

# 나고야의정서 국내이행에 관한 의무준수 및 점검기관 설치에 대한 소고

오 선 영\*

## 차 례

- I. 서론
- II. 의무준수
- III. 유전자원 이용에 대한 점검 및 점검기관 설치
- IV. 타당사국들의 동향
- V. 결론

## [국문초록]

생물다양성협약의 주요 목적인 생물유전자원의 이용으로부터 발생한 이익에 대한 공평한 공유를 실현하기 위하여 2010년 10월 일본 나고야에서 “유전자원 접근 및 이익공유에 관한 나고야의정서(이하, 나고야의정서)”가 채택되었다. 나고야의정서는 유전자원 접근 (Access obligation), 이익공유(Benefit-sharing), 의무준수 (Compliance)를 세 가지 주요 의무로 규정하고 있으며 유전자원을 포함하여 이와 연관된 전통지식(traditional knowledge associated with genetic resources)의 이용에 대한 접근 및 이익공유를 위해 사전통보승인(prior informed consent, PIC)과 사용이익을 공유하기 위한 계약, 즉 상호합의조건(mutually agreed terms, MAT)의 체결을 요구하고 있다. 그러나 나고야의정서 자체에 불명확한 내용들이 많고 주요조항들의 모호함으로 인하여 유전자원 제공국들과 이용국들 사이의 해석차이가 크고 이로 인해 당사국간의 이행에 향후 적지 않은 갈등이 예상된다. 특히, 유전자원이

\* 숭실대학교 글로벌통상학과 조교수

풍부하지 않은 우리나라의 경우 해외로부터 유전자원을 도입하여 이용하는 국내 관련 기업이나 연구기관이 많기 때문에 의정서 채택에 따른 추가적인 경제적 부담 및 피해가 예상되어 철저한 준비가 필요한 상황이다. 이에 본고에서는 “의무준수” 및 “점검기관의 설치” 의무에 대한 관련 조문을 분석하여 우리나라의 국내입법 및 규제조치가 국제법규에 순응하고 더불어 국가의 이익을 극대화할 수 있도록 의무준수의 대상범위 및 이행방법에 대한 논의와 함께 점검기관의 설치 방향에 대한 논의를 중점적으로 서술하였다. 유전자원이 이용되고 있는 관할권의 당사국(유전자원 이용국)은 그러한 유전자원 이용을 위한 PIC 취득과 MAT 체결이 유효하게 이루어졌음을 확인하는 수준의 적절하고 효과적이며 비례적인 입법, 행정 또는 정책조치를 취하면 된다. 이러한 의무준수를 이행하기 위한 방법은 모니터링을 효과적으로 운영하면 되는데, 우리나라의 경우, 해외자원에 접근하여 이를 국내에서 이용하고자 하는 자국민, 기업 또는 연구기관에 모니터링 이상으로 정부가 개입하는 것은 불필요하며, 해외 유전자원의 이용을 적극 권장하기 위해서라도 정부의 간섭을 최소화할 필요가 있다. 이는 점검기관의 설치와도 깊은 연관이 있다. 점검기관은 해외 유전자원에 접근하여 이를 국내에 들여와 이용하는 자국민, 기업 또는 연구기관과 유전자원 제공자의 PIC 취득과 MAT 체결 이행 문제를 다루고 있다. 유전자원이 풍부하지 않은 우리나라의 경우 나고야의정서 채택에 따른 추가적인 경제적 부담 및 피해가 예상되어 철저한 준비가 시급한 상황이며 이에 점검기관의 역할을 축소시킬 필요가 있다. 사인간의 계약을 국가가 보장할 필요가 없고, 유전자원 이용을 권장하기 위해서는 점검기관이 반드시 모니터링해야 하는 내용을 최소한으로 확정하는 것이 바람직하다.

## I. 서론

생물다양성협약의 3대 목적은 생물다양성의 보전 및 지속가능한 이용, 그리고 생물유전자원의 이용으로부터 발생한 이익에 대한 공평한 공유이다. 이 중 마지막 목적을 달성하기 위하여 2010년 10월 일본 나고야에서 열린 제10차 생물다양성협약 당사국 총회에서 “유전자원 접근 및 이익 공유에 관한 나고야의정서(이하, 나고야의정서)”<sup>1)</sup>가 채택되었다. 이로써, 인류의 공동유산으로 간주되어 자유로운 접근 및 이용

이 가능하였던 생물유전자원에 대해 배타적 주권을 인정하게 되었다.

이러한 목적을 달성하기 위하여, 유전자원 접근 (Access Obligation), 이익공유 (Benefit-sharing), 의무준수(Compliance)를 나고야의정서의 세 가지 주요 의무로 규정하고 있다. 이를 위하여 유전자원을 포함하여 이와 연관된 전통지식(traditional knowledge associated with genetic resources)의 이용에 대한 접근 및 이익공유를 위해 사전통보승인(prior informed consent, PIC)과 사용이익을 공유하기 위한 계약, 즉 상호합의조건(mutually agreed terms, MAT)의 체결을 요구하고 있다.

그러나, 나고야의정서 자체에 불명확한 내용들이 많고 주요조항들의 모호함으로 인하여 유전자원 제공국들과 이용국들 사이의 해석차이가 크고 이로 인해 당사국간의 이행에 향후 적지 않은 갈등이 예상된다. 특히, 유전자원이 풍부하지 않은 우리나라의 경우 해외로부터 유전자원을 도입하여 이를 이용하는 국내 관련 기업이나 연구기관이 많기 때문에 의정서 채택에 따른 추가적인 경제적 부담 및 피해가 예상된다. 최근 당의정서가 발효되면 경기지역에서만 연간 최대 1천500억원의 유전자원 이용비용을 외국에 지불해야한다는 연구결과가 보도되기도 하였다.<sup>2)</sup> 이에, 우리나라의 나고야의정서 관련 국내 입법 및 규제조치가 의정서의 취지를 살리는 동시에 유전자원 이용국 측면에서의 국가 이익이 최대한 보호될 수 있도록 마련되어야 하며 우리나라 정부도 차후 발생할 수 있는 국가 간 분쟁에 대해서도 사전에 대비하여야 할 것이다.

나고야의정서 주요의무들의 국내이행과 관련한 주요 과제는 다음과 같다. 즉, 유전자원 접근(Access) 및 이익공유(Benefit-Sharing) 체계 수립, 국가책임기관(Competent National Authority) 지정, 국가연락기관(National Focal Points) 설치, 의무준수(Compliance), 유전자원 이용에 대한 점검 및 점검기관(Monitoring/Checkpoints) 지정, 마지막으로 ABS 접근 및 이익공유정보센터(Access and Benefit-Sharing Clearing-House)의 확립이다. 이러한 과제들 중 당사국들 사이에 그 의견이 첨예하게 대립하고 있는 의무준수 문제와 점검기관의 지정에 대한 논의로 범위를 좁혀 이 논문을 서술하고자 한다. 현재 나고야의정서의 국내이행에 대한 타 당사국의 입법례 및

1) The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization (ABS) to the Convention on Biological Diversity, Oct. 29, 2010.

2) 연합뉴스, 나고야의정서 발효시 경기도 年최대 1천500억 부담, 2012년 8월 29일

사례가 많지 않고 국내에서도 몇 개의 용역보고서 외에 선행 연구가 많이 이루어지지 않아 참고문헌이 부족하였다. 이에 우선적으로 관련 조문을 유전자원 이용국의 입장에서 분석하여, 우리 정부가 향후 취해야 할 국내 및 국제적 입장 수립과 대응입법 마련에 방향을 제시하고자 한다.

## II. 의무준수(Compliance)

나고야의정서상의 유전자원 이용과 관련된 당사국들의 합의 내용 및 유전자원 이용 체계 점검을 위한 의무준수를 어떻게 이행할 것인지는 매우 중요한 사항이다. 특히 의무준수와 관련하여 가장 논의가 많았던 부분은 의무준수의 대상범위, 의무준수의 방법, 점검기관 설치 및 역할에 대한 확정이었다. 점검기관에 대한 논의는 다음 장에서 살펴보기로 한다.

### 1. 의무준수 대상범위

의무준수 대상범위라는 것은 당사국이 자국의 관할권에서 유전자원이 이용되는 경우, 적법하게 이용되는 것을 어느 정도까지 확인할 것인가의 문제이다. 유전자원 이용국들은 의무이행의 대상으로서 사전동의(PIC)의 취득과 상호합의조건(MAT)이 유효하게 체결되었다는 것을 확인하는 정도의 것이라고 주장하는 반면, 유전자원 제공국들은 PIC 취득과 MAT의 체결뿐만 아니라 이러한 계약 내용의 이행여부까지 확인하는 것이라 반박하여 의견이 서로 첨예하게 대립되고 있다.<sup>3)</sup> 이에 관련조문을 분석하여 의정서상의 의무준수 대상범위를 확정하는 작업이 시급하다.

3) 박원석, “나고야의정서 법적 대응을 위한 연구”, 환경부, 58면 (2011). 유전자원 이용국들에는 우리나라, 일본 및 유럽을 비롯한 유전자원 기술이 발달한 선진국들이 많이 포함되어 있다. 반면 유전자원 제공국들은 유전자원이 풍부한 국가들로, 아프리카, 동서남아시아, 남아메리카 등 다수의 개발도상국들을 일컫기도 한다. 그러나 호주의 경우, 선진국이기도 하면서 유전자원이 풍부하여 주요 유전자원 제공국이라고 할 수 있으므로, 유전자원 이용과 관련한 사항에 대하여 선진국과 개도국의 입장 대립이라기보다는 유전자원 이용국과 제공국의 갈등이라고 보는 것이 옳다.

## (1) 제15조: ABS 국내입법 또는 규제요건의 준수

본 조문은 세 개의 항으로 구분되어 있는데 제1항<sup>4)</sup>에서는 다음과 같이 서술하고 있다. 즉, 각 당사국은 자국의 관할권에서 이용되는 유전자원이 다른 당사국의 국내 접근 및 이익공유 법률 또는 규제요건에 의해 요구되는 PIC에 따라 접근되고 그리고 MAT이 체결될 것을 규정하는 적절하고, 효과적이며 비례적인 입법, 행정 또는 정책 조치를 채택하여야 한다. 동 조항에 따르면 유전자원 이용국의 의무는 타방 당사국(the other party)의 유전자원이 자국의 관할권 내에서 사용되는 경우 타방 당사국<sup>5)</sup>의 접근 및 이익 공유 법률 또는 규제요건에 따라 유효하게 PIC이 취득되고 MAT이 체결되었다는 것을 확인하는 국내 법률, 행정 또는 조치를 제정하는 것이다. 즉, 당사국들은 관련 법률을 제정하는 등의 입법적 조치, 결의안 수립 등의 행정적 조치, 또는 전략 수립 등의 정책적 조치를 취하면 되는데, 이러한 조치가 “또는(or)”으로 연결되어 있어, 이 중 당사국들이 적절하다고 판단되는 단 하나의 조치만 선택하여도 무방하다. 유전자원 제공국이 요구하는 PIC 획득과 MAT 체결에 관련된 규제요건이라고 하는 것은 유전자원을 획득하는 순간(at the moment of acquisition)의 타방 당사국의 접근 및 이익공유 법률 또는 규제 조건으로 결정하여야 함을 주의하여야 할 것이다.<sup>6)</sup>

그러나 본 조항에서 요구하고 있는 의무준수의 경우, 유전자원 이용국은 PIC과 MAT의 체결이 타방 당사국의 법률과 규제요건에 의해 유효하게 성립되었다는 것을 국가가 보장(ensure)하는 정도의 것, 즉 확실히 개런티 해주는 것은 아님을 분명히 하여야 할 것이다. 확인과 보장의 차이는 국가의 책임부담 여부에 중대한 차이가 있기 때문이다. 즉 “확인”이라는 것은 단순 사실 확인에 그치지만, “보장”한다는 의미는 책

4) Nagoya Protocol Article 15(1): Each Party shall take appropriate, effective and proportionate legislative administrative or policy measure to provide that genetic resources utilized within its jurisdiction have been accessed in accordance with prior informed consent and that mutually agreed terms have been established, as required by the domestic access and benefit-sharing legislation or regulatory requirements of the other Party.

5) 타방 당사국이라는 의미는 유전자원의 원산지국이면서 제공국 또는 협약에 따라 유전자원을 취득한 국가를 의미한다.

6) IUCN, An Explanatory Guide to the Nagoya Protocol on Access and Benefit-Sharing, at 175-176 (2011).

임을 진다는 의미로 해석될 수 있다. 따라서 PIC과 MAT이 유효하게 체결되지 않았다고 해서 유전자원이 이용되는 관할권의 국가가 그 책임을 부담하지 않는다는 것이며, 이용국이 정부차원에서 PIC과 MAT의 이행상황까지 확인하고 이를 보장해줄 의무도 부담하지 않는다는 것이다.<sup>7)</sup>

또한 유전자원 이용국이 취해야 하는 “적절하고(appropriate) 효과적이며(effective) 비례적인(proportionate)”조치에 대한 정의가 불분명하여 당사국들의 해석이 상이해질 수 있음에 주목할 필요가 있다. 이러한 용어들의 사전적 의미를 그대로 사용하기 보다는 각 용어들의 현실적 적용에 맞추어 다음과 같이 해석하면 좋을 것이다. 즉, “적절하다”는 의미는 국내 조치를 취함에 있어 “상당한 주의(due diligence)”를 부여한다고 보아야 한다. 즉, 유전자원 이용국은 신중한 국가가(good government)가 국내 조치를 취함에 있어 통상 기울일 것이라고 기대되는 정도의 주의를 다하는 것을 의미한다. “효과적”이라는 용어는, 기대한 효과(desired effect)가 나오도록 하는 것이라고 할 수 있다. 즉, 유전자원 이용자가 타방 당사국의 유전자원을 접근하기 전에 PIC 취득과 MAT을 체결할 것을 예상하거나 또는 이러한 절차를 거치지 않았을 경우 어떠한 제재가 있을 가능성을 예측할 수 있으면 충분할 것이다. “비례적인”조치라는 의미 역시 당사국들에게 재량을 부여한 것으로 사안에 따라 달리 해석될 수 있다. 비례의 원칙(proportionality principle)이란 조치의 목적을 달성하는데 필요한 정도를 넘어서지 않는 것으로 목적의 정당성, 침해의 최소성, 수단의 적합성, 법익의 균형성 등을 유지하기 위한 것이기 때문에, “비례적인” 조치는 유전자원 이용과 관련된 의무준수의 목적을 달성하는데 과잉되지 않은, 균형 잡힌 조치라고 볼 수 있다.

제2항<sup>8)</sup>은 의무준수 집행(enforcement)과 깊은 연관이 있는 것으로, 각 당사국은 제1항에 따라 채택된 조치의 위반상황을 시정할 적절하고, 효과적이며 비례적인 조치를 채택하여야 한다. PIC을 유효하게 취득하지 않거나 MAT을 체결하지 않고 제공국의 유전자원을 이용하는 경우, 이를 처벌하기 위한 민사적/형사적 조치를 취하여 할 것이다.<sup>9)</sup>

7) 박원석, 앞의 주 3), 59면.

8) Nagoya protocol, Article 15(2): Parties shall take appropriate, effective and proportionate measures to address situations of non-compliance with measures adopted in accordance with paragraph 1 above.

9) Bakary Kante, *UNEP Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental*

그러나 특별한 조치를 특정하고 있지 않으므로 당사국의 재량으로 결정할 수 있다.

제3항<sup>10)</sup>은 당사국들의 협조의 의무를 서술한 것으로서, 당사국은 가능한 한 그리고 적절한 바에 따라, 제1항에서 언급된 국내 접근 및 이익공유 법률 또는 규제요건을 위반하였다는 주장에 대하여 협조하여야 한다. 이러한 협조의 의무는, 제1항에서 언급된 국내접근 및 이익공유 법률 또는 규제요건을 위반하였다는 주장, 즉 의심받을 만한 위반정도(alleged violation)로 충분하고, 반드시 위반이 확실한 경우에만 협조를 행해야 하는 것이 아님을 주의하여야 할 것이다.<sup>11)</sup> 또한, 국내접근 및 이익공유 관련 법률뿐만 아니라 이러한 법률이 아직 제정되기 이전 행정적 방침(administrative acts)도 포함될 수 있음에도 주의하여야 한다.<sup>12)</sup> 그러나 이러한 협조의무는 최대한, 가능한 한 협조하되(as far as possible), 적절한 바에 따라(as appropriate) 협조하도록 하고 있어<sup>13)</sup> 협조의무의 강제성 정도를 완화시켰다고 볼 수 있다. 따라서 차후 협조의 의무가 가능하지 않거나 적절하지 않다고 당사국이 판단한 경우, 이를 거절할 수 있는 방안을 정당화 시킬 수 있는 구실을 마련해 놓은 것이라 해석할 수 있다.

## (2) 제16조: 유전자원 관련 전통지식 ABS 국내입법 또는 규제요건 준수

제15조와 관련하여 제16조는 유전자원 관련 전통지식과 관련된 의무준수를 서술하고 있으며 제2항과 3항은 제15조의 제2항 및 제3항과 그 내용이 같다. 제1항<sup>14)</sup>에서

*Agreements*, at 294 (2006).

10) Nagoya protocol, Article 15(3): Parties shall, as far as possible and as appropriate, cooperate in cases of alleged violation of domestic access and benefit-sharing legislation or regulatory requirements referred to in paragraph 1 above.

11) IUCN, 앞의 주 6) 181면.

12) *Id.*

13) *Id.*

14) Nagoya protocol, Article 16(1): Each Party shall take appropriate, effective and proportionate legislative, administrative or policy measures, as appropriate, to provide that traditional knowledge associated with genetic resources utilized within their jurisdiction has been accessed in accordance with prior informed consent or approval and involvement of indigenous and local communities and that mutually agreed terms have been established, as required by domestic access and benefit-sharing legislation or regulatory requirements of the other Party where such indigenous and local communities are located.

각 당사국은 자국의 관할권에서 이용되는 외국의 유전자원 관련 전통지식이 동 전통 지식이 획득된 당사국의 ABS 법률이나 요건이 요구하는 바에 따라 ILC의 PIC이 취득되거나 승인과 관여에 따라 접근되고 MAT이 체결될 수 있도록 적절하고 효과적이며 비례적인 입법적, 행정적, 또는 정책적 조치를 채택할 의무를 부담한다. 전통지식에 대한 PIC 취득 또는 승인, 그리고 MAT의 체결요건의 대상국은 원산지국이나 제공국이 아니라 ILC가 소재하는 국가의 법률 또는 규제조치임을 주목해야 할 것이다.<sup>15)</sup>

유전자원 관련 전통지식을 이용하는 당사국이 동 조문을 이행하는데 겪는 어려움은 이러한 전통지식이 이용되어지고 있는 상황을 확인하는 것이다. 왜냐하면 “전통지식”이라는 것은 이러한 지식을 제공하는 당사국의 정의에 따라 결정될 수 있으므로, 이러한 전통지식이 이용되어지는 당사국에서 타방 당사국에서 보호하고자 하는 특정 전통지식을 확인하기가 쉽지 않을 것이기 때문이다. 실제로 우리나라의 현행 법규 중 ‘전통지식’을 정의하고 있는 규정이 없기 때문에, ILC가 소유하고 있는 유전자원 관련 전통지식은 타당사국의 자국법의 정의에 따라 달라질 수 있음을 유의하고 대비를 하여야 한다.

## 2. 의무준수 이행방법

이행준수 방법에 대하여 유전자원 이용국들은 유전자원 이용의 모니터링, 즉 점검만을 요구하는데 반하여, 유전자원 제공국들은 유전자원뿐만 아니라 파생물을 포함하여 이들의 모니터링, 추적, 보고를 모두 요구하고 있다.<sup>16)</sup> 즉 유전자원 이용국들은 제 17조의 모니터링 의무는 나고야의정서의 의무준수 전반의 투명성을 제고하기 위한 것이라고 주장하는 반면에, 유전자원 제공국들은 모니터링 자체가 유전자원 이용의 감시, 추적, 보고의무이며, 이는 의무준수의 이행방법에 구체적 의무를 부과한 것이라고 주장하고 있는 것이다.

각 당사국이 나고야의정서의 의무준수 의무를 이행하는 방법은 적절한 국내조치를 마련하고 모니터링을 효과적으로 운영하는 것이라고 볼 수 있다. 특히, 우리나라의 경우, 유전자원의 주요 이용국으로서, 해외자원에 접근하여 이를 국내에서 이용하고

15) 박원석, 앞의 주 3), 63면.

16) *Id.* at 60-61.



자 하는 자국민, 기업 또는 연구기관에 모니터링 이상으로 정부가 개입하는 것은 불필요하며, 해외 유전자원의 이용을 권장하기 위해서라도 정부의 간섭이 최소화할 필요가 있다.

의무준수와 관련하여, 타방 당사국의 유전자원이 자국의 관할권내에서 이용되어지는 경우, 유전자원이 활용되어지는 국가의 의무가 가중되게 된다. 왜냐하면 타방 당사국의 ABS 관련 법률과 규제적 조치를 이해하고 있어야 하기 때문이다. 이로써 각 당사국들이 정보공유센터(clearing house)에 정보를 제공해야 하는 의무의 중요성이 강조된다고 볼 수 있다(제14조2항). 그러나 유전자원의 이용이 활용되어지는 관할권의 당사국에게도 나고야의정서의 의무준수 이행의무가 있다고 하더라도, 유전자원 제공국가의 ABS 관련 법률과 규제가 이용국에서도 제대로 이행되고 있음을 보장할 의무가 없음은 확실히 하여야 한다. 또한 각 조문에 이러한 당사국의 의무를 경감시킬 수 있는 용어를 반복 사용하여 유전자원 이용국들의 의무준수에 스스로 재량권을 행사할 수 있도록 하였음은 이미 살펴보았다.

각 당사국들의 의무준수를 성공적으로 이행시키기 위해서는, 공중인식(public awareness) 제고, 관계 국가기관(national authorities) 지정 등 국가역량(capacity building)을 키울 수 있는 작업을 계속적으로 진행하여야 함을 잊지 말아야 할 것이다.<sup>17)</sup>

### Ⅲ. 유전자원 이용에 대한 점검 및 점검기관 설치

앞에서도 언급하였듯이, 나고야의정서의 세 가지의 주요 의무는 유전자원 접근(Access obligation), 이익공유(Benefit-sharing), 의무준수(Compliance)이다. 이러한 의무 중 유전자원 이용에 대한 점검 및 점검기관 설치의 의무준수와 깊은 관련이 있다. 이에 나고야의정서 제17조에서 유전자원의 이용을 체크하기 위한 방법으로 당사국에게 하나 이상의 점검기관을 지정할 것을 강제하고 있다. 생물다양성협약을 비롯하여 바이오안전성의정서에는 점검기관의 설치를 강제하고 있지 않기 때문에, 나고야

17) IUCN, 앞의 주 6), 183면.

의정서에서 요구하고 있는 점검기관이 설치 요구는 당 의정서만이 가지고 있는 고유한 특징이라고 할 수 있겠다.

그러나, 유전자원 이용을 점검하기 위한 특정기관의 필요성에 대한 논의는 유전자원 이용국들과 제공국간의 의견차이가 매우 크다. 특히, 점검기관의 정의 및 역할, 범위, 점검대상 등 유전자원 이용국과 제공국의 입장이 첨예하게 대립하고 있기 때문에, 점검기관의 설치여부를 논의하기 위해서는 점검 및 점검기관 지정과 관련된 조문들을 철저히 분석하는 작업이 필요하다. 즉, 유전자원 이용국들은 점검기관 설치의 강제성에 부정적인 입장을 표명하고 특정 기관이 점검기관으로 열거되는 것조차 반대하였지만, 제공국들은 당사국들의 이행준수를 확인하고 보장하기 위해서 점검기관이 반드시 필요하다고 주장하면서, 점검기관의 설치 강제성에 긍정적이고 적극적인 입장을 표명하고 있다.<sup>18)</sup>

또한, 점검기관은 국가책임기관과 그 역할이 다름을 명심해야 한다. 즉, 국가책임기관은 국내의 유전자원을 이용하고자 하는 외국의 유전자원 이용자의 PIC 취득과 MAT 체결과 깊은 관련이 있는 반면, 점검기관은 해외 유전자원에 접근하여 이를 국내에 들여와 이용하고자 하는 우리 자국민, 기업 또는 연구기관의 유전자원 PIC 취득과 MAT 체결 이행 문제를 다루는 기관이므로, 국가책임기관과 그 성격, 역할 및 모니터링 범위를 달리 하여야 함을 주의해야 할 것이다.

## 1. 점검기관 설치의 강제성 여부

나고야의정서 제17조1항(a)<sup>19)</sup>에서 점검기관의 설치를 서술하고 있다. 본 조항은 각 당사국들은 의무준수(compliance)를 지원하기 위해, 그리고 유전자원의 이용을 점검하고 투명성을 제고하기 위해, 적절한 바에 따라(as appropriate), 하나 이상의 점검기관을 반드시 지정해야 함을 서술하고 있다. 특히, 조문에서 점검기관의 설치를 “shall”이라는 용어를 사용하여 이를 강제하고 있기 때문에 각 당사국들은 반드시 점검기관을 지정해야할 의무를 부담한다.

18) 박원석, 앞의 주 3), 61면.

19) Nagoya protocol, Article 17(1). To support compliance, each party shall take measures, as appropriate, to monitor and to enhance transparency about the utilization of genetic resources. Such measures shall include: (a) the designation of one or more checkpoints, as follow...

또한, 본 조항에서는 점검기관의 지정(designation)을 의무화하고 있으며, 이는 설립(establishment)과 구분 지을 필요가 있음에 주목하여야 한다. 즉, “지정”이라는 의미는 새로운 기관 설립을 포함하여 기존의 기관에 점검기관의 역할을 수행하도록 지시할 수 있다는 의미이지만, “설립”이라는 의미는 새로운 기관을 설치해야 한다는 의미로 “지정”이라는 용어는 “설립”보다는 좀 더 넓은 개념이라고 이해할 수 있다. 따라서 점검기관 설치를 위해서 반드시 신설 기관을 설립할 필요는 없어 보이며, 나고야의정서 이행과 관련된 부처 또는 기관에 점검기관의 역할을 수행하도록 지시할 수 있을 것이다.

점검기관이 설치되는 취지가 다음에 있음을 본 조항에서 분명히 하고 있다. 즉 유전자원 이용과 관련된 의무준수를 돕고(support), 이를 점검(monitor)하고 유전자원 이용의 투명성을 제고(enhance)하기 위해 점검기관이 그 기능을 다하여야 한다는 것이다. 개도국들이 주장하고 있는 “점검기관은 유전자원 이용과 관련된 투명성을 보장(ensure)하기 위한 역할을 반드시 수행해야 한다”는 근거를 본 조항에서는 찾을 수가 없다. 따라서 나고야의정서는 점검기관의 설치를 강제하고 있으나, 그 역할을 의무준수의 이행보장을 확보하기 위한 것이 아닌, 당사국들의 의무준수를 돕고, 그러한 의무준수를 체크하고, 유전자원 이용의 투명성을 제고하는데 그치므로, 점검기관의 역할은 한층 약화되었다고 볼 수 있다.

더불어 점검기관의 모니터링 범주는 “유전자원 이용(utilization of genetic resources)”에 한정되어 있음을 주목하여야 한다. 따라서 점검기관의 역할 범위는 “유전자원 이용”의 개념에 따라 달라질 수 있는 것이다. 현재 “유전자원 이용”의 정의는 동 의정서 제2조에서 정의하고 있지만,<sup>20)</sup> “유전자원 이용”의 해석과 관련하여 유전자원 이용국과 제공국의 입장차이가 크고 해석의 불분명으로 인하여 유전자원 이용의 범위가 어디까지인가를 확정하는 일이 추후 필요할 것이다. 특히, 나고야의정서 적용대상과 관련하여 가장 첨예한 쟁점은 “파생물(derivatives)”이용이 의무준수 의무의 적용대상인가의 여부이다. “파생물”은 대부분 유전적 기능적 단위가 없지만 실질적으로 이용가치가 많기 때문에 개도국은 “파생물” 역시 모니터링의 대상이 되어야 한다고

20) Nagoya Protocol, Article 2(C): “Utilization of genetic resources” means to conduct research and development on the genetic and/or biochemical composition of genetic resources, including through the application of biotechnology as defined in Article 2 of the Convention.

주장하고 있는 반면, 나고야의정서의 용어를 설명하고 있는 제2조 이외에 “파생물”이라는 단어가 다른 규정에 명시되어 있지 않기 때문에, 점검기관의 모니터링 대상인 “유전자원 이용”에 파생물은 포함되지 않는다는 의견이 첨예하게 대립하고 있다.<sup>21)</sup> “파생물”에 대한 보호에 대해 추후 국제사회의 일치된 해석이나 추가 입법이 행해질 수도 있기 때문에 이에 대해 예의주시할 필요가 있다.<sup>22)</sup>

추후 설치해야할 점검기관의 역할 및 기능, 범위 등에 대한 논의 및 운영방식 등에 대한 논의는 제17조1항(a)호의 자세한 조문 분석을 통하여 이루어져야 할 것이다.

## 2. 점검기관의 역할 및 기능

위에서도 언급하였듯이, 점검기관의 역할 및 기능에 대해서 유전자원 이용국과 제공국의 입장이 첨예하게 대립하고 있다. 즉, 유전자원의 주요 이용국들은 점검기능 자체가 나고야의정서의 의무준수의 투명성을 제고하기 위한 것이기 때문에 PIC 절차와 MAT이 유효하게 성립되었는지를 확인하는 것에 불과하다는 입장인 반면, 제공국들은 점검기관의 모니터링은 의무준수 이행에 구체적인 의무를 부과한 것으로 점검기관이 PIC과 MAT 체결뿐만 아니라 유전자원 이용과 관련된 모든 사항을 감시, 추적, 보고하는 역할을 수행하여야 한다고 주장하고 있다.<sup>23)</sup> 이에 관련 조문을 철저히 분석하여 당 의정서의 취지에 맞는 점검기관의 역할 및 기능을 논의하여야 할 것이다.

### (1) 정보 수집 또는 수령 의무

제17조1항(a)(i)<sup>24)</sup>은 다음과 같다. 즉, 지정된 점검기관은 PIC, 유전자원 출처, MAT의 체결, 그리고/또는(and/or) 유전자원 이용과 관계가 있는 적절한 관련 정보를, 적절

21) 박용하, “나고야의정서 대응 국내이행 필수사항 연구”, 환경부, 7-8면 (2011).

22) *Id.*

23) 박원석, 앞의 주 3), 61-62면.

24) Nagoya Protocol, Article 17(1)(a)(i). Designated checkpoints would collect or receive, as appropriate, relevant information related to prior informed consent, to the source of the genetic resource, to the establishment of mutually agreed terms, and/or to the utilization of genetic resources, as appropriate.

한 바에 따라, 수집 또는 수령할 것임(would) 서술하고 있다. 점검기관이 수행하여야 할 위 역할들이 반드시 행해져야 하는 의미 표현인 “shall”이 아니라, 적극적 의무이행보다 약한 정도의 수동적 의무이행을 나타내는 “would”를 사용하여, 어떠한 행위를 규칙적이고 정기적으로 행하면 충분하다는 의미 표현으로 점검기관의 의무 이행여부 정도가 크게 약화된 점에 주목할 필요가 있다. 즉, 점검기관은 나고야의정서의 권리 의무 이행에 있어 필요한 정보들을 규칙적이고 정기적으로 수집 또는 수령하기만 되는 것이다. 따라서 정기적인 정보 수집 외에 PIC 관련과 MAT 체결뿐만 아니라 이러한 계약 내용의 이행여부까지 확인하는 것은 점검기관의 역할을 벗어난 것이라고 볼 수 있다.

또한, 점검기관의 역할이 상기 정보들을 수집(collect) 또는 수령(receive)하기만 하면 된다는 점에 주의하여야 하여야 한다. 즉 “수집”은 점검기관이 능동적으로 상기 정보들을 모으는 것이라면 “수령”은 유전자원 이용자가 점검기관에 전달한 것을 수동적으로 받으면 된다는 의미로 상기 정보들을 점검기관에 반드시 제출하도록 요구할 필요는 없게 된다.

지정된 점검기관이 수집 또는 수령해야 할 정보들(PIC을 요구하고 있는 경우에, PIC 취득여부, 유전자원의 출처, MAT 성립여부, 유전자원의 조사 및 개발 등을 포함한 유전자원의 이용)을 “그리고/또는(and/or)”이라는 용어로 연결시키고, “적절한(as appropriate)”이라는 표현을 사용하여 이러한 정보가 유전자원 이용과 관계가 있는 관련 정보인지를 결정할 수 있도록 점검기관에 상당한 재량권을 부여하였음을 알 수 있으며, 또한 점검기관은 이러한 정보들을 유전자원 제공국들에게 모두 공개할 필요가 없음을 분명히 하여야 할 것이다.

점검기관이 수집 또는 수령해야 하는 정보들과 관련하여 가장 첨예하게 의견이 대립되었던 것이 유전자원 출처공개 요구(disclosure requirement) 여부이다. 현재 출처공개는 특허권 출원의 요구사항이 아니기 때문에, 만약 출처공개를 강제하면 각 당사국들은 자국의 특허제도 자체를 바꿔야하는 상황이 발생할 수도 있고, 이에 출처공개를 가장 쉽게 확인할 수 있는 특허청을 점검기관으로 지정해야만 하는 상황이 발생할 수도 있다.<sup>25)</sup> 이에 유전자원 이용국들은, 특허청은 유전자원의 이용과 관계가 없는 비밀정보가 많기 때문에, 이러한 상황 발생을 우려하여, 유전자원의 출처공개 자체를

25) 박원석, 앞의 주 3), 65면.

강력하게 반대해 오고 있다.<sup>26)</sup> 반면, 유전자원이 풍부한 제공국들은, 유전자원의 출처공개 의무를 뒷받침할 근거를 점검기관의 “역할”에서 찾고 있으나, 이를 뒷받침할 근거를 의정서 어디에서도 찾을 수 없다. 현재 의정서에서는 당사국들이 점검기관을 설치해야 함을 의무화하고 있으나, 어떠한 기관이 이러한 역할을 담당할 것인지에 대해서는 각 당사국들의 재량에 맡기고 있기 때문에, 우리나라도 국익을 해칠 수 있는 유전자원 출처공개 의무화에 반대함이 옳을 것이다.

## (2) 관련정보 제출 요구 의무 범위

제17조1항(a)(ii)<sup>27)</sup>는 제1문과 제2문으로 구성되어 있다. 제1문은 다음과 같이 서술하고 있다. 즉, 각 당사국은 적절한 바에 따라, 그리고 지정된 점검기관의 특정한 성격에 따라, 유전자원의 이용자에게 지정된 점검기관에 상기(a)호의 특정한 정보를 제공하도록 요구하여야 한다(shall). 점검기관에 제출하도록 요구되어지는 정보가 지정된 점검기관의 성격에 따라 달라질 수 있음을 명문화하고 있다. 이러한 정보 요구는, 유전자원 이용에 적절하다고 판단되는 경우에만, 그리고 점검기관의 업무의 성격이나 범위에 해당되는 경우에만 요구하면 됨을 주목하여야 할 것이다.<sup>28)</sup> 즉, 이러한 정보들 제출요구에 대하여 점검기관이 상당한 재량권을 행사할 수 있음을 의정서 조문에서 보장해주고 있기 때문에, 우리나라의 점검기관이 그 역할을 수행함에 있어 우리나라의 국민, 기업 및 연구기관의 유전자원의 적극적인 이용 및 활용에 장벽을 초래하지 않도록 주의해야 할 것이다. 더불어, 해외유전자원을 국내에 반입하여 이를 이용하는 개인, 연구기관 및 기업 등이 유전자원 이용과 관련이 있는 정보를 점검기관에 능동적으로 제출하도록 권장하기 위해서 각종 인센티브 제도를 활용하여야 할 것이다.

제2문은 당사국들이 의무준수의 위반상황을 시정할 적절하고 효과적이며 비례적인

26) *Id.*

27) Nagoya Protocol, Article 17(1)(a)(ii). Each Party shall, as appropriate and depending on the particular characteristics of a designated checkpoint, require users of genetic resources to provide the information specified in the above paragraph at a designated checkpoint. Each Party shall take appropriate, effective and proportionate measures to address situations of non-compliance.

28) IUCN, 앞의 주 6), 194면.

조치를 채택하여야 함을 서술하고 있다. 이는 점검기관의 역할을 직접적으로 언급한 것은 아니지만, (a)(ii)호에 포함된 것으로 미루어볼 때 유전자원 이용자가 지정된 점검기관에 적절한 정보를 제출하지 않았을 경우, 점검기관을 포함하여 각 당사국들은 이를 시정하기 위한 적절한 조치를 취해야 함을 언급한 것으로 해석될 수 있다. 이는 위 의무를 위반하였다고 하여 유전자원 이용이 바로 금지되는 것이 아니고 이를 시정하기 위한 점검기관의 적절한 조치가 필요함을 강조한 것이다. 그러나 이러한 의무위반을 구체화하기 위해 점검기관이 특정되고 구체적인 구체방법을 제시할 의무는 없으며 이는 각 당사자들의 계약내용에 따라 해결하면 될 것이다.

적절하고 효과적이면서 비례적인 조치라는 것은 당사국들의 상황에 따라 달라질 수 있음에도 주목해야 할 것이다. 의무위반 시정조치는 의무위반의 원인, 유형, 위반 정도, 그리고 위반반복여부 등 여러 가지 상황들을 고려해서 점검기관 및 국가책임기관의 재량 하에 결정하여야 할 것이다.

### (3) 수집 또는 수령된 정보를 타 기관에 제출할 의무 범위

제17조1항(a)(iii)<sup>29)</sup>는 다음과 같다. 즉, 국제의무준수인증서가 존재하는 경우, 본 인증서로부터 나온 정보를 포함하여, 비밀 정보를 보호할 권리를 침해함이 없이, 관련 국내 기관들, PIC 발급국 그리고 ABS 정보센터 중 적절한 곳에 제공될 것임을 서술하고 있다. 즉 점검기관은 본 인증서에 수록된 정보를 포함하여 상기 (i)호와 (ii)호에 따라 수집 또는 수령된 정보를 관련 국가책임기관 등 적절하다고 판단되는 곳에 제공하도록 하여야 한다. 이러한 의무는 강제적인 것이 아니고 능동적인 의무를 부담하는 표현의 “will”을 사용하고 있고 상기 정보가 비밀에 해당되는 경우에는 그 어떤 곳에도 제공할 의무가 없음을 주목하여야 할 것이다. 이러한 조문들을 살펴보면, 나고야의정서는 점검기관 설치를 강제하고 있지만, 점검기관의 역할과 범위 등에 대해서는 당사국들에게 상당한 재량을 부여하고 있음을 알 수 있다.

29) Such information, including from internationally recognized certificates of compliance where they are available, will, without prejudice to the protection of confidential information, be provided to relevant national authorities, to the Party providing prior informed consent and to the Access and Benefit-sharing Clearing-House, as appropriate.

#### (4) 점검기관의 역할 및 기능 수행 정도

제17조1항(a)(iv)<sup>30)</sup>에서는 점검기관의 역할 수행에 대한 전반적인 논의를 다루고 있다. 본 조항에서 점검기관은 상기(a)호의 의무 이행에 효과적이어야 하고 이와 관련이 있는 역할을 가져야 함을 제1문에서 서술하고 있다. “효과적(effective)”이라는 표현은 점검기관의 기능적인 측면을 강조한 것으로서 점검기관의 역할을 수행하고 그 목적을 달성하는데 효과적이어야 한다는 의미이다. 특히 점검기관이 이행의무 준수 여부를 일일이 확인하는 것이 아니라 PIC, 유전자원 출처, MAT 체결, 그리고/또는 유전자원 이용과 관련이 있는 관련 정보를 수집 또는 수령하는 것이기 때문에 이러한 정보를 수집하고 확인하는데 효과적이면 되며, 이행의무를 감시하는 등의 관리감독이 아니기 때문에 이행여부를 강제할 수단까지 갖출 것을 요구하지 않음을 주의해야 할 것이다. 또한, “효과적”이라는 정의 역시 당사국들의 재량에 따라 다르게 해석되어 질 수 있기 때문에, 국내의 여러 사정을 고려하여 점검기관의 역할을 확정해야한다.

또한 점검기관은 유전자원의 이용, 또는 특히 연구, 개발, 혁신, 상업화가 되기 전 단계뿐만 아니라 상업화의 모든 단계에서의 관련 정보의 수집과 관련이 있어야 함을 제2문에서 서술하고 있다. 이는 유전자원을 이용하는 초기 단계부터, 이를 상업화 하는 모든 단계에서의 관련 정보의 수집에 점검기관이 효과적으로 대응할 수 있어야 함을 요구하고 있지만 유전자원의 이용과 관련된 모든 단계에서 점검기관이 관련 정보를 전부 점검해야 한다는 의미는 아니다. 즉 당사국들의 재량에 따라 유전자원의 이용과 관련된 모든 단계에서 자유롭게 모니터링을 활동을 개시할 수 있다. 특히 조문 자체에 유전자원 이용과 관련된 단계가 “또는(or)”으로 연결되어 있기 때문에, 점검기관의 활동 범위는 유전자원 이용과 관련된 모든 단계를 포함하거나 특정 단계만 점검 대상으로 삼는 등 당사국들의 재량에 따라 결정될 수 있다.

30) Checkpoints must be effective and should have functions relevant to implementation of this subparagraph (a). They should be relevant to the utilization of genetic resources, or to the collection of relevant information at, *inter alia*, any stage of research, development, innovation, pre-commercialization or commercialization.



## (5) 소결론

본 조항을 분석해 본 결과, 점검기관의 주된 역할은, 유전자원 이용과 관련된 여러 단계에서의 관련된 정보를 수집 또는 수령하며 PIC과 MAT 체결을 확인하는 것이며 이는 당사국들의 재량에 따라 그 역할과 기능의 범위가 정해질 수 있다.

점검기관은 유전자원 이용의 투명성을 제고하고 의무준수 이행을 돕는데 그 설립 취지가 있고 의정서에도 점검기관의 역할 수행이 기존의 어떠한 연구수행(R&D activities)을 취소하거나 무효화 시킬 수 있음을 밝히고 있지 않기 때문에, 점검기관의 역할은 유전자원 이용 및 관련된 법규 이행에 필요한 정보를 수집 또는 수령하는 것으로 한정지를 필요가 있다. 따라서 점검기과의 역할 수행 중 의정서의 의무준수 위반(non-compliance)을 찾아낸다고 하더라도, 이러한 위반을 확인하고 이를 시정하기 위한 적절한 조치를 취하는 것으로 충분하며 구체적인 구제방법까지 점검기관이 제공해야 할 의무가 없다.

특히 유전자원이 풍부하지 않은 우리나라의 경우에는 타국의 유전자원을 이용하는 경우가 빈번할 것이 예상되기 때문에 자국민의 해외 유전자원의 접근 및 이용에 까지 정부가 엄격하고 까다로운 수준의 모니터링을 할 필요가 없을 것이다. 더불어 유전자원 이용을 권장하고 사인간의 계약 이행을 존중하기 위해서는 점검기관이 반드시 모니터링 해야 하는 내용을 최소한으로 확정하는 것이 바람직할 것이다.

마지막으로 점검기관의 지정으로 인하여 불필요한 법제도적 그리고 행정적 부담이 가중되지 않아야 할 것이다. 특히 점검기관의 역할이 당사국들의 고유한 특허권제도 등과 같이 기존의 법, 규제, 또는 행정적 절차를 복잡하게 한다든지, 또는 유전자원과 같은 상품의 시장진입 등을 방해하는 방향으로 활용되어져서는 아니 될 것이다. 더불어, 점검기관이 유전자원 이용자에게 불필요한 정보를 요구하거나 까다로운 점검 절차를 시행할 경우, 상품의 자유로운 국가 간 이동을 저해하고 불필요한 무역장벽을 만들어 세계무역기구(WTO)에 제소당할 위험이 존재하기 때문에 점검기관의 역할은 최소한으로 축소되는 것이 바람직하다.

### 3. 점검기관의 범위

나고야의정서에서 하나 이상의 점검기관을 지정하도록 하고 있기 때문에 각 당사국들은 단독 또는 복수의 기관을 점검기관으로 활용할 수 있다. 점검기관의 범위와 관련하여, 국가책임기관, 공적 자금 지원 연구기관, 유전자원 연구물 출판기관, 지적재산권 승인기관, 유전자원 유래상품의 판매, 규제 또는 승인기관 중 적절한 기관을 점검기관으로 특정 또는 지정하지는 의견이 있는 반면, 개도국들은 유전자원의 이용을 적절하게 감시, 추적, 보고하기 위해서는 상기 모든 기관을 점검기관으로 포함시켜야 한다고 주장하고 있다.<sup>31)</sup>

개도국들의 주장에 따르면 사실상 유전자원 이용과 관련이 있는 모든 정부기관 및 부처가 점검기관의 범주에 포함될 수 있어 이들 여러 기관 및 부처에 과도한 업무를 부과하게 되고 업무의 중첩성으로 인해 바람직하지 못하다. 상기 모든 기관이 개별적으로 유전자원 이용과 관련된 사항을 일일이 체크하는 것은 유전자원 이용자들에게 불필요한 절차를 반복하는 경우가 발생할 수도 있을 것이다. 또한 각 기관들의 점검기준이 다를 수밖에 없고 통일적인 기준으로 점검절차를 운영하는 것도 현실적이지 못하다. 특히 각기 다른 점검기관들의 서로 다른 모니터링 절차 및 운영방식은 법적 불확실성(legal uncertainty)을 초래하여 유전자원 이용자들에게 혼동을 빚을 가능성이 매우 크기 때문에 유전자원의 적극적인 이용 활동이 위축될 가능성이 매우 높다.

반면 점검기관이 다수이다 보면, 유전자원 제공국들의 간섭을 최소화할 수 있는 장점이 있다. 점검기관이 단독이면, 아무래도 외부에서 점검기관의 업무수행을 쉽게 파악할 수 있지만, 점검기관이 다수라면 유전자원 제공국들 또는 타 당사국들이 해당 점검기관들의 업무 파악이 쉽지 않아 외부의 간섭을 최소한으로 줄일 수 있기 때문이다. 그러나 중요한 것은 점검기관의 숫자보다는 점검기관의 역할 및 모니터링 범위 확정에 있음을 명심하여야 할 것이다.

국가책임기관이 점검기관으로서의 역할을 병행하는 것이 옳다는 의견도 있으나, 국가책임기관의 역할 범위가 모호해질 뿐만 아니라 국가책임기관과 점검기관의 기능을 구분 지을 필요가 있어 국가책임기관을 점검기관으로 지정하는 것은 무리가 있

31) 박원석, 앞의 주 3), 61면.

다.<sup>32)</sup> 왜냐하면 국가책임기관은 우리나라에 존재하는 유전자원 이용과 관련되어 있는 PIC 취득과 MAT 체결과 깊은 연관이 있는 반면, 점검기관은 해외 유전자원에 접근하여 이를 국내에 들여와 이용하는 자국민 또는 기업들의 유전자원 이용 점검 문제를 다루고 있기 때문이다. 따라서 국가책임기관이 수행하여야 할 역할 및 기능보다는 점검기관의 역할 및 점검 범위를 축소하는 것이 국익보호에 도움이 될 수 있을 것이다. 다만 국가책임기관이 타 기관들과 유기적인 관계를 갖고 유전자원 이용과 관련하여 최종적이고 포괄적인 책임을 부담하므로, 국가책임기관 산하에 점검기관 부처를 두고 점검기관의 역할을 최소화 하는 것이 효율적일 수 있다.

점검기관의 설치 또는 지정과 함께 다음 사항을 명확히 해둘 필요가 있다. 즉 유전자원이 PIC에 따라 접근되었고 유효한 MAT이 체결되었다고 증거 역할을 할 수 있는 인증서 제출을 언제 하도록 하는 것이 옳은지, 또 인증서 제출을 의무화한다면, 어떠한 근거에 의한 것인지를 명확히 밝혀두어야 한다.<sup>33)</sup> 점검기관을 반드시 신설할 필요가 없음 앞에서도 강조하였다. 따라서 기존의 조사기관(inspection agencies)이 필요에 따라 그리고 랜덤하게 이행의무를 점검할 수 있을 것이다.<sup>34)</sup>

#### IV. 타당사국들의 동향

유전자원의 주요 이용국들이라 볼 수 있는 일본 및 유럽 국가들은 현재까지 모니터링 방법 및 점검기관에 대한 대략적인 방향만 제시할 뿐 점검기관의 운영체계 및 모니터링 제도 활용 등에 대한 구체적인 사항은 제시하고 있지 않고 타 당사국의 동향을 살피고 있다.

그러나 유전자원의 부유국인 제공국들 중 몇 개의 당사국들이 모니터링 제도를 이미 제시하여 점검기관의 설치 논의에 적극적으로 임하고 있다. 즉, 인도의 경우 유전자원 접근 신청자는 정기적으로 현황보고서를 National Biodiversity Authority<sup>35)</sup>에

32) *Id.*

33) IUCN, 앞의 주 6), 210-202면.

34) *Id.*, 202면.

35) National Biodiversity Authority (NBA): 외국인/외국기관이 인도의 유전자원 또는 관련전통지식에 대

제출해야 하며, 인도 당국은 생물다양성 등록처 “People’s Biodiversity Register”를 설치해 유전자원 관련 의약 또는 관련 전통지식을 포괄하는 정보를 구축하도록 하고 있다.<sup>36)</sup> 필리핀은 Bioprospecting Undertaking의 허가를 받은 신청자는 연간 진행 보고서를 제출해야 하며, 이러한 보고서에는 PIC의 조달 사항과, 샘플 수집 진행, 이익공유 협상과 지분의 진행과정에 대해 기술하도록 요구하고 있으며 코스타리카 역시 허가가 발급된 신청자는 업데이트 보고서를 제출하도록 하고 있다.<sup>37)</sup>

유전자원 제공국들은 자국의 유전자원이 이를 이용하는 자들에 의해 어떻게 사용되고 있는지를 계속적으로 확인하고자 하는 점검 시스템을 구축하고자 노력하고 있으며, 신청자(또는 이용자)들의 정기적인 보고서 제출을 통해 이를 실현하고자 한다. 정기적인 보고서 제출이 유전자원 이용의 투명성을 제고하고 유전자원 이용의 추적을 용이케 하는 등의 긍정적인 효과를 지니는 것은 사실이나, 유전자원 이용자들에게는 큰 부담으로 작용될 수 있음에 주목하여야 할 것이다.

이에 유전자원의 주요 이용국이라고 할 수 있는 우리나라의 경우, 유전자원 이용자가 PIC 취득과 MAT 체결에 관련된 사항을 확인하는 것 정도로만 모니터링 시스템을 구축하면 충분하며, 모든 이행사항의 확인 및 보장 여부를 점검하는 정도로까지 점검할 필요는 없다. 과학논문(scientific journals)의 동료심사(peer review) 절차 등을 의무준수의 모니터링의 한 형태로 이용하는 방법도 고려하면 좋을 것이다.

#### IV. 結 論

생물유전자원에 대한 배타적 주권을 인정하는 나고야의정서가 채택되었고, 2011년 2월 1일부터 2012년 2월 1일까지 각국의 서명기간을 거쳐 50개국 이상이 비준하여 유엔사무총장에게 기탁하면 이후 90일째 되는 날에 자동적으로 발효될 예정이다. 이

한 접근을 신청하는 경우 이의 처리와 관련된 업무를 수행하는 전담기관으로 외국인/외국기관은 NBA의 승인(approval)을 취득하여야 한다.

36) 최원목, “나고야의정서 가입 타당성 분석 및 후속협상 대응에 관한 연구”, 국립생물자원관, 28면 (2011).

37) *Id.*, 34면

의정서가 발효되면 동·식물, 미생물 포함한 생물 유전자원을 이용하는 당사국은 유전자원 제공국에 미리 통보해 승인을 받아야 하며, 해당 유전자원을 이용해서 얻은 금전적·비금전적 이익은 상호 합의된 계약조건에 따라 배분해야 한다.

특히 나고야의정서가 채택되어 유전자원을 이용한 연구·개발의 결과를 상업화하여 이익을 창출하는 국내의 생명공학 산업 및 각종 관련 산업 분야에 대한 영향 및 파급효과가 더욱 증가할 전망으로 유전자원 접근 및 이익공유에 대한 이해제고의 필요성이 대두되었다. 유전자원의 주요 이용국인 우리나라의 경우, 나고야의정서 관련 국내 제도의 체계적인 정비 및 관련 법률 제정 등 후속대책 마련이 시급하다.

이에 본고에서는 “의무준수” 및 “점검기관의 설치” 의무에 대한 관련 조문을 분석하여 우리나라의 국내입법 및 규제조치가 국제법규에 순응하고 더불어 국가의 이익을 극대화할 수 있도록 의무준수의 대상범위 및 이행방법에 대한 논의와 함께 점검기관의 설치 방향에 대한 논의를 중점적으로 서술하였다.

유전자원이 이용되고 있는 관할권의 당사국(유전자원 이용국)은 그러한 유전자원 이용을 위한 PIC 취득과 MAT 체결이 유효하게 이루어졌음을 확인하는 수준의 적절하고 효과적이며 비례적인 입법, 행정 또는 정책조치를 취하면 된다. 이러한 의무준수를 이행하기 위한 방법은 모니터링을 효과적으로 운영하면 되는데, 우리나라의 경우, 해외자원에 접근하여 이를 국내에서 이용하고자 하는 자국민, 기업 또는 연구기관에 모니터링 이상으로 정부가 개입하는 것은 불필요하며, 해외 유전자원의 이용을 적극 권장하기 위해서라도 정부의 간섭을 최소화할 필요가 있다.

이는 점검기관(Checkpoint)의 설치와도 깊은 연관이 있다. 체크포인트(Checkpoint)가 “감시”기관이 아니라 “점검”기관이라는 용어를 사용하는 것처럼 체크포인트는 의정서의 의무준수를 감시하고 확인하는 것이 아니라 의정서 내용의 이행을 돕고 투명성을 제고하기 위한 역할을 수행하는 기관임을 명심하여야 한다. 나고야의정서에서는 국가책임기관 지정을 의정서 발효일까지 사무국에 통보하도록 요구하고 있지만, 점검기관의 지정 기한에 대한 아무런 언급은 없다. 하지만 점검기관의 지정은 의정서의 중요한 의무 이행 중 하나이기 때문에 신속히 결정하여야 할 것이며 이에 우리 정부도 사전 준비를 하여야 할 것이다. 국가책임기관은 우리나라에 존재하는 유전자원 이용과 관련되어 있는 PIC 취득과 MAT 체결과 깊은 연관이 있는 반면, 점

검기관은 해외 유전자원에 접근하여 이를 국내에 들여와 이용하는 자국민, 기업 또는 연구기관과 유전자원 제공자의 PIC 취득과 MAT 체결 이행 문제를 다루고 있다. 따라서 이 두 기관의 역할, 범위 및 모니터링 범위에는 차이를 뒤야 한다. 즉, 국내 유전자원의 접근 및 이용에는 엄격한 절차를 부여하여도 무방하나, 해외 유전자원의 접근 및 이용에 까지 정부가 엄격하고 까다로운 수준의 모니터링을 할 필요는 없어 보인다.

유전자원이 풍부하지 않은 우리나라의 경우 나고야의정서 채택에 따른 추가적인 경제적 부담 및 피해가 예상되어 철저한 준비가 시급한 상황이며, 나고야의정서의 관련 조문을 철저히 분석하여 유전자원 이용국의 입장을 대변하여야 할 것이다. 나아가 국내 보유 생물자원의 발굴 및 확보와 함께 국가생물자원종합시스템 구축에도 노력을 아끼지 말아야 한다. 나고야의정서의 효과적인 국내이행을 성공적으로 이끌어내기 위해서 무엇보다 중요한 것은, 유전자원 제공국들과의 협력을 적극 도모하고, 각 관계기관 및 부처들간의 협력을 증진시키는 일임을 잊지 말아야 할 것이다.

## 참고문헌

- 박원석, “나고야의정서 법제적 대응을 위한 연구”, 환경부, 2011.
- 박용하, “나고야의정서 가입 타당성 분석 및 후속협상 대응에 관한 연구”, 환경부, 2011.
- 최원목, “나고야의정서 대응 국내이행 필수사항 연구”, 국립생물자원관, 2011.
- IUCN, An Explanatory Guide to the Nagoya Protocol on Access and Benefit-Sharing, 2011.
- Bakary Kante, UNEP Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements, 2006.
- Timothy J. Hodges, Nagoya Protocol on ABS: Implementation and the Research Community, 2011.
- Hugo Schally, The implementation of the Nagoya Protocol in the EU, 2011.
- Jorge Cabrera Medaglia, Frederic Perron-Welch and Olivier Rukundo, Challenges and Opportunities in Implementing the Nagoya Protocol, 2012.

[Abstract]

**A Study on the Compliance Mechanism and Designation of  
the Checkpoints in Implementing the Nagoya Protocol**

Oh, Sun Young

Convention on Biodiversity has three main objectives. They are, the conservation of biological diversity, the sustainable use of the components of biological diversity, and the fair and equitable sharing of the benefits arising out of the utilization of genetic resources. In order to fulfil the last one, the Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization ("Nagoya Protocol") to the Convention on Biological Diversity was adopted at the Tenth meeting of the Conference of the Parties (COP) to the Convention on Biological Diversity, on October 29, 2010. The Nagoya Protocol requires potential users of genetic resources obtain the prior informed consent (PIC) of the country in which the genetic resource is located before accessing the resource, and negotiate and agreeing on the terms and conditions of access and use of this resource through the establishment of mutually agreed terms (MAT). However, terms used in the Nagoya Protocol are ambiguous enough, and thus, they brought a discrepancy in interpretation between the Parties. In addition, Korea is one of important genetic resources user countries, we have to prepare for access to genetic resources in other countries and benefit-sharing with them. In this paper, among core obligations for the domestic implementation of the Nagoya protocol, issues of "compliance" and "checkpoints designation" were discussed. The Parties in which genetic resources are utilized have to implement and enforce measures to ensure that users within its jurisdiction have followed a PIC and MAT, as required by the access and benefit-sharing legislation of the provider country. However, The Parties just need to take "appropriate, effective, and proportionate" measures that best suits our society is needed as a user country. Monitoring compliance with the Nagoya Protocol is closely related to the designation of the checkpoint.



The Parties have to designate one more checkpoints in order to monitoring the genetic resources utilization, but the Nagoya Protocol itself gives discretion to the Parties how to designate and operate the checkpoint. In order to conform to the objectives of the Nagoya Protocol and to protect domestic users' benefit who utilize the genetic resources from the provider country, we have to minimize the role of checkpoint. It is because that the monitoring does not mean surveillance, bur rather regular checking about the genetic resources utilization, and the government does not have to guarantee the contracts between the privates.

**주 제 어** 나고야의정서, 유전자원 이용국, 사전통보승인, 상호합의조건, 의무준수, 점검기관  
**Key Words** Nagoya Protocol, Users of Genetic Resources, Prior Informed Consent, Mutually Agreed Terms, Compliance, Checkpoints