

동북아시아 해양환경보전을 위한 국제협력활동의 현황과 발전방향: 북서태평양보전실천계획(NOWPAP)을 중심으로

강창구⁽¹⁾, 강성길⁽²⁾

Review on the Regional Cooperative Activities for Marine Environmental Conservation in Northeast Asia: with Special Reference to the Northwest Pacific Action Plan (NOWPAP)

by
Chang-Gu Kang⁽¹⁾ and Seong-Gil Kang⁽²⁾

요 약

반폐쇄성인 북서태평양 해역은 지형, 해류순환, 생태학적 관점에서 하나의 큰 시스템으로 간주되어 관리되어야 한다. 현재 북서태평양권에서 진행되고 있는 해양환경 관련 다자간 협력 활동은 WESTPAC, PEMSEA, PICES, NOWPAP 등 다양하다. 본 논문에서는 특히 유엔환경계획의 주관하에 한·중·일·러가 지난 1994년부터 채택하여 수행중인 북서태평양보전실천계획(NOWPAP) 사업을 중심으로 하여 북서태평양에서 진행되고 있는 지역협력 활동의 제반 현황과 문제점을 살펴보고 이의 가능한 해결책을 제시하고자 하였다. 주요 제안으로는 (1) 북서태평양 인접국들은 해양환경 관련 국제협력 활동에 있어서 법적 구속력 있는 지역 차원의 협약의 중요성을 인식하고 실질적인 지역 협력활동을 수행함에 있어 큰 우산으로 작용할 수 있는 해양환경 관련 협약을 개발하여야 하며, 이에 (2) 현재의 제반 상황을 고려하여 현 단계에서는 국가의 영해나 관할권 등의 이슈를 침해하지 않는 느슨한 형태의 협약 개발을 시도할 필요가 있다. 아울러 (3) 지역내 다양한 정치·사회적 문제로 인해 환경분야의 협력사업이 종종 중단되거나 간섭받지 않도록 하기 위하여 유엔환경계획이나 다른 국제기구로부터의 지도력이 계속 발휘되어야 한다. (4) 재정적 및 제도적 기반을 계속 강화시켜야 하며, (5) 또한 북서태평양에서 연안 및 해양환경에의 위해 요소에 대응하기 위한 지역내 다자간 협력활동을 지속적으로 수행하여야 한다.

Abstract

The geography, circulation pattern, and ecology show that the semi-closed seas of Northwest Pacific be managed as one complete system. Ongoing multilateral cooperative efforts relevant to marine environmental protection in the Northwest Pacific area, include the Working Group for the Western Pacific (WESTPAC) established under the auspices of UNESCO's Intergovernmental Oceanographic Commissions, the UNDP/GEF Programme on Prevention and Management of Marine Pollution in East Asian Seas (PEMSEA), the North Pacific Marine Science Organization(PICES), and the United Nations Environment Programme(UNEP)'s

(1) 정희원, KRISO/KORDI, NOWPAP 방제지역활동센터, cgkang@kriso.re.kr

(2) 정희원, KRISO/KORDI, NOWPAP 방제지역활동센터, kangsg@kriso.re.kr

Northwest Pacific Action Plan(NOWPAP). The present report firstly describes the current situations on the existing regional cooperative regimes for marine environmental conservation in the Northwest Pacific region, with a special respect to the Northwest Pacific Action Plan(NOWPAP) which was adopted in 1994 by Japan, People's Republic of China, Republic of Korea and Russian Federation. Then, problems of the existing regimes are also discussed, together with the suggestion of the possible solutions, focusing on NOWPAP. Suggestions include: 1) the Northeast Asian countries should understand the importance of legally-binding regional convention, and should build up any legally-binding instrument which can function as a big umbrella for real regional cooperation without prejudice to the rights of the States; 2) At present stage, it will be possible to make a regional convention flexible without prejudice to the sovereign right of the States or territorial issues; 3) taking into account that the region often faces many generic political problems that often inhibit the effective collective actions on environmental issues, the leadership from UNEP or other international organizations is required; 4) strong institutional and financial framework should be made, and 5) multilateral efforts to respond to the new marine environmental threats should be taken at the regional level in order to protect the coastal and marine environments in the Northwest Pacific.

Keywords: Northwest Pacific Action Plan(NOWPAP) (북서태평양보전실천계획), Regional Seas Programme (지역해프로그램), Marine Pollution (해양오염), Marine Environmental Conservation (해양환경보전).

1. 서론

우리나라를 포함하여 중국, 일본, 북한, 러시아가 접하고 있는 동북아시아 해역(또는 북서태평양)은 빠른 산업화와 경제성장, 인구 집중, 연안역 이용 심화 등으로 인해 제반 해양 환경문제들, 예를 들면, 수산자원 고갈, 육상 및 선박기원 해양오염 심화, 해양생태계 훼손 등의 문제들에 노출되고 있다. 지리적, 해양학적 특성으로 인해 하나의 지역권으로 간주되는 북서태평양 공유해역에서 나타나는 이러한 환경문제의 효과적인 대응을 위해서는 해역 공유 국가들 모두의 참여가 요구되고 있다.

1990년 초반 냉전 종식의 화해 분위기와 1992년 유엔환경개발회의(UNCED) 이후 가속화된 지구환경 논의 및 범세계적 실천계획인 Agenda 21에서 지역협력을 통한 환경문제 해결을 적극 권유하는 분위기속에서 동북아시아 해역, 즉 북서태평양에서도 해양환경 보전을 위한 국제기구들의 프로그램을 이용하여 지역내 해양환경 보전을 위한 양자간/다자간 국제협력 활동들이 점차 많이 늘어나고 있다(Valencia[1998]). 유네스

코(UNESCO) 산하 정부간해양과학위원회(IOC)의 WESPAC(Working Group for the Western Pacific), 유엔개발계획/국제환경기금(UNDP/GEF)의 PEMSEA(Programme on Prevention and Management of Marine Pollution in East Asian Seas), 유엔환경계획(UNEP)의 북서태평양보전실천계획(NOWPAP, Northwest Pacific Action Plan) 등이 대표적인 활동사례이다.

본 원고는 동북아시아 해양환경 관련 협력 사업 중에서 가장 활발한 사업 중의 하나인 NOWPAP 사업을 중심으로 하여 지역차원의 해양환경 협력사업 추진현황 및 문제점을 소개하고 이의 해결책과 함께 향후 발전방향을 모색하고자 작성되었다.

2. 북서태평양권내 지역협력활동의 주요 사례

동북아시아에서 해양환경 보전에 관한 지역협력 사업과 관련하여 현재 진행되고 있는 양자간/다자간 협력체들은 Table 1에서 제시된 바와 같이

Table 1 Existing regimes for marine environmental cooperation in the Northwest Pacific region.

- The Asia Pacific Economic Cooperation Forum (APEC Forum) : APEC 해양장관회의 등
- The Northwest Pacific Region Action Plan (NOWPAP)
- Tumen River Area Development Programme, (TRADP): 누만강개발사업
- Working Group for the Western Pacific (WESTPAC)
- North Pacific Marine Science Organization (PICES)
- UNDP/GEF Program on Prevention and Management of Marine Pollution in East Asian Seas (PEMSEA)
- Tripartite Environment Ministers Meetings (TEMM) : 한·중·일 3국환경장관회의
- The bilateral meetings among Northeast Asia countries (한-중, 한-러, 한-일)
- Marine scientific researches: 황해광역생태계사업 (YSLME) 등

매우 다양하다.

위의 협력사업들 중에서 가장 활발한 사업의 하나로서 NOWPAP 사업을 꼽을 수 있다. 그러나 NOWPAP 사업 역시 다른 협력활동과 마찬가지로 사업추진이 많이 지체되고 있는데, 이러한 지체 이유로는 특히 동북아시아의 민감한 정치 사회적 이슈와 불분명한 경계문제, 해역의 용어문제, 경제력차이, 환경문제에 대한 국가적 정책 관심도의 차이 등이다(Kim[1998], Han[1999]). 보통 이러한 문제들로 인한 사업지연을 막고자 여러 장치들을 마련하는데, 대표적인 장치의 사례가 사업추진을 강제하는 법적 기반을 갖추는 것이다.

물론 특정사업의 추진을 위해서 개별적인 법적 기반을 갖출 수 있는데, 국가간 해양환경보전에 관한 협력활동을 수행함에 있어 가장 큰 법

적 기반을 제공하는 것은 그들이 공통으로 가입한 국제협약(international convention)들이다. 가입국에게 협약에서 부여하는 의무조항에 대한 법적 구속력을 강제하는 국제협약들은 지역협력 활동을 수행하는데 매우 유용한 우산(umbrella)과 같은 역할을 제공한다. 그러나 Table 2에서 볼 수 있듯이 현재 동북아시아에 적용되고 있는 국제환경들은 기반을 제공함에 있어 매우 제한되어 있다. '73/78해양오염방지협약(MARPOL 73/78), 해양폐기물 투기에 의한 해양오염방지협약(LC), 기름오염의 대비·대응 및 협력에 관한 국제협약(OPRC '90) 등 3개의 국제협약이 동북아시아 해양오염과 관련하여 매우 광범위하고 느슨한 법적 기반을 제공하고 있을 뿐이다 (Valencia[1998]).

이러한 국제협약들 이외에 유엔해양법

Table 2 International marine environmental conventions applicable to the Northwest Pacific.

(○: ratified, X: not ratified)

Country	MARPOL 73/78	London Dumping Convention	OPRC '90
Democratic People's Republic of Korea	○	X	X
Japan	○	○	○
People's Republic of China	○	○	○
Republic of Korea	○	○	○
Russian Federation	○	○	X (but in preparation)

(UNCLOS) 역시 지역 해양환경 관련 협력활동 수행시에 유용한 협력기반을 제공할 수 있다. UNCLOS하에서 연안국가들은 200 해리 이내까지 적용할 수 있는 배타적경제수역(EEZ)에서 해양환경 보호를 위한 책임을 갖고 있다. UNCLOS은 또한 지역해양활동을 수행함에 있어서 국가간 영역권 설정을 위한 토대를 제공할 뿐만 아니라 반폐쇄해역을 공유하는 연안국가들에게 해양환경 보호를 위해 그들의 정책들을 서로 조화시킬 것을 요구하고 있다. 1985년에 채택한 육상기원 해양오염에 관한 몬트리올의정서(LBMP) 역시 지역협력활동을 수행함에 있어 큰 틀의 기반을 제공할 수 있다.

다른 지역권에서는 효율적인 협력사업의 토대를 만들기 위하여 자기의 지역해내 환경보전 및 개발에 관한 협약을 만들어 적용하기도 한다. 지중해 연안 국가들이 채택한 바르셀로나 협약(Barcelona Convention), 북해 연안국들이 채택한 본 협정(Bohn Agreement), 아프리카 국가들이 채택한 나이로비 협약(Nairobi Convention) 등이 그 대표적인 사례이다(UNEP[2000a]). 그러나 동북아시아에서는 아직까지 위와 같은 지역차원의 협약, 즉 동북아시아 해역의 보호 및 보전, 개발에 관한 법적 구속력 있는 큰 틀의 법적 구속력 있는 우산을 갖고 있지 못하고 있다.

3. 북서태평양보전실천계획(NOWPAP)의 추진 현황

3.1 UNEP의 지역해 프로그램의 개요

NOWPAP 사업은 유엔환경계획(UNEP)의 지역해 프로그램(Regional Seas Programme)의 일환이다. 따라서 NOWPAP 추진목적 및 배경을 이해하기 위해서는 먼저 UNEP의 지역해 프로그램을 이해할 필요가 있다¹⁾. UNEP의 지역해 프로그램은 지역적 활동기반을 토대로 하여 전 지구적인 해양 및 연안 자원을 관리하고 해양오염을 제어하기 위하여 지난 1974년부터 수행된 범지구적 프로그램이다(UNEP[2000]). 현재, 북서태평양 지역의 NOWPAP을 포함하여 18개 지역권의

지역해 프로그램들이 이미 추진 중에 있는데 140개국 이상의 연안국가들이 본 프로그램에 참여하고 있다. 본 프로그램은 환경문제의 결과뿐만 아니라 원인까지에도 관심을 두고 있으며, 연안 및 해양의 통합관리를 통해 환경문제를 해결하고자 하는 종합적인 접근을 시도하는 실천 지향적 프로그램이다.

지역해 프로그램의 요체는 각각의 지역에서 채택한 '실천계획(Action Plan)'이다. 실천계획은 각각의 지역에서의 공유하는 연안 및 해양 환경보전 및 개발을 위한 협력사업의 목적, 내용, 방향, 방법, 범위, 조직, 재정 등에 관한 사항을 담고 있는 포괄적인 문서이다. 각 지역들의 실천계획들은 상호 유사한 체계를 가지는데, 해양환경상태평가에 이의 오염원인까지를 결부시켜 단기적으로는 환경복구 및 개선을 꾀하면서 장기적으로는 지속가능한 개발을 위한 종합적인 보전관리를 위한 활동들을 유도하고 있다. 실천계획들은 보통 다음과 요소로써 구성된다.

- 환경 평가: 해양 환경상태 및 이에 영향을 끼치는 요인들에 대한 기초연구 및 조사, 모니터링을 포함
- 환경 관리: 평가방법에 관한 공동훈련, 생태계 관리, 산업·농업·도시기원 오수처리, 그리고 긴급해양오염에 대처하기 위한 긴급계획의 준비 등을 포함.
- 환경 법규: 국내 관련 법률의 시행뿐만 아니라 지역내에서 적용할 수 있는 협약, 의정서 및 기타 형태 등의 법적 의무 사항 도출
- 조직 구축: 사업들을 조정하는 사무국 설치 및 운영, 목표 설정, 활동점검, 사업 및 예산승인 등을 수행
- 재정 문제: 참가국이 예산수요 및 지원, 책임에 관한 사항

각각의 지역들에서 채택된 'Action Plan'들의 목적 및 목표들은 서로 비슷한 맥락을 가진다. 그러나 모든 지역에서 유사한 양태를 갖고 있음에도 사업내용과 그 우선순위(priority)는 지역마다 조금씩 다르다. 또한 같은 지역이라 할지라도

1) 유엔환경계획 환경협약국(DEC)에서 관장하는 본 지역해 프로그램에 관한 상세 사항을 UNEP의 관련 웹사이트 <http://www.unep.ch/seas/rshome.html>에서 참고할 수 있다.

시기에 따라 사업 우선순위는 계속 변경되어진다. 특정 지역에서 ‘Action Plan’의 성공 여부는 참가정부들이 지역내 공동목적을 위해 개별 및 공동으로 활동해야 한다라는 상호 이해와 이에 대해 어느 정도 사업수행에 대한 의무감을 갖고 있는가에 달려 있다. 이러한 의무감은 보통 협약(convention)이나 의정서(protocol)의 형태로 개발되어 운영되기도 한다(예: Barcelona Convention, Nairobi Convention 등).

3.2 NOWPAP 초기 준비과정

1989년 5월, 유엔환경계획 15차 UNEP 이사회에서 결의문 “15/1: UNEP의 역할과 효율성을 강화”를 통해 “지역해 프로그램이 아직 수행되고 있는 많은 해역(북서태평양, 흑해)에서의 실천계획(Action Plan)의 준비”를 1990~1991 회기간 사업의 일환으로 승인하였다. 이에 UNEP은 북서태평양 공유국가들인 중국, 북한, 일본, 한국, 러시아 대표자와의 일련의 협의를 통해 1991. 10. 28~31에 블라디보스톡에서 “제1차 북서태평양보전실천계획 개발을 위한 전문가 및 정부연락관회의”를 개최하였다. 본 회의에서 관련 전문가들과 정부대표자들은 ‘Action Plan’에 포함될 활동분야에 관한 사항들을 준비해가기로 합의하였으며, 또한 ‘Action Plan’의 초안과 ‘Regional Overview’의 초안을 개발하기 위한 사업계획과 일정에 합의하였다. 이후 1992. 10., 1993. 11.에 2차 및 3차 전문가 및 정부연락관회의를 계속하여 개최하여 UNEP이 준비한 Action Plan 초안을 수정 및 보완하는 작업을 계속하여 최종안을 준비하였으며, 최종적으로 1994년 9월, 한국, 일본, 중국, 러시아가 4개국 참여한 제1차 NOWPAP 정부간회의를 통해 북서태평양보전실천사업(Northwest Pacific Action Plan) 전문가 3개의 결의문을 채택하여 정식으로 NOWPAP이

출범하게 되었다(UNEP[1994]). 북한은 초기 전문가 및 정부연락관회의 등에는 참여하였으나 NOWPAP을 채택하는 정부간회의에 불참하여 2002년 현재까지 NOWPAP에 정식 회원국으로 참여하고 있지 않다²⁾.

초기논의 과정에서 핵심적인 논쟁사항은 1) “East Sea” 또는 “Sea of Japan”와 관련된 해역 명칭 사용문제, 2) NOWPAP의 법적 구속력 있는 용어 사용여부이었다. 최종적으로는 해역명칭 문제는 “the Sea”³⁾라고만 표현하기로 하였으며, 법적 구속력 있는 용어선정은 일본의 반대로 인해 법적 구속력 없는 형태로 ‘Action Plan’을 개발하기로 하였다(정식 외교관계를 수립하지 않는 북한이 회원국의 일원으로서 참여 가능성이 있음을 염두에 둔 일본은 Action Plan 문안에서 법적 강제성을 갖는 용어의 사용을 반대하였음). 이러한 논쟁은 이후 NOWPAP 사업이 정식 출범한 이후에도 계속적인 논쟁과 사업지연 이유의 하나로 작용하고 있다.

3.3 1994년에 채택한 NOWPAP의 주요 내용⁴⁾

a. 지리적 범위

NOWPAP 사업 대상은 각 국가의 주권영역의 불가침하에 북위 33°에서 52°, 동경 121°에서 143°사이의 한국, [북한], 일본, 중국, 러시아 공유해역으로 설정하였다(UNEP(1994)).

b. 사업목적 및 내용, 활동

NOWPAP 사업 목적은 ‘인간 건강, 생태계 보호, 그리고 미래세대를 위한 해역의 지속가능성 보호와 함께 지역내 현재 세대들이 장기적으로 최고의 이익을 창출할 수 있게 하기 위하여 연안 및 해양 환경의 현명한 이용, 개발 및 관리’이며, 이를 위한 3개의 세부목적을 가지고 있는바, i)

2) 1994년 NOWPAP 채택 이후, UNEP 등은 북한의 참여를 계속 독려하고 있으며, 북한은 2001년 3월 블라디보스톡에서 개최된 7차 NOWPAP 정부간회의에 3명의 대표단을 참관인(observer) 자격으로 파견하기도 함.
3) 이후에도 해역 명칭에 관한 계속적인 논쟁이 제기됨에 따라 2001년 7차 정부간회의에서 UNEP은 “NOWPAP Sea Area” 와 “NOWPAP Sea Area excluding Yellow Sea”의 사용을 제안하기도 하였다. UNEP의 제안은 8차 정부간회의에서 다시 논의하기로 함.
4) '94년에 채택한 ‘북서태평양보전실천계획(NOWPAP)’의 전문은 NOWPAP 방제지역활동센터 홈페이지 http://merrac.nowpap.org/html/c_2_4.html에서 게재되어 있다.

연안 및 해양 환경과 자원의 추가적인 황폐나 악화를 제어, 통제 및 방지, ii) 악화되고 있음에도 회복 잠재력을 여전히 갖는 연안 및 해양 환경의 복원 및 복구, iii) 현재 및 미래 세대의 자산으로써 연안 및 해양 환경상태의 장기적인 지속성 유지 등이다. 이러한 목적하에 i) 해역내 환경상태의 감시와 평가, ii) 효과적이고 효율적인 정보베이스(information base), 구축, iii) 연안과 해양환경, 자원의 관리계획 수립, iv) 통합적인 해양 및 연안환경의 자원의 관리 수행, 그리고 v) 해양오염 대비 및 대응, 자원관리 및 보호를 위한 상호 협력체제 구축 등을 내용으로 하는 중단기 사업목표를 설정하고 이에 필요한 제반 광범위한 사업들을 수행할 것을 제안하고 있다. 목적과 목표를 달성하기 위한 구체적 사업들은 정부간회의의 결의를 통해 NOWPAP 우선 사업으로써 제시되고 있는데, 94년 NOWPAP 채택 당시 결의문을 통해 4개의 우선사업들이, 그 후 개최된 정부간회의들에서 현재까지 총 7개 우선 사업들이 채택되어 추진 중에 있다.

c. 주식 기반

NOWPAP 사업에 관한 최고 의사결정기관으로서 “NOWPAP 정부간회의”의 설치가 합의되었으며, 회원국에서 순차적으로 1년에 1회씩 정부간회의를 개최하기로 실행계획(Action Plan)에 규정되어 있다. 1994년 이후 2002년 현재까지 총 7회에 걸쳐 NOWPAP 정부간회의가 개최되어 NOWPAP 사업에 관한 정부간 협의를 계속하고 있다(UNEP [1994], [1996], [1998], [1999], [2000b], [2000c], [2002]).

d. 조정 및 실행

NOWPAP 회원국들은 NOWPAP 사업을 총괄적으로 주관할 지역사무국(Regional Coordinating Unit, RCU)을 UNEP의 지원하에 설치하기로 규정되었다. 2000년 6차 정부간회의(UNEP[2000c])와 2001년 UNEP 집행이사회 결정을 통해 한국(부산)과 일본(토야마)에 공동사무국을 설치키로 하고, 2003년 현재 RCU 설치를 위한 작업을 진

행중에 있다. RCU 설치 이전에는 UNEP이 임시 사무국 역할을 수행키로 하였다. 사업시작 초기에 UNEP은 회원국들이 결정한 우선순위에 기초하여 수행하여야 할 프로젝트의 상세한 사항을 규정하는 사업실행문서(programme document)를 개발하여 제시키로 하였다.

e. 예산운영

사업실행을 위해 요구되는 예산은 기본적으로 회원국, 정부간기구 및 민간기구 등으로부터의 기여금에 의해 충당되는 원칙을 갖고 있다. 사업 초기에는 UNEP이나 다른 기관들로부터의 현금 및 현물형태의 재정지원이 될 수 있으며, 회원국으로부터의 기여금으로써 NOWPAP 신탁기금(Trust Fund)을 설치키로 실행계획에 규정하였다. 2002년 현재, 4개 회원국으로부터 연간 315,000불씩이 조성되고 있다⁵⁾.

3.4 NOWPAP의 주요사업의 범위

NOWPAP의 목적과 목표를 달성하기 위하여 정부간회의에서 채택하여 2002년 현재 추진 중인 7개 우선사업들은 다음과 같다.

- NOWPAP/1: 해양환경 종합 데이터베이스 및 정보관리시스템 구축사업
- NOWPAP/2: 국가환경입법, 정책목표, 전략 및 정책 조사사업
- NOWPAP/3: 통합적인 지역모니터링 프로그램 구축사업
- NOWPAP/4: 해양오염 대비 및 대응에서의 지역협력력을 위한 효율적 방안 개발
- NOWPAP/5: 지역활동센터 설치 및 네트워크 구축사업 (완료)
- NOWPAP/6: 해양, 연안, 담수환경에 관한 대중교육홍보
- NOWPAP/7: 육상기인 해양오염 평가 및 관리사업

NOWPAP 초기단계에서는 NOWPAP은 사업 중심 활동(Project-Based Activity) 체제였으나,

5) 국가별 분담액은 매 정부간회의에서 결정하고 있는데, 2002년 현재 목표조성액 미화50만불에 대해 일본이 25%인 125,000불, 중국이 8%인 40,000불, 한국이 20%인 100,000불, 러시아가 10%인 50,000불을 분담하고 있다. 국가간 분담액의 결정은 각 국별 5%씩의 기본분담율과 유엔기여금의 상대비율에 따라 결정되는 국가별 부가분담율을 합산하여 결정한다.

이후 지역활동센터 중심 활동(Regional Activity Center-Based Activity)으로 변화되었다.

3.5 지역활동센터(Regional Activity Center)

NOWPAP 사업의 프로젝트 및 활동들을 성공적으로 추진하기 위해서는 이를 위한 조직기반이 필요하다. 1999년 4차 NOWPAP 정부간회의에서는 다음과 같은 임무를 갖는 4개의 지역활동센터를 4개 회원국에 1개씩 설치하기로 의결하였다(UNEP[1999]).

- DINRAC : 해양환경 종합 데이터베이스 및 정보관리시스템 구축사업(NOWPAP/1)을 추진할 데이터 및 정보네트워크 지역활동센터(Data and Information Network Regional Activity Center). 중국환경보호국(SEPA)의 정보센터(Information Center, 베이징 소재)내에 설치
- POMRAC : 통합적인 지역모니터링 프로그램 구축사업(NOWPAP/3)을 지원하기 위한 오염 모니터링 지역활동센터 (Pollution Monitoring Regional Activity Center). 러시아 과학원 극동분소(FEB-RAS)의 태평양지리연구소(PGI, 블라디보스톡 소재)에 설치
- CEARAC : 통합적인 지역모니터링 프로그램 구축사업(NOWPAP/3)을 지원하기 위한 특별

모니터링 및 연안환경평가 지역활동센터(Special Monitoring and Coastal Environmental Assessment Regional Activity Center). POMRAC과의 명확한 구분이 어려워 업무조정이 이뤄짐. 일본 북서태평양지역환경협력센터(NPEC, 토야마 소재)에 설치

- MERRAC : 해양오염 대비 및 대응에서의 지역 협력을 위한 효율적 방안 개발(NOWPAP /4)을 추진할 방제지역활동센터(Marine Environmental Emergency Preparedness and Response Regional Activity Center). 한국해양연구원 해양시스템안전연구소(KRSO/KORDI, 대전)에 설치

다른 지역과는 달리, NOWPAP 지역의 지역활동센터(RAC)들은 그 센터가 부여받은 유사임무를 수행하는 연구소에 설치되어 있는 것이 특징적이다. 따라서 대부분의 NOWPAP 지역활동센터들은 유치연구소의 전문적 연구개발 관련 정보 및 결과를 쉽게 접할 수 있으며, 아울러 이를 지역협력활동에 효과적으로 활용할 수 있는 장점을 가진다.

3.6 지역사무국(Regional Coordinating Unit, RCU)

NOWPAP 사업의 총괄적으로 조정하기 위한 지역사무국(RCU)의 설치는 한국과 일본의 유치경

Table 3 Interim responsibility of the two offices for the co-hosted RCU of NOWPAP.

	Toyama Office	Busan Office
Staff	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinator P-5 - Information/Data&Finance Management Officer P-3 - Administrative Assistant G-6/7 	<ul style="list-style-type: none"> - Deputy Coordinator P-4 - Scientific & Technical Officer P-3 - Administrative Assistant G-6/7
Interim Responsibility	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoring and Assessment - Finance and Resource Mobilization - Publications and Public Awareness - Data and Information Management 	<ul style="list-style-type: none"> - Environmental Management - Capacity Building - Legal Aspects - Marine Pollution Preparedness and Response - Land Based Activities
Responsibility for NOWPAP	<ul style="list-style-type: none"> - NOWPAP/1: Data & Information Management - NOWPAP/3: Monitoring - NOWPAP/6: Public Awareness 	<ul style="list-style-type: none"> - NOWPAP/2: Survey of Legislation - NOWPAP/4: Marine Pollution Preparedness and Response - NOWPAP/7: Land Based Activities

쟁으로 인하여 그동안 많이 지연되어 왔다. 결국 2000년 6차 정부간회의에서 회원국들은 한국(부산)과 일본(토야마)에 공동사무국을 설치하기로 합의하였으며(UNEP[2000c]), 2002년 3월 7차 정부간회의에서 Table 3과 같이 두 사무소간의 역할분담이 합의되었다(UNEP[2002]). 현재 한-일-UNEP간에 사무국 유치협정문(Host Country Agreement, HCA)을 준비 중에 있으며 2003년에 공식으로 RCU가 출범될 것으로 예측하고 있다.

3.7 방제지역활동센터(MERRAC)의 운영현황

a. 임무

한국해양연구원 해양시스템안전연구소(KRISO/KORDI)에 설치된 방제지역활동센터는 'NOWPAP 지역의 해양오염 대비 및 대응에 관한 지역협력을 위한 효율적 방안 개발(NOWPAP/4)'과 관련된 지역활동들을 수행하기 위해서, 1999년 4차 NOWPAP 정부간회의에서의 의결에 따라 2000년 7월 UNEP, IMO 및 KRISO/KORDI간에 체결된 MERRAC 설치 및 운영에 관한 양해각서에 의해 정식으로 설치되었다. 센터 임무 및 운영에 관한 사항은 동 양해각서와 이의 부속서인 Terms of Reference(TOR)에 규정되어 있다.

MERRAC은 UNEP과 IMO의 지원하에 4개 회원국간 협력활동을 추진하기 위해 개최되는 NOWPAP MERRAC Focal Points Meeting에 관한 활동을 촉진하며, 아울러 현재 최종화 단계에 있는 NOWPAP 지역 방제긴급계획(Regional Oil Spill Contingency Plan)의 사무국 등의 역할을 수행한다. MERRAC의 TOR에 규정된 주요 업무들은 다음과 같다.

- NOWPAP 지역내 해양오염 대비 및 대응을 위한 지역협력 방안개발사업(NOWPAP/4) 사무국 역할
- NOWPAP MERRAC Focal Points Meeting 개최 관련 업무
- NOWPAP/4 사업에 대한 정부간회의 및 Focal Points Meeting에서 의결된 후속사업의 추진 및 조정
- 해양오염 대비 및 대응에 관한 정보수집 및 정기간행물 발간
- NOWPAP 지역내 해양오염사고 발생시 관련 정보를 회원국에 통보하며 방제지원에 관한

업무조정

- MERRAC 홈페이지 구축 및 유지
- 선진 방제기술의 연구개발
- 회원국의 관련 연구소들간에 기술자문의 제공
- 회원국들의 방제실무자들을 위한 교육 실시 및 워크샵 등의 개최
- 관련 국제회의에 참가하여 업무 추진사항 보고 및 관련 의제 논의
- 기타 NOWPAP 정부간회의와 MERRAC Focal Points Meeting에서 지정된 업무

b. MERRAC의 활동사업인 해양오염 대비 및 대응에 관한 NOWPAP/4 사업 추진과정

- 1994. 9., 서울에서 제1차 정부간회의에서 NOWPAP 채택과 함께 5개 NOWPAP 우선 사업의 하나로 NOWPAP/4 : 해양오염 대비. 대응을 위한 지역협력 개발에 관한 사업 채택
- 1999. 5. 4차 정부간회의에서 NOWPAP/4 사업추진을 위하여 NOWPAP 방제지역활동센터(MERRAC)을 한국해양연구원 해양시스템안전연구소(대전)에 설치키로 의결
- 2000. 7., NOWPAP 방제 지역활동센터를 KRISO/KORDI에 설치

c. MERRAC의 운영구조

MERRAC의 업무추진 구조는 Fig. 1과 같다.

MERRAC에서는 2001년 1월부터 회원국들이 지정한 해양오염 방제관련 각국 정부기관 대표들이 참여하는 'Focal Points' 체제를 구축하여 MERRAC Focal Points Meeting 등을 통하여 방제관련 회원국간 협력사업을 추진하고 있다. 현재 MERRAC과 유사하게 다른 지역활동센터도 Focal Points 체제를 구축하고 있다.

d. 주요 활동사항

- ① 해양오염 대비 및 대응에 관한 4차 NOWPAP 포럼회의 개최
- ② NOWPAP 지역 긴급계획 개발을 위한 전문가회의 개최
- ③ NOWPAP MERRAC 홈페이지 구축
- ④ NOWPAP MERRAC 소식지 발간 및 배포
- ⑤ 5차 NOWPAP MERRAC Focal Points Meeting 개최 (포럼회의 명칭변경)
- ⑥ NOWPAP 지역긴급계획 및 이의 양해각서

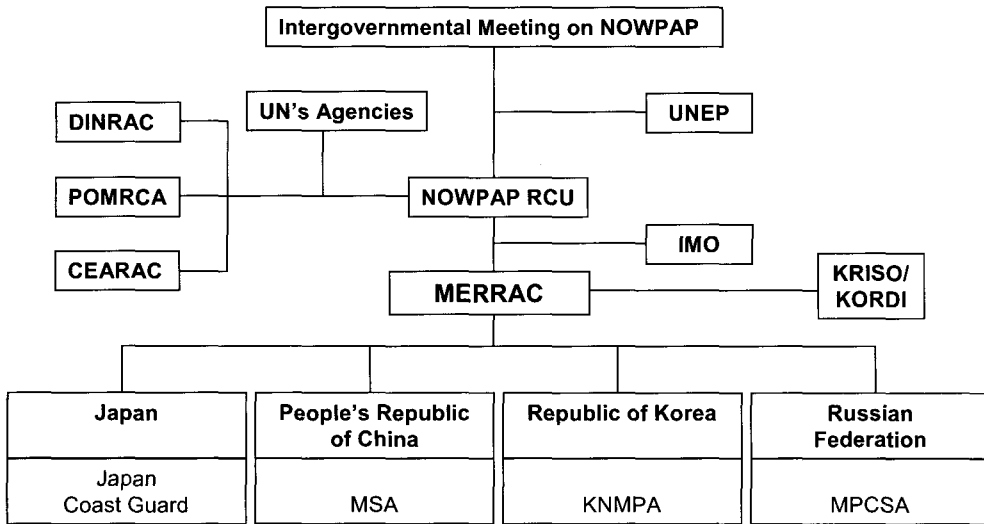


Fig. 1 The institutional structure for the MERRAC activity.

(안)의 최종화

- ⑦ NOWPAP Regional OPRC Training 개최 (IMO Level 2 과정)
- ⑧ NOWPAP 특정사업 추진 등

4. 해양환경 보전을 위한 지역협력 활동의 문제점과 개선방안

4.1 지역협력사업의 법적 토대로서 협약 (convention)이 필요하다

현재 북서태평양 지역에서 NOWPAP 사업을 포함하여 지역차원의 해양환경보전을 위한 협력활동을 수행함에 있어 큰 토대가 될 수 있는 '법적 구속력 있는 협약(legally-binding convention)' 등은 아직까지 개발되어 있지 못하다. 보통 협약 (convention)이나 협정 (agreement), 의정서 (protocol) 등 법적 구속력 있는 장치들이 국가간 협력사업을 추진함에 있어 실천사업의 추진을 강제할 수 있는 법적 토대를 제공한다라는 점에서, 법적 구속력 있는 협약이 개발되어 있지 못하다라는 것은 이 지역에서의 해양환경 보전을 위한 지역협력의 활동기반이 매우 취약함을 나타내는 것이라 할 수 있다.

NOWPAP 사업을 준비하는 단계에서 한국과

UNEP 등은 실천계획(Action Plan)에 법적 구속력 있는 장치를 갖추고자 하였다. 그러나 일본은 정식 외교관계가 없는 북한이 NOWPAP사업에 참여할 가능성이 있음을 고려하여 NOWPAP이 법적 구속력 있는 형태로 개발되는 것을 반대하였다. 오랜 논쟁을 거쳐 최종적으로 NOWPAP은 법적 구속력이 없는 문서 형태(a non-legally binding document)로 개발되었으며, NOWPAP 문서내에 UNEP의 지역해 프로그램의 개황을 설명하는 부분을 제외하고 법적 의미를 구속력을 표현하는 용어들, 예를 들면, legal, convention, protocol, legislative 등이 사용되지 못하였다.

특히, 동북아 지역은 민감한 국가간 정치·사회적 문제로 인해 쉽게 해양환경 등 기술적, 실무적 차원에서의 국가간 협력활동까지 종종 지연되거나 중단되곤 한다. 따라서 이 지역에서 위와 같은 '외풍'에의 영향을 차단하고 꾸준한 실무적 차원의 협약을 지속시키기 위한 우산(umbrella)역할을 할 수 있는 협약의 필요성은 매우 중요하다 하겠다. 특히 협약 등이 정치·사회적 이슈에도 불구하고 협력사업을 지속적으로 추진하겠다는 정치적 의지 표현의 수단으로서도 종종 활용되고 있음을 고려할 때, '외풍'이 많은 동북아 지역에서의 해양환경보전을 위한 협약의 필요성은 매우 중요한 의미를 갖는다.

아울러 보통 협약은 세부분야 또는 개별사업 단위의 기술적 협력사업을 추진함에 있어 큰 틀의 토대를 법적 구속력 있는 형태로 제공함으로써 하위 단위의 사업들의 추진을 매우 용이하게 할 수 있다. 예를 들어, 지난 94년 이후 NOWPAP 지역에서의 대형 해양오염 발생시 방제자원 지원 등에 관한 사항을 규정하는 NOWPAP 지역방제긴급계획(Regional Oil Spill Contingency)과 이의 양해각서(Memorandum of Understanding)를 개발하여 왔는데, 개발과정에서 법적 구속력 여부, 해역명칭, 회원국의 용어 선정 등 실무적 차원에서는 결코 해결될 수 없는 외교적 이슈로 많은 시간을 소비하였다. 이러한 사항은 일반적으로 단위 세부사업에서의 논의사항이 아닌, 협약에서 포괄적으로 정의되어야 할 성질이다. MERRAC에서의 관련 논쟁은 세부분야에서의 효율적 협력사업을 추진하기 위해서 큰 틀의 토대가 될 수 있는 협약 등이 필요함을 보여주는 사례의 하나라 하겠다.

특히 해양환경 분야의 협력활동을 통하여 최종적으로 환경보전 및 오염저감을 위하여 참여국들의 제반 '실천적 조치'를 요구하게 된다. 즉,

협약하에서 합의된 의무사항에 대해 실행을 강제하고 책임을 요구할 수 있는 수단이 필요하며, 이를 위해서도 법적 구속력이 있는 협약이 준비되어야 한다. 특히 대형 오염사고 발생과 같은 긴급 상황하에서 적용되는 국가간 상호 지원사항에 대한 합의사항들에 대하여, 만약 사전에 합의된 지원이 없을 경우 오염피해가 매우 크게 발생될 수 있기에, 상호간에 그 실행을 보장할 수 있는 법적 구속력 있는 장치의 필요성은 더욱 더 크다고 여겨진다.

4.2 동북아시아 해양환경보전에 관한 협약의 형태에 관한 제안

동북아시아에서 개발될 수 있는 지역협약들에 관한 모델의 하나로써 지중해 지역에서의 경우를 살펴볼 수 있다. 지중해 22개 연안국가들은 NOWPAP과 같은 UNEP의 지역해 하나로써 1975년부터 수행된 지중해보전실천계획(Mediterranean Action Plan, MAP)의 법적 실행장치로써 1976년에 법적 구속력 있는 바르셀로나 협약(Barcelona Convention)을 채택하였다.

Table 4 Legal framework for regional cooperative activities on the marine environment conservation in the Mediterranean region, which may act as an example for the NOWPAP region.

1. Mediterranean Action Plan (MAP) (adopted in 1975 and modified as MAP II phase in 1995)
2. Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean (Barcelona Convention) (adopted in 1976 and amended in 1995)
3. Protocol for the Prevention and Elimination of Pollution of the Mediterranean Sea by Dumping from Ships and Aircraft or Incineration at Sea (Dumping Protocol) (adopted in 1976 and amended in 1995)
4. Protocol Concerning Cooperation in Combating Pollution of the Mediterranean Sea by Oil and other Harmful Substances in Cases of Emergency (Emergency Protocol) (adopted in 1976)
5. Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution from Land Based Sources and Activities (Land Based Sources (LBS) Protocol) (adopted in 1980 and amended in 1996)
6. Protocol Concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean (Protocol Concerning Specially Protected Areas) (adopted in 1982 and amended in 1995)
7. Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution Resulting from Exploration and Exploitation of the Continental Shelf and the Seabed and its Subsoil (Offshore Protocol) (adopted in 1994)
8. Protocol on the Prevention of Pollution of the Mediterranean Sea by Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (Hazardous Wastes Protocol) (adopted in 1996)

그리고 바르셀로나 협약의 우산(umbrella) 아래 각 세부분야별로 6개의 의정서(Protocol)를 채택하여 지역차원의 해양환경 보전을 위한 협력활동의 큰 법적 토대를 갖추고 있다(Table 4).

지중해 지역에서의 해양환경보전에 관한 협약 및 의정서들은 NOWPAP에서의 향후 지향하여야 할 좋은 모델이 될 수도 있을 것이다. 그러나 동북아시아의 여러 정치·사회·외교적 상황을 고려할 때 현 단계에서는 일차적으로 영해나 관할권 등에 관한 부분을 느슨한 형태로 한 협약을 만들어 적용하는 것을 제안하고자 한다. 특히 최근의 북·일 정상회담과 같은 정치·외교적 변화상황을 고려할 때 해양환경 보전에 관한 협력활동을 추진할 수 있는 큰 틀의 토대인 협약 체결을 위한 노력을 하면 가까운 미래에 그 결실을 맺을 수도 있을 것이다.

4.3 지역협력활동을 견인할 강력한 지도력이 요구된다.

앞에서 언급한 바와 같이 동북아시아 지역은 정치·사회적 이슈로 인해 종종 실무차원의 협력활동이 너무 쉽게 중단되거나 지연된다. 또한 동북아시아 국가들은 언어뿐만 아니라 국가체제, 경제력, 환경정책, 관련법률, 우선순위 등 모든 부분에서 서로 다르다. 이러한 ‘외풍’과 ‘장벽’들에도 불구하고 지역협력활동을 중단없이 그리고 효율적으로 추진하기 위해서는 협력활동을 강제하는 법적 구속력 있는 법적 토대뿐만 아니라 사업을 이끌어갈 강력한 지도력이 있어야만 한다. 특히 협력사업의 시작단계나 NOWPAP과 같이 협력사업의 초기단계에서 강력한 지도력은 더욱 더 요구된다.

그러한 지도력을 NOWPAP 지역에서 찾을 수 있다면 가장 좋다. 그러나 이는 NOWPAP 지역의 복잡한 정치·외교적 관계를 고려할 때 어려워 보인다. 따라서 현 단계에서는 UNEP, IMO나 다른 국제기관들에 의해 발휘되는 지도력에 어느 정도 의존할 필요가 있을 것이다. 특히 NOWPAP 국가들이 상호간에 해양환경 보전을 위한 지역차원의 협력활동에 대한 경험이 별로 없다는 점도 관련 선진 외부기관과의 연대 필요성을 제안하는 배경의 하나이다.

결론적으로 현 단계에서 우선적으로 UNEP이나 IMO 등에서 수행하는 국제적인 프로그램을

적극적으로 이 지역에 도입하여 적용하고 아울러 수행과정에서 그들이 가지고 있는 지도력을 통하여 점차 북서태평양 지역권 스스로의 해양환경보전에 관한 협력활동 추진능력을 점차 갖추어 줄 필요가 있다고 여겨진다.

4.4 제도적 및 재정적 기반을 강화시켜야 한다.

Table 1에서 볼 수 있는 바와 같이 WESTPAC, UNEP/GEF, PICES, NOWPAP 등에서 수행되는 북서태평양에서의 지역 협력활동들은 부분적으로 서로 중복되는 측면이 있다. 그러나 사업마다 고유한 영역들이 있고 아울러 본 지역에서의 지역협력 활동들이 전체적으로 초기 단계임을 고려할 때 이러한 중복성은 어느 정도 허용될 수 있을 것이라 여겨진다.

이러한 지역협력사업들은 상호 의존적인 결과들을 도출해낼 수도 있을 것이다. 따라서 가까운 미래에 모든 지역내 활동사업들이 참여하는 포럼회의 등을 개최하여 그 시너지 효과를 극대화할 수 있는 방안을 모색해 볼 필요가 있다. 특히 장기적 관점에서 NOWPAP과 기타 협력사업들간에 본 해역의 환경보전을 위한 잘 정의된 목적과 전략하에서 상호 협력적인 연대 활동을 수행함으로써 지역내 제한된 자원을 효율적으로 이용할 필요도 있을 것이다.

북서태평양 해역에서 상대적으로 잘 진행되고 있다는 NOWPAP 사업도 상당히 그 실행이 지체되고 있다고 평가된다. 현재까지 NOWPAP의 제도적 및 재정적 기반과 관련하여 i) 한국과 일본의 지나친 지역사무국(RCU) 유치경쟁으로 인해 RCU 설립이 지연된 점, ii) 일부 지역활동센터들(RACs)간의 모호한 역할 구분으로 인한 일부 RACs 활동 미비, iii) 정치/사회적 이슈로 인한 지역활동센터(RAC)의 활동지연, iv) 취약한 재정적 기반 등이 사업 지연의 사유가 될 수도 있을 것이다. 앞으로, 2003년초에 개최될 8차 NOWPAP 정부간회의에서 RCU 설립과 RAC의 업무조정이 이뤄질 것으로 예상되기에 지금보다 효율적인 NOWPAP 사업 진행이 예상된다. 그러나 앞으로 재정적 기반을 확충하기 위해 노력하여야 하는데, 특히 북동아시아 국가들의 기여금의 증액 노력과 함께 국제환경기금(Global Environment Facility, GEF) 등 외부 재

원을 동원하기 위한 노력을 계속적으로 기울여야 할 필요가 있다.

한편, 다른 지역과는 달리 NOWPAP 지역활동센터들은 연구기능을 가진 연구소 등에 설치되어 있기에 지역협력 사업에서 요구되는 기술적 전문성을 지역협력사업에 쉽게 활용할 수 있는 장점을 가지고 있으므로 이를 NOWPAP에서의 지역 협력사업에 잘 활용하여 보다 효율적인 지역협력 활동을 추진할 필요가 있다고 여겨진다.

4.5 해양환경보전을 위한 새로운 국제적 환경이슈에의 적극적 참여 필요

a. UNEP/IMO 수관사업

IMO나 UNEP을 중심으로 해양환경을 보전하기 위한 제반 국제적 규제나 지침을 이행함에 있어 전 지구적 관점에서 하나의 지역권/해역권인 북서태평양권에서 인접한 국가 공동의 노력과 참여속에 통일된 실천전략과 목표, 단계, 방법이 취해져야 한다. IMO와 UNEP이 2002년 9월 28일부터 10월3일까지 IMO에서 개최한 해양환경 관련 포럼회의⁶⁾에서 전 세계 지역활동센터들은 특히 해양환경 분야와 관련하여 다음과 같은 신규 환경분야에서 지역권 중심의 활동사업이 필요함을 권고하였다.

- 발라스트수 프로그램(Ballast Water Programme)
- 해양폐기물(Marine litter)
- 유해화학물질(HNS)에 의한 오염사고 대비 및 대응분야
- 해양오염 예방분야
 - .항공감시수색분야
 - .항만 reception facilities
- 조난선박 피난처(Place of refuge for ships in distress) 제공

- 해양정보고속도로(Marine Electronic Highway) 구축
- 특정환경민감해역보전(Particularly Sensitive Sea Areas, PSSA) 사업

특히 발라스트수⁷⁾와 관련하여, 현재 IMO를 중심으로 하여 2003년 외교회의 채택 목적으로 발라스트수 관리 및 배출규제에 관한 국제협약을 준비 중에 있는데, 앞으로 발라스트수 배출 허용범위와 관련하여 지역차원의 밀접한 협력활동이 요구된다. 해양폐기물, 항만 reception facilities 등 역시 국가별 문제를 이슈화하고 실행계획을 개발함에 있어서 IMO, UNEP 등과 함께 지역적 차원의 활동센터를 중심으로 협력 활동을 강화될 필요가 있다고 하였다. 북서태평양 연안국가들도 세계적인 새로운 환경이슈들에 대한 공동 전략과 기술을 결정하고 이를 공동으로 또는 개별적으로 실행에 옮김으로써 환경보전이란 공통의 목적을 효과적으로 그리고 효율적으로 달성할 필요가 있다.

b. International Towing Tank Conference(ITTC)에서의 추진사업

아울러 최근 조선분야 국제학회인 International Towing Tank Conference(ITTC) 등에서도 환경분야에 대한 이슈에의 적극적 참여를 위해 최근 '해양환경평가에 관한 특별위원회(Specialist Committee on Assessment of Ocean Environment)'를 설치하여 Table 5와 같은 사업들을 추진하고 있다.

ITTC에서 살펴본 바와 같이, 앞으로는 지속가능발전이 국제사회의 화두가 됨에 따라 모든 산업 및 공학분야에서 환경분야에 대한 국제적 관심과 활동, 규제가 계속 강화될 것으로 여겨진다. '친환경성'이 새로운 패러다임으로 자리잡은 것이라 할 수 있다. 해양에서의 환경문제는 특히 인접하는 국가들간의 공동 대응노력을 필요로

6) IMO와 UNEP이 2002년 9월 28일부터 10월3일까지 IMO에서 공동으로 주최한 국제포럼 "Joint IMO/UNEP Forum on Regional Arrangements for Co-operation in Combating Marine Pollution Incidents". 본 회의에서는 해양오염 관련 지역활동센터 및 협약 사무국 등 25개 국제기구가 참여하여 국제기구 및 지역협의체들의 업무현황을 파악하고 향후 발전방향을 논의하였음.

7) 외래생물종 유입을 차단하기 위한 발라스트수 처리기술에 관한 국제동향에 관한 상세동향은 "유정석, 강성길, 2002. 발라스트수 처리기술 동향. 한국해양환경공학회 2001년도 추계학술대회 논문집, 39~47"을 참조하기 바람.

Table 5 The proposed tasks for the Special Committee on Assessment of Ocean Environment, ITTC.

<ul style="list-style-type: none"> - Review of the environment pollution problems of ocean caused by spilled oil, other chemicals, marine debris and seabed litter - Review of the state-of-the-arts technology for management, control and recovery of the pollutant in the ocean - Review of the experimental and numerical modeling technique for prediction of the distribution of pollutants - Development of standard testing and certifying procedures for oil and chemical recovery tools and equipments - Cooperation with organizations in other fields to deal with wider area of environmental problems
--

하며, 이를 위해 정부간 및 비정부간기구, 사무국, 과학계 등 다양한 집단의 참여가 요구된다. 앞으로도 지역차원의 협력활동을 통해 해양환경보전을 위한 새로운 환경이슈에의 적극적 참여를 함으로써 북서태평양의 지속가능성을 지속적으로 유지하여야 할 것이다.

5. 요약 및 결론

한국을 비롯하여 북한, 중국, 일본, 러시아가 공유하는 북서태평양은 지리적, 해양학적 관점에서 하나의 지역권으로 간주되어 관리되어야 한다. 최근 1990년 이후 동북아시아 해역, 즉 북서태평양에서도 해양환경 보전을 위한 국제기구들의 프로그램을 이용하여 지역내 해양환경 보전을 위한 양자간/다자간 국제협력 활동들이 점차 많이 늘어나고 있으나, 대부분 그 사업추진이 많이 지체되고 있다. 이러한 지체 이유는 특히 동북아시아의 민감한 정치 사회적 이슈와 불분명한 경계문제, 해역의 용어문제, 경제력차이, 환경문제에 대한 국가적 정책 관심도의 차이 등을 꼽을 수 있다. 지난 1994년 한·중·일·러가 UNEP의 지역해 프로그램의 일환으로 채택하여 수행중인 북서태평양보전실천계획(NOWPAP)을 중심으로 하여 동북아시아 해양환경보전을 위한 국제활동의 향후 발전방향을 다음과 같이 제시하고자 한다.

(1) 지역협력사업의 법적 토대로서 협약(convention)이 필요하다. 현재 북서태평양

지역에서 NOWPAP 사업을 포함하여 지역차원의 해양환경보전을 위한 협력활동을 수행함에 있어 큰 토대가 될 수 있는 '법적 구속력 있는 협약(legally-binding convention)' 등이 없어 민감한 국가간 정치·사회적 문제로 인해 쉽게 해양환경 등 기술적, 실무적 차원에서의 국가간 협력활동까지 종종 지연되거나 중단되곤 한다. 따라서 이 지역에서 위와 같은 '외풍'에의 영향을 차단하고 꾸준한 실무적 차원의 협약을 지속시키기 위한 우산(umbrella) 역할을 하는 협약의 체결이 필요하다. 법적 구속력 있는 협약은 하위 단위의 사업들의 추진을 매우 용이하게 할 수 있으며, 협약하에서 합의된 의무사항에 대해 실행을 강제하고 책임을 요구할 수 있는 수단으로서 작용하게 된다.

- (2) 동북아시아에서 개발될 수 있는 지역협약 형태와 관련하여 이상적인 모델은 지중해 지역 사례에서 찾아 볼 수 있다. 그러나 동북아시아의 민감한 정치사회적 환경을 고려하여 일차적으로 영해나 관할권 등에 관한 부분을 느슨한 형태로 한 협약을 만들어 적용할 필요가 있다.
- (3) 동북아시아 지역의 지역협력활동을 중단없이 그리고 효율적으로 추진하기 위해서는 강력한 외부에서의 지도력이 요구되는데, 특히 협력사업의 시작단계나 NOWPAP과 같이 협력사업의 초기단계에서 강력한 지도력은 더욱 더 요구된다. 우선적으로 UNEP, IMO

나 다른 국제기관들에 의해 발휘되는 지도력에 어느 정도 의존하되, 점차 북서태평양 지역권 스스로의 해양환경보전에 관한 협력활동 추진능력을 점차 갖추어 나갈 필요가 있다고 여겨진다.

- (4) 제도적 및 재정적 기반을 강화시켜야 한다. 동북아시아내 지역협력 활동사업체들간의 공동포럼 등을 개최하여 그 시너지 효과를 극대화하여야 하며, 신속하고 효율적인 사무국 설치 및 지역활동센터 운영, 회원국의 기여금 증대 및 GEF 등 외부재원 이용확대 등을 통하여 지역활동을 위해 요구되는 제도적, 재정적 기반을 단단히 하여야 할 필요성이 있다.
- (5) 마지막으로 IMO나 UNEP을 중심으로 해양환경을 보전하기 위한 제반 국제적 규제나 지침을 이행함에 있어 전 지구적 관점에서 하나의 해역권인 북서태평양권에서 인접한 국가들 공동의 노력과 참여가 요구되는데, 북서태평양 공유국가들은 앞으로 해양환경보전을 위한 새로운 국제적 환경이슈에 적극적으로 공동 대응해야 할 것이다.

참고문헌

- [1] Kim, H. J., 1998, "Marine environmental cooperation in Northeast Asia", ESENA Workshop: Energy-Related Issues in the Sea of Japan, 11-12 July 1998, Tokyo, Japan (<http://www.nautilus.org/papers/energy/index.html#mi>).
- [2] Han, T.-W., 1999, "Current status of and long-term vision for environmental cooperation mechanism in North-east Asia", Report of the Expert Group Meeting on Environmental Cooperation Mechanism in North-East Asia, Ministry of Foreign Affairs and Trade, Korea, 10-11 November 1999, Seoul, Republic of Korea.
- [3] Valencia, M. J., 1998, "Ocean management regimes in the Sea of Japan: present and future" ESENA Workshop: Energy-Related Issues in the Sea of Japan, 11-12 July 1998, Tokyo, Japan (<http://www.nautilus.org/papers/energy/index.html#mi>).
- [4] UNEP, 1994, "Report of the First Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan", Seoul, 14 September 1994, UNEP (OCA)/NOWPAP IG.1/5.
- [5] UNEP, 1996, "Report of the Second Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan", Tokyo, 20 November 1996, UNEP(Water)/NOWPAP IG.2/5.
- [6] UNEP, 1998, "Report of the Third Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan", Vladivostok, 4-9 April 1998, UNEP(Water)/NOWPAP WG.3/7.
- [7] UNEP, 1999, "Report of the Fourth Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan", Beijing, 6-7 April 1999, UNEP(Water)/NOWPAP IG.4/7.
- [8] UNEP, 2000a, "Regional Seas: A Survival Strategy for Our Oceans and Coasts", UNEP, Kenya (http://merrac.nowpap.org/html/c_1.html).
- [9] UNEP, 2000b, "Report of the Fifth Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan", Incheon, 29-30 March 2000, UNEP/NOWPAP IG.5/6.
- [10] UNEP, 2000c, "Report of the Sixth Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan", Tokyo, 5-6 December 2000, UNEP/NOWPAP IG.6/8.
- [11] UNEP, 2002, "Report of the Seventh Intergovernmental Meeting on the Northwest Pacific Action Plan", Vladivostok, 20-22 March 2002, UNEP/NOWPAP IG.7/10.