

새천년개발목표(MDGs)에서 지속가능발전목표(SDGs)까지: SDGs란 무엇인가?

이클레이 브리핑시트 - 도시 이슈, No. 01

지속가능발전을 위한 2030 의제의 중심이라고 할 수 있는 지속가능발전목표(SDGs)가 2015년 9월에 유엔 지속가능발전 정상회의에서 채택되었다. 이번 브리핑 시트를 통해 SDGs의 구성을 설명하고 이 목표들이 우리 사회에 기여할 바와 그 한계점을 살펴보고자 하겠다.

주요 메시지

- 17개의 목표로 구성된 지속가능발전목표(SDGs)는 2000년부터 2015년 까지 빈곤문제 해결을 위한 다양한 차원에서의 국제적 활동을 활발하게 일으켰던 새천년개발목표(MDGs)의 연장선에서 이해할 수 있다. MDGs가 개도국을 중심으로 적용된 반면, SDGs는 모든 UN 회원국들에 공통적으로 적용될 것이며 MDGs에 비해 훨씬 포괄적이고 야심찬 목표라고 볼 수 있다.
- SDGs가 성공적으로 적용되기 위해서는 실질적으로 대부분의 이행과 모니터링이 이루어질 각 도시와 그 지방정부에 충분한 권한이 주어져야 한다. 분산적 협력과 수직적으로 통합된 행동들을 통해 지방정부 행위자들의 역량을 최대한으로 끌어올릴 수 있으며 SDGs의 성공적인 이행을 위한 긍정적인 영향력을 발휘할 것이다.
- 추진사항에 대한 모니터링과 재원마련에 대한 논의는 SDGs의 보편적인 이행과 성공에 있어서의 주요한 과제로 꼽히고 있다.

촉구하는 선언문인 「우리가 사는 세계의 변혁 - 지속가능발전을 위한 2030 의제」를 채택하였다. 2030 의제에는 국제 수준에서의 협력적이고 변혁적인 행동을 촉구하기 위해 범지구적으로 적용할 수 있는 지속가능발전을 위한 통합적인 17개의 목표(Goals)를 포함하고 있으며, 이는 169개의 구체적인 세부목표(Targets)와 지표로 이루어져 있다. 이러한 목표들을 공식적으로 지속가능발전목표(SDGs)라 부른다.

SDGs는 2000년부터 2015년까지 극한 빈곤을 퇴치하기 위한 국제적 행동을 이끌었던 8개의 목표인 새천년개발목표(MDGs)를 기반으로 수립되었다. 한편 SDGs는 MDGs의 주요 목표였던 빈곤퇴치를 하나의 범주로 다루면서 국제 개발과 지구상 인류의 존속을 위한 보다 포괄적인 시각을 반영하고 있다. SDGs는 하나의 통합적 목표와 진행과정에 대한 지표를 제공하면서 2030 의제를 성공적으로 이행하는데 중요한 역할을 할 것이며 향후 15년 동안의 개발 의제와 유엔 회원국들의 국가 정책은 물론 국제적인 협력을 이끌어 낼 것으로 기대된다.

2015 유엔지속가능발전 정상회의의 결과는?

유엔 총회의 70번째 회의가 진행 된 2015년 9월 25-27일, 유엔 회원국들은 2015년 이후의 개발의제를 채택하기 위한 특별 정상회의에 모였다. 이 특별 정상회의에서는 사람, 지구, 번영, 평화, 그리고 협력에 관한 전례 없는 규모의 야심찬 범지구적 행동을



MDGs에서 SDGs까지

MDGs (Millenium Development Goals)는 무엇이었는가?

2000년 9월, UN 새천년 정상회의에서 UN총회는 UN새천년선언을 채택하였다. 극한 빈곤의 퇴치를 위한 국제적 협력을 촉구했던 이 선언은 모든 UN회원국들과 전 세계 유수의 개발 연구기관이 정량적 목표에 합의하면서 도출된 최초의 범지구적 전략이었다. 이 선언을 뒷받침하고자 코피 아난 전 유엔사무총장은 8개의 목표를 제시하였다. 이 목표들은(아래 표) 2015년을 목표로 설정되었으며 새천년개발목표(MDGs)라 명명되었다.

새천년개발목표(MDGs)

1. 극한 빈곤 및 기아의 퇴치
2. 보편적 초등교육체계 구축
3. 양성평등의 증진과 여성인권 신장
4. 유아사망 감소
5. 모자보건 증진
6. HIV/AIDS, 말라리아 등 질병 퇴치
7. 환경의 지속가능성 보장
8. 개발을 위한 국제적 협력관계 구축

MDGs는 성공적이었는가?

MDGs의 효과성에 대해서는 주요 논의에서 주제로 다루어졌다. 이에 대한 지지자들은 MDGs에 의해 촉발된 개발 의제들은 극한 빈곤에 대해 전례없는 수준의 국제적 움직임을 주도하였고, 전 세계적으로 빈곤 수준을 50% 이상 감소시켰다고 주장한다. MDGs가 시행되기 이전에서 MDGs에 포함된 주제들을 지향하는 개별적인 움직임들은 이미 진행되고 있었다. 다만, 그들의 목표에 대해 국제적 수준에서의 논리 정연한 정리가 되지 않은 상태였다.

한편, 반대편에서는 MDGs가 제시하는 특정 목표를 달성하는 과정이 지역과 주제 모든 면에서 불균형적이었다고 주장한다. 이는 대부분의 국가들이 MDGs의 전체 목표가 아닌, 저소득 계층 지원과 문맹퇴치와 같은 일부 목표만 선별한 '단편적 접근법'을 채택하였기 때문이라고 볼 수 있다. 이는 또한 MDGs가 저개발 국가들(Global south)에 주로 적용되었고 이 과정에서 집단적으로 최소한의 역할만 하였기 때문이기도 하다. 결과적으로 몇몇 비평가들은 MDGs를 선진국들이 개도국을 대상으로 시행하도록 하는 일종의 플랫폼으로 인식하였다.

SDGs(Sustainable Development Goals)는 무엇이 다른가?

MDGs와의 극명한 차이점으로 지속가능발전목표(SDGs)는 MDGs의 비판 대상이 되었던 '이미 개발된' 국가와 '개발 중'인 국가라는 이분법적 구분 없이 모든 국가에 보편적으로 적용될 수 있다는 것이다. 그런가하면 MDGs와 SDGs는 모두 15년을 주기로 하는 국제적 개발 의제라는 공통점을 바탕으로 SDGs에서는 그 내용과 규모가 눈에 띄게 확대되었다.

SDGs는 그 자체가 지속가능하면서 지속가능성을 위한 보편적인 발전에 초점을 맞추고 있으며, 환경이라는 주제가 지속가능한 발전의 부가적인 요소 혹은 반대되는 요소가 아니라 다른 모든 목표들을 뒷받침하는 기초가 된다는 것을 보여주고 있다. 결과적으로, MDGs가 빈곤 퇴치라는 지엽적인 주제에 초점이 맞추어져 있었다면, SDGs는 경제, 환경, 그리고 사회를 각각의 경쟁적인 축으로 보지 않고 우리 사회에 내장된 하나의 시스템으로 보는 관점에서의 새로운 주제들, 예를 들어서, 도시, 물과 위생, 에너지, 그리고 기후변화와 같은 주제들이 두드러지게 강조되었다.

MDGs와 SDGs의 또 다른 두드러진 차이점은 목표를 만드는 과정이다. SDGs를 도출하는 과정은 그 규모와 목표에서 알 수 있듯이 전례 없이 참여적인 정책 프로세스로 주목을 받았다. SDGs의 초안을 만드는 과정에서 UN은 30개의 의석을 공유하는 70개 국가로 구성된 열린작업그룹(OWG)을 조직하고 폭넓은 분야의 이해당사자들을 협상과정에 참여토록 하였다. 결과적으로 개발도상국들이 SDGs에 많은 기여를 할 수 있었으며, 기초 및 광역지방정부를 비롯한 시민사회와 민간부문에서의 저명한 활동가의 의견도 충분히 반영되었다.

무엇이 SDGs를 성공으로 이끌 것인가?

MDGs를 통한 경험을 바탕으로 볼 때, 이러한 야심찬 개발 목표가 제시되면, 개별 국가들은 이러한 목표를 벤치마킹하여 그들 자체적인 목표를 만든다. 바로 이러한 이유 때문에 비정부 당사자들의 이행에 있어서의 권한을 강화하는 것이 목표 달성을 위한 중요한 요소가 되는 것이다. 비록 SDGs의 달성 과정에 대한 모니터링의 대부분은 중앙정부 수준에 초점이 맞춰지겠지만 정작 대다수의 이행과 모니터링

이 이루어지는 곳은 도시 지역일 것이다. 이에 따라 지방정부와 공동체들에 대한 권한이 강화되어야 한다. 이는 기초 & 광역 지방정부, 중앙정부 간의 균형 잡힌 협력체계를 구축하는 것과 더불어 도시 및 광역 지역에 포함된 모든 수준의 행정조직과 이해관계자들, 그리고 공동체 자체의 기여도를 극대화하는 것을 의미한다.

SDGs의 성공을 위한 또 다른 중요한 요소는 지속가능한 생산과 소비와 관련한 시급한 이슈들을 우선으로 하는 것이다. 이는 지속가능하고 포용적인 경제 모델로의 즉각적인 추진으로 달성할 수 있다. 혁신과 국제 경제의 중심 허브라고 볼 수 있는 도시야말로 지속가능한 경제 모델로의 전환이 지속적으로 일어나야 할 곳이다. 하지만 이러한 전환이 글로벌 대형 도시들에만 국한되는 것은 아니다. 중소형 도시들은 통계상 도시 지역의 대부분을 차지하고 있고 현재 자원-역량 간 가장 큰 격차에 직면하고 있다. 이렇게 도시지역에서의 지속가능한 경제와 제도적 발전을 목표로 추구한다면 SDGs의 성공적인 이행에 긍정적인 영향을 끼칠 것이다.

마지막으로, 범지구적인 도시화 현상은 지속가능발전을 위한 2030 의제가 이행되는 내내 지속될 것으로 예측됨에 따라, 우리는 도시계획, 고용, 자원관리,

인구, 그리고 기초 서비스 공급과 같은 SDGs에 대한 지속적인 도전에 직면할 것으로 보인다. 만약 한 국가가 별개의 단위로 여겨지거나 하나의 지역이나 도시가 고립된 것으로 여겨진다면 SDGs를 달성하는데 별다른 진전이 없을 것이다. 그렇기 때문에 이러한 과제들은 지역 간 상호 연계에 집중하여 전략적인 장기적 계획의 관점을 필요로 한다.

특히 여러 분야를 아우르고 있는 SDGs는 효과적인 수직적 통합을 통해 최고의 성과를 낼 수 있다. 다시 말해, 모든 수준에서의 정부가 전략적 행동을 가속화하고, 적절한 자원을 동원하며, 주요 이해당사자들을 참여토록 하는 일에 함께 긴밀히 협력한다는 것을 의미한다.

SDGs가 직면한 과제는 무엇인가?

가장 우려가 되는 것은 SDGs를 통해 수립될 목표들이 국제적 지속가능성을 위해 필수적인 '최소치'로서가 아닌 '최대치'로 여기지는 것이다. 이러한 우려는 SDGs를 어떻게 이행하고, 모니터링하고, 이를 위한 예산을 확보할지의 문제보다 더 심각한 문제다.

1. 통합 잠재력의 배제 - SDGs의 성공적 이행에 있어서 가장 큰 문제점은 국가 정부들이 아마도 그들의 기존 개발의제에 부합하는 목표들에만 초점을 맞

17개의 지속가능발전목표(SDGs)

1. 모든 국가에서 모든 형태의 빈곤 종식
2. 기아의 종식, 식량안보 확보, 영양상태 개선 및 지속가능농업 증진
3. 모든 사람의 건강한 삶을 보장하고 웰빙을 증진
4. 모든 사람을 위한 포용적이고 형평성 있는 양질의 교육 보장 및 평생교육 기회 증진
5. 성 평등 달성 및 여성·여아의 역량 강화
6. 모두를 위한 식수와 위생시설 접근성 및 지속가능한 관리 확립
7. 모두에게 지속가능한 에너지 보장
8. 지속적·포괄적·지속가능한 경제성장 및 생산적 완전고용과 양질의 일자리 증진
9. 건실한 인프라 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 진흥 및 혁신
10. 국가 내·국가 간 불평등 완화
11. 포용적인·안전한·회복력 있는·지속가능한 도시와 거주지 조성
12. 지속가능한 소비 및 생산 패턴 확립
13. 기후변화와 그 영향을 대처하는 긴급 조치 시행
14. 지속가능발전을 위한 해양·바다·해양자원 보존과 지속가능한 사용
15. 육지생태계 보호·복구·지속가능한 수준에서의 사용 증진 및 산림의 지속가능한 관리, 사막화, 대처, 토지 황폐화 중단 및 회복 및 생물다양성 손실 중단
16. 지속가능발전을 위한 평화적이고 포괄적인 사회 증진과 모두가 접근할 수 있는 사법제도, 모든 수준에서 효과적·책임성 있는·포용적인 제도 구축
17. 이행수단 강화 및 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 재활성화

[The Sustainable Development Goals \(UN website\)](#)

출 것이라는 사실이다. 그들의 이러한 접근이 문제가 되는 이유는 SDGs가 지속가능발전을 위한 통합적 패키지로 디자인 되었고, 가능한 모든 곳, 특히 주거, 건강, 양성평등, 생산과 소비, 고용과 같은 시급한 지표들이 측정되어야 하는 곳에 있어서 더욱 그렇다. 일부 목표를 등한시 할 경우 전체의 실패로 이어질 수 있기 때문이다.

2. 데이터 수집과 모니터링의 어려움 - MDGs와 마찬가지로, SDGs의 모니터링은 다른 여러 UN 기관들의 협조를 바탕으로 각 국가의 통계기관이 맡을 것으로 보인다. 하지만 많은 국가들이 MDGs의 이행 과정을 보고하기 위해 정보를 수집, 분석, 배포하기에 충분한 역량을 갖추지 못하고 있었다. 하물며 모니터링을 해야 하는 목표의 개수가 더 늘어난 SDGs를 이행하는데 있어서 이와 비슷한 혹은 더 큰 어려움을 겪을 것이라는 우려가 있는 것이 사실이다.

3. 예산 확보와 국가 간 빈부 격차 - SDGs의 이행과 관련하여 가장 논란이 되는 문제는 이행과 모니터링을 위해 현재 추세로 약 17조 달러에 이를 것으로 예상되는 재원을 마련하는 것이다. 이는 선진국과 개도국이라는 이분법적 접근에 따른 논쟁의 연장으

로 볼 수 있다. 선진국들은 모든 UN회원국들이 자체적으로 재원을 마련해야 한다는 입장인 반면, 개도국들은 소위 '선진국'들이 원조협약을 통해 재정적 지원을 해 줄 것을 요청하고 있다. 민간투자자와 국내외 공공자원의 조합을 촉진할 수 있는 개발금융모델에서 그 해결책을 찾을 수도 있겠지만 재원마련에 대한 명확한 해법을 찾지 않고서는 SDGs가 이끄는 야심찬 목표의 규모는 축소될 수밖에 없을 것으로 보인다.

도시, 지방정부, 그리고 SDGs에 관한 이클레이 브리핑시트 시리즈:

- # 02: 도시와 SDGs
- # 03: 도시(Urban) SDGs, 11번 목표
- # 04: 도시에 있어서 각 SDGs의 중요성
- # 05: SDGs의 이행
- # 06: SDGs의 측정, 모니터링, 그리고 평가
- # 07: 새로운 도시의제를 향하여

참고자료

- United Nations (2000) 55/2. United Nations Millennium Declaration.
- United Nations (2015) The Addis Ababa Action Agenda of the Thrid International Conference on Financing for Development.
- United Nations (2015) Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development Sustainable Development Knowledge Platform.
- Dodds F. (2015) Negotiating the Sustainable Development Goals: A Transformational agenda for an insecure world. Routledge Environment & Sustainability Posts.

저자

Michael Woodbridge, Urban Research Junior Officer
ICLEI World Secretariat

Contributor: Monika Zimmermann, Deputy Secretary General, ICLEI - Local Governments for Sustainability

Editor: Kathrine Brekke, Urban Researcher, ICLEI World Secretariat

한글판 번역·감수·발행: 이클레이 한국사무소

이클레이 세계사무국

Kaiser-Friedrich-Straße 7, 53113 Bonn, Germany

이메일: urban.research@iclei.org

이클레이 한국사무소

경기도 수원시 팔달구 정조로 905번길 16(장안동)

이메일: iclei.korea@iclei.org

「이클레이 - 지속가능성을 위한 세계지방정부」는 지속가능발전을 위해 노력하는 세계 1,000여개 도시와 지방정부의 세계적인 네트워크입니다. 이클레이는 범지구적 지속가능성을 위한 지역의 실천을 촉진하고, 지방정부의 활동을 지원함으로써 지속가능하고, 재난과 위기에 효율적으로 대응하고 생물다양성이 존중되고 보호되는 저탄소도시, 친환경적이고 효율적인 사회간접 시설이 구축되는 도시, 사회

적 형평성이 살아있는 녹색도시경제가 실현되는 도시가 될 수 있도록 노력하고 있습니다.

본 브리핑시트는 지방과 도시의 지속가능성과 관련한 최근의 주제와 논쟁에 대한 배경지식을 제공하고자 이클레이 세계사무국과 독일 본시가 공동으로 제공하고 있으며, 이클레이 한국사무소가 한글 번역본을 제공하고 있습니다.