

[좌담회]

“글로벌 스탠다드를 따라야 한다.”

## 대한민국 규제 이대로 괜찮은가?

□ 일시 : 2023년 10월 23일 (월) 오후 3시

□ 장소 : 산림비전센터 7층 열림홀

□ 주최 : 자유기업원

사회 : 최승노 자유기업원 원장

패널 : <부동산> 김정호 김정호의경제TV 대표

<조세> 이영환 계명대학교 세무학과 교수

<환경/자원> 김형건 강원대학교 경제학과 교수

<금융> 이태규 한국경제연구원 선임연구위원

# 1. 부동산 분야

김정호 김정호의경제TV 대표

## □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제 1

- 종부세 양도세 등을 통해 다주택자 징벌적 대우

## □ 문제점

- 다주택자의 대부분은 빌라 다세대, 오피스텔 등을 소유하고 임대하는 임대사업자
- 종부세와 양도세 등은 이들 다주택자에 대해서 징벌적으로 과세
- 그 결과 빌라 다세대 원룸 오피스텔 등 소형 저가 주택의 매매 가격 하락
- 반면 이들 저가주택의 수요자인 1인 가구의 숫자는 급증 --> 전세가 급등
- 소위 깡통전세 현상이 만연, 전세사기의 기반을 제공
- 반면 고가 주택에 대한 1가구 수요는 급등, 가격도 급등

## □ 개선안

- 다주택자에 대한 징벌적 관세, 누진과세 폐지
- 주택 등 부동산에 대한 세금은 지방세로 하고 세율은 조례로 제정.
- 단일세율 유지

## □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제 2

- 도시인의 농지 취득 자격 제한
- 도시인이 농가주택 취득 자격: 농업인이자 세대주만 가능. 90일 이상 농업경영 하고 연간 판매액 120만원 이상. 건축면적에도 제한 있음.

## □ 문제점

- 농림축산식품부의 자료에 따르면 202년 농촌 빈집은 6.6만동. 5년새 70% 늘었다. 2017년 농촌경제연구원 자료에는 26만호로 나오는데, 그런 기준에 따르면 40만호가 넘을 수도 있다.
- 기존 농민 중 현재의 주택에 살수 있거나 살고 싶은 사람은 급감 중인 반면 도시인들 중에는 전원주택 거주를 원하는 사람이 많다.
- 그런데 도시인이 농가를 구입해서 전원생활을 하려면 농민이 되어야 하니 십중팔구 위장 농민이 되기 십상이다. 그만큼 생활 목적의 귀농도 억제되고 있다.
- 현재의 농가주택 취득 자격 제도는 농민에게도 도시민에게도 손해다. 자원의 낭비다.

## □ 개선안

- 농가주택 취득 자격 제도의 폐기해서 누구라도 자유롭게 농가주택을 소유, 거주할 수 있게 해야 한다.

### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제 3

- 농지의 보호와 전용에 대한 중앙정부의 통제
- 우리나라의 농지 전용은 대부분 중앙정부의 통제 하에 있음. 일부의 소규모 전용에 대해서만 지방정부 소관 사항. 그것도 중앙정부가 정한 원칙에 따라.

### □ 문제점

- 농지 전용을 규제하는 가장 큰 이유는 식량 안보. 환경 보호도 보조적인 이유.
- 농지 규제를 통한 식량 안보는 이제 의미가 없음. 고령화로 농업인구가 사실상 사라진 상태에서 식량증산은 농업의 기업화, 기술혁신으로 해결할 과제
- 그리고 비료, 농약, 단작화 등을 생각할 때 현재와 같은 농업은 환경 보호에 도움이 안 됨. 이제 어느 정도의 농지를 전용할 것인지에 대한 규제는 지방정부의 소관사항으로 하는 것이 좋음.
- 다만 산지, 그린에 대한 규제, 자연공원 등은 중앙정부의 권한으로 두는 정당성이 큼

### □ 개선안

- 농지의 전용에 대한 규제는 중앙정부에서 지방정부의 소관으로 대폭 이관

#### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제 4

- 수도권집중억제정책: 인구집중 유발 시설 및 산업시설의 수도권 신설 및 확대 금지

#### □ 문제점

- 이 규제는 수도권 인구 집중에 따른 혼잡과 과밀을 막기 위해 시작되었음
- 그러나 이제 수도권 인구도 감소 추세여서 과밀의 우려는 사라졌음
- 유일하게 남은 목적은 수도권의 발전을 막아 지방과의 격차를 줄이는 것.
- 그것을 위해 대한민국 전체가 감수해야 하는 희생이 너무 큼.
- 국토 곳곳의 혁신도시, 지방공항, 기타 수많은 예타면제 사업등 이미 지나치게 많은 자원을 지방 발전에 투자. 한국 경제 성장의 장애 요인.
- 1960년대에 세계 여러 나라에서 유행하던 정책이었지만 이제 어느 나라도 한국과 같은 집중억제책 하는 곳 없음

#### □ 개선안

- 수도권 인구 및 산업집중 억제정책 폐지

#### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제 5

- 등기의 공신력 불인정
- 우리의 민법은 부동산 취득시 등기를 의무화하면서도 공신력은 부인.

#### □ 문제점

- 많은 사람들이 등기는 믿어도 되는 것으로 알지만 사실은 추정력만 가짐. 즉 진정한 권리자가 자신의 권리를 입증하는 순간 등기를 믿고 거래한 사람은 권리를 상실.
- 등기를 의무화하면서도 국가가 그 효력을 인정안하는 것은 신의성실 원칙에도 위배

#### □ 개선안

- 입법으로 등기의 공신력을 인정하도록 법률 개정
- 등기에 나타나지 않아 손해 입은 권리자는 등기수수료 기반의 국가 보험으로 구제

## 2. 조세 분야

이영환 계명대학교 세무학과 교수

### □ 비과세·감면 및 불합리한 조세체계 개편

- 코로나 19, 그리고 러시아-우크라이나 전쟁, 또 다른 중동전쟁 우려 등으로 우리나라의 경제성장과 고용은 정체되고 있음
- 더구나 저출산·고령화라는 경제환경에 직면하고 있어 향후 국가경쟁력 저하에 따른 성장과 고용의 둔화가 현실의 문제로 이미 대두하고 있음
  - 급속히 전개되고 있는 개방화에 따라 자본과 노동 등의 생산요소는 국제적으로 원활히 이동하여 국가 간 조세경쟁이 격화되고 있음
  - 본격적인 저출산·고령화 시대로 접어들어 따라 성장잠재력은 급속히 하락되고 있는 반면, 복지에 대한 요구는 급속히 확대되고 있음
- 이와 더불어 최근 안보 및 통일 관련 재정 위험도 증가하고 있어 향후 재정소요 증가로 인해 우리나라 경제는 더욱 부담을 가질 수 있음
  - 따라서, 현 상황에서 성장잠재력을 제고하고 국가경쟁력을 강화하는 동시에 재정소요 증가에 대응할 수 있는 조세체계를 마련하는 것이 시급함

### □ 문제점

(1) 비효율적인 세입 구조

(2) 미약한 재분배 기능

- 형평성 측면에서 조세체계의 문제는 재분배 기능이 미약하다는 것임. 이러한 이유는 소득세의 비과세·감면이 지나치게 많아서 소득세가 세수를 확보하는 세제로서 기능을 다하지 못하기 때문임
- 소득세의 비과세·감면 비중이 매우 높은 것은 근로자와 자영자 간 형평과세를 실현한다는 목적으로 자영자와 비교하면 근로자에게 더 많은 공제를 허용하고 있기 때문임
  - 근로자에게는 근로소득공제, 교육비·의료비 등 특별공제, 근로소득세액공제를 허용하지만, 자영자에게는 근로소득공제와 근로소득세액공제를 배제하고 특별공제도 성실 사업자만 허용하고 있음
- 이러한 소득세의 지나친 비과세·감면으로 인해 면세점이 매우 높고 세 부담이 고소득층에 집중되어 있어 세 부담의 누진도가 상당히 높음
- 세 부담의 누진도와 소득재분배 효과 간의 상관관계는 일반적으로 역 U자를 나타내는

데, 우리나라는 세 부담의 누진도가 이미 상당히 높아 소득재분배 효과는 오히려 낮아지고 있는 상태에 있음

### (3) 복잡한 조세제도

- 세수 중립적 측면에서 소득세나 법인세에서 부가가치세로 세 부담을 이동시켜 조세체계를 단순화하고 납세협력비용을 줄일 필요가 있음

### (4) 세수 확보의 불안정성

- 소득세·법인세의 높은 최고세율에 따른 중·장기적 세수 감소
- 소득세·법인세 최고세율이 높게 유지될수록 국내 고용과 투자는 줄어들고, 고급 인력과 자본은 해외로 유출되며, 우리나라의 높은 자영자의 비중으로 인해 탈루소득은 더욱 증가하여 세원이 감소하여 세수가 감소하는 결과가 초래될 수 있음

### (5) 높은 자영자의 비중과 지하경제

- 우리나라는 높은 자영자의 비중에 따른 높은 지하경제의 비중으로 인해 소득세의 과세 기반이 다른 국가들에 비해 상당히 좁은 것이 문제임

### (6) 조세감면의 지속적 증가

- 우리나라는 조세감면이 조세부담에 비해 더 빠르게 증가하고 있으므로 향후 세입 기반이 약화하는 문제가 생길 가능성이 있음
- 특히 주목할 점은 국세 감면의 증가에 있어서 소득세 감면의 증가가 크게 이바지했다는 것임
- 따라서 향후 세입 기반의 약화를 초래하지 않으려면 다른 세목보다는 소득세에 있어서 비과세·감면제도를 정비할 필요성이 있음

## □ 개선안

### (1) 효율적인 조세체계를 위한 정책 방향

- 효율적인 조세체계 마련 → 성장잠재력 제고 → 세입 기반 확대 → 세수 증가”라는 조세체계의 선순환 구조를 확립하는 것이 중요
- 효율적인 조세체계를 위한 정책 방향은 ① 우선 법인세 부담을 완화하여 효율성을 높이고, ② 소득세의 세수 확보 기능을 정상화하여 재분배 기능을 강화하고, ③ 부가가치세의 역할 확대를 검토하여 효율성 및 단순성과 세입 기반의 안정성을 도모하고, ④ 조세감면 운용 제도의 실효성을 높여 세수 확보의 안정성을 제고하는 것

### (2) 법인세 부담 완화

- 1) 최고세율의 추가적 인하 및 세율체계 단순화가 필요

- 국가 간 조세 경쟁에 대응해 우리나라의 법인세 최고세율을 경쟁적 수준으로 인하는 것이 중요
  - 자국 내 자본의 해외 유출을 막기 위해 각 국가는 법인세 최고세율을 경쟁적으로 인하하고 있음
- 또한 국가경쟁력을 강화하기 위해서는 법인세 최고세율 인하와 함께 현재 3단계의 누진세율 체계를 단계적으로 단일세율 체계로 전환할 필요
  - 법인세의 누진세율 체계가 적용된다고 하더라도 재분배 기능이 없고, 법인세 부담의 전가와 귀착의 정도가 불분명하여 대부분 국가는 단일세율 체계를 적용하고 있음

## 2) 배당 수입의 이중과세 완화

- 법인세 구조에 기인하는 이중과세의 문제를 해결하기 위해 우리나라는 법인 간 배당소득 중에서 일부분을 과세소득에서 제외하는 익금불산입 제도를 도입·시행하고 있음
  - 법인이 벌어들인 소득은 법인단계에서 1차로 과세가 되고, 세후 소득 중에서 일부 또는 전부가 출자자에게 배당으로 지급되어 출자자 단계에서 다시 과세가 됨
- 그러나 우리나라는 선진 주요국들에 비해 이러한 이중과세의 조정이 아직은 상당히 제한적으로 운영되고 있음
  - 우리나라와 미국을 제외하면 대부분 주요 국가는 배당소득에 대해 비과세하거나 높은 수준의 익금불산입률을 적용하고 있음
  - 또한 우리나라와 미국을 비교하면 우리나라의 익금불산입률이 낮으며, 이에 따라 우리나라가 미국보다 낮은 명목 법인세율을 적용하고 있을지라도 배당소득에 대한 실질 세율은 미국보다 높음
- 따라서 이중과세를 완화하기 위해 우리나라의 익금불산입율을 선진국과 비슷한 수준까지 상향 조정해 가야 함

## 3) 결손금 이월·소급 공제를 확대

- 결손금에 대한 공제는 특정 연도에 발생한 적자를 이후 흑자가 발생한 연도의 과세소득에서 공제해주는 이월공제와 반대로 직전 연도의 과세소득에서 소급해서 공제해주는 소급 공제가 있음
- 이월공제는 기업이 계속해서 존립할 수 있는 근거를 마련한다는 점에서 우리나라의 5년간 이월공제 기간은 주요 선진국들에 비해 매우 짧고, 소급공제도 중소기업에만 허용하는 것도 불합리함
- 우리나라 기업들의 법인세 부담을 낮추어 국제경쟁력을 높이기 위해 주요 선진국들이 허용하는 이월공제 기간 수준으로 우리나라의 이월공제 기간을 단계적으로 확대해 나갈 필요가 있으며, 또한 기업규모에 대해 차별 없이 모든 기업에 소급 공제를 허용해야 함

#### 4) 넷째, 최저한세율 인하

- 최저한세는 특정 기업이 지나친 조세감면으로 인해 사실상 법인세 부담을 거의 지지 않을 경우를 방지하고자 하는 제도임
- 그러나 법인세율은 점차 인하되었던 반면 최저한세율은 오히려 증가해 일반기업에서는 실제 법인세 부담은 줄어들지 않는 경우가 발생함
- 따라서 최저한세율을 단계적으로 인하하면서 궁극적으로는 조세의 복잡성만 가중하는 최저한세제도를 폐지하는 방안을 모색할 필요가 있음

#### (3) 소득세의 정상화

- 조세체계의 재분배 기능은 소득세의 재분배 기능을 의미하며, 이를 위해서는 소득세의 세수 확보 기능을 회복하여 소득세를 정상화하는 데 있음
- 소득세 정상화에 ① 우선 소득세의 과표 양성화가 요구되며, ② 이에 따라 소득세의 비과세·감면을 축소 및 합리화해 나가야 함

##### 1) 부가가치세의 과표 양성화

- 소득세 탈세는 주로 자영업자들의 부가가치세 탈세에 기인하기 때문에 소득세의 과표 양성화를 위해서는 부가가치세의 정상화가 전제되며 이를 위해 지적되고 있는 가장 큰 문제는 간이과세제도임
  - 간이과세자에 대한 납부세액은 매출액×업종별 부가가치율×부가가치세율(10%)임
  - 그런데 실제 부가가치율에 비해 업종별 부가가치율이 대체로 낮아서 간이과세자는 매입액을 스스로 밝히지 않고 업종별 부가가치율을 적용받아 부가가치세를 줄이려는 경우가 많음
- 따라서 부가가치세의 과표 양성화를 위해 단계적으로 간이과세자를 일반과세자로 유도하면서 종국에는 간이과세제도를 폐지하는 것이 바람직함
  - 간이과세자를 일반과세자로 유도하기 위해 업종별 부가가치율을 실제 부가가치율보다 높여 간이과세자가 스스로 매입액을 밝히게 하는 등의 방안을 고려해볼 수 있음
- 또한 기장을 유도하거나 세금계산서와 영수증 등의 과세자료 발생을 쉽게 하는 등 근거과세를 확립해 나가는 것이 중요함

##### 2) 소득세의 비과세·감면 축소 및 합리화

- 부가가치세의 과표 양성화의 진행 상황에 따라 소득세에 있어서 근로소득공제, 근로소득세액공제 등의 불합리한 비과세·감면을 축소하여 근로자와 자영업자 간의 공제 제도상 차별을 해소하고 면세점을 인하해야 함
- 또한 소득세의 재분배 기능을 제고하기 위해 최근 도입된 근로장려세제(EITC)를 재검

토할 필요가 있음

- 면세점이 매우 높고 세 부담이 고소득층에 집중되어 세 부담의 누진도가 높은 현재 상태에서 근로장려세제는 세 부담의 누진도를 더욱 높여 오히려 소득재분배 기능을 더욱 악화시킬 수 있음
- 따라서 근로장려세제를 계속해서 확대하기에 앞서 충분히 면세점을 인하여 세 부담의 누진도를 낮추는 것이 필요함

#### (4) 부가가치세의 역할 확대 검토

##### 1) 소득세율 인하와 부가가치세율 인상을 통한 효율성 강화

- 조세체계의 효율성과 단순성을 제고하기 위해 소득세율 인하에서 부가가치세율 인상으로의 세수 독립적인 전환을 검토할 필요가 있음
  - 우리나라의 부가가치세율은 1977년 도입 당시 그대로의 낮은 세율(10%)을 유지하고 있어 세율 인상의 필요성이 계속해서 제기되고 있음
  - 조세체계의 효율성 및 단순성 측면에서 부가가치세는 세수 증대 수단으로 소득세보다 더 나은 평가를 받고 있음
  - 또한 일반적으로 부가가치세 부담이 역진성을 가진다고 알려졌지만, 대부분의 기존 연구는 대체로 중립적이며 미미한 재분배 효과를 가진 것으로 평가하고 있음

##### 2) 세입 기반의 안정화

- 우리나라의 부가가치세는 다른 국가들에 비해 과세표준의 잠식이 크지 않아서 세입 기반의 안정성을 제고하는 데 활용도가 높다고 할 수 있음

#### (5) 조세감면 운영제도의 실효성 제고

##### 1) 엄격한 국세 감면 비율 한도제 마련

- 2007년에 도입된 국세 감면 비율 한도제는 ‘해당 연도의 국세 감면율을 직전 3년 기간의 평균 국세 감면율에 0.5%를 더한 값 이하’로 규정하여 조세감면의 총량을 관리하는 제도임
- 그런데 도입 연도를 제외하면 국세 감면율은 항상 국세 감면 비율 한도를 초과했는데, 그 이유는 재정 당국은 국세 감면 비율 한도를 초과하지 않도록 노력 의무만 다하면 되고, 감면율 한도 초과도 사후적으로 확인되기 때문임
- 또한 직전 3년 동안 평균을 토대로 감면율 한도를 설정하는 방식은 국세 감면율의 지속적인 상승을 가능케 하여, 국세 감면이 국세 부담에 비해 더 빠르게 증가할 수 있는 여지를 마련한다는 데 문제가 있음
- 따라서 국세 감면 비율 한도의 엄격한 적용, 국세 감면액의 증가율 한도 지정 등 현행 국세 감면 비율 한도제의 재검토가 요구

##### 2) 조세감면 운영제도의 투명성 강화

- 국세 감면 사전제한제, 조세감면 평가서 및 건의서 등은 조세감면의 방만한 운영을 막기 위해 부처 내 통제장치로 도입된 제도임
- 그러나 이와 같은 조세감면 운영제도들이 외부에 공개되지 않아서 조세감면 운영의 실태를 정확하게 파악하기가 쉽지 않음
- 조세감면 운영제도를 현재 비공개로부터 외부에 공개하는 방안 등을 모색하여 투명성을 강화할 필요가 있음

### 3. 환경/자원 분야

김형건 강원대학교 경제학과 교수

#### 1. LNG 도매시장 민간 사업자 판매 제약

##### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제

- 원칙적으로 천연가스 자가 소비용 직수입자는 수입한 천연가스를 국내의 제3자에게 처분할 수 없음.
  - 다만, 천연가스의 수급 안정과 효율적 처리나 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 처분이 가능함(도시가스 사업법 제10조의6제1항).
  - 현재 자가 소비용 직수입자가 천연가스를 처분할 수 있는 방법은 1) 한국가스공사로의 판매나 교환, 2) 다른 자가 소비용 직수입자와의 교환, 3) 합성 천연가스 제조 사업자와의 교환, 4)선박용 천연가스 사업자와의 교환 정도의 방법이 있음.
- 주요국의 천연가스 도입 시장은 대부분 개방되어 있어 민간 기업들이 자유롭게 시장에 참가하고 있으므로 수입한 천연가스의 자유로운 시장 판매가 가능함.
  - 우리나라의 천연가스 시장은 선진국에서 찾아보기 힘든 구조로 국제에너지기구(IEA)가 요구하는 국제 기준을 충족하지 못함(IEA, 2020).
- 지난 7월 권명호 국민의힘 의원이 민간 직수입자 간 가스 재판매를 허용하는 도시가스사업법 개정안을 발의함.

##### □ 문제점

- 직수입자의 재고 혹은 잉여 물량 발생 시, 이를 법이 정한 몇 가지 방법으로 교환할 수 있으나 교환 시점에 따른 제약으로 인해 비용 손실이 발생할 수밖에 없음.
- 도입 단계에서 자가 소비용 직수입자가 시장에 참여하더라도 국내 시장의 판매가 허용되지 않는다면 도입 시장에서의 경쟁은 여전히 존재할 수 없음.

##### □ 개선안

- 자가 소비용 직수입자의 제3자 처분 허용 범위의 확대가 필요함.
- 천연가스 수출입업 등록을 위해 필요한 30일분의 저장시설 확보(도시가스사업법 제

10조의2)를 20일 이하로 낮출 필요가 있음.

- '13년 최소 저장시설 요건을 30일로 완화할 당시 직수입업자가 급증함.

- 가스 배관시설을 공동으로 이용할 수 있는 여건을 마련할 필요가 있음.
  - 현재 도시가스사업법 제39조6에 따라 배관시설의 공동이용이 의무화되어 있으나, 현실적으로는 한국가스공사가 자체적으로 작성한 “배관시설이용요령”을 통해 독점적으로 운영하고 있음.

## 2. 생산원료에 대한 규제

### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제

- 석유 및 석유대체연료 사업법에서는 석유 이외의 원료를 통한 석유제품의 제조를 금하고 있음.
  - 이로 인해 폐식용유, 생활폐기물 등을 원료로 하는 석유제품 생산이 불가능함.
  - 바이오매스나 폐기물 등을 생산에 이용하면 연료 생애주기 하에서 발생하는 온실가스 배출량이 감축됨.
- 온실가스 저감을 위해 선진국 대부분은 친환경 원료를 이용하여 연료(석유제품)를 생산하는 기술(co-processing)을 도입하고 있음.
  - 특히, 단기적으로 전기 사용이 어려운 항공 부문에서는 온실가스 저감을 위해 지속 가능 항공유(Sustainable Aviation Fuel; SAF)가 유일한 대안으로 평가됨.
  - 주요국(미국, 핀란드, 네덜란드, 프랑스, 영국 등)은 석유제품 생산원료에 대한 규제가 없어 이미 상업적인 친환경 연료생산을 시작, 미래산업으로 육성 중임.
  - 프랑스는 이미 SAF의 혼합을 의무화하였고 유럽 대부분 국가와 미국, 캐나다 등의 주요국들 역시 SAF 사용 의무화 계획을 발표함.
    - ※ co-processing은 동·식물성 유지 등을 원료로 석유제품을 생산기술이며, 이외에도 목질계 바이오매스, 폐기물 등 다양한 원료를 사용하여 석유제품을 생산하는 기술들이 개발되고 있음.
- 장기적으로는 수송부문의 탄소중립을 위해 재생합성연료(e-Fuel) 역시 합리적인 수단으로 제시되고 있음.
  - 기본 개념은 그린 수소와 이산화탄소의 결합을 통해 석유제품을 생산하는 기술로 석유제품 연소 시 CO<sub>2</sub>를 배출하지만, 제조 시 이를 다시 활용하여 탄소중립을 달성함.
  - 기존의 수송 인프라를 그대로 사용할 수 있을 뿐 아니라 보관 및 수송에도 용이함.
  - 대부분 주요국은 탄소중립을 위한 방안 중 하나로 CCUS와 함께 육성하고 있음.
- 현재 김성원 국민의힘 의원이 바이오연료의 도입 확대를 위한 석유사업법 일부 개정안을 대표 발의한 상황임.

## □ 문제점

- 친환경 원료를 사용하는 국제 석유제품의 시장이 단기간 내에 빠른 속도로 확장될 것으로 전망됨.
  - 특히, 항공 부문에서는 IATA(국제항공운송협회)에서 2050년까지 SAF에 의한 감축 기여도를 65%로 제시함.
  - 파리 노선을 운항하는 아시아나 항공은 항공유에 1%의 SAF를 혼합하여야 한다는 프랑스의 규정으로 매년 부담금을 내고 있음.
- '22년 국내 정유사의 정제능력은 세계 5위, 수출금액은 반도체에 이어 2위로 국제적 경쟁력을 갖추고 있으나, 규제로 인한 투자 지연으로 국제 경쟁력이 약화될 수 있음.

## □ 개선안

- 사업자에 대한 포지티브 규제를 네거티브 규제로 전환할 필요가 있음.
  - 포지티브 규제의 해소를 위한 시간 지연으로 인해 신사업 투자가 지연되고 있음.
    - \* 폐기물 관리법과 생산원료 규제가 조만간 해소될 수 있으나 이미 투자가 지연된 상황이고 앞으로 유사한 규제 문제가 지속해서 발생할 것으로 예상됨.

## 3. 석유제품 도매가격 공개 제도

### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제

- 정유사는 주유소에 공급하는 석유제품 가격과 판매량을 정부에 보고하여야 함.
  - 현재 각 정유사는 일주일 평균 석유제품 공급 가격을 정부에 보고되고 있으며, 보고된 가격은 오픈넷 등의 인터넷 사이트 등을 통해 공개됨.
  - 2009년 1월부터 석유 및 석유대체연료 사업법 개정을 통해 운영 중임.
- 주요국 중 개별 정유사의 공급 가격을 대중에 공개하는 경우는 없음.
  - 관련 민간 기업이 시장의 도매가격을 모니터링 및 판매하는 경우는 있음.
  - 정부가 정유사의 공급 가격을 수집하는 경우, 개별 회사로 구분된 가격이 아닌 전체 평균 가격을 공개하여 익명성을 보장함.
- 최근 산업통상자원부는 정유사 도매가격의 공개 범위를 확대, 시·도 단위에 대한 석유제품 가격과 판매량을 “보고” 항목에 추가하는 내용을 2022년 9월 입법 예고함.
  - 현재 국무조정실 규제개혁심의위원회의 법안심사 중

## □ 문제점

- 개별 기업의 공급 가격, 특히, 정유사의 석유제품 공급 가격은 경쟁사가 마진율, 원가구조, 판매전략 등을 파악할 수 있는 자료로 영업 기밀에 해당함.
  - 사업자 경영활동에 대한 간섭으로 헌법상 보장된 민간 기업 영업의 자유를 침해함.
- 또한, 공익적 측면에서도, 4개 회사만 참여하는 시장에서 공급 가격(혹은 공장도 가격)의 공개는 암묵적 담합의 신호로 기능할 수 있어 대부분 주요국에서는 이를 금지하고 있음.
  - 기업 자신의 생산 비용과 경쟁 기업의 공장도 가격 간 비교가 가능한 경우, 생산 비용이 아무리 낮아지더라도 시장에 공급할 최소 가격은 경쟁사의 가격 혹은 조금만 더 낮은 가격으로 설정됨.
  - 경쟁사의 가격책정 방식을 이해하면 상향 동조화 현상이 발생할 가능성 높음.
- 정부(석유공사)가 운영 중인 알뜰주유소의 공급 가격은 공개 대상에서 제외
  - 비대칭적 정보를 갖는 정부와 민간 기업이 시장에서 경쟁

## □ 개선안

- 정유사 각 사의 일주일 평균 가격을 공개하는 규제를 철폐하는 것이 바람직함.
- 최소한 현재 입법 예고된 도매가격의 공개 범위 확대는 철회할 필요가 있음.

## 4. 주유소 시설 관련 규제

### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제

- 전기사업법 제31조 시행령 제19조에 의하면 주유소가 자가 생산한 전기로는 전기차 충전이 불가능함.
  - 발전사업자가 전기판매업을 겸할 수 없음.
- 기후변화대응을 위한 에너지전환으로 최근 주유소들은 분산형 에너지의 거점으로서의 기능 전환을 시도하고 있음.
  - 기존 주유소를 태양광, 수소 연료전지, 전기 충전 등 다양한 에너지를 공급하는 분산에너지 거점을 활용하는 방안으로 주로 에너지슈퍼스테이션이라고 부름.
- 위험물안전관리법의 규제로 인해 전기차 충전기 이격거리, 주유소 내 연료 전지 설

치 등의 문제들이 있었으나 상당 부분 해소되었거나 해소될 예정임.

- 전기 충전기, 연료 전지, 비상 전원 등의 설치 위치에 대한 일부 규제는 남아있음.
- 다만, 현행 위험물안전관리법은 주유소의 다양한 설비에 대해 엄격하게 규제하고 있으므로 향후 신사업의 보급 확산에 따라 문제가 될 여지는 있음.

- 주요국(독일, 네덜란드, 호주, 영국 등)에서는 전기 생산자가 판매업을 겸할 수 있음.
  - 개인과 개인 간 (peer to peer; P2P) 거래까지 가능하고 신사업 창출을 위한 다양한 시범 사업들이 진행되고 있음.
- 2022년 9월 노용호 국민의힘 국회의원이 전기사업법 개정안을 발의함.

#### □ 문제점

- 주유소업은 기후변화대응 정책으로 사양길에 접어든 사업임.
  - 2010년 1만3,000개를 넘던 주유소는 2022년 말 기준 1만990개소까지 축소되었고 앞으로도 지속해서 감소할 전망이다.
- 하지만, 주유소 네트워크는 전국 요지에 자리하고 있어 국가의 좌초자산으로 취급하기보다는 분산형 에너지 네트워크로의 활용 기회가 높음.
  - 최근 전기차나 수소차 보급 속도가 급격하게 저하된 여러 원인 중 하나로 충전 네트워크의 부재가 지목받고 있음.

#### □ 개선안

- 분산에너지 활성화 특별법의 제정으로 법적 근거가 마련됨에 따라 에너지슈퍼스테이션을 인근 지역의 분산에너지의 거점으로 활용할 필요가 있음.
- 에너지슈퍼스테이션의 생산 전기를 바로 소매 판매할 수 있도록 규제를 개선할 필요가 있음.

## 5. 통합에너지시스템 구축에 대한 규제

#### □ 글로벌 스탠다드에 어긋나는 국내 규제

- 통합에너지시스템(Energy Systems Integration; ESI)은 전기, 가스, 열 등의 에너지가 통신, 운송 등의 인프라와 결합하여 에너지 사용의 효율성을 극대화하는 방안임.

- 기술 진보에 따라 다양한 에너지원 간 대체성이 향상, 시장의 수급 상황에 맞추어 에너지 저장 및 전환 이용이 가능해짐에 따라, 생산과 소비 정보를 실시간 계측 및 공유하고, 도·소매거래 및 개인 간 거래를 통해 에너지 사용의 효율성을 극대화함.
- 변동성이 높은 재생에너지의 비중 확대로 에너지원 간의 대체 관계가 중요해졌음.
- 에너지 생산과 소비관리 효율성 개선은 기후변화대응을 위한 필수적인 시장 환경임.
- 주요국 대부분은 이미 에너지 시장의 구조 개편을 거쳐 현재 ICT 기술까지 에너지 생산 및 소비에 관여하는 통합에너지시스템 구축의 시작 단계에 있음.
  - 주요국 대부분은 '90년대 이전 이미 에너지 시장 자유화를 완료함.
  - '00년대 전기, 가스, 통신, 인터넷 서비스 등을 혼합·제공하는 서비스가 등장함.
  - 최근 에너지 생산과 소비에 ICT 기술이 접목된 신사업이 등장하기 시작함.
- ESI의 구축을 위해서는, 기술 개발도 중요하지만, 규제 철폐가 선행되어야 하나, 우리 에너지 시장은 강한 진입규제로 특정 에너지원 사업자가 타 에너지원 시장에 진입조차 불가능함.
  - 에너지원별 사업법에 따라 사업 활동의 칸막이가 규정됨.
  - 에너지 시장의 가격 규제 역시 신사업 창출에 걸림돌이 되고 있음.
  - 2000년 초중반 전기 및 가스 시장의 자유화가 추진되었으나 중단됨.

## □ 문제점

- 통합에너지시스템은 대체 에너지원 간 실시간 수급 계측과 가격 신호를 전제로 함.
  - 에너지원 간 혹은 에너지원과 비 에너지 간 대체 및 혼합 등의 상호관계는 가격을 매개로 하는 비용 절감과 이윤 극대화 과정을 통해 발생함.
- 모든 에너지원 시장에 대한 참가는 누구에게나 가능해야 함.
  - 특히, 전력시장은 도매뿐 아니라 소매시장에까지 개인 간 거래가 가능할 수준으로 개방되어야 함.
- 기술 개발뿐 아니라 제도, 시장의 구조적 변화까지 선행되어야 하므로 선진국들과 우리 시장 간의 시스템 구현 단계의 격차는 이미 많이 벌어져 있음.
  - 안정적 에너지원의 공급을 최우선으로 했던 과거에는 우리 규제 시장의 한계가 크게 부각되지 않았지만, 신기술과 시장이 주도하는 에너지 시장에서는 한계가 있을 수밖에 없음.
- 물론, 전기와 가스에 대한 가격 및 진입규제는 신성장 산업 육성의 지연뿐 아니라 안정적인 에너지의 공급마저 위협하고 있음.
  - 월가마저 제대로 회수하지 못하는 한전과 가스공사는 현재 각각 약 47조 원의 누적적자, 약 12조 원의 미수금이 발생한 상황이고 이로 인한 부담은 결국 전 국민에게 전가됨.

## □ 개선안

- 1990년대의 석유산업과 같이 도매시장뿐 아니라 소매시장 그리고 개인 간 거래까지 점진적으로 시장을 개방하고 실시간 가격을 통해 수급이 조정될 수 있는 수준으로 규제를 개선할 필요가 있음.
  - 유일하게 시장 자유화에 성공한 석유산업은 지속적인 경쟁과 투자를 통해 세계적인 경쟁력을 갖추고 있음.

## 4. 금융 분야

이태규 한국경제연구원 선임연구위원

### ① 금융산업의 빅블러(Big Blur) 현상

- 4차 산업혁명의 중요한 특징 중의 하나는 디지털화(digitalization)이고 특히 금융산업은 디지털 금융혁신의 영향을 크게 받아 산업의 지각변동이 일어나고 있음
  - 인터넷 뱅킹은 가장 기본적인 형태의 디지털 금융혁신이며 그 외 결제, 송금, 투자 등 다양한 금융영역에서 새로운 디지털 서비스 및 기업이 등장하고 있음
  - 즉 금융회사가 아니더라도 중요한 금융서비스를 제공할 수 있는 기술적 환경이 조성되어 있어 금산융합(핀테크 기업의 등장)이 가속화
  - 굳이 금융회사를 거치지 않고도 금융거래와 금융투자가 가능해짐에 따라 금융과 일반산업의 경계가 모호(Big Blur)해짐
    - 일반산업과 달리 금융(특히 은행)만이 할 수 있는 것으로 여겨졌던 신용창출 기능도 P2P로 일정 부분 수행가능
- 또한 빅데이터 활용이 보편화되고 온라인 및 모바일 금융환경으로의 전환이 빠르게 이루어짐에 따라 새로운 금융서비스의 등장이 활발해짐
  - 다양하고 막대한 양의 신용 및 금융거래 정보의 활용이 수월해짐에 따라 이를 활용한 다양한 금융서비스가 가능해지고 이 서비스를 공간과 시간의 제약 없이 받고 온라인 및 모바일 환경에서 제공할 수 있게 됨
- 하지만 그동안 디지털 금융혁신을 위한 정부의 꾸준한 노력에도 불구하고 지금의 금융규제체제는 4차산업혁명 시대의 금융환경변화를 효과적으로 수용하기에는 부족
  - 정부는 2018년 금융혁신지원특별법을 제정하고 2019년부터 규제 샌드박스를 추진, 2020년 데이터 3법 개정, 2021년 제3 인터넷뱅크 허가 등 디지털 금융혁신을 수용하는 노력을 해오고 있음
  - 글로벌 스탠더드와 차이가 있는 개별 규제의 문제보다는 금융규제시스템 자체가 향후 금융발전에 보다 큰 저해요소임

## ② 디지털 금융혁신 속도에 비해 지나치게 경직적인 금융규제체제

- 우리나라의 금융규제체제는 기본적으로 업권별로 열거주의·사전(事前)규제 방식을 채택하고 있기 때문에 금융환경변화의 급변과 새로운 금융서비스 등장에 빠르게 대응할 수 있는 구조가 아님
  - 열거주의는 원칙적으로 모든 것을 금지하고 법상으로 열거되어 있는 업무만 할 수 있는 규제체제(포지티브 시스템)이며 구체적 행위에 대한 규제도 사후 문제 발생시 처벌하는 방식이 아닌 사전적으로 금지하는 방식임
  - 새로운 금융서비스를 만들어도 해당 업권(은행, 증권, 여전 등)의 법에 열거되어있지 않으면 시장에 도입할 수가 없음
    - 결국 일일이 규제당국에 허가를 득해야 하고 새로운 금융서비스가 법적으로 규정되어 있지 않으면 법 개정을 통해 이 서비스를 정의(定義)하고 관련 규정을 정비하여야 시장 출시 가능
  - 또한 이종 산업 간 융합을 통해 금융서비스가 제공될 경우 업권을 규정하기가 애매한 상황이 발생
- 핀테크 산업이 발전하면서 금융서비스의 언번들링(unbundling)과 리번들링(rebundling)이 수시로 이루어지는 상황에 현재의 경직적 규제체계는 부적합
  - 핀테크 기업의 성장 초기에는 금융회사가 제공하는 서비스의 일부만 핀테크 기업이 제공하는 언번들링 양상이 나타나고 핀테크 기업이 성장하면서 그 기업의 상황에 맞게 여러 금융서비스를 리번들링하는 양상으로 전개되는 경우가 많음
  - 금융규제 샌드박스도 현재의 경직적인 금융규제체계가 디지털 금융혁신을 제대로 수용하지 못하기 때문에 선택한 교육지책
- 현재까지 정부가 선택한 디지털 금융혁신 수용방식은 간단한 수준에서는 규제법령 또는 감독규정을 수정하는 방식이고 새로운 업을 규정해야 할 경우에는 스몰라이센스(small license: 소규모 인허가) 방식을 추진
  - 특정 서비스에 특화하고 있는 핀테크 기업들을 기존의 인허가 업종으로는 수용할 수 없으므로 인허가를 세분화하여 시장의 변화를 수용
- 스몰라이센스와 법령개정 등에도 불구하고 열거주의·사전규제 체계가 가지는 한계는 여전히 남아 시장의 요구를 충분히 수용하기 어려운 한계를 노정
  - 2021년 카카오페이 등 금융플랫폼의 금융소비자보호법(이하 금소법) 위반 논란도이 같은 포지티브 시스템의 한계를 단적으로 보여줌
    - 금융당국은 2021년 9월 카카오페이 등의 금융 플랫폼에서 제공하는 서비스(금융상품 추천서비스) 상당수를 미등록 '중개'로 판단하고 이를 중단하거나 금융소비자보호법에 따라 등록하라고 요구

- 카카오페이 측은 제공하는 서비스는 계열사인 카카오페이증권 등이 제공하는 서비스를 카카오페이 플랫폼에서 ‘중개’가 아니라 광고하는 것이라는 입장이었으나 금융당국이 중개로 유권해석함에 따라 관련 서비스 중단
  - 결국 명시적으로 규정되어 있지 않거나 열거되어 있지 않은 사항은 금융당국의 해석에 의존할 수밖에 없어 사업의 불확실성이 큼
  - 더욱 문제는 당국의 해석에 따라 관련업으로 등록을 하려고 해도 각종 진입규제로 인해 이마저도 사실상 어렵다는 점
    - 금소법에 따르면<sup>1)</sup> 금융상품직접판매업자, 금융상품판매대리·중개업자 또는 금융상품자문업자별로 예금성 상품, 대출성 상품, 투자성 상품 및 보장성 상품 중 취급할 상품의 범위를 정하여 금융위원회에 등록하여야 하며 다른 금융관계법률에서 인허가를 받거나 등록을 하도록 규정한 경우 이에 따라야 함
    - 하지만 개별 금융업 법률에서 판매, 중개업 등에 대한 진입규제가 까다로워 사실상 핀테크 기업이 플랫폼을 통해 금융상품을 판매, 중개하기는 어려운 상황
- 한편 최근에는 은행 쪽에서 핀테크기업에 비해 역차별을 받고 있다고 문제를 제기하고 있으며 은행의 산업 분야(특히 플랫폼 분야) 진출을 위해 금산분리 완화를 주장하고 있음
- 테크기업의 금융진출이 가속화되고 있는 가운데 강한 규제를 받고 있는 은행은 미래 생존 여부가 불확실한 상황
  - 은행도 플랫폼 분야로의 진출을 통해 새로운 금융서비스 창출을 꾀하고 있으나 금산분리 규제로 인해 어려운 상황이므로 역차별 해소 차원에서 금산분리 완화를 요구
    - 신한은행의 경우 2020년 ‘혁신금융서비스’지정을 받아 배달앱 ‘땡겨요’를 출시하여 운영 중이나 한시적(2024년까지)이라는 한계가 있음
- 최근 디지털전환(DX) 확산에 따른 빅블러 현상의 전개로 전 세계적인 금융 생태계가 전통적인 은행의 업무범위 규제를 점차 완화하고 있는 방향으로 진화하고 있음
- 일본의 경우 은행법 개정을 통해 은행이 영위할 수 있는 부수업무를 지속적으로 확대해오고 있음
    - 2021년 개정에 의해 은행의 부수업무에 ‘은행업의 경영자원 활용에 기반한 디지털화 또는 지방재생 등 지속가능한 사회 구축에 이바지할 수 있는 업무’를 추가하여 부수업무의 범위를 확대
    - 예를 들어, 은행의 애플리케이션, IT시스템 판매, 데이터 분석·마케팅·광고, 등록형 인재파견, 컨설팅·매칭 등이 이러한 부수업무로 인정될 수 있음

1) 금소법 제12조의 1: 금융상품판매업등을 영위하려는 자는 금융상품직접판매업자, 금융상품판매대리·중개업자 또는 금융상품자문업자별로 제3조에 따른 예금성 상품, 대출성 상품, 투자성 상품 및 보장성 상품 중 취급할 상품의 범위를 정하여 금융위원회에 등록하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 등록을 하지 아니하고 금융상품판매업등을 영위할 수 있다.

1. 금융관계법률에서 금융상품판매업등에 해당하는 업무에 대하여 인허가를 받거나 등록을 하도록 규정한 경우
2. 금융관계법률에서 금융상품판매업등에 해당하는 업무에 대하여 해당 법률에 따른 인허가를 받거나 등록을 하지 아니하여도 업무를 영위할 수 있도록 규정한 경우

### 3. 개선안

- 디지털 금융혁신의 양상이 향후 어떻게 진행될지 정확히 예측하기는 매우 힘들며 새로운 혁신이 확산될 때마다 현재의 규제체계에서 어떻게 수용해야 할지가 관건이 될 것으로 예상
  - 디지털 금융혁신이 심화될수록 금융회사의 존재 이유가 점점 줄어들 것이며 극단적 예상을 해보면 미래에는 금융회사 없이도 금융거래가 가능한 시대가 도래할 수도 있음
    - 이는 곧 업권별로 규정된 현재의 금융법(은행법, 보험법 등) 체계로는 모든 금융 거래를 규율하기 어려울 수 있다는 의미
  - 외국의 경우 디지털 금융혁신을 수용할 수 있는 법적·제도적 개선을 필요에 따라 추진 중이며 상대적으로 기능주의적 성격의 법체계를 가진 국가(가령 영국)일수록 새로운 법을 제정하기보다는 기존 체계 내에서 변화를 수용하는 방식 채택
  
- 금융혁신의 심화로 금융회사와 비금융회사의 구분이 무의미해지는 상황까지 도래할 경우 전면적인 체계 재설계가 필요할 수도 있음
  
- 기존의 금융규제의 틀을 바꾸지 않고서는 핀테크산업을 통해 제공되는 여러 서비스와 충돌이 계속 생길 수밖에 없어 금융혁신이 지체될 가능성이 큼
  - 특히 우리나라와 같이 기존의 열거주의 금융규제 틀을 존치한 상황에서 필요에 따라 규제완화와 강화를 반복할 경우 금융규제 시스템만 복잡해지고 디지털 금융혁신을 충분히 수용하지 못하는 결과를 초래
  
- 현재의 규정 중심의 규제를 원칙 중심으로 바꾸어 원칙에 위반되지 않는 행위는 모두 가능한 시스템(네가티브 규제시스템)으로 대폭 정비 필요
  - 이 작업은 전체 금융산업 및 금융규제시스템에 큰 영향을 주므로 장기적 시계(視界)를 가지고 치밀하게 점진적으로 추진할 필요
  - 또한 금지되는 사항은 아니지만 기업의 나쁜 의도에 의해 부정적인 결과가 초래될 수도 있는 경우에도 사전규제보다는 사후 책임강화 중심으로 규제의 틀을 전환
    - 영업행위의 자유는 넓혀주되 그 선택행위가 합리적이고 효율적일 수 있도록 유도

- 또한 권역별 금융규제를 기능별 규제로 전환하는 방안을 도입하여 동일한 업무와 동일한 위험에 대해서는 동일한 규제체계가 작동될 수 있도록 하여 규제차익이 발생하지 않도록 제도화
  - 현재의 권역별 규제체계에서는 핀테크 기업이 영위하는 영업행위가 금융회사와 비교하여 동일한 영업행위와 동일한 위험을 내포하더라도 규제의 강도가 다를 수 있어 규제차익이 발생할 수 있음
    - 은행이 수행하는 일부분의 영업행위를 핀테크 기업이 수행한다고 해서 은행법을 적용할 수도 없기 때문에 기능별 규제체계로의 전환이 필요
  - 동일한 영업행위에 대해 금융회사와 비금융회사에게 공통으로 적용되는 규제체계는 현재의 권역별 체계의 근본적 변화를 필요하므로 장기적 관점을 가지고 추진할 필요
  - 일본은 이미 2018년 6월 “금융청 금융심의회 금융제도 스터디그룹 중간정리 - 기능별 횡단적 금융규제 체계”를 발표하면서 금융환경 변화에 대응한 규제체계 재설계검토를 시작
- 종합하면, 기능별 규제체제를 내용으로 한 원칙 중심의 규제시스템으로 정비하는 작업을 하루 빨리 추진하여야 함
  - 원칙 중심의 금융규제시스템을 우리나라 성문법 체계에서 어떻게 구현할 것인지에 대해 상당한 연구가 필요
- 규제체계 재설계라는 장기과제 추진도 필요하지만 단기적으로는 규제개혁 작업, 특히 반시장적 규제에 대한 개혁작업도 동시에 추진해야 함
  - 근본적 규제시스템 전환에는 상당한 시간이 소요되는 바 그 이전에 불합리한 개별 규제는 철폐하는 노력도 진행되어야 함
  - 특히 시장가격에 개입하는 규제, 가령 영세업자 카드수수료 상한제와 같은 규제는 철폐하여야 함
  - 또한 핀테크 기업이 온라인 금융플랫폼을 통해 판매대리·중개를 할 수 있도록 관련 금융법령에서 진입규제를 대폭 완화하여 금융플랫폼이 실질적 기능을 할 수 있도록 하여야 함
- 또한 ‘은행 - 산업’간 경쟁구조상의 불균형을 발생하고 있고 은행과 일반 사업회사(특히, 핀테크 기업) 간 불균형을 해소하기 위해 은행 업무 범위를 단계적으로 확대할 필요가 있음
  - 더 나아가 우리나라 금산분리 규제체계에 대한 전면적 수정을 통해 금산융합(은산융합) 기대효과들을 실현할 필요가 있음