

2015. 04. 14

# 박근혜 정부의 11개 규제완화와 그 문제점

무분별한 규제완화는  
시민의 생명과 안전 보호 및 경제민주화에 역행

02 차례

03 요약

08 서문: 경제활성화로 포장된 무분별한 규제완화

13 박근혜 정부 10대 규제완화 문제점

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 요약 .....                            | 3  |
| 서문: 경제활성화로 포장된 무분별한 규제완화 .....      | 8  |
| 본론 .....                            | 13 |
| 본론1: 수직증축 리모델링 허용 .....             | 13 |
| 본론2: 신의료기술평가제도 간소화 .....            | 15 |
| 본론3: 원격의료 도입 .....                  | 19 |
| 본론4: 전동차의 내구연한 규정 폐지 .....          | 21 |
| 본론5: 기업형 임대주택 .....                 | 24 |
| 본론6: 그린벨트 해제지역 개발 규제완화 .....        | 27 |
| 본론7: 학교 앞 관광호텔 .....                | 31 |
| 본론8: 비정규직 사용기간 연장 .....             | 35 |
| 본론9: 파견업종 확대 .....                  | 37 |
| 본론10: 핀테크·인터넷 전문은행 등 IT-금융 융합 ..... | 39 |
| 본론11: LTV·DTI 규제완화 .....            | 43 |

### 1. 수직증축 리모델링 허용

#### ● 내용

- 세대수 증가 15% 이내 범위 내에서 15층 이상 공동주택은 최대 3개 층까지 14층 이하 공동주택은 최대 2개 층까지 수직증축 리모델링 허용
- 수요예측 감소나 10% 범위 내에서 증가하는 경우는 경미한 변경으로 보아 주민공람 등 절차 생략
- 주택건설기분 등에 관한 기준 상 일부 규정 미적용(세대 간 경계벽 두께와 구조, 바닥구조, 승강기 설치, 조정기준 등에서 기준)

#### ● 문제점

- 기존 철골구조를 그대로 두는 증개축 중심이어서 안전성 우려
- 리모델링 계획 도면만 보고 1차 진단을 한 후 주민 이주 이후 기둥 구조물의 철근 상태 등을 확인한 후 안전에 위험이 있으면 리모델링을 중단할 수 있다고 하지만, 입주민 이주 이후 안전 확인은 그 자체로 위험하며, 안전에 문제가 있어도 진행 가능성 높음
- 삼풍백화점 붕괴의 직접적인 원인이 수직증축이었으며, 이명박 정부에서도 추진했으나 안전상 이유로 중단

### 2. 신의료기술평가제 간소화

#### ● 내용

- 새로운 의료기술이 대체기술이 없거나 희귀질환의 치료검사 방법으로 한시적 신의료기술 평가 허용
- 신의료기술평가 이전 조기 시장진입 허용
- 기존 의료기술과 유사 또는 동일 기술을 신의료기술평가 제외대상으로 하여 기존 의료기술과 동일하게 취급
- 신의료기기를 사용한 의료행위에 대해 신의료기기평가 생략하고 요양급여 신청 허용

#### ● 문제점

- 식약처와 한국보건의료연구원의 의료기기 평가는 목적과 관점이 다름에도 신의료기술 평가를 생략한다면 인체에 미치는 부정적 영향을 정확히 평가할 수 없어 국민의 건강 위협

- 2001-2013년 총 29건의 신의료기기 접수 건 중에 신의료기술로 인정받은 건수는 13건에 불과 (식약처의 의료기기 허가만으로 안전성 판단 어렵다는 증거)
- 고도비만 환자에 한해 신의료기술평가를 받은 위밴드 수술의 경우 현재 고도비만이 아닌 환자 에게도 수술을 하고 있는데, 신의료기술평가 규제완화가 시행되면 이러한 불법시술이 더욱 증 가 예상
- 오진 가능성에 대한 우려. 외국의 경우 시범사업 이후 드러난 문제로 현재 제한적으로만 실시
- 개인정보 및 개인질병정보 유출의 위험

### 3. 원격진료 허용

- 내용
  - 의사-환자 사이에 직접 대면 없는 원격의료 허용
- 문제점
  - 의사 밀도가 다른 나라에 비해 높은 편이기 때문에 원격진료의 필요성이 크지 않음에도 대기업 의 신성장동력 차원에서만 접근
  - 원격의료를 위한 개인 질병정보의 통신 전송은 환자 동의 없이 개인의 질병 정보가 통신기업에 집적되고 집적된 정보가 유출될 수 있는 위험이 높음

### 4. 전동차 내구연한 폐지

- 내용
  - 2014년 3월 지하철차량, 철도차량의 내구연한 폐지
- 문제점
  - 현재 지하철의 평균 사용연수는 14.9년으로, 21년 운행한 차량도 전체의 30% 이상
  - 안전점검을 잘 하더라도 차량은 무한정 사용할 수 없으며, 따라서 내구연한의 폐지는 기능과 안전에서 심각한 위험 초래

### 5. 기업형 임대주택

- 내용
  - 기존 임대주택 관련 규제 중 의무기간 설정과 임대료 인상 제한을 제외하고 임대주택 규제를 모두 없애기로 함

- 임대사업자는 초기 임대료를 임의로 정할 수 있게 됨
- 사업자에게 수익률 5% 보장 위해 각종 세제혜택 등의 특혜 부여
- 문제점
  - 수익률 5% 보장 위한 개인사업자에 대한 특혜 대신 공공임대주택사업을 강화하는 것이 합리적 접근
  - 종전 민간건설 임대주택에서 초기임대료 규제, 의무임대기간, 분양전환 의무 전환가 통제, 임대료 인상률 규제 등 다양한 공공성 규제 장치 대폭 완화 내지 폐기

## 6. 그린벨트 해제지역 개발 확대

- 내용
  - 그린벨트 해제지역 개발을 주거용도 위주 개발에서 준주거지역, 준공업지역, 근린상업지역 개발 허용
  - 개발부담 및 민간참여에서 규제완화
  - 도시관리계획이나 지구단위계획 대한 변경 제한기간 5년 폐지하고 수시변경 허용
- 문제점
  - 그린벨트 해제지역의 녹지와 공원 면적 대폭 축소(세계 주요도시 비교 현저히 부족한 녹지와 공원 면적이 더욱 줄어들게 됨)
  - 용적률과 건폐율 규제와 대폭 완화된 건물 허용으로 난개발과 부동산 투기 우려

## 7. 학교 앞 관광호텔 허용

- 내용
  - 「학교보건법」 상 학교 경계선으로부터 직선거리 200M 이내를 학교환경위생 정화구역으로 설정해 호텔 등을 원칙적으로 금지하던 것을 「관광진흥법」 상 유흥 및 사행행위장이 없는 조건으로 설치할 수 있도록 함
- 문제점
  - 학교 주변의 관광호텔은 유흥 및 사행 가능성이 높아 제한조건에도 불구하고 교육환경 훼손 우려
  - 덕성여중, 덕성여고, 풍문여고 등이 인접한 부지에 대한항공이 7성급 관광호텔을 추진하면서 호텔 불허 처분에 불복하는 각종 소송을 제기했으나 2014년 2월 헌법소원을 스스로 취하. 대한항공 특혜 정책 아닌지 의혹 제기되는 상태

## 8. 비정규직 기간제 사용기간 연장

- 내용
  - 기간제노동자, 파견노동자 등의 사용기간을 현행 2년에서 최대 4년까지 연장하는 정책
  - 노동자 신청 시, 현행 기간제 사용기간 2년에서 추가 2년 범위 내에서, 35세 이상 노동자를 대상으로 적용
- 문제점
  - 비정규직 사용연장의 결과는 정부가 주장하는 비정규직 고용안정 효과와 거리 멀. 일례로 2009년 도입한 영어회화전문강사는 4년을 초과하지 않는 범위에서 계약기간 연장할 수 있으나 4년이 지나면 해고되거나 신규채용에 응시해야 하는 고용불안에 직면한 상태
  - 정부가 내세우는 일정한 제한조건은 실효성이 의문시되고, 사용자 입장에서는 비정규직 사용기간이 연장되면 일정 수준의 숙련 노동을 기대할 수 있기 때문에 정규직으로의 채용 인센티브는 더 감소하게 됨

## 9. 파견제 확대

- 내용
  - 55세 이상 고령자에 대해서는 업종제한 없이 파견을 허용
  - 고소득 전문직·관리직에 대해 파견기간 제한을 완화
- 문제점
  - 한국노동사회연구소의 분석에 따르면, 정부안은 전체 노동자 10명 중 4명을 추가로 파견노동대상으로 편입시키게 됨
  - 고소득 전문직에 대한 파견 확대 정책에 따르면, 판사, 변호사, 회계사, 세무사, 감정평가사 뿐만 아니라 초중고 교사, 유치원 교사, 보험 및 금융 관리자, 자동차부품 등 기술영업원, 기자, 연구원 등 광범위한 범위의 전문관리직이 파견 허용 대상에 해당
  - 파견업종의 전면 허용으로 가는 단계로 볼 수도 있음

## 10. 핀테크·인터넷 전문은행 등 IT와 금융의 결합

- 내용
  - IT와 금융이 결합한 새로운 금융산업으로 핀테크 활성화를 위해 신규 전자금융서비스에 대한

사전 보안성심의 제도를 전면 폐지하고 사후 심의로 전환, 개인정보 빅데이터 활용을 높이기 위한 통합집중기관의 출범과 동 기관의 빅데이터 활용 활성화, 매체분리 원칙 폐기, 전자금융업 등록요건 완화, 비대면 실명확인 허용, 은산분리 원칙의 탄력적 적용 등의 규제완화를 추진

- 문제점

- 전체적으로 보안성 규제가 약화되고 감독행정의 개입 여지를 축소하는 것이어서 비대면 방식 금융사기 증가 우려
- 현행 금융관련 법규가 전자금융사기 피해자에 대한 보호대책이 부족한 상태에서 무리한 규제완화가 다수의 금융피해자 양산할 우려
- 동양사태에서 나타났던 금산복합그룹의 경영 악화시 총수의 사익이나 특정 계열사의 이익을 위해 금융소비자에게 부당한 피해를 유발할 가능성이 큼. 인터넷은행에 대해 금산분리 규제를 완화할 경우 금산복합그룹이 인터넷은행을 지배구조에 악용할 가능성이 상존.

## 11. LTV·DTI 완화

- 내용

- LTV는 수도권과 기타 지역을 구분하고 은행보험 금융권과 비은행 금융권을 구분하던 것을 모든 지역 모든 금융권에 70%로 상향
- DTI는 서울과 경기인천을 구분하고 은행보험 금융권과 비은행 금융권을 구분하던 것을 서울과 경기인천을 구분하지 않고 일괄하여 60%로 상향

- 문제점

- 규제완화 4개월 동안 주택담보대출 증가액이 2012년과 2013년 증가액 총액을 초과하여 부동산 시장 거품 우려
- 가계부채 총량이 GDP의 60% 넘으면 위험한 수준으로 간주하는데, 우리나라는 100%에 육박하고, 가계부채 증가율이 가계소득 증가율을 계속 상회하여 금융 거시건전성 위협
- 가계부채의 질적 개선을 이뤘다는 정부 주장도 상당 부분 과장된 상태

## 서문: 경제활성화로 포장된 무분별한 규제완화

### 세월호 참사와 무분별한 규제완화

세월호 참사가 발생한지 벌써 1년이 지나고 있다. 어린 고등학생을 비롯한 수백 명의 인명이 무참히 스러져 가는 것을 생생히 목도하면서 우리 사회가 정말 이 정도 수준밖에 안 되는 사회인가 근본적인 반성과 성찰을 하는 계기가 있었다. 기업의 이윤극대화, 경제활성화의 국정목표를 위해 국민의 생명과 안전의 가치를 소홀히 하는 국정운영기조는 우리가 성찰해 할 근본적인 문제의 하나였다. 세월호 참사의 원인의 하나가 기업의 이윤극대화를 통한 경제활성화라는 미명 하에 국민의 생명과 안전에 관한 규제를 무분별하게 완화한 것이었기 때문이다.

이명박 정부는 선박회사들의 민원에 화답하여 20년이던 노후선박연령의 규제를 30년으로 완화하고, 엔진가동 7,000시간마다 하던 여객선 엔진검사를 9,000시간마다 하는 것으로 완화했다. 이러한 규제 완화 조치에 힘입어 일본에서 퇴역의 운명에 있던 선박이 한국에서 ‘세월호’로 새로이 출발할 수 있었다. 현재 국내 내항화물선 2,083척의 37%인 773척이 25년 이상의 노후선박이다. 규제완화의 결과 많은 선박들이 해난인명사고의 위험을 지닌 채 여전히 바다 위를 떠다니고 있다.

2009년에는 이밖에도 여객선에 제한된 차량만 싣도록 한 것을 유사차종으로 확대하고 반드시 갑판의 화물을 고박장치로 단단히 묶도록 한 것을 사각뿔줄로 묶을 수 있도록 규제를 완화했다. 컨테이너 부착판에 부착하지 않은 컨테이너 적재 시 징역형에 처할 수 있던 처벌규정을 1,000만 원 이하의 과태료로 완화한 것도 이때였다. 컨테이너가 고박 되지 않은 채 한꺼번에 한 쪽으로 쏠리고, 무분별한 설계변경으로 복원력이 약화된 세월호가 균형을 잡지 못하고 침몰되었고, 위기의 순간에 안정예방 행정도, 재난구조 행정도 작동하지 않아 대량 인명손실에 두 손을 들고 있는 무능한 행정의 민낯을 그대로 드러냈다.

### 다시 “규제완화”를 통한 경제활성화는 결국 부채주도 성장

세월호 참사 1년이 지난 지금 정부는 많이 달라졌는가? 박근혜 정부는 국민의 생명과 안전을 중시하는 근원적인 행정개혁과 국정변화를 약속했다. 그러나 참사 3개월도 지나지 않아 세월호 참사로 경기가 침체되었다는 원망 섞인 목소리가 나오더니, 어느덧 참사 1주기인 이 시점에는 침체된 경기를 살리기 위해 재벌·대기업들이 들고 나오는 투자민원을 해결하기 위한 대규모의 규제완화가 국정의 핵심기조로 다시 복원되고 있다.

김영삼 정부 이래 관치경제를 극복하겠다고 ‘시장자유, 작은 정부, 규제완화’ 위주의 경제성장의 결과는 어떠했는가? 기업의 경쟁력 강화를 명분으로 한 해고, 비정규직 고용, 임금차별 등에 관한 각종 고용규제를 완화한 결과는 상시적인 정리해고 또는 명예퇴직과 대량의 비정규직 고용, 정규직

과 비정규직의 임금격차 심화로 이어지고, 결국 중산층에 속했던 근로자들이 400만 이상의 근로빈곤층(Working Poor)으로 전락하는 결과를 낳았다. 재벌·대기업에 관한 각종규제 완화로 10대 재벌·대기업의 사내유보 자금이 300조원이 넘을 정도로 재벌·대기업은 부자가 되었는데, 중산층이었던 노동자와 자영업자들은 대거 신빈곤층화하면서 사회적 양극화가 심화되었다.

이러한 신자유주의적 국정운영기조의 결과는 단순히 중산층이었던 노동자와 자영업자의 비극으로 끝나는 것이 아니라 가계의 가처분 소득 정체와 가계부채의 증가로 이어져 민간소비가 극도로 위축되고 그 결과 내수경제가 장기적인 침체를 겪고 있다. 각종 규제완화와 시장자유를 큰 이념으로 하는 신자유주의적 국가운영전략은 경쟁에서 탈락하는 경제적 약자의 증가와 사회경제적 양극화를 초래하는데, 정부는 이러한 부작용에 대한 해결전략으로 대체로 금융지원정책을 사용해 왔다. 예를 들어, 전월세난이 심각하면 전월세 대출을 수월하게 하고, 각종 투기억제 정책의 해제로 집값이 상승하면 주택담보대출을 수월하게 하여 집을 살 수 있도록 하는 것이다. 이렇게 부채를 통하여 가계의 소비를 늘리는 정책은 단기적으로는 내수경제를 뒷받침하는 역할을 할 수 있으나, 장기적으로는 가계부채를 늘리고 가계의 가처분소득을 줄여 가계의 소비를 위축시킴으로써 장기적인 내수침체를 불러왔다.

## 무분별한 규제완화의 폐해

규제 즉, ‘규칙과 제도’는 사회와 시장을 운영하는 사회적으로 합의된 규범의 하나 일 뿐 그 자체는 가치중립적인 것이고 자체로 ‘악’이나 ‘암’과 같은 나쁜 가치로 평가될 수 없다. 물론 시대가 바뀌어 사회가 변화하면 변화된 사회 환경에 맞추어 더 이상의 효용이 없거나 사회적 합의가 소멸된 규제들은 폐지되거나 변경되어야 할 것이나, 이러한 점에서 ‘규제의 합리적 조정이나 개선’이라는 과제는 모든 정권에서 지속적으로 수행해야 할 행정업무이지 어느 시대에 갑자기 ‘전봇대’가 되고 ‘손톱 밑 가시’, ‘암적 존재’, ‘단두대로 보내야’ 등 혁파되어야 할 정치적 선동의 대상이 되어야 할 것은 아니다.

이러한 무분별한 정치적 선동에 의해 추진된 규제완화가 우리 사회에 끼친 해악은 한두 가지가 아니다. ‘제로베이스 금융규제 완화’라는 선동적인 규제완화에 의해 추진된 저축은행 사태는 상호신용금고를 ‘은행’으로 명칭을 변경하고, 부동산 PF대출 등 위험투자사업에 길을 열어 준 결과 대부분의 저축은행들이 도산하거나 부실화되어 대부업체가 이를 인수하여, 한국에서는 10% 금리의 서민금융기관을 찾아볼 수 없고 은행을 이용하지 못하는 서민들은 바로 30%의 고리사채 시장에 내몰리는 결과를 볼렸다.

대형마트 진출규제 완화로 대형마트들이 전통시장과 골목시장의 코앞까지 진출하여 중소상인의 몰락을 촉진하고, 중소기업 적합업종 규제폐지로 재벌·대기업의 문어발 확장으로 중소기업들이 생존의 위기에 직면하고 있다. 고용규제 완화로 대량의 정리해고와 정리해고의 압박 속에 시행되는 희망퇴직으로 정규직 노동자가 자영업 시장에 내몰리다 자영업의 위기로 신빈곤층화 되고 있고, 비정

규직 규제완화로 20대 청년 고용자의 30% 이상이 비정규직이고 근로빈곤층이 넘쳐나 가계의 위기가 심각하다. 부동산투기 규제의 완화, 개발제한구역의 해제 등 굵직굵직한 규제완화가 그 규제완화로 인한 사회적 폐해에 대한 구체적 영향평가 없이 무분별하게 추진되어 우리사회에 많은 상처를 남기고 있다.<sup>1</sup>

## 박근혜 정부의 규제완화는 분별력 있는 규제완화인가?

박근혜 정부는 저축은행 사태 등 무분별한 규제완화로 발생한 사회적 폐해는 대부분 김대중, 노무현 정부에서의 규제개혁으로 인한 것일 뿐, 자신들의 규제완화는 다르다고 강변한다. 하지만 박근혜 정부가 규제완화의 리스트에 올리고 있는 대상들을 보면 결코 분별력 있는 규제완화 대상의 선정이라고 보기 어려운 내용들이 상당하다.

8개 학교가 들어선 지역의 한 가운데에 관광호텔을 건축하겠다는 대한항공 그룹의 민원해결을 위해 관광호텔에 관한 규제를 풀겠다고 것도 이해하기 어렵고, 그렇게 규제완화를 외쳤던 이명박 정부에서조차 안전문제를 들어 포기했던 수직증축 리모델링 규제를 풀 방식이나 내용을 보면 여전히 안전은 뒷전이고 경기부양만을 우선한다는 우려를 거두기 어렵다. 박근혜 정부는 15층 이상 아파트의 경우 3개층 전체 세대수의 15%까지 아파를 증축할 수 있도록 아파트 수직증축 리모델링 규제를 완화하였다. 20여 년 전 수많은 인명을 앗아간 삼풍백화점 붕괴사고의 직접적인 원인이 바로 무리한 수직증축이었다. 도면만을 보고 1차 안전진단을 한 후 주민들이 이주한 후 기둥을 열어 철근 등의 상태를 보고 안전에 위험이 있으면 리모델링을 중단할 수 있다고 하는데, 공사를 중단하기보다는 안전문제에도 불구하고 리모델링을 강행할 가능성이 크다. 더욱이 선계획 후개발이 개발행정의 기본원리인데도 기본계획도 세우지 않은 상태에서 리모델링을 추진하겠다고 한다. 안전은 뒷전이고 부동산경기 활성화만 정부정책의 목표가 되고 있다.

세월호 참사 전에 ‘규제는 암이다’라는 구호로 경기활성화를 위한 규제완화 정책을 밀어 붙이려 했던 박근혜 정부의 ‘규제정보포털([www.better.go.kr](http://www.better.go.kr))’에는 ‘규제개선’ 과제로 100여개가 넘는 안전규제가 선정되어 있다. 그 동안 경제민주화의 성과로 홍보되던 골목상권과 전통시장 보호와 유통근로자의 건강권 보호를 위해 시행된 대형마트의 야간영업시간 규제와 의무휴업일제는 대표적인 규제개혁의 대상이 되고, 중소기업인 적합업종 보호 등 많은 경제민주화를 위해 추진된 과제들이 경제활성화를 위해 혁파되어야 규제목록에서 거론되고 있다. 가계부채로 인한 가계의 소비위축과 이로 인한 장기적인 내수경제의 위기가 수없이 예고되고 있지만 눈앞의 부동산경기 활성화를 위해 LTV·DTI 규제가 풀리고 가계부채가 역대 최대로 증가하는 것을 그냥 바라만 보고 있다. 박근혜 정부의 규제완화는 역대정부의 무분별한 규제완화와 다르고 분별력 있는 것이라 할 수 없는 이유는 언급한 몇 가지 규제완화의 사례만 보아도 명약관화하다.

---

1 2014.04.09 참여연대 이슈리포트 「역대 정부의 무분별한 규제완화 Worst 11」 (<http://goo.gl/MKlZYm>) 참조

## 무분별한 규제완화를 막을 ‘규제완화영향평가제’ 등 개혁 필요

규제개혁을 검토할 때는 규제목적인 국민의 생명과 안전, 경제적 약자의 보호, 균형 있고 체계적인 국토와 도시개발 등의 공익적 목적과 그 규제로 인하여 제한받고 있는 기업의 투자이익(개발이익) 내지 영업권의 두 가치가 조화될 수 있도록 검토해야 한다. 두 가지 기본권이 충돌할 때 헌법상의 해결 원리는 어느 하나의 기본권을 우위에 두는 소위 “大를 위해 小가 희생되어야 한다” 식이 아니라, 두 가지 기본권을 조금씩 서로 양보하도록 하여 충돌하는 두 기본권이 모두 실현되도록 해야 한다는 규범조화적 해결 원리이다. 그러나 그 동안의 규제정비는 글로벌스탠더드, 일자리 창출을 통한 낙수효과 등 정권적 차원에서 설정한 경제성장의 도그마에 맞추어 밀어붙이기, 일사천리식으로 진행된 측면이 있고 이 과정에서 규제가 지향하는 공익적 목적의 가치를 간과한 나머지 경제적 약자들의 피해와 사회적 양극화 등의 혼란을 초래하였다.

박근혜 정부의 규제정비 정책도 규제의 공익적 목적과 규제로 장애를 받고 있는 기업의 투자이익(개발이익) 내지 영업권이라는 두 가치의 균형을 잡는 정치한 규제행정이 아니라 ‘전봇대 뽑기’, ‘규제 단두대’ 등 정치적 선동에 맞추어 일사분란하게 밀어붙이는 행정이 되고 있다. 대표적인 것이 ‘규제비용 총량제’의 추진이다. 현재의 규제를 최적인 것으로 보고 새로운 규제를 만들기 위해서는 종전의 규제 하나를 비례하여 폐지하도록 하여 총량적인 규제를 관리한다는 것인데, 이러한 “규제비용 총량제”가 제도화 된다면 중소기업 적합업종 보호, ‘을’ 살리기 불공정거래 근절, 전월세난 해결을 위한 갱신청구와 임대료 인상률상한제 등 현안이 되고 있는 경제민주화 과제들은 새로운 규제로 몰려 좌초될 것이 뻔하다.

오히려 새로운 규제를 만들 때만 시행하고 있는 ‘규제영향평가제’를 규제를 폐지하거나 완화할 때도 공정하게 적용하여 규제완화로 인한 영향을 사전에 평가하여 저축은행사태, 대형마트사태, 신용카드대란, 세월호 참사 등 무분별한 규제완화로 초래되는 위험을 사전에 예방하는 방향으로 규제행정이 변화해야 한다. 「행정규제기본법」은 규제완화를 무분별하게 추진하는 법적 근거가 아니라 무분별한 규제완화를 사전에 예방하는 방향으로도 작동할 수 있도록 대폭 개정되어야 한다.

## 국정운영기조를 규제완화에서 국민의 건강과 안전, 경제민주화, 보편복지 등 공익적 가치를 중시하는 기조로 재정립해야

문제 해결방법은 ‘해경 해체’나 ‘국가안전처 신설’이 아니다. 국정운영기조를 전면적으로 바꾸어야 한다. 규제완화를 통한 기업의 이익증대만을 보고 국민의 생명·안전이나 근로자, 중소기업인 등 경제적 약자 보호와 같은 규제의 공익적 측면을 보지 않으려는 국정운영기조가 계속되는 한 제2, 제3의 세월호 참사를 피하기 어렵다. 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」 등 규제완화만을 추진목표로 하는 법제도를 안전이나 경제적 약자 보호와 균형을 갖추도록 개정해야 한다. ‘규제완화, 작은 정부’가 아니라 국민의 안전이나 경제적 약자의 생존만은 행정이 기본적으로 책임진

다는 책임행정이 국가개조의 목표가 되어야 한다.

재벌·대기업의 민원해결 위주의 규제완화를 통한 경제활성화가 아니라 경제민주화를 통해 비정규직, 중소기업, 자영업자의 소득을 늘리고 전월세난 등 주거비, 통신비, 교육비와 가계부채 등 가계의 부담을 낮추는 민생정책으로 가계의 가처분소득을 늘리고 내수경제를 활성화 시키는 방향으로 근본적인 경제운영기조를 바꾸어야 한다. 아울러 눈앞의 이윤극대화만이 아니라 국민의 건강과 안전, 경제정의 등 우리사회의 양극화 구조를 해소하고, 저출산 노령화 시대에 출산을 장려하고 노인빈곤을 해소하기 위한 보육, 교육, 주거, 노인빈곤 등의 복지에 대한 과감한 투자를 통해 미래에 대비하는 사회가 되도록 국정운영기조를 바꾸어야 한다.

## 본론1: 수직증축 리모델링 허용

개정된 「주택법」에 따라 15층 이상의 공동주택은 최대 3개 층까지, 14층 이하의 공동주택은 최대 2개 층까지 수직증축이 가능하게 됨

1995년, 삼풍백화점 붕괴사건의 주요한 이유도, 무리한 ‘수직증축’ 임. 수직증축의 안전성은 아직 입증된 바 없음. 적어도 안전성 논란이 계속되는 수직증축만큼은 철저히 규제되어야 함

### 1. 규제내용: 수직증축 리모델링

수직증축은 기존 건물을 위로 새로운 건물을 추가로 짓는 것으로, 최근 개정된 관련법에 따라 기존 건물의 조건에 따라 2~3개 층을 더 짓을 수 있음

기본적으로 리모델링은 건축물의 노후화 억제 및 기능 향상 등을 위한 대수선 및 증축 행위로 무조건적 증개축이 아닌 기존 구조를 유지하고 보존하며 해당 건물의 성능을 개선해 건축물 사용 연한을 늘리는 데 의미가 있음. 수직증축 리모델링은 이러한 리모델링의 목적에도 부합하지 않을 뿐더러 안전성이 아직 입증된 바 없음

삼풍백화점 붕괴사건은 1995년 6월 서초구에 있는 삼풍백화점 건물이 무너지면서 1,500여 명에 달하는 인명피해가 발생함. 참사의 주요 원인으로 수직증축이 지목됨. 삼풍백화점은 4층에서 5층으로 수직증축되었으며, 수직증축 이후에도 확장공사가 진행됨

### 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

박근혜 정부는 재건축을 통한 부동산 시장 활성화를 목표로, 2013년 12월, 「주택법」을 개정하여 2014년 4월 25일부터 ‘수직증축 리모델링’을 허용하는 「주택법 시행령」, 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 시행함

해당 법 시행 전, 리모델링을 통한 증축은 ①기존 세대수의 10% 이내에서만 세대수 증가 ②수평증축이나 별도 동으로 증축하는 형태의 리모델링만 허용되었음

<표1> 수직증축 리모델링 관련

|                                  |              |                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2013. 12. 24<br>(2014. 4. 25 시행) | 주택법<br>제2조 등 | <ul style="list-style-type: none"><li>· 수직증축 리모델링 허용 및 세대수 증가범위 확대 (기존 세대수의 10%→15%)</li><li>· 안전진단 보완, 전문기관 안전성 검토, 수직증축 구조기준 등 안전성 확보방안 마련</li><li>· 리모델링 기본계획 수립 의무화(특·광역시, 50만 이상 대도시) 등</li></ul> |
|----------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

출처 : 국토교통부 국무회의 보고 자료, 2014. 4. 21

「주택법」 개정 후, 현재 사용승인일로부터 15년이 경과된 공동주택 5,591,016가구중, 대상 건축물 건축 당시의 구조도면을 보유한 경우 ①기존 세대수의 15% 범위 내에서 세대수 증가를 허용 ②15층 이상의 공동주택은 최대 3개 층까지, 14층 이하의 공동주택은 최대 2개 층까지 수직증축이 가능하게 됨<sup>2</sup>

2014년 9월, 윤영석 새누리당 의원은 건물 구조도가 없는 경우에도 안전진단 전문기관으로부터 안전성만 확보되면 수직증축 허용하도록 하는 「주택법」 개정안을 발의함

### 3. 규제완화의 문제점

국토교통부도 1995년 삼풍백화점 붕괴사고의 원인을 불법적인 수직증축과 용도변경임을 강조하며 그동안 안전성을 우려해 수직증축을 불허해 왔음. 지나치게 낡은 건물 등에는 정부와 지방자치단체의 장기적 수선·보수 지원계획이 수립되어야 함. 법 개정 전과 같이 필요할 경우에 한해 수평·별동증축 등을 허용할 수 있겠으나, 적어도 안전성 논란이 계속되는 수직증축만큼은 철저히 규제되어야 함

이명박 정부에서도 수직증축 관련 타당성 연구를 진행하였으나 부정적 결론을 내림. 2011년 7월, <공동주택 리모델링 정책방향> 발표에 이어, 2012년 ‘수직증축 범위 확대는 현실적으로 구조안전성 평가가 어렵고, 정밀 시공에 한계가 있는 등 안전을 확실히 담보할 수 없어 허용 곤란’ 하다는 입장을 밝힌 바 있음<sup>3</sup>

현재 수직증축 리모델링이 실제 추진되고는 있으나, 한편 정부의 예상과 달리 빠르게 진행되고 있는 상황 또한 아니어서 정부가 목표했던 효과조차 기대하기 어려운 상황임

정부는 수직증축이 재건축과 비교해서, 완공 후 15년이 되면 리모델링 추진이 가능하고 조합설립부터 준공기간도 짧기 때문에 수월하게 진행될 것이라고 예상했으나, 현재 수도권 몇 곳에서 관련하여 안전진단을 신청하거나 설계, 시공사를 선정했을 뿐 사업진행은 고착상태임

---

2 국토부 보도자료, 「주택법 시행령」, 「주택건설기준 등에 관한 규정」 개정안 국무회의 의결. 2014. 4. 21

3 국토부 해명자료 “수직증축 리모델링 아파트” 보도 관련. 2012. 12. 13

## 본론2: 신의료기술평가제도 간소화

정부는 새로운 의료기술에 대한 평가 대상을 지속적으로 축소해 왔음. 그러나 새로운 의료기술에 대한 안전성 및 유효성에 대해 평가하지 않는다면, 새로운 의료기술이 인체에 미치는 부정적인 영향에 대해 검토해볼 수 없음

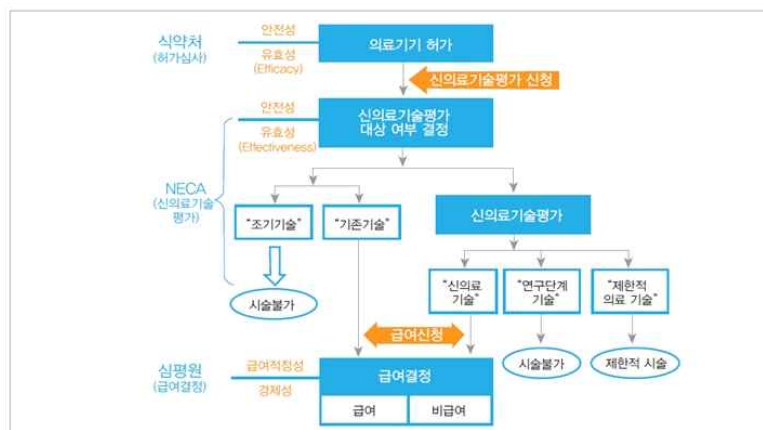
시민의 생명과 건강을 위해 새로운 의료기술에 대한 면밀한 검토와 평가는 반드시 필요한 과정임. 또한 새로운 의료기술에 대한 평가과정의 생략이 의료체계를 재벌·대기업 중심으로 개편하는 것 아닌지 우려되는 상황

### 1. 규제내용: 신의료기술평가

「의료법」에 의거한 신의료기술 도입 과정 중 의사의 행위에 대해 안전성과 유효성에 대한 체계적 평가의 필요성이 사회적으로 요구되어 도입된 평가시스템임<sup>4</sup>

2006년, 「의료법」 53조에 <신의료기술평가제도> 관련 법안이 마련되고, 2007년, 「신의료기술평가에 관한 규칙」이 제정되면서 본격 시행됨

신의료기술평가의 대상이 되면 해당 신의료기술은 한국보건의료연구원(이하 NECA)에서 1년 동안 신의료기기와 기술의 안전성, 의료비에 대한 비용효과성을 평가받게 됨<sup>5</sup>. 해당 기술의 안전성 및 유효성 평가를 위해 문헌고찰방법을 이용한 평가계획서 수립, 문헌검색 및 선택, 문헌의 질 평가, 평가목적에 따른 자료추출을 수행, 결과 도출 과정 등을 거침



<그림1> 신의료기술 도입과정

자료: 박실편(2013), 의료기술의 시장도입 결정과 의료기술평가의 발전방안

4 이선희(2014), 신의료기술평가제도 현황과 발전방향, 보건복지포럼

5 무상의료운동본부 이슈페이퍼(2014), 신의료기술평가 규제완화 무엇인 문제인가?, 무상의료운동본부

- 신의료기술이 도입되기까지의 과정은 대략 위 <그림1>과 같으며, 대략 20개월이 소요됨
  - 1단계: 식품의약품안전처(이하 식약처)에서 의료기기 품목허가 판정, 80일 소요
  - 2단계: 한국보건의료원에서 신의료기술 평가 대상 여부 결정, 1년 소요
  - 3단계: 건강보험심사평가원에서 보험급여 결정 여부 심사, 90일 소요
  - 4단계: 보건복지부에서 요양급여 고시, 60일 소요

## 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

- 2013년 10월, 「신의료기술평가에 관한 규칙」 개정안 및 「한시적 신의료기술평가 및 실시에 관한 규정」 제정안에 대한 입법예고
  - 안전성은 있으나, 유효성이 일부 부족한 것으로 평가된 의료기술에 대해 대체기술이 없거나 희귀질환의 치료·검사 방법으로 한시적 신의료기술평가를 신청
  - 보건복지부장관은 의료기술 도입의 시급성, 의료기술의 안전성 확보 여부, 근거창출 가능성, 신청 의료기관 및 의사의 수행 능력 등에 대하여 신의료기술평가위원회의 심의를 거쳐 4년의 기간 내에서 한시적 신의료기술로 분류·고시할 수 있음
- 2013년 12월, <4차투자활성화대책> 발표
  - 신의료기술평가 이전에 조기 시장진입을 허용할 수 있도록 함
  - 신의료기술평가 기간이 현행 약 1년 8개월에서 약 8개월로 단축
- 2014년 4월, <제한적의료기술평가제도> 도입
  - 대체치료기술이 없는 질환이나 희귀질환의 경우, 신의료기술평가의 효용성 평가를 통과하지 못해도 <제한적의료기술평가제도>를 통해 허가해 주는 제도
  - 줄기세포치료제 등의 신의료기술평가 무력화, 약 7종의 신종치료제의 등이 허가됨
- 2014년 5월 2일, 신의료기술평가제외대상 확대
  - 기존 의료기술과 유사하거나 동일한 기술로 평가되어 신의료기술평가대상에서 제외되었던 기술을 기존 의료기술과 동일하게 적용할 수 있도록 함
- 2014년 8월 5일, 신의료기술원스탑서비스 시행
  - 기존에 의료기기는식약처에서 80여 일 동안 의료기기 품목허가를 받고 NECA에서 신의료기술 평가를 거쳐 요양급여 결정신청을 해야 시장에 출시가 가능했으나, 식약처의 안정성 평가와 신의료기술의 효용성 평가를 동시에 진행할 수 있도록 함
- 2014년 8월 12일, <제6차투자활성화대책> 발표

- 대체치료법이 없는 환자에게 신의료기술을 조기에 사용할 수 있는 ‘제한적 의료기술’ 선정을 단계적으로 확대
- 2014년 11월 24일, 신의료기술 평가를 생략하는 「국민건강보험 요양급여의 기준에 관한 규칙」 일부개정안 입법예고
  - <제4차무역투자활성화대책>의 후속조치로서 식약처의 허가를 받은 신의료기기를 사용한 의료행위에 대해 신의료기술평가를 생략하고 요양급여를 신청할 수 있도록 함

### 3. 규제완화의 문제점

#### 1) 시민의 건강과 안전을 위협

식약처가 실시하는 평가는 의료기기의 임상시험 상에서의 물리화학적·생물학적 등 실험실적 안전성과 유효성을 판단하고, 한국보건 의료연구원은 시술 받은 환자에게 발생하는 부작용, 합병증, 사망 등을 확인하는 것으로 식약처와 한국보건 의료연구원은 검토 목적과 관점이 다름. 따라서 신의료기술평가를 생략한다면 신의료기술이 인체에 미치는 부정적인 영향에 대한 평가 없이 직접 시술되어 국민들의 건강과 안전을 위협하게 됨

<표2> 의료기기 허가과 신의료기술평가의 특성

|      | 의료기기 허가                                            | 신의료기술평가                                                       |
|------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 담당   | 식품의약품안전                                            | 한국보건 의료원(NECA)                                                |
| 관련법  | 의료기기법                                              | 의료법                                                           |
| 목적   | 의료기기의 품목허가 여부 결정                                   | 새로운 의료행위의 시술목적, 대상, 시술방법을 결정                                  |
| 평가대상 | 의료기기                                               | 새로운 의료행위(의료기기 포함)                                             |
| 평가관점 | 안전성 : 임상시험에서의 물리화학, 생물학적 안전<br>유효성 : 임상시험에서 관찰된 성과 | 안전성: 진료세팅에서의 부작용, 합병증, 사망 등의 결과지표<br>유효성: 의료결과의 향상, 진단검사의 정확도 |
| 평가자료 | 임상시험 결과자료                                          | 동료평가된(peer-reviewed) 출판문헌의 체계적 고찰, 전문가 판단                     |
| 평가기간 | 80일                                                | 1년                                                            |

자료 : 이선희(2014), 신의료기술평가제도 현황과 발전방향, 보건복지포럼

한국보건 의료원에 따르면, 2001년에서 2013년까지 총 29건의 신의료기기가 접수되었으나 신의료기술로 인정받은 경우는 13건, 비율로는 45%에 불과하고, 자료 미미 등 안전성과 유효성을 검증하기 어려운 의료기기가 10건, 전체의 35%에 달하고 있음.<sup>6</sup> 이는 식약처의 의료기기 허가만으로 안전성 및 유효성을 판단하기 어렵다는 것을 보여주고 있음

위밴드 수술의 경우, 2008~2009년, 신의료기술평가를 받았고 고도비만 환자에 한해 유효성과 안전성

6 안철수 의원실 재인용

을 실시할 수 있다고 하여 우리나라에서만 연간 1,000건의 수술이 시행되고 있음. 그러나 현재 위밴드 수술의 부작용 문제뿐만 아니라 「보건복지부 예규」 제61호에 의거한 신의료기술대상 변경 시 실시해야 할 안전성, 유효성에 대한 평가를 2009년 이후 받지 않고 있으며, 고도 비만이 아닌 사람 에게도 시행하고 있음. 따라서 신의료기술평가가 생략되거나 제대로 평가 받지 못하면 부작용이 고스란히 시민들에게 전가될 가능성이 농후함

## 2) 원격의료를 추진하려는 목적

지난 2014년 4월 정부는 <제한적의료기술평가> 를 통해 신의료기술평가 제외대상을 확대함. 대표적인 예로 체외진단검사기기가 있음. 체외진단검사기기는 인체 외부에서 진단이 가능한 장비로 병원에 가지 않고 혈액, 침, 소변 등을 이용해 즉각적인 검사가 가능함. 현재 의료기기 제조업체가 원격 의료 도입을 위해 집중적으로 투자하고 있는 분야임

삼성은 체외진단검사기기를 비롯해서 스마트폰 이동장치 기기인 혈액검사용 기기, 카드형 혈압계, 내장기능 검사용 기기 등 원격의료를 위한 의료기기 허가를 식약처로부터 받아내고 있음. 또한 다른 재벌·대기업도 체외진단기기를 신성장동력으로 내세우며 적극 추진하고 있는 바, 신의료기술평가의 생략이 자칫 재벌·대기업 중심으로 의료체계개편이 아닌지 우려됨

## 본론3: 원격의료 도입

정부는 원격의료를 실시하여, 의료사각지역인 도서·벽지나 산간지방의 의료접근성을 높이겠다고 주장함. 정부는 시범사업 확대계획을 발표하고, 증액된 예산을 편성함

그러나 안전성이 입증된 바 없고, 책임성도 담보할 수 없는 원격의료의 실시는 시민의 건강과 안전을 위협할 것으로 우려됨

### 1. 규제내용: 원격의료

「의료법」 제34조에 의거한 원격의료는 의료인이 컴퓨터·화상통신 등 정보통신기술을 활용하여 먼 곳에 있는 의료인에게 의료지식, 기술을 지원하는 것을 말하며 원격의료를 행하거나 받으려는 자는 시설과 장비를 갖추어야 하고 원격의료를 하는 자는 환자를 직접 대면하여 진료하는 경우와 같은 책임을 진다고 명시하고 있음

정부는 앞으로 의사-환자 간 원격의료를 실시하여 의료사각지역인 도서·벽지나 산간지방의 의료접근성을 높이겠다고 주장하고 있음

### 2. 박근혜 정부의 원격의료 추진현황

- 2013년 10월 29일, 의사-환자 간 원격의료를 허용하는 의료법 개정안 입법예고
  - 동네 의원중심으로 원격 모니터링, 전문 상담·교육 및 진단 처방을 할 수 있도록 하는 내용.
- 2013년 12월, <4차투자활성화대책> 발표.
- 2014년 5월 30일, 원격의료 시범사업 실시.
  - 2014년 5월에 착수, 6월에 실시하기로 잠정적 합의.
- 2014년 8월 12일, <제6차투자활성화대책> 발표.
- 2014년 9월 16일, 의사-환자 간 원격의료 시범사업실시.
  - 2014년 9월 말부터 9개 시군구의 의원 6개소, 보건소 5개소, 특수지 시설 2개소에서 실시예정.
- 2015년 2월 26일, 원격의료 시범사업 확대계획 발표.
  - 의료인 간 원격협진 활성화와 원양선박, 군부대, 교정시설 등 의료사각지대 중심 원격의료 확산, 동네의원 중심 확산 및 모델 다양화 등 시범사업 확대계획 발표.
  - 2015년 원격의료 시범사업 예산(안)으로 9억 원을 편성하였으나 90억 원으로 예산 증가.

### 3. 규제완화의 문제점

#### 1) 국민의 건강과 안전 훼손

원격의료는 의사와 환자가 직접 진료, 필수적인 검사가 진행되지 않기 때문에 오진의 가능성이 커 안전성과 실효성에 대해 오랫동안 문제가 제기되어 왔음. 또한 우리나라는 1일 생활권으로 일차의료 중심의 치료가 어렵지 않고, 의사 밀도가 다른 나라에 비해 높은 편이기 때문에 원격진료의 필요성을 찾을 수 없음

외국의 경우 원격의료 시범사업 후 드러난 문제로 현재 제한적으로 실시하고 있음. 이처럼 환자의 안전성이 전혀 입증된바 없고 책임성도 담보할 수 없는 원격의료의 실시는 국민들의 건강과 안전을 위협할 수 있는 처사임

#### 2) 개인정보 및 개인질병정보 유출의 위험성

「개인정보보호법」 제23조는 의료정보 처리를 제한하는 규정을 두고 있으며, 의료법 제 21조는 진료기록을 환자 동의하에서만 의료인 간 개별적 확인 및 송부가 가능하도록 규제하고 있음. 그러나 원격의료는 통신으로 개인의 질병정보를 전송해야 하기 때문에 환자의 동의여부와 관계없이 개인정보 및 개인질병정보가 통신기업에 집적될 수 있는 문제를 야기함. 최근 통신회사들의 빈번한 개인정보 유출 사건은 개인질병정보가 유출될 현실적 위험에 대한 증거임

〈6차투자활성화대책〉의 내용 중 「건강정보보호 및 관리운영에 관한 법률」을 제정하여 의료인의 편의를 위해 의료기관 간 환자정보 교류가 가능하도록 하겠다고 밝혔는데 이는 환자 개인의 건강정보 유출의 위험성 및 그로 인한 상업 목적으로의 활용과 프라이버시 침해 가능성 등의 심각한 부작용이 우려됨

#### 3) 재벌·대기업의 이익 추구

정부가 추진하는 신의료기술평가의 간소화 및 생략은 대기업이 생산하는 원격의료 기기의 빠른 시장 진입을 가능하게 하여 기업의 이익 추구를 돕기 위한 것이 아니냐는 의심을 지우기 어려움

## 본론4: 전동차의 내구연한 규정 폐지

전체 지하철차량의 30%가 20년 초과한 차량. 최근 일어났던 크고 작은 사고에서 지하철, 철도차량의 노후화가 사고의 원인으로 지목되고 있어

지하철차량과 철도차량의 사용기간은 법으로 규정되어 있었으나, 내구연한 관련 법조항이 삭제됨. 관련 법조항 폐지로 지하철차량과 철도차량을 사실상 기간의 제한없이 사용할 수 있음

### 1. 규제내용: 내구연한

내구연한이란 지하철차량, 철도차량을 사용할 수 있는 기간임. 노후화된 지하철차량이나 철도차량은 꾸준한 유지와 관리에도 불구하고, 그 기능을 유지하기 어렵다고 할 수 있음. 지하철차량과 철도차량의 노후화는 해당 차량의 안전한 운행을 보장할 수 없기 때문에, 그동안 지하철차량과 철도차량의 사용기간 즉, 내구연한을 법으로 규정하고 있었음

#### <표3> 삭제된 「철도안전법」 제37조

제37조(철도차량의 내구연한)

- ① 철도운영자등은 국토해양부령으로 정하는 내구연한을 초과한 철도차량을 운행할 수 없다. 다만, 국토해양부장관이 실시하는 정밀진단을 받아 안전운행에 적합하다고 인정되는 경우에는 그 내구연한을 연장할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 정밀진단 및 내구연한 연장의 대상, 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 국토해양부령으로 정한다.
- ③ 국토해양부장관은 제1항에 따른 정밀진단을 효율적으로 실시하기 위하여 철도차량의 정밀진단에 관한 전문기관(이하 ‘정밀진단기관’이라 한다)을 지정하여 정밀진단을 하게 할 수 있다.
- ④ 정밀진단기관의 지정기준, 지정절차 및 업무의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑤ 정밀진단기관의 지정취소 및 업무정지에 관하여는 제35조제6항 및 제7항을 준용한다. 이 경우 ‘성능시험기관’은 ‘정밀진단기관’으로, ‘성능시험’은 ‘정밀진단’으로 본다.

1) 2014.03.19.부터 내구연한 규정이 삭제된 「철도안전법」 시행

#### <표4> 삭제된 「도시철도법」 제22조5

제22조의5(도시철도차량의 사용내구연한)

- ① 도시철도운영자는 국토해양부령으로 정하는 사용내구연한을 초과한 도시철도차량을 운행할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관이 지정한 자가 실시하는 정밀진단을 받아 안전운행에 적합하다고 인정되어 사용내구연한이 연장된 도시철도차량의 경우에는 그러하지 아니하다.
- ② 제1항에 따른 정밀진단의 실시 및 사용내구연한의 연장에 필요한 사항은 국토해양부령으로 정한다.

1) 2014.03.19.부터 내구연한 규정이 삭제된 「도시철도법」 시행

2012년 12월, 지하철과 기차의 내구연한을 규정하는 법조항인, 「철도안전법」 제37조(철도차량 내구연한 관련)와 「도시철도법」 제22조5(도시철도차량 내구연한 관련)이 삭제됨. 지난해인 2014년 3월, 내구연한 관련 규정이 폐기된 「철도안전법」과 「도시철도법」이 시행됨

1990년대 내구연한과 관련한 규정이 도입되었고, 최초 결정된 내구연한은 15년이었음. 이후 최대 40년까지 연장되었다가, 내구연한을 규율하고 있는 법조항이 아예 삭제된 것임

내구연한 관련 법조항이 폐지되면서, 아무리 오래된 차량도 점검을 통해 승인을 받으면 운행하는데 법적으로 아무런 문제가 없음. 관련 법조항 폐지로 지하철, 기차를 사실상 기간의 제한없이 사용할 수 있음

## 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

국토해양부(현 국토교통부)는 2012년, 「철도안전법」 37조의 삭제 등을 내용으로 한 「철도안전법」 일부개정안을 직접 발의함(2012.08.23.). 개정 전 「철도안전법」에 따르면, 기차의 내구연한은 최대 40년이었음. 25년의 내구연한과 함께 정밀진단을 통해 운행에 적합하다고 판단된 기차에 대해 내구연한을 5년 연장할 수 있었음. 점검결과에 따라 최대 15년까지 연장이 가능하며, 이를 통해 차량의 내구연한은 40년까지 연장될 수 있었음

2012년 당시 국토해양부는 내구연한과 관련한 조항을 삭제하는 개정안(표<1> 참고)을 직접 발의했는데, 현 국토교통부는 세월호 참사 이후 선박 내구연한과 관련한 문제제기가 이어지자, 보도자료(2014.04.29.)를 발표하여, 기차의 내구연한을 삭제한 당시 국토해양부의 개정안에 대해 철도차량의 내구연한 관리방식과 관련한 정부 관리감독을 강화하고, 안전관리를 효율화하는 방식으로 개편하기 위함이었다고 설명함

국토교통부는 ①내구연한을 일률적으로 규정(예: 고속차량 30년)하고 5년마다 정밀안전진단을 받도록 운영했는데, 이러한 규정이 오히려 ②노후차량 수명을 연장하는 계기로 작용하였고, ③노후한 차량의 도태가 늦어지고, 정비를 강화할 필요성이 감소하는 부작용이 발생했다고 설명함

「도시철도법」도 1996년 차량의 내구연한 관련 규정을 마련하여 25년으로 정했고, 이후 2009년 개정을 통해 내구연장을 40년까지 연장할 수 있도록 함. 2014년 내구연한 관련 조항(제22조5 표<2>)이 삭제된 법이 시행되면서 25년 이상 된 차량도 점검과 승인 과정을 거쳐 무한히 운행할 수 있게 됨

## 3. 규제완화의 문제점

지하철의 평균 사용연수는 14.9년임. 21년 이상 사용한 차량도 전체 지하철 차량의 30%에 이룸<sup>7</sup>. 2014년 5월 2일 일어난 서울지하철 2호선 상왕십리역에서 발생한 열차 추돌사고가 있었는데, 사고

---

7 세월호참사국민대책회의, 토론회 <참사를 막기 위한 출발선에 서다>, 2014.06.11. p.26

지후 서울메트로의 발표에 따르면, 해당 사고를 일으킨 두 지하철 전동차 각각 1990년, 1991년 제작된 차량이었음

<표5> 서울메트로(1,2,3,4호선) 차량 노후 현황

단위: 량

| 구분     | 비율    | 수량  |
|--------|-------|-----|
| 5년 이하  | 17.4% | 340 |
| 6-10년  | 17.1% | 334 |
| 11-15년 | 3.9%  | 76  |
| 16-20년 | 20.6% | 402 |
| 21년 이상 | 41.0% | 800 |

1) 2014.10.14. 정청래의원실(새정치민주연합) 보도자료, 서울 지하철 안전 ‘빨간불’, 차량 노후, 안전 인력 감축, ‘나홀로’ 근무, 위기대응매뉴얼 준수 사실상 불가능

<표6> 서울도시철도공사(5,6,7,8호선) 차량 노후 현황

단위: 량

| 구분     | 비율    | 수량  |
|--------|-------|-----|
| 5년 이하  | 3.5%  | 56  |
| 6-10년  | 0.0%  | 0   |
| 11-15년 | 45.0% | 727 |
| 16-20년 | 51.6% | 834 |

1) 2014.10.14. 정청래의원실(새정치민주연합) 보도자료, 서울 지하철 안전 ‘빨간불’, 차량 노후, 안전 인력 감축, ‘나홀로’ 근무, 위기대응매뉴얼 준수 사실상 불가능

내구연한은 정비와 관리에도 불구하고 차량의 기능과 안전에 이상이 발생할 수 있는 기간이라고 가정할 수 있음. 모든 기계는 적정한 사용기간이 있으며, 이는 지속적인 점검과 관리에도 불구하고, 무기한 연장할 수 없는 것임. 지하철과 철도와 관련한 크고 작은 사고가 지속적으로 발생하고 있으며, 많은 사고에서 주요한 사고원인으로 차량노후화가 지목되고 있음

세월호 참사 역시, 노후선박인 ‘세월호’가 국내에서 운행할 수 있었던 이유는 결국 2008년 여객선 선령 제한이 20년에서 30년으로 완화되었기 때문임

지하철차량과 철도차량의 내구연한 폐지는 법률로써 보장해왔던 지하철, 기차의 안전운행을 포기한 것이며, 동시에 시민의 생명과 안전을 지켜야 할 국가의 책임을 방기한 것임. 대중교통을 이용하는 시민과 철도, 지하철노동자의 안전과 생명을 위해 내구연한을 제한하고, 안전관리를 강화해야 함

## 본론5: 기업형 임대주택

기업형 임대사업자에게 5%대 수익률 보장 위해 각종 규제완화 및 특혜 지원, 그것보다는 서민 주거안정을 위한 공공임대주택 정책을 강화하는 것이 더 바람직

주거부동산 분야는 부동산 부자 및 부동산 사업자를 위해 규제를 완화할 것이 아니라 전월세 상한제, 세입자 계약갱신청구권, 공정(표준)임대료 제도 도입, 공공임대주택 대폭 확충 등 서민주거 안정 위한 법제도와 공공성을 더욱 강화해야 할 분야임

### 1. 내용

박근혜 정부가 2015.1.13.일 발표한 기업형 임대주택 육성방안을 보면, 앞으로 기업형 임대주택 사업자에게, 기존 임대주택 관련 규제 중 임대 의무기간 설정과 의무기간 중 임대료 인상 제한을 제외하고 임대주택 관련 규제를 모두 없애기로 함

특히, 기업형 임대사업자는 초기 임대료를 임의로 정할 수 있게 됨. 즉, 높은 임대료를 받을 수 있게 보장해주었고 그것도 전세는 불가능함. 보증부 월세로 무주택 서민들은 월세 부담에 시달릴 수밖에 없게 됨. 박근혜 정부가 제시한 기업형 임대아파트의 임대료는 서울 중위 전세값인 2억4300만 원을 기준으로 보증금 8100만~1억400만원, 월세는 70만~81만원 수준인데, 전세값에 따라 월세가 100만원 안팎에 달하는 경우도 있을 것으로 전망되고 있음

8년 장기임대주택에 대해 취득세 감면 폭을 50%로 확대하고 자기관리형 리츠 임대 소득에 대해 법인세를 8년간 100% 감면. 금융장기임대주택 사업자들에 대해 융자 금리 인하, 기금출자 확대 등 금융지원 강화, 토지주택공사(LH)가 보유한 공공택지와 그린벨트는 물론 도심 내 각종 공공부지, 재개발·재건축 사업부지, 공공기관 이전부지까지 모든 택지를 제공 등 사업자에게 수많은 특혜를 부여

<표7> 기업형임대주택 지원방안<sup>8</sup>

| 구분   | 지원내용                                                                        |
|------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 토지지원 | - 도심 내 공공부지, 그린벨트해제지역, 재건축사업부지 등 저렴하게 공급<br>- 기업형 임대주택 공급촉진지구 지정            |
| 세제지원 | - 취득세 감면비율 25%→50%(60~85제곱미터)<br>- 법인세, 소득세 감면비율 20%→75%                    |
| 금융지원 | - 주택규모에 따라 연 2.7~3.3%→2.0~4% 기금대출 금리 인하<br>- 전용면적 85제곱미터 초과 주택도 저리의 주택기금 융자 |
| 제도지원 | - 인허가 기간 1년 이상 단축, 법정 한도까지 용적률 허용<br>- 재개발 재건축 시 기업형 임대아파트를 건설하며 용적률 인센티브   |
| 규제완화 | 무주택 임차인 자격 폐지, 초기 임대료 규제 폐지                                                 |

## 2. 기업형 임대주택 사업에 대한 규제완화 및 특혜 추진 과정

- 2013년 8월 정부는 같은 해 7월 24일 발표한 수도권 주택공급 조절방안에 따라, 준공공임대주택, 토지임대부임대주택, 주택임대관리업 등을 도입하여 민간의 참여기회를 넓히고, 리츠·펀드 등 기업형 임대사업자 육성을 위한 지원 계획 발표
- 2013년 12월 준공공임대사업 제도 도입
- 2015년 1월 30일, 정부, 민간임대주택에 관한 특별법 국회 제출
- 2015년 2월 4일, 기업형 임대사업자들이 공공임대 시 적용 규제를 배제토록 임대주택법 시행령, 시행규칙 개정안 입법 예고
- 2015년 3월 18일, 기업형임대사업자에게 종합금융보증 출시 등 금융규제완화 정책 발표 등

## 3. 문제점

### 1) 주거불안 가중시키는 정책

건설임대주택 공급하려면 상당한 시차 발생됨. 10년 이상 이어져온 전월세난의 대책으로 보긴 어려움. 또, 초기 임대료 규제가 없어서 무주택 서민들이 아예 임차인을 입주를 못하거나 입주를 하더라도 과도한 임대료에 시달릴 가능성이 높음

서울시의 시프트(20년 공공임대주택)와 같은 공공 임대주택이나 다양한 형태의 준공공임대주택 활성화라는 대안을 바탕으로 중앙정부, 지자체, 공기업이 협력하여 공공임대주택의 공급을 획기적으로 늘리는 것이 가장 좋은 대안이 될 것임

임대주택 공급을 확대하려면, 민간 사업자들에게 특혜를 주면서 높은 수익률을 보장하기보다 차라리 기존 방식대로 공기업이 공공기금을 활용하여 임대주택 건설을 늘리도록 하는 것이 더욱 타당한 접근일 것임. 또, 그러한 조치에 시간이 걸릴 것을 감안해 민간 임대차 시장에 전월세 상한제 도입, 세입자계약갱신청구권 도입, 공정(표준)임대료 제도 등을 도입하는 것이 시급한 과제일 것임

### 2) 공공성 부재

정부는 기업형 임대주택 초기 임대료 규제를 두지 않으면서도 임대 의무기간에는 임대료 상승률을 제한한다고 하나, 초기 임대료를 높게 잡으면 임대료 상승률 제한이 실효성을 가질 수 없음. 또 임대 의무기간이 끝나면 역시 임대료 상승률 통제를 받지 않거나 기존 세입자가 아닌 누구에게나 분양할 수 있고 그 분양가를 마음대로 정할 수 있게 되는 문제점도 발생. 전형적인 대기업 특혜 정책이라 할 수 있음

종전 민간건설 임대주택 중 택자주택기금 지원받은 임대주택을 공공건설 임대주택으로 분류해 초기임대료 규제, 의무임대기간, 세입자 우선 분양전환 의무 및 전환가 통제, 임대료 인상률 규제, 담

보권 설정 제한 등이 있었는데, 규제완화에 따른 특혜는 더 누리면서 공공기여는 줄어드는 문제  
특히 공공택지공급을 저렴하게 공급받을 경우 종전에는 세입자 등에게 분양전환 의무를 두어 특별  
지원으로 인한 수익, 개발수익을 공공이 환수하거나 임차인에게 이전되도록 했으나 새로운 규제완  
화는 이런 공공성 규제가 폐기되거나 대폭 축소(5년 및 10년 임대주택의 경우 임대주택법 제12조  
및 같은 법 시행령 제9조에 따라 임대 의무기간이 경과한 후에 임대주택을 임차인 등에게 공급하는  
것으로, 공공기관은 5년 경과 후 분양전환을 실시하고, 민간은 임대 의무기간 1/2 경과 후 임차인과  
합의하여 분양 전환가능)

### 3) 기업 수익률까지 보장하는 특혜와 그로 인한 문제점

정부는 민간임대주택 추가 공급을 위해 기업형 임대주택 사업자들의 세후 수익률을 5% 이상으로  
보장하는 특혜를 주고 있으나 세후 수익률 5%대면 차라리 공기업이 추진케 하는 것이 타당

기업수익률 5% 보장을 위해 각종 세금감면 혜택을 부여하는 것은 세수 부족 상태에서 바람직한 대  
안이 아님

개발제한구역 해제 지역의 공공부지를 헐값에 매각할 가능성이 높으며, 이는 대도시 주변 자연환경  
파괴는 물론이고 부동산 투기 열풍 우려

누가 보아도 대기업 특혜가 될 수밖에 없는 기업형 임대사업자 육성 방안보다는, 공공임대주택의  
확충과 공공임대주택 제도의 활성화, 그리고 사회적 경제에 의거한 사회적 임대인을 통한 공정한  
임대주택 공급 확산 등으로 서민 주거 안정을 꾀하는 것이 훨씬 더 타당하고 효과적인 것임

## 본론6: 그린벨트 해제지역 개발 규제완화

**그린벨트 해제지역 개발 확대에 따라 제조업 투자가 증가한다는 정부 주장 타당성 없어, 개발이익 노리는 부동산 투기 우려**

**그린벨트 해제 및 해제지역 개발확대는 는 녹지와 공원 면적이 대폭 축소를 야기함. 또한, 용적률과 건폐율 규제가 대폭 완화된 건물의 허용으로 부동산 투기가 우려됨**

### 1. 규제내용: 그린벨트 해제지역 개발

개발제한구역(일명 그린벨트)은 박정희 정권 때 도입되어 국토의 무분별한 난개발을 막고 녹지를 보존하는 긍정적 역할을 수행함. 그린벨트는 해제되더라도 주거용도로 개발을 제한하고, 주거 건설의 경우에도 임대주택 건설 비율이나 녹지 조성 의무를 두고, 민간의 참여를 제한하는 등 그린벨트의 공공성을 유지하기 위한 여러 규제가 있었음

박근혜 정부는 6.4 지방선거를 앞둔 2014년 3월 12일, <지역주도 맞춤형 지역경제활성화 대책>을 발표하고 지역 토호들의 개발 민원을 대폭 수용하는 규제완화를 추진함

그린벨트 해제지역 규제완화의 주요 내용은 아래와 같음

<표8> 그린벨트 해제지역 규제완화의 주요 내용

| 구분           | 기존                                                                                           | 완화 내용                                                                   |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 용도 제한        | · 주거용도 위주 개발                                                                                 | · 준주거지역, 준공업지역, 근린상업지역 개발 허용                                            |
| 개발 부담        | · 주택단지 개발시 임대주택 35% 이상 건설<br>· 산업단지 조성시, 공원녹지 5-10% 조성 의무                                    | · 분양주택 건설용지 변경 허용<br>· 하천, 저수지, 사면녹지 <sup>9</sup> 등도 공원 녹지 범위에 포함       |
| 민간참여 확대      | · 특수목적법인설립시 민간 출자비율 1/2로 제한<br>· 민간 대행개발 불허                                                  | · 2015년까지 2/3 미만으로 완화<br>· 해제지역에 산업단지, 물류단지 조성 시 민간 대행개발 허용             |
| 민간공원개발 활성화   | · 민간의 도시공원 조성 시 주거지역, 상업지역 허용하는 기부채납 비율 80%<br>· 민간참여 최소 공원 면적 기준 10만 제곱미터<br>· 지방도시계획위원회 자문 | · 기부채납 비율을 70% 낮추고 기부채납 전이라도 수익사업 추진 허용<br>· 5만 제곱미터 이상으로 완화<br>· 자문 생략 |
| 도시계획 변경      | · 도시관리계획이나 지구단위계획에 대한 변경 제한기간 5년<br>· 도로법상 접도구역은 지구단위계획구역에 미포함                               | · 5년 제한기간 폐지하고 수시변경 허용<br>· 접도구역도 지구단위계획구역에 포함                          |
| 투자선도지구 지정 기준 | · 투자 또는 고용창출 예상규모 1000억 투자 또는 300명 이상 고용                                                     | · 낙후지역은 500억 투자 또는 100명 이상 고용으로 완화                                      |

출처: 국토교통부 발표 자료에 근거 참여연대 정리

## 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

- 2014년 3월 12일, 국토교통부 <지역경제활성화대책>(3.12 대책)
  - 주거용도 위주 개발만 허용되던 그린벨트 해제지역의 개발 용도를 준주거지역, 준공업지역, 근린상업지역으로 개발 허용, 주택단지 건설 시 임대주택 일정 비율 이상 건설과 산업단지 조성 시 공원녹지 조성 부담 완화, 민간 참여 확대를 위해 특수목적법인에 대한 민간 출자 비율 완화와 민간 대행개발 허용, 민간 공원개발 유도를 위한 각종 규제완화 등이 주요 내용
- 2014년 6월 10일, 국토교통부, 그린벨트 해제지역 정비 촉진 규제개선 본격 시행
  - 3.12 대책 발표에 따른 규제완화의 구체적 시행으로, <개발제한구역의 조정을 위한 도시관리계획 변경안 수립 지침> 및 <도시·군관리계획수립 지침> 일부 개정안 6/11(2014년?)부터 시행, 집단취락 해제지역 기반시설 규모 조정, 해제지역 개발사업 추진 절차 간소화 등이 주요 내용
- 2014년 6월 18일 「지역개발 및 지원에 관한 법률」 시행령 및 시행규칙안 입법예고
  - 투자선도지구 지정 기준을 투자 또는 고용창출 예상규모를 1000억 투자 또는 300명 이상 고용에서 낙후지역은 500억 투자 또는 100명 이상 고용으로 완화
- 2014년 9월 3일 규제개혁장관회의
  - 개발제한구역 입지규제 완화, 소규모 실내체육시설의 하용 종목 및 규모 확대, 공공구판장에 생필품 판매 시설과 금융창구 시설 등의 설치 허용
- 2015년 1월 29일 국토교통부, 「개발제한구역법 시행령」 개정안 입법예고
  - 지역특산물 가공작업장 설치규모 확대, 근린생활시설 이축 시 취락지구 외 자기소유 토지에도 건축 허용, 무단 용도 변경 동식물 관련 시설의 이행강제금 징수를 2017.12.31.까지 유예, 개발제한구역 내 풍력 설비, 열수송시설 등 입지규제 완화, 유아숲 체험원, 헬기장 등 허용 등이 주요 내용
- 2015.3.31. 국토교통부, <개발제한구역의 조정을 위한 도시계획 변경안 수립 지침> 일부 개정안 시행 발표
  - 임대주택 공급 확대, 혼용방식 공급 확대, 특수목적법인 공공지분 일부 매각 허용 등이 주요 내용

## 3. 규제완화의 문제점<sup>10</sup>

---

9 도로 등을 개설할 때 절토 등으로 발생하는 경사면에 조성하는 녹지

10 홍현호 시민경제사회연구소 소장. 2014.4.16 <환경 규제완화의 경제적 효과와 고용창출 효과 추정>에서 요약

## 1) 정부 주장의 문제점

정부는 그린벨트 해제지역 개발로 4년 간 최대 8조 5000억 원(연평균 2조 1천억 원) 투자가 늘어날 것으로 전망하고 있음. 그러나 전국 제조업체를 대상으로 한 설문조사<sup>11</sup> 에서 현 위치에 공장을 설립한 가장 큰 이유를 묻는 질문에 단지 3.8%만이 대도시 접근성이라고 답변. 이중 첨단제조업체들도 5.8%만이 대도시 접근성이라 답변함

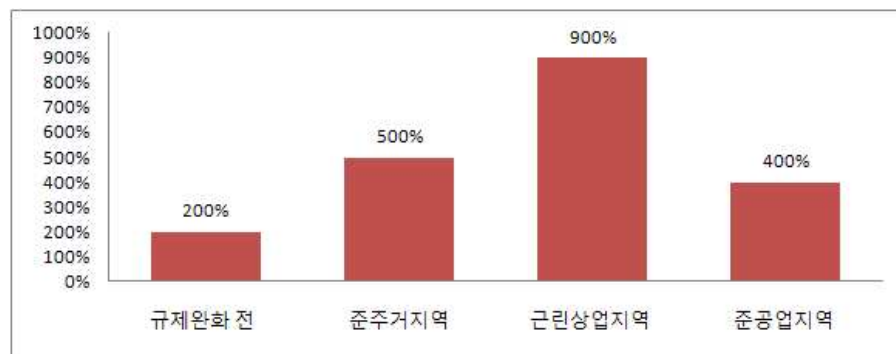
전국 54개 미분양 단지 중 30개 단지의  $m^2$  당 분양가가 10만원 미만이었음.<sup>12</sup> 즉 분양가가 이렇게 낮아도 미분양이 많았다는 것은 그린벨트 해제지역 규제를 완화해도 제조업체들이 땅값이 비싼 이 지역에 투자 가능성 낮다는 결론을 도출하는 것이 합리적임

정부 주장에 따르면 그린벨트 해제 및 그린벨트 해제지역 규제완화는 소유자들이 40여 년 동안 재산권 행사에 심각한 제약을 받아왔다고 주장하나, 해제지역 규제완화 요구는 대부분 그린벨트가 만들어진 1971년 이후 부동산을 매입한 사람들로부터 나오는 것으로, 대부분 투기 이익을 노리는 것임

## 2) 녹지와 공원의 축소

그린벨트 해제지역 규제완화의 주요 내용은 개발에 따라 줄어드는 녹지와 공원 면적이 대폭 늘어나게 되어 있음. 현행 개발제한구역 해제 집단취락은 자연녹지지역 또는 주거지역 용도지역으로만 개발 허용하던 것을 준주거지역, 근린상업지역, 준공업지역으로 개발 허용하는 것, 민간 참여 공원 개발의 최소 면적을 현행 10만 $m^2$  이상에서 5만 $m^2$  제곱미터 이상으로 완화하는 것 등이 그것임

국토교통부 2013년 국민 1인당 공원 면적은 서울 8.5 $m^2$ , 부산, 4.9 $m^2$ , 대구 4.3 $m^2$  순이며, 2012년 기준으로 스톡홀름 80 $m^2$ , 워싱턴D.C 52.3 $m^2$ , 런던 26.9 $m^2$ , 베를린 27.9 $m^2$ , 파리 11.6 $m^2$ 로 우리나라 주요 도시의 공원 면적은 국제 주요 도시에 비해 현저히 좁은 상황. 2011년 서울 시민 1인당 생활권 도시림 면적은 4 $m^2$ 로 세계보건기구 권고 기준 9 $m^2$ 의 절반에도 미치지 못하는 수준임



<그림2> 그린벨트 해제지역 규제완화로 인한 용적률 혜택

자료: 홍헌호 시민사회경제연구소 소장 정리

11 한국산업단지공단 산업입지경쟁력연구소 ‘제조업의 입지 결정 요인 분석’ 2013.

12 한국산업단지공단 ‘산업단지 특성별 미분양 분석’ 2011.

### 3) 부동산 투기 우려

3.12 대책은 주거지역 개발만 허용하던 그린벨트 해제지역을 준주거지역이나 근린상업지역, 준공업 지역으로 용도로도 개발할 수 있도록 허용함

이에 따라 용적률과 건폐율 규제가 대폭 완화된 건물의 허용으로 부동산 투기 우려가 강하게 제기 됨. 위 <그림2> 그린벨트 해제지역 규제완화로 인한 용적률 혜택을 보면, 규제완화 전에 최대 200%까지 허용되던 용적률이 근린상업지역의 경우 900%까지 허용

## 본론7: 학교 앞 관광호텔

현행 「학교보건법」은 학교환경위생정화구역 내 호텔 건립을 원칙적으로 금지하고 있으며, 학교환경위생정화위원회 심의를 거친 후 예외적으로 허용함

반면, 정부가 제출한 「관광진흥법」은 정부의 승인을 근거로 학교환경위생정화구역 내 호텔 건립을 원칙적으로 허용하는 내용이며, 이는 전형적인 관광호텔 대기업에 대한 특혜라고 평가할 수 있음

### 1. 규제내용: 학교 앞 관광호텔

「학교보건법」과 「학교보건법 시행령」에서 학교 경계선으로부터 직선거리 200미터까지 거리를 ‘학교환경위생정화구역’으로 설정하고 있음. 「학교보건법」 제6조 1항 13호는 학교환경위생정화구역에서의 호텔, 여관, 여인숙 건립을 원칙적으로 금지하고 있음. 다만, ‘학교환경위생정화위원회’의 심의를 거쳐 학습과 학교보건위생에 나쁜 영향을 주지 않는다고 인정하는 행위 및 시설을 예외적으로 허용하고 있음

정부는 전국을 기준으로 2010년에서 2013년 12월까지 4년 간 총 91개 호텔이 학교환경위생정화위원회 심의를 통과하지 못해 투자가 중단되었다고 함

정부는 호텔 건립을 통해 관광산업 경쟁력 증가를 주장하고 있으며, 관광산업 활성화를 통한 일자리창출을 주장함. 정부는 2012년 10월 기준, 「관광진흥법」 개정을 통해 학교 주변에 호텔을 건립하게 되면, 41개 호텔·관광호텔, 약 5,600실이 확충되며, 약 2조 원 상당의 경제효과와 47,000여 명의 일자리창출 효과가 있다고 주장함. 정부는 최종 수정 제출한 「관광진흥법」 개정안에서 최대 15개 호텔 3,000여 실의 객실 확충 효과가 있다고 추정하고 있음

### 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

정부는 관광숙박시설을 확충함으로써 관광산업의 경쟁력을 높인다는 명분으로 2012년 10월 「관광진흥법」 개정안을 제출함

이 개정안은 관광숙박업에 대한 사업계획을 승인받거나 계획의 변경을 승인받은 경우, 학교의 보건·위생 및 학습환경을 저해하는 유흥시설이나 사행행위장 등이 없는 관광숙박시설을 「학교보건법」에 따른 학교환경위생정화구역에서도 설치할 수 있도록 하는 내용을 골자로 하고 있음

「학교보건법」상 학교환경위생정화구역 내 호텔 건립은 원칙적 금지이고 학교환경위생정화위원회 심의를 거친 후 예외적으로 허용한데 반해, 정부가 제출한 「관광진흥법」은 정부의 승인을 받으면 원칙적 허용된다는 내용으로 규정을 변경하고 있으며, 특정 대기업에 대한 특혜가 아니냐는

의혹을 사고 있음

유해시설 없는 호텔은 학교환경위생정화위원회의 심의가 필요하지 않도록 하는 개정안을 정부가 제출함. 이후 몇 차례에 걸쳐 수정된 안이 제출되었으나, 해당 국회 상임위에서 계류 중인 상태

<표9> 학교 앞 관광호텔 추진 과정

| 시기          | 내용                                                                                                                                                      | 주체  |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2012. 10. 9 | 「관광진흥법」 개정안 제출 : 유해시설 없는 호텔은 정화위 심의 불요                                                                                                                  | 문체부 |
| 2013. 7. 25 | 1차 수정 : 절대정화구역(학교 출입문에서 직선거리 50미터 이내)에서 모든 호텔 설치 금지, 상대정화구역(학교 경계 200미터 이내)에서 유해시설 없는 호텔은 정화위 심의 불요·호텔설치 후 정화위 심의 통과 시 유해시설 도입 가능으로 1차 수정안 제출(교문위 법안소위) | 문체부 |
| 2013. 9. 25 | 2차 수정(3차 투자 활성화 대책) : 절대정화구역은 상동, 상대정화구역에서 유해시설이 없고 객실 100실 이상 규모만 허용·호텔 설치 이후에도 유해시설 도입 불가로 2차 수정안 제출(교문위)                                             | 문체부 |
| 2014. 2월    | 3차 수정 : 학교 경계 50미터 밖의 지역인 경우에만 정화위 심의 없이 설치 허용                                                                                                          | 문체부 |
| 2014. 8. 28 | 「관광진흥법」 개정 전 학교정화구역내 호텔 설립을 촉진하기 위한 학교정화위 심의규정 제정 완료                                                                                                    | 교육부 |
| 2014. 3. 19 | 훈령 제정안(정화위 심의에 호텔건립 사업자의 설명 기회 부여. 호텔건립을 불허할 경우 구체적인 금지사유 기재)에 대한 관계부처 및 시도교육청 의견 조회(법무부,문체부,서울·강원·전남교육청 의견제출)                                          | 교육부 |
| 2014. 4. 16 | 국회 교문위 법안소위, 관광진흥법 개정안 논의                                                                                                                               | 문체부 |
| 2014. 8월    | 정화위 심의 이후 지자체 사업계획 승인 보류현황 조사                                                                                                                           | 문체부 |
| 현재          | 「관광진흥법」 개정안 교문위 및 법사위, 본회의 통과 노력                                                                                                                        | 문체부 |
| 현재          | 관광호텔 인식 개선 운동 전개                                                                                                                                        | 문체부 |

1) 2014. 03. 20. 규제정보포털, 학교주변 관광호텔입지 허용.

2) 2014. 04. 15. 문화체육관광부, 보도자료, <관광진흥법 개정은 특정 기업을 위한 것이 아닙니다>.

### 3. 규제완화의 문제점

#### 1) 교육 환경 훼손

법원(서울고등법원 2010누44643)도 학교 앞 관광호텔 신축에 대하여 ‘관광호텔도 학교환경위생정화구역 내 금지시설인 호텔에 해당한다고 판단한 후, 호텔 시설이 금지됨으로써 사업자가 입을 불이익에 비해 청소년기 학생들의 학습 환경과 학교보건위생의 보호하고 조화로운 인격형성과 학교 교육의 능률화를 기하고자 하는 공익이 작다고 볼 수 없다는 이유로 금지시설 해제를 거부한 교육장의 처분이 재량권을 일탈·남용했다고 볼 수 없다’ 고 판단함

2014년 8월 인천 계양구 효성동 일대 지역주민 2000여 명이 학교 앞 관광호텔 건립을 반대하는 서명운동을 진행하는 등 실제 해당 지역에서는 지역 주민, 교육자, 학생·학부모들의 반대 여론이 높

음. 문제가 된 인천 효성동 일대 관광호텔 부지는 효성초등학교와 161m, 북인천여자중학교와 190m 떨어져 있어 학교정화구역(경계선부터 200m)에 해당함

특히, 박근혜 정부가 학교 앞 관광호텔 설립을 위해 관련 규제를 완화하려는 배경에는 한진그룹 조양호 회장이 박근혜 대통령에게 직접 이를 요청한 것과 관련이 크기에 전형적인 재벌 특혜이자, 재벌을 위한 규제완화라는 비판이 거셈

## 2) 객실 공급 과잉

외국인의 서울의 호텔 이용률은 2012년 77.8%에서 2013년 64.9%로 급감했는데, 이는 게스트하우스(이용률 8.4%), 콘도·펜션·레지던스(이용률 7.36%)이용이 늘어난 이유임. 외국인 관광객 숙박 유형의 추세를 볼 때, 2016년 외국인 관광객 호텔 이용률은 정부 추산 74.1%보다 하락할 가능성이 있고, 2016년 호텔 객실 공급 과잉은 4,113실보다 늘어날 것으로 보임

국내 호텔 객실 점유율은 2011년 64.9%에서 2012년 64.7%, 2013년 62.9%로 3년 연속 하락<sup>13</sup> 했음. 특히 특1급 호텔의 객실 점유율은 2010년 72.8%에서 2011년 72.7%, 2012년 71.7% 등으로 떨어지다 2013년에는 67.6%로 큰 폭으로 하락함. 특2급 호텔의 평균 객실 가격은 2012년 11만5천2원에서 2013년 10만4천787원으로 낮아졌고, 1등급 호텔의 평균 객실 가격도 8만4천960원에서 8만892원으로 하락했는데, 원인은 호텔 과잉 공급으로 인한 가격하락이 이어지고 있음

<표 10> 2016년 호텔 객실 초과 공급 예상

| 객실 공급 <sup>14</sup> (A) | 실질 객실 공급 <sup>15</sup> (B) | 객실 수요 <sup>16</sup> (C) | 초과 공급(B-C) |
|-------------------------|----------------------------|-------------------------|------------|
| 52,093 <sup>17</sup>    | 41,674                     | 37,561                  | 4,113      |

## 3) 저임금·임시 일용직 일자리 문제

숙박업 근로자의 평균임금은 전체 근로자 평균의 75% 수준으로 매우 낮음. 총 근로시간도 전체 근로자 평균보다 8% 높은 월 190.3시간, 총 근로일수도 전체 근로자보다 6% 높은 월 22일을 근무함.<sup>18</sup> 호텔업이 포함된 숙박 및 음식점업의 고용 형태는 임시·일용직 비율이 79.2%로 타 업종에 비해 매우 높음. 전체 근로자 비율의 2.2배에 이르는 79.2%의 노동자들이 임시·일용직 형태로 고용되고 있음<sup>19</sup>

박근혜 정부는 양질의 일자리를 확보하겠다는 명분으로 학교 앞 호텔 건립 규제를 완화하겠다는 방

13 관광지식정보시스템

14 2014년 3월, 사업계획 승인 호텔 사업 진행 현황. 서울시. 정의당 정진후 의원실에서 공개.

15 정부 기준 객실 가동률 80% 적용 : (A)×80%

16 서울 관광호텔 수급분석. 2014.8.20. 문체부

17 3만1712실(현재)+1만8592실(현재 건립중)+1789실(착공예정)

18 고용노동통계. 2013년 자료

19 통계청 2013년 자료

침을 세우고 있으나, 숙박업은 근로시간과 근로일수는 많지만 급여는 낮고 임시·일용직의 비율도 매우 높아 근로조건이 매우 열악함. 따라서 박근혜 정부가 주장하는 양질의 일자리 확충은 근거가 없다고 평가됨

## 본론8: 비정규직 사용기간 연장

정부는 비정규직 사용기간 연장을 위한 여러 가지 조건이 제시되었으나, 실효성이 의문스러움. 비정규직 사용기간 연장은 연장된 고용불안이자, 노동자에게 강제될 가능성이 농후함

사용자에게도 노동자를 정규직을 채용할 인센티브가 감소해, 비정규직을 양산하게 될 것으로 판단됨

### 1. 규제완화의 내용

정부는 기간제노동자와 파견노동자 등 비정규직의 사용기간을 연장하고자 하고 있음. 현재 법제도는 법이 정한 예외를 제외하고서, 노동자를 비정규직으로 2년을 초과하여 사용할 수 없음. 현행법은 노동자를 2년을 초과하여 비정규직으로 사용하면, 기간제노동자의 경우, 해당 사업장의 정규직 노동자로 간주하도록 하고 있으며, 파견노동자의 경우, 해당 노동자를 직접 고용해야 함

정부는 ‘비정규직의 고용안정을 위해’ 기간제노동자, 파견노동자 등의 사용기간을 최대 4년까지 연장하는 안을 제시함. 정부는 2014년 말 발표한 <비정규직종합대책>에서 (1)노동자 신청 시 (2)2년 범위 내에서, (3)35세 이상 등의 조건을 통해 비정규직의 사용기간을 연장할 수 있도록 하자는 입장을 공식적으로 표명함

<표 11> 2014.12.29. 정부 <비정규직종합대책> 중 비정규직 사용기간 연장 관련 내용

- ⑤ (사용기간 연장) 기간제·파견근로자 고용안정을 위하여 근로자 신청 시 사용기간 제한을 연장(예: 2년 범위 내, 35세 이상자 대상)하되 그 이후 정규직으로 전환하지 않고 계약해지 시 이직수당\*을 별도 지급
- 퇴직급여 확대 적용(3개월 이상 근무자)과 함께 이직수당(사용기간 연장 근로자)을 별도 지급토록 하여, 인건비 절감을 위해서 기간제를 남용하는 관행 개선을 도모
  - \* 이직수당: 연장기간 중 지급한 임금총액의 10%(퇴직금은 별도)
  - \*\* 사용기간 연장은 노동시장에 처음 진입하는 청년층을 우선 임시직으로 채용하는 잘못된 관행이 발생할 우려가 있음을 고려하여 35세 이상자를 대상으로 검토
  - \*\*\* 35세: 청년고용촉진법령에 따른 공공기관 등의 우선고용 대상인 연령(34세 이하) 기준을 고려

### 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

비정규직 사용기간 연장은 정부와 재계가 지속적으로 주장하던 내용이며, 현재 그 사용기간이 현행법에 명시된 기간보다 긴 비정규직이 없는 것은 아님

2009년에도 정부는 비정규직 사용기간을 2년에서 4년으로 연장하는 내용의 개정안을 국무회의 의결을 거쳐 지난 국회에 제출한 바 있음. 비정규직 사용기간 연장에 대한 정부의 당시 주장은 비정규직 사용기간 제한이 일자리를 감소시키고, 기간제노동자의 대량해고를 야기할 것이라는 것임 한다

는 것이었음

비정규직 사용기간을 연장하거나, 2년을 초과하여 사용할 수 있는 비정규직이 없는 것은 아니며 양자의 경우 모두, 사용연장의 결과는 정부가 말하는 비정규직 고용안정과는 거리가 멀. 이명박정부가 2009년 도입한 영어회화전문강사는 ‘4년을 초과하지 않는 범위’에서 계약기간을 연장할 수 있음. 비정규직의 사용기간이 연장된 대표적인 사례인데, 현재 영어회화전문강사는 고용안정을 위해 비정규직 사용기간을 연장하자는 정부의 주장과는 다르게, 4년이 지나면 해고되고, 해고 후 신규채용에 응시해야 하는 등의 고용불안에 직면해 있음

### 3. 규제완화의 문제점

비정규직 사용기간 연장은 연장된 고용불안이자, 노동자에게 강제될 가능성이 농후함. 사용자에게는 정규직을 채용할 인센티브의 감소로 이어져 결국, 비정규직을 양산할 것으로 판단됨

김유선 한국노동사회연구소 선임연구위원의 분석<sup>20</sup>에 따르면, 「기간제법」의 시행으로 기간제근로는 3.9%p, 한시근로(기간제근로 포함)는 4.7%p 감소함. 파견용역근로는 1.6%p증가했고, 전체 비정규직은 4.9%p 감소했음

고용노동부의 사업체기간제근로자 현황조사에서 계약기간이 만료되었을 때 정규직 전환율은 2010년 21.0%에서 2014년 33.4%로 증가한 가운데, 이를 다시 사업체 규모별로 보면, 300인 미만 사업체의 정규직 전환율이 2010년 20.9%에서 2014년 41.7%로 증가한 반면, 300인 이상 사업체는 같은 기간에 비슷한 수준(19~22%)을 유지하고 있었음. 대기업이 중소기업의 모범이 되기는커녕 고용구조 개선과 정규직 전환을 가로막고 있었음

정부는 ‘고용안정’을 내세우며, 비정규직의 사용기간을 (1)노동자 신청 시 (2)2년 범위 내에서, (3)35세 이상을 대상으로 연장하자는 입장을 밝힘. 그러나 정부의 입장은

- 사용기간 연장을 위한 여러 가지 조건이 제시되었으나, 실효성이 의문스럽고,
- 사용자 입장에서도 비정규직의 사용기간이 연장되면, 비정규직에게도 일정 수준의 숙련을 기대할 수 있기 때문에, 정규직 채용의 인센티브가 감소할 것으로 판단됨

---

20 2015. 01 <기간제법 시행 효과> 김유선, 한국노동사회연구소

## 본론9: 파견업종 확대

정부가 허용하겠다는 업종은 분류 상 2개의 업종이지만, 세부적인 분류까지 포함하면, 무려 400여 개 직종에 이릅니다

때문에, 전문직, 고령자에 대한 파견업종확대는, 파견의 전면적 허용으로 판단됨

### 1. 규제내용: 파견업종확대

정부는 ‘고령자와 고소득 전문직의 재취업 활성화’를 위해 파견허용업종을 확대하겠다는 입장임. 정부는 인력난이 심한 업종을 대상으로 파견허용업종을 확대하자는 입장인데, ①추가적인 고용창출이 가능하고 ②국내인력 취업기피로 인한 인력난으로 외국인근로자를 다수고용하며 ③향후 근로시간 단축으로 인해 어려움이 예상되는 업종 등을 대상으로 파견허용업종을 선정할 것이라는 입장임

<표 12> 2014.12.29. 정부 <비정규직종합대책> 중 파견업종 확대 관련 내용

- ③ (파견제한 합리화) 선진국에 비해 경직된 파견 대상 및 업종 제한에 대한 규제를 합리화하여 일자리를 창출하고, 일시적 인력 수요에 대응
- 고령자\* 및 고소득 전문직\*\*의 재취업 활성화를 위해 파견 허용 확대(파견법, ‘15.)
    - \* 55세 이상 고령자: 제조업 직접생산공정 및 절대금지 업무를 제외하고 파견 허용
    - \*\* 고소득 전문직: ①절대금지업무(의사, 치과의사, 한의사 등)를 제외한 한국표준직업분류 대분류1(관리직), 2(전문직) 업무에 대해 파견 허용 ②기간제법과 동일하게 기간제한(2년) 예외
  - 인력난이 심한 업종을 대상으로 노사정위 논의를 거쳐 파견규제 합리화 방안 마련(파견법·시행령, ‘15.)
    - \* ①추가적인 고용창출이 가능하고 ②국내인력 취업기피로 인한 인력난으로 외국인근로자를 다수고용하며 ③향후 근로시간 단축으로 인해 어려움이 예상되는 업종 등을 대상으로 노사정 공동 실태조사 및 의견 수렴 등을 거쳐 추가업종 선정

### 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

파견이란 형태로 노동자를 고용할 수 있는 업종의 확대, 역시 재계 등에서 지속적으로 제기되던 주장임. 최소한 제조업에서의 불법파견 등 간접고용의 활용범위를 축소하는 방향의 판례가 축적되고 있는 상황에서, 정부의 정책방향은 이를 역행하고 있음

현재 서비스업에서의 간접고용 남용을 사실상 방관하고 있는 정부는 고령자에 대한 파견고용을 확대하려 하는 등 전 산업, 다양한 업종에서의 파견을 가능하게 하겠다는 입장을 표명함

최근, 정부는 각종 정책발표를 통해 지속적으로 파견업종 확대를 주장하고 있음

- 2014년 3월 6일, <경제혁신 3개년 계획> 중, ‘파견근로자 보호를 위한 파견사업 관리 강화 및 파견업무 범위·기간 확대 등 합리적 개편 추진’

- 2014년 7월 24일, <새 경제팀의 경제정책방향> 중, '고소득 전문직 파견대상 확대 및 파견기간 제한 완화, 고령층파견 대상 확대, 농림어업 파견 허용 등 비정규직 사용규제 합리화'와, '고소득 전문직·관리직에 대해 파견기간 제한 완화 및 대상 확대, 고령층 파견 전면 허용, 파견 업무에 농림어업 추가 등 추진'
- 2014.12.13. <4차투자활성화대책> 중, '특히, 고령근로자는 업종제한 없이 파견을 허용하고, 고용창출지원사업 대상을 네거티브 방식으로 전환'과, '고령자(55세 이상)의 재취업을 원활하게 하기 위해 고령 근로자의 파견 수 업종 확대'

### 3. 규제완화의 문제점

이번 정부정책은 고령자, 전문직에 대한 파견 허용을 골자로 하고 있음

김유선 한국노동사회연구소 선임연구위원의 분석에 따르면, 통계청 경제활동인구조사부가조사 상 55세 이상 고령자는 328만 명으로 전체 노동자 17.4%이고, 관리전문직은 452만 명으로 24.1%에 달함. 이 분석에 따르면, 정부안대로 55세 이상 고령자와 관리직·전문직에게 파견노동을 전면 허용하면, 중복을 제외하더라도 약 741만 명(39.5%), 전체 노동자 10명 중 4명을 새롭게 파견노동 대상으로 편입됨

정부는 고소득전문직의 경우 표준직업분류표 상 대분류 1(관리직)과 대분류 2(전문직)에 대해 모두 파견을 허용하겠다는 입장임. 분류 상 2개의 업종이지만, 대분류 1, 2에 포함된 세세분류 업종은 무려 400여 개에 이르며, 판사, 변호사, 회계사, 세무사, 감정평가사 등의 뿐만 아니라 초·중·고등학교 교사, 유치원 교사, 보험 및 금융 관리자, 자동차 부품 등 기술 영업원, 기자, 거의 모든 학문의 연구원 등도 포함되어 있음

때문에, 전문직, 고령자에 대한 파견업종 확대는, (1)비정규직의 확대임과 동시에 (2)파견의 전면적 허용의 시작으로 판단됨

## 본론10: 핀테크 · 인터넷 전문은행 등 IT-금융 융합

**핀테크, 금융소비자 보호 제도 정비와 금융감독 소홀히 한 결과 발생한 대형 금융피해사건  
인 저축은행 사태 교훈 삼아야**

**인터넷 전문은행, 동양사태 교훈 삼아 금산분리 훼손해서는 안 돼**

### 1. 규제내용: 핀테크(Fintech)란?

핀테크란 금융(finance)과 기술(technology) 합성어. 금융 서비스 관련 소프트웨어 제작이나 운용 성과를 향상시킬 수 있는 기술적 과정을 의미함

모바일을 통한 결제, 송금, 대출, 자산 관리, 클라우드펀딩<sup>21</sup> 등 각종 금융 서비스와 관련된 기술을 말하며, 현재는 새로운 산업 트렌드로 주로 IT 기술과 결합된 금융산업을 가리키는 용어로 사용됨

정부는 핀테크 등 IT-금융 융합 산업을 지원하기 위해 상당한 수준의 규제완화를 추진 중. 규제완화의 주요 내용 중 우려되는 부분은 △신규 전자금융서비스에서는 현행 사전 보안성심의 제도를 전면 폐지하고 사후 심의로 전환 △개인정보 빅데이터 활용을 높이기 위해 통합집중기관<sup>22</sup> 출범시 동 기관의 빅데이터 활용 활성화 추진 △실물카드 없는 모바일 카드 단독발급 허용과 매체분리 원칙<sup>23</sup> 폐지 △전자금융업 등록 요건의 대폭 완화<sup>24</sup> △인터넷 은행에 대한 비대면 실명확인 허용과 ‘은산분리’ 원칙의 탄력적 적용<sup>25</sup> 등이 있음

### 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

21 대중을 뜻하는 ‘크라우드(crowd)’와 모금을 뜻하는 ‘펀드(fund)’의 합성어로, 사회공헌사업 기금 모금, 벤처기업 투자자 모집, 독립영화 제작 기금 모금 등이 대표적이다. 주로 온라인을 통해 다수의 개인들로부터 투자를 유치해 기금을 마련하는 방식이다.

22 신용정보, 보험정보 등 개인의 금융 및 신용 관련 정보를 한 기관에서 통합관리하는 기관. 정부는 대규모 개인정보 유출 사고가 터진 이후 2014년 초에 신용정보보호법 개정안을 통해 통합집중기관 설립을 요구하였다. 한 곳에서 보안관리를 엄격히 관리해 유출을 막겠다는 의도이지만 정보가 집적돼 있어 유출사고시 대형 피해를 양산할 수 있다는 비판이 거세다. 특히 개인 질병정보와 같은 민감 정보가 유출될 경우 정보유출 ‘재앙’을 낳을 수 있다는 우려가 크다.

23 전자금융거래수단이 되는 매체와 일회용 비밀번호 등 거래인증 수단이 되는 매체를 분리하여야 한다는 전자금융감독의 원칙.

24 전자금융업 등록요건으로 최소 자본금 규정은 현행 선·직불업 20억원, PG(지급결제대행업)·결제대금예치업 10억원이나 정부는 향후 현재의 50% 수준으로 낮출 계획

25 금융위원회는 ‘금산분리 원칙과의 조화’라는 표현을 쓰고 있으나, 인터넷 은행에 대해서는 현행 오프라인 은행업의 금산분리 규제가 대폭 완화될 가능성이 있으며, 이럴 경우 산업자본이 은행을 지배할 수 있는 우회 방식이 될 수 있다는 우려가 제기되고 있다.

- 2014년 7월, 전자상거래결제간편화방안 제시
  - 공인인증서 의무사용 폐지하고 사전 인증 없이 아이디와 패스워드 만으로 결제하는 간편결제서비스 도입
- 2014년 8월, 결제대행업체에 카드정보 저장방식 서비스 허용
- 2014년 11월, IT 금융 융합협약체 출범
- 2015년 1월 15일, 금융위 업무보고, <핀테크산업육성책> 발표
  - 신규 전자금융서비스에 대한 사전 보안성심의 제도 전면 폐지
  - 금융회사-전자금융업자-비금융회사의 금융소비자에 대한 책임부담을 명확히 하여 핀테크사업 제후 활성화
  - 한국형 인터넷 전문은행 설립. 실명확인 방법을 산업여건 변화에 맞게 합리적으로 확대하고, 은산분리 원칙과의 조화 방안 마련
  - 개인정보 빅데이터 활용 기반 마련: 비식별화된 빅데이터를 바탕으로 신금융상품 개발과 부가서비스 제공할 수 있는 기반 마련, 신용정보법 개정으로 통합 집중기관이 출범할 경우 동 기관을 중심으로 빅 데이터 활성화 추진
  - 결제부문 낡은 규제 정비: 실물카드(모카드) 없는 모바일 카드의 단독발급 허용(6월), 매체분리 원칙 폐지(1월) 등
  - 전자금융업 진입장벽 완화: 등록요건 등 진입 규제를 탄력적으로 운영. 등록 최소자본금 규제를 중장기적으로 50% 수준 이상 큰 폭 완화(현행 선/직불 20억원, PG(지급결제대행업)/결제대금예치 10억원)
- 2015년 3월 17일, 금융위, 인터넷 전문은행 도입 방안 6월까지 마련, 빅데이터 활성화 방안 발표: 금산분리 원칙하에 제한적 보완 및 비대면 실명확인 허용 등 6월말까지 도입 방안 마련
- 2015년 3월 18일, 전자금융감독 규정 개정: 공인인증서 사용 의무 및 국가인증 정보보호제품 사용 의무 폐지, 비대면 직불이용 한도를 현행 30만 원에서 200만 원으로 상향
- 2015년 4월 9일, 금융위, 오프라인 은행에 대해 비대면 본인 확인 방식 5월부터 허용 방침

### 3. 규제완화의 문제점

#### 1) 비대면 방식 금융사기 증가 우려

통신, 소셜 미디어 등 각종 비대면 방식 전자금융사기와 사고는 증가 추세

핀테크 활성화 방안은 공인인증서 의무사용 폐지, 비대면 실명확인 허용의 증가, 개인정보의 집적,

전자금융업 등록 업체의 대거 증가 등 전체적으로 보안성 규제가 약화되고 감독행정의 개입 여지가 축소되는 방향이어서 비대면 전자금융사기와 사고도 더욱 증가할 우려

이에 비해 현행 금융감독체계, 금융소비자 피해 구제를 위한 법령의 수준은 전자금융소비자의 피해 구제에 취약한 상태이기 때문에 금융사기와 사건에 의한 금융소비자 피해가 더욱 커질 우려가 있음

## 2) 전자금융 사기 피해자에 대한 보호대책 부족

비대면 금융사기 피해에 대해 현행 제도는 금융회사와 금융피해자 사이의 책임 배분 기준을 마련해 놓고 있지 않아서 경제적·법률적 약자인 금융소비자가 피해를 대부분 떠안는 문제가 있음

‘금융위는 금융회사-전자금융업자-비금융회사의 금융소비자에 대한 책임부담을 명확히 한다’는 방침을 밝혔으나, 지난해 말 금융감독원이 ‘소비자경보’를 발령했던 ‘신분증 도용을 통한 저축은행 인증서 발급과 대부업체 대출 사기’에도 불구하고 관계 법령의 정비노력은 기울이고 있지 않음<sup>26</sup>

독일은 13개월 이내, 미국은 60일 이내 금융피해자가 금융회사에 신고를 하면 고의 없는 금융사기 사건에 대해서는 원칙적으로 피해자의 책임을 면책<sup>27</sup> 하고 있어 이런 방향으로 금융사기에 대한 책임 배분 문제가 정립되어야 함.

금융사기 및 사고 피해자에 대한 보호 대책을 마련하지 않고 금융산업 발전이라는 명분하에 무리하게 추진할 경우, 저축은행 사태처럼 금융산업 정책에 따라 금융소비자가 희생되는 사태 우려됨

## 3) 매체분리 원칙 폐기에 따른 금융사고 증가 우려

매체분리 원칙을 폐기할 경우 전자금융거래수단(모바일카드)이 해킹 등으로 타인에게 유출된 경우 거래인증수단(일회용 비밀번호 등)까지 한꺼번에 유출되기 때문에 금융사고 피해 가능성이 증가

## 4) 인터넷 전문은행 설립에 따른 금산분리 등 훼손 우려

인터넷 전문은행의 설립 자체를 반대하지는 않지만 비대면 본인 확인을 금지하고 금산분리 원칙 훼손을 금지하는 두 가지 엄격한 제한조건을 충족시켜야 함

자금세탁 방지 등을 위해 금융기관, 특히 은행의 실명 확인 의무 또는 실제 거래당사자(beneficial owner) 확인 의무는 강화되고 있는 것이 국제적 추세이고, 우리나라 역시 2014년에 금융실명제 관련 법률을 개정하여 실명확인 의무성을 제고하였음. 인터넷 은행은 단순한 지급결제업무 만을 수행하는 비금융회사가 아니라 명실상부한 은행으로 금융기관에 해당하므로 당연히 강화된 실명확인 의무를 부담해야 함. 따라서 최초의 실명 확인은 반드시 다른 금융기관을 통해 “대면 상황에서 실명 확인”을 하도록 하고 그 결과를 이용하여 인터넷 은행과 거래를 개시하도록 하여야 함

동양그룹 경우에서 보듯이 금산결합은 해당 금산복합그룹의 경영 악화시 금융소비자들에게 부당한 피해를 유발할 가능성이 큼. 또한 저축은행과 대부업체를 교묘하게 연결하여 금융기관을 그룹 지배

26 <http://www.peoplepower21.org/Economy/1234042> 참조

27 2014 금융소비자학회 특별정책심포지엄. 양기진 ‘금융사기 대응 개선방안’

의 도구로 활용하기도 하였음. 따라서 은행에 대한 금산분리 규제 완화는 불가능하며, 오히려 지금은 모든 금융기관의 대주주에 대하여 동태적 적격성 심사를 강화해야 할 시점임. 이런 의미에서 금융기관의 지배구조에 관한 법률의 유효성을 제고하여 시급히 입법화할 필요가 있음. 이런 그간의 정황을 감안할 때 인터넷 은행에 대해 금산분리 규제를 완화하는 것은 정책방향의 기본적 흐름과 배치되는 내용임. 또한 현재도 저축은행 등은 금산분리가 적용되지 않는 상황이어서 산업자본이 굳이 은행업과 유사한 금융업에 진출하기를 원할 경우 제한적인 통로는 개방되어 있는 상황이며 따라서 은행 쪽에서 특별히 금산분리 원칙을 훼손할 필요가 없음

## 본론11: LTV · DTI 규제완화

규제완화 이후 4개월 동안 주택담보대출 증가액(24.8조 원)이 2012년과 2013년의 증가분 합계액(23조 원)을 초과

가계부채증가율이 가계소득 증가율을 상회하는 추세...금리인상의 경우 지급 여력이 떨어지는 계층으로부터 가계부채 부실화 우려 제기

### 1. 규제내용: LTV, DTI

#### 1) LTV와 DTI

- LTV(Loan to Value; 담보인정비율)

주택의 담보가치의 일정 비율 이내로 주택담보대출액을 제한하는 제도. 통상 0.4~0.6 사이(주택담보가치의 40~60% 이내)

- DTI(Debt to Income; 총부채상환비율)

주택담보대출의 기간당 상환금액을 동 기간당 소득의 일정 비율 이내로 제한하는 제도. 신규 주택담보대출 차주의 연간 소득에 대한 연간 대출 원리금 상환금액의 비율로 계산함. 미국의 경우 통상 0.27 ~ 0.36 이내에서 규제

#### 2) LTV, DTI 규제의 역사

국내 LTV와 DTI 규제는 은행업 감독규정에 들어 있음.

LTV는 2002년 9월, 2005년 8월에 도입된 금융규제 제도로, 실제로는 주택가격 안정화 정책으로 도입되어 부동산 경기 조절의 수단으로 규제의 강화와 완화 과정을 되풀이 함

노무현 정부는 주택가격 폭등에 대한 대처 방안으로 김대중 정부 말기에 도입된 LTV를 계속 강화했고, 2005년에는 DTI 규제를 도입. 폭등하던 주택가격이 안정세로 접어든 데에는 DTV · DTI 규제가 큰 역할을 한 것으로 평가

### 2. 박근혜 정부의 규제완화 진행

- 최경환 경제부총리, 인사청문회(2014.06.) 앞두고 LTV, DTI 규제완화 시사

- 신제윤 전 금융위원장, 2014년 상반기까지 'LTV · DTI 기조 유지' 의사를 밝혔다가 최경환 경제부

리 취임 전후로 ‘합리적 조정’으로 입장 선회.

● 2014년 8월 1일, 규제완화 시행

- LTV는 수도권과 기타 지역을 나누고, 은행·보험 금융권과 비은행 금융권을 구분하던 것을 일괄적으로 모든 지역 모든 금융권에 70%로 상향
- DTI는 서울과 경기·인천을 구분하고 은행·보험 금융권과 비은행 금융권을 나누던 것을 일괄적으로 모든 지역 모든 금융권에 60% 상향

<표 13> 금융업권별 LTV·DTI 규제 현황

■ 금융업권별 LTV·DTI 규제현황

|     |       | 기존     |        | 변경 (2014.7) |
|-----|-------|--------|--------|-------------|
|     |       | 은행, 보험 | 기타 비은행 | 전 금융권       |
| LTV | 수도권   | 50-70% | 60-85% | 70%         |
|     | 기타    | 60-70% | 70-85% |             |
| DTI | 서울    | 50%    | 50-55% | 60%         |
|     | 경기/인천 | 60%    | 60-65% |             |

주: 기존에는 만기·담보가치 등에 따라 다른 규제비율 적용

### 3. LTV·DTI 규제완화의 문제점

#### 1) 부동산 시장 거품 키우기

LTV·DTI 규제완화로 국내은행의 2014년 주택담보대출은 37.3조원 증가했으며, 규제완화 시행 월인 8월부터 12월까지 4개월 동안 2014년 전체 증가액의 66%를 차지하는 24.8조원이 증가해 LTV·DTI 규제완화의 주택담보대출 급증의 원인임을 뚜렷이 보여줌

<표 14> 가계대출에서 주택담보대출 비중 추이

| 구분     | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 8월중 | 9월중 | 10월 중 | 11월 중 | 12월 중 | 2014.12 |
|--------|------|------|------|------|------|------|-----|-----|-------|-------|-------|---------|
| 가계대출   | 20.8 | 21.9 | 24.9 | 12.0 | 14.5 | 39.2 | 5.1 | 4.3 | 6.4   | 6.0   | 5.5   | 518.2   |
| 주택담보대출 | 26.2 | 20.1 | 23.6 | 11.3 | 11.7 | 37.3 | 5.1 | 4.2 | 5.5   | 5.0   | 5.0   | 364.1   |

출처 : 박원석 의원실, 금융감독원 자료 정리

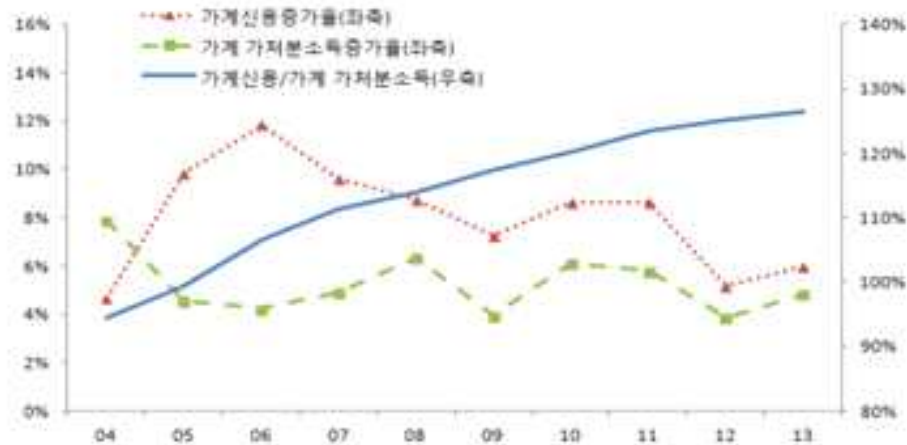
대출규제완화 4개월 동안 주택담보대출 증가액(24.8조원)이 2012년과 2013년의 증가분 합계(23조 원)보다 큼

정부는 경기부양책의 일환으로 부동산 시장 부양 정책으로 일관하고 있으나, 현행 주택가격이 이미 거품이 반영된 상태이며, 또한 부동산 시장이 ‘대세하락기’에 접어들었다는 분석이 우세

## 2) 가계부채 증가로 인한 금융 거시건전성 위협

### ● 가계부채의 거시건전성 위협 요인들: 악화 추세

- 가계부채 총량은 2014년 말 기준 1,089조 원을 넘어서, 2014년 GDP에 육박. 통상 가계부채/GDP가 60%를 넘으면 위험한 수준으로 간주
- 2007년 글로벌 금융위기 이후 가계와 정부 부문 부채의 가파른 증가세
- 가계부채 증가율이 가계소득 증가율을 계속 상회하는 상황



<그림 3> 가계신용 및 가계소득 증가율

출처 : 한국은행

- 기타 실질임금 하락, 주거비 등의 가계지출 증가 등으로 가계가처분소득은 악화되고 있음. 한국은행·통계청·금융감독원 ‘2014년 가계금융·복지조사’에 따르면 주택담보대출 등으로 2014년 가계의 원리금 상환 부담액은 전년 대비 16.1% 증가
- 대출규제완화 4개월 동안 주택담보대출 증가액(24.8조원)이 2012년과 2013년의 증가분 합계(23조원)보다 큼
- 정부는 LTV·DTI 규제완화로 제2금융권 대출이 은행권 대출로 전환돼 서민의 이자부담이 줄었다고 주장, 그러나 가계의 이자부담 완화 여부는 별개로, 금융시장 전체의 시스템 리스크는 오히려 상승<sup>28</sup>

- 제2금융권 등 비은행예금취급기관의 주택담보대출 역시 상승(2014년 11월까지 3조원)
- 자금용도별 주택담보대출 추이를 보면 주택담보대출 금액 중 실제 주택구입에 사용된 자금은 2014년 7월 51.6%에서 2014년 10월 50.7%로 감소, LTV·DTV 규제완화한 8, 9, 10월 3개월 동안은 46.9%만이 주택구입 자금으로 사용
- 정부는 은행권 주택담보대출 구조개선 실적 점검 결과 고정금리대출 비중과 비거치식 비거치식 분할상환비중이 증가해 가계부채의 질적 구조가 개선됐다고 주장<sup>29</sup> 하나 이것도 사실이 아님
- 그러나 이는 2014년부터 주택담보대출에 대해 고정금리 및 비거치식 분할 상환으로 인정해주는 대출기준을 대폭 완화한 결과에 따른 수치상의 조작에 불과
- 2013년 27조원이었던 혼합형 금리 대출을 2014년부터는 고정금리 적용기간이 5년 이상(이후 변동금리 전환)인 대출 전부를 고정금리로 분류해 2014년에는 총 60조원이 고정금리로 분류
- 또 금리가 변동하는 주기가 5년 이상인 대출도 일부 고정금리로 인정해서 고정금리로 분류된 대출이 크게 증가
- 결국 LTV·DTV 규제완화 이후 주택담보대출이 양적으로 크게 증가해 가계부채의 거시건전성 위협을 키운 반면, 질적인 개선은 없거나 오히려 후퇴한 상황
- 정부는 이런 상황에서 정부는 올해 1월, 소위 1% 대 초저금리 수익공유형 모기지 상품을 출시해 가계부채 위험을 더욱 키우는 상황<sup>30</sup>
- 정부가 최근 변동금리를 고정금리로, 만기일시상환을 분할상환으로 전환하는 20조 원 규모의 ‘안심전환대출’을 실시했으나 가계부채 부실이 현실화된다면 지금 여력이 떨어지는 제2금융권 주택보대출로부터 시작될 것이란 점, 안심전환대출과 별개로 가계부채 총량을 줄이는 정책이 더 절실하게 요구된다는 점에서 한계가 지적되고 있음
- 결론 : 박근혜 정부가 추진한 LTV·DTV 규제완화가 대세하락기에 접어든 부동산 시장에도 불구하고 주택담보대출 규모를 급격히 키우고 있으며, 가계부채 총액의 급격한 증가와 맞물려 금융과 거시경제의 시스템 위험을 키우는 역할

28 박원석 의원실. 기획재정부 업무보고 ‘재정부, 가계부채 총량 관리/질적 개선 요원)

29 금융위원회·금융감독원 ‘은행권 주택담보대출 구조개선 추진실적’ 2014.1.26. 2013년 대비 2014년 고정금리대출 비중은 15.9%에서 23.6%로, 비거치식 분할상환 비중은 18.7%에서 26.5%로 상승해 2014년 목표치(20%)를 모두 상회했다고 발표.

30 국토교통부 2015.1.27. ‘누구나 신청할 수 있는 공유형 모기지 출시’. 수익공유형 모기지 상품은 차주의 소득 제한을 아예 없애고, 1%대의 초저금리로 대출하되 7년 경과 시점에서 주택가격 상승에 따른 수익을 은행과 차주가 공유하는 방식.