

7대 갈라파고스 규제개선 의 경제적 기대효과

목 차

<요 약>

I. 검토배경	1
II. 7대 갈라파고스 규제개혁의 기대효과	3
1. 분석 대상규제 선정기준 및 기대효과 추산방법	3
2. 규제개혁 과제별 기대효과	4
3. 총량적 기대효과	9

<부 록> I. 7대 갈라파고스 규제개혁의 경제적 효과 추산

11

II. 7대 갈라파고스 규제 현황과 개선방안

12

1. 투자개방형 의료법인 규제	12
2. 중소기업 적합업종 규제	13
3. 금산분리 규제	16
4. 수도권 규제	18
5. 지주회사 규제	20
6. 게임셧다운 규제	22
7. 택배 증차규제	25

<참고문헌>

28

■ 이 자료는 본회 규제개혁팀 최원락 부장이 작성한 것입니다.
내용과 관련하여 의견이나 문의사항이 있으시면 아래로 연락하여 주시기 바랍니다.
TEL : 02-3771-0308 FAX : 02-6234-5246 E-mail : ochoi@fki.or.kr

요 약

<검토배경>

□ 경제활력 제고를 위한 규제개혁 가속화 필요성 증대

- 세계경제의 저 성장세 지속과 미국의 금리인상, 중국경제 둔화 등 새로운 리스크가 부각된 가운데 주력산업 수출은 부진하고 신성장 동력 발굴은 지체
- 구조개혁과 경제 활성화법 처리지연 등으로 구조개혁을 통한 생산성 향상과 신성장 동력 확보에 실패할 경우 장기 저성장 추세에 빠질 위험

□ 기업환경 지수의 세계 4위 기록에도 기업의 규제개혁 체감도는 낮은 수준

- 기업환경 세계 순위의 상위권 기록에도 정부의 규제개혁에 만족한 기업 비중은 6.0%에 불과한 반면, 불만족 비중은 30.6%로 규제개혁 체감도는 낮은 수준
- 수도권 규제와 경제력 집중 규제, 지주회사 규제 등 갈라파고스형 핵심 규제 개혁미흡과 새로운 규제도입이 규제체감도가 낮은 주요 원인중 하나

<분석대상 선정기준 및 추산방법>

□ 규제개혁 효과는 크지만 개혁이 미진한 7대 과제 선정

- (선정 기준) ①해외에는 없거나 국제기준보다 강하고, ②계량화가 가능한 기초 선행연구 또는 조사 자료가 있으며, ③규제개혁 시 경제 파급효과가 크고, ④이해관계자 반발과 정치적 이유로 규제개혁 추진이 어려운 규제
- 선정기준에 의해 투자개방형 의료법인 규제, 수도권 규제, 지주회사 규제, 중소기업 적합업종, 게임셋다운제, 금산분리, 택배증차 규제 등 7개 규제 선정

□ 기대효과는 기본가정에서 효과합산에 이르기까지 3단계로 나누어 추산

- 1단계에서는 선행연구 조사와 기본가정을 통해 부가가치 기대증가액을 파악
- 2단계에서는 부가가치 증가액에 한국은행 고용(취업)유발 계수를 곱하여 일자리 창출효과를 추정하고, 3단계에서는 과제별 기대효과를 합산

<과제별 기대효과>

□ 투자개방형 의료법인 허용 시 14.9조 원의 부가가치와 26.9만 명의 취업창출

- (규제현황) 의사와 학교 및 사회복지법인 등 비영리 법인만이 의료기관을 설립할 수 있고 비영리법인의 경우 영리를 추구하지 못하도록 규제

- 영리 의료법인 도입으로 의료서비스와 제약 및 의료기기를 포함하는 의료 산업이 경제의 핵심 산업화할 경우 GDP 1% 증가가 기대된다는 선행연구에 기초(현대경제연구원, 투자개방형 의료법인의 경제적 효과, '11.9.23)

□ 수도권 규제 개혁 시 **11.5조 원의 부가가치와 16.0만 명의 취업창출 기대**

- (규제현황) 수도권 집중억제와 균형발전을 명목으로 서울·인천·경기지역의 공장 등을 인구집중 유발시설로 규정하여 신증설을 원칙 금지
- 수도권공장 신·증설 규제완화 시 '11.9월 기준 67.1조 원의 투자증가가 기대된다는 선행연구(경기개발연구원, 수도권 규제현황과 경기도 대응방안('14.1.17))에 기초

□ 지주회사 증손회사 지분규제 완화 시 **1.3조 원의 부가가치와 1.8만 명 취업창출**

- (규제현황) 지주회사는 부채비율과 계열사 지분을, 타 계열회사 출자규제와 함께 지주회사 체제 내 금산분리 규제, 강제전환 규제 등을 받고 있음
- 지주회사의 증손회사 기업가치 합을 장부가액 기준 3.5조 원으로 추정한 선행연구(매일경제신문, 지주회사 증손회사의 기업가치 분석, '15.1.7)에 기초

□ 중소기업 적합업종 폐지 시 **16.6조 원의 부가가치와 23.2만 명의 취업창출**

- (규제현황) 동반성장위가 중기 적합업종을 지정, 대기업의 진입·확장자제, 사업축소·이양 권고가 가능하며, 미 이행시 중기청 사업 조정제도로 이양
- 중소기업 적합업종규제로 중소기업 총자산이 5.9% 감소하는 것으로 추정한 선행연구(빈기범·우석진/전국경제인연합회, 중소기업 적합업종 지정제도가 중소기업에 미치는 영향에 관한 분석: 수익성과 성장성, '13)에 기초

□ 게임셧다운제 폐지 시 **0.6조 원의 부가가치와 1.7만 명의 일자리 창출 기대**

- (규제현황) 오전 0시부터 오전 6시까지 심야 6시간 동안 연령과 본인 인증을 통해 16세 미만 청소년의 게임이용을 강제적으로 원천 차단
- 게임셧다운제로 인한 내수시장 위축효과를 1조 1,600억 원으로 추산한 선행연구(이덕주/한국경제연구원, 셧다운제 규제의 경제적 효과분석, '15)에 기초

□ 금산분리 규제완화 시 **18.6조 원의 부가가치와 21.4만 명의 취업창출 기대**

- (규제현황) 산업자본의 은행 의결권 있는 지분소유를 4%로 제한하는 은산분리와 함께 금융사의 동일 기업집단 내 계열사 의결권 지분소유를 15%로 제한

- 금산분리 규제개혁을 통해 한국 금융산업의 전산업 부가가치에 대한 점유율이 미국과 영국의 수준에 도달할 것이라는 가정에 기초

□ **택배 증차규제 폐지 시 0.2조 원의 부가가치와 1.4만 명의 취업창출 기대**

- (규제현황) 택배업은 일반 운수업과 동일하게 화물자동차운수사업법을 적용 받고 있으며, 신규 공급(허가)을 원칙 금지
- 선행연구인 규제개혁 현장사례 조사자료 중 택배차량 증차로 합법적 영업이 가능해진 데 따른 소득증대 효과 1,716억 원(국무조정실, '15.9)을 부가가치 기대 증가액으로 채택

<총량적 기대효과>

□ 개혁 시 기대효과는 투자개방형 의료법인 제한, 적합업종, 금산분리 규제 등의 순

- 일자리 창출 측면에서는 투자개방형 의료법인(26.9만 명), 적합업종(23.2만 명), 금산분리(21.4만 명), 수도권 규제(16.0만 명) 등의 순으로 개혁의 효과가 큼
- 부가가치 증대 면에서는 금산분리, 적합업종, 투자개방형 의료법인, 수도권 규제 등의 순으로 개혁의 기대효과가 큼

□ **7대 규제개혁 시 63.5조 원의 부가가치와 92.3만 개의 취업 창출 기대**

- 7대 규제개혁의 효과가 가시화될 경우 '14년 기준 명목 GDP의 4.3%에 달하는 총 63.5조 원의 부가가치 창출 기대
- 부가가치 창출액에 취업유발 계수와 고용유발 계수를 곱하여 산출한 일자리 창출 효과는 취업유발 92.3만 개, 고용유발 70.3만 개

7대 갈라파고스 규제개혁의 경제적 기대효과

연 번	규제개혁 과제	부가가치 증대		일자리 창출 효과(명)			
				취업 유발		고용 유발	
		규모(10억 원)	순위	규모(명)	순위	규모(명)	순위
1	투자개방형 의료법인	14,860.8	3	268,978.5	1	227,384.0	1
2	적합업종	16,623.7	2	231,639.5	2	149,633.4	3
3	금산분리	18,576.0	1	213,623.9	3	183,902.3	2
4	수도권 규제	11,470.2	4	159,829.2	4	103,245.8	4
5	지주회사 증손회사 지분규제	1,261.6	5	17,580.0	5	11,356.2	7
6	게임셋다운제	551.3	6	17,173.8	6	13,716.7	5
7	택배 증차규제	171.6	7	14,323.1	7	13,322.3	6
합계		63,515.2	-	923,148	-	702,560.7	-

I 검토배경

□ 경제활력 제고를 위한 규제개혁 가속화 필요성 증대

- 세계경제의 저성장 지속과 미국의 금리인상, 중국경제 둔화 등 새로운 리스크가 부각된 가운데 주력산업 수출은 부진하고 신성장 동력 발굴은 지체
 - 수요부족과 뚜렷한 성장 동력 부재로 세계경제의 저성장세가 지속되고 미국의 금리인상과 중국경제의 급속둔화가 새로운 리스크로 부각
 - * IMF는 '16년 세계경제 성장률 전망을 '15.1월 3.6%에서 '16.1월 3.4%로 하향 조정¹⁾
 - 수출을 견인해온 주력 수출품목에 대한 글로벌 수요의 정체와 중국의 추격, 엔저 추세 등으로 수출부진 지속 속 신성장 동력의 발전은 지체
 - * '15.1월부터 '16.1월까지 16개월 연속 수출 감소 속, 올 4월 수출은 11.2% 감소
 - * '16.1월 수출 감소세(19.0%)는 중국(-11.2%), 일본(-12.8%), 대만(-12.9%) 등 경쟁국보다 가파름

우리나라 수출 증가율 추이

(단위: 전년 동기대비 증가율, %)

'15.1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	'16.1	2	3	4
-1.0	-3.4	-4.6	-8.0	-11.0	-2.7	-5.2	-15.2	-8.5	-16.0	-5.0	-14.3	-19.0	-13.0	-8.1	-11.2

자료: 산업통상자원부

- 구조개혁과 경제 활성화법 처리지연 등으로 구조개혁을 통한 생산성 향상과 신성장 동력 확보에 실패할 경우 장기 저성장 추세에 빠질 위험 증가
 - '00년대 중반 4%대 중반이던 잠재성장률이 '08~'09년 글로벌 금융위기 이후 3% 초반으로 하락²⁾
 - 가계부채 부담과 베이비붐 세대의 노후불안 등으로 내수기반이 약화되고 있으나 구조변화에 대응한 산업구조 개혁은 지체

□ 세계은행 기업환경 순위는 상승하였으나 기업의 규제개혁 체감도는 낮은 수준

- 세계은행이 189개국을 대상으로 매년 조사하여 발표하는 기업환경 순위는 매년 상승하여 '14년과 '15년 연속 세계 4위를 기록
 - 특히, 전기공급과 계약이행의 경우 2년 연속 세계 1위 및 2위를 기록
 - * 우리나라에 대한 세계은행 기업환경 평가와 IMD의 국가경쟁력 평가(25위('15), 29위('16))가 다른 이유는 세계은행은 기업관련 행정 효율성만 평가해 평가분야가 한정적이나 IMD 평가는 경제·정부·기업·인프라 분야 등 국가경쟁력 관련 전체분야를 포괄하기 때문(기재부 보도자료, '16.5.31)

1) '16년 세계 교역량 증가율 전망의 경우 '15.1월 5.3%에서 '16.1월 3.4%로 수정

2) 한국은행, 우리경제의 성장잠재력 추정 결과, '16.1.6

우리나라의 기업환경 세계 순위 추이

평가부문	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15
전체 순위	30	23	19	216	8	8	7	4	4
창업	110	126	53	60	24	24	34	16	23
건축 인허가	22	23	23	22	26	26	18	30	28
전기공급	-	-	-	-	11	3	2	1	1
재산권 등록	68	67	71	74	71	75	75	38	40
자금조달	36	12	15	15	8	12	13	36	42
소액 투자자 보호	64	70	73	74	79	49	52	8	8
세금납부	106	43	49	49	38	30	25	27	29
통상행정	13	12	8	8	4	3	3	30	31
법적 분쟁해결 (계약이행)	10	8	5	5	2	2	2	2	2
퇴출	11	12	12	13	13	14	15	5	4
인력고용	131	152	150	-	-	-	-	-	-

자료: 세계은행 기업환경 지수(Doing Business Index)

- 세계 4위의 기업환경 순위에도 불구하고 기업의 규제개혁에 만족한 기업 비중은 6.0%에 불과해 기업들의 규제개혁 체감도는 저조한 수준

* '15년 기준으로 WEF의 국가경쟁력 지표 중 우리나라 규제부담 순위는 97위, IMF 국가경쟁력 지표 중 기업관련 법규 순위는 45위에 머뭇

* 기업의 규제개혁 만족비율 6.0%, 불만족 30.6%(전경련 '16년 규제개혁 체감도 조사)

□ 갈라파고스형 핵심규제 개혁미흡과 신 규제도입이 규제체감도가 낮은 主因

- 수도권 규제와 경제력 집중 규제, 지주회사 규제, 중소기업 적합업종 등 갈라파고스형 핵심규제 개선 미흡
- 배출권 거래제, 화평·화관·환구·자순법 등 환경규제와 정년연장 등 노동규제, 기업소득 환류세제 등 과급영향이 큰 신규 규제 도입

II 7대 갈라파고스 규제개혁의 기대효과

1. 분석 대상규제 선정기준 및 기대효과 추산방법

□ 규제개혁 시 효과를 추산할 대표적인 갈라파고스 규제를 선정할 필요

- 글로벌 기준과 괴리된 갈라파고스성 규제를 모두 찾아내고, 찾아낸 모든 규제에 대해 개혁 시 기대효과를 추산하기는 사실상 불가능
- 일정한 기준을 정하고 기준에 따라 대표 갈라파고스 규제를 선정할 필요

□ 갈라파고스 규제 중 규제개선 효과를 계량화할 수 있는 7대 규제를 선정

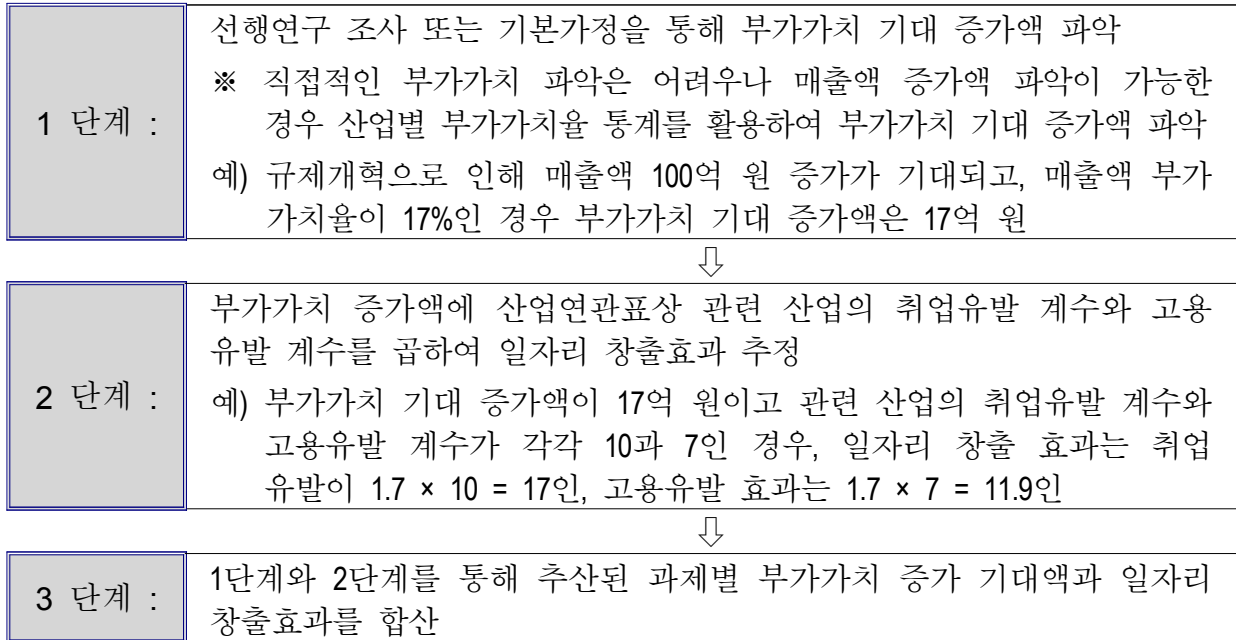
- 기본적으로 글로벌 기준에 부합하지 않으며 규제개혁의 기대효과를 산출할 수 있고, 그 기대효과가 큰 과제를 분석대상으로 선정
 - 갈라파고스 규제란 다른 나라에는 없고 우리나라에만 있는 규제, 극소수의 국가에만 있는 규제, 국제기준 보다 강한 규제
 - * 해외에 없는 규제: 투자개방형 의료법인 규제, 수도권 규제, 지주회사 규제
 - * 글로벌 기준보다 강한 규제: 중소기업 적합업종, 게임셧다운제, 금산분리, 택배 증차 규제
 - 계량화가 가능한 선행연구 또는 기초자료가 있는 규제로서 규제개혁 시 경제 파급효과가 크거나 현재의 파급효과는 크지 않더라도 미래 신성장 동력으로서의 성장 가능성이 큰 분야에 대한 규제
 - * 선행연구가 있는 규제: 투자개방형 의료법인 규제, 수도권 규제, 게임셧다운제, 택배 증차 규제, 기초자료가 있는 규제: 지주회사 규제, 중소기업 적합업종, 금산분리 규제
 - * 경제파급효과가 큰 규제: 투자개방형 의료법인 규제, 수도권 규제, 중소기업적합업종, 금산분리, 지주회사 규제, 미래 성장 가능성이 큰 분야에 대한 규제: 게임셧다운제, 금산분리 규제, 택배 증차 규제
- 갈라파고스 규제 중 규제개혁의 필요성은 있으나, 이해관계자의 반발이나 정치적·사회적 명분으로 개혁 추진이 지연되고 있는 7대 규제를 선정
 - * 이해관계자 반발: 투자개방형 의료법인 제한, 수도권 규제, 중소기업 적합업종, 택배 증차 규제
 - * 정치적·사회적 명분: 지주회사 규제, 게임셧다운제, 금산분리 규제

□ 선행연구와 기본가정을 바탕으로 부가가치 증가액과 일자리 창출효과 추산

- 선행연구 조사³⁾와 기본가정을 통해 부가가치 기대증가액을 파악하고 이를 바탕으로 일자리 창출효과를 추정된 후, 개별과제별 효과를 합산
- 계량화의 기초가 될 선행연구가 없는 경우 규제개혁에 따른 기대효과 추산을 위한 기본가정을 세우고 관련 통계자료를 활용

3) 선행 연구의 규제효과 또는 규제개혁 시의 효과는 경기상황 변화 등에 따라 달라질 수 있으며, 선행 연구에 분석오류가 존재할 가능성도 있음

경제적 기대효과 추산과정



2. 규제개혁 과제별 기대효과

□ 투자개방형 의료법인 규제

- 의사와 학교 및 사회복지법인 등 비영리 법인만이 의료기관을 설립할 수 있고, 비영리법인의 경우 영리를 추구하지 못하도록 규제
- 선행연구인 투자개방형 의료법인의 경제적 효과(현대경제연구원, '11.9.23)에 의하면 투자개방형 의료법인 허용 시 GDP 1% 증가 기대
 - * 영리법인 도입으로 의료서비스와 제약 및 의료기기를 포함하는 의료산업이 경제의 핵심 산업화할 경우 부가가치 유발액은 GDP의 1%인 10.5조 원('11년 추정치 기준)
- 투자개방형 의료법인 허용 시 14.9조 원의 부가가치 증대효과와 26.9만 명 및 22.7만 명의 취업유발과 고용유발 효과를 기대할 수 있는 것으로 분석
 - '14년 명목 GDP에 1%를 곱하여 투자개방형 의료법인 허용 시 기대되는 부가가치 증가액을 산출
 - 보건 및 의료분야 취업유발 계수 18.1('10년 기준) 및 고용유발 계수 15.3('10년 기준)을 곱하여 일자리 창출효과를 계산

투자개방형 의료법인 허용 시 기대효과

부가가치 증대(10억 원)	일자리 창출 효과(명)	
	취업 유발	고용 유발
14,860.8	268,978.5	227,384.0

□ 중소기업 적합업종

- 동반성장위가 중기 적합업종을 지정, 대기업의 진입·확장 자제, 사업축소·이양 권고가 가능하며, 미 이행시 중기청 사업 조정제도로 이양
- 선행연구인 중소기업 적합업종 지정제도가 중소기업에 미치는 영향에 관한 분석: 수익성과 성장성(빈기범·우석진/전국경제인연합회, '13)에 기초, 중소기업 적합업종규제로 중소기업 총자산이 5.9% 감소하는 것으로 가정
 - * 중소기업 적합업종 규제로 중소기업 총자산 성장률이 5.9 단위 하락 ⇒ 중소기업 적합 업종 규제폐지 시 중소기업 총자산이 5.9% 증가할 수 있음을 의미⁴⁾
 - 한국은행 기업경영분석상 '14년 전산업 기준 중소기업 총자본투자효율이 28.55%임을 이용, 중소기업 적합업종제 폐지 시 중소기업 부가가치 기대 증가액을 계산하여 규제폐지 시 부가가치 기대 증가효과로 채택
 - * 총자본투자효율 = 부가가치 / 총자본 × 100
- 중소기업 적합업종 폐지 시 기대되는 부가가치 증가액은 16.6조 원이며 취업유발 및 고용유발은 각각 23.2만 명 및 15.0만 명인 것으로 추산
 - 규제폐지 시 중소기업 부가가치 기대 증가액 = '14년 중소기업 총자산(990.7조 원, 한은 기업경영분석) × 중소기업적합업종 해제 시 총자산 증가율(5.9/100)⁵⁾ × '14 중소기업 총자본투자효율(28.6/100) = 16.6조 원
 - 기대 부가가치 증가액에 한국은행의 전산업 기준 취업유발 계수 13.9('10년 기준)와 고용유발 계수 9.0('10년 기준)을 곱하여 일자리 창출효과를 추산

적합업종 폐지 시 기대효과

부가가치 증대(10억 원)	일자리 창출 효과(명)	
	취업 유발	고용 유발
16,623.7	231,639.5	149,633.4

□ 금산분리

- 산업자본의 은행 의결권 있는 지분소유를 4%로 제한하는 은산분리와 함께 금융사의 동일 기업집단 내 계열사 의결권 지분소유를 15%로 제한하는 금산분리 규제를 시행 중

4) 종속변수가 중소기업 총자산 증가율(%)이고 관련 설명변수가 규제 더미변수(규제 시 1, 비규제 시 0)이며, 계수추정치가 -5.9이므로 규제가 없다면 중소기업 총자산이 5.9% 추가로 증가할 수 있음을 의미함

5) 중소기업 적합업종에 해당하는 업종의 자산이 중소기업 총자산에서 차지하는 비중을 감안해야 하나, 관련 통계를 얻기 어려워 이를 감안하지 못함. 총자산액의 과대계상 가능성이 있으나, 한은 기업경영 분석의 중소기업 통계가 전체 중소기업의 통계가 아닌 법인세 신고 중소기업만을 포함하고 있고, 적합업종 규제효과가 고유업종 규제효과와 비슷하다는 가정아래, '중소기업 고유업종 제도의 경제적 효과와 정책적 시사점(한국경제연구원, '15-22)'에 기초하여 시산한 결과, 본 보고서와 비슷한 수준의 부가가치 증가 효과를 얻을 수 있었기 때문에 과대 계상가능성은 크지 않음(중소기업 고유업종 제도도입('85년) 후 외환위기 발발전인 '96년까지의 고유업종 해당 중소기업 매출액이 전체 중소기업 매출액에서 차지하는 비중 사용 시 16.5조원, '85년~ '06년까지의 평균 비중 이용 시 11.2조원의 부가가치 증가액이 산출됨. 외환위기로 중소기업 고유업종 규제가 완화된 점을 감안하면, '85~'96년 평균비중 이용이 적절한 것으로 판단됨)

- 금산분리 규제개혁을 통해 한국 금융산업의 전산업 부가가치에 대한 점유율이 미국과 영국의 수준에 도달하는 것으로 가정
 - * 추산을 위한 기초통계로 국내 금융산업의 국가경제 기여도 분석(금융 투자협회, '14.2.11) 활용
 - * 우리나라 금융산업의 부가가치가 전체산업 부가가치에서 차지하는 비중은 6.9%로 미국(7.7%)과 영국(8.6%)의 수준을 하회

금융산업의 부가가치 비중(%) 비교

한국	미국	영국
6.9	7.7	8.6

주: 전체산업 부가가치 대비 금융산업의 부가가치 비중

자료: 금융투자협회, 국내 금융산업의 국가경제 기여도 분석, '14.2

- 금산분리 규제개혁을 통해 18.6조 원의 부가가치 증가와 21.4만 명 및 18.4만 명의 취업유발 및 고용유발 효과 기대
 - 가정에 기초하여 부가가치 기대 증가액을 계산한 후, 계산된 부가가치 기대 증가액에 금융산업의 취업유발 계수(11.5) 및 고용유발 계수(9.9)를 곱하여 일자리 창출 효과를 추산

금산분리 규제개혁 시 기대효과

부가가치 증대(10억 원)	일자리 창출 효과(명)	
	취업 유발	고용 유발
18,576.0	213,623.9	183,902.3

□ 수도권 규제

- 수도권 집중억제와 균형발전을 명목으로 서울·인천·경기지역의 공장 등을 인구집중 유발시설로 규정하여 신증설을 원칙 금지
- 선행연구인 수도권 규제현황과 경기도 대응방안(경기개발연구원, '14.1.17)에 따르면 수도권 규제완화 시 '11.9월 기준 67.1조 원의 투자 기대
 - * 경기개발연구원은 산업단지 내 461개 전업종의 신·증설과 이전 전면 허용 등 수도권 공장 신증설 규제완화 시 '11년 9월 기준 67.1조 원의 투자가 기대되는 것으로 분석
 - * 허재완 외(수도권 공장 신증설 규제효과에 관한 연구, '05.12)는 수도권 공장 증설 및 공장건축 총량 규제완화 시 '01년 기준 2.7%의 GDP 증대 효과가 있는 것으로 분석
- 수도권 규제개혁 시 11.5조 원의 부가가치 증대 효과와 16.0만 명 및 10.3만 명의 취업 및 고용창출 효과를 기대할 수 있는 것으로 분석

- '11년 기준 67.1조 원의 투자액을 고정자본형성 디플레이터를 이용 '14년 기준으로 변경(67.8조 원)한 후, 한국은행 기업경영분석상 '14년 전산업 기준 총자본투자효율이 16.91%임을 이용, 부가가치 증가 기대액을 산출
 - * 기업의 투자는 총자산 증가로 연결되므로 총자본투자효율 산식(부가가치/총자본 × 100)을 이용하여 투자에 따른 부가가치 증가 기대액 산출 가능
- 부가가치 기대증가액에 한국은행이 발표하는 전산업 기준 취업유발 계수 13.9('10년 기준)와 고용유발 계수 9.0('10년 기준)을 곱하여 취업유발 및 고용유발 효과 산출

수도권 규제 개혁 시 기대효과

부가가치 증대(10억 원)	일자리 창출 효과(명)	
	취업 유발	고용 유발
11,470.2	159,829.2	103,245.8

주 1: 부가가치 증대액 산식: 67.1조 원 × ('14년 고정자본형성 디플레이터(104.8)/ '11년 고정자본형성 디플레이터(103.6) × '14년 전산업기준 총자본투자효율(16.9%) / 100
 주 2: 전산업 취업유발 계수: 13.9, 고용유발계수 9.0

□ 지주회사의 증손회사 지분규제

- 일반 지주회사의 손자회사는 증손회사의 지분을 100% 보유해야함
- 선행 분석인 지주회사 증손회사의 기업가치 분석(매일경제신문, '15.1.7)은 지주회사의 증손회사 기업가치 합을 장부가액 기준 3.5조 원으로 추정
 - * 공정거래법상 지주회사 132개 분석결과, 지주사 100% 지분을 가진 증손회사의 기업가치 합이 장부가액 기준 3.5조 원인 것으로 추산
 - * 이병기(외국인 직접투자 촉진과 관련 지주회사 규제의 개선방안, 한국경제연구원, '13.8.5)는 증손 회사 지분을 100% 규제로 인해 지연된 외국인투자액을 2.27조 원(GS 칼텍스 1조 원, SK 종합화학 0.96조 원, SK 루브리컨츠 0.31조 원)으로 제시
- 지주회사의 증손회사 지분보유율 규제가 50%로 완화되면 부가가치가 1.3조 원 증가하고 1.8만 명 및 1.1만 명의 취업유발 및 고용유발 효과 기대
 - 증손회사 지분을 50% 완화 시 증손회사 기업가치 합의 50%가 모두 투자된다고 가정⁶⁾하고 투자액에 부가가치 유발계수를 곱하여⁷⁾ 기대 부가가치 증가액 산출

6) 완화된 지분을 50%가 모두 투자되는 것으로 가정한 것은 통상 지분에 대한 시장가액이 장부가액을 큰 폭 상회하는 경향이 있는 가운데 선행연구의 증손회사 지분가치 추정치가 시장가액이 아닌 장부가액 기준임에 따라 규제개선 기대효과가 과소 추정되는 것을 교정하기 위해서임. 실제로 이병기(외국인 직접투자 촉진과 관련 지주회사 규제의 개선방안, 한국경제연구원, '13.8.5)가 제시한 외국인투자 지연금액 2.27조 원에 기초하여 규제개혁 시의 효과를 추산하면, 외국인투자 지연금액을 '14년 기준으로 조정하지 않고 추산하더라도 부가가치 증대액 1,614.0억 원, 취업유발 및 고용유발 효과 각각 22,489.5명 및 14,527.7명으로 본 보고서가 제시한 추정치보다 크게 나타남

7) 증손회사 기업가치 합의 1/2 투자에 따른 부가가치 유발액을 계산하기 위해 투자액에 한국은행 민간고정 자본형성 부가가치 유발계수 0.711('12년 기준)을 곱함

- 부가가치 기대증가액에 한국은행이 발표하는 전산업 기준 취업유발 계수 13.9와 고용유발 계수 9.0을 곱하여 취업유발 효과 및 고용유발 효과를 추산

지주회사 증손회사 지분규제 완화 시 기대효과

부가가치 증대(10억 원)	일자리 창출 효과(명)	
	취업 유발	고용 유발
1,261.6	17,580.0	11,356.2

주: 지주회사 규제개혁 효과의 계량화와 관련한 선행연구가 부족하여 계량화가 가능한 선행연구가 있는 증손회사 지분 규제완화 시의 효과만을 추산

□ 게임셧다운제

- 오전 0시부터 오전 6시까지 심야 6시간 동안 연령과 본인 인증을 통해 16세 미만 청소년의 게임이용을 강제적으로 원천 차단
- 선행연구인 셧다운제 규제의 경제적 효과분석(이덕주/한국경제연구원, '15)에 따르면 셧다운제로 인해 국내 게임산업의 내수시장은 총 1조 1,600억 원 규모의 시장 위축효과 초래⁸⁾
- 규제개혁으로 5.5천억 원의 부가가치와 1.7만 명 및 1.4만 명의 일자리 창출 기대
 - 1조 1,600억 원의 시장증대효과에 게임산업 매출액 부가가치율⁹⁾ 47.5%를 곱하여 기대 부가가치 증가액을 계산
 - 계산된 기대 부가가치 증가액에 게임산업의 취업유발 계수(13.6)와 고용유발 계수(10.9)를 곱하여 일자리 창출효과를 추산

게임셧다운제 폐지 시 기대효과

부가가치 증대(10억 원)	일자리 창출 효과(명)	
	취업 유발	고용 유발
551.3	17,173.8	13,716.7

□ 택배 증차규제

- 화물자동차 운수사업 공급량은 화물운송 수요를 고려하여 국토부 장관이 고시하도록 되어 있으나, 고시에서 신규 공급(허가)을 원칙 금지
- * 택배업은 일반 운수업과 동일하게 화물자동차운수사업법을 적용받음

8) 내수시장 위축효과는 셧다운제 규제가 시행되기 전 시장자료를 기초로 추정된 내수시장 규모에서 규제 후의 실제 내수시장 규모와 경기변화로 인한 내수시장 위축규모를 차감하여 산출

9) 부가가치/매출액 × 100

- 선행연구인 규제개혁 현장사례 200선(국무조정실, '15.9) 중 택배차량 1.2만 대 증차로 합법적 영업이 가능해진 데 따른 소득증대 효과(1,716억 원)를 부가가치 기대 증가액으로 채택
 - * 택배차량 1.2만 대 증차로 합법적 영업이 가능해진데 따른 소득증대 효과를 1,716억 원으로 추정
- 택배차량을 1.2만 대 증차할 경우 1.7천억 원의 부가가치 증가와 1.4만 명 및 1.3만 명의 취업유발 및 고용유발 효과 기대
 - 기대 부가가치 증가액에 운송업 취업유발 계수(13.5)와 고용유발 계수(7.7)를 곱하여 일자리 창출효과를 추산하되, 택배차량 1.2만 대에 대한 기사 고용 창출 분(1.2만 명)을 일자리 창출효과에 합산
 - * 1.2만 대로 계산한 이유는 택배업계가 부족한 택배차량을 1.2만 대로 추산하고 있기 때문

택배차량 증차허용 시 기대효과

부가가치 증대(10억 원)	일자리 창출 효과(명)	
	취업 유발	고용 유발
171.6	14,323.1	13,322.3

3. 총량적 기대효과

□ 7대 규제개혁 시 63.5조 원의 부가가치, 92.3만 개 일자리 창출 기대

- 7대 규제개혁의 효과가 가시화될 경우 '14년 기준 명목 GDP의 4.3%에 달하는 총 63.5조 원의 부가가치 창출과 92.3만 개의 일자리 창출 기대
 - * 7대 규제개혁으로 기대되는 총 부가가치 증대액 63.5조 원은 우리나라 1인당 소득(GDP 기준)을 126.5만 원 증가시킬 수 있는 규모
- 92.3만 개의 일자리는 전체 실업률을 최소 1.38% 낮추고 경제활동 참가율을 최소 0.7% 높일 수 있는 규모
 - 규제개혁으로 새롭게 창출된 일자리의 50%는 실업자 인구에서, 나머지 50%는 비경제활동 인구에서 채워진다고 가정할 경우 실업률은 최소 1.38%p(고용 기준)에서 최대 1.80%p(취업 기준) 낮아질 수 있는 것으로 분석
 - 경제활동 참가율은 최소 0.70%p(고용창출 기준), 최대 0.92%p(취업창출 기준) 높아질 수 있는 것으로 추정

7대 갈라파고스 규제개혁 시 경제적 기대효과

구분		기대 효과	비고(다른 지표와의 비교)
부가가치 증대 (조 원)		63.5	- 국민 1인당 126.5만 원 소득증가 효과 - '14년 명목 GDP의 4.3% 증가효과 - 조세수입의 24.5%, 국세의 30.9%, 법인세 비용의 1.6배 - 법인세 납부기업 영업이익의 35.7%, 당기순이익의 72.3%
일자리 창출 (만 명)	취업	92.3	- 신규 일자리 창출의 절반은 실업자, 나머지 절반은 비경제 활동 인구가 채운다고 가정할 경우 실업률 1.80%p 감소 및 경제활동 참가율 0.92%p 증가(52.63% → 53.55%)
	고용	70.3	앞과 같은 가정아래 실업률은 1.38%p 낮아지고 경제 활동 증가율은 0.70%p 상승(52.63% → 53.32%)

□ 일자리 창출효과 크기는 투자개방형 의료법인 제한, 적합업종, 금산분리 등의 순

- 일자리 창출 측면에서는 투자개방형 의료법인(26.9만 명), 적합업종(23.2만 명), 금산분리(21.4만 명), 수도권 규제(16.0만 명) 등의 순으로 개혁의 효과가 큼
- 부가가치 증대 면에서는 금산분리, 적합업종, 투자개방형 의료법인, 수도권 규제 등의 순으로 개혁의 기대효과가 큼
- * 적합업종 규제는 부가가치 증대효과와 취업창출 효과 모두에서 2위 기록

7대 갈라파고스 규제개혁 시 경제적 기대효과(과제별)

연번	규제개혁 과제	부가가치 증대		일자리 창출 효과(명)			
		규모 (10억 원)	순위	취업 유발		고용 유발	
				규모(명)	순위	규모(명)	순위
1	투자개방형 의료법인	14,860.8	3	268,979	1	227,384	1
2	적합업종	16,623.7	2	231,640	2	149,633	3
3	금산분리	18,576.0	1	213,624	3	183,902	2
4	수도권 규제	11,470.2	4	159,829	4	103,246	4
5	지주회사 증손회사 지분규제	1,261.6	5	17,580	5	11,356	7
6	게임셋다운제	551.3	6	17,174	6	13,717	5
7	택배 증차규제	171.6	7	14,323	7	13,322	6
합계		63,515.2	-	923,148	-	702,561	-

<부록 I >

7대 갈라파고스 규제개혁의 경제적 효과 추산

연번	과제	규제내용	기본 가정(선행연구 계량지표)	기대효과		
				부가가치 (조 원)	일자리(만 명)	
					취업	고용
1	투자 개방형 의료 법인	영리목적의 의료법인 규제	투자개방형 의료법인 도입으로 의료 산업이 핵심산업화할 경우 GDP 1% 증가(현대경제연구원, 경제 주평: 투자 개방형 의료법인의 경제적 효과, '11.9.23)	14.9	26.9	22.7
2	적합업종	중소기업 적합 업종을 지정, 대기업의 진입·확장 규제	중소기업 적합업종 규제로 중소기업 총자산 5.9% 감소(빈기범·우석진·진경련, 중소기업 적합업종 지정 제도가 중소기업에 미치는 영향에 관한분석: 수익성과 성장성, '13) → 중소기업 총자산 증가액에 전산업 기준 중소기업 총자산 투자효율(부가가치/총자산 × 100)을 곱해 부가가치 기대 증가액 산출	16.6	23.2	15.0
3	금산분리	은산분리(산업자본의 은행지분 소유 4%로 제한), 지주회사 금산분리, 금융계열사의 결핵 제한	금산분리 규제완화 시 핀테크 산업 활성화 등을 통해 한국 금융산업의 부가가치 점유율이 미국과 영국의 평균수준에 도달하는 것으로 가정 → 평균수준 도달시의 매출액 기대 증가액에 매출액 부가가치율을 곱해 부가가치 기대 증가액 산출	18.6	21.4	18.4
4	수도권 규제	공장 등 수도권 인구 집중 유발시설의 신증설 규제	수도권 공장 신·증설 규제완화 시 '11년 9월 기준 67조 504억 원의 투자 기대(경기개발연구원, 수도권 규제현황과 경기도 대응방안, '14.1.17)	11.5	16.0	10.3
5	지주회사 증손회사 지분규제	손자회사의 증손회사 지분규제(100%)	증손회사 지분율 50% 완화 시 장부가액 기준 지주 회사의 증손회사 지분 가치 합 3.5조 원(매경, 지주회사 증손회사의 기업 가치 분석기사, '15.1.7)의 1/2이 모두 투자된다고 가정	1.3	1.8	1.1
6	게임 섯다운제	심야시간대 청소년의 온라인 게임이용 차단	규제로 인해 내수시장 1조 1,600억 원 감소(이덕주/한국경제연구원, 섯다운제 규제의 경제적 효과분석, '15)	0.6	1.7	1.4
7	택배 증차 규제	택배업 신규 증차 규제	택배차량 증차에 따른 소득증대 효과 1,716억 원을 부가가치 기대 증가액으로 채택(국무조정실, 규제 개혁 현장사례 200선, '15.9)	0.2	1.4	1.3
총량적 기대효과				63.5	92.3	70.3

<부록 II>

7대 갈라파고스 규제 현황과 개선방안

1. 투자개방형 의료법인 규제

1) 현황

□ 영리 의료법인 설립을 규제

- 의사와 학교, 사회복지 법인 등 비영리 법인만 의료기관 설립 가능(의료법 제33조 제2항)
- 비영리법인의 경우 영리를 추구하지 못하도록 금지

2) 문제점

□ 보건의료 산업의 경쟁력 저하를 초래

- 비영리법인은 공익목적의 투자만 가능하고 출자금의 회수와 개인상속, 지분의 임의 처분·폐업이 금지되기 때문에 보건의료 산업발전 저해
- 직접금융을 통한 자금조달 제한으로 장단기 차입 등 간접금융에 의존함에 따라 고가의 의료설비 도입이 어렵고 경영 안정성이 저하
- * 타인 자본의존도(한국은행·보건산업진흥원, '14년, %): 46.1(제조업), 48.9(숙박업), 52.1(정보통신 서비스업), 59.5(건설업), 62.2(병원)

□ 투자개방형 의료법인 설립을 허용하는 글로벌 기준과 괴리

- 미국, 유럽 등 주요선진국은 투자개방형 의료법인 설립을 허용, 다양한 방식의 금융이 가능
- * 일본은 담보채권, 미국은 지방채 등 다양한 형태의 의료채권과 주식발행 등이 가능
- * Parkway Holdings Group(싱가포르): 시가총액 2조 7천억 원·매출 7,930억 원 규모의 싱가포르 증시 상장기업으로 싱가포르 내 종합병원 3개, 해외 5개국에 16개 병원 보유

3) 해외사례

□ 대부분의 주요 선진국은 투자개방형 의료법인을 규제하지 않음

- 미국은 영리병원 등 의료시장 내 다양한 시장 주체들의 자유경쟁을 통해 의료산업을 고도화

* '07년 현재 미국 병원협회 등록병원 중 투자개방형 의료법인은 기관수의 17.1%, 병상수의 13.7%(글로벌스탠다드에 어긋나는 경제규제 개선방안, 전경련, '11.11)

- 독일은 '00년대 공공의료기관 민영화와 대규모 자본에 의한 병원의 체인화가 진행된 바 있고, 프랑스에서도 민간병원이 의료서비스 공급주체로 참여

4) 개선방안

□ 국내 의료산업의 선진화를 위해 투자개방형 의료법인 허용

- 급격히 팽창하고 있는 의료관광 수요와 다양한 의료 서비스를 원하는 소비자 니즈에 부응하며 의료산업의 경쟁력 강화를 도모할 필요
- 투자개방형 의료법인 허용의 효과가 극대화될 수 있도록 하드웨어 개선과 소프트웨어의 내실화를 병행 추진

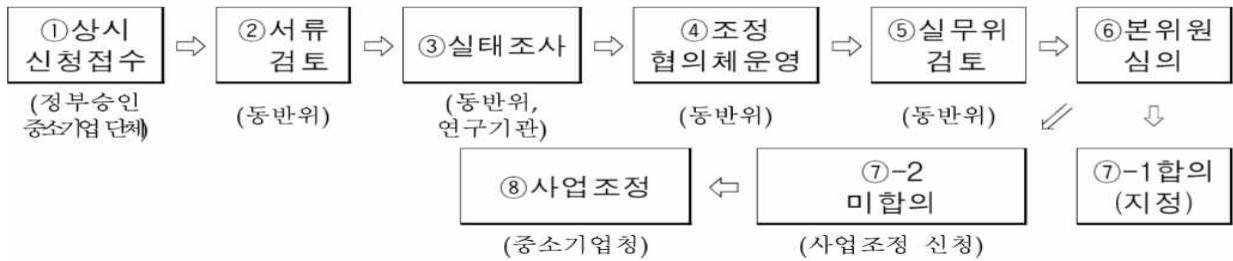
2. 중소기업 적합업종 규제

1) 현황

□ 동반성장위가 중기 적합업종을 지정, 대기업의 진입·확장 등을 규제

- 동반성장위가 지정품목에 대해서는 대기업의 진입·확장 자제, 사업축소·사업이양을 권고할 수 있고 대기업 미 이행 시 중기청 사업 조정제도로 이양(대중소기업상생협력촉진에관한법 제20조의2, 제32조)
 - 적합업종은 상시로 신청·접수를 받으며 동반성장위원회 의결을 거쳐 지정
 - 동반성장위원회는 위원장 1인, 대기업 대표 9명, 중견기업대표 2명, 중소기업 대표 11명, 공익위원 6명 등 총 29인으로 구성
- 사업 조정제도로 이양되면 중소기업 경영안정성 저해 우려 시 대기업에 최대 6년간 사업 인수·개시·확장 연기 혹은 생산축소 권고 및 명령 가능(대중소기업상생협력촉진에관합법률 제32조~제34조)
 - * '13.8.6일 상생법 개정을 통해 대기업 영업 일시정지 명령제, 사업조정 권한의 시·도지사 위임 등을 추가로 규정

적합업종 지정절차



2) 문제점

□ 실패한 정책의 답습으로 피터팬 증후군을 초래하고 건전한 산업생태계를 저해

- 산업경쟁력 약화와 중소기업의 자생력 저하 등의 폐해로 인해 ‘06년 폐지된 고유업종제를 답습한 규제
 - 고유업종에 속한 산업은 ‘91~‘01년 중 사업체수 1.3%, 생산비중 4.3%, 종사자 수 비중 2% 감소¹⁰⁾
 - 고유업종 제도 도입 후 중소기업은 기술개발보다 손쉬운 가격경쟁을 선택, 가격 중심의 과당경쟁 발생

적합업종제도와 고유업종제도 비교

구분	적합업종(‘11~)	고유업종(‘79~‘06)
관련 법규	대중소기업상생협력촉진에관한 법률	중소기업사업조정법, 중소기업사업 영역보호및기업간협력증진법
지정주체	동반성장위원회	정부(상공부: 구 산업통상자원부)
사업이양	사업이양 권고(중기청)	(신규 참여만 제한)
벌칙	1년 이하 징역 또는 5천만 원 이하 벌금	1년 이하 징역 또는 5천만 원 이하 벌금
벌칙부과 조건	사업 인수, 개시, 확장 금지 및 생산축소 명령 등 위반 시	신규 참여 시

- 중소기업 이상으로 성장할 경우 사업기회가 축소되므로 성장을 기피하는 피터팬 증후군을 초래, 건전한 산업생태계 조성을 저해

* A식품 사례 : A식품은 장류사업을 통해 성장한 기업으로 ‘10년 중소기업에서 중견기업으로 성장하였으나 ‘11년 사업축소를 권고 받은 이후 매출정체(1.9천 억(‘10) → 2.2천 억(‘11) → 2.3천 억(‘12))

10) 이윤보·이동주, 중소기업 고유업종제도의 실효성에 관한연구, ‘04

□ 중복 규제이며, 국제협정 위반 가능성이 있음

- 중소기업자 간 경쟁품목 등 유사한 규제¹¹⁾와 중복 가능성이 있음
- 한미 FTA와 한EU FTA, GATS 등과 상충, 국제협정에 위반될 가능성
 - 제조업의 경우 한미 FTA 협정상 제소 가능성이 있고 한EU FTA와도 상충
 - 서비스업은 GATS 및 한EU 협정상 예외로 지정되지 않은 품목의 적합업종 지정 시 협정위반 우려

□ 민간자율과 괴리되며, 소비자 후생감소를 초래

- 민간 자율합의를 제도의 근간으로 하면서 제도의 실효성 제고를 위해 사업 조정 규제를 강제하는 것은 모순
- 제품 선택권의 축소와 AS 서비스 하락 등 품질저하 문제와 함께 제품 단가 상승으로 인한 소비자 후생 감소 초래
 - * 포장두부 시장의 적합업종 도입으로 소비자의 총 후생이 10.2% 감소(연간 약 567억 원, KDI, 중소기업 적합업종 지정제도의 경제적 효과에 관한 연구: 두부 산업을 중심으로, '15)

3) 해외사례

□ 미국, 유럽 등 선진국에 중소기업 적합업종과 같은 제도는 존재하지 않음

- 인도의 경우 '67년부터 소기업 보호정책을 추진하여 오다 '11년 이후 보호 품목이 20개로 감소하면서 폐지수준을 밟고 있음
- 인도의 소기업 보호정책 해제 시 생산액 5.1%, 임금 2.1%, 노동생산성 2.9% 향상 기대(Hussain, A., Report of the Expert Committee on Small Enterprises, New Delhi, Jan 27, 1997)

4) 개선방안

□ 적합업종 규제를 폐지하고 정부의 중소기업 경쟁력 강화정책을 보강

- 대기업의 진입을 인위적으로 제한하여 중소기업 경쟁력을 높이려는 시도는 과거 고유업종제와 같이 대중소기업 동반 경쟁력 추락을 초래할 우려
- 대중소기업 상생협력과 중소기업 발전은 규제와 강제가 아닌 민간의 자율적 협력과 정부의 중소기업 경쟁력 강화정책을 통해 추진

11) 중소기업자 간 경쟁품목 규제 : 중소기업이 직접 생산·제공하는 제품 중 중기청장이 지정하며 지정 품목에 대해 공공기관의 장은 특별 사유가 없는 한 중소기업자 간 경쟁을 통해 조달계약을 체결해야 함

3. 금산분리 규제

1) 현황

□ 은산분리와 지주회사 금산분리를 원칙으로 하고, 금융계열사 의결권을 제한

- 산업자본의 은행 의결권 있는 지분소유를 4%로 제한하고, 일반지주회사의 금융업 영위 국내회사 주식소유와 금융지주회사의 금융회사 외 국내회사 주식소유를 금지(은행법 제16조의2, 공정거래법 제8조의2, 공정거래법 제11조)
- 금융사의 동일 기업집단 내 계열사 의결권 지분소유를 15%로 제한하며 의결권 행사를 원칙금지하고 임원선임·해임, 정관변경, 합병 등의 경우에만 예외 허용

금산분리 주요 규제현황

규제명	규제내용	관련법규
은산분리	비금융 주력자의 의결권 행사 가능 은행 (지방은행) 지분의 4%(15%)초과 취득 규제	은행법 제16조의2 제1항
지주회사 금산분리	일반지주회사의 금융업 영위 국내회사 주식 소유 금지	공정거래법 제8조의2 제2항 제5호
	금융지주회사의 금융회사 외 국내회사 주식 소유 금지	공정거래법 제8조의2 제2항 제4호 금융지주회사법 제6조의3
금융계열사 의결권 제한	대기업집단 소속 금융·보험 회사가 소유한 국내 계열사 주식에 대한 의결권 행사 금지 (임원선임·해임, 정관변경, 합병·영업양도 등의 경우 예외적으로 15%까지 의결권 허용)	공정거래법 제11조

2) 문제점

□ 핀테크 산업의 성장과 금융산업의 경쟁력을 저해

- 은산분리 규제로 인해 ICT 기업을 비롯한 비 금융 주력기업의 인터넷 전문은행 설립 등 핀테크 발전이 저해됨
 - * 국내 금융시장이 해외에 비해 그동안 핀테크 발전에 폐쇄적이었던 원인의 하나는 세계적으로 유례없는 강력한 금산분리 규제에 기인하는 것으로 지적
- 금융과 산업의 결합을 통한 시너지 효과의 발현을 봉쇄하여 우리나라 금융 산업의 경쟁력 확보를 저해
 - * 영국의 TESCO, 미국의 Berkshire-Hathaway/Ford 등과 같이 금융과 일반 산업이 결합한 세계 유수 기업이 다수 존재하고 시너지 효과를 발휘하고 있는 것과 대비됨

□ 중복규제이며, 세계적 추세 및 경제현실과 괴리된 규제

- 사전적 규제로 지배주주 지배력 남용방지를 위한 규제 장치와 중복됨
 - 금산법에 따라 금융회사가 동일계열 회사의 발행주식 총수 5% 이상을 소유할 경우 금융위원회 승인을 받아야 함
 - 이미 자본시장법, 보험업법 등에서 금융회사의 주식보유 승인, 대주주와의 거래 제한, 보험사 자산운용방법 제한 등을 규제하고 있음
- 세계적인 융복합 추세와 맞지 않으며 적대적 M&A로부터 경영권을 방어하기 어려운 현실과도 괴리됨
 - 금융과 실물부문을 금산분리 칸막이를 통해 격리시키려는 것은 세계적인 융복합 추세와 배치되는 것으로 세계경제 경쟁에서 뒤처지게 하는 요인
 - * 실물부문과 금융부문은 실과 바늘처럼 함께 할 때 시너지 효과가 창출될 수 있으며 금산 칸막이 규제는 한우물의 물을 인위적인 칸막이로 나누려는 것과 다르지 않음
 - 금융계열사 의결권 제한은 국내 주요 대기업 상당수가 외국자본에 의한 적대적 M&A에 노출되게 하여 소모적 비용을 초래
 - * 새로운 먹거리 산업발굴에 주력해야 할 시간과 인력 및 경영자원을 소유지배구조의 정비와 경영권 방어에 소모하게 할 우려
 - * 금융의 사금고화 우려와 관련한 견제장치들이 존재하는 상황에서 사전적인 의결권 제한규제는 기업의 규제비용만 가중시키고 경제활동을 위축시킴

3) 해외사례

□ 우리나라처럼 금산분리를 강하게 규제하는 해외사례는 찾아볼 수 없음

- 금산분리 규제가 강한 것으로 알려진 미국의 경우 은산분리 규제를 하고 있으나 금산분리 규제는 하지 않으며 명시적 은행지분 소유한도도 25%로 국내 규제보다는 약함
- 유럽의 경우 일반기업의 은행 주식취득에 특별한 제한을 두지 않고 있으며 일본과 중국의 경우에는 정부 사전승인을 통해 산업자본의 은행소유 가능

4) 개선방안

□ 금산분리 규제를 완화하여 금융산업의 국제경쟁력 제고

- 세계적으로 유례가 없을 정도로 엄격한 금산분리 규제를 완화하여 세계 경제경쟁에서 앞서고 상대적으로 약한 금융산업의 국제경쟁력을 제고
 - 인터넷 은행에 한해서만 금산분리 규제를 완화하는데 그치지 말고 국제기준에 부합하도록 최소한 미국수준으로 금산분리 규제를 완화

- 인터넷 은행을 포함하여 기존의 은행사업을 제외한 핀테크 사업에 ICT 기업을 포함한 산업자본이 참여할 수 있는 여건을 조성
- 지주회사에 대한 금산분리 규제도 은산분리를 제외하고는 모두 폐지하고 금융사 보유 계열사 주식의 의결권을 허용
- 금융과 산업의 융복합을 통한 시너지 효과를 극대화
- 소중한 기업의 시간과 인력 및 경영자원이 소모적인 경영권 방어가 아닌 새로운 성장동력 확보에 쓰일 수 있도록 배려

4. 수도권 규제

1) 현황

□ 수도권 내 공장 등 인구집중 유발시설의 신증설을 원칙금지

- 공장, 판매·업무용 대형건축물, 연수시설, 대학, 공공청사 등에 대해 수도권 내 신증설을 원칙금지하고, 과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보전권역의 3개 권역별로 차등하여 예외적으로 허용(수도권정비계획법 제6조 내지 제9조)
- 특히, 자연보전권역의 경우 산업단지 외 대·중소기업의 공장 신·증설을 엄격히 규제(1천~3천㎡ 이내에서만 허용)(수도권정비계획법 제9조)
- 서울시 내에서 업무용 건축물 등을 신·증축하거나 용도 변경할 경우 건축비 10% 상당의 과밀부담금 부과¹²⁾(수도권정비계획법 제12조)
- 공장총량제¹³⁾를 통해 공장 신·증설과 용도변경을 3년 단위로 정한 일정 면적 범위내로 제한(수도권정비계획법 제18조)

2) 문제점

□ 정책목적은 달성하지 못하면서 기업투자를 심각하게 저해

- 인구 및 산업 분산, 국토 균형발전 등 정책달성 효과 미흡
- '82년 수도권정비계획법 시행 이후에도 수도권의 인구와 산업비중이 지속적으로 증가, 인구·산업 분산효과 미흡
- 수도권 규제-지방발전 방식의 정책에 대해 수도권과 비수도권 모두 만족하지 못하고, 갈등만 증폭, 국토균형발전 효과도 미흡

12) 국가와 지방자치단체는 부담금 면제, 일부 재개발사업 건축물은 부담금 50% 감면

13) 연면적이 500㎡ 이상인 공장이 적용대상으로 시·군 등 지자체는 3년 치 허용면적 총량 범위 안에서 공장 신·증설과 용도변경 허가

- 국가경제 손실, 기업경영 애로, 글로벌 추세 배치 등의 부작용 발생
 - 물적·인적 자원이 집적된 수도권 기업입지를 직접 규제함에 따라 비효율적인 생산이 이루어져 국가 전체의 경제손실 발생
 - 수도권규제로 인해 공장 신·증설 포기, 투자지연, 기업 거래비용 증가 등 기업경영 애로 발생

□ 글로벌 추세와 배치되며, '15년 규제완화 약속 추진 지연

- 런던, 파리, 도쿄 등 선진국 도시들이 수도권 규제에서 경쟁력 강화로 정책을 전환하고 있는 글로벌 추세와 배치됨
- '15년 대통령 연두 기자회견을 통해 '수도권 규제문제가 올해 안에 해결될 수 있도록 하겠다'고 했으나 아직까지 구체적인 방안이 발표되지 않음
 - '16년 경제정책방향에 수도권 규제 완화방안이 일부 언급되어 있으나, 구체적 내용 없이 낙후지역 수도권 제외 등을 검토하겠다는 수준에 불과
 - 접경지역 중 낙후지역의 수도권 범위 제외와 낙후지역 공장건축 면적 제한 완화 등만을 검토과제로 언급

3) 해외사례

□ 해외 주요국은 수도권 경쟁력 강화로 정책패러다임을 전환

- 주요국은 대도시권 경쟁력 강화를 위해 수도권 규제를 폐지하고 기업 세제 혜택과 같은 수도권 발전정책으로 전환
- 영국은 '81년 수도권 규제를 폐지하였고, 일본은 '02년 수도권 규제폐지를 결정하였으며, 프랑스는 규제 예외지역 확대 등 규제를 완화하고 공장에 대한 과밀부담금 부과를 제외

외국의 수도권 규제완화 현황

구 분	규제 현황(도입연도)	최근 정책 변화
일본	·공업 등 제한법('59년)	·폐지결정('02년)
영국	·공장설립 허가제('47년) ·사무실 허가제('65년)	·'81년 수도권 규제 폐지
프랑스	·공장 및 사무실 설립 허가제('60년) ·과밀부담금제('60년)	·규제 예외지역 확대 등 규제완화 ·과밀부담금 공장제외

4) 개선방안

□ 수도권 규제를 폐지하고 대도시권 성장관리 계획체제로 전환

- 글로벌 수도권 경쟁력강화 흐름에 부응, 수도권이 세계적인 대도시권으로 성장할 수 있도록 수도권규제를 전면 폐지하고 수도권 발전전략 추진
- 단기적으로 자연보전권역 공장 신증설 규제 완화, 낙후지역 제외 등 정부의 수도권규제 완화방침의 차질 없는 시행 필요

5. 지주회사 규제

1) 현황

□ 지주회사는 부채비율과 계열사 지분율 규제 등을 받고 있음

- 부채비율 200%, 지주회사의 상장(비상장) 자회사 최소지분 및 자회사의 상장(비상장) 손자회사 최소지분율을 20%(40%)로 규제하며, 증손회사에 대해서는 100%의 지분을 보유해야 함(공정거래법 제8조의2)
- 계열회사가 아닌 타회사 지분 5% 초과보유 금지, 자산총액 1천억 원 이상으로 자회사 지분액이 회사 자산총액의 50% 이상일 경우 지주회사로 강제전환(공정거래법 제2조 1의2호 내지 1의4호, 공정거래법시행령 제2조)

지주회사 관련 주요 규제내용

규제명	주요내용
최소 지분율 제한	·상장회사 20%, 비상장회사 40%
증손회사 보유 제한	·100% 지분보유 외 원칙적으로 증손회사 보유 금지
금산분리	·일반 지주회사의 금융 자회사 보유 금지 ·금융지주회사의 일반 자회사 보유 금지
타 계열회사 출자 제한	·계열사의 타 회사 출자상한 5%로 제한
부채비율 규제	·부채비율 200% 초과 금지
강제전환	·일정요건에 해당하는 경우 원하지 않아도 강제 전환
출자단계 규제	·지주회사는 자회사, 자회사는 손자회사에만 출자 허용 → 지주회사와 자회사의 손자회사에 대한 공동출자 금지

2) 문제점

□ 경영의 자율성과 유연성 및 투자여력을 제약

- 자(손자)회사에 대한 지분을 규제와 타 계열회사 출자제한 규제는 경영의 자율성과 유연성 및 투자여력을 제약
 - 소유와 지배권리에 따라 나타날 수 있는 문제점은 사후 규제로 시정할 수 있음에도 사전적으로 최소 지분을 규제
 - 재정적 부담을 가중시켜 신사업 투자를 저해하고, 전략적 제휴를 통한 경쟁력 강화에도 걸림돌로 작용
- 자율 결정해야 할 중요한 경영판단 사항을 요건에 해당하면 강제 전환토록 규제함으로써 경영 불확실성이 증폭되고 투자저해 등 부작용 초래

□ 기업집단의 적정 사업포트폴리오 구축과 지주회사 체제로의 전환을 저해

- 지주회사 체제 내 금산분리 규제는 금융자회사 보유 기업집단의 지주회사 체제 전환과 지주회사 기업집단의 위험분산을 위한 적정 사업 포트폴리오 구축을 저해
- 지주회사 부채비율 규제는 신규 자회사 편입 시 일시적으로 부채가 증가할 경우 부담요인으로 작용할 수 있고 업종 특성상 부채비율이 높은 기업 위주의 대기업집단이 지주회사 체제로 전환하는 것을 저해할 수 있음

3) 해외사례

□ 과거에 규제한 사례는 있으나, 현 시점에서 규제하는 해외사례는 없음

- 과거 일본, 미국이 공익사업 분야에서 지주회사를 규제한 사례가 있으나 지금은 대부분 규제를 폐지, 우리나라만 규제
- 미국, 유럽, 일본 등 주요 선진국의 경우 자회사 지분율과 증손회사 보유 등에 대해 규제하고 있지 않음

외국의 지주회사 관련 제도

관련규제	미 국	유 럽	일 본
정의	정의 없음	정의 없음	·총자산 중 자회사 주식가액 합계액 비중이 50% 이상인 회사 ·은행/보험지주회사는 은행/보험회사가 발행한 주식의 과반수 보유 인가회사
자산총액	규제 없음	규제 없음	6,000억 엔 이상(보고의무)

관련규제	미 국	유 럽	일 본
부채비율	규제 없음 (은행지주 50%)	규제 없음	규제 없음
공동투자	규제 없음	규제 없음	자회사 간 공동투자만 허용
자회사 지분율	규제 없음	규제 없음	제한 없음
금산분리	비금융 지주회사의 은행소유 금지	규제 없음	금융지주회사에 대한 자산 15조 엔 초과 대규모 금융회사와 자산 3,000억 엔 초과 대규모 사업회사 동시소유 금지
비계열사 출자	규제 없음	규제 없음	10% 이상 취득 시 보고의무만 부과
증손회사	규제 없음	규제 없음	규제 없음

자료: 한국경제연구원, 『2013 정책리스크 쟁점과 평가』, '13

4) 개선방안

□ 글로벌 기준에서 벗어난 불합리한 지주회사 관련 규제를 폐지

- 기업의 조직형태와 내부 지배구조의 선택은 각 기업이 처해 있는 상황에 따라 판단해야 할 중요한 경영판단 사항
- 글로벌 기준에 근접하도록 증손회사 보유규제, 최소 지분율 규제, 공동 출자와 타 계열사 출자규제, 부채비율 규제 등 사전규제를 모두 폐지

6. 게임셧다운 규제

1) 현황

□ 심야시간 대 청소년의 인터넷 게임이용을 원천 차단

- 오전 0시부터 오전 6시까지 심야 6시간 동안 연령과 본인 인증을 통해 16세 미만 청소년의 게임이용을 강제적으로 원천 차단(청소년보호법 제26조)
- 청소년 수면권 보장이 게임셧다운제를 도입한 주된 목적

게임산업 셧다운 규제현황

구분	시행 일자	관련법령(관련부처)	주요내용
강제적 셧다운제	'11.11.20	청소년보호법 (여성가족부)	자정부터 오전 6시까지 만 16세 미만 청소년의 인터넷 게임접속 차단
선택적 셧다운제	'12.7.1	게임산업진흥에관한법 (문화체육관광부)	만 18세 미만 청소년 본인 및 친권자 요청 시 설정 시간 외 게임이용 차단

2) 문제점

□ 규제목적 달성이 어려우며 산업의 가치사슬 훼손과 경쟁력 약화 초래

- 규제한다고 청소년의 수면권이 보장되는 것은 아니며 게임과 폭력과의 상관관계는 실증되지 않음
 - 게임셧다운 규제가 청소년의 심야시간 음악 감상, TV시청, 오프라인 게임, 공부 등을 막을 수 없으므로 결과적으로 셧다운 규제가 청소년 수면권을 보장하지 못함
 - 미국 범죄학자 로런스 서먼의 연구에 의하면 폭력적 비디오 게임이 번창하던 시기에 청소년 범죄는 오히려 하락
- 게임산업에 대한 문화산업적 성장을 저해하고 국내 게임만 규제대상이므로 국내 게임산업의 경쟁력 약화를 초래
 - 게임 이용자의 문화적 다양성을 침해하고 게임산업에 대한 문화산업적 성장을 저해하는 등 산업의 가치사슬을 훼손¹⁴⁾
 - 셧다운제 적용은 주민등록번호를 기반으로 하므로 해외 게임은 적용하기 어렵고 국내 게임만을 대상으로 하기 때문에 국내 게임산업의 경쟁력 약화를 초래
 - * 규제로 인해 게임업체 수는 '10년 2만여 개에서 '14년 1.4만여 개로 30% 감소
 - * '14년 게임업체 대상 설문조사 결과 셧다운제 시행 이후 종업원 300인 이상 업체의 7.9%, 50인 미만 기업의 24.5%가 계획한 게임제작을 철회(무역협회·K-IDEA 설문조사 보도자료, '14.6.2)

□ 청소년과 청소년 부모의 권리를 침해

- 청소년의 게임할 권리를 침해하고, e-sports 선수가 되고자 하는 청소년의 발현권을 제한하며 심야에 게임하는 청소년과 심야에 음악감상, TV 시청 등 다른 활동을 하는 청소년을 차별
 - * 미국의 경우 비디오 게임을 법적으로 예술의 일종으로 인정

14) 소프트웨어 개발인력의 직업선택의 자유를 침해할 수 있고 이는 소프트웨어 산업과 산업 전체의 Value-Chain을 훼손

- 학교 밖 교육영역에서는 원칙적으로 부모의 교육권이 우위에 있음에도 국가가 규제함으로써 부모의 교육권을 침해
 - * 미국이나 유럽은 게임중독을 가정에서 제어해야 할 양육의 문제로 인식

3) 해외사례

□ 선진국은 규제가 없고 중국 등 일부 후진국도 폐지 또는 자율규제로 전환

- 중국은 '05년 게임을 전자 헤로인이라며 강력 규제하였으나 이후 게임시장이 폭발적으로 성장하고 정부 규제가 실효성이 없는 것으로 판명되자 자율규제로 변경
- '03년 도입된 태국의 섯다운제는 법률적 강제사항이 아닌 정부의 권고사항으로 시행되었음에도 제도 실효성에 대한 의문으로 '05년 폐지
 - * 베트남의 섯다운제는 청소년만이 아닌 전 연령층을 대상으로 시행

4) 개선방안

□ 규제목적은 달성 못하고 산업경쟁력만 약화시키는 게임섯다운 규제 폐지

- 규제목적은 달성하지 못하면서 국내 게임산업의 경쟁력만 약화시키는 게임섯다운 규제를 폐지
- 청소년 게임중독 문제는 부모의 양육권 차원에서 접근
 - 게임을 강력 규제하던 중국이 '10년 자율적 규제 노선을 변경한 후 세계 온라인 게임시장 선두로 올라선 사례를 반면교사로 삼을 필요
 - * '13년 세계 온라인 게임시장 점유율: 중국 53.2%, 한국 21.3%, 미국 8.1%
 - 게임중독 완화측면에서 섯다운제의 실효성이 검증되지 못하였음에도 청소년과 부모의 권리를 다방면에서 침해하는 규제를 유지함은 불합리¹⁵⁾

□ 업계 자율규제 등 섯다운 규제대안을 검토하고 청소년 놀이문화를 개발

- 청소년 온라인 게임 가입 시 법정대리인 통지의무 부과, 온라인 게임산업의 자율규제 방안 등 규제대안을 적극 검토
 - 인터넷의 매체 특성상 오프라인 규제방식 적용에 한계가 있으므로 인터넷 콘텐츠를 취급하는 인터넷 사업자에 의한 자율규제가 더 효과적일 수 있음
 - 자율규제에 청소년의 게임이용 관련사항에 대한 법정대리인 통지의무 등 포함 가능

15) 강제 섯다운 규제 이후 16세 미만 청소년의 온라인 게임이용 시간이 통계적으로 유의하게 줄지 않은 것으로 분석(산업연구원, '13.12.10)

* 자율규제가 단기적으로는 게임 사업자 부담을 늘릴 수 있으나 장기적으로는 게임 산업에 대한 부정적 인식개선을 통해 게임 산업 발전에 기여

- 청소년이 누릴 수 있는 놀이문화의 개발과 관련시설 설치지원 등을 통해 청소년 게임중독의 근본원인의 하나인 학업스트레스 완화 도모

7. 택배 증차규제

1) 현황

□ 택배업의 신규 증차를 규제

- 택배업은 일반 운수업과 동일하게 화물자동차운수사업법을 적용 받아 신규 증차가 금지됨(화물자동차운수사업법 제3조)
- '04년 과잉공급 방지 등을 위해 화물자동차 운수업이 등록제에서 허가제로 전환되면서 고시를 통해 화물자동차 신규 공급(허가)을 원칙 금지

2) 문제점

□ 사전적 진입규제로 택배수요 급증추세 및 산업발전에 역행

- 택배물량 증가율은 GDP 성장률의 2배를 넘는 고 성장세를 지속
 - 국내 택배 매출액(천 억): 3.3('11) → 3.5('12) → 3.7('13) → 4.0('14)
 - 국내 택배물량 증가율(%): 8.4('11) → 8.2('12) → 7.1('13) → 7.8('14)
 - GDP 성장률(%): 3.6('11) → 2.3('12) → 3.0('13) → 3.3('14)
- 택배시장 급성장세는 온라인 쇼핑의 빠른 증가세와 해외직구 증가, 경기 부진에 따른 실속형 소비증가 등에 기인
 - 온라인 쇼핑이 매년 15%를 넘는 가파른 증가세를 지속하는 가운데 전체 온라인 쇼핑에서 모바일 쇼핑이 차지하는 비중이 '14년 기준 32.8% 차지

온라인 쇼핑 성장률 추이

구분	'11	'12	'13	'14	'15
Online 몰	12.0	16.5	11.2	16.5	19.3
On/Offline 몰	22.3	18.4	16.3	19.7	18.4
계	15.4	17.2	13.0	17.7	19.0

자료: 국가통계포털(KOSIS), 온라인 쇼핑동향 조사

- 해외 직구 또한 '15년을 제외하면 매년 급성장세로 택배수요 증가를 견인

해외 직구물량 추이

구분	'11	'12	'13	'14	'15
물량(천 개)	5,602	7,944	11,160	15,530	16,500
(증가율(%))	(56.5)	(41.8)	(40.5)	(39.2)	(6.2)

자료: 현대 택배, 택배시장 관도변화와 이슈진단 및 전망('15.12)

□ 택배 서비스의 질적 저하를 초래하고 기업의 탄력적 경영을 저해

- 증차규제는 한정된 배송차량으로 인한 배송기사의 업무시간 및 노동강도 증가를 초래하여 고객 서비스 수준의 질적인 저하를 초래
 - 증차 공급대상이 택배사 소속 개인 차주에 집중되어 개인 차주가 다른 택배사로 이동하거나 폐차할 경우 택배기업의 탄력적 대응이 어려움
- * '14년 증차의 경우 총 증차 대수 12,000대 중 10%인 1,200대를 직영운영 및 직접고용 조건 아래 택배사에 배분하고 나머지 10,800대는 택배기사에 배분

3) 해외사례

□ 미국과 EU, 일본 등 주요국에 비해 규제가 매우 강함

- 허가제로 운영되고 있는 우리나라와는 달리 미국과 EU는 등록제로 운영
- 일본의 경우 택배업과 유사한 특별 적합화물 운송은 허가제로 운영되며 공급 과잉 시 긴급 조정조치 권한을 보유하고 있으나, 시행된 적이 없고 전반적으로 규제수준이 완화된 상황

주요국과의 화물자동차 운송사업 진입규제 현황 비교

구분	한국	미국	EU	일본
시장 진입	허가제	등록제 (주간화물 운송)	등록제	허가제 (일부업종 등록제)
주요 특징	허가기준이 낮는데 비해 차량공급 상시 조절제	충분한 운송수요와 경영능력 요구	자율적인 운송 시장 형성	허가제와 함께 차량 공급과잉 시 긴급 조정조치 권한이 있으나 시행실적 없음
평가	강력한 시장진입 규제	낮은 규제 수준	낮은 규제 수준	규제가 큰 폭 완화됨

자료: 국토교통부, 택배용 화물자동차 운송사업 신규 공급방안 연구('15.2)

4) 개선방안

□ 빠른 수요증가세를 보이고 있는 택배업은 증차규제 대상에서 제외

- 궁극적으로는 택배업을 화물자동차 운수업에서 별도로 분리하고 택배업에 대한 증차규제를 배제
- 단기적으로는 택배용 화물자동차 증차를 일시적 허가제가 아닌 상시 허가제로 운영하는 방안 검토
 - 기업이 각 분기별 또는 반기별로 필요한 차량대수를 산정하여 검토 및 심사 후 증차 허용
 - 기업 증차의 경우 일시에 차량확보 및 허가신청 등이 곤란하므로 충분한 여유 기간 부여 필요
- * 국토교통부는 올해 약 3,400대의 택배차량 신규 증차를 추진할 계획이나 현재 운행 중인 자가용 택배차량이 약 12,000대인 점을 감안할 때 미흡한 것으로 지적

참고문헌

- 건설산업연구원, 건설동향브리핑 제476호: 건설논단 - 갈파라고스형 건설규제 사라져야, '14.9.1
- 경기개발연구원, 수도권 규제 현황과 경기도 대응 방안, '14.1.17
- 국무조정실, 규제개혁 현장사례 200선, '15.9
- 국토교통부, 택배용 화물자동차 운송사업 신규 공급 방안 연구, '15.2
- 금융투자협회, 국내 금융산업의 국가경제 기여도 분석, '14.2.11
- 매일경제신문, 지주회사 증손회사의 기업가치 분석기사, '15.1.7
- 미래부, SW산업 주요통계, '15.5
- 빈기범·우석진/전국경제인연합회, 중소기업 적합업종 지정제도가 중소기업에 미치는 영향에 관한분석: 수익성과 성장성, '13
- 의료정책연구소, 영리의료법인에 대한 검토와 대안 모색, '10.12
- 이덕주/한국경제연구원, 섯다운제 규제의 경제적 효과분석, '15
- 이병기/한국경제연구원, KERI Column: 보이는 규제와 보이지 않는 규제 - 세계은행 기업환경 순위 논란, '14.11.10
- 이병기/한국경제연구원, KERI Brief: 외국인직접투자 촉진과 관련 지주회사 규제의 개선방안, '13.8.5
- 이호근 외/연세대, ICED 국제학술대회 춘계학술대회 자료: 소프트웨어 산업 생태계 발전을 위한 연구, '15.8.5
- 전국경제인연합회, 중소기업적합업종제도 법제화와 국제규범 간 상충 여부 검토, '14
- 전국경제인연합회, 글로벌 스탠더드에 어긋나는 경제규제 개선방안, '11.11
- 전국경제인연합회, 낯은 경제 규제 개선방안, '11.11
- 전국경제인연합회, 의료산업의 경쟁 제한적 진입규제 개선과제, '10.12
- 한국경제연구원, 2013 정책리스크 쟁점과 평가, '13
- 허재완 외/노사정위원회, 수도권 공장 신증설 규제효과에 관한 연구, '05.12
- 현대경제연구원, 경제주평: 투자 개방형 의료법인의 경제적 효과, '11.9.23
- World Bank, Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency
- World Bank, Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency Economy Profile 2016 Korea, Rep.