

2022년 ITU 전권회의(PP-22) 주요 결과

전선민 2022 전권회의 정책·법률정책위(COM5) 의장, 정보통신정책연구원 국제협력연구본부 부연구위원

1. 머리말

국제전기통신연합(ITU)이 4년마다 개최하는 ICT 분야 최고위급 정부간 회의인 전권회의(PP-22, Plenipotentiary Conference)가 2022년 9월 26일부터 10월 14일까지 3주간 루마니아 부쿠레슈티 인민궁전에서 개최되었다. 193개 회원국 대표단 총 2,500여 명이 참석하였다. 한국은 과학기술정보통신부 이종호 장관, 김성규 국제협력관을 비롯하여 제네바대표부와 국립전파연구원, 정보통신정책연구원, 한국전자통신연구원, 한국정보통신기술협회 등 각 분야별 의제 담당자를 포함하여 30명이 한국대표단으로 참석하였다.

2. 2022 전권회의 주요 결과

금번 전권회의에서는 56개 결의와 결정 2개가 개정되었고 7건의 신규 결의와 8건의 권고 및 2건의 결정이 채택되었으며 1건의 결의가 삭제되었다. 우리나라는 전권회의와 연계하여 9월 25일 개최된 장관회의에 이종호 장관이 참석하여 코로나 이후 세계적 디지털 전환과 변혁의 흐름 속에서 디지털 혁신 기회 창출 및 디지털 격차 해소를 위해 국제사회의 책임 있는 일원으로서 역할을 다하겠다고 밝히며 '모두를 위한 더 나은 디지털 미래'를 주제로 하는 부쿠레슈티 장관선언문 채택에 동참하였다.

또한 이번 전권회의에서는 고위직 선거가 이루어져 사무총장(도린 보그단, 미국), 사무차장(토마스 라마나우스카스, 리투아니아), 표준화국장(오노에 세이조, 일본), 전파국장(마리오 마니위츠, 우루과이), 개발국장(코스마스 자바자바, 짐바브웨)이 선출되었다. 전파국장을 제외하고 모두 신규 선출되었다. 국제정치 환경 및 다양한 변수로 인하여 한국은 사무차장 진출에는 실패하였으나 1989년 첫 이사국 진출 이래 이사국 9선을 달성해 ICT 분야 글로벌 리더십을 재확인하였다.

한국 대표단은 한국 주도 아태지역 공동기고문인 팬데믹(신규), Connect 2030, 사물인터넷(IoT), 사이버보안, 온라인아동보호(COP) 관련 결의 제정 및 개정 과정에 적극적으로 참여하여 한국 입장을 반영하였다. 또한 한국은 의제를 논의하는 주요 3개 위원회 중 하나인 정책·법률위원회(COM5) 의장직을 맡아 위성망 관련 신규 결의 등 다수 쟁점에 대해 원활한 조정을 이끌어내어 ITU 내 한국 위상을 높이는 성과를 얻었다.

2.1 2024-2027 ITU의 전략과 재정

전권회의에서는 ITU의 목표와 비전을 제시하는 4개년 전략계획을 채택한다. 이번 PP-22에서는 2024-2027년 ITU 전략계획(결의 71)이 채택되었다. 보편적 연결성과 지속가능한 디지털 전환을 ITU의 상위 전략목표로 채택하고 이 전략목표 달성을 위한 결과물(outcome)에 대해 다음 5개의 주제 우선분야를 설정하였다.

- 1. 우주 및 지상 서비스를 위한 주파수 사용
- 2. 국제 전기통신 넘버링 자원
- 3. 포괄적이고 안전한 전기통신/ICT 인프라 및 서비스
- 4. 디지털 애플리케이션
- 5. 가능하게 하는 환경

또한, 2024-2027년에 대한 ITU 재정계획(결정 5)을 채택하였다. 회원국 분담금 단위액은 1단위를 31.8만 CHF으로 전과 같은 금액으로 동결하기로 결정하고, 분담금 총액 및 전략계획을 기반으로 4개년 재정계획(총 6.5억 CHF)을 수립하였다. 회원국 분담금 총 단위액은 총 355 7/8단위로 PP-18 대비 12 3/16단위가 증가하였는데 이는 브라질(11단위, +8단위)과 미국(35단위, +5단위)의 단위액 상승분이 주로 반영되었다. 지출 감축 관련 최소한의 지침적용 사항에서는 "전파 규칙 및 관련 연구 이행과 직접적으로 관련된 자금 지원활동에 대한 감축은 없어야 한다"는 브라질의 제안이 반영되었다.

2.2 PP-22의 핵심적·논쟁적 결의

2.2.1 세계전기통신/ICT정책포럼(WTPF) 개최 (결의 2)

WTPF(World Telecommunication/ICTPolicy Forum)는 ITU가 1994년부터 비정기적으로 개최하고 있는 국제포럼으로, 급변하는 ICT 환경에서 ITU 회원국 간 주요 정책 이슈에 대한 정보 및 의견 교환을 목적으로 한다. 현재까지 총 6차례 회의가 개최되었다. 가장 최근 회의는 2021년 WTPF로 신규 디지털 기술과 동향이 글로벌 디지털 경제로의 전환에 어떻게 기여할 수 있는가를 논의하고 AI, IoT, 5G, Big Data, OTTs, 연결성을 위한 자원동원의 주제를 검토한바 있다.

차기 WTPF 개최 문제를 놓고서는 개도국과 선진국이 대립했다. 개도국이 직면한 다양한 ICT이슈 관련, WTPF 논의 플랫폼의 중요성을 고려하여 2025년 개최 명시를 제안하는 개도국 입장과, 중요성은 인정하나 ITU 본부 부지 이슈로 인한 한정된 자원, 1년에 1번의 대규모 행사만 개최한다는 권고 등을 고려하여 개최에 신중해야 하고 이를 이사회 결정 사항으로 이관하자는 서방측 의견이 첨예하게 대립하여 협상에 난항을 겪었다. 여러 차례 비공식 협의 결과, 최종적으로 결의 2내에 차기 WTPF 개최연도는 명시하지 않고, 이사회에서 2026년에 WTPF 일정을 잡도록 지시하는 내용을 본회의 회의록에 명시하기로 하는 데 합의하였다.

2.2.2 국제전기통신규칙(ITR) (결의 146)

ITR(International Telecommunication Regulations)은 국제전기통신 서비스, 과금 및 요금정산

방식을 규정한 조약으로 1988년 국제전기통신세계회의(WCIT)에서 제정되었고 2012년 두바이에서 개정안이 논의되었으나, 인터넷 이슈에 대한 합의가 불발되어 151개 참석국가 중 89개국만 서명하였다. 이후 계속 ITR 유용성과 추가 개정 필요성 등에 대해 회원국 의견이 대립되어 오고 있다. 이를 해결하기 위해 2016년 ITR 검토그룹(EG-ITR)을 신설하였고, PP 결의 146과 이사회 결정 1379에 따라 EG-ITR 최종보고서가 이사회 논의를 첨부하여 PP-22에 제출되었다. 동 보고서는 두 가지 명백한 입장 차이가 있음을 명시하였다. 일부 회원은 ITR 검토그룹(EG-ITR)이 결의 146에 명시된 작업을 계속해야 한다는 견해를 보였고, 다른 회원들은 두 개의 ITR의 현 상태를 유지하고 다른 전문가 그룹을 시작하지 말자는 의견이었다.

PP-22에도 결의 146 관련, 더 이상 ITR 관련 검토를 하지 말자는 유럽 의견과 별도의 그룹을 설립하지 않고 이사회 차원에서 검토하자는 미주의견, EG-ITR을 재소집하여 ITR 개정안 도출을 위한 포괄적 검토를 진행하자는 아랍과 아프리카의 의견이 대립되었다. 이에 PP-22 의장이 전권회의 기간 내내 비공식 협의를 통해 조정을 계속하였다. 결국 EG-ITR을 계속하되 EG-ITR의 업무 범위는 차기 이사회에서 결정하고, 결의 146의 제목을 ITR 검토로 변경하는 중재안이 마련되어 지역간 협의를 통해 개정안이 채택되었다.

2.2.3 글로벌 팬데믹 완화를 위한 전기통신/ICT의 역할(신규결의)

팬데믹 관련 신규 결의 논의는 2022년 3월 개최된 표준화부문의 총회(WTSA-20)와 6월 개발부문의 총회(WTDC-22)에서도 회원국 기고서가 제출되었으나 부문간 결의 중복을 방지하기 위해 9월 전권회의에서 신규 결의를 논의하기로 회원국들이 잠정적으로 합의한 바 있다. 이에 따라 아태, 미주, 그리스 및 쿠바는 글로벌 팬데믹 확산 방지를 위한 ICT 활용을 촉진하는 데 있어 ITU의 역할을 강조하는 결의를 각각 제안하였다.

지역별 의견 통합 논의 과정에서, 비차별적 접근과 전기통신/ICT 용어의 표현과 관련하여 지역간 대립이 있었다. 하지만 기존 및 신흥 통신/ICT에 대한 저렴한 접근 및 연결을 확장하고 디지털 포용 및 기술을 발전시키는 것이 COVID-19 팬데믹과 미래의 팬데믹을 완화하는데 중요한 역할을 할 것이라는 것을 인식하고 ITU의 권한과 예산 범위 내에서 COVID-19 팬데믹의 결과와 관련하여 기존 및 신흥 통신/ICT를 확산하고 사용할 수 있도록 지원하는 프로젝트와 프로그램의 이행을 지원하는 내용으로 신규결의를 채택하였다.

2.2.4 인공지능(AI) (신규결의)

동 전권회의에서 유럽, 아프리카 지역 및 미국/캐나다는 ITU 내 인공지능 관련 연구를 지속하기 위한 인공지능 관련 신규 결의를 각각 제안하였다. 인공지능 관련 신규결의는 PP-18에서도 제안되었으나 인공지능 관련 ITU의 권한과 업무 범위에 대한 극명한 입장 차이로 인해 합의가 불발된 바 있다. 그러나 그간 표준화 부문 연구반에서는 인공지능관련 기술적 논의가 진행되었고 2021 WTPF에서도 AI관련 논의가 일부 포함되면서 2018년과 다르게 AI 관련 결의 채택 필요성에 대해서는 공감대가 형성되어 있었다.

그러나 결의의 주지 및 지시사항 부분에 포함되어야 하는 항목들에 대해 첨예한 이견이 있어, 수차례 애드혹과 인포멀 회의를 통해 최종적으로 신규 결의(AI 기술과 전기통신/ICT) 제정에

합의하였다. ITU가 다른 40개 이상의 유엔 기구와 제휴하여 'AI for Good' 플랫폼 및 'AI Repository'를 운영하여 UN의 지속가능발전목표를 달성하기 위한 AI의 실질적인 적용 방안을 고민해야 한다는 점을 주지하면서, ITU가 권한범위와 핵심 역량 내에서 다음을 수행할 것을 결의하였다.

- 1. 통신/ICT의 효율성 증대를 위한 연구, 정보 공유 및 AI 기술에 대한 역량 강화를 포함한 통신/ICT 관련 AI에 대한 작업 지속 수행
- 2. AI 기술 확산을 위한 전기통신/ICT 생태계 조성

2.2.5 ITU 텔레콤 행사 (결의 11)

PP-18에서 미국이 ITU 텔레콤 행사의 재정 안정성에 강한 우려를 표명하며 텔레콤 행사 중지를 제안하였으나, ITU 텔레콤 행사는 지속하되 ITU가 외부관리자문가를 고용하여 재정/전략적 사정 및 검토를 수행할 것을 지시하는 것으로 동결의를 개정한 바 있다. 이에 따라 독립외부자문인 델버그가 ITU 텔레콤에 대한 종합적 전략 및 재무평가 보고서를 이사회에 제출하였으나, 이사회는 텔레콤의 향후 방향에 합의하지 못하고 PP-22에 현황을 보고하였다.

PP-22에는 텔레콤 행사의 여러 가지 어려움과 문제점에는 인식을 같이하고 있으나, 지역별로 텔레콤의 가상 개최 혹은 중지, 현상 유지 등 상이한 의견이 제출되었다. 아태지역의 경우 베트남 주도로 현 텔레콤 행사명을 'ITU 디지털 월드'로 변경하여 지속하자는 제안을 하였다. 그러나 ITU 사무국은 2020-2021 텔레콤 행사 관련 외부경영자문 및 외부감사 보고서, 계속되는 적자 상황 등을 고려하여 텔레콤 행사 폐지를 제안하였고 회원국들이 이에 동의하여 결의 11을 삭제하여 텔레콤 행사를 폐지하는 것으로 최종 결정하였다. 또한 이사회에 전시회 운영자금 펀드의 잔액을 ITU의 다양한 프로그램과 프로젝트를 위해 운영되는 개발펀드(ICT-DF)로 이관할 것을 지시하는 권고를 채택하였다.

2.2.6 통합적이고 포용적인 정보사회 구축을 위한 정보통신기술 측정 (결의 131)

ITU의 주요 통계인 ICT 발전지수(IDI, ICT Development Index)는 2009년부터 2017년까지 매년 발표되었으나, 2018년부터 지표의 데이터 수집과 품질 문제 그리고 방법론의 문제로 회원국들의 합의가 이뤄지지 않아 현재까지 발표되지 못하였다. 개발 부무국의 새로운 지표 제안 노력에도 회원국들은 합의에 실패하였고 이에 따라 IDI와 관련된 향후 논의와 결정은 결의 131에 근거하여 PP-22의 의견을 따라야 한다고 지난 이사회에서 결정하였다.

동 전권회의에 아태 지역은 ITU의 통계 생성 및 전문기관으로서의 역할을 강조하면서 IDI의 순위를 없애고 발표하자고 제안하였으며, 중동·아프리카·러시아 지역은 유엔 기구를 포함한 많은 기관들이 ITU가 만든 지표와 지수들을 사용하고 있음을 강조하면서 IDI와 순위 발표를 강력하게 주장하는 결의 개정안을 제안하였다. 이에 반해, 미주지역은 IDI의 발표보다는 새로운 데이터 툴이나 기존 ITU의 툴인 DataHub와 Digital Development Dashboard와 같이 디지털 기술 등을 비교할 수 있는 벤치마킹 툴 개발이 더욱 중요하다고 주장하였다.

이와 같이 ICT 발전지수와 순위 발표에 대하여 지역간 첨예한 대립이 있었으나, IDI는 발표하

되 순위는 발표하지 않고 전체 점수(Total Score)는 표시하자는 개정안에 합의하였다. 또한 ICT 발전지수의 발표에 있어서 전기통신/ICT 전문가 그룹(EGTI) & 가구통계전문가그룹(EGH) 작업반에서 회원국의 전문가들의 역할과 결정을 강조하는 문구가 추가되었다.

2.3 PP-22의 정치적 이슈

2.3.1 팔레스타인 이슈 (결의 99, 결의 125, 신규결의)

아랍 지역이 제출한 팔레스타인 관련 2건의 결의 개정안과 팔레스타인 지원 신규결의안과 관련하여 PP-22 의장은 본회의에서 의제로 상정하지 않은 채, 중동 지역·팔레스타인·이스라엘·미국과 장시간의 비공식협의를 통해 신규결의는 철회하고, 결의 125의 개정안에 대해서는 합의를 도출해 본회의장에서 동 합의결과를 보고하였다. 장내 별도 논의는 진행하지 않았다. 결의 125의 개정안은 디지털 전환의 결과로 생긴 주파수 대역을 팔레스타인이 '신속하게' 사용할 수 있도록 보장하는 등의 내용을 포함하고 있다.

2.3.2 우크라이나 지원 관련 이사회 결의 1408 이행보고

올해 초 전쟁 발생 이후 WTSA-20, 이사회, WTDC-22 등 ITU의 주요 회의에서 우크라이나와 관련된 성명의 발표와 이에 대한 서방과 러시아의 정치적 대립이 지속되어 왔다. 동 전권회의에서는 지난 3월 이사회에서 채택한 우크라이나 지원결의에 대한 우크라이나의 감사 인사와 공동성명서(우크라이나, 미국, 영국, EU27개 회원국, 한국, 일본, 스위스, 호주, 뉴질랜드, 캐나다 외 다수국가 서명)가 발표되었다.

동 성명서는 러시아의 전면 침공으로 우크라이나 통신 인프라와 서비스의 운영, 접근 및 이용에 장애가 있었고 우크라이나 영토 내 통신 규제권 행사에 막대한 영향을 받았음을 명시하며, 유엔 총회 결의 준수와 러시아의 우크라이나에 대한 무력 사용 중단 및 우크라이나 영토에서 모든 군대의 철수를 촉구하였다. 이에 대해 러시아는 이사회 결의 1408 이행의 문제점을 지적하고 ITU 논의의 정치화에 대한 우려와 반대를 표명하며 동 성명서에 대한 유보를 공식적으로 제출하였다. 시리아와 벨라루스 역시 ITU의 정치화 반대에 대한 입장을 표명하였다. 관련 성명서와 발언 등은 전권회의 의장회의록에 포함되었다.

2.3.3 회원국 및 부문회원 관리 및 기본 인권 존중 (신규결의)

러시아는 특정 국적에 따라 의장단 선출 등에 있어서 배제하는 것은 회원국의 인권을 존중하지 않는 것이라는 내용의 신규 결의를 제출하였고 이에 대해 북한과 벨라루스가 동 결의 논의를 지지하였다. 그러나 미국, 일본, 영국, 캐나다, 호주, 우크라이나, 프랑스가 논의 반대 의사를 표명하였다. 의장의 결정에 따라 관련 국가들 간의 2차레 비공식 협의를 진행하였으나 미국은 동 결의가 WTDC, WTSA 의장의 결정을 번복한다는 점에서 반대하고, 스웨덴은 러시아의 인권 침해 및 국가 안보 위협을 언급하며 동 결의는 인권 관련 이슈가 아니라는 점을 지적하여 양측의 입장 차를 좁히지 못했다. 이에 의장은 우선 본문 문구 검토를 진행하자는 체코의 타협안으로 양측의 동의를 구했다. 하지만 러시아는 문구 검토를 거절하고 자국 제안을 철회하는 대신, 러시아 입장에 관한 성명을 의장 보고에 포함할 것을 요청하여 러시아의 성명과 EU의 성

명을 의장 보고에 포함하는 것으로 정리하였다.

2.3.4 난민보호소의 인터넷 연결 (신규 제안)

그리스는 난민 수용소에 인터넷을 연결하는 것의 중요성을 강조하고, 필요 자금 할당과 난민 수용국에 적절한 지원을 하는 특별한 조치에 대한 신규 결의를 제안하였다. 그러나 회원국들은 동 사안의 중요성에는 동의하나, 이는 주관 기구인 유엔난민기구(UNHCR)의 권한이며 이미 ITU와 UNHCR 간의 협력양해각서가 존재하는 점 등을 들어 신규결의 제정에 반대하였다. 대신 난민 수용소의 인터넷 연결 지원에 대해 UNHCR과의 협력을 주지하는 권고를 채택하였다.

3. 맺음말

금번 전권회의에서 한국은 주요 결의 개정안 및 신규 결의 채택 관련 논의에 활발히 참여하고 다수의 아태 지역 공동기구의 핵심 주도국으로 활동하여 기타 지역과 입장을 조율하고 역내 의견을 최종 반영하는데 기여하였다. 특히 이번 전권회의에서는 PP-18에서 신규결의 도출에 실패한 AI와 관련하여 미국의 주도 하에 제한적 범위의 AI 신규결의가 채택되었다. 그러나 AI 및 신형 기술과 관련한 ITU의 역할에 대한 개도국과 선진국의 시각차가 여전히 존재하여 향후에도 ITU 주요 회의에서 신형 디지털 기술 용어와 ITU의 역할 범위에 대한 논쟁이 지속될 것으로 보인다. 한국은 부문별 연구반 및 작업반에서 기술적 차원에서 이루어지는 작업/성과와 OECD를 포함한 글로벌 논의의 장에서의 AI에 대한 한국의 입장을 종합적으로 판단하여 향후 논의 참여에 대한 전략을 수립할 필요가 있다.

또한 WTSA, WTDC에서의 러시아 의장단 배제 및 이사회의 우크라이나 지원결의 채택, 서방권의 러시아 비난 성명발표 및 러시아의 대응 등으로 올해는 PP-22에서까지 정치적 이슈 관련 논쟁이 지속적으로 이루어진 해라고 볼 수 있다. 우크라이나 사태로 러시아가 UN의 규탄 결의 등 국제적으로 비난을 받고 있는 상황에서 러시아를 지지하는 국가는 한정적이며, 이는 러시아가 이사국에 낙선하는 결과로 이어졌다.

그리고 PP-22 선거 결과, 한국은 9선 이사국으로 당선되었으나 사무차장 진출에는 실패함에 따라 ITU 내부에 대한 영향력 제고를 위한 노력 및 메카니즘 수립이 필요한 시점이다. 미국 사무총장을 포함한 새로운 ITU 운영진 취임에 따른 영향을 분석하고, 향후 범 ITU 및 부문 차원에서 적절한 대응 전략을 수립할 필요가 있다. 한미 양자 협력 채널을 통해 미국 및 사무총장의 입장과 수요를 파악하고, 본부건물 신축과 ITU의 재정적 제약이라는 상황 속에서 관련 회의 유치 등에 대한 지원 방안을 모색하는 등 ITU 활동에 있어서 한국의 새로운 종합적 참가 전략을 정립해야 할 때이다.

※ 출처: TTA 저널 제204호