

전파사용료의 효율적 운용을 위한 제도 개선에 대한 연구

박재천[†] · 양제민^{††}

A Study on Policy Improvement for Efficient Utilization of Spectrum Usage Fee

Jaechon Park[†] · Jemin Yang^{††}

ABSTRACT

The spectrum usage fee has been imposed on spectrum users. The objective of the fee is spectrum management, so it is important to utilize it efficiently. Our study focused on how to efficiently utilize the spectrum usage fee. For this purpose it tried to find what the preconditions are for the efficient utilization, and analyzed current execution. The study showed that it did not comply with those preconditions, and produced policy recommendations. The authors expect that policy recommendations this study brought up will contribute to improve the policy process how to collect and use the spectrum usage fee.

Key words : Spectrum Usage Fee, Spectrum Policy, Spectrum Management

1. 서 론

무선산업의 급속한 성장이전까지 주파수 이용대가는 전파관련 면허발부 및 간섭관리를 명분으로 부과되었다. 하지만 1990년대 이후 무선산업의 급성장으로 초과수요가 발생함에 따라 경제적 가치에 대한 인식이 급증하였고 전파관리 및 진흥을 위한 활동이 크게 요구되면서 그 범위가 확대되고 있다. 이에 따라 현재 각국은 할당시점에서 할당대금과 이용시점에서 전파사용료를 통해 이용대가를 징수하고 있는 실정이다.

본고는 이용대가 중 전파사용료에 초점을 맞추고자

한다. 모든 국가들이 동일하게 전파사용료의 정의를 내리고 일률적인 모습으로 운용하고 있는 것은 아니다. 각국의 정책 환경과 사상에 따라 상이한 형태로 현실화되고 있다. 예컨대 미국은 신청처리비용과 규제비용을 통해 전파사용료를 대신하고 있다. 신청처리비용은 면허발급 절차에 요구되는 비용을 충당하는데 목적이 있으며, 규제비용은 전파관련 규정의 집행, 전파관련 정책과 규정마련, 전파 이용자 정보제공 활동 그리고 전파관련 국제활동에 발생하는 비용을 충당하는데 목적이 있다. 호주는 주파수 할당 시 면허발급을 위한 행정적 비용과 연관세를 통해 전파사용료를 대신하고 있다. 행정적 비용은 면허를 처음 발급할 때, 갱신할 때 또는 수정할 때 요구되는 비용을 충당하기 위한 것이다. 그리고 연간세는 매년 전파라는 희소한 공공재를 사용한 대가의 개념으로 징수되어 전파관리비용, 공공복리 등을 위해 활용된

[†] 인하대학교 정보통신대학원 교수

^{††} 인하대학교 정보통신대학원 IT산업정책연구실 (교신저자)

논문접수: 2008년 4월 25일, 심사완료: 2008년 6월 10일

다. 일본은 전파이용료가 전파사용료를 대신하고 있으며 전파이용료는 크게 전파관리비용과 연구개발비용으로 구분된다. 전자는 전파의 감시, 불법으로 개설된 무선국의 탐사, 종합 무선국 관리 파일의 작성 및 관리에 요구되는 비용을 충당하는데 목적이 있다. 그리고 후자는 전파자원 확대를 위한 연구개발, 특정 주파수 변경 대책 업무, 특정 주파수 종료 대책 업무, 소외지역에 대한 보조금의 교부를 위해 전략적으로 요구되는 비용에 대응하기 위해 징수된다.

여기서 중요하게 짚고 넘어가야 할 점은 모든 나라에서 전파사용료는 전파에 관련한 분야에 쓰이도록 인식되고 있다는 것이다. 이는 전파사용료가 목적세적인 성격을 띠고 있음을 반증한다. 때문에 전파사용료 제도는 전파의, 전파에 의한, 전파를 위한 제도로서 운용되어야 한다. 이러한 시각에서 본고는 전파사용료의 효율적 운용을 위한 제도의 모색에 초점을 두고 연구를 진행하고자 한다. 이를 위해 2장에서는 전파사용료의 필요성을 확인하는 한편, 효율적 운용을 위한 전제조건을 발굴하고자 한다. 그리고 이를 바탕으로 3장에서는 한국의 전파사용료 제도를 평가하고, 현행 체제에서 진일보하기 위해 고려할 수 있는 개선방안을 4장에서 제안하고자 한다.

2. 전파사용료의 필요성과 효율적 운용을 위한 전제조건

2.1 전파사용료의 필요성

국가가 기업이나 국민을 대상으로 조세내지는 세금을 징수하기 위해서는 누구나 납득할 수 있는 타당성이 전제되어야 한다. 전파사용료 징수의 타당성은 그 필요성에서 찾아 볼 수 있으며 크게 수익자 부담의 측면, 자원 배분의 측면, 전파진흥정책의 측면 등 3가지로 요약할 수 있다.

먼저 수익자 부담의 측면에서 살펴보자. 전파이용자는 대역, 지역, 시간의 조합을 통해 면허를 부여 받게 된다. 하지만 이 면허로 안정적인 경제활동을 펼치기 위해서는 전자기장을 측정, 평가, 통제하여 공정한 무선시장과 간섭이 없는 환경을 조성해야 한다. 이는 보통 규제기관에 의해 다루어지는데 이러한 조치들에 의한 성과는 전파를 이용하는 사업자가 직접 향유하게 된다. 다만, 이러한 업무에는 막대한 비용이 발생하는 만큼, 이 비용을

충당하기 위한 원칙이 필요하다. 일반적으로 사회간접자본과 공공시설물에 있어서는 이용자에게 사용료를 부과하고 이렇게 회수된 재원은 다시 사회간접자본과 공공시설의 유지보수와 투자를 위해 사용된다. 이 보이지 않는 규칙은 수익자 부담의 원칙의 시각에서 이미 사회적 합의가 되어 있다. 같은 시각에서 전파 또한 공공재적 성격이 있는 자원으로 그 이용에 대한 대가를 부담토록 하는 것이 마땅하다.

두 번째로 자원배분의 측면에서 살펴보자. 일반적으로 희소한 자원은 시장기구를 통하여 효율적 배분이 가능하다. 사회에 의한 선택을 통해 보다 가치 있는 방향으로 이용을 유도하기 때문이다. 전파 또한 희소한 자원이라 할 수 있다. 전파의 희소성에 대한 명백한 증거는 실제 전파자원 관리정책에서 확인할 수 있다. 이미 전파에 대한 수요는 면허의 공급보다도 크기 때문에 규제기관에 의한 할당절차가 필요하고, 면허를 확보한 이후에도 규제기관의 지속적인 규제를 받게 된다. 이러한 시각에서 전파를 이용함에 있어서도 시장의 기능을 고려해야 하며, 이때 중요한 방법론중 하나가 바로 전파사용료이다. 예컨대 이미 필요한 만큼 주파수를 확보한 이용자는 전파자원이 자신에게 기득권화 된 이상 효율적인 전파의 이용을 위한 자원개발의 유인이 크게 존재하지 않을 것이다. 하지만 전파이용에 대해 전파사용료를 지불해야 하는 상황에서는 사용료 대비 자신의 수익이 적을 경우, 비용우위에 있는 대체적 이용을 강구하거나 이용효율을 높일 수 있는 기술개발을 해야 하는 압박을 느끼게 될 것이다. 또한 만약에 이러한 압박을 이기지 못하면 스스로의 전파이용을 포기하고 보다 효율적으로 이용할 수 있는 타인이 주파수에 접근하도록 할 수도 있다. 이처럼 전파사용료는 자원 배분적 측면에서 마땅히 필요하다.

세 번째로 전파진흥정책의 측면에서 살펴보자. 전파는 현 기술수준에서 이용할 수 있는 양이 정해져 있는 유한한 자원으로 볼 수 있다. 따라서 전파의 효율적인 이용을 위한 새로운 정책 및 기술의 개발이 중요하다. 미래 전파자원의 보급과 고도화를 위한 투자가 필요하다는 것이다. 문제는 이 투자 자금을 어디서 마련하느냐에 있지만 전파이용자로부터 투자 자금을 거두어들이면 그 답은 간단해진다. 전파이용자는 진보한 정책과 기술 마련을 통해 사업 환경을 개선해 나간다는 측면에서 투자에 당위성을 가질 수 있으며, 미래에 새로운 서비스를 제공하게 될 경우, 자신의 고객에게 합리적인 수준의 이용료를 부과함으로써 투자에 대한 회수를 보장받을 수 있는 것이다. 이렇듯 전파사용료는 전파진흥정책을 위한 안정적인 재원의 역할로써 마땅히 필요하다.

2.2 효율적 운용을 위한 전제조건

앞서 살펴보았듯이 전파사용료는 수익자 부담의 측면, 자원배분의 측면, 전파진흥정책의 측면에서 필요하다. 그리고 이 필요성은 결국 전파라는 자원의 관리 내지는 진흥이라는 목적을 갖고 전파사용료가 징수, 지출되어야 함을 잘 보여준다. 이는 앞서 서론에서 살펴본바, 각국이 전파사용료를 목적세적인 개념으로 정의하고 있는 것과 일맥상통한다. 이러한 시각에서 전파사용료의 세입준비에서부터 세출결산에 이르는 일련의 과정이 명확하고도 투명하게 다루어 질 수 있는 전제조건을 논해 보고자 한다. 이 전제조건은 전파사용료의 효율적 운용을 위한 틀이 될 것이다.

첫째, 법제상 전파사용료의 정의와 목적이 명확하게 명기되어 있어야 한다. 원칙적으로 법이 효력을 갖기 위해서는 법이 지향해야 할 이념과 가치를 잘 나타내야 한다. 이념과 가치를 법이 대변하지 못하면 법이 달성하고자 하는 바를 해결하지 못하고 존재의 의문을 남기 마련이다[17]. 조세에 있어서도 법을 집행할 때 규정에 대한 애매성, 난해성, 지나친 축약 등은 장애요인이 되며, 법제 해석에 따른 분쟁을 야기하기도 한다[15, 16]. 같은 시각에서 전파사용료는 일종의 세금으로, 만약 법 내에서 이에 대한 내용이 불명확할 경우 집행자의 자의적인 해석을 통해 재원이 본래의 취지에 맞지 않게 징수되고 유용될 가능성을 배제할 수 없다. 때문에 전파사용료의 명확한 정의와 목적은 그 부당한 징수나 유용을 막을 수 있는 기본적인 고도 근본적인 장치가 될 수 있을 것이다.

둘째, 수요예측을 통하여 예산근거를 합리화해야 한다. 전파사용료는 당해 요구되는 관리와 진흥 분에 대한 금액을 정확히 산정할 수 있어야 한다는 것이다. 특히 전파사용료는 목적세적 성격이 강한데, 목적세는 세입과 세출의 연계가 분명해야 하는 분야로 납세자는 일정한 서비스가 자신에게 돌아올 수 있다는 전제가 있어야 가까이 세금을 납부하게 되고[30], 산업적인 측면에서도 이러한 전제조건 하에서 산업의 수출증대, 경영의 효율성 및 경쟁력 강화 등을 유도할 수 있다[23]. 때문에 목적세를 세입과 세출의 연관정도를 바탕으로 구분하기도 하며 특히 상호 관계가 분명한 실질적인 관계를 바람직하다고 평가하는 것이다[19]. 이러한 시각에서 예산산정에 있어 재원이 과다 또는 과소 징수되지 않도록 실제 필요한 금액을 정확하게 산정하기 위한 방안이 마련되어야 한다.

셋째, 징수단계에 있어서는 모든 사업자에게 평등한 징수의 기준을 적용할 수 있어야 한다. 조세평등은 능력

의 원칙과 효익수혜의 원칙에서 살펴볼 수 있다. 능력의 원칙은 각 개인의 부담능력에 따라 부담수준이 결정되는 수직적 공평성 원칙과 동일한 경제적 능력을 가진 개인은 동일한 조세부담을 진다는 수평적 공평성 원칙으로 구분, 정의된다[27]. 그리고 효익수혜의 원칙은 국가가 공공서비스를 제공하는데 요구되는 재원을 조달한다는 시각으로, 공공서비스의 편익을 받는 정도나 공공서비스의 공급에 필요한 비용 혹은 사회적 비용을 야기하는 수준에 근거하여 세금을 부담하는 방안이다[18]. 전파사용료는 궁극적으로 전파이용자를 위해 투입되는 재원이라고 할 때, 효익수혜의 원칙이 보다 설득력 있어 보인다. 때문에 모든 전파이용자에게 효익수익의 시각에서 징수의 잣대를 적용할 필요가 있다. 물론 경우에 따라서 징수의 잣대를 유연하게 적용할 필요가 있으나 이는 사실상 사회적인 합의를 바탕으로 이루어져야 할 것이다.

넷째, 집행의 명확성을 보장할 수 있어야 한다. 이는 앞서 수요예측을 통하여 예산근거를 합리화해야 한다는 조건에서 확인한 세입과 세출의 연계와 같은 시각에서 요구되는 장치이다. 즉, 수요예측이 사전적으로 세입과 세출의 연계를 보장한다면, 집행의 명확성은 사후적으로 세입과 세출의 연계를 보장하는데 중요한 역할을 하게 된다. 이를 위해 기본적으로는 전파사용료가 실제 예산상 책정된 부분에 반하지 않게 지출될 수 있도록 해야 한다. 다만, 보통 전파사용료는 연간단위로 징수되는 만큼, 세출계획에 다소의 변경이 요구될 수 있으며 경우에 따라 집행의 유연성 또한 보장할 수 있어야 할 것이다. 하지만 여기에는 누구나 납득할 수 있는 엄격한 근거가 바탕되어야 할 것이다.

다섯째, 정책효과에 대한 평가절차를 마련해야 한다. 정책에 대한 평가는 특정 목표를 달성하기 위해 집행중인 프로그램이 얼마나 효과적인가를 밝히고 이 과정에서 필요에 따라 정책수정을 통해 프로그램을 개선해 나가는 한편, 프로그램의 산출물을 검토하는 작업이다[29, 31]. 정책평가가 이루어지게 되면, 정보가 창출되고 정책결정자나 정책집행자와 같은 정부부문뿐 아니라 정책집행대상자가 이를 활용할 수 있으며, 이를 통해 정부부문은 후속조치를 마련할 수 있으며 민간부문은 사후에 효과적인 대응을 꾀할 수 있다[21, 28]. 특히 조세에 있어서는 정부와 주민 사이의 정보 비대칭에 의해 감시가 불가능해지면 재원이 낭비될 가능성이 높은 만큼[24], 전파사용료 정책에 대한 평가는 반드시 필요하다.

이상으로 전파사용료의 효율적 운용을 위한 전제조건을 살펴보았다. 이러한 전제조건들은 상호 유기적으로 작동해야 할 것이다. 일부 전제조건들만 작동 가능하거

나 상호 모순되게 작동할 경우, 일련의 절차가 마비되어 그 실효성을 얻기 어렵기 때문이다.

3. 국내 전파사용료의 운용현황과 평가

3.1 법제와 행정

전파사용료에 대한 내용은 전파법 제67조(전파사용료)에서 찾아 볼 수 있다. 각 항을 구분하여 살펴보면, 제1항은 ‘방송통신위원회는 시설자(수신전용의 무선국을 개설한 자를 제외한다)에 대하여 당해 무선국이 사용하는 전파에 대한 사용료(이하 “전파사용료”라 한다)를 부과·징수할 수 있다.’고 전파사용료를 정의하고 있다. 그리고 정의와 함께 ‘... (일부)무선국의 시설자에 대하여는 이를 면제하고, ... (일부)무선국의 시설자에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 이의 전부 또는 일부를 감면할 수 있다.’는 단서를 통해 일부 무선국에 대한 전파사용료 면제와 감면을 설명하고 있기도 하다. 제2항은 ‘전파사용료는 전파관리에 필요한 경비의 충당과 전파 관련 분야 진흥을 위하여 사용한다.’고 목적을 설명하고 있다. 여기서 전파의 진흥에 대한 내용은 제8조(전파진흥기본계획) 제3항을 통해 가늠해 볼 수 있다. 제8조 제3항은 전파산업육성의 기본방향, 새로운 전파자원의 개발, 전파이용기술 및 시설의 고도화와 지원, 전파매체의 개발 및 보급, 우주통신의 개발, 전파이용질서의 확립, 전파전문인력의 양성, 전파 관련 표준화에 관한 사항, 전파환경의 개선, 기타 전파진흥에 필요한 사항 등을 포함하고 있다.

전파사용료 징수기준은 앞서 살펴본 제67조 제1항의 단서와 함께 전파법 제68조(전파사용료의 부과기준 등), 시행령 제89조(전파사용료의 감면) 및 제90조(전파사용료의 산정기준 등) 등을 통해 확인할 수 있다. 제68조 제1항은 ‘... 전파사용료는 ... 무선국이 사용하는 주파수대역·전파의 폭 및 공중선전력 등을 기준으로 하여 산정한다. 다만, ... 할당된 주파수를 이용하여 가입자에게 전기통신역무를 제공하는 기간통신사업자인 경우에는 ... 가입자의 수를 기준으로 산정할 수 있다.’고 전파사용료의 일반적인 징수기준을 설명하고 있다. 시행령 제89조는 법 제67조 제1항에 덧붙여 전파사용료 감면을 위해 대통령령이 정한 무선국을 담고 있다. 시행령 제90조는 전파사용료 산정기준 등의 내용을 담고 있는데 제1항은 가입자에게 전기통신역무를 제공하기 위하여 기간통신사업자가 개설한 무선국에 대한 전파사용료 산정공식을, 제2

항 제1호는 제1항의 기간통신사업자를 제외한 기간통신사업자가 개설한 무선국 및 위성방송사업자가 개설한 위성방송보조국에 대한 전파사용료 산정공식을, 제2항 제2호는 제1항과 제2항 제1호에 해당하지 않는 무선국에 대한 전파사용료 산정공식을, 제2항 제3호는 이동하며 사용하는 무선국 및 기간통신사업자가 임대를 목적으로 개설하는 지구국의 분기별 전파사용료 산정공식을 각각 별표를 통해 설명하고 있다. 이들 조항을 바탕으로 전파사용료는 크게 5가지로 분류하여 <표 1>과 같이 요약할 수 있다. 이 부과기준의 특징은 산정공식이 기술적 변수 뿐 아니라 경제적 변수도 반영하고 있다는 점이다.

<표 1> 전파사용료 부과기준

대상	산정공식
이동통신사업자	사업자별 전파사용료=(가입자수 × 단가) × 감면계수 [1-(공용화감면계수 + 로밍감면계수 + 이용효율감면계수)] × 전파특성계수
위성방송보조국	무선국별 전파사용료 = 기초가액 × 전파사용량계수 × 서비스계수 × (1-공용화 감면계수)
그 외의 무선국	지정된 주파수별 전파사용료=기초가액 × (√공중선전력 + 전파의 폭) × 선호계수 × 이용형태계수 × 목적계수 × (1-공용화 감면계수)
임대를 목적으로 한 무선국	선박 및 자동차 등 이동체에 개설하는 지구국은 분기당 20,000원, 기간통신사업자가 임대를 목적으로 개설하는 지구국은 분기당 20,000원, 상기 외의 무선국(자가통신을 위하여 지구국 또는 이동중계국을 설치한 자가 개설하는 육상이동국은 제외)은 분기당 3,000원을 납부
감면대상무선국	국가 및 지방자치단체가 개설한 무선국, 방송국, 사업자가 제공하는 기간통신역무를 제공받는 가입자용 무선국, 비영리 무선국, 비상국, 대한적십자가가 개설한 무선국, 표준주파수 및 시보국, 실험국, 아마추어국, 공공복리용 무선국, 이동전화 지하중계용 무선국, 이동공중전화용 무선국, 장애인이 사용하는 이동전화용 무선국 등

한편, 전파사용료는 2006년까지 통신사업특별회계의 정보통신부문으로 편입되었으나 2005년 5월, 정부혁신 지방분권위원회의 특별회계·기금정비계획에 따라 통신사업특별회계가 폐지되면서 2007년부터는 일반회계로 전환되었다. 과거 일반회계가 구성하던 재원에 통신사업특별회계 중 정보통신부문이 구성하던 재원이 더해진 것이다.

때문에 전파사용료라는 재원의 세입과 세출에 대한 행정절차는 정부 부처소관의 예산에 대한 세입 및 세출 절차를 통해 확인할 수 있다. 다만, 2008년 2월 이전까지 전파사용료는 정보통신부에서 다루었으나 2008년 2월 이후부터는 방송통신위원회가 이를 담당하게 되었다. 때문에 2008년 이전까지의 회계 계획 및 결산 그리고 2008

년 회계 계획은 정보통신부에 의해 이행되었으나, 2008년 회계 결산은 방송통신위원회에 의해 이루어질 것이다. 비록 전파사용료를 담당하는 부서가 바뀌기는 하였으나 방송통신위원회에 의한 회계 관리는 정보통신부의 행정과 차이를 보이지 않을 것으로 판단된다. 이러한 시각에서 현 시점에서 전파사용료에 대한 행정절차는 과거 정보통신부가 행하였던 바를 중심으로 살피기로 한다.

첫 번째로 이루어지는 행정절차는 편성기초 자료수집이다. 이는 사업실·국 및 청·직할관서에 의해 전년도 집행실적 및 자료조사, 편성기준 및 단가에 관한 의견을 수집하는데 목적이 있다. 이렇게 편성기초 자료가 수집되고 나면 기획예산처(현 기획재정부)에 편성의견 및 주요사업계획서를 제출해야 한다. 편성의견 제출은 정책홍보관리실 및 사업실·국, 직할 및 현업관서에 의해 이루어지고 주요사업계획서 제출은 정책홍보관리실 및 사업실·국에 의해 이루어진다. 이 과정들은 각각 과목구조 및 단가에 관한 의견과 신규 및 주요사업을 전달하는데 목적이 있다. 이렇게 각기 제출이 이루어진 다음에는 편성지침 작성 및 교육이 실시된다. 이는 정책홍보관리실, 사업실·국 및 직할관서가 담당하며, 과목구조 및 단가에 관한 사항을 부처내로 전달하는데 목적이 있다. 또한 이후에는 정책홍보관리실에 의해 세출 예산에 대한 자체심의조정이 이루어지며 최종안이 기획예산처로 전달된다. 기획예산처로 전달된 예산안은 과학기술정보통신위원회의 예비심사와 예산결산특별위원회의 종합심사 그리고 본회의의 의결로써 확정된다. 예산이 확정되면 정책홍보관리실, 사업실·국 및 직할관서가 익년도 주요사업 계획에 의한 예산배정계획서를 작성 및 배포하며, 본부 사업실·국 및 전관서에 의해 예산집행을 위한 자금배정계획서가 작성되고 실제 예산이 집행된다. 집행 이후에는 재무관리과에 의해 지출원인행위액 보고 및 결산작업이 이루어지는데, 이를 통해 만들어진 보고서는 재정경제부장관(현 기획재정부장관)의 결산, 국무회의의 심의, 대통령의 승인을 거쳐 감사원에 전달된다. 감사원은 이 보고서를 검사한 후 국회로 전달하며, 과학기술정보통신위원회의 예비심사와 예산결산특별위원회의 종합심사를 거쳐 본회의에서 심의·의결함으로써 마무리된다.

3.2 세출입 현황

전파사용료 납부 추이는 <표 2>에서 확인할 수 있다. 통신사업용 전체 주파수의 75%, 전파사용료 부과 대상

인 전체 무선국 장치수의 75% 이상을 차지하고 있는 이동통신사가 전파사용료의 90% 이상을 납부하고 있다. 그리고 그 밖의 자에 대한 수납률이 징수결정액에 비해 낮은 특징을 보이고 있다.

<표 2> 전파사용료 납부 추이[7]

(단위: 백만원)

구분		2003년	2004년	2005년	2006년
이동통신사	징수결정액	229,506	239,442	247,643	253,932
	비율(이통사/전체)	90.1%	90.3%	90.0%	91.5%
	수납액	229,506	239,442	247,643	253,932
	비율(이통사/전체)	97.0%	96.9%	96.4%	95.6%
그밖의자	징수결정액	25,310	25,680	27,584	23,698
	비율(그외/전체)	9.9%	9.7%	10.0%	8.5%
	수납액	7,215	7,692	9,179	11,771
	비율(그외/전체)	3.0%	3.1%	3.6%	4.4%

한편, 징수된 전파사용료와 특별회계 상 전파관련세출을 비교하기 위해 본고는 2000년부터 2006년까지 최근 7년간의 세입예산<표 3>과 세출예산<표 4>을 정리하였다.

<표 3> 최근 7년간 세입예산[7]

연도	금액(단위: 억원)
2006	2663
2005	2519
2004	2616
2003	2438
2002	2316
2001	2535
2000	3767

특히 세출예산은 회계상 전파사용료와 직접적으로 유관하다 판단되는 비목만을 대상으로 하였으며 전파와 관련은 있지만 전파사용료와는 직접적으로 유관성이 적은 전파방송산업 성장기반 조성, 중소기업의 개발제품에 대한 지원, 국가부담금, 국가대여장학금 등은 제외하였다.²⁾

2) 2007년 회계는 아직 결산되지 않아 분석에서 제외하였으나 특별회계로 다루어진 2006년과 2007년의 예산을 비교해 보니, 세출되는 분야는 상동한 만큼 2007년을 제외한 분석에도 의의가 있다. 다만, 일반회계는 다소 예산 내역이 포괄적으로

<표 4> 최근 7년간 세출예산[1-6,8-13,20]

연도	금액 (단위: 억원)	비목
2006	19	정보통신행정관리비: 전파방송정책국
	119	정보통신진흥사업비: 전파방송정책국
	650	전파사업비: 중앙전파관리소, 전파연구소
	34	정보통신자산취득비: 전파방송정책국
	277	전파자산취득비: 중앙전파관리소, 전파연구소
2005	20	정보통신행정관리비: 전파방송정책국
	127	정보통신진흥사업비: 전파방송정책국
	616	전파사업비: 중앙전파관리소, 전파연구소
	39	정보통신자산취득비: 전파방송정책국
	295	전파자산취득비: 중앙전파관리소, 전파연구소
2004	21	정보통신행정관리비: 전파방송정책국
	235	정보통신진흥사업비: 전파방송정책국
	579	전파사업비: 중앙전파관리소, 전파연구소
	23	정보통신자산취득비: 전파방송정책국
	194	전파자산취득비: 중앙전파관리소, 전파연구소
2003	20	정보통신행정관리비: 전파방송관리국
	237	정보통신진흥사업비: 전파방송관리국
	553	전파사업비: 중앙전파관리소, 전파연구소
	5	정보통신자산취득비: 전파방송정책국
	203	전파자산취득비: 중앙전파관리소, 전파연구소
2002	164	정보통신사업비(1): 전파영업기본사업비, 전파 운영비
	32	정보통신사업비(2): 중앙전파관리소기본사업 비, 전파연구비, 전파연구기본사업비
	2,065	일반관리비: 전파방송관리비, 전파방송관리국 기본사업비
	286	정보통신자산취득비(1): 전파운영자산, 전파연 구자산
	16	정보통신자산취득비(2): 전파운영기본사업비, 전파전산운영
2001	93	정보통신사업비(1): 전파영업기본사업비, 전파 운영비
	28	정보통신사업비(2): 중앙전파관리소기본사업 비, 전파연구비, 전파연구기본사업비
	601	일반관리비: 전파방송관리비, 전파방송관리국 기본사업비
	300	정보통신자산취득비(1): 전파운영자산, 전파연 구자산
	4	정보통신자산취득비(2): 전파운영기본사업비, 전파전산운영
2000	90	정보통신사업비(1): 전파영업기본사업비, 전파 운영비
	22	정보통신사업비(2): 중앙전파관리소기본사업 비, 전파연구비, 전파연구기본사업비
	789	일반관리비: 전파방송관리비, 전파방송관리국 기본사업비
	296	정보통신자산취득비(1): 전파운영자산, 전파연 구자산
	19	정보통신자산취득비(2): 전파운영기본사업비, 전파전산운영

주: 각 값은 천만원에서 반올림함.

다루어지는 특징이 있었다.

상기 두 표를 비교하기 쉽게 정리하면 <표 5>와 같이 나타낼 수 있다.

<표 5> 전파사용료 세출입액 비교

연도	전파사용료 세입 (단위: 억원)	전파관련 세출 (단위: 억원)
2006	2663	1099
2005	2519	1097
2004	2616	1052
2003	2438	1018
2002	2316	2563
2001	2535	1026
2000	3767	1216

전파사용료는 목적세적 성격을 띠고 있기 때문에 전파사용료의 징수액이 커질수록 전파관련 세출이 많아질 것으로 판단할 수 있다. 하지만 상기 표를 보면 대부분의 세입액이 세출액보다 월등히 클 뿐 아니라 세입과 세출 사이에 특별한 상관관계를 찾아보기 힘들다.

3.3 운용에 대한 평가

본 절에서는 2장에서 살펴 본 전파사용료의 효율적 운용을 위한 전제조건을 바탕으로 하여 현재 전파사용료 제도를 평가하고자 한다. 먼저, '법제상 전파사용료의 정의와 목적이 명확해야 한다.'는 조건에서 살펴보자. 한국은 전파법 제67조를 통해 전파사용료의 정의와 목적을 담고 있는데 정의가 미약하고 목적 또한 세분화되어 있지 못하다. 정의로써 제1항은 목적세의 특성을 지닌 전파사용료를 제대로 표현하지 못하고 있다. 단순히 전파사용료 징수를 강제하기 위한 조항으로서 역할을 하고 있을 뿐이다. 아울러 목적으로써 제2항은 전파 관련 분야 진흥이라는 포괄적이고 모호한 표현을 사용함으로써 연구개발비의 세출의 투명성을 저해할 우려가 있다. 물론 법 제8조에 정의된 전파진흥기본계획이 전파진흥의 방향을 간접적으로 보여주고 있다 할 수도 있으나 전파사용료와의 관계를 설명하고 있는 조항이 없다는 점에서 사실상 전파진흥과 관련된 세출항목이 정의되어 있지 않다고 하겠다. 때문에 전파사용료가 마땅히 활용되어야 할 분야가 아닌 연관성이 없는 분야로 세출되었을 우려가 있다.³⁾ 실제로 2006년에는 통신사업특별회계

3) 또한 목적세는 그 지출의 대상이 명확해야 목적세의 본질과 괴리가 생기지 않는다고 할 때[22], 현 상태에서는 비록 전파와는 관련이 있어도 전파사용료의 목적과는 부합하지 않은

중 전파사용료가 포함된 정보통신부문의 242억원이 우정부문으로, 또한 192억원이 국가균형발전특별회계로 이전되기도 하였는데, 이전된 재원 중 상당부분은 전파사용료로 마련된 재원일 가능성이 크다.

두 번째로 '수요예측을 통하여 예산근거를 합리화해야 한다.'는 조건에서 살펴보자. 예산근거와 관련한 법제를 살펴보면, 시행령을 중심으로 하여 전파사용료 산정공식을 설정하고 있다. 하지만 공식에 포함되어 있는 변수들이 기술적, 경제적인 측면을 반영하기 위해 존재하고는 있으나 이들은 이용자의 기초적인 사업환경을 대변하는 변수들일 뿐 매년 실제 요구되는 재원을 유추할 수 있는 변수는 아니다. 아울러 전파사용료 공식과 별도로 예결산의 행정이 이루어기 때문에 한국의 전파사용료는 세출을 고려하지 않고 세입을 일방적으로 결정하고 있다 할 수 있다. 더욱이 산정공식이 시행령에 기반을 두고 있다는 점은 전파사용료의 징수근거가 경직되어 있어 매년 수요를 정확히 반영하여 전파사용료를 결정하기가 사실상 불가능함을 암시한다. 이러한 모습은 실제로 앞선 세출입 현황에서 세입과 세출의 균형이 이루어지지 않고 상관관계조차 확인하기 어려웠다는 점이 잘 대변한다.

셋째로, '징수단계에 있어서는 모든 사업자에게 평등한 징수의 기준을 적용할 수 있어야 한다.'는 조건에서 살펴보자. 전파법 제67조 제1항과 시행령 제89조는 일부 사업자에게 전파사용료에 대한 특혜를 명시하고 있다. 이러한 특혜대상인 무선국들을 살펴보면, 공익성내지는 비영리성을 바탕으로 전파사용료 감면의 혜택을 받고 있는 것으로 파악할 수 있다. 하지만 전파사용료의 납부주이에서 쏠림현상이 극명하게 나타나고 있다는 점을 상기해 보자. 지나치게 일부 사업자에게 무선국의 관리와 개발을 위해 징수되는 비용을 전가하는 것은 효익수혜의 원칙에 반할 수밖에 없으며, 면제 또는 감면조치에 대한 사회적 합의를 이끌어 내기 어려울 것이다.⁴⁾ 예컨대 미국의 경우에는 전파사용료의 명분으로 부과되고 있는 신청처리비용과 규제비용을 유선과 무선, 통신과 방송의 구분 없이, 실제 각각의 사업에서 발생하는 만큼 사업자가 부담토록 하고 있다. 때문에 미국은 보다 공평하게 제도가 운영되고 있는 것으로 평가받는다.

네 번째, '집행의 명확성을 보장할 수 있어야 한다.'는 조건에서 살펴보자. 전파사용료에 관련한 법제는 특별히 전파사용료의 집행에 대한 내용을 담고 있지 않아 일반

적인 행정절차에 따라 집행이 이루어질 수밖에 없다. 때문에 예산 내에서 사업을 일부 변경하거나 본예산의 사항이나 금액을 변경함에 있어서는 정부 부처와 의회의 승인만 있으면 된다. 이는 필요에 따라 유연한 집행이 가능하도록 하지만, 현실적으로는 정부의 의지만으로 전파사용료의 집행이 좌지우지되는 문제를 발생시킬 수 있다. 즉, 사실상 유연성에 대한 엄격한 원칙이 존재하지 않는다는 것이다. 또한 유사한 시각에서 정부의 의지에 의해 불필요한 연구개발이 이루어지거나 또는 불필요한 연구개발에 대해 지속적인 지원이 발생하는 등의 비효율을 사후에 발견하여도, 정부의 또 다른 의지없이는 이에 효과적으로 대응하기가 어려울 수밖에 없다. 세입과 세출의 균형과 상관관계가 미미했던 점은 이러한 집행의 측면에서도 원인이 있다 할 것이다.

다섯 번째, '정책효과에 대한 평가방안을 마련해야 한다.'는 조건에서 살펴보자. 전파사용료에 관련한 법제상 평가에 대한 내용은 전무하다. 다만, 행정상 '정부 부처의 예산안 작성 → 의회의 예산안 심의·의결 → 예산집행 → 정부 부처의 결산안 작성 → 감사원의 결산안 검사 → 의회의 결산안 심의·의결'의 절차를 걸쳐 전파재원을 관리하게 된다. 이는 의회와 감사원에 의하여 재원의 정량적인 검사만 이루어지고 있는 현행체제를 보여준다. 그나마 예결산에 관여하는 과학기술정보통신위원회는 20명의 의원으로만 구성되어 있을 뿐이다. 때문에 전파사용료로 만들어진 재원의 흐름과 결과물을 확인하여 실제 정책효과를 파악하기 어려운 실정이다. 정책평가로 만들어진 정보는 전파사용료 제도 일련의 절차에 활용되어 효율적인 정책으로 나아가는데 활용될 수 있다고 할 때, 현 상태에서는 이러한 효과를 기대하기 어려울 수밖에 없다.

4. 요구되는 제도 개선 방안

4.1 관리재원과 진흥재원의 분리

전파사용료를 구성하고 있는 재원은 관리와 진흥 분으로 구분되며 전파를 위한다는 공통된 목표아래 각각의 세부적인 목적으로 운용토록 되어 있다. 하지만 3장에서 살펴보았듯이 현행 체제는 전파사용료의 정의와 목적의 명확화라는 전파사용료 효율적 운용을 위한 전제조건을 지지하지 못하고 있다. 이는 각각의 재원이 어떠한 목적과 이유로 징수되고 지출될 것인가에 대한 기준이 없음으로 해석할 수 있다. 이러한 시각에서 법제상

곳에 세출 될 문제도 있다.

4) 더욱이 그 밖의 자에 대한 수납률이 징수결정액에 비해 매우 낮다는 점도 문제시 될 수 있다.

전파사용료의 정의와 목적을 강화하되, 관리를 위한 재원과 진흥을 위한 재원을 분리하여 관리·운영하는 내용을 담을 것을 제안한다. 이는 관리를 위한 징수·지출 분과 진흥을 위한 징수·지출 분 사이의 경계를 실제적으로 구분하여 전파사용료의 합목적성을 강화할 수 있는 방안이 될 것이다.

구체적인 방안으로는 ①회계 상 관리와 진흥의 분리, ②관리와 진흥에 대한 회계의 이원화를 생각할 수 있다. 전자는 하나의 회계 내에서 실제 수행하고 있는 기능 즉, 관리에 대한 기능과 진흥에 대한 기능을 기준으로 분리하여 내역을 작성하자는 것이다. 반면에 후자는 관리와 진흥에 대한 재원이 각기 다른 회계로 관리되도록 하자는 것이다. 양 방법론은 회계를 하나로 작성하느냐 두 개로 작성하느냐의 차이를 보인다. 하지만 근본적으로 모두 전파사용료를 구성하는 관리재원과 진흥재원의 상이성을 인정하고 각기 분리되어 다루어질 수 있도록 한다는 점에서 공통점이 있다. 이러한 관리와 진흥에 대한 재원의 분리는 그렇지 않아도 포괄적인 통신사업특별회계 내에서 다루어지던 전파사용료가 보다 더 포괄적일 수밖에 없는 일반회계 내로 편입되었다는 점을 상기할 때, 보다 고려할만 하다고 판단된다.

4.2 전파사용료 산정의 정확화

재정에 있어 세출과 세입의 균형을 위한 노력은 제도의 투명성 확보의 기본이라 할 수 있다. 그리고 이를 위해서는 얼마만큼의 재정을 거두어들일 것인가를 결정하는 것이 가장 중요한 문제일 것이다. 다만, 3장에서 설명하였듯이 현행 체제에서는 정부계획과 산정공식에 의존하여 전파사용료를 결정하고 있으나 세출입의 균형을 지지하지 못함으로써 예산근거의 합리화라는 전파사용료 효율적 운용을 위한 전제 조건을 충족하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 이에 대응하기 위해 ①세출을 고려한 세입 결정과정 도입과 ②산정공식 상 변수의 정기적 최신화를 제안한다.⁵⁾

먼저 세출을 고려한 세입의 결정과정은 매년 요구되는 수요를 정확하게 예측하기 위한 과정이 되어야 한다. 특히 여기에는 정부뿐 아니라 민간부문이라 할 수 있는

사업자와 연구자 등 모든 이해당사자가 참여하도록 해야 한다. 정부 단독으로 이루어진 수요예상은 전문성의 결여로 인해 실제 기술, 경제적 환경을 반영하지 못하는 한계가 있을 수 있다. 반면에 민간부문이 수요예측에 직접 참여하게 되면, 기술, 경제, 정책적인 측면에서 균형 잡힌 논의가 가능하게 될 것이다. 그리고 민간부문은 각각의 의견을 피력하고 수요예측에 반영함으로써 불필요한 재원 구성을 방지할 수 있을 것이다. 또한 전파사용료가 현재와 미래의 전파이용자에게 편익을 제공하기 위한 재원이라는 점을 상기 할 때, 이렇게 민간부문의 참여가 보장된 수요예측은 당위성을 부여할 수 있다.

두 번째로 산정공식 상 변수의 정기적 최신화는 기술적, 경제적 특성을 대변하고 있는 변수가 현실을 반영할 수 있도록 일정 주기로 갱신되도록 하는데 목적이 있다. 여기에도 세입결정 과정에서와 같은 시각에서 민간부문의 참여를 보장하여 균형 잡힌 논의가 이루어지도록 해야 할 것이다. 특히 여기서 논의되어야 하는 문제는 언제, 어떠한 변수를 어떠한 방법으로 갱신할 것인가가 될 것이다. 이를테면 변수는 기술적 변수와 경제적 변수로 구분 가능할 것이고 이는 다시 갱신 가능한 변수와 불가능한 변수를 나누어 갱신이 가능한 변수에 대해서는 적합한 갱신 시기와 갱신 근거를 결정하는 것을 생각해 볼 수 있다. 다만, 현재 전파사용료의 부과공식은 전파법 시행령에 규정되어있는 만큼, 정기적으로 변수를 갱신하는 것은 시행령개정에 의한 행정비용의 낭비를 초래할 수 있다. 따라서 전파법 시행령보다 쉽게 변수의 갱신이 가능하도록 고시를 통하여 변수의 정기적 최신화가 가능하도록 법제를 마련하는 방안이 고려될 수 있다.

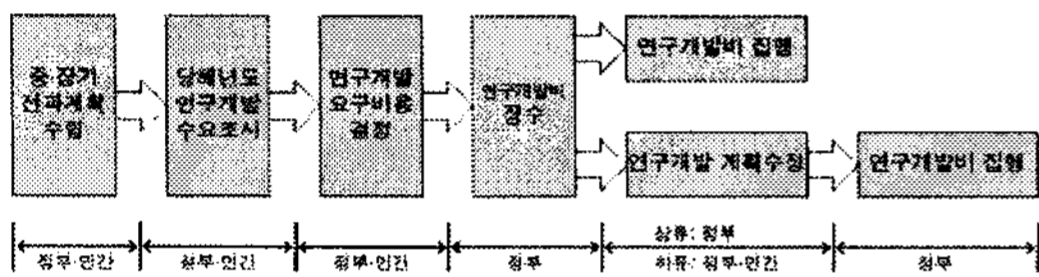
한편, 전파사용료 산정의 정확화가 보다 고도화되기 위해서는 전파사용료 수요예측과 산정공식의 관계를 정립할 필요가 있다. 본고는 수요예측 통해 요구되는 금액을 산정공식 상 하나의 변수로 삽입하여 사업자 별로 요구되는 징수액을 결정하는 것이 바람직할 것이라 판단한다.

4.3 진흥재원 활용에 대한 민간참여

앞선 절에서는 전파사용료 세입과 세출의 균형을 위해 예산근거의 합리화라는 시각에서 어떻게 전파사용료 재원을 정확히 마련할 것인가를 논의하였는데, 현행 체제하에서는 전파사용료의 재원을 어떻게 집행할 것인가 또한 중요한 문제이다. 3장에서 설명하였듯이 현재는 정부의 의지만으로도 전파사용료의 집행이 결정될 수 있어 전파사용료 집행의 명확성이라는 전파사용료 효율적

5) 이 제안은 의사결정에 있어 정부주도의 정책에서 벗어나 시장의 우수성을 반영하여 행정의 혁신을 꾀하겠다는 거버넌스적인 정책결정에 기반을 두었다[25,26]. 이 거버넌스적인 정책결정은 특히 정책내용의 범위와 복잡성이 큰 과학기술 분야에 적합한 만큼, 전파사용료의 합리적인 결정에도 도움을 줄 것이다[14].

활용을 위한 전제조건을 기대하기 어렵기 때문이다. 본고는 앞선 절과 같은 시각에서 집행에 대한 문제 역시 민간부문의 참여를 바탕으로 풀어야 한다고 판단한다. 다만, 예산근거의 합리화와 집행의 명확성이라는 전파사용료 효율적 운용을 위한 전제조건은 상호 연계된 문제라는 점 그리고 관리보다는 진흥분의 마련과 집행에서 투명성을 확보하기 어려울 것이란 점을 고려하고자 한다.⁶⁾ 그리고 두 가지 고려사항을 반영하여, 특히 진흥분에 대한 전파사용료의 예산근거 합리화와 집행의 명확성을 동시에 꾀할 수 있는 절차로써 <그림 1>을 제안하고자 한다.



<그림 1> 진흥자원 활용절차

상기 그림은 진흥에 대한 재원의 활용에 있어 민간의 참여를 보장하는데 초점을 두고 있다. 간략히 설명하면, 중·장기적인 시각의 전파계획 수립과 당해 연구개발에 대한 수요조사 그리고 요구되는 비용 결정에 이르는 자원마련에 관련한 절차에 정부뿐 아니라 민간부문의 의견이 반영되도록 하며, 이를 바탕으로 실제 징수활동은 정부가 담당하도록 한다. 그리고 징수된 재원의 집행 절차 역시 기본적으로는 정부가 일임하되, 집행 과정에서 연구개발의 수정이 불가피 할 때에는 반드시 정부와 민간의 합의를 바탕으로 수정하도록 한다.

결국 이 절차는 다양한 이해관계자의 논의로 진흥계획이 결정되도록 하여 앞선 절에서 설명한 바와 같은 이치로 진흥재원의 수요를 예측하는데 도움이 될 것이다. 그리고 집행과정에 있어 필요할 경우, 정부와 민간의 합의를 전제로 유연하게 활용될 수 있는 만큼 세출의 명확성 또한 보장할 수 있을 것이다.

4.4 평등한 부담의 원칙 설정

전파사용료를 구성하는 관리를 위한 재원과 진흥을 위한 재원은 각각 간섭이 없는 무선환경과 미래의 진일

보한 무선환경의 구축을 위해 투입되어 그 혜택은 모든 이용자에게로 돌아간다. 하지만 3장에서 설명하였듯이 현 상태에서는 일부 사업자의 의무처럼 다루어지고 있는 만큼, 전파사용료 효율적 운용을 위한 전제조건 중 평등한 징수기준을 충족하지 못하고 있다. 이러한 시각에서 평등한 부담의 원칙을 설정할 것을 제안한다.

구체적으로, 면제 대상인 무선국 중에서 상당한 전파관리 비용을 유발하고 있는 무선국을 선별하여 전파사용료의 부과대상으로 포함시키도록 고려할 수 있다. 이 경우 방송국을 전파사용료 부과대상에 포함할 것을 고려할 수 있으며 특히 ‘한국방송광고공사법에 의한 방송광고물 수탁수수료를 납부하고 있는 방송국’은 우선대상이 될 수 있다. 방송광고물 수탁수수료는 방송 및 문화에 술진흥을 위한 공익사업에 충당하기 위한 재원으로 전파관리와 진흥과는 전혀 무관하게 활용된다. 하지만 그동안 방송국의 전파사용료를 대체한다는 명분이 되어왔다. 따라서 비록 방송국의 공익성을 인정한다고 하더라도 무임승차라는 시각에서 전파사용료의 완전한 면제는 바람직하지 않으며 적어도 직접비적인 성격을 띠는 관리에 대한 재원은 회수되어야 할 것이다.

이와 더불어 최소한의 전파사용료 부담액을 결정하여 모든 면제대상 무선국에 이를 적용 할 것도 고려할 수 있다. 단, 이 최소한의 부담액은 일반 전파사용료보다는 확연히 작고 면제보다는 큰 수준에서 결정되어 금액 자체가 무선국 운용에 큰 부담을 주지 않도록 해야 한다. 이 경우, 그동안 면제를 받아온 이용자 역시 전파사용료에 대한 최소한의 부담을 지도록 함으로써 전파사용료 납부의 의의와 명분을 지지할 수 있을 것이다. 그리고 더 나아가 전파사용료 면제가 유발시킬 수 있는 불필요한 무선국 운용에 의한 자원 낭비를 방지하는 기반이 될 수 있다. 무선국 이용자 입장에서는 자신이 더 이상 이용하지 않는 혹은 이용 빈도가 낮은 무선국에 대해 최소한의 전파사용료를 부담하기보다 무선국 이용의 권리를 정부에 반납하는 유인이 크게 나타날 것이기 때문이다.

이상으로 설명한 방안들은 모든 이용자가 얻은 효용에 대한 반대급부로서 전파사용료 납부를 요구하되, 무선산업의 특수성을 고려한다. 때문에 무선산업에 보다 타당하게 효익수혜의 원칙을 적용할 수 있는 장치가 될 것이다.

4.5 전문평가기구 도입

전파사용료는 목적성이 강하게 나타나는 재원이기 때문에 재원의 흐름을 확인하고 평가하는 작업이 중요하

6) 관리를 위한 재원은 유지·보수의 시각에서 무선국의 허가 및 검사, 전파감시 등 그 방향이 비교적 객관화될 수 있으나 진흥을 위한 재원은 투자의 시각이기 때문에 해석될 수 있는 방향이 상당히 포괄적일 수밖에 없다. 따라서 관리의 재원보다 투자의 재원에 대한 불투명성이 클 수밖에 없다.

다. 하지만 3장에서 설명하였듯이 현재는 이를 행하기 위한 법률적 근거는 전무하며 단지, 일반 행정을 통해 전파사용료가 다루어지고 있다. 때문에 정책효과에 대한 평가절차라는 전파사용료 효율적 운용을 위한 전제조건을 만족시키지 못하는 실정이다. 이러한 시각에서 전파사용료로 마련된 재원의 추적과 평가를 담당하는 전문평가기구의 도입을 제안한다. 이 전문평가기구는 앞선 몇몇 제안들과 마찬가지로 정부부문뿐 아니라 사업자와 연구자 등 민간부문의 참여를 통해 구성해야 한다. 다양한 시각에서 전파사용료에 접근함으로써 역할의 객관성과 정확성을 보장할 수 있기 때문이다.

구체적으로 평가기구의 역할을 생각해 보면, 업무대상은 단순히 회계를 감시하는 일에서부터 관리비용의 효율성 평가와 연구개발의 실효성 평가 등이 포함되어야 한다. 회계 감시는 전파사용료관련 회계운용에 대한 이해관계자의 견제를 통해 회계의 투명성을 보장하는데 초점을 맞춘다. 이러한 감시에 대한 평가기구의 모습은 직접감사 또는 자문제공으로 나타날 수 있을 것이다. 아울러 관리비용의 효율성 평가는 투입된 비용이 간섭방지의 역할을 다하였는가에 초점을 맞춘다. 어떠한 정책과 기술로 간섭방지를 하는 것이 관리비용대비 효과를 지지할 것인가를 논의하는 것이다. 예컨대 현행 제체처럼 송신기 관점에서 무선국이 방사하는 전파에 스펙트럼 마스크를 씌우는 것이 효율적일 것인가 아니면 수신기 관점에서 무선국이 다른 무선국으로부터 영향을 받는 강도를 제한할 것인가 하는 것도 관리비용의 효율성 평가에 따라 논의될 수 있을 것이다. 또한 연구개발비의 실효성 평가는 연구개발의 결과와 향후 미칠 영향에 초점을 맞춘다. 어느 연구로 어떠한 결과를 얻었는지 그리고 결과로 얻을 수 있는 효과가 무엇인지를 판단한다는 것이다. 이는 연구개발을 진단하는 역할이 되어, 지속적으로 연구할 분야와 연구를 중단할 분야 또는 새롭게 개발해야 하는 분야를 선정하는데 중요한 근거가 될 것이다.

이러한 전문평가기구는 회계와 같이 정량적인 평가뿐 아니라 연구와 같이 정성적인 평가도 가능하다는 장점이 있다.

5. 결 론

본고는 전파사용료 제도를 운용하고 있는 각국의 예와 전파사용료의 필요성을 바탕으로 전파사용료는 목적 세적 성격을 띠고 있음을 확인하였다. 그리고 이를 근거

로 하여 전파사용료의 효율적 운용을 이끌기 위한 방안 에 초점을 맞추어 연구를 진행하였다. 우선 본고는 ①'법 제상 전파사용료의 정의와 목적이 명확하게 명기되어 있어야 한다.', ②'수요예측을 통하여 예산근거를 합리화 해야 한다.', ③'징수단계에 있어서는 모든 사업자에게 평 등한 징수의 기준을 적용할 수 있어야 한다.', ④'집행의 명확성을 보장할 수 있어야 한다.', ⑤'정책효과에 대한 평가절차를 마련해야 한다.' 등 전파사용료의 효율성을 높이기 위한 5가지 전제조건을 발굴하였다. 하지만 이를 바탕으로 한국의 전파사용료 운용현황을 평가해 본 결과, 현행 체제에서는 각각의 전제조건들을 충족시키지 못하는 한계가 있었다.

이에 대응하기 위하여 본고는 ①관리재원과 진흥재원 의 분리, ②전파사용료 산정의 정확화, ③진흥재원 활용 에 대한 민간참여, ④평등한 부담의 원칙 설정, ⑤전문평 가기구 도입이라는 방안들을 제안하였다. 이 제안은 전 파사용료 제도를 구성하고 있는 일련의 과정을 모두 동 시에 개선토록 한다. 따라서 전파사용료의 세입준비에서 부터 세출결산에 이르는 전 과정이 진일보된 틀 안에서 상호 유기적으로 작동되도록 지지할 것이다. 우리는 이 러한 제안들이 현실화되어 선진 전파관련 제도의 구축 에 일조 할 수 있기를 기대해 본다.

참 고 문 헌

- [1] 과학기술정보통신위원회(2001), “정보통신부소관 세 입세출예산안 검토보고서”.
- [2] 과학기술정보통신위원회(2002), “정보통신부소관 세 입세출예산안 검토보고서”.
- [3] 과학기술정보통신위원회(2003), “정보통신부소관 세 입세출예산안 검토보고서”.
- [4] 과학기술정보통신위원회(2004), “정보통신부소관 세 입세출예산안 검토보고서”.
- [5] 과학기술정보통신위원회(2005), “정보통신부소관 세 입세출예산안 검토보고서”.
- [6] 과학기술정보통신위원회(2006), “정보통신부소관 세 입세출예산안 검토보고서”.
- [7] 과학기술정보통신위원회(2007), “정보통신부소관 세 입세출결산 검토보고서”.
- [8] 국회(2001), “세입세출예산안 사항 별 설명서(정보통신부)”.
- [9] 국회(2002), “세입세출예산안 사항 별 설명서(정보통신부)”.

- 신부”.
- [10] 국회(2003), “세입세출예산안 사항 별 설명서(정보통신부)”.
- [11] 국회(2004), “세입세출예산안 사항 별 설명서(정보통신부)”.
- [12] 국회(2005), “세입세출예산안 사항 별 설명서(정보통신부)”.
- [13] 국회(006), “세입세출예산안 사항 별 설명서(정보통신부)”.
- [14] 김성수(2007), “과학기술 정책네트워크와 정부-민간 관계”, 『한국행정학회·한국정책학회 2007년도 하계공동학술대회 발표논문집』, pp. 165~179.
- [15] 김완석(2007), “조세법체계의 개편에 관한 연구”, 『재정포럼』, Vol. 130, pp. 79~81.
- [16] 류철형(2006), “2005년 조세법관련 헌법재판소 결정 회고”, 『조세법연구』, Vol. 12 No. 1, pp. 317~361.
- [17] 박상기 외(2006), 『법학개론』, 박영사, p.8.
- [18] 원윤희(2007), “공평한 조세부담이란?”, 『재정포럼』, Vol. 129, pp. 2~4.
- [19] 전주성(2005), “목적세가 경제적 효율과 세수에 미치는 영향”, 『공공경제』, Vol. 10 No. 2, pp. 1~25.
- [20] 정보통신부(2006), “2006년도 예산 및 기금운용계획 개요”.
- [21] Alkin, M. C., Daillak R., & White P.(1979), *Using Evaluation: Does Evaluation Make a Difference?*, Beverly Hills, CA: Sage Publications, pp. 230~231.
- [22] Buchanan, J. M.(1963), “The Economics of Earmarked Taxes”, *Journal of Political Economy*, Vol. 71, pp. 457~469.
- [23] Derahid, C. & Zhang, H.(2003), “Effective Tax Rates and the Industrial Policy Hypothesis: Evidence from Malaysia”, *Journal of International Accounting Auditing & Taxation*. pp. 45~62.
- [24] Dhillon, A. & Perroni, C.(2001), “Tax Earmarking and Grass-roots Accountability”, *Economics Letter*, Vol. 72, pp. 99~106.
- [25] John, P.(2001), *Local Governance in Western Europe*, London: SAGE.
- [26] Lappe, M. & Du Bois, P. M.(1994), *The Quickening of America: Rebuilding our Nation, Remaking Our Lives*, Sanfrancisco: Jossey-Bass.
- [27] Musgrave, R. A. & Musgrave, P. B.(1980), *Public Finance in Theory and Practice*, Mcgrae-Hill Book Company, pp. 201~210.
- [28] Patton, M. Q.(1997), *Utilization-focused Evaluation*, Beverly Hills, CA: Sage.
- [29] Rutman, L.(1980), *Planning Useful Evaluations: Evaluability Assessment*, Newbury Park, CA: Sage Publications, p. 17.
- [30] Teja, R. S.(1988), “The Case for Earmarked Taxes”, *International Monetary Fund Staff Papers*, Vol. 35, pp. 522~523.
- [31] Wholey, J. S., Scanlon, J. W., Duffy, H. G., Fukumoto, J. & Vogt, L. M.(1970), *Federal Evaluation Policy*, Washington, D.C.: The Urban Institute, pp. 23~24.



박재천

1975 서울대학교 공과대학
응용수학과(공학사)

1982 Georgia Institute of
Technology, O.R.
(공학석사)

1988 University of Hawaii at Manoa,
Inform. & Commun. Economics
(경제학박사)

2004~현재 인하대학교 정보통신대학원 교수
E-Mail: jcpark@inha.ac.kr



양제민

2005 인하대학교 국제통상학부
(국제통상학사)

2007 인하대학교 정보통신대학원
(공학석사)

2007~현재 인하대학교 정보통신
대학원 박사과정

E-Mail: itip@inhaian.net