

생물다양성협약과 부속의정서에서의 정보공유체계 비교 연구

— 나고야의정서 ABS Clearing House를 중심으로 —

류 예 리*

차 례

- I. 서 론
- II. 나고야의정서 ABS-CH의 특징
- III. 나고야의정서 ABS-CH의 논의 과정 및 운영체계
- IV. ABS-CH에 관한 COP-MOP 1 결정 및 국내 이행 조치 사항
- V. 결 론

[국문초록]

나고야의정서 제14조 제1항은 생물다양성협약(Convention on Biological Diversity, CBD, 이하에서는 “협약”) 제18조 제3항에 따라 확립된 정보공유체계의 일환으로 ABS-CH의 설치에 관하여 규정하고 있다. 나고야의정서 발효 이후 현재 완전히 작동하고 있는 ABS-CH는 지난 3차례 개최된 나고야의정서 정부간위원회(The Open-ended Ad Hoc Intergovernmental Committee for the Nagoya Protocol on ABS, 이하에서는 “ICNP”)에서 시범단계(pilot phase)를 거쳐 그 기술적인 문제들이 지속적으로 수정되고 보완되어 왔다.

그 후 제1차 나고야의정서 당사국회의(First meeting of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Nagoya Protocol on ABS, 이하에서는 “COP-MOP 1”)에서 마침내 그 운영방식(modality)이 부속서로 채택되었다. 하지만 ABS-CH의 기술적인 문제는 여전히 비공식자문위원회(Informal Advisory Committee, 이하에서는 “IAC”)에서 제기되고 있으며, 당사국과 비당사

* 경상대학교 법과대학 계약교수, 법학연구소 책임연구원.

국의 견해가 적극적으로 반영되고 있다.

본 연구에서는 먼저 생물다양성협약에서의 정보공유체제와 그 부속의정서에서의 정보공유체제에 관한 비교를 통해 나고야의정서 ABS-CH의 특징을 보여주고자 한다(II). 다음으로는 나고야의정서 정보공유체제인 ABS-CH의 논의 과정 및 운영 방식에 대해서 살펴보고(III), 제IV장에서는 COP-MOP 1에서 결정된 ABS-CH 관련 내용 및 그 국내이행조치 사항에 대해서 살펴보고자 한다.

I. 서론

2010년 10월 29일 채택된 나고야의정서¹⁾는 국가의 생물유전자원에 대한 주권적 권리를 인정해주는 조약이다. 2014년 10월 12일 나고야의정서가 발효됨에 따라 이제 다른 국가의 생물유전자원에 접근할 때에는 해당국가로부터 사전통보승인(Prior Informed Consent, 이하에서는 “PIC”)을 취득해야 한다.²⁾ 그리고 그 이용으로부터 발생하는 이익은 상호합의조건(Mutually Agreed Terms, 이하에서는 “MAT”)에 따라 생물유전자원 제공국과 공정하고 공평하게 공유하여야 한다.³⁾

이와 같은 나고야의정서의 채택 목적이 달성되고, 당사국들이 나고야의정서의 의무를 제대로 이행하기 위해서는 PIC과 MAT에 대한 정보뿐만 아니라 당사국들의 ABS 관련 입법·행정·정책적 조치가 당사국들 간에 신속하고 효율적으로 제공되고 공유되어야 한다. 바로 그러한 정보를 공유하도록 하는 기능과 역할을 수행하기 위해서 나고야의정서의 유전자원 접근 및 이익 공유를 위한 정보공유체제(Access and Benefit Sharing Clearing House, 이하에서는 “ABS-CH”)는 고안되었다.

나고야의정서 제14조 제1항은 생물다양성협약(Convention on Biological Diversity, CBD, 이하에서는 “협약”) 제18조 제3항에 따라 확립된 정보공유체제의 일환으로 ABS-CH의 설치에 관하여 규정하고 있다. 나고야의정서 발효 이후 현재

1) 정식명칭은 “생물다양성협약 부속 유전자원에 대한 접근 및 그 이용으로부터 발생하는 이익의 공정하고 공평한 공유에 관한 나고야의정서(Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity)”임.

2) 나고야의정서 제6조.

3) 나고야의정서 제5조.

완전히 작동하고 있는 ABS-CH⁴⁾는 지난 3차례⁵⁾ 개최된 나고야의정서 정부간위원회(The Open-ended Ad Hoc Intergovernmental Committee for the Nagoya Protocol on ABS, 이하에서는 “ICNP”)⁶⁾에서 시범단계(pilot phase)를 거쳐 그 기술적인 문제들이 지속적으로 수정되고 보완되어 왔다.

그 후 제1차 나고야의정서 당사국회의(First meeting of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Nagoya Protocol on ABS, 이하에서는 “COP-MOP 1”)에서 마침내 그 운영방식(modality)이 부속서로 채택되었다.⁷⁾ 하지만 ABS-CH의 기술적인 문제는 여전히 비공식자문위원회(Informal Advisory Committee, 이하에서는 “IAC”)에서 제기되고 있으며, 당사국과 비당사국의 견해를 적극적으로 반영하고 있다.⁸⁾

본 연구에서는 먼저 생물다양성협약에서의 정보공유체계와 그 부속의정서에서의 정보공유체계에 관한 비교를 통해 나고야의정서 ABS-CH의 특징을 보여주고자 한다(II). 다음으로는 나고야의정서 정보공유체계인 ABS-CH의 논의 과정 및 운영방식에 대해서 살펴보고(III), 제IV장에서는 COP-MOP 1에서 결정된 ABS-CH 관련 내용 및 그 국내이행조치 사항에 대해서 살펴보고자 한다.

II. 나고야의정서 ABS-CH의 특징

1. 생물다양성협약에서의 정보공유체계

생물다양성협약에서의 정보공유체계(Clearing-House Mechanism, CHM)는 협약 제18.3조⁹⁾에 따라 확립되었다. 협약 제18.3조는 기술적이고 과학적인 협력을 촉진하

4) ABS-CH홈페이지 참고 <https://absch.cbd.int/>

5) ICNP 1 (2011.6.6~10) 캐나다 몬트리올 개최, ICNP 2 (2012.7.2~6) 인도 뉴델리 개최, ICNP 3 (2014.2.24-28) 대한민국 평창 개최.

6) ICNP란 2010년 제10차 당사국총회 결정에 의해 구성되어, 제1차 나고야의정서 당사국회의 이전까지 운영되는 한시적 회의를 의미함.

7) UNEP/CBD/NP/COP-MOP/DEC/1/2.

8) UNEP/CBD/NP/COP-MOP/DEC/1/2.

기 위하여 정보공유체계 설립 방법에 관하여 결정해야 한다고 규정하고 있다. 협약 상 정보공유체계의 역할에 대해서는 제10차 생물다양성협약 당사국총회(COP 10)에서 채택된 결정문을 통해서 잘 알 수 있다. COP 10 결정문 X/15¹⁰⁾에 따르면 정보공유체계의 역할은 협약의 이행과 2011-2020년 생물다양성 전략 계획에 공헌하는 것이라고 설명하고 있다. 즉 효율적인 정보 서비스를 통하여 과학적이고 기술적인 협력 및 지식공유와 정보교환을 촉진하고, 당사국들 간의 네트워크를 설립하기 위해서 정보공유체계가 마련된 것임을 명확히 하고 있다.

2006년 3월 브라질에서 개최된 제8차 생물다양성협약 당사국총회에서 회원국들은 2010년까지 국가 단위의 생물다양성 정보공유체계를 구축하지는 전략 계획이 채택되었다. 그 후, 2008년 5월 독일에서 개최된 제9차 생물다양성협약 당사국총회에서는 생물다양성정보공유체계의 구축을 위해 회원국들이 단계적으로 CHM 웹사이트를 구축하고, CHM 이행전략을 수립하며, 생물다양성 관련 기관 간 조정위원회를 구성하는 것 등을 권장하였다. 이에 따라 CBD-CHM Korea는 생물다양성협약의 이행의 일환으로 구축되어, 어떤 국가의 생물다양성 정보를 자국민이 공유하는 것은 물론이고, 국가 간에 국제적으로 공유하는 것을 목적으로 현재 운영되고 있다.¹¹⁾

2. 카르타헤나의정서에서의 정보공유체계

카르타헤나의정서(The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity) 제20.1조는 협약 제18.3조 정보공유체계의 일환으로 바이오안전성정보센터(Biosafety Clearing House, 이하에서는 “BCH”)의 설치를 규정하고 있다.¹²⁾

9) 협약 제18조 3. The Conference of the Parties, at its first meeting, shall determine how to establish a clearing-house mechanism to promote and facilitate technical and scientific cooperation.

10) COP 10 Decision X/15 <http://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=12281>

11) 한국 생물다양성 정보공유체계.

<http://www.cbd-chm.go.kr/home/cbdchm/cbdchm01001v.jsp?mcd1=1&mcd2=1>

12) 바이오안전성의정서 제20조 1. A Biosafety Clearing-House is hereby established as part of the clearing-house mechanism under Article 18, paragraph 3, of the Convention, in order to:

바이오안전성정보센터의 설립 취지는 첫째, LMO(living modified organisms)에 관한 과학적, 기술적, 환경적 정보 및 경험의 공유를 촉진하고, 둘째, 기원의 중심지이자 유전자원 다양성의 중심지인 국가들뿐만 아니라 개발도상국, 특히 저개발 군소도서국들과 경제체제전환기 국가들의 특별한 필요를 고려하여 당사국들의 의정서 이행을 지원하기 위해서이다.¹³⁾

제3차 바이오안전성의정서 당사국회의(COP-MOP 3)에서는 당사국들, 정부와 다른 이용자들에게 BCH에 참여할 것을 촉구하였다. 참여 방안에는 직접 중앙 포털의 관리 센터를 통해서건, 중앙포털과 상호 링크되고 상호 운용되는 nodes의 개발을 통해서건 아니면 국가의 참여를 위한 다른 방안을 통해서건 여러 가지 참여 방안을 제시하였다.¹⁴⁾

우리나라는 국제법적 정보공유 의무사항 이행과 바이오산업의 건전한 발전을 위하여 이를 「유전자변형생물체의 국가 간 이동 등에 관한 법률(이하에서는 “LMO법률”)」에서 LMO 정보의 체계적 통합적 관리 및 유통체계 수립과 운영의 필요성을 규정하고 있다. LMO법률 제32조에서는 ‘국가책임기관의 장이 LMO 정보관리 및 정보교환에 관한 사항 등을 전문적으로 수행하는 바이오안전성센터를 지정할 수 있다’고 규정하고 있다. 또한 LMO법률 시행령을 통해 관리·유통해야 하는 LMO 정보 범위 및 대상도 규정하고 있다.¹⁵⁾

동 법률에 따라 산업통상자원부는 2002년부터 한국생명공학연구원 내에 한국바이오안전성센터(Korea Biosafety Clearing House, 이하에서는 “KBCH”)¹⁶⁾를 설치하

13) 바이오안전성의정서 제20조 1.(a) Facilitate the exchange of scientific, technical, environmental and legal information on, and experience with, living modified organisms; and (b) Assist Parties to implement the Protocol, taking into account the special needs of developing country Parties, in particular the least developed and small island developing States among them, and countries with economies in transition as well as countries that are centres of origin and centres of genetic diversity.

14) MOP 3 Decision BS-III/2 1. Urges Parties, Governments and other users to participate in the Biosafety Clearing-House by contributing or continuing to contribute information as soon as possible, whether directly through the management centre of the Central Portal, or through the development of nodes that are interlinked and interoperable with the Central Portal, or other options for national participation as appropriate.

15) 국립생물자원관, 사전통보승인(PIC) 국내 이행방안 마련을 위한 연구, 2014, 80-82면.

16) 한국바이오안전성정보센터 <http://www.biosafety.or.kr/>

여 의정서 및 LMO법률의 이행과 그 지원을 위한 관련 능력 형성을 지원하고 있다.¹⁷⁾ 2008년부터 LMO법이 시행됨에 따라 KBCH는 국내의 LMO 관련 정보를 수집·관리·제공·홍보하기 위한 업무를 공식적으로 수행하고 있다.

3. 나고야의정서에서의 정보공유체계

나고야의정서 제14조는 정보공유체계의 역할과 정보 유형 및 향후 방향에 대해서 규정하고 있다. 제14조 제1항에 따르면 ABS-CH는 생물다양성협약 정보공유체계의 일부이며, 유전자원에 대한 접근 및 이익공유와 관련된 정보 공유의 역할을 한다.¹⁸⁾ ABS-CH는 생물다양성협약 정보공유체계의 일부인 만큼 향후 그 운영이나 역할은 생물다양성협약 및 바이오안전성의정서 상의 정보공유체계와 조화를 이루어야 함을 의미하는 것이다. 또한 본 조항은 ABS-CH의 역할에 대해서 명시하고 있지만 그 구체적인 사항에 대해서는 언급하고 있지 않다.

제14조 제2항은 ABS-CH에 반드시 공개되어야 하는 정보를 열거하고 있다. 즉 접근 및 이익 공유에 관한 입법적, 행정적, 그리고 정책적 조치, 국가연락기관 및 국가책임기관에 관한 정보, 유전자원 접근 시 사전통보승인 부여 결정과 상호합의조건 체결 증거로 발급하는 허가증 또는 상응 문서이다. 이들 정보 외에도 COP-MOP이 내린 결정에 따라 요구되는 정보도 반드시 공개해야 한다. 단 이들 정보는 기밀 정보 보호에 영향을 미치지 않아야 한다는 전제조건이 있다. 즉 당사국은 동 정보가 기밀이라고 판단할 경우에는 공개하지 않아도 되는 만큼 당사국에게 재량권을 부여하고 있다는 점을 유의하여야 한다. 그렇다면 어떤 정보를 기밀정보라고 할 것인가에 대해서는 지난 ICNP 1, 2, 3에서 많은 논의가 있어왔는데, 일단 ABS-CH에 공개된 정보는 기밀정보가 아니라는 데에 합의하였다.¹⁹⁾

¹⁷⁾ 한국생명공학연구원, 바이오안전성백서, 2007, 94-108면.

¹⁸⁾ 나고야의정서 제14.1조 1. An Access and Benefit-sharing Clearing-House is hereby established as part of the clearing-house mechanism under Article 18, paragraph 3, of the Convention. It shall serve as a means for sharing of information related to access and benefit-sharing. In particular, it shall provide access to information made available by each Party relevant to the implementation of this Protocol.

¹⁹⁾ 나고야의정서 제14.2조 Without prejudice to the protection of confidential information, each

제14조 제3항은 추가정보에 대해서 규정하고 있다.²⁰⁾ 추가정보는 가능하고 적절한 경우(if available and as appropriate) 공개할 수 있다고 하여 당사국에게 완전한 재량을 부여하고 있다. 예컨대 표준계약조항, 유전자원 감시를 위해 개발된 방법 및 수단, 그리고 행동규범 및 모범관행 등이 포함된다.

제14조 제4항은 ABS-CH 운영방안이 COP-MOP 1에서 심의하고 결정되어야 하며, 향후에도 지속적으로 검토해야 함을 규정하고 있다.²¹⁾ 따라서 이번 우리나라 평창에서 개최된 COP-MOP 1에서는 ABS-CH 운영방식을 채택하였다. ABS-CH 운영방안은 크게 사무국의 ABS-CH 운영 및 ABS-CH를 통한 정보 교환에 관하여 당사국과 비당사국의 역할에 대해서 규정하고 있다.

우리나라는 나고야의정서에 비준하기 위하여 나고야의정서 이행법률인 「유전자원의 접근 및 이익 공유에 관한 법률(안)」을 제정하여 현재 국회의 의결 통과를 기다리고 있다.²²⁾ 동 법안 제17조에서는 국내 유전자원정보공유센터 설치에 관한 근거규정을 두고 있는데, 향후 우리나라의 생물유전자원 관련 정책 및 법규 제공은 물론 나고야의정서 의무 이행을 지원할 것이라고 보여 진다.

Party shall make available to the Access and Benefit-sharing Clearing-House any information required by this Protocol, as well as information required pursuant to the decisions taken by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol. The information shall include: (a) Legislative, administrative and policy measures on access and benefit-sharing; (b) Information on the national focal point and competent national authority or authorities; and (c) Permits or their equivalent issued at the time of access as evidence of the decision to grant prior informed consent and of the establishment of mutually agreed terms.

20) 나고야의정서 제14.3조 Additional information, if available and as appropriate, may include: (a) Relevant competent authorities of indigenous and local communities, and information as so decided; (b) Model contractual clauses; (c) Methods and tools developed to monitor genetic resources; and (d) Codes of conduct and best practices.

21) 나고야의정서 제14.4조 The modalities of the operation of the Access and Benefit-sharing Clearing-House, including reports on its activities, shall be considered and decided upon by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Protocol at its first meeting, and kept under review thereafter.

22) 정부입법 지원센터 <http://www.lawmaking.go.kr/lmSts/govLm/2000000104670?pageIndex=60>

4. 나고야의정서 정보공유체계의 특징

<표 1>에서 보는 바와 같이 협약의 부속의정서인 카르타헤나의정서와 나고야의정서 양 조약 모두 협약의 조문을 근거로 정보공유체계 설치를 규정하고 있다. 양 조약이 BCH와 ABS-CH를 운영하는 목적도 결국에는 정보의 대상은 다르지만, 정보공유를 위해서 설치되었다. 그리고 양 조약의 국내이행법규에서 국내 정보공유센터를 운영할 것을 규정하고 있는 점도 두 부속의정서의 공통점이다.

<표 1> 생물다양성협약 부속의정서 간의 정보공유체계 비교

구분	BCH (카르타헤나의정서 제20조)	ABS-CH (나고야의정서 제14조)
설치근거	협약 제18.3조	협약 제18.3조
운영 목적	· LMO에 관한 정보 및 경험 공유 · 개도국들의 특별한 필요를 고려하여 당사국들의 의정서 이행 지원	유전자원에 대한 접근 및 이익 공유 관련 정보 공유
역할과 기능	최대한의 정보 공유	최소한의 정보 공유
정보 공개 범위	강제적 공개정보 사항만 규정	강제적 공개정보사항과 재량적 공개정보사항 구분하여 규정
기밀정보	기밀정보조항 별도 규정(제21조) → 기밀정보에 대한 재량권 제한	공개담당관이 ABS-CH에 공개한 자료는 기밀정보가 아닌 것으로 간주
국내 이행 입법	· 「유전자변형생물체의 국가 간 이동 등에 관한 법률」 · 한국바이오안전성센터 운영: 산업통상자원부	· 「유전자원 접근 및 이익 공유에 관한 법률(안)」 · 유전자원정보관리센터 운영: 하부법령에서 규정

그런데 양 조약의 정보공유체계가 정보공유라는 목적을 실현하기 위해 설치되었다 할지라도, 그 정보의 범위와 용도, 궁극적인 목적 등은 다르다는 것을 염두에 두어야 한다. 첫째, 나고야의정서 ABS-CH의 역할은 최소한의 정보를 공개하고 공유하는데

있다. 공개되는 국가기록물 가운데 기밀정보를 제외하고 공개해야하는 정보만 공개하면 된다. 현재 운영되고 있는 ABS-CH에는 여러 당사국들이 나고야의정서 제14조 2항 상의 강제적 의무의 정보들을 공개하고 있다.²³⁾ 반면 카르타헤나의정서 BCH의 역할은 최대한의 정보를 제공하는 것이다. 그 이유는 LMO에 관한 정보는 생물유전자원과는 달리 아직까지 과학적으로 위해성 평가가 완전히 이루어지지 않았다는 본질적인 차이점 때문이라고 보여진다.

둘째, ABS-CH에 공개되어야 할 정보의 범위와 관련하여 그 연장선상에서 다루어져야 할 점은 기밀정보의 범위와 관련해서이다. COP-MOP 1에서 채택한 ABS-CH 운영방식에서는 기밀정보와 관련하여 당사국의 공개담당관이 일단 ABS-CH에 공개한 정보는 공개적으로 접근가능하기 때문에 ABS-CH에 공개된 이상 더 이상 기밀정보는 아니라는 것을 명확히 하고 있다. BCH와 비교해 보면, 카르타헤나의정서는 기밀정보에 대해서는 어느 정도 재량권을 부여하되, 기밀정보에 포함되어서는 안 되는 내용을 열거하고 있다.²⁴⁾ 기밀정보에 대한 재량권 제한 역시 LMO는 “유해성” 물질이라는 본질적인 차이점에서 출발한다고 보여진다.

셋째, 바이오안전성의정서 제1차 정부간위원회(Intergovernmental Committee for Cartagena Protocol, ICCP 1)에서는 국가차원의 BCH가 설치되어야 함을 특히 강조하였다.²⁵⁾ 그 결과 산업통상자원부에서 한국바이오안전성센터를 운영하고 있다. 하지만 나고야의정서 정부간위원회에서는 국가차원의 ABS-CH의 설치를 언급하지 않았으며, 전적으로 당사국의 재량에 맡기고 있다. 하지만 나고야의정서 이행법규에서는 유전자원정보관리센터를 운영할 수 있다고 규정은 두고 있지만, 관리 및 운영기관을 두고 향후 시행령에서 규정될 것으로 보여진다.

23) 나고야의정서 ABS-CH <https://absch.cbd.int/>

24) 카르타헤나의정서 제20조, 제21조.

25) UNEP/CBD/NP/COP-MOP/DEC/1/2.

Ⅲ. 나고야의정서 ABS-CH의 논의 과정 및 운영체제

1. ABS-CH의 논의동향

(1) ICNP 1에서의 권고사항

ICNP 1에서는 다른 다자간환경협정들(multilateral environmental agreements)과의 정보교환체제 뿐만 아니라 바이오안전성의정서 상의 바이오안전성정보공유센터의 귀중한 경험을 주지하고, ABS-CH 운영방안에 대한 전문가 회의에서 파악된 ABS-CH의 시범단계(pilot phase)를 위한 최우선 과제를 고려하면서 다음과 같은 내용에 합의하였다.²⁶⁾

먼저, ABS-CH는 단계적 방식으로(in a phased manner) 이행될 것을 권고하였다. 아울러 명확하게 파악된 요구 사항에 대하여 ABS-CH의 기능과 활동을 확립하며, 사용자들로부터 지속적인 정보교환을 고려하고, ICNP에서 미해결된 의제에 대한 합의에 도달하는 것이 중요함을 인식하였다.

사무총장에게는 (a) ICNP 2에서 시범단계의 운영비용과 유지에 대한 내용을 포함하여 ABS-CH 시범단계의 이행에 대한 진전보고서 (b) ICNP 2에서의 고려를 위하여, 시범단계 동안 취득한 경험을 고려하여 ABS-CH의 운영방안 초안을 개발 (C) ABS-CH의 발전에 따라 파트너와 다른 데이터 제공자들과의 협력을 위한 기회 모색 등에 관해서 요청하였다.

(2) ICNP 2에서의 권고사항

ICNP 2에서도²⁷⁾ 파트너들과 다른 정보 제공자들과 협력하여 ABS-CH이 발전할 수 있기를 사무총장에게 요청하면서 사무총장에게 ABS-CH의 시범단계 이행에 있어서 진전사항에 대한 보고서를 준비하도록 요청하였다. 동 보고서에는 당사국들의 고려를 위한 자원요구사항(resource requirements) 뿐만 아니라 COP-MOP 1까지 발생할

²⁶⁾ ICNP 1 Recommendation 1/1 <https://www.cbd.int/recommendation/icnp/?id=12890>

²⁷⁾ ICNP 2 Recommendation 2/4 <https://www.cbd.int/recommendation/icnp/?id=13088>

구체적인 업무 계획 및 활동을 위한 시한이 포함된다.

아울러 COP 11에서는²⁸⁾ COP-MOP 1 까지 ABS-CH의 지속적인 개발과정에서 발생하는 기술적 안내를 제공하고 ABS-CH 시범단계의 이행에 있어서 사무총장을 지원하기 위하여 IAC를 설치하기로 결정하였다. IAC는 당사국들의 추천 (nominations)을 바탕으로 선별된 15 명의 전문가들로 구성되며 지역적으로 균형을 맞춰야 한다(shall).

(3) ICNP 3에서의 결정사항

ICNP 3에서는 ABS-CH 설립 및 운영은 나고야의정서 이행의 필수불가결한 요소라는데 공통된 인식을 바탕으로²⁹⁾ 먼저, 사무총장에게 시범사업의 지속적 운영, 위임 활동에 대한 예시적 작업계획 및 일정표(indicative work plan and timeline), 그리고 의정서발효 전 ABS-CH가 완전히(fully) 작동할 체제를 마련할 것을 명령하였다.³⁰⁾

특히 이행사항과 관련하여 주목해야 할 것은 의정서 발효 전까지 모든 당사국들은 한 명의 공개담당관(publishing authority)과 한 명 이상의 국내인증사용자(National Authorized Users)를 지정할 것을 요청하였다. 그리고 모든 당사국들, 특히 비준한 국가들은 국가기록물(국제이행준수증명서에 해당하는 허가증이나 상응문서) 등을 공개하여 시범사업에 참가할 것을 요청하였다.

사무총장에게는 ABS-CH, 책임기관, 국가책임기관에 관한 정보를 ABS-CH에 기록물 초안(draft records)으로 공개하고, 모든 당사국에게 의정서 발효 전까지 ABS-CH에 수록된 국가기록물을 정확성을 공개담당관이 인증할 수 있도록 기록초안을 공개하고 인증할 것을 요청하였다.

ABS-CH는 지속적으로 개발되고 당사국들의 견해가 반영되어야 하는 바, 비공식 자문기구의 계속적인 기술자문을 또한 요청하였다. 사무총장에게는 시범사업 진전보고서를 COP-MOP 1에 제출하도록 요청하였으며, ABS-CH 운영방식을 추가적으로 개선(further refine)하여야 한다고 결정하였다. 특히 나고야의정서 규정에 따른 강제

28) UNEP/CBD/COP/DEC/XI/1 <http://www.cbd.int/decisions/cop/?m=cop-11>

29) UNEP/CBD/ICNP/3/L.6.

30) 본 내용은 recommendations 1/1 and 2/4의 지침과 decision XI/1 C 제2항에 따라야 함.

적 정보와 비강제적 정보 파악, ABS-CH의 기능성 및 이용자 편리성 등을 파악하여 COP-MOP 1에서 심의 및 채택할 수 있도록 준비하여야 한다.

끝으로 당사국, 기타 정부, 국제기구, ILC는 (i) ILC 책임기관 및 ABS-CH 접촉창구의 가능한 역할; (ii) ABS-CH 관련 동 기관의 역할 및 권한; (iii) ABS-CH에 동 기관에 대한 정보를 제공할 주체에 대한 의견을 제출할 것을 요청하였다.

2. ABS-CH의 운영방식

COP-MOP 1에서는 ABS-CH 운영방식이 채택되었다. 그동안 ABS-CH에 공개되어야 할 정보공개 범위를 두고 유전자원제공국인 개도국과 유전자원이용국인 선진국 간에 대립이 있었다. 하지만, 최종적으로 채택된 ABS-CH 운영방식에서는 선진국의 견해인 최소한의 정보가 공유되는 것으로 결정되었다.³¹⁾

(1) ABS-CH의 기능

정보의 제출은 간단하고, 사용자 친화적이며, 효율적이고, 보안유지가 되며, 유연성 있고 기능적인 방식으로 고려되어야 한다. 법적확신성, 명확성과 투명성을 담보하기 위하여, 기록물이 당사국과 비당사국에 의하여 제출된 시기를 명확히 시사하면서, 정보의 접근은 접근가능하고, 사용자 친화적이며, 검색이 용이하고 이해 가능한 방식으로 제공되어야 한다.

ABS-CH는 상호운용적이며 다른 조약 및 기관의 데이터베이스뿐만 아니라 다른 데이터베이스와 시스템과의 정보 교환, 특히 당사국들의 정보교환을 촉진하도록 고안되어야 한다. 기밀정보 보호에 영향을 미치지 않는 한, 강제적(mandatory) 정보와 선택적(optional) 정보 간의 차이를 구분하면서 ABS-CH에 정보 제출을 위한 공통양식을 제공한다. 기존의 공통양식과 사용자 역할을 검토하고 좀 더 발전시키며, 필요한 경우 제출된 기존의 공통양식과 통일성 및 상호운용성을 확보한다.

ABS-CH는 UN 6개 공식언어로 운영되게 하는데 모든 언어로 정보를 검색할 능력

31) 환경부, 제1차 나고야의정서 당사국회의 대응전략 마련에 관한 연구, 2014, 32-34면.

을 촉진하고 정보의 등록과 회수를 촉진하도록 적절한 경우(when appropriate)공식적인 UN언어로 번역되어야 하는 표준용어를 사용한다. 정보의 등록과 회수를 촉진하기 위하여 각 정보에 대한 메타데이터(예. 이름, 날짜, 저자 등과 같은 서술식별자(descriptive identifiers))를 사용한다. 특히 IRCC를 구성하는 허가증이나 상응문서의 경우, 법적확신성, 명확성과 투명성을 유지하면서 정보를 수정하고 업데이트하는 메커니즘을 고려한다. 그러한 경우 원본 IRCC를 구성하는 허가증 또는 상응문서는 보관문서 형태(archived form)로 남고 그것의 지위는 기록물에 반영된다. IRCC에 관한 정보를 회수하기 위해서는 ABS-CH를 통하여 생성된 고유식별자(unique identifiers)를 사용한다.

ABS-CH의 기능을 수행함에 있어서, ABS-CH의 지속적인 발전에서 발생하는 문제의 해결과 관련된 기술적이고 실질적인 지침을 위하여, 사무국은 투명한 방식으로 사무총장에 의하여 구성된 IAC로부터 지원을 요구할 수 있다.

(2) ABS-CH 운영을 위한 당사국과 비당사국의 역할

나고야의정서의 당사국과 비당사국은 먼저 ABS-CH에 UN 공식 언어로 일차 데이터(예; 표준용어에서 선택된 입법조치의 내용을 설명하는 요소)를 설명하는 메타데이터를 제공한다. ABS-CH의 실질적인 콘텐츠(예, 입법조치)로서 일차 데이터가 ILC의 언어를 포함하여 원어로 ABS-CH에 제출될 수 있음을 인지하여야 한다. 그리고 ABS-CH에 제출된 일차 데이터의 번역을 UN 공식 언어중의 하나로 제공하기 위하여 노력하여야 한다. 또한 해당되는 경우, 유전자원 관련 전통지식과 관련된 정보 교환을 위하여 ILC의 활발한 참여를 할 수 있도록 하여야 한다.

ABS에 대한 국가연락기관은 ABS-CH를 위한 공개담당관의 지정을 사무국에 통지하여야 한다. 공개담당관의 역할은 첫째, ABS-CH에 등록된 모든 국가 정보의 공개에 대한 권한을 부여하며, 적절한 경우 기록물초안을 준비해야 하고 ABS-CH에 접근 가능한 정보는 완전하고, 기밀사항이 아니며, 관련성 있고, 최신정보임을 보장한다.

공개담당관은 필요에 따라 1명 이상의 국가승인이용자를 지정할 수 있다. 국가승인이용자의 기능은 공개담당관이 국가기록물 초안을 준비함에 있어서 지원하여야 한다.

IV. ABS-CH에 관한 COP-MOP 1 결정 및 국내 이행 조치 사항

1. COP-MOP 1 결정 내용

ABS-CH에 관한 COP-MOP 1 결정문((UNEP/CBD/NP/COP-MOP/1/L.8)) 전문에서는 ABS-CH의 중대한(crucial) 역할인 정보공유를 강조하였다. 나고야의정서의 이행에 있어서, ABS-CH는 유전자원 및 유전자원 관련 전통지식에 접근하고, 유전자원의 이용을 모니터링하며, 이행준수를 촉진함에 있어서 법적확신성, 명확성 및 투명성을 지원하고, 나고야의정서의 이행을 위한 능력 배양과 개발에 있어서 당사국들을 지원하기 위한 정보교환을 지원한다.

우리나라가 중국과의 문제에 있어서 중요하게 다루어지고 있는 유전자원 관련 전통 지식의 정보 교환에 관해서는 ILC의 ABS-CH에 능동적인 참여의 중요성을 인정하는 선에서 합의하였다. 협상 과정에서 ILC의 책임기관 지정 및 ILC의 구체적인 역할은 국내조치(national arrangements)에 따라야 한다는 EU 와 캐나다의 주장이 있었다.³²⁾

COP-MOP 1에서 결정된 주요 사항 중에 하나는 ABS-CH의 이행을 지원하고 ABS-CH의 지속적인 발전에서 발생하는 기술적이고 실무적인 사안의 해결에 관한 기술적 자문을 제공하기 위하여 IAC를 수립하는 것이다.³³⁾ IAC는 15명으로 구성되며 주로(primarily) 당사국 출신이며 당사국의 추천을 기초로 지역 균형, 관련 경험 및 ABS-CH의 업무를 고려하여 선발하기로 하였다. 다만 IAC의 출신국과 추천권에 대한 이견이 있었는데 멕시코, 이집트, 과테말라를 포함한 개도국들은 IAC의 위원을 당사국 출신으로만 한정되어야 함을 주장하였다. 반면 스위스와 EU를 포함한 선진국들은 15명 위원 대부분은 당사국으로 하되, 당사국과 비당사국 모두 추천할 수 있는 것으로 의견을 제시하였다. IAC의 구성원과 추천권 문제는 결국 ABS-CH 정보 공개 범위와 관련되는 문제로서 개도국과 선진국의 견해가 대립된 것으로 판단된다. IAC에

32) Earth Negotiations Bulletin <http://www.iisd.ca/biodiv/cop12/compilation.pdf>

33) IAC는 다가오는 회기 간(intersessional period)에 최소 1회 개최하고, 필요한 경우 비공식 온라인 토론회를 개최함. IAC는 접수된 feedback 관련 기술 사안, IRCC와 점검통신문 관련 사안을 상의할 것임. 그리고 COP-MOP 2에 해당 업무 결과를 보고할 것임을 결정하였음.

비당사국 위원, 즉 선진국들도 참여하여 유전자원이용국의 입장, 즉 ABS-CH 정보공개 범위 최소화가 반영될 필요 있다.

COP-MOP 1에서는 또한 국가연락기관, 1명의 공개담당관(publishing authority), 필요할 경우, 1명 이상의 국가승인이용자들(national authorized users)을 지정해줄 것을 당사국들에게는 촉구하며(calls upon) 비당사국들에게는 초청하였다(invites). 당사국들은 국가연락기관, 1명의 공개담당관, 필요할 경우, 1명 이상의 국가승인이용자들을 지정하여야 한다. 국가기록물을 공개하고 그에 대한 책임을 지는 공개담당관의 지정이 필요하며, 국가기록물의 초안을 담당할 국가승인이용자들의 지정도 논의될 필요가 있다. 국가연락기관이 공개담당관과 국가승인이용자들의 지정을 사무국에 통보해야 하는 만큼 업무의 연속성과 효율성상 국가연락기관에서 공개담당관을 담당하는 것도 하나의 방안일 수 있다. 국가승인이용자들은 1명일 수도 있고, 그 이상일 수도 있음. 즉 수의 제한이 없는 만큼 국가기록물과 관련된 부처가 모두 국가승인이용자들이 될 수 있음에 유의할 필요 있다.

끝으로 COP-MOP 1은 나고야의정서에 따라 모든 강제적 정보는 ABS-CH에 접근 가능하도록 하고 ABS-CH의 이행과 운영에 관하여 사무총장에게 정보교환(feedback)을 지속적으로 제공하도록 당사국들에게 촉구하였다. 하지만 비당사국, 국제기구, ILC와 관련 이해관계자들이 ABS-CH에 관련 정보를 제공하며 CH의 이행과 운영에 관하여 사무총장에게 feedback을 제공하도록 초청하였다. 사무총장에게 ABS-CH의 이행을 위하여 능력배양을 지원하기 위한 ABS-CH의 이용을 촉진하도록 요청하였으며, 또한 사무총장에게 ABS-CH의 이행과 운영에 대한 진척사항에 대한 보고서를 준비하도록 요청하였다.

아울러 COP-MOP 2에서 고려를 위한 관련 데이터의 교환을 위하여 관련 조약 및 기구와의 협력과 ABS-CH의 이행과 운영에 관한 진척 보고서를 준비하고 기금과 추가 자원의 필요를 포함한 운영비용에 관한 정보가 접근 가능하도록 요구하였다.

2. 국내이행조치 사항

COP-MOP 1 결정에 따른 국내이행조치 사항과 관련하여 먼저 국가연락기관, 공개담당관 및 국가승인이용자의 기능에 관한 내용은 당사국뿐만 아니라 비당사국에게도

적용되는 사안이다. ABS 국가연락기관, 공개담당관과 국가승인이용자의 역할과 책임을 이해하고 가장 적절한 기관이 그 역할과 책임을 수행할 수 있도록 논의가 필요하다. 국내적으로 합의가 이루어지면 ABS 국가연락기관은 ABS-CH를 위한 공개담당관의 지정을 사무국에 통보하여야 한다.

ABS-CH는 협약 정보공유체계의 일환으로서 공개되는 자료를 공통양식에 따라 작성되어야 한다. 협약에서 요구하는 국가보고서와 나고야의정서 제29조에서 요구하는 국가잠정보고서, 그리고 ABS-CH에 공개되어야 하는 정보는 그 중복성으로 인해 당사국의 과도한 행정 부담으로 작용될 수 있다. COP-MOP 1에서는 ABS-CH 정보에 기록물번호를 부여하여 상호 링크가 될 수 있도록 하여 중복성 방지를 위하여 EU를 포함한 선진국의 의견이 반영되었다. 향후 ABS-CH에 공개해야 하는 정보들은 국가보고서와 국가잠정보고서의 내용을 고려하여 과도한 행정 부담을 줄이기 위하여 초안 작성에서부터 염두에 두어야 한다.

V. 결론

ABS-CH를 활용하기 위해서는 먼저 ABS-CH의 역할 및 기능에 대한 이해가 선행되어야 한다. ABS-CH는 현재 완전히 작동하고 있지만, 당사국과 비당사국의 의견을 반영하여 지속적으로 보완 개선하고 있는 만큼, 우리나라도 ABS-CH운영 상 발견되는 문제에 대해서는 적극적인 문제 제기도 필요하다고 보여진다.

아울러 현재 국회의 통과를 기다리고 있는 「유전자원 접근 및 이익 공유에 관한 법률(안)」에서는 유전자원정보관리센터를 운영할 수 있다고 규정하고 있다. 하지만 유전자원정보관리센터 관리 기관을 지정하지 않고 있어, 향후 공개담당관 지정 문제와 함께 정부 부처 간 논쟁이 발생할 수 있다. 하지만 ABS-CH 역할 측면에서 보았을 때, 연락기관, 공개담당관 및 유전자원정보관리센터를 한 개의 기관에서 통합하여 운영하는 것이 효율적이라고 할 수 있다.

끝으로 제13차 생물다양성협약 당사국총회 부서는 제8차 카르타헤나의정서 당사국회의(COP-MOP 8)와 제2차 나고야의정서 당사국회의(COP-MOP 2)가 2주간에

걸쳐 동일한 시점에 개최되는 통합적 접근방식을 채택하게 되었다.³⁴⁾ 이에 따라 이행 방안 및 대응방안도 기존의 개별적 대응방안이 아닌 통합적 대응방안을 마련할 필요가 있다. 정보공유체계에 관한 의제도 세 개 조약의 동일한 주제 가운데 하나인 만큼 조약마다 별도로 준비할 것이 아니라, 세 개 국제조약의 정보공유체계를 통합적으로 이해하고 통합적으로 대응방안을 마련할 필요가 있다.

논문투고일 : 2015. 3. 24. 심사일 : 2015. 4. 16. 게재확정일 : 2015. 4. 24.

³⁴⁾ UNEP/CBD/COP/DEC/XII/27.

참고문헌

국립생물자원관, 『사전통보승인(PIC) 국내 이행방안 마련을 위한 연구』, 2014.
환경부, 『제1차 나고야의정서 당사국회의 대응전략 마련에 관한 연구』, 2014.
한국생명공학연구원, 『바이오안전성백서』, 2007.

생물다양성협약 www.cbd.int

나고야의정서 ABS-CH <https://absch.cbd.int>

한국생물다양성정보공유체계 <http://www.cbd-chm.go.kr/home/main.jsp>

한국바이오안전성정보센터 <http://www.biosafety.or.kr>

Earth Negotiations Bulletin <http://www.iisd.ca>

[Abstract]

A Study on Comparison of Clearing House Mechanism among
CBD and its Protocols
- Focusing on Nagoya Protocol ABS Clearing House -

Ryu, Yeri

(Contract Professor, Gyeongsang National University)

Article 14, paragraph 1 of the Nagoya Protocol provides to establish clearing-house as a part of clearing-house mechanism under Article 18, paragraph 3 of the Convention. Since Nagoya Protocol came into effect, ABS-CH has been now fully operating after revising and updating through pilot phase proposed during ICNP(The Open-ended Ad Hoc Intergovernmental Committee for the Nagoya Protocol on ABS).

And then at the COP-MOP 1(First meeting of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Nagoya Protocol on ABS), the modality of ABS-CH has finally taken as a type of annex. However, technical problems of ABS-CH is still proposed by IAC((Informal Advisory Committee) and accepted feedback of parties and non-parties.

This paper, first of all, shows the characteristics of ABS-CH through the comparison of clearing house mechanism among Convention and its protocols(II). Then the paper also provides modality of ABS-CH and its procedures(III), and at chapter IV, analyzes decision of COP-MOP 1 and its national arrangement regarding ABS-CH.

주 제 어: 나고야의정서, 정보공유체계, 유전자원 접근 및 이익 공유를 위한 정보공유체계, 운영방식, 제1차 나고야의정서 당사국회의

Key words: Nagoya Protocol, Clearing House Mechanism(CHM), ABS-CH, Modality, COP-MOP 1