

# 일본의 구조개혁특구: 의료특구의 시사점

## Structural Reform in Japan and Its Implications

이상영 한국보건사회연구원 연구위원

일본은 규제개혁 차원에서 구조개혁 특구를 운영하고 있다. 구조개혁은 경제·사회 모든 부문에 걸쳐 추진되고 있는데, 의료부문의 규제개혁을 추진하는 특구를 편의상 의료특구로 명명하고 있다. 일본의 구조개혁 특구는 한시적인 시범사업 추진 지역과 같은 성격을 가지고 있다. 일정기간 구조개혁 특구를 운영해 본 후 그 결과를 평가하여 필요하다고 판단될 경우 전국적으로 규제개혁을 확대한다.

구조개혁 특구의 운영을 위해 2002년 7월 내각관방 구조개혁특구추진실을 설립하여 운영하고 있다. 의료부문의 구조개혁 사항으로 승인된 것은 고도의료 진료를 위한 주식회사의 의료기관 설립·운영 허용으로서, 이 구조개혁 사안을 가나가와현이 채택하여 특구를 운영하고 있다. 즉, 가나가와현에서는 고도의료를 진료할 목적으로 주식회사가 의료기관을 설립하여 운영할 수 있다. 2006년 1개 주식회사가 의료기관을 설립할 계획인 것으로 알려지고 있으며 이 특구를 일정기간 운영한 다음 그 운영성과를 평가하여 전국적인 확대 실시 여부를 판단하게 된다.

우리나라도 인천, 부산-진해, 광양만권 3개 경제자유구역에 지정하고 있다. 경제자유구역에 진출하는 외국인 의료기관의 경우는 영리법인이 해당 의료기관을 설립 운영할 수 있는 반면 우리나라 의료기관은 그렇지 않다. 경제자유구역 내에서는 우리나라 의료기관에 대해서도 사회적으로 필수적인 서비스이나 지금까지 투자가 미흡했던 부문 등에 대해 영리법인의 의료기관 설립·운영을 시범적으로 적용해 볼 필요가 있다.

### 1. 들어가는 말

경제특구를 통한 개발 방식은 특정지역에 대해 나머지 지역과 차별화되는 제도적 혜택을 부여하거나 자원을 우선적으로 투입한다는 측면에서 개발도상국에서 흔히 채택하는 거점개발 방식이다. 실질적으로 경제특구라는 용어가 광범위 하게 사용되기 시작한 것도 중국이 상해(上海) 푸둥(浦東) 등의 경제특구를 적극적으로 개발하면서부터였다. 우리나라는 2003년 시행된 “경제자유구역의지정및운영에관한법

률”(이하 경제자유구역법)에 따라 인천, 부산-진해, 광양만권 등 3개의 경제자유구역을 지정하고 있는데, 이 경제자유구역법이 입안되는 초기단계에서 경제특구라는 용어를 사용하였다가 입법과정에서 경제자유구역이라는 용어로 바뀌었다.

일본도 이 특구라는 용어를 받아들여 구조개혁특구라는 제도를 운영하고 있다. 이와 관련하여 일반적으로 보건의료 부문에 있어서는 의료특구라는 용어를 흔히 사용하고 있는데, 국내 학계 등에서도 일본의 의료특구에 대해 많

은 관심을 가지고 있는 것으로 알려지고 있다.

일본의 경우 의료부문만을 위한 별도의 제도적 틀을 마련하고 있는 것이 아니라 구조개혁 특구라는 전체적인 틀 속에서 그 개혁의 내용이 의료에 관한 사항일 경우 편의상 의료특구라고 부른다. 따라서 의료특구를 이해하기 위해서는 구조개혁특구를 먼저 살펴봐야 한다. 구조개혁이라는 단어가 의미하는 바와 같이 일본의 구조개혁 특구는 규제개혁의 차원에서 이루어지고 있다. 구조개혁 특구를 있는 그대로 해석하면 ‘규제개혁을 추진하는 특정 지역’이라고 볼 수 있다. 지방자치단체별로 특정 사안에 대해 규제개혁을 추진해 본 후 그 성과에 따라 해당 규제개혁을 전국적으로 확대한다는 전략이 밑바탕에 깔려 있다. 이러한 측면에서 일본의 구조개혁특구는 일종의 시범 사업지역과 같은 성격을 가지고 있다.

일본이 이와 같이 구조개혁 특구를 추진하는 목적은 오랫동안 경기침체에서 벗어나기 위한 전략의 하나로서 규제개혁을 통해 지역경제를 활성화하자는 데 있다. 이를 추진함에 있어 지방자치체가 우리나라보다 성숙된 일본으로서는 지방자치단체 스스로 필요하다고 판단하는 규제개혁 사항을 선정하여 중앙정부의 승인하에 추진하도록 하고 있다. 규제개혁과 관련된 아이디어는 민간기업이나 단체, 개인 등 누구나 제시할 수 있도록 하고, 그 규제개혁 사항의 추진은 지방정부가 담당하도록 하고 있다.

본고는 이러한 일본의 구조개혁 특구 및 의료특구와 관련한 정보를 제공하고 일본의 특구

가 우리에게 던져주는 시사점은 무엇인지를 살펴보는데 목적을 둔다.

## 2. 구조개혁 특구 제도 현황

### 1) 추진조직

일본은 2002년 7월 구조개혁특구 추진을 위한 전담 조직으로서 “내각부 구조개혁특구·지역재생담당”의 “내각관방 구조개혁특구추진실”과 내각 총리대신을 본부장으로 하는 “구조개혁특별구역추진본부”를 발족시켰다. 이 구조개혁특구추진실은 규제개혁과 관련하여 각 지방자치단체에서 제안되는 아이디어를 취합·심사하여 그 중에서 특구를 추진할 필요가 있다고 판단되는 규제개혁 사항을 승인한다. 또한 이렇게 해서 승인된 구조개혁 내용에 따라 실제로 해당 사안의 구조개혁을 실시해볼 것을 희망하는 지방자치단체로부터 사업계획을 제출 받아 이를 다시 승인해주는 역할을 담당한다. 그리고 해당 지방자치단체가 구조개혁특구를 운영한 성과를 평가하여 이를 전국적으로 확대할 것인지 여부를 심사한다.

이와 같이 일선에서의 실질적인 구조개혁 특구 운영은 지방자치단체가 책임을 지고 수행하도록 되어 있다. 지방자치의 원칙을 철저히 적용하여 사업 추진에 소요되는 예산 등은 모두 지방자치단체에서 부담하도록 되어 있다. 이런 측면에서 일본의 구조개혁 특구는 철저하

게 top-down 방식보다는 bottom-up 방식을 채택하고 있다. 단 국가적인 차원에서 관련법을 개정해야 할 필요성이 있는 경우 구조개혁특구추진실이 이를 담당한다. 즉, 의료관련 규제 개혁을 위해 필요할 경우 의료법에 한시적인 특례조항을 신설하는 등의 업무는 구조개혁특구추진실이 담당한다.

## 2) 구조개혁 특구추진 절차

구조개혁 특구를 추진하기 위한 첫 출발점은 규제개혁에 대한 아이디어의 공모이다. 내각관방 구조개혁특구추진실에서는 지방자치단체내의 공공기관·단체, 민간사업자나 기관·단체, 개인 등을 대상으로 규제개혁이 필요한 사항에 대한 아이디어를 모집한다. 대체로 1년에 2~3회 정도에 걸쳐 아이디어를 모집하는 것으로 알려져 있다. 아이디어 공모에 응모하고자 하는 기관·단체·개인 등은 일정한 양식에 따라 서류를 작성하여 제출하도록 되어 있다. 규제개혁을 위한 아이디어는 경제·사회·의료 등 어떤 분야이든 상관없으며, 아이디어를 제안하는 주체도 공공기관·단체, 민간기관·단체, 기업, 개인 등 누구든 관계없다.

내각관방 구조개혁특구추진실은 제안 받은 아이디어를 가지고 해당 아이디어의 내용에 따라 관련 정부부처와 협의를 하게 된다. 구조개혁특구를 추진하는 전체적인 과정에서 이 단계가 실질적으로 매우 중요한 의미를 가진다. 제안 받은 아이디어를 심사하여 실제 어떤 내용

의 규제개혁을 어떤 방법으로 추진하게 될지가 결정되기 때문이다. 이 과정에서 실질적인 의사결정의 주체는 내각관방 구조개혁특구추진실이라기 보다는 해당 정부부처이다. 내각관방 구조개혁특구추진실은 단지 이러한 절차를 주관하는 정도의 역할에 그친다. 이 때문에 해당 정부부처와 내각관방 구조개혁특구추진실 사이의 의견이 일치하지 않아 갈등을 겪는다거나 하는 일은 없다. 만약, 해당 규제개혁 사항에 여러 정부부처가 동시에 관계되는 경우 정부부처 간에 이견이 존재할 수 있으며 이를 내각관방 구조개혁특구추진실에서 조정하는 역할은 담당할 수 있다. 한편, 제안은 되었으나 심사를 통과하지 못한 아이디어는 다시 피드백 되어 내용을 수정·보완하여 다시 제안하도록 유도하는 과정을 거친다.

이와 같은 규제개혁의 아이디어 공모와 심사를 여러 차례 반복한 다음 심사결과에 따라 규제개혁이 필요하다고 인정되는 사항을 일정 기간 동안 한꺼번에 모아 「구조개혁특별구역 기본방침」이라는 매뉴얼을 만든다. 이 「구조개혁특별구역 기본방침」이라는 매뉴얼에 수록된 규제개혁 사항은 아직 본격적으로 관련 법령 개정 등에 반영되지 않은 상태이므로 하나의 특례조치와 같은 성격을 가진다.

내각관방 구조개혁특구추진실이 「구조개혁특별구역 기본방침」을 발표하면 각 지방자치단체는 여기에 수록된 규제개혁 사항 즉 특례조치들을 검토하여 자신들이 추진하고 싶은 특례조치를 선택하게 된다. 특례조치를 선택하든

그렇지 않든 그것은 지방자치단체의 자유이다. 즉, 지방자치단체들이 의무적으로 「구조개혁특별구역 기본방침」에 담긴 특례조치를 선택하여 구조개혁을 추진해야 한다는 것이 아니라 희망하는 지방자치단체만 참여하도록 되어 있다.

또한 당초에 해당 특례조치를 누가 제안했는지도 아무 상관없다. 그 아이디어를 제안하지 않았던 지방자치단체들도 해당특례조치를 선택하여 추진할 수 있음은 물론이다. 또한 아이디어 모집단계에서 해당 특례조치를 제안했던 지방자치단체나 민간사업자 등도 그 특례조치를 선택하여 추진하든 그렇지 않든 아무 상관없다.

「구조개혁특별구역 기본방침」에 자신들이 추진하고 싶은 특례조치가 있는 지방자치단체는 기본방침에서 정한 내용과 절차에 따라 특구추진계획을 수립하여 내각관방 구조개혁특구추진실에 제출한다. 하나의 특례조치에 대해 여러 지방자치단체가 특구계획을 수립하여 제출할 수도 있고, 어떤 특례조치에 대해서는 희망하는 지방자치단체가 하나도 없을 수도 있다.

또한 아이디어 제안단계에서는 민간사업자나 개인 등 누구든 제안을 할 수 있지만 실질적인 특구추진계획은 지방정부만이 수립할 수 있다. 즉, 법·제도적 규제개혁을 추진해야 하므로 지방정부가 나서서 하는 것이 당연하다고 할 수 있다. 민간사업자나 개인 등은 지방자치단체가 특구계획을 수립하는 데 의견을 제출하여 반영되도록 할 수 있다.

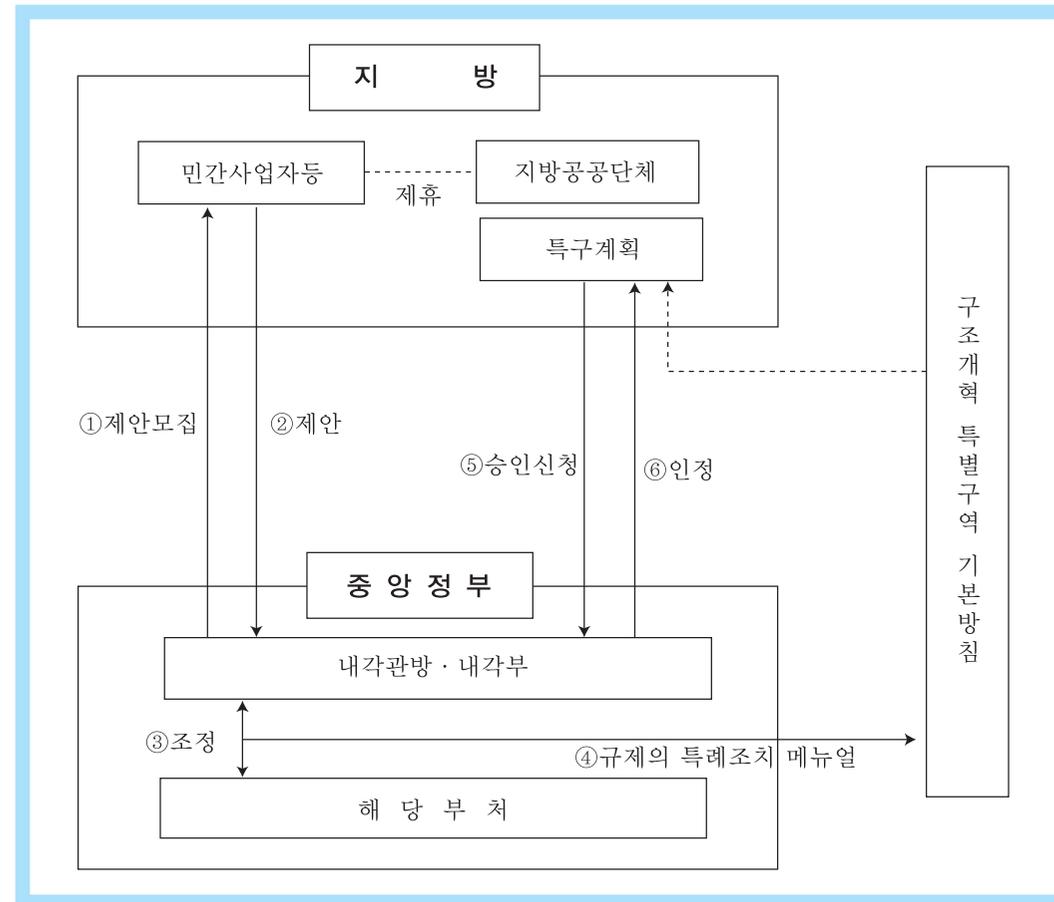
지방자치단체가 특구계획을 작성하여 제출

하면 내각관방 구조개혁특구추진실은 3개월 이내에 이를 심사하여 승인하게 된다. 승인 기준은 지방자치단체가 작성한 특구계획이 구조개혁특별구역 기본방침의 특례조치의 취지를 충분히 반영하고 있는지 여부, 특례조치 시행으로 인한 사회·경제적 파급효과가 구체적이고 합리적인지 여부, 수혜대상 집단이 구체적으로 명시되어 있는지 여부, 특구 운영의 일정 이 명확한지 여부, 특구 운영이 원활하게 이루어질 수 있을 것인지 여부 등이다. 승인을 받지 못한 특구계획은 내용을 보완하여 다시 제출하도록 유도하고 있다.

이와 같이 지방자치단체가 신청한 특구계획을 내각관방 구조개혁특구추진실이 승인하게 되면 구조개혁특구가 탄생하게 된다. 구조개혁특구의 출범과 관련한 중앙정부의 역할은 여기까지이다. 그 이후 특구 추진과정에서 발생하는 문제점의 해결이나 구조개혁 특구 추진에 소요되는 모든 비용에 대해서는 지방자치단체가 전적으로 책임을 지며 국가적 지원은 없다. 최소한 구조개혁 특구와 추진과 관련하여서는 지방자치단체에 대해 자조와 자립의 원칙을 철저히 적용하고 있으며 지방자치단체들의 창의성과 경쟁을 중시하고 있다. 이렇게 본다면 특구를 추진할지 여부조차도 결국 지방자치단체가 자율적으로 결정하는 셈이다. 중앙정부의 주도로 추진해 온 우리나라의 경제자유구역과는 그 추진방식이나 내용이 많이 다르다.

지금까지의 구조개혁 특구 절차를 그림으로 정리하면 아래 그림과 같다.

그림 1. 특구 인정 절차



자료: 일본 내각부관방구조개혁특구추진실 내부자료.

그런데, 앞에서 언급한 바와 같이 구조개혁 특구는 영구적인 개념이 아니라 한시적인 시범 사업 지역으로서의 특성을 가지고 있다. 즉, 지방자치단체에서 특정 규제개혁 사항(특례조치)을 적용한 특구를 일정기간 동안<sup>1)</sup> 운영하고 내각관방 구조개혁특구추진실의 평가위원회가

그 결과를 평가하여 전국적 확대 실시여부를 판단하게 된다. 만약 그 결과를 평가하여 문제점이 없는 경우 해당 특례조치를 전국적으로 적용하며, 관련 법령을 개정한다. 물론 그렇지 않은 특례조치는 폐기 처분된다.

따라서 특례조치를 전국적으로 확대하는 것

1) 특례조치의 성격에 따라 다르지만 최소 약 3년 정도 운영한 다음 평가를 실시한다. 한번의 평가로 끝나는 것이 아니라 여러 차례에 걸쳐 평가를 하게 되는 데 그 과정에서 운영 및 평가 기간이 달라 지게된다.

으로 결론이 나든 또는 폐기 처분되든 이 단계 이후에는 해당 특례조치와 관련된 특구는 사라지게 되는 셈이다. 즉, 시범사업으로서의 구조개혁 특구의 역할을 마치게 되는 것이다.

### 3) 구조개혁 특구추진 실적

2002년 내각관방 구조개혁특구추진실이 설립된 이후 규제개혁 제안을 모집하고 특구계획을 승인한 실적이 아래 표에 제시되어 있는데, 2004년 6월까지 5차례에 걸친 아이디어 모집과 특구계획 승인이 이루어졌으며 총 386건의 특구계획이 승인되어 추진되고 있다.

이와 같이 승인된 특구계획은 「구조개혁특별구역기본방침」에 수록된 특례조치를 토대로 하고 있는데, 2005년 7월 현재 「구조개혁특별구역기본방침」에는 194개의 특례조치가 수록되어 있다. 시간차이는 있지만 평균적으로 볼 때 각 1개의 특례조치에 대해 약 2건의 특구계획이 승인된 셈이다.

승인된 특구계획의 사례를 보면 주식회사가 학교를 설립 운영할 수 있도록 하는 특구, 주식회사에 의한 농업을 인정하는 특구, 세관을 365일 24시간 개방하는 것을 인정하는 특구, 술 제조면허의 요건완화를 인정하는 특구 등 그 내용이 규제개혁적인 특성을 가지고 있음을

표 1. 구조개혁특구추진실 설치 및 활동연혁

시 기	내 용
2002년(平成14년) 7월	• 내각관방구조개혁 특구추진실 발족 • 내각총리대신을 본부장으로 하는 구조개혁특별구역 추진본부 발족
2002년 8월	• 구조개혁특구 제1차 제안모집
2002년 12월	• 「구조개혁특별구역법」 공포
2003년 1월	• 구조개혁특구 제2차 제안모집 • 「구조개혁특별구역기본방침」 내각 결정
2003년 4월	• 57건의 구조개혁특별구역계획 인정(제1회, 제1탄)
2003년 5월	• 60건의 구조개혁특별구역계획 인정(제1회, 제2탄)
2003년 6월	• 구조개혁특구 제3차 제안모집
2003년 8월	• 47건의 구조개혁특별구역계획 인정(제2회) • 72건의 구조개혁특별구역계획 인정(제3회)
2003년 11월	• 구조개혁특구 제4차 제안모집 • 72건의 구조개혁특별구역계획 인정(제3회)
2004년 3월	• 88건의 구조개혁특별구역계획 인정(제4회)
2004년 6월	• 구조개혁특구 제5차 제안모집 • 70건의 구조개혁특별구역계획 인정(제5회)

자료: 일본 내각부관방구조개혁특구추진실 내부자료.

표 2. 주요 분야별 승인된 특구계획 현황

분야	특구계획
교육분야	(예) 주식회사에 의한 학교설치를 인정하는 특구 (14건) 학습지도요령에 따르지 않은 수업을 하는 특구 (35건)
농림수산업분야	(예) 주식회사에 의한 농업을 인정하는 특구 (50건) (이 중, 건설회사의 농업 13건)
의료생활복지분야	(예) 고령자 양호시설에서 장애인 등의 day service를 인정하는 특구 (13건)
유보일체화분야	(예) 유치원과 보육원의 합동활동을 인정하는 특구 (24건)
산업진흥분야	(예) 세관을 365일 24시간 개방하는 것을 인정하는 특구 (15건)
관광분야	(예) 「탁주」 제조면허의 요건완화를 인정한 특구 (18건)
동네만들기분야	(예) 대규모 소매점포입지법의 출점 수순을 간소화 한 특구 (3건)

자료: 일본 내각부관방구조개혁특구추진실 내부자료.

알 수 있다.

또한 구조개혁 특구 추진 결과 평가 및 전국적 확대 실시와 관련하여 2004년 9월 10일 정부의 결정에 따르면 특구에서의 적용 결과를 토대로 26건의 특례조치를 전국적으로 확대 실시하기로 한 것으로 알려지고 있다.

### 3. 의료관련 구조개혁 특구 추진 현황

최근 의료제도와 관련하여 제안된 주요 규제개혁 사항은 주식회사의 의료기관 설립 허용, 외국인 의사의 진료허용, 의료기관 내 의료 관련 업무에 대한 노동자 파견 등이다. 이 제안들은 2003년 1월에 실시된 제2차 아이디어 모집에서 제안되었다.

이중에서 최종적으로 채택된 특례조치는 주식회사의 의료기관 설립 허용으로서, 2003년 6월 27일 구조개혁특구추진실과 후생노동성은

다음의 표와 같은 안을 성안하였다. 그 핵심적인 내용은 고도의료를 제공할 목적으로 주식회사가 의료기관을 설립할 수 있다는 것이다. 이 경우 이 의료기관은 건강보험법에 의한 기관에서 제외되며 의료법 제69조 제1항의 규정과 관계없이 고도의 의료를 제공하고 있다는 취지를 광고할 수 있다.

이러한 성안 과정을 거쳐 주식회사의 의료기관 설립 허용 문제는 「구조개혁특별구역기본방침」910조(“병원 등 개설회사에 의한 병원 등 개설사업”)에 규정되게 되었다. 여기서 고도의 의료라 함은 특수한 방사성 동위원소를 사용하는 양전자방사단층촬영장치 등에 의한 화상진단(고도의 화상진단), 척수손상 환자에 대한 신경세포의 재생 및 이식에 의한 재생의료(고도재생의료), 폐암 및 선천성면역부전증후군 환자에 대한 유전자 치료(고도유전자치료), 고도의 기술을 사용하는 미용외과의료(고도미용외과의료), 제공정자에 의한 체외수정(고도

표 3. 2003년 6월 27일 구조개혁특별구역추진실에서 성안된 내용

**「주식회사의 의료에의 참가」의 성안에 대하여**

2003년 6월 27일  
구조개혁특구추진실

○ 「구조개혁특구의 제2차 제안에 대한 정보의 대응방침」(2003년 2월 27일 구조개혁특별구역추진본부결정)에 있어서, 「주식회사의 의료에의 참가에 관하여는, 자유진료의 분야라고 하는 전제로, 지방공공단체 등에서의 의견을 듣고, 6월 중에 성안을 얻어, 2003년 중에 필요한 조치를 취한다」라고 하는 것을 근거로 삼아, 별지와 같이 후생노동성과 함께 성안을 마무리하였다.

○ 이후에 본 성안을 근거로 하여 「구조개혁특별구역기본방침」을 신속히 의결하고, 다음기의 국회에 관련법안을 제출할 예정이다.

〈별 지〉  
특구에 있어서 주식회사의 의료에의 참가에 관련된 취급에 관하여(성안)

1. 요지

- 구조개혁특별구역법(2002년 법률 제189호)에 정해진 구조개혁특별구역에 있어서는 주식회사가 자유진료로 고도의료의 제공을 목적으로 하는 병원 또는 진료소를 개설하는 것을 인정한다.

2. 구체적 내용

- (1) 개설의 허가  
특구에 있어서 주식회사로부터 고도의 의료의 제공을 목적으로 하는 병원·진료소의 개설허가 신청이 있을 때는 구조설비 준비, 인원배치표준을 충족시킴과 동시에 고도의 의료를 제공하는 능력이 있다고 인정되면 도도부현 지사 등은 허가를 해준다.
- (2) 고도의 의료  
○ 고도의 의료의 내용에 대해서는 후생노동성이 사전에 고시한 가이드라인에 따라 지방공공단체가 판단하여, 후생노동대신이 그 적합성에 비추어보아 동의한다.(※ 의료보험에 관한 고도선진의료의 승인을 하는 것과 진료보수점수표에 기재된 것은 포함한다)
- (3) 의료보험과의 관계  
상기의 병원·진료소는 건보법 등의 보험의료기관으로 지정하지 않는 것으로 한다.
- (4) 기타 규제  
상기의 병원·진료소에 대해서는 의료법의 구조설비기준, 인원배치표준 등을 충족시켜야 한다.  
상기의 병원·진료소에 대해서는 고도의 의료의 적정한 운영을 확보하기 위해, 의료법인에 준해 필요한 감독 등을 행한다.  
상기의 병원·진료소에 대해서는 의료법 제69조 제1항의 규정과 관계없이, 고도의 의료를 제공하고 있는 취지를 광고할 수 있다.

3. 법률개정형식  
특구법을 개정하고, 의료법 등의 특례규정을 한다.

[별첨] 가이드라인의 내용(고도의료의 정의)  
재생의료(척수손상환자에 대한 신경세포의 재생·이식)  
유전자치료(폐암이나 선천성면역부전 등의 치료)  
특수한 방사성동위원소를 사용한 PET등의 가상진료  
고도의 기술을 사용한 미용외과성형  
제공정자에 의한 체외수정(논리상분제가 없는 생식의료)  
기타 논리적·안정성의 문제가 없는 것들

자료: 일본 내각부관방구조개혁특구추진실 내부자료.

체외수정의료), 기타 이와 유사한 것 등으로 규정되어 있다

이러한 구조개혁 특구의 추진을 위해 특구법을 개정하고, 의료법 등의 특례규정을 마련하고 있다. 아직은 전국적으로 확대 실시되는 단계가 아니기 때문에 의료법 자체를 개정하지는 않고 특구추진을 위한 법적 근거만을 제공하는 수준으로서 의료법의 특례규정을 두고 있다.

이와 같은 「구조개혁특별구역기본방침」에 따라 특구계획을 신청하여 승인을 받은 지방자치단체는 神奈川縣이 유일하며, 2006년 바이오마스터(biomaster)라는 주식회사가 비만치료, 지방흡입 등 고도의료의 정의상 “고도의 기술을 사용하는 미용외과의료(고도미용외과의료)”를 위한 의료기관을 설립할 예정인 것으로 알려지고 있다.

우리나라에서는 아직까지 영리법인의 의료기관 설립 문제에 대해 이견이 엇갈리고 있다. 최소한 이런 측면에서는 일본이 우리나라보다 다소 진보적인 입장을 취하고 있다고 할 수 있다. 물론 주식회사가 의료기관을 설립하는 데는 여러 요건을 충족시켜야 한다. 즉, 특구 내에 있어서 주식회사가 병원 또는 진료소의 개설허가를 받기 위해서는 의료법(1948년 법률 제205호) 제21조 및 제23조의 규정에 의거하여 의료법 시행규칙(1948년 후생성령 제50호)에서 규정한 병원 또는 진료소의 구조설비 및 그 소유하는 인원 등에 관한 요건을 충족해야 한다.

#### 4. 시사점

일본의 구조개혁 특구는 그 기본적인 특성상 우리나라의 경제자유구역과는 성격을 달리 한다. 즉, 우리나라의 경제자유구역은 비교적 항구적인 개발 거점으로서의 특성을 가지고 있는 반면에 일본의 구조개혁 특구는 중단기적인 시범사업 지역의 특성을 가지고 있으며 구조개혁은 경제·사회 모든 부문에 걸친 규제개혁의 차원에서 이루어지고 있다. 물론 우리나라의 경제자유구역도 우리나라가 선진국으로 이행되어 가는 과정에서 경제자유구역 내에서의 특례조치들을 전국적으로 확대 실시하게 될 것이다. 이런 측면에서 우리나라의 경제자유구역도 궁극적으로는 한시적인 특구라고 할 수 있으나 그 특성은 일본과 큰 차이가 있다.

따라서 일본의 구조개혁특구로부터 얻을 수 있는 시사점에는 한계가 있다. 그러나 일본의 의료관련 특구를 통해 최소한 의료부문의 제도 개혁과 관련한 일본 정부의 입장은 일부 파악할 수 있다. 2003년 1월 제2차 아이디어 모집에서 외국인 의사의 진료허용 문제가 제안되었음에도 불구하고 이는 채택되지 않고 주식회사의 의료기관 설립 허용만 채택되었다. 이런 측면에서는 우리나라가 일본보다 개방적 입장을 견지하고 있다고 할 수도 있다. 그러나 우리나라가 경제자유구역 내에서 의료시장 개방에 대해 긍정적 입장을 취하게 된 배경에는 순수하게 의료시장 측면에서만 판단에 따른 것은 아니다. 경제자유구역에서 의료시장 개방의 이면에

는 가능한 한 많은 외국인 투자기업 유치하고 경제자유구역 개발을 성공적으로 추진하겠다는 정부의 의지가 깔려 있다. 나아가 인천 등의 경제자유구역을 싱가포르와 같은 의료허브로 육성하겠다는 보다 적극적인 의지도 담겨 있다. 일본의 경우는 구조개혁 특구를 추진하게 된 주된 배경이 특정 지역을 집중적으로 개발하겠다는 것이 아니다. 구조개혁 특구의 출발은 지방자치단체에서부터 시작하지만 최종적으로는 전반적인 국내 경기의 활성화이다. 이런 측면에서 본다면 외국인 의사의 진료허용이라는 시장 개방보다는 주식회사의 의료기관 설립 허용을 통해 의료부문에 대한 민간투자의 활성화를 유도하는 것이 더 바람직하다고 판단했을 것으로 판단된다.

일본이 주식회사의 의료기관 설립 특구를

추진하는 배경은 차치하고 우리나라도 경제자유구역 내에서 제한된 범위 내에서 영리법인의 의료기관 설립·운영을 허용하는 시범사업을 추진해 볼 필요가 있다. 의료기술의 발전을 위한 투자가 특히 요구되는 부문, 사회적으로 요구도는 높으나 지금까지 투자가 미흡했던 진료 부문 등을 선정하고 일정한 설립·운영 요건을 설정하여 영리법인이 의료기관을 설립하여 운영할 수 있도록 시범적으로 추진해 볼 필요가 있다. 특히 경제자유구역 내에서 외국의료기관에 대해서는 영리법인을 허용한 반면 국내 의료기관에 대해서는 그렇지 않아 역차별의 논란이 일고 있으므로 이러한 시범적 운영은 여러 가지 측면에서 의미 있는 정책적 함의를 제공해 줄 수 있을 것이다. <sup>법적</sup>