

규제 개혁의 중간 평가와 과제

문제의 제기 : 냉정한 중간 평가가 필요한 이유

80년대 중반 이후 추진된 정부규제완화는 현정부의 핵심적 경제정책으로 인식되고 있다. 신경제 100일 계획과 신경제 5개년 계획은 재정개혁, 금융개혁과 함께 경제행정 규제개혁을 제도개혁의 최우선과제로 제시하고 있다. 따라서 규제완화의 폭과 속도, 그리고 정부의 추진 의지가 과거와는 큰 차이가 있다.

그러나 임기의 절반이 경과한 지금, 규제완화의 실적과 효과에 대한 평가는 정부, 대기업, 중소기업, 소비자, 언론 등 다양한 집단에 따라 크게 다르다. 우선 규제완화를 직접 추진해 온 정부는 그동안의 규제완화 실적을 긍정적으로 평가하고 있으며, 일부 문제점에 대한 보완을 계획하는 정도의 태도를 보이고 있다.

대기업은 정부규제 완화에 대해 한편으로는 적극적으로 의견을 개진하고 민간 참여를 주장하면서, 다른 한편으로는 규제완화가 미흡하다며 그 효과와 실적을 평가 절하하고 있다. 중소기업



유승민

한국개발연구원 연구위원

및 자영업자는 현정부의 규제완화가 '新재벌, 新대기업'이기 때문에 자신들의 어려움만 가중된다고 비판하고 있다. 일반 소비자들은 규제완화에 따른 소비자 잉여의 증가, 행정쇄신에 따른 생활의 편의 제고를 느끼면서도, 잇단 대형참사의 영향으로 "정부가 할 일을 제대로 하고 있는가"라며 규제완화를 불안한 시선으로 주시하고 있다.

한편 언론은 대안 없는 양비론에 머물러 규제완화에 관한 국민여론 선도 기능을 제대로 수행하지 못하고 있다.

광복 50년, 산업화 30년을 회고하며 21세기를 대비하는 차원

에서 볼 때 정부규제의 개혁은 한국 경제가 그 형식(제도적 틀)과 실질(경제주체의 행태, 관행과 산업의 성과)을 어떻게 바꾸는 것이 최선인가를 고민하는 노력이다.

규제의 개혁이란 향후 우리 경제에서 정부와 시장의 역할 분담, 생산자 위주 경제에서 소비자 위주 경제로의 전환, 국민의 생명과 안전의 보호 및 환경 보존, 공공부분의 부정부패 척결, 우리 경제의 국제화·개방화에 따른 국제규범의 수용 및 교역 상대국과의 체제마찰(system frictions) 해소 등의 중요한 과제와 직결된 것이다.

결국 규제개혁은 경제정책의 전반적 방향이나 공공부분의 건전성을 제고하고, 우리 경제에 대한 실현 가능한 청사진을 마련하는 과제를 의미한다.

그러나 현정부의 경제행정 규제개혁은 기본적 목표와 장기 비전에 대한 고민없이 기업 불편의 해소와 경기 활성화의 수단이라는 단기적 동기만을 강조하여 출발부터 잘못된 기대심리를 부추겼고, 이는 그 성과에 대한 상반

된 평가로 이어졌다. 현 시점에서 정부규제개혁을 재평가하고 향후 진로를 모색하는 의의는 규제개혁의 본래 의미를 추구하기 위한 것이다.

이런 점에서 현정부는 잔여임기중 규제개혁의 장기 비전에 대한 초석을 마련할 필요가 있다. 이 글은 규제개혁의 목표에 비추어 그 동안의 규제개혁을 질적으로 평가하고 향후 과제를 규명하고자 한다.

규제 개혁의 근본적 목표

신경제는 경제발전의 새로운 원동력을 “모든 경제주체의 참여와 창의력 발휘”로부터 구한다는 차원에서 경제행정 규제개혁을 추진하여 왔다.¹⁾

그러나 실제 규제개혁에서는 민간의 참여와 창의를 강조한 대목이 1993년까지의 불황을 극복하는 방편으로서 “규제완화=기업 불편을 덜어주고 경기를 활성화하는 것”이란 등식으로 발전하였다.

기업으로서는 당연히 “규제완화=기업하기 편한 것”이라는 정부 방침을 적극 환영하였고, 이를 정부규제개혁의 유일무이한 목표로 기정사실화하면서, 실천이 미흡함을 늘 비판하였다. 1994년의 IMD보고서, 민간연구소의 연구결과 등은 이러한 재

계의 비판을 뒷받침했다.²⁾

정부규제개혁에 대한 이같은 목표설정은 과거에도 우리 경제가 불황기에 처할 때마다 나타났다. 비근한 예로 노태우 행정부도 1990년 4월 「경제활성화종합대책」의 일환으로서 행정규제완화위원회(위원장: 국무총리)를 설치하고, 산하에 경제행정규제완화실무위원회를 두어 규제완화를 추진한 경험이 있다.³⁾

이렇게 볼 때 현정부의 규제개혁은 그 폭과 속도에 있어서는 큰 변화가 있지만, 규제개혁이라는 이름 아래 설정된 목표는 과거와 큰 차이가 없다.

그러나 어느 국가든 정부규제개혁의 본래 의미는 경제정책의 근본적인 방향선회, 경제체제의 진화, 시장가구의 역할 증대, 이에 따른 정부-시장 관계의 재정립과 정부 부문의 기능 조정, 국경없는 세계경제에서 생존하기 위한 전략 수립 등을 모두 포함하는 대전환을 의미하며, 우리도 결코 예외가 아니다.

지난 30여 년의 정부 주도형 성장전략이 이미 한계에 도달하였고, 21세기 선진국진입을 위한 새로운 전략을 모색해야 하는 시대적 당위성으로 보아 우리나라의 규제개혁은 다음과 같은 네 가지 목표를 동시에 추구하여야 한다.

① 산업의 효율성과 경쟁력을

제고, 성장 잠재력을 극대화하는 규제 개혁

② 경제사회의 형평성, 안정성, 건전성을 제고하고, 건실한 자본주의를 구축하며 공공 부문의 부정부패를 척결하는 규제 개혁

③ 국민의 생명과 안전을 보호하고, 삶의 질을 향상시키는 규제 개혁

④ 열린 국제사회의 일원으로 서 우리의 생존 전략과 국제 규범을 조화시키는 규제 개혁

이렇게 볼 때 “기업 불편을 해소하고 경기를 활성화”하는데 초점을 둔 종래의 규제개혁은 규제개혁의 목표중 첫번째 목표와 관련되지만, 그나마 방법론상 구조적 취약성을 내포한다는 문제를 갖고 있다. 산업의 효율성과 경쟁력을 제고하기 위하여는 기업 불편을 해소하여야 할 측면도 크지만, 경우에 따라서는 시장기능을 활성화하기 위하여 경쟁을 촉진하는 규제개혁이 필요하다. 왜냐하면 경쟁의 촉진은 기업(기존사업자)으로서는 피곤한 것이며, 기업이 느끼는 불편을 오히려 증대시킬 수 있기 때문이다.

그러므로 향후 규제개혁이 선진화의 초석이 되기 위하여는 우선 그 목표를 재확립해야 할 것이며, 분명한 목표의식을 가지고 정부가 규제개혁을 주도할 때에

1) 박재운, 「신경제와 경제행정규제개혁」, 경제행정규제완화집검단, 1994, 4. 26.

2) 이승철·한선옥, 「규제완화정책평가」, 한국경제연구원 규제연구 시리즈 19, 1995. 6.

3) 경제기획원, 「경제행정규제완화 종합대책」, 1992. 7. 16.

타당한 방법이 도출될 수 있다.

규제개혁의 진정한 목표에 충실한다면 이는 정책 전반의 재검토를 의미하므로, 종래 정책과 규제 개혁을 구분하고 규제 개혁을 다양한 정책 프로그램의 하나로 인식하는 혼란이 제거될 수 있다.⁴⁾

현 정부 규제 개혁의 질적 평가

1. 인식과 기대의 혼란 초래

그동안 규제 개혁의 목표가 단기주의적 경기 활성화에 초점을 둔 것은 기업인은 물론 규제 개혁을 담당하는 공무원에게까지 다음과 같이 인식과 기대의 혼란을 초래는 심각한 문제를 야기시켰다.

첫째 문제는 “규제 개혁=규제의 완화”라는 인식으로서, 목표에 합당한 최선의 결과는 규제의 강화일 수도, 규제의 완화 내지 합리화일 수도 있는데, 규제 개혁 혹은 규제 개선이라는 용어 대신 ‘규제완화’가 통용됨으로써 정부 역할을 무조건 부정하고 대안없는 자유방임을 추구하는 인식이 확산되었다.

둘째 문제는 “행정” 규제라는 통념으로서 규제 개혁의 핵심은 경제 규제와 사회적 규제의 개

선방안을 모색하는 것이며, 행정 절차적 규제는 핵심규제의 변화에 따른 부수과제로서, 혹은 행정쇄신의 차원에서 취급되어야 함에도 불구하고 기업 불편을 해소하기 위한 행정절차적 규제의 완화만이 부각되었다.

셋째 문제는 “규제완화=新기업”이라는 기대로서, 잘못된 목표 설정은 규제완화에 대한 기업의 기대심리 인플레이션을 초래하여 항상 기대에 못미치는 실적에 대한 비판을 자초하였고, 민간 의견 수렴이라는 명분하에 눈앞의 이익만을 추구하는 기업이 과제 발굴과 대안 제시에 참여하여 정부정책이 호도되고 정부의 고유한 정책권한이 실종되는 사태가 발생하였다. 新기업적 규제완화에 대한 기대심리와 이러한 규제완화 정책기조를 유지시키려는 의도 때문에 우리나라 기업은 그 유례를 찾기 힘들 정도로 규제완화에 적극 찬성하고 있다.⁵⁾

지난 30여 년간 민간기업의 활동을 불합리하게 구속한 규제의 심각성을 감안할 때 기업활동에 불편을 주는 각종 규제의 철폐는 당연하지만, 규제 개혁의 진정한 목표에 비추어 작금의 목표 설정이 초래한 인식과 기대의 혼란은 심각한 것으로 평가된다. 이러한 목표 설정의 한계는

과제 선정, 추진 체계, 전문성의 한계를 야기하며, 기업활동 불편 해소만을 두고 보더라도 현재의 규제완화방식이 효과적인지의 문시된다.

2. 건수 위주의 규제완화 추진과 건수 위주의 평가는 모두 무의미

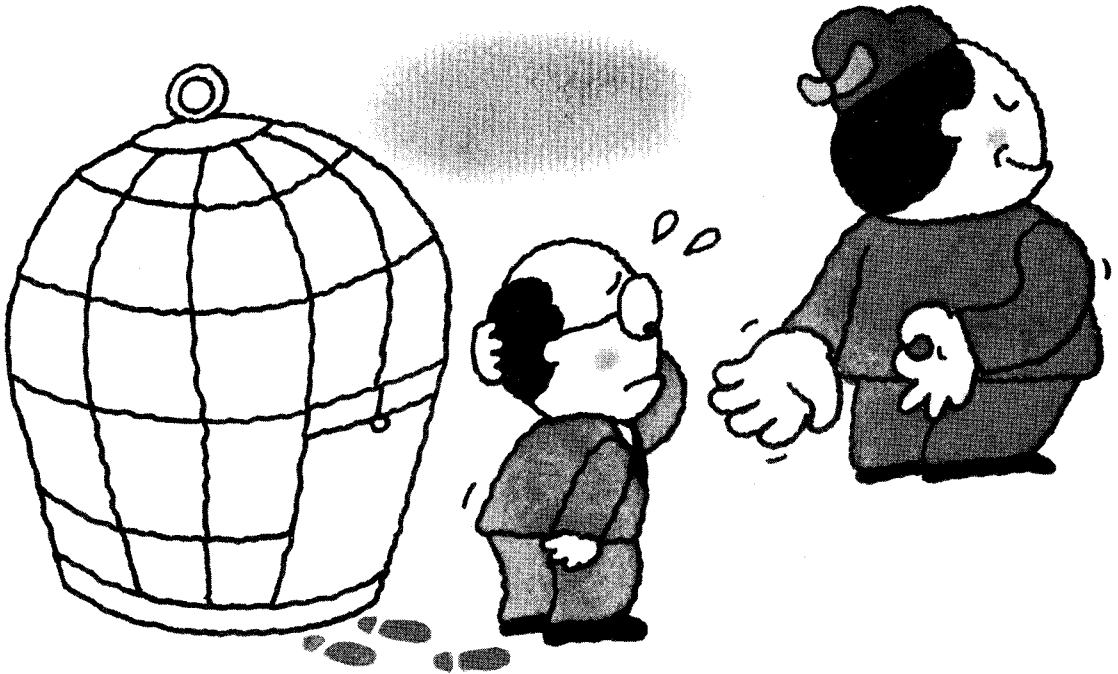
규제 개혁과 관련된 대부분의 정부문서는 규제완화의 건수를 추진 기구별, 소관 부처별, 업종별, 규제 형태별로 계산하고 있으며, 정부의 평가와 홍보 또한 건수 위주로 작성되고 있다. 그러나 이러한 건수 계산(예를 들어 94년 10월 현재 경제행정 규제완화위원회가 확정된 1,477건, 행정쇄신 위원회가 확정된 1,201건)은 행정 편의를 위한 수치일 뿐 규제 개혁의 진정한 성과를 평가하는 데 도움이 되지 못한다. 재계의 규제완화 평가 또한 정부가 작성한 건수 위주의 실적자료를 그대로 이용하여 평가의 신뢰성이 결여되는 이중의 어리석음을 범하고 있다.⁶⁾

정부가 규제완화의 실적을 홍보하는 기준도 건수 위주이며 이에 대한 재계의 평가도 건수 위주로 이루어지는 현실은 크게 잘못된 것이다. 이러한 악순환에서 탈피하려면 규제의 주요 영역을 분명히 설정하여 종합적이고 전

4) '정책'이나, '규제'나 혹은 '정책적 규제'나 등을 구분하는 것은 규제개혁을 좁은 시각에서 바라보고 이를 여러가지 정책중의 하나로 인식하기 때문임. 김재홍 외, 「정책적 규제 비판 : 규제완화의 영역 개방을 위하여」, 한국경제연구원, 규제연구 시리즈 16, 1994. 11.

5) 한국경제연구원, 「경제계가 바라는 새정부의 국가 경영」, 1992. 10 : 김상하, 「경제행정 규제완화:정부의 역할과 민간의 책임」, 경제행정 규제완화 점검단, 1994. 4. 26.

6) 이승철 · 한선옥, 「규제완화정책평가」, 규제연구 시리즈 19, 한국경제연구원, 1995. 6.



문성 있는 규제개혁 방안을 제시하고, 그 효과에 대한 전체적인 평가가 제시되어야 할 것이다.

예컨대 정부는 금융이라는 영역을 단일과제로 삼아 금융규제의 개혁 방안을 하나의 패키지로 제시하여야 할 것이며, 이에 대한 전반적인 평가에 따라 금융규제개혁을 계속 보완해 나가는 구조가 바람직하다.

3. 공공 부문의 부패, 공무원의 행태를 개혁하지 않는 규제개혁의 한계

기업활동 불편을 해소하는 규제 개혁에 국한하더라도 그동안 규제완화의 상당수는 허가제를 등록제 혹은 신고제로 바꾸고,

필요한 서류의 수와 처리 기간을 줄이며, 결정 권한을 지방으로 이양하는 등의 제도개선에 해당한다. 그러나 허가제 하에서도 기업활동이 사실상 자유롭거나 최소한 모든 사업자가 공정하게 취급될 수 있는 반면, 등록·신고제의 경우에도 차별적 취급이 가능하며, 정부의 부정 부패와 책임회피주의가 근절되지 않는 한 절차 간소화는 무의미한 것이 현실이다.

이러한 현실 하에서 기업이 느끼는 규제의 강도는 규제의 수보다 규제에 대한 '순응 비용' 혹은 '규제를 우회하는 데 소요되는 비용'의 크기에 좌우되므로, 공무원의 부정부패와 근무행태

가 개선되지 않는 제도 변화는 기업이 느끼는 체감규제를 결코 완화하지 못한다.⁷⁾

소위 규제왕국이라는 일본이나 환경·안전 관련규제의 기업 활동 구속력이 매우 심각한 미국 등 선진국의 경우를 우리나라, 중국 등과 비교할 때 결정적인 차이점은 공공 부문의 부정부패가 거의 없거나 이를 감시하는 장치가 발달되어 있다는 점이다.⁸⁾

외국 기업이 우리나라에서 사업을 영위하면서 겪는 가장 큰 애로가 정부규제라는 지적은 규제의 내용 때문이라기 보다 규제로 인하여 지불하여야 하는 순응 비용(뇌물 등) 때문이라고 보아야 할 것이다.

7) 김종서, 「국가경쟁력 제고와 경제행정규제 방향」, 경제행정 규제완화 점검단, 1994. 4. 26.

8) Philip K. Howard, 「The Death of Common Sense」, 1995.

따라서 기업활동의 불편을 해소하고자 할 때 우리는 “100개의 규제를 10개로 완화할 것인가, 아니면 100개의 규제는 그대로 두고 공무원의 부정부패와 책임회피를 수술할 것인가?”의 문제에 봉착하는데, 아무리 법·제도를 고치더라도 정책이 규정(rule)에 따라 행해지지 않고 담당자의 재량(discretion)에 좌우된다면 부조리의 소지는 크고, 경제적 기회의 형평성은 훼손될 것이다.

반면 경험적으로 부정부패의 척결은 책임회피주의를 오히려 심화시키는 계기가 되므로 결국 공공 부문의 종합적인 개혁이 요청되는 것이다.

요컨대 기업활동 불편을 해소하는 방안으로서 규제완화에 한계가 있다면, 그 대안으로서 부패 구조의 척결, 정부부분의 개혁, 정부 조직과 기능의 재설정 등을 심각하게 고려할 필요가 있다.

4. 정책과 '규제'를 구분함에 따른 과제 선정의 한계

과거 규제 개혁의 목표를 기업불편 해소와 경기활성화 수준으로 격하시킨 것은 기대의 혼란을 초래하였을 뿐 아니라, 자연히 규제개혁 대상 과제의 선정에 있어서도 자유로운 기업 활동에 지장을 초래하거나 국민 생활에 불편을 초래하는 법·제도·관행을 '규제'로, 건전한 자본주의와 시장 경제의 확립이나 국제 규범과의 조화를 모색하는 분야

를 '정책'으로 분류하여, 규제와 정책의 2분법적 사고가 지배하는 풍토를 조성하였다.

사실 정부 규제란 경제 규제, 사회적 규제, 행정 절차적 규제를 모두 포함하기 때문에 '정부 규제'는 곧 '정부 정책'과 동일시되어야 함에도 불구하고 양자를 구분하는 시각이 고착되어 왔다.

이러한 경향은 특히 각종 경제규제와 사회적 규제를 관장하는 공무원 집단 내에 팽배한 것으로서, 기업활동 불편을 해소하는 행정절차적 규제의 개선이 규제완화의 전부인 양 인식하고, 핵심적인 경제규제와 사회적 규제의 경우에는 '정책적 고려'가 필요함을 이유로 논의 자체를 거부하는 사태가 발생하였다.

소위 '정책 판단'이 필요한 분야는 '정책적 규제'라는 명분 하에 규제 개혁의 성역이 되어 왔는데, 정작 이러한 분야는 정부 규제의 폐해가 누적되어 온 규제의 덩어리이다. 정책적 규제는 향후 우리나라 자본주의와 시장 경제를 발전시키는 규제 개혁의 목표와 직결된 것이 대부분이다.

그 예로서 재벌규제, 금융규제, 토지규제, 가격규제, 수도권 인구집중규제, 중소기업관련규제, 노동시장 관련규제, 환경규제, 의사·변호사·회계사 등 전문직 업종관련규제, 소비자보호관련규제 등을 들 수 있다.

기업활동을 불합리하게 구속하는 행정절차적 규제의 경우 규제의 기득권층은 담당 공무원 집단일 뿐이나, 경제규제와 사회적 규제의 경우 규제의 기득권층은

대부분 공무원과 기존사업자 모두를 포함하기 때문에, 후자에 대한 규제개혁은 공무원과 기업인의 눈에는 기존질서를 무너뜨리고 혼란을 야기하는 것으로 보여 이들의 반발을 사고 있다.

이러한 기득권 구조는 결국 정부와 기존사업자의 유착된 이해관계에 따라 잠재 진입자, 일반소비자의 희생이 계속 강요되고 산업의 동태적 발전이 저해될 수 있음을 시사한다.

규제 개혁의 진정한 목표로 볼 때 규제와 정책을 구분하는 시각은 조속히 불식되어야 할 것이나, 현재와 같이 전문성이 결여되고 졸속의 가능성이 큰 규제 개혁 추진방식으로서 성역에 대한 성공적인 규제 개혁은 불가능하다.

성역에 대한 규제 개혁은 재벌, 금융, 토지, 가격, 중소기업, 노동, 수도권 집중, 환경 등 우리 경제의 가장 민감한 문제에 대한 해결책의 모색이며, 정치·사회적 파장이 큰 이슈를 다루므로 고도의 전문성과 논리의 현실성을 확보한 가운데 성공확률이 높은 대안을 도출해야 하는 힘든 정책프로세스를 요구한다.

따라서 성역의 규제 개혁은 종래의 추진방식에서 벗어나 근본적·장기적 시각에서 추진되, 우리 사회의 지적 능력을 최대한 동원하여야 할 것이며, 사안의 중요성에 비추어 적당한 시기에 이를 공론화하는 것이 타당하다.

성역에 대한 규제 개혁이 부진한 가운데, 전경련의 재정지원

을 받는 한국경제연구원은 최근 부동산투기규제, 가격규제, 재벌 규제, 소비자보호관련규제, 수도권집중규제, 외자도입규제, 중소기업관련규제 등에 대하여 분석하고, 나름대로의 대안을 제시하였다. 향후 정부의 규제 개혁은 이러한 민간의 움직임에 적극 대응하는 것이 바람직하다.⁹⁾

그러나 이러한 연구는 대부분 규제목표에 비해 불합리하고 비효율적인 규제수단의 문제를 해결함에 있어서 시장기능을 강조하는데, 시장기구가 워낙 불완전했던 우리의 현실에서 시장기구를 확립한다는 것은 장기적인 대안일 수는 있으나, 과도기의 최선책은 아니라는 취약성을 가진다. 이처럼 성역에 대한 규제개혁이 어려운 이유는 시각의 차이뿐 아니라 최선의 해결책 발굴이 어렵기 때문이며, 이는 규제개혁이 고도의 전문성을 구비해야 함을 의미한다.

한편 환경, 안전 등 사회적 규제의 경우에도 규제목표를 달성하면서 비용 효과적인 최선의 규제방식을 도출하는 과제는 상당한 수준의 전문성과 현실 이해를 요구한다. 사회적 규제의 경우 우리는 막연히 선진국 수준의 내

용과 규제강도를 추구하기 쉽지만 미국 등 선진국의 안전·생명·환경 관련 규제가 불합리하다는 지적도 많기 때문에 이를 답습하는 것은 위험하다.

5. 규제 개혁 추진 체계와 전문성, 객관성의 한계

수십년간 규제자(regulator)로서 행세한 정부가 갑자기 규제의 개혁자(reformer)가 되어 규제 개혁 과제를 발굴하고 대안을 제시하도록 되어 있는 추진 체계는 이미 실패의 가능성을 안고 출발하였다고 볼 수 있다.¹⁰⁾

이러한 근본적인 이해 상충의 문제를 해소하기 위해 도입된 방안은 ① 각종 위원회의 조정 기능 활용, ② 민간 부문의 의견 수렴의 두 가지로 이해되지만, 두 가지 모두 그 추진 과정에서 심각한 한계를 드러낸 것으로 평가된다.

첫째, 정부는 각종 위원회를 조직하여 규제담당 부처의 이기주의와 기득권 고수경향을 극복하고자 하였으나, ① 각 위원회 중 아무도 강력한 조정 기능과 권한을 갖지 못함에 따라 부처간 의견이 대립되는 사안이나 소위

성역에 해당하는 경제규제, 사회적 규제 등의 제도 개혁은 부진하였고, ② 대부분의 위원회는 과제의 발굴과 제도 개선에만 관심을 두고 집행·점검·보완 작업과 같은 규제 개혁의 사후 관리를 소홀히 하여 규제 개혁을 일관성있게 추진하는 힘이 부족하였으며, ③ 특히 위원회의 구성 인력이나 과제의 처리 속도로 볼 때 전문성이 결여되고 중요한 제도 개혁이 줄속으로 이루어질 위험이 컸다.

둘째, 민간 의견을 수렴하는 것은 다양한 시각과 논리를 고려하고 정부의 전문성 부족을 해소하는 차원에서는 바람직하지만, 정부의 고유 기능을 포기한 채 규제 개혁의 방향이 민간에 의해 좌우되는 문제를 나타내었다.¹¹⁾

노태우행정부 이래 민간의 규제완화 요구는 매우 컸지만 대부분의 규제완화 요구는 기업 자신의 부담을 덜기 위한 것이었으며, 경쟁과 시장기능을 증진하고 소비자 후생을 증진하기 위한 업계의 규제완화 요구는 찾아볼 수 없었다. 정부가 정보수집 차원에서 민간 의견을 존중하는 것은 바람직하지만, 중요한 점은 정부 스스로 최적 방안을 도출하

9) 김재홍 외, 「정책적 규제 비판 : 규제완화의 성역 개방을 위하여」, 규제연구 시리즈 16, 한국경제연구원, 1994. 11. : 김재홍 외, 「국가 경쟁력 강화를 위한 규제완화 정책제언」, 「규제완화」 94년 겨울호, 한국경제연구원.

10) 그러나 미국, 영국, 프랑스 등 선진국에서 규제완화는 규제를 직접 담당하는 기구에 의하여 추진되는 경우가 대부분으로서 'regulator'(해당 분야 규제기구의 長)는 경쟁촉진과 소비자보호에 대한 신념을 가지고 규제를 완화하든지 규제기구 자체를 해산하였음. 예컨대 미국 CAB(Civil Aeronautics Board)의 경우 규제완화를 위하여 위원장이 이 기구를 스스로 해체하였음. 미국의 경우 AT&T에 대한 판결과 같이 사법부가 규제완화의 중심이 되기도 함.

11) 제2이동통신사업자의 선정을 전경련 회장단에게 위임한 것은 정부가 고유 권한을 포기한 대표적 사례임. 이처럼 완전 경쟁이 불가능하여 복잡사업자를 선정해야 한다면 정부는 공정한 규칙 아래 직접 사업자를 선정해야 함.

는 연구기능과 전문성을 구비하고 중립적인 규제개선을 추진할 수 있는 방법과 체계를 정비하는 것이다.

요컨대 그동안의 추진 체계가 갖는 근본적 문제점은 이해 상충, 전문성 부족, 졸속성 등으로 요약된다. 특히 전문성 부족과 졸속성은 규제개혁 추진을 위한 연구기능의 부족 문제와 직결된다. 일부 국책연구소, 민간연구소, 대학교수 등이 각종 위원회에 참여하여 연구 기능을 보충하고 있으나, 이들의 전문성 자체가 의심스러울 뿐 아니라, 진지한 연구에 필요한 시간적 여유와 참여의 인센티브가 부족하여 문제 해결에 크게 도움이 되지 못하고 있다.

규제 개혁의 성공적 추진을 위하여 가장 중요한 과제는 규제 개혁의 전문가를 확보하는 것임에도 불구하고 민간 전문가에 대한 투자 및 정부 내 전문가의 양성 의지는 부족하다.

요약 및 결론 : 규제 개혁, 어떻게 추진할 것인가?

첫째, 기대 심리의 개혁부터 추진하여야 한다. 정부는 “규제 개혁=기업 불편 해소, 경기 활성화”라는 왜곡된 목표에서 탈피하여 규제 개혁의 목표를 전반적으로 재조정하고, 이를 바탕으로 규제 개혁에 대한 기대 심리를 바로잡아야 하며, 기존 업계의 끊임없는 이기적 요구와 비판에서 자유로울 필요가 있다.

다시 강조하건대, 규제 개혁

의 진정한 목표는 ① 산업의 효율성과 경쟁력을 제고, ② 경제사회의 형평성과 건전성을 제고, ③ 국민의 생명, 안전, 환경을 보호, ④ 국제화시대의 생존전략에 부응하는 것이다. 이 모든 것은 결국 국제사회의 일원으로서 활력 있는 시장경제와 건전한 자본주의를 확립하고 삶의 질을 향상하는 것이다.

둘째, 규제 개혁의 목표를 이 같이 재정립하더라도 종래와 같이 기업활동과 국민생활의 불편을 초래하는 규제는 지속적으로 개선할 필요가 있다. 이는 규제 개혁에 대한 국민적 합의와 정치적 지지를 유도하기 위하여 반드시 필요한 것이다.

그러나 이러한 유형의 규제 개혁은 제도 개선만으로는 성공할 수 없으며, 공공 부문의 부정 부패를 척결하려는 강력한 사정 의지와 사정의 결과 나타날 수 있는 책임회피주의의 방지라는 어려운 과제가 동시에 추진되어야 한다. 이를 위해서는 부정부패 추방을 위한 사정의 실효성과 벌칙규정을 대폭 강화하고, 하위직 공무원의 처우를 대폭 개선하며, 책임행정을 구현하기 위하여 책임을 묻는 방식과 체제의 개선이 반드시 이루어져야 할 것이다.

셋째, 건수 위주의 규제개혁에서 탈피하여 종합적·장기적 시각에서 주요 정책 분야에 대한 「패키지 규제개혁」을 추진하여야 한다. 규제 개혁의 진정한 목표에 비추어 과제의 선정부터 성역없는 핵심 분야를 공략하여야 하며, 1년

단위보다도 더욱 장기적인 시각에서 추진할 필요가 있다.

한편 건수에 구애 받음이 없이 핵심 분야별로 큰 그림을 그리고 구체적인 프로그램을 마련하는 규제 개혁을 추진하되, 효율성, 경쟁력, 형평성, 국제화, 지방화, 민영화, 부패척결 등의 기준에 비추어 규제 개혁이 어떠한 성과를 가질 것인지 철저한 분석이 필요하다. 이러한 패키지 규제 개혁은 원칙금지에서 원칙자유(「negative」방식)으로 이행 가능성과 사전 규제에서 사후 규제로의 이행 가능성을 검토하여야 한다.

넷째, 위원회 위주의 추진 체계를 통폐합하여 대통령 직속의 「규제개혁청」(가칭)을 독립된 법정기구로 신설, 강력한 조정 권한을 부여하고, 모든 규제 개혁 작업을 일관되게 추진하는 조직, 인력, 예산을 확보하여야 한다.

규제개혁청은 기존 규제의 개혁 뿐 아니라 새로운 규제 도입의 억제, 사후적 평가제도 등 규제 개혁의 사후 관리까지 담당하여야 한다. 공기업 민영화 또한 규제 개혁과 불가분의 관계를 갖는 만큼 민영화 정책의 기획까지 담당화되 재정경제원의 뒷받침이 필요할 것이다.

다섯째, 규제 개혁이 제대로 추진된다는 것은 정부와 민간이 각자의 위상에 큰 변화를 경험하는 것이다. 특히 정부로서는 불필요한 정부 조직·기능의 재정비 또한 규제 개혁의 대상 과제로 추진하여야 할 것이다. ■