

Goal 12

지속가능한 소비와 생산 양식의 보장

김지현

I. 목표(Goal)의 의미

소비와 생산 활동에서 지속가능한 패턴을 수립하고 유지하는 것은 지속가능발전에서 강조되는 필수 요소 중 하나라 볼 수 있다. 과거와 현재의 트렌드를 고려해봤을 때 자연자원의 과도한 사용, 토지 황폐화, 화석연료에의 높은 의존도 등 생산과 소비 과정에서의 지속불가능성이 가속화되고 있다. 따라서 목표 12는 이러한 생산과 소비패턴을 종식하고 지속가능 수준을 유지하는 것을 목표로 하고 있다고 볼 수 있다. 이는 생산과 소비의 과정이 자원의 효율적 활용과 환경 보호의 큰 차원에서 다루어져야 한다는 점을 의미하며, 이러한 맥락에서 목표 12는 실제 국내적으로 논의되고 있는, 특히 개발협력 분야에서 다뤄지고 있는 비중에 비해 좀 더 보편적이고 야심찬 목표를 지향하고 있다고 볼 수 있다.

1. 설정 배경

지속가능한 소비와 생산(Sustainable Consumption and Production, 이하 SCP)이란 “기본적 욕구에 부응하고 생활의 질을 높이되 서비스와 제품의 생애주기에 걸쳐 자연 자원과 유해 물질의 사용 및 폐기물과 오염물질의 배출을 줄이는 서비스와 제품의 사용(Norwegian Ministry of Environment 1994)”으로 정의할 수 있다. 2002년 지속가능발전 정상회담(World Summit on Sustainable Development, WSSD)에서 요하네스버그 선언과 이행계획(Johannesburg Plan of Implementation, 이하 JPoI)에서부터 시작된 SCP의 개념은 경제와 사회발전을 가속화시키기 위해 빈곤퇴치, 자연자원의 지속가능한 관리와 함께 가장 중요한 포괄적인 목표로 인식되었다. 따라서 전 세계적인 지속가능발전을 위해서는 개별 국가와 사회의 생산과 소비양식의 근본적인 변화가 필요하다. 따라서 ‘공통의 그러나 차별화된 책임(Common But Differentiated Responsibilities, 이하 CBDR)’ 원칙을 포함한 Rio 회의의 원칙들을 선진국이 주도하고 모든 국가들이 이행과정에서 혜택을 누릴 수 있도록 지속가능한 소비와 생산 양식을 강조할 것을 촉구했다. 또한 정부 뿐만 아니라 유관 국제기구, 민간부문을 비롯한 주요 이해관계자들이 적극적으로 지속불가능한(unsustainable) 소비와 생산 양식을 변화시킬 것을 촉구하기도 했다.

즉, 1992년 Rio회의 Agenda21를 통한 소비양식의 변화 강조에서 2002년 JPoI를 통해 ‘모든 국가가 소비와 생산 양식을 바꾸어 사회에 근본적인 변화를 이룩하는 것이 전 지구적 지속가능발전을 이루기 위한 필수요소’임을 강조했다. 이어 2012년 Rio+20회의에서 ‘모든 국가가 지속가능한 소비와 생산에 관한 10년 계획(10-Year Framework of Programs on Sustainable Consumption and Production, 이하 10-YFP)을 수립’하기로 결정하고 UN DESA와 UNEP가 주도하는 마라케시 프로세스(Marrakech Process)를 통해 10-YFP의

정교화를 지원하기로 결의하는 등 지난 20여 년간의 국제적 합의에 의해 현재의 지속가능한 소비와 생산이 지속가능목표의 핵심의제가 될 수 있었다.¹⁾

2. “지속가능한 소비와 생산”의 의미

SCP는 기존의 개발의제가 강조해왔던 빈곤감소(퇴치), 보건, 교육, 평등에의 주제와 섹터별 강조에서 벗어나 전 지구적으로 적용이 가능한 ‘지속가능한 발전’ 패러다임으로의 전환을 지향하는 가장 상징적인 목표로 볼 수 있다. 즉, SCP란 제품이나 서비스 생산, 유통, 소비 등 전 과정에 걸쳐 자원 효율성을 높이고 오염물질의 배출량은 감소시켜 기존의 지속불균형한 생산과 소비 형태를 지속가능한 방향으로 바꾸는 활동이다. SCP를 구현하는 것은 단지 환경 이슈에만 해당되는 것이 아니다. 결국 이 문제는 자연자본과 생산성, 사람들의 욕구를 충족시키는 경제활동과 이를 뒷받침하는 지구의 역량을 지속시키는 것으로 귀결된다. 자연자본이 약화된다면 생산성의 감소뿐만 아니라 빈곤으로부터의 탈출 가능성 자체가 감소된다. 따라서 SCP는 이러한 자연자본을 유지 또는 증대시킴으로서 빈곤의 종식과 모두의 번영을 위한 기회를 확대 또는 창출할 수 있다는데서 그 의의를 찾을 수 있다.

II. 목표(Goal)별 분석

1. 목표의 논리구조

목표 12는 3개의 이행수단을 포함하여 총 12개의 세부목표(targets)를 <표 12.1>과 같이 제시하고 있다.

<표 12.1> 목표 12의 세부목표와 검토 지표

12.1	선진국 주도 하에 개발도상국의 개발과 역량을 고려하여 모든 국가가 10-YFP의 이행
1	SCP 국가 실행 계획을 보유하거나 국가 정책, 빈곤 감소 전략, 지속 가능 발전 전략 등을 통해 SCP를 주류화한 국가의 수
2	SCP 변화를 지원하는 부처 간 협력과 다자간 기제들, 모니터링 및 이행과 평가 방식을 갖춘 조직들이 있는 국가의 수
3	지역, 국가 차원에서 SCP 활동들의 이행을 지원하기 위한 협력에 적극적으로 참여하는 국가/기관의 수
12.2	2030년까지 자연자원의 효율적인 사용과 지속가능한 관리 달성
1	국내 물질 소비(Domestic Material Consumption) ²⁾ 와 1인당 DMC

1) 좀 더 자세한 내용은 <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainableconsumptionandproduction> 참조.

2	물질 발자국(Material Footprint, MF)과 1인당 MF*
3	농업, 산업, 에너지 및 가구에서의 물 효율을 측정하는 하위 지표들로 이루어진 물 효율 변화 종합 지수
4	(a) GDP 대비 세계은행의 조정순저축(Adjusted Net Savings) 수치에 의해 측정되는 비효율적인 환경과 천연 자원 낭비 규모 (b) GDP 대비 천연 자원 고갈로 인한 총 지출
12.3	2030년까지 소매와 개인 소비차원에서 전 세계 음식물쓰레기 반감과 추수 후 손실을 포함하여 생산과 공급체인에서 발생하는 식품손실 경감
1	글로벌 식품 손실 지수(Global Food Loss Index)*
2	“식품 손실과 폐기물 프로토콜”을 이용하여 측정되는 1인당 식품 폐기물(kg/연간)
12.4	2020년까지 인류의 건강과 환경에 미칠 악영향을 최소화하기 위해, 국제협약에서 합의한 바와 같이 물질의 분해 주기에 따른 환경적으로 건전한 화학물질 및 폐기물 관리 달성과 이들의 공기·물·토양 배출 대폭 경감
1	유해 화학물질과 폐기물에 대한 국제 다자간 환경 협약들의 시행과 관련된 국가 보고서 및 당사자들의 수*
2	산업, 에너지 발생, 농업, 교통, 하수, 폐기물 처리 플랜트에서 나오는 공기, 물, 토양에 대한 오염물질의 연간 평균 배출량
3	생산자 책임제, 화학물질과 제품 화학물질의 유해성 및 위험에 대한 경고, 녹색 설계와 BAT(최적 가용 기법)/BEP(최적 환경 관리) 증진을 포함하여, 가치 체인을 통해 화학물질 관리에 관한 정책과 이행수단을 도입한 국가들과 기업들의 수
4	불법 폐기 방지를 포함하여, 화학물질 및 폐기물들의 관리에 대한 제도, 법, 규제 프레임워크를 가진 국가들의 수
5	친환경적 수명 주기 관리를 받는 환경적으로 유해한 화학물질 및 폐기물의 용량/질량 %
12.5	2030년까지 예방, 감축, 재활용, 재사용을 통한 폐기물 발생의 실질적인 경감
1	국가 폐기물 발생, 1인당/연간 kg(매립과 소각용 고체 폐기물, e-폐기물 데이터로 세분화)
2	국가 재활용 비율, 재활용되는 물질의 양*
3	폐기물 발생을 줄이기 위해 예방, 감소, 재활용, 재사용 전략들에 관해 중소기업을 포함한 산업들에 적극적으로 자문하는 조직들을 가진 국가들의 수
12.6	대기업 및 다국적기업 등 기업이 지속가능한 실천계획을 도입하고 지속가능성 정보를 주기적으로 보고하도록 독려
1	지속 가능성 보고 비율과 질 1) 지속 가능성 정보를 공개하는 세계적인 대기업 비율 2) 전체 공급 체인을 다루는 보고서의 비중 3) 지속 가능성 보고서에 SDG의 관련 지표들에 따라 정보를 제공하는 기업들의 비중
2	지속가능 보고서를 발간하는 기업의 수*
12.7	국가의 정책과 우선순위에 따라 지속가능한 공공조달 시행증진
1	지속 가능한 공공 조달 정책들과 실행 계획들을 시행하는 국가들의 수*
2	총 공공 조달에서 지속 가능한 공공 조달의 %

2) DMC는 경제에 직접 사용되는 물질의 총량에서 수출되는 물질을 제외한 것으로, 이 지표는 국내 총 생산에 사용되는 물질의 양을 의미한다(UN, EC, IMF, OECD and WB 2005: para. 206).

12.8	2030년까지 모든 사람들이 지속가능한 개발과 자연과 조화를 이루는 삶의 방식에 대한 관련 정보와 인식을 갖도록 보장
1	공식 교육 과정에 지속 가능 발전과 생활양식 주제들을 포함하는 국가들의 수*
2	국제적으로 합의된 기준에 따라 측정되고, 소비자들에게 전달하는 환경적, 사회적 영향들을 가진, 국가에서 배분되는/주어진 공급 체인에서 이용 가능한 제품 및 서비스들의 시장 비중
3	소비자 보호에 대해 UN 지침들을 시행한 국가들의 수
4	지속 가능 발전 및 생활양식과 직접적으로 연계된 키워드에 대한 온라인 검색 빈도
12.a	지속가능한 형태의 소비와 생산 증진을 위해 개발도상국의 과학기술 역량 강화를 지원
1	SCP에 대한 개발도상국들의 R&D 지출액
2	SCP 제품/혁신들에 대한 개도국의 특허 건수
3	개발도상국 연구자와 최소 한 명의 다른 국가 공동 연구자를 포함하는, SCP, 자원효율, 탈동조화에 관한 논문수
4	녹색 특허 출원 건수*
12.b	일지리를 창출하고 현지 문화와 상품을 알릴 수 있는 지속가능한 관광의 지속가능발전 영향성을 모니터링할 수 있는 방법의 개발과 이행
1	지속 가능 관광 전략/실행계획, 합의된 모니터링, 개발 통제 및 평가 방식을 가진 관광지들의 비율
2	지속 가능 목표들을 관광에 연계하기 위해 채택되는 법안
3	지속가능 관광 부가가치*
12.c	국내 환경에 따라 조세제도 개편, 환경에 미치는 영향을 반영하여 보조금의 단계적 폐지, 개발도상국의 현황과 니즈를 고려, 빈곤층과 영향을 받은 지역사회를 보호하는 차원에서 개발에 미치는 악영향을 최소화하는 등 시장왜곡 기제 제거를 통해 소모적인 소비를 조정하는 비효율적인 화석연료 보조금 제도를 합리적으로 개선
1	GDP 단위 당(생산과 소비) 화석 연료 보조금 액수, 총 국가 지출 중 화석 연료에 대한 지출 비율*

주: * First Proposed Priority Indicators(UNSD 2015)

출처: UNSD(2015)를 바탕으로 재구성

이 중 12.1과 12.2, 12.7은 지속가능성의 원칙이 국가 정책과 그 이행 프로그램 등에 광범위하게 녹아들어가게 하는 것에 초점을 맞추고 있다. 12.6은 실행단계에서 기업이 지속가능한 비즈니스 방식을 도입할 것을, 12.3과 12.4, 12.5는 폐기물(쓰레기)의 발생과 관리에 대한 목표를 정하고 있다. 12.8은 지속가능성 이슈에 대한 일반 시민들의 인식을 증진하는 것을 목표로 제시하고 있어 목표 12 전체는 정책을 통한 사회의 전반적인 변화를 요구하고 있으며, 생산과 소비의 주체로서 민간 부문의 변화를 정책이 유도하고 이에 대한 사회 전반적인 인식확산을 목표로 하고 있다고 볼 수 있다. 각각의 세부목표에 관한 분석은 다음 장에서 다루도록 한다.

2. 개발협력의 관점에서 본 목표 분석

12.1 선진국 주도 하에 개발도상국의 개발과 역량을 고려하여 모든 국가가 10-YFP의 이행

- 검토지표 1: SCP 국가 실행 계획을 보유하거나 국가 정책, 빈곤 감소 전략, 지속 가능 발전 전략 등을 통해 SCP를 주류화한 국가의 수³⁾
- 검토지표 2: SCP 변화를 지원하는 부처 간 협력과 다자간 기제들, 모니터링 및 이행과 평가 방식을 갖춘 조직들이 있는 국가의 수
- 검토지표 3: 지역, 국가 차원에서 SCP 활동들의 이행을 지원하기 위한 협력에 적극적으로 참여하는 국가/기관의 수

연관 세부목표

8.4 2030년까지 선진국이 주도하는 가운데 10-YFP에 따라 소비와 생산에서의 전 세계 자원효율성을 점진적으로 개선하고 환경의 질적 저하와 경제성장의 상관관계 분리

전반적으로 목표 12 전체가 10-YFP와 유사한 목표를 지향하고 있다고 볼 수 있다. 10-YFP가 다루고 있는 영역이 세부목표 12.1보다는 크지만 목표 12는 계량화라는 측면에서 10-YFP에 기여하는 바가 있을 것으로 기대되고 있기도 하다. 그러나 12.1이 ‘선진국 주도’와 ‘개발과 역량을 고려’하는 것임을 핵심으로 하고 있는데 반해, 검토지표들은 SDGs 전체를 관통하여 최대 쟁점으로 여겨지고 있는 CBDR의 원칙을 포함하는 지표라 볼 수 없다. 또한 지표들이 이행의 정도와 이행과정에 참여하는 행위자의 수를 동일시하고 있어, 10-YFP 이행의 질적인 부분을 간과하고 있다고 볼 수 있다. 이는 10-YFP 하에서 좀 더 자세한 지표의 개발이 이루어질 것이라는 기대와 선진국을 중심으로 SCP가 독립목표(stand-alone goal) 보다는 범분야 이슈로 이해해야 한다는 주장이 엇갈리면서, 목표 12의 모호성을 단적으로 보여주는 세부목표라는 한계를 보이고 있다.

이와 함께 직접적으로 관련이 있는 세부목표로는 8.4를 살펴볼 수 있다. 그러나 8.4가 물질 효율성 지표를 기반으로 생산과 소비활동, 경제지표와 물질 지표 사이의 상관관계를 통해 10-YFP 이행을 모니터링하려는 것과는 달리 좀 더 일반적인 국가 전략과 SCP를 연계하는 것을 목표로 한다는 점에서 차이를 보이고 있다.

3) * First proposed priority indicator(UNSD 2015).

12.2 2030년까지 자연자원의 효율적인 사용과 지속가능한 관리 달성

- 검토지표 1: 국내 물질 소비(Domestic Material Consumption)와 1인당 DMC
- 검토지표 2: 물질 발자국(Material Footprint)과 1인당 MF*
- 검토지표 3: 농업, 산업, 에너지 및 가구에서의 물 효율을 측정하는 하위 지표들로 이루어진 물 효율 변화 종합 지수
- 검토지표 4:
 - (a) GDP 대비 세계은행의 조정순저축(Adjusted Net Savings) 수치에 의해 측정되는 비효율적인 환경과 천연 자원 낭비 규모
 - (b) GDP 대비 천연 자원 고갈로 인한 총 지출

연관 세부목표

- 6.5 2030년까지 초국적인 협력 등 적절한 방식을 통한 통합적인 수자원관리 도입
- 8.4 2030년까지 선진국이 주도하는 가운데 10-YFP에 따라 소비와 생산에서의 전 세계 자원효율성을 점진적으로 개선하고 환경의 질적 저하와 경제성장의 상관관계 분리
- 9.4 2030년까지 모든 국가들이 개별적 역량에 맞춰 자원 활용 효율성 증대와 청정하고 환경적으로 건전한 기술과 산업프로세스의 적극적인 적용을 통한 인프라 업그레이드와 산업 변화정책 이행

목표 14와 15 전체

세부목표 12.2는 이행목표 시기를 2030년으로 제안하고 있음에도 불구하고 무엇을 달성의 기준으로 볼 것인가에 대한 내용도 추측하기 어려울 만큼 그 내용이 모호하다. 핵심 자연자원으로 SDGs가 제안하고 있는 것을 목표 6(물), 목표 7(에너지), 목표 13(기후), 목표 14(해양자원), 목표 15(육상생태계)로 보았을 때 위의 세부목표 12.1과 마찬가지로 세부목표 12.2가 ‘자연자원’이라는 광범위한 목표를 상징하고 있기 때문에 무엇이 지표가 되는가에 따라 해석과 이행 양식이 매우 달라질 것이다. 검토되고 있는 지표 역시 경제활동에 사용되는 물질의 효율성을 측정하는 것에서부터 자원의 고갈과 낭비에 관한 내용 등 다양하다. SDSN은 목표 12 전반에 걸쳐 “환경경제통합계정⁴⁾” 이행과 보고를 강조하고 있다.

12.3 2030년까지 소매와 개인 소비차원에서 전 세계 음식물쓰레기 반감과 추수 후 손실을 포함하여 생산과 공급체인에서 발생하는 식품손실 경감

- 검토지표 1: 글로벌 식품 손실 지수(Global Food Loss Index)*
- 검토지표 2: “식품 손실과 폐기물 프로토콜”을 이용하여 측정되는 1인당 식품 폐기물(kg/연간)

연관 세부목표 목표 2 전체

전 세계적으로 음식물쓰레기가 증가한다는 것은 음식물에 대한 수요가 높아진다는 것을 의미하며, 그 수요에 대한 증대가 식량안보를 위협할 수 있다는 차원에서 세부목표 12.3은 목표2와 연관성을 보인다고 볼 수 있다. 또한 음식물쓰레기의 증대가 농지확장에 대한 수요 증대, 토지 용도변경과 이로 인한 생태계의 변화를 간접적으로 보여줄 수 있고, 또한 음식물쓰레기의 종류는 영양소 섭취 및 토지사용과 관련한 국가 간 또는 국가 내부의 불평등 정도를 동시에 내포하고 있다는 점에서 매우 의미 있는 세부목표라 볼 수 있지만 동시에 이런 이유로 12.3은 독립적인 세부목표라기 보다는 목표 2의 이행수단으로 활용될 수 있음도 고려해야 한다.

지표로서는 수확 후 가치사슬에서 손실되거나 폐기되는 식품의 비중을 측정하는 GFLI의 개발이 제안되고 있다(SDSN 2015). 그러나 이러한 지수가 어떤 형태가 될 것인지에 대한 구체적인 설명 없이 ‘음식물쓰레기의 비중이나 양(또는 종류)을 추적할 수 있는’ 지수로 대체할 수 있음을 밝히고 있어 실질적으로 이러한 지수의 개발이 가능할지에 대한 의문을 내포하고 있다.

12.4 2020년까지 인류의 건강과 환경에 미칠 악영향을 최소화하기 위해, 국제협약에서 합의한 바와 같이 물질의 분해주기에 따른 환경적으로 건전한 화학물질 및 폐기물 관리 달성과 이들의 공기·물·토양 배출 대폭 경감

- 검토 지표 1: 유해 화학물질과 폐기물에 대한 국제 다자간 환경 협약들의 시행과 관련된 국가 보고서 및 당사자들의 수*
- 검토 지표 2: 산업, 에너지 발생, 농업, 교통, 하수, 폐기물 처리 플랜트에서 나오는 공기, 물, 토양에 대한 오염물질의 연간 평균 배출량
- 검토지표 3: 생산자 책임제, 화학물질과 제품 화학물질의 유해성 및 위험에 대한 경고, 녹색 설계와 BAT(최적 가용 기법)/BEP(최적 환경 관리) 증진을 포함하여, 가치 체인을 통해 화학물질 관리에 관한 정책과 이행수단을 도입한 국가들과 기업들의 수
- 검토 지표 4: 불법 폐기 방지를 포함하여, 화학물질 및 폐기물들의 관리에 대한 제도, 법, 규제 프레임워크를 가진 국가들의 수
- 검토 지표 5: 친환경적 수명 주기 관리를 받는 환경적으로 유해한 화학물질 및 폐기물의 용량/질량 %

4) 환경계정이란 1993년 UN이 경제활동과 환경간의 상호관계를 체계적으로 분석하기 위하여 국민계정의 부속계정형태로 새로 도입한 환경,경제통합계정(the System for integrated Environmental and Economic Accounting, SEEA)을 말한다. 환경계정은 기존 국민계정의 편제 대상이 시장에서 거래되는 경제자산에만 국한되어 환경오염이나 자원고갈 등으로 인한 경제사회적 비용을 반영하지 못하는 한계를 보완해 주기 위한 것이다. 따라서 산림, 지하자원과 같은 자연자산이나 물, 공기와 같은 환경자산도 경제자산과 마찬가지로 재화와 용역의 생산에 이용되는 자산으로 취급하여 이러한 환경자산의 기초, 기말 스톡과 기간 중 변동을 국민계정구조 형식에 따라 작성토록 하고 있다(산림청 2015).

연관 세부목표

3.9 유독화학물질과 환경오염으로부터 야기되는 질병과 사망 경감

6.3 2030년까지 폐기물 무단폐기, 방류 최소화 및 수질개선

SDGs 전반적으로 기존의 다자간 협상과 협의의 이행을 강조하고 있으며, 세부목표 12.5 역시 이런 선상에서 이해될 수 있다. 그러나 세부목표 12.5는 중요성에 비해 내용면에서 좀 더 구체적이고 실질적인 의문에 답할 필요가 있다. 예를 들어 환경적으로 ‘건전하게’ 화학물질 및 기타 폐기물을 관리한다는 것이 무엇을 의미하는지? 어떤 화학물질과 폐기물에 초점을 두고 있는지? 언제까지 얼마나 감소시켜야 하는지? 등의 질문에 대해 지표 역시 명확한 대답을 주고 있지 않다. 정책과 이행수단의 중요성을 강조한 나머지 정책과 규제, 프레임워크를 갖고 있는 국가와 기관의 수를 지표로 검토하는 등 앞서 12.1에서와 같은 문제를 안고 있다.

또 SDSN은 지표로 MDG 7에서 지표로 삼았던 “오존층 파괴물질 소비”와 “에어로졸 광학 두께(Aerosol Optical Depth, AOD)”를 제시하고 있다. 그러나 이미 2014년 MDGs 보고서에서 밝힌 바와 같이 오존층 파괴물질 소비는 상당 부분 진전이 있어 지표로서의 실효성에 의구심을 갖게 되고(UN 2015), 무엇보다 이 두 가지 지표를 다 선택한다고 하더라도 12.4의 극히 일부만 반영될 것이라는 한계를 지니고 있다.

12.5 2030년까지 예방, 감축, 재활용, 재사용을 통한 폐기물 발생의 실질적인 경감

- 검토 지표 1: 유해 화학물질과 폐기물에 대한 국제 다자간 환경 협약들의 시행과 관련된 국가 보고서 및 당사자들의 수*
- 검토 지표 1: 국가 폐기물 발생, 1인당/연간 kg(매립과 소각용 고체 폐기물, e-폐기물 데이터로 세분화)
- 검토 지표 2: 국가 재활용 비율, 재활용되는 물질의 양*
- 검토 지표 3: 폐기물 발생을 줄이기 위해 예방, 감축, 재활용, 재사용 전략들에 관해 중소기업을 포함한 산업들에 적극적으로 자문하는 조직들을 가진 국가들의 수

연관 세부목표

6.3 2030년까지 폐기물 무단폐기, 방류 최소화 및 수질개선

6.a 2030년까지 물과 위생시설 관련 국제협력과 역량배양 지원확대

12.5는 목표 12의 세부목표들이 가지고 있는 전형적인 한계를 보이고 있다. 세부목표의 내용이 구체적으로 제시되어 있다고 보기 어려운 가운데, ‘실질적인’ 경감의 기준, 어떤 폐

기물인가에 대한 논의도 제시하고 있지 않다. 따라서 세부목표 12.5의 달성여부를 측정하기 위해서는 지표의 선정보다는 무엇을 기준으로 한다는 것이 계량적으로 제시되어야 할 것이다.

12.6 대기업 및 다국적기업 등 기업이 지속가능한 실천계획을 도입하고 지속가능성 정보를 주기적으로 보고하도록 독려

- 검토 지표 1: 지속 가능성 보고 비율과 질
 - 1) 지속 가능성 정보를 공개하는 세계적인 대기업 비율
 - 2) 전체 공급 체인을 다루는 보고서의 비중
 - 3) 지속 가능성 보고서에 SDG의 관련 지표들에 따라 정보를 제공하는 기업들의 비중
- 검토 지표 2: 지속가능 보고서를 발간하는 기업의 수*

지속가능활동에 대한 정보는 소비자의 합리적 선택에 영향을 미치는 중요한 자료가 될 수 있고, 이는 곧 소비 패턴의 변화를 가져올 수 있다. 화학 및 유해 폐기물 사용을 줄이거나 재활용하는 것만으로도 개별 기업은 세부목표를 달성하는데 큰 기여를 한 것으로 해석될 수 있다. 그러나 산림이나 대기권과 같은 공공재의 사용에 대해서는 ‘free-rider’문제와 ‘누출(leakage)’ 효과가 지속적으로 나타날 것이다. 따라서 민간부문의 공급체인(supply chain) 이니셔티브만으로 목표를 달성하기는 어렵다. 이에 상응하는 정책적 고려 및 정책 프레임워크의 지원이 필요하다. 더불어 “기업을 독려...”하는 것과 이러한 정보를 공개하는 기업의 비중이나 수는 그 지향점(indication)이 다르다고 보여 진다.

또한 이 세부목표 12.6은 그 자체가 이행수단과 더 가깝다는 점에서 세부목표 간 준위의 문제와 배치의 문제가 목표 12에서도 빈번히 확인되고 있음을 알 수 있다. 이런 가운데 SDSN은 통합 모니터링 보고서를 발표하는 자산 10억 달러 이상 회사의 비중과 “전략적 환경사회 영향평가”를 개발하여 지표로 사용할 것을 제안하고 있다. The Global Compact, Global Reporting Initiative(GRI), World Business Council for Sustainable Development(WBCSD), 또는 the International Integrated Monitoring Council(IIRC) 등을 제안하고 있기는 하나, 누가 보고의 책임을 지는지, 그리고 ‘통합(integrated)’ 모니터링의 의미가 불분명함 등 지표로 검토되기에는 구체화의 과정이 좀 더 필요할 것으로 생각된다.

12.7 국가의 정책과 우선순위에 따라 지속가능한 공공조달 시행증진

- 검토 지표 1: 지속 가능한 공공 조달 정책들과 실행 계획들을 시행하는 국가들의 수*
- 검토 지표 2: 총 공공 조달에서 지속 가능한 공공 조달의 %

세부목표 12.7의 궁극적인 목표는 지속가능한 생산에 대한 전 세계적인 수요를 증대시킴으로써 반대로 지속가능하지 않는 제품에 대한 수요를 줄이려는 것이다. 이러한 세부목표가 달성이 되면 가치사슬을 재정비하고 친환경 제품과 서비스 시장을 구축하는 등 규모의 경제를 가능케 한다. 그러나 목표 12의 다른 세부목표들과 마찬가지로 ‘지속가능한 공공 조달 시행 증진’과 같은 목표는 너무 모호해서 현실을 반영하기 어려우며, 12.6과 같이 내용상으로 세부목표라기 보다는 이행수단에 가깝다고 보여 진다. SDSN 역시 10-YFP 이행을 모니터링하는 지표의 개발과 연동시킬 것을 제안하고 있다.

12.8 2030년까지 모든 사람들이 지속가능한 개발과 자연과 조화를 이루는 삶의 방식에 대한 관련 정보와 인식을 갖도록 보장

- 검토 지표 1: 공식 교육 과정에 지속 가능 발전과 생활양식 주제들을 포함하는 국가들의 수*
- 검토 지표 2: 국제적으로 합의된 기준에 따라 측정되고, 소비자들에게 전달하는 환경적, 사회적 영향들을 가진, 국가에서 배분되는/주어진 공급 체인에서 이용 가능한 제품 및 서비스들의 시장 비중
- 검토 지표 3: 소비자 보호에 대해 UN 지침들을 시행한 국가들의 수
- 검토 지표 4: 지속 가능 발전 및 생활양식과 직접적으로 연계된 키워드에 대한 온라인 검색 빈도

연관 세부목표

4.7 교육을 통한 지속가능발전을 증진하기 위한 지식과 정보 제공

목표 12에서 지향하고 있는 정보의 한 축이 기업이라면 다른 축은 교육을 통한 지식과 정보의 공유이다. 결국 생산자와 소비자는 잘 이해하고 선택을 할 수 있을 만큼 많은 정보를 제공받지 못한다. 이는 이 목표에서 명확히 거론되지는 않았지만 결국 지식과 역량배양의 중요성으로 연결된다. 이러한 측면에서 보면 세부목표 12.8 역시 의제적 목표라기보다는 이행수단에 가깝다. 이와 함께 검토지표 2-4가 세부목표 12.8을 잘 반영하고 있는가에 대해서는 논의가 필요하다. 검토지표 1의 경우 세부목표 4.7의 측정과 유사하므로 지표를 통한 clustering이 가능하다면 이 경우에 해당한다고 볼 수 있다.

12.a 지속가능한 형태의 소비와 생산 증진을 위해 개발도상국의 과학기술 역량 강화를 지원

- 검토 지표 1: SCP에 대한 개발도상국들의 R&D 지출액
- 검토 지표 2: SCP 제품/혁신들에 대한 개도국의 특허 건수
- 검토 지표 3: 개발도상국 연구자와 최소 한 명의 다른 국가 공동 연구자를 포함하는, SCP, 자원효율, 탈동조화에 관한 논문 수
- 검토 지표 4: 녹색 특허 출원 건수*

이행수단으로서 세부목표 12.a는 지나치게 기술적인 부분에 집중된 경향을 보인다. 주지하는 바와 같이 개발도상국의 과학기술 역량강화를 위해서는 제도적인 뒷받침이나 구조도 모두 강조되어야 한다. R&D 지출액과 특허 및 논문의 계량적 지표도 중요하지만 규제와 법규의 정비와 이행, 포상체계(incentive system) 등에 대한 지표가 검토되어야 한다.

12.b 일자리를 창출하고 현지 문화와 상품을 알릴 수 있는 지속가능한 관광의 지속가능발전 영향성을 모니터링 할 수 있는 방법의 개발과 이행

- 검토 지표 1: 지속 가능 관광 전략/실행계획, 합의된 모니터링, 개발 통제 및 평가 방식을 가진 관광지들의 비율
- 검토 지표 2: 지속 가능 목표들을 관광에 연계하기 위해 채택되는 법안
- 검토 지표 3: 지속가능 관광 부가가치*

세부목표 12.b는 지속가능한 관광에 초점을 두고 있다. 목표 12 안에서 지속가능한 관광에 대한 세부목표가 따로 있지 않음에도 불구하고 이행수단 목표에 있는 것은 목표 12 내의 또 다른 부적절한 배열(misplace) 중 하나로 보여 진다.

12.c 국내 환경에 따라 조세제도 개편, 환경에 미치는 영향을 반영하여 보조금의 단계적 폐지, 개발도상국의 현황과 니즈를 고려, 빈곤층과 영향을 받은 지역사회를 보호하는 차원에서 개발에 미치는 악영향을 최소화하는 등 시장왜곡 기제 제거를 통해 소모적인 소비를 조정하는 비효율적인 화석연료 보조금 제도를 합리적으로 개선

- 검토 지표 : GDP 단위 당(생산과 소비) 화석 연료 보조금 액수, 총 국가 지출 중 화석 연료에 대한 지출 비율*

세부목표 12.c는 화석연료 보조금에 초점을 두고 지속가능성을 방해하는 인센티브를 줄이거나 없애기 위한 적절한 세부목표로 보여 진다. 지속가능하지 않은(unsustainable) 바이오연료나 식품 소비 등으로 확대되어야 한다는 의견도 있는 등 기타의 세부목표들과는 달리 대상의 확대를 고려해 볼 필요가 있다.

3. 목표체계 평가

위에서 본 바와 같이 전반적으로 목표 12와 세부목표는 개도국의 개발과 발전을 목표로 하기 보다는 전 지구적인 문제로서 환경과 환경-경제, 환경-사회의 지속가능성을 확보하기 위한 보편적 목표이다. 따라서 12.1에서 밝힌 바와 같이 선진국 주도에 관한 내용이 더욱 강조되어야 한다. 공동 작업반의 합의 과정에서도 알 수 있듯 캐나다, 미국, 영국 등 선진국

들은 SCP를 범분야 이슈로 인식하였고, 인도를 위시한 개발도상국 그룹은 독립적인 목표로 SCP를 주장해왔다. 이는 선진국에서는 SCP가 폐기물을 감소시키는 자원 효율성과 생활방식의 변화를 의미하는 반면, 개도국에서는 자원 효율적이고, 환경적으로 견고하고, 경쟁력 있는 사례로 “도약(leapfrog)”을 위한 역량 강화를 의미하는 것으로 그 인식차이에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 이러한 가운데 합의의 결과로 나온 목표 12는 해석의 여지가 많은 언어와 모호한 목표를 가지게 되었다. 이러한 점을 극복하기 위해서는 좀 더 ‘선진국 주도적’인 목표 이행수단의 확보와 지표가 필요하다.

구체적으로는 세부목표들이 지속가능한 소비와 생산을 목표로 하고 있음에도 불구하고 모든 영역을 다 다루고 있는 것은 아니다. 예를 들어 세부목표 12.c는 지속가능한 발전을 저해하는 다른 유해물질에 대한 보조가 많음에도 불구하고 화석연료 부분만을 다루고 있다. 이와 마찬가지로 간접적인 토지사용 변경은 개별 기업의 생산과정 만을 변화시킴으로써 막을 수는 없다. 결국 모든 분야에서 지속가능한 생산에 대한 확신이 생길 때까지는 최소한의 정책적 규제가 필요하다. 그러나 이와 동시에 세부목표 12.4에서 지향하는 바와 같이 다국적기업들의 역할이 강조되고 있는 시점에서 기타의 세부목표들도 기업에 매력적인 인센티브와 SCP에서 오는 혜택의 공유가 필요하다. 이런 점에서 목표 12의 세부목표들은 국가와 공공부문, 민간부문과 시민 등의 여러 행위자들의 역할과 기여, 책임에 대해 다루는데 있어 아쉬움을 남기고 있다.

또한 위에서 반복적으로 언급한 바와 같이 이행수단 목표, 연관 세부목표, 의제 목표 간의 순위와 우선순위 조정에 성공적이지 못했다. 세부목표 12.3과 12.6-8처럼 몇몇 세부목표는 이행목표라기 보다는 이행수단에 가까웠고, 다른 세부목표와 목표가 겹쳐지거나 하위범주인 경우도 있다. 이는 목표가 지향하는 방향이 대체로 명확하지 않은 가운데 생겨난 문제로 SCP를 통해 얻으려는 것에 대한 정의와 목표, 목표시한 등에 대한 합의와 이를 모니터링할 지표가 제시되어야 한다.

또한 SCP가 다른 목표들처럼 2030년까지 또는 2020년까지 목표시한을 정할 수 있는 목표인가, 개별국가에 맞는 목표와 지표는 어떻게 설정할 것인가에 대한 논의가 뒤이어야 한다. MDGs는 목표와 세부목표 자체가 계량적 지향점을 분명히 했다면 SDGs의, 특히 SCP 관련 목표들은 모호하고 수사적인 표현으로 제시되고 있다. 이런 가운데 얼마나 현실적이고 실현가능한 세부목표와 지표를 빠른 시일 안에 도출해 내는가가 향후 15년의 성과를 좌우할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 우리의 대응 전략 및 기여방안

2015년 4월 9일 한국환경산업기술원은 유엔환경계획(UNEP)과 10-YFP 신탁기금 출자 협정을 체결하고, 2017년까지 총 30만 달러를 신탁기금에 출자하기로 했으며, 환경부를 위시한 우리 정부는 이 출자를 통해 개발도상국이 지속가능소비생산을 실현할 수 있도록 경험을 전수하고 환경 부문의 ODA 비중을 확대하려하고 있다고 밝힌바 있다(김연숙 2015). 이는 SCP에 대한 국내적 관심 환기와 함께 환경 분야 주체들이 대거 ODA 사업에 참여하는 계기로 작용할 수 있다. 이 경우 ODA의 범정부적인 전략과의 연계가 중요함은 주지하는 바이다.

KOICA는 SCP를 위시한 환경 전반 분야에 대해 국내외 전문 기관들과 협력방안을 모색하는 한편, 새로운 ODA 사업 기관들과의 연계방안을 고민해봐야 할 것이다. 또한 폐기물 재활용 시스템 구축 등은 우리나라의 비교우위 분야로 발굴할 수 있으므로 이를 개발협력의 관점에서 사업화를 유도하는 방안을 검토해야 할 것이다.

참고문헌

- 김연숙. 2015.4.9. “지속가능 발전위해 30만 달러 쏜다: 환경산업기술원·UNEP 신탁기금출자 MOU.” 에너지신문, <http://www.energy-news.co.kr/news/quickViewArticleView.html?idxno=32851>, 검색일: 2015.05.25.
- 김지현. 2014. “Post-2015 개발의제 동향연구 1 : SDGs 초안 분석.” 개발과 이슈 19. 성남 : 한국국제협력단.
- _____. 2015. “Post-2015 개발의제 동향연구 2 : Post-2015 의제에 관한 UN 사무총장 종합보고서 분석.” 개발과 이슈 21. 성남 : 한국국제협력단.
- 산림청. 2015. 산림임업용어사전, http://forestland.go.kr/newkfsweb/kfi/kfs/mwd/selectMtstWordDictionary.do?pageIndex=57&pageUnit=10&wrdsn=10862&searchWord=%E3%85%8E&searchType=1&wrdsType=0&searchWrd=&mn=KFS_02_08_06_05_01&orgId=kfs, 검색일: 2015.06.20.
- Norwegian Ministry of the Environment. 1994. “Oslo Roundtable on Sustainable Production and Consumption.” Oslo: NME.
- Sustainable Development Knowledge Platform 홈페이지 <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainableconsumptionandproduction>, 검색일: 2015.06.01.
- Sustainable Development Solutions Network. 2015. “Indicators and a Monitoring Framework for the Sustainable Development Goals : Launching a data revolution for the SDGs.”, <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/05/FINAL-SDSN-Indicator-Report-WEB.pdf>, 검색일: 2015.06.18.
- United Nations. 2015. “2014 Millennium Development Goals Report.” New York: United Nations.
- United Nations, European Commission, International Monetary Fund, Organization for Economic Co-operation and Development, World Bank, 2005. “Handbook of National Accounting: Integrated Environmental and Economic Accounting 2003.” Studies in Methods, Series F, No.61, Rev.1, Glossary, New York: United Nations.
- UN Statistical Division. 2015. “First Proposed Priority Indicators.” New York: UN, <http://unstats.un.org/sdgs/2015/05/29/first-proposed-priority-indicator-list/>, 검색일: 2015.05.30.

