

통신산업의 규제에 대한 전문가 인식과 개선방향*

The Perception of Experts and the Directions for Improvement on the Regulations of Telecommunications Industry

한 인 구(Ingoo Han)**

양 유 석(Yoo Suk Yang)***

요 약

본 연구는 한국통신의 민영화를 기본방향으로 하여 국내 통신산업의 경쟁환경의 활성화를 통하여 국내 통신산업의 국제경쟁력 강화를 위한 규제완화의 방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 우리나라의 통신산업의 규제에 관하여 국내 전문가들이 가지고 있는 인식을 설문조사를 통해 살펴보고 이를 토대로 규제의 개선방향을 제시하고자 한다.

통신분야의 전문가를 대상으로 규제의 공익성과 기업성에 대한 인식도를 설문조사를 통하여 파악하였다. 규제에 관한 인식도를 분석함에 있어 규제별로 공익성과 기업성의 양측면에서 “규제완화”가 바람직하다고 인식되는 경우와, 기업성과 공익성의 상충(“Trade-off”)의 경우로 나눌 수 있었다. 진입 및 사업규제에서 시장구조와 관련된 통제는 “Trade-off”로 투자규제와 관련된 규제는 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있었다. 요금규제는 정보통신부의 요금결정에 대한 정책적 규제는 “Trade-off”로 요금결정에 대한 경제기획원의 규제 및 복잡한 요금결정절차는 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있었다. 정부투자기관으로서의 규제는 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있었다. 행정 및 경영규제에 관하여는 연구기관 등에 대한 출연의무 및 품질기준에 대한 규제는 “Trade-off”로 컴퓨터 도입심의, 자금조달 및 사용을 위한 계좌를 체신관서에 설치하는 의무, 수탁보증금을 우편계좌에 예치하는 의무 등은 “규제완화”로 인식하고 있었다.

규제개선방향으로서 요금규제기관을 정보통신부로 단일화하는 것과 가격상한제 도입에 대하여는 바람직한 것으로 인식하고 있었다. 설비보유자가 설비제공여부 결정권을 보유하도록 하는 방안에 대하여는 대체로 “역Trade-off”로 인식하고 있었다. 설비제공의 기준, 절차 및 대상을 사업자간 자율적으로 협의하도록 하는 방안에 대하여는 테이콤판이 “역Trade-off”로 보고 있으며 나머지 기관의 전문가들은 바람직한 방향으로 인식하고 있었다. 한국통신을 정부투자기관 관리기본법 적용대상에서 제외하는 방안에 대하여는 기관별로 인식이 상이하게 나타났다.

* 본 논문은 정보통신정책학회 '96 추계학술대회에서 발표한 논문을 수정보완한 것임

** 한국과학기술원 테크노경영대학원

*** 아주대학교 경영대학

I. 서 론

통신산업을 둘러싼 국내외 환경은 기술혁신을 바탕으로 통신서비스 시장의 개방을 향하여 빠른 움직임을 보이고 있다. 우루과이라운드 협상에서는 주로 부가통신서비스의 개방이 집중적으로 논의된 이후, 1994년 4월부터는 2년간에 걸친 기본통신 다자간 협상이 급속도로 진행되고 있다. 미국은 이미 '95년 상원에서 통과된 통신개혁법안을 근거로 타국에 대해서도 상호주의에 입각한 동등한 수준의 개방을 강력하게 요구하고 있다. 유럽연합 역시 예상 밖으로 전면적인 개방을 제시하고 나섰으며, 우리나라의 개방수준을 더욱 높여 줄 것을 선진국들은 요청하고 있다. 우루과이라운드에 이어 기본통신 다자간 협상의 범위는 유, 무선 시내, 시외, 국제 등 모든 기본통신서비스를 비롯하여 영상/음향 관련 서비스 산업이 모두 망라되어 있다. WTO기본통신 협상결과에 따라 1998년부터는 본격적으로 국내통신시장이 개방될 예정이다. 이에 국내에서는 1995년 7월에 통신산업 구조개편안이 제시되었고 1996년 6월에 다수의 신규 통신사업자가 선정됨으로써 본격적인 경쟁환경이 조성되고 있다.

외국의 주요 선진 통신사업자들은 환경변화에 대응하여 적극적인 해외진출을 모색하고 있으며, 시대적인 변화에 따라 전략적인 제휴는 물론 인수/합병까지도 활발하게 추진하고 있다. 이는 정보통신산업의 글로벌화 추세가 지속되면 21세기에 이르러서 세계적으로 경쟁력을 갖춘 종합통신사업자가 5개 정도가 될 것이라는 예측과도 무관하지는 않다. 즉 국경이 없는 글로벌 경쟁시대의 통신사업자의 경쟁력은 국제시장에서의 그 나라 여러 산업의 국제 경쟁력과 동일시 되기 때문에, 선진국들은 경쟁국보다 먼저 경쟁력을 갖추기 위해 통신사업 환경을 경쟁과 민영화, 그리고 규제완화라는 큰 방향으로 다루어서 대선회를 하고 있다고 볼 수 있다.

국내에서도 지난 '95년에 한국통신 경영진단반이 공기업의 국제경쟁력 강화를 위한 일환으로서 한국통신의 민영화를 연구하였으며 한국통신의 민영화 시급하다는 결론을 내고 있다. 그 이유로는 공기업이 가지는 내재적인 비효율성으로는 급변하는 통신환경 속에서 한국통신이 내부혁신을 통한 경쟁력을 유지하기가 어려우며, 공기업인 상태로 경쟁을 도입하는 것은 민간기업과 공기업간의 경쟁이라는 근본적 문제점으로 인하여 경쟁도입의 성과를 기대할 수 없고, 통신산업에 있어서의 규제 역시 공정경쟁을 보장한다기 보다는 기본통신시장 개방시 국내의 민간사업자들이 외국기업의 전초기지화하

고 국내 통신시장이 외국 통신사업자들의 각축장으로 변할 가능성이 높다는 우려 때문이었다.

통신산업의 제도적 여건 중에서 가장 중요한 것은 규제완화, 민영화 및 경쟁환경이라고 할 수 있으며 이 세 가지 이슈는 서로 밀접하게 연결되어 있으며 정책적으로는 균형있게 추진되지 않으면 통신산업의 경쟁력 제고의 효과가 감소될 것이다. 공기업 및 통신산업에 대한 정부규제와 관련된 이론에 대한 국내외의 연구는 상당히 축적되어 있다. 따라서 본 연구에서는 한국 통신의 민영화를 전제로 하되 아직도 미흡한 것으로 지적되고 있는 국내의 경쟁환경 정착을 통해 국내 통신산업의 국제경쟁력 강화를 위한 규제완화의 방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 우리나라 통신산업의 규제에 관하여 국내 전문가들이 가지고 있는 인식을 설문조사를 통해 살펴보고, 이를 토대로 규제의 개선 방향을 제시한다.

II. 통신산업에 대한 규제와 공기업 관련 이론

우리나라의 통신서비스 산업은 대내외적으로 환경이 급격하게 변화하는 전환기에 처해 있다. 우리나라 통신산업의 대표주자인 한국통신의 경영효율성을 높이고자 하는 과거의 노력은 주로 기업 차원에서의 접근방식에 의해 한국통신 경영진의 임무로 돌리워 지고, 정책 차원에서 경영의 효율성을 높여 국제경쟁력을 갖출 수 있는 여건의 조성에는 미흡했다고 할 수 있다. 우리나라 통신산업은 한국통신을 비롯한 소수의 기업에 의해 구성되어 있기 때문에 한국통신의 국제경쟁력 제고를 위한 방안을 모색하는 데에는 기업적인 측면 외에도 통신산업적인 측면에서 접근해 보는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

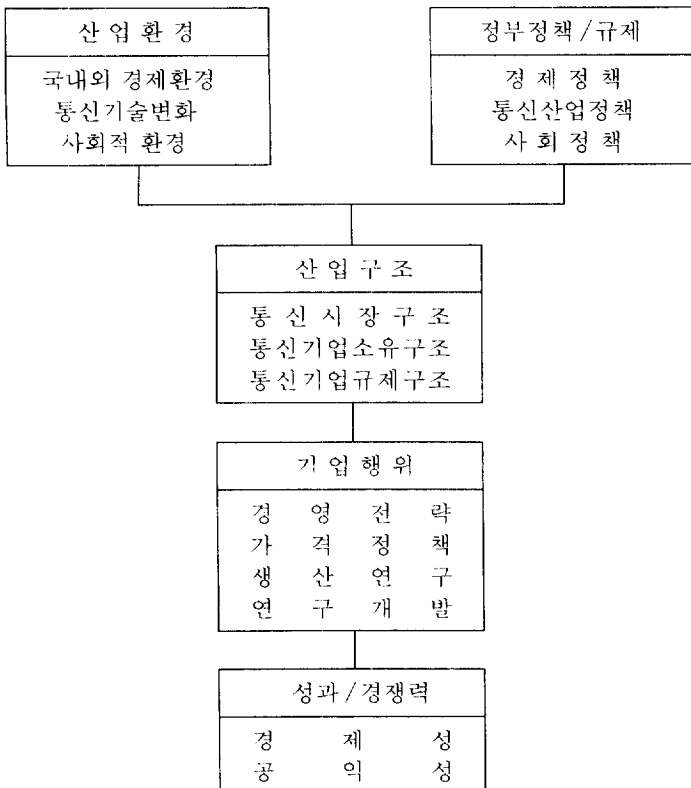
통신사업자에 대한 규제는 크게 나누어, 진입규제, 요금규제, 행정 및 경영규제, 통신사업관련규제 등으로 분류된다. 진입규제와 요금규제의 근거는 대체로 통신사업의 특성, 즉 공익성과 관련되어 있다. 정부는 전기통신사업법을 근거로 하여 서비스사업자별로 상이하게 진입규제권을 행사한다. 현재의 사업자분류체계 및 진입규제는, 유선/무선의 융합 등의 기술진보추이를 무시한 규제구조로 평가되며 통신사업자의 사업다각화에 장애요인이 되고 있다. 현행 요금규제의 문제점은 복잡한 절차 및 불투명한 규제 원칙으로 인하여 자원배분의 비효율성을 초래할 가능성이 크다는 점이다. 요금규제는 공익성을 반영하면서도 통신사업자가 시장상황에 탄력적으로 적응할 수 있도록

개편되어야 할 것이다.

통신사업자에 대해서는 광범위한 행정/경영규제가 행해진다. 이들중 상당수는 통신사업과는 무관하게 정부투자기관관리법에 근거하여 부과되고 있으며 또한 일부는 규제기관에 의해 자의적으로 부과된 것이다. 행정/경영규제의 상당수는 규제의 타당한 근거를 찾기 어렵거나, 규제의 편익이 규제코스트를 크게 상회하는 것으로 판단된다. 한국통신의 중소기업 채권매입 및 채신금고관련규제 등이 이러한 사례이다. 행정/경영규제는 규제별로 규제비용이 규제편익을 초과하는 경우에는 이를 완화하는 방안이 모색되어야 할 것이다. 한편, 통신사업자의 민영화는 간접적인 경로를 통하여 광범위하고 근본적인 규제완화효과를 초래할 것이다.

산업조직론에 있어서 대표적인 접근방식 방식인 구조-행위-성과 모형

[그림 1] 통신산업의 구조-행위-성과모형



은 산업의 수익성, 성장성, 광고, 기술진보 등을 예측하는데 오랫동안 사용되어 왔다. 산업구조는 주어진 산업환경과 정부의 정책결정에 의하여 결정될 것이다. 환경을 고려하여 구조-행위-성과 모형을 확장하여 통신산업에 적용시켜보면 [그림 1]과 같이 나타낼 수 있다.

산업구조는 해당기업의 상대적 및 절대적 규모, 진입의 난이도, 산업산출물의 수요탄력성 등의 요소를 포함한다. 기업의 행위는 기업의 목표, 가격결정행태, 경쟁자에 대한 태도 등을 포함한다. 기업의 행위는 산업구조에 의존하게 되며 그 산업의 성과를 창출하게 된다. 위 모델에 따르면 산업구조가 기업의 행위를 결정하며 기업의 행위가 산업의 성과를 결정하게 된다는 관점에서, 그 기업의 경영성과(효율성)를 결정하는 데 있어 산업에 속한 기업의 구조보다는 산업의 구조가 더 근본적인 요인이라 할 수 있다. 완전경쟁하에서는 일반적으로 비슷한 규모의 많은 수의 기업이 존재하며 진입에 제한이 없다. 독점하에서는 한 개의 기업이 존재하며 진입의 장벽이 높다. 완전경쟁과 독점은 양극단의 경우이고 대부분의 산업은 양자의 중간의 어떤 점에 위치하고 있다고 할 수 있다. 통신산업은 전통적으로 독점에 매우 가까운 산업이다. 완전경쟁적인 산업에서는 산업구조를 주어진 것으로 보고 산업구조에 적합한 기업의 전략을 수립하게 된다.

우리나라 통신산업의 성과를 극대화시키기 위한 통신산업구조의 개선이 경영합리화와 함께 추구하지 않으면 안된다. 통신산업구조의 개선은 진입규제, 운영규제 등 규제제도와 직결되어 있으므로 규제제도의 개선에 관한 연구가 통신산업구조 개선의 핵심이라고 할 수 있다.

그런 측면에서 현재의 공기업체제와 규제제도, 그리고 시장구도하에서 통신사업자의 효율성이 증진될 수 있는지의 여부에 대한 심도있는 분석이 필요하다. 그런데, 일련의 선행연구들은 통신사업자의 효율성증대를 위한 수단으로서 규제완화와 민영화의 2가지 방안을 제시하고 있다.

조신(1993), 김재홍(1991) 및 다른 관련문헌에서 지적하고 있는 바와 같이 공기업체제는 내재적인 비효율성을 지니고 있다. 시장과 정부는 현대의 자본주의체제에서 자원배분을 담당하는 양대 메카니즘이다. 자본주의 경제체제에서는 원칙적으로 시장을 통하여 자원배분이 이루어지며, 특히 시장이 완전경쟁적이고 외부(비)경제등 교란요인이 없을 때 자원배분의 효율성이 달성된다. 공기업은 정부 또는 공공이 소유하고 경영하는 기업이라고 정의하면, 공기업은 정부가 시장을 통하여 간접적으로 자원배분에 개입하는 제도적 장치이다.¹⁾ 공기업이 존재하는 경우는 1)규모의 경제 또는 범위의 경제가 매

우 커서 시장에 1개의 기업만이 존재하는 것이 효율적인 자연독점의 경우, 2)외부 비경제나 외부경제가 존재하는 경우, 3)정부가 재정수입을 위해 기업을 운영해야 하는 경우, 4)정부가 비경제적 목표를 달성하려 하는 경우 등으로 분류해 볼 수 있다.

재산권 이론(property right theory)에서는 일반적으로 공적 재산권이 민간기업에 비하여 중첩된 주인-대리인 관계 (principal-agent relationship)를 가지고 있으며 사적 재산권보다 비효율적이라고 보고 있다. 재산권 이론의 대표적 옹호자인 Alchian(1965)와 Demsetz(1967)에 의하면, 공적 재산권은 다수의 사회 구성원들에게 분산되어 있고 개별 구성원들은 자신의 재산권을 행사하거나 판매하지 못하며, 이에 따라 기업경영을 감독하고 통제할 개인의 동기부여가 결여되어 있다. 이러한 현상이 공적 재산권의 비효율성의 근본적인 원인이라고 보고 있다. 또한 자연독점 등의 이유로 인하여 설립된 공기업에는 독점 폐해를 방지하기 위해 다양한 형태의 경제적 규제가 가해지고 있기 때문에 내재적인 비효율성은 체질화되게 마련이다. 그러나 공기업의 효율성에 대한 실증분석들은 공기업의 효율성에 대한 결론을 실증적으로 명확하게 유도하지 못하고 있다. 산업구조를 고려하지 않은 연구에서는 공기업이 더 효율적이라는 결과를 보여준 경우도 있고(Mayer, 1975; Neubert, 1977, Pescatrice and Trapani, 1980) 사기업이 더 효율적이라고 결론지은 연구도 있으며(Moore, 1970; Peltzman, 1971; De Alessi, 1974; Hollas and Stansell, 1988) 별다른 차이가 없는 것으로 나타난 경우도 있다(Yunker, 1975; Fare, Grosskopf and Logan, 1985; Atkinson and Halvorsen, 1986).

이를 좀 더 자세히 살펴보면 Meyer(1975), Neuberg(1977), Pescatrice and Trapani(1980)의 실증분석은 공기업이 사기업보다 훨씬 더 효율적이라고 결론짓고 있다. 그러나 이 중 Meyer와 Neuberg의 연구는 공기업과 사기업의 자본비용의 차이를 고려하지 않은 점이 비판받고 있어 실증 결과의 신뢰성이 떨어진다고 할 수 있다. 이에 비해 Pescatrice and Trapani(1980)의 연구는 미국의 전력산업을 연구대상으로 하여, 동일한 요소가격과 생산기술의 조건 하에서의 공기업과 사기업의 경영목표와 생산효율성을 비교하였다.

1) 공기업은 소유의 주체에 따라 중앙정부의 공기업과 지방정부의 공기업으로 분류된다. 중앙정부의 공기업은 다시 정부의 지분에 따라 정부기업, 정부투자기관, 정부투자기관의 출자회사, 정부출자기관 등으로 분류된다. 각각에 대한 자세한 설명은 조신 (1993)을 참조할 것.

그들의 연구에 의하면, 공기업은 비용최소화의 목표를 가지고 있으며 단위 생산비의 차이는 주로 공기업에 대한 정부의 투자 보수율 규제의 비효율성에 기인한다고 보고 있다.

Caves and Christensen(1980)은 재산권의 차이가 효율성에 미치는 영향을 불완전 경쟁시장에 대한 정부규제의 영향과 분리하여 분석하였다. 그들은 캐나다의 국영철도회사인 Canadian National Railroads와 민간철도회사인 Canadian Pacific Railroads의 생산성을 시계열자료를 이용하여 비교 분석한 결과, 공기업이 사기업보다 비효율적이라는 가설을 채택할 만한 실증적 근거를 발견하지 못하였다. 그런데 이들이 분석한 2개의 철도회사는 캐나다 철도운송의 90%정도를 차지하고 있으나 화물운송에서는 육운과 해운, 그리고 여객운송에서는 승용차, 버스, 항공기 등과 경쟁관계에 있으며, 철도에 대한 캐나다 정부의 규제는 점차 완화되는 추세에 있었다. 따라서 이들의 분석으로부터, 공기업이 사기업보다 본질적으로 비효율적인 것은 아니나, 많은 경우 공기업의 비효율성은 공적소유구조 그 자체보다는 공기업이 시장에서 격리되어 있다는 사실에 기인한다는 가설이 설득력을 가진다고 할 수 있다.

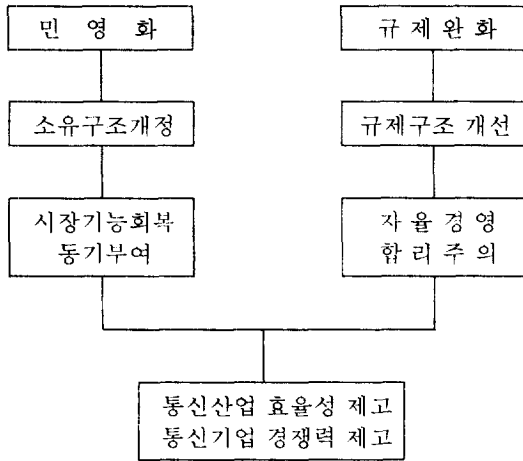
공기업이 탄생한 배경을 살펴보면 현실적으로 공기업이 경쟁적 시장구조 하에 있는 경우는 매우 예외적일 것이다. 그러나 현재 우리나라의 통신산업의 구조는 Caves and Christensen의 분석 대상이었던 캐나다 철도 산업과 많은 유사점을 가지고 있으며 따라서 그들의 연구는 중요한 시사점을 지니고 있다고 할 수 있다. 이와 관련하여 조신(1993)은 시장구조가 경쟁적으로 변해가는 상황에서는 민영화가 궁극적으로 반드시 행해야 할 필수조건의 하나로 평가하고 있다.

이와 비슷한 맥락에서 단순한 재산권의 이전만으로는 공기업의 효율성을 제고시키기에 부족하며 경쟁적인 산업구조가 병행하여 이루어 져야 한다는 주장이 학자들의 동의를 얻고 있다. 예를 들면 고동수(1993)는 공기업과 사기업의 상대적 비용효율성에 관한 연구에 있어서 해당산업의 시장구조를 고려해야 한다고 제시하고 있다. 공기업의 소유구조를 민영화하는 주된 이유는 시장기능을 도입하여 동기부여체제를 확립하여 기업의 효율성을 증대시키는 데 있다. 공기업의 민영화는 생산적 효율성을 증대시켜 줄 수 있지만 배분적 효율성을 증대시킬 수 있는 동인은 산업구조가 경쟁적인 환경일 경우이다. 즉, 배분적 효율성은 공, 사 재산권에 좌우된다기 보다 시장구조에 좌우되는 것이다.

그러므로 민영화와 규제완화를 병렬적으로 추구해야만 통신산업의 효율성

및 통신기업의 경쟁력을 제고시킬 수 있을 것이며 이를 도시하면 다음과 같다.

[그림 2] 통신산업의 경쟁력제고를 위한 개념적 모형



Ⅲ. 한국통신에 대한 현행 규제에 대한 국내 전문가들의 인식

1. 연구설계 및 설문조사

한국통신은 통신사업자로서 정보통신부의 규제를 받고 있고 공기업으로서 경제기획원 및 관련 정부부처로부터 공기업관련규제를 받고 있다. 한국통신에 대한 규제가 공익성의 차원에서 필요한 것인지, 한국통신의 경영에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하기 위하여 설문조사를 실시하였다. 설문서에서는 규제를 진입 및 사업규제, 요금규제, 설비제공 및 상호접속제도, 정부투자기관으로서의 규제, 행정 및 경영규제 등 5가지로 분류하였으며, 마지막으로 규제에 관한 개선안에 대한 설문을 포함하고 있다.

각 항목에 대하여 공익성(공익성을 위하여 얼마나 필요/불필요한 것인지)과 기업성(한국통신의 기업활동에 얼마나 불리/유리한 것인지)의 2가지의 관점에서 5점 척도로 답하도록 하였다. 공익성차원에서 5점은 꼭 필요 1점은 전혀 불필요이며 3점은 보통을 의미한다. 기업성차원에서는 5점은 매우 유리, 1점은 매우 불리이며 3점은 보통을 의미한다. 개선안에 대하여는 5점

은 매우 적절, 1점은 매우 부적절이며 3점은 보통을 의미한다.

응답자로는 통신경제 및 경영에 관한 전문성이 있다고 인정되는 인사들을 선별하였다. 이를 위하여 이 분야에서 국내의 전문가들이 모여있는 조직인 정보통신정책학회의 회원명부를 토대로 하고 그 외에도 학계, 연구계 및 산업계에서 전문성이 있다고 판단되는 인사를 추가하였다. 정보통신정책학회 회원인 경우 반송봉투를 동봉한 설문서는 우편으로 전달되었으며 그 이외의 경우에는 각 기관별로 협조를 얻어서 인편으로 배부되었다. 기관별로 배부된 설문서의 숫자 및 회수된 숫자는 다음과 같다.

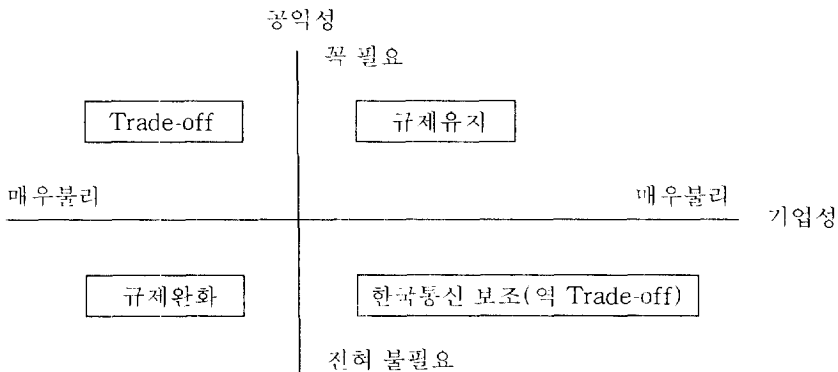
<표 1> 설문서 배부 및 응답자 수

기 관	배 부	회 수	회 수 륜
한 국 통 신	66	56	84.85%
이 동 통 신	27	22	81.48%
대 이 콤	35	19	54.29%
대 학	107	24	22.43%
연 구 소	89	38	42.70%
기 타	16	8	50.00%
합 계	340	167	49.12%

전체적인 평균회수율은 약 50%로서 높은 편이며, 한국통신과 이동통신은 80%를 넘는 회수율을 보여 통신산업의 규제완화에 대한 산업계의 높은 관심을 나타내 주고 있다. 대학교수의 회수율이 20%를 조금 넘는 수준으로서 비교적 낮게 나타난 것은 대학교수에게는 우편으로 설문서 전달된 것과 통신사업자들에 비하여 상대적으로 낮은 관심수준 때문이라고 할 수 있다. 한국통신, 이동통신 및 데이콤은 통신업체로서 이해가 상충될 수 있으며 이러한 입장이 설문서에 대한 응답에서 반영될 것으로 기대된다. 대학 및 연구소는 직접적인 이해관계가 없으므로 비교적 중립적인 입장일 것으로 보인다. 통신업체는 이해관계에 따라 응답에서 편기가 나타날 수 있으나 3개의 통신업체간에 어느 정도 상쇄될 수 있으며 대학 및 연구기관이 포함됨으로써 더욱 중립화될 수 있을 것으로 기대한다. 연구소에 대한 설문서의 응답자로는 통신개발연구원의 연구원이 다수를 점하고 있으며 전자통신연구소, 산업연구원 및 민간경제연구소 등의 연구원들이 일부 포함되어 있다. 통신사업자의 부설 연구소는 각 통신회사로 분류하였다.

규제의 전형적인 형태는 공익성차원에서 필요하기 때문에 기업성차원에서 불리함이 있더라도 규제를 행하는 것이라 할 수 있다. 이를 공익성과 기업성의 trade-off라고 할 수 있으며 공익성을 위하여 얼마나 한국통신의 기업성을 희생할 것인가는 정책적인 판단의 문제이다. 규제가 원래 공익성차원에서 불필요하였던지 또는 상황변화에 따라 불필요해 졌을 경우 기업성차원에서도 불리하다면 규제완화의 방향으로 나가야 할 것이다. 매우 드문 경우이겠지만 공익성차원에서도 필요하고 기업성 차원에서도 유리한 경우에는 규제 유지 내지 강화의 방향으로 나가야 할 것이다. 공익성차원에서는 불필요하나 기업성차원에서 유리한 경우는 한국통신에 대한 보조라고 할 수 있으며 특별한 정책적인 고려가 있지 않는 한 규제를 정당화시키기 어렵다. 이를 그림으로 표시하면 다음과 같다.

[그림 3] 공익성 및 기업성차원에서 규제의 평가



설문의 분석은 한국통신, 한국이동통신, 데이콤, 대학, 연구소의 5 기관별로 하였다. 기타는 구성도 상이하고 몇개 되지 않으므로 전체평균(가중평균)에는 포함되나 기관별 분석에서는 제외되었다.

분석에 있어서는 기관별로 응답의 패턴이 상이하므로 먼저 5개 기관의 대표성을 동등하게 반영하기 위하여 1/5의 비중에 의하여 5개 기관의 평균을 산술평균하여 '단순평균'으로 표시하였다. 각 기관별로 응답자의 숫자가 다르므로 응답자의 전체평균은 기관별로 응답자 수에 의한 가중치를 갖게 되는 것과 유사하므로 이를 '가중평균'으로 표시하였다. 이동통신, 데이콤 및 한국통신은 사업자로서 이해가 상충되는 면이 있으므로 한국통신에 대한 규제에

대하여 상당히 다른 입장을 보일 것이다. 설문결과를 사업자별 평균을 ‘단순 평균’을 하면 각 사업자는 동일한 비중을 가지게 된다. 이동통신과 데이터가 유사한 입장이고 한국통신이 반대되는 입장에 있을 경우에는 한국통신이 설문결과와 단순평균치에 미치는 영향을 두 사업자의 합보다 적다고 할 수 있다. 반면 가중평균(응답자 전체의 평균)을 하면 한국통신은 응답자의 숫자가 56명이고 이동통신과 데이터는 합해서 41명이므로 오히려 한국통신의 입장이 설문결과와 가중평균치에 다소 더 반영되게 될 것이다.

2. 진입 및 사업규제

진입 및 사업규제는 5개의 항목으로 구성되어 있으며 5개 항목 전반에 걸친 공익성의 단순평균(가중평균)은 3.08(2.98), 기업성의 단순평균은 2.38(2.27)로 나타나서 규제완화와 Trade-off가 혼재되어 있는 상황이다. 이를 항목별로 살펴 보면 다음과 같다.

〈표 2〉 한국통신의 현행규제에 대한 인식분석: 진입 및 사업규제

기관 문항	K T	KMTC	DACOM	대 학	연구소	가중평균	단순평균	
정보통신부의 시장구조 권한								
공 익 성	3.28	3.75	4.39	3.69	3.53	3.62	3.73	
기 업 성	2.07	2.75	3.29	2.90	2.78	2.62	2.76	
정보통신부부의 사업자 지정 및 승인								
공 익 성	3.07	3.57	4.34	3.15	3.41	3.43	3.50	
기 업 성	2.27	2.66	3.61	3.02	2.83	2.76	2.88	
기간통신사업자와 부가통신자의 차별적 규제								
공 익 성	2.27	3.34	4.03	3.35	3.36	3.08	3.27	
기 업 성	1.59	2.25	2.74	2.35	2.46	2.16	2.28	
새로운 전기통신 의무제공에 대한 투자규제								
공 익 성	2.09	2.43	3.29	2.35	2.59	2.47	2.55	
기 업 성	1.36	1.80	2.29	2.40	2.14	1.92	1.99	
해외직접투자에 대한 정부승인								
공 익 성	2.26	2.20	3.05	1.90	2.41	2.35	2.36	
기 업 성	1.52	1.80	2.16	2.19	2.22	1.90	1.98	
평 균	공익성	2.59	3.06	3.82	2.89	3.06	2.98	3.08
	기업성	1.76	2.25	2.82	2.57	2.49	2.27	2.38

가. 정보통신부의 시장구조 권한

정보통신부의 시장구조 조정권한에 대하여 한국통신을 비롯하여 이동통신, 대학 및 연구소들은 공익성 차원에서 필요성이 있으며 기업성 차원에서는 불리한 'Trade-off'로 인식하였으나, 유독 데이콤은 이를 공익성 차원에서도 필요성이 높고 기업성 차원에서도 유리한 '규제유지'의 방향으로 인식하고 있다. 이는 데이콤이 전적으로 현재까지는 정보통신부의 시장구조조정에 의하여 창설되고 발전하고 있는 사실을 반영하는 것으로서 데이콤의 응답은 편기가 심하게 나타나고 있다. 그러나 응답자 전체적으로는 정보통신부가 시장구조를 결정하는 것은 공익성을 위하여는 어느 정도 필요하나, 기업성 차원에서는 다소 불리한 것으로 인식되고 있다고 할 수 있다. 한편 한국통신의 응답자들이 공익성 및 기업성에서 모두 가장 낮은 점수를 주고 있어서 시장구조에 관한 규제에 대하여 만족하고 있지 않음을 보여 준다.

나. 정보통신부의 사업자 지정 및 승인

정보통신부의 사업자 지정 및 승인도 정보통신부의 시장구조권한과 유사한 양상을 보이고 있다. 데이콤은 공익성차원에서도 매우 필요하고 기업성차원에서도 유리한 것으로 인식하고 있는 반면 한국통신은 공익성차원에서는 중립적이며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하여 상당한 견해차이를 보이고 있다. 데이콤과 한국통신의 이러한 인식차이의 원인은 '가'의 경우와 마찬가지로이다. 이동통신 및 연구소는 공익성차원에서의 필요성과 기업성차원에서의 불리함을 인식하고 있으며 대학은 공익성차원에서는 약간 필요하며 기업성차원에서는 중립적인 것으로 인식하고 있다. 종합적으로 볼 때, 정보통신부의 시장구조 조정권한과 마찬가지로 공익성차원에서는 필요하며 기업성차원에서는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다.

다. 기간통신사업자와 부가통신사업자의 차별적 규제: 기간통신사업자에 대한 무거운 규제

전기통신기본법 및 전기통신사업법에 의하여 통신사업자를 통신설비의 보유여부를 기준으로 기간통신사업자와 부가통신사업자로 구분하고 기술적, 지역적 제한여부에 따라 기간통신사업자를 일반통신사업자와 특정통신사업자로 구분하고 있다. 한국통신은 일반통신사업자로 지정되어 있으며 시내전화화를 독점하고 있다. 한국통신은 공익성차원에서 불필요하며 기업성차원에서도 매우 불리한 것으로 인식하고 있는 반면 데이콤은 공익성차원에서 필요성이 높은 것으로 인식하고 있다. 다른 기관들은 공익성차원에서 다소의 필

요성이 있으며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 종합적으로 기간통신사업자에 대한 무거운 규제는 공익성차원에서 다소 필요성이 있으며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다.

한국통신과 더불어 기간통신사업자인 데이콤이 기간통신사업자에 대한 무거운 규제의 공익성에 관하여 한국통신과 상이한 인식을 갖는 것은 한국통신이 데이콤에 비하여 상대적으로 규제를 많이 받고 있는 상황을 반영하는 것이라 할 수 있다. 이동통신은 대학 및 연구소와 비슷한 인식을 보이고 있다.

라. 새로운 전기통신역무제공 및 목적달성업무에 대한 투자 규제

투자규제에 관하여는 데이콤만이 공익성차원에서 다소 필요성이 있는 것으로 인식하고 있는 한편 한국통신을 비롯한 이동통신, 대학 및 연구소에서는 공익성차원에서 불필요한 것으로 인식하고 있다. 투자규제의 기업성에 관하여는 한국통신은 매우 불리한 것으로 보고 있으며 이동통신은 상당히 불리한 것으로 데이콤, 대학 및 연구소도 불리한 것으로 인식하고 있다. 종합적으로 볼 때 투자규제는 공익성차원에서도 불필요하며 기업성차원에서도 상당히 불리한 것으로서 ‘규제완화’에 해당되는 것으로 볼 수 있다. 전항의 경우와 마찬가지로 데이콤은 공익성차원에서 한국통신과 상당히 다른 시각을 갖고 있으며 이동통신은 한국통신과 가까운 인식을 갖고 있으며 대학 및 연구소와도 비슷한 시각을 갖고 있는 것으로 나타났다.

마. 해외직접투자에 대한 정부승인

해외직접투자에 대한 정부의 승인에 관하여는 데이콤만이 공익성차원에서 중립적인 것으로 인식한 반면 대학은 공익성차원에서 매우 불필요한 것으로 보고 있으며 한국통신, 이동통신 및 연구소에서도 공익성차원에서 불필요한 것으로 보고 있다. 기업성차원에서는 한국통신과 이동통신이 매우 불리한 것으로 보고 있으며 데이콤, 대학 및 연구소도 상당히 불리한 것으로 보고 있다. 종합적으로 볼 때 해외직접투자에 대한 정부승인은 공익성차원에서 불필요하고 기업성에서는 상당히 불리한 것으로 나타나고 있어서 ‘규제완화’의 방향으로 인식되고 있다.

진입 및 사업규제에 관하여 정보통신부의 시장구조 조정권한 및 사업자 지정 및 승인, 기간통신사업자와 부가통신사업자의 차별적 규제 등 시장진입에 관한 규제는 “Trade-off”로 인식되고 있으며 새로운 전기통신역무제공 및 목적달성업무에 대한 투자 규제 및 해외 직접투자에 대한 정부승인과 같은 투자활동에 대한 규제에 관하여는 “규제완화”로 인식하고 있다. 기관별로 인

식도가 차이를 보이고 있는데 특히 데이콤이 한국통신과 상당한 인식의 차이로 보이고 있으며 이동통신은 기업성에 있어서는 한국통신에 상대적으로 가까운 인식을 보이고 있으며 공익성에서는 대학 및 연구소와 유사한 인식도를 보이고 있다.

2. 요금규제

요금규제는 4항목으로 구성되어 있으며 전체적으로 공익성의 단순평균은 2.46이며 기업성은 1.96으로서 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있다.

<표 3> 한국통신의 현행규제에 대한 인식분석: 요금규제

기관 문항	K T	KMTC	DACOM	대 학	연구소	가중평균	단순평균	
통신서비스 요금결정에 대한 정보통신부의 정책적 규제								
공 익 성	2.88	3.00	3.89	3.23	3.46	3.22	3.29	
기 업 성	1.73	1.95	2.58	2.52	2.41	2.19	2.24	
통신서비스의 요금결정에 대한 경제기획원 규제								
공 익 성	2.27	2.93	3.37	2.6	2.3	2.58	2.69	
기 업 성	1.55	1.98	2.16	2.06	2.01	1.89	1.91	
통신서비스 요금결정 규제기관 이원화: 정보통신부와 경제기획원								
공 익 성	1.5	1.75	2.24	1.81	1.67	1.74	1.79	
기 업 성	1.39	1.84	1.89	2.06	1.72	1.69	1.78	
통신서비스 요금결정 규제기관 이원화: 정보통신부와 경제기획원								
공 익 성	1.69	1.89	2.68	2.1	1.93	1.98	2.06	
기 업 성	1.46	1.75	2.16	1.94	1.97	1.81	1.86	
평 균	공익성	2.08	2.39	3.05	2.44	2.34	2.38	2.46
	기업성	1.54	1.88	2.20	2.15	2.03	1.89	1.96

가. 통신서비스 요금결정에 대한 정보통신부의 통신정책적 규제

한국통신은 공익성차원에서 다소 불필요하며 기업성차원에서는 상당히 불리한 것으로 인식하고 있다. 이동통신이 한국통신과 가장 가깝게 인식하고 있는데 공익성차원에서는 중립적인 것으로 기업성차원에서는 불리한 것으로 보고 있다. 데이콤은 한국통신과 상반된 견해를 보이고 있는데 공익성차원에서는 필요하며 기업성차원에서는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 이는 한국통신과 이동통신이 현재의 통신서비스요금규제에 대하여 데이콤

보다 더 불만족스러운 입장인 것을 반영한다고 볼 수 있다. 대학 및 연구소는 공익성차원에서는 다소 필요하며 기업성차원에서는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 종합적으로 볼 때 통신서비스 요금결정에 대한 정보통신부의 통신정책적 규제는 “Trade-off”에 해당된다고 할 수 있다.

나. 통신서비스요금결정에 대한 경제기획원의 공공요금적 규제

데이콤은 공익성차원에서는 다소 필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있는 반면 한국통신은 공익성차원에서도 불필요하며 기업성차원에서도 매우 불리한 것으로 인식하고 있다. 앞서와 마찬가지로 한국통신과 데이콤은 공익성차원의 인식에 있어서 상당한 시각차이를 보이고 있다. 연구소가 한국통신과 가장 가깝게 인식하고 있으며 대학도 공익성차원에서 다소 불필요하며 기업성차원에서도 불리한 것으로 보고 있다. 이동통신은 공익성차원에서는 2.93으로 중립에 가깝게 인식하고 있으며 기업성차원에서는 상당히 불리한 것으로 보고 있다. 종합적으로 볼 때 통신서비스요금에 대한 경제기획원의 공공요금적 규제는 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있다.

다. 통신서비스 요금결정 규제기관의 이원화: 정보통신부와 경제기획원

통신서비스 요금결정 규제기관의 이원화에 대하여는 모든 기관의 공익성차원에서도 매우 불필요하며 기업성차원에서도 매우 불리한 것으로 인식하고 있다. 기관별로 보면 한국통신이 공익성 및 기업성차원에서 가장 낮은 점수를 주고 있다. 상대적으로 데이콤이 공익성을 높게(2.24) 인식하고 있으며 연구소, 이동통신 및 대학은 공익성을 2점이하로 낮게 인식하고 있다. 종합적으로 볼 때 정보통신부와 경제기획원에 의한 요금규제의 이원화는 강력한 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있다.

라. 통신서비스 요금결정절차의 복잡성

통신서비스 요금결정절차의 복잡성에 관하여도 상기한 통신서비스 요금결정 규제기관의 이원화와 유사하게 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있다. 한국통신은 공익성차원에서도 매우 불필요하며 기업성으로서는 매우 불리한 것으로 인식하고 있으며 이동통신도 한국통신과 가깝게 인식하고 있다. 데이콤은 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하여 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있지만 한국통신과는 상대적으로 가장 거리를 두고 있다. 대학 및 연구소는 공익성 및 기업성차원에서 2점에 근접한 낮은 점수를 주고 있다. 종합적으로 통신서비스 요금결정절차의 복잡성은 강한 “규제완화”의 방향으로 인식되고 있다.

3. 설비제공 및 상호접속

설비제공 및 상호접속제도는 3개의 항목으로 구성되어 있다. 전체적으로는 공익성이 약한 “Trade-off”의 방향으로 인식하고 있다.

<표 4> 한국통신의 현행규제에 대한 인식분석: 설비제공 및 상호접속제도

기관 문항	K T	KMTC	DACOM	대 학	연구소	가중평균	단순평균	
통신사업자간 설비제공 등에 대한 채신부의 인가								
공 익 성	2.12	3.75	4.24	3.06	3.51	3.10	3.34	
기 업 성	1.54	2.70	2.76	2.52	2.54	2.26	2.41	
기간통신사업자간 설비제공 의무 부여								
공 익 성	1.89	4.30	4.76	4.06	3.70	3.34	3.74	
기 업 성	1.27	2.57	2.87	3.10	2.62	2.26	2.49	
설비제공에 대한 요금제도								
공 익 성	1.44	3.98	4.32	2.90	3.17	2.77	3.16	
기 업 성	1.21	2.52	2.92	2.77	2.22	2.07	2.33	
평 균	공익성	1.81	4.01	4.44	3.34	3.46	3.07	3.41
	기업성	1.27	2.60	2.85	2.80	2.46	2.20	2.40

가. 통신사업자간 설비제공 및 상호접속 협정에 대한 정보통신부의 인가

한국통신은 “규제완화”로 인식하고 있는 반면 나머지 4기관들은 정도의 차이는 있지만 “Trade-off”로 인식하고 있다. 시내전화망을 가지고 설비를 제공하는 한국통신이 설비제공 및 상호접속에 대한 규제에 대하여 매우 불만족스러운 입장을 나타내고 있다고 할 수 있다. 한국통신으로 부터 설비 및 접속을 제공받는 데이콤은 공익성이 매우 높은 것으로 인식하고 있으며 이동통신도 공익성을 상당히 높게 인식하고 있다. 연구소는 공익성이 다소 있는 것으로 인식하고 있는 반면 대학은 공익성에 관하여 거의 중립적으로 인식하고 있다. 기업성에 대하여는 데이콤, 이동통신, 연구소, 대학 등이 큰 차이없이 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 종합적으로 볼 때 “Trade-off”에 해당된다고 할 수 있는데 공익성이 낮은 편(가중평균 3.1)이다.

나. 기간통신사업자간 설비제공 의무부여

기간통신사업자간 설비제공 의무도 주로 한국통신이 데이콤 및 이동통신에게 설비를 제공하는 경우가 된다. 이 항목도 전항과 유사한 형태인데 더욱

양극화되는 형태로 나타나고 있다. 한국통신은 공익성차원에서도 매우 불필요하고 기업성차원에서도 극히 불리한 것으로 인식하고 있는 반면 데이콤은 공익성에 극히 필요하고 기업성에도 별 지장이 없는 것으로 인식하고 있다. 이동통신은 공익성에는 매우 필요하고 기업성에는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 대학은 공익성에는 상당히 필요하고 기업성에도 오히려 약간 유리한 것으로 인식하고 있어서 약하지만 “규제유지”로 인식하고 있다. 연구소는 공익성에는 불필요하고 기업성에는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 종합적으로는 공익성으로는 필요하고 기업성으로는 불리한 “Trade-off”로 인식하고 있다.

다. 설비제공에 대한 요금규제: 선로설비는 원가, 회선설비는 원가와 약관 요금의 70%중 적은 쪽

설비제공에 대한 요금규제도 설비제공의 인가 및 의무에 대한 규제와 유사한 인식형태를 보이고 있다. 한국통신은 설비제공에 대한 요금규제가 공익성차원에서도 극히 불필요하며 기업성차원에서도 극히 불리한 것으로 인식하고 있다. 반면에 데이콤은 공익성을 위하여 매우 필요하며 기업성에도 거의 지장이 없는 것으로 인식하고 있다. 이동통신도 공익성차원에서 상당히 필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 연구소는 공익성에는 약간 필요하며 기업성에는 불리한 것으로 인식하고 있다. 데이콤, 이동통신 및 연구소는 “Trade-off”로 인식하고 있다. 대학은 공익성차원에서 거의 중립에 가까운 “규제완화”의 입장을 취하고 있다. 종합적으로 보면 “규제완화”와 “Trade-off”가 혼재해 있는 상황이다. 전체적으로 보면 공익성이 약한 가운데 “Trade-off”의 추세를 보이고 있다.

4. 정부투자기관으로서의 규제

정부투자기관으로서의 규제는 3개의 항목으로 구성되어 있다. 전체적으로 뚜렷한 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있다.

〈표 5〉 한국통신의 현행규제에 대한 인식분석:
정부투자기관으로서의 규제

기관 문항	K T	KMTC	DACOM	대 학	연구소	가중평균	단순평균	
한국통신에 대한 정부투자기관 관리기본법의 적용								
공 익 성	1.59	2.80	3.87	3.19	2.97	2.57	2.49	
기 업 성	1.07	1.89	2.13	2.23	2.05	1.73	1.87	
정부투자기관으로서 예산 및 급여운용 규제								
공 익 성	1.55	2.49	2.79	2.90	2.71	2.28	2.47	
기 업 성	1.02	1.98	2.26	2.60	1.92	1.75	1.96	
정부투자기관으로 조직 및 정원조직에 대한 정부통제								
공 익 성	1.36	2.34	2.84	2.56	2.24	2.03	2.27	
기 업 성	1.09	1.98	2.26	2.23	1.87	1.71	1.89	
평 균	공익성	1.50	2.51	3.17	2.88	2.64	2.29	2.54
	기업성	1.06	1.95	2.22	2.35	1.95	1.72	1.91

가. 민간기업과 경쟁하는 한국통신에 대한 정부투자기관 관리기본법의 적용
한국통신은 공기업으로서 정부투자기관 관리기본법의 적용을 받고 있으나 한국통신과 경쟁하는 데이콤은 민간기업으로서 그러한 규제가 없다. 한국통신에 대한 정부투자기관 관리기본법에 대하여는 한국통신과 데이콤의 이해가 상반되는 만큼 양자간의 입장차이도 크다. 한국통신은 공익성차원에서 매우 불필요하며 기업성차원에서는 극히 불리한(1.07) 것으로 인식하고 있는 반면 데이콤은 공익성차원에서는 필요하며(3.87) 기업성에는 상당히 불리할 것으로 인식하고 있다. 이동통신의 인식은 양자의 중간이라고 할 수 있는데 공익성차원에서는 약간 불필요하며(2.8) 기업성차원에서는 매우 불리한 것으로 보고 있다. 대학은 공익성차원에서는 약간의 필요성을 인식하고 있으며 기업성차원에서는 불리한 것으로 보고 있다. 연구소는 공익성차원에서는 거의 중립적이며 기업성에는 상당히 불리한 것으로 보고 있다. “규제완화”와 “Trade-off”가 혼재하는 상황이지만 평균적으로는 “규제완화”의 방향으로 나타나고 있다.

나. 정부투자기관으로서의 예산 및 급여운용 규제

한국통신은 공익성차원에서도 매우 불필요하며 기업성차원에서는 극히 불리한(1.02) 것으로 인식하고 있다. 한국통신과 가장 멀게 인식하고 있는

기관은 대학으로서 공익성차원에서는 약간 불필요하며(2.9) 기업성차원에서는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 데이콤은 공익성차원에서 약간 불필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있으며 연구소도 공익성에서 약간 점수를 낮게 주고 있지만 비슷한 입장이다. 이동통신은 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서는 상당히 불필요한것으로 인식하여서 한국통신과 상대적으로 가까운 시각을 가지고 있는 것으로 나타났다. 종합적으로 볼 때 “규제완화”의 시각이 뚜렷하다고 하겠다.

다. 정부투자기관으로서의 조직 및 정원조정에 대한 정부통제

한국통신은 상기의 항과 마찬가지로 공익성 및 기업성에서 극히 낮은 점수를 주고 있어서 조직 및 정원조정에 대한 정부통제에 관하여 강한 불만을 나타내고 있다. 한국통신과 인식차이가 가장 큰 데이콤도 공익성차원에서는 약간 불필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 대학은 공익성차원에서는 약간 불필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 이동통신 및 연구소는 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서는 상당히 불리한 것으로 보고 있다. 종합적으로 볼 때 상기 항과 마찬가지로 “규제완화”의 방향이 뚜렷하게 나타나고 있다.

5. 행정 및 경영규제

행정 및 경영규제는 7개의 항목으로 구성되어 있으며 “규제완화”와 “Trade-off”가 혼재하는 가운데 전체적인 평균으로 보면 “규제완화”의 인식을 보이고 있다.

가. 연구용 및 정보통신서비스 제공목적의 사업용 컴퓨터에 대한 정부의 도입심의

한국통신은 공익성차원에서도 매우 불필요하며 기업성차원에서도 매우 불리한 것으로 인식하고 있다. 한국통신과 가장 인식차이가 큰 데이콤도 공익성차원에서는 약간 불필요하고 기업성차원에서는 상당히 불리한 것으로 인식하고 있다. 이동통신, 연구소 및 대학은 비슷한 인식을 보이고 있는데 공익성에서도 상당히 불필요하며 기업성에서도 상당히 불리한 것으로 보고 있다. 종합적으로 볼 때 강력한 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있다고 할 수 있다.

<표 6> 한국통신의 현행규제에 대한 인식분석: 행정 및 경영규제

문항	기관							
	K T	KMTC	DACOM	대 학	연구소	가중평균	단순평균	
연구용등의 제공목적의 사업용 컴퓨터에 대한 정부의 도입심의								
공 익 성	1.5	1.98	2.71	1.77	1.82	1.82	1.97	
기 업 성	1.38	1.84	2.08	1.9	1.79	1.72	1.80	
정부지정 전기통신연구기관에 대한 투자 및 출연 의무								
공 익 성	2.54	3.43	3.76	3.56	3.87	3.25	3.43	
기 업 성	1.68	2.2	2.68	2.4	2.76	2.23	2.34	
자금조달 및 사용을 위한 계좌를 체신과서에 개설하는 의무								
공 익 성	1.13	1.66	2.74	1.6	2.08	1.72	1.84	
기 업 성	1.12	1.25	2.11	2.19	1.87	1.64	1.70	
공중전화관리보증금 등을 우편계좌에만 예치								
공 익 성	1.14	1.52	2.74	1.52	1.97	1.65	1.78	
기 업 성	1.2	1.34	2.16	2.1	2.05	1.69	1.77	
국제전기통신업무에 관한 체신부장관 승인제도								
공 익 성	1.98	3.25	3.76	3.06	3.26	2.88	3.06	
기 업 성	1.48	2.2	2.61	2.48	2.34	2.12	2.22	
전기통신망에 대한 품질기준을 정하여 체신부에서 승인								
공 익 성	2.86	3.8	4.29	3.85	3.66	3.52	3.69	
기 업 성	2.23	2.84	3.32	3.15	2.89	2.75	2.89	
유료광고는 한국언론회에서 통제, 조정 및 시행								
공 익 성	1.71	2.07	3.05	2.56	2.03	2.13	2.28	
기 업 성	1.55	1.84	2.42	2.48	1.95	1.95	2.05	
평 균	공익성	1.84	2.53	3.29	2.56	2.67	2.43	2.58
	기업성	1.52	1.93	2.48	2.38	2.24	2.01	2.11

나. 정부지정 전기통신 연구기관과 단체에 대한 투자 및 출연의무

한국통신이 전기통신관련 연구기관, 단체 및 대학등에 출연하는 것에 대한 직접적인 수혜자는 연구소 및 대학이며 다른 통신업체는 출연부담이 줄고 연구결과를 활용할 수 있으므로 간접적인 혜택을 보고 있다고 할 수 있다. 이러한 상황을 반영하여 한국통신만이 “규제완화”로 인식하고 있는 반면에 나머지 4개의 기관들은 “Trade-off”로 인식하고 있다. 한국통신과 가장 인식차이가 큰 기관은 연구소로서 공익성차원에서 필요하다고 인식하고 있으며 기업성에서는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 연구소의 응답자

중에 통신개발연구원의 연구원이 다수 있으므로 한국통신의 출연금의 수혜자인 통신개발연구원의 인식을 어느 정도 반영하고 있다고 할 수 있다. 데이콤도 연구소와 유사한 인식정도를 보이고 있다. 통신관련 연구비의 수혜자인 대학도 공익성차원에서 다소 필요성이 있으며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 이동통신도 상대적으로 한국통신과 가깝지만 대학과 비슷하게 인식하고 있다. 종합적으로 보면 “Trade-off”의 시각을 가지고 있다고 할 수 있다.

다. 자금조달 및 사용을 위한 계좌를 체신관서에 개설하도록 의무화

한국통신은 공익성차원에서 극히 불필요하며 기업성차원에서도 매우 불리한 것으로 인식하고 있다. 공익성차원에서 한국통신과 상대적으로 큰 차이를 보이는 데이콤은 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 대학은 공익성차원에서는 매우 불필요하나 기업성차원에서는 불리한 것으로 보고 있으며 연구소도 유사한 시각에서 공익성차원에서는 상당히 불필요하며 기업성차원에서는 매우 불리한 것으로 보고 있다. 한국통신과 가장 가까운 시각을 가지고 있는 이동통신은 공익성 및 기업성에서 매우 낮은 점수를 주고 있다. 한국통신의 자금조달 및 사용을 체신관서의 계좌에 개설하도록 하는 규제에 관하여는 “규제완화”의 시각의 뚜렷하게 나타나고 있다.

라. 공중전화관리보증금, 진신전화취급소 수탁보증금 등을 우편계좌에만 예치하도록 함

보증금등의 우편계좌예치에 관하여는 상기의 항목과 유사하게 인식하고 있다. 한국통신은 공익성 및 기업성에서 극히 낮은 점수를 주고 있다. 한국통신과 상대적으로 큰 차이를 보이고 있는 데이콤도 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 연구소 및 대학은 공익성차원에서는 불필요하며 기업성차원에서도 불리한 것으로 인식하고 있다. 이동통신은 공익성차원에서도 상당히 불필요하며 기업성차원에서도 상당히 불리한 것으로 보고 있다. 종합적으로 볼 때 “규제완화”의 공감대가 뚜렷하게 형성되어 있다고 할 수 있다.

마. 국제전기통신업무에 관한 정보통신부장관 승인제도

한국통신은 공익성에서도 불필요하며 기업성에서도 매우 불리한 것으로 인식하고 있다. 한국통신과 가장 시각차이가 큰 데이콤은 공익성차원에서는 필요하며 기업성차원에서는 다소 불리한 것으로 보고 있다. 연구소와 이동통

신은 공익성차원에서는 약간 필요하며 기업성에는 불리한 것으로 보고 있고 대학은 공익성에서는 중립적인 것으로 기업성에는 다소 불리한 것으로 보고 있다. 한국통신은 “규제완화”의 강한 시각을 가지고 있으며 데이콤, 연구소 및 이동통신은 “Trade-off”로 인식하고 있으며 대학은 그 경계에 있다고 할 수 있다. 종합적으로 보면 “규제완화”와 “Trade-off”가 혼재하는 상황이다.

바. 전기통신망 또는 공중통신역부에 대한 품질기준을 정하여 정보통신부에서 승인

한국통신은 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서는 불리한 것으로 인식하고 있다. 반면에 데이콤은 공익성차원에서 매우 필요하며 기업성차원에서도 다소 유리한 것으로 인식하고 있어서 한국통신과 상당한 인식의 차이를 보여주고 있다. 대학도 공익성차원에서 필요성이 있으며 기업성차원에서는 약간 유리한 것으로 보고 있어서 데이콤과 거의 비슷한 시각을 보이고 있다. 이동통신 및 연구소는 공익성차원에서는 필요하며 기업성차원에서는 다소 불리한 것으로 인식하고 있다. 한국통신은 “규제완화”로, 데이콤 및 대학은 “규제유지”로, 이동통신 및 데이콤은 “Trade-off”로 인식하고 있어서 상당한 견해차이를 보이고 있으며 전체평균으로 보면 “Trade-off”의 방향이라 할 수 있다.

사. 유료광고는 공보처가 사무위임한 한국언론회관에서 통제, 조정 및 시행

한국통신은 공익성차원에서도 매우 불필요하며 기업성차원에서도 매우 불리한 것으로 보고 있다. 반면에 데이콤은 공익성차원에서는 중립적인 것으로 기업성차원에서는 다소 불리한 것으로 보고 있다. 대학은 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서도 다소 불리한 것으로 보고 있다. 연구소 및 이동통신은 공익성차원에서도 상당히 불필요하고 기업성차원에서도 상당히 불리한 것으로 보고 있다. 종합적으로 볼 때 “규제완화”의 방향이라 할 수 있다.

IV. 한국통신에 대한 규제의 개선에 대한 전문가의 인식조사

규제항목에 대한 이러한 인식을 토대로 규제완화의 방향을 설정할 수 있을 것이다. 구체적인 개선안에 대한 인식을 조사하기 위하여 각 개선방안에 대하여 규제항목에 대한 설문과 동일한 방법으로 공익성 및 기업성의 차원에서 답하도록 하였다.

1. 요금규제에 대한 개선방향

가. 규제기관을 정보통신부로 단일화

요금규제기관의 정보통신부로의 단일화에 대하여 공익성에서도 필요하고 기업성에서도 유리한 것으로 공감대가 형성되어 있다. 공익성측면에서는 인식이 별 차이를 보이고 있지 않지만 기업성측면에서는 인식에 차이를 보이고 있다. 데이콤은 한국통신의 기업성에 매우 유리한(4.11) 것으로 보고 있는 반면 연구소는 3.82, 이동통신은 3.7로 보고 있고 한국통신은 3.37로 다소 유리할 것으로 보고 있으며 대학은 기업성차원에서 거의 중립적일 것으로 보고 있다. 종합적으로 개선안이 공익성 및 기업성차원에서 바람직한 것으로 인식되고 있다고 할 수 있다.

<표 7> 한국통신의 규제개선안에 대한 인식분석

기관 분항	K T	KMTC	DACOM	대 학	연구소	가중평균	단순평균
규제기관을 정보통신부로 단일화							
공익성	3.49	3.66	3.87	3.40	3.95	3.63	3.67
기업성	3.37	3.70	4.11	3.06	3.82	3.57	3.61
가격상한제 도입							
공익성	4.21	3.89	3.74	3.48	3.74	3.88	3.81
기업성	4.10	3.48	2.58	2.69	3.11	3.39	3.19
설비보유자가 설비제공여부 결정권을 보유하도록 함							
공익성	3.70	1.75	1.47	2.60	2.16	2.60	2.34
기업성	4.50	2.66	2.97	3.23	3.29	3.52	3.33
설비제공의 기준, 절차 및 대상을 사업자간 자율적으로 협의하도록 함							
공익성	4.12	3.07	2.61	3.44	3.24	3.46	3.30
기업성	4.65	3.52	3.92	3.81	3.66	4.02	3.91
정부투자기관으로서의 규제에 관한 개선안							
공익성	4.20	3.16	2.87	2.35	2.50	3.21	3.02
기업성	4.82	3.98	3.61	3.27	3.42	3.954	3.82

나. 가격상한제 도입

현재와 같이 요금을 직접 규제하지 않고 적절한 기준에 의하여 가격상한제를 두면 한국통신은 원가절감의 동기가 유발되어 생산성을 향상시키게 될 수 있을 것이다. 영국이 가격상한제를 도입하고 있다. 가격상한제에 대하여는 한국통신이 공익성 및 기업성차원에서 매우 바람직한 것으로 인식하고

있다. 이동통신도 공익성차원에서 필요성을 인식하고 있으며 기업성차원에서 다소 유리한 것으로 보고 있다. 연구소도 공익성차원에서의 필요성을 인식하고 있으며 기업성차원에서는 약간 유리한 것으로 보고 있다.

반면에 이동통신은 공익성차원에서는 필요하나 기업성차원에서는 다소 불리할 것으로 보고 있다. 대학도 공익성차원에서는 필요성이 다소 있으나 기업성차원에서는 다소 불리할 것으로 보고 있다. 종합적으로 볼 때 개선안이 공익성 및 기업성차원에서 바람직한 것으로 보고 있다.

2. 설비제공 및 접속요금에 관한 개선방향

가. 설비보유자가 설비제공여부 결정권을 보유하도록 함

한국통신은 시내전화망설비를 보유하고 있으며 데이콤과 이동통신이 한국통신으로부터 설비를 빌려서 쓰게 되므로 설비제공과 관련된 문제는 통신회사간의 이해관계에 민감한 영향을 미치는 사항이다. 따라서 이 문항에 대한 인식도는 기관별로 큰 차이를 보이고 있다. 한국통신은 공익성의 차원에서도 필요하며 기업성차원에서도 매우 유리한 것으로 보고 있는 반면 데이콤은 공익성차원에서 매우 불필요하며 기업성차원에서는 중립적인 것으로 보고 있으며 이동통신은 공익성차원에서는 매우 불필요하며 기업성차원에서도 다소 불리한 것으로 보고 있다. 연구소는 공익성차원에서는 불필요하며 기업성차원에서는 다소 유리한 것으로 보고 있고 대학은 공익성차원에서는 다소 불필요하며 기업성차원에서는 다소 유리한 것으로 보고 있다.

한국통신은 이 개선안이 공익성 및 기업성차원에서 바람직하다고 인식하고 있으며 데이콤 및 이동통신은 이 개선안이 공익성 및 기업성차원에서 바람직하지 못하다고 인식하고 있으며 대학 및 연구소는 한국통신에 대한 “기업보조(역Trade-off)”로 인식하고 있다. 설비보유자가 설비제공여부 결정권으로 보유하도록 하는 개선안에는 기관별로 인식이 상이한 가운데 전체평균으로 보면 “기업보조”로 인식하고 있다고 할 수 있다.

나. 설비제공의 기준, 절차 및 대상을 사업자간 자율적으로 협의하도록 함

데이콤은 공익성차원에서는 다소 불필요하고 기업성차원에서는 유리한 것으로 인식하여 한국통신에 대한 “기업보조(역Trade-off)”로 보고 있다. 반면에 다른 4 기관들은 공익성 및 기업성차원에서 바람직한 것으로 인식하고 있다. 한국통신이 공익성 및 기업성차원에서 매우 바람직한 것으로 보고 있다. 대학은 공익성차원에서는 다소 바람직하며 기업성차원에서는 유리한 것

으로 보고 있다. 연구소도 대학과 유사한 인식을 가지고 있다. 이동통신은 공익성차원에서는 중립적인 것으로 기업성에서는 다소 유리한 것으로 보고 있다. 종합적으로는 이 개선안이 바람직한 것으로 인식하고 있다고 할 수 있다.

3. 정부투자기관으로서의 규제에 관한 개선방향

가. 정부투자기관 관리기본법 적용대상에서 제외

이 개선안에 대하여는 상당한 인식차이를 보이고 있다. 한국통신은 공익성차원에서도 필요하며 기업성차원에서도 극히 유리한 것으로 보고 있다. 이동통신은 공익성차원에서는 약간 필요하며 기업성차원에서는 상당히 유리한 것으로 보고 있다. 데이콤은 공익성차원에서는 약간 불필요하며 기업성차원에서는 다소 유리한 것으로 보고 있다. 연구소와 대학은 공익성차원에서는 불리하며 기업성차원에서는 다소 유리한 것으로 보고 있다. 한국통신과 이동통신은 개선안이 공익성 및 기업성차원에서 바람직하다고 인식하고 있는 반면에 연구소, 대학 및 데이콤은 이 개선안이 한국통신에 대한 “기업보조(역 Trade-off)”라고 보고 있어서 견해가 나누어지고 있다.

V. 결 론

통신사업자에 대한 규제는 진입규제, 요금규제, 행정 및 경영규제, 통신사업 관련규제 등으로 분류된다. 진입규제와 요금규제의 근거는 대체로 통신사업의 공익성과 관련되어 있다. 정부는 전기통신사업법을 근거로 하여 서비스사업자별로 상이하게 진입규제를 하고 있다. 현재의 사업자분류체계 및 진입규제는 유선/무선의 융합 등의 기술진보추이에 비해 진부한 규제구조라 할 수 있으며 통신사업자의 사업다각화에 장애요인이 되고 있다. 현행 요금규제의 문제점은 복잡한 절차 및 불투명한 규제원칙으로 인하여 자원배분의 효율성을 저해할 가능성이 높다. 요금규제는 공익성을 반영하면서도 통신사업자가 시장상황에 대해 탄력적으로 적용할 수 있도록 개편되어야 할 것이다.

통신사업자에 대하여는 광범위한 행정/경영규제가 행해진다. 이들 중 상당수는 통신사업과는 무관하게 정부투자기관관리기본법에 근거하여 부과되고 있으며 또한 일부규제는 규제기관에 의해 자의적인 것이다. 행정/경영규제의 상당수는 규제의 논리적 근거가 약하며 규제의 비용이 규제의 효익보다 클 가능성이 많다. 한국통신의 중소기업 채권매입 및 채신금고 관렬규제 등이 그러한 예라 할 수 있다. 효익이 정당화되지 않는 행정/경영규제는 완화

되어야 할 것이다. 한편 통신사업자의 민영화는 시장기능을 통하여 광범위하고 근본적인 규제완화효과를 초래할 것이다.

본 연구에서는 이론적 고찰에 이어 통신전문가들을 대상으로, 규제의 공익성과 기업성에 대한 인식도를 설문조사를 통하여 파악하였다. 대체적으로 통신전문가들의 인식 및 규제개선방향은, 소속 집단별로 약간의 차이는 있으나, 앞부분의 이론적 고찰내용과 거의 일치한다는 사실을 확인하였다. 규제에 대한 인식도를 분석함에 있어, 규제별로 공익성과 기업성의 양측면에서 “규제완화”가 바람직하다고 인식되는 경우와, 기업성과 공익성의 상충 (“Trade-off”)의 경우로 나눌 수 있었다. 진입 및 사업규제에서 시장구조와 관련된 통제는 “Trade-off”로 투자규제와 관련된 규제는 “규제완화”의 방향으로 인식되고 있었다. 요금규제는 정보통신부의 요금결정에 대한 정책적 규제는 “Trade-off”로 요금결정에 대한 경제기획원의 규제 및 복잡한 요금결정절차는 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있었다. 설비제공 및 상호접속제도에 관하여는 “Trade-off”의 방향으로 인식하고 있었다. 정부투자기관으로서의 규제는 “규제완화”의 방향으로 인식하고 있었다. 행정 및 경영규제에 관하여는 연구기관등에 대한 출연의무 및 품질기준에 대한 규제는 “Trade-off”로 컴퓨터 도입심의, 자금조달 및 사용을 위한 계좌를 체신관서에 설치하는 의무, 수탁보증금을 우편계좌에 예치하는 의무 등은 “규제완화”로 인식하고 있었다.

규제항목에 대하여 한국통신이 공익성과 기업성에서 항상 가장 낮은 점수를 주고 데이콤이 대체로 높은 점수를 주는 경향이 있었다. 이는 한국통신과 데이콤의 경합관계를 나타내는 현상이라고 할 수 있다. 이동통신은 데이콤에 비하여 한국통신에 가까운 인식을 가지고 있었으며 대학 및 연구소는 한국통신의 출연에 대한 항목을 제외하면 비교적 중립적인 입장이었다고 볼 수 있다.

규제개선방향으로서 요금규제기관을 정보통신부로 단일화하는 것과 가격상한제 도입에 대하여는 바람직한 것으로 인식하고 있었다. 설비보유자가 설비제공여부 결정권을 보유하도록 하는 방안에 대하여는 대체로 역Trade-off로 인식하고 있었다. 설비제공의 기준, 절차 및 대상을 사업자간 자율적으로 협의하도록 하는 방안에 대하여는 데이콤만이 역Trade-off로 보고 있으며 나머지 기관의 전문가들은 바람직한 방향으로 인식하고 있었다. 한국통신을 정부투자기관 관리기본법 적용대상에서 제외하는 방안에 대하여는 기관별로 인식이 상이하게 나타났다.

참 고 문 헌

- 강 신일 (1988), 공기업의 민영화에 관한 연구, 한국개발연구원.
- 고 동수 (1993), “민영화의 주요변수인 시장구조를 고려할 때의 공,사기업의 효율성 비교,” 산업조직연구, 11월호, 1-26.
- 김 재홍 (1991. 12), 공기업의 소유구조적 특성과 행동에 관한 연구, 한국경제연구원.
- 김 재홍 (1994. 6), 한국의 민영화정책, 한국경제연구원 주최 민영화와 규제 완화 국제학술회의 발표논문
- 방 석현 (1994. 6), 세계정보통신 서비스시장 변화추세와 국내시장에 대한 영향-정부와 산업계의 대응과제- 1994년도 정보통신정책학회 하계정책세미나 발표논문.
- 서윤석, 한인구 (1995. 12), 대리인이론에 의한 접속료 분석, 정보통신정책연구, 57-76.
- 양유석, 한인구 (1995. 12), 우리나라 통신산업의 경쟁력분석: 한국통신을 중심으로, 정보통신정책연구, 77-114.
- 조 신 (1993), “공기업의 민영화와 규제완화”, 한국산업조직학회 학술심포지움, 25-63.
- 조 신 (1993. 6), 공기업의 민영화와 규제완화, 통신개발연구원 통신정책이슈 제5권 제4호, 통권 48호
- 조 신, 이봉호, 서정원 (1992. 12), 통신시장에서의 공정경쟁확립, 통신개발연구원.
- 최 종원 (1994), 공기업민영화의 정책효과분석에 관한 연구, 한국개발연구원 제16권 제1 호, 한국개발연구원.
- 최 종원 (1993), “정부규제 합리화를 위한 제도개선방안,” 한국산업조직학회 학술심포지움, 65-101.
- 통신개발연구원 (1994. 6), 통신사업구조개편 방향에 대한 공청회 자료
- 통신개발연구원 (1996. 8), 정보통신요금정책의 기본방향
- 한인구, 서윤석 (1994. 12), 접속료산정을 위한 통신원가계산, 정보통신정책연구, 69-111
- Atkinson, S., and R. Halvorsen(1980), “A Test of Relative and Absolute Price Efficiency in Regulated Utilities,” The Review of Economics and Statistics, 81-88.

- Alchian, A. (1965), "Some Economics of Property Rights," *Politica*, No.4, 816-829.
- Butler, E., (1994. 6), *The British Experience in Privatization*, International Conference on Privatization and Deregulation (한국경제연구원 주최) 발표논문
- Caves, D. and Christensen, L., (1980), "The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Competitive Environment: The Case of Canadian Railroads," *Journal of Political Economy* 88, pp. 958-976.
- De Alessi, L. (1974), "An Economic Analysis of Government Ownership and Regulation: Theory and Evidence from the Electric Power Industry," *Public Choice*, 1-42.
- Fare, R., S. Grosskopf, and J. Logan (1985), 'The Regulative Performance of Publicly-owned and Privately-owned Electric Utilities', *Journal of Public Economics*, 89-106.
- Hollas, D., and S. Stansell (1988), "An Examination of the Effect of Ownership Form on Price Efficiency: Proprietary, Cooperative and Municipal Electric Utilities," *Southern Economic Journal*, 336-350.
- Meyer, R. (1975), "Publicly Owned Versus Privately Owned Utilities: A Policy Choice," *Review of Economics and Statistics* 62, pp. 391-399.
- Moore, T. (1970), "The Effectiveness of Regulation of Electric Utility Prices," *Southern Economic Journal*, 365-375.
- Neuberg, L. (1977), "Two Issues in the Municipal Ownership of Electric Power Distribution Systems," *Bell Journal of Economics* 8, pp. 303-323.
- Peltzman, S. (1971), "Pricing in Public and Private Enterprises: Electric Utilities in the United States," *Journal of Law and Economics*, 109-147.
- Pescatrice, D., and J. Trapani (1980), "The Performance and Objectives of Public and Private Utilities Operating in the United States," *Journal of Public Economics*, 259-276.