

# ‘쿤밍-몬트리올 글로벌 생물다양성 프레임워크’의 탄생과 의의

## The Birth of ‘Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework’ and its Implication

박 원 석\*

Won Seog Park

### 목 차

- |                                    |                                        |
|------------------------------------|----------------------------------------|
| I. 쿤밍-몬트리올 글로벌생물다양성프레임<br>워크 탄생 배경 | III. 쿤밍-몬트리올 GBF의 이행과 실천: 2030<br>실천목표 |
| II. 쿤밍-몬트리올 GBF의 기본구조와 주요<br>목표    | IV. 맺는말                                |

지난 2022년 12월 19일 캐나다 몬트리올시에서는 2030년까지 지구상의 생물다양성을 보호하기 위한 전 세계적 차원의 집합적 노력의 산물이라고 할 수 있는 일명, 쿤밍-몬트리올 글로벌생물다양성프레임워크(이하 KM GBF)가 채택되었다. 2006년 생물다양성협약 제6차 당사국총회에서 영성하게나마 이러한 노력의 제1차 산물이라고 할 수 있는 제1차 생물다양성전략계획이 채택되고, 2010년 일본 나고야시에서 개최된 제10차 당사국총회에서 2011-2020 생물다양성전략계획이 채택된 후 12년이 경과한 시점에 채택된 것이다.

KM GBF는 기본적으로 2050 비전, 2030 미션, 4개의 2050 목표, 23개의 2030 실천목표로 구성되어 있다. KM GBF의 가장 중요한 특징은 지구의 생물다양성을 보호하기 위한 목표와 수단이 야심차고 파격적이라는 데 있다. 단순한 구호가 아닌 높게 설정된 목표와 SMART(simple, measurable, achievable, result-oriented, time-bound)한 23개의 실천목표를 포함하고 있기 때문이다.

<https://doi.org/10.35148/ilsilr.2023..56.269>

투고일: 2023. 10. 31. / 심사완료일: 2023. 12. 22. / 게재확정일: 2023. 12. 23.

\* 중앙대학교 법학전문대학원 교수

Professor, School of Law, Chung-Ang University

특히 생물다양성이 중요한 지역을 중심으로 전 지구의 30% 이상을 보호구역이나 OECM 상태로 설정하여 효과적으로 보전하고 관리겠다는 실천목표 3, 생물유전자원이나 연관 전통지식에 한정하지 않고 생물유전자원으로 유래한 디지털서열정보(DSI)의 이용에 대해서도 이익공유를 약속한 실천목표 13, 2025년까지 생물다양성 유해보조금을 확인하여 단계적으로 철폐, 감축, 또는 전환하고, 매년 5,000억 달러까지 절감하겠다는 실천목표 18, 그리고 개도국의 생물다양성 보전에 필요한 재정재원을 매년 2,000억 달러 이상 동원하고, 개도국 재정지원을 2025년까지 매년 200억 달러, 이후 2030년까지 매년 300억 달러 이상 지원하겠다는 실천목표 19는 최종 GBF를 수용하는 개도국에게 주는 파격적인 선물 그 이상이라고 할 수 있다.

마지막으로 KM GBF의 타결을 위해 별도로 6개의 의제와 패키지로 합의되었지만, GBF의 가장 중요한 성과는 KM GBF의 내용을 국내적으로 이행하기 위한 국가생물다양성전략계획(NBSAP)의 내용, 지표 기반의 이행 모니터링 및 평가를 실시하기 위한 전지구적 이행 점검체계를 채택하였다는 것이다.

**[주제어]** 생물다양성협약, 제15차 당사국회의, 쿤밍-몬트리올 글로벌생물다양성프레임워크, 2030 실천목표, 국가생물다양성전략계획

## I. 쿤밍-몬트리올 글로벌생물다양성프레임워크 탄생 배경

지난 2022년 12월 캐나다 퀘벡주 몬트리올市에서는 이 지구상에 그나마 남아있는 동물, 식물, 미생물 등 생물자원과 이러한 생물자원들이 생성되어 존재하는 서식처 그리고 이를 둘러싸고 있는 생태계를 전 지구적 차원에서 전략적으로 보호하기 위한 세계적 체계가 마련되었다. 즉 전 세계의 모든 생물다양성협약 당사국들이 합심하여 자국의 국가관할권 영역 안에 존재하는 생물자원들과 생태계를 보호하기 위한 전략적 보호 체계를 마련하고 강화하자는 것이다. 우리는 이를 “쿤밍-몬트리올 글로벌 생물다양성 프레임워크(Kunming-Montreal Global Diversity Framework, 이하 쿤밍-몬트리올 GBF 또는 KM GBF)”<sup>1)</sup>라고 부르기로 결정하였다. 원래 쿤밍-몬트리올 GBF는 1992년 브라질 리우에서 채택되어 1993년 12월 발효한 생물다양성협약의 제15차 당사국총회(이하 COP 15)가 개최되기로 합의된 중국의 휴양도시 쿤밍에서 2020년 채택될 예정이었다. 그러나 코로나19가 팬데믹으로 전 세계를 강타하고, 이후

1) Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework는 COP 15 결정문 15/4에 수록되었다. CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10.

에도 중국 정부가 zero 코로나 정책을 시행하여 국경과 도시를 봉쇄하고 사람의 이동을 금지함에 따라 할 수 없이 생물다양성협약의 국가들간 운영 업무를 담당하는 사무국의 소재지인 캐나다의 몬트리올市에서 개최될 수 밖에 없었다.

지구상의 생물다양성을 보호하기 위한 전략은 쿤밍-몬트리올 GBF 이전에도 이미 존재하고 있었다. 생물다양성협약은 협약이 채택된 지 정확하게 10년 후 이미 2002년 제6차 당사국총회(COP 6) 결정문 VI/26에서 생물다양성협약의 전략계획(Strategic Plan for the Convention on Biological Diversity)을 영성하게나마 마련하였다. 그리고 2010년 일본의 고도 나고야市에서 개최된 제10차 당사국총회(이하 COP 10)에서 상당히 세부적이고 구체적인 2011-2020 생물다양성전략계획(2011-2020 Biodiversity Strategic Plan, 이하 2011-2020 전략계획)을 채택하였다. 그러나 2011-2020 전략계획은 또다시 10여 년이 지난 후 지구상의 생물다양성을 보호하는데 너무나 불충분하다는 것이 과학적으로 판명되었다. 따라서 2018년 이집트의 휴양도시 샤름-엘-셰이크에서 개최된 제14차 당사국총회(이하 COP 14)는 2011-2020 전략계획과는 차원이 다른 야심차고 파격적인 post-2020 GBF를 마련하여 2020년 개최 예정이었던 제15차 당사국총회에서 채택하기로 합의하였다.<sup>2)</sup> 그리고 이 GBF를 마련하기 위해 GBF작업반(Workinggroup on Post-2020 Global Biodiversity Framework, 이하 WG2020)도 설립하여 COP 15까지 세 차례 개최하기로 합의하였다.<sup>3)</sup> 그러나 2020년 개최 예정이었던 제15차 당사국총회는 코로나19로 인해 연기와 연기를 거듭하다 결국 2022년 12월

2) 따라서 협상의 종료 전날인 2022년 12월18일까지 KM GBF를 Post-2020 GBF라고 부르고 있었다. 그러나 COP 15가 2020년이 2년이나 지난 2022년 12월 개최되었고, GBF를 마련하는데 2018년부터 2022년까지 4년 동안 쿤밍 휴양지 전체를 비우면서 엄청난 행정적 그리고 재정적 희생을 한 중국의 쿤밍과 COP 15 대체 개최지로서 어려운 순간마다 역할을 마다하지 않은 몬트리올市의 노력을 인정하여 궁극적으로 post-2020 GBF가 아닌 ‘Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, 이하 KM GBF’라고 명명하게 되었다. KM GBF의 탄생과정에 대해서는, ENB, “United Nations Biodiversity Conference-OEWG 5/CBD COP 15/CP-MOP 10/NP-MOP 4”, <<https://enb.iisd.org/un-biodiversity-conference-oewg5-cbd-cop15>>, 검색일: 2023. 12. 10.

3) 제1차 post-2020 GBF작업반 협상과정 및 결과에 대해서는, ENB, “1st Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/events/1st-meeting-open-ended-working-group-post-2020-global-biodiversity-framework>>, 검색일: 2023. 12. 10.; 제2차 post-2020 GBF작업반 결과에 대해서는, ENB, “2nd Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/biodiv/post2020/oewg/2/>>, 검색일: 2023. 12. 10.; 제3차 post-2020 GBF작업반 결과에 대해서는, ENB, “3rd Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<http://enb.iisd.org/biodiversity/CBD/3-WG-Post-2020-GBF>>, 검색일: 2023. 12. 10.

캐나다 몬트리올에서 개최되었다. 그리고 지구적 차원의 생물다양성 보전 수준과 방안에 대한 협상가들의 이견과 합의의 어려움으로 GBF작업반도 원래 예견된 세 차례가 아닌 다섯 차례 개최되었다.<sup>4)</sup>

쿤밍-몬트리올 GBF를 채택하는데 결코 간과할 수 없고 반드시 먼저 합의가 이루어져야 하는 핵심의제가 있었다. 바로 생물유전자원으로부터 유래된 디지털서열정보(digital sequence information, 이하 DSI)의 이용으로부터 발생하는 이익의 공유 문제이다. 생물다양성협약의 세 가지 목적 중 하나는 ‘생물유전자원’의 이용으로부터 발생하는 이익의 공유이다. 즉 다른 국가의 생물유전자원의 유전적 그리고/또는 생화학적 구성요소를 연구 또는 개발하여 이익을 창출하는 경우 이를 해당 생물유전자원의 원산지국인 제공국과 서로 일정 부분 나누는 것이다. 이를 현실적으로 실현하고 그 절차와 방법을 명확하게 하기 위해 2010년 10월 일본 나고야에서 개최된 COP 10은 ‘유전자원의 접근 및 이익공유에 관한 나고야의정서’를 채택하였고, 2014년 10월 대한민국 평창에서 개최된 COP 12에서 발효시켰다.

그러나 2023년 9월 현재 생물유전자원 이용의 이익공유 문제는 생물유전자원 제공국인 개도국의 기대와는 너무나 동떨어지게 이행되어 왔다. 예를 들어 나고야의정서가 발효된 후 10년이 지난 2023년 10월 현재 생물유전자원에 대한 공식적인 접근허가증이라고 부르는 국제의무준수증명서(internationally recognized certificates of compliance, 이하 IRCC)의 발급 건수는 총 4,976건에 불과하고, 이 중 인도 생물유전

4) 제1차 작업반은 코로나19가 발병하기 전인 2019년 7월 CBD 관장기관인 유엔환경계획(UNEP)이 소재하는 케냐 나이로비에서 대면회의로 개최되었고, 제2차 작업반은 쿤밍에서 개최 예정이었으나 중국의 우한에서 코로나19 발생으로 FAO 본부가 소재하는 이탈리아 로마에서 개최되었고, 국가별로 2명의 협상대표만이 회의장에 참석하도록 제한하였다. 제3차 작업반은 원래 콜롬비아 칼리에서 개최 예정이었으나 코로나19가 팬데믹으로 발전함에 따라 대면회의가 불가능하여 각각 한 달간 비대면 화상회의로 두 번에 걸쳐 개최되는 우여곡절을 겪었다. 제4차 회의는 2022년 7월 코로나19가 어느 정도 잠잠해지면서 케냐 나이로비에서 대면회의로 개최되었다. 제4차 post-2020 GBF작업반 결과에 대해서는, ENB, “4th Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/fourth-meeting-working-group-post-2020-global-biodiversity-framework>>, 검색일: 2023. 12. 10. 그러나 GBF 자체에 대한 협상 지연과 유전자원의 디지털서열정보(digital sequence information)의 이용에 대한 이익공유 문제와 GBF의 현실적 이행을 위한 재정동원(resource mobilization) 방안 등 핵심쟁점에 대한 협상이 난관에 부딪힘에 따라 COP 15 시작 직전 전주 3일간 제5차 작업반회의를 개최하기로 합의하였다. ENB에서 제5차 작업반회의의 결과는 별도로 나오지 않고 COP 15과 함께 나왔다. ENB, “United Nations Biodiversity Conference-OEWG 5/CBD COP 15/CP-MOP 10/NP-MOP 4”, <<https://enb.iisd.org/un-biodiversity-conference-oewg5-cbd-cop15>>, 검색일: 2023. 12. 10.

자원에 대한 접근이 약 70%에 해당하는 3,496건이고, 이조차 대부분 인도 국민들이 자국의 생물유전자원을 이용하기 위해 접근하여 신청한 것이다. 따라서 인도를 제외한 외국의 생물유전자원에 대한 발급 건수는 겨우 1,000여 건에 불과하다. 또한 5,000여 건의 IRCC도 대부분 상업적 이익 공유가 아닌 비상업적 연구 목적으로 발행된 것이다.<sup>5)</sup>

이러한 현상이 발생하는 가장 큰 이유는 많은 서방의 바이오강국 기업들과 이용자들은 나고야의정서 발효 후 발생할 까다로운 접근 및 이용 절차와 이익공유 의무를 피하기 위해 이미 자신들에게 필요한 생물유전자원을 수집해 놓은 것도 있지만, 무엇보다도 생물유전자원을 취득하는 목적이 특정 생물유전자원의 DSI를 취득하기 위한 것인 경우에는 굳이 생물유전자원 자체에 대한 접근이 필요 없는 경우가 많았기 때문이다. 즉, 국제서열정보협약체(International Nucleotide Sequence Database Collaboration, 이하 INSDC) 소속 미국의 국립생물정보센터(NCBI)나 유럽의 생물정보연구소(EMBL) 그리고 일본의 DNA 데이터뱅크(DDBJ) 등 생물유전자원 데이터베이스(database)에서 얼마든지 생물유전자원의 DSI에 자유롭게 접근할 수 있기 때문이다. 따라서 생물유전자원 제공국의 입장에서 보면 나고야의정서는 사실상 유명무실화 되어 왔고 그 불만은 비등점을 초과한 상태로 점증되어 왔다.

이러한 상황에서 생물유전자원 제공국들은 이용국들이 희망하는 2011-2020 생물다양성전략계획의 개정판인 ‘글로벌 생물다양성 프레임워크’라는 확실한 불모를 잡게 되었다. 이에 동유럽, 아프리카, 남미, 동남아시아 지역의 모든 생물유전자원 제공국들은 뿔뿔 뿔쳐 ‘DSI 이익공유 없는 GBF는 없다(No GBF without DSI Benefit-Sharing)’를 외치며 협상장으로 들어 왔다.<sup>6)</sup> 유럽연합을 위시한 대부분의 선진국들도 또한 DSI의 이용에 대한 이익공유 문제는 더 이상 불가피하다는 것을 인식하고, 2018년 COP 14 결정문에서 DSI 이익공유 문제를 GBF작업반에서 GBF 협상문안과 동등하게 협상하기로 합의를 한 상태이기는 하다. 그러나 DSI를 생물유전자원 그 자체와 동등하게 취급하여 나고야의정서에서 생물유전자원에 대해 요구하는 사전

5) IRCC 발급현황에 대해서는 나고야의정서 ABSCH 참조. ABSCH, “ACCESS AND BENEFIT-SHARING CLEARING-HOUSE”, <[https://absch.cbd.int/en/?\\_gl=1\\*utw8f5\\*\\_ga\\*MTA1OTUxODM1OS4xNjkyNTQwMjMx\\*\\_ga\\_7S1TPRE7F5\\*MTY5ODc2MjM1Ni40OC4xLjE2OTg3NjI2NTAuNTAuMCAw](https://absch.cbd.int/en/?_gl=1*utw8f5*_ga*MTA1OTUxODM1OS4xNjkyNTQwMjMx*_ga_7S1TPRE7F5*MTY5ODc2MjM1Ni40OC4xLjE2OTg3NjI2NTAuNTAuMCAw)>, 검색일: 2023. 12. 10.

6) 개도국의 입장에 대해서는 제3차 GBF작업반회의, ENB, “3rd Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<http://enb.iisd.org/biodiversity/CBD/3-WG-Post-2020-GBF>>, 검색일: 2023. 12. 10. 참조.

통고동의(prior informed consent, 이하 PIC)와 같은 사전접근허가를 DSI에는 인정할 수는 없다. 이는 산업계와 과학계의 혁신적인 연구와 개발을 중대하게 침해할 것이기 때문이다. 또한 DSI 이익공유는 인정하더라도 그 방법이나 범위 절차 등이 너무나 까다롭고 복잡하여 법적 명확성이나 확실성이 결여되어 산업계와 연구계에 과도한 행정적 부담을 주는 것도 인정할 수는 없다. 결국 2022년 12월 COP 15은 DSI 이용에 대한 이익 공유는 인정하되 그 방법 및 절차 그리고 시기 등에 대해서는 DSI작업반을 설립하여 구체적으로 논의하기로 결정하였다. 제1차 DSI작업반은 2023년 11월 제네바에서, 제2차 작업반회의는 COP 16이 개최되기 2달 전 2024년 8월에 개최될 예정이다.

쿤밍-몬트리올 GBF는 COP 15 당사국총회 마지막 날인 12월19일 폐회식에서 GBF 이행 제고 수단이라고 할 수 있는 핵심의제들, 즉 “DSI 이익공유, 재정동원, GBF 모니터링체계, 계획·모니터링·보고·검토, 역량 형성 및 발전” 5개 의제들과 함께 패키지 딜로 채택되었다.<sup>7)</sup> 이 논문은 쿤밍-몬트리올 GBF의 주요 내용 중 2030년까지 이행할 23개의 세부실천목표(global targets for 2030) 하나하나의 채택 배경과 목적 그리고 그 취지를 제대로 전달하고 이해를 돕기 위해 작성되었다. 제2장은 KM GBF의 기본적인 구조와 주요 목표를 설명한다. 제3장은 협상과정에서 23개 실천목표가 만들어진 목적에 따라 (1) 생물다양성에 위협 감소 전략, (2) 생물다양성의 지속가능한 이용 및 이익공유를 통한 인간의 수요 충족 방안, 그리고 (3) 이행과 주류화를 위한 수단 및 해법 3개로 분류하여 설명한다.

## II. 쿤밍-몬트리올 GBF의 기본구조와 주요 목표

쿤밍-몬트리올 GBF는 아래 표에서 보는 바와 같이 2050 비전(Vision), 2030 미션(Mission), 4개의 2050 목표(Goals) 그리고 23개의 2030 실천목표(Targets)로 구성되

7) ENB, “United Nations Biodiversity Conference - OEWG 5/CBD COP 15/CP-MOP 10/NP-MOP 4”, <<https://enb.iisd.org/un-biodiversity-conference-oweg5-cbd-cop15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 5개의 결정문은 Digital sequence information on genetic resources(CBD/COP/DEC/15/9); Monitoring framework for the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework(CBD/COP/DEC/15/5), Mechanisms for planning, monitoring, reporting and review(CBD/COP/DEC/15/6), Resource mobilization(CBD/COP/DEC/15/7), Capacity-building and development and technical and scientific cooperation(CBD/COP/DEC/15/8).

어 있다.<sup>8)</sup> 2010년 COP 10에서 만들어진 2050 비전은 2050년에 이르러 GBF가 궁극적으로 달성할 이상적인 상태를 천명하고 있다. 따라서 2019년 7월 케냐 나이로비의 유엔환경계획(UNEP) 본부에서 개최된 제1차 GBF작업반에서 수정 없이 그대로 계속하여 사용하기로 결정하였다.<sup>9)</sup> 이를 위해 “2050년까지 생태계서비스를 유지하고 건강한 지구를 지속하며 모든 사람에게 필수적인 혜택을 제공하면서 생물다양성의 가치를 존중·보전·복원하고 현명하게 사용하는 ‘자연과 조화롭게 사는 세상’”을 추구하고 있다. 2030 미션은 협약의 당사국들이 2050 비전의 실현을 위해 2030년까지 수행할 업무의 방향성을 제시하고 있다. 즉 “2030년까지 생물다양성을 보전하고 지속 가능하게 이용하며 그리고 생물유전자원의 이용으로부터 발생하는 이익을 공정하고 공평하게 공유하면서, 생물다양성의 손실을 중단하고 이를 역전시킬 수 있는 긴급한 조치를 시행하여 사람과 지구의 이익을 위해 자연을 회복의 단계로 진입할 수 있게 하며, 이를 실현하는데 필요한 이행수단을 마련”하도록 요구하고 있다.<sup>10)</sup>

생물다양성협약의 이행제고를 위한 과학적 그리고 기술적 자문을 제공하기 위해 생물다양성협약의 부속기구로 설립된 과학기술자문기구(Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice, 이하 SBSTTA)는 제23차 SBSTTA 23는 제1차 GBF작업반과 연속하여 개최되었는데, 미션에서 추구하는 2030년까지 생물다양성 손실의 중단은 사실상 불가능하고 이를 반전하는 것은 더욱 더 불가능하다는 견해를 제시하였다.<sup>11)</sup> 따라서 2030 미션은 이러한 야심차고 파격적인 도전을 실현하기 위한 ‘긴급한 조치를 채택’하는데 그 방점이 있다고 할 수 있다. 2030미션은 기존의 미션과는 다른 명확하고 간결한 메시지를 전달하기 위한 목적으로 작성되었

8) 최종 K-M GBF의 구조가 만들어진 배경에 대해서는, ENB, “United Nations Biodiversity Conference-OEWG 5/CBD COP 15/CP-MOP 10/NP-MOP 4”, <<https://enb.iisd.org/un-biodiversity-conference-oewg5-cbd-cop15>>, 검색일: 2023. 12. 10.

9) 제1차 Post-2020 GBF작업반회의의 결과에 대해서는, ENB, “1st Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/events/1st-meeting-open-ended-working-group-post-2020-global-biodiversity-framework>>, 검색일: 2023. 12. 10.

10) GBF의 기본적인 골격은 제2차 Post-2020 GBF작업반에서 만들어졌다고 할 수 있다. 제2차 Post-2020 GBF작업반회의의 결과에 대해서는, ENB, “2nd Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/biodiv/post2020/oewg/2/>>, 검색일: 2023. 12. 10.

11) SBSTTA 23의 회의 결과에 대해서는, ENB, “23rd Meeting of the Subsidiary Body on Scientific, Technical, and Technological Advice (SBSTTA 23) and 11th Meeting of the Ad Hoc Open-ended Working Group on Article 8(j) and Related Provisions (WG8J 11) of the Convention on Biological Diversity (CBD)”, <<https://enb.iisd.org/biodiv/sbstta23-wg8j11>>, 검색일: 2023. 12. 10.

다. 미션에 생물유전자원 관련 전통지식이나 DSI 이익공유에 대한 명시적인 언급은 없다. 미션은 이 두 가지 의제에 대한 합의가 이루어지기 전에 합의되었고, 대신 목표와 실천목표에서 구체적으로 다루고 있기 때문이다.<sup>12)</sup>

쿤밍-몬트리올 GBF는 2050 비전을 2050년까지 실현하기 위한 4개의 구체적이고 장기적인 목표, 즉 2050 목표 A-D를 설정하고 있다.<sup>13)</sup> 원래는 5개의 목표를 두려고 하였으나 목표의 유사성으로 목표 A에 3개의 성격과 내용이 다른 세부목표를 두면서 통합하고, 대신에 특히 개도국의 GBF 완전한 이행을 제고하기 위한 자원 조달과 능력배양과 관련된 이행수단 확보를 위한 목표 D를 추가하였다.<sup>14)</sup> 쿤밍-몬트리올 GBF의 가장 핵심적이고 중요한 특징은 바로 목표 D라고 해도 과언이 아니다.

목표 A는 생태계의 연결성, 온전성, 그리고 복원성 증대와 멸종위기종 및 모든 종의 멸종 위험성 10배 절감, 그리고 유전적 다양성의 보호 및 유지를 설정하고 있다.<sup>15)</sup> 목표 B는 자연이 인간에게 주는 혜택을 존중하고 유지·개선하면서 생물다양성의 지속가능한 이용과 관리를 설정하고 있다. 목표 C는 생물유전자원/연관 전통지식/DSI 이용으로부터 발생하는 금전적·비금전적 이익을 공정·공평하게 공유하는 것을 설정하고 있다.<sup>16)</sup> 목표 D는 개도국의 GBF 완전 이행에 필요한 자원조달, 역량 형성, 기술·과학적 협력 및 기술접근·이전 등 적절한 이행수단을 확보하고, 매년 7,000억 달러에 해당되는 생물다양성 보호 부족분을 점진적으로 좁히면서, GBF와 2050비전의 실현에 맞게 자원의 흐름을 조정하도록 설정하고 있다.<sup>17)</sup>

12) *Ibid.*

13) K-M GBF, CBD/COP/DEC/15/4. CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10.

14) *Ibid.*

15) 목표 A: 모든 생태계의 통합성, 연결성과 회복력을 유지, 강화 또는 복원시키고, 2050년까지 자연생태계의 면적을 실질적으로 증가시킬 것; 알려진 멸종위기종의 인위적 멸종을 중단시키고, 2050년까지 모든 생물종의 멸종률과 리스크를 10분의 1로 감소시키고, 토착야생종의 개체 수를 건강하고 회복력 있는 수준으로 증가시킬 것; 야생종과 가축화된 종의 개체군 내의 유전적 다양성을 유지시키고, 그 적응잠재력을 보호할 것. CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10.

16) 목표 C: 유전자원과 유전자원에 관한 디지털 염기서열 정보 및 유전자원 관련 전통지식의 이용으로 인한 금전적·비금전적 이익을 공정하고 공평하게 공유하고, 유전자원 관련 전통지식이 적절히 보호되도록 보장하면서 2050년까지 국제적으로 합의된 접근 및 이익공유 수단에 따른 이익공유를 실질적으로 증가시켜 생물다양성의 보전과 지속가능한 이용에 기여할 것.

|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                             | 쿤밍-몬트리올 GBF 기본구조와 내용 <sup>18)</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 2050 비전                                     | 2050년까지 자연과 조화로운 삶(Living in harmony with nature) 실현                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2030 미션                                     | 2030년까지 유전자원 이용 이익공유 등을 통해 생물다양성 손실 중단 및 반전시키기 위한 긴급한 조치 및 수단 시행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2050 목표                                     | <p>A. 생태계(연결성, 온전성, 복원성) 증대, 멸종위기종 및 모든 종의 멸종 위험성 10배 절감, 유전적 다양성 보호 및 유지</p> <p>B. 자연이 인간에 대한 혜택 존중, 유지, 개선하며 생물다양성 지속가능한 이용 및 관리</p> <p>C. 유전자원 이용으로부터 발생하는 금전적·비금전적 이익의 공정·공평한 공유</p> <p>D. 2050 비전 및 GBF 달성에 필요한 생물다양성 재정 및 이행수단 미흡성 축소</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 2030<br>실천목표<br>(2030<br>Action<br>Targets) | <p>□ 생물다양성 위협요인 저감</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 지구 모든 육지와 해양에 생물다양성 통합 공간계획 수립 보장 및 생물다양성이 높은 중요 지역의 손실을 30년까지 제로화</li> <li>② 훼손된 담수, 해양 및 육지 생태계의 최소 30% 복원·보장</li> <li>③ 생물다양성과 생태계서비스에 특별히 중요한 육지·해양 최소 30% 보호지역, 기타 효과적인 보전 수단(OECM) 통해 관리</li> <li>④ 멸종위기종의 복원 및 보전, 야생종·가축종의 유전적 다양성을 위한 적극적 관리, 인간-야생동물 상호작용 효과적 관리 및 갈등 방지</li> <li>⑤ 야생종의 지속가능하고 합법적이며, 인간 건강에 안전한 이용·매매·수확 보장</li> <li>⑥ 침입외래종 유입률 및 정착률을 최소 50% 감소시키고, 주요 종 및 지역 중심으로 침입외래종 영향 감소·제거를 위한 퇴치·조절</li> <li>⑦ 환경 유실 영양, 살생물제를 절반 이상 줄이고, 플라스틱 폐기물 제로화 등 생물다양성에 해로운 오염 감소</li> <li>⑧ 기후변화의 생물다양성 영향을 최소화, 자연기반해법 및 생태계기반 접근법을 통해 저감·적응·회복에 기여하고, 저감·적응 노력의 생물다양성 악영향은 회피</li> </ol> <p>□ 지속가능한 이용과 이익공유</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>⑨ 야생종의 지속가능한 관리 및 이용 보호, 모든 사람(특히 취약한 사람들)의 사회·경제·환경적 이익 보장, IPLC의 관습적 이용 보장</li> <li>⑩ 생물다양성의 지속가능한 이용을 통해 생산활동(농·수산·어업·임업 등) 지속성 유지</li> <li>⑪ 매체질 조절, 자연재해 보호 등 생태계 기능 서비스 복구·유지·증진</li> <li>⑫ 도시 및 인구 밀집 지역의 녹지 및 수변공간 면적·질, 접근성 및 이익 증대</li> <li>⑬ 유전자원과 전통지식에 접근하고 공정·공평한 이익공유를 위한 효과적 조치</li> </ol> <p>□ 이행과 주류화를 위한 수단</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>⑭ 생물다양성 가치를 모든 정부 및 경제 분야의 정책·규제·계획, 환경영향평가 등에 완전히 통합, 공공 및 사적 영역 활동 및 재정흐름에 동조</li> <li>⑮ 대기업, 다국적기업 및 금융기관의 생물다양성 의존도 및 영향을 평가·공개하고 소비자에게 필요한 정보를 제공</li> <li>⑯ 교육 및 정보제공을 통해 모든 사람의 지속가능한 소비·선택을 보장하고, 식량 및 자원 과소비에 의한 낭비 감소</li> <li>⑰ 생명공학기술로 인한 잠재적인 부정적 영향 감소를 위한 조치 수립·이행·강화</li> <li>⑱ 생물다양성에 유해한 보조금을 25년까지 규명, 5,000억 달러/년 절감</li> <li>⑲ 생물다양성 보전에 필요한 재정 자원을 매년 2,000억 달러 이상 동원, 개도국 금융 지원을 25년까지 200억달러, 30년까지 300억달러 이상 지원</li> <li>⑳ GBF 이행을 위한 역량개발, 기술이전 및 접근 강화, 과학기술협력 촉진</li> <li>㉑ 인식·교육·연구 등 통해 생물다양성의 효과적 정책결정을 위한 지식 및 정보에 대한 접근 등 보장</li> <li>㉒ 여성·소년·청소년·장애인·IPLC 등의 공평한 접근, 대표성 및 참여 보장</li> <li>㉓ 여성, 소년의 토지와 자연자원에 대한 동등한 권리와 공평한 의사결정 보장</li> </ol> |
| 이행/<br>평가                                   | GBF의 내용을 국가생물다양성전략에 반영하고, 지표 기반의 이행 모니터링 및 평가를 실시하는 등 전지구적 이행점검 체계 구축                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

17) 목표 D: 모든 당사국(특히, 개발도상국)에게 GBF의 완전 이행을 위한 재원, 역량형성, 기술·과학적 협력 및 기술접근·이전을 포함한 적절한 이행수단이 확보되고 공평하게 접근가능하게 하고, 연간 7,000억 달러까지 생물다양성 재정 격차를 점진적으로 좁히고, GBF와 2050 비전에 맞게 재원의 흐름을 조정할 것.

### III. 쿤밍-몬트리올 GBF의 이행과 실천: 2030 실천목표

쿤밍-몬트리올 GBF의 2030 실천목표(targets)는 모두 23개의 개별적인 실천목표로 구성되어 있는데, 그 목적과 방안에 따라 크게 3가지로 분류될 수 있다. 먼저 실천목표 1번부터 8번은 생물다양성 자체에 대한 침해를 최소화하기 위한 방안을 제시하고 있다. 실천목표 9번부터 13번은 생물다양성을 지속가능하게 이용하면서도 생물다양성에 대한 인간의 수요를 충족하기 위한 방안을 포함하고 있다. 실천목표 14번부터 23번은 쿤밍-몬트리올 GBF 전체를 실질적으로 이행하고 모든 정책이나 사업 결정에 생물다양성을 주류화(mainstreaming)하기 위한 수단이나 해결방안을 제시하고 있다. 그러나 이러한 3가지 분류가 완벽하게 독립적으로 분리되는 것은 아니고 경우에 따라 중복적이고 복합적인 목적을 수행하기도 한다.

#### 1. 생물다양성에 위협 감소 전략(실천목표 1-8)

##### 실천목표 1<sup>19)</sup>

토착원주민 지역공동체(IPLC)의 권리를 존중하면서, 모든 지역을 육상 및 해양 변화에 대처하는 참여적이고 통합적인 그리고 생물다양성에 대해 포용적인 공간계획 및/또는 효과적 관리 상태(under)에 두어, 2030년까지 생태적 온전성이 높은 생태계 등 생물다양성의 중요성이 높은 지역의 손실을 없애는 것에 근접하도록 보장한다. (필자 재번역)

실천목표 1은 그 동안 관리가 잘 되었거나 인간의 손길이 닿지 않아 생태적 온전성이 양호한 생태계 등 생물다양성의 중요성이 높은 지역은 최대한 손실을 최소화하여

18) 이 표의 기본적인 구조와 내용은 환경부 국립생물자원에서 작성한 것에 바탕을 둔다.

19) Target 1 of K-M GBF. at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 제4차 GBF작업반에서 다음의 타겟 1의 문안에서 보듯이 공간계획의 대상 영역에 대해서조차 합의가 이루어지지 않은 상태였다: Ensure that [all] areas are under [equitable participatory] [integrated biodiversity-inclusive] spatial planning [or other effective management processes], [addressing land and sea use change] [[retaining all]/[minimizing loss of] [intact ecosystems]] [critical and threatened ecosystems] [intact areas with high-biodiversity] [and other areas of high [biodiversity value[s]] [importance] [ecological integrity]], enhancing [ecological] connectivity and integrity, [minimizing negative impacts on biodiversity] [maintaining ecosystem functions and services] while [safeguarding]/[respecting] the rights of indigenous peoples and local communities [in accordance with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and international human rights law].

2030년까지 손실 zero 상태로 두게 하라는 것이다. 이를 위해 보호구역 설정과 같은 육상과 해양의 변화에 대처하는 공간계획이나 그에 상응하는 효과적인 관리절차를 수립하여야 한다. 그리고 이러한 절차는 여러 이해관계자들이 참가하고 사회적·문화적·경제적·미적 가치 등을 포함하는 통합적이면서 생물다양성 보호를 우선적으로 생각하는 포용적인 것을 요구하고 있다. 이 때 유의할 점은 생물다양성이 풍부한 지역에 소재하면서 종교적, 문화적, 영적, 그리고 생계를 위해 이에 의존하는 토착원주민지방공동체(indigenous peoples and local communities)의 권리를 최대한 존중하여야 한다. 이번에 새롭게 채택된 쿤밍-몬트리올 GBF의 가장 중요한 변화와 특징 중의 하나는 바로 토착원주민지방공동체의 권리 보장과 강화라고 할 수 있다. 이들이 소재하는 터전은 생물다양성의 보고(寶庫)라고 할 수 있기 때문이다. 특히 토착원주민지방공동체가 만들고 발전시켜온 전통지식은 보호의 대상일 뿐만 아니라 상업적이든 비상업적이든 이용을 하려는 경우 사전에 허가를 받아야 하고 이익을 창출하는 경우 그 이익을 반드시 이들과 나누어야 한다. 이는 생물다양성협약의 부속의정서로 만들어진 나고야의정서에서 엄격하게 보장하고 있다. 이들의 가장 대표적인 전통지식에는 비만치료제나 다이어트 목적으로 사용되는 남아프리카공화국 소재 코이산(Koi and San)족의 후디아, 홍차 대용으로 널리 활용되고 있는 루이보스나 허니부쉬, 일부 한방치료제 등이 해당된다고 할 수 있다.

#### 실천목표 220)

2030년까지 생물다양성과 생태계의 기능과 서비스, 생태적 통합성과 연결성을 강화할 수 있도록 훼손된 육상·담수 및 연안·해양 생태계의 30% 이상이 효과적인 복원 상태에 있도록 보장하여야 한다.

- 20) Target 2 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 최종적으로 세 줄의 단순한 문장으로 합의되었지만, 제4차 GBF작업반 협상문안은 다음과 같이 상당히 길고, 복원의 정도와 관련하여 20%와 30% 중 야심차게 30%로 합의되었다: Ensure that [at least] [20] [30] [per cent]/ [at least [1] billion ha] [globally] of [degraded] [terrestrial,] [inland waters,] [freshwater], [coastal] and [marine]] [areas] [ecosystems] are under [active] [effective] [ecological] restoration [and rehabilitation] [measures] [, taking into account their natural state as a baseline [reference]], [with a focus on [restoring] [nationally identified] [[priority [areas] [ecosystems]] such as [threatened ecosystems] and [areas of particular importance for biodiversity]]] in order to enhance [biodiversity and ecosystem functions and services] [[ecological] integrity, connectivity and functioning] and [biocultural ecosystems managed by indigenous peoples and local communities] [, increase areas of natural and semi-natural ecosystems and to support climate change adaptation and mitigation], [with the full and effective participation of indigenous peoples and local communities] [\*] [and through adequate means

생물다양성을 보호하기 위한 두 번째 실천목표는 훼손된 생태계를 복원하라는 것이다. 이를 위해 2030년까지 이미 훼손된 땅, 강 및 호수, 그리고 바다에 존재하는 생태계의 30% 이상을 복원하기 위한 조치를 채택할 것을 요구하고 있다. 즉 생태계가 이미 훼손되었다고 방치하지 말고 최소한 30% 이상을 다시 복원하라는 것이다. 이때 복원의 방법은 단순히 구조물 등을 설치하는 것이 아니라 생물다양성과 생태계의 기능과 서비스가 증진되고, 생태적 온전성과 연결성을 강화하는 목적으로 실시하여야 한다.

**실천목표 3<sup>21)</sup>**

생태적으로 대표성 있고 양호하게 연결되며 공평하게 관리되는 보호지역 제도와 그 밖의 효과적인 지역 기반 보전조치(OECM)를 통해 2030년까지 육상·담수 및 연안·해양 지역(특히, 생물다양성과 생태계의 기능과 서비스에 특별히 중요한 지역)의 30% 이상이 효과적으로 보전·관리되도록 보장하고 가능하게 하여야 한다.

실천목표 3은 23개의 실천목표 중 가장 논란이 많았던 목표 중의 하나이다. 그 이유는 2030년까지 생물다양성과 생태계 기능과 서비스가 특별히 중요한 지역을 중심으로 육지, 강과 호수 그리고 바다의 30% 이상을 효과적으로 보전하고 관리할 것을 요구하고 있기 때문이다. 또한 이를 실현하기 위해 개발 자체가 금지되는 보호지

---

of implementation] [\*].

21) Target 3 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 제4차 GBF작업반회의에서 가장 논란이 많았던 타겟으로서 개별 국가별로 국토의 30%로 할 것인지 아니면 지구 전체의 30%로 할 것인지에 대해 합의가 이루어지지 못하였으나, 국토가 넓은 국가들이 국가별 일률적 30%는 공평하지 않다는 의견을 주장하여 명시적으로 ‘국가별’이라는 문구는 삭제하였다: Ensure and enable at least [30 per cent] of [all [---] and of [---]] [globally] [at the national level] especially [key biodiversity areas[, ecologically or biologically significant areas, threatened ecosystems] and other] areas of particular importance for biodiversity [and ecosystem functions and services] are [effectively] conserved through [effectively] [well] managed, ecologically representative, well-connected and equitably governed [systems] [networks] of [highly and fully] protected areas [including a substantial portion that is strictly protected] and other effective area-based conservation measures, [and [indigenous] [traditional] territories] [, where applicable,] [which prohibits environmentally damaging activities] and integrated into the wider land[-]/[scapes] and seascapes [and national and regional ecological networks], [in accordance with national priorities and capabilities,] [including the right to economic development, will not affect the right or ability of all Parties to access financial and other resources required for the effective implementation of the whole Framework,] [while ensuring that [sustainable use] of these areas, if in place, contributes to biodiversity conservation,] [recognizing the contribution of indigenous peoples and local communities to their management] and [respecting] the rights of indigenous peoples and local communities.

역(protected area) 설정이나 이에 상응하는 기타 효과적인 지역 기반 보전조치(other effective area-based conservation measures, 일명 OECM)를 설정할 것을 요구하고 있기 때문이다. 2023년 9월 현재 우리나라는 기존의 2011-2020 생물다양성전략계획에 따라 우리나라 국토 및 해양의 17% 정도를 보호구역으로 설정하고 있다. 따라서 우리나라처럼 국토가 좁은 국가에서 이를 다시 30% 이상으로 상향 조정하는 것은 결코 쉬운 일이 아니고 보호구역으로 지정되는 구역의 관리 부처나 토지 소유자들의 반발 또한 엄청날 수 있다. 이 문제를 해결하기 위해 실천목표 3은 OECM제도를 도입하고 있다. 어떠한 방식이나 수단이 OECM에 해당될 수 있는가에 대해서는 현재 많은 국가와 연구기관들이 개발 제한을 최소화하면서 실천목표 3을 달성하기 위한 방안을 골몰하고 있다. 전 세계의 모든 국가들이 그러하듯이 우리나라의 산림청과 해양수산부의 역할이 중대할 것이다.

#### 실천목표 422)

T4. 서식지 내·외 보전과 지속가능한 관리 조치 및 공존을 통해 인간과 야생생물 간의 갈등을 최소화하는 인간-야생생물 상호작용의 효과적 관리 등을 통해 생물종의 적응력을 유지시키기 위하여 알려진 멸종위기종의 인위적인 멸종을 중단시키고 생물종, 특히 멸종위기종의 회복과 보전을 위하여 멸종 위험을 크게 감소시키며 토착·야생 및 사육·재배종의 집단 내 및 집단 간의 유전적 다양성을 유지·복원하기 위한 긴급한 관리조치를 보장한다.

실천목표 4는 멸종위기종의 회복과 복원, 그리고 토착·야생·사육/재배종의 유전적 다양성을 유지 그리고 복원하기 위한 목적으로 채택되었다. 즉 실천목표 1-3이 생물다양성 보호를 위한 지역적·공간적 보호조치라면 실천목표 4는 이들 공간에 소재하는 생물종(生物種)이 인간의 행위에 의해 멸종되거나 멸종 위험을 최소화하기 위해 마련되었다. 생물종의 멸종 위험을 최소화하는 방안으로 먼저 생물종이 서식하

22) Target 4 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 4는 멸종위기종의 멸종 방지나 생물유전자원의 유전적 다양성을 보호하는 목적이므로 타겟의 목적과 상황의 성격한 타겟 중 유일하게 “긴급한 관리조치(urgent management measures)” 채택을 요구하고 있다: [Ensure active] [Undertake urgent] [and sustainable] management actions [to] [enable] [achieve] the recovery and conservation of [threatened species] [species, in particular threatened species], [and] [to] [maintain and restore] the [genetic diversity] [within and between populations] of [all species] [[all] [native] wild and domesticated species]] [[to] [and] maintain their adaptive potential] including through in situ and ex situ conservation, [[prevent] human-induced extinctions [of [known] threatened species,]] and [effectively manage human-wildlife interactions] and to [[halt] [minimize] [avoid or reduce]] human-wildlife conflict] [to promote their [coexistence] [to the benefit of both humans and wildlife]].

는 자연 서식지(natural habit)뿐만 아니라 이를 둘러싸고 있는 지역을 보전 또는 관리하는 것이 될 것이다. 그러나 야생생물을 식용이나 약용 등 여러 용도로 활용하는 것이 불가피한 상황에서 인간과 야생생물 간의 갈등이나 상호작용을 완전히 방지하는 것은 불가능하다. 따라서 이를 효과적으로 관리하는 조치와 방안 등을 마련하여 생물종의 생존 적응력을 높이는 것도 중요하다. 또한 인류는 그동안 자신의 수요를 충족시키기 위해 야생종을 변형 또는 개선하여 사육종(재배종)을 개발하여 왔다. 따라서 실천목표 4는 야생종뿐만 아니라 식물과 동물의 신품종과 같은 사육종의 유전적 다양성 또한 유지할 것을 요구하고 있음에 유의할 필요가 있다. 실천목표 4는 그 목적과 대상의 시급성과 중요성으로 인해 다른 실천목표에서는 찾을 수 없는 ‘긴급한’ 관리조치를 요구하고 있다.

**실천목표 5<sup>23)</sup>**

T5. 토착원주민 지역공동체(IPLC)의 관습적 지속가능 이용을 보호하고 존중하면서 야생종 이용·채취·포획 및 거래가 지속가능하고 안전하며 합법적으로 이루어지기 위한 조치를 채택하여 생태계접근법에 따라 남획을 방지하고 비대상 생물종과 생태계에 대한 영향을 최소화하며 병원체 확산 위험을 감소시키도록 보장한다.(필자 재번역)

실천목표 5는 야생종 자체의 적절한 개체군(個體群)을 유지할 수 있도록 지속가능하고 안전하며 합법적인 이용·채취·포획·거래 행위를 달성하고 이를 규제하기

---

23) Target 5 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 5는 야생종 보호를 위한 목적으로 마련하였는데, 야생종의 이용, 채취, 포획, 거래는 인정하되, COVID19가 전 세계를 강타한 상황에서 지속 가능성, 안전성, 합법성과 병원체 확산 위험 감소 등을 요구하고 있다: [Prevent overexploitation by ensuring]/[Ensure] that [any]/[the] [harvesting]/[exploitation], [[captive] breeding]/[farming], trade and use of terrestrial, [and aquatic]/[[freshwater]/[inland water] and marine and coastal], wild [animal and plant] species[, including eggs, fries, parts and derivates], is sustainable [and legal] [and safe for target and non-target species] [effectively regulated] [and traceable], [minimizing impacts on non-target species and ecosystems] [without adverse effects on the populations of species], [and safe for [[human], [animal and plant]] health]/[and poses no risks of pathogen spillover to humans, wildlife or other animals] [and for all living beings on Mother Earth]], [and prevent and eliminate biopiracy and other forms of illegal access to and transfer of genetic resources and associated traditional knowledge], while [respecting]/[protecting] the customary [rights of and] sustainable use [by indigenous peoples and local communities] [and preventing pathogen spillover], [applies ecosystem-based approaches]/[the ecosystem approach] to management] [and creating the conditions for the use and provision of benefits for indigenous peoples and local communities] [and take urgent action to address both demand for and supply of illegal wildlife products].

위해 마련되었다. 이를 위해 야생종의 남획 방지, 의도하지 않은 비대상종이나 생태계에 대한 악영향을 최소화하여 지속가능한 이용이 계속되게 하고, 코로나19의 발병과 같이 무분별하게 포획 및 이용하여 병원체 확산을 방지할 수 있도록 안전하게 이용하며, 멸종위기종을 포함한 야생종의 채취·포획·거래가 합법적으로 이루어지게 할 것을 요구하고 있다. 따라서 야생종의 이용·채취·포획·거래 행위의 완전한 중단이나 금지를 명령하는 것은 아님에 유의할 필요가 있다. 이러한 목적의 법률이나 조치를 마련하는데 있어 일률적이고 정형화된 조치가 아니라 토착원주민공동체가 있는 지역이나 국가의 경우에는 이들의 지속가능한 이용 관행은 존중할 것을 요구하고 있다. 이러한 의무는 토착원주민지방공동체가 없는 우리나라에는 적용되지 않지만 각 지방별로 민간에서 널리 관행적으로 사용되고 있는 지속가능한 야생종의 이용 관행은 신장시킬 필요가 있을 것이다.

#### 실천목표 6<sup>24)</sup>

침입외래종의 유입경로를 확인·관리하고 주요 침입외래종의 유입과 정착을 방지하며 그 밖에 알려지거나 잠재적인 침입외래종의 도입 및 정착 비율을 2030년까지 50% 이상 줄이고, 특히 섬과 같은 주요 지역의 침입외래종을 퇴치 또는 통제함으로써 침입외래종이 생물다양성과 생태계 서비스에 미치는 영향을 제거·최소화·감소 및/또는 완화시켜야 한다.

실천목표 6은 침입외래종으로 인한 개별 당사국의 생물다양성 피해를 방지하거나 최소화하기 위해 마련되었다. 이를 위해 먼저 침입외래종의 유입경로를 ‘확인하고 관리’하고, 그 유입과 정착을 방지하며, 이미 알려져 있거나 잠재적인 침입외래종의 도입이나 정착 비율을 2030년까지 50% 이상 줄이기 위한 조치를 요구하고 있다.

24) Target 6 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 6은 침입외래종의 피해를 방지할 목적으로 마련되었지만, 그 수단과 방법에 있어 영토의 크기나 내륙국 또는 도서국의 지위에 따라 상당한 논란 끝에 합의되었다: [[Ensure that the]/[Identify], prioritize] and manage]/[Address the drivers and, where possible, manage all] [the] pathways for the introduction of [invasive] alien species [are identified and managed], preventing, [or]/[and] [significantly] reducing [their] [the [[rate of] [introduction [by at least 50 per cent] and] establishment [by at least 50 per cent], and [detect and] [eradicate]/[effectively manage] or control [priority] invasive alien species to eliminate[, minimize] or [reduce]/[mitigate] their [coverage and] impacts[, supporting innovation and the use of new tools] [by at least by 75 per cent], [focusing on [those that pose significant risk for threatened species or ecosystem services]/[nationally identified priority [invasive] alien species[, in particular those with a higher invasive potential,] and priority [sites[, such as islands] [for biodiversity]]/[ecosystems]]].

특히 섬과 같이 침입외래종에 취약한 우선관리지역의 경우에는 침입외래종 박멸이나 통제 조치를 채택하도록 하고 있다. 유의할 점은 유입경로 모두를 차단하거나 통제하라는 것은 아니라는 것이다. 브라질이나 칠레 그리고 중국 등 국토가 방대하고 생태계가 인접한 국가에서 침입외래종의 유입경로를 차단하거나 통제하는 것은 사실상 불가능하기 때문이다.

#### 실천목표 7<sup>25)</sup>

2030년까지 축적효과에 대한 고려도 포함하여 모든 출처로부터 발생하는 오염 위험과 부정적 영향을 생물다양성과 생태계 기능 및 서비스에 유해하지 아니한 수준으로 감소시킨다: (이를 위해) (1) 더욱 효과적인 영양 순환 및 이용 등을 통해 영양물질의 환경 유실을 절반 이상 줄이고, (2) 식량안보와 생계를 감안하며 과학에 기초한 통합적인 해충관리 등을 통해 살충제와 고도 유해 화학물질로 인한 종합적인 위험을 절반 이상 감소시키고, (3) 플라스틱 오염을 방지, 감소시키며 제거를 위해 노력한다. *(필자 재번역 및 번호 추가)*

실천목표 7은 모든 출처의 오염원으로부터 발생하는 위험과 부정적 영향을 생물다양성과 생태계 기능 및 서비스에 유해하지 않은(not harmful) 수준으로 낮추기 위해 채택되었다. 이를 위해 특히 생물다양성에 가장 유해한 것은 아닐지라도 가장 쉽게 눈에 띄고 실천 가능한 다음의 3개 물질군과 감축량을 선정하였다: (1) 더욱 효과적인 영양 순환 및 이용 등을 통해 비료와 같은 과잉 영양물질의 환경 유실을 50% 이상 줄이고, (2) 식량안보와 생계를 감안하며 과학에 기초한 통합적인 해충관리 등을 통해 살충제와 고도 유해 화학물질로 인한 종합적인 위험을 50% 이상 감소시키고,

25) Target 7 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 7은 생물다양성에 유해한 모든 출처의 오염원 감소를 목적으로 하지만, 현실적으로 가장 가시적이고 인간의 노력에 의해 일부 해결이 가능한 과도한 영양물질(비료 등), 살충제, 고도유해화학물질 그리고 플라스틱으로 인한 오염원을 줄이지 위해 마련되었다: Reduce [emissions and deposits of] pollution from all sources[] [and pollution risks] [including light and noise] [including mercury and other heavy metals] to levels that are not harmful to biodiversity and ecosystem functions [and human health], [considering cumulative effects,] [including by []implementing existing international instruments dealing with pollution and] promoting best practices and the establishment and improvement of appropriate frameworks to manage[] [effectively addressing nutrients imbalance,] [[significantly] reducing [excess] nutrients lost to the environment [by at least half] and through more efficient nutrient cycling and use,] and reducing the [negative or harmful impact on biodiversity] overall [use of and risks from] [use and] risks [chemical pesticides] from chemicals and pesticides [by at least half] [lost to the environment], [in particular [highly hazardous] pesticides,] [identified as harmful by each country, taking into account their own risk assessment and/or relevant lists developed by international organizations] [with unmanaged risks,] [harmful to biodiversity] [by at least two thirds], [taking into account food security and livelihoods].

(3) 플라스틱 오염을 방지하고 감소시키며 궁극적으로 제거를 위해 노력할 것. 즉 비료와 같은 영양물질, 살충제와 고도유해화학물질, 플라스틱이 선정된 것이다. 이때 유의할 점은 생물다양성에 조금이라도 부정적인 물질을 완전히 제거하는 것이 아니라 유해하지 않은 수준(not harmful)으로 ‘낮추라(reduce)’는 것이다. 따라서 향후 해당 부처는 영양물질, 살충제 그리고 고도유해화학물질 등에 대해 사용은 허용하되 ‘유해하지 않는(non-harmful)’ 사용량 기준을 설정하고, 2030년까지 그 유실되는 영양물질의 과도한 사용량을 50% 이상 줄이기 위한 조치를 마련할 필요가 있다. 따라서 전체 사용량을 50%로 줄이는 것이 아니라 과도한 사용량의 50%를 줄여야 한다는 것이다. 또한 살충제의 경우에도 현재 사용량의 50%로 줄이라는 것이 아니라 유기농 살충제 등 통합적인 살충제 관리를 통해 ‘위험성’을 50% 이상으로 줄이라는 것이다. 나아가 영양물질이나 살충제의 경우에는 무조건적인 감축이 아니라 식량안보나 농민들의 생계 등을 감안하여 감축 여부를 결정하고, 그 유해성을 감성적인 것이 아니라 과학적 증거에 기반하여 판단하라는 것이다. 플라스틱 오염에 대해서는 방지와 감축을 위한 조치를 채택하고 궁극적으로는 제거를 위해 노력하여야 한다. 고도유해화학물질(highly hazardous chemicals)은 그 내재적 유독성으로 생물다양성에 매우 유해한 물질을 의미할 것이다.

#### 실천목표 8<sup>26)</sup>

기후조치가 생물다양성에 미치는 부정적 영향은 최소화하고 긍정적 영향은 향상시키면서 자연기반해법 및/또는 생태계기반접근법 등을 통한 완화·적응 및 재난위험저감조치를 통해 기후변화 및 해양산성화가 생물다양성에 미치는 영향을 최소화하고 그리고 생물다양성 복원성을 증대시킨다.(필자 재번역)

실천계획 8은 이미 발생한 기후변화와 해양산성화로 인한 생물다양성에 대한 피해는 불가피하기 때문에 이를 최소화하고 생물다양성 복원성을 증대시키기 위한 목적으로 마련되었다. 이를 위해 자연기반해법조치이나 생태계기반접근법 등을 통한 완화·적응 및 재난위험저감조치와 같은 수단을 활용하라는 것이다.

26) Target 8 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 8은 상대적으로 쉽게 합의되었지만, 해양산성화로 인한 피해까지 포함시킬 것인가에 대해 논란이 있었다: Minimize the impacts of climate change [and ocean acidification] on biodiversity [and ecosystems,] [and enhance ecosystem resilience] [by strengthening ecosystem resilience] [based on equity [and rights-based approaches] and common but differentiated responsibilities and respective capabilities,] [through mitigation, adaptation and [enhancing] resilience].

## 2. 생물다양성의 지속가능한 이용 및 이익공유를 통한 인간의 수요 충족 방안 (실천목표 9-13)

### 실천목표 9<sup>27)</sup>

야생종의 관리 및 이용이 지속가능하도록 보장함으로써 특히 취약한 상황에 놓인 사람들과 생물다양성 의존도가 높은 사람 등을 인간을 위해 사회·경제·환경적 혜택을 제공하고, 토착원주민 지역공동체(IPLC)의 관습적이고 지속가능한 이용을 보호·장려한다.

실천목표 9는 야생종을 지속가능하게 관리하고 이용하기 위한 조치를 마련하여 취약한 상황에 있거나 생물다양성에 대한 의존도가 높은 토착원주민지역공동체와 같은 사람들에게 계속하여 사회적·경제적·환경적 혜택이 제공될 수 있도록 하자는 것이다. 실천목표 5가 야생종의 이용·채취·포획 및 거래의 지속가능성과 안전성 그리고 합법성 등 인간의 행태를 규제하기 위해 마련된 데 반해, 실천목표 9는 토착원주민지방공동체의 지속적인 야생종 이용 수요와 필요성을 보장하기 위한 야생종의 적절한 관리체계를 마련하라는 것이다.

### 실천목표 10<sup>28)</sup>

특히 지속가능한 집약화, 농업생태학적 및 기타 혁신적인 접근법과 같은 생물다양성 친화적 기법의 실질적 확대 적용 등 생물다양성의 지속가능한 이용을 통해 농업·수산·양식업 및 입업 지역을 지속가능하게 관리하여, (열거된 산업의) 생산시스템의 회복탄력성, 장기적 효율성 및 생산성과 식량안보에 기여하고 생물다양성을 보전하고 복원하며 생태계기능과 서비스 등 자연이 사람에게 주는 혜택을 유지하도록 보장한다.(필자 재번역)

- 27) Target 9 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 1-8까지는 생물다양성 자체의 보호를 위한 타겟이지만, 타겟 9-13까지는 생물다양성이 인간에게 지속적으로 혜택을 줄 수 있게 하기 위한 조치를 규정하고 있다. 타겟 9는 야생종의 지속 가능한 이용을 위해 마련되었지만, 상당히 많은 협상 대체문안이 있었지만 간단하고 명료하고 포괄적인 문안으로 합의되었다.
- 28) Target 10 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 10은 지속가능한 관리 지역에 수산업을 포함시킬 것인가와 관련하여 논란이 있었으나 궁극적으로 포함되었다: Ensure that [all] areas under agriculture, aquaculture, [fisheries], forestry [and other productive uses] are managed sustainably, in particular through the sustainable use of biodiversity, contributing to [the long-term] [efficiency, productivity] and resilience of these systems, conserving and restoring biodiversity and maintaining [its ecosystem services] [nature’s contribution to people, including ecosystem services].

실천목표 10은 현재 농업, 수산·양식업 및 임업이 이루어지고 있는 지역을 지속가능한 집약화 기법과 농업생태학적 및 기타 혁신적인 접근법과 같은 생물다양성 친화적 기법과 같은 수단을 실질적으로 확대·적용하면서 지속가능하게 관리하여, 자연이 사람에게 주는 혜택을 계속하여 유지하도록 하자는 것이다. 그리고 이러한 생물다양성 친화적 기법을 확대 적용하면 이들 산업의 생산시스템의 회복탄력성이나 장기적 효율성 및 생산성 향상과 식량안보에 기여하고, 생태계기능과 서비스를 포함한 생물다양성을 보전하고 복원하는 데에도 도움을 주며, 궁극적으로 자연이 인간에 주는 혜택이 지속될 것이라는 의미이다.

이 때 유의할 점은 위에서 언급된 생물다양성 친화적 기법의 사용 의무는 농업, 수산 및 양식업, 그리고 임업에 한정된다는 것이다. 즉 광업이나 제조업 등에는 원칙적으로 적용 및 확대될 의무는 없다. 그러나 가능한 한 범위 내에서 채택된다면 생물다양성 보호에 상당히 기여할 것으로 보인다.

#### 실천계획 11<sup>29)</sup>

모든 사람과 자연에 혜택을 줄 수 있도록 자연기반해법 및/또는 생태계기반접근법을 통하여 자연재해·재난으로부터 보호뿐만 아니라 공기·물 및 기후 조절·토양건강·수분매개체에 대한 규제와 질병 위험 감소와 같이 생태계 기능과 서비스가 포함된 자연이 사람에게 주는 혜택을 회복시키고 유지·증진시킨다. *(필자 재번역)*

실천계획 11은 자연이 인간에게 계속하여 자연재해나 재난으로부터 보호뿐만 아니라 공기·물 및 기후 조절·토양건강·수분매개체에 대한 규제 그리고 질병 위험 감소와 같이 생태계 기능과 서비스 혜택을 지속적으로 제공할 수 있도록 자연기반해법 및/또는 생태계기반접근법을 채택하자는 것이다. 즉 인간이 자연을 보호하면 위와 같은 혜택이 부여하는 기능을 할 것이라는 것이 내포되어 있다. 그리고 이를 실현하는 수단은 과거의 생태계기반 접근법에 한정할 것이 아니라 자연기반해법도 동시에 채택되어야 한다는 것이다.

29) Target 11 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 11은 자연이 인간에게 생태계 기능과 서비스의 혜택을 지속적으로 제공하기 위해서는 자연기반해결책을 사용할 것인지 아니면 생태계기반접근방식을 사용할 것인지와 관련하여 선진국과 개도국 구분 없이 아주 치열한 논쟁을 벌였지만 궁극적으로 둘 다 모두 채택하는 것으로 합의되었다: Restore, maintain and enhance nature’s contributions to people, including ecosystem functions and services such as regulation of air and water, [soil health], pollination, [climate], as well as protection from natural hazards and disasters through [nature-based solutions and ecosystem-based approaches], [and rights-based approaches and Mother-Earth centric actions] [especially in the places most important for delivering these services] [through payment for environmental services] for the benefit of all peoples and nature.

**실천계획 1230)**

도시지역과 인구밀집지역 내의 녹지 및 수변 공간이 지속가능하도록 그 면적과 질 그리고 연결성과 그에 대한 접근성 및 편익을 증대하게 증대시키되, 이를 위하여 생물다양성의 보전과 지속가능한 이용을 주류화시키고 생물다양성을 수용하는 도시계획을 보장하며 토착적인 생물다양성과 생태적 연결성과 통합성을 증진시키고 사람의 건강과 복지의 개선 그리고 자연과의 관계를 개선하고 포용적이고 지속가능한 도시화 및 생태계 기능과 서비스의 제공에 기여하도록 한다.

실천계획 12는 도시지역과 인구밀집지역에서의 생물다양성 보전과 지속가능한 이용의 주류화를 통해 녹지 및 수변 공간의 면적과 질 그리고 이에 대한 연결성과 접근성 및 편익을 증대하게 증대시키자는 것이다. 이를 위해 생물다양성을 수용하고, 토착적인 생물다양성을 개선하고 생태적 연결성 및 통합성을 증진시키며, 사람의 건강과 복지 및 자연과의 관계를 개선하는 도시계획을 보장하라는 것이다. 이는 궁극적으로 포용적이고 지속가능한 도시화에 기여하고 나아가 생태계 기능과 서비스의 제공에도 기여한다는 것이다.

실천계획 12는 그 동안 야생 상태의 생물다양성으로부터의 혜택에 중점을 둔 전략에서 도시지역이나 인구밀집지역에서 자연의 인간에 대한 혜택 증진 방안을 포함하고 제시하고 있다는 데 그 중요한 의의가 있다. 이를 위해 먼저 녹지 및 수변 공간의 면적과 질 그리고 이에 대한 연결성과 접근성 그리고 여러 경제적, 문화적, 심리적, 오락적 혜택 등 여러 파생적인 편익을 증대하게 증대시키자는 것이다. 나아가 도시계획을 하는데 있어서도 생물다양성 수용적, 토착적 생물다양성 개선, 생태적 연결성 및 통합성 증진, 사람의 건강과 복지의 증진, 자연과의 관계를 개선과 같은 기준을 제시하고 있다.

**실천목표 1331)**

유전자원의 이용, 유전자원에 대한 디지털염기서열정보 및 유전자원 관련 전통지식의 이용으로부터 발생한 이익의 공정하고 공평한 공유를 보장하기 위해 효과적인 법적·정책적·행정적·역량강화 조치를 모든 방면에서 적절하게 취하고, 유전자원에 대한 적절한 접근을 촉진하며 적용가능한 국제적인 접근 및 이익공유 문서에 따라 공유되는 이익이 2030년까지 현저하게 증가도록 촉진한다.

30) Target 12 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 12는 제4차 GBF작업반에서 이미 합의된 문안을 수정 없이 그대로 채택되었다.

31) Target 13 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 13은 유전자원의 DSI 이용으로부터 발생하는 이익에 대해 공유를 인정할 것인가에 대한 것으로서 KM GBF 타결의 관건이라고 할 만큼 중요하고 핵심적인 실천목표이다. 결국 DSI 이익공유를 인정하

실천목표 13은 생물유전자원과 연관 전통지식의 이익공유뿐만 아니라 디지털서열정보의 이용에 대한 이익공유 내용을 담고 있어 23개 실천목표 중 가장 논란이 많고 치열했던 목표이다. 협상의 마지막 순간까지 완벽한 합의를 이루지 못하고 결국 협상 종료일 이틀 전부터 시작한 고위장관급이 참가한 협상에서 최종 문안이 합의되었다. 먼저 나고야의정서에서 인정하는 유전자원과 그 관련 전통지식의 이용으로부터 발생하는 이익공유 외에 디지털서열정보의 이용으로부터 발생하는 이익에 대해서도 공유하기로 합의하였다. 그리고 2030년까지 상당한 이익공유 증대를 촉진하는 방향으로 합의되었다. 그러나 디지털서열정보의 정의에 대해서는 실천목표 13에서도 그리고 DSI결정문에서도 명시적으로 규정하고 있지 않다. 원칙적으로 DSI 이익공유는 다자 체계를 통한 다자기금으로 편입될 것이다. 그러나 향후 다자기금의 분배에 대해서는 우선적으로 토착원주민지방공동체의 지원에 먼저 배정되고, DSI작업반의 협상 진전에 따라 DSI 유래 생물유전자원의 원산지국에 대한 배분도 배제할 수 없다.

이 실천목표에 따라 생물다양성협약 당사국들은 DSI 이용 이익공유를 보장하기 위한 법적, 행정적, 정책적 조치 중 해당 국가의 법 체계에 적합한 효과적인 조치를 선택할 것이다. 또한 DSI 이익공유뿐만 아니라 개도국의 DSI 생성, 접근, 이용을 원활하게 하기 위한 역량강화 조치를 채택할 것이다. 그러나 DSI 이익공유 금액이나 비율은 해당되는 생물유전자원의 목적이나 유형 그리고 성격에 따라 결정될 것이다. 예를 들어, 식량농업식물유전자원 유래 DSI는 아직 합의는 되지 않았지만 식량농업 식물유전자원에 관한 국제조약(ITPGRFA)의 합의 문서에 따라 결정될 것이다. 이는 2025년 3월에 개최되는 제11차 ITPGRFA 운영기구총회에서 결정될 예정이다.

---

는 것으로 타결되었고, 자세한 내용은 COP 15, Decision 15/9를 참조: Take effective legal, policy, administrative and capacity-building measures at all levels, as appropriate, [in accordance with international access and benefit-sharing instruments] [that are consistent with and do not run counter to the objectives of the Convention on Biological Diversity and the Nagoya Protocol] to [facilitate] [ensure] [a substantial increase in] the fair and equitable sharing of benefits that arise from the utilization of genetic resources [in any form] [including digital sequence information on genetic resources] [and biological resources] [and derivatives] and traditional knowledge associated with genetic resources, [[including] by facilitating] [and to facilitate] [appropriate] access to genetic resources [for environmentally sound uses] [, and by increasing capacity-building and development, technical and scientific cooperation], [by appropriate transfer of relevant technologies, respect for all rights involved, and by appropriate funding] [contributing to generating new and additional resources for biodiversity conservation and sustainable use].

[13 bis. By 2023 establish a global multilateral benefit-sharing mechanism that is fully operational by 2025 [2030].].

실천목표 13에 따르면 생물유전자원 제공국도 한가지 의무를 부담한다. 2014년 나고야의정서가 발효한 이래 이익공유가 많이 발생하지 않은 데는 제공국이 접근 및 이익공유법(ABS법)을 마련하지 않거나 접근절차를 불필요하게 복잡하게 하여 접근이 지연된 이유도 있다. 따라서 선진국인 이용국은 제공국에게 생물유전자원에 대한 접근을 용이하게 촉진할 의무를 부과하고 있다. 이 의무는 향후 이익공유 금액의 불충분성에 대한 개도국의 불만에 대항할 중요한 핑계를 선진국에게 제공할 것이다.

### 3. 이행과 주류화를 위한 도구(수단) 및 해법(실천목표 14-23)

#### 실천목표 14<sup>32)</sup>

생물다양성 가치 통합이 모든 행정단계와 모든 부문, 특히 생물다양성에 현저한 영향을 미치는 부문의 정책·규제·계획·개발절차, 빈곤 감소 전략, 전략적 환경평가, 환경영향평가에 완전히 포함되도록 보장하고 국가계정도 적절하게 반영하며 모든 관련 공공·민간 활동과 국가재정 및 재원의 흐름을 이 프레임워크 목표와 실천목표에 맞게 점진적으로 조정한다.

실천목표 14는 쿤밍-몬트리올 GBF의 이행을 담보하기 위한 재정동원과 관련된 의무를 포함하고 있어 이행 관련 가장 중요한 실천목표라고 할 수 있다. 먼저 생물다양성의 중요한 가치를 개별 국가의 중앙정부를 포함한 모든 지방정부와 하부단위에서 생물다양성에 현저한 영향을 미치는 부문의 모든 정책이나 규제, 계획과 개발절차, 빈곤 감소 전략, 전략적 환경평가, 환경영향평가에 ‘완전히’ 반영하여야 하고, 이를 개별 국가의 예산시스템에 따라 적절하게 국가예산에도 반영하여야 한다. 둘째, 정부의 관련 활동뿐만 아니라 민간부문의 활동과 재원도 GBF 목표와 실천목표에 맞게

32) Target 14 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 14부터 23까지는 GBF를 효과적으로 이행하고 실현하기 수단과 방법을 규정하고 있다. 타겟 14는 원칙적으로 생물다양성에 영향을 줄 수 있는 모든 단위의 정부 정책이나 계획 등을 시행하는데 있어 생물다양성의 주류화를 강제하기 위해 마련되었지만, 민간기업에도 적용되는 광범위한 문구로 채택되었다: Ensure the [full] integration of biodiversity and its multiple values into policies, regulations, planning and development processes, poverty eradication strategies, [accounts,] and strategic environmental and environmental impact assessments within and across all levels of government and across all [social, economic and productive] sectors, [in particular agriculture, forestry, fisheries, aquaculture, finance, tourism, health, manufacturing, infrastructure, energy and mining, and deep-sea mining with safeguards,] [applying safeguards as necessary,] [progressively] aligning all [relevant] public and private activities, [fiscal] and financial flows with the goals and targets of this framework [and the Sustainable Development Goals].

‘점진적으로’ 조정되어야 한다. 쿤밍-몬트리올 GBF가 타결된 후 세계적으로 가장 영향력 있는 자산규모 25조 달러의 154개 금융투자기관은 이 GBF와 부합하지 않는 기업의 포트폴리오와 프로젝트에 대해서는 투자를 하지 않거나 자금대여를 하지 않겠다고 선언하였다. 따라서 실천목표 14와 아래에서 설명하는 실천목표 15는 민간기업과 금융기관에 대한 ‘ESG 조항’이라고 부를 수 있다.

**실천목표 15<sup>33)</sup>**

기업, 특히 대기업과 다국적 기업, 금융기관이 다음의 활동을 하도록 장려하고 가능케 하기 위한 법적, 행정적 또는 정책적 조치를 채택한다:

- (a) 모든 대기업, 다국적 기업, 금융기관의 운영, 공급가치망 및 포트폴리오에 맞는 요구사항을 포함하여 생물다양성에 관한 위험, 의존도 및 영향을 정기적으로 모니터링, 평가하여 투명하게 공개;
  - (b) 지속가능한 소비패턴을 장려하기 위하여 소비자에게 필요한 정보를 제공;
  - (c) 접근 및 이익공유 규제 및 조치 준수에 관하여 적절하게 보고;
- 이를 통해 생물다양성에 대한 부정적 영향을 점진적으로 감소시키고 긍정적 영향을 증가시키며, 기업과 금융기관에 대한 생물다양성 관련 위험을 줄이고 지속가능한 생산패턴을 보장하는 활동을 촉진한다.

실천목표 15는 민간기업에 대한 가장 대표적인 ‘ESG’ 실천목표라고 할 수 있다. 먼저 대기업, 다국적 기업뿐만 아니라 금융기관에 대해서도 아래에서 설명하는 ESG 활동을 장려하고 있고, 국가에 대해서도 기업의 ESG를 실현하기 위한 법적, 행정적 또는 정책적 조치를 적절하게 선택하도록 요구하고 있다. 비록 민간기업에 대해 ESG 활동 등을 장려하고 있지만, 위에서 언급한 금융투자기업들이 쿤밍-몬트리올 GBF

33) Target 15 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 15는 일명 “ESG 실천목표”라고 할 수 있다. 다국적기업이나 대기업 뿐만 아니라 금융기관에도 ESG를 요구하고 있다: Take legal, administrative or policy measures to [ensure that all] [significantly increase the number or percentage of] business and financial institutions[, particularly those] [with significant impacts on biodiversity,] [and large and transnational companies] [, that]: [Through mandatory requirements] Regularly monitor, assess, and fully and transparently disclose their [dependencies and] impacts on biodiversity [along their operations, supply and value chains and portfolios]; [Provide information needed to consumers to enable the public to make responsible consumption choices]; [Comply and report on access and benefit-sharing]; [Take legal responsibility for infractions] [, including through penalties, and liability and redress for damage and addressing conflicts of interest;] [Follow a rights-based approach] [, including human rights and the rights of Mother Earth.] In order to [significantly] reduce [by half] negative impacts on biodiversity, increase positive impacts, reduce biodiversity-related risks to business and financial institutions, and [moving towards sustainable patterns of production] [foster a circular economy] [, consistent and in harmony with the Convention and other international obligations, together with Government regulations.]

부합성을 투자와 자금대여의 기준으로 채택한 이상 ‘반강제적’이라고 할 수 있다. 먼저, 모든 금융기관을 포함한 민간기업은 자신의 운영, 공급가치망 및 포트폴리오의 생물다양성에 관한 위험성, 의존도 및 영향성을 정기적으로 모니터링하고 평가하여 이를 투명하게 공개하여야 한다. 둘째, 소비자들이 지속가능한 소비 패턴을 습득하거나 정착할 수 있도록 소비자에게 이에 필요한 정보를 제공하여야 한다. 셋째, 나고야 의정서, 식량농업식물유전자원에 관한 국제조약, WHO에 따른 접근 및 이익공유뿐만 아니라 이 국제조약들에 부합되게 채택된 접근 및 이익공유에 관한 국내법에 대한 준수도 보고하여야 한다. 이를 적절하고 성실하게 이행하지 않아 ‘바이오 절도기업’으로 낙인되는 순간 금융기관과 소비자로부터 외면당할 위험성을 피할 수 없게 하고 있다.

**실천목표 16<sup>34)</sup>**

지원 정책·입법 또는 규제 제도를 확립하고 교육 개선 및 적절하고 정확한 정보와 대체물에 대한 접근을 개선함으로써 일반 국민에게 지속가능한 소비를 하도록 장려하고 가능하게 하는 것을 보장하며, 모든 사람들이 지구와 조화롭게 살기 위해서 전지구적 음식물쓰레기를 반감시키고 과소비를 현저히 줄이며 폐기물 배출량도 실질적으로 감소시키면서 2030년까지 공평한 방식으로 전지구적 소비발자국을 줄인다.

실천목표 16은 일반 국민에게 정책이나 입법 규제 또는 교육 등을 통해 지속가능한 소비를 장려하고 실현하여 생물다양성의 구성요소인 생물자원에 대한 이용을 최소화하기 위한 ‘절약운동’이라고 할 수 있다. 이를 실현하기 위한 수단으로 2030년까지 음식물 쓰레기를 50%로 반감시키고 과소비를 현저히 줄이며 폐기물 배출량을 실질적으로 감소시켜 전 지구의 소비발자국을 줄이자는 것이다.

34) Target 16 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 16은 인간의 현명한 소비를 통한 음식쓰레기 감축 등을 목표로 채택되었다. 이 타겟에 볼리비아의 끈질긴 주장으로 “어머니 대지(Mother Earth)”라는 용어가 CBD에서 발행하는 모든 문서에 처음으로 사용되었다: Ensure that [all consumers] [people] are encouraged and enabled to make sustainable consumption choices [including] by establishing supportive policy, legislative or regulatory frameworks, improving education, and access to relevant accurate information and alternatives, taking into account [national circumstances] [social, economic, cultural [and historical] contexts] [Halve the global footprint [of diets] [of food systems] [of consumption] per capita] Halve per capita global food waste, and substantially reduce waste generation[, and, where relevant, eliminate overconsumption of natural resources and other materials in an equitable manner] [, in order for all peoples to live well in harmony with mother earth].

**실천목표 1735)**

생물다양성협약 제8조(g)<sup>36)</sup>에서 규정하는 바이오안전성 조치와 제19조에서 규정하는 생명공학의 관리 및 이익 배분에 관한 조치를 모든 국가가 수립하고, 역량을 강화하고 이행한다.

실천목표 17은 일명 ‘유전자변형생물체(LMO)의 안전한 관리’ 목표라고 할 수 있다. 유전자변형생물체의 안전한 관리와 국가간 이동에 대해서는 이미 바이오안전성에 관한 카르타헤나 의정서가 이미 2001년 채택되어 2004년 발효되어 있다. 그러나 캐나다, 호주, 뉴질랜드와 생물다양성협약 미당사국인 미국 등 선진국과 일부 개도국 등이 의정서 미당사국으로 있어 국가의 사정에 따라 입장을 달리한다. 특히 합성생물학과 그 기술의 통제를 주장하는 대부분의 개도국의 입장과 이를 반대하는 선진국의 입장이 극단적으로 대치하여 가장 진전을 보지 못한 실천목표로 오명을 가지게 되었다.

**실천목표 1837)**

보조금을 포함하여 생물다양성에 유해한 인센티브를 2025년까지 식별하고, 비례적이고 공정하고 효과적이며 공평한 방법으로 이를 제거하거나 단계적으로 축소 또는 개혁하되 2030년까지 가장 유해한 인센티브를 시작으로 연간 최소 5,000억달러까지 현재지 그리고 점진적으로 축소하고 생물다양성의 보전 및 지속가능한 이용에 관하여 긍정적인 인센티브를 확대한다.

- 35) Target 17 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 17은 위에서 설명한 바와 같이 바이오안전성 실천목표라고 할 수 있는데, 규율대상에 합성생물학과 관련 기술 및 산물 등을 포함하려는 개도국의 주장과 이를 반대하는 선진국의 대립으로 CBD협약 제8(g)조와 제19조의 내용을 반복하는 수준으로 합의되었다: Establish, strengthen capacity for, and implement [science-based] [environmental risk assessment] measures in all countries [based on the precautionary approach] to [prevent,] manage [or control] potential [adverse] impacts of [living modified organisms resulting from] biotechnology [including synthetic biology and other new genetic techniques and their products and components] on biodiversity [and], [taking also into account the risks to] human health, [and socioeconomic considerations] [avoiding or minimizing] [the risk of these impacts] [including through risk assessment and management and implementation of [horizon] scanning, monitoring [and assessment]], [while recognizing [and encouraging] the potential benefits of [the application of modern] biotechnology [towards achieving the objectives of the Convention and relevant sustainable development goals]].
- 36) (g) Establish or maintain means to regulate, manage or control the risks associated with the use and release of living modified organisms resulting from biotechnology which are likely to have adverse environmental impacts that could affect the conservation and sustainable use of biological diversity, taking also into account the risks to human health.
- 37) Target 18 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 18은 생물다양성에 유해한 보조금의 철폐, 감축, 용도나 성격 전환의 시기, 방법, 우선순위, 범위 등과 관련하

실천목표 18은 일명 ‘생물다양성 유해보조금’ 실천목표라고 할 수 있다. 생물다양성에 유해한 보조금뿐만 아니라 이러한 효과를 유발하는 인센티브를 규제하기 위하여 마련되었다. 2025년까지는 생물다양성 유해 보조금이나 인센티브를 분류하여 식별하고, 2030년까지는 가장 유해한 인센티브를 시작으로 단계적으로 제거, 축소, 또는 전환하며 매년 최소 5,000억 달러(약 650조원) 규모로 현저히 그리고 점진적으로 축소할 것을 요구하고 있다. 그러나 대신에 생물다양성의 보전 및 지속가능한 이용에 관하여 긍정적인 인센티브는 확대할 수 있다.

#### 실천목표 1938)

협약 제20조에 따라 국가생물다양성전략 및 행동계획을 이행하기 위하여 국내·국제·공공 및 민간 재원을 포함하여 모든 출처에서 제공되는 재정자원 수준을 효과적이고 시기적절하면서 쉽게 접근할 수 있는 방식으로 실질적이고 점진적으로 증액하면서 2030년까지 연간 최소 2,000억달러 이상을 동원하되, 아래의 조치를 포함시킨다:

- (a) 선진국과 선진국의 의무를 자발적으로 지는 당사국으로부터 개발도상국, 보다 구체적으로 최빈국, 도서개도국 및 경제체제전환국에게 제공하는, 공적개발원조(ODA)를 포함한 생물다양성 관련 국제 재정자원 총액을 2025년까지 연간 최소 200억달러 이상, 2030년까지 연간 최소 300억달러 이상 증가
- (b) 국가적 필요, 우선순위 및 상황에 따라 생물다양성 국가재정계획 또는 유사 도구 준비 및 이행을 통해 국내 자원 동원을 현저하게 증가
- (c) 민간금융을 활용하고 혼합재원을 촉진하며 신규 및 추가 재원을 조달하기 위한 전략을 이행하고, 임팩트 펀드 및 기타 수단을 포함하여 민간부문이 생물다양성에 투자하도록 장려
- (d) 생태계서비스 지불제, 녹색채권, 생물다양성 상쇄제도, 이익공유 메커니즘과 같은 혁신적인 제도를 환경적·사회적 보호조치로 활성화
- (e) 생물다양성 위기와 기후 위기를 대상으로 하는 재원의 공동혜택과 시너지를 최대화
- (f) 토착원주민 지역공동체(IPLC) 등의 집단행동, 대자연(Mother Earth) 중심활동, 공동체 기반 자연자원관리 등 비시장기반 접근법 및 생물다양성보전을 목적으로 하는 시민사회 협력과 연대의 역할을 증진
- (g) 자원 제공 및 사용의 효과성, 효율성 및 투명성 증진

여 상당한 논쟁을 가진 후 합의되었지만, “생물다양성 유해보조금”의 정의와 범위조차 마련되지 않아 국내적으로 이행하는데 가장 어려운 실천목표로 손꼽힌다: Identify [by 2025] and [eliminate,] phase out [or reform] [all direct and indirect] [subsidies] [incentives] harmful for biodiversity, [taking into account national socioeconomic conditions,] [in a [proportionate,] just, effective and equitable way, while substantially and progressively reducing them [by at least 500 billion United States dollars per year,] [starting with the most harmful subsidies,]] [in particular fisheries and agricultural subsidies] [and, as appropriate,] redirect and repurpose to nature-positive activities[, domestically and internationally,] [prioritizing the stewardship of indigenous peoples and local communities]] and [Ensure that all incentives are either positive or neutral for biodiversity and that positive incentives are scaled up], consistent and in harmony with the Convention and other relevant international obligations.

- 38) Target 19 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 19의 미합의 협상문안은 상당히 방대하지만 이 타겟 관련 협상의 치열한 광경을 상상할 수 있도록 수록한다: [In accordance with Article 20 of the Convention,] [Substantially] [Progressively] increase the level of financial resources made available from all sources, [domestic and international,] public and private, [aligning [financial flows] [them] with the post-2020 global biodiversity framework and towards nature-positive economies,] [for the implementation, by all Parties, of the Convention through the post-2020 global biodiversity framework.] [to

implement national biodiversity strategies and action plans, building on national biodiversity finance plans or similar instruments] [by] [closing the global financing gap of] [reaching] [at least] [700 billion United States dollars, including a reduction of 500 billion United States dollars in harmful subsidies and conservation action amounting to 200 billion United States dollars through raising 1 per cent of GDP by 2030] [200 billion United States dollars [annual] per year] [including new, additional, innovative and effective], timely and easily accessible] financial resources by:]

- (a) [Progressively] increasing [new and additional] [new, additional, innovative, effective, timely and easily accessible] international [finance flows] [public financial resources from [[shall [to] be mobilized and provided by] [developed-country Parties] [countries with a capacity to do so and existing instruments and institutions, including international finance institutions and multilateral development banks to address the needs of the most vulnerable developing countries] [financial flows] to developing countries [in need of support to deliver on their national biodiversity strategies and action plans in the light of their capacities] [and all indigenous peoples and local communities] [and women and youth] [through direct access modalities] [including financial resources for Mother Earth-Centred Actions] [avoiding double counting] [reaching] [by] at least [--] billion United States dollars per year] [10 billion United States dollars per year [at an increasing percentage]] financial resources of at least 100 billion United States dollars annually until 2030, an amount to be revised for the period 2030–2050, to address the needs of developing countries] by 2030 [in the form of international grants [to developing countries]], [acknowledging common but differentiated responsibilities,] [to effectively implement the [Convention through the] post-2020 global biodiversity framework, in line with Article 20 of the Convention. Such financial mobilization and provision are [separate and distinct from those in] [aligned with] [maximize co-benefits and synergies with] the Paris Agreement concluded under the United Nations Framework Convention on Climate Change, as well as of [their] official development assistance [and other international finance flows];]
- (b) Leveraging private finance [and strategies for raising new and additional resources, including payment for ecosystem services, global biodiversity impact funds and consumer-based approaches – for example, 1 per cent of retail and increasing domestic resource mobilization] [including the development of new and innovative financial instruments as well as the promotion of blended finance];
- (c) [Progressively] [increasing] [doubling] domestic resource mobilization [, including] [through including biodiversity in national priorities,] [through mainstreaming biodiversity across sectors and institutions and strengthening the use of positive economic incentives stimulating innovative schemes such as payment for ecosystem services and calling on domestic development banks to increase their funding] [including through addressing sovereign debt in just and equitable ways] [considering the fiscal space and the levels of sovereign debt] [through preparation of national biodiversity finance plans or similar instruments] [by 2030] [, and
- [(d) Establishing a new international financing instrument,] [By 2023, establish a global biodiversity fund that is fully operational by 2025, to serve as a dedicated mechanism for the provision of financial resources to developing-country Parties as determined in Articles 20 and 21 of the Convention, complemented by the Global Environment Facility;]
- [(e) Building on climate financing] while enhancing the effectiveness[, efficiency and transparency] of resource use and [developing and implementing] [taking into account] national biodiversity finance plans or [similar instruments];]
- [(f) Stimulating innovative schemes [domestically and internationally] such as [nature-based solutions and ecosystem-based approaches] payment for [environmental] [ecosystem] services[, green bonds, biodiversity

실천목표 19는 쿤밍-몬트리올 GBF 이행에 필요한 자원 조성과 개도국에 대한 재정지원 방안을 포함하고 있는 것으로서 사실상 개도국으로부터 쿤밍-몬트리올 GBF 합의를 가능하게 한 가장 중요한 목표이고, 선진국들이 개도국에게 제공한 ‘가장 달콤한 선물’이라고 할 수 있다. 먼저, 선진국과 개도국은 협약 제20조에 따라 국가생물다양성전략 및 행동계획을 이행하기 위하여 2030년까지 매년 최소 2,000억 달러(260조원)의 재정을 동원하기로 하였다. 협약 제20조가 개도국의 역량형성과 발전에 관한 조항이므로 개도국에 대한 선물이라고 할 수 있다. 둘째, 선진국은 개도국에게 공적개발원조(ODA)를 포함하여 2025년까지 매년 200억 달러(26조원)를, 이후 2030년까지는 300억 달러(39조원)를 제공하기로 약속하고 있다.

실천목표 19는 또한 민간기업들에 대한 ‘ESG 재원조달’ 실천목표라고 할 수 있다. 그 이유는 동 목표에서 국내, 국제, 공공 및 ‘민간 재원을 포함하여 모든 출처에서 제공’된다고 규정하여 2,000억 달러의 대부분의 재원은 민간부문에서 조달되도록 하겠다는 것을 암시하고 있기 때문이다. 특히 실천목표 19의 (c)호는 “민간금융을 활용하고 혼합재원을 촉진하며 신규 및 추가 재원을 조달하기 위한 전략을 이행하고, 임팩트 펀드 및 기타 수단을 포함하여 민간부문이 생물다양성에 투자하도록 장려”한다고 규정하고 있고, (d)호는 “생태계서비스 지불제, 녹색채권, 생물다양성 상쇄제도, 이익공유 메커니즘과 같은 혁신적인 제도를 환경적·사회적 보호조치로 활성화”한다고 규정하고 있기 때문이다.

#### 실천목표 2039)

프레임워크 목표 및 실천목표의 포부에 부합하는 생물다양성 보존·지속가능한 이용을 위한 공동 기술개발 및 공동 과학적 연구프로그램 육성과 과학 연구 및 모니터링 역량강화에 대한 당사국, 특히 개도국의 효과적인 이행 요구 충족을 위해 역량강화 및 개발, 기술 접근 및 이전을 강화하고 혁신과 남·남, 북·남 및 삼각협력을 포함한 기술적·과학적 협력에 대한 개발 및 접근을 촉진한다.

#### 실천목표 2140)

효과적이고 공평한 거버넌스와 통합적이고 참여적인 생물다양성 관리를 이끌어내고 의사소통·인식제고·교육·모니터링·연구 및 지식 관리를 강화할 수 있도록 정책결정자·전문가·일반대중이 이용가능한 최고의 자료, 정보 및 지식에 접근할 수 있도록 보장하고, 이와 관련하여 IPLC의 전통지식, 혁신, 관행 및 기술이 국내법에 따라 자유로운 PIC에 기초하여 접근되도록 보장할 것

#### 실천목표 2241)

의사결정에 있어서 IPLC는 물론 여성·소년·어린이·청소년·장애인의 충분하고 공평하며 포용적이고 효과적이고 양성평등적인 대표와 참여, 사법에 대한 접근 및 생물다양성 관련 정보에 대한 접근을 보장하되 IPLC의 문화·토지·관할영역·자원·전통지식에 관한 권리를 존중하고 환경인권운동가의 충분한 보호를 보장하여야 한다.

#### 실천목표 2342)

모든 여성과 소년이 CBD의 3가지 목적에 기여할 수 있는 평등한 기회와 능력을 갖는 양성평등적인 접근방법을 통하여 GBF의 이행에 있어서 양성평등을 보장하되, 이를 위하여 모든 여성과 소녀의 평등권, 토지와 자연자원에 대한 접근권, 그리고 생물다양성에 관련된 모든 차원의 활동, 관여, 정책 및 의사결정에 있어서 충분하고 공평하며 유의미하고 정보에 입각한 참여권과 리더십을 인정하여야 한다.

offsets, carbon credits, benefit-sharing mechanisms in the context of digital sequence information on genetic resources, and debt-for-nature swaps.]].

- 39) Target 20 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 20은 개도국의 생물다양성 보전 관련 역량 형성이나 발전, 기술에 대한 접근이나 이전의 필요성으로 쉽게 합의되었다: Strengthen capacity-building and development, access to and transfer of technology, and promote development of and access to innovation and technical and scientific cooperation, including through South-South, North-South and triangular cooperation, to meet the needs for effective implementation, particularly in developing countries, fostering joint technology development and joint scientific research programmes for the conservation and sustainable use of biodiversity and strengthening scientific research and monitoring capacities, commensurate with the ambition of the goals and targets of the framework.
- 40) Target 21 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 21은 정확하고 적절한 정책판단을 하는데 필요한 정보의 중요성과 수집의 중요성을 인정하지만, 사실상 IPLC의 전통지식이나 혁신 및 관행에 대한 권리를 인정을 위한 타겟으로서 “IPLC 조항”이라고 할 수 있다: Ensure that [the best available] [quality] [data,] information and knowledge, including the traditional knowledge, innovations [, and] practices [and technologies] of indigenous peoples and local communities with their [prior and informed consent, or free, prior and informed consent, or approval and involvement,] [under mutually agreed terms and subject to national legislation] [are available and accessible to decision makers, practitioners and the public to guide] [to contribute to] decision-making for effective [and equitable] governance, integrated and participatory management of biodiversity, and strengthen communication, awareness-raising, education, monitoring, research and knowledge management.
- 41) Target 22 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. 타겟 22는 생물다양성의 이해관계자로서 IPLC를 포함하여 여성, 청년, 어린이, 장애인 등 사회에 따라 사회적 약자라고 할 수 있는 계층의 권리를 보장하기 위해 채택되었는데, 양성평등 이상을 의미하는 “gender-responsive”라는 용어가 사용되고 있다: Ensure the full, equitable, inclusive, effective and gender-responsive representation and participation in decision-making, and access to [justice and] information related to biodiversity by indigenous peoples and local communities, respecting [and recognizing] their cultures and their rights over lands, territories [, and] resources, and traditional knowledge, [including as set out in] [while acting in accordance with] [in line with] [the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples] [and international human rights law] [in accordance with relevant national legislation and international instruments,] as well as by women [, and] girls, children and youth, and persons with disabilities [and ensuring [access to justice] [and] [the protection of environmental human rights defenders, and their access to justice]] [while enhancing the engagement of all relevant stakeholders].
- 42) Target 23 of K-M GBF at CBD, “Fifteenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity (Part Two)”, <<https://www.cbd.int/meetings/COP-15>>, 검색일: 2023. 12. 10. GBF의 마지막 실천목표인 타겟 23은 “양성평등 실천목표”라고 할 수 있는데 표현의 방법에 대한 이견만 노정하였을 뿐 그 필요성에 대해서는 쉽게 공감하며 타결되었다: Target 22: By 2030, ensure to women and girls [and young people in all their diversity] [and persons of diverse gender identities] [and youth], including those with disabilities, [equitable access and benefits from conservation and sustainable use of biodiversity,] as well as their informed and effective representation and participation at all levels

실천목표 20은 개도국과의 공동기술개발 및 연구프로젝트 수행을, 실천목표 21은 정책결정자의 적절한 판단을 위한 정보 및 지식의 중요성을, 실천목표 22는 토착원주민지방공동체를 포함한 모든 이해관계자의 참여성 제고방안을, 실천목표 23은 생물다양성 관련 중요한 결정에 여성이나 청소년 등의 효과적인 참여를 제공하도록 요구하고 있다.

#### IV. 맺는말

쿤밍-몬트리올 GBF의 2030 실천목표는 2030년까지 약 10년 동안 모든 국가들이 긴급하게 실행하여야 하는 23개의 실천목표들을 제시하고 있다. 따라서 각 실천목표에서 확정하고 있는 모든 조치들은 즉각적으로 실행되어 2030년까지 완수되어야 한다. 그러나 생물다양성협약 그 자체도 그러하듯이 쿤밍-몬트리올 GBF에 확정된 2030 실천목표의 실현방법이나 수단도 모든 국가에 획일적으로 그리고 동일하게 적용되지 않는다. 그 이유는 개별 국가의 생물다양성 관련 실정이나 우선순위 그리고 사회경제적 조건이 다르기 때문이다. 즉 실천목표는 동일하지만 실현방법이나 수단은 개별 국가에 재량권을 부여하고 있다. 그러나 이러한 재량권은 생물다양성협약과 그 부속 의정서와 기타 관련 국제 의무들과 조화롭게 그리고 합치되게 이행되어야 하는 근본적인 제한은 사라지지 않는다.

우리나라는 쿤밍-몬트리올 GBF가 채택된 후 상대적으로 생물다양성협약의 다른 국가들보다 먼저 2030 실천목표의 실천에 착수하였다. 공교롭게도 2010년 채택된 2011-2020 생물다양성전략계획에 따라 마련되어 5년 마다 갱신되고 있는 우리나라의 국가생물다양성전략(NBSAP)의 제4차 계획(2018년-2023년)이 2023년에 종료하여 당장 2024년부터 이행하여야 할 새로운 제5차 국가생물다양성전략을 마련하여야 되

---

of policy-making, implementation and decision-making related to biodiversity through mainstreaming gender across all biodiversity objectives and goals.

Alt Target 22: [Enable the gender-responsive] [Ensure gender equality in the] implementation of the framework by ensuring that women and girls have equal opportunity and capacity to contribute to the three objectives of the Convention [including by recognizing equal rights and access to land and natural resources of women and girls and their meaningful and informed participation in policy and decision-making] [as well as full, equitable, meaningful participation and leadership at all levels of action, engagement, policy and decision-making related to biodiversity].

기 때문이다.

제5차 국가생물다양성전략계획의 수립에는 정부의 모든 부처가 참가하고 있다. 그 이유는 이 계획을 실현하기 위해서는 모든 부처의 집합적인 노력도 필요하기 때문이다. 따라서 모든 개별 부처는 쿤밍-몬트리올 GBF와 자신들의 업무와 방향을 제시하여야 한다. 이를 위해 정부는 먼저 환경·해양·산림·농업·도시·재정동원 등 모든 관계부처 및 분야별 전문가가 참여하는 국가생물다양성전략 수립위원회와 이를 실무적으로 지원할 국가생물다양성전략 실무작업반을 2023년 3월 설립하였다. 생물다양성 전문가와 실무자가 참가하는 실무작업반은 국가생물다양성전략의 전략문안을 협의하고, 이를 환경부 자연보전국장이 위원장으로 회의를 주재하고 정부 부처 과장급들이 참가하는 수립위원회에 제출하면 동 위원회는 정부안을 마련하게 된다. 이 수립위원회는 다시 환경부차관을 위원장으로 9개 부처 실·국장과 10명의 민간위원 등 20명으로 구성된 법정기구인 생물다양성위원회에 정부안을 상정하면, 동 위원회는 2023년 11월 정부 최종안을 검토하고 최종적으로 2023년 12월 국무회의에서 국가생물다양성전략을 의결하여 확정하게 된다.

그러나 제5차 국가생물다양성전략을 수립하는 과정은 결코 순탄하지 않고 순탄할 수도 없다. 그 이유는 쿤밍-몬트리올 GBF를 이행하기 위해서는 관련 부처에 엄청난 행정적 그리고 재정적 부담을 주기 때문이다. 특히 우리나라의 모든 육상 및 해양의 공간계획 설정에 대한 실천목표 1과 개발을 금지 또는 제한하는 보호지역 및 관리체계 개선에 대한 실천목표 3을 달성하기 위해서는 산림청과 해양수산부에 많은 부담을 줄 것이다. 또한 생물다양성 유해 오염원으로서 비료와 같은 농작물 영양제와 살충제의 과다한 사용과 고도유해화학물질과 플라스틱 폐기물의 방출을 엄격히 제한하는 실천목표 7은 농림부와 산업통상부에 현실적으로 상당한 부담을 줄 것이다. 나아가 일반시민들의 건강과 복지를 위해 도시녹지 및 수변공간의 면적과 질을 확보하고 연결성과 접근성 증진을 요구하는 실천목표 10은 국토부의 업무에 영향을 미친다.

그러나 2030 실천목표로 누구보다 현실적으로 영향을 받을 대상은 민간기업이 될 것이다. 그 이유는 2030 실천목표 14와 15는 정부뿐만 아니라 민간기업들에게도 쿤밍-몬트리올 GBF와 부합되게 사업 및 프로젝트의 계획을 수립하고, 기업들의 운영, 공급가치망 그리고 포트폴리오의 생물다양성에 대한 위험성과 의존도 그리고 악영향을 정기적으로 모니터링하고 평가하여 이를 투명하게 공개하도록 요구하고 있기 때문이다. 나아가 제조 및 생산기업에 대해서는 소비자의 지속가능한 소비패턴을 장려

하기 위한 정보 제공과 지속가능한 생산패턴을 보장하도록 요구하고 있다. 특히 2030 실천목표 19는 실천목표 14와 15뿐만 아니라 모든 실천목표에 대한 민간기업의 이행을 담보하고 재정적 기여를 촉진하고 보장하기 위한 재정동원전략을 마련하고 있다. 생물다양성 가치에 부합하지 않는 기업의 영업활동에 대해서는 금융기관의 투자와 자금대여가 차단될 것이기 때문이다.

쿤밍-몬트리올 GBF는 정부와 민간기업에 상당한 부담과 위기를 안긴다. 그러나 생물다양성 보전의 중요성이 강조되고 인류의 지속적인 공존을 위해서 그 필요성이 확인된 이상 우회적 수단이나 꼼수를 통해 회피하는 것은 불가능하다. 다른 경쟁기업보다 최대한 조속히 새로운 환경에 적응하여 경쟁력을 확보하고 생물다양성 친화적 기업으로 탈바꿈하는 것이 기업의 지속적 생존에 필수적인 시대에 살고 있음을 인식하여야 한다.

## 참고문헌

### 1. 웹자료

- ENB, “1st Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/events/1st-meeting-open-ended-working-group-post-2020-global-biodiversity-framework>>, 검색일: 2023. 12. 10.
- ENB, “2nd Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/biodiv/post2020/oweg/2/>>, 검색일: 2023. 12. 10.
- ENB, “3rd Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<http://enb.iisd.org/biodiversity/CBD/3-WG-Post-2020-GBF>>, 검색일: 2023. 12. 10.
- ENB, “4th Meeting of the Open-ended Working Group on the Post-2020 Global Biodiversity Framework”, <<https://enb.iisd.org/fourth-meeting-working-group-post-2020-global-biodiversity-framework>>, 검색일: 2023. 12. 10.
- ENB, “United Nations Biodiversity Conference - OEWS 5/CBD COP 15/CP-MOP 10/NP-MOP 4”, <<https://enb.iisd.org/un-biodiversity-conference-oweg5-cbd-cop15>>, 검색일: 2023. 12. 10.
- ENB, “23rd Meeting of the Subsidiary Body on Scientific, Technical, and Technological Advice (SBSTTA 23) and 11th Meeting of the Ad Hoc Open-ended Working Group on Article 8(j) and Related Provisions (WG8J 11) of the Convention on Biological Diversity (CBD)”, <<https://enb.iisd.org/biodiv/sbstta23-wg8j11>>, 검색일: 2023. 12. 10.

### 2. 기타자료

- CBD 사무국, Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework(CBD/COP/DEC/15/4), 2022.
- CBD 사무국, Monitoring framework for the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework(CBD/COP/DEC/15/5), 2022.
- CBD 사무국, Mechanisms for planning, monitoring, reporting and review(CBD/COP/DEC/

15/6), 2022.

CBD 사무국, Resource mobilization(CBD/COP/DEC/15/7), 2022.

CBD 사무국, Capacity-building and development and technical and scientific cooperation  
(CBD/COP/DEC/15/8), 2022.

[ Abstract ]

## The Birth of ‘Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework’ and its Implication

Won Seog Park\*

On December 19, 2022 in Montreal City, Canada, the Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework(hereinafter KM GBF) was adopted, which could be recognized as the great output of the collective efforts at the global level to protect the biodiversity all over the world until 2030. This GBF came to light 12 year after the inception of the first Biodiversity Strategic Plan at COP 6 in 2006 and second Biodiversity Strategic Plan for 2022-2020 at COP 10 in 2010.

The basic structure of KM GBF contains 2050 Vision, 2030 Mission, 4 Global Goals for 2050 and 23 Global Targets for 2030. The prominent features of the GBF can be labeled to be ambitious and transformative due to its high level of ambitious Targets and transformative Enabling Tools which were based on the so-called SMART approaches(simple, measurable, achievable, result-oriented and time-bound) which were agreed at the early stage of negotiation to prevent the GBF from being a mere rhetoric.

Especially, these ambitious and transformative approaches can be found in many 2030 Targets. Target 3 was formulated to ensure that at least 30% of areas of particular importance for biodiversity are effectively conserved and managed through systems of protected areas and other effective area-based conservation measures(OECM). Target 13 which attracted the most intensive attention recognizes the fair and equitable sharing of benefits arising from the use of digital sequence information on genetic resources, not limited to the utilization of genetic resources or its associated traditional knowledge. Target 18 obliges the contracting Parties to identify by 2025, and eliminated, phase out or reform incentives/subsidies harmful for biodiversity, while substantially and progressively reducing

---

\* Professor, School of Law, Chung-Ang University

them by at least \$500 billion per year by 2030. Target 19 which is more than a surprise gift to the developing countries for agreeing with the final version of GBF promises to substantially and progressively increase the level of financial resources, mobilizing at least \$200 billion per year by 2030, and increasing the financial flows from North to South to at least \$20 billion per year by 2025, and to at least \$30 billion per year by 2030.

Finally, despite its adoption as a package deal with five other agenda items separately from the KM GBF itself, the greatest achievement of KM GBF can be said to be the Monitoring Framework for the KM GBF which was adopted for reporting and monitoring the progress at the global level in the implementation of KM GBF, based on the assessment of contents and indicators shrined in the individual NBSAP.

**[Key Words]** Convention on Biological Diversity, CBD/COP 15, Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, 2030 Targets, NBSAP