

남북한 통신통합을 위한 정책 방향

정희원 김주진*, 문상균*, 김흥기**

Policy Direction for the Unification in Telecommunication.

Jou-Jin Kim*, Sang-Gewn Moon* Hong-Ki Kim** *Regular Members*

요약

장기적인 관점에서 보면 남북 통신통합은 원칙적으로 남한의 통신체제에 맞추는 것이 되어야 하므로 궁극적으로 북한지역의 통신 체제는 남한 지역 통신사업 체제와 동일한 형태로 전환되어 남북한 지역에 동일한 통신사업 체제가 구축되도록 해야 할 것이다. 그러나 통일 직후의 북한의 통신사업 체제의 형태에 대해서는 시장 구조의 측면에서 보면 통일 직후 상당 기간 동안 독점 내지 독과점 체제를 유지해야 할 것이다. 본 논문에서는 통일 전후 남북한 통신망의 통합을 위한 정책 방향을 수립하기 위하여 검토하여야 할 내용에 대하여 제시하였다. 먼저 독일이 통일 전후하여 동서독간의 통신통합을 위한 접근 전략을 분석하고, 그 시사점을 검토하였다. 그리고 북한지역의 통신사업자 선정을 위하여 고려하여야 될 항목을 기술하고, 자금 조달 방안에 대하여 언급하였다.

ABSTRACT

The telecommunication unification in Korean peninsula, in the long run, should be directed toward the South Korean system. Therefore, the telecommunication system in North Korea area should be transformed to the same system as South Korea, and eventually an effective and single telecommunication system in the reunified Korean peninsula should be built. The market structure of the telecommunication system in North Korea, however, should be monopolistic for a while after the reunification. In this paper, we present some conditions and points which should be considered in building and directing the policy for the unification of telecommunication before and after the reunification in Korean peninsula. At first, the strategic approach to achieve the telecommunication unification between East Germany and West Germany was analyzed and the result was evaluated. We also described the points which should be considered in choosing the telecommunication operating company in North Korea, as well as its financing.

I. 서론

다가올 21세기, 정보화 사회에서는 이념보다는 상호 경쟁과 협력을 바탕으로 한 경쟁 우위를 창출할 수 있는 국가나 지역이 세계 경제의 주역이 된다는 것은 의심할 여지가 없다. 6.15공동선언을 이끌어 낸 김대중 대통령의 평양 방문 및 김정일 위원장과의 정상회담을 계기로 사회 각 분야에서 남북한 교류 및 통일에 대한 논의가 매우 활발하게 진행되고 있다. 통일에 있어서의 정보통신의 의미는 반세기

넘게 단절되어 온 민족과 문화의 동질성을 회복하는데 가장 중요한 요소가 되고 통일을 앞당기는 선도적 역할을 할 수 있다는데 큰 의미가 있다. 남북한간에 충분한 교류 협력이 전개되지 않은 상황에서 통일이 이루어질 경우, 남북한간의 사회적, 문화적 이질감을 해소하는 데는 엄청난 사회적 비용이 소요될 것이다. 따라서 통일 이전에 이루어지는 남북한간의 교류 협력은 이로 인한 경제적 이익을 얻을 수 있을 뿐만 아니라 통일 후 예견되는 남북한간 동질성 회복 문제를 사전적으로 경감시킬 수 있

* 한국통신 통신망연구소(chaoskjj@kt.co.kr, sgmooon@kt.co.kr)

** 충북대학교 컴퓨터과학과(hgkim@cubucc.chungbuk.ac.kr)

논문번호 : 00379-1002, 접수일자 : 2000년 10월 2일

다는 점에서 그 의미가 크다고 할 수 있다.

21세기의 남북한 통일을 준비하는 데 있어서 가장 중요한 분야 중의 하나로 떠오르는 것이 남북한 간의 통신망 구축이다. 남북한이 통일되었을 때 통일에 따른 남북한 통신망의 통합과 북한의 통신망 현대화 사업은 정보통신 부문이 국민경제의 근간을 이루는 하부구조로서 국가의 동맥과 같은 성격을 띠고 있으므로 그 중요성은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다.

정보통신 부문에서의 교류 협력은 남북한간에 통신이 존재하는 상황에서도 물리적인 접촉을 배제한 상태에서 접촉할 수 있다는 면에서 매우 중요한 역할을 할 것이다. 또한 정보통신 산업은 전후방 연관 효과가 크며, 부가가치가 높은 산업으로 전체 산업의 하부 구조로서 산업 전체의 경쟁력 결정에 큰 영향을 미칠 수 있다. 이렇듯 정보통신 산업은 제조업, 유통업, 금융업 등 산업 분야의 네트워크를 촉진시켜 생산성 향상과 기업 활동의 효율성 제고에 매우 중요하다. 통신·방송 융합에 따른 멀티미디어 시대의 도래는 새로운 정보통신 정책의 수립을 요구하고 있으며, 다각적인 관점에서 정보통신 분야를 조명해 볼 필요가 있다.

남북 문제에 있어서 정보통신 분야의 중요성은 남북한 지역 이용자들의 보다 광범위한 통신 서비스 이용과 정보 교류를 통해서 남북한 지역의 정보화를 통한 사회 후생을 향상시키는 효과가 있다. 또 전국을 연결하는 통신·방송 네트워크의 구축은 지역간 균형 발전을 촉진시키며, 남북한 지역의 이질감을 조기에 해소시키는 계기를 마련할 수 있다.

본 논문에서는 통일 이후 북한지역에 대한 통신 서비스를 원활하게 제공할 수 있도록 하기 위하여, 독일의 통신통합 사례를 분석하고, 북한지역 통신 관련 정책을 추진하는데 고려해야 할 항목들에 대하여 검토해 보겠다.

II. 통일 독일의 통신통합 사례 분석

1. 독일의 통신통합 과정

1945년 제2차 대전 후 동서독으로의 분할 통치에 의하여 정보통신 분야는 서독의 Deutsche Bundespost(DBP, 서독 연방 체신부)와 동독의 Deutsche Post(DP, 동독 체신청)로 분할되었다.

동독에서의 우편 및 통신의 수행은 국가의 절대적인 권한으로, 공공 통신분야는 DP에 의해 독점적으로 관할되었으며, 일부 산업계 및 군사·안보 부

문과 같은 행정 부문에서는 특수 통신망을 운용했다. 정부가 우편 및 통신 제도의 중앙 관리 및 계획을 담당하며, 이 분야의 주요 기본 문제들을 결정하였다. 이러한 국가의 정보 독점과 사회주의 경제 체제 특성에 따라 동독의 공공 통신 기반 시설은 매우 취약했다. 즉 공공 통신은 양질의 통신 서비스 제공을 목표로 하지 못했으며, 상업성 부재로 말미암아 통신 기술이 지속적으로 투입되지 못했다. 이와 같이 동독은 다른 사회주의 국가와 마찬가지로 정보통신을 사회 통제 수단으로 인식하고 있었으며, 정보통신 운영 체제도 행정조직의 구성 체계에 맞춘 행정 통신 위주로 발달되어 있었다.

이에 반해 서독에서는 국가 발전의 핵심적 수단으로서 정보통신을 인식하고 있었다. 따라서 정보통신의 제도적 기능을 다른 자본주의 국가와 같이 사회 하부구조(infrastructure)로서 국가 발전을 이끌며 국민 개인의 복지를 증진시키는 것으로 이해하고 있었다.

분단이래 동·서독간 통신망은 완전히 단절되지 않았지만, 1970년 처음으로 내독간 우편·통신에 관한 합의서가 체결되기 이전까지는 매우 미미한 연결 수준에 머물러 있었다. 동서독의 정보통신 통합은 수십 년에 걸친 동서독간의 교류와 협력을 토대로 한 단계적 접촉의 결과이다.

통합 이전 내독간 통신 관련 논의는 1966년 동독 측의 문제 제기로부터 시작되었다. 동독은 내독간 우편 및 전화 교류 분야에서 서독에 비해 동독이 더 많이 제공한 체신 서비스에 대한 대가와 연체 이자를 지불할 것을 서독 측에 요구하였다. 이 당시에 양국 관계를 독립 국가간의 관계로 주장하던 동독은 체신 서비스 요금 계산 시 국제적 기본 요율의 적용을 원했으나, 동독을 국가로 인정하지 않았던 서독은 UPU나 ITU의 각종 조약과 의정서를 내세워 국제적 기본 요율의 적용을 거부했다. 서독은 동독에 적정한 비용 보상과 내독간 우편 및 체신 분야의 상황 개선을 위해 동독에 협상을 제의하였고, 1969년 동독 측이 이를 수용한 후 1970년 4월 29일 체결된 「우편·체신 교류에서 발생한 역무의 계산에 대한 합의서」에서 기존의 우편·통신교류 보장과 동독 측의 균형을 초과하는 서비스에 대한 연도별 일괄 지급분이 결정되었다.

그후 양국 정부간 관련 협정들의 조인을 거친 후 1976년의 이들을 총괄하는 통신 협정이 성립되었고 이에 따라 추진된 통신교류는 타 분야에서의 교류를 촉진시켰을 뿐 아니라 독일 통합을 위한 실질적

관계 개선에 주요한 의미를 갖게 되었다. 그럼에도 불구하고 내국간 전화 통화 수요를 충족시킬 만큼 충분한 회선의 증설은 이루어지지 못했다.

통일 이후 정보통신 분야에 대한 제도적·조직적 통합은 짧은 기간에도 불구하고 역동적으로 진행되어 통합이 성공적으로 완성되었다. 그 결과 양국간의 통신사업에 대한 제도적인 통합이 이루어져 DBP Telekom이 실질적으로 독일 전역을 관할하게 되었다. 이 과정은 단계적이면서도 급속하게 이루어졌는데, 기본적인 원칙은 서독 통신사업자의 자본과 기술을 동독에 직접 투입하는 방식을 통하여 서독이 주도적으로 통합을 추진하는 것이었다. 그러나 이 과정에서도 DP의 입장이 완전히 무시된 것만은 아니었고, 공동위원회의 구성과 각종 학술회의를 통한 의견 조정이 병행되었다.

이러한 기본적인 원칙 하에서 동서독의 정보통신 통합을 위한 구체적인 실현 과정이 전개되었는데, 그 과정은 제도적 산출을 중심으로 6단계로 나누어 살펴 볼 수 있다. 즉, ① 양국 체신부 장관간의 회동에 의한 통합의 원칙 합의 ② 정부간 공동위원회의 구성 ③ 협조 공동체의 설립 ④ 통신통합을 위한 공동 결의 ⑤ Telekom 2000계획의 확정 ⑥ 법적·제도적 통합의 6단계로 구분될 수 있을 것이다.

통독 이후 독일 연방채신청은 통일 독일에 초현대적 통신망을 구축하려는 일차적 통합 목표 하에 기본 전략을 마련하고 일차 통합 완료 이후 정상화 과정에서 미비점을 수정 및 보완하며, 궁극적으로는 동·서독 지역에 동등한 서비스 제공 및 통신조건(요금 체계 등)을 제공하며, 통일된 번호 체계를 확립한다는 것이다.

통신통합은 동독의 DP가 서독 체계에 따라 해체되어 서독의 Telekom 조직에 흡수·병합되는 형태로 이루어졌다. 서독은 1989년 중반 결정된 「채신개혁안 1호」에 따라 DBP의 업무를 Telekom, Postdient, Postbank의 세 기구로 분리함으로써 통신망과 전화 서비스 업무의 국가 독점을 폐지한 바 있는데, 서독의 과거 DBP와 비슷한 조직 체계를 갖추었던 동독 DP도 통합 과정에서 서독의 체계에 따라 세 기구로 분할되었고, 동독 Telekom은 서독 Telekom에 합병되었다.

또한 동독 통신망 개선을 위한 투자 과정에서 독일 Telekom은 민간 기업과 달리 공공성을 감안해야 하기 때문에 연방 정부로부터 정책적 우선권을 확보할 수 있었다. 독일 Telekom은 경제적 측면 이외에도 정치·사회적 측면을 고려한 투자를 진행시

킴으로써 Telekom 2000과 같은 프로그램이 탄생할 수 있었다.

우선 독일 통일의 교환 가운데 정보통신이 가진 통일 과정에서의 효력, 특히 정서적 효과에 주목할 필요가 있다. 독일이 통합된 후 가장 극복하기 어려운 문제는 결코 경제적·물질적 격차 해소에 있지는 않았다. 개인간의 의사 소통을 자유롭게 하는 기능을 가진 정보통신은 분리되고 이질화된 체제와 정서를 통합시켜 줄 수 있는 가장 효과적이면서도 본질적 수단이다. 분단 이후 통일의 그 시점까지 꾸준히 지속된 동서독간 정보통신 부문의 교류는 서로간의 동질감을 제고시켜 주는 역할을 하였으며, 기타 부문의 교류 협력에도 지대한 영향을 미쳤다. 이렇게 교류 협력을 지속적으로 해 오다가 통일이 가시화 되자 동서독은 급진적으로 통일을 달성해 나가게 되었다. 서독이 동독의 우편 및 통신 체제를 거의 無로 돌리고 서독 체제로 편입하는 등 동독의 정보통신 부문을 급진적인 방법으로 흡수 통합하였음에도 불구하고 정치 환경의 변화에 의해 주도된 통신통합 과정과 통합 실현에 있어 큰 혼란이 없었던 것은 양국간에 서로 상대방을 인정한다는 기본 입장을 바탕으로 수 십년 간 축적된 교류와 협력의 경험이 있었기 때문이다. 이처럼 양국간 통신에 관한 제도적 기본 입장이 상이했음에도 불구하고 상호 신뢰를 바탕으로 정치적 합의를 이룩하면서 그에 상응하는 구체적인 교류를 실천할 수 있었다는 것은 우리에게 좋은 정책적 시사점을 제공해 주고 있다. 이와 같은 동서독 교류에 있어 통신 부문이 수행했던 역할에 비추어 볼 때, 남북한 관계 증진의 디딤돌로서 남북한간의 정보통신 교류는 오랫동안 이질화된 두 사회의 동질성을 회복시켜 주는 원동력이 되는 동시에 그 엄청난 파급 효과를 통해 분단된 두 사회의 이해와 신뢰를 회복하여 궁극적 통합을 촉진시키는 데 크게 기여할 뿐만 아니라 통합비용의 감소에도 많은 도움이 될 것으로 기대된다.

2. 독일의 통신 시장 개방 논의

(1) 통신 시장의 경쟁 구조

1980년대에 들어와 미국, 영국, 일본 등 통신 선진국에서 정보통신 분야에 경쟁을 도입함에 따라 독일도 통신 시장에서 경쟁 도입을 적극 검토하기 시작하였으며, 1989년에 채신 개혁안을 확정, 발표하였다. 이 개혁안의 주요 내용은 채신 운영체제의 개편과 통신 시장에서 부분적으로 경쟁을 도입한다는 것이었다. 독일 정부는 민간 업자들의 통신 참여

를 허용하여 낙후된 동독 지역의 통신 하부구조를 빠른 시간 내에 기능이 가능토록 하며 새로운 기업의 영업 활동에 타력적인 경제 요인으로 만들어야 한다는 기본 컨셉트를 만들어 낸 것이다. 통신 시장 경쟁 정책의 주요 내용은 다음과 같다.

- DBP Telekom은 기간 통신망을 계속 독점적으로 설치, 운영한다. 기타 부수적인 특별 통신망의 설치, 운영에 대해서는 경쟁을 허용한다. 즉 민간 사업자가 연방 체신부장관의 사업 면허를 취득하여 이동 통신망과 15Kbps이하의 저속 위성 통신 설비를 설치하여 제3자에게 서비스를 제공할 수 있다.
- DBP Telekom은 전화 서비스를 독점적으로 제공하며, 기타의 정보 통신 서비스에 대해서는 경쟁을 허용한다. 즉 민간 사업자는 DBP Telekom으로부터 회선을 임대하여 자사의 시스템에 접속시켜 제3자에게 정보를 교환, 축적, 처리하는 소위 부가가치 통신망(VAN)서비스를 제공할 수 있다.
- 본 전화기를 포함한 단말기는 소비자가 자유로이 선택할 수 있다.

이와 같은 서독 통신 시장의 경쟁 구조는 통일이 되면서 동독 지역에도 유효하게 되었으며, 민간 통신 사업자들은 이와 같은 통신 시장의 경쟁 구조 범위 내에서 동독 지역의 정보통신 기반 구축에 참여할 수 있게 되었다.

(2) 독과점위원회의 권고안과 독일 정부의 입장

Telekom 2000 사업의 초기 추진 단계인 1991년부터 동독 지역 정보 통신 기반 구축 정책에 대한 비판이 제기되었는데, 민간 기업들은 1989년 확정된 통신 시장의 구조 조정은 독일 통일의 상황을 전혀 고려하지 않은 정책이며, 동독 지역 정보통신 기반 구축의 신속화를 위해서는 통신 시장의 경쟁 부문을 확대해야 한다고 주장하였다. 통신 시장의 경쟁 정책에 관한 논의는 1991년 가을 독일의 독과점위원회(Monopolkommission)가 독일 정부에 동독 지역 정보통신 기반 구축 정책에 대한 권고안을 제출하면서 절정에 달했다. 독과점위원회는 1991년 초반까지 Telekom 2000 사업의 추진 성과가 예상보다 저조하다고 진단하고, 그 이유로서 DBP Telekom의 기간 통신망 독점적 운영 및 전화 서비스 분야에서의 독점적 지위를 들었다. 독과점위원회는 신속한 동독 지역 정보통신 기반 구축을 위해서는 위성통신, 이동 통신, 부가가치 통신서비스 뿐만 아니고 기간 통신망과 전화 서비스 분야에서도 경쟁 원리

를 도입해야 한다고 권고하였다.

이에 대해서 각계 각층에서 활발한 논의가 있었지만, 독일의 연립 정부(기민당과 자민당)는 결국 이 권고안을 받아들이지 않았는데, 그 거부 이유로서 다음과 같은 세 가지를 들었다.

우선 통일 전후의 긴박한 역사적 상황을 고려하여 볼 때, 그리고 이미 사업이 시작되어 추진되고 있는 상황에서 정책 변경은 신속한 개발에 별 도움이 되지 않으며, 새로운 경쟁 정책은 검증된 바 없으며 또한 제도 정비에 시간이 필요하고, 이로 인하여 현재의 개발 계획에 지장을 초래할 수 있다는 점이다.

둘째, 현재 개발 계획 차질의 가장 큰 이유는 아직 미해결로 남아있는 부동산 소유권 문제와 관행화 되어 있는 동독 지역 공공 행정 기관의 업무 지연 등이며, 이로 인해 민간 사업자의 동독 지역 투자도 지연되고 있다. 따라서 추가적으로 경쟁을 허가한다 해도 미래의 불투명한 사업성으로 인하여 민간 부문의 동독 지역 투자가 지연될 것이다. 반면 DBP Telekom은 동독 지역의 정보통신 사업 조직을 흡수·합병하여 기존의 토지와 건물들을 많이 확보하고 있기 때문에 부동산 소유권 문제로 인한 어려움이 상대적으로 적은 편이다.

셋째, 가장 실질적인 이유로서 막대한 투자예산이 소요되는 Telekom 2000 사업의 성공적인 실행을 위해서는 DBP Telekom에 안정적인 투자 재원을 보장해 줄 필요가 있다는 점이다.

3. 텔레콤 2000(Telekom 2000) 프로젝트

Telekom 2000 프로그램 전에도 동서독간의 시설 격차 해소를 위한 노력이 동독과 서독 모두에서 이루어졌고, 특히 DBP Telekom은 통합 전에는 정보통신 시장의 미래를 낙관하여 ISDN, VAN, 무선전화 통신망(C-Net) 등에 대한 집중적인 투자 계획을 세웠으나, 통합 후에는 동서독 통일이라는 정치·경제적 상황에 걸맞게 업무 추진의 중심을 양독 정보통신의 제도적·조직적·기술적 통합으로 옮겼다. 양독 간의 이러한 노력들이 구체화되고 조정되어 공식적인 투자 계획으로 발표된 것이 "Telekom 2000" 프로그램이다.

이 프로그램의 목적은 동독 지역에 최신 기술에 의한 정보통신 사회간접자본을 구축하여 동독 지역의 경제를 활성화시키고 민간 부문의 수요를 충족시키는 것이다. 계획의 1차 완료 기간은 1997년 말까지로 이 기간 동안 총 투자 규모는 600억 DM(약

32조원)이며(실제 집행액은 500억 DM), 1997년 말 까지 동독 지역의 전반적인 정보통신 서비스의 제공 능력을 서독과 거의 대등한 수준으로 향상시키는 것을 목표로 하고 있다.

4. 독일 통합 과정에서의 시사점과 교훈

(1) 통합에 대한 철저한 준비

남한과 북한은 분단 이후 거의 아무런 교류가 없으므로, 기존의 제도·조직·기반 시설 등의 격차를 단시일 내에 극복하고 통합을 달성하려고 하면 통합 비용은 독일의 경우보다 몇 배나 커질 것이다. 따라서 우리도 독일과 같이 교류가 선행되어야 북한이 체제 위협을 느끼지 않는 통신통합이 가능하게 될 것이며, 통합 비용이 감소될 수 있다. 남한과 통일 전 서독의 정보통신 관련 능력은 현저한 차이가 있을 뿐만 아니라, 남북한 상호가 공동 명분과 이익을 향유할 수 있는 통일 방안이라야 상호 수용 가능하기 때문에, 북한이 체제 위협을 느끼지 않는 정보통신 통합을 하려면 흡수 통합이 아닌 기능적·점진적 통합 방식을 추구해야 할 것이다.

그리고 독일의 예에서 보듯이, 남북한간의 갑작스런 통합에 대비한 철저한 준비가 있어야만 커다란 시행착오를 거치지 않고 통일 과정의 여러 문제들을 해결할 수 있다. 뿐만 아니라 점진적인 통합이 이루어질 경우에도 경제통합의 근간이 된다는 측면에서, 남북한간의 통신통합이라는 문제의 중대성에 비추어 미리 철저한 대비가 필요하다. 또한 사회 구조가 지식 기반 사회로 이행함에 따라 정보의 유통량이 많아지고 다량의 정보를 신속 정확하게 처리할 필요성이 증가하는데, 이를 위해서는 기존의 통신 서비스의 시설 확장 및 새롭고 다양한 통신 서비스의 도입이 요구된다. 이러한 요구는 정보통신 기반이 취약한 북한지역과의 통합을 상정할 때 더욱 증대한다.

(2) 통신관련 법·제도의 사전정비

1976년 동서독간에 체결된 「양독간의 우편·통신협정」은 동서독 통신교류를 정상화하려는 취지를 가진 일종의 기본협정으로서, 앞으로 남북한간 교류의 전개와 관련하여 시사하는 바가 크다.

첫째, 그 대상과 법적 기초를 명백히 하고 있는 바, 우선 대상에서 좁은 의미에서의 통신뿐만 아니라 우편 및 방송 등이 다 포함되고 있다. 사실 이들을 분리하여 생각한다는 자체가 의미가 없으며 더구나 정보화의 확산이나 기술 발전 등을 고려할 때

현대적인 의미에서의 정보·통신은 그 범위가 한층 확대되어야 하며, 특히 남북한의 경우 시차의 차이를 조정하기 위해서라도 그 대상을 확정하는데 주의를 기울여야 한다.

둘째, 동 협정에서 양독의 영역을 거쳐 제 3국이 목적지인 우편 및 장거리 통신이 보장되고 기술적·경제적으로 가능한 범위 내에서 요구되는 설비가 제공된다는 규정은 동·서독 및 베를린간의 통신과 아울러 독일의 국제적 위치 등이 고려된 특수한 의미를 갖고 있기는 하지만 남북한의 경우에도 적용될 여지가 있다고 생각된다. 즉 남북한에 있어서도 통신교류는 단순히 양 지역에서만 국한될 수 없으며, 인적 이동은 물론 자본·기술·상품을 포함하는 광범위한 국제 거래의 추세를 고려할 때 이러한 규정은 중요한 의의를 가질 것이다. 최근 진행되고 있는 세계화 또는 동북아 경제권의 형성과 같은 국제 거래의 발전에 대비하여 통신교류의 영역을 최대한 확대할 필요가 있다. 한 예로 두만강 유역 개발 계획을 보더라도 이 계획이 구체적으로 추진될 경우, 동 지역을 중심으로 남북한뿐만 아니라 관련 지역들간 통신 중계가 원활하게 소통되어야만 성공을 거둘 수 있음은 두말할 필요가 없다.

셋째, 동 협정의 요금의 정산, 책임과 요금 반환에 관한 상세한 규정은 원활한 통신 소통과 분쟁 소지의 제거에 그 취지가 있을 것이나, 남북한의 통신교류에 있어서도 이에 급급한 나머지 책임 귀속이나 요금 결제를 소홀히 해서는 안 된다는 점을 시사해 주고 있다.

이와 같이 통신교류 협정은 기본적으로 남북한 통신망의 연결과 상호서비스 제공을 원활하게 추진하기 위하여 법적 기반을 구축하는데 취지가 있다. 여기에는 통신교류의 대상이 될 수 있는 서비스의 종류와 범위, 필요한 시설·장비의 설치 및 확장, 장거리 통신의 통과, 주파수 조정, 통신 요금의 부과와 정산 방식, 남북한 주민들의 주소 및 전화번호 확인 및 통신교류 협력 공동위원회의 구성과 운영 등이 포함되어야 한다. 통신교류를 추진하는데 따르는 법적 근거는 가능한 한 국제 조약이나 관행을 따라야 할 것으로 생각되며, 국제화·정보화에 대비하여 양 지역을 매개로 하는 장거리 통신이나 통신교류의 대상 등도 미래지향적으로 그 범위를 최대한 확대해야 할 것이다. 또 주파수 스펙트럼의 이용에 있어서도 기술 발전을 고려하여 양측 당국간 신속적으로 조정될 수 있도록 규정되어야 한다.

통신교류 협정에 있어서 중요한 규정 중의 하나

는 통신 요금의 부과 및 정산 방식에 관한 결정이다. 독일의 경우 상세하게 명시되고 있음을 볼 수 있는데, 남북한에 있어서 우선 제기되는 문제는 국내 통신 또는 국제통신의 어느 형태를 선택할 것인가 하는 점이다. 그러나 이제껏 남북간 거래를 민족 내 거래로 간주하여 왔고, 또한 국민 정서로 미루어 국내 통신으로 결정하는 것이 바람직하다. 그러나 남북한 통신이 시외 통신으로 간주된다면 부수적으로 통신 서비스 제공자가 공동으로 활용할 수 있게 하기 위하여 지역 번호의 통합과 정비가 필요하게 되며, 이 자체가 통신통합의 일부라는 점에서 북한의 저항이 야기될 수도 있다. 따라서 이 역시 초기에는 국제통신으로 출발하여 점진적으로 시외 통신으로 발전시키되, 제한된 범위 내에서만 이를 한정시키는 방식과 같은 점진적인 접근을 택할 수도 있다.

다음, 요금 부과 및 정산 방식과 관련하여 남북한 통화량의 격차나 상이한 요금 체계로 인하여 견해가 다를 수 있다. 하지만 이는 상호 통신교류에 대한 확고한 의지가 있다면 기술적 차원에서 해결될 수 있다고 본다.

(3) 정치적 여건의 성숙과 정부의 정책적 지원

동서독의 분단 시기 동안 동서독은 정치·군사 현안과 경제 및 기타 분야를 연계시키지 않음으로써 양측간의 의사 소통이나 상호 거래 단절의 원인을 제공하지 않았다. 따라서 동서독은 꾸준히 상호 교류 협력을 강화하고 상호 의존을 심화시켜 나감으로써 민족간의 동질성을 회복해 갈 수 있었다. 그러나 남북한은 그 동안 정치·군사 현안과 경제 및 기타 분야를 연계시키지 못함으로 의사 소통이 막히고 상호 의존을 확대할 수 있는 기회를 갖지 못했으며, 오히려 상호 적대감과 이질감만 심화시켜 왔다. 또한 남북한은 같은 민족이라는 동족 의식보다는 타도해야 할 대상이라는 적대 의식을 심화시켜 왔으며, 남북 분단의 원인으로 작용하였던 냉전이 해체된 상황에서도 남북한간에는 여전히 냉전적 이데올로기가 상존하고 있고, 그에 따라 정책적 선택도 크게 제한을 받고 있다. 이러한 냉전의 굴레를 떨쳐 버리지 못하면 남북한간의 상호 접근은 어려울 수밖에 없고, 남북한 내부의 통합도 진통을 겪을 수밖에 없다. 그러므로 남북간 통신교류가 이루어지려면 우선 정치적인 여건이 성숙해야 한다. 남북한 통신교류는 어디까지나 통일에 이르는 수단으로서, 단지 통신 측면에서만 고찰할 수 있는 것이 아니라 다양

한 정치·경제적 측면의 일부인 것이다. 1996년 북한 영공 개방에 따른 남북한간의 항공 관계 협상이 북한의 동해안 간첩 침투 사건으로 무산되었음을 상기해 보더라도 통신통합과 교류가 사회·정치적 사건에 의하여 많은 영향을 받는다는 것을 쉽게 짐작할 수 있다. 따라서 통신교류에 앞서 정치적·군사적 합의가 우선적으로 이뤄져야 할 것이다.

그리고 정부는 효율적인 남북한 통신교류의 필요성과 당위성을 깊이 인식하고 정책적인 지원을 해야 한다. 즉 남북한 교역 활성화를 위해서 가장 중요한 요소 중 하나가 통신 부문의 교류이다. 이 때에 효율적인 남북한 통신교류의 추진 주체가 민간 기업에 될 수 있도록 배려되어야 할 것이다. 이것은 정부의 역할을 축소하는 것이 아니라 민간 차원의 협력이 결국 정부 차원 내지는 정치적 협력의 촉매 작용을 하는 것이므로 장기적이고 폭넓은 관점에서 배려되어야 할 것이다. 또한 이러한 배려는 민간 기업의 투자 및 교역 증대 유인책이 될 것이므로 아마도 남북한 교역의 활성화를 크게 앞당기는 계기가 될 것이다. 아울러 북한이 갑자기 붕괴될 경우도 예상하여 북한지역 정보통신 관련 비상 계획 프로그램 준비하는 것도 정책 대안으로 고려하여야 한다. 사회 안정 확보에 필요한 긴급 통신망의 구성, 긴급 행정 통신 체계의 구축, 남한의 정보통신 관련 전문 인력·자본·기술의 신속한 투입 등 실행 프로그램이 마련되어야 하는 것이다.

(4) 장기적 실행 계획 수립과 단계적 실천

통일 이후 북한지역의 통신망을 확충하고 고도화하기 위해서는 북한지역의 정보통신 기반 구축의 장기적인 실행 계획을 수립한 후 단계적인 실천이 요구된다. 이 경우 통일 시점에서의 남북한 통신 여건을 고려하여 Telekom 2000 프로그램에서와 같이 3단계로 추진하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 이와 함께 통일 후 긴급한 통신 수요를 우선 충족시킬 수 있는 임시 조치 방안도 강구되어야 할 것이다.

동서독 정보통신 분야의 통합 과정에서 여러 가지 문제점이 나타났던 것은 사실이나, 이러한 문제점들은 동서독의 정치·경제적 통합에 따른 피할 수 없는 결과라는 측면이 많다. 즉 오랜 기간 동안 진행된 양측간 상호 교류에도 불구하고 서독에 의한 동독의 흡수 통합 과정에서 급진적인 통합 방법이 제기되었던 이유는 정보통신 부문이 사회경제적으로 아주 중요한 기능과 역할을 하기 때문이다. 물론 자본주의 시장경제 원리에 익숙하지 못한 동독

의 조직과 인력을 서독의 조직에 흡수하고 인력을 재교육시켜 활용하는데는 많은 시간과 비용을 수반할 것이기는 하지만, 점진적인 방법을 취할 경우 오히려 비용이 더 들 수도 있는 것이며, 통합된 양쪽 사회를 느슨한 연계 상태로 방지할 경우 더욱 많은 문제가 발생할 수 있다는 점도 고려해야 한다. 따라서 장기적 실행 계획을 세워 이를 단계적으로 실천하면서도 각 단계에 있어서는 급진적인 통합 작업을 수행한 'Telekom 2000' 프로그램과 같이 북한의 정보통신 수준을 남한 수준으로 근접시킬 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

(5) 통신 시장의 경쟁 구조적 측면에 대한 연구

통신 시장의 경쟁 구조라는 측면에서 어떠한 형태가 북한지역의 정보통신 기반 구축에 신속하고 효율적인지에 대한 연구와 논의가 있어야 한다. 우리의 경우 외국 통신 시장에 진출한 국내 통신사업자들끼리의 출혈성 소모적 경쟁이 있어 온 점을 미루어 보아, 국내 통신사업자들 사이의 사전 조율과 협력을 위한 협의체와 같은 조직을 통하여 대 북한 진출에 있어서 사업자간 역할 구도의 설정과 중복 투자 방지를 위한 조치들이 있어야 할 것이다.

북한의 통신망 시설의 확장과 현대화 사업에 주도적 사업자가 상당한 역할을 담당하게 될 것이지만, 주도적 사업자가 모든 것을 다 담당할 수는 없다. 대북한 통신 협력사업에는 막대한 재원조달, 방대한 소요인력 등을 생각하면 관련 국내 통신사업자들의 상호 협력이 필요할 것이다.

독일의 경우에는 주도적 사업자인 DBP Telekom이 자체 인력과 기술로는 동독 지역의 정보통신 기반 구축 사업을 계획 기간 내에 목표를 달성할 수 없기 때문에, 민간 통신사업자들을 통신 시장의 경쟁 구도 범위 내에서 동독 지역의 통신 기반 구축에 참여하도록 하였다. 즉, DBP Telekom은 "turn-key" 프로젝트라는 특별 프로그램을 발표하여 독일의 통신 기기 업체들을 디지털 overlay-network 건설 작업에 참여시켰다. 또한 독일은 통일 이후 Siemens AG, 필립스 통신주식회사, Robert Bosch 회사 등이 동독 지역에서 이룩한 성과를 보면 각 통신사업자들이 자사의 능력에 맞게 일을 분담하는 방식을 취했다.

독일과 우리를 비교 해보면 독일의 경우에는 이미 존재하고 있던 공사 형태의 DBP Telekom을 중심으로 동독 지역의 통신 개발이 이루어졌지만, 우리의 경우에는 통일 시점에 이러한 형태의 공사가

존재하지 않아 그러한 조직을 새로이 신설해야 할 것이라는 점에서 차이가 있다. 그리고 남한 지역이 경쟁 체제이고 북한지역이 정부 독점 체제라고 할 때, 서로 다른 두 개의 정보통신 사업 운영체제의 효율적인 통합 또는 운영 방안에 대한 연구가 요구된다. 이러한 관점에서, 통일 초기 단계에서 요구되는 정부 개입 또는 제한적 독점 체제와 아울러 독일의 turn-key 프로그램과 같이 민간 부문이 주체적으로 참여할 수 있는 방안도 모색해야 할 것이다.

(6) 통합 비용 절감 방안 마련 필요성

통신통합 이후 새로이 북한의 통신망을 건설·확장하면서 제기되는 막대한 투자 재원 소요의 문제에 대한 검토가 있어야 한다. 통합되어야 할 기반 구조상의 현격한 차이는 동서독간이나 남북한간이나 매우 유사하다. 따라서 독일의 경험이 보여주듯 갑작스런 통합에 의한 집중적 투자와 비상조치 차원의 격차 해소 노력은 계획 수립 및 집행 과정 모두에 있어 많은 부담을 보여주게 될 것이다. 특히 남한과 서독의 정보통신 관련 능력은 현저한 차이가 있기 때문에 무분별한 독일식 흡수 통합은 통합 후에 큰 문제를 유발할 소지가 다분하다. 이러한 시점에서 남북한간의 격차 해소를 위한 집중적 투자는 국가 경쟁력을 결정적으로 저해하여 정보통신 부문 전체의 후퇴를 가져올 위험이 있다. 따라서 통합 비용의 단계적·점진적·효율적 사전 지출 방안이 시급하게 마련되어야 하며, 대북 통신 인프라 구축에 주도적 사업자에게 안정적인 투자 재원을 보장해 주어야 할 것이다.

(7) 점진적인 인적 교류 및 조직 통합 노력

북한내의 낙후된 시설이나 서비스의 질은 남한의 자본과 기술을 이용하여 비교적 단기간에 일정한 수준으로 높일 수 있으나, 보이지 않는 조직상의 문제나 생활 방식 등의 차이는 일시에 바뀌지 않는다는 점에서 기술 협력을 통한 인적 교류 및 정보 획득에 많은 관심을 가져야 한다. 독일 통신통합에서도 드러났듯이 통신 시설 및 기술의 투입에 의한 통합은 급진적으로 진행되더라도 별 문제가 없을 것이며 오히려 효율적일 수 있다. 그러나 급진적인 통신 체제의 통합과 사업 조직의 통합은 상당한 부작용을 수반한다. 서독의 경우도 막상 통합에 직면해서는 일반의 예상과는 달리 동독에 대한 정확한 정보를 갖고 있지 않아 많은 시행착오를 겪었다는 점은 시사하는 바가 크다. 그러므로 점진적인 인적

교류 및 조직 통합의 노력이 있어야 할 것이다.

(8) 부동산 소유권 문제의 해결

“Telekom 2000” 프로그램을 추진함에 있어 커다란 장애 요인으로 부각된 미해결 상태의 부동산 소유권 문제와 관행화 되어 있는 동독 지역 공공 행정기관의 업무 지연 등의 문제는 남북한 통신통합에서도 주요한 문제로 대두할 것이다. 통신의 경우 다른 분야에 비해 토지 소유권의 문제를 회피할 수 있었는데 이는 DBP Telekom이 흡수적인 통신통합으로 동독 지역의 국사와 토지를 인수할 수 있었기 때문이다. 지방 자치단체나 공공 행정기관의 업무 지원은 사전에 충분히 통신사업에 대해 인지를 시키고 논의하는 별도의 노력이 필요하였다. 그러나 남북한의 통합 방식으로는 독일식의 흡수 통일 방식이 적합하지 않고, 정부가 아닌 민간 통신사업자가 북한 토지나 건물을 강제적으로 확보할 수 있는 길이 희박한 점을 고려하면, 북한 통신 시장의 진출 및 투자는 우호적인 분위기 확산과 주요 개발 거점 확보의 의미를 가지는 동시에, 통합 이후 통신 사업권 획득의 기반으로 작용할 것이다.

III. 북한지역 통신사업을 위한 정책

1. 북한지역의 통신사업을 위한 사전 고려 사항

통일 이후 북한지역에서 원활한 통신 서비스를 제공하기 위해서 통신사업자들은 여러 관점에서 사전 준비를 하여야 할 것이고, 정부의 정책 당국에서도 이에 대한 방향을 사전에 설정하여 사업자들이 이에 대한 준비를 할 수 있도록 하여야 할 것이다.

(1) 보편적 통신 서비스 제공 계획

경제적 환경이 남한보다 열악한 북한 주민들의 복지 수준을 향상시키고 광범위한 통신 서비스 혜택이 돌아가도록 하기 위하여 북한지역에서의 보편적 서비스의 범위는 남한 지역과 다르게 정의될 필요가 있다. 즉 남한 지역에서는 보편적 서비스라고 볼 수 없는 통신 서비스라고 하여도 북한지역의 주민은 남한 지역의 주민보다 경제적 위치가 열악하므로 보편적 서비스의 정의를 보다 넓게 하지 않으면 그 혜택이 일정 수준 돌아가지 않을 것이며, 이로 인하여 정보통신 수준의 격차 나아가서는 경제적 격차를 좁히는데 어려움이 발생할 수 있다. 따라서 북한지역의 통신 인프라 구축 사업자로 선정되기 위해서는 남한 지역보다 더 폭넓은 보편적 서

스를 공급하기 위한 계획을 제시하도록 강제 규정을 확보하고 사업자 선정 기준에 반영할 필요가 있다. 또한 보편적 서비스 제공 경험도 아울러 요구하는 것이 타당하다고 본다. 이러한 경험이 실현 가능한 보편적 서비스 계획을 작성하여 제시하는데 중요한 역할을 할 것이기 때문이다.

(2) 북한 전역의 망구축 및 서비스 공급 계획

공공성 측면에서 북한에서 사업 타당성이 없는 지역(인구 저밀도 지역 : 산간 벽지, 도서 등)에도 통신 서비스를 공급해야 하나 비용이 과다하게 소요되므로 사기업 진출에는 여러 가지 애로 사항이 발생할 수 있다. 즉 이윤 추구가 본질인 민간 기업이 적자를 감수하면서 위와 같은 지역에 자발적으로 진출하는 것을 기대하기는 어려우며 따라서 이러한 지역에서의 사업 참여를 기피할 수 있다. 따라서 북한 전지역에서의 망구축과 서비스 공급 의무 조항이 법·제도적으로 규정되어야 하며, 사업자 선정 기준에 사업 조건으로 반영될 필요가 있다. 이는 외국 사업자 진출에 대한 진입 장벽의 역할을 할 수도 있다.

(3) 정보통신 인력 교육 계획

통일 이후 통신통합 단계에서 북한의 기존 정보통신 인력을 활용하지 않는다면 남북한간의 갈등 문제만이 아니라 북한 관료제의 반발과 대량의 실업 문제가 발생할 수 있다. 이를 방지하기 위하여 북한 정보통신 인력을 위한 새로운 정보통신 교육이 시행되어야 하는데 사전에 철저한 준비 없이 급속하게 교육이 진행될 경우 새로운 교육을 소화하지 못하는 다수의 낙오 인력이 발생할 수 있다. 따라서 북한의 기존 정보통신 인력을 흡수하기 위해서는 새로운 기술을 이전할 교육 프로그램의 개발이 사전에 요구될 뿐만 아니라 교육을 소화할 수 없는 인력에 대한 전환 프로그램 내지 인력 재배치 프로그램이 마련되어야 한다. 이러한 교육 프로그램은 사전에 수립하여야 한다.

(4) 망구축 및 서비스 제공 기술의 확보

통일 이후 북한의 통신 기반 현대화를 위해서는 최신의 망구축 기술과 서비스 제공 기술이 확보되어 있어야 한다. 북한지역 통신 인프라 구축 사업자로 새로이 지정된 사업자가 위와 같은 기술을 사전에 습득하고 있지 않다면 단기간에 북한의 통신 기반을 현대화하려는 통신통합의 목표는 달성이 어려

울 수밖에 없다. 따라서 사업자 선정 기준에 망구축과 서비스 제공 경험뿐만 아니라 최신 기술을 확보하고 있는지의 여부가 포함되어야 할 것이다.

(5) 투자 자원 확보 계획의 수립 및 적정성

공기업이나 공공 기관에 의하여 통신통합이 이루어진다면, 통신 인프라 구축에 소요되는 투자 재원은 정부의 보증이나, 높은 신용 등급으로 비교적 용이하게 조달 될 수 있을 것이며, 통일 직후 소요될 것으로 예상되는 막대한 통일 비용이 부담되더라도 국가라는 특수성과 신용을 감안하면 소요 재원의 마련이 가능할 것으로 보여 진다. 그러나 국가에 비하여 신용이 떨어지고 강제 수단이 없는 민간 사업자에 의하여 통신통합이 이루어진다면 이에 소요되는 막대한 통신 인프라 구축비용의 확보가 쉽지 않을 것이다. 따라서 통신사업에 참여하기를 원하는 사업자가 초기 통신 인프라 구축에 소요될 막대한 투자 재원을 어떻게 확보할 수 있는가에 대한 구체적인 실현 가능한 자원 조달 방안을 제시하도록 의무화할 필요가 있다.

(6) 대륙 통신사업에 대한 충분한 경험

통일 이후 통신통합 과정에서 통신 인프라 구축 수행을 위한 사업자 선정 기준을 정하는데 있어 과거의 대륙한 통신사업 경험 여부가 하나의 중요한 선정 기준으로 고려될 필요가 있다. 북한지역의 사업 환경이 남한과 다른 점을 고려하면 과거의 북한 지역 통신사업 경험이나 통신사업 합작 경험 등은 망구축과 서비스 제공을 수행하는데 있어 시행착오를 줄여 주어 효율적이고 신속한 통신통합을 하는데 결정적인 도움을 줄 수 있다. 따라서 이와 같은 사업 경험을 선정 기준의 중요한 항목으로 포함시키는 것이 필요하다고 본다.

(7) 국내 통신사업에 대한 충분한 경험

통신사업 경험이 없는 사업자를 북한지역의 통신 인프라 구축에 주된 역할을 배정한다면 신속하고 효율적인 통신 인프라 구축은 기대하기 어려울 것이다. 즉 사업 계획 수립은 물론이고 당장 관련 기술과 전문 인력 확보를 위해서 막대한 노력과 시간을 투자해야 하는 부담을 지닌 사업자들로 하여금 북한지역 통신 인프라 구축을 주도하도록 할 경우 본격적인 인프라 구축은 늦어질 뿐만 아니라 통합 추진에도 많은 차질이 빚어질 수밖에 없을 것이다. 따라서 통신사업 경험 특히 국내 통신사업 경험이 있는 해당 분야의 전문 사업자를 통신통합의 주

도적 사업자로 활용하는 것이 바람직하며 사업자 선정 기준에 이러한 요건이 포함되어야 할 것이다.

(8) 컨소시엄 구성 시 국내 기간 통신사업자의 참여 의무화

북한지역의 통신사업을 위하여 컨소시엄을 구성할 경우 서비스 제공 사업자만으로 컨소시엄이 구성될 수는 없고 망구축을 위한 기간 통신사업자가 반드시 참여하여야만 남북한간의 통신 인프라 구축이 가능할 것이다. 이 경우 외국 통신 기업이 망구축을 주관하는 사업자로 컨소시엄에 참여하는 것은 통신 주권의 확보 측면이나 기술적인 호환성 측면에서 바람직하지 않다. 따라서 국내 기간 통신사업자가 컨소시엄에 반드시 참여하도록 컨소시엄의 구성 요건이 규정되어야만 한다.

2. 통신사업에 필요한 자금 조달 방안 및 투자 RISK 보상 방안

어떤 사업자가 선정되는 사업 초기에 소요되는 막대한 투자 재원을 마련하는데 어려움이 예상되며 또한 이익보다는 막대한 손실이 발생할 가능성이 크다. 더구나 보편적 서비스 제공 차원에서 원가 이하의 저가격 정책을 시도하는 경우 이러한 손실은 장기간 발생할 수 있다. 공기업이나 정부투자 기업 형태로 통신통합을 시도하는 경우 투자 자원 마련이나 보편적 서비스 제공에 따른 손실 보전은 정부의 예산 지원, 특별회계, 기금, 국공채 발행이나 국제 금융시장에서의 차입 등으로 해결이 가능할 것이다. 그러나 민간 기업에 의한 통신통합을 시도하는 경우 투자 자원 마련뿐만 아니라 투자에 따라 예상되는 초기의 막대한 손실 보전이 초기의 신속한 통신 인프라 구축의 장애 요인으로 등장할 수 있다. 여기서 이러한 문제 해결을 위하여 발생하는 손실을 정부가 보상 해주는 방안, 투자 재원을 정부가 일정 부분 출자하거나 장기 저리로 대여 해주는 방안, 손실을 보상 해주는 수준에서의 국내 통신 요금 체계를 통한 가격차별과 교차 보조 허용 방안, 타 통신사업의 일시적 독점 사업권의 부여 방안 등을 검토하고자 한다.

(1) 정부 보조금 지급 방안

북한 주민들의 보편적 통신 서비스 이용 시 평균 비용(원가)과 이용 요금과의 차이 부분에 대하여 정부가 보조금을 지급하는 방안이 하나의 대안으로 제시될 수 있다. 정부의 보조금 지급이 해당 기업의 만한 경영을 야기하여 비효율적인 자원 배분을 초

래할 수 있으나 기업 회계에 대한 엄격한 회계감사를 통하여 이를 통제할 수 있다고 보여진다.

이와 같은 보조금은 공급되는 통신 서비스만이 아니라 북한의 기존 정보통신 인력의 교육에 대해서도 지급되어야 한다. 왜냐하면 민간 사업자가 국내의 숙련된 인력을 사용하여 북한의 통신 인프라 구축에 참여하는 것이 효율적임에도 불구하고 북한의 미숙련 인력을 사용하는 것은 정부가 해야 할 북한 인력의 전환 및 재배치 비용을 대신 부담하여 정부의 실업 방지 및 고용 촉진 정책을 대행 해주는 것이기 때문이다. 따라서 민간 기업의 북한 인력의 흡수에 따른 기회비용을 정부가 보상 해주는 것은 당연한 귀결이다.

(2) 투자 자원 마련을 위한 정부의 출자 방안

정부가 민간 기업에 일정 부분을 출자하는 방안도 투자 자원 마련을 위한 하나의 대안이 될 수 있다. 즉 민간 컨소시엄이나 공개 경쟁을 통하여 선정된 독과점 사업자에게 정부가 상당 부분을 출자하여 직접적으로 필요한 투자 자금을 공급할 뿐만 아니라 해당 기업의 국내의 신인도를 높임으로써 투자 자금의 차입을 용이하게 할 수 있다. 그러나 정부가 출자할 수 있는 금액의 크기는 출자 대상 기업이 민간 기업이라는 특성으로 인하여 어느 정도의 한계가 있을 것으로 보인다.

(3) '통일기금' 등을 통한 장기저리의 융자 방안

통일 초기에 발생하는 막대한 통일 비용을 확보하기 위하여 정부가 가치 '통일 기금'을 조성하고 이 기금에서 장기 저리로 민간 기업에게 융자 해주는 방안이 고려될 수 있다. 즉 정부 차원에서 통일 과정에서 요구되는 비용을 추산하여 기금이나 특별회계의 형태로 자금을 확보하고 이를 각 사업별로 배분 해주는 방안이다. 이 경우 금리 수준은 개별 사업의 공공성을 감안하여 시장 금리 보다 낮게 책정되어야 하며 융자 기간도 손실 발생기간이 장기간 지속될 것을 감안하여 장기 대출 형태가 되어야 한다. 그리고 이와 같은 융자는 주로 망구축과 관련된 사업비용에 대하여 행해져야 한다. 왜냐하면 보편적 서비스 제공에서 발생하는 손실은 차후에 보상받을 수 있는 방법이 없으므로 보조금을 통하여 보전하는 것이 바람직하기 때문이다. 여기서 '통일 기금'을 통일이 임박한 시점에서 무리하게 확보하려 하면 국내 경제에 부정적인 파급효과를 미칠 수 있으므로 통일 이전에 상당한 기간에 걸쳐 지속적으로 확보하는 것이 바람직하다고 보여지나 현재와

같이 경제 위기가 아직 끝나지 않은 상황에서 필요한 만큼의 자금을 확보하는 것이 쉽지 않을 것으로 보여진다.

(4) 남북한의 통신 요금 체계를 통한 일시적 가격차별과 교차 보조 허용 방안

남한 지역의 통신 요금과 북한지역의 통신 요금간의 가격차별을 허용하여 남한 지역이 북한지역에 교차 보조하는 방안이다. 이 방법은 북한 지역 주민에 대한 통신 서비스 공급 자체가 보편적 서비스의 제공이라는 가정 하에서, 북한 지역의 경제력이 남한 지역과 대등한 수준으로 오를 때까지 한시적으로 사용될 수 있으며, 여기서 남한 지역에 대한 역차별이 발생하는 문제가 있다.

(5) 통신 서비스 사이의 교차 보조 허용

일정한 범위 안에서 규정된 보편적 서비스에는 원가 이하의 가격을 책정하고 그 밖의 서비스에는 원가 이상의 가격을 책정하여 서비스간 교차 보조가 이루어지도록 허용하는 방안이다. 현재 국내에서 보편적 서비스를 제공하는 사업자에 대한 다른 통신사업자의 교차 보조가 이루어지고 있는데, 이러한 방식을 동일 이후의 북한지역에도 적용하여 보편적 서비스 제공에 따른 손실을 보전하도록 하는 방안이 필요하다. 앞에서 제시한 남한 주민과 북한 주민 사이의 가격차별 방안이 동일한 사업자가 지역간의 가격차별을 통하여 손실을 보전하는 방안인데 대하여, 통신 서비스 사이의 교차 보조 허용 방안은 상이한 사업자간에 수익 이전을 통하여 손실을 보전하는 방안이다. 이 경우 통신 서비스의 어느 범위까지를 보편적 서비스로 인정할 것인가의 문제가 발생한다. 북한 지역의 경우 남한 지역보다는 더 넓은 범위에서 보편적 서비스가 인정될 것으로 예상되는데, 이렇게 되면 손실을 보전하기 위해서 보편적 서비스로 지정된 서비스 외의 다른 서비스 요금이 지나치게 높아질 수 있고, 때에 따라서는 손실 보전 자체가 곤란할 수 있다.

(6) 타 통신사업에서의 일시적 독점 사업권 부여 방안

보편적 서비스를 제공하는 사업자에게 그 외의 통신사업에 관한 독점 사업권을 부여하여 초과이윤을 얻도록 하는 방안이다. 앞의 '통신 서비스 사이의 교차 보조'가 타 사업자간의 수익 이전 방안이라면 이 방안은 동일 사업자 내에서의 수익 이전을 통한 적자 보전 방안이다. 이러한 방안은 특정 사업자에게 북한 지역의 통신사업을 일임함으로써 신속

하고 효율적인 통신 인프라 구축과 저렴한 보편적 서비스를 제공이 가능하게 하는 장점이 있으나 포괄적인 독점력의 행사를 보장함으로써 지나치게 많은 특혜를 부여한다는 비난을 받을 수 있다.

IV. 결론

장기적인 관점에서 보면 남북 통신통합은 원칙적으로 남한의 체제에 맞추는 것이 되어야 하므로 궁극적으로 북한지역의 통신 체제는 남한 지역 통신 사업 체제와 동일한 형태로 전환되어 남북한 지역에 동일한 통신사업 체제가 구축되도록 해야 할 것이다. 그러나 통일 직후의 북한의 통신사업 체제의 형태에 대해서는 시장 구조의 측면에서 보면 통일 직후 상당 기간 동안 독점 내지 독과점 체제를 유지해야 한다.

통일 이후의 통신 정책 시나리오를 설정하는데 있어 기존의 국내 정책이 통일 이후에 어느 정도의 수정이 필요하다. 다만 국내 정책의 틀을 유지하면서 예외적인 상황에 적응하는 통신 정책이 설정될 가능성과 통일이라는 특수한 상황에 따라 기존 정책 방향과 다른 획기적인 위기 관리 정책이 일시적으로 설정될 가능성의 두 가지 시나리오가 가능하다. 첫째, 국내 정책의 연장 시나리오는 현재보다도 더욱 엄격한 관리 경쟁 내지 일부 통신 서비스를 제외한 망구축과 기본 통신 서비스(시내전화와 장거리 통신) 공급에서의 한시적 독점 유지 정책이 가능하다. 둘째, 새로운 정책으로의 전환 시나리오는 북한 지역의 통신망 구축과 서비스 공급을 위하여 정부 조직이나 공공성이 강한 준정부 조직 또는 민간 기업이 참여하는 하나의 사업체에 독점적인 망구축권과 서비스 공급권을 부여하여 신속하게 통신 인프라를 구축하고 보편적이고 저렴한 통신 서비스를 제공하는 정책을 추진한다.

통일 이후 북한 지역의 통신망 구축 사업자로서 갖추어야 할 조건과 선정 기준을 살펴보면 다음과 같다. 통신사업자의 보편적 서비스 계획의 수립, 북한 전지역에서의 망구축 및 서비스 공급 계획의 수립, 북한 정보통신 인력 교육 프로그램 계획의 수립, 망구축 및 서비스 제공 기술의 확보 여부, 투자 자원 확보 계획의 수립 및 적정성, 대북 통신사업에 대한 충분한 경험, 국내 통신사업에 대한 충분한 경험, 컨소시엄 구성 시 국내 기간 통신사업자의 참여 의무화 등이 사업자 선정 기준에 포함되어야 할 것이다.

어떤 사업자가 선정되든 사업 초기에 소요되는 막대한 투자 재원을 마련하는데 어려움이 예상되며 또한 이익보다는 막대한 손실이 발생할 가능성이 크다. 더구나 보편적 서비스 제공 차원에서 원가 이하의 저가적 정책을 시도하는 경우 이러한 손실은 장기간 발생할 수 있다. 공기업이나 정부 투자 기관 형태로 통신통합을 시도하는 경우 투자 자원 마련이나 보편적 서비스 제공에 따른 손실 보전은 정부의 예산 지원, 특별회계, 기금, 국공채 발행이나 국제 금융시장에서의 차입 등으로 해결이 가능할 것이다. 그러나 민간 기업에 의한 통신통합을 시도하는 경우 투자 자원 마련뿐만이 아니라 투자에 따라 예상되는 초기의 막대한 손실 보전이 초기의 신속한 통신 인프라 구축의 장애 요인으로 등장할 수 있다. 여기서 이러한 문제 해결을 위하여 정부 보조금 지급 방안, 투자 자원 마련을 위한 정부의 출자 방안, 가칭 '통일 기금'을 통한 장기저리의 융자 방안, 손실을 보상 해주는 수준에서의 국내 통신 요금 체계를 통한 일시적 가격차별과 교차 보조 허용 방안, 타 통신사업에서의 일시적 독점 사업권 부여 방안 등이 고려될 수 있다.

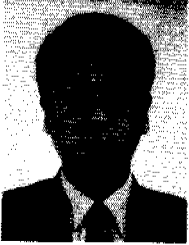
참고 문헌

- [1] 강연국, 「국내의 통신산업 정책 연구」, 서울대학교 행정대학원 정보통신방송정책과정 제5기 정책논문, 1998.
- [2] 공영일, 「남북한 정보통신 교류협력 현황 및 과제」, 1999.5.1.
- [3] 김규륜, 김학성, 남궁영, 『대북한 통신 교류·협력 추진방안 연구』, 민족통일연구원, 1998.
- [4] 김봉덕 외, 『북한의 투자환경과 남북한 경제협력의 정책과제』, 한국개발연구원, 1998.
- [5] 남궁영, 『북한의 사회간접자본 실태분석』, 민족통일연구원, 1994.
- [6] 도홍렬, 「남북한 정보 및 인적교류방안」, 월간 북한동향, 1992, p.88.
- [7] 송해룡, 「통일의 통일을 전후한 정보통신 변천·방송·통신정책을 중심으로」 『정보화저널』 1997년 4권4호, 서울: 한국전산원.
- [8] 연기영, 「남북한 경제교류·협력과 법률문제」, 『법과 사회』 제5호, 1992, 68.
- [9] 원해룡, 「독일의 통일을 전후한 정보통신 변천」, 『정보화저널』 1997년 4권4호, 서울: 한국전산원.

- [10] 이명식, 『정보통신의 남북한 교류협력 방안 연구』 (정보통신기술연구과제95-02), 정보통신부, 1996.
- [11] P. I. Wilde, 통일독일의 통신통합 (Network Unification in Germany), 한국통신 통신망연구소 세미나 발표자료, 1998.5.

김 주 진(Jou-Jin Kim)

정회원



1984년 2월 : 충북대학교
계산통계학과 졸업(학사)
1986년 2월 : 숭실대학교
전자계산학과 졸업(석사)
1993년 3월~현재 : 충북대학교
전자계산학과 박사과정
1986년 2월~현재 : 한국통신
통신망연구소 선임연구원

<주관심 분야> 통신망계획, 통신정책, 통신망 시뮬레이션, chaos system

문 상 균(Sang-Gewn Moon)

정회원

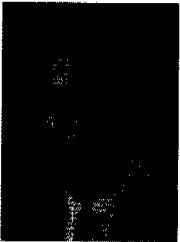


1986년 2월 : 전북대학교
전자공학과 졸업(학사)
1991년 2월 : 전북대학교
전자공학과 (석사)
1991년 2월~현재 :
한국통신 통신망연구소
근무

<주관심 분야> 지능망, 통신망계획 및 구축, 설계, 통신정책

김 흥 기(Hong-Ki Kim)

정회원



1961년 2월 : 연세대학교
수학과 졸업(학사)
1975년 2월 : 연세대학교
수학교육과 졸업(석사)
1985년 2월 : 중앙대학교
수학과 졸업(이학박사)
1980년~현재 : 충북대학교
컴퓨터과학과 교수

<주관심 분야> 퍼지이론, 컴퓨터 시뮬레이션, 수치 해석, chaos system