직업분류(ISCO08)의 대분류를 기준으로 한다.

아래 <표 3-15>는 근로자 성별에 평균 시간당 임금에 대한 한국 데이터 수치를 제시한 것이다. 이에 따르면, 2019년 한국의 근로자 평균 시간당 임금은 2만 3,069원인 가운데, 여성 근로자는 1만 8,252원, 남성 근로자는 2만 6,071원으로 남성근로자의 시간당 평균임금이 더 높았다.

<표 3-15> UN SDGs 8.5.1 지표 내 한국 데이터: 근로자의 평균 시간당 임금

(단위: 원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
전체	18,142	18,786	19,512	21,922	23,069
여	13,545	14,220	14,890	17,076	18,252
남	20,734	21,412	22,246	24,918	26,071

* 출처 : UN SDGs Global Database (2021. 6. 15. 추출)

* 주 : 기준 시점은 6월, 대상은 민간기업, 공공행정은 제외, 최소 5인 이상 사업체의 정규 및 비정규직 근로자를 대상

2. 국내 제공통계 현황 및 수치검증

지표 8.5.1을 모니터링하기 위해 제공되는 국내 통계는 고용형태별 근로실태조사이다. 고용형태별 근로실태조사는 근로자 1인 이상 사업체에 종사하고 있는 자영업주를 제외한 정규직 근로자, 비정규직 근로자를 대상으로, 임금, 근로시간, 고용형태, 사회보험 등 각종 근로조건에 관한 사항을 사업체 특성 및 인적 속성별로 파악하고 있다(고용노동부, 2019). 조사는 매년 6월 급여계산 기간을 기준으로, 7월 1일부터 9월 말에 실시된다. 이 조사에서 사용되는 임금과 근로시간의 개념은 다음과 같다.

- 임금: 급여, 수당, 상여, 기타 등 명칭의 여하에 불문하고 근로의 대가로 사용자가 근로자에게 지급한 금액(현금 및 현물 등)을 말한다. 임금의 구성요소는 정액급여(기본급+통상적수당+기타수당), 초과급여(연장+야간+휴일근로수당), 전년도 연간 상여금 및 성과급 총액이다. 초과급여의 포함 여부에 따라 정액임금, 총임금 등이 산출된다.
- 근로시간: 조사기간 중 조사대상 근로자가 실제로 근로한 시간의 누계로 측정된다. 근로시간은 소정실근로시간과 초과실근로시간, 휴일실근로시간으로 구분된다. 소정실근로시간은 사업체의 취업 규칙이나 단체협약 등으로 정한 소정근로일에 정기적인 업무 개시와 종료 시각 사이의 실제로 근무한 시간을, 초과실근로시간은 소정실근로시간 이외의 연장근로시간, 휴일근로시간 등 정규근로시간 이외에 초과하여 근로한 시간을 의미한다.

이 조사를 통해 산출되는 시간당 임금은 두 가지이다. 하나는 시간당 임금총액이며, 다른 하나는 시간당 정액급여이다. 시간당 임금총액은 월임금총액을 월총근로시간으로 나누어 산출되며, 시간당 정액급여는 월정액급여를 소정실근로시간으로 나누어 산출된다. 이 중 SDGs 지표에 부합하는 개념은 시간당 임금총액이라고 할 수 있다. 국가통계포털(KOSIS)에서 제공되는 연도별 시간당 임금총액은 아래 <표 3-16>과 같다. 2019년 기준 전체 임금근로자의 시간당 임금총액은 2만 573원이며, 성별로 나누어 보면 여성 근로자의 시간당 임금총액은 1만 6,358원, 남성 근로자의 시간당 임금총액은 2만 3,566원으로 나타났다.

<표 3-16> 고용형태별 근로실태조사의 시간당임금총액

(단위: 원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
전체	15,978	16,709	17,381	19,522	20,573
여	11,915	12,573	13,292	15,265	16,358
남	18,681	19,476	20,183	22,515	23,566

* 출처 : kosis.kr (2021. 6. 15. 추출)

* 주 : 특수형태근로자 제외

현재 이 통계는 성별, 연령별, 학력별, 고용형태별, 산업별, 그리고 직종별로 세분화되어 국가통계포털에서 서비스 중이다. 각 세분화 차원별 그 기준은 다음과 같다.

- 연령별: 29세 이하, 30-39세, 40-49세, 50-59세, 60세 이상

- 학력별: 중졸 이하, 고졸, 초대졸, 대졸, 대학원졸
- 고용형태별: 정규 및 비정규, 비정규 근로자는 다시 특수형태 근로자, 파견 및 용역 근로자, 일일근로자, 시간제 근로자, 계약직 근로자, 기타
- 산업별: 표준산업분류 10차 기준 18개 산업분야
- 직업별: 표준직업분류 8차 기준 9개 직업대분류

유엔 SDGs 데이터베이스와 국가통계포털에 제공 중인 한국 데이터를 비교해 보면 <표 3-17>과 같다. 현재, 근로자의 평균 시간당 임금은 두 출처에서 차이가 있으나, 차이의 원인은 통계 대상 차이에서 기원한다. 유엔 SDGs 데이터베이스 내 데이터는 근로자 5인 이상 사업체를 대상으로 한 임금근로자의 평균 시간당 임금인 반면에, 국가통계포털 내 데이터는 근로자 1인 이상 사업체를 대상으로 한 임금근로자의 평균 시간당 임금이기 때문이다.

<표 3-17> 근로자 평균 시간당 임금에 대한 유엔과 국내 데이터 수치 비교 (단위: 원)

구분	유엔	한국
전체	23,069	20,573
여	18,252	16,358
남	26,071	23,566

* 출처 : UN SDGs Global Database 및 kosis.kr (2021. 6. 15. 추출)

3. 국내 유사통계

현재, 지표 8.5.1 근로자의 평균 시간당 임금에 관한 데이터 세분화는 성별, 연령 직업 및 장애별로 요구된다. 국내에서는 권고된 데이터 세분화 이외에 학력, 고용형태별, 산업별로 추가적인 데이터 세분화가 가능한 상황이다. 이번 연구의 핵심인 이주상태에 따른 데이터 세분화는 국제적으로도 별도의 기준이 제시되어 있지 않을 뿐 아니라 국내 통계에서도 데이터가 가용하지 않은 상황이다.

국내에서 이주민에 대한 근로시간당 평균 임금을 알 수 있는 통계는 없으나, ‘이민자체류실태및고용조사’를 통해 월평균 총소득을 파악하는 것은 가능하다. 이 조사에서는 ‘최근 3개월 동안 주된 직장(일)에서 받은 1개월 평균(월평균) 임금 또는 보수’를 세금공제 전으로 묻고 있다. 이에 따르면, 외국인과 귀화허가자가 받은 지난 1년간 월평균 총소득은 아래의 <표 3-18>과 같다. 100만 원 미만, 100만 원 이상~200

만 원 미만, 200만 원 이상~300만 원 미만, 300만 원 이상의 소득구간에 해당되는 인구수를 추정하여 제시하고 있다.

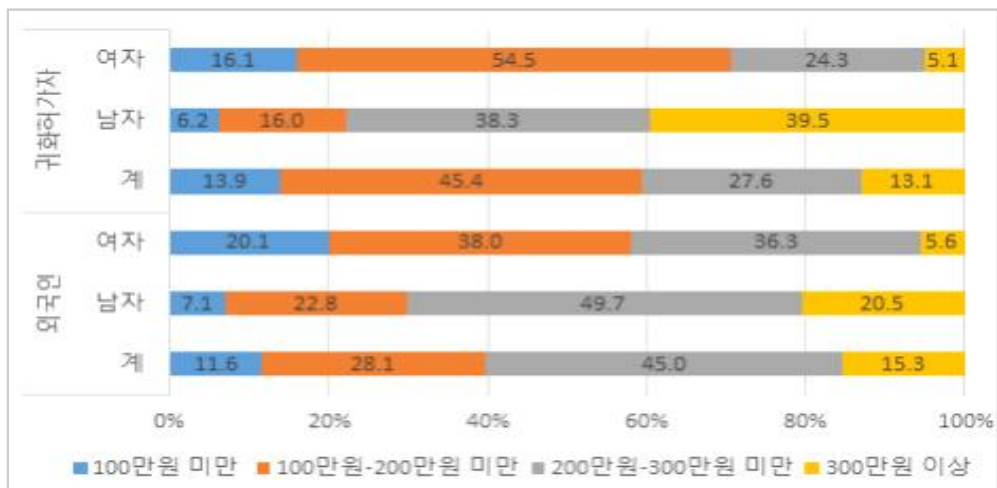
<표 3-18> 외국인 및 귀화허가자 월평균 임금 분포, 2019

(단위: 천명)

구분	합계	없음	100만 원 미만	100만 원 ~200만 원 미만	200만 원 ~300만 원 미만	300만 원 이상
외국인 계	1,322.6	293.3	119.4	288.9	463.3	157.7
남자	753.2	82.0	47.6	152.7	333.5	137.4
여자	569.4	211.2	71.9	136.2	129.9	20.2
귀화허가자 계	48.8	15.1	4.7	15.3	9.3	4.4
남자	9.3	1.2	0.5	1.3	3.1	3.2
여자	39.5	13.9	4.1	13.9	6.2	1.3

* 출처 : kosis.kr (2021. 6. 15. 추출)

외국인 근로자의 경우 200만 원 이상~300만 원 미만인 경우가 45.0%로 가장 많은 비율을 차지하는 가운데, 남자와 여자 외국인 근로자 간 분포의 차이를 보였다. 남자의 경우에는 100만 원 미만이 비율이 7.1%로 가장 적은 비율을 차지한 반면에, 여자의 경우에는 300만 원 이상이 5.6%로 가장 적은 비율을 차지하였다. 귀화허가자의 경우에도 남자와 여자 간에 임금 분포 차이가 뚜렷하게 나타났다. 남자의 경우 200만 원 이상이 77.8%인 반면에 여자의 경우에는 200만 원 미만이 70.6%로 대조적인 모습을 보여주었다.



* 주 : <표 3-18>에서 월소득이 있는 이만자만을 대상으로 비율을 계산하였음

<그림 3-10> 외국인 및 귀화허가자 월평균 임금 분포, 2019

4. 후속조치 및 개선방안

임금통계는 자료의 정확성을 위해 사업체 자료를 이용하는 경우가 많다. 월급명세서를 통해 임금이 계산되기 때문에 가장 정확하다고 할 수 있다. 그러나, 사업체 조사의 경우 소규모 사업체, 농업 관련 사업체, 비공식 영역의 사업체 등은 제외되는 경우가 있어 커버리지(coverage)에 한계가 있다. 반면, 가구조사의 경우 모든 경제활동, 모든 사업체 유형 및 규모에서 생산되는 임금통계를 산출할 수 있다는 장점이 있으나, 그 데이터가 응답자의 응답에 따라 좌우될 수 있다는 측면에서 데이터 품질 문제가 쟁점화될 가능성이 있다(UN, 2021).

그러나, 현재 국내에서 이주민들의 평균 근로시간당 임금은 가구조사를 통해서 산출가능할 것으로 보인다. 이민자 체류실태 및 고용 조사표에서는 아래 <그림 3-11>과 같이 월평균 총소득 이외에 근로시간도 함께 묻고 있기 때문이다. 소득은 월소득을 묻고 있는 데 반해 근로시간은 지난 일주일 동안의 실근로시간을 묻고 있어 분모가 되는 월간 총근로시간을 계산하는 데에는 한계가 있다. 가구조사의 자료가 비록 응답자의 응답에 따른 근로시간과 소득에서의 비표본오차의 소지가 있긴 하나, 월 실근로시간 측정을 통해 이주 근로자의 평균 시간당 임금에 대한 개략적인 통계 산출은 가능할 것으로 판단된다.

29. 최근 3개월 동안 주된 직장(일)에서 받은 1개월 평균(월평균) 임금 또는 보수는 얼마입니까?

십억	억	천만	백만	십만	만

(세금 공제 전) 1개월 평균(월평균) 만 원

19. 조사대상주간인 일주일 동안 실제로 몇 시간 일하였습니까?

① 주된 일		시간
② 다른 일		시간
③ 총 계		시간

→ ① 1~17시간 무급가족종사자 → 32번으로
 ② 1~35시간
 ③ 36시간 이상 } → 20번으로
 ※ 18시간 이상 무급가족종사자는 ② 또는 ③에 표시

<그림 3-11> 이민자 체류실태 및 고용 조사표 내 근로시간 및 임금 조사 항목

추가 대안으로 고용형태별 근로실태조사 조사표에 근로자의 이주상태를 추가로 포함하는 방법이 있다. 고용형태별 근로실태조사는 사업체 조사표와 개인 조사표로 구분되는데, 개인 조사표에는 성별, 학력, 고용형태, 출생연월, 경력연수, 근무형태, 고용계약기간 등을 묻고 있다. 여기에 이주상태를 추가하는 방법이 있다.

제8절 실업률(8.5.2)

1. 글로벌 정의 및 주요 개념, 데이터

지표 8.5.2 실업률은 15세 이상 경제활동인구 중 실업자의 비율로 정의된다. 실업률은 공급된 노동력의 저활용도(under utilization)를 보여주는 유용한 척도로 취업을 희망하는 사람들에게 고용을 창출해 줄 수 없는 경제의 무능성을 반영한다. 경제활동인구란, 만 15세 이상 인구 중 조사대상 기간 동안 상품이나 서비스를 생산하기 위하여 실제로 수입이 있는 일을 한 취업자와 일을 하지는 않았으나 구직활동을 한 실업자 합계로 구성된다. 따라서, 실업률은 경제활동인구 중 실업자의 비율로 정의된다. 여기에서 실업자는 ① 지난 1주 동안 일을 하지 않았고, ② 지난 4주간 적극적 구직활동을 수행한 사람 중에, ③ 일이 주어지면 일을 할 수 있었던 자로 정의된다(IAEG-SDGs, 2021c).

이 지표의 소관기구도 앞서 살펴본 평균 시간당 임금 지표와 마찬가지로 ILO이다. ILO는 실업률에 대해 국제적으로 잘 정립된 개념과 측정도구를 갖고 있다. 국가 차원에서 수집된 데이터에 대한 비교가능성 향상을 위해 ILO는 Harmonized Microdata initiative를 통해 보정 작업을 실시한다. 국가 차원의 결측치를 보정하기 위해 다변량 회귀 기법이 적용되며, 이 때 결측치 보정은 글로벌 및 지역별 추정치를 산정하는 과정에서만 사용된다.

현재 186개 국가와 테리토리(territories)에 대한 실업률 데이터가 유엔 SDGs 데이터베이스에 수록되어 있다. 이 데이터 모두 성별과 연령에 따라 세분화된다. 반면, 이 지표에서는 성별과 연령 이외에 장애 여부에 따른 실업률을 산출할 것을 권고하고 있으나 이에 대한 데이터는 68개국에서만 가능하다.

2. 국내 제공통계 현황 및 수치 검증

ILO에 제공되는 실업률 데이터의 출처는 경제활동인구조사이다. 통계청은 국민의 경제활동(취업, 실업, 노동력 등) 특성을 조사함으로써, 거시경제 분석과 인력자원의 개발정책 수립에 필요한 기초 자료를 제공하기 위해 경제활동인구조사를 실시하고 있다. 아래 국가통계포털을 통해 서비스되고 있는 경제활동인구조사 결과이다.

<표 3-19> UN SDGs 8.5.2 지표 내 한국 데이터: 실업률

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
전체	3.6	3.7	3.7	3.8	3.8
여	3.5	3.6	3.5	3.7	3.6
남	3.6	3.8	3.8	3.9	3.9

* 출처 : UN SDGs Global Database 및 kosis.kr (2021. 6. 15. 추출)

2015년부터 2019년까지 수치 비교결과, 2016년도 데이터에서만 성별 실업률에서 차이를 보이고 나머지 데이터는 모두 일치한다. 통계청은 2018년 2월 14일 기준으로 과거시계열(2000년 7월~2017년 12월)을 소급 보정한 바 있다. 이는 경제활동인구조사 모수추정의 근간이 되는 추계인구 작성방법이 등록센서스 기반으로 변화함에 따른 것이다. 인구통계와의 정합성을 제고하기 위해 2000년 7월~2018년 12월간의 소급 보정된 모수추정용 인구를 적용하여 새로운 표본가중치를 산출하고, 공표 자료(KOSIS, 마이크로데이터 등)를 재작성하여 국내에서 서비스 중이다. 그러나, 2016년 유엔 SDGs 데이터 베이스 내 수치는 시계열 보정 전 자료와도 일치하지 않아서, 데이터 수치의 변경이 요구되는 상황이다.

<표 3-20> SDGs 8.5.2 지표 한국 데이터에 대한 출처별 수치 비교

(단위: %)

구분	2016유엔	2016한국(보정 후)	2016 한국(보정 전)
전체	3.7	3.7	3.7
여	3.5	3.6	3.6
남	3.7	3.8	3.8

* 출처 : UN SDGs Global Database 및 kosis.kr (2021. 6. 15. 추출)

3. 국내 유사통계

경제활동인구조사를 통해 산출되는 국가 공식 실업률은 성, 연령, 교육정도, 행정 구역별로 데이터 세분화가 가능하나 이주민들에 대한 실업률은 산출되지 않고 있다. 이주민들의 실업률은 현재, 이민자 체류실태 및 고용 조사표에서 파악이 가능하다(<그림 3-12>). 이 조사에서는 경제활동인구조사와 동일한 항목으로 고용률 및 실업률을 측정하여 2017년부터 공표하고 있다.

15. 조사대상주간에 수입을 얻기 위해 1시간 이상 일하였습니까?
☐ 예 → 18번으로 ☐ 아니요

32. 지난 4주(2020. 4. 19.~5. 16.) 동안 직장(일)을 구해 보았습니까?
☐ 구해 보았음 ☐ 구해 보지 않았음 → 37번으로

33. 조사대상주간에 직장(일)이 주어졌다면 일을 시작할 수 있었습니까?
☐ 있었음 ☐ 없었음 → 39번으로

<그림 3-12> 이민자 체류실태 및 고용 조사표 내 실업률 측정 항목

<표 3-21> 이민자 체류자격별 실업률

(단위: %)

구분		2017	2018	2019	2020
이민자	전체	4.0	4.8	5.5	7.6
	여	6.4	5.7	6.5	10.4
	남	2.7	4.3	5.0	6.1
외국인	전체	4.0	4.8	5.5	7.6
	여	6.4	5.8	6.6	10.6
	남	2.7	4.3	5.0	6.1
귀화허가자	전체	5.1	4.7	6.0	7.7
	여	5.6	4.5	6.2	7.4
	남	2.8	5.3	5.3	8.7

* 출처 : kosis.kr (2021. 6. 15. 추출)

이민자 전체에 대한 실업률은 외국인과 귀화허가자로 세분화해서 산출되고 있다. 그 결과를, 경제활동인구조사를 통해 파악된 우리나라 전체 실업률과 비교해 보면 전반적으로 이민자 실업률이 더 높음을 알 수 있다(<표 3-21>).

4. 후속조치 및 개선방안

국제기구에 공식적으로 제공되는 실업률 통계인 경제활동인구조사에서는 현재 이주상태에 따른 데이터 세분화는 가능하지 않은 상황이다. 대안적으로, 이민자의 고용률 및 실업률은 이민자 체류실태 및 고용 조사에서 포착되고 있다. 경제활동인구조사 자체에서 이주상태 여부를 측정하는 항목을 포함하여 전체 인구 집단과의 비교를 단일 조사 내에서 가능하게 하는 방안이 제안될 수 있으나, 이는 표본규모의 확대와 이에 따른 조사비용 및 시간 등의 행정적인 차원과 직결되는 부분으로, 정책적 판단이 필요하다. 한편, 현재 유엔 SDGs 데이터베이스 내 실업률 데이터 중 2016년 데이터에 대한 수정이 필요하다.

제 4 장

결 론

제1절 지표별 분석 결과

본 연구는 SDGs 이주지표의 국내 데이터 가용성 향상을 목표로 대표적인 이주지표의 자료원을 찾고 향후 데이터 제공의 가능성을 탐색하는 것을 목표로 하였다. 이에 따라 제3장에서 선정된 7개 지표에 대해 지표별 개념과 방법론, 국내 연계 통계 등을 분석하였다. <표 4-1>(p.64)은 그 분석결과에 따라, 가용성 평가를 정리한 결과이다.

첫째로, 지표 10.7.1(취업비용)과 관련한 분석 결과이다. 이 지표는 이주 근로자가 해외에서 취업하기 위해 소요하는 과도한 취업비용(특히, 브로커 비용 등)을 감소시키자는 목적으로 ILO와 Worldbank 등이 SDGs를 통해 새롭게 도입한 지표이다. 신규 지표인 만큼 각국의 데이터는 미제공 상태이며, ILO를 중심으로 시험조사 등이 진행되고 있다. 이 지표의 경우, 국내의 유사통계로는 ‘이주민체류실태및고용조사’를 꼽을 수 있다. 그러나, 현재 관련된 항목은 방문취업과 재외동포를 대상으로만 조사되고 있어 대표성을 띤 데이터로 제공하기에는 한계가 있고, 조사 항목도 취업수수료로 제한되어 있다. 이를 SDGs 지표에 부합하는 수준으로 제공하기 위해서는 모든 외국인 근로자를 대상으로 한 공통항목으로 새롭게 구성하거나, 조사 대상이 되는 체류 자격을 일부 확대하여 선별 조사하는 방법이 있다. 공통항목으로 조사할 경우, 기존의 항목을 대폭 수정해야 하는 부담이 있고, 새로운 항목 증가로 인한 응답부담의 문제가 발생할 수 있다. 또한 체류자격별로 상이한 취업경로 등이 반영되기 어렵고, 이를 세분화하여 분석하기에는 적절한 표본수의 유지가 문제가 될 수 있다. 일부 체류자격(특히, 고용허가제 대상 근로자)을 대상으로 하는 경우, 전체 취업 가능한 체류자격의 대부분을 차지하는 저숙련노동자(E-9)와 방문취업(H-2)의 대상자만 중점 조사하는 방법도 있다. 이 경우, 핵심적인 항목, 즉 3년 내 이주 및 취업경험, 취업비용, 소득 등의 항목으로 최소화하여 조사하는 방법이 있을 수 있다. 다만, 여기서도 두 집단 간에는 취업경로의 차이가 크고 그에 따른 비용의 항목이 매우 상이하게 나타

날 수 있는 만큼, 산출된 자료의 유의미성을 검토해 볼 필요가 있다. 만약, 이 두 집단을 대상으로 한다면, 또는 이 중 한 체류자격에 대해서만 조사한다면, 고용허가제의 관리체계인 ‘외국인고용관리시스템(EPS)’을 통한 행정자료를 활용하는 방안도 고민해 볼 필요가 있다. 이 시스템을 통해 ‘취업비용’에 관한 사항만 조사될 수 있다면, 최근 3년 내 입국한 신규 이민자들을 대상으로 소득 등을 파악하는 것은 용이하며, 조사를 통해 응답자의 ‘회상(recall)’에 의존하는 문제를 해소할 수 있다. 그러나, 이러한 조사나 행정자료의 활용을 위해서는 지표 도입의 필요성과 방향, 대상, 자료제공의 근거 수립 등에 대해 정책 부처와 보다 면밀하게 검토해야 하는 만큼, 장기적인 개발 과정을 거쳐 제공할 수 있을 것으로 보인다.

두 번째로, 지표 10.7.2(이주정책)의 경우, 2020년 유엔이 요구한 설문지 응답에 따르면 전체 30개 문항 중 20개 내외 문항에 대한 긍정적 응답이 가능하여 ‘부분적 만족’에 해당할 가능성이 높다. 향후 설문에 대한 지속적인 응답을 통해 자료제공이 가능할 것으로 보인다. 그러나, 일부 문항은 포괄하는 이슈에 비해 문항이 단순하여, 각 부처의 소관업무를 모두 종합하여 응답하기에는 한계가 있으며, 이를 위해 각 부처의 답변을 명확하게 끌어내는 데에도 한계가 있다.

세 번째, 지표 10.c.1(송금비용)과 관련하여, 국제기구가 제공하는 데이터에 대한 검증과 유사통계를 검토하였으나, 현재 상태에서는 송금비용과 관련된 구체적인 국내 자료원을 찾을 수 없었다. 이는 송금관리가 제도상 금융위원회 등이 소관하는 법률에 의해 진행되지만, 민간 은행들이 자율적으로 수수료 정책에 따라 진행하고 있고 이를 종합적으로 파악할 수 있는 공식적인 통계치가 나오고 있지는 않기 때문이다. 현재 제공 가능한 수치는 전국은행연합회에서 발표하는 각 은행별 수수료이나, 이는 실제 송금액과 관계없이 기준액에 따른 수수료가 변동되기 때문에 명확한 수치를 낼 수 없다. 또한 국내 은행 수수료와 전신료 등은 포함되나 송금 과정에서 발생하는 환차익이나 수신하는 은행에서의 수수료 등은 파악이 어렵기 때문에 명확한 비용을 산출하는데 한계가 있다. 또한 세계은행이 제시하는 대로 송금 경로(remittance corridor) 간 세분화가 어렵다. ‘이민자체류실태조사’조사에서 송금항목을 조사하고 있어 송금방식이나 수수료 부분을 추가로 조사하는 방안도 고려될 수 있으나, 공통항목으로 했을 때의 응답자의 응답부담을 고려, 송금을 많이 하는 체류집단을 중심으로 특성항목으로 조사하는 것을 고려해볼 수 있다. 다만, 이 경우에도 비공식채널 송금항목의 포함 여부와 응답자의 ‘회상’에 의존해야 하는 데이터의 정확성 문제 등에 대해서도 고려 후 반영하는 것이 필요하다.

네 번째로 지표 8.8.1은, 산업재해 피해에 관한 이주상태별 데이터 보고가 이슈이다. 현재 한국 데이터로 제공 중인 고용노동부의 산업재해현황 통계를 비롯하여, 산재보험현황통계, 산업안전보건실태조사 등의 유사 통계를 살펴본 결과, 산업재해현황

을 통해 성별, 이주상태별 세분화된 데이터를 제공하는 것이 가능할 것으로 보인다. 그러나, 여전히 비치명적 재해에 관해서는 국내 기준과 ILO 기준이 달라 이 부분에 대한 국제기구와의 합의가 우선적으로 필요한 상황이다.

다섯 번째 지표인 8.8.2 지표(ILO협약 준수)의 경우, ILO의 대표적인 노동권 협약인 제87호와 제98호의 이행수준을 각국별로 점검하는 내용이다. 대부분의 국가가 이행 중인 상황으로 우리나라는 2021년에서야 국내 기준이 이뤄져 관련 모니터링 체계에 포함되어 있지 않았다. 따라서, 협약 기준이 효력을 발생하는 2022년부터는 ILO에서의 감독이 시작되므로 향후 관련된 데이터가 제공될 것으로 보인다. 그 사이, 결과와 단체교섭의 국내 수준을 가늠할 수 있는 통계로 고용노동부의 ‘전국노동조합조직 현황’에서, 외국인으로 세분화하여 가입수준을 파악하거나, 통계청의 ‘이민자체류실태 및고용조사’에서 현재 귀화허가자(F-4)만을 대상으로 조사하는 ‘노동조합가입 여부’ 문항을 전체 외국인 취업자를 대상으로 확대 조사하는 방안을 고려해볼 수 있다.

여섯 번째 지표는 간접지표인 8.5.1, 근로자 평균 시간당 임금이다. 이 지표는 이주상태에 따른 보고를 의무로 하고 있지는 않지만 향후 국내 임금근로자와의 비교분석 등을 위해 이주상태에 따른 보고가 가능한지 여부를 검토할 필요가 있다. 이주민에 대한 근로시간당 평균 임금을 파악할 수 있는 통계는 없으나, 통계청 ‘이민자체류 실태및고용조사’에서 현재 ‘주 근로시간’이 아닌 월 실근로시간을 조사할 수 있다면, 현재 조사되고 있는 월평균 소득과 더불어 시간당 임금을 산출할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 국내 인구집단 간의 비교를 위해서는 고용형태별근로실태조사에 ‘외국인’ 여부를 포함하는 방법이 이상적일 것으로 판단된다.

마지막으로 8.5.2 실업률이다. 이 지표 역시 이주상태에 따른 보고가 의무는 아니다. 현재 ILO에 제공되는 국내 데이터는 ‘경제활동인구조사’를 출처로 하고 있지만, 이 자료에는 외국인 여부가 세분화되지 않는다. 실업률은 통계청의 ‘이민자체류실태 및고용조사’에서 나타나고 있는데, 경제활동인구조사와의 동일한 항목으로 고용률과 실업률이 조사되어 공표되고 있다. 두 조사 간의 비교를 통해 살펴보면 이민자의 실업률이 우리나라 전체 실업률에 비해 높음을 알 수 있다. 향후 두 집단 간의 보다 정확한 비교를 위해서는 이주상태 여부를 경제활동인구조사에 포함하는 방안을 제안할 수 있으나, 표본의 확대와 이와 연계된 예산 등이 수반되는 문제로 이에 대한 장기적인 논의가 필요하다.

다음으로, 본 연구의 두 번째 목표였던 이주지표의 거버넌스 구축을 위해 관련 부처를 파악하고 지표 소관을 지정할 수 있었다. 분석에 포함된 7개 지표를 중심으로 살펴보면, 수요 소관 부처로는 법무부(10.7.1, 10.7.2,) 고용노동부(8.8.1, 8.8.2, 8.5.1), 통계청(10.c.1, 8.5.2)으로 파악되었다. 대체로 정책을 담당하는 소관부처가 해당 지표의 담당으로 지정될 수 있었으나, 정책적 담당과는 관계없이 제공 통계가 명확한

8.5.2의 경우(경제활동인구조사) 조사를 주관하는 통계청이 소관으로 지정되었다. 10.c.1과 같이 현재 수준에서 소관을 지정하기 어려운 경우도 통계청으로 분류하였다.

<표 4-1> 이주지표별 데이터 가용성 평가 결과

지표	지표명	가용성 평가 결과	주요 이슈
10.7.1	이주국가에서의 월소득 대비 이주근로자가 부담하는 취업비용	장기적 제공가능	· 조사대상 및 측정 범위 등을 고려한 조사항목 개편 필요 · 행정자료 수집 시 필요성과 근거, 프로세스 마련 필요
10.7.2	질서 있고 안전하고 정규적이고 책임 있는 이주와 이동성을 촉진하는 이주 정책을 갖춘 국가의 수	제공가능	· 소관부처 다양하여 협의 필요
10.c.1	송금총액 대비 송금비용 비율	제공불가	· 소관부처 및 공식 데이터 부재 · 국제기구 자료에 대한 검증 어려움
8.8.1	근로자 10만 명당 치명적 및 비치명적 산업재해 건수 (성 및 이주상태별)	제공가능	· 외국인 수치 제공 가능 · 비치명적 재해건수에 대한 국내 기준과 ILO기준 간 합의 필요
8.8.2	국제노동기구(ILO) 협약과 국내 입법 에 기초한 노동권(집회 및 단체교섭 의 자유)의 국가별 준수수준 (성 및 이주상태별)	장기적 제공가능	· 비준 효력발생 후 장기간 소요 · 국내 외국인 근로자의 노동조합 가입 수준을 파악할 수 있는 행정/ 조사 통계 활용 검토 필요
8.5.1	근로자 평균 시간당 임금	유사통계 제공불가	· 외국인 근로자의 월소득과 월 근 로시간을 함께 측정하는 통계 부재
8.5.2	실업률	제공가능	· 전체 집단과의 비교를 위한 통합 조사 등 장기적 관점 필요

제2절 정책적 시사점

본 연구는 SDGs 이주지표 중 대표적인 7개 지표를 선정하고 국내 데이터의 가용성을 평가하는 기초연구로 진행되었다. SDGs의 이주지표를 개별적으로 살펴본 첫 연구로서 각 지표별 국내에서 활용 가능한 자료원을 폭넓게 검토하고 이에 대한 분석 결과를 제시하였다. 이 과정에서, 향후 SDGs 이주지표의 자료제공과 국내 이주통계의 개선을 위해 몇 가지 공통적인 과제를 발견할 수 있었다.

첫째, 이민자에 대한 통계는 많지만 실제 활용할 수 있는 항목은 제한적이라는 것이다. 대표적으로 ‘이민자체류실태및고용조사’의 경우 특정 체류집단을 대상으로 한

‘취업비용’에 대한 조사와 ‘사회단체 가입 여부’를 묻는 항목, 이민자들의 ‘송금행태’에 대한 전반을 확인하는 문항은 존재하나 SDGs의 지표들이 구체적으로 제시한 제반의 취업비용과 송금비용, 노동조합 참여율 그리고 보다 폭넓은 대상에 대한 데이터를 찾을 수 없었다. 근로자 평균 시간당 임금에 대해서도 주당 근로시간과 월평균 소득은 찾을 수 있지만 시간당 임금을 산출할 수 있는 자료로는 부적합하였다. 또한, 행정자료를 활용하고자 하였으나, 정책적 활용도가 낮은 이유로 관련 기관에서는 별도의 자료를 수합하지 않는 경우가 많았다. 따라서 SDGs의 지표에 국내 데이터를 제공하기 위해서는 현 조사통계에서 일정 수준의 항목 확장이 불가피할 것으로 보인다.

둘째, 이주지표 모니터링을 위한 통합조사의 필요성이다. 이주민을 세분화의 대상으로 보고자 하는 것은 결국 자국민들과 비교분석을 위한 목적이 크다(장주영 외, 2020). 그러나 현재 대부분의 이주민 관련 통계들이 이주민만을 대상으로 하고 있어서, 명확한 비교분석을 하기 어려운 부분이 있다. 물론 이주민을 대상으로 한 조사통계로도 데이터 제공은 가능하다. 그러나 SDGs 지표 모니터링의 궁극적인 목표는 자국민과의 차이를 발견하여 정책적 지원의 영역을 발견하고자 하는데 있다. 그런 면에서 근로자 10만 명당 산업재해 건수를 외국인과 내국인으로 구분하여 제공할 수 있다는 것은 매우 바람직한 방향이다. 물론 조사통계에서 이주민에 대한 충분한 모수추정이 가능하기 위해서는 표본의 확장과 이를 위해 필요한 재원의 소요라는 문제가 있으나, 향후 장기적 관점에서의 세분화를 위해서는 실업률, 시간당 임금과 같은 지표들은 일반조사의 항목에서 세분화하는 것이 보다 바람직할 것으로 보인다.

셋째, 이주지표 모니터링을 위한 통합된 거버넌스의 필요성이다. 앞서 글로벌 모니터링에서 살펴본 바와 같이 SDGs 이주지표는 그 이슈 자체의 중요성에도 불구하고 글로벌 수준에서의 ‘통합된’ 모니터링 체계를 갖추지 못했다. 즉, 개별 지표별, 개별 이주 이슈별로 소관하는 국제기구가 분산되어 있기 때문이다. 이주의 직접적인 관련이 있는 지표들도 소관 국제기구가 ILO, 유엔, Worldbank, OECD, UNHCR 등으로 산재되어 있으며, 각각의 국제기구가 중점을 두어 모니터링하는 데이터의 성격도 매우 상이하다. OECD의 경우 공적개발원조통계를 담당하는 기관이 이주지표의 소관이기도 하다. 이는 글로벌 콤팩트와 같은 범이주 이슈를 다루는 플랫폼이 구축되어 있음에도 불구하고 여기서 다룰 수 있는 지표 데이터에는 한계가 있다는 것이다.

이러한 국제적 수준에서의 모니터링의 분절화는 국내 모니터링에도 영향을 미칠 것으로 보인다. 즉, 국내에서 외국인 정책을 총괄하는 부처는 법무부이지만, SDGs의 지표에 직접 관련된 부처는 대체로 고용노동부이다. 또한, 현재 가장 가용한 통계로 많이 제시되는 ‘이민자체류실태및고용조사’는 통계청이 생산하고 있다. ILO의 정책적 국내 소관 부처는 고용부로 외국인 고용정책에 관한 이슈는 대체로 여기서 다룬다.

그러나 최근에는 계절근로자 등의 이슈가 생기면서 각 체류자격별로 소관하는 부처가 농림부 등으로 다양해지기도 했다. 따라서, 10.7.2의 지표를 작성하는 데에도 최소 3-4개 부처가 참여해야 한다.

이렇게 이주지표를 담당하는 정책 부처와 개별 이주지표를 생산하는 부처와의 불일치가 발생하고, 정책을 다루는 부처 또는 부서들이 개별 이주지표를 직접 생산하고 있지 않기 때문에, 지표의 중요성과 데이터의 필요성, 그리고 통합적 시각에서의 데이터 생산이 강조되기 어려운 한계가 발생한다. 본 연구를 진행하는 과정에서 법무부, 고용노동부 등 주요 외국인 정책을 담당하는 부서와의 협의도 이뤄졌는데, 각 이슈별로 소관하는 정책 내용이 상이하다 보니 이를 통합적으로 분석하는데 한계가 있었다. 향후 SDGs 이주지표의 모니터링을 위해서는 유관 기관들의 유기적인 협업이 보다 중요할 것으로 보인다. 예를 들어, 통계청이 정부위원으로 참여하고 있는 외국인정책위원회 등은 좋은 플랫폼이 될 수 있을 것으로 보인다.

외국인 200만 시대를 맞아 우리나라도 보다 포용적인 ‘외국인 정책’을 준비하며 이들을 한국 사회의 미래 인적 자원으로 활용하고자 하는 적극적인 정책적 지향점을 가지고 있다. 그런 시점에 이주를 개발에 기여하는 인간의 중요할 활동으로 규정하고 이주 정책을 체계적으로 관리하고, 이주민들을 보호하고자 하는 SDGs의 가치는 우리나라가 향후 이주 정책을 만들어가는 데에도 많은 시사점을 주고 있다. 이주 정책은 각국의 특수한 상황을 바탕으로 서로 다른 양상으로 나타나는 편이나, 글로벌 흐름에서 고립되어 나아갈 수는 없다. SDGs는 국내외 이주 정책의 흐름을 같은 결로 이어주는 중요한 의제인 만큼, 우리나라 이주 정책에 큰 영향을 미칠 수 있다. 따라서 SDGs에 담긴 이주지표를 모니터링하기 위한 데이터의 필요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다.

이 연구는 이러한 상황하에 SDGs의 국내 데이터 중 이주지표를 모니터링하기 위해 필요한 데이터의 가용성을 평가해 보았다. 이 연구는 SDGs 지표 중 이주와 직접 관련된 지표 및 이주 상태라는 세분화된 주제와 관련하여 중요한 지표 7개를 중심으로 이주지표의 데이터 가용성을 평가한 첫 연구로, SDGs 이주지표에 대한 기초연구를 진행했다는 점에 있어 그 의의가 있다. 그러나, 각 지표별 구체적인 데이터 산출 작업이나 검증까지는 이어지지 못했다는 점에 있어 한계를 갖고 있다. 아울러 제시된 대안들에 대해서도 실질적인 적용과 가능성까지 검증하지 못했다는 측면에서 이 부분은 향후 연구 과제로 이어가고자 한다. 이 연구는 SDGs의 많은 지표들을 이주 상태에 따라 어떻게 모니터링할 수 있을지 그 가능성을 타진해 보는 탐색적 연구로 같음하고자 한다.

참고문헌

- 강동관. (2013). 외국인 송금과 송금비용의 쟁점. 이슈브리프 No.2015-10. IOM이민정책연구원.
- 고용노동부. (2019). 산업재해현황 이용자용 통계정보보고서.
- 고용노동부. (2019). 산재보험통계 이용자용 통계정보보고서.
- 김근주. (2016). 국제기준의 근로조건 규율:ILO 협약을 중심으로. 한국노동연구원.
- 박범중. (2019). 이주를 통한 지속가능한 개발이 가능한가: 지속가능개발 2030어젠다를 중심으로. 국제정치연구, 22(2), 87-107.
- 박시내. (2017). 이민자 체류실태 및 고용조사 개발. 통계연구, 22(1), 1-26.
- 박영실, 박효민, 이영미, 김월화. (2016). 지속가능발전목표(SDGs) 데이터 세분화와 항목 표준화 연구. 통계개발원.
- 박효민, 박영실, 김월화, 이영미. (2018). 이주상태(migration status)별 세분화된 데이터 생산을 위한 제언:조사통계를 중심으로. 통계연구, 23(2), 50-73.
- 산업안전보건원. (2020). 산업안전보건실태조사 이용자용 통계정보보고서.
- 설동훈, 고재훈. (2015). 외국인근로자 고용허가제 만족도 조사 연구. 한국산업인력공단.
- 외국인정책위원회. (2017). 제3차 외국인정책기본계획. 법무부.
- 이윤, 임소영, 정홍주. (2020). 해외송금시장의 변화와 송금방식 영향요인:외국인 근로자의 해외송금을 중심으로. 무역보험연구, 21(6), 55-72.
- 이영주, 이승민, 김영환. (2017). 이주노동자 산업안전보건 연구동향 네트워크 분석. 지역발전연구, 26(3), 101-125.
- 이창원. (2016). Global Compact for Migration 목표 1과 한국의 이주데이터 현황(제4차 세계인의 날 기념 세미나 발표자료). 이민정책연구원.
- 장주영, 허정원. (2020). 국내 이주민 대상 통계 검토. 이민정책연구원 통계브리프 No.2020-01. 이민정책연구원.
- 조영희. (2018). 글로벌 이주 거버넌스를 통해 본 한국 이민정책의 방향. 이민정책연구원.
- 통계개발원. (2021). SDGs 지표 훑아보기. 통계개발원, 통계청.
- Global Compact for Migration. (2018). “Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration”, Intergovernmentally negotiated and agreed outcome. GCM.
- IAEG-SDGs. (2021a). Metadata of SDG indicator 8.8.1 (unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=8&Target=8.1)
- IAEG-SDGs. (2021b). Metadata of SDG indicator 8.5.1 (unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=8&Target=5.1)
- IAEG-SDGs. (2021c). Metadata of SDG indicator 8.5.2 (unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=8&Target=5.2)

- ILO. (2018). *Resolution concerning the methodology of the SDG indicator 8.8.2 on labour rights*. ILO.
- ILO. (2019). *Operational Manual on Recruitment Costs-SDG 10.7.1*. ILO.
- ILO. (2020). *Promoting fair and ethical recruitment in a digital world: Lessons and policy options*. ILO.
- ILO. (2021). *Measuring Sustainable Development Goal Indicator 10.7.1 on the recruitment costs of migrant workers; Results of Viet Nam pilot survey 2019*. ILO.
- IOM. (2018). *Migration and the 2030 Agenda: A Guide for Practitioners*. IOM. Geneva.
- Jeffers, K., J. Tjaden & F. Laczko. (2018). *A pilot study on disaggregating SDG indicators by migratory status*. International Organization for Migration, Geneva.
- Mosler Vidal, E. (2021). *Leave No Migrant Behind: The 2030 Agenda and Data Disaggregation*. International Organization for Migration (IOM), Geneva.
- Nijenhuis, G. & Leung, M. (2017). Rethinking Migration in the 2030 Agenda: Towards a De-Territorialized Conceptualization of Development, *Forum for Development Studies*, 44:1, 51-68, DOI: 10.1080/08039410.2016.1276958
- United Nations. (2001). *Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration: Report of the Secretary-General*. United Nations.
- United Nations. (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015(A/70/L.1)
- United Nations Statistics Division. (2018). *Toolkit to assess national migration data capacity*. United Nations.
- United Nations and International Organization for Migration. (2019). *Development, validation and testing of a methodology for SDG indicator 10.7.2 on migration policies*. Technical Paper, available at: <https://www.un.org/en/development/desa/population/index.asp>
- UN. (2019). *Technical Report on Monitoring Migration-related SDG Indicators*, UN.
- Worldbank. (2018). *Migration and Remittances:Recent Developments and Outlook. Migration and Development Brief, 29*. Worldbank.
- Worldbank. (2021). *An Analysis of Trends in Cost of Remittance Services. Remittance Prices Worldwide Quarterly*, Issue 37, Worldbank.

보도자료

- 고용노동부. (2020.12.9.일자). 노동조합법, 근로기준법, 고용보험법, 산재보험법 등 10개 개정 법률안 국회 본회의 통과.
- 법무부. (2021.8.19.일자). 2021년 7월 출입국외국인정책 통계월보.

Abstract

A Study on Data Availability of Migration-related Indicators of the Sustainable Development Goals (SDGs)

Youkang Chin, Youngshil Park

The Sustainable Development Goals (SDGs) adopted by the UN in 2015 define migration as a major human activity to achieve sustainable development, and contain directions to manage it well and protect the human rights of migrants. This study serves as basic research that examines the available statistics for monitoring migration indicators reflected in the SDGs and reviews the possibility of providing them in the future. Among 32 migration-related SDGs indicators, the availability of national data for 7 representative indicators was evaluated.

As a result of the analysis, it appeared that data can be provided in the mid- to long-term for indicators such as migration policy (10.7.2), industrial accidents (8.8.1), compliance with the ILO Convention (8.8.2), and the unemployment rate (8.5.2); however, it was analyzed that it would be necessary to develop a new data collection methods for monitoring employment costs (10.7.1), remittance costs (10.c.1), and average hourly wages (8.5.1) of migrants. Meanwhile, the study found that the Ministry of Justice, the Ministry of Employment and Labor, and Statistics Korea are the relevant ministries for the migration index. In order to monitor the SDGs' migration indicators, it seems necessary to integrate and adjust the available items among the various types of 'immigrant'-related surveys, and expand the integrated survey for comparative analysis with non-immigrant groups. Furthermore, as there are many different ministries related to these indicators, it is necessary to establish a practical governance for effectively monitoring indicators.

Keywords: SDGs, sustainable development goals, migration, migration indicators, data availability

집필진

- 진유강 (통계청 통계개발원 정책통계연구팀 주무관)
- 박영실 (통계청 통계개발원 정책통계연구팀 사무관)

연구보고서 2021-10

SDGs 이주지표 모니터링을 위한 국내 데이터 가용성 연구

발 행 2022년 4월 13일
발 행 인 통계개발원장 직무대리 김진
발 행 처 통계청 통계개발원
35220 대전광역시 서구 한밭대로 713
Tel.(042)366-7100 Fax.(042)366-7123
홈페이지 <http://sri.kostat.go.kr>
ISSN(Online) 2733-4120





통계청
통계개발원