

ITU의 정보통신표준화 절차 개선과 개혁 논의

손 흥* · 송기평* · 박기식*

*한국전자통신연구원 표준연구센터

Enhanced Standardization Process and Reform Discussions in ITU-T

Hong Sohn* · Gi Pyeung Song* · Ki-shik Park*

*ETRI/Protocol Engineering Center

E-mail : {hsohn, gpsong, kipark}@pec.etri.re.kr

요 약

WTO체제에서 정보통신표준화 분야의 국제규범 역할을 담당하고 ITU-T는, 이 분야에 대한 신속한 표준화 요구 등 변화하고 있는 환경을 고려하여, 최근 표준승인절차를 개정하고 민간 산업체의 참여를 적극 유도하고 있다. ITU-T의 새로운 표준승인절차는 초안이 성숙된 후 승인까지 최소 2개월 정도로 단축함으로써, 짧아진 기술 수명주기에 대응하고 있다. 아울러 ITU에서는 기술적 표준화에 대한 민간의 결정권을 돌려싸고 이를 개선하기 위한 논의가 현재 진행중에 있다. 이는 기존의 ITU가 가지는 국제규범으로서의 위치를 유지하면서 민간의 역할을 더욱 강화하려는 것으로 현재 시행중에 있는 새로운 표준 제정절차와도 관계되어 있다.

본 글에서는 새로 제정되어 시행되고 있는 표준승인절차(AAP : Alternative Approval Process)를 단계별로 분석하고 이에 대한 우리나라 및 민간의 참여에 대한 대응책을 제시함과 아울러 현재 진행 중인 ITU 개혁에 대한 논의를 소개함으로써 표준화 방향 설정에 대한 토대를 제시코자 한다.

ABSTRACT

In responding to rapid technological change, ITU standardization activities is changing. For example, ITU-T has established new approval process for technical Recommendations, named Alternative Approval Process. This process shortens standard approval period form 9 months to 2 months.

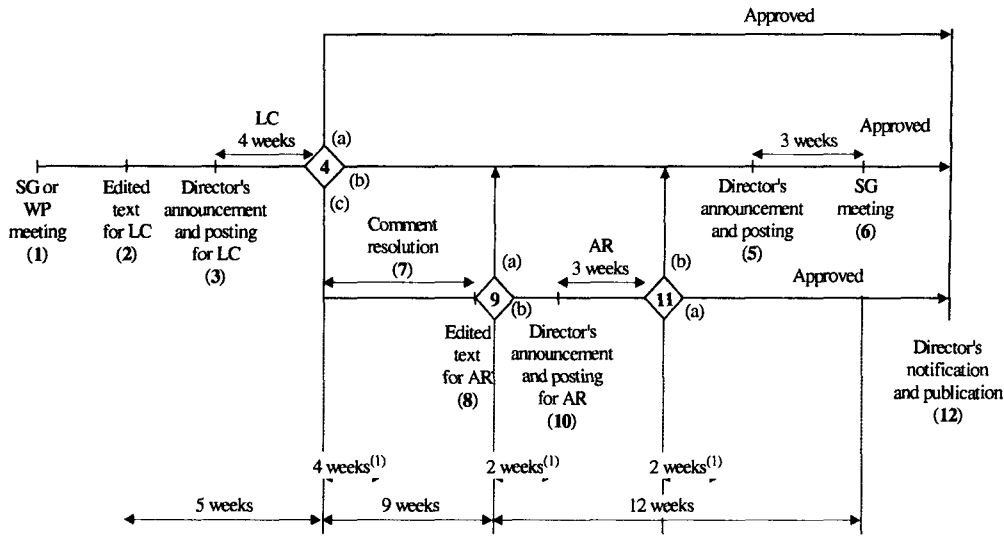
In this paper, we analyze the new approval process, AAP, step by step. And finally, we discuss ITU reform issues such as decision making right of private industry organizations which is ongoing.

1. 개요

정보통신표준화는 130여년에 이르는 ITU의 역사와 같이 궤를 같이 하며, 공공적 역할로서의 표준화를 추진해왔다. 이는 ITU가 정부간(Intergovernmental) 기구로서의 성격을 띠고 있기 때문이다. 그러나 1980년대 이후 시장선점을 위한 기술개발에 표준화의 중요성이 인식되면서 미국, 일본, 유럽 등을 중심으로 국가 내지 지역 표준화 활동이 활발하게 추진되었다. 이러한 표준화 활동은 1990년대 이후 특정 분야 기술의 신속한 표준화에 집중하는 포럼이나 컨소시엄의 형성으로 이어져 왔다.

이와 같이 표준화의 중요성이 강조되고 표준화 활동이 활발해짐에 따라, ITU의 공식적인 국제표준화 활동은 참여자들의 광범위한 컨센서스에 의한 표준화 합의라는 장점에도 불구하고 표준화 활동에 대한 결과 산출이 느리다는 지적을 받아왔다. 이러한 지적을 반영하여 ITU는 1998년 최고 의결체인 전권위원회(Plenipotentiary Conference)에서 ITU 표준화활동의 개혁 논의를 지시하였다.

이러한 개혁논의의 일부로서 ITU-T에서는 최대 이슈가 되었던 신속한 표준화절차의 수립을 추진하였으며, 그 결과로서 ITU-T 권고표준의 90% 이상을 차지하고 있는 기술적 권고에 대해 민간 회



TG120490-00

LC: Last call
AR: Additional review

(1) Time for Chairman to decide on the course of action

원의 참여와 활동을 강화한 새로운 승인절차 (AAP : Alternative Approval Process)가 2000년 10월의 ITU-T 총회(WTSA: World Telecommunication Standardization Assembly)에서 수립되기에 이르렀다. ITU-T의 새로운 표준승인 절차는 권고표준 초안이 성숙된 후 승인까지 최소 2개월 정도까지로 단축함으로써, 짧은 기술 수명주기에 대응하고 있다.

새로운 표준승인절차인 AAP가 수립되는 과정에서 정부간 기구로서의 ITU 표준화활동 특히 기술적 표준화에 대한 민간의 결정권 참여를 둘러싸고 많은 논의가 이루어졌으며, 이러한 논의는 현재까지 진행중에 있으며, 2002년에 있을 전권위원회에서 결정될 전망이다. 논의의 초점은 기술적 권고표준과 규제/정책적 권고표준의 작업그룹 분리와 기술적 표준을 전담하는 ITU내 새로운 표준화 포럼의 신설에 모아지고 있으며, 이는 기존의 ITU가 가지는 국제규범으로서의 위치를 유지하면서 민간의 역할을 더욱 강화하려는 의도이다.

본 글에서는 새로 제정되어 시행되고 있는 ITU-T의 새로운 표준승인절차인 AAP 단계별로 분석하고 이에 대한 우리나라 및 민간의 참여에 대한 대응책을 제시함과 아울러 현재 진행중인 ITU 개혁에 대한 논의를 소개함으로써 표준화 방향 설정에 대한 토대를 제시코자 한다.

II. Alternative Approval Process

이미 언급하였듯이 AAP는 ITU-T의 연구과제 및 권고의 채택에 있어서 민간 회원의 참여와 활동을 강화한 것으로 연구과제 및 권고에 대해 민간 회원과 회원국이 함께(acting together) 작업할 수 있는 절차적 근거가 되는 것이다.

AAP는 ITU-T 권고에 대해 그 내용에 관계없이 반드시 거치도록 한 회원국과의 협의 (Consultation)¹⁾를 기술적 권고에 대해서는 생략토록 한 점이 가장 큰 특징으로 아래에 단계별로 살펴본다.

가. AAP의 개관

AAP는 새로운 연구과제의 검토에서부터 연구과제 수행의 결과로서 작성되는 권고의 채택에 이르기까지의 모든 측면을 포함하여 개발된 것으로 다음과 같이 단계적 절차로서 구현되어 있다.

- 단계 1 연구과제의 채택
- 단계 2 개발될 권고에 적용될 절차 선택 (AAP 또는 기존 절차(TAP: Traditional Approval Process)선택)
- 단계 3 권고 초안의 개발
- 단계 4 권고 초안이 최종검토 준비가 되어 있다는 공지

1) 연구과제 및 권고의 채택을 위하여 회원국에 서면으로 찬반을 묻는 것으로 채택절차의 일부분

- 단계 5 권고의 채택

AAP 절차는 기본적으로 기존의 절차 중에서도 운영이 가능한 부분은 그대로 이용하였으며, 연구과제의 채택이 이에 해당한다. 또한 단계 2에서의 절차 선택에 대해 권고 하나하나 마다 사안별로 변경의 기회가 이루어질 수 있도록 하였으며, 단계 4에서 의견이 접수되지 않는 경우 권고가 채택된 것으로 규정하고 있다.

또한 AAP는 하나의 연구과제의 수행결과 다수의 권고가 작성될 수 있으며, 이들 권고중 일부는 AAP를 따를 것이며 일부는 TAP를 따를 수도 있다는 점을 반영하고 있으며, 근본적으로 AAP는 절대 다수의 기술적 권고(2)에 대해 이용되는 절차로 개발되었다는 점으로, 이에 대해서는 현재 SG3의 요금 및 회계 영역과 SG2의 넘버링 영역과 같이 정책 또는 규제를 내포한 권고에는 TAP가 적용될 것이며, 넘버링 영역이 아닌 SG2에서의 개발 권고 및 기타 모든 SG의 권고는 사안별로 TAP 적용이 결정되지 않을 경우 모두 AAP를 이용하여야 할 것으로 분석되고 있다.

나. 연구과제 채택(단계 1)

연구과제 채택에 있어서, 기존의 절차에서도 해당 SG에서 회원국과 부문 회원이 함께 참여하여 컨센서스가 이루어져 있다. 이는 새로운 표준에 대한 시장요구를 SG에서 신속하게 반영할 수 있도록 한 것으로서 AAP를 도입하려는 취지와도 잘 부합하고 있다. 따라서 SG에서 연구과제를 채택하는 기존의 절차를 AAP에서도 그대로 이용하고 있다.

다. 선택 및 권고 초안의 개발(단계 2, 3)

1998년 전관위원회에서의 결정을 반영하여, ITU-T 권고는 TAP를 이용하여 승인될 요금/회계 및 관련 넘버링/어드레싱 관련 권고와 같이 정책 또는 규제사항을 포함하는 권고를 제외하고는 AAP를 이용하여 승인되며, 이는 2000년 WTSA에서 A.8로서 규정되었다. 이에 따라 진행되는 권고 개발에 대한 절차의 선택에 있어서의 전제는 해당 SG에 참여하는 전문가들이 적용 절차의 선택을 결정하는데 가장 적합할 것이라는 것과 SG에서 결정된 선택에 대해 회원국이 이를 변경할 기회가 주어져야 한다는 것이다.

- 2) - 1997년 5월 21일 현재 사용중인 전체 2,379건의 권고중 규제사항을 내포하고 있는 권고는 152건으로서 6%에 불과함.(TSAG, TD/44, Analysis of Recommendations appropriate for an AAP, April 1999)
- 또한 현재 연구회기 중의 작업계획에서 신규 및 개정 권고(각각 449건, 455건)를 분석하면 이중 규제 성격을 가진 것은 각각 10건과 54건으로 7%에 불과하며, 이중 SG2와 SG3의 영역이 각각 14%(8건)와 80%(43건)로 대부분을 차지하고 있음.
- 3) - 이에 대해서는 1) 회원국이 절차선택에 대한

절차선택을 위하여 제안된 절차는 SG가 제안한 연구과제 및 이의 결과로서 작성되는 권고에 대한 선택을 WTSA에서 결정하는 경우는 기존의 절차와 유사하며, WTSA에서 결정된 대로 권고 초안을 개발하여 권고 검토 및 채택의 단계로 들어가면 되도록 하고 있다. 그러나 연구회기 중 SG에서 연구과제를 채택하여 선택을 결정할 경우는 다음과 같이 다소 복잡하게 제안되어 있다.

- 해당 SG가 연구과제를 채택하고, 연구과제의 결과로서 작성될 권고에 대한 절차선택을 제안함.
- 연구과제가 채택되면 권고 작성 작업은 절차선택의 결정을 기다리지 않고 시작함.
- TSB(ITU-T 사무국)이 ITU-T의 모든 회원에게 SG의 결정 사항(연구과제 채택 및 제안된 절차선택)을 공지함).
- 제안된 절차선택에 대해 반대가 없을 경우, 선택에 따라 작업을 진행함.
- 제안된 절차선택에 대해 반대가 있을 경우, 선택은 다른 절차로 변경될 수 있음 (AAP → TAP, TAP → AAP).

라. 권고의 검토 및 채택(단계 4, 5)

AAP에서 권고의 검토 및 채택 단계는 절차 개발에서 관심의 초점이 되는 부분이다.

이미 언급했듯이 권고의 채택시 회원국과의 협의가 생략되고 있는 점이 기존의 절차에 비해 가장 눈에 띄는 부분이다. 최종 검토단계 동안의 커멘트의 성격에 따라 권고 채택을 위한 방법이 제안되어 있다.

최종 검토 단계 동안 권고 초안에 대해 커멘트가 없는 경우, 권고는 채택된다. 권고 초안에 대해 편집 차원의 커멘트가 있는 경우, 이를 수용한 권고 초안 개정판을 작성하여 추가 검토기간이 주어질 것이며, 이 때 커멘트가 없을 경우 권고는 승인된다.

추가 검토기간 동안 커멘트가 있을 경우 또는 최종 검토 단계에서 실질적으로 중요한 커멘트가 있을 경우, 커멘트는 해당 SG 회의로 보내어져 검토되고 이에 따라 권고 초안 개정판이 작성되어 변경되고 이는 다음과 같이 해당 SG에서 채택된다.

- 해당 SG 회의에서 회원국 및 부문 회원은 의사결정에 있어서 함께 참여함(act together).

- 재검토를 요구할 권리를 가지며, 2) 선택 변경을 위한 기준이 결정되어야 하고, 3) 최종 검토를 위한 권고 초안을 준비할 책임이 있는 해당 SG 또는 WP(Working Party) 회의 때까지 선택은 AAP에서 TAP로 또는 TAP에서 AAP로 변경될 수 있도록 하고 규정하고 있음
- 이러한 절차선택 재검토는 자주 발생할 것으로는 예상되지 않음
- 4) 회원국 및 부문 회원은 제안된 절차선택에 대해 주어진 기간 내에 자신의 견해를 피력할 기회를 가지지만, 절차선택에 대한 결정 권한은 회원국에 있음.

- 제1의 목표는 반대가 없는 합의를 이루어내는 것임. 이 경우, 권고는 채택됨.
- 반대가 없는 합의가 이루어지지 않을 경우, 공식 투표에 의하지 않고 컨센서스를 이루어 권고를 채택하기 위한 모든 노력이 시도되어야 함.
- 그럼에도 불구하고 컨센서스를 이루지 못할 경우, 해당 SG 회의에서 회원국이 민간회원과 협의 후 회원국만에게 의한 결정 메커니즘 구축.

III. ITU-T의 개혁논의

ITU의 개혁 논의는 1998년 전권위원회(PP-98)에서 이를 위한 작업그룹을 ITU이사회에 설치할 것을 지지함에 따라, 1999년 이사회에서 Working Group on Reform (WGR)을 설치함으로써 시작되었다.

ITU-T의 경우 개혁을 위한 논의는 역시 표준화 절차의 개선에 모아지고 있는데, 특히 AAP의 최종 결정단계에서 보듯이 권고 채택에 대한 컨센서스가 이루어지지 않을 경우 민간은 권고 채택 여부의 결정권을 가질 수 없도록 한 부분과 관련하여 논의가 집중되고 있다.

현재까지의 논의는 ①현재의 ITU-T 내에서 AAP 및 TAP 적용, ②ITU-T를 기술표준 관련내용(AAP적용)과 규제표준 관련내용(TAP적용)을 작업하는 두 개의 그룹으로 분리, ③기술 표준부문에 대해 ITU내 새로운 표준화기구(Standardization Forum)의 설립 등 3단계의 방안으로 진행되고 있으나, 현재 적용되고 있는 ①을 제외하고는 쉽게 합의점이 도출되지 않고 있는 실정이다.

특히 영국에서 제안한 새로운 표준화기구(포럼)의 설립에 대해서는 프랑스, 독일 등 유럽 국가를 중심으로 주장되고 있으나, 미국을 중심으로 한 나머지 국가의 반대에 부딪혀 있다. 이에 대한 논의의 쟁점을 요약하면 다음과 같다.

- 영국을 비롯한 유럽측에서는 기술표준부문의 새로운 기구설립 전단계로 Pilot Forum의 신설을 제안하고 이의 운영 경험을 토대로 2002년 전권위원회에서 포럼을 ITU내 상설기구로 전환할 것을 주장함.
- 이에 대해 미국은 포럼의 설립이 정부간 성격을 규정한 ITU 헌장/협약에 위배될 뿐만 아니라, AAP의 도입 등 ITU의 표준화 작업이 실질적인 개선을 이루고 있다는 점을 지적하여 포럼 설립에 명백한 반대 입장을 표명함.
- 우리나라를 포함한 대부분의 개도국과 러시아, 유럽의 이탈리아 등도 포럼 설립에 반대하는 미국의 입장을 지지함.

포럼 설립을 둘러싸고 양측의 입장이 팽팽한

가운데, ITU-T 개혁논의를 위한 지난 3월의 TSAG회의에서는 논리적으로 분명한 미국의 입장이 우월한 지지를 받았으나, 유럽측에서 논의의 지속을 위해 포럼의 설립 가능성을 검토하기 위한 Correspondence Group 구성을 제시하였으며, 이에 따라, 이 Correspondence Group의 의견을 11월의 TSAG회의에서 검토하기로 하였다.

이밖에도 일본은 현재 ITU-T 표준화 작업의 구조(SG-WP-Rapporteur)를 단순화한 구조(SG에 프로젝트 중심의 Working Group을 구성하고 작업 후 WG 종료)의 구성과 WTSA의 주기 단축을 제안하여 논의가 이루어졌으나 합의에는 이르지 못하였으며, 캐나다에 의해 AAP 최종 단계에서의 단계적 투표(1단계: SMs 투표, 2단계:MSs 투표) 등이 제안되었으나, 장기적 검토가 요구되는 것으로 보고, ITU 개혁작업과 관련하여 계속 검토하기로 하였다.

IV. 결 론

ITU-T에서 시행중인 AAP 절차는 회원국과 민간 회원이 함께 연구과제 및 권고의 채택에 함께 참여하고 기술적인 부분에서는 회원국과의 협의 없이 결정이 이루어지는 만큼 부문 회원의 영향력이 강화될과 동시에 산업체가 요구하는 권고를 적시에 제정할 수 있게 되었다는 점에서 주목할 필요가 있다. 향후 자사의 기술을 권고에 신속하게 반영하여야 할 사업자나 산업체 등 민간 회원의 적극적인 참여가 요청된다. 권고의 검토 단계에서 민간회원에 대한 참여 개방과 채택 단계에 있어서 회원국과의 협의가 생략된 채 해당 권고에 대한 활동 정도에 따라 자사의 이익이 실질적으로 반영될 수 있기 때문이다.

이와 아울러 ITU 개혁을 위한 표준화 분야의 논의에 계속 주시하여 우리의 이익과 반하는 국가적 또는 자사적 차원의 표준화 활동 대응방향의 수립이 요구된다.

참고문헌

- [1] 손흥, 구경철, 박기식, "ITU 표준화 분야의 주요 쟁점사항 및 대응 방향," 한국전자통신연구원 주간기술동향 제913호, 1999.
- [2] 손흥, 구경철, 이준섭, 박기식, "2000년 이후 ITU의 표준화 활동 전망(I)," 한국전자통신연구원 주간기술동향 통권956호 pp.17~26, 2000.
- [3] 한국전자통신연구원, ITU전기통신표준화 관련 규정집: ITU-T Resolutions and A-Series Recommendations, 2000.12.
- [4] TSAG, TD/29, Analysis of the ITU-T Work Programme of the new and revised

Recommendations, March 1997

[5] TSAG, TD/6, Report of ITU-T Study Group
Chairmen's Meeting, March 2000

[6] ITU-T page on "Alternative Approval
Process (AAP),"

<http://www.itu.int/ITU-T/aap/index.html>