

지속가능발전 정책 추진방향 연구

2023. 12



제 출 문

『지속가능발전 정책방향』 최종보고서를 다음과 같이 제출합니다.

2023. 12. 14.

용역기관	KDI 국제정책대학원
연구책임자	임원혁 교수(KDI 대학원)
공동연구자	김선혁 교수(고려대)
	박혜민 교수(서울시립대)

목 차

요약

제1장 지속가능발전의 국내외 현황 및 여건	1
제1절 범지구적 지속가능발전 정책의 추진 배경과 경과	2
1. 추진배경	2
2. 경과	5
3. 최근 동향 및 시사점	13
보론: UN SDG 체계의 한계와 향후 과제	19
제2절 국내 지속가능발전 정책의 추진 배경과 경과	23
1. 추진 배경	24
2. 경과	27
3. 최근 동향 및 시사점	36
보론: 국내 지속가능발전 정책의 우선순위 설정	40
제2장 기본법 제정에 따른 지속가능발전 정책 발전방향	44
제1절 제1차~제4차 지속가능발전 기본계획의 성과와 한계	44
1. 제1차 지속가능발전 기본계획(2006~2010)	44
2. 제2차 지속가능발전 기본계획(2011~2015)	51
3. 제3차 지속가능발전 기본계획(2016~2035)	54
4. 제4차 지속가능발전 기본계획(2021~2040)	57
제2절 기본법 제정 취지 및 체계에 부합하는 국가 전략의 보완·발전 방향	63
1. 국제적 규범의 준수	63

2. 환경-경제, 사회-경제를 조화롭게 고려	65
3. 다양한 이해관계자의 참여보장	67
4. 정책 간 조화와 균형	69
 제3절 광범위한 정책 분야 중 선택과 집중이 필요한 분야	74
 제4절 지속가능발전위원회의 위상 및 기능 제고 방안	80
 제5절 지표 개선 방안	82
1. 지표 관리 방안	82
2. 지속위가 집중해야 할 지표	85
 제3장 정책 추진체계의 효율적 구성·운영 방안	97
제1절 위원회 생태계 내에서 위원회의 핵심 역할	98
제2절 위원회의 책무 중 우선순위 및 역량 집중이 필요한 분야	109
제3절 효율적 운영, 실질적 성과 창출을 위한 위원회 및 지원조직 구성 방안	114
제4절 외국의 운영모델 등 참고 사례	124
1. 핀란드	125
2. 일본	128
 부록. 지속가능발전기본법의 주요 내용	133
 참고문헌	137
 해외사례 원고 원문	143
Institutions for Sustainable Development: Finland	143
SDGs Actions by the Government of Japan	155

그림 차례

[그림 1-1] 성장의 한계 보고서의 전망(1972)	4
[그림 1-2] 기존 발전 방식의 한계	4
[그림 1-3] 유엔 새천년개발목표(UN MDGs)	9
[그림 1-4] 유엔 지속가능발전목표(UN SDGs)	11
[그림 1-5] UN SDGs 목표별 세부목표 진전도 평가(2023)	14
[그림 1-6] UN SDGs 주요 세부목표의 진전도 평가(2023)	16
[그림 1-7] UN SDGs 주요 세부목표의 2030/2050 목표치 달성 전망(2023)	17
[그림 1-8] 「새천년 국가환경비전」 체계(2000)	27
[그림 1-9] 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 작업 구도(2018)	32
[그림 2-1] 제1차 지속가능발전 기본계획(2006~2010) 구도	45
[그림 2-2] 제2차 지속가능발전 기본계획(2011~2015) 구도	51
[그림 2-3] 제3차 지속가능발전 기본계획(2016~2035) 구도	55
[그림 2-4] 제4차 지속가능발전 기본계획(2021~2040) 구도	58
[그림 2-5] UN SDGs 데이터 제공 체계	64
[그림 2-6] 스웨덴의 34개 세부목표와 그 상호 작용에 대한 매트릭스	73
[그림 2-7] 기후변화 완화 및 적응 옵션 포트폴리오와 SDGs 간의 상승 및 상충효과	77
[그림 3-1] 핀란드의 지속가능발전 추진체계	127

표 차례

[표 1-1] 의제21 국가실천계획 평가지표(2000)	25
[표 1-2] 지속가능발전위원회의 변천(2000~현재)	34
[표 1-3] K-SDGs 목표별 민관협력 대표사례(2022)	39
[표 2-1] 제1차 지속가능발전 기본계획 4대 전략의 주요 내용	46
[표 2-2] 77개 국가지속가능성 지표(2006)	48
[표 2-3] 제2차 지속가능발전 기본계획 평가 결과	52
[표 2-4] 제1차~제4차 지속가능발전 기본계획 비교(2006~현재)	60
[표 2-5] UN SDGs 목표별 지표 소관 국제기구 현황	64
[표 2-6] K-SDGs(2020)와 UN SDGs(2022) 간의 지표 비교	87
[표 3-1] 기본법 기반 주요 위원회 조직 비교	100

[요약]

제1장 지속가능발전의 국내외 현황 및 여건

제1절 | 범지구적 지속가능발전 정책의 추진 배경과 경과

1 추진 배경

- 1950년대 이후 환경오염과 자원고갈에 대한 우려가 확산되면서 세대 간 형평성이라는 개념에 기초하여 경제·사회·환경 부문을 포괄하고 모든 사람을 포용하는 지속가능발전에 대한 국제적 공감대 형성
 - 경제성장과 인구급증을 배경으로 환경오염과 자원고갈에 대한 우려가 확산되고 기존의 발전 방식에 대한 비판 제기
 - * 1972년 로마 클럽은 성장의 한계(Limits to Growth)라는 보고서에서 1900년부터 1970년까지의 식량·산업 생산 추세가 지속될 경우 환경오염과 자원고갈 문제가 심화되어 결국 인구가 급감하게 될 것으로 전망하고 발전 방식을 바꿔야 함을 강조
 - 발전 방식의 근본적인 변화를 요구하는 목소리는 다음과 같은 인식에 기인
 - * 과학·기술의 발달과 산업혁명을 계기로, 재생가능한 자원의 유량(renewable resource flow)을 활용하는 전통적 발전 방식에서 장기간 축적된 고갈성 자원의 저량(depletable resource stock)을 채굴하여 집중 활용하는 방식으로 전환한 후 인구증가와 경제성장이 급속히 진행되면서 인간이 환경에 미치는 영향이 전례 없이 커짐.
 - * 화석연료 등 고갈성 자원의 이용을 절제하면서 재생가능한 자원을 적극 활용하는 방향으로 과학·기술과 제도를 발달시키고 인구증가를 둔화시키며 경제성장, 사회통합, 환경보전을 함께 고려하는 발전 방식으로 전환해야 함.

2 경과

- 범지구적으로 환경 문제에 대한 관심이 고조되자 유엔은 1970년대부터 환경과

개발에 대한 일련의 회의를 개최하고 이를 뒷받침하는 보고서를 작성하여 지속가능발전 의제를 선도

- 1972년 유엔은 스톡홀름에서 최초로 유엔 인간환경 회의(UN Conference on the Human Environment) 개최
 - * 이 회의는 (1) 범지구적 환경평가, (2) 환경관리, (3) 국제 지원 조치로 구성된 행동계획을 발표하고, 유엔환경계획(UN Environment Programme: UNEP)을 나이로비에 설립하기로 결의
 - * 동시에 개도국의 경우 환경 문제가 저개발로 인해 발생하는 데 비해 선진국의 환경 문제는 주로 산업화 및 기술발전과 연관성이 있다고 선언하고 개도국의 발전권과 국제협력의 중요성을 인정
- 1982년 유엔은 선진국과 개도국 간의 공감대를 형성하고 협력을 도모하기 위해 나이로비에서 환경과 개발에 관한 회의 개최
- 1987년 유엔 브룬틀란 위원회(Brundtland Commission on Environment and Development)는 우리 공동의 미래(Our Common Future)라는 제목의 보고서를 통해 지속가능발전을 개념화하고 이를 주창
 - * 위원회는 지속가능발전을 선진국과 개도국 간의 형평성과 현재와 미래 세대 간의 형평성을 아우르는 개념으로 제시하고, 지속가능발전을 추진하기 위해 경제·사회·환경을 포괄하는 접근법을 주창
- 1992년 유엔은 리우에서 환경과 개발에 관한 정상회의, 일명 지구정상회의(Earth Summit)를 개최하고 리우 선언과 의제 21을 채택
 - * 리우 선언은 각 회원국의 환경오염에 대한 기여가 다르므로 회원국이 환경보전에 대한 '공동의, 하지만 차등화된 책임(common but differentiated responsibilities: CBDR)'을 가지고 있다고 선언
 - * 의제 21은 21세기 지속가능발전을 위한 행동계획으로서 (1) 사회·경제 차원, (2) 발전을 위한 자원 보전과 관리, (3) 주요 그룹의 역할 강화, (4) 이행 수단 등 4개 부문 총 351쪽으로 구성
 - * 의제 21은 주요 목표에 대한 연관 지표를 개발하여 성과를 점검하도록 명시하는 한편, 각 지방정부가 스스로 지방 의제 21을 수립하도록 권고함으로써 지속가능발전에 대한 노력이 범지구-국가-지방 단위에서 연계되어 추진될 수 있도록 함.

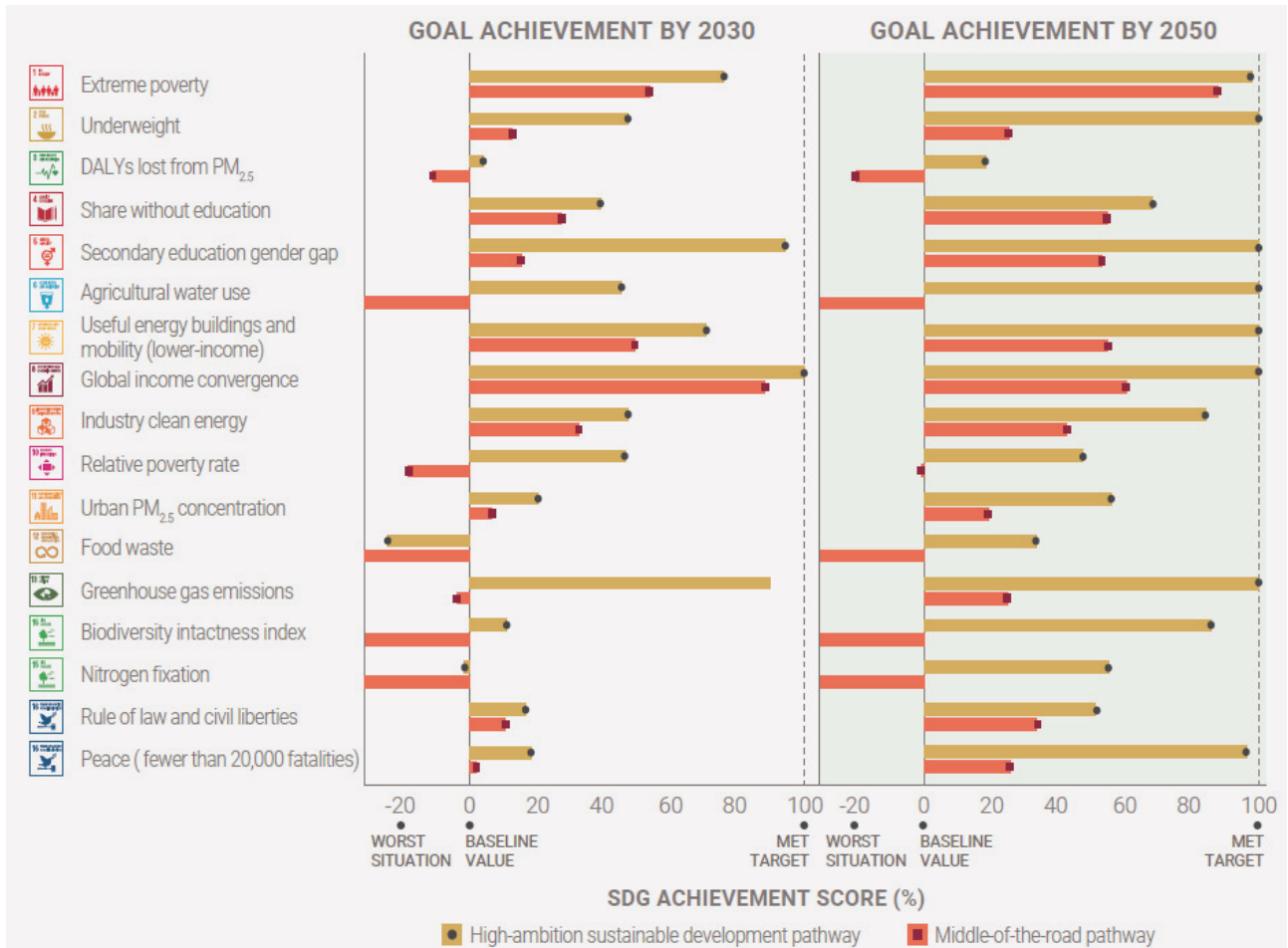
□ 2000년 유엔은 새천년 정상회의(Millennium Summit)를 계기로 기초적 사회·

경제개발과 환경 지속성 확보를 위한 국제협력에 초점을 맞춘 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)를 설정했고, 이후 기존의 환경과 개발 의제와 연계하여 2015년 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)와 의제 2030(Agenda 2030) 제시

- 2000년 9월 개최된 유엔 새천년 정상회의는 새천년 선언을 채택하고 주요 목표로 (1) 평화, 안보, 군비 축소, (2) 개발과 빈곤 퇴치, (3) 환경 보호, (4) 인권, 민주주의, 선치(good governance), (5) 취약층 보호, (6) 아프리카 지원, (7) 유엔 역량 강화 설정
- 전문가 집단은 새천년 선언 중 개발과 빈곤 퇴치 등 기초적 인간개발과 환경 보호에 초점을 맞춰 국제협력을 도모하는 MDGs를 수립하고 2015년을 목표연도로 설정
 - * MDGs는 빈곤과 기초적 인간개발(human development) 문제에 대한 관심을 제고했지만, 원조를 넘어 자생적 발전을 지속가능하게 추구하는 데 필요한 정치·경제·사회 여건 조성에 대한 고려가 부족
 - * 방법론적으로 8개의 목표와 21개의 세부목표를 제시하고 이를 60개의 지표로 측정하는 방식은 성과 추적에 유용하지만, 행동주체, 자원조달, 이행방식 등에 관한 구체적인 실천 방안이 부재
- 2002년 유엔은 기존의 환경과 개발 및 지속가능발전 의제를 토대로 요하네스버그 지속가능발전 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development)를 개최
- 2012년 유엔은 리우 20주년 회의(Rio+20 Conference)를 통해 녹색경제와 지속가능발전의 제도적 틀 구축에 대해 논의하고 새천년개발목표의 후속 목표를 선진 산업국과 개발도상국 모두에게 적용되는 형태로 수립할 것에 공감대 형성
 - * 1992년 리우 선언에 담긴 CBDR 개념과 새천년개발목표에 담긴 연대 개념은 철학적으로 차이가 있지만, 이를 한 군데에 종합하여 모든 국가에 적용되는 지속가능발전 의제 수립
- 2015년 경제·사회·환경 분야를 아우르며 현재와 미래 세대가 더 나은 삶을 누릴 수 있도록 지속가능발전 목표와 의제 2030 채택
 - * SDGs는 17개의 목표(goals), 169개의 세부목표(targets), 232개의 지표(indicators)로 구성(2022년 수정 기준 231개 지표)
 - * MDGs와 비교할 때 SDGs는 지속가능발전 개념에 맞춰 포괄성과 포용성을 확보했지만 선택과 집중이 없다는 지적이 있고 여전히 구체적 실천방안이 부족하다는 비판 제기

- 유엔과 기타 국제기구, 주요 연구기관 등은 유엔 지속가능발전목표 추진상황과 경과를 평가하고 개선 방안을 모색
 - 유엔은 SDG 연간 이행보고서(SDG Progress Report)와 4년 주기의 과학과 정책 연계보고서(Global Sustainable Development Report: GSDR) 발간
 - 유엔 회원국은 4년 주기로 발간하도록 권장되는 자발적 평가보고서(Voluntary National Review: VNR) 제출
 - * 한국은 2016년에만 제출했고, 미국, 아이티, 미얀마, 남수단, 예멘은 미제출(SDR 2023:3)
 - Sustainable Development Solutions Network(SDSN)에서는 각국의 지속가능발전목표 달성도를 평가한 연례 보고서(Sustainable Development Report: SDR) 발간
- 지속가능발전을 위한 2030 의제의 중간평가 시점인 2023년을 맞아 진행되고 있는 논의에 따르면, 현재 추세가 유지될 경우 정보·통신 관련 항목을 제외한 지속가능발전목표의 달성은 요원한 것으로 파악
 - GSDR 2023에 따르면 지속가능발전 세부목표의 진전이 더디게 진행되는 가운데 코로나 19 사태와 러시아의 우크라이나 침공에 따른 충격으로 상황이 악화되면서 동력이 약해진 것으로 판단

[그림 1] UN SDGs 주요 세부목표의 2030/2050 목표치 달성 전망



자료: GSDR 2023, p.41

- 17개 지속가능발전 목표당 1개의 세부목표를 기준으로 할 때, 기존 추세를 따라 간다면 2030년은 물론이고 2050년에도 달성될 목표치는 하나도 없는 것으로 GSDR 2023은 전망([그림 1] 참조)

* 초미세먼지(PM2.5)로 인한 장애보정 생존연수(Disability-Adjusted Life Years: DALY), 농업용수, 상대적 빈곤율, 음식물 쓰레기, 온실가스 배출, 생물다양성, 질소 고정 등은 특히 부진

□ 이상과 같은 추세는 범지구적으로 지속가능발전에 대한 공감대가 형성되어 왔음에도 불구하고 여전히 발전 방식의 전환을 강력히 추진해야 하고 이를 촉진하기 위한 국제협력이 이뤄져야 한다는 점을 시사

- 기후변화 문제가 부각되고 있지만 화석연료의 비중은 여전히 높은 편이며, 생태계 보전과 순환경제로의 전환이 지지부진함.

- 세계 인구증가율은 1963년 2.3%에서 2023년 0.9%로 둔화되었지만, 세계인구는 2023년 80억명에서 2086년 104억명까지 늘어날 전망
 - * 자녀 양육·교육 비용과 주거·교통 비용 등에 대한 부담과 자아실현에 대한 욕구 증가 등으로 인해 인구가 정체 또는 감소하는 국가들과 여전히 인구가 증가하는 국가들 간의 입장에 차이
- 고갈성 자원의 이용을 절제하면서 재생가능한 자원을 활용하기 위해서는 과학·기술의 발달뿐만 아니라 기준 강화, 외부효과 반영 가격 설정, 일회용 물품 사용 자제 등 행동 변화가 필요
- 지속가능발전을 이행하기 위한 국제협력을 강화하여 개발협력·기후대응 재원을 대폭 확충하고 개도국에 대한 투자를 촉진할 수 있도록 글로벌 금융체제와 기준을 개편할 필요(SDSN 2023: 13~14).

※ 토론: UN SDG 체계의 한계와 향후 과제

- UN SDGs 체계가 실효성을 확보하기 위해서는 변화 이론뿐만 아니라 실제 역사적 경험에 기초하여 목표 달성에 필요한 전략을 모색하고 행동주체, 자원조달, 이행방식 등에 관한 실천방안을 제시할 필요
 - 변화 이론과 실증적 근거에 기초한 실천방안을 제시하지 않고 세부목표를 세운 후 성과지표를 측정하는 현재의 체계는 실효성이 부족한 성과평가 도구에 불과
 - 개도국에서 출발하여 경제·사회·환경 분야를 아우르는 지속가능발전에 성과를 거둔 국가들의 전략을 연구하여 실질적 교훈을 도출할 필요
 - 1970년대 이후 환경과 개발에 관한 논의에서 제기된 바와 같이 발전단계에 맞는 효과적 전략과 이행수단을 모색할 필요

1 목표(Goals)

- SDGs 작업 당시 MDGs와 마찬가지로 전체 목표 수를 10개 이하로 하는 것이 바람직했으나, SDGs가 17개나 되면서 너무 목표 수가 많고 영역 구분이 불분명하거나 일부 내용이 중복
- 개별 목표를 구현하기 위한 세부목표와 지표 선정에 문제

- * SDG 5에 남녀 임금격차 등 경제적 불평등에 대한 인식이 부족
- * SDR 2023의 지속가능발전 성취도(97개 지표)나 한국의 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 등에서 제시한 유용한 지표를 참고할 필요

2 세부목표(Targets)

- 숫자로 표시된 세부목표 외에 알파벳으로 표시된 세부목표까지 들어오면서 세부목표가 169개나 되며, 세부목표에 일관성이 부족
 - * 알파벳으로 표시된 세부목표 중 국제협력을 요하는 세부목표는 SDG 17에 정리하여 넣고 이를 요하지 않는 세부목표는 분리

3 지표(Indicators)

- 지표와 정책 간의 환류가 원활하게 이뤄질 수 있도록 정책적 함의가 큰 지표를 개발할 필요
 - * (1) 정책담당부처와 통계담당기구 간의 통계자료 협력을 제도화하고 (2) 정책적 함의가 큰 통계자료를 핵심 지표에 포함시킴으로써, 정책과 핵심 지표 간의 환류가 이뤄지도록 하는 것이 바람직
- 데이터의 가용성과 대표성 등을 고려하여 핵심 지표를 설정할 필요
 - * SDSN(2023: 35)은 각 목표당 1개씩 모두 17개로 구성된 핵심지표로 측정한 지속가능발전 성취도와 97개 지표로 측정한 지속가능발전 성취도 간의 상관관계가 0.97에 달하는 것으로 파악
 - * 통계청도 2023년부터 각 목표당 1개의 대표 지표를 선정

제2절 | 국내 지속가능발전 정책의 추진 배경과 경과

1 추진 배경

- 우리나라는 해방 이후의 열악한 여건을 배경으로 환경보전이나 사회통합보다는 경제성장을 중시하는 발전 방식을 추구하였으나, 산업화와 민주화의 진전과 함께 쾌적한 삶에 대한 요구가 증가하고 개발과 보전을 둘러싼 갈등이 심화되면서 지속가능발전에 대한 인식이 증대
- 1990년대 이후 범지구적 지속가능발전 의제와 연계하여 국내에서도 중앙 및 지방 차원에서 지속가능발전을 추구하는 움직임이 확산
 - 1991년 유엔 가입과 1992년 리우 회의 이후 유엔 지속가능발전위원회(CSD) 등에서 지속가능발전 논의에 적극 참여하고, 1996년에는 총 384쪽에 달하는 『유엔 환경개발회의 「의제 21」 국가실천계획』 수립
 - 지방 단위에서는 1994년 ‘Local Agenda 21과 지방정부의 대응에 관한 워크숍’이 개최되었고, 1995년 ‘녹색도시 부산 21’을 시작으로 지방자치단체에서 지방의제 21 수립(전국지속가능발전협의회(2016))

2 경과

- 2000년대에 들어 대통령자문 지속가능발전위원회가 설립되고 지속가능발전 정책을 본격적으로 추진
 - 2000년 환경의 날(6.5)에 「새천년 국가환경비전」과 대통령 자문 지속가능발전위원회 설치 선포
 - 지방 단위에서도 1999년에 지방의제 21 현황과 과제를 주제로 대한민국 지속가능발전대회가 처음으로 개최된 데 이어 2000년 6월에 지방의제 21 전국협의회(현 전국지속가능발전협의회) 설립
- 이를 토대로 2007년 8월 「지속가능발전기본법」이 제정되었으나, 2010년 「지속가능발전기본법」이 「지속가능발전법」으로 격하되고 지속가능발전위원회가 대통령 소속에서 환경부 장관 소속으로 조정([표 1] 참조)

[표 1] 지속가능발전위원회의 변천(2000~현재)

	기본전략 수립 및 지속가능성 평가	위원회 기능	위원회 구성 및 조직	관계기관 등과의 협조
지속가능발전 위원회 규정 제정 (2000.8.5.)	명문 조항 부재	개발과 보전을 동시에 고려 하여야 할 주요 정책 및 계획 등에 대한 대통령 자문	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장: 위촉위원 중 1인(민간 단독 위원장) • 위촉위원: 환경보전과 개발 지식·경험 요구 • 당연직: 장관급 12인 + 환경 담당 수석비서관 • 간사위원: 환경 담당 수석비서관(사무도 총괄) • 총 35인 이내로 구성(초청된 지명위원 포함) 	관계 공무원·전문가의 위원회 참석 및 자료·의견 제출 협조 요청
규정 일부 개정 (2002.6.3.)	상동	개발과 환경보전 (이하 상동)	상동	개발과 환경보전을 동시에 고려하여야 하는 중장기계획(40개) 검토 및 대통령 보고 추가
규정 전부 개정 (2003.6.25.)	상동 (단, 위원회에 심의 기능이 추가됨에 따라 전략 수립 및 평가 역할 수행 가능?)	경제·사회·환경을 통합하는 지속가능한 발전을 위하여 고려하여야 할 주요 정책 및 계획 등에 대한 대통령 자문 및 심의로 확장	<ul style="list-style-type: none"> • 위촉위원: 지속가능발전 학식·경험 요구 • 당연직: 배제 • 간사: 지속가능발전 담당 비서관(사무는 기획운영 실장이 처리) • 총 25인 이내로 구성(초청된 지명위원 불산입) 	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙행정기관 지속가능발전팀 설치 근거 조항 도입 • 지방지속가능발전위원회 설치 근거 조항 도입
규정 일부 개정 (2003.11.11.)	상동	지속가능한 국가발전과 관련된 사회적 갈등의 해결에 관한 사항 추가	<ul style="list-style-type: none"> • 위촉위원: 지속가능발전 및 사회적 갈등의 해결에 관한 학식·경험 요구(시·도별 시민단체·학계 등에서 추천) • 총 80인 이내로 구성 	상동
규정 일부 개정 (2006.4.21.)	상동 (위원회에서 국가 지속가능발전 전략 및 이행계획(2006~2010) 확정 발표(2006.10.31.))	상동	<ul style="list-style-type: none"> • 당연직: 복원하되 외교통상부 장관은 제외하고 대통령비서실에서는 정책실장이 참석 • 총 35인 이내로 구성 <p>※ 갈등조정특별위원회 신설 총 70인 이내로 구성(시·도별 시민단체·학계 등에서 추천)</p>	상동

	기본전략 수립 및 지속가능성 평가	위원회 기능	위원회 구성 및 조직	관계기관 등과의 협조
지속가능발전 기본법 제정 (2007.8.3.) 정권 교체 이후 동 시행령 제정 (2008.4.16.)	<p>명문 조항 도입</p> <ul style="list-style-type: none"> • 국가·지방 지속가능 발전 기본전략: 20년 단위로 수립, 5년 주기로 재검토 • 국가·지방 이행계획: 5년 단위로 수립 • 지속가능성 평가: 2년 주기로 점검 	<p>심의 대상 사항 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> • 기본전략과 이행계획의 수립·변경, 협의·조정, 점검 • 법령 및 행정계획 검토·통보와 정책 의견 제시 • 지표 작성 및 평가 • 보고서 작성 및 공표 • 정보 보급 및 교육 홍보 • 국내외 협력 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 위촉위원: 지속가능발전 지식·경험 요구 • 당연직: 장관급 6인(교육부와 보건복지부 장관 제외, 국조실장과 정책실장 제외, 2008년 부처 통합 등으로 인원 축소) + 시·도 지방위 위원장 • 간사: 환경 담당 비서관(사무도 총괄) • 총 50인 이내로 구성하되, 공무원이 아닌 위원이 과반수가 되도록 명시 	<ul style="list-style-type: none"> • 지속가능발전에 영향을 미치는 법령 제개정시 중앙행정기관의 장은 국가위원회에, 지방자치단체의 장은 지방위원회에 통보 의무화(중장기계획 74개) • 국가·지방위원회는 이를 검토하여 결과 통보 • 국가위원회는 정책에 관한 의견 제시 가능
지속가능 발전법 타법 개정 (2010.1.13.)	<ul style="list-style-type: none"> • 지속가능발전 기본 전략의 수립 근거는 저탄소녹색성장기 본법에 마련 • 지속가능성 평가의 법적 근거는 지속가능발전법에 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 대통령에서 환경부 장관에 대한 자문과 심의로 변경 • 정책 의견 제시 조항 삭제 • 나머지 기능은 상동 	<ul style="list-style-type: none"> • 위원회 소속을 대통령에서 환경부장관으로 변경 • 당연직에서 시·도 지방위원회 위원장 배제 • 간사(위원) 관련 조항 삭제 • 대통령비서실과의 연결고리(정책실장, 환경 담당 비서관) 단절 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가위원회 관련 조항은 유지 • 지방위원회 관련 조항은 삭제
지속가능발전 기본법 제정 (2022.1.4.)	<p>2007년 기본법과 유사하게 국가·지방 지속가능발전 기본전략 및 추진계획과 지속가능성 평가 조항 제정 (2007년의 이행계획을 추진계획으로 변경)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 2007년 기본법 제정 당시의 기능 복원 • 이해관계자 협력과 지역의 사회경제적 조정 및 협치 등에 관한 사항 추가 	<ul style="list-style-type: none"> • 위촉위원: 지속가능발전 지식/경험 요구 • 당연직: 장관급 11인(정책실장 제외) + 통계청장 + 시·도 지방위 위원장 • 대통령비서실과의 연결고리 부재 • 간사(위원) 조항 부재: 국조실장이 사실상 담당? • 총 60인 이내로 구성하되, 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 명시 	<ul style="list-style-type: none"> • 2007년 기본법 제정 당시의 법령 제개정 검토 및 정책의견 제시 조항 복원(중장기계획 198개) • 중앙행정기관 및 지방자치단체의 지속가능발전 책임관 지정 가능 조항 도입

- 2007.8.3. 「지속가능발전기본법」 제정 시 국가 및 지방 단위의 지속가능발전 기본 전략 및 이행계획의 수립·이행, 지속가능성 평가, 국가 및 지방 지속가능발전위원회 설치 등에 관한 법적 근거를 제공
- 이명박 정부에서 지속가능발전보다 녹색성장을 상위 개념으로 설정하여 저탄소 녹색성장기본법을 제정함에 따라 2010.1.13. 지속가능발전기본법을 지속가능발전법(일반법)으로 격하

□ 경제·사회·환경을 아우르는 지속가능발전이라는 개념에 충실하도록 기본법을 다시 제정하고 추진체계를 재편해야 한다는 논의 끝에 2022년 1월 「지속가능발전기본법」(법률 제18708호) 제정

- 지속가능발전위원회의 개편 방안에 관한 논의가 진행되는 가운데, 2018년 12월 유엔 지속가능발전 목표를 참조하되 국내 여건에 맞춰 목표를 설정하는 방식으로 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 체계 수립(환경부 지속가능발전위원회 2019)
- 2022년 1월 「지속가능발전기본법」 제정에 따라 지속가능발전위원회를 대통령 소속으로 재격상하여 설치할 예정

3

최근 동향 및 시사점

□ 지속가능발전위원회와 통계청은 각각 K-SDGs와 UN SDGs에 기초하여 추진 상황을 평가하고 개선 방안을 제시

- 지속가능발전위에서 발간하는 지속가능발전 기본계획과 국가지속가능성 보고서는 K-SDGs의 지표를 활용하여 추세 분석([표 2] 참조)
- 통계청 통계개발원에서 매년 발간하는 한국의 SDG 이행보고서는 UN SDGs의 지표를 활용하여 국제비교적 관점을 강조

□ 최근 발간된 국가지속가능성 보고서(2022)와 한국의 SDG 이행보고서(2023) 및 SDSN(2023)에 따르면, 한국은 사회·환경 부문에서 과거보다 개선되는 추세이지만 경제 부문에서는 고용의 질이 악화되는 등의 문제를 보임.

- 최근 5년간 추세대로라면 2040 목표 달성(맑음), 부진(맑거나 흐림), 정체(흐림), 역행(뇌우)으로 목표순향도를 구분하여 K-SDGs를 평가

* 전반적으로 맑음: (1) 사회안전망, (2) 식량안보, (3) 건강, (4) 교육, (5) 성평등, (6) 물관

리, (7) 에너지의 친환경적 생산과 소비, (9) 산업·혁신과 사회기반시설 확충, (11) 지속가능한 도시

※ 단, 자살률(흐림)과 모성사망비(뇌우), 평생학습 참여율(뇌우), 성폭력 발생사건 및 미검거율(흐림), 폐기물 발생량(뇌우) 등은 문제

* 맑음과 흐림 또는 뇌우가 혼재: (10) 불평등 해소, (12) 지속가능한 생산과 소비, (13) 기후변화 대응, (14) 해양생태계 보전, (15) 육상생태계 보전, (16) 인권·정의·평화

* 전반적으로 흐림 또는 뇌우: (8) 좋은 일자리의 확대와 경제성장, (17) 지구촌 협력 확대

- 국제비교적으로 볼 때 지속가능발전 성취도에서 한국이 취약한 분야는 성평등, 기후행동, 해양 생태계 보전, 육상 생태계 보전, 목표 달성을 위한 파트너십 등으로 나타남(SDSN 2023: 300~301)

* SDSN(2023)의 지속가능발전 성취도 평가에서 한국은 166개국 중 31위를 차지했고 정부의 지속가능발전 노력 평가에서는 74개국 중 53위를 차지(SDSN 2023: 25~26, 72)

□ 이상과 같은 평가 결과를 고려할 때 한국은 과거에 비해 개선되기는 했지만, 다른 OECD 회원국들과 비교할 때 미흡한 분야가 많다는 점을 인식하고 지속가능발전 정책 노력을 배가하여 실질적인 성과를 거둘 필요

- 환경보전이나 사회통합보다는 경제성장을 중시하는 과거의 발전 방식은 한국이 저소득국에서 고소득국으로 도약하는 데 기여했으나, 이제는 종합적인 삶의 질을 개선하기 위해 경제·사회·환경을 아우르는 발전 방식으로 전환할 필요(※ OECD Better Life Index)

- 지속가능발전 의제가 거대 담론에 머무르는 것이 아니라 실제 삶의 질을 개선하는 효과를 가져온다는 인식을 확산시킬 필요

* 지자체와 관련 단체의 노력으로 주민이 실감할 수 있는 우수사례가 축적됨에 따라, 이번 기본법 제정을 계기로 대통령자문 지속가능발전위원회와 국무조정실을 중심으로 이를 확산시킬 필요가 제기됨.

※ 보론: 국내 지속가능발전 정책의 우선순위 설정

- 국내 지속가능발전 정책의 우선순위 설정 문제와 관련하여 평가 기준에 맞춰 몇 개의 대안을 비교하는 것이 바람직
 - 평가 기준: 지속가능발전 의제에 부합하고, 여타 정책과 보완·차별성이 있으며, 정책적·정치적 관심을 확보할 수 있어야 함.
 - 대안: 지속가능발전 의제와 한국의 시대적 과제를 고려하여 설정
- 위의 방법론에 따라 다음과 같이 5개의 대안을 비교 평가
 - (1) 지속가능발전 의제 중 몇 개의 분야에 걸쳐 있는 복합이슈로서 기존 부처나 위원회에서 해결하기 어려운 정책 이슈에 집중
 - 일례로 지역재생을 이와 같은 복합이슈로 고려해 볼 수 있음.
 - * 인구감소와 지방소멸 현상이 가시화됨에 따라, 모든 지역의 인구를 다시 늘리는 것이 아니라 적정 공동체 유지에 필요한 기반시설과 서비스를 갖추고 정체성을 확보하면서 외부와 연결되는 지속가능한 공동체(sustainable community) 건설이 중요한 과제로 부상
 - * 과거에 국가균형발전위원회와 지역발전위원회가 있었고 현재 지방시대위원회가 있으나, 주로 균형발전과 지방분권에 초점을 맞춤.
 - * 지역재생 이슈는 정책적·정치적으로 파급력이 있기 때문에 고위 의사결정자의 관심을 확보하는 것도 용이할 것으로 판단
 - (2) 지속가능발전목표 중 국제비교 기준으로 한국이 취약한 이슈에 집중
 - OECD 회원국과 비교할 때 한국이 취약한 분야는 성평등, 해양·육상생태계 보전, 기후행동, 목표달성을 위한 파트너십 등으로 나타남.
 - * 하지만, 취약 분야는 정책적·정치적 관심이 부족하기 때문에 성과가 부진할 가능성이 높으므로, 취약 분야에 우선순위를 부여할 때 고위 의사결정자의 관심을 확보하기 어려울 수도 있음.
 - (3) 한국의 시대적 과제를 지속가능발전 의제와 연계하여 추진
 - 저출산·고령화, 지정학적 도전, 4차 산업혁명, 기후변화 대응을 한국의 시대적 과제로 설정한다면, 이에 초점을 맞춰 역량을 집중
 - * 시대적 과제에 대해서는 저출산·고령사회위원회나 탄소중립·녹색성장위원회 등 별도의

특화된 위원회가 이미 있으므로, 지속가능발전 담당 부처나 위원회가 이런 과제에 초점을 맞출 경우 보완·차별적인 존재감을 확보하기 어려울 수 있음.

(4) 정부 국정과제 중 지속가능발전 의제와 연관성이 있는 분야에 집중

- 예를 들어, “신재생에너지와 원자력을 조화시켜 탄소중립을 추진하겠다”는 정책공약을 현 정부 지속가능발전 의제의 핵심과제로 설정

* 이와 같은 정책 이슈는 SDG 7, SDG 13과 연관되기는 하지만 지속가능발전의 전반적 취지와는 거리가 있고, 개별 정부의 핵심 국정과제에 집중하는 방식은 정파성이 있는 것으로 간주될 우려

(5) 우선순위 과제를 선정하지 않고 UN SDGs와 K-SDGs 체계에 맞춰 세부목표 단위의 성과를 지표로 평가하고 지속가능발전의 중요성에 대한 공감대가 확산되도록 노력

- 국가·지방위원회와 추진단을 중심으로 국내외적으로 정립된 분석틀에 따라 정파와 상관없이 지속가능발전을 꾸준히, 체계적으로 추진

* 단기적으로 존재감을 부각하는 데에는 한계가 있지만, 정파성을 넘어 핵심 가치에 초점을 맞추므로써 중장기적 성과를 기대

□ 지속가능발전의 전반적 취지를 고려할 때 (1)이나 (2)의 방식에만 선택과 집중하는 것보다는, (1), (2), (5)의 순으로 우선순위를 부여하여 포괄성과 포용성을 갖추도록 하는 방안을 적극 검토할 필요(※전문가 면담)

- 지역재생의 예처럼 집중적인 개선이 필요한 분야, 국내외 우수사례에 기초하여 정부부처와 지방자치단체로 성과를 확산해야 하는 분야, 국제적으로 지식과 경험을 공유할만한 분야 등을 부각하는 방안 모색

* 특히 정파와 상관 없이 지방에서의 우수사례를 공유·확산하고 국가-광역-지방 간 연계를 강화하여 종합적인 삶의 질을 개선

- 지속가능발전 담론을 사회 전체에 전파·착근시키고, 지속가능성의 관점에서 국가의 법·제도와 정책 방안 등을 내실있게 검토·평가하여 어떠한 방향 수정이 요구되는지 제시하는 역할을 수행할 필요

제2장 기본법 제정에 따른 지속가능발전 정책 발전방향

제1절 | 제1차~제4차 지속가능발전 기본계획의 성과와 한계

- 지속가능발전 기본법 제정 전에 수립된 1차~4차 지속가능발전 기본계획의 주요 내용을 개관하고 그 성과와 한계에 대해 분석([표 2] 참조)
 - 2006년 경제·사회·환경 분야를 아우르는 지속가능발전 기본계획을 국가지속가능발전 전략 및 이행계획(2006~2010)이라는 명칭으로 발표
 - 2011년 사회적 형평성, 기후변화 대응, 환경자원 지속성 측면을 강화한 제2차 지속가능발전 기본계획(2011~2015) 수립
 - 2016년 UN 2030 의제 이행과 환경·사회·경제 간 통합성 강화를 목적으로 한 20년 시계의 제3차 지속가능발전 기본계획(2016~2035) 수립
 - 2021년 K-SDGs 체계를 활용한 제4차 지속가능발전 기본계획(2021~2040) 수립

제2절 | 기본법 제정 취지 및 체계에 부합하는 국가 전략의 보완·발전 방향

- 지속가능발전 기본전략 수립·이행 방식은 기본법 제정 취지에 부합하는 포괄성과 포용성을 지향하고 있지만, 지속가능발전 관련 사항을 나열·취합하는 형태로 흐를 수 있기 때문에 정책 간 상승 및 상충 관계를 파악하고 이해관계자의 참여를 보장하여 이를 개선할 필요
 - 2022년 기본법 제정을 통해 사무국 역할이 환경부에서 국무조정실로 이관됨에 따라 정책 간 상승 및 상충 관계를 파악하여 조정하고 국가-광역-지방 간 연계와 이해관계자의 참여를 보장하는 데 유리
 - * 정부 부처에 지속가능발전 관련 정책 및 통계에 대한 일관적인 지침을 제공하는 것도 용이
 - 지속가능발전 목표 간 다양한 상호작용을 파악하여 정책에 반영
 - * UN SDGs의 세부목표 중 34개를 선정하여 상호작용 매트릭스를 작성하는 스웨덴 사례 등 참조

[표 2] 제1차~제4차 지속가능발전 기본계획 비교(2006~현재)

	제1차	제2차	제3차	제4차
이행 기간	2006~2010년	2011~2015년	2016~2035년	2021~2040년
계획 수립 근거	지속가능발전위원회 규정?	녹색성장기본법	녹색성장기본법	녹색성장기본법
관할 위원회	대통령 소속 지속가능발전위원회	환경부장관 소속 지속가능발전위원회	환경부장관 소속 지속가능발전위원회	대통령 소속 지속가능발전위원회
비전	경제·사회·환경 균형발전, 현재·미래세대 공동번영, 21세기 선진국가	2030년 지속가능발전 세 계일류 선도국가 구현	환경·사회·경제의 조화로운 발전	K-SDGs: 포용과 혁신을 통한 지속가능 국가 실현
전략/목표	4대 전략 <ul style="list-style-type: none"> • 자연자원의 지속가능한 관리 • 사회통합과 국민건강 증진 • 지속가능한 경제발전 • 기후변화 대응과 지구환경 보전 	4대 전략 <ul style="list-style-type: none"> • 환경 및 자원의 지속가능성 강화 • 기후변화적응 및 대응체계 확립 • 사회적 형평성 및 국민건강 증진 • 경제 및 산업구조 지속가능성 제고 	4대 목표 <ul style="list-style-type: none"> • 건강한 국토환경 • 통합된 안심 사회 • 포용적 혁신 경제 • 글로벌 책임 국가 	4대 전략 <ul style="list-style-type: none"> • 모두가 사람답게 살 수 있는 포용사회 • 혁신적 성장을 통한 국민의 삶의 질 향상 • 미래 세대가 함께 누리는 깨끗한 환경 • 인권보호와 남북평화 구축 • 지구촌 협력
이행과제	48개	25개	50개	122개
사회	25(21)	32(29)	32(28)	83(40)
환경	27(25)	29(28)	29(27)	52(27)
경제	25(20)	23(21)	23(21)	56(27)
평화협력				19(5)
합계	77(66)	84(78)	84(76)	214(99)
평가방법	2년 단위 평가	단기 평가(2년)와 중기 추세 평가(5년) 실시	2030 목표 순향도 평가 ('맑음' - '맑거나 흐림' - '흐림' - '너무 흐림')	2040 목표 순향도 평가

	제1차	제2차	제3차	제4차
성과 및 한계	개관	<ul style="list-style-type: none"> 1차 계획 평가 시 가장 성과가 열악했던 환경 분야에 집중하여 전략 수립 환경부장관 소속 위원회로 격화된 후 지방 지속가능발전협의회(구 지방의제21)와의 교류 및 협력 단절 심화 	<ul style="list-style-type: none"> UN SDG(2015)를 반영하되 국내 실정에 맞게, 이해관계자 참여를 통해 한국의 국가 지속가능발전목표(K-SDG) 수립(2018) K-SDG 수립 후 사회분야 세부목표 대폭 확대 2020년 유엔 지속가능발전네트워크(SDSN)에서 긍정적으로 평가: 지속가능발전 성취도 78.3점(OECD 평균 77.3점) 전체 지표는 214개이나 측정할 수 없는 지표 제외 모니터링 지표는 197개, 정량평가가 가능한 목표 순항도 활용 지표는 99개에 불과 	<ul style="list-style-type: none"> 지속가능발전기본법을 다 시 제정하고 대통령 소속으로 위원회 격상(2022.1) 정량평가 가능 지표를 99개에서 155개로 개선 K-SDGs의 정책 및 예산 연계성 개선 필요 정책일관성 원칙을 법에 명시할 필요 중앙정부-지방정부-시민 사회 간 공론의 장 필요
	<p>16개 지표 개선(76%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 사회·환경·경제 분야 중 가장 높은 개선 추세 <p>3개 지표 악화(14%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 개선된 지표도 OECD 평균에 크게 미달 *월평균 근로시간: OECD 평균 대비 50시간 초과 *GDP 대비 사회복지비용: 2005년 기준 OECD 평균 20.7%, 대한민국 9.02% 	<p>22개 지표 개선(76%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 1차 계획 평가 시 악화 평가 받은 사회적 형평성 지표(정규직 대비 비정규직 임금 비율, 여성 경제활동 참가율) 개선 <p>7개 지표 악화(24%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 실업률과 남성 대비 여성 임금비율, 관리직 여성 비율 등 일부 형평성 부문에서 악화 추세 	<p>15개 지표 개선(40%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 특히 SDG1(빈곤층 감소와 사회안전망 강화) 분야에서 전 평가지표가 흐름이나 뇌우 없이 개선 추세를 보임. <p>2개 지표 악화(5%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 장애인 건강검진 수검률 및 장애인 만성질환유병률이 악화 추세 	<p>47개 지표 개선(70%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 코로나19 대응을 위한 정부 재정지원으로 빈곤 및 불평등 지표 개선 <p>3개 지표 악화(5%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 출생아 1천 명당 신생아 사망률, 모성사망비 등 악화
평가 지표 결과	<p>11개 지표 개선(44%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 개선 비중은 낮으나 환경 보호를 위한 정부 지출 비중이 높고, 환경세 비중이 높아 향후 환경 개선에 긍정적으로 평가됨. 	<p>15개 지표 개선(54%)</p> <ul style="list-style-type: none"> 자연보호, 기후변화 적응 시스템 구축을 위한 지표(탄소라벨링 인증 품목 수, 온실가스 종합 시스템 구축 등) 개선 	<p>14개 지표 개선(52%)</p> <ul style="list-style-type: none"> SDG7(에너지의 친환경적 생산과 소비), SDG13(기후변화 대응)에서 전 평가지표가 개선 추세 	<p>21개 지표 개선(51%)</p> <ul style="list-style-type: none"> SDG7(에너지의 친환경적 생산과 소비) 분야 전 평가지표(6개) 개선
환경				

	제1차	제2차	제3차	제4차
	10개 지표 악화(40%) <ul style="list-style-type: none"> 기후변화 적응, 환경·자연 보호에 대한 기반 취약 	13개 지표 악화(46%) <ul style="list-style-type: none"> 지표 악화 비중 증가 	3개 지표 악화(11%) <ul style="list-style-type: none"> 1인당 유태폐기물 발생량, 국민 1인당 상수도 사용량 등에서 악화 추세이므로 일반국민 환경 인식을 위한 정책 및 교육 개선 요망 	7개 지표 악화(17%) <ul style="list-style-type: none"> 코로나19로 인해 생활폐기물이 증가하고 폐기물 재활용률 저하 산림면적 감소 추세 지속
	13개 지표 개선(65%) <ul style="list-style-type: none"> 1인당 국민소득, 대중교통 부담률, 연구개발 지출 비율 등 전반적으로 개선 	13개 지표 개선(62%) <ul style="list-style-type: none"> 자원순환형 경제사회, 지속가능한 경제기반 개선 	13개 지표 개선(48%) <ul style="list-style-type: none"> GDP 대비 연구개발비 '18년 기준 목표 (4.29%)대비 초과 달성(4.53%) 등 SDG9 (산업혁신과 사회기반시설 확충)에서 높은 성과 	14개 지표 개선(43%) <ul style="list-style-type: none"> SDG9 분야에서 8개 (89%) 지표의 개선 추세 지속
경제	4개 지표 악화(20%) <ul style="list-style-type: none"> 1인당 연 에너지소비량 ('05년 기준 OECD 평균 대비 101%)과 생활 및 사업장 폐기물 발생량 ('05년 OECD 평균 대비 66%) 등 악화 추세 	8개 지표 악화(38%) <ul style="list-style-type: none"> 2014년 기준 OECD DAC 평균(0.3%) 대비 낮은 국민총소득(GNI) 대비 ODA 비율(0.12~0.14%) 등 	3개 지표 악화(11%) <ul style="list-style-type: none"> '19년 기준 GDP 대비 관광산업 기여율이 OECD 국가 중 최하위(5년 연속) 개도국에 대한 투자 규모 '14~18년 지속적인 악화 추세 	11개 지표 악화(33%) <ul style="list-style-type: none"> 고용률 감소와 비정규직 비율 증가를 통해 고용의 양과 질 모두 악화 GNI 대비 ODA 비율 (2020년 기준 0.14%) 이 2016년부터 동일한 수치 기록(OECD DAC 평균은 0.32%로 증가)

- 각 업무의 담당자는 자신의 업무와 관련된 다른 업무의 담당자를 인지하고, 다른 목표에 부정적 영향을 미치는 목표는 특히 신중하게 다루며, 다른 목표의 진전으로 긍정적인 영향을 받을 수 있는 목표는 예산 절감을 고려(2016 UN HLPF)
- * 우리나라의 맥락에서는 예를 들어 산업부의 에너지 업무 담당자, 국토부의 교통 업무 담당자, 환경부의 기후변화 업무 담당자가 서로의 업무를 인지하도록 하고, 국무조정실에서 정부 부처 평가 시 타 부처와의 협의·조정을 평가 항목에 포함하는 방안 등 고려

제3절 | 광범위한 정책 분야 중에서 선택과 집중이 필요한 분야

- SDG를 활용해 국가별 우선순위를 설정하는 방법으로서 학술 문헌에서는 ① 성격에 따라 클러스터링한 뒤 그 안에서 핵심 목표를 선별하거나, ② 기존 국가 계획과 연관 짓는 방식을 들고 있음.
- 전문가들은 지속가능발전위원회가 우선순위를 설정한다면 복합이슈 또는 상호충돌하는 이슈를 우선적으로 다루어야 한다고 진단함.
 - 지속가능발전 측면에서 중요하지만 여러 영역에 동시에 걸치기 때문에 누락되는 목표들의 이행상황(지표)을 지속적으로 발굴하고 발표하면서 평가를 업데이트 하고 환기시키는 것이 필요함
 - 그간 우리의 업무방식은 담당업무를 주무부처와 지원부처로 나누고 담당업무단위로 지표를 개발하고 고도화하는 방식에 익숙하기 때문에 연계성을 강조하는 지표 개발은 도전적인 과제이나, 지속위는 목표별 담당자 지정 방식을 지양하고 다른 목표와의 연계를 고려해 이해관계자 간 협력의 틀을 제시하는 데 SDG를 활용해야 함
- 지속위의 조정이 실효성을 갖기 위해서 심의 대상 계획들의 수립 주기를 파악해 수립 시기 이전에 순차적으로 검토대상 계획들을 선정하고, 지속위 내에서 기존에 합의했던 핵심지표(등대지표)가 반영될 수 있는 방향으로 지속위의 의견표명이 가능하도록 해야함
 - 이러한 방식은 관계부처 조율과 검토를 마친 계획에 지속위가 의견을 내는 것보다 계획수립 주체나 지속위 양측에 부담이 덜하고 반영 가능성도 높으며 계획수립을 지원하는 역할을 할 수 있음.

- 지속위가 전달한 검토의견과 부처의 반영 여부 및 내용을 공개하면(지속위 홈페이지 등) 지속위나 부처 모두 책무성과 이행력을 제고할 수 있으며 이해관계자 참여 제고에도 도움이 됨
 - 지속위 의견에 대한 반영 여부는 이행주체 결정에 맡기되, 의견을 공개함으로써 의견을 내는 지속위나 의견 반영 여부를 결정해야 하는 이행주체 양측에게 책무성을 부과할 수 있음.
- 통합성이라는 핵심 정체성을 갖는 것이 지속위가 다른 중첩된 위원회들 가운데 역할과 위상을 확실하게 할 수 있는 방안임.
 - 인적 구성 및 연석회의 등 통합성을 강화할 수 있는 절차를 마련하고, 관련 위원회 위원장에게 안전에 따라 지속위에 참석하도록 초청

제4절 | 성과 지표 개선방안 및 국제적 정합성 제고 방안

- SDG의 이행체제가 국무조정실을 중심으로 재편되면서 국무조정실이 각 부처의 국제적인 자료공유가 관계부처나 통계청에 공유될 수 있도록 가이드라인을 제공하는 등 체계적 관리가 기대됨.
 - 국제기구가 통계청을 통하지 않고 해당 부처로 SDG 자료를 요청하는 경우, 정책 수립부처나 사업수행기관이 직접 정책 환류를 할 수 있다는 점은 좋을 수 있지만 통계청에게 제공 사항이 공유되지 않아 총괄 관리 측면에서는 지장이 있음.
 - 또한 국제기구가 자료원을 활용해 자체적으로 국가별 데이터를 작성해 배포하는 경우에도, 해당 부처와 통계청의 자료검토가 수반되도록 조정하여 데이터의 신뢰성을 제고할 필요가 있음.
- 현재 통계청과 지속가능발전위원회가 각각 UN SDGs와 K-SDGs의 이행상황을 점검하고 있으나, 향후 지속위에서 이행평가를 총괄하면서 최소한 통계 지표 관리 및 공개는 단일 플랫폼에서 이뤄지도록 할 필요
 - 그간 K-SDGs 이행평가는 용역형태로 진행되어 새로운 용역이 진행될 때마다 새로 지표를 개발하고 단발성으로 데이터를 수집
 - 이행평가 형태와 무관하게 원데이터는 하나의 관리주체가 지속적으로 관리하고 서비스하는 것이 바람직함,

- 이때 1년 단위 UN SDGs 이행보고서는 동일지표를 추적하는 데 집중하고 2년 단위 K-SDG 평가보고서는 정책평가를 담당하는 방향으로 역할분담을 할 수 있음
- 지속가능발전위원회, 주무부처, 통계청이 협의하여 실제 정책으로 연결될 수 있는 핵심 지표를 K-SDGs 지표로 설정(※ UN SDGs에 대해서는 2021.7 부처간 협업 체계를 구축하고 지표별 담당자 지정)
- 지방에 대해서도 통계 지표 수집 및 관리 역량 배양을 지원할 필요

□ 전문가들은 지속위가 이행 측면에 집중하기보다 우리사회의 시대적 담론을 던질 수 있어야 하고 담론을 대표할 수 있는 지표를 선별하는 데 노력을 집중할 필요가 있다고 지적

- 세부목표별 지표를 모두 지속위가 평가해서는 이러한 환류가 불가능하며 여러 분야에 걸치는 지표를 선별해 평가 결과에 의미를 부여
- 환류를 위해 투입지표나 과정지표보다는 복합적인 투입과 과정의 결과로서 드러나는 결과지표(등대지표)에 집중하는 것이 바람직

□ 환경-사회-경제 간 충돌가능성이 있는 영역에서 결과적으로 어떤 부분을 달성했는지를 파악할 수 있는 지표도 지속위에서 집중할 지표임

- 복합적 성격의 지표결과를 활용해 위원회간 연석회의 구상 가능
- 부처 단위로만 지표평가 결과를 전달받을 경우 책임회피가 발생할 수 있으므로 해당 위원회에 전달하고 위원회간 연석회의를 개최
- 또한 정부업무평가와 SDG평가를 연계하는 것도 방법으로, 각 부처의 업무평가에 SDG관점에서의 연계평가를 고려할 수 있음

□ 지속위가 심의해야 하는 기본계획도 지속위가 집중할 등대지표가 선정되면 그 지표와 관련되는 계획들에 대해서만 지속위가 의견을 내는 것도 고려해 볼 수 있음.

제3장 정책 추진체계의 효율적 구성·운영 방안

제1절 | 여타 정부 위원회들과의 비교 및 핵심적 역할 정립

□ 기본법에 기반한 대통령 소속 자문·심의위원회인 지속가능발전위원회는 법적 기반에서 가장 유사한 탄소중립·녹색성장위원회, 국가물관리위원회, 저출산·고령사회위원회, 국제개발협력위원회, 규제개혁위원회와 비교할 때 다음과 같은 특징 보유([표 3] 참조)

- 대부분의 국가위원회가 특정 부문과 영역의 전문가들을 모아 자문을 받는 것인데 비해 지속가능발전위원회의 경우 수행하는 기능이 방대하여 다른 부문과 영역도 함께 고려할 수 있는 융합적·학제적 전문가들을 모아야 효과적일 것으로 기대
- 지속가능발전위원회의 경우 정책적 함의를 염두에 두고 지표 개발·보급에 기여할 수 있는 통계 전문가, 이해관계자 협력과 사회갈등 조정·협치에 기여할 수 있는 주요 그룹과 이해관계자(MGoS), 중앙과 지방을 연결하는 지역 단위 지속가능발전 관계자도 필요
- 위원장과 관련하여 지속가능발전위원회의 위원장은 “위촉위원 중에서 대통령이 위촉”하도록 되어 있어, 대통령이 직접 위원장을 맡는 저출산·고령사회위원회, 국무총리가 위원장을 맡는 국제개발협력위원회, 민·관 2인 공동위원장 형태의 탄소중립·녹색성장위원회, 국가물관리위원회, 규제개혁위원회와 상이
- 위원회의 규모와 관련하여 지속가능발전위원회 당연직과 위촉위원의 숫자는 총 60명 이내로 탄소중립·녹색성장위원회(50명 이상 100명 이내)보다는 작고, 국제개발협력위원회(30명 이내), 국가물관리위원회(30명 이상 50명 이내), 저출산·고령사회위원회(25인 이내), 규제개혁위원회(20인 이상, 25인 이하)보다는 큼.
- 타 위원회와 기능적 중복성을 회피하고 상호 소통과 협업을 증진시키기 위해 관련 위원회 간 연석회의를 개최하거나 위원이 교차 참석하도록 하는 것이 바람직

[표 3] 기본법 기반 주요 위원회 조직 비교

	지속가능 발전위원회	탄소중립· 녹색성장 위원회	국제개발 협력위원회	국가 물관리 위원회	저출산· 고령사회 위원회	규제개혁 위원회
소속	대통령	대통령	국무총리	대통령	대통령	대통령
위원장	민간 단독	국무총리· 민간 공동	국무총리	국무총리· 민간 공동	대통령	국무총리· 민간 공동
위원회 규모	60인 이내	50~100인	30인 이내, 특정 성별 60% 이내	30~50인, 민간 과반	25인 이내	20~25인, 민간 과반
당연직	29인	7인	17인	19인	8인	8인
임기	2년	2년	2년	3년	2년	2년

제2절 | 위원회의 책무 중 우선순위 및 역량 집중이 필요한 분야

□ 지속가능발전 기본법에 나열된 책무는 국가기본전략을 원천으로 하여 나머지 책무들이 그것으로부터 도출·파생되는 연역적인 구조를 갖추고 있음. (* 다른 국가 위원회와 관련된 기본법도 유사하게 구성됨.)

- 기본법 제19조(국가위원회의 기능)는 국가기본전략과 중앙추진계획 등의 수립·변경, 협의·조정, 점검·검토, 정책의견 제시, 국가지속가능발전 지표의 개발·보급 및 국가지속가능성 평가, 지속가능발전에 관한 교육·홍보 등과 관련된 위원회의 심의 사항을 규정

* 즉, 국가기본전략이 가장 근본적인 출발점으로 작용하고, 중앙추진계획은 국가기본전략을 추진하기 위해 수립·변경되며, 중앙추진계획의 추진을 위해 협의·조정이 필요해짐.

* 이를 기반으로 중앙행정기관 및 지방자치단체의 중장기계획에 대한 점검·검토와 정책에 대한 의견 제시가 이뤄질 수 있음(* 별표에 포함된 중장기계획은 2002년에는 40개였으나 현재는 198개)

- 결론적으로 국가기본전략과 중앙추진계획과 관련된 책무가 가장 중요한 책무라고 할 수 있음.

□ 전문가 면담 결과 이에 전반적으로 동의했으나, 상당수는 위원회의 본원적 책무를 강조하면서 중장기계획에 대한 점검·검토와 의견 제시를 중시

- 위원회의 본원적 책무는 지속가능발전의 중요성과 관련된 사회적 논의를 주도하고 지속가능성 담론을 사회 전체에 전파·착근시키며, 지속가능성의 관점에서 국가의 법·제도와 정부 각 부처 및 국가위원회의 정책 방안 등을 내실있게 검토·평가하여 어떠한 방향 수정이 요구되는지 제시하는 역할로 규정됨.

* 인권의 관점에서 의견을 제시하는 인권위원회의 역할 참조

제3절 | 효율적 운영 및 성과 창출을 위한 위원회 및 지원조직 구성 방안

- 지속가능발전위원회는 대통령 소속 자문·심의 위원회로서 대통령비서실과의 연결고리를 확보할 필요
 - 지속가능발전위원회가 대통령 소속이었던 기간에는 대통령비서실의 수석비서관이나 정책실장이 당연직 위원에 포함되고 대통령비서실에서 간사 역할을 수행하였으나, 2010년 이후 환경부 장관 소속이 되면서 대통령비서실과의 연결고리가 끊어짐.
 - 2022년 지속가능발전기본법 제정에 따라 지속가능발전위원회가 다시 대통령 소속이 되었음에도 불구하고 당연직이나 간사직을 통해 대통령비서실과의 연결고리가 복원되지 않았으므로 법규 개정 필요
- 지속가능발전위원회는 다른 비교가능한 국가위원회들과 달리 민간 전문가가 단독 위원장을 맡는 대신 해당 위원장의 정부 측 협업자는 사실상 국무조정실장이므로 위촉 과정에서 이를 고려할 필요
 - 대통령의 신임은 물론 지속가능발전과 관련된 전문성과 적극성을 겸비한 인사로 위원장을 위촉할 필요
 - 민간인 위원장과 국무조정실장 간의 파트너십을 확보·증진할 필요
- 특정 분야 전문가뿐 아니라 환경-경제-사회 각 분야를 포괄하는 종합적 식견을 가진 위원들로 위원회 풀을 구성하고 정책 간 조정을 수행하기 위해서는 형식적인 위상과 실질적인 권한을 강화할 필요
 - 기본법에 규정된 지속가능발전 전략, 지속가능한 경제 성장, 포용적 사회, 생태·환경 및 기후위기 대응, 이해관계자 협력 등 5대 분야와 17개 SDGs가 고루 대표되도록 위원을 위촉해야 함.

- 발간물을 통해 융합적 문제해결 사례를 선제적으로 소개·전파하고, ‘융합적 전문성’을 갖춘 위원들을 지속적으로 발굴·위촉해야 함
- 정부 내 협의 과정에서, 그리고 시장 혹은 시민사회 주체들과의 소통 과정에서 지속적이고 적극적으로 의견을 개진하는 것이 중요
- 전체회의에만 의존하는 방식으로는 한계가 있고 분과위원회, 전문위원회, 소위원회 등 다양한 하위 회의체를 활용하여 여러 현안과 쟁점을 적절히 순발력 있게 다루고, 부처들의 정책 조정에 기여할 필요

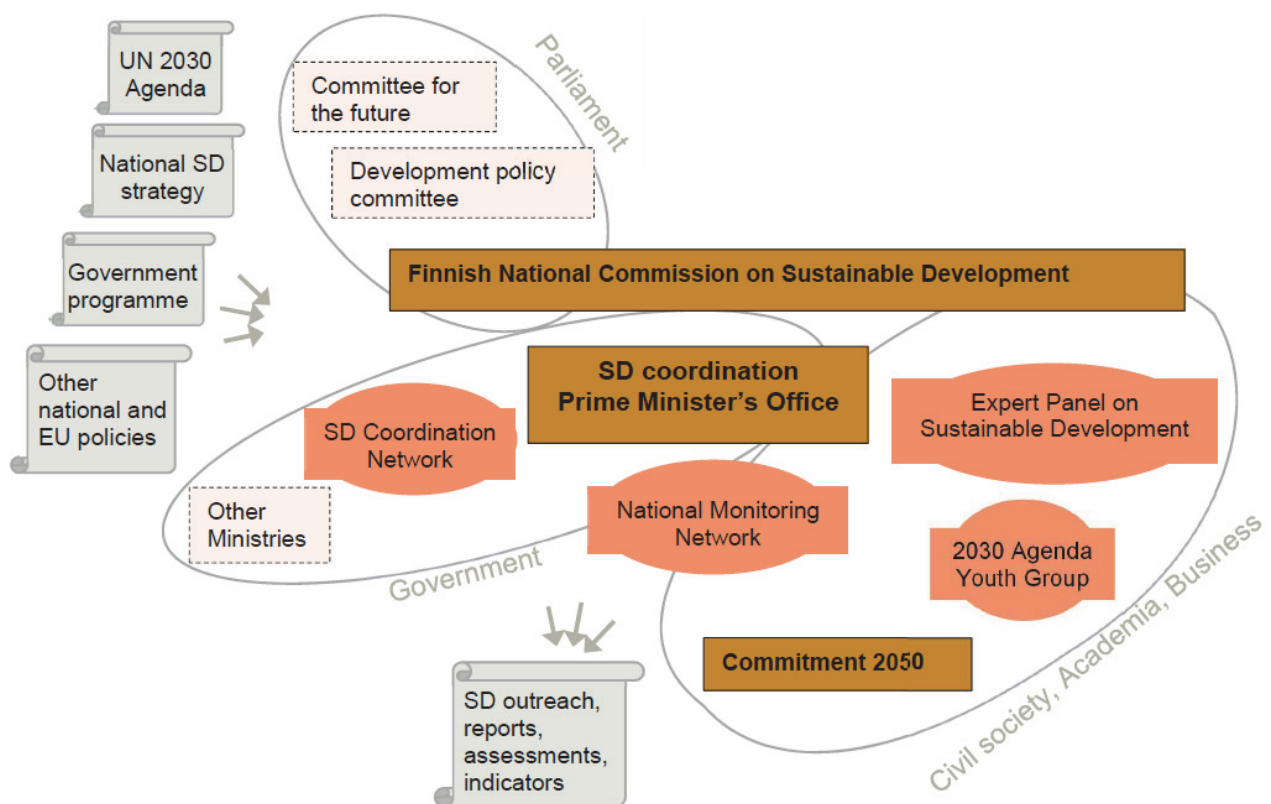
□ 각 부처 개별 공무원이나 개별 부서가 지속가능발전과 관련된 일을 열심히 하면 어떠한 보상이 있는지 동기부여 기제를 개발·제안해야 하며, 지속가능발전이라는 관점에서 다른 부처나 부서 또는 시민사회, 지역주민들과 함께 융합적·협업적으로 해결했던 사례를 발굴·홍보하는 보고대회를 통해 공유, 학습, 그리고 포상을 하는 방식의 포지티브 정책으로 전환할 필요

제4절 | 외국의 운영모델 등 참고 사례

- 지속가능발전 전략을 정부 차원에서 종합적·체계적으로 접근, 추진하고 있는 선진국 2개를 선정하여 지속가능발전 전략과 추진계획의 수립 및 실행, 이와 관련된 협의·조정, 기간 부처와 임시 조직 간 협업 등 다양한 측면에서 어떤 특성이 있는지 파악·분석
 - 지속가능발전목표 성취도 국제비교에서 높게 평가되는 핀란드와 선진통상산업국인 일본 고려
 - 핀란드에서도 과거 지속가능발전 관련 정책 조정이 환경부에 의해 이루어지던 시기가 있었으나 2016년 이래 총리실로 업무가 이전
 - 일본의 경우 지역재생·지방창생을 화두로 글로벌 지속가능발전 의제와 연계하여 지역주민들이 실감할 수 있는 과제를 개발·공유하는 데 주력하고 있는데, 이는 인구감소와 지방소멸 현상을 경험하고 있는 우리나라에도 지속가능한 지역공동체 건설과 관련하여 시사하는 바가 큼.

- 핀란드의 경우 지속가능발전 전략 및 정책 조정기관은 총리실(Prime Minister's Office) 산하 정부전략과(Government Strategy Department)이며, 7인의 주임 전문 공무원(Chief Specialist)으로 구성된 조직이 지속가능발전 정책 수립·조정, 이행, 평가에서 중요한 역할을 수행

[그림 2] 핀란드의 지속가능발전 추진체계



자료: Lyytimäki(2023)

- 지속가능발전 전략 및 정책 조정기관의 주요 기능은 다음과 같음.
 - ① 핀란드 지속가능발전 국가위원회(FNCSD)와 협업하여 Agenda 2030과 지속가능발전 국가전략의 이행을 촉진
 - ② 정부가 Agenda 2030의 실행계획을 수립·이행하는 것을 지원
 - ③ 지속가능발전 정책과 관련하여 정부의 기간 부처와 시민사회단체, 학계, 민간 부문 행위자 등 이해관계자들을 연결해 주는 허브(hub) 역할을 하고 네트워크를 유지

- ④ 지속가능발전 정책 시행과 관련하여 지속가능발전 평가와 지식 조합(synthesization) 활동을 조정
- ⑤ 정부 및 UN에 제출할 보고서(VNR)를 준비하는 것을 포함하여 지식의 전달자, 보고자, 홍보자 관련 활동을 전개
- ⑥ 사회지속가능성 평가(societal sustainability assessment) 등을 통해 지속가능발전 정책 설계를 지원하고 미래 정책을 조정
- 지속가능발전 조정기관의 주임 전문 공무원(Chief Specialist)은 사회과학, 환경 정책 분야의 학제적 지식을 보유한 고위 전문가로 대학 교수 수준의 전문성이나 해당 분야 10년 이상의 전문 경력을 가짐.
- 핀란드 총리는 주요 정당 및 시민사회단체 대표자들로 구성된 핀란드 지속가능발전 국가위원회(FNCSD)의 공식 회의(1년에 1~4회)를 주관하고, 총리실은 동 국가위원회의 사무국을 운영
 - * 사무국은 의회에서 국제개발협력을 다루는 개발정책위원회(Development Policy Committee)와 핀란드의 미래 과제를 다루는 미래위원회(Committee for the Future) 등과 연계하여 핀란드가 SDGs를 달성하고 장기 정책계획을 수립하도록 지원
- 핀란드에서는 지속가능발전 전략 및 정책과 관련하여 광범위하고 제도화된 시민사회의 관여가 이루어짐.
 - * FNCSD와 National Monitoring Network에 시민사회 대표자들이 포함되어 있으며 Commitment 2050이라는 포털사이트를 공개 운영
 - * 또한 FNCSD 산하 Agenda 2030 Youth Group은 UN 2030 의제와 관련한 국가 계획과 이행에서 청년의 참여를 확보
- 2013년 설립된 지속가능발전을 위한 전문가 패널(Finnish Expert Panel for Sustainable Development)은 정부와 학계를 연결

2 일본

- 일본의 경우 지속가능발전목표 추진본부(持続可能な開発目標 推進本部, SDGs Promotion Headquarters)가 지속가능발전목표의 실행과 관련하여 사령탑 역할을 수행하며 사무국 주관으로 민-관 원탁회의를 운영
- 2016년 5월 20일에 설립된 SDGs 추진본부는 총리가 관장하며 장관들이 모두

포함되고 전체적인 실무 조정은 외무성에서 담당함.

* 부처간 조정이 필요한 사안이 있을 경우 행정회의를 소집하는데 외무성의 국제협력국 산하 지구규모과제심의관(地球規模課題審議官)이 회의를 주재

* 또한, SDGs 추진본부는 SDGs 달성에 기여한 개인 혹은 단체를 표창하기 위해 매년 SDGs 상(SDGs Award)을 수여

- 지속가능발전목표 추진 원탁회의(SDGs Promotion Roundtable)는 비정부조직/비영리단체, 학계, 민간부문, 국제기구 등 주요 부문의 다양한 이해관계자들을 대표하는 약 15인으로 구성됨.

* SDGs 추진 원탁회의는 2019년과 2023년의 SDGs 실시지침 개정과 관련된 이해관계자들의 의견을 수집하여 총리에게 정책제언 제시

* 2023년 정책제언의 주요 내용은 ① SDGs 추진 기본법을 제정하여 예산 지원과 중앙 조정 기제를 강화하자는 것과 ② 일본 실정에 맞는 목표를 설정하여 SDGs의 국내적 이행을 강화하자는 것임.

- SDGs 추진본부와 SDGs 추진 원탁회의는 1년에 2회 정도 소집되며, 2016년 SDGs 추진본부의 제2차 회의에서 지속가능발전목표 실시지침이 채택되어 4년마다 수정되고 있음.

□ SDGs 추진본부는 SDGs 실시지침 수정본에서 8개의 우선 분야를 주요 축(pillars)으로 제시하였음.

- 구체적으로 8개 분야는 ① 모든 인간이 적극적 역할을 수행하는 양성평등사회, ② 건강과 장수, ③ 시장 확대, 지방창생, 과학·기술·혁신 촉진, ④ 지속가능하고 회복탄력적인 토지 사용, 양질의 인프라 촉진, ⑤ 에너지 절약, 재생에너지, 재난 방지, 기후변화 대비, 순환형사회(循環型社会, sound material-cycle society), ⑥ 생물다양성, 삼림, 해양을 포함한 환경의 보존, ⑦ 평화스럽고 안전한 사회의 달성, ⑧ 지속가능발전목표의 이행을 위한 수단과 틀

- 국제지표의 모니터링 및 점검은 총무성(Ministry of Internal Affairs and Communications)이 담당함.

□ 일본 정부는 매년 SDGs 추진본부의 연말 회의 이후에 연차 실행계획(Action Plan)을 발표

- 현행 실행계획의 3대 핵심 분야는 ① SDGs 동반 '5.0 사회(Society 5.0, Super

Smart Society)’ 추진, ② SDGs에 의해 추동되는 지방창생과 회복탄력적이고 환경친화적인 도시 건설, ③ 미래세대와 여성의 역량강화임.

- 이상 3대 핵심 분야 중 현재까지는 지방창생 정책이 가장 활발한 편인데, 이는 ‘그 누구도 뒤처져서는 안 된다’는 SDGs의 대원칙에 입각하여 인구감소로 저발전과 소멸의 위기에 처한 지방이 SDGs를 부흥의 수단으로 활용하고 있기 때문임.

□ 일본 정부는 2017년 ‘SDGs 미래도시(SDGs Future City)’사업을 수립

- 내각부 지방창생 추진 사무국(Regional Revitalization Promotion Secretariat of the Cabinet Office)이 관장하는 이 사업은 공모를 통해 매년 약 30개의 미래도시(Future Cities)를 선정하고, 이 중 10개 도시는 모범사업을 추진할 수 있는 지원금을 부분 지급받게 됨.
- 지방창생 추진 사무국은 중앙기관, 지방정부, 민간부문 주체 등 이해관계자들 간 협조를 위해 플랫폼을 운영하고 있는데, 여기에는 2023년 7월 31일 현재 7,277의 이해관계자가 등록되어 있음.
- 또한 지역 수준에서 SDGs의 실천을 위해 지방창생을 위한 금융지원 프레임워크를 개발하여 지방의 은행이나 투자자들이 사업을 지원하도록 유도하고 있음

□ 일본 민간부문 및 시민사회에서 SDGs에 대한 관심이 커지고 있고, SDGs에 대한 언론의 관심도 차츰 제고되고 있음.

- SDGs에 관한 일본 시민사회 네트워크가 가동되어 시민사회의 목소리를 대변하고 있음 (<https://www.sdgs-japan.net/en>).
- 일본경제단체연합회(経団連)도 지속가능발전과 기후변화 의제가 국제규범화됨에 따라 2017년에 SDGs를 포함하는 것으로 기업행동헌장(Charter of Corporate Behavior)을 수정하였음.
- 일본 최대 연금기금인 연금적립금 관리운용 독립행정법인(GPIF)도 2017년에 ESG 지표를 포함하였음.

제1장 지속가능발전의 국내외 현황 및 여건

임원혁(KDI 국제정책대학원 교수)

- 지속가능성(sustainability)과 지속가능발전(sustainable development)은 세대 간 형평성(intergenerational equity)이라는 개념에 기반을 두면서 경제·사회·환경 부문을 포괄하고 모든 사람을 포용하는 용어임.
- 유엔 세계 환경·개발 위원회는 1987년 우리 공동의 미래(Our Common Future)라는 제목의 보고서를 통해 지속가능발전 개념을 정립하고 범지구적으로 이를 주창
 - 위원회는 지속가능발전을 현재와 미래 세대 간의 형평성과 선진산업국과 개발도상국 간의 형평성을 아우르고 경제·사회·환경을 포괄하는 개념으로 설정
 - 국내에서도 이와 같은 개념을 받아들여 지속가능발전 기본법(2022) 제2조에서 다음과 같이 지속가능성과 지속가능발전을 정의
 - 지속가능성: ‘현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하시키지 아니하고 이들이 서로 조화와 균형을 이루는 것’
 - 지속가능발전: ‘지속가능한 경제 성장과 포용적 사회, 깨끗하고 안정적인 환경이 지속가능성에 기초하여 조화와 균형을 이루는 발전’
 - * 지속가능한 경제 성장: ‘지속가능한 생산·소비 구조 및 사회기반시설을 갖추고, 산업이 성장하며 양질의 일자리가 증진되는 등 경제 성장의 산물이 모든 구성원에게 조화롭게 분배되는 것’
 - * 포용적 사회: ‘모든 구성원이 존엄과 평등, 그리고 건강한 환경 속에서 자신의 잠재력을 실현할 수 있도록 경제·사회·문화적으로 공정하며 취약계층에 대한 사회안전망이 보장된 사회’

제1절 | 범지구적 지속가능발전 정책의 추진 배경과 경과

- 1950년대 이후 환경오염과 자원고갈에 대한 우려가 확산되면서 세대 간 형평성이라는 개념에 기초하여 경제·사회·환경 부문을 포괄하고 모든 사람을 포용하는 지속가능발전에 대한 국제적 공감대 형성
 - 1950년대 이후 선진산업국을 중심으로 기존의 발전 방식이 초래하는 환경오염과 자원고갈에 대한 우려 확산
 - 1970년대 국제 논의 과정에서 선진산업국과 개발도상국 모두 현재와 미래 세대를 위해 인간이 환경에 미치는 영향을 신중하게 고려하여 행동해야 한다는 지속가능성 담론 형성
 - 동시에 개도국의 환경 문제가 대부분 저개발로 인해 발생한다는 점을 감안하여, 환경에 대한 고려가 개도국의 발전권(right to develop)을 침해하지 않도록 유의해야 한다는 논의 전개
 - 1980년대 이후 지속가능한 발전을 추진하기 위해서는 환경보전뿐만 아니라 경제성장과 사회통합을 포괄적으로 고려해야 하고 범지구적으로 먼 미래까지 지속될 수 있는 인류의 진보가 필요하다는 인식 확산
 - 2000년대에 들어서는 지속가능한 발전 과정에서 누구도 소외되지 않도록 해야 한다(Leave No One Behind)는 인식 확산
 - 이처럼 지속가능발전의 개념이 진화하는 과정에서 세대간 형평성 외에 포괄성과 포용성 등을 고려하게 됨에 따라, 환경 문제에 초점을 맞추는 시각부터 국제개발협력에 초점을 맞추는 시각까지 입장에 다소 편차가 있음에 유의할 필요

1 추진배경

- 경제성장과 인구 급증을 배경으로 환경오염과 자원고갈에 대한 우려가 1950년대 이후 확산되고 기존의 발전 방식에 대한 비판 제기
 - 산업혁명 이전 연평균 세계 일인당 소득 증가율은 0.05% 정도였으나, 산업혁

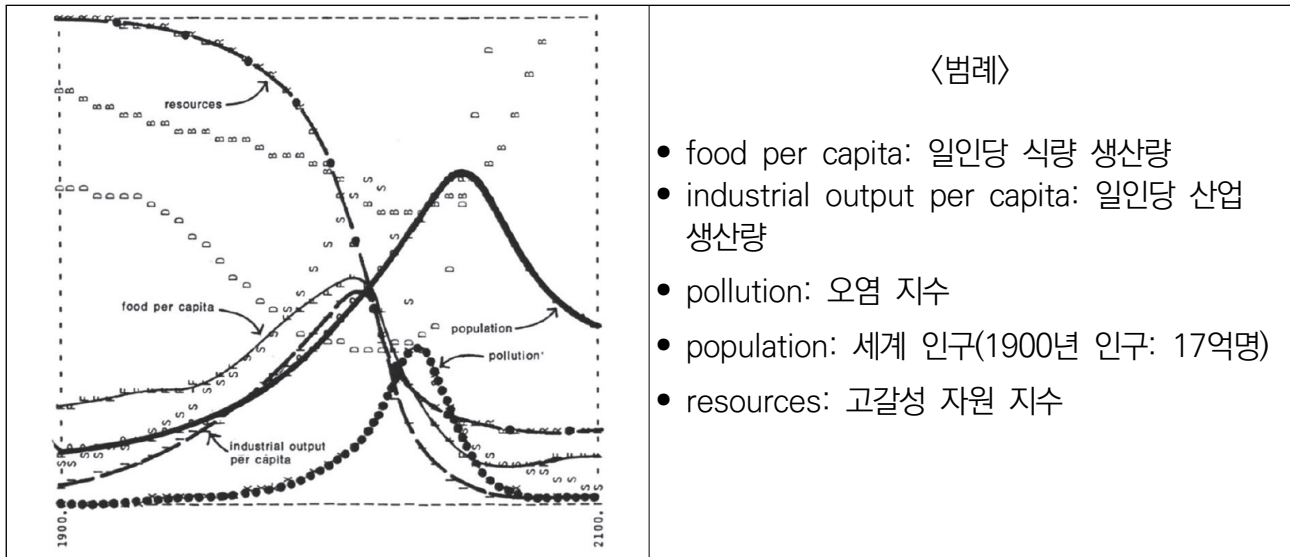
명을 선도한 서유럽과 미국 등의 연평균 일인당 소득 증가율은 19세기 후반에 1%, 20세기에 2%로 급등(Maddison 2006)

- 산업혁명에서 뒤처진 개발도상국과 선진산업국 간의 경제·군사적 격차가 확대되면서 제국주의 침략의 배경이 되었고, 두 집단 간에 환경과 개발 문제에 대한 인식 차이도 형성
- 기원전 만년부터 1700년까지의 연평균 세계 인구 증가율은 0.04%에 불과했으나, 보건·의료가 개선되고 생활 수준이 향상되면서 19세기에 0.6%로 급등했고 1963년에는 2.3%로 역대 최고치를 기록
- 세계 인구가 1700년 6억명에서 1800년 10억명, 1900년 17억명, 1960년 30억명, 1970년 37억명으로 늘어났고 인구폭발과 자원고갈에 대한 우려 확산(Roser and Ritchie 2023)
- 선진산업국에서 무분별한 개발과 산업화로 인해 환경오염과 보건 문제가 심각하게 나타나면서 1950년대부터 이를 규제해야 한다는 인식이 확산되었고, 환경과 사회에 미치는 영향을 무시하고 경제성장에 집중하는 기존의 발전 방식에 대한 비판 제기
- 영국과 미국 등에서 대기 오염을 규제하는 법령이 1950년대에 제정되었고(Clay 2023), 농약 등에 포함된 화학물질이 자연과 인체에 미치는 악영향에 대한 인식도 확산(Carson 1962)

□ 1972년 로마 클럽(Club of Rome)은 성장의 한계(Limits to Growth)라는 보고서에서 1900년부터 1970년까지의 식량·산업 생산 추세가 지속될 경우 자원고갈과 환경오염 문제가 심화되어 결국 인구가 급감하게 될 것으로 전망하고 발전 방식의 전환을 주창(Meadows et al. 1972)

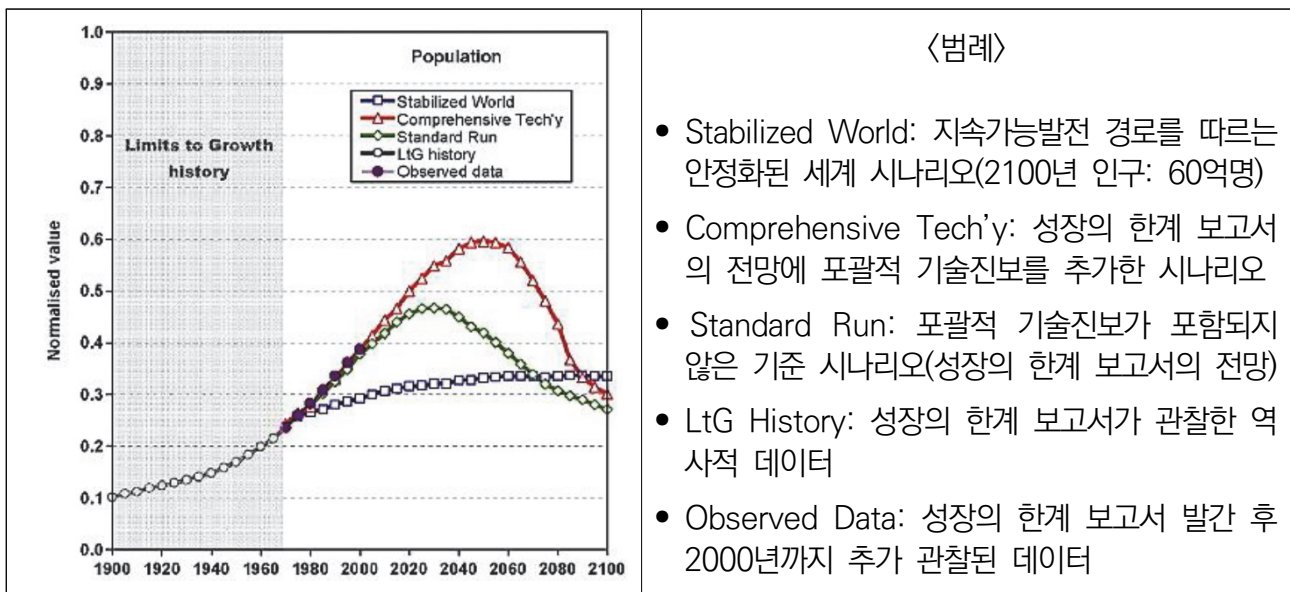
- 기존의 발전 방식에 따라 일인당 식량·산업 생산을 늘릴 경우 인구 증가 추세가 당분간 유지될 수는 있지만, 결국 자원고갈과 환경오염 문제가 심화되면서 일인당 식량·산업 생산이 급락하고 인구가 급감
- Turner(2008)는 성장의 한계 보고서의 전망에 포괄적인 기술진보가 이뤄지는 시나리오를 포함시켜도 기본적인 기제에는 변화가 없기 때문에 결국 한계에 부딪히게 될 것으로 예상하고 발전 방식의 근본적인 전환이 필요함을 강조

[그림 1-1] 성장의 한계 보고서의 전망(1972)



자료: Meadows, Donella et al. 1972. The Limits to Growth. Washington, DC: Potomac Associates.
Michaux(2021:8)에서 재인용

[그림 1-2] 기존 발전 방식의 한계



자료: Turner, Graham. 2008. "A Comparison of the Limits to Growth and 30 Years of Reality," Global Environmental Change 18: 397-411.

□ 발전 방식의 근본적인 전환을 요구하는 목소리는 역사적으로 볼 때 다음과 같은 인식에 기인하며, 이는 지속가능발전 의제의 기반이 됨.

- 산업혁명 이전의 사회에서는 주로 수렵·농경 등 동·식물의 생장 주기에 기초한 생산활동을 하면서 태양광, 수력, 풍력, 바이오에너지 등 재생에너지를 활용했

고 인구증가와 경제성장이 아주 더디게 진행되었으며 인간이 환경에 미치는 영향이 제한적이었음.

- 과학·기술의 발달과 산업혁명을 계기로 제조업과 서비스업이 발전하면서 석탄·철광석 등 화석연료와 고갈성 자원의 이용이 급증했고 인구증가와 경제성장이 급속히 진행되면서 인간이 환경에 미치는 영향이 전례 없이 커짐.
 - 재생가능한 자원의 유량(renewable resource flow)을 활용하는 전통적 발전 방식에서 장기간 축적된 고갈성 자원의 저장(depletable resource stock)을 채굴하여 집중 활용하는 방식으로 전환
- 하지만, 과학·기술의 발달을 배경으로 화석연료와 고갈성 자원에 의존하여 인구증가와 경제성장을 도모하면서 환경과 사회에 미치는 영향을 간과하는 발전 방식은 지속가능하지 않음.
- 고갈성 자원의 이용을 절제하면서 재생가능한 자원을 활용하는 방향으로 과학·기술과 제도를 갖추고 인구증가를 둔화시키며 경제성장, 사회통합, 환경보전을 함께 고려하는 발전 방식으로 전환해야 함.

2 경과

□ 범지구적으로 환경 문제에 대한 관심이 고조되자 유엔은 환경과 개발에 관한 일련의 회의를 1970년대부터 개최하고 이를 뒷받침하는 보고서를 작성하여 지속가능발전 의제를 선도

- 1972년 유엔은 스웨덴 스톡홀름에서 최초로 유엔 인간환경 회의(UN Conference on the Human Environment) 개최
 - 이 회의는 과학·기술의 급속한 발달로 인해 인간이 전례 없는 수준으로 인간 환경을 바꿀 수 있는 단계에 도달했다고 지적하고 환경에 미칠 영향을 신중하게 고려하여 행동해야 한다고 선언(※ 선언문 제1항과 제6항 참조)
 - 동시에 이 회의는 선진산업국의 환경 문제는 주로 산업화 및 기술발전과 연관성이 있는 데 비해 개도국의 경우 대부분의 환경 문제가 저개발로 인해 발생한다고 선언하고 개도국의 발전권과 국제협력의 중요성을 인정(※ 선언문 제4항과 제7항 참조)

- 이상과 같은 인식에 기초하여 (1) 범지구적 환경평가, (2) 환경관리, (3) 국제 지원 조치로 구성된 행동계획을 발표하고, 유엔환경계획(UN Environment Programme: UNEP)을 케냐 나이로비에 설립
- 1982년 유엔은 선진산업국과 개발도상국 간의 공감대를 형성하고 국제협력을 도모하기 위해 나이로비에서 환경과 개발에 관한 회의 개최
 - 환경평가와 환경관리의 중요성을 재확인하는 한편, 환경, 개발, 인구, 자원 간에 복잡한 상호관계가 있다고 지적하면서 포괄적이고 지역통합적인 접근법이 필요하다고 강조(※ 선언문 제3항 참조)
 - 빈곤뿐만 아니라 낭비적인 소비 행태가 환경에 대한 위협을 증폭시킨다고 지적(※ 선언문 제4항 참조)
 - 환경과 개발 문제를 조화롭게 해결하기 위해 세계 환경·개발위원회(World Commission on Environment and Development)의 설치 결의
- 1987년 세계 환경·개발위원회는 우리 공동의 미래(Our Common Future)라는 제목의 보고서를 통해 지속가능발전 개념을 정립하고 범지구적으로 이를 주창
 - 노르웨이 환경부 장관과 총리를 역임한 바 있는 그로 브룬틀란(Gro Brundtland)이 환경과 개발에 관한 세계위원회의 위원장 역할 수행
 - 위원회 출범 전 일부에서는 위원회가 환경 문제만 다루기를 원했고 개발은 빈곤국에게만 해당되는 의제로 생각했으나, 브룬틀란 위원장은 환경은 인류 공동의 집이고 개발은 인류 공동의 집에서 더 나은 삶을 살기 위해 노력하는 것이라고 인식하며 환경과 개발이 분리될 수 없다고 강조(※ 위원장 서문 참조)
 - * 이와 같은 인식하에 보고서 요약본의 제목을 ‘우리 공동의 미래, 하나의 지구에서 하나의 세계로’라고 설정
 - * 즉, 하나뿐인 지구를 지키자는 환경 중심적인 개념(One Earth)에서 환경과 개발을 동시에 고려하여 지속가능한 하나의 세계를 만들자는 포괄적인 개념(One World)으로 진화
 - 위원회는 지속가능발전을 선진산업국과 개발도상국 간의 형평성과 현재 세대와 미래 세대 간의 형평성을 아우르는 개념으로 제시
 - * 위원회는 기존의 여러 발전 추세가 빈곤·취약층의 숫자를 늘리고 환경에 악영향을 미친다고 관찰하고, 제한된 지역에서 제한된 기간 동안 이뤄지는 발전 방식 대신 범지구적으로 먼 미래까지 지속될 수 있는 인류의 진보가 필요하다고 강조(※ 10번 문단 참조)

- * 위원회는 인류가 미래 세대의 필요를 충족시킬 능력을 저하시키지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시킬 수 있도록, 발전을 지속가능하게 할 능력이 있다고 선언(※ 27번 문단 참조)
- 또한, 위원회는 지속가능한 발전을 추진하기 위해 경제·사회·환경을 아우르는 포괄적 접근법을 주창
 - * 인구, 식량안보, 종(species)과 생태계, 에너지, 산업, 도시 등 주요 주제를 검토함에 있어 경제·사회·환경의 상호연관성을 지적하는 한편 국제협력의 필요함을 강조
- 1992년 유엔은 브라질 리우에서 환경과 개발에 관한 정상회의, 일명 지구정상회의(Earth Summit)를 개최하고 리우 선언(Rio Declaration)과 의제 21(Agenda 21)을 채택하여 지방, 국가, 범지구적 차원에서 행동계획을 수립·이행할 것을 권고
 - 리우 선언은 7번 원칙에서 각 유엔 회원국의 범지구적 환경오염에 대한 기여가 다르다는 점을 감안하여 회원국은 환경보전에 대한 ‘공동의, 하지만 차등화된 책임(common but differentiated responsibilities: CBDR)’을 가지고 있다고 선언
 - * 선진국은 그들이 범지구적 환경에 부과하는 압력과 그들이 통제하는 기술과 재원을 감안하여, 국제적으로 지속가능한 발전을 추구함에 있어 그들이 가진 책임을 인정
 - * CBDR 원칙은 이후 기후변화를 포함한 범지구적 환경 문제에 대응하는 데 있어 기본 원칙이 되었으며, 환경 부문의 국제협력의 자선(charity)이나 연대(solidarity)가 아니라 책임(responsibility) 원칙에 기초한다는 점을 시사(※ 이는 오염자 부담 원칙과 상통)
 - * 하지만, 이후 기후변화 협상에서 CBDR 원칙은 선진국에게는 책임을 부과하고 개도국에게는 책임을 부과하지 않는, 전부 아니면 전무(all or nothing) 형태로 적용되어 선진국과 개도국 간 갈등 유발
 - * 특히 1990년대 이후 중국 등 개도국의 고도성장으로 온실가스 배출이 급증하였음에도 불구하고 개도국이 이에 대한 부담을 지지 않는 문제에 대해 미국 등 선진국이 반발하여 자국이 공약한 책임도 방기하면서 기후변화 대응 지연
 - * 논리적으로 볼 때 이 문제는 CBDR 원칙을 전부 아니면 전무 형태가 아니라 실제 역사적 오염 유발에 비례하여 적용함으로써 해결할 수 있으나, 손실과 피해 보상 문제 등에 대한 국가 간 이해관계의 차이로 합의에 어려움을 겪고 있음.
 - 의제 21은 21세기 지속가능발전을 위한 행동계획으로서 (1) 사회·경제 차원, (2) 발전을 위한 자원 보전과 관리, (3) 주요 그룹의 역할 강화, (4) 이행 수단 등 총 351쪽으로 구성

- (1) 개도국의 지속가능발전을 촉진하기 위한 국제협력을 출발점으로 하여, 빈곤, 소비 형태, 인구동학, 보건, 인간 정주지 개발 등 5개의 주제를 다루고, 의사 결정 과정에서 환경과 사회·경제 개발을 통합적으로 고려하도록 권고
 - (2) 대기, 토지자원, 산림황폐, 사막화 및 가뭄, 산지개발, 농업 및 농촌, 생물다양성, 생명공학, 해양, 담수, 유해 화학물질, 유해 폐기물, 고형 및 하수 폐기물, 방사성 폐기물 등 14개의 주제를 다룸.
 - (3) 여성, 아동·청소년, 원주민(indigenous people), 비정부단체, 지방정부, 노동자와 노동조합, 경제계, 과학·기술공동체, 농부 등 9개의 주요 그룹과 이해관계자의 역할을 강화하는 방안을 모색
 - * 이후 유엔의 주요 그룹과 이해관계자(Major Groups and Other Stakeholders: MGoS) 협의 과정의 효시가 됨.
 - (4) 자원, 기술이전 및 협력, 과학, 교육·홍보·훈련, 역량배양, 국제기구 및 제도, 법적 도구 및 기제 등 8개의 주제를 다룸.
- 의제 21은 주요 목표에 대한 연관 지표를 개발하여 성과를 점검하도록 명시하는 한편, 각 지방정부가 스스로 지방 의제 21을 수립하도록 권고함으로써 지속가능발전에 대한 노력이 범지구-국가-지방 단위에서 연계되어 추진될 수 있도록 함.
 - * 목표-세부목표-지표로 연결되는 방법론 도입의 계기가 됨.
 - * 한국 등 많은 나라들이 국가 및 지방 단위에서 의제 21을 수립
 - 의제 21의 추진 실적을 평가하고 촉진하기 위해 유엔 지속가능발전위원회(Commission on Sustainable Development: CSD) 설치 권고
- 이처럼 유엔은 1972년 스톡홀름 인간환경 회의부터 1992년 리우 환경·개발 회의까지 환경과 개발에 대한 국제적 논의를 통해 지속가능발전 의제를 선도
 - 환경에 초점을 맞췄던 초기 입장을 반영하여 ‘환경적으로 건전한 지속가능발전(Environmentally Sound Sustainable Development: ESSD)’이라는 표현이 1990년대까지만 해도 종종 사용됨.
 - 이후 냉전 종식을 계기로 빈곤과 개발 문제에 대한 국제협력의 필요성이 더욱 강조되면서 경제·사회·환경을 포괄적으로 고려하는 지속가능발전이라는 표현이 정착됨.

□ 2000년 유엔은 새천년 정상회의(Millennium Summit)를 계기로 기초적 사회·경제개발과 환경 지속성 확보를 위한 국제협력에 초점을 맞춘 새천년개발목표(Millennium Development Goals: MDGs)를 설정하고, 기존의 환경과 개발 의제와 연계하여 2015년 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)와 의제 2030(Agenda 2030) 제시

- 2000년 9월 개최된 유엔 새천년 정상회의는 평화, 번영, 정의가 충만한 세계 건설을 지향하는 새천년 선언(Milleunnium Declaration) 채택
 - 주요 목표로 (1) 평화, 안보, 군비 축소, (2) 개발과 빈곤 퇴치, (3) 환경 보호, (4) 인권, 민주주의, 선치(good governance), (5) 취약층 보호, (6) 아프리카 지원, (7) 유엔 역량 강화를 설정
- 전문가 집단은 새천년 선언 중 개발과 빈곤 퇴치 등 기초적 인간개발과 환경 지속가능성에 초점을 맞춰 국제협력을 도모하는 MDGs를 수립하고 2015년을 목표연도로 설정
 - MDGs는 8개의 목표(goals), 이를 구체화하여 목표치를 제시한 21개의 세부목표(targets), 성과 측정 및 점검에 활용되는 60개의 지표(indicators)로 구성
 - * 각 목표 영역(예: MDG 4)에서 범지구적인 지표(예: 5세 미만 1,000명당 유아사망률)의 과거 추이(예: 1960년~1990년) 등을 고려하여 세부목표를 설정(예: 1990~2015년 동안 유아사망률 2/3 감축)

[그림 1-3] 유엔 새천년개발목표(UN MDGs)



- MDGs는 빈곤과 기초적 인간개발 문제에 대한 관심을 제고했지만, 원조를 넘어 자생적 발전을 지속가능하게 추구하는 데 필요한 정치·경제·사회 여건 조성에 대한 고려가 부족(임원혁 2012)
 - * MDGs가 극심한 빈곤과 기아 퇴치, 기초적 교육·보건 개선 등에 초점을 맞추다 보니 상위 중소득국 이상의 국가들은 고려 대상에서 사실상 제외된 것으로 인식
 - * 외부 원조에 의존하는 수준을 넘어 자생적으로 성장과 발전이 이뤄질 수 있도록 고용·산업·혁신을 촉진하고 기반시설을 확충하는 데에 대한 고려 부족
 - * 새천년 선언에 포함된 평화와 안보, 인권과 선치, 취약층 보호 등 지속가능발전의 정치·사회적 여건 조성에 대한 고려도 부족
- 방법론적으로 각 목표 영역에서 달성해야 할 세부목표를 제시하고 이를 지표로 측정하는 방식은 성과 추적에 유용하지만, 행동주체, 자원조달, 이행방식 등에 관한 구체적인 실천방안이 부재
 - * 성과 추적과 실제 성과 달성 간의 차이를 지적한 “돼지 몸무게를 잴다고 해서 돼지가 살찌는 건 아니다(You don't fatten a pig by weighing it)”는 식의 비판 제기
 - * 즉, 실제 성과 달성에 필요한 전략과 행동주체, 자원조달, 이행방식 등에 관한 고려가 부족한 가운데, 세부목표를 세운 후 성과지표를 측정하는 것은 실천 단계가 생략된 접근법이라는 지적
- 2002년 유엔은 기존의 환경과 개발 및 지속가능발전 의제를 토대로 남아공의 요하네스버그 지속가능발전 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development: WSSD)를 개최
 - 1992년 리우 회의 이후 10년간의 의제 21의 성과를 평가하고 지속가능발전을 촉진하기 위한 향후 10년의 지속가능발전 전략 논의
 - 보건, 식수, 농업, 생물다양성, 교육, 무역, 에너지 등 주요 의제별 이행계획을 발표하고 빈곤 퇴치를 위한 세계 연대기금 설립에 합의
- 2012년 유엔은 리우 20주년 회의(Rio+20 Conference)를 통해 녹색경제와 지속가능발전의 제도적 틀 구축에 대해 논의하고 새천년개발목표의 후속 목표를 선진산업국과 개발도상국 모두에게 적용되는 형태로 수립할 것에 공감대 형성
 - 1992년 리우 선언에 담긴 공동의, 하지만 차등화된 책임(CBDR) 개념과 새천년 개발목표에 담긴 글로벌 연대 개념은 철학적으로 차이가 있지만, 이를 한 군데에 종합하여 모든 국가에 적용되는 지속가능발전 의제 수립

- 유엔 지속가능발전 의제에 대한 동력을 제고하기 위해 고위급정치포럼(High Level Political Forum: HLPF) 설치
- 2015년 경제·사회·환경 분야를 아우르며 현재 세대는 물론 미래 세대가 보다 나은 삶을 누릴 수 있도록 유엔 지속가능발전 목표(Sustainable Development Goals: SDGs)와 의제 2030(Agenda 2030) 채택

[그림 1-4] 유엔 지속가능발전목표(UN SDGs)



- UN SDGs는 17개의 목표(goals), 169개의 세부목표(targets), 232개의 지표(indicators)로 구성(※ 2022년 수정판 기준 231개의 비중첩 지표 활용(UN 2022), K-SDGs와 비교한 본 보고서의 [표 2-6]도 참조)
 - * SDGs 1~6: MDGs 성과에 기초하여 빈곤, 기아, 건강, 교육 등에 대한 기존 목표를 고도화하고 고소득국에게도 적용될 수 있도록 재편(예: 말라리아 등 질병뿐만 아니라 비만도 건강 목표에 포함)
 - * SDGs 7~9: 원조에 의존하지 않고 자생적으로 경제발전이 이뤄질 수 있도록 에너지, 고용·성장, 산업·혁신·기반시설 관련 목표 도입
 - * SDGs 10~15: 지속가능발전을 위한 사회·환경적 차원도 함께 고려하여 불평등 완화, 지속가능한 도시화와 소비·생산, 기후행동 및 해양·육상 생태계 보전 목표 도입
 - * SDGs 16~17: 국내외 거버넌스에 초점을 맞춰 평화·정의를 추구하고 제도를 개선하는 한편 지속가능발전을 위한 국제협력 강화
- 5P(People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership) 영역으로 구분

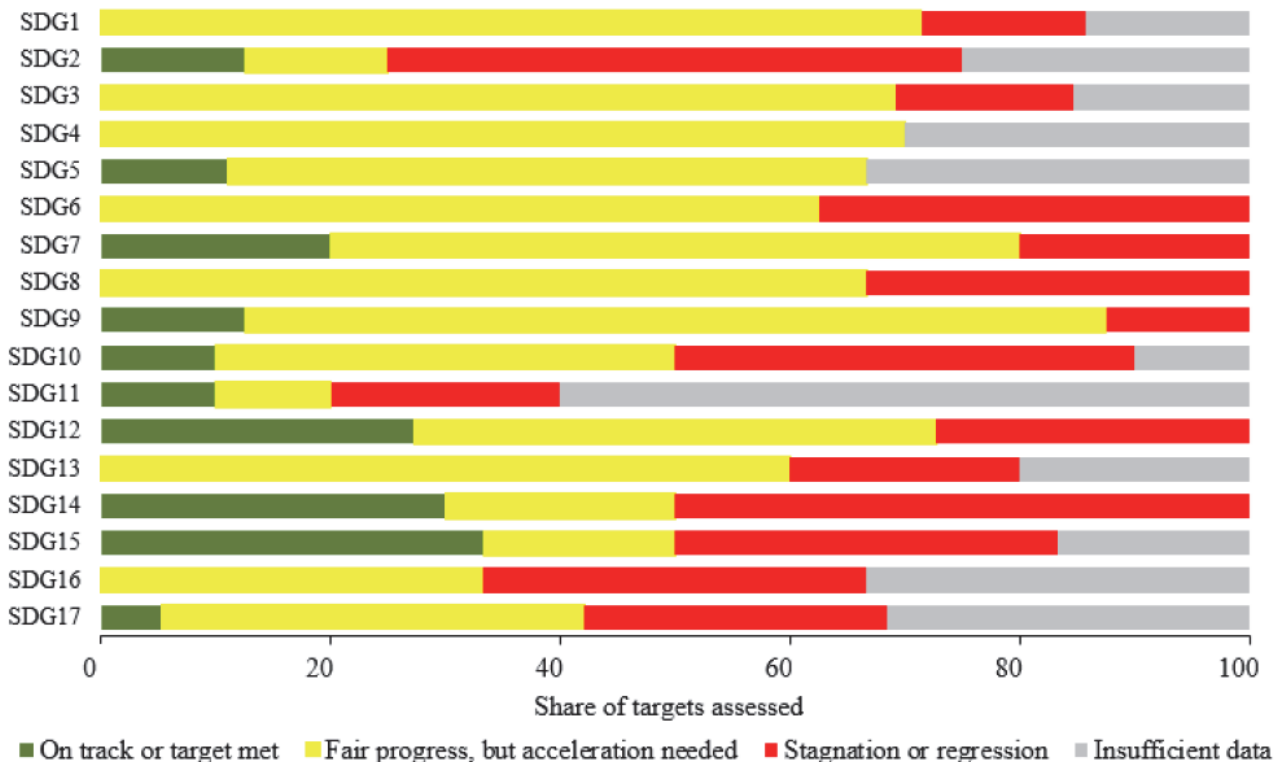
- * SDGs 1~5: 빈곤, 기아, 교육, 건강, 성평등(인간개발 영역)
- * SDGs 6, 12~15: 물관리, 지속가능한 소비·생산, 기후행동, 해양 및 육상생태계 보전(지구환경 영역)
- * SDGs 7~11: 에너지, 고용·성장, 산업·혁신·기반시설, 불평등 완화, 지속가능한 도시·공동체(번영 영역)
- * SDG 16: 평화·정의·제도(평화 영역)
- * SDG 17: 지속가능발전을 위한 동반자관계(파트너십 영역)
- UN MDGs와 비교할 때 UN SDGs는 지속가능발전 개념에 맞춰 포괄성과 포용성을 확보했지만 선택과 집중이 없다는 지적이 있고 여전히 구체적 실천방안이 부족하다는 비판 제기
 - * SDGs가 지속가능발전 개념에 충실하게 설계됨에 따라 선택과 집중이 부족한 것처럼 보이는 것은 불가피한 측면이 있음.
 - * 지속가능발전을 위한 동반자관계를 강조했음에도 불구하고 행동주체, 자원조달, 이행방안의 세부내용은 별로 진전되지 않음.
- MDGs와 비교할 때 SDGs가 세부목표를 고도화했음에도 불구하고 기초적 인간개발을 이미 달성한 일부 선진산업국은 별개의 지표를 고안함에 따라 지표 이원화
 - * 예를 들어 독일이나 핀란드는 UN SDGs를 참조하되 자국 여건을 고려하여 국가지속가능발전목표 지표를 개발(Lepenies et al. 2023)

3

최근 동향 및 시사점

- 2015년 지속가능발전목표와 의제 2030이 발표된 후 유엔과 기타 국제기구, 주요 연구기관 등에서는 정기 발간물 등을 통해 지속가능발전목표의 추진 상황을 평가하고 개선 방안을 제시
 - 유엔은 연례 SDG 이행보고서(SDG Progress Report)와 4년 주기의 과학과 정책 연계보고서(Global Sustainable Development Report: GSDR) 등 발간
 - 유엔 회원국은 스스로 지속가능발전 목표 달성 정도를 평가하여 4년 주기로 발간하도록 권장되는 자발적 평가보고서(Voluntary National Review: VNR) 제출
 - 한국은 2016년에만 제출
 - 유엔 회원국 중 미국, 아이티, 미얀마, 남수단, 예멘은 아직 미제출
 - * 이는 지속가능발전에 대한 미국의 관심이 대다수 유엔 회원국에 비해 현저히 부족하다는 증거로 인용(SDSN 2023: 3)
 - UN Sustainable Development Solutions Network(SDSN)에서는 해마다 각국의 지속가능발전목표 성취도를 평가한 Sustainable Development Report(SDR) 발간
 - 브루킹스(Brookings) 등 세계 주요 연구소에서는 비정기적으로 지속가능발전 목표의 추진 상황을 평가하고 개선방안을 제시(Bhattacharya et al. 2023)
- 지속가능발전을 위한 2030 의제의 중간평가 시점인 2023년을 맞아 진행되고 있는 논의에 따르면, 현재 추세를 따를 경우 정보·통신 관련 항목을 제외한 지속가능발전목표의 달성은 요원한 것으로 파악
 - 2023년 4월 유엔 사무총장의 보고에 따르면 17개의 지속가능발전 목표별로 세부목표의 진전도를 평가하기 위해 초록-노랑-빨강의 신호등 체계를 활용한 결과, 대다수 목표에서 성과가 미흡한 것으로 나타남.

[그림 1-5] UN SDGs 목표별 세부목표 진전도 평가(2023)



주: 초록-노랑-빨강의 신호등 체계에 맞춰 지속가능발전 목표의 169개 세부목표 중에서 목표치가 달성되었거나 2030년까지 달성될 것으로 전망될 경우 초록, 진전이 있지만 가속이 필요할 경우 노랑, 정체 또는 후퇴의 경우 빨강으로 표시하고 데이터가 부족한 경우는 회색으로 표시하며 목표별로 각각의 비중을 제시함.

자료: Progress towards the Sustainable Development Goals: towards a rescue plan for people and planet. Report of the Secretary-General (special edition) A/78/80-E/2023/64, 27 April 2023, p.6

- 세부목표가 2030년까지 달성될 것으로 전망될 경우 초록, 진전이 있지만 가속이 필요할 경우 노랑, 정체 또는 후퇴의 경우 빨강으로 평가하고, 데이터가 부족한 경우에는 회색으로 표시
 - * 예를 들어, SDG 2(기아 종식)을 보면 세부목표 중 약 15%가 초록, 10%가 노랑, 50%가 빨강의 진전도를 보이고 있고, 25%가 회색으로 데이터가 부족함.
- 17개의 유엔 지속가능발전 목표 중 2030년까지 달성될 것으로 전망되는(초록) 세부목표의 비중이 50% 이상인 목표는 하나도 없음.
- GSDR 2023에 따르면, 지속가능발전 세부목표의 진전이 더디게 진행되는 가운데 코로나 19 사태와 러시아의 우크라이나 침공에 따른 충격으로 상황이 악화되면서 동력이 약해진 것으로 판단

- 지표 기준으로 볼 때, 극심한 빈곤 퇴치(1.1.1), 5세 이하 유아사망률 감축(3.2.1), 초등교육 완수(4.1.2), 보편적 전기 보급(7.1.1), 지속가능한 경제성장(8.1.1), 화석연료 보조금 철폐(12.c.1), 살인율 감축(16.1.1) 등은 2020~2023년 기간 동안 추세가 역전된 것으로 나타남.
 - * 팬데믹과 지정학적 충격으로 경제 상황이 악화되면서 기초적인 인간개발 항목인 빈곤, 보건, 교육 분야의 타격이 컸음.
- 식량안보(2.1.2), 백신 접종률 제고(3.b.1), 지속가능한 경제성장(8.1.1), 화석연료 보조금 철폐(12.c.1), 온실가스 감축(13.2.2), 지속가능한 어족자원 보장(14.4.1), 멸종 방지(15.5.1), 비선고(unsentenced) 구치자 감축(16.3.2) 등은 2030년 목표치 달성이 요원할 것으로 전망
 - * 특히 기후행동과 생태계 보전 등 환경 분야의 진전이 지지부진함.
- 반면, 모바일 네트워크 접근성 개선(9.c.1), 인터넷 사용 제고(17.8.1)는 2030년 목표치 달성이 가능할 것으로 예상
 - * 팬데믹으로 인해 비대면 교류가 활성화되어 정보·통신 분야의 개선 추세를 가속화함에 따라 2030년 목표치 달성이 가능할 것으로 전망됨.
 - * 실적과 2030년 목표치 간 거리가 멀지 않은 세부목표는 3개가 있는데, 출산시 숙련 의료인력 확보(3.1.2)는 진전이 양호한 편이지만 추세 가속화가 필요하고, 완전 고용 달성(8.5.2)과 지속가능한 포용적 산업화(9.2.1)는 진전이 제한적임.
- 2023년 9월 개최된 UN SDGs 정상회의와 기후목표 정상회의에서도 중간점검 결과 성과가 부진함을 인정하고 대책을 모색하였으나 실효성 있는 해법을 제시하지 못하였음(이주영 2023).
- 다자개발은행의 개혁 등을 통해 개발협력·기후대응 재원을 확충할 것을 주창하고 각국이 지속가능발전 정책 노력을 배가할 것을 공약

[그림 1-6] UN SDGs 주요 세부목표의 진전도 평가(2023)

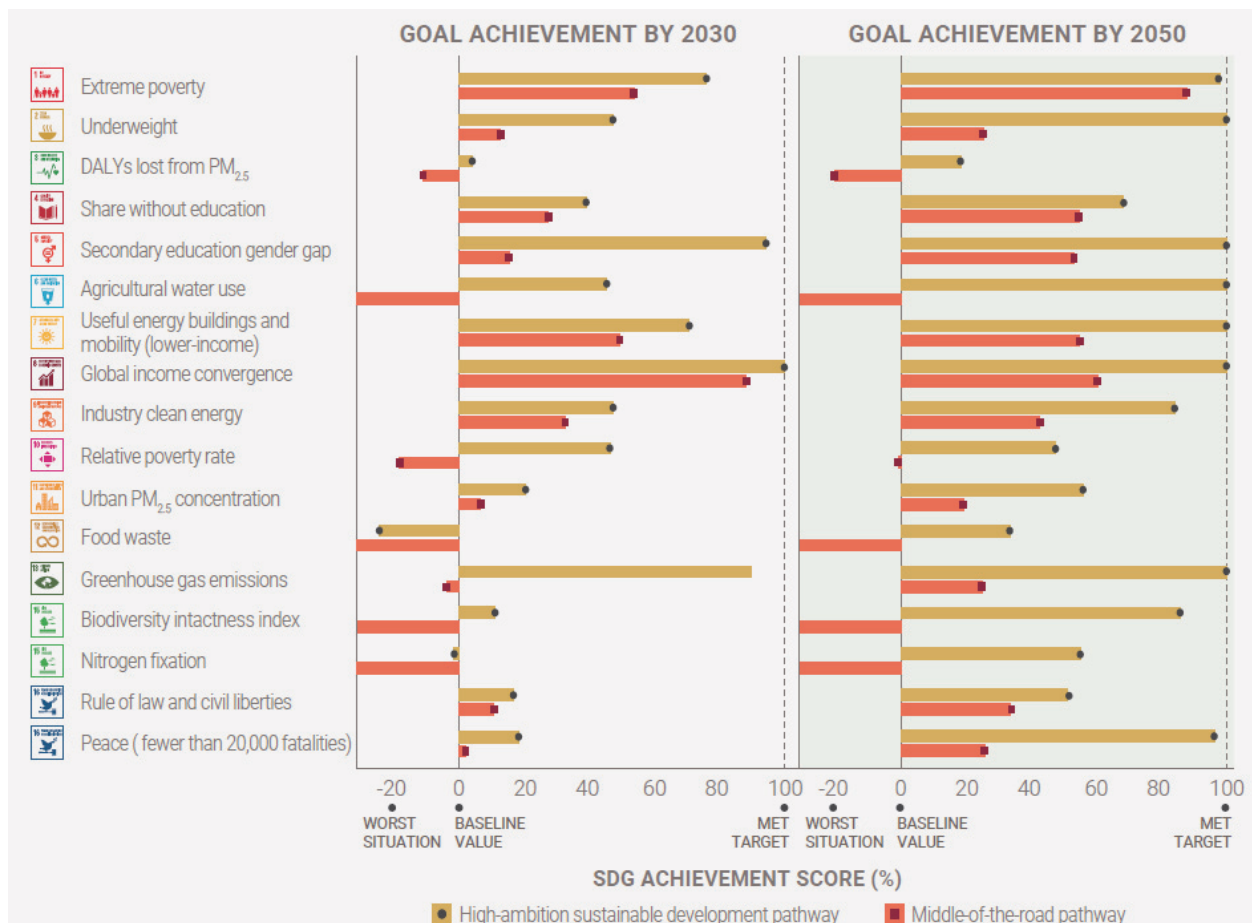
CURRENT STATE OF PROGRESS TOWARD THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS BASED ON SELECT TARGETS

GOAL	INDICATOR	DISTANCE FROM TARGET (2023) ¹	TREND OF SDG PROGRESS (2023) ¹	CHANGE IN TREND OF SDG PROGRESS BETWEEN 2020 AND 2023 ²
1	1.1.1 Eradicate extreme poverty	Very far from target	Limited or no progress	Backward
	1.3.1 Implement social protection systems	Far from target	Fair progress but acceleration needed	N/A
2	2.1.2 Achieve food security	Moderate distance to target	Deterioration	None
	2.2.1 End malnutrition (stunting)	Moderate distance to target	Fair progress but acceleration needed	None
3	3.1.2 Increase skilled birth attendance	Close to target	Fair progress but acceleration needed	Backward
	3.2.1 End preventable deaths under 5	Close to target	Fair progress but acceleration needed	Backward
	3.3.3 End malaria epidemic	Close to target	Limited or no progress	None
	3.b.1 Increase vaccine coverage	Target met or almost met	Deterioration	Backward
4	4.1.2 Ensure primary education completion	Target met or almost met	Limited or no progress	Backward
5	5.3.1 Eliminate child marriage	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	None
	5.5.1 Increase women in political positions	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	None
6	6.1.1 Universal safe drinking water	Target met or almost met	Limited or no progress	None
	6.2.1 Universal safe sanitation and hygiene	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	None
7	7.1.1 Universal access to electricity	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	Backward
	7.3.1 Improve energy efficiency	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	None
8	8.1.1 Sustainable economic growth	Target met or almost met	Deterioration	Backward
	8.5.2 Achieve full employment	Target met or almost met	Limited or no progress	None
9	9.2.1 Sustainable and inclusive industrialization	Target met or almost met	Limited or no progress	None
	9.5.1 Increase research and development spending	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	Forward
	9.c.1 Increase access to mobile networks	Target met or almost met	Substantial progress/on track	None
10	10.4.2 Reduce inequality within countries	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	N/A
11	11.1.1 Ensure safe and affordable housing	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	Forward
12	12.2.2 Reduce domestic material consumption	Target met or almost met	Limited or no progress	N/A
	12.c.1 Remove fossil fuel subsidies	Target met or almost met	Deterioration	Backward
13	13.2.2 Reduce global greenhouse gas emissions	Target met or almost met	Deterioration	None
14	14.4.1 Ensure sustainable fish stocks	Target met or almost met	Deterioration	N/A
	14.5.1 Conserve marine key biodiversity areas	Target met or almost met	Limited or no progress	N/A
15	15.1.2 Conserve terrestrial key biodiversity areas	Target met or almost met	Limited or no progress	None
	15.4.1 Conserve mountain key biodiversity areas	Target met or almost met	Limited or no progress	N/A
	15.5.1 Prevent extinction of species	Target met or almost met	Deterioration	None
16	16.1.1 Reduce homicide rates	Target met or almost met	Limited or no progress	Backward
	16.3.2 Reduce unsentenced detainees	Target met or almost met	Deterioration	None
	16.a.1 Increase national human rights institutions	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	None
17	17.2.1 Implement all development assistance commitments	Target met or almost met	Fair progress but acceleration needed	Forward
	17.8.1 Increase internet use	Target met or almost met	Substantial progress/on track	None
	17.18.3 Enhance statistical capacity	Target met or almost met	Limited or no progress	None

자료: GSDR 2023, p.3

- 17개 지속가능발전 목표당 1개의 세부목표를 기준으로 할 때, 기존 추세를 따라간다면 2030년은 물론이고 2050년까지 목표연도를 연장한다고 해도 달성될 목표치는 하나도 없는 것으로 GSDR 2023은 전망
- 특히 초미세먼지(PM2.5)로 인한 장애보정 생존연수(Disability-Adjusted Life Years: DALY) 감소, 농업용수 사용, 상대적 빈곤율, 음식물 쓰레기, 온실가스 배출, 생물다양성 지수, 질소 고정 등은 기준 연도보다 2030년의 수치가 악화될 것으로 전망
- 기존 추세를 넘어서는 야심찬(high-ambition) 시나리오에서도 초미세먼지(PM2.5)로 인한 장애보정 생존연수(DALY) 감소, 음식물 쓰레기는 2050년까지도 목표치의 50%에 미달

[그림 1-7] UN SDGs 주요 세부목표의 2030/2050 목표치 달성 전망(2023)



자료: GSDR 2023, p.41

- 이상과 같은 추세는 범지구적으로 지속가능발전에 대한 공감대가 형성되어 왔음에도 불구하고 여전히 발전 방식의 전환을 강력히 추진해야 하고 이를 촉진하기 위한 국제협력이 이뤄져야 한다는 점을 시사
- 고갈성 자원의 이용을 절제하면서 재생가능한 자원을 활용하는 방향으로 과학·기술과 제도를 갖추고 인구증가를 둔화시키며 경제성장, 사회통합, 환경보전을 함께 고려하는 발전 방식으로 전환 필요
 - 기후변화 문제가 부각되고 있지만 화석연료의 비중은 여전히 높은 편이며, 생태계 보전과 순환경제로의 전환이 지지부진함.
 - 세계 인구증가율은 1963년 2.3%에서 2023년 0.9%로 둔화되었지만, 세계인구는 2023년 80억명에서 2086년 104억명까지 늘어날 것으로 전망
 - 자녀 양육·교육 비용과 주거·교통 비용 등에 대한 부담과 자아실현에 대한 욕구 증가 등으로 인해 인구가 정체 또는 감소하는 국가들과 여전히 인구가 증가하는 국가들 간의 입장에 차이
 - * 전자의 경우 지방소멸 문제가 대두하고 연금을 둘러싼 세대 간 갈등이 가시화되면서 사회적 차원의 지속가능발전 의제 부각
 - * 후자의 경우 특히 아프리카와 남아시아를 중심으로 경제성장과 고용에 우선순위를 두면서 사회통합 및 환경보전과 조화 시도
 - 고갈성 자원의 이용을 절제하면서 재생가능한 자원을 활용하기 위해서는 과학·기술의 발달뿐만 아니라 기준 강화, 외부효과 반영 가격 설정, 일회용 물품 사용 자제 등 행동 변화가 필요(Grubb et al. 2014)
 - 화석연료를 대체하기 위해서는 태양광, 풍력, 수소, 탄소포집·이용·저장(CCUS) 등 대안이 확산될 수 있도록 과학·기술과 제도의 발전 필요
 - 순환경제로의 전환이 이뤄질 수 있도록 기준을 강화하고 가격을 설정하는 것은 물론, 개인이 실제 생활에서 ‘작은 실천’을 할 필요
 - 지속가능발전을 이행하기 위한 국제협력을 강화하여 개발협력·기후대응 재원을 대폭 확충하고 개도국에 대한 투자를 촉진할 수 있도록 글로벌 금융체제와 기준을 개편할 필요(SDSN 2023: 13~14).

※ 보론: UN SDGs 체계의 한계와 향후 과제

- UN SDGs 체계가 실효성을 확보하기 위해서는 변화 이론(theory of change)뿐만 아니라 실제 역사적 경험에 기초하여 목표 달성에 필요한 전략을 모색하고 행동주체, 자원조달, 이행방식 등에 관한 실천방안을 제시할 필요
 - 변화 이론과 실증적 근거에 기초한 실천방안을 제시하지 않고 세부목표를 세운 후 성과지표를 측정하는 현재의 체계는 실효성이 부족한 성과평가 도구에 불과
- 지속가능발전 성취도를 측정하는 지표를 두고 이에 영향을 미치는 요인과 변화 기제를 제시하는 형태로 변화 이론을 구축할 필요
 - 참고로 SDSN은 UN SDGs가 국제 협상을 통해 정치적으로 결정되었다는 점을 고려하여 다음과 같이 현실 절충적인 방법론을 채택하고 있으나, 논리적으로는 설득력이 부족한 편
 - SDSN은 UN SDGs 체계의 17개 목표를 주어진 조건으로 받아들이되 세부목표-지표는 UN SDGs 체계와 다르게 설정하고, 각국의 목표별 세부목표-지표 값을 활용하여 목표별 성취도를 계산하고 이를 단순 평균하여 각국의 지속가능발전 성취도를 계산
 - * 이는 지속가능발전과 관련하여 UN SDGs의 17개 목표에 각각 동일한 중요도를 부여한다는 의미인데, 실제로는 다른 목표들에 긍정적인 영향을 미치는 효과가 큰 목표도 있고 그렇지 않은 목표도 있으므로 동일한 비중을 부여하는 것은 부적절
 - * OECD(2008) 등에서 제시한 복합지표의 구성원리에 기초하여 체계를 재정립할 필요 (Zhou and Moinuddin 2016)
 - 또한, SDSN은 변화 기제를 제시하는 대신 6대 전환(transformation)이라는 틀을 제공하고 있는데(Sachs et al. 2019), 6대 전환이 어떤 경로를 통해 지속가능발전으로 연결되는지는 불분명한 측면이 있음.
 - * SDSN의 6대 전환은 다음과 같으며(SDSN 2023: 3), GSDR 2023은 전환을 위한 6개의 진입점(entry point)과 5개의 수단(lever)을 제시
 - (1) 양질의 보편적 교육과 혁신기반경제
 - (2) 건강·보건에 대한 보편적 접근과 적용 범위(coverage)
 - (3) 무탄소 에너지 시스템

- (4) 지속가능한 생태계, 지속가능한 농업, 기후 회복탄력성(climate resilience)
- (5) 지속가능한 도시
- (6) 디지털 기술에 대한 보편적 접근과 서비스

※ GSDR 2023의 진입점은 인간 웰빙과 능력, 지속가능하고 정의로운 경제, 지속가능한 식량체계와 건강·영양, 에너지 탈탄소화와 보편적 접근, 도시 및 도시주변 발전, 글로벌 환경 공유지이고, 수단은 거버넌스, 경제와 금융, 개인·집단행동, 과학·기술, 역량 배양임(GSDR 2023: XXII).

□ 개도국에서 출발하여 경제·사회·환경 분야를 아우르는 지속가능발전에 성과를 거둔 국가들의 전략을 연구하여 실질적인 교훈을 도출할 필요

- 현재 고소득 민주산업국의 경험을 보면(Chang 2002, Allen 2009) 산업혁명을 통해 경제성장을 가속화하고 정치개혁과 사회안전망 확충을 통해 갈등을 완화한 후 환경보전에도 관심을 기울이는 식으로 발전
 - 예를 들어, 19세기 미국과 독일은 후발국으로서 관세와 보조금을 활용하여 고부가가치 산업을 육성하고, 철도 등 기반시설과 제도 구축을 통해 시장 경쟁과 효율을 제고했으며, 교육과 연구개발을 확대하고 금융이 실물부문을 지원하는 정책 추진(Cohen and DeLong 2016)
 - 동아시아의 기적을 이룬 일본과 한국 등도 위와 같은 추격 전략에서 교훈을 도출하는 한편, 정부와 시장의 역할을 조화시키고 국제무역을 적극 활용(World Bank 1993, Commission on Growth and Development 2008)
 - 현재 고소득 민주산업국이 저소득 수준일 때부터 경제·사회·환경 분야를 아우르는 발전 방식을 채택한 것은 아니며, 저소득 수준일 때에는 경제성장이 환경에 미치는 영향이 제한적이었기 때문에 이와 같은 발전 방식이 정당화될 수 있었음.
- 1970년대 이후 환경과 개발에 관한 국제적 논의에서 제기된 바와 같이 발전단계에 맞는 효과적 전략과 이행수단을 모색할 필요
 - 고소득 민주산업국이 이행수단을 개도국에 지원하지 않으면서 과거 자국이 저소득·중소득 단계에서 스스로에게 부과하지 않았던 제약을 현재의 개도국에게 부과하는 것은 개도국의 발전을 저해
 - 향후 지속가능발전을 위한 이행수단 관련 국제협력이 실효성이 있도록 개선할 필요

1. 목표(Goals)

- SDGs 작업 당시 MDGs와 마찬가지로 전체 목표 수를 10개 이하로 하는 것이 바람직했으나, SDGs가 17개나 되면서 너무 목표 수가 많고 영역 구분이 불분명하거나 일부 내용이 중첩
 - 예를 들어 SDG 2에 기아와 식량안보 외에 영양이 포함되면서 SDG 3 건강과 구분이 모호
 - 재난위험감축(disaster risk reduction)이 SDG 11 지속가능한 도시·주거지 외에 SDG 1 빈곤 종식과 SDG 13 기후 대응에 중첩적으로 포함
- 개별 목표의 내용을 구현하기 위한 세부목표와 지표 선정에 문제
 - SDG 5에 남·녀 임금격차 등 경제적 불평등에 관한 내용이 부족
 - SDG 8에서 자생적 성장과 발전에 관한 내용은 부족하고 양질의 일자리를 주로 강조

2. 세부목표(Targets)

- UN SDGs에 숫자로 표시된 세부목표 외에 알파벳으로 표시된 세부목표까지 들어오면서 세부목표가 169개나 되며, 세부목표의 일관성이 부족
 - 알파벳으로 표시된 세부목표는 국제협력을 요하는 내용을 SDGs 1~16에 주제별로 넣겠다는 취지였던 것 같은데, 이 중에는 국제협력을 요하지 않는 내용도 있어서 혼란 유발
 - 2022년 수정 기준 231개 지표 중 약 1/4은 국제개발협력 관련 지표인 것으로 판단
 - 국제협력을 요하는 세부목표는 SDG 17에 정리하여 넣고 국제협력을 요하지 않는 세부목표는 분리할 필요

3. 지표(Indicators)

- UN 차원의 지표 개발이 불충분

- 지표와 정책 간의 환류가 원활하게 이뤄질 수 있도록 정책적 함의가 큰 지표를 개발할 필요
 - (1) 정책담당부처와 통계담당기구 간의 통계자료 협력을 제도화하고 (2) 정책적 함의가 큰 통계자료를 핵심 지표에 포함시킴으로써, 정책과 핵심 지표 간의 환류가 이뤄지도록 하는 것이 바람직
 - 이와 같은 환류 체계를 개별 국가 및 범지구 차원에서 구축할 필요
- SDSN(2023)이나 K-SDGs에서 제시한 지표 등을 참조
 - SDSN(2023)의 경우 97개 지표로 각국의 지속가능발전 성취도를 평가
 - * 예를 들어, UN SDGs 지표 2.4.10이 생산적이고 지속가능한 농토 면적 비중을 활용하는 데 비해, SDSN은 지속가능한 질소 관리 지수와 유해 농약 수출을 지표로 활용
 - * UN SDGs 지표 5.1.10이 성평등 관련 법적틀이 마련되어 있는지 여부를 활용하는 데 비해, SDSN은 여성 대 남성 평균 교육연수 비율과 경제활동참여율 비율을 지표로 활용
 - K-SDGs에서는 UN SDGs를 존중하되 한국의 여건에 맞춰 지표 개발(※ 상세한 내용은 본 보고서의 [표 2-6] 참조)

□ 목표별로 데이터의 가용성과 대표성 등을 고려하여 소수의 핵심지표를 선정하는 방안도 검토할 필요

- SDSN(2023: 35)은 각 목표당 1개씩 모두 17개로 구성된 핵심지표로 측정한 지속가능발전 성취도와 97개 지표로 측정한 지속가능발전 성취도 간의 상관관계가 0.97에 달하는 것으로 파악
- 통계청도 2023년부터 각 목표당 1개의 대표 지표를 선정

제2절 | 국내 지속가능발전 정책의 추진 배경과 경과

- 한국은 해방 이후의 열악한 여건을 배경으로 환경보전이나 사회통합보다는 경제 성장을 중시하는 발전 방식을 추구하였으나, 산업화와 민주화의 진전과 함께 쾌적한 삶에 대한 요구가 증가하고 개발과 보전을 둘러싼 갈등이 심화되면서 지속가능발전에 대한 인식 확산
- 한국은 환경관리 차원에서 볼 때 기본 여건이 열악한 편(환경부 2001)
 - 좁은 국토에 인구가 밀집되어 있으며 인구의 절반이 수도권에 집중
 - 전 국토의 2/3가 산지이며 연간 강수량의 2/3가 하절기에 편중
 - 부존자원이 부족하여 대부분을 수입에 의존해야 하며, 자생적 경제성장을 도모하기 위해서는 수출산업을 발전시켜 자원 수입에 필요한 재원을 확보해야 하는 구도
 - 1950년대 농지개혁과 교육 확산을 기반으로 1960년대부터 수출지향공업화 전략을 추진하여 고도의 경제성장을 달성했지만, 급속한 산업화로 인한 환경 문제 대두
 - 산림녹화에서는 성과를 거두었지만 1970년대 이후 대기 및 수질오염, 폐기물 문제 등 각종 환경 문제 심화
 - 1980년대 이후 개발과 보전 간의 조화를 요구하는 목소리가 높아지고, 환경기초시설의 입지를 둘러싼 님비(NIMBY) 현상, 상·하류 지역 간 물이용 문제 등 환경 현안을 둘러싼 갈등이 첨예화
 - 1990년대 이후 범지구적 지속가능발전 의제와 연계하여 국내에서도 지속가능발전을 추구하는 움직임이 확산되고 중앙 및 지방 차원에서 지속가능발전 관련 법령 및 추진체계 확립
 - 2000년 대통령자문 지속가능발전위원회가 설치되고 2007년 지속가능발전기본법 제정
 - 2008년 지속가능발전과 별개로 녹색성장이 부각된 후 지속가능발전기본법을 일반법으로, 지속가능발전위원회를 환경부장관 소속으로 격하
 - 2010년대 후반 이후 범지구적 규범을 반영하면서도 국내 여건에 맞춰 지속가능발전을 추진하고자 하는 움직임이 확산

- 2022년 지속가능발전기본법을 제정하면서 환경부 대신 국무조정실이 업무를 관할하도록 하고 지속가능발전위원회도 대통령자문으로 격상

□ 본 절에서는 1990년대 이후 국내 지속가능발전 의제의 추진 배경 및 경과에 대해 개관하고 시사점을 도출

1 추진 배경

□ 국내에서는 1990년대부터 범지구적 지속가능발전 의제와 연계하여 중앙정부, 지방정부, 시민단체가 지속가능발전 의제를 추진

- 1992년 리우 지구정상회의 이후 경제·사회·환경 분야를 아우르는 지속가능발전 논의에 적극 참여하고 1996년 『유엔환경개발회의 「의제 21」 국가실천계획』 수립(대한민국 1996)
 - 1993년 2월 유엔 경제사회이사회(ECOSOC)에서 우리나라를 포함한 53개국을 유엔 지속가능발전위원회(CSD)의 이사국으로 선임
 - 정부는 1994년부터 의제 21의 이행 상황에 관한 국가보고서를 유엔에 제출했고, 1996년에는 384쪽에 달하는 국가실천계획 수립
 - 지방 단위에서는 1994년 ‘Local Agenda 21과 지방정부의 대응에 관한 워크숍’에서 지방의제 21이 처음 소개되었고, 1995년 ‘녹색도시 부산 21’을 시작으로 지방자치단체에서 지방의제 21 수립(전국지속가능발전협의회 2016)
- 이를 토대로 평가지표를 마련하여 의제 21 국가실천계획의 추진 실적을 평가하고 의제 21 추진 자문위원회를 구성(환경부 2000)
 - 의제 21 국가실천계획의 이행 실효성을 확보하고 추진과정에서 나타난 문제점을 보완하여 동 계획을 ‘명실상부한 국가 지속발전 전략’으로 확대·발전시키기 위해 1998년과 1999년 동 계획의 추진 실적을 평가하고 평가보고서를 발간하여 유관기관에 배포

[표 1-1] 의제21 국가실천계획 평가지표(2000)

의제21의 장	평가 지표	주관 기관
제1장 전문		
제2장 개도국의 지속가능발전을 촉진하기 위한 국제협력	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 1인당 GDP GDP에서 차지하는 투자비율 	재정경제부
제3장 빈곤퇴치	<ul style="list-style-type: none"> 사회보장지출 비율 최저생계비 이하 가구 비율 	보건복지부
제4장 소비행태의 전환	<ul style="list-style-type: none"> 1인당 연간 에너지 소비량(TOE) 1인당 연간 폐기물 발생량 	환 경 부 (지구환경담)
제5장 동태적 인구문제와 지속가능성	<ul style="list-style-type: none"> 인구 증가율 총인구 대비 서울,부산,대구,인천,광주,대전, 울산 및 수도권 인구 비율 	보건복지부
제6장 인간보건 증진	<ul style="list-style-type: none"> 평균 수명 영아 사망율 	보건복지부
제7장 지속가능한 인간정주 개발증진	<ul style="list-style-type: none"> 주택 보급율 1인당 평균 주거면적 	건설교통부
제8장 의사결정에 있어서 환경과 개발의 통합	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 환경영향평가 건수 연도별 사전 환경성 검토 건수 	환 경 부 (환경평가과)
제9장 대기보전	<ul style="list-style-type: none"> 연간 이산화탄소 배출량 전국 연평균 SO₂ 오염도 연간 SO₂ 배출량 	환 경 부 (대기정책과)
제10장 토지자원 관리	<ul style="list-style-type: none"> 토지의 용도별 면적비율 변화 	건설교통부
제11장 산림황폐 방지	<ul style="list-style-type: none"> 국토면적중 산림면적 비율 변화 산림보전지역 면적비율 	산 림 청
제12장 사막화 및 한발퇴치	<ul style="list-style-type: none"> 토양 양이온량 	산 림 청
제13장 지속가능한 산지개발	<ul style="list-style-type: none"> 단위 산림 면적당 임업 생산액 	산 림 청
제14장 지속가능한 농업 및 농촌개발	<ul style="list-style-type: none"> 농경지에 대한 연간 농약, 비료 사용량 친환경농산물 표시 사용 신고 농가 비율 	농 림 부
제15장 생물다양성 보전	<ul style="list-style-type: none"> 법적보호 생물종의 수 국토면적중 자연보전 관련 보호지역 면적 비율 	환 경 부 (자연정책과)
제16장 생명공학의 환경안전 관리	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 생명공학의 환경안전 관련 R&D 투자비용 	과학기술부
제17장 해양 및 해양생물자원 보호	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 전국 연안 평균 오염도 (COD) 연도별 총어업 생산량(연근해 주요 어종별) 	해양수산부
제18장 담수자원의 질과 공급보호	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 1일 1인당 급수량 연간 지표수 및 지하수 취수량 하천의 전국평균 오염도 (BOD) 	환 경 부 (수질정책과)
제19장 유해화학물질의 환경안전관리	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 유독물 제조·수입량 연도별 화학물질 유해성 심사 건수 	환 경 부 (화학물질과)
제20장 유해폐기물의 환경안전 관리	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 유해폐기물 발생량 및 처리량 	환 경 부

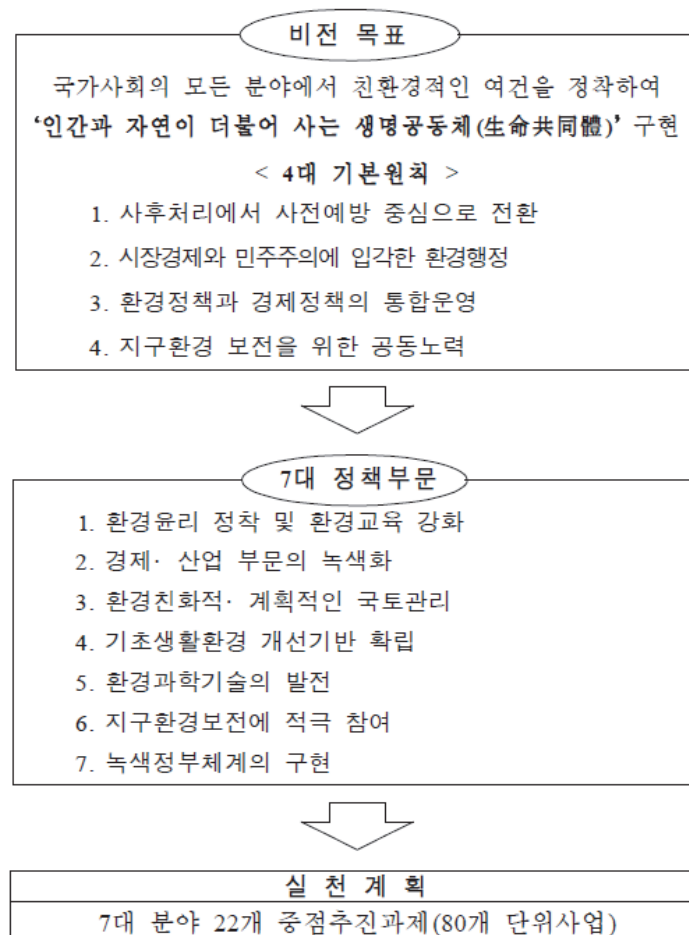
의제21의 장	평가 지표	주관 기관
	• 연도별 유해폐기물 수출량 및 수입량	(폐기물정책과)
제21장 폐기물의 환경청정 관리	• 연도별 폐기물 재활용율 및 재사용율 • 연간 1인당 음식쓰레기 발생량	환 경 부 (생활폐기물과)
제22장 방사성폐기물의 환경안전관리	• 원전 시설용량 대비 방사성폐기물 발생량	산업자원부
제23장 전 문		
제24장 지속적 균형발전을 향한 여성활동	• 정부 자문위원회 위원중 여성위원 비율 • 취업자중 여성 비율	여성특위
제25장 지속가능한 개발에 있어서 아동 및 청소년	• 청소년의 연간 국제교류 인원수	문화관광부
제26장 원주민 공동체역할의 인식강화	-	외교통상부
제27장 민간단체의 역할강화	• 민간환경단체 회원수	환 경 부 (민간환경협력과)
제28장 지방자치단체의 역할	• 지방의제21 추진 자치단체 비율	환 경 부 (정책총괄과)
제29장 노동자와 노동조합의 역할강화	• 연도별 재해건수 및 산업재해율 • 안전점검의 날 자율참여 사업장 수	노 동 부
제30장 산업계	• 환경경영체제(EMS)인증 획득 업체수 • 연도별 환경마크 인증 상품수	산업자원부
제31장 과학기술계	• 국가과학기술자문회의 개최실적	과학기술부
제32장 농민의 역할강화	• 농가인구중 친환경농업 기술교육 참여인원수 • 연도별 가구당 농가소득	농 립 부
제33장 자원 및 재정체계	• 정부 세출예산중 환경부문예산 비율	재정경제부
제34장 기술이전·협력과 능력배양	• 환경기술개발 투자예산 비율 • 공공환경시설 설치·운영 민영화 건수 • 환경기술 평가 건수	환 경 부 (환경기술과)
제35장 지속가능한 개발을 위한 과학	• 연도별 GDP대비 R&D 투자비율 • 연도별 인구 100만명당 박사학위(명예박사 제외) 취득자 수	과학기술부
제36장 교육, 홍보 및 훈련	• 연도별 명예환경감시원 수 • 연도별 환경교육 실시 인원수	환 경 부 (민간환경협력과)
제37장 지속가능한 개발능력 확충을 위한 국내체계와 국제협력	• 환경협력부문 KOICA 자금집행 실적 • 양자간 환경협정 체결 현황	환 경 부 (지구환경담)
제38장 지구환경보전을 위한 국제 제도와 장치	-	외교통상부
제39장 국제법적 장치 및 제도	• 국제환경협약 가입현황	외교통상부
제40장 의사결정에 필요한 정보	• 100인당 컴퓨터 보유대수	환 경 부 (지구환경담)

자료: 환경부(2000), 『의제21 국가실천계획』 추진실적 평가 및 효율성 제고

2 경과

- 2000년대에 들어 대통령자문 지속가능발전위원회(Presidential Commission on Sustainable Development: PCSD)가 설립되고 지속가능발전 본격 추진
 - 2000년 환경의 날(6.5)에 「새천년 국가환경비전」과 대통령자문 지속가능발전 위원회 설치 선포
 - 새천년 국가환경비전은 환경보전과 개발이 조화되는 지속가능한 발전 전략을 기반으로 개발과 보전을 동시에 고려하는 새로운 환경정책 패러다임을 제시(환경부 2001)

[그림 1-8] 「새천년 국가환경비전」 체계(2000)



자료: 환경부(2001), 「새천년 국가환경비전」 추진계획

* 경제 5단체의 지속가능한 발전을 위한 경제계 환경경영헌장, 시민 환경단체의 민간환경 선언 2000도 함께 발표

- 당시 지속가능발전위원회의 설립 근거 법령은 「지속가능발전위원회 규정」(대통령령 제16946호, 2000.8.5. 제정)으로서, 위원회 설립 목적은 ‘환경친화적이고 지속가능한 국가의 발전’에 관하여 대통령의 자문에 응하기 위한 것으로 함.
- 지방 단위에서도 1999년에 「지방의제 21 현황과 과제」를 주제로 대한민국 지속가능발전대회가 처음으로 개최된 데 이어 2000년 6월에 지방의제 21 전국협의회(현 전국지속가능발전협의회) 설립
- 2007년 8월 지속가능발전 기본법(법률 제8612호)이 제정되기 전까지 정부는 지속가능발전위원회 규정의 제·개정을 통해 위원회의 기능, 구성·조직, 관계기관과의 협조 관련 사항 등을 정함으로써 지속가능발전 정책을 확장
 - 2000.8.5. 규정 제정 시 위원회의 기능은 ‘개발과 보전을 동시에 고려하여 할 주요 정책방향의 설정 및 계획의 수립에 관한 사항’등과 관련된 대통령 자문으로 한정하고, 위원장 1인을 포함한 35인 이내의 위원(위촉, 당연직, 지명)으로 위원회를 구성
 - * 당시 위원회 규정 제·개정 등 관련 업무는 국무조정실이 아니라 환경부 정책총괄과에서 담당
 - * 경제·사회·환경 중 주로 경제·환경 이슈에 초점
 - * 위원장은 대통령이 위촉하는 위촉위원 중에서 1인을 위촉하도록 하여 민간위원에 힘이 실리도록 하고 민·관 공동위원장 구도 회피
 - * 당연직은 재정경제부 등 11개 부처의 장관과 국무조정실장 외에 환경 분야를 관장하는 대통령비서실 수석비서관(당시 복지노동수석비서관)으로 하고, 복지노동수석비서관이 위원회의 간사위원 겸 사무기구의 총괄이 되어 대통령의 관심 확보가 용이하도록 설계
 - * 위촉위원은 환경보전과 개발에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자 중에서 대통령이 위촉(지방에 대한 별도 고려 조항은 부재)
 - * 지명위원은 위원회에 상정된 안건과 관련된 중앙행정기관의 장 및 광역자치단체의 장 중에서 회의시마다 위원장이 지명
 - * 요컨대 2000.8.5. 위원회 규정 제정 당시에는 지속가능발전 기본계획 등을 직접 수립하거나 타 법령을 검토하는 기능은 부재
 - 2002.6.3. 규정 일부 개정 시 관계기관 등과의 협조 조항을 강화하여 관계행정기관의 장이 개발과 환경보전을 동시에 고려하여야 하는 주요 정책과 계획을 수립하거나 중요사항을 변경하고자 하는 경우 이를 위원회에 통보하도록 의무화

- * 개발과 환경보전을 동시에 고려하여야 하는 주요 중·장기계획 40개와 각각의 통보 시기를 별표에 명시(2022년 현재 198개로 확대)
- * 위원회는 관련 자료 접수 후 검토 결과를 30일 이내에 관계행정기관의 장에게 통보하여야 하고, 검토 결과에 대한 보고서를 다음 연도 1월말까지 대통령에게 제출
- 2003.6.25. 규정 전부 개정 시 위원회에 심의 기능을 추가하고 당연직을 배제하며 지방지속가능발전위원회의 설립 근거 조항을 마련
 - * 위원회의 기능을 ‘경제·사회·환경을 통합하는 지속가능한 발전’을 위한 주요 정책방향의 설정 및 계획 수립의 심의·자문으로 확대
 - * 위원회의 규모 상한선을 기존의 35인에서 25인으로 축소하고 당연직을 배제하되, 위원회의 심의안건과 관련되어 회의에 참석할 수 있도록 지명되는 중앙행정기관이나 지자체의 장 등은 불산입
 - * 대통령비서실의 지속가능발전업무를 담당하는 비서관이 위원회의 간사를 맡고, 사무기구에는 기획운영실장을 두어 사무 처리
 - * 지방자치단체의 장이 지방지속가능발전위원회를 둘 수 있도록 함.
- 2003.11.11. 규정 일부 개정 시 사회적 갈등의 합리적 해결을 강조하고 시·도 단위의 참여가 이뤄질 수 있도록 위원회 규모를 대폭 확대
 - * 위원회의 기능에 ‘지속가능한 국가발전과 관련된 사회적 갈등의 해결에 관한 사항’ 심의·자문을 추가
 - * 위원회의 규모 상한선을 기존의 25인에서 80인으로 확대하고 지속가능한 국가발전 및 이와 관련된 사회적 갈등의 해결에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 외에도 시·도별 시민단체·학계 등에서 추천한 자도 대통령이 위촉할 수 있도록 개정
- 2006.4.21. 규정 일부 개정 시 지속가능발전위원회의 규모를 축소하고 당연직을 복원하는 한편, 갈등조정특별위원회를 별도로 설치
 - * 위원회의 규모 상한선을 기존의 80인에서 35인으로 축소하고 재정경제부 등 10개 부처 장관과 국무조정실장 및 대통령비서실 정책실장을 당연직으로 임명(당연직에서 외교통상부 장관은 배제)
 - * 대통령비서실의 지속가능발전업무를 담당하는 비서관이 여전히 간사를 맡고, 사무기구에는 기획운영실장을 두어 사무 처리
 - * 갈등조정특별위원회는 70인 이내의 위원으로 구성하며 시·도별 시민단체·학계 등에서 추천한 자를 위원으로 위촉

- * 이상에서 볼 수 있는 바와 같이 노무현 정부는 사회적 갈등 예방 및 해결을 지속가능발전 위의 핵심 임무로 규정하고, 한탄강댐 건설과 서천 국립생태공원 사례 등에 이를 적용
- 2006년 10월 대통령자문 지속가능발전위원회는 국가지속가능발전 전략 및 이행계획(2006~2010) 발표
 - 2005.6.4. 발표된 ‘국가지속가능발전 비전(경제와 사회, 환경이 균형있게 발전하는 선진국가)’을 토대로, 22개 부처가 공동 참여하여 향후 5년간 추진할 48개 이행과제 확정
 - 이는 국내 최초로 경제·사회·환경정책을 통합하고 연계한 계획으로서 이행과제 별 성과지표와 국가지속가능성 지표체계를 통해 이행상황을 점검(동 계획은 제1차 지속가능발전 기본계획으로 간주됨.)

□ 이상과 같은 성과를 토대로 2007년 8월 「지속가능발전기본법」이 제정되었으나, 2008년 정권 교체 후 지속가능발전과 별개로 녹색성장이 부각되면서 2010년 「지속가능발전기본법」이 「지속가능발전법」으로 격하되고 지속가능발전위원회가 대통령 소속에서 환경부 장관 소속으로 조정

- 2007.8.3. 「지속가능발전기본법」 제정 시 국가 및 지방 단위의 지속가능발전 기본전략 및 이행계획의 수립·이행, 지속가능성 평가, 국가 및 지방 지속가능발전위원회 설치 등에 관한 법적 근거를 제공
 - 기존의 지속가능발전위원회 규정에 함축된 내용을 명문화
 - 국가 지속가능발전위원회 규모 상한선을 기존의 35인에서 50인으로 확대하고, 중앙행정기관의 장 외에도 시·도의 지방위원회 위원장을 당연직에 포함
 - * 기본법에서 환경 담당 비서관이 위원회의 간사를 맡도록 하고 사무기구인 실무추진단의 단장도 겸하도록 함.
 - * 당연직 중 중앙행정기관의 장은 대통령령으로 정하도록 했는데 대통령령이 2008년 2월 정권 교체 후에야 제정되어 이명박 정부의 대부처 정부조직 개편 내용을 반영(기획재정부, 행정안전부, 농림수산식품부, 지식경제부, 환경부, 국토해양부 장관)
 - * 교육부, 문화부, 보건복지부 장관, 국조실장과 정책실장은 제외
- 이명박 정부에서 지속가능발전보다 녹색성장을 상위 개념으로 설정하여 저탄소녹색성장기본법을 제정함에 따라 2010.1.13. 지속가능발전기본법을 지속가능발전법으로 격하

- 녹색성장기본계획이 상위 계획으로 설정되고 핵심 세부목표와 지표도 녹색성장 기본계획에 반영됨에 따라, 지속가능발전 기본계획은 이에 맞춰 수립되고 지속가능발전 세부목표와 지표도 이에 맞춰 작성(주로 환경 문제 중심으로 작성)

* 지속가능발전 기본전략이 저탄소녹색성장기본법에 근거하여 수립되는 다소 기형적인 형태로 변경

* 지속가능성 평가의 법적 근거는 지속가능발전법으로 유지

- 지속가능발전위원회는 대통령 소속에서 환경부장관 소속으로 변경하고 위원회 규모 상한선을 50인으로 유지하되 당연직에서 시·도의 지방위원회 위원장은 배제

* 환경 또는 지속가능발전 담당 비서관과의 연결고리도 단절

- 법 개정으로 인해 지속가능발전 정책의 위상이 저하되었으나 지속가능발전 기본계획 수립 등 관련 정책 추진(※ 본 보고서의 제2장 참조)

- 2011년 사회적 형평성, 기후변화대응, 환경자원 지속성 측면을 강화한 제2차 지속가능발전 기본계획(2011~2015)을 수립

- 2016년에는 2030 의제 이행과 환경·사회·경제 간 통합성 강화를 목적으로 제3차 지속가능발전기본계획(2016~2035) 수립

□ 경제·사회·환경을 아우르는 지속가능발전이라는 개념에 충실하도록 기본법을 다시 제정하고 추진체계를 재편해야 한다는 논의 끝에 2022년 1월 지속가능발전기본법(법률 제18708호) 제정

- 문재인 정부 국정과제 61에서 지속가능발전 거버넌스의 재정립을 실천과제로 제시

- 당시 환경부 소속 지속가능발전위원회를 녹색성장위원회와 통합하여 위상을 강화하고 경제·사회·환경 정책·계획에 관한 법령·행정계획의 사전검토를 의무화하는 방안 제시

- 문재인 정부는 검토 끝에 지속가능발전위원회를 환경부 소속에서 대통령 소속으로 격상시키되, 이와 별도로 녹색성장위원회는 탄소중립녹색성장위원회로 통합하는 방안을 추진

- 대통령자문 지속가능발전위원회의 설치 근거가 되는 지속가능발전 기본법이 2022년 1월에야 제정되어, 문재인 정부 시절에는 대통령자문 지속가능발전위원회가 출범하지 못함.

- 반면, 녹색성장위원회와 미세먼지 해결을 위한 국가기후환경회의를 흡수하여 2021년 5월 29일 출범한 2050 탄소중립위원회는 활발한 활동 전개
 - * 2021년 9월 24일 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 제정에 따라 탄소중립위원회를 탄소중립녹색성장위원회로 대체
- 이처럼 지속가능발전위원회의 개편 방안에 관한 논의가 진행되는 가운데, 2018년 12월 유엔 지속가능발전 목표를 참조하되 국내 여건에 맞춰 목표를 설정하는 방식으로 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 체계 수립(환경부 지속가능발전위원회 2019)
 - 192명의 민간 작업반이 참여하는 상향식 방식으로 9개월 간의 논의과정을 거쳐 214개 지표로 구성된 K-SDGs 수립
 - * 상향식으로 논의가 진행되었지만, 단기간에 K-SDGs 보고서를 작성하기 위해 국책연구소 전문가 위주로 작업반을 운영함에 따라 숙의(deliberation) 과정이 부족했다는 지적도 제기

[그림 1-9] 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 작업 구도(2018)



자료: 환경부 지속가능발전위원회(2019: 11)

- 2021년 K-SDGs 체계를 수정·보완한 ‘제4차 지속가능발전기본계획(2021~2040)’ 수립
- 2022년 1월 「지속가능발전기본법」 제정에 따라 지속가능발전위원회를 대통령 소속으로 재격상하여 설치할 예정

- 당연직은 기획재정부, 교육부, 외교부, 행정안전부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부, 국토교통부, 해양수산부 장관과 국무조정실장, 통계청장, 시·도 지방위원회 위원장임.
- 2000년 지속위 설치 당시와 비교할 때 문화체육관광부 장관과 환경 담당 수석비서관 제외, 통계청장 추가, 시·도 지방위원회 위원장 추가

[표 1-2] 지속가능발전위원회의 변천(2000~현재)

	기본전략 수립 및 지속가능성 평가	위원회 기능	위원회 구성 및 조직	관계기관 등과의 협조
지속가능발전 위원회 규정 제정 (2000.8.5.)	기본전략 부재 명문 조항 부재	개발과 보전을 동시에 고려 하여야 할 주요 정책 및 계획 등에 대한 대통령 지시	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장: 위촉위원 중 1인(민간 단독 위원장) • 위촉위원: 환경보전과 개발 지식·경험 요구 • 당연직: 장관급 12인 + 환경 담당 수석비서관 • 간사위원: 환경 담당 수석비서관(사무도 총괄) • 총 35인 이내로 구성(초청된 지명위원 포함) 	관계 공무원·전문가의 위원회 참 석 및 자료·의견 제출 협조 요청
규정 일부 개정 (2002.6.3.)	상동	개발과 환경보전 (이하 상동)	상동	개발과 환경보전을 동시에 고려하 여야 하는 중장기계획(40개) 검토 및 대통령 보고 추가
규정 전부 개정 (2003.6.25.)	상동 (단, 위원회에 심의 기 능이 추가됨에 따라 전략 수립 및 평가 역 할 수행 가능?)	경제·사회·환경을 통합하는 지속가능한 발전을 위하여 고려하여야 할 주요 정책 및 계획 등에 대한 대통령 지시 및 심의로 확장	<ul style="list-style-type: none"> • 위촉위원: 지속가능발전 학식·경험 요구 • 당연직: 배제 • 간사: 지속가능발전 담당 비서관(사무는 기획 운영실장이 처리) • 총 25인 이내로 구성(초청된 지명위원 불산입) 	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙행정기관 지속가능발전팀 설치 근거 조항 도입 • 지방지속가능발전위원회 설치 근거 조항 도입
규정 일부 개정 (2003.11.11.)	상동	지속가능한 국가발전과 관 련된 사회적 갈등의 해결에 관한 사항 추가	<ul style="list-style-type: none"> • 위촉위원: 지속가능발전 및 사회적 갈등의 해결에 관한 학식·경험 요구(시·도별 시민단체·학계 등 에서 추천) • 총 80인 이내로 구성 	상동
규정 일부 개정 (2006.4.21.)	상동 (위원회에서 국가 지 속가능발전 전략 및 이행계획(2006~2010) 확정 발표(2006.10. 31.))	상동	<ul style="list-style-type: none"> • 당연직: 복원하되 외교통상부 장관은 제외하고 대통령비서실에서는 정책실장이 참석 • 총 35인 이내로 구성 <p>※ 갈등조정특별위원회 신설</p> <ul style="list-style-type: none"> • 총 70인 이내로 구성(시·도별 시민단체·학계 등에서 추천) 	상동

	기본전략 수립 및 지속가능성 평가	위원회 기능	위원회 구성 및 조직	관계기관 등과의 협조
지속가능발전 기본법 제정 (2007.8.3.) 정권 교체 이후 동 시행령 제정 (2008.4.16.)	명문 조항 도입 • 국가·지방 지속가능 발전 기본전략: 20 년 단위로 수립, 5년 주기로 재검토 • 국가·지방 이행계획: 5년 단위로 수립 • 지속가능성 평가: 2 년 주기로 점검	심의 대상 사항 확대 • 기본전략과 이행계획의 수 립·변경, 협의·조정, 점검 • 법령 및 행정계획 검토·통 보와 정책 의견 제시 • 지표 작성 및 평가 • 보고서 작성 및 공표 • 정보 보급 및 교육 홍보 • 국내외 협력 등	• 위촉위원: 지속가능발전 지식·경험 요구 • 당연직: 장관급 6인(교육부와 보건복지부 장관 제외, 국조실장과 정책실장 제외, 2008년 부처 통합 등으로 인원 축소) + 시·도 지방위 위원장 • 간사: 환경 담당 비서관(사무도 총괄) • 총 50인 이내로 구성하되, 공무원이 아닌 위원이 과반수가 되도록 명시	• 지속가능발전에 영향을 미치는 법령 제개정시 중앙행정기관의 장은 국가위원회에, 지방자치 단체의 장은 지방위원회에 통보 의무화(중장기계획 74개) • 국가·지방위원회는 이를 검토하 여 결과 통보 • 국가위원회는 정책에 관한 의견 제시 가능
지속가능 발전법 타법 개정 (2010.1.13.)	• 지속가능발전 기본 전략의 수립 근거는 저탄소녹색성장기 본법에 마련 • 지속가능성 평가의 법적 근거는 지속가 능발전법에 마련	• 대통령에서 환경부 장관에 대한 자문과 심의로 변경 • 정책 의견 제시 조항 삭제 • 나머지 기능은 상동	• 위원회 소속을 대통령에서 환경부장관으로 변경 • 당연직에서 시·도 지방위원회 위원장 배제 • 간사(위원) 관련 조항 삭제 • 대통령비서실과의 연결고리(정책실장, 환경 담당 비서관) 단절	• 국가위원회 관련 조항은 유지 • 지방위원회 관련 조항은 삭제
지속가능발전 기본법 제정 (2022.1.4.)	2007년 기본법과 유사 하게 국가·지방 지속 가능발전 기본전략 및 추진계획과 지속가능 성 평가 조항 제정 (2007년의 이행계획을 추진계획으로 변경)	• 2007년 기본법 제정 당시 의 기능 복원 • 이해관계자 협력과 지역의 사회공동 조정 및 협치 등 에 관한 사항 추가	• 위촉위원: 지식가능발전 지식/경험 요구 • 당연직: 장관급 11인(정책실장 제외) + 통계청장 + 시·도 지방위 위원장 • 대통령비서실과의 연결고리 부재 • 간사(위원) 조항 부재: 국조실장이 사실상 담당? • 총 60인 이내로 구성하되, 공무원이 아닌 위원이 전체 위원 과반수가 되도록 명시	• 2007년 기본법 제정 당시의 법령 제개정 검토 및 정책의견 제시 조항 복원(중장기계획 198개) • 중앙행정기관 및 지방자치단체 의 지속가능발전 책임관 지정 가능 조항 도입

3 최근 동향 및 시사점

- 지속가능발전위원회와 통계청은 각각 K-SDGs와 UN SDGs에 기초하여 추진 상황을 평가하고 개선 방안을 제시
 - 지속가능발전위에서 발간하는 지속가능발전 기본계획과 국가지속가능성 보고서는 K-SDGs의 지표를 활용하여 최근 몇 년 간의 추세를 확인한 후 목표 달성 가능성을 전망
 - 지속가능발전 기본계획은 현재 5년마다 20년 시계로 발간되고, 국가지속가능성 보고서는 2년마다 발간
 - 통계청 통계개발원에서 매년 발간하는 한국의 SDG 이행보고서는 UN SDGs의 지표를 활용하여 장기 시계열과 국제비교적 관점을 강조
- 최근 발간된 국가지속가능성 보고서(2022)와 한국의 SDG 이행보고서(2023) 및 SDSN(2023)에 따르면, 한국은 사회·환경 부문에서 과거보다 개선되는 추세이지만 경제 부문에서는 고용의 질이 악화되는 등의 문제를 보임.
 - 최근 5년간 추세대로라면 2040 목표 달성(맑음), 부진(맑거나 흐림), 정체(흐림), 역행(뇌우)으로 목표순향도를 구분하여 K-SDGs를 평가한 결과는 다음과 같음(환경부 지속가능발전위원회 2022).
 - 전반적으로 맑음: (1) 사회안전망, (2) 식량안보, (3) 건강, (4) 교육, (5) 성평등, (6) 물관리, (7) 에너지의 친환경적 생산과 소비, (9) 산업·혁신과 사회기반시설 확충, (11) 지속가능한 도시
 - * 단, 건강 분야의 자살률(흐림)과 모성사망비(뇌우), 교육 분야의 평생학습 참여율(뇌우), 성평등 분야의 성폭력 발생사건 및 미검거율(흐림), 지속가능한 도시 분야의 폐기물 발생량(뇌우) 등은 문제가 있음.
 - * 한국의 자살률은 OECD 회원국 중 최고 수준이고 모성사망비는 만혼·만산으로 인해 OECD 평균을 상회하며, 최근 몇 년간 포장 주문과 일회용품 사용이 급증함에 따라 생활 및 사업장폐기물 발생량 증가
 - 맑음과 흐림 또는 뇌우가 혼재: (10) 불평등 해소, (12) 지속가능한 생산과 소비, (13) 기후변화 대응, (14) 해양생태계 보전, (15) 육상생태계 보전, (16) 인권·정의·평화

- * 불평등 해소 분야에서 소득 하위 40% 인구의 소득 비중은 개선되고 있으나, GDP 대비 노동소득 분배율은 악화
- * 지속가능한 생산과 소비 분야에서 사업장폐기물의 재활용률은 개선되고 있으나, 1인당 식품폐기물 및 유해폐기물 발생량과 일반 국민의 환경의식 수준은 악화
- * 인권·정의·평화 분야에서 5대 범죄(살인, 강도, 폭력, 강간, 절도) 검거율과 차별 경험 비율 등은 개선되고 있으나, 마약범죄건수와 사이버 침해범죄 발생 대비 검거율 등은 악화
- 전반적으로 흐름 또는 뇌우: (8) 좋은 일자리의 확대와 경제성장, (17) 지구촌 협력 확대
 - * 특히 연간 1인당 실질 GDP 성장률, 정규직 대비 비정규직 비율, 이주노동자 고용 비율, 전체 재해율 등 경제·고용 지표 추세가 좋지 않고, GNI 대비 ODA 비율도 부진한 편
- 국제비교적으로 볼 때 지속가능발전 성취도에서 한국이 취약한 분야는 성평등, 기후행동, 해양 생태계 보전, 육상 생태계 보전, 목표 달성을 위한 파트너십 등으로 나타남(SDSN 2023: 300~301)
- SDSN(2023)의 지속가능발전 성취도 평가에서 한국은 166개국 중 31위를 차지했고 정부의 지속가능발전 노력 평가에서는 74개국 중 53위를 차지(SDSN 2023: 25~26, 72)
 - * 정부의 지속가능발전 노력 평가에서는 VNR을 1회밖에 제출하지 않았고 SDGs가 국가 예산에 반영되어 있지 않은 점, 기후행동 등 일부 분야에서 성과가 부진한 점 등이 감점 요인으로 작용한 것으로 판단
- 성평등 분야의 경우 남녀 차별 현상이 완화되고 있는 추세를 보이지만, 다른 OECD 회원국들과 비교하면 여전히 미흡한 수준이며 특히 정치·행정·경제 분야 내 의사결정권을 갖는 여성 비율이 낮음(통계청 통계개발원 2023: 10).
- 기후행동 분야는 2019년 기준 OECD 국가 간 비교시 1인당 온실가스 배출량은 6위, GDP당 온실가스 배출량은 미국과 공동 4위를 기록
- 해양·육상 생태계 보전 분야는 개선되고 있는 지표와 악화되고 있는 지표가 혼재하지만, OECD 회원국들과 비교하면 아직 미흡한 수준
- 목표 달성을 위한 파트너십도 미흡한 것으로 나타나는데, 2021년 한국의 GNI 대비 ODA 비율은 0.17%로 OECD 개발원조위원회(DAC) 평균인 0.33%에 크게 못 미치는 수준(* 한국은 ODA 규모를 2030년까지 2018년 대비 2배로 늘릴 계획)

□ 이상과 같은 평가 결과를 고려할 때 한국은 과거에 비해 개선되기는 했지만, 다른 OECD 회원국들과 비교할 때 미흡한 분야가 많다는 점을 인식하고 지속가능발전 정책 노력을 배가하여 실질적인 성과를 거둘 필요

- 환경보전이나 사회통합보다는 경제성장을 중시하는 과거의 발전 방식은 한국이 저소득국에서 고소득국으로 도약하는 데 기여했으나, 이제는 종합적인 삶의 질을 개선하기 위해 경제·사회·환경을 아우르는 발전 방식으로 전환하는 데 박차를 가할 필요
- 범지구적 의제를 기반으로 한국의 여건에 맞춰 지속가능발전 정책을 꾸준히, 체계적으로 추진하면서도 분야 간 조정이 필요한 과제와 취약 분야의 과제에 초점을 맞출 필요
- 단기 성과에 급급하지 말고 지속가능발전 정책을 꾸준히, 체계적으로 추진함으로써 종합적인 삶의 질을 개선(※ OECD Better Life Index)
- 인구감소와 지방소멸 현상에 대응하여 지방창생을 화두로 산업, 기반시설, 사회보장, 환경, 문화 등 관련 분야를 연계하여 지속가능한 지역공동체 건설을 추진하는 일본의 예에서 볼 수 있는 것처럼(차미숙 2016), 복합적 이슈에 대한 해법을 지속가능발전 관점에서 모색
- 성평등, 기후행동, 해양 및 육상 생태계 보전, 목표 달성을 위한 파트너십 등 취약 분야에 관심을 기울여 성과를 거둘 수 있도록 노력
- 지속가능발전 의제가 거대 담론에 머무르는 것이 아니라 실제 삶의 질을 개선하는 효과를 가져온다는 인식이 확산되도록 우수사례 공유

* 지자체와 관련 단체의 노력으로 주민이 실감할 수 있는 우수사례가 축적됨에 따라, 이번 기본법 제정을 계기로 대통령자문 지속가능발전위원회와 국무조정실을 중심으로 이를 확산시킬 필요가 제기됨.

[표 1-3] K-SDGs 목표별 민관협력 대표사례(2022)

목표		지역	주제
1	빈곤층 감소와 사회안전망 강화	수원	공유냉장고 확산으로 취약계층 보호
2	식량안보 및 지속가능한 농업 강화	여주	로컬푸드 활성화를 위한 시민사회연대
3	건강하고 행복한 삶 보장	원주	“주민이 주민을 돌보는” 건강반장 육성
4	모두를 위한 양질의 교육	도봉	지방정부 관점에서 구축하는 지속가능발전교육 시스템 구축
5	성평등 보장	전주	도시재생, 역사재생, 지속가능한 지역공동체 : 삼대가 함께 걷는 선미촌
6	건강하고 안전한 물관리	수원	광교산 상수원보호구역과 갈등관리 거버넌스
7	에너지의 친환경적 생산과 소비	대구	RE100시민클럽
8	좋은 일자리 확대와 경제성장	화성	착한여행 하루
9	산업의 성장과 혁신 활성화 및 사회기반시설 구축	대구	대구CSR클럽
10	모든 종류의 불평등 해소	천안	배리어프리(Barrier Free)를 통한 무장애도시 만들기 활동
11	지속가능한 도시와 주거지 조성	전주	지역사회와 함께하는 원도심 학교 활성화 프로젝트 -원도심 공동체 복원, 학교에서부터
12	지속가능한 생산과 소비	전북	제로 플라스틱 전북 객리단길 시범사업
13	기후변화와 대응	대전	친환경출퇴근을 위한 에코바이크 챌린지
14	해양생태계 보전	김포	김포 한강하구 민간인통제구역 습지모니터링
15	육상생태계 보전	광주	합리적 의견수렴을 통한 장록국가습지 지정
16	평화와 정의, 포용	순천	주민자치회마을계획과 SDGs연동모델개발
17	지구촌 협력 강화	경남	도민의 직접 참여가 만드는 마법, 경남SDGs 대장정

자료: 환경부. 2022. 우리 함께 한 K-SDGs 17가지 이야기. K-SDGs 목표별 민관협력 대표모델사업 p.5 표

※ 보론: 국내 지속가능발전 정책의 우선순위 설정

□ 국내 지속가능발전 정책의 우선순위 설정 문제와 관련하여 평가 기준에 맞춰 몇 개의 대안을 비교하는 것이 바람직

- 평가 기준: 지속가능발전 의제에 부합하고, 여타 정책과 보완·차별성이 있으며, 정책적·정치적 관심을 확보할 수 있어야 함.

- 지속가능발전 취지에 부합하도록 경제·사회·환경을 포괄하고 세대 간 형평성과 포용성 원칙을 준수

- 기존 부처나 위원회 조직이 담당하는 정책과 보완·차별화할 수 있도록 중복을 피하고 부가가치를 창출

- 고위 의사결정자의 관심을 확보할 수 있도록 중요하고 파급력 있는 정책을 선택

- 대안: 지속가능발전 의제와 한국의 시대적 과제를 고려하여 설정

- 지속가능발전 의제는 UN SDGs 및 K-SDGs 참조

- 한국의 시대적 과제는 저출산·고령화, 지정학적 도전, 4차 산업혁명, 기후변화 대응 등 고려

※ 참고로 제4차 지속가능발전 기본계획(2021~2040)에서는 K-SDGs 세부 목표 및 지표를 활용하여 향후 5년간 중점 추진이 필요한 정책목표를 설정하기 위해 대국민조사(1000명)와 전문가조사(250명)를 실시

- 17개의 K-SDGs 목표당 국민과 전문가가 1위나 2위로 선정하거나 목표순항도가 뇌우인 세부목표들을 중점 추진 정책목표로 선정(제4차 지속가능발전 기본계획: 30~39)

□ 위의 방법론에 따라 다음과 같이 5개의 대안을 비교 평가

(1) 지속가능발전 의제 중 몇 개의 분야에 걸쳐 있는 복합이슈로서 기존 부처나 위원회에서 해결하기 어려운 정책 이슈에 집중

- 2000년 대통령자문 지속가능발전위원회 출범 당시 개발과 환경보전을 동시에 고려해야 할 이슈에, 2000년대 중반에는 지속가능한 국가발전과 관련된 사회적 갈등 해결에 초점을 맞췄던 것처럼 몇 개의 분야에 걸쳐 있는 복합이슈로서 기존 부처나 위원회에서 해결하기 어려운 정책 이슈에 우선순위 부여

- 일례로 지역재생을 이와 같은 복합이슈로 고려해 볼 수 있음.
 - * 인구감소와 지방소멸 현상이 가시화됨에 따라, 모든 지역의 인구를 다시 늘리는 것이 아니라 적정 공동체 유지에 필요한 기반시설과 서비스를 갖추고 정체성을 확보하면서 외부와 연결되는 지속가능한 공동체 건설이 중요한 과제로 부상
 - * 산업, 기반시설, 사회보장, 환경, 문화 등 관련 분야를 연계하여 지속가능발전 관점에서 해법을 모색할 필요
 - * 과거에 국가균형발전위원회와 지역발전위원회가 있었고 현재 지방시대위원회가 있으나, 주로 균형발전과 지방분권에 초점을 맞춤.
 - * 지역재생 이슈는 정책적·정치적으로 파급력이 있기 때문에 고위 의사결정자의 관심을 확보하는 것도 용이할 것으로 판단

(2) 지속가능발전목표 중 국제비교 기준으로 한국이 취약한 이슈에 집중

- OECD 회원국과 비교할 때 한국이 취약한 분야는 성평등, 해양·육상생태계 보전, 기후행동, 목표달성을 위한 파트너십 등으로 나타남.
 - * 지속가능발전 성취도에서 취약한 분야에 정책 노력을 집중함으로써 향후 지속가능발전 성취도가 개선되는 것을 기대
 - * 기존 부처나 위원회와의 중복 가능성도 제한적
 - * 하지만, 취약 분야는 정책적·정치적 관심이 부족하기 때문에 성과가 부진할 가능성이 높으므로, 취약 분야에 우선순위를 부여할 때 고위 의사결정자의 관심을 확보하기 어려울 수도 있음.
 - * 지속가능발전 성취도에서 취약한 분야 중 핵심 국정과제와 연관된 부분에 집중함으로써 관심을 확보하는 방안을 고려할 수 있음.

(3) 한국의 시대적 과제를 지속가능발전 의제와 연계하여 추진

- 저출산·고령화, 지정학적 도전, 4차 산업혁명, 기후변화 대응을 시대적 과제로 한다면, 이에 초점을 맞춰 역량을 집중
 - * 이와 같은 시대적 과제에 상응하는 SDGs를 찾을 수는 있지만, 발전 방식의 전환을 추구하면서 경제·사회·환경 부문을 아우르는 지속가능발전의 전반적 취지와는 차이가 있음.
 - * 시대적 과제에 대해서는 저출산·고령사회위원회나 탄소중립·녹색성장위원회 등 별도의 특화된 위원회가 이미 있으므로, 지속가능발전 담당 부처나 위원회가 이런 과제에 초점을 맞출 경우 보완·차별적인 존재감을 확보하기 어려울 수 있음.
 - * 다만, 저출산·고령사회위원회가 인구동학적 관점에서 저출산·고령화 문제를 다루는 데

비해, 지속가능발전위원회는 지속가능성이라는 포괄적 관점에서 문제를 다루기 때문에 인구 감소에 대해 저출산·고령사회위원회와 다른 시각에서 접근할 수 있음(※ 인권위원회가 인권이라는 관점에서 정책을 권고하는 방식 참조).

* 이 방안이 고위 의사결정자의 관심을 확보할지는 불분명함.

(4) 정부 국정과제 중 지속가능발전 의제와 연관성이 있는 분야에 집중

- 예를 들어, “신재생에너지와 원자력을 조화시켜 탄소중립을 추진하겠다”는 정책 공약과 국정과제를 현 정부 재임 기간 동안 지속가능발전 의제의 핵심과제로 설정

* 이와 같은 정책 이슈는 SDG 7, SDG 13과 연관되기는 하지만 지속가능발전의 전반적 취지와는 거리가 있고, 개별 정부의 핵심 국정과제에 집중하는 방식은 정파성이 있는 것으로 간주되어 지속가능발전이라는 가치를 훼손할 수 있음.

* 국무조정실과 정책기획위원회에서 국정과제를 총괄하고, 산업통상자원부와 탄소중립·녹색성장위원회가 이미 해당 이슈를 담당하므로 보완·차별성을 확보하기 어려움.

* 이 방안이 고위 의사결정자의 관심을 확보할지는 불분명함.

(5) 우선순위 과제를 선정하지 않고 UN SDGs와 K-SDGs 체계에 맞춰 세부목표 단위의 성과와 한계를 지표로 평가하고 지속가능발전의 중요성에 대한 공감대가 확산되도록 노력

- 국가·지방위원회와 추진단을 중심으로 국내외적으로 정립된 분석틀에 따라 정파와 상관없이 지속가능발전을 꾸준히, 체계적으로 추진

* 단기적으로 존재감을 부각하는 데에는 한계가 있을 수 있지만, 정파성을 넘어 지속가능발전이라는 핵심 가치에 초점을 맞추므로써 중장기적인 성과를 기대

□ 전문가 면담 결과 주로 (1)의 방식을 선호하지만, 일부에서는 취약 분야에 초점을 맞추는 (2)의 방식이나 담담하게 지속가능발전 의제를 추진하는 (5)의 방식을 추천

• 지속가능발전의 전반적 취지를 고려할 때 (1)이나 (2)의 방식에 선택과 집중하는 것보다는, (1), (2), (5)의 순으로 우선순위를 부여하여 포괄성과 포용성을 갖추도록 하는 방안을 적극 검토할 필요

• 지역재생의 예처럼 집중적인 개선이 필요한 분야, 국내외 우수사례에 기초하여 정부부처와 지방자치단체로 성과를 확산해야 하는 분야, 국제적으로 지식과 경험을 공유할만한 분야 등을 부각하는 방안 모색

- 특히 정파와 상관 없이 지방에서의 우수사례를 공유·확산하고 국가-광역-지방

간 연계를 강화하여 종합적인 삶의 질을 개선함으로써 지속가능발전의 기반을 공고히 하는 것이 바람직

- 우선순위 분야가 선정되면 이를 지속가능발전 기본계획이나 지속가능성 보고서에 특집(special chapter) 형태로 넣는 방식도 고려

* 성과가 부진한 분야에 초점을 맞춰 그 원인을 분석하고 국내외 사례 등을 참조하여 해결 방안을 모색함으로써, 지속가능성을 평가하는 차원을 넘어 지속가능한 발전을 촉진하는 것이 바람직

- 또한, 지속가능발전 목표-세부목표-지표로 연결되는 분석틀에 기반하여 지속가능발전의 중요성과 관련된 사회적 논의를 주도하고 지속가능성 담론을 사회 전체에 전파·착근시키며, 지속가능성의 관점에서 국가의 법·제도와 정책 방안 등을 내실있게 검토·평가하여 어떠한 방향 수정이 요구되는지 제시하는 역할을 수행할 필요

제2장 기본법 제정에 따른 지속가능발전 정책 발전방향

박혜민(서울시립대 교수)

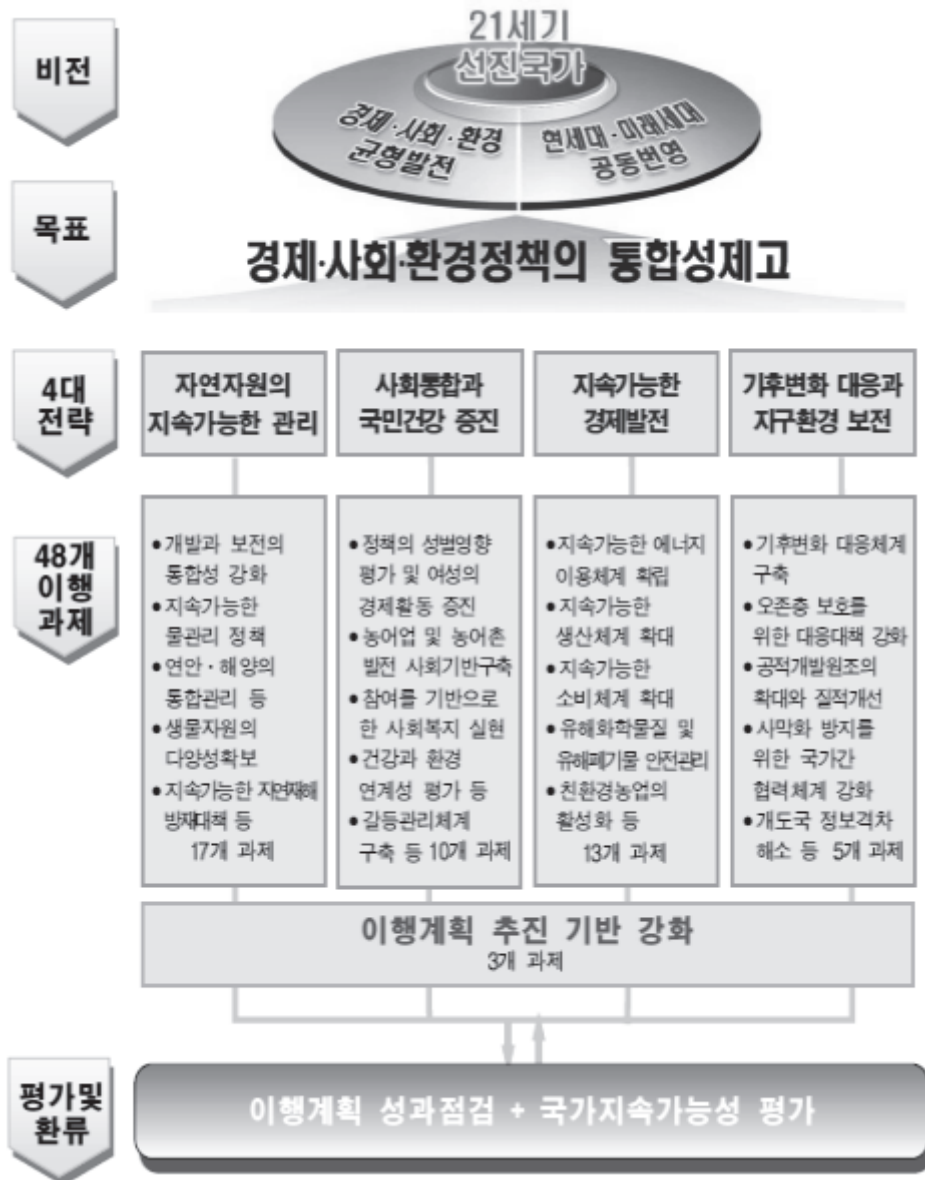
제1절 | 제1차~제4차 지속가능발전 기본계획의 성과와 한계

1 제1차 지속가능발전 기본계획(2006~2010)

□ 개요

- 2002년 요하네스버그 지속가능발전 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development: WSSD)에서 국제적으로 합의된 이행 사항을 따르기 위해 우리나라는 2006년 제1차 지속가능발전 기본계획을 수립하여, 2007년 유엔지속가능발전위원회(UNCSD)에 제출함.
 - 2006년 계획 수립 당시 아시아태평양지역에서는 국가 이행계획을 수립했던 나라가 없었기 때문에 국제적으로도 매우 선도적인 면모
- 2006년 제1차 지속가능발전 기본계획 수립 당시 우리 경제 규모는 OECD 국가 10위권으로 진입하는 성과를 이뤘으나, 2005년 세계경제포럼 환경지속성 지수(ESI)가 146개국 중 122위, OECD 29개국 중 최하위 수준으로 취약(대통령 자문 지속가능발전위원회 2006)
- 이에 노무현 정부(2003~2008)는 경제-사회-환경 간 균형발전을 목표로 「자연자원의 지속가능한 관리」, 「사회통합과 국민건강 증진」, 「지속가능한 경제발전」, 「기후변화 대응과 지구환경 보전」의 4대 전략과 48개 이행과제를 골자로 한 제1차 지속가능발전 기본계획(2006~2010) 수립(2006) 및 지속가능발전 기본법 제정(2007년)

[그림 2-1] 제1차 지속가능발전 기본계획(2006~2010) 구조



[표 2-1] 제1차 지속가능발전 기본계획 4대 전략의 주요 내용

4대 전략	주요 내용
자연자원의 지속가능한 관리	수자원, 연안·해양 및 국토 등 지속가능한 자연자원 관리를 위해 17개 이행과제, 89개 세부과제를 추진해 지속가능한 국토·자연관리 체계 구축
사회통합과 국민건강 증진	도시빈민·여성·노인 등 소외계층에 대한 사회안전망 확충을 통해 사회적 통합을 높여나가고 국민의 건강위협요인 해소 등 국민 건강증진을 위해 10개 이행과제 및 39개 세부과제를 추진
지속가능한 경제발전	지속가능한 소비·생산, 효율적인 에너지 이용기반 및 자원순환형 경제 구조 정착을 통한 경제·환경의 상생체제 구축을 위해 13개 이행과제 및 71개 세부과제 추진
기후변화 대응과 지구환경 보전	기후변화 대응을 위한 온실가스 감축, 오존층 파괴물질 저감, 사막화 방지 등 지구환경을 보전하고, 개도국 원조를 늘리는 등 국제 협력을 위해 5개 이행과제 및 20개 세부과제 추진

자료: 제1차 지속가능발전 기본계획(2006~2010)

□ 성과

- 지속가능발전 기본계획 수립을 계기로 부처별로 추진하고 있던 각 분야별(경제, 사회, 환경) 정책을 지속가능발전 관점에서 통합하고 구체화하는 계기를 마련함.
 - 특히 국가 지속가능성을 평가하기 위해 부문별 전문가 및 각 정부 부처 등 다양한 이해관계자가 참여하여 경제(25개 지표), 사회(25개 지표), 환경(27개 지표) 분야를 포괄하는 77개 지표를 확립하고 2년 단위로 지속가능보고서 발간(2008~)을 통해 평가하는 체계를 구축함.
 - 특히 2006년에 수립된 1차 계획의 세 분야 지표 중 사회 분야 지표가 K-SDGs(2020년)와의 연계성(48%)이 가장 높아, 사회 측면의 지표 설정 시 ‘지속가능성’을 깊이 고려하였음을 엿볼 수 있음.
- 지역사회의 환경과 삶의 질 문제를 제기하고 해결책을 제시하는 등 지방자치제도 발전에 기여함.
 - 2000년 창립된 ‘지방의제21 전국협의회’가 지속가능발전 목표를 명확히 하고자 2007년 ‘전국지속가능발전협의회’로 명칭을 변경했으며, 공모전, 정책포럼 등 사업을 통해 지방의 지속가능발전 역량이 향상됨.
 - 지방의제21 전국대회를 매년 개최하고, 이명박 정부에 들어서도 지방정부 정상

포럼(2010)을 개최하는 등 지방의제 이행이 활성화되면서 2011년 전국 244개 자치단체 중 216개(89%) 지방자치단체가 지방의제21 조례를 제정

- 교육과정 개정을 통해 일반 국민인식 개선을 모색함.
 - 2007년 교육과정 개정을 통해 초·중등학교 교육과정에 지속가능발전 교육을 편성, 운영토록 하고 2009년에는 유네스코 지속가능발전 교육 한국위원회를 설치하여 ‘지속가능발전’과 ‘녹색성장’ 연계 교육을 활발히 수행함.
- 제1차 지속가능발전 계획은 2008년 글로벌금융위기 등 국내외적 어려움 속에서 세부 이행 과제의 대부분이 일정에 따라 진행됨.
 - 238개 세부 이행목표 중 54개 과제(23%)는 완료되었고 176개 과제(74%)가 정상 추진되었으며 10개 미만의 과제만이 추진 지연 및 미 추진 과제로 남았음.
- 2008년 지표 평가에 따르면, 사회분야가 전체 21개 지표 중 근로시간과 여성 경제활동 등을 포함하는 16개(76%)의 지표가 개선되어 가장 긍정적인 변화를 보이고 경제 분야 전체 20개 지표 중 13개(65%)가 개선되었으며, 환경분야는 25개 지표 중 11개 지표가 개선된 가운데 10개 지표는 악화됨(대통령자문 지속가능발전위원회 2008: 9).
 - 특히 각 분야 중 경제 분야가 가장 악화 지표(4개)가 적어 해당 시기에 우리나라의 견조한 경제성장을 확인할 수 있었음.
 - * 77개 국가지속가능성 지표(2006) 중 11개 지표는 변화 추세를 평가하기 어려워 제외되었고 경제분야 20개, 사회분야 21개, 환경분야 25개로 총 66개 지표 평가
 - * 77개 국가지속가능성 지표(2006)는 이후 K-SDGs 지표의 효시가 되었음(※ K-SDGs 지표를 UN SDGs 지표와 비교한 [표 2-6] 참조)

[표 2-2] 77개 국가지속가능성 지표(2006)

분야	영역	항목	지표	비고		
				UN	OECD	비전 2030
사회	1.형평성	1-1.빈곤	01) 빈곤인구비율(상대빈곤율기준) (%)	○		○
			02) 소득불평등에 관한 지니계수	○		
			03) 실업률(%)	○	○	
	1-2.노동		04) 평균 근로시간		○	○
			05) 정규직대비비정규직임금수준(%)		○	○
	1-3.남녀평등		06) 남성대비 여성 임금비율(%)	○		○
			07) 여성경제활동 참가율(%)		○	○
	2.건강	2-1.영양상태	08) 유소년 영양 상태 (기준대비 %)	○		
		2-2.사망률	09) 영아 사망률(%)	○	○	○
		2-3.수명	10) 평균수명	○	○	○
		2-4.식수	11) 농어촌 상수도 보급률(%)	○		○
		2-5.건강관리	12) 건강보험보장률(%)	○		○
			13) 국가보건복지지출		○	
			14) 유소년 전염병 예방주사(%)	○		
	3.교육	3-1.교육수준	15) 중등학교 순졸업율(%)	○		
			16) 초등학교 학급당 학생 수		○	○
			17) 교육비 (공교육비,사교육비) 지출		○	
	4.주택	4-1.생활환경	18) 1인당 바닥 면적	○		
			19) 인구 1000명당 주택 수		○	
			20) 무주택자 비율(%)			
	5.재해·안전	5-1.범죄	21) 1000인당 신고된 범죄 수	○		
			22) 자연재해 인명피해·경제적 손실	○		
	6.인구	6-1.인구변화	23) 인구 증가율(%)	○	○	
			24) 인구 밀도(명/km ²)			
			25) 고령인구비율(%)		○	
환경	1.대기	1-1.기후변화	26) 온실가스 배출 (Gg)	○		
			27) 1인당 온실가스 배출량	○	○	
			28) GDP당 온실가스 배출량		○	
		1-2.오존층	29) 오존파괴물질의 소비	○		
		1-3.대기질	30) 광역도시권별 대기오염도(ppm)	○		○
	2.토지	2-1.농업	31) 농지면적 비율(%)	○		
			32) 친환경인증농산물 생산비율(%)			○
			33) 식량자급률(%)	○	○	
			34) 비료(질소,인) 사용 (kg/ha)	○	○	
			35) 농약 사용 (kg/ha)	○	○	

분야	영역	항목	지표	비고		
				UN	OECD	비전 2030
		2-2.산림	36) 국토면적 중 산림지역 비율(%)	○		○
			37) 도시내 1인당 공원면적	○		
			38) 목재 벌채 정도 (임목축적량대비)	○		
		2-3.도시화	39) 도시화율 (%)	○		○
			40) 수도권 인구 집중도(%)			
	3.해양/연안	3-1.연안지역	41) 연안 해조류 (클로로필A등) 농도	○		
			42) 폐기물 해양 투기량			
			43) 갯벌면적 증감 면적 및 비율			
		3-2.어업	44) 수산자원량 (만톤)	○	○	○
			45) 어업양식량 (만톤)			
	4.담수	4-1.수량	46) 지하수 및 지표수의 연간 취수량	○	○	
			47) 1일 1인당 물소비량			
		4-2.수질	48) (4대강 평균) BOD, COD, SS, pH 농도	○	○	○
			49) 하수도보급율(%)			
	5.생물다양성	5-1.생태계	50) 자연보호지역비율(%)	○	○	○
			51) 국가생물종 수	○	○	
			52) 멸종위기종 수			
경제	1.경제구조	1-1.경제이행	53) 1인당 GDP	○	○	
			54) GDP	○	○	
			55) 경제 (실질GDP) 성장률(%)	○	○	
			56) GDP 대비 투자분(%)	○		
			57) 소비자물가지수		○	
		1-2.무역	58) (상품과 서비스) 무역수지	○		
		1-3.재정상태	59) 국민 1인당 조세부담율(%)		○	
			60) 부채/GDP(%)	○		
		1-4.대외원조	61) GNI대비 총 ODA	○	○	○
	2.소비/생산	2-1.물질소비	62) 원료이용도 (GDP 1000\$당)	○		
		2-2.에너지 사용	63) 1인당 연간 에너지 소비	○	○	○
			64) 총에너지 공급량 (에너지원별)		○	
			65) 재생가능에너지자원 소비 비중	○	○	
			66) 에너지 원단위(MJ/US\$)	○	○	
		2-3.폐기물 관리	67) 산업 및 도시 고형폐기물 발생량	○	○	
			68) 유해 폐기물 발생량	○	○	
			69) 방사성 폐기물 발생량	○	○	
			70) 폐기물 재활용 및 재이용	○	○	
		2-4.교통	71) 교통수단별 수송 분담률	○	○	
			72) 도로 및 자전거 도로 총 연장		○	
			73) 자동차 사고건수(100만명당,100만대당)		○	

분야	영역	항목	지표	비고		
				UN	OECD	비전 2030
	3.정보화 등	3-1.정보접근	74) 초고속 인터넷 가입자 수 75) PC보유가구비중	○	○	○
		3-2.정보인프라	76) 온라인 신청가능 민원종류건수			○
		3-3.과학기술	77) GDP 대비 R&D에 대한 지출	○	○	

자료: 대통령자문 지속가능발전위원회, 『국가 지속가능발전 전략 및 이행계획』확정 시행. 보도자료, 2006.10.31.

- 2006년 제1차 지속가능발전 전략 및 이행계획 수립 후, 홍준표 의원 대표 발의로 2007년 지속가능발전기본법이 제정되어 지속가능발전을 실질적으로 이행하기 위한 기반을 확립했다는 점이 가장 큰 성과임.

□ 한계

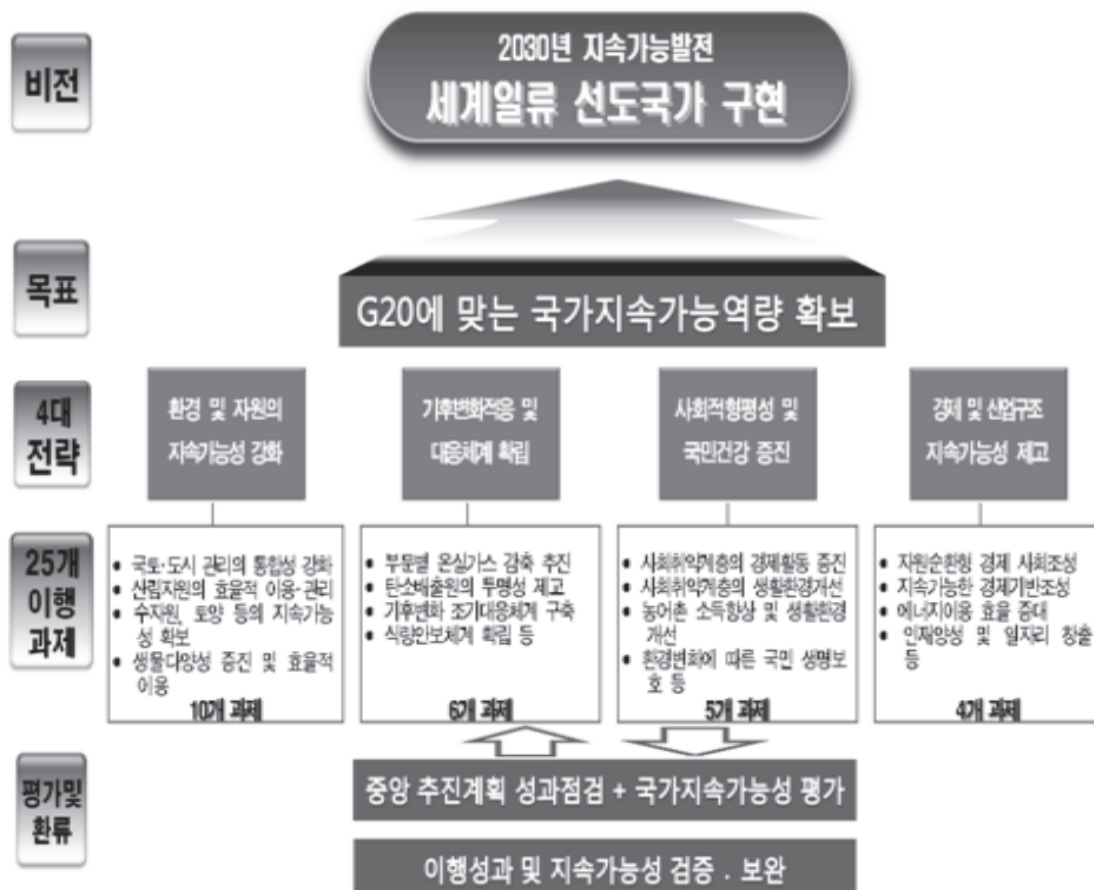
- 여러 지표가 개선되었지만, 노동·사회복지 부문에서 여전히 OECD 평균에 크게 못 미치고 불평등이 심화되는 아쉬운 성적을 보임.
 - 2002년에 비해 2006년 월평균 근로시간이 8시간 감소되었으나 OECD 평균 근로시간보다 약 50시간 많았으며, 우리나라의 GDP 대비 사회복지비용은 2005년에 9.02%로 OECD 평균(20.7%)에 절반도 못 미치는 수준이었으며, 상대빈곤률이나 정규직 대비 비정규직 임금 등의 사회 지표는 악화됨.
- 향후 도입되는 K-SDG 지표와 비교하여, 1차 지표의 경우 ‘주택 수’ 혹은 ‘경제성장률’과 같은 거시지표로 설정하여 복잡한 사회에 대한 지속가능성을 면밀하게 확인하기에 다소 미흡하다는 한계가 있음.
- 전반적으로 경제성장과 더불어 사회적 형평성과 기후변화 적응, 환경 및 자원 보호에 대한 이행계획이 보강되고 실행을 위한 기반이 구축되어야 한다는 평가임.
- 이후 2010년 저탄소녹색성장기본법이 제정되면서 지속가능발전기본법이 일반법으로 개정되었고, 대통령 자문 지속가능발전위원회에서 환경부 장관 자문기구로 격하됨으로써 그 기능과 역할이 크게 감소

2 제2차 지속가능발전 기본계획(2011~2015)

□ 개요

- 제1차 지속가능발전 기본계획의 평가 결과, 경제 및 사회의 양적 성장은 개선된 반면, 소득분배와 사회적 형평성은 저하된 것으로 평가됨.
 - * 2008년 발표된 OECD 사회지표에서 우리나라는 국민순소득 대비 공적사회지출, 직업만족도는 30개 회원국 중 29~30위, 노인 자살율은 1위
- 이에 제2차 계획에서는 사회적 형평성을 제고하고 에너지와 국토환경자원에 의존하는 양적 성장에서 벗어난 질적 성장이 강조됨.
- 제2차 계획에서는 ‘환경 및 자원의 지속가능성 강화(환경)’, ‘기후변화적응 및 대응체계 확립(환경)’, ‘사회적 형평성 및 국민건강 증진(사회)’, ‘경제 및 산업구조 지속가능성 제고(환경 및 경제)’ 등 4대 전략 수립(환경부 지속가능발전위원회 2014: 21)

[그림 2-2] 제2차 지속가능발전 기본계획(2011~2015) 구조



- 제2차 지속가능발전 기본계획은 이행과제 수를 48개에서 25개로 줄이고 제1차 이행 결과 부진했던 과제에 노력을 집중함.
- 제1차 때 선정된 77개의 지속가능발전지표에서 사회의 변동과 정책 필요성 등을 반영하여 총 84개 평가지표를 선정하고 평가 방법을 단기(2년)와 추세평가(5년)로 구분하여 실시함(환경부 지속가능발전위원회 2016: 58).

□ 성과

- 평가 결과, 통계 부족 및 판단이 불가능한 경우를 제외하고 64개 지표 중 62.5%인 40개 지표가 개선, 37.5%인 24개 지표가 악화된 것으로 나타남.

[표 2-3] 제2차 지속가능발전 기본계획 평가 결과

	환경분야	사회분야	경제분야	합계
개선(개, %)	10 (43.5)	16 (76.2)	14 (70.0)	40 (62.5)
악화(개, %)	13 (56.5)	5 (23.8)	6 (30.0)	24 (37.5)
합계(개, %)	23 (100)	21 (100)	20 (100)	64 (100)

* 출처: 제3차 지속가능발전 기본계획, p. 20

- 사회분야가 가장 높은 개선을 보였으며 1차 계획 평가 시 환경분야 개선이 아쉬웠던 것을 감안하여 4대 전략 중 전략 1과 2를 환경에 집중한 결과 자연보호와 기후변화 적응 시스템 개선에서 성과를 보임.
- (사회) 정규직 대비 비정규직 임금 비율과 여성경제활동 참가율 등 1차 계획평가 시 아쉬웠던 사회적 형평성 문제가 개선을 보였으며 추세 평가에서는 더욱 큰 개선을 보임.
- (환경) 탄소라벨링 인증 품목 수나 온실가스 종합시스템 구축, 지속가능 발전 교육 프로그램 개발 실적 등에서 성과를 보임.
- (경제) 자원순환정보체계 구축을 통한 자원순환형 경제사회, 녹색제품 시장규모로 확인하는 지속가능한 경제기반 등에서 성과를 보임.

□ 한계

- 지속가능발전위원회가 환경부 소속으로 제2차 국가 지속가능발전 이행과제가 환경분야에 집중되었던 것에 반해, 개선 지표로는 세 분야(사회, 환경, 경제) 중 가장 낮은 개선 정도를 보임.

- 특히 환경분야 지표의 추세 평가결과 개선추세보다 악화 추세가 더 높았고 온실가스 배출량 증가, 농지면적 비율의 증가, 연안오염도 악화 등 부문에서 OECD 평균보다도 낮아 더욱 적극적인 개선이 요구되었음.
- 특히 2015년 유엔 정상회의에서 SDG가 수립되어 ODA 비율과 같은 국제협력 분야 개선 필요성 증대됨.
 - 국민총소득(GNI) 대비 ODA 비율이 2014년 기준 OECD DAC 회원국의 평균이 0.3%인 것에 비해 우리나라는 0.12~0.14% 수준
- 국내적으로는 지속가능발전위원회가 대통령자문위원회였을 당시 지역 지속가능발전협의회(구 지방의제21)와 교류·협력이 활발하였으나 환경부장관 자문기구로 격하되면서 지역과의 교류가 단절되었다는 시민사회 비판이 심화(한국지속가능발전센터 2016: 16)
 - 환경부 지속가능발전위원회 담당인 정책총괄과가 아닌 환경협력과가 소통채널이었던 점과 지속가능발전위원회에 지역 지속가능발전협의회가 참여하지 않아 지역의견이 반영되지 못한 것이 교류 단절의 원인으로 지목됨.
 - 2014년 지방재정법 개정으로 법률지정단체를 제외한 비정부단체에 대한 운영비 지원금지로 지역기구 운영이 위기를 맞기도 했으나 2015년 ‘지역 지속가능발전협의회’에 대한 지원 조항을 담은 「지속가능발전법」 개정안 통과로 지역조직 운영 위기를 해소함.
 - 국가와 지방간 지속가능발전 이행 협력을 위하여 구조적인 연계망 구축이 요구됨.
- 지역의 지속가능발전 추진 행정담당부서가 기획정책부서가 아닌 환경부서 담당이 다수를 차지해 지속가능발전을 하나의 환경 사업으로 보는 지자체의 제한적 인식과 환경부서 권한의 한계를 가져옴.
 - 2015년 지역내 일인당 총생산이 전국대비 50%, 평균 인구 규모는 50만 명 이상의 도시를 대상으로 전국 24개 광역 및 기초 지자체를 조사한 「한국 지속가능발전 거버넌스 활동 현황보고서」에 따르면, 지속가능발전 담당부서는 환경부서가 21곳, 기획정책부서가 3곳으로, 환경부서를 중심으로 지역 지속가능발전 이행체계가 구축됨(한국지속가능발전센터 2016).

3 제3차 지속가능발전 기본계획(2016~2035)

□ 개요

- 제2차 지속가능발전 기본계획이 환경에 치중되었다는 비판이 제기되고 UN SDGs가 수립됨에 따라 기본계획의 범위 확대 필요성이 대두됨.
 - 제1차 지속가능발전 기본계획의 평가에서도 악화 지표로 나타났던 SDG5(양성 평등), SDG10(불평등), SDG11(도시 공간), SDG8(포용적 성장)을 포함하여 SDG3(건강), SDG4(교육)로 범위 확대 필요성이 제기됨.
 - 또한, 지속적으로 개선되고 있는 지표들에 대해서도 OECD 국가들과 비교할 때 저조한 지표에 대해 적극적인 개선 노력이 요구됨.
- 이에 UN SDGs를 국내 여건에 맞게 반영하고, 온실가스 감축, 신재생에너지 비율, 정규직 대비 비정규직 차별, 성평등 등 이전 기본계획에서 취약했던 분야를 보강하고자,
- 제3차 지속가능발전 기본계획은 사회, 경제, 환경의 조화로운 발전이라는 비전 아래 ‘국제 분야’를 추가하여 건강한 국토환경, 통합된 안심 사회, 포용적 혁신 경제, 글로벌 책임 국가의 4대 목표, 부문별 14개 전략, 50개의 이행과제로 수립(2016)
- 이후 K-SDG(2018)는 17개 목표와 122개 세부 목표로 구성하고 세부 목표별 214개 지표를 설정하여 국제적 논의와 정합성을 제고함.
 - 5대 전략 또한 UN SDGs 5P(People, Prosperity, Planet, Peace, Partnership) 원칙에 대응되도록 구성함.

□ 성과

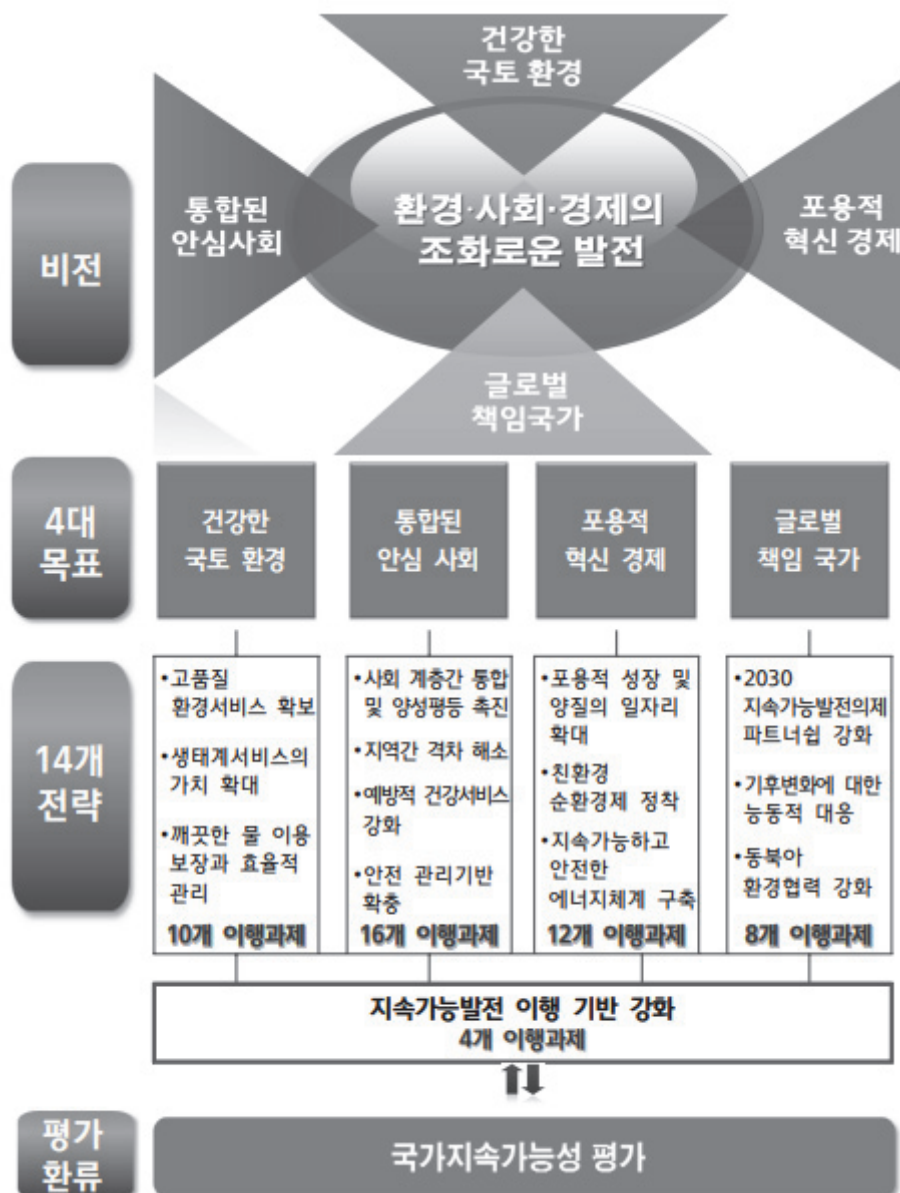
- 제3차 지속가능발전 기본계획은 UN SDGs를 반영한 것과 국내 실정에 맞게 K-SDGs를 수립한 것이 가장 특징임.
- 2018년 4월부터 12월까지 2차례의 국민 대토론회를 개최하고 국책 연구기관, 산업계, 학계, 시민사회 등 192명의 다양한 이해관계자를 아우르는 공동 작업반을 구성하여 K-SDG 체계 구축(환경부 지속가능발전위원회 2019: 12)

* UN은 SDG 채택(2015) 후 2017년에 해당 목표 이행을 위한 가이드라인을 발표하여 각

국의 정부가 이 가이드라인에 맞게 모니터링 할 수 있도록 지속가능발전 지표체계 구축을 요구함.

- 제3차 지속가능발전 기본계획 수립 당시(2016년) 지역 지속가능발전협의회와 시민사회의 의견이 반영되지 않았다는 비판이 있었으나, 2018년 K-SDGs를 구축할 때는 상향식 방식을 시도

[그림 2-3] 제3차 지속가능발전 기본계획(2016~2035) 구도



- 평가방법을 가시적인 날씨 평가로 변경하여 2030 목표를 얼마나 ‘달성’했는지를 평가하는 것이 아닌 현재 순항하며 나아가고 있는지를 확인함

- 순항 정도에 따라 ‘맑음’-‘맑거나 흐림’-‘흐림’-‘뇌우’로 평가하였는데 평가 결과 환경분야 목표 순항도가 맑음 비율(52%)이 가장 높은 것으로 평가(환경부 지속가능발전위원회 2020: 49)
- 2020년 유엔 지속가능발전네트워크(SDSN)에서 한국의 SDG 성취도를 78.3점으로 평가하여 국제적으로도 긍정적인 평가를 받음(환경부 지속가능발전위원회 2020: 241).
- 이는 같은 해 OECD 회원국 평균인 77.3점을 상회하는 점수임.

□ 한계

- 지자체별 지속가능발전 추진 기구를 구축하였으나 조직형태가 통일성이 없고 기존의 환경 중심 지방의제21 추진 기구로 기능하고 있어 포괄적인 지속가능발전 이행을 위한 기구로서의 기능은 부족한 상황(환경부 지속가능발전위원회 2020: 11)
- K-SDGs의 전체 지표 총 214개 중 2020년 평가 시 모니터링한 지표는 197개로, 아직 산출방법이 없거나 측정할 수 없는 지표가 존재
 - 2018년에 확립한 3차 지표에서 K-SDG로 개정되면서 72개의 세부지표가 추가되었으나 새롭게 도입된 평화협력 분야를 차지하더라도, 191개 지표 중 94개(49%) 지표만이 평가가 가능하여 지표의 실효성이 의심됨.
 - K-SDG를 수립하면서 환경 분야 지표는 기존 29개 지표에서 52개 지표로 23개 지표가 늘었으나 측정 가능한 지표는 27개로 동일하고, 경제 분야 지표는 기존 23개 지표에서 56개 지표로 33개나 늘었으나 측정 가능한 지표는 27개 지표로 단 6개가 늘어남.
 - 전체 지표 수의 확대보다는 성과 추적이 가능한 정량평가 지표 수립의 중요성이 부각됨.

4 제4차 지속가능발전 기본계획(2021~2040)

□ 개요

- 2010년 환경부 장관 자문기구로 격하되었던 지속가능발전위원회가 2022년 대통령소속 위원회로 격상되고, 지속가능발전법(일반법)이 지속가능발전기본법으로 대체됨.
- 그동안 미진했던 지방정부의 SDGs 목표 설정 및 이행 현황을 확인하고 지원할 수 있는 기반이 마련됨.
- 제4차 지속가능발전 기본계획은 사회, 경제, 환경, 평화·협력의 4개 분야가 각 전략에 반영된 4대 전략과 제3차 때와 동일한 17개 목표, 조정된 119개의 세부목표로 구성됨.
 - 특히 제3차 이행기간 동안 코로나19 사태와 기후변화 대응 필요성이 커지면서 제4차 때는 ‘포용과 혁신을 통한 지속가능 국가 실현’이라는 비전을 설정함.

[그림 2-4] 제4차 지속가능발전 기본계획(2021~2040) 구도

비전	포용과 혁신을 통한 지속가능 국가 실현			
전략	사람	번영	환경	평화·협력
	사람이 사람답게 살 수 있는 포용사회	혁신적 성장을 통한 국민의 삶의 질 향상	미래 세대가 함께 누리는 깨끗한 환경	지구촌 평화와 협력 강화
K-SDGs 17개 목표	[목표1] 빈곤층 감소와 사회안전망 강화 [목표2] 식량안보 및 지속 가능한 농업 강화 [목표3] 건강하고 행복한 삶 보장 [목표4] 모두를 위한 양질의 교육 [목표5] 성평등 보장 [목표11] 지속가능한 도시와 주거지	[목표8] 좋은 일자리 확대와 경제성장 [목표9] 산업의 성장과 혁신 활성화 및 사회 기반시설 구축 [목표10] 모든 종류의 불평등 해소 [목표12] 지속가능한 생산과 소비	[목표6] 건강하고 안전한 물관리 [목표7] 에너지의 친환경적 생산과 소비 [목표13] 기후변화와 대응 [목표14] 해양생태계 보전 [목표15] 육상생태계 보전	[목표16] 평화·정의·포용 [목표17] 지구촌 협력 강화

□ 성과

- 제4차 지속가능발전 기본계획의 지표는 총 236개의 모니터링 지표로 구성되었으며 제3차 지표와 대비하여 측정 가능성을 감안하여 75개 지표가 보완되었고, 정책 부합성을 고려하여 72개 지표가 신설됨.
 - 특히 모호함을 개선하기 위해 정량평가를 기존 99개에서 155개로 늘림.
 - 사회 분야의 경우, 제3차 때는 전체 지표수 83개 중 정량평가 지표수가 40개였으나, 제4차 때는 전체 지표수 98개(15개 증가) 중 정량평가 지표수 67개(27개 증가)로 평가 가용성 등을 높였으며, 세 분야(사회, 환경, 경제) 중 정량평가 지표수가 가장 많음.

- 취약계층 긴급복지지원 예산 및 비율과 안전취약계층의 사망률 등 정부의 코로나19 대응을 위한 재정적인 지원으로 빈곤과 불평등 지표가 많이 개선됨.
- 사회분야 67개의 평가지표 중 55개 지표(82%)가 개선 추세를 보이며 포용적인 사회로 나아가고 있음을 확인함.

□ 한계

- 제4차 비전에 지속가능성장을 추구하는 ‘혁신’을 핵심 가치로 반영하였으나, 코로나19 사태 등의 영향으로 경제분야 33개 평가지표 중 11개(33%)가 심각한 악화 추세를 보여 사회, 경제, 환경, 평화·협력 4개 분야 중 가장 저조한 성적을 보임.
- 2021~2022년 지속가능성 목표 순향도 평가에서 경제분야는 코로나19 팬데믹으로 43%만이 맑음 평가를 받았으며, 절반 이상(51%)이 정체 혹은 악화된 것으로 평가
- 특히 팬데믹으로 인해 성장률과 폐기물 관련 지표에서 악화추세를 보임.
- 고용률이 감소하고 비정규직 비율이 증가하여 고용의 양뿐 아니라 질도 악화 추세임.
- 평화·협력 분야에서 지속적으로 아쉬운 성적이었던 GNI 대비 ODA 비중(2020년 기준 0.14%)은 2016년부터 거의 비슷한 수치를 보여 여전히 악화 추세로 평가(환경부 지속가능발전위원회 2022: 84)
- * OECD DAC 회원국 평균: 0.32%
- 법적 위상은 격상하였으나 지속가능발전 이행을 위한 정책일관성 관련 원칙이 법에 명시되어 있지 않은 문제가 지적됨.
- 여전히 SDGs는 예산과 연계성이 없는 목표라는 점도 한계로 지적됨.
- 중앙정부-지방정부-시민사회 간 확립된 거버넌스가 미약하여 중요 이해관계자가 참여하는 공론의 장이 필요하다는 지적이 있음(이창언 2022).

[표 2-4] 제1차~제4차 지속가능발전 기본계획 비교(2006~현재)

	제1차	제2차	제3차	제4차
이행 기간	2006~2010년	2011~2015년	2016~2035년	2021~2040년
계획 수립 근거	지속가능발전위원회 규정?	녹색성장기본법	녹색성장기본법	녹색성장기본법
관할 위원회	대통령 소속 지속가능발전위원회	환경부장관 소속 지속가능발전위원회	환경부장관 소속 지속가능발전위원회	대통령 소속 지속가능발전위원회
비전	경제·사회·환경 균형발전, 현재·미래세대 공동번영, 21세기 선진국가	2030년 지속가능발전 세 계일류 선도국가 구현	환경·사회·경제의 조화로운 발전	K-SDGs: 포용과 혁신을 통한 지속가능 국가 실현
전략/목표	4대 전략 <ul style="list-style-type: none"> 자연자원의 지속가능한 관리 사회통합과 국민건강 증진 지속가능한 경제발전 기후변화 대응과 지구환경 보전 	4대 전략 <ul style="list-style-type: none"> 환경 및 자원의 지속가능성 강화 기후변화적응 및 대응체계 확립 사회적 형평성 및 국민건강 증진 경제 및 산업구조 지속가능성 제고 	4대 목표 <ul style="list-style-type: none"> 건강한 국토환경 통합된 안심 사회 포용적 혁신 경제 글로벌 책임 국가 	4대 전략 <ul style="list-style-type: none"> 모두가 사람답게 살 수 있는 포용사회 혁신적 성장을 통한 국민의 삶의 질 향상 미래 세대가 함께 누리는 깨끗한 환경 지구촌 평화와 협력 강화
이행과제	48개	25개	50개	119개
사회	25(21)	32(29)	32(28)	98(67)
환경	27(25)	29(28)	29(27)	57(41)
경제	25(20)	23(21)	23(21)	53(33)
평화협력				28(14)
합계	77(66)	84(78)	84(76)	236(155)
평가방법	2년 단위 평가	단기 평가(2년)와 중기 추세 평가(5년) 실시	2030 목표 순항도 평가 ('맑음'-'맑거나 흐림'-'흐림'-'노우'로 평가)	2040 목표 순항도 평가

	제1차	제2차	제3차	제4차
성과 및 한계	<ul style="list-style-type: none"> 238개 세부이행목표 중 23% 완료, 74% 정상 추진 지속가능발전기본법 제정(2007.8) 저탄소녹색성장기본법 제정에 따라 지속가능발전법을 일반법으로 개정하고 대통령 지문 지속가능발전위원회를 환경부장관 소속으로 격하(2010.1) 	<ul style="list-style-type: none"> 1차 계획 평가 시 가장 성과가 열악했던 환경 분야에 집중하여 전략 수립 환경부장관 소속 위원회로 격하된 후 지방 지속가능발전협의회(구 지방의제21)와의 교류 및 협력 단절 심화 	<ul style="list-style-type: none"> UN SDG(2015)를 반영하되 국내 실정에 맞게, 이해관계자 참여를 통해 한국의 국가 지속가능발전목표(K-SDG) 수립(2018) K-SDG 수립 후 사회분야 세부목표 대폭 확대 2020년 유엔 지속가능발전네트워크(SDSN)에서 긍정적으로 평가: 지속가능발전 성취도 78.3점(OECD 평균 77.3점) 전체 지표는 214개이나 측정할 수 없는 지표 제외 모니터링 지표는 197개, 정량평가가 가능한 목표 순항도 활용 지표는 99개에 불과 	<ul style="list-style-type: none"> 지속가능발전기본법을 다 시 제정하고 대통령 소속으로 위원회 격상(2022.1) 정량평가 가능 지표를 99개에서 155개로 개선 K-SDGs의 정책 및 예산 연계성 개선 필요 정책일관성 원칙을 법에 명시할 필요 중앙정부-지방정부-시민 사회 간 공론의 장 필요
	<ul style="list-style-type: none"> 16개 지표 개선(76%) 사회·환경·경제 분야 중 가장 높은 개선 추세 	<ul style="list-style-type: none"> 22개 지표 개선(76%) 1차 계획 평가 시 악화 평가 받은 사회적 형평성 지표(정규직 대비 비정규직 임금 비율, 여성 경제활동 참가율) 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 15개 지표 개선(40%) 특히 SDG1(빈곤층 감소와 사회안전망 강화) 분야에서 전 평가지표가 흐름이나 뇌우 없이 개선 추세를 보임. 	<ul style="list-style-type: none"> 47개 지표 개선(70%) 코로나19 대응을 위한 정부 재정지원으로 빈곤 및 불평등 지표 개선
	<ul style="list-style-type: none"> 3개 지표 악화(14%) 개선된 지표도 OECD 평균에 크게 미달 *월평균 근로시간: OECD 평균 대비 50시간 초과 *GDP 대비 사회복지비용: 2005년 기준 OECD 평균 20.7%, 대한민국 9.02% 	<ul style="list-style-type: none"> 7개 지표 악화(24%) 실업률과 남성 대비 여성 임금비율, 관리직 여성 비율 등 일부 형평성 부문에서 악화 추세 	<ul style="list-style-type: none"> 2개 지표 악화(5%) 장애인 건강검진 수검률 및 장애인 만성질환유병률이 악화 추세 	<ul style="list-style-type: none"> 3개 지표 악화(5%) 출생아 1천 명당 신생아 사망률, 모성사망비 등 악화
평 가 지 표 결 과				
환경	<ul style="list-style-type: none"> 11개 지표 개선(44%) 개선 비중은 낮으나 환경 보호를 위한 정부 지출 비중이 높고, 환경세 비중이 높아 향후 환경 개선에 긍정적으로 평가됨. 	<ul style="list-style-type: none"> 15개 지표 개선(54%) 자연보호, 기후변화 적응 시스템 구축을 위한 지표(탄소라벨링 인증 품목 수, 온실가스 종합 시스템 구축 등) 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 14개 지표 개선(52%) SDG7(에너지의 친환경적 13(기후변화 대응)에서 전 평가지표가 개선 추세 	<ul style="list-style-type: none"> 21개 지표 개선(51%) SDG7(에너지의 친환경적 생산과 소비), SDG13(기후변화 대응)에서 전 평가지표가 개선

	제1차	제2차	제3차	제4차
	10개 지표 악화(40%) <ul style="list-style-type: none"> 기후변화 적응, 환경·자연 보호에 대한 기반 취약 	13개 지표 악화(46%) <ul style="list-style-type: none"> 지표 악화 비중 증가 	3개 지표 악화(11%) <ul style="list-style-type: none"> 1인당 유헤폐기물 발생량, 국민 1인당 상수도 사용량 등에서 악화 추세이므로 일반국민 환경 인식을 위한 정책 및 교육 개선 요망 	7개 지표 악화(17%) <ul style="list-style-type: none"> 코로나19로 인해 생활폐기물이 증가하고 폐기물 재활용률 저하 산업면적 감소 추세 지속
	13개 지표 개선(65%) <ul style="list-style-type: none"> 1인당 국민소득, 대중교통 부담률, 연구개발 지출 비율 등 전반적으로 개선 	13개 지표 개선(62%) <ul style="list-style-type: none"> 자원순환형 경제사회, 지속가능한 경제기반 개선 	13개 지표 개선(48%) <ul style="list-style-type: none"> GDP 대비 연구개발비 '18년 기준 목표 (4.29%) 대비 초과 달성(4.53%) 등 SDG9 (산업혁신과 사회기반시설 확충)에서 높은 성과 	14개 지표 개선(43%) <ul style="list-style-type: none"> SDG9 분야에서 8개 (89%) 지표의 개선 추세 지속
경제	4개 지표 악화(20%) <ul style="list-style-type: none"> 1인당 연 에너지소비량 ('05년 기준 OECD 평균 대비 101%)과 생활 및 사업장 폐기물 발생량 ('05년 OECD 평균 대비 66%) 등 악화 추세 	8개 지표 악화(38%) <ul style="list-style-type: none"> 2014년 기준 OECD DAC 평균(0.3%) 대비 낮은 국민총소득(GNI) 대비 ODA 비율(0.12~0.14%) 등 	3개 지표 악화(11%) <ul style="list-style-type: none"> '19년 기준 GDP 대비 관광산업 기여율이 OECD 국가 중 최하위(5년 연속) 개도국에 대한 투자 규모 '14~18년 지속적인 악화 추세 	11개 지표 악화(33%) <ul style="list-style-type: none"> 고용률 감소와 비정규직 비율 증가를 통해 고용의 양과 질 모두 악화 GNI 대비 ODA 비율 (2020년 기준 0.14%) 이 2016년부터 동일한 수치 기록(OECD DAC 평균은 0.32%로 증가)

제2절 | 기본법 제정 취지 및 체계에 부합하는 국가 전략의 보완·발전 방향

1 국제적 규범의 준수

- 지속가능발전기본법 제3조 1항은 ‘지속가능발전목표 등 지속가능발전에 관한 국제적 규범 또는 합의사항을 준수·이행하고 지속가능발전목표를 실현하기 위하여 노력한다’는 기본원칙을 제시
- 한국은 1990년대 이후 범지구적인 지속가능발전 의제를 적극 수용·적용해 왔으므로 국제적 규범의 준수 원칙 자체에 관한 논란은 없으나, SDGs와 여러 국제협약 간의 관계를 인지하고 통계 지표 수집 및 활용 관련 논의 동향을 파악할 필요
 - UN SDGs 이행은 여러 국제협약의 이행을 재확인하는 의미를 담고 있으며 SDG 세부목표는 기존에 합의된 다양한 국제협약을 반영
 - 세부목표 2b: 도하개발 아젠다
 - 세부목표 3b: WTO 주관의 TRIPS 협정과 공중보건에 의한 도하선언문
 - 세부목표 5.6: UN-WOMEN 주관의 베이징행동강령
 - 세부목표 8.4와 12.1: 지속가능소비와 생산을 달성하기 위한 10개년 계획
 - 세부목표 11.b: 유엔세계재난위험경감총회
 - 세부목표 13.a: 유엔기후변화협약
 - 세부목표 15.3: 유엔사막화 방지협약
 - 이행의 진전을 측정하는 지표도 기존 분야별 데이터 보고체계를 활용·발전시키는 방향으로 규범 설정(2030 의제 제48항)
 - SDG 통계는 각국에서 지표별 소관 국제기구로 제공하고 소관 국제기구가 다시 유엔 통계처(Statistics Division)로 제공(IAEG-SDG 2019)
 - 이러한 방식은 SDG 이전부터 소관 국제기구가 수집하던 데이터를 그대로 활용하면서 SDG 지표 개발에 따라 새롭게 요구되는 데이터에 대한 소관 국제기구의 책임을 강화한다는 취지 반영

[그림 2-5] UN SDGs 데이터 제공 체계



자료: ILEG-SDGs(2019)

- 이에 따라 37개의 국제기구가 세부목표 이행을 평가하는 방법론을 개발하고 데이터를 요청하고 있음.

[표 2-5] UN SDGs 목표별 지표 소관 국제기구 현황

구분	국제기구 (괄호 안은 소관지표 수)
목표 1	UNISDR(4), World Bank(3), ILO(2), UN-Habitat(2), UNESCO(1)
목표 2	FAO(9), WHO(2), UNICEF(2), OECD(1), WTO(1)
목표 3	WHO(18), UNICEF(4), UNDESA(2), UNAIDS(1), UNODC(1), OECD(1)
목표 4	UNESCO(8), UNICEF(1), OECD(1), ITU(1)
목표 5	UNWOMEN(8), UNICEF(4), WHO(2), UNODC(2), UNFPA(2), FAO(2), ILO(1), ITU(1), OECD(1), UNDP(1)
목표 6	WHO(4), UNEP(3), UNICEF(2), FAO(2), OECD(1), UNESCO(1), UNECE(1)
목표 7	IEA(3), UNSD(2), OECD(1), IRENA(1), World Bank(1), WHO(1)
목표 8	ILO(9), OECD(2), UNEP(2), UNWT(1), World Bank(1), IMF(1), UNSD(1)
목표 9	UNIDO(6), World Bank(2), UNESCO(2), ICAO(1), IEA(1), OECD(1), ITU(1)
목표 10	World Bank(4), ILO(2), UNDESA(2), ITC(1), OECD(1), OHCHR(1), IMF(1)
목표 11	UN-Habitat(7), UNISDR(4), WHO(1), UNODC(1), UNESCO(1)
목표 12	UNEP(10), FAO(1), UNSD(1), UNESCO(1), IEA(1), UNWT(1)
목표 13	UNFCCC(4), UNISDR(3)
목표 14	UNEP(4), FAO(4), UNESCO(2), UNCLOS(1)
목표 15	FAO(3), IUCN(3), UNEP(2), CBD-Secretariat(2), UNODC(2), OECD(2), UNCCD(1)
목표 16	UNODC(10), OHCHR(4), UNICEF(3), UNDP(3), World Bank(2), UNESCO(2), IPU(1), UNDESA(1), UNCTAD(1), UNODA(1)
목표 17	OECD(5), World Bank(4), ITC(3), PARIS21(3), IMF(2), UNCTAD(2), ITU(2), UNSD(2), UNESCO(1), WTO(1), UNEP(1)

자료: 통계개발원(2020)

2 환경-경제, 사회-경제를 조화롭게 고려

- 지속가능발전기본법은 환경-경제, 사회-경제를 조화롭게 고려하도록 다음과 같이 기본원칙을 제시
 - 제3조 제2항: 각종 정책과 계획은 경제·사회·환경의 조화로운 발전에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 수립한다.
 - 제3조 제4항: 경제발전과 환경보전 과정에서 발생할 수 있는 사회적 불평등을 해소하고 세대 간 형평성을 추구하는 포용적 사회제도를 구축하여 지속가능발전 과정에서 누구도 뒤처지거나 소외되지 아니하도록 하여야 한다.
- 경제·사회·환경 분야를 포괄하는 지속가능발전 의제와 UN SDGs에서 분야 및 목표 간 관계에 대해 활발한 논의가 전개되고 있음.
 - SDGs의 세부목표들은 상호의존성과 충돌적인 성격을 모두 보유
 - 글로벌 개발에 대한 이전의 이해와 비교할 때, 2030 의제에서 두드러진 원칙 중 하나는 ‘불가분성’, 즉 SDG와 세부목표가 근본적으로 상호의존적이고 상호 연계되어있다는 점임.
 - 또한 각 SDG는 수년에 걸친 여러 이해관계자 협의와 정부 간 협상의 장기적인 프로세스를 통해 도출된 결과로서 한 SDG의 목표가 하나 또는 여러 다른 SDG의 목표와 중복되거나, 모순되는 특징도 있음.
 - 따라서 2030 의제를 이행하는 과정에서 상승효과, 즉 한 목표의 성과가 다른 목표의 진전에 기여하는 상황과 상충효과, 즉 한 목표의 성과가 다른 목표(또는 그 일부)에 해로운 영향을 미치는 상황이 발생할 가능성이 있음.
 - 많은 연구에서 SDGs 목표 간 상승효과가 상충효과보다 훨씬 큰 것으로 나타나지만, 다층적인 상충관계 역시 조명하고 과학적으로 평가하는 것이 기본법 취지에 부합함.
 - 정책 간 상충과 갈등을 관리하고 발전의 길을 찾는 것은 정치적 의사결정의 핵심이나 대부분의 공공 정책은 정치적 이유로 상충 관계를 인정하지 않으려는 경향이 있음.
 - 2030 의제 역시 ‘상생 협력’을 언급하지만 목표 간의 상충이나 충돌은 언급하지 않고 있음.

- 예를 들어, 에너지 정책과 기후 정책, 그리고 서로 다른 환경 정책 목표 간의 시너지 효과가 당연하게 여겨지는 반면, 근본적인 상충 관계와 목표 충돌은 담론에서 숨겨지거나 무시되는 경우가 많이 있음.
- 에너지, 산업, 농업, 문화와 같은 부문은 그 자체로 환경 피해를 유발하는 것이 아니라 생산성, 경쟁력, 성장 또는 일자리 등의 명목으로 환경 피해를 감수할 만한 가치가 있다고 생각되는 가치들과 경쟁하게 됨.
- 목표 간의 상호 작용은 서로 다른 방향성(전후 관계)을 가질 수 있어 상승·상충 등의 관계식별 시 방향성에 대한 식별도 필요함.
- 전기 접근성(세부목표 7.1)은 병원에 전력을 공급하고 의료 서비스를 제공하는 데 필요하지만(세부목표 3.8), 전기 접근성을 제공하는 데 의료 서비스는 불필요함.
- 일부 관계는 특정 지리적 맥락에 국한된 관계로, 예를 들어 바이오에너지(세부목표 7.2)와 식량(SDG 2) 간의 상충 관계는 북유럽 국가보다 남반구에서 두드러짐.
- 일부 상호작용은 상당한 시간차가 있는데, 예를 들어 비료 사용을 늘리거나 남은 어족자원을 수확하면 단기적으로는 농업 생산성(세부목표 2.4)이 향상되어 식량 안보(SDG 2)에 도움이 되지만 해양 보존(SDG 14), 생물 다양성 손실(SDG 15) 등에 장기적으로 부정적인 영향을 미침.

□ 지속가능발전 정신에 입각한 조정은 취약 계층을 보호하고, 서비스 및 개발 기회에 대한 공평한 접근을 보장하며, 환경적 한계 내에서 경제 및 사회 발전을 지원하기 위해 자원에 대한 경쟁적 수요를 관리하기 위해 여러 잠재적 제약과 상호 의존성을 확인하고 조정하는 것임.

- 상충관계의 조정은 비용이 발생하고 조정의 방향이 내부 책임 및 성과 평가 시스템과 일치하지 않을 수 있기 때문에 어려운 과제임.
- 투자 회수 주기가 길기 때문에 선거를 포함한 정치적 주기와 잘 맞지 않으며 가시적인 성과가 미약해 대중과 미디어를 대상으로 지지받기 어려운 노력임.
- 기존의 책임체계나 표준 운영 절차와 상충될 수 있어 방향성에 대한 공감대 획득이 중요함.
- 거버넌스 변화(환경부 → 국조실)는 상충관계에 대한 효과적 대응의 출발이 될 수 있음.

- 예를 들어, 재생에너지 생산(세부목표 7.2)은 영향을 받는 지역사회의 협의나 보상 없이 대규모 재생에너지 프로젝트가 진행될 때 권리 침해(세부목표 1.4)가 일어날 수 있으나, 이는 재생에너지 생산 자체에 내재된 것이 아니라 부적절한 거버넌스의 결과임.
- 특히 기술의 개발로 제거되거나 완화될 수 있는 상충관계를 우선적으로 발굴하고 지원할 필요
 - * 예를 들어, 대중교통 대신 개인 모빌리티가 증가할 경우 기후변화 완화 노력과 상충되지만, 친환경 자동차에 의한 내연기관 자동차의 대체는 이와 같은 상충관계를 완화할 수 있음.
 - * 단, 친환경 자동차에 대한 구매 보조금 지급은 상대적으로 고소득층에 유리한 정책이고 대중교통 확충은 중·저소득층에 유리한 정책이므로, 경제·사회·환경 차원을 함께 고려할 때 저탄소 대중교통 수단을 확충하는 것이 바람직한 정책임.
- 거버넌스 변화로 인해 정부 부처에 지속가능발전 관련 정책 및 통계에 대한 일관적인 지침을 제공하는 것도 용이해짐.

3 다양한 이해관계자의 참여보장

- 지속가능발전기본법 제3조 제6항은 ‘각종 지속가능발전 정책의 수립·시행 과정에 이해당사자와 전문가 그리고 국민의 참여를 보장한다’는 원칙을 제시
 - 2030 의제에서 두드러진 원칙 중 하나는 '불가분성', 즉 SDG와 세부목표가 근본적으로 상호의존적이고 상호 연계되어 있다는 점임.
 - 이는 SDG를 이행하기 위해서는 수직적, 수평적 정책 일관성을 높이기 위한 노력과 다양한 행위자의 참여가 필요하다는 것을 의미함.
 - 그러나 이러한 SDG가 지닌 포괄적 성격 때문에 SDG 이행에 필요한 정치적 리더십과 의지 및 특정 분야에 봉사하는 NGO와 같은 민간부문의 적극적인 참여를 유도하기 어려운 측면도 있음.
 - 이는 법적인 위상과 무관하게 지속가능발전위원회의 실효성 확보에 어려움을 가져오고 이는 다시 사무국 역할을 하는 부서의 관련 예산과 조직의 인력 부족과 같은 열악한 운영 여건, 업무의 지속성·안정성과 직결됨.

- 국회나 언론, 이해관계자 측면에서 대외적 관심이 낮은 업무는 담당부서의 인력 부족과 잦은 인사이동에 직면함.
- 또한 포괄적인 국제규범적인 목표와 구체적인 목표가 혼재된 SDG는 이행 과정에서 책무성의 부재로 이어지기도 함.

□ 모든 국가정책과 마찬가지로 SDG 이행업무도 타 계획과 긴밀한 연관성을 가져야 이해관계자의 관심을 이끌어내고, 지속위의 위상을 제고하며, 관련 운영예산의 지속성을 확보할 것임.

- 지속가능발전이 국정 전반에 반영될 수 있도록 각종 개발법의 상위법으로서 지속가능발전기본법이 제정돼야 한다고 주장한 윤경효(2016)는 다양한 이해관계자들이 지속가능발전의 목표 수립, 이행, 평가 등 전 과정에 참여할 수 있는 플랫폼이 구축돼야 한다고 주장
- 우창빈 외(2019)는 ‘메타거버넌스(metagovernance)적 접근’으로서 문제의 구체적 특성에 맞게 여러 거버넌스 형태를 결합해 문제에 적용하는 것을 제안함.
 - 이를 위해서는 적극적 조정자의 역할이 중요(우창빈 외 2019)
 - 해당 주제와 관련되는 여러 위원회 간 연석회의를 개최함으로써, 부처 간의 이해 충돌이 발생하는 관계부처회의와는 또 다른 동력 창출 가능
- 새로운 거버넌스 시도를 통해 정부 프로세스를 개혁하고 문제해결을 위한 통합 동력을 외부에서 찾을 수 있음.
 - 지속가능발전 목표를 이행하는 과정에서 진정한 의미의 숙의(deliberation) 과정과 제도에 대한 참여를 강화해야 한다는 주장 제기(Pogrebinschi & Ryan, 2018)
 - 여러 매체의 발달로 공청회, 자문, 세미나, 온라인 포털 등 정책 결정을 위한 의견수렴이 용이해져 보편화될 가능성이 높음.
 - 이러한 연습은 다양한 이해관계자를 참여시켜 SDG에 대한 사회의 지지와 정당성을 확보함으로써 선거 주기 이후에도 지속성을 확보하게 함.
- 전문가들은 또한 SDG가 지방의제21, 환경관련 중장기계획 관련 정책, 지역발전계획 등과 연계성을 갖는다면 그 실효성이 제고되고 지속가능성을 확보할 것이라고 주장

- SDG의 목표가 확립된 이후 이행단계에서는 특히 투자부문에서 기업의 참여가 활발해야 함.
 - 우리나라는 K-SDG 작업에서 민간, 특히 기업의 참여가 거의 없었지만 일본은 경단련이 자체적으로 SDG 안전을 만드는 등 적극 참여를 보이는 사례도 있었음 (Keidanren 2018).
 - * 일본의 경우 2017년을 전후하여 기후변화 대응과 관련된 국제 금융·통상규범이 가시화됨에 따라 경제계가 지속가능발전 의제에 적극 참여하기 시작
 - * 민간 차원에서 경제적 유인과 기준을 도입하여 기후변화에 대응하려는 노력이 전개되면서 2014년 일부 기업이 RE100을 출범시킨 데 이어 2017년 기후 관련 금융정보 공개 작업반(Task Force on Climate-Related Financial Disclosures: TCFD)은 권고안을 제시
 - 기업의 의사결정에 SDG를 고려할 수 있는 도구를 개발 및 보급함으로써 기업의 참여를 촉진할 수 있음.
 - * 프라이스 워터하우스 쿠퍼스(PwC)는 기업의 활동이 개별 SDG 달성에 미치는 긍정적·부정적 영향을 진단하는 온라인 도구를 개발하여 이 도구를 통해 회사의 의사결정과 관련성 높은 SDG를 식별
 - * 우리 기업 상황에 맞고 K-SDG를 고려한 의사결정 도구를 개발하여 기업의 의사결정과 SDG 세부목표 간의 관계를 단순화 할 수 있는 도구 개발 및 보급을 고려할 수 있음.
- 기본법 제정을 통해 사무국 역할이 환경부에서 국무조정실로 이관됨에 따라 정책 간 상승 및 상충 관계를 파악하여 조정하고 국가-광역-지방 간 연계와 이해관계자의 참여를 보장하는 데 유리한 구도 형성

4 정책 간 조화와 균형

- 지속가능발전기본법 제3조 제2항은 ‘각종 정책과 계획은 경제·사회·환경의 조화로운 발전에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 수립한다’는 원칙을 제시
 - 기본법은 경제·사회·환경의 균형과 조화 뿐 아니라 미래세대와의 조화 등 다양한 측면에서의 조화를 강조하고 있음.
- 이는 OECD(2001)가 정의한 정책 일관성(Policy Coherence) 개념과도 일치하는

개념으로서 정책일관성은 ‘정부 부처 및 기관 간에 상호 강화된 정책 조치를 체계적으로 추진하여 정의된 목표 달성을 위한 시너지를 창출하는 것’으로 정의됨.

- 실제로 지속가능발전을 위한 정책 일관성(Policy Coherence for Sustainable Development: PCSD) 제고는 SDG 세부목표이기도 함(세부목표 17.14).
- 정책 일관성 강화는 2030 의제의 목표 중 하나지만 많은 국가들이 가장 어려운 과제 중 하나라고 말하고 있음(Koch 2017).
 - 현실에서 많은 국가는 평소와 같이 사업을 수행하면서 169개 세부목표 중 하나에 부합하는 것으로 자신의 사업을 설명하고 UN에 보고하는 방식을 취하고 있음.
 - 이러한 관성은 일관성을 저해하고 고립된 정책이 수립·추진될 위험을 수반함.
- 보다 적극적인 접근 방식은 책임 있고 영향을 받는 모든 이해관계자들이 상호 의존성을 식별하고 가장 중요한 주제에 합의하여 상충 관계를 중재하고 시너지를 촉진하는 것임.
 - 10년 이상 OECD가 추진해 온 정책 일관성(OECD 2018) 의제는 기술적 지식, 다양한 이해 관계자의 가치와 이해관계를 모두 고려하는 것을 핵심으로 함.
- 정책 일관성을 위한 조정은 네거티브 조정과 포지티브 조정으로 구분됨(Scharpf 1994).
 - (네거티브 조정) 단순히 상충을 피하고 일관성을 추구
 - (포지티브 조정) 서로 다른 정책 영역에서 공통의 목표를 향해 시너지 효과를 낼 수 있는 정책 일관성을 추구

□ 지속위 전문위 또는 사무국이 시도할 수 있는 조정 예시

- 지속위 또는 지속가능발전목표의 사무국에서 정책 일관성을 달성하기 위해서는 문제 정의에서 시작해야 함(Kurze & Lenschow 2018).
 - 즉 지속위는 서로 다른 목표 간의 상호 작용에 대해 매핑하며 문제를 정의하고 각 담당자로 하여금 나의 업무가 어떤 목표와 상호 긍정·부정적인 영향을 미치는지 식별할 수 있게 지원해야 함.
- 2016년 유엔 고위급 정치 포럼에서는 국가 내에서 우선순위를 결정하기 위해 SDG 목표 간 다양한 상호작용을 접근하는 방법을 아래와 같이 제안

- 각 업무의 담당자는 자신의 업무와 관련된 다른 업무의 담당자를 인지하고, 다른 목표에 부정적인 영향을 미치는 목표는 보다 신중하게 다루며, 다른 목표의 진전으로 긍정적인 영향을 받을 수 있는 목표는 예산 절감을 고려해야 함.
- 국무조정실에서 정부 부처 평가 시 타 부처와의 협의·조정을 평가 항목에 포함하는 방안도 고려 가능함.
- 또한 다양한 상호작용에 점수를 부여하는 7점 척도로서 3단계의 긍정적 상호작용(불가분 = +3, 강화 = +2, 활성화 = +1), 중립적 상호작용(일관 = 0), 3단계의 부정적 상호작용(제약 = -1, 상쇄 = -2, 강한 상쇄 = -3)으로 구분하여 스웨덴 사례에 적용함([그림 2-6])
 - 이 7점 척도를 사용하여 스웨덴에서는 34개 세부목표가 서로 어떤 영향을 미칠지에 대한 전문가 평가와 교차 영향 매트릭스를 구성함.
- 파악한 상승과 상충 작용은 ① 상호작용을 관리할 수 있는 권한과 역량이 있는 조직이 ② 사전, 시행 중, 사후에 정책 영향을 분석하는 가운데 ③ 주요 이해관계자를 참여시키며 ④ 모니터링에 반영해야 함.
 - 이 경우 스웨덴과 같이 합의된 평가 도구를 활용해 SDG와 세부 목표 간 상호작용과 그 합의를 파악하고, 정책일관성 강화(SDG 세부 목표 17.14)의 진행상황을 별도로 모니터링하며 일관성에 기여·저해 요인을 추적할 수 있음.
 - 이를 통해 각기 다른 수준의 정부에서의 일관성(수직적 일관성), 경제-사회-환경 분야에 걸친 상호작용(수평적 일관성), 다양한 자원간의 상호보완성을 파악해 부정적 파급효과를 내는 정책을 개혁하거나 폐지하는 것도 가능함(OECD 2016).
- 파악한 상승-상충 효과를 반영하는 정책도구로는 예산, 일정, 공공조달을 들 수 있음.
 - (예산) 예산은 정부의 핵심 정책에 따라 자원을 배분하고 그 운영을 통해 보다 효과적이고 효율적으로 정책목표를 달성하고자 하는 정책도구로서, 정책 간 상충과 상승을 반영하여 가용 자원이 최대의 효과를 발휘하도록 구성해야 함.
 - * 준비, 승인, 실행, 감사, 평가 등 전체 예산과정 속에서 정책 간 상호작용을 지속적으로 확인할 수 있는 체크리스트를 만들거나 해당예산의 실행계획과 상위 국가목표와의 매핑을 통해 각 담당자가 국가 수준의 공통비전을 안내받을 수 있음.
 - * SDG를 위한 예산편성 체크리스트 예시: SDG 달성을 위해 부문별 목표를 조정하고 정

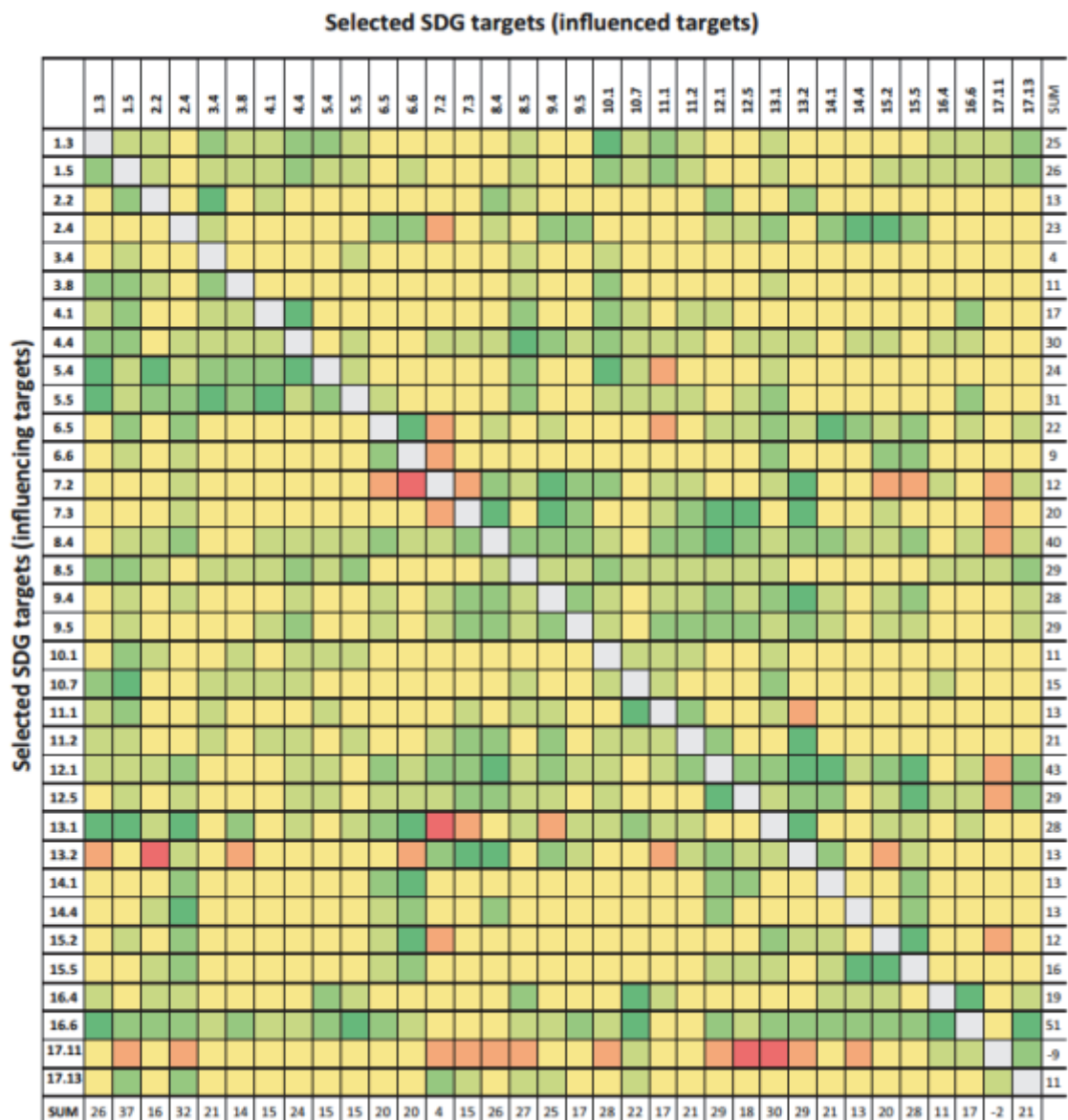
책 통합을 촉진하기 위해 예산이 사용되는가? 정책의 상호작용을 반영하여 예산을 구성하기 위해 어떤 노력을 하고 있는가? 지속가능발전 목표를 달성하기 위해 정책 및 관련 자원 배분은 어떻게 이루어지고 있는가?

- (일정) SDG 이행에서 가장 큰 난제 중 하나는 목표의 복잡성을 고려할 때 적절한 수준의 현실적인 목표를 찾는 것으로 상충-상승 평가는 현실적 제약을 확인하는데 도움을 주며, 기존의 다양한 국가 전략, 목표, 부문별 정책과 SDG를 함께 달성하기 위한 계획을 수립함으로써 조정해볼 수 있음(OECD 2019).
- (조달) 공공조달이 반영할 사회적 및 환경적 고려는 점점 더 중요해지고 있으며, 여러 정부 차원에서 공공 수요가 분절화 되지 않고 상승-상충 효과가 반영될 수 있도록 조달지침을 수립하고 정치적 의지를 보여줌으로써 조정과 협업을 촉진할 수 있음(OECD 2019).
- (힘의 논리도 필요) 인터뷰한 대다수의 전문가가 일관성과 통합을 위해서는 강력한 힘의 개입과 인센티브가 필요하다고 역설함.
 - 대통령실·총리실과 같은 정부 중심(center of government)이나 재무부와 같이 전통적으로 강력한 힘을 발휘해 온 부처의 동원력과 리더십이 필요하다고 문헌에서도 역설함(Nilsson and Persson 2017).
 - 국회에 감시 감독하는 기구를 두는 것도 방법임.

[스웨덴 사례]

- 매트릭스 구성: 각 상자는 행 목표의 달성이 열 목표에 미치는 영향을 나타냄
 - 행의 합은 목표가 다른 모든 목표에 미치는 순 영향력으로 행의 합이 양수이면 목표가 다른 목표에 긍정적인 순 영향을 미치는 반면, 행의 합이 음수이면 이 목표에 대한 진전이 다른 목표를 달성하는 데 부정적 순 영향을 미침

[그림 2-6] 스웨덴의 34개 세부목표와 그 상호 작용에 대한 매트릭스



주) 진한 빨간색(-3/상충)부터 짙은 녹색(+3/분리할 수 없음)까지.
한 타겟이 다른 모든 타겟에 미치는 순 영향은 행 합계로 표시

제3절 | 광범위한 정책 분야 중 선택과 집중이 필요한 분야

- 2030 의제 제21항에 따르면 SDG는 국가별 현실과 역량, 발전수준을 고려함과 동시에, 국가별 정책과 우선순위도 존중하면서 의제 실행에 노력해야 함.
 - SDG의 포괄적인 특성으로 이미 특정 기능과 우선순위를 가지고 있는 조직과 갈등이 발생할 수 있으며 이를 해결하기 위해서도 지속위가 중점적으로 수행할 우선순위를 설정할 수 있음.
 - K-SDG를 개발한 것처럼 SDG 이행주체인 국가는 특정 상황과 우선순위에 맞게 SDG를 유연하게 조정하고 자국의 개발 계획과 연계하여 국가별 목표와 지표를 설정할 수 있음.
 - 17개 SDG를 다분야의 특성을 반영하는 구체적인 행동과 결과물로 전환하는 것은 중요한 과제임.
 - 국가는 분야별 전략과 실행계획을 수립하는 과정에서 달성 일정과 예산 배분을 통해 국가가 처한 현실과 우선순위를 반영하게 됨(OECD 2016).
- SDG를 활용해 국가별 우선순위를 설정하는 방법으로서 학술 문헌에서는 ① 성격에 따라 클러스터링한 뒤 그 안에서 핵심 목표를 선별하기 ② 기존 국가 계획과 연관 짓는 방식을 들고 있음.
 - (클러스터 분석) 각 SDG가 의도하는 개별 결과 또는 역할에 따라 목표를 분류한 뒤 네트워크에서 멀리 떨어진 요소보다 함께 분류된 가까운 요소와 더 밀접한 관련이 있다는 아이디어에 기반함.
 - 인간의 기본적 욕구와 관련된 목표는 개발의 궁극적 목표 또는 결과로 간주되며, 많은 목표와 높은 관련성으로 인해 가장 중심에 위치함.
 - 이에 대한 수단인 사회경제적 목표를 달성하는 과정과 관련된 목표는 기본욕구와 유관한 주변부에 위치함.
 - 그 외 목표는 생물-물리적 전제 조건으로서 다른 목표를 제한하는 목표로서 존재함.

[Niestroy의 도넛 프레임워크]

Niestroy(2016)는 도넛 프레임워크에 착안하여 동심원으로 구성된 모델을 제안함

- 사람 중심 SDG(SDG 1, 3, 4, 5, 10)가 핵심 SDG로서 서비스의 생산, 유통 및 제공과 관련된 SDG(SDG 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12)의 중심에 위치하고 그 안에 포함되는 동심원으로 구성됨
- 이는 다시 자연환경의 조건에 따라 달라지므로 기후, 해양, 생물다양성, 토지 등 천연자원 및 생태계와 관련된 SDG의 바깥쪽 원에 포함됨(SDG 13, 14, 15)
- SDG 16(평화, 정의, 강력한 제도)과 SDG 17(이행 수단)은 모델 외부에서 이행 수단으로 묘사됨. 이 모델은 2030 의제를 달성하려면 천연자원의 파괴를 줄이기 위한 완화 전략을 채택하는 것이 중요하다는 점을 강조함.

- 이러한 개념화는 생태계를 지원하는 수용력 내에서 인간 삶의 질을 개선할 것을 강조하지만 인간 중심적이라는 비판을 받을 수 있음.
- 인간중심적 사고를 생명 중심으로 보완하고 기존 모델에서는 인간의 복지에 대한 강조에 주목할 필요가 있음.
- 기능 중심적 클러스터링은 SDG가 투입-결과 관계로 불가분의 관계에 있다는 것을 강조함.
- (기존 국가 계획과 연관 지어 우선순위 설정) 최적의 통합 솔루션을 모색하기보다 기존 행위자들의 이해관계만 수용하려고 할 위험이 있으나 SDG 세부목표들의 책임 있는 이행을 담보하고 현 거버넌스를 파악하는데 유용
 - 2030 의제를 이행하기 위한 국가 전략은 국내 경로 의존성에 의해 형성되는 경우가 많음(Tosun and Leininger 2017).
 - 이는 기존에 파악된 거버넌스를 이용함으로써 정책 일관성을 달성하는 데 필요한 부처, 민간 및 이해관계자, 초국적 행위자 간의 협력을 설계하는 데도 유용함.

□ 전문가들은 지속위가 우선순위를 설정한다면 복합이슈 또는 상호 충돌하는 이슈를 우선적으로 다루어야 한다고 진단

- 지속위는 지속가능발전 측면에서 중요하지만 여러 영역에 동시에 걸치기 때문에 누락되는 목표들의 이행상황을 지표로 지속적으로 평가하고 발표하면서 환기시키는 것이 필요
- 예를 들어, 기후변화의 경우 탄소중립녹색성장위원회에서는 온실가스 감축을

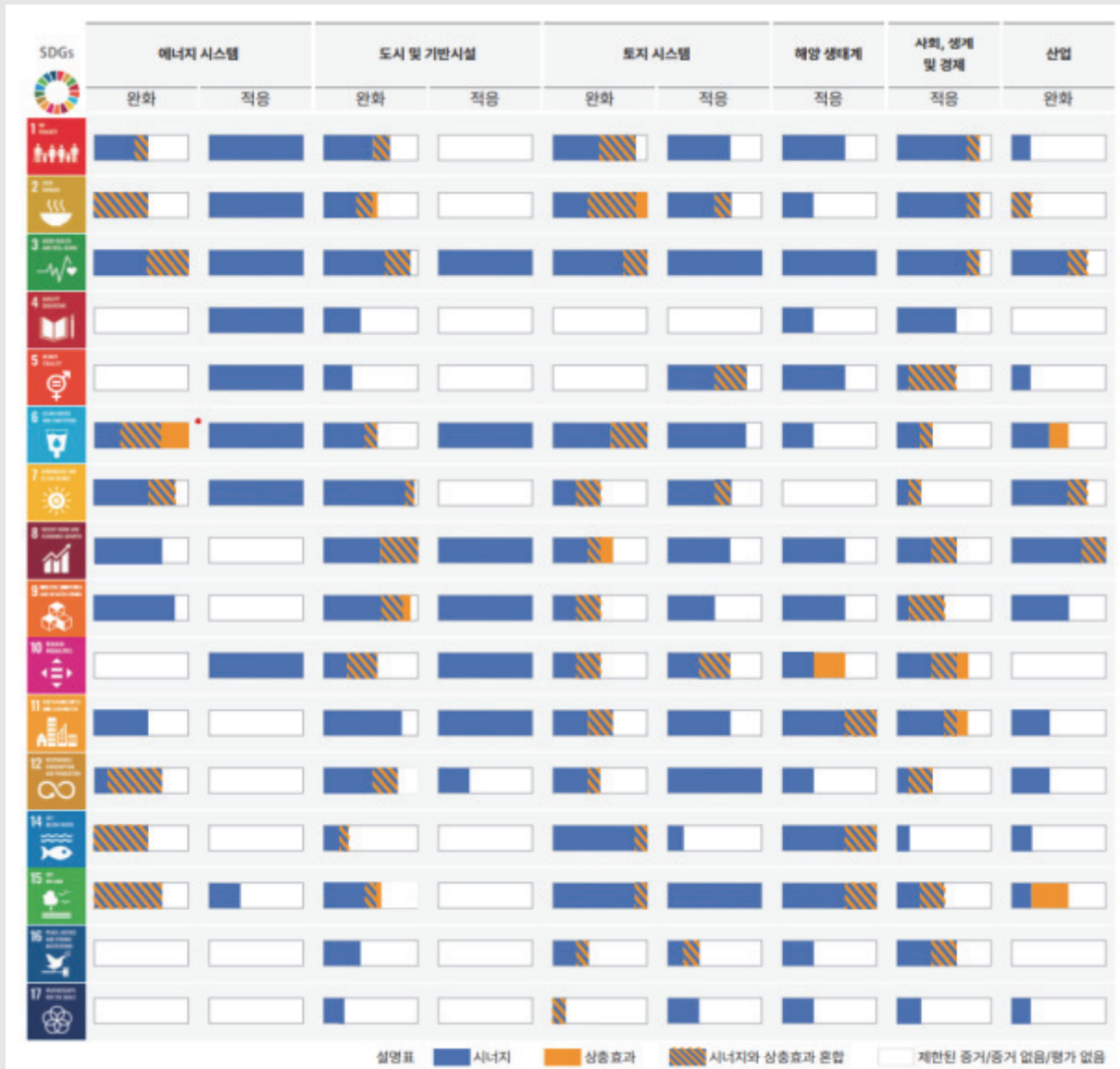
핵심적으로 다루며 감축과 다른 부분과의 관련성에 대해서는 별로 관여하지 않음.

- IPCC 6차 평가보고서 워킹그룹3 보고서에서 정리한 바와 같이 기후변화 대응이 각 SDG와 어떻게 연결되어 있는지 식별·추적·평가하는 일은 탄소중립위원회보다 지속위에서 담당할 수 있음.

[IPCC AR6 종합보고서가 진단한 지속가능발전목표를 위한 적응 및 완화의 공동편익]

- IPCC는 정성 및 정량적 평가를 기반으로 각 분야의 정책옵션과 SDG 간의 시너지와 상충효과 평가를 제공
 - 상충효과를 고려할 때, 인간의 웰빙과 생태계를 위한 공동편익이 실현되기 때문
 - 지속가능발전과 기후 리스크 사이에는 강력한 연관성이 있어 기후변화 적응을 지원하는 사회 안전망은 교육, 빈곤 완화, 성별 포용 및 식량 안보와 같은 개발 목표와 강력한 공동편익을 갖고 있음
 - 토지 복원은 향상된 생태계 서비스를 통한 시너지와 경제적으로 긍정적인 수익 및 빈곤 감소와 생계 개선을 위한 공동편익으로 완화 및 적응에 기여함
- IPCC는 많은 완화 및 적응 행동이 SDG와 여러 시너지가 있지만 상충효과도 있다는 점과 이는 상황에 따라 다르다는 점을 나타내기 위해 이러한 평가를 마련
 - IPCC에 따르면 시너지와 상충효과는 상황에 따라 다르며 이행 수단 및 규모, 부문 내 및 부문 간 상호 작용, 국가 및 지역 간의 협력, 행동의 순서, 시기 및 엄격성, 거버넌스 및 정책 설계에 따라 달라짐
- IPCC는 역량 구축, 금융, 기술 이전, 투자, 거버넌스, 개발, 특정 맥락에서 상충효과가 달라질 수도 있다고 제안함
 - 즉 맥락에 맞는 정책설계와 이행을 통해 사람들의 필요, 생물 다양성 및 기타 지속가능발전을 고려해야 함
 - 예를 들어 수익 및 고용 창출을 위해 화석 연료에 대한 의존도가 높은 지역에서 지속가능발전의 리스크를 완화하려면 경제 및 에너지 부문의 다각화를 촉진하는 정책과 공정 전환 원칙, 과정 및 관행에 대한 고려가 필요함

[그림 2-7] 기후변화 완화 및 적응 옵션 포트폴리오와 SDGs 간의
상승 및 상충효과



* 출처: IPCC AR6 종합보고서

주) 각 막대의 길이는 각 부문에서 완화 또는 적응 옵션의 총 수를 나타내고 막대 내의 '흰색' 비율은 제한된 증거/증거 없음/평가되지 않음을 나타냄

- 그간 우리의 업무방식이 담당업무를 주무부처와 지원부처로 나누고 담당업무 단위로 지표를 개발하고 고도화 하는 방식에 익숙하기 때문에 연계성을 강조 하는 지표개발은 도전적인 과제임.

□ 일부 전문가는 이행평가를 통해 미진한 부분(뇌우 표시)을 지속 발굴하여 부처

간 조율하고 개선방향을 찾아내어 우리사회의 가장 취약한 부분을 끌어올리는 것이 진정한 발전이라고 주장함.

- 예를 들어, 우리나라 SDG 이행평가 결과 중 뇌우 표시인 출산 도중 사망 비율은 의료만의 문제라기보다는 만혼, 취업의 어려움 등과 모두 관련
- 많은 부분 우리가 이미 달성한 UN SDGs의 경우, 우리나라는 이미 달성했다는 입장을 갖거나 전 세계 평균과 비교하기 보다는, 고소득 민주·산업국으로 구성된 OECD 평균과 비교하거나, 국가 차원에서는 달성했지만 특정 집단에서 미달된 지표는 없는지 세분화된 분석 필요

□ 이 밖에 국가 차원에서 SDGs의 우선순위를 설정하는 것에 대한 회의론도 적지 않음.

- 지자체 각각의 현지 상황을 고려할 때 지자체의 지리적 맥락, 기존 거버넌스 체계 및 사용 가능한 정책 및 기술 옵션에 따라 목표 간의 상호작용이 매우 다르게 나타날 수 있기 때문에 국가적 차원에서 우선순위를 설정하는 것이 무용하다는 주장도 제기

□ 그러나 다수의 전문가가 강조하는 지속위의 역할은 통합과 조정으로, 개별업무로서 접근할 때 발생할 수 있는 힘의 균형문제(예: 예산)를 지속위를 통해 해결하는 것이 SDG의 정신이며 이를 위해서는 융합적 성격의 목표에 보다 집중해야 한다고 주장함.

- 일부 전문가들은 SDG의 가장 중요한 목표는 크로스커팅(cross-cutting) 목표*로, 이는 다른 목표들을 교육, 여성, 인권, 파트너십 관점에서 고려해야 하는 점을 강조하고 있기 때문이라고 설명함.

* 4번 교육 목표, 5번 여성 목표, 16번 인권 평화제도 목표, 17번 파트너십 목표

- 이러한 SDG의 정신은 정권에 따라 어떤 국정과제를 추진하는지와 관계없이 통합적 접근을 해야 한다는 시사점을 주고 있음.
- 즉 17개 목표는 개별 담당부서가 이미 추진하고 있는 업무이며, 예산 등 힘의 균형에서도 영향을 받을 수 있으므로 이러한 체제에서 발생할 수 있는 문제를 지속위를 통해 보완하자는 관점임.

- 지속위는 목표별 담당자 지정방식을 지양하고 다른 목표와 연계를 고려해 이해관계자 간 협력의 틀을 제시하는 데 SDG를 활용해야 함.
 - * 지방소멸 문제를 행안부의 문제로 보거나 특정 부처의 예산으로 해결하려 하지 않고, 교육부, 산업통상자원부, 환경부 등이 생활 단위의 개선점을 찾아낼 수 있는 협력 틀을 만드는 것이 중요함.

제4절 | 지속가능발전위원회의 위상 및 기능 제고 방안

□ 많은 전문가가 강조하는 지속위의 역할은 통합과 조정으로서, 현재 지속위가 심의하는 기본계획 역시 통합지표가 선정되면 그 지표와 관련성이 높은 계획에 대해 지속위가 집중하는 것이 바람직하다는 견해임.

- 즉, 여타 분야에 미치는 영향이 미미하여 특정 부처의 단일정책으로 귀결되는 계획에는 지속위의 의견이 유용하지 않음.

□ 지속위의 조정이 실효성을 갖기 위해서 심의대상 계획들의 수립주기를 파악해 수립시기 이전에 순차적으로 검토대상 계획들을 선정하고 지속위의 의견표명이 가능하도록 해야 함.

* 충청남도 사례: 지속위에게 계획의 재개정 계획을 사전에 알리고 계획의 완성본이 아닌 계획 마련을 위한 연구용역 단계에서부터 지속위의 검토를 받음.

- 이러한 방식은 관계부처 조율과 검토를 마친 계획에 지속위가 의견을 내는 것보다 계획수립 주체나 지속위 양측에 부담이 덜하고 반영 가능성도 높으며 계획수립을 지원하는 역할을 할 수 있음.
- 현재 이런 방식으로 작동하는 관계부처 위원회는 없으나 나침반을 제시하는 성격으로 지속위를 운영한다면 이러한 의견표명 방식이 지속위의 정체성에도 적합함.
- 법에 따른 정기적 회의보다 계획의 사전검토라는 분명한 안건을 의제로 회의를 소집하는 것이 위원회 운영방식으로서도 의미 있음.

□ 지속위가 전달한 검토의견과 부처의 반영여부 및 내용을 공개하면(지속위 홈페이지 등) 지속위나 부처 모두 책임성과 이행력을 제고할 수 있으며 이해관계자 참여 제고에도 도움이 됨.

- 지속위 의견에 대한 반영 여부는 이행주체 결정에 맡기되, 의견을 공개함으로써 의견을 내는 지속위나 의견 반영 여부를 결정해야 하는 이행주체 양측에게 정치적 부담감을 줄 수 있음.
- 지속위가 내실 있고 책임감 있는 의견을 제시하는 것도 지속위의 정체성에 적합한 주제에 지속위가 집중할 때 가능한 일임.

- 통합성이라는 핵심 정체성을 갖는 것이 지속위가 다른 중첩된 위원회들 가운데 역할과 위상을 확실하게 할 수 있는 방안임.
 - 인적 구성 및 연석회의 등 통합성을 강화할 수 있는 절차를 마련하고 지표 및 목표선정에서 내용적으로 통합성을 강화해 나갈 수 있음.
 - 또한 관련 위원회 위원장에게 안전에 따라 지속위에 참석하게 하는 것도 방법임.
- 지속위 업무의 지속가능성 제고는 전국의 지속가능발전협의회 운영방식에서 시사점을 얻을 수 있음.
 - 105곳의 지속가능발전협의회 사무국 중 지자체장의 특성과 무관하게 주무부서(대개는 환경과)를 설정하여 모범사례를 만들어 내는 곳은 20곳 정도이며, 60곳 정도는 명맥을 이어가고 있으나 지자체장의 교체나 의회의 결정에 많은 영향을 받음.
 - 지자체장 교체와 무관하게 지속되는 지자체의 경우, 그들이 발표하는 모범사례에 대한 포상(지속가능발전대회)이 모범사례를 계속 창출하게 하는 유인이 되었음.
 - 지속가능발전위원회가 자문·심의 역할을 하는데 반해 지속가능발전협의회는 민관협력기구로서 가시적인 성과가 나는 구체적인 사업을 추진한다는 점도 지속가능발전협의회가 지속될 수 있는 원동력임.
 - 모범사례에 대한 포상기준을 통해 경제-환경-사회 간 필러를 맞추려는 노력도 가시화 될 수 있었음.
 - 우수사례 평가의 핵심지표가 세 가지 기둥간의 균형이기 때문에 환경·복지·경제 부서는 자신의 사업을 균형적인 사업이 되도록 노력한 사례들이 있었음.
 - * 전주시청 앞 집창촌 문제 해결을 여성문제 뿐 아니라 도시재생 측면에서 접근하여 지속가능발전대회 수상(※ 전주 선미촌 사례)

제5절 | 지표 개선 방안

1 지표 관리 방안

□ 데이터와 통계에 기반한 정책 수립은 UN SDGs에 의해 많은 영향을 받음.

- 2030 의제에 의하면, 국가들은 SDG 이행을 위한 체계적인 후속조치와 검토에 참여해야 한다는 점과(72항) 이를 위해 통계의 중요성에 대해 강조함(48항).
- 제3차 개발재원총회에서 채택된 아디스아바바 행동의제에서는 SDG 달성을 위해서 행동분야 중 하나인 ‘데이터, 모니터링과 후속조치’를 대분류 항목으로 승격시키면서, 데이터의 체계적인 수집·관리와 함께 공개를 강조함.
- SDG 세부목표 17.18과 17.19에서는 SDG 이행수단으로 데이터 생산과 개발도상국의 통계역량지원에 대한 내용을 담고 있음.
- SDG 협상 당시 개도국을 중심으로 지표를 의제에 포함해야 한다는 의견이 제기되었지만, 전문가들이 지표를 작성해야 한다는 의견 때문에 세부목표까지 결과문서에 포함하고 지속가능발전을 위한 전문가기구(IAEG-SDG)에서 지표를 개발하기로 합의함.
 - 국가와 국제기구 간 데이터 흐름에 대한 구체적인 권고안은 SDG 채택 이후 마련되었고(IAEG-SDG 2019), 많은 국가가 자국 내 이행을 위한 거버넌스를 구축하고 자발적 국가보고에 한 번 이상 보고함.
- 국가 차원에서는 공식통계를 기반으로 한 데이터를 제공하기 위해 노력하고, 국제기구는 데이터 수집 절차와 보정방법 등을 공개적이고 투명한 방식으로 진행하고 있음.

□ 국제사회는 SDG 이행평가를 통해 적절한 시기에 적합한 대상에 대한 정확한 정보가 담겨있는 데이터가 없으면 정책을 효과적으로 모니터링하고 적절하게 평가하는 것이 어렵다는 것을 경험하고 있음.

- UN은 매년 고위급정치포럼을 개최해 각 국가들의 이행 상황을 점검하고 있는데, 이 과정에서 데이터 부족으로 인한 모니터링의 한계와 함께 국가별 통계역량강화에 대한 필요성도 점검하고 있음.

- 국가에서 제공하는 국제기구 데이터의 활용에 대해 국가들이 무관심했던 것은 글로벌 수준의 논의가 각국의 정책수립에 미치는 영향이 크지 않았기 때문임.
- 기후변화로 인한 자연재해와 COVID-19 등으로 인해 개별 국가의 이슈가 다른 국가들과 무관하지 않은 일이 빈번해지면서 국제적으로 제공되는 자료에 대한 모니터링과 데이터 품질의 중요성도 그만큼 증가함.
- 국제기구는 관리하는 지표 전체에 대해 자료를 요청하거나, 한국 데이터가 수록되지 않은 일부 지표에 대해 자료 작성을 요청하는 등 다양한 형태로 자료를 요청함.
 - 또한 국제기구별로 자료수집 패턴이나 일정 등의 차이가 있어 국제기구의 데이터 요청이나 협의 요청이 어느 시기에 이루어지는가가 불명확함.
- SDG의 이행체제가 국무조정실을 중심으로 재편되면서 국무조정실이 각 부처의 국제적인 자료공유가 관계부처나 NFP에 공유될 수 있도록 가이드라인을 제공하는 등 보다 체계적 관리가 기대됨.
- 현재 우리나라 SDG National Focal Point(NFP)는 통계청으로, 국제기구로부터 자료요청이 오면 해당 부처나 생산 기관에 자료 요청과 함께 취합하고, 해당기관이 필요한 기초자료를 공유하고 자료를 작성하는 과정에 어려움이 있을 때 국제기구와 협의를 지원함.
 - 국제기구가 NFP를 통하지 않고 해당 기관으로 SDG 자료를 요청하는 경우 정책수립부처나 사업수행기관이 직접 정책 환류를 할 수 있다는 점에서 이상적이지만 NFP에게 제공 사항이 공유되지 않아 총괄 관리 측면에서는 지장이 있음.
 - WHO West Pacific 지역사무소(WPRO)는 SDG 3번 목표인 지표와는 다른 보건과 관련된 한국 데이터를 한국 보건복지부에 직접 요청함.
- 자료 제공 지침과 통합관리에 대한 체계가 갖추어지면 향후 SDG 지표에 대한 추가 자료를 보다 원활하게 파악하고 획득할 수 있을 것임.
- 즉 관계부처가 국제기구에 자료를 제공할 때 국내 통합 시스템에 자료제공 여부를 등록하거나 SDG 지표 달성 여부를 확인하는 항목 등을 추가적으로 개발하면 SDG 이행과 성과관리 효과도 그만큼 제고될 것임.

- 또한 국제기구가 자료원을 활용해 자체적으로 국가별 데이터를 작성해 국제적으로 배포하는 경우나 자체적으로 개발한 모델링과 방법론을 사용할 때, 정책 해당 부처의 자료검토가 필수적으로 수반되어 데이터의 신뢰성을 제고해야 하는데 이때 역시 통계청이 총괄할 때보다 국무조정실 중심의 이행체제로 재편될 때 좀 더 관계부처의 검토를 담보하기 용이함.
- 그간 통계청은 당연직 부처가 아니었기 때문에 지속위에 참석하지 않았고 금번 기본법 제정으로 당연직 부처에 포함 되었지만 향후 통계관련 역할 분담이 어떠한 모습일지 불명확하다는 입장임.
- 통계청은 K-SDG 작업반에 관계부처로서 참여했지만 작업반이 만든 지표를 검토하는 역할에 한정되어 실질적으로 지표를 개발하는 데 참여할 수 있는 경로는 없었음.
 - 통계청은 그간 자체적으로 플랫폼을 구축하여 데이터 서비스를 제공하면서 해당 데이터를 기준으로 이행보고서를 발간하고 대내외적 공감대를 확산하는 데 주력함.
- 향후 지속위에서 K-SDG에 따른 평가, UN-SDG 이행평가를 총괄한다면 보다 일관성 있는 관리가 가능하고 소비자에게도 서비스 채널이 일원화될 수 있음.
- 그간 K-SDG 이행평가는 용역형태로 진행되어 새로운 용역이 진행될 때마다 새로 지표를 개발하고 단발성으로 데이터를 수집하는 형태를 보임.
 - 이행평가 형태와 무관하게 원데이터는 하나의 관리주체가 지속적으로 관리하고 서비스하는 것이 바람직 함.
 - 이때 1년 단위 UN-SDG 이행보고서는 동일지표를 추적하는 데 집중하고 2년 단위 K-SDG 평가보고서는 정책평가를 담당하는 방향으로 역할분담을 할 수 있음.
- 즉 현재 통계청과 지속가능발전위원회가 각각 UN SDG와 K-SDG의 이행상황을 점검하고 있으나, 최소한 통계 지표 관리 및 공개는 단일 플랫폼에서 이뤄지도록 하는 것이 바람직함.
- 지방에 대해서도 통계 지표 수집 및 관리가 원활하게 이뤄질 수 있도록 협조가 필요함.

□ 또한 데이터 가용성을 늘리는 연구도 보다 종합적 관점에서 이루어질 필요가 있음.

- UN에서도 데이터 가용성을 늘리기 위해 기존 서베이 중심으로 이루어진 데이터 수집방식을 넘어서 빅데이터나 위성 자료, 행정자료와 같은 소스의 발굴과 연계를 시도 중임.
- 이는 통계역량강화와도 연관되는 문제로서 서베이보다 낮은 비용으로 보다 다양한 집단을 세분화할 수 있는 데 유리한 통계수집 방식은 지속적으로 모색되어야 함.
- 지속위 구성 시 분야별 위원회에 통계전문가를 배치시키는 것도 데이터 가용성 확보에 도움이 됨.

2

지속위가 집중해야 할 지표

□ 전문가들은 지속위가 이행 측면에 집중하기보다 우리사회의 시대적 담론을 던질 수 있어야 한다고 제안함.

- 많은 전문가들은 통계청에서 통계개선 측면에서 노력하는 것과 지속가능발전 측면에서 데이터를 관리하는 관점은 다를 수 있어, 어떤 통계가 지속가능발전 측면에서 중요한지 선별하여 통계청에 지속적으로 의견을 낼 필요를 강조함.
- 다소 추상적일지라도 시민들이 균형 있게 사고하고 늘 고민할 수 있도록 담론을 제시하기 위해서는 세부목표별 모든 지표를 고도화하는데 집중하기보다 우리사회의 담론을 대표할 수 있는 지표를 선별하는데 집중하는 것이 지속위의 역할이 되어야 함.
- 즉 지속위가 발굴·추적하는 지표는 담론의 잣대에 맞춰 봤을 때 우리 사회가 제대로 가고 있느냐를 돌아보도록 하는 역할이 되어야 함.

□ 지속위에서 선정하는 지표가 우리 사회가 어느 방향으로 가고 있는지 바로미터이자 그 방향을 제대로 지시하고 있는지 환류하는 역할을 함과 동시에 제시한 방향을 어떤 속도로 가고 있는 지 평가 할 수 있어야 함.

- 세부목표별 지표를 모두 지속위가 평가해서는 이러한 환류가 불가능하며 여러 분야에 걸치는 지표를 선별해 평가 결과에 의미를 부여하는 역할이 중요함.

- 환류를 위해 투입지표나 과정지표 보다는 복합적인 투입과 과정의 결과로서 드러나는 결과지표에 집중하는 것이 지속위의 성격에는 적합함.
 - 분야별 최종결과로서 가장 대표성이 높은 지표를 분야별 전문가들이 선별하고 시의성 있게 업데이트 하면서도 일관성과의 균형을 이루어야 함.
- 이러한 등대지표가 선정되지 않으면 담당자별로 자기 업무에만 집중하는 할거 주의가 강화되고 통합성은 저해됨(강정석 외 2019).

□ 환경-사회-경제 간 충돌가능성이 있는 영역에서 결과적으로 어떤 부분을 달성했는지를 파악할 수 있는 지표도 지속위에서 집중할 지표임.

- 복합적 성격의 지표결과를 활용해 위원회 간 연석회의를 구상할 수 있음.
- 부처단위로 지표평가 결과를 전달받을 경우 책임회피가 발생할 수 있어 해당 위원회에 전달하고 위원회 간 연석회의를 개최하는 것이 중요한 조정 단위가 될 수 있음.
- 또한 정부업무평가와 SDG 평가를 연계하는 것도 방법으로, 각 부처의 업무평가에 SDG 관점에서의 연계평가를 고려할 수 있음.

* 예시: 현재 업무는 다른 어떤 부처의 무슨 업무와 협업을 고려해 볼 수 있는지 검토할 수 있음.

□ 지속위가 심의해야 하는 기본계획도 지속위가 집중할 등대지표가 선정되면 그 지표와 관련되는 계획들에 대해서만 지속위가 의견을 내는 것도 고려해 볼 수 있음.

- 즉, 여타 분야에 미치는 영향이 미미하여 특정 부처의 단일정책으로 귀결되는 계획에는 지속위의 의견이 불필요함.

[표 2-6] K-SDGs(2020)와 UN SDGs(2022) 간의 지표 비교

목표	세부목표	지표	UN 2023
목표 1. 빈곤층 감소와 사회 안전망 강화	1-1. 남녀노소, 장애여부 등과 관계 없이 빈곤인구 비율을 OECD 평균 이하 수준으로 줄인다.	(1) 중위 가처분소득 50% 기준 상대빈곤율(성별, 연령집단별, 장애집단여부별)	○
		(2) 복지 급여(소득보장) 예산 및 GDP 대비 비율	○
	1-2. 사회보장제도의 사각지대를 최소화하고, 빈곤층과 취약계층에 대한 실질적 보장을 달성한다.	(1) 의료비 가계직접 본인부담률	
		(2) 고용보험 가입률	
		(3) 국민연금 보험료 납부율	
	1-3. 빈곤층과 취약계층에 사회서비스 제공을 강화한다.	(1) GDP 대비 공적사회 지출 비중	○
		(2) 사회복지 서비스업 종사자 비중	
	1-4. 빈곤층과 취약계층의 경제·사회·환경적 충격 및 재난에 대한 노출을 감소하고, 회복력을 강화한다.	(1) 취약계층 긴급복지지원 예산 및 비율 ※ 긴급복지 예산 = 긴급복지지원금+일자리사업	○
		(2) 안전취약계층의 안전사고 사망률의 비중	○
목표 2. 식량안보 및 지속 가능한 농업 강화	2-1. 취약계층에 대한 식량 접근성을 안정적으로 보장한다.	(1) 소득수준 하위가구 식품안정성 확보가구	
	2-2. 농가 소득원을 다각화하고, 경영 안전망을 확충하여 농가 소득 증대를 도모한다.	(1) 농가소득	
		(2) 농작물 재해보험 가입률	
	2-3. 지속가능한 식량생산체계를 구축한다.	(1) 유기농업 인증면적 비율	○
		(2) 농경지 토양유기물 함량	○
		(3) 밭토양 산도	○
	2-4. 종자, 작물, 가축의 유전적 다양성을 유지하고 신품종을 개발한다.	(1) 중장기 보존시설에 확보된 식물유전자원 점수	○
		(2) 중장기 보존시설에 확보된 동물유전자원 점수	○
		(3) 기후변화에 대응하여 개발된 품종 수	
	2-5. 식량작물의 가격 변동성을 줄여 식량 접근성을 보장한다.	(1) 정부비축미 평균재고량	
목표 3. 건강하고 행복한 삶 보장	3-1. 만성질환의 위험요인관리와 건강 보장을 확대한다.	(1) 심혈관질환, 암, 당뇨, 만성 호흡기질환으로 인한 사망률(30~70세)	○
		(2) 당뇨병 조절률	
		(3) 성인 흡연율	○
		(4) 장애인 만성질환유병률	
	3-2. 정신건강을 증진하고 약물오남용을 예방한다.	(1) 인구 십만 명당 자살률	○
		(2) 15세 이상 인구 1인당 알코올 섭취량	○
	3-3. 교통사고 등 각종 인명사고로 인한 사망과 신체손상을 예방한다.	(1) 인구 1천 명당 교통사고 사망자수	○
	3-4. 감염병의 예방과 관리를 위해 노력한다.	(1) 인구 십만 명당 결핵신고 신환자율	○
		(2) 인구 십만 명당 말라리아 발생률	○

목표	세부목표	지표	UN 2023
	3-5. 모성의 건강을 보호하고 증진한다.	(1) 모성사망비	○
	3-6. 아동·청소년의 건강을 보호하고 증진한다.	(1) 출생아 1천 명당 신생아 사망률	○
		(2) 영유아건강검진 수검률	
		(3) 아동·청소년 비만 유병률	
	3-7. 기후·환경오염물질로 인한 사망과 질병을 줄인다.	(1) 인구가중 초미세먼지(PM2.5) 농도	
		(2) 인체 내 환경유해물질 농도 수준	
	3-8. 대한민국의 저출생 극복과 인구고령화를 대비한다.	(1) 영아사망률	○
		(2) OECD 더 나은 삶의 질 지수	
		(3) 치매안심센터의 치매환자 등록·관리율	
		(4) 기능제한 없는 노인인구 비율	
	3-9. 공공보건의료서비스를 확대하여 보편적 의료보장을 달성한다.	(1) 인구 1천 명당 공공병상수	
목표 4. 모두를 위한 양질의 교육	4-1. 모든 아동이 성별과 장애유무에 관계없이 적절하고 효과적인 학습성과를 거둘 수 있도록 양질의 무상 초·중등 교육의 평등한 이수를 보장한다.	(1) 취학률	○
		(2) 국제 학업성취도평가(PISA 2~6 수준 학생 비율)	○
		(3) 국가수준 학습성과지표 산출	○
	4-2. 모든 아동에게 양질의 영유아 보육 및 교육 서비스의 이용기회를 보장하여 초등교육에 대비한다.	(1) 신체적 건강, 학습, 심리사회적 안녕(well-being) 측면에서 발달정도가 정상적인 5세 이하 여아와 남아 비율	○
		(2) 초등학교 취학 전 체계적인 유아교육과 보육 서비스 이용률	○
		(3) 국공립 유치원과 어린이집 이용률	
		(4) 긍정적인 가정학습 및 양육환경을 경험하는 영유아 비율	○
	4-3. 모든 학습자들에게 성별과 장애유무에 관계없이 적정 비용으로 가능한 양질의 기술교육, 직업교육 및 대학교육을 포함한 고등교육에 대해 평등한 접근을 보장한다.	(1) 고등교육 이수율	○
		(2) 학생 1인당 국가장학금 수혜 금액	
		(3) 고등교육기관에서 성인 학습자의 비학위 교육 과정 참여율	
	4-4. 디지털화, 기술변화에 따라 취업, 양질의 일자리, 창업 활동에 필요한 전문기술 및 직업기술 등 적절한 기술을 가진 청소년 및 성인의 수를 실질적으로 증대한다.	(1) 평생학습 참여율	○
		(2) 직업교육훈련 경험 비율	○
		(3) 청소년 및 성인의 ICT 역량 수준	○
	4-5. 교육에서의 성불평등을 해소하고, 장애인, 이주민, 취약상황에 처한 아동 등 취약계층이 모든 수준의 교육과 직업훈련에 평등하게 접근할 수 있도록 한다.	(1) 모든 지표에 성별, 장애, 취약계층별 분리통계 도입	○

목표	세부목표	지표	UN 2023
	4-6. 모든 청소년과 다수의 성인이 문해 및 산술능력을 갖추도록 한다.	(1) 활용 가능한 언어역량과 수리역량의 측면에서 일정 수준의 숙련도를 달성한 특정 연령 인구 비율	○
		(2) 성인 문해율	○
	4-7. 지속가능발전, 지속가능한 생활 방식, 인권, 성평등, 평화와 비폭력문화 확산, 세계시민의식, 문화다양성 존중과 지속가능발전을 위한 문화의 기여 등에 대한 교육을 통해 모든 학습자들이 지속가능 발전을 증진하기 위한 지식과 기술을 습득할 수 있도록 한다.	(1) 세계시민교육 및 지속가능발전교육의 주류화 정도 (교육정책, 교육과정, 교사교육, 학생평가)	○
		(2) 세계시민교육 및 지속가능발전교육 관련 교육 정책 사업 비율	
		(3) 교육과정 내 세계시민교육 및 지속가능발전교육 관련 요소 반영 비율	○
		(4) 교원 중 세계시민교육 및 지속가능발전교육 경험자 비율	○
	4-8. 아동, 장애인, 성별을 고려한 교육시설을 건립·개선하고, 안전하고 비폭력적이며, 포용적이고 효과적인 학습환경을 제공한다.	(1) 일반학교 특수학급 설치율	○
		(2) 학교 내진보강률	○
		(3) Wee 클래스 설치 비율	○
	4-9. 포용적이고 양질의 교육을 위해 모든 교육단계에서의 충분한 교육재정을 확보한다.	(1) 교육단계별 GDP 대비 공교육비 정부부담 비율	○
	4-10. 모든 교육단계에서 양질의 교육을 제공하기 위한 교사를 충분히 확보한다.	(1) 교사 1인당 학생 수	
		(2) 보육교사 중 전문학사 이상 학위소지자 비율	○
		(3) 특수교사 1인당 특수학생 수	○
		(4) 초·중등 전문상담교사 배치 비율	○
목표 5. 성평등 보장	5-1. 여성과 소녀를 대상으로 하는 모든 형태의 차별을 철폐한다.	(1) 성별영향평가 정책개선 이행률	○
	5-2. 모든 여성과 소녀에 대해 모든 영역에서의 인신매매, 성적착취 등의 폭력을 철폐한다.	(1) 가정폭력 실신고건수 및 대응률	○
		(2) 성폭력 발생사건 및 미검거율	○
		(3) 디지털 성폭력 범죄 발생 건수 및 미검거율	
	5-3. 무보수 돌봄과 가사노동에 대해 인정하고 가치를 부여한다.	(1) 맞벌이가구 여성대비 남성의 가정 내 무보수 가사노동 및 돌봄노동 시간 비율	○
	5-4. 정치·경제·공적생활의 모든 의사 결정 수준에서 여성의 완전하고 효과적인 참여와 리더십을 위해 평등한 기회를 보장한다.	(1) 의회와 지방의회의 여성 비율	○
		(2) 공공부문 여성대표성 제고계획 과제 목표 달성률	○
		(3) 민간부문 여성 관리자 비율	○
	5-5. 성·재생산 건강과 재생산 권리에 대한 보편적 접근을 보장한다.	(1) 성·재생산권과 건강 관련 정보제공 및 교육을 보장하는 제도마련 여부	○
		(2) 초·중·고등학교에서 성교육을 수행한 비율	
		(3) 피임 실천율	

목표	세부목표	지표	UN 2023
	5-6. 여성권한 강화를 위해 핵심기술, 특히 정보통신기술에 대한 접근을 확대하고 여성 인력을 양성한다.	(1) 성별 스마트폰 보유율	○
		(2) 대학교 여성 과학 기술인력 졸업 현황	
	5-7. 모든 수준에서 성평등 및 모든 여성과 소녀의 권한 강화를 위한 건실한 정책과 법을 채택하고 증진한다.	(1) 성별 영향평가 정책개선의견 수용률	
목표 10. 모든 종류의 불평등 해소	10-1. 하위 40% 인구의 가처분소득증가율을 국가평균보다 높은 수준으로 달성하고 유지한다.	(1) 전체 인구의 균등화한 가구소득 대비 소득하위 40% 인구의 균등화 가구소득의 비율	○
		(2) 소득격차비율	
	10-2. 나이, 성별, 장애여부, 지위 등과 관계없이 모든 사람에 대한 사회·경제·정치적 포용성을 확대한다.	(1) 소득 5분위 배율	○
		(2) 소득 1, 2분위 가구의 순자산 점유율	
	10-3. 나이, 성별, 장애여부에 따른 차별적 대우를 철폐하여 공정한 기회를 제공한다.	(1) 인구집단별 고용률	
		(2) 장애인의무고용률	
	10-4. 재정정책, 임금정책, 사회보호 정책을 강화하여 더 높은 수준의 평등을 달성한다.	(1) GDP 대비 노동소득 분배율	
	10-5. 내·외국인 권익을 균형적으로 보장하는 이민정책을 통한 상호문화 이해 환경을 조성한다.	(1) 이주민 권리보장에 관한 국제/국내 인권기구 권고에 대한 적극적 수용	
		(2) 지방자치단체 외국인 주민 통합조례 제정률	
		(3) 국민 다문화 수용성 지표	
		(4) 지방자치단체 공무원 이민/다문화 교육 이수시간	
목표 6. 건강하고 안전한 물관리	6-1. 모두를 위한 안전한 식수를 공평하게 공급한다.	(1) 수돗물 만족도	
		(2) 농어촌지역 상수도 보급률	
	6-2. 모두에게 편리한 하수도 서비스를 제공한다	(1) 농어촌 하수도 보급률	
		(2) 하수도 정비 중점관리지역 정비 대책 수립 개소수	
	6-3. 수질오염 물질의 수계 유입을 최소화하여 수질개선을 담보한다.	(1) 유역별 물 순환율	
		(2) 수질 목표기준 달성도(TOC 기준)	
		(3) 신규 오염물질 관리 항목 수	
	6-4. 물공급 안정성 도모를 위해 수자원을 효율적으로 사용한다.	(1) 상수도 누수율	
		(2) 지방 상수도 자급률	
		(3) 하수처리수 재이용율	
	6-5. 수생태계의 건강성을 회복하고 다양성을 확대한다.	(1) 서식 및 수변 환경 평가지수 (HRI)	○
		(2) 어류건강성 평가지수 (FAI)	
		(3) 습지와 습지보호지역 면적 증감	○

목표	세부목표	지표	UN 2023
	6-6. 건강하고 안전한 물관리를 위해 지역공동체 참여를 지원하고 강화한다	(1) 물 관련 행정기관위원회 운영 실적 (2) 수질 보전 활동지원 예산 반영 비율	○
목표 7. 에너지의 친환경적 생산과 소비	7-1. 에너지 서비스에 대해 안정적이고 적절한 접근을 보장한다.	(1) 에너지바우처 수급가구수	
	7-2. 국가 에너지원에서 청정에너지 공급을 증대한다.	(1) 신·재생에너지 발전 비중	○
		(2) 1차 에너지 대비 신·재생에너지 비중	○
	7-3. 에너지를 절약하고 에너지 효율을 향상시킨다.	(1) 국가에너지효율지표 (2) 건물에너지효율지표	
	7-4. 운송분야의 에너지소비로 인한 대기오염을 최소화 한다.	(1) 친환경차 확대 수 (2) 운송부문 에너지 총소비량	
목표 13. 기후 변화와 대응	13-1. 기후변화로 인해 예상되는 위험을 감소시키고, 자연재해에 대한 회복 및 적응 능력을 강화한다.	(1) 방재시설 집행 비율	
	13-2. 기후변화에 대한 조치계획을 지방정책 등에 반영하도록 노력한다.	(1) 기후변화 대응 기본계획 수립 지자체 비율 (2) 기후·에너지 전담기관 설치 지자체 비율 (3) 적응대책 이행 모니터링 파트너십 운영 지자체 비율	○
		(1) 공공기관 적응대책 수립·이행 비율 (2) 기후변화 교육 의무화 학교 비율	
	13-4. 지구의 온도 상승을 산업화 이전 수준에 비하여 2℃보다 아래로 유지하고 더 나아가 온도 상승을 1.5℃ 까지 제한하도록 노력한다.	(1) 국가 온실가스 배출량	
목표 14. 해양 생태계 보전	14-1. 육상과 해상의 오염물질로부터 해양환경 보전을 위한 관리체계를 확립한다.	(1) 수질평가 지수 값(WQI)을 이용한 생태기반 해역별 해수 수질 기준 달성률 (2) 해양쓰레기 수거량	
		(1) 갯벌복원면적 (2) 바다숲 조성 누적면적	
	14-3. 과학기술 협력 강화 등을 통한 해양 산성화에 의한 영향을 최소화한다.	(1) 외해 평균 pH 농도 적정 범위(8.0~8.2) 유지	○
	14-4. 수산자원을 지속가능하게 관리하고 과도한 어업을 지양한다.	(1) 총허용어획량(TAC) 할당 비율 확대	○
	14-5. 해양생태계의 체계적인 보전과 현명한 이용을 위해 해양보호구역 지정 면적을 확대한다.	(1) 해양보호구역 지정 면적	○
	14-6. 해양자원의 지속가능한 이용을 통해 경제적 이익을 확보한다.	(1) 어가 소득/도시근로자 가구 소득	

목표	세부목표	지표	UN 2023
	14-7. 해양과학 연구역량 제고와 해양 과학기술 이전을 확대한다.	(1) 정부연구개발예산 대비 해양수산 연구개발 투자비중	○
		(2) 국내 해양수산과학 기술이전 건수	
		(3) 정부의 ODA 중 해양수산분야 무상원조 규모	
	14-8. 소규모 영세어업인의 안정적 어업행위를 지원한다.	(1) 국내 3톤 이상 4톤 미만 어선의 어선원 보험 가입률	
	14-9. 해양과 해양 자원의 보전과 지속 가능한 이용에 대한 국제법을 국내법적으로 수용함으로써 해양과 해양 자원의 보전 및 지속가능한 이용을 강화한다.	(1) 관련 협약 국내적 수용을 위한 국내 입법 진행율	
목표 15. 육상 생태계 보전	15-1. 육상과 내륙담수의 생태계 다양화를 위해 보전과 복원 활동을 활성화한다.	(1) 육상 및 담수 생물다양성을 위해 보호구역으로 지정된 지역의 비율	○
		(2) 총 육지면적 중 산림면적 비율	○
	15-2. 산림파괴 중단, 황폐화 된 산림 복원 등 지속가능한 산림경영을 강화한다.	(1) 국가 산림경영 지표 확장	○
	15-3. 가뭄·홍수·개발 등으로 황폐화된 토지를 복원하기 위해 노력한다.	(1) 총 토지면적 중 황폐화된 토지 비율	○
	15-4. 생물다양성 손실을 예방하고 멸종위기종을 보호한다.	(1) 멸종위기에 처한 동식물 지정 수 및 개정 수	○
		(2) 주요 멸종위기종 복원율	
		(3) 산악지역녹색피복지수	○
		(4) 종보호지수(Species Protection Index)	
		(5) 전국 야생동물 통합 모니터링 시스템구축에 필요한 스테이션의 수(1000) 대비 설치 및 운영되고 있는 스테이션의 비율	
	15-5. 야생생물과 인간 사이 접촉점에 대한 관리를 강화하고 야생생물 밀거래를 근절한다.	(1) 야생동물 밀렵밀거래 단속실적	○
		(2) 관리제도가 필요한 야생동물·가축·인간 사이 고위험 접촉점 대비 관리제도가 확립된 접촉점 수의 비율	
	15-6. 침입외래종의 유입을 예방하고 이들이 육지 및 수중 생태계에 미치는 영향을 줄이기 위한 조치를 취한다.	(1) 외래생물 관리 대상종수	
		(2) 산림병해충에 의한 연간 산림피해 면적	
	15-7. 개발사업 등 인간활동으로 단절된 생태축의 복원과 생태네트워크 유지·관리를 위해 노력한다.	(1) 백두대간 등 산림복원 면적	
		(2) 도심/생활권 복원	
목표 8. 좋은 일자리	8-1. 모두가 행복해지는 경제성장을 한다.	(1) 연간 1인당 실질 GDP 성장률	○
	8-2. 좋은 일자리 창출을 위한 정책을 강화한다.	(1) 인구집단별 고용률(성별, 연령별, 장애여부별)	
		(2) 정규직 대비 비정규직 비율	○

목표	세부목표	지표	UN 2023
확대와 경제성장	8-3. 중소기업 및 소상공인의 성장을 촉진한다.	(1) 중소기업 및 소상공인 취업자 수 (2) 창업기업 수	
	8-4. 동일한 가치노동에 대해 동일한 임금을 지급한다.	(1) 남녀 임금격차	○
	8-5. 이주노동자, 연소근로자 등 취약 그룹 노동자들의 권리 보호를 확대한다.	(1) 이주노동자 고용 비율	
		(2) 연소근로자 고용 비율	
	8-6. 모든 근로자의 권리를 보호하고 안전하고 건강한 근로 환경을 조성한다.	(1) 사고사망만인율 (2) 전체 재해율	
목표 9. 산업의 성장 혁신 활성화 및 사회기반 시설 구축	9-1. 대다수 국민에게 정보 접근이 안정적으로 제공될 수 있도록 노력한다.	(1) 도로 보급률	○
		(2) 일반국민대비 취약계층의 디지털 정보화 수준	
	9-2. 산업의 다양성을 추구하고 지속 가능한 기업 활동의 기반마련을 통해 산업 경쟁력을 확보한다.	(1) 부채가 있거나 신용대출을 이용하는 소규모 산업 비율	○
		(2) 데이터산업 시장 규모	
		(3) 산업집중도	
	9-3. 기술 역량을 구축하고 혁신을 촉진하여 국제 경쟁력을 강화한다.	(1) WEF 세계경쟁력보고서 혁신역량부문 10개 지표의 점수	
		(2) 세계혁신지수(GII)의 종합점수 또는 혁신산출점수	
	9-4. 국가 연구 인력과 자원을 확충하고 적절한 연구의 기획과 실행을 통해 국가 경제성장에 기여한다.	(1) GDP 대비 연구개발비	○
		(2) 경제활동 1천 명당 (전일제) 연구자 수	
	9-5. 환경 친화적인 산업 활동과 기술 혁신을 통해 자원효율성이 높은 산업화를 추구한다.	(1) 부가가치 단위당 이산화탄소 배출량	○
		(2) 사업장배출시설계폐기물 재활용 비율	
목표 11. 포용적 이고 안전하며 회복력 있고 지속 가능한 도시와 주거지 조성	11-1. 적절하고 부담 가능한 가격의 주택과 기본서비스에 대한 접근성을 보장하기 위한 노력을 지속적으로 강화한다.	(1) 최저주거기준 미달가구 비율	○
		(2) 공공임대주택 공급호수	
		(3) 주거급여 수급가구수 및 재정 집행액	
	11-2. 안전하고 부담 가능한 가격의 교통시스템을 제공하고, 특히 여성, 아동, 장애인, 노인 등 취약계층을 고려한 대중교통을 확대한다.	(1) 대중교통 수단분담률	○
		(2) 저상버스 보급률	
		(3) 자전거 수단분담률	
	11-3. 도시의 포용성과 지속가능성을 제고하며, 주거지에 대한 참여적, 통합적 계획 및 관리 역량을 강화한다.	(1) 시가화 구역 내 이용토지면적 비율	○
		(2) 시민참여 활성화 예산율	
	11-4. 세계 유산을 보호하고 보존하기 위한 노력을 강화한다.	(1) 세계유산 등재건수	○
		(2) 세계유산등재 및 보존관리 예산	○

목표	세부목표	지표	UN 2023
	11-5. 재난으로 인한 인명피해와 경제적 손실을 현저히 감소시키며, 통합적 도시재난 위기관리를 개발, 이행한다.	(1) 인구 십만 명당 사회재난으로 인한 사망·실종인구	○
		(2) 자연재해로 인한 피해액 대비 국가복구 예산액	
	11-6. 대기질 및 폐기물 관리 등 도시가 가지는 부정적인 환경영향을 감소시킨다.	(1) 미세먼지 나쁨 일수	○
		(2) 연평균 초미세먼지 농도	
		(3) 생활 및 사업장폐기물 발생량	○
	11-7. 여성, 아동, 장애인, 고령자를 포함한 모든 이에게 공공 녹지공간으로의 안전하고 용이한 접근을 보장한다.	(1) 1인당 도시공원 면적	○
		(2) 공원시설 접근이 용이한 인구 비중	○
목표12. 지속 가능한 생산과 소비	12-1. 지속가능한 소비와 생산에 관한 통합적인 국가정책을 수립하고 이행한다.	(1) 자원순환 기본계획 및 자원순환시행계획 수립 건수	
		(2) 국가 지속가능생산·소비기본계획 수립 여부	
	12-2. 모든 자원을 지속가능하게 관리하고 효율적으로 사용한다.	(1) 국내 1인당 자원소비량	○
		(2) 물질흐름통계(MFA) 구축 대상 자원수	
	12-3. 식품의 생산·유통과정에서 발생하는 식품 손실과 소비과정에서 발생하는 식품폐기물을 감소시킨다.	(1) 식품 손실 지수	○
		(2) 1인당 식품폐기물 발생량	
	12-4. 화학물질과 유해폐기물의 친환경적 관리를 통해 인간의 건강을 보호하고 환경오염을 예방한다.	(1) 화학물질의 유해성 정보 확보율	
		(2) 사고대비 화학물질 수	
		(3) 1인당 유해폐기물 발생량	○
	12-5. 폐기물의 원천예방과 감량, 재사용과 재활용을 통해 폐기물 발생을 감소한다.	(1) 생활폐기물의 재활용률	○
		(2) 사업장폐기물의 재활용률	
	12-6. 기업의 지속가능 경영활동의 관리하고 지원을 확대한다.	(1) 지속가능경영보고서 발간 기업 수	
		(2) 녹색경영 참여 기업 수	
	12-7. 녹색 제품 인증 및 녹색 구매의 확대를 통해 지속가능한 녹색 소비를 촉진한다.	(1) 공공분야(지방자치단체)녹색제품 구매율	○
		(2) 생활용품의 녹색제품 인증 건수	
	12-8. 모든 국민이 지속가능발전에 대한 의식을 갖도록 환경교육 참여 기회를 확대한다.	(1) 인구대비 환경교육 수혜자 비율	
		(2) 일반 국민의 환경의식 수준	
	12-9. 플라스틱이 선순환하도록 플라스틱의 재활용을 증가시키고, 친환경재로 개발을 통해 플라스틱의 환경으로 유출을 방지한다.	(1) 1인당 플라스틱 소비량	
		(2) 플라스틱 폐기물의 재활용률	

목표	세부목표	지표	UN 2023
	12-10. 지속가능한 관광의 확대를 통해 환경보전에 기여한다.	(1) 지속가능관광의 참여자수	
	12-11. 화석연료 보조금을 단계적으로 철폐한다.	(1) GDP 대비 화석연료 보조금 비율	○
	16-1. 모든 형태의 폭력 및 폭력으로 인한 사망률을 대폭 감소시킨다.	(1) 범죄율(살인, 강도, 폭력, 성범죄) (2) 학교폭력피해 경험	○
	16-2. 아동에 대한 학대, 착취, 매매 및 모든 형태의 폭력과 고문을 종식한다.	(1) 아동학대 피해 아동 발견 수 (2) 실종아동 미발견건수	○
	16-3. 국내·국제적 차원에서 법치를 증진하며, 모두가 평등하게 사법제도의 보호를 받도록 보장한다.	(1) 법률구조건수 증감률	
	16-4. 불법 자금 및 무기거래를 감소시키고, 불법취득자산의 환수와 반환조치를 강화하며, 모든 형태의 조직범죄를 퇴치한다.	(1) 범죄은닉자산 환수보전 평균액 (2) 마약범죄건수	○
	16-5. 부정부패와 뇌물수수를 감소시킨다.	(1) 부패경험지수	○
목표16. 평화, 정의, 포용	16-6. 효과적이고 책임감 있는 정부정책과 제도를 수립·이행한다.	(1) 정부 기관 업무수행에 대한 국민의 신뢰도	○
	16-7. 포용적이며 사회 각계각층의 시민참여도가 높은 의사결정을 보장한다.	(1) 국민의 정치적 효능감 수준	
	16-8. 모든 사람에게 출생 등록을 포함하여 법적 지위를 부여한다.	(1) 보편적 출생등록제도 존재 여부	
	16-9. 국내법과 국제협정에 따라 정보에 대한 대중의 접근을 보장하고, 기본적인 자유를 보호한다.	(1) 정보공개 청구 및 공개건수 (2) 기본적 자유 침해 경험 비율	
	16-10. 개도국 내 폭력, 테러 및 범죄퇴치를 위한 공공기관의 역량강화를 위해 국제협력을 강화한다.	(1) ODA 중 개도국 내 폭력 예방 및 테러·범죄 방지를 위한 국가기관 역량강화 지원 비중	
	16-11. 차별을 지양하기 위한 법과 정책을 수립하고 시행한다.	(1) 개별 및 포괄적 차별금지법 존재 여부와이행 (2) 차별 경험 비율	○ ○
	16-12. 디지털 인권을 보호하고 증진한다.	(1) 사이버 침해범죄 발생 대비 검거율 (2) 디지털정보격차 감소율	
	16-13. 평화와 번영을 위한 남북한 협력을 증진한다.		
목표17. 지구촌 지구촌	17-1. ODA를 확대하고 개발 재원을 다양화한다.	(1) GNI 대비 ODA	○

목표	세부목표	지표	UN 2023
협력 강화	17-2. 다자무역체제를 촉진하고 개도국의 교역 및 투자증대를 지원한다.	(1) 개도국과의 교역비중	○
		(2) 개도국에 대한 투자규모	○
	17-3. 개도국의 과학기술 혁신시스템 강화를 지원한다.	(1) 개도국의 과학기술혁신 지원 내용이 포함된 ODA 전략·정책 건수	
	17-4. 전략적인 개발 협력을 추진한다.	(1) 신남방, 신북방 등과 같은 주요 대외 정책과 연계된 ODA 사업 비율	
	17-5. 지속가능발전을 위한 정책 일관성을 강화한다.	(1) PCSD 원칙의 전략적·입법적 명시, SDG 목표와 국가예산의 연계, SDG 이행을 위한 정책조정기구 등 정책일관성 강화를 위한 제도적 기반 구축 여부	
		(2) 전년 대비 개선된 K-SDGs 지표 비율	
	17-6. 개도국의 지속가능발전을 위한 다양한 글로벌 파트너십을 강화한다.	(1) 다자간 국제협력협약체 운영 및 다자간 협력대화 건수	○
	17-7. 효과적인 공공, 공공-민간 및 시민사회 간 파트너십을 권장하고 촉진한다.	(1) SDGs 이행을 위한 민관협약체 참여기관 및 정례회의 건수	○
		(2) ODA 민관협력 재원의 비율	

제3장 정책 추진체계의 효율적 구성·운영 방안

김선혁(고려대 교수)

- 『지속가능발전 기본법』에 따르면 정부는 20년을 단위로 하는 지속가능발전 국가 기본전략을 수립하고 이행하여야 함(※ 법령 참조).
 - 정부는 경제·사회·환경 여건의 변화를 고려하고, 지속가능발전 지방기본전략, 중앙추진계획의 추진상황 점검 결과, 지속가능발전 국가보고서, 지속가능발전 지방보고서 등을 참고하여 국가기본전략을 5년마다 전반적으로 재검토하고 이를 정비하여야 함.
 - 국가기본전략을 수립하거나 변경하려는 때에는 지속가능발전 국가위원회와 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 함.
- 중앙행정기관의 장은 국가기본전략을 추진하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 5년마다 지속가능발전 시책 중 소관 분야 사항을 포함한 추진계획을 수립·이행하여야 함.
 - 지속가능발전 국가위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년마다 중앙추진계획의 추진상황을 점검하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 송부하여야 하며, 필요시 정책의견을 제시할 수 있음.
- 이상과 같이 지속가능발전 국가위원회는 지속가능발전 국가기본전략을 수립·변경하고, 지속가능발전목표를 설정하며, 지속가능발전 전략의 추진과 관련하여 각 주체 간 협의·조정을 촉진하고, 지속가능발전 중앙추진계획의 추진상황을 점검하여 정책의견을 제시하는 등 지속가능발전 정책 수립과 추진 전반에서 중추적 역할을 수행하게 됨.
- 이하에서는 지속가능발전 국가위원회를 근간으로 한 현행 우리나라 지속가능정책 추진체계의 개선 및 강화 방안과 관련하여 ① 위원회의 핵심 역할, ② 위원회의 책무 중 우선적인 집중이 필요한 부분, ③ 효율성과 성과 창출을 위한 위원회와 지원조직 혁신, ④ 참고할 만한 외국의 운영모델 등 4가지 주제를 중심으로 서술하고자 함.

제1절 | 위원회 생태계 내에서 위원회의 핵심 역할

□ 우리 정부의 위원회 생태계 구조

- 우리 정부는 국가의 중장기 계획 수립을 위해 다양한 국가위원회를 설치·운영하고 있음(행정안전부 2023).
 - 우리나라에서는 1990년대 후반부터 민주주의나 참여정치라는 차원에서 위원회 제도가 활성화되기 시작하였음.
- 국가위원회의 설립목적은 대체로 ① 행정의 공정 및 중립성을 확보하고, ② 행정에 민간 전문가의 참여를 유도하여 합리적 의사결정을 도모하며, ③ 당사자의 이해를 조정하고, ④ 행정의 통합조정 및 ⑤ 행정의 민주화 등으로 볼 수 있음(나채준 2013).
- 민주화 이후 각종 국가위원회의 숫자 및 활용 정도 등은 정권마다 차이가 있으나 중요한 국가적 현안과 과제와 관련하여 위원회 조직을 꾸려 전략과 방향을 설정하고 정책의 기초를 정한다는 점에서는 대체로 연속성과 일관성이 관철되고 있는 것으로 판단됨.
- 국가위원회의 효율적 운용을 위해서는 대체로 위원회에 대한 합리적 통제기능의 강화, 위원회 설치 근거의 법제화, 위원회 운영의 내실화, 인적자원의 합리적 충원, 그리고 위원회에 대한 시민참여의 확대 등이 개선 방안으로 빈번하게 제시되었음(이종수·전주상·김철 2003).
- 국가위원회의 운영과 관련하여 그동안 외국의 사례로는 미국에 관한 연구가 많이 이루어짐.
 - 미국 사례의 시사점은 다음과 같음(한종희·김정훈 2007).
 - * 국가위원회의 근거가 되는 법적 기반 필요
 - * 위원회 설치 목적, 기능, 존속기간, 관련 비용 지원 등 세부적인 내용을 담고 있는 설립 헌장(charter)이 GSA(General Services Administration)의 승인을 받을 필요
 - * 위원회를 각 해당 부처에 설치
 - * 위원회에 대한 행정·재정적 지원은 관련 부처에서 담당
 - * 위원회의 구성과 활동을 공개

* 설치 기간은 기본적으로 2년이고 절차에 의해 연장 가능

* 위원 구성에 있어 전문성, 균형성, 다양성, 대표성 등을 확보

- 또한 미국 사례와 관련하여 우리나라가 숙고할 만한 시사점으로는 위원회의 기본적인 존재 이유가 정부관료제와 ‘다른’ 아이디어와 관점을 제공하는 데 있다는 점, 위원회의 신설과 존속 및 운용에서 입법부(의회)의 역할이 두드러진다는 점, 위원회 제도의 운영이 개별 법령과 소관 부처 등에 따라 다양하게 관리 및 운영되는 등 신축적이고 유연하다는 점 등이 강조됨(김근세·조규진 2008).

□ 지속가능발전이라는 의제와 관련하여서도 그동안 제도와 조직의 변동은 있었으나 관련 위원회가 중요한 역할을 해왔고, 2022년 관련 기본법의 제정과 대통령 직속 지속가능발전위원회 체제의 출범을 계기로 국가위원회가 한층 더 중요한 기능과 역할을 수행할 것으로 기대됨.

□ 지속가능발전위원회는 기존의 위원회들과 마찬가지로 대통령, 유관 기관 부처, 타 위원회, 입법부, 지방정부, 민간부문, 시민사회, 일반 국민 등 다양한 주체들과의 복잡한 관계 속에서 업무를 수행하게 됨.

□ 이렇게 구성된 조직 간 혹은 부문 간 관계의 전체적인 틀을 ‘위원회 생태계’라고 칭할 수 있을 것임.

□ 지속가능발전 국가위원회와 비교가능한 사례들(comparable cases)은 위원회 생태계 내에서도 특히 국가의 중장기 전략 및 계획 수립을 담당하는 정부위원회들이라고 볼 수 있음.

- 그 중에서도 ‘기본법’에 기반을 둔 국가위원회들이 가장 유사한 사례들(most similar cases)이라고 판단됨.
- 목적과 법적 기반에서 가장 유사한 여타 정부 위원회들과의 비교를 통해 지속가능발전위원회가 수행해야 할 핵심적 역할을 차별적으로 구성·정립할 필요가 있음.
- 기본법에 근거한 유사한 국가위원회 사례(괄호 안은 위원회의 법적 근거)로는 2050 탄소중립녹색성장위원회(기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법), 국제개발협력위원회(국제개발협력기본법), 국가물관리위원회(물관리기본법), 저출산·고령사회위원회(저출산·고령사회기본법), 규제개혁위원회(행정규제기본법) 등을 들 수 있음.

[표 3-1] 기본법 기반 주요 위원회 조직 비교

	지속가능 발전위원회	탄소중립· 녹색성장위원회	국제개발 협력위원회	국가 물관리 위원회	저출산· 고령사회위원회	규제개혁위원회
소속	대통령	대통령	국무총리	대통령	대통령	대통령
위원장	민간 단독	국무총리· 민간 공동	국무총리	국무총리· 민간 공동	대통령	국무총리· 민간 공동
위원회 규모	60인 이내	50~100인	30인 이내, 특정 성별 60% 이내	30~50인, 민간 과반	25인 이내	20~25인, 민간 과반
당연직	29인	7인	17인	19인	8인	8인
임기	2년	2년	2년	3년	2년	2년

□ 2050 탄소중립·녹색성장위원회

- 설립 근거: 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법
- 설립 목적: 정부의 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 주요 정책 및 계획과 그 시행에 관한 사항 심의·의결
- 주요 기능
 - 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 정책의 기본방향 설정
 - 국가비전 및 중장기 감축목표 등의 설정
 - 국가전략의 수립·변경
 - 이행현황의 점검
 - 국가기본계획의 수립·변경
 - 국가기본계획, 시·도계획 및 시·군·구계획의 점검 결과 및 개선의견 제시
 - 국가 기후위기 적응대책의 수립·변경 및 점검
 - 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장에 관련된 법·제도
 - 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 재원의 배분방향 및 효율적 사용
 - 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장에 관련된 연구개발, 인력양성 및 산업육성
 - 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장에 관련된 국민 이해 증진 및 홍보·소통
 - 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장에 관련된 국제협력 등

- 구성 및 운영체계

- (소속) 대통령 소속
- (위원장) 국무총리·(대통령 지명) 민간 공동위원장
- (위원) 기획재정부장관, 과학기술정보통신부장관, 산업통상자원부장관, 환경부장관, 국토교통부장관, 국무조정실장 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 공무원과 기후과학, 온실가스 감축, 기후위기 예방 및 적응, 에너지·자원, 녹색기술·녹색산업, 정의로운 전환 등의 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉하는 사람으로, 위원장을 포함하여 50명 이상 100명 이내(아동, 청년, 여성, 노동자, 농어민, 중소기업인, 시민사회단체 등 다양한 사회계층으로부터 후보를 추천받거나 의견을 들은 후 각 사회계층의 대표성이 반영될 수 있도록 하여야 함)
- (임기) 2년(1회 연임 가능)
- (조직) 전체위원회-총괄기획위원회-분과위원회
 - * 분과위원회: 온실가스 감축, 에너지/산업 전환, 공정전환/기후적응, 녹색성장/국제협력
- (지원체계) 사무처-사무차장-국
 - * 국: 기획총괄, 포용전환, 친환경기후 조정, 에너지경제 조정, 소통협력관

□ 국제개발협력위원회

- 설립 근거: 국제개발협력기본법
- 설립 목적: 국제개발협력에 관한 계획·전략 및 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 주요 사항을 조정 및 심사·의결
- 주요 기능
 - 국제개발협력 종합기본계획 수립·수정
 - 국제개발협력 종합시행계획 수립·수정
 - 중점협력대상국 선정 및 해당 국가에 대한 중기지원전략 수립
 - 국제개발협력에 대한 평가
 - 국제개발협력 사업에 대한 점검 및 지원
 - 국제개발협력과 관련된 정책 중 정부 차원의 조정이 필요한 사항 등

- 구성 및 운영체제

- (소속) 국무총리 소속
- (위원장) 국무총리
- (위원) 기획재정부장관, 외교부장관, 국무조정실장과 중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장과 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 위원장(국무총리)이 위촉한 사람 30명 이내(특정 성별이 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하여야 함)
 - * “중앙행정기관 및 관계 기관·단체의 장”: 교육부장관, 과학기술정보통신부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 농림축산식품부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관, 한국수출입은행 은행장, 한국국제협력단 이사장
- (임기) 2년
- (조직) 전체위원회-실무위원회, 전체위원회-평가전문위원회
- (지원체계) 사무기구

□ 국가물관리위원회

- 설립 근거: 물관리기본법
- 설립 목적: 물관리에 관한 중요 사항을 심의·의결
- 주요 기능
 - 국가물관리기본계획의 수립·변경
 - 물관리 관련계획, 유역물관리종합계획의 국가물관리기본계획과 부합 여부 검토
 - 수계별 유역 범위의 지정
 - 물의 적정배분을 위한 유역간 물 이동
 - 중앙-지방, 유역간 물분쟁의 조정
 - 국가물관리기본계획 이행 상황 및 물관리 전반 평가 등
- 구성 및 운영체제
 - (소속) 대통령 소속
 - (위원장) 국무총리·(대통령 지명)민간 공동위원장

- (위원) 기획재정부장관·행정안전부장관·농림축산식품부장관·산업통상자원부장관·환경부장관·국토교통부장관·해양수산부장관·국무조정실장, 각 유역물관리위원회 위원장 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 공무원, 대통령령으로 정하는 공공기관의 장, 대학이나 공인된 연구기관에서 물관리 분야의 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 10년 이상 재직한 사람, 물 관련 단체나 기관에서 10년 이상 종사한 사람, 법관, 검사 또는 변호사로 10년 이상 재직한 사람, 그 밖에 사회적 신망이 높고 물관리 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉하는 사람으로 위원장을 포함하여 30명 이상 50명 이내(공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되어야 함)
 - * “대통령령으로 정하는 공무원”: 산림청장, 기상청장
 - * “대통령령으로 정하는 공공기관”: 한국농어촌공사, 한국수자원공사, 한국환경공단, 한국수력원자력주식회사
- 임기 : 3년(1회 연임 가능)
- (조직) 전체위원회-분과위원회(계획, 물분쟁, 정책), 전체위원회-유역물관리위원회(한강, 낙동강, 금강, 영산강·섬진강)-분과위원회(계획, 물분쟁, 정책)
- (지원체계) 지원단: 기획운영팀, 심의지원소통팀, 한강유역지원팀, 낙동강유역지원팀, 금강유역지원팀, 영산강·섬진강유역지원팀

□ 저출산·고령사회위원회

- 설립 근거: 저출산·고령사회기본법
- 설립 목적: 저출산·고령사회정책에 관한 중요사항을 심의
- 주요 기능
 - 저출산 및 인구의 고령화에 대비한 중·장기 인구구조의 분석과 사회경제적 변화 전망에 관한 사항
 - 저출산·고령사회정책의 중·장기 정책목표와 추진방향에 관한 사항
 - 기본계획에 관한 사항
 - 시행계획에 관한 사항
 - 저출산·고령사회정책의 조정 및 평가에 관한 사항 등

- 구성 및 운영체제

- (소속) 대통령 소속

- (위원장) 대통령

- (위원) 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장, 고령화 및 저출산에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자 등으로 위원장 포함 25인 이내. 대통령이 지명하는 1인이 부위원장이 되며, 간사위원으로 보건복지부장관과 부위원장 2인을 둠

- * “대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장”: 기획재정부장관, 교육부장관, 행정안전부장관, 보건복지부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관

- 임기 : 2년

- (조직) 전체위원회-운영위원회(간사 1명)-소위(일생돌봄, 백세사회, 미래전략)

- (지원체계) 사무국장-과

- * 과: 기획총괄, 평가분석, 일생활돌봄, 세대공감, 소통협력

□ 규제개혁위원회

- 설립 근거: 행정규제기본법

- 설립 목적: 정부의 규제정책을 심의·조정하고 규제의 심사·정비 등에 관한 사항을 종합적으로 추진

- 주요 기능

- 규제정책의 기본방향과 규제제도의 연구·발전에 관한 사항

- 규제의 신설·강화 등에 대한 심사에 관한 사항

- 기존규제의 심사, 신산업 규제정비 기본계획 및 규제정비 종합계획의 수립·시행에 관한 사항

- 규제의 등록·공표에 관한 사항

- 규제 개선에 관한 의견 수렴 및 처리에 관한 사항

- 각급 행정기관의 규제 개선 실태에 대한 점검·평가에 관한 사항 등

- 구성 및 운영체제

- (소속) 대통령 소속
- (위원장) 국무총리·(대통령 위촉)민간 공동위원장
- (위원) 대학이나 공인된 연구기관에서 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 있거나 있었던 사람, 변호사·공인회계사 등의 자격을 가지고 있는 사람, 사회·경제 관련 단체의 임원 또는 이에 상당하는 직에 있거나 있었던 사람, 1급 이상 또는 이에 상당하는 공무원(고위공무원단에 속하는 공무원을 포함한다)의 직에 있었던 사람 등 규제에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉하는 사람과 대통령령으로 정하는 공무원으로 위원장 포함 20인 이상 25인 이하(공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되어야 함)
 - * “대통령령으로 정하는 공무원”: 기획재정부장관, 행정안전부장관, 산업통상자원부장관, 중소벤처기업부장관, 국무조정실장, 공정거래위원회위원장, 법제처장
- 임기 : 2년
- (조직) 전체위원회-5개 이내 분과위원회(경제1, 경제2, 행정·사회)-자문기구(비용분석, 신산업규제혁신, 기술규제)
- (지원체계) 사무기구를 두고, 전문 연구기관을 지정할 수 있음

□ 지속가능발전위원회는 이상 5개의 사례와 몇 가지 공통점을 가짐.

- 위원회 설립의 법적 근거를 관련 ‘기본법’에 두고 있음.
- 위원회의 설립 목적은 기본 전략과 계획, 주요 정책과 제도의 방향과 발전 방안을 심의하는 것임.
- 위원회의 주요 기능은 해당 주제 분야에서 대체로 종합적이고 중·장기적인 변화를 전망하고 그에 대처하는 것임.
- 위원회의 구성은 민관합동의 성격을 띠고 있어 민간 전문가들의 참여가 두드러짐.
 - 특히 지속가능발전위원회, 국가물관리위원회, 규제개혁위원회는 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되어야 한다고 명시적으로 규정하여 민간 참여의 실효성을 확보하고 있음.
- 위원회의 조직은 전체위원회의 실무적 운용을 위해 분과위원회 혹은 실무위원회를 가동함.
- 위원회의 지원체계 면에서 다양한 방식으로 관련 부처의 사무적 지원을 받음.

□ 그러나 동시에 지속가능발전위원회는 이상의 위원회 사례들과 몇 가지 차이점을 가짐.

- 위원회의 주요 기능에서 지속가능발전위원회는 기본전략 수립·변경, 추진계획 수립·변경·협의·조정, 추진계획 추진상황 점검, 정책의견 제시, 법령 또는 행정계획 검토 및 검토결과 통보, 지표 개발·보급, 평가, 국가보고서 작성·공표, 이해관계자 협력, 정보 보급, 교육·홍보, 사회갈등 조정·협치 등 실로 광범위하고 방대한 데 비해, 다른 위원회들은 상대적으로 한정적임.
 - 특히 다른 위원회들의 경우 지표 개발·보급, 국가보고서 작성·공표, 이해관계자 협력, 사회갈등 조정·협치 등과 관련한 기능이 별로 두드러지지 않음.
 - 이에 비해 지속가능발전위원회의 경우 정책적 함의를 염두에 두고 지표 개발·보급에 기여할 수 있는 통계 전문가, 이해관계자 협력과 사회갈등 조정·협치에 기여할 수 있는 주요 그룹과 이해관계자(MGoS)와 중앙과 지방을 연결할 수 있는 지역 단위 지속가능발전 관계자도 필요
- 설립 목적과 주요 기능 면에서 지속가능발전위원회는 2050 탄소중립녹색성장 위원회나 국제개발협력위원회와 마찬가지로 국제 동향의 파악과 정책 추진에서의 국제협력이 필수적으로 포함될 수밖에 없음.
- 지속가능발전위원회의 위원장은 “위촉위원 중에서 대통령이 위촉”하도록 되어 있어, 대통령이 직접 위원장을 맡는 저출산·고령사회위원회, 국무총리가 위원장을 맡는 국제개발협력위원회, 민관 2인 공동위원장 형태의 2050 탄소중립녹색성장위원회, 국가물관리위원회, 규제개혁위원회와 상이함.
 - 이는 지속가능발전위원회가 민간전문가 단독 위원장 체제임을 뜻함
 - 대통령 소속 위원회로서 대통령이 위촉하는 민간전문가가 단독 위원장을 맡는다는 것은 위원회의 설립 목적과 주요 기능에 대한 대통령의 개인적인 관심, 그리고 대통령이 임명하는 위원장에 대한 대통령의 개인적인 신임과 지원이 위원회의 성과에 상당한 영향을 미칠 수 있음을 시사함.
- 위원회의 규모와 관련하여 지속가능발전위원회 위원의 숫자는 60명 이내로 2050 탄소중립·녹색성장위원회(50명 이상 100명 이내)보다는 작고, 국제개발협력위원회(30명 이내), 국가물관리위원회(30명 이상 50명 이내), 저출산·고령사회위원회(25인 이내), 규제개혁위원회(20인 이상 25인 이하)보다는 큼.

- 대부분의 국가위원회가 특정 부문과 영역의 전문가들을 모아 자문을 받는 것인데 비해 지속가능발전위원회의 경우 다른 부문과 영역에 대한 고려도 함께 해 줄 수 있는 ‘융합적’ 전문가들을 모아야 적절한 효과를 발휘할 수 있는 특성이 있음.
- 지속가능발전위원회와 비교가능한 여타 국가위원회를 그 설립 근거, 목적, 기능, 구성 및 운영체계 면에서 살펴볼 때, 위원회 간 기능적 중복성과 상충성을 가급적 회피하고 상호보완·협력관계를 구축·촉진하는 것이 중요한 과제로 대두됨
- 지속가능발전위원회와 기능적으로 중복성이 존재할 수 있는 위원회로는 2050 탄소중립·녹색성장위원회를 들 수 있음.
 - 장기적으로 지속가능발전위원회와 2050 탄소중립·녹색성장위원회 간의 관계를 어떻게 정립할지, 혹 통합의 필요성이 있을지는 위원회 생태계 재설계와 관련하여 중요한 문제로 보임.
 - 역대 정부에서 개발과 환경 간 갈등 조정을 지속가능발전위원회의 핵심 임무로 부여하여 위상을 강화하기도 하고, 반대로 녹색성장을 강조하여 지속가능발전을 상대적으로 유명무실화한 경우도 있어 지속가능발전과 녹색성장 간의 관계를 어떻게 설정할지가 중요한 국가적 의제라고 할 수 있음.
- 지속가능발전위원회와 상호 긴밀한 소통과 협업이 요구되는 위원회로는 국제개발협력위원회를 들 수 있음.
 - 지속가능발전은 전 세계적인 국가 간 협력과 연대를 요구하므로 우리나라의 지속가능발전은 부단히 전 세계적인 논의의 흐름과 전략의 추이 등과 동기화될 필요가 있음.
 - 국내 정책적인 측면에서도 지속가능발전 정책이 국제개발협력 정책과 긴밀히 연동되어야 우리나라의 국제개발협력 프로그램이 효과성을 확보할 수 있을 뿐 아니라 국제사회의 호응과 호평을 받을 수 있을 것임.
- 기능적 중복성을 회피하고 상호 소통과 협업을 증진시키기 위해 관련 위원회 간 연석회의를 개최하는 것을 고려할 만함.
 - 특히 지속가능발전위원회 위원장이 다수 위원회 간 정기적인 연석회의를 소집·주관한다면 더욱 큰 효과를 거둘 수 있을 것임.

- 이러한 연석회의를 통해 상승작용 혹은 상충작용이 발생할 수 있는 영역을 사전에 잘 탐지하여 예방적 논의를 진행한다면 잠재적인 협력이나 갈등 상황을 미리 포착하고 대응할 수 있을 것임.
- 다른 국가위원회와 달리 지속가능발전위원회의 핵심 역할이 이해관계자 협력과 사회갈등 조정 및 협치를 중요 요인으로 포함하고 있는 점을 고려할 때, 지속가능발전 관련 제도와 정책은 궁극적으로 포용적이고(inclusive) 협업적인(collaborative) 거버넌스 구조를 지향할 필요가 있어 보임.
- 즉, 위원회의 활동 자체가 시민사회 포용성(inclusiveness)과 협업적 거버넌스(collaborative governance)를 구현하는 모범사례가 되는 것이 바람직함 (Park and Park 2023: 13)

제2절 | 위원회의 책무 중 우선순위 및 역량 집중이 필요한 분야

- 『지속가능발전 기본법』에 따르면 위원회의 핵심 책무는 “지속가능발전을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 대통령의 자문에 응하거나 주요 정책을 심의”하는 것으로 되어 있음.
- 보다 구체적으로 위원회는 아래 14가지 사항을 심의함.
 - 국가기본전략의 수립·변경
 - 중앙추진계획의 수립·변경
 - 중앙추진계획의 협의·조정
 - 중앙추진계획의 추진상황 점검
 - 중앙추진계획의 추진상황 점검에 따른 정책의견 제시
 - 지속가능발전과 관련한 법령 또는 행정계획 제·개정, 수립·변경에 대한 검토 및 검토 결과의 통보
 - 국가지속가능발전지표의 개발·보급 및 국가지속가능성 평가
 - 국가보고서의 작성 및 공표
 - 지속가능발전을 위한 이해관계자 협력
 - 지속가능발전 정보의 보급
 - 지속가능발전에 관한 교육·홍보
 - 지속가능발전과 관련한 사회갈등 조정 및 협치
 - 다른 법률 또는 대통령령으로 국가위원회의 심의를 거치도록 한 사항
 - 그 밖에 대통령에 대한 자문이 필요한 사항
- 이상과 같이 대단히 다양한 책무 분야 간 우선순위를 어떻게 설정하여 추진하는 것이 지속가능발전의 달성에 가장 효과적인지, 그리고 정부의 한정적인 역량과 자원을 어떤 분야에 특히 집중하는 것이 좋은지 제시해 주는 구체적인 추진전략과 시행계획이 필요함.

- 구체적인 추진전략과 시행계획을 수립하기 위해서는 지속가능발전 국가위원회가 담당한 다양한 책무 분야 혹은 주제군(thematic clusters)을 일정하게 분류하고 유형화하여 상호 간 관계를 파악·규정할 필요
 - 그래야만 책무 분야 간 중요도 차이와 순차성이 체계적으로 드러나게 될 것임.
- 우리나라 위원회에 법적 근거를 제공하는 개별 기본법에서는 대체로 각 위원회의 주요 책무 혹은 기능을 그 중요도와 우선순위에 따라 나열하고 있음.
 - 따라서 『지속가능발전 기본법』에 규정된 14가지 책무도 대체로 그 중요도와 우선순위에 따라 나열되었을 것으로 추정됨.
- 이를 확인하기 위해 현재 지속가능발전위원회의 책무로 나열된 사항들을 일정한 기준에 따라 분류해 보면 아래와 같음.
 - 국가기본전략에 관한 사항(제1항)
 - 중앙추진계획에 관한 사항(제2~5항)
 - 법령 또는 행정계획의 검토에 관한 사항(제6항)
 - 지표와 평가에 관한 사항(제7항)
 - 국가보고서에 관한 사항(제8항)
 - 지속가능발전의 지속가능성을 담보하기 위한 사항(제9~12항)
 - 기타 사항(제13~14항)
- 이상에서 보듯이 기본법에 나열된 책무는 국가기본전략을 원천으로 하여 나머지 책무들이 그것으로부터 도출·파생되는 상당히 연역적인 구조를 갖추고 있음.
 - 즉, 국가기본전략이 가장 근본적인 출발점으로 작용하고, 중앙추진계획은 국가 기본전략을 추진하기 위해 수립·변경되며, 중앙추진계획의 추진을 위해 협의, 조정, 추진상황 점검이 필요해짐.
 - 그리고 추진상황 점검의 결과 정책의견이 제시될 수 있음(별표에 포함된 중장기계획은 2002년에는 40개였으나 현재는 198개).
 - 결론적으로 국가기본전략과 중앙추진계획과 관련된 책무가 가장 중요한 책무라고 할 수 있음.

- 국가의 지속가능발전과 관련하여 전반적인 전략적 방향과 기조를 설정하는 것이 국가기본전략이라면, 그 기본전략을 구체적으로 실행에 옮기는 수단이 중앙추진 계획이라고 할 수 있음.
 - 이런 맥락에서 책무를 나열한 목록의 冒頭인 제1~5항에 이 사항들이 규정된 것은 당연함.
- 나아가 지속가능발전 관련 법령이나 행정계획의 제·개정, 수립·변경의 검토와 통보는 상시적인 책무로 규정되어 있음.
 - 이하의 책무는 지표의 개발·보급, 국가지속가능성 평가, 국가보고서의 작성 및 공표 등 다소 행정적·사무적인 성격의 것들임.
 - 이외에 이해관계자 협력, 정보 보급, 교육·홍보, 사회갈등 조정 및 협치 등 비교적 거시적이고 중·장기적인 과제들이 나열되어 있음.
- 따라서 『지속가능발전 기본법』에서도 위원회의 책무들이 중요도와 우선순위를 염두에 두고 배열되었다고 보는 것이 타당함.
 - 규정된 책무 중 가장 중요한 것은 최상위에 위치한 국가기본전략의 수립·변경인데, “국가기본전략을 수립하거나 변경하려는 때에는 기본법 지속가능발전 국가위원회(이하 “국가위원회”라 한다)와 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다.”고 되어 있음.
 - 이는 다른 국가위원회의 경우에도 해당 기본법에서 유사한 구조를 보이고 있음.
 - 예컨대, 2050 탄소중립·녹색성장위원회는 ‘국가탄소중립녹색성장전략’의 수립·변경이, 국가물관리위원회는 ‘국가물관리기본계획’의 수립·변경이, 그리고 저출산·고령사회위원회는 ‘저출산·고령사회기본계획’의 수립·추진이 최우선적인 책무로 해당 기본법에 각각 규정되어 있음.
- 현재 『지속가능발전 기본법』의 부칙 제3조(국가기본전략에 관한 경과조치)에서는 “종전의 『저탄소 녹색성장 기본법』에 따라 수립된 지속가능발전 기본계획은 이 법에 따른 국가기본전략이 최초로 수립될 때까지는 이 법에 따른 국가기본전략으로 본다”라고 한 만큼, 국가위원회의 최우선 과제는 위원회가 꾸려지는 대로 가급적 속히 국가기본전략을 최초로 수립하여 기존의 지속가능발전 기본계획을 대체하는 것이라고 할 수 있음.

- 이외에도 국내 전문가들과의 인터뷰에 따르면 지속가능발전위원회의 책무 중 가장 중요한 것이 “지속가능성 관점에서 주요 정책의 심의, 부처간 정책갈등 조정,” “정책의견 제시와 법령 또는 행정계획에 대한 검토,” “지표 개발 및 지속가능성 평가,” “중앙추진계획 등의 협의·조정 및 점검·검토, 국가지속가능성 평가, 지속가능발전에 관한 교육·홍보,” 시민사회와의 소통 및 이해관계자 협력 촉진 등이라는 의견도 일부 있음.
- 그 이유는 지속가능발전 정책의 포괄적 성격상 경제·사회·환경 분야를 아우르며 각 부처의 중장기계획을 조정·취합하여 지속가능발전 기본전략을 수립하게 되므로, 이와 관련된 심의·검토와 의견 제시, 평가와 소통이 기본계획 작성보다 더 중요할 수 있다는 것임.
- 복원된 대통령 소속 위원회 체제 하에서 지속가능발전 국가기본전략이 새로 수립되고 지속가능발전위원회의 활동이 본 궤도에 진입한 후에는 중기적으로 위원회가 ‘점검,’ ‘검토,’ ‘평가’ 등의 책무에 집중하여 국가의 법·제도, 정부 부처와 타 위원회의 정책을 ‘지속가능성’의 관점에서 내실 있게 점검, 검토, 평가하고 그 결과를 일정하게 공표함으로써 지속가능발전에 대한 정책담당자들의 주의를 환기시키고 관련된 정책적 노력을 촉구할 필요가 있음.
- 장기적으로는 지속가능발전위원회의 점검, 검토, 평가 의견에 대해 각 부처 및 타 위원회가 반드시 응신하도록 하여 위원회 의견의 구속력을 강화시킬 필요도 있음
- 나아가 국가위원회의 기본적인 존재 이유는 정부관료제와 ‘다른’ 아이디어와 관점을 제공하는 데 있다는 점을 고려해 볼 때 (김근세·조규진 2008), 『지속가능발전 기본법』에 나열된 통상적인 책무를 넘어서서 지속가능발전위원회의 가장 본원적인 책무는 지속가능발전의 중요성과 관련된 국민적 관심을 제고하고 사회적 논의를 주도하여 지속가능성 담론을 사회 전체에 전파·착근시키는 것임.
- 특히 비교행정학·비교정책학적 관점에서 볼 때 지속가능발전 국가위원회의 가장 중요한 책무는 지속가능성에 대해 정부와 정치권, 그리고 일반 국민의 관심과 정책대응을 부단히 촉구하고 관련 담론을 주도하며 구체적인 정책 대안을 제시하는 것이라고 할 수 있음.

- 지속가능발전과 관련된 각국의 지표 체계(indicators systems), 점검·감시 틀 (monitoring framework), 거버넌스 과정(governance processes)은 결국 해당 국가에서 ‘지속가능성’을 어떻게 이해·해석하고 정책과 제도로 구현해 내는가 라는 상당히 개념적이고 인식적인 문제에 의해 좌우된다는 점을 고려할 필요(Lepenies et al. 2023)

제3절 | 효율적 운영, 실질적 성과 창출을 위한 위원회 및 지원조직 구성 방안

□ 지속가능발전 국가위원회는 위원장 1명을 포함한 60명 이내의 위원으로 구성하 되, 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 함.

- 당연직 위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장과 시·도의 지방위원회 위원장이 되고, 위촉위원은 시민 사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 등에서 지속가능발전에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉함.
 - 위원장은 위촉위원 중에서 대통령이 위촉함.
 - 위촉 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있음.
- 여기에서 “당연직 위원,” 즉 “대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장”은 시행령 제13조(국가위원회의 구성)에 따르면 기획재정부장관, 교육부장관, 외교부장관, 행정안전부장관, 농림축산식품부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관, 국무조정실장, 통계청장을 말함.
 - 지속가능발전위원회가 대통령 소속이었던 기간에는 대통령비서실의 복지노동수 석비서관이나 정책실장이 당연직 위원에 포함되었음.
 - 이후 지속가능발전위원회가 환경부 장관 소속이 되면서 당연직에서 대통령비서 실과의 연결고리가 끊어짐.
 - 2022년 지속가능발전기본법 제정에 따라 지속가능발전위원회가 다시 대통령 소속 이 되었음에도 불구하고 당연직에 대통령비서실과의 연결고리가 복원되지 않음.
 - 한편 통계청장이 처음으로 당연직에 포함됨에 따라 정책과 지표와의 연계성이 제고됨.
 - 지속가능발전위원회의 위상을 제고하고 대통령의 관심을 확보하며 주요 국정과 제와의 연결성을 강화하기 위해서는 과거와 같이 대통령실 관련 인사를 당연직 간사로 지명하여 위원회에 포함시킴으로써 대통령비서실과의 연결고리를 회복할 필요가 있음.
 - 이를 위해서는 지속가능발전위원회의 규정을 만들 때 위원회가 대통령 소속이었 던 규정에 준하여 “위원회에 간사 1인을 두되, 간사는 대통령비서실의 지속가능 발전 업무를 담당하는 비서관이 된다”라고 규정하는 것이 필요함.

□ 위원회의 운영과 관련하여 기본법 시행령 제14조(국가위원회의 운영)에서는 아래와 같이 정하고 있음.

1. 국가위원회의 위원장(이하 이 조에서 “위원장”이라 한다)은 국가위원회를 대표하고, 국가위원회의 업무를 총괄함
2. 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행함
3. 위원장은 국가위원회 안건 심의를 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 공공기관의 장 등을 회의에 참석하게 하여 의견을 들을 수 있음
4. 국가위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결함
5. 국가위원회는 효율적인 업무수행을 위해 필요하다고 인정하는 경우 예산의 범위에서 관계 기관·단체 등에 조사·연구를 의뢰할 수 있음

□ 또한 위원회는 심의사항에 관한 전문적인 검토를 위하여 아래에 해당하는 분야의 전문위원회를 둠.

1. 지속가능발전 전략
 2. 지속가능한 경제 성장
 3. 포용적 사회
 4. 생태·환경 및 기후위기 대응
 5. 이해관계자 협력
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 분야
- 전문위원회 구성 및 운영과 관련하여 기본법 시행령 제15조(전문위원회의 구성·운영)에는 아래와 같이 규정되어 있음.
 1. 분야별 전문위원회는 위원장 1명을 포함하여 10명 이내의 위원으로 구성함
 2. 전문위원회의 위원장은 위촉위원 중에서 국가위원회의 위원장이 지명하는 사람이 되고, 전문위원회의 위원은 국가위원회의 위원장이 위촉함

3. 전문위원회는 업무 수행을 위해 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 기관, 법인, 단체 등에 필요한 협조를 요청할 수 있음

□ 아울러 지속가능발전위원회의 사무를 지원하기 위하여 국가위원회에 지속가능발전추진단을 둠.

- 추진단의 구성 및 운영과 관련하여 기본법 시행령 제16조(지속가능발전추진단의 구성·운영)에는 아래와 같이 규정되어 있음

1. 추진단에는 단장과 직원을 둠
2. 추진단의 단장은 국무조정실의 일반직 공무원 중에서 국무조정실장이 지명함
3. 추진단의 단장은 추진단의 업무를 총괄하며, 소속 직원을 지휘·감독함

□ 지속가능발전 국가위원회는 그 업무수행을 위하여 필요한 경우 관계 기관의 장이나 법인·단체 등의 장에게 그 소속 공무원이나 임직원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있고, 그 업무수행을 위하여 필요한 경우 관련 분야의 전문가를 임기제 공무원으로 임용할 수 있음.

□ 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장은 추진계획, 지속가능발전지표 등 지속가능발전에 관한 업무 및 국가위원회 또는 지방위원회와의 업무협조 등을 위해 소속 공무원 중에서 지속가능발전 책임관을 지정할 수 있음.

□ 현행 지속가능발전기본법에 따르면 지속가능발전위의 위원장은 “위촉위원 중에서 대통령이 위촉”하는 것으로 되어 있는데, 이는 총리 등 공직자가 아닌 민간인이 위원장을 맡게 된다는 의미이며 이러한 구조는 다음과 같은 장·단점을 가짐.

- 장점은 첫째, 위원장이 해당 주제에 관해 상당한 지식과 식견을 가진 전문가라는 점, 그리고 둘째 2050 탄소중립·녹색성장위원회, 국가물관리위원회, 규제개혁위원회와 같이 민관 공동위원장 체제도 아니고 저출산·고령사회위원회와 같이 부위원장 체제가 아닌, 단독 위원장체제라서 상당한 주도성과 재량권을 가질 수 있다는 점임.
- 단점은 첫째, 위원장이 민간인이기 때문에 정부 조직의 효과적인 활용과 동원이 힘들 수 있고, 둘째 위원장의 자질과 역량에 따라 위원회의 성과 변이가 클 수 있다는 점 등을 들 수 있음.

- 이상의 단점을 보완하기 위해서는 민간인 위원장과 국무조정실장 간의 파트너십의 효과성을 확보·증진하는 것이 중요하고, 전문성과 적극성을 두루 겸비한 인사로 위원장을 위촉하는 것이 핵심임. 아울러 대통령 소속 위원회이므로 대통령의 신뢰와 지지를 받는 인사가 민간인 위원장으로 임명되는 것이 중요함.
- 만약 지속가능성위원회의 단독 민간인 위원장 체제가 이상의 조건을 만족시킬 수 없다면, 차라리 중장기적으로 2050 탄소중립녹색성장위원회, 국가물관리위원회, 규제개혁위원회 등 타 위원회들과 같이 민관 2인 공동위원장 형태를 취해 정부의 관여와 협조를 제도적으로 보장받는 대안을 고려할 필요가 있음.

□ 현행 지속가능발전기본법에 따르면, 지속가능발전위원회 위원장의 정부 측 협업자는 국무조정실장이고, 지속가능발전 정책의 추진과 지속가능발전위원회의 원활한 운영을 위해 국무조정실장의 역할은 지대함.

- 기본법 시행령 제2조(국가기본전략의 수립·변경) 제1항에 따르면 국무조정실장은 지속가능발전 국가기본전략의 수립·변경에 관한 업무를 총괄·조정하도록 되어 있음. 따라서 국가기본전략의 수립·변경에 관한 업무의 실제 실행 주체는 국무조정실장임.
- 시행령 제5조(중앙추진계획에 대한 지속가능발전 국가위원회의 심의) 제1항에 따르면 중앙행정기관의 장은 중앙추진계획의 수립·변경을 위한 관련 서류 및 증명 자료를 국가위원회에 제출해야 하는데, 이 경우 국무조정실장에게 중앙추진계획의 수립·변경에 관한 사항을 미리 통보해야 함. 즉, 국무조정실장이 사전 조정자 및 중간 전달자의 역할을 맡고 있음.
- 이는 국가위원회가 심의를 마친 경우에도 해당함. 위원회가 중앙추진계획의 심의를 마친 경우에는 그 심의 결과를 해당 중앙행정기관의 장 및 국무조정실장에게 서면으로 통보해야 함.
- 또한 시행령 제8조(중앙추진계획 추진상황의 점검)에 따르면, 위원회는 중앙추진계획의 추진상황을 점검하는 경우 서면조사, 현장조사 또는 온라인조사 등의 방법으로 할 수 있고, 위원회는 중앙추진계획 추진상황의 효율적인 점검을 위해 필요하다고 인정하는 경우 예산의 범위에서 관계 기관·단체 등에 조사·연구를 의뢰할 수 있으며, 위원회는 중앙추진계획 추진상황의 점검을 마친 경우 그 점검 결과를 해당 중앙행정기관의 장 및 국무조정실장에게 서면으로 통지해야 함.

- 시행령 제10조(국가지속가능발전지표의 개발·보급) 제3항에 따르면 관계 중앙행정기관의 장은 국가지속가능발전지표를 개발하거나 변경한 경우 지체 없이 국가위원회 및 국무조정실장에게 그 내용을 통보해야 함.
- 마찬가지로 시행령 제11조(국가지속가능성 평가) 제3항에 따르면 국가위원회가 기본법 제15조 제2항에 따라 국가지속가능성 평가를 하는 경우 그 결과를 서면으로 해당 중앙행정기관의 장 및 국무조정실장에게 서면으로 그 결과를 통보해야 함
- 또한 시행령 제10조(국가지속가능발전지표의 개발·보급) 제3항에 따르면 관계 중앙행정기관의 장은 국가지속가능발전지표를 개발하거나 변경한 경우 지체없이 국가위원회 및 국무조정실장에게 그 내용을 통보해야 함.
- 이외에도 국무조정실장은 시행령 제2조 제2항과 제2조 제3항에 따르면, 국가 기본전략의 수립·변경을 위해 필요한 경우 관계 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관의 장에게 소관 분야에 대한 자료 또는 의견의 제출 등을 요구할 수 있고, 국가기본전략을 수립·변경한 경우 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장에게 그 내용을 통보한 후 국무조정실 인터넷 홈페이지 또는 지속가능발전정보망 등에 게재해야 함.
- 또한 국무조정실장은 시행령 제22조(국가지속가능발전연구센터의 지정·운영)에 의거하여 국가지속가능발전연구센터를 지정하려는 경우 그 지정·운영에 관한 계획을 국무조정실 인터넷 홈페이지 등에 공고해야 하고 국가지속가능발전연구센터 지정을 위해 필요하다고 인정하는 경우 관계 분야의 공무원 또는 전문가로 구성된 심사단을 구성·운영할 수 있으며 국가지속가능발전연구센터로 지정받은 자는 관계 법령 및 국무조정실장이 정하여 고시하는 운영기준에 따라 국가지속가능발전연구센터를 운영해야 함.
- * 국무조정실장은 국가지속가능발전연구센터가 법령에 위배되거나 목적 외로 활동한 경우 등에는 시정명령 등 감독상 필요한 조치를 할 수 있으며 국가지속가능발전연구센터의 지정·운영 및 감독 등에 필요한 사항은 국무조정실장이 정하여 고시함.

□ 이상에서 보듯이 국무조정실장은 지속가능발전 정책의 실현과 지속가능발전위원회의 운영과 관련하여 지대하고 다양한 역할을 수행함.

- 따라서 국무조정실장이 지속가능발전, 『지속가능발전 기본법』, 지속가능발전

국가위원회 등에 대해 가지고 있는 이해와 인식의 깊이는 지속가능발전 국가 위원회의 운영에 큰 영향을 미치게 됨.

- 국가위원회의 원활한 운영을 위해 국무조정실장의 협조와 지원, 위원회 위원장 (민간인)과 국무조정실장의 공감 및 협력 정도는 상당히 중요할 것으로 예상됨.

□ 『지속가능발전 기본법』의 제정으로 지속가능발전위원회가 대통령 소속으로 격상된 점은 위원회 역할의 강화와 권한의 실질화에 대한 기대를 높이고 있음.

□ 위원회가 강화된 역할과 실질화된 권한에 부응하고 의 역할과 권한이 실질적으로 강화되어 유관 부처 및 위원회와 효과적인 협업을 실행하기 위해서는 무엇보다 위원회 구성이 적절히 이루어져야 함.

- 지속가능발전 기본법에 따르면 “위촉위원은 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 등에서 지속가능발전에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉한다”라고 되어 있음.
- 우선 위원회 구성에서 주제 분야별 전문성을 중시해야 함. 기본법에 따르면 국가위원회는 심의사항에 관한 전문적인 검토를 위하여 ① 지속가능발전 전략, ② 지속가능한 경제 성장, ③ 포용적 사회, ④ 생태·환경 및 기후위기 대응, ⑤ 이해관계자 협력에 해당하는 분야의 전문위원회를 구성하여 가동하게 되어 있으므로, 이들 각 분야에서 지식과 경험이 풍부한 전문가를 위촉할 필요가 있음.
 - “지속가능발전 전략” 주제 분야는 지속가능발전 개념의 역사적 발전과정과 현재 국제사회의 지속가능발전 관련 전략적·정책적 논의와 거시적 추세에 정통하고 중·장기 전략을 수립할 수 있는 전문성을 갖춘 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 출신 인사를 위촉해야 함.
 - “지속가능한 경제 성장” 주제 분야는 지속가능한 경제의 이론적·방법론적 기초, 이를 위한 세계 각국의 정책적 노력에 정통하고 지속가능성과 공존가능한 (compatible) 성장의 새로운 패러다임을 제시할 수 있는 경제·통상 전문가들을 포함하여 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 출신 인사를 위촉해야 함.
 - “포용적 사회” 주제 분야는 지속가능발전이 상시적으로 지향해야 할 포용사회, 그리고 지속가능발전이 구현해야 할 포용성 가치에 관한 이론적 지식과 세계 각국의 유관 제도적·정책적 노력에 정통한 사회·복지 전문가들을 포함하여 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 출신 인사를 위촉해야 함.

- “생태·환경 및 기후위기 대응” 주제 분야는 현재 전 세계를 엄습하고 있는 생태·환경 및 기후위기의 본질에 관해 심층적인 과학적·역사적 지식을 가지고 각국의 정책적 노력과 관련한 실제 사례에 정통한 생태·환경·기후 전문가들을 포함하여 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 출신 인사를 위촉해야 함.
- “이해관계자 협력” 주제 분야는 정책갈등(policy conflict) 및 분쟁해결(conflict resolution) 일반, 특히 지속가능발전과 관련한 사회갈등의 이론틀·방법론과 세계 각국의 실제 해결 사례에 정통한 정치·행정·정책 전문가들을 포함하여 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 출신 인사를 위촉해야 함.
- 또한 추가적·보완적으로 지속가능발전목표(SDGs) 17개 분야 전문가들이 가급적 고르게 대표되도록 위원을 선정할 필요가 있음. (※ 일례로 10기 지속가능발전위 위원들의 경우 SDGs 17개 분야의 전문성을 중요하게 고려하였음.)
 - 예를 들어, SDG 2(식량안보 및 지속가능한 농업 강화)의 경우 농업경제학 전공 정부 출연연 보직자와 토양화학 전공 국가위원회 위원이 위촉됨.
 - SDG 6(건강하고 안전한 물관리)의 경우 환경화학 전공 대학 교수와 수질오염 전공 대학 교수 겸 환경 관련 연구원 보직자가 위촉됨.
 - SDG 8(좋은 일자리 확대와 경제성장)의 경우 경제 관련 정부 출연연 소속 금융 전문가와 경제학 전공 무역 관련 연구원장이 위촉됨.
 - SDG 11(포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 주거지 조성)의 경우 도시환경지리학 전공 정부 출연연 소속 연구원과 환경 관련 NGO의 사무처장이 위촉됨.
 - SDG 17(지구촌 협력 강화)의 경우 국제개발협력정책 전공 대학 교수와 정부 출연연 소속 연구원이 위촉됨.
- 위촉위원은 전문적 지식과 더불어 각 활동 분야, 즉 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 등에서 공식 검증된 활동의 경력이 10년 정도로 상당해야 함. (다만, 청년단체의 경우에는 위원의 연령을 감안하여 5년 정도가 적절할 것임.)
 - 활동 분야 중 “학계”는 지속가능발전과 관련하여 학문적 탐구를 수행하는 대학, 연구기관, 각종 학회 등 학술단체 등을 포함하는 광범위한 정책지식생태계를 지칭함.

- 위원회 구성에서 다양성과 균형성이 담보되어야 함. 특정 주제 분야 혹은 특정 활동 분야가 과대 대표되지 않도록 주제 분야별, 활동 분야별로 비슷한 숫자의 위원이 위촉되도록 하여야 함.
 - 아울러 위원의 여타 배경적 특성(background characteristics)에서도 대표성이 구현되도록 해야 함.
 - 위원 구성에서 대표성을 확보하는 것은 해당 국가위원회 활동의 정당성과 실효성 증대를 위해 필수적인 만큼, 위원들의 위촉 시 성별, 연령별, 지역별, 계층별, 직역별 등 다양한 차원에서 대표성이 확보되도록 하는 것이 바람직함.
 - 한편, 지속가능발전의 융합적·학제적 특성을 고려해 볼 때 위원회 구성과 관련하여 특정 주제 분야 전문가보다는 환경-경제-사회 각 분야를 포괄하는 종합적 식견을 가진 위원들로 위원회 풀을 구성할 필요도 있음. 각 주제 분야 전문가들과 함께 종합 전문성을 가진 인사들도 위원회에 포함될 필요가 있음.
 - 지속가능발전 관련 전략과 정책을 효과적으로 고안·시행하기 위해 요구되는 ‘융합적 전문성’이 무엇인지에 대해서는 지속가능발전위원회 자체가 선제적으로 모범적 선례를 통해 그 定義를 제공할 필요가 있음.
 - 예컨대 대표적인 국가적 난제를 부처 간 혹은 부문 간(inter-sectoral) 협업을 통해 융합적으로 해결할 수 있는 구체적인 방안을 발굴하여 위원회가 발간하는 국가보고서에 포함·서술한다면 위원회에 포함되어야 할 융합적·학제적 전문성을 가진 위원의 자격을 좀 더 구체화할 수 있을 것임.
 - 나아가 이는 각 부처가 지속가능발전 관련 ‘융합행정’을 개발·시행하는 데에도 도움이 될 수 있을 것임.
- 지속가능발전과 관련하여 정책 간 조정을 수행하기 위해서는 형식적인 위상과 실질적인 권한이 강화되어야 함.
- 예컨대 지속가능발전위원회의 위상이 대통령위원회로서 재정의된다면, 그리고 나아가 정부조직이 장차 환경, 사회, 경제 3부총리제로 전환될 수 있다면 위원회 위원장과 3부총리 간 협의체의 운영도 고려할 수 있을 것임
- 지속가능발전위원회는 능동적인 위원장의 리더십 하에 정부내 협의 과정에서, 그리고 시장 혹은 시민사회 주체들과의 소통 과정에서 지속적이고 적극적으로 의견을 개진하는 것이 중요함.

- 특히 정부의 계획 작성 수립 이전 단계에 사전적으로 의견을 적극 제시할 수 있도록 제도의 혁신이 필요함.
- 그래야 지속가능발전과 관련한 장기적·근본적인 담론지형의 변화, 정책방향의 선회가 가능해짐.
- 특히 부처들은 해당 분야에 집중하는 다소 미시적인 의견을 내는 경우가 많기 때문에 위원회는 큰 틀에서 여러 분야를 관통하는 문제들에 대한 의견을 제시하고 거시적 담론을 선도할 필요가 큼.

□ 지속가능발전위원회의 정기회의(전체회의)에만 의존하는 방식으로는 한계가 있고 분과위원회, 전문위원회, 소위원회 등 다양한 하위 회의체를 활용하여 여러 현안과 쟁점을 적절히 순발력 있게 다루고, 부처들의 정책 조정에 기여할 수 있는 세밀한 역할을 수행할 필요가 있음.

□ 지속가능발전위원회는 지속가능발전에 대한 공무원의 인식 개선, 국민의 관심 환기에 지속적인 노력을 경주해야 함.

- 각 부처 개별 공무원이나 개별 부서가 지속가능발전과 관련된 일을 열심히 하면 어떠한 보상이 있는지 동기부여 기제를 개발·제안해야 하며, 개별 부처의 업무나 방향에만 초점을 맞췄을 때는 해결하지 못했던 문제를 지속가능발전이라는 관점에서 다른 부처나 부서 또는 시민사회, 지역주민들과 함께 함으로써 해결했던 사례를 홍보하는 보고대회를 통해 공유, 학습, 그리고 포상을 하는 방식의 포지티브 정책으로 전환할 필요가 있음.
- 그럼으로써 궁극적으로 지속가능발전위원회는 지속가능발전과 관련한 지식공동체(epistemic community), 정책생태계(policy ecosystem)의 형성과 발전을 촉진하여 한국 민주주의가 숙의적 민주주의(deliberative democracy)로 더 근접하는 데 기여할 사명을 가짐.
- 지속가능발전위원회가 이러한 전략적 담론운동을 주도하기 위해서는 지속가능성 관점에서의 검토의견을 지속적으로 제시하고, 이슈화하는 것이 필요한데 위원회 자체 혹은 사무국에 상당히 유능한 전략가가 필요함. 특히 전문성으로 무장된 위원들이 위원회를 꾸리고 이들을 지원할 수 있는 전문위원회들이 나무처럼 밑에서 바치는 구조가 되어야 함.

- 국제 비교적 관점에서 볼 때, 국가위원회의 성패를 좌우하는 것은 무엇보다도 정치지도자의 의지이고 정치권(political domain)의 변화임(Beisheim 2023: 6).
 - 이러한 맥락에서 볼 때 지속가능발전위원회의 경우에도 대통령 직속 국가위원회에 힘을 실어주는 대통령의 의지가 대단히 중요
 - 물론 이를 위해서는 지속가능발전에 대한 대통령의 지속적인 관심과 공감의 전제되어야 하며, 지속가능발전위원회 뿐 아니라 위원회 일반의 성패를 결정하는 가장 중요한 요인은 대통령의 관심임.
- 아울러 지속가능발전 정책의 수행을 위한 구조(architecture)를 어떻게 구성할 것인가, 특히 그것이 얼마나 시민사회의 상향식 의견 제시에 대해 전향적 태도를 견지하도록 고안할 것인가도 정치지도자의 의지와 정치권의 태도 변화에 달려있는 것임(Beisheim 2023: 6).
- 행정부의 유관 부처뿐 아니라 입법부의 주요 정치인들도 지속가능발전에 대한 관심과 지식이 고도화될 필요가 있음.
 - 특히 우리나라의 경우 지속가능발전 정책과 제도의 수립과 가동에서 상대적으로 입법부의 관여가 부족한 편이므로 인식의 개선과 제도의 혁신이 필요함.

제4절 | 외국의 운영모델 등 참고 사례

- 지속가능발전 전략 및 정책의 추진체제와 관련하여 우리 정부가 참고할 만한 외국 사례를 발굴, 선정할 때 지속가능발전 전략의 내용이나 정책의 이행 결과를 중심으로 선정하는 것은 그 기준의 주관성 혹은 자의성 문제가 있고, 각국이 처한 환경과 각국의 정치·사회·경제적 발전단계 등이 상이하기 때문에 一義적인 ‘우수’ 사례를 선정하여 단순 벤치마킹하려는 것은 부적절할 수 있음.
- 국가마다 정부조직 특성이 많이 다르기 때문에 확실히 도움이 될 수 있는 사례를 찾기는 쉽지 않음.
- 오히려 각국이 스스로 수립한 지속가능발전 전략과 정책을 추진함에서 어떠한 체제와 행정수단을 합목적으로 고안·채택·활용하고 있는지, 현존하는 구체적인 지속가능발전 전략 ‘운영모델’을 파악하여 고찰하는 것이 좀 더 생산적이고 유용한 접근법임.
- 따라서 본 연구에서는 지속가능발전 전략을 정부 차원에서 종합적·체계적으로 접근, 추진하고 있는 선진국 2개를 선정하여 해당 국가 현지 전문가들에게 집필을 의뢰하여 그 국가들에서 지속가능발전 전략과 추진계획의 수립 및 실행, 이와 관련된 협의·조정, 기간 부처와 임시 조직 간 협업 등 다양한 측면에서 어떤 특성이 있는지 파악·분석하였음.
 - 구체적으로 지속가능발전목표 성취도 국제비교에서 높게 평가되는 핀란드와 선진통상산업국인 일본을 고찰함.
 - 일본의 경우 지역재생·지방창생(regional revitalization)을 화두로 글로벌 지속가능발전 의제와 연계하여 지역주민들이 실감할 수 있는 과제를 개발·공유하는 데 주력하고 있는데, 이는 인구감소와 지방소멸 현상을 경험하고 있는 우리나라에도 지속가능한 지역공동체 건설과 관련하여 시사하는 바가 큼.
- 외국 참고 사례로부터 충분한 이론적, 정책적 함의를 도출하여 우리 정부의 지속가능발전 전략 내용과 지속가능발전 국가위원회 체제가 더욱 발전 및 고도화할 수 있는 방안을 제시하고자 함.

1 핀란드

- 핀란드의 경우 지속가능발전 전략 및 정책 조정기관은 총리실(PMO, Prime Minister's Office) 산하 전략과(strategic department)임.
- 총리실이 지속가능발전을 총괄하는 이유는 총리실이 정부의 전반적인 계획 및 조정 기능을 맡고 있기 때문이기도 하고, 지속가능발전의 종합적 성격으로 말미암아 다른 한 정부 부처가 단독으로 조정하기가 용이하지 않기 때문이기도 함(Lyytimäki 2023).
 - 총리실에는 7인의 공무원(5인은 상근, 2인은 비상근)이 근무하며 지속가능발전 정책 조정과 지속가능발전 평가와 관련한 업무를 수행함. 同 공무원직은 장기계획, 예측, 연구개발과 정부 지원 등을 관장하는 총리실 산하 정부전략과(Government Strategy Department) 소속임.
 - 이 중 지속가능발전 관련 정책 조정을 담당하는 주임 전문 공무원들(Chief Specialists)은 사회과학과 환경정책 분야의 다학문적(multidisciplinary) 배경지식을 보유한 고위 전문가들로 대학교수 수준의 전문성이나 해당 분야 10년 이상의 전문 경력을 갖고 있음.
 - 핀란드에서도 과거 지속가능발전 관련 정책 조정이 환경부 산하의 더 작은 조직에 의해 다루어지던 시기가 있었으나 2016년 이래 총리실로 업무가 이전되었고, 이는 지속가능발전이 단순히 생태·녹색 이슈만이 아니라 경제·사회적 복리와 관련된 종합적인 이슈라는 점에 대한 인식이 제고되었음을 의미함.
 - 총리실로의 이전으로 인해 지속가능발전 이슈의 현저성(prominence)과 정책 영향력이 증진될 것으로 기대되고 있음.
 - 이는 한국이 지속가능발전기본법 제정과 지속가능발전위원회의 대통령 소속 지위 회복을 계기로 현저성과 영향력의 제고가 기대되는 것과 상당히 유사함.
 - 총리실 소속 조정단위의 주된 임무는 다음과 같음.
 - ① 핀란드 지속가능발전 국가위원회(Finnish National Commission on Sustainable Development: FNCSD)와 협업하여 주요 행위자들과의 네트워킹을 통해 Agenda 2030과 지속가능발전 국가전략의 실행을 촉진

- ② 정부가 Agenda 2030의 실행계획을 수립하는 것을 돕고 조정회의를 통해 모든 부처와 협력하여 그 실행을 담보
 - ③ 주요 행위자들을 연결하여 2022-2030 지속가능발전 전략이 시행되도록 하고, 지속가능발전 정책과 관련하여 정부 기간 부처와 시민사회단체, 학계, 민간부문 행위자 등 이해관계자들을 연결해 주는 허브(hub) 역할을 하고 네트워크를 유지
 - ④ 지속가능발전 정책 시행과 관련하여 지속가능발전 평가와 지식 조합(synthesization) 활동을 조정
 - ⑤ 정부 및 UN에 제출할 보고서(Voluntary National Review: VNR) 준비를 포함하여 지식의 전달자, 보고자, 홍보자 관련 활동 전개
 - ⑥ 현재 상황과 향후 8년간 미래 예측에 초점을 맞춘 ‘사회지속가능성 평가(societal sustainability assessment)’ 등을 통해 지속가능발전 정책 디자인을 지원하고 미래 정책을 조정
- 핀란드 총리는 주요 정당 및 시민사회단체 대표자들로 구성된 핀란드 지속가능발전 국가위원회(FNCSD)의 공식 회의(1년에 1~4회)를 주관하고 총리실은 동 국가위원회의 사무국을 유치하고 있음.
 - 사무국은 지속가능발전 정책과 전략을 실행하고 핀란드 사회에서 지속가능발전 관련 사업을 촉진하는 것을 임무로 하며, 2명의 주임 전문 공무원(Chief Specialists)이 근무함.
 - 하지만 핀란드 지속가능발전 국가위원회는 공식 회의의 숫자가 너무 적고 구체적인 입법을 제안하기보다는 지속가능발전 정책의 전체적인 실행을 감독하는 역할을 하여 실제 정책영향력은 제한적
 - 총리실의 FNCSD 사무국은 또한 의회 소속 발전정책위원회(Development Policy Committee), 미래위원회(Futures Committee) 등과 연계하여 핀란드가 국제 지속가능발전목표들을 달성하고 장기 정책계획을 수립하도록 하는 등의 작업을 수행함.
 - 지속가능발전 정책의 실행을 전반적으로 외곽 지원하는 네트워크로는 총리실, FNCSD, 정부 각 부처를 연결하는 지속가능발전 조정 네트워크(SD coordination network)와 국가 점검 네트워크(National Monitoring Network)가 있음.
 - 전자의 기능은 지속가능발전 실행계획과 관련된 정보를 각 정부 부처에 전파하

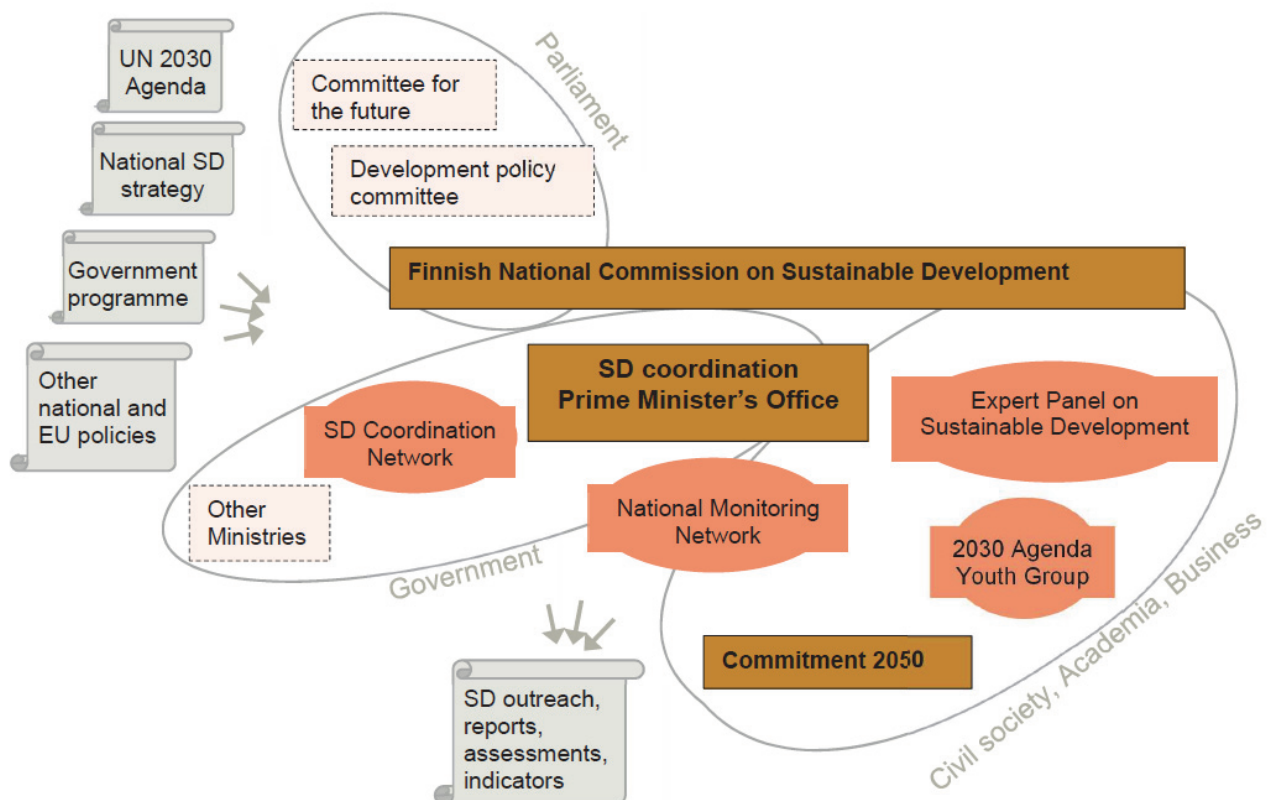
고 의견의 수렴과 통일을 꾀하는 것이고, 후자는 정부 부처, 주요 데이터 공급자, 노조와 같은 이해관계자로 구성되어 지속가능발전 국가 지표를 생성하는 것임.

- 현재 국가 지표의 업데이트 작업은 정지된 상태이나 네트워크는 정보 교환, 국가 지속가능성 평가 자문 그룹으로 여전히 활동중

□ 핀란드에서는 지속가능발전 전략 및 정책과 관련하여 광범위하고 제도화된 시민 사회의 참여가 이루어지고 있음. 우선 FNCSD와 National Monitoring Network에 시민사회 대표자들이 포함되어 있음.

- 시민사회 참여의 가장 대표적인 예는 Commitment2050 과정(process)으로 독자적인 민간 참여 포털사이트를 공개적으로 운영하며(<https://sitoumus2050.fi/>), 기업, 지역사회, 교육기관, 정부, 정당, 일반 시민들이 지속가능성 목표를 달성하기 위해 구체적인 실천행동을 서약하도록 촉구하고 있음.

[그림 3-1] 핀란드의 지속가능발전 추진체계



자료: Lyytimäki(2023)

- 2017년 FNCSD 산하에 설립된 Agenda 2030 Youth Group은 UN2030 어

젠다와 관련한 국가 계획과 실행에서 청년의 참여를 증진하기 위한 목적의 기구임. 현재 전국 각지의 15~28세의 청년 20명으로 구성되어 있으며 이들은 지속가능발전 관련 각종 워크숍, 토론회, 행사 등에 자발적으로 참여하고 있음.

- 또한 2013년 설립된 지속가능발전을 위한 전문가 패널(Finnish Expert Panel for Sustainable Development)은 정부와 학계를 연결하는 역할을 함.
 - 총리실의 예산 지원을 받아 총리실과 협조하여 운영되는 동 패널은 무보수로 자문하는 15인 정도의 교수급 전문 공무원들로 구성됨.
 - 총리실은 이 패널의 운영을 위해 전임 간사(general secretary)의 급여를 포함한 행정·재정적 지원을 하고 있음.

□ 핀란드 사례의 경우 지속가능발전 관련 단위들의 예산 지원은 매년 예산 협상 결과에 따라 결정되어 불확실성이 높으며 이 점은 조직 운영과 활동의 안정성을 저해하는 요인으로 작용하고 있음.

- 동시에 역설적으로 지속가능발전 관련 주체들에 할당되는 예산이 그리 크지 않은 까닭에 정치적 변동과 예산 불확실성에 의해 조직이 감축되는 등의 악영향을 받지 않는 이점도 존재한다고 함.

2 일본

□ 일본의 경우 2016년 5월 20일에 설립된 지속가능발전목표 추진본부(持続可能な開発目標 推進本部, SDGs Promotion Headquarters)가 지속가능발전목표의 실행과 관련하여 각 부처의 협력을 촉진하는 ‘컨트롤 타워’의 역할을 수행함.

- SDGs 추진본부는 내각의 일부로 총리가 관장하며 장관들이 모두 포함됨(총리가 본부장, 관방장관과 외무장관이 부분부장임). 전체적인 조정은 외무성에서 담당함.
- SDGs 추진본부 사무국이 주관하는 지속가능발전목표 추진 라운드테이블(持続可能な開発目標 推進 円卓会議, SDGs Promotion Roundtable)은 비정부조직/비영리단체, 학계, 민간부문, 국제기구 등 주요 부문의 다양한 이해관계자들을 대표하는 약 15인으로 구성됨.

- SDGs 추진 라운드테이블의 주요 역할은 지속가능발전목표의 추진 및 목표 관련 한 사항들에 관해 의견을 교환하는 것임.
- SDGs 추진본부와 SDGs 추진 라운드테이블은 1년에 2회 정도 소집됨. 2016년 SDGs 추진본부의 제2차 회의에서 지속가능발전목표 실시지침(SDGs 実施指針)이 채택되어 4년마다 수정되고 있음.
- 2019년 실시지침이 처음으로 수정된 뒤에는 SDGs 추진 라운드테이블 산하에 검토, 환경, 미디어, 교육 등을 주제로 하는 4개의 작업반이 설치되었음.

□ 일본의 경우 지속가능발전목표와 관련하여 외무성, 보다 구체적으로는 국제협력국-지구규모과제심의관(地球規模課題審議官)-지구규모과제총괄과(Global Issues Cooperation Division)가 주요 책임기관임.

- 일본의 SDGs 추진본부는 부처간 조정이 필요한 사안이 있을 경우 외무성이 주관하는 행정회의를 소집함. 외무성의 국제협력국 산하 지구규모과제심의관이 회의를 주재함.
- SDGs 추진본부는 SDGs 실시지침 수정본에서 8개의 우선 분야를 주요 축(pillars)으로 제시하였음. 이들 분야는 지속가능발전목표 중 일본 상황에서 가장 우선적으로 다루어져야 할 것들을 나타냄.
 - 구체적으로 8개 분야는 ① 모든 인간이 적극적 역할을 수행하는 양성평등사회, ② 건강과 장수, ③ 시장 확대, 지방창생, 과학·기술·혁신 촉진, ④ 지속가능하고 회복탄력적인 토지 사용, 양질의 인프라 촉진, ⑤ 에너지 절약, 재생에너지, 재난 방지, 기후변화 대비, 순환형사회(循環型社会, sound material-cycle society), ⑥ 생물다양성, 삼림, 해양을 포함한 환경의 보존, ⑦ 평화스럽고 안전한 사회의 달성, ⑧ 지속가능발전목표의 이행을 위한 수단과 틀임.
- 국제지표의 모니터링 및 점검은 총무성(Ministry of Internal Affairs and Communications)이 담당함

□ 일본 정부는 매년 SDGs 賞(SDGs Award)을 수여하고 있는데, 이는 SDGs 달성에 기여한 개인 혹은 단체를 표창하기 위해 SDGs 추진본부가 제일 처음 만든 제도임.

- SDGs 상에는 총리상, 장관상, 외무장관상 등이 있는데, 총리상의 제1호 수상

자는 홋카이도(北海道) 시모카와정(下川町)이었고, 제2호 수상자는 일본식품생태센터(日本フードエコロジーセンター)였음.

□ 또한 일본 정부는 매년 SDGs 추진본부의 연말 회의 이후에 연차 실행계획(Action Plan)을 발표하는데, 이 실행계획의 3대 핵심 분야는 ① SDGs 동반 ‘5.0 사회(Society 5.0, 超スマート社会, Super Smart Society)’ 추진, ② SDGs에 의해 추동되는 지방창생과 회복탄력적이고 환경친화적인 도시 건설, ③ 미래세대와 여성의 역량강화임.

- 이와 같은 실행계획은 지방창생 정책의 일부분을 제외하고는 대부분 기존 정책을 SDGs의 틀과 연결시켜 재포장한 성격이 강함. 다시 말해 일본 정부 각 부처 행정과 정책에서 SDGs는 아직 내면화되지 못했다고 평가할 수 있음.
- 5.0 사회: 보다 지속가능하고 포용적인 사회를 위해 첨단기술과 사회혁신을 결합하는 ‘5.0 사회’ 비전을 수용하여 산업과 경제를 강화하고 기술혁신을 촉진
- 지방창생: 지방창생법(地方創生法, Regional Revitalization Act)에 따라 지방 정부가 SDGs의 관점에서, SDGs를 지렛대로 활용하여 고령사회, 인구감소, 경제활력 등의 도전에 대처
- 미래세대와 여성: 노동개혁 실시, 여성 포용적인 환경 조성 등 성평등 관점의 고려
- 실행계획의 3대 핵심 분야 중 현재까지는 지방창생 정책이 가장 활발한 편인데, 이는 ‘그 누구도 뒤처져서는 안 된다’는 SDGs의 대원칙에 입각하여 인구감소로 저발전과 소멸의 위기에 처한 지방이 SDGs를 부흥의 수단으로 활용하고 있기 때문임

□ 일본 정부는 종전의 ‘환경미래도시(Environmental Future City)’사업을 수정하여 2017년에 ‘SDGs 미래도시(SDGs Future City)’사업을 수립하였음.

- 내각부 지방창생 추진 사무국(内閣府地方創生推進事務局, Regional Revitalization Promotion Secretariat of the Cabinet Office)이 관장하는 이 사업은 공모를 통해 매년 약 30개의 미래도시(Future Cities)를 선정하고, 이 중 10개 도시는 모범사업을 추진할 수 있는 지원금을 부분 지급받게 됨.

- 지방창생 추진 사무국은 이해관계자들 간 협조를 위해 플랫폼을 운영하고 있는데, 여기에는 2023년 7월 31일 현재 7,277의 이해관계자가 등록되어 있고, 이 중 1,142는 지방정부, 17는 중앙기관, 그리고 나머지 6,118은 민간부문 주체들임.
- 또한 지역 수준에서 SDGs의 실천을 위해 지방창생을 위한 금융지원 프레임워크를 개발하여 지역의 기업들이 선언(declaration), 등록(registration), 혹은 인증(certification) 등을 통해 SDGs를 실천을 서약하면 지방정부가 공인하여 지방의 은행이나 투자자들이 그 사업을 지원하도록 유도하고 있음.

□ 일본에서도 지속가능발전 관련 정책 추진에서 부처 간 정보공유, 협력, 조정의 부족이 문제로 지적되고 있음.

- 예컨대, 환경부의 ‘순환·생태경제’ 개념을 발전시켜 지역의 SDGs 시행의 틀로 활용한다고 공언하고 있으나 그러한 정책들이 경제산업성 등 경제 관련 부처와 공유되지 못하고 있는 것이 현실임.
- 마찬가지로 소비자청이 SDGs 실천에 대한 기여를 기업 평가에 반영하는 정책을 시행해도 다른 부처들에 의해 공감·공유되지 못하고 있는 실정임.

□ 한편 일본 민간부문 및 시민사회에서 SDGs에 대한 관심은 점차 커지고 있음.

- SDGs에 관한 일본 시민사회 네트워크가 가동되어 시민사회의 목소리를 대변하고 있음 (<https://www.sdgs-japan.net/en>).
- 일본경제단체연합회(経団連)도 2017년에 SDGs를 포함하는 것으로 기업행동헌장(企業行動憲章, Charter of Corporate Behavior)을 수정하였음.
- 일본 최대 연금기금인 연금적립금관리운용독립행정법인(年金積立金管理運用独立行政法人, GPIF)도 2017년에 ESG 지표를 포함하였음. SDGs에 대한 언론의 관심도 차츰 제고되고 있음

□ 2019년 9월 SDGs 실시지침의 최초 개정 시 SDGs 추진 라운드테이블은 개정과 관련한 이해관계자들의 의견을 수집하기 위해 전국 규모의 회의를 소집하였음. 200명 정도가 개정 과정에 참여하였고 제출·개진된 의견이 다수 반영되었음.

- 2023년 2차 개정 때에도 유사한 전국 회의가 개최되었고, 팬데믹으로 인해 온

라인 형식으로 두 차례(2022년 7월과 10월) 개최된 회의에서 개진된 의견들은 정책제언의 형식으로 2023년 3월 총리에게 제출됨.

- 정책제언의 주요 내용은 ① 현재 일본에서 SDGs 관련 정책의 시행과 관련하여 법적 기반이 취약하므로 SDGs 추진 기본법을 제정하여 예산 지원과 중앙 조정 기제를 강화하자는 것과 ② 일본 실정에 맞는 목표를 설정하여 SDGs의 국내적 이행을 강화하자는 것임.
- 이 두 가지는 한국에서 이미 완료되었거나 시행되고 있는 것으로 일본 측은 한국 사례에 큰 관심이 있어 양국이 상호 공유·학습할 여지가 적지 않음

부록. 지속가능발전기본법의 주요 내용

□ 우리나라의 현행 지속가능발전 실현을 위해 제정된 『지속가능발전 기본법』(이하 “기본법”)은 지속가능발전 정책의 목적, 정의, 기본원칙을 제1장 총칙에서 아래와 같이 규정하고 있음

- 기본법 제1조(목적)에 따르면 同 법은 “경제·사회·환경의 균형과 조화를 통하여 지속가능한 경제 성장, 포용적 사회 및 기후·환경 위기 극복을 추구함으로써 현재 세대는 물론 미래 세대가 보다 나은 삶을 누릴 수 있도록 하고 국가와 지방 나아가 인류사회의 지속가능발전을 실현하는 것”을 목적으로 함
- 기본법 제2조(정의) 제2항에 따르면 “지속가능발전”이란 지속가능한 경제 성장과 포용적 사회, 깨끗하고 안정적인 환경이 “지속가능성,” 즉 세대 간 필요 자원과 여건이 조화와 균형을 이루는 형태와 방식으로 이루어지는 발전을 뜻함
- 기본법 제3조(기본원칙)에 따르면 지속가능발전은 아래 7가지 기본원칙을 준수하여 추진되어야 함
 1. 지속가능발전목표 등 지속가능발전에 관한 국제적 규범 또는 합의사항을 준수·이행하고 지속가능발전목표를 실현하기 위하여 노력함
 2. 각종 정책과 계획은 경제·사회·환경의 조화로운 발전에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 수립함
 3. 혁신적 성장을 통하여 새로운 기술지식을 생산하고 양질의 일자리를 창출할 수 있도록 경제체제를 구축하며 지속가능한 경제 성장을 촉진함
 4. 경제발전과 환경보전 과정에서 발생할 수 있는 사회적 불평등을 해소하고 세대 간 형평성을 추구하는 포용적 사회제도를 구축하여 지속가능발전 과정에서 누구도 뒤처지거나 소외되지 아니하도록 하여야 함
 5. 생태학적 기반을 보호할 수 있도록 토지이용과 생산시스템을 개발·정비하고 에너지와 자원 이용의 효율성을 높여 자원순환과 환경보전을 촉진함
 6. 각종 지속가능발전 정책의 수립·시행 과정에 이해당사자와 전문가 그리고 국민의 참여를 보장함

7. 국내의 경제발전을 위하여 타 국가의 환경과 사회정의를 저해하지 아니하며, 전 지구적 차원의 지속가능발전목표를 실현하기 위하여 국제적 협력을 강화함

□ 기본법은 제4장에서 지속가능발전 정책의 추진과 관련하여 지속가능발전 국가위원회(이하 “위원회”)를 설치하도록 하고 있음

- 기본법 제17조(지속가능발전 국가위원회의 설치)에 따르면 “지속가능발전을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 대통령의 자문에 응하거나 주요 정책을 심의하기 위하여 대통령 소속으로” 위원회를 설치하도록 되어 있음
- 기본법 제2조(정의) 제6항에 따르면 무엇보다도 위원회는 2015년 국제연합 (UN: United Nations) 총회에서 채택한 지속가능발전을 달성하기 위한 17개의 목표인 “지속가능발전목표”와 국내 경제적·사회적·환경적 여건 및 지역적 균형에 대한 고려 등을 반영하여 지속가능발전 국가기본전략으로 수립하는 국가목표, 즉 “국가지속가능발전목표”를 마련하여야 함
- 기본법 제18조(국가위원회의 구성 등)에 따르면 위원회는 위원장 1명을 포함한 60명 이내의 위원으로 구성하되, 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되도록 하여야 함
 - 당연직 위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장과 시·도의 지방위원회 위원장이 되고, 위촉위원은 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 등에서 지속가능발전에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉함
 - “당연직 위원,” 즉 “대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장”은 『지속가능발전 기본법』 시행령 제13조(국가위원회의 구성)에 따르면 기획재정부장관, 교육부장관, 외교부장관, 행정안전부장관, 농림축산식품부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관, 국무조정실장, 통계청장을 말함
 - 위원장은 위촉위원 중에서 대통령이 위촉함
 - 위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있음
- 기본법 제18조 제5항에 따르면 위원회의 심의사항에 관한 전문적인 검토를 위하여 다음 각 항에 해당하는 분야의 전문위원회를 둠

1. 지속가능발전 전략
 2. 지속가능한 경제 성장
 3. 포용적 사회
 4. 생태·환경 및 기후위기 대응
 5. 이해관계자 협력
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 분야
- 기본법 제18조 제6항에 따르면 위원회의 사무를 지원하기 위하여 위원회에 지속가능발전추진단을 둔
 - 아울러 기본법 제21조(공무원 또는 임직원의 파견 요청 등)에 따르면 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요한 경우 관계 기관의 장이나 법인·단체 등의 장에게 그 소속 공무원이나 임직원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있으며 그 업무수행을 위하여 필요한 경우 관련 분야의 전문가를 임기제공무원으로 임용할 수 있음
 - 또한 기본법 제22조(지속가능발전 책임관의 지정)에 따르면 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장은 국가기본전략 또는 지방기본전략과 그에 따른 추진계획, 지속가능발전지표 등 지속가능발전에 관한 업무 및 국가위원회 또는 지방위원회와의 업무협조 등을 수행하게 하기 위하여 소속 공무원 중에서 지속가능발전 책임관을 지정할 수 있음
 - 기본법 제19조(국가위원회의 기능)에 따르면 위원회는 아래의 사항을 심의함
 1. 국가기본전략의 수립·변경에 관한 사항
 2. 중앙추진계획의 수립·변경에 관한 사항
 3. 추진계획의 협의·조정에 관한 사항
 4. 중앙추진계획의 추진상황 점검에 관한 사항
 5. 정책의견 제시 등에 관한 사항
 6. 법령 또는 행정계획에 대한 검토 및 검토 결과의 통보에 관한 사항
 7. 국가지속가능발전지표의 개발·보급 및 국가지속가능성 평가에 관한 사항
 8. 국가보고서의 작성 및 공표에 관한 사항
 9. 이해관계자 협력 등에 관한 사항

10. 지속가능발전 정보의 보급 등에 관한 사항
 11. 교육·홍보 등에 관한 사항
 12. 지속가능발전과 관련한 사회갈등 조정 및 협치 등에 관한 사항
 13. 다른 법률 또는 대통령령으로 국가위원회의 심의를 거치도록 한 사항
 14. 그 밖에 대통령에 대한 자문이 필요한 사항
- 기본법 제7조(지속가능발전 국가기본전략) 제2항에 따르면 정부는 지속가능발전 국가기본전략을 수립함에 있어 아래 사항을 균형 있게 고려해야 함
 1. 양질의 일자리와 경제발전에 관한 사항
 2. 지속가능한 사회기반시설 개발 및 산업 경쟁력 강화에 관한 사항
 3. 지속가능한 생산·소비 및 도시·주거에 관한 사항
 4. 빈곤퇴치, 건강·행복 및 포용적 교육에 관한 사항
 5. 불평등 해소와 양성평등 및 세대 간 형평성에 관한 사항
 6. 기후위기 대응과 청정에너지에 관한 사항
 7. 생태계 보전과 국토·물 관리에 관한 사항
 8. 지속가능한 농수산·해양 및 산림에 관한 사항
 9. 국제협력 및 인권·정의·평화에 관한 사항
 10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
 - 또한 기본법 제7조(지속가능발전 국가기본전략) 제3항에 따르면 국가기본전략에는 아래 사항이 포함되어야 함
 1. 지속가능발전의 현황, 여건 변화 및 전망에 관한 사항
 2. 국가지속가능발전목표와 추진전략에 관한 사항
 3. 지속가능발전을 위한 경제·사회·환경 정책의 기본방향에 관한 사항
 4. 지속가능한 경제 성장, 포용적 사회 구현, 생태·환경 및 기후위기 대응 등 분야별 시책에 관한 사항
 5. 국가지속가능발전지표에 관한 사항
 6. 직전 국가기본전략에 대한 평가
 7. 그 밖에 지속가능발전을 위하여 필요한 사항

참고문헌

〈국내 문헌〉

- 강정석 외. 2019. 사회적 가치 실현을 위한 성과관리제도 개편방안 연구: 국정과제 관리체계 개선을 중심으로. 세종: 경제·인문사회연구회.
- 김근세·조규진. 2008. 미국 대통령자문위원회 연구: 정치적 맥락을 중심으로. 『한국행정연구』, 17(4): 175-210.
- 나채준. 2013. 정부조직법상 행정위원회제도의 문제점에 대한 재검토. 『홍익법학』, 14(4): 335-365.
- 대한민국. 1996. 『유엔환경개발회의 「의제 21」 국가실천계획』.
- 대통령자문 지속가능발전위원회. 2006. 『국가 지속가능발전 전략 및 이행계획』
- 대통령자문 지속가능발전위원회. 2008. 『우리과 미래세대의 행복한 삶을 위한 국가지속가능발전 지표 평가 보고서』
- 우창빈, 이주하, 김태균. 2019. 지속가능발전목표 (SDGs) 달성을 위한 거버넌스와 공공행정 추진전략: 한국의 국제개발정책을 중심으로. 『국정관리연구』14(2): 269-298.
- 윤경효. 2016. “유엔 SDGs 이행 추진체계의 쟁점과 입법과제”, 발표자료. 국회 UN SDGs 포럼·국회입법조사처·국제개발협력학회·KOICA 외. 「유엔 SDGs 이행과 국제개발협력, 그리고 입법과제」(2016년 11월 8일).
- 이종수·전주상·김철. 2003. 『정부위원회의 효율적 운용방안』. 서울: 한국행정연구원.
- 이주영. 2023. SDG 달성을 위한 2023 유엔 고위급회의 주요 의제와 정책 시사점. KIEP 세계경제 포커스. 2023.11.1. 세종: 대외경제정책연구원.
- 이창언. 2022. “[전문가칼럼] 지속가능발전기본법 재제정의 의미와 과제.”한국농업신문. 2022.4.5. <https://www.newsfarm.co.kr/news/articleView.html?idxno=74838>
- 임원혁. 2012. 「새천년개발목표의 교훈과 2015년 이후 개발의제에의 함의」. KDI Focus(통권 제25호). 2012.12.11. 서울: 한국개발연구원.
- 전국지속가능발전협의회. 2016. “대한민국 지속가능발전의 중심” - 지속가능발전(지방의제21) 추진기구 전국 네트워크.
- 차미숙. 2016. 인구감소시대, 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안. 국토정책 Brief. 2016.2.29. 세종: 국토연구원.
- 통계청 통계개발원. 2019. 한국의 SDGs 데이터와 이행현황.
- 통계청 통계개발원. 2023. 한국의 SDG 이행보고서 2023.

한국지속가능발전센터. 2016. 「한국 지속가능발전 거버넌스 활동 현황 보고서 2011-2015」
한종희·김정훈. 2007. 『해외 주요국의 위원회제도와 운영현황』. 국회입법조사처.
행정안전부. 2023. 『2023년 행정기관위원회 현황』.
환경부. 2000. 『의제21 국가실천계획』 추진실적 평가 및 효율성 제고. 2000.5.16.
환경부. 2001. 「새천년 국가환경비전」 추진계획.
환경부. 2022. 우리 함께 한 K-SDGs 17가지 이야기. K-SDGs 목표별 민관협력 대표모델사업
환경부 지속가능발전위원회. 2014. 「14년도 국가 지속가능성 보고서」
환경부 지속가능발전위원회. 2019. 「국가 지속가능발전목표 수립 보고서」
환경부 지속가능발전위원회. 2020. 「2020 국가 지속가능성 보고서」
환경부 지속가능발전위원회. 2022. 「2022 국가 지속가능성 보고서」

〈법령〉

『지속가능발전법』
『지속가능발전법 시행령』
『지속가능발전 기본법』
『지속가능발전 기본법 시행령』
『지속가능발전위원회 규정』

〈외국 문헌〉

Allen, Robert C. 2009. The British Industrial Revolution in Global Perspective. Cambridge: Cambridge University Press.
Beisheim, Marianne, ed. 2023. Country-level Politics around the SDGs: Analysing political will as a critical element of the Mid-Term Review of the 2030 Agenda and the SDGs. SWP Research Paper 7. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik(German Institute for International and Security Affairs).
Bhattacharya, Amar et al. 2023. The SDG Second Half: Ideas for Doing Things Differently. Washington, DC: Brookings Institution.
Brundtland, Gro Harlem. 1987. “Chairman’s Foreword.” In: Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.
Carson, Rachel. 1962. Silent Spring. New York: Houghton Mifflin.
Chang, Ha-Joon. 2002. Kicking Away the Ladder: Development Strategies in Historical Perspective. London: Anthem Press.

- Clay, Karen. 2023. "Energy and the Environment in Economic History." NBER Working Paper 30408.
- Cohen, Stephen S., and J. Bradford DeLong. 2016. *Concrete Economics*, Boston: Harvard Business Review Press.
- Commission on Growth and Development. 2008. *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*. Washington, DC: The World Bank.
- Grubb, Michael, with Jean-Charles Hourcade and Karsten Neuhoff. 2014. *Planetary Economics: Energy, Climate Change and the Three Domains of Sustainable Development*. London and New York: Routledge.
- IAEG-SDGs. 2019. *Guidelines on Data Flows and Global Data Reporting for Sustainable Development Goals*.
- Keidanren. 2018. *Innovation for SDGs: Road to Society 5.0*. Tokyo: Keidanren.
- Koch, D.-J. 2017. "Measuring long-term trends in policy coherence for development." *Development Policy Review* 36(1): 87-110. <https://doi.org/10.1111/dpr.12280>
- Kurze, K., & Lenschow, A. 2018. "Horizontal policy coherence starts with problem definition: Unpacking the EU integrated energy-climate approach." *Environmental Policy and Governance*. 28(5): 329-338. <https://doi.org/10.1002/eet.1819>
- Lepenies, Robert, et al. 2023. "The politics of national SDG indicator systems: A comparison of four European countries." *Ambio*, 52: 743-756.
- Lyytimäki, Jari. 2023. "Institutions for Sustainable Development: Finland." *Expert Memo*.
- Maddison, Angus. 2006. *The World Economy*. Paris: OECD.
- Meadows, Donella et al. 1972. *The Limits to Growth*. Washington, DC: Potomic Associates.
- Michaux, Simon P. 2021. *Assessment of the Extra Capacity Required of Alternative Energy Electrical Power Systems to Completely Replace Fossil Fuels*. Espoo: Geological Survey of Finland (GTK).
- Niestroy, I. 2016. *The 2030 Agenda for Sustainable Development in the EU and Its Member States: Analysis and Action So Far*. DIE Discussion Paper 2016/9. Available online: https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_9.2016.pdf
- Nilsson, M., & Persson, Å. 2017. "Policy note: Lessons from environmental policy integration for the implementation of the 2030 Agenda." *Environmental Science & Policy* 78: 36-39. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.09.003>

- Norichika, Kanie(蟹江憲史). 2023. “SDGs Actions by the Government of Japan.” Expert Memo.
- OECD. 2001. The DAC Guidelines on Poverty Reduction.
- OECD. 2008. Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide.
- OECD. 2016. Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence. <https://doi.org/10.1787/9789264256996-en>.
- OECD. 2016. OECD Survey on Planning and Coordinating the Implementation of the SDGs: First Results and Key Issues.
- OECD. 2018. “Eight building blocks for coherent implementation of the SDGs.” In: Policy coherence for sustainable development. <https://doi.org/10.1787/9789264301061-5-en>
- OECD. 2019. Productivity in Public Procurement — A Case Study in Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement.
- OECD. 2019. Governance as an SDG Accelerator: Country Experiences and Tools. <https://doi.org/10.1787/0666b085-en>
- Park, Kyung Ryul and Young Shil Park. 2023. “Addressing institutional challenges in sustainable development goals implementation: Lessons from the Republic of Korea.” Sustainable Development, Open Access: 1-16.
- Pogrebinschi, T., & Ryan, M. 2018. “Moving beyond input legitimacy: When do democratic innovations affect policy making?” European Journal of Political Research. 57(1): 135-152. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12219>
- Roser, Max, and Hannah Ritchie. 2023. “How has world population growth changed over time?” <https://ourworldindata.org/population-growth-over-time>
- Sachs, J.D., Schmidt-Traub, G, Mazzucato, M. et al. 2019. “Six Transformations to Achieve the Sustainable Development Goals.” Nature Sustainability 2: 805-814. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0352-9>
- Scharpf, F. W. 1994. “Games real actors could play: Positive and negative coordination in embedded negotiations.” Journal of Theoretical Politics 6(1): 27-53. Accessible at: <https://doi.org/10.1177/0951692894006001002>
- Sustainable Development Solutions Network(SDSN). 2023. Sustainable Development Report 2023.
- Tosun, J., and Leininger, J. 2017. “Governing the interlinkages between the sustainable development goals: Approaches to attain policy integration.” Glob.

Chall.

- Turner, Graham. 2008. "A Comparison of the Limits to Growth and 30 Years of Reality." *Global Environmental Change* 18: 397-411.
- United Nations. 1972. Report of the United Nations Conference on the Human Environment. Stockholm, 5-16 June 1972.
- United Nations. 1992. Agenda 21. United Nations Conference on Environment and Development. Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June.
- United Nations. 2022. Global Indicator Framework for the Sustainable Development Goals and Targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development.
- United Nations. 2023. UN Progress towards the Sustainable Development Goals: towards a rescue plan for people and planet. Report of the Secretary-General (special edition) A/78/80-E/2023/64, 27 April 2023.
- United Nations. 2023. Global Sustainable Development Report(GSDR) 2023. Times of Crisis, Times of Change: Science for Accelerating Transformations to Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/gsdrgsd2023>.
- UNRISD. 2022. Authentic Sustainability Assessment: A User Manual for the Sustainable Development Performance Indicators. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development(UNRISD).
- World Bank. 1993. The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy. New York: Oxford University Press.
- World Commission on Environment and Development. 1987. Our Common Future. Oxford: Oxford University Press.
- Zhou, Xin, and Mustafa Moinuddin. 2016. "Review of the SDG Index and Dashboards: An Example of Japan's Global Ranking Results." IEGS Working Paper. Hayama, Kanagawa: Institute for Environmental Strategies(IEGS).

〈인터뷰〉

- 2023. 08. 29 김종호 KEI 선임연구위원
- 2023. 08. 31 김지현 STEPI 연구위원
- 2023. 09. 06 윤경효 지속가능발전센터
- 2023. 09. 08 맹학균 환경부 과장
- 2023. 09. 13 문태훈 전 지속가능발전위 위원장(중앙대 교수)
- 2023. 09. 18 양수길 전 녹색성장위원회 위원장

- 2023. 09. 20 박광석 전 기상청장
- 2023. 10. 17 오수길 고려사이버대학교 교수
- 2023. 10. 20 박영실 통계개발연구원 통계사무관
- 2023. 11. 10 이정우 전 청와대 정책실장
- 2023. 11. 06 Jari Lyytimäki, Finnish Environment Institute, Helsinki, Finland
- 2023. 11. 14 Kanie Norichika(蟹江憲史), Graduate School of Media and Governance, Keio University, Tokyo, Japan

해외사례 원고 원문

Institutions for Sustainable Development: Finland

Dr. Jari Lyytimäki

Finnish Environment Institute, Helsinki, Finland.

1. Coordination of sustainable development policies

The key coordination unit for sustainable development (SD) policies in Finland is the strategic department within the Prime Minister's Office (PMO). PMO is an inter-ministerial government organisation supporting the Prime Minister and the government in the planning of the overarching government functions and decision making. PMO is responsible for long-term planning, foresight, research and development activities, and government support. It takes care of societal policy planning and issues that do not fall within the mandate of any single ministry and coordinates processes that fall on several ministries. This includes the SD policies. PMO also manages certain inter-administrative projects and bodies, including societal sustainability assessment project and councils focusing on research, innovation, and economy. As an overarching organisation close to key policy makers, PMO provides an ideal setting for coordination activities of SD policies addressing different sectors of the society.

The PMO has currently about five full-time and two part-time expert posts focusing on the tasks related to SD policy coordination, coordination of the Finnish Expert Panel for SD and running the SD assessment project, supported by some assistant workforce and occasional trainees. Previously there were only 2-3 full-time posts. The government employees focusing on SD coordination include senior level experts (labelled as "Chief Specialists" but with wide-spanning generalist job descriptions) with multidisciplinary backgrounds on social sciences, and environmental policies. Their professional experience ranges from professor-level expertise and long-term experience of one person to about a minimum of 10 years of professional experience or a Ph.D. in a relevant discipline.

In Finland, SD policies emerged as a specific policy area during the late 1980s. During the early phases, SD policies were coordinated by a small secretariat consisting of 2-3 persons based under the Ministry of the Environment and working under auspices of

the Finnish National Commission on Sustainable Development (FNCSD) (Rouhinen 2014). The FNCSD is a wide-based parliamentary organ and discussion forum with an advisory role. It is chaired by the Prime Minister. Its members include policy-makers representing the Government, parliamentary groups and Ministries, as well as local administration, business, trade unions, science, church and non-governmental organisations. Over the years, the number of members has varied around one hundred (including vice-members). The members are appointed by the Government for a period of five years, based on an invitation sent to key stakeholder groups to self-nominate their representatives. In practice, the secretariat under the PMO has a key role in identifying the relevant societal stakeholders.

Starting from 2016, hosting the coordinating activities related to the national implementation of SD policy and Agenda 2030 was shifted to the PMO from the Ministry of the Environment. This showed a recognition of sustainable development as a holistic issue of including all aspects of economic and social well-being, not just an ecological or “green” issue.

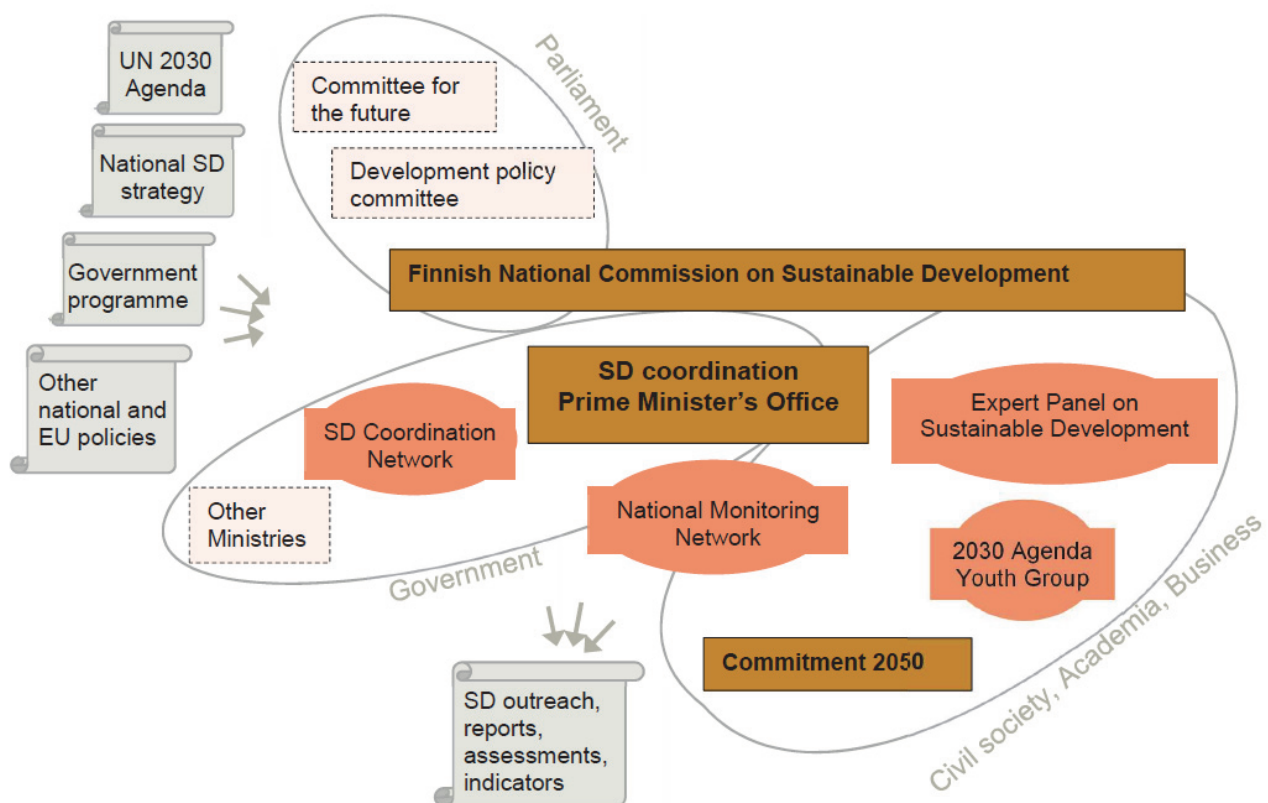
Together with international SD frameworks, national level strategies have outlined policy priorities and contents of SD coordination. The first Finnish SD strategy was introduced in 1998 and the second in 2006. Both were rather extensive and detailed formal government documents. The third strategy was a concise charter, “Finland We Want 2050”, approved by the FNCSD in 2013 and updated in 2016 in line with the UN 2030 Agenda. The more concise format of the charter was mainly aimed to increase the policy impact of SD policy and to identify SD policy as a distinctive policy area instead of a large and somewhat obscure collection of various strategic goals aligned with sustainability endeavour. Furthermore, the aim was also to encourage various stakeholders to engage in SD activities. The charter outlined a vision for sustainability to 2050 and defined the general level guiding principles and eight aspirational objectives. The 2016 update reformulated the national vision as “A prosperous and globally responsible Finland that protects the carrying capacity of nature”.

The current national strategy repeats the 2016 vision. It was published under auspices of the FNCSD in 2022 and it focuses on years 2022–2030 (FNCSD 2022). It is based on the national roadmap requested by the government and approved by the FNCSD in February 2022 (Tiekartta 2022) and accepted by the Government with minor revisions (Finnish Government 2023). The main reasons for shifting the time horizon from 2050 to 2030 was better alignment with the UN 2030 agenda and national policies and strategies often focusing on activities implemented within a timescale of 5–10 years.

In addition to the national strategy the government has introduced implementation plans aimed to address the UN 2030 Agenda. The Finnish parliament first discussed the 2030 Agenda and the parliament's role in December 2016. Government National Implementation Plans for 2030 Agenda were presented as reports to the national Parliament in 2017 and 2020 (PMO 2017; 2020). Regular national monitoring and reporting on the progress (e.g. Valtioneuvosto 2022) has provided the Parliament with an opportunity to make recommendations to the government. The Government is presently working on the next implementation plan (forthcoming Spring 2024).

The simplified overall coordination model is outlined in Figure 1. Further explanations are provided in the following sections of the text.

Figure 1. The coordination model of SD policy in Finland



Note: Updated and modified based on Lepenies et al. 2023; Haila et al. 2023.

Local governments have a relatively minor role (through representation in the FNCSO) despite the historically strong and independent role of municipalities in Finnish society. The Association for Finnish Municipalities (Kuntaliitto) has a key role on supporting and developing local level SD policies.

2. Key roles and functions executed by the coordinating unit

The key roles of the PMO in sustainability issues include various tasks.

- PMO coordinates and helps the FNCSD to enhance networking between all key actors and jointly with them, enhancing the implementation of the Agenda 2030 and the national strategy for sustainable development.
- PMO supports the Government in forming the implementation plan for Agenda 2030 and ensuring its implementation together with all ministries through a coordination group.
- PMO serves as a hub connecting different actors to implement the SD strategy 2022–2030 and maintaining networks related to sustainable development policies, including different branches of government, stakeholders such as NGOs, academia, and private sector actors.
- PMO coordinates SD assessments and knowledge synthesis related to the implementation of SD policies.
- PMO also takes care much of the knowledge brokering, reporting and communication activities related to SD policies, including preparation of reports to the government and to the UN (Voluntary National Reviews (VNRs)).
- Finally, PMO supports SD policy design and coordination of future policies e.g. through societal sustainability assessment which focuses on present state as well as forecasts for the next eight years.

3. Relationships with other government entities

The parliamentary instance giving the mandate for SD policies is the Finnish National Commission on Sustainable Development (FNCSD). FNCSD has been operating from 1993 onwards. FNCSD has about 1–4 official meetings annually. Low frequency of meetings decreases the policy influence of FNCSD. Furthermore, it should be noted that the FNCSD is not designed to prepare detailed legislative proposals or execute sector-based policies but to discuss and oversee the implementation of overarching SD policies. The PMO hosts the General Secretariat of FNCSD. Two Chief Specialists working under the PMO coordinating unit are operating the secretariat. Its task is to help the FNCSD to implement the sustainable development policies and strategies and to facilitate the work on sustainable development in Finnish society.

The Secretariat also aims to influence sustainable development work in the EU, UN,

OECD and Nordic contexts. The secretariat is active also internationally and collaborates as funder and member in two international networks, the ESDN (European Sustainable Development Network, www.esdn.eu) as well as the Global Forum for SD advisory bodies (<https://sdgglobalforum.org>). In addition, the secretariat, together with the Ministry of Foreign Affairs, acts in the UN as well as in the EU sustainable development working groups and drafting process as well as meetings. The secretariat and the FNCSD maintain interactions with the Development Policy Committee of the Finnish Parliament, responsible for issues related to development aid and SD issues related to foreign policy. This interaction focuses mostly on the role of Finland in the implementation of global sustainability policies. Another key collaborative parliamentary organ is the Futures Committee that focuses on the long-term policy designs outside the normal policy cycles.

Two specific networks aim to support the coordination and ensure the flow of information. The SD coordination network consists of representatives of ministries and aims to secure the information exchange between individual sector ministries and bodies with coordinating roles (FNCSD, PMO). The SD coordination network allows more up-to-date and non-formal forum for information exchange compared to the FNCSD. The aim of this network is to inform all ministries and to reconcile views of different administrative branches with the national SD implementation plans. The other network, labelled as National Monitoring Network, consists of representatives of ministries, key data providers and stakeholders such as labour and trade unions. It was established in 2016 with an aim to build a national set of sustainable development indicators for Finland (Lyytimäki 2019).

Indicators were selected through a collaborative process, taking into account data availability and reconciling the views of various stakeholders about the relevance of selected issues and indicators. These indicators were updated with most recent data and only minor adjustments were made to indicator selection. The updating of national SD indicator set was ceased from 2023 onwards. The updated data for most of the indicators is still available via various information providers such as the Statistics Finland, but the qualitative interpretations designed for the indicator set are no longer updated.

The National Monitoring Network continues as an information exchange platform and an advisory group for national sustainability assessments. Relaunch of national SD indicator set is not currently foreseen and indicator-based reporting is replaced with qualitative assessment addressing selected key areas of Finnish society, with the first version expected to be completed in early 2024. Statistics Finland is responsible for updating Finnish SD indicators as defined by the UN 2030 Agenda and the SDG framework (Lepenies et al. 2023). The PMO collaborates with the State Treasury, which is responsible for coordinating

annual organisational sustainability reporting from all state institutions. There is also irregular collaboration with the National Audit Office of Finland, as they follow closely activities related to sustainability.

4. Engagement with non-governmental stakeholders

Engagement with society and interaction with non-governmental stakeholders has been a priority of the coordinating unit, partly building from the tradition of corporatist policy system of Finland. Interaction with non-governmental actors has been considered as a key tool to enhance the societal influence of sustainable development policies, to ensure the inclusion of viewpoints by key stakeholders and to improve public visibility and acceptance of SD policies. In comparison with other policy sectors, SD policy has a strong emphasis on informative policy tools and communication partly due to lack of strong policy instruments.

The most notable tool for interaction and involvement of non-governmental actors has been the Commitment 2050 process (Lyytimäki et al. 2019). It encourages businesses, communities, educational institutions, public administration, political parties, cities and other actors including private citizens to make an operational commitment on concrete action to achieve sustainability goals. The commitments are openly shared and communicated in a specific web portal (<https://sitoumus2050.fi/>). The portal is maintained by PMO and currently operated by Motiva Ltd, a state-owned sustainable development company. Besides operating the portal, Motiva Ltd conducts various R&D projects, and provides the public sector, businesses, municipalities and consumers with information, solutions and services that allow them to make resource-efficient, effective and sustainable choices (see www.motiva.fi/en). Commitments aim to describe novel and concrete actions that can be taken within the next 5 to 10 years. Specific forms of commitments are designed for “Green Deals” supporting public-private partnerships through industry-wide agreements and for private persons utilising online carbon footprint calculator.

The Finnish Expert Panel for Sustainable Development was established in 2013 (Apajalahti et al. 2023). It aims to improve the interaction between decision-making and the academia. It started as an experimentation coordinated by the independent national foundation SITRA (2013–2018) and continued under three research institutes (2019–2022). From 2023 onwards it has been operating as independent panel working in conjunction with the PMO. The coordination of the panel is funded by the PMO and the expert members of the panel are participating on a voluntary basis without direct monetary compensation. The fifteen professor-level expert members of the panel represent their independent

expertise on a broad range of scientific fields. An open call for research organisations was arranged to nominate candidates and the members were selected by a committee representing the University of Helsinki and two research institutes. Following this proposal, the members were officially nominated by the PMO. Resources for coordination include the salary of a full-time general secretary (one of the five full-time SD coordination posts under the PMO), administrative support and support for part-time science coordinators. The Finnish panel is the member of the EEAC (European Environmental and Sustainable Development Advisory Councils, <https://eeac.eu>) network, giving wider European perspectives to the coordinating unit.

The Agenda 2030 Youth Group was set up in 2017 under the FNCSD. It aims to increase youth participation in the national planning and implementation of the UN 2030 Agenda (Karttunen 2023). The group is composed of 20 people aged 15 to 28 years from all around the country. Nominations for members were asked from non-governmental youth organisations and the group was nominated by the FNCSD. Members of the group are invited to various stakeholder meetings, workshops, discussions and events on SD. The members also serve as advocates and multipliers for ideas in their own region, organisation, school or workplace. The members participate on voluntary basis. Both the Agenda 2030 Youth Group as well as the Finnish Expert Panel for Sustainable Development are invited to the meetings of the Commission for sustainable development.

Non-governmental organisations (NGO) are represented in the FNCSD and in the National Monitoring Network. NGOs were invited to participate in the second Voluntary National Review (VNR) to UN. The Finnish VNR 2020 included independent one-page critical reviews of each SDG by NGOs representing views of civil society (VNR 2020). The preparation phase of VNR can be considered as inclusive and wide-based but the domestic policy impact of the report has been rather weak and public visibility low. However, critical observations presented in VNR are also presented separately as part of many sector policies.

Over the years, various individual initiatives have been launched to inform and engage wider audiences. For example, policy impact of SD indicators has been enhanced with tailored leaflets designed to be used in specific decision-making situations have been produced and a wide-based citizen panel has been established in order to find out how citizens evaluate the society's development with the help of indicators. A recent initiative is the "Hopeful Future" writing competition encouraging people to express their dreams about sustainable future. The competition was organised as a part of the 30th anniversary of the FNCSD. The style of the writings was free, including stories, poems or any other

texts and the youngest participants could also participate with drawings or comics. Notably, the competition was published also in the indigenous Sami languages, recognising the importance of cultural heritage. The marketing budget of the competition was limited and therefore it reached mostly audiences and networks that were already involved with or interested about sustainability issues. More conventional stakeholder engagement includes the annual “State and Future of Sustainable Development” event, a one-day high-profile seminar summarising the achievements during the past year and highlighting best performances.

5. Administrative and budgetary support

During its history, Sustainable development coordination has struggled with low resources in relation to wide-spanning duties and all-embracing substances of the work. In practice, the coordination activities have previously been maintained by a very small team consisting of about two to three senior experts with permanent positions, some part-time assisting persons and occasional trainees. The SD coordination also receives support within the PMO, especially from the managers of the strategic department.

Despite the recent improvements, permanent funding is not adequate for major tasks such as national assessments of the implementation of SD. Such tasks have been executed with separate external R&D project funding from the Government. External contractors have typically been assigned for such projects. This has improved the credibility and guaranteed the independence of SD assessments and evaluations.

6. Recent changes within the coordinating unit

Shift of the home base of SD coordination activities from the Ministry of the Environment to the PMO led to some strengthening of the resource base, even though the resources remain limited. In 2023, the core coordination team was strengthened with three new recruits focusing mainly on the coordination of SD assessments, in addition to three existing posts. However, even though the posts are permanent, the funding decisions for the coordination depend on the results of the annual state budget negotiations and prioritisations by the government. This brings an element of uncertainty to the long-term planning of the activities, despite strong traditions of SD policies, relatively well-established institutions such as the FNCSD and international commitments rooted in the UN 2030 Agenda. Uncertainties exist especially related to funding needed for development and renewal of activities outside the core tasks and obligatory responsibilities of SD policy

coordination.

Overall, the Finnish coordination model of SD policies has turned out to be persistent against changes. One explanatory factor may be, somewhat paradoxically, that because the resources reserved for the coordination have been rather modest, these activities have not been identified as a potential source of major savings even in times of budget austerity. Currently, most of the resources are used for salary costs of the expert posts. It is likely that acquiring additional funding for sustainability assessments and additional development projects will be extremely challenging in near future, due to strong emphasis of budgetary savings by the current Government.

7. Political visibility

The overall policy influence and societal visibility of the coordinating unit can be characterised as modest, even though its visibility among actors already interested in sustainability issues is high (Rosenström 2009, Rinne et al. 2013, Berg et al. 2019; Haila et al. 2023). However, the relatively new placement of coordination activities under the Prime Minister's Office creates promising long-term prospects for enhanced policy influence.

The Internal Policy Group, which consists of the lead of both the administrative unit of PMO as well as the political lead of the PM meet on a weekly basis and this offers an opportunity also to speak on sustainability issues and reflect on current political concerns and initiatives. The Prime Minister is leading the commission and several ministers as well as parliamentarians are part of the SD commission.

In 2022 the secretariat presented the national SD strategy separately to each parliamentary party. Also, there are several committees where the SD secretariat is involved and where opportunities to meet politicians takes place. In 2023, it was the 30th anniversary of the FNCSD and thus several presentations, panel discussions as well as some articles were made. The FNCSD and the regular meetings with the Parliament's futures committee has provided major windows to talk with politicians.

Reporting to the parliament, national SD assessments and reporting to the UN have increased the policy visibility of the coordinating activities. Regular national reports on progress towards achieving the SDGs and independent evaluations of the implementation of sustainability policies, together with international comparative studies often highlighting Finland as one of the forerunners, give ample possibilities for communicating and awareness raising. On a general level, environmental awareness of the Finns is relatively high and

the position of Finland as one of the leading countries in SD rankings is recognised – as well as Finland’s status as the happiest country. However, an increasing polarisation of views exists with regard to the need for more efficient SD policies as advised by sustainability science and SD assessments. Utilisation of such knowledge requires resources that have been so far limited and often inadequate to fully harvest the possibilities.

References

Berg A., Lähteenoja, S., M. Ylönen, K. Korhonen-Kurki, T. Linko, K.-M. Lonkila, J. Lyytimäki, A. Salmivaara, H. Salo, P. Schönach, and I. Suutarinen. 2019. PATH2030 – An Evaluation of Finland’s Sustainable Development Policy. Publications of the Government’s analysis, assessment and research activities 23/2019. Prime Minister’s Office, Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-655-3>

Finnish Government. 2023. Government’s Sustainability Roadmap Progress made and topics for further preparation – Executive Summary. [https://kestavakehitys.fi/documents/2167391/2312211/Government+sustainability+roadmap+final+\(1\).pdf/4328cd65-2885-ad8c-c3d3-c2a483d40e96/Government+sustainability+roadmap+final+\(1\).pdf?t=1678973326052](https://kestavakehitys.fi/documents/2167391/2312211/Government+sustainability+roadmap+final+(1).pdf/4328cd65-2885-ad8c-c3d3-c2a483d40e96/Government+sustainability+roadmap+final+(1).pdf?t=1678973326052)

FNCSD 2022. Strategy of the National Commission on Sustainable Development 2022-2030: A prosperous and globally responsible Finland that protects the carrying capacity of nature. Publications of the Prime Minister's Office 2022:12. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-084-4>

Apajalahti, E.-L., Furman, E., Hellström, E. forthcoming. The sustainability panel brings scientific perspectives to decision-making. In: Halonen, T., Korhonen-Kurki, K., Niemelä, J., Pietikäinen J. (Eds.). Keys to sustainability. Gaudeamus, Helsinki.

Haila, K., Salminen, V., Roiha, U., Uitto, H., Vikstedt, E., Vinnari, E., Vakkuri, J., Orschnikoff, A., Uusikylä, P. (2023) Suomen Agenda2030-toimeenpanon arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:8. Valtioneuvoston kanslia: Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-381-4>

Karttunen, M. forthcoming. The Youth Agenda-2030 group is pushing for a

sustainability transition. In: Halonen, T., Korhonen-Kurki, K., Niemelä, J., Pietikäinen J. (Eds.). Keys to sustainability. Gaudeamus, Helsinki.

Lepenies, R., Büttner, L., Bärlund, I., Jax, K., Lyytimäki, J., Branth Pedersen, A., Ørsted Nielsen, H., Mosoni, C., Mille, R., Payen, G., Richard D. (2023) The politics of national SDG indicator systems: A comparison of four European countries. *Ambio* 52(4), 743–756. <https://doi.org/10.1007/s13280-022-01809-w>

Lyytimäki, J. 2019. Thermostat or thermometer? A Finnish perspective on the overloaded role of sustainability indicators in societal transition. *Sustainable Development* 27: 817–825. <https://doi.org/10.1002/sd.1941>

Lyytimäki, J., Vikström, S., Furman, E. (2019). Voluntary participation for sustainability transition: experiences from the ‘Commitment to Sustainable Development 2050’. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology* 26(1): 25–36. <https://doi.org/10.1080/13504509.2018.1460632>

PMO. 2017. Government Report on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Sustainable Development in Finland – Long-term, Coherent and Inclusive Action. Prime Minister's Office Publications 11 /2017. Prime Minister's Office: Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-392-7>

PMO. 2020. Government Report on the Implementation of the 2030 Agenda: Towards a carbon-neutral welfare society. Publications of the Prime Minister's Office 2020:13. Prime Minister's Office: Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-085-1>

Rinne, J., Lyytimäki, J., Kautto, P. (2013). From sustainability to well-being: Lessons learned from the use of sustainable development indicators in national and EU level. *Ecological Indicators* 35: 35–42. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2012.09.023>

Rosenström, U. 2009. Sustainable development indicators: Much wanted, less used? Monographs of the Boreal Environmental Research No. 33. Helsinki: Finnish Environment Institute.

Rouhinen, S. 2014. Matkalla mallimaaksi? Kestävän kehityksen juurtuminen Suomessa. Dissertations in Social Sciences and Business Studies 88. Joensuu: University of

Eastern Finland.

Tiekartta 2022. Kestävän kehityksen toimikunnan Agenda2030 –tiekartta. Hyväksytty kestävän kehityksen toimikunnassa 7.2.2022. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/456c7d7a-5609-4e9d-aa94-e6b42ae9f36b/eb401628-57d9-4399-a71a-683abb7469f9/RAPORTTI_20220224090027.pdf

Valtioneuvosto. 2022. Hallituksen kestävyystiekartta: Tiekartan edistyminen ja jatkovalmistelun kokonaisuudet. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:57. Valtioneuvosto: Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-764-5>

VNR. 2020. Voluntary National Review 2020 FINLAND: Report on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Publications of the Prime Minister's Office 2020:8. Prime Minister's Office: Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-947-9>

VNR. 2016. National report on the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, Finland. Prime Minister's Office Publications 10/2016. Prime Minister's Office: Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-278-4>

SDGs Actions by the Government of Japan

Norichika Kanie

Professor, Graduate School of Media and Governance, Keio University

1. Historical development and Institutional Architecture

After the adoption of the SDGs at the UN, the government of Japan established “SDGs Promotion Headquarters” on May 20, 2016, as a new Cabinet body, headed by the Prime Minister and comprising all ministers. It was established right before G7 Ise-Shima Summit chaired by Japan. Located within the Cabinet Office but mainly coordinated by the Ministry of Foreign Affairs (MOFA), the Headquarters was established with an expectation to facilitate cooperation among ministries related to the implementation of the SDGs as a “control tower”.

The “SDGs Promotion Roundtable Meeting” functions as a regular gathering facilitated by the SDGs Promotion Headquarters Secretariat, bringing together around fifteen representatives of various stakeholders from the key sectors for the SDGs, including NGO/NPOs, academia, private sector, and international organizations. Its primary aim is to exchange views on items related to the promotion and implementation of the SDGs.

Both of them initially met twice a year—first SDGs Promotion Roundtable Meetings, followed by the Headquarters Meetings. The SDGs Implementation Guiding Principles was adopted at the second SDGs Promotions Headquarters Meeting in December 2016. The Guiding Principles have been revised every four years when the High-Level Political Forum (HLPF) is held under the auspices of the UN General Assembly. After the first revision in 2019, four working groups have been established under the SDGs Promotion Roundtable Meeting by the initiative of stakeholders—namely, Review, Environment, Media, and Education working groups, which have met occasionally in-between official meetings.

The SDGs Promotion Headquarters have administrative meetings to coordinate issues that require inter-ministerial coordination and chaired by the Assistant Chief Cabinet Secretary from the Ministry of Foreign Affairs. Of the three Deputy Chief Cabinet Secretaries, the SDGs Promotion Headquarters Executive Committee will be chaired by the person in charge of foreign affairs; the person in charge of domestic affairs will serve as deputy director; and the Deputy Director-General for Global Issues, Ministry of Foreign Affairs, will serve as vice chair.¹⁾ Functionally, the Assistant Vice-Minister for Global Issues/

Director-General for Global Issues of the Ministry of Foreign Affairs chair the sessions attended by the representatives of other relevant government agencies.

As seen in the case here, the Ministry of Foreign Affairs is the governmental agency which holds the main responsibility for the SDGs. The Cabinet decision establishing the SDGs Promotion Headquarters stipulates that “the general affairs of the Headquarters and the Executive Committee shall be handled by the Cabinet Secretariat with the cooperation of the Ministry of Foreign Affairs and other related administrative agencies.”²⁾ As a result, it is difficult under this structure to induce and coordinate actions beyond the jurisdiction of the Ministry of Foreign Affairs, such as Society 5.0 for the SDGs. Therefore, as of now, most policies fall under the jurisdiction of governmental ministries or agencies without strong policy coordination required to implement the SDGs.

The Headquarters has identified eight priority areas as key pillars in the Revised Edition of the SDGs Implementation Guiding Principles. These priorities have been tailored to the Japanese context, indicating where Japan should focus efforts among the SDG targets and goals. Each priority area aligns with the "Five P's" of the 2030 Agenda, underscoring the importance of collaboration and partnership.

〈People〉

1. Realization of a society in which all people play an active role, gender equality
2. Achievement of good health and longevity

〈Prosperity〉

3. Creation of growth markets, revitalization of rural areas, and promotion of science, technology, and innovation
4. Sustainable and resilient land use, promotion of quality infrastructure

〈Planet〉

5. Energy conservation, renewable energy, disaster prevention and climate change countermeasures, and sound material-cycle society
6. Conservation of environment including biodiversity, forests, and the oceans

1) <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/dai1/sankou2.pdf>, <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/pdf/konkyo.pdf>
2) <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/pdf/konkyo.pdf>, <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/pdf/konkyo.pdf>

〈Peace〉

7. Achievement of peace and safe and secure societies

Partnership

8. Means and frameworks of the implementation of the SDGs

For monitoring using the global indicators, the statistics division of the Ministry of Internal Affairs and Communications is in charge. Japan submitted Voluntary National Reviews (VNRs) at the High-Level Political Forum (HLPF) in 2017 and 2021 (Government of Japan [GOJ] 2017, GOJ 2021), discussing ongoing actions around the SDGs.

2. Policies

Ever since the implementation of the SDGs started, the Japanese government has launched a few initiatives. First, the government announces the Japan SDGs Award every year. The Japan SDGs Award is the first initiative by the SDGs Promotion Headquarters to recognize individuals and organizations that are contributing to the achievement of the SDGs. Headed by one Prime Minister Prize, there are a few Chief Cabinet Secretary prizes and Foreign Minister prizes. Still other several get the SDGs Partnership prize as a special prize. The Award was established because there is no fixed rule for the implementation of the SDGs, and therefore, the prize was given to those leaders by example. In the first year the Prime Minister Prize went to Shimokawa Town in Hokkaido, and in the second year it went to the Japan Food Ecology Center, which makes fodder from wasted food.

In addition to the Award, the government announces an annual Action Plan, which is usually announced after the year-end meeting of the SDGs Promotion Headquarters. It focuses on a few policy areas, some of which are supported by policy actions. For example, in the initial phase, three focus areas are identified: (1) promotion of Society 5.0 accompanied by the SDGs, (2) local revitalization motivated by the SDGs and resilient and environmentally friendly city building, and (3) empowerment of next generation and women. The added value of reorganizing policies according to the SDGs framework lies in a few aspects. Firstly, global alignment is achieved by addressing societal and environmental challenges within a globally recognized framework. This ensures that local initiatives contribute to broader global goals, fostering international collaboration. Secondly, adopting a holistic approach allows countries to address interconnected issues under the SDGs, considering social, economic, and environmental dimensions simultaneously.

Thirdly, the SDGs provide specific targets and indicators, promoting measurement, transparency, and accountability in tracking progress.

In the context of Japan, three priority policy areas align with the SDGs framework. Firstly, Society 5.0 emphasizes leveraging digital innovation and technology for societal benefit, aligning with Japan's advanced technological landscape and aiming to enhance economic competitiveness and improve citizens' quality of life. This part is led by Keidanren. Secondly, local revitalization addresses challenges related to regional disparities, focusing on stimulating economic growth, retaining populations in rural areas, and creating sustainable communities for more balanced national development. Lastly, the empowerment of the next generation and women aligns with Japan's recognition of the importance of equal opportunities, diversity, and inclusion, contributing to long-term economic and social stability.

A closer examination of the policy package, however, reveals the reality that the individual policies are basically existing policies that are reorganized according to the SDGs framework, except for some policies on local revitalization. Apart from the Japan SDGs Award and Action Plan, many governmental documents as well as local government documents mention the SDGs, but they do not necessarily internalize the SDGs as part of their policies. The Ministry of Foreign Affairs launched SDGs action platform where various actions by stakeholders could register their actions on the website; however, they have stopped updating the homepage since a few years ago.

Perhaps the most advanced is the initiatives by the Cabinet Office in the context of local revitalization. Faced by aging and shrinking population in Japan, local revitalization has been an issue for some time. As the SDGs is to “leave no one behind”, those local communities that are in danger of being left behind find the SDGs a useful tool.

The cabinet office established a new scheme called “SDGs Future City” in 2017, which was originally a revision of “Environmental Future City”. In the scheme, the Regional Revitalization Promotion Secretariat of the Cabinet Office makes an open call for proposals and selects about thirty Future Cities every year. Ten Cities among them are entitled to lead a model project, which is partly subsidized. The Secretariat also launched a Platform for cooperation among stakeholders, where 7277 stakeholders are registered (as of 31 July 2023). Among them, 1142 are local governments, 17 from national agencies, and the remaining 6118 are from the private sector. Although the Platform is established by the Cabinet Office, sub-groups established in the Platform are organized and run by stakeholders on a voluntary basis. In order to facilitate local-level actions to attain

the SDGs, they also developed a Financial Framework for Regional Revitalization by the SDGs. The framework encourages local governments to identify actions by local companies towards the SDGs through declaration by the companies, or through registration or certification. Then, the framework expects local banks and other investors to financially support them.

Other actions are on the basis of governmental agencies targeting implementation of particular SDG, but not trying to solve the problem in their entirety. For example, the Ministry of Environment has developed the concept of “Circular and Ecological Economy”, arguing that it functions as a local SDG implementation framework for the Ministry of the Environment. It is a good concept by itself, but it is not shared as the policy framework by, for example, the Ministry of Economy, Trade and Industry (METI), and therefore, inter-ministerial coordination is not transformative. Similarly, the Consumer Affairs Agency includes contribution to the SDGs as part of judgment criteria for their awarding schemes, such as food loss or consumer oriented management, but the policy itself does not go beyond the boundary of their jurisdiction, such as production or transportation processes.

Inter-ministerial coordination faces challenges in Japan, even with the presence of entities like the SDGs Promotion Headquarters. Factors contributing to these challenges include departmental autonomy, where ministries prioritize goals independently, leading to difficulties in aligning efforts for cross-cutting issues like the circular and ecological economy. Policy silos, where government agencies work independently, necessitate efforts to foster collaboration. Limited resources and competition for funding among ministries may require a coordinated approach to prioritize initiatives. Differing perspectives and the complexity of initiatives like the circular and ecological economy further complicate the coordination process, requiring harmonization and a unified strategy.

3. Stakeholder actions

While national actions are not transformative, private sector and NGO/NPO actions are gaining their power. The recognition of the “SDGs” as a word reached about 90% of the general public in 2023. As compared to around 10% in 2015, it has grown significantly. Media has played a key role here. Many broadcasting companies have a campaign framework for promoting the idea of the SDGs. Similarly, many education programs also focus on the SDGs. Nationwide newspapers such as Asahi-shinbun and Nikkei also organize special articles or events focusing on the SDGs.

NGO/NPOs made an overarching framework across issues in 2016, right after the SDGs was established. They made Japan Civil Society Network on the SDGs (<https://www.sdg-japan.net/en>). Keidanren, the largest business association in Japan, revised its Charter of Corporate Behavior to include the SDGs in 2017 in the context of socially accountable business behavior. GPIF, the largest pension fund, included ESG index in 2017 in the context of aligning their actions with ESG investment. They contributed to bring the SDGs to the attention of private sector and financial institutions.

4. Remaining issues

In September 2019, prior to the first revision of the SDGs Guiding Principles, members of the SDGs Promotion Roundtable Meeting volunteered to organize a nationwide stakeholder meeting to collect voices to be included in the revision. Around 200 participants gathered in the United Nations University (UNU) Headquarters in Tokyo to discuss the revision, which became a proposal for revised Guiding Principles. Many arguments included in the proposal were reflected in the revised Principles.

Similarly, members of the SDGs Promotion Roundtable Meeting volunteered to organize nationwide stakeholder meetings in preparation for the second revision of the SDGs Guiding Principles to be held in 2023. This time, the meetings were held online due to the pandemic, but they were organized twice in July and October 2022. The ideas tabled in the meeting were put together into the form of a policy proposal and submitted to the Prime Minister in March 2023. As of the point writing this paper, the result is yet to be seen. The main argument in the proposal is two-fold: First, develop an SDGs Promotion Basic Law, as the lack of legal framework is one of the largest defects in the current framework in Japan. Issues such as the lack of budget in many areas where systematic actions are required, or the weak central coordination mechanisms for the SDG implementation, could be reversed with a legal backdrop. As of the end of 2023, however, no strong political leadership has been discerned around this issue. Second, establish targets for Japan. As the 2030 Agenda describes in its paragraph 55, countries are expected to develop their national targets guided by the global goals and targets. This would enhance domestic implementation.

References

Cabinet Office. 2020. About the Municipal SDGs Promotion Project for Regional Revitalization. [pdf] Available at:

https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/tihousousei_setumeikai/h30-01-11-shiryou17.pdf

Government of Japan. 2017. Japan's Voluntary National Review. Available at: <https://www.mofa.go.jp/files/000287390.pdf>

Government of Japan. 2021. Japan's Voluntary National Review. Available at: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/28957210714_VNR_2021_Japan.pdf

Japan Business Federation. 2017. Charter of Corporate Behavior-For the Realization of a Sustainable Society. Available at: <https://www.keidanren.or.jp/en/policy/csr/charter2017.pdf>.

Ministry of Foreign Affairs Government of Japan. 2020. Japan SDGs Award. Available at: <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/award/index.html%0A>.

OPOV Cabinet Office Government of Japan. 2022. Regional revitalization and SDGs, futurecity concept. Available at: <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kankyo/index.html>

Prime Minister of Japan and His Cabinet. 2019. SDGs promotion headquarters (including announcement of SDGs action plan 2018, enlarged SDGs action plan 2018, and SDGs action plan 2019; in Japanese). Available at: <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/>.

Prime Minister of Japan and His Cabinet. 2020. SDGs promotion headquarters, Japan. Available at: <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sdgs/>