

국제해양정세리포트

No.38

2025/9

발행인 조정희 | 총괄 박수진 | 감수 윤성순 | 담당 김소연

Email dokdo.ocean@kmi.re.kr

발행처 한국해양수산개발원 | 주소 49111 부산광역시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동) | 문의 독도·해양규범연구실(051-797-4642)

Contents

국제기구

국제해저기구 2

ISA 국제해저기구(ISA) 제30차 회기 주요 논의와 시사점

유엔 6

UN 유엔 플라스틱오염 국제협약 성안을 위한 추가협상회의(INC-5.2) 개최

BBNJ UN BBNJ 준비위원회, 거버넌스·재정·정보공유체계 논의

행사안내

3개월 내 행사 계획 19



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

국제해양정세리포트는 최신 글로벌 동향을 소개하는 월간지로 홈페이지(www.kmi.re.kr)에서 확인하실 수 있습니다.
이메일 수신을 원하시는 분은 전화(051-797-4642) 또는 이메일(dokdo.ocean@kmi.re.kr)로 연락주시기 바랍니다.



국제해저기구

ISA

국제해저기구(ISA) 제30차 회기 주요 논의와 시사점

회의 개요

2025년 국제해저기구(ISA: International Seabed Authority)의 제30차 회기가 자메이카 킹스톤에서 두 차례에 걸쳐 개최되었다. 제1부 회의는 3월에 법률기술위원회(Legal and Technical Commission)와 이사회(Council)가 진행되었으며, 제2부 회의는 7월에 법률기술위원회, 재정위원회, 이사회, 총회(Assembly)가 개최되었다.

국제해저기구는 유엔해양법협약과 1994년 이행협정에 따라 심해저와 그 자원의 관리와 규제를 담당하는 국제기구로, 인류 공동유산의 원칙을 실현하고 심해저 활동으로부터 나오는 재정적 이익과 기타 경제적 이익이 적절한 제도를 통하여 차별없이 공평하게 배분되도록 하는 기능을 수행하고 있다. 특히 이번 회기에서는 7월 열린 이사회와 총회가 주요 논의의 중심이 되었으며, 이 자리에서 ISA는 ‘심해저 광물자원 개발에 관한 규칙 초안(Draft regulations on exploitation of Mineral resources in the Area, 이하 개발규칙)’을 둘러싼 환경보호와 경제적 이익 공유 간의 균형을 모색하였다.

그림 1. ISA 제30차 회기 전경





주요 논의와 결정 사항

이번 회기의 핵심 의제는 개발규칙의 제정이었다. 이사회는 3월 제1부 회의에서 개발규칙 제1조부터 제55조까지 검토한 데 이어, 7월 제2부 회의에서 제56조부터 107조를 다루며 사실상 초안에 대한 두 번째 심의를 마쳤다. 다수 국가들은 개발규칙의 조속한 채택이 필요하다고 강조하였는데, 이는 제정이 지연될 경우 ISA의 신뢰가 악화되고 나아가 제도 밖에서 이루어지는 일방적 심해저 개발이 정당화될 수 있다는 우려 때문이었다. 반면, 일부 국가는 과학적 근거의 부족과 환경영향에 대한 불확실성을 지적하며, 개발규칙 채택을 서두르는 것은 심해저 생태계에 회복불가능한 피해를 초래할 수 있다고 주장하였다. 현재까지 38개국이 모라토리엄, 예방적 중단, 금지를 지지하고 있어, ‘개발규칙의 조속한 제정’을 요구하는 측과 ‘신중한 접근’을 주장하는 국가 간 대립은 지속될 것으로 전망된다.

이사회는 이러한 대립 속에서도 일정한 진전을 이루었다. 우선 유엔해양법협약 제160조 제2항(I)호에 따라, 기구 설치에 예정되어 있었으나 그동안 사실상 가동되지 못했던 ‘경제기획위원회(Economic Planning Commission)’의 운영이 공식적으로 결정되었다.¹⁾ 이번 결정으로 경제기획위원회는 이사회의 보조기구로서 가격 책정 메커니즘, 지불시스템, 심해저 채굴로 피해를 입은 육상 생산자 보상 문제 등을 다룰 수 있는 제도적 기반을 갖추게 되었다. 다수 개발도상국은 첫 상업적 채굴 계획이 승인되기 이전에 경제기획위원회를 가동해야 한다는 입장을 견지하였으며, 이는 이익 공유를 위한 제도적 장치로 평가된다. 이에 연계하여 총회는 사무국에 공동유산기금(Common Heritage Fund)의 개념을 마련하도록 요청함으로써, 향후 수익 분배 구조 설계의 기초가 마련되었다. 다만 재정위원회 의장은 심해저 채굴이 가져올 실제 수익이 “매우 적을 수 있다”는 보수적 전망을 제시하며, 제도의 실효성에 대한 의문을 제기하였다.

점검·준수·집행 메커니즘(Inspection, Compliance, Enforcement Mechanism)과 관련해서는 준수위원회 설치 필요성에 광범위한 합의가 있었으나, 이를 개발규칙에 포함해 설치할지, 아니면 별도의 이사회 결정을 통해 설치할지 여부는 결론에 이르지 못했다. ‘환경보상기금(Environmental Compensation Fund)’ 역시 주요 쟁점이었으며, 환경영향평가(EIA),

1) ISA 총회는 경제기획위원회의 조언을 기초로 한 이사회의 권고에 따라 제151조 제10항에 규정된 생산정책 보상제도가 그 밖의 경제조정지원 조치를 수립함. 유엔해양법협약 제160조 제2항 (I)호 참조



환경 관리 및 모니터링 절차 등 환경 관련 규정의 구체화가 요구되었다. 아울러 수중문화유산(Underwater Cultural Heritage)의 보호 문제도 다루어졌는데, 난파선과 유물, 인골과 같은 유형 유산뿐만 아니라 해양환경에 내재된 종교적·문화적 가치까지 포함할지를 두고 논의가 이루어졌다.

그림 2. ISA 제30차 회기 전경



한편, 총회에서는 이사회 논의의 연장선에서 중요한 쟁점이 다루어졌다. 칠레가 제안한 해양환경보호를 위한 ISA의 일반 정책 수립은 안전에 상정되었지만, 이번에도 합의에 이르지 못했다. 다수 국가는 유엔해양법협약 제 145조에 근거하여 ISA 활동 전반에 환경적 고려를 해야 할 필요가 있다고 주장하였으나, 일부 국가는 총회에서 이러한 정책이 수립될 경우 이사회의 권한을 침해할 수 있으며, 이미 유엔해양법협약에 해양환경보호 규정이 존재한다는 점을 들어 반대하였다. 결국 합의에 실패하면서 ISA의 환경 거버넌스의 전략적 방향성이 여전히 부재함이 드러났다. 또한 유엔해양법협약이 요구하는 심해저 체제 운영 정기검토(5년 주기) 역시 두 번째 검토를 시작하지 못하고 다음 회기로 연기되었다. 유엔해양법협약 발효 후 30년이 지났음에도 불구하고 공식 검토는 2017년 한 차례만 이루어진 바 있어, 제도 운영 성숙도에 대한 비판이 재차 제기되었다.

시사점

ISA 제30차 회기는 지난 30년간의 성취와 함께 미완의 과제를 확인한 회기였다. 이사회는 개발규칙 초안의 대부분을 검토하며 제도적 진전을 보였지만, 이익분배, 환경영향평가, 준수·집행체계, 수중문화유산 보호 등



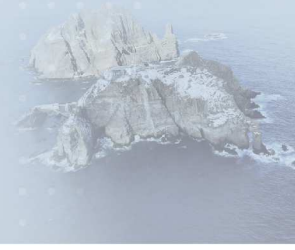
핵심 쟁점들은 여전히 해결되지 못하였다. 총회 역시 일반 환경정책 채택과 정기검토 개시에 대해 합의에 이르지 못하였으며, 이는 ISA가 인류 공동유산 관리라는 사명을 완전히 이행하기까지는 아직 시간이 필요하다는 점을 보여주었다. 동시에 경제기획위원회 운영 결정과 공동유산기금 구상 요청은 제도의 틀을 점차 갖춰가고 있음을 보여주었다.

결국 ISA의 제30차 회기는 국제사회가 심해저 자원 관리의 새로운 단계로 나아가는 과정에서의 성취와 한계가 동시에 나타난 회기였다. 한국은 이를 계기로 국제해양법 질서와 심해저 거버넌스 형성 과정에서 보다 적극적으로 관여함으로써, 산업적 기회와 환경적 책무를 조화롭게 추구하는 선도국으로 자리매김할 수 있을 것으로 기대한다.

출처 : [1] ISA, <https://www.isa.org.jm/news/isa-council-concludes-second-part-of-its-30th-session/>(검색일: 2025.9.15.)
[2] ISA, <https://www.isa.org.jm/news/international-seabed-authority-holds-a-landmark-30th-session-the-assembly-adopts-historic-decisions-as-negotiations-on-the-mining-code-progress/>(검색일: 2025.9.15.)
[3] ISA, <https://www.isa.org.jm/news/statement-at-the-thirtieth-session-of-international-seabed-authority-council-part-ii/>(검색일: 2025.9.15.)
[4] Earth Negotiations Bulletin, <https://enb.iisd.org/international-seabed-authority-isa-council-30-2-summary> (검색일: 2025.9.15.)

김 민 전문연구원

km0517@kmi.re.kr



유엔

UN

유엔 플라스틱오염 국제협약 성안을 위한 추가협상회의(INC-5.2) 개최

1863년 최초의 플라스틱인 셀룰로이드의 발명을 시작으로 160여 년간 이어져온 플라스틱의 생산과 사용은 2019년 4억 6,000만 톤에 달할 정도로 기하급수적으로 증가해왔으며, 이는 해양과 육상은 물론, 인류 건강과 기후에도 심각한 영향을 야기할 수 있다. 플라스틱 오염은 생물다양성 파괴와 생태계 기능 악화를 초래하며, 기후변화에도 영향을 미친다. 실제로 해양쓰레기의 약 85%는 플라스틱으로 이루어져 있으며, OECD(2022)에 따르면, 2019년 플라스틱의 생산, 사용, 폐기 등 전 생애주기 과정에 발생한 전 세계 온실가스 배출량은 18억 톤으로 추정되며 이는 전 세계 배출량의 3.4%에 해당한다. 또한 플라스틱은 미세플라스틱의 형태로 먹이사슬에도 침투하여 인간 건강까지 위협하고 있다.

유엔 플라스틱오염 국제협약 정부간 협상위원회 배경 및 경과

표 1. 유엔 플라스틱오염 국제협약 성안을 위한 정부간 협상위원회 개최 경과

회차	회의 기간	개최지
INC-1	2022.11.28.-2022.12.2.	우루과이 몬타델에스테
INC-2	2023.5.29.-2023.6.2.	프랑스 파리
INC-3	2023.11.13.-2023.11.19.	케냐 나이로비
INC-4	2024.4.23.-2024.4.29.	캐나다 오타와
INC-5.1	2024.11.25.-2024.12.1.	대한민국 부산
INC-5.2	2025.8.5.-2025.8.15.	스위스 제네바

표 출처: UNEP(2025) 바탕으로
저자 작성

국제사회는 플라스틱 오염을 전 지구적 차원의 심각한 문제로 인식하고, 이를 해결하기 위한 관련 국제규범의 마련 필요성을 꾸준히 제기해 왔다. 이에 2022년 제5차 유엔환경총회(UNEA)에서는 플라스틱 오염의 종식을 위한 법적 구속력 있는 국제협약을 마련하기로 합의하였다. 이에 따라 유엔 정부간 협상위원회(INC: Intergovernmental Negotiating Committee



to develop an international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment)가 설치되었으며, 다섯 차례에 걸친 문안협상이 진행되었다.

2022년 말 우루과이에서 개최된 INC-1을 시작으로, 각 회의에서는 유엔 플라스틱 협약의 적용 범위, 이행 메커니즘, 재정 지원 방안 등이 주요 의제로 논의되었다. 특히 2024년 말 열린 INC-5.1 회의는 우리나라 부산에서 개최되었으며, 한국이 개최국으로서 국제사회에 기여한 중요한 계기가 되었다. 그러나 해당 회의에서 플라스틱의 생산 규제, 유해 화학물질 규제, 재정 지원 방식 등 핵심 쟁점에 대한 최종 합의가 이루어지지 않음에 따라, 후속 회의인 INC-5.2가 개최되었다.

제5차 정부간협상위원회 추가협상회의(INC-5.2) 개요

지난 8월 5일부터 15일까지 스위스 제네바 유엔본부에서 유엔 플라스틱 오염 국제협약 성안을 위한 제5차 추가협상회의가 개최되었다. 이번 회의에는 183개 회원국 정부대표단 약 1,400명을 비롯해 산업계, 국제기구, 시민 단체 등을 포함해 총 2,600여 명이 참석하였다. 회의는 당초 8월 14일(목)에 종료될 예정이었으나, 2주가 넘는 긴 회의 일정에도 불구하고 주요 쟁점에 대한 국가 간 입장이 첨예하게 대립하면서 협약 문안을 최종 채택하지 못한 채 일정을 하루 넘긴 8월 15일(금) 오전 9시에 공식적으로 종료되었다.

그림 3. 제5차 정부간협상위원회 추가협상회의(INC-5.2) 전경



사진 출처: UNEP Flickr



제5차 정부간 협상위원회 추가협상회의(INC-5.2) 주요 쟁점

INC-5.2는 2024년 부산에서 열린 INC-5.1의 협상 결과가 반영된 의장 제안문을 기초로 개시되었으며, 사실상 협약 타결을 위한 마지막 기회로 전 세계의 주목을 받았다. 그러나 회의는 시작부터 주요 쟁점을 둘러싼 국가간 입장 차이로 난항을 겪었다.

- **협약의 범위:** 가장 첨예하게 부각된 쟁점은 협약의 범위 설정 문제였다. 다수 국가들은 생산-사용-처리 단계에 이르는 전 생애주기적 접근(life-cycle)을 통해서만 플라스틱 오염에 효과적으로 대응할 수 있다고 주장했지만, 일부 산유국과 석유화학 산업 의존도가 높은 국가는 생산 단계를 제외하고 폐기물 관리단계(down stream)에 집중해야 한다는 입장을 고수하였다.
- **플라스틱의 생산 규제 여부:** 모든 플라스틱의 원료가 되는 1차 플라스틱인 '폴리머' 생산 제한 여부 역시 또 다른 쟁점이었다. EU 및 우호국연합(HAC: High Ambition Coalition)은 플라스틱 오염 종식을 위해서는 플라스틱 생산 감축이 불가피하다고 강조했으나, 사우디아라비아 등 주요 산유국 및 석유화학 산업 의존도가 높은 일부 국가들은 경제적·산업적 피해를 이유로 강력히 반대하며, 폐기물 관리 강화와 재활용 확대를 통해 플라스틱 오염 문제에 대응할 수 있다고 반박하였다.
- **화학물질 규제:** 플라스틱 제품 속에 들어있는 화학물질을 협약 차원에서 규제할지에 대해 환경단체와 소도서 개도국 등은 인체와 환경에 미치는 유해성을 근거로 규제 강화를 요구했으나, 이에 반대하는 러시아, 사우디아라비아 등은 이미 바젤협약 등 기존 협약에서 다루고 있다는 점을 들어 중복 규제의 우려를 제기하며 자율적으로 규제해야 함을 강조하였다.
- **재원 마련 및 지원 방식:** 개도국은 별도의 플라스틱 오염 대응 전용기금을 설립하고, 플라스틱 오염에 책임이 있는 선진국이 의무적으로 그 재정을 분담해야 함을 주장한 반면, 선진국들은 기존 지구환경기금(GEF: Global Environment Facility) 등 현존하는 제도를 활용하거나 공공-민간 파트너십을 강화하는 방식이 현실적이라고 주장하였다.

이외에도 협약의 성격과 구속력을 둘러싼 법적 구속력 문제와 협약 내 의사결정 방식을 두고도 이견이 나뉘었다.

이러한 상황에서 INC 의장은 1주차 문안협상 논의결과를 기초로 협약



초안을 제시하였으나, 다수 국가는 의장의 진행 방식과 의장 초안의 근거에 대해 의문을 제기하였다. 이후 의장은 수정된 협약 초안을 다시 제시하였으나, 다수 대표단은 절차적 정당성과 균형성 부족을 이유로 수용 불가하며, 추가 협상의 기반이 될 수 없다고 강조하였다. 결국 INC 5-2는 치열한 협의에도 불구하고 주요 쟁점에 대한 국가들 간 입장이 여전히 첨예하게 대립하면서 협약 문안 타결에 이르지 못하고 종결되었다.

결론 및 정책적 시사점

추가협상회의(INC-5.3) 개최 여부 및 새로운 협상 의제 설정 여부 등 차기 협상 일정과 방식은 아직 확정되지 않았으나, 올해 12월 8~12일에 케냐 나이로비에서 열리는 제7차 유엔환경총회에서 논의될 것으로 전망된다. 이러한 문안협상 과정의 진통은 국제사회가 플라스틱 오염 종식이라는 공동 목표를 달성하기 위해 상당한 시일과 복잡한 협상 과정을 거쳐야 함을 보여주는 동시에, 환경 보호와 산업계 이해관계 간의 구조적 충돌을 여실히 드러낸다. 비록 이번 협상이 결렬되었지만, 그 과정과 결과는 향후 플라스틱 오염 규범 형성과 순환경제 전환 논의에 중요한 영향을 미칠 것으로 평가된다.

우리나라는 2024년 말 INC-5.1을 부산에서 성공적으로 개최한 경험을 바탕으로, 향후 협상에서 이해관계가 상충하는 국가들 사이에서 중재자 및 조정자로서의 역할을 충실히 수행해 나가야 한다. 동시에 국제사회와 함께 플라스틱 오염 종식을 위한 다자적 노력에 책임 있게 기여해야 한다. 이를 위해 국내적으로는 자원순환 정책과 함께 대체 플라스틱 개발 등 세부적인 산업전환 정책을 강화하여 지속가능한 플라스틱 생산·소비 구조를 확립하고 국제적으로는 환경규범 형성과 제도 설계 과정에 적극적으로 참여하는 등 균형 잡힌 전략을 마련해야 할 것이다. 특히 협약이 성안될 경우, 그 이행 과정에서 국내 제도가 국제 기준에 부합하도록 선제적으로 대응하고, 순환경제 전환을 과제로 삼아 규제 대응 역량을 강화해야 할 것이다.

또한 INC-5.2 협상 결과의 면밀한 분석을 토대로, 국내 산업에 미칠 잠재적 영향을 사전에 식별하고 이에 대한 대응 방안을 마련하는 것이 필요하다. 아울러 플라스틱 오염 예방·저감을 위한 국가 계획 수립, 관련 기술개발 및 혁신 투자 확대, 개도국 역량 강화 지원과 재원 마련을 위한 제도적 기반 구축을 통해 산업적 피해를 최소화하고 협상력을 제고해야 한다.

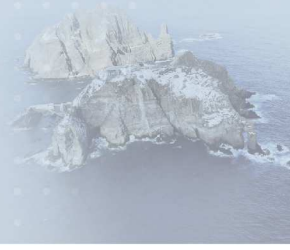


마지막으로 민·관·산·학을 비롯한 다양한 이해관계자와의 소통을 제도화하여 협상 결과를 투명하게 공유하고 의견을 수렴하는 과정이 필요하다. 이를 통해 국내 합의 기반을 강화하는 동시에 국가들 간 타협을 이끌어내기 위한 교량적 역할과 협상전략을 마련해야 할 것이다.

- 출처 : [1] World Economic Forum(2025), 2025 글로벌 위험 보고서(Global Risks Report 2025)
- [2] World Economic Forum, 'INC-5.2: The global plastics treaty talks – here's what just happened(2025.8.15.)', <https://www.weforum.org/stories/2025/08/global-plastics-treaty-inc-5-2-explainer/>(검색일: 2025.9.14.)
- [3] IISD(2025), 'Earth Negotiations Bulletin, Summary of the Resumed Fifth Session of the Intergovernmental Negotiating Committee to Develop an International Legally Binding Instrument on Plastic Pollution, including in the Marine Environment: 5-15 August 2025'
- [4] UNEP, Intergovernmental Negotiating Committee on Plastic Pollution, <https://www.unep.org/inc-plastic-pollution> (검색일: 2025.9.15.)
- [5] Grist, The global plastic crisis explained in 6 charts, <https://grist.org/international/the-global-plastics-crisis-explained-in-6-charts/>(검색일: 2025.9.19.)
- [6] OECD(2022), Global Plastics Outlook: Economic Drivers, Environmental Impacts and Policy Options

김소연 전문연구원

sykim@kmi.re.kr



유엔

BBNJ

UN BBNJ 준비위원회, 거버넌스·재정·정보공유체계 논의

UN BBNJ 준비위원회 개최 배경 및 목적

10년 이상의 논의 끝에 2023년 6월에 국가관할권 이원지역 해양생물다양성의 보전 및 지속가능한 이용에 관한 국제 협정(이하, UN BBNJ 협정)이 채택되었다. UN BBNJ 협정은 공해와 심해저의 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 국제법적 공백을 해소한 이행협정으로 유엔 해양법협약(UNCLOS)를 보완하고, 형평성과 협력을 강조한 조약으로서 글로벌 해양거버넌스 진전의 성과로 평가된다.

2023년 6월 UN BBNJ 협정의 채택과 함께 BBNJ 정부간회의 의장은 협상에 참여한 국가들이 협정의 조기 발효 및 이행을 촉구한다는 내용의 서한을 유엔 총회(UNGA: UN General Assembly)에 송부했다. 주요 내용은 협정의 조속한 이행을 위해서는 준비위원회(PrepCom: Preparatory Commission)를 설치하여, 협정 발효 이후 개최될 첫번째 당사국회의(COP: Conference of Parties)에 대한 사전준비가 필요하다는 것이다.

이에 UNGA는 UN 본부에서 준비위원회를 개최하기로 결의하고, 준비위원회 회의에 UN 회원국, 전문기구, UNCLOS 당사국 등이 폭넓게 참여할 수 있도록 기회를 제공했다. 준비위원회는 권한 범위 내 모든 사안에 대한 최종보고서를 작성하여, 최종적으로 UN BBNJ 협정 제1차 COP 회의에 제출할 예정이다.

UN BBNJ 협정 준비위원회의 구성 및 의제 채택

준비위원회는 2024년 6월 조직 회의를 통해 의장단을 선출하고, 향후 활동을 위한 기본 틀을 마련하였다. 이 회의에서 대표단은 2025년 4월 14일부터 25일까지, 그리고 8월 18일부터 29일까지 두 차례의 본회의 일정을 확정하였으며, 동시에 준비위원회의 향후 과업을 규정하는 작업계획(PoW: Programme of Work)을 채택하였다. 이를 통해 협정 발효와 제1차 COP 준비를 위한 제도적·절차적 기반이 마련된 것이다.

준비위원회의 PoW는 위원회 주요 논의 의제를 ① 거버넌스, ② 정보공유체계(CHM: Clearing House Mechanism) 운영, ③ 재정 메커니즘으로 제시했다. 거버넌스 이슈는 협정 발효 이후 제도 운영에 필요한 조직과 관련 절차 규칙과 관련된다. 이는 협정 이행의 실효성과 절차적 투명성을 보장하기 위해 필수적인 요소이다. CHM은 협정의 운영을 뒷받침하는 핵심



인프라이다. 공해와 심해저에서 이루어지는 해양활동을 포함하여, 환경영향평가 실시 및 해양보호구역 등을 포함한 구역기반 관리수단(ABMTs: Area Based Management Tools)의 설립 현황, 재정지원 현황 등을 공유하는 체계로서 UN BBNJ 협정의 투명성과 신뢰성을 보장하는 장치로서 기능하기 때문이다. 재정 메커니즘 협정의 운영을 실질적으로 보장하는 장치로서 재정 기여와 배분 방식에 관한 사항을 다루므로 선진국과 개도국 모두가 이해관계를 가진다.

거버넌스, 정보공유체계(CHM), 재정메커니즘 의제 주요내용

준비위원회 조직회의 결의문은 거버넌스 의제의 주요 논의사항으로 ① COP의 절차규칙(ROP: Rule of Procedure), ②사무국·보조기구·과학기술기구 등 주요 기구의 설치·운영, ③다른 국제문서 및 기구(IFB: relevant legal instruments and frameworks and relevant global, regional, subregional and sectoral bodies)와의 관계를 제시했다. CHM의 경우에는 플랫폼의 유형·구조, 기능에 관한 사항이 주요 논의사항으로 제시되었다. 재정 메커니즘은 협정 기구의 ① 재정 규칙(financial rules), ② 재원 조성이 주요 논의사항에 포함된다. 이와 같이 준비위원회에서 논의할 의제들은 UN BBNJ 협정이 발효된 이후 실효적으로 작동할 수 있도록 하기 위한 제도적 인프라 설계에 초점을 맞추고 있다.

표 1. 유엔 BBNJ협정 발효를 위한 준비위원회의 주요 의제

구분	논의사항
거버넌스	• 당사국총회(COP)의 절차 규칙 (rules of procedure) • COP 및 협정상 산하기구(subsidiary bodies)의 기능, 운영 • 과학기술기구(Scientific & Technical Body) 및 기타 부속기관 구성 • 사무국(Secretariat)의 기능 및 소재지 • 보고 의무(reporting obligations) • 관련 국제 문서 및 기구들과의 협력
정보공유체계 CHM	• 플랫폼의 유형, 설계 및 기능 • 정보공유체계 접근성 및 상호운용성
재정 및 재원조달	• 당사국총회 및 사무국 및 부속 기관의 재정 규칙 • Global Environment Facility(GEF) 등과의 협력 • 재원 조성

표 출처: IISD ENB



제1차 준비위원회 논의 개요

2025년 4월에 뉴욕 유엔본부에서 열린 UN BBNJ 협정 제1차 준비위원회(PrepCom I)는 ① 거버넌스, ② CHM, ③ 재정 메커니즘에 관한 논의를 진행했다. 거버넌스 측면에서는 COP 절차규칙, 보조기구 운영, 사무국 설치 및 본부 위치, 옵서버 참여 규정 등이 논의되었으며, 특히 합의(consensus) 우선 원칙과 투표 절차, 정족수 문제에 대해 국가 간 이견이 드러났다. CHM 관련 논의에서는 플랫폼 구조·기능, 메타데이터 표준화, 전통지식 보호, 역량배양·기술이전 수요-공급 매칭 방식 등이 주요 쟁점으로 다뤄졌다. 재정 메커니즘에서는 UN 분담금 체계 적용 여부, 특별기금·신탁기금 운영, 채납국의 투표권 제한, GEF와의 연계 방안 등이 논의되었다. 비록 구체적인 합의에 도달하지는 못했으나, PrepCom I은 COP 1에서 다뤄질 의제의 방향성을 제시한 것으로 평가된다.

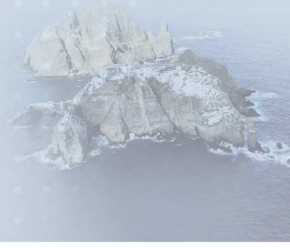
제2차 준비위원회의 논의 개요

UN BBNJ 협정 발효에 대비하기 위한 제1차 준비위원회를 통해 국가 관찰권 이원해역을 규율하는 제도의 기본구조에 대한 이해와 공감대가 형성되었다. 제도의 기본구조에 합의한 준비위원회는 제2차 회의를 통해 제도의 운영을 위한 조직과 인프라의 구성·운영에 관한 구체적 논의를 진행했다. ① 사무국 운영체계, ② COP 의사결정 방식, ③ 과학기술기구의 기능과 운영방식·구성, ④ IFBs와의 협력 추진체계, ⑤ CHM의 기능·역할 및 관련 전문가 그룹 구성, ⑥ 기금의 운영방식과 재원조달 방안이 거버넌스, CHM, 재정 메커니즘 의제에 관한 주요 논의 쟁점이다.

표 2. 유엔 BBNJ협정 발효를 위한 제2차 준비위원회 논의 쟁점

구분	논의사항
거버넌스	- 사무국의 운영체계 및 소재지 - COP 의사결정(정족수/보충적 의사결정 절차) - 과학기술기구의 기능과 운영방식·구성 - IFBs와의 협력 추진체계
정보공유체계 CHM	- CHM의 기능·역할 - CHM 구현을 위한 관련 전문가 그룹 구성
재정 및 재원조달	- 기금의 운영방식과 독립성·자율성 - 재원조달 방안

표 출처: IISD ENB



사무국의 운영체계 및 소재지

사무국은 UN BBNJ 협정의 COP 및 보조기구를 행정적으로 지원하는 기구이다. 회의 준비, 의사록 관리, 문서 유통, 당사국 보고서 접수 및 배포 등 협정의 이행에 필요한 행정적 지원을 담당한다. 사무국의 운영체계는 UN 체계와의 연계 정도에 따라 달라질 수 있다.

제2차 준비위원회에서는 UN BBNJ 협정 사무국 운영체제로 ① 독립형, ② UN 연계형, ③ UN 기구 관리형이 제안되었다. 독립형 사무국은 UN 체계와 분리되어 독립된 인사·재정구조를 가진다. UN 연계형 사무국은 UN과 제도적으로 연결되지만 일정 수준 자율성이 보장되는 형태이다. UN 기구 관리형은 유엔환경계획(UNEP: UN Environment Programme) 등 기존의 기구가 사무국의 역할을 수행하는 방식을 말한다. UN BBNJ 사무국의 독립성·자율성을 강조하는 유형을 독립형이라 할 수 있으며, 반면 UN 연계형과 UN 기구 관리형은 사무국 운영과 비용의 효율성을 강조하는 유형이다.

사무국 운영체계를 결정할 때 고려해야 하는 사항 중 하나는 IFBs와의 협력·조정 필요성이다. UN BBNJ 협정은 IFBs와의 협력을 강조하고 있기 때문에, 향후 사무국에서 IFBs와 협력·조정의 역할을 수행할지 여부에 따라 사무국에 부여되는 자율성의 범위가 달라질 수 있다. 제2차 준비위원회에서 EU, 노르웨이, 아이슬란드, 캐나다 등은 사무국이 IFBs와의 비공식·공식 협력 채널을 운영할 권한을 가져야 한다고 강조했다.

제2차 준비위원회에서 벨기에와 칠레는 공식적으로 UN BBNJ 협정 사무국 유치 의사를 밝혔다. 두 국가는 문서 제출 시한을 조율하고 있으며, 차기 회의 전까지 공식 제안서를 제출할 것으로 발언하였다. 이에 다수의 대표단은 사전에 유치 제안에 대한 충분한 정보를 제공해 주기를 요청했다.

당사국 총회 의사결정 방식 및 의결 정족수

COP는 UN BBNJ 협정 이행에 관한 최고 의사결정기구이다. 따라서, COP의 의사결정 방식에 대한 합의는 향후 협정 이행의 효율성과 정당성에 영향을 미치는 중요한 결정이다. 제2차 준비위원회는 COP 의사결정은 합의(consensus)의 원칙에 따라야 한다는데 동의했다. 다만, 합의가 이루어지지 않은 경우에 대한 보충적 의사결정 절차 필요성에 대해서는 이견이 제기되었다.



그러나 보충적 의사결정 절차에 대한 부정적 입장을 표명한 러시아, 중국, 이란 등은 투표는 극히 예외적인 경우 제한적으로 이루어져야 한다는 의견으로 투표를 통한 보충적 의사결정 절차를 도입하는데 있어 다수의 합의가 이루어진 것으로 평가할 수 있다. 다만, 보충적 의사결정 절차에 따라 결정할 수 있는 사안이 무엇인지에 대해서는 차기 회의에서 논의될 것으로 예상된다. COP 개회 의사정족수에 관해서는 2/3 원칙에 따를 것에 다수의 국가가 동의하였다.

과학기술기구의 기능 및 운영방식

UN BBNJ 협정은 협정의 이행을 위해 과학기술기구(STB: Scientific and Technical Body)를 설치하도록 규정하고 있다(제49조). STB의 역할은 COP 및 당사국에 과학·기술적 자문을 제공하는 일이며, 환경영향평가에 대한 검토, 해양보호구역 관련 권고 등이 자문 사항에 해당한다.

과학기술기구 운영의 기본원칙은 가용할 수 있는 최선의 과학(best available science)이다. 이에 소도서국 연합(AOSIS: Alliance of Small Island States)과 태평양 소도서 개발도상국 그룹(PIDS: Pacific Small Island Developing States)은 최선의 과학 원칙과 더불어 전통지식(TK: Traditional Knowledge)에 대한 고려에 관한 사항이 명시되어야 한다는 입장을 밝혔다. EU·뉴질랜드·아이슬란드 등은 STB가 전통지식을 고려해야 한데 동의하는 입장이었으나, 이를 STB 운영규칙에 포함할 필요는 없다는 의견이다.

STB의 독립성 보장은 대다수 국가가 중요하게 생각하는 운영의 원칙이다. 그러나 대체로 STB의 과학적 독립성을 존중하면서도, 최종적 의사결정은 COP에 속한다는 점에 동의하였다. COP 감독하에 STB가 운영되어야 한다는 것이다. STB 운영 규칙도 COP 절차규칙을 기본으로 하되, STB의 특수성을 고려해 일정 부분만 수정해서 적용하는 방식이 적절하다는 데 다수의 합의가 형성되었다.

STB의 구성원은 정부대표가 아니라 독립된 전문가라는 점에 대해서는 다수의 국가가 동의했다. 그러나 STB의 규모와 의석 배분방식에 대해서는 의견이 대립하였다. SBT의 규모에 관해서는 중·대형 구조, 소규모 전문가 그룹 등이 제안되었으며, 의석을 배분하는 기준으로는 지역 균형, 성별 균형, 초기경력 과학자(early-career scientists), SIDS·LDCs, 토착민(IPLCs) 전용 의석 배분 등이 제안되었다. STB의 규모·구성원 선출 방식 등은 차기 제3차 준비위원회에서 논의될 예정이다.



관련 국제 문서 및 기구와의 협력 추진체계

UN BBNJ 협정은 제5조제1항에서 관련 IFBs를 약화시키지 않는다(non-undermining)는 원칙을 명시하고 있다. 이는 UN BBNJ 협정 체제가 기존의 다른 국제 법문서 및 프레임워크, 관련 글로벌·지역기구, 분야별 기구 등과²⁾ 중복규제 또는 충돌없이 협력을 이루기 위한 근거이다. 다수의 대표단은 UN BBNJ 협정 이행을 위해 구조화되고 전략적인 협력 방안이 필요하다는데 공감을 표시했다. 관련 기구 상호간 MOU, 협정, 제도적 파트너십 체결과 같은 공식적 협력과 정보 공유, 공동 워크숍 등 비공식 협력 방안이 제안되었다. 제2차 준비위원회에서는 IFBs와 협력의 필요성에 합의했지만, 구체적 협력 방식에 대해서는 합의를 이루지 못하였다.

CHM의 기능 및 관련 전문가 그룹의 구성

CHM은 BBNJ 협정 이행의 투명성과 정보 공유를 보장하기 위한 핵심 플랫폼이다. CHM은 데이터·정보 접근 보장, 역량강화(capacity building)·기술이전 지원 매칭, 환경영향평가(EIA) 관련 정보 공개 등의 기능을 할 것으로 기대된다.

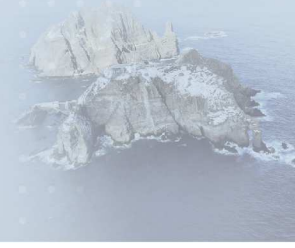
CHM의 조속한 설치·운영 필요성에 공감하는 대표단은 CHM 비공식 전문가 그룹(Informal Expert Group)을 설치할 것을 제안했다. IT 인프라, 데이터 표준, 보안 등) CHM 운영기술적 측면을 검토하기 위해서이다. 그러나 전문가 그룹의 규모와 구성방식에 대해서는 이견이 대립되었으며, 이에 대표단은 전문가 그룹 구성에 합의하지 못하였다.

전문가 그룹을 개방형(Open-ended) 또는 제한형(Limited membership)으로 구성할지에 대해서는 이견이 있었으며, 그 규모에 대해서도 5명~50명까지 다양한 제안이 있었다. 또한 전문가 그룹에게 CHM의 실질적 설계 권한까지 부여할지에 대해서도 합의에 이르지 못하였다. 따라서, 향후 제3차 준비위원회에서 CHM의 구조와 전문가 그룹 설치가 중요한 의제로 다루어질 것으로 예상된다.

기금 운영과 재원조달

UN BBNJ 협정에 따라 설치될 기금에는 특별기금(special funds)과 자발적신탁기금(VTF: Voluntary Trust Fund), 지구환경기금(GEF:

2) IMO, FAO, RFMOs, ISA, UNEP, CBD 등을 말한다.



Global Environment Facility) 연계 재정이 있다. 특별기금은 해양보호 구역, 환경영향평가(EIA), 과학기술 역량강화, 기술이전, 데이터 관리 등 협정의 실질적 이행에 필요한 재정을 확보하기 위한 수단이다. VTF는 개도국 대표단(특히 SIDS·LDCs·LLDCs)이 관련 회의에 참여할 수 있도록 지원하기 위한 재원이다.

기금 운영의 원칙에 대해서는 다수의 국가가 포용성, 투명성, 형평성, 효율성 원칙에 따라야 한다는데 합의하였다. 모든 국가가 기금 접근성을 가져야 하며, 기금의 기여·집행 내역은 투명하게 공개되어야 한다는 것이다. 또한, 기금 운영에서 개도국 등에 대한 특별한 고려가 필요하여, 재정 운영 규칙은 효율성에 기반해야 한다는 것이다.

그러나 기금 운영을 위해 별도 기구를 설치할지, COP에서 관리할지에 대해서는 이견이 있었으며, 기금 운영을 위한 재원 조달 시 민간 재원의 활용하는 범위와 원칙, GEF와의 협력구조에 대해서는 합의에 도달하지 못하였다.

성과와 한계, 그리고 전망

이번 제2차 준비위원회를 통해 UN BBNJ 협정 발효 제도의 설계와 운영방안에 관한 소기의 성과를 이루었다. COP 절차규칙은 제3차 준비위원회에서 본격 문안 협상(textual negotiations) 가능할 정도의 논의가 진전되었으며, STB 운영규칙 초안이 마련되었다. 다만, CHM 운영을 위한 논의의 진전은 더디게 나타났다. CHM으로 공개되는 정보의 범위에 따라 국가의 데이터 주권이 영향을 받을 수 있으며, CHM 설계·구현을 위한 재원조달 방안에 대한 합의가 이루어지지 않았기 때문이다. 또한, CHM이 UN BBNJ 협정 이행을 위한 정책·의사결정에 관여할 수 있는지 여부에 대한 적절한 논의의 부재가 그 원인인 것으로 예상된다.

9월 19일에 모로코가 UN BBNJ 협정을 비준하면서 발효요건이 충족되었으며, 2026년 1월 17일에 협정이 공식적으로 발효될 예정이다. 유엔 사무총장이 기후변화, 생물다양성 손실, 오염이라는 전지구적 삼중위기(triple planetary crisis)에 직면한 현재 UN BBNJ협정을 해양과 인류의 생명줄이라고 평가한 것은 UN BBNJ협정에 대한 국제사회의 높은 기대를 보여주는 것이다. 그에 따라 UN BBNJ 협정의 실효적 이행을 위한 국제사회의 노력이 더욱 중요해졌다. 즉, 내년 3월로 예정된 제3차 준비위원회에서 COP 절차, 사무국 및 STB 등 거버넌스, CHM, 재원 조성 및 재정메커니즘 등에 대한 합의 도출이 필요하며, 제1차 COP까지 비준국을 확대하여 UN BBNJ 협정의 위상을 제고해야 할 것이다.



이혜영 전문연구원

hyelee@kmi.re.kr

출처 : [1] IISD ENB, 2025, BBNJ Briefing Note

[2] UNGA, 2024, Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction (UNGA A/78/L.41)

[3] UNGA, 2024, Matters to be addressed at the first meeting of the Conference of the Parties to the Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas beyond National Jurisdiction (A/AC.296/2024/3)

[4] IISD ENB, 2024, BBNJ Briefing Note

[5] United Nations Secretary-General, Statement by the Secretary-General - the entry into force of the BBNJ agreement, Note <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2025-09-19/statement-the-secretary-general-%E2%80%93-the-entry-force-of-the-bbnj-agreement>



3개월 내 행사계획

제48회 해양법정책연례컨퍼런스(COLP48) | 2025년 9월 9일-12일 / 인도 뉴델리

- **주요 내용** 제48회 해양법정책연례컨퍼런스(The 48th Annual Conference on Oceans Law & Policy)는 '해양거버넌스에 대한 발전적 접근: 환인도양의 관점에서 (Developing World Approaches to Ocean Governance: Perspectives from the Indian Ocean Rim)'라는 주제로 국제 해양법 및 거버넌스의 혁신에 대해 논의할 예정

주요 논의 세부 주제는 다음과 같음:

- 전지구적 삼중 위기(Triple Planetary Crisis): 생물다양성, 기후변화 및 오염
- 레짐 간 상호작용과 비국가행위자의 역할, 인도양지역 소도서개발도상국(SIDS)의 특수 이해관계
- 해저 광물 채굴, 해상 석유·가스 및 중요 인프라
- 수산업과 식량안보, BBNJ 협정의 비준과 이행
- 국제 무역과 해운, 그리고 해양안보
- 해양에서의 신기술과 인공지능, 그리고 자율운항선박
- 인도양의 미래 해양 거버넌스

아시아국제법학회 제10차 컨퍼런스 | 2025년 10월 9일-10일 / 베트남 하노이

- **주요 내용** 아시아국제법학회(Asian Society of International Law)에서 2년마다 개최하는 학술행사로 제10차 컨퍼런스는 "아시아에서의 국제법 역할 강화"라는 주제로 개최 예정

제12회 여수해양법아카데미 | 2025년 10월 20일-31일 / 여수 여수시청소년해양교육원

- **주요 내용** 2012 여수세계박람회 개최 시, 개발도상국의 해양정책 및 해양환경 문제 대처 지원 사업 추진을 국제사회에 약속한바에 따라 개도국의 공무원, 연구원, 대학원생 등을 여수로 초청하여 2주 동안 국제해양법에 대해 교육하는 한국 정부의 공적개발원조 프로그램

2025년 국제법학자대회 | 2025년 10월 24일 / 서울 고려대학교 CJ법학관

- **주요 내용** 대한국제법학회에서 개최하는 가장 큰 연례학술행사로, 국제기본이론 및 역사, 국제공역법, 국제환경법, 국제경제법, 국제인권법·국제인도법 및 국제형사법, 국제분쟁의 해결 및 국제기구법 등의 다양한 분야를 포괄