

북한의 SDGs 이행 동향 '자발적 국별 리뷰(VNR) 보고서 내용을 중심으로

Online Series

2021. 07. 20. | CO 21-22

최 규 빈 (인도협력연구실 부연구위원)

홍 제 환 (북한연구실장)

최근 북한은 VNR 보고서를 발간하여, SDGs 이행 동향을 국제사회에 보고하였다. 북한의 VNR 보고서는 북한이 SDGs라는 글로벌 규범을 이행할 의지를 가지고 있으며, 실제로 추진하고 있음을 보여준다는 점에서 주목해 볼 필요가 있다. 물론 북한이 글로벌 규범의 SDGs를 그대로 수용하기보다 국가발전목표와 연계하고 북한 체제의 특성을 반영하여 '우리식 SDGs'로 전략화했다는 점이 확인되지만, 국제사회의 흐름에 동참하려는 모습을 보이고 있다는 것 자체만으로도 의의가 있다고 할 수 있다. 앞으로 국제사회가 이러한 북한의 SDGs 실행 의지와 접목할 수 있는 협력 방안을 보다 적극적으로 모색해 갈 필요가 있을 것이다.

북한은 2021년 7월 13일 유엔 경제사회이사회(Economic and Social Council, ECOSOC) 산하의 고위급 정치 포럼(High-Level Political Forum, HLPF)에서 진행되는 자발적 국별 리뷰(Voluntary National Review, VNR)에 참여하여 '지속가능한 발전을 위한 2030 의제(the 2030 Agenda for Sustainable Development, 이하 2030 의제)' 이행 상황을 보고하였다. VNR은 2030 의제의 핵심 부분인 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 이행에 동참하는 선진국 및 개발도상국 모든 국가들이 자발적으로 그동안의 경험과 도전, 교훈 등을 공유하고 검토하는 프로세스이다. 북한은 2020년 7월 VNR에 참여하고자

했으나 코로나19(COVID-19)로 인한 전염병 예방 조치 차원으로 한 해를 미뤘고 2021년 7월 6일부터 15일까지 뉴욕에서 개최된 HLPF에서 VNR을 진행한 것이다. 이하에서는 북한이 사전에 공개한 ‘2030 의제 이행에 관한 보고서(Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda, 이하 ‘VNR 보고서’)’ 내용을 중심으로 SDGs 이행 동향을 살펴본다.

북한 SDGs의 이행방향, 체계구축, 지표설정

북한의 이번 VNR은 다음과 같은 의의가 있다. 첫째, VNR은 국제사회의 보편담론인 2030 의제 및 SDGs를 북한이 어떠한 전략적 목표와 우선순위를 가지고 이행하는지를 가늠하게 한다. VNR 보고서에서 북한은 SDGs의 국내 이행을 위해, 17개 목표와 함께 95개 세부목표를 선별하고 132개 이행지표를 당국의 우선순위를 반영하여 제시하였다. 북한은 에너지, 농업, 식수위생, 환경에 관한 SDGs의 중요성을 확인하며 글로벌 지표의 53%가 북한의 SDGs에서 수용되었음을 밝혔다.¹⁾ 이와 함께 북한 당국은 사회주의강국건설 목표와 경제발전5개년전략(2016-2020) 달성을 위해 UN SDGs를 국가발전목표(National Development Goals, NDGs)에 통합시켰다는 점을 분명히 했다. 즉 글로벌 규범인 SDGs가 북한에서 수용되는 과정에서 ‘현지화(localization)’가 이루어진 것이다.

둘째, 이번 VNR은 북한이 참여 의사를 밝혀온 SDGs를 실질적으로 이행하고 있으며 이를 위해 이행 메커니즘을 수립하였다는 점을 확인시켜 준다. 북한은 2030 의제 이행을 선언한 2015년 9월 이후 국제사회와의 협력 하에 SDGs 이행을 준비해왔다. VNR 보고서에서 북한은 ‘아무도 뒤에 남겨두지 않는다(Leave no one behind)’는 SDGs의 기본 원칙과 경제적, 사회적, 환경적 측면의 상호작용을 복합적으로 고려한다는 SDGs의 핵심 전제를 재확인하였다. 또한 북한은 부총리 겸 국가계획위원회 위원장이 주관하는 지속가능발전국가기획팀(National Task Force for Sustainable Development, NTF)을 2018년 8월에 발족하고 사회인구, 과학·교육, 공중보건·식수위생, 경제·에너지, 환경·생태계, 재난위기관리를 담당하는 6개의 기술위원회(Technical Committee, TC)²⁾를 조직하는 등 SDGs 이행 체계를

1) DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda”, The United Nations, June, 2021, p. 8, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

2) 북한이 2019년 10월 블라디보스토크에서 발표한 자료에 의하면 6개 TC는 사회인구, 공중보건·식수위생, 과학·교육, 경제·환경, 농업·영양, 생태계·보존이었다. 즉 2021년 6월 VNR 보고서에는 농업·영양,

공식화했다. VNR 보고서에 의하면 NTF는 국가 SDGs, 세부목표, 이행지표를 수립하며 산하 위원회 및 집행본부와 협의하여 국가 전역에 이행을 조정하는 책임을 맡는다. 북한의 중앙통계국 관료들로 구성되는 TC는 국가통계시스템을 통해 지표를 측정하고 데이터를 통합하는 역할을 담당하며 각 단위와 영역에서 집계된 통계를 바탕으로 목표의 이행 여부를 평가해 NTF에 보고하게 되어있다. 즉 북한은 내각 산하에 SDGs 이행을 위해 NTF를 핵심 축으로 두고 TC가 이를 보조하게 함으로써 전국 단위에서 SDGs가 이행되도록 제반 과정을 조정, 평가, 모니터링하는 시스템을 구축한 것으로 판단된다.

셋째, 이번 VNR 보고서는 대북제재의 본격적인 이행 이후 북한의 사회경제적 상황을 추정하는 데에 도움이 되는 정보를 제공한다. 2016년 북한의 4차 핵실험 이후 국제사회는 강화된 제재로 북한을 압박하였고 코로나19 사태로 인해 북한의 경제상황은 더욱 어려워진 것으로 추정된다. 하지만 관련 정보가 제한되어 있어 실태 파악에 어려움이 있었다. 그런데 이번 VNR 보고서에 빈곤퇴치(SDG 1), 기아종식(SDG 2), 건강과 웰빙(SDG 3), 경제성장과 일자리(SDG 8) 등 북한에게 중요하면서도 경제상황과 직결되는 목표들과 관련된 지표들이 공개되어, 최근 북한 경제상황을 가늠하는 데에 활용할 수 있다.

글로벌 규범의 수용과 변용, ‘우리식 SDGs’

이번 VNR 보고서에서 드러나는 한 가지 특징은 북한이 글로벌 규범의 SDGs를 북한의 NDGs와 연계함으로써 북한의 상황과 법제도를 고려한 ‘우리식 SDGs’를 표방한 점이다. 이는 국가 정책 목표에 SDGs를 결합하고 제도화하는 과정으로 볼 수 있다. 실제 VNR 보고서에서 북한은 UN SDGs를 북한의 현실과 글로벌 지표의 적용 가능성을 고려해 재설정하였음을 보여준다. 북한은 사회주의강국건설과 2016년 7차 당대회에서 제시된 경제발전5개년전략 달성을 위해 4개의 국가발전목표(1. 인민의 정부 강화 및 인민대중제일주의 구현, 2. 과학과 교육을 기반으로 한 모든 부문의 발전, 3. 자립과 지식경제 구축, 4. 발전된 사회주의 문화 구축)를 제시하고 각각에 해당하는 SDGs를 배치시켰다. 다른 시각에서 본다면 이는 글로벌 SDGs가 북한이 지향하는 사회주의강국건설과 연동됨으로써 북한의 전략적 노선을 정당화하고 내부 자원을 동원하는 수단으로 변용되고 있는 것이다. 북한은 2021년 1월

보존이 빠지고 에너지와 재난위기관리가 새롭게 추가되었다. 특히 재난위기관리가 포함된 것은 북한이 잦은 홍수와 태풍으로 인한 경작지 파괴 및 식량 및 영양 공급망 중단의 파급력을 심각하게 인식한다는 것을 보여준다.

제8차 당대회에서 새롭게 제시된 국가경제발전5개년계획(2021-2025)에 SDGs를 통합시킨 만큼 이러한 연계성은 앞으로도 지속될 것으로 보인다. UN SDGs와 북한의 NDGs 간의 내부적 연계는 아래와 같다.

<표 1> SDGs와 NDGs의 내부 연계

SDGs	UN	북한
1	모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식	사람들의 생계 증진
2	기아 종식, 안전하고 영양이 개선된 식량 달성, 지속가능한 농업 장려	지속가능한 농업 발전과 식량의 자족 실현
3	모든 연령층을 위한 건강한 삶 보장과 웰빙 증진	건강한 삶 보장과 모두를 위한 웰빙 증진
4	포용적이고 공평한 양질의 교육보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진	전민인텔리화 준비
5	성평등 달성과 모든 여성 및 여아의 권익신장	성평등과 모든 여성 및 여아의 권리 강화
6	모두를 위한 물과 위생의 이용가능성과 지속가능한 관리 보장	물과 위생의 지속가능한 접근 보장
7	모두를 위한 적정가격의 신뢰할 수 있고 지속가능하며 현대적인 에너지에 대한 접근 보장	지속가능하며 현대적인 에너지 접근 보장
8	지속적·포용적·지속가능한 경제성장, 완전하고 생산적인 고용과 모두를 위한 양질의 일자리 증진	자립적이며 지식 기반의 경제 구축과 일자리 제공
9	회복력 있는 사회기반시설 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 증진과 혁신 도모	주체와 과학 기반의 국가 경제 건설과 인프라 현대화
10	국내 및 국가 간 불평등 감소	국가와 사회의 주인으로 모든 대중의 지위와 역할 증진
11	포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 주거지 조성	더 풍요롭고 문명화된 삶을 위한 생활 조건과 환경 보장
12	지속가능한 소비와 생산 양식의 보장	지속가능한 소비와 생산 보장
13	기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응	기후변화와 그로 인한 영향에 대처
14	지속가능발전을 위하여 대양, 바다, 해양자원의 보존과 지속가능한 이용	해안, 바다, 해양자원의 보존과 지속가능한 이용
15	육상생태계 보호, 복원 및 지속가능한 이용 증진, 지속가능한 산림 관리, 사막화 방지, 토지황폐화 중지와 회복, 생물다양성 손실 중단	지속가능한 산림 관리, 토지황폐화 중지, 생물다양성 유지
16	지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모두에게 정의 보장과 모든 수준에서 효과적이고 책임성 있으며 포용적인 제도 구축	사회주의 체제 강화
17	이행수단 강화와 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 재활성화	우호적인 파트너십 개발

목표	북한 NDGs	SDGs
사회 주의 강국 건설	1. 인민의 정부 강화 및 인민대중제일주의 구현	4, 9, 16
	2. 과학과 교육을 기반으로 한 모든 분야의 발전	4, 5, 9, 12, 14, 17
	3. 자립과 지식경제 구축	1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15
	4. 발전된 사회주의문화 구축	1, 3, 4, 9, 13, 14
	공통목표	4, 5, 9, 17

출처: DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda”, pp. 8~11을 바탕으로 재구성, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

SDGs가 북한식으로 재해석되는 과정에서 변화와 선택적 수용이 이루어지는 대표적인 사례가 SDG 16과 17이다. 북한은 SDG 16과 17을 전면적으로 이행하기 어려운 만큼 글로벌 SDG의 본래 취지를 축소하여 수용한 것으로 보인다. SDG 16은 폭력과 분쟁의 예방, 제도를 다루는 영역으로 정의의 대한 평등한 접근, 인권 존중, 국가의 책임 있는 역할을 강조한다. SDG 17은 개발재원, 기술, 역량강화, 무역, 제도적 문제를 다루지만 북한이 실제로 이행할 수 있는 세부목표도, 북한에게 가용한 글로벌 지표도 부족한 상황이다. 북한은 SDG 16을 ‘사회주의 체제 강화’로, SDG 17은 ‘우호적 파트너십 개발’로 재설정하였다.³⁾ 북한이 ‘사회주의 체제 강화’를 내세운 것은 SDGs 이행이 북한의 체제 유지 및 공고화라는 근원적인 목표와 분리되어서는 안 된다는 의지를 나타낸 것으로 볼 수 있다. 북한은 내부적으로 인민대중제일주의를 내세우며 사회 내 각 부분과 조직을 동원해 과학기술에 기초한 발전을 지향하면서 사회주의 무상보급, 무상교육을 계속적으로 강화해 나갈 것으로 보인다. 이와 더불어 SDG 16과 17을 통해 북한은 발전을 위한 평화로운 환경 조성, 제재 완화, SDGs 이행을 위한 양자 및 다자협력의 필요성을 제시하고 있다. 특히 VNR 보고서에서는 지속되는 제재와 봉쇄가 북한이 SDGs를 달성하는 데 있어 심각한 장애가 되고 있음을 분명히 하고 있다.

3) 관련하여 북한이 제시한 지표는 16.9.1 ‘5세 미만 유아 출생 등록률(2020년, 100%)’과 17.6.1 ‘국가 간 협력에서 과학기술 협정 및 프로그램 수(2019년, 8개)’이다. DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda”, p. 63, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

SDGs 세부목표와 지표에서 드러난 북한 상황

북한은 VNR 보고서에 SDGs 17개 목표와 관련된 여러 지표에 관한 통계를 제시하였다. 여기서는 이 중 몇 가지 주요 지표를 살펴보고, 그 의미에 대해서 논한다.

1. 2019 인구센서스 실시

보고서에 따르면 북한 인구는 2019년 현재 25,448,350명으로 남한의 대략 절반 수준이다. 사실 북한 인구에 대해서는 이미 2008년 인구센서스 결과 등을 토대로 대략적인 추정이 이루어져 왔으므로, 이것이 새로운 정보는 아니다. 여기서 주목되는 부분은 이 수치가 2019년 북한 인구센서스 결과에서 인용된 것으로 소개되고 있다는 점이다.

당초 북한은 2018년 유엔의 도움을 받아 인구센서스를 실시할 예정이었다. 하지만 북한은 2019년으로 연기한 데에 이어, 유엔의 도움을 받지 않고 자체적으로 하겠다고 유엔에 통보한 바 있다. 그 이후 인구센서스 실시 여부가 외부에 알려지지 않았는데, 여기 인용된 것으로 보아 실제로 북한이 독자적으로 실시한 것으로 추정된다.

북한이 독자적으로 센서스를 실시한 만큼, 유엔의 지원을 받아 실시한 2008년 센서스와 달리 세부 통계 자료를 외부에 공개하지 않을 가능성이 높다. 또 북한의 통계 행정 역량을 고려할 때, 센서스 결과가 충분히 신뢰할 만한지 의문스러운 것도 사실이다. 국제사회의 지원 속에 실시된 2008년 인구센서스 결과가 한국을 비롯한 외부에서 북한 사회를 분석하는데 매우 유용한 정보를 제공해 주었다는 점에서, 북한의 독자적인 센서스 실시는 상당히 아쉬운 부분이다.

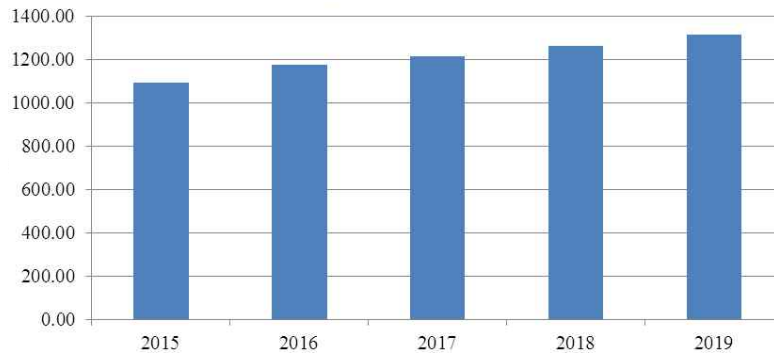
2. 북한의 경제규모 및 소득수준

북한은 보고서에서 자체적으로 추계한 최근 북한의 국내총생산 규모도 제시하고 있다. 보고서에 따르면, 2019년 북한의 GDP는 335억 400만 달러인데, 이것이 실질 금액인지, 아니면 명목 금액인지 명확히 언급되어 있지 않다. 다만, 보고서에 제시된 1인당 실질 GDP 수준(<그림 1> 참고)이 위 금액을 인수로 나눈 것과 거의 일치하는 것으로 보인다는 점에서 실질 금액일 가능성이 높다고 판단된다.⁴⁾ 따라서 여기서는 실질 금액으로 전제하고 분석을 진행한다.

4) 참고로 실질 금액이라면, 기준연도가 제시되어야 하는데, 관련 정보는 제공되지 않고 있다.

〈그림 1〉 북한의 1인당 실질 GDP

(단위: 달러)



출처: DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda”, p. 30, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

2019년 북한의 GDP를 인구로 나누면, 2019년 북한의 1인당 실질 GDP는 1,317달러로 추산된다. 유엔에서 2019년 1인당 명목 GDP를 640달러, 1인당 실질 GDP(2015년 가격 기준)를 615달러로 추정하긴 했는데, 이에 비하면 높은 수준이다. 하지만 북한이 내놓은 수치 역시 최빈국에 가까운 수준이라는 점에서, 북한 당국도 자국의 경제발전 수준이 매우 낮다는 점을 부인하지 않고 있음을 알 수 있다.

북한은 보고서에서 2015~2019년 사이 실질 GDP는 연평균 5.1%, 1인당 실질 GDP는 4.6% 증가했다고 밝히고 있다. 같은 기간 경제규모가 22.2% 증가했다는 것이다. 또 1인당 실질 GDP를 나타내는 그림을 보면, 2015~2019년 사이 꾸준히 증가하고 있다. 요컨대, 북한은 2010년대 중반 이후 안정적이고 높은 수준의 성장을 했음을, 또한 제재 강화 이후에도 그러한 흐름을 유지해 왔음을 통계로 보여주고 있는 것이다.

그러나 이는 북한 경제에 대한 일반적인 인식과 괴리된다. 가장 많이 활용되는 한국은행의 추계를 이용해 산출해 보면, 2015~2019년 사이 북한의 경제규모는 3.6% 감소했으며, 1인당 실질소득도 5.4% 감소했다. 또 1인당 소득은 2016년에는 증가했지만, 이후에는 지속적으로 감소하고 있다. 2017년 이후 실적에 대한 평가가 크게 엇갈리고 있는 것인데, 제재가 강화된 상황임을 고려하면, 한국은행의 추계가 북한이 제공한 통계에 비해서 북한 현실을 더 적절히 반영하고 있을 것으로 판단된다.

그렇다면 북한이 제공한 통계가 북한의 현실과 괴리된 이유는 무엇일까. 여러 요인이 작용했을 것인데, 가장 중요한 요인 하나만 거론한다면, 북한 당국이 GDP를 추계하기에

충분한 행정 역량을 갖추지 못하고 있다는 점을 꼽을 수 있다. 북한 스스로 보고서에 “국제 기준의 경제성장 측정 지표에 따라 정기적으로 자료를 수집하는 시스템을 구축할 필요가 있다”고 밝히고 있는 것이 북한의 사정을 잘 보여준다.⁵⁾ 보고서에서 GDP를 1인당 GDP로 잘못 기재해 놓는다든지, 실질 금액인지 명목 금액인지 여부를 명확히 기재해 놓지 않는다든지 하는 국가 보고서의 격에 맞지 않는 실수들이 보이는데, 이 역시 GDP 통계에 익숙하지 않은 북한의 실상을 보여준다.

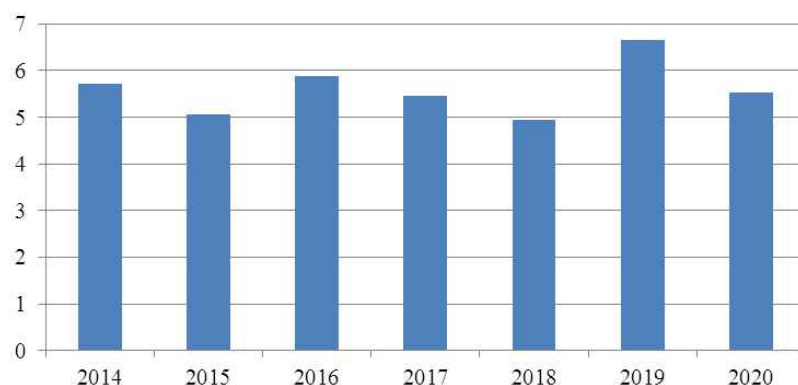
3. 식량 사정의 악화 가능성

최근 북한 식량 사정이 상당히 좋지 않을 가능성이 거론되고 있다. 김정은 위원장이 지난 6월 당 중앙위원회 제3차 전원회의에서 “인민들의 식량형편이 긴장해지고” 있다고 언급한 데에다, 쌀 가격이 6월 이후 불안정한 양상을 보이고 있는 것이 이러한 인식을 심화시켰다.

보고서에는 북한 당국이 추정한 연도별 곡물 생산량 통계가 제시되어 있어, 북한 식량 사정을 판단하는 데에 참고할 수 있다. <그림 2>는 이를 옮겨 놓은 것으로, 생산량이 크게 증가했던 2019년(665만 톤)에 비하면 2020년 생산량은 552만 톤으로 100만 톤 이상 감소했다. 하지만 2019년 생산량이 예외적으로 많았던 것으로, 그림을 보면 2020년 생산량은 평년 수준에서 크게 벗어나지 않은 것으로 볼 수 있다.

<그림 2> 북한의 연도별 곡물 생산량

(단위: 백만 톤)



출처: DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda”, p. 15, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

5) DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda”, p. 31 <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

이처럼 북한 스스로 보고한 지난해 작황이 크게 나쁘지 않았음에도 북한 식량 사정이 좋지 않다는 징후가 나타나는 이유는 무엇일까. 그 원인은 외부로부터의 식량 유입 중단에서 찾아야 할 것이다. 북한은 생산량만으로는 충분치 않아, 매년 수입 및 지원을 통해 식량을 추가로 확보해 왔다. 북한은 2010~2019년 사이 연평균 32만 톤의 곡물을 수입해 왔다. 하지만 올해에는 국경봉쇄로 인해 아직 식량을 수입하거나 지원받지 못하고 있다. 국경봉쇄로 인해 식량 밀수가 어려워졌다는 점도 식량 사정을 악화시키는 요인이 되고 있을 것이다.

다만 식량 공급에서 가장 큰 비중을 차지하는 국내 생산량이 평년 수준을 유지했다는 점, ‘고난의 행군’ 시기에 비해 북한 농업 생산 역량이 개선되었다는 점 등을 고려할 때, 하반기 어느 정도 식량 수입·지원이 이루어진다면 북한이 극심한 식량난에 직면할 가능성은 높지 않을 것으로 조심스럽게 예상해 볼 수 있다.

4. 제재 하 주민들의 생활수준

보고서는 제재 강화 이후 주민들의 생활수준과 관련해서도 정보를 제공해 주고 있다. 생활수준을 보여주는 대표적인 지표 중 하나인 5세 이하 어린이의 영양부족 비율의 경우, 2017 북한 MICS 보고서를 통해 당시까지 상황을 파악할 수 있었는데, 이번 보고서를 통해 2020년 상황도 확인할 수 있게 되었다. <그림 3>은 이를 나타낸 것으로, 2020년 만성 영양부족(stunting) 비율과 급성 영양부족(wasting) 비율 모두 2017년에 비해 감소한 것으로 나타나고 있다. 5세 이하 어린이의 영양 상태가 2017년 이후에도 개선되었다는 것이다. 이외에 주민들의 건강 상태를 보여주는 주요 지표인 모성 사망률, 5세 이하 및 신생아 사망률 등도 2017년에 비해 2019년 다소 하락한 것으로 나타나고 있다.

2017년 하반기 이후 제재가 한층 강화되었음을 고려하면, 이는 다소 의외의 결과로 보일 수 있다. 하지만 제재 강화 이후, 코로나 발생 이전까지는 북한 주민들의 소비는 크게 영향을 받지 않았을 가능성이 높다는 분석이 여러 연구에서 제시되어 왔다는 점에 주목할 필요가 있다. 중간재 및 소비재 수입이 예년 수준에서 이루어진 것이 경제의 급격한 위축을 막고 주민생활을 안정시키는 데에 도움이 되었다는 것이다. 위에서 제시한 영양 및 사망률 관련 여러 지표는 이러한 분석 결과에 부합한다.

<그림 3> 5세 이하 어린이의 만성 및 급성 영양부족 비율



출처: DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda”, p. 16, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

국경이 봉쇄된 2020년부터는 제재의 충격이 주민생활에도 더 크게 미치고 있을 것으로 보인다. 하지만 보고서에는 2020년 나타난 변화를 직접적으로 볼 수 있는 통계가 많지 않아 이를 확인하기는 쉽지 않다. 활용 가능한 몇몇 지표가 있지만, 2018~2019년의 상황이 누락되어 있어 자칫 경제 상황 변화에 대해 왜곡된 인상을 줄 가능성도 있다. 예를 들어, <그림 3>에서는 통계가 2017년과 2020년에 대해서만 제시된 탓에 3년 간 영양부족 비율이 지속적으로 낮아진 것으로 생각하기 쉽다. 하지만 2018~2019년과 2020년 사이에는 여건 변화가 컸기에 그렇게 단정하기는 곤란하다. 실제로는 2019년까지 영양부족 비율이 하락하다가 2020년에는 상승하였을 가능성이 더 높아 보인다.

5. 기후변화 대응

북한은 SDG 13 기후변화 대응과 관련하여 그동안 UN SDG 국가별 프로파일⁶⁾ 등에서 파악되지 않았던 지표들을 일부 제시하였다. 북한은 급격한 기후변화로 인한 위험이 큰 지역으로 농업 생산 감축, 농업 인프라 파괴, 토양 및 수자원 유실로 인한 부정적 효과에 노출되어 있다고 평가했다. 이번 VNR 보고서에서는 자연재해로 인한 광범위한 피해를 최소

6) The United Nations Department of Economic and Social Affairs, “SDG Country Profile”, <<https://country-profiles.unstatshub.org/prk>>, (Accessed July 6, 2021)

화하기 위해 국가재난감축전략 2019-2030(National Disaster Reduction Strategy, NDRS)을 마련한 것과 기후변화와 기후재난의 피해를 감축하기 위한 조치를 국가전략에 통합함으로써 유엔기후변화협약(UNFCCC) 및 파리협정(Paris Agreement)을 이행한다는 점을 강조하였다. 북한은 기후변화 공동 대응 차원에서 온실가스(greenhouse gas, GHG) 배출 감축 계획을 2016년 1차로 제출하였고 최근 2차로 수정한 계획에 의하면 2030년까지 국가감축기여목표를 3천6백만 톤(15.6%)으로 제시했다.⁷⁾ 기후변화는 북한에 반복되는 자연재해를 일으킬 뿐 아니라 지속가능한 식량생산(SDG 2.1)과 회복력(SDG 2.4, SDG 13.1)에 영향을 미치는 만큼 북한이 향후에도 주목할 가능성이 크다.

<표 2> SDG 13 기후변화 대응 관련 북한 지표, 2015-2030

지표	단위	2015	2018	2020
13.1.1 인구 10만명당 재난으로 인한 사망, 실종, 직접적 피해를 입은 인구 수	명	0.43	0.59	0.47
13.1.2 국가재난위험감축전략	년도		2019 제출	
13.1.3 국가의 전략에 따라 재난위험감축전략을 채택하고 있는 지방의 비율	%	0	0	100
13.2.1 온실가스배출 감축을 위해 격년으로 수정된 보고서가 제출된 국가계획의 수		2차보고서 (2012)	1차 NDC (2016)	업데이트 NDC (2021)

출처: DPRK, "Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda", p. 62, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf> (Accessed July 6, 2021)

북한의 SDGs 실행 의지와 접목할 수 있는 협력 방안 모색해야

북한의 VNR 보고서는 북한이 SDGs라는 글로벌 규범을 이행할 의지를 가지고 있으며, 실제로 추진하고 있음을 보여준다는 점에서 주목해 볼 필요가 있다. 물론 북한이 글로벌 규범의 SDGs를 그대로 수용하기보다 국가발전목표와 연계하고 북한 체제의 특성을 반영하여 '우리식 SDGs'로 전략화했다는 점이 확인되지만, 국제사회의 흐름에 동참하려는 모습을

7) 김성 유엔주재 북한대사가 2019년 9월 유엔 기후행동정상회의 특사에게 보낸 서한에 따르면 2030년까지 북한의 국가감축기여목표는 3천580만 톤(16.4%)이다.

보이고 있다는 것 자체만으로도 의의가 있다고 할 수 있다. 앞으로 국제사회가 이러한 북한의 SDGs 실행 의지와 접목할 수 있는 협력 방안 모색에 보다 적극적으로 나설 필요가 있을 것이다.

북한의 SDGs 이행 과정에서 외부의 지원과 국제협력은 불가피하며 북한 당국도 이번 VNR 보고서를 통해 필요한 영역에서 양자 및 다자협력을 진행할 뜻을 내비쳤다. 북한의 SDGs 추진 체계에서 6개의 TC가 주요 영역별 이행 평가를 담당하는 만큼 향후 북한에 대한 국제협력의 영역과 방향을 타진할 때 이를 고려할 필요가 있다.

그러한 방안 중 하나로 국제사회가 북한의 국가통계 구축 역량강화를 위한 지원을 보다 확대하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. SDGs 목표의 달성 여부는 주로 계량화된 지표에 의거해 결정되므로, 각종 지표에 관한 신뢰할 수 있는 통계를 구축하는 것은 SDGs 실행을 위한 중요한 선결조건이 된다. 하지만 전술했듯이, 북한은 통계 구축 역량이 부족한 상태이며, VNR 보고서를 통해 북한 스스로 이러한 역량을 강화할 필요가 있음을 인정하고 있다.

이전에도 국제사회가 북한 통계 역량강화를 위한 여러 프로그램을 운영해 온 바 있다. 이러한 프로그램은 주로 단기 과정으로 운영되었는데, 이를 통해서는 전문적인 역량을 강화하는 데에 한계가 있다. 향후에는 국제사회가 보다 장기적이고 체계적인 방식으로 북한의 국가통계 구축 역량강화 프로그램을 운영함으로써, 북한이 통계 역량을 향상시키고, 더 나아가 SDGs를 적극 이행해 갈 수 있는 기반을 마련하는 데에 실질적인 도움을 줄 필요가 있다.

또 여건이 조성된다면, 현재 중단되어 있는 국제사회의 대북협력사업도 신속히 재개되어야 한다. 여러 유엔 산하기구와 국제 NGO들은 1990년대 이래 북한에서 꾸준히 각종 인도적 지원 및 개발협력 사업을 벌여 왔다. 하지만 2017년 대북제재가 강화된 이후 사업 규모가 많이 위축되었으며, 2020년 이후에는 코로나19로 인해 사업이 사실상 중단된 상태다.

국제사회에서 시행해 온 이들 사업은 북한의 SDGs 이행에 상당 부분 도움이 될 수 있다. 제재 하에서도 인도적 목적의 지원은 원칙적으로 가능한 만큼, 제재가 사업 추진에 중대한 장애물이 되지 않을 것이다. 따라서 코로나 상황이 종료되면, 북한에 대한 국제협력은 다시 재개될 필요가 있다. 우리 정부도 코로나 이후 국제기구의 대북지원에 동참할 필요가 있으며, 국내 민간단체의 대북지원도 적극적으로 지원해 줄 필요가 있다. ©KINU 2021

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.