

인터넷 거버넌스와 이용자¹⁴¹⁾

김보라미¹⁴²⁾

1. 망중립성 이용자 포럼과 인터넷 거버넌스

지난 2년간 “망중립성 이용자 포럼”은 망중립성의 국내정책결정에서 의견을 표명하고, 필요한 제안을 하는 등 관련활동을 해 왔다. 망중립성 이용자 포럼이 처음 망중립성 이슈를 문제 삼았던 가장 큰 이유는, 방송통신위원회가 모바일 인터넷 전화를 제한하는 이동통신사들의 약관을 현행 전기통신사업법의 규정들에 반하여 이용자의 권리를 침해하면서까지 승인해 준 때문이었다.

그러나 이 문제를 풀어나가는 과정에서 광의의 망중립성 문제는 단지 통신사들이 인터넷 이용 방법에 제한을 가하는 것만이 아니라는 점이 명확해졌고, 가장 본질적인 문제는 “인터넷이 더 이상 우리가 이용하던 인터넷”이 아니게 된다는 것에 있었다. 즉, 그동안 평등하고, 진입장벽이 없다고 생각해 왔던, 또는 가정해왔던 인터넷이, 우리가 생각하는 이상과는 다른 방향으로 발전할 수도 있는 징후들이 곳곳에서 나타나기

시작한 것이다. 망중립성에서 가장 큰 문제는, “DPI(Deep Packet Inspection)”의 활용으로 인터넷 망 이용환경이 실시간 감시체제로 변화되고 있다는 것인데 이런 감시기술의 발전은 이 징후들의 가장 대표적인 예이기도 하다. 그렇다! DPI나 그와 유사한 데이터 추적기술들은 이미 현재 우리의 현실에 존재할 뿐만 아니라 필수적이라고까지 평가되고 있다. 누군가는 어디에선가 망의 일시적 혼잡과 안정성 확보를 위한 명목으로, 또는 경제적으로 차별하려는 의도적인 명목으로 우리의 인터넷 패킷들과 인터넷 활동 내역들을 보고 있다. 결국 이 문제는 국내만의 문제라기보다는, 전 세계적으로 나타나고 있는 인터넷의 통제와 감시에 대한 국제적인 문제일 수밖에 없다.

더 이상 인터넷상의 문제들이 몇몇 주권국가들의 권한행사만으로, 또는 몇몇 주권국가들에 대한 통제만으로는 해결될 수 없는 상황에서 중요한 문제는 “누가, 어떻게” 문제를 해결해야 하는가라는 질문이 나올 수밖에 없게 된다. 결

141) 이 글은 국가인권위원회의 2013년 인권단체협력사업의 지원을 받아 망중립성 이용자 포럼이 2014년 발간하는 『인터넷거버넌스를 말한다』 라는 책에 실릴 예정입니다.

142) 변호사, 망중립성 이용자 포럼 코디네이터, squ24n@gmail.com 망중립성 이용자 포럼 (<http://www.nnforum.kr>)은, 11개 시민단체가 망중립성에 대한 합리적이고 이용자 친화적인 논의를 위하여 창립한 수평적 포럼으로 통신요금과 통신정책 등 망중립성과 관련된 다양한 주제로 지속적인 포럼을 개최하며, 포럼에서 논의된 내용을 토대로 정책제안, 입법청원 등 이용자 중심의 망중립성 정책의 마련을 위한 다양한 활동 전개하고 있다. <http://www.nnforum.kr/61>

론적으로 이 문제는, 단대단 원칙이 최종 이용자(end-user)에게 망에 대한 선택권과 통제권을 줄 수밖에 없는 중요 근거가 된다는 것, 최종 이용자들의 선택권과 통제권이 망중립성의 중요원리로 이해되는 것과 유사하게 접근할 수밖에 없다. 즉, 망중립성 논의에서 주체로서 인식되는 최종 이용자들이, 국제적인 인터넷 정책에 있어서도 중요 주체로 인식되어야 하며 그들의 참여 방법 역시 사실상 그리 다를 수 없게 될 것이다.

2. 인터넷의 구조와 설계 원칙

인터넷이 시작된 것은 냉전시대의 미소간의 분쟁이 극에 달하였을 때 미국에서 핵무기 발사와 관련된 미대통령의 명령이 소련의 공격에도 불구하고 시의 적절하게 전달되어야 한다는 요구에 대한 답변으로 분산형 네트워크를 개발하면서 시작되었다. 이후 이 분산형 네트워크는 레이어링, 모듈¹⁴³⁾, 그리고 인터넷 프로토콜(IP)을 채택하면서 언뜻 보면 호환이 되지 않는 네트워크들 간에 인터넷 프로토콜을 통하여 커뮤니케이션을 할 수 있는 중요한 계기를 마련해 주었다. 그리고 이 네트워크는 민영화 과정에서 표현의 자유를 비즈니스의 측면에서, 또는 정치적 자유의 측면에서, 다양하고 적극적으로 체험하고 실감할 수 있게 해주었다.¹⁴⁴⁾ 아래에서는 이의 이해를 위하여 인터넷 계층 이론, 모듈 이

론, 인터넷 프로토콜에 대하여 간단하게 설명하도록 하겠다.

1) 인터넷 계층 이론(layering), 모듈 이론

인터넷 계층 이론이라 함은 “인터넷의 각 기능은 계층으로 구별되어 있다” 라는 것이고, 모듈이론은 이 계층들이 독립적인 법칙으로 운영되고, 독립적인 역할을 하는 모듈로서 역할을 한다는 취지이다. 즉, 각 계층은 서로 독립적인 규칙으로 운용되지만 전체적으로는 인터넷이 작동할 수 있게 하는 원리로 설명되고 있다. 이 계층이론을 단대단 원칙 설명에 적합하게 도식화하자면, 가장 아래에는 물리계층(physical layer), 중간에는 논리계층(logical layer) 중 인터넷 계층(internet layer), 가장 위에는 응용계층(application layer)이 존재한다.

물리계층이란 구리선이나 광섬유 등 눈으로 직접 볼 수 있는 매개체를 통해 전송되는 단계의 계층을 의미하는 것으로, 원칙적으로 망사업자가 직접적인 역할을 한다. 논리계층 중 인터넷 프로토콜이라 함은 각 끝단의 컴퓨터들, 또는 네트워크들 간에 커뮤니케이션이 가능하도록 하는 계층으로 모두 일반에게 공개된 범용규칙으로 누구든지 활용할 수 있으며 이 단계에서 필요한 정보는 인터넷 주소정보만 있으면 된다. 응용계층은 웹브라우저, 웹사이트들이 구동되게 하는 계층으로 이 응용계층은 망사업자가 아닌 끝단의 컴퓨터들이 그 내용과 형식을¹⁴⁵⁾ 결정

143) 『Internet Architecture and Innovation』, Barbara van Schewick, The MIT Press, 2010, pp.83-90

144) 『디지털 크로스로드』, 조나단 벡터라인, 필립 와이저, 정영진 옮김, 나남, 2005, pp.236-245

145) 『Internet Architecture and Innovation』, Barbara van Schewick, The MIT Press, 2010, pp.83-90

하게 된다.

위 각 계층들은 계층마다 필요한 역할과 규칙들을 가지고 있으며, 서로 간에 중복되지 않고 다른 계층의 역할에 관여하지 않으면서, 다만 계층들의 독립된 역할들이 서로 연결되어 전체적인 커뮤니케이션이 가능하도록 하는 기능을 수행한다. 따라서 물리계층은 논리계층, 응용계층에 관여하지 않고, 응용계층은 논리계층에 관여하지 않는다. 즉, 망사업자가 물리적인 망을 깔고 나면, 그 위에서 벌어지는 커뮤니케이션에 허가 등의 행위를 하지 않더라도 인터넷 상에서의 커뮤니케이션에는 아무런 문제가 없는 것이다.

2) 인터넷 프로토콜

그런데 위 계층 중 인터넷 프로토콜은 더욱 독특하게 인터넷 상의 커뮤니케이션을 형성하는데 중요한 역할을 하고 있다. 즉, 인터넷 프로토콜은 전송되는 각 커뮤니케이션 대상 데이터 패킷의 주소정보(발신자와 수신자의 인터넷 주소 정보)만으로도 다른 추가적인 정보 없이도 서로 다른 물리망의 커뮤니케이션이 가능하게 하고 호환되게 하는 기적을 인터넷상에서 보여주고 있다. 즉, 원칙적으로 주소정보만 있으면 커뮤니케이션이 될 수 있는 상황에서, 추가적으로 물리망 사업자가 인위적인 추가적 감시절차를 수행하지 않는다면, 인터넷 망 끝단의 이용자들의 커뮤니케이션을 차별, 차단하게 할 능력이 없다는 결론에 이르게 된다.

이렇듯 끝단의 이용자들의 커뮤니케이션에 대하여 이용자들이 자율적으로, 망사업자들의 허가나 승인 없이도 커뮤니케이션을 할 수 있는

자유를 누릴 수 있게 해 준 것, 원래 인터넷 설계에서는 망사업자가 이용자들의 커뮤니케이션 내용을 감시하는 것이 본래적 모습이 아니라는 것 등의 속성을 단대단 원칙(end-to-end)이라 한다.

3) 최종 이용자와 인터넷 거버넌스

인터넷 이용자 개념에서 가장 중요한 것은 끝단에서 자유로운 커뮤니케이션이 가능하다는 점이다. 즉, 재미있는 것은 인터넷 이용자는, 위에서 보듯 인터넷 주소만으로 서로 간에 커뮤니케이션할 수 있는 끝단의 자들로, 원칙적으로는 지역별, 성별, 사회적 계층적인 차별 없이 하나의 커뮤니티로 묶일 수가 있다. 즉, 원칙적으로 인터넷의 이용과 같은 물을 인터넷 커뮤니티 안에서 정하는 과정에서 정부나, 각 주권국가의 고려가 적용될 이유는 없고 이용자들 간의 논의를 통하여 자유롭게 물을 정하는 것이 원칙이 되어야 한다. 지금은 더 이상 현실적인 논의라고 보지 않으나, 과거 인터넷에 대한 규제에 대하여는 이런 인터넷 자유론이 힘을 얻기도 하였다.

그러나 주권국가는 스스로 이 문제에 대하여 주권국가의 힘을 확장하는 방법의 국내 인터넷 정책을 펴 왔다. 그리고 여러 가지 문제들이 있지만 가장 최근의 인터넷 정책과 관련된 논의들에는 망의 보안, 안정성 등과 관련된 망중립성 논의, 표현의 자유 등과 연관된 내용규제 논의, 그리고 감시와 관련된 프라이버시 논의 등을 대표적으로 꼽을 수 있다. 이러한 이슈들에 대하여 과연 몇몇 주권국가들에 의하여 파편화된 정책으로 존치하는 것이 바람직한 것인지 의문이

제기되고 있다.

결국 이런 여러 가지 모순적이지만 현실적인 상황들, 주권국가의 존재가 인터넷 정책 결정과정에서 고려되어야 한다는 점, 전세계 이용자들이 하나의 단일 이용자 커뮤니티의 구성원임에도 각 국의 규제에 따라 다른 인터넷 환경을 경험하게 된다는 점들이 모두 다 함께 존재하면서, 비록 끝단의 이용자들이 모두 참여하여 자유롭게 인터넷상의 논의를 형성하고 발전시킬 수 있는 가능성이 애시당초 상당 부분 혼란스럽게 되었다. 하지만, 이 끝단에서 발생하는 커뮤니케이션이 파생시키는 여러 문제들에 대하여 어떻게 해결하고, 우리가 디지털 디바이드의 문제를 해결하면서 우리 인류의 현재를 꽃피워나갈 수 있는가의 논의가 인터넷 거버넌스라는 형태로 논의되고 있다. 여기에서 중요한 것은 이 논의에서 주체가 누가, 어떤 방식으로 되어야 하느냐 하는 것이다.

3. 인터넷 이용자의 개념

그렇다면 인터넷 이용자란 무엇인가. 과거 인터넷 커뮤니티란 책 한권에 들어가는 수준의 한정된 인원으로 이해될 수도 있었고, 그렇다면 그 인터넷을 이용하는 커뮤니티가 그 물을 결정하는 것으로도 충분히 의미있는 논의가 될 가능성도 있다. 그러나 지금은 그렇지 않다. ITU에 따르면, 2011년 현재 전 세계 인터넷 이용자의 전체 숫자는 20조가 넘어서고 있다고 하며, 인터넷 접속은 현실의 복지와 경제활동에 직접

적인 영향을 주고 있는 현실 때문에, 인터넷 정책은 참여한 권리, 즉 인권의 문제가 되고 있다. 물론, 현재 인터넷 접속권 자체가 인권으로서 모두가 찬성하는 상황은 아니지만, 다른 인권의 행사를 촉진시켜주는 플랫폼으로 이해되고 있어, 인터넷 이용자들은 실제 인터넷을 이용하는 자 이외에도 보편적 인간으로 이해되어야 할 필요가 커졌다. 따라서 인터넷 정책을 논의하는 인터넷 이용자 커뮤니티는, 단순히 현재 인터넷을 이용하는 그룹이 아닌 인터넷 가능 세계의 시민이라는 측면 (citizens of an Internet-enabled world)에서의 논의¹⁴⁶⁾로 확장되어야 하고 그 절차와 과정에서 '인권'적인 접근이 수반될 수밖에 없다.

앞에서 본 것처럼 인터넷이 준 장점은, 인터넷 프로토콜을 통해서 인터넷 망의 통제권을 망사업자들이 아닌 전세계 최종이용자에게 준 데에서 시작한다. 그러나 이러한 형태의 디자인 원칙이 앞에서 본 것처럼 현실의 인터넷 현실과 반드시 동일한 것은 아니다.

현실과 이상이 다르다 하더라도, 인터넷이 가지고 있는 본래적 측면을 고려할 때, 인터넷 현실과 관련된 논의들의 시작은, 인터넷에 연결되어 있는 이용자들로부터 시작할 수밖에 없을 것이다. 실제로도 인터넷 정책결정은 인터넷의 이러한 특수한 측면이 감안되어, 다른 경우와 달리, 개방적이고, 투명하며, 참여적인 방법으로 이루어져야 한다는 논리들은 여러 주장들의 설득력 있는 논거로 활용되고 있다. 실제로 이러한 인터넷 거버넌스 논의를 위하여 만들어진

146) <http://gurstein.wordpress.com/2013/11/27/internet-justice-a-meme-whose-time-has-come/>

IGF나 ICANN과 같은 인터넷 정책 기구들은, 멀티스테이크홀더라는 취지에서 위에서 아래로의 의사형성과정보보다는, 아래에서 위로의 의사형성과정, 이해당사자들이 대다수 포함되어 논의할 수 있는 플랫폼을 제공하려고 노력하고 있다. 물론 국내에서는 이러한 절차들이 현실화되지 않고 있으나, 최근 미래창조과학부는 인터넷 정책과 관련된 “트래픽 관리안 ‘에 대한 의견들을 수렴하면서 이러한 절차를 형식적이거나 따라하려고 노력한 바 있다. 미래창조과학부에서 민간인들이 포함된 자문위원회를 운영하고, 초안에 대한 의견을 공개적으로 수렴하고, 관련 자료들을 모두 공개하는 방향으로 정책을 변화한 것에 대하여 우리나라에서의 정책결정과정에서의 새로운 노력으로 지켜볼 필요가 있다.

4. 결어

인터넷의 설계원칙은 인터넷에서 다른 제3자의 간섭이나 허가 없이도 끝단에 위치한 이용자들이, 사회적 지위나 지리적 위치와 무관하게 자유롭게 커뮤니케이션을 할 수 있는 가능성을 열어 주었다. 하지만 그 가능성이 바로 정책적 현실이 되는 것은 아니고 인터넷 정책형성과정의 문제 역시 문제로 대두되고 있다. 그러나 인터넷 이용자가 바로 하나의 커뮤니티가 되는 성격을 고려할 때 인터넷 정책 형성과정에서 누가 어떻게 대표되고, 누가 어떻게 참여할지에 대한 논란, 주권국가의 위치를 어떻게 이해할 것인가의 논란은 여전히 계속되고 있다.

그러나 적어도 이 문제에서 이 하나의 커뮤니티 그룹안의 이용자들은 현재의 이용자들뿐만

아니라 보편적 인간을 포함해야 한다는 것은 인정할 수밖에 없는 사실이다. 그리고 인터넷 이용이 오늘날 오프라인의 현실과 복지에 직접적인 영향관계가 있다는 측면에서 인터넷 거버넌스의 논의에서 인권적 기준이 반드시 적용되어야 할 것이다. 미국의 NSA를 통한 전 세계 시민 감시의 문제로 내년에 새로운 인터넷 거버넌스의 발전적 모델에 논의가 동시다발적으로 터져나오고 있다. 이런 논의들에 대하여 인권적 접근을 통해 좋은 프레임을 만들 수 있도록 국내적 논의가 함께 시작되어야 할 때라고 생각한다.

ABSTRACT

Internet Governance and Users

borami Kim¹⁴⁷⁾

Having taken actions for 2 years, Net Neutrality User Forum has realized Net Neutrality as a international issue of future Internet. Although the Internet design principle (layering, module, IP protocol) has enabled the end users to communicate each other without any additional permission or interference, in the reality, the end users have been tracked by both companies and governments, and the communications could be blocked, or restricted by surveillance devices, such as DPI , which could change the whole Internet design principle. Given that the Internet is a large community of the equal end-users based on end-to-end principle, it's essentially the issues of the whole Internet users, rather than of one nation, and we should focus on developing the transparent and participatory ways in Internet governance. The current Internet governance discussion have taken placed in ICANN, IGF, etc., in bottom-up processes of multistakeholderism to reflect the views of end-users. However there have been the controversial issues in Internet

Governance, such as the position of government as a stakeholder, global north-south problem, transparency, so we have faced the debate on the new or evolving frame of Internet governance.

147) Lawyer, Coordinator of Network Neutrality User Forum