

북서태평양실천계획의 성과와 과제

정 서 용
명지대학교 법과대학

Marine Environment Protection in Northeast Asia and NOWPAP: Achievements and Challenges

Suh-Yong Chung

College of Law, Myongji University, Seoul 120-728, Korea

요 약

이 글은 동북아시아 해양환경보호를 위해 중심적인 역할을 수행하고 있는 북서태평양실천계획의 성립과 발전 그리고 향후 과제들에 대해서 다루고 있다. 하나의 생태계문제인 동북아시아 해양환경 보호를 위해서는 국가들 간에 협력체제를 구축하는 것이 문제 해결을 보다 효율적으로 할 수 있다. 이러한 측면에서 이미 동북아시아에는 몇몇 기존의 정부간 환경협력체제가 존재하고 있기는 하지만, 유엔환경계획이 주도하고 있는 북서태평양실천계획을 통한 해양환경협력 체제 구축 및 발전이 효율적인 해양환경의 보호를 위해서 가장 바람직해 보인다. 북서태평양실천계획은 1994년 이래 유엔환경계획의 범세계적인 프로그램인 지역해 프로그램을 동북아시아 지역에서 이행을 하기위해 추진되어 왔다. 최근에는 상설 사무국을 설치하여 한국, 중국, 일본, 러시아 등이 본격적으로 해양환경보호를 위한 노력을 경주하고 있다. 그러나 보다 효율적인 해양협력체제로 발전하기 위해서 북서태평양실천계획은 북한의 적극적인 참여 유도 등을 포함하여 동북아시아의 지정학적 특수성을 더욱 잘 반영할 수 있도록 하고, 북서태평양실천계획의 사업 추진이 단순한 해양환경 보호 차원을 넘어서 역내 지속가능한 발전에 기여할 수 있도록 하여야 한다. 아울러 지나친 동등기회 원칙 추구로 인한 효율성의 저해가 발생하지 않도록 하며, 충분한 재원을 확보할 수 있도록 하는 노력이 필요하다.

Abstract – This paper aims at investigating the developments and challenges of Northwest Pacific Action Plan (NOWPAP), a regional cooperation mechanism to protect marine environment in Northeast Asia. As one of 16 UNEP's Regional Seas Program, NOWPAP has evolved since its inception in 1994. Based on the belief that a cooperative institution may work more efficiently to address common regional concerns on marine environment, China, Japan, Russia and South Korea have developed NOWPAP under the UNEP's leadership. NOWPAP now has its own independent secretariat, and 4 regional activity centers while expanding its partnership with other institutions. However, NOWPAP must address several challenges that it now faces for better achievement of its goals. They include consideration of unique geopolitical situation in this region, participation of North Korea, incorporation of sustainable development concept in its activities, reconsideration of equal opportunity principle for more efficient cooperation, and securing sufficient financial resources.

Keywords: NOWPAP(북서태평양실천계획); UNEP(유엔환경계획); Regional Seas Programme(지역해 프로그램); Marine Environment(해양환경); Sustainable Development(지속가능한 발전); Regional Cooperation in Northeast Asia(동북아시아 지역협력)

1. 서 론

동북아시아 지역의 해양환경은 역내의 경제활동의 성장 속도와 규모로 인해 어느 때보다도 위협에 처해있다. 이미 이 지역의 해양환경 악화에 대해서는 여러 보고서들에 의해서 지적이 되어 왔

다. 그러나 해양환경은 역내 국가들 간에 협력이 없이는 적절한 보호와 지속가능한 이용을 꾀하기 어렵다. 하나의 생태문제에 서로 다른 이해 관계를 갖고 있는 주권국가들의 공동 협력을 이끌어내기 위해서는 효과적인 협력체제의 성립 및 발전이 필요한 것이다.

이러한 맥락에서 1994년 이래 동북아시아 지역의 해양환경 보

*Corresponding author: mahlerchung@yahoo.com

호 및 지속가능한 발전을 위한 국가 간의 협력체로 성립된 북서태평양실천계획(Northwest Pacific Action Plan: NOWPAP)은 중요한 의미를 갖는다.¹⁾ 어느 지역보다도 국가 간의 협력체 구성이 어렵다는 동북아시아 지역에서 한국, 중국, 일본은 물론 러시아까지 참여를 하여 그간의 노력의 결과 상설 사무국을 출범 시키는 등 효율적인 해양환경협력체제 구축을 위해 발전을 거듭하고 있다.

이 글은 이러한 북서태평양실천계획이 효율적으로 동북아시아 해양문제를 다루기 위해서 어떻게 발전하여 왔으며, 앞으로 해결해야 할 과제는 무엇인지를 다루고 있다. 이를 위해서 먼저 동북아시아 지역에서 해양환경협력체제 구축의 필요성을 다루고, 이어서 북서태평양실천계획의 성립 및 발전과정을 그리고 현재의 문제점이 무엇인지를 분석하고 있다.

2. 동북아시아 해양환경협력체제의 형성

동북아시아 지역은 지구상에서 해상 물류 이동, 어획량, 선박 건조량 등 해양 경제 활동 면에서 매우 중요한 지역이다. 컨테이너 처리량을 기준으로 전 세계 10대 항구 중 5개가 동북아시아에 있으며(서울경제신문, 2003), 어획량 면에서 전 세계에서 가장 많은 어획고가 기록되는 곳의 하나이다. 또한 이 지역은 역동적인 경제성장의 결과 앞으로 해저 무생물 자원의 개발을 둘러싸고 여러 가지 문제가 크게 제기될 가능성도 있다.²⁾

동북아시아 지역에서 국가들 간에 지나친 경쟁 및 이해관계의 충돌로 인해서 이 지역 안정과 평화에 대한 위협과 제한된 자원 및 환경에 대한 무분별한 개발 및 파괴를 막기 위해서는 공동의 관심사에 대해서 각국이 서로 선린의 원칙에 기해 협의하고 대응하는 것이 필수적이다. 국제정치학의 이론에 의하면 국가들 간의 협력체제의 형성은 상호간의 거래비용을 감소시키고, 예측가능성을 증가시킬 수 있으며, 합의한 규칙에 위반한 국가에 대해서는 제재를 가함으로써 특정 문제 대응에 효율성을 높여준다(Keohane, 1984). 동북아시아 지역이 지구상에서 가장 지역협력체제의 형성이 어려운 지역이라고 하더라도, 해양환경 보호를 위한 협력체제의 형성은 어느 분야보다도 그 성공 가능성이 높다. 해양생태 환경은 주권국가들의 영토 주권영역 내에서 배타적 관할권 행사로는 적절한 보호와 관리가 될 수 없다. 하나의 생태현상으로서 동북아시아 해양환경을 다루는 데에 있어서는 일반적으로 국가간의 협력체제가 가져다줄 수 있는 이점 이외에도 이러한 협력체제 없이는 하나 밖에 없는 동북아시아의 해양환경의 보호에 대해서 다른 방법이 없다는 점에서도 해양환경보호를 위한 협력체제 형성은 필요한 것이다. 나아가서 공동의 유산인 해양환경 보호에 있어서는 여타 다른 분야보다는 주권 국가들 간의 첨예한 이해관계의

대립의 가능성이 적다는 점에서도 해양환경협력 체제 형성은 보다 용이하기까지 하다.

사실 동북아시아 환경문제를 다루기 위해서는 기존에 양자 및 다자간의 협력에 대한 논의들이 계속되어 양자 협력 체제는 물론 이미 몇 개의 다자 협력 체제를 찾아볼 수 있다(정서용, 2005; 외교교통상부, 2004). 비록 구체적인 협력사업을 추진하는데 어려움을 겪고 있지만 동북아환경협력회의(NEAC)는 한·일·중·러·몽골 환경부처 간에 국가간 환경정보 및 자료 공유를 목적으로 활동을 하고 있다. 동북아환경협력고위급회의(NEASPEC)은 한·중·일·러·북·한·몽골 등 6개국이 참여하여 제1차 회의가 서울에서 개최된 이래 2000년 Vision Statement 및 핵심기금 설치 등에 합의를 하는 등 진전을 보이고 있다. 하지만 양자 모두 해양환경문제에 대해서는 이렇다할 구체적인 활동논의가 아직 없다. 한중일 3국 환경장관회의(TEMM)의 경우에는 1999년 제1차 회의가 개최된 이래 3개국 의 환경장관간 회의체로서 발전하고 있다. 3국간 공동체 의식 제고와 정보교류 활성화, 대기오염 방지, 해양환경보호, 환경연구 및 환경기술, 산업분야에서 협력 강화 등 다방면에 걸쳐 협력을 논의하고 있다. 하지만 특히 우리나라의 경우 해양환경의 주무부서가 환경부가 아닌 해양수산부라는 점 등의 이유에서 해양환경문제에 대해서는 이렇다할 협력 논의가 아직 되고 있지 못하다. 아시아·태평양 환경회의(Eco-Asia)는 일본 환경청이 주도하고 있는데 아시아·태평양 지역 내 환경협력 프레임워크 구성을 목적으로 추진되고 있는 비공식 포럼 형식의 회의로서 구체적인 해양환경보호를 위한 사업이 추진되고 있지는 않다.

해양환경보호를 위한 협력이 주요 목적인 다자 협력 체제는 동아시아 지역해 관리 프로그램(PEMSEA),³⁾ 황해광역생태계 보전사업(YSLME) 및 북서태평양실천계획을 들 수 있다. 동아시아 지역해 관리 프로그램의 경우에는 동북아시아뿐만 아니라 아시아 전체의 해양환경 문제를 다루고 있다. 이것은 아시아 전체의 생태적 특성을 반영하고 아시아 지역해 간의 유기적인 협력 및 시너지 효과를 이끌어 낼 수 있다는 긍정적인 면을 갖고 있다. 그러나 동북아시아 지역의 해양환경문제를 다루기 위해서는 얼마나 구체적이고 실현성 있는 협력과제를 추진할 수 있을지에 대해서는 의문이다. 동아시아 지역해 관리 프로그램과는 달리 황해라는 특정 지역 내의 해양환경문제를 다루는 것이 황해광역생태계 보전사업이다. 유엔개발계획과 지구환경기금의 수혜사업으로서 우리나라 해양연구원 내에 사무국이 설치되어 주로 한중간에 어업자원보존, 생물다양성보호, 해양환경오염방지, 오염데이터 및 정보분석체제 수립 등을 추진하고 있다. 비교적 기금마련이 잘 되어 있고 한중간에 실질적인 협력 사업을 추진할 수 있다는 측면에서 긍정적인 면이 있으나 동북아시아 해양환경문제를 다루기 위해 반드시 참여하여야 하는 일본 및 러시아의 참여가 없다는 점 등에서 향후 동북아시아 전체를 관장하는 프로그램으로 확대 발전하기 위해서

¹⁾NOWPAP(Northwest Pacific Action Plan)은 북서태평양보전실천계획으로 번역되어 사용되기도 하나 이 글에서는 북서태평양실천계획으로 번역·사용하고 있다.

²⁾현재 남동중국해에서 전개되고 있는 일중간 해저유전 개발 문제 등이 그 대표적인 예이다.

³⁾동아시아해역환경관리협력기구라고 번역되어 사용되기도 하나, 여기에서는 동북아시아 지역해 관리프로그램으로 번역·사용하고 있다.

는 여러 난관이 예상된다. 이들에 반하여서 아래에서 설명하는 바와 같이 북서태평양실천계획은 동북아시아 지역 해양을 대상으로 하고 있고, 주요 관계국이 참여하고 있으며, 범세계적 프로그램인 유엔환경계획의 지역해프로그램의 동북아시아 지역 내 이행체제라는 점에서 다른 지역의 협력 예 및 협력 메커니즘에 대한 접근이 용이하다는 점에서 동북아시아 해양환경 및 지속가능한 발전을 위한 중심 협력체제로서의 역할을 수행하기에 적당하다.

3. 동북아시아 해양환경협력 체제로서 북서태평양 실천계획의 중요성

3.1 유엔환경계획의 지구적 프로그램과 연계

북서태평양실천계획은 유엔환경계획의 중요 사업의 하나인 지역해 프로그램의 일환으로 동북아시아 해양환경보호를 위해 추진되고 있는 사업이다. 북서태평양 실천계획은 동북아시아의 해양환경보호를 위한 사업이지만 지역해 프로그램이라는 지구적 차원의 제도와 연계되어 있다는 점에서 단순한 동북아시아 지역의 협력 체제를 넘어서 “지구적 환경협력 체제의 지역적 이행프로그램”이라고 볼 수 있다. 따라서 북서태평양 실천계획의 추진함에 있어서 다른 지역의 협력 경험을 쉽게 활용할 수 있고, 유엔체제 내에서 환경문제에 대한 1차적 책임을 지고 있는 유엔환경계획의 경험을 활용하고 직간접적인 지원을 받을 수 있다는 점에서 여타 다른 지역 협력체와는 달리 동북아시아지역의 해양문제를 다루기 위한 효과적인 협력체제로 발전 및 활용이 가능하다.

3.2 동북아시아 국가 전체의 참여

아울러 기존의 다른 지역협력체제와는 달리 북서태평양실천계획에는 모든 동북아시아 국가들이 참여를 하고 있다. 동북아시아 지역의 해양환경을 다루기 위해서는 지역 내 모든 국가가 참여하는 것이 필수적임은 두말할 필요가 없다. 동북아시아 지역은 국가 간 협력체제 형성이 어느 지역보다도 어려운 지역이라는 점에서 이미 동북아시아 국가 모두가 참여하고 있다는 점은 동북아시아 해양환경을 보호하기 위한 협력체제로서 북서태평양실천계획의 뛰어난 장점이라고 할 수 있다. 위에서 논하는 바와 같이 북한의 경우에는 아직 ‘실질적’으로는 북서태평양실천계획에 참여를 하고 있지 않다는 점에서 문제이기는 하지만, 여타의 다른 지역협력체에도 북한이 본격적으로 참여하고 있지 않은 상황에서 북서태평양실천계획은 향후 북한 참여에 대해서 더욱 적극적으로 노력을 기울일 필요가 있다.

3.3 동북아시아 지속가능한 발전의 중심적 역할

현재까지 북서태평양실천계획의 논의의 초점이 해양오염에 대한 대응에 국한이 되고 있으나, 향후 지속가능한 발전을 주요 사업 분야로 포함시킴으로써 해양 생물자원, 무생물 자원은 물론 해운 산업, 수산업 등 관련 해양 산업 전반을 아우를 수 있는 협력체로 발전이 될 수 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 이것은 동북

아시아지역에서 추진되고 있는 북서태평양실천계획에만 도입하고 있는 유일한 전략이 아니라, 유엔환경계획의 지역해 프로그램의 향후 발전 논의에서 공통적으로 강조되고 있다는 점에서 더욱 중요하다(UNEP, 2000).

3.4 우리정부의 주도적 역할

북서태평양실천계획의 동북아시아 해양환경협력체제로서 그 중요성은 그간 우리정부가 북서태평양실천계획을 통한 지역적 협력 노력에 중심적인 역할을 하고 있다는 점에서도 중요하다. 우리 정부는 1994년 북서태평양실천계획의 제1차 정부간 회의를 서울에서 개최한 이래, 중일 상호간의 반목으로 인한 사업 추진의 어려움에 대한 우려를 불식시키며 예산기여는 물론 사무국 유치 및 여타의 북서태평양실천계획 사업 수행에서 적극적인 역할을 하고 있다. 이점에서 우리는 북서태평양실천계획을 통한 동북아시아 해양협력체제 형성에 노력을 더욱 기울여야 할 것이다.

4. 북서태평양실천계획의 성립과 발전

4.1 유엔환경계획의 지역해 프로그램: 지구적 프로그램의 지역적 이행

유엔환경계획의 최고 의사결정기구인 집행이사회(Governing Council)가 해양 오염 문제에 대응하기 위해서 지역적인 접근방법을 사용할 것을 몇 차례 강조하면서 유엔환경계획은 1974년 지역해 프로그램을 지중해 지역에서부터 시작하였다(Sands, 2003). 이후 13개의 지역해 프로그램이 유엔환경계획의 주도로 설치되었고, 남서 대서양 지역에서 한 개의 프로그램이 논의 중이며, 발틱, 북해 및 북동 대서양 지역에서는 독자적으로 유엔환경계획과 유사한 지역 협력 체제가 성립되어 있다. 이러한 지역해 프로그램의 존재 이유는 앞서서도 언급한 것과 같이 전 세계의 해양 오염 문제 해결을 위해서는 각 지역의 특수성과 함께 지구적 차원의 공통성을 연결할 수 있는 메커니즘을 개발하는 것이 가장 효율적이라는 점에서 찾을 수 있다. 인간의 해양 경제활동은 각 국가의 연근해에서 가장 활발하게 이뤄지고, 그 결과 오염 문제도 각 국의 인근 해에서 가장 많이 또한 심각하게 발생하고 있다. 대부분의 지역해에서 발생한 오염 사례에 대한 대응에는 일정한 공통점도 발견할 수 있다. 따라서 지구적으로 이러한 공통점에 기반을 두어 해양환경 보호를 위한 메커니즘을 개발하고, 이에 대한 이행을 각 지역의 관련 주체가 한다면 가장 효율적인 해양 환경 보호 체제를 마련할 수 있게 된다.

이러한 이유에서 발전되기 시작한 북서태평양실천계획을 포함한 지역해 프로그램은 몇 가지의 공통적인 요소를 지니고 있다(UNEP, 2000).

- 환경평가 (Environmental Assessment): 모니터링과 환경영향 평가는 각 지역별 우선 사업 선정과 정책 개발을 위한 과학적인 기초 정보를 제공하여 준다. 물론 평가를 함에 있어서는 해당 지역의 사회 경제적인 면에 대한 평가도 이뤄짐은 물론이다.

• **환경관리 (Environmental Management):** 각 지역해 프로그램은 환경영향평가 훈련과정, 연안 생태계 관리, 각종 폐수 관리, 긴급 오염 방제 계획 등을 포함한 광범위한 환경관리 시스템을 구축하고 있다.

• **환경입법 (Environmental Legislation):** 일부 지역해 프로그램은 프레임워크 협약을 통해서 지역해 프로그램의 기본적인 법적 기초를 마련하고 있다. 여기에서는 각 지역마다의 해양 환경 보호를 위한 법적 정치적 의지가 각국 정부에 의해 표현되고 있다. 또한 프레임워크 협약은 이슈별 의정서를 통하여서 보다 구체화되게 된다.

• **조직 협약 (Institutional Arrangements):** 회원국들은 합의를 통해서 각 지역해 프로그램의 사무국으로 기능하는 사무국 (Regional Coordination Unit: RCU)을 설치한다. 그리고 진행 상황을 점검하고, 새로운 활동을 승인하고 예산을 확정하는 정부간회의를 운영한다.

• **재정 (Financial Arrangements):** 유엔환경 계획은 유엔과 다른 국제기구의 기금을 통하여서 지역해 프로그램의 초기 사업에 대한 재정지원을 한다. 하지만 최종적으로는 회원국들이 재정부분을 담당하게 되는데, 이것은 소위 신탁기금 (Trust Fund)의 형태로 사무국에 의해서 관리된다.

4.2 북서태평양실천계획의 성립

북서태평양 실천계획은 1989년 5월 유엔환경계획 제15차 집행 이사회의 결정 15/1에 의거하여 북서태평양지역에 새로운 실천계획(Action Plan)을 승인하면서 논의가 시작되었다(UNEP, 1994). 이후 한국, 북한, 중국, 일본, 러시아 등 5개국을 중심으로 3차례의 전문가 회의를 통해 논의를 하는 등 준비기간을 거쳐서, 1994년 서울에서 제1차 정부간 회의가 개최되기에 이르렀다. 당시 제1차 전문가회의는 동북아시아 국가들 간에 환경 분야 협업체를 구

성하는 최초의 정부간 회의로서 특별한 의미를 갖고 있었다(UNEP, 1994). 제1차 정부간 회의의 결과 동경 121도에서 143도, 북위 33도에서 52도에 이르는 지역(Fig. 1)을 대상으로 북서태평양실천계획을 통해 수행될 해양 환경보호를 위한 아래와 같은 5개의 우선협력 사업이 채택되었다.

- NOWPAP/1: 데이터베이스 및 정보종합관리체계 구축
 - NOWPAP/2: 각국 환경 입법, 목표, 전략 및 정책조사
 - NOWPAP/3: 지역감시-공조사업 개발
 - NOWPAP/4: 해양오염 대응 지역협력에 요청되는 효율적인 규정의 개발
 - NOWPAP/5: 지역활동센터 및 네트워크 구축
- 이후 제6차 정부간회의에서 2개의 사업이 아래와 같이 추가되었다.
- NOWPAP/6: 공공 인식 제고 (Public Awareness)
 - NOWPAP/7: 육상 기인 활동 (Land-based Activities)

1998년 제3차 정부간 회의에서는 지역활동센터(RAC)와 사무국(RCU)에 대한 논의를 시작하여, 지역활동센터의 역할과 기능에 대한 논의와 함께, 사무국 설립논의를 계속하는 동안 사무국이 설립될 때까지 유엔환경계획이 임시 사무국 역할을 수행하기로 하였다. 이어서 지역활동센터에 대한 설치 장소 및 사무국 합의가 제4차 정부간 회의에서 결정되었다. 특히 지역활동센터의 경우에는 해양정보 및 데이터 센터(DINRAC)는 중국이, 해양환경 및 모니터링 센터(POMRAC)는 러시아가, 해양오염 방제센터(MERRAC)는 한국이 그리고 일본은 특별모니터링 및 연안환경평가 센터(CERRAC)를 담당하기로 하였다. 이를 기초로 하여 한국에 설치된 해양오염 방제센터는 2000년 3월에 개소를 하고, 나머지 3개의 지역활동센터는 2002년에 각각 개소를 하여 활동을 시작하였다. 사무국의 경우에는 2002년 제7차 정부간회의에서 한국과 일본이 공동으로 사무국을 유치하기로 결정이 되어, 2004년 11월 일

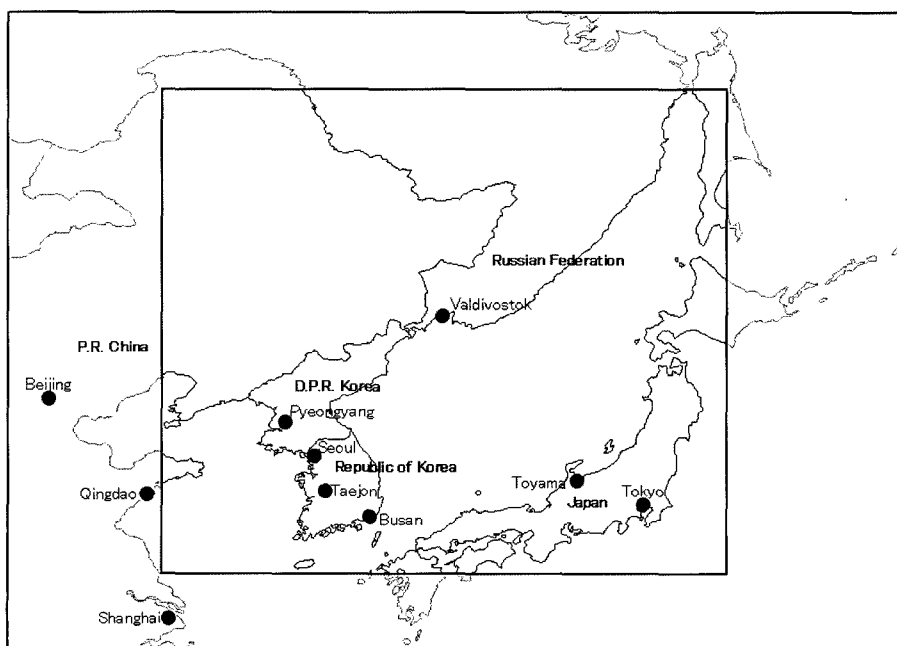


Fig. 1. 북서태평양실천계획의 지역적 범위.

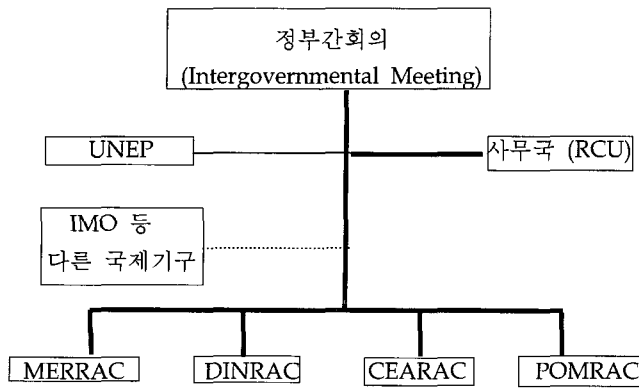


Fig. 2. 북서태평양실천계획의 조직구조.

본의 도야마와 한국의 부산에서 공동으로 사무국을 개소하게 되었다(UNEP, 2002). 뒤에서 자세히 논하는 바와 같이 도야마에서는 모니터링 및 평가, 예산 및 정보, 출판 등의 업무를 담당하고, 부산 사무소는 환경관리, 능력 형성 및 법관련 분야를 담당하게 되었다.

또한 신탁기금 연간 조성 액을 미화 50만 불로 결정하고, 각국이 이 목표액 달성을 위해서 최선을 다하기로 합의하였다(UNEP, 1996). 현재는 약 30만 불 정도를 매년 각국 정부가 출연하고 있는데, 조속한 시일 내에 출연 액이 증가되지 않는다면 예정된 사업 추진 등이 어렵게 될 가능성이 있기 때문에 제9차 정부간회의의 신탁기금 증액문제가 최우선 해결과제로 논의되고 있다(UNEP, 2005).

4.3 북서태평양실천계획의 발전

그동안 북서태평양실천계획은 관련 조직을 마련하고 해당 업무를 확정하는 한편, 관련 국제기구들과 협력체제를 공고히 하면서 계속해서 발전하여 왔다.

4.3.1 정부간회의의(Intergovernmental Meeting: IGM)

정부간회의는 북서태평양실천계획의 최고 의사결정기관(supreme body)이다. 1994년 북서태평양실천계획이 시작된 이래 2004년 북서태평양사무국이 공식적으로 설치되기까지 유엔환경계획이 잠정 사무국(interim secretariat)의 역할을 수행하면서 북서태평양실천계획의 대부분의 활동에 대한 계획을 마련하여왔으나, 이것도 궁극적으로는 한국, 중국, 일본 및 러시아 정부가 참여하는 정부간회의에 의해 승인이 됨으로써 이행이 될 수 있었다. 보다 구체적인 정부간회의의 권능의 예는 아래를 포함한다.

4.3.1.1 사업의 승인·감독

정부간회의는 북서태평양실천계획이 추진하는 모든 사업에 대한 승인을 할 수 있는 권능이 있다. 정부간 회의마다 각 지역활동센터에서 추진하는 활동에 대해서 승인을 하며, 정부간회의의 이전 활동들에 대한 보고를 받는다. 또한 2004년부터 사무국이 개소를 하여 정식으로 활동을 개시함에 따라서 앞으로 사무국의 사업 활동에 대한 승인 및 감독을 하게 될 것이다. 필요에 따라서는 정부간 회의는 특별한 사업이나 활동에 대해서도 승인을 하게 되는데,

현재 추진 중인 지구환경기금 사업이나, 각종의 회기간의 세미나 등이 그 예이다.

4.3.1.2 예산의 승인·감독

정부간 회의는 북서태평양실천계획의 사업을 추진하는 과정에서 소요되는 예산에 대한 심의 및 승인을 한다. 북서태평양 계획의 가장 중요한 예산원인 신탁기금의 출연 비율 및 액수를 정부간회의에서 결정을 하고, 지역활동센터 및 사무국 운영 그리고 다른 활동에 대한 예산안을 심의하고 집행을 감독한다.

한편, 정부간회의의 운영은 철저히 선린의 원칙, 협력의 원칙, 그리고 동등기회의 원칙에 따라서 운영되고 있다. 구체적인 절차는 유엔환경계획의 집행이사회 절차 규칙에 의거하고 있다. 회의의 의사 결정은 현재 실제로 참여를 하고 있지 않은 북한을 제외한 4개의 회원국의 컨센서스에 의해서 의사 결정을 하는 것을 원칙으로 삼고 있다. 따라서 의사 결정을 함에 있어서 어느 한 국가가 반대하지 않는 한 의제는 정부간회의에서 채택이 되게 된다.

4.3.2 유엔환경계획

1994년부터 2004년 북서태평양실천계획의 사무국이 공식적으로 활동을 시작하기까지 유엔환경계획은 임시 사무국의 역할을 훌륭히 수행하여 왔다. 이 기간 동안 비록 정부간회의가 최고의 의사 결정 기구의 지위를 가졌던 것에는 변함이 없었지만, 사실상 북서태평양실천계획의 활동을 주도하였던 것은 유엔환경계획이었다. 정부간 회의를 위한 보고서를 작성하고, 회의에서 논의될 의제를 사실상 개발 준비하였다. 이슈별 활동을 구체화하기 위한 지역활동센터 사업에 대한 구체적인 사업 계획을 제공한 것도 유엔환경계획이었다.

하지만 이러한 유엔환경계획의 적극적인 사실상의 개입은 사무국의 개소로 인하여 중단될 것이다. 정부간 회의는 물론, 지역활동센터의 사무국으로의 역할은 이제 지역 사무국에서 수행하게 될 것이다. 그렇다고 해서 유엔환경계획의 역할이 완전히 없어진 것은 아니다. 지역 사무국은 북서태평양실천계획이 유엔환경계획의 전 지구적인 프로그램인 지역해 프로그램의 일환이라는 점에서 유엔환경계획과 관계를 유지할 것이며, 이러한 관계는 다른 지역해 프로그램에서도 찾아볼 수 있다. 다만 유엔환경계획과 북서태평양실천계획과 어느 정도의 관계를 설정할 것인가는 향후 북서태평양실천계획의 사업의 진전 및 성공, 그리고 궁극적으로는 정부간회의의 의사에 달려있다고 할 수 있다.

4.3.3 여타의 국제기구

북서태평양실천계획이 유엔환경계획의 지역해 프로그램의 일환으로서 발전되어 왔지만, 관련 국제기구 등도 간접적으로 북서태평양실천계획과 밀접한 관련을 맺고 있다. 예를 들면 국제해사기구(IMO)의 경우, 북서태평양실천계획의 지역활동센터의 하나로서 긴급방제에 관한 사업을 개발시행을 담당하고 있는 해양오염방제센터가 동북아시아지역의 능력 형성의 일환으로 진행하고 있는 각종 훈련 프로그램 개발을 적극적으로 지원하고 있다. 향후 북서태평양실천계획의 사업 영역이 확대됨에 따라서 세계식량기구(FAO) 등 다른 국제기구는 물론 황해광역생태계 보전사업 등 지역적 협

Table 1. 사무국의 업무분장

Toyama	Busan
NOWPAP에 대한 일반적인 책임	NOWPAP에 대한 2차적인 책임
일반적인 행정업무	과학 및 기술
사업 및 예산의 이행	법률문제
RAC간의 업무조정 및 지원	출판
예산 대외관계	

력기구 및 지구적 환경 협약 체제도 북서태평양실천계획과 간접적으로 관련을 맺게 될 것이다.

4.3.4 사무국

북서태평양실천계획의 사무국은 우리나라 부산과 일본 도야마 현에 공동으로 설치되었다. 일본 도야마 사무소에는 소장 (Coordinator)을 비롯해서 3명의 스텝이, 부산에는 부소장(Deputy Coordinator)을 비롯하여 역시 3명의 스텝이 업무를 보게 된다. 첫 사무국의 구성은 북서태평양실천계획의 사무소 유치를 한국과 일본이 하면서, 소장 및 부소장은 선린원칙 및 동등기회의 원칙의 차원에서 러시아와 중국에게 할당이 되었다. 앞으로 사무국은 그동안 유엔 환경계획 나이로비 사무국이 수행해오던 임시 사무국의 역할을 받아서 정식 사무국으로서 여러 사업을 추진하게 된다. 이러한 사업들은 제9차 정부간회의에서는 부산과 도야마 사무소에서 아래 Table 1과 같이 분담하여 추진하도록 제안되어 2005년 개최된 제10차 정부간 회의 및 향후 개최될 정부간 회의에서 계속 논의가 진행될 것이다(UNEP-1, 2005).

여타의 다른 국제기구에서와 마찬가지로 북서태평양실천계획의 사무국은 최고의결기구인 정부간회의에서 결정된 사항을 바탕으로 북서태평양실천계획의 사업을 직접수행하거나 지역활동센터 등에서 수행하는 사업을 지원하는 역할을 담당하게 된다. 따라서 사무국은 정부간회의는 물론 지역활동센터에 대해서도 감독의 기능은 없고 단지 조정 및 지원을 할 수 있을 뿐이다.

4.3.5 지역활동센터(Regional Activity Centers)

지역활동센터는 북서태평양실천계획 역내 국가마다 각 한 개씩 모두 4개가 설치되어, 지역해 프로그램에 관련이 있는 활동을 수행하면서 모든 회원국의 필요에 대응하고 있다. 지역활동센터는 정부간회의에서 결정된 동북아시아 지역 해양환경을 보호하기 위한 결정의 이행 측면에서 매우 중요하다. 각 지역활동센터는 각 회원국에 포컬 포인트(Focal Point)를 두고, 담당 이슈에 대해서 각 회원국 내의 이행담보 및 각 회원국의 이해 대변자 역할을 하고 있다. 또한, 각 지역활동센터의 주요 문제에 대해서는 포컬 포인트 회의를 통해서 결정한다. 하지만, 이것은 정부간 회의에서 결정된 지역활동센터의 활동사항의 이행 및 이행 과정에서의 절차적인 문제에 한하며, 새로운 활동 영역 결정 및 지역활동센터 운용을 위한 예산 승인 등은 정부간회의에서 결정한다. 지역 사무국과의 관계에 있어서도 상호 대등보완적인 관계를 갖는다고 볼 수 있다. 즉, 각 지역활동센터별 활동 전체의 조정과 부여된 임무의 효과적인 수행을 위해서는 사무국의 적절한 조정의 역할이 중요

하다. 따라서 각 지역활동센터는 사무국에게 활동 전반에 대해서 항상 보고를 하고 지원을 받는 것이 중요할 것이다. 하지만 이것이 사무국이 지역활동센터에 대해서 지시를 할 수 있는 권한이 있는 것을 의미하지는 않는다.

4.3.5.1 해양오염방제센터(MERRAC)

그동안 대규모의 선박 등으로부터의 유류 유출 사건을 계기로 지중해, 흑해 지역 등의 국가들은 해양오염에 대한 준비 및 대응을 효과적으로 하기 위한 노력을 계속해 왔다. 동북아시아 지역은 전 세계 19개 지역 해에서 유류 유출로 인한 오염 위험도가 가장 높은 반면에 이에 대한 준비는 부족한 지역으로 평가되고 있다 (Moller, Molloy & Thomas, 2003). 따라서 지역활동센터로서 MERRAC의 유류 유출에 대한 대응은 북서태평양실천계획이 추진하는 사업 중에서도 중요하다고 할 수 있다. 현재까지 MERRAC의 활동은 여타의 지역활동센터의 활동에 비하여서 상대적으로 성공적인 것으로 평가되고 있는데 이러한 평가는 다음의 몇 가지 예에 의해서 뒷받침 될 수 있다.

• NOWPAP Regional Oil Spill Contingency Plan and its MoU

이제까지 10년의 북서태평양실천계획의 역사를 통하여서 존재하는 유일한 법적 문서는 북서태평양실천계획 지역 유류 방제 계획과 이에 대한 양해각서라고 할 수 있다. 1994년 제 1차 정부간 회의에서 동북아시아 지역의 해양 및 연안 환경의 보호, 관리 및 개발에 관한 계획을 채택한 이래 유류 유출로 인한 해양 오염에 대한 신속하고 효과적인 대응 노력을 하여 왔다. 이에 1997년 해양 오염 준비 및 대응에 관한 1차 북서태평양실천계획 포럼이 개최되고 이후 몇 차례의 전문가 회의 등을 거쳐서 2003년 제8차 정부간회의에서 양해각서가 채택이 되기에 이르렀다(NOWPAP MERRAC, 2004). 이후 각국 정부의 서명을 거쳐서 2004년 제9차 정부간 회의에서 양해각서 기탁식을 개최하였다. 비록 본 양해각서가 법적 구속력을 갖고 있지는 못하다고 할지라도 발생시 심각한 해양 오염을 야기하는 유류 유출로 인한 해양 오염 문제에 동북아시아 국가들이 신속하게 공동으로 대응할 수 있는 법적 기초를 갖추었다는 점에서 북서태평양실천계획의 역사상 중요한 이정표를 세웠다고 볼 수 있다.

• 4개의 특정 사업 추진

MERRAC은 역내에서 유류 유출 추정 모델 개발, 민감 지역도 제작, 유처리제, 해안 정화와 같은 중점 사업을 선정하여 성공적으로 추진하고 있다. 이러한 사업의 추진은 본 센터 산하의 전문가 그룹 및 각국의 포컬 포인트들과의 긴밀한 협조와 함께, 해양오염방제센터에 대한 유엔환경계획, 국제해사기구, 한국 정부의 지원에 의해서 가능하다고 할 수 있다. 특히, 국제해사기구는 북서태평양실천계획과는 공식적인 관계를 갖고 있지 않음에도 불구하고, 해양 유류 오염에 대한 집적된 경험 및 대처 능력을 갖고 있는 관계로 해양오염방제센터에 대한 기술적인 측면에서 사실상의 사무국으로서의 역할을 수행하면서, 해양오염방제센터의 성공적인

사업 수행을 뒷받침 하고 있다는 점을 다시금 주목할 필요가 있다.

4.3.5.2 특별모니터링 및 연안환경평가 센터(CEARAC)

CEARAC은 일본 도야마 현의 북서태평양 지역 환경 협력 센터(NPEC)에 설치가 되었으며 유엔환경계획과 양해 각서를 2002년에 체결하였다. CEARAC은 북서태평양실천계획의 역내에서 해양 및 연안 환경 평가 및 해양 및 연안 환경에 대한 특별 모니터링에 관한 사업을 담당하고 있다. 구체적인 사업 계획은 2003년에 북서태평양실천계획의 회원국 내 전문가로 구성된 포칼 포인트 회의에서 마련되었다. 이에 의하면 유해 해조류화(harmful algal blooms)에 대한 평가 및 모니터링이며, 다른 하나는 원격 조정에 의한 새로운 모니터링 수단의 개발을 담당하고 있다.

4.3.5.3 해양정보 및 데이터 센터(DINRAC)

DINRAC은 중국의 환경정보센터(Environmental Information Center: EIC) 내에 설치되어서 북서태평양실천계획의 해양 및 연안 환경 데이터베이스 및 정보 관리 시스템을 구축을 담당하고 있다. DINRAC은 사업의 일환으로 관련 전문가와 기관의 데이터베이스를 웹사이트 상에 구축을 하여, 2004년 현재 약 744명의 지역 내 전문가와 167개의 기관에 대한 정보를 제공하고 있다(NOWPAP DINRAC, 2004).

4.3.5.4 해양환경 및 모니터링 센터(POMRAC)

2002년 제7차 정부간회의의 결과 기존의 NOWPAP/3(지역 감시 공조 사업 개발)은 CEARAC과 POMRAC에 의해 분담하기로 결정이 되었다. POMRAC은 여타의 지역활동센터에 비하여서 아직 뚜렷한 사업 추진이 안 되고 있는 상황이다. 2003년 제1차 포컬 포인트 회의에서는 향후 대기 침전물(atmospheric deposition)과 직접 하천 유입(Direct River Input)에 관한 사업을 추진하기로 결정하여, 사업에 대한 구체적인 논의를 하고 있는 단계이다. 이렇듯 POMRAC의 활동이 여타의 지역활동센터에 비하여서 뒤쳐지고 있는 것은 동등 기회의 원칙에 의해서 북서태평양실천계획 역내 각 회원국에 지역활동센터를 각 한 개씩 설치하면서 상대적으로 북서태평양실천계획에 대한 관심이 적고, 또한 중앙정부와의 밀접한 협조 체계를 구축하기 어려운 러시아의 블라디보스톡에 설치한 것에서도 기인하고 있다.

5. 북서태평양실천계획의 향후 과제

이제 북서태평양실천계획은 1994년 제1차 정부간회의가 개최된 이래 10년에 걸친 산고 끝에 유엔환경계획이 임시 사무국의 역할을 수행하는 것을 마감하고, 독자적인 사무국을 개소하여 정식으로 활동을 시작하였다. 또한 긴급방제계획 양해각서가 채택이 되어 최초의 법적 문서가 마련되었다. 이러한 성과와 더불어 현재 북서태평양실천계획 차원에서 사무국, 지역활동센터, 신탁기금 확보 및 새로운 사업영역에 대한 논의 등 향후 더욱 성공적인 활동을 위한 논의가 진행되고 있다. 이러한 논의를 함에 있어서 현재까지 북서태평양실천계획 사업 추진 과정에서 나타난 문제점을 인식하는 것은 매우 중요하다.

5.1 동북아시아 지정학적 특수성 고려

동북아시아 지역은 지구 사회에서 가장 역동적이며 지정학적 특수성을 갖고 있는 지역이다. 이 지역은 오랜 기간동안 정치, 문화적으로 영향력을 행사하여 왔고 이제는 지구 경제 성장의 엔진이라고 불리는 중국이 위치하고 있다. 또한 세계 경제 2위의 일본은 오랜 기간동안 경제 침체에서 서서히 벗어나기 시작하며 동북아시아 지역에서의 주도권 확보를 위해서 다각도로 노력을 하고 있다. 여기에 한반도는 동북아시아 지역의 평화와 안전을 위해서 매우 중요한 의미를 지니고 있다. 현재 지구 사회에서 북한 핵 문제는 단순한 동북아시아 지역의 문제를 넘어서서 전 세계의 초미의 관심사가 되었다. 극동지방에 대한 러시아 정부의 관심이 현재는 그렇게 크지 않다고 하더라도 향후 자원개발 등 여러 측면에서 관심이 증대될 가능성이 큰 상태에서, 앞으로 러시아도 동북아시아의 역학관계에 중요한 영향을 줄 가능성이 크다.

이러한 동북아시아의 특수한 상황은 이 지역이 지구상에서 가장 지역 협력 체제의 형성이 어려운 지역으로 꼽히게 되는 이유가 되어 왔다(Chung, 1999). 즉, 이 지역 내의 다양하고도 중요한 이슈들은 해양환경 보호를 위한 국가간 협력체제인 북서태평양실천계획의 성공적인 발전에 직간접적으로 영향을 주고 있다. 이러한 어려움은 다음 두 가지의 예에 의해서 명확하게 드러난다.

첫째는 북서태평양실천계획의 관할 지역 범위의 문제이다. 이 글 앞에서 제시된 지역적 범위에 의하면 북서태평양실천계획의 관할 범위는 매우 제한적이다. 소위 생태시스템 접근방법(Ecosystem Approach)에 의하면 동북아시아의 해양 생태의 효율적인 보호를 위해서는 북서태평양실천계획의 관할 지역이 더욱 확대될 필요가 있다(Ward, 1998). 그러나 중국, 일본 및 러시아의 국가간 이해관계에 의해서 이러한 필요성 인식의 공감대 형성은 장벽에 부딪히고 있다. 심지어는 효과적인 유류 유출로 인한 긴급 방제의 목적에서 현행의 북서태평양실천계획의 관할 범위를 기본으로 긴급 방제 목적을 위한 경우에만 예외적으로 사업 지역 범위를 확대하고자 하는 일본의 제안마저도 특히 러시아의 반대에 부딪혀서 난항을 겪은 바가 있다.

둘째, 북서태평양실천계획의 궁극적인 목적 달성을 위해서는 동북아시아 지역의 해양 국가 모두가 참여하는 것이 필수적이다. 이러한 필요성에도 불구하고 북한은 유엔환경계획 및 회원국들의 계속된 노력에도 불구하고 실질적인 참여를 하고 있지 않다. 이미 북한 지역에서 유출되는 오염 물질이 지역 해양 환경에 영향을 미칠 수 있다는 경고가 제기되고 있는 상황에서 앞으로 북한 참여는 북서태평양실천계획의 실천계획의 성공에 중요한 열쇠가 될 것이다.

국제관계학 이론에 의하면, 지역 내 협력은 강력한 리더십을 갖고 있는 국가가 존재하는 경우에 쉽게 형성될 수 있고, 이러한 이론은 여러 실례에 의해서 뒷받침 되고 있다(Keohane, 1980). 북서태평양실천계획과 같은 지역해 프로그램의 시발점이 된 지중해실천계획(Mediterranean Action Plan)의 경우에도, 성공적인 출발의

바탕에는 지중해 지역 내에서 강력한 리더십을 갖고 있던 프랑스의 존재에 기인하고 있음은 주지의 사실이다(Haas, 1996). 강력한 프랑스의 리더십 하에서 지중해 지역 내에서 협력의 기초가 이뤄졌기 때문에 유엔 환경계획이 지중해실천계획을 출범하였을 때 16개나 되는 역내 국가들이 쉽게 협력체제 형성에 참여할 수 있었던 것이다. 이러한 지중해 지역과는 달리 동북아시아 지역에서 특별한 리더십을 발휘할 수 있는 국가가 존재하고 있지 않다. 이러한 상황 하에서 북서태평양실천계획은 다양한 역내 국가들의 정치, 사회, 경제적인 이해관계를 소화할 수 있는 독특한 방안을 마련하여야 한다(Chung, 2003). 이러한 기초 위에서 추진을 할 때 해양 환경 보호를 위한 협력 체제의 구축은 더욱 실현 가능성이 높아질 것이다.

5.2 환경보호와 지속가능한 발전의 조화

환경문제는 인간의 경제활동의 결과 발생하는 부정적인 부산물이라는 점에서 환경 문제 해결의 어려움이 있다. 동북아시아 지역은 앞에서 언급한 바와 같이 전 세계 발전의 엔진이라 불릴 만큼 왕성한 경제활동이 전개되고 있기 때문에 이로 인한 환경오염의 가능성은 어느 지역보다도 높다고 할 수 있다. 이러한 가능성은 특히 중국의 경우에 더욱 높다. 중국은 동소평의 개방 정책이래 경이적인 경제 성장을 계속하고 있으나, 아직은 중국 사회가 환경문제를 경제활동에 내재화 할 수 있을 만큼 성숙되지 못하였다. 환경쿠르즈네츠크선 가설이 역설하듯이, 한 사회의 환경에 대한 질은 1인당 소득이 일정 수준에 도달하여야 경제 발전과 순 관계를 갖게 된다(Safik & Bandopadhyay, 1992). 그러나 중국은 아직 개발도상국으로서 환경문제의 중요성 인식을 떠나서 사회적으로 환경보호를 위한 능력을 갖고 있다고 보기는 어렵다. 따라서 특히 황해 지역의 오염이 중국으로부터 기인하고 있다는 점을 감안한다면, 북서태평양실천계획의 성공을 위해서는 중국의 지속가능한 경제성장을 고려한 정책 아젠다 개발 및 이의 이행 수단을 마련하는 것이 필요하다.

5.3 동등기회(Equal Opportunity) 원칙의 한계

지역활동센터는 북서태평양실천계획의 해양환경보호를 위한 사업 계획서의 실질적인 이행을 담당하고 있다. 즉 지역활동센터가 얼마나 “효율적”으로 임무를 수행하는가에 따라서 북서태평양실천계획의 해양환경의 효율적인 보호라는 목적이 달성될 것인가가 결정된다. 하지만 현재의 지역활동센터는 북서태평양실천계획의 목적을 달성하기 위해서는 여러 가지 문제점을 나타내고 있다.

5.3.1 동등 기회의 원칙과 효율성 원칙의 충돌

북서태평양실천계획의 지역활동센터의 운용에서는 효율성보다는 국가간의 “동등한 기회의 원칙”에 기반을 두고 있다고 할 수 있다. 현재 4개의 지역활동센터는 각국의 대표가 각 지역활동센터의 포컬 포인트로 선정되어 있고, 지역활동센터의 임무 수행을 위한 중요 의사 결정에 공동으로 참여하고 있다. 그러나 현재의 제한적인 재정 및 여타의 자원에 의존하고 있는 지역활동센터는 각 지역활동센터를 유치한 각국의 정부 연구 기관 등으로부터의 영향으로부터 완전히 자유로울 수는 없다. 실제로 MERRAC의 경우에도 2년에 걸쳐서 150,000 달러가 북서태평양실천계획의 신탁 기금으로부터 지원이 되고, 나머지의 인적·재정적 지원을 MERRAC을 유치한 해양연구소 또는 한국 정부로부터 지원을 받고 있다.

물론 이러한 동등 기회 원칙에 기반을 둔 지역활동센터의 활동이 모두 효율적으로 이뤄진다면 문제는 없을 것이다. 그러나 특히 러시아와 같은 경우에는 지역활동센터를 효율적으로 운영할 수 있는 기반이 되어 있지 않은 상태에서 북서태평양실천계획에 참여하는 국가들의 형평을 고려한 결과 주어진 임무를 효율적으로 수행하지 못하고, 이것은 각 지역활동센터별로 성과에 많은 차이를 보이고 있는 결과로 나타나고 있다.

5.3.2 지역활동센터 개선안의 문제점

아래의 Table 2에서 보는 바와 같은 북서태평양실천계획의 사무국의 공식 출범과 함께 유엔환경계획의 지역해 프로그램의 발전을 위한 새로운 비전에 기초한 기존 지역활동센터의 재조정을 위한 제안은 지역활동센터의 효율적인 활동에 더욱 문제점을 던

Table 2. UNEP에 의해 제안된 지역활동센터 개편 안

RAC	RESPONSIBILITIES and ACTIVITIES
	Integrated Coastal Area Management
POMRAC, Vladivostok	Integrated Coastal and River Basin Management Sustainable Development Global Atmosphere conventions
CEARAC, Toyama	Land-Based Sources Environmental Monitoring & Assessment Global Chemical Conventions Marine and coastal litter (with MERRAC)
DINRAC, Beijing	Biodiversity conventions Ecosystem-based management Biodiversity data Management Alien Invasive Species (with MERRAC)
MERRAC, Daejon	Marine-Based Pollution (MARPOL, OPRC, IMO) Oil and Chemical Emergency, Prep. & Response Marine and coastal litter (with CEARAC), Ballast water Alien Invasive Species (with DINRAC) Liability & Compensation

겨주고 있다.⁴⁾ 동등기회 원칙에 따라서 각 지역활동센터 별 역량을 고려하지 않고 배분된 각 지역활동센터별 담당업무 추진에 대한 성과에 많은 차이가 있는 상황에서, 다시 전혀 새로운 임무를 각 지역활동센터에 부여한다면 그나마 갖고 있던 각 지역활동센터의 장점을 살리지 못하고 오히려 북서태평양실천계획 전반적인 사업 수행에 문제를 제기할 수 있다.

5.4 충분한 재원의 확보

현재 북서태평양실천계획의 재원은 각국 정부가 출연하는 신탁기금이 의존하고 있다. 2004-2005년 기준으로 각국 출연액 총액이 미화 315,000불로서 북서태평양실천계획의 적절한 사업의 수행을 위해서는 충분한 재원의 마련이 시급한 상황이다. 이러한 문제점은 특히 지역활동센터 운영에서 나타나고 있다. 2003년 제8차 정부간회의에 의해서 승인된 2004-2005년 동안 각 지역활동센터의 예산은 각 지역활동센터별 성과와 운용상 필요와 관계없이 각각 미화 150,000불이 배정되었다. 이 비용은 각 지역활동센터의 매우 기초적인 유지비와 최소한의 활동에 필요한 비용의 충당으로도 부족한 현실이다. 이러한 문제점으로 인해서 앞에서 언급한 바와 같이 지역활동센터 운용을 위한 비용을 각국 정부 혹은 여타의 다른 수단에 의존하게 되고, 이것은 각 지역활동센터가 중립적이고도 효율적으로 사업을 수행하는데 장애가 되기도 한다. 또한 중국 및 러시아 등과 같이 정부 등으로부터 충분한 지원을 받을 여건이 되고 있지 못한 국가에서는 해당 지역활동센터가 담당하고 있는 사업 수행이 부실하게 되는 결과를 초래하고 있다.

이러한 상황에서 문제해결 수단의 하나로 각국 정부의 신탁기금 출연액의 획기적인 증액을 한가지의 방편으로 생각해볼 수 있겠으나, 일본을 비롯해서 회원국 정부들은 재원 증액에 난색을 표명하고 있는 것이 현실이다. 지난 2005년 제10차 정부간회의에서는 이 문제를 해결하기 위해서 회의의 전 워크숍을 개최하는 등 합의 도출을 위한 여러 노력도 허사로 돌아간 상황이다. 또 다른 방편으로 추진하고 있는 지구환경기금 프로젝트의 경우에도 지구환경기금의 성격상 사업초기의 지원금의 성격을 띠고 있다는 점과, 지구환경기금이 사업의 중복을 회피하려는 원칙을 견지하고 있는 상황에서 이미 황해에서 진행되고 있는 사업의 존재로 인해서 북서태평양실천계획의 중요한 지역인 황해가 제외될 가능성이 제기되는 등 북서태평양실천계획의 사업을 위한 획기적인 재원 증액 수단으로서는 많은 어려움과 한계가 있는 것으로 보인다.

6. 결 론

이 글에서는 동북아시아 해양환경보호와 지속가능한 발전을 위한 협력체제로서 구심적 역할을 수행하고 있는 북서태평양실천계획의 성립 및 발전 그리고 현재의 문제점에 대해서 살펴보고 있다. 해양환경보호를 위한 공동의 목적을 달성하기 위해서는 개별 국

가 별로 노력하는 것보다는 국가간 협력 체제를 통한 노력이 보다 효율적이라는 점에서 북서태평양실천계획이 해양환경협력체제로서 중요한 위치에 있다는 것을 먼저 강조하였다. 이어서 1994년 이래 북서태평양실천계획의 성립 및 발전과정 그리고 북서태평양실천계획의 조직 구조 등에 대해서 살펴보았다. 마지막으로 향후 보다 효율적인 협력체제로 발전하기 위해서 해결해야 할 과제들을 지적하였다.

향후 우리나라는 이미 사무국을 유치하고 있고 그간 협력체제 형성에 주도적인 역할을 수행하여 왔다는 점에서 북서태평양실천계획의 성공을 위해서 더욱 적극적으로 리더십을 발휘할 필요가 있다. 이렇게 함으로써 동북아시아 해양환경보호와 지속가능한 발전이라는 공동의 목적을 달성하면서 우리의 국익 증대를 극대화할 수 있을 것이다.

감사의 글

이 논문은 명지대학교 교내연구비 지원사업에 의해 연구되었습니다. 지원에 감사드립니다.

참고문헌

- [1] 외교통상부, 2004, 환경외교편람.
- [2] 서울경제신문, 2003. 5. 26, "동북아 중심으로 항만 허브화 총력".
- [3] 정서용, 2005, 동북아시아 환경협력: 황해와 황사, pp.76-84.
- [4] Chung, Suh-Yong, 1999, "Is the Mediterranean Model Applicable to Northeast Asia?", Georgetown International Environmental Law Review Vol. 11, pp. 378-391.
- [5] Chung, Suh-Yong, 2003, "Greening Northeast Asia: Soft Institution Building", Journal of Korean Law Vol. 3, pp. 145-170.
- [6] Haas, Peter, 1996, Saving the Mediterranean.
- [7] Keohane, Robert O., 1980, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes 1967-1977", in Changes in the International System, O. Holsti ed., pp. 131-162.
- [8] Keohane, Robert O., 1984, After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy, pp. 49-134.
- [9] Moller, Tosh, Fionn Molloy & Helen Thomas, 2003, Oil Spill Risks and the State of Preparedness in the Regional Sea Areas, paper presented at the International Oil Spill Conference, p.6.
- [10] Safik, N. and S. Bandopadhyay, 1992, "Growth and Environmental Quality: Time Services and Cross Country Evidence", Background Paper for the World Development Report.
- [11] NOWPAP DINRAC, 2004, Newsletter No.2.
- [12] NOWPAP MERRAC, 2004, Newsletter No.3.
- [13] Sands, Philippe, 2003, Principles of International Environmental Law, pp. 399-416.
- [14] UNEP, 1994, Report of the Meeting, UNEP(OCA)/NOWPAP/IG.1/5.

⁴⁾본 지역활동센터 개편 안은 2005년 11월 10차 정부간회의에서 약간의 수정을 가한 후 채택되었다.

- [15] UNEP, 1996, Report of the Meeting, UNEP(WATER)/NOWPAP/IG.2/5.
- [16] UNEP, 2000, Regional Seas: A Survival Strategy for Our Oceans and Coasts, p.5.
- [17] UNEP, 2002, Report of the Meeting, UNEP(DEC)/NOWPAP/IG.7/10.
- [18] UNEP, 2005, Proposal for Increased Contributions to the NOWPAP IG 10/7(비공개 자료로 원본은 저자가 보관하고 있음).
- [19] UNEP-1, 2005, NOWPAP Evolution: New Directions for the NOWPAP RACs and RCU, UNEP/NOWPAP IG 10/5(비공개 자료로 원본은 저자가 보관하고 있음).
- [20] Ward, Veronica, 1998, "Sovereignty and Ecosystem Management: Clash of Concepts and Boundaries", in The Greening of Sovereignty in World Politics, Karen T. Liftin ed., pp. 79-108.
-
- 2006년 4월 20일 원고접수
2006년 5월 18일 수정본 채택