

방송통신정책연구

10-진흥-나-6

# 주파수 양도·임대 실행기반 마련 및 활성화 방안 연구

(A Study on implementing & promoting the spectrum  
transfer and leasing)

2010. 11. 30.

연구기관 : 한국전파진흥원





방송통신정책연구

10-진흥-나-6

# 주파수 양도 · 임대 실행기반 마련 및 활성화 방안 연구

(A Study on implementing & promoting the spectrum  
transfer and leasing)

2010. 11. 30.

연구기관 : 한국전파진흥원

총괄책임자 : 이 승 훈 (한국전파진흥원)



## 제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『주파수 양도·임대 실행기반 마련 및 활성화 방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2010. 11.

연구기관 : 한국전파진흥원

연구책임자 : 이 승 훈

참여 연구원 : 선 종 준

김 영 훈

송 송 이

오 성 만



# 요 약 문

## 1. 제목

주파수 양도·임대 실행기반 마련 및 활성화 방안 연구

## 2. 연구의 목적 및 배경

방송과 통신서비스의 발전 및 이용확대, 소출력 무선기기 이용 증가, 스마트폰의 급성장 등에 따라 국내를 포함한 대부분의 국가에서 주파수 부족현상에 대비하여 주파수 수급계획을 세우고 있다. 미국, 영국 등 주요국가에서는 모바일 데이터 이용량 증가에 대비하여 이동통신 주파수 공급 확대와 더불어 주파수의 효율적 이용기술 개발, 주파수 양도·임대 활성화 및 유연한 전파이용정책 등을 추진하고 있다.

주파수 양도·임대는 '90년대 초 호주, 뉴질랜드 등의 일부 국가에서 주파수 경매제 도입과 함께 추진하였다. '90년대 이동통신 시장의 급성장에 따라 주파수 부족현상이 나타나기 시작하였으며, 3G 주파수 할당을 계기로 주파수 양도·임대가 유럽을 중심으로 확대되기 시작하였다. 주파수 양도·임대는 이동통신 시장의 정체에 다른 사업자간 경쟁을 촉진하고, 새로운 기술 및 서비스 개발 등을 촉진하는 제도적 기반을 마련하는 것으로 평가할 수 있다.

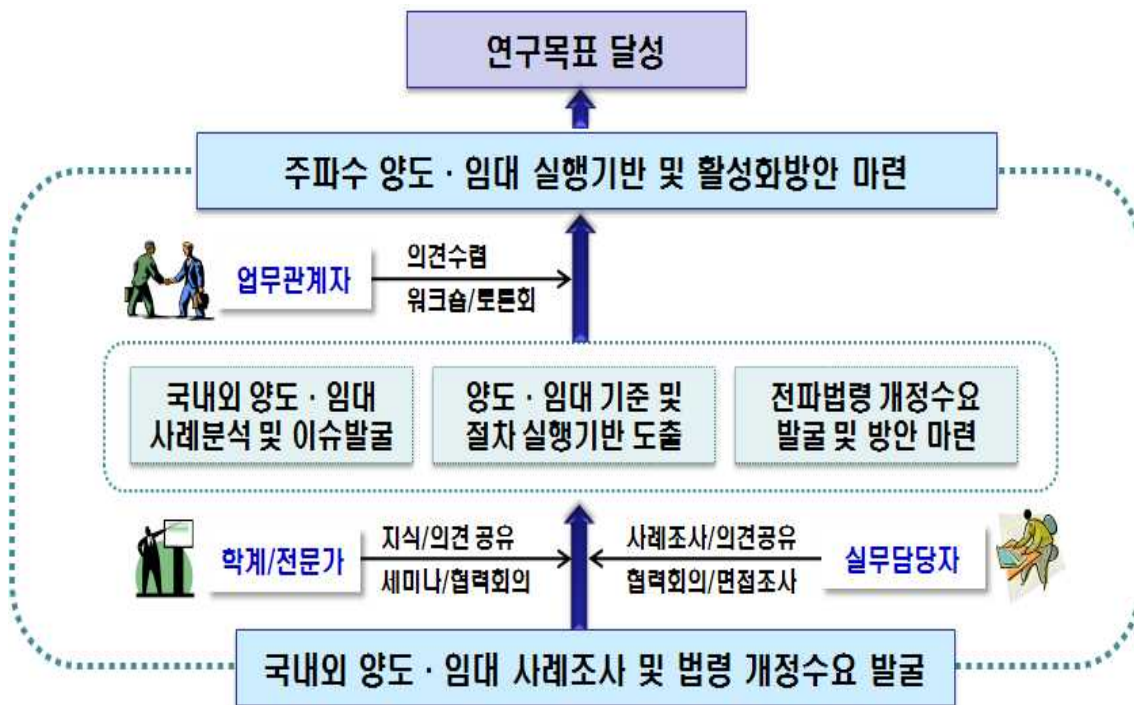
국내에서도 2000년 주파수할당제도를 도입하면서 주파수 양도를 허용하였으며, 2005년에는 주파수 임대를 허용하였다. 현행 전파법의 주파수 양도·임대 관련해서는 대가할당 주파수에 한정하여 허용하고, 신청 및 처리 등에 관한 절차를 규정하고 있다. 그러나 주파수 양도·임대에 따른 권리·의무 이전에 관한 법률적 관계, 세부 승인기준 및 절차 등에 관한 규정이 명확하지 않으므로 보완이 필요한 상황이다.

최근 심사할당 주파수의 대가할당 전환, 사업허가 절차 간소화 및 신규 이동통신 시장의 신규 사업자 진입추진 등으로 주파수 양도·임대 신청 가능성이 확대됨에 따라 양도·임대 신청 및 처리, 승인기준 등에 대한 실행기반 연구가 필요하다. 또한, 주파수 양도·임대는 미이용 주파수의 효율적 이용촉진, 새로운 기술 및 서비스 개발 촉진에 기여함으로써 양도·임대 활성화 방안 등에 관한 연구가 필요하다.

### 3. 연구의 구성 및 범위

본 연구는 국내외 양도·임대 사례조사 분석을 기초로 전문가·실무자의 의견 수렴을 통해 주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안 마련 및 전파법령 개정수요 발굴 및 정비방안 마련 등을 내용으로 하고 있다. 제1장에서는 연구의 목적 및 배경, 추진방법 및 결과, 기존문헌 연구를 살펴보고, 제2장에서는 주파수 양도·임대제도의 의의 및 중요성을 제시하였다. 제3장에서는 주요국의 주파수 양도·임대 사례분석을 수행하였으며, 제4장에서는 주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안을 검토하였다. 제5장 결론에서는 연구 성과 및 향후 추진 과제에 대하여 제시하고 있다.

< 주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안 연구의 구성 및 범위 >



### 4. 연구내용 및 결과

본 연구의 내용을 주파수 양도·임대 관련 연구 추진배경 및 기존문헌 연구, 제도의 의의

및 중요성, 해외사례 분석, 주파수 양도·임대 실행기반 및 활성화 방안과 결론으로 살펴보면 다음과 같다.

제1장에서는 연구 추진배경과 기존문헌 연구를 포함하고 있다. 주파수 양도·임대 신청 가능성 확대에 따른 실행절차 연구와 주파수의 효율적 이용 기반조성을 위한 활성화 방안 연구의 필요성이 제시하고 있다. 국내외 기존 문헌연구를 통해 제도 도입의 필요성, 규제 관련 이슈 도출, 해외 주요국의 추진동향 등에 관하여 살펴보고, 본 과제와의 차별성을 도출하였다. 기존문헌 연구는 주파수 제도 도입효과, 필요성 및 규제이슈 등을 제기하고 있으나, 본 연구에서는 양도·임대 신청에 따른 실행방안과 양도·임대 대상 확대, 유형별 승인절차 간소화 등 구체적인 방안 제시 등 기존 연구와 차별성을 제시하였다.

제2장에서는 주파수 양도·임대 제도의 의의 및 중요성을 검토하였다. 주파수 양도·임대는 주파수 경매제 등의 시장기반 전파관리의 도입과 함께 주파수 이용권 개념으로 도입 되었으나, 주파수 부족현상 확대에 따른 전파자원의 효율적 이용촉진, 전파이용 시장 및 산업의 정체에 따른 새로운 성장동력 발굴 등을 위한 전파관리 수단으로서의 중요성을 검토하였다. 특히, 국내 무선통신 사업자를 대상으로 주파수 양도·임대 제도에 대한 인식과 필요성에 관한 설문조사 결과를 포함하고 있다.

제3장에서는 미국, 영국, 호주, 프랑스 등 해외 주요국의 주파수 양도·임대 사례를 분석하였다. 주파수 양도·임대 제도와 관련하여 허용대상을 단계적으로 확대하고 있으며, 주파수 이용 관련 권리·의무 이전 등을 고려한 허용 유형을 명확히 하고 있는 것을 알 수 있다. 최근 미국, 영국 등을 중심으로 주파수 양도·임대 제도 개선 동향을 살펴보고, 거래실적 현황에 대한 조사·분석을 제시하였다. 해외 주요국가에서는 주파수 양도·임대 관련 법률관계를 명확히 함으로써 권리·의무 이전여부, 계약기간 등을 고려하여 간소한 절차를 도입하여 활성화를 추진하고 있음을 알 수 있다.

제4장에서는 주파수 양도·임대 실행기반 및 활성화 방안을 제시하고 있다. 현행 전파법령의 양도·임대 규정 및 절차에 대한 법률적 검토와 주파수이용권의 양도와 임대를 구분하여 실행방안을 검토하였다. 전파법 이외의 양도·임대 관련 타 법령 사례조사와 비교분석을 통하여 주파수 양도·임대 관련 허용유형 및 승인기준 명확화, 양도·임대 수익에 대한 과세 및 사용료 부과, 권리·의무 이전 범위 규정, 분쟁해결 및 임차인 보호 규정 마련 등의 시사점을 도출 하였다. 주파수 양도·임대 활성화를 위하여 대가할당 이외에 심사할당으로 대상을 확대하고, 양도·임대 유형에 따른 승인절차 간소화, 주파수 용도 및 기술방식 유연성 확대 등에 관한 개선방안을 마련하였다. 또한 전파이용 환경변화에 따라 합리적이고 행정의 공익목적에 부합하기 위하여 행정처분 정비방안을 검토하였다.

제5장은 결론으로 연구 성과 및 향후 추진 과제에 대하여 제시하고 있다. 주파수 양도·임

대제도 실행 및 활성화를 위해서는 주파수 이용에 관한 권리·의무에 관한 법률관계를 명확히 규정하고, 이를 기초로 기준과 절차를 정비하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

## 5. 정책적 활용내용

본 연구결과는 주파수 양도·임대 신청에 따른 구체적 실행절차 적용, 주파수 양도·임대 활성화 방안 수립, 전파이용 행정처분 개선방안 마련에 기여할 수 있을 것으로 예상된다. 첫째, 주파수 양도·임대 신청 및 처리절차 마련을 통해 구체적 실행 기반 마련에 기여할 수 있을 것으로 예상된다. 주파수 양도·임대 신청에 따라 전체 또는 일부 양도·임대 가능 여부 및 유형별로 할당대가 납부, 준수 의무 이행, 용도 및 기술방식 변경 등에 관한 세부방안 마련 및 실제 적용에 기여할 것으로 예상된다. 둘째, 주파수 양도·임대 활성화를 위한 개선방안 마련에 활용될 수 있을 것이다. 주파수 양도·임대 대상을 현재의 대가할당에서 심사할당까지 확대하는 정책방안 수립, 주파수 양도·임대 관련 세부 유형 구분 및 유형별로 승인절차 및 간소화 등 활성화 정책방안 마련에 기여할 것으로 예상된다. 셋째, 전파이용 관련 법령정비 방안 마련에 기여할 것으로 예상된다. 전파이용 관련 무선국 운용 제한처분 및 기술자격 취소, 전파사용료 부과 관련 행정처분, 과징금 및 과태료 부과 등의 행정처분 개선방안 마련에 활용될 수 있을 것으로 예상된다.

## 6. 기대효과

주파수 양도·임대의 절차정비 및 활성화를 통하여 새로운 기술 및 서비스를 개발하는 중소기업 등이 신규 주파수할당 절차가 아닌 시장에서 양도·임대를 통해 보다 용이하게 시장에 진출할 수 있게 된다. 신규 사업자 등이 이동통신 시장에 진출할 경우, 주파수의 효율적 이용촉진과 더불어 관련 시장의 경쟁 활성화와 서비스 및 산업의 발전을 유도할 수 있을 것이다. 또한, 주파수 양도·임대가 활성화 될 경우에는 양도·임대에 따른 수익이 발생하고, 이에 대한 과세(세금) 부과를 통하여 정부의 재정수입이 확대되는 효과도 발생할 수 있다.

주파수 양도·임대 활성화는 주파수 경매제 도입과 함께 실질적인 시장기반의 전파관리체계 마련에 기여할 수 있을 것이다. 2010년 전파법 개정을 통해 주파수 경매제가 도입되어, '11년부터 신규 주파수 할당(1차)은 경매방식으로 이루어질 예정이다. 주파수를 실제 사용하는 단계(2차)에서 시장원리를 통하여 주파수의 효율적 사용을 유도하는 양도·임대제가 활성화 되어야 시장기반의 전파관리체계가 정착된 것으로 평가할 수 있을 것이다.

# SUMMARY

## 1. Title

- o A Study on implementing & promoting the spectrum transfer and leasing

## 2. Objective and Importance of Research

- o To set up the implementation system and draw up the improvement plan for transfer and leasing, with introducing spectrum auction, expanding price-based assignment, and simplifying process for business licences resulting in increasing the possibility of application for spectrum transfer and leasing,
- o It is acknowledged that spectrum transfer and leasing is one of the most effective and efficient spectrum management framework thanks to the strong possibilities of activating unused spectrum and commercializing promptly new technology and services

## 3. Contents and Scope of the Research

- o To set up the implementation system for transfer and leasing
  - Foreign case study on spectrum transfer and leasing: U.S.A, U.K., Australia, France
  - setting up the implementation system for transfer and leasing including application, process, and approval criteria, etc.
  - How to formulate the legal status of involved parties, charge, and collect trading profit etc.
  - Review on the relation between spectrum transfer • leasing and radio equipment leasing, and their mediation issues

- o To find out demand for amending Radio Wave Act and propose the improvement plan
  - finding out and reviewing the demand for amending Radio Wave Act
  - consulting on how to apply and take and administrative measure on spectrum use by experts concerned

#### **4. Research Results**

- o Foreign case study on spectrum transfer and leasing: U.S.A, U.K., Australia, France
  - Searching and translating their legislation, application form, and actual process for practical implementation
  - Understanding their actual transfer and leasing volume and figuring out the trend
  - Studying on Korean similar laws and regulations to those on spectrum transfer and leasing
  - Finally comparing and analysing their system and drawing an implication for application to our one
- o To arrange actual implement system for current spectrum transfer • leasing and improvement plan, and study on how to enhance Radio Wave Act
  - raising the actual demand and need for activating spectrum transfer and leasing by analysing the survey results conducted on prospective consumer
  - proposing how to improve implement system including transfer or leasing application, processing, permissible service or band, approval criteria, legal status of involved parties, etc., within current legislation
  - Providing how to amend current legislation following reviews on main issues regarding administrative measure on spectrum use

## **5. Policy Suggestions for Practical Use**

- o It is highly likely to be used for setting up the practical implementation system on transfer and leasing of spectrum usage rights including detailed process and approval criteria, etc.
- o In the mid-and-long term, It is contributed to drawing up Radio Wave Act improvement plan for activating spectrum transfer and leasing

## **6. Expectations**

- o It is expected to promote competition in telecommunication market as the new operators are more easily able to enter there thanks to the reduction of administrative and economic cost such as acquiring spectrum and installing new radio stations
- o Eventually , it is possible to promote the effective and efficient use of scarce spectrum resource for all of us



## 목 차

|                                           |               |
|-------------------------------------------|---------------|
| <b>제1장 서론</b>                             | <b>1</b>      |
| 제1절 연구의 목적 및 배경                           | 1             |
| 제2절 연구의 추진방법 및 결과                         | 5             |
| 제3절 기존문헌 연구                               | 7             |
| 1. 기존 연구 및 주요내용                           | 7             |
| 가. 해외 주요국의 주파수관리체계 분석(최계영 외, 2006)        | 8             |
| 나. 주파수 양도·임대의 승인에 관한 세부기준 연구(최창식 외, 2006) | 8             |
| 다. 주파수 이용권의 양도·임대에 관한 고찰(최상호 외, 2007)     | 9             |
| 라. 시장기반의 주파수 관리방안 연구(최계영 외, 2007)         | 10            |
| 마. 전파정책 개선방안 연구(최상호 외, 2007)              | 10            |
| 바. 주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과 분석(이영수 외, 2008) | 11            |
| 2. 해외 기존 연구 및 주요내용                        | 12            |
| 가. 주파수거래 (2001)                           | 12            |
| 나. 주파수 거래의 경제학 (2003)                     | 13            |
| 다. 유럽 내 주파수 2차거래 도입 방식에 관한 연구 (2004)      | 14            |
| 라. 유럽 내 주파수 2차시장의 기회 및 문제점 (2004)         | 15            |
| 마. 융합시대의 주파수관리에 관한 고찰 (2004)              | 16            |
| 바. 주파수 2차 시장 : 정책적 이슈들 (2006)             | 17            |
| 3. 기존 연구와 차별성                             | 17            |
| 가. 기존 연구의 현황 및 한계                         | 17            |
| 나. 본 연구의 차별성 및 필요성                        | 20            |
| <br><b>제2장 주파수 양도·임대제도 의의 및 중요성</b>       | <br><b>21</b> |
| 제1절 주파수 양도·임대 도입 배경                       | 21            |
| 1. 주파수 양도·임대 도입 배경                        | 21            |
| 2. 주파수 양도·임대 도입에 따른 편익(효과)                | 23            |

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 3. 주파수 양도·임대 도입에 따른 비용 .....       | 24 |
| 제2절 주파수 양도·임대 도입 현황 및 규제이슈 .....   | 25 |
| 1. 주파수 양도·임대 도입 현황 .....           | 25 |
| 2. 주파수 양도·임대 규제 이슈 .....           | 26 |
| 제3절 전파이용 환경변화와 주파수 양도·임대 중요성 ..... | 29 |
| 1. 전파이용 환경변화 .....                 | 29 |
| 2. 주파수 양도·임대 중요성 .....             | 31 |
| 3. 주파수 양도·임대 인식 및 필요성 .....        | 33 |

### 제3장 주요국의 주파수 양도·임대 사례분석 ..... 42

|                     |    |
|---------------------|----|
| 제1절 개요 .....        | 42 |
| 제2절 해외사례 .....      | 43 |
| 1. 미국 .....         | 43 |
| 가. 법체계 및 허용대상 ..... | 43 |
| 나. 유형 및 절차 .....    | 47 |
| 다. 거래 실적 .....      | 50 |
| 라. 개선동향 .....       | 52 |
| 2. 영국 .....         | 54 |
| 가. 법체계 및 허용대상 ..... | 54 |
| 나. 유형 및 절차 .....    | 55 |
| 다. 거래 실적 .....      | 56 |
| 라. 개선동향 .....       | 57 |
| 3. 호주 .....         | 59 |
| 가. 법체계 및 허용대상 ..... | 59 |
| 나. 유형 및 절차 .....    | 60 |
| 다. 거래실적 .....       | 61 |
| 라. 개선동향 .....       | 63 |
| 4. 프랑스 .....        | 63 |
| 가. 법체계 및 허용대상 ..... | 63 |

|                  |    |
|------------------|----|
| 나. 유형 및 절차 ..... | 65 |
| 다. 거래 실적 .....   | 65 |
| 라. 개선동향 .....    | 67 |
| 5. 시사점 .....     | 67 |

#### 제4장 주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안 ..... 70

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 제1절 주파수 양도·임대 실행기반 조성 .....        | 70 |
| 1. 개요 .....                        | 70 |
| 2. 현행 전파법에서의 주파수이용권 양도·임대 .....    | 70 |
| 가. 주파수이용권의 의의 .....                | 72 |
| 나. 주파수이용권의 범위 .....                | 73 |
| 다. 양도·임대 개시 가능 시점 .....            | 75 |
| 라. 할당 조건의 준수 .....                 | 76 |
| 마. 승인 기준 .....                     | 77 |
| 바. 양도·임대 대가의 산정 .....              | 77 |
| 사. 양도·임대의 효과 .....                 | 78 |
| 3. 주파수이용권 양도를 위한 실행기반 .....        | 79 |
| 가. 전부 양도의 경우 .....                 | 79 |
| 나. 일부 양도의 경우 .....                 | 80 |
| 4. 주파수이용권 임대를 위한 실행기반 .....        | 83 |
| 가. 전부 임대 .....                     | 84 |
| 나. 일부 임대 .....                     | 84 |
| 5. 기타 고려 사항 .....                  | 87 |
| 가. 할당 취소와 관련한 절차 .....             | 87 |
| 나. 재할당 시 고려 사항 .....               | 88 |
| 다. 주파수용도 및 기술방식 변경 - MVNO 관련 ..... | 89 |
| 라. 주파수이용권의 법적 성격 및 관리대장 운용 .....   | 89 |
| 마. 양도·임대 승인 사유·절차의 명확화 .....       | 90 |
| 제2절 주파수 양도·임대 법체계 개선방안 .....       | 90 |

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 1. 주파수 양도·임대 법체계 현황 .....                 | 90  |
| 가. 주파수 양도·임대 허용 대상 .....                  | 91  |
| 나. 주파수 양도·임대에 따른 권리이전 .....               | 91  |
| 다. 주파수 양도·임대 관련 조건 .....                  | 92  |
| 라. 주파수 양도·임대 관련 지위 .....                  | 92  |
| 2. 일반적인 양도·임대 관련 타법령 현황 .....             | 93  |
| 가. 민법상 임대차 .....                          | 93  |
| 나. 어업권 .....                              | 94  |
| 다. 광업권 .....                              | 95  |
| 라. 양도·임대 관련 판례 현황 .....                   | 97  |
| 3. 양도·임대 관련 법령간 비교분석 및 시사점 .....          | 99  |
| 가. 승인여부 및 법률관계 변동 .....                   | 99  |
| 나. 권리관계 명확화 관련 등록 및 공시 .....              | 100 |
| 다. 재양도 및 재임대 허용 .....                     | 101 |
| 라. 양도·임대 수익에 대한 과세(차익회수) 및 사용료 부과방안 ..... | 101 |
| 마. 시사점 .....                              | 102 |
| 제3절 주파수 양도·임대 활성화 방안 .....                | 103 |
| 1. 주파수 양도·임대 대상 확대 .....                  | 103 |
| 가. 국내 주파수 양도·임대 대상 .....                  | 103 |
| 나. 주파수 양도·임대 대상 확대 필요성 .....              | 104 |
| 다. 주파수 양도·임대 대상 확대방안 .....                | 109 |
| 2. 주파수 양도·임대 유형에 따른 승인절차의 간소화 .....       | 112 |
| 가. 국내 주파수 양도·임대 유형 및 승인절차 .....           | 112 |
| 나. 주파수 양도·임대 유형에 따른 승인절차 간소화 필요성 .....    | 112 |
| 다. 주파수 양도·임대 승인절차 간소화 방안 .....            | 113 |
| 3. 주파수 용도 및 기술방식 유연성 확대 .....             | 115 |
| 가. 국내 주파수 용도 및 기술방식 현황 .....              | 115 |
| 나. 주파수 용도 및 기술방식 유연성 확대 필요성 .....         | 116 |
| 다. 주파수 용도 및 기술방식 유연성 확대방안 .....           | 118 |

|                                        |         |
|----------------------------------------|---------|
| 4. 기타 활성화 방안 .....                     | 118     |
| 가. 주파수 이용정보 제공 확대 .....                | 118     |
| 나. 주파수 이용의 연속성 보장 .....                | 119     |
| 제4절 전파이용 관련 행정처분 정비방안 .....            | 120     |
| 1. 개 요 .....                           | 120     |
| 2. 전파법령상 행정처분의 현황 및 주요이슈 .....         | 121     |
| 가. 행정처분 현황 .....                       | 121     |
| 나. 전파법상 주요이슈별 행정처분의 현황 .....           | 124     |
| 3. 개선방안 .....                          | 127     |
| 가. 무선국의 운용 제한처분 및 무선종사자의 기술자격 취소 ..... | 128     |
| 나. 무선국 및 무선종사자의 운영정지 또는 업무종사 정지 .....  | 128     |
| 다. 무선국의 취소 및 폐지 명령 처분 .....            | 129     |
| 라. 전파사용료 부과에 관련 행정처분 .....             | 130     |
| 마. 과징금 부과 행정처분 .....                   | 130     |
| 바. 과태료 부과 행정처분 .....                   | 132     |
| 사. 기타 개선사항 .....                       | 134     |
| <br>제5장 결론 .....                       | <br>135 |

## 표 목 차

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| <표 1-1> 대가할당 적용대상 확대에 따른 양도·임대 적용 대상 전망 ..... | 4  |
| <표 1-2> 주파수 양도·임대 관련 연구의 단계적 추진방안 .....       | 5  |
| <표 2-1> 주파수 양도·임대 도입 배경 .....                 | 22 |
| <표 2-2> 해외 주요국의 주파수 양도·임대 도입 현황 .....         | 26 |
| <표 2-3> 주파수 양도·임대 관련 규제 이슈 .....              | 28 |
| <표 2-4> 국내 무선통신서비스 매출 현황 및 전망 .....           | 29 |
| <표 2-5> 국내 전파방송산업 생산액 및 전파방송기기 성장률 현황 .....   | 30 |
| <표 2-6> 주파수 양도·임대 관련 시장참여자간 비교분석 .....        | 32 |
| <표 2-7> 주파수 양도·임대 관련 설문결과 요약 .....            | 34 |
| <표 2-8> 대가할당 주파수 양도·임대 가능여부 인식 설문결과 .....     | 35 |
| <표 2-9> 심사할당 주파수 양도·임대 허용여부 설문결과 .....        | 35 |
| <표 2-10> 심사할당 주파수 양도·임대 허용이유 설문결과 .....       | 36 |
| <표 2-11> 주파수 양도·임대 중 활용 예상 유형 설문결과 .....      | 36 |
| <표 2-12> 주파수 양도·임대 도입에 따른 기대효과 설문결과 .....     | 37 |
| <표 2-13> 주파수 양도·임대 도입비용 설문결과 .....            | 37 |
| <표 2-14> 주파수 양도·임대 도입에 따른 비용편익 설문결과 .....     | 38 |
| <표 2-15> 주파수 양도·임대 신청 및 문의 설문결과 .....         | 38 |
| <표 2-16> 주파수 양도·임대 비활성화 이유 설문결과 .....         | 39 |
| <표 2-17> 주파수 이용 유연성 확대 설문결과 .....             | 39 |
| <표 2-18> 주파수 이용 유연성 확대 설문결과 .....             | 40 |
| <표 2-19> 주파수 양도·임대 활성화 위한 과제 설문결과 .....       | 40 |
| <표 3-1> 주파수 양도·임대 제도 도입·운영의 단계적 구분 .....      | 42 |
| <표 3-2> FCC의 주파수 임대 관련 1차 R&O의 주요 내용 .....    | 44 |
| <표 3-3> FCC의 주파수 임대 관련 2차 R&O의 주요 내용 .....    | 45 |
| <표 3-4> 미국 통신법 내 주파수거래규정 .....                | 46 |
| <표 3-5> 미국 주파수 임대제의 두 가지 유형 비교 .....          | 47 |
| <표 3-6> 완료된 주파수 임대 및 전대 실적 : '04년-'06년 .....  | 51 |

|                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------|-----|
| <표 3-7> 완료된 주파수 임대 및 부분임대 실적 : '06년~'09년 .....                 | 51  |
| <표 3-8> 영국의 전파 법령 체계 .....                                     | 54  |
| <표 3-9> 분야별 거래가능 주파수 면허 .....                                  | 55  |
| <표 3-10> 기준별 거래유형 .....                                        | 55  |
| <표 3-11> 주파수 면허 거래 흐름 .....                                    | 56  |
| <표 3-12> 영국 Ofcom의 주파수 거래제 주요 개선 동향 .....                      | 58  |
| <표 3-13> 2008년 Business Radio 유연성 확대 내용 .....                  | 59  |
| <표 3-14> 호주의 주파수면허거래 및 기기면허 양도 법체계 .....                       | 60  |
| <표 3-15> 호주의 주파수면허 거래 및 기기면허 양도 근거규정 .....                     | 60  |
| <표 3-16> 호주의 주파수 임대제의 두 가지 유형 및 절차 비교 .....                    | 61  |
| <표 3-17> 호주의 기기면허 거래실적 .....                                   | 62  |
| <표 3-18> 프랑스 전파 법령 체계 .....                                    | 63  |
| <표 3-19> 대역별 거래 허용 제안표(Tradable Frequency Band Proposed) ..... | 64  |
| <표 3-20> 프랑스의 대역별 부분양도 허용 현황 .....                             | 65  |
| <표 3-21> 프랑스의 지역별 거래발생 현황 .....                                | 66  |
| <표 4-1> 주파수 양도·임대 관련 승인조건 .....                                | 92  |
| <표 4-2> 어업권의 특징 .....                                          | 95  |
| <표 4-3> 조광권의 특징 .....                                          | 96  |
| <표 4-4> 수산업법의 어업권 임대차 관련 판례 .....                              | 97  |
| <표 4-5> 임대 관련 지휘·감독 책임 관련 판례 .....                             | 98  |
| <표 4-6> 명의대여 관련 판례 .....                                       | 98  |
| <표 4-7> 허가나 특허명의를 변경절차 부존재 관련 판례 .....                         | 98  |
| <표 4-8> 양도 계약의 효력 관련 판례 .....                                  | 99  |
| <표 4-9> 주파수 양도·임대 관련 법률정비 및 기대효과 .....                         | 102 |
| <표 4-10> 주파수 할당제도 비교 .....                                     | 103 |
| <표 4-11> 심사할당 주파수에 대한 양도·임대 허용여부 설문결과 .....                    | 105 |
| <표 4-12> 심사할당 주파수에 대한 양도·임대 허용이유 설문결과 .....                    | 106 |
| <표 4-13> 주파수 양도·임대 허용되는 대가할당 주파수 현황 .....                      | 107 |
| <표 4-14> 주파수 양도·임대 허용 가능성이 높은 주파수 대역 .....                     | 107 |

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| <표 4-15> IMT-2000 주파수 임대시장 추정방법 요약 .....   | 108 |
| <표 4-16> 이동통신 이외 심사할당 주파수 임대시장 규모 추정 ..... | 109 |
| <표 4-17> 미국 주파수 임대제의 두 가지 유형 비교 .....      | 113 |
| <표 4-18> 주파수 양도·임대 관련 승인시 고려사항 .....       | 113 |
| <표 4-19> 주파수 양도 관련 승인절차 및 기준 개선방안 .....    | 114 |
| <표 4-20> 주파수 임대 관련 승인절차 및 기준 개선방안 .....    | 115 |
| <표 4-21> 주파수 이용 유연성 확대 설문결과 .....          | 117 |
| <표 4-22> 위반사항별 행정처분 건수 .....               | 121 |
| <표 4-23> 처분 유형별 행정처분 건수 .....              | 122 |
| <표 4-24> 무선국종별 행정처분 건수 .....               | 122 |
| <표 4-25> 2009년 위규내역별 행정처분 내역 .....         | 123 |
| <표 4-26> 2008년도 행정처분 사용료체납 업종별 통계 .....    | 126 |

## 그 립 목 차

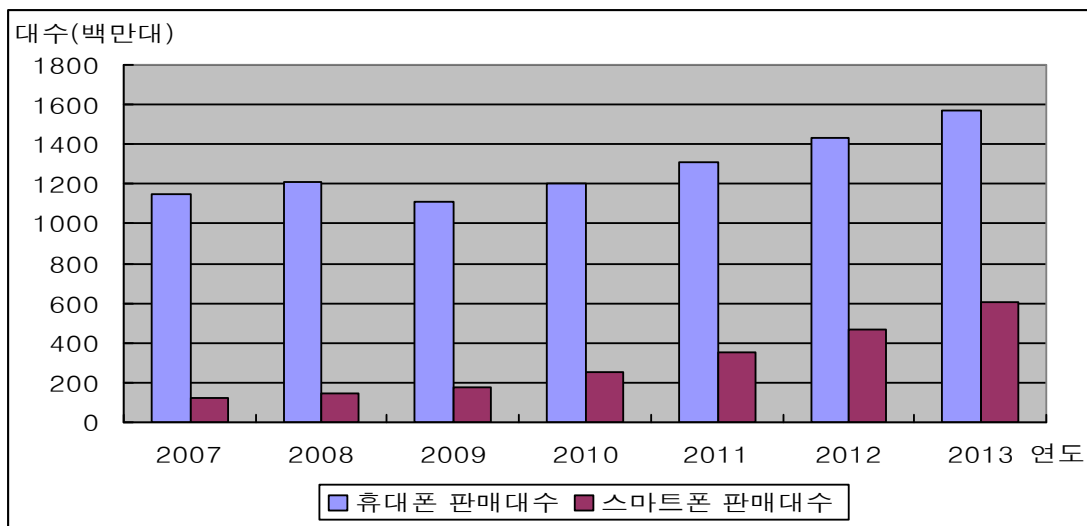
|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| <그림 1-1> 전세계 휴대폰 및 스마트폰 시장 전망 .....        | 1   |
| <그림 1-2> 전세계 모바일 데이터 트래픽 성장 전망 .....       | 2   |
| <그림 1-3> ITU의 이동통신 주파수 소요대역폭 전망 .....      | 3   |
| <그림 1-4> 주파수 양도·임대 관련 연구 추진체계도 .....       | 6   |
| <그림 2-1> 주파수 양도·임대 유형 .....                | 21  |
| <그림 3-1> 주파수관리자임대 처리 절차 .....              | 48  |
| <그림 3-2> 사실상의 양도 임대 처리 절차 .....            | 50  |
| <그림 3-3> 주파수 임대 건수 추이 ('04~'08) .....      | 52  |
| <그림 3-4> FCC 주파수 양도·임대 신청·처리 소요기간 추이 ..... | 53  |
| <그림 3-5> 영국의 주파수 면허 거래추세 .....             | 57  |
| <그림 3-6> 면허 종류별 거래량 .....                  | 57  |
| <그림 3-7> 호주의 주파수면허 거래실적 .....              | 61  |
| <그림 3-8> 호주의 기기면허 거래실적 .....               | 62  |
| <그림 4-1> 현행 법체계에서의 주파수이용권 양도·임대 .....      | 75  |
| <그림 4-2> 현행 법체계에서의 주파수이용권 양도·임대 절차 .....   | 78  |
| <그림 4-3> 국내 주파수 분배 및 이용절차 .....            | 116 |
| <그림 4-4> 2008년도 행정처분 위반유형별 통계 .....        | 125 |



## 제1장 서론

### 제1절 연구의 목적 및 배경

방송과 통신 서비스의 발전 및 이용확대, 소출력 무선기기 이용 증가 등에 따라 국내를 포함해서 대부분의 국가에서 주파수 부족현상에 대비하여 주파수 수급계획을 수립하여 대응하고 있다. 특히, 최근에는 스마트폰이 급성장함에 따라 모바일 트래픽이 증가하여 주파수 수요가 급증할 것으로 예상되고 있다. 전세계 스마트폰은 '10년 1억7800만 대로 예상되고, '13년에는 6억400만 대로 연평균 성장률이 33.5%로 전망되고 있다. 스마트폰의 급성장으로 '13년에는 전체 휴대폰에서 차지하는 비중이 40%에 근접할 것으로 예측되고 있다.

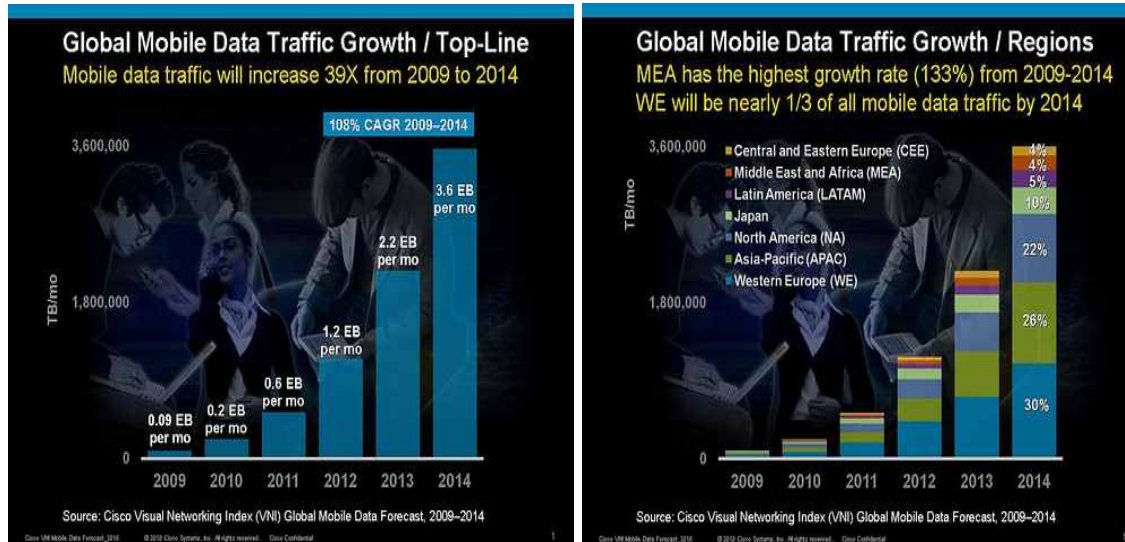


자료: 삼성경제연구소(2010), 2009~2013년은 전망치

<그림 1-1> 전세계 휴대폰 및 스마트폰 시장 전망

Cisco의 전망에 의하면, 전세계 모바일인터넷 가입자수가 연평균 50% 수준으로 급속히 증가하는 가운데, 모바일데이터 트래픽은 이보다 더 크게 증가할 것으로 예상되고 있다. '14년 글로벌 모바일 트래픽은 월평균 3.6엑사바이트(1 exabyte = 1 billion gigabytes)로 증가하여, '09년 대비 39배 성장할 것으로 예상되고 있다. '14년 모바일 트래픽의 66퍼센트는 모바

일 비디오에서 발생하고, 모바일 비디오의 트래픽은 CAGR(연평균 성장율)이 131퍼센트로 예상되고 있다. 중동과 아프리카의 모바일 시장이 크게 성장하여 CAGR가 133%로 예상되고, 아시아 지역의 CAGR는 119%로 예상되고 있다. '14년에 아시아 지역의 모바일 트래픽은 전세계의 1/3에 이를 것으로 예상되고 있다.



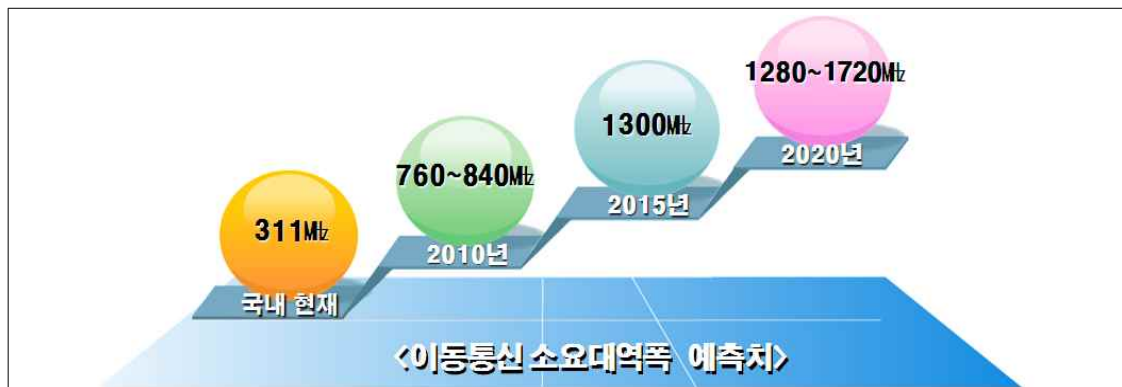
자료: Cisco(2009)

<그림 1-2> 전세계 모바일 데이터 트래픽 성장 전망

미국, 일본 등 주요국가에서는 모바일 데이터 이용량 증가에 대비하여 이동통신 주파수 공급 확대와 더불어 주파수 효율적 이용기술 개발, 주파수 양도·임대 활성화 및 유연한 전파 이용 정책 등을 추진하고 있다. 또한, 국제전기통신연합(ITU)은 음성, 데이터, 멀티미디어 등을 제공하기 위한 이동통신용 주파수가 '20년까지 1280~1720MHz폭이 소요될 것으로 예측하고 있다.

향후 이동통신을 포함해서 일상생활에서 주파수 이용의 확대가 예상되고 있으나, 6GHz 이하의 대부분의 주파수 대역은 방송, 통신, 공공 등의 다양한 용도로 이용되고 있다. 그러므로 신규 주파수의 공급도 기존 주파수의 회수 또는 재배치를 통해 이루어질 것으로 예상되고 있다. 이러한 주파수 회수 또는 재배치의 경우에는 타당성 검토, 손실보상 등의 절차에 따라 진행됨으로 일정기간 소요될 수 있고, 경우에 따라서는 보상 관련 행정소송 등이 발생할 수 있다. 그러므로 호주, 영국, 미국 등의 주요 전파분야 선진국에서는 미이용 주파수에 대하여

시장에서 양도·임대 할 수 있는 거래제도를 도입하여 주파수의 효율적 이용을 촉진하고 있다. 특히, 이동통신 시장의 정체에 따른 사업자간 경쟁을 촉진하고, 새로운 서비스 및 기술 개발 등을 촉진하기 위하여 주파수 양도·임대의 활성화를 추진하고 있다.



<그림 1-3> ITU의 이동통신 주파수 소요대역폭 전망

국내의 경우에도 2000년 전파법 개정을 통해 주파수 할당제도 도입을 하면서 대가에 의한 주파수 할당의 경우, 즉 주파수이용권에 대하여 주파수 양도를 허용하고 있다. 그리고 2005년에는 대가할당 주파수에 대하여 주파수 임대를 허용하여 주파수이용권의 확대를 추진하였다. 그러나 2010년 현재 주파수 양도·임대 관련해서는 사업자간 인수·합병으로 전체 주파수이용권이 양도된 사례 이외에는 주파수 양도·임대 신청 및 승인 사례가 없는 상황이다. 국내의 경우에도 주파수 양도·임대 대상의 확대에 따른 실행절차 마련과 주파수 효율적 이용을 촉진하기 위한 양도·임대 활성화를 유도하는 것이 필요한 시점이다. 2010년 11월 현재 주파수 양도·임대 적용 대상 서비스는 IMT-2000, WiBro 등 4개 서비스를 대상으로 하고 있으나, 향후 기존 심사할당의 이용기간 만료가 되는 '11.6월 시점에 셀룰러, PCS 서비스는 대가할당이 적용되어 양도·임대 적용 대상이다. 한편, 주파수공용통신, 무선호출, 무선데이터 등의 기간통신 서비스에 대해서는 심사할당을 적용할 예정으로, 주파수 양도·임대가 적용되지 않을 것으로 예상되고 있다. '09년 전파진흥기본계획에 따르면 주파수 양도·임대 대상을 단계적으로 확대할 예정이므로, 향후 심사할당 주파수에 대해서도 양도·임대가 허용될 것으로 예상할 수 있다.

<표 1-1> 대가할당 적용대상 확대에 따른 양도·임대 적용 대상 전망

| 적용 대상 현황('10.11월)                                                                                                 |                                                                                                                              | 적용 대상 예정('11.6월)                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ IMT-2000</li> <li>▪ 위성DMB</li> <li>▪ WiBro</li> <li>▪ 지상파 LBS</li> </ul> |  <p>기존 심사할당<br/>주파수의 대가할당<br/>전환시 확대 예상</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ IMT-2000</li> <li>▪ 위성DMB</li> <li>▪ WiBro</li> <li>▪ 지상파 LBS</li> <li>▪ 셀룰러, PCS</li> </ul> |

통신서비스 발전에 따라 기간통신 사업 허가절차가 개별 역무별 허가에서 단일 역무로 통합되는 방향으로 간소화되고 있다. 국내의 경우에도 기간통신 사업을 제공하기 위해서는 전송역무, 주파수를 할당 받아 제공하는 역무, 전기통신회선설비 임대 역무의 개별 허가를 받아야 되었으나, 향후 단일 역무로 통합되어 기간통신 허가절차가 간소화됨에 따라 유선사업자를 포함해서 주파수를 확보하여 무선통신 서비스 제공이 용이해질 것으로 예상되고 있다. 주파수 양도·임대 신청이 확대될 수 있으므로 이에 대한 준비가 필요한 상황이다.

국내 이동통신 시장은 정제되어 있으나, 신규 사업자 등이 시장에 진출을 추진하고 있다. 특히, 이동통신 관련 신규 사업자는 주파수를 할당 받아 시장에 진출을 추진하고 있다. 이동통신 주파수 할당의 경우에는 할당대가를 납부해야 하고, 주파수 양도·임대가 허용되고 있다. 신규 사업자의 경우에는 지역적 주파수 양도 등을 통하여 보다 효과적으로 망구축 및 서비스를 제공할 수 있으므로 주파수 양도를 신청할 유인이 있다. 또한, 주파수를 할당받지 않고, 기존의 이동통신 사업자의 주파수를 빌려서 이동통신 서비스를 제공하는 가상이동통신사업자(MVNO : Mobile Virtual Network Operator)가 출현할 것으로 예상된다. 신규 MVNO 사업자의 경우에는 신규로 무선설비를 설치하기 보다는 타 사업자 또는 시설자의 무선설비를 임대하여 사용하고자 하는 유인이 많으므로 무선설비 임대를 신청할 유인이 발생할 것으로 예상된다.

주파수 양도·임대는 미이용 주파수의 효율적 이용 촉진, 새로운 기술 및 서비스 개발에 따른 신속한 상용화 추진 가능 등에 기여할 수 있으므로, 미국, 영국 등 주요국에서 제도 활성화를 위한 지속적인 노력을 기울이고 있다.

심사할당 주파수의 대가할당 전환 및 주파수 양도·임대 대상 확대 추진, 사업허가 절차 간소화 및 이동통신 시장의 신규 사업자 진입, 가상이동통신사업자 출현 등으로 주파수 양

도·임대 신청 가능성이 확대됨에 따라 양도·임대 신청 및 처리, 승인기준 등 실행기반 조성이 필요하다. 또한, 주파수 양도·임대는 미이용 주파수의 효율적 이용촉진, 새로운 기술 및 서비스 개발 촉진 등에 기여함으로써 양도·임대 활성화 방안에 관한 연구가 필요하다.

본 연구는 제1장에서는 연구의 목적 및 배경, 추진방법 및 결과, 기존문헌 연구를 살펴보고, 제2장에서는 주파수 양도·임대제도의 의의 및 중요성을 제시하였다. 제3장에서는 주요국의 주파수 양도·임대 사례분석을 수행하였으며, 제4장에서는 주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안을 검토하였다. 제5장 결론에서는 연구 성과 및 향후 추진 과제에 대하여 제시하고 있다.

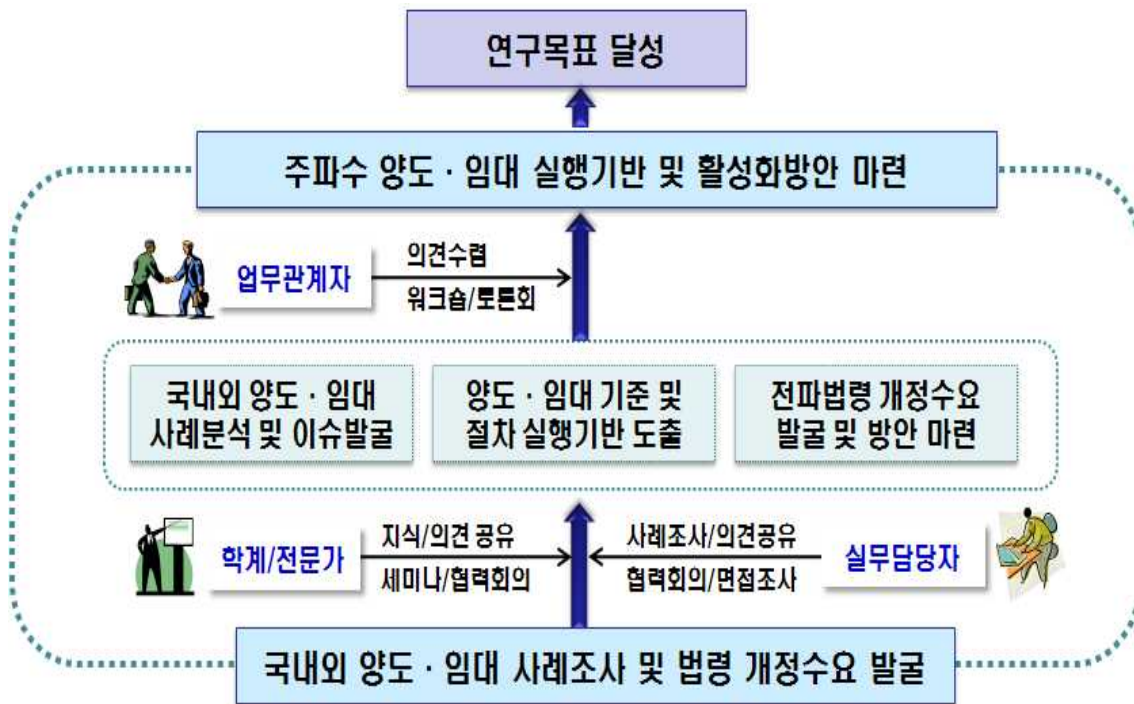
## 제2절 연구의 추진방법 및 결과

주파수 양도·임대 관련 연구목표 달성을 위하여 단계별 추진목표를 설정하여 자료조사, 지식·의견 공유, 사례분석 및 정비방안 마련하여 업무 관계자 의견 수렴을 통하여 최종방안을 마련하였다. 우선, 1단계로 국내외 사례조사를 통하여 법제도 도입 및 개선현황, 양도·임대 거래현황, 승인기준 및 절차 등에 대한 사례를 조사하였다. 둘째, 2단계로 국내외 사례 조사내용 분석을 통하여 양도·임대 이슈를 발굴하고 양도·임대 기준 및 절차에 관한 실행 및 활성화 방안을 마련하고, 전파법령의 정비방안을 도출하였다. 셋째, 3단계로 주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안에 관하여 업무 관계자의 의견을 수렴하여 최종방안을 도출하였다.

<표 1-2> 주파수 양도·임대 관련 연구의 단계적 추진방안

| <1단계> 국내외 사례조사 및 분석                                                                                         | <2단계> 이슈분석 및 정비방안 마련                                                                                                                                | <3단계> 의견수렴 및 최종방안 마련                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 국내외 양도·임대 사례 조사</li> <li>▪ 학계/전문가, 실무 담당자 등의 지식 및 의견 공유</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 양도·임대 사례분석 및 이슈 발굴 추진</li> <li>▪ 양도·임대 기준 및 절차 실행 및 활성화 방안 마련</li> <li>▪ 전파법령 개정수요 발굴 및 정비방안 마련</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주파수 양도·임대 관련 업무 관계자 의견 수렴</li> <li>▪ 양도·임대 실행방안 및 활성화 방안 마련</li> </ul> |

주파수 양도·임대 관련 연구목표 달성을 추진체계를 살펴보면 다음의 그림과 같다.



<그림 1-4> 주파수 양도·임대 관련 연구 추진체계도

주파수 양도·임대 실행 및 활성화 과제의 수행결과는 크게 네 가지로 구분할 수 있다. 첫째, 국내외 주파수 거래제도 및 사례분석을 통하여 미국, 영국, 호주, 프랑스의 양도·임대 관련 구체적인 근거규정 마련, 거래 유형의 명확화, 대상 서비스의 단계적 확대, 이용 활성화를 위한 정보제공 및 유연한 전파관리 확대 등의 추세를 조사 및 분석하여 제시하였다. 또한 국내의 주파수이용권의 법적 성격과 부동산 임대 관련 법령과 어업 및 광업 관련 권리의 비교 분석을 통하여 현행 전파법상의 주파수이용권에 대한 법적 성격 등을 제시하였다. 둘째, 주파수 양도·임대 활성화 방안 관련해서는 중소 이동통신사업자, 신규 및 잠재적 이동통신 사업자 등의 측면에서 양도·임대의 의의 및 중요성을 재검토 하였으며, 주파수를 이용하는 국내 기간통신 사업자를 대상으로 양도·임대 관련 설문조사 결과를 제시하였다. 또한, 주파수 양도·임대의 경제적 효과 관련해서 기존의 연구 결과 및 이를 기초로 추가로 분석을 실시하였다. 주파수 양도·임대 활성화 방안으로 심사할당 주파수 등으로 거래 대상

의 확대 방안과 승인절차의 간소화 및 용도 및 기술방식의 유연성 확대 등에 관하여 제시하였다. 셋째, 주파수 양도·임대 실행을 위하여 양도·임대의 유형, 승인기준, 신청 및 처리절차를 검토하였다. 주파수 양도·임대 관련 시설자 등의 법적지위, 수익에 따른 차익회수 방안, 전파사용료 부과방안 등에 관하여 검토하였다. 국내 무선설비 임대 관련 규정 현황 및 실제 사례를 살펴보았으며, 향후 개선방향을 살펴보았다. 넷째, 전파법령 개정수요 발굴 및 행정처분 등에 관한 적용방안을 마련하였다.

### 제3절 기존문헌 연구

주파수 양도·임대와 관련해서는 도입의 필요성에 관한 연구, 법률적 검토 사항에 관한 연구, 주파수 양도·임대의 도입에 따른 편익과 비용 등에 관한 연구가 진행되었다. 2005년 주파수 양도·임대의 승인에 관한 세부기준 연구의 경우에도 주파수 이용권의 법적 성격, 양도·임대의 허용범위 등에 관하여 법률적 검토를 수행하였다. 그러나 주파수 양도·임대 관련해서 구체적인 기준이나 절차에 관한 언급 보다는 구체적인 절차 및 기준 연구에 관한 언급성을 지적하고 있다. 시장기반 주파수 관리에 관한 연구의 경우에도 주파수 경매제 도입, 주파수 이용 자유화, 통신사업 허가체계 개선 등의 추진에 따라 주파수 양도·임대와 관계 및 개선방향 등에 관하여 제시하고 있다. 주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과 분석의 경우에도 현재 양도·임대가 허용되는 대가할당 주파수를 중심으로 시장전망을 고려하여 일정비율의 임대료에 따른 임대시장 규모를 추정하고 있다. 이와 같이 주파수 양도·임대 관련해서 기존 문헌의 연구에서는 주로 주파수 양도·임대의 도입 필요성, 시장기반 전파관리 추진에 따른 활성화 필요 등에 관하여 제시를 하고 있다.

2005년 전파법 개정에 따라 주파수 양도·임대를 도입한 이후, 주파수 양도·임대 활성화를 위하여 대상 확대, 절차 및 기준 개선 등이 추진됨에 따라 구체적 실행기반에 관한 연구가 필요한 상황이다. 다음으로 기존 문헌에 관한 국내·외 기존 연구 내용 및 그 한계점을 살펴 보고, 본 연구가 가지는 차별성 및 필요성을 밝혀보기로 한다.

#### 1. 기존 연구 및 주요내용

#### 가. 해외 주요국의 주파수관리체계 분석(최계영 외, 2006)

이 보고서는 증가하는 주파수 수요에 대한 대응은 신규 주파수자원의 개발보다는 기존 주파수의 효율적 이용에 무게를 두어야 한다는 전제 하에서, 시장지향적 접근을 통해 주파수를 비효율적으로 이용하는 서비스를 퇴출시키고 보다 높은 부가가치를 가진 새로운 서비스를 위해 주파수 자원을 이용해야 함을 주장한다. 따라서 주파수 회수 재배치를 통한 대역 재분배 및 할당을 통한 주파수의 재활용, 주파수 경매제 및 양도·임대제 도입의 필요성을 해외 주요국 사례를 통해 보여주고 있다. 예를 들어 전파관리체제에 시장적 요소를 도입한 미국이 주파수 경매제와 임대제를 도입 및 활성화시키기 위한 구체적인 제도를 마련하고 있든지, 영국이 주파수 거래제 도입 및 용도자유화 등 시장기구를 통해 주파수 자원의 재활용을 추진하고 있으며 이러한 추세는 더욱 확대될 것으로 예상하고 있다.

이에 대비해 우리나라의 경우 상업용 주파수에는 대가를 통한 주파수 할당 및 주파수 임대 허용 등 시장적 요소를 이미 도입하고 있다는 점을 지적하며, 향후 주파수 수요 증대에 대비한 주파수 재활용이 곧 주요 이슈로 떠오를 것을 전망하고 이의 원활한 진행을 위해 관련 제도의 정비가 필요함을 역설하였다. 이와 같이 본 연구는 주파수 경매제 및 양도·임대제 등 주파수 재활용 및 공유방안의 필요성을 해외 주요국 사례를 들어 본격적으로 제시했다는 점에서 의의를 갖는다고 볼 수 있으나, 그 세부 방향 및 방법에 대해서는 아직 구체적으로 제시하지 못하였다.

#### 나. 주파수 양도·임대의 승인에 관한 세부기준 연구(최창식 외, 2006)

이 보고서는 2005년 대가할당 주파수에 대한 주파수임대 허용에 따른 승인관련 세부기준 및 절차에 관한 요구를 반영하여 작성되었다. 이에 따라 전파관리 패러다임 변화에 따른 주파수 양도·임대제도의 의의 및 중요성, 주요국의 주파수 양도·임대제도 동향, 국내 주파수 양도·임대제도 현황을 검토하였다. 주파수 이용권의 법적 성격, 양도·임대의 허용 범위 등에 관한 법률적 검토 및 문제제기를 중심으로 연구를 수행하였으며, 양도·임대 관련해서 구체적인 기준이나 절차 마련의 시급성을 지적하고 있다.

구체적인 연구내용으로 주파수 할당제도의 경직성을 제거하고 주파수 관리의 유연성을 증

대하는 주파수 양도·임대의 순기능을 강조하였고, 주요국의 주파수 양도·임대제도 도입사례를 바탕으로 거래가능한 주파수이용권의 도입, 반경쟁적 요소의 제한, 간섭 억제, 거래 및 공공서비스 활성화에 대한 시사점을 검토하였다. 또한 국내 주파수 양도·임대제도의 현황을 살펴보고 비활성화 원인과 그 개선점으로 주파수이용권에 대한 배타성의 의미와 법적성질에 대해 검토하고 양도·임대의 범위와 자격요건에 대한 논의를 전개하였다. 특히 주파수 양도·임대제도는 주파수 이용을 시장수요와 기술변화에 따라 이용자에게 이전함으로써 1차 할당을 보완하는 역할을 수행할 것이라고 전망하고 이를 위한 전제로 주파수 용도의 전환이나 재 기획을 가능케 하는 주파수 자유화의 필요성을 제시하였다.

#### **다. 주파수 이용권의 양도·임대에 관한 고찰(최상호 외, 2007)**

본 연구는 앞의 연구에 이어 주파수 이용권의 양도·임대에 대해 본격적으로 고찰한 연구라는 점에서 그 의의를 가지고 있다. 주파수이용권의 양도·임대가 전파를 보다 효율적으로 이용하기 위해 마련된 제도라는 것을 전제로 전파의 의의와 주파수이용권의 법적 성질, 주파수할당제도에 관해 살펴보고 이를 토대로 주파수이용권 양도·임대의 활성화를 위해 양도·임대에 관한 법적 성격의 명확화에 관한 개선 필요성을 제시하고 있다. 핵심은, 대가 할당의 경우 할당받은 주파수를 배타적으로 이용할 권리가 있으나 심사할당의 경우는 별도의 규정이 없어 이용권자의 지위가 불안정하여 문제가 되면, 주파수이용권 양도·임대의 법적 성질이 일반적인 물건의 임대차와 구별되는 것으로 명확한 법적 정의가 필요하다는 점이다. 또한 양수·임차 승인 시 고려할 사항과 구체적인 절차마련의 필요성, 양수·임차인의 자격요건과 양도·임대의 허용범위에 대한 일반적인 논의를 전개하고 있다.

본 연구는 결국 주파수이용권의 양도·임대가 기존에 이미 이용하고 있는 주파수의 이용효율을 높이고 보다 많은 이용자들이 이용할 수 있도록 함으로써 전파자원의 효율적이고 적절한 배분에 있어 중요한 제도라는 점을 강조하며, 현행 전파법 규정으로는 이를 적절히 수행하기 어려운 측면이 있어 개선이 절실히 필요함을 이야기하고 있다. 구체적으로 심사할당에 의해 부여받게 되는 권리를 명확히 할 필요성, 사업 수행능력을 평가할 수 있는 양수·임차인의 자격요건 구체화, 양수·임차한 주파수의 사용범위 구체화 등이 필요함을 지적하고 있다. 그러나 그 세부 방안에 대해서는 구체적인 제시라든지 언급이 없다는 점에서 앞선 연구

와 마찬가지로 한계를 가지고 있어, 본 연구에서 지적인 추가적인 요소들을 전개하기 위해서는 주요 사안들의 구체적인 실행 및 활성화에 대한 추가 연구가 필요하다고 하겠다.

#### **라. 시장기반의 주파수 관리방안 연구(최계영 외, 2007)**

본 연구는 시장기반의 전파관리 제도 중 주파수 거래 및 이용자유화에 대해 구체적으로 검토하고, 해외 주요국의 주파수 2차시장 관련제도의 운영현황을 파악하여 국내 정책 방향 및 법제도 정비방안을 제시하고자 하였다. 본 연구에 따르면 미국, 유럽, 호주 등 주요국은 전파자원 이용의 유연성 확보를 위해 거래 및 임대제, 기술 및 용도 중립성 허용 등 다양한 시장기구 도입을 추진하고 있으나, 이러한 여러 유연성 증대 수단은 각국의 시장경쟁상황 및 기존 전파관리정책 목표와의 정합성 등을 종합적으로 고려하여 이용되어야 할 것이라고 보았다.

이와 관련해 국내 제도의 문제로 지적한 것이 전파법과 전기통신사업법에 의한 사업자선정에 따른 연계성으로 인해 사업권과 주파수 이용권과의 관계가 불분명하여 주파수 양도·임대제도 도입에 제약이 있다는 부분이었다. 즉, 국내에서도 양도 및 양수를 통한 실질적인 주파수 이용자의 변화 및 기존에 허가를 받은 사업자가 동일 서비스 내에서 임대가 가능하기 때문에 넓은 의미에서 거래 및 임대제도가 허용되고 있기는 하다. 그러나 본격적인 의미에서의 거래제도는 허가(사업면허)와 주파수 면허가 분리된 상태에서 주파수 이용권만의 거래가 가능해져야 하기 때문에, 이에 대한 여러 가지 제도 마련이 필요함을 주장하였다. 특히 거래 및 임대제도 확대 시 공정경쟁에 대한 고려가 필요하므로 거래 및 임대 심사 조건을 신중하게 설정해야 한다는 점을 주장하는 등, 합리적이고 효율적인 주파수 2차 시장 설정을 위한 주요 검토 사안들을 제시하고 있다는 점에서 의의를 갖는다고 할 수 있겠다.

#### **마. 전파정책 개선방안 연구(최상호 외, 2007)**

본 연구는 전파수요의 급증과 전파의 경제적 가치 증가에 따라 효율적 배분 및 경제적 가치 환수를 위한 시장중심의 전파관리 확대 추진의 필요성을 이야기 한다. 특히 세계적으로 주파수 이용증가에 따른 희소자원의 효율적 배분과 효과적인 이용이라는 동일한 목표를 추구함에 따라, 전파 관리 패러다임이 기존의 명령과 통제 방식에서 시장에 기반한 방식으로

전환되고 있다는 점을 큰 틀에서 제시하고 있다.

그 대표적인 사례로 살펴보고 있는 것이 주파수 경매제 도입 및 확대, 주파수 자원의 경제적 가치를 반영한 수준에서 전파사용료를 부과, 주파수 회수·재배치 실행, 주파수 거래제 활성화 등이다. 특히 주파수 거래제의 경우, 거래제를 중장기적으로 활용 가능한 회수·재배치 하는 하나의 수단으로도 평가할 수 있으며 한편으로는 회수·재배치 기능을 시장에 이양하는 것이라고도 볼 수 있다는 시각을 제시하고 있다. 본 연구에서는 미국, 영국, 프랑스 등 주요국의 주파수 거래제 실행 현황을 토대로 몇 가지 시사점을 제시하고 있다. 요약하자면, 주파수 거래제 또는 임대제 도입을 통해 유휴 주파수가 신속하게 신규 및 타 서비스를 위해 사용되고, 기술 및 시장 환경변화에 적절히 대응할 수 있다는 점에서는 긍정적이나, 거래 및 임대를 허용함으로써 발생할 수 있는 재산권 분쟁, 간섭문제, 경쟁관계 등에 대한 충분한 검토와 제도 정비의 필요하다는 점이다. 따라서 주파수 이용권, 간섭문제, 경쟁관계 등에 대한 종합적 검토가 필요하며, 영국이나 프랑스 사례에서처럼 단계적 검토를 통해 문제점을 발굴 및 해결하는 방식으로 거래 적용 대상을 확대하는 방안이 적절할 것이라고 하였다.

이와 같이 본 연구는 해외 주요국의 거래제 현황을 파악하여 문제점 및 시사점을 도출함으로써 국내 제도 개선 시 고려해야 할 사항을 큰 틀에서 포괄적으로 언급하였다는 점에서 의의를 가지고 있다고 할 수 있으나, 역시 앞서 언급한 타 연구들과 마찬가지로 세부적인 국내 양도·임대제의 실행기반이나 활성화 방안을 제시하지는 못하고 있다는 점에서 추가 연구가 필요함을 보여준다.

#### **바. 주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과 분석(이영수 외, 2008)**

이 연구는 주파수 임대 및 거래제도에 관한 해외사례를 조사하고, 제도 도입에 따른 경제성 분석의 방법론을 살펴봄으로써 주파수 임대제도를 국내에 도입하였을 때 가져올 경제적 편익을 분석하는 방법론을 제시하고 있다. 이에 따라 주파수 임대 및 거래제도를 이미 도입한 해외국가의 사례를 통해 국내 제도의 확대 적용 및 활성화를 위한 정책적 고려사항 검토하고, 국내 주파수 임대 및 거래제도 도입에 따른 다양한 시나리오를 구성하여 시나리오별로 경제적 편익을 추정하였다. 또한 각 시나리오별로 추정된 경제적 편익을 바탕으로 산업연관분석방법론을 적용하여 주파수 임대 및 거래제도의 국내도입에 따른 경제적 파급효과를

분석하였다.

구체적 연구 결과로, 우선 해외의 경우 호주는 주파수 거래비용은 작지 않은 수준인 반면, 영국의 주파수 거래비용은 20년간의 기간비용을 순현가로 환산할 경우 440만 파운드로 예측되었다. 이러한 주파수 거래제도는 중소기업에 새로운 서비스를 창출할 수 있는 기회를 제공하며, 주파수 접근에 대한 규제 장벽을 낮추고, 주파수 시장 경쟁을 향상시키는 등 경제적 가치가 큰 것으로 제시되었다. 한편 국내 주파수 임대제도 도입의 경제성 분석은 현재 해당 주파수를 활용하여 창출하고 있는 수익을 기반으로 하였다. 임대 대상 주파수 대역은 현재 대가할당으로 부여된 주파수 대역인 IMT-2000, Wibro, 위성DMB, 위치기반서비스(LBS)와, 향후 임대 허용 가능성이 높은 주파수 대역으로 재배치되거나 재허가 될 주파수대역인 셀룰러, PCS를 대상으로 하여, 임대 허용범위에 따른 네 가지 시나리오를 설정하여 각각의 경제적 가치를 전망하였다. 그 결과를 간단히 요약하면, 주파수 임대 시장의 전망치는 8천억~1조 6천억 원 수준에서 결정되고 있으며, 이러한 전망치에 따라 추가로 유발된 고용자수는 9천~1만8천명 수준으로 분석되었다.

이처럼 본 연구는 주파수 거래를 활성화가 가져올 편익증가를 전망하였으며, 특히 거래 활성화 시 사회·경제적 편익 및 고용 측면에서 상당한 수치 상으로 나타남으로써 주파수 거래제 도입 및 활성화의 긍정적인 필요성을 주장하는 데에 근거 자료로서 의의를 가질 수 있을 것으로 평가된다. 본 연구는 궁극적으로 이러한 사회·경제적 편익을 구현하기 위해서는 국내 주파수 양도·임대제 허용 대상 확대, 구체적인 실행기반 마련, 및 향후 활성화 방안이 제도적으로 완비되어야 함을 지적하고 있다.

## 2. 해외 기존 연구 및 주요내용

### 가. 주파수거래 (Spectrum Trading, Tommaso M. Valletti, 2001)

본 연구는 영국과 독일의 3G 경매 사례를 통해 주파수를 이용함에 있어 시장이 가져다 주는 편익을 강조한다. 경매와 심사할당의 장단점에 관한 최근의 논의들이, 주파수 자원의 희소성과 최적으로 이용해야 한다는 점이 곧 경제적 의미, 즉 수요와 공급의 상호작용을 반영하고 있다는 의미를 가지고 있음을 간과하고 있다는 것을 지적하고 있는데, 희소한 자원은

심사에 의한 규제적 할당보다는 경쟁적 시장에 의한 할당이 더 적절하다고 본다. 따라서 주파수 자원도 이에서 예외가 아니며, 경매부터 2차시장까지 가격 매커니즘을 적용하는 것이 필요함을 주장하고 있다.

특히 주파수 거래의 편익이 ‘실제로’ 있다고 강력하게 주장하는데, 그 증거로 거래란 ‘원하는 것들이 곱절로 일치할 때 발생하는 것(double coincidence of wants)’이기 때문에 거래를 통해 또 다른 가치(extra value)가 생성되며, 주파수 시장이 형성되지 않았을 경우 그러한 편익이 발생할 수 없을 것이라고 주장한다. 특히 최초 할당이 잘 설계된 경매를 통해 이루어졌다 하더라도, 2차시장이 형성되지 않았을 경우에는 주파수의 가치를 손실할 잠재적 위험이 존재한다는 것을 여러 가지 경제적 모델 및 사례를 통해 증명하고 있다. 그리고 이러한 주파수 거래 활성화를 위해 주파수 재산권(이용권) 명확화를 위한 법적 장치 마련 및 시장 실패에 대한 고려가 필요하다는 점을 지적하였다.

#### **나. 주파수 거래의 경제학 (The Economics of Frequency Trading, Ulrich Stumpf & Lorenz Nett, 2003)**

본 연구는, 주파수 이용 기술의 발전에 따라 주파수 이용권의 유연한 재할당을 통해 주파수 효율성을 향상시킬 수 있다는 것을 설명하면서, 그 방법으로 주파수 거래를 제시한다. 주파수 거래를 통해 주파수 이용권이 낮은 가치의 이용에서 높은 가치의 이용으로 더 쉽게 전이될 수 있으며, 주파수 희소성이 완화될 수 있다는 것이다. 단, 이러한 주파수 거래의 완전한 잠재성은 주파수 이용자 계획이 더 유연해 질 때에만 구현될 수 있다는 점을 지적한다. 이러한 맥락에서 유럽 EU의 전파관리 새로운 프레임워크<sup>1)</sup>가 주파수 거래 도입의 중요한 계기임을 환영하며, 주파수 거래의 경제적 측면을 검토하고자 하였다<sup>2)</sup>.

본 연구에서는, EU 내 주파수 거래 도입과 그에 따른 경제적 효과에 초점을 맞추고 있다. 특히 주파수 이용의 효율성 극대화, 최종소비자에 대한 경쟁 촉진, 투명성, 객관성, 비차별성 등 주파수 거래를 경제적 측면에서 분석해보고, 주파수 거래의 범위, 유형, 기간 등에 대한

---

1) New European Regulatory Framework for Electronic Communications

2) 본 연구에서는 주파수 거래를 행정적인 주파수 재할당과 다른 것으로 보고 있는데, 그 이유는 주파수 양도를 발생시키는 것이 기존의 주파수 이용권자라는 점과, 양도에 따라 형성된 가격이 부분적으로라도 기존 이용권자에게 남아있다는 점 때문이다.

사례를 검토한 후, 주파수 거래를 활성화하기 위한 경제적 방안에 대해 제시하고, 유럽 국가들이 주파수 거래를 실제로 도입할 수 있는 여러 가지 방법들을 제안하고 있다. 회원국들에게 공통적으로 권고하고 있는 것은, 주파수 거래를 위한 법적 기반을 마련할 것, 주파수 거래가 주파수의 효율적이고 안전한 이용이라는 전파관리 목적에 합당하도록 실행될 수 있도록 경쟁 및 혼신 문제 등을 적절히 고려할 것, 주파수 특성에 따라 다양한 유형을 개발하고 단계적으로 도입할 것, 그리고 주파수 거래제도 마련 시 이해관계자들의 의견수렴을 실시할 것 등이다.

#### **다. 유럽 내 주파수 2차거래 도입 방식에 관한 연구 (Study on conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community, Analysis mason et al., 2004)**

본 연구는 주파수 2차 시장 도입이 주파수의 효율적 사용과 투명성, 경쟁, 혁신 등을 촉진시킨다는 점에서 유럽 내 도입이 필요하다는 것을 전제로 하여, 유럽 내 주파수 거래 이행에 있어 가장 적당한 방식을 검토하고, EU 전체적인 수준에서 그러한 거래 이행 방식을 공통적으로 조정하는 것이 필요할지 여부를 살펴본 후, 유럽위원회(European Commission)에 권고안을 제출하기 위한 목적에서 시작되었다. 따라서 본 연구는 타 연구들에 비해 상대적으로 심도 깊고 다양한 접근 방식을 가지고 심층 연구를 수행하였다는 점에서 그 의의가 크다고 할 수 있겠다.

연구는 먼저 이미 주파수 거래제를 이행 중인 비 유럽 국가들(호주, 뉴질랜드, 과테말라, 미국, 캐나다)의 이행 사례를 살펴보기 위해 해당 국가들의 거래제 근거 법령, 허용 주파수 대역, 주파수 이용권의 속성, 혼신관리, 경쟁이슈 처리 방식, 거래 활성화 방안, 거래 정보 공개 여부, 거래 실적 등을 자세하게 조사하였다. 이러한 비 유럽 국가들의 사례를 바탕으로 내린 결론은, 거래 효과가 대부분 긍정적으로 나타났다는 것이었다.

유럽 내 국가들의 주파수 거래제에 대한 접근 방식은 다양하게 나타났는데, 1/3의 국가들은 아직 이행 전이거나 이행 계획이 없었으며, 나머지 이행 계획을 가지고 있는 국가들도 서로 다른 접근 방식으로 서로 다른 단계를 밟고 있는 것으로 나타났다. 따라서 연구자들은 주파수 거래의 효용을 극대화하고 거래 비용을 절감하기 위해서는 유럽 개별 국 내 지역적 개별

정책보다는 유럽 전역에 걸친 공통적 조정(pan-European co-ordination)이 필요하다고 보고, 여러 가지 방식을 검토하였으며, 그에 따라 유럽위원회에 유럽 내 주파수 2차시장 도입을 위한 권고 사안들을 제시하였다.

**라. 유럽 내 주파수 2차시장의 기회 및 문제점 (Secondary Spectrum Trading. Opportunities and Difficulties in EU, David Rojo, 2004)**

본 연구는, 전통적인 명령과 통제 방식의 전파관리에서 시장기반 방식으로 전환해가는 현상과 그에 따른 유럽 국가들의 전파정책 변화를 설명하고 있다. EU의 전파관리 새로운 프레임워크 및 그에 따른 유럽위원회의 결정<sup>3)</sup>은 회원국들이 주파수 거래제를 도입하도록 하였으며, 여기에는 면허 양도, 면허 임대, 면허의 부분적인 양도 및 임대, 변경, 및 용도 변경 등과 같은 세부 매커니즘들이 다양하게 포함된다.

이렇게 유럽 내 주파수 거래가 도입됨에 따라 대체적으로 긍정적인 효과가 전망되지만, 실행에 있어 여러 가지 문제점들도 발생할 수 있음을 설명한다. 대표적인 효과로는 주파수 이용의 효율성과 유연성 증대, 기술 개발 및 혁신 촉진, 경쟁 활성화, 주파수에 시장 가격을 부여함으로써 주파수의 경제적 가치 상승, 투명성 증대 등을 꼽고 있다. 반면 회원국 별 신규 법제정에 따른 시간적 물리적 비용 문제, 국가 간 경계를 넘나드는 혼신 발생 및 그에 대한 조절권한 문제, 주파수 이용의 지나친 단편(분절)화, 주파수를 이용하지 않고 비축해두는 문제 등이 발생할 수 있다.

따라서 본 연구에서는, 유럽 내 주파수 2차시장 도입이 궁극적으로는 긍정적인 편익을 가져다 줄 것으로 전망하지만, 위에서 언급한 문제점들이 잠재되어 있기 때문에 이에 대비한 철저한 법제도적 장치가 먼저 마련되어야 함을 결론으로 한다. 유형 별 적용 절차 및 조건을 명확히 하고, 주파수 이용권의 범위를 정확히 두며, 거래 적용 대상을 결정하고, 시장의 경쟁 이슈를 고려하는 것 등이 여기에 포함된다. 특히 주파수 거래가 활성화되기 위해서는 주파수 이용 정보 공개가 핵심적임을 지적하고 있다.

---

3) Decision No 676/2002/EC of the European Parliament and of the Council, of 7 March 2002, on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community(Radio Spectrum Decision)

**마. 융합시대의 주파수관리에 관한 고찰 (Background Paper: Radio Spectrum Management for a Converging World, ITU, 2004)**

본 보고서는 방송통신 융합의 진전과 함께 전파 관리에 있어 주파수 거래, 비면허주파수 이용 등 좀 더 유연하고 시장에 기반한 방식으로의 제도 변화가 발생하고 있으며, 한편으로는 동시에 혼신문제, 주파수의 비상업적 사용, 국제적 조화 문제 등에 대한 고려도 중요해지는 등, 전파관리가 점점 더 복잡하고 실질적인 사안이 되고 있음을 지적한다.

특히 새로운 전파 관리 제도 중 대표적인 것으로 주파수 거래제를 꼽고 있는데, 주파수 임대 및 공유 방식, 소유권 이전 방식, 주파수 변경 방식, 용도 변경 방식 등 다양한 방식의 주파수 거래제를 설명하고, 각 방식별로 주파수 거래제 이행 시 고려해야 할 요소들을 제시하고 있다. 예를 들어 주파수 거래제 도입의 단계성, 거래 단위를 어떠한 기준으로 나누고 묶을 것인지에 대한 검토, 면허 기간을 어느 정도로 둘 것인지를, 또한 중요한 정책적 고려 요소들인 경쟁 문제, 중개인 제도, 우발적인 횡재(windfall gain) 문제 등이다.

**바. 주파수 2차 시장 : 정책적 이슈들 (Secondary Markets for Spectrum: Policy Issues, OECD Working Party on Telecommunication and Information Services Policies, 2005)**

본 보고서는 OECD의 ‘정보통신서비스정책실무반4’ 회의 시 논의되었던 자료로, OECD 차원에서 주파수 2차 시장 도입 및 활성화를 위해 고려해야 할 사항들을 파악하고자 하기 위한 것이다. 그 동안 주파수 자원의 성격과 관련해 공유해야 하는 것과 독점적인 이용권을 보장해주어야 한다는 것 사이에서 많은 논쟁이 있어왔으며, 둘 모두 장단점을 가지고 있음을 설명하고, 궁극적으로는 각 접근 방식의 장점을 혼합한 또 다른 최선의 혼합형 방식을 마련하기 위해 고려해야 할 정책적 이슈들을 제시하고자 하였다.

일단 주파수 거래의 편익에 대한 많은 긍정적인 논의들이 있긴 하지만, 본 보고서에서는 낮은 실적, 높은 거래비용, 혼신발생가능성, 국제적 조화 문제, 우발적인 횡재, 소비자에 미칠 수 있는 악영향, 공익적 목적의 주파수 사용 여력 감소 등과 같은 우려 사안들도 있음을

---

4) Working Party on Telecommunication and Information Services Policies

지적한다. 따라서 관련 정책 마련 시 이러한 점들을 고려하여야 하며, 구체적으로는 명확하고 세부적인 규정 마련, 거래 가능 주파수 및 거래 상태에 관한 정보 공개, 투명성과 비차별성 준수, 용도 변경에 대한 신중한 평가 및 고려, 혼신 수준 결정 등이 여기에 포함된다.

#### 사. 주파수 거래의 정책적 이슈들 (Policy Issues in Spectrum Trading, Patrick Xavier & Dimitri Ypsilanti, 2006)

본 연구는 주파수 2차 시장에 대한 기존의 여러 가지 학계 및 정부 측의 논의들을 메타연구 방식으로 제시하고, 실제 주파수 거래제를 이행 중인 몇몇 국가들의 사례를 소개한 후, 이를 바탕으로 주파수 2차시장이 제대로 기능하기 위해 고려해야 할 여러 가지 정책적 이슈들을 제안하고 있다.

연구 결과에 따르면, 주파수 거래의 효용성에 관한 설득력 있는 사례들이 존재하긴 하지만, 실행 과정에서 발생하고 있는 또는 발생할 가능성이 높은 여러 사안들 때문에 주파수 거래제를 도입하는 데에 난항을 겪고 있기도 하였다. 이러한 문제들을 분석하여 정책적으로 다뤄져야 할 고려 사항들을 제안하였다. 구체적으로, 영국의 사례를 통해 거래제의 단계적 도입이 효율적일 것이라 하였으며, 2차 시장의 원활한 작동을 위해서는 시장 뿐 아니라 정부 측의 다양한 역할이 필요함을 지적하였다. 거기에는 거래기반을 조성하고, 혼신 등 전파 관련 기술적 문제들을 잘 조정할 수 있는 기술기준 제·개정이 필요하며, 주파수 거래 관련 정보 공개, 거래 비용 및 시간 최소화, 기타 2차 시장 활성화에 장벽이 될 수 있는 불필요한 규제 및 행정절차 등을 완화하는 등이 포함된다.

### 3. 기존 연구와 차별성

#### 가. 기존 연구의 현황 및 한계

앞서 살펴본 국내·외 기존 연구들을 종합해보면 다음 <표>와 같다. 국내 연구들은 대부분 주파수 양도·임대를 실행 중인 해외 주요국의 국가들의 제도 현황을 살펴본 후 양도·임대에 따른 주파수의 효율적 이용 및 여러 가지 사회경제적 편익을 제시하면서 양도·임대제도의

도입 필요성을 제시하고 있다. 국외 연구들도 이와 유사하게 주파수 양도·임대제의 편익을 설명하고 주요국의 사례를 분석한 후 이를 바탕으로 향후 개선 시 고려해야 할 이슈들을 제시하는 방식으로 진행되었다.

<표 1-> 주파수 양도·임대 관련 기존 국내·외 연구의 주요 내용

| 구분    | 과제명                                              | 주요내용                                                                                                                                                                              |
|-------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 국내 연구 | 해외 주요국의 주파수관리체계 분석                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전파관리정책의 변화 및 새로운 전파관리체제의 필요성</li> <li>- 해외 주요국(미국, 영국, 일본)의 전파관리제도 변화 검토 및 시사점 도출</li> </ul>                                             |
|       | 주파수 양도·임대의 승인에 관한 세부기준 연구                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주파수 양도임대의 필요성 및 주요국 현황 검토</li> <li>- 국내 주파수 양도임대 관련 세부 기준 및 절차 마련의 시급성 지적</li> </ul>                                                     |
|       | 주파수 이용권의 양도·임대에 관한 고찰                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주파수 할당제도 및 할당된 주파수 이용권의 범위</li> <li>- 주파수 이용권의 양도·임대제도 현황, 법적성질, 문제점 및 제도개선 제안방안</li> </ul>                                              |
|       | 시장기반의 주파수 관리방안 연구                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 시장기반 전파관리 정책의 속성 및 최근 동향</li> <li>- 해외 주요국의 중장기 전파관리제도 정책방향 분석 및 시사점 도출</li> <li>- 시장기반 전파관리제도 이행 및 국내 적용 시 고려사항 검토 및 정책방향 제시</li> </ul> |
|       | 전파정책 개선방안 연구                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전파환경 변화에 따른 전파관리체계 전환 검토</li> <li>- 국내 및 해외 주요국의 시장기반 전파관리제도(가격산정, 경매, 회수재배치, 거래제)현황 분석</li> <li>- 시장중심 전파관리 개선방향 제시</li> </ul>          |
|       | 주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과 분석                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주파수 임대 및 거래제도에 대한 해외사례 분석</li> <li>- 임대 및 거래제 도입에 따른 경제적 편익분석방법론에 관한 기존연구사례 분석</li> <li>- 국내 상황에 적합한 경제적 편익추정 방법론 개발</li> </ul>          |
| 해외 연구 | 주파수거래 (Spectrum Trading)                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제적 모델 및 사례를 통한 주파수거래의 실제적 효용성 증명</li> <li>- 주파수 거래 활성화를 위한 재산권 명확화, 법제도적 개선 등 고려 사안 제시</li> </ul>                                       |
|       | 주파수 거래의 경제학 (The Economics of Frequency Trading) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- EU의 전파관리 새로운 프레임워크를 통한 주파수 거래제 도입</li> <li>- 주파수 거래의 경제적 효과 검토 및 활성화를 위한 고려 방안 제시</li> </ul>                                             |
|       | 유럽 내 주파수 2차거래 도입 방식에 관한 연구 (Study on             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주, 뉴질랜드, 과테말라, 미국, 캐나다 등 기 이행중인 비유럽 국가들의 사례 분석</li> </ul>                                                                               |

|                                                                                                      |                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community) | - 유럽 내 공통적인 주파수거래 방식 마련의 필요성 및 그 방향을 검토하여 유럽위원회에 권고안 제출                               |
| 유럽 내 주파수 2차시장의 기회 및 문제점 (Secondary Spectrum Trading. Opportunities and Difficulties in EU)           | - 유럽 내 주파수 거래제 도입에 따른 긍정적 효과 및 발생가능한 문제점을 검토하여 이에 대비하기 위한 사전 고려 사항들을 제시               |
| 융합시대의 주파수관리에 관한 고찰 (Background Paper: Radio Spectrum Management for a Converging World)              | - 융합 시대에는 시장기반과 혼신관리 등의 공존으로 인해 전파관리의 복잡성 증대<br>- 주파수 거래제 유형별 검토 및 유형 별 향후 고려 사항들을 제시 |
| 주파수 2차 시장 : 정책적 이슈들 (Secondary Markets for Spectrum: Policy Issues)                                  | - 주파수 2차시장 도입에 따른 장단점을 비교<br>- 거래제 이행 정책 마련 시, 발생 가능한 문제들을 사전에 대비하기 위해 고려해야 할 사항들 제시  |
| 주파수 거래의 정책적 이슈들 (Policy Issues in Spectrum Trading)                                                  | - 주파수 거래제에 대한 기존연구 및 주요국사례 검토<br>- 주파수 2차 시장의 원활한 기능을 위해 고려해야 할 정책적 이슈 제시             |

그러나 기존 연구들은 몇 가지 한계점을 보인다. 첫째, 주파수 양도·임대 도입을 단순히 기존의 명령과 통제 방식에서 시장 기반 방식으로 전환되면서 도입된 전파 정책 중 하나로 설명하고 있는 측면이 크며, 그에 따라 양도·임대의 중요성을 대부분 희소한 자원의 가치 회수 및 효율적인 활용이 가능하다는 효용성 측면에서만 접근하는 것이 대다수였다는 점에서 기존 연구들의 획일적인 접근 방식을 살펴볼 수 있었다. 이는 결국 양도·임대의 효용성을 일반적인 수준에서 주파수의 효율적 이용촉진, 새로운 기술 및 서비스 개발, 유연한 전파 관리 기반조성 등으로 한정하도록 만들 수 있는 단점이 있다. 둘째, 양도·임대제를 실시 중인 국가의 제도 현황을 중심으로 해외 사례를 파악함으로써 정부제도적 논의만 반영되었을 뿐, 실제 양도·임대제도의 수요자 및 활용자들의 의견을 파악하려는 노력이 간과되었다는 점을 들 수 있다. 마지막으로, 실제적인 양도·임대제도 이행 및 기반구축방안, 양도·임대제도 이행 중 발생할 수 있는 문제점에 대한 해결방안, 나아가 양도·임대의 효율성을 극대화하기 위한 활성화 방안에 대한 구체적인 제시가 부족하다는 점도 공통적인 한계로 지적할 수 있겠다.

## 나. 본 연구의 차별성 및 필요성

‘10년에 수행한 주파수 양도·임대 실행기반 마련 및 활성화 방안 연구는 양도·임대 유형 및 승인기준, 신청 및 처리절차 등에 관한 구체적 방안을 연구하여, 현행 전파법령의 보완을 추진하는 것을 목표로 하고 있다. 이러한 목표와 더불어 주파수 양도·임대의 의의 및 중요성을 재검토하고, 실제 필요성에 관해서도 다양한 의견을 수렴하였다. 본 연구와 기존 연구의 차별성을 크게 네 가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

첫째, 주파수 양도·임대 도입의 효과로는 일반적으로 주파수의 효율적 이용촉진, 새로운 기술 및 서비스 개발, 유연한 전파관리 기반조성 등이 제기되고 있다. 반면 본 연구에서는 이동통신 시장의 성장 및 정체에 따라 후발 통신사업자, 신규 및 잠재적 진입 통신사업자 등을 고려하여 주파수 양도·임대의 의의 및 중요성을 검토 하였다. 주파수 양도·임대는 무선을 이용하는 통신시장의 경쟁 활성화에 기여할 수 있으며, 중소기업의 사업자가 새로운 기술 및 서비스 개발에 대한 투자재원 확보 등의 효과를 기대할 수 있다.

둘째, 주파수 양도·임대 도입의 필요성과 관련해서 대부분의 기존 연구에서는 일반적인 이론, 해외사례 분석 위주로 진행되었다. 그러나 본 연구에서는 주파수 양도·임대의 허용 대상 및 잠재적 허용 대상으로 예상되는 국내 이동통신 사업자를 대상으로 설문조사를 실시 하였다. 설문조사를 통하여 주파수 양도·임대에 관련 국내 현황 및 문제점, 활성화를 위한 의견 등에 관하여 조사·분석을 실시하였다.

셋째, 주파수 양도·임대 관련해서 해외사례 조사의 경우에도, 대부분의 기존 연구에서는 도입 대상 및 시기 등에 관하여 조사·분석하고 있다. 본 연구에서는 미국, 영국, 호주 등 조사 대상국가의 법률체계, 도입 대상 및 범위, 거래 유형 및 발생 건수 등에 관하여 보다 구체적인 조사·분석을 실시하였다. 특히, 해당 국가의 주파수 양도·임대 관련해서 규칙 및 절차에 관한 파악을 통하여 국내 전파법령 개선방향을 도출하였다.

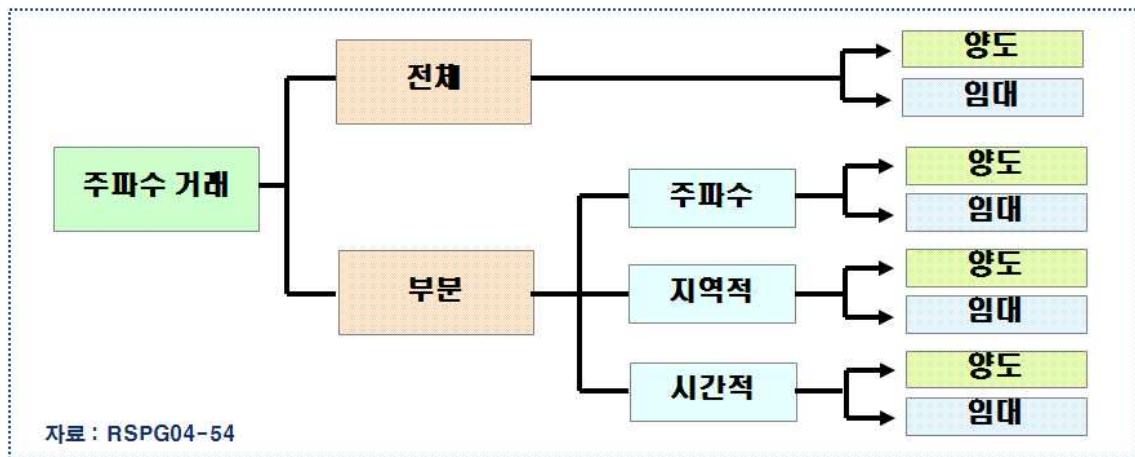
넷째, 주파수 양도·임대 관련 연구내용의 경우에도 기존 문헌의 필요성, 개선방향 등과 구별되도록 구체적인 주파수 양도·임대 유형, 신청 및 처리절차, 세부 실행방안 등에 관하여 연구를 수행하였다. 또한, 주파수 양도·임대 실행방안과 연계하여 활성화 방안으로 주파수 거래 대상의 확대, 승인절차의 간소화, 용도 및 기술방식의 유연성 확대 등에 대한 검토를 수행하였다.

## 제2장 주파수 양도·임대제도 의의 및 중요성

### 제1절 주파수 양도·임대 도입 배경

#### 1. 주파수 양도·임대 도입 배경

주파수 양도·임대 제도는 주파수 이용의 효율성 제고를 위하여 기존에 분배 및 할당된 주파수 이용권(또는 면허)을 제3자에게 양도 또는 임대를 허용하는 것을 의미한다. 영국 등의 국가에서는 주파수 양도·임대 또는 주파수 거래(trading)라는 표현을 사용하고 있다. 주파수 양도·임대는 1차적으로 주파수를 할당 받은 이후, 2차 시장에서 주파수 대역(frequency), 지역적(geography), 시간적(time)으로 구분하여 권리와 의무의 이전이 다양하게 나타날 수 있다. 일반적으로 할당 받은 주파수 전체를 양도 또는 임대의 경우에는 주로 사업자간 인수 및 합병과 연계해서 주파수 이용권의 이전이 이루어지고 있다.



<그림 2-1> 주파수 양도·임대 유형

주파수 양도·임대는 '90년대 초에 도입되기 시작하였으며, 2000년 3G 주파수 할당을 계기로 도입이 확대되었다. 뉴질랜드, 호주 등의 국가에서 '90년대 주파수 경매제 도입 등 시장기반의 전파관리체계를 도입하면서 주파수 양도·임대를 허용하기 시작하였다. 주파수 양

도·임대의 도입 배경을 시장기반의 전파관리 도입 및 확산 시기로 구분하여 살펴볼 수 있다. 우선, '90년대 초반에 일부 국가들이 주파수 할당단계에서 시장기반의 전파관리 도입을 추진하면서 주파수 양도·임대 허용을 추진하였다. '90년대 들어 이동통신 서비스가 급성장하면서 주파수의 경제적 가치가 증가하였다. 이에 주파수 할당 단계에서 공정한 배분과 주파수 이용에 관한 경제적 가치 환수 측면에서 주파수 경매제가 도입되었다. 뉴질랜드, 호주, 미국 등이 대표적으로 시장기반의 전파관리를 처음 도입한 국가로 평가되고 있다. 이시기에는 주파수의 공정한 배분이 주요 전파관리 이슈임으로 주파수 양도·임대 허용을 통하여 주파수 효율적 이용촉진, 새로운 서비스 개발 등의 중요성이 상대적으로 높지 않은 것으로 평가할 수 있다. 미국의 경우에도 '93년부터 PCS 주파수를 경매방식으로 할당을 하였으나, 주파수 양도·임대 등은 허용되지 않았다.

<표 2-1> 주파수 양도·임대 도입 배경

| 1990년대 초반                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                     | 2000년대 초반                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 이동통신 도입으로 주파수 경제적 가치 증가에 따라 경쟁적 수요 발생</li> <li>▪ 주파수 할당 단계에서 공정한 배분 및 경제적 가치 환수 주요 이슈</li> <li>▪ 주파수 경매제 도입을 통해 공정한 배분 및 가치환수 목표 달성</li> <li>▪ 호주, 뉴질랜드 등 일부 국가에서 주파수 양도·임대 허용 추진</li> </ul> |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 이동통신 급성장에 따른 주파수 부족 현상 발생</li> <li>▪ 주파수 공정한 배분 및 가치 환수와 더불어 주파수 효율적 이용촉진 필요</li> <li>▪ 주파수 이용 신기술 개발, 회수·재배치 및 양도·임대를 통해 목표 달성</li> <li>▪ 호주, 뉴질랜드, 미국, 영국 등 양도·임대 도입 국가 확대</li> </ul> |

둘째, '00년대 들어 이동통신 급성장과 더불어 3G 주파수 도입이 추진됨에 따라 이동통신 주파수 부족현상이 예상되었다. 주파수의 공정한 배분 및 가치 환수와 더불어 주파수의 효율적 이용촉진을 위한 필요성이 제기되었다. 미국, 영국 등 대부분의 국가에서 주파수 이용 신기술 개발 추진, 주파수 회수·재배치를 통한 신규 주파수 확보 추진 및 주파수 양도·임대 도입 및 활성화 등을 통하여 주파수의 효율적 이용촉진을 유도하였다. 이에 따라 호주, 뉴질랜드, 미국, 영국 등으로 주파수 양도·임대 도입이 확대되었으며, 주파수 양도·임대 유형 명확화 및 이용절차 개선 등을 통하여 제도 활성화를 추진하고 있다.

## 2. 주파수 양도·임대 도입에 따른 편익(효과)

일반적으로 주파수 양도·임대 도입에 따른 편익 또는 효과는 크게 4가지로 구분<sup>5)</sup>할 수 있다. 첫째, 주파수의 효율적 이용촉진 측면에서 살펴볼 수 있다. 주파수를 할당 받은 사업자는 사용하지 않는 주파수를 제3자에게 양도·임대하여 이용할 수 있게 됨으로 주파수의 효율적 이용을 촉진할 수 있다는 것이다. 일반적으로 이동통신 주파수의 경우에는 전국 또는 지역적으로 특정 대역에 대하여 배타적으로 사용할 수 있는 권리가 부여됨에 따라 일부 지역에서는 주파수를 사용하지 않을 수 있다는 것이다. 이와 같이 일부 이용하지 않는 주파수, 전원지역 등 지역적 미사용 주파수, 새벽시간 등 이용실적이 상대적으로 낮은 시간 등을 대상으로 주파수 양도 및 임대가 가능하여 주파수의 효율적 이용을 촉진할 수 있다. 둘째, 주파수 양도·임대를 통하여 새로운 기술 및 서비스를 개발하고 시험할 수 있는 환경을 조성할 수 있다는 것이다. 할당된 주파수를 이용하여 일부 가입자를 대상으로 새로운 기술 및 서비스를 실험하기 위하여 기존 사업자의 주파수를 일시적으로 양도·임대할 수 있다. 기존 사업자와 유사한 서비스 제공을 위하여 주파수를 양도·임대 신청할 경우에 계약이 체결되기 어려울 수 있다. 반면에 새로운 기술이나 서비스 제공을 실험하기 위해서 주파수를 양도·임대 신청할 경우에는 상대적으로 쉽게 계약이 체결될 수 있다. 한편, 최근에는 신규 주파수를 할당하는 경우에는 주파수 용도를 고정업무, 이동업무, 방송업무 등 다양한 업무를 제공할 수 있도록 포괄적으로 규정함으로 새로운 기술과 서비스를 개발하고 실험할 수 있는 환경이 조성되고 있다. 셋째, 주파수 양도·임대는 시장의 경쟁을 촉진할 수 있다. 주파수 양도·임대 제도를 통해 신규로 시장에 진출하고자 하는 사업자는 주파수할당 절차를 거치지 않고, 신속하게 주파수를 이용할 수 있으므로 사업자간 경쟁 촉진을 유도할 수 있다. 일반적으로 주파수할당 경우에는 신청, 공고, 심사 등의 3~6개월이 소요되지만, 주파수 양도·임대는 1개월 이내에 처리하도록 규정하고 있다. 기존 사업자와 경쟁관계에 있지 않거나 후발 사업자의 주파수를 활용하여 신규 서비스 제공할 경우에는 주파수 양도·임대 계약 체결이 용이할 수 있다. 넷째, 주파수 양도·임대를 통하여 보다 유연한 전파관리를 할 수 있다는 것이다. 주파수할당은 특정 용도 및 기술방식 등으로 일정기간 동안 이용하도록 정하고 있으나, 전파이용 환경의 변화에 따라 신속하게 대응할 수 있는 관리체계가 필요하다.

5) David Rojo, Secondary Spectrum Trading. Opportunities and Difficulties in EU, 2004 참조하여 재구성

보통 주파수 이용기간은 10년 또는 15년의 범위 내에서 설정되고 있으며, 현재 국내의 경우에는 주파수 용도 및 이용기술 등에 관하여 별도의 변경절차가 마련되어 있지 않다. 그러므로 전파이용 기술발전 및 환경변화 등에 유연하게 대응할 수 있도록 관리체계 개선의 필요성이 제기되고 있다. 주파수 양도·임대의 경우에도 미이용 주파수의 경우에 대해서는 제3자에게 주파수를 이용할 수 있도록 허용함으로써 새로운 기술 및 환경에 부분적으로 대응할 수 있다.

### 3. 주파수 양도·임대 도입에 따른 비용

일반적으로 주파수 양도·임대 도입에 따른 비용으로는 크게 4가지로 구분<sup>6)</sup>하여 살펴 볼 수 있다. 주파수 양도·임대 도입에 따른 비용 또는 어려움에 관한 사항은 주로 2000년대를 전후로 해서 지적이 되었다. 첫째, 주파수의 국제적 조화와 조정의 문제가 발생할 수 있다는 것이다. 주파수를 이용해서 제공되는 무선통신 서비스의 경우에는 특정 국가를 벗어나 국가간 통화가 중요한 사항으로 부각됨에 따라 주파수 이용의 국제적 조화는 중요한 사안으로 제기되었다. 그러므로 특정 국가에서 이러한 국제적 조화를 무시하고 주파수 양도·임대를 허용할 경우에는 국가간 상호 통화가 어려울 수 있다는 것이다. 그러나 대부분의 국가에서는 국제적인 주파수 용도를 고려하여 자국의 주파수 이용계획을 수립하고 있다. 주파수의 국제적 조화를 통해서 해당 서비스 제조업체 등은 규모의 경제를 달성할 수 있으므로 보다 저렴한 비용으로 투자 및 이용할 수 있게 된다. 둘째, 주파수 이용 관련 간섭의 증대할 수 있다는 것이다. 주파수 양도·임대를 통하여 양수인 및 임차인 등이 상대적으로 주파수 이용 관련 절차 및 규정을 소홀히 하여 주파수 간섭이 발생할 수 있는 가능성이 증대한다는 것이다. 물론 기존의 사용자에 비해 상대적으로 더 많은 사용자가 특정 대역을 이용함에 따라 주파수 간섭이 발생할 가능성은 증대하지만, 전파이용 기술의 발전에 따라 이러한 간섭의 가능성은 축소되고 있다. 셋째, 주파수 이용의 단절(Fragmentation)을 유도할 수 있다는 것이다. 주파수 양도·임대 허용과 관련하여 주파수의 용도 변경(change of use)이 허용될 경우에는 주파수 이용의 단절이 발생하여 연속적인 주파수 대역의 확보가 어려울 수 있고, 관련 기기 제조업체의 경우에도 규모의 경제를 달성할 수 없는 문제가 발생할 수 있는 것이

6) OECD, Secondary Markets for Spectrum: Policy Issues, OECD Working Party on Telecommunication and Information Services Policies, 2005 참조하여 재구성

다. 그러나 대부분의 국가에서 주파수 양도·임대 허용과 관련하여 주파수 용도의 변경에 관해서는 허용하지 않거나 별도의 승인절차를 통해 해결하고 있는 것으로 나타나고 있다. 넷째, 주파수 양도·임대를 통해 주파수 매집 현상이 발생할 수 있다는 것이다. 이는 특정 주파수 대역에 대하여 양도·임대를 통하여 독점적으로 사용하는 문제가 발생할 수 있다는 것이다. 국내의 경우에도 이동통신 사업자의 인수합병을 통하여 800MHz 대역을 특정 사업자가 단독으로 사용하는 문제가 발생한 사례가 있다. 그러나 주파수 이용기간 만료 시점에 주파수 이용현황, 주파수의 독점적 사용 방지 등의 정책수단을 통하여 해결한 사례가 있다. 대부분의 국가에서 이동통신 주파수의 양도, 이동통신 주파수의 장기간 임대 등의 경우에는 사전 승인을 통해 주파수 매집 등의 문제가 발생하는 것을 사전에 방지하고 있다.

## 제2절 주파수 양도·임대 도입 현황 및 규제이슈

### 1. 주파수 양도·임대 도입 현황

주파수 양도·임대 도입 현황을 살펴보면, 뉴질랜드와 호주를 제외하고 대부분의 국가에서 2000년 이후에 도입한 것을 알 수 있다. 대부분의 국가에서 이동통신 서비스는 '90년대 초에 도입되어, 이후 가입자 확대에 따른 급성장을 하였다. 2000년에 3G 주파수 할당을 계기로 대부분의 국가에서 이동통신에 대한 주파수 할당대가를 부과하기 시작하였다. 주파수 할당대가를 부과하는 방식으로는 주파수 경매방식 등 시장원리를 기반으로 할당대가를 부과하는 국가와 해당 주파수를 통해 발생하는 매출액의 일정비율을 부과하는 방식으로 구분할 수 있다. 주파수 할당대가 부과에 따라 주파수를 할당 받은 이용권자의 권리가 확대되기 시작하였다. 초기의 주파수 이용 관련 권리는 주파수 이용기간 확대와 이용기간 만료에 따른 갱신 가능성 부여 등을 중심으로 설정되었다. 2000년대 들어 주파수 이용이 확대되면서 주파수 부족현상이 발생함에 따라 기존 주파수의 효율적 이용을 촉진하기 위한 수단으로 주파수 양도·임대의 도입이 추진되었다. 대부분의 유럽 국가에서는 2000년대 이후에 주파수 양도·임대 관련 근거 법령이 도입되었으며, 주파수 양도·임대 거래 유형을 규정하고, 단계적으로 주파수 거래 대상을 확대하면서 이용절차 등의 개선을 추진하고 있다.

<표 2-2> 해외 주요국의 주파수 양도·임대 도입 현황

| 도입 시기    | 해당 국가                                            |
|----------|--------------------------------------------------|
| 1993년 이전 | 뉴질랜드, 호주                                         |
| 2002년    | 덴마크                                              |
| 2003년    | 오스트리아, 핀란드, 헝가리, 이탈리아, 노르웨이,<br>스페인, 스웨덴, 영국, 미국 |
| 2004년    | 벨기에, 체코, 네덜란드, 프랑스, 포르투갈                         |

국내의 경우에는 2000년 전파법 개정을 통해 주파수 할당제도의 도입에 따라 국가가 행정적 방식에 따라 주파수 할당대가를 부과하기 시작하였다. 주파수 할당제도 도입과 더불어 20년 이내의 주파수 이용기간 부여 및 주파수 양도에 관한 근거 규정이 마련되었다. 이후 2005년에 대가할당 주파수를 대상으로 주파수 임대가 허용됨으로 주파수 이용권이 확대되는 방향으로 제도 개선이 이루어졌다.

국내를 포함해서 많은 국가에서 주파수 양도·임대를 도입하여 운영하고 있으나, 대부분의 국가에서 제도 도입 초기에는 주파수 양도·임대의 실적이 미비한 것으로 나타나고 있다. 이에 따라 주파수 양도·임대 제도의 실효성이 낮은 것으로 평가하는 경우가 있었다. 그러나 미국, 영국, 호주 등을 중심으로 주파수 양도·임대 제도의 도입 및 지속적인 개선을 통해 주파수의 효율적 이용촉진을 유도하고 있으며, 새로운 혁신적인 서비스 및 기술개발 등을 촉진할 수 있는 기반을 마련하고자 하고 있다. 특히, 이동통신 기술이 급격히 변화함에 따라 규제기관이 시장의 변화를 예측하여 주파수를 공급하는 것보다는 시장에서 주파수 이용자간의 자발적인 거래를 통해서 새로운 기술 및 서비스를 실험하고 도입할 수 있는 체계를 마련하는 것이 보다 효율적인 것을 인식하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

주파수 양도·임대 시장의 활성화를 위해서는 주파수 이용권의 명확화, 주파수 거래 유형 및 거래 당사자의 의무, 분쟁 해결방안 및 이해 당사자 보호 등에 관한 틀(framework)을 확립하는 것이 필요하다. 주파수 양도·임대에 관한 틀을 구체화하고, 이를 기반으로 거래절차 간소화 등을 통해서 주파수 양도·임대 활성화에 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

## 2. 주파수 양도·임대 규제 이슈

주파수 양도·임대 관련해서 신청, 승인, 분쟁해결 등 규제기관이 담당해야 할 규제 이슈는 다양하게 제시되고 있다. 주파수 양도·임대 관련 규제 이슈를 사전단계, 사전단계, 처리단계, 사후단계, 기타의 4가지 측면에서 보다 체계적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 주파수 양도·임대 신청 이전의 사전단계에서 규제 이슈는 주파수 양도·임대 관련 명확하고 상세한 규칙 확립 및 당사자간의 권리와 의무에 관한 정의 명확화를 들 수 있다. 또한 주파수 양도·임대 관련 정보 등록 및 거래 활성화를 위한 이용정보 공개, 중개인 제도 도입 등을 고려할 필요가 있다. 둘째, 주파수 양도·임대 신청에 따른 처리단계의 주요 규제 이슈로는 주파수 양도·임대 승인기준을 마련하는 것이다. 주파수 이용 관련 독과점 방지 및 주파수 매집을 막을 수 있는 방안이 필요하고, 주파수 양도·임대를 촉진할 수 있는 규칙과 절차의 변경 및 간소화 등을 고려하는 것이 필요하다. 셋째, 주파수 양도·임대 승인 이후 실제 주파수를 이용하는 사후단계에서 주요 규제 이슈로는 주파수 이용 관련 간섭을 예방하고, 양수인 또는 임차인의 보호 규정과 분쟁 발생시 중재할 수 있는 근거 마련이 필요하다. 또한 불필요한 규제와 행정요건, 주파수 양도·임대 시장 발전에 정해가 되는 요소를 제거하는 것이다. 넷째, 주파수 양도·임대 활성화와 관련된 기타 규제 이슈로는 주파수 용도 또는 기술방식의 변경절차 도입 여부를 비롯하여, 간섭을 방지할 수 있는 신기술 개발 추진 및 주파수 양도·임대 관련 행정비용과 처리비용 등을 최소화하는 방안 마련 등을 들 수 있다.

이와 같이 주파수 양도·임대 도입 및 활성화를 위해서는 다양한 규제 이슈에 대한 구체적인 방안을 마련하는 것이 필요하다. 호주, 미국, 영국 등의 국가에서도 주파수 양도·임대 제도를 도입하고, 단계적으로 확대를 추진하면서 권리 명확화, 처리절차 간소화 등을 추진하고 있다. 이에 따라 최근에 이들 국가에서 주파수 양도·임대 관련 거래 실적이 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.

국내의 경우에는 대가할당 주파수를 대상으로 주파수 양도·임대가 허용되고 있으므로, 이들 주파수를 대상으로 주파수 양도·임대 신청에 대비하여 처리절차에 대한 검토가 필요하다. 또한, 주파수 양도·임대의 대상이 단계적으로 확대가 예상됨에 따라 사전단계, 처리단계, 사후단계, 기타의 주파수 양도·임대 관련 규제 이슈에 대한 체계적인 검토가 필요한 것으로 판단된다.

<표 2-3> 주파수 양도·임대 관련 규제 이슈<sup>7)</sup>

| 구분   | 규제 이슈                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 사전단계 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주파수 양도·임대 명확하고 상세한 규칙 확립 및 당사자간 권리와 의무에 대한 정의 명확화</li> <li>▪ 주파수 양도·임대 관련 내용을 기록·보관하는 온라인 등록소를 투명하고 비차별적인 방식으로 운영</li> <li>▪ 주파수 양도·임대 활성화를 위하여 이용정보 공개 및 중개인 제도 도입 등 기반조성 필요</li> </ul>                                                                                 |
| 처리단계 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 국제적 주파수 이용 추세 및 국내 주파수 이용계획 등을 고려한 주파수 양도·임대 승인기준 필요</li> <li>▪ 주파수 이용 관련 경쟁환경 조성을 위하여 반경쟁적 행위 예방 및 주파수 이용 독점 예방</li> <li>▪ 효율적이고 효과적인 주파수 이용을 보장하기 위하여 주파수 매 집을 막고, 주파수 분할 등을 막음</li> <li>▪ 주파수 양도·임대를 촉진할 수 있는 규칙과 절차의 변경 및 간소화 등을 고려</li> </ul>                       |
| 사후단계 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주파수 간섭을 방지하기 위하여 허용 가능한 간섭 수준의 확정 및 기준을 준수하도록 유도하는 방안 마련</li> <li>▪ 양수인 또는 임차인의 안정적이고 지속적인 투자를 유도할 수 있도록 양수인 또는 임차인 보호 규정 마련 필요</li> <li>▪ 주파수 이용 관련 위반 가능성 조사, 이용자간의 분쟁 관리 및 필요시 구속력 있는 중재 근거 마련 필요</li> <li>▪ 불필요한 규제와 행정요건, 주파수 양도·임대 시장 발전에 저해가 되는 요소를 제거</li> </ul> |
| 기타   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 주파수 용도 또는 기술방식 변경절차 도입 필요성 및 투명하게 운영할 수 있는 적용방안 마련 필요</li> <li>▪ 인지무선(Cognitive Radio) 등 주파수 공유기술 등의 개발을 통해 간섭 없이 안정적으로 주파수 양도·임대를 할 수 있는 기반 마련</li> <li>▪ 주파수 양도·임대 절차에 관한 행정비용과 처리비용을 최소화하는 방안 마련 필요</li> </ul>                                                        |

7) OECD, Secondary Markets for Spectrum: Policy Issues, OECD Working Party on Telecommunication and Information Services Policies, 2005 참조하여 재구성

### 제3절 전파이용 환경변화와 주파수 양도·임대 중요성

#### 1. 전파이용 환경변화

국내 전파이용 환경변화는 주파수를 직접적으로 활용하는 무선통신서비스 시장과 방송통신 기기 산업 분야로 살펴볼 수 있다. 우선 무선통신서비스 시장 매출액의 경우에는 이동전화를 중심으로 지속적으로 성장을 하고 있으나, 성장률은 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이동통신 이외의 무선호출, 주파수공용통신(TRS) 등의 서비스를 가입자 감소 등으로 인하여 매출액이 정체되거나 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 국내 무선통신 서비스 시장이 정체되면서 새로운 혁신적인 기술 또는 서비스 개발이 필요한 상황이다.

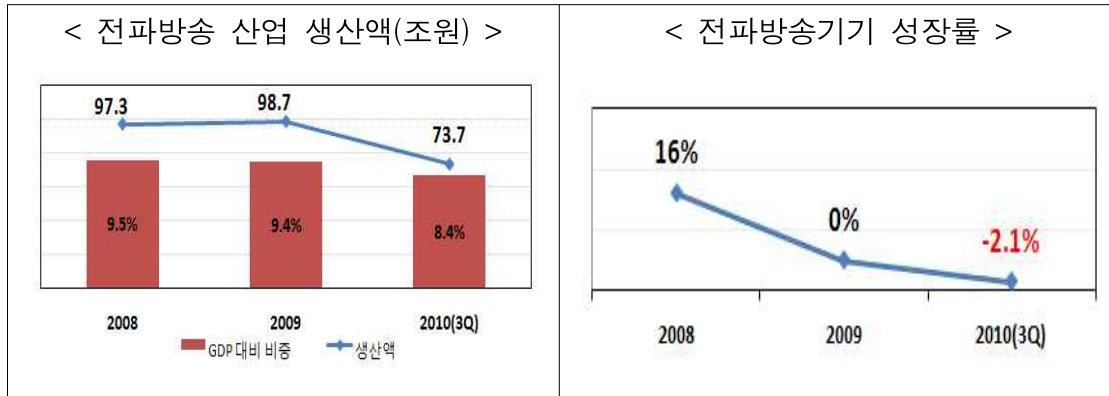
<표 2-4> 국내 무선통신서비스 매출 현황 및 전망

| 구분    | 2007년         | 2008년         | 2009년 <sup>P</sup> | 2010년 <sup>P</sup> |
|-------|---------------|---------------|--------------------|--------------------|
| 이동전화  | 196,943 (6.0) | 210,916 (7.1) | 221,004 (4.8)      | 228,131 (3.2)      |
| 무선호출  | 29 (-13.7)    | 34 (17.4)     | 38 (11.1)          | 39 (3.1)           |
| TRS   | 970 (13.7)    | 1,104 (13.8)  | 1,183 (7.2)        | 1,153 (-2.5)       |
| 무선데이터 | 133 (-17.3)   | 114 (-14.8)   | 101 (-11.6)        | 81 (-19.8)         |
| 기타    | 1,187 (-13.9) | 1,253 (5.6)   | 1,245 (-0.6)       | 1,206 (-3.2)       |
| 전체    | 199,262 (5.8) | 213,421 (7.1) | 223,571 (4.8)      | 230,610 (3.1)      |

주: ( )는 전년 동기 대비 증감률, 2008년까지 매출은 KAIT, 2009년부터 KISDI 전망  
 자료: 정보통신정책연구원, 2010년 방송통신시장 전망, 2009.11

현재 국내의 전파방송 산업, 즉 방송·통신 서비스 및 기기의 생산액이 GDP 대비 비중이 9% 이상을 차지하면서, 국가경제의 핵심 산업군으로 성장하였다. 그러나 최근의 전파방송 산업 생산액이 정체 또는 감소할 것으로 예상되고 있으며, 특히 전파방송기기 성장률은 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다. 국내 전파방송 산업의 지속가능한 성장을 위하여 신규 시장창출 및 혁신적인 기기 개발 등을 위하여 창의적인 전파이용 환경 조성의 필요성이 증대되고 있다. 2009년 수립된 전파진흥기본계획에서도 전파이용이 의료·복지, 환경·감시, 교통, 생활·문화, 사회안전, 물류·유통 등의 타 산업분야로 확대를 지속적으로 추진하고 있으며, 새로운 시장 창출을 유도하고 있다.

<표 2-5> 국내 전파방송산업 생산액 및 전파방송기기 성장률 현황



자료 : 전파진흥협회(2010)

국내를 포함해서 미국, 영국 등 대부분의 국가에서 스마트폰 보급 확산에 따라 무선 트래픽 증가에 대비하여 주파수 공급 확대를 추진하고 있다. 미국은 ‘세계 최고의 광대역 모바일 인프라 및 혁신 증진’을 위해 주파수 정책을 추진하고 있으며, Mobile Broadband 주파수 확보를 추진하고 있다. ‘10.5월 FCC 발표에 따르면, 향후 10년 이내 모바일 브로드밴드용으로 500MHz 대역폭을 확보하고, 이 중 300MHz 대역폭은 5년 이내에 확보할 예정이다. 영국은 Superfast Broadband 계획을 통해 향후 10년간 5GHz 이하에서 총 500MHz 추가확보 예정, 군을 포함한 공공용에서 우선 확보할 예정이다. 국내의 경우에도 2020년까지 무선 트래픽이 현재 대비 최대 44배까지 증가할 것으로 전망되고 있다. 이처럼 향후 주파수 부족현상이 심화될 것으로 예상됨에 따라 주파수의 효율적 이용촉진을 위한 제도 정비 및 주파수 확보계획을 수립하는 것이 필요한 상황이다.

전파이용 관련해서 최근 이슈가 되고 있는 것으로는 MVNO(Mobile Virtual Network Operator)와 M2M(Machine-to-Machine)을 들 수 있다. 국내에서도 MVNO, 즉 가상이동통신사업자 도입 관련 제도를 정비함으로써 본격적으로 활성화될 것으로 예상된다. 가상이동통신사업자는 기존 통신사업자(MNO)의 주파수 및 설비를 이용하여 무선통신서비스를 제공하는 사업자를 의미한다. 2010년말 현재 케이블업체 등에서 MVNO 형태로 무선통신서비스 제공을 추진하고 있는 것으로 나타나고 있다. 국내에서는 M2M은 사물간 통신을 의미하는 것으로 사물통신으로 구분되고 있다. 스마트폰 확산 등과 더불어 기술의 발달로 보다 스마트하

고 지능화된 업무환경 및 라이프스타일의 요구에 따라 M2M은 향후 매년 30% 이상 성장할 것으로 전망되고 있다. 이러한 MVNO, M2M의 활성화에 따라 잠재적으로 주파수 양도·임대를 통해 전용 주파수 대역을 확보하고자 하는 수요가 증가할 것으로 예상된다.

이와 같이 무선통신서비스 시장의 성장 정체, 전파이용 산업의 생산액 감소, 새로운 전파이용 유형 등장 등에 따라 새로운 기술 및 서비스 발굴 및 확산을 위한 기반조성이 필요한 상황이다. 혁신적적이고 창의적 아이디어를 가진 사업자들, 특히 중소기업체들이 새로운 기술과 서비스를 도입할 수 있는 제도적인 기반을 마련하는 것이 중요하다.

## 2. 주파수 양도·임대 중요성

일반적으로 주파수 양도·임대의 도입에 따른 효과(편익)로 주파수의 효율적 이용촉진, 새로운 기술 및 서비스를 개발 유도, 주파수 이용 관련 시장·산업의 경쟁 촉진, 보다 유연한 전파관리 등이 논의되고 있다. 한편 주파수 양도·임대 도입에 따른 비용 부분도 제기되고 있으나, 대부분은 주파수 양도·임대 승인 절차 및 전파관리 정책 수단을 통해서 해결될 수 있는 것으로 평가되고 있다.

주파수 양도·임대의 중요성은 무선통신서비스 및 전파이용 산업의 정체, 새로운 전파이용 유형 등장 등의 전파이용 환경을 고려하여 재검토하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 앞서서도 언급하였듯이, 새로운 기술 및 서비스 도입·확산을 위하여 중소기업체를 포함해서 다양한 업체들이 주파수를 이용할 수 있는 제도적 기반으로 주파수 양도·임대 제도 도입 및 활성화가 중요하다. 기존의 이동전화 사업자도 물론 새로운 기술 및 서비스 개발을 위해서 노력을 하고 있으나, 상대적으로 규모가 작은 통신사업자 및 잠재적으로 시장에 진입하고자 하는 사업자들이 주파수를 적극적으로 이용하고자 하도록 유도하는 것이 필요하다. 주파수 양도·임대는 기존 주파수를 할당 받아 서비스를 제공하는 소규모 사장의 입장에서는 기술 및 서비스 개발에 소요되는 투자재원을 확보할 수 있는 수단으로 작용할 수 있다. 주파수를 할당 받은 사업자는 전국 또는 지역적 범위 내에서 서비스를 제공하고 있으며, 서비스 제공을 위한 투자 재원 확보를 위해 주파수 양도·임대를 활용할 수 있다. 즉, 주파수 양도·임대를 통해 제3자에게 일부 지역에 대한 서비스 제공을 유도할 수 있으며, 양도·임대로 발생하는 수익을 투자 재원으로 활용할 수 있다. 주파수 양도·임대의 경우에는 전국적인 망

구축, 일정 규모의 가입자를 확보한 기존 이동통신 사업자보다는 지역적, 소규모 가입자를 확보한 무선통신사업자들이 활용할 가능성이 높을 것으로 예상된다.

주파수 양도·임대의 도입효과 항목과 정부, 통신사업자, 신규 및 잠재진입 사업자 등 시장 참여자(player)를 고려하여 주파수 양도·임대의 의의 또는 중요성을 살펴볼 수 있다.

<표 2-6> 주파수 양도·임대 관련 시장참여자간 비교분석

| 구분                | 정부<br>(규제<br>기관) | 기존 통신사업자          |                   | 신규 및<br>잠재적<br>진입<br>통신사업자 | 비고                                                |
|-------------------|------------------|-------------------|-------------------|----------------------------|---------------------------------------------------|
|                   |                  | 전국규모<br>대형<br>사업자 | 지역규모<br>중소<br>사업자 |                            |                                                   |
| 효율적<br>이용촉진       | ◎                | ○                 | ○                 | ○                          | 전통적 정책목표 및<br>사업자의 기본적 주파수<br>이용방향                |
| 기술 및<br>서비스<br>개발 | ◎                | ○                 | ◎                 | ◎                          | 전통적 정책목표 및<br>중소, 신규 사업자의 주요<br>사업목표              |
| 시장경쟁<br>촉진        | ○                | △                 | △                 | ◎                          | 주파수 중심 허가에 따른<br>정책목표 및 신규 사업자의<br>요구사항           |
| 유연한<br>전파관리       | ○                | ◎                 | ◎                 | ◎                          | 최근 융합, 시장정체 등에<br>따른 정책목표 및 기존·신규<br>통신 사업자의 요구사항 |
| 투자재원<br>확보        | △                | △                 | ◎                 | ◎                          | 전파관리 정책목표와<br>관련성이 적으나, 중소, 신규<br>사업자의 주요 요구사항    |

비고 : ◎(관련성 많음), ○(관련성 보통), △(관련성 적음)

주파수 양도·임대는 최소한 국가자원의 효율적 관리라는 정부(규제기관)의 전통적 정책목표 측면에서 중요하며, 중소 사업자 지원 및 신규(잠재) 사업자의 시장진입 촉진에 기여할

것으로 평가할 수 있다. 전국규모 대형 사업자, 즉 이동통신 사업자는 현재의 수익, 경쟁 및 시장구도를 유지하면서 새로운 서비스 도입 및 진화 시점을 고려하면서 보다 유연하게 전파를 이용할 수 있는 환경이 주요 관심사항으로 평가할 수 있다. 한편, 지역규모 중소 및 신규(잠재) 사업자는 틈새 기술·서비스 개발, 새로운 서비스 개발 등을 위한 투자재원 확보 등이 중요하며, 특히, 신규(잠재) 사업자는 시장경쟁을 촉진할 수 있는 제도가 요구하고 있다. 신규(잠재) 사업자는 주파수이용권을 획득한 이후, 주파수 양도·임대를 통해 망구축·서비스 개발·가입자 모집 등을 다양한 분야의 사업자와 함께 추진이 가능할 수 있다. 주파수를 할당 받아 서비스를 제공하는 무선통신 시장의 성장 및 정책에 따라 주파수 양도·임대는 지역 규모의 중소 사업자와 신규 및 잠재적 시장 진입이 예상되는 사업자에게 보다 큰 효과가 예상된다.

### 3. 주파수 양도·임대 인식 및 필요성

주파수 양도·임대에 대한 인식, 필요성 파악을 위해서 주파수를 할당받아 서비스를 제공하는 국내 무선통신 사업자<sup>8)</sup> 대상으로 조사를 실시하였다. 조사 대상 사업자 중에는 대가할당으로 주파수를 할당받아 주파수 양도·임대가 허용되는 사업자와 심사할당으로 주파수를 할당받아 현재 주파수 양도·임대가 허용되지 않는 사업자를 포함해서 조사를 실시하였다. 한편, 무선통신 사업에 진출하고자 하는 케이블 사업자의 의견은 관련 협회의 담당자와 면접조사를 통해 업체 현황 및 향후 전망에 관하여 조사를 실시하였다.

우선, 국내 무선통신 사업자를 대상으로 의견수렴 결과를 통해 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 주파수 양도·임대에 관한 사업자들의 이해는 높은 것으로 나타나고 있으며, 현재 양도·임대가 허용되지 않는 심사할당 주파수에 대한 양도·임대 허용에 대한 긍정적인 인식이 나타나고 있다. 시장에서 주파수 양도·임대에 관한 사례가 존재할 것으로 인식하고 있으며, 제도 홍보 및 관련 절차 미비로 활성화되지 못한 것으로 보고 있다. 심사할당 주파수 양도·임대가 허용될 경우 경영여건 개선 및 주파수 효율적 이용을 유도하고, 신규 기술개발 촉진 효과를 가져 올 것으로 전망하고 있다.

---

8) 전국 규모의 7개 사업자와 4개의 지역 사업자 등 총 11개 통신사업자를 대상으로 조사를 실시함

<표 2-7> 주파수 양도·임대 관련 설문결과 요약

| 항목                    | 주요결과                                                                                            | 분 석                                      |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| ▪ 대가할당 주파수 양도·임대 가능여부 | - 알고 있음(73%)                                                                                    | 일부 사업자(3개)를 제외한 대부분 허용사실 인식              |
| ▪ 심사할당 주파수 양도·임대 허용여부 | - 필요하다(70%)                                                                                     | 위성 관련 사업자는 필요없다는 의견 제시                   |
| ▪ 심사할당 주파수 양도·임대 허용이유 | - 경영여건개선(20%)<br>- 이용 효율성 증가(20%)                                                               | 수익창출이 가능할 것으로 인식함                        |
| ▪ 활용이 예상되는 유형         | - 주파수 일부분 양도·임대 (64%)                                                                           | 지역별 양도·임대 유형을 선택(9%) 사업자도 있음             |
| ▪ 도입에 따른 기대효과         | - 주파수의 효율적 이용(45%)<br>- 투자재원 확보(23%)                                                            | 유휴 주파수 양도·임대로 효율성 제고, 수익창출 기대            |
| ▪ 제도 도입에 따른 문제점       | - 주파수 매집(36%)<br>- 간섭증대(23%)                                                                    | 규제비용(18%), 회수·재배치(18%) 문제도 응답함           |
| ▪ 제도 도입에 따른 편익 비용 비교  | - 편익이 비용보다 클 것(73%)                                                                             | 위성 관련 사업자는 비용이 클 것으로 전망(27%)             |
| ▪ 국내 시장 비활성화 이유       | - 홍보 및 인식 부족(48%)<br>- 절차불명확(33%)                                                               | 수익률/필요성 부재를 원인으로 보는 사업자는 20%임            |
| ▪ 주파수 유연성 확대          | - 필요하다(91%)                                                                                     | 일부 위성사업자는 유연성 확대에 부정적 인식(9%)             |
| ▪ 양도·임대 의사            | - 있다(55%)<br>- 없다(45%)                                                                          | 대부분의 사업자는 양도·임대 가능성을 긍정적으로 보고 있음         |
| ▪ 제도 활성화를 위한 과제       | - 홍보 및 인식 확대(32%)<br>- 절차 및 규정 명확화(23%)<br>- 유연성확대(18%)<br>- 정보제공 등 기반조성(9%)<br>- 주파수이용권 보장(9%) | 대부분 사업자는 제도 개선 및 홍보를 통한 활성화 방안의 필요성을 강조함 |

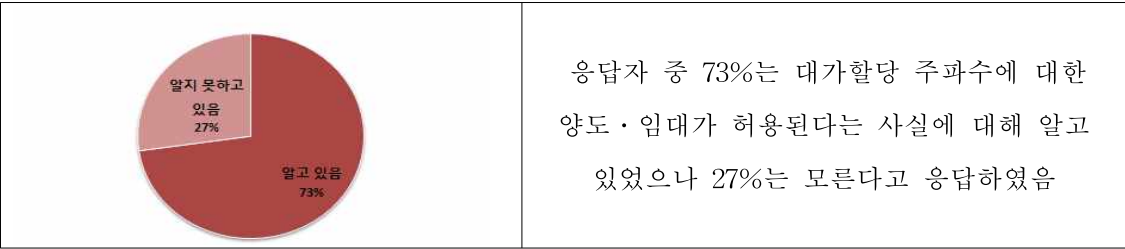
둘째, 주파수 양도·임대 관련하여 제도적 장치가 보완될 경우 주파수를 양도·임대하려는 사업자가 존재할 것으로 보이며, 주파수 전체에 대한 양도·임대보다 지역적·부분적 양도·임대가 이루어질 것으로 예상된다. 한편, 주파수 양도·임대 제도 도입에 따른 비용으로

주파수 독과점, 간접증가 등의 문제가 발생할 것으로 보고 있으므로 이에 대한방안을 고려하는 것이 필요하다. 주파수 양도·임대와 관련하여 사업자에 대한 홍보 및 관련 규정 정비를 통해 주파수 유연성 확대 및 유효경쟁 기반 마련이 필요하다고 예상된다. 셋째, 주파수 양도·임대 제도 활성화를 위해서는 법령정비를 통한 양도·임대 유형 정립과 제도 시행에 따라 예상되는 이용자 보호 등의 문제해결 방안에 대한 정책적 고려가 필요하다. 주파수 양도·임대 관련하여 이해 당사자들의 권리·의무의 불확실성은 당사자의 분쟁을 야기할 가능성이 높아 안정적이고 명확한 관계설정이 필요하다.

주파수 양도·임대 관련해서 설문조사 항목별로 결과를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 주파수 양도·임대에 관한 사업자의 이해 및 필요성 인식에 관한 결과는 다음과 같다.

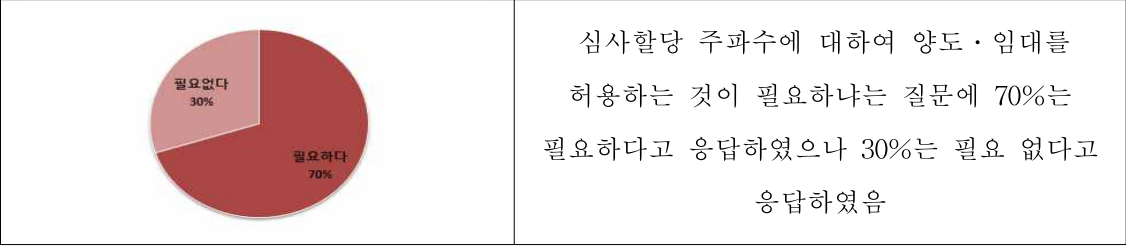
Q1. 국내의 경우 대가할당 주파수에 대하여 양도·임대가 허용되고 있는 사실을 알고 계십니까?

<표 2-8> 대가할당 주파수 양도·임대 가능여부 인식 설문결과



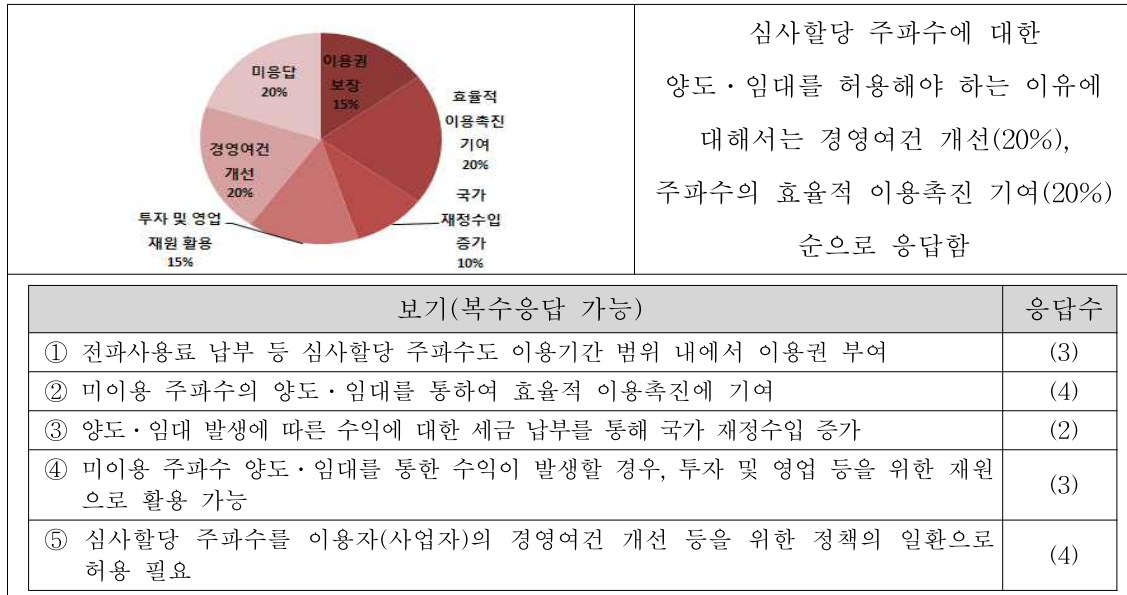
Q2. 심사할당 주파수에 대하여 양도·임대가 허용되는 것이 필요하다고 생각하십니까?

<표 2-9> 심사할당 주파수 양도·임대 허용여부 설문결과



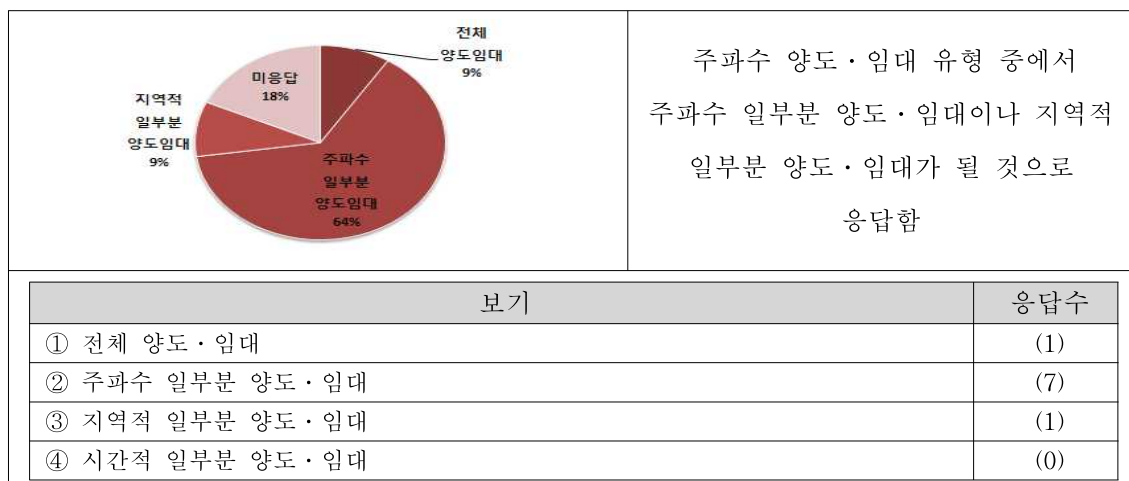
Q3. 심사할당 주파수에 대하여 양도·임대가 허용되는 것이 필요하다고 생각하시는 이유는?

<표 2-10> 심사할당 주파수 양도·임대 허용이유 설문결과



Q4. 주파수 양도·임대 유형 중에서 실제로 활용이 많을 것으로 예상되는 유형은 어느 것이라고 생각하십니까?

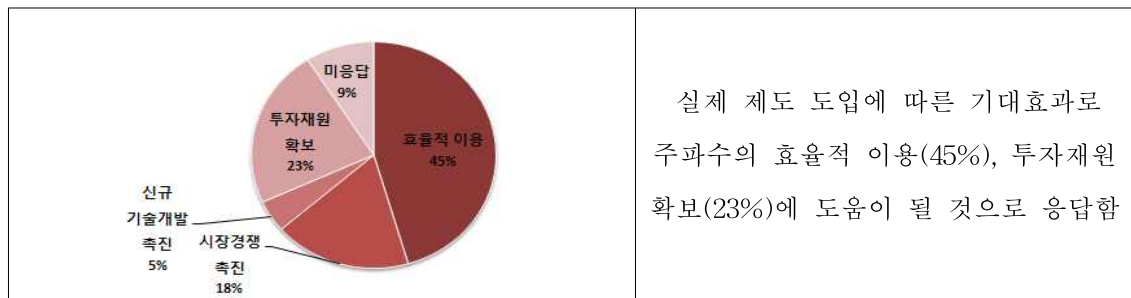
<표 2-11> 주파수 양도·임대 중 활용 예상 유형 설문결과



둘째, 주파수 양도·임대 도입에 따른 효과 및 거래 활성화에 관한 결과는 다음과 같다.

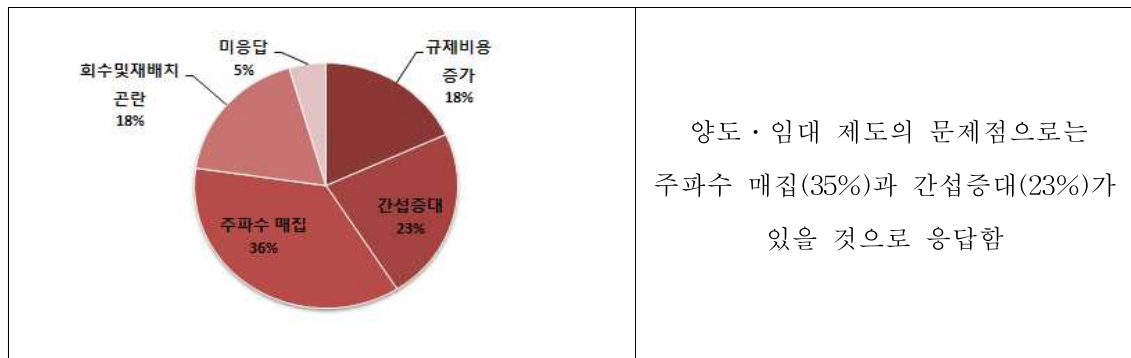
Q5. 양도·임대 도입에 따른 기대효과는? (복수응답 가능)

<표 2-12> 주파수 양도·임대 도입에 따른 기대효과 설문결과



Q6. 양도·임대 도입에 따른 비용은? (복수응답 가능)

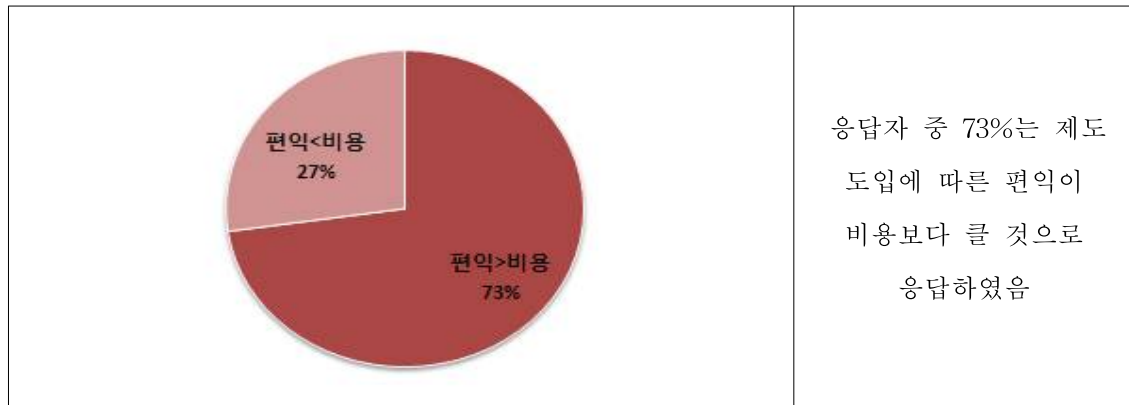
<표 2-13> 주파수 양도·임대 도입비용 설문결과



| 보기                            | 응답수 |
|-------------------------------|-----|
| ① 양도·임대 계약 관련 분쟁 발생으로 규제비용 증가 | (4) |
| ② 주파수 이용자간 간접증대 예상            | (5) |
| ③ 주파수 매집 우려                   | (8) |
| ④ 주파수 회수·재배치 어려움 확대           | (4) |
| ⑤ 이용자 보호 어려움 발생               | (0) |

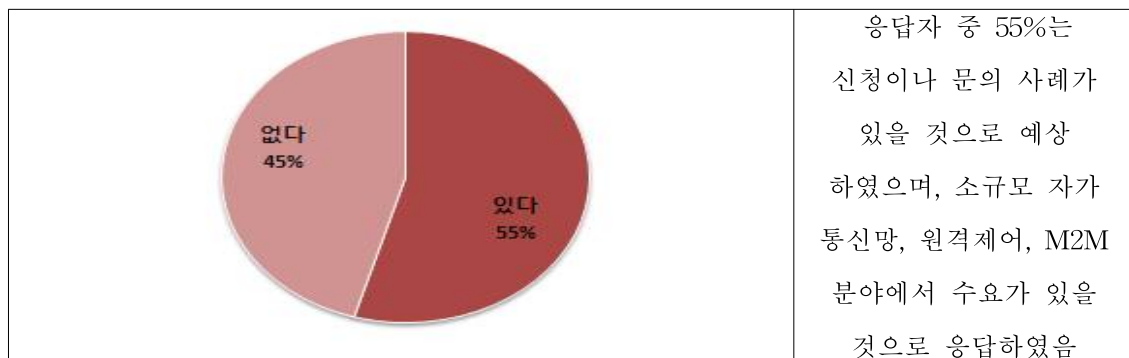
Q7. 양도·임대 관련 편익과 비용 중에서 어느 쪽이 크다고 생각하십니까?

<표 2-14> 주파수 양도·임대 도입에 따른 비용편익 설문결과



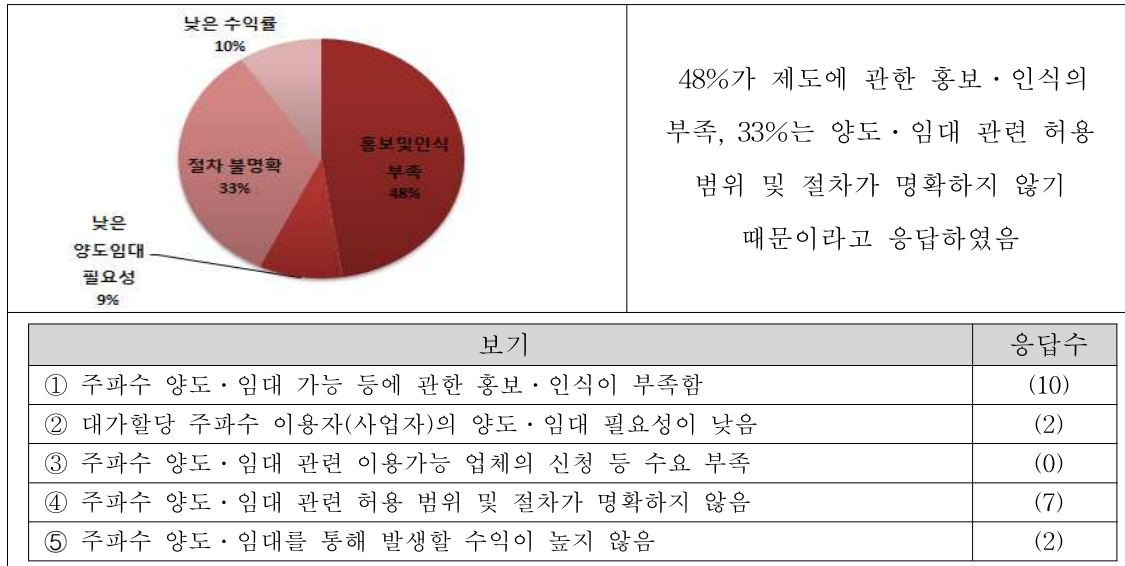
Q8. 주파수 양도·임대 관련 신청이나 문의한 사례가 있을 것으로 예상하십니까?

<표 2-15> 주파수 양도·임대 신청 및 문의 설문결과



Q9. 현재 국내에서 주파수 양도·임대가 활성화되지 않은 이유는 무엇이라고 생각하십니까? (복수응답가능)

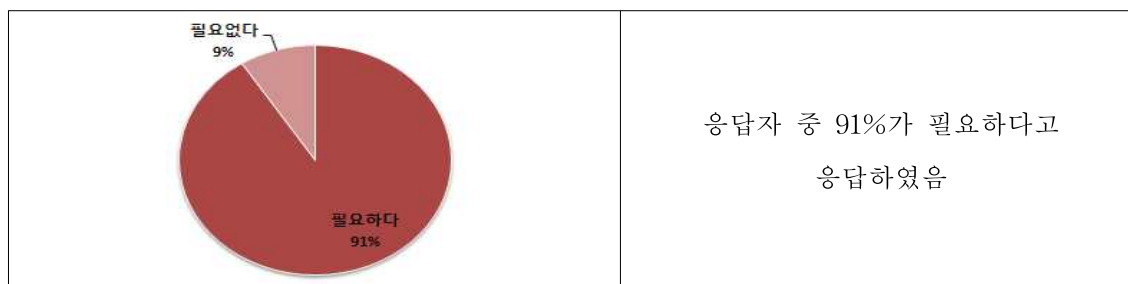
<표 2-16> 주파수 양도·임대 비활성화 이유 설문결과



셋째, 주파수 양도·임대 도입과 관련하여 주파수 유연성 확대 및 시장발전에 관한 결과는 다음과 같다.

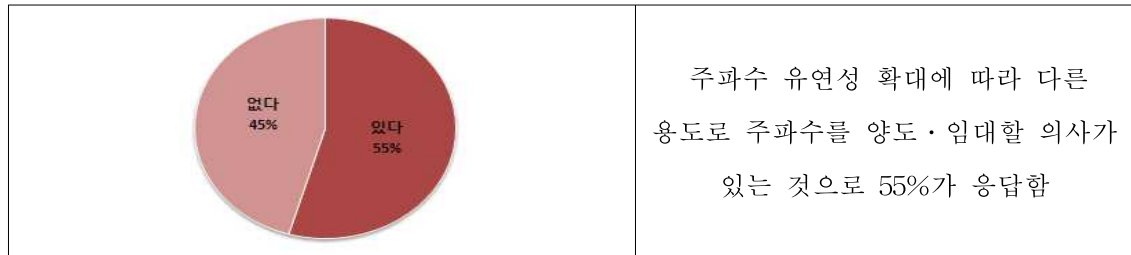
Q10. 국내의 경우도, 주파수 양도·임대를 포함해서 효율적으로 주파수를 이용할 수 있도록 주파수 용도의 유연성 확대가 필요하다고 생각하십니까?

<표 2-17> 주파수 이용 유연성 확대 설문결과



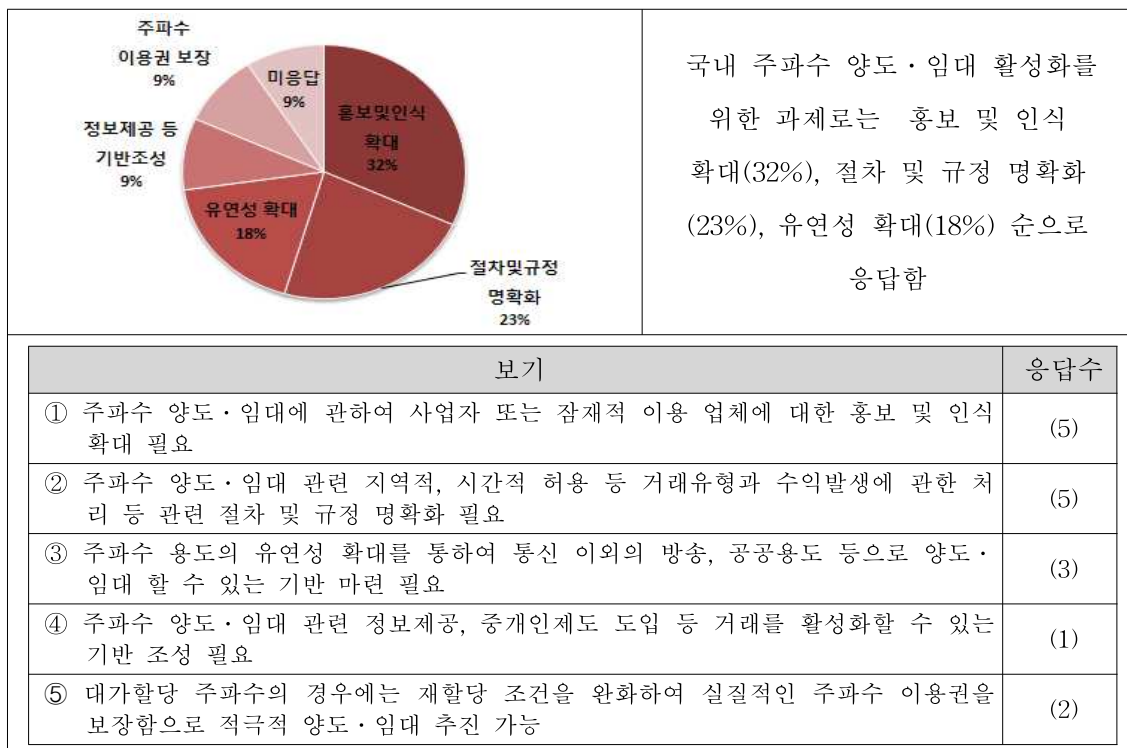
Q11. 현재 주파수의 경우 이동통신 이외의 방송용 또는 공공용 등으로 용도 유연성이 확대 될 경우, 해당 용도로 주파수를 양도·임대하실 의향이 있으신가요?

<표 2-18> 주파수 이용 유연성 확대 설문결과



Q12. 국내 주파수의 양도·임대 활성화를 위해 우선적으로 고려해야 할 것은 무엇이라고 생각하십니까?

<표 2-19> 주파수 양도·임대 활성화 위한 과제 설문결과



다음으로 국내 케이블 사업자의 주파수 양도·임대 관련한 제도 인식 및 필요성 등에 관하여 살펴보았다. 국내 케이블 사업자의 경우에는 직접적으로 주파수 양도·임대 제도를 통하여 무선통신 서비스 제공을 추진하기 보다는 기존 통신사업자의 망을 이용하여 무선서비스를 제공하는 가상이동통신사업자(MVNO) 형태로 시장에 진출을 추진하고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 국내 케이블 사업자의 경우에는 비용 등 시장의 불확실성을 최소화하기 위하여 단계적 무선서비스 제공을 추진하는 것으로 평가할 수 있다. 우선 MVNO로 무선시장에 진출하여 수익성을 검토한 이후에 신규 주파수 할당 또는 주파수 양도·임대를 통해 주파수를 확보할지 여부를 결정할 것으로 예상된다.

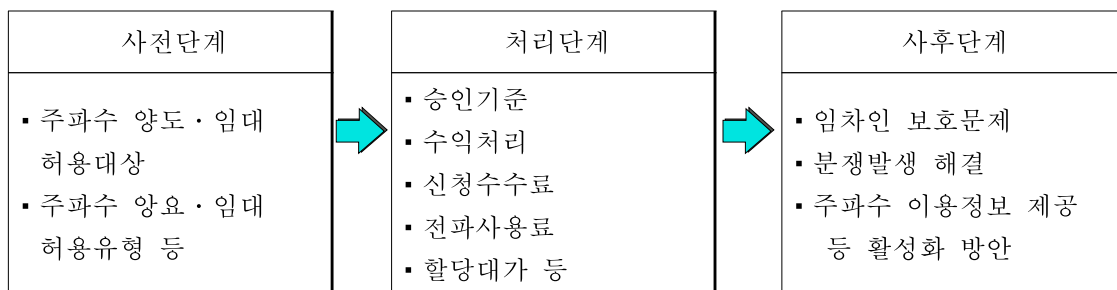
## 제3장 주요국의 주파수 양도·임대 사례분석

### 제1절 개요

우수 주파수 대역에 대한 초과 수요 발생에 대응하여, 주파수를 보다 효율적으로 이용할 수 있도록 하는 정책적 대안 마련은 전세계적으로 공통된 이슈이다. 해외 주요국들은 앞서 살펴보았듯 시장에 기반 한 전파관리 정책을 확대하는 방식으로 이에 대응하고 있는데, 경매제, 주파수 2차시장 등이 그 핵심이다. 특히 본 연구의 주제인 주파수 양도·임대는, 주파수 2차 시장을 통해 보다 쉽게 주파수를 얻음과 동시에 이미 할당되어 사용(혹은 미사용) 중인 주파수를 보다 효율적으로 이용할 수 있다는 점에서 효과적인 시장 기반 전파관리 정책으로 여겨지고 있다.

이에 해외 주요 국가들은 시장 기반 전파관리 정책으로의 전환에 있어 주파수 양도·임대 제도를 핵심적인 제도로 도입하기 시작하였으며, 이를 위해 관련 법·제도 정비, 처리 절차 마련, 및 양도·임대 실시 후 사후조치 등을 위한 각종 방안 수립 등을 추진하였다. 이러한 주파수 양도·임대 제도 도입 및 운영을 위한 제반사항 준비를 단계적으로 구분해보면 다음 <표>와 같다. 사전단계에서 허용 대상 및 허용 유형 등을 결정한 후, 신청이 들어오면 실제로 처리단계로 넘어가게 된다. 처리를 위해서는 승인기준, 수익처리방법, 신청수수료부과여부, 전파사용료 처리 여부, 할당대가 등을 결정되어 있어야 한다. 그리고 양도·임대가 처리되어 이행되고 있는 과정에서는, 임차인 보호 및 분쟁 발생 시 대응 방안, 거래 실적에 대한 관리 및 거래 실적 확대를 위한 활성화 방안 검토 등이 이루어지게 된다.

<표 3-1> 주파수 양도·임대 제도 도입·운영의 단계적 구분



실제적으로 해외 사례를 살펴보았을 때 주파수 양도·임대에 대한 수요 및 이행이 확대되고 있으며, 앞으로도 이러한 추세는 계속될 것으로 보인다. 특히 주요국들은 적용 대상 확대, 거래 절차 간소화 등 거래제 확대 및 개선을 지속적으로 추진해 오고 있는 추세이다. 따라서 국내 주파수 양도·임대제 이행을 위한 기반을 마련하고 나아가 활성화 방안을 도출하기 위해서는, 이미 양도·임대제를 도입 및 이행 중에 있으며 활성화 방안까지도 추진해 가고 있는 해외 주요국의 사례를 살펴보는 것이 필요한 시점이다. 따라서 본 장에서는 미국, 영국, 호주, 프랑스 등 4개국의 주파수 양도·임대 추진 경과, 제도 현황, 이행 실적 등을 살펴보고 최근 양도·임대 활성화를 위해 추진하고 있는 방안들을 살펴봄으로써, 국내 제도 마련을 위한 시사점을 도출해 보기로 하겠다.

## 제2절 해외사례

### 1. 미국

#### 가. 법체계 및 허용대상

미국의 ‘주파수 임대(Spectrum Leasing)’란, 면허권자가 자신의 면허를 받은 주파수에 대한 주파수 이용권의 특정 부분을 제3자, 즉 주파수 임차인에게 임대해 주는 것을 의미한다. 주파수 임대는 ‘1996 Intermountain Microwave Criteria’에 근거해 특별한 경우가 아니면 금지하고 있었다. 그러나 주파수 수요 확대에 따른 주파수의 효율적 이용 촉진이 중요해짐에 따라 ’00년부터 임대제 도입을 논의하기 시작하였으며, ’02년에는 2차 시장에서 주파수가 거래될 수 있도록 함으로써 주파수 이용용도 및 대상을 확대하도록 권고<sup>9)</sup>하면서 본격적으로 임대제 도입을 추진하였다. 그 결과 ’03년 마침내 FCC는 1차 R&O(Secondary Markets First Report and Order)<sup>10)</sup>를 발효함으로써 주파수 임대제를 도입하였다.

’04년도에는 1차 R&O 시의 의견수렴 내용 및 개선사항 등을 반영하여 2차 R&O(Secondary

---

9) FCC Spectrum Policy Task Force, 2002.11.15; FCC Office of Plans and Policy, 2002.11

10) In the matter of Promoting efficient use of spectrum through elimination of barriers to the development of secondary markets WT Docket No. 00-230, Report and Order and Further Notice of Proposed Rulemaking, ’03.5.15제정, ’03.10.6발효

Markets Second Report and Order)<sup>11)</sup>를 발표함으로써 임대제 규정을 더욱 강화하였다. 특히 주목할만한 개선사항은 현재 독점적 사용권을 가진 대부분의 무선주파수 면허권자에게 임대를 허용하도록 허용 대상을 확대한 것과, 임대 통보 및 승인 절차를 간소화 한 것을 들 수 있다.

<표 3-2> FCC의 주파수 임대 관련 1차 R&O의 주요 내용

| 구분                  | 주요 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 임대허용대상<br>규정        | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 독점적(exclusive)권한을 가진 대부분의 무선주파수 면허권자에게 임대를 허용</li> <li>- 셀룰러, PCS, SMR, LMDS, 고정마이크로웨이브, 24GHz, 39GHz 등 이동 및 고정 서비스 모두 포함</li> <li>※ SMR : Special Mobile Radio</li> <li>LMDS : Local Multipoint Distribution Services</li> </ul>                                      |
| 일반적인<br>임대 정책<br>규정 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 면허권자는 면허에 해당하는 주파수의 일정 양(amount), 지역(geographic area), 이용기간(period)에 대해 주파수 이용권의 일부 또는 전부를 제3자에게 임대할 수 있음</li> <li>○ 주파수관리자 임대와 사실상의 양도 임대 등 두 가지 유형을 설정</li> <li>- 사실상의 양도 임대의 경우 장기(1년 초과)와 단기(1년 이하)의 두 가지로 구분하여 서로 다른 규정 및 절차를 적용하도록 함</li> </ul>                  |
| 추후<br>개정 안건         | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주파수 임대를 활성화하기 위해 시장에서 필요한 정보의 내용과 전문중개인(market-maker intermediaries)의 도입 가능성 및 그에 따른 FCC의 역할</li> <li>○ 신기술 도입에 따른 주파수 이용 활성화를 위한 2차 시장 개선과 그에 따른 FCC의 역할</li> <li>○ 공익과 무관하여 FCC의 사전 검토가 불필요한 면허 등을 대상으로 FCC 사전 승인 면제 대상을 확대하는 방안</li> <li>○ 임대 적용 대상 확대 등</li> </ul> |

11) In the matter of Promoting efficient use of spectrum through elimination of barriers to the development of secondary markets WT Docket No. 00-230, Second Report and Order, Order on Reconsideration, and Second Further Notice of Proposed Rulemaking., '04.7.8 제정, '04.9.2 발효

<표 3-3> FCC의 주파수 임대 관련 2차 R&O의 주요 내용

| 구분                    | 주요 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 임대허용대상 확대             | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 면허권자가 독점적 권한을 가지고 있는 무선주파수서비스(Wireless Radio Service) 내에서 임대 적용 대상을 확대 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다중채널 영상배포 및 데이터 서비스(Multichannel Video Distribution and Data Service), 자동화된 해양통신시스템서비스(Automated Maritime Telecommunications System Services) 등</li> </ul> </li> <li>※ 아마추어 무선(Amateur Radio), 개인무선서비스(Personal Radio Service), Part 87 항행서비스(Aviation Service) 등 '공유 대역에서 운용중인 서비스', 또는 케이블TV중계(Cable Television Relay)서비스나 위성서비스와 같은 '비 무선주파수 서비스(non-WRS)'에까지는 확대하지 않음</li> </ul> |
| 절차간소화 (즉시처리) 및 신청서식변경 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 임대 신청 및 통보 시 이를 즉시 처리해 줌으로써 임대 절차를 더욱 간소화</li> <li>○ 즉시승인을 위한 기준 준수 여부를 결정하기 위해 더 많은 정보가 필요해짐에 따라 기존 FCC Form 603에서 몇몇 질문을 추가, 수정, 또는 제외시킨 FCC Form 608을 사용하도록 함</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 사적공동임대 유형 추가          | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기존의 주파수 임대 유형에 정확히 맞지 않거나 전통적인 최종사용자의 특성에서 벗어나는 개인 또는 집단 사용자들에게 주파수 접근을 허용하고자 하는 면허권자를 위한 임대 유형 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 역동적인 주파수 접속이 가능하지만 면허권자의 네트워크 구성을 꼭 필요로 하지는 않는 최신 장치를 이용하는 사용자 등</li> <li>- 사용자들이 면허 없이 Part 15에 따른 비면허 주파수 대역에 접속하는 것과 유사한 방식</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                                       |

현재 1차 R&O와 2차 R&O를 통해 마련된 주파수 임대규정은 미국 통신법인 47 C.F.R<sup>12)</sup>에 주파수 거래 규정으로 삽입(\$1.9001~\$1.9080)되어있다. 주파수 임대계약(leasing arrangement)에는 면허에 따른 주파수 중 얼마만큼의 양을, 어떤 지역 및 사이트에서, 면허 이용기간 중 얼마만큼의 기간 동안 임대해주느냐 등이 포함된다.

12) Code of Federal Regulations Title 47. Telecommunications

<표 3-4> 미국 통신법 내 주파수거래규정

| 영문                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 국문                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Scope And Authority</b><br>§ 1.9001 Purpose and scope.<br>§ 1.9003 Definitions.<br>§ 1.9005 Included services.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>범주 및 권한</b><br>제 1.9001조 목적 및 적용범위<br>제 1.9003조 정의<br>제 1.9005조 포함되는 서비스                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>General Policies and Procedures</b><br>§ 1.9010 De facto control standard for spectrum leasing arrangements.<br>§ 1.9020 Spectrum manager leasing arrangements.<br>§ 1.9030 Long-term de facto transfer leasing arrangements.<br>§ 1.9035 Short-term de facto transfer leasing arrangements.<br>§ 1.9040 Contractual requirements applicable to spectrum leasing arrangements.<br>§ 1.9045 Requirements for spectrum leasing arrangements entered into by licensees participating in the installment payment program.<br>§ 1.9047 Special provisions relating to leases of educational broadband service spectrum.<br>§ 1.9048 Special provisions relating to spectrum leasing arrangements involving licensees in the Public Safety Radio Services.<br>§ 1.9050 Who may sign spectrum leasing notifications and applications.<br>§ 1.9055 Assignment of file numbers to spectrum leasing notifications and applications.<br>§ 1.9060 Amendments, waivers, and dismissals affecting spectrum leasing notifications and applications.<br>§ 1.9080 Private commons. | <b>일반적인 방침 및 절차</b><br>제 19010조 스펙트럼임대계약의 사실상 지배권 기준<br>제 19020조 스펙트럼 관리 임대계약<br>제 19030조 장기간 사실상 이전 임대 계약<br>제 19035조 단기간 사실상 이전 임대 계약<br>제 19040조 스펙트럼임대계약에 적용되는 계약 요구사항.<br>제 19045조 할부 지불 프로그램에 참여하는 면허권자에 의해 체결되는 스펙트럼임대계약의 요구사항<br>제 19047조 교육용 광대역 서비스 스펙트럼의 임대에 관한 특별 조항.<br>제 19048조 공공안전 무선서비스 임차인을 포함하는 스펙트럼임대계약 관련 특별 조항<br>제 19050조 스펙트럼임대 통지서 및 신청서에는 누가 서명할 수 있는가?<br>제 19055조 스펙트럼임대 통지서 및 신청서의 파일번호 지정<br>제 19060조 스펙트럼임대 통지서 및 신청서에 영향을 미치는 개정, 비적용 및 기각<br>제 19080조 사적 공동사용권 |

## 나. 유형 및 절차

유형은 ‘주파수 관리자 임대(spectrum manager leasing)’와 ‘사실상의 양도 임대(de facto transfer leasing)’로 구분하여 권한, 책임, 승인절차, 기간 등을 달리한다.

<표 3-5> 미국 주파수 임대제의 두 가지 유형 비교

| 구분     | 주파수 관리자 임대<br>(Spectrum manager leasing) | 사실상의 양도 임대<br>(De facto transfer leasing) |
|--------|------------------------------------------|-------------------------------------------|
| 법적권한*  | 면허권자(임대인)                                | 면허권자(임대인)                                 |
| 관리책임** | 면허권자(임대인)                                | 임차인                                       |
| 임대기간   | 주로단기(1년)                                 | 주로장기                                      |

\* de jure control; legal control

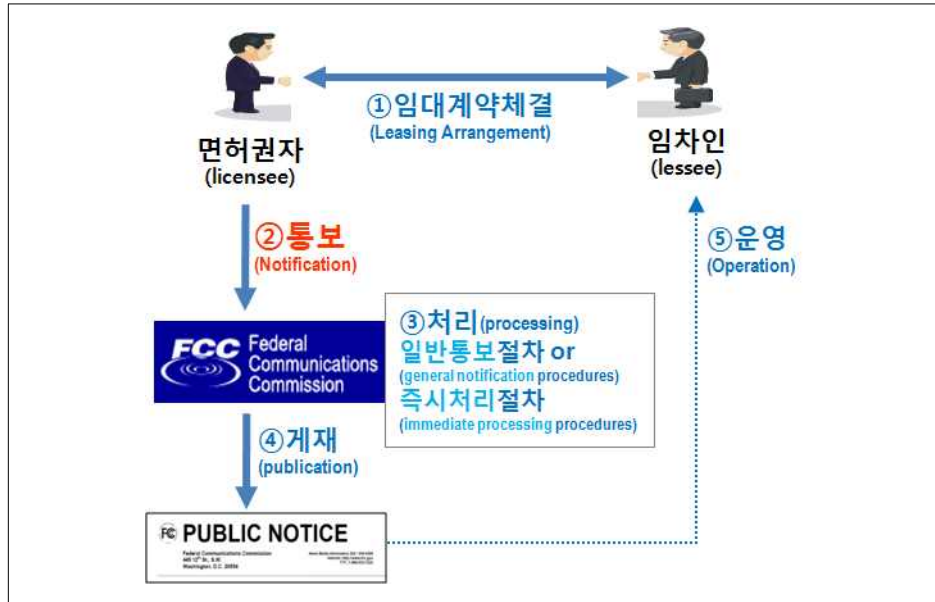
\*\* de facto control, working control

‘주파수 관리자 임대’는 FCC에 임대 계약 사항을 통보하기만 하면 된다. 면허권자와 임차인은 FCC의 사전 승인을 받을 필요 없이 임대 계약을 체결 할 수 있기 때문에, 임차인이 임대받은 주파수의 운영을 시작하기 전에 FCC에 임대 계약 사항을 통보하기만 하면 된다. 통보서는 면허권자가 범용면허시스템(Universal Licensing System; 이하 ULS)을 통해 FCC Form 608을 이용하여 전자적인 문서수집방식으로 FCC에 제출해야 한다.

통보된 사항의 처리는, 일반통보절차(general notification procedures) 또는 즉시처리절차(immediate processing procedures)를 통해 처리된다<sup>13)</sup>. 통보서가 접수되면 주간 공보(informational public notice)에 게재되며, ULS가 해당 통보서가 수락되었음을 보여주면 임대 계약에 따른 운영을 시작할 수 있다. 통보서 제출 시 신청수수료(application fee)는 없다. 임대 계약 기간은 통보서에 표기된 시작일 부터 종료일까지이며, 만료 전에 연장 신청 시 연장이 가능하다<sup>14)</sup>. 또한 부분 임대(subleasing)도 허용된다.

13) 일반통보절차의 경우 1년 초과 임대 계약은 개시일 최소 21일 전에, 1년 이하는 10일 전에 통보서를 제출해야 한다. 한편 즉시처리절차를 원할 경우, 면허권자가 해당 자격 조건을 모두 충족한다는 것을 통보서 서류를 통해 입증하면 된다.

14) 면허권자 또는 당사자 간 상호계약에 의해 종료일보다 일찍 해지하는 것도 가능한데, 늦어도 조기종료일 10일 이내에 FCC에 종료 일자를 표기한 통보서를 제출해야 한다. 또한 FCC에서 강제 해지 시킬 수도 있는데, 임대 계약 규정을 위반하였거나 공익 관련 문제를 발생시키고



<그림 3-1> 주파수관리자임대 처리 절차

반면, '사실상의 양도임대'는 FCC에 임대허가 신청서를 제출하여 사전승인을 받아야 한다. 단, 사실상의 양도 임대 시 FCC의 사전 승인을 거쳐야 하는 불편함을 최소화하기 위해, 일반승인절차(general approval procedures) 외에도 간소화 된 승인 절차로 즉시승인절차(immediate approval procedures)를 두었다<sup>15)</sup>. 양 측이 해당 임대가 공익과 관련된 이슈 (§1.948(j)(2)<sup>16)</sup>)기준을 충족시키고 있음을 증명할 경우 이를 즉시 처리해 준다는 것이다. 여

있다고 판단될 경우 조사하여 해지할 수 있다.

15) 1년 이하의 단기간의 임대 시에는 FCC의 특별임시인가(Special Temporary Authority; STA)를 적용 받아 더욱 신속한(10일) 승인을 받을 수 있도록 하였는데, 이 STA가 2차 R&O를 통해 즉시승인절차(immediate approval procedures)로 대체된 것임

16) § 1.948 권리의 양도 및 권한의 이전, 완료 통보

(a)~(i) (생략)

(j) 신청서의 처리. 무선주파수서비스(Wireless Radio Service)에 관련된 권리의 양도 및 권한의 이전 신청은 본 조에서 논의하는 일반승인절차 또는 즉시승인절차에 의거하여 처리한다.

(1) (생략)

(2) 즉시 승인 절차. 본 조 (j)(2)(i)항의 요구조건에 부합하는 신청서는 즉시승인절차를 적용할 수 있다.

(i) 신청서가 즉시승인절차를 적용받기 위해서는, 내용이 충실해야 하고, 본 조 (j)(1)항에 명기된 일반승인절차에 의해 처리되는 신청서에 요구되는 것과 마찬가지로 적격성, 기본요건, 외국인소유 등과 같은 모든 필요한 정보 및 증명서를 포함해야 하며, 적절한

기서 공익 관련 이슈란, 적격성(eligibility)<sup>17)</sup>, 이용제한(use restrictions), 외국인 소유(foreign ownership), 지정받은 조직 방침(designated entity policies)<sup>18)</sup>, 경쟁(competition) 등이 해당된다. 충족 여부에 대한 결정은 FCC가 가지고 있는 정보 뿐 아니라 신청서 상의 응답 내용을 근거로 내려진다.

장기간의 임대와 단기간의 임대는 임대 계약 처리 절차가 대부분 동일한데, 한 가지 차이가 있다면 단기간의 임대는 즉시승인절차만을 따르도록 되어있다는 점이다. 신청서의 제출, 처리 방식 및 임대 조건은 주파수 관리자 임대와 유사하며, 임대 계약 기간 기간의 적용, 조 기 해지, 연장, 전대 등도 마찬가지로 가능하다. 주파수관리자임대와 다른 점이 있다면, 신청 서 제출 시 서류와 함께 신청수수료를 지불해야 한다는 것이다. 지불 후 신청서가 접수되면 주간 공보에 게재되며, FCC 무선통신국(WTB)은 게재 날짜로부터 21일 이내에 해당 신청 서를 통과시키거나, 탈락시키거나, 추가검토에 회부<sup>19)</sup>하도록 해야 한다. 신청서를 통과시킨 경우 WTB는 즉시 공보를 발행해서 이를 알리도록 한다<sup>20)</sup>.

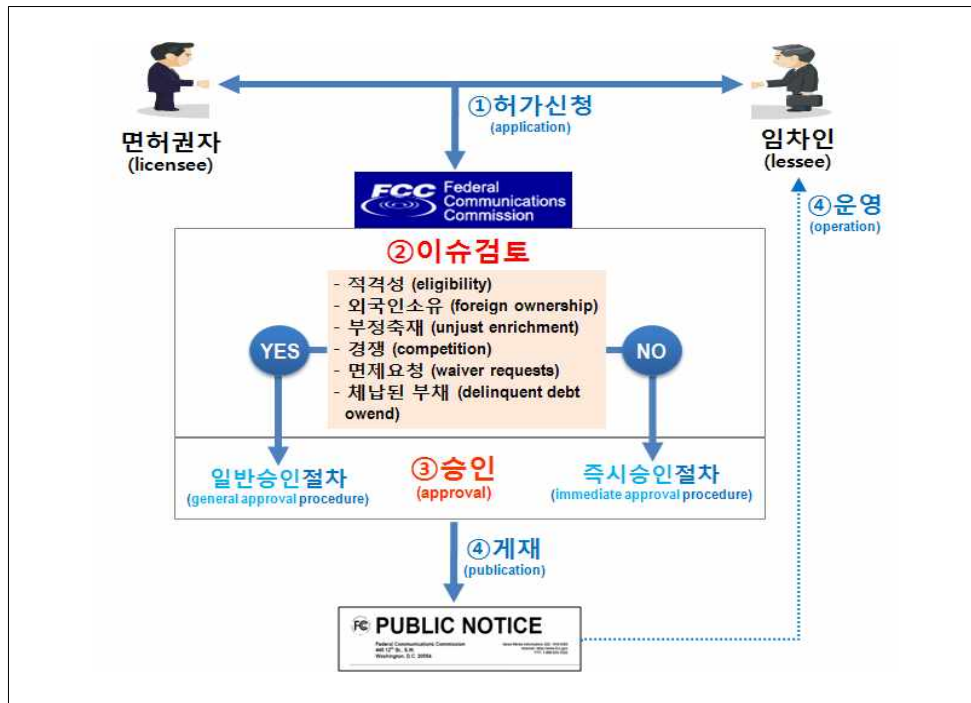
---

신청수수료를 지불해야 하고, 또한 증명서를 통해 다음의 추가적인 요구조건에 부합함을 증명해야 한다.

- (A) 해당 면허는, 무선주파수서비스에 규정에 따라 상호접속 모바일 음성 및/또는 데이터 서비스를 제공하는데 사용되는 주파수, 그리고 양도 또는 이전될 시 예정된 양수인 또는 수탁인이 이미 직·간접적인 지분을 10% 이상 보유하고 있는(1.2112조 참조) 무선주파수서비스면허와 지리적 중복을 초래하게 되는 무선주파수서비스 용 주파수와 관련이 없다.
- (B) 면허권자는, 해당 FCC 규정에 따른 부정축재요건 및/또는 양도제한에 해당하는 지정받은 조직 또는 기업이 아니다(본 장 1.2110조와 1.2111조, 24.709조, 24.714조, 24.839조 참조).
- (C) 권한의 양도 및 이전은 해당 FCC 규정의 면제 또는 이에 대한 선언적 판정을 필요로 하지 않으며, 해당 면허가 FCC에 의한 면허 철회, 취소, 또는 해지를 적용받고 있는지 여부에 관해 계류 중인 현안이 없다

... (후략)

- 17) 법에 기반 한 자격요건을 충족시키고 있는가를 검토하는 것으로, 예를 들어 1988년 반 약 물 남용 법(Anti-Drug Abuse Act) 관련 제한, 타국소유(foreign ownership)제한 등
- 18) 지정받은 조직 또는 기업 면허권자와 관련하여, 예를 들어 임대 시 면허권자를 지정받은 조직의 부정축재 조항(unjust enrichment provisions)이나 기업양도제한(entrepreneur transfer restriction)에 적용 되는가 등
- 19) 추가 검토에 회부한 경우, WTB는 이를 알리는 공보를 발행해야 하며 해당 공보일로부터 90 일 이내에 신청서에 관한 어떠한 조치를 취하거나 또 한 번의 추가검토를 위해 90일의 기간 이 필요하다는 내용의 공보를 또 다시 발행해야 함
- 20) 통상적으로 즉시승인절차를 거칠 경우, 신청수수료가 납부 완료되면 ULS에서 신청서를 접수 한 후 다음 근무일에 ULS에 처리되어 반영된다.



<그림 3-2> 사실상의 양도 임대 처리 절차

#### 다. 거래 실적

미국의 주파수 면허에 관한 모든 변경 사항은 FCC의 ULS에 기록되어 저장되기 때문에 ULS를 통해 임대 실적을 살펴볼 수 있다<sup>21)</sup>. 다음 두 표를 통해 임대 실적을 살펴보면<sup>22)</sup>, '04년부터 실제로 발생하고 있으며 점진적으로 증가하여 '06년부터는 500건 이상 발생하였음을 알 수 있다. 특히 1년 이하 단기 임대보다 장기 임대가 상대적으로 많이 발생하였다.

21) ULS는 두 가지 일반적 유형의 거래를 기록한다. 하나는 권리의 양도(assignment of authorization) 및 권한의 이전(transfers of control)<sup>1)</sup>이고, 다른 하나는 임대(lease)이다. 여기서 둘의 차이는 주로 기간에 관한 것으로, 전자가 잔여 면허 기간 동안 영구적으로 양도 또는 재발급 되는 것이라면, 후자는 그보다 더 일시적이고 제한적으로 권한을 부여하는 것이라고 볼 수 있다(John W. Mayo & Scott Wallsten, 2009).

22) 기존에는 FCC Form 603-T 신청서를 이용해 임대를 신청하여 임대 유형에 따라 주파수관리자 임대 및 사실상의 양도 임대 등 두 가지로 구분하여 기록하였으나(<표-4>참고) '06년 8월 말부터 FCC Form 608로 신청서식이 변경되면서 신청자가 기록해야 하는 정보의 유형 및 내용이 추가·변경·제외되어 서비스 유형 별 및 장기/단기 기간 별로 기록해 옴(<표-5>참고)

<표 3-6> 완료된 주파수 임대 및 전대 실적 : '04년-'06년

| 구분         |            | 2004 | 2005 | 20061) | 합 계 |
|------------|------------|------|------|--------|-----|
| 임대 및 전대    | 주파수관리자 임대  | 50   | 96   | 54     | 200 |
|            | 사실상의 양도 임대 | 70   | 229  | 301    | 600 |
|            | 소 계        | 120  | 325  | 355    | 800 |
| 임대 양도 및 이전 |            | 2    | 13   | 38     | 53  |
| 합 계        |            | 122  | 338  | 393    | 853 |

1) 2006.8.27까지

자료 : FCC ULS Form 608 Spectrum Leasing Database, John W. Mayo & Scott Wallsten (2009.6)에서 가공

<표 3-7> 완료된 주파수 임대 및 부분임대 실적 (서비스·기간 별 구분) : '06년~'09년

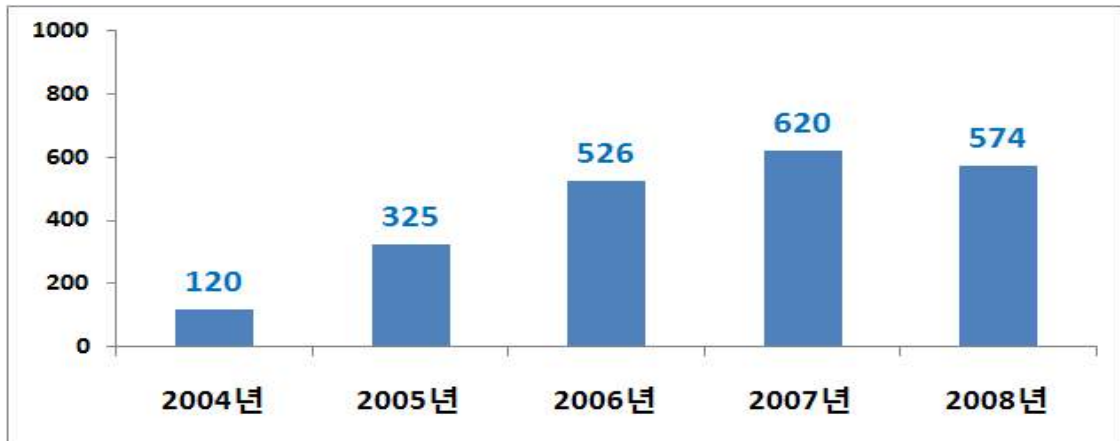
| 구분                     | 20061) |     | 2007 |     | 2008 |     | 20092) |    | 합 계   |
|------------------------|--------|-----|------|-----|------|-----|--------|----|-------|
|                        | 단기     | 장기  | 단기   | 장기  | 단기   | 장기  | 단기     | 장기 |       |
| Celluar                | 1      | 0   | 8    | 0   | 29   | 2   | 1      | 0  | 41    |
| PCS                    | 4      | 10  | 44   | 61  | 106  | 51  | 3      | 7  | 286   |
| Industrial/Business    | 0      | 5   | 1    | 20  | 0    | 4   | 0      | 0  | 30    |
| Land Mobile Commercial | 1      | 3   | 6    | 18  | 11   | 16  | 3      | 1  | 59    |
| Broadband Radio        | 0      | 9   | 6    | 14  | 14   | 13  | 5      | 2  | 63    |
| Educational Broadband  | 0      | 128 | 6    | 403 | 6    | 219 | 0      | 14 | 776   |
| Microwave              | 5      | 6   | 7    | 24  | 46   | 55  | 2      | 6  | 151   |
| Paging                 | 1      | 0   | 3    | 2   | 5    | 1   | 1      | 0  | 13    |
| Coast & Ground         | 0      | 0   | 0    | 0   | 0    | 13  | 0      | 1  | 14    |
| Other                  | 0      | 0   | 0    | 1   | 1    | 0   | 0      | 0  | 2     |
| Unknown                | 1      | 0   | 0    | 0   | 1    | 0   | 0      | 0  | 2     |
| 합 계3)                  | 10     | 161 | 79   | 541 | 202  | 372 | 15     | 31 | 1,414 |

1) 2006.08.28부터,

2) 2009.03.01업데이트 자료

3) 임대 신청 시 복수의 서비스 일 수도 있으므로 임대 건 수는 서비스 별 단순합계 이하로 나타남

자료 : FCC ULS Form 608 Spectrum Leasing Database, John W. Mayo & Scott Wallsten (2009.6) 참조 재구성



\* '09년은 3월까지 3개월간의 자료인 관계로 제외

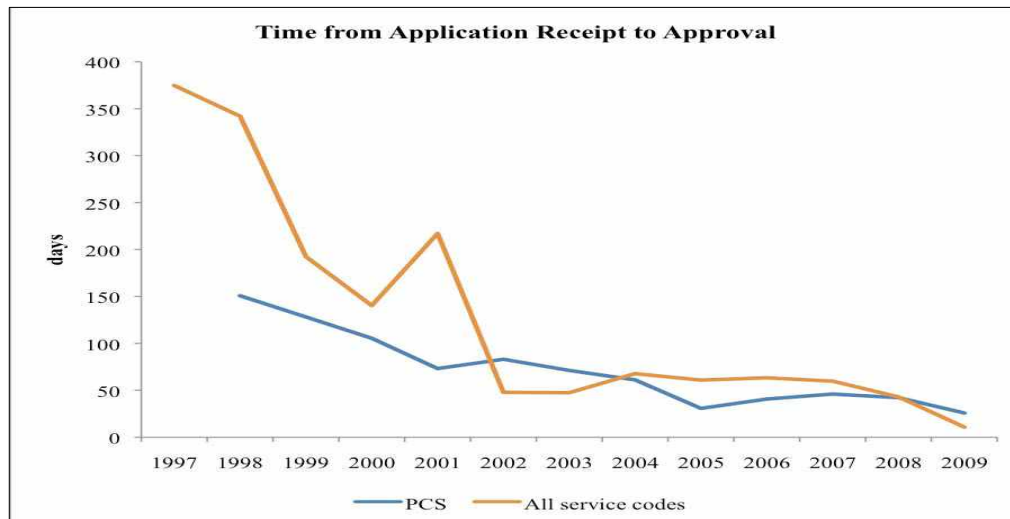
<그림 3-3> 주파수 임대 건수 추이 ('04~'08)

#### 라. 개선동향

첫째로, FCC는 주파수임대 유형 및 절차를 세분화하고 지속적으로 간소화를 추진하였다. '주파수관리자 임대'와 '사실상의 양도 임대' 등 두 가지 유형을 설정하고 사실상의 양도 임대의 경우 '장기(1년 초과)'와 '단기(1년 이하)'의 두 가지로 구분하여 서로 다른 규정 및 절차를 적용하도록 하였으며, 특히 공익적 이슈 등 판단 기준을 두고 가능한 절차간소화 및 신속한 처리를 지속적으로 추진하였다. 이러한 주파수 임대 관련 제도 도입, 절차·기준 개선 및 활성화 노력으로 인하여 '06년부터는 주파수 임대 건수가 500건 이상으로 늘어나고 있는 것으로 나타났으며, 주파수 임대 신청 및 처리에 소요되는 시간이 지속적으로 단축되고 있음을 알 수 있었다. 실제로 아래 [그림]에서 살펴볼 수 있듯이 FCC의 주파수 양도 및 임대에 관한 승인에 '98년에는 약 151일 정도가 소요되었으나, '05~'09년에는 약 30~40일 정도가 소요되는 것으로 나타나고 있다.

둘째로, 여러 가지 임대 활성화를 위한 제도적 방안을 마련하여 활용하고 있다는 점이다. FCC는 ULS를 통해 시설자정보, 무선국 허가번호 및 유효기간 등 세부정보를 공개하고 있으며, 특히 경매로 할당된 사업용 주파수는 임대가능여부를 공개하여 임대 활성화에 활용하고 있다. 또한 전문중개인제도도 실시하고 있는데, 대표적으로 'Spectrum Bridge Inc.(SBI)'는 FCC의 통합면허시스템 정보를 기초로 주파수 이용 가능성을 분석하고 지리적 정보, 인

구 정보, 주파수 이용관련 규칙등을 가지고 주파수 임대와 관련하여 재정적, 법적, 기술적 종합서비스를 제공하는 전문중개인 역할을 하고 있다.



\* John W. Mayo & Scott Wallsten (2009.6)

<그림 3-4> FCC 주파수 양도·임대 신청·처리 소요기간 추이

최근 FCC는 '10년 3월에 발표한 미국광대역계획(The National Broadband Plan)에서, 미사용 및 미활성화된 주파수 대역의 이용을 촉진하기 위해 2차 시장 정책 및 규정의 효율성을 평가해야 한다고 권고<sup>23)</sup>한 바 있다. 기존 FCC의 주파수 임대제 등 2차 시장 정책이 처음의 추진 목적대로 주파수 이용자 및 용도 간 자율성을 확대하고 자유로운 흐름을 촉진해 온 것은 사실이지만, 광대역화에 따른 주파수 수요 확대 등에 따라 더욱 효과적인 임대제로의 개선을 위한 재고가 필요하다는 것이다. 이에 따라 임대 신청비용(lease filing costs)과 같은 2차 시장에서의 거래 비용을 감소시킨다거나 혁신적인 기술을 반영한 주파수 임대를 유도하는 등 추가적인 검토를 할 필요가 있음을 권고하고 있어, 향후 주파수 임대 분야의 지속적인 제도개선 및 활성화가 추진될 것으로 전망된다.

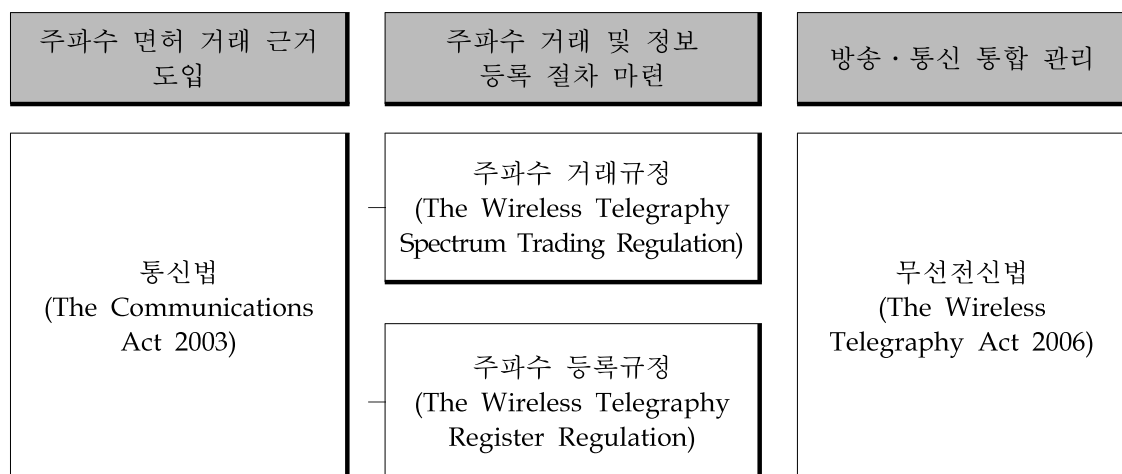
23) Recommendation 5.7 : The FCC should evaluate the effectiveness of its secondary markets policies and rules to promote access to unused and underutilized spectrum.

## 2. 영국

### 가. 법체계 및 허용대상

영국은 EC Framework Directive(2002/21/EC) 9조<sup>24)</sup>에 의한 EU지역의 주파수 관리 추세를 반영해 통신법(The Communications Act 2003)에 주파수 면허 거래제에 관한 규정을 도입하였고, 현재는 전파 관련 통합법인 무선전신법(Wireless Telegraphy Act 2006)을 통해 주파수 면허 및 거래를 관리하고 있다. 2003년 통신법이 제정되면서 주파수 할당, 거래 등에 관한 규정을 통신법과 무선전신법에 공동으로 규정하고 있으며, 상호 적용되는 규정이 있을 경우에는 통신법이 우선적으로 적용되고 있다.

<표 3-8> 영국의 전파 법령 체계



거래가 가능한 주파수 면허의 종류는 주파수 거래규정에서 정하고 있으며, 2008년 2차례 개정을 통해 종류를 추가하는 등 점점 대상을 확대하는 추세이다. Ofcom은 주파수 거래 활성화를 위해 ‘거래안내지침서<sup>25)</sup>’를 마련, 거래가능 주파수에 대한 정보를 제공하고 있다.

24) EC Framework Directive(2002/21/EC) 9조는 주파수 거래와 관련, 규제기관에 대한 통지, 관련 법규 준수, 정보공개, 경쟁보장 등을 내용으로 하고 있음

25) Trading Guidance Notes 2008

<표 3-9> 분야별 거래가능 주파수 면허

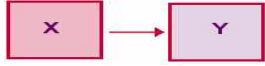
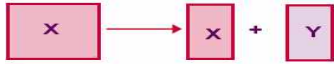
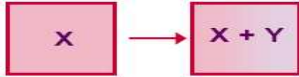
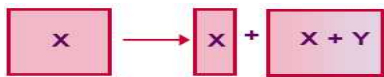
| 면허분야<br>(Licence Sector) | 상용주파수<br>(Business Radio)                                                                                                                                                                        | 고정형<br>무선접속<br>(Fixed Wireless Access) | 광대역<br>고정형<br>무선접속<br>(Broadband FWA) | 고정형<br>서비스<br>(Fixed Services)                                                                                  | 주파수 접근<br>(Spectrum Access)                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 면허종류<br>(Licence Class)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Technically Assigned</li> <li>Area</li> <li>Light Licesing</li> <li>Comprising</li> <li>- Simple UK</li> <li>- Silpme site</li> <li>- Supplies</li> </ul> | 3.6 GHz                                | 28 GHz BFWA                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Scanning</li> <li>Telemetry</li> <li>P2P</li> <li>Fixed Links</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>3.5 GHz</li> <li>1785MHz (Northern Ireland)</li> <li>Concurrent Spectrum Access(1781.7-1785 /1876.7-1880 MHz)</li> <li>412-414 MHz</li> <li>1452-1492 MHz</li> </ul> |

\* 이 외에도 Crown RSA(Recognized Spectrum Access)와 같은 면허별 거래가능 대역이 점차 확대되고 있음

#### 나. 유형 및 절차

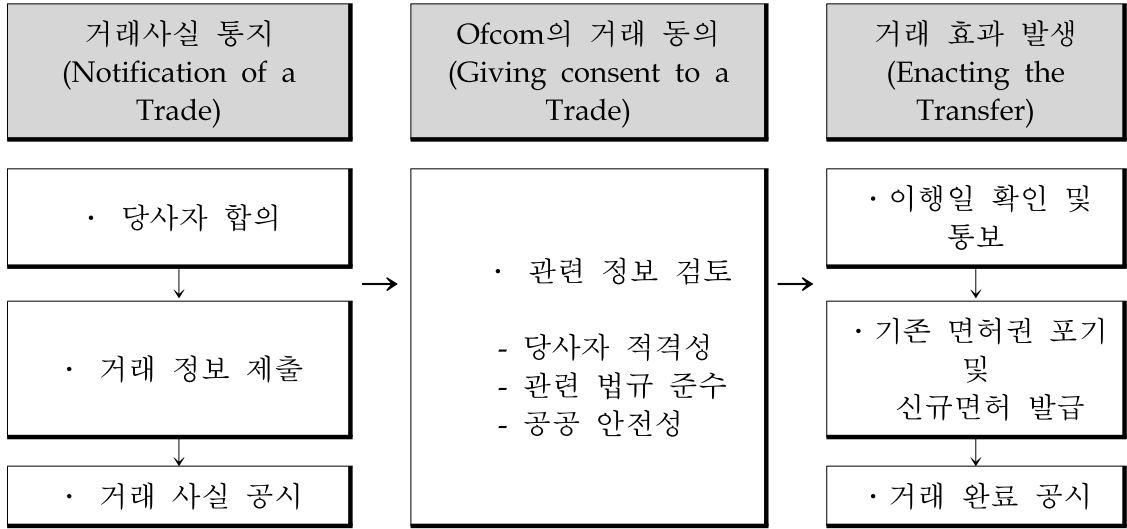
주파수 거래규정은 소유형태 및 거래범위를 기준으로 4가지 형태의 주파수 거래유형을 허용하고 있다. 단독소유 형태의 양도는 기존 면허권자의 모든 권리·의무가 양수인에게 이전되나, 공동소유 형태의 양도는 기존 면허권자와 양수인이 면허에 관한 권리·의무를 공유(Share)하게 된다.

<표 3-10> 기준별 거래유형

|          | 전체양도                                                                                                               | 부분양도                                                                                                                  |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 단독<br>소유 | (Outright Total Transfer)<br>   | (Outright Partial Transfer)<br>   |
| 공동<br>소유 | (Concurrent Total Transfer)<br> | (Concurrent Partial Transfer)<br> |

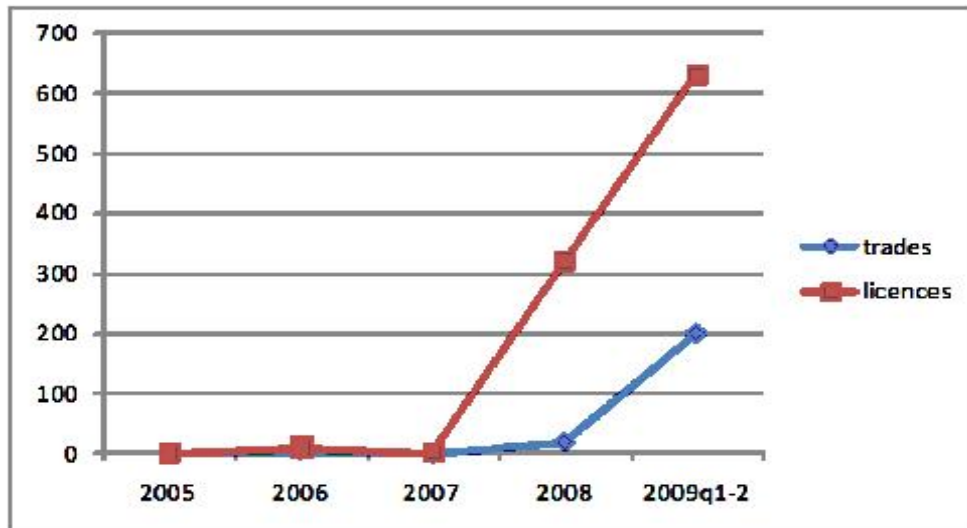
주파수 면허 거래는 당사자 합의(Agreements), Ofcom의 동의(Consent)를 기초로 이루어지며 거래정보는 TNR(Transfer Notification Register; 이하 TNR)에 공시된다. TNR에는 면허권자 및 상대방 인적사항, 면허종류, 주파수 대역, 지역정보 등에 관한 사항이 공시된다. 거래절차에 관한 시간적 제약은 없으나 Ofcom은 42일 이내 해당절차를 완료하는 것을 지향하고 있다.

<표 3-11> 주파수 면허 거래 흐름

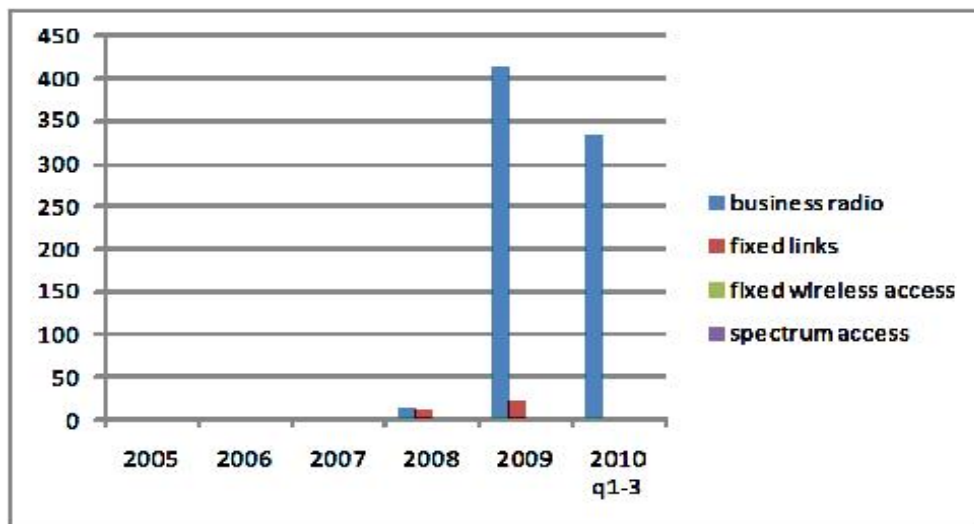


다. 거래 실적

주파수 거래제는 장기적인 관점에서 도입된 제도로 도입 초기에는 거래실적이 두드러지지 않았으나 TNR에 공시된 거래건수를 살펴보면 2008년 상용주파수 부분의 거래가 증가하기 시작하면서 급증하였다. 특히 2008년에는 Ofcom의 거래안내지침서 발행 등으로 주파수 면허 발급건수 및 거래 건수가 증가하기 시작한 것으로 추정되기도 한다. 도입 초기에는 관련 당사자의 회사 합병 등을 이유로 하는 거래가 많아 실질적인 거래가 이루어졌다고 할 수 없으나, 최근에는 비관련 당사자들 사이에서 거래가 이루어지고 있으며 이용자들의 주파수에 대한 접근성을 높이는 데에 기여할 것으로 전망되고 있다.



<그림 3-5> 영국의 주파수 면허 거래추세



<그림 3-6> 면허 종류별 거래량

#### 라. 개선동향

Ofcom은, 시장에서 필요에 따라 주파수 가격이 직접 평가되므로 이용자들에 의한 주파수 접근성이 향상되고, 결과적으로 주파수에 대한 높은 수요를 적절히 배분하고 효율적으로 처

리할 수 있을 것으로 기대한다. 주파수 거래제는 이용되는 주파수의 양적인 향상뿐만 아니라 시장과 기술 변화에 따라 기존의 주파수를 더욱 효율적으로 이용할 수 있는 이점을 제공하기 때문이다. 특히 거래 활성화, 절차 간소화, 신속화 등에 기여한다는 측면에서 미국과 마찬가지로 주파수 거래 중개인(Band Manager) 분야에 큰 관심으로 가지고 있으며, 거래 중기인은 특히 PMSE(Programme Making and Special Events) 면허 거래 분야에서 유용한 역할을 할 것으로 보고 동 제도를 추진 중에 있다.

최근에는, 주파수 거래에 따른 비용감소를 위해 Ofcom의 동의절차 폐지, 비발행 면허양도(Transfer Without Licence Issue), 주파수 임대제(Spectrum Leasing) 도입 등을 지속적으로 검토하고 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

<표 3-12> 영국 Ofcom의 주파수 거래제 주요 개선 동향

| 현행제도 개선<br>(Changing Trading Process)      | 비발행 면허양도<br>(Transfer Without Licence Issue) | 주파수 임대제<br>(Spectrum Leasing) |                             |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| · 통지(Notification) 및 공시(Publication) 의무 유지 | · 24개월 이하의 기간 대상                             | 24개월 이하                       | · 거래기록제출 의무만 부과             |
| · Ofcom의 동의(Consent) 절차 폐지                 | · 신규면허 발급 및 기존 면허 취소절차 폐지                    | 24개월 이상                       | · 면허발급 절차 생략을 제외하고 기존제도와 동일 |

한편, 주파수 이용자유화(Spectrum Liberalisation)를 통해 주파수 거래제 도입 효과를 개선하려는 시도도 나타나고 있다. 주파수 유연성 확대는 주파수 이용을 최적화하고 경제적 가치를 극대화하고자 면허 내용 변경 및 이용 자유화를 내용으로 추진 중인 정책으로, 기존 거래가 이용 변화(Change of Use)보다는 소유권(Ownership) 변동을 중심으로 이루어졌던 점에서 유연성 확대는 거래 요인 확대를 통해 거래 활성화에 도움이 될 것으로 기대되고 있다. Ofcom은 현재 2 단계의 주파수 이용 자유화를 추진하고 있는데, 첫 단계는 거래제도가 도입되는 면허를 분류하고 용도의 변화와 분할 및 결합 등이 허용되는 상황에 대해 명확히 하고, 두 번째 단계에서 사안별로 처리할 계획을 밝히고 있다.

<표 3-13> 2008년 Business Radio 유연성 확대 내용

|                                      |                                     |
|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 면허종류 간소화 (Simplification)            | · 21개의 면허종류를 3개 분야 5개 면허로 축소        |
| 이용자유화 (Liberalisation)               | · 기술조건 하에서 주파수 이용 변경 자유화            |
| 거래활성화 (Trading)                      | · 대역 및 지역별 구분에 따른 주파수 면허 분할 허용      |
| 권리 안정성 확대 (Greater Security)         | · 주파수 회수의 경우 당사자에 5년의 사전 통지         |
| 주파수 이용 효율 향상 (Spectrum Efficiency)   | · 기술발전에 따라 동일 대역에 보다 많은 주파수면허 부여 가능 |
| 면허절차 개선 (Improved licensing process) | · 주파수 면허 부여 절차 간소화 및 자동화            |
| 비용 합리화 (Pricing)                     | · 일관성 및 투명성을 목표로 면허에 대한 합리적 비용 부과   |

### 3. 호주

#### 가. 법체계 및 허용대상

호주는 주파수면허의 ‘거래(Trading)<sup>26)</sup>’와 기기면허의 ‘양도(Transfer)’라는 표현을 사용한다. 1992년 무선통신법(Radiocommunications Act 1992)에 주파수면허거래(제85조)와 기기면허양도(제131AA조)를 가능케 하는 근거규정을 두고, 각 세부사항은 무선통신결정(Radiocommunications Determination)에 위임한 법체계를 두고 있다. 그러나 주파수면허거래와 기기면허양도가 동시에 허용되기 시작한 것은 아니며, 1992년 무선통신법에 의해 먼저 거래가능한 주파수면허(이동통신 등 상업용)가 최초 도입된 후, '95년에는 기존의 기기면허에도 거래를 확대 허용하는 방식이었다<sup>27)</sup>.

26) 주파수면허의 ‘거래’란 면허의 전부 또는 일부를 ‘할당(assign)’하는 것이라는 규정에 대해, 여기서 할당과 관련된 것은 a) 면허권자의 변경, b)주파수면허의 발급, c) 주파수면허의 조건 변경, d)기존면허의 취소가 해당함(제86조(1))

27) 호주의 전파관련 면허 종류에는 크게 세 가지로 나뉜다. ① 주파수면허 (Spectrum Licence) : 해당 주파수에 대해 광범위한 이용권을 부여하는 것으로, 거래가능하고 기술중립적인 면허 ② 기기면허 (Apparatus Licence) : 기술 중심 일반적인 무선국 면허로, 기기운용을 위해 무선국 종별로 부여 ③ 종별면허 (Class Licence) : 조건에 맞는 특정기기 이용을 위한 것, 별도 허가

<표 3-14> 호주의 주파수면허거래 및 기기면허 양도 법체계

| 주파수면허                                                                                                             | 기기면허                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1998년 무선통신법 제85-88조<br>(Radiocommunications Act 1992)<br>Chapter3 무선통신면허 - Part3.2 주파수면허<br>- Division5 주파수면허의 거래 | 1992년 무선통신법제 131AA-131ACA조<br>(Radiocommunications Act 1992)<br>Chapter3 무선통신면허 - Part3.3 기기면허<br>- Division8 기기면허의 양도 |
| ↓                                                                                                                 | ↓                                                                                                                      |
| 1998년 주파수면허거래규정에 관한<br>무선통신결정<br>(Radiocommunications(Trading Rules for<br>Spectrum Licences) Dertermination 1998 | 2000년 기기면허양도에 관한<br>무선통신결정<br>(Radiocommunications(Transfer of<br>Apparatus Licences) Dertermination 2000              |

<표 3-15> 호주의 주파수면허 거래 및 기기면허 양도 근거규정

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>85 Trading spectrum licences</b><br>(1) Subject to subsection(2) and section 86, a licensee of a spectrum licence may assign, or otherwise deal with, the whole or any part of the licence<br><br><b>131AA Applications for transfer of apparatus licences</b><br>(1) Subject to section 131AC, a licensee of an apparatus licence may, at any time before the licence is due to expire, apply in writing to the ACMA for the licence to be transferred to another person. | <b>제85조 주파수면허의거래</b><br>(1) 제(2)항 및 86조에 따라, 주파수면허 면허권자는 면허의 전부 또는 일부를 할당하거나 그렇지 않으면 처리할 수 있다.<br><br><b>제131AA조 기기면허의 양도신청</b><br>(1) 제131AC조에 따라 기기면허 면허권자는 면허가 만료되기 전 어떤 때라도 면허가 타 자에게 양도되도록 ACMA에 서면으로 신청할 수 있다. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### 나. 유형 및 절차

언급하였듯, 호주는 주파수면허 거래와 기기면허 양도로 구분하여 그에 따른 권리 및 의무, 절차 등을 다르게 적용하고 있다. 주파수면허거래는 면허의 전부·일부를 제3자에게 양도 가능하므로 ACMA에 거래를 통지(notification)하면 되나, 기기면허의 양도는 이용자의 신청(application) 및 ACMA의 승인에 따라 양도가 가능하다.

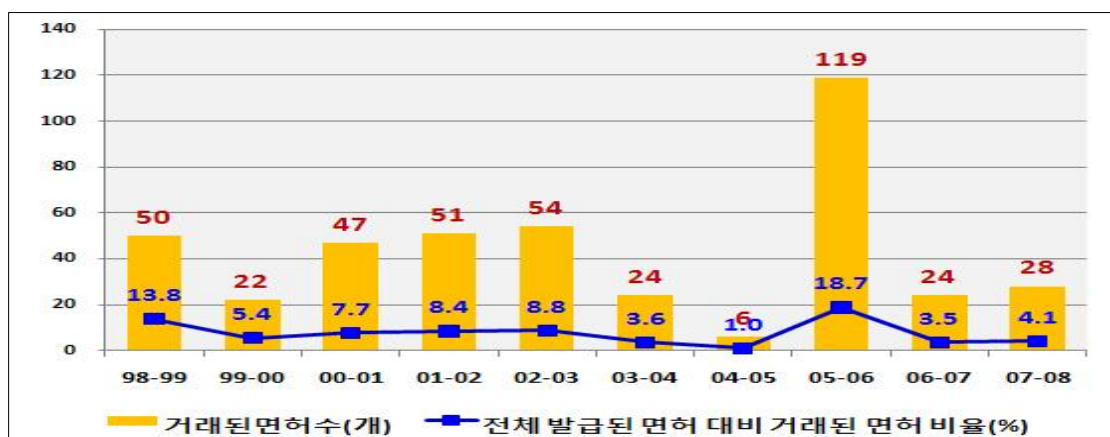
장을 발급 안 함

<표 3-16> 호주의 주파수 임대제의 두 가지 유형 및 절차 비교

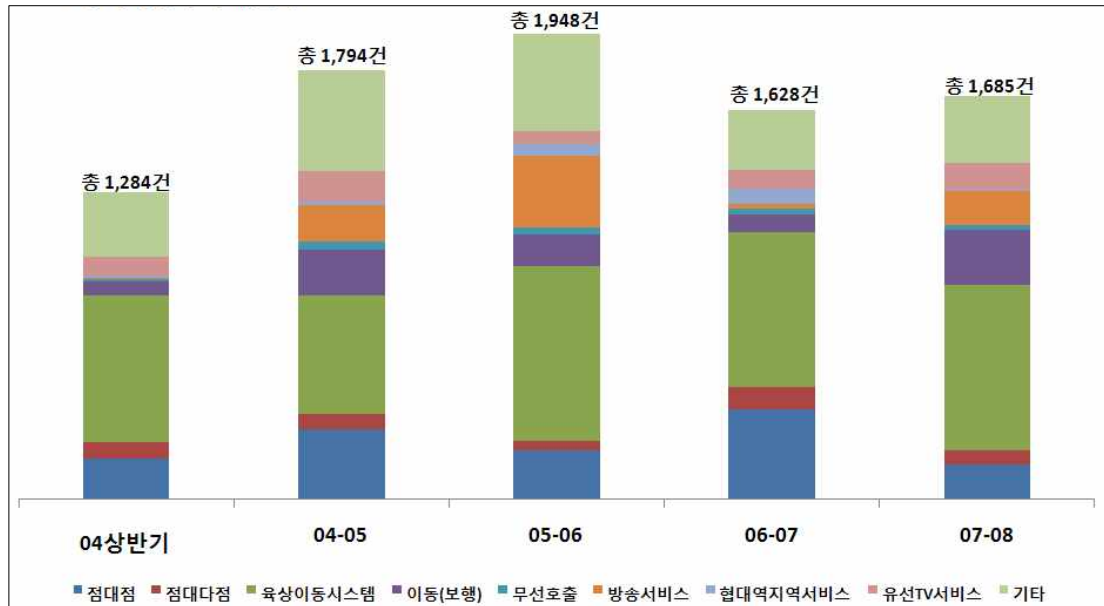
| 구분    | 주파수 면허 거래                                     | 기기면허 양도                                                                    |
|-------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| 권리    | 특정대역/지역 내에서 주파수 운용 및 시스템/설비 설치 자유로움           | 지역, 기술요소 등에 부합하는 특정기기 이용 가능                                                |
| 분할/결합 | 가능                                            | 불가                                                                         |
| 임대    | 가능                                            | 가능                                                                         |
| 임대기간  | 10~15년                                        | 5년 이내 (1년마다 갱신)                                                            |
| 서식    | ACMA From-R036 거래통지 (Notification of trading) | ACMA From-R060 기기면허양도신청 (Application for transfer of apparatus licence(s)) |
| 세부절차  | 거래통지서제출→ACMA서면승인                              | 양도신청서제출→ACMA 서면승인)                                                         |
| 수수료   | ○ (면허변경에 따른 행정수수료)                            | ○ (신청서식 제출 시 같이 납부)                                                        |

#### 다. 거래실적

거래 건수는 기기면허가 주파수 면허보다 월등히 많으나, 최근5년의 전체면허대비 거래건수는 주파수 면허 약5%, 기기면허 약1%로 주파수 면허 거래가 상대적으로 더 많이 발생하고 있다고 볼 수도 있다.



<그림 3-7> 호주의 주파수면허 거래실적



<그림 3-8> 호주의 기기면허 거래실적

<표 3-17> 호주의 기기면허 거래실적

| 년도 \ 유형 | 점대점 | 점대다점 | 육상이동시스템 | 이동(보행) | 무선폭출 | 방송서비스 | 협대역지역서비스 | 유선TV서비스 | 기타* | 총계    |
|---------|-----|------|---------|--------|------|-------|----------|---------|-----|-------|
| '04.상반기 | 171 | 690  | 615     | 57     | 8    | 6     | 10       | 79      | 269 | 1,284 |
| '04-'05 | 296 | 610  | 497     | 192    | 32   | 152   | 15       | 127     | 422 | 1,794 |
| '05-'06 | 207 | 370  | 731     | 132    | 29   | 302   | 49       | 54      | 407 | 1,948 |
| '06-'07 | 377 | 920  | 649     | 73     | 27   | 17    | 64       | 80      | 249 | 1,628 |
| '07-'08 | 149 | 550  | 694     | 228    | 19   | 143   | 7        | 114     | 276 | 1,685 |

\* 아마추어 무선과 같이 거래가 실질적으로는 호출부호(call sign)의 이전인 경우 등

자료 : ACMA, Spectrum Trading: Consultation on trading and third party authorisations of spectrum and apparatus licences, 2008.11

## 라. 개선동향

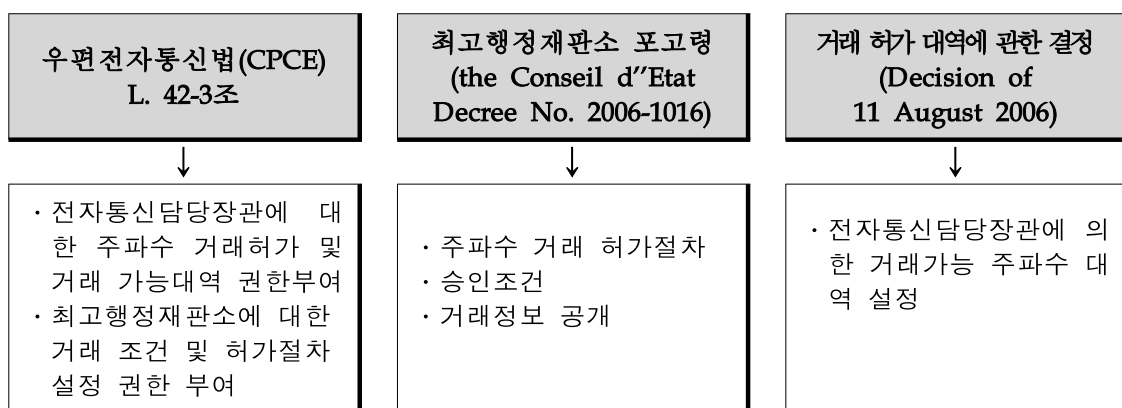
호주의 사례에서 살펴볼 수 있는 것은 크게 두 가지로, 온라인 거래소를 운영하고 있다는 점과 주파수 거래 단위를 마련하여 보다 원활한 주파수 거래가 이루어지도록 활성화 정책을 실시하고 있다는 점이다. 온라인 거래소는, 온라인으로 주파수를 거래할 수 있는 스펙트럼데스크(spectrumdesk)를 설립하여 운영하며 면허 관련 정보를 제공하도록 하고 있다. 한편 주파수거래단위(Spectrum Trading Unit; STU)는, 주파수면허 거래 활성화 및 편리성을 위해 거래의 최소 단위를 설정해 둔 것이다. 주파수를 하나 혹은 여러 개의 STU 블록이 합쳐진 입방체(cube)로 설정함으로써, 주파수면허를 거래하고자 하는 자는 STU를 상품거래처럼 거래가 가능해진다.

## 4. 프랑스

### 가. 법체계 및 허용대상

프랑스는 '04년 우편전자통신법(CPCE-Code des Postes et des Communications Electroniques)에서 주파수 면허 거래에 관한 규정을 도입하였고, 최고행정재판소(the Conseil d'Etat)의 포고령(Decree) 및 전자통신부장관의 결정(Decision)에서 일반적 거래조건과 거래가능 대역에 대해 정하고 있다.

<표 3-18> 프랑스 전파 법령 체계



프랑스에서 2차 시장에서 거래가 가능한 주파수 면허는 WLL(Wireless Local Loop), PMR(Professional Mobile Radio), MMS(Mobile Satellite Service), FTFSS(Fixed Terrestrial and Fixed Satellite Service)에 관한 주파수 면허이다.

<표 3-19> 대역별 거래 허용 제안표(Tradable Frequency Band Proposed)

| 무선가입자회선 대역(Wireless Local Loop Bands)                             |                                                                      |                     |                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Oversea Departments and Collectivities                            |                                                                      | Metropolitan France |                                                                      |
| 3410-3494/3510-3594MHz                                            | WLL and Fixed P-P in public network and broadcast transport networks | 3.4-3.8GHz          | WLL and Fixed P-P in public network and broadcast transport networks |
|                                                                   |                                                                      | BLR 26GHz           | WLL                                                                  |
| 전문 이동통신 대역(Professional Mobile Radio Bands)                       |                                                                      |                     |                                                                      |
| Oversea Departments and Collectivities                            |                                                                      | Metropolitan France |                                                                      |
| 68-83MHz                                                          | PMR                                                                  | 68-83MHz            | PMR                                                                  |
| 406.1-430MHz                                                      | PMR                                                                  | 406.1-430MHz        | PMR                                                                  |
| 406.1-408MHz                                                      | PMR                                                                  | 406.1-408MHz        | PMR                                                                  |
| 410-430MHz                                                        | PMR                                                                  | 410-430MHz          | PMR                                                                  |
|                                                                   |                                                                      | 441-450MHz          | PMR                                                                  |
|                                                                   |                                                                      |                     |                                                                      |
| 이동위성통신 대역(Mobile Satellite Service Bands)                         |                                                                      |                     |                                                                      |
| 137-138MHz                                                        |                                                                      | MSS                 |                                                                      |
| 148-150.05MHz                                                     |                                                                      | MSS                 |                                                                      |
| 1525-1559MHz                                                      |                                                                      | MSS                 |                                                                      |
| 1613.8-1626.5MHz                                                  |                                                                      | MSS                 |                                                                      |
| 1626.5-1660MHz                                                    |                                                                      | MSS                 |                                                                      |
| 2483.5-2500MHz                                                    |                                                                      | MSS                 |                                                                      |
| 고정형 지상-위성서비스(Fixed Terrestrial and Fixed Satellite Service Bands) |                                                                      |                     |                                                                      |
| Oversea Departments and Collectivities                            |                                                                      | Metropolitan France |                                                                      |
| 1375-1452MHz                                                      | Fixed P-P in independent and public network                          | 1375-1452MHz        | Fixed P-P in independent and public network                          |
| 1384-1400MHz                                                      |                                                                      | (except)1384-1400   |                                                                      |
| 1429-1452MHz                                                      |                                                                      | /1436-1452MHz       |                                                                      |
| 3.4-4.2GHz                                                        | WLL/FSS                                                              | 3.4-3.8GHz          | WLL in public networks and broadcast transport networks FSS          |
| 5091-5250MHz                                                      | FSS                                                                  | 5091-5250MHz        | FSS                                                                  |
| 5850-5925MHz                                                      | FSS                                                                  |                     |                                                                      |

|                |                                     |              |     |
|----------------|-------------------------------------|--------------|-----|
| 5.925-6.425GHz | Fixed P-P in<br>public networks FSS | 5850-5925MHz | FSS |
| 6.425-7.110GHz |                                     |              |     |
| 10.7-11.7GHz   |                                     |              |     |
| ..... (이하생략)   |                                     | ..... (이하생략) |     |

\* 2차 시장에 개방되는 대역은 점점 증가되고 있으며 ARCEP는 이 대역에 대한 정보를 제공하고 있음(<http://www.arcep.fr/index.php?id=8977>)

#### 나. 유형 및 절차

주파수 이용허가를 받은 자는 해당 주파수의 전부나 일부분을 양도하거나 임대할 수 있으며, 부분적 양도·임대(Partial Transfer)는 대역(Frequency), 지역(Geographical Zone), 시간(Time Period)적으로 분할이 가능하다. 양도로 인해 전체 혹은 양도된 부분에 대한 전파사용료 지불의무 및 모든 법적 권리·의무가 양수인에게 이전된다. 한편 부분양도는 특정 대역에 할당(Allotment)되어 부여받은 면허에 한정되며, 이 대역의 면허권자는 시설물 설치에 대한 지역적 제한이 없어 대역·지역별 분할이 자유롭다. 이것은 최초 허가 범위보다 좁은 단위로 면허분할이 가능함에 따라 주파수 이용이 적소에 배치될 수 있는 기반을 마련한 것으로 평가받고 있다.

<표 3-20> 프랑스의 대역별 부분양도 허용 현황

| 구분                                                                       | Overseas Departments<br>and Collectivities | Metropolitan France |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------|
| 무선가입자회선 대역<br>(Wireless Local Loop Bands)                                | Both Total and Partial<br>Transfer         | Total Transfer Only |
| 전문 이동통신 대역<br>(Professional Mobile Radio Bands)                          | Both Total and Partial<br>Transfer         | Total Transfer Only |
| 이동위성통신 대역<br>(Mobile Satellite Service Bands)                            | Both Total and Partial<br>Transfer         | -                   |
| 고정형 지상-위성서비스<br>(Fixed Terrestrial and Fixed Satellite<br>Service Bands) | Both Total and Partial<br>Transfer         | Total Transfer Only |

#### 다. 거래 실적

‘07년 1월, Alsace의 Huat-Rhin(오랭) 지역에서 ‘06년 ARCEP이 배분한 WiMAX 면허의 부분양도(Geographical Portion)가 허용된 이래, WLL 및 모바일 WiMAX 대역으로 지역·대역 등에 따라 세분화된 형태로 진행되어 왔다. 프랑스의 주파수 2차 시장은 ‘07~‘08년 경에 거래활성화 되었으며, 특히 WLL 3.4-3.6GHz 대역에서 거래가 주로 이루어졌다.

<표 3-21> 프랑스의 지역별 거래발생 현황

| 구분                            | 2006.7-2008.2                              |                                                     | 2008.2-2009.1                             |                                                     |
|-------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
|                               | 3465-3480MHz 및<br>565-3580MHz<br>Duplex 대역 | 3432.5-3447.5MHz,<br>Duplex 3532.5-<br>3547.5MHz 대역 | 3465-3480MHz,<br>565-3580MHz<br>Duplex 대역 | 3432.5-3447.5MHz,<br>Duplex 3532.5-<br>3547.5MHz 대역 |
| Alsace                        | O                                          | O                                                   | X                                         | X                                                   |
| Aquitaine                     | X                                          | O                                                   | X                                         | X                                                   |
| Auverge                       | O                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Basse-Normandie               | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Bourgogne                     | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Bretagne                      | X                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Centre                        | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Champagne-Ardenne             | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Corse                         | X                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Franche-Comte                 | O                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Haute-Normandie               | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Ile-de-France                 | X                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Languedoc-Roussillon          | X                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Limousin                      | X                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Lorraine                      | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Midi-Pyrenees                 | X                                          | O                                                   | X                                         | X                                                   |
| Nord-Pas de Calais            | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Pays de la Loire              | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Picardie                      | X                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Poitou-Charentes              | O                                          | X                                                   | X                                         | O                                                   |
| Provence-Alpes<br>Cote d’Azur | O                                          | X                                                   | X                                         | X                                                   |
| Rhone-Alpes                   | X                                          | O                                                   | X                                         | X                                                   |

## 라. 개선동향

프랑스의 주파수 2차 시장 도입은 유럽지역의 주파수 이용에 관한 EU Framework에 따른 정책의 일환으로, 이는 주파수 효율성 향상, 경쟁 활성화, 간섭 장애 제거 등을 내용으로 하고 있다. 주파수 2차시장의 도입은 주파수 이용에 관한 선택을 규제기관 위주의 결정이 아닌, 시장상황과 기술발전에 따른 능동적인 선택에 맡김으로써 더 효율적이고 개방적인 관리 체계를 이끌어 내고 있는 것으로 평가받고 있다.

한편 프랑스의 2차 시장 도입은 주파수 이용에 대한 효율을 극대화하기 위한 수단적 성격이 강하며, 따라서 주파수 유연성 확대 및 간섭에 의한 장애 제거 등을 위한 정책들이 병행되어 추진될 것으로 전망되고 있다. ARCEP은 전기통신과 관련해 더 확장된 기술적 중립성(Neutrality)을 제공할 것으로 보이나, 간섭 등으로 인한 문제로 인해 당분간 유연성확대 기조와 간섭제거를 위한 규제기조를 병행할 것으로 예상되고 있다. 주파수 거래제의 소비자 및 관련 산업에 대한 긍정적인 영향을 위해 거래 가능 대역 확장을 통해 2차 시장에 대한 접근성을 더욱 높일 것이나, 이로 인한 경쟁 감소의 문제는 해결되어야 할 정책적 과제이기도 하다.

## 5. 시사점

해외 사례 분석을 바탕으로 시사점을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 사전 단계에서는 허용 대상과 허용유형을 결정하게 된다. 허용 대상의 경우, 우선 이동통신 분야를 중심으로 양도·임대를 도입한 후 점차 방송 등으로 단계적으로 확대하고 있으며, 특히 경매를 통한 할당 등 할당 단계에서의 대가부과와 관계없이 심사할당 주파수 등으로도 양도·임대 대상을 확대하는 모습을 보였다. 미국의 경우 셀룰러, PCS, 특정이동무선, 무선호출, 교육용 서비스 등에 임대 허용을 시작으로, '09년에는 방송 등으로 확대할 계획임을 밝힌 바 있다. 영국은 무선호출('04년), 프로그램제작('05년), 2G/3G이동전화('09년) 등 순차적 거래를 허용하였으며, 올해에는 위성, 라디오/TV방송 등으로 거래대상을 확대 예정이라고 하였다. 한편 호주는 '92년 임대가 허용되는 주파수면허(이동통신 등 상업용)를 도입하고 그 대상을 '95년 기면허로 확대하였으며, 프랑스의 경우 초기에는 WLL, WiMax, 위성 등 허가 지역 내 세부

구역에 한해 허용하였으나 현재는 지역/대역/시간에 걸쳐 전부 또는 부분임대를 허용하도록 확대적용하고 있다.

다음으로 허용 유형의 경우, 주요국들은 주로 ①권리와 의무의 이전 여부에 따라, ②이전되는 대역폭(부분 또는 전체)을 기준으로 하여 허용유형을 명확히 구분하고 있다. 미국의 경우 주파수관리자임대와 사실상의 주파수이전 임대로 구분하여 그에 따라 법적권한, 관리책임을 서로 다르게 구분하여 적용하고 있다. 영국도 마찬가지로 권리와 의무가 임차인에게 이전되는지 혹은 양측 모두에게 부여되는지를 구분하고, 이전 대역량이 모든 대역인지 일부 대역인지를 구분하여, 그 두 가지 기준에 따라 2 X 2의 네 가지 거래 유형으로 완전이전, 공동이전, 전체이전, 부분이전 등을 명확히 유형화하였다. 호주는 면허 종류에 따라 주파수면허는 거래(trading)를, 기기면허는 양도(transfer)로 구분하였으며, 프랑스 역시 주파수를 부분 또는 전부로 나누어 양도·임대할 수 있으며 부분일 경우 다시 대역, 지역, 시간 등의 기준에 따라 유형을 세분화해 두었다.

이처럼 사전 단계에서 허용 유형을 명확히 구분해 놓은 것은, 처리 단계에서의 명확성과 효율성으로 자연스럽게 연결된다. 즉, 허용 유형 별로 서로 다른 분명한 처리 절차 및 근거법 규정을 마련해 두어 양도·임대의 편익을 극대화하고 발생 가능한 문제들을 사전에 대응할 수 있도록 하였으며, 특히 일부 양도·임대 유형에는 절차 간소화를 추진할 수 있게 됨으로써 신속성과 효율성을 도모할 수 있도록 하였다.

절차적으로는 대부분의 국가들이 사전승인절차를 거치도록 하고 있는데, 이는 양도·임대의 적절성 판단, 시장경쟁, 주파수관리(혼신방지), 분쟁대비 등을 위한 것으로 볼 수 있다. 미국의 경우 사실상의 양도임대 신청 시 FCC는 적정성, 경쟁, 투기적 임대, 외국인 소유 등의 이슈들을 검토하여 승인해주는 사전승인 절차를 거치도록 하고 있다. 영국도 마찬가지로 양도 시 Ofcom에 신청서를 제출하여 허가 여부를 결정 받도록 하고 있으며, 호주도 기기면허는 신청 절차를 적용하고 있다. 프랑스 또한 임대에 따른 혼신방지, 경쟁관계 검토 등을 위해 사전 승인을 받도록 하고 있다.

그러나 한편으로는 일부 유형에 대해서는 양도·임대의 활성화를 위해 승인절차를 면제해 준다든지, 즉시승인 절차와 간소한 임대절차를 허용해 준다든지 하는 방식으로 절차 간소화를 추진하고 있다. 예를 들어 미국은 지난 '09년부터 승인절차 면제, 즉시승인절차 등 절차 간소화 및 불필요한 규정 개선을 추진해왔으며, 영국 역시 같은 해에 비면허양도제(TWLI)

및 간소화된 임대제(leasing) 도입 등을 검토해 오고 있다.

또한 위와 같은 유형 별 절차 마련 및 간소화 등에서 더 나아가, 양도·임대 활성화 및 효과를 극대화하기 위한 추가적인 노력도 계속되고 있다. 주파수 이용기술 선택의 자율성을 확대한다든지, 양도·임대 관련 정보를 제공한다든지 하는 것이다. 양도·임대 허용과 함께 이용 유연성을 부여함으로써 혁신적인 기술서비스 개발을 유도하고, 양도·임대 수요자들이 더 쉽게 관련 정보를 얻을 수 있도록 온라인 등록소 등 면허 관련 정보를 제공하고 있으며, 양도·임대 절차 이행을 보다 용이하게 해주는 중개인 제도 등도 검토 중에 있다.

이러한 개선 노력에 따라 양도·임대 실적 또한 제도 도입 초기에는 적었으나 허용 대상 확대, 절차 간소화, 온라인 등록소 운영, 중개인제도 도입 추진 등의 노력에 따라 점차적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 예를 들어 미국은 등록소와 중개인 활동 등을 통해 '04년 120건에서 '07년 620건으로 상당량 증가하였으며, 특히 단기보다 장기 임대가 많이 발생하고 있다. 영국 역시 '08년부터 임대 적용 대상이 확대되고 주파수 거래소 제도가 도입되면서 '07년까지는 실적이 거의 없었으나 '08년에는 200건 이상으로 급등하였다. 호주는 '08년 기준 425건(주파수면허), 프랑스는 '08년 거래 건수가 48건으로 많지는 않으나 점진적으로 증가 추세를 보이고 있다.

결국 해외 주요국의 사례에서 볼 수 있듯이, 국내 양도·임대 활성화를 위해서는 사전단계에서 허용 대상과 허용 유형에 대한 고려, 처리단계에서의 여러 가지 처리 절차 및 활성화 방안에 대한 고려가 필요하며, 사후단계에서는 거래 실적 및 분쟁 대비 등에 대해 명확한 법·제도적 기준 및 방안 구축이 요구된다고 할 수 있겠다.

## 제4장 주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안

### 제1절 주파수 양도·임대 실행기반 조성

#### 1. 개요

전파는 동일 주파수를 동일 장소, 동일 시간에 둘 이상의 사용자가 사용할 수 없는 물리적인 특성을 가지고 있다. 전파는 이러한 물리적인 특성으로 인해 누구나 자유롭게 이용하는 것을 허용할 경우 혼신·간섭 등의 부작용으로 인해 누구도 사용할 수 없게 될 수 있으므로 이를 방지하기 위해 국가가 일괄적으로 관리하는 물건이다. 우리나라는 「전파법」을 근거로 전파에 대한 이용 권한을 관리·규율하고 있다. 먼저 이 장에서 언급하고 있는 주파수이용권은 통상적 의미에서의 이용권이 아니라 대가를 납부하고 할당 받은 전파의 주파수에 대해서 주어지는 특수한 권리라는 점에서 유의할 필요가 있다. 전파는 원천적으로 국가가 관리 또는 소유하는 물건으로서 전파 자체를 매매·양도 등을 통해 처분할 수 있는 규정이 별도로 존재하고 있지 않다. 다만 특정한 주파수를 가진 전파를 할당 등을 통해 특정한 조건하에서 이용할 수 있는 권한을 기간을 정하여 임시로 부여하고 있다. 따라서 검토할 사항은 “주파수” 자체에 대한 양도·임대가 아니라 주파수를 이용할 수 있는 권리인 “주파수이용권”에 대한 양도·임대라는 점에 유의할 필요가 있다. 주파수 양도·임대에 대한 실체적 절차에 대하여 검토하기에 앞서 기본이 되는 주파수이용권 양도·임대의 법률적 근거와 주파수이용권의 범위에 대해서 명확히 살펴본 후 그에 따라 여러 가지 다양한 사례를 상정하여 실행절차를 마련하는 것이 필요할 것이다.

#### 2. 현행 전파법에서의 주파수이용권 양도·임대

##### 「전파법」 제14조

제14조(주파수이용권) ① 제11조에 따라 주파수할당을 받은 자는 해당 주파수를 배타적으로 이용할 수 있는 권리(이하 “주파수이용권”이라 한다)를 가진다.

② 제11조에 따라 주파수할당을 받은 자는 대통령령으로 정하는 기간 이후에는 주파수이용권을 양도하거나 임대할 수 있다. 다만, 주파수할당을 받은 자가 파산하거나 경제적 여건의 급변 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 그 기간 전에도 주파수이용권을 양도하거나 임대할 수 있다.

「전파법 시행령」

제16조(주파수이용권의 양도·임대) ① 법 제14조제2항 본문에서 "대통령령이 정하는 기간"이란 주파수할당을 받은 날부터 3년을 말한다.

② 법 제14조제2항 단서에서 "대통령령이 정하는 사유에 해당하는 경우"란 주파수이용권 양도의 경우에는 제1호 및 제2호에 해당하는 경우를 말하며, 주파수이용권 임대의 경우에는 제3호에 해당하는 경우를 말한다.

1. 주파수할당을 받은 자가 파산한 경우
2. 경제적 여건의 급변에 대처하거나 사업의 효율화를 위하여 주파수할당을 받은 자가 합병되거나 그가 영위하는 사업의 전부 또는 일부를 양도하는 경우
3. 법 제16조에 따라 재할당을 받은 경우

③ 제2항에 따라 주파수이용권을 양수하거나 임차하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 방송통신위원회의 승인을 받아야 한다.

「전파법 시행령」

제17조(주파수이용권의 양수·임차의 승인신청 등) ① 법 제14조제3항에 따라 주파수이용권을 양수하거나 임차하려는 자는 미리 다음 각 호의 서류(전자문서를 포함한다)를 갖추어 방송통신위원회에 승인신청을 하여야 한다.

1. 주파수이용권 양도·양수계약서 사본 또는 주파수이용권 임대·임차계약서 사본
2. 법인의 정관
3. 법인의 주주명부 및 주주 등의 주식 등의 소유에 관한 서류
4. 주파수이용계획서(임대인의 주파수이용계획을 포함한다)
5. 법 제10조제1항에 따라 주파수할당 공고에서 정하는 서류
6. 이용자 보호대책
7. 제16조제2항제1호 또는 제2호에 해당하는 것을 증명하는 서류(법 제14조제2항 단서에 따른 사유로 주파수이용권을 양수받은 자만 해당한다)

② 제1항에 따른 주파수이용권의 양수·임차의 승인신청 절차에 관하여 제12조제2항을 준용한다.

③ 방송통신위원회는 제1항에 따른 승인신청을 받으면 신청을 받은 날부터 30일 이내에 법 제12조 각 호의 사항을 고려하여 승인 여부를 결정하고, 그 결과를 신청인에게 알려야 한다.

- ④ 방송통신위원회는 제3항에 따른 승인을 하는 경우에는 제12조 각 호의 사항을 고려하여야 하며 전파자원의 효율적이고 공평한 이용을 위하여 필요한 조건을 붙일 수 있다.
- ⑤ 제3항에 따라 주파수이용권 양수의 승인을 얻은 자는 제11조에 따라 주파수할당을 받은 자 및 시설자(주파수할당을 받은 자가 무선국 개설허가를 받거나 개설신고를 한 경우에 한한다)의 지위를 승계한다.
- ⑥ 주파수이용권을 양수하거나 임차하려는 자의 결격사유에 관하여는 제13조를 준용한다.
- ⑦ 제3항에도 불구하고 「전기통신사업법」 제18조에 따라 방송통신위원회의 인가를 받아 주파수이용권을 가진 기간통신사업자의 사업의 전부 또는 일부를 양수하거나 기간통신사업자인 법인을 합병한 자는 해당 주파수를 할당받은 자의 지위를 승계한다.

주파수이용권 및 그 양도·임대에 대해서는 「전파법」 제14조와 그 위임을 받은 「전파법 시행령」 제16조·제17조에서 규정을 하고 있다. 이를 바탕으로 관련 사항을 정리하면 다음과 같다.

#### 가. 주파수이용권의 의의

“주파수이용권”을 순수하게 사전적인 의미로만 본다면 “주파수를 이용할 수 있는 권리”라고 볼 수 있다. 이러한 사전적인 의미에 충실하다면 무선국을 이용하는 자들은 전부 다 주파수를 이용할 수 있는 권리인 “주파수이용권”을 보유하고 있다고 할 여지가 있다. 그러나 「전파법」 제14조제1항에서는 “주파수이용권”에 대해서 “대가를 납부하고 주파수를 할당 받은 자가, 할당 받은 주파수를, 배타적으로 이용할 수 있는 권리”로 명확히 정의하고 있다. 즉, 「전파법」에 따른 주파수이용권은 주파수에 대한 일반적인 이용권이라는 사전적 의미가 아니라 대가를 납부하고 할당받은 주파수를 배타적으로 이용할 수 있는 특별한 권리라는 점을 유의할 필요가 있다.

##### 1) 주파수이용권 대상 주파수 : 대가할당 주파수

주파수이용권은 「전파법」 제11조에 따라 대가를 납부하고 주파수를 할당 받은 자에게만 부

여되는 권리이다. 그러나 심사할당을 받은 자가 기간통신역무를 제공하는데 그 할당 받은 주파수를 이용할 수 있도록 국가로부터 해당 주파수를 이용할 수 있는 모종의 권리를 부여 받았고, 그러한 권리 부여 처분을 신뢰하고 기간통신역무를 제공하고 있는 것이므로 사실상 심사할당 받은 자에게도 사전적 의미의 주파수이용권은 있다고 할 수 있다. 다만, 심사로서 할당을 받은 자는 이른바 국가에 대해 대가를 지불하지 않은 상태에서 해당 주파수를 이용할 수 있는 권리를 취득한데 반대 대가를 납부하고 할당을 받은 자는 대가 납부에 상응하는 “배타적”인 권리를 취득하였다는 차이가 있다. 요컨대 심사할당 주파수는 자신의 이동통신역무 제공에 해당 주파수를 사용할 수 있고, 그나마 여러 가지 사정 변경에 따라 국가가 이를 회수할 수 있는 여지가 강한 반면 대가할당 주파수는 이동통신역무 제공에 사용하는 것은 물론 일정 조건하에서는 전파에 대해서 국가가 가지고 있는 정도의 관리권과 유사한 양도·임대행위라는 행위를 할 수 있다는 점에서 큰 차이가 있다고 할 것이다.

## 2) “배타성 이용”의 범위·한계

주파수를 “배타적(排他的)”으로 이용할 수 있다는 의미는 여러 가지로 나누어 생각해 볼 수 있다. 그러나 「전파법」이 전파의 물리적 특성을 고려하여 혼신 등을 방지하여 주파수의 효율적인 사용을 주된 목적으로 규정하고 있는 것에 비추어 본다면 해당 주파수를 “타인의 방해 없이 본인만 독점적으로 사용”할 수 있다는 의미로 해석하는 것이 가장 바람직할 것이다. 대가할당 받은 주파수는 상당한 대가를 지불하고 해당 주파수를 일정 기간 이용할 수 있는 권한을 부여 받은 것이다. 따라서 대가를 납부한 자만이 독점적으로 이용할 수 있는 권리가 바로 배타적 이용의 본질이라고 볼 수 있을 것이다. 이러한 독점적인 사용은 그 사용이 법규와 할당조건을 준수하면서 이루어지는 경우라면 국가에 대해서는 주장이 가능한 권리라고 할 것이다. 국가도 주파수회수·재배치 등 법률에 규정되어 있는 권한 행사를 통해서만 배타적 이용에 대한 제한이 가능하다고 할 것이다.

## 나. 주파수이용권의 범위

할당 받은 주파수의 이용 가능한 범위는 해당 주파수이용권의 양도·임대 범위를 결정하는

데 상당히 중요한 기준이 되므로 이에 대한 정확한 한계의 확정이 필요하다. 통상 주파수를 할당할 때는 할당공고를 통해 ①할당대상 주파수 및 대역폭, ②할당시기, ③대가산출 기준, ④주파수 이용기간, ⑤주파수용도 및 기술방식에 관한 사항 등 해당 주파수를 이용할 수 있는 여러 가지 조건들을 명시하고 있다. 주파수이용권은 바로 이러한 할당공고에 따라 할당 받은 주파수를 이용할 수 있는 권리이므로 할당공고에서 언급하고 있는 이용권의 범위 내에서만 해당 주파수를 이용할 수 있고, 나아가 양도·임대할 수 있는 것이다. 즉, 주파수이용권의 내용은 할당공고에 따라 한정되는 것이다. 이하에서는 현행 할당공고에 따라 할당이 진행된 주파수의 이용권 범위에 대해서 살펴보면 다음과 같다.

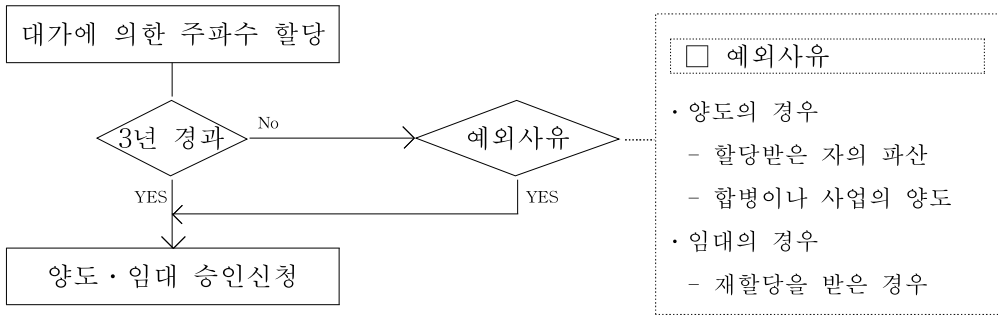
첫째, 시장적 범위 측면에서 살펴보면, 대가할당 받은 주파수는 「전파법」 제15조에 따라 20년을 한도로 하여 할당공고에서 정한 날까지 또는 특정 기간 동안 이용이 가능하다. 특별한 조건이 정해지지 않은 이상 해당 기간 동안은 1일 24시간 언제든지 해당 주파수를 이용할 수 있는 것으로 당연히 해석할 수 있다.

둘째, 공간적 범위 측면에서 살펴보면, 주파수이용권의 공간적 범위는 해당 주파수를 이용하여 제공하는 이동통신역무의 사업권의 범위와 동일한 것으로 해석할 수 있다. IMT와 같이 전국적인 범위로 이동통신역무를 제공하는 사업자를 대상으로 하는 주파수할당은 당연히 해당 주파수를 전국적으로 이용할 수 있도록 하는 것이 순리적이고, TRS 등과 같이 지역적인 범위를 정하여 이동통신역무를 제공하게 되는 경우에는 해당 역무 제공 지역에서만 할당 주파수를 이용할 수 있는 것이라고 할 것이다. 현행 「전파법」 및 전기통신사업법 규범 체계상 이동통신역무에 대한 사업허가와 분리하여 주파수할당만 단독으로 이루어지는 경우를 상정하기는 어렵다. 주파수할당 자체가 기간통신사업을 하고자 하는 자만을 대상으로 하여 이루어지는 것이고, 따라서 해당 기간통신사업의 공간적 범위와 주파수이용권의 공간적 범위가 일치되는 것이라고 할 수 있다. 이는 또 다른 할당 가능 주체인 종합유선방송사업이나 전송망사업의 경우도 동일하게 해당 사업권의 공간적 범위와 연동되어 그 주파수이용권의 범위가 한정된다고 할 수 있다. 현재까지의 대가할당 주파수는 전부 다 전국을 범위로 한 이동통신역무 제공에 이용되는 것으로서 할당공고에 지역적 범위에 대해 별도로 명시하고 있는 바 없이 자연스럽게 해당 주파수를 전국적으로 이용할 수 있는 것으로 해석할 수 있다. 차후 특정지역을 기반으로 하여 기간통신역무를 제공하는 사업자에 대해 주파수할당을 한다면 당연히 해당 주파수의 이용권 범위는 그 특정지역으로 한정된다고 할 것이다.

셋째, 기술적 범위 측면에서 살펴보면, 주파수는 국내외적으로 정해진 용도 범위 내에서 이용되어야 한다. RR 규정에 따른 국제분배나 국내분배에 따라 고시된 특정 용도 내에서만 이용할 수 있는 것이다. 대가할당 주파수에 대한 할당공고 시에는 해당 주파수의 용도를 정하여 공고하고 있으며, 동 용도의 실현을 위해 구현하는 기술방식에 대해서도 함께 공고하고 있다. 따라서 할당된 주파수는 할당공고에서 규정하고 있는 용도와 기술방식의 범위 내에서만 그 이용권리가 있다. 최근에 할당된 800MHz/900MHz 및 2.1GHz 대역 주파수의 경우 주파수 용도는 "이동통신(IMT) 서비스 제공용"으로, 기술방식은 "ITU에서 채택한 IMT 표준 기술방식"으로 한정하여 이용권의 기술적 범위를 규정하고 있다. 즉, 대가할당 주파수는 할당공고시에 결정된 주파수용도 및 기술방식의 범위 내에서만 사용할 수 있는 한계를 가지고 있다.

#### 다. 양도·임대 개시 가능 시점

주파수이용권의 양도·임대는 할당 후 3년이 지난 시점에서만 가능하다. 이는 주파수 자원의 효율적인 이용과 사유화를 방지하는 등 여러 가지 정책적 고려에서 나온 기간으로서 원칙적으로 이 기간 이전에는 양도·임대가 불가능하다. 다만, 3년 이내라 하더라도 주파수를 할당 받은 자가 여러 가지 사유로 인해서 파산하거나 해당 사업에 대한 합병 및 양도가 있는 경우에는 주파수를 양도할 수 있으며, 기존의 이용자가 재할당을 받은 경우에는 재할당 받은 날부터 3년 이내라도 임대 가능한다.



<그림 4-1> 현행 법체계에서의 주파수이용권 양도·임대

## 라. 할당 조건의 준수

양도·임대를 할 수 있는 시점인 3년의 기산점은 주파수를 할당 받은 날부터이므로 달리 검토할 필요성은 없으나, 3년 이내에 주파수이용권을 양도할 수 있는 상황과 할당조건의 위반 관계에 대해서는 면밀한 검토가 필요하다. 최근 IMT 주파수할당 공고에서는 “할당 조건 및 제재 조치”에서 준수의무를 규정하여, 3년 및 5년 이내에 일정 규모 이상의 기지국의 구축을 담은 주파수이용계획서의 제출을 요구하고 있다. 또한 주파수이용계획서에서 정한 기지국 구축이 어려운 경우 제재조치로서 주파수할당의 취소 또는 이용기간 단축 등의 제재조치를 할 수 있는 것으로 명시하고 있다. 할당공고에서 부여된 조건 또한 주파수이용권을 구성하고 있는 중요한 요소이므로 이를 변경한다면 애당초 형성된 주파수이용권과는 별개의 주파수이용권으로 변경될 여지가 있다. 따라서 할당공고 시에 부여된 조건은 준수되는 것이 타당하다. 다만 이러한 기준을 적용할 경우 여러 가지 문제의 발생 여지가 있으므로 이에 대해서는 신중한 접근이 필요하다. 파산으로 인해 3년 이내에 양도하는 경우라면 통상 주파수 할당시 부과된, 기지국설치기준 준수의무를 제대로 이행하고 있다고 보기 어려운 상황이 많을 것으로 짐작할 수 있다. 이 경우 파산자로부터 주파수를 양수한 자에게 할당시 부과된 준수의무를 이행하도록 하는 것이 어려울 수 있다. 파산한 양도인의 경우 권리를 승계해줄 기지국을 설치하지 않았을 가능성이 높으므로 양수인 또한 할당 후 3년 이내 특정 비율이상의 기지국 설치하는 것이 상당히 어려울 수 있기 때문이다. 이러한 문제의 해결을 위해 「전파법」 제14조제4항의 경우 승인 시에 전파자원의 효율적이고 공평한 이용을 위해 필요한 조건을 붙일 수 있도록 하고 있는 조문의 해석·적용을 통해서 일부 조건의 변경을 고려할 여지가 있을 것으로 판단된다. 원래 할당 받은 자가 파산한 경우 해당 주파수이용권을 형해화(形骸化) 시켜서 누구도 행사할 수 없도록 하거나, 일종의 재산권임을 이유로 타인에게 자유롭게 이전시킬 수 있도록 한다면 전파자원의 효율·공평한 이용을 저해할 우려가 있음을 이유로 양수인에게 최초의 할당조건과 달리 사정변경의 이유를 들어 조건을 변경하여 주는 절차를 고려할 필요가 있을 것이다. 합병이나 사업의 일부·전부 양도를 이유로 주파수이용권을 양도하는 경우에 대해서는 기존의 사업 진행 정도를 고려하여 새로운 준수의무를 부여할 것인지, 아니면 기존의 준수의무를 그대로 적용할 것인지 깊은 고려가 필요할 것으로 판단된다.

## 마. 승인 기준

「전파법」 제14조제4항에서는 주파수이용권의 양도·임대 승인 시에 심사할당에 적용하는 기준을 고려하고 필요할 경우 조건을 부과할 수 있도록 규정하고 있다. 심사할당 시에 검토해야 하는 사항은 ①전파이용의 효율성, ②재정적 능력, ③기술적 능력, ④할당 주파수의 특성, ⑤기타 주파수이용에 필요한 사항인데 주파수이용권의 양도·임대에 있어서도 이와 동일한 기준을 고려하여 심사한 후 승인을 하는 구조이다.

그런데 이 부분에서 유의해야 할 사항이 있다. 바로 주파수자원의 독점문제인데, 주파수이용권이 동일한 양수·임차인에게 집중되는 경우에 자원의 독점으로 이어지고 이는 곧 시장에서의 독과점 문제로 연결될 소지가 있기 때문에 이는 양도·임대 시 반드시 고려해야 하고 적절한 기준이 마련되어야 한다. 과거 주파수 총량제 등의 제도가 운용된 바도 있지만 단순한 총량 보다는 시장의 상황과 시장의 독점에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 판단할 수 있는 기준의 마련이 필요하다.

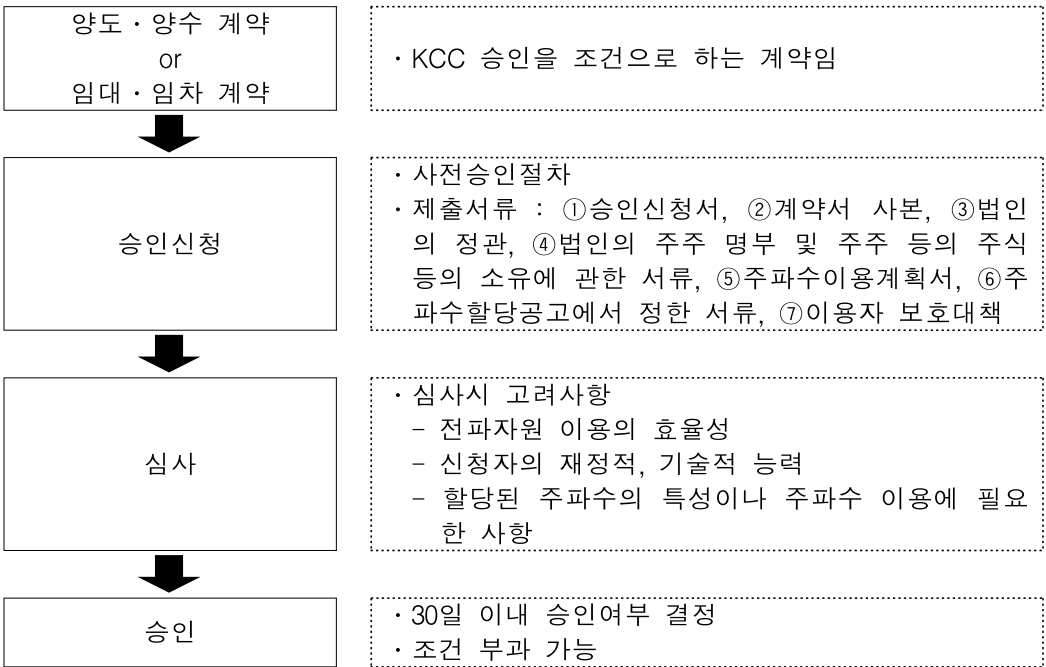
## 바. 양도·임대 대가의 산정

주파수이용권의 양도·임대가 있는 경우 양도·임대인은 양수·임차인으로부터 대가를 받게 되는데 이에 대한 전파법상의 규정은 마련되어 있지 아니하다. 미국과 같이 경매로서 해당 주파수 자체를 완전히 획득한 경우라면 시장의 기능에 맡겨서 가격을 결정하면 되겠지만 우리나라의 경우는 해당 주파수 자체를 부여한 것도 아니고 그 이용기간이 한정되어 있으므로 시장 기능에 양도·임대 대가 산정을 완전히 의존하기에는 어려운 면이 있다. 또한 우리나라의 경우 전파 자원을 공공재로 인식하고 있는 상황이고, 할당 자체가 특혜의 성격이 강하므로 국가로부터 주파수를 할당 받은 자가 자신이 납부한 할당대가 이상의 금전을 양수·임차인에게서 받는 것은 현실적으로 어려울 것으로 여겨진다. 전파가 공공제이고 그 소유·관리권이 국가에 있는 점을 충분히 감안하여 합리적인 수준의 양도·임대 대가 선정에 대한 가이드라인을 마련해야 하겠지만 이는 법령을 통해 일률적으로 정할 수 있는 문제가 아니다. 주파수 양도·임대가 실제로 발생하는 사례를 고려하여 대가의 상한선이나 하한선 등을 별도로 정하는 것이 필요한지 여부 및 구체적인 금액결정 등에 관한 절차 등에 추가적인 검토

도가 필요할 것으로 판단된다.

### 사. 양도·임대의 효과

방송통신위원회는 30일 이내에 승인여부를 결정하고 신청인에 그 결과를 알려야 한다. 주파수이용권 양수의 승인을 얻은 자는 주파수할당을 받은 자 및 시설자(주파수할당을 받은 자가 무선국 개설허가를 받거나 개설신고를 한 경우)의 지위를 승계하게 된다. 한편 전파법은 임차의 승인을 얻은 자의 지위에 관해서는 정하고 있지 않다. 법에서 양수인에 대해서만 규정하고 있다는 점에서 지위승계에 관해 의도적으로 임차인을 배제한 것으로 해석해야 할 것으로 보이나, 주파수이용권의 성격이 불분명하다는 점과 주파수이용권의 임차에 관해 민법상 임대차 법리를 적용하기 어려운 점이 있어 임차인의 지위에 대한 명시적인 규정이 필요할 것으로 보인다.



<그림 4-2> 현행 법체계에서의 주파수이용권 양도·임대 절차

### 3. 주파수이용권 양도를 위한 실행기반

주파수이용권의 양도나 임대의 구체적인 형태에 대해서 「전파법」에서 별도로 규정하고 있는 바가 없으므로 여러 가지 경우로 나누어 고려해볼 여지가 있다. 앞에서 잠시 언급한 주파수이용권의 시간적·공간적·기술적인 면을 바탕으로 많은 사례들을 들어 볼 수가 있을 것이다. 「전파법」 제14조에서는 주파수이용권의 양도에 대해서 언급하면서 그 양도의 범위에 대해서 명시적으로 언급하고 있지 않다. 주파수이용권도 권리이므로 법에서 금지하고 있지 않은 범위 내에서 자유롭게 행사가 가능하고, 해당 이용권의 대상인 주파수도 여러 가지 조건에 따라 분리될 수 있는 물리적 특성을 가진 물건이므로 반드시 주파수이용권의 전체를 오롯이 양도하는 것만을 허용하고 있는 것이라고 규정하기 어렵다. 또한 주파수의 효율적인 이용이라는 측면에서도 원 주파수이용권자에게 일부 유희 주파수가 발생할 경우 해당 유희 주파수를 타 사업자가 이용할 수 있도록 하는 것이 타당한 것이므로 주파수이용권의 일부양도는 가능한 것으로 판단된다. 이하에서는 주파수이용권이 일부양도가 가능하다는 것을 전제로 하여 해당 사항을 검토하였다.

#### 가. 전부 양도의 경우

주파수이용권의 전부 양도의 경우는 신규로 할당 대상을 정하는 것과 거의 동일하고 이전되는 권리 및 의무도 원래 주파수를 할당 받은 자가 보유하고 있는 것과 완전히 동일한 것이므로 특별하게 유의해야 할 사항은 없다고 할 수 있다. 다만, 일정기간이 경과된 이후에 주파수이용권이 양도되는 만큼 할당 시 앞에서 언급한 제제조치의 한계에 대해서 별도의 논의가 필요할 것이고, 자원의 독점 문제와 전부 양도에 따른 대가의 산정도 고려할 필요가 있다.

##### 1) 할당 대가의 납부

주파수이용권의 전부를 양수하는 자는 원래 해당 주파수이용권에 기해서 부과되었던 할당 대가(일시 납부금과 연도별 납부금을 포함한다)를 그대로 정부에 납부하면 된다. 일시 납부금 중에 미납금이 있다면 이 또한 양수인이 납부를 해야 할 의무를 함께 부담할 것이고, 실

제 매출액에 기해서 납부하는 할당대가도 양수인의 실제 매출액을 기준으로 하여 납부하면 되므로 별도의 고려 사항은 없을 것으로 판단된다.

## 2) 준수의무의 이행 문제

정상적인 주파수 이용 중에 양도·양수가 있는 경우라면 달리 고민할 필요가 없지만, 통상 양도·양수가 발생하는 경우가 양도인의 경제적으로 어려운 상태가 원인이 되는 경우가 많을 것으로 예상되므로 할당 조건의 이행 문제에 대해서는 기준마련이 필요하다. 양도인이 할당 조건을 준수하지 못한 상태에서 양수인이 주파수이용권을 양수할 경우 해당 주파수이용권자에 대해서는 할당공고에서 규정한 바대로 제재조치를 취해야 할 것이다. 다만 이 경우는 방송통신위원회에서 양도에 앞서 양수인에게 양도인의 과실에 따른 제재조치가 있음을 충분히 고지하는 절차를 마련할 필요가 있다. 할당 공고에는 제재 조치를 확정적으로 언급한 것이 아니라 추후 관련 제재 조치를 취할 수 있다는 취지로 규정하고 있는 것이므로, 양도·양수 시에 이러한 사항을 충분히 고려할 수 있도록 해야 할 것이다.

## 3) 용도 및 기술방식의 변경

양도인이 정상적으로 주파수이용권을 행사하는 도중 해당 사업의 합병이나 양도로 인해 주파수이용권의 전부양도가 있는 경우라면 양수인이 그대로 양도인의 사업을 계속 추진하게 되므로 문제가 발생할 여지가 없다. 그러나 해당 주파수에 대한 진일보한 기술방식의 출현, 용도의 변경 등으로 인해 양도인이 사업을 지속하기 어려운 사유가 발생하여 주파수이용권의 양도가 진행되는 경우라면 용도 및 기술방식의 변경 후 양도할 수 있는지 여부에 대한 기준도 마련해야 할 것이다. 현재 주파수 용도의 변경은 일반적으로 허용되지 않고 있으며, 기술방식의 경우에는 자율성이 확대됨에 따라 이러한 추세를 반영하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 전부 양도의 경우 양도의 이유, 그 당시의 시장 상황 등을 적절히 고려하여 주파수이용권의 내용을 적절히 조정할 수 있는 방안에 대한 모색이 필요하다.

### 나. 일부 양도의 경우

앞서 언급한 바와 같이 주파수이용권은 시간적·공간적·기술적인 특성을 가지고 있는 권리이고, 양도 시 반드시 주파수이용권 전부를 양도해야 한다는 명시적인 규정도 존재하지 않는 만큼 주파수이용권의 일부에 대한 양도도 가능할 것으로 판단된다. 또한 이러한 부분 양도의 경우 주파수 이용 효율을 높일 뿐 아니라 새로운 사업 모델의 출현도 예상할 수 있다. 나아가 실제매출액 기준 할당대가를 보다 많이 산정할 수 있는 유리한 면도 있어 그 가능성을 배제할 이유가 없을 것으로 보인다. 이러한 일부 양도가 허용되는 경우에 가장 중요하게 다루어야 할 문제는 할당대가의 납입에 관한 사항이라고 할 것이다. 예상매출액을 기준으로 한 할당대가와 실제매출액을 기준으로 한 할당대가로 각각 나누어져 있기 때문에 일부 양도가 있는 경우 그 대가의 산정 또한 세분화되므로 이에 대한 구체적인 기준이 필요하다. 이하에서는 일부 양도의 형태에 따라 유의해야 할 사항을 살펴보면 다음과 같다.

### 1) 이용 시간 일부의 양도

주파수이용권의 시간적 범위는 할당기간 중 1일 24시간 전체로 볼 수 있다. 이러한 권리의 내용 상 1일 24시간 중 해당 주파수를 이용하지 않는 시간에 대한 양도의 형태도 고려할 수 있다. 즉, 할당기간 중 매일의 시간을 정하여 원래 할당 받은 자가 해당 주파수를 이용하지 않거나 이용률이 낮은 시간을 다른 사업자에게 양도할 수도 있을 것이다.

이 경우 먼저 할당대가의 산정 문제를 살펴본다. 예상매출액 기준 할당대가의 경우 이미 할당 초기에 그 금액이 확정되어 있어 양도인이 이미 납부하였을 수도 있고, 납부기한이 종료되지 않은 경우라면 최초로 주파수를 할당 받은 자가 납부하여야 할 예상매출액 기준 할당대가를 부분 양도한 시간의 비율로 나누어 납부하도록 하면 될 것이다. 현행 이동통신의 경우 실제매출액 기준 할당 대가의 산정 기준은 개별사업자가 할당받은 주파수 대역폭의 비율에 사업자 전체의 매출액을 곱하여 산정하고 있다. 이러한 산식에 이용 시간 일부 양도를 대입하기 위해서는 주파수 대역폭의 비율을 적절하게 산정할 수 있는 기준이 마련되어야 한다. 실제 대역폭을 산정하는 데는 여러 가지 방법이 있겠지만 일부 양도·양수한 “개별사업자의 주파수 대역폭”은 “원래 할당 받은 주파수 대역폭×(이용가능 시간/24)”로 계산하더라도 현재 할당대가 산식을 운용하는 데는 큰 무리가 없을 것으로 보인다. 이에 대해서는 별

도의 논의를 통해 관련 산식을 구체화할 필요가 있다.

다음으로 양도·양수인이 시간대 별로 이용하는 주파수를 사용하는 무선국의 설치 문제에 대해서 살펴본다. 양수인이 양수 받은 시간에 사용할 무선국을 별도로 설치한다면 해당 무선국의 사용시간은 양수한 주파수이용권의 범위 내로 제한되어야 하므로 무선국 허가 시에 이를 반드시 점검하는 절차를 거치도록 할 필요가 있다. 아울러 「전파법」 제14조제5항에서는 양수인이 양도인의 시설자로서의 지위를 승계한다고 규정하고 있는데 이는 시간을 기준으로 한 일부 양도의 경우에는 정교하게 부합하지 않는 문제가 있다. 그러나 본 조항을 문언대로 해석하면 주파수이용권 양수 승인의 내용에 따라 지위가 승계되는 것이므로 양수 승인 시 조건을 부과하는 등의 방법을 이용한다면 양도·양수가 있다고 하여 시설자의 지위가 자동으로 승계되는 것을 방지 할 수 있다.

## 2) 이용 공간 일부의 양도

앞에서 언급한 바와 같이 주파수이용권의 공간적 범위는 사업권의 범위와 일치한다. 해당 기간통신역무 제공에 이용되는 주파수이므로 별도의 언급이 없더라도 당연히 해당 역무와 관련된 사업의 공간적 범위와 일치하게 되는 것이다. 이러한 공간적 범위를 가진 기간통신역무 제공 사업자가 일부 지역에 대한 자신의 주파수이용권을 양도하는 경우를 고려할 수 있다. 그 이용 효율이 낮은 지역, 유휴 주파수가 장기간 발생하는 지역이라면 해당 주파수의 이용권을 해당 지역 사업을 하고자 하는 자에게 양도할 수 있을 것이다.

이 경우도 할당대가의 산정에 대해서 먼저 살펴본다. 이용 시간의 일부 양도와 달리 이용 공간의 경우는 할당대가 산정 비율을 정할 수 있는 부분 양도의 비율을 일괄적으로 정할 수 있을만한 기준이 상당히 모호하다는 문제점이 있다. 이용 공간을 수치화 하여 평가하기 어렵기 때문이다. 이러한 문제점을 해결을 위해서는 기존 통신사업자의 시장이나 가입자 수 등을 분석하여 각 행정자치도 및 시·군·구 별로 전체 주파수에 대한 가중치 또는 기여치 등을 마련하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 이러한 가중치 등의 기준이 마련된다면, 해당 기준에 따라 이용 공간 일부 양수자의 전체 주파수에 대한 할당 비율을 산출하여 할당대가에 산정에 반영할 수 있을 것이다.

이용 시간 일부 양도와 달리 무선국 시설자 지위 승계에 관한 사항은 크게 문제될 것이 없

을 것으로 사료된다. 양도·양수 지역의 경우 양도인이 해당 무선국을 통한 역무를 제공하지 않을 것이므로 양수인이 양수 시에 시설자 지위를 승계하는 것으로 간단히 해결될 것이다.

### 3) 시·공간 복합적 일부의 양도

앞에서 언급한 이용 시간·공간을 복합하여 일부 양도하는 방식도 고려할 수 있다. 주파수의 유효한 이용이라는 측면에서 본다면 이러한 방식도 굳이 배제할 이유는 없을 것이다. 그러나 이러한 복합적인 일부 양도는 현행 「전파법」 관련 규정하에서는 고려하여야 사항이 상당히 많으므로 이용 시간의 일부 양도나 이용 공간의 일부 양도 등의 사항이 어느 정도 진전되고, 향후 관련 제도나 규정의 정비가 될 경우에 논의하여도 늦지 않을 것으로 여겨진다.

### 4) 양도 이후 잔여 주파수의 최소량 산정

부분 양도와 관련하여 고려해야할 중요한 사항 중에 하나가 양도 후 잔여 주파수의 최소량을 규정할 필요가 있다. 부분 양도·양수 후 양도인이 보유하고 있는 주파수가 양도인의 통신역무 제공에 사용될 수 있는 최소량인지 여부를 점검할 수 있는 절차를 마련해야 한다. 「전파법」 제14조에 따르면 주파수이용권의 양도의 승인시 심사할당을 하는 경우에 심사하는 사항을 고려해야 하는데 그 주된 내용이 양수인의 재정적·기술능력이나 자원 이용의 효율성에 대한 것이다. 양도 후 양도인의 상황에 대해서 고려할 수 있는 절차를 명시적으로 언급하고 있지는 않다. 따라서 부분 양도 후 잔여 주파수를 보유하고 있는 양도인이 제대로 역무를 제공하지 못하거나 해당 주파수이용권을 타인에게 임대하는데 주력하는 등의 변칙적인 상황이 발생할 우려가 있다. 이러한 상황을 방지하기 위하여 일정 규모 이상의 주파수를 양도할 수 없도록 하거나, 사전에 반드시 양도·양수 후의 상황을 고려하도록 하는 내용의 기준을 마련할 필요가 있을 것이다.

## 4. 주파수이용권 임대를 위한 실행기반

주파수이용권의 임대는 완전한 권리가 이전되는 주파수이용권의 양도와는 달리 주파수이용

권에 따른 임대인과 임차인의 관계가 지속되므로 그 권리·의무를 명확히 구분하기 어려운 면이 있다. 임대인 경우도 양도와 마찬가지로 법규상 전부·일부를 구분하고 있지 않으므로 이론적으로도 전부 임대와 일부 임대가 모두 가능한 면이 있어 이들 각각의 경우에 발생할 수 있는 문제점과 해결 방안 등에 대해서 살펴본다.

### 가. 전부 임대

앞서 살펴본 바와 같이 주파수이용권의 법률상 성질만을 놓고 볼 때는 전부 임대도 가능하다고 할 것이다. 전부 임대는 단일한 임차인에게 이용권 전부를 임대하는 경우와 다수의 임차인에게 임대한 주파수이용권의 총 합계가 전체 주파수이용권의 총합이 되는 경우로 나누어 볼 수 있다. 그런데, 전부 임대의 경우는 임차인은 해당 주파수를 이용하여 사업을 수행할 수 있지만 임대인의 경우는 임대차 기간 동안 해당 주파수를 직접 이용할 수 없는 결과가 초래되므로, 이러한 상황에 따른 「전파법」 규정 위배 여부에 대해서 먼저 살펴보아야 한다.

「전파법」 제10조에서는 주파수를 할당하는 경우를 해당 사업을 위하여 “직접 사용”할 수 있는 경우로 한정하고 있다. 즉, 주파수는 그 할당 받은 자가 할당 받은 주파수를 기간통신사업, 전송망사업 또는 종합유선방송사업에 “직접 사용”하는 것을 전제로 하고 있는 것이다. 그런데 주파수이용권의 전부 임대가 발생하는 경우 주파수이용권을 가진 임대인은 해당 주파수를 자신의 사업에 사용하는 것이 아니라 임대의 목적으로만 사용하는 것이 된다. 이러한 상황은 「전파법」 제10조와 전면적으로 배치될 수 있는 것으로 사료된다. 향후 「전파법」이 개정되어 주파수이용권 처분이 비교적 자유로워지고, 시장 기능에 많은 부분을 의존하게 되는 경우라면 전부 임대에 대한 가능성도 충분히 고려해 볼 여지가 있으나 현행 「전파법」 체계 하에서는 이를 허용하지 않는 것이 타당한 해석이라고 여겨진다.

### 나. 일부 임대

일부 임대의 경우는 전부 임대와는 달리 임대인도 사업에 직접 주파수를 사용하고, 임차인도 임차한 주파수이용권을 이용하여 자신의 사업에 직접 주파수를 사용하게 되므로 「전파법

」 규정을 위반할 여지가 없다고 할 것이다. 다만, 일부 임대에 있어서는 임차인에 대한 보호 문제, 할당대가의 산정 문제에 대해 명확한 기준과 절차가 필요할 것을 사료된다.

### 1) 예상매출액 기준 할당대가 산정

먼저 예상매출액 기준 할당대가 산정에 대해서 살펴본다. 예상매출액 기준 할당대가는 할당 당시에 이미 고정된 금액이 확정되어 할당 받은 자가 납부해야 할 의무가 발생하게 된다. 즉, 임대인에게 해당 주파수에 대해 예상매출액 기준 할당대가를 납부해야 할 의무가 주어지는 것이다. 주파수이용권 양도가 있는 경우에는 양도에 따라 관련 권리의무가 모두 이전되게 되는 것이므로 그 이전 비율에 따라 예상매출액 기준 할당대가 납부 의무도 나누어지게 된다. 반면 임대인 경우에는 해당 주파수이용권 전부가 여전히 임대인의 소유로 되어 있는 것이므로 이에 대한 의무도 임대인이 전적으로 부담해야 한다.<sup>28)</sup>

### 2) 실제매출액 기준 할당대가 산정

실제매출액 기준 할당대가의 산정은 임차인의 매출액을 주파수를 할당 받은 사업자의 매출액으로 포함시킬 것인지 여부, 임대차로 발생한 수입을 임대인의 매출액으로 판단할 것인지 여부 및 산정된 할당대가의 납부 주체가 쟁점으로 판단된다. 가장 최근에 있었던 IMT 주파수할당 공고에서는 “개별사업자의 시장 전체매출액”이라는 표현을 사용하고 있다. 임차인의 경우도 해당 주파수를 사용하기 위해서는 전기통신사업법상의 사업자 허가를 취득해야 하므로 개별사업자에 해당될 것이고, 임차한 주파수도 그 용도나 기술기준이 한정되어 있으므로 임차인이 해당 주파수를 이용하여 이동통신 시장이 아닌 다른 시장 형성할 수 있는 것도 불가능하다. 따라서 임차인의 매출액도 개별사업자의 전체 매출액에 포함되는 것으로 보아도 무리가 없을 것으로 판단된다.

개별사업자가 할당받은 주파수대역폭의 확정은 할당대가 납부 주체와 그 납부액을 정하는 중요한 기준이 된다. 통상의 경우는 동일 시장 내에서 주파수를 할당 받은 자가 각자의 할당 비율에 따라 할당대가를 납부하는 절차로 이루어진다. 그런데 일부 임대가 있는 경우 임

---

28) 주택에 대한 각종 세금이나 은행 이자 등을 전세 세입자가 아닌 소유자가 납부해야 하는 것과 유사한 법리로 이해하면 될 것이다.

대인만이 할당을 받은 자가 되므로 해당 할당 비율만큼 할당대가를 납부해야 하는 상황이 발생한다. 즉, 전체 매출액은 임대인과 임차인이 모두 포함되는 것으로 해석되고, 납부 비율은 임대인에게만 적용되는 문제가 발생할 수 있다. 이의 해결을 위해 “개별사업자가 할당받은 주파수 대역폭” 계산 시에 임대차로 인해 임대인과 임차인이 사용하고 있는 주파수 비율만큼 분리하여 계산하는 방안을 고려할 수 있다. 주파수이용권을 임대한 경우라면 임대인은 임대한 주파수 대역은 사용할리 없고, 오로지 임차인만이 해당 주파수 대역을 사용할 수 있으므로 주파수 이용의 외형상으로는 양도와 다를 바가 없기 때문이다.

### 3) 임차료의 산정 등

주파수이용권의 임대차가 있는 경우 임대인과 임차인간에 임차료 납부 상황이 발생하므로 이에 대한 산정 기준이나 절차 등에 대해서 상세히 정할 필요가 있다. 주파수이용권 양도에 따른 대금의 산정과 마찬가지로 임차료도 전파자원의 특성이나 이용의 효율성 등을 두루 고려할 때 시장의 기능에 전적으로 맡겨둘 수만은 없는 사항이므로 향후 관련 사항을 명확하게 정해야 할 것이다.

임차료에 있어 양도와 달리 추가적으로 고려해야 할 사항은 임대인이 받은 임차료를 실제 매출액 기준 할당대가 산정 시에 임대인의 매출액으로 잡을 것인지 여부이다. 매출액이라는 문언을 있는 그대로 해석할 경우 사업에 따른 매출액으로 보는 것이 바람직하므로 임대인이 수수한 임차료는 매출액의 범위에서 제외하는 것이 타당하다. 그러나 할당대가의 산정 취지가 할당한 주파수에서 발생하는 이익의 회수라는 측면도 있으므로 임대를 통해 발생한 수입의 일부를 할당대가로 편입하여 공공재에 대한 이익의 일부 회수라는 목적을 달성할 수도 있을 것이다. 임차료의 할당대가 편입은 정책적 판단에 따라 결정될 사안이기는 하나 세부적인 사항에 대한 명확한 기준이 마련되어야 할 필요는 있다.

### 4) 임대 후 잔여 주파수 최소량 선정

앞에서 전부 임대는 우리 법령상 용인이 되지 않고, 부분 임대만 가능한 것으로 살펴본 바가 있다. 그런데 이 경우 부분 임대 주파수이용권의 총량이 전체 주파수이용권과 동일하게

되거나 일정 수준을 넘어 갈 경우 앞에서 살펴본 전부 임대 또는 부분 양도에서와 마찬가지로 주파수를 사업에 직접 사용해야 한다는 「전파법」 규정에 위반될 여지가 있다. 부분 임대도 부분 양도와 마찬가지로 임대인이 보유하고 있는 주파수가 임대인 자신의 통신역무 제공에 사용될 수 있는 최소량인지 여부를 점검할 수 있는 절차를 마련해야 한다. 일정 규모 이상의 주파수를 임대하고자 하는 자가 있다면 그 정도를 가려 주파수 회수도 고려할 수 있을 것이다.

## 5. 기타 고려 사항

### 가. 할당 취소와 관련한 절차

여러 가지 이유로 인해서 주파수 할당이 취소될 경우 해당 주파수를 할당 받은 자로부터 주파수이용권을 양수·임차한 자의 주파수이용권 상태 또한 변경이 되므로 이에 대한 검토가 필요하다.

#### 1) 주파수이용권 양도의 경우

주파수이용권의 양도 시에는 양도되는 주파수이용권 자체에 포함된 모든 권리·의무가 이전되므로 원래 할당을 받은 양도인에 대한 할당이 취소되더라도 양수인이 보유하고 있는 주파수이용권에는 아무런 영향을 미치지 않게 된다. 따라서 주파수이용권의 양도 시에는 할당 취소와 관련하여서 따로 검토할 사항은 없을 것으로 판단된다.

#### 2) 주파수이용권 임대의 경우

주파수이용권의 임대가 있는 경우 임대인과 임차인간의 계약에 따라서 임대와 관련한 여러 가지 조건들이 형성되게 된다. 계약의 내용은 앞서 언급한 바와 같이 임차료의 산정에 관한 사항, 임대차 기간에 관한 사항 등이 포함되는 것으로서 통상적인 법률상의 임대차와 유사한 외형을 가지게 될 것이다. 임대차 계약이 성립되기에 앞서 국가가 해당 계약을 심사한 후 임대차를 승인하게 되는 절차를 거치게 되는데 이 경우 임차료, 임대기간과 더불어 임차

인의 보호에 관한 사항이 적절하게 규정되어 있는지 여부를 검토 항목에 반드시 포함시켜야 할 것이다. 임차인의 보호 문제는 ①이용기간 중 임대인에 대한 할당이 취소된 경우, ②임대인이 타 사업자에게 주파수이용권을 양도한 경우 등의 상황을 전제로 하여 검토해야 할 것으로 판단된다.

이용기간 중 임대인의 할당이 취소된 경우라면 주파수이용권의 근거가 소멸하는 것으로서 임대차 계약 자체도 소멸되는 것이 일반적인 법리이다. 그러나 임차인의 사업과 해당 주파수를 이용하는 사용자를 보호해야 한다는 측면에서 보면 임대인에 대한 주파수할당이 취소되더라도 임차인이 원할 경우 해당 주파수를 지속적으로 사용할 수 있도록 하는 방안을 마련해야 할 것이다.

임대인이 타 사업자에게 주파수이용권을 양도하는 경우라면 해당 주파수이용권에 이미 임대차와 관련한 권리·의무관계가 포함된 것으로 보아 양수인과 임차인간에 주파수이용권의 임대차 있는 것으로 처리하면 될 것이다. 이러한 사항을 주파수이용권 양도 시에 반드시 고려할 수 있는 기준이 마련되어야 할 것이다.

#### 나. 재할당 시 고려 사항

「전파법」 제16조에 따르면 재할당은 이용기간이 끝난 주파수를 이용기간이 끝날 당시의 주파수 이용자에게 한 번 더 할당하는 개념이다. 주파수이용권의 양도·임대의 경우 원래 주파수를 할당 받은 자와 양도·임대를 통해 주파수이용권을 획득하거나 임차한 자로 그 주체가 변경되므로 이에 대한 검토가 필요하다.

할당 취소의 경우와 마찬가지로 양도의 경우는 이미 양도자와 양수자로 해당 주파수이용권이 분리되었으므로 각각의 주파수이용권에 기해서 재할당 절차를 진행하는 것으로 하면 별도의 검토 사항은 없을 것으로 사료된다. 다만 양도자가 이용한 대역은 그대로지만 양수자의 주파수 대역의 일부나 전부가 다른 업무 또는 용도로 분배될 때 다른 유사 주파수 대역을 할당할 것인지 정도는 고려할만한 가치가 있을 것으로 판단된다. 문제는 임대를 한 경우인데 임차인이 임차한 주파수를 이용하여 사업을 잘 운영하는 반면 임대인이 이용실적이 저조하거나 재할당을 원하지 않는 현상이 발생할 가능성에 대한 대비가 필요하다. 이 경우 「전파법」 제16조를 문언 그대로 적용을 하면 임대인에게 재할당 요청 권한이 있는 것이므로

임대인의 재할당 의지가 없는 경우 임차인은 해당 주파수를 잘 이용하고 있었음에도 불구하고 자신의 귀책사유가 아닌 사유로 말미암아 장래적으로 주파수를 이용할 수 없게 되는 상태에 놓이게 된다. 임차인에게 대한 재할당이 가능하도록 하기 위해서는 「전파법」 제16조의 개정이 필요한 사항이나, 재할당을 포기한 주파수에 대해 신규 할당이 있을 시 사업을 지속하여 운영하고 있는 임차인에게 우선하여 할당할 수 있는 조건 부여 등의 방법을 고려할 필요가 있을 것이다.

#### 다. 주파수용도 및 기술방식 변경 - MVNO 관련

주파수이용권의 한계에서 언급한 바대로 할당된 주파수는 그 할당 시에 공고된 주파수용도와 기술방식을 준수하여 사용하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그런데 이러한 원칙을 고수할 경우 실제 주파수이용권의 양도·임대가 발생할 여지가 있는지 의문이다. 주파수이용권의 양도·임대가 발생하는 경우는 크게 긍정적인 이유와 부정적인 이유로 나누어 볼 수 있다. 긍정적인 이유는 원래 할당을 받은 자가 해당 주파수 자원을 효율적으로 이용함으로써 유휴 주파수 자원이 발생하여 이를 양도·임대하게 되는 경우이고, 부정적인 이유는 해당 주파수 자원을 적절히 활용하지 못하여 사업의 축소되는 등을 원인으로 하여 유휴 주파수 자원이 발생하는 경우라고 할 수 있다. 그런데 어떠한 이유에서든지 양도·임대를 통해서 유휴 주파수를 이용하고자 하는 자는 기존의 사업자와는 시장이 중복되는 것을 원하지 않는 경우가 많을 것이다. 특히 유휴 주파수를 이용하여 틈새시장을 개척하거나 자가용으로 사용하고자 하는 수요도 배제할 수 없을 것이다. 주파수용도와 기술방식의 경직성을 이유로 이러한 양수·임차인의 다양한 수요를 배제한다면 주파수 자원의 효율적인 이용이라는 「전파법」 본연의 목적 달성과는 배치되는 결과를 가져올 수도 있다. 현재 대가할당된 주파수의 경우에는 이러한 가능성이 고려되어 있지 않지만, 향후 주파수 할당 시에는 양도·임대시에 엄격한 절차를 거쳐 주파수용도나 기술방식을 일부 변경할 수 있는 가능성을 열어두어야 할 것으로 판단된다.

#### 라. 주파수이용권의 법적 성격 및 관리대장 운용

주파수이용권과 법률적 성격이 유사한 광업권이나 어업권의 경우를 참조하여 주파수이용권의 법률적 성격을 명시할 필요가 있다. “전파라는 물건을 이용하는 권리이므로 물권이다.”라는 식의 표현을 지침에라도 마련해야 할 필요가 있다. 법률적 성격이 명확해야만 그에 따르는 법률행위도 명확해 질 수 있기 때문이다. 주파수이용권의 양도·임대가 활발해지고, 그 형태가 복잡화 될 것에 대비하여 주파수이용권 관리대장의 관리가 강화되어야 할 것으로 본다. 부동산 등기와 유사한 시스템을 도입하여 주파수 대역별 이용권자를 명시하고 그에 수반한 양도·임대 등의 권리 관계를 명확히 공시할 수 있도록 하여야 할 것이다. 전기통신사업법 상 기간통신사업자의 허가가 과거에 비해 완화된 만큼 일단 기간통신사업자의 허가를 받은 후 보다 적극적인 양도·임대 시도를 할 수 있는 기회를 제공하는 차원에서 주파수이용권 관리대장의 공시화가 필요할 것으로 본다.

#### 마. 양도·임대 승인 사유·절차의 명확화

「전파법」 제14조제1항과 같은 법 시행령 제16조에서는 3년 이내에 주파수이용권을 양도할 수 있는 사유를 “파산, 합병, 사업의 일부·전부 양도”로 들고 있고, 임대 사유를 재할당 받은 경우로 규정하고 있다. 그러나 3년이 지난 후에 대해서는 양도·임대 개시의 구체적인 사유를 규정하고 있는 바가 없다. 「전파법」 제14조제3항과 같은 법 시행령 제17조를 유추해석하면 일단 양도·양수 또는 임대·임차 계약을 당사자 간에 자유롭게 맺을 수 있고, 해당 계약서와 시행령에서 정하는 서류 등을 제출하면 그를 바탕으로 심사하여 승인할 수 있는 것으로 볼 수 있다. 즉, 3년이 지나면 당사자간의 계약만 있으면 특별한 사유 없이도 방송통신위원회의 심사·승인만 있으면 양도·임대가 가능한 것으로 해석이 된다. 따라서 방송통신위원회의 심사·승인 기준은 상당히 객관적이고도 명확한 것이어야 할 필요가 있다.

## 제2절 주파수 양도·임대 법체계 개선방안

### 1. 주파수 양도·임대 법체계 현황

현행 전파법에서는 주파수 양도·임대 관련해서 대가할당 주파수를 대상으로 양도와 임대

가 허용된다는 규정과 일반적인 주파수할당 절차를 준용한 양도·임대 신청, 승인에 관한 절차가 규정되어 있다. 주파수 양도·임대 관련 법체계를 허용대상, 권리이전, 승인조건, 양수인·임차인 지위 등에 관하여 법률현황을 살펴보고자 한다.

#### 가. 주파수 양도·임대 허용 대상

현행 전파법에서는 대가에 의한 주파수 할당을 받은 자는 해당 주파수를 배타적으로 이용할 수 있는 권리를 가지고 있으며, 이를 주파수이용권이라고 정의하고 있다. 주파수이용권에 대해서는 전파에 대한 특허사용으로서 공물사용권적 성격을 가지는 것으로 평가되고 있다. 이에 따라 주파수이용권자는 행정청에 전파에 대한 특별사용을 청구할 수 있는 권한을 가지게 된다는 것이다. 주파수이용권은 법률이 정하는 이외의 재산권적 성질도 인정된다고 할 수 있으며, 이에 대한 제3자의 침해는 재산권에 대한 불법행위를 구성하게 된다는 견해가 제기되고 있다. 한편 주파수는 대가할당과 심사할당을 통해 할당받을 수 있는데, 전파법은 대가할당을 통해 취득한 자가 주파수이용권을 가진다고 정하고 있을 뿐 심사할당을 받은 자에 대해서는 언급하고 있지 않다. 심사할당과 대가할당 주파수의 경우에는 할당대가 지급 여부에는 차이가 있으나, 할당된 주파수를 사용한다는 점에서는 동일한 측면이 있다.

#### 나. 주파수 양도·임대에 따른 권리이전

전파법은 주파수이용권자가 방송통신위원회의 사전승인을 얻은 경우 주파수이용권을 양도하거나 임대할 수 있도록 하고 있다. 이는 할당제도가 갖는 경직성으로 인한 주파수배분의 비효율성을 극복하고 시장원리에 의해 개방적으로 주파수이용을 결정할 수 있다는 장점을 제공한다. 또한 재산권적 성질을 인정하여 할당대가를 납부한 주파수이용권자에게 양도·임대를 통해 투자비용 환수의 기회를 부여하고 할당제도에 참여하지 못한 당사자에게는 주파수에 대한 접근성을 부여할 수 있다.

주파수 양도·임대할 수 있는 권리의 범위에 대해서는 제한이 없다. 현행 규정상 양도와 임대는 양도·임대를 할 수 있는 기간제한과 그에 따른 지위승계에 차이가 있을 뿐 본질적인 차이가 있다고 할 수 없다. 결국 주파수이용권 전체나 일부에 대한 양도·임대가 모두 허용된다고 볼 수 있으며, 이는 경제적 필요성에 근거한 시장의 판단에 따라야 할 영역이라

고 할 수 있다.

#### 다. 주파수 양도·임대 관련 조건

주파수이용권의 양도·임대 신청이 있는 경우 방송통신위원회는 전파자원 이용의 효율성, 신청자의 재정적·기술적 능력, 해당주파수의 특성을 고려하여 승인여부를 결정하게 되며, 전파자원의 효율적이고 공평한 이용을 고려하여 필요한 조건을 붙일 수 있다. 양도·임대에 대한 구체적인 승인조건은 다음과 같다.

<표 4-1> 주파수 양도·임대 관련 승인조건

| 구분                                | 주요 내용                                                             |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| ① 주파수 할당을 받은 지 3년이 경과할 것          | · 단, 주파수할당을 받은 자가 파산하거나 경제적 여건 변화 등으로 사업의 전부 일부가 양도·합병된 경우는 예외로 함 |
|                                   | · 재할당 받은 주파수의 임대는 3년이내도 가능                                        |
| ② 양수·임차인이 주파수 할당의 결격사유에 해당하지 않을 것 | 외국정부 및 법인, 법 위반 행위자, 종합유선방송 및 전송망 사업 허가의 결격자가 아닐 것                |
| ③ 법인일 것 <sup>29)</sup>            | 법인 정관 등의 서류 제출 및 법인 등기부 등본 확인이 필요                                 |

주파수 양도·임대의 승인조건은 3년의 제한 규정 외에 대부분 할당제도에서 요구하고 있는 사항들이다. 이는 주파수이용권 양도·임대의 경우 주파수할당 절차를 거치지 않고, 주파수이용권 취득제도로 볼 수 있으므로 주파수할당에 관한 규정을 대부분 준용하고 있는 것이라고 볼 수 있다. 한편 주파수이용권의 특허사용권적 성격에 비추어 방송통신위원회 승인결정은 재량사항으로 평가할 수 있다.

#### 라. 주파수 양도·임대 관련 지위

29) 단, 양수인·임차인의 조건을 명시적으로 법인에 한정하고 있는 것은 아니나, 승인절차상 법인 관련 서류제출 및 확인절차가 필수적이라는 점에서 법인이 아닌 자의 신청은 제한되는 것으로 인식되고 있음

방송통신위원회는 30일 이내에 승인여부를 결정하고 신청인에 그 결과를 알려야 한다. 주파수이용권 양수의 승인을 얻은 자는 주파수할당을 받은 자 및 시설자(주파수할당을 받은 자가 무선국 개설허가를 받거나 개설신고를 한 경우)의 지위를 승계하게 된다. 한편 전파법은 임차의 승인을 얻은 자의 지위에 관해서는 정하고 있지 않다. 현행 전파법에서 양수인에 대해서만 규정을 하고 있다는 점에서 지위승계에 관하여 임차인은 적용되지 않는 것으로 해석될 수 있으나, 이에 관하여 명확하지 않는 것으로 평가되고 있다.

## 2. 일반적인 양도·임대 관련 타법령 현황

현재 전파법에서는 주파수 양도·임대 관련해서 포괄적으로 규정하고 있으므로 양도·임대 관련해서 법률관계가 명확하게 드러나지 않는 문제점이 제기되고 있다. 이에 일반적인 양도·임대 관련 타법령의 현황을 살펴보고, 전파법의 양도·임대 관련 법체계 비교분석을 통한 개선방안을 도출하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

민법상 임대차에 관한 규정은 주로 부동산 물권변동에 대해 적용되는 규정이지만 임대차에 따른 임대인·임차인의 법률관계를 파악하는데 필요한 기본적인 토대를 제공한다고 할 수 있다. 한편 면허·허가는 법률상 일정한 조건을 충족하는 경우 행정청이 특정 사인을 대상으로 부여하는 것이 일반적이고 따라서 이러한 권리에 대한 이전은 예외적인 사항이라고 볼 수 있다. 그러나 법률에서 권리이전을 허용하고 있는 경우 이전에 따른 법률관계를 규율하기 위한 제도들이 존재하고 있으며, 실제로 어업권·광업권은 권리이전에 따른 법률관계를 법령에서 일정부분 규정하고 있다.

### 가. 민법상 임대차

민법상 임대차는 목적물 사용·수익 권한의 이전과 차임을 요소로 하며 주로 부동산을 목적물로 하여 형성되는 법률관계이다. 민법은 임대차계약의 존속기한, 임대인과 임차인의 의무, 임차권 양도 및 전대 등에 관해 상세한 규정을 두고 있다. 일반적으로 임대차 계약은 자유롭게 체결되지만 일정한 경우 대상(농지), 방식(등기), 내용(존속기한) 제한이 있을 수 있

다. 계약에 따라 임대인은 목적물을 임차인에게 인도하고 계약존속 중 그 사용·수익에 필요한 상태를 유지하게 할 의무를 부담한다. 이 경우 임대인이 임대물의 보존에 필요한 행위를 하는 때에는 임차인은 이를 거절하지 못한다. 한편 임차인은 임대인의 동의 없이 그 권리를 양도하거나 임차물을 전대하지 못하며, 임차인이 이를 위반한 때에는 임대인은 계약을 해지할 수 있다. 주거용 건물의 전부 또는 일부에 관한 임대차는 임차인 보호를 위한 강행성을 특징으로 하고 있으며, 제3자에 대한 대항력, 보증금 회수, 임차권등기명령, 계약 갱신에 관한 사항을 정해 임차인을 보호하고 있다. 한편 부동산업 및 임대업은 부가가치세법과 소득세법상 과세대상으로 사업으로 인한 소득에 대해서는 부가가치세 및 소득세를 납부해야 한다. 다만, 일정 면적을 초과하지 않는 주택임대는 부가가치세를 면제하고 있으며, 1개의 주택을 소유하는 자가 해당 주택을 임대하고 지급받는 소득은 과세대상에서 제외된다. 부동산 임대차는 등기에 의해 권리관계를 공시하는 것이 어렵기 때문에 제3자와의 관계에서 임차인 보호를 위한 장치들이 필수적으로 요구된다. 이에 따라 주민등록·사업자등록을 통한 확정일자를 근거로 제3자와의 관계에서 대항력을 인정하고 있으며, 임차권 등기명령, 소액보증금 보장을 통해 임차인을 보호하고 있다.

## 나. 어업권

면허어업권은 일정한 어장 경영에 관한 권리로 해당 시장·군수·구청장의 면허를 받아 어업권원부에 등록함으로써 취득하게 되며 수산업법은 이를 물권으로 규정하고 있다. 또한 민법 중 토지에 관한 규정을 준용하고 있으나, 어업권과 이를 목적으로 하는 권리에 대해서는 질권에 관한 규정을 적용하지 않고 있다. 어업면허의 유효기간은 특정한 경우를 제외하면 10년이다.

어업권에 대한 이전·분할·변경은 원칙적으로 금지되나 어장관리법에 따른 어장정비·정화의 경우, 등록 1년 후 해당 관청의 인가를 받은 경우, 법인의 상속·합병의 경우에는 예외적으로 허용된다. 그러나 어업권 등록이후 1년이 경과하면 인가를 통해 어업권을 이전할 수 있다는 점에서 전파법에서와 같이 권리 이전에 관한 기간제한을 두고 있는 것으로 볼 수 있다고 하겠다. 특히 어촌계나 지구별 수협이 소유하고 있는 어업권은 이전·분할이 자유롭다. 어촌계나 지구별 수협이 아닌 당사자들의 어업권 이전·분할·변경에 대한 인가권자인 시

장·군수·구청장은 어업권을 이전받는 자가 어업면허의 결격사유에 해당하거나 어업면허 취소로 인한 2년의 재취득 제한기간에 해당하는 경우에 인가를 하여서는 아니된다. 이전에 관한 신청이 있는 경우 해당 행정청은 관련 서류를 접수한 뒤 필요한 경우 현지조사를 할 수 있으며, 인가여부를 결정하여 당사자에게 통보하여야 한다.

<표 4-2> 어업권의 특징

| 구분      | 주요 내용                                                 |
|---------|-------------------------------------------------------|
| 등 록     | 어업권은 취득·변경에 관한 사항을 어업권원부에 등록하여야 하며 등록은 등기와 같은 효력을 가짐  |
| 담보제공    | 어업권은 담보에 제공될 수 있으나, 어촌계나 지구별수협 소유의 어업권은 담보제공이 금지됨     |
| 권리·의무승계 | 어업권에 부가된 명령·처분·제한·조건 등 기존 어업권자의 모든 권리·의무는 어업권과 같이 이전됨 |
| 임대차 금지  | 어업권은 임대차의 목적으로 될 수 없음                                 |

어촌계나 지구별 수협의 어업권보유는 민법상 총유의 형태로만 가능하다. 한편 어업권이 다수의 주체에 의해 공유되는 때는 다른 공유자의 동의가 없는 경우 그 지분을 처분하거나 담보로 제공할 수 없다. 또한 어업권에 대해 어업권원부에 등록한 권리자가 있는 경우에도 권리자의 동의 없이 분할·변경·포기가 불가능하다. 이는 민법상 공유 및 저당권·담보권자에 대한 제한규정과 유사하다고 볼 수 있는데, 수산업법이 어업권을 부동산물권으로 규정하고 있다는 점에서 주의적 성격의 규정이라고 하겠다. 한편 수산업법은 어업권의 임대차를 금지하고 있다. 이는 실제로 어업을 행하는 자가 어업권을 보유해야 한다는 정책적 판단에 의한 것으로 어업권자가 아닌 다른 사람에게 어업의 경영을 사실상 지배하게 하는 것도 금지된다. 어업의 경영을 사실상 지배하는 것이란 어업 경영에 따른 순이익의 100분의 50 이상이 어업권자가 아닌 자에게 귀속하거나 어업권 취득 이후 어구·어선 또는 시설이 다른 사람의 소유 또는 점유에 속하게 된 경우를 말한다. 어업권 이전 등에 따른 변경사항은 어업권원부에 등록하여야 한다. 어업권자의 성명·주소 등의 사항이 변경된 경우 30일 이내에 해당 행정청에 신고하여야 하나 그 외 권리변동사항에 대한 구체적인 규정은 없다.

#### 다. 광업권

광업권은 특정 광구에서의 탐사권과 채굴권을 내용으로 하는 권리로 지식경제부장관의 허가받아 광업권원부에 등록함으로써 취득하게 된다. 광업법은 광업권을 물권으로 규정하고 있으며, 민법상 부동산에 관한 규정을 준용하고 있다. 탐사권은 7년, 채굴권은 20년의 존속기간을 넘을 수 없다. 탐사권은 상속·양도·채납처분 또는 강제집행의 외에는 권리의 목적이 될 수 없으며, 채굴권은 상속·양도·조광권 및 저당권 설정·채납처분 또는 강제집행 외에는 권리의 목적이 될 수 없다. 즉, 광업권은 양도를 통해 제3자에게 권리를 이전하는 것이 허용되나, 저당권과 같은 제한물권의 설정은 채굴권에 대해서만 허용되고 있다. 권리에 관한 변동사항은 상속·혼동·경매와 같은 원인으로 변동하는 경우를 제외하고는 광업권원부에 등록하지 아니하면 효력이 발생하지 아니한다. 한편 기존 권리자의 권리·의무 그리고 절차상 행한 행위의 효력은 광업권과 함께 모두 이전된다. 광업권을 이전하기 위해서 별도의 허가를 필요로 하지는 않는다. 다만, 광업법은 광업권을 보유하고 있더라도 지식경제부장관의 채굴계획 인가를 받지 아니하면 광물을 채굴하거나 취득할 수 없도록 규정하고 있다. 이에 따라 당사자 사이에 광업권이 이전되더라도 지식경제부는 채굴계획 인가를 통해 광물의 수요공급에 관한 장기계획을 고려하여 광물수급을 조절할 수 있게 되는 것이 특징이다. 광업권은 상속·양도·저당권·채납처분 및 강제집행 이외 권리의 목적이 될 수 없다. 결국 광업권에 대한 임대차는 법률상 허용되지 않는다고 볼 수 있다. 그러나 광업법은 조광권 설정제도를 통해 사용·수익권에 관한 제3자의 이용가능성을 허용하고 있으며, 사실상 광업권 임대제도라고 볼 수 있다.

<표 4-3> 조광권의 특징

| 구분     | 주요 내용                                                              |
|--------|--------------------------------------------------------------------|
| 권리관계   | · 조광권자와 광업권자의 행위의 효력은 각각의 권리범위 내에서 서로가 그 행위의 효력을 승계                |
|        | · 동일한 광업권에 둘 이상의 조광권 설정 불가                                         |
|        | · 조광권자가 광물취득의 독점권 보유                                               |
|        | · 존속기간은 원칙적으로 광업권의 존속기간과 동일하나 당사자 협의로 달리 정할 수 있음                   |
| 설정절차   | · 조광권설정인가신청서 제출 후 지경부장관의 인가                                        |
|        | · 인가 30일 이내 등록세 납부 후 지경부 광업등록사무소에 등록                               |
| 담보·임대차 | 조광권은 상속이나 그 밖의 일반승계의 경우 외에는 권리의 목적이 될 수 없어 조광권 자체에 대한 양도 및 임대는 제한됨 |

조광권은 설정행위에 의하여 타인의 광구에서 채굴권의 목적이 되어 있는 광물을 채굴하고 취득하는 권리로 광업법은 이를 물권으로 규정하고 있으며, 부동산에 관한 규정을 준용토록 하고 있다. 광업권 자체의 이전을 수반하지 않고 특정 광구의 채굴권을 제3자에게 설정하는 제도로 새로운 사용·수익권한을 창설하는 것이 특징이다. 조광권을 설정하려고 하는 경우 조광권설정계약서 등의 필요서류를 제출하여야 하고, 이를 통해 지식경제부장관의 인가를 받아야 한다. 조광료의 요율과 지급시기 및 지급방법은 당사자 합의에 따르는 것이 원칙이나, 석탄광의 경우 조광료율은 생산액의 5%를 초과할 수 없다. 또한 조광료의 지급 지체나 계약의무 불이행의 경우 채굴권자는 조광권의 소멸을 신청할 수 있으며, 지식경제부장관은 명령 불이행, 6개월 이상의 사업중단 등 일정한 사유가 있는 경우 조광권을 취소할 수 있다. 그 이외에 조광권의 설정·변경에 관한 사항은 상속·조광권 소멸 등의 사유 외에는 조광권 원부에 등록하지 아니하면 효력이 발생하지 않는다.

#### 라. 양도·임대 관련 판례 현황

일반적이 양도·임대 관련 타법령 관련해서 실제로 문제가 제기되었던 판례가 있다. 향후 주파수 양도·임대 관련해서 발생할 수 있는 문제에 대한 방안을 마련하는데 참고가 될 수 있을 것으로 판단된다. 우선, 어업권 임대차와 관련된 사항이다. 수산업법상 어업권 임대차는 금지되고 있으나 당사자 사이의 동업계약을 통한 어류 양식사업은 법에서 금지하고 있는 어업권 임대행위로 볼 수 없어 처벌대상이 아니다.

<표 4-4> 수산업법의 어업권 임대차 관련 판례

| 대법원 1991.5.14. 선고 91도627 【수산업법위반】                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>▶ 피고인 甲이 어업면허를 받아 피고인 乙과 동업계약을 맺고 피고인 乙의 비용으로 어장시설을 복구 또는 증설하여 어류를 양식하던 중 어업면허가 취소되었으나 피고인 甲이 행정소송을 제기하여 면허취소처분의 효력정지가처분결정을 받은 후 면허취소처분을 취소하는 판결이 확정되었다면, 피고인들간의 거래는 어업권의 임대가 아니며 면허취소후 판결로 그 처분이 취소되기까지 사이에 어장을 그대로 유지한 행위를 무면허어업행위라고 보아서 처벌할 수는 없다</p> |

둘째, 임대 관련 지휘·감독 책임에 관한 사항으로 법령에 특별한 정함이 없는 경우라도

허가권에 관한 임대차는 예외적으로 허용될 수도 있으며 이 경우, 지휘·감독 책임은 허가권자에게 있다.

<표 4-5> 임대 관련 지휘·감독 책임 관련 판례

|                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 수원지법 1989.12.15. 선고 89가합5280 【손해배상청구사건】                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ▶ 액화석유가스의안전및사업관리법상 액화석유가스판매사업은 시장, 군수 등의 허가를 받아야 하고 위 법 소정의 결격사유가 없는 자만이 그 사업허가를 받을 수 있으며…이에 위반할 경우에는 허가의 취소, 사업의 정지 등 행정상의 제재를 받거나 위반내용에 따라서는 형사처벌도 받게 되어 있는 점 등에 비추어 비록 위 사업허가명의자인 피고 甲이 피고 乙에게 그 허가권을 임대하여 乙이 독자적으로 그 사업을 경영한다 하더라도 甲은 乙에 대한 관계에서 위 법에 따른 안전관리상의 지휘·감독을 하여야 할 책임이 있다 |

셋째, 명의대여와 관련하여 행정청의 허가 및 납세의무와 관련이 있는 경우라 할지라도 영업허가에 대하여 명의대여를 이용한 내부적 허가 차용관계가 허용될 수도 있다.

<표 4-6> 명의대여 관련 판례

|                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 대법원 2004. 3. 12. 선고 2002도5090 【절도(예비적 죄명 : 권리행사방해)】                                                                                             |
| ▶ 식품접객업 영업허가가 행정관청의 허가이고 그 영업 자체가 국민의 보건과 관계가 있으며, 나아가 부가가치세법에 의한 사업자등록이 납세의무와 관련되어 있다 하더라도, 당사자 사이에서 그 허가명의 및 등록명의를 대여하는 것이 허용되지 않는다고 볼 것은 아니다 |

넷째, 허가나 특허명의의 변경절차가 없는 경우로 허가나 특허명의에 관하여 관련 법령에서 양도나 명의변경에 관한 규정이 없는 경우 소송을 통해 이를 강제할 수는 없다.

<표 4-7> 허가나 특허명의의 변경절차 부존재 관련 판례

|                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 대법원 2002. 2. 26. 선고 2001다53622 【온천개발권명의변경】                                                                                                                                                                                                                       |
| ▶ 행정관청의 허가나 특허명의에 관하여 해당 법에서 양도를 허용하는 취지의 규정을 두고 있는 경우에는 그 명의 양수인이 양도인을 상대로 명의변경절차이행을 구하는 소를 제기할 수 있다 할 것이나, 해당 법에서 양도를 허용하는 취지의 규정도 두고 있지 아니하고, 그러한 명의의 변경절차도 규정하고 있지 아니하다면, 양수인이 양도인을 상대로 양도인 명의의 면허를 양수인 명의로 직접 변경할 것의 이행을 구하는 소는 허용되지 아니한다 할 것이어서 그 소는 부적법하다 |

다섯째, 양도 계약의 효력으로 법에서 면허양도를 금지하고 있다하더라도 이를 내용으로 하는 사법상 계약은 유효하며 당사자는 이행을 위해 필요한 협력을 할 의무가 있다.

<표 4-8> 양도 계약의 효력 관련 판례

| 대법원 1992.7.14. 선고 91다45950 【부당이득금반환】                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>▶ 면허취소사유로서의 제조의 면허를 사실상 타인에게 양도하였을 때라 함은 사실상의 양도, 즉 제조의 면허는 여전히 양도인이 보유하고 있으면서 실제로 제조는 양수인이 하는 경우를 말하고…제조의 면허까지 양수인에게 양도하여 양수인이 면허를 받기로 하는 내용의 계약까지 위 조항이 금지하는 취지라고 해석할 수는 없다…이러한 주류제조면허의 양도계약은 특별한 사정이 없는 한 사적 자치(사적 자치)의 원칙에 따라 유효하다고 보아야 할 것이고…주류제조면허의 양도인은 양수인이 면허신청을 하여 면허를 얻을 수 있도록 자신의 면허취소신청을 하고 그와 함께 양수인이 면허신청을 하여 면허를 얻는데 필요한 협력을 하여야 할 의무가 있다고 보아야 할 것이다</p> |

### 3. 양도·임대 관련 법령간 비교분석 및 시사점

#### 가. 승인여부 및 법률관계 변동

일반적으로 면허나 허가는 일정기간 특정 목적을 위해 특정인에게만 부여하는 것으로 이에 대한 이전은 행정목적에 위하여 행정관청의 허가나 승인을 얻는 것이 필요하다고 할 수 있다. 주파수이용권이나 어업권을 이전하기 위해서는 행정청의 인가를 얻는 것이 필요하고, 광업권의 경우에도 채굴계획 인가를 통해 간접적으로 이전에 따른 권리변동에 대비하고 있다고 볼 수 있다. 다만, 전파법은 모든 권리이전에 대해 사전승인을 받도록 하고 있으나, 수산업법은 어촌계나 지구별 수협이 권리이전의 경우에는 예외를 두고 있으며, 광업법은 권리 자체의 이전에 대해서 별도의 인가를 요구하고 있지는 않다. 전파법은 부동산 거래나 임대차와 다르게 권리이전에 관한 세부적인 규정을 마련하고 있지 않다. 반면 어업권이나 광업권은 권리의 성격을 법령에서 정한 뒤 타 법령을 준용하여 이전으로 인한 법률관계의 복잡성을 해결하려고 하고 있다. 권리이전을 위해서는 무엇보다 이전의 목적이 되는 권리의 성격을 명확히 할 필요가 있다는 점에서 주파수이용권의 성격에 관한 명시적인 규정이 필요할 것으로 보인다. 주파수이용권의 성격을 명확히 하고, 주파수 양도·임대 유형을 규정함으로

서 일시적인 주과수 양도·임대 등의 경우에는 사전승인을 완화하여 적용할 수 있을 것으로 판단된다.

면허·허가 이전에 따라 행정청과의 관계에서 해당권리에 대한 공적 부담의 귀속자가 누구인지 결정하는 것이 필요하다. 수산업법은 기존 법령에 의한 명령·처분 또는 제한이나 조건에 따른 권리·의무가 모두 이전한다고 규정하고 있다. 어업권에 관한 임대차가 허용되지 않는다는 점에서 어업권이 이전되는 경우에는 어업권에 관한 공적 부담 역시 양수인에게 모두 이전하는 것으로 볼 수 있다. 광업권 역시 권리뿐만 아니라 절차상 행한 기존 행위의 효력까지 승계한다는 규정을 두어 법률변동에 따른 권리관계를 명확히 하고자 하고 있다. 앞서 검토한 것처럼 광업권은 임대차를 금지하고 조광권 설정제도를 둬으로써 임대차관계에서 오는 복잡한 법률관계를 물권변동과 유사하게 규율하는 것이 특징이라고 하겠다. 주과수이용권에 있어서도 양도에 따른 권리·의무 이전에 관한 규정은 존재하고 있으나 임대차에 따른 권리·의무에 변동에 관해서는 보다 구체적으로 법률에 근거하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 참고로 소음·진동관리법은 배출시설 및 방지시설의 임대와 관련하여 임대차 관계로 인한 임차인의 책임은 배출허용기준의 준수 의무, 조업정지명령, 폐쇄명령, 환경기술인 임명, 보고와 감사의무에서 임대인과 같은 의무를 부담하도록 규정하고 있다.

#### 나. 권리관계 명확화 관련 등록 및 공시

권리이전으로 인한 법률관계를 명확히 하기 위해서는 등록 및 공시제도가 필수적이다. 등록 및 공시제도는 권리 변동사항에 대하여 행정관청의 관리를 가능케 하고 제3자에 대하여 불측의 손해를 예방하며 지당권과 같은 제한물권의 설정이 가능하다는 장점을 지니고 있다. 어업권원부와 광업권원부는 사실상 부동산 등기부와 같은 역할을 하고 있으며, 등록하지 아니한 변동사항에 대해 효력을 인정하지 않는 점은 부동산 물권변동과 같다고 할 수 있다.

반면 전파법은 주과수이용권 관리대장을 통해 주과수이용권에 관한 사항을 등록·관리하도록 하고 있으나, 등록에 따른 법률적 효과나 구체적인 등록사항에 대하여는 구체적으로 포함하고 있지 않다. 주과수이용권의 법적성격이나 양도·임대행위가 물권·채권·특허권의 양도·임대처럼 다루어질 수 있는지 여부가 명확하지 않기 때문에 거래에 따른 법률상 지위가 불안정하여 거래가 활성화되지 못할 수 있으므로 개선되어야 할 것으로 예상된다.

#### 다. 재양도 및 재임대 허용

면허·허가권의 빈번한 이전은 행정청의 관리를 어렵게 하고 면허·허가제도의 취지에도 맞지 않는다고 할 수 있다. 따라서 행정목적과 경제적 효율성 사이에 균형점을 찾는 것이 중요하다고 할 수 있다. 어업권과 광업권은 이전으로 인한 권리변동에 대해 큰 제한을 두고 있지 않으나, 임대차로 인한 복잡한 법률관계 발생에 대해서는 금지하고 있다. 전파법이 주파수이용권에 대한 양도·임대를 모두 허용하고 있다는 점에서 기존 제도와 비교하여 보다 개방적인 제도라고 할 수 있다. 주파수이용권 양수의 경우 할당 받은 자의 지위를 승계한다는 점에서 이에 대한 재양도는 허용되는 것으로 볼 수 있으며, 이 경우 양도에 관한 규정이 그대로 적용될 수 있는 것으로 인식되고 있다. 그러나 주파수이용권 임대와 관련해서는 실제 거래가 발생할 경우 이를 관리할 수 있는 제도가 존재하고 있지는 않다. 다시 말해, 임대 에 따른 권리변동, 임차인 보호, 전대허용 여부에 대해서는 법적인 정비가 필요하다고 하겠다.

#### 라. 양도·임대 수익에 대한 과세(차익회수) 및 사용료 부과방안

양도·임대로 인해 발생하는 소득에 대한 과세는 소득세법 및 부가가치세법에 의하는 것이 일반적이다. 일반적인 과세 원칙 이외의 추가적인 세금을 부과할 경우에는 양도·임대 활성화를 저해할 수 있다는 것이다. 현행 전파법에서는 주파수이용권의 양도·임대에 따라 발생하는 수익에 대한 과세 부과에 관하여 별도로 규정하고 있지 않고 있으나, 일반적인 과세 부과절차를 준용하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 미국, 영국 등의 경우에도 주파수 양도·임대를 통한 수익에 대한 과세는 일반적인 세법에 준용하여 처리하고 있다.

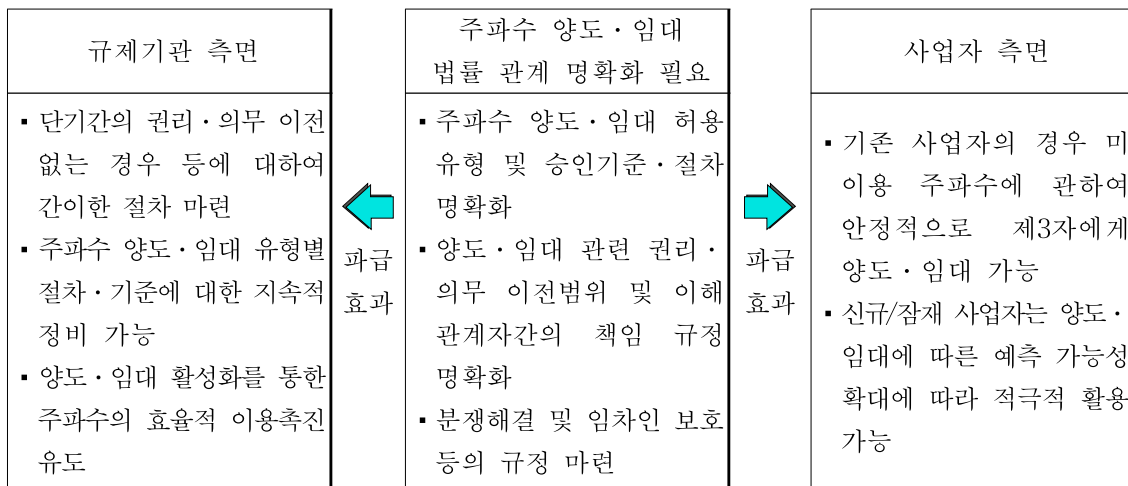
또한, 현행 전파법은 주파수이용권을 보유하고 있는 경우에도 전파사용료를 납부하도록 규정하고 있다. 주파수를 할당받아 전기통신역무를 제공하는 사업자의 경우에는 가입자를 기준으로 사용료를 납부하도록 규정하고 있으므로 주파수 양도·임대의 경우에 해당 사업자의 가입자를 기준으로 중복되지 않게 부과하도록 유도하면 될 것으로 판단된다. 주파수 양도·임대의 경우에는 기존 통신사업자와 구별되어 별도의 사업자로 구분됨에 따라 현행 가입자

를 기준으로 적용되는 전파사용료 산정기준을 적용하면 될 것으로 판단된다.

#### 마. 시사점

현행 전파법은 주파수 양도·임대 관련해서 포괄적으로 규정하고 있으며, 주파수 할당절차 없이 주파수를 이용할 수 있는 제도로 평가할 수 있다. 또한 주파수이용권은 특허사용권적 성격에 비추어 방송통신위원회의 승인결정은 재량사항으로 볼 수 있다는 것이다. 물론 현행 전파법 규정에서 양도·임대를 허용한다는 대원칙 하에 신청 사안별로 처리할 수 있다. 그러나 양도·임대 관련 타 법령의 사례 및 미국, 영국 등의 해외 사례에서 볼 수 있듯이, 주파수 양도·임대 관련 유형 명확화, 권리·의무 이전, 허용 범위 등을 명확히 규정하고 있다. 국내의 경우에도 주파수 양도·임대 관련 법률관계를 명확히 규정함으로써 양도·임대 활성화를 위한 기반을 마련할 것으로 판단된다. 주파수를 양수 받거나 임차를 하고자 하는 사업자의 경우에는 허용 유형, 승인기준, 권리·의무 관계를 명확히 파악하고, 특히 양수·임차인 보호 등의 명확할 경우 보다 적극적으로 주파수를 이용하고자 할 수 있을 것으로 예상된다. 규제기관의 입장에서는 주파수 양도·임대 유형, 권리·의무의 이전 유무에 따라 사전승인을 완화하여 사후승인, 등록 및 통지 등의 사례별로 간이한 절차를 마련할 수 있을 것으로 예상된다.

<표 4-9> 주파수 양도·임대 관련 법률정비 및 기대효과



## 제3절 주파수 양도·임대 활성화 방안

### 1. 주파수 양도·임대 대상 확대

#### 가. 국내 주파수 양도·임대 대상

전파법에서는 전기통신사업법에 따른 기간통신사업, 방송법에 따른 종합유선방송사업이나 전송망사업을 하려는 자가 그 사업을 위하여 직접 사용할 수 있는 주파수를 할당할 수 있도록 하고 있으며, 일정한 대가를 받고 주파수할당을 할 수 있도록 하고 있다. 그리고 이렇게 주파수를 대가할당 받은 자는 해당 주파수를 배타적으로 이용할 수 있는 권리인 주파수이용권을 가진다고 규정하고 있어 대가할당을 받은 경우에만 주파수이용권을 가지고 양도·임대가 허용되는 것으로 되어있다.

<표 4-10> 주파수 할당제도 비교

| 구분             | 대가에 의한 주파수할당                                                      | 심사에 의한 주파수할당                                       |
|----------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 대상             | o 기간통신사업, 전송망사업 등을 위해 직접 이용하는 주파수                                 | o 대가에 의한 주파수할당 이외의 경우 주파수                          |
| 할당방식<br>및 심사항목 | o 가격경쟁 방식<br>o 행정적 방식<br>- 심사할당 항목, 기간통신사업에 미치는 영향                | o 전파자원의 이용 효율성<br>o 신청자 재정적·기술적 능력<br>o 할당 주파수의 특성 |
| 이용대가           | o 가격경쟁 방식 : 입찰가 결정<br>o 행정적 방식 : 매출액, 할당 대역폭 등 경제적 가치 고려(매출액의 3%) | o 부과 없음                                            |
| 전파사용료          | o 부과<br>※ 할당대가 납부로 사용료 30% 감면                                     | o 부과                                               |
| 이용기간           | o 20년 이내                                                          | o 10년 이내                                           |
| 양도·임대          | o 허용                                                              | o 허용하지 않음                                          |
| 재할당            | o 이용기간 종료시 재할당                                                    | o 이용기간 종료시 재할당<br>※ 대가할당으로 전환 가능                   |
| 서비스 예시         | o IMT-2000, WiBro, 위성 DMB 등                                       | o 무선호출, 무선데이터, 주파수공용통신, GMPCS 등                    |

2000년 전파법 개정을 통해 현재의 주파수할당제도가 도입되었다. 대가에 의한 주파수할당과 심사에 의한 주파수할당으로 구분되고 있다. '10년 가격경쟁 방식의 할당제도가 도입됨에 따라 대가할당 방식이 기존의 행정적 방식과 경매방식으로 다양화되었다. 대가할당의 경우에는 할당대가를 납부함에 따라 배타적 이용권인 주파수이용권이 부여하는 것이 필요하다는 의견이 제기되고 있다. 그러나 심사할당의 경우에도 주파수 이용대가를 별도로 납부하고 있지 않지만, 전파사용료를 납부하고 있다. 대가할당의 경우와 심사할당의 경우에는 제공 서비스 유형, 주파수 이용형태, 주파수 이용에 관한 부담금 납부 등의 공통점을 갖고 있으나, 심사할당 주파수에 대해서는 주파수 양도·임대가 명시적으로 허용되지 않고 있다.

실질적으로 주파수 양도·임대는 주파수의 효율적 이용을 촉진하기 위한 정책적 수단으로서의 역할이 중요하며, 주파수 할당 이후 일정기간 동안의 전파이용 환경에 대응할 수 있는 사후적인 정책수단으로 활용할 수 있기 때문에 주파수의 효율적인 이용을 위해서 심사할당 주파수의 경우에도 양도·임대 등의 주파수 거래를 허용해야 할 필요성이 대두되고 있다.

## **나. 주파수 양도·임대 대상 확대 필요성**

### **1) 효율적 전파이용 촉진**

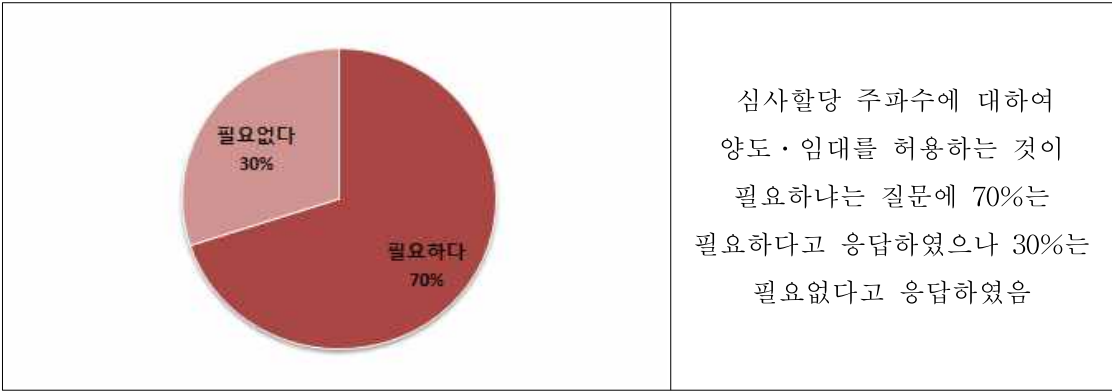
주파수 양도·임대 관련 해외사례에서도 볼 수 있듯이, 주파수 양도·임대 적용 대상을 특정 대역을 배타적으로 이용하는 서비스를 대상으로 단계적 도입을 추진하고 있다. 미국의 경우에는 면허권자가 독점적 권한을 가지고 있는 무선서비스 내에서 임대 적용 대상을 확대하고 있다. 셀룰러, PCS, 무선호출, 해안통신, SMR, 고정마이크로웨이브 등 이동 및 고정 서비스를 대상으로 하고 있다. 영국의 경우에도 이동통신, 고정형 무선접속, 광대역 무선접속 등 이동 및 고정 서비스를 대상으로 하고 있으며, 방송용 주파수까지 단계적으로 확대를 추진하고 있다. 호주의 경우에는 특정 주파수 대역을 이용하는 주파수면허와 무선국 단위의 기기면허에 대하여 주파수 양도·임대를 허용하고 있다. 즉, 주파수 이용대가 납부와 관계없이 주파수 양도·임대를 허용하고 있는 것으로 나타나고 있다. 프랑스는 무선가입자회선(WLL), 위성통신 대역 등을 중심으로 우선적으로 주파수 양도·임대를 도입하고 단계적 확대를 추진하고 있는 것으로 나타나고 있다.

미국, 영국, 호주 등 해외 주요국가에서는 주파수 양도·임대를 주파수 할당대가 부과에 관한 반대 급부로 주파수 이용권자에게 부여하는 권리로 인식하기보다는 주파수의 효율적 이용을 촉진하는 전파관리 수단으로 보고 있는 것으로 판단된다. 최초 주파수 할당을 통해서 이용자 또는 사업자가 특정 주파수 대역을 일정기간 동안 이용할 수 있게 된다. 이후 전파 이용 환경 및 시장 환경의 변화에 따라 기존 사업자는 할당 받은 주파수를 일부 이용하지 못하는 상황이 발생할 경우, 제3자에게 주파수를 활용할 수 있는 기회를 부여함으로써 주파수를 보다 효율적으로 이용할 수 있게 된다는 것이다. 최초 주파수 할당단계에서 부과되는 할당대가와 관계없이 주파수 양도·임대는 실제 주파수를 이용하는 단계에서 보다 주파수를 효율적으로 이용을 촉진하는 정책적 수단이다. 특히 이동통신 서비스 시장 및 전파방송 산업의 성장에 정체되는 상황에서 다양한 사업자들이 전파이용 시장에 진출할 수 있도록 유도하는 제도적 기반으로 볼 수 있다.

## 2) 주파수 양도·임대의 잠재적 수요발생

주파수 양도·임대 인식 및 필요성 등에 관하여 국내 무선통신 사업자를 대상으로 설문조사를 수행한 결과 심사할당 주파수에 대해서도 양도·임대를 허용하는 것이 필요하다는 의견이 70% 이상으로 나타나고 있다. 일부 위성을 이용하여 기간통신 서비스를 제공하는 사업자의 경우에는 주파수를 포함한 위성궤도등을 별도로 양도·임대하기 어렵다는 서비스 제공의 특수성을 고려해서 필요 없다는 의견을 제시하고 있는 것으로 판단된다.

<표 4-11> 심사할당 주파수에 대한 양도·임대 허용여부 설문결과



심사할당 주파수에 대하여 주파수 양도·임대가 허용되어야 하는 이유로는 미이용 주파수의 효율적 이용촉진에 기여하고, 심사할당 주파수를 이용하는 사업자의 경영여건 개선 또는 투자 재원 확보의 효과 등이 제기되었다. 또한 주파수 양도·임대 관련해서 신청이나 문의 사례가 있을 것으로 예상하는 사업자가 과반수 이고, 특히 소규모 자가통신망, 원격제어, 기계제어, M2M 분야에서 주파수 양도·임대에 관한 수요가 있을 것으로 예상되고 있다. 이와 같이 이동전화 이외의 다양하고 새로운 무선통신 서비스 제공이 예상됨에 따라 이러한 서비스의 활성화 등을 위해서 주파수 양도·임대가 확대되는 것이 필요할 것으로 판단된다.

<표 4-12> 심사할당 주파수에 대한 양도·임대 허용이유 설문결과

| 보기(복수응답 가능)                                              | 응답수 |
|----------------------------------------------------------|-----|
| ① 전파사용료 납부 등 심사할당 주파수도 이용기간 범위 내에서 이용권 부여                | (3) |
| ② 미이용 주파수의 양도·임대를 통하여 효율적 이용촉진에 기여                       | (4) |
| ③ 양도·임대 발생에 따른 수익에 대한 세금 납부를 통해 국가 재정수입 증가               | (2) |
| ④ 미이용 주파수 양도·임대를 통한 수익이 발생할 경우, 투자 및 영업 등을 위한 재원으로 활용 가능 | (3) |
| ⑤ 심사할당 주파수를 이용자(사업자)의 경영여건 개선 등을 위한 정책의 일환으로 허용 필요       | (4) |

### 3) 주파수 양도·임대 시장규모

국내 주파수 양도·임대의 경제적 효과를 분석한 연구를 살펴보면, 2009년에 수행된 주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과분석 연구<sup>30)</sup>가 있다. 주파수 양도·임대가 허용되는 대가 할당 주파수를 대상으로 주파수 임대시장 규모 및 임대제 도입에 따른 생산유발, 부가가치 유발, 노동유발 효과를 분석하였다. 이 중에서 주파수 임대시장의 규모는 2016년까지 약 8,150억원 ~ 1조 6,300억원의 규모를 형성할 것으로 전망되고 있다. 이동통신 서비스 제공을 위한 주파수를 대상으로 해당 주파수를 활용하여 창출되는 수익을 기반으로 주파수 임대 시장 규모를 추정하였다.

30) 이영수(한국항공대학교) 외 2인 ‘주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과분석’ 연구를 수행함 (2009.2)

<표 4-13> 주파수 양도·임대 허용되는 대가할당 주파수 현황

| 서비스      | 주파수 대역            | 대역폭    | 비고              |
|----------|-------------------|--------|-----------------|
| IMT-2000 | 1.9GHz, 2.1GHz 대역 | 120MHz | -               |
| WiBro    | 2.3GHz 대역         | 54MHz  | -               |
| LBS      | 300MHz 대역         | 9.6MHz | 사업 미제공 대상 제외    |
| 위성DMB    | 2.6GHz 대역         | 25MHz  | 주파수분할 어려워 대상 제외 |

자료: 이영수외, 주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과분석(2009)

주파수 임대제도 효과분석 연구에서는 주파수 양도·임대 허용 가능성이 높은 주파수 대역으로 셀룰러, 이동통신, PCS를 대상으로 분석을 하였다.

<표 4-14> 주파수 양도·임대 허용 가능성이 높은 주파수 대역

| 서비스  | 주파수 대역    | 대역폭   | 비고       |
|------|-----------|-------|----------|
| 셀룰러  | 800MHz 대역 | 50MHz | 재할당 대상   |
| 이동통신 | 900MHz 대역 | 20MHz | 재배치→신규할당 |
| PCS  | 1.8MHz 대역 | 50MHz | 재할당 대상   |

자료: 이영수외, 주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과분석(2009)

주파수 임대제도 효과분석 연구 중에서 IMT-2000 주파수의 임대시장 규모를 살펴보면, ‘16년까지 주파수이용권이 허용된 것을 고려할 경우, 약 5,350억원으로 추정되고 있다. IMT-2000 주파수 임대시장 추정방법을 단계적으로 살펴보면 <표 4-15>와 같다. 이러한 분석방법을 통하여 ‘16년까지 IMT-2000, 셀룰러, PCS, WiBro 등의 이동통신 서비스를 위한 주파수의 임대시장 규모<sup>31)</sup>는 약 1조 2천억원으로 추정되고 있다. 주파수 임대가 허용된 주파수 대역의 거래가능 비율을 15%로 적용하고, 추후 임대가 허용될 대역의 30%를 임대대상으로 한 경우에는 임대시장 규모가 8,150억원으로 추정되고 있다. 2009년 수행된 주파수 임대 효과분석의 경우에는 향후 이동통신 시장 전망을 기초로 일정비율에 대하여 임대가 이루어질 경우 발생하는 수익을 기준으로 임대시장을 분석하였다. 그러나 기존 이동통신 사업자의 경우에는 타 사업자에게 동일한 용도로 주파수 임대할 경우, 동일 시장에서 경쟁을 하게 된다. 그러므로 이동통신 사업자는 상대적으로 주파수 양도·임대 유인이 높지 않을 것

31) 주파수 임대시장 규모 추정방법 등 세부내용은 ‘주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과분석(2009)’ 연구 참조

으로 예상됨에 따라 이동통신 주파수 임대시장 규모는 잠재적 시장 규모를 추정한 것으로 평가할 수 있다.

<표 4-15> IMT-2000 주파수 임대시장 추정방법 요약

| IMT-2000 주파수 임대시장 추정방법             |                                                                    |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| IMT-2000(W-CDMA)<br>주파수 이용 수익 추정   | - 각 사업자별로 총 매출액 추정하고, W-CDMA 가입자 비중의 추정치를 곱하여 추정                   |
| ↓                                  |                                                                    |
| IMT-2000 주파수 이용기간<br>고려 매출액의 현재가산  | - 2016년까지 IMT-2000 예상매출액을 추정하고, 사회적 할인율 5.5%를 적용하여 현재가 계산          |
| ↓                                  |                                                                    |
| IMT-2000 채널당<br>예상 서비스 매출액 추정      | - 각 사업자별 추정된 예상 매출액을 채널(8개) 개수로 나누어서 채널당 서비스 매출액 추정                |
| ↓                                  |                                                                    |
| IMT-2000 주파수 중에서<br>최대 임대가능 비율 적용  | - 2개 사업자별 각각 40MHz 대역폭에 대하여 30% 적용 (호주, 영국 사례 참조)하여 각각 2개 채널 임대 가능 |
| ↓                                  |                                                                    |
| IMT-2000 임대대상 주파수<br>예상 서비스 매출액 추정 | - IMT-2000 채널당 추정된 예상 서비스 매출액에 임대 가능 채널을 곱하여 매출액 추정                |
| ↓                                  |                                                                    |
| IMT-2000 주파수 임대시장<br>규모 추정         | - 면허기간('16년) 중 획득할 것으로 추정되는 예상 서비스 매출액의 3% 수준을 임대시장 규모로 산정         |

이동통신 이외에 심사할당 주파수에 해당하는 무선통신 서비스(주파수공용통신, 무선호출, 무선데이터 등)를 대상으로 상기의 추정방법을 적용하여, 주파수 임대시장 규모를 추정한 결과 '16년까지 약 130억원 규모로 전망되고 있다. 심사할당 주파수 중에서 위성통신 부분은 주파수 임대를 적용하기 어려우며, 무궁화위성의 경우에는 실제로 회선설비 임대 서비스를 제공하고 있다. 그러므로 위성부분의 주파수 임대시장 규모를 제외할 경우, 심사할당 주파수의 경우에는 약 67억원 규모의 시장으로 전망되고 있다.

<표 4-16> 이동통신 이외 심사할당 주파수 임대시장 규모 추정

| 대역<br>구분              | 서비스        | 분배<br>주파수<br>(MHz) | 거래<br>가능<br>비율<br>(%) | 거래<br>가능<br>주파수<br>(MHz) | 거래<br>가능<br>채널수<br>(파수) | 주파수당<br>예상<br>서비스<br>매출액* | 거래가능<br>주파수당<br>서비스<br>매출액 | 임대<br>시장<br>예측치<br>** |
|-----------------------|------------|--------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------|---------------------------|----------------------------|-----------------------|
| 800MHz                | TRS        | 20                 | 30                    | 6                        | 117                     | 1,760                     | 205,920                    | 6,177                 |
| 300/900<br>MHz        | 무선<br>호출   | 1.225              | 30                    | 0.4                      | 6                       | 331                       | 1,986                      | 60                    |
| 900MHz                | 무선<br>데이터  | 1.275              | 30                    | 0.4                      | 15                      | 946                       | 14,190                     | 426                   |
| 150,<br>1650MHz       | 위성휴대<br>통신 | 32.6               | 30                    | 10                       | 250                     | 14                        | 3,500                      | 105                   |
| 1626.5 ~<br>1660.5MHz | 인말<br>세트   | 68                 | 30                    | 20                       | 12                      | 2,446                     | 29,352                     | 881                   |
| 11~30GHz              | 무궁화<br>위성  | 1,925              | 30                    | 578                      | 56                      | 3,124                     | 174,944                    | 5,248                 |
| 260<br>~ 270MHz       | 선박<br>무선   | 4                  | 30                    | 1                        | 18                      | 78                        | 1,404                      | 42                    |
| 합 계                   | -          | -                  | -                     | 615.8                    | 474                     | -                         | -                          | 12,939                |

\* 단위 : 백만원 (2009년 가치); 사회적 할인율: 5.5%

\*\* 서비스 매출액 대비 주파수획득비용의 비율: 3.0%

#### 다. 주파수 양도·임대 대상 확대방안

##### 1) 주파수 양도·임대 대상 확대

주파수 양도·임대를 활성화하기 위해서 우선 양도·임대의 대상을 확대하는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 우선적으로, 주파수 할당방식(심사·대가)의 구분없이 주파수를 할당 받은 자에게 주파수이용권을 부여하여 주파수 양도·임대를 허용하는 방안을 고려할 수 있다. 심사할당 주파수의 경우에도 전파법 규정에 따라 주파수 이용공고 등의 적법한 행정절차에 따라 할당된 주파수로서 이미 당해 사업을 영위하기 위하여 상당기간 주파수를 이용해 오고 있다. 주파수 양도·임대는 주파수를 효율적으로 이용의 촉진하고, 새로운 기술 및 서비스 개발 촉진 등의 전파관리 수단으로 중요성이 새롭게 인식되고 있다. 이에 따라 심사할당 주파수의 경우에 주파수 효율적 이용촉진을 유도하는 것이 필요하고, 설문조사 등을 통해 확인할 수 있듯이 주파수 양도·임대의 잠재적 수요가 있을 것으로 예상되고 있다. 주파수공용통신, 무선데이터, 무선호출 등의 심사할당 주파수의 경우에는 상대적으로 미이용 주파수에 대하여 적극적으로 제3자에게 양도 또는 임대할 유인이 있는 것으로 나타나고 있다.

미국, 영국, 호주 등의 경우에도 특정 대역에 대하여 배타적으로 이용하는 주파수에 대하여 할당방식에 관계없이 주파수 양도·임대를 허용하고 있는 것으로 나타나고 있다.

중장기적으로 방송·통신 사업을 제공하지는 않지만, 특정 주파수 대역의 단독으로 이용하는 경우에도 주파수 임대를 적용하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 예를 들어, 자가통신망 운영을 위하여 특정 주파수 대역을 지역적으로 단독으로 이용하는 경우에 발생할 수 있다. 이러한 경우에도 주파수 할당의 경우처럼 주파수 임대를 허용하는 방안을 고려할 수 있다는 것이다. 주파수할당 대상 이외의 특정 주파수 대역을 단독으로 이용하는 경우에 대한 추가적인 조사를 실시하여 적용대상을 발굴하는 것이 필요하다. 그리고 주파수할당과 유사하게 특정 주파수 대역의 이용에 관한 권리 관계를 설정하는 것이 필요할 것으로 예상된다. 이에 따라 주파수할당은 아니지만 특정 주파수 대역을 단독으로 이용하는 경우에 대한 주파수 양도·임대 적용은 대상 발굴, 권리 설정 등을 고려하여 중장기적으로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

## 2) 양수·임차인의 자격 명확화 및 확대 추진

주파수 양도·임대 신청 관련 서류를 살펴보면, 법인의 정관, 주파수 이용계획서, 주파수할당 공고의 정한 서류, 이용자 보호대책 등 방송·통신 사업을 제공하는 사업자의 지위를 확보하는 것으로 파악된다. 또한 주파수 양도·임대의 결격 사유에 대하여 주파수할당의 결격 사유를 준용하도록 규정하고 있다. 주파수할당의 결격 사유로는 무선국 개설의 결격 사유에 해당하는 자, 기간통신사업 허가의 결격 사유에 해당하는 자, 종합유선방송사업 허가나 전송망사업 등록의 결격 사유가 있는 자로 규정하고 있다. 이처럼 주파수 양도·임대 신청 서류 및 결격 사유에 따르면, 주파수이용권을 임차하는 임차인의 경우도 주파수이용권에 관한 권리·의무의 내용에 따라 기간통신사업, 종합유선방송사업, 전송망사업 허가가 있는 경우 또는 사업 허가를 얻을 수 있는 경우에 해당하여야 하는 것으로 해석될 수 있으나, 명확히 규정하고 있지 않다. 주파수 양도·임대를 활성화하기 위해서는 주파수할당의 경우에는 해당 무선통신 서비스를 제공하기 위한 최초의 할당 대상자와 동일한 지위를 확보하는 것을 명확히 규정하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 주파수 양도·임대 관련해서 양수·임차인의 자격이 명확해짐에 따라 해당 서비스를 제공하는 사업자로서의 의무와 책임을 부과할 수 있다

는 것이다.

주파수 양도·임대의 활성화를 위해서 중장기적으로 양수·임차인의 자격을 확대하는 방안을 고려할 수 있다. 단기간에 제한된 지역에 한하여 일시적으로 주파수이용권을 임차하려는 경우에 사업자가 직접 전기통신설비를 설치하기 어려운 상황이 발생할 수 있다. 일시적으로 주파수를 임차하여 서비스를 제공하고자 하는 사업자는 직접 전기통신설비를 설치하여 서비스를 제공하는 것보다는 다른 사업자의 전기통신설비를 빌려서 서비스를 제공하는 것이 보다 효과적일 수 있다. 이러한 다양한 주파수 양도·임대의 수요를 충족시키기 위해서는 최초 주파수를 할당 받은 사업자(기간통신사업자)가 지위가 아닌 별정통신사업자의 경우에도 임차가 가능하도록 가격을 부여하는 방안을 고려할 필요가 있다. 그러나 주파수 임차인의 자격이 확대 또는 완화될 경우에도 이용자 보호대책, 해당 서비스 제공에 따른 의무과 책임 등을 부여함으로써 해당 서비스 제공과 관련해서 발생할 수 있는 문제를 해결할 수 있는 체계를 마련하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

### 3) 주파수 양도·임대와 무선설비 임대 연계

현행 전파법에는 무선설비의 효율적 이용을 위해서 무선국 무선설비의 전부 또는 일부를 다른 사업에서 임대·위탁운영하거나 공동으로 사용할 수 있다고 규정하고 있다. 무선설비의 임대 실적을 살펴보면, 2008년에는 645건, 2009년에는 515건으로 주파수 양도·임대의 경우보다는 상대적으로 실적이 많은 것으로 나타나고 있다. 무선설비의 임대 실적을 살펴보면, 주로 통신사업자의 임대 목적으로 개설한 지구국, 의무선박국, 간이무선국, 육상이동국 등의 무선설비 임대가 발생하고 있다.

주파수 양도·임대 적용대상 및 양수·임차인 자격 확대와 함께 무선설비 임대제도와 연계하는 방안을 고려하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 주파수 양도·임대 대상을 심사할당 주파수까지 확대하여 다양한 신규 이용자들이 주파수를 이용할 수 있는 기회를 부여할 수 있다. 이와 같은 심사할당 주파수에 대한 양도·임대가 적용될 경우, 주파수공용통신, 무선 데이터, 무선통신 등의 기존 심사할당 주파수 이용 통신사업자들은 미사용 주파수와 함께 일부 무선설비에 대한 임대를 함께 추진함으로써 신규 사업자의 진입을 더욱 효과적으로 유도할 수 있을 것으로 판단된다. 그러므로 현재 통신사업자의 무선설비 임대 관련해서 임대

목적으로 무선국을 포함하여 해당 주파수를 이용하는 무선국에 대하여 임대료 확대 적용하는 방안을 고려할 필요가 있다.

## **2. 주파수 양도·임대 유형에 따른 승인절차의 간소화**

### **가. 국내 주파수 양도·임대 유형 및 승인절차**

국내 주파수 양도·임대와 관련해서는 신청, 심사 및 조건부과, 결격 사유 등 절차에 관하여는 규정하고 있다. 그러나 주파수 양도 및 임대와 관련해서 권리 및 의무의 이전 또는 단기 및 장기의 기간 구분 등에 관하여는 별도로 규정하지 않고 있다. 주파수 양도의 경우에는 전체 또는 부분에 관계 없이 주파수 이용 관련 권리와 의무가 이전된다. 주파수 임대의 경우에는 계약 내용에 따라 권리와 의무가 임대인에게 귀속되거나 임차인에게 이전될 수 있다. 또한 주파수 임대 기간의 1년 이하의 단기일 수 있거나 1년 이상의 장기간이 될 수 있다. 주파수 양도·임대와 관련해서 발생할 수 있는 부작용으로 주파수 매집 또는 주파수자원의 독과점 문제가 발생할 수 있다. 이러한 문제가 발생하지 않도록 하기 위하여 국내에서도 주파수 자원의 독과점 방지를 위해서 조건을 부과할 수 있다고 규정하고 있다.

주파수 양도·임대 활성화를 위해서는 주파수 양도·임대 유형을 구분하고 유형별로 승인절차 간소화하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

### **나. 주파수 양도·임대 유형에 따른 승인절차 간소화 필요성**

주파수 양도·임대 관련해서 모든 신청을 동일한 기준과 절차로 처리를 하는 것은 행정비용의 낭비와 양도·임대 활성화를 저해할 수 있다. 미국의 경우에는 주파수 임대와 관련해서 권리와 의무 이전, 임대기간 등을 고려하여 유형을 구분하고, 이를 기초로 해서 승인절차 간소화를 추진하고 있다. 미국은 주파수 임대 유형을 세부적으로 구분하고, 임대 유형별로 승인절차 간소화 등에 따라 주파수 임대 관련 실적이 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 미국의 주파수 임대는 주로 장기간의 임대가 많이 발생하고 있으나, 단기간의 임대도 비교적 많이 발생하고 있다.

<표 4-17> 미국 주파수 임대제의 두 가지 유형 비교

| 구분     | 주파수 관리자 임대 | 사실상의 양도 임대 |
|--------|------------|------------|
| 법적권한*  | 면허권자(임대인)  | 면허권자(임대인)  |
| 관리책임** | 면허권자(임대인)  | 임차인        |
| 임대기간   | 주로단기(1년)   | 주로장기       |

주파수 양도·임대 관련 승인절차 중에서 전파자원의 독과점 방지를 통하여 해당 서비스의 경쟁을 활성화하는 것이 중요하다. 미국의 경우에는 동일한 지리적 지역 내에서 면허 또는 주파수 임대를 통해 10MHz 이상의 셀룰러, 광대역PCS, SMR주파수에 대해 이미 접근 권한을 가지고 있는 사업자 또는 법인의 10% 이상의 직·간접 지분을 보유하고 있는지 유무를 확인하고 있다. 이처럼 전파자원의 독과점 방지를 위하여 주파수 양도·임대 승인시, 양수·임차인이 특정 서비스를 대상으로 과도하게 주파수 확보가 예상될 경우에는 별도로 심사하는 절차를 마련하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

#### 다. 주파수 양도·임대 승인절차 간소화 방안

주파수 양도·임대 관련 권리·의무 관계 이전, 계약기간 등 유형을 고려하여 승인절차 및 기준 등의 개선이 가능할 수 있다. 우선 주파수 양도는 주파수 전체 또는 부분에 대한 권리와 의무의 이전에 가능하며, 계약기간의 구분치 불필요함에 따라 주파수 양도 승인시 주파수 자원의 독과점 방지를 위한 심사규정을 구체화하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

<표 4-18> 주파수 양도·임대 관련 승인시 고려사항

| 구분     | 권리·의무 관계                              | 계약기간        | 승인시 고려사항                                                                                                                           |
|--------|---------------------------------------|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주파수 양도 | 주파수 전체 또는 부분에 대한 권리와 의무 이전            | 장·단기 구분 불필요 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주파수 독과점 방지 중요함에 따라 주파수 매집 심사규정 필요</li> <li>- 주파수 양도 대역폭 및 지역 등을 고려하여 간소화 가능</li> </ul>    |
| 주파수 임대 | 주파수 전체 또는 부분에 대한 권리와 의무는 계약에 따라 이전 가능 | 장·단기 구분 필요  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주파수 독과점 방지 중요함에 따라 주파수 매집 방지 심사규정 필요</li> <li>- 권리·의무 이전, 계약기간 고려 승인 절차 간소화 가능</li> </ul> |

다음으로 주파수 임대는 주파수 전체 또는 부분에 대한 권리와 의무가 계약에 따라 이전이 가능하고, 계약기간이 1년 이내의 단기와 1년 이상의 장기로 구분할 수 있다. 주파수 임대와 주파수 양도의 경우에도 주파수 자원의 독과점 방지를 위한 심사규정이 필요하고, 특히 권리·의무 이전 및 계약기간을 고려하여 승인절차 간소화가 가능할 것으로 판단된다.

주파수 양도의 경우에는 현행 심사기준에 추가로 주파수의 독과점 방지를 위한 승인절차 또는 기준을 구체화하는 것이 필요하다. 양수인이 해당 주파수 용도로 기존에 10MHz 이상 소유한 사업자의 10% 이상 지분을 직·간접적으로 보유할 경우 주파수 독과점 검토 및 조건 부과를 추진하는 방안을 고려할 수 있다. 주파수 양도의 경우에도 모든 경우에 대하여 독과점 검토를 적용하는 것보다는 일부 대역을 양도하는 경우에 한해서는 독과점 검토 면제를 통하여 승인절차를 간소화하는 것이 필요할 수 있다. 예를 들어, 양도되는 대역폭이 해당 용도의 주파수 전체 대역 중에서 일정범위(예 : 10~20%) 이하의 경우에는 주파수 매입의 우려가 적음으로 주파수 독과점 검토를 면제할 수 있을 것으로 판단된다.

<표 4-19> 주파수 양도 관련 승인절차 및 기준 개선방안

| 구분     | 권리·의무 이전 여부    | 승인절차 및 기준                                                                                                                                                                                                                           |
|--------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주파수 양도 | 양수인에게 권리·의무 이전 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양수인이 해당 주파수 용도로 기존에 10MHz 이상 소유한 사업자의 10% 이상 지분을 직·간접 보유시 주파수 독과점 검토 및 조건 부과 추진</li> <li>- 양도되는 대역폭이 해당 용도의 주파수 전체 대역 폭 중에서 일정범위(예 : 10~20%) 이하의 경우에는 주파수 독과점 검토를 면제하는 방안 고려 가능</li> </ul> |

주파수 임대의 경우에는 임대기간과 권리·의무 이전을 고려하여 크게 2가지로 구분해서 승인절차 및 기준 개선을 검토할 수 있다. 우선, 1년 이내의 단기간 동안 주파수 이용 관련 권리·의무가 임대인에게 유지되는 경우에는 주파수 독과점의 문제 발생 여지가 적음으로 별도의 승인기준을 적용하지 않아도 될 것으로 판단된다. 주파수 임대 관련 사전승인 절차를 완화하여 사후승인 또는 일정기간 이내에 통지 등의 절차를 간소화 할 수 있으며, 주파수 임대 신청 서류 중에서 주파수이용계획서, 주파수 할당공고 서류 등을 면제할 수 있을 것으로 판단된다. 다음으로 1년 이상의 장기간 동안 임차인에게 권리·의무가 이전되는 경

우에는 사실상 주파수 양도와 유사한 측면이 있으므로 주파수 양도와 같은 기준으로 주파수 독과점 검토 및 조건을 부과하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

<표 4-20> 주파수 임대 관련 승인절차 및 기준 개선방안

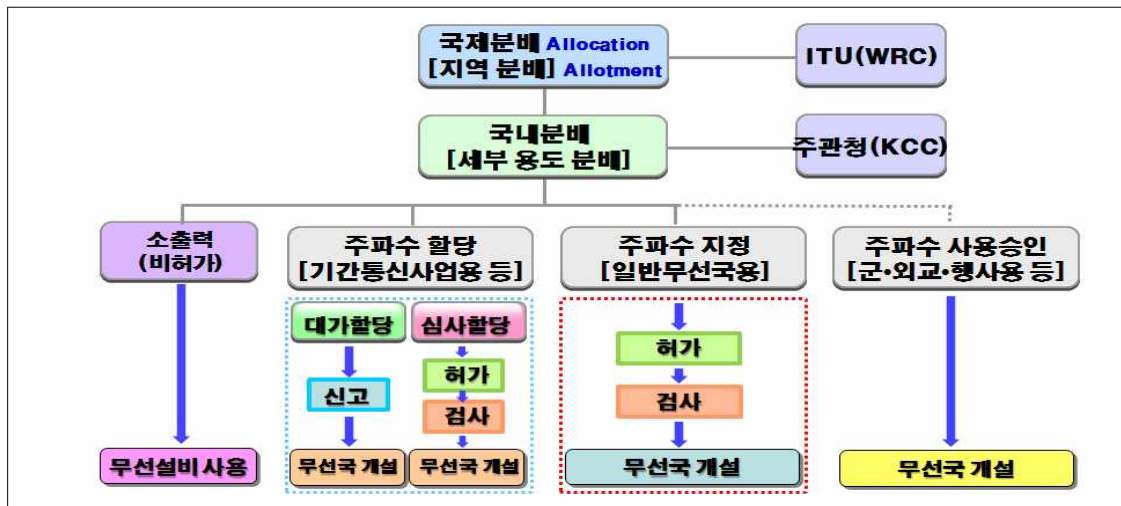
| 구분               | 권리·의무 이전 여부       | 승인절차 및 기준                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 단기 임대<br>(1년 이내) | 임대인 권리·의무 유지      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임대기간이 단기간으로 주파수 독과점 문제 발생이 적음으로 별도의 승인기준 적용 면제 가능</li> <li>- 주파수 임대 관련 사전승인 절차를 완화하여 사후승인 또는 일정기간 이내에 통지 등의 절차 고려 가능</li> <li>- 주파수 임대 신청 서류 중 주파수이용계획서, 주파수 할당공고 서류 등을 면제 고려 가능</li> </ul>                                                                           |
| 장기 임대<br>(1년 이상) | 임차인에게 권리·의무<br>이전 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임차인이 해당 주파수 용도로 기존에 10MHz 이상 소유한 사업자의 10% 이상 지분을 직·간접 보유시 주파수 독과점 검토 및 조건 부과 추진</li> <li>- 임대되는 대역폭이 해당 용도의 주파수 전체 대역폭 중에서 일정범위(예 : 10~20%) 이하의 경우에는 주파수 독과점 검토를 면제하는 방안 고려 가능</li> <li>- 임차인에게 권리·의무가 장기간 이전되는 경우는 실질적으로 주파수 양도의 효과가 발생함으로 기존의 심사기준 유지 필요</li> </ul> |

### 3. 주파수 용도 및 기술방식 유연성 확대

#### 가. 국내 주파수 용도 및 기술방식 현황

국내 주파수 용도는 국제적인 주파수 분배를 고려하여 세부 대역별로 주파수 용도를 정하고 있다. 국제전기통신연합(ITU)은 세계를 1, 2, 3지역으로 구분하여 각 지역별로 주파수 대역별 업무를 정하고 있으며, 대부분의 국가에서는 ITU의 업무분배를 토대로 자국의 상황에 맞게 세부용도를 정하고 있다. 국내 주파수 분배는 방송통신위원회에서 ITU의 업무분배를 고려하여 고정, 이동, 방송용 등으로 업무를 정하여 분배하고 있으며, 필요시 세부적인 용도

를 지정하고 있다. 방송통신위원회는 방송·통신 사업을 제공하기 위한 주파수를 할당할 수 있으며, 주파수 할당공고시 주파수 용도·기술방식에 관한 사항을 정하도록 규정하고 있다.



<그림 4-3> 국내 주파수 분배 및 이용절차

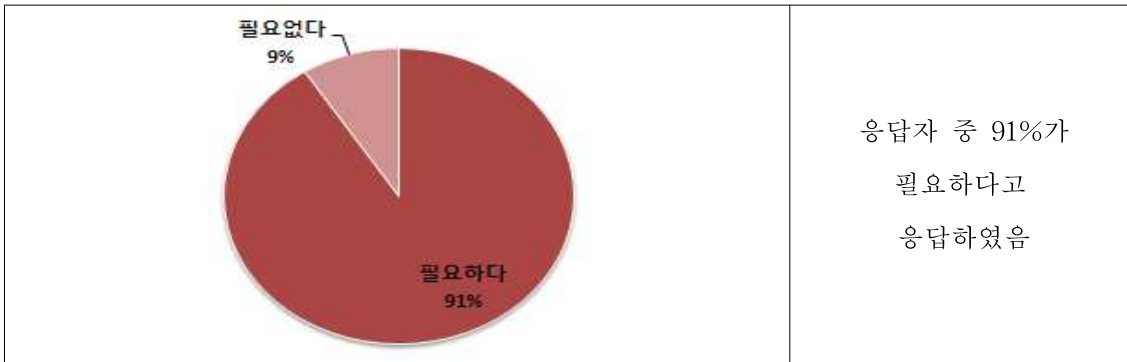
기존의 주파수할당의 경우에는 주파수 용도 및 기술방식을 명확히 규정하였다. 예를 들어, 2000년 IMT-2000 주파수할당 공고에서는 주파수 용도는 이동통신(IMT-2000) 서비스 제공 용으로 규정하고 기술방식은 ITU가 IMT-2000 지상용 기술표준으로 정한 기술방식 중 IMT-MC(동기식), IMT-DS(비동기식) 등으로 명확히 규정하고 있다. 주파수 용도와 기술방식을 명확히 규정하는 것의 장점으로서는 관련 제조업체 등에게는 시장의 불확실성을 최소화 하고, 기기 및 시스템 생산에서 규모의 경제를 달성할 수 있으므로 보다 저렴한 비용으로 해당 통신서비스를 이용할 수 있다는 것이다. 그러나 주파수 용도와 기술방식을 사전에 명확히 규정함으로써 타 용도로 활용하거나 새로운 기술 도입 가능성이 줄어들게 되는 문제가 발생할 수 있다. 최근 국내의 경우에는 이동통신 주파수를 할당하면서 기술방식을 ITU가 채택한 IMT 표준 기술방식(3G 이상의 기술방식으로 IMT-2000 및 IMT-Advanced를 말함)으로 포괄적으로 규정하면서 기술방식의 유연성을 확대하고 있다. 주파수 용도의 경우에는 처음 정해진 용도로 사용되고 있으며, 용도의 변경에 관한 별도의 절차가 없다.

#### 나. 주파수 용도 및 기술방식 유연성 확대 필요성

미국, 영국 등은 신규 주파수를 할당하면서 특정 용도로 주파수를 정하는 것이 아니라 포괄적으로 다양한 서비스를 제공할 수 있도록 하고 있다. 미국은 700MHz 대역의 주파수 용도를 이동업무, 방송업무, 고정업무 등을 모두 허용하고 있다. 영국은 최근 이동통신 주파수를 할당하면서 기술중립성을 도입하고, 주파수 용도 변경 등을 허용하는 추세이다. 이와 같은 주파수 이용 관련 용도 및 기술 유연성 확대는 추진하는 것은 전파이용 환경과 밀접한 관련이 있다. 대부분의 국가에서 이동통신 시장의 정체 해소, 새로운 산업 활성화 동력을 발굴하기 위한 노력의 일환으로 보다 자유롭게 주파수를 이용할 수 있도록 유도하는 것으로 볼 수 있다. 물론 이러한 주파수 용도 및 기술의 유연성 확대는 주파수 양도·임대 관련 제약을 제거함으로써 활성화에 기여할 수 있을 것으로 평가되고 있다. 한편, 주파수 용도 및 기술방식의 유연성 확대는 국제적인 주파수 이용의 조화를 어렵게 하는 부작용 등에 관한 우려가 제기되고 있다. 현재 미국과 영국의 경우에도 주로 신규 주파수에 한하여 우선적으로 용도 및 기술 유연성을 확대하고 있으며, 기존에 할당된 주파수에 대해서는 주로 기술방식의 선택 자율성을 확대하고 있다.

국내 무선통신 사업자를 대상으로 설문조사 결과에서도 응답자 중 91%가 주파수 양도·임대를 포함해서 효율적으로 주파수를 이용할 수 있도록 주파수의 용도의 유연성 확대가 필요하다고 답하였다. 그리고 현재의 통신용 주파수를 방송용 또는 공공용 등의 용도로 주파수를 양도·임대할 의사가 있는 것으로 55%가 답하였다.

<표 4-21> 주파수 이용 유연성 확대 설문결과



#### 다. 주파수 용도 및 기술방식 유연성 확대방안

주파수 용도 및 기술방식의 유연성 확대는 주파수 양도·임대를 활성화 할 것으로 예상된다. 주파수 용도 및 기술방식의 자율성 부여는 해당 무선통신 시장의 경쟁관계 및 산업정책적 측면에서 추가적인 검토가 필요함으로 신중히 접근하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

우선 주파수 용도의 유연성 확대와 관련해서는 무선통신 시장의 영향을 최소화할 위해서 신규 주파수 할당의 경우에 적용을 고려하는 것이 바람직할 것으로 판단되며, 기존에 할당된 주파수에 대해서는 현재의 용도를 유지하고, 주파수 이용기간이 만료되는 재할당 시점에 주파수의 용도 자율성 부여를 재검토 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

주파수 이용 관련 기술방식의 경우에는 국내에서도 신규 주파수 할당의 경우에는 포괄적으로 정하고 있으므로 기존 주파수에 대해서도 점차 확대하는 방안을 고려할 수 있을 것으로 판단된다. 국내의 경우에는 2G 이동통신 표준으로 CDMA 방식을 채택하여, 세계 최초로 상용화하면서 국제 경쟁력을 확보 하였다. 이와 같이 주파수 이용 관련 기술방식은 산업정책적 측면에서 특정 방식을 채택할 것인지 자율적 선택을 허용할 것인지를 결정하게 된다. 전파이용 기술의 발전 및 산업의 성장에 따라 기술정책은 특정 기술방식을 선택하는 것보다는 혁신적인 서비스 개발 등을 유도하기 위하여 시장의 자율성을 허용하는 방식으로 전환하고 있다.

#### 4. 기타 활성화 방안

##### 가. 주파수 이용정보 제공 확대

주파수 양도·임대 관련해서 주파수 이용정보를 제공하거나 중개인 제도를 도입하여 양도·임대 당사자간의 거래비용(transaction cost)을 최소화함으로써 활성화를 촉진할 수 있을 것이다.

현재 대가할당 주파수의 경우에는 주파수이용권 관리대장을 작성하고 있으며, 누구나 열람하거나 사본을 발급 받을 수 있다. 주파수 양도·임대를 심사할당 주파수까지 확대 추진과 더불어 주파수이용권 관리대장을 양도·임대에 필요한 법률적 정보 등을 추가·보완하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 또한 주파수이용권 관리대장의 세부적인 내용을 온라인 등을

통해 공개하여, 주파수 양도·임대 당사자가 보다 쉽게 정보를 열람할 수 있도록 하는 방안을 고려하는 것이 필요하다. 또한 전파법에서는 주파수 이용현황 조사·확인을 하고 이를 공개하도록 규정하고 있는데, 주파수 대역별, 지역별, 용도별로 주파수 이용현황자료 등과 함께 주파수 이용 정보를 공개하는 방안을 모색할 필요가 있다. 미국, 영국, 호주 등의 국가에서는 주파수 이용 관련 정보를 온라인으로 검색이 가능한 상황이다. 호주의 경우에는 온라인으로 주파수를 거래할 수 있는 체계를 마련하여 운영하고 있다.

미국, 영국 등에서는 주파수 양도·임대를 활성화하기 위하여 중개인제도를 도입하여 운영하고 있다. 주파수 양도·임대의 경우에는 기술적, 경제적, 법률적 측면에서 종합적인 검토가 필요함으로 중개인 제도를 마련하여 양도·임대 당사자간의 행정적, 시간적 비용을 최소화 할 수 있다. 현재 국내의 경우에는 주파수 양도·임대 대상이 한정적이어서 실적이 많이 발생하지 않고 있다. 향후 주파수 양도·임대 대상 확대, 거래 유형 명확화 및 승인절차 간소화 등을 통해 거래실적을 고려하여 중개인 제도를 도입하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

#### **나. 주파수 이용의 연속성 보장**

주파수 임대와 관련하여 임차인이 지속적으로 주파수를 이용하고자 할 경우에 주파수 이용의 연속성을 보장하는 방안을 마련하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 최초 주파수를 할당 받은 임대인이 주파수 이용기간 만료시 재할당을 포기할 경우에 임차인은 주파수를 이용할 수 없게 될 수 있다. 주파수 이용 관련 임대인이 재할당을 포기하는 경우에는 임차인이 재할당 신청하여 주파수 이용의 연속성을 보장하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 물론 주파수 재할당을 받을 경우에는 재할당 절차를 준용하고, 대가할당 요건에 부합할 경우에는 주파수 할당대가 등의 납부 의무를 준수해야 할 것이다.

주파수 임대와 관련하여 임차인에게 안정적으로 주파수를 이용할 수 있는 기반을 마련함으로써, 해당 사업자는 보다 적극적으로 투자 및 서비스 제공을 추진할 수 있을 것이다. 이와 같이 임차인에게 주파수 이용의 연속성을 보장함으로써 주파수 임대제로 이용 가능성을 높일 수 있다는 것이다.

## 제4절 전파이용 관련 행정처분 정비방안

### 1. 개 요

오늘날 행정은 끊임없이 변화·발전하는 생명체와도 같기 때문에 이를 규율하는 관련법령의 내용도 그에 맞추어 변화하여야 하고, 이를 보조하는 행정처분기준도 변화하는 제반내용들을 빠짐없이 반영하여 상위법과의 관계에서 모순이 없어야 하며, 무엇보다도 처분양정을 합리적이고 적정하게 마련하여 국민의 권리와 이익이 행정의 공익목적에 희생되는 일이 없도록 조율하여야 할 사명을 가지고 있다. 그런데 현행법령에 의한 행정처분기준을 보면, 행정처분기준이 설정되어 있더라도 ① 사실상 사문화되어 있는 경우, ② 불명확하여 이해하기 어려운 경우, ③ 비례의 원칙 등 행정법의 일반원칙을 위반한 경우, ④ 상위법과 모순이 있는 경우, ⑤ 상위법에 법적 근거가 없는 경우 등 문제점들이 드러나고 있어 결과적으로 행정실무에서도 상당한 곤란을 겪고 있고 행정의 상대방인 국민 역시 이로 인해 권익을 침해받는 등 적지 않은 문제점을 노출시키고 있어 행정처분기준에 대한 전반적인 정비필요성이 지속적으로 제기되어 왔다.<sup>32)</sup>

이에 따라 법제처는 현행 법령상의 제재적 행정처분기준에 대한 정비작업을 시도하여 왔으며, 방송통신위원회는 2007년 전파법령의 개정에서 ‘이 법 또는 이 법에 의한 명령이나 처분에 위반한 때’로 불명확하게 규정되어 있던 행정처분 사유를 구체화하였고, 전파법 시행규칙에 있던 행정처분 사유를 구체화하여 상향 입법하였으며, 위반사유를 나열하여 규정하는 형식을 도입하였다. 한편, 종래 전파법령의 개정은 법령체계상으로 상위법령으로 변경하는 작업이었고 행정처분기준이 합리성 및 적절성을 가지고 있느냐가 문제되고 있다. 특히, 전파법령상 행정처분기준이 현실(실무)에 맞지 아니하는 경우가 나타나고 있다. 이와 같은 전파이용 환경의 변화로 관련 종래 법령이 정비되었지만 법 위반시 행정처분의 현황을 파악하고, 현행 행정처분의 형평성, 적정성을 분석하여 실효성을 확보할 수 있는 새로운 정비방안 마련이 문제되고 있다. 따라서 이 장에서는 시기적으로 금번에 개정이 절실히 요구되는 사항에 대한 개선방안을 검토하려고 한다. 물론 종래 전파법령상의 행정처분에 관련하여 규제개혁위원회가 지적한 문제점과 방송통신위원회가 직면하고 있는 적용상의 한계를 극복하고,

32) 강문수, 「행정처분기준 정비방안 연구(Ⅲ)」, 한국법제연구원, 2008. 10. 17-18면 참조.

국민불편을 초래하는 낡은 규제조항을 철폐하기 위하여 관련 법령을 정비하는 것도 포함하여, 행정처분 실무상 발생하고 있는 문제점을 중심으로 주요 행정처분에 관련된 개선사항을 제시하고자 한다.

## 2. 전파법령상 행정처분의 현황 및 주요이슈

### 가. 행정처분 현황

#### 1) 2007년 및 2008년도 행정처분 현황

한편, 전파분야에서 행정처분의 적합성 내지는 실효성 등을 다루기 위해서는 관련된 행정처분 사례와 그 통계를 분석하는 것이 요구되고, 아래에서는 최근 몇 년간 방송통신위원회가 행한 행정처분을 유형화하여 살펴본 후 그 문제점을 분석하고자 한다. 아래의 도표에서 알 수 있듯이 전파법령을 위반하여 행정처분을 받은 사례는 다양하지만 대부분은 전파사용료의 미납에 관련되어 있으며, 이들 행정처분 사례를 각각 유형화하여 도식화하면 다음과 같다.

<표 4-22> 위반사항별 행정처분 건수

(단위:국)

| 구 분    | 합 계     | 정기검사<br>미필 | 운용<br>위반 | 전파사용료<br>체납 | 무선종사자<br>미배치 | 기 타    |
|--------|---------|------------|----------|-------------|--------------|--------|
| 2007년도 | 11,059  | 912        | 289      | 9,355       | 0            | 639    |
| 2008년도 | 9,312   | 1,103      | 633      | 7,287       | 2            | 287    |
| 증 감    | △ 1,747 | 191        | 344      | △ 2,068     | 2            | △ 352  |
| 증감율(%) | △ 15.8  | 20.9       | 119.0    | △ 22.1      | 200          | △ 55.1 |

※ 중앙전파관리소 행정처분 DataBase 재구성

<표 4-23> 처분 유형별 행정처분 건수

(단위:국)

| 구 분    | 합 계    | 유형별 행정처분 내용 |     |       |                   |
|--------|--------|-------------|-----|-------|-------------------|
|        |        | 허가<br>취소    | 과태료 | 운용정지  | 기 타<br>(진행, 처분제외) |
| 2007년도 | 11,059 | 964         | 714 | 3,328 | 6,053             |
| 2008년도 | 9,312  | 638         | 737 | 4,500 | 3,437             |
| 증 감    | △1,747 | △326        | 23  | 1,172 | △2,616            |
| 증감율(%) | △15.8  | △33.8       | 3.2 | 35.2  | △43.2             |

※ 중앙전파관리소 행정처분 DataBase 재구성

<표 4-24> 무선국종별 행정처분 건수

(단위:국)

| 구 분    | 합 계    | 간이<br>무선국 | 선박국<br>(의무선박<br>국포함) | 육상<br>이동국 | 기지국 | 기 타  |
|--------|--------|-----------|----------------------|-----------|-----|------|
| 2007년도 | 11,059 | 9,099     | 900                  | 739       | 150 | 171  |
| 2008년도 | 9,312  | 7,059     | 1,220                | 712       | 162 | 159  |
| 증 감    | △1,747 | △2,040    | 320                  | △27       | 12  | △12  |
| 증감율(%) | △15.8  | △22.4     | 35.6                 | △3.7      | 8.0 | △7.0 |

※ 중앙전파관리소 행정처분 DataBase 재구성

위의 도표에서 알 수 있듯이 2008년말 기준 전파법령 위반 무선국은 총 9,312국으로 전년 대비 15.8%(1,747국)가 감소하였다. 위반사항은 정기검사미필 1,103국(11.8%), 운용위반 633국(6.8%), 전파사용료 체납 7,287국(78.3%)이며 이중 점유율 78.3%인 전파사용료 체납이 상당부분을 차지하고 있다. 행정처분 사항으로 허가취소 638국(6.9%), 과태료 737국(7.9%), 운용정지 4,500국(48.3%), 기타 3,437국(36.9%)이고, 운용정지 처분(4,500국)이 전년대비 35.2%(1,172국) 증가하였으며 이중 86.2%(3,880국)가 전파사용료 체납으로 이는 최근 경기 불황이 무선국 사용에도 많은 영향을 미치고 있는 것으로 분석된다.

2) 2009년 행정처분 현황

2009년 방송통신위원회가 처분한 행정처분은 다음 도표와 같다.

<표 4-25> 2009년 위규내역별 행정처분 내역

(단위:건)

| 구분  |           | 개설        | 준공<br>검사  | 운용        |           |           | 정기<br>검사  | 변경<br>허가  | 폐지,<br>운용<br>휴지 | 전파<br>사용료 | 무선<br>종사자<br>미배치 | 계                 |
|-----|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------------|-----------|------------------|-------------------|
|     |           | 19조<br>1항 | 24조<br>1항 | 25조<br>1항 | 25조<br>2항 | 25조<br>3항 | 24조<br>4항 | 26조<br>2항 | 32조<br>1항       | 67조       | 71조              |                   |
| 취소  | 3호        |           |           |           |           |           |           |           |                 |           |                  | 0                 |
|     | 그외        |           |           |           |           |           | 127       |           |                 | 17,936    |                  | 18,063            |
| 정지  | 3호        |           |           |           |           |           | 8         |           |                 |           | 37<br>(과징금)      | 45                |
|     | 그외        |           |           |           |           |           | 812       |           |                 |           |                  | 812               |
| 과태료 | 3호        |           | 24        |           | 15        |           |           |           |                 |           |                  | 39                |
|     | 그외        | 73        |           | 10        | 118       |           |           |           |                 |           |                  | 201               |
| 합계  | 3호        |           | 24        |           | 15        |           | 8         |           |                 |           | 37               | 84<br>(0.4%)      |
|     | 그외        | 73        |           | 10        | 118       |           | 939       |           |                 | 17,936    |                  | 19,076<br>(99.6%) |
|     | 계         | 73        | 24        | 10        | 133       | 0         | 947       | 0         | 0               | 17,936    | 37               | 19,160            |
|     | 비율<br>(%) | 0.4       | 0.1       | 0.1       | 0.7       | 0         | 4.9       | 0         | 0               | 93.6      | 0.2              | 100               |

※ 정기검사 미필 행정기각 102건, 전파사용료 체납 행정기각 361건

2009년 행정처분을 분석하면 위규내용이 무선국 개설, 검사, 운용, 전파사용료, 무선종사자 미배치에 한정되어 있고 통신보안, 기술기준 준수 등 기타 목적 위규에 대한 행정처분은 없었다. 특히, 전파사용료 체납 행정처분 93.6%, 정기검사 미필 행정처분 4.9%로 전체 행정처분의 98.5%를 차지하고 있다. 또한, 사업용으로 사용하는 무선국에 대한 기간통신사업자 행정처분은 0.4%, 시설자가 직접 사용하기 위한 무선국에 대한 행정처분은 99.6%를 차지하고 있다. 기간통신사업자 무선국(307,430국)은 전체 무선국(1,075,158국)의 28.6%를 차지하고 있으나 무선국 행정처분율(0.03%)은 통신사업자외 무선국 행정처분율(2.5%)에 비해 상당히 낮

은 편이다.

## 나. 전파법상 주요이슈별 행정처분의 현황

### 1) 무선국의 운용 제한처분 및 무선종사자의 기술자격 취소

전파법 제72조제2항에서 행정처분의 대상이 되는 구체적인 행위유형을 열거하여 무선국 개설허가의 취소 또는 개설신고한 무선국의 폐지를 명하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 무선국의 운용정지, 무선국의 운용허용시간, 주파수 또는 공중선전력의 제한을 명할 수 있도록 규정하고 있다. 다만, 무선국의 운용허용시간·주파수·공중선전력 제한처분이나 무선국의 운용정지 또는 무선종사자의 업무중사정지처분을 한 경우 해당 처분기간 중에 그 처분의 원인이 된 위반행위가 시정된 경우에는 해당 처분을 취소할 수 있도록 규정하고 있다(전파법 시행령 제118조제4항). 전파법 제76조제1항에서는 무선종사자에 대하여도 행정처분의 대상이 되는 구체적인 행위유형을 열거하여 기술자격을 취소하거나 6개월 이상 2년 이하의 기간을 정하여 업무중사의 정지를 명할 수 있다.

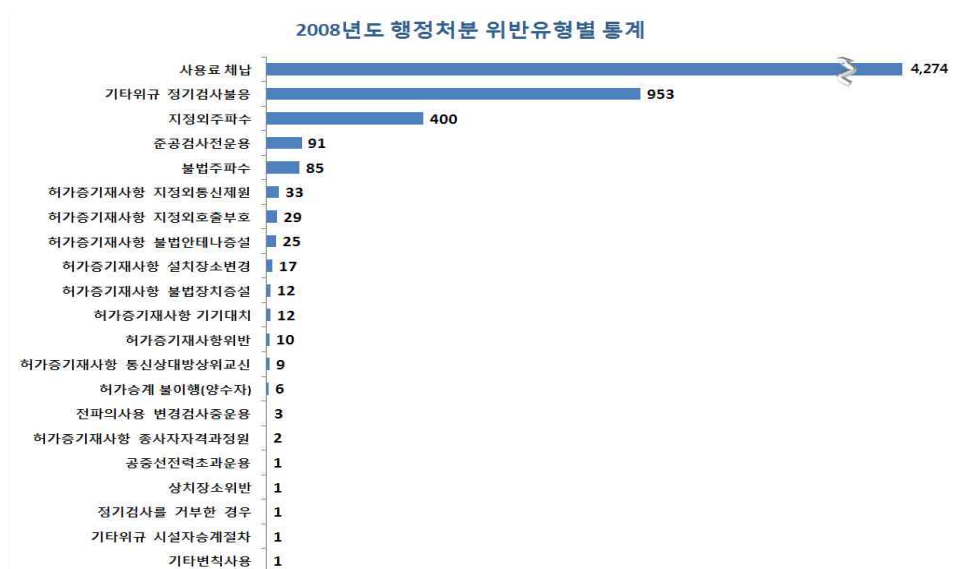
전파법 시행령 제118조제2항에서 구체적인 행정처분 기준을 별표에서 규정하고 있고, 무선국의 시설자가 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한처분을 받고 그 처분을 받은 날부터 1년 이내에 다시 처분기준에 해당하는 위반행위를 한 경우 6개월의 범위에서 처분기준의 2배에 해당하는 처분을 하며, 그 처분을 받은 날부터 1년 이내에 다시 위반행위를 한 경우 6개월 이내의 기간을 정하여 무선국의 운용정지 처분을 할 수 있도록 규정하고 있다. 동조 제3항에서 무선국의 시설자 또는 무선종사자가 무선국의 운용정지 또는 무선종사자의 업무중사정지처분을 받고 그 처분의 효력이 상실된 날부터 1년 이내에 위반행위를 한 경우에는 무선국의 경우 6개월, 무선종사자의 경우 2년의 범위에서 처분기준의 2배에 해당하는 처분을 하며, 그 처분을 받은 날부터 1년 이내에 다시 위반행위를 한 경우 무선국의 개설허가 취소 또는 개설신고 폐지명령 및 무선종사자의 기술자격을 취소할 수 있다.

이들 처분사유에 해당하는 위반행위가 고의 또는 중대한 과실에 기인하지 아니한 것으로서 시정이 가능한 경미한 위반행위인 경우에는 처분을 하지 아니하고 무선국의 시설자 또는 무선종사자에 대하여 시정지시 및 경고를 할 수 있다(전파법 시행령 제119조). 구체적인 처분

기준은 시행령 [별표 23]에서 세부적으로 규정하고 있다.

## 2) 무선국 및 무선종사자의 운영정지 또는 업무종사 정지

전파법 시행령은 [별표 23]에서 ‘무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한처분기준’을 규정하는 동시에 [별표 24]에서 ‘무선국의 운영정지 및 무선종사자의 업무종사 정지 처분기준’을 규정하고 있다. 사실 [별표 23]을 적용한 사례는 없는 것으로 알려지고 있으며 법령상으로도 그 존재의 의의가 있다. 여기서는 전파법 시행령 [별표 24]에서 규정하고 있는 무선국의 운영정지 및 무선종사자의 업무종사 정지 처분기준에 대한 세부적인 타당성 내지는 적합성을 검토하는 것이 문제된다.



※ 자료 : 전파연구소 제공 통계자료 재구성

<그림 4-4> 2008년도 행정처분 위반유형별 통계

## 3) 무선국의 취소 및 폐지 명령 처분

전파법은 시행령 [별표 25]에서 무선국의 개설허가 취소 및 개설신고 폐지명령 처분기준을

세부적으로 규정하고 있다. [별표 25]에서 규정하고 있는 위반내용은 제1호부터 제11호까지 구체적으로 열거하고 있으며 해당 사안에 관련하여 다른 행정처분과 중복적으로 규정하고 있는 경우도 있지만 이들 사안은 나름대로 행정처분의 실효성 차원에서 적절하다.

#### 4) 전파사용료 부과와 관련한 행정처분

다음의 도표에서 알 수 있듯이 '08년도 전체 행정처분 건수는 총 5,966건이며, 이 중 사용료 체납에 의한 것이 4,274건으로 70%이상을 차지한다. 기타 위규 정기검사 불응(953건, 16%), 지정 외 주파수(400건, 6.7%), 준공검사 전 운용(91건, 1.5%), 불법주파수(85건, 1.4%) 순이다. 사용료체납에 의한 행정처분 4,274건을 시설자의 업종 별로 구분하면, 건설/설비업 2,655건(62.1%), 개인시설자 742건(17.4%), 유통/레저업 271건(6.3%), 보안/관리업 162건(3.8%), 관광/운수업 92건(2.2%) 순이다. 사용료 체납 중인 개인시설자의 다수가 간이무선국 및 선박국 등 생계형·소형 무선국인 것으로 파악된다.

<표 4-26> 2008년도 행정처분 사용료체납 업종별 통계

| 처분내용<br>업종구분* | 무선국<br>운용정지 | 무선국<br>운용<br>제한 | 종사자<br>자격<br>정지 | 행정<br>처분<br>기각 | 허가<br>취소 | 총 계   |        |
|---------------|-------------|-----------------|-----------------|----------------|----------|-------|--------|
|               |             |                 |                 |                |          | 건수(건) | 비율(%)  |
| 건설/설비업        | 2,619       |                 | 4               | 3              | 29       | 2,655 | 62.12  |
| 개 인           | 458         |                 | 3               | 98             | 183      | 742   | 17.36  |
| 유통/레저업        | 270         |                 |                 |                | 1        | 271   | 6.34   |
| 보안/관리업        | 143         | 1               |                 |                | 18       | 162   | 3.79   |
| 관광/운수업        | 52          |                 |                 | 8              | 32       | 92    | 2.15   |
| 기 타           | 322         |                 |                 | 1              | 29       | 352   | 8.24   |
| 총 계           | 3,864       | 1               | 7               | 110            | 292      | 4,274 | 100.00 |

\* 건설/설비업 : 건설, 개발, 토건, 설비, 내장, 공영, 건업, 건설장비/기기, 시공, 인테리어, 디자인, 조정 등

\* 유통/레저업 : 마트 등 유통, 호텔, 리조트 등 숙박, 레스토랑 등 요식, 영화관, 레포츠 등 레저 등

\* 보안/관리업 : 보안, 경호, 관리, 대행 등

\* 관광/운수업 : 여행사, 운송 등

\* 개 인 : 시설자가 개인 또는 영세자영업자(다방 등)인 경우 등

\* 기 타 : 그 외 시설자 성격 파악 불가한 경우 등

※ 자료 : 전파연구소 제공 통계자료 재구성

#### 5) 과징금 부과 행정처분

전파법은 무선국의 운용정지 또는 주파수 등의 제한을 명하여야 하는 경우에 그 정지나 제한이 해당 무선국의 이용자에게 심한 불편을 주거나 공익을 해칠 우려가 있으면 해당 행정처분에 갈음하여 3천만원 이하의 과징금을 부과한다(같은 법 제73조제1항). 또한 전기통신사업용 무선국 및 방송국과 그 밖의 무선국은 과징금 액수에 따른 제재의 효과가 상이함으로 이를 구분하여 과징금에 차등을 두고 있다. 그러나 행정처분 기간과 과징금 금액이 비례하지 않은 경우가 있어 행정처분 기간 등을 고려하여 과징금 부과기준을 합리화할 필요가 문제되고 있다.

#### 6) 과태료 부과 행정처분

전파법은 과태료 처분에 관련하여 제90조에서 300만원 이하의 과태료 처분을, 제91조에서 200만원 이하의 과태료 처분을, 제92조에서 100만원 이하의 과태료 처분을 유형화하여 규정하고 있다. 세부적인 기준은 시행령 [별표 28]에서 과태료 부과기준을 규정하고 있다. 즉 전파법에서는 위반행위와 무선국의 종류, 위반무선국의 숫자에 따라 과태료 금액을 세분화하여 규정하고 있는데, 전파법은 전파혼신방지 등을 위하여 무선국을 기준으로 의무부과를 하고 있어 의무위반 무선국의 수가 위법성의 정도를 판단하는 척도가 된다. 방송·전기통신사업용 무선국과 그 밖의 무선국은 전파이용환경에 미치는 영향력이 상이함으로 이를 구분하여 과태료에 차등을 두고 있다.

한편, 전파법 시행령 [별표 28]에서는 위반행위가 둘 이상인 경우 가장 중한 과태료 금액에 2분의 1을 가중하여 부과하고, 처분을 받은 날부터 1년 이내에 다시 위반행위를 하는 경우 및 전파 이용에 방해로 주는 등의 결과가 중대한 경우 2분의 1을 가중할 수 있다. 위반행위가 과실에 의한 것이거나 위반 결과가 경미한 경우에는 2분의 1까지 경감할 수 있다라는 일반기준을 규정하고 있다.

### 3. 개선방안

#### 가. 무선국의 운용 제한처분 및 무선종사자의 기술자격 취소

시행령 제118조제2항에서 “방송통신위원회는 무선국의 시설자가 제1항제1호에 따른 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한처분을 받고 그 처분을 받은 날부터 1년 이내에 다시 별표 23에 따른 처분기준에 해당하는 위반행위를 한 경우에는 6개월의 범위에서 같은 표의 처분기준의 2배에 해당하는 처분을 하며, 그 처분을 받은 날부터 1년 이내에 다시 같은 표에 규정된 위반행위를 한 경우에는 6개월 이내의 기간을 정하여 무선국의 운용정지 처분을 할 수 있다”라고 규정하고 있는 내용을 별표에서 규정하는 방식으로 다음과 같이 개정하는 일반기준을 마련할 수 있다. 즉 위반행위가 둘 이상인 경우의 제재기준 및 가중처분되는 일정기간의 기준, 감경사유를 일반기준으로 규정하고, 별표 비고에 있던 감경사유를 일반기준으로 이동하여 규정할 수 있다. 또한 시행령 제118조제2항을 반영하여 위반횟수별 처분기준을 마련할 수 있는데, 현행 처분기준은 1차위반시의 기준으로 하고, 2차 및 3차 위반시 가중하는 방안을 마련할 수 있다. 그리고 전파법 시행령 [별표 23]의 제5호에서 무선국 종사자에 대한 배치기준 위반을 규정하고 있어서 별도로 배치해서는 안되는 자를 규정하고 있는데, 전파법 시행령 [별표 24]의 제17호에서 동일한 내용을 규정하고 있어서 중복성이 문제된다. 따라서 보다 무거운 행정처분에 해당하는 [별표 24]만을 남기고 [별표 23]의 제5호를 삭제하는 것이 타당하다.

#### 나. 무선국 및 무선종사자의 운영정지 또는 업무중사 정지

##### 1) 무선종사자의 업무중사 정지 처분에 관련 개정안

무선종사자의 처분기준은 무선국의 운영정지와 함께 별표를 만드는 것보다는 [별표 26] 무선종사자의 기술자격 취소 처분기준과 통합하여 규정하는 것이 보다 적합할 수 있다. 또한 시행령 제118조제2항은 제한처분사유에 대하여 위반 횟수에 따른 가중을 별표23에 반영하여 개정함에 따라 이를 삭제하고, 시행령 제118조제3항은 정지처분사유에 대하여 위반 횟수에 따른 가중을 별표24 및 별표26에 반영하여 개정함에 따라 삭제할 수 있다. 그리고 시행령

제118조제4항에서 위반행위가 반복되는 경우에는 해당 처분을 취소할 수 없도록 하였으나, 시정을 통한 개선을 유도하기 위하여 시정된 경우에는 처분의 취소가 가능하도록 할 수 있다.

## 2) 기타 간이무선국의 무선설비 임대와 관련된 개선방안

전파법은 제48조에서 무선설비의 효율적인 이용을 위하여 무선설비의 임대 또는 위탁운영을 할 수 있도록 하고 있으며, 동법 시행령 제68조에서 무선설비의 임대에 대하여 방송통신위원회의 승인을 받도록 하였다. 그런데, 형식등록을 받은 무선기기로서 간이무선국에 대하여 모두 임대 승인을 받도록 되어 있어서 실질적으로 이를 위반하는 행위에 대하여 적발이 쉽지 않을 뿐만 아니라 과연 규제대상으로 하여야 할 이유가 있는 것인가가 문제된다. 왜냐하면 소출력의 업무용 무선기기의 사용으로 인한 혼신 등의 사례가 거의 일어나지 않고 있으며 이들 무선기기의 활용을 촉진하여 관련 영업의 효율성을 높일 필요도 있기 때문이다.

## 다. 무선국의 취소 및 폐지 명령 처분

[별표 25]에서는 전파법의 개정에 따라 법 제26조(변경허가)를 삭제하고, 법 제33조(준용규정)도 삭제하여 법 제19조제1항 단서를 법 제19조의2제1항 각호로 이관, 법 제22조의2제2항에 의한 신고증명서를 발급하도록 할 수 있다. 또한 법 제72조제2항제6호의2(삭제)이 삭제됨에 따라 제4호의2를 신설하고, 법 제72조제2항제4호의3를 신설하며, 법 제25조제1항 각호를 삭제하여 법 제24조의2제1항 각 호로 이동하여 규정 할 수 있다. 아울러 전파사용료의 체납이 3분기 이상 이루어진 경우에 행정처분을 할 수 있도록 규정하고, 사용료의 1회 체납으로 허가 취소를 하는 것은 너무 가혹하며, 현재 운영상으로도 3분기 이상 체납하는 경우에 처분할 수 있도록 할 수 있다. 즉 사용료 미납의 경우에 가산금 등의 행정처분이 부과되는데, 전파사용료 납부를 하지 아니하는 경우 무선국의 개선허가 취소 또는 개설신고 폐지 명령을 할 수 있도록 하는 것은 과도하다는 지적이 있다. 그렇지만 전파법상의 전자사용료는 일반적인 사용료의 부과와 달리 나름대로 특수성(예컨대, 미사용 또는 미신고 무선국 등이 다수 존재함)이 인정되므로 3분기 이상 체납한 경우에 한정하여 폐지명령을 할 수 있도록

록 할 수 있다.

#### **라. 전파사용료 부과에 관련 행정처분**

통계에서도 알 수 있듯이 행정처분 사례에서 간이무선국의 전파사용료 부과에 관련된 것이 지나치게 많이 차지하고 있다. 즉 전파법은 제67조에서 시설자에 대하여 전파사용료를 부과하고 있고, 부과대상에서 면제되거나 또는 전부나 일부를 면제할 수 있는 무선국을 규정하고 있다. 그런데 위의 행정처분의 결과에서도 알 수 있듯이 형식등록을 한 간이무선국의 업무용 무전기기에 관련된 사용료 체납처분이 대부분을 차지하고 있고 체납처분대상자도 대부분 영세사업자(예컨대, 소형선박보유자, 덤프터럭보유자 등)이어서 월 3만원을 부과하여 사용료를 징수할 정책상 필요가 있는 것인지가 문제된다. 다시 말해서 간이무선국의 무전기기는 이미 형식등록을 한 것이고 간이무선국의 업무용무전기기의 전파사용료를 면제한다고 하여 전파관리상 문제를 발생시키지 아니할 것으로 생각된다. 따라서 간이무선국의 업무용무전기기에 한정하여 전파사용료를 폐지한다고 하여도 특별한 문제를 발생하는 것은 아니다. 결국 형식등록을 한 무전기기 중에서 간이무선국에 대하여는 전파사용료를 면제하여 필요 이상의 행정처분이 남용되지 않도록 하는 동시에 과도한 행정규제를 억제하여 무전기기 사용을 촉진하여 자유로운 경제활동을 보장하는 것이 필요하다. 따라서 개정안에서는 형식등록을 한 무전기기로서 간이무선국에 대하여는 전파사용료를 면제하도록 하였다.

#### **마. 과징금 부과 행정처분**

##### **1) 제1안**

전파법 제72조의 행정처분은 무선국의 시설자에게 내려지는 것이며, 무선국 시설자는 사업자뿐만 아니라 일반인도 될 수 있다. 또한 무선국은 사업목적을 위해서만 개설되는 것이 아니며, 인명안전 등을 위하여 의무적으로 개설해야 하는 경우도 있다(예컨대, 의무선박국, 의무항공기국 등). 따라서 무선국의 종류나 무선국의 공익성 등을 고려하여 행정처분 기간과 과징금이 비례할 수 있도록 운용정지처분 기간을 기준으로 하여 과징금의 금액을 조정할 수

있도록 하는 방안을 고려할 수 있다.

구체적으로 운용제한처분은 운용정지처분에 비하여 행정처분의 수위가 낮으므로, 과징금도 운용정지처분의 2분의 1로 조정하고, 가중·감경의 사유를 구체적으로 규정하기 위하여 현행 무선국의 규모 및 특수성, 위반행위의 정도 및 횟수뿐만 아니라, 위반행위의 고의·과실 여부, 해당 위반행위의 동기·내용, 과징금을 부과받은 사실이 있는 경우 등을 고려할 수 있다. 또한 행정처분 기간과 과징금이 비례할 수 있도록 운용정지처분 기간을 기준으로 과징금 금액을 조정할 수 있다. 예를 들어 사업을 양수하거나 합병으로 설립된 법인이 인가를 받지 아니하고 운영할 경우 2개월의 정지처분을 받지만 주대상이 인가사업자로 정지의 제재 수준이 높지만, 통신보안사항을 위반하는 경우는 주대상이 사업용이 아닌 시설자 사용 무선국일 경우 3개월 정지라 하더라도 위 경우 보다 제재수준이 높지 않다. 따라서 정지에 상응하는 과징금 금액은 제23조제2항 위반행위 과징금이 제30조제1항 위반행위 과징금보다 많다.

이와 같이 행정처분의 실효성을 확보하거나 또는 과도한 과징금 처분을 완화하기 위하여 일부의 과징금 처분(전기통신사업용 무선국 또는 방송국)에 대하여는 과징금 금액을 상향하고, 일부의 과징금 처분(기타의 무선국)에 대하여는 그 금액을 축소하는 방안도 고려할 수 있는데, 다음과 같은 개정안도 고려할 수 있다. 다만, 해당 과징금의 상향 또는 하향하는 것은 정책적인 차원의 결정이 필요하다.

## 2) 제2안

제1안은 과도한 과징금에 대하여 감경하는 차원에서 적절할 수 있다고 판단되지만, 최근 정부에서 추진하고 있는 과징금에 대한 세부적인 실효성을 강화하기 위한 노력과는 차이가 발견된다. 즉 과징금 부과를 일수를 기준으로 하는 정하는 방안을 추진하고 있어서 이에 따르는 것이 보다 적절할 수 있으며, 다음과 같은 개정안을 마련할 수 있다. 즉 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 및 무선국의 운영정지 1개월은 30일을 기준으로 하고, 위반행위의 종별에 따른 과징금의 금액은 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 및 무선국의 운영정지 기간에 1일당 과징금의 금액을 곱하여 얻은 금액으로 하며, 이 경우 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 및 무선국의 운용정

지 기간은 별표 23 및 별표 24에 따라 산정된 기간(가중 또는 감경을 한 경우에는 그에 따라 가중 또는 감경된 기간을 말한다)을 말한다고 규정할 수 있다.

한편, 무선국의 운용정지 1일당 과징금의 금액은 전기통신사업용무선국 또는 방송국의 경우 167,000원으로 하고 기타의 무선국의 경우 67,000원으로 하며, 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 1일당 과징금의 금액은 전기통신사업용무선국 또는 방송국의 경우 84,000원으로 하고, 기타의 무선국의 경우 34,000원으로 하는 방안을 마련할 수 있는데, 현행의 과징금 금액을 고려한 금액의 산정 기준이다. 구체적으로 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 및 무선국의 운영정지 1개월은 30일을 기준으로 하고, 위반행위의 종별에 따른 과징금의 금액은 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 및 무선국의 운영정지 기간에 제4호에 따라 산정한 1일당 과징금의 금액을 곱하여 얻은 금액으로 할 수 있다. 이 경우 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 및 무선국의 운용정지 기간은 별표 23 및 별표 24에 따라 산정된 기간(가중 또는 감경을 한 경우에는 그에 따라 가중 또는 감경된 기간을 말한다)을 말하며, 무선국의 운용정지 1일당 과징금의 금액은 전기통신사업용무선국 또는 방송국은 167,000원으로 하고 기타의 무선국은 67,000원으로 하며, 무선국의 운용허용시간·주파수 또는 공중선전력의 제한 1일당 과징금의 금액은 전기통신사업용무선국 또는 방송국은 84,000원으로 하고, 기타의 무선국은 34,000원으로 할 수 있다.

#### **바. 과태료 부과 행정처분**

##### **1) 제1안**

전파 관련 행정처분에 대하여 과태료 금액이 높다는 지적이 있으며 이와 관련하여 현행 무선국의 숫자별로 산정하고 있는 과태료 금액을 하향 조정하여야 한다는 주장이 있다. 이를 반영하면, 아래와 같은 예시적인 과태료 부과기준에 대한 과태료 금액을 하향 조정할 수 있다. 구체적으로 아래의 과태료 금액의 하향 조정은 첫째, 제1의2호에서 전파법 제 90조 제 1호의 경우 대부분은 영세사업장이며, 건설현장 및 간이사업장에서 무선국허가를 받지 않는 상태의 불법무선국으로 행정처분(과태료 금액조정)에 해당되어 과태료 금액을 조정할 수 있

다. 둘째, 제3호의 경우 설치장소위반으로(고정용에서 휴대용, 휴대용에서 고정용) 적발행위에 과태료 금액을 조정할 수 있다. 셋째, 제3호에서 허가증 및 무선국개설신고증명서에 적힌 공중선형식과 구성을 위반한 경우는 대부분 소형선박이며, 소형선박들은 어획고 부진으로 이중적으로 어려움이 있어서 과태료 금액을 조정할 수 있다. 그러나 이와 같은 개선방안은 실무상 직면하는 집행업무의 원활한 수행에 도움이 될 수는 있지만 정부의 과태료 행정처분에 관한 입법개선 모델과는 차이가 있다.

## 2) 제2안

다음으로, 법제처의 행정제재 처분 합리화를 위한 처분의 세부기준(2008.10)에 따라 처분기준을 개정할 수 있다. 즉 하나의 행위가 둘 이상의 위반행위에 해당하는 경우에는 각 위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과하고, 수 개의 행위가 수 개의 위반행위에 해당하는 경우에는 각 위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과하도록 한다. 즉 전과법은 위반행위의 종류뿐만 아니라 위반 무선국의 수 및 종류에 따라 과태료 금액을 세분화하여 규정하고 있어 세부 기준에 대한 개선은 불필요할 수 있다. 다만, 제10호는 무선국의 운용허용시간 제한 등의 처분과 중복되고, 과징금 부과에 관한 사항과도 중복되어 삭제할 수 있다. 그렇지만 일반기준에 해당하는 과태료처분을 받은 날부터 1년 이내에 다시 과태료 처분에 해당하는 위반행위를 한 경우에는 2분의 1까지 가중하여 처벌할 수 있도록 규정하는 것과 횡수를 고려한 제재방법에 대한 개선이 문제된다. 따라서 ‘질서위반행위규제법’ 제13조의 내용을 반영하여 개정하는 방안도 생각할 수 있다. 즉 하나의 행위가 2개 이상의 위반행위에 해당하는 경우에는 각 위반행위에 대하여 정한 과태료 중 가장 중한 과태료를 부과하도록 하고, 위반행위가 2개 이상인 경우에는 각 위반행위에 대하여 정한 과태료를 각각 부과하도록 하는 방안을 고려할 수 있다.

한편, [별표 28] 과태료 부과기준의 제3호에서 세분화하여 규정하고 있는 내용에 관련하여 현실에 맞지 아니하는 과태료 부과기준을 담고 있다. 따라서 제3호에서 세분화하고 있는 부과기준은 필요한 경우 별도의 지침 등을 마련하여 시행하는 것이 타당하여 이를 삭제하는 방안을 고려할 수 있다. 즉 법률에서 정한 위반행위에 대하여만 시행령에서 과태료 부과기준을 정하도록 하고, 기타 세부적인 기준이 필요하면 별도로 방송통신위원회의 고시 또는

지침으로 정하여 실무상 행정처분에 대한 구체적인 부과기준을 정하는 방안도 고려할 수 있다. 따라서 전파법 시행령 [별표 28] 제3호의 가목 내지 파목을 전부 삭제하여 현실에 맞지 아니하는 기술기준에 따른 행정처분기준을 개선하고 필요하면 삭제된 사항 중에서 세부적인 기준을 지침이나 고시로 정할 수 있도록 하는 것이 요구될 수 있으나, 그 필요성이 낮을 것으로 판단된다. 그리하여 [별표 28] 제3호의 각목을 삭제하는 개선안을 마련할 수 있다.

#### 사. 기타 개선사항

전파법 시행령상의 과징금 처분과 과태료 처분에 관한 위반행위를 비교하면 양자의 위반행위가 중복되는 경우가 있다. 구체적으로 과태료 처분기준인 [별표28]의 개별기준 중 제 2,3,7,9,10,15호 관련 사항은 행정제재처분에도 중복으로 규정되어 있다. 따라서 운영현황상 일관된 원칙으로 과태료와 행정처분 중 어느 하나를 선택하여 집행하여야 하는가가 문제된다. 구체적인 과징금 처분대상과 과태료 처분대상 중에서 중복적으로 규정하고 있는 사항은 아래 표와 같다. 그렇지만 중복적인 규정은 나름대로 해당 처분대상이 가지는 위반행위의 성격에 따라 중복적으로 적용될 수 있는 것이지만 동일한 금전적 제재인 과징금과 과태료의 중복적인 부과에 대하여는 불합리할 수 있다.

따라서 전파법상 위반행위에 대하여 무선국의 개설허가 취소 등의 행정제재처분과 과태료 처분이 중복적으로 규정되어 있는 경우 해당 위반사항이 적발되면 행정제재처분과 과태료 중 어떤 처분을 내릴것인지에 대한 기준이 불명확하다. 이 경우 행정제재처분은 임의적 사항이고, 과태료 처분은 필요적 사항이다. 그러므로 과징금 부과와 과태료 처분은 동일한 사안에 대하여 중복적으로 부과될 수 있다. 이들 행정처분은 금전적 행정처분에 해당되어 처분을 받는 국민의 입장에서 이중으로 금전적 제재처분을 받는 결과가 된다.<sup>33)</sup> 따라서 현행 전파법령에 대한 해석으로 해결될 문제가 아니며 전파법을 개정하여 보다 중한 과징금만을 부과하고, 과태료 처분을 하지 않도록 하는 것이 필요하다.

---

33) 건강기능식품에 관한 법률 제48조(과태료에 관한 규정적용의 특례) 제47조의 과태료에 관한 규정을 적용함에 있어서 제37조의 규정에 의하여 과징금을 부과한 행위에 대하여는 과태료를 부과할 수 없다.

## 제5장 결론

스마트폰의 급성장, 소출력 무선기기 이용 증가 등에 따라 주파수 자원의 확보 및 효율적 이용이 중요해지고 있다. 또한 방송과 통신 서비스 시장의 성장 정체에 따라 새로운 기술 및 서비스 개발이 필요한 상황이다. 주파수 양도·임대 제도는 기존 미이용 주파수의 효율적 이용을 촉진하고, 새로운 기술 및 서비스 개발을 촉진한다는 측면에서 미국, 영국, 호주 등의 주요 선진국에서 중요한 정책 수단으로 평가되고 있다. 국내의 경우에도 2000년 주파수 할당제도를 도입하면서 주파수 양도를 허용하였으며, 2005년 전파법 개정을 통해 대가할당 주파수의 경우에는 임대를 허용하였다. 국내 주파수 양도·임대 사례를 보면, 사업자간 인수 합병에 따라 주파수 전체가 양도된 사례는 있으나, 아직 주파수 임대 신청에 따라 처리된 사례는 없는 것으로 나타나고 있다. 2009년 방통통신위원회는 전파진흥기본계획을 마련하여 시장기반의 전파관리 패러다임 확대 추세를 반영하여 주파수 양도·임대 활성화를 추진하고 있다. 미국, 호주 등의 주요 선진국에서 주파수 이용자에게 용도 및 기술방식 선택권을 확대하는 주파수 용도 자유화 및 유연성 확대와 연계하여 이용자 편익중심의 주파수 수급체계를 마련할 예정이다.

주파수 양도·임대 관련 해외 사례를 살펴보면, 미국은 '90년대 초부터 주파수 경매제를 도입하여 운영하고 있으며, 2000년대 들어 주파수 임대제도 도입 및 활성화를 추진하고 있다. 특히 주파수 임대 관련 권리 및 의무의 이전 유무에 따라 유형을 구분하고, 유형별로 주파수 임대 신청 및 승인 절차 등을 간소화하여 주파수 임대 활성화를 추진하고 있다. 주파수의 효율적 이용, 새로운 기술 및 서비스 개발 촉진 등의 목적을 달성하기 위해 기준 및 절차를 지속적으로 개선하고 있다. 이러한 주파수 임대 활성화 추진에 따라 최근에는 PCS, 셀룰러 등 이동통신 주파수를 중심으로 주파수 임대 실적이 확대되고 있는 것으로 나타나고 있다. 영국의 경우에는 2000년 IMT-2000 주파수 경매를 계기로 주파수 양도·임대에 관심을 갖고 제도 개선을 추진하고 있다. 주파수 이용 관련 권리와 의무의 이전 여부에 따라 주파수 양도 유형을 구분하고 있다. 특히 주파수 양도·임대 대상이 되는 서비스를 단계적으로 확대함으로써 주파수 간섭문제 등 양도·임대 관련해서 발생이 예상되는 문제를 해결해 가는 방향으로 활성화를 추진하고 있다. 영국은 주파수 양도·임대 관련해서 절차를 세부적으로 규정하여 공개하고 있으며, 특히, 주파수 거래정보 제공, 민원 해결 등을 위한 중재기관을

도입하여 운영하고 있다. 2008년부터는 영국의 주파수 거래 실적이 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 호주의 경우에는 주파수면허와 기기면허로 구분하여 주파수 양도·임대를 허용하고 있다. 주파수면허는 특정 주파수 대역에 대한 이용권을 사업자에게 부여하는 면허이고, 기기면허는 주로 무선국을 대상으로 부여하는 면허이다. 호주의 경우는 주파수 거래의 최소 단위를 설정하고, 절차 및 기준을 규정하고 있다. 특히, 온라인으로 주파수 거래가 이루어질 수 있도록 관련 절차를 마련하였으나, 아직 활성화되지 않고 있는 것으로 나타나고 있다. 호주의 경우에는 주파수면허의 거래 실적이 기기면허보다 상대적으로 많이 발생하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이처럼 미국, 영국, 호주 등의 주요 국가에서는 주파수 양도·임대 관련해서 적용 대상 확대, 거래 유형 명확화, 유형에 따른 처리절차 구분 및 간소화, 거래 활성화를 위한 정보제공 및 중개인 제도 등 활성화 방안을 마련하여 운영하고 있다.

국내의 경우에도 주파수의 효율적 이용, 새로운 기술 및 서비스 개발 촉진, 무선통신 시장의 경쟁 활성화 등을 위하여 주파수 양도·임대의 활성화를 추진하고 있다. 우선적으로 주파수 양도·임대 신청 요청에 따른 세부 실행절차를 마련하는 것이 필요하다. 주파수 양도·임대 관련해서 권리와 의무 관계의 이전 등을 고려하여 거래 유형을 명확히 하는 것이 중요한 것으로 판단된다. 주파수 양도·임대 관련 거래 유형을 명확히 함으로써 최초 할당 받은 주파수 이용자에게 권리와 의무가 유지되고, 주파수 양도·임대 기간이 단기간일 경우에는 간소한 절차로 처리할 수 있을 것으로 예상된다. 주파수 양도·임대 관련 이해관계자의 법적 책임과 의무 관계를 명확히 함으로써 분쟁 발생시 문제를 해결하고, 임차인 등을 보호할 수 있을 것으로 예상된다. 이처럼 주파수 양도·임대 관련해서 법적인 관계를 보다 명확히 규정하는 것이 주파수 양도·임대 활성화의 출발점으로 평가할 수 있다. 다음으로 주파수 양도·임대 활성화를 위해서는 주파수 거래 대상을 확대하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 현재 대가할당 주파수의 경우에 한정하여 주파수 양도·임대를 허용하고 있으나, 심사할당 주파수의 경우까지 주파수 양도·임대를 확대하는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 물론 주파수 양도·임대 확대에 따라 발생할 수 있는 주파수 매집, 과도한 이윤 발생 등에 대한 대응방안을 마련하는 것이 필요할 수 있다. 그러나 현재 주파수 양도·임대는 사전승인을 통해 이루어지도록 규정되어 있으므로, 이러한 문제는 사례별로 검토를 통해 해결할 수 있을 것으로 판단된다. 주파수 양도·임대 활성화를 위해서는 주파수 거래에 관한 정보제공을 통한 거래비용의 최소화과 양도·임대 승인절차의 간소화도 중요한 사항으로 볼 수 있다. 주파수 승인절차는

주파수 거래 유형을 명확히 하고, 권리와 의무의 이전 여부 등을 고려하여 사례별로 절차를 간소화 할 수 있을 것으로 예상된다. 최근에는 주파수 용도 및 기술방식의 유연성 확대가 제기되고 있으나, 주파수 이용 자유화는 주로 신규 주파수 할당에 적용하고 있으며, 기존 주파수에 대해서는 아직 적용되지 않고 있는 것으로 나타나고 있다. 주파수 용도 유연성이 확대된 주파수를 대상으로 양도·임대 사례 적용에 관한 구체적인 실적을 파악하고, 이를 기초로 기존 주파수 대역에 적용 여부 등에 대한 정책방안 수립과 연계하여 주파수 양도·임대 활성화 방안을 지속적으로 모색하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

주파수 양도·임대 실행 및 활성화 방안 연구결과는 우선, 주파수 양도·임대 신청에 따라 전체 또는 일부 양도·임대 가능 여부 및 유형별로 할당대가 납부, 준수의무 이행, 용도 및 기술방식 변경 등에 관한 세부방안 마련 및 실제 적용에 기여할 것으로 예상된다. 둘째, 주파수 양도·임대 대상을 현재의 대가할당에서 심사할당까지 확대하는 정책방안 수립, 주파수 양도·임대 관련 세부 유형 구분 및 유형별로 승인절차 및 간소화 등 활성화 정책방안 마련에 기여할 것으로 예상된다. 셋째, 전파이용 관련 무선국 운용 제한처분 및 기술자격 취소, 전파사용료 부과 관련 행정처분, 과징금 및 과태료 부과 등의 행정처분 개선방안 마련에 활용될 수 있을 것으로 예상된다.

주파수 양도·임대제도는 주파수 경매제와 함께 시장기반의 전파관리 체계의 중요한 요소로 평가할 수 있다. 주파수 양도·임대의 절차정비 및 활성화를 통해 신규 사업자가 보다 용이하게 시장에 진출할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것이 중요하다. 주파수 양도·임대제도 활성화는 단기간에 달성되기 보다는 중장기적 계획을 수립하여 세부방안을 마련하고, 실제로 양도·임대 발생 사례별 연구를 수행하고 제도를 정비·보완하는 것이 필요할 것으로 판단된다. 주파수 양도·임대 관련해서 대상 확대, 거래 유형 세분화, 유형별 세부절차, 사후관리 등 각각의 사안별로 심도 있는 세부 연구를 지속적으로 수행하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

## [참 고 문 헌]

- [1] 서순복, “전파법 축조해설집 발간 연구”, 광주대학교(2001)
- [2] 선종준·오성만, ‘주요국의 주파수 거래에 관한 법제도 분석 및 시사점’, 『전파방송통신저널』, 한국전파진흥원, 2010.10
- [3] 송승이·이승훈, ‘미국의 주파수 임대제(Spectrum Leasing) 현황분석 및 시사점’, 『전파방송통신저널』, 한국전파진흥원, 2010.05
- [4] 송승이, ‘영국의 주파수거래제(Spectrum Trading) 현황 및 개선방향’, 『전파방송통신저널』, 한국전파진흥원, 2010.02
- [5] 이영수 외, “주파수 임대제도 도입에 따른 경제적 효과 분석”, 한국항공대학교, 한국전파진흥원, 2009.2
- [6] 정보통신부, “전파법 해설집”, 전파방송정책국, (2004.10)
- [7] 최계영 외, “시장기반의 주파수 관리방안 연구”, 정보통신정책연구원, 한국전파진흥원, 2007.3
- [8] 최계영 외, ‘해외 주요국의 주파수관리체제 분석’, KISDI 이슈리포트06-06, 정보통신정책연구원, 2006.6
- [9] 최상호 외, “주파수 이용권의 양도·임대에 관한 고찰”, 한국전파진흥원, 정보통신부, 2007.12
- [10] 최상호 외, “전파정책 개선방안 연구, 한국전파진흥원, 정보통신부, 2007.12
- [11] 최창식 외, “주파수 양도임대의 승인에 관한 세부기준 연구”, 한국전파진흥원, 2006
- [12] Analysis mason et al, "Final Reports for the European Commission - Study on conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community", 2004.5
- [13] OECD Working Party on Telecommunication and Information Services Policies, "Secondary Markets for Spectrum: Policy Issues", 2005.3
- [14] Tommaso M. Valletti, "Spectrum Trading", 2001.6
- [15] Ulrich Stumpf & Lorenz Nett, "The Economics of Frequency Trading", Wik Consult Conference Paper, 2003.2
- [16] David Rojo, "Secondary Spectrum Trading. Opportunities and Difficulties in EU",

- ITS 15th Biennial Conference, 2004.9
- [17] Patrick Xavier & Dimitri Ypsilanti, "Policy Issues in Spectrum Trading", Info Vol8(No.2), Emerald Group Publishing Limited, 2006
  - [18] ITU, "Background Paper: Radio Spectrum Management for a Converging World", ITU Workshop on radio spectrum management for a converging world, 2004.2
  - [19] CFR (Code of Federal Regulations) Title 47 : Telecommunication, Chapter I : Federal Communications Commission, Subchapter A : General, Part 1 : Practice and Procedure, Subpart X : Spectrum Leasing
  - [20] FCC Report and Order and Further Notice of Proposed Rulemaking, In the matter of Promiting efficient use of spectrum through elimination of barriers to the development of secondary markets WT Docket No. 00-230, 2003.5.15
  - [21] FCC, Second Report and Order, Order on Reconsideration, and Second Further Notice of Proposed Rulemaking, In the matter of Promiting efficient use of spectrum through elimination of barriers to the development of secondary markets WT Docket No. 00-230, 2004.7.8
  - [22] FCC, Connecting America : The National Broadband Plan, 2010.3
  - [23] FCC 608 Main Form Information and Instructions - FCC Application or Notification for spectrum leasing arrangement or private commons arrangement, '07.7; '08.2
  - [24] John W. Mayo & Scott Wallsten, Enabling efficient wireless communications : The role of secondary spectrum markets, 2009.6
  - [25] Ofcom, A Statement on Spectrum Trading : Implementation in 2004 and beyond (Statement document), 2004.08.06
  - [26] Ofcom, Notice of Ofcom's proposals to make regulations : Spectrum Trading and the Wireless Telegraphy Register (Consultation document), 2004.09.29
  - [27] Ofcom, Trading Guidance Notes(December 2008), 2008.11
  - [28] Ofcom, Simplifying spectrum trading : Regulatory reform of the spectrum trading process and introduction of spectrum leasing (Consultation document),

2009.09.22

[29] Plum Consulting, Estimating the commercial trading value of spectrum(A report for Ofcom), 2009.07.02

[30] The Wireless Telegraphy(Spectrum Trading)(Amendment)(No.2) Regulations 2008, 2008.08.05 The Wireless Telegraphy(Spectrum Trading)(Amendment) Regulations 2008, 2008.03.12; The Wireless Telegraphy(Spectrum Trading) Regulation 2004, 2004.11.30

[ 뒷면 ]

[ 측면 ]

10  
|  
진 흥  
|  
나  
|  
6

주 파 수 양 도 임 대 실행 기 반 마 련 및 활 성 화 방 안 연 구

2010

한 국 전 파 진 흥 원

1. 본 연구보고서는 방송통신위원회의 출연금 등으로 수행한 방송통신정책연구용역사업의 연구결과입니다.
2. 본 연구보고서의 내용을 발표할 때에는 반드시 방송통신위원회 방송통신정책연구용역사업의 연구결과임을 밝혀야 합니다.