

경쟁영향평가 제도 및 사례 소개

공정거래위원회 경쟁제한규제개혁작업단 과장 | 이 용 수

I. 들어가면서¹⁾

대부분의 규제는 나름대로 그 존재의 이유와 타당성을 가지고 있다. 공공의 안전이나 공중의 위생을 위하여나 환경을 보존하기 위하여, 또는 중소기업이나 지역경제를 보호하기 위하여 정부는 규제를 새로 만들거나 기존의 규제를 더 강화하기도 한다. 그러나 이러한 규제의 목적을 달성해 가는 과정에서 시장에서의 경쟁이 저해되거나 감소하면서 사회 전체적인 후생이 감소하는 일이 발생한다. 규제가 목적을 달성하는데 실효성이 없는 경우에는 그 부작용이 더 커질 수 있다. 이러한 점에서 규제에 대한 경쟁영향평가가 중요한 의미를 가질 수 있다.

‘경쟁영향평가’란, 정부가 특정한 목적을 달성하기 위해서 도입하거나 강화하고자 하는 규제가 관련된 시장에서의 경쟁에 어떠한 영향을 미치는지를 분석·평가해서 경쟁에 대한 부정적 영향을 최소화 하면서, 동시에 그 목적을 효과적으로 달성할 수 있는 대안을 모색하는 작업이라고 할 수 있다.²⁾

OECD(Organization for Economic Cooperation and Development : 경제협력개발기구)에서는 경쟁을 부당하게 제한하는 규제를 발굴하기 위해 정책을 평가하고 경쟁을 덜 제한하는 새로운 대안을 제시하기 위해 많은 연구와 토론을 거쳐 2007년 OECD Competition Assessment Toolkit(이하 “OECD 툴킷”이라 한다)을 개발했고, 회원국들에게 이를 사용하도록 권고하고 있다. OECD 툴킷은 현재까지 영어, 한국어, 프랑스어, 스페인어, 중국어, 일본어 등 12개국 언어로 번역되었고 웹사이트를 통해서 다운로드 받을 수도 있다.³⁾

OECD 툴킷과는 별개로 영국, 호주, 스페인 3개국은 자국 스스로의 경쟁영향평가 매뉴얼을 만들고, 이에 따라 규제에 대한 평가 내지 심사를 수행하고 있다.⁴⁾ 이에 따라 우리나라도 지난 9월 OECD 툴킷을 모델로 우리나라의 현실과 사례를 반영한 ‘경쟁영향평가 매뉴얼’을 발간하고 각 부

1) 이 글에서 나타나는 일부 의견들은 필자의 개인적인 견해이며, 공정거래위원회의 입장을 대변하는 것이 아님을 밝혀둔다.

2) 공정거래위원회, 경쟁영향평가 매뉴얼 1편, 2009. (공정위 홈페이지 www.ftc.go.kr 정보공개 → 국민마당 → 규제개혁코너 → 규제개혁자료실)

3) www.oecd.org/competition/toolkit

처를 대상으로 설명회를 개최한 바 있다.⁵⁾

우리나라는 금년부터 정부 각 부처가 규제를 신설하거나 강화하는 법령을 만들면서 입법예고를 할 때 공정거래위원회(이하 “공정위”라고 한다)에 법안과 규제영향분석서를 제출하도록 하고 있다.⁶⁾ 공정위는 이를 접수받아 경쟁영향평가를 실시한 후, 그 결과를 해당 부처와 규제개혁위원회⁷⁾(이하 “규개위”라고 한다)에 제출하고 있다.⁸⁾ 우리나라와 외국의 경쟁영향평가가 다른 점은, 외국은 규제당국이 스스로 경쟁영향평가를 실시하도록 하고 있지만, 우리나라는 규제당국이 아닌 공정위가 경쟁영향평가를 담당한다는 점이다. 해당 규제에 대해 세부적인 사항과 관련 자료를 확보하고 있는 규제당국이 경쟁영향평가를 담당하는 것이 이론적으로는 바람직하지만, 규제를 만든 부처에서 스스로 해당 규제가 경쟁을 제한한다는 판단을 기대하기는 실제로 어렵다는 점에서 우리나라는 공정위가 이를 담당하도록 하였다.

이하에서는 OECD 틀킷에 따른 경쟁영향평가 제도를 소개하고, 우리나라에서 금년부터 실시하고 있는 경쟁영향평가의 주요사례를 몇 가지 살펴보면서 그 의미를 되새겨 보고자 한다.

II. OECD 틀킷의 주요 내용

OECD 틀킷에 따른 경쟁영향평가는 심사의 효율성을 높이기 위해서 예비심사(Initial Evaluation)와 전면심사(Full Evaluation)의 2단계로 진행된다.

1. 예비심사

예비심사(Initial Evaluation)는 특정 규제에 대해 미리 정해진 체크리스트(Competition Checklist)를 적용하는 방법으로 진행되고, 그 중 하나라도 해당되는 것으로 의심되면 전면심사(Full Evaluation)로 이어지게 된다. 예비심사에 사용되는 체크리스트는 간단한 질문들에 대해 즉각적인 답변을 하도록 유도해, 산업에 관한 광범위한 지식이 없더라도 해당 규제가 경쟁을 제한할 우려가 있는지를 쉽게 도출해 낼 수 있도록 설계되었다. 예비심사는 그 자체로서의 의미도 있지만 평가가 불필요한 규제를 초기단계에서 평가대상에서 제외시켜 줌으로써 평가를 실시하는 기관의

4) 영국은 Office of Fair Trading, Completing competition assessment in Impact Assessments, 2007. (www.oft.gov.uk/shared_oft/reports/comp_policy/oft876.pdf), 호주는 Australian Government, Best Practice Regulation Handbook, 2007. (www.finance.gov.au/obpr/docs/handbook.pdf), 스페인은 Comision Nacional de la Competencia, A Guide to Competition Assessment(Competition benefits us all), 2008. (www.cncompetencia.es/Inicio/Promocion/GuiaparAAAPP/tabid/177/Default.aspx)

5) 공정거래위원회, 경쟁영향평가 매뉴얼, 2009. (공정위 홈페이지 www.ftc.go.kr 정보공개 → 국민마당 → 규제개혁코너 → 규제개혁자료실)

6) 국무총리실, 규제영향분석서 작성지침, 2008.

7) 규개위는 정부위원과 민간위원으로 구성되는데, 공정위는 정부위원의 일원으로 규개위에 참여하고 있다.

8) 공정위 소관 법령의 경우도 예외가 아닌데, 법령담당 부처와 독립된 경쟁제한규제개혁작업단에서 경쟁영향평가를 담당하고 있다.

업무 부담을 줄여주는 기능도 담당한다. 여기서 주의할 점은 체크리스트에 해당된다고 무조건 경쟁제한성이 있는 것으로 간주되는 것은 아니라는 점이다. 경쟁을 제한함에 따라 받게 되는 불이익과 공익 실현을 통해 얻게 되는 이익을 좀 더 세밀하게 비교衡量할 필요가 있는 것이다.

아래에서는 OECD 툴킷의 체크리스트(Competition Checklist)⁹⁾ 순서에 따라 규제가 경쟁에 미치는 영향을 설명하면서 독자들의 이해를 돕고자 한다.¹⁰⁾

(1) 사업자의 수나 사업영역을 제한(Limits The Number Or Range Of Suppliers) 하는가?

① 특정 사업자에게 재화나 서비스 공급에 관한 독점적 권리(Exclusive Rights)를 부여하는가?

과거에는 전기, 철도, 가스 등 자연독점의 경우에 독점권을 부여하면서 가격을 통제하는 경우가 주로 있었지만, 최근에는 기술 발전으로 자연독점의 성격이 사라지면서 독점권 자체가 필요 없게 되는 일이 발생하고 있다. 한편, 전형적인 독점권인 특허권 보호기간의 연장을 통해 경쟁에 부정적 영향을 미치는 경우를 볼 수 있다. 예컨대, 항우울치료제인 프로작(Prozac)은 역사상 가장 많이 판매된 의약품 중 하나로, 1977년 특허권을 부여받았고 1987년에 출시되었다. 제조사인 릴리(Lilly)는 특허권 존속기간을 연장하기 위해 법정싸움을 벌였으나 패소했다. 그 결과, 다른 제약사들이 제네릭 약품을 생산할 수 있게 됐고, 이를 통해 20mg 캡슐당 2달러 이상이던 가격이 0.5달러 이하로 떨어지게 되어 소비자들이 혜택을 볼 수 있었다.

② 사업요건으로 면허 또는 인가절차(License, Permit Or Authorisation Process)를 요구하는가?

면허는 일정한 기준을 충족한 공급자만이 관련 산업에 진입할 수 있도록 하는 제도로, 소비자가 전문직 종사자의 능력에 대한 판단을 내리기 쉽지 않은 영역에서 소비자의 피해를 예방하는 기능을 한다. 그러나 이러한 규제가 필요한 목적을 달성하는 것 이상으로 확대되어 예컨대, 사업자의 품성평가까지도 해당 면허요건으로 수행하게 된다면 기존의 사업자 보호를 위한 진입장벽으로 기능하게 되어 경쟁을 제한하게 된다.

③ 일부 사업자에 대해서만 재화나 서비스를 제공할 수 있는 자격을 주는가?

정부조달에 참여할 수 있는 사업자의 자격을 특정 지역에 소재한 업체나 중소기업으로 제한하는 경우가 이에 해당한다. 이러한 특혜정책은 정부의 다른 정책과 마찰을 일으킬 개연성이 높고 국제 통상협정과도 배치될 수 있다.

9) OECD Competition Assessment Toolkit (2007) 9면

10) 정인석, 선진국사례를 기초로 한 경쟁영향평가 방안 및 모델개발(공정위 연구용역, 2009) 참조. (공정위 홈페이지 www.ftc.go.kr 정보공개 → 국민마당 → 규제개혁코너 → 규제개혁자료실)

④ 시장의 진입이나 철수비용을 크게 증가시키는가?

시장진입비용을 증가시키는 예로는 엄격한 제품생산기준 설정이나 최소자본요건을 요구하는 경우가 있고, 시장철수비용을 증가시키는 예로는 엄격한 산업시설 철거요건을 부과하는 경우 등이 있다. 일반적으로 특정 산업에서 신생기업의 진입이 상대적으로 용이하다면 기존 사업자들이 시장 지배력을 행사할 가능성이 줄어든다. 만약 시장지배적 사업자가 가격을 크게 올리고 높은 이윤을 얻는다면 신생기업이 빠르게 진입할 것이고, 기존 사업자가 획득한 높은 이윤을 잠식하게 될 것이기 때문이다.

⑤ 재화나 서비스의 공급, 자본 투자, 노동 제공 등의 지역간 이동을 제한하는가?

이런 제한은 지역경제의 활성화 차원에서 특히, 유치산업 보호를 목적으로 시행되는데, 처음에는 한시적으로 도입되지만 지역 사업자의 로비로 인해 반영구적 규제로 발전하기도 한다. 재화와 서비스의 지역간 이동제한은 유효한 시장규모를 인위적으로 줄이는 것과 동일한 결과를 나타내며 결국, 지역별 시장집중도를 높게 함으로써 경쟁을 제한하게 된다.

(2) 사업자의 경쟁능력을 제한(Limit The Ability Of Suppliers To Compete)하는가?

① 재화나 서비스의 가격을 통제하는가?

예를 들면, 대부분의 국가에서는 택시사업에 대한 시장 진입을 통제하면서 이에 따른 요금 인상을 방지하기 위해 가격을 통제한다. 이런 행위는 소비자를 보호하기 위한 의도를 가지고 있지만, 정상적인 시장 작동을 방해함으로써 결국, 가격 인하를 통한 소비자 보호라는 정책목표를 달성하기가 어렵게 된다.

② 사업자의 광고나 마케팅 활동을 제한하는가?

사업자가 주장하는 내용에 대한 실증자료를 구비하도록 하거나, 흡연과 암의 연관성을 담배광고에 포함시키도록 하는 규제가 이에 해당한다. 이는 소비자를 오인하게 만드는 광고나 마케팅 활동을 억제함으로써 소비자가 올바른 선택을 할 수 있도록 하기 위한 것이다. 그러나 광고나 마케팅 활동에 대한 제한은 소비자에게 제공되는 정보의 양이나 선택권을 축소시키고 경쟁을 제한하는 결과를 가져올 수 있으며 특히, 시장에 신규로 진입하려는 사업자가 자신의 존재를 소비자에게 알리는 것을 어렵게 할 수 있으므로 유의할 필요가 있다.

③ 일부 사업자에게만 특별히 유리하거나 지나치게 높은 기준을 설정하는가?

제품 생산과정에서 유해한 물질의 배출기준을 설정하는 것은 환경이나 안전 측면에서 사회적 편익을 제공하지만, 그 기준이 대규모 설비투자로 최신 기술을 확보해야만 충족할 수 있는 수준이라

면 대규모 자본투자가 어려운 중소기업들이 시장에서 철수할 수밖에 없으므로 경쟁이 감소되는 결과가 된다. 예를 들어, 자동차에 에어백 설치를 의무화 하는 것은 탑승자들의 안전을 위한 것이지만 차량가격을 인상시킴으로써 소득이 많지 않은 소비자들로 하여금 자동차를 구입하기 어렵게 하는 요인이 되기도 한다.

④ 일부 사업자에 대해서만 생산비용을 증대시키는가? 특히, 신규 진입자를 기존 사업자와 달리 취급하는가?

기존 사업자에게는 현행 기준을 그대로 적용하면서 신규 사업자에게만 새로이 강화된 기준을 적용하는 '기득권 보호조항(Grandfather Clauses)'을 흔히 볼 수 있다. 이를 정당화 하는 논리는 전문자유업의 경우, 공인된 자격자로서 상당기간 실무경험을 쌓았기 때문에 새로이 강화된 기준을 면제받을 수 있다거나, 생산기술과 관련해서 관련 규제기준에 부합하기 위해 투자한 비용을 회수 하는데 시간이 소요되므로 그 기간 동안에는 새로이 강화된 기준을 적용하면 안 된다는 것 등을 들 수 있다. 그러나 이러한 기득권 보호조항은 신규 진입을 어렵게 하고 시장의 경쟁압력을 약화시키며 혁신을 축소시킬 가능성이 크기 때문에 억제되어야 하며, 만약 불가피한 사유가 있는 경우라도 한시적으로 적용되도록 해야 한다.

(3) 사업자의 경쟁유인을 감소(Reduces The Incentive Of Suppliers To Compete Vigorously)시키는가

① 사업자단체가 정하는 자율규제(Self-regulation)가 존재하는가?

사업자간 자율규제는 관련 분야의 기술표준을 적정하게 반영할 수 있고, 기술 발전에 따라 표준을 변경할 수 있다는 점에서 상당한 효용을 발휘할 수 있다. 그러나 이러한 규제도 경쟁을 제한하는 결과를 초래할 수 있는데, 예컨대 소비자 보호를 명분으로 엄격한 자격요건을 도입하면서 기존 사업자에 대해서는 이를 면제시켜주는 경우는 간접적으로 시장 진입을 저해하게 된다. 또한, 광고비에 대한 제한과 같은 윤리적 규칙(Ethics Based Rules)을 채택하게 되면 사업자의 경쟁능력을 감소시킬 수 있다.

② 생산량, 가격, 매출액, 생산비용 등과 관련한 사업자의 정보를 공개하도록 요구하는가?

정보의 공개를 유도하는 이러한 규제는 소비자의 탐색비용을 경감하기 위한 목적으로 시행된다. 그러나 이를 통해 사업자간 카르텔 형성이 용이해질 염려가 있다. 특히, 참여하는 사업자 수가 적고 진입장벽이 존재하며 비슷한 성격의 제품이 공급되는 시장에서는 그 가능성이 더욱 커지게 된다. 정보의 공개가 불가피한 경우에는 사업자별로 세분된 정보가 아니라 전체 사업자의 누적정보를 현재 정보가 아닌 과거 정보로 제공하도록 하면 정보공개의 역효과를 방지하는데 도움이 될 수 있다.

③ 특정 산업 또는 사업자단체에 대하여 경쟁법의 적용을 면제하는가?

많은 국가에서 특정 산업에 대해 일반적으로 경쟁법을 면제시켜 주는 경우가 있고 그 근거도 다양한데, 수출 경쟁력 확보를 위해 사업자간 협력이 필요하다고 하거나 농산물처럼 분산된 개별사업자가 수요 독점자를 상대로 교섭을 벌여야 하는 상황에서 교섭력 강화를 위해 사업자간 협력이 필요하다고 하는 경우 등이 있다. 이와 같은 경쟁법 적용 면제는 당연히 카르텔 형성이나 가격설정권 남용, 사업자간 합병으로 인한 경쟁제한이 일어날 수 있으므로 그 범위를 최소화할 필요가 있다. 예를 들면, 캐나다의 정기선해운면제법¹¹⁾은 해운동맹의 관행(집단적인 운임 및 서비스 조건 설정)에 대해 경쟁법 적용을 면제했는데, 이것이 정기선 해운요금 상승을 유발했다는 평가를 받은 바 있다.

④ 전환비용(Switching Cost)을 상승시킴으로써 소비자가 사업자를 변경하는 것을 어렵게 하는가?

소비자가 동일한 상품이나 서비스의 구매처를 변경하는 과정에서 비용이 소요되는 경우가 있다. 예를 들어, 전화 또는 가스회사가 소비자와 계약하면서 계약기간 만료 이전에 소비자가 사업자를 변경하려 할 때 과중한 위약금을 물리게 되면 소비자의 이동성(Consumer Mobility)이 제약된다. 전환비용은 자본과 관련해 사업자가 지불한 비용을 회수하고 거래비용을 줄이는 효과도 있는 반면에, 사업자들의 경쟁능력을 제한할 수도 있다. 특히, 신규 사업자의 경우는 전환비용으로 인해 기존 사업자와의 경쟁이 더욱 어려워 질 수 있다.

2. 전면심사

예비심사 결과, 규제가 경쟁에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있는 것으로 파악되면 전면심사를 하게 된다. 전면심사에서는 먼저 규제가 가져오는 비용과 편익에 대한 분석이 요구된다. 특히, 해당 기업들에게 비대칭적으로 비용을 발생시키는 경우가 문제된다. 예를 들어, 새로운 품질이나 환경기준이 도입되어 새로운 투자와 R&D 비용의 부담이 요구되는 경우는 규모가 큰 기업보다는 작은 기업이 더 큰 영향을 받게 된다. 또한, 자본의 성숙도(Vintage)에 의해서도 영향을 받는데, 기존 제도가 계속될 것으로 예상하고 자본재를 최근에 구입한 기업이 자본재가 오래되어 곧 교체되어야 할 기업에 비해 더 많은 비용을 부담하게 된다.

전면심사에서 주로 평가되는 요소들을 보면, 규제가 ① 신생기업의 진입에 대한 장벽을 부과하는가 ② 기존 사업자(특히, 소규모의 기업)가 시장에서 철수하도록 강요하는가 ③ 재화나 서비스의 가격을 인상시키는가 ④ 제품의 다양성을 감소시키는가 ⑤ 관련 시장의 집중도를 상당한 정도로 증가시키는가 ⑥ 혁신을 감소시키는가 ⑦ 전후방의 관련된 시장에 어떠한 영향을 미치는가 등이다.

11) Shipping Conference Exemption Act, 1987 : SCEA

전면심사는 예비심사에 비해서 정형적인 분석틀을 미리 마련해 놓기가 쉽지 않은 측면이 있다. 해당 규제의 종류와 관련 시장의 상황에 따라 각기 다른 결론과 대안들이 나올 수 있기 때문에, 결국은 구체적인 사례별로(Case by Case) 판단해야 할 것이다.¹²⁾

III. 우리나라의 경쟁영향평가 실시 현황 및 사례

앞에서 설명한 대로 공정위는 올해부터 각 부처가 신설 또는 강화하는 규제에 대한 경쟁영향평가를 실시하고 있다. 지금까지 275개 법령¹³⁾에 대해 경쟁영향평가를 실시, 한 달에 30건 정도를 처리했다. 이 중 약 10% 정도가 경쟁제한성이 있는 것으로 평가되었다.¹⁴⁾ 아래에서는 지금까지 경쟁제한성이 있다고 평가된 몇 가지 주요 사례를 소개하기로 한다.¹⁵⁾

1. 산후조리원의 영업장소 제한

최근 산후조리원을 이용하는 산모의 숫자가 증가하면서 산후조리원을 설립하는 사업자들도 늘고 있다. 그런데 금년 초에 정부에서는 산후조리원의 영업장소를 건물의 1~2층으로만 제한하는 법안을 입법예고 했다. 그 이유는 최근에 고시원 등 다중이용업소에서 화재가 발생하고 있어 화재 발생 시 산모와 영아의 대피를 위해서 산후조리원의 설치장소를 1층과 2층으로 제한한다는 것이다.

공정위가 OECD 툰킷의 체크리스트에 따라 위 규제를 점검해본 결과, 우선 산후조리원의 시설기준 강화로 신규 사업자의 시장 진입이 제한됨으로써 사업자의 수가 감소될 우려가 있었다. 또한, 기존 사업자에 대해서는 적용하지 않고 신규 사업자에 대해서만 개정안이 적용됨으로써 전형적인 기득권 보호조항에 해당하는 것으로 판단됐다. 한편, 기존 사업자라고 하더라도 향후 증축을 하고자 할 경우는 새로운 개정안이 적용되는 점에서 그들의 경쟁능력도 역시 제한하는 것으로 볼 여지가 있었다.

이에 따라 공정위는 위 개정안에 대한 전면심사를 실시했고 그 결과, 고시원, 노래방 등 다중이용시설에 대한 소방안전기준이 이미 타 법령에 의해 마련되어 있는 점에 비추어 볼 때, 위 규제는

12) OECD 툰킷은 뒷부분에서 택시시장과 치과진료서비스시장의 가상적 사례에 대한 경쟁영향평가를 예시적으로 제공하고 있다.

13) 1개의 법령 내에는 여러 건의 규제가 포함되어 있는 경우가 대부분이어서, 규제 건 수로는 이보다 상당히 더 많게 된다.

14) 경쟁영향평가 접수 및 검토결과 (2009년 10월 16일 기준, 단위 : 법령 수)

접수	검토 결과(경쟁제한성)			평가 중
	있음	미미	없음	
290	28	65	182	15

15) 2009년 7월 15일자 공정위 보도자료(2009년 상반기 경쟁영향평가 실적 및 사례) 본문 참조. 경쟁영향평가서 원문 예를 보기 위해서는 같은 보도자료의 첨부(산후조리원 시설기준 강화 케이스)를 참조하면 된다.

중복적인 성격이 있고 저층의 임대료가 고층에 비해 2배 정도 비싼 시장의 현실을 감안할 때 산후 조리업 시장의 신규 진입을 지나치게 제한할 우려가 있다고 판단했다. 이에 덧붙여, 안전시설기준 강화나 위험시설물 주변에 대한 입지 제한 등의 대안을 제시하면서, 이를 규개위와 해당 부처에 통보했다. 이후 동 법안은 규개위에서 철회권고를 받고 폐기됐다.

2. 대학 설립 인가요건 강화

대학을 설립할 때는 현행 법령상 학교법인으로 하여금 최소 수익용 기본재산 100억 원을 확보하도록 되어 있다. 그런데 이 최소금액을 150억 원으로 상향 조정하는 개정안이 발의됐다. 그 취지는 2011년 이후 학령인구 급감으로 인한 학생 미충원으로 경영이 어려운 사립대학이 출현할 것으로 예상되고, 이에 따라 경영부실에 따른 사회적 문제 발생을 방지하고 교육의 질을 제고하기 위해 대학 설립 인가요건을 강화한다는 것이다.

경쟁영향평가에서 공정위는 이러한 인가요건의 강화는 새로운 대학의 진입을 억제함으로써 고등교육서비스 시장의 경쟁을 제한하게 되고, 이것이 등록금 상승과 교육의 품질 및 다양성에 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 지적했다. 동 개정안은 그 후 규개위 심사과정에서 삭제됐다.

3. 상급종합병원의 외국인 환자 유치 가능 병상 수 제한

지금까지 의료서비스의 경우는 환자의 소개나 알선 등 유치행위가 원칙적으로 금지되어 있었다. 그러나 2009년 1월 의료법이 개정되면서 외국인 환자에 대해서는 병원이 유치활동을 할 수 있도록 허용됐다. 다만, 상급종합병원¹⁶⁾의 외국인 환자 유치 가능 병상 수는 하위법령이 정하는 한도 내로 하도록 정했다. 이는 내국인 환자들의 진료권을 보장해 주기 위한 의도이다. 상급종합병원이 수익성이 더 높은 외국인 환자의 진료에만 집중하게 되면 내국인 환자에 대한 진료가 상대적으로 소홀해 질 수 있다는 것이다. 이에 따라 상급종합병원의 외국인 환자 유치 가능 병상 수를 허가병상 수의 5%로 정하는 의료법시행규칙개정안이 지난 2월 입법예고 되었다.

공정위는 경쟁영향평가에서 외국인 환자 유치의 한도를 사전에 정해 놓는 것은 병원간 환자 유치를 위한 경쟁을 제한하고, 이러한 규제가 없는 일반종합병원에 비해 상급종합병원의 경쟁능력을 차별적으로 제한하는 것이며 또한, 병상 수를 초과하는 환자를 유치 환자가 아닌 자발적 환자로 위장하는 탈법행위도 우려됨을 지적했다. 다만, 근거규정이 이미 법률에 규정되어 있고 부령은 그 한도만을 정하는 것인 점을 고려해 당초의 허가 병상 수의 5%에서 10%로 그 한도를 늘릴 것과 해당 규제의 존속기한을 설정해 놓도록 개선의견을 제시했다. 그 후 규개위에서 논의된 결과, 동 규제의 존속기간이 1년으로 설정됐다.

16) 일정 요건을 갖춘 종합병원 중에서, 중증질환에 대하여 난이도가 높은 의료행위를 전문적으로 하는 병원 중 보건복지가족부장관이 지정한 병원

4. 공인노무사 및 그 직무보조원에 대한 교육기관 지정

지난 7월 입법예고된 공인노무사법 개정안에 의하면, 공인노무사 및 그 직무보조원은 그 직무수행에 필요한 보수교육을 '공인노무사회 또는 노동부장관이 정하는 기관'에서 받아야 하며, 직무보조원의 교육에 관한 사항을 '공인노무사회칙으로 정하도록' 되어 있었다.

'공인노무사회'라는 특정 단체에 위와 같은 독점적 지위와 권한을 부여하는 것은 공인노무사 업무와 관련한 교육서비스 시장에서의 경쟁을 제한하고, 구성사업자의 자유로운 사업 활동을 방해할 염려가 있다. 따라서 공정위는 보수교육은 '노동부장관이 지정하는 기관'이 하도록 하고, 직무보조원의 교육에 관한 사항은 '노동부령으로 정하도록' 권고했고, 해당 부처가 이를 수용해 위 개정안은 규제위 상정 이전 단계에서 수정됐다.

5. 건축물 미술장식 기획대행자에 대한 등록제 도입

일정 규모 이상의 건축물을 지을 때 건축비의 일정 비율¹⁷⁾에 해당하는 비용을 들여 미술장식(회화, 조각, 공예 등)을 설치하도록 의무화 하는 제도가 1994년부터 시행되고 있다. 그러나 이러한 미술품 설치과정에서 설치작가와 건축주 사이에 기획대행자가 개입하는 경우가 많은데, 이들이 건축주에게 리베이트를 제공하고 대행수수료를 과도하게 받음으로써 작품의 수준이 저하되고 작가들이 피해를 받는 경우가 발생한다. 이러한 이유로 기획대행자에 대해 등록제를 도입하고 등록된 기획대행자를 통해서만 미술작품을 설치할 수 있도록 하는 문화예술진흥법 개정안이 발의됐다.

공정위는 기획대행자에 대해 등록제를 도입한다고 해도 그 동안의 문제가 사라질 것으로는 예측되지도 않을 뿐만 아니라, 등록요건으로서 대학 졸업자격, 관련 협회 가입자격 등의 조건을 요구하게 되면, 현재 활동 중인 기존 업체의 퇴출과 더불어 신규 비회원 대행사의 진입을 어렵게 하는 결과를 가져 올 수 있는 점 등을 고려해 동 제도가 경쟁을 제한한다는 의견을 제시했다. 더 나아가 건축물에 미술장식을 설치하도록 의무화 하는 제도 자체에 대해서도 지나친 규제에 해당하는 것으로 판단해, 민간 건축물에 대해서 만이라도 이런 규제를 없애거나 축소할 것을 제안했다. 위 개정안에 대해서는 앞으로 규제위에서 논의가 이루어 질 예정이다.

17) 현재는 건축비의 0.7%로 되어 있다.

IV. 마치면서

이제 우리나라에서 경쟁영향평가 제도가 도입되어 운영된 지도 1년이 거의 다 되어간다. 운영 첫 해라는 점에서 다소 부족하거나 아쉬운 점들도 있었던 것으로 보인다. 평가를 받기 위한 안전들이 대기하고 있는 상태에서 처리기한이 제한되다 보니 심층적인 평가를 하기에는 시간이 부족한 경우가 있었고, 때로는 상세한 시장분석을 위해 관련된 자료를 구하려 해도 데이터 자체가 존재하지 않거나 이를 구할 수 없는 경우도 있었다.

정부 각 부처 입장에서는 법령 입안과정에서 경쟁영향평가라는 또 하나의 절차를 거쳐야 한다는 것이 부담되거나 성가신 일로 여겨질 수도 있다. 그러나 경쟁에 미치는 영향을 면밀히 고려하지 않고 만들어진 법령은 해당 산업이나 시장에 부정적인 결과를 초래하고, 종국적으로 국민인 소비자에게 그 최종적인 피해가 전가될 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 선진국에서는 규제담당 부처 스스로 법안 입안단계에서 경쟁영향평가를 실시하고 있다는 점도 흥미해 보아야 할 것이다.

새로운 법령의 입안단계에서부터 경쟁을 제한하는 규제를 철저히 걸러내는 일은 우리나라의 건전한 시장경제 발전을 위해 매우 중요한 일로, 그 존재의 의의를 과소평가해서는 안 될 것이다.

