

SDGs 현지화를 위한 ‘자발적 지역 검토(VLR)’¹⁾

이창언(신경주대학교 SDGs · ESG 경영학과 교수)

I. 들어가며

인간이 소비하기 위해 생산된 모든 음식의 약 3분의 1이 매년 낭비되거나 손실됨에 따라 가혹한 현실이 펼쳐진다. 동시에 세계 기아는 2005년 이후 볼 수 없었던 수준으로 급증했으며, 22억 명의 사람들은 여전히 안전한 식수에 대한 접근이 어렵다. 20년 동안 1억 6,500만 명의 새로운 슬럼 거주자의 출현은 2020년에 총 10억 명으로 정점을 찍으며 우리가 직면한 긴급한 위기에 또 다른 우려를 더한다. 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs) 진행 상황에 대한 최신 보고서가 비관적인 전망을 내놓는 것은 놀라운 일이 아니다. 2030년까지 SDGs의 약 12%만이 목표를 달성하기 위한 궤도에 올랐을 뿐 전

세계 절반 이상이 목표 달성에 뒤처진 것이 사실이다(UN-Habitat, 2024). 2023년 글로벌 지속 가능성 보고서는 이러한 혼란스러운 추세를 더욱 강조하여 2020년부터 2023년까지 많은 목표에 걸쳐 악화되었음을 보여준다(UNDESA, 2023).

유엔은 이러한 상황을 극복하기 위해 응급 상황을 해결하고 장기적인 복구와 개발을 돕는 데 있어 즉각적인 조치의 중요성과 ‘누구도 소외하지 않는다’라는 근본 원칙을 강조한다. 여기에 더해 2030 의제 달성을 위해 지방 및 지역 정부(LRGs: Local and Regional Governments)가 수행한 중추적인 역할과 함께 SDGs 현지화(SDGs localization)의 중요성을 꾸준히 설득하고 있다.

최근의 선언과 결의안은 SDGs 현지화를 향한 추진력과 의지를 강조한다. 예를 들어, 브라질은 다른 12개국이 공동 후원한 유엔 헤비타트(UN-HABITAT) 총회 제2차 회기 동안 SDGs 현지화에 관한 결의안(HSP/HA.2/Res6)을 지지했다. 또한, 총회(SDGs Summit)의 후원으로 소집된 2023년 고위급 정치 포럼(HLPF: High-level Political Forum on Sustainable Development)의 정치 선언은 “SDGs를 더욱 현지화하고 지역 수준의 통합

1) 이 글은 이창언(2024a), “지속가능발전목표(SDGs)의 현지화 수단인 자발적 지역 검토(VLR) 연구 현황과 과제 : 자발적 지역 검토(VLR)의 한국적 적용과 확산을 위한 연구 과제 제언.”, 융합인문학, 12(2), 29-61. 이창언(2024b), “SDGs 현지화를 위한 ‘자발적 지역 검토(VLR) 프로세스’ 연구.”, 사회적질연구, 8(2), 31-36. 그리고 심사 의뢰를 한 이창언(2024c). “지속가능한 민주주의 도시 구현을 위한 실용적 사회혁신 전략 자발적 지역검토(Voluntary Local Review)연구”를 요약하여 작성하였다. **따라서 무단 전제와 무단 유포를 금합니다.**

계획 및 구현을 발전시키겠다”라는 회원국들의 열망을 강조했다(A/HLPF/2023/L.1).

2023년 10월, 안토니우 구테흐스(Antonio Guterres) 사무총장은 미래 정상회의로 이어지는 준비 과정에서 고려할 지방 및 지역 정부 차원의 통찰력을 제공하기 위해 1년에 걸쳐 작업할 지방 및 지역 정부 자문 그룹을 출범시켰다. 이러한 맥락에서 자발적 국가 보고(Voluntary National Review, 이하 VNR)는 유엔 회원 국가에 의해 생성되고 이를 위한 혁신적 과정으로 표면화되었다. VNR은 국가 수준에서 SDGs의 이행을 평가하고 진전시키기 위해 수행되는 자체 평가 및 보고 메커니즘이다. VNR은 국가 의제를 이행하고 SDGs의 진전을 견인하는 데 있어 중앙 정부의 본질적인 위치와 지역 이니셔티브를 보여주는 데 중요한 역할을 한다.

최근에는 국가뿐만 아니라 도시에서도 자발적 지역 검토(Voluntary Local Review, 이하 VLR)를 실시하고 이를 토대로 보고서를 발표하는 지방자치단체가 늘고 있다. 도시 수준의 SDGs 조치는 새로운 도시 의제, 기후 변화에 대한 파리 협정, 센다이 재해 감소 프레임워크, 생물다양성에 대한 아이치 목표와 같은 다른 국제적 약속과 밀접하게 연관되어 있다. 특히 기후 의제와 정책은 “단순히 경제적인 문제가 아닌 인권의 문제이자 사회정의의 문제라는 인식(이화선, 2021)”이 확산되면서 지속가능한 도시를 위한 핵심적 의제로 부상했다.

VLR은 이러한 국제적 약속을 달성하기 위해 취한 현지 조치를 검토한다. VLR은 지역 지속가능성의 현재 상태와 미래 전망을 진단하는 데 유용한 도구라고 할 수 있다. VLR은 도시가 정책을 더 잘 계획하고 실행할 수 있게 하고, 다양한 이해관계자들의 지속가능발전에 관한 인식을 높이고, 시민의 참여를 촉진한다. 또한 타 도시의 경험, 도전, 교훈을 공유할 수 있도록 한다. VLR은 세계에 대한 도시의 가시성을 높이고 지역 지속가능성 프로젝트를 돕기 위한 새로운 국제 파트너십의 문을 확장하고 있다. VLR은 2030 의제 및 SDGs의 이행에 대한 중앙 정부의 보고 프레임워크인 VNR에 나타나는 지역 커뮤니티의 목소리를 증폭시키고 있다. VLR은 VNR과 유사한 형식을 따르며, 이러한 사실은 VNR에서 로컬의 존재 의미를 배가시키고 있다. VLR과 VNR 간의 연계를 강화하는 것은 도시가 국가 정부에 지역의 필요와 요구에 대응하고 국가 정책에 반영하도록 요청하는 지렛대의 역할을 수행하고 있다(Zusman, 2020; 이창언, 2023).

이용 가능한 실제 사례를 바탕으로 볼 때 핵심의 VLR은 VNR과 매우 유사하게 나타난다. 초기 몇 년 동안 VLR은 종종 특정 도시, 대도시 지역 또는 지역의 기존 조건을 검토하는 것으로 제한되었다. 그러나 최근에는 VLR이 지자체가 어디에 있는지 이해하기 위한 단순한 보고 이상의 잠재력을 가지고 있다는 인식이 증가했다. 기존 정책 환경에 연결되는 전략적 권장 사항을 기반으로 VLR 결과가 구축되면 VLR은 계획, 자금 조달 및 미래 이니셔티브를 안내하는 구체적이고 증거 기반(evidence-based) 제안으로 행동을 유도하는 변화의 로드맵 역할을 할 가능성이 있다(Buenos Aires Ciudad, 2021; 이창언 2024). 이 새로운 세대의 행동 지향 VLR은 SDGs의 이행의 강력한 가속기이다. VLR 프로세스는 증거를 행동으로 연

결함으로써 누구도 뒤처지지 않는 보다 지속가능하고 공평하며 모두를 위한 번영하는 미래를 추구하기 위한 의미 있는 후속 조치를 취하도록 안내하기 때문이다. VLR 프로세스는 지자체와 지역사회 문제를 해결하기 위한 맞춤형 접근 방식, 지역 혁신을 위한 기술을 강화하기 위한 역량 강화, 하위 국가 수준의 데이터 환경 조성, 학계, 민간 부문 또는 지역 사회와 같은 정부 및 비정부 이해관계자의 다양한 영역과의 오래 지속되는 파트너십 구축이 포함되어 있다(Government of Denmark, 2021).

전 세계 도시가 VLR에 관심을 보이고 있지만 대한민국 도시의 VLR 대응은 대단히 열악한 상황이다. 한국은 지속가능발전기본법 시행령 발효 이후 243개 지자체 중 130여 개 지자체가 지속가능발전기본조례를 제정했고, 70여개 지자체가 지속가능발전기본계획과 추진 전략을 수립했으며, 18개 이상 지자체가 보고서를 작성했다(함께하는 시민행동, 2023). 이에 비해 자발적 지역 검토(VLR)는 신안군(2023), 수원특례시(2021, 2022), 서대문구(2021), 당진시(2020)가 지방 지속가능발전 보고서를 바탕으로 VLR을 발간하여 유엔 해비타트와 지구환경전략연구기관(The Institute for Global Environmental Strategies, 地球環境戦略研究機関, 이하 IGES)²⁾의 VLR Lab, 유엔 SDGs 플랫폼 등에 게시했을 뿐이다(이클레이 한국사무소 HP, 2024).

대한민국 도시가 VLR을 수행할 수 있고 한국 도시의 SDGs) 실천을 전 세계에 알릴 수 있는 상황임에도 VLR에 대한 이해가 부족해서 이를 실행하지 못하고 있다. 따라서 도시 지속가능발전목표(SDGs)의 이행실천과 한국형 지속가능발전목표(SDGs)후속 조치, 혁신을 촉진하는 한국 VLR 실천과 연구 영역의 개척은 대단히 중요하다. VLR은 지방정부 부서 간 검토 및 모니터링을 통해 SDGs를 발전시키는 동시에 사회적 학습 촉진과 지속가능발전목표(SDGs) 거버넌스 구조를 간소화하는 데 도움이 되며 수직적-수평적 통합을 용이하게 할 수 있는 잠재력을 가지고 있다.

VLR 연구는 실천적인 의미 외에도 학문적으로 볼 때 한국 도시 SDGs 성취도, 혁신 과제, 나아가 한국 지속가능발전목표(SDGs)의 특수성과 보편성을 해명하는 데 필수적일 뿐만 아니라, 다른 부문의 사례를 통해 간접경험을 할 수 있다는 점에서 유용하고 중요한 연구 영역이다.

이 글은 VLR에 대한 기본 이해를 높이고, 대한민국 지방정부가 VLR에 적극적으로 참여해 대한민국 SDGs의 세계화에 기여하게 하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해서는 VLR을 위한 구체적인 지침과 방향을 방법과 내용에 대한 인식을 높이는 것에서부터 출발하지 않으면 안 된다. VLR 연구는 지방 차원의 SDGs 실행을 수행할 때 어디서부터 시작해야 하는

2) IGES는 일본 정부가 주도하고 가나가와현의 지원으로 1998년 3월 설립되었다. 연구기관의 목적은 아태지역은 물론 전 세계적으로 지속가능발전을 실현하기 위해 문명의 새로운 패러다임을 달성하고 혁신적인 정책개발과 전략연구를 수행하고 있다. IGES는 2012년 4월 공익법인으로 전환하였다. 이 온라인 플랫폼은 "자발적 지역검토"를 주도하는 도시와 지역에 대해 알아야 할 모든 것을 제공한다. 홈페이지에서 Online Voluntary Local Review (VLR) Lab을 운영하고 있다. 홈페이지 주소는 아래와 같다. <https://www.iges.or.jp/jp/projects/vlr>

지, 어떻게 시작해야 하는지, 그리고 염두에 두어야 할 사항을 포함하기 때문이다. 이 글은 VLR의 한국적 수용과 확산을 목적으로 VLR의 개념, 전개과정, 프로세스, 기여도, 연구 주제, VLR의 한국적 정착과 확산을 위한 과제를 제언한다.

II. SDGs 현지화와 자발적 지역 검토(VLR: Voluntary Local Review)

1. SDGs 현지화와 자발적 지역 검토(VLR)

1) SDGs의 현지화

SDGs의 달성이 하위 국가 정부(SNG: Sub-National Government)의 현실화 능력에 달려 있음에도 불구하고 지역 목적을 위해 공식적으로 결정되고 보편적으로 인정되는 SDGs 목표는 존재하지 않는다. 따라서 SDGs는 종종 의제를 특정 언어로 번역하거나 “현지화”해야 한다(Pipa & Bouchet, 2020). SDGs의 현지화(SDGs localization)는 목표와 목표 설정부터 실행 수단 결정, 진행 상황을 측정 및 모니터링하기 위한 지표 사용에 이르기까지 2030 의제 달성에서 하위 국가적 맥락을 고려하는 프로세스이다(Jones & Comfort, 2020).

2030 지속가능발전 의제(이하 2030 의제)는 SDGs에 대한 포괄적이고 국지화된 접근의 필요성을 강조한다(Siragusa et al., 2020). 현지화(Localization)는 “글로벌, 국가 및 하위 국가 지속가능발전목표와 목표 달성을 위한 전략을 현지 수준에서 정의, 실행 및 모니터링하는 과정”을 의미한다(Jones, P., & Comfort, D., 2020). 여기에는 개발 의제를 지역 차원의 결과를 효과적으로 전환하기 위한 구체적인 메커니즘, 도구, 혁신, 플랫폼 및 프로세스가 포함된다(Siragusa et al., 2020; Siragusa et al., 2022; 이창언, 2024a).

SDGs는 ‘누구도, 어느 곳도 소외하지 않기’ 위해 더 포용적인 발전 모델을 향한 노력을 기울이고 있다는 점은 긍정적이다. SDGs를 확산하고 정착하기 위해서는 사회, 경제 및 생태적 변화를 동시에 촉진하는 현지화 정책을 통해 지자체의 정책적 대응력을 극대화하는 것이 중요하다. 통합 계획과 발전 전략에 깊은 연계된 현지화된 SDGs는 국가와 지역사회를 변화시키고, 포용을 촉진하고, 자원 사용을 줄이고, 농촌-도시 연계를 개선할 수 있는 힘을 가지고 있다.

SDGs의 현지화는 유엔(UN) 글로벌 태스크포스(UN Global Task force), 세계지방정부연합(United Cities and Local Governments, 이하 UCLG), 유엔 지속가능발전해법네트워킹(UN SDSN)가 다양한 방법론과 사례를 제시했다. 이들의 노고는 전 세계 도시의 다양한 현지화 이니셔티브에 영감을 주었다. 도시와 관련된 SDGs목표는 11번 목표에 한정하지 않고 SDGs 각 목표에 지방정부와 관련된 목표가 하나 이상 포함되어 있다. 다시 말해, SDGs 17개 목표와 169개의 세부 목표 중 다수가 지방정부(Local and Regional Governments,

LRG)의 책임과 직접적으로 관련되어 있다(UCLG, 2018).

유엔과 유엔 산하 기관은 ‘SDGs 현지화’라는 용어를 매개로 초국가적 SDGs 이행에 관한 논의를 선도해 왔다. ‘SDGs 현지화’와 관련한 용어는 전 세계의 초국가적 SDGs 이니셔티브를 분석하는 경험적 연구 또는 검토와 관련이 있다. 이 논의의 공간적 초점은 주로 도시 수준에 맞춰져 있으며 SDGs 실천 프로그램, 제도 및 프로세스에 대한 서술적 설명을 넘어 지방자치단체에서 SDGs 실행 메커니즘과 효과를 탐구하고 있다.

2) 후속조치와 검토

SDGs는 지방, 국가, 지역 및 글로벌 차원의 정기적이고 포괄적 검토에 적극 참여할 것을 약속하고 있다. 그리고 후속 조치와 검토에 관련된 기존 네트워크의 제도와 방법을 최대한 활용한다. 그리고 국가 보고서를 통해 이행 성과를 평가하고 지역과 글로벌 차원의 도전 과제를 파악한다. 지역 차원의 회담과 글로벌 검토와 더불어, 국가 보고서는 다양한 차원의 후속 조치를 위한 권고 사항에 반영되고 있다(지속가능발전 의제 77항).

2030 지속가능발전의제 중 보고(검토)와 후속 조치와 관련한 조항은 72항, 79항, 80항, 84항에 자세히 서술되어 있다. 72항에서는 “향후 15년간 본 의제의 이행에 대한 체계적인 후속 조치와 검토에 참여할 것”과 “통합적인 후속 조치 및 검토”는 “2030 지속가능발전의제의 이행에 중요한 역할을 하고, 각국이 의제를 이행하면서 소외되는 사람이 발생하지 않도록 이행의 성과를 평가하고 극대화하는 데 기여할 것”이라고 그 의미를 제시하고 있다.

79항은 “국가와 도시의 포괄적인 이행 성과의 검토와 정기적 실시의 장려”와 “다양한 이해관계자의 참여와 참여과정의 지원”을 명시하고 있다. 80항은 자발적 지역보고가 상호 배움의 과정임을 강조한다, 84항은 정기적인 검토를 실시가 주요 그룹 및 관련 이해관계자들의 참여 속에 파트너십을 구축할 기회가 될 것임을 강조한다(이창언, 2022; 2024a; 이창언, 2024b).

이처럼 2015년 SDGs가 채택된 후 유엔 총회는 2030 의제의 ‘후속 조치와 검토’ 프레임워크에 합의한 바 있다. 이 프로세스는 주로 SDGs 이행의 진전을 추적하기 위해 각국이 수행하는 VNR에 기초한다. 정부는 시민 사회, 민간 부문 및 학계의 기여를 바탕으로 정기적이고 포괄적인 검토를 수행하도록 권장된다. VNR은 매년 개최되는 지속가능발전 고위급 정치 포럼(High-level Political Forum on Sustainable Development, HLPF)에서 SDGs 및 유엔(UN)이 작성한 글로벌 SDGs 진행 보고서에 대한 주제별 검토와 함께 제시된다(Wollnik, T., & Oosterhof, P., 2019).

후속 조치와 검토는 보편성(universality), 누구도 소외하지 않는다(LNOB). 통합성(integration, inclusiveness) 등이 핵심 원칙이다. 후속 조치와 검토는 국가와 도시가 적절한 정책, 구조 및 프로세스를 계획하고 SDGs 달성을 위한 새로운 국가와 도시 개발 계획을 수정하거나 도입할 수 있도록 한다(이창언, 2024b).

2030 의제 및 SDGs 이행의 진전에 대한 검토에는 지역 수준에서 2030의제를 구현하기 위한 정책, 프로그램, 데이터, 기관 설정 및 이해관계자 참여 메커니즘이 포함된다. 검토 결과는 후속 조치 계획으로 발전된다. VNR은 글로벌 수준에서 SDGs 달성의 진전을 검토하기 위해 지정된 플랫폼인 고위급 정치포럼(HLPF)의 일부로 정착되고 있다.

SDGs의 현지화로서 후속 조치와 검토는 첫째, SDGs와 국가와 도시 지속가능성 문제 간의 연관성에 대한 인식을 제고하고, 국가와 도시 부서 간의 조정 및 정보 공유를 촉진하여 지역 수준에서 정책 통합을 촉진할 수 있음을 강조한다.

둘째, SDGs 현지화를 안내하거나 지원하는 것이며, 때로는 규범적 또는 디자인 지향적 접근 방식을 채택하도록 한다. SDGs의 현지화를 위한 후속 조치와 검토의 대부분은 글로벌 목표에 대한 지역 목표 및 지표를 개발하고 정량화하여 SDGs 세부목표 및 지표를 재구성하고 적용하는 데 중점을 둔다.

후속 조치와 검토는 지역사회 이해관계자의 상호 작용을 특성화하고 특정 지역 또는 지역 맥락에서 시너지 효과와 상충관계(trade-off)를 분석하는 데 기여한다. 여기서, 도시는 예시적인 예이다. 유엔과 관련 기관의 논의는 거버넌스의 관점에서 현지화를 바라보며, 행위자와 전략적 행동에 초점을 맞추고 있다. 여기에는 지역 행동의 시급성을 강조하는 논의가 포함되어 있다. 그것은 지역 SDGs 이행과 관련된 과제(Herrera, 2019), 기존 프레임워크를 테스트하거나 SDGs 이행을 위한 하위 국가 행위자의 활동을 촉진하기 위한 새로운 프레임워크 및 도구나 실행 프레임워크를 개발하기 위해 행동 지향적(Action-Oriented) 후속조치와 검토의 중요성을 강조한다(Thomas Hickmann et al., 2024; 이창언 2024b). 유엔과 관련 기관은 국가SDGs 이니셔티브의 변혁적 잠재력과 자발적 국가검토(Voluntary National Review, 이하 VNR), 자발적 하위 국가 검토(Voluntary Subnational Review, VSR), 자발적 지역검토(Voluntary Local Review, 이하 VLR)를 제작하는 것이 가진 의미를 강조한다.

3) VNR과 VLR

VNR은 하위 국가 정부(SNG: Sub-National Government)가 진행 상황을 평가하고 2030 의제의 특정 목표를 향한 가속화 기회를 식별하기 위한 수단이다. VLR은 SDGs에 대한 인식을 높이고 파트너십을 활성화하며 지역 행동을 장려함으로써 도시가 사회, 경제 및 환경 발전에 대한 총체론적이고 일관성 있는 미래상을 제시할 수 있도록 함으로써 지역 전략을 글로벌 의제에 연결한다(Pipa & Bouchet, 2020; 이창언, 2022; 이창언, 2024b).

최근에는 국가뿐만 아니라 도시에서도 자발적 지역 검토(Voluntary Local Review, 이하 VLR)를 실시하고 이를 토대로 보고서를 발표하는 지방자치단체가 늘고 있다. 도시 수준의 SDGs 조치는 새로운 도시 의제, 기후 변화에 대한 파리 협정, 센다이 재해 감소 프레임워크, 생물다양성에 대한 아이치 목표와 같은 다른 국제적 약속과 밀접하게 연관되어 있다. 특히 기후 의제와 정책은 “단순히 경제적인 문제가 아닌 인권의 문제이자 사회정의의 문제

라는 인식(이화선, 2021)”이 확산되면서 지속가능한 도시를 위한 핵심적 의제로 부상했다. VLR은 이러한 국제적 약속을 달성하기 위해 취한 현지 후속 조치를 검토한다.

자발적 지역 검토(VLR)는 도시에서 SDGs 이니셔티브의 상태를 자발적으로 조사하는 보고서로서 SDGs 현지화 과정이기도 한다. 지속가능발전에 대한 지방의 리더십은 자발적 인 지역 검토(VLR)의 점진적인 채택에서 가장 분명하게 나타난다.

VLR은 거버넌스 프로세스에서 주민 참여 및 정치적 참여를 도왔다. 많은 도시에서는 지역사회 워크숍 및 플랫폼, 지역 여론조사, 지방의회 인증 및 SDGs 의제와 지역 검토 노력의 공동 소유를 증가시키는 다양한 방법을 실험했다. 또한, VLR은 지방정부가 취약한 인구 집단 문제를 추가하거나 강조할 수 있다. 이를 통해 지역 공유 행동 생태계에서 SDGs에 관심을 기울이고 주류화할 수 있다. 2020년 10년의 행동의 시작과 함께 VLR은 SDGs 현지화 과정에서 그 어느 때보다 중요하게 부각되고 있다. VLR은 협력과 사회적 학습을 촉진하고 모든 인류에게 글로벌 의제를 전달하기 위한 현지 조치를 가속화하는 방법이다. 그것은 규범적인 것을 의미하는 것이 아니며, 전 세계 도시들의 지속가능성을 돕는 것을 목표로 한다. 공통 언어로서의 SDGs는 국가 및 지방 당국과의 공동 제작 과정을 통해 자신의 맥락에 맞게 현지화된다.

VLR은 지방정부가 진행 상황을 평가하고 2030 의제의 특정 목표를 향한 가속화 기회를 식별하기 위한 수단이다. VLR은 사회적, 경제적, 환경적 측면의 개발을 창조 과정과 연결하여 도시개발에 대한 포괄적인 접근방식을 가능하게 하는 큰 장점을 가지고 있다. SDGs의 진행 상황을 복기하면 향후 행동계획으로 이어진다. VLR은 2030 의제 이행을 위한 진행 상황을 모니터링하기 위한 공통된 접근 방식을 공유한다. 일반적으로 도시의 현황 및 과제를 제시하고, 진행 중인 현지화 노력을 강조하며, 2030년 비전을 소개하고, 구체적인 SDGs를 검토하고, 미래를 위한 방법을 제안한다. 이러한 공통 요소에도 불구하고, VLR은 2030 의제에 대한 자신의 태도를 보여주는 고유한 특성을 가지고 있다. 이러한 선두주자 도시는 도시의 현실에 SDGs의 정신이 내면화되는 VLR 프로세스에 대해 다른 전략을 제공한다.

VLR은 지역 지속가능성의 현재 상태와 미래 전망을 진단하는 데 유용한 도구라고 할 수 있다. VLR은 도시가 정책을 더 잘 계획하고 실행할 수 있게 하고, 다양한 이해관계자들의 지속가능발전에 관한 인식을 높이고, 시민의 참여를 촉진한다. 또한 타 도시의 경험, 도전, 교훈을 공유할 수 있도록 한다. VLR은 세계에 대한 도시의 가시성을 높이고 지역 지속가능성 프로젝트를 돕기 위한 새로운 국제 파트너십의 문을 확장하고 있다. VLR은 2030 의제 및 SDGs의 이행에 대한 중앙 정부의 보고 프레임워크인 VNR에 나타나는 지역 커뮤니티의 목소리를 증폭시키고 있다.

VLR은 VNR과 유사한 형식을 따르며, 이러한 사실은 VNR에서 로컬의 존재 의미를 배가시키고 있다. VLR과 VNR 간의 연계를 강화하는 것은 도시가 국가 정부에 지역의 필요와 요구에 대응하고 국가 정책에 반영하도록 요청하는 지렛대의 역할을 수행하고 있다

(Zusman, 2020; 이창언, 2023).

초기 몇 년 동안 VLR은 종종 특정 도시, 대도시 지역 또는 지역의 기존 조건을 검토하는 것으로 제한되었다. 그러나 최근에는 VLR이 지자체가 어디에 있는지 이해하기 위한 단순한 보고 이상의 잠재력을 가지고 있다는 인식이 증가했다. 기존 정책 환경에 연결되는 전략적 권장 사항을 기반으로 VLR 결과가 구축되면 VLR은 계획, 자금 조달 및 미래 이니셔티브를 안내하는 구체적이고 증거 기반(evidence-based) 제안으로 행동을 유도하는 변화의 로드맵 역할을 할 가능성이 있다(Buenos Aires Ciudad, 2021; 이창언 2024). 이 새로운 세대의 행동 지향 VLR은 SDGs의 이행의 강력한 가속기이다.

VLR 프로세스는 증거를 행동으로 연결함으로써 누구도 뒤처지지 않는 보다 지속가능하고 공평하며 모두를 위한 번영하는 미래를 추구하기 위한 의미 있는 후속 조치를 취하도록 안내하기 때문이다. VLR 프로세스는 지자체와 지역사회 문제를 해결하기 위한 맞춤형 접근 방식, 지역 혁신을 위한 기술을 강화하기 위한 역량 강화, 하위 국가 수준의 데이터 환경 조성, 학계, 민간 부문 또는 지역 사회와 같은 정부 및 비정부 이해관계자의 다양한 영역과의 오래 지속되는 파트너십 구축이 포함되어 있다(Government of Denmark, 2021).

VLR 프로세스는 탄력을 받고 있지만 유엔이 주최하는 공식 후속 및 검토 프로세스의 일부로서 아직 공식적인 지위를 가지고 있지 않다. 유엔은 HLPF(고위급 정치포럼)뿐만 아니라 일본과 말레이시아의 도시에서 VLR을 아시아 태평양 경제사회위원회(ESCAP)가 개최하는 아시아 태평양 지속가능개발포럼(APFSD)과 같은 지역 지속가능개발포럼에서 선보일 수 있는 공간을 제공함으로써 Local 2030과 같은 이니셔티브를 지원해 왔지만, 특정 템플릿이나 공식 형식은 없다. VLR을 수행하기로 선택한 경우 관련 사항을 준수할 수 있다.

현재 지구환경전략연구기관(IGES: Institute for Global Environmental Strategies)은 VLR 프로세스가 SDGs 현지화, 거버넌스(협치)에 미치는 영향, VNR과 VLR의 연계와 통합에 관한 연구를 수행해 왔다. 그리고 미국의 비영리 대기업 싱크탱크 「브루킹스 연구소」는 SDGs 달성에 임하는 세계의 주요 17개 도시에 호소해 「SDGs 리더십 도시 연합」(SDGs 「リーダーシップ」 都市連合)을 주재하고 있다. 뉴욕, 로스앤젤레스, 일본 요코하마시가 참가하고 있어 SDGs 현지화 달성을 위한 정보 교환이나 VLR의 보급에 임하고 있다. 한국은 이클레이 한국사무소가 2019년부터 지구환경전략연구기관(IGES)과 협력해 VLR Lab (IGES의 온라인 플랫폼) 및 유엔 플랫폼(The Partnership Platform)에 회원 지방정부들의 자발적 지역검토 보고서 게재를 지원해 오고 있다(UNESCAP, 2021; 이창언, 2024; 이창언, 2024b).

유엔, 유엔 헤비타트, 지구환경전략연구기관, 유럽연합, VLR 참여 지자체는 VLR을 지방정부가 SDGs 이행 실천에 관한 진행 상황을 자발적으로 검토하는 과정으로 정의하고 있다. 이들은 VLR은 정책, 프로그램, 데이터, 기관 설정 및 이해관계자 참여 메커니즘이 포함되어 2030 의제를 지방 수준에서 현지화하고 고도화한다고 강조한다. VLR은 지자체 업무에 관

한 조감도를 제공하여 기존 전략 간의 시너지 효과를 찾고, 정책 격차를 파악하며, 지역사회
회의 다양한 이해관계자 파트너십을 구축하는 데 도움이 된다는 것이다. 일례로 브라질 상
파울루는 “VLR은 2030년을 향한 도시 계획을 안내하는 나침반”이라고 평가한다(São
Paulo City Hall, 2020). VLR이 기존 정책을 통합하고, 그 영향의 확대를 추진하며, 장기
적인 전략적 정책 수립을 약속한다는 것이다.

2. SDGs 현지화와 VLR 프로세스, 전략적 권장 사항

SDGs는 상황에 따라 다르게 적용되므로 VLR은 자신에게 가장 적합한 것이 무엇인지 확
인하고 프로세스에 필요한 창조적 적용을 수행해야 한다. VLR은 지방 정부가 자발적으로
SDGs를 향한 진전을 평가하고 보여줄 수 있는 메커니즘을 제공하는 지속가능발전을 추구
하는 우리의 전 세계에 중요한 도구이다. 오늘날 현실에서 우리의 VLR 방법론과 프로세스
는 지역사회 SDGs 평가를 위한 구조화되고 포괄적인 프레임워크를 제공한다. 이는 SDGs에
맞춰 정책, 프로그램 및 이니셔티브를 평가하고 투명성, 책임감을 고취하며 모범 사례를 공
유하는 데 도움이 된다. 본질적으로 VLR 방법론과 프로세스는 내부 책임 메커니즘의 역할
을 할 뿐만 아니라 시급한 과제를 해결하고 보다 지속가능한 세계를 달성하기 위한 글로벌
공동 노력에 기여한다.

VLR 개발 프로세스의 주요 단계(Key phases in the VLR development process)는
“계획 및 제도화(Planning and institutionalizing) → 데이터 수집과 입력(Gathering
inputs and data) → 보고서 작성(Report writing) 및 후속 조치(Follow-up)” 순이다.
<Table 1>의 단계에 따른 지침의 내용은 “기관 이니셔티브 및 배치 → 우선순위 연결 및
게재 구조화 → 진행 상황 측정 → VLR 보고서 준비” 순이다. 그리고 VLR 개발 프로세스
전 과정에서 이해관계자 참여, VLR-VNR 통합 운영이 수행되어야 한다(UN-Habitat &
UCLG, 2024; 이창언, 2024). 자세한 내용은 이창언의 연구(2024b)를 참고하라.

유엔 해비타트(UN-Habitat, 2024)는 VLR 여정을 시작하거나 개선하는 데 관심이 있는
모든 LRG 또는 파트너가 사용할 수 있는 VLR 프로세스를 5단계로 제시한다. 각 단계는 여
러 작업 단계를 포함하며, 이는 서로 다른 트랙으로 구성된다. 세 가지 주요 트랙이 식별된
다. 그것은 데이터 트랙, 이해관계자 참여 트랙, 전략적 행동 트랙이다. 또한 방법론은 모든
작업 단계에 영향을 미치는 교차 지점과 요소를 식별하며, 행동 지향 VLR 작성 전반에 걸
쳐 통합한다. 여기에는 다차원적 거버넌스, 역량 강화가 포함된다.

VLR 프로세스의 1단계(기관 이니셔티브와 배치, 이해관계자 협력체계 구축)에서는 VLR
프로세스 전 과정의 기반을 구축하는 단계로서 시간 계획, 결과물 및 자금 조달 가능성에
대한 협의, VLR 실행을 담당할 기관 이니셔티브 및 설치, 평가와 자원조달에 대한 준비를
시작해야 한다. SDGs의 현지화, VLR 프로세스는 비용을 수반한다.

2단계(우선순위 설정과 지표 선택)는 준비 과정의 다음 단계로 SNG 당국이 VLR의 목적을 정의하고, SDGs를 충족하는 기존 정책과 전략이 무엇인지 이해하고, 도시의 상황에 맞는 방식으로 SDGs를 현지화하는 것이다. 대부분의 경우 정치 지도자와 행정은 SDGs를 출발점으로 삼아 지역사회 전략, 우선순위 및 계획을 수립해야 한다. VLR 프로세스 중 2단계는 지자체의 정책 및 전략(예컨대 주택, 공공 공간, 교통 등), 행정 지침 또는 자본 투자, 지방세, 프로젝트 등과 같은 자금 조달 내러티브(narrative)를 2030 의제와 연결해야 한다(ESCAP, 2020; 이창언, 2024b). 2단계에서 지표 선택, 데이터 수집 및 분석에 전념해야 한다. 이 단계는 가용 데이터 소스를 식별하고 데이터를 수집하여 지역 상황을 분석한다. 이 과정은 이해관계자를 참여시켜 측정 우선순위에 대한 통찰력을 수집하고 기존 데이터 격차를 보완할 수 있는 기회이다. 상황 분석은 데이터 보고서로 마무리되며, 초기 결과 또는 분석(어떤 지표에 의해 구성되는지에 따라 SDGs 논문 또는 UMF 보고서라고도 함)이 요약된다(ESCAP, 2020).

VLR을 준비할 때, 지방정부는 가능한 한 17개 SDGs 모두에 대해 정책과 전략을 맵핑해야 한다. 맵핑은 모든 관련 이해관계자와 그들의 영향력과 관심사, 그리고 그들이 참여해야 하는 참여 과정들을 파악한다. 중앙, 지방정부를 포함하여 다양한 이해관계자들이 어떤 유형의 데이터를 보유하고 있는지를 포함하여 그들의 참여와 투입을 장려하기 위한 전략과 행동 계획을 개발하는 과정이다. 이는 일부 영역에서 데이터가 부족하더라도 이를 통해 비교가능성을 높인다. 맵핑은 이해관계자와 이들의 영향, 기존의 국가 및 지방 계획 및 문서에 대한 연구를 통해 측정지표 산출, 우선순위 도출과 연계된다. 이는 SDGs의 지표 및 글로벌 도시 모니터링 프레임워크(UMF)와 같은 기타 가용 지표 프레임워크와 일치하는 작업이 된다. 일례로 지자체는 중앙 정부가 개발한 지표 프레임워크에 대해 정책과 전략을 맵핑할 수 있다. 이것들은 일반적으로 SDGs를 현지화하고 (다시) 중앙정부/광역/기초 지자체의 맥락을 고려한 SDGs 목표와 지표를 정의한다. 그러나 중요한 것은 VLR이 지속가능발전의 3개 기둥(사회·경제·환경)을 통합해서 해결해야 한다는 것이다. 대안으로, SDGs는 “5P” 또는 2030 의제의 5개 축(사람, 번영, 지구, 평화, 파트너십 축)을 주제화하여 정책을 군집화할 수 있다. 이러한 관점은 파트너십과 평화라는 두 가지 중요한 요소를 추가하여 사회적 포용, 경제 성장 및 환경 보호의 관점에서 지속가능발전을 바라보는 전통적인 접근 방식을 기반으로 한다.

3단계(종합적인 검토와 이해관계자 참여)에서는 3단계에서는 데이터의 검토와 증거를 기반으로 어떻게 구축할 것인지에 대한 검토와 전략적 권장사항으로 구분될 수 있다. 전자는 지역사회에서 현 상태에 기여한 기존 정책과 이니셔티브를 분석하고 무엇을 유지, 강화, 개선 또는 폐지할 것인지에 대한 후속 제안이 포함된다. 일반적으로 다음 단계에 대한 권장사항은 이전 문서에서 도출하거나 VLR 프로세스의 일부로 개발할 수 있는 ‘비전’에 의해 안내된다. 이 단계는 종합적인 검토 및 분석, 기존 정책 및 이니셔티브 검토, 지역사회 비

전, 전략적 권고사항을 포함한다(UN-Habitat & UCLG, 2024). 종합적인 검토 및 분석은 수집된 모든 데이터와 SDGs의 관계에 대한 검토 및 분석을 포함하여 데이터를 비롯해 SDGs 목표별 조사를 통해 ‘지역 SDGs 토의 문서’를 제작하는 것이다. 한편, 기존 정책 및 이니셔티브 검토는 지역사회 SDGs에 영향을 주고, 지역의 상태를 설명하는 데 도움이 되는 프로젝트 및 정책을 식별하고 검토하는 것이다. 여기서는 지역사회 성공 요소, 격차 원인, 개선 가능성에 관한 분석을 시도한다. 여기에는 이해관계자의 의견이 포함된다. VLR 프로세스의 실행 시스템을 구축하고, 전문가를 초청하며, 거주자의 주요 문제와 요구를 이해하고, 데이터가 시사하는 바와 정책에 대한 의미 등을 더 잘 이해하기 위해서는 이해관계자의 참여가 필요하다. 이해관계자는 VLR 보고서 초안의 특정 섹션 운영과 SDGs 진행 상황을 지속적으로 모니터링 할 수 있는 방안을 제안할 수 있다(UN-Habitat & UCLG, 2024). 비전 수립은 수집된 증거와 국가와 도시 전략 계획을 염두에 두고 작성해야 한다(이창언, 2024b).

4~5단계(검증과 초안의 제출, 보고서 작성과 후속 조치)에서 VLR은 검증되고 개시된다. 이는 이해관계자들 및 파트너들로부터의 의견 통합을 포함하는 초안의 제출 및 검토를 지칭한다. 최종 문서는 레이아웃 및 그래픽으로 완성된다. VLR 문서의 로컬 및 국제적 가치 모두를 고려할 때, 파트너들은 다양한 접근성 요구를 가진 그룹에 대한 발견의 보급도 고려하면서, VLR을 다른 언어로 번역을 결정할 수 있다. 4단계는 VLR의 보고서 개시로 마무리된다(UN-Habitat & UCLG, 2024).

VLR 및 VNR 프로세스 간의 통합을 촉진한다는 목표를 염두에 두고 VLR 보고서는 두 가지 주요 부분으로 구성되어야 한다. 첫째, 서론 부분으로 지방정부와 도시의 현황, VLR 프로세스를 제시한다. 여기에는 국가 또는 지방정부가 유사한 노력을 반복하는 데 도움이 될 수 있는 방법론 및 기타 단계가 포함된다. 둘째, VLR의 구성 요소이다. 현지화 과정 및 SDGs 이행 실천 현황을 포함해야 한다. 이 구성 부분은 기존의 많은 VLR과 유사하며 IGES(2020)가 권고한 것과 현재 UNDA가 국가 정부의 보고 노력을 지원하기 위해 개발 중인 지침 초안과도 유사하다. 이 구조를 따르면 VNR 프로세스 및 동료 학습 기회와의 통합이 쉬워진다(이창언, 2024b).

VLR의 5단계는 VLR이 발표된 후 몇 달을 포괄한다. VLR의 보급, 옹호 및 지원 활동의 관련 활동, 배운 경험과 교훈의 공유를 수반한다. 이 단계는 행동 지향적 권고의 이행을 시작하고 제안된 행동에 대한 진행 상황을 모니터링하는 데에도 중요하다. 마지막으로 일관되고 지속적인 보고를 보장하기 위한 다음 VLR 준비 단계를 제안한다.

여기서 주요 작업 단계는 첫째, VLR의 보급이다. 이는 관련 국가 및 지역 정부 당국, 파트너 및 이해관계자뿐만 아니라 UN-Habitat와 공유하고 VLR(결과)을 보급해서 SDGs에 관한 시민의 이해를 높이고 사회화를 강화해야 한다. 둘째, 주창이다. VLR의 주요 메시지에 대한 커뮤니케이션 전략을 개발하고 지역사회, 지방정부 네트워크를 통해 SDGs 모범 사례

를 전파하고 SDGs 현지화에 관한 국제 및 UN 이벤트와 연결하는 것이다. 셋째, 피드백이다. 작업 그룹 구성원 및 이해관계자와 함께 성찰하고 평가하고 부족한 자료를 수집하고 미래에 대한 교훈을 제시해야 한다. 넷째, 통합이다. VLR과 그 결과를 활용하여 VNR과 VSR과 연계해야 한다. 이를 위해서는 VLR 결과, 권고사항, 우수사례를 보고하고 통합하기 위한 국가 차원의 커뮤니케이션 메커니즘 구축이 중요하다. 다섯째, 실행이다. 도시, 지방정부 정책 또는 프로젝트에 VLR의 권장 사항을 구현해야 한다. 마지막으로 모니터링 및 평가이다. VLR 권장 사항에 대한 진행 상황 모니터링, SDGs 목표 달성뿐만 아니라 상황별 과제를 해결하기 위한 구현된 조치와 그 유용성에 대한 철저한 평가가 이루어져야 한다(UN-Habitat & UCLG, 2024). 여기에는 비용 효율성, 사회 형평성에 미치는 영향에 대한 결론이 포함될 수 있다(이창언, 2024b)

살펴본 바와 같이 VLR 구성 요소의 밑바탕에는 2030 의제를 전달하기 위해 누구도 소외하지 않고 통합적인 행동을 취하는 개념이 있다. VLR 보고서가 특히 학습을 위한 도구가 되기 위해서는 투명성을 보장하는 것이 무엇보다 중요하다. VLR 프로세스는 SDGs 이행 과정에서 발생한 문제, 데이터 소스(Data Source), 향후 VLR에서 해결될 취약점을 자세히 설명해야 한다. SDGs의 현지화에 대한 경험을 이야기할 때, 성공과 성취에 대한 이야기뿐만 아니라 계획대로 되지 않았거나 기대한 결과를 얻지 못한 측면도 공유하는 것이 똑같이 중요하다. 또한 VLR 보고서는 데이터 수집 과정, 출처, 한계 및 격차와 관련하여 투명해야 한다.

2018년 이후 발행된 세계 도시의 기존 VLR 보고서에서 보듯이 보고서 자체뿐만 아니라 VLR 프로세스에 대한 형식과 접근 방식이 매우 다양하다(2024년 4월 기준). 현재 기존 VLR 보고서, 지방정부 및 도시를 지원하는 조직에서 생산한 기타 종합 보고서는 VLR 보고서를 준비하고 구성하는 방법에 대한 실질적이지만 확실적이지 않은 권장사항을 제공한다. 권장 사항은 VLR 여정을 시작할 때 다른 사용자에게 참고가 될 수 있는 더 나은 최종 보고서로 이어진다. 전략적 권장 사항은 SDGs에 대한 진전을 전략적으로 제고하고, 기존의 단점을 해소하며, 발전된 비전을 향해 노력하기 위한 정책 권고 목록을 통합해야 한다. 그리고 권장사항에는 구체적인 이행 조치와 경로가 포함되어야 한다.

여기서 권장 사항은 실행 가능하고 명확하며 실행 및 구현 계획이 명확한 권장 사항을 의미한다. 첫째, 관련성이다. 권고문은 당면한 상황이나 문제의 맥락, 목표, 요구와 밀접하게 일치해야 한다. 그래야만 VLR 분석에서 강조되어 온 가장 중요한 격차와 과제를 해결할 수 있다.

둘째, 지식이다. 이 권장 사항은 증거에 의해 정보를 얻고 성공적인 실행 사례를 기반으로 한 해결책과 도전과 기회를 극복할 방법을 제안해야 한다.

셋째, 구체성이다. 권장 사항은 무엇을 해야 하는지에 대한 명확하고 정확한 지침을 제공하여 해석이나 혼란을 야기할 여지를 남기지 않아야 한다. 가능한 경우 조치를 개시하고 완

료할 타임라인뿐만 아니라 그 이행과 결과를 보장할 책임 있는 당사자나 주체를 지정해야 한다.

넷째, 실현 가능성이다. 이는 지역사회에 주어진 SDGs의 제약 조건 내에서 현실적으로 달성할 수 있는 권고사항이어야 한다. 이는 가용 자원 및 시간을 의미할 수도 있다. 실현 가능성은 현재의 전략적 목표 및 기존 계획과의 시너지 효과도 고려해야 하며 재정, 인적자원 기술 등 필요한 자원을 파악하거나 실행이 용이하게 하는 방안이 포함되어야 한다.

다섯째, 이해관계자 참여와 관련한 권장 사항은 이해관계자가 VLR 과정 전반에 걸쳐 우선순위를 정하고 적절한 해결책의 개발을 제시하는 것이다. ‘비전’ 설계 과정은 이해관계자의 견해에 따라 가치 있는 통찰력을 확보하고 권고 사항을 공동 개발하는 의미 있는 기회가 될 수 있다.

여섯째, 측정 가능성이다. 이는 SDGs 이행의 성공과 성과 측정 기준을 포함하여 진행 상황을 모니터링하고 평가할 수 있도록 권장하는 것이다. 마지막으로 유연성이다. 이는 권장 사항을 통해 상황이 변경되거나 새로운 정보가 등장함에 따라 조정하거나 수정할 수 있어야 함을 의미한다(UN-Habitat & UCLG, 2024; 이창언, 2024).

전략적 권장 사항은 SDGs 구현을 가속화하고 VNR과 VLR 프로세스를 지원하기 위해 노력하는 중앙정부, 지방정부와 도시를 위한 학습 도구로서 VLR의 역할을 극대화하는 것을 목표로 한다. 형식의 다양성에도 불구하고 보고서의 대부분은 동일한 필수 구성 요소를 공유한다.

첫째, 도시와 그 역사 및 특성에 대한 소개로 SDGs 구현을 보다 광범위한 사회·경제적 맥락으로 구조화한다. 둘째, VLR 프로세스와 데이터 소스를 설명하는 방법론이다. 셋째, SDGs 현지화 프로세스의 특수성, 2030 지속가능발전 의제에 대한 지역 정책 조정을 다룬다. 넷째, 전체 또는 일부 특정 SDGs에 대한 진행 상황을 검토한다. 일반적으로 지방정부와 도시 자체에서 우선순위를 정하거나 특정 연도의 HLPF (고위급 정치포럼)에서 검토 중인 SDGs에 대한 진행 상황을 검토한다.

VLR 프로세스는 지방정부가 SDGs 진행 상황을 보고하는 단순한 수단이 아니라 지방행동을 구체화하는 행동계획이자 실시 지침이라는 점에 주목해야 한다. VLR 프로세스는 지속가능발전에 관한 철학과 가치, 관점과 태도로서 내 고장은 물론 다른 도시 모두의 지속가능성의 도전, 성공과 실패에 관한 학습을 장려하고, 이를 통해 내 고장 SDGs 전략을 분명히 세우고 해법을 찾는 과정이다. VLR 프로세스는 지자체 행정 내에서 부서 간 협력을 장려함으로써 지방 지속가능성을 촉진하고 증폭하는 동력을 제공한다. SDGs가 제공하는 통합적인 관점은 VLR을 통해 행정 내부, 행정과 지역사회의 이견을 조정하고 통섭과 융합을 극대화하는 동시에 지속가능한 도시 만들기의 목표를 향해 작동하는 유사한 정책(중복 정책)을 찾고 연계해 준다. 이러한 과정은 SDGs 17개 목표에 대한 행동을 실행 예산과 제도로 재정비하고, 이를 통해 지방 지속가능성 과정을 더 효율적으로 만들어 낸다. 일례로 스페인

바르셀로나는 VLR 프로세스가 행정 부서 간의 협력을 발전시키는데 공직자의 목적의식을 촉진했다고 평가한다. 주목할 것은 VLR 프로세스가 새로운 비전과 내러티브(narrative)를 창출하고 있다는 점이다.

지속가능발전을 더 공고히 하기 위해서는 가능한 한 많은 사람과 대화를 나누고 다가서야 한다. VLR은 지자체가 글로벌 사회와 대화에 참여하고 시민에게 더 많은 책임과 권한을 제공한다. 지자체는 VLR을 통해 전통적으로 소외된 사회 집단과 대화할 수 있는 플랫폼을 구축할 수 있고, 주민의 소리를 경청하며, 주민의 마음을 감동하게 하는 이야기를 전달하는 통로로 활용한다(이창언, 2022; 2024; 2024b).

VLR 프로세스는 기존 정책 환경과 의사결정 과정을 연결하여 의미 있는 영향력을 발휘할 수 있도록 관련 파트너 및 전문 지식과 경험을 제공할 수 있는 이해관계자와 연계하고 협업하는 것이 중요하다. 여기에는 정책 수행을 위한 정치 시스템 및 관련 이해관계자에 대한 지식, 프로젝트 관리 및 다차원적 거버넌스(MLG: Multilevel Governance)에 대한 기술 전문 지식 또는 VLR, VSR 또는 VNR 수행 경험이 포함될 수 있다. 파트너는 VLR 구현을 조정하고 감독하는 데 있어 매우 귀중한 지침 외에도 VLR 프로세스를 네트워크 및 프로세스에 연결하여 인식과 영향력을 강화할 수 있다(UN-Habitat, 2024: 7; 이창언, 2024b).

VLR 보고서가 특히 학습을 위한 도구가 되기 위해서는 투명성을 보장하는 것이 무엇보다 중요하다. VLR은 SDGs 이행 과정상에서 발생한 문제, 데이터 소스, 향후 VLR에서 해결될 취약점을 자세히 설명해야 한다. SDGs의 현지화에 대한 경험을 이야기할 때, 성공과 성취에 대한 이야기뿐만 아니라 계획대로 되지 않았거나 기대한 결과를 얻지 못한 측면도 공유하는 것이 똑같이 중요하다. 또한 VLR 보고서는 데이터 수집 과정, 출처, 한계 및 격차와 관련하여 투명해야 한다. 이러한 권장 사항은 VLR 여정을 시작할 때 다른 사용자에게 참고가 될 수 있는 더 나은 최종 보고서로 이어질 것이다.

지방정부는 VLR을 위해 검토(보고)와 후속 조치라는 두 개의 개념을 재확인해야 한다. 먼저 검토는 지역사회 이해관계자가 모니터링 결과를 검토하고 다음과 같은 질문에 대해 논의하는 프로세스이다. 그것은 먼저 효과적인 검토(보고)로서 첫째, 검토가 현실을 반영하고 이를 그대로 보여주고 있는가? 둘째, 과정 중 발생한 제약 요인의 근본적인 원인은 무엇인가? 셋째, 과정을 가속화하거나 개선 조치를 이행하기 위한 중요한 요구와 기회는 무엇인가? 넷째, 새롭게 등장하는 도전과제와 이슈는 무엇인가? 라는 질문에 답을 하는 과정이다.

효과적인 후속 조치의 핵심은 검토 프로세스의 권고 사항에 대한 대응을 보장하는 것이다. 이 구성 요소는 다음을 포함한 검토 프로세스의 결과에 대한 응답을 포함한다. 첫째, 자원 할당 및 투자 요구 파악. 둘째, 구현 과정에서의 조정. 셋째, 모니터링을 통해 추적해야 하는 새로운 지표를 정의하는 작업이다(이창언, 2024b).

3. SDGs 현지화와 VLR의 기여

“VLR은 SDGs의 현지화를 진전시키는 강력한 도구라는 데는 이견이 없다. VLR과 VLR 프로세스가 SDGs를 구현하기 위해 지역 행동을 어떻게 자극하고 추진하는지를 보여 주었기 때문이다. VLR 프로세스는 조정, 책임, 투명성, 수평·수직적 협력, 목표에 대한 참여 및 인식을 강화하여 긴급한 지역문제를 해결하고, 파트너십을 만들고, 형평성 및 지속 가능성과 관련된 우선순위를 발전시키기 위한 현지 노력을 촉진하는데 크게 기여했다. VLR은 지방정부와 지역의 다양한 이해관계자가 어떻게 스스로를 재설계하고 2030 의제의 비전과 방향에 따라 정책 결정을 조정했는지를 설명해 준다(IGES, 2020).

VLR은 정책 이니셔티브, 커뮤니티 구축 및 모든 기관의 목표를 지지하며 주민과 지역이 어떻게 동원되었는지 제시한다. VLR은 지역수준에서 사용할 수 있는 데이터를 수집하고 입력한다. 이는 국가 정부와 국제사회가 2030년 약속을 실현하는 데 도움이 될 수 있는 풍부한 정보와 세밀한 분석 방법을 생성한다(IISD, 2022; IGES, 2023; 이창언, 2024b).”

최근 중앙 정부와 지방정부는 점점 더 VLR과 VNR의 관련성을 인식하고 있으며 정보와 분석을 활용하기로 약속하고 있다. 많은 정부와 지방정부가 SDGs 실천과 평가에 데이터와 통찰력을 언급하거나 포함한다. 이러한 연계는 서로 다른 방식으로, 서로 다른 수준의 통합으로 발전할 수 있다. VLR은 VNR에 첨부되고 언급될 수 있으며, VLR의 정보가 VNR 자체 개발에 직접 공급될 수 있다. 현재 SDGs 지표 수준에서도 상당한 협력이 이루어지고 있으며, 국가 통계청은 도시와 직접 협력하여 지역에서 생성된 데이터를 통합하고 분리한다.

VLR은 SDGs 발전을 이해하고 해당 데이터를 사용하여 행동을 알리는 혁신적 방법을 이해하기 위해 데이터 생성 및 처리에서 지방정부와 지역 행위자가 이룬 진전을 보여주고 있다. VLR은 지표 적용과 SDGs 현지화의 모든 차원에 관련된 로컬 소유 데이터 공급을 추진했으며, 데이터를 지역 수준에서 어떻게 분리하고 실행 가능하게 만들 수 있는지에 중점을 두었다. VLR은 향상된 데이터와 세분화된 분석을 통해 지자체 내, 지자체 간 격차를 도출해 낼 수 있는 잠재력이 있다.

IGES는 VLR의 비교 분석을 통해 VLR이 도시와 지역사회에 의미 있는 기회를 제공한다는 점을 밝혀냈다. IGES가 말하는 VLR의 수행의 기회는 아래 상자와 같다.

<상자 1> VLR이 제공하는 기회

- VLR을 통해 지방 정부는 주민의 요구를 경청하고 지역 정책 결정에 반영할 수 있다.
- VLR은 상태를 진단하고 SDG의 더 나은 현지화를 위한 경로를 가리킴으로써 자기 성찰을 유도한다.
- VLR은 데이터 기반 프로세스를 제공하며, 우리가 원하는 미래를 달성하기 위한 행동 계획을 세우는 데 사용할 수 있다.
- VLR은 지속가능발전을 위한 글로벌 논의에 관한 현지 해석과 재구성을 가능하게 한다.

출처: IGES (2020)

VLR이 제공하는 기회는 첫째, 지자체가 주민의 이해와 요구를 경청하고 이를 지역 정책 수립에 반영할 수 있도록 한다. 둘째, 지자체와 지역사회의 자기 성찰과 혁신을 촉진한다. 셋째, 데이터 중심적이고 우리가 원하는 미래를 달성하기 위한 행동을 계획하는 데 사용할 수 있는 프로세스를 제공한다. 넷째, 지속가능발전에 관한 글로벌 대화에 현지 주민의 의견을 반영한다. VLR은 진행 상황 평가 및 모니터링하기, 정치적 의지를 보여주지, 주민의 참여를 가능하게 하기, 지역의 지속 가능한 행동을 위한 우선적인 영역 식별하기를 통해 SDGs 달성에 기여한다(IGES, 2023).

VLR운동의 선진 도시가 보여준 적극성으로 인해 지역 및 국가 차원의 제도적 중계에 대한 요구도 증가했다. SDGs를 이행하는 과정에서 서로 다른 수준의 정부가 함께 작업하였으며, 새로운 데이터를 교환할 수 있는 기관 간 교차 수준의 메커니즘(위원회 및 고위급 회담 등)을 설립했다. VLR은 지방정부가 자신의 경험과 관행을 외부 세계와 공유하는 데 도움을 주지만 내부적으로도 중요한 영향을 미치고 있다. VLR을 통해 지방정부는 훨씬 더 투명하고 책임 있는 방식으로 지역 사회와 관계를 맺을 수 있으며, 그 기능과 서비스 제공에서 SDGs의 주류화를 진행하여 주민의 요구를 충족하고 아무도 뒤처지지 않게 한다. 또한 VLR 프로세스는 더 많은 부서 간 협업과 지역 수준에서 통합적 전달을 요구한다.

VLR은 거버넌스 프로세스에서 주민 참여 및 정치적 참여를 도왔다. 많은 도시에서는 지역사회 워크숍 및 플랫폼, 지역 여론조사, 지방의회 인증 및 SDGs 의제와 지역 검토 노력의 공동 소유를 증가시키는 다양한 방법을 실험했다. 또한, VLR은 지방정부가 취약한 인구 집단 문제를 추가하거나 강조할 수 있다. 이를 통해 지역 공유 행동 생태계에서 SDGs에 관심을 기울이고 주류화할 수 있다. 2020년 10년의 행동의 시작과 함께 VLR 프로세스는 그 어느 때보다 중요하다. VLR은 협력과 사회적 학습을 촉진하고 모든 인류에게 글로벌 의제를 전달하기 위한 현지 조치를 가속화하는 방법이다. 그것은 규범적인 것을 의미하는 것이 아니며, 전 세계 도시들의 지속가능성을 돕는 것을 목표로 한다. 공통 언어로서의 SDGs는 국가 및 지방 당국과의 공동 제작 과정을 통해 자신의 맥락에 맞게 현지화된다.

최근, VLR을 둘러싼 글로벌 커뮤니티는 고무적인 속도로 성장하고 있다. 2020년 7월 UCLG-UN-Habitat Guidelines 발간 당시 제1권에서는 활용 가능한 VLR 37개만 분석한 반면, 제2권에는 64개의 본격적인 VLR 문서가 제시되었다. 이것은 불과 몇 달 만에 이루어진 급속한 진전으로, 도시와 지방정부가 보고할 가치가 있는 의지, 역량 및 상당한 진전을 모두 가지고 있음을 보여 준다. 현재 VLR을 수행하는 지자체만큼이나 VLR의 형태도 다양하다. VLR 프로세스는 지방정부가 SDGs 진행 상황을 보고하는 단순한 수단이 아니라 지방 행동을 구체화하는 행동계획이자 실시 지침이라는 점에 주목해야 한다. VLR 프로세스는 지속가능발전에 관한 철학과 가치, 관점과 태도로서 내 고장은 물론 다른 도시 모두의 지속가능성의 도전, 성공과 실패에 관한 학습을 장려하고, 이를 통해 내 고장 SDGs 전략을 분명히 세우고 해법을 찾는 과정이다.

VLР 프로세스는 지자체 행정 내에서 부서 간 협력을 장려함으로써 지방 지속가능성을 촉진하고 증폭하는 동력을 제공한다. SDGs가 제공하는 통합적인 관점은 VLР을 통해 행정 내부, 행정과 지역사회의 이견을 조정하고 통섭과 융합을 극대화하는 동시에 지속가능한 도시 만들기의 목표를 향해 작동하는 유사한 정책(중복 정책)을 찾고 연계해 준다. 이러한 과정은 SDGs 17개 목표에 대한 행동을 실행 예산과 제도로 재정비하고, 이를 통해 지방 지속가능성 과정을 더 효율적으로 만들어 낸다. 일례로 스페인 바르셀로나는 VLР 프로세스가 행정 부서 간의 협력을 발전시키는데 공직자의 목적의식을 촉진했다고 평가한다. 주목할 것은 VLР 프로세스가 새로운 비전과 내러티브(narrative)를 창출하고 있다는 점이다.

지속가능발전을 더 공고히 하기 위해서는 가능한 한 많은 사람과 대화를 나누고 다가서야 한다. VLР은 지자체가 글로벌 사회와 대화에 참여하고 시민에게 더 많은 책임과 권한을 제공한다. 지자체는 VLР을 통해 전통적으로 소외된 사회 집단과 대화할 수 있는 플랫폼을 구축할 수 있고, 주민의 소리를 경청하며, 주민의 마음을 감동하게 하는 이야기를 전달하는 통로로 활용한다(이창언, 2022; 2024b).

VLР 프로세스는 기존 정책 환경과 의사결정 과정을 연결하여 의미 있는 영향력을 발휘할 수 있도록 관련 파트너 및 전문 지식과 경험을 제공할 수 있는 이해관계자와 연계하고 협업하는 것이 중요하다. 여기에는 정책 수행을 위한 정치 시스템 및 관련 이해관계자에 대한 지식, 프로젝트 관리 및 다차원적 거버넌스(MLG: Multilevel Governance)에 대한 기술 전문 지식 또는 VLР, VSR 또는 VNR 수행 경험이 포함될 수 있다. 파트너는 VLР 구현을 조정하고 감독하는 데 있어 매우 귀중한 지침 외에도 VLР 프로세스를 네트워크 및 프로세스에 연결하여 인식과 영향력을 강화할 수 있다. VLР을 감독하고 조정하는 데 있어 그 관련성이 입증된 파트너와 기여할 수 있는 것들은 아래에 나열되어 있다(UN-Habitat, 2024: 7; 이창언, 2024b).

<표 1> 조정 및 파트너십- VLР의 주요 행위자와 기여

파트너	기여
중앙 정부 (부처/부서)	중앙정부는 국가 차원에서 VLР 프로세스에 대한 정치적 통찰과 식견을 지원 제공한다. 중앙정부는 VLР 프로세스와 결과를 VNR을 통해 국가별 SDGs에 연결하고, 국가별 SDGs 검토를 주도하며, 국가 내 VLР의 장기적인 발전에 기여할 수 있다.
국가, 지역 및 지역 정부 기관 협회(LRGA)	회원국 간의 협력을 촉진하고 SDGs를 중심으로 공동 정치 의제를 구축할 수 있는 플랫폼을 제공. 또한 특정 국가에서 SDGs 현지화를 달성하는 것과 관련된 모범 사례, 전반적인 진전, 좌절, 기회 및 과제를 교환할 수 있도록 촉진한다. 따라서 협회와 UCLG는 한 국가에서 SDGs 현지화에 대한 광범위한 개요를 제공하는 VSR에 대한 작업을 주도해 왔다.
지방자치단체 네트워크(LRGN)	글로벌 지속가능성 의제에 대한 지방정부의 관심을 옹호하고 지역 및 글로벌 차원의 회원 도시와 지역 간 협력 네트워크를 육성한다. 이들은 성공적인 VLР 구현에 필요한

	기존 정책 프레임워크의 전문가이자 지식 공유 및 연합 구축 플랫폼을 만드는 중심 추진자로서 의미 있는 변화를 주도하는 데 앞장서고 있다.
학계 및 연구기관 (Academia and research institutions)	데이터, 우수한 VLR 연구 및 커뮤니티 참여에 대한 고유한 접근과 통찰력을 제공한다. 그리고 지역 분석 및 과제에 대한 지침을 제공한다. 학계 및 연구기관은 지역 사회 및 이익 집단에 대한 기존 연결은 대중의 참여를 강화하고 지역 요구 사항이 VLR에 반영 되도록 한다. 학계와의 파트너십은 학문적 지식과 공공 행정 간의 연결을 강화할 수 있는 기회를 제공한다.
민간 부문 (The private sector)	지속 가능한 관행에 대한 혁신적인 솔루션과 전문 지식에 대한 지침을 제공할 수 있다. 또한 추가 리소스 및 데이터에 대한 액세스를 지원하고 역량 구축 및 마케팅 기회를 제공할 수 있다.
시민사회 (Civil society)	청소년, 노인, 비정부기구 등 시민사회는 VLR 프로세스에 대한 현실적 관점을 제시하여 누구도 소외되지 않도록 하는 데 중추적인 역할을 한다.

출처: UN-Habitat(2024) 이창언(2024b)

서술된 바와 같이 잠재적 파트너들, 그리고 이들의 연대는 VLR의 도달 범위와 효과를 증폭시킬 수 있으며, 네트워크 조직의 강점이라고 할 수 있는 다면적 전문성은 지역사회의 지속가능발전을 향상할 수 있다. 협력적 파트너십, 다차원적인 거버넌스는 모든 범위의 기회와 역량을 활용함으로써 VLR 여정을 지원하고 정보에 입각하고 영향력 있는 결과를 보장한다(이창언, 2024b).

SDGs는 도시와 지역과 같은 하위 국가 수준에서 구현되어야 한다. 글로벌 목표가 구체적인 행동으로 전환하고, 사람들의 삶에 영향을 미치고, 물질적 효과를 촉발하며, 사람들이 기여할 수 있는 곳이 바로 도시이기 때문이다. 하지만 지방정부는 SDGs의 영향을 받는 영역에서 SDGs 이행과 관련하여 공식적, 비공식적 권한과 권한을 가진 국가 기관보다 의사 결정 권한이 부족한 경우가 많다(Hickmann et al., 2024). 그럼에도 SDGs에 대한 참여, 정치적 권한, 지역사회 자치성 및 책임성을 높이기 위해서는 지방자치단체의 참여와 시민사회와의 협력은 중요하다(Pisor et al., 2022; 이창언, 2024b).

IGES(2023)는 VLR의 광범위한 채택과 프로세스의 성공 요소를 “지방 SDGs 이행·실천과 정에서의 데이터에 대한 접근성, 혁신적인 지자체장과 지방의회의 제도적 지원 및 행정 내 SDGs 전담팀 구성과 다양한 이해관계자로 구성된 SDGs 추진기구의 존재 여부”라고 제안한다. VLR은 지역의 독특한 맥락, 자원, 도전, 기회를 고려한 기획과 실행, 평가, 모니터링의 과정이다. VLR 프로세스 수행은 지자체 리더들을 위한 지속가능발전 로드맵으로서 주민의 삶의 질 개선, 새로운 경제·사회·환경적 기회의 촉발, 지방정부와 의회 정책의 구체화, 정책 평가, 모니터링을 통한 시민 참여와 정책 정당성을 확보하는 데 기여한다. 따라서 지자체와 지방의회는 VLR을 활용해 SDGs 구현을 강화하고 2030 의제 실행을 위한 헌신성을 보여주어야 한다.

VNR과 VLR은 보편적이고 통합된 성격과 지속가능발전의 모든 차원을 존중하는 방식으

로 모든 국가에서 2030 의제의 이행 과정을 추적하기 위한 것이다. 따라서 VNR과 VLR의 형식은 유사하다. 유엔 DESA 보고서가 VNR 우수 사례를 선정한 기준은 첫째, SDGs 이행을 위한 2030 의제 원칙 부합성, 둘째, 검토 및 보고를 위한 2030 의제 원칙 부합성, 셋째, 공유(적용) 및 확장 가능성, 지속가능발전의 경제, 사회, 환경 측면 통합성이다.

VLR은 SDGs 17개의 모든 목표를 보고하는 것을 권장한다. 한편, 국가의 우선 목표나 세부목표를 보다 상세하게 분석하고 격차나 과제를 추출하는 것이 중요하다. 이 외에도 누구도 소외되지 않는 원칙, SDGs 전략의 현지화, 지역사회 시민과의 소통, 이해관계자와의 교류와 협력, 데이터 기반 VNR 구축, 격차와 도전과제 확인 여부도 고려한다(이창언, 2024b).

논의를 정리하면, 현재 VLR은 일반적으로 유엔 경제사회국(United Nations Department of Economic and Social Affairs, UNDESA)에 보고되고 있으며, UNDESA의 웹사이트에 게재되고 있다. 보고서 자체는 유엔 경제사회국(UNDESA)이 VNR 준비 핸드북에 제안한 구조와 유사한 형태를 따른다(Siragusa, A., Vizacaino, P., Proietti, P., & Lavallo, C. 2020; International Institute for Sustainable Development. 2022; Siragusa, A., Stamos, I., Bertozzi, C., & Proietti, P. 2022). VLR은 2030 의제 이행 진행 상황을 모니터링하기 위한 공통된 접근방식을 취한다. 일반적으로 도시의 현황 및 과제를 제시하고, 진행 중인 현지화 노력을 강조하며, 2030년 비전을 소개하고, 구체적인 SDGs를 검토하고, 미래를 위한 방법을 제안한다(이창언, 2024a). 이러한 공통 요소에도 불구하고, VLR은 2030 의제에 대한 VLR만의 고유한 특성을 가진다(이창언, 2024b).

VLR은 국가 하위 단위 정부(SNG)의 SDGs 진행 상황을 평가하고 2030 의제의 특정 목표를 향한 가속화 기회를 식별하기 위한 수단이다. VLR은 도시에서 SDGs 이니셔티브 상태를 자발적으로 조사하는 보고서 이상의 의미를 가진다. SDGs 현지화 과정으로서 지속가능성과 민주주의 확산을 위한 도시 리더십은 VLR의 점진적인 채택을 통해 분명하게 드러난다. VLR은 SDGs에 대한 인식을 높이고 파트너십을 활성화하며 지역 행동을 장려한다. 이를 통해 도시가 사회, 경제 및 환경 발전에 대한 총체적이고 일관성 있는 미래상을 제시할 수 있도록 함으로써 지역 전략을 글로벌 의제에 연결한다(Pipa and Bouchet, 2020).³⁾

VNR, VSR, VLR은 지난 몇 년 동안 SDGs를 구현하기 위한 국가 하위 단위 기관(도시뿐만 아니라)에 유용한 도구로 활용되고 있다. 이러한 조치는 지역 행정이 글로벌 의제 구현에 중요한 역할을 한다는 인식을 넘어, SDGs 현지화 촉진에 매우 중요한 행위임을 드러내고 있다. 2030 의제는 유엔이 설계하고 주로 국가 차원 관리에도 불구하고 광범위한 이해관계자와 행정이 참여하며 풀뿌리 행동에 기여하는 상향식 구현일 때 잠재력을 충분히 발휘할 수 있다(이창언, 2024a: 31-32). VLR은 더 나은 정책 결정을 위한 도구일 뿐만 아니라 도시 간 협력을 촉진할 수 있는 기회이다(이창언, 2024c).

3) 지난 수십 년 동안 세계 과학 문헌을 특징짓는 도시의 민주주의에 대한 관심이 증가하는 것은 도시화와 밀접하게 관련되어 있다(Shen et al., 2011; OECD and EC, 2020; Zhang et al., 2020).

III. VLR 확산과정과 보고서, 연구 현황과 과제

1. VLR 논의 확산 과정

2018 뉴욕에서 열린 HLPF에서 첫 번째 VLR이 발표된 이후로, VLR은 지역 수준에서 SDGs 구현의 다양한 측면을 지원해 왔다. VLR 프로세스는 SDGs 현지화, 다양한 이해관계자와의 파트너십 활용, 다양한 지방정부 부서에 걸친 정책 통합 진전, SDGs 및 다양한 구현 과제에 대한 지방정부의 진행 상황 보고, 상위 정부와 수직적 통합 촉진, SDGs를 향한 진행 상황 벤치마킹과 모니터링하기 위한 도구로서 역할을 수행했다(Ortiz-Moya 2020, 2021; Ortiz-Moya and Kataoka, 2022; Ortiz-Moya and Reggiani, 2023). 현재 전 세계 지방정부는 VLR 프로세스를 SDGs 작업을 명시화하기 위한 수단으로 활용하고 있다(Ortiz-Moya 2020, 2021; UCLG and UN-Habitat, 2020).

VLR 확산의 전환적 국면은 2018년 7월 16일 미국 뉴욕에서 제1회 지방정부포럼(Local and Regional Governments Forum)이었다. 이 포럼은 SDGs 달성을 위한 자발적 국가검토(Voluntary National Review) 및 통합지역계획(Integrated Territorial Plan)을 준비하는 과정에서 지방정부의 참여를 논의하기 위해 HLPF의 일환으로 개최되었다. 이 포럼은 2030 의제의 이행을 가속화하기 위한 초국가적 재정 시스템 재고, SDGs에 대한 지역 및 초국가적 모니터링, 시너지 효과 및 일관성 등에 초점을 맞췄다.

유엔 해비타트(UN-Habitat) 사무총장은 모든 도시가 다양한 수준에서 이해하고 운영할 수 있으며, 평가 가능한 통합적이고 총체적인 지속가능발전 계획을 수립할 것을 촉구했다. 지속가능한 도시와 지역사회는 SDG 11의 주제이며, 이는 HLPF가 2018년 심층적으로 검토한 6개 목표 중 하나라는 점을 강조했다. 유엔 사무총장은 '로컬 2030 전략'을 통해 지자체가 SDGs 이행을 주도할 수 있도록 시스템을 작동하는 방식을 혁신하고 지방정부의 SDGs 활동을 지원해야 한다고 제언했다. 유엔의 전략 혁신에는 혁신적인 투자 펀드, 지방정부를 위한 지방 2030 의제 기반 시설, UN 시스템에서 더욱 강력한 지방 2030 의제 전문성 강화를 위한 전략을 구사해야 한다는 것이었다.

독일의 본(Bonn) 시장은 2018-2024 이클레이 몬트리올 약속과 전략 비전이 변화의 틀로 작용하며, 지속가능한 도시를 위한 5가지 전략적 경로를 포함하고 있다고 제언했다. 이어 세계지방정부협의회 이클레이(Local Governments for Sustainability, 이하 ICLEI)는 중앙정부가 이행과 후속 조치와 관련 지방정부와 협의하는 것을 중요하게 여기지 않는다고 비판하였다. 포럼 참여자들은 새로운 도시 의제(New Urban Agenda, NUA)가 지방정부에 이전보다 더 많은 책임과 권한을 부여하고 있다고 하였지만, 현실에서 도시들은 "정치적 취약성"

에 직면해 있다고 보고했다. 일례로 지역 지도자가 중앙정부 리더와 우호적 관계를 맺지 않으면 지방정부는 SDGs를 달성하는 데 필요한 자원을 지원받지 못하는 현실을 언급하며 국제개발은행, 중앙정부와 지방정부, 민간 부문 및 기타 이해관계자들이 지역 차원에서 SDGs 실천 계획을 설계할 수 있도록 하는 수직적 통합 방안을 촉구했다. 포럼에서 SDGs 이행 및 후속 조치실시와 관련한 다양한 수준의 정부에서 ‘개방적인’ 대화가 이루어져야 하며 지방정부와 시민사회 참여는 ‘자발적’인 것이 아니라 ‘과정을 통해 계획되고 조직되어야 한다’라는 의견과 지방정부가 자체적인 SDGs 평가 및 검토 프로세스를 포함한 자체 플랫폼을 구축해야 한다는 의견이 제출되었다.

지방정부 네트워크는 SDGs 달성을 보장하기 위해 시민사회 및 기타 이해관계자와의 파트너십을 더욱 발전시키고, VNR 과정에서 지방정부의 적극적인 참여를 지원하기로 약속한 ‘지방정부 글로벌 테스크포스(Global Taskforce of Local and Regional Governments, GTF)’의 성명서를 채택했다. UCLG(United Cities and Local Governments) 회장은 2018년 HLPF에 ‘SDGs의 현지화를 향하여(Towards the Localization of the SDGs)’라는 제목의 보고서를 제출했다. 이 보고서는 UN 회원국이 VNR을 통해 HLPF에 제공하는 정보를 보완하는 것을 목표로 하고 있으며, VNR에 대한 광범위한 분석과 61개국 이상의 지방정부와 지방정부 네트워크에서 제공한 직접적인 정보를 기반으로 SDGs 현지화를 위해 무엇을 할 수 있었는지를 분석하고 있다. 이 보고서는 SDGs가 합의 채택된 지난 3년(2016-2018) 동안 HLPF에 보고한 99곳의 지방정부가 SDGs 이행·실천 과정에 얼마나 관여했는지를 조사하고 분석했다.⁴⁾

이 보고서는 HLPF 2018 기간 동안 검토 중인 모든 SDGs를 다루고 있으며, 특히 도시 생활에 근본적인 영향을 미치는 새로운 장소 기반 접근방식을 통해 SDG 11에 중점을 두고 있다. 이 보고서는 ‘도시에 대한 권리’, 특히 ‘주거권’의 원칙에 의해 뒷받침되지만, ‘누구도 소외되지 않는다’라는 SDGs의 핵심 약속을 특별히 강조한다. 이를 위해 지방정부가 선도적으로 불평등을 감소시키며 다양성을 존중하고, 도시가 환경에 미치는 영향을 줄이며, 시민사회와 시민의 참여를 촉진하여 지역 개발을 공동으로 견인하고, 지역의 지식을 수집하며, 시기적절하고 포용적이며 집단에 민감한 정책을 계획하기 시작하는데 어떻게 적극적으로 대처해 왔는지를 강조한다. 이 보고서는 혁신적인 도시문제 해법과 도시의 민주주의 정착과 확산이라는 공통 과제를 제시하는 새롭고 포괄적인 방법임을 보여준다.

이 보고서는 SDGs를 도시계획과 지역 계획의 통합적 관리 틀로 규정한 도시의 다양한 사례를 제시하며 해당 도시, 지역, 국가 및 지역 네트워크가 지역 수준에서 SDGs 17개 목표와 2030 의제에 관한 보다 진정성 있고 체계적인 시스템 구축과 인식 제고, 혁신적인 정책 결정에 상당한 노력을 기울였다고 보고했다. 계기와 동력(momentum)이 구축되고 있고,

4) 2018년 VNR에 참여한 43개 나라 중에 23개 지방정부가 참여(53%)했다. 이는 2016-2017년 지방정부의 참여율(43%) 보다 10%나 높아진 것이다. 2016년 이후 조사에 참여한 지방정부의 39%가 국가 제도적 조정 메커니즘(예: SDGs를 위한 고위급 또는 국가 위원회, 지속가능발전위원회 등)에 참여했다.

시민사회, 학계, 민간 부문, 지역사회 및 풀뿌리 조직 및 대표자와의 파트너십이 점차 강화되고 있다는 것이다. 하지만 이 보고서는 2016년 이후 지방정부의 보고 과정 참여가 확산되었지만, 지역별 편차가 존재하며 전 세계적으로 지방정부가 VLR 준비 및 보고, 국가 조정 메커니즘 및 현지화 프로세스 전반에 대한 인식과 실천의 장벽이 존재한다는 점을 강조한다(Global Taskforce for Local and Regional Governments, 2016).

GTF는 이 보고서를 활용해 SDGs 이행, 보고와 후속 조치, 모니터링과 평가 과정에서 지방정부의 참여를 늘리는 동시에 국가 및 글로벌 대화에서 지방정부의 어려움과 요구 사항, 지방정부와 지역사회 이해관계자의 책무와 역할을 옹호하기 위한 일련의 권고안을 발전시켰다. 또한 GTF는 SDGs 이행 수단의 지역적 조정을 개선하고, 가장 중요하게는 적절한 자금과 자원을 제공하기 위해 공무원 및 금융 관리자의 역량 강화가 시급히 필요하다고 강조한다. 그리고 이러한 조치가 정책 일관성 및 조정 강화, 효율적인 의사결정 및 예산 할당, 글로벌 및 지역, 지방의 의제 전반에 걸친 시너지 강화를 위한 VLR 프로세스 실행을 통해 효과적인 SDGs 현지화로 가는 관문을 제공해야 함을 제언한다.

GTF 구성원, 지방 당국 및 지방정부 협회 간 강력한 협력은 VLR 확산의 추진력이 되었다. 이러한 유대가 제공한 지식, 사례 연구 및 모범 사례, 그리고 엄격한 분석은 이후 VLR 구축을 위한 원칙과 프로세스에 기초가 된다. 모두 150개 이상의 사례가 UCLG 지부 및 위원회, C40, ICLEI, AIMF 및 CLGF와 같은 GTF 회원, UITP, ISWA, IIED 및 UNISDR과 같은 파트너 의견으로 확인되었다. 이러한 광범위한 사례들은 지방정부가 어떻게 강력한 자체 전략과 계획을 개발하고 개발 정책에 대한 권리 기반 접근방식을 점진적으로 채택하고 있는지를 보여준다. 이는 특히 성평등, 저렴하고 적절한 주거와 접근성 제고, 기본 서비스, 이주민 및 소수자 포용을 다루는 정책을 평가할 때 관련이 있다. 지방정부의 후속 조치를 위한 과정은 SDGs, 신도시 의제(New Urban Agenda) 및 기타 글로벌 발전 의제를 이행하기 위한 더 많고 더 나은 대화의 공간과 수단을 위한 새로운 아이디어 생성이 되었다. 이 보고서는 유엔 해비타트(UN-Habitat), 유엔개발계획(United Nations Development Programme, UNDP), 유엔국자본개발기금(United National Capital Development Fund, UNCDF)과 같은 유엔 기구들의 도시 SDGs 이행 실천의 교본이 되었다. 따라서 지방과 지방정부의 글로벌 태스크포스(Global Taskforce of Local and Regional Governments)가 명시적으로 요구한 바와 같이, 지방정부의 조율된 이행 실천과 후속 조치는 SDGs 현지화를 위한 강력한 촉매제가 된다는 신념을 확산시켰다.

2018년 11월 16일부터 17일까지 이탈리아 베니스에서 개최된 '베니스 도시 해법 2030-SDGs 자금 조달(Venice City Solutions 2030-Financing the SDGs)'은 지역 차원의 VLR이 담아야 할 방향 설정과 관련하여 기여한 바가 크다. 이 워크숍은 이탈리아 유럽지방자치단체협의회(Italian Association for the Council of European Municipalities)가 주최하고 UNDP, UN-Habitat, UNCDF, 도시와 지방정부연합(United Cities and Local Govern

ments)이 공동 주관했다. 이 워크숍은 기존 경험(사례) 파악, 데이터 수집, 그리고 지역 차원에서 SDGs 이행을 위한 재정 조달에 도움이 되는 해법을 제공하는 것을 목적으로 개최되었다. 특히 이 회의는 2030 의제를 달성하기 위한 역동적인 지역 경제 구축을 핵심적 의제로 삼았다. 참가자들은 유능하고 책임감 있는 지방정부의 필요성, 금융 지원을 위한 구체적인 메커니즘과 도구의 필요성, 아직 개발되지 않은 금융 상품 또는 관행을 확인하고 이를 활용하는 것에 대해 논의했다.

이 회의에서 논의된 안건은 첫째, 지역 차원에서 SDGs 달성을 위한 자원 조달을 위한 국가전략 둘째, 지역 수준의 SDGs 영향 측정 셋째, SDGs 실행을 위한 예산 조정 및 추적 지표에 대한 데이터의 중요성 넷째, 지방정부가 지역 수준에서 2030 의제를 실현하는 방법 등 네 가지 주제를 다루었다. 이 회의는 자원 조달과 지방분권의 연계성 강화, 신뢰성 있는 자료 수집과 지역 차원의 맞춤형 지표를 지원하기 위한 국제기구의 역할 제고, 특히 저개발국에서 2030 의제 달성을 위한 재정 관리역량 구축, 지방분권 수준이 여러 국가들이 SDGs를 어떻게 현지화하고 있는지를 상호 학습하는 것을 포함하여 지방정부 협회 간 연대 발전, SDGs를 구현하는 주체에게 ISO 형식의 인증 제공, SDGs에 기후행동 프로세스 적용, 도시 SDGs 달성을 위한 중앙정부와 지방정부 간의 대화 메커니즘 개발, 자원배분 방법 결정 시 효율적인 지방분권 및 지방자치 보장, 지역 차원에서 SDGs의 자금 조달에 도움이 되는 더 많은 국가 입법 제정, 자원 관리 투명성 제고, 2030 의제 및 SDGs에 대한 교육과 인식 제고, 자금 조달 및 국민 생활에 미치는 영향에 관한 데이터를 개발과 국가 통계 시스템에 의한 지역 데이터의 관리에 대해 논의하였다. 유엔 해비타트(UN-Habitat)는 이 회의에서 얻은 결과와 권장 사항을 공유하면서 SDGs 현지화를 위한 자원 조달에 관한 보고서를 발표했다. 이 워크숍 결과는 2019년 7월 HLPF 기간 중 2030 의제의 현지화를 위한 자금 조달의 필요성에 대한 부대 행사에서 발표됐다.

2019년 일부 도시가 명확한 기준과 분석 프레임워크를 갖춘 포용적인 도시발전을 위해 SDGs를 도시발전 전략으로 수용하기 시작했다. 이에 따라 지속가능발전해법네트워킹(SDSN)은 미국 내 도시들이 SDGs를 이행하는 데 도움이 되는 가이드를 발표했다. “지속가능한 미국 도시로 가는 길: SDGs 이행 가이드(A Pathway to Sustainable American Cities: A Guide to Implementing the Sustainable Development Goals)’라는 제목의 이 가이드는 뉴욕시의 이니셔티브에 따라 미국의 여러 도시가 VLR을 수행할 수 있는 방법론을 제공하고 있다는 점에서 의미가 크다. 이 가이드북은 로스앤젤레스와 캘리포니아의 산호세, 그리고 플로리다의 올랜도가 지방정부 발전 전략으로 SDGs를 고려했다고 보고한다. 이 보고서에는 로스앤젤레스에서 SDGs의 도시 전략과 SDGs의 조화, 격차의 식별과 도시지속가능성 과제에 대한 새로운 상호 연결과 학제적인 접근방식을 고려하기 위한 일관된 프레임워크 도입 시도가 기술되어 있다. 다시 말해 도시 지속가능성 계획과 기타 새로운 정책 및 정부 우선순위의 맥락에서 SDGs를 미래의 프레임워크로 고려하고 있는 상황이 상세히 소개되어

있다. 한편, 2018년 올랜도는 도시 지속가능성 목표를 달성하기 위한 시의 전략(Green Works Orlando Community Action Plan)을 SDGs 실행과 긴밀하게 조정했다. 이 가이드는 또한 점점 더 많은 수의 미국 기반 지역 재단 및 자선 파트너가 재단 협의회와 같은 그룹이 함께 모여 SDGs를 공동으로 수행하는 동시에 특정 관심 분야에 계속 초점을 맞추기 시작했다라고 보고한다. 예를 들어, 이 가이드에 따르면 Rockefeller Philanthropy Advisors는 민간 재단, 자선 협회 및 벤처 캐피털 회사를 포함하여 샌프란시스코 베이 지역 이해관계자 회의를 소집하여 해당 부문이 이 지역에 광범위한 영향을 미치기 위해 가장 잘 협력할 방법을 논의하고 있다.

사실 뉴욕 VLR은 2018년 7월 HLPF 세션에서 SDG 11에 관한 진행 상황을 검토하는 과정에서 발표되었다. 이로써 뉴욕시는 SDGs 달성을 향한 진행 상황을 UN에 보고한 세계 최초의 도시가 되었다. 이 가이드는 도시 지속가능발전계획을 지원하기 위한 10가지 단계를 간략하게 설명하고, 계획 과정에서 SDGs를 사용하기 시작한 미국 도시의 사례 연구를 제공한다.

이 가이드의 10가지 단계를 간략히 소개하면 1) 예산과 일정을 포함한 계획 프로세스의 리더십 및 관리 구조 구축, 2) 도시의 핵심 가치관 확정, 3), 작업팀 구성, 4) 인구 추세와 경제 상황을 포함한 베이스라인(Base-Line) 데이터 취합, 5) 지방정부의 SDGs 사업 확인, 평가, 격차 확인과 보충 지점 분석, 6) 예산 및 잠재 자원 파악, 7) 목표, 기준, 측정 기준 및 지표를 포함한 계획 기본 초안 작성, 8) 이해관계자, 외부 컨설턴트와 지역사회 자원 확정과 협업 절차 구축, 협업 그룹의 지식과 아이디어를 기초 계획에 포함, 9) 지표, 예산 및 책임 메커니즘 조정 및 최종 검토, 10) 실행, 피드백, 책임 메커니즘 구축으로 요약될 수 있다.

도시의 VLR 실행이 진행되는 과정에서 이를 공개하는 VLR 온라인 플랫폼도 구축되기 시작했다. 2019년 3월 24일, IGES는 지방정부의 SDGs 활동을 보여주는 온라인 플랫폼을 출시했는데, 이는 VNR 프로세스를 보완하기 위해 전 세계 지방정부로부터 SDGs 실천 과정에서 배운 교훈을 공유하는 것을 목표로 한다.

2. 보고서 현황

VLR에 관한 주요 보고서와 논의를 살펴보면 다음과 같다. VLR과 관련하여 이용 가능한 최초의 지침은 2020년 유엔 아시아 태평양 경제사회위원회(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 이하 UNESCAP)에 의해 작성되었다. 이 지침은 아시아 태평양 지역의 도시 사례를 벤치마킹하여 성공적인 VLR을 위한 명확한 청사진을 제시하고 있다(UNESCAP, 2020). 같은 해 유엔과 세계지방정부연합(United Cities and Local Governments, 이하 UCLG)는 기존 VLR에 대한 비교·분석에 중점을 두고 지

방 차원의 SDGs 진전, 평가, 보고를 권고하는 가이드라인을 발표했다. 유엔 경제사회국(United Nations Department of Economic and Social Affairs, 이하 UNDESA)는 VLR 보고서에 포함할 내용에 대한 템플릿을 제공하는 'SDGs 이행의 자발적 지역검토를 위한 글로벌 안내 요소(VLR)'를 발행했다(UNDESA, 2020b). 또한 2020년 유엔과 지방정부(UCLG)는 유엔 해비타트(이하 UN-Habitat)와 함께 이용 가능한 VLR의 비교·분석에 초점을 맞추고 SDGs 진행 상황에 대한 현지 검토 결과를 극대화하기 위한 권고사항과 시행 지침을 담은 첫 번째 권을 제시했다(UCLG and UN-Habitat, 2020). 이는 2021년 VNR과 VLR 간의 통합을 더 잘 표현하는 방법에 초점을 맞춘 두 번째 권으로 이어졌다(UCLG and UN-Habitat, 2021). 이어 유엔 유럽경제위원회(UNECE)와 유엔 아프리카경제위원회(UNCA)는 각각 2021년과 2022년, 특정 지역 배경에 대응하기 위한 추가 가이드라인을 내놓았다(UNECE 2021 and UNECA 2022a).

2020년 유럽연합 집행위원회의 공동연구센터(EUJRC)는 유럽 맥락에 맞춘 VLR 프로세스 안내를 위한 핸드북을 출시한 후, 2022년 업데이트하였다(Siragusa et al. 2020, 2022). 국제지속가능발전연구소(International Institute for Sustainable Development, 이하 IISD)는 캐나다 지역사회에 특화된 핸드북을 제작하였다(IISD, 2020). 모나시 대학(Monash University)의 모나시 지속가능발전연구소(Monash Sustainable Development Institute)는 태평양 섬 지역 당국이 VLR을 수행하는 것의 이점과 기회 평가, 자원을 확인하면서 정당과 시민 지지와 참여의 도구로 핸드북을 준비했다(Dechrai, I., Trundle, A., Malekpour, S., Kestin, T., Boulton, J. 2023).

UN 기관 외부 이해관계자들 역시 VLR 핸드북을 제작했다. IGES는 2020년에 일본 시모카와 마을(Shimokawa Town)의 VLR 경험을 바탕으로, VLR 프로세스를 안내하기 위한 10 단계 방법을 개념화한 핸드북을 발간했다(Koike et al, 2020). IGES는 2018년부터 SDGs 구현을 위한 전환적인 도구(transformative tool)로 VLR을 추진해 왔고, 2018년 일본 지방자치단체인 후쿠오카현 기타큐슈시, 홋카이도 시모카와시, 토야마현 도야마시도 VLR을 공동 집필했다. 2019년, 시즈오카현 하마마쓰시의 VLR도 IGES가 공동 집필했다. 또한, IGES는 2020년부터 VLR 확산을 지원하기 위해 "VLR의 현황(The State of the Voluntary Local Reviews)"이라는 제목의 일련의 연례 보고서를 발간하기 시작했다. 이 연례 보고서는 매년 공개되는 VLR 보고서를 검토하여, VLR 정의, 유형, 추세를 측정하고, LRGs가 VLR 프로세스에 대한 기여도를 극대화할 수 있도록 권고사항을 제공한다. 2024년 발간된 다섯 번째 연례 보고서는 2023년 각국의 지방자치단체가 발간한 48개의 VLR 보고서에 초점을 맞추고 있다. 먼저, 2023년 VLR 운동의 동향에 대한 개요를 제공한 다음, 후속 조치 및 검토(Follow-up and review, FUR) 프로세스와 SDGs의 현지 이행이라는 두 가지 주요 주제를 검토한다. 이 보고서는 VLR에서 SDG를 선택하고 검토를 위해 따라야 하는 접근 방식은 진행 상황에 대한 정량적 평가에 중점을 둔 결과 기반(outcome-based approaches)접근

과 구현된 조치를 검토하는 프로세스 중심적 접근(process-oriented approaches)을 소개 (Persson et al. 2016; Bamberger et al. 2016).한다.⁵⁾ 그런 다음 아가디르, 부에노스아이레스, 파티흐, 로텐부르크 암 네카르, 도쿄, 반타 등 6개 사례를 확대하여 SDGs를 현지에서 구현하는 내부 메커니즘을 소개한다(IGES, 2024).

IGES의 '2022년 VLR 현황(State of the Voluntary Local Reviews 2022)'에서는 2021년에 게시된 49개의 VLR 보고서는 있지만, 이후 온라인 저장에는 86개의 VLR 보고서만 생성되었다. 하지만 VLR은 보고서가 게시된 후에도 증가할 수 있다. 서로 다른 온라인 저장에 호스팅(Hosting)된 보고서와 실제 VLR 수 사이의 차이도 존재한다. 유엔, SDGs 관련 기관, 그리고 VLR 참여 도시가 제출한 보고서는 언어 장벽도 존재한다. 일례로 2022년에는 총 57개의 VLR 보고서가 존재한다. 57개의 보고서에 사용된 언어를 분류하면 28개 보고서가 영어, 21개는 스페인어, 3개는 포르투갈어와 영어로 작성되었고, 2개는 스페인어와 영어, 1개는 터키어와 영어, 1개는 이탈리아어와 영어로 작성되었고, 1개는 바르셀로나, 1개는 영어, 스페인어와 카탈루냐어로 작성되었다. 이는 자발적 지역검토의 상향식 특성이 드러나는 부분으로, VLR이 2030 의제의 후속 조치 및 검토의 공식적 아키텍처(architecture)가 아니기 때문에 나타나는 것이다.

IGES(2024)에 따르면 2018년부터 2023년까지 263건의 VLR 보고서(2018 N=9, 2019 N=28, 2020 N=39, 2021 N=66, 2022 N=73, 2023 N=48)가 확인된다. 263개 보고서는 213개의 지방 및 지방 정부에서 발표했다. VLR 보고서의 지리적 추세를 확인할 수 있다. 일반적으로 유럽의 VLR 보고서는 북유럽(6건)과 남유럽 및 서유럽(각 5건)에 고르게 분포되어 있다. 또한 동유럽의 LRG인 리비우시에서 보고한 바 있으며, 이는 동유럽 LRG에서 보고한 최초의 VLR이다. 아시아의 VLR 보고서는 대부분 동아시아(12건 중 8건)에서 작성되었으며, 서아시아(2건), 동남아시아(각 1건)가 그 뒤를 이었다. 라틴아메리카와 카리브(Latin America and the Caribbean, LAC) 지역에서는 대부분의 VLR이 남미(10건 중 8건)에 속해 있으며, 중앙아메리카(2건)가 그 뒤를 이었다. 마지막으로 아프리카 7건의 보고서 중 4건은 북아프리카, 나머지 3건은 동아프리카에서 작성되었다.

이러한 추세는 2018년부터 2023년 사이에 관찰된 것과 일치한다. 유럽이 가장 많은 보고서(N=93, 35.4%)를 보유한 지역이며, 라틴아메리카와 카리브해(N=85, 32.3%), 아시아(N=55, 20.9%), 아프리카(N=17, 6.5%), 북미(N=11, 4.2%), 오세아니아(N=2, 0.8%) 순이다. 유럽의 총 보고서 수를 살펴보면, 일반적으로 남유럽(N=38, 40.9%), 북유럽(N=30, 32.3%), 서유럽(N=24, 25.8%)에 동일하게 분포되어 있으며, 위에서 언급한 바와 같이 현재까지 동

5) 결과 기반 접근 방식은 시간이 지남에 따라 SDG에 대한 진행 상황을 정량적으로 벤치마킹하고 평가하므로 2030 의제를 발전시키기 위한 개입의 결과에 초점을 맞춘다. 프로세스 중심 접근 방식은 SDG를 달성하기 위해 취한 조치에 초점을 맞추고 2030 의제를 구현하기 위해 시행되는 정책과 전략을 정성적으로 제시한다. 이 두 가지 접근 방식은 VLR 프로세스에 대한 실질적인 권장 사항과도 일치한다. 예를 들어, 2022년판 "SDG 자발적으로 검토를 위한 유럽 핸드북"에서는 지표를 통한 진행 상황의 정량적 분석과 함께 중요한 프로젝트 및 전략의 형태로 혁신적인 조치를 통해 성과를 예시하는 것이 중요하다고 언급한다(이창연, 2024).

유럽의 VLR 보고서는 단 한 건(1.1%)에 불과하다. 라틴 아메리카 및 카리브해 지역의 대부분의 보고서는 남미(N=65, 76.5%)에서 작성되었으며, 20건은 중앙아메리카(23.5%)에서 작성되었으며, 현재까지 카리브해 지역의 LRG에서 작성된 VLR 보고서는 없다. 마지막으로 오세아니아의 두 보고서는 호주와 뉴질랜드 LRG에서 작성되었다(IGES, 2024).

확인된 VLR 보고서와 각 국가의 소득 수준을 비교함으로써 LRG가 2030 의제를 구현하는 데 직면한 도전과 기회를 더 잘 맥락화할 수 있다. 경제 상황은 자원 가용성에 영향을 미칠 수 있으며, 이는 다시 SDG의 우선순위 설정과 지속가능발전 전략의 성공적인 구현 가능성에 영향을 미친다. 2023년 VLR 보고서의 대부분은 고소득 국가의 LRG에서 작성되었다(N=28, 58.3%). 중상위 소득 국가의 LRG에서 11건(22.9%), 중하위 소득 국가의 LRG에서 9건(18.8%)의 보고서가 작성되었다. 2023년 VLR 보고서 그룹 중 저소득 국가의 VLR 보고서는 확인되지 않았다. 이러한 패턴은 2018년과 2023년 사이에 작성된 총 VLR 보고서 수를 살펴볼 때도 유사하다.

이러한 VLR 보고서의 전반적인 분포는 VLR 운동이 많은 곳을 뒤흔치고 있음을 시사한다. 지리적 수준에서 특정 지역은 SDG의 현지화, 구현 및 모니터링을 위한 VLR 프로세스를 더 많이 활용하는 반면, 다른 지역은 뒤처져 있다. 북유럽, 서유럽 및 남유럽, 중남미 및 동아시아(2018년에서 2023년 사이에 생성된 전체 VLR 보고서의 80.2%를 차지하고 있다. 이러한 6개 하위 지역의 LRG는 전체적으로 VLR 프로세스에 더 많이 참여하며, 57개의 VLR 보고서 중 54개가 이 하위 지역의 LRG에서 나온다. 우려되는 상황은 전 세계 인구의 많은 부분이 거주하는 아프리카, 아메리카 및 남아시아 지역의 VLR 보고서가 부족하다는 점이다. 아프리카 국가, 최빈국, 소규모 섬 개발도상국, 내륙 개발도상국 및 중간 소득 국가에서 보고된 VLR 프로세스가 일반적으로 부재한 것에 대한 한 가지 가능한 설명은 LRG가 SDG를 운영할 수 있는 일반적인 용량과 자원 부족과 관련이 있다(IGES, 2024; 이창언, 2024c).

최근까지 지방정부가 VLR 프로세스를 시작할 때 직면한 난제는 유엔이 공식적으로 만든 지침이 명확하지 않다는 점이다.⁶⁾ 그리고 2030 의제에는 지방정부를 대상으로 하는 SDGs가 하나 포함되어 있지만(SDG 11), SDGs의 주요 내용을 구성하는 169개의 대상과 231개의 지표 중 대부분은 중앙정부의 지표에 맞추고 있다. 그리고 일부 목표는 지방정부에 부여된 권한과 역량을 넘어선 과제이며, SDGs 진행 상황을 추적하는 데 사용되는 많은 지표는 지역 수준에서 사용할 수 없다(Ortiz-Moya 2020, 2021; UCLG and UN-Habitat, 2020). 한편, HLPF와 유사한 국제 포럼이 존재하지 않는다는 것 역시 VLR 보고서 개시와 공식화, 나아가 VLR 확산을 어렵게 하는 이유라고 할 수 있다(IGES, 2023: 5; 이창언, 2024c). 이러한 난제에도 불구하고 VLR이 현지 후속 조치 및 검토 프로세스를 어떻게 지원할 수 있

6) 그러나 이러한 격차를 메우기 위해 UNDESA는 현재 VLR에 포함되어야 할 권장 요소를 포함한 자체 지침을 개발하고 있다. 자발적인 국가 검토를 위한 유엔 사무총장의 자발적인 공통 보고 지침과 유사한 이 지침은 규범적이지 않고 VNR과의 통합을 최대화하고 현지 적용을 위해 보고서 자체에 포함되어야 하는 주요 요소와 관련한 프레임워크를 제공한다(이창언, 2024b).

는지를 탐구하는 것은 대단히 의미 있는 일이다. VLR 프로세스는 지속적인 도시 민주주의를 위한 SDGs 이행 전략에서 발생할 수 있는 도전과 기회를 식별하는데 도움을 주어, 지속 가능한 도시 공동체 진전을 가속화하기 위한 추가적인 시정 조치를 취할 수 있기 때문이다. 나아가 VLR(후속 조치 및 검토 프로세스)은 지방정부의 약속한 사항을 추적함으로써 지방정부의 책임성을 강화하고 시민참여를 활성화하는 데 도움이 된다. 또한 SDGs를 향한 진전에 대한 정보와 데이터 공유를 위한 플랫폼을 제공함으로써 광범위한 이해관계자와 투명성과 상호 책임감을 함양하는데 도움이 된다(이창언, 2024b: 37-42).

현재 IGES는 VLR 프로세스의 실행이 거버넌스(협치)에 미치는 영향, VNR과 VLR 간의 연계와 통합에 대한 연구를 수행하고 있다(이창언, 2024b). 그리고 미국의 비영리 대기업 싱크탱크 「브루킹스 연구소」는 SDGs 달성에 임하는 세계 주요 도시에 호소해 「SDGs 리더십 도시연합(「SDGs 리더십 도시연합」)」을 주재하고 SDGs 달성을 위한 정보 교환이나 VLR 보급에 임하고 있다(이창언, 2024a). 세계 여러 나라 정부와 지방정부, 대학이 상호 연계하여 VLR에 적극 임하고 있다(이창언, 2024c).

3. 연구 현황

VLR과 직접적으로 관련 있는 해외 연구들은 의제21이 사회자본을 강화하기는 했으나 장기적인 방향 설정과 대중 참여 촉진에는 실패했으며, 그 원인은 후속 조치와 관리 부재를 강조한다. 이와 관련된 선행연구로는 사회적 학습과 후속 조치의 중요성을 강조한 연구(Xavier, L. Y., Jacobi, P. R., & Turra, A. 2019), SDGs에서 평가의 중요성과 역할을 다룬 연구(Yonehara, A., Saito, O., Hayashi, K., Nagao, M., Yanagisawa, R., & Matsuyama, K., 2017)가 있다. 이 연구들은 SDGs 17개 목표와 169개 세부목표 달성이 실천 기반 모니터링과 평가에 크게 의존한다는 점을 강조하며, SDGs 평가 프레임워크를 제안한다. 또한, SDGs 달성을 위한 15년 기간을 5년 단위의 3단계로 나눈다. 첫 번째 단계는 사전 예방적 평가와 평가 가능성 평가를 포함한 계획 단계이다. 두 번째 단계는 형성 평가 및 모니터링을 특징으로 하는 개선 단계이며, 세 번째 단계는 결과와 영향 평가를 포함한 완료 단계이다.

다음으로 VLR을 통한 유럽 지방정부들의 SDGs 달성을 위한 도시 대응 현황을 다룬 연구(Ortiz-Moya, F. Koike, H.Ota, J. Kataoka, Y. Fujino, J. 2020), VLR과 VNR의 연계성 강화를 다룬 연구(Zusman, E. 2020), 2030 의제의 현지화 선언, 현황, 격차를 다룬 연구(Sachs, J., Schmidt-Traub, G., & Lafortune, G. 2020), SDGs 현지화 및 지속가능한 인간 개발의 동인으로서의 VLR을 분석한 연구(Narang Suri, S., Miraglia, M., & Ferranini, A., 2021)도 있다.

최근 VLR 연구는 지역 SDGs 이행 실천에 관한 단순 소개를 넘어 사회-학문적 차원에서 다음과 영역에 관심을 두고 다음과 같은 주제를 규명해야 한다. 그것은 첫째, 국가와 지역의 자발적인 진행 검토 간의 연결이 가진 의미를 해명하고, 둘째, 2030 의제 실현하기 위한 다양한 자발적 지역 검토(VLR) 사례를 통해 다층적 거버넌스(multi-level governance) 구축을 통한 다양한 이해관계자 간 연결과 파트너십 구축 방안을 제시하며, 셋째, 자발적 지역 검토(VLR) 프로세스가 로컬 수준의 정교한 후속 및 검토 프로세스를 계발하고, 넷째, 자발적 지역 검토(VLR)가 어떻게 사회적 학습을 촉진할 수 있는지 그 구체적인 사례를 탐구하고 적용하는 것이다(UCLG & UN-Habitat, 2020; UN-Habitat, 2020; UN-Habitat & UCLG, 2021; 이창언, 2024a). 하지만 국내에서는 VLR 관련 논문과 단행본이 매우 부족하다.

국내 논문(KCI)은 세 편에 불과하다. SDGs의 현지화 수단인 자발적 지역 검토(VLR) 연구 현황과 과제를 다룬 연구(이창언, 2024a), SDGs 현지화를 위한 VLR 프로세스(이창언, 2024b)를 다룬 연구, 한국 VLR 선도도시를 다룬 연구(장보원, 2024)가 있다.

장보원(2024)은 VLR에 관한 선행연구를 환경 분석과 정책적 의의를 강조한 연구로 분류하는데 전자는 지방정부 SDGs 현지화를 위한 고려 요인 분석과 함의를 제공하며(Leavesley et al. 2022), 후자는 SDGs 현지화의 도구로써 VLR의 경험적 성과를 분석했다고 언급한다.(Narang Suri et al. 2021). 최근 VLR 연구는 VLR이 지자체의 도시 정책 통합에 기여하는 과정으로 평가된다(Ortiz-Moya and Reggiani, 2023).

이창언(2024a)은 최근 VLR 연구 주제로 다음을 제시한다. 그것은 첫째, 자발적 국가 검토(VNR)와 자발적 지역 검토(VLR)의 개념, 둘째, VLR의 역사, 유형과 특징, 셋째, 세계적인 추세와 모범 사례, 넷째, VLR 프로세스가 도시 SDGs 거버넌스 구조에 미치는 영향, 다섯째, VLR을 수행하기 위한 실제 단계별 방법과 VLR에 담을 가치와 내용, 여섯째, 후속 조치에 관한 구체적인 방법, 일곱째, VNR 및 지역 검토 프로세스 간 통합(VNR-VLR 통합) 방법, 여덟째, VLR의 현재 방향 성찰, 아홉째, 국가와 도시의 특성을 고려한 실행 방안(UN General Assembly, 2016). 이창언(2024a)은 VLR의 글로벌 지속가능성 맥락, 국가 지속가능성 맥락, VLR 본래의 요구에 부합하는 연구, 그리고 VLR 현지화 프로세스를 연구 과제로 제시한다(이창언, 2024c).

자발적 지역 검토(VLR) 연구를 수행하기 위한 전제는 VLR 현황을 정확히 인식해야 한다. 도시와 SDGs, SDGs 현지화의 의미, SDGs 현지화와 VLR의 관계, VLR 역사와 주요 자발적 지역 검토(VLR) 현황, 한국에 적용 가능한(영감을 주는) VLR 유형 파악, VLR 목표 정의, 효과 분석, VLR의 성공 요소와 우수사례 기준, VLR의 유형과 추세, VLR 프로세스의 주요 단계, 기관 이니셔티브 및 배치 모델, 우선순위 연결, 이해관계자 참여, 진행 상황 측정, 재원 조달, VLR 보고서 준비, VLR 보고 형식과 후속 조치와 같은 내용을 분석하지 않으면 안 된다. 이를 위해서는 1차적으로 지구환경전략연구소(IGES)의 온라인 플랫폼인 자발

적 지역 검토 연구소(VLR Lab) 및 유엔 플랫폼(The Partnership Platform), 유엔 인간 주거 계획(UN HABITAT) 홈페이지에 등재된 지방정부의 보고서, 해당 도시 홈페이지에 게시된 문헌들을 분석하는 것이 일차적 과제라 할 수 있다.

VLR에 대한 분석은 무엇보다 중요하다. 하지만 문헌만으로는 해석할 수 없는 현지의 내적 갈등과 이견을 파악하기 위해서는 현지 VLR 연구자-활동가 간 교류가 필요하다. 회의, 심포지엄, 해당 지역 자발적 지역 검토(VLR) 담당자 또는 이해관계자 인터뷰(구술사 방법론)를 통해 여백을 채울 수 있다. 한편, VLR의 한국적 적용을 수행하기 위해서는 한국 지방정부(지속가능발전 기본계획을 수립한 지자체)와 지속가능발전 추진 주체(전국지속가능발전협의회, 한국지속가능발전학회 등)들을 대상으로 소통, 교육, 이해와 요구 수렴이 수행되어야 한다.

한국 도시의 특수성과 보편성, 보다 광범위한 사회·경제적 맥락에서의 VLR안착화, 한국형 자발적 지역 검토(VLR) 프로세스와 데이터 소스(dataSource), 지표 설정 방법, 한국형 SDGs 현지화 프로세스, 한국 지방정부 SDGs 진행 상황에 대한 평가와 과제 등을 논의하는 네트워크를 구축해야 한다. 이 네트워크에서는 자발적 지역 검토(VLR)의 확산을 위해 어떻게 다양한 이해관계자의 동의를 끌어내고 보장할 것인가? 어떻게 파트너를 모으고 함께 계획을 세울 것인가? 어떻게 VLR 진행 상황에 대한 데이터를 공유할 것인가? 지방정부가 가진 리더십 구조는 무엇인가? 어떻게 협업 기술을 훈련할 것인가? 어떻게 논의를 진행할 것인가? 어떻게 재원을 조달할 것인가? 등과 관련한 논의를 진행해야 한다. VLR 연구는 한국 SDGs 보편성과 특수성 규명을 위한 한국 지속가능발전 역사에 관한 정리와 재조명 차원에서 학문적 의미가 크다. 자발적 지역 검토(VLR) 연구는 다른 도시, 특히 서구는 물론 동아시아 비교연구를 활성화하는 데 기여할 수 있다. 특히 동아시아 SDGs, 자발적 지역 검토(VLR) 비교 연구를 통해 한국 SDGs의 보편성과 특수성, 도전과 혁신 과제를 도출할 수 있다는 점에서 대단히 중요하다.

SDGs의 목표 달성을 제약하는 법적, 제도적, 문화적 제약은 여전히 존재한다. 이를 극복하는 가장 유력한 열쇠는 무엇일까? 그것은 바로 교육이다. SDGs 교육은 직접적 또는 간접적으로 국제-지역-국가-지방의 변화를 끌어낸다. 새로운 정책, 규제, 관행, 생활양식과 습관, 사회, 경제, 환경적 조건의 개선, 사회문제의 우선순위 선정과 해법을 제시한다.

대한민국의 지속가능발전을 내실 있게 추진하기 위해 가장 중요하고 선결되어야 할 부분이 있다면 그것은 지속가능발전교육(ESD), 지속가능발전목표교육(ESDGs)이라고 할 수 있다. VLR은 지속가능발전교육(ESD), 지속가능발전목표교육(ESDGs)을 수행하는 교육과정이자 이해관계자의 역량강화 과정이라고 할 수 있다. 이는 결국 SDGs의 현지화, 제도화, 주류화에 밑거름이 된다. VLR 우수사례는 지방정부 SDGs 이행·실천 과정에서 다양한 이해관계자가 힘을 모아 공동교육프로그램을 개발하고, 맞춤형 교육 지원 사업을 통해 지역사회 SDGs 접근 방법과 도구(tool)를 제공한다. 이런 과정을 통해 정부(지방자치단체) 리더와 공무

원, 기업인, 중간지원조직의 주요 의사결정자, 도시회복력 및 적응 분야 전문가들, 시민사회 단체 활동가들을 SDGs 촉진자, 의사 소통자, 실행자로 양성해야 한다. 특히, 여성과 미래사회의 주역인 청소년, 대학생, 청년세대의 역량 강화에 주력해야 한다.

VLР을 선도했던 다수 도시가 지속가능발전교육 과정 및 교수 역량 강화와 고등교육 시스템 안에서 다양하고 구체적인 지속가능발전교육 커리큘럼 기획을 강조하고 있다. 자발적 지역 검토(VLR)는 미래사회의 특성과 그 사회에서 요구하는 고등교육, 평생학습의 전환을 선도하기 위한 기초 교양 교육, 학부(대학원) 교육, 민주시민교육과 평생학습의 커리큘럼, 교재, 교육 방식의 전환을 일으킬 수 있다.

VLР 연구과정에서 지속가능발전 기본계획과 추진전략을 수립한 지자체를 중심으로 VLР 아카데미를 개설하고 이를 전국 단위로 확산할 수 있다. VLР 교육과정과 커리큘럼을 작성하고 VLР 가이드북, 또는 단행본 출판으로 이어질 수 있다. 따라서 한국의 지속가능발전 네트워크를 기반으로 VLР 네트워크를 구축하고 지자체와 지속협에서 진행하는 지속가능발전대학 강의, 공무원 교육에 VLР이 포함될 수 있도록 노력해야 할 것이다. 한편 해외 VLР 네트워크를 통해 새로운 VLР 정보를 공유하고 이클레이 한국사무소, 지속가능발전협의회, 대학 SDGs센터, 연구소 등과 협의하여 자발적 지역 검토(VLR) 플랫폼 구축과 SDGs 아카이브 구축도 기획하고 실행해야 한다(이창언, 2024a).

IV. 나가며

VLР은 SDGs 이행의 여정이며 끝이 아니다. VLР은 지방정부와 도시가 모든 이해관계자를 참여시키는 민주적이고 포괄적인 과정을 통해 도시의 목표 및 세부목표 실행의 진행 상황과 단점을 조사하고 평가할 수 있는 프로세스라고 할 수 있다. 따라서 과정과 결과를 기존 SDGs 구현 노력에 포함하고 효과적인 후속 조치를 계획하는 것이 중요하다.

VLР은 지방정부가 SDGs 구현의 일관성을 강화하고, 수직 및 수평적 협력과 네트워크를 향상시키며, 이해관계자 참여를 확대하고, 지방정부와 시민 간의 신뢰를 구축하여 도시의 민주주의를 공고히 하는 데 기여한다. 이러한 과정을 통해 지방정부는 SDGs를 달성하고, 지역사회의 지속가능성과 번영을 실현할 수 있다.

VLР이 도시의 민주주의에 기여하기 위해서는 참여 과정이 대단히 중요하다. 이를 위해서는 첫째, VLР 프로세스에 참여하는 공직자 및 시민사회, 다양한 이해관계자와 함께하는 공동의 회의를 구성해야 한다.

둘째, VLР 보고서에서 학습한 교훈과 권장 사항에 대한 후속 조치 계획을 수립해야 한다.

셋째, 정부 당국 관련 부서와 VLР 보고서를 공유하여 격차와 과제를 해결하는 방법을 논

의해야 한다.

넷째, 잘 작동한 이해관계자 참여 메커니즘을 제도화해야 한다.

다섯째, VLR 보고서의 주요 메시지를 중심으로 커뮤니케이션 전략을 개발하고 지역 미디어(지역 언론, 미디어 활동 그룹, 유튜버 크리에이터 포함)를 참여시켜야 한다.

여섯째, 지방정부는 다른 지방정부와 함께 VLR 점검 연습에 참여해야 한다.

일곱째, 국가, 도시 포럼, 지역 지속가능한발전 포럼 및 기타 관련 이벤트에 참여하여 VLR 경험과 프로세스에서 배운 교훈을 공유해야 한다.

VLR 프로세스를 좋은 성과를 내기 위해서는 **첫째, 협업과 집단적 약속, 이를 위해 지역 사회에서 SDGs에 대한 인지도와 인식도를 높여야 한다.** 물론 이것을 더 넓게 추구하는 다양한 방법들이 있다. 학교 교육과정과 지역사회 교육과정에 SDGs를 포함시키고, SDGs 상(어워드)을 만들고, 도시 전체에 포스터를 배포하고 다른 혁신적인 아이디어를 제공하는 등의 인식 제고 캠페인을 벌이는 것이다.

일례로 일본 시모카와는 지역 중학생들을 대상으로 SDGs의 개념과 중요성을 이해하는데 도움이 되는 SDGs에 대한 강의와 워크숍 등 SDGs와 관련된 다양한 인식 제고 캠페인을 진행해 왔다. SDGs에 대해 시의회 의원들에게도 학습 기회가 제공되었다. 시모카와는 마을 또는 마을 밖에서 온 학생들과 청소년들을 환영했다. 시모카와는 인턴 학생들에게 마을 안팎에서 SDGs를 홍보하는 구체적인 역할을 맡겼다. 학생들은 마을에서의 삶을 SDGs와 연결하기 위해 이벤트를 기획하고 홍보 자료를 준비했다.

둘째, VLR 플랫폼 구축을 준비해야 한다. 합의에 따라 설정된 비전과 실행 계획은 강력하고 포괄적이며, 모든 이해관계자들 사이에서 정보 공유와 실행이 잘 작동할 수 있다. 플랫폼 구축을 위해 필요한 것은 SDGs 구현 시 해법 제공자 및 수혜자가 될 수 있는 그룹, 협회, 커뮤니티 목록을 확보하는 것이다. 이 단계에서는 이해관계자가 SDGs 계획 및 조치에 대한 비전과 책임의 권한을 높이고 적극적인 구현자로 전환하는 메커니즘을 구축해야 한다. 도시 SDGs에 대한 로컬리티(locality)를 추가하고 지역사회에서 SDGs에 대한 인식을 높이기 시작했다면 이제 누가 VLR을 수행하고 지역 SDGs 실행계획을 준비하는 데 참여해야 하는지 조사하기 시작해야 한다. 도시 민주주의를 위한 비전을 설정하고, 도시 SDGs 계획을 설계하고, 프로젝트 구현을 촉진하며, 커뮤니티 의견 수집·진행 상황을 모니터링 및 검토한 다음 정책 및 프로그램에 대한 후속 조치를 의무화하는 두 가지 협의 조정 구조로 구성된 플랫폼을 개발해야 한다.

첫 번째 협의 조정 구조로 지방정부가 지역사회 다중 이해관계자 협의 구조를 만드는 것이다. 먼저, VLR의 전반적인 조정을 담당할 지자체 내의 부서를 만들어야 한다. 이것은 기존 기관/기관('허브 앤 스포크' 모델) 또는 부서 간 조직일 수 있다. 팀은 데이터 수집 및 다른 팀과의 커뮤니케이션을 담당한다. 지자체 각 부서는 이러한 구조에 참여해야 한다. 일반적인 권장 사항은 최소한 하나의 국 또는 부서가 SDGs에 대한 계획 및 조치를 조정하는

작업을 수행하는 것이다. 커뮤니케이션 및 데이터 수집을 용이하게 하고 누가 SDGs 조치에 행정 서비스를 제공하는지가 명확해야 하기 때문이다. 두 번째 협의 조정 구조로 다중 이해관계자 모임을 구성하는 것이다. 선진적인 지방정부는 도시 민주주의 이해관계자 조직을 통해 미래 비전을 제시했다. 여기에는 두 가지 핵심 원칙이 있다. 그것은 이해관계자들은 단순히 솔루션 제공자나 수혜자가 아니라는 것이다. 모든 그룹은 유용한 기여를 제공해야 하고, 협의와 조정 구조는 개인이 아닌 그룹과 함께 작동해야 한다. 개인 선택은 포괄성, 대표성을 저해하기 때문이다.

셋째, 비전을 수립해야 한다. 목적지에 도착할 계획을 세우기 전에, 먼저 종점, 즉 2030년까지 우리의 도시의 지속가능성, 민주주의가 어떤 모습이어야 하는지를 결정해야 한다. 사람들은 비전을 이해할 때 스스로 행동을 취할 수 있다. 이 단계에서는 2030년까지 달성하고자 하는 이상적인 상태를 보여주는 도시의 비전을 지방정부와 지역사회 다양한 이해관계자들이 함께 모색하는 것이다. 최종 목적지를 알지 못한 상태에서 긴급하게 대처할 수 있는 조치를 계획하거나 우선순위를 정할 수 없다. 비전 설정은 사람들이 최종 목적지, 즉 2030년에 여러분의 도시에서 사는 것이 어떨지를 찾는 과정이다. 그리고 궁극적으로, 이러한 비전은 SDGs를 현지화하는 미래 작업의 기초가 된다. 데이터는 비전과 비교하여 현재 도시 상황을 더 잘 이해하는 데 도움이 되고, 가능한 격차를 메우기 위한 적절한 정책을 수립하는 데 도움이 된다. 데이터는 질적이고 양적이어야 한다. 이를 위해 지방정부의 모든 부서와 시민 네트워크가 참여해 이미 수집된 데이터와 누락된 데이터, 수집할 수 있는 데이터가 무엇인지를 탐색해야 한다. 모범적인 VLR 프로세스는 도시의 이미지를 구축하기 위해 이용 가능한 자원의 전체 목록, 도시에 대한 편견과 긍정적 이미지에 대한 엄밀한 검토를 수행해야 한다. 데이터는 우리가 보지 못한 지점을 확인시켜 주는 동시에 시민이 주인되는 도시 미래상을 제공한다.

넷째, 어떤 종류의 데이터가 지자체에서 수집한 것인지, 다른 이해관계자들이 수집한 것인지와 상관없이 활용 가능한 것인지를 파악해야 한다. 소통과 의사결정 과정이 상세하게 이루어지도록 질적, 양적 형태 모두 가능한 한 많은 데이터를 수집하는 것이 바람직하다. 여기서는 피드백, 설문지, 커뮤니티 의견 및 기타 유형의 데이터와 같은 질적 데이터를 사용할 수 있다. 이는 정량적 데이터 세트가 무시했을 수 있는 측면을 드러내는 중요한 입력이다. 그리고 지자체 내에서 어떤 부서가 어떤 데이터를 가지고 있는지에 대한 조사 실시도 필요하다. 도시와 마을에서 정기적으로 '주민 인식 조사'를 실시하는 것이 필요하다. 마을 사람들의 피드백과 아이디어를 수집하기 위한 설문 조사를 통해 도시 민주주의와 SDGs 개발계획을 수립할 수 있다. 데이터 수집 후에는 데이터를 어떻게 활용해야 하는지 생각하는 것이 중요하다. 그리고 지역 주민과 관련 이해관계자와의 원활한 의사소통을 위해 데이터를 어떻게 제시해야 하는지 고려하는 것도 중요하다. 일부 조직에서는 데이터를 더 잘 이해하기 위해 시각화 도구를 혼합하여 사용하기도 한다. 예를 들어, 'SDGs 연동 분석 및 시

각화 도구'는 다양한 SDGs 활동을 시각화하여 VLR 프로세스 과정에 도움을 줄 수 있다. 이 도구는 IGES가 개발했다. 그것은 문헌 검토와 글로벌 지표에 대한 관련 정부 간 협의 과정에서 합의된 결과를 바탕으로 관련 SDGs 목표 사이의 인과 관계를 식별한다. SDGs 및 기타 다양한 데이터 소스를 위한 글로벌 지표 프레임워크에 나열된 공식 지표에 따라 추적가능한 데이터가 있는 지표를 사용할 수도 있다. 대상 간 인과관계가 확인되면 시계열 데이터 상관관계 분석을 통해 추가로 정량화할 수 있다. 이는 네트워크 분석 기법을 통해 수행되며 연동 네트워크의 구조에 대한 체계적인 분석을 가능하게 한다. 또한 이 도구에는 SDGs 대상 간의 잠재적 시너지 효과와 균형을 나타내는 국가별 대시보드(dashboard)가 장착되어 있다. 이 실용적인 웹 도구는 사용자에게 서로 다른 국가의 시각화된 상호 연결 및 지표 수준 데이터를 제공하여 사용자가 SDGs 목표 간의 시너지 효과와 장단점을 파악하고 이를 효과적으로 활용하거나 방지하는 정책을 개발할 수 있도록 한다. 이 프로젝트는 원래 국가 SDGs 계획, 우선순위 설정, 제도적 장치를 지원하고 17개 SDGs 영역에 걸쳐 정책 통합을 강화할 것으로 예상되었지만 도시에도 사용할 수 있다.

다섯째, 우리 도시가 어디에 서 있고, 무엇이 부족한지를 정확히 진단해야 한다. 진단은 목표 달성하기 위해 행동을 취해야 할 부분을 식별하고, 우선순위를 정하는 데 도움이 된다. 진단은 SDGs의 진척 부분과 미진한 부분을 알기 위해서 수행한다. 이는 각 지역형 SDGs 정책과 실행계획을 수립하는 데 대단히 중요하다. 데이터 수집하기 위한 모든 노력은 이 단계에서 결실을 맺게 될 것이다.

여기에는 두 개의 뚜렷한 단계가 있다. 먼저, 도시에 대한 배경 조사를 해야 한다. 이것은 도시의 역사를 더 잘 이해하고 기후, 경제 및 인구 통계학적 구조 또는 자연 자원과 같은 몇 가지 기본적인 정보와 함께 도시의 미래를 설계하는 데 도움을 준다. 그리고 현재 상태를 정확히 평가해야 한다. 이 진단의 최종 결과는 도시 내, 도시 간 격차와 우선순위 영역을 드러낼 것이다. 진단은 도시의 역사를 다시 만나고, 사회경제적 데이터의 과거 경향을 분석하고, 최근 정책에 대한 이해를 얻는 과정이다. 진단은 도시가 직면한 주요 과제가 명시되어야 한다. 또한 과거의 문제들과 도시가 그것들을 어떻게 극복했는지에 대해서도 관심을 가져야 한다. 과거부터 현재까지 도시의 발전을 명확히 함으로써 현재의 경계를 뛰어넘는 더 넓은 시야를 확보할 수 있고, 이를 통해 미래 계획을 세울 수 있는 건전한 기반을 만들 수 있다.

VLR 선도 도시들은 도시와 마을의 역사적 맥락에 기반한 진단을 수행했다. 여기에는 도시의 기후, 역사, 지리, 20세기 경제를 지탱하는 주요 산업에 대한 정보가 포함되어 있었다. 또한 도시와 마을의 주요 도전, 특히 인구 감소와 활력 상실에 초점을 맞추었다. 그 배경에는 20세기 동안 마을의 주요 정책 계획도 포함되어 있다. 지역사회 기본 개황에 대한 조사가 완료되면 1~5단계에서 수행한 작업을 기준으로 현재 상황을 평가하는 데 집중해야 한다. 이 과정에서 도시의 현재 상황과 17개 SDGs의 비전에 그려진 이상적인 미래상의 차이를

찾는 것이 중요하다. 도시에서 지속가능한 발전을 저해하는 구조적인 문제와 주요 도전 그리고 SDGs를 달성하는 데 도움이 될 잠재력을 가진 주요 자산을 식별하는 것이 중요하다. 최근 많은 도시들은 급속한 고령화, 인구 감소, 경제 활성화의 필요성 등 세 가지 문제를 반복적으로 확인했다. 이러한 제약 조건은 SDGs의 변화 잠재력을 활용하여 극복하고 지속가능한 미래를 계획하는 것을 목표로 했다. 이처럼 VLR 준비와 보고 과정은 도시의 현재 상황, 기존 추세 및 주요 과제에 대한 자세한 미래상을 제공한다. SDGs와 연계를 위해 우선순위를 파악하고 향후 발전 계획을 입안하는 출발점이 된다는 것이다.

여섯째, 모든 지자체 정책을 SDGs와 일치시켜야 한다. 이를 위해서는 도시의 모든 현재 정책에 대한 개요와 SDGs 17개 목표 및 비전을 반영하는 방법에 대한 명확한 지식이 필요하다. 그것은 첫째, 모든 정책과 전략(또는 적어도 주요 정책)을 종합하고 SDGs 내에서 중복과 허점을 찾아 어디에 적합할지 생각하는 것이다. 도시는 SDGs와 완전히 일치하도록 최고 수준의 도시 계획을 재구성하고 2030년 비전과 계획의 이상을 목표로 삼고 SDGs의 철학을 반영해야 한다. SDGs는 또한 수정될 때 다른 지자체 부문별 전략/정책에 통합되어야 한다. SDGs를 지역 정책 프레임워크에 통합하는 것은 또한 도시가 Agenda 2030에 참여하고 있음을 보여준다. 이러한 이행 실천은 미래 비전을 구축하기 위한 기반을 마련하는 데 도움이 되며 그 덕분에 변화가 가속화될 수 있다.

일곱째, 구체적인 실행계획, 행동계획을 수립해야 한다. 이는 SDGs 실행을 위해 필요한 제도적 메커니즘과 도구라고 할 수 있다. 도시를 진단하고 정책을 SDGs와 일치시킨 후에는 비전에 도달하는 방법을 계획해야 한다. 이 단계에는 두 가지 실질적인 작업이 있다. 먼저, 비전에 도달하기 위해 추가 작업이 필요한 영역에 비추어 구체적인 조치를 식별해야 한다. 이를 통해 수행한 진단을 통해 해당 도시가 뒤처지고 있는 영역을 밝혀내야 한다. 일부 목표 및 대상에서는 잘 수행할 수 있지만 다른 경우에는 그렇지 않을 수 있다. 그러나 이 두 단계를 기반으로 향후 취할 과정과 그 과정에서 필요한 조치, 제도적 메커니즘 및 도구를 더 명확히 해야 한다. 실행계획을 세울 때 지방정부는 전체 행정 조직을 통합하는 방법에 대해 생각해야 한다. 이것은 주민과 이해관계자의 지지와 참여를 독려하기 위한 플랫폼을 적극 활용하는 것이다.

여덟째, 진행 상황을 주기적으로 평가해야 한다. 이를 위해서는 도시의 비전에서 설정된 주요 목표의 진행 상황을 추적하는 데 필요한 데이터에 대한 명확한 이해가 필요하다. 이를 통해 SDGs를 현지화하는 데 얼마나 잘하고 있는지 이해하고, 반대로 추가 작업이 필요한 측면을 식별할 수 있다. VLR은 현지화 작업을 시작하고 현재 위치를 인식하는 데 도움이 되는 방아쇠(trigger) 역할을 할 수 있다. VLR은 정적인 것이 아니라 도시를 더 나은 상태로 인도하는 데 도움이 되는 동적 프로세스이다. 따라서 도시에서 VLR을 수행하는 것은 시작에 불과하다. 비전과 목표를 향한 진행 상황을 정기적으로 추적하는 모니터링 구조를 구축하는 것이 가장 중요하다. 이는 도시 진단과 유사하지만, 도시의 SDGs 로드맵에 더 특별

한 주의를 기울여야 함을 의미한다. 여기에서 주요 목표에 초점을 맞춰 진행 상황을 모니터링하고 성과를 확인하는 데 도움이 되는 지표를 식별해야 한다. 이는 도시에서 첫 번째 VLR을 수행하는 연도가 기준선이 된다. 그때부터 지방정부는 필요한 경우 데이터 수집 조항을 포함하여 정기적인 검토를 수행할 수 있는 충분한 제도적 준비를 해야 한다. SDGs에 대한 진행 상황을 측정하기 위해 많은 도시는 자체 지표를 개발하고 있다. 마지막으로 중요한 점은 VLR을 마친 후에도 작업이 완료되지 않았다는 점을 인식하는 것이다. 계획의 발전과 그 목표를 달성할 수 있는 정도를 평가해야 한다. 계속 진행하면서 이 프로세스는 예상보다 빠르게 진행되는 목표와 성과가 저조할 수 있는 다른 목표를 드러낼 것이다. 따라서 정기적인 검토를 통해 얻은 정보로 계획과 조치를 개선하는 것이 중요하다.

<참고 문헌> -- 지면 관계로 생략(이창언의 VLR 논문 참고)