

# 국내이행을 위한 덴마크 정부의 정책 및 입법 방안에 대한 소고\*

선 영\*\*

## 레

- I.
- II. 나고야의정서 핵심사항에 대한 덴마크법 초안에 대한 분석
- III. 나고야의정서 핵심사항에 대한 덴마크 그린란드 자치령 특별법에 대한 분석
- IV. 우리나라의 나고야의정서 국내이행에 대한 시사점
- V. 결론

## 국문초록

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

\* 이 연구는 2012년도 송실대학교 교내연구비 지원에 의한 연구임.

\*\* 송실대학교 글로벌통상학과 조교수

인해 당사국간의 이행에 향후 적지 않은 갈등이 예상된다. 특히, 유전자원이 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. 론

이용하여 발생하는 이익을 공평하게 공유하기 위한 국제 지침인 『유전자원 접근 및 이익 공유에 관한 나고야의정서(이하, 나고야의정서)』<sup>1)</sup>가 2010년에 채택되어 많은 국가가 이를 비준하고 발효하기 위한 노력을 기울이고 있다.<sup>2)</sup> 특히 유전

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.

풍부한 국가와 다른 국가에 존재하는 유전자원을 자국에 반입하여 이를 이용하는 국가들 사이의 이해관계가 첨예하게 대립하고 있는 가운데 나고야의정서 조문 해석 및 적용에 대한 양 측의 입장에 대한 선행연구가 정부 용역보고서를 비롯하여 활발히 이루어지고 있다. 이러한 논의를 바탕으로 유럽연합을 비롯하여 많은 국가가 국내이행을 위한 유전자원 접근(Access) 및 이익공유(Benefit-Sharing) 관련 법규(이하, ABS관련 법규)를 채택하거나 수정하는 과정에 있으며, 덴마크도 예외는 아니다.<sup>3)</sup>

유전자원 제공국의 입장을 대거 수용하고 있는 유럽의회의 수정안<sup>4)</sup>과 달리, 덴마크는 기본적으로 유전자원 이용국으로서의 입장을 취하고 있으며 이를 이미 현 덴마크 정부의 정책 및 입법에 대거 반영하고 있다. 현재 덴마크는 『유전자원 이용으로부터 발생한 이익 공유에 관한 법안』(Bill on Sharing Benefits Arising from the Utilization of Genetic Resources, 이하 덴마크법 초안)의 초안을 공개하였으며, 이외에도 나고야의정서 국내이행과 직접 관련이 있는 법률을 이미 시행하고 있다. 그 하나는 나고야의정서의 점검기관과 직접적으로 연결되는 『특허 및 추가적 보호 증명서에 대한 명령 제93』이라는 법률이며,<sup>5)</sup> 또 다른 하나는 덴마크의 자치령인 그린란드(Greenland) 내에서만 적용되는 『생물자원의 상업 및 연구관련 이용에 관한 그린란드 법률』이다.<sup>6)</sup>

2) 당사국의 비준 또는 승인 등의 현재의 상황은 <http://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/default.shtml> 참조

3) 덴마크는 북부 유럽 북해 연안지역에 자리한 유틀란드(Jutland) 반도와 동쪽 해상의 407개 부속 도서들로 이루어진 왕국으로, 두 개의 자치령인 그린란드(Greenland)와 페로(Feroe) 제도를 가지고 있다.

4) 2012년 유럽연합 환경위원회는 유럽연합 차원에서 나고야의정서를 이행하기 위한 법률(Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization in the Union)을 마련하였고 유럽의회에서 2013년 4월 수정안(DRAFT REPORT on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization in the Union)을 제출하였다. 이에 대한 자세한 논의는, 박원석, 나고야의정서에 대한 유럽연합 이행법률(안)의 분석 및 시사점, 서울국제법연구, 제20권 제1호, 2013 참고.

5) 이 법안의 공식명칭은 "Order No. 93 on Patents and Supplementary Protection Certificate,"으로 2009년 1월 29일에 발효되었다.

6) 이 법안의 공식명칭은 "Greenland Home Rule Parliament Act No. 20 of November 20th 2006 on Commercial and Research-Related Use of Biological Resources,"로 2006년 12월 1일에 발효되었다.

효과적인 국내이행을 위하여 개별 당사국의 ABS관련 법규에 대한 비교연구가 많이 필요한 시점에, 유전자원 제공국이 아닌 이용국 입장에서의 관련 법안은 현재 그리 많지 않다. 따라서 덴마크의 정책 및 입법 방향은 유전자원의 주요 이용국으로서의 입장을 지닌 우리 정부에게 많은 시사점을 줄 수 있을 것으로 사료된다. 특히 2014년 10월 우리나라에서 열리는 '제12차 생물다양성협약 당사국 총회' 이전에 나고야의정서가 국내에서 발효될 가능성이 높기 때문에, 성공적인 이행법안 비준을 위해 타 당사국의 동향을 살피는 일이 무엇보다 중요하다.

이에 본고에서는 나고야의정서의 핵심적인 내용인, 유전자원 접근(Access), 이익 공유(Benefit-sharing), 의무준수(Compliance)에 대한 덴마크의 전반적인 정책 및 입법 방향을 분석하고자 한다.<sup>7)</sup> 이를 위하여 먼저 덴마크법 초안에 대한 분석을 한 후, 덴마크의 자치령인 그린란드에만 적용되는 특별 법안에 대한 논의를 거쳐, 이를 바탕으로 우리 정부가 취해야 할 ABS 관련 정책 및 입법 방향에 대한 의견을 제시하고자 한다.

## II. 핵심 사항에 대한 덴마크법 초안에 대한 분석

### 1. 접근

덴마크 정부는 국내 유전자원에 접근 시, 사전통보승인(Prior Informed Consent, 이하 PIC)을 따로 요구하지 않는다. 다만, 법적 명료성(legal clarity)을 목적으로 덴마크 유전자원의 건본추출(sampling)에 대한 신고(notification)제도를 활용할 방침을 가

7) ABCTKS 협정이라고 불릴 정도로 당 의정서에서는 A(Access, 접근), B(Benefit-sharing, 이익공유), C(Compliance, 의무준수) TK(Traditional Knowledge Associated with Genetic Resources, 유전자원 관련 전통지식), Scope(대상범위)를 그 핵심내용으로 삼고 있다. 그러나 덴마크 내에서는 지역토착주민(Indigenous or Local Communities)이 존재하지 아니하므로 본고에서는 "ABC"에 중점을 두어 내용을 대상범위는 의무준수 부분에서 다룸을 미리 밝혀둔다.

있음을 밝혔다. PIC을 따로 요구하고 있지 않은 것은, 누구든지 일정한 조건 하에 덴마크에 존재하는 유전자원에 자유로이 접근할 수 있도록 보장하는 것이며, 이는 결국 나고야의정서 국내이행과 관련하여 본 국은 유전자원 이용국으로서의 태도를 분명히 하겠다는 의지의 표현으로 풀이될 수 있다.

덴마크 정부는 국내 유전자원의 접근에 대해서 PIC을 요구하지 않는 반면, 보고(reporting)제도를 활용하여 PIC의 기능을 대신하고자 한다. 즉, 덴마크 환경부장관은 의도된 이용(intended information)에 대한 정보를 포함하여 국내의 야생 생물(유기체, organism)들로부터의 유전자원 수집에 관한 사항을 보고(reporting)하도록 하는 규정(regulations)을 제정할 수 있으며(may), 이러한 것들을 전자적으로(electronically) 행할 수 있도록 명시할 수 있음을 밝히고 있다.<sup>8)</sup>

유전자원에 접근하는 자가 이러한 사항들을 보고하게 되면 그 유전자원에 대한 정보를 쉽게 파악할 수 있어 PIC제도를 이용하는 것과 유사한 결과를 가지고 오는 동시에 유전자원 이용자들에게 사전 허가를 받아야하는 데에서 발생하는 경제적/행정적 부담을 경감할 수 있기 때문에 유전자원의 이용을 적극적으로 권장하는 국가에서 사용하기에 좋은 제도로 보인다. 하지만, 이러한 보고의무 시행에 대한 이행 강도가 상대적으로 낮은 'may'로 규정하고 있어, 접근되어지고 이용되어지는 국내 유전자원의 정보를 어느 정도 얻을 수 있을지는 의문이다. 그리고 본 조항에서 요구하고 있는 보고의 대상이 국내의 야생 생물로부터 출현한 유전자원에 한정되기 때문에, 이러한 보고 의무는 점검기관(checkpoint)이 아닌 국가책임기관(competent national authority)의 역할과 직결됨을 알 수 있다. 또한 야생 생물이라는 유전자원만을 언급하고 있기 때문에, 농축산업에서 야생 생물의 유전자원을 이용하여 사육(breeding)이나 경작(cultivation)을 통해 얻어진 유전자원에는 적용되지 않음을 주의하여야 할 것이다.

덴마크 정부가 국내의 유전자원 접근에 대해서는 매우 개방적인 입장을 취하는 반면, 유전자원이 접근되어진 곳, 즉 제공국이 시행하고 있는 유전자원 접근의 관련 법규에 위반하여 취득된 유전자원을 덴마크 국내로 반입하여 이를 이용(utilization)하는

8) 초안 제6조. The Danish Minister for the Environment may make regulations requiring reporting of the collection of genetic resources from wild organisms in Denmark, including information on the intended utilization. The Danish Minister for the Environment may specify that this is done electronically.

금지하고 있다.<sup>9)</sup> 이는 유전자원과 관련된 전통지식에 대한 불법 접근인 경우에도 마찬가지이다.<sup>10)</sup> 단, 유전자원 및 전통지식을 제공하는 국가는 나고야의정서 당사국이어야 하며, 제공국의 접근과 관련된 법안은 나고야의정서 제6조(유전자원에 대한 접근)에 따라 입법이 된 경우에만 본 조항의 적용을 받음을 알 수 있다.<sup>11)</sup> 이는 나고야의정서 제15조(접근 및 이익 공유에 관한 국내입법 또는 규제 요건의 준수) 및 제16조(유전자원 관련 전통 지식에 대한 접근 및 이익공유에 관한 국내입법 또는 규제 요건의 준수)에서 요구하고 있는 타 당사국의 접근 및 이익공유 관련 국내법 또는 규제 요건을 위반하였을 경우 이를 대처하기 위한 적절하고 효과적이며 비례적인 조치를 채택하고 있는 것을 반영한 것으로 후술하는 의무준수(compliance)와 직결되는 문제이기도 하다.

특이한 사항은 유전자원의 불법 접근에 대한 이용은 절대적인 금지가 아닌 'may not'로 연결되어 있고, 전통지식에 대한 불법 접근에 대한 이용은 절대적 금지인 'must not'으로 연결되어 있다는 것인데, 이는 아마 영문으로의 번역상 오류가 아닌가 생각된다. 왜냐하면, 유전자원 그 자체와 유전자원과 관련된 전통지식에 대한 불법 접근에 의한 이용을 굳이 구별할 필요가 없기 때문이다. 만약 이것이 번역상의 오류가 아니라면, 유전자원을 이용하는 산업계의 입장을 많이 반영한 것으로 풀이될 수 있다. 왜냐하면, 유전자원 관련 전통지식을 이용하는 것보다 외국의 유전자원을 국내에 반입하여 이를 이용하는 경우가 훨씬 더 많을 것으로 예상되기 때문이다.

덴마크법 제3조 및 4조를 위반하였을 경우, 즉 유전자원 및 전통지식이 불법으로

9) 초안 제3조1항. Genetic resources, acquired in violation of the legislation on access to genetic resources cf. Article 6 of the Nagoya Protocol in the country they have been accessed, may not be utilized in Denmark.

10) 덴마크법 초안 제4조1항. Traditional knowledge associated with genetic resources and held by indigenous and local communities must not be utilized in Denmark if this knowledge has been acquired in violation of relevant legislation cf. Article 7 of the Nagoya Protocol in the country where the traditional knowledge was accessed.

11) 덴마크법 초안 제3조2항 및 제4조2항. 3(2) Subsection 1 above is applicable only to genetic resources from countries that, as Parties to the Nagoya Protocol, have legislated in accordance with Article 6 of the Nagoya Protocol; 4(2) Subsection 1 above is applicable only on traditional knowledge acquired from countries that, as Parties to the Nagoya Protocol, have legislated on this matter in accordance with article 7 of the Nagoya Protocol.

이를 이용한 경우에는 벌금이 부과된다.<sup>12)</sup> 벌금(추가적 벌금 포함)은 위반 시 취득하게 된 경제적 이익 정도 등을 고려하여 책정된다.<sup>13)</sup> 나아가 그러한 위반이 고의적이거나 중과실인 경우, 또는 위반으로 인해 경제적인 이익을 얻거나, 이를 얻고자 한 경우에는 2년 이내의 징역이 처해질 수 있음을 분명히 하고 있으며,<sup>14)</sup> 개인이 아닌 기업 또는 법인격체를 갖춘 자들도 본 조항의 적용을 받는다고 명시하고 있으며,<sup>15)</sup> 형사책임의 공소시효는 5년이다.<sup>16)</sup> 그리고 본 법안이 효력을 발생한 이후에 접근된 유전자원과 전통지식에만 본 법안의 적용을 받기 때문에 본 법안의 효력이 발생하기 이전에 접근된 유전자원과 전통지식의 이용에는 본 조항의 의무들이 소급 적용되지 않는다.<sup>17)</sup>

덴마크는 낙농업이 유명하지만, 최근 바이오산업에 주력하고 있다. 인접한 스웨덴과 'medicon valley'라는 바이오산업단지를 조성하였고, 덴마크 코펜하겐에도 과학산업단지가 조성되는 등 덴마크 정부차원에서 제약, 의료, 바이오테크 산업 성장에 주력하고 있다. 이에 따라 전 세계 국가 중 바이오산업 집중도로는 덴마크가 1위이며, 바이오산업 국가 경쟁력은 미국에 이어 2위를 차지하고 있다.<sup>18)</sup> 이러한 배경을 바탕으로 살펴보면, 덴마크는 유전자원을 이용하는 것을 적극 권장하고 있는 분위기이다. 이에 자국 내에 존재하는 유전자원에의 접근을 용이하게 하고, 타 당사국의 유전자원

12) 초안 제11조1항. Unless a higher penalty is applicable in accordance with other legislation, a fine shall be imposed on anyone who infringes Sections 3 and 4.

13) 덴마크법 초안 제11조5항. If the benefit achieved through the infringement is not confiscated, consideration shall be made of the size of the financial benefit achieved or strived towards when determining the fine, including a supplementary fine, cf. subsection 2.

14) 덴마크법 초안 제11조2항. The penalty may increase to imprisonment of up to two years if the infringement has been committed intentionally or due to gross negligence and, as a result of the infringement, an economic advantage has been obtained or is intended to be obtained for the party concerned or others.

15) 덴마크법 초안 제11조4항. Companies etc. (legal entities) may be penalized in accordance with the rules in Chapter 5 of the Criminal Code.

16) 덴마크법 초안 제11조6항. The statute of limitations for criminal liability is five years.

17) 덴마크법 초안 제12조2항. The act is applicable to genetic resources and traditional knowledge accessed after its entry into force.

18) 조선비즈, "세계 바이오 산업 미국 전반적 강세, 한국은 19위 머물러," 2011년 7월 27일, available at [http://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2011/07/26/2011072601245.html](http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2011/07/26/2011072601245.html) (last visited on July 23, 2013).

국내에 들여와 이를 이용하는 모든 단계에 대해서는 나고야의정서의 지침에 따르고자 하며, 유전자원 제공국 수준이 아닌 이용국이 할 수 있는 기본적인 의무준수 수준이다.

## 2.

본 법안의 명칭이 『유전자원 이용으로부터 발생한 이익 공유에 관한 법안』임에도 불구하고 본 법안 초안에는 이익공유와 관련된 구체적인 내용이 규정되어 있지 않다. 그러나 본 법안 제3조와 4조에서 언급하고 있는 유전자원 제공국의 ABS관련 법안에는 ‘접근뿐만 아니라 ‘상호합의조건(Mutually Agreed Terms, 이하 MAT)’까지 모두 포함하므로 덴마크법 초안에서의 이익공유 관련 법안도 제3조와 4조라고 할 수 있다. 따라서 유전자원 제공국에서 요구하고 있는 PIC을 제대로 갖추지 못한 경우뿐만 아니라 서로 합의한 MAT의 내용대로 덴마크 국내에서 유전자원 및 전통지식이 이용되어지지 않은 경우에는 그 이용이 금지되는 것이다. 또한 이러한 위반에는 제11조에서 언급하고 있는 민사적·형사적 책임을 피할 수가 없게 된다. PIC또는 MAT을 제대로 이행하지 않아 법적 분쟁이 발생한 경우에 덴마크는 외국(foreign states)뿐만 아니라 외국인 및 법인격을 갖춘 자 역시 덴마크 법정에서의 당사자 적격을 갖춰 사법에의 접근을 보장함을 밝히고 있다.<sup>19)</sup>

이는 유전자원 접근에 대한 덴마크 정부의 정책 및 입법 방향과 마찬가지로, 이익 공유 지침에 대한 정부의 간섭은 최소화하되, 불법적으로 이용되는 것은 막고자 하는 덴마크 정부의 노력을 엿볼 수 있다. 이러한 태도는 유전자원 접근 및 이용으로부터 발생한 이익에 대한 공정하고 공평한 공유라는 나고야의정서의 취지를 살리는 동시에 유전자원 이용국 측면에서의 국가 이익이 최대한 보호될 수 있도록 하여 차후 발생할 수 있는 국가 간 분쟁을 사전에 방지하고자 함이라 풀이된다.

## 3. 의무준수

19) Danish Ministry of the Environment, *Implementing the Nagoya Protocol in Denmark*, at 7, available at <http://www.cbd.int/abs/side-events/cop-11/denmark-en.pdf> (last visited on July 20, 2013).

관련하여 유전자원 제공국과 주요 이용국들은 의무준수의 대상범위, 의무준수의 방법, 그리고 점검기관(checkpoint) 설치 및 그 역할에 대한 합의를 도출해내지 못하였다. 이에 대한 덴마크 정부의 입장은 다음과 같다.

(1) 대상범위

의무준수 대상범위라는 것은 당사국이 자국의 관할권에서 유전자원이 이용되는 경우, 적법하게 이용되는 것을 어느 정도까지 확인할 것인가의 문제로 일찍이 유전자원 이용국들은 의무이행의 대상으로서 PIC 취득과 MAT이 유효하게 체결되었다는 것을 확인하는 정도의 것이라고 주장하는 반면, 유전자원 제공국들은 이러한 PIC 취득과 MAT의 체결뿐만 아니라 이러한 계약 내용의 이행여부까지 모두 확인하는 것이라 주장하여 양측의 갈등이 예상되어 왔다.<sup>20)</sup>

앞서 살펴보았듯이 덴마크는 유전자원 이용국의 입장을 취하고 있다. 덴마크법 초안 제3조와 4조에서 유효하게 PIC이 취득되지 아니하거나 MAT이 체결되지 아니한 경우, 또는 그러한 내용대로 이용되지 아니하는 경우에는 덴마크 내에서 그 이용이 금지될 수 있지만 계약 내용의 이행 여부를 정부가 일일이 확인하는 것은 아니다. 또한 국내의 유전자원을 이용하고자 하는 이는 보고(reporting) 제도를 이용하면 되는데, 보고라는 것은 덴마크 정부가 유전자원 이용자들로부터의 일정 정보를 수동적으로 받는다는 것이고, 어떠한 정보를 반드시 보고해야 하는지에 대해서는 언급을 하고 있지 않다.

의무준수의 대상범위에 대해서 가장 첨예하게 대립하였던 것은 유전자원에 '파생물(derivative)'을 포함하는 가이다. 파생물이 포함될 경우, 유전자원 및 이에 따른 파생물을 이용하고자 하는 자들에게는 상당한 부담으로 작용할 수 있기 때문에 유전자원 주요 이용국들은 파생물을 당 의정서의 적용범위에 해당되지 않는다고 지속적으로 주장하고 있다.

덴마크법 초안 제2조에서 '유전자원'의 용어를 설명하고 있다. 본 조항에 따르면 유전자원이란 '유전의 기능적 성질을 가진 유기체와 유전자 발현 또는 대사작용으로부

20) , 나고야의정서 법적 대응을 위한 연구, 환경부, 2011, 58면.

자연적으로 생성되어진 생화학적 물질'이다.<sup>21)</sup> 이 정의에 따르면 덴마크 정부는 유전자원에 파생물을 포함시키는 듯해 보이나 '파생물'이란 단어를 직접적으로 사용하고 있지 않다. 나고야의정서에서는 '유전자원'에 대한 정의는 없고 '파생물'에 대한 정의만 가지고 있는데, 파생물을 '유전의 기능적 단위를 포함하지 않더라도 생물자원 또는 유전자원의 유전자 발현 또는 대사작용으로부터 자연적으로 생성된 생화학적 합성물'로 정의하고 있다.<sup>22)</sup> 이를 비교분석 해보면, 덴마크법 초안에서는 유전의 기능적 성질을 가진 유기체와 이를 구분하여 유전자 발현 또는 대사작용으로부터 자연적으로 생성되어진 생화학적 물질을 언급하는 것으로 보아 유전의 기능적 단위를 포함하지 않은 파생물도 본 법안의 대상 적용을 받는 '유전자원'으로 다뤄지는 것으로 풀이될 수 있다.

## (2) 이행방법

의무준수의 이행방법은 후술하는 유전자원의 이용에 대한 점검(*monitoring / checkpoint*)과 깊은 관련이 있는데, 그 이행방법에 대해서도 유전자원 이용국과 제공국 사이의 입장차이가 크다. 즉 이용국들은 의무준수의 이행의무 자체가 나고야의정서 의무준수 전반의 투명성을 제고하기 위한 것이기 때문에 당 의정서의 의무를 준수하기 위한 적절한 국내조치를 마련하고 모니터링을 효과적으로 운영하는 것이라고 주장하는 반면에, 제공국들은 의무준수의 이행방법에 구체적 의무를 부과한 것이 바로 유전자원 이용의 감시, 추적, 보고의무이기 때문에 유전자원뿐만 아니라 파생물에 대해서도 그 점검의 수위를 강화하여야 한다고 주장하고 있다.

덴마크법 초안 제3조, 4조, 11조에서 이미 검토하였듯이, 덴마크는 유전자원의 주요 이용국으로서, 해외자원에 접근하여 이를 국내에서 이용하고자 하는 자국민, 기업

21) 초안 제2조(1). Genetic resources: The functional inherited properties of organisms and naturally occurring biochemical substances which are a result of genetic expression or metabolism of the organisms.

22) 나고야의정서 제2조(e). "Derivative" means a naturally occurring biochemical compound resulting from the genetic expression or metabolism of biological or genetic resources, even if it does not contain functional units of heredity.

연구기관에 모니터링 이상으로 정부가 개입하는 것은 불필요하고 당 의정서의 국내이행을 돕는 적절한 조치 마련이 필요하다는 인식을 바탕으로 하고 있음을 알 수 있다. 덴마크 환경부장관은 제3조와 4조의 이행준수를 보장하기 위하여 반드시 따라야 하는 절차(procedures)와 기준(standards)에 관한 규정(regulations)과 이러한 규정의 디지털화를 제정할 수 있는데(may),<sup>23)</sup> 이 역시 나고야의정서 제15조와 16조에서 언급하고 있는 국내이행을 위한 적절하고 효과적이며 비례적인 입법적, 행정적, 또는 정책적 조치라고 평가된다. 또한 이러한 덴마크의 조치는 유럽연합이 나고야의정서 이행준수의무 이행 방안을 위해 이용자에게 요구하고 있는 ‘적절 주의의무(due diligence obligation)’와도 연결된다고 할 수 있다.

주목할 것은 덴마크 환경부장관과 그에 의해 권한을 부여받은 자는 적절한 신분증을 소지한 채로, 법원의 명령이 없이도 본 법안 또는 본 법안을 시행하기 위해 채택된 규정(regulations)에 따라 주어진 권한을 행사하기 위하여, 공유 재산 및 사유지에 접근할 권한을 갖는다는 점이다.<sup>24)</sup> 불법 취득된 유전자원 및 전통지식을 이용하는 행위 등 덴마크법 초안에서 금지하고 있는 행위가 있는 경우, 환경부장관 등에게 이러한 접근 권한을 부여한 것으로 해석되어진다. 물론 이러한 경우, 가능하다면 소유주 또는 이용자에게 사전통보를 하도록 요구하고 있지만 반드시 그래야 하는 것은 아님을 단서에 덧붙이고 있다. 당 권한이 나고야의정서 제15조와 16조에서 요구하고 있는 위반사례에 대한 가능한 그리고 적절한 조치로 활용되기 위해서는, ‘굉장히 위급한 때’ 또는 ‘사안이 심각한 때’라는 단서를 붙이는 것도 불필요한 남용을 막는데 일조할 것으로 사려 된다.

덴마크 국내 유전자원에 접근하여 이를 이용하는 자에게는 ‘보고제도’를 활용하고 있음을 이미 전술하였다. 보고는 이용자가 관련 당국에 능동적으로 필요 정보를 신고

23) 초안 제5조. The Danish Minister for the Environment may make regulations on procedures and standards that must be followed to ensure compliance with the prohibitions in Sections 3 and 4, including regulation on digitization of these.

24) 덴마크법 초안 제8조1항. The Danish Minister for the Environment and persons authorized by the Minister shall, upon presentation of appropriate ID, have the right of access without court order to public and private properties and sites in order to exercise the powers provided by this Act or in regulations issued in accordance with this Act. Wherever possible, prior notification shall be given to the owner or user.

것으로, 관련 당국이 이를 검토하여 허가하는 체계가 아니다. 또한 보고제도를 지키지 아니하였을 경우, 어떠한 제재가 존재하는지에 대해서는 덴마크법 초안에서 따로 언급하고 있지 않기 때문에 국내외 유전자원의 이용을 권장하기 위한 덴마크 정부의 노력을 엿볼 수 있다.

종합하여 보면 덴마크 정부는 유전자원 제공국가의 ABS관련 법률과 규제가 이용국인 덴마크에서 제대로 이행되고 있음을 보장(ensure)할 의무가 없음을 확실히 보여 주고 있으며, 단순히 당 의정서의 국내이행을 위한 필요하고 적절한 조치를 채택하는 이용국으로서의 입지를 확고히 하고 있음을 확인할 수 있다.

### (3) 이용에 대한 점검(monitoring/checkpoint)

나고야의정서는 유전자원의 이용을 점검하기 위한 방법으로 각 당사국에게 하나 이상의 점검기관(checkpoint)을 지정할 것을 강제하고 있으나,<sup>25)</sup> 점검기관의 정의, 그 역할 및 범위, 그리고 점검대상 등에 대한 부분에 대해서는 언급을 하고 있지 않아 유전자원 이용국과 제공국 사이에 갈등이 이미 예고되어 왔다. 그러나 나고야의정서 제17조를 분석해 보면, 당 의정서가 각 당사국에게 점검기관의 역할 및 기능에 대해서 상당한 재량권을 부여하였음을 알 수 있다.

앞서 살펴본 덴마크의 국내 유전자원 이용에 대한 보고제도는 국내책임기관의 역할이지 점검기관이 역할이 아님을 분명히 하여야 할 것이다. 국가책임기관은 국내의 유전자원 이용과 관련된 업무를 행하지만 점검기관은 해외 유전자원 또는 전통지식에 접근하여 이를 국내에 반입하여 이용하고자 하는 행위를 모니터링하는 기관이므로, 점검의 대상 및 범위가 다르기 때문이다.<sup>26)</sup>

덴마크는 추가적인 점검기관에 대한 논의를 현재도 진행중이지만, 이미 특허권 신청 시 유전자원의 출처(sources or origin) 정보공개를 요구(disclosure requirement)하고 있으며, 이를 모니터링 기능을 수행하고 있는 점검기관으로 여기고 있다. 즉 덴마크의 『특허 및 추가적 보호 증명서에 대한 명령 제93』제2장 3(4)에서 생물자원과 관련된 것

25) 제17조1항.

26) 오선영, 나고야의정서 국내이행에 관한 의무준수 및 점검기관 설치에 대한 소고, 환경법연구, 제34권 제3호, 2012, 308면.

이를 이용하여 발명된 것에 특허를 신청하고자 하는 경우, 그러한 생물자원의 출처를 인지하고 있는 경우에는 그 유전자원의 출처를 밝히도록 하고 있어 덴마크의 특허청이 점검기관의 역할을 수행하고 있다.<sup>27)</sup> 그러나 출처에 대한 부족한 정보라든지, 또는 그러한 출처를 인지하지 못한 경우도 특허권 심사나 특허권 권리 부여에 어떠한 영향을 끼치지 못한다고 하고 있어, 느슨한 형태의 유전자원 출처공개 요구조건이라고 볼 수 있다. 즉 출처에 대한 정보공개 요구가 특허출원의 요건이 아니다.

한편 유전자원의 주요 이용국들은 특허청에는 유전자원 이용과 관계가 없는 중요한 비밀정보가 훨씬 많기 때문에, 유전자원 출처공개 자체를 강력하게 반대하며, 이에 특허청이 점검기관으로 지정되는 것도 꺼리고 있다.<sup>28)</sup> 왜냐하면, 유전자원 제공국이 자국의 유전자원의 불법 이용에 의심이 있을 경우, 유전자원의 이용이 이루어지는 국가의 점검기관에 자료요청을 비롯하여 당 점검기관의 역할 기능에 대한 제공국의 간섭이 심화될 수 있기 때문이다. 유전자원 출처를 손쉽게 알 수 있는 곳이 특허청이기 때문에 유전자원의 이용에 대한 점검 기능을 특허청에 맡기는 것도 무리는 아닐 것이나, 문제는 현재 TRIPS등 유전자원 출처공개가 특허권 출원 요구사항이 아니기 때문에, 유전자원 출처공개를 특허출원의 조건으로 한다면 국가 간 분쟁이 발생할 수 있다는 소지가 매우 크다. 또한 특허를 신청하지 않아도 얼마든지 유전자원을 이용하는 경우가 많을 것인데, 특허청이 유일한 점검기관인 경우에는 나고야의정서의 취지와도 부합하지 않을 것이다. 이에 우리 정부도 점검기관을 지정하고 그 역할을 수행함에 있어, 나고야의정서 취지와 국익에 모두 부합하는 방향이 무엇인지 꼼꼼히 살펴보아야 할 것이다.

#### (4) 및 관계 부처

나고야의정서 이행준수와 관련하여 이를 총괄적으로 책임지는 국가 관련 기관에

27) If an invention relates to or makes use of a biological material of vegetable or animal origin, the patent application shall contain information about the geographical origin of the material if the applicant is aware thereof. If the applicant is not aware of the geographical origin of the material, that shall appear from the application. Lack of information about the geographical origin of the material or about the applicant's non-awareness thereof shall not affect the examination and other processing of the patent application or the validity of the rights conferred by the granted patent.

28) , 앞의 책, 65면.

검토가 필요하다. 각 당사국은 접근 및 이익공유에 대한 하나 이상의 국가책임 기관을 설치하여야 하며 이러한 정보를 의정서 발효일까지 사무국에 제출하여야 한다.<sup>29)</sup> 국가책임기관은 유전자원 이용 및 이익공유에 필요한 PIC 취득과 MAT을 체결하기 위한 해당 절차와 요건에 대한 자문을 책임지며, 이러한 여건이 충족되었다는 문서를 발급하는 등의 총괄적인 책임을 부담하는데,<sup>30)</sup> 사실상 ABS관련 국내 법규의 총괄적인 책임을 진다고 하여도 과언이 아닐 것이다. 국가책임기관이 점검기관이 될 수도 있으며, 또는 국가책임기관 관할 내에 점검기관을 둘 수도 있기 때문이다.

덴마크는 환경부(Ministry of the Environment)가 국가책임기관의 역할을 수행하고 있으며,<sup>31)</sup> 덴마크법 초안을 살펴보면 환경부에 ABS관련 법규 및 정책 수행에 많은 권한을 부여한 것을 알 수 있다. 덴마크법 초안 제7조는 본 법안 및 본 법안을 시행하기 위해 제정된 규정의 이행을 보장하기 위한 관리감독(supervision) 책임을 환경부장관이 수행하여야 함을(shall) 명시하고 있다.<sup>32)</sup> 나아가 이러한 권한을 행사하기 위하여 덴마크 환경부장관 또는 그에 의해 권한을 부여받은 자는 법원의 명령없이도 공유 재산 및 사유지에 접근할 수 있음은 이미 살펴보았다.<sup>33)</sup> 본 조항에 대한 덴마크 정부의 해설을 살펴보면, 관리감독 책임은 점검기관이 제출한 정보 또는 유전자원 제공국이 요청하는 근거에 의해 수행되며<sup>34)</sup> 이러한 관리감독 권한은 환경부장관에 의해 환경부 내 자연과(Danish Nature Agency)에 배분됨을 알 수 있다.<sup>35)</sup> 이것은 덴마크법 초안 제9조와도 연결되는데, 제1항에 따르면 환경부장관은 본 법안에서 환경부에 부여된 권한을 행사하기 위해 환경부에 소속된 기관(Agency)을 재가하거나, 관계된 관

29) 제13조.

30) *Id.*

31) 환경에너지부(Ministry of the Environment and Energy)로 불리어지다가 2005년에 환경부(Ministry of the Environment)로 통합되었다.

32) 덴마크법 초안 제7조. The Danish Minister for the Environment shall carry out supervision to ensure compliance with this Act and regulations issued in accordance with this Act.

33) 덴마크법 초안 제8조1항.

34) 나고야의정서 제15조3항에서 타방 당사국의 ABS 관련 규제 요건의 위반사실에 대해서 가능하고 적절한 바에 따른 협력의 의무를 부여하고 있다.

35) General Notes to the Bill on Sharing Benefits Arising from the Utilization of Genetic Resources, at 7, available at [http://www.env.go.jp/nature/biodic/abs/conf/conf01-03/ref04\\_1.pdf](http://www.env.go.jp/nature/biodic/abs/conf/conf01-03/ref04_1.pdf) (last visited on July 27, 2013).

장관들과의 협의를 거쳐 다른 주 당국(authorities)을 인가할 수 있다.<sup>36)</sup> 덴마크법 초안 제10조에서도 환경부장관에게 권리의무를 부여하고 있다. 덴마크 정부는 본 법안의 목적을 달성하기 위하여 다른 당사국과 공통의 규제조치(common measures)를 제정하기 위한 협약을 체결할 수 있는데 환경부 장관은 이에 따라 체결된 국제협약을 준수하기 위한 규정을 반드시 제정하여야 하고, ABS관련 유럽연합의 규정(European Union Regulations)을 국내에 도입하기 위한 필요한 규정 및 유럽연합의 지침과 결정(Directives and Decisions)을 준수하기 위한 규정을 제정할 수 있는 권한을 함께 갖는다.<sup>37)</sup>

덴마크 사례에서 살펴보면, 덴마크는 하나의 국가책임기관을 지정하여, 나고야의정서의 성공적인 국내이행이나 ABS관련 국내법규의 이행을 총괄적으로 관리감독하고 있으며 점검기관과의 유대관계뿐만 아니라 타 당사국과의 정보공유 및 협조를 위한 노력을 기울이고 있다.

### III. 핵심사항에 대한 덴마크 그린란드 자치령 특별법에 대한 분석

#### 1. 목적 및 범위

전술하였듯이, 덴마크는 그린란드와 페로제도라는 두 개의 자치령을 가지고 있다. 위에서 살펴본 덴마크법 초안은 그린란드와 페로제도 관할에는 적용되지 아니하며<sup>38)</sup>

36) 초안 제9조. The Minister for the Environment may authorize an agency established as part of the Ministry or, after negotiation with the relevant ministers, other state authorities to exercise the powers conferred on the Minister by this Act.

37) 덴마크법 초안 제10조. (1) The Government may conclude agreements with foreign States on common measures to comply with the objectives of the Act. (2) The Minister for the Environment shall make regulations to comply with international agreements concluded in accordance with subsection 1. (3) The Minister for the Environment may make the necessary regulations on the application in Denmark of the European Union Regulations concerning matters covered by this Act. (4) The Minister for the Environment shall make regulations to comply with the European Union Directives and Decisions within the area of the Act.

85%가 얼음으로 덮여있고 에스키모가 다수 살고 있는 곳으로 덴마크령이다. 따라서 국방이나 외교적인 사안 등에 대해서는 덴마크가 최종 결정권을 갖고 있지만, 그린란드의 지하자원을 사용하는 권리와 사법권, 경찰권 등은 그린란드 정부가 독립적으로 행사할 수 있다. 이에 그린란드에는 유전자원에 덴마크법 초안이 적용되는 것이 아니라 『생물자원의 상업 및 연구관련 이용에 관한 그린란드 법률』(이하, 그린란드 법)이 적용된다. 이 법안은 생물다양성협약(Convention on Biological Diversity)에 따라 생물자원을 발굴하고, 환경과 자연에 적절하게 부합하는 방법으로 생물자원을 이용하며, 이를 기반으로 상업적 가치를 높일 수 있는 연구를 활성화하며, 이를 통해 얻게된 이익을 그린란드가 공평하게 나눠가질 수 있도록 보장하기 위하여 제정되었고, 2006년 12월 1일에 발효되었다.<sup>39)</sup>

특히 본 법안은 모든 종류의 상업적 또는 연구를 위해 취득, 수집, 이용 그리고 수출하는 생물자원, 생물자원의 특허 또는 결과물의 출판, 그리고 생물자원을 기반으로 생산되거나 추출된 모든 상품 등에 적용되는 법률이다.<sup>40)</sup> 그러나 생물자원에 대한 일반적이고 기술적이지 않은 이용, 가령 전통적인 사냥, 낚시, 농업 또는 장식을 위한 식물 채집 등에는 적용되지 않으며 특별 연구를 위한 목적으로 그린란드 정부가 이 법안의 적용에 대한 예외를 수락할 수 있음을 명시하고 있다.<sup>41)</sup> 이로써, 그린란드에 존재하는 모든 생물자원의 ‘이용(utilization)’에 본 법안이 적용되는 것은 아님을 확인할 수 있다. 또한, ‘유전자원(genetic resources)’이 아닌 ‘생물자원(biological

38) 초안 제13조. This Act shall not apply in the Faroe Islands and Greenland.

39) 그린란드 법 제1조. In accordance with the Convention on Biological Diversity, this Act aims at: 1) exploring biological resources in accordance with the Convention on Biological Diversity, 2) utilizing research results to create commercial value, 3) ensuring that Greenland gets a fair share of the value created on the basis of biological resources, and 4) utilizing biological resources in a manner appropriate for the environment and nature.

40) 그린란드 법 제2조1항. This Act shall apply to: 1) All forms of commercial and research-related acquisition, collection, receipt, use and exports of biological resources. 2) Publication of survey and research results as well as patenting of biological resources. 3) Other commercial use as well as products extracted from or produced on the basis of biological resources.

41) 그린란드 법 제2조3항 및 4항. (3) This Act shall not apply to general and non-technological utilization of natural resources, such as traditional hunting, fishing and agriculture or collection of plants etc. for decoration or consumption. (4) Upon application, the Greenland government may grant exemptions from the scope of this Act for specific research purposes.

resources)’ 용어를 사용하고 있어 두 단어의 의미차이가 어떤 것인지도 추후 검토하여야 할 것이다.

## 2. 접근

그린란드 자치령에는 일종의 PIC관련 제도가 있다. 바로 ‘조사 허가증(Survey Licence)’이다. 그린란드 법 제6조1항에 따르면 연구를 위한 생물자원의 취득, 수집 또는 조사 또는 이에 따른 후속적인 상업적 이용이 가능하여 이를 고려한 경우에는 반드시 사전에 ‘조사 허가증’을 받아야 한다.<sup>42)</sup> 즉, 생물자원에 접근하여 이를 조사하기 위해서는, 사전에 이러한 행위를 그린란드 정부에 알리고 이를 허락받아야 하는 것이기 때문에 단순한 신고제도와는 구별된다.

또한 조사 허가증의 신청을 받은 그린란드 정부는 상용화를 위한 권리 없이 조사만을 위한 허가증을 발부할 수 있는데, 이러한 조사 결과 행해지는 후속적인 상업적 이용 또는 이를 위하여 제3자에게 양도한 경우에는, 모든 조사자료 또는 조사 결과물 역시 그린란드 정부에 의해 사전승인(advance approval)을 받아야 한다.<sup>43)</sup> 이는 후술하는 이익공유와 관련된 ‘상업 허가증(commercial licence)’와도 연결이 되는데, 생물자원을 이용한 연구인 경우와 상업화를 위한 경우를 구분하여 후자를 더욱 엄격하게 심사하고 있는 것으로 풀이될 수 있다.

발부하는 조사 허가증에는 그 허가기한이 적시되어야 하는데, 적시된 기한이 도래하고 그 기한을 미리 연장하지 않은 경우에는 본 허가증은 바로 만료가 된다.<sup>44)</sup> 나아가 조사 허가증을 발급받은 후 수집 방법 또는 생물자원의 채취 장소 및 종류 등에

42) 법 제6조1항. Any acquisition, collection or survey of biological resources in connection with research or with a view to possible subsequent commercial utilization shall be subject to prior issue of a survey licence.

43) 그린란드 법 제6조3항 및 10항. (3) Upon application, the Greenland government may grant a survey licence for survey without commercialization rights... 10) Any kind of transfer to or communication to a third party of the survey licence, all or parts of the survey materials or survey results shall be subject to advance approval by the Greenland government.

44) 그린란드 법 제6조6항. Survey licences pursuant to subsection (1) shall be granted for a limited period. When a survey licence expires, it shall lapse if it is not extended.

, 본 허가증 신청 시와 다른 변경사항이 발생한 경우에는 반드시 새로운 조사 허가증을 받아야 한다<sup>45)</sup> 이러한 의무사항들을 어긴 경우에는 벌금형에 처하게 된다.<sup>46)</sup>

### 3.

나고야의정서에서는 유전자원을 이용하여 얻는 이익을 제공자와 공평하게 공유하기 위하여 MAT을 체결할 것을 권장하고 있는데, 그린란드에서는 각종 허가증을 발부하면서 이러한 MAT 기능을 대신하고 있다. 생물자원의 연구를 위하거나, 후속적인 상업적 이용을 고려하여 생물자원을 조사하는 때에는 그린란드 정부로부터 ‘조사 허가증’을 발부받아야 함을 이미 설명하였다. 이 허가증을 발급할 때, 그린란드 정부는 신청자와 함께 사법계약(private-law agreement)을 체결할 수 있고,<sup>47)</sup> 당 허가서나 계약서에 구체적인 권리 의무들을 기재할 수 있다.

나아가 이러한 조사 결과, 이를 상용화하고자 하는 경우, 신청자는 사전에 ‘Utilization Enterprise’<sup>48)</sup>부터 ‘상업 허가증(commercial licence)’을 발급받아야 한다.<sup>49)</sup> 또한 이러한 상업 허가증이 발급될 때, 그린란드 정부 또는 재가 받은 ‘Utilization Enterprise’는 신청자에게 납부방법, 이용기한, 신고의무 등 구체적인 내용

45) 법 제6조7항. (7) Changes in use or application, including changes in collection methods, places or types of biological resources, shall require a new survey licence.

46) 그린란드 법 제16조. The following actions are subject to a fine: 1) Any acquisition, collection or survey of biological resources without prior survey licence, cf. sections 6(1) and 7. 2) Any type of transfer to or communication to a third party of a survey licence, all or parts of survey materials or survey results, cf. section 6(10). 3) Any type of commercial utilization of biological resources and survey results from such resources without prior issue of a commercial licence...

47) 그린란드 법 제6조5항. In connection with granting survey licences, the Greenland government may enter into private-law agreements with the applicant on the framework for and utilization of the survey licence.

48) Utilization Enterprise는 그린란드 정부를 대신하여 생물자원에 대한 그린란드의 권리를 상업적으로 경영하는 곳을 의미한다. 그린란드 법 제3조5). “Utilization enterprise” shall mean an enterprise that, on behalf of the Greenland government, commercially manages Greenland’s rights to biological resources.

49) 그린란드 법 제10조1항. Any commercial utilization of biological resources and survey results from such biological resources shall be subject to prior issue of a commercial licence from the utilization enterprise...

서술할 수 있다.<sup>50)</sup> 따라서 이러한 허가증들이나 계약서에 이익공유에 대한 구체적인 내용을 기재할 수 있고, 이를 통해 그린란드 내에 존재하는 생물자원이 무단으로 이용되지 않도록 하는 장치를 마련할 수 있는 것이다.

#### 4.

전술한 '조사 허가증' 또는 '상업 허가증'을 발급받은 자는 매년 그린란드 정부에 각 허가증에 기초하여 수행된 조사내용, 출판된 기사에 대한 복사본과 상업적 이용과 관련된 신고 등을 포함한 보고서를 제출하여야 한다.<sup>51)</sup> 나아가 이 보고에는 프로젝트의 목적 및 진행 단계 그리고 그러한 행위가 중단되었을 시, 그 이유까지 상세히 서술하여야 하며 그린란드 정부는 언제든지 보고서와 관련된 보충적인 정보를 요청할 수 있다.<sup>52)</sup>

또한 그린란드의 생물자원을 불법적으로 취득하거나 지적재산권을 위반한 경우 이에 대한 배상과 몰수 방법에 대한 구체적인 규정을 그린란드 정부가 제정할 수 있음을 밝히고 있으며,<sup>53)</sup> 조사 허가증을 받은 자가 조사에 따른 결과물 출판이나 어떠한 통신 행위를 하는 경우, 또는 특허권을 신청하고자 하는 경우에는 반드시 이를 그린

50) 법 제11조1항. The Greenland government or a duly authorized utilization enterprise may, when issuing a commercial licence pursuant to section 10, lay down more detailed terms regarding utilization of said commercial licence, such as terms regarding payment, scope, duration, obligation to report and termination...

51) 그린란드 법 제12조1항. Anyone who has been granted a survey licence and possibly a subsequent commercial licence in accordance with this Act shall, each year, submit a report to the Greenland government on surveys carried out on the basis of the survey licence and any commercial licence, copies of published articles and notification regarding any commercial utilization...

52) 그린란드 법 제12조2항 및 3항. (2) In the event that a survey does not lead to a completed project, or for some other reason has been stopped, a report shall be submitted to the Greenland government. Such report shall describe the purpose and stage of the project as well as the reason it is not continued, etc. (3) If the Greenland government finds that the report does not cover the requirements under subsections (1) and (2), the Greenland government may, at any time, require further information regarding the report and the work carried out.

53) 그린란드 법 제17조. The Greenland government may lay down more detailed regulations regarding compensation and confiscation for the benefit of the Home Rule treasury of illegally earned benefits and intellectual property rights.

정부에 알려야 하는 의무(duty to information)를 부담한다.<sup>54)</sup> 그리고 허가증이나 계약서에 명시한 조항들을 위반하였을 경우 그린란드 정부는 언제든지 당 허가증을 취소할 수 있으며,<sup>55)</sup> 벌금을 부과할 수 있다.<sup>56)</sup> 그러나 덴마크법 초안과는 달리 형사적 책임을 묻지는 않고 있다.

의무준수와 관련된 그린란드 보고제도는 자치령 내 생물자원의 접근 및 이익공유와 관련된 권리 의무에 초점이 맞춰져 있다. 다시 말해 타 당사국의 유전자원을 그린란드 자치령에 가지고 와서 이를 상업화하는 경우에는 구체적으로 보고의무를 명시하고 있지 않아 점점기관의 역할을 대신한다고 보기에 무리가 있다. 그러나 이는 그린란드 자체가 얼음지형에 에스키모인들이 대다수 거주하여 타 당사국의 유전자원을 이용하는 산업이 발전하기에는 무리가 있는데다, 그린란드 자체에 내재된 자원이 많기 때문인 것으로 해석된다.

#### IV. 나고야의정서 국내이행에 대한 시사점

나고야의정서 국내이행을 위한 우리 정부의 도입방안을 구상하기 위해서는 무엇보다, 우리 정부가 극단적인 이용국, 또는 제공국의 면모를 갖출지, 아니면 절충적인 입장으로 나아갈지를 먼저 결정해야 한다. 물론 중요한 것은 나고야의정서의 국제지침을 준수하는 것과 동시에 국익을 최대한 반영해야 하는 것인데, 아무래도 외국의 유전자원을 이용하는 제약, 바이오산업 및 연구기관이 국내에 많다보니 이용국의 입장을 대수 반영하는 것이 바람직 할 것 같다. 이에 생물자원의 주요 이용국으로서의 덴

54) 법 제8조1항 및 제9조1항. 8(1) Any person involved in publication or other communication of survey results or parts thereof on the basis of biological resources shall be obliged to inform the Greenland government of the publication... 9(1) Any holder of a survey licence applying for a patent for an invention made in connection with or on the basis of a survey licence shall be subject to a duty of information to the Greenland government regarding the patent.

55) 그린란드 법 제13조. The Greenland government may, in the event of violation of provisions and terms laid down pursuant to this Act, withdraw the survey licences and commercial licences issued pursuant to this Act.

56) 그린란드 법 제16조.

정부의 태도는 우리나라의 정책 및 입법 도입 방향에 시사하는 바가 크다.

## 1. 접근 및 이익공유

극단적인 이용국입장을 고수하는 방법은 자국의 유전자원의 접근과 이익공유와 관련하여 PIC과 MAT을 요구하지 않겠다고 선언하는 것이다. 이는 곧 자국의 유전자원이 이용되어지는 타 당사국 내의 점검기관이 모니터링해야 하는 범주가 줄어드는 효과를 가지고 오기 때문에 결국 나고야의정서 상의 점검기관 역할 및 범위의 정도를 낮추자는 의도로 해석되어질 수 있다.<sup>57)</sup> 다만 제공국들로부터 취득된 유전자원을 국내에 반입하여 이를 이용하는 자에게는 적당한 수준의 의무준수의무를 부과하고 이를 통해 당 의정서의 목적을 살리겠다는 취지이다. 이를 위한 적절한 조치가 신고 또는 보고제도인 것 같다.

유전자원에 접근하거나 이를 이용하는 자가 관련 당국에 정기적인 보고서제출 또는 신고를 하는 경우에는 유전자원이 무단으로 이용되거나 또는 불공정한 이익공유 행위를 어느 정도 차단할 수 있을 것이다. 다만, 보고나 신고는 자발적인 것이기 때문에, 관련 당국은 이러한 보고 및 신고를 하지 않았을 경우 이에 대한 제재조치 방안을 강구해야 할 것이며, 추가 정보를 요청할 수 있는 권한을 반드시 가져야 할 것이다.

덴마크는 국내 유전자원에 대해서는 보고제도를 활용하고 타 당사국의 유전자원의 이용에 대해서는 의무준수제도를 활용하거나 특허청의 출처공개요구제도를 이용하고 있다. 만약 국내 유전자원의 국외 반출을 꺼린다면 신고나 보고제도가 아닌 그린란드 처럼 허가제도를 활용하여도 좋을 것이다. 물론 허가증 발급을 너무 까다롭게 한다면, 이는 우리 정부에도 행정적 부담이 가중될 것이고, 국내 유전자원을 이용해서 얻은 이익에 대한 공유의 혜택이 줄어들 것이기 때문에, 이때 활용하는 허가제도 운영 정도를 고려해 두어야 할 것이다. 만약 타 당사국의 유전자원을 국내에서 이용하는 것을 권장하고 이를 보호하고자 한다면, 보고제도를 이용하고, 불법 행위가 있을 시에는 민사적/형사적 책임을 추궁하는 것도 좋은 방법이 될 것이다. 나아가 유전자원의 이

57) 유전자원 제공국의 ABS관련 법규를 이용자가 이용국에서 제대로 준수하고 있는지를 점검 해주는 곳인데, 결국 제공국의 PIC과 MAT이 존재하지 아니하면 점검기관이 PIC을 갖췄는지, MAT에 따라 이행되고 있는지를 살펴보지 않아도 되는 결과를 가지고 온다.

비상업적 목적인지 상업적 목적인지에 따라서 신고/보고제도의 방법, 범위 및 기한 등을 나눠서 고려하여야 할 것이다.

MAT 체결과 관련하여서도 정부가 기본모델조항을 준비해 두되 '계약자유 원칙'을 최대한 반영하고, 유효한 MAT 체결에 대한 의심이 있는 경우에만, 가령 점검기관 또는 유전자원 제공국의 협조요청이 있는 경우에만 이를 확인하는 정도로 정부가 관여하여야 할 것이다.

## 2.

의무준수는 국내 유전자원을 국내에서 이용하는 것보다는 타 당사국의 유전자원을 국내에서 이용하는 경우 나고야의정서 의무를 준수하기 위한 이행과 직접적인 관련이 깊다. 특히 타 당사국 ABS관련 법규에 위반하였을 경우, 이를 시정하기 위한 이용국의 적절하고 효과적이며 비례적인 조치를 채택하여야 하는데, 덴마크는 추가적인 이용 금지, 벌금 부과 그리고 형사적 책임을 묻고 있다. 통상 환경법적 위반에 형사적 책임을 지는 것은 일반적이기 때문에 이러한 덴마크의 조치는 당 의정서에 부합하는 것으로 평가될 수 있다. 더불어 환경부장관 또는 재가를 받은 자는 유전자원이 이용되고 있는 곳에 법원 명령없이도 무단으로 접근할 수 있는데, 우리 정부도 점검기관 또는 타 당사국의 협조요청 또는 정확한 정보에 의해 이주 위급한 상황시에만 관련 당국이 접근권한을 갖을 수 있도록 하면 의정서의 취지를 살리면서 권력남용을 견제할 수 있을 것이다.

효과적인 의무이행을 위해서는 무엇보다 국가책임기관과 점검기관을 빨리 지정하는 것이 필요하다. 현재 덴마크 정부는 환경부가 국가책임기관이고 특허청이 점검기관의 역할을 담당하며 추가적인 점검기관의 지정에 대한 논의를 계속적으로 하고 있는 상태이다. 국가책임기관과 점검기관의 선정은 각 부처의 이해관계가 얽혀 있고 추가적인 논의가 필요한 사항이기 때문에 본고에서 다루기는 어렵다. 다만 ABS관련 국내 법규의 총괄적인 책임은 국가책임기관이 지기 때문에, 국가책임기관을 먼저 선정하고 난 뒤 점검기관의 선정, 역할 및 범위 확정에 대한 논의를 하는 것도 좋은 방법일 것이다. 중요한 것은 덴마크의 사례에서도 살펴볼 수 있듯이 국가책임기관과 점검

서로 유대적인 관계를 유지하고 있다. 따라서 우리 정부도 국가책임기관과 점검기관의 설치뿐만 아니라 두 기관의 유대관계를 높이는 방안까지 모두 모색하여야 할 것이다. 가령 점검기관의 요청에 따라 국가책임기관의 특정 역할이 부여될 수 있도록 하는 장치를 마련하는 것이다.

## V.    론

나고야의정서 발효를 앞두고 각 국가마다 유전자원 및 이와 관련한 전통지식의 접근 및 이익에 대한 관심이 높아지는 가운데, 당 의정서의 효과적인 국내이행을 위한 정부당국, 학계, 산업계 사이의 논의가 활발히 이루어지고 있다. 특히 유전자원 제공국과 이용국 사이의 이해관계가 첨예하게 대립되는 가운데 제공국들은 적극적인 국내이행을 위한 준비를 하는 가 반면 이용국들은 타 당사국들의 동향을 예의주시하며 조심스러운 행보를 보이고 있다.

이에 우리 정부도 국내의 유전자원 발굴, 정보획득 및 자료 정립에 박차를 가하는 가운데 연구기관 및 산업계의 반응을 살피고 있다. 나고야의정서 발효 시 국내 연구 및 산업체에 미치는 경제적인 손실이 막대한 가운데 유전자원의 주요 이용국으로서의 국익을 최대한 발휘할 수 있는 방안을 모색하고 있다. 이에 주요 이용국으로서의 입장을 반영한 관련 법안이 많지 않은 가운데 덴마크의 행보는 우리 정부의 정책 및 입법 도입 방안에 많은 시사점을 줄 것으로 사려 된다.

덴마크법 초안과 그린란드 법을 살펴보면, 환경부 책임 하에 국내 유전자원 이용 현황 보고제도 및 허가제도 활용하고 있으며, 타방 당사국의 유전자원을 국내에서 이용하는 경우, 의무준수를 확인하는 수준의 적절한 조치를 채택하고 있다. 이는 민사적 책임뿐만 아니라 형사적 책임을 동반하여 불법 이용을 막고 당 의정서의 의무이행을 돕고자 하는 덴마크 정부의 노력을 찾아볼 수 있다. 그리고 계속해서 논의 중이지만, 특허청의 유전자원출처요구제도를 활용하여 점검기관의 역할도 수행하고 있다.

이에 우리 정부 역시, 주요 이용국으로서의 입장을 충분히 검토 후 국익을 반영하

신중하면서도 신속히 국내이행 준비를 마쳐야 한다. 국내 유전자원 이용과 국외 유전자원의 이용에 대한 서로 다른 대우 및 취급은 문제가 되지 않기 때문에 국내의 유전자원의 이용에 대한 우리나라의 국익에 따라 덴마크에서 시행하고 있는 신고/보고제도나 허가제도를 적절히 이용하면 좋을 것이다. 또한 제공국의 요청이나 점검기관이 제출한 정보에 따라 ABS관련 법규의 위반사례를 시정할 적절하고 효과적이며 비례적인 조치를 현 정부의 방침에 따라 구비하여야 할 것이다. 무엇보다, 각 부처의 이해관계의 충돌을 막고 나고야의정서 효과적인 발효를 위해 ABS관련 정책 및 법규 운영의 총 책임기관인 국가책임기관을 지정하고 이와 유대관계를 유지하면서 효과적인 의무준수 이행을 도울 점검기관 설치를 더 이상 미루지 말아야 할 것이다.

: 2013. 8. 12. 심사일 : 2013. 8. 20. 계획확정일 : 2013. 8. 30.

- , “나고야의정서에 대한 유럽연합 이행법률(안)의 분석 및 시사점”, 『서울국제법연구』, 제20권 제1호, 2013.
- 박원석, 『나고야의정서 법적 대응을 위한 연구』, 환경부, 2011.
- 오선영, “나고야의정서 국내이행에 관한 의무준수 및 점검기관 설치에 대한 소고”, 『환경법연구』, 제34권 제3호, 2012.
- Danish Ministry of the Environment, Bill on Sharing Benefits Arising from the Utilization of Genetic Resources
- Danish Order No. 93 on Patents and Supplementary Protection Certificate, Jan, 29, 2009.
- Danish Ministry of the Environment, General Notes to the Bill on Sharing Benefits Arising from the Utilization of Genetic Resources.
- Greenland Home Rule Parliament Act No. 20 of November 20th 2006 on Commercial and Research-Related Use of Biological Resources, Dec. 1, 2006.
- 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.

**Abstract]****A Study on the Danish Policy and Legislative Issues  
Towards Implementing the Nagoya Protocol**

Oh, Sun Young

(Assistant Professor, Soongsil University)

In order to air and equitable sharing of the benefits arising out of the utilization of genetic resources, 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. In its ratification of the Convention on Biological Diversity, Denmark declared that it would not request prior consent for collecting genetic resources in Denmark by showing the draft bill on sharing benefits arising from the utilization of genetic resources. On the other hand, it has been suggested that a reporting system is introduced for the collection of genetic resources from wild species. In addition, the bill ensure that the genetic resources are not used in contravention of legislation in the countries from which they originate. The Greenland has separate legislation, and in order to access the biological resources within the Greenland, the user shall get the “survey licence,” and later the “commercial licence” if the user wants to get rights to commercial utilization of biological resources and survey results. The Danish government also requires the disclosure of the origin of the biological resources in application of the Patents, but it is not the obligation to be granted. The Danish policy and legislative issues towards implementing the Nagoya Protocol give important implications on our government’s policy and legislative planning for the implementation of the Nagoya Protocol. It would be useful to use the reporting system for the domestic utilization of genetic resources from other countries, and licence system for the carrying domestic genetic resources out overseas. Importantly, we need to find out how to prevent

dissonance in government departments having a stake in the Nagoya Protocol implementation.

제 어 , 국내이행, 덴마크법 초안, 그린란드 자치령 특별법, 보고제도, 조사허가증, 상업허가증

Key Words Nagoya Protocol, Domestic Implementation, Danish Draft Bill, Greenland Home Rule Parliament, Reporting, Survey Licence, Commercial Licence