인터넷 거버넌스 : 멀티스테이크홀더 과정에서 시민사회와의 협력 강화[62]

"인터넷은 그 누구의 소유물이 아니며 모든 사람들이 이용할 수 있고 모든 사람들이 발전시킬 수 있다. 그것은 인터넷 거버넌스에 있어서도 마찬가지이다." [63]

필자 조이 리디코트 (Joy Liddicoat)[64]
번역 신훈민[65]

도 입

2013년이 끝나가는 시점에서, 2012년에 있었던 WCIT의 강도 높은 논쟁은 오랜 전 일처럼 느껴진다. 그러나 ITU에 인터넷 관련 콘텐츠 규제 권한이 주어질 수 있다는 우려 때문에 시민사회가 국제통신규칙(ITR)에 대한 정확하고 엄격한 범위를 포함하는 세계적 인터넷 공공 정책의 조정을 강력히 요구한지 1년도 채 되지 않았다.[66] 2013년에 많은 이슈가 대두되었는데, 이중 일부는 새롭고(예를 들어, 개인의 인터넷 사용과 통신 기술에 대한 대규모의 감시) 일부는 오래된(예를 들어, 튀니지 어젠더에 나온 강화된 협력의 의미) 것이다. 그 결과 정부와 다른 이해당사자들을 압박하여 인터넷 거버넌스에 대한 새로운 대화의 장으로 이끌었다. 이 글은 2005년 튀니스 어젠더 이후의 발전에 대해 간략하게 서술하고, 현재의 맥락을 조명해보며, 시민사회가 다양한 이해당사자 프로세스에서 동등하게 참여할 수 있는 방안을 검토하고자 한다. 이 글은 인터넷 거버넌스에 대한 APC의 경험을 크게 다루었고, UN '강화된 협력 워킹그룹'에 제출한 APC의 2013년 의견서를 광범하게 인용하였다.[67]

62) 이 번역문은 국가인권위원회의 2013년 인권단체협력사업의 지원을 받아 망중립성 이용자 포럼이 2014년 발간하는 『인터넷거버넌스를 말하다』라는 책에 실릴 예정입니다.
63) 안리에트 에스터휴센(Anriette Esterhuysen), 진보통신연합 APC 사무총장, "CSTD 강화된 협력 워킹그룹의 설문에 대한 APC의 답변" 에서, 2013.9.10, p 11.
64) 진보통신연합 APC의 인터넷권리와 인권 프로젝트 코디네이터, http://rights.apc.org , joy@apc.org
65) 변호사, 진보네트워크센터 상근활동가, snunecro@gmail.com
66) 발레리아 베타코트(Valeria Betancourt), 국제전기통신 개정에 대한 APC의 견해 (2012.11.3): https://www.apc.org/en/news/apc-perspectives-revision-international-telecommun
67) 필자는 워킹그룹 멤버로 지명된 5명의 시민사회 참여자 중 한명이다.

배 경

2005년에는 세계적, 지역적, 국가적 차원에서 인터넷 관리에 관여하는 정부가 거의 없었다. 인터넷이 중요하고 정부가 역할을 해야 한다는 데는 대부분 동의하였으나, 많은 사람들이 기존의 '인터넷 거버넌스 체제'에 불만족스러워 했다. 그러나 어떻게 문제를 해결할 것인가에 대해 그들은 합의를 이룰 수 없었다. 불만의 핵심은 ICANN과 IANA와 같은 몇몇 인터넷 거버넌스 기구가 충분히 국제화되어 있지 않다는 것인데, 그 기구들이 미국 내에 위치해있었고, 어떤 측면에서는 미국 정부의 책임 하에 있었기 때문이다. 한편으로는 인터넷 관리가 널리 분산되고 분권화되어 있음에도 불구하고, 인터넷 관리 내부의 권력과 이에 대한 영향력은 선진국(global north)에 집중되어 있었다. 또한 어떤 정부는 기존 국제 정부간 시스템에는 공공 정책 이슈를 논의하거나 해결하기 위한 명확한 공간이 없다고 생각했다.

인터넷은 2005년 이래로 많은 발전을 했음에도 불구하고, 이런 긴장과 우려가 여전히 남아 있는 것이 현실이다. 인터넷거버넌스포럼(IGF)은 인터넷 정책 토론을 위한 과정으로서 설립되었고, 더 '성과지향적'이어야 할 임무가 있다.[68] 오늘날 점차 더 많은 수의 국가들이 자체적인 국가 IGF나 IGF와 유사한 프로세스를 거쳐 국가적 수준에서 인터넷 정책 이슈를 다루고 있다. 이러한 것들 중 일부는 아시아 태평양 지역의 IGF와 같은 지역 IGF 프로세스와 연결되어 있다. 국제 IGF에 대응하여 발전한 이러한 국가적, 지역적인 IGF 프로세스는 인터넷 정책 형성-토론 과정에서의 '강화된 협력'의 명확한 사례이다. 또한 ITU, 유네스코, UNCTAD와 기타 여러 유엔 기구들도 인터넷 관련 정책 과제를 다루고 있다. 이에는 자신의 권한 내에서 인터넷 관련 인권 과제를 가장 다룰 것 같지 않은 기구 중 하나인 인권이사회가 놀랍게도 포함되어 있다. 유럽연합 집행위원회와 아프리카 연합 위원회 등과 같은 지역 정부간 기구 또한 그들의 권한 내에서 광범한 인터넷 정책 과제를 다루고 있다.

이와 같이 분산되고, 아직은 국제적으로 연결되지 않은 프로세스와 기구들에, 시민사회 역시 참여하고 있다. 시민사회의 개인이나 단체 그리고 네트워크들은 자신들의 역할을 수행하고 인권을 준수하는 인터넷 관련 공공 정책을 위한 건설적인 의제를 제시하기 위해 이러한 다양한 공간에 걸친 복잡한 네트워크 전략에 관여하고 있다. 2013년이 끝나가는 만큼, 어떻게 시민사회가 계속해서 이 긴장된 상황을 헤쳐 나갈 수 있는지와 어떻게 현재 WGEC에서 논의되고 있는 '강화된 협력'에 대한 새로운 논의에 적극적인 의제를 진전시킬 수 있을지에 대해 돌이켜 보는 것이 중요하다.

68) Arising from ECOSOC via the United Nations Commission on Science and Technology for Development's Working Group on IGF improvements (2012).

'강화된 협력'이란 무엇인가?

강화된 협력(EC)이 무엇을 의미하는지에 대해서는 인터넷거버넌스에 참여하는 다양한 이해당사자들만큼이나 다양한 관점이 존재한다. 어떤 이들은 '강화된 협력'을 오직 정부와 관련된 것으로 보는 반면, 다른 이들은 시민사회, 기술 커뮤니티, 민간부문, 학계를 포함한 모든 이해당사자들의 협력과 관련된 것으로 주장한다. APC는 긍정적인 의미의 '협력'이 중요한 초점이며, "협력을 강화하거나 향상시키는 것에 대한 논의를 정부의 역할에 한정하는 것은 (더 발전된 논의를 할 수 있는) 기회를 잃어버리는 것"[69]이라고 생각한다. 또한 베스트 비트 연합[70]도 튀니스 어젠더와 관련하여 '강화된 협력'의 범위는 "공공정책 과제에 대해 전 세계적으로 적용되는 원칙의 개발을 포함하여야" 하고, "필요하다면, 적절한 체제나 메커니즘의 형성을 그려볼 수 있"지만, "국제 공공정책 과제에 영향을 주지 않는, 일상적인 기술 및 운영 문제에" 정부의 개입을 예정해서는 안 된다고 주장하였다.[71] 핵심적인 과제는 강화된 협력과 그 안에서 시민사회의 역할에 대한 이해와 합의를 확대하는 것이다.

시민사회 – 우리의 역할은 무엇인가?

시민사회에 기업 및 정부와 동등한 권력 및 영향력을 부여하고, 소수가 아니라 모든 이해당사자들 사이의 평등과 형평성을 보장하기 위해 시민사회의 참여에 각별한 관심이 필요하다. 튀니스 어젠더 제35 (c)항은 시민사회는 "특히 커뮤니티 수준에서, 인터넷 문제에 대해 중요한 역할을 수행한다"고 규정하고 있다. 하지만 이러한 정의는 명백하게 적절하지 않으며 UN의 다른 맥락에서 이용되는 정의와도 일관되지 않는다. 시민사회의 다양성을 온전히 아우르는 합의된 정의를 발전시키기 위해 더 많은 노력이 필요하다.[72]

2003년 12월 제네바에서 열렸던 제1차 WSIS의 마무리에서 나온 시민사회 선언문은 다음과 같이 명시하고 있다. : "공정한 정보사회의 완전한 실현을 위해서는 개념, 구현, 운영 측면에서 시민사회의 완전한 참여가 필요하다."[73]

APC는 시민 사회가 아래와 같은 역할을 담당한다고 본다.[74]

소외되고 불리한 조건에 처해있는 그룹의 이익을 보호하고 인터넷 정책 문제에 권리와 개발의 관점을 포함하도록 하는데 있어서 핵심적 역

69) Above n 1, p 1.

70) 베스트 비트는 시민사회 단체의 연합체이며, CSTD WG 설문에 답변을 제출했다. APC는 이 답변에 연명하였으며, 이 답변은 http://bestbits.net/ec/ 를 참조하라.

71) 69-71절 참조. http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html

72) 예를 들어, 반기문 UN 사무총장의 다보스 세계경제포럼에서의 2009년 성명을 보라. "우리 시대는 리더십에 대한 새로운 정의, 즉 세계적 리더십을 요구하고 있습니다. 우리 시대는 국제협력의 새로운 형태를 요구합니다. 그것은 집합적인 세계적 선을 위해 정부, 시민사회, 기업 영역이 함께 일하는 것입니다."

73) http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/civil-society-declaration.pdf

74) Above n 1, p 3.

할을 수행한다. 이러한 역할은 특히 정부와 비지니스 권력에 대한 균형추의 하나로서 특히 중요하다. 즉, 시민사회는 정부와 기업의 활동이 책임성과 투명성을 갖도록 지원하고 비판적으로 분석하며 적극적으로 문제제기할 수 있다.

일반적으로 우리는 인터넷 거버넌스에서 이해당사자들의 책임과 역할은 고정된 것이 아니라는 것을 워킹그룹이 인식해야 한다고 주장한다. 그것들은 문제가 되는 이슈, 과정, 혹은 업무에 따라 달라질 것이다.

IGF 2013

이해당사자들 사이의 힘의 불균형으로 인한 긴장을 감안할 때, 2013년 IGF에서 시민사회가 거의 2:1의 비율로 이해당사자 참가자들의 최대 그룹이었던 점은 우연이 아니다.[75] 8차 정기 IGF가 인도네시아 발리에서 "브리지 구축 – 성장과 지속가능한 개발을 위한 멀티-스테이크홀더 협력 증진" 이라는 주제로 열렸다. 협력과 개발에 대한 강조는, 인터넷에서의 신뢰 회복과 그것을 어떻게 통치할 것인지가 중요해진 시점에, 공개적이고 비판적인 토론의 기회를 촉진하고 형성하기 위한 것이었다.

인권, 인터넷 거버넌스 원칙, 멀티-스테이크홀더 협력을 위한 원칙에 대한 집중 세션이 포함된 것 또한 고무적이었다. 많은 참가자들이 비공식적인 자리에서, 2005년 이후 IGF 논의가 상당히 성숙해졌다는 의견을 표했다. 2005년 당시에는, 예를 들어, 인권은 어려운 주제였고, 많은 이해관계자들, 특히 정부와 기업 부문은 그것을 공개적으로 토론하고 싶어하지 않았다. 이와 같은 대화의 성숙은 인터넷에서의 인권의 중요성을 확인하는 것이고, 세계적, 지역적, 국가적 인터넷 공공 정책 수립 과정에서 책임성과 투명성 강화에 대한 실질적인 토론을 위한 기회이기도 하다. 또한 IGF와 같은 정책 형성 공간에 인권 문제를 제기해야 할 시민사회의 역할을 확인하는 것이다.

매우 중요한 현재의 인권 문제는 다음과 같은 것을 포함한다. :

- 여성의 권리와 인터넷 거버넌스
- 인터넷 거버넌스 원칙
- 멀티-스테이크홀더 협력의 원칙
- 접근성 및 다양성
- 프라이버시, 보안, 표현과 결사의 자유

게다가 미국 NSA가 자행한 광범한 대량감시와 데이터 수집에 대한 폭로는 인터넷 커뮤니티를 흔들어 놓았고, 스스로를 "인터넷 자유" 운동의 리더라고 칭했던 정부와 기업 행위자의 정당성을 손상시켰다. 이에 대응하면서 어떤 국가들은, 어떻게 보면 기회주의적으로, ICT 정책 과정에 대한 더 많은 정부간 (기구에 의한) 감독 및 통제를 다시 촉구했다.

의사 표현의 자유 유엔 특별 보고관인 프랭크 라 뤼를 포함한 인권 전문가들은 기존의 인권과 법적 체제가 인터넷에서의 프라이버시권을 보호한다는 것을 강조함으로써 대응하였다. 인

75) Arising from ECOSOC via the United Nations Commission on Science and Technology for Development' s Working Group on IGF improvements (2012).

권, 통신감시 법률, 정책과 기술 분야의 국제 전문가들에 의해 발전되고, 200여개가 넘는 시민사회 그룹의 지지를 받았으며, 유엔 특별보고관 프랭크 라 뤼의 문서와 완전히 일치하는, '통신감시에서 인권 적용에 대한 국제원칙' [76]은 국제인권의무의 맥락에서, 통신감시 기술 및 기법을 고려하여, 온라인 환경에서 국제인권법이 어떻게 적용될 수 있는지 설명하고 있다.

이런 충격적인 폭로에 대한 가장 긍정적이고 도전적인 결과물은 시민사회가 포함된 IGF에서 구축될 수 있고 구축되어야만 한다. APC는 "IGF는 인터넷 모임들이 울분을 토하고, 서로를 마주할 수 있는 공간(물론 이것이 우리가 멀티-스테이크홀더 공간에서 함께 온 이유이지 않겠는가?)이며, 과정으로서의 인터넷 거버넌스의 신뢰를 회복하기 위해 앞으로 나아갈 방향을 확인하는 공간이며 기관, 행위자, 분석가, 활동가들로 구성된 생태계이다. 현 상태에 안주할 선택권은 없다." 라고 지적했다.[77]

또한, 시민사회가 사회의 가장 취약한 계층을 포함하여 가장 다양한 범위의 그룹을 대표한다는 것을 인식하는 참여 방식을 보장하기 위한 시민사회의 역할을 중요하게 바라볼 필요가 있다. 따라서 시민사회, 특히 개발도상국(global south)의 시민사회에 국제적, 지역적, 국가적 수준에서 더 많은 발언권과 영향력이 주어질 필요가 있다. 정부는 세계적 인터넷 관련 회의에 시민사회의 대표를 공식 대표단에 지속적으로 초대하고, 그들이 이러한 행사의 의제에 따라 정책적 입장의 개발에 참여할 수 있도록 함으로써, 시민사회와의 협력 강화를 위한 실질적인 대책을 강구해야 한다.

결 론

시민사회는 인터넷 거버넌스 과정에서 다른 이해당사자들과 동등한 지위와 참여를 보장받기 위한 복잡한 도전에 직면하고 있다. 만약 시민사회와 다른 이해당사자들 사이에서의 힘의 불균형이 해결되고, 인터넷 거버넌스 회의의 문이 모두에게 열린다면, 이런 환경에서 협력적 전략이 발전되어지고 필요해질 것이다. 다양한 시민사회 그룹으로부터, 특히 자신만의 공유한 경제, 문화, 사회적 맥락을 지난 아시아 지역의 시민사회 그룹의 강력한 리더십이 필요하다.

방식을 제안한다. 그러나 그 주된 요지는 여기서 제안한 방식과 무관하게, 지금이 인터넷 이용자의 권리와 자유의 보호를 위한 더 공식적인 제도적 플랫폼의 장점을 시민사회가 심각하게 고려해야 할 때라는 것이다.

76) www.necessaryandproportionate.org 참조

77) "8차 IGF에서의 APC의 우선순위" https://www.apc.org/en/pubs/priorities-eighth-internet-governance-forum-igf-ba