

# SDG 달성을 위한 2023 유엔 고위급회의 주요 의제와 정책 시사점

이주영 국제개발협력센터 정책분석팀 전문연구원 (jylee@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1253)



## 차 례

1. 유엔 고위급회의의 개최 배경과 의의
2. 제78차 유엔 고위급회의의 주요 의제 분석
3. 평가 및 시사점

## 주요 내용

- ▶ [개최 배경과 의의] 2023년 9월 18~22일, 유엔은 국제사회의 시급한 개발과제를 보다 조속히 해결할 수 있는 논의의 장을 마련하고 각국의 선도적인 행동을 독려하기 위해 유엔 총회 고위급회의 주간(UN General Assembly High-level Week)을 지정함.
  - 유엔 고위급회의 주간에는 △SDG, △기후목표, △개발재원, △팬데믹 예방, 준비, 대응, △2024 미래정상회의의 준비, △보편적 의료보장, △결핵퇴치 등 다자협력을 통해 공동 대응이 필요한 8개 주제에 대한 정상급 회담 및 장관급 회담이 개최됨.
- ▶ [주요 의제 분석] 유엔 고위급회의 주간에 열린 SDG 정상회의와 기후목표 정상회의는 2015년 공표된 2030 의제와 파리협정 이행에 대한 중간 점검의 성격을 가짐.
  - SDG 중간 점검의 단계에서 일부 지표는 2015년보다 더 악화되었거나 정체되어 있으며, 더욱 적극적인 노력이 수반되지 않는 한 지구 평균기온이 2.8도 상승할 것으로 예상되어 파리협정 목표(1.5도 이내)도 달성하기 어려운 상황임.
  - SDG 정상회의는 (1) 지속가능개발을 위한 고위급 정치포럼의 정치 선언문(Political Declaration)을 채택하고, (2) 글로벌 지속가능발전 보고서(Global Sustainable Development Report 2023)를 바탕으로 SDG 목표 달성 현황을 점검하였으며, (3) 각국 정상과 정부 수반을 중심으로 지속가능개발 목표 달성을 위한 전환정책과 국가적 공약을 제시하는 지도자 대화를 개최함.
  - 기후목표 정상회의는 △회원국의 강화된 기후행동(ambition), △기업·도시·지역·금융기관 등의 신뢰성 있는 행동(credibility), △모든 이해관계자의 이행 협력(implementation)의 세 가지 가속화 의제에 대한 유엔 회원국, 국제기구, 시민사회, 기업 등 이해관계자의 선도적인 공약을 다루었음.
- ▶ [평가 및 시사점] 제78차 유엔 총회 기간에 개최된 일련의 고위급회의는 국제사회가 직면한 도전과제를 점검하고 공동으로 달성해야 할 목표를 확인하는 논의의 장으로서 역할을 수행하였으나, 자원 마련, 정치적 리더십 확보, 평화와 안보에 대한 선제적인 대응 관련 논의는 개선이 필요함.
  - ‘글로벌 사우스’로 통칭되는 개발도상국은 개발 격차를 완화하기 위해 불평등 감소, 디지털 혁신 적용, 재생에너지로 전환 시 기술 접근성 및 진입비용 지원 요구 등에 대해 다자외교의 무대에서 꾸준히 목소리를 내고 있음.
  - 유엔이 국제정치의 플랫폼으로서 기능을 강화하기 위해서는 주요국의 적극적인 참여를 유도하여 리더십을 확보하고, 분쟁 유발 요인들을 사전에 예방하는 등 평화 안보를 개선하는 데 힘쓰는 한편, 개발재원의 효과적이고 공평한 배분을 위해 다자개발은행과 협력하는 것이 중요함.
  - 한국은 SDG 목표를 조속히 달성하기 위해 범부처 정책 수립의 근거로 SDG를 적극 활용하고, ODA 예산 확대라는 정책 방향이 지속가능개발을 위한 고위급 정치포럼의 정치 선언문과 부합하도록 향후 ODA/GNI 0.7% 목표 달성을 위해 지속적으로 노력할 필요가 있음.

## 1. 유엔 고위급회의의 개최 배경과 의의

- 2015년 지속가능개발 목표(SDG: Sustainable Development Goals)를 수립한 이후 2030년 달성 기한까지 7년이 남은 중간 시점에서 유엔은 국제사회의 시급한 개발과제를 보다 조속히 해결할 수 있는 논의의 장을 마련하고 각국의 선도적인 행동을 독려하기 위해 유엔 총회 고위급회의의 주간(Un General Assembly High-level Week)을 지정함.
  - 고위급회의는 제78차 유엔총회(UN General Assembly)와 병행하여 2023년 9월 18일부터 22일까지 뉴욕 유엔본부에서 개최되었으며, 평화안보, 기후변화, 국제보건 등 국제사회가 직면한 위기를 극복하고 고위급 정치력을 활성화할 수 있는 기회의 장으로 역할을 함.
- 유엔 고위급회의의 주간에는 △SDG, △기후목표, △개발자원, △팬데믹 예방, 준비, 대응, △2024 미래정상회의의 준비, △보편적 의료보장, △결핵퇴치 등 다자협력을 통해 공동 대응이 필요한 8개 주제에 대한 정상급 회담 및 장관급 회담이 개최됨.
  - 대부분의 통합적 노력과 가속화된 행동을 필요로 하는 SDG와 기후목표에 대해 정상회의가 개최되었으며, 이에 대한 자원마련 방안을 논의하는 개발자원 고위급회담, 차년도 개최 예정인 미래정상회의(Summit of Future) 준비 회의, 보건 분야 이니셔티브 등은 고위급회의의 형식으로 진행됨.
- 본고에서는 유엔 총회 고위급회의에서 논의된 주요 의제를 분석하고, 향후 국제사회의 개발협력 및 기후변화 대응 추진 과제와 국제개발협력 정책에 대한 시사점을 제시하고자 함.
  - 특히 2030년 SDG 달성을 위해 4년 만에 개최된 SDG 정상회의와 기후목표 정상회의 결과를 세부 논의 주제별로 정리하고, 정상회의의 결과가 갖는 정책적 시사점을 도출하고자 함.

## 2. 제78차 유엔 고위급회의의 주요 의제 분석

### 가. 지속가능개발목표(SDG) 정상회의

- [개최 목적 및 의의] 지속가능개발목표의 진행 상황을 검토하고, 목표를 조속히 달성하기 위한 전환적(transformative) 정책을 공유하기 위한 목적으로 개최된 제2회 SDG 정상회의는 2015년 공표된 2030 의제 이행에 대한 중간 점검의 성격을 지님.
  - SDG 정상회의는 유엔 총회 주관으로 4년마다 개최되는 고위급 정치포럼(HLPF: High-level political forum)으로, 2019년 1차 정상회의 개최 이후 올해 9월 18~19일 양일간 두 번째로 개최됨.
  - 예상치 못한 코로나19의 전 세계적인 대유행, 기후 변화에 따른 극심한 이상기후의 잦은 발생, 무장 갈등

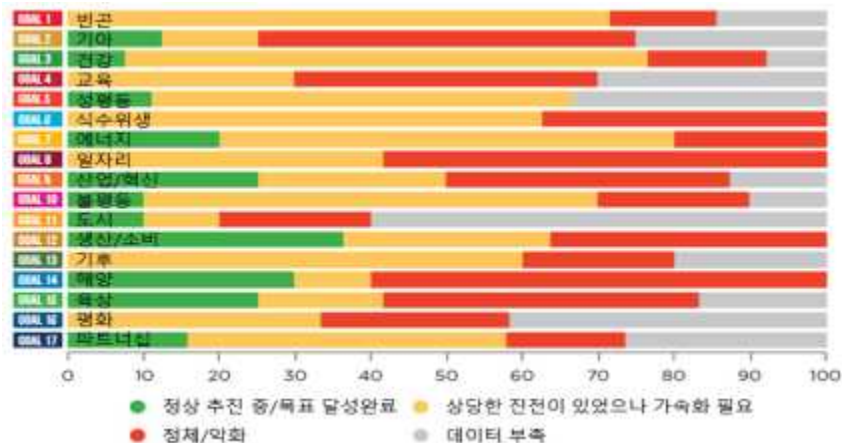
과 불안정성의 심화로 최근 17개 SDG 목표의 달성이 더욱 요원해지고 있음.

- 코로나19 이전에도 일부 SDG 목표는 2030년 달성을 향한 정상 궤도에 오르지 못하고 있었으나, 팬데믹 이후로는 빈곤과 불평등의 심화와 경제·사회·환경 다부문에 걸친 영향으로 상황이 더욱 악화되나, 현재는 목표 달성을 위한 전환적 방안을 모색하고 행동을 가속화하는 것이 중요한 시점임.
- SDG 정상회의는 (1) 지속가능개발을 위한 고위급 정치포럼의 정치 선언문(Political Declaration)을 채택하고, (2) 글로벌 지속가능발전 보고서(Global Sustainable Development Report 2023)를 바탕으로 SDG 목표 달성 현황을 점검하였으며, (3) 각국 정상과 정부 수반을 중심으로 지속가능개발 목표 달성을 위한 전환정책과 국가적 공약을 제시하는 지도자 대화(Leaders' Dialogues)를 개최함.

■ **[논의 주제]** SDG 정상회의의 주요 의제는 △SDG 진전을 가속화하기 위한 주요 전환조치, △복원력 향상과 취약계층 지원, △과학, 기술, 혁신, 데이터의 적용, △정책 및 부처간 SDG에 대한 통합적 접근, △다자협력 체계 강화, △투자 및 자원동원 방안임.<sup>1)</sup>

- **[SDG 진전을 가속화하기 위한 주요 전환조치]** 유엔은 2030년 SDG를 달성하기 위해 향후 7년간 보다 과감한 의사결정, 투자 확대, 장기적·종합적 접근 방식의 필요성을 강조하고, 긍정적인 성과를 보여주는 6개 분야의 정책조치 및 투자경로를 공유함.
  - 글로벌 환경의 악조건에도 불구하고 혁신적인 진전을 보인 영역은 사회적 약자 보호, 에너지 전환, 교육 혁신, 식량 시스템, 생물 다양성 가치 평가, 디지털 혁신 등 6개 분야로, 이 분야의 지식 공유와 투자를 통한 협력이 효과적으로 이루어진다면 지속가능개발의 승수효과(multiplier effect)를 기대할 수 있을 것이라는 데 의견을 모음.
  - SDG의 17개 목표와 관련된 169개 세부목표 중 현재 15%만이 정상 궤도에 있으며, 37%는 진척이 없거나 2015년 기준선에 비해 악화됨(SDG 목표별 달성 현황은 [그림 1] 참고).<sup>2)</sup>

그림 1. 2023년 SDG 달성 현황



자료: UN(2023), "The Sustainable Development Goals Progress Chart 2023."

1) UN Website. SDG Summit Concept Note, <https://www.un.org/en/conferences/SDGSummit2023/programme>(검색일: 2023. 10. 5); UN Website. SDG Summit Information Package, [https://www.un.org/pga/78/wp-content/uploads/sites/108/2023/09/SDG-Summit-2023\\_Information-package.pdf](https://www.un.org/pga/78/wp-content/uploads/sites/108/2023/09/SDG-Summit-2023_Information-package.pdf)(모든 자료의 검색일: 2023. 10. 5).  
 2) 전체 169개 세부목표 중 측정이 불가능한 31개 목표를 제외하고 산출한 비중임. UN(2023), "The Sustainable Development Goals Progress Chart 2023."

- **[복원력 향상과 취약계층 지원]** SDG는 사회경제적 불평등을 해소하고, 소외되고 취약한 집단의 복지를 개선하여 전 세계적인 포용력과 회복력 강화에 더욱 효과적으로 기여할 수 있음.
  - 글로벌 위기에 취약한 계층 및 지역을 대상으로 하는 재난위험 감소, 디지털 접근성 향상, 보편적 의료 서비스 제공 등의 사회적 보호는 빈곤과 불평등에 대한 완충장치를 제공하고 SDG 역행을 방지할 수 있음.
  - 글로벌지속가능발전 보고서(GSDR 2023)에 따르면 SDG의 시너지 효과는 여성, 젊은 층, 농촌 인구에서 더 높게 나타날 수 있으며, SDG 진척에 더 많은 영향을 미치는 취약 지역으로는 최빈개발도상국, 내륙개발도상국, 군소도서 개발도상국 등이 있음.<sup>3)</sup>
  - 특히 여성의 노동시장 참여와 과학, 기술, 혁신 분야의 성평등 정책은 고령화, 저출산 사회에서 경제를 유지하는 데 더 많은 역할을 할 것으로 기대됨.
- **[전환을 위한 과학, 기술, 혁신, 데이터의 적용]** 지도자 대화에서는 SDG 이행을 가속화하는 데 있어서 과학적 지식, 기술, 데이터를 활용하는 가장 효과적인 진입점(entry points)과 적용 방법에 대해 토의하고, 이를 활용하기 위한 개발도상국의 역량강화 방안을 논의함.
  - 과학, 기술 및 혁신은 에너지 시스템, 식량 시스템, 교육, 디지털 인프라, 정의로운 경제, 자연환경, 글로벌 공공재 등 SDG 이행의 다양한 부문을 변화시킬 수 있는 잠재력을 갖고 있음.
  - 예를 들어 코로나19 팬데믹 기간 국경을 넘어 공유된 지식과 데이터는 백신의 개발을 가능하게 했고, 디지털 기술은 사회적 거리두기가 시행될 때도 사회경제 시스템을 지원할 수 있도록 확장되었음.
- **[정책 및 부처간 SDG에 대한 통합적 접근]** SDG 이행에 대한 통합적 접근은 시너지 효과를 높이고 분야간 상충관계를 해결하는 데 도움이 됨.
  - 통합되고 일관된 정책 수립이 전제되어야 공공기관이 SDG 달성에 영향을 미칠 수 있는 조치의 우선순위를 결정할 수 있음.
  - 이를 위해서는 정부기관간 협력과 조정이 필요하며, 정책 결정에 관련된 모든 행위자가 참여할 수 있는 제도적 메커니즘을 마련해야 함.
  - 또한 공공기관은 부문별 정책이 서로 다른 목적으로 작용하지 않도록 의식적으로 노력하며, 정부가 정한 개발목표가 국가 및 지방정부 차원에서 특정 문제와 자원을 다루기 위해 채택된 정책 도구와 일치하도록 정책 일관성을 높일 필요가 있음.
- **[SDG 지원, 협력, 후속조치, 검토를 위한 다자협력 체계 강화]** 유엔은 각 국가의 정치적 구조와 관계없이 SDG가 중심이 되는 다자주의를 강화하기 위한 특수한 위치에 있음을 인식하고, 국제협력과 신뢰 구축을 통해 유엔 개발 시스템 및 다자간 체계를 강화하기로 함.
  - 최근 유엔을 중심으로 한 다자간 합의는 평화와 안보, 글로벌 금융구조, 디지털 공간, 지구의 3대 위기(Triple Planetary Crisis)<sup>4)</sup> 해결에 초점을 두고 있어, 이 분야를 중심으로 한 다자간 시스템을 활성화할 필요가 있음.
  - 향후 SDG 이행 현황에 따른 후속조치를 마련하고 검토 과정을 강화하기 위해서는 다양한 이해관계자의 참여와 다자간 협력이 필수적임.

3) Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General(2023), *Global Sustainable Development Report 2023: Times of crisis, times of change: Science for accelerating transformations to sustainable development*, pp. 20-21, p. 35.

4) 지구의 3대 위기(Triple Planetary Crisis)는 환경오염, 기후 위기, 생물다양성의 손실을 의미함. UNFCCC, <https://unfccc.int/blog/what-is-the-triple-planetary-crisis>(검색일: 2023. 10. 5).

- 즉 각국은 국가감독 시스템에 SDG 이행 노력을 체계적으로 포함하여, 국가별 이행 수준에 대한 독립적인 평가를 실시하고, 모니터링과 검토 과정에 과학자의 참여를 확대하여 자발적 국가 보고(Voluntary National Review) 절차를 전면 재검토함으로써 SDG 이행 가속화에 힘을 쓸 것을 권고함.
- [SDG 달성을 위한 재정, 투자 및 이행 수단 동원] 개발재원을 확보하고 SDG 자금조달 격차를 줄이기 위해서는 혁신적인 자금조달 메커니즘이 필요한바, SDG 정상회의에서는 △ 다차원적 취약성 지수를 활용한 개발도상국의 양허성 재정 접근기준 마련, △ 국제 부채조정 메커니즘 개선, △ SDG 스와프<sup>5)</sup>를 통한 부채 규모 조정, △위기 상황에서의 유동성 확보방안 등을 논의함.
- 유엔 사무총장은 지속가능한 발전을 위해 연간 최소 5,000억 달러의 SDG 부양책을 마련해야 한다고 강조하며, 재정 격차가 장기적인 개발 격차로 이어지지 않도록 국제금융구조의 변화가 시급함을 호소함.
- 특히 개발도상국의 높은 부채 비용을 해결하고, 개발을 위한 저렴한 장기자금 조달을 대규모로 확대하면서, 도움이 필요한 국가에 비상자금 조달이 가능하도록 하는 조속한 조치가 필요하다고 강조함.

표 1. 2023 SDG 정상회의의 주요 의제

주제	논의 내용
1. SDG 진전을 가속화하기 위한 주요 전환조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 향후 7년간 보다 과감한 의사결정, 투자 확대, 장기적·종합적 접근 방식의 필요성 강조</li> <li>• 긍정적인 성과를 보여주는 6개 분야*의 정책조치 및 투자 경로 공유</li> <li>* 사회적 약자 보호, 에너지 전환, 교육 혁신, 식량 시스템, 생물 다양성 가치 평가, 디지털 혁신</li> </ul>
2. 복원력 향상과 취약계층 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회경제적 불평등 해소, 취약한 집단의 복지 개선을 통해 전 세계적인 포용력과 회복력 강화에 더욱 효과적으로 기여</li> <li>• SDG의 시너지 효과는 여성, 청년, 농촌 인구에서 더 높게 나타날 가능성</li> </ul>
3. 과학, 기술, 혁신, 데이터의 적용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 과학, 기술 및 혁신은 에너지 시스템, 식량 시스템, 교육, 디지털 인프라, 정의로운 경제, 자연환경, 글로벌 공공재 등 SDG 이행의 다양한 부문을 변화시킬 수 있는 잠재력 보유</li> </ul>
4. 정책 및 부처간 SDG에 대한 통합적 접근	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SDG 이행에 대한 통합적 접근은 시너지 효과를 높이고 분야간 상충관계를 해결하는 데 필수적</li> </ul>
5. 다자협력 체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SDG에 대한 효과적인 지원, 협력, 후속조치, 검토를 위해 국제협력과 신뢰 구축을 통해 유엔 개발 시스템 및 다자간 체계를 강화할 필요</li> <li>• 특히 평화와 안보, 글로벌 금융구조, 디지털 공간, 환경·기후·생물다양성 위기 해결에 초점</li> </ul>
6. 투자 및 재원동원 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다차원적 취약성 지수를 활용한 개발도상국의 양허성 재정 접근기준 마련 독려</li> <li>• 국제 부채조정 메커니즘 개선 및 SDG 스와프를 통한 부채 규모 조정 강조</li> <li>• 위기 상황에서의 유동성 확보방안 논의</li> </ul>

자료: 유엔, SDG Summit Concept Note, <https://www.un.org/en/conferences/SDGSummit2023/programme>(검색일: 2023. 10. 5)를 토대로 저자 작성.

■ [주요 과제] 유엔 사무총장은 회원국간 협의로써 도출된 정치 선언문을 통해 2030년 의제 달성과 SDG 이행 진전을 가속화하는 데 필요한 조치를 제안함.<sup>6)</sup>

5) SDG 부채 교환 메커니즘은 채무자, 채권자, 기부자 간 협력을 통해 기후 회복력 있는 프로젝트를 실현하기 위해서 외채에 대한 국가 채무상환 지불을 국내 투자로 전환하는 이니셔티브임. 유엔서아시아경제사회이사회, <https://www.unescwa.org/debt-swap>(검색일: 2023. 10. 5).

6) UN General Assembly(2023), "Political declaration of the high-level political forum on sustainable development convened under the auspices of the General Assembly," A/HLPF/2023/L.1.

- 선언문은 코로나19 이후 더욱 악화된 지속가능개발 목표의 달성 수준을 높이기 위해 유엔 개발 시스템을 포함한 다자협력 체계의 개혁과 신뢰 회복을 강조하였음.
- 정상회의에 참가한 국가 대표들은 사회적 약자 보호, 에너지 전환, 교육 혁신, 식량 시스템의 전환, 생물 다양성 가치 평가, 디지털 혁신 등 지금까지 성과와 잠재력이 확인된 개발 목표에 대해 국제협력을 강화하기로 합의함.
- 유엔은 최근 극심해지고 있는 역내 분쟁에 대해 평화롭고 정의로운 해결책을 찾고, 민족 자결권과 영토 보전 및 정치적 독립성을 존중할 필요성과 국제법 및 유엔 헌장의 목적과 원칙을 존중할 것을 약속함.
- 또한 유엔은 2030년 의제 이행에 대한 후속조치 및 검토를 더욱 강화하고 지속 가능한 개발 이행 과정을 추적하기 위한 데이터를 적극 활용하고, 세부목표간 시너지 효과를 제고하고 상충 효과를 낮추기 위해 상호연관성에 대한 분석을 강화하기로 함.
- 선언문은 개발재원 마련을 위해 공여국들이 국민총소득 대비 공적개발원조(ODA/GNI) 0.7%, 최빈개발도상국에 대한 ODA/GNI 0.15~0.2% 달성 약속을 확대 이행할 것을 촉구하였으며, 개발도상국에 대한 부채 재조정, 비상자금 조달 확대, 불법자금흐름 방지, 양허성 재원 접근기준 마련방안 등을 논의함.

## 나. 기후목표 정상회의

- **[개최 목적 및 의의]** 전 세계의 탈탄소화를 가속화하는 데 있어 단순한 서약이 아닌 신뢰할 수 있는 행동과 정책을 보여줄 수 있는 ‘선두주자(first mover and doer)’ 리더들을 소개하기 위해 유엔은 2023년 9월 20일 기후목표 정상회의(Climite Ambition Summit)를 개최함.
  - 기후목표 정상회의를 통해 유엔은 오는 11월 UAE에서 개최 예정인 유엔기후변화협약(UNFCCC) 당사국 총회(COP28)를 앞두고 각 국가의 적극적인 기후행동을 촉구함.
  - 이번 회의에서는 사무총장의 가속화 의제(Acceleration Agenda)에 따라 세계경제의 탈탄소화를 도모하고, 기후 정의를 실현하고자 하는 정부, 기업, 금융기관, 지방 당국 및 시민사회의 구체적이고 야심찬 정책이 공유됨.
  - 유엔 사무총장은 올해 기후목표 정상회의 참여 기준을 설정하고, 이를 충족하는 34개 국가와 7개 기관의 고위급 대표에게만 제한적으로 발언권을 제공함.
    - 연설 자격 충족 기준으로는 제26차 글래스고 당사국총회(COP26)에서 합의한 대로 업데이트된 2030년 이전 국가결정기여(NDC: Nationally Determined Contribution), △넷제로 목표, △석탄·석유·가스의 단계적 퇴출 약속이 포함된 에너지 전환계획, △화석연료 제거전략, △야심찬 재생에너지 목표, △녹색기후기금 약속, △적응과 회복력을 위한 경제 전반의 포괄적 계획 등이 있음.
  - 신뢰할 만한 행동과 정책을 보여주는 국가 및 기업의 사례가 소개되어 그렇지 못한 국가들에 암묵적인 비판을 가했다는 평가를 받으나, 한편으로는 전 세계 온실가스 최대 배출국인 중국, 미국, 인도의 국가 정상이 회의에 참여하지 않았다는 사실이 회담의 의의를 반감시켰다는 의견도 있음.<sup>7)</sup>

7) “U.N. Chief’s Test: Shaming Without Naming the World’s Climate Delinquents”(2023. 9. 19), The New York Times; “At a Summit on Climate Ambition, the U.S and China End Up on the B List”(2023. 9. 20), The New York Times.

- **[주요 의제]** 기후목표 정상회의는 △회원국의 강화된 기후행동(ambition), △기업·도시·지역·금융기관 등의 신뢰성 있는 행동(Credibility) △모든 이해관계자의 이행(Implementation) 등 세 가지 가속화 의제에 대한 유엔 회원국, 국제기구, 시민사회, 기업 등 이해관계자의 선도적인 공약을 다루었음.
- [Ambition] 회원국의 강화된 기후행동 세션에서는 정부 등 주요 탄소 배출 국가들이 탈탄소 가속화를 통해 파리협정 목표와 기후 정의를 달성하기 위해서 어떠한 배출량 감축정책과 재생에너지 전환계획, NDC 감축목표 등을 제시하고 있는지 공유함.
- [Credibility] 신뢰성 세션에서는 주로 기업, 도시, 지역, 금융기관의 리더들이 2030년까지 탄소 배출을 50% 감축하고, 늦어도 2050년까지 넷제로(net-zero) 배출 목표를 달성·지속할 수 있는 구체적인 전환계획을 공유하였고, 정부가 명확한 정책 방향과 규제 장치를 마련해야 한다는 데 의견을 모음.
- [Implementation] 이행 세션에서는 에너지, 해운, 항공, 철강, 시멘트 등 고배출 부문의 탈탄소를 가속화하기 위한 이행 파트너십 사례를 공유하고, 국제금융시스템의 개혁과 조기경보시스템, 손실 및 피해기금 등 기후 정의를 달성하기 위한 방안 등을 공유함.

표 2. 2023 기후목표 정상회의 핵심 주제와 참여국·기구 현황

주제	구체적인 정책 및 방안	선도 국가/기관/기업
탈탄소 가속화	넷제로 달성기한 단축(2035~45년)	- 바베이도스(2035년) - 오스트리아, 아이슬란드, 쿡제도 (2040년) - 덴마크, 네팔, 포르투갈(2045년)
	기존 국가온실가스감축목표(NDC)보다 야심 찬 목표 재설정	브라질, 베트남
	경제 전반에 걸쳐 적용할 수 있는 새로운 NDCs 마련	태국, 팔라우
구체적인 전환계획 구상	새로운 석탄 연료를 만들지 않고, 단계적 폐지 가속화	- 루마니아, 슬로바키아, 스페인(2025년) - 태국, 베트남(2040년)
	석탄 단계적 폐지, 석유와 가스 대폭 감축	알리안츠 그룹
	석유와 가스의 단계별 완전한 폐지	콜롬비아, 미국 캘리포니아주, 덴마크, 마셜제도, 투발루
	석유와 가스 확대 금지	덴마크, 아이슬란드
	화석연료 보조금 종료, 석유와 가스 부문의 배출 제한을 위해 강화된 탄소가격정책 제시	캐나다
	재생에너지 보급 가속화	오스트리아, 쿡제도, 에스토니아, 파키스탄, 팔라우, 포르투갈, 투발루
	화석연료의 비확산 조약 체결 강조, 명확한 타임라인을 가진 글로벌 화석연료 폐지계획 채택 필요성 주장	부채와 개발에 관한 아시아 시민운동(APMDD)
재생에너지에 대한 보편적 접근 보장	공정하고 공평한 전환 강조, 잠재적으로 뒤처질 수 있는 지역사회와 경제 주체의 요구 해결 필요성 제시	칠레, 유럽연합, 남아프리카공화국, 베트남
	화석연료에서 재생 가능 에너지로의 전환이 지속 가능하기 위해 국가 맞춤형 금융수단 강조	콜롬비아, 베트남
	환경과 지역사회의 권리 보호를 위해 허가 속도를 완화하는 규정 필요	칠레
	개발도상국에서 녹색 산업화 자본 비용을 낮출 수 있도록 지원	케냐, 남아프리카공화국, 투발루



주제	구체적인 정책 및 방안	선도 국가/기관/기업
기후재원 확대 및 국제금융구조의 전면적인 점검	녹색기후기금에 대한 2차 재원보충 확대	프랑스(16억 유로), 한국(3억 달러), 스페인(2억 2,500만 유로), 슬로바키아(220만 유로), 아이슬란드(320만 달러) 등
	2023년 COP28에서 새로운 손실 및 피해기금(Loss and Damage Fund) 운영	오스트리아, 바베이도스, 말라위, 팔라우 등
	민간 재원 동원, 참여기관 인증 프로세스 점검, 프로젝트 승인 가속화, 국가 프로그래밍, 2030년까지 자본금 500억 달러(50by30) 확보 목표 설정	GCF
	7조 달러에 달하는 화석연료 보조금을 재생에너지로 전환하는 방안 제시	IMF
	2027년까지 보편적인 조기경보 시스템(EW4All 이니셔티브) 보장 지원	다자개발은행, GCF

자료: UN(2023), "UN Climate Ambition Summit Chair's Summary"를 토대로 저자 작성.

■ **[주요 공약]** 참가국 및 기관의 정상급 대표는 연설을 통해 탈탄소 가속화 방안과 구체적인 에너지 전환계획, 재생에너지에 대한 보편적 접근 확대방안, 기후재원의 확대와 기후 정의 실현을 위한 기후목표 공약을 발표함(표 2 참고).<sup>8)</sup>

- **[탈탄소 가속화]** 탈탄소 가속화 목표를 달성하기 위해 일부 국가는 넷제로 달성기한을 앞당겨 공표하였으며, 기존 NDC에서보다 야심찬 목표를 재설정하거나 경제 전반에 걸쳐 적용할 수 있는 새로운 NDC를 준비 중이라고 밝힘.
  - 한국정부는 온실가스 배출권거래제 운영을 통해 기업들의 탄소 감축을 유도하고 청정에너지로의 전환을 위해 지속적으로 정책적인 지원을 강화해나갈 것을 밝힘.<sup>9)</sup>
- **[구체적 전환계획 구상]** 국가 정상들은 석탄, 석유, 가스 등 화석연료의 단계적 감축 및 폐지 정책을 소개하는 한편, 에너지 전환계획을 수립할 때 구체적인 정책과 규제 확실성이 뒷받침되어야 함을 강조
  - 이에 대해 '부채와 개발에 관한 아시아 시민 운동(APMDD: Asian Peoples' Movement on Debt and Development)'은 화석연료의 비확산 조약을 체결하여 강제성을 부과하고, 명확한 타임라인을 가진 글로벌 화석연료 폐지계획을 채택해야 한다고 주장함.
- **[재생에너지에 대한 보편적 접근 보장]** 일부 국가는 재생에너지 확대 및 에너지에 대한 보편적 접근 보장을 강조하며, 개발도상국을 위해서는 녹색 산업화 기회가 공정하게 주어져야 한다고 주장함.
  - 공정하고 공평한 재생에너지로의 전환을 위해 잠재적으로 뒤처질 수 있는 지역사회와 경제 주체의 요구를 반영해야 하며, 지역의 권리 보호를 위해 허가 속도를 완화하는 규정이 필요하다는 입장임.
  - 지속가능한 전환을 위해 녹색 산업화에 필요한 초기 자본 비용을 낮추거나, 국가 맞춤형 금융수단을 지원할 필요성을 제기함.
- **[기후재원 확대 및 국제 금융구조의 전면적인 점검]** 각국 정상 및 국제기구 대표들은 녹색기후기금(GCF) 재원보충 확대, 새로운 손실 및 피해기금의 운영, 2027년까지 보편적인 조기경보 시스템 보장 지원, 국제

8) UN(2023), "UN Climate Ambition Summit Chair's summary."

9) 환경부 보도자료(2023. 9. 19), 「환경부 장관, 유엔 기후목표 정상회의 참석」.

금융 시스템의 개혁 등 기후재원을 확대하고, 기후 정의의 달성을 지지함.

- 프랑스(16억 유로), 스페인(2억 2,500만 유로), 슬로바키아(220만 유로), 아이슬란드(320만 달러) 등은 녹색 기후기금에 대한 2차 재원보충 금액을 공약하였고, 그 외 국가들도 10월 5일 본에서 개최된 공약회의(pledge conference)에서 재원보충 규모를 발표하기로 합의함(표 3 참고).
- 한국은 GCF 2차 재원보충(3억 달러)과 2022년 적응기금(Adaptation Fund)의 공여 결정 등 기후 취약국에 대한 재원 확대공약을 발표함.
- GCF는 민간 재원을 동원하여 기후재원을 대폭 확대하기로 하였으며, 이를 위해 인증 프로세스를 점검하고, 프로젝트 승인을 가속화하는 한편 국가 프로그래밍에 초점을 맞춰 2030년까지 자본금 500억 달러(50by30)를 확보하겠다는 새로운 비전을 제시함.
- 일부 국가들은 2023년 11월 개최예정인 COP28에서 손실 및 피해기금(Loss and Damage Fund)의 실질적인 운영을 강력히 지지함.

표 3. 공여국의 GCF 1, 2차 약정 현황

공여국	GCF 1차 재원보충			GCF 2차 재원보충		
	약정액 (백만 달러)	1인당 약정액	1인당 배출량 (메트릭톤)	약정액 (백만 달러)	1인당 약정액	1인당 배출량 (메트릭톤)
호주 <sup>1</sup>				-	-	-
오스트리아	\$146.4	\$16.5	6.9	\$172.9	\$19.1	7.3
벨기에 <sup>2</sup>	\$112.6	\$9.9	8.3	\$162.1	\$13.6	7.4
불가리아	\$0.1	\$0.0	5.9			
캐나다	\$225.5	\$6.1	15.2	\$333.7	\$8.6	13.6
체코				\$4.0	\$0.4	8.3
덴마크 <sup>2</sup>	\$120.7	\$20.8	5.9	\$232.2	\$38.3	4.7
핀란드 <sup>2</sup>	\$112.6	\$20.4	8.7	\$64.8	\$11.4	6.6
프랑스 <sup>3</sup>	\$1,743.4	\$25.7	4.5	\$1,739.6	\$25.0	4
독일	\$1,689.3	\$20.4	8.9	\$2,160.9	\$25.1	7.9
헝가리	\$0.7	\$0.1	4.3	\$0.3	\$0.0	4.6
아이슬란드 <sup>3</sup>	\$2.9	\$8.0	6.2	\$3.2	\$8.4	3.9
인도네시아	\$0.5	< \$0.01	1.8			
아일랜드	\$18.0	\$3.7	7.3	\$43.2	\$8.4	6.8
이스라엘				\$0.1	\$0.0	6.3
이탈리아 <sup>1</sup>	\$337.9	\$5.6	5.3	-	-	-
일본	\$1,500.0	\$11.9	9.5	\$1,224.2	\$8.8	8
리히텐슈타인	\$0.2	\$3.8	3.7	\$0.4	\$11.1	3.7
룩셈부르크	\$45.1	\$74.1	17.4	\$54.0	\$81.0	12.5
몰타	\$0.9	\$1.7	3.3			
모나코	\$4.2	\$109.2	-	\$3.6	\$95.4	-
몽골				\$0.1	\$0.0	6.4
네덜란드	\$135.2	\$7.8	9.9	\$151.3	\$8.3	7.5
뉴질랜드	\$10.1	\$2.1	7.7	\$15.0	\$2.8	6.2
노르웨이 <sup>2</sup>	\$417.5	\$78.6	9.3	\$305.6	\$54.7	6.7
폴란드	\$3.0	\$0.1	7.5			
포르투갈	\$1.1	\$0.1	4.3			
한국	\$200.0	\$3.9	11.6	\$300.0	\$5.8	11
루마니아	\$0.1	< \$0.01	3.6			
러시아	\$10.0	\$0.1	11.9			
슬로바키아 <sup>3</sup>	\$2.3	\$0.4	5.7	\$2.4	\$0.4	5.3

공여국	GCF 1차 재원보충			GCF 2차 재원보충		
	약정액 (백만 달러)	1인당 약정액	1인당 배출량 (메트릭톤)	약정액 (백만 달러)	1인당 약정액	1인당 배출량 (메트릭톤)
슬로베니아	\$1.1	\$0.5	6.2	\$1.6	\$0.7	5.9
스페인 <sup>3</sup>	\$168.9	\$3.6	5	\$243.1	\$5.9	4.3
스웨덴 <sup>1</sup>	\$852.6	\$83.7	4.5	-	-	-
스위스 <sup>1</sup>	\$150.0	\$17.6	4.3	-	-	-
영국	\$1,851.9	\$27.9	6.5	\$1,999.9	\$29.5	4.6
미국 <sup>1</sup>				-	-	-

주: 1. 2차 재원보충에 약정 의사 표시  
2. 국회 승인에 따라 변동 가능  
3. 기후목표 정상회의에서 공약 발표

자료: 녹색기후기금, "https://www.greenclimate.fund/about/resource-mobilisation/gcf-2"(검색일: 2023. 10. 10) 인용.

### 3. 평가 및 시사점

■ 제78차 유엔 총회에 유엔 상임이사국 및 193개 회원국이 모두 참여한 만큼, 이 기간에 함께 개최된 일련의 고위급회의는 국제사회가 직면한 도전과제를 점검하고 공동으로 달성해야 할 목표를 확인할 수 있는 논의의 장으로서 역할을 수행함.

- SDG 정상회의의 정치 선언문과 주제별 지도자 대화, 기후목표 정상회의에서 제시된 선도적인 정책 및 공약은 선진국과 개발도상국 여부를 떠나 모든 국가의 공동 노력과 국제 협력을 강조함.
- 특히 ‘글로벌 사우스’로 통칭되는 개발도상국은 개발 격차를 완화하기 위해 불평등 감소, 디지털 혁신 적용, 재생에너지로 전환 시 기술 접근성 및 진입비용 지원 요구 등에 대해 다자외교 무대에서 꾸준히 목소리를 내고 있음.
- 한국은 유엔 총회 기조연설을 통해 2024년도 공적개발원조(ODA) 정부예산안 규모를 40% 이상 확대하여 GNI 대비 ODA를 약 0.2% 수준으로 높이고, 글로벌 중추국가로서의 책임 이행을 강조한바, 정치 선언문의 정책 기조에 부합하도록 공여국들이 합의한 ODA/GNI 0.7% 수준을 달성하기 위한 지속적인 노력이 필요함.

■ 2030년까지 SDG의 조속한 이행을 위해 유엔 고위급회의는 지금보다 더욱 강력한 정치적 리더십을 발휘할 필요가 있음.

- SDG 중간 점검의 단계에서 일부 지표는 2015년보다 더 악화되었거나 정체되어 있으며, 더욱 적극적인 노력이 수반되지 않는 한 지구 평균기온이 2.8도 상승할 것으로 예상되어 파리협정 목표(1.5도 이내)도 달성하기 어려운 상황임.<sup>10)</sup>
- 이러한 상황에서 브루킹스 연구소는 SDG 정상회담을 앞두고 외교적 협상이 난항을 겪었던 점을 미루어,<sup>11)</sup> 정치 선언문도 그 자체가 결정적인 역할을 하기는 어려울 것으로 전망하였음.<sup>12)</sup>

10) UN Website. Secretary-General's opening remarks at the Climate Ambition Summit, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2023-09-20/secretary-generals-opening-remarks-the-climate-ambition-summit>(검색일: 2023. 10. 5).

- 특히 미국은 SDG 진행상황에 대한 공식 검토서를 유엔에 제출하지 않은 5개국 중 하나로, 향후 SDG 달성을 위해 미국의 리더십이 요구됨.<sup>13)</sup>
- 이에 대해 미국 백악관은 9월 20일 보도자료를 통해 바이든 행정부 이후 420억 달러를 SDG에 투자했다는 사실과 함께, SDG 달성을 위한 미국의 노력을 설명함.<sup>14)</sup>
- 실제로 SDG 정상회의에서 채택된 정치 선언문이 제78회 유엔 총회에서 승인될 당시, 일부 국가들의 우려와 불만이 제기된 바 있음.<sup>15)</sup>
- 기후목표 정상회의 역시 기후행동 선두주자의 사례를 소개하기 위한 목적으로 최대 온실가스 배출국 중 중국, 미국, 인도의 정상을 제외한 EU 집행위원장만 연설자로 초대되면서 그 실효성에 의문이 제기됨.<sup>16)</sup>
- 이와 더불어 프랑스, 스페인 등 일부 국가만 기후목표 정상회의에서 녹색기후기금(GCF)에 대한 추가적인 재정지원을 약속하였고, 많은 국가들은 재정보충 공약을 추후\* 발표하겠다고 밝혀 기후목표 정상회의 공약이 영향력을 갖기 어려웠음.
- \* 다수의 국가들은 정상회의 이후 2023년 10월 5일 독일 본에서 개최된 GCF 공약회의(pledge conference)에서 재원보충 규모를 발표하였음.
- 한국은 국가지속가능발전목표(K-SDGs)와 4차 기본계획(2021~2040)을 수립하고, 관계부처 협의체와 민관학 공동작업반 등을 운영하고 있으며, 올해 3월 통계청은 『한국의 SDG 이행보고서 2023』을 발간함.
- 이번 SDG 정상회의에서 권고된 바와 같이 국내에서도 부처간 통합적 접근을 통해 범부처 정책 수립의 근거로 SDG가 활용될 필요가 있음.

■ 유엔은 2015년 아디스아바바 행동계획 채택 이후 SDG 달성을 위한 개발재원을 마련하기 위해 국내외 자금 동원, 개발협력, 부채조정, 국제 조세 협력 등의 다양한 자원조달 메커니즘을 제시하였으나, 본격적인 SDG 부양책에 대응하기 위해서는 다자개발은행과의 협력이 더 중요하게 부각됨.

- 지속가능개발을 위한 고위급 정치포럼(HLPF: High-level Political Forum)의 정치 선언문은 유엔이 국제 금융기관 및 다자개발은행의 개혁을 지원한다고 밝히며, 현재의 국제금융구조가 보다 공평해야 하고 개발도상국의 자금조달 요구에 부응할 수 있도록 변화가 필요하다는 입장임.
- 특히 지속가능한 개발을 위한 글로벌 자금조달 구조 내의 제약은 많은 신흥 시장과 개발도상국이 개혁을 요구했던 부분으로, 향후 무상원조와 양허성 차관의 증가, 기초자본의 더 나은 레버리징 효과 등을 기대함.

11) International Institutes for Sustainable Development(2023. 7. 26), "Silence Broken on Political Declaration Amid Preparations for SDG Summit," <https://sdg.iisd.org/news/silence-broken-on-political-declaration-amid-preparations-for-sdg-summit/> (검색일: 2023. 10. 5).

12) McArthur, John(2023. 9. 15), "A summit of renewal for the SDGs?" <https://www.brookings.edu/articles/brookings-experts-on-what-to-watch-for-at-the-2023-un-general-assembly/>(검색일: 2023. 10. 5).

13) Pipa, Anthony(2023. 9. 15), "A chance for US leadership on the SDGs," <https://www.brookings.edu/articles/brookings-experts-on-what-to-watch-for-at-the-2023-un-general-assembly/>(검색일: 2023. 10. 5).

14) U.S Whitehouse statement release(2023. 9. 20), "Fact Sheet: U.S. Action on Global Development," <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/20/fact-sheet-u-s-action-on-global-development/>(검색일: 2023. 10. 5).

15) UN Meetings Coverage and Press Releases(2023), "General Assembly Endorses Political Declaration Reaffirming Shared Pledge to Lift Millions from Poverty, Fight Extreme Hunger, as Called for in 2030 Agenda: Several Speakers Upset by Text's Omission of Unilateral Coercive Measures, Strong Commitments on Climate Finance, Gender-based Targets," GA/12541, <https://press.un.org/en/2023/ga12541.doc.htm>(검색일: 2023. 10. 5).

16) "At a Summit on Climate Ambition, the U.S and China End Up on the B List"(2023. 9. 20), The New York Times.

- 최근 각국의 외교부 주도로 진행되는 유엔의 논의는 재무부가 주도하는 다자개발은행 관련 G20 등의 논의와 병행하여 진화하면서 글로벌 과제 해결에 대한 추진력을 얻고 있다는 평가임.<sup>17)</sup>

■ SDG 목표 16번 ‘평화, 정의, 굳건거버넌스’와 관련하여 유엔의 역할은 헌장이 보장하는 목적과 원칙 내에서 민족 자결권과 정치적 독립성을 존중하고, 분쟁에 대한 평화로운 해결책을 찾는 데 국한되었으며,<sup>18)</sup> 고위급회의는 평화 유지를 위한 유엔의 역할에 대해 구체적인 대응방안을 제시하지 못하였음.

- 이러한 현상에 대해 일부 전문가들은 미국, 중국, 러시아 간의 긴장으로 인해 유엔 자체가 점점 더 위축되고 있다고 평가함.<sup>19)</sup>
- 유엔 회원국은 지속가능한 발전이 평화와 안보 없이는 실현되기 어렵다는 점을 인정하며, 인권 존중과 법치, 굳건거버넌스에 기반한 평화롭고 포용적인 사회를 만들어야 한다는 데 합의함.
- 폭력과 분쟁, 사회적 불안정성에 영향을 주는 요인으로는 불공평, 부패, 불법 자금흐름과 군사무기 유통 등이 제기되었음.
- 향후 유엔은 SDG 달성을 위해 분쟁지역에 대한 인도주의적 지원과 식량안보, 난민과 국내실향민 (internally displaced persons)에 대한 사후적인 지원에서 벗어나 분쟁을 유발하는 요인들을 사전에 예방하여 지속가능한 발전을 이룰 수 있도록 노력할 필요가 있음. **KIEP**

17) McArthur, John(2023. 9. 15), “A summit of renewal for the SDGs?” <https://www.brookings.edu/articles/brookings-experts-on-what-to-watch-for-at-the-2023-un-general-assembly/>(검색일: 2023. 10. 5).

18) UN General Assembly(2023), “Political declaration of the high-level political forum on sustainable development convened under the auspices of the General Assembly,” A/HLPF/2023/L.1.

19) Jones, Bruce and Adrianna Pita(2023. 9. 23), “UN reforms and the Global South at the 2023 General Assembly,” [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/09/20230929\\_TheCurrent\\_Jones\\_transcript.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2023/09/20230929_TheCurrent_Jones_transcript.pdf)(검색일: 2023. 10. 5).