

## 전기통신 관련 법령 체계

朴 永 石

東洋電子通信(株) 中央研究所

### I. 관련 법률 현황

1885년 신식 전기통신 수단인 전신시설이 도입된 이래 우리나라의 전기통신은 정부수립 후 1961년까지는 일제시대의 전신법(1900. 3.13 법률 제59호)과 무선전신법(1915. 6.19 법률 제26호)이 해방 이후 계속 전기통신을 규율해 오다가, 정부의 일제시대 구법령의 정비작업의 일환으로 전기통신관련 법령도 정비되기 시작하면서 전기통신법(1961. 12.30 법률 제923호), 전파관리법(1961, 12.30 법률 제924호), 군용전기통신법(1961. 8.24 법률 제901호), 전화채권법(1961. 1.20 법률 제996호) 등이 제정되면서 자주적인 법령체계를 갖게 되었다.

시대의 환경변화에 따라 그 이후 1971년 1월에는 전기통신공사업의 건전한 발전을 도모하기 위하여 전신전화설비공사업법이 제정되었고, 1973년 3월에는 전화세 징수의 근거를 마련하기 위한 전화세법이 제정되었으며, 1976년 4월에는 전신전화설비공사업법이 電氣通信工事業法으로 전면 개편되었다.

1977년에는 정보통신분야와 전기통신기기에 대한 기술지도 등을 규정하면서 전기통신법이 전면 개정되기도 하였다. 또한 1979년 12월에는 종전의 전화채권법을 대신하여 통신시설에 관한 임시조치법이 제정되었다.

1980년대에는 전기통신 관계법령에 많은 변화가 있었는데 그 동안 체신부가 운영하던 전기통신사업을 우정사업과 분리하여 운영하게 하였다. 그리하여 전기통신 사업의 운영은 한국전기통신공사가 담당하도록 했는데 이의 설립, 운영, 지도, 감독을 위한 韓國電氣通信公社法이 1981년 3월 제정되었다. 1982년 한국전기통신공사가 발족되면서 政策主體와 事業主體가 분리됨에 따라 전기통신관련 법령체계를 총

괄하는 기본규정의 미비와 새로운 통신서비스 및 규율의 곤란등으로 인하여 1982년 3월에 전기통신법령 체계의 전면적인 개편작업에 착수하여 1983년 12월 전기통신법을 電氣通信基本法과 公衆電氣通信事業法으로 분리 제정하였다.

전기통신기본법은 기존 개별법에 수용하기 곤란한 전기통신 각 분야에 적용되는 기본적이며 종합적인 사항을 규정해 종합적이고 체계적인 전기통신정책 수행을 위한 기능을 하도록 했고, 공중전기통신사업법은 공중통신사업자의 의무와 대이용자관계를 주로 규정했다. 1986년 5월에는 전산망의 개발보급과 이용등을 촉진하여 정보사회의 기반을 조성함으로써 국민생활의 향상과 공공복리의 증진을 목적으로 전산망보급확장과 이용촉진에 관한 법률을 제정하였고, 12월에는 “有線放送受信管理法”이 “有線放送管理法”으로 대체되었다.

또한 1987년 11월에는 국내외의 통신 및 통신관련 분야에 관한 각종 정보를 수집, 조사, 연구하고 이를 보급, 활용하게 함으로써 국가의 정보사회추진에 관한 통신정책을 수립하기 위하여 전문연구기관을 설립하고자 通信開發研究院法을 제정하였다. 그리고 전국 전화 자동화가 완성되고 공중 전기통신 시설의 기본적 수요가 충족됨으로써 더 이상 전신전화채권을 발행할 필요가 없게 되었으므로 1988년 1월 1일부터 공중전기통신시설확장에 관한 임시조치법이 폐지되었다.

1990년 7월 현재 시행되고 있는 전기통신 관련 법률과 그 주요 내용은 다음의 표1과 같다.

### II. 최근 개정의 중요사항

우리나라의 전기통신은 1987년 전화적체의 완전해소와 전국 전화자동화 완성 등 기본통신 수요를 충족

표 1. 전기통신분야 법령 현황

법 률 명	주 요 내 용	제정일 및 개정일
전기통신기본법	○전기통신에 관한 기본적 사항 규정 - 공중전기통신 및 자가전기통신 - 전기통신기술의 진흥 - 전기통신설비의 기술수준 - 기존통신망의 관리	제정 : 1983. 12. 30 (법률 제3,685호) 개정 : 1989. 12. 27 (법률 제4,149호)
공중전기통신사업법	○공중전기통신사업의 운영과 공중전기 통신 역무의 제공 및 이용에 관한 사항 규정 - 공중통신역무 - 요금·수수료 및 실비 - 공중통신설비의 건설과 보전 - 정보통신역무제공법 - 전화소개업	제정 : 1983. 12. 30 (법률 제3,686호) 개정 : 1989. 12. 30 (법률 제4,182호)
전기통신공사사업법	○전기통신설비의 설치 및 유지보수에 관한 사항 - 전기통신공사사업의 종류 및 허가 - 수급공사의 범위 - 전기통신공사사업협회 설립 - 통신기술자격자의 보수 교육	제정 : 1976. 4. 6 (법률 제2,893호) 개정 : 1987. 11. 28 (법률 제3,950호)
한국전기통신공사법	○한국전기통신공사의 설립·운영 및 감독에 관한 사항 규정 - 목적달성을 위한 사업의 내용 - 임원 및 직원의 구성 - 사채발행 등의 회계관리	제정 : 1981. 3. 14 (법률 제3,385) 개정 : 1989. 12. 27 (법률 제4,150호)
전산망보급확장과 이용 촉진에 관한 법률	○전산망의 개발 보급과 이용촉진을 위한 기본 사항 규정 - 전산망 개발보급 및 이용등에 관한 기본 계획 수립 - 전산망조정위원회 설치 - 한국전산원 설립 - 국가기간전산망 개발 촉진	개정 : 1986. 5. 12 (법률 제3,848호)
통신개발연구원법	○통신개발연구원의 설립·운영에 관한 사항 규정 - 연구원의 사업 명시 - 통신개발 연구기금 설치	개정 : 1987. 11. 28 (법률 제3,952호)
군용전기통신법	○군용 전기통신 시설의 설치와 운용 및 관리에 관한 사항을 규정	제정 : 1961. 12. 30 (법률 제901호)
전화세법	○전화세의 납세의무자, 과세표준화 세율 및 징수권자에 관한 사항 규정	제정 : 1973. 3. 14 (법률 제2,615호) 개정 : 1988. 12. 26
유선방송관리법	○유선방송의 합리적인 관리 및 이용에 관한 사항 규정	제정 : 1986. 12. 31 (법률 제3,914호)
전파관리법	○전파의 효율적인 관리와 이용에 관한 사항 규정 - 무선국의 허가 - 무선설비 - 무선종사자 - 무선국의 운용, 검사, 감독 - 무선국 관리 사업단	제정 : 1961. 12. 30 (법률 제924호) 개정 : 1989. 12. 30 (법률 제4,193호)

시킴으로써 새로운 전환기를 맞이하고 있다. 즉 앞으로는 국민의 전기통신 서비스에 대한 욕구가 더욱 다양화·고도화될 것이며, 통신시장 개방요구도 더욱 가중될 것으로 보여 通信事業經營體制의 전면적인 재정비를 필요로 하고 있다. 또한 정보사회의 진전에 따라 생길 수 있는 개인의 프라이버시 침해와 국가 기밀정보의 안정성 및 정보의 독과점에 의한 새로운 사회갈등의 발생 등에도 대처해야 할 것으로 보인다.

이에 따라 체신부는 기존의 법령을 개정하는 한편, 급변하는 환경변화에 적절히 대응하기 위한 새로운 법령의 제정도 계속적으로 추진하고 있다. 특히 1989년에는 정보사회의 실현을 촉진하고 전기통신 사업을 경쟁체제로 전환하기 위해 전기통신법령의 근간이 되는 전기통신기본법, 공중전기통신사업법, 한국전기통신공사법 등의 개정이 이루어졌다.

1. 電氣通信基本法 개정(1989. 12. 27 법률 제4149호)

1) 개정취지

개정전의 기본법하에서는 정보통신역무제공자의 사업영역은 情報檢索 및 情報處理로 국한되어 왔으며 정보통신회선을 이용한 기타 서비스제공사업은 수차에 걸친 회선이용제도의 완화조치에도 불구하고 공중통신사업자의 독점 영역 확보차원에서 상대적으로 제한되어 있어 정보통신역무제공에서의 공정경쟁 확보라는 측면에서, 그리고 공정경쟁을 통해 정보통신역무제공업의 발전을 기해 대외경쟁력을 신장시켜야 한다는 측면에서 동제공업의 개방이 주장되어 왔다. 그리고 법체제상으로도 情報通信役務提供業의 承認制는 헌법 제15조에서 보장하고 있는 직업선택의 자유를 법률이 아닌 명령의 형식으로 제한하고 있다는 점에서 비판을 받아 왔다.

이와같이 정보통신역무제공업 承認制의 타당성, 입법형식의 타당성등이 문제되어 이번 개정 기본법에서는 정보통신역무제공업의 규제방식을 登錄制로 변경하면서 이를 기본법상에 명시하여 앞서 언급한 지적을 불식하였다.

그리고 기본법상 ‘他人通信媒介’라는 공중통신사업자의 법적 사업기반이 체신부장관의 고시에 의하여 점차 제거됨으로써 정보통신역무의 개념 정립이 요구되자 개정기본법에서 정보통신역무의 개념 규정을 통해 단순한 情報檢索, 情報處理라는 형태를 넘어 情報의 媒介라는 개념까지 정보통신역무에 포함시키기로 이르렀다.

2) 개정내용

(1) 정보통신역무의 정의조항 신설

개정전 기본법에서는 정보통신역무에 관한 규정은 없었고 다만 사업법 시행령 제75조 제2항에서 체신부장관의 승인을 받아 제공하는 정보통신역무로서 정보의 검색, 정보의 처리만을 한정하고 있었을 뿐이었으나 개정기본법에서는 위와 같은 한정적인 개념이 아니라 포괄적인 규정을 마련하였다. 즉 개정기본법 제2조 3호의 2에서 “정보통신역무라 함은 공중전기통신역무중 정보통신설비를 이용하여 타인의 정보통신을 매개하거나 그 정보통신설비를 타인의 정보통신 이용에 제공하는 것을 말한다”라고 정의하고 있는데 동조항을 고찰해 보면 다음과 같은 점을 발견할 수 있다.

첫째, 정보통신역무도 공중전기통신역무의 일 내용이라는 점이다. 따라서 개념적으로나마 고찰한다면 정보통신역무제공업자 역시 공중전기통신역무를 제공하는 공중전기통신사업자에 포함되는 것이 아닌가 하는 의문이 생길 수도 있으나 기본법 제7조에 비추어 볼 때 공중전기통신사업자는 法定事業者인 한국전기통신공사와 指定事業者들에 한정되고, 정보통신역무제공업자는 비록 공중전기통신역무 중의 하나인 정보통신역무를 제공하지만 공중전기통신사업자의 범주에는 포함되지 않는다고 해석하여야 하고 이리므로써 사업법상의 타규정과도 조화로운 해석이 가능하게 된다. 이는 기본법 내지 사업법에 공중전기통신사업 혹은 공중전기통신사업자에 관한 개념 정의가 없기 때문에 비록된 것이라 생각된다.

둘째, 정보통신역무의 내용은 i)정보통신설비를 이용하여 타인의 정보통신을 매개하는 것, ii)정보통신설비를 타인의 정보통신 이용에 제공하는 것이라는 두가지 역무로 나눌 수 있다. 그리하여 사업법 시행령 제75조 제2항에서처럼 정보의 검색, 정보의 처리라는 제한된 범위가 아니라 타인의 정보통신을 매개하고 그 시설을 제공하는 서비스까지도 개념에 포함되게 되었다. 이는 과거 부가가치서비스 시장개방을 위한 기존정책들의 공통점이 ‘他人通信媒介’의 유무에 따라 공중통신사업자 영역을 분류하고 또 이러한 영역들은 공중통신사업자들만의 독점영역을 규정하는 기본법, 사업법이라는 틀 속에서의 개방이었으나, 개정 기본법의 동 조항에 의해 이러한 틀이 깨어졌다.

정보통신역무를 공중전기통신역무와 비교할 때 이용 내지 제공되는 설비가 情報通信設備이고 매개되는 대상이 情報通信이라는 특수성을 가질 뿐 서비스의

형태면에서는 공중전기통신업무와 마찬가지로 보편성을 가지게 되어 결국 공중통신사업자가 독점적으로 할 수 있는 사업의 영역은 공중전기통신업무중 정보통신영역을 제외한 부분이 되었다. 따라서 사업법 제2조 제1항 3호를 바탕으로 하는 정보통신의 개념이 구체적으로 무엇이며, 그리고 정보통신설비의 개념이 어떠한 것인가에 따라 공중통신사업자의 독점영역이 결정되게 되었다고 볼 수 있다.

## (2) 情報通信役務提供業의 登錄制

사업법 시행령 제75조 제1항은 “정보통신회선을 사용하여 다른 사람에게 정보통신영무를 제공하고자 하는 자는 일정한 사항을 명시하여 제신부장관의 承認을 얻어 공사와 정보통신회선사용계약을 체결하여야 한다”고 규정하나 개정 기본법 제7조의 2와 개정 사업법 제73조의 2에서 “...공중전기통신사업을 경영하는 자의 전기통신회선을 이용하여 정보통신영무를 제공하는 사업을 경영하고자 하는 자는 제7조의 규정에도 불구하고 제신부장관에게 登錄하여야 한다”고 함으로써 정보통신영무제공업의 등록제를 규정하였고, 기본법 제7조의 2 제2항에서는 정보통신영무의 제공에 관하여 필요한 사항은 사업법으로 정한다고 규정하고 있다.

이는 우선, 정보통신영무제공업을 어떻게 규제할 것인가 여부를 시행령에서 규정한다는 것은 헌법이 보장하고 있는 직업선택의 자유(제15조)에 대한 제한으로서, 基本法은 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우 법률로써만 제한될 수 있음을 선언한 헌법 제37조의 규정에 비추어 본다면 국민의 기본권(즉 職業選擇의 自由)을 법률(사업법)이 아닌 명령(사업법 시행령)의 형태로 규제하여 법체계면에서 잘못된 것이라는 비판과, 적어도 정보통신시장에서의 公正競爭確保라는 관점에서 볼 때 承認制는 새로운 정보통신영무제공업자의 시장진입에 장애가 된다는 비판을 수용한 결과로 보여진다.

따라서 承認制하에서는 정보통신영무를 제공하려는 자는 제신부장관의 승인을 받아 회선사용계약을 체결할 수 있었으나 登錄制하에서는 따로 회선사용계약을 승인받을 필요없이 개정 사업법 제73조의 2 내지 제73조의 11에서 정하고 있는 등록만 필하면 정보통신영무를 제공할 수 있게 되었다.

그리하여 최소한 정보통신영무제공에 있어서 공중통신사업자나 민간사업자인 정보통신영무제공업자간에 형식적으로는 평등한 상태가 되었다고 할 수 있다. 하지만 이러한 形式的 平等에도 불구하고 일반공

중통신사업자는 전기통신회선설비를 보유할 수 있지만 정보통신영무제공업자는 회선을 보유하지 못해 정보통신영무제공에 있어서 일반공중통신사업자가 상대적으로 우월한 지위에 있다고 볼 때 이왕 정보통신영무제공에 있어 경쟁을 도입한 이상 그 회선의 이용에 있어서도 무차별, 공평을 제도적으로 확립하여 공정한 경쟁이 가능케 하여 양자간의 實質의 平等의 달성이 요망되어진다.

## 2. 公衆電氣通信事業法 개정 (1989. 12. 30 법률 제 4182호)

### 1) 개정취지

개정전 사업법이 한국전기통신공사를 중심으로 운영되고 있는 공중통신사업에 있어서 다수의 공중전기통신사업자의 참여에 의한 경쟁적 경영에 대비하여 동법을 다수의 공중통신사업자를 대상으로 하는 법체제로 정비하고, 기본법에서 정보통신영무제공업의 등록제가 규정됨에 따라 정보통신 활성화를 위해 정보통신영무제공업의 관리규정을 마련하고 또 공공의 이익 및 사회복지의 증진, 국민의 권익보호 강화라는 차원에서 사업법을 재정비할 필요성에 따라 규정의 신설 혹은 개정이 이루어지게 되었다.

### 2) 개정내용

#### (1) 공중통신사업자 상호간의 경쟁체제 도입

개정전 사업법은 기본법상 공중전기통신사업자에는 法定公衆通信事業者인 한국전기통신공사와 指定公衆通信事業者가 있음을 명시하고 있음에도 불구하고 한국전기통신공사만 주 유물대상으로 하였다. 그런데 개정 사업법은 ‘공사’라는 용어를 ‘공중통신사업자’라는 용어로 치환함으로써 한국전기통신공사라고 하는 단일 사업자 중심의 법체계에서 다수 사업자 중심의 법체계로 전환되었다. 따라서 한국전기통신공사 이외의 공중통신사업자도 개정 사업법하에서는 공중통신영무제공에 있어서 대등한 위치에서 사업을 수행할 수 있게 되었다.

특히 사업법 제4장 공중통신설비의 건설과 보전에 있어서 한국전기통신공사 이외의 일반공중통신사업자에게도 문호가 개방되어 공중통신영무의 이용에 제공하는 선로 및 공중선과 그 부속설비를 설치하기 위하여 필요한 때에는 타인의 토지와 이에 정착한 공작물, 수면, 수서 또는 건물등을 사용할 수 있게 되었으며(사업법 제63조), 소정의 목적을 위해 타인토지의 일시사용, 토지등에의 출입, 장애물 제거요구등이 가능하게 되었다. (사업법 제65조 내지 제72조 참조)

## (2) 정보통신 활성화를 위한 관리규정 마련

앞서 살펴본 바와 같이 정보통신 활성화를 위하여 기본법 시행령으로 제한된 범위내에서 인정하던 정보통신역무제공업을 정보교환업무에까지 확대 허용하면서 回線使用契約의 承認制가 아닌 情報通信役務提供業의 登錄制가 기본법에서 마련됨에 따라 체신부장관에 대한 사업등록, 사업변경등록, 등록기준(시행령에 위임함), 등록의 결격사유, 요금·이용약관·휴업·폐업의 신고, 설비의 상호접속, 공동사용시 체신부장관의 승인, 체신부장관의 시정명령, 등록취소, 과징금의 부과, 청문제도 등의 관리규정을 신설하였다.

사업법 제73조의 2에서 기본법 제7조의 2와 동일한 규정을 다시 반복해서 규정하였으나 단서조항에서 '다만 대통령령이 정하는 경미한 사업을 경영하고자 하는 자는 그러하지 아니하다'라고 정하여 시행령에서 사업의 성격상 경미하다고 판단하는 사업은 등록도 불필요하게 되었다.

사업법상의 정보통신역무제공업에 관한 관리규정을 간략하게 살펴보면, 사업법 제74조의 3에서 시행령에 위임하고 있는 등록의 기준에 부합하고 사업법 제74조의 4에서 정하고 있는 결격사유에 해당하지 않는 이상 정보통신역무제공업의 등록을 할 수 있도록 규정하고 있고, 등록된 역무제공업자는 역무제공개시 20일전에 요금 및 이용약관을 체신부장관에게 신고하여야 하고(사업법 제75조의 2), 정보통신역무제공업자가 공중통신사업자 또는 다른 정보통신역무제공업자와 설비를 상호접속하거나 공동사용하고자 하는 때는 체신부장관의 승인을 미리 받아야 한다(사업법 제75조의 6). 그외 체신부장관은 정보통신역무제공업자가 기본법, 사업법을 위반한 때 혹은 요금 및 이용약관이 사후적으로 현저히 부당하게 된 때 등의 사유에 해당할 경우 시정명령을 내릴 수가 있고(사업법 제73조의 7), 등록방법에 허위 또는 부정이 개입되거나, 1년 이상 사업을 개시하지 않거나 휴업을 하는 때 등의 사유가 발생한 경우에는 영업의 정지나 등록의 취소를 하여야 하거나 또는 할 수 있다(사업법 제73조의 8). 그리고 영업정지에 갈음하여 과징금을 부과할 수 있도록 배려를 하고 있다(사업법 제73조의 9). 그리고 이상과 같은 불이익처분을 할 경우 당해 정보통신역무제공업자의 의견진술 기회를 보장하기 위한 聽聞制度를 마련하고 있다(사업법 제73조의 10). 聽聞이라 함은 행정의 민주화, 적정화를 보장하기 위해 행정작용에 의한 권익을 침해당하기 전에 사전적 권리

구제를 위한 行政節次의 하나로서, 행정행위(여기에서는 등록의 취소, 과징금의 부과)의 상대방, 기타 이해관계인이 자기에게 유리한 증거를 제출하고 의견을 진술하며 그에 대한 반대신문 및 반증의 제출이 허용되는 일련의 심리절차를 가리키는데, 개정 사업법에서 이러한 청문절차를 마련하여 행정의 민주화, 적정화를 추구하였다는 점에서 주목된다.

(3) 공공이익의 확보를 위해 사업자에 대한 규제강화  
i) 業務委託(동법 제5조)

개정전 사업법하에서는 공중통신사업자가 공중통신사업의 운영상 필요하다고 인정되는 때에는 동법 시행령이 정하는 바에 따라 타인에게 업무위탁이 가능하였으나 불합리한 업무위탁의 염려가 있어 이를 방지하고자 하는 취지에서 업무위탁시 체신부장관의 승인을 얻도록 개정하였다. 따라서 앞으로 공중통신사업자는 동법 시행령상의 위탁업무 및 위탁대상자의 요건을 구비하고 업무 위탁의 기준에 부합한다고 하더라도 독자적 권한에 의한 위탁은 불가능하고 체신부장관의 승인을 얻어야 비로소 가능하게 되었다.

## ii) 外國과의 協定承認制 신설(동법 제8조 제3항)

공중통신사업자가 외국정부 또는 외국인과 국제전기통신업무에 관하여 대통령령이 정하는 사항, 예를 들면 각종 서비스 취급개시 및 폐지에 관한 협정, 신규통신회선 설정에 관한 협정, 직통회선 설정 및 폐지에 관한 협정, 기타 각종 요금에 관한 협정 또는 계약을 체결, 변경, 폐지하고자 하는 때에는 체신부장관의 승인을 받도록 하여 이들 협정과 계약에 있어 주무부서인 체신부로 하여금 국가이익 및 이용자의 이익을 보호할 수 있도록 하였다.

## iii) 料金の 變更·調整命命制度 신설(동법 제56조의 2)

개정 사업법에서는 체신부장관은 사회적·경제적 변동에 따라 공중통신사업자의 요금등이 현저하게 부당하여 공공이익의 증진에 지장이 있다고 인정되는 때에는 사업자에게 변경을 일단 명하고, 일정기간 이내에 변경하지 아니할 경우에는 체신부장관이 직권으로 변경을 명할 수 있도록 규정을 신설함으로써 부당한 요금으로부터 국민의 이익을 보호할 수 있게 하였는데 이것은 기본적 통신서비스는 대다수의 국민에게 적정한 가격으로 제공되어야 한다는 보편적 서비스 관념에서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

## iv) 接續基準의 公示(동법 제84조의 2)

공중통신사업자의 설비에 다른 공중통신사업자의 설비, 이용자의 단말기기, 기타 전기통신설비를 접속

사용하고자 할 때는 접속에 대한 기술기준을 체신부장관의 승인을 얻은 후 이의 공개를 의무화하여 관련 기술 및 산업의 육성을 도모하고자 하였다.

V) 水底線路指定申請制(동법 제67조)

개정전 수저선로는 한국전기통신공사가 그 보호의 필요성을 판단한 후 보호구역으로 지정할 수 있었으나 개정 사업법에서는 그 지정권한을 체신부장관으로 옮겨 공중통신사업자의 신청을 받아 체신부장관이 보호구역을 지정·고시하고, 그 보호구역의 표시, 부표의 위치는 그대로 공중통신사업자가 자기부담으로 공시토록 하였다. 다만 개정전 사업법 제67조의 규정에 의하여 한국전기통신공사가 지정·공시한 보호구역은 체신부장관이 이를 지정·공시한 것으로 본다는 경과규정을 마련하였다.(동법 부칙 제6조)

VI) 公衆通信業務에 관한 命命(동법 제81조)

개정전 사업법에도 체신부장관이 공중통신사업자에게 명할 수 있는 사항으로서 ① 전기통신 기술 및 전기통신 기자재의 개발과 국산화 촉진, ② 전기통신설비의 표준화, ③ 전기통신설비의 통합운영·관리, ④ 전기통신방식과 공중통신역무의 개발, 채택 및 보급, ⑤ 기타 대통령령으로 정하는 사항을 정하고 있는데 개정 사업법에서는 이 외에도 사회복지의 증진을 위한 통신시설의 확충, 국가기능의 효율적 수행을 위한 중요 통신망의 구축, 관리를 포함시켜 체신부장관은 사업자로 하여금 사업법의 목적인 공공복리의 증진에 이바지할 수 있도록 명령할 수 있게 되었다. 여기서 체신부장관의 공중통신사업자에 대한 명령이라 함은 행정법상의 下命에 해당되는 행정행위로서 수명자에게 作爲業務를 발생케 한다. 따라서 공중통신사업자가 그 의무이행을 해태한 경우 행정상 강제집행에 의하여 그 의무의 내용을 실현시키거나, 의무를 위반한 사업자에게 일정한 제재를 가하는 것이 가능하다. 그러나 명령자체가 위법 또는 부당하여 사업자가 권리나 이익을 침해당한 경우에는 행정쟁송절차를 통하여 그 명령의 취소 또는 변경을 구할 수 있다.(행정심판법 제4조, 행정쟁송법 제4조 참조)

(4) 통신에 의한 사회복지 및 국민권익의 보호강화

i) 料金減免規定 擴大(동법 제57조)

기존의 요금감면대상 외에 정보통신의 이용촉진과 보급확장을 위하여 필요로 하는 통신과 사회복지의 증진을 위하여 필요로 하는 자의 통신에 대하여 통신요금의 감면이 가능하게 되었는데 이 조항은 헌법 제34조에서 보장하고 있는 인간다운 생활을 할 권리를

통신이라는 측면에서 구체적으로 보장할 것을 규정한 것이라 볼 수 있다.

ii) 正當한 補償 概念의 導入

토지의 일시사용 등과 관련하여 타인에게 손실을 끼친 때에는 손실을 받은 자에 대하여 “정당한 보상”을 하여야 한다고 규정하였다. 여기서 “정당한 보상”이란 어떠한 개념인가? 먼저 우리 헌법에서는 손실보상에 관하여 ‘...보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다’고 정당한 보상을 일반적 보상기준으로 제시하였다.(헌법 제23조 제3항 참조)

일반적으로 손실보상의 기준을 완전한 보상(vollständige Entschädigung)과 상당한 보상(angemessene Entschädigung)의 관념이 대립되고 있는 바, 完全補償說은 피수용재산이 가지는 재산적 가치를 충분하고 완전하게 보상(full and perfect compensation)하는 것이어야 한다는 견해로서 자유 국가적 재산권관념을 바탕으로 한 주장이고, 相當補償說은 재산권 침해행위의 공공적 중요성에 비추어 이른바 사회국가적 기준에 의하여 정하여지는 적정한 보상이면 족하다고 보는 견해로서 사회국가간을 바탕으로 한 주장이다. 우리 헌법의 해석상 보상의 범위는 현실적으로는 특별한 예외적인 경우를 제외하고는 완전보상의 원칙에 선다고 일반적으로 주장하고 있다. 따라서 사업법상의 ‘정당한 보상’의 개념도 완전 보상을 의미한다고 보여지며 판례상으로도 정당한 보상은 완전보상을 의미한다고 보았다.(대판 1969. 1. 21. 선고, 68다 2192판결 참조)

(5) 벌칙제도의 개선

정보통신역무제공업의 등록제가 개정 사업법 제73조의 2에 마련됨에 따라 동조항에서 정한 등록을 하지 않고 정보통신역무제공업을 경영한 경우 그 자를 1년 이하의 징역 또는 100만원 이하의 벌금에 처하도록 규정을 신설하여 등록을 사실상 강제하고 있다. 그리고 전신·전화업무 뿐만 아니라 정보통신역무제공업자가 취급하는 경우에도 그 비밀을 침해한 자에게 벌금형을 정하고 있다(동법 제98조, 제101조).

위와 같은 벌금형 뿐만아니라 과태료도 부과하고 있는데, 개정된 부분은 정보통신역무제공업자중 변경등록 및 이용약관, 요금신고를 해태한 자, 업무시정명령을 이행하지 않은 자, 공중통신사업자중 이용약관의 인가를 받지 않은 자, 이용약관 변경명령을 이행하지 않은 자, 변경된 이용약관을 공시하지 않은 자, 상호접속명령을 이행하지 않은 자 등이 과태료 부과대상자로 추가되었다(동법 제110조 참조).

행정법상의 의무반에 대한 제재로 行政刑罰과 行政秩序罰이 있는데 사업법에서 규정하고 있는 벌금은 행정형벌에 포함되고 과태료는 행정질서벌에 해당된다. 후자인 행정질서벌은 일정한 신고, 보고, 등록, 서류비치 등을 할 행정법상의 의무를 태만히 하는 것과 같이 직접적으로 행정목적에 침해하는 것이 아니라 간접적으로 행정목적의 달성에 장애를 미칠 위험성이 있는 행위 즉 행정상의 질서를 문란하게 하는 행위에 대한 제재라는 점에서 전자와 다르다.

(6) 기타제도 개선

i) 設備費償還制度의 改善(동법 제26조 제7항)

개정전 사업법은 가납입한 설비비 금액에 상관없이 가입계약의 해지 당시 급지에 해당하는 설비비를 상환하도록 되어 있어 공중통신사업자에게 부담을 주고 급지가 변경된 가입자간에 상환액이 서로 다른 불합리한 점이 있어 가입계약의 체결시 납입한 설비비를 상환토록 이를 개선하면서 부칙에서 개정전 사업법하에서 한국전기통신공사와 체결한 전화가입계약을 해지할 때에는 당해 가입전화 전화업무귀급국의 급지에 해당하는 설치비를 종전의 규정에 의하여 상환하도록 경과규정을 두어 기존 가입자는 보호받도록 하였다.

ii) 他加入區域設置電話制度의 廢止

전국 전화자동화의 완성으로 그 준치의의가 상실되고 계층간 위하감 조성의 원인이 되며, 통화권별 번호, 요금체계도 어긋나는 타가입구역설치전화제도를 폐지하면서 부칙에서 기존 가입자는 동일 타가입구역 또는 타준가입구역에 한하여 계속 인정하도록 하였다.

3. 韓國電氣通信公社法 개정(1989. 12. 27 법률 제 4150호)

1) 개정취지

개정공사법은 자본금 규모를 2배로 늘리고 그 자본금의 일부를 민간에서 출자할 수 있는 길을 열게 되어 주식제도를 도입하였고, 전기통신분야의 지속적인 발전을 통해 이 분야의 대외경쟁력 배양을 위한 공사의 의무조항을 신설하였고, 그리고 부분적으로나마 공사가 주식회사의 성격을 띠게 되어 정부투자기관관리기본법에 특별한 규정이 없는 경우 상법중 주식회사에 관한 규정을 준용하도록 변경되었다는 점 등이 그 중요한 특색이다. 따라서 공사는 株式制度 도입으로 말미암아 과거의 순수한 정부투자기관에서 주식회사로 상당한 정도 변모하였다고 볼 수 있으나, 앞으로 공사의 운영에 있어서 양성격이 어느 정도 조화를 이룰 수 있을지가 주목된다.

2) 개정내용

(1) 資本金의 擴大와 民間資本의 參與

공사의 授權資本金을 2조 5천억원에서 5조원으로 확대하면서 개정전처럼 정부가 전액출자하는 것이 아니라 정부가 100분의 51이상을 출자한다고 규정하였다. 전기통신에 관한 연구, 기술개발, 산업화의 촉진 등을 업무로 하고 있는 공사는 이 확대된 자본금으로써 위 업무를 보다 효율적으로 수행할 수 있게 되었고 또 공사는 정부전액출자법인이 아닌 정부가 일부 출자하는 법인으로 변모하게 되었다.

따라서 공사는 정부투자기관으로서의 성격과 함께 주식회사의 성격도 겸유하게 됨으로서 주주총회가 공사의 최고의사결정기구가 되고 정부투자기관관리기본법에 반하지 않는 범위 내에서 상법 기타 법률 또는 정관에서 주주총회의 권한으로 정하고 있는 사항에 대하여 의사를 결정하게 되었는데, 상법상 이에는 이사·감사의 선임이나 정관변경, 자본감소, 합병, 조직변경, 회사해산 등이 속한다.

특히 이사의 任免方法과 관련하여 정부투자기관관리기본법은 제11조 제3항에서 동법 시행령에 위임하고, 동시행령은 당연직이사는 법정하고 그 이외의 이사는 이사장의 제청으로 주무부장관이 임명한다고 정하고 있고 동규정이 공사법 제19조에 의해 우선적용될 것이나, 주식회사제도라는 측면에서 보면 이사선임은 주주총회의 전권적 사항으로서 주식회사 제도의 최소한의 요청이라고 본다면 양 제도가 상충되게 되는데 이사의 임면방법 이외의 사항에서도 공사의 이중적 성격으로 말미암아 법적용상의 어려움이 예상된다.

(2) 株式制度의 導入

개정 공사법 제4조의 2에서 공사의 자본은 이를 주식으로 분할한다고 함으로써 주식제도가 도입되게 되었다. 따라서 자본금은 균등하게 분할된 주식의 형태를 취하게 되고 주주는 주식을 매수함으로써 공사의 자본에 참여할 수 있게 되며 다시 매각함으로써 투자액을 회수할 수 있게 되어 민간자본시장에서의 자본조달이 용이해졌다.

자본이 주식화됨에 따라 주주라는 개념도 생겨 주주는 출자에 비례하는 주주권을 행사할 수 있어 주주총회의 의사결정에도 참여하고 또 회사법상의 각종 세소권등과 같은 公益權 뿐만아니라 이익배당청구권, 신주인수권, 잔여재산분배청구권등의 自益權도 행사할 수 있게 된다. 그러나 이러한 민간자본시장을 통한 자본의 형성은 자칫 외국자본에 의한 자본잠식을

초래할 수도 있으므로 공사법 제4조의 2 제3항에서 외국인 또는 외국법인이 의결권의 1/2 이상을 소유한 법인의 투자는 제도적으로 막고 있으며, 주식은 기명식으로 한다고 하여 무기명식 주식을 배제하고 있는데(공사법 제4조의 제2항)이 역시 무기명 주식의 경우 의자에 의한 자본 잠식의 위험성이 높다는 점을 경계한 것으로 사려된다.

(3) 義務條項의 新設

정보통신관련부분에 있어서의 기술혁신은 급진적으로 진행되고 있으며 정보통신산업의 발전과 고도화는 관련기술의 지속적인 연구개발에 의하여 비로소 가능하게 된다. 연구개발사업은 국가경쟁력 확보라는 차원에서 공공사업으로서 추진될 필요가 있으며 이에 소요되는 재원의 조달은 현실적으로 보아 정보통신사업분야에 있어서의 지배적 사업자가 담당해야 한다는 지적에 부응하여 본 의무조항을 신설하였다.

공사법 제1조에 공사법의 목적은 밝혔지만 제10조의 2에서 公社의 업무중 공중전기통신업무의 편리하고 공평한 제공, 중요통신의 지속적 운용, 전기통신에 관한 기술연구, 정보사회기반의 조기달성 등을 의무로 부과함으로써 앞으로 위와 같은 사업은 단순한 공사의 업무가 아니라 법에 의하여 강제되어진 사업으로서 이를 해태할 경우 경우 소익이 인정되는 한 행정쟁송도 가능하리라 사려된다.

(4) 利益金の 處理

매사업년도 결산 결과 이익이 생긴 때에 주주총회의 의결을 거친 후의 이익 처리방법을 명시하고 있다(공사법 제13조). 이 조항에서의 새로운 점은 공사의 자본금이 주식화됨에 따라 결산이 주주총회의 의결사항이 되었다는 점과 이월손실금을 전보하고 소정의 이익준비금을 적립한 후 남은 이익이 있으면 주주에게

배당을 하게 된다는 점이다. 특히 통신사업 특별회계에서 출자한 주식에 대한 배당은 적립되어 정보통신에 관한 연구·개발 등에 투자, 출연된다(공사법 제13조의 2).

(5) 他法律과의 關係

개정 공사법 제19조에서는 공사에 관해 공사법과 정부투자기관관리기본법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 상법중 주식회사에 관한 규정을 준용한다고 정하고 있는데 이에 따라 주식회사법의 많은 규정이 준용되게 된 바 주주총회의 설치 및 운용이라든가 사채발생 등이 그 중요한 내용이다. 그러나 앞서 지적한 바와 같이 공사의 이중적 성격으로 말미암아 주주의 이익과 공공의 이익을 어떻게 잘 조화시키느냐가 앞으로의 과제로 남을 것이다. ㉸

\* 주

최근, 통신에 대한 수요 급증과 고도화, 통신사업의 경쟁체제 도입등 전기통신산업에 대한 국내 여건의 변화외에도 '80년대의 국제무역 구조의 재편에 따라 미국의 주도하에 쌍무적으로 진행되어 오던 통신교역 문제는 ITU, GATT 등 다자간협상 과제로 발전하여 통신분야 시장개방을 앞두고 있다.

이러한 국내외적인 환경변화에서 독자들의 전기통신관련 법규의 이해를 돕기 위하여 본고에서는 전기통신산업을 규율하고 있는 전기통신관련법령 체계에 대한 글을 실었다.

본고의 내용은 통신개발연구원의 '전기통신 환경 변화에 따른 관련법령 개정방향에 관한 연구보고서'(90-I-09), p.19-p.33와 체신부의 1990 체신백서, p.134~p.140을 발췌, 수록하였다.

筆者紹介



朴永石

1959年 9月 20日生

1980年 2月 한국항공대 항공전자공학과 졸업

1983年 3月~1983年 9月 동양정밀공업(주) ESS 사업부

1983年 10月~현재 동양전자통신(주) 중앙연구소 사업개발부 차장