

〈主 題〉

OECD 정보통신부문 규제개혁과 전망

정 인 익
(통신개발연구원)

□ 차 례 □

I. 서 론

Ⅰ. OECD와 정보통신

Ⅲ. OECD의 정보통신부문 규제 개혁

Ⅳ. 결론 : 향후 검토과제 및 전망

I. 서 론

규제는 기업이나 국가의 경쟁력이나 국제 무대에서
의 시장 점유율을 확보하는데 결정적인 영향력을 미
치고 있다. 따라서 경쟁과 기술혁신을 촉진시키는 규
제 전략을 수립, 시행하는 것은 산업 및 국가경쟁력
의 기본 요건을 증가시키는데 필수적이다. 세계경제
정책의 흐름을 주도하는 경제협력개발기구(Organ-
ization for Economic Co-operation and Development:
OECD)는 세계경제의 자유화 및 국제화를 위해 최근
정보통신, 전기, 항공, 도로수송, 금융서비스, 농업 및
식품, 그리고 물류부문 등, 경제전반에 걸친 규제개혁
연구에 착수, 그 결론을 각료이사회에 정책방안으로
제시하고 있다.¹⁾ 경제협력개발기구(OECD)가 갖는 위
상과 역할을 고려해 볼 때, 이 OECD의 규제개혁, 특
히 정보통신분야에 대한 개혁방안에 대한 철저한 분
석 및 대응방안 모색은 새로운 성장주도산업으로 등
장하면서, 향후 국가경제의 중심산업이 될 정보·통
신 부문의 지속적 발전을 위해서 우선 다루어져야 할
과제이다.

더욱이 세계 각국은 정보통신산업 발전 및 초고속
정보통신기반 구축을 경제 발전 전략의 최우선과제로
설정해 놓고 있는 바, 새로운 정보통신기술의 발전은
정보·지식을 기반으로 하는 정보사회의 도래를 예상
하고 있다. 이러한 정보경제사회 도래에 따라 발생하
는 경제적 기회가 최대한 활용될 수 있도록 통신시장
자유화와 이에 부합하도록 기존의 규제체도를 개혁할
필요성이 점차 증대하고 있다. 나아가 개방화, 자유화
의 새로운 세계경제 질서 속에서 부단하게 규제완화
정책을 시도하면서 경제의 국가 경쟁력 강화 및 세계
화를 꾀하기 위해 부단히 노력하는 우리로서는 매우
시의 적절하다 하겠다.

규제란 정부가 심판관으로서, 경제에서 민간부문의
시장활동과 행동양태를 조망할 때 이용하는 정책들을
의미한다. 규제란 일반적으로 공공부문이나 공인기관
으로부터 발표된 법률들로서, 일반 기업들이 법적으
로 준수하기로 되어있다. 이러한 정부의 시장에서의 간
섭은 시장실패와 사회적 복지를 위해 정당화되어 왔
다. 규제는 형태상, 세 가지로 대별될 수 있는데, 경제
적 규제는 시장에서의 경제주체간 적정한 경쟁을 촉

주1) 경제 제반분야에 대한 OECD의 규제개혁 관련보고서로는 다음과 같은 것이 있다. Regulatory Reform in Telecommunications Services; Regulatory Reform in the Financial Services Industry; Regulatory Reform and the Agro-Food Sector; Regulatory Reform in the Electricity Sector; The Economy-wide Effects of Regulatory Reform; Competition, Consumer, and Regulatory Reform; Regulatory Reform, Industrial Competitiveness and Innovation; International Market Openness and Regulatory Reform 등이 있음.

진시킴으로써, 시장을 효율성을 보장하고자 하는 것이며, 사회적 규제는 복지와 사회전반의 권리를 보호하기 위해 경제주체간 비용을 내재화할 수 있도록 하기 위한 것이며, 행정/절차규제는 공공부문 및 민간 부문이 원활히 기능할 수 있도록 하는 것이다.²⁾

규제는 기업에게 자원이나 시간을 보다 생산적으로 활용하는 것을 방해하므로써, 기업에게 불필요한 운영비를 부과시켜 기업의 경쟁력에 부정적인 영향을 미친다.³⁾ 부적절한 규제는 불확실성을 증가시키며, 기업들이 또한 새롭고 개선된 제품이나 생산공정을 개발하는데 장애가 될 수 있으며, 적절한 기술을 선택하는 것도 왜곡시킬 수 있다. 나아가 국가간의 규제 규범의 차이는 상호 시장접근을 방해하고 경쟁을 감소시키며 기술혁신을 늦추고 있다. 따라서 규제개혁이란 기업의 경쟁력에 부정적인 영향을 미치는 규제의 결함을 고치고자 하는 것으로, 규제와 기술과의 연관관계를 지속적으로 고려하면서, 규제들이 경제적, 사회적, 기술적 유연성을 약화시켜, 중요한 의사결정을 더디게 할 우려를 극소화시켜 조건 변화에 충분히 반응을 보이도록 능동적으로 대응해 나가는 것이다.

이와 관련하여, 규제개혁을 통한 경쟁력 강화 및 기술혁신의 촉진을 위해서는 규제의 본래 원칙과 목적이 손상되지 않고 긍정적인 효과를 가질 수 있도록 해야 하는 데 그 목적을 달성하기 위해서는 OECD의 한 규제개혁보고서는 다음과 같은 원칙을 제시, 준수

할 것을 제안하고 있다.⁴⁾ 첫째, 규제는 간소화되어야 한다. 경제적 효율성과 기술혁신을 위해 규제개혁은 중복되어있거나 부담이 되는, 그리하여 비효율적인 규제를 철폐하고, 보다 철저하게 규제의 성과를 평가할 수 있는 제도를 도입하며, 규제의 유효성과 여부를 수시 점검하고, 일몰규정(sunset provisions)을 두어 유효시한을 분명히 설정하여야 할 것이다. 둘째, 규제 체계는 고용창출과 기술혁신에 지대한 공헌을 하는 중소기업에게 지나치게 불균형적인 부담을 강요하지 않는 방향으로 이루어져야 한다. 셋째, 모든 경제분야에 있어 기업간 경쟁은 자원의 효율적인 이용을 촉진함으로써 경쟁력 향상에 필수적이므로 경쟁을 경제전반에 도입하여야 한다. 넷째, 규제방법을 채택함에 있어, 기술 주도적인 방법을 최대한으로 이용하여, 전반적인 경쟁력을 강화시키는데 노력하여야 한다. 그리고 마지막으로 규제절차는 기술변화에 따른 영향력을 충분히 고려할 수 있어야 하며, 기술혁신에 관련된 영향을 유연하게 다룰 수 있어야 한다.

정보통신에서의 규제개혁은 통신시장에 경쟁을 도입, 확대하여 이 부문을 보다 효율적인 시장으로 유도하려는 노력과 밀접하게 연관되어있다. 통신부문에서 종전의 규제가 독점적인 통신사업자의 적정한 이윤 보장 측면이 있었다면 현 단계에서의 규제 및 규제개혁은 시장 진입조건을 설정, 경쟁을 확대하고, 이를 위해 공정한 경쟁 보장장치를 마련하고, 유한한 자원의 효과적 이용, 이용자, 소비자의 보호, 형평성

주2) 경제적 규제는 가격, 시장진압 등 시장에 직접적으로 영향을 미치는 규제에 대해 철폐 또는 보다 효율적인 규제기술을 통해 경쟁에의 장애를 줄이고 시장이 원활히 기능할 수 있도록 규제체제를 개선하는 것이다. 사회적 규제는 사회통합, 안전 등과 같은 비경제적 가치를 보호하기 위한 규제가 보다 명확하고 단순하며 비용 효과적인 규제방안을 모색할 것이 필요하다.절차/행정 규제는 행정절차, 요건 등의 규제에 대해 꼭 필요치 않은 것은 폐지하고, 필요한 것은 보다 단순하게 하는 것이다. 보다 구체적 규제에 대한 정의 및 내용은 OECD보고서, "Regulatory Reform, Industrial Competitiveness and Innovation," DSTI/IND/STP(96)7/REV1을 참조 바람.

주3) 부적절한 규제는 잠재적으로 경제, 사회에 오히려 막중한 비용을 초래하는데, 규제에 의한 비용은 크게 다음과 같이 분류할 수 있다. 1) 기업으로 하여금 자원을 효율적으로 이용하게 할 유인을 감소시키는 바, 이는 자본의 과다 혹은 중복투자를 초래하거나 노동력의 과다 고용, 생산공정의 비효율적인 조직 등으로 나타날 수 있다. 2) 충분하지 않은 경쟁은 생산자나 노동자 모두에게 지나친 rent를 지불하여 경쟁이 존재할 때보다 이윤이나 임금이 높으며, 3) 서비스나 제품 형태에 대한 규제는 오히려 기업으로 하여금 규모의 경제에 의한 이점을 충분히 이용할 수 없게 하며 이들은 제품이나 서비스의 평균가격 수준을 지나치게 높게 할 우려가 있다. 4) 규제 자체는 정부나 기업 소비자 모두에게 이러한 규칙들을 이행하거나 준수케 함으로써 행정비용이 과다하게 부과될 수 있으며, 5) 상당한 시장지배력을 가지고 이윤을 얻은 기업이 이윤의 상당부분을 R&D에 투자한다는 기존의 견해는 오히려 틀리고, 시장에서의 경쟁의 부족은 오히려 기업으로 하여금 생산에 있어서의 기술혁신이나 소비자의 수요 변화에 부응하여 품질이나 제품 및 서비스의 다양성을 추구하려는 의지가 부족한 것으로 나타나고 있다. 결론적으로 부적절한 규제는 오히려 고비용, 고가격, 자원 배분의 왜곡, 그리고 생산, 기술혁신의 결여 및 저질의 서비스를 낳게 되는 것이다. 보다 구체적 내용은 "The Economy-wide Effects on Regulatory Reform," DAFFE/CLP/WP2(96)9/07/REV1 참조.

주4) Regulatory Reform, Industrial Competitiveness and Innovation, DSTI/IND/STP(96)7/REV1, p.3-4, OECD, 1997.3.

확보 등에 중점을 두고 있다. 이러한 통신부문 규제 개혁 내용을 구체적으로 살피기 전에 정보통신부문에서의 OECD 역할과 위상을 간단히 살펴보고, OECD가 제시하고 있는 정보통신분야 규제개혁 주요 내용 및 향후 정책과제에 대해서 논의해 보고자 한다.

I. OECD와 정보통신

세계경제정책의 주요 논의 장소인 경제협력개발기구(OECD)에서 향후 성장 주도산업으로 성장할 정보통신산업의 개혁에 관심을 쏟는 것은 너무도 당연하다. 최근 들어 세계 전기통신정책은 미국, 독일, 일본 등 선진국 7개국을 주축으로 한 G-7에서 그 기본골격이 논의되어 그 구체적 활동계획은 선진 29개국으로 구성된 경제개발협력기구가 마련하는 등 몇몇 주요 국가 및 국제기구들이 선도적 역할을 주도하고 있다.⁵⁾ 스위스 Geneva에서 진행되어 지난 2월 종결되어 향후 세계 정보통신정책과 통신시장에 막대한 영향을 미칠 WTO의 기본통신에 관한 협상 (Group on Basic Telecommunications: GBT)도 이들 국가 및 기구들에서 주요 이슈들과 분야에 대한 서로의 공감대를 형성하면서 협상을 주도해나갔다. 특히 OECD는 세계 전기정보통신 정책 토론의 핵심장소로 대두되면서 정보·통신정책위원회(ICCP)를 위시한 여러 위원회를 통해 “회원국간의 정보통신 시스템 및 서비스분야에서 기술의 발달과 응용에 관한 경험을 교환하고, 기술발전의 분석과 그 발전의 주요 의미에 대해 회원국 정부에 주의를 환기시키며, 국가 및 국제적 차원에서 정보통신정책 발달을 용이하게 하며 회원국간 적절한 협력과 정책조정을 촉진한다”는 목적을 위해 다양한 활동을 전개하고 있다.

이를 실천하기 위하여, OECD는 정보통신기술의 발달로 야기될 수 있는 사생활과 정보체계의 안전, 보호장치를 마련하기 위해, “사생활보호와 개인정보의 국제유통에 관한 지침”과 “정보체계의 안전에 관한 지침”을 결정하여 회원국에 그 시행을 권고하고 있으며, 최근에는 정보기술의 발달로 예상되는 전자상거래의 안전장치를 마련하기 위해 “암호화에 대한 권고 지침”도 작성하여 정보화시대를 대비하고 있다.⁶⁾

나아가, 최근 들어서 초미의 관심사가 되고 있는 범세계적 정보통신기반(GII)과 정보사회(GIS)의 기본 원칙을 정립하는데 중심역할을 하면서, 향후 정보사회 도래에 대비한 규제개혁 및 정책방향에 대해 숙의하여, 보고서를 제출했으며, 나아가 이러한 정보통신기반의 건설로 말미암은 기술발전, 생산성, 그리고 고용창출 등에 관한 문제 등에도 심도 깊은 연구를 주도하고 있다.⁷⁾ 특히 정보통신에 깊은 관심을 보여 왔던 G-7국가들은 세계 경제가 회복국면에 돌입되었음에도 불구하고, 실업률은 여전히 높다는 점을 우려, 이의 타개를 위해서 고용 증대, 경제성장, 생활의 질 향상을 위한 개혁에 박차를 가하기로 합의하였다. 이의 일환으로 1995년 2월 벨기에 브뤼셀에서는 각료, 정부관계자, 민간부문대표들이 모여 정보사회를 위한 G-7정보통신각료회의 (G-7 Ministerial Conference on the Information Society)를 개최하였다.

이 각료회의에서 새로운 정보사회의 공동원칙 정립을 위하여 범세계적 차원의 비전과 전략이 요구되며, 정보화시대로의 전환을 용이하게 할 근본적 책임이 G-7국가들에게 있다는 점을 인식하여 (1) 규제구조 및 경쟁 정책; (2) 초고속 정보통신기반의 개발과 접속제공; (3) 초고속 정보통신기반의 응용: 사회적,

주5) 세계 정보통신정책 결정메카니즘에 대한 구체적 설명은 정인억, 정찬모, 정보통신분야의 국제 경쟁과 협력구도, 통신개발연구원, 1995.12를 참조바람

주6) OECD가 회원국에 권고하고 있는 지침으로 Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data(1980); Guideline for the Security of Information System(1992); Guidelines for Cryptography Policy (1997) 등이 있다. 처음 두 개 지침에 대한 자세한 내용은 정인억·정찬모 정보통신분야의 국제경쟁과 협력구도, 통신개발연구원 보고서 95-11을 참조 바람.

주7) OECD는 최근 GII와 GIS에 대한 연구결과 보고서와 정책건의서를 이사회에 제출하였다. 즉, OECD보고서로 Global Information Infrastructure -- Global Information Society: Policy Requirements, DSTI/ICCP(96)24/REV2; Global Information Infrastructure -- Global Information Society: Policy Recommendation for Action, C/MIN(97)11이 있는데, 초고속정보통신기반 구축에 대한 OECD 정책건의서의 주요 내용은 유재홍, “GII-GIS 정책건고안,” 「겨주간정보통신정책」, 통신개발연구원, 1996년 5월 2일자를 참조 바람. 또한 기술발전 및 생산성, 그리고 고용에 대한 연구보고서는 “Technology, Productivity, and Job Creation - Towards Best Policy Practice”, DSTI/IND/STP/ICCP(97)3이 있음.

사회 관습적, 문화적 측면 등을 논의하면서 범세계적 정보사회를 구축하기 위한 기본원칙을 정립하고, 그에 따른 시범사업들을 선정, 결정하였다.⁸⁾ 또한 OECD는 정보사회 구축과정에서 새로운 정보사회의 혜택이 개도국에게도 전해질 수 있도록 개도국과의 협력 방안을 논의하기 위해 1996년 5월 남아프리카에서 확대회담을 개최하기도 하였다.

Ⅲ. OECD의 정보통신부문 규제 개혁

OECD의 정보통신부문 규제개혁안을 살펴보기 전에 정보통신시장의 규모와 성장률을 살펴보자. OECD의 한 보고서에 따르면, '95년 현재 전세계 정보통신 시장 규모는 약 1조5천억US\$이며 이중 OECD회원국이 차지하는 비중이 약 80%나 된다. 지난 10년간 OECD 정보통신산업의 연평균 실질성장률은 4.4%로 GDP 평균성장률인 2.5%를 상회하고 있으며, OECD 전체 GDP중 공중통신서비스 시장 규모 (1995)는 2.2%를 점유하고 있고 방송분야 시장 규모(1994)는 0.5%를 점하고 있다고 한다. 그러나 향후 광대역 통신망과 신규 정보통신서비스의 발달 등으로 OECD 정보통신시장은 GDP의 10~15%에 이를 것으로 전망되고 있다.

1. 규제개혁의 필요성

앞서서도 언급했듯이 통신서비스 부문의 규제개혁 과정은 경쟁도입을 통한 시장자유화 노력과 밀접하게 관련되어 있다. 전통적인 규제는 정부가 소유한 공중통신사업자가 수익을 갖도록 보장하고, 보편적 서비스가 제공될 수 있도록 상호보조 형태도 어느 정도 유지할 수 있게 하는 등, 사업자의 독점적 지위를 보호해 주는 것이었다. 그러나 공중통신사업자가 그러한 독점적 지위를 이용하여 소비자를 착취한다는 인식이 증가하면서 가격과 수익률에 대한 적정 수준으로의 규제로 이어졌다.¹⁰⁾ 그러면서 OECD 국가 내에

서 전기통신사업자로 하여금 비용을 절감하고 가격을 인하하며, 서비스의 질을 향상시키고 제품의 다양성과 소비자 선택의 폭을 넓히고자 하는 강한 유인들이 적용하면서 이 산업 전반에 경쟁을 도입하고자 하는 개혁의 물결이 넘치게 되었다.

이러한 경쟁으로의 전환을 위한 규제개혁 노력은 10여년전 몇몇 OECD회원국들로부터 통신부문을 독점체제에서 경쟁시장체제로 전환시키려는 첫 시도에서 이루어 졌다. 그러나 이 분야에 본격적인 경쟁 도입의 필요성에 대하여 OECD 국가간에 합의를 도출시킨 것은 최근 몇 년간의 일이다. 따라서 통신시장에서 규제개혁 과정이 완성되기에는 아직 요원하다. 일부 국가들이나 일부 통신시장에서는 강력한 경쟁시장이 출현하기도 하였지만, 독점시장에서 경쟁시장으로의 전환은 지속적으로 이루어져야 하며, 어떤 국가에서는 아직 시작 단계에 불과한 수준에 머물고 있다.

경쟁을 향한 규제발전과정은 항상 성공적이지만은 않았으며, 오랜 시간 그리고 여러 가정(假定)과 모델의 변화를 요구하였다. 초기 규제개혁을 추진했던 선구자들은 경험도 없이 기술과 서비스의 급속한 변화에 직면해야 했으며, 규제는 시장발전과 더불어 역동적으로 변화해야 한다는 사실과 또한 경쟁촉진과정에서 발생할 수 있는 새로운 장애를 규제로서 조정할 수 있다는 것을 확신시켜야 했다. 이에 따라 특정 경제 사회적 목표를 규제로서 달성시킬 수 있다는 개혁 초기의 인식은 통신부문에서의 자유화 과정을 촉진시켰고, 한편 기술과 서비스 발전은 규제개혁을 더욱 가속화시켰다.

나아가 정보통신 기술과 서비스의 경제 사회적인 중요성이 집중함에 따라 통신부문에서의 규제개혁이 우선순위에 상위에 접하게 되었다. 따라서 동 부문에서의 경제적 효율성을 제고하고, 신 기술과 서비스의 신속한 보급을 꾀하며 이를 위해 서비스 보급을 촉진

주8) Chair's Conclusion, G-7 Ministerial Conference on the Information Society, February 25-26, 1995, Brussels.

주9) 이 부문의 주요 내용은 OECD 정보통신서비스에 대한 규제개혁보고서, "Regulatory Reform in Telecommunication Reform," DSTI/ICCP(96)21/REV1에 근거하고 있음.

주10) OECD보고서[DSTI/ICCP(96)21/rev1]에서 정보통신분야의 전통적인 규제의 초점은 다음부문에 집중되었다고 지적하고 있다: 1) 통신망 개발 및 현대화; 2) 기술 표준의 확립; 3) 통신사업자 이윤률의 적정 보장; 4) 자원의 효율적 구입; 5) 생산 및 가격구조, 사업자의 경제적 효율성; 6) 사회적 형평성 추구; 7) 정부의 전략 및 정책 목적 달성 등을 열거하고 있다.

하는 요금구조, 새로운 투자에의 동기부여를 위해 개혁의 가속화가 요구되고 있다. 더욱이 생산과 시장의 국제화, 그리고 이에 따른 국가간 시장 통합의 심화는 불가분 국내규제정책이 국제무역에 미치는 영향을 고려하지 않을 수가 없게 되었다. 이에 따라 통신시장의 국제화, 개방화 또한 규제개혁과정에서 고려해야 할 새로운 규제과제로 대두되고 있다. WTO기본통신협상과정이 그 필요성을 극명하게 보여주고 있다 하겠다.

현재 OECD회원국 통신규제자들에게는 검토해야 할 많은 규제 이슈들이 있으며 그중 우선적으로 해결되어야 할 주요 이슈에 대해서는 나란대로 회원국가간에 광범위한 공감대를 형성하고 있다. 그중 주요 이슈들을 열거해보면 시내망 경쟁촉진, 상호접속 조건, 보편적 서비스 요건과 재원 확보 방안, 번호 할당과 번호이동성, 서비스 허가제도, 공정경쟁보장장치의 범위 등을 꼽고 있다.

통신과 방송분야의 기술과 서비스의 융합은 현재 분리된 통신과 방송의 기반, 서비스 분야의 규제제도에 대해 새로운 문제점을 제기하고 있다. 통신기술 융합의 진전은 규제범위 확장 등 규제개혁의 새로운 문제를 제기하고, 경쟁촉진 보다는 새로운 기반시설과 서비스발전을 강조하는 등 새로운 이슈를 제기하고 있다. 경쟁이 치열해짐에 따라 이동서비스를 기반 서비스에서 분리하여 다루는 것은 그 타당성이 약해질 것이다. 또한 통신 자유화가 진전됨에 따라 규제 또한 복잡해진다. 그러나, 자체적인 경쟁시장의 출현은 상세한 규제체제보다 일반적인 경쟁정책으로의 이행을 요구하고 있다. 그럼에도 불구하고 분야별 특수성은 고려되어야 한다. 따라서 통신방송 융합에 따르는 잠재적 혜택을 충분히 만끽할 수 있도록 효율적이고 공정한 규제 개혁을 마련하는 것이 매우 중요하다.

2. 규제개혁 방향

OECD 각국 정부는 시장자유화 과정에서 공정한 경쟁을 보장하기 위해 정보통신의 다음 분야에 중점 개입하면서 규제개혁을 진행하여왔다.

가. 사업자간 상호접속

신규경쟁자의 시장진입이 증가함에 따라 상호접속의 개념 및 체제의 확실한 정립은 경쟁여건 조성의 가장 큰 주축이자 기본으로 대두되고 있다. 이는 지배적 기존 사업자와 신규사업자간 공정한 경쟁을 위해서 사업자간 상호접속의 원활화가 필수적이기 때문이다. 따라서 경쟁도입 초기에는 동등접속 및 상호접속체계 정립에 정부의 개입 필요성이 인정되어 왔다. 나아가 상호접속협정은 원칙적으로 사업자간 상업적 협상의 문제이나 일정기간 내 타결되지 않는 경우에는 정부가 규제자로서 분쟁에 관여하는 것이 관행이었고, 그 경우 규제기관은 접속료까지도 중재하였다.

나. 이용자 편의 보호

최근 요금인상에 있어 기존의 수익률 규제방식에서 가격상한제를 통한 요금인상 규제방식으로 전환하는 추세이다. 여기서 요금인상 제한 폭은 물가상승률에서 사업자 생산성제고 예상률을 뺀 수준(CPI-X)을 초과하지 않도록 하는 바, 이는 사업자로 하여금 소비자가 가격 상승을 그대로 이용자에게 전가시켜 이윤을 얻으려 하기보다는 마케팅, 경영 및 생산성 향상, 기타 비용절감을 통한 이윤제고를 유도하고자 함이다. 그런데 요금상한제 실시국가에서의 사업자 이익은 예상과는달리 오히려 증대하는 경향을 보이고 있는데, 이는 사업자가 경영효율 향상을 꾀하는 데서 기인한다 하겠다.

요금구조에 대한 규제에 있어서 대부분 OECD국가에서의 요금구조가 시외통화 수익으로 시내통화 비용을 상호 보조하는 형태를 띠고 있는데, 특히 인구 저밀도지역에 보편적 서비스를 제공하기 위해서 발생한 손실에 대한 보전이 일반적으로 일어나고 있다. 그러나 시장의 자유화와 더불어 가격구조 재조정 문제는 그 심각성을 더하게 되는 데, 이는 신규진입자가 고수익 서비스분야에만 진출하려 하기 때문인데, 이런 상황에 취약점을 보이는 기존사업자는 보전하기 위해 시내·외 요금 격차 조정 문제를 바라고 있다.

다. 회소자원의 관리

규제 당국자는 주파수, 번호, 전송시설의 관로권 등 회소자원에 대한 관리 기능을 소유하고 있는데, 이동통신의 급속한 발전으로 효율적인 주파수의 활용과 배분 방법에 관한 관심이 고조하고 있다. 주파수 배

분방법에는 자격요건 심사제와 경매방법으로 크게 대별되는데, 자격요건 심사제는 사업자 투자 및 망구축 계획, 제반 서비스 제공 경험도 등 상세한 자격요건 심사를 통해서 주파수를 배분하는 방법이고, 경매방법은 최초 뉴질랜드(1990)에서 실시되어 미국, 호주, 영국이 시행하고 있는 것으로, 주파수를 경매에 따라 배분하는 것이다.¹¹⁾

또다른 제한된 자원인 번호·번호 이동성에 대한 정책에서는 기존사업자와 신규 진입자들 사이에 번호에 대해서 동일한 기회를 제공할 필요성이 점차 제기되고 있는데, 번호정책에서의 투명성과 보다 광범위한 합의점 도출을 위해 많은 국가들은 사업자, 사용자, 그리고 자문기관을 포함한 번호담당기구를 설립하여 전화번호 안내서비스, D/B 관리 및 이에의 접근, 이용 조건, 그리고 사업자간 공평한 부담을 통한 번호이동성 확보방안 등을 모색하고 있다.

라. 규제의 구조적 특성

통신시장에 경쟁이 허용되면서 자유화, 개방화되고 이전에 국가 소유였던 독점적 기업이 공산화되거나 민영화되어가면서 규제의 구조적 특징이 점차 중요해져 갔다. 따라서 규제자로서의 통신사업자와 경쟁자로서의 사업자 지위 사이에 이해가 상충될 가능성이 있으므로 규제에 대한 근본원칙을 설정하는 매우 중요하게 되었다. 대부분 OECD회원국가는 주요한 기본원칙으로 '독립성', '투명성', 그리고 '협의성(consultation)'을 들고 있다. 즉, 첫째, 규제기관은 통신서비스와 장비를 제공하는 어떠한 사업자하고도 구조적으로 독립되어야 하며, 둘째, 규제기관의 규칙이나 결정은 투명하고, 광범위한 협의를 거친 것으로 폭넓게 이해되는 것이어야 하며, 셋째, 국제기구에는 통신사업자가 아닌 독립된 국가기관이 정부를 대표하여야 한다는 점이다.

이러한 원칙 하에 정보통신분야의 규제제도는 공중경쟁 보장장치를 확립하기 위해 경쟁의 도입에 따라 규제는 투명하고, 최소한도로 예측이 가능한 정도만 설정하여야 한다. 그래서 중국에서는 완전 대칭적 규제체도가 되도록 하여야 한다. 다만 경쟁도입 초기에

는 지배적 사업자가 우월적 지위를 가지므로 시내망 경쟁, 보편적 서비스 제공의무, 서비스 제공 범위, 내용 서비스 제공 등에 있어 신규진입자에게 유리하도록 비대칭적으로 규제할 필요도 있다는 점을 지적하고 있다. 또한 요금인상에의 영향력의 행사가 지배적 사업자에게만 가능하므로 이들에게는 요금상한제를 적용, 가격에서의 공정경쟁장치를 두어야 한다.

정보통신분야의 경쟁 도입에 따라 미국, 캐나다, 영국을 비롯 13개 OECD국가에서 독립적 통신규제기관을 이미 설치하였거나 설치 중이다. 이 경우 정부 부처는 정책기능만 갖고 정책 집행, 감사기능은 규제기관으로 이관하는 것을 주요 골자로 하는데, 장기적으로 통신분야에 경쟁이 정착됨에 따라 통신분야 특유의 규제 정도를 줄이고 일반 경쟁법을 통한 규제로의 전환이 필요하나, 경쟁이 성숙될 때까지는 통신분야 특유의 규제법의 유지가 요구되기도 한다. 예를들어 호주는 기술적, 경쟁적 중립성을 향상시키기 위해 1997년 7월 이후부터는 일반경쟁법 원칙에 근거한 규제를 지향하나, 특정 반경쟁행위 보장 등 통신특유 조항은 전환기 동안만 유지할 방침이며, 뉴질랜드는 OECD회원국으로는 유일하게 통신분야 특유의 규제제도나 법이 없고 기존의 일반법인 상법에 근거하여 규제하고 있으며, 영국은 면허제도의 모호성과 불확실성을 줄이기 위해 OFTEL에게 재량권을 부여하였다.

마. 보편적 서비스

보편적 서비스를 제공함에 있어 사업자간에 부당한 비용 부담의 불균형과 보편적 서비스 범위 및 정의 확대에 따른 시장왜곡이 우려되고 있는데, 보편적 서비스의 제공을 위한 비용부담 형태가 각국마다 조금씩 상이하다. 예를 들어 미국은 일부 주에서 소비자 특별과세기금을 통해서 고비용 특정지역에 서비스를 제공하는데 보조금을 지급하여 보편적 서비스가 이루어지게 하며, 호주, 영국은 사업자간 분배를 통해서, 그리고 멕시코는 사업자 허가조건으로 영업활동에서 이윤이 낮을 것으로 예상되는 농촌지역에의 보편적 서비스 제공을 의무화하고 있으며, 뉴질랜드는 기존 독점 공중 통신사업자가 단독으로 부담하고 있다. 인

주11) 주파수 배분에 관한 주요방법에 대한 구체적 방법은 서보현, 정인억, 강은경 전파사업분야의 사업자 구조와 지위(1), 통신개발연구원 보고서, 93-18, 1993.12.을 참조 바람

터넷 등 새로운 서비스 출현으로 보편적 서비스에 대한 정의 및 요금수준 등에 대한 관심이 대두되고 있어, 새로운 정보화시대에서의 보편적 서비스 논의는 계속될 것이다.

3. 시장자유화와 규제의 영향 분석

시장자유화와 규제개혁의 효과는 경쟁시장 또는 독점시장인지 여부와 규제방법에 따라 다르게 나타나고 있다. 각국의 정보통신시장도 성장하는 속도가 달리 나타나고 있는데, 일본의 경우 '94년 이동전화 분야의 복점철폐 후 1개월간 전화가입자 수가 6배로 증가하였고, 특히 '95년 이후 PHS 가입자수가 급속히 증가하였다. 미국의 경우도 국내 장거리전화시장의 자유화 후, 신규사업자의 시장 진입이 급격히 증가하여 신규사업자의 시장 점유율이 1984년 19.8%에서 1995년에는 43.5%로 증가한 것으로 나타났다.

이용요금에서도 '95-'96년 사이 독점시장에서의 주거용 전화요금 상승률은 연평균 9.3%에 달해 경쟁시장에서의 2.3%보다 크며, 1990-1996년간 일반적으로 시내통화요금은 상승추세(43%)를, 장거리 통화요금은 하락추세(30%)를 나타내고 있다. 그러나, 독점시장에서의 시내통화요금 인상률이 경쟁시장 보다 높은 반면 장거리통화 요금인하율은 오히려 낮았었다.¹²⁾

사업자의 이익률에 있어서도 미국, 영국, 호주 등은 시장자유화로 인해 기존사업자의 수익률이 감소되지 않았으며, 가격상한제를 도입한 국가에 있어서도 사업자 수익률은 오히려 높아지는 경향에 있어, 이에 따라 수익률 조정과 이용자의 이익 보호를 위해 가격상한선 제도의 탄력적 운영 필요성이 지적되기도 한다.

경쟁시장은 경쟁자의 가격인하 또는 신 기술의 급속한 보급을 추진시켜 보편적 서비스의 원활한 제공에 기여하고 나아가 서비스 질을 향상시키고 있다.

신규진입과 경쟁은 요급인하 압력과 수요 자극을 통해 시장확대에 상당히 기여하고 있는데, 그 대표적인 분야가 이동통신부문이다. 또한 경쟁은 통신투자 소비 증가를 통해 경제에 상당히 긍정적 영향을 미치는 바, 일본의 경우, 통신과 방송설비 투자는 일본경쟁에 생산증가로 볼 때 2.08배의 승수효과를 나타내는 것으로 나타나고 있으며,¹³⁾ 미국 경제자문위원회의 한 연구보고서에 따르면, 정보통신부문의 GDP 비중은 2003년까지 2배로 증가하며 140만명의 신규 고용 기회를 창출하는 것으로 전망하면서 정보통신시장을 더욱 경쟁력으로 개방할 필요성이 있다고 지적하고 있다.¹⁴⁾

따라서 정보통신산업의 이를 이용하는 서비스 분야가 경제에서 차지하는 비중이 점차 높아짐에 따라 경쟁도입의 지연은 경쟁에 의한 긍정적 효과가 그만큼 제한되고 사회적 비용을 초래한다는 사실에 대한 인식이 필요하다.

정보통신분야에의 경쟁도입과 기술발전은 고용구조에도 지대한 영향을 끼쳤는데, 일반적으로 지난 15년간 OECD 회원국에서 통신분야 공중통신사업자(PTO)분야에서의 고용은 감소하는 추세를 보여 지난 '82-'95년간 10%가 감소하였다. PTO의 고용감축의 주요 요인으로는 통신망 확충이 이제는 더 이상 전기통신발전의 주요 원동력이 되지 못하는 시기에 이르렀고, 또한 통신망을 디지털 교환 및 새로운 전송 기술, 그리고 통신망의 지능화로 망 고도화를 꾀하면서 유지보수에 필요한 인원이 점차 줄어들게 되었다. 영국의 BT는 '86.3-'95.3까지 10년간 43.7%의 고용이 이동하였다. 그러나 미국, 일본, 호주, 스웨덴, 뉴질랜드 등 경영혁신을 꾀했거나 경쟁이 허용된 국가들에서는 고용감소 추세가 오히려 반전된 것으로 나타났다. 일본의 NTT도 고용이 감축되었으나, 셀룰라서비스 분야는 경쟁도입으로 '90-'95년간 고용이 13배나 창출되었다.

주12) OECD의 한 보고서는 유럽의 경우 고속전용회선의 요금이 미국의 10배에 달하고 있다고 지적하면서, 정보기반구조에 관련된 시장개방계획이 98년 이후에나 이루어 질 것을 고려하면, 이러한 높은 전용회선 요금구조는 EU내에서의 멀티미디어 응용산업에서의 내용 개발을 더욱 지연시킬 것으로 예상하고 있다. 이 내용에 대한 자세한 분석은 OECD보고서 "Information Infrastructure Convergence and Pricing: The Internet," OECD/GD(96)73, 1996, OECD, Paris를 참조

주13) Report for the Study on Communications Input Output Table Configuration, MPT, Japan 1993.

주14) "Economic benefits of the Administration's Legislative Proposals for Telecommunication," Executive Office of the President, Council of Economic Advisers, 1994.

4. 통신·방송 등의 융합에 따른 정책과제

현재 기술, 서비스, 기업 차원에서 통신, 방송, 콘텐츠 산업, 정보기술간 융합이 활발히 진전되고 있으며 이에 따라 새로운 정보기반의 확산, 새로운 서비스 개발, 고용창출을 위해서 적절하고 합당한 규제개혁이 필요하다. 즉, 고아대역기술, 압축기술의 발달은 정보통신 산업계에 커다란 변화를 초래하는 바, i) 단일망을 통한 전화, 콘텐츠, 정보제공 서비스를 함께 제공할 수 있게 되었으며, ii) 콘텐츠 산업에서의 일대일 및 일대 다수를 대상으로 한 서비스도 제공할 수 있게 되었으며, iii) 저비용으로 다량의 자료를 처리할 수 있는 능력이 증가됨에 따라 다양한 서비스를 제공하며, iv) 지리적 경계로 인한 통신망을 접속하거나 서비스를 제공하는데 제약을 받는 경우가 매우 약화되었다. 따라서 규제당국의 임무는 공중전화망(PSTN), CATV, 방송 등에서의 망과 서비스 융합이 원활한 이루어 질 수 있도록 적절한 인센티브를 부여하는 것으로, 각각의 시장특성과 그에 따른 정책적, 법적 제도의 다양성에 의한 정책을 입안하는데, 이에 대한 고충도 예상되고 있다.

초고속 정보기반과 멀티미디어 분야의 개발에 참여하는 다른 분야의 주요사업자간 수직적 통합 경향이 있는데, 공중통신사업자는 통신망 확장 및 개선을 위한 비용을 확보하려는 차원에서 VOD 사업을 추진하고, 또는 콘텐츠사업자들의 Network 사업에 진출하여 서비스 분배 조정 및 소비자의 직통 접속을 꾀하고 있다. 그러나 정보통신기반 및 그 외 응용물을 제공하려는 사업에 참여하고 있는 주요 경제 분야는 아직도 독점 및 과점적 형태의 시장구조를 소유하고 있는 바, 효율적인 공정경쟁 보장 장치의 수립이 요청된다. 다만, 독과점 구조로부터 전환 초기단계에서 수직적 통합의 완전 허용은 수직적 통합이 허용된 체제하에서 응용물 개발과 다양성을 촉진하려고 정부의 목표를 이루기 어렵고, 시장에서의 경쟁환경을 조성하는데 손해가 되므로, 따라서 최소한 회계분리 또는 구조분할 등을 고려해야 할 것이다. 또한, 수직적 결합의 허용 여부는 산업 및 일부사업자들의 전략적 투자결정에 지대한 영향이 있으므로 이에 관한 신중하고 신속한 정부방침이 결정 될 필요가 있다.

시내전화 분야에 있어 경쟁도입이 예상보다 느린 속도로 진행됨에 따라 최근 경쟁촉진 방안으로서

CATV 등 대체기반구조에 관심이 대두되고 있는데, 영국은 BT와 Mercury의 복점 철폐이후 사업자의 시내전화 시장 진출이 크게 상승하였다. 현재 10개 OECD 국가에서만 CATV사업자들에게 시내·외 전화서비스 허용하고 있는데 지배적 공중사업통신사업자들이 CATV망을 공중통신사업자와 그 CATV 자회사간 구조적 분리와 CATV망 확장을 위한 상호보조 금지장치 등을 도입할 필요가 있다.

인터넷 등 신규통신시장에서의 요금정책으로서 현재 전화요금은 시간단위로 부과되고 있어 인터넷 등 멀티미디어의 확산에는 부적절한 바, 정액제, 선택요금제 등 이용자 선호에 부응하는 다양한 요금제도의 도입을 고려해야 하는데, 현재 독점적인 시장형태를 갖고 있는 국가에서는 온라인 서비스에 대해 높은 접속요금수준을 유지하거나 인터넷서비스 공급자가 요금인상요인을 그대로 소비자에게 전가, 상대적으로 높은 요금체제를 유지하고 있는 실정이다.

현재 높은 국제 전화요금과 국제정산요금체계에 대해 OECD 다수 국가에서 우려를 표명하고 있는데, 국제전화요금이 제공비용보다 지나치게 비싼 점을 지적하고 있다. 따라서 이 요금체계가 대부분 타국에 대해 차별적이고, 국내 장거리통화에 비해서도 국제전화를 차별하고 있으며, 국제통화 정산요금체계에 대한 각국의 의견도 불일치하여 통화량이 왜곡되고 있어 국제요금 책정체계의 개혁과 투명성 제고가 필요하다. 이런 상황에서 OECD에서는 1992년이래 국제통신문제 해결책으로 경쟁증대를 제시하면서, 각국 정부의 국제전화경쟁 촉진 방법으로 국제단순재판매, 콜백 서비스 등 새로운 서비스를 활성화하기를 권장하고 있다.

IV. 결론 : 향후 검토과제 및 전망

1. 규제개혁의 혜택

이상에서 우리는 OECD가 제시하고 있는 정보통신 부문에서의 규제개혁 방안을 살펴보았다.

경쟁을 촉진시키기 위한 규제개혁은 다음과 같은 혜택을 수반한다고 볼 수 있다. 즉, 정보통신서비스부문에 있어, 가격/요금이 인하되거나 보다 원가에 기초한 가격이

산정될 수 있을 것이며, 제품, 서비스의 다양성, 소비자의 선택의 폭을 개선시키며, 서비스의 질을 향상시킨다. 그리고 비용감소와 생산성 증가를 가져오며 통신망 개발과 현대화를 가속화시킬 것이다.

이러한 통신부문에서의 개선은 국가경제 전반에 광범위하고 지대한 영향을 미치게 되는 바, 그중 가장 중요한 혜택이 비효율적인 비용 발생을 피할 수 있어 거래비용(transaction costs)을 줄일 수 있다는 점이다. 이러한 비용들은 다소 상대적으로 경쟁적인 시장에서 생산량이 적을때 발생하는 것으로서, 정보통신 응용의 개발과 확산을 더디게 하고 높은 가격을 고수하게 하는 요인이 된다. 정보통신산업과 이 부문을 가장 많이 사용하는 서비스 산업부문이 국가 GDP에서 차지하는 비중이 점차 증대하고 있는 현 시점에서, 이 부문에서의 부진은 국가경쟁력과 경제 발전에 커다란 장애가 될 수 있다는 점에서 규제개혁의 중요성과 혜택을 아무리 강조해도 지나치지 않다 하겠다.

2. 규제개혁의 비용

정보통신부문의 규제개혁이 모두 순기능만 가진 것은 아닐 것이다. 다만 이 과정에서 가장 우려되는 것 중 하나로 지적되고 있는 것은 보편적 서비스 제공에 부정적인 영향을 미치고, 오히려 가격을 인상시키며, 기존 통신사업자의 생존력을 감소시킬 것이라는 우려이나 실지로는 그리 걱정할 필요가 없다는 것으로 나타나고 있다. 규제기관이나 정부가 지속적으로 보편적 서비스에 대한 관심을 두어, 이의 재원 마련이나 서비스 제공에 노력하고 있기 때문이다.

요금부문에 있어서는 사업자 또한 경쟁에 따라 점차 비용/원가에 기초한 요금을 책정함으로써 요금재조정(price rebalancing)을 통해 일부에서 요금/가격이 증가하기도 하였다. 그러나 통신사업자나 규제기관에 의해 다양한 조치를 강구, 이에 대한 영향을 극소화할 수 있었다.

오히려 생산성의 증가를 통해 산업의 효율이 증가함으로써 이윤이 증가하였고, 경쟁은 사업자에게 고용의 축소를 가속화시켰지만 새로운 산업부문의 발전은 신규 고용을 창출하기도 하였다. 따라서 전반적으로 정보통신산업은 국가경제 성장률보다 빨리 성장하는 부문이 되었다.

그러나 규제가 다양화되고 복잡하게 됨에 따라 비용이 발생하는 것은 어쩔 수 없으며, 장기적으로 규제를 간소화하면서 이를 줄여 나갈 수밖에 없다. 현재의 많은 정보통신분야 특유의 규제조치는 전환기적 조치로 간주하고, 경쟁이 심화되면서 필요했던 복잡하고 다양한 규제는 단순화되고 장기적으로는 철폐해 나가야 할 것이다. 또한 이러한 규제 철폐에 대해서는 의견이 일치하면서도, 이를 진행해 나가는 속도나 기준에 관해서는 회원국간에 합일점을 찾기가 힘든 점도 간과하기 어려운 현실이다.

3. 향후 검토과제

정보통신부문의 규제개혁을 위해 향후 살펴보아야 할 과제로서는 신규 시장진입자 수 제한 문제, 서비스별 규제관행, 시내망 경쟁 및 통신·방송 등의 융합에 대한 규제 개혁을 들 수 있다.

먼저 신규 진입을 자유롭게 하기 위해 허가절차의 단순화와 사업자수에 대한 제한을 철폐할 필요가 있다. 주파수의 효율적 이용에 위해 허가에 제한을 둘 필요가 있는 경우도, 타당한 논리의 투명성이 요구된다. 특히 신규 시장진입자가 급증하는 이동통신의 경우 적절한 사업자 수에 대한 객관적·과학적 기준설정이 곤란한 바, 결국, 시장이 가장 좋은 판단자임을 인식, 시장 개방의 폭을 확대하여야 할 것이다.

서비스별 규제 관행에 있어서도 각기 다른 기술간의 융합으로 인해 이동통신에 있어 다양한 기술적 형태간의 구분이 사라지고, 나아가 서비스 지능망개발로 인해 고정통신망과 이동서비스가 점차 통합되고 있으므로 다른 기술이나 서비스에 따라 시장을 각각 규제하는 관행에 대해서도 재검토가 필요하다.

시내망 경쟁을 위해 CATV, WLL 등 대체 기간통신망을 적극 구축하며 시내망에 경쟁을 촉진하여야 하며, 시내망 경쟁과 관련하여, 기존사업자의 CATV 망과 같은 대체기반구조에 대한 시장지배력을 될 수 있으면 축소할 필요가 있고, 동등한 상호접속체계를 확립하고, 공정한 번호할당 및 번호이동성 보장하며, 관료에 대한 우선권 정책 확립 등을 통해 시내망 경쟁의 가속화를 적극 검토하여야 할 것이다.

통신·방송 등의 융합에 대한 규제에 있어서는 인터넷 발전, CATV 기술 개발, 교환 및 전송기술 발달 등에 의한 통신기술, 방송, 콘텐츠 및 서비스간의 급속한 융합에 따라 규제체제의 변화가 요청되므로 정부는 공중통신망, CATV, 방송, 다른 통신망간의 상호접속을 허용하고 이를 위한 적절한 인센티브를 부여할 필요가 있다.

따라서 OECD가 지적하고 있는 향후 정보통신부문에서의 규제개혁 정책과제로서 다음을 열거하고 있다. 즉,

- 적절한 상호접속과 비차별적인 공장접속체제 보장과, 번호할당과 번호이동성정책을 통한 시내망 경쟁촉진
- 공중통신망과 대체 통신기반시설을 동시에 통제하는 기존사업자에 대한 구조조정이나 분할을 통한 시장지배력의 억제
- 통신과 방송, 정보기술간의 융합 촉진과 이를 규제하기 위한 법, 행정, 및 규제정책기조의 정비
- 정보통신기반구조의 발전과 새로운 온라인서비스 발전을 고려한 관점에서 보편적 서비스의 정의 및 그에 따른 투명하고 중립적인 재원 확보 방안 검토
- 정보경제체제로의 발전에 적합한 새로운 요금구조로의 전환 등 요금 개혁을 위한 적절한 인센티브 제공
- 시장진입에 대한 제한 폐지와 보다 일반화된 허가체제로의 이행
- 이미 동의한 교역원칙에 근거하여 국제통신시장을 보다 경쟁적인 시장으로 전환
- 경쟁이 지속적으로 확산되고 강화됨에 따라 기존 규제의 복잡성(complexity)을 될 수 있으면 감소
- 그리고 규제기관이 시장참여자를 효과적으로 규제할 수 있도록 그들로부터 필요한 자료에 대한 접근이 보장되어야 하는 것 등이다.

4. 우리나라 현황 및 정책 추진 방향

OECD의 신규회원국으로서 우리는 OECD의 개방화, 자유화 노력에 동참해야 할 의무를 지니며, 더욱이 세계 시장에서의 경쟁력 제고를 위해 OECD의 규제 개혁 방안에 대한 경허한 분석과 함께 현실 파악이 요망된다.

현재 우리나라는 경쟁확대를 위한 수차례의 통신시장 구조조정 조치를 거치면서 '97년에 예정된 신규사업자를 허가하면 더 이상 통신서비스부문에서 독점부문은 존재하지 않게 된다. 서비스허가제도도 개선하여 허가기준의 사전 고시제 및 수시허가제를 도입하여 허가 제도의 투명성과 객관성을 제고하는데 진일보하게 되었다. 나아가, 불공정 행위들, 예를 들어 공급조건상의 차별, 교차보조, 저요금 책정 등에 대한 제재 등 공정경쟁 환경 조성을 위한 각종 경쟁보장장치 및 제조 정비를 지속적으로 추진해야 할 것이다.

상호접속 문제에 있어서 접속료는 사업자간 협상보다는 상호접속 기준에 따라 산정되는 바, 원가에 기초한 상호접속요금정산 원칙 도입에 바탕을 두고 있으며, 협정체결의 부당한 거부 및 불이행을 통신사업법에서 금지행위로 규정하고 있다. 다만 시장의 성숙도를 고려, 합의된 접속요금의 공개여부를 검토해 볼 필요가 있다 하겠다.

시내망 경쟁에 있어서는 금년에 예정대로 시내전화사업자를 선정하면 복점체제로 전환되어 경쟁이 촉진되며, 자원이용의 동등성을 위해 동등접속 기준에서 보장하고, 관료사용권 보장 등은 제정추진중인 것으로 알려진 「공동사업기준」에 마련하는 것을 검토하고 있다. PSTN 사업자가 CATV망을 소유하고 있으나 독점은 아니고, CATV망의 전화사업 참여 허용 문제도 검토가 필요하다 하겠다.

요금부문에 있어서 신규사업자에 대한 사업개시 2년간 NTS 적자 분담금 면제조치 및 차별적 요금규제를 통한 신규 진입을 촉진하는 바, 향후에는 요금결정의 자율성 확대와 소비자보호 및 요금규제완화 차원에서 가격상한제 등도 검토가 필요하며, 통신요금구조는 현재의 시간단위제에서 정액제, 선택요금제 등 이용자의 선호에 부응하는 다양한 요금제도 도입이 촉진되어야 할 것이다.

허가 및 주파수 배정에 있어서도 1998년부터는 독점으로 규정된 시장은 없으며 정기신청제 도입 및 사업자수 제한을 폐지할 예정이다. 나아가 사업허가요건의 단순화와 합리적이고 투명한 주파수 배분을 위해 주파수운영위원회와 같은 기구의 설립도 검토가 필요하다. 또한 신규서비스의 등장으로 기존사업자 분류체계 밖에 존재하는 사업자가 등장하게 되는바,

콜백, 음성회선 재판매, 인터넷폰 등 새로운 서비스 도입에 대비, 새로운 분류체계 도입이 예상된다.

사업자의 지분제한 문제도 WTO기본통신양해 내용 뿐만 아니라, 현재 OECD에서 논의중인 다자간투자협정(MAI) 추진방향과 내용도 면밀하게 검토하면서 대응해 나갈 필요가 있다.¹⁵⁾

보편적 서비스 제공 및 자원 확보 문제에 있어서는 현재 KT가 시내전화 서비스를 제공하고 접속이용자가 NTS적자 분담금을 지불하는 방식이나 앞으로는 경쟁 도입과 새로운 기술발전과 함께, 신규서비스 제공자의 보편적 서비스 제공의무를 포함한 개념 정리와 투명한 절차에 의한 보편적 서비스 자원조달 및 관리방법도 모색해야 할 것이다.

통신, 방송, 내용산업, 정보기술의 융합에 따른 통합적 규제체제 수립 또한 매우 중요한 사안으로서, 사업자간 수직적 결합에 대한 검토와 규제제도 일체화에 대한 정책 입장 정립이 요구된다.

국제통신시장 개혁과 관련, 국제통화 정산 요금체계에 대한 최근 미국의 benchmark 제안은 미국이 자국의 적자를 일방적 조치로서 해결하려는 것으로 이 문제는 다자간의 충분한 협의를 통해 해결해야 할 것이다. Intelsat, Inmarsat 등 국제위성기구에 대한 자유화, 민영화, 개방화 문제는 현재 관련 국제기구에서 논의의 중요도 자유화 정도에 대한 각국간의 이견 조정 중인 상태인바, 위성서비스의 발달을 위해서 국내 입장 정립도 요망된다.

몇몇 OECD국가들에서 제안되고 있는 일반경쟁법규의 정보통신분야 적용확대 문제는 점차 허가, 지분제한 등에 관해서는 일반 경쟁법률이나 경제법을 적용하는 사례가 늘어마고 있으나 여전히 주파수, 보편적 서비스, 상호접속 등 정보통신 고유영역이 존재하고 있는 한 이에로의 완전 전환은 다소 시간이 필요할 것이다.

기타 규제기관의 독립과 관련, 기존 통신위원회를 실질적 규제기관으로의 개편이 추진 중이며, 규제

사회적 비용에 대한 고려, 규제 간소화 및 형식승인 절차 간소화 등에도 지속적 노력이 필요하다.

참 고 문 헌

- [1] 정인억, 정찬모, 정보통신분야의 국제경쟁과 협력구도, 통신개발연구원 보고서, 95-11, 1995
- [2] 서보현, 정인억, 강은경 전파사업분야의 사업자 구조와 지위(I), 통신개발연구원보고서, 93-18, 1993
- [3] 유재홍, "GII-GIS 정책권고안," 「격주간정보통신정책」, 통신개발연구원, 1996년 5월 2일
- [4] Regulatory Reform in Telecommunications Services, DSTI/ICCP(96)21/REV1, OECD, Paris, 1997
- [5] The Economy-wide Effects of Regulatory Reform, DAFFE/CLP/WP2(96)9/07/REV1, OECD, Paris, 1997.3
- [6] Competition, Consumer and Regulatory Reform, DAFFE/CLP/WP2(96)9/09/REV1, OECD, Paris, 1997.4
- [7] International Market Openness and Regulatory Reform, DAFFE/CLP/WP2(96)9/10/REV1, OECD, Paris, 1997.4
- [8] Regulatory Reform Industrial Competitiveness and Innovation, OECD, Paris, DSTI/IND/STP(97)7/REV1, 1997.3
- [9] Global Information Infrastructures--Global Information Society(GII-GIS): Policy Requirements, DSTI/ICCP(96)24/REV2, OECD, Paris, 1997.5
- [10] Global Information Infrastructures--Global Information Society(GII-GIS): Policy Requirements for Action, C/MIN(97)11, OECD, Paris, 1997.5
- [11] Technology, Productivity and Job Creation - Towards best Policy Practice: Abstract and Early Findings, DSTI/IND/STP/ICCP(97)3, 1997.4
- [12] Information Infrastructure Convergence and Pricing: The Internet, OECD/GD(96)73, OECD, Paris, 1996

주15) OECD다자간투자협정의 현재까지 진행상황은 OECD보고서, "Multilateral Agreement on Investment: State of Play as of February 1997, DAFFE/MAI/RD(97)8을 참조바람.

- [13] "Multilateral Agreement on Investment: State of Play as of February 1997, DAFPE/MAI/RD(97)8, OECD, Paris, 1997
- [14] "Economic Benefits of the Administration's Legislative Proposals for Telecommunication," Executive Office of the President, Council of Economic Advisers, 1994. 6. Washington, USA
- [15] Report for the Study on Communications Input Output Table Configuration, MPT, Japan 1993.



정 인 익

- 미국 Vanderbilt대학교 경제학 博士
- 서울대학교 경제학 學士
- 1994년 이후 현재 : 통신개발연구원(KISDI) 국제 통신통상협상 및 OECD관련 업무 총괄
- 1994년 이후 현재 : 한-미, 한-EU, 한-캐나다 통신시장 상호개방 쌍무협상에 한국대표단으로 참여
- 1994년 이후 현재 : OECD내 정보통신정책위원회 (ICCP) 및 작업반 정례회의 한국대표로 참여
- 1993년 이후 현재 : 통신개발연구원 연구위원 및 국제협력팀장
- 1994년 이후 현재 : 대외경제정책연구원(KIEP) 위촉 대외경제전문가 풀 위원
- 1996년 이후 현재 : 한국협상학회 이사
- 주요 학문적 관심 분야 : 통상협상, 국제협력, 국제경제, 정보통신, 공공경제