

요약 Executive Summary

개관

배경 및 목적

2019년 제1차 SDGs정상회의에서 발표된 「글로벌 지속가능성 보고서 2019」에서 ‘식량농업(SDG2)’, ‘불평등 감소(SDG10)’, ‘자원순환(SDG12)’, ‘기후행동(SDG13)’, ‘해양생태계(SDG14)’, ‘육상생태계(SDG15)’ 등 식량 및 기후환경, 불평등 문제가 심각한 상황이라고 보고한 바 있다. 최근 발표한 유엔의 SDGs 이행보고서를 보면, 3년이 지난 지금 문제가 해결되는 방향으로 가기는커녕 2020년 전 세계를 강타한 코로나19 팬데믹으로 인해 경제·사회 불평등 문제와 기후변화 및 환경파괴는 더욱 악화된 것으로 나타나고 있다.

한국 사회의 SDGs 이행 전망은 더욱 어둡다. 지난 3월 당선된 윤석열 대통령은 선거캠페인 동안 공식적으로 반페미니즘, 경제성장 중심 환경규제 완화를 천명한데다 비판적인 시민사회 활동에 대해 부정적인 감정을 드러낸 바 있다. 윤석열 정부는 여성가족부 폐지, 원전 중심 탄소중립정책 추진, 4대강 보 해체 중단, 플라스틱사용 규제 유예를 국정과제로 천명했다. 국제민간연구기관인 지속가능발전해법네트워크(SDSN)이 2021년 6월 발표한 「지속가능발전 보고서 2021(Sustainable Development Report 2021)」에 따르면, 한국은 이미 ‘성평등(SDG5)’, ‘불평등 감소(SDG10)’, ‘기후행동(SDG13)’, ‘해양생태계(SDG14)’, ‘육상생태계(SDG15)’ 분야가 상당히 심각한 것으로 조사되었는데, 새로운 정부 하에서 개선되기는커녕 오히려 더욱 후퇴할 것으로 전망된다.

한편, 2022년 1월 <지속가능발전 기본법>이 제정되어 7월부터 시행될 예정이다. 기존에 환경부가 담당하던 지속가능발전 거버넌스가 새롭게 제정된 법에 따라 대통령 직속으로 지속가능발전위원회를 설치하고 국무조정실이 실무를 담당하는 거버넌스 체계로 전환된다. 광역 및 기초자치단체까지 SDGs를 수립하고 이행하도록 하고, 국가SDGs 수립 시 다양한 이해관계자 참여 속의공론화장을 운영하도록 하여 유엔SDGs의 ‘경제·사회·환경 균형과 조화’, ‘누구도 배제하지 않는다’라는 이행 대원칙이 구조적으로 마련되었다. 앞으로 한국정부는 SDGs 이행을 보다 체계적으로 추진해야 할 것이다.

‘지속가능발전 2030의제’는 글로벌 위기를 극복하기 위해 국제사회가 2030년까지 공동으로 실천하기로 한 약속이다. “공정과 상식”을 국정운영 지향점으로 내세운 윤석열 정부가 SDGs에 관한 객관적으로 문제를 직시하고 해결하는데 노력해 줄 것을 요청한다. 그리고 본 보고서가 우리 사회의 문제를 객관적으로 인식하고 해결하는데 도움이 되길 바란다.

이러한 상황에서 이 보고서는 매년 개최되는 유엔의 고위급 정치포럼(HLPF: High Level Political Forum)에 대응하여 정부의 유엔SDGs 이행을 촉진하고 시민 인식을 제고하기 위하여 작

성되었다. 2017년 처음 작성된 이후 6번째 보고서이며, 시민사회단체 운동 관점에서 유엔SDGs 및 국가SDGs 지표 이행 현황을 평가하고 정책을 제안한다.

보고서 내용 및 구성

고위급 정치 포럼은 17개의 목표를 나누어 매년 이행 현황을 점검하는데, 올해는 **‘양질의 교육(SDG4)’**, **‘성평등(SDG5)’**, **‘해양생태계(SDG14)’**, **‘육상생태계(SDG15)’**, **‘이행수단 및 협력(SDG17)’**을 검토한다. 이에, 이 보고서 또한 고위급 정치 포럼의 점검 목표와 상응하여 5개 목표에 대해 점검하고자 한다. 다만, 여기서는 각 목표의 세부목표를 종합적으로 모두 점검하지 않고, 일부 목표에 대해서 집중적으로 검토한다. 이는 보고서 작성단체의 활동분야에 근거하여 점검이 이루어졌기 때문이다. **유엔SDGs의 경우 총 18개 세부목표, 국가SDGs의 경우 총 17개 세부목표가 검토되었다.**

5개 목표별로 검토대상 SDGs 세부목표 내용 및 취지와 검토 방법을 소개한 ‘개관’과 검토 대상 세부목표의 통계현황 및 시사점, 정책제언, 그리고 현장실천사례를 제시한 ‘본문’으로 구성하였다.

<2022 시민사회보고서에서 점검한 유엔 및 국가SDGs 세부목표 현황>

SDGs	유엔SDGs 세부목표	국가SDGs 세부목표
 4 QUALITY EDUCATION	4.7 지속가능발전 교육	4.7 지속가능발전 교육
	4.a 포용적 학습 환경	4.a 포용적 학습 환경
 5 GENDER EQUALITY	5.1 성차별 금지	5.1 성차별 금지
	5.2 성폭력 철폐	5.2 성폭력 철폐
	5.4 무상돌봄 및 가사노동	5.3 무상돌봄 및 가사노동
	5.5 여성 리더십	5.4 여성 리더십
	5.6 성재생산 건강 및 재생산권	5.5 성재생산 건강 및 재생산권
	5.c 성평등 정책 및 제도	5.c 성평등 정책
 14 LIFE BELOW WATER	14.2 해양 및 연안 생태계 지속가능한 관리·보호·복구	14.2 해양 생태 서식처 관리
	14.4 불법어업규제 및 어족자원 보호	14.4 수산자원 관리 및 남획규제
	14.5 연안 및 해양지역 보존	14.5 해양보호구역 확대
	14.6 어업 보조금	-
 15 LIFE ON LAND	15.1 육상 및 내륙담수생태계 보전·복원·지속가능이용	15.1 육상 및 내륙담수생태계 보전·복원
	15.2 산림 관리·복원	15.2 산림 관리·복원
	15.9 개발계획에 생물다양성 가치 통합	15.7 생태축 복원 및 관리
 17 PARTNERSHIPS FOR THE GOALS	17.2 ODA 이행	17.1 ODA 이행
	17.14 정책일관성	17.5 정책일관성
	17.17 민관파트너십	17.7 민관파트너십

작성주체 및 방법

지난 2022년 3월 21일~4월 1일까지 시민사회보고서 작성 참여단체를 공개 모집하였으며, 그 결과 교육, 성평등, 해양 및 육상생태계, 거버넌스, 국제협력 분야에서 활동하는 총 6개 단체1)가 참여하였다. 지난 2022년 4월 4일 시민사회 보고서 작성을 위한 오리엔테이션을 시작으로 4월 29일까지 약 1개월 동안 단체별로 각자 활동분야를 중심으로 유엔 및 국가SDGs 지표 통계 분석 및 평가를 진행하였다. 통계데이터의 신뢰성을 고려하여 **국제기구 및 정부 공인 통계를 분석의 기본**으로 하였으며, 불가피한 경우, **공공 또는 민간 연구기관의 연구보고서 통계자료를 보조적으로 활용**했다. 왜냐하면, 통계개발원의 「한국의 SDGs 이행보고서 2021」에 따르면 한국의 경우 2020년 기준 SDGs 통계 구축율이 58.9%에 불과하기 때문이다. 한편, 유엔SDGs 및 국가SDGs(2020) 지

1) (가나다순) 국제개발협력민간협의회(KCOC), 기후변화청년단체(GEYK), 전국교직원노동조합, 한국여성의전화, 한국지속가능발전센터, 환경운동연합

표의 역사적 맥락에서의 진전 여부(최소 10년 이상 추적)와 글로벌 비교(가장 최근 시기의 OECD 국가 평균)를 통해 한국의 위치를 가늠하는 비교평가를 시도했다.

한계와 과제

SDGs 이행점검체계의 기본 취지는 다양한 정보·지식과 관점을 상호 교차시켜 통합적인 시각과 해결방안을 도출하는 것으로, 숙의공론화 과정을 필수 요소로 두고 있다. 종합적이고 포용적인 평가를 위하여 점검 대상 SDG 관련 여러 시민사회단체들이 모여 숙의토론 과정을 거치는 것이 바람직하나, 이 보고서는 참여단체간 숙의토론 과정 없이 개별단체의 활동을 중심으로만 검토되어 의견이 제시되었다는 한계를 가지고 있다.

이는, 첫째, 4월 한 달 내에 검토가 이루어져야 한다는 시간적 제한, 둘째, 보고서 작성에 참여하는 단체가 목표별로 1~2개 단체에 그쳐 숙의토론을 진행하기 곤란한 구조였기 때문이다. 시민사회보고서 작성 참여율이 저조한 배경에는 근본적으로 한국의 많은 시민사회단체들이 SDGs에 대한 인식과 이해가 낮은데다, 2022년 3월 대통령선거와 6월 지방자치단체 선거 등 상반기에 대응해야 할 주요한 국내 현안이 많았기 때문이다.

주요 평가결과

한국의 SDGs 이행 현황: 성평등, 불평등, 기후·환경 분야 후퇴

국제민간연구기관인 지속가능발전해법네트워크(SDSN)가 최근 발표한 국가별 SDGs 이행 현황 보고서에 따르면, 한국의 경우, ‘성평등(SDG5)’, ‘불평등 감소(SDG10)’, ‘기후행동(SDG13)’, ‘해양 생태계(SDG14)’, ‘육상생태계(SDG15)’, ‘이행수단 및 협력(SDG17)’ 등 ‘사회 평등’과 ‘환경’ 분야가 역행하고 있는 것으로 나타났다.

<한국 SDGs 이행 현황, 2021>



출처: SDSN, 2021, Sustainable Development Report_Republic of Korea

올해 점검 목표를 중심으로 세부내용을 들여다보면, 교육 목표는 전반적으로 양호한 가운데, 성평등 목표에서는 특히 여성 국회의원 비중, 성별 임금격차, 무상 돌봄 및 가사 노동 시간의 성별격차 문제가 심각한 것으로 드러났다.

해양 및 육상생태계 목표의 경우, 해양 및 육상 보호지역 평균 면적, 해양건강지수, 불법어업행

위, 멸종위기종 보호, 외래종의 생태계 교란 문제 등이 역행하고 있는 것으로 분석되었다.

이행수단 및 협력(SDG17)의 경우, 해외개발원조(ODA) 자원 규모가 매우 낮고, 금융불투명지수(Financial Secrecy Index)가 악화된 것으로 조사되었다.

정리하자면, 전 세계적인 흐름과 유사하게 한국 역시 ‘불평등’과 ‘환경’ 문제가 여전히 해결 방향으로 나아가지 못하고 있는 상황이다. 기후변화, 불평등 심화 등 전 지구적인 당면한 문제를 해결하기 위해 지난 2015년 전 세계는 17개 공동의 행동 목표를 설정하고 경제·사회·환경 요소의 균형과 조화로운 정책 추진을 합의했으나, 여전히 물질적인 경제 우선주의에서 벗어나지 못하고 있다는 의미이다.

한편, 시민사회는 현장 이슈를 중심으로 유엔 및 국가SDGs 이행현황을 점검하였다. 국제평가 결과와 크게 다르지 않은 상황이다. 전반적으로 국가통계가 없거나 미흡한 가운데, 공공연구기관이나 시민사회단체가 직접 조사한 통계데이터를 통해 문제 현황을 파악하였다. 이는 유엔 및 국가SDGs가 현실적인 문제를 점검하고 개선할 수 있는 지표체계와 통계데이터를 가지고 있지 않다는 반증이다. 향후 국가SDGs 이행점검 시 시민사회가 제안한 지표와 통계데이터를 적절하게 활용할 것을 제안한다.

SDG4 | 학교 성폭력 및 성차별 문제 심각...부실한 대책, 대응 기구의 실효성 떨어져

교육 분야의 경우, 학교 내 성폭력 및 성차별 문제가 주요하게 대두되고 있는 반면, 그에 대한 적절한 대응은 미흡해, 유엔SDG ‘4.7 지속가능발전교육’과 ‘4.c 포용적 학습 환경 조성’ 목표가 제대로 구현되고 있지 않은 것으로 나타났다. 전국교직원노동조합의 조사에 따르면, 공립학교의 15.6%, 사립학교 34.7%에서 교원의 성차별, 성희롱, 성폭력에 대해 학생들의 공론화나 움직임(스쿨미투)이 있는 것으로 파악되었다. 더불어, 여교사의 약 40%, 특히 20대 여교사 3명 중 2명이 젠더폭력을 당하며 업무상의 피해를 겪고 있는 것으로 나타났는데, 이 비율은 남교사의 2배에 육박하는 것으로 조사되었다. 한편, 교육부가 17개 시도 교육청 내 성희롱·성폭력 대응 전담조직 설치를 지침으로 내렸으나, 대다수 교육청이 성평등 전문 인력을 배치하지 않은 상황이다. 또한 성폭력 사안이 발생하였을 때 이를 처리하는 기구(성고충심의위원회)를 학교 내에 구성하도록 했는데, 이는 내부 권력관계에 쉽게 영향을 받는 구조이기에 실효성이 떨어지는 것으로 지적받고 있다.

◆ 정책제언: ①학교 성평등 교육환경 조성을 위해 교육청 내 성평등 전문·독립기구(성평등지원센터) 개설, ②포괄적 성교육 도입 시행, ③학교 내 성주류화정책 실시, ④‘젠더 기반 여성폭력’ 규율화, ⑤포괄적 차별금지법 채택

SDG5 | 성폭력 증가세에 데이트폭력 여성피해자 비중 높아...임신·출산·육아가사 등 여전히 여성의 희생과 헌신을 요구하는 사회·제도적 구조에 여성의 정치·경제 영역에서의 리더십은 세계 평균 이하

국가통계를 보면, 전반적으로 성폭력 범죄 발생이 매년 증가하고 있는 가운데, 특히 데이트폭력 여성피해자 비중이 높은 것으로 나타났다. 현재 지표상 통계로 잡히지 않은 성폭력 범죄를 고려하면 더 많을 것으로 추정된다. 이런 와중에 2019년 낙태죄 헌법불합치 결정이 났음에도 불구하고 3년 동안 후속 입법이 마련되지 않아서 임신중단예방 정책 시행 등 여성의 생·재생산 건강과 관리에 대한 권리가 보장되지 않는 상황이다. 이런 상황에서는 성폭력으로 인한 정신적·신체적 피해를 피해자인 여성이 온전히 개인적으로 감당해야 하는 구조이다. 한편, 돌봄 및 가사노동에 여성이 남성보다 3배 이상 많은 시간을 할애하고 있으며, 이는 국회 및 지방의회와 국내기업 고위급 임원의 여성 비중이 20% 이하로 세계 평균에 못 미치는 결과와 연계될 수 있다. 공공기관의 경우 여성할

당제, 특정 성별이 60% 이상을 차지하지 못하도록 하는 제도가 있으나, 고위급 관리직의 경우 현실은 이를 따라가지 못하고 있는 실정이다. 임신·출산·육아가사로 인한 경력단절 등이 주요 요인으로 지적되고 있다. 여전히 성역할에 대한 인식이 부족한 가운데 임신·출산·육아가사 영역에 대한 지원제도가 여전히 미흡하다는 반증이다.

◆ 정책제언: ① 유엔SDG 5.2 지표에 대한 명확한 정의와 성폭력 범죄에 대한 다각적인 지표 및 통계데이터 구축, ② 돌봄 및 가사노동의 경제적 가치를 환산하여 경제정책에 반영하는 체계를 개발, ③ 공직선거법의 국회 및 지방의회 여성 후보자 30% 할당제를 의무규정화, ④ 성폭력 및 성역할에 대한 인식 제고를 위하여 사회 전반에 걸쳐 국가차원의 포괄적 성교육 체계를 마련

SDG14 | 해양보호지역은 유엔SDG통계 기준 2.7%로 유엔SDG 목표치 10%에 못 미쳐... 남획·혼획을 가능하게 하는 유류보조금 지원에 연근해 어업 생산량 대비 어린물고기 42%가 남획

우리나라는 2018년 기준 국가 관할해역(영해와 EEZ) 대비 해양보호지역이 유엔SDG통계 기준 2.7%로 유엔SDG 14.5 목표치인 10%에 한참 못 미치는 상황이다. 또한, 2019년 기준 보호지역으로 지정된 해양핵심생물다양성지역 비율은 38.5%인데, 이는 세계 평균치인 46.03% 이하로, 해양생태계 보호를 위한 노력이 상당히 미흡한 것으로 드러났다. 법률에 의해 출입이 제한된 절대보전무인도서 주변해역은 실질적인 조업금지구역(No-Take Zone)의 역할을 할 수 있기 때문에 절대보전무인도서 주변 1km 해역을 해양보호구역으로 지정하여 보호관리를 강화할 필요가 있다. 한편, 지난 20년 동안 어업생산이 지속적으로 증가했는데, 천해양식과 내수면어업을 제외한 연근해어업 생산량은 지속적으로 감소했다. 심지어 생산량이 총 허용어획량(TAC)을 밑돌아 이 제도의 실효성이 없는 지경이다. 2017년 기준 연근해어업 생산량의 42%에 달하는 수산자원(어린 물고기 및 잡어)이 남획된 것으로 조사되어, 불법 연근해어업에 대한 강력한 규제가 필요한 상황이다. 이런 와중에 유해수산물보조금의 규모는 지속적으로 유지되고 있는데, 특히 유류비보조금 비중이 크다. 유류보조금은 탄소중립정책에 반할 뿐만 아니라, 대규모 기업형 어업 활동으로 남획, 불법어업행위들을 조장해 전 세계적으로 폐지해야 할 나쁜 수산물보조금으로 지정된 상황이다. 남획을 예방하고 어족자원을 보호하기 위해 유류보조금을 폐지하고 대신 해양보호구역, 해양환경미화원과 같은 좋은 수산물보조금으로 사용할 필요가 있다.

◆ 정책제언: ① 2030년까지 해양보호지역 면적 최소 30% 이상 확대하고, 접경해역 보호지역 지정을 위한 중국, 일본과의 외교적 노력을 강화, ② 절대보전무인도서 주변 1km 해역을 해양보호구역으로 지정하여 보호관리를 강화, ③ 총허용어획량(TAC)을 실제 자원량에 대비해 설정하고 전 어종으로 제도 확대, ④ 유류보조금을 폐지하고 기존 보조금을 해양보호구역 지정, 해양환경미화원 등 좋은 수산물보조금으로 전환

SDG15 | 생물다양성 및 산림 손실 증대... '2050 탄소중립 로드맵'에 산림 및 보호지역 정책 통합 미흡

정부 통계에 따르면, 지난 20년 동안 산림 2.1%, 농지 15.9%, 갯벌 20.4%가 감소했다. OECD에 따르면 한국의 산림면적 손실의 속도가 이스라엘, 콜롬비아, 멕시코에 이어 큰 편으로 나타났고, 한국의 생물다양성이 36% 이상 감소해 매우 심각한 것으로 조사되었다. 한편, 2022년 정부는 '2050 탄소중립 산림부문 추진전략'을 발표했는데, 생물다양성에 대한 고려가 크게 결여된 상황이다. FTA, ODA 등의 방식으로 국외감축사업 협력국 확대 및 양자협력 활성화, 민간 연계 국제탄소시장 활용 극대화 계획을 발표한 바 있는데, 국외감축의 경우, 선진국의 기후위기 책임을 값싼 방안으로 개도국에 전가하는 환경제국주의라는 비판이 높다. 이에 유럽연합은 국외감축부문을 탄소중립 로드맵에서 허용하지 않은 상황이다. 대표적인 국외감축사업인 REDD+의 경우, 다른 지역으로

개발이나 별채압력을 전이시키는 문제를 유발하는데, 2021년에 한국 산림청의 캄보디아 REDD+ 시범사업지에서 발생한 대규모 산림파괴와 토지 강탈 등 불법 토지 점유 행위 및 열악한 산림 경찰 실태가 논란이 된 바 있다. 바이오에너지 경우, 유럽연합은 바이오연료의 생산·소비로 인한 직·간접 온실가스배출 효율성이 낮아 식량기반 연료를 2030년까지 완전히 퇴출 예정이다. 그러나 한국정부의 경우, 바이오에너지에 대한 지속가능성 인정기준의 도입을 검토조차 하지 않고 있다. 오히려 미이용바이오매스 범주를 확장하며 생산량 증대 계획을 수립한 상황이다.

◆ 정책제언: ①2030년까지 국토면적 대비 30%를 육상보호구역으로 지정, ②자연자원총량제 추진 및 자연 자원의 국가 재정·회계 체계 연동 및 증대, ③소유자 중심의 산림관리에서 지역공간 중심의 산림관리 체계로 전환, ④지방정부 권한과 책임 강화, ⑤REDD+ 등 국외감축부문 축소, ⑥바이오연료의 단계적 퇴출과 정책지원 축소(바이오에너지 REC 가중치 철회, 대형 바이오에너지 설비 퇴출 로드맵 마련, 공급망 실사법 도입)

SDG17 | 마침내 통합적인 지속가능발전 거버넌스 기반 마련...정부-시민사회간 협력 데이터 및 ODA규모 미흡, 국내외 파트너십 강화 노력 필요

2022년 7월 ‘지속가능발전 기본법’이 시행되면서 마침내 경제·사회·환경 분야를 종합적으로 총괄·조정할 수 있는 행정 체계 및 국가/지방 SDGs 수립 시 이해관계자 숙의공론화장 마련을 의무화하여 정책의 포용성 및 대표성을 확보할 수 있는 기반이 구축되었다. 이에 따라 2010년 이후 환경부중심의 지속가능발전 거버넌스는 올해부터 국무조정실로 이관한다. 또한, 국제개발협력 분야의 경우 ‘정부-시민사회 파트너십 기본정책 이행방안’을 수립해 민관협력의 체계를 다졌다. 한편, 중앙정부와 지방정부에 등록하는 비영리 민간단체는 증가한 반면, 민관 파트너십에 대한 통계는 매우 부족한 것을 확인했다. 정확한 데이터 확보를 위한 산출기준 마련, 상호 네트워크 현황, 예산 편성과 집행에 대한 규모를 파악하기 위한 ‘민관협력 통계 데이터 구축’이 필요하다. 한편, 해외개발원조 재원인 ODA의 경우, 유엔은 국민총소득 대비 0.7%의 ODA 지원을 권고하고 있으나, 2021년 기준 한국의 ODA 규모는 국민총소득 대비 0.16%로 OECD 개발원조국가들의 평균인 0.33%의 절반 수준에 머물렀다. OECD 개발원조국가 29개국 중 25위에 불과해 개도국과의 국제협력 기반이 상당히 미흡한 것으로 나타났다.

◆ 정책제언: ① 이해관계자 참여를 통한 국가/지방정부 SDGs 수립 및 이행점검체계 구축 ②민관협력현황 통계 데이터 구축, ③2030년까지 ODA/GNI 0.3% 달성 전략 수립

※ 보고서 전문 목차

☑ 요약 / i

I. 개관 / 02

II. 유엔SDGs 한국 이행 평가 및 정책 제언

1. 종합평가 / 06

2. 교육 / 11

3. 성평등 / 19

4. 해양생태계 / 34

5. 육상생태계 / 45

6. 거버넌스 및 국제협력 / 54

【부록】

☑ 한국시민사회SDGs네트워크 소개 / 62

☑ 한국시민사회SDGs네트워크 단체 명단 / 63

※ 출처 | 한국시민사회SDGs네트워크, 2022, 2022 유엔 고위급 정치포럼 대응 한국 시민사회 보고서, 서울: (사)한국지속가능발전센터