

講演

# 韓國電氣通信公社의 發足과 通信行政의 復元\*

- 電氣通信觀의 刷新을 促求하며 -

學會長 趙 鼎 鉉\*\*

Jeong-Hyeon JHOW\*\*, *President of KICS*

## 1. 序 言

오늘날, 電氣通信(Tele-Communication)이라는 多元的 社會現象(社會作用)은 國內外的으로 一大轉換과 未曾有的 試驗을 甘受하지 않으면 아니되는 時點에 와 있다.

社會開發과 精神文化의 暢達을 위하여 格別한 關心과 比重을 配分한 새政府는 電氣通信의 國家·社會的 所任을 새롭게 認識하고 오랫동안 懸案으로 돼 있던 官營公衆通信業을 公社化함으로써 合理的인 需給을 期하는 한편, 그 동안 企業偏重때문에 疎外되었거나 放置되었던 電氣通信에 관한 政策과 行政을 蘇生·補強할 施策을 推進하고 있어, 1982年 1月이면 그 實現이 予定되고 있다.

한편 世界平和와 人類福祉를 위하여 機能하는 「유엔」도 1960年以來, 國家間的 關係와 紐帶를 改善하는 電氣通信을 위하여, 人工衛星의 實用을 先行한 國際通信聯合(ITU)의 成功을 公開·致賀했을 뿐 아니라, 最近에 와서는 國際化的 役軍으로서 機能을 加速해 가는 電氣通信의 役割과 價值를 再評價한 나머지 UN과 그 傘下의 專門機構들이 앞을 다투어 通信 機能의 集約的 收容을 敢行하고 제각기 政策의 導入을 推進하고 있는 것이다. 또 先進國들은 從來 分散的이고 附加的으로만 보아왔던 通信기능과 通信役割을 集大成, 하나의 묶어진 社會作用으로 綜合함으

로써 政治·經濟·國防·外交 등 國家施策과 함께 平等한 隊列에 並存시키려는 傾向이 두드러지게 나타나고 있다.

脫產業時代 또는 情報化時代를 앞두고 電氣通信이라는 社會기능은 새로운 轉機를 맞이한 것이 분명하다.

그렇다면 『電氣通信』은 果然 무엇인가? 그 짐이야, 하기 쉬운 낱말이지만, 이 平易한 單語의 뜻이 電氣通信의 모든 原點이라고 보지 않을 수 없다고 하면 우리는 먼저 “電氣通信”에 관한 概念과 認識 및 理解를 바르게 할 必要를 切感한다. 이 用語를 통한 電氣通信의 實體와 本質이 正確하게 把握된 다음이야 이에 관한 論議가 可能하겠고 그러한 論理가 되어야 그 論議가 眞實한 것이 될 수 있다고 믿기 때문이다.

우리는 지난 얼마동안 前近代的 通信觀 또는 似以非 電氣通信觀에 기초한 政策 및 規制를 受忍해 왔다는 것을 告白하지 않을 수 없다. 『電氣通信』을 『電氣와 通信의 混入으로』, 『物的 通信設備만으로』, 『工業의 1部로』, 『末梢神經에 不過한 것으로』, 『各種情報를 附加的인 것으로』 또는 『通信 主体인 專門人을 技能工으로』 또는 『遞信部所任을 企業經營만으로』 錯覺하거나 偏見한 「엘리트」에 의하여 敢行된 試行錯誤를 수없이 보아 왔다는 말이다. 다시 말하면 電氣通信의 本質과 科學 또는 그를 위한 原理에서 遊離된 政策 또는 偏狹의 通信觀에 依한 支配를 強要 받아 왔다는 것이다.

그러므로 電氣通信에 관한 政策의 改革은 무엇보다도 먼저 電氣通信觀의 科學的 刷新과 그에 基底한 理念과 姿勢를 새롭게 한 다음 試圖되지 않으면 아니되며 電氣通信이 受任하여야 할 役割과 所任을 새

\* 1981年度 韓國通信學會 第5次 秋季學術세미나(1981년 10月 23日)의 主題發表論文임.

\*\* \* 光云工科大学 電子通信工學科

Dept of Telecommunication Engineering,  
Kwang Woon University, Seoul, 132 Korea

資料番号: 81-1 (接受 1981. 9. 20)

로운 視角에서 合理的으로 追跡·綜合하여 이 함이 先行되어야 할 것이다.

다음은 國際機構나 先進國에서 摸索中인 剛期的인 電氣通信政策 또는 制度를 收檢, 國際化時代에 對應한 우리의 通信政策이 形成되어야 할 것으로 믿는다.

따라서 이 研究는 먼저 電氣通信觀의 科學的 刷新과 그 合理的 概念의 把握을 위한 基礎作業으로서 電氣通信에 관한 意味와 原理를 통한 範圍을 假設하고, 그 동안 우리가 絲絲한 電氣通信을 되돌아보면서 露出된 問題點을 中心으로 若干의 論議를 시도한 다음, 公衆電氣通信業의 公社化와 電氣通信行政의 復元 및 再編成에 對하여 根本的인 所信을 考察하고자 한다.

研究方法으로는 電氣通信에 관한 内外文獻과 事實을 土台로 筆者가 經驗한 바 電氣通信에 對한 實務, 教育 및 學問을 投入하는 한편 關係者와의 面接에서 얻은 所信 및 意見을 素材로 삼으려 한다.

## 2. 電氣通信의 의미와 그 科學的 原理

### 1. 電氣通信의 의미

「電氣通信法」 「電氣通信(工業)法」 「韓國電氣通信公社法」 「國際電氣通信聯合」 또는 「國際電氣通信協約」 등 表記에서 볼 수 있는 것과 같이 「電氣通信」이라는 單語는 法的이고 國際的인 通用語가 돼 있고 通信分野에서는 오래전부터 國內外的으로 常用하는 專門的 熟語가 되어 있다. 이 熟語의 原意는 電氣와 通信의 合成이 아니고 「電氣通信」即 「Télé-Communication」이라는 佛語가 「Tele-Communication」으로 英譯되고 다시 「電氣通信」으로 漢譯되어 우리나라가 法的으로 受容한 單語이다. 元來 Telecommunication의 原意는 相隔된 遠方에서 授受하는 情報의 交換 또는 流通을 意味하는 作用 또는 過程을 뜻한 것으로서 漢譯過程에서는 「遠方通信」으로 直譯되어야 한다는 主張도 없지 않았다고 하나 結局 「電氣通信」으로 議決되었다.

그러므로 「電氣通信」은 電氣와 通信을 合成한 [Phrase]가 아니고 獨特한 成句가 된 후 慣用해온 [Idiom]이라고 보아야 할 것이다.

「Telecommunication」이라는 原語가 成句될 때의 背景에는 「Wire Communication」의 「Wire」와 「Wireless Communication」의 「Wireless」라는 表現을 모두 排除하기 위하여 「Tele」라는 接頭語를 採擇케 되었다는 ITU小史가 있다. 1920년대를 前後하여 有線

通信과 無線通信이 서로 優劣에 對한 角逐을 甚히 하고 있을 때, 이 兩者를 合成하기 위한 國際通信機構의 名稱을 採擇함에 있어, 有線通信을 主導해온 倭國과 無線通信을 主導하고 있던 美國은 서로 自國의 主導한 通信의 優位性 乃至는 代表性을 固執하는 底意가 있어 「Wire」와 「Wireless」를 前置하려는 論爭이 오랫동안 거듭되어 오다가, 끝내 1932年 「Wire」도 「Wireless」도 아닌 「Tele」로 前置하기로 妥決이 됨으로써 「International Telecommunication Union」 : ITU의 構成이 成就되었을 것이다.

그러므로 「電氣通信」은 「Telecommunication」을 東洋的 表記로 譯入한 것이며 「Telecommunication」은 有線通信과 無線通信의 合成을 意味한 것이다. 따라서 電流를 타고 流通되는 情報의 交換은 有線通信이고 空間을 依播하는 電磁波(Electro-magnetic Wave)에 搭載되어 送受되는 情報의 流通은 無線通信이다. 最近에 와서 電子[學(Electronic)] 및 光學[學(Optical)] 등의 發達에 따라 通信技術에 急進的 革新을 加해주고 있어 「電子通信」 또는 「光通信」 등 俗語(Fabrication)가 私用되고 있는 바, 公用語인 電氣通信에 混亂을 加하고 있을 뿐 아니라 通信界의 秩序와 體系에 적지않은 不修理와 非理를 惹起시키고 있다. Electronic이나 Optical의 開發 및 有效性 提高는 通信技術의 革新과 成長에 至大한 貢獻을 한 것이지만 이들은 어디까지나 通信方式의 改善·開發에 限定되는 것이므로 그 過度한 誇張은 바람직하다고 볼 수 없다. 企業膨脹을 위한 商的 煽情을 理解 못한 바 이니지만 教育기관이나 公기관에서까지 이러한 市情에 眩惑되는 일은 肯定할 수 없는 일이라고 하지 않을 수 없다.

한편 電氣通信職을 電氣와 通信의 混成으로 잘못 錯覺하고 그에 관한 公務員制度를 處理한다면 그 結果는 不問可知, 電氣通信職을 위한 것이 되어주지 못할 것은 너무도 明若觀火한 일이 되지 않을 수 없다. 또 電氣通信에서 그 客體인 情報 即 通信內容이 脫落되거나, 外面當하였다고 하면, 技術의 開發과 革新을 통하여 얻어진 各種 媒体인 電流, 電波 기타 電氣磁氣는 우리의 通信生活에 무슨 도움이 되겠으며 어디에 充用한 것인가. 情報價值가 加增된 情報化時代를 맞이한 이 時點에서 情報를 輕視하거나 看過한다면 電氣通信은 무엇을 受任한 것이며 專用回線만을 提供하고 있던 舊時代의 貨物業과 다른 것이 무엇이겠는가. 또 電氣通信現象의 主体라고 볼 수 있는 專門職인 通信人力이 그의 職分인 電氣通信에 對

하여 主觀이 缺如되었거나 그 作用에 對한 主管意識이 懦弱하거나 未及하다고 하면 電氣通信의 要素인 設備과 情報는 分散·隔在할 뿐, 通信으로서 機能과 役割을 할 수가 없을 것이 分明하다.

結局 電氣通信이 鑄造된 理念과 原理에 符合된 電氣通信의 取扱 또는 規制가 되지 않으면 利用者에 對하여 充分한 實益을 주지 못할 뿐 아니라 電氣通信에 對한 教育과 科學에 對하여도 바르고 참된 電氣通信을 傳授하지 못할 것이고 그 동안 投入된 돈과 시간과 努力은 虛事가 되고말 것이다. 電氣通信에 對한 沒理解와 無知는 그 教育과 科學의 不在 및 不實에서 由來된 것으로 볼 수 있는 한편, 結果的으로는 電氣通信内部的 停滯와 非理를 自招하고 對外的으로는 自侮와 萎縮을 감추어 내기가 어려울 것이다.

## 2. 電氣通信의 原理

電氣通信의 外向現象은 皮相의이 되기 쉽기 때문에 多元的일 수도 있고 恣意的으로 偏向될 變數가 적지 않다. 그러나 電氣通信의 本質과 屬性을 바르게 把握하기 위하여는 그 固有의 原理를 기초로 하지 않으면 아니된다.

通信을 「交信作用」 또는 「情報의 流通現象」등으로 보고 電氣通信을 「現代의 對話」또는 「近代의 意思流通」등으로 보는 것은 外見的 機能觀에 不適當한 것이다.

電氣通信의 原理에 對하여는 國際電氣通信 憲章에 依據한 「電氣通信의 定義」를 근거로 그 本質과 屬性을 導出할 수 밖에 없다.

이 定義에 의하면 「電氣通信이란, 有線·無線·光線 또는 기타 電氣磁氣의 方法에 의한 모든 種類의 記號·信號·文言·影像·音響 또는 기타 情報의 모든 傳送·發射 또는 受信」이다.

協約原文에 의하면 「Telecommunication : Any transmission, emission or reception of signs, signals, writing, images and sounds or intelligence of any nature by wire, radio(wireless), optical or other electromagnetic systems」로 定義되고 있다. 이 定義는 ITU(國際電氣通信聯合)의 成立과 더불어 定立된 半永久的인 精髓(essense)이며 根原(principle)이다. 이 定義는 世界的 碩學의 知惠를 集約한 것이기 때문에 超國家的 眞理(truth)이며 本質(intrinsic)이다. 이 定義를 分解해 보면 電氣通信에 對한 構造原理, 機能原理 및 過程原理가 導出될 수 있다.

첫째, 構造原理로서, 電氣通信은 多様な 情報가 주

어진 媒体를 통하여 各種 流通現象을 循環 反復하는 作用이기 때문에 電氣通信이 構成되기 위하여는 最小限, 情報, 媒体 및 流通作用이 그 要件이 되어야 하는 것이며, 情報에 관한 것은 人文科學, 媒体에 관한 것은 工學, 相互의 流通作用은 社會科學의 屬性을 세각기 內包하며, 必要에 따라 이 要素들은 有機的으로 相互 結合을 하는 것이다.

둘째, 機能原理는 두가지 側面에서 把握할 수 있다. 즉 하나는 内部的의 傳送·發射·受信의 작용이지만 그 背後 또는 底邊에는 必히 人爲的 意圖가 潛藏할 것이고 또 이 作用은 相對性의 見現, 다시 말하면 通信價值라는 社會現象을 實現하는 것이 된다. 電氣通信의 構成要素의 情報와 媒体는 이 機能과 作用에 連繫됨으로서 비로소 通信作用의 要件이 될수 있는 것이며, 萬一 傳達동 作用이 뒤따르지 않으면, 이들은 通信要素로서 相互 接着이 不可能한 것이다.

따라서 通信作用인 通信기능은 電氣通信의 궁극의 目標로 歸着이 된다.

또 한가지 側面은 電氣通信의 内部的의 功能이 電氣通信外로 擴散되면서 隣接기능과 結合·相乘함으로써 通信役割을 增大하고 通信價值를 提高하는 功能이다.

通信기능의 初步的 段階는 人爲的Factor와 기계的Energy의 合成이지만 이것을 受容하는 利用者 또는 周邊領域은 社會的 功能으로 轉移·收容, 그 功能을 效用하게 된다. 따라서 電氣通信밖의 out-put된 然後의 役割을 看過할 수 없다고 보아야 하며 이 功能이 無限大해지고 있다.

셋째, 過程原理란 單位의 電氣通信 卽 個別的인 電報, 通話, Telex, Data통신, Facsimile등 通信役務가 取扱·處理되는 各 段階에 있어서의 原理를 말하는 것으로 接受·操作·制御·保管·檢査·配付 등 取扱·處理되는 過程의 作業을 意味한다.

이 過程에 投入되는 各要素의 個性 또는 그 合成이 多岐多様하기 때문에 이에 對應하는 多層性과 多元性(知識과 技術)이 收容되어야만 비로소 所期의 役務가 産出되고 또 供給이 可能한 것이다. 그러한 觀點에서 「通信科學」의 先驅者, Shannon와 Weaver의 通信系統의 모형은 通信過程의 原理를 適確하게 表現할 것으로 볼 수 있다.

以上 세가지 原理에서 보여준 電氣通信의 個性 乃至 特徵은 그것이 그 本質과 屬性을 構成·機能·成就하기 위하여는 多分科的인 知識과 技術 및 熟練을 必須要件으로 하는 것이다. 通信局의 象徴이며 縮小라고 볼 수 있는 無線局의 管理·運用者에 對한 國

際協約上 資格要件을 보면, 語學·情報處理法·國內外法·通信技術 및 地理學등이 그 檢定對象이 되고 있어 人文·社會·工學의 지식 및 기술의 具備를 重要하고 있다. 이러한 原理는 國內外的으로 公認된 通信人力理論으로 定着되고 있다.

그러므로 通信人力에 관한 人事制度, 教育制度 등은 이 國內外的 資格原理에 追從하여야 할을 要한다.

### 3. 電氣通信業

#### 1. 電氣通信의 範疇

電氣通信에 관한 原理, 나아가서는 그 科學을 基礎으로 派生, 發生, 發達 또는 開發한 것이 電氣通信에 관한 文化 또는 文明이라고 볼 수 있다. 이 文化나 文明이 制度화되거나 定形화된 것이 電氣通信業이다.

電氣通信業은 電氣通信의 原理에서 삼각분 巴와 같이 그 構成要素, 機能과 役割 및 過程을 中心으로 需要者와 供給者사이의 關係로서 形成된다고 볼 수 있는데 어느 경우에나 文化的 要素와 文明的 要素의 結合이라는 特性을 本質로 한다. 다시 말하면 精神文化的 Factor(知情意 등)가 物理的 Energy(電流 電波 등)에 塔載되어 意圖의 流通을 反復·循環하는 作用乃至 現象으로 나타나는 것이다.

이 業에 대한 視心度는 需要者인 利用者, 供給者인 取扱者 또는 第3者 또는 그들이 內在한 國家·社會에 따라서 差異와 輕重이 不可避할 것이지만 한편, 利害度, 文明度 등에 따라서도 格差가 생길 것이며, 또 그 程度와 能力에 따라, 發展度가 決定지워질 것이다.

現代國家의 近代化는 電氣通信의 發展에 比例하고 있지만 逆으로 電氣通信의 發展이 國家民族의 高度化를 表示하는 尺度가 되기도 한다. 그렇다면 우리는 電氣通信(業)의 範疇를 어떻게 파악해야 할 것인가. 電氣通信의 原理에 立脚하여 다음과 같은 試案을 提示할 수 있다.

첫째, 科學과 教育

電氣通信에 관한 科學과 教育은 모든 電氣通信의 源泉이며 原動力이라고 보기 때문에 先行的 課題이며 1次的 範疇라고 할 수 있다. 電氣通信科學은 最新의 統合科學이며 世界의 共通科學이므로 從來의 通信工學外에 關聯學問을 合成한 새로운 科學으로 育成·助成하여야 할 領域이다. 社會의 高度化, 產業의 多樣化에 따라 電氣通信外 周邊領域의 科學과 教育은 새로운 勃興과 高度化를 그치지 아니하고 있다.

秘書學, 觀光學, 호텔학, 環境學 등의 新生과 看護學, 농축학 교육학 등의 高度化 및 警察學·稅務學 등의

新設은 우리가 坐視만 할 수 없는 科學과 教育의 發展趨勢이다.

둘째, 電氣通信文化

電氣通信文化는 그것을 中心한 暢達과 振興을 통하여 加一層의 社會參與를 追究할 수 있고 새로운 領域을 定形化할 수 있다. 新聞·報道通信·放送 등의 醇化 및 高度化는 電氣通信의 文化領域이다. 한편 電氣通信을 통한 教育 卽 通信教育 및 放送教育은 電氣通信文化와 複合된다고 보아야 하며 또 情報化社會에 臨하여 各種 情報의 源泉探索, 處理加工, 活用 및 反應·反射現象은 電氣通信文化에 該當된다고 볼 수 있다.

셋째, 電氣通信文明(產業)

電氣通信文明(產業)은 電氣通信의 本質的 役務를 生産·供給하는 主軸的 正統業과 이에 附隨하여 派生·形成되는 附加業이 있다. 電氣通信文明을 現代的 產業概念에 맞추어 보면 電氣通信은 1次~4次的 屬性을 內包한 綜合產業으로 볼 수 있다. 卽 1次는 그 資料인 情報源과 通信機材料의 発掘과 開發이고, 2次는 通信機器의 製作이고, 3次는 機器의 設置工事와 專門人力에 의한 操作과 制御를 통한 各種 情報의 處理·加工과 流通業(役務의 生産과 供給)이며 4次는 情報의 價值를 多樣化하고 高度化한 通信役務의 生産·分配業이다. 電氣通信에 있어서 主軸的 正統業은 3·4次業이고, 1·2次業은 附加業이다.

主軸的 正統業은 다시 公衆의 一般利用에 供與하기 위한 公衆通信業과 公共視聽에 供하기 위한 放送業이 있는 한편 多樣한 自營과 自用을 위한 非企業用 自家通信業이 있다. 公衆通信業은 우리나라의 傳統的 通信主業으로서 從來, 官營, 獨占을 特徵으로 한 關係上 利點도 없지 않았지만, 한편으로는 많은 不條理와 非理를 낳아 주었기 때문에 國家의 次元에서 全國的 電氣通信의 發展에 阻害要因이 돼 왔다는 點도 적지 않았다고 볼 수 있다.

넷째, 電氣通信行政과 政策

現代를 行政國家化한다고 하는 點을 肯定하면 그 行政化는 福祉國家化를 의미하는 것이 되고 있다.

傳統的 國家機能인 外務·內務·法務·財務 등 一般行政을 超越하여 現代國家는 教育·文化·產業·保健·厚生·勞使를 비롯하여 運輸·通信 등 各分野에 積極的으로 力動하여 國民의 福利增進을 助長하고 있다.

電氣通信을 통한 福祉增大와 國家·社會에 還元되는 利便은 다른 어느 分野에도 뒤지는 바가 아닌 것

으로 公認되고 있다. 電氣通信의 本質과 屬性에서 보 이는 바와 같이 電氣通信은 超空間的, 同時的, 相對的인 超國家的 現象이며, 電氣通信은 綜合科學과 高度의 專門人力을 基盤으로 形成되는 社會作用 이며 現代産業의 觸媒가 되는 近代의 綜合産業이며, 人間性 啓發을 위한 精神文化와 高度의 知識과 科學을 開發·誘引할 수 있는 現代文化이기 때문에, 이에 対応할 수 있는 가지가지의 國內外的 政策과 施政이 不可避하다. 對外的으로는 電波周波數의 共同管理와 共用, 宇宙通信用 衛星軌道의 共用등이 있고, 國內的으로는 通信科學의 振興 및 通信産業의 開發과 助成, 必要에 따라서는 國際的 次元에서 或은 國家的 次元에서 모든 電氣通信의 規制와 指導·育成 또는 誘發이 必需의이다.

## 2. 公衆電氣通信業

電氣通信文明(産業)中 그 正統業의 系列에 들어 가는 것으로서 一般公衆의 利用에 供與할 수 있고또 그 經營이 企業化된 것이 公衆電氣通信業 (以下 公衆通信業이라고 略한다)이다. 公衆通信業은 電氣通信 本來의 役務를 生産·供給하는 正統業이라는 點에서 非正統的 附帶業과 識別되어야 하지만 非公衆用 自家通信, 非企業用 自營通信 및 放送業과 區別 지워져야할 通信業이다.

우리나라의 公衆通信業은 19世紀末, 우리나라의 通信創業을 傳承, 그 官營과 独占을 堅持 通信主軸業으로서 功績이 至大하였다고 볼 수 있다. 그러나 한편 이 官營과 独占을 둘러싸고 派生한 逆效果도 적지 않았으니 自我反省과 더불어 試行錯誤의 排除를 위하여 다음에 그 大要를 持適해 보고자 한다.

### 첫째, 科學과 教育의 後退

1961年 通信政策 「엘리트」는 通信企業에 있어서 專門人力을 위하여 投入되는 正規教育의 投資는 企業의 浪費라고 断定하고, 70年동안 천신만고끝에 겨우 構築된 正統的 通信 教育의 殿堂인 國立遞信學校 (當時 初大 및 高校課程)를 閉鎖해 버렸다. 그러나 이어서 莫大한 再教育·訓練費가 投入되었기 때문에 經費節減이라는 側面에서 實效는 거두어지지 못했다고 보고 있다.

이 措置는 電氣通信에 관한 教育의 場을 抹殺함으로써 正規教育과 科學이 자리할 밭판을 剝奪하고 말았다. 内部的으로는 一貫성이 堅持되는 專門人力과 高級人力의 輩出源을 막아버림으로서 도막도막으로 斷切되고 相互 連携性이 없는 似以非 專門家와 無

綠한 客人의 人的構造를 誘發하였으며 對外的으로 通信教育의 正統性을 喪失케 학과 同時에 教育的 또는 學問的 眞否가 轉倒되는 學境을 自招하였다. 結局 電氣通信內外에 그에 관한 教育과 學問 또는 研究가 발붙이고 숨힐 수 있지 못하게 함으로써 오늘에 이르게 되었다.

### 둘째, 通信의 自由와 民主化 沮止

8.15後 民主化에 따라 通信의 自由가 擴大될 수 있는 體制 乃至 世代가 되었음에도 不拘하고 公衆通信業은 그 独占과 官營을 前題로 自家通信의 抑制와 그 運營의 規制 및 制限을 加重해 왔다.

이 事例는 國家的 次元에서 보았을때, 우리의 電氣通信 發展을 막아왔으며 特히 公衆通信外 通信의 成長을 商敵視한 傾向이 적지 않았기 때문에 大規模 通信需要家 및 自由通信人의 通信觀을 萎曲해 왔다.

### 셋째, 收益性과 業績의 過剩追究

經濟成長과 外形의 業績이 誇示를 이루는 時代的 強要도 加勢하였겠지만 公益을 앞세운 國營體制를 上廻하는 收益性 追跡과 過度한 業績의 志向은 公衆通信業과 共存·並行하여야 하는 通信政策과 非公衆通信業인 自家通信 및 自由通信의 活性化 乃至 跳躍을 封鎖한 것이 되고 말았다.

### 넷째, 政策과 行政의 空虛

通信政策과 通信行政을 受任하여야 할 國務委員이 政府職制上 嚴存하였음에도 不拘하고 한결같이 公衆通信業에 偏向, 그 企業의 總裁로 머물고 있다가 물어가 버리는 分이 比較的 많았기 때문에 通信에 관한 高次元의 政策이나 國家 行政이 着根할 餘地가 없었다.

### 다섯째, 通信觀의 不在 乃至 凝結

電氣通信이 무엇이며 무엇하는 것이고 어떻게 需要에 應하는 것인가, 程度는 電氣通信에 관한 初步的 밑거름이라고 볼 수 있는데도 不拘하고 意外로 이 問題에 對한 可解者가 珍貴하였다고 보지 않을 수 없다. 通信에 관한 教育 및 科學의 不振以外에 通信人力에 對한 人事制度에서 1部 技術職을 除外하고는 그 專門性과 知識이 認定되는 職列, 職類가 外面되는 한편 無差別하게 生疏한 一般人을 投入하고 있는 制度上 不條理的 反作用이 아니겠는가. 職業公務員 制度의 確立 또는 職務의 專門化를 指向하는 이 마당에서 이와 逆行되는 낡은 制度를 受忍받고 있는 것 같다.

### 여섯째, 國際性的 未感과 缺如

電氣通信의 發端과 存在는 國際的 關係를 前提로

한다. 法制·技術·經營·科學 등에서 唯我獨斷의 兪想이나 措置는 禁物이다. 國際性 提高는 電氣通信의 存在와 價値의 必需의 先行要件이다.

일글쎄, 公衆通信業의 先導性

公衆通信業은 그 伝統性이나 規模 또는 役割에 있어서 國內外的으로 他의 通信을 先導 或은 代表한다고 보아, 法制, 組織·經營에 있어서나, 그 施設 및 人力制度에 있어 他의 重範이 되어야 할 뿐 아니라 公益性 提高를 통한 國家, 社會의 受任이 莫重하기 때문에, 그 所任을 尤감없이 遂行해 주어야 할 大任이 있다.

#### 4. 韓國電氣通信公社의 發足과 通信行政의 復元

##### 1. 韓國電氣通信公社의 發足

李朝末 創業된 우리나라 電氣通信業은 官獨占의 形態를 固守해오므로서 8.15때까지 通信當局이 그 唯一無二한 業체이며 主管官이었다. 海·空用 無線局 등 特殊한 경우를 除外하고는 遞信當局만이 直接 通信局을 設置·運用할 수 있었기 때문에 通信主管官의 對外的 規制對象은 오히려 特例視되었는 것이다. 다시 말하면 通信主管官의 主務가 公衆通信業의 經營만으로서 足했던 것이다.

그러나 8.15解放과 더불어 電氣通信領域에도 自由와 民主化의 新風이 닦자라 通信分野가 擴大되고 그 特殊需要가 激增됨에 따라, 公衆通信業밖에 遞信部外 通信局이 急增되어 軍·官·公·私用 通信이 膨脹되었다. 여기서 公衆通信業과 非公衆通信業의 競合 乃至는 共存이 얽트기 시작하였고 기타 多樣하게 派生, 擴大된 遞信部 以外的 通信으로 부터는 公衆通信業의 獨占과 官營에 對하여 無形의 挑戰과 抵抗을 간헐적으로 받아왔다.

여기서 公衆通信業은 正統性固守와 時代的 合理化라는 兩面的 葛藤을 架胎한채, 果敢한 通信政策이나 通信行政을 發掘·展開하지 못하고 公衆通信業체로서 地位에 머무르면서 續出하는 難題에 彷徨을 免하지 못하고 있었다.

1965年 以來 遞信부는 이 問題解決의 焦點을 「公衆通信業」의 經營改善에 있다고 보고, 10餘次に 걸친 研究檢討를 通하여 드디어 1980年末, 官營으로 부터 公社形態로 그 經營體制를 바꾸기로 한 것이다.

公社化를 前提한 問題點으로서 指摘된 大要는 財源, 組織, 人力·子算의 體制가 國家 組織으로 부터 自律性을 確保하여야 하겠다는 것이다. 官官 組織으

로 營業을 하고, 公務員의 身分과 報酬로서 所要人力을 確保하고, 國家子算制度로 企業을 經營한다는 것은 不適하기 때문에 公社化가 不可避하다는 것이다. 둘째로, 施設의 激增에 따른 資金과 人力이 限界點에 왔기 때문에 資金의 投入이나 業務의 負荷가 過大하다는 것이다. 셋째는 高級人力, 頭腦人力의 確保가 公務員의 身分과 報酬로 不可能하다는 것이다. 즉 技術人力과 더불어 專門人力에 對한 人事制度上 問題點이 것이다. 넷째는 政策의 課題와 營業의 問題가 混沌되는 가운데 營業의 比重이 過大하다는 것이다.

以上 問題點을 前提로 指向된 改善을 위한 基本方向은 첫째, 國民生活에 必要不可缺한 通信役務는 公平하게 提共되어야 하기 때문에 公共性이 確保되어야 하며, 둘째, 生産性的 極大化와 收益者의 負擔原則에 立脚하여 企業性이 確保되어야 하며, 셋째, 企業을 政策이나 行政과 分離, 專擔經營을 한다는 것이다. 韓國電氣通信公社法 (1981.3.14. 法律 第3385號)에 의하면 同公社는 「公衆電氣通信事業을 遂行함으로서 國民의 便益을 增進하고 公共福祉의 向上에 寄與한다」라는 目的 밑에 全額 政府投資 2兆 5千億 원으로 다음 業務를 行한다. ① 公衆電氣通信施設의 設置와 補修 및 運用 ② 公衆電氣通信에 관한 營業, 研究 및 實用化 ③ 所要人力의 養成 ④ 電氣通信用品의 試驗 ⑤ 기타 遞信部長官이 指定하는 業務

이 業務의 範圍에서 分明한 것은 公社는 公衆通信業을 專擔하는 特殊法人에 그친다는 것이며 모든 電氣通信을 管掌하거나 管轄하는 政策·行政·規制는 遞信部長官에 屬한다는 것이 明示되어 있다는 點이다. 따라서 從來 公衆通信 企業이 同類業이나 同弊局인 周邊業이나 隣接局을 牽制하거나 規制하는 端은 解消된 것으로 期待되며 自由로운 通信의 發達이 促求될 수 있다고 볼 수 있는 것이다.

한편 經營合理化를 거두고 發足하는 韓國電氣通信公社의 機構가 確定된 것으로 알려진 바 國內 最大의 法人체로서 그 偉容에 比例한 定礎와 發展을 기대해 본다.

미처 없이 新設된 것으로 알려진 데이터 通信機構와 더불어 韓國電氣通信公社는 우리나라 電氣通信의 棟梁이며 主軸으로서 電氣通信의 原理에 立脚한 새로운 電氣通信의 導火線이 될과 아울러 모든 電氣通信에 관한 文化와 文明의 觸媒가 되어야 할 것으로 믿는다.

## 2. 通信行政의 復元

8.15後 社会体制의 民主化에 따라, 우리나라 電氣通信에 對한 需要의 多樣化와 高度化는 公衆通信業을 超越한 國家的 次元의 行政支援 或은 行政規制를 不可避하게 하였다고 보아야 한다. 그럼에도 그동안 通信의 活性化가 公衆通信業에 依하여 變則적으로 抑制 또는 沮止를 받아왔다고 볼 때, 汎國家的 電氣通信의 發達이 그만큼 封鎖되고 遲滯되었다고 보지 않을 수 없다. 그러한 觀點에서 今般 새로운 韓國電氣通信公社가 充分의 公衆通信業체로서 本然의 体制를 갖추고 새出發을 할과 同時에 國家기관안에 通信에 對한 政策과 行政이 蘇生케 된다는 것은 汎國家的 電氣通信의 伸長과 國際化를 위하여 一大跳躍이 아닐 수 없다.

通信行政은 그 性格上, 傳統的 國家기능인 內務·外務·財務·法務등 一般行政과는 달리 社会福祉를 指向하는 保健·厚生·建設·運輸·商工등과 함께 積極的인 社会行政에 屬한다.

그러나 通信行政도 國政인 以上 一般行政의 屬性이 全面的으로 排除되는 것이 아니며 國權을 背景으로 公共政策을 立案하고 그 政策을 執行·管理함으로써 그 具體化를 指向하는 國家의 作用이라는 點에서는 다른 一般行政이나 社会行政과 同等的이고 同質의이다.

通信行政에서 獨特한 點은 그 行政對象이 電氣通信에 對한 文化와 文明이며 그 行政主体가 電氣通信에 精通한 者 또는 電氣通信專門家가 되어야 하는 것이다. 그러므로 通信行政은 政府안에서 다른 行政과 共存·紐帶는 確保하여야 하지만 그 獨自의 特性은 堅持되어야 한다. 이 特性이란 電氣通信의 原理를 기초로 한 科學性, 國際性, 同時性등의 固有의 專門性이므로 그 對象의 選別 또는 그 行政主体의 資質과 資格의 規制는 이 獨自의 專門性에 副應되어야 한다. 從來, 行政對象을 自得自業에 置重하였고 그 行政主体를 主体가 아닌 客體와 專門家로 顛倒·混配한 誤謬는 甚히 反省해야 할 것으로 본다.

通信行政의 對象을 넓게 잡으면 電氣通信에 對한 文化와 文明을 包括할 수 있다.

具體적으로는 ① 電氣通信에 對한 基本政策과 綜合計劃 ② 綜合産業으로서의 第1次(資料) 第2次(製造·加工) 第3次(用役供給) 및 第4次(情報化)등 通信關係産業의 開發과 振興 ③ 情報化時代의 促進과 助成 ④ 國際化時代에 對應한 通信主管庁으로서의 對內外的 地盤確立 ⑤ 通信科學의 振興과 通信

教育의 高度化 ⑥ 自家通信의 指導·育成 ⑦ 기타 電氣通信의 振興과 開發을 위한 모든 施策이 되겠다.

通信行政의 主体인 專門人力의 人事制度는 이 機會에 刷新이 切實하다.

政府가 職位의 專門化를 強化하고 있는 것으로 아는 바, 通信行政이 一般行政이 아니기 때문에 別途 專門職列을 갖거나 既設된 通信職群에 通信管理職과 通信研究職을 新設, 追加함으로써 通信技術職과 共存하게 함이 合理的이고 實效의일 것이다. 모든 通信專門職이 同一職群에 共存함으로써 連帶意識을 鼓吹할 수 있는 人事管理上 利點도 얻을 수 있을 것이다.

通信行政을 위한 政府機構는 마침「작은 政府」를 指向하는 時點에 있기 때문에 言及하기 어려우나, 原則적으로 政策의 目標과 行政기능, 行政機能의 配分과 行政의 民主化라는 觀點에서 電氣通信에 關係되는 것을 보면, 通信政策과 電波管理에 對한 것은 이미 當爲의인 것으로 受容된 것으로 보이나 그 위에 假稱, 通信産業 및 國際協力에 對한 部局이 追加되었으면 하는 所望이다. 綜合의 性格의 通信産業을 振興·開發하는 國家의 施政과, 超國家의 通信의 本質에 立脚한 國際協力策은 國際化時代에 處한 우리들의 處地에서 國家의으로나 民族의으로 切實하다고 보기 때문이다. 그리고 別途 獨立機構까지는 要하지 아니하드래도 通信科學의 振興과 通信教育의 高度化 및 電氣通信에 對한 研究의 深化는 持續적으로 土着될 수 있는 行政力이 加重해져야 할 것이다.

將後 通信行政의 方向을 定하는 通信政策은 높은 次元에서 넓은 眼目으로 捕捉이 되어야 할 것이다. 通信科學의 原理에 立脚하여 積滯한 通信需要를 供給하고 激增하는 需給에 對應하는 것을 當面課題로 前題하지만, 長期的인 眼目에서는 通信技術의 發達, 通信機能의 綜合과 統一 및 通信役割의 擴大와 擴散이 急進하는 趨勢에 있기 때문에 이에 뒤지지 아니하는 遠觀과 先見이 기초가 된 政策의 摸索과 集約이 이룩되어야 할 것으로 믿는다.

## 5. 結 言

時間과 素材의 制約때문에 充分한 分析과 接近에 이르지 못했지만 오랫동안 懸案이었던 電氣通信에 對한 體制가 改革되는 轉換機에 臨하여 빠르고 새로운 電氣通信觀을 追跡·再確認함으로써 우리나라 電氣通信의 現代의 프레임(Frame)과 世界的 피겨(Figure)

를 促求해 본 것이다.

첫째는 電氣通信에 對한 科學的 理解를 위한 法理와 學理를 追究함으로써 通信觀의 刷新을 促求하였고, 둘째는 우리 周邊에서 捕捉·展開될 수 있다고 믿어지는 電氣通信의 範疇를 想定했으며, 셋째는 그 범주속에 內在하면서도 特히 制度化되고 正統性을 堅持하는 公衆通信業을 專担하게 될 韓國電氣通信公社의 位置와 規模를 檢証한 바, 旧弊를 払拭할 수 있을 것이고 새 企業체로서 새 經營像이 展望되며 그 前途가 有望하다고 判斷되었다. 넷째는 公衆通信業을 包含한 모든 電氣通信과, 世界를 向한 通信政策과 通信行政의 復元을 期約하여, 그 對象과 主体의 把握등, 國家的次元의 開發·振興·助成政策을 追跡·構想해 보았다.

結論적으로 우리 나라 電氣通信은 이 機會에 旧態依然한 前近代的 通信觀을 벗어나, 科學的論理에 기초한 最新의 通信 Pattern을 받아들여 世界的인 電氣通信觀으로 刷新을 斷行함으로써, 公衆通信業은 그 本質的 位置에 復歸, 本來的 召命에 忠實하는 한편 先導産業으로서의 正統性과 主軸性을 十分 發揮함으로써, 周邊産業의 觸媒的 所任을 兼할 것으로 기대하는 한편, 새로 復元되는 通信政策과 通信行政은 從來의 公衆通信業과의 癒着을 訣別하고, 國家的次元에 서서 公衆通信을 包含한 모든 電氣通信을 同一하게 同等하게 統轄, 振興, 開發, 助成해 주어야 할 것으로 기대한다.

특히 通信政策의 捕捉過程에서는 「情報의 自由」 「産業的 要因」 및 「國際的 要因」 등 世界的 通信役割의 射程圈이 反影될 수 있는 達觀과 高見이 要請된다고 하겠다. 通信行政의 復元に 臨하여 急先務는 行政對象의 正確한 範疇化와 行政主体를 適格者로 選任할 수 있는 人事制度上 改善이 先行되어야 할 것으로 본다.

參 考 文 獻

1. 遞信部, 國際電氣通信協約, 遞信部, 1974.
2. 守住有信, 「電氣通信政策의 課題と 展望」 ITUと 日本 Vol. 10. No.11, 日本 ITU協會, 1980. 11
3. 浜山純一, 「國際化時代의 電氣通信政策」 ITUと 日本 Vol. 11 No.7, 日本 ITU協會, 1981. 7
4. 柏木輝彦, 「電氣通信, 過去·未來」 國際電氣電話 4/1981. 日本 KDD., 1981. 4
5. 小糸忠吉 外 5名, 「サービス特集」 國際電氣電話 9/1981, 日本 KDD., 1981. 9
6. 日本 郵政省大臣官房 經營企劃課, 「1980年版 通信白書」 電波時報 1/80, 電波振興會, 1981. 2
7. 朴東緒, 韓國行政論, 法文社, 1978.
8. 遞信部, 遞信事業經營體制檢討, 1980. 12
9. 遞信部, 通信部門 第5次 經濟社會發展 5個年計劃案(1982-1986), 韓國開發院, 1981. 2
10. 遞信部, 政策諮問委員會業務報告, 1981. 5
11. 遞信部, 電氣通信公社 發足後 遞信行政 및 組織案, 1981. 8
12. 東亞日報社說, 半導體産業, 1981. 9. 14
13. 每日經濟新聞, 韓國電氣通信公社 機構確定, 1981. 9. 22
14. 朝鮮日報社說, 人間開發과 人間管理(企業發展은 人材育成에서) 1981. 9. 15
15. 朝鮮日報社說, 行政의 機能과 機構, 1981. 9. 16



趙鼎鉉 (Jeong-Hyeon JHOW) 正會員  
 1918年 9月22日生  
 1937年 4月~1941年 3月: 遞信學校 電氣通信科 卒業  
 1953年 4月~1957年 3月: 東亞大學校 法學科 卒業  
 1969年 3月~1971年 2月: 建國大學校 大學院行政學科 碩士課程修了  
 1972年 3月~1975年 2月: 建國大學校 大學院 法學科 博士課程修了 (法學博士)  
 1937年12月~1961年 6月: 遞信部勤務 (書記官)  
 1961年 7月~1965年 8月: 韓國航空大學, 東國電子工科大学, 遞信學校, 交通學校, ITU訓練所 講師  
 1965年 8月~現在: 光云工科大学 電子通信工學科 教授,  
 光云工科大学 大學院長이며 本學會 會長.