

---

# 규제개혁 논의 및 주요국 사례

---

2014. 4.

## 연구책임자

홍승현 연구위원

## 공동연구원

박신아

하에스더

조은빛

본 보고서의 내용은 연구 참여자들의 개인적인 견해로서  
한국조세연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

# 목 차

<b>I. 규제정책의 의미와 필요성</b> .....	<b>1</b>
1. 규제정책의 의미와 목적 .....	1
2. 규제정책의 구성 및 필요성 .....	3
<b>II. 성공적 규제정책을 위한 프레임워크</b> .....	<b>5</b>
1. 필요 요소 .....	5
2. 규제거버넌스 .....	9
3. 규제정책의 발전방향 .....	12
<b>III. 기타</b> .....	<b>13</b>
1. 규제의 실행과 강제 .....	13
2. 관리기반규제의 공공정책에 대한 시사점 .....	15
3. 위험기반규제 .....	19
<b>IV. 한국의 규제관리</b> .....	<b>23</b>
1. 한국의 규제관리 시스템 .....	23
2. 기존 문헌에서 지적한 문제점 및 해결방안 .....	26
<b>&lt;부록&gt; 주요국의 규제개혁</b> .....	<b>35</b>

# I. 규제정책의 의미와 필요성

## 1. 규제정책의 의미와 목적

- 지난 20년간 OECD국가의 공공부문개혁의 주요 이슈는 규제정책의 발생과 발전이었으며, 이 기간동안 규제정책의 본질은 급격한 변화를 겪음
  - 초기에 규제를 철폐하려는 노력이 주를 이루었지만, 차츰 체계적인 규제개혁이 중점이 됨
    - 규제개혁의 초기단계에서는 일회성(one-off) 정책을 통해 규제 구조를 이상적인 상태로 회복하는 것이 가능하다는 아이디어가 지배적
    - 그러나 시행착오 이후 점차 영구적인 규제관리와 거버넌스에 초점이 맞춰지기 시작
    - 시간이 지남에 따라, 이런 프로세스는 공공정책 입안으로 통합되기 시작
  - 규제정책의 의미는 국가마다 다른 의미를 가졌음
    - 예를 들어, 규제정책은 많은 유럽국가에서 최근까지 행정부담(administrative burdens)을 감소시키는 정책으로 통용되었으며, 캐나다에서는 규제개발 프로세스와 같은 의미로 사용되었음
  - 오늘날 거의 모든 OECD국가는 규제정책을 시행하기 위해 규제기관, 규제도구, 거버넌스 프로세스를 설립하기 시작하였으며, 규제정책은 통화정책이나 재정정책처럼 주요 정부정책으로 자리잡음
    - 규제정책이 수평적 정책(horizontal policy)으로 간주되어 통화정책이나 재정정책을 지원하는 역할을 수행할 수 있음
    - 또한, 규제정책이 직접과세(direct taxation)의 효과적인 대체제처럼 재정정책의 대체제로서 기능할 수 있지만, 세심한 관리가 필요

- 규제의 형태는 명시적 정부규제, 성과기반 및 관리기반규제, 공동규제, 준규제, 자율규제로 구분<sup>1)</sup>
  - 명시적 정부규제(Explicit government regulation): 규제 당사자의 행동을 법률로 구속하며 규제의 위반시 벌금, 구류 선고 등의 제재가 가해짐
  - 성과기반규제와 관리기반규제(Performance-based and management-based regulations): 성과기반규제는 목표와 성과기준을 설정한 규제이며, 관리기반 규제<sup>2)</sup>는 관리프로세스가 규제목표 달성에 적합하도록 정부가 기업에게 요구
  - 공동규제(Co-regulation): 기업과 전문기관이 정부와 협의하여 규제를 개발하며, 예로 행동규약(code of practice), 인증(accreditation), 등급제도가 있음
    - 기업이 자체적으로 규제를 집행하며 정부는 규제조치가 집행될 수 있도록 법적지원을 제공
  - 준규제(Quasi-regulation): 공증(official endorsement)과 같이 정부가 강제집행 활동을 하지 않지만 기업에게 준수하도록 요구하는 규제에 준하는 규칙, 기준(standards) 등을 지칭
  - 자율규제(Self-regulation): 정부의 간섭은 배제된 채 기업이 자율적으로 행동규약(code of practice)을 개발하고 규제시행에 스스로 책임을 짐
- 규제정책의 목적은 규제가 공익(public interest)을 보장하며, 양질의 합목적적인 규제와 규제프레임워크를 형성하도록 하기 위한 것
  - 사회·경제적으로 규제정책은 효율적인 공공거버넌스의 필수 요소로서 국가, 국민, 기업간의 관계를 형성하는 데 도움을 주며 준법과 경제개발을 지원
  - 규제결과의 평가는 정책입안자의 성공과 실패, 규제변화의 필요성 등의 정보를 제공하여 공공정책의 목표를 달성하는데 이바지

1) OECD(2010), Risk and Regulatory Policy는 규제의 유형을 위와 같이 분류하고 있으며, 이 외에도 본 보고서 chapter III과 같이 수단기반규제 및 위험기반규제의 유형이 존재

2) 프로세스기반규제(process based regulation)이라고도 불림

## 2. 규제정책의 구성 및 필요성

□ 규제의 구성은 규제자(regulator), 대상(target), 명령(command), 결과(consequences) 4가지 측면에서 살펴볼 수 있음<sup>3)</sup>

- (규제자) 규제주체인 의회 및 정부기관은 규제를 도입하고 결과를 도출
  - 규제주체로 비정부조직, 비영리조직, 산업무역협회 또는 자율규제의 형태인 비즈니스 기업으로도 구성될 수 있음
- (대상) 규제를 받는 실체는 개인 또는 단체이고 이에 규칙을 적용하고 결과가 부여되며 규제대상의 규모는 생각보다 크거나 작을 수 있음
  - 오염이 방출되는 특정레벨이상의 굴뚝이 있는 산업시설을 금지한다는 대기오염의 규제의 경우, 실제 대상은 굴뚝을 가진 산업시설을 말함
- (명령) 대상에 대해 수단 또는 목적을 지시할 수 있음
  - 수단에 대한 명령: 근로자의 건강과 안전보호를 목표로 환기시스템 설치 및 보호 장비 제공과 같이 직접적인 수단을 지시
  - 결과에 대한 명령: 작업장 내의 공기오염물질의 농도가 일정수준을 초과하지 않도록 하는 것과 같이 규제목표와 관련된 특정결과를 달성하게 할 수 있음
- (결과) 규제를 준수하지 않을 경우 벌금 혹은 라이선스 박탈 등과 같은 처벌을 받을 수 있고, 규제의 목표가 달성되었을 경우 보조금, 제품승인, 규제면제 또는 다른 보상을 제공

□ 규제정책은 경제성장과 사회적 안녕(well-being)에 큰 기여

- 경제성장은 구조적 개혁, 생산시장의 자유화, 시장개방성, 완화된 기업환경과 같은 규제정책의 기여를 통해 촉진됨
  - 국가 규제제도의 개방성과 성장률 간에 양(+)의 상관관계가 발견됨
  - 규제정책과 구조적 정책(structural policy)의 연관관계가 발견됨

3) OECD(2010), Risk and Regulatory Policy, Chap 5.

- 효율적인 규제정책과 시장개방성은 혁신과 소비자 이익, 기업가정신을 고취시켜 상호 지원함
  - 생산물 시장 경쟁은 잠재적인 생산량(potential output)을 확대하여 구조적 실업(structural unemployment)을 낮추는 중요한 역할을 함
  - 규제정책은 전력, 수도, 교통 등과 같은 인프라부문을 개혁(민영화, 인센티브 규제의 도입 등)하는데 이용되며, 이런 개혁은 가격인하, 혁신 촉진, 소비자 선택의 확장, 양질의 서비스 제공 측면에서 경제에 긍정적인 영향을 미침
- 경제적 성과를 향상시키는 것 외에, 규제정책은 법규, 삶의 질, 사회적 유대관계 와 같은 사회의 폭넓은 목표를 달성하는데 이바지하기 시작
- 규제정책은 법의 간소화, 접근용이화와 항소시스템의 개선을 통해 법규를 지원
  - 규제개발과정에 공공의 컨설팅(consultation)과 커뮤니케이션에 기반한 일반대중의 참여를 확대하여 투명성을 강화
  - 많은 국가에서 국민의 직접적인 필요가 규제정책 도입의 주요 요인임
  - 몇몇 국가는 일반국민들이 서류작업에 많은 시간을 낭비하고 있는 것을 인정하고 행정부담(administrative burdens)을 감소시키기 위한 프로그램을 개발
  - 몇몇 국가에서 규제정책을 강화하는 가장 큰 이유는 부패를 척결하고 부정적인 경제, 사회적인 영향을 감소시키기 위한 것임

## II. 성공적 규제정책을 위한 프레임워크

### 1. 필요 요소

- 성공적 규제정책을 시행하기 위한 필요 요소는 규제영향평가(Regulatory Impact Analysis), 규제 대안의 고려, 행정간소화, 규제투명성, 사후 평가가 있음
- 규제영향평가(Regulatory Impact Analysis, RIA)
  - 규제 결정이 성공적이기 위해서는 RIA의 이용이 가장 높은 정부수준(highest levels of government)에서 지원되어야 하며 새로운 규제와 법의 도입시 RIA를 필수요건으로 하는 것임
    - RIA의 역할책임은 내각과 통제가구 간에 분담되며 대부분의 OECD국가에서 내각이 RIA와 규제의 주요 책임자(drafters)임
    - 이론상 RIA는 모든 중요 규제에 적용되어야 하지만 분석능력과 자원의 한계로 인하여, 경제에 중요한 영향을 미칠 가능성이 큰 규제가 RIA의 타겟이 됨
  - 데이터 수집은 RIA의 가장 어려운 부분 중 하나이며 RIA의 유효성은 제안된 규제의 영향을 평가하는데 사용된 데이터의 질에 의존

#### <참고 1> 규제영향평가 영국 사례

- 제안된 규제에 대해 각 부처가 규제영향평가를 수행하며, 다수의 전담기관과 전문가가 참여
  - 규제개선국(Better Regulation Executive, BRE), 경제학자, 규제개선단(Better Regulation Unit, BRU), 전문가평가그룹(peer review groups), 규제책임패널(Panel for Regulatory Accountability)이 규제영향평가에 관여
    - 최종 감독기관인 규제개선국(BRE)은 각 부처에 매년 규제개혁 목표를 부과하고 실행을 강제
    - 정책입안의 초기단계부터 경제학자가 참여하며, 부처별 주요 경제학자는

규제영향평가의 비용-편익분석이 효과적으로 시행되었음을 확증함

- 규제개선단(BRU)과 전문가평가그룹(peer review groups)은 부처에 규제영향평가 자문과 가이드 역할을 수행
- 규제책임패널(Panel for Regulatory Accountability)은 기업에 상당한 부담(연간 GDP대비 2,000만파운드 이상)을 부과할 가능성이 있는 규제에 대해 최종적으로 확인
- 규제영향평가는 비용-편익분석(Cost-Benefit Analysis, CBA)으로 이루어지며 분석의 시계열기간은 10년, 금전적 가치로 환산하는 방법론(monetising methods)을 사용
  - 비용부담 주체 및 다양한 정책대안에 따른 비용변화의 여부를 검토하기 위하여 비용과 편익을 금전적 가치로 제시
  - 비금전적(non-monetised) 영향을 포함한다면 비용과 편익을 평가할 때 다양한 기준 분석에 의하여 비교되어야 함

#### □ 규제 대안(alternatives)의 고려

- 시장기반 도구(market-based instruments): 경제적 인센티브를 통해 개인과 기업행동의 변화를 목표로 함
  - 시장기반 도구(market-based instruments)는 상대가격 변화나 기존에 존재하지 않았던 거래를 가능하게 함으로써 작용함
    - 기업과 개인은 시장기반 정책도구(market-based policy instrument)에 의해 주어진 인센티브를 바탕으로 다양한 액션의 수익/비용을 분석하여 결정
    - 시장기반 도구를 이용한 정부의 개입정도는 다양하며, 세율의 변경과 보조금지급과 같은 직접개입, 시장의 활성화를 위한 법적기구 설립의 지원과 같은 간접개입이 있음
- 정보 및 교육 캠페인: 기업과 소비자에게 더 많은 정보를 제공하여 자세한 정보에 근거하여 행동을 변화시킴

- 예로, 정부가 기업에게 추가 제품정보를 소비자를 위해 제공하도록 요구
- 정부의 선택구조(choice architecture) 조작: 기업과 개인에게 다수의 선택권을 주어 합리적인 이성에 근거한 선택을 통해 정책목표를 달성하는 방법

#### □ 행정간소화

- 사후적으로 행정부담 완화에 초점을 둔 방식으로부터 불필요한 부담이 사전적으로 시행되지 않도록 하는 방식으로 행정간소화 노력이 변화하고 있음
- 과거에는 행정간소화 조치가 상향식(bottom-up)이었던 반면, 현재는 하향식(top-down) 조치에 의해 보완되고 있으며 더 넓은 개혁프로그램에 통합되고 있음<sup>4)</sup>
  - 상향식(bottom-up) 조치의 예는 비지니스 라이선스 서비스(business licence services)<sup>5)</sup>이며, 하향식(top-down) 조치는 정부 웹 포털, 원 스톱 샵(one-stop shops)의 합병이 있음
- 행정간소화 정책은 경제주체들이 사업을 수행하기에 자유로워야 한다는 아이디어에 근거한 시장기반(market-based) 정책 경향을 띄고 있음
- IT는 서류작업의 양을 감소시키는 등 행정부담 완화를 지원

#### □ 규제투명성

- 투명성은 특정집단의 이익대변, 경직성, 공공부문의 부적절한 정보 등과 같은 규제실패를 해결할 수 있어 중요하며, 더 나은 정책옵션의 개발을 가능하게 함
- 규제투명성의 이행방식은 다양
  - 대중(public)에게 규제정책 결정의 단순통보, 행정 자유재량권(discretion) 및 부패의 통제, 법적 시스템의 개선, 공공 컨설팅(consultation)<sup>6)</sup>, 규

4) 상향식은 기업수준에서 행정간소화가 먼저 진행되도록 하는 것, 하향식은 정부차원에서 행정간소화가 진행되도록 하는 것

5) 민간기업의 사업자 등록서비스

6) 공공 컨설팅은 5가지 형태로 구분되며, 이익집단으로부터 정보를 수집하는 ①비공식 컨설팅(informal consultation), 공공의 의견을 구하기 위한 ②규제제안의 유포(circulation of

제영향평가, 의사결정에의 적극적 참여가 있음

- 특히, 공공 컨설팅(consultation)은 투명성과 규제 효율성을 증진시키기 위한 규제의 주요도구중 하나로서, 정부가 정책결정시 이용가능한 정보의 양을 증대시킴

#### □ 사후 영향평가

- 사후 영향평가의 공식적인 프로세스는 사전 영향평가보다 더 효과적일 수 있음
  - 사후 영향평가는 실질 비용과 수익을 측정하고 좀 더 신뢰할 수 있는 데이터를 사용
  - 또한, 사후 영향평가는 사전 영향평가와는 다르게 정치적 수요와 시간 압력을 받지 않음
  - 반면, 사후 영향평가의 과도한 사용은 규제불확실성을 증대시킬 수 있음
    - 사후 영향평가로 규제프레임워크 변경시 개선된 규제에도 불구하고 기업들의 적응문제, 규제 이행 및 준용문제 등이 발생 가능
- 사후 영향평가의 효율적인 활용을 위한 제안사항)
  - 규제영향평가 방법을 기존 규제개정과 평가 프로그램에 통합, 이런 프로그램은 규제의 효율성과 효과성을 증진하기 위한 목표를 포함해야 함
  - 다른 정책목표 간 차이를 인정하고 분석방법의 유연성(flexibility)을 허용하는 가이드라인의 제시
  - 모든 규제를 시간에 따라 체계적으로 평가하기 위한 계획(scheduling)
    - 경제와 위험관리에 중요한 영향을 미치는 규제에 우선순위를 둠
    - 일몰조항이나 리뷰조항(review clauses)과 같은 영구적 리뷰 메커니즘이 규칙에 포함되어야만 함
  - 조기 문제발견(의도하지 않은 부정적 결과 등)을 위해 이해당사자의 폭넓은 컨설팅(consultation)에 기초한 모니터링 수행

---

regulatory proposals), 규제제안의 유포보다 형식적이고 구조화된 ③공시 및 의견(Public notice-and-comment), ④공청회, ⑤자문기관(advisory bodies)의 이용이 있음

7) OECD(2011), Regulatory Policy and Governance, chap. 1

## 2. 규제거버넌스(Regulatory governance)

- 규제거버넌스는 정부구조를 포함하며 정부와 비정부기관 간 상호작용, 정책분석 도구, 그리고 채택된 정책들에 대한 규제의 총체적 접근법을 의미

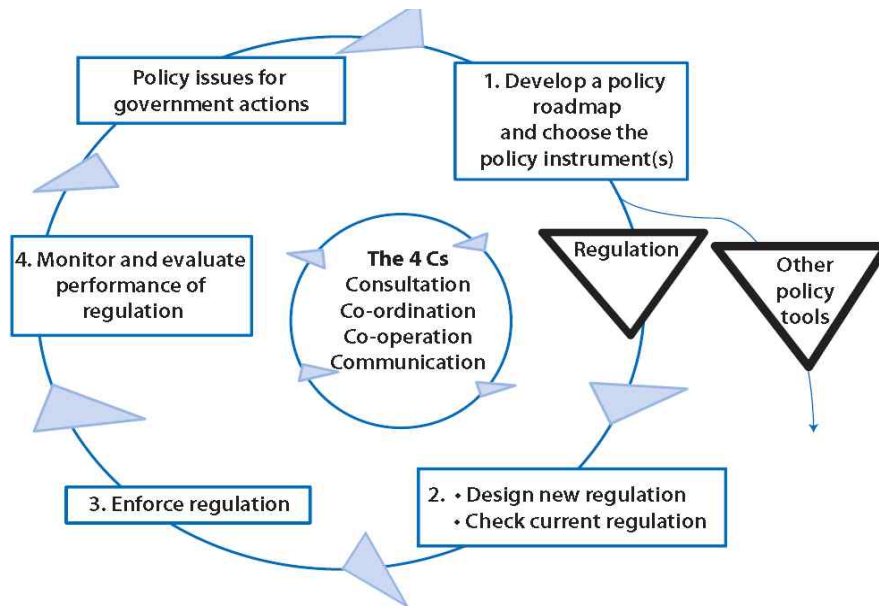
*“regulatory governance” means the overall approach to regulating, including the structure of government, interaction between government and nongovernmental entities, policy analysis tools, and policies adopted.*

- 규제거버넌스는 민주주의 지배구조 원리에 기초하며 입법부, 사법부, 정부의 하 부국가 및 초국가수준을 포함한 광범위한 플레이어(player)들이 관여
  - 규제거버넌스는 정부 단독보다는 기업, 비정부기관을 포함한 다양한 행위자(actors)와 공공의 목표를 추진하기 위해 민간투자사업(Public - private partnerships)을 포함
- 동시에 거버넌스는 지배 방식과 형태(mode or approach of governing)를 의미할 수 있음
- 정부는 수동적으로 규제 실패에 대응하기보다는 적극적으로 규제의 질을 보장하기 위해 노력해야 하며, 선진국에서는 이런 개념이 규제거버넌스로 진화되고 있음
  - 효율적인 규제거버넌스는 경제와 사회에 긍정적인 영향을 미치고 공공정책 목표를 달성하기 위한 규제를 이행하기 위해 규제정책의 영향을 극대화함
    - 이는 규제기관, 도구와 프로세스의 배치에 대한 통합된 접근방식을 의미
- 규제거버넌스의 전문화와 영역경쟁으로 규제기구의 분절화(fragmentation)가 일반적이지만, 이슈가 상호 연결되어 있을 때에는 문제가 발생할 수 있음
  - 규제외부성(regulatory externalities)으로 어떤 정부기관의 행위는 다른 기관에 파급효과를 미침
  - 분절된 기관은 상호 연결된 위험\*을 처리하는데 어려움이 있음

\* 다수의 동시발생 위험(multiple simultaneous risks), 다수의 영역에 영향을 미치는 위험, 어떤 분야의 위험을 감소시키는 동시에 다른 분야의 위험을 증가시키는 정책

- 그러므로 정부기관의 협동(co-ordination)과 통합(integration)이 필요
    - 하지만 단독 정부기관이 모든 이슈를 한꺼번에 처리할 수는 없으므로 어느 정도의 전문화는 필요
  - 정부기관 간 상호연결성(interconnectedness)은 위험을 성공적으로 처리하는데 도움을 주는 혁신적 접근법의 차용(borrowing)과 학습(learning)을 촉진할 것임
- [그림 1]은 효율적인 규제거버넌스를 구성하는 액션의 순환구조를 묘사하고 있으며 다음의 몇 가지 측면을 강조
- 정책입안(policy making)은 규칙제정(rule making)과 긴밀하게 연결되어 있음
  - 규제정책의 적용은 동태적(dynamic)이며 연속적인 과정임
  - 다양한 기능을 충족해야 하며, 규제행위자에 대한 역할을 시뮬레이션하는데 순환 이미지는 유용

[그림 1] 규제거버넌스의 순환



자료: OECD, Regulatory Policy and Governance, 2011

□ 규제거버넌스를 개선하기위한 전략적 고려사항<sup>8)</sup>

- 정치적 노력은 규제의 질을 개선하는 주요 요인 중 하나이며, 효과적인 규제정책은 최상위 정부 수준(highest political level)에서 채택될 필요가 있음
- 규제감독기관과 효과적인 규제정책 사이에 밀접한 연관성이 발견되었으며, 범정부차원에서 규제정책을 모니터링하고 감시하는 것은 규제의 질을 개선하는데 도움을 줌
- 독립적인 규제당국은 국민에 의해 선출되거나 공무원에 의해 관리되지 않으므로 권한부여 등에 각별한 주의가 필요
  - 규제당국은 다수의 분야에서 특정정책을 구현하기 위해 위임된 권한을 가진 특수 기관
- 규제의 질은 범정부 접근법(whole-of-government approaches)의 활용을 통해 개선가능
  - 범정부 접근법은 정책적 일관성, 자원의 효율적 이용 등을 위해 정부부문간 수평적, 수직적 협동을 이끌어 내는 것임
- OECD 국가의 규제를 통한 위험관리와 평가 방법은 수동적인(reactive) 규제현상을 제거하고 더 나은 규제이행을 촉진하기 위해 상당히 중요함
  - 정책입안자가 목표로 하는 위험수준과 규제를 통해 달성 가능한 위험수준 간의 갭은 불가피하며 명시적으로 관리되어야만 함
  - 규제자는 미래에 잠재적 위험(background risks)과 시스템위험에 각별한 주의를 기울여야만 함
- 긴밀한 국제적 규제 협력을 이루어 내는 방법을 모색하는 것이 미래 규제정책과 거버넌스의 주요 과제임
  - 효과적인 규제환경을 구축하기 위해 전세계 국가들은 국경선을 넘어 협력해야 함
  - 국제 규제협력의 제도적 설계, 국경을 넘는 중요 영역의 식별, 민간 규제 조치의 역할, 개방 수준, 관할지역에 걸친 커뮤니케이션의 이슈가 있음

8) OECD(2011), Regulatory Policy and Governance, Chap 4.

### 3. 규제정책의 발전방향<sup>9)</sup>

- 성공적인 규제정책의 시행을 위해 다음의 사항을 고려해야 함
  - 정책입안과정에 효율적인 기관 리더십과 규제감독의 발휘
  - 규제감독기관, 규제자, 의회와 내각, 비정부기관을 포함한 규제거버넌스 프레임워크의 주요 담당주체 역할의 다양성을 수용하는 규제거버넌스에 초점
  - 미디어와 의사소통 기술 발달에 따른 열린 정부의 동태적(dynamic) 특징을 활용할 기회를 모색
  - 하부국가 규제당국과 국제적 규칙제정(rule making)에의 규제거버넌스 원리를 적용하는 등 규제거버넌스 원리를 다방면으로 확장
  - 녹색성장 달성, 혁신촉진, 기후변화 완화와 같은 정책 목표 달성에 규제정책과 규제거버넌스의 적용
  - 정부 내 법의 확실성, 법규 촉진 이슈뿐만 아니라 규제의 경제적 영향에 적절한 초점을 둔 규제정책을 포함하도록 보장
  - 규제받는 기관과 시스템의 역학(dynamics)에 대한 명확한 이해를 가져야하는 규제자의 필요성을 인식해야 하며, 이는 위험평가제도와 관리전략의 개선을 포함
  - 규칙제정과 시행에 유연성, 혁신, 성과지향 접근법을 장려하는 등 정부행정 문화에 규제거버넌스를 구체화시킴

---

9) OECD(2011), Regulatory Policy and Governance, Chap 5.

### Ⅲ. 기타

#### 1. 규제와 집행의 실행과 강제

□ 효율적인 규제의 실행(implementation), 강제(enforcement)는 규제정책의 목표를 달성하는데 필수적<sup>10)</sup>

○ 규제의 실행은 위험기반 접근법(risk-based approach)과 체계적 접근법(systematic approach)을 적용함으로써 향상 가능

- 위험기반 접근법(risk-based approach)은 위험의 정량화와 서열화, 위험 관리 등을 포함

- 체계적 접근법(systematic approach)은 책임성, 투명성, 효율성, 효과성, 비례성, 유연성, 일관성의 원칙을 바탕으로 성과지표, 프로세스 성숙도(process maturity)를 사용하여 성과를 체계적으로 검토

○ 규제의 강제 자원을 위험수준에 따라 비례하여 배분하는 강제의 비례성(proportionality) 이슈에 대한 관심이 증대

- 규제실패 위험이 큰 부문에 규제의 강제 자원을 비례하여 높게 배분하는 것이 목표

□ 규제 강제와 점검(inspections)의 개선을 위한 10가지 원칙<sup>11)</sup>

○ 증거기반(evidence-based) 및 측정기반(measurement-based)의 규제 강제와 점검

- 점검 대상과 방법은 데이터에 근거하여 시행하며 결과는 반드시 정기적으로 평가

○ 규제 강제와 점검에 무조건 의존하기 보다는 시장의 힘(market forces), 민간부문 및 시민사회 액션의 가능성 등 가능한 한 다른 방법의 모색

○ 위험에 기반(risk-based)한 비례적인 강제와 점검 시행

---

10) Improving the implementation and enforcement of regulation, OECD-Israel Workshop, 2011

11)OECD(2013), Public Consultation On Best Practice Principles For Improving Regulatory Enforcement And Inspections

- 강제는 실질적인 규제실패의 위험감소에 목표를 두어야 하며, 점검 및 자원 이용의 빈도는 위험수준과 비례적이어야 함
- 개별기업의 규제준수 정도에 따라 규제 강제와 점검이 조절되는 대응적 규제 (responsive regulation) 원칙에 기반
  - 대응적 규제(responsive regulation) 원칙은 차별적인 강제전략으로 반복적인 규제위반 행위를 하는 기업에 점검주기를 늘리고 위반정도에 따라 경고, 제재, 운영중단의 단계적 처벌을 적용
  - 반면, 규제를 잘 준수하는 기업에게는 규제 점검 부담 완화 등의 혜택 제공
- 분명한 목표 설정과 장기적 로드맵으로 제도적 장치 마련
- 협동적, 통합적인 규제 점검 기능의 설정
  - 감시의 효율성 제고를 위해 강제 기관(enforcement agencies)을 재편성하여 기능을 통합시키고 기관간 담당 기능의 중복을 제거
  - 중복의 감소는 공공자원의 효율적인 사용을 보장, 규제부담을 최소화하고 효율성을 극대화할 것임
- 투명성과 전문성을 지원하고 성과에 초점을 둔 규제강제에 대한 거버넌스구조와 인적자원정책
  - 규제의 강제집행은 정치적 영향으로부터 독립적이어야 함
- 위험관리, 협동, 정보공유, 자원의 최적 활용을 위해 정보통신기술의 사용
- 일관된 법률의 채택, 공무원과 기업의 권리·의무의 명확화 등 강제 및 감시 프로세스, 규칙의 명확성을 보장
- 투명성과 순응성의 증대를 위해 가이드라인, 툴킷(toolkits), 체크리스트와 같은 적절한 도구의 사용 고려

## 2. 관리기반규제의 공공정책에 대한 시사점<sup>12)</sup>

### 가. 관리기반규제의 의의 및 목적

- 관리기반규제는 특정상황에 대한 민간부문의 지식을 활용하여 기업이 위험에 대응하기 위한 내부절차 개발 및 모니터링을 하도록 관여시키는 방식
  - 관리기반규제는 공공의료 및 복지에 영향없이 민간부문에서 더 많은 유연성을 제공하여, 저비용으로 공공의 위험관리목표를 달성할 수 있도록 함
  - 환경오염, 작업장의 위험, 식품안전 그리고 테러와 같은 다양한 위험을 해결하기 위해 사용
- 관리기반규제는 정부의 직접규제보다 더 효과적이고 경제적이 수 있으며, 각 기업에게 맞는 관리시스템을 설계할 수 있음
  - 한편 관리기반규제의 가장 큰 유연성은 때때로 근본적인 위험요소를 감소시키는데 효과적이지 않을 수 있다는 주장도 존재

### 나. 관리기반규제의 유형

- 관리기반규제는 일종의 규제대상에 대해 규제자가 명령(command)을 부과하는 것이며, 기본적인 유형은 수단과 목적, 거시적 및 미시적 관점에서 구분
  - 수단은 규제 기술이나 행동을 의미하며 예를 들어 규제자는 특정대상에게 오염제어를 위한 시스템 설치, 직원의 안전장비 착용 등과 같은 특정 수단을 채택하라고 하는 것
  - 목적에 대한 성취 및 회피를 하게 하는 유형이 있으며, 규제자가 직접적인 대상에게 확실한 결과를 달성하게 하거나 방지하도록 함
    - 대기오염 물질의 농도 유지, 신약의 안전한 효과 보장 또는 사고원인 방지 등

12) OECD(2010), Risk and Regulatory Policy, Chap 5.

- 미시적인 관점은 개별 대상에 대한 명령이고, 거시적인 관점은 일반적인 프로세스나 결과에 대해서 명령을 부여하는 것임

[표 1] 관리기반규제의 분류

	Means	Ends
Macro	<p><b>Management-based</b></p> <p><i>Also sometimes referred to as:</i> Process or systems regulation; safety case regulation; risk-management requirements; enforced self-regulation; meta regulation.</p> <p><i>Examples:</i> HAACP food safety regulations; workplace process safety; pollution prevention planning.</p>	<p><b>Meta-performance</b></p> <p><i>Also sometimes referred to as:</i> <i>Ex post liability; general duty clause.</i></p> <p><i>Examples:</i> Tort liability for harm; compensatory and punitive damages for spills/accidents.</p>
Micro	<p><b>Means-based</b></p> <p><i>Also sometimes referred to as:</i> Design standards; specification standards; technology-based regulation; command and control regulation.</p> <p><i>Examples:</i> Safety equipment requirements; mandated use of pollution control devices.</p>	<p><b>Performance-based</b></p> <p><i>Also sometimes referred to as:</i> Outcome-based regulation; market-based regulation (when non-uniform performance is permitted, such as with emissions trading).</p> <p><i>Examples:</i> Effluent concentration standards; product testing protocols.</p>

출처: OECD, Risk and Regulatory Policy, 2010

## 다. 관리기반규제의 사례

### 1) 산업안전

- 퀸즈랜드의 광산안전(2006), 영국의 철도안전(2001), 유럽, 캐나다 호주 그리고 미국의 사업장 안전(2003)을 위해 관리기반규제가 사용
- Bhopal(1984) 화학시설의 참사사건으로 인해 인도, 미국의 환경기관 및 OSHA 규제기관은 관리기반규제로 '위험관리계획'과 '절차의 안전관리'를 채택
  - 기업은 제어기술을 포함하여 감시장치, 조기경보시스템, 교육, 안전장비 등 각 과정에서 위험을 줄이기 위해 직간접적인 개입에 대해 식별
  - 지속적인 절차검토를 통해 새로운 지식 및 기술을 반영하고, 운영 절차를 인증하여 3년마다 규정준수 감사를 받도록 함

## 2) 오염예방

- 환경규제에 대한 전통적인 형태는 공기 및 물의 배출을 제재하는 것을 목표로 하지만 오염방출의 원인물질 사용의 감소 달성을 통해 오염을 예방하는 방식으로 규제하는 사례도 있음
- 메사추세츠 독성물질 사용 감소법(TURA)은 오염에 대한 조정보다 오염을 예방하는 관리기반규제를 설계
  - 기업은 화학물질의 배출을 줄이기 위한 방안을 계획을 마련하고, 그 계획보고서를 국가 환경기관에 제출하여 국가에서 공인된 '오염방지계획'의 기준을 충족하는지에 대해 증명해야 함
  - 1990년 독성물질 사용 감소법(TURA)이 제정된 이후 약 10여개 국가들이 오염방지 계획에 대한 법률을 채택

## 3) 식품안전

- 관리기반규제의 가장 유명한 사례는 HACCP(Hazards Analysis and Critical Control Points) 식품안전규제체제로 식품처리과정에서 잠재적인 위험을 평가 및 모니터링하고 제어함
  - 유럽위원회는 1997년 국제식품규격은 HACCP 기준을 채택, 2006년 HACCP 법안 시행

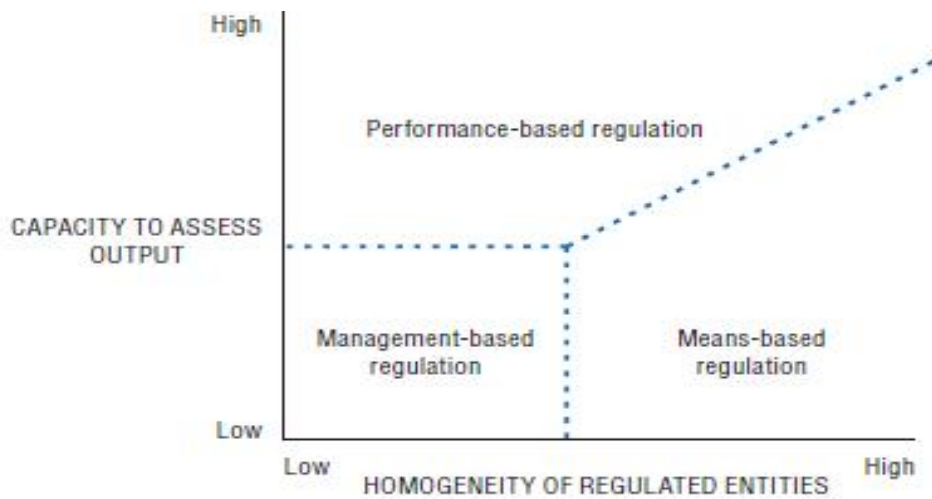
### 라. 관리기반규제 사용을 위한 조건

- 관리기반규제를 채택하기에 앞서 규제자들은 규제수단을 비교분석해보고 규제채택여부를 판단하도록 함
  - 관리기반규제는 효율적인 비용과 기업에게 유연성을 제공한다는 장점이 존재하지만 규제이행여부에 대해 정부 또는 감사기관의 감사가 어렵다는 단점도 존재
- 규제의 필요성을 판단한 후 수단기반규제, 성과기반규제 또는 관리기반규제 중

적합한 규제를 선택

- [그림 2] 결과평가의 용이성과 규제기업의 이질성 정도에 따라 관리유형이 달라질 것으로 보이며, 이에 따라 규제를 선택해야 함
  - 수단기반규제는 정부규정 준수 여부에 대한 평가가 용이하고 문제해결이 비교적 효과적인 것으로 보이나 수단에 대한 규제는 모든 기업에 적용하기에 무리가 있다는 문제가 있음
  - 성과기반규제는 결과에 초점을 둔 규제로서 기업에게 더 나은 효율성과 유연성을 주는 것으로 판단

[그림 2] Mean-based, Performance-based, Management-based 규제 조건



출처: OECD, Risk and Regulatory Policy, 2010

#### 마. 관리기반규제의 특징

- 관리기반규제는 계획 또는 계획과 함께 기업의 이행계획이 필요
  - HACCP 사례의 경우 규제 외에 기업이 위험분석 및 내부계획에 참여하고, 그 절차를 따르도록 해야 함
- 표준기준을 제시하고 규제에 따라 상세한 기준을 부과하는 경우가 존재
- 규제 주체의 사전승인에 대한 각 기업들의 계획을 제출해야하는 경우가 있음

- 캐나다의 경우 사전에 해산물에 대한 HACCP 식품안전계획을 검토해야 하고 음식물로 가공 처리하기 전에 승인을 받아야 함
- 규제기관의 기업 계획에 대한 평가, 계획 수행에 대한 모니터링, 관련 서류 등에 대한 감사 등이 이루어짐

### 3. 위험기반규제<sup>13)</sup>

#### 가. 위험기반규제의 의의와 목적

- 위험기반규제는 위험을 막기 위한 목표를 달성하는 것으로 명시적인 목표를 설정하고 규제대상으로 하여금 운영목표를 재설정하게 함
  - 위험기반규제는 EC의 Better Regulation Agenda와 일치하지만 일관된 프레임워크는 존재하지 않는 실정
- 위험기반 프레임워크는 규제자들에게 위험 또는 위험수준을 명확히 측정하도록 요구하고 있으며, 이를 판단함에 있어서 어려움이 존재
  - (Type I error) 주의의 측면에서 실수 즉, 위험하다고 가정하는 경우
    - 기업이 안전함에도 불구하고 위험하다는 가정한다면 과도한 규제와 비즈니스 및 혁신이 이루어지지 않아 기업에 위험한 상황이 발생
  - (Type II error) 위험을 측면에서 실수 즉, 안전하다고 가정하는 경우
    - 기업의 위험 상황을 정확하게 판단하지 못 할 경우 기업의 실패로 이어짐

---

13) OECD(2010), Risk and Regulatory Policy, Chap 6.

## 나. 위험기반규제방식의 도입

- 현재 많은 국가에서 위험기반규제방식을 도입하여 사용되고 있고 공통적인 특징 있음
  - 첫째, 위험기반프레임워크는 효과적인 자원배분과 기업의 발전을 위해 선택
  - 둘째, 관리 감독 및 감사를 통한 내부조직 문제의 해결, 중앙정부의 통제가 용이하다는 장점
  - 셋째, 시장 및 비즈니스 환경의 변화에 대한 빠른 대응이 가능
  - 넷째, 기존 규제실패에 대한 해결방안으로 채택되었으며 정치적인 맥락에 의해 도입
  - 다섯째, 기능적으로 효율적인 도구로 간주되어 정치인 및 대중의 규제채택에 대한 요구가 증가

## 다. 위험기반규제의 주요 요소

- 위험기반규제의 프레임워크는 각기 다른 것으로 보이지만 프레임워크의 구성 시 공통된 주요 요소가 존재
  - 위험의 종류 및 위험허용수준을 판단하는 것이 중요
  - 일반적으로 위험기반 프레임워크는 위험 및 부작용에 대한 평가뿐만 아니라 위험 발생 가능성도 고려
    - 위험의 종류는 고유의 위험, 관리 및 통제의 위험으로 구분되고, 이에 대한 평가는 정량적 또는 정성적 평가가 이루어짐
  - 규제자들의 평가에 기초하여 기업 및 그 활동에 대한 순위를 선정하는데 3단계 또는 5단계의 프레임이 있을 수 있음

[그림 3] 의료 및 안전: 영국 의약품안전청의 현장운영이사회의 프레임 워크

Organisation Element	Health and safety executive
Date first introduced	1990s; latest version 2008
Outline of Risk Assessment Framework	Analysis of risk, probability and nature of harm
Risk scoring and categorisation	Gap: Gap between level of risk firm is at and where it should be if in compliance. 4 categories of risk gap: extreme, substantial, moderate and negligible; 6 point rating scale for individual risk elements.
Risk identification/Risk attributes	Risk elements: <ul style="list-style-type: none"> <li>● consequences;</li> <li>● likelihood; and</li> <li>● extent.</li> </ul> Categories: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Safety.</li> <li>● Health.</li> <li>● Welfare.</li> <li>● Competence and attitude of management.</li> </ul>
Risk assessment against regulatory objectives	Health, safety and welfare.
Regulatory response	Supervisory discretion in line with enforcement management model.

[그림 4] 식품: the UK Food Standard Agency 와 the Food Safety Authority of Ireland의 위험기반 프레임워크 비교

Organisation Element	Food Standards Agency (England)	Food Safety Authority of Ireland
Date first introduced	1995, latest version 2008.	2000, latest version 2006.
Outline of Risk Assessment Framework	Hazard and impact analysis of activities.	Hazard and impact analysis of businesses.
Risk scoring and categorisation	5 categories A (high) – E (low).	3 categories (high-low).
Risk Identification/Risk attributes	Food hygiene: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Potential hazard (type of food and method of handling; method of processing; number of consumers at risk).</li> <li>● Level of current compliance.</li> <li>● Confidence in management/control procedures.</li> <li>● Specific risk assessment of potential contamination by specified micro-organisms.</li> </ul>	Pre-populated score sheet scoring types of businesses. Businesses not listed to be assessed on basis of analogy with existing categories; and in addition: <ul style="list-style-type: none"> <li>● consumer profile;</li> <li>● scale of the operation;</li> <li>● type of food;</li> <li>● nature of handling/processing;</li> <li>● structure and layout of premises; and</li> <li>● control systems.</li> </ul>
Risk assessment against regulatory objectives	Food safety and public confidence.	Food safety and hygiene.
Regulatory response	Intervention scheme linked to risk levels; minimum levels of interventions (not limited to inspections).	Minimum levels of inspection set for each risk category.

[그림 5] 환경: EA, EPA and IGAOT의 위험기반 프레임워크 비교

Organisation Element	Environment Agency (England and Wales)	Irish Environmental Protection Agency	Portuguese IGAOT
Date first introduced	2002, latest version 2008.	2007-08.	2009-
Outline of risk assessment framework	Probability and hazard analysis with respect to each attribute.	Probability and hazard analysis with respect to each attribute.	Probability and hazard analysis with respect to each attribute.
Risk scoring and categorisation	Individual detailed Opra analysis for bespoke permits only scores.	Individual assessment for all licensed activities/installations. 3 grade scoring system A (high) – C (low); each grade subdivided (A1-3; B1-3; C1-2).	Individual assessment for all IPPC (integrated pollution and prevention control legislation) activities/installations. 3 grade scoring system: (high, medium, low).
Risk identification – risk attributes	5 risk groups: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Complexity</li> <li>● Emissions and inputs</li> <li>● Location</li> <li>● Operator Performance</li> <li>● Compliance rating using compliance classification scheme.</li> </ul>	5 risk groups: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Complexity.</li> <li>● Emissions and inputs.</li> <li>● Location.</li> <li>● Operator management.</li> <li>● Enforcement record.</li> </ul>	5 risk groups: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Complexity.</li> <li>● Emissions and inputs.</li> <li>● Location.</li> <li>● Attitude of operator to the environment and sustainability of the attitude</li> <li>● Compliance behaviour.</li> </ul>
Risk assessment against regulatory objectives	Used with respect to emissions and waste management; anticipated for water quality discharge consent regime in 2009-10.	Used with respect to emissions, waste management and discharges into water/sewers.	Planned introduction in 2009 to emissions, waste management and discharges into water/sewers.
Regulatory response	Supervisory discretion.	Supervisory discretion.	Supervisory discretion.

## 라. 위험기반 프레임워크의 설계

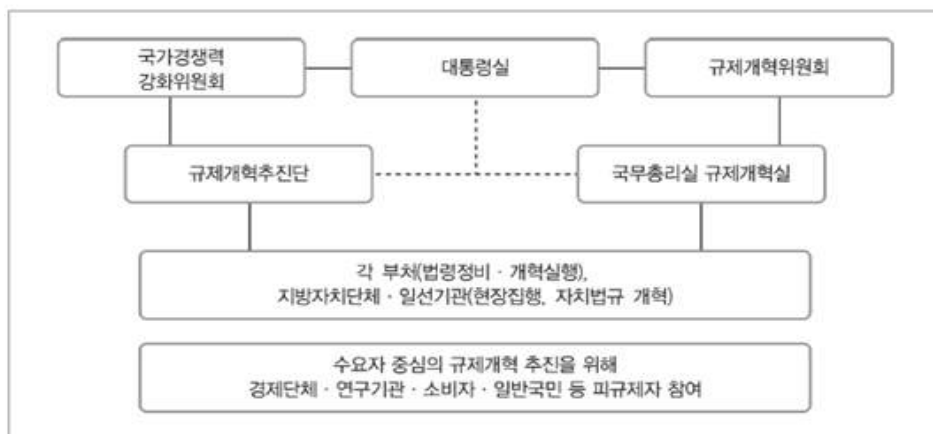
- 위험기반 프레임워크를 설계할 때 위험 식별, 위험지표, 위험평가 등에 대해 고려할 필요가 있음
  - 규제자는 법적 목표를 설정하고 위험을 식별해야하며 목표가 불명확하면 위험기반 프레임워크 설계에 장애가 될 수 있음
  - 위험기반 프레임워크는 보건, 지속가능성, 안전, 사회적 요소들로 구분하여 개발되고 있음
- 위험 및 위험발생 정도를 가늠하기 위해서 규제기관은 위험지표가 필요하고, 규제수혜자에게 미치는 영향을 파악하기 위해 위험평가가 시행되어야 함
  - 위험지표를 알기위해서 외부 전문가를 고용하거나 내부회의를 통한 분석방법을 사용하고 하는데 내부논의를 통한 지표개발이 효과적인 것으로 판단
  - 위험지표는 객관적 및 주관적 지표가 있으며 이에 대한 방법은 차이가 존재
    - 환경 및 식품관련 규제는 정량적인 방법을 사용하고, 관리 및 품질은 yes/no 기준으로 평가
    - 금융규제 및 관리제어, 고객처리 등 질적인 부분의 판단은 주관적으로 이루어짐

## IV. 한국의 규제관리

### 1. 한국의 규제관리 시스템

- [개관] 한국의 규제관리는 「행정규제기본법」에 의하며, ‘규제개혁위원회’를 중심으로 ‘국가경쟁력강화 위원회’와 함께 이원화 체제
  - 2008년 이명박 정부 출범과 함께 국무총리실의 ‘규제개혁위원회’와 대통령 직속의 ‘국가경쟁력 강화 위원회’로 이원화
    - ‘규제개혁위원회’는 민·관 합동, 범부처 합동의 TF조직으로 「행정규제기본법」상의 신설, 강화 규제에 대한 사전심사 기능에 중점
      - 국무총리와 민간위원장이 공동으로 위원장을 맡으며 민간위원 17명, 정부위원 6명으로 구성
    - ‘국가경쟁력 강화 위원회’는 각종 덩어리 규제, 분야 별 규제개혁 정책과제를 발굴하여 개선작업 추진
      - 민간위원 35명 및 정부위원으로 구성

[그림 6] 규제관리 추진체계도



출처: 민지홍 외(2012), 『규제개혁 시스템 개선방안에 관한 연구』, 한국행정연구원, p.20

- [현행 제도] 「행정규제기본법」에 따른 규제등록제, 규제 영향 분석, 규제일몰제,

규제정비종합계획이 있으며 최근 전국규제지도 작성에 착수

- (규제등록제도) 중앙행정기관에서 모든 소관 행정규제에 대해 '규제개혁위원회'에 등록하는 제도로, 행정규제의 투명하고 합리적인 운영을 목표
  - 미등록규제 발견 시, 위원회가 즉시 등록하게 하거나 당해 규제의 폐지 등 정비계획 제출 요구
  - (등록내용) 규제의 명칭, 규제의 법적 근거 및 내용, 규제의 처리기관, 규제의 시행과 관련된 하위법령 등의 내용, 규제를 규정한 법령 등의 공포일 또는 발령일과 규제의 시행일, 규제의 존속기한, 기타 위원회가 규제등록에 필요하다고 정하는 사항
- (규제영향분석제도) 「행정규제기본법」에 따라 중앙행정기관의 장이 규제를 신설, 강화하고자 할 때 규제 영향 분석서를 작성토록 하며, 입법예고 시에 규제 영향 분석서를 함께 공포
  - 합리적 정책결정을 통한 규제의 품질 제고, 비현실 및 불합리한 규제 신설·강화 방지, 규제담당자의 행정 책임성 제고를 목표
    - OECD 국가 대부분이 위 제도를 도입, 운영하고 있으나 우리나라는 민·관 합동의 '규제개혁위원회'가 모든 행정부처의 신설, 강화 규제에 대해 규제 심사과정을 거치도록 법적으로 강제하는 것이 특징<sup>14)</sup>
- (전국규제지도, Regulatory map) 규제의 시작에서 마지막까지의 모든 경로를 명백히 제시하여 규제관리의 효율성과 유효성 제고
  - 현 시점에서 특정 규제의 적합 여부 평가 및 피 규제대상에게 규제 영향에 대한 정보 제공 역할
  - 2014년 3월 21일 민·관 합동 풀뿌리규제개선 TF를 출범, 전국 행정시스템과 업무관행을 비교분석한 전국규제지도 작성 결정
    - 풀뿌리규제개선 TF는 전국 5 천여 개 기업을 대상으로 지역규제에 관한 체감도, 지자체 공무원과 행정기관에 대한 만족도를 조사하여 지자체별 규제실태를 분석 할 예정

14) 국무조정실(2013.08), "규제영향분석서 작성 지침" 참조

- 각 지역별 조사결과는 '지방규제지도정보시스템'으로 구축 예정
- (규제 일몰제) 신설되거나 강화되는 모든 규제에 존속기한을 설정, 기한 종료 시 자동적으로 규제가 폐기되는 제도이며, 일몰기한이 도래하면, 규제 지속여부를 평가 검증하여 결정
  - '98년 「행정규제기본법」에서 규제개혁 방식 선진화 일환으로 규제 일몰제를 도입하였으나 제도의 활용은 미흡
  - '98년 도입 이후 10여 년간 일몰제도가 적용된 규제는 약 100여건에 불과(등록규제 1%수준)<sup>15)</sup>
  - 2014년부터 전면 시행 계획, 2~5년 기한 명시하여 타당성 재검토
    - 대통령령 개정이 필요한 규제는 국무조정실이 주관하여 일괄 개정
    - 국무회의 의결이 필요 없는 부령과 행정규칙에 근거한 일몰 규제는 각 부처에서 정비
- (규제정비 종합계획) 매년 국민과 기업 입장에서 규제개선이 필요한 과제를 발굴하고 계획을 수립하여 개선
  - 기본방향은 국정과제와 규제정비의 연계, 규제완화 및 폐지, 민생을 위한 필수 규제는 보완 및 강화 병행
    - 2013년에는 36개 부처에서 총 852건의 개선과제가 추진

---

15) 전국경제인연합회(2012), "규제일몰제도 실효성 제고방안" 참조

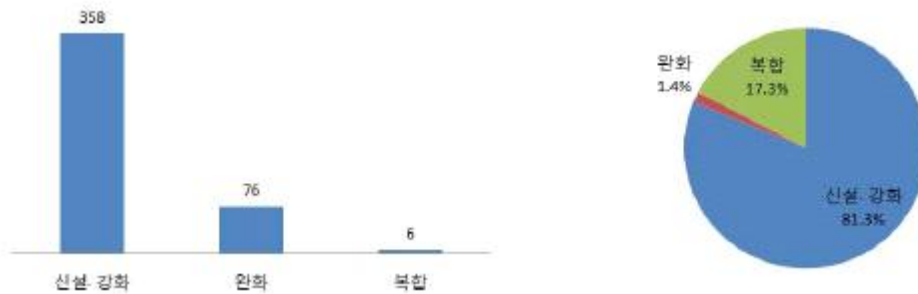
## 2. 기존 문헌에서 지적한 문제점 및 해결방안

### 가. 의원입법에 대한 규제영향심사제도 도입<sup>16)</sup>

#### □ (문제점) 의원발의 규제 증가 및 강화 추세

- 의원발의 법률안 폭증, 19대 국회 의원발의 규제관련 법률안 중 81%가 규제 신설·강화내용
  - 19대 국회 출범 약 1년 만에 4,942건('13.6.21 기준)의 의원발의 법률이 발의
  - '13.5.31까지 의원이 발의한 법률안 4,590건 중 440건이 규제관련이며, 규제 신설·강화 법률안은 358건(81.4%)

[그림 7] 의원 제출규제 법률안 비중



주: 19대 국회 개원부터 '13.5.31까지 발의한 의원발의 법률안을 대상으로 분석  
출처: 전국경제인연합회(2013), “우리나라 규제현황과 개선방안” p.9

- 의원 입법에 의한 규제가 증가하고 있으나, 이에 대한 사전심사절차가 없는 관계로 저 품질 혹은 이해관계자의 의견을 반영하지 못한 법률안이 양상
  - 정부제출 법률안과 달리 의원발의 법률안 절차는 간소, 법제관 검토 등의 절차 또한 임의적이며 입법예고도 강제되지 않아 다양한 의견수렴이 부족
    - 정부 법률안은 국회 제출 전까지 관계기관 협의, 당정협의, 이해관계자의 입법예고, 규제심사, 법제처 심사 등의 절차가 의무

16) 전국경제인연합회(2013), “우리나라 규제현황과 개선방안” 참조

[그림 8] 의원입법과 정부입법 발의 전 절차 비교



출처: 전국경제인연합회(2013), “우리나라 규제현황과 개선방안” p.10

□ (해결방안) 의원입법에 대한 규제영향심사제도 도입

- 주요국가에서는 의원입법에 대해 규제영향평가가 의무적이진 않으나, 사실상 규제심사를 실시하거나 의원입법을 통제
  - (미국) 상원과 하원을 거치며 각 종 위원회, 소위원회, 전문위원회에서 다양한 평가와 심사가 진행
    - 법률안이 제출되면 상임위가 행정기관에 의견 조회, 해당 행정기관은 규제영향평가와 대통령 정책과 합치여부 심사, 의회에 공식의견 제출
  - (영국) 의원발의 법률안에 대해 규제영향평가 실시 권고
  - (프랑스) 의원발의 법률안에 입법영향분석서 첨부이 의무적이며 양원합의에 의해서만 입법화가 가능<sup>17)</sup>
  - (독일) 상원의원이 법률안 제출 시, 제출 이전에 법률안에 대한 정부의견서 첨부 의무화
  - (일본) 의원의 법률안 발의요건 조건이 엄격, 개별의원 보다 소속정당을 통해

17) 김현중(2014), “규제관련 의원입법의 문제점과 과제”, 한국경제연구원 참조

법률안을 발의

- 중의원(하원)에서 의원이 법률안 발의 시, 의원 20명의 찬성 필요, 참의원(상원)에서 발의 시, 의원 10명의 찬성 필요

## 나. 규제총량관리시스템(One in, One out)도입<sup>18)</sup>

### □ (문제점) 규제등록제도의 한계

- 현행 단순 규제등록제도는 증가 추세인 규제를 통제하긴 한계적, 규제의 비용과 양을 줄일 수 있는 규제총량시스템 도입 검토 필요
- 규제등록제도가 도입된 이후 규제 수의 지속적 증가
  - 「행정규제기본법」이 시행된 '98년 말 10,372개에서 '99년 말 7,294개로 29.7% 감소한 경우를 제외하면 등록규제 수는 증가 추이

[그림 9] 연도별 등록규제 수 추이



- 주: 1. 매년도 말 기준, 2013년은 5월 30일 기준  
2. '07년과 '08년에 규제 수가 줄어든 것은 등록 기준의 변경에 의한  
3. '09년 규제가 급증한 것은 미등록 규제 발굴, 규제분류방식 세분에 의한  
출처: 전국경제인연합회(2013), “우리나라 규제현황과 개선방안” p.6

18) 전국경제인연합회(2013), “우리나라 규제현황과 개선방안” 참조

□ (해결방안) 규제총량관리시스템 도입

- 규제가 신설·강화되어 규제비용이 발생하는 경우, 기존 규제 중 동일한 비용 부담만큼의 규제를 철폐해야 하는 제도
  - 신설되는 규제의 영향분석과 제거되는 규제의 영향분석을 병행
  - 영국은 '11년 동안 30억 파운드(5.5조원)의 규제비용을 절감한 것으로 발표

다. 등록 규제 전면 재검토<sup>19)</sup>

□ 낡은 규제, 중복 규제, 글로벌 스탠다드에 부합하지 않는 규제 개선 필요

- (낡은 규제) 원격 진료, 수평방화문 설치, 면세 및 구매한도 현실화 등 경제발전, 기술발전에 뒤쳐진 규제 개선 필요
  - (예) 기술발전으로 IT기기를 활용한 원격진료가 가능, 수평방화문 개발로 해외에서는 사용되지만 우리나라는 금지, 외국 관광객의 면세점 이용한도가 경제발전에 미치지 못할 정도 등
- (중복 규제) 공시제도, 공공입찰 참가 제한, 각종 부담금 등 중복 운영 및 중복 처벌 규제 개선 필요
  - (예) 공정거래법상 유사내용 공시, 부정당업자에 대한 중복 처벌, 조세와 각종 부담금의 중복 등
- (글로벌 스탠다드) 수도권 규제, 투자개방형 의료법인, 지주회사 규제 등 국제적 추세에 맞지 않는 규제 개선 필요
  - (예) 영국, 프랑스, 미국 등 수도권폐지 추세에도 불구하고, 수도권 공장 신증설 제한, 비영리법인만 의료법인 설립 가능, 세계적으로 지주회사를 규제하는 나라가 없음에도 자회사 지분율, 부채비율 규제 등

---

19) 전국경제인연합회(2013), “우리나라 규제현황과 개선방안” 참조

□ 진입규제 개선 필요

- 서비스업의 경우 진입규제가 전체의 78.4%로 제조업의 33.8%보다 2배 이상 높은 수준

□ 규제일몰제 실효성 제고 필요<sup>20)</sup>

- 일몰 심사 내실화, 일몰 적용대상 확대, 정보공개로 일몰제도의 실효성 제고 필요
  - (일몰 심사 내실화) 일몰 도래 규제심사 시 이해관계자의 의견수렴을 의무화 하고, 규제목적 상실한 규제는 일몰 도래 시 폐지
  - (일몰 적용대상 확대) 의원입법으로 도입되는 규제 및 신설·강화규제 이외 기존규제에도 일몰제 적용
  - (정보공개) 규제일몰에 대한 포털 구축, 일몰제도 운영상황, 심사결과 등의 공개를 통해 이해관계자의 예측가능성 제고

라. 시민참여의 제도화<sup>21)</sup>

□ 미국, 영국, 일본 등 사례를 통해 공공협의 제도화 벤치마킹 필요

- (미국) 행정절차법에서 규제관련 법안이 중요하다고 판단되면 공청회를 개최하도록 규정
- (영국) 2008년 「Codes of Practice on Consultation」의 개정을 통해 의제설정 등 정책결정 초기단계부터 이해관계자들이 참여하는 공공협의 진행 의무화
- (일본) 의견공모수속제도를 도입하여 공공협의를 제도화

20) 전국경제인연합회(2012), “규제일몰제도 실효성 제고방안” 참조

21) 김신 외(2009), 『지속적 규제개혁 추진을 위한 규제관리체계 정비방안』, 한국행정연구원 참조

## 마. 규제추진기구의 제도화 제고<sup>22)</sup>

- 규제추진기구의 일원화 혹은 다원화는 정책판단의 문제로 주요국의 사례 참고 필요
- 미국과 영국은 규제추진기구 일원화, 독일은 규제추진기구 다원화, 일본은 중심추진기구 없음
  - (미국) 규제추진기구 체계는 OMB(Office of Management and Budget)산하 OIRA(Office of Information and Regulatory Affairs)를 중심으로 일원화된 체계
    - 규제추진기구(OIRA)와 조정기구(OMB)의 일원화 체계로 탄력적인 규제추진을 통해 전문성 확보 가능
      - OIRA는 규제방법, 절차 등 규제와 관련한 모든 사항을 관장, 이밖에 규제기관정책회의와 규제작업그룹 등의 보좌기관 존재
      - OMB는 미국 내 규제와 관련한 부처 간 갈등 발생시, 협의와 조정을 시도
  - (영국) 미국과 유사하게 사업·기업·규제개혁부(Business Enterprise and Regulatory Reform, BEER)를 중심으로 일원화된 체계
    - 산하기관인 규제개선국(Better Regulation Executive, BRE)을 중심으로 규제관련 업무를 일원화
  - (독일) 연방내무부(Bundesministerium des Innern, BMI), 연방카르텔감독청, 독점규제위원회, 연방공급망청 및 연방부처로 규제추진기구가 다원화된 체계
    - 연방내무부(BMI)는 규제개혁의 핵심추진기구로 규제영향분석제도를 도입하는 등 규제개혁의 효율적인 수행을 담당
      - 연방카르텔감독청은 경쟁법아래 해당 분야별로 규제정책의 적용을 담당
      - 독점규제위원회는 경쟁정책과 규제분야의 활동을 자문
      - 연방공급망청은 산업관련 규제를 담당

22) 김신 외(2009), 『지속적 규제개혁 추진을 위한 규제관리체계 정비방안』, 한국행정연구원 참조

- 이밖에도 기타 연방부처는 규제품질 제고를 위해 존재
- (일본) 규제정책에 대해 중심추진역할을 수행하는 기구 없음
  - 총무성이 관련 기능을 수행하나, 규제관련 지침 위반 시 통제수단 부재

#### 바. 규제 법정주의 실현<sup>23)</sup>

- 「행정규제기본법」에서 규제법정주의를 제시하고 있으나, 위임을 통한 ‘고시 등’으로 정할 수 있도록 하여 원칙적 규제법정주의 미 실현
  - 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로서 업무의 성질상 위임이 불가피한 사항에 대하여 ‘고시 등’으로 정할 수 있도록 하고 있어 원칙적인 규제법정주의 라고 보기 어려움
- 독일은 규제법정주의 원칙이 확립되어있으나, 영국과 일본은 원칙을 벗어나는 점이 존재
  - (영국) 규제법정주의에 대하여 관습법적인 인정 차원에서 대체로 규제법정주의를 준수하지만 원칙을 벗어나는 점이 존재
    - 「The Deregulation and Contracting Out Act」와 「규제개혁법(RRA)」에서 주무장관의 규제 개혁 명령에 대해 의회가 제정한 법률과 동등한 지위를 부여하는 점은 규제법정주의 원칙에서 벗어남
  - (독일) 2000년 연방공동직무법(Bundes Gemeinsame Geschaeftsordnung, GGO) 개정으로 규제법정주의 원칙 확립
    - 연방공동직무법(GGO)에서 규제의 기준, 요건, 범위, 방법 등을 명확히 규정하도록 의무화
  - (일본) 행정기관에 대한 일반적·추상적 규정을 하는 행정입법을 인정, 사실상 규제법정주의는 미 실현

23) 김신 외(2009), 『지속적 규제개혁 추진을 위한 규제관리체계 정비방안』, 한국행정연구원 참조

- 규제법정주의에서 문제가 되는 ‘고시’와 ‘행정지도’에서, 행정지도는 법률의 근거없이 행해지는 경우가 다수
  - 행정지도는 행정사무의 범위 내에서 행정목적을 달성하기 위한 규제 가능
  - 사실행위이면서 법적 구속력이 없지만 실제로 강제력 강함

#### 사. 규제정책과 관련한 거버넌스 강화<sup>24)</sup>

- 규제개혁위원회의 이익 대표성 보강 및 중앙부처와 지자체의 규제개혁 노력을 제고하여 거버넌스 개념 강화
  - (규제개혁위원회의 이익 대표성 보강) 위원회를 구성하는 민간위원의 이익 대표성을 강화하여, 정부 규제정책에서 각 부문의 입장을 대변, 조율하는 기능 강화
    - 현행의 분야별 민간 전문가로 구성된 위원회를 더욱 강화할 방법 검토
      - 학술분야의 대표성을 가진 위원, 기업 등 경영계의 입장 대변 위원, 소비자 및 시민단체, 일반 국민, 언론계, 노동계, 환경단체 등 각 분야별 대표성을 갖는 위원 강화
  - (중앙부처 및 지자체의 규제개혁 노력 제고) 각 중앙행정기관의 자체규제개혁위원회, 지방자치단체의 규제개혁 역할 강화
    - 부처별 자체규제개혁위원회의 활동 단계부터 이해관계인의 입장을 적극 반영하여 체감도 높은 규제개혁 정책이 형성되도록 노력 필요
    - 중앙행정기관의 행정권한을 지방에 이양하는 추세 및 행정규제가 집행되는 현상이 지방자치단체인 점을 고려하여 지자체의 규제개혁노력 제고 필요

24) 김신 외(2009), 『지속적 규제개혁 추진을 위한 규제관리체계 정비방안』, 한국행정연구원 참조

아. 운영 측면에서의 문제점 보완 병행<sup>25)</sup>

- 규제정비 사후감독 내실화, 표준비용모형(Standard Cost Model, SCM)<sup>26)</sup> 등의 한국적 수용으로 규제정책 운영 보완
  - (규제정비 사후감독 내실화) 규제 개수 위주의 양적 접근에서 규제의 품질 고취를 위한 사후감독 및 관리 기능의 효율성 확보 필요
    - 현재 국가경쟁력강화위원회에서는 개선방안의 집행상황을 주기적으로 모니터링
    - 부처의 자체규제정비계획에 민간의 의견을 덧붙여 개선대안 마련까지 가능성도 노력 필요
  - (표준비용모형의 한국적 수용) SCM모형에 따른 행정부담의 측정과 모델 설정에 소요되는 시간과 비용을 줄이고, 우리나라 현실을 고려할 필요
    - 불필요한 행정조사를 정비, 중복되는 행정조사 통합, 행정조사에 국민의 기본적인 권리 확보 등에 초점

25) 김신 외(2009), 『지속적 규제개혁 추진을 위한 규제관리체계 정비방안』, 한국행정연구원 참조

26) 표준비용모형은 기업이 규제에 따른 정보의무를 준수하기 위해 수행해야 하는 행정활동에 소요되는 비용을 가격과 수량의 곱으로 표준화하여 추정하는 방법

## <부록> 주요국의 규제개혁

### 1. 호주(Cutting Red Tape)<sup>27)</sup>

- 연방정부는 2014년 3월 19일 불필요한 법규 및 규제철폐 계획(Cutting Red Tape)을 발표
  - 연방정부는 10,000건 이상의 불필요하고 비생산적인 법규 및 규제를 폐지
    - 20만 호주달러 미만의 정부입찰계약 프로세스 간소화(표준화된 거래 약관, 온라인 템플릿 활용 등)로 중소기업과 정부 간 거래 간편화
    - 탄소세 및 광산세 폐지로 1억 호주달러의 납세협력비용 절감
    - 고용서비스 기관의 서류기록물 보관 의무 폐지, 노인복지 및 장애인 고용서비스 기관의 문서업무 대폭 감소
  - 금번 규제철폐는 연방정부의 핵심공약 중 하나로 경제활성화 차원에서 실시, 하원의회가 열리는 3월 26일을 2014 Autumn Repeal Day로 정하고 규제철폐법안(Deregulation Bills)을 상정할 예정
  - (규제개혁에 수반되는 예산시스템의 변화)
    - 모든 부처에 기존의 간부로 구성된 규제철폐전담기구(Deregulation Unit)가 설치됐으며, 이 기구는 오래된 법을 폐지하고 정책입안자가 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment, RIA)를 실시하는데 도움을 줌
    - 규제영향평가(RIA)가 이전에는 정책개발과정의 마지막 단계에 수행되는 것이었던 반면 규제 철폐계획(Cutting Red Tape)에서는 시작단계부터 수행되도록 의무화되어 규제영향평가(RIA) 시스템이 강화됨
    - 모든 형태의 정부기관(정부부처, 제정법상 권한당국, 위원회, 공공기관 등)은 정책 계획 시작단계부터 규제가 기업, 가계, 지역사회에 미치는 잠재적인 영향에 관한 규제영향평가(RIA)를 착수하여 내각(Cabinet)에 제출해야만함

27) 연방총리 홈페이지 Media 2014.3.19, Cutting Red Tape  
홈페이지(<http://www.cuttingredtape.gov.au/>)

- 모든 장관은 새로운 정책을 최종 확정하기 전에 광범위하게 협의 (consultation)해야만 함
- 생산성위원회(Productivity Commission)는 규제성과 감사 프레임워크에 관한 보고서를 발간하고 관료적 형식주의(Red Tape) 감소 측정지수 개발의 최종단계에 이름
- (예산과 관련된 규제개혁의 비용/효과)
  - 금번 불필요하고 비생산적인 법규 및 규제의 폐지를 통해 매년 7억 호주달러 이상의 비용 절감 예상
  - 향후에도 연방정부는 국가 경쟁력 향상, 고용창출, 가계비용 감소를 위해 규제비용 절감에 전념하여 연간 10억 호주달러까지 절감할 계획

<표 2> 규제철폐 주요계획 및 절감규모<sup>1)</sup>

(단위: 백만 호주달러)

<b>Part A: Published Regulation Impact Statements</b>	
Future of Financial Advice reforms	198.40
One-stop-shop for offshore petroleum environmental approvals (NOPSEMA)	119.98
Repealing the Carbon Tax	85.30
Improving the Fair Work Laws	70.05
Changing the current paid parental leave scheme	48.54
Broadening access to the national workers' compensation regime	32.83
Streamlining the Personal Property Securities Act 2009 (PPSA)	11.20
Repealing the Mining Tax	10.50
Streamlining the pricing process for residential aged care	0.75
<b>Subtotal</b>	<b>577.55</b>
<b>Part B: Further Deregulatory Initiatives</b>	
Grant and procurement administration reform	62.23
Changes to identity verification requirements for pre-paid mobile services	22.02
Repealing duplicative requirements for standard form agreements between telecommunication companies and consumers	6.58
Reduced regulatory burden for Job Services Australia (JSA) providers	5.57
Administrative changes to 457 visas	5.46
Repeal Fair Work Principles and reduce compliance burdens associated with the Commonwealth Cleaning Services Guidelines	5.00
Streamlining reporting requirements for Disability Employment Services (DES)	5.00
Streamline grant applications to the National Health and Medical Research Council	4.85

(NHMRC)	
Legislative change to streamline regulation of the higher education sector by the Tertiary Education Quality and Standards Agency (TEQSA)	4.43
Others	20.74
<b>Subtotal</b>	<b>141.88</b>
<b>Total</b>	<b>719.43</b>
<b>Part C: Deregulatory Not Yet Costed</b>	
Abolition of Commonwealth gambling regulations	
Australian Charities and Not-for-profits Commission (ACNC)	
Changing the National Quality Framework for early childhood education and care	
One-stop-shop environmental approvals process	
Permanent expansion of SmartGate airport screening to eligible UK citizens	

1) Since 20 September 2013

출처: *The Australian Government Autumn Repeal Day March 2014*, 연방정부, 2014.3.19

## 2. 캐나다(Small Business Lens)<sup>28)</sup>

- 2012.10월 캐나다 정부는 기업의 활동을 방해하는 관료적 형식주의 철폐를 주요 정책우선순위로 설정하고, 야심찬 규제 개혁 패키지인 관료적 형식주의 감소 행동 계획(Red Tape Reduction Action Plan)을 착수
  - (목적) 이는 기업의 성공과 캐나다 국민의 건강 및 안전을 보호하기 위해 세금 및 급여, 노동, 교통 및 무역 등 다양한 범위에 지원, 대부분 향후 3년에 걸쳐 구현될 예정
  - (구성) 세 가지 주요 영역으로 그룹화, 6가지 근본적인 규제 개혁에 대해 설명
    - 사업의 관리부담 감소(Reducing administrative burden on business)
      - One-for-One Rule : 새로운 규제가 기업의 비용을 증가시켰을 때 기존의 규제로 증가된 비용이 상쇄되도록 하는 법칙
      - Small Business Lens: 중소기업에게 규제가 의도치 않은 영향을 미치는 것을 방지, 가능한 공정하고 효율적으로 집행되도록 하기 위한 정책
    - (Making it easier to do business with regulators)

28) 캐나다 재무이사회 사무처, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rtrap-parfa/rtrapr-rparfa-eng.asp>

- 규제 당국이 규제 요구사항에 대해 명확하게 해석하는 정책 필요
- 서비스와 예측 가능성 향상(Improving service and predictability)
  - 향후 규제 계획(Forward Regulatory Plans)
  - 표준화된 서비스(Service Standards)
  - 연간 성과 기록 보고서(Annual Scorecard Report)

□ Red Tape Reduction Action Plan의 6가지 규제 개혁 중 규제 부담에 직면하고 있는 중소기업에 대한 부담을 완화시키기 위한 개혁의 예로 ‘One-for-One Rule’와 ‘Small business lens’가 있음

- (One-for-One Rule) 캐나다 기업의 규제 부담 감소와 일자리 창출 및 생산성 향상을 위해 Budget 2010에서 발표된 규제 개혁으로 행정(관리)비용을 감소시키는 것이 주요 목적
  - 관리 부담을 줄이기 위한 두 가지 방법
    - 관리(행정) 부담을 부과하는 새로운 규제를 도입할 때마다 이를 제거할 수 있는 규제가 필요
    - 신규 또는 개정 규정은 사업에 대한 관리 부담이 증가할 경우 규제 당국에서 기존 규정 중 동등한 수준의 관리 부담 감소로 이를 상쇄시킬 필요가 있음
  - 부처별 관리 부담 측정 방법
    - 표준비용모델(Standard Cost Model)로 규제 변화에 따른 관리 부담 비용을 결정
  - 평가방법: 연간 성과기록 보고서(Annual Scorecard Report)를 통해 평가, 2013년 12월 12일 기준, 2,000만 캐나다달러의 관리 부담 감소와 19개 규제 순 감소를 달성
- (Small business lens) 캐나다 국민의 건강, 안전 및 보안 환경을 손상시키지 않고 중소기업의 규제 비용을 감소시키는 규제 개혁으로 권고보고서(Recommendations Report)를 바탕으로 Budget 2011에서 발표

- 측정 방법(평가방법)

- 연간 성과기록 보고서(Annual Scorecard Report)를 통해 정부의 체계적인 규제 개혁에 대해 평가

□ 'Small business lens'를 촉진시키기 위한 예산 지원

- 중소기업에 임시 고용증대세액공제(a temporary Hiring Credit for Small Business) 신설
  - 중소기업의 새로운 고용 창출을 위해 고용보험료 부담이 전기 대비 증가한 경우 그 차액을 1,000 캐나다달러까지 공제
    - 이는 대략 52만 5,000명의 고용주에 해당되며, 공제 후 급여비용(payroll costs)이 1억 6,500만 캐나다달러\* 감소할 것으로 예상
      - \* FY2010-11 4,100만 캐나다달러 → FY2011-12 1억 2,400만 캐나다달러
- 제조 및 가공 사업을 지원하기 위해 제조 및 가공기계에 대한 가속상각 규정을 2년 연장
- 청소년 사업 재단을 위해 2년 동안 2천만 캐나다달러 제공
- 온라인 서비스(BizPal)를 확장하기 위해 필요한 허가 및 라이선스에 대한 정보 제공
- 고용주와 노동조합의 업무적 관계 유지를 위한 노동중단방지(Preventing Labour Disruptions) 프로그램에 2년 간 100만 캐나다달러 투자
- (관리기구) 규제자문위원회(Red Tape Reduction Commission)
  - 캐나다 정부는 중소기업의 규제 준수 부담을 완화시키기 위해 Budget 2010에서 규제자문위원회를 신설함
    - 규제자문위원회에서는 웹 사이트에 중소기업을 위한 프로그램과 규제 협의의 게시하여 투명성을 제고시킴
- (협력기구) 캐나다-미국 규제협력위원회(Canada-United States Regulatory Cooperation Council)

- 캐나다-미국 중소기업의 요구에 대해 평가하고 설명하기 위해 캐나다와 미국에서 개발되고 있는 방법 및 수단을 공유

□ 규제개혁의 결과 예산지원을 인상하거나 감소시킨 사례

○ 규제영향분석(RIA: Regulatory Impact Analysis)<sup>29)</sup>

- 1978년 사회경제영향분석(Socio-economic Impact Analysis)에서 유래, 1999년 내각지침에 의해 규제영향분석서(Regulatory Impact Analysis Statement)로 발전

	분석기법/ 실시년도	도입근거	분석대상	경쟁시장 에 미치는 영향	민간공개	사후 모니터링
캐나다	SEIA <sup>30)</sup> (1978)B/C(1992)	금융정책법에 근거한 재정위원회 결정	하위법령안, 법령과 주요정책에 대한 유사규제영향분석	모든 규제	공개	매뉴얼에 의한 모니터링 및 성과측정

○ 규제순응비용조사(triennial survey of regulatory compliance costs)

- 연방 및 지방정부에 부과하는 규제부담에 소요되는 자원에 대해 객관적이고 계량적인 자료를 수집하기 위해 3년에 한번 실시
- 주요 내부순응비용(internal compliance costs)조사는 30000개의 중소기업을 대상으로 2005년에 한 바 있으며, 보완적인 외부순응비용(external compliance costs) 조사는 외부 서비스 제공자 5000명을 대상으로 2006년에 실시<sup>31)</sup>

29) 새로운 규제나 기존 규제의 변경이 규제목적에 달성하는데 적절한 수준인지를 투명하고 책임성 있으며 엄격하고 철저하게 분석

30) 사회경제적 영향분석(SEIA, Socio-Economic Impact Analysis)

31) 외부순응비용조사 결과는 산업별, 고용규모별, 지역별로 발표

### 3. 프랑스(General Review of Public Policies)<sup>32)</sup>

□ 규제개혁은 2007년에 착수된 '공공정책의 일반적인 검토(General Review of Public Policies, RGPP)'에 연속

○ 구체적으로는 간소화 법(Simplification law), 전자정부(E-Government), 행정 부담 측정과 감축 프로그램(Administrative Burden Measurement and Reduction Programm, MRCA), 삶의 이벤트(life event)라는 체계적 접근 채택

- (간소화 법) 2003년부터 지속되고 있는 간소화법 제정은 정부 집행의 현대화와 법률 간소화, 행정 절차와 형식 간소화를 목표

· 2009년 간소화 법으로 제정된 사항은 지방정부의 결정을 전자 공시하거나 조세 징수 절차의 간소화 등이 있음

- (전자정부) 특히 기업과 조세 부분에서 전자정부를 시행 중인데, 2010년엔 프랑스 재정의 30%가 온라인으로 납세되었으며, Télétva 사이트를 통해 부가가치세를 납부하도록 의무

- (MRCA프로그램) 표준비용모형(SCM)으로 비용을 추정하고 관련 자료를 Oscar라는 데이터베이스에서 관리하여 규제신설시 부과되는 행정 부담을 측정, 이를 바탕으로 실행 계획 이행

- (삶의 이벤트) 행정 부담 측정에 표준비용모형(SCM)만 사용하지 않고 공공 서비스 이용자들에게 대한 설문 조사를 바탕으로 행정 절차를 설계

· 삶의 주요 사건인 출생, 기업 설립 등을 조사하여 행정 절차를 생성한다는 의미로 하향식 행정(Top down)이 아니라 사용자의 의견을 반영하는 상향식 행정(Bottom up)을 시도

□ 규제개혁은 규제의 질적 향상을 위하여 이를 위한 방법론으로 상위 (upstream)와 하위(downstream) 그리고 상위와 하위의 통합 방법으로 접근

○ 상위(upstream)접근은 규제 초안부터 사전영향평가와 공적 자문 절차 점검이며, 중앙정부 기관인 정부사무국(SGG)과 유럽연합 정부사무국(SGAE)이 담당

32) OECD(2010), Better Regulation in Europe: France 2010

- 정부 사무국(General Government Secretariat, SGG)은 정부 내에서 행정적 협업과 법률 자문에 중심역할로 규제 설계, 출판, 관리 감독을 모두 이행
- 유럽연합 정부사무국(General Secretariat for European Affairs, SGAE)은 정부 사무국(SGG)의 규제 설계 과정에서 유럽연합 행정과 부처 간 합의 및 협업, 관리, 협상을 담당
- 하위(downstream)접근은 사후 간소화 정책(Simplification policy)으로 국가 현대화 총국(DGME)이 담당
  - 국가 현대화 총국(General Directorate for the Modernisation of the State, DGME)은 규제 정책의 행정 간소화를 책임지는 곳으로 2006년 설립된 기관
    - 기획예산처(Ministry of Budget)의 소속기관이며, RGPP 시행 감독의 주무 기관
- 상위와 하위의 통합접근으로 사전영향평가와 사후 간소화 정책의 유기적 결합 추구하며, 독립기관인 국가위원회가 규제의 질과 관련된 평가와 자문역할 및 행정부의 최후 판단 기관으로 역할
  - 국가위원회(Council of State)는 모든 법률안, 행정명령, 규칙들에 대하여 규제의 질을 분석하고 법률적 자문을 제공하는 곳으로 국가위원회의 자문 내용을 첨부하는 것이 의무
    - 2007년부터 역할이 강화되고 있는 추세, 국가위원회의 자문 내용이 정부에 대하여 구속력을 갖진 않지만, 규제의 질에 대해선 국가위원회가 착수단계부터 상당한 영향력을 행사
    - 행정판단의 가장 최후 결정자로(administrative judge of last resort), 모든 법령과 행정적 권한에 대하여 가장 초기 단계인 자문부터 가장 최후 단계인 행정판단까지 담당

#### 4. 영국(One-in, One-out)<sup>33)</sup>

- 2010.9월 규제를 신설하기 위해서는 이에 대응하는 기존규제를 적용하여 규제총량을 유지하는 제도인 ‘One-in, One-out’을 도입
  - ‘One-in, One-out’은 규제총량 및 비용을 유지하기 위해서, 최대한 비규제적 대안(non-regulatory alternatives)을 고려하여 가능한 대안이 없을 시 최후 수단으로 규제를 활용하기 위한 것
  - INs과 OUTs은 각각 규제신설과 규제철폐 조치로 기업의 직접증분 경제비용(direct incremental economic cost)이 대응되는 편익(direct incremental economic benefit)을 초과하는 경우로 정의
- ‘One-in, One-out’의 대상이 되는 규제 범위와 기관은 다음과 같음
  - ‘One-in, One-out’의 규제 범위는 법률도구(statutory instrument), 행동규약과 자율규제(codes of practice and self-regulation), 제정법 하의 지침, 중앙정부의 부칙(by-laws)
  - ‘One-in, One-out’에 해당되지 않는 규제 범위는 기업에 영향을 미치지 않는 규제, EU 규제, 국제협약, 조세, 조세행정, 시민긴급규제, 보조금·교부금·수당을 포함한 지출, 부과금, 벌금, 환경규제 등
    - EU 규제 중 예외적으로 gold-plating은 ‘One-in, One-out’의 범위에 해당
  - ‘One-in, One-out’의 범위에 있는 기관은 영국정부 부처, 기타 중앙정부 기관 및 중앙정부 산하기관
- 규제감소 소위원회(Reducing Regulation sub-Committee, RRC)가 ‘One-in, One-out’를 집행하는 책임이 있음
  - INs이 규제감소 소위원회(RRC)에 의해 확정되는 즉시 부처는 대응되는 OUTs을 식별해야 하며, OUTs이 식별되지 않은 INs의 집행은 지연됨

33) 영국재무부(2011), The One-in, One-out Methodology

- 'One-in, One-out' 제도의 원활한 운영을 위해 정책입안과정의 초기단계에 OUTs의 식별을 고려해야 함

□ INs과 OUTs에 규제영향평가(RIA)가 각각 시행되어야 하며, 일몰조항(sunset clause)을 포함한 규제의 일몰기한이 도래했을 시 규제는 연장, 수정 또는 폐지됨

- 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee)가 규제영향평가(RIA)의 승인을 하는 독립기관이며, 부처는 영향평가 승인 전 규제정책위원회에 의견을 구하기 위해 규제영향평가(RIA)를 제출해야 함

□ INs과 OUTs는 기업의 연간 순비용(Equivalent Annual Net Cost to Business, EANCB)을 이용하여 계산되며, 기업의 연간 순비용(EANCB)은 규제의 도입, 폐지로 발생한 기업의 순비용 현재가치(PVNCB)로 정의

$$EANCB = \frac{PVNCB}{a_{t,r}}$$

$$\text{단, } a_{t,r} = \frac{1+r}{r} \left[ 1 - \frac{1}{(1+r)^t} \right]$$

- EANCB과 PVNCB은 동일한 시계열을 사용하여 계산되어야 함

- 예를 들어, OUT이 30년동안 3억파운드의 현재가치를 갖는다면, IN도 EANCB과 PVNCB에 모두 30년동안 동일한 현재가치를 갖게 됨

## 참고문헌

- 한국조세재정연구원(2014), 2014년 4월 제1호 재정동향  
국무조정실(2013), 규제영향분석서 작성 지침  
전국경제인연합회(2012), 규제일몰제도 실효성 제고방안  
전국경제인연합회(2013), 우리나라 규제현황과 개선방안  
김현종(2014), 규제관련 의원입법의 문제점과 과제, 한국경제연구원  
김신·최진식(2009), 『지속적 규제개혁 추진을 위한 규제관리체계 정비방안』, 한국행정연구원  
민지홍·김재일(2012), 『규제개혁 시스템 개선방안에 관한 연구』, 한국행정연구원
- OECD(2010), Better Regulation in Europe: France 2010  
OECD(2010), Better Regulation in Europe: United Kingdom 2010  
OECD(2010), Risk and Regulatory Policy  
OECD(2011), Regulatory Policy and Governance  
OECD-Israel Workshop(2011), Improving the implementation and enforcement of regulation  
OECD(2013), Public Consultation On Best Practice Principles For Improving Regulatory Enforcement And Inspections  
HM Government(2011), The One-in, One-out Methodology
- <http://www.cuttingredtape.gov.au/>  
<http://www.tbs-sct.gc.ca/rtrap-parfa/rtrapr-rparfa-eng.asp>