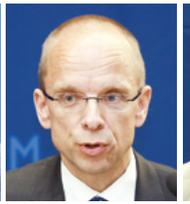
유엔 정보안보 GGE의 성과와 전망


유대종


에네켄 티크링가스


박노형


미카 케르트넨


존 맬러리


윌리엄 부스비



외교부·고려대 사이버법센터

사회 **유대종** 외교부 국제기구국장
발표 **에네켄 티크링가스** 국제전략연구소 연구교수
토론 **박노형** 고려대학교 법학전문대학원 교수
미카 케르트넨 사이버정책연구소 연구부장
존 맬러리 매사추세츠 공과대학교 연구교수
윌리엄 부스비 전 영국 공군 법무심의관
정리 **박주희** 고려대학교 사이버법센터 연구원

■ 이날 발표는 유엔의 정보안보 맥락에서 정보·통신 분야의 발전에 관한 정부전문가그룹(Group of Governmental Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security, UNGGE)의 현재까지의 작업과 향후 작업에 대한 전망, 한국에 대한 시사점을 다뤘다.

이전까지 UNGGE 논의(2009~2015)

■ 2003년 러시아는 정보통신기술(ICT)의 맥락에서 국제평화와 안보 문제를 다룰 정부전문가그룹을 소집하자는 의견을 냈다. 이 그룹의 작업은 합의를 바탕으로 이루어진다. 2004년부터 2005년까지 진행된 첫 번째 UNGGE 회의 의장국은 러시아가 맡았다. 그러나 합의는 이루어지지 않았다. 러시아의 안드레이 쿠릅스키 대사는 "모든 참석국들이 각기 다른 배경과 언어 사용으로 이해가 달라 합의가 힘들다"고 언급했다.

■ 2010년 UNGGE 회의에서는 15개국이 모여 합의를 이끌어냈다. 이 회의에서 15개 국가들은 정보안보(information security) 영역에서의 위협이 21세기에 가장 심각한 위협이 될 수 있다는 점에 동의했다. 또한 전자상거래(e-commerce)를 지원하는 정보통신기술이 악용될 경우 국제평화와 국가안전을 위협할 수 있다는 점에도 주목하였다. 2010년 UNGGE는 신뢰 구축 조치(confidence-building measure)와 사이버 안전 관련 역량 배양(capacity building)에 집중할 것을 권고했다. 또한 국가의 정보통신기술 이용과 관련된 규범에 대한 추가적 논의와 강조가 필요하다는 의견이 있었으나 2010년 UNGGE 회의에서는 규범 그 자체에 대한 논의는 이루어지지 못했다. 미국을 비롯해 미국과 같은 관점을 가진 국가들은 기존 국제법의 적용 가능성을 주장했으나, 러시아와 중국은 국제법을 ICT 분야에서 국가들의 관계에 적용하기 위한 기준이 아직 부족하다고 주장했기 때문이다.

■ 규범에 관한 논의는 2012년부터 2013년까지 진행된 UNGGE 회의에서 다뤄지기 시작했다. 전문가들은 2013년 보고서 제19항에서 국제법, 특히 유엔헌장이 적용 가능하며, 평화와 안정을 유지하고, 개방되고 안전하며 평화롭고 접근 가능한 정보통신기술 환경을 촉진하는 데 필수적이라고 결론지었다. 또한 동 보고서 제16항에서 어떻게 그런 규범이 국가의 행동에 적용되며, 국가들의 정보통신기술 이용에 적용될지에 관한 공통의 이해는 추가적 연구가 필요하며, 정보통신기술의 독특한 특성을 고려하였을 때, 추가적인 규범이 시간이 지남에 따라 발전될 수 있다고 결론지었다. 또한 국제인도주의법 적용 가능성에 대한 열띤 논의도 있었다. 미국의 경우 국제법의 적용 가능성에 대한 합의는 무력충돌법(law of armed conflict)을 포함한다고 결론지으려 했으나, 러시아와 중국은 그러한 해석이 전문가그룹의 숙고사항과 합치하는지에 대해 의문을 제기했다.

■ 2013년 UNGGE 보고서는 책임 있는 국가 행동의 논의 방향을 두 가지 범주로 나누었다. 첫째,

기존의 국제법을 어떻게 정보통신기술 이용에 적용할지에 대한 문제를 다루고 둘째, 정보통신기술의 복잡성과 독특한 특성을 고려하여 추가적인 비구속적 규범을 발전시키는 문제를 다루는 방향으로 나누어 논의를 진행하게 되었다.

■ 2014년부터 2015년까지 진행된 UNGGE 회의는 국제법과 규범에 관한 담론에 물꼬를 텄다. 먼저 책임 있는 국가 행동의 규범과 규칙, 원칙 논의는 글로벌 정보통신기술 환경에서의 안정성과 안전을 위한 자발적이고 구속력 없는 규범을 확인하는 방향으로 이루어진다. 이러한 규범과 규칙, 원칙 논의는 국제법과 달리 합치하는 행위를 제한하거나 금지하지 않는 규범과 규칙, 원칙을 다루기 위해 의도되었다. 기존 국제법 적용에 대하여, 2015년 보고서는 전문가그룹이 국가들의 정보통신기술 이용에 적용 가능성을 고려하는 수많은 기존 규범과 원칙을 나열하였다.

향후 UNGGE에 대한 전망

■ 주도적인 사이버 파워들의 논의를 통해 향후 UNGGE 논의에서 다뤄질 내용을 예상해볼 수 있다.

■ 먼저 사이버 안정성에 대한 요구가 있는데, 미국은 사이버 안정성을 모든 국가가 사이버공간의 이익을 향유할 수 있는 환경으로 이해한다. 모든 국가가 협력하고 충돌을 피할 인센티브가 있으며, 서로 지장을 주거나 공격을 하지 않을 이유를 갖는 그런 환경으로 이해한다.

■ 또한 미국과 같은 관점을 가진 국가들은 평시 규범(peacetime norms)이라 일컬어지는 부분(주권과 국가책임에 관한 규범)에 집중하자고 제안했다. 그러나 중국은 국제인도법에 관한 추가적 논의에 대해서는 명시적으로 거부하고 있는 상황이며, 러시아의 경우 교전규칙 논의를 개시하려고 할 수 있으나, 다음 UNGGE 논의가 유엔헌장 제2조 4항 및 제51조에 대해 상세하기 논의하기보다는 사이버 사고의 예방에 대하여 집중적으로 논의하자는 요구로 인해 제대로 이루어질지는 불명확하다. 비구속적인 규범에 대해서는 네덜란드가 핵심적 인터넷 기반시설의 불가침성의 규범을 촉구하고 있으며, 상당주의(due diligence) 의무의 이슈가 좀 더 구체적으로 논의될 수 있다.

대한민국에 시사하는 점

■ 국가행위자와 비국가행위자에 의한 사이버 공격을 당한 적 있는 한국은 사이버안전에 관한 국제적·국내적 규범과 규칙, 원칙 사이에 적절한 균형을 맞추고 상당주의에 대해서 논의해야 한다.

박노형

• 3차 UNGGE에서는 기존 국제법(유엔헌장 포함)이 사이버공간에서도 적용될 수 있다는 점에 합의가 이루어졌으며, 4차 UNGGE에서는 사이버공간에 어떻게 적용할 것인지 논의가 집중적으로 이루어졌다. UNGGE에서 GGE는 정부전문가그룹을 의미하지만, UNGGE 논의는 정부전문가보다 사실상 정부기관의 협상 자리로 볼 수 있다. 4차 UNGGE는 20개국이 참여했는데, 그중 이 분야에 대해 전문성이 갖추어지지 않은 국가들도 있어서, 시간이 엉뚱하게 지체된 면도 있었다. 4차 UNGGE회의가 끝난 뒤에 20개국에서 25개국으로 멤버십이 확장되었다. 이처럼 멤버십이 확대되었는데 제3의 목소리가 나올 가능성에 대한 전망과 이러한 제3의 목소리가 UNGGE 활동에 어떤 영향을 미칠지 궁금하다.

미카 케르트넨

• UNGGE의 세 과제에 대하여 이야기하고 싶다. 첫째로, 배제(exclusion)의 문제이다. UNGGE의 멤버십이 20개국에서 25개 회원국으로 늘어났다. 그러나 이처럼 지역적 수준에서 국제적 수준으로 성장하고 있지만 어떤 국가가 들어갈 수 있고 어떤 국가는 들어갈 수 없는지 논란이 있다. 둘째, 대표성의 문제이다. 민간 문제를 어떻게 다루고 각국에게 어떻게 전달할 수 있는지가 UNGGE가 안고 있는 도전 과제 중 하나다. 셋째로, 소진(exhaustion)의 문제이다. UNGGE 초안 만드는 과정이 길며, UNGGE의 내용이 중요한 가치를 지녔다 하더라도 이를 각국에 대해 적용하기 위해서는 시간이 많이 걸릴 것이다.

• 마지막으로 한국에 제언하고 싶다. UNGGE는 법적인 자리가 아니라 정치적 논의의 자리다. 반드시 국가의 꿈이 무엇인지를 판단해야 하며, 그것에 기반해서 법적, 정치적, 기술적 목표들이 따라붙어야 한다. 또한 전체적 싱크탱크로서 UNGGE는 중립성을 가져야 한다.

존 맬러리

• 사이버 기반시설은 주로 민간이 담당한다. 기업이 보안을 강화하게 할 인센티브가 많지 않다. 이 때문에 정보통신기술을 이용한 범죄가 생길 수 있다. 한국은 북한에서 시작된 사이버 공격이 중국을 통해 한국을 타깃으로 한 경우를 생각해볼 수 있는데, 이 문제를 UNGGE에서 다루어 어떻게 이러한 위협을 줄일지 논의해야 한다. 또한 국가마다 시스템도 다르고, 도발에 대응할 수 있는 시스템도 다르기 때문에 비례적 의사 결정을 잘해야 한다. 민간부문을 포용하고 활용해서 어떻게 악의적 정보통신기술 활용을 줄일 수 있을지에 대해서는, UNGGE는 일차적으로 국가 간의 모임이기 때문에 논의하기 어려울 것이라 전망한다.

윌리엄 부스비

• 향후 UNGGE 회의의 우선적 고려 사항은 다음과 같다. 첫째, 과거를 바라보기보다는 앞을 바라봐야 한다. 둘째, UNGGE 논의는 좀 더 세부적으로 다루어야 한다. 정보통신기술 활동에 적용되는 국제법의 원칙과 규칙들을 더 세부적으로 합의하도록 노력해야 한다. 셋째, 경청해야 한다. 어떤 사안에 대해 반대하는 국가들의 주장을 들어야 한다.

에네켄 티크링가스

• 20개국에서 25개국으로 UNGGE 멤버십이 확대되면서 제3의 목소리가 나올 가능성에 대한 전망과 이러한 제3의 목소리가 UNGGE 활동에 어떤 영향을 미칠 수 있을지에 대한 질문에 답변하고자 한다. 제3의 목소리는 단일 국가에만 한정되지 않을 것이며, 이들과 의견을 달리하는 국가들이 있을 것이다. UNGGE의 멤버십 확대를 통해 여러 가지 논리와 경험을 단단히 할 수 있는 기회가 마련될 것이다.

• 사이버 안전을 위해 국가 간 이해가 필요하기 때문에 우리는 인내심을 갖고 논의한다. 또한 유엔에서 이 문제를 다 해결할 수는 없다. 각자의 경험을 바탕으로 풍성한 대화가 이루어져야 한다.

Keywords

정부전문가그룹(UNGGE), 유엔헌장, 사이버 보안, 국제법, 정보통신기술

정책 제안 및 시사점

• 한국은 향후 UNGGE에서 다룰 논의 사항을 예견하고 그에 대하여 우리의 관점을 정리하고 대비해야 함. 이번 포럼에 참여한 전문가들의 의견을 종합해보면, 제3국의 책임 또는 상당주의 의무에 대한 내용이 다음 UNGGE에서 다루어질 가능성 있음. 따라서 한국은 북한에서 악의적인 사이버 공격을 개시하여 중국의 서버를 통해 한국을 타깃으로 하는 경우를 상정하여 대응책을 마련하고, 다음 UNGGE에서 목소리를 내야 할 것임.