

한국 지방정부의 SDGs 현지화 : 자발적지역리뷰(VLR) 선도도시를 중심으로*

장 보 원**

• 요 약 •

국제개발협력 규범으로서 SDGs의 국제적 성과는 역설적으로 근접성을 기반으로 하는 지방정부의 SDGs 현지화에 달려있다. 이때 현지화란 지방화를 넘어 SDGs 이행에 기반하여 국제사회와 연대하는 개념을 포함하며 이를 반영한 것이 SDGs 이행 과정을 국제사회와 공유하고 다층적 협력을 유도하는 VLR이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 국내에서 VLR에 선도적으로 참여하고 있는 지방정부들에 대해 작성 동기를 유형별로 살펴보고 작성 내용을 국제적인 가이드라인에 따라 분석하였다. 국내에서는 수원시, 당진시, 서대문구, 신안군의 4개 기초자치단체가 선도적으로 VLR을 보고했는데 이 중 수원시와 당진시는 장기간에 걸쳐 지속가능발전 의제를 선점하고 발전시켜온 반면 서대문구와 신안군은 상대적으로 단기간 내 의제를 도입하여 지방자치단체의 발전 및 홍보 수단으로 활용했다는 점에서 비교될 수 있다. 이 중 수원시는 축적된 경험과 SDGs 중심 국제협력을 바탕으로 VLR 가이드라인에 가장 부합하는 내용의 VLR을 보고한 것으로 나타났다. 본 연구는 SDGs 달성 기한이 채 10년이 남지 않은 시점에서 선제적으로 VLR을 작성한 지방정부의 목적과 과정을 분석함으로써 VLR에 대한 이해를 높였다는데 의의가 있다.

주제어 : 지속가능발전목표, 자발적지역리뷰, 지방정부, 개발협력규범, 현지화

I. 서론

국제사회가 2030년까지 세계 공동 번영을 목표로 결의한 지속가능발전목표(SDGs,

* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2022S1A5B5A17044482).

** 건국대학교 정치외교학과 강의초빙교수

Sustainable Development Goals)의 국제적 성과는 역설적으로 현지화(localization)에 달려 있다. 2018년 국제연합(UN, United Nations) 고위급정치포럼(HLPPF, High Level Political Forum)은 ‘2030 지속가능발전 의제’를 가속화할 수 있는 방안으로 지역 수준의 현지화를 공식적으로 제안하였으며,¹⁾ SDGs 169개 세부목표 중 105개가 지방정부(local and regional governments)의 참여나 협력을 통해 달성될 수 있다고 분석하였다.²⁾ 이는 개발 협력 규범으로써 합의된 SDGs가 초국가적인 단위에서 구현되는 것을 넘어 근접성(proximity)을 기반으로 논의되어야 함을 강조함으로써 각국 지방정부를 SDGs로 대표되는 국제규범 이행의 핵심 행위자로 지목한 것이다.

SDGs 현지화란 지방 수준에서 SDGs를 적용, 실행, 모니터링하는 프로세스로 정의된다. 이는 ‘2030 지속가능발전 의제’ 달성을 위해 지역사회의 상황을 고려하는 것을 전제로 SDGs 달성 목표를 세우고 실행 수단을 결정하는 등 개발의 모든 과정에서 현지 주민들의 필요와 자원을 중심에 두는 것으로 이해할 수 있다. 이처럼 국제적 책무로서 SDGs의 이행이 지역사회에 요구되면서 지역 수준의 전략, 지표 개발, 거버넌스 구성, 모니터링 시스템 구축 등 다양한 방안이 모색되고 있다.

그러나 SDGs 논의가 국제개발협력 담론을 기반으로 하며 국제적인 성과가 요구된다는 점을 고려할 때 현지화의 개념을 ‘지방화(regionalization)’로 한정하여 해석하는 것은 적절하지 않다. 특히 SDGs 달성의 궁극적인 목적이 국제사회의 연대를 도모하여 공여국과 수원국이 공동으로 번영할 수 있는 기반을 조성하는 것이라는 점에서 ‘지방정부 SDGs 이행의 국제적 효과’에 대한 고민이 필수적이다. 즉, 지방정부의 SDGs 현지화가 지역사회의 발전을 견인하는 데 그치는 것이 아니라 전지구적인 성과 향상에 공헌해야 함을 뜻한다. 따라서 지방정부의 SDGs 이행이 대내외적으로 동시에 성공하기 위해서는 지방정부의 외교적 역량으로 치환될 수 있는 국제적 영향력의 확장에 주목할 필요가 있다.

UN은 각 회원국의 SDGs 현지화를 다층적으로 확인하고 공유할 수 있도록 국가 및 지방 단위에서 이행 현황을 보고하도록 한다. 이에 따라 국가적 차원에서는 ‘자발적국별리뷰(VNR, Voluntary National Review)’, 지방정부 수준에서는 ‘자발적지역리뷰(VLR, Voluntary Local Review)’를 제출하도록 권고하고 있다.³⁾ 이들 보고서는 경제협력개발

1) OECD, *Reshaping Decentralised Development Co-operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*, Paris: OECD Publishing, 2018.

2) OECD, *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: 5 year stocktake*, Paris: OECD, 2023, p.3.

3) “SDG Localization and the Voluntary Local Reviews,” <https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews>(검색일: 2024.02.25).

기구(OECD, Organization for Economic Cooperation and Development) 개발원조위원회(DAC, Development Assistance Committee) 동료평가제도(Peer Review)처럼 자발적인 형태로 국가와 지방정부의 SDGs 현지화를 국제적으로 공유하는 과정이다. 그런데 2015년 SDGs가 실행된 이후 2023년까지 190여 개 국가가 VNR을 제출한 반면 VLR을 제출한 국가는 49개국에 불과하다. 이러한 격차는 VLR 작성을 둘러싼 지방정부의 동기, 자원, 과정 등에 대한 의문을 제기하도록 한다. 각국 지방정부는 왜 혹은 어떻게 VLR을 작성하는가?

VLR은 지방정부의 국제규범 수용에 대한 상징으로써 지방정부 국제화의 일환으로 설명될 수 있을 것이다. 그러나 국제화로 단순화되는 목적 이면에 지방정부가 어떤 이유로 혹은 어떻게 국제적인 기준에 부합하여 VLR을 작성하는지에 대한 연구는 부족한 편이다. SDGs의 목표 시점이 채 10년도 남지 않은 시점에서 SDGs의 주체를 지방정부라고 할 때 지방정부의 SDGs 성과인 VLR의 목적과 과정이 면밀하게 연구되어야 할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 본 논문은 국내 VLR 선도도시들을 중심으로 VLR 작성 과정과 작성 내용을 분석한다. 2장에서는 개발협력 규범의 관점에서 VLR에 대한 개념적 이해와 지방정부에 요구되는 VLR 가이드라인을 살펴보고자 한다. 3장은 전 세계 VLR 현황과 지식공유의 장으로서 VLR 플랫폼을 간략히 조사하고, 4장은 국내 VLR 선도도시들의 사례를 통해 VLR 작성의 동기와 결과를 분석하고 5장에서는 결론을 도출하고자 한다.

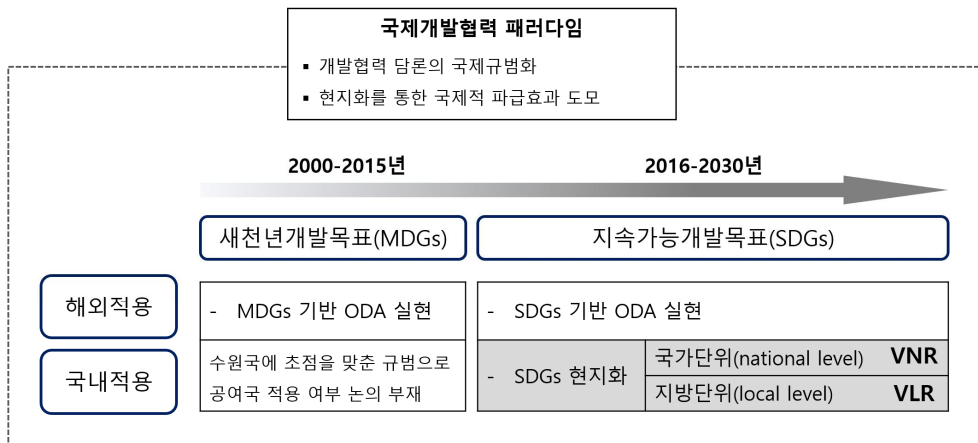
II. 이론적 배경

1. VLR의 개념적 이해

2015년 UN 총회가 채택한 ‘2030 지속가능발전 의제’는 두 가지 국제적인 대응으로 구성되었다. 첫째, SDGs는 포괄적으로 이해되는 지속가능한 발전을 위한 지구적 과제의 연장선에서 채택되었다. 이러한 결의는 1992년 UN 환경개발회의(UNCED, United Nations Conference on Environment and Development), 2002년 지속가능발전 세계정상회의(WSSD, World Summit on Sustainable Development), 2012년 UN 지속가능발전회의(UNCSD, United Nations Conference on Sustainable Development)를 거치면서 진화한 형태라고 이해할 수 있다. 둘째, SDGs는 국제개발협력 패러다임인 새천년개발목표(MDGs, Millennium Development Goals)의 종료 시점에 2015년부터 2030년까지 15년을 이끌어

갈 개발협력의 구체적인 목표로 제시되었다. 주목할 점은 MDGs도 모든 국가에 적용되는 보편적 원칙이라는 점을 강조했다지만 사실상 개발도상국을 대상으로 하는 개발협력에 주력했다면 SDGs는 개발도상국뿐만 아니라 공여국 내에서의 이행을 포함하는 것으로 범위가 확대됨으로써 개발협력을 넘어 국제규범의 역할을 수행하게 되었다는 점이다.⁴⁾

이처럼 광의의 개념인 지속가능발전은 적용 범위와 적용 주체에 따라 나누어 살펴볼 수 있다. SDGs를 개발협력 규범으로써 국외 즉, 개발도상국에 적용한다면 SDGs 기준에 부합하도록 재편된 공적개발원조(ODA, Official Development Assistance)로 이해할 수 있을 것이다. 반면 SDGs의 적용 범위를 국내로 한정하고 지역적 접근을 강조할 경우 SDGs의 실행 주체는 국가 혹은 지역단위에서 다층적 거버넌스를 구성하게 되는데 이를 개념적으로 체계화하면 <그림 1>과 같다.



출처: 저자 작성.

<그림 1> 국제개발협력의 개념 체계

UN은 국가 내 SDGs 현지화를 통한 국제적인 규범 확산을 도모하기 위해 각국 중앙 및 지방정부가 국가단위(national level)의 VNR과 지역단위(local level)의 VLR을 작성하도록 제안하였는데, 이는 VNR/VLR이 단순히 지역에서 일어나는 SDGs 현지화 과정에 대한 보고라는 의미를 넘어 국가 및 지방의 SDGs 이행과정을 지구적으로 공유하고 상호 학습하는 기회로 활용될 필요가 있음을 뜻한다. 나아가 이들 보고서가 공유되는 온오프

4) 박지연 외, “국제사회의 개발협력 패러다임과 북한개발협력: 새천년개발목표(MDGs)와 지속가능개발목표(SDGs)를 중심으로”, 『아태연구』 제23권 제2호, 2016, pp.249-275.

라인 공간은 개발협력 규범 달성 플랫폼이라는 중추적 역할을 하도록 구성되고 있다.

실제로 국제사회는 SDGs 파일럿 도시를 선정하고 VLR 작성지침을 보급하는 등 각국 지방정부가 개발협력 패러다임에 부응할 수 있도록 지원하고 있다. 특히 지방정부에서 VLR을 작성하는 과정이 결과적으로 지역 내에서 SDGs를 적극적으로 수용하게 함으로써 정책적 일관성을 높이고 지역에 기반하여 문제해결 방안을 찾는 등 급변하는 미래에 대한 탄력성을 강화하는 수단으로 지목되면서 VLR의 중요성이 증가하고 있다.⁵⁾ 이처럼 SDGs 현지화에 대한 국제사회의 관심은 국제개발협력 규범이 지역사회에 유의하게 내재화되는 과정으로 인식되면서 다양한 지원을 통해 강화되는 추세이다.

2. SDGs 현지화에 대한 기존 연구

SDGs 현지화의 핵심 행위자가 지방정부라는 점이 부각되면서 OECD는 지방정부가 효과적으로 SDGs를 이행할 수 있도록 지원하는 다양한 정책보고서를 발간하고 있다. OECD(2016)는 ‘SDGs 액션플랜’을 통해 SDGs를 달성하고자 하는 회원국을 어떻게 지원할 것인지 제안하는 것을 시작으로 SDGs를 둘러싼 환경분석, 데이터 관리, 포럼, 가이드라인 등의 내용을 포괄하는 보고서를 발행하고 있다. 우선 개발협력의 관점에서 기존의 중앙집권적 구조를 분권화(decentralised)된 형태로 개조함으로써 지역 수준에서 SDGs 중심 개발협력을 구현할 필요가 있음을 역설하고 이러한 변화에 대응하여 효율과 성과를 극대화할 수 있는 권장 사항을 제공하였다.⁶⁾ 이처럼 SDGs와 분권화의 결합은 SDGs를 당사국 내 적용할 것을 강조하는 경향과 접맥하며 지방정부 SDGs 현지화 논의가 활발히 이루어지는 계기가 되었다. OECD(2020)는 세계화나 기후, 인구통계학적 변화, 디지털화, 도시화와 같은 메가트렌드에 직면한 지역사회가 지속가능한 발전을 위해서는 SDGs를 지방정부의 정책 내 설계하고 구현할 필요가 있음을 강조하였다. 또한 전 세계 도시 및 지방정부의 SDGs 달성 경험을 공유하며 현지화된 데이터나 지표를 소개하고 SDGs 현지화 정책을 채택하는 지역에게 툴킷을 제공하고, SDGs 현지화가 지역적 환경이나 시의에 따라 지속적으로 변할 수 있는 정책임을 강조하며 팬데믹 시기에 대응하는 정책을 제안하거나 SDGs 체크리스트를 업데이트하는 등의 노력을 기울여왔다.⁷⁾⁸⁾

5) Narang Suri et al., “Voluntary Local Reviews as Drivers for SDG Localisation and Sustainable Human Development”, *Journal of Human Development and Capabilities*, Vol.22 No. 4, 2021, pp. 725-736.

6) OECD, *Reshaping Decentralised Development Co-operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*, Paris: OECD, 2018.

7) OECD, *OECD Toolkit for A Territorial Approach to the SDGs with Tailored Snapshots*, Paris:

SDGs 현지화의 국제적 확산에 기여하는 핵심 고리인 VNR/VLR 연구는 보고서 내용을 기반으로 국가별 경향성을 분석하거나 정책개발 내용 등이 주를 이루고 있다. 먼저 Sebestyén et al.(2020)은 VNR 분석을 통해 국가별 경향성을 파악함으로써 주요 활동 분야에 대한 분석과 평가를 시도하였으며, Elder and Newman(2023)은 G20 국가들의 SDGs 관련 정책 및 예산이 VNR에서 보고된 경향성을 분석하고 데이터베이스를 구축함으로써 SDG에 대한 G20 국가들의 관련 정책 식별 및 특정 이슈 영역의 모니터링이 가능하게 하였다. 우창빈 외(2020)는 VNR 뿐만 아니라 HLPF 주제별 검토와 지속가능발전 보고서를 전반적으로 검토하여 SDGs를 비교 분석하였고, 이진영(2023)은 전통공여국과 신흥공여국 VNR을 비교 분석하였다. 반면 지역단위에서 발행한 VLR에 대한 연구는 제한적이다. 지방정부의 SDGs 현지화를 위해 충분한 데이터나 자원, 체계적인 가이드라인이 필요하다는 점을 강조하거나 SDGs 현지화의 도구로써 VLR의 경험적인 성과 분석, VLR이 지방정부의 정책적 통합에 기여하는 과정에 대한 연구 등이 이루어졌는데 이를 정리하면 <표 1>과 같다.⁹⁾

<표 1> SDGs 현지화에 대한 기존 연구

| 구분 | | 저자 | 연구내용 |
|-------------|------------|-------------|--|
| SDGs 현지화 | 일반 현황 | OECD(2018) | - 지방정부에 의한 분산형 개발협력의 진화, 추세, 패러다임에 대한 분석 |
| | | OECD(2022a) | - 팬데믹 이후 지방정부의 SDGs 참여 조사를 통한 회복 전략 제안 |
| | | OECD(2023) | - SDGs 현지화를 위한 도시 간 파트너십의 모니터링 및 평가 프레임워크 제안 |
| | 지침 및 답론 | OECD(2020) | - 지방정부의 SDGs 현지화를 위한 체크리스트 제공 |

OECD, 2022a.

8) OECD, *The SDGs as a Framework for COVID-19 Recovery in Cities and Regions*, OECD Publishing, Paris, 2022b; OECD, *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: 5 year stocktake*, Paris: OECD, 2023.

9) Narang Suri et al., "Voluntary Local Reviews as Drivers for SDG Localisation and Sustainable Human Development," *Journal of Human Development and Capabilities*, Vol.22 No. 4, 2021, pp. 725-736; Leavesley, Amelia et al., "Cities and the SDGs: Realities and possibilities of local engagement in global frameworks," *Ambio*, 51, 2022, pp.1416-1432; Ortiz-Moya, Fernando and Marco Reggiani, "Contributions of the Voluntary Local Review Process to Policy Integration: Evidence from frontrunner cities," *Urban Sustainability*, 22, 2023, pp.1-8.

| 구분 | | 저자 | 연구내용 |
|-------------|------------|---|--|
| SDGs 현지화 | 지침 및 담론 | OECD(2022b) | - 중앙 및 지방정부의 정책 입안자들이 SDGs 를 구현하도록 안내하는 가이드라인 |
| VNR | 경향성 분석 | 우창빈 외(2020) | - UN VNR, HLPF 주제별 검토 등을 중심으 로 SDGs 경향성 비교 분석 |
| | | Sebestyén et al.(2020) | - 국가별 VNR 분석을 통해 주요 활동 분야 분석 및 평가 |
| | | 이진영(2023) | - 전통공여국과 신흥공여국의 VNR 비교 분석 |
| | | Elder and Newman (2023) | - G20 국가 VNR 정책데이터 베이스 구축 |
| | 정책개발 | 이다선·지성태(2022) | - 중앙아시아 중점협력국의 VNR에 근거한 농 업협력 방안 제시 |
| 장성현(2022) | | - 북한 VNR 분석을 통해 한반도 평화복지체 제 구축 과제 제언 | |
| VLR | 환경분석 | Leavesley et al.(2022) | - 지방정부 SDGs 현지화를 위한 고려 요인 분 석 및 합의 제공 |
| | 정책적 의의 | Narang Suri et al. (2021) | - SDGs 현지화의 도구로써 VLR의 경험적 성 과 분석 |
| | | Ortiz-Moya and Reggiani(2023) | - VLR이 정책 통합에 기여하는 과정 연구 |

출처: 저자 작성.

SDGs 현지화와 VNR/VLR 연구들은 글로벌 의제가 국가 및 지역사회에서 채택되어 구현되는 과정에 대한 논의를 활성화시켰다는데 의의가 있다. 특히 SDGs 현지화의 최전선에 있는 VLR 연구는 지방정부가 글로벌 지속가능성 프레임워크에 포함될 필요가 있음을 보여주었다. 그러나 기존 논의들은 지역사회가 VLR을 작성하는 과정에서 드러나는 근본적인 동기와 방법에 대한 탐색이 부족하여 지역사회가 글로벌 의제에 참여하는 경로와 수단을 면밀하게 파악하는데 한계가 있다. 따라서 본 연구는 국내에서 VLR을 선도적으로 보고한 지방정부들이 VLR에 참여하는 이유와 방법을 현지 시각으로 접근하여 파악해보고자 한다.

Ⅲ. 세계 지방정부의 VLRs

1. 전 세계 지방정부 VLR 현황

국제사회는 국가와 도시 및 지방정부의 지역 내 구성원들이 “2030 지속가능발전 의제”를 인지하고 실행할 수 있는 프레임워크를 구축하고자 노력해왔다. 이를 위해 핵심적인 역할을 하는 UN 플랫폼인 HLPF는 회원국과 전문기관, 주요그룹, 기타 이해관계자 조정 메커니즘을 통해 시민사회뿐만 아니라 모든 행위자들의 실질적이고 효과적인 참여를 독려한다. 이러한 HLPF는 전 세계 각국의 SDGs 현지화의 성공이나 도전 사례를 공유하고 후속 조치를 위한 권장 사항을 제공하는 방식으로 개발도상국을 포함한 모든 이해관계자를 연계하는데 기여하고 있다.¹⁰⁾

〈표 2〉 VNR/VLR 참여 현황

| 연도 | 자발적국별리뷰(VNR) | | 자발적지역리뷰(VLR) | | |
|------|--------------|---------|--------------|---------|-------------|
| | 제출건수 | 참여국(누적) | 제출건수 | 참여국(누적) | 참여 지방정부(누적) |
| 2016 | 22 | 22 | 2 | 2 | 2 |
| 2017 | 43 | 64 | 7 | 8 | 9 |
| 2018 | 46 | 102 | 12 | 15 | 19 |
| 2019 | 47 | 142 | 26 | 20 | 39 |
| 2020 | 47 | 168 | 36 | 27 | 69 |
| 2021 | 42 | 176 | 47 | 34 | 103 |
| 2022 | 44 | 188 | 74 | 44 | 162 |
| 2023 | 39 | 190 | 19 | 49 | 173 |

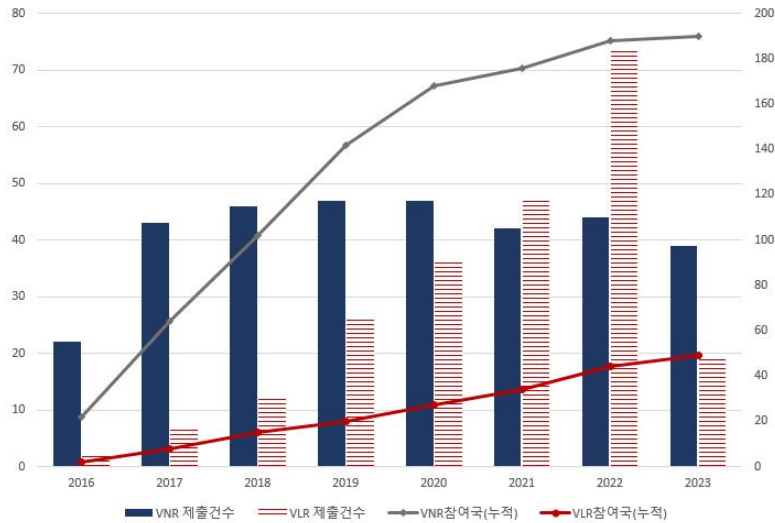
출처: UN HLPF 홈페이지(<https://hlpf.un.org/countries>), UN DESA 홈페이지(<https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews>), UN Habitat 홈페이지(<https://unhabitat.org/topics/voluntary-local-reviews>)(검색일: 2024.01.24) 참고 후 저자 작성.

이러한 HLPF의 핵심적인 역할은 SDGs 이행에 관해 회원국들이 자발적으로 제출하는 VNR/VLR을 관리하고 공유하는 것이라고 할 수 있다. 선진국과 개발도상국이 모두 참여하는 VNR/VLR은 SDGs 현지화에 대한 포괄적인 사항을 정기적으로 보고하는 기제로서 SDGs가 동력을 유지하도록 하며, 새롭게 야기되는 문제들을 포함해 선진국과 개발도

10) HLPF의 목적은 총회 결의 66/288호와 67/290호의 일부로서 ‘지속가능한 개발에 관한 고위급정치포럼의 형식과 조직 측면’에서 살펴볼 수 있다.

상국에서 도출한 성과를 평가하는데 초점을 맞추고 있다. 특히 VLR의 경우 일반 시민들에게 신속하고 효율적으로 접근하는 국가 하위 단위에서 작성된다는 점에서 중요한 자원으로 고려된다. 지방정부는 VLR을 통해 SDGs 성과를 홍보하거나 당면 과제를 강조하는 등 SDGs 연계 업무를 촉진할 수 있으며 SDGs를 포함한 정책 전반의 투명성, 책임성, 일관성을 향상시킴으로써 지역 거버넌스에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 평가된다.

그러나 전 세계적으로 VLR 보고 건수가 급증하고 있으며 이에 따라 지방정부와 일반 시민을 대표하는 VLR의 영향력이 높아지고 있다는 기대와 달리 실제로 VLR에 참가하는 국가 및 지방정부를 살펴보면 VNR에 비해 상대적으로 참여율이 저조함을 확인할 수 있다. VNR의 경우 2023년까지 총 190개 국가가 330건의 보고서를 제출하였으며 122개 국가가 이미 두 번 이상 VNR을 제출한 것으로 집계되었다. 이는 UN 회원국 대부분이 VNR에 동참하고 있으며 2023년까지 VNR에 대한 관심이 유지되고 있음을 의미한다. 반면 VLR은 2023년까지 총 223건이 보고되었는데 49개 국가에서 173개 지방정부가 참여한 것으로 나타났다. 이는 VNR과 비교하여 절반에도 미치지 못하는 국가들의 참여가 이루어진 것으로 해석된다. 또한 2023년에는 VLR에 참여하는 지방정부가 눈에 띄게 감소하는 것을 확인할 수 있는데 이 같은 현상은 VLR의 유용성에도 불구하고 도시 및 지방정부의 VLR 참여가 소극적임을 시사한다.



출처: UN HLPF 홈페이지(<https://hlpf.un.org/countries>), UN DESA 홈페이지(<https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews>), UN Habitat 홈페이지(<https://unhabitat.org/topics/voluntary-local-reviews>)(검색일: 2024.01.24) 참고 후 저자 작성.

〈그림 2〉 VNR/VLR 참여 현황

2. 국제규범이 요구하는 VLR

1) 현지화에 대한 기술적 조언

UN에서 SDGs 현지화를 지원하기 위한 주요 기구는 UCLG와 UN 인간정주계획(UN-Habitat, United Nations Human Settlements Programme)이다. 두 기관은 오랜 파트너십을 기반으로 지역 내 '2030 지속가능발전 의제'의 이행에 관한 담론을 주도적으로 생산하면서 지방정부와 국가, 국제사회의 글로벌 협의를 진행해왔다.¹¹⁾ 또한 SDGs 현지화에 대한 도시 및 지방정부의 인식을 제고하고 국제기구가 근접성 기반의 SDGs 달성을 적극적으로 지원하도록 요구하는 등 지역사회와 SDGs를 연결시키는데 있어 핵심적인 역할을 수행해왔다.

이와 연계하여 HLPF는 2018년부터 지방정부 포럼을 조직하고 지역 수준의 정보와 지식 교환 및 상호 협력의 매체로써 VLR에 관한 글로벌 대화의 장을 마련하였다. 2018년에는 뉴욕시와 일본의 기타큐슈(Kitakyushu), 시모카와(Shimokawa), 도야마(Toyama)가 공식적으로 VLR을 제출한 이후 SDGs 현지화의 선도도시로 주목받았고, 곧 독일 만하임(Mannheim), 핀란드 헬싱키(Helsinki), 멕시코 오악사카(Oaxaca) 등을 비롯한 많은 도시들이 VLR에 참여하면서 SDGs 보고를 공식화하는 VLR 선언서(VLR Declaration)가 채택되었다.¹²⁾

이러한 세계적인 흐름 속에서 SDGs 현지화를 위한 끊임없는 노력을 바탕으로 규범적 자원이자 행동 수칙이 담긴 VLR 프로세스가 가능할 수 있었다. 각국 지방정부의 VLR이 도시 및 지방정부의 영토나 국가적 맥락, 다양성 등을 반영하기 때문에 VLR에 대한 단일한 정의나 형식은 존재할 수 없다. 그러나 VLR이 SDGs 모니터링의 역할을 담당함으로써 시민 동원이나 참여를 자극하는 동시에 국제규범이 제시하는 목표를 달성하기 위한 파트너십을 촉진할 수 있는 정치적 도구로 간주될 수 있다. 궁극적으로 VLR은 VNR과 성공적으로 통합되고 국제사회와 연계될 때 더 강력한 단계적 거버넌스 메커니즘을 형성하게 된다.

UCLG와 UN-Habitat는 VLR에 착수하는 도시와 지방정부가 고유한 역사적 맥락 혹은 장기적인 목표 등을 반영하여 VLR 프로세스를 진행할 것을 권장함과 동시에 가이드라인을 제공하여 VLR이 다음 네 가지 접근 방법을 포함할 것을 요구하였다. 첫째, VLR에

11) United Nations Development Group, *Localizing the Post-2015 Development Agenda: Dialogues on implementation*, UNDG, 2015.

12) "Voluntary Local Review Declaration", 『NYC Mayor's Office for International Affairs』, <https://www.nyc.gov/site/international/programs/voluntary-local-review-declaration.page>(검색일: 2024.02.12).

실무적으로 관여하는 기관과 행위자가 누구인지 둘째, 단계적 거버넌스 체계에서 VLR 프로세스의 위치는 어디인지 셋째, VLR은 어떠한 내용을 포함하고 있으며, 그 이유는 무엇인지 넷째, VLR이 어떤 과정으로 작성되고 있으며 어떠한 목표를 가지고 있는지에 대한 내용이다. 이는 VLR 세계적인 수준에서 보고되고 국제적인 교류의 활성화를 견인하기 위해서는 위의 질문들에 대한 답을 포함할 필요가 있음을 의미한다.

2) 국가와 지역의 연계와 협력

VLR에 대한 세계적인 관심과 참여가 높아짐에 따라 2023년까지 110개 이상의 VLR이 공개되면서, VLR은 도시 및 지방정부가 SDGs 진행 상황을 모니터링하고 보고하는 주요 도구 중 하나로 자리 잡았다. 하지만 VLR의 진전은 단순히 보고서의 수가 증가하는 것이 아니라 실제로 지역의 상향식 혁신과 글로벌 교류의 확대가 동반되어야 하며, 이를 통해 VLR이 보고의 역할을 넘어 전 세계적으로 진행되는 SDGs 현지화 프로세스의 강력한 동인으로 작용할 필요가 있다.

2020년 VLR에 대한 가이드라인은 VLR의 구조나 내용, 작성방법에 대해 집중함으로써 VLR의 주관기관이나 이해관계자, 데이터 및 지표의 사용 등에 대한 내용, 과정, 목표 등 기술적인 부분을 강조하였다. 반면 각국 지방정부의 VLR 제출이 증가하던 2021년 이후 개발된 두 번째 VLR 가이드라인은 지역에서 이루어지고 있는 SDGs 현지화 노력과 국가 차원의 SDGs 실행 전략 사이의 격차를 해소할 필요가 있음을 주지하고 사회 전체적으로 VLR에 접근할 수 있는 방안에 대한 고려를 담고 있다. VLR이 VNR과 결합되는 방식에서 다층적 거버넌스가 구성되고 나아가 국제적인 교류 및 연대를 지향할 것을 제안하고 있다.

VLR은 정치적인 공백 상태에서는 실행되기 어려운 과제이다. 대부분의 지방정부가 중앙정부에서 수립된 전략이나 규제, 프레임워크 등에 영향을 받기 때문이다. 최근 국가적 경쟁력을 위한 지방정부의 잠재력에 대한 관심이 증가하면서 국가와 지방정부의 협력은 SDGs 달성의 핵심 사안으로 부상하였다. 이러한 맥락에서 국가와 지방정부의 관계는 SDGs 수립 초기 단계부터 강조된 다양한 계층의 ‘보완적 연계(complementary linkage)’를 대변한다고 할 수 있다.

국가와 지방 간 연계 및 이를 통한 국제적 교류에 대한 연구는 다음 세 가지 질문으로 요약된다. 첫째, 국가단위와 지방단위의 VNR/VLR은 제도적으로 혹은 전략적으로 어떻게 연계되어 있는가? 둘째, 이러한 관계는 어떻게 발전시킬 수 있는가? 예를 들어, 이해관계자들이 SDGs 달성에 보다 효과적으로 기여할 수 있도록 지원하는 다층적 거버넌스

는 무엇일까? 셋째, 국제사회와의 협력이 진행되고 있는가?

3. 전 세계 VLR 플랫폼

HLPF는 2018년 ‘지방정부포럼(Local and Regional Government Forum)’을 구성하여 VLR을 통한 지방정부 SDGs 이행 점검이 이루어질 수 있는 공식적인 공간을 조직하였다. 동 포럼에서 겐지 키타하시(Kenji Kitahashi) 키타큐슈 시장이 키타큐슈와 시모카와, 도야마의 VLR을 소개하고 뉴욕시는 최초로 VLR을 출판하는 등 지방정부포럼은 선도적으로 지역 내 SDGs 이행에 도전한 지방정부들이 제도화된 담론을 주도할 수 있는 기회로 작용하였다.¹³⁾ 국제사회는 ‘VLR을 위한 실천공동체(COP, Community of Practice)’를 조직하고 2020년 6월 지방정부의 SDGs 이행에 관한 사전회의와 OECD, UCLG, IGES와 같은 국제기구뿐만 아니라 UN지역위원회와 민간 싱크탱크 등을 포함하는 전문가 그룹 회의를 진행하면서 SDGs 현지화를 가속할 방안 마련에 주력하였다.¹⁴⁾ 이처럼 SDGs 달성을 위한 지방정부의 역할에 대한 강조는 HLPF에서 UCLG와 UN-Habitat이 VLR 작성지침을 발표하고 SDGs 선도도시들이 VLR을 보고하는 것으로 수렴된다.

2019년 제6회 아시아태평양 지속가능개발포럼(APFSD, Asia-Pacific Forum on Sustainable Development)에서는 VLR에 대한 접근성을 높이고 각국 지방정부가 발행하는 VLR을 비교 분석할 수 있도록 하는 온라인 플랫폼에 대한 논의가 이루어졌으며, 국제환경전략연구소(IGES, The Institute for Global Environmental Strategies)와 아시아태평양 세계지방정부연합(UCLG-ASPAC)가 공동으로 ‘VLR Lab’을 구축하였다. 이 플랫폼은 SDGs의 이행과 관련하여 국가 수준의 VNR을 보조하는 성격인 VLR의 성과와 교훈을 공유할 수 있는 기능을 제공하고 있다. IGES가 사무국 역할을 제공하고 기술적으로 지원하는 VLR Lab은 SDGs의 이행에 대한 중앙정부의 국가적 경험을 공유하는 VNR 프로세스를 보완하는 역할을 한다. 각국의 중앙정부들은 UNDESA 주관으로 개최되는 지속가능발전을 위한 HLPF에서 자발성을 기반으로 그들의 VNR과 VLR을 발표하고 국제사회와 공유하고 있다.

13) Ortiz-Moya, Fernando et al., *State of the Voluntary Local Reviews 2020: Local Action for Global Impact in Achieving the SDGs*, Institute for Global Environmental Strategies, 2020, p.3.

14) COP는 바르셀로나(스페인), 브리스톨(영국), 부에노스아이레스(아르헨티나), 케이프타운(남아프리카공화국), 더반(남아프리카공화국), 라파스(볼리비아), 몬테비데오(우루과이), 신베이(대만), 위틀흐트(네덜란드)가 참여하였다.

IV. 한국 지방정부의 VLRs

1. 한국 지방정부의 SDGs 현지화

지속가능발전의 국내적 배경은 1991년 한국 지방자치제도의 부활과 1992년 리우회의가 맞물리는 시기에 등장하였다. 리우회의에서 지속가능발전의 실현을 위해 ‘의제 21 (Agenda 21)’이 채택되면서 국내에서는 지역 자치의 운동 과제로 ‘지방의제 21(Local Agenda 21)’이 추진되기 시작하였다. ‘지방의제 21’은 지속가능한 지역공동체의 발전을 위한 행동지침으로 주민과 시민단체, 기업, 지방정부 등이 함께 참여하는 상향식 풀뿌리 실천 운동으로 이해되었다. 1995년 부산광역시가 우리나라 최초로 ‘지방의제 21’을 수립하고 1997년 환경부에서 「지방의제 21 작성지침」을 보급함에 따라 전국적으로 ‘지방의제 21’이 확산되었으며 선도적인 지방정부들은 이를 반영하여 지역사회 구성원들이 해당 지역사회의 문제점을 진단하고 잠재력을 발굴함으로써 지역의 장래 비전을 제시하고자 노력하였다.¹⁵⁾ 국내 지속가능발전 개념의 도입은 지역 자치에 원형을 두고 있다고 할 수 있을 만큼 ‘의제 21’의 이행은 지방정부를 중심으로 이루어졌다.¹⁶⁾

‘의제 21’이 제시하는 지속가능발전이 개념적 상징성을 벗어나 보다 실천적인 17개 목표로 발전된 것이 2015년 채택된 ‘2030 지속가능발전 의제’의 SDGs라고 할 수 있다. 2015년 이후 국내 지방정부들은 ‘지방의제 21’ 추진을 위해 구성한 협의회를 중심으로 SDGs와 연계된 목표를 채택하며 경제, 환경, 사회 분야의 지속가능한 발전을 위한 국제사회 및 국가적 노력에 동참하게 된다. 지방정부들은 독자적으로 「지속가능발전 기본조례」를 제정하여 지속가능발전을 위한 목표 및 필요 사항 등을 규정하고 「지속가능발전협의회 설치 및 운영조례」 또는 「지속가능발전협의회 지원 조례」 등에 근거하여 지역사회의 SDGs 이행을 추진하게 되었다.

이처럼 국내 지방정부들은 ‘지속가능발전’의 개념적 맥락을 내포하고 SDGs 현지화 과정에 동참하고 있으나 이를 국제사회와 공유함으로써 확장적 성과를 내고 있는지는 회의적이다. 국제사회가 SDGs 이행의 결과로서 권고하는 자발적 보고서의 경우 우리나라 정부는 2016년에 VNL을 제출한 것이 전부이며, VLR의 경우 전국 243개의 지방자치단체 중 수원시, 당진시, 서대문구, 신안군의 단 4개 기초자치단체에서 제출된 바 있다.

15) “지방의제21이란”, 『당진시대』, <https://www.djtimes.co.kr/news/articleView.html?idxno=10376>(검색일: 2024.03.24).

16) 2001년까지 전국 248개 지방자치단체 중 67%인 167개 지방자치단체가 지방의제21을 수립하는 등 지속가능발전을 위한 지역사회의 실천이 적극적으로 이루어졌다.

〈표 3〉 지방의제 21과 지속가능발전목표의 비교

| 구분 | 지방의제 21 | 지속가능발전목표(SDGs) 2030 |
|----------|--|--|
| 채택연도 | 1992년 | 2015년 |
| 회의명칭 | 유엔환경개발회의 | 유엔총회(지속가능발전정상회의) |
| 문서명칭 | 의제 21(Agenda 21) | 2030 지속가능발전 의제 (The 2030 Agenda for SD) |
| 주요그룹 | 9개 주요 그룹 | 이해관계자 그룹(MGoS) |
| 지방정부의 역할 | 제28장에 지방정부의 역할 명시 ¹⁷⁾ (지방의제 21 추진 권고) | 대도시와 중소도시, 도시와 농촌 구별 없이 모든 지역에서 SDGs 추진 권고 |
| 주요 특징 | 환경 중심적 개념에서 출발하여 지속가능발전을 달성하기 위한 계획으로서 구체적인 목표와 지표의 제시 없이 추상적 선언의 성격이 강함 | MDGs에 대한 보완의 필요성에서 출발하여 지속가능발전을 달성하기 위한 구체적인 목표와 지표를 제시하고, 목표달성기한을 명시함 |
| 결과보고서 | - | VLR |

출처: 환경부, 『지방 지속가능발전목표 이행 매뉴얼』, p.18 참조 후 저자 재구성.

〈표 4〉 한국 지방정부의 VLR 현황

| | |
|------|--|
| 수원시 | - UN Sustainable Development Goals(SDGs): Suwon Implementation Report on Goal 11(2018) - Suwon SDGs Action Report in line with UN 2030 Agenda for Sustainable Development(2021) - 2022 Suwon SDG Report: 2022 Suwon Sustainable Development Review(2022) |
| 당진시 | - 2020 Voluntary Local Review: Dangjin Sustainable Development Report(2020) |
| 서대문구 | - 2021 Seodaemungu Sustainable Development Report(2021) |
| 신안군 | - Harmony in Nature: Shinan-gun's Sustainable Journey Towards the SDGs(2016-2021)(2023) |

출처: 저자 작성.

이는 전국 243개 지방자치단체 중 절반 이상이 「지속가능발전 기본 조례」를 제정하고 이에 따라 지속가능발전 기본전략 및 추진계획을 수립, 추진상황의 점검, 지속가능발전지

17) '의제 21'은 제28장 Local authorities' initiatives in support of Agenda 21에서 지구환경보전을 위한 지방정부의 역할을 강조하면서 각국 정부가 지역 차원의 행동인 '지방의제 21'을 추진하도록 권고한다.

표의 개발 등을 제도화하고 있는 실천들이 국제적인 성과로 이어지지 못하고 있음을 의미한다. 그렇다면 SDGs의 달성 기한이 얼마 남지 않은 상황에서 지방정부들이 왜 그리고 어떻게 VLR 작성 과정을 이행하고 있는지에 대한 점검이 필요한 시점이다. 이를 통해 지방정부가 어떤 배경으로 SDGs 이행을 VLR 작성으로 연결하고 동시에 VLR의 국제적인 가이드라인을 얼마나 잘 따르고 있는지 살펴볼 수 있을 것이다. 따라서 아래에서는 선도적으로 VLR을 제출한 수원시, 당진시, 서대문구, 신안군의 사례를 통해 VLR 작성을 둘러싼 각 지방정부의 역사와 자원, 국제규범적 요인을 살펴보고자 한다.

2. 수원시 VLR

1) 역사와 자원

수원에서는 수원시와 시민단체가 협력하여 수원지역의 ‘의제 21’을 추진하는 것으로 지속가능한 공동체의 발전을 위한 논의를 시작했다. 수원시와 시민단체들은 1996년부터 준비 기간을 갖고 1997년 4월 ‘21세기 수원만들기 협의회’를 설립했으며 1998년 ‘수원의제 21’을 발표하는 등 지속가능발전 이슈에 신속하게 대응했다. 수원시는 제1차 수원의제 21(1998~2002), 제2차 수원의제 21(2003~2007), 제3차 수원의제 21(2008~2012), 제4차 수원의제 21(2013~2017)의 총 4단계에 걸쳐 꾸준히 지속가능발전 의제를 발전시켜 나갔다. ‘수원의제 21’은 사회경제부문, 자원의 보존 및 관리 부문, 주요 그룹의 역할 강화 부문, 이행 수단 부문으로 구성되었으며 각 부문별 인류가 당면한 문제들을 해결하기 위한 선언서 역할을 하게 된다.

이처럼 ‘지방의제 21’을 적극적으로 받아들인 수원시는 2000년 발간한 『2000년 수원의제21 활동보고서』에서 수원시민 환경선언문을 발표함으로써 의미 있는 성과를 도출하였다.¹⁸⁾ 동 보고서에는 지방의제21의 의미, 지속가능한 개발의 개념, 지속가능한 개발의 원칙, 희망수원21 추진배경, 21세기 수원만들기 협의회 등이 소개되었다. 이처럼 지역사회 내에서 지속가능발전 개념을 능동적으로 적용한 수원시는 전국에서 선구적인 모범사례로서 ‘지방의제 21’의 확산에 기여하는 촉매제의 역할을 했으며 이런 경험은 2011년 수원시가 대한민국의 환경수도를 선언하거나 2018년 전국에서 최초로 VLR을 제출하는데 역사적 유산을 제공하게 된다.

18) 이 선언문에는 수원이 세계 문화유산을 보유한 유서 깊은 고장이라는 지역적 특징을 강조하면서도 급격한 인구증가나 과도한 도시화가 야기하는 환경오염을 지적하고, 지역공동체 구성원이 환경보전의 책임을 다할 필요가 있음을 명시하고 있다. 또한 환경친화적인 경영이나 정책 입안 등을 구체적으로 언급함으로써 지속가능발전의 유산을 명확히 포함하고 있음을 알 수 있다(21세기 수원만들기협의회 2000).

수원시가 ‘지방의제 21’의 핵심적인 기초자치단체로서 활동하던 시기에 염태영 전 수원시장은 수원환경운동센터를 창립하여 공동대표를 맡고 있었으며 ‘수원의제 21’의 사무국장으로서 활동하였다. 염 전 시장은 2000년 6월 ‘지방의제 21 전국협의회’를 설립하여 사무처장 겸 운영위원장으로로서 지속가능발전 운동을 전국적인 단위로 확대하는 역할을 하게 된다. 그리고 노무현 정부에서 대통령비서실 국정과제담당 비서관이자 대통령자문 지속가능발전위원회 기획운영실장으로 발탁되면서 환경과 경제를 상생하는 정책 수립에 앞장섰다. 이러한 염 전 수원시장의 이력은 수원시가 장기적으로 지속가능발전 의제를 이끌어 나갈 수 있는 주요 동력으로 작용하였다.

유엔총회에서 2015년 SDGs를 채택하자 수원시는 SDGs를 지역 여건과 시민의 관심을 반영한 10개 목표로 개정하여 2017년 ‘수원시 2030 지속가능발전목표’를 선언했으며 이어서 「수원시 지속가능발전 기본조례」를 수립하였다. 그리고 ‘의제 21’을 중심으로 활동하던 ‘21세기 수원만들기 협의회’는 수원지속가능발전협의회로 명칭 변경 및 조례 개정을 진행하였는데 이는 전국 지방자치단체 중에서 가장 신속하게 SDGs 현지화에 대응한 사례였다.

2) 국제규범적 요인

국내에서 지속가능발전에 있어서 선구적인 기초자치단체의 역할을 해오던 수원시는 국제적인 활동이나 성과에도 관심을 유의미한 성과를 내고자 노력해왔다. 수원시는 1999년 ‘수원의제 21’의 영문 버전을 발간하여 세계환경단체에 발송하는데 이는 지역 내에서 환경 의제 개발을 도모하는 것을 넘어 일찍부터 수원시가 국제사회와의 연대를 통한 의제 달성에 관심을 기울여 왔다는 것을 시사한다.

수원시는 2005년 ‘지속가능성을 위한 세계지방정부 이클레이(ICLEI-Local Governments for Sustainability)’에 참여하게 된다.¹⁹⁾ 이클레이 한국사무소는 2002년부터 운영되었는데 강원도, 제주도, 부천시 등 다양한 수준의 지방자치단체가 참여하고 있었다. 수원시는 신규 지방정부 회원으로 가입한지 7년만인 2012년 제3기 한국사무소를 유치하고 이어 2017년 제4기 한국사무소를 재유치하면서 총 9년간 지속가능 발전을 위한 지방정부의 활동을 지원하게 된다. 이를 통해 수원시는 국제사회 각국의 지방정부와 SDGs 현지화를 위한 공동의 노력을 기울이는 네트워크를 구축하는 경험을 갖게 된다.²⁰⁾ 또한 염 전 시

19) 이클레이는 1990년 UCLG의 후원으로 공식 출범한 글로벌 지방정부 네트워크로 지속가능성을 위한 지역의 실천을 촉진하는 역할을 한다.

20) 수원시는 2012년 10월부터 수원시에 이클레이 한국사무소를 유치해 운영하며 생태교통 수원 2013 등 굵

장의 경우에도 2002년 요하네스버그에서 한국의 대표적인 지속가능발전 우수사례인 ‘한국의 지방의제 21’을 소개하거나 2012년 이클레이 세계총회 개막식에서 ‘한국의 지방의제 21 경험과 교훈’을 발표하는 등 국제적으로 수원시 혹은 한국의 지속가능발전 경험을 공유함으로써 홍보와 협력의 효과를 얻고자 노력하였다.

이처럼 국제적인 규범으로 발전되어온 지속가능발전 개념을 공유하고 있었던 수원시는 VLR에 대해서도 상대적으로 용이하게 접근해 성과를 낼 수 있었다. 수원시는 2018년 세계적으로 약 20여 개의 VLR이 제출된 시점에 첫 번째 VLR을 작성했으며 이후 2021년과 2022년까지 총 세 차례에 걸쳐 VLR을 제출했다. 이와 같은 수원시의 VLR은 점차 글로벌 가이드라인에 부합하는 모습을 보이는데 첫 번째 VLR이 SDGs 목표 11 지속가능한 도시와 공동체에만 집중했다면 2022년의 세 번째 VLR은 17개 목표 전반에 걸쳐 수원시가 UN SDGs 및 국가 지속가능발전목표(K-SDGs)와 연계하여 어떻게 SDGs 현지화를 이행하고 있는지 명시함으로써 다층적 연계성을 고려하고 있다. 또한 ‘의제 21’ 이행 시점부터 주도적으로 고려되었던 시민단체의 역할이 SDGs 현지화 이행 거버넌스에도 반영됨으로써 국제규범에 부합하는 형태의 거버넌스를 구성하고 있는 것을 확인할 수 있다. 마지막으로 국제적인 연대의 기준으로 봤을 때 수원시는 상술한 바와 같이 2000년대부터 축적된 국제적인 네트워크뿐만 아니라 이클레이 한국사무소를 9년간 유치했다는 점에서 SDGs 현지화를 공유하고 발전시켜 나갈 수 있는 국제적 연대 기반이 갖추어져 있다고 평가할 수 있다.

3. 당진시 VLR

1) 역사와 자원

당진시는 2001년 11월 ‘맑고푸른당진21’의 발전 방향을 모색하기 위한 워크숍을 개최하고 2001년 12월 「당진군 환경 기본 조례」를 제정하는 것으로 ‘지방의제21’에 대응하기 시작하였다. 2002년 자연생태분과, 생활환경분과, 교육홍보분과, 사회복지·여성·문화분과 등 4개 분과로 구성된 민관협력기구 ‘맑고푸른당진21’을 수립함으로써 환경보호에 역점을 두는 지방 의제의 청사진을 제시하였다. 당진시는 ‘맑고푸른당진21’을 중심으로 기후변화 대응사업 관련 일반사업 이외에도 충청남도 교육지원청이 지원하는 환경체험학교, 당진군이 지원하는 공모사업을 적극적으로 추진하면서 환경보호 관련 활동을 전개해나갔다.

직한 세계행사를 진행하였다. 또 2011년 6월에는 멕시코시티 협약에 공식 서명하면서 기후등록부(cCR, 세계기후도시협약에 참여해 성과관리 등을 정기적으로 보고하는 시스템)에 2013년부터 탄소정보공개프로젝트(CDP)에 참여하고 있다.

이처럼 당진시가 환경보호 관련 사업을 지방 의제의 핵심 과제로 선정한 것은 당진시의 지역적 문제 즉, 당진시가 국내 최고의 환경오염지역이면서 최대 온실가스 배출지역이라는 사실과 연관된다. 수도권과 상대적으로 가까운 입지조건으로 인해 제철소와 각종 공장이 준공되면서 당진시는 빠른 속도로 산업도시로 성장했으나 산업구조가 지나치게 철강에 집중되어 있으며 석탄화력발전소에서 뿜어져 나오는 대기오염 문제가 심각하게 지적되기 시작했다.²¹⁾ 실제로 당진군은 1999년부터 민간환경감시단을 결성하여 발전소를 모니터하면서 각종 공해배출 시설의 오염물질 저감대책 강구, 청정연료사용, 환경보전기금 출연 등이 필요하다는 사실을 확인해왔다. 따라서 당진시의 발전을 위해서는 우선 환경문제를 해결해 나갈 필요가 있음을 지역사회가 공유하고 있었던 것이 상대적으로 신속하게 ‘지방의제 21’을 수용하도록 하는 기제가 되었다고 볼 수 있다. 당진시는 ‘맑고푸른당진21’의 설립 이후 국제사회와의 요구와 궤를 같이하는 환경보호 관련 사업을 적극적으로 실시함에 따라 2004년 환경의날 기념식에서 충청남도지사 표창, 우수사례 평가 대상으로 환경부장관 표창을 수여하는 등 충청남도 내에서 환경문제에 천착하는 지방자치단체로서 발돋움하게 된다.

이처럼 지역 내 환경문제에 능동적으로 대응해온 당진시는 SDGs 채택 직후 전국 기초자치단체 중 SDGs와 연동한 기본계획을 최초로 마련하게 된다. 2015년 「당진시 지속가능발전협의회 설치 및 운영 조례」를 제정하였으며 2017년 ‘당진시 지속가능발전 기본계획’을 수립하였다. 당진시는 2018년 지속가능발전목표를 시정 최상위 기조로 설정하면서 지속가능발전팀을 신설하고 2019년에는 4개 팀으로 구성된 담당관으로 격상하는 등 전담팀을 통해 SDGs 달성을 위한 추진체계 구성 및 운영의 전문화를 도모하였다.

당진시의 SDGs 현지화 노력은 SDGs 이행계획에 시민이 참여할 수 있는 방식을 추진함에 따라 지역 거버넌스 활성화 및 지역 전문가 양성에도 기여했는데, 2020년 제출된 당진시의 VLR은 시민들이 직접 지속가능발전에 대해 공부하고 자료를 수집해 작성하고 전문가 자문을 통해 객관성을 높이는 과정을 거쳐 발간되었으며 지속가능발전의 우수사례로 높은 평가를 받았다. 당진 SDGs 이행의 최초의 기록인만큼 VLR 작성 과정에서 시민참여단의 이해도를 높이기 위해 시범평가(pilot evaluation) 개념을 도입하고, 쟁점 진단 및 개선 방안에 대한 공감대를 민관뿐만 아니라 관련 기업을 포함하여 형성하는 것을 강조함으로써 민관산 협력 기반 거버넌스의 구성도 제안되었다.

21) “당진 단지도 주민들 바람만 불면 아파” <https://www.donga.com/news//article/all/20010416/7677177/9>(검색일: 2024.03.24). “충남도내 주요 호수 수질오염 심각” <https://n.news.naver.com/mnews/article/01/0004406465?sid=102> “당진군-당진화력 1년제 환경협정 체결 갈등” <https://n.news.naver.com/mnews/article/001/0004406465?sid=102>(검색일: 2024.03.24).

2) 국제규범적 요인

당진시의 VLR은 국제사회가 요구하는 규범적 요인에 순응하면서도 2020년에만 1회 제출되었다는 점에서 이후 축적된 국제적 가이드라인과의 부합 정도는 한계를 보이기도 한다. 당진시도 수원시와 마찬가지로 이클레이 회원이자 한국사무소를 유치했던 경험이 있지만 가입시기가 수원의 2005년에 비해 늦은 2015년이었으며 이클레이 제5기 당진시 한국사무소의 경우 기존 사무소들이 기별 4년가량 유지된 데 비해 사무소를 유치한 2022년 한 해 동안만 유지되었다는 점에서 지방정부 네트워크에 대한 지원과 참여가 다소 불연속적이었음을 확인할 수 있다. 2022년 4월 대만에서 개최된 “2022 NEW 타이페이 지구의 날 포럼”에 참석하여 ‘당진 SDGs 사례’를 발표하는 등 국내 SDGs 활동을 국제사회에 알리고자 노력한 점은 당진시가 이클레이 한국사무소를 유치했던 시기에 국제적 연대를 위한 활동을 추진하고자 했던 것으로 평가해 볼 수 있다.²²⁾

당진시의 VLR을 살펴보면 당진시는 2017년 9월 UN이 채택한 17개 목표와 동일한 체계를 적용하여 ‘당진시 지속가능발전 기본계획’을 수립함으로써 당진시의 목표와 UN SDGs와의 연계성을 적극적으로 반영하고 있다. 당진시 지속가능발전협의회의 주도로 민관이 협력하여 “함께 만드는 미래, 지속가능한 당진(Future We Make Together, Sustainable Dangjin)”이라는 비전 아래 17개 목표와 57개 전략, 88개 지표를 마련하였는데 이에 대한 K-SDGs와의 연관성은 명시되어 있지 않다.²³⁾ 따라서 당진시가 2020년까지 한국의 VNR 작성 과정에 참여하거나 K-SDGs와 연계성을 강화함에 따라 국제적 가이드라인이 제시하는 효율성 제고 방안을 이행하기에는 시기적인 한계가 있었을 것으로 평가된다.

그러나 거버넌스 측면에서는 산업도시로 성장하는 과정에서 발생한 환경오염 관리라는 지역사회의 당면 과제에 집중하는 과정에서 시민사회와 민간기업의 협조를 구해 민관산 협력 거버넌스를 구축했다는 점에서 주목할 만하다. 시민단체의 경우 지방의제 21 시기부터 적극적으로 당진시의 의제를 구축하는데 협조하였으며 기업과의 소통을 강조하는 노력도 당진시의 VLR 작성 과정의 거버넌스의 강점이라고 할 수 있다.

22) “당진시 지속가능발전 우수사례, 세계지방정부와 공유”, 『중부메일』(온라인), <https://www.jbnews.com/news/articleView.html?idxno=1359554>(검색일: 2024.03.24).

23) Dangjin City, *2020 Voluntary Local Review: Dangjin Sustainable Development Report*, Dangjin City, Chungcheongnam-do, 2020.

4. 서대문구 VLR

1) 역사와 자원

서대문구는 수원시나 당진시처럼 리우선언의 ‘의제 21’이나 ‘2030 지속가능발전 의제’를 선도적으로 지역사회에 적용해나간 지방자치단체는 아니었지만 ‘지방의제 21’이 공론화되었던 시기에 ‘서대문구 환경기본계획(2006-2010)’과 ‘2007 서대문 환경백서’를 작성하고 ‘서대문행동21’을 수립한 경험이 있다. 이러한 활동은 당시 구정사업으로 진행되었던 홍제천 복원공사의 연장선에서 환경 관리 기반을 강화해나가는 목적으로 진행되었기 때문에 ‘의제 21’에 천착해 연속성을 갖고 진행되지는 않았다.²⁴⁾ 당시 활성화되었던 ‘환경실천단’과 같이 환경보전을 위한 활동들은 홍제천 모니터링이나 탄소 배출원 제거 등 특정 환경 사업에 중점을 두고 자원순환실천단 등의 활동으로 이어지고 있지만 서대문구가 실질적으로 국제사회의 움직임에 반응하여 지속가능발전 개념을 중심으로 정책 활동을 전개한 것은 국제사회가 SDGs를 공식화한 이후라고 할 수 있다.

UN이 2015년 SDGs를 발표하면서 서대문구는 지속가능발전 개념에 기초한 구정 계획을 본격화하기 시작하였다. 서대문구는 2019년 9월 ‘2019년 서대문구 지속가능발전 기본계획’을 수립하고 같은 해 12월 ‘2020 서대문구 지속가능발전 이행계획’을 마련하게 된다. 서대문구가 타 지방정부의 SDGs 이행 사례 연구와 전문가 자문을 통해 작성한 기본계획에는 ‘서대문! 미래를 품다’라는 비전 하에 5개 전략, 17개 이행과제, 51개 단위과제, 34개 지속가능발전 지표가 제시되었다. 그리고 2020년 4월에는 「서울특별시 서대문구 지속가능발전 기본 조례」를 제정함으로써 주민들의 삶과 SDGs를 연계시켰으며 조례 내 제9조(위원회의 설치 및 기능)에 따라 2021년 지속가능발전위원회를 구성하였다. 이러한 서대문구의 활동들은 타 지방정부와 비교했을 때 시기적으로 앞서지 못했음에도 불구하고 광범위한 시민참여와 정책 홍보를 통해 SDGs 이행에 대한 의지를 보여주었다.

2020년 서대문구 지속가능발전 이행계획이 수립되자 2021년부터 서대문구는 본격적으로 SDGs 의제를 홍보하기 시작하였다. 먼저 2021년 3월 서대문구는 지속가능발전을 주제로 직원 역량을 강화하였으며, 4월에는 지속가능한 지역 발전의 방향성을 제시할 수 있는 전문가, 시민단체, 구의원 등으로 구성된 ‘서대문구 지속가능발전위원회’가 공식 출

24) 서대문구에서는 2004년부터 추진되었던 홍제천 복원공사가 2006년부터 본격적으로 시행되면서 하상여과 시설, 송수펌프장, 분기압장 설치 등 환경사업에 대한 관심이 증가하고 있던 시기였다. 따라서 홍제천 복원과 더불어 주변 지역 녹지 공간 확보, 자연생태공원 조성 등 환경 관련 내용이 주요 구정사업으로 설정되어 있었기 때문에 서대문행동21은 이러한 목적사업을 기반으로 수립되었으며 2011년 홍제천 복원공사가 완공된 이후에는 지방의제21과의 연속성은 다소 떨어지는 모습을 보인다.

범하였다. 또한 서대문구 청소년 정책 아이디어 공모전을 개최하거나 서울시교육청 주최로 SDGs를 달성하기 위해 지역사회 중심의 기후 행동 실천 프로그램인 그린어스(Green Earth)를 공모사업으로 선정하여 청소년을 대상으로 운영하는 등 학생과 청소년들의 참여를 적극 유도하였다.

서대문구가 2021년 지속가능발전 기본계획과 이행계획을 재수립하는데 이때 가장 역점에 둔 것은 시민 누구나 지속가능발전 정책에 참여하기 위한 체계와 방안 마련이었다. 이 과정에서 숙의공론장을 운영했고, 11개 분야의 이해관계자 그룹이 조직되어, 계획을 수립하고 검토하는 과정에 참여했다. 기존에는 소수 전문가, 공무원, 일부 시민이 참여해 단순히 비전이나 목표를 설정할 때 키워드를 도출하는 역할을 했다면 이번에는 각 분야에서 의견을 조율해 분야별 정책제안서를 작성하고 발표하였다. 또한 지속가능발전에 관심 있는 주민은 누구나 참여할 수 있도록 한다는 모집 공고를 대대적으로 홍보하였다. ‘서대문구 지속가능발전 숙의 공론장’은 3월부터 6월까지 온라인 및 대면 회의를 병행해 진행되었다. 참여자들은 서대문구의 지속가능발전목표에 대한 공감대 형성을 위해 예비교육을 받은 뒤 그룹별로 3회에 걸쳐 정책 과제와 실행 방안을 논의하는 등 광범위한 시민참여가 이루어졌다.

2) 국제규범적 요인

서대문구 VLR 성과는 국제적인 연대나 홍보의 목적에 앞서 기초자치단체 수준에서 SDGs를 내재화할 수 있는 정책 체계를 구체적으로 수립하고 이에 대한 구민들의 이해와 참여를 높이는 과정을 주요 자원으로 활용하였다고 볼 수 있다. 전술한 바와 같이 서대문구의 경우 SDGs의 전신인 ‘지방의제 21’로부터 축적된 경험이 상대적으로 부족했으나 2019년부터 빠른 속도로 SDGs 현지화를 이식하고 기본계획과 이행계획을 수립, 2020년에는 7대 주제 분야별 및 11개 이해관계자 그룹별 숙의 공론장을 총 36회에 걸쳐 운영하고 구민의 SDGs 우선 관심 순위에 대한 설문조사를 실시하는 등 적극적으로 SDGs를 정책화시켜 나갔음을 알 수 있다. 이러한 추진 동력을 발판으로 2021년 VLR이 작성되었다.

서대문구의 VLR을 살펴보면 「서울특별시 서대문구 지속가능발전 기본조례」 제4조 기본계획의 수립 및 제5조 이행계획의 수립에 근거함을 명시하고 있다. 기본계획은 지속가능성을 구정의 핵심 운영원칙으로 설정하여 주요 정책 및 각 분야별 사업의 방향을 제시하기 위한 중장기 계획이며 이행계획은 부서별·기능별 단위가 아닌 해당분과의 전략별 재분류이자 민관 협력의 논의과정을 통해 변화하는 행정수요를 반영하는 단기계획으로 분류하여 기본계획과 이행계획의 구성 체계를 분명히 하고 있다. 반면 국가 지속가능발

전목표인 K-SDGs가 국가적으로 추진되어야 할 내용임에도 불구하고, 우리나라 각 지방의 입장이나 의견이 적절히 반영되지 않아 국가와 지방정부 간의 연결과 균형이라는 정합성이 필요함을 지적하고 있다. 따라서 서대문구의 5대 전략과 17개 이행과제, 51개 단위과제, 34개 지속가능발전 지표는 UN SDGs 혹은 K-SDGs와의 연계보다는 서대문구의 지역적 내용을 반영하는데 중점을 두고 있는 것을 알 수 있다.

거버넌스 측면에서는 기존의 경제, 사회, 환경, 거버넌스 등 주제영역별 조직화에 따른 공론화를 진행함에 따라 시민사회 주체의 다양성이 부각되지 못했음을 지적하면서 시민사회 내 취약 그룹의 목소리가 구조적으로 전달될 수 있도록 이해주체그룹별 조직화를 강조하고 있다. 즉 시민의견수렴이 위원회의 필요에 따라 임의적으로 실시되는 보조적 절차에 머무는 것이 아니라 SDGs 이행점검 체계에 ‘이해주체그룹 참여 속의공론화장’을 제도화하여 포용성, 투명성, 대표성, 책임성을 강화할 것을 제안하고 있다. 이러한 시도는 협치를 강화하는데 강점을 준다.

5. 신안군 VLR

1) 역사와 자원

신안군은 서대문구와 마찬가지로 ‘지방의제 21’로 대표되는 포괄적인 개념의 지속가능 발전에 대한 경험이 축적되어있는 것은 아니었으나 유엔이 국제개발협력 규범으로 SDGs를 설정한 이후 적극적으로 SDGs를 수용하는 양상을 보인다. 신안군은 2018년 8월 전라남도 지속가능발전협의회와 공동주관으로 ‘호남·영남·제주 지속가능발전포럼’을 진행하면서 국가 지속가능발전목표(K-SDGs)에 대응하는 지역의 이행 목표와 실행 수단에 대해 논의하는 동시에 포럼 개최를 통해 SDGs와 연계하여 슬로시티²⁵⁾로 지정된 신안의 자연 환경을 홍보하는 기회로 활용하였다. 같은 해 12월에는 「신안군 지속가능발전 기본조례」를 제정하였으며, 이 같은 지역적 실천이 효율적으로 이루어질 수 있도록 2019년에는 신안군 지속가능발전협의회 주관으로 군민과 공무원을 대상으로 하는 지속가능한 발전 인식개선을 위한 교육을 실시하는 등 단기간 내에 대내외에서 적극적으로 지속가능발전 관련 활동을 전개해나갔다.

25) 슬로시티 운동(slow city)은 1999년 ‘느리게 살자’라는 구호 아래 이탈리아에서 시작되었으며 국제연맹이 설립되며 전 세계로 확산되었다. 현대인들에게 ‘좀 더 느리게, 좀 더 작게, 좀 더 부드럽게’ 살기를 제안하며 영속성을 지켜나가는 캠페인으로 신안군은 2007년 국제슬로시티연맹으로부터 ‘치타슬로(chittaslow, 슬로시티의 국제적 공식 명칭)’ 인증을 받았다. 슬로시티 인증을 위해서는 인구가 5만 명 이하여야 하고, 자연생태계가 잘 보존되어 있어야 하며, 패스트푸드점이 없어야 하는 등의 조건을 충족시켜야 한다.

신안군의 SDGs 활동은 국제적인 네트워크를 통한 신안군 홍보에도 집중되었는데 2021년에는 국제협력을 통해 세계유산인 신안 갯벌을 세계화하고자 유네스코 세계자연유산으로 ‘한국의 갯벌’을 등재했으며 충남 서천, 전북 고창, 전남 보성·순천 등 4개 지방자치단체와 함께 세계에 갯벌을 알리는 계기를 마련하였다. 2022년 10월에는 해양수산부 공모 ‘국립 갯벌세계자연유산보전본부’ 건립을 유치함으로써 신안군 최초의 국가기관 설립 성과를 이루기도 하였다. 이어서 2022년 11월에는 국제협력 전문기관과 업무협약을 맺고 유네스코 세계유산의 보전과 국내외 인지도 향상을 위한 상호협력, 유네스코 세계유산센터 ‘세계유산자원봉사단’ 운영 지원 및 협력, 청소년 세계유산 교육 및 국제교류를 위한 상호협력 등을 추진하기로 다짐하였다. 또한 2024년에는 세계적인 조각가 안토니 고프리를 초청하여 비금도에 초대형 작품 설치하고,²⁶⁾ 지속가능발전목표 실현의 ‘선도적 모델’을 제시하는 등 신안군의 SDGs 현지화를 국제적으로 홍보하고 해외 네트워크를 확장하는 재료로 활용하고 있다.

2) 국제규범적 요인

신안군의 VLR을 살펴보면 무엇보다 신안군의 혹독한 자연환경과 하위권의 재정자립도, 인구 감소에 따른 지역 소멸 가능성으로부터 벗어나 지속가능성에 기초하여 갯벌과 바람, 햇빛을 보전하고 경제적 가치를 높이기 위해 노력해 온 여정을 강조하고 있다. VLR에 따르면 신안군의 지속가능경영전략은 생태계와 환경 보존을 최우선으로 고려하는 균정철학, 기후위기 대응을 섬 주민 삶의 질 향상의 기회로 활용, 국내외 다양한 네트워크를 통한 새로운 거버넌스 구축의 세 가지 방향성을 갖는다. 이처럼 신안군의 일반 현황과 목표 등에 기반하여 6개 지속가능발전 목표와 9개 성과지표를 포함하고 있는데 반해 UN SDGs 및 K-SDGs와의 연계성에 대한 내용은 포함되어 있지 않다. 특히 K-SDGs에 대한 언급이 빠져있기 때문에 국제적으로 요구되는 VNR-VLR의 연계를 통한 효율성 제고에는 다소 미흡한 부분이 있다.

반면 거버넌스 측면에서는 군민들을 포함하는 것을 넘어 지방정부 중심의 국내외 네트워크 거버넌스에서 적극적인 역할을 하고 있다. 박우량 신안군수는 2022년부터 전국 지속가능발전 지방정부협의회장을 역임하면서 신안군이 지속가능발전을 지향하는 지방정부의 협의체를 대표하는 도시의 역할을 맡고 있으며 궁극적으로 지방정부가 중심이 되는 새로운 거버넌스의 시작을 도모하고 있다.

26) “신안군, 비금도 바다에 초대형 작품 설치”, 『Break News』, <https://www.breaknews.com/1009971>(검색일: 2024.03.24).

〈표 5〉 한국 지방정부 VLR 유형

| | 수원시 | 당진시 | 서대문구 | 신안군 |
|------------|-------------------------------------|--------------------------------|--|--------------------------------|
| 유형 | 의제선점형 | | 공공외교형 | |
| | 역사적경로중심 | 지역문제중심 | 국내 정책 리더십 | 해외 에코 리더십 |
| VLR 현황 | - 2018 - 2021 - 2022 | - 2020 | - 2021 | - 2023 |
| VNR 연계 | - 수원-UN-한국 - 경기도 SDGs 연계하여 설명 | - K-SDGs 및 VNR 관련 내용 부재 | - K-SDGs를 언급 하고 있으나 연계성에 대한 내용 부족 | - K-SDGs 및 VNR 관련 내용 부재 |
| 기술적 지표 | - 141개 지표 반영 | - 88개 지표 반영 | - 34개 지표 반영 | - 9개 지표 반영 |
| 거버넌스 구성 | - 시민사회 주도성 강화 거버넌스 | - 민관산 협력 기반 지역문제 해결 거버넌스 | - 다양한 이해 주체 발굴을 통한 숙의공론장 거버넌스 | - 지방정부 중심의 국내외 네트워크 거버넌스 |
| 국제적 연대 | - SDGs 네트워크의 주요 역할 수행 기반 연대 | - 비연속적 연대 | - SDGs 정책 기반 VLR 구성 | - 적극적 홍보 기반 국제협력 및 연대 확대 |

출처: 저자 작성.

V. 결론

본 연구는 국제개발협력 규범으로서 SDGs의 성과는 근접성을 기반으로 하는 지역 수준의 현지화 여부에 따라 결정된다는 논의로부터 시작한다. 이때 현지화란 지방화의 개념을 넘어 SDGs 이행을 기반으로 국제사회와 연대하고 공여국과 수원국의 공동 번영을 추구하는 개념을 포함할 필요가 있으며 이를 반영한 것이 SDGs 이행 과정을 국제사회와 공유하고 다층적 협력을 유도하는 VLR이라고 할 수 있다. 2023년까지 VLR 현황을 살펴보면 총 49개국에서 173개의 지방정부가 참여했는데 이는 VNR의 경우 총 190개국에서 제출된 것과 비교했을 때 저조한 수치이다. 지금까지 두 차례에 걸쳐 VLR 가이드라인이 배포되는 등 자발적인 VLR 참여가 독려되고 있지만 실제로 지방정부가 SDGs와

같은 글로벌 의제에 참여하는 경로와 방법에 천착한 연구는 부족한 편이다. 따라서 본 연구는 국내에서 VLR에 선도적으로 참여한 지방정부들이 어떠한 과정을 거쳐서 어떻게 VLR을 제출했는지에 따라 VLR 작성 동기를 유형별로 살펴보고 작성 내용을 국제규범적 기준에 따라 분석하였다.

국내에서는 수원시, 당진시, 서대문구, 신안군의 4개 기초자치단체가 선도적으로 VLR을 보고했다. 이 중 수원시와 당진시는 장기간에 걸쳐 지속가능발전 의제를 선점하고 발전시켜왔다. 반면 서대문구와 신안군은 상대적으로 단기간 내 의제를 도입하여 지방자치단체의 발전 및 홍보 수단으로 활용했다는 점에서 비교된다. 예를 들어, 수원시와 당진시는 SDGs의 전신이라고 할 수 있는 ‘의제 21’의 단계부터 광의적 개념의 지속가능발전에 동의하고 지역사회에서 실천적인 활동을 지속해왔다면 서대문구와 신안군은 2015년 SDGs가 채택된 이후 SDGs의 구체적인 내용과 지역적 의제를 결합했는데 서대문구는 국내 정책적 정합성을 중심으로 신안군은 국내의 네트워크를 기반으로 하는 공공외교의 일환으로 VLR을 활용하였다.

그중에서도 수원시는 국내에서 가장 능동적이고 지속적으로 지속가능발전 의제에 대응함으로써 SDGs 현지화의 핵심 도시로 발전해 온 기초자치단체이다. 국제적인 가이드라인에서 요구하는 기술적인 지표와 다층적 협력 거버넌스의 구성 등에서 모범적인 사례로 간주될 수 있다. 당진시는 지역문제 해결에 중점을 둔 SDGs 목표가 실질적인 이행과정에서 당위성을 발휘할 수 있도록 하였으며 민관산이라는 협력 거버넌스의 구성 또한 지역문제 해결의 긍정적 대안으로 제시되었다. 서대문구의 경우 내실있는 정책 구성으로 단기간에 효율적으로 SDGs 현지화를 VLR 제출 성과로 연결시킬 수 있었다는 점에서 주목된다. 마지막으로 신안군은 지역사회의 위기를 기회로 전환시키며 국내외 네트워크를 통해 에코 리더십을 확장하는 공공외교의 성과를 거두었다고 볼 수 있다.

본 연구는 국내에서 VLR을 보고하지 않은 지방정부에 대한 관찰이 포함되지 않았으며, VLR 제출의 필요성과 의의에 대한 논의가 부족하다는 한계가 있다. 그러나 지방정부가 국제규범을 내재화하는 과정을 VLR 작성을 둘러싼 배경과 성과를 포함하여 탐색함으로써 기존 SDGs 현지화 논의에서 부족했던 현지적 관점을 확장시켰다. 또한 SDGs 달성 기한이 채 10년도 남지 않은 시점에서 VLR의 세계적인 지형과 국내 선도도시들의 행태 분석을 제공했다는 점에서 VLR에 대한 이해를 높이는데 기여하였다.

참고문헌

- 21세기 수원만들기협의회, 2000년 『수원의제21』 활동보고서, 21세기 수원만들기협의회, 2000.
- 박지연 외, “국제사회의 개발협력 패러다임과 북한개발협력: 새천년개발목표(MDGs)와 지속가능개발목표(SDGs)를 중심으로”, 『아태연구』 제23권 제2호, 2016.
- 우창빈 외, “지속가능발전목표 이행의 글로벌 경향성 분석: UN 자발적국별리뷰(VNR)를 중심으로,” 『국정관리연구』 제15권 제2호, 2020.
- 이다선·지성태, “중앙아시아 중점협력국 농업협력 방안 분석: 자발적국가검토보고서(VNR)를 바탕으로,” 『한국국제농업개발학회지』 제34권 제4호, 2022.
- 이진영, “전통공여국과 신흥공여국의 UN 자발적국별리뷰(VNR) 분석: 독일과 튀르키예를 중심으로,” 『한독사회과학논총』 제33권 제3호, 2023.
- 장성현, “지속가능발전목표(SDGs)를 활용한 한반도 평화복지체제에 관한 연구: 북한의 자발적국별리뷰(VNR)를 바탕으로,” 『보건사회연구』 제42권 제1호, 2022.
- 환경부, 『지방 지속가능발전목표 이행 매뉴얼』, 2022.
- Dangjin City, *2020 Voluntary Local Review: Dangjin Sustainable Development Report*, Dangjin City, Chungcheongnam-do, 2020.
- Elder, Mark and Elli Newman, “Monitoring G20 Countries’ SDG Implementation Policies and Budgets Reported in Their Voluntary National Reviews,” *Sustainability*, 15, 2023.
- Leavesley, Amelia et al., “Cities and the SDGs: Realities and possibilities of local engagement in global frameworks,” *Ambio*, 51, 2022.
- Narang Suri et al., “Voluntary Local Reviews as Drivers for SDG Localisation and Sustainable Human Development”, *Journal of Human Development and Capabilities*, Vol.22 No. 4, 2021.
- OECD, *Better Policies: An OECD Action Plan on the Sustainable Development Goals*, OECD Publishing, Paris, 2016.
- OECD, *Reshaping Decentralised Development Co-operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*, Paris: OECD, 2018.
- OECD, *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: Synthesis report*, OECD Publishing, Paris, 2020.
- OECD, *OECD Toolkit for A Territorial Approach to the SDGs with Tailored Snapshots*, Paris: OECD, 2022a.
- OECD, *The SDGs as a Framework for COVID-19 Recovery in Cities and Regions*, OECD Publishing, Paris, 2022b.
- OECD, *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: 5 year stocktake*, Paris: OECD, 2023.
- Ortiz-Moya, Fernando et al., *State of the Voluntary Local Reviews 2020: Local Action for Global Impact in Achieving the SDGs*, Institute for Global Environmental Strategies, 2020.
- Ortiz-Moya, Fernando and Marco Reggiani, “Contributions of the Voluntary Local Review Process to Policy Integration: Evidence from frontrunner cities,” *Urban Sustainability*, 22, 2023.
- Sebestyén, Viktor et al., “Focal Points for Sustainable Development Strategies—Text mining-based

- comparative analysis of voluntary national reviews,” *Journal of Environmental Management*, 263, 2020.
- Seodaemun-gu, *2021 Seodaemun-gu Sustainable Development Report*, Seodaemun-gu, 2021.
- Shinan-gun, *Harmony in Nature: Shinan-gun’s sustainable journey towards the SDGs (2016~2021)*, Shinan-gun, 2023.
- Suwon, *UN Sustainable Development Goals(SDGs): Suwon Implementation Report on Goal 11*, Suwon, 2018.
- Suwon, *Suwon SDGs Action Report in Line with UN 2030 Agenda for Sustainable Development*, Suwon, 2021.
- Suwon, *2022 Suwon SDG Report: 2022 Suwon Sustainable Development Review*, Suwon Special City, 2022.
- UNDG, *Localizing the Post-2015 Development Agenda: Dialogues on implementation*, UNDG, 2015.

【 Abstract 】

Localization of SDGs by Local Governments in Korea
: In the frontrunner cities of Voluntary Local Review(VLR)

Bowon Chang

The international performance of SDGs as a norm for international development cooperation paradoxically depends on local governments' localization of SDGs based on proximity. Localization goes beyond regionalization and includes the concept of solidarity with the international community based on the implementation of SDGs. And it is the VLR that shares the SDGs implementation process with the international community and induces multi-level cooperation. Therefore, this study examined the motivation for VLR by type and analyzed the contents according to international guidelines. In Korea, four local governments - Suwon-si, Dangjin-si, Seodaemun-gu, and Shinan-gun - reported VLRs, of which Suwon-si and Dangjin-si have preempted and developed the sustainable development agenda over a long period of time, while Seodaemun-gu and Shinan-gun introduced an agenda within a relatively short period of time and used it as a means of development and public relations for local governments. Among them, it was found that Suwon-si reported VLRs with content that best fits the VLR guidelines based on accumulated experience and international cooperation centered on SDGs. This study contributed to enhancing understanding of VLR by analyzing the purpose and process of local governments that preemptively wrote VLRs in less than 10 years left before the SDGs achievement deadline.

Key Words : Sustainable Development Goals(SDGs), Voluntary Local Review(VLR), local governments, development cooperation, localization

• 논문투고일 : 2024년 4월 27일 / 논문심사완료일 : 2024년 5월 16일 / 게재확정일 : 2024년 5월 18일