

출장복명서

선진 규제개혁 시스템 연구를 위한
호주와 뉴질랜드의 정부기관 방문

2015. 7.

규 제 연 구 센 터

KDI 한국개발연구원

I. 출장 개요

□ 출장목적

- 선진 규제개혁 시스템 연구를 위하여 규제개혁이 잘 진행되고 있는 대표적인 국가인 호주와 뉴질랜드의 정부기관들을 방문
 - 국무조정실과 시범부처 공무원들의 규제개혁 시스템 연구를 위한 국외 단기훈련 프로그램에 관계 연구기관인 KDI와 행정연구원에서 각 1명씩 참여할 것을 국무조정실에서 권유함
 - 호주 캔버라 총리실 산하 규제완화실(Office of Deregulation: OoD)과 규제합리화실(Office of Best Practice Regulation : OBPR)의 주최로 호주 연방정부 차원에서 이루어지고 있는 규제개혁의 핵심 정책인 Red tape agenda와 그의 일환으로 이루어지고 있는 규제영향분석(Regulatory Impact Analysis : RIA)에 대한 교육을 받음
 - 호주 주정부 차원에서의 규제개혁 시스템을 살펴보기 위해 규제영향보고, 기업영향평가, 행정부담의 측정 등 규제 심사 제도를 도입, 운용하여 호주 내에서 규제 개혁에 선도적 역할을 하고 있는 빅토리아 주정부 경쟁과 효율성 위원회(Victorian State, Competition & Efficiency Commission: VCEC)를 방문하여 규제영향평가 전반에 관한 내용 및 독자적으로 도입하여 사용하고 있는 필수서비스산업에 대한 가격측정 방법론(Pricing of essential services : building block method)에 대한 교육을 받음
 - 뉴질랜드의 규제시스템에 대한 연구를 위해 규제관련 정책을 총괄하고 있는 재무부(The Treasury)를 방문하여 규제영향분석제도 및 비용분석 검증 방법 사례에 대한 교육을 받았으며, 뉴질랜드 경제연구소(NZIER)를 방문하여 경제적 측면에서의 규제를 바라보는 시각에 관한 토론 및 면담을 진행

□ 관련기관

- 호주 캔버라 : 호주 총리실, 재무부, 농식품부
- 호주 멜버른 : 빅토리아 주정부 경쟁과 효율성 위원회
- 뉴질랜드 웰링턴 : 재무부, 기업혁신고용부, 뉴질랜드 경제연구소

II. 출장자 명단 및 출장일정

□ 출장자(총 8명)

- 내부 연구진: 윤택한 연구원(KDI)
- 외부 연구진: 강현수 사무관, 문유진 사무관, 한아름 사무관(이상 국무조정실), 김영혜 사무관(국토교통부), 이행은 사무관(농림축산식품부), 정익채 사무관(중소기업청), 서성아 연구원(KIPA)

□ 출장기간

- 2015년 6월 21일(일) ~ 2015년 7월 3일(금)

날 짜	시 간	주 요 일 정	비 고
6.21(일)	20:30	·인천 출발	OZ601
6.22(월)	07:40	·호주 시드니 도착(경유)	QF1419
	12:20	·캔버라 도착	
	15:00	·호텔 체크인 및 방문단 훈련 준비	University House Hotel
	18:30	·주 호주 대한민국대사관과 만찬	성문업 공사 주최
6.23(화)	9:00~10:00	·호주 관계자와 방문단 인사 및 소개	Prime Minister and Cabinet
	10:00~12:00	·호주 규제개혁시스템 전반에 대한 교육(1)	Office of Deregulation
	13:00~17:00	·호주 규제개혁시스템 전반에 대한 교육(2) ·한국 규제개혁시스템 발표	Office of Deregulation
	18:30~20:30	·호주 총리실 관계자와 만찬	

6.24(수)	09:00~12:00	·규제비용 및 편익 분석 방법론 교육(1)	Office of Best Practice Regulation
	13:00~17:00	·규제비용 및 편익 분석 방법론 교육(2)	Office of Best Practice Regulation
6.25(목)	08:45~13:00	·규제협의회 포럼(CoP) 참석	Prime Minister and Cabinet
	14:00~17:00	·재무부 및 농식품부 관계자 미팅	Prime Minister and Cabinet
	18:00~20:00	·방문단 간담회	
6.26(금)	09:00~12:00	·규제부담측정(RBM)에 관한 교육	Office of Best Practice Regulation
	13:00~18:00	·체크아웃 및 캔버라->시드니 이동	그레이하운드 시외버스
	18:00	·시드니 도착 및 호텔 체크인	Great Southern Hotel
6.27(토)	10:00	·연구자료 정리 및 문헌 조사	
6.28(일)	10:00	·방문단 회의 및 훈련 준비	
6.29(월)	07:00	·시드니 출발	QF409
	08:35	·멜버른 도착	
	10:00	·호텔 체크인	Double Tree by Hilton Hotel
	12:30~17:00	·규제영향진술 및 규제변화측정 연습	Victorian State, Competition&Efficiency Commission
6.30(화)	09:00~12:30	·Pricing of essential services : building block method	Victorian State, Competition&Efficiency Commission
	18:00	·멜버른 출발	NZ850
	23:40	·뉴질랜드 웰링턴 도착	
	24:30	·호텔 체크인	Comfort Hotel

7.1(수)	09:00~12:00	·규제집행 구조 및 체계에 대한 교육 ·규제영향분석제도 및 규제품질 제고 교육	The Treasury, Regulatory Quality Team
	13:00~15:00	·Structure policies and innovation에 대한 교육	NZIER
7.2(목)	09:00~12:00	·기업혁신고용부 방문 및 면담 ·규제성과 평가 방안	The Treasury, Regulatory Quality Team
	13:00~17:00	·연수내용 정리 및 보고서 작성에 관한 토의	
7.3(금)	06:30	·뉴질랜드 웰링턴 출발	QF162
	08:10	·호주 시드니 도착(경유)	OZ602
	19:00	·인천 도착	

Ⅲ. 출장 주요내용 정리

가	호주의 규제개혁 시스템 전반에 대한 교육
----------	-------------------------------

□ 담당기관 : 호주 총리내각부(Prime Minister and Cabinet) 규제완화실(Office of Deregulation)

□ 교육내용

○ 호주의 규제지형 및 규제정책 연혁

- 인구는 약 2천 3백만명으로 일반법 체계를 지닌 연방국가임. 헌법에 의해 정부의 권한이 부여되며 연방-주정부협의회(Council of Australian Governments : COAG)를 통해 연방정부와 주정부의 규제개혁 진행 중
- 1980년대는 통상 및 금융 규제를 자유화하는데 초점. 1985년에 규제영향분석제도(Regulatory Impact Assessment : RIA)가 도입되었고 1990년대에 국가 경쟁정책(National Competition Policy : NCP) 발전이 이루어짐
- 2000년대에는 더 좋은 규제(better regulation)와 규제완화(deregulation), 관할영역 내에서 규제를 조화시키는데 관심을 두었으나 2013.10월 이후에는 규제부담 감축에 집중하고 있으며 주정부 차원에서도 이와 유사함

○ 행정부담 감축(Red-tape agenda)

- 토니 애벗 총리는 당선 이후, 규제완화를 정부 정책의 우선순위로 두고 있으며 크리스찬 포터라는 의회 비서(Parliament Secretary)가 규제개혁 업무를 지원함
- Red-tape agenda란 행정부담을 감축하고자 하는 규제정책틀로서, 연방정부와 주정부간의 연계를 통해 이루어지는 적극적 규제개혁 활동임
- 1980년대 이래로 더 좋은 규제에 관심을 두었다면 현 정부는 규제부담을 감축하는데 명확하게 초점을 두고 있음
- 또한, 규제영향(regulatory impacts)를 측정하는 절차는 계속적으로 업데이트되고 강화되어 왔음
- 규제부담 감축(Red-tape agenda)의 주요 개념은 우선 규제총량(stock)을 다루는 것으로 현재 규제증가에 대해서 연간 10억 달러의

규제비용 감축을 목표로 함*. 매년 2년(봄/가을) 의회에서 '규제철폐의 날(Repeal days)'을 운영하고 있으며 2014년에는 현존하는 부처별 규제 순응비용의 총량 계산을 완료함

* 2014년에 실제로 목표치를 초과한 24억 5천만 달러를 감축함

- 총량(stock)과 함께 규제유량(flow)도 관리하는데 내각에서 제출하는 모든 규제에 대해 규제영향분석을 해야함
 - 총리내각부(PM&C)는 전 정부에 걸쳐 이러한 정책을 조정하고 18개 부처에 대해 총 10억 달러의 규제비용을 감소토록 할당하였음. 각 부처는 기관 내에 규제완화 조직(Deregulation unit)을 두고 총리내각부와 협조하여 기관 고유의 목표치를 수립, 달성하고 있음
- 정책입안자의 원칙
- 정책입안자가 지켜야 할 세 가지 핵심원칙은 다음과 같음
 - i) 규제는 결코 정책입안자의 첫번째 대안이 되어서는 안되고, ii) 규제영향을 분석하는데 보다 엄격한 절차가 적용되어야 하며(중요한 정책 결정이나 내각 제안건에 대해 의무적인 규제영향진술(Regulatory Impact Statement)이 포함되어야 함), iii) 규제의 상쇄 없이 새로운 규제를 만들 수 없음
 - 한편, 호주정부 규제지침서(The Australian Government Guide to Regulation)에서 위의 세 가지 핵심원칙을 토대로 정책입안자가 지켜야할 10가지 원칙을 제시함
- 규제집행 프레임워크(The Regulator Performance Framework)
- 규제집행자의 행동에 초점을 맞춘 것으로 2014년 10월 29일 프레임워크 발간 (www.cuttingredtape.gov.au/regulator-performance-framework)
 - 규제집행자의 성과를 향상시키고 순응비용을 줄이며 위험관리 접근을 이행하기 위한 유연성을 향상시키는 것을 목적으로 함
 - 규제집행자는 6가지 중요한 요소를 이행해야 함. 규제집행자는 성과를 증명하기 위해 적절한 체계를 설계하고 외부적으로 유용하고 공개적으로 활용될 수 있는 자율평가를 매년 실시해야 함
 - 또한, 규제집행자는 규제 체계를 개발하고 자율평가를 마련하는데 있어 이해관계자와 협의를 실시해야 함. 정부는 3년 주기의 외부 평가 프로그램을 개발할 계획임

- 이러한 규제집행 프레임워크의 이점은 1) 규제집행에 있어 투명성, 책무성, 효율성을 높여주고, 2) 규제 자체와 규제집행을 수행하는 행위에 대해 분리하여 검토할 수 있는 기회를 부여, 3) 규제기관들의 문화적 변화를 유도, 4) 개혁 기회가 만들어질 수 있으며, 5) 어떤 개혁은 행정부담 감축 정책에 기여할 수 있다는 것임

○ 결과보고

- 각 부처는 총리내각부의 규제완화부서(OoD)에 매 분기마다 규제철폐 진전사항을 보고하고, 각 부처 장관은 매년 결과보고서(Reports)를 발간하며, 의회에 10억 달러 목표의 규제부담 감축과 더 좋은 규제 정책에 대한 정부의 추진 상황을 매년 보고*

* 2015.3.18에 의회에 제출된 연간 규제완화 결과보고서가 최초의 보고서임

○ 호주 정부의 규제 총량

- 호주 정부는 규제총량을 모두 계산하였는데 연간 규제부담비용으로 650억 달러를 부과하고 있는 것으로 조사됨
- 포트폴리오(업무)에 따라 규제비용을 구분하면 재무가 72%로 가장 많이 차지하고 민원 서비스(Human services)가 6%로 그 다음을 차지함
- 규제 구성에 따르면, 준규제(Quasi Regulations)가 84%, 부수적 규제(Subordinate Instruments)가 14%를 차지하며, 부처별로는 재무부(The Treasury)가 가장 많은 규제총량을 보유
- 호주 정부는 행정부담을 감축하기 위해 연간 10억 달러 감축이라는 목표를 세우고 추진 중이며 부처별로 감축량이 할당되어 있음
- 탑 다운 방식으로 추진되지만 동시에 바텀 업 방식으로 부처별 자문 의회(Ministerial Advisory Council)의 아이디어를 받아 추진 됨. 규제개혁 관련 총리 자문을 담당하는 의회 비서(Parliament Secretary)의 강력한 리더쉽과 기업과 시민사회 조직의 참여를 통해 이러한 과정이 이루어짐

□ 시사점

- 호주는 토니 애벗 총리를 필두로 총리내각부에서 규제개혁업무를 총

괄하며 부처도 이에 순응하는 등 강력한 규제개혁 추진 체계를 갖추고 규제비용 절감 정책을 무리없이 추진 중에 있음. 이는 의원내각제라는 정치체계에서 기인하는 바가 크다고 보며 이로 인해 연간 24억 5천만 달러라는 천문학적인 규제비용 절감을 이룰 수 있었다고 봄

- 또한, 규제철폐의 날, 규제 상쇄제도 등 규제개혁의 목표와 방식을 구체적으로 설정하고 제시하는 한편, 규제완화라는 목표를 추진하면서도 더 좋은 규제, 규제합리화 정책과의 조화를 통해 무분별한 규제완화가 되지 않도록 노력하는 것으로 보임
- 우리나라도 규제개혁은 꾸준히 지속되는 아젠다였으며 특히 현 정부 들어 경제혁신과 일자리 창출을 위한 규제완화를 강조하고 있음
- 호주와 같이 체계적인 조직체계와 제도 틀을 갖추고 동 아젠다를 추진하는 것은 물론, 규제개혁의 목표와 본질이 무엇인지를 명확히 해야 한다고 봄. 즉, 무조건적인 규제 철폐나 없애기의 관점이 아니라 규제 합리화, 불필요한 규제비용 감소라는 질적 관리의 관점에서 접근해야 함
- 호주의 경우 규제개혁의 추진 주체는 부처임. 즉, 연방의 규제개혁 전담부서에 의해서 추진되는 것이 아니라 처가 적극적으로 규제개혁 목표를 설정하고 문화적 변화를 추구하고 있음. 이에 따라 강력한 규제개혁 성과가 도출된다고 봄. 우리나라도 이러한 점을 명심할 필요가 있음

나 호주의 규제부담측정과 비용편익분석에 관한 교육

담당기관 : 호주 총리내각부(Prime Minister and Cabinet) 규제합리화실 (Office of Best Practice Regulation)

교육내용

- 규제부담 측정(Regulatory Burden Measure : RBM)
 - 호주 정부는 2014년 7월 규제부담측정(Regulatory Burden Measure, RBM) 체계를 도입하였고 이는 호주의 규제영향진술서(Regulatory Impact Statement, RIS)의 일부분으로 사용되고 있음

- Australian Government Guide to Regulation에 따르면 신규 규제 및 규제 강화 조치로 인해 발생하는 모든 규제 비용 및 이와 상응하는 규제 비용 절감(offsetting regulatory savings)은 RBM을 통해 정량화되어야 함
- 사안에 따라 RIS는 작성되지 않아도 RBM은 무조건 작성되어야 할 정도로 RBM은 중요함
- 규제의 도입 주체가 내각이 아닌 경우 measurable impact가 작다면 RIS가 면제되며, 천성적으로 규제가 아닌 경우에도 면제됨
- 이전에는 기업비용계산기(Business Cost Calculator)를 통해 기업의 순응비용을 추정하였으나 이를 대체한 새로운 RBM 체제는 기업뿐만 아니라 개인(individuals)과 지역사회조직(community organization)까지 포함하여 보다 광범위한 대상에 대한 규제부담을 추정함
- 한편, 영국은 직접 순비용(= 직접편익-직접비용)을 규제비용총량제의 비용 측정 기준으로 하고 있는데, 호주의 경우 규제상쇄제도 적용 대상은 피규제자 전체로 확대하나 비용의 개념은 규제순응비용으로 한정하고 있음
- 규제순응비용(Compliance Cost)은 소요되는 문서작성 및 보고 비용인 행정비용(administrative costs), 장비 구매 및 운영비용 등 실질적 순응비용(substantive compliance costs), 허가·신고 등의 지연규제로 인한 지연비용(delay costs)으로 구분
- 기회비용, 규제업무가 없었더라도 일상적으로 수행하는데 업무 관련 비용, 규제비순응비용, 재판부 및 사법부와 관련된 규제 비용, 간접비용, 직접적 재무비용, 국제시장에서 의무필수적으로 참여해야 하는 국제적 의무 때문에 발생하는 비용, 정부 대 정부 비용은 RBM의 측정대상이 아님
- 정부 전체적으로 규제합리화실(OBPR)과 밀접한 협력체계를 이루어 규제순응비용을 측정하고, 호주 총리내각부는 각 부처가 매년 할당된 행정부담 감축을 달성했는지 모니터링을 함. 부처들은 미래의 공약을 달성하기 위해서 협력하며 그것은 장기적으로 문화변화를 이룩하는 것을 의미함
- 최종 규제부담에 대해 이에 상응하는 상쇄계획을 나타내는 표(규제부담 비용산출표 : Regulatory burden and cost estimate) 작성하여

제출

- 규제도입 부처는 신규 규제안이 순응비용이 발생하면 이를 상쇄하는 비용 계획이 필요(관할 부처 내 혹은 부처 밖에서 비용을 상쇄하는 계획)
- 비용편익분석(Cost Benefit Analysis : CBA)
 - 규제영향분석서(RIS)는 해당규제가 갖는 파급효과의 크기에 따라 Short-form, Standard-form, Long-form의 3가지 종류로 나뉨
 - 비용편익분석(CBA)은 이 중 규제의 경제적 파급효과가 상당하거나 광범위한 경우에 작성되는 Long-form RIS에만 요구됨
 - Long-form RIS는 전체 RIS의 5~10%로 그 비중은 매우 적음
 - CBA는 정성적(qualitative)방식과 정량적(quantitative)방식이 있는데 최근 호주에서는 정성적 방식에 초점을 맞추고 있으며 주어진 정보를 토대로 최대한 정량화 하는 것을 권장함
 - 하지만 모든 것을 정량화 하는 것에는 명백한 한계가 존재하므로 정성적 방식으로 비용편익이 기술된 부분도 간과해서는 안됨
 - 최종 CBA의 결과 가장 큰 순편익을 주는 대안이 최적대안이 되어야함
 - 규제합리화실(OBPR)에서는 각 부처에서 CBA를 함에 있어서 discounting이나 sensitivity analysis 같은 기술적인 부분을 지원함

□ 시사점

- 중앙정부의 규제개혁에 대한 노력에 주·지방 정부에서도 적극 동참 (Melbourne 등)하여 2014년 규제부담 감축 목표치의 2배에 상회(21억 달러)하였음. 우리나라도 각 부처에서 보다 능동적으로 참여하도록 할 수 있는 방안을 강구할 필요
- 부처 담당자가 규제영향분석서(RIS)를 작성할 때 규제비용 및 상쇄비용 산출내역을 최소 10일전에 규제합리화실(OBPR)에 제출하도록 하여 규제합리화실(OBPR)에 RIS검토를 받는 시점에서는 규제비용 검토가 충분하게 이루어진다고 사료
- 한편, 규제합리화실(OBPR)은 규제영향분석 체계에 대한 이해를 돕고 비용분석기를 적절하게 활용하도록 분기마다 교육훈련을 제공하고 있어, 공무원의 전문기술 습득이 가능

다 규제협의회 포럼(CoP)참석 및 재무부 관계자 면담

□ 방문기관 : 호주 총리내각부(Prime Minister and Cabinet) 회의실, 재무부 (Treasury)

□ 회의내용

○ CoP : 3rd Community of Practice for Commonwealth Regulators

- 18개 부처 및 집행기관(Agency)이 총리실(Prime minister & Cabinet)을 중심으로 한 자리에 모여, 그간 내각의 규제개혁 성과 및 경험을 공유하고, 규제개혁 방향 및 노하우를 전파
- 2014년 호주 내각의 규제완화 성과 및 2015년 규제개혁 목표
- (총리실 발제) 호주 정부는 규제비용총량제 및 규제개혁 조치에도 불구하고 현재 규제수준은 세계 148개국 중 124위('13년 세계경제포럼, 글로벌 경쟁지수)로 더욱 공격적이고 적극적인 규제완화 조치가 필요함
- 2014년부터 기업과 국민의 부담을 경감하기 위해 RedTape 비용을 매년 1조원씩 절감한다는 목표아래 개혁이 추진 중에 있으며, 작년 2.3조원에 상당하는 red-tape 비용을 절감하여 당초 목표를 초과달성 하였음
- 해당 노력은 올해도 계속되고 있으며, 각 부처가 당초 목표를 달성하는 것이 쉽지 않은 것은 사실이나, 불필요한 규제로 인한 국가경쟁력 저하 및 산업성장동력 손실을 막기 위해서는 더욱 노력을 경주해야 할 것임
- (부처의견) 고용부, 공정위 등이 참석하여 규제개혁 경험을 공유하고 질의 답변 방식으로 규제완화 추진상의 애로사항 등 논의
- (질의1) 많은 수의 법령을 개정하였으나, 실제로 국민 또는 기업은 이를 잘 모르는 경향이 있는데 유의미한 작업인지 궁금함
- (답변) 정부는 그간 많은 규제개혁 작업에도 불구하고 시장에서는 이를 피부로 느끼지 못한다는 이야기가 많은데 이는 그간 우리 정부가 경미하고 불필요한 규제를 많이 갖고 있었다는 의미의 반증임. 대부분 정부 스스로 규제자라는 인식을 하지 못하고 행하는 일이 국민과 기업에 불편으로 작용하는 경우가 많음. 이런 규제개혁 작업

을 하면서 정부가 하는 결정과 해석이 바로 규제라는 인식을 하는 것이 매우 중요함

- (질의2) 부처별 규제완화 목표가 있는데, 대부분 재무부 관련 규제여서 일부 부처가 감당해야 하는 규제완화 부담이 너무 큰 측면이 있음
 - (답변) 각 부처의 규제완화 목표는 해당 부처가 갖고 있는 규제수에 비례하는 것임. 현재 재무부가 갖고 있는 규제수가 많아(stock) 상대적으로 규제완화 목표를 달성하기 용이할 것으로 보임
 - (질의3) 호주의 규제를 국제기준과 맞추기 위해 노력 중이나, 각 국의 기준이 달라 어려운 측면이 있음
 - (답변) 전 세계의 모든 기준을 단일화하는 작업이 선행되어야 할 것이나 이러한 작업은 매우 어려움. 일례로 환태평양 지역의 기준통일 작업은 매우 오랜 시간동안 진행되어 왔음에도 불구하고 아직도 완료되지 않았음. 따라서 모든 국가의 기준을 맞추는 것은 없으며, 분야별로 주변국과의 기준을 우선적으로 참고하여 규제를 만들어야 할 것임
- 재무부(Treasury) 규제완화 부서 관계자 면담
- 규제완화의 기준이 되는 규제단위를 카운트하는 방법은 정확하지 않음. 규제의 양보다 피규제자 입장에서 느끼는 규제부담이 중요함. 예를 들면 법령을 엄격하게 적용하는 처벌위주의 집행보다는 컨설팅 또는 권고방식으로 집행할 경우 피규제자의 부담이 낮아질 것임
 - 규제완화의 대표적인 사례를 살펴보면, 첫 번째는 '종이없는 행정'을 실현하는 전자정부임. 이를 통해서 각종 보고 및 협의 과정을 전자적 방법으로 실행할 수 있어 기업과 국민의 불편을 상당부분 절감시킴
 - 또한, 규제를 유연한 방식으로 적용하고 있음. 의무를 부과하는 법령을 기계적으로 해석하는 것이 아니라, 법의 정신 및 입법 취지를 고려하여 해석, 위반사례가 경미하고 어쩔 수 없이 적발되는 것은 용인하도록 하고 있음

□ 시사점

- 우리나라의 경우 개별 이슈 중심의 규제완화(예: 간편 전자결제 등) 방식으로 추진되나, 호주는 기업과 국민이 정부에 대하여 이행해야 하

는 모든 보고 등 행정비용을 줄이는 방식으로 추진 중임. 보고서 서식의 페이지 수 및 보고 횟수 등을 낮춤으로써 국민의 행정비용을 낮추는 것이 호주 정부 규제개혁 방안의 당면 과제임

- 각 부처에 대한 목표할당식 규제개혁 추진은 강한 추진동력으로 인하여 효율적이나, 실제 집행을 담당하는 중앙 부처는 규제개혁 필요성 및 추진 방식에 있어 총리실과 다른 입장을 견지하는 경향을 보이므로 필요성과 추진 방식에 대한 공감대 형성 방법에 대한 고민이 필요함
- 호주의 규제완화는 법령개정을 기준으로 하는 우리나라와 달리, 실제 집행과정에서 정부가 취할 수 있는 수단 중 기업과 국민의 부담을 줄일 수 있는 방식을 선택하는 것도 규제완화로 봄. 예를 들어 특정 기업이 의무사항을 위반한 경우 영업정지 등 행정제재 보다 지도·권고 등을 통해 컨설팅하는 경우 규제완화로 인정함

라 규제영향진술 및 규제변화측정 / Pricing of essential service

- 방문기관 : 빅토리아 주정부 경쟁과 효율성 위원회(Victorian State, Competition & Efficiency Commission: VCEC)
- 교육내용
 - 규제영향진술 및 규제변화측정 연습
 - 빅토리아 주정부는 2004년 경쟁과 효율성 위원회(VCEC)를 설치하여 규제개혁 업무를 담당하도록 하고 있음
 - VCEC의 주된 기능은 세 가지로 첫째 규제영향평가서를 평가하고 중요한 신규 법안의 경제적 영향에 대한 자문 담당, 둘째 빅토리아 주정부가 요청하는 사무에 대한 조사 담당, 셋째 빅토리아 주의 경쟁중립성부서(Competitive Neutrality Unit) 운영 담당
 - 빅토리아 주는 규제영향보고, 기업영향평가, 행정부담의 측정 등 규제 심사 제도를 도입, 운용하여 호주 내에서 규제 개혁에 선도적 역할을 하고 있음
 - 빅토리아 주는 표준비용모델의 한계를 극복하기 위해 2009년 규제변

화측정 방법론을 개발하여 2010년부터 적용하였음

- 표준비용모델과 가장 큰 차이점은 측정 범위가 행정비용에서 행정비용, 실질준수비용, 자연비용까지 확대되었다는 점이고, 규제 변화가 일정 기준 이상인 경우에만 측정이 이루어지도록 하여 측정의 합리성 및 효율성을 도모하며, 측정의 적절성을 평가하는 기구도 규제변화의 정도에 따라 이원화하고 있다는 점을 들 수 있음

○ Pricing of essential services(building block method)

- 필수 서비스 위원회(Essential services commission : ESC)에서 필수 서비스(essential service)인 물, 에너지 등에 대한 가격책정을 하는데 사용되는 방법임
- 시장 경쟁이 제대로 작동하지 않아 경쟁을 통해 경제적 효율과 소비자 후생을 보장되지 않는 상품 및 서비스에 활용됨. 주로 자연독점 산업이 이에 해당
- 독점사업자로 하여금 경쟁시장에서와 같은 행동을 하도록 유도하는 규제를 설정하는 것이 가장 바람직하지만 어려우므로 경쟁시장에서 달성될 수 있는 서비스 수준(service levels)을 예측하고, 그것을 생산하는데 필요한 비용(cost)을 구성요소별로 계산하여 더하며, 기업입장에서 그 총비용을 감당하는데 필요한 수익(revenue)을 산출한 후 그에 상응하는 가격(price)를 정하는 방식임
- 이 때 수익을 산출하는 토대가 되는 총비용의 기본적인 구성요소들 (building blocks)로는 return on capital, return of capital, operating expenditure, tax 등이 있음
- 하지만 일정한 수익을 보장해주는 가격규제 방식으로는 사업자가 더 많은 이윤을 얻기 위하여 효율을 향상시키는 대신 비용을 아끼거나 공급품질을 저하할 우려가 존재
- 이를 방지하기 위해 서비스 수준에 대하여 구체적으로 명확한 정의를 내리고, 그것이 이행되는지 감독할 수 있는 체계의 마련이 필요

□ 시사점

- 필수 서비스 산업의 가격책정에 쓰이는 building block method는 개념적으로 간단하지만 서비스 제공 사업자가 주장하는 비용에 대한 정보에 크게 의존할 수밖에 없으며, 이에 따라 비용을 산출하는데 있어

서 규제자와 사업자간 정보비대칭의 문제가 발생함

- 따라서 이러한 방식을 도입하기 위해서는 정보비대칭 문제를 해결하려는 고민이 선행되어야 하며, 효율향상을 통한 비용절감으로 얻는 추가적인 이윤을 incentive로 인정하는 등의 방식으로 기술개발의 유인을 제공할 필요

마 뉴질랜드 규제관리시스템 및 단계별 이슈

- 방문기관 : 뉴질랜드 재무부(The Treasury) 규제품질관리팀(Regulatory Quality Team)
- 교육내용
 - 규제자(regulator)의 청지기 정신(stewardship) 요청
 - 뉴질랜드 정부는 2013년 4월 내각동의를 통해 모든 공공분야 리더들에 대해 청지기 정신을 요청하고 있음
 - 특히, 정부규제의 경우, 법률에 대한 공식적 결정권한은 일반적으로 부처장관이나 의회가 갖게 되지만, 그 법률에 의해 발생하는 이해관계는 사회전체에 영향을 주게 됨에 따라 규제자는 그들이 관리하는 법률에 있어서 청지기 정신을 가져야 함을 강조하고 있음
 - 전생애적 규제관리 시스템
 - 뉴질랜드의 규제관리시스템은 규제신설 이전에서부터 규제집행, 사후 모니터링, 후속 신규규제마련에 이르기까지 과정적 차원에서 전생애적 관점을 가지고 접근하고 있음
 - 사전영향·위험분석제도(Preliminary Impact and Risk Assessment, PIRA)
 - 규제영향분석실시 이전단계로서 규제신설 초기에 간단한 체크리스트형식의 사전영향·위험분석제도(Preliminary Impact and Risk Assessment, PIRA)를 실시하고, 이를 근거로 해당규제에 규제영향분석을 적용할 것인지 여부를 결정함
 - 규제영향분석(RIA)과 규제영향분석서(RIS)
 - 사전영향·위험분석제도에서 필요성이 인정된 경우, 규제영향분석을

실시하게 되는데, 중요규제의 경우 초기단계에서부터 재무부 규제영향분석팀이 관여하게 됨

- 재무부 규제영향분석팀이 관여한 규제영향분석(RIA)의 결과인 규제영향분석서(RIS)는 규제품질팀에 의해 품질인증을 받아야 하고, 품질이 인증된 규제영향분석서(RIS)는 해당부처와 재무부의 인터넷 홈페이지에 공표되게 됨
- 사후검토(post-implementation review)
 - 규제집행에 따른 사후검토(post-implementation review)는 부처별로 수행할 것을 요청하고 있으나 실제로 잘 이루어지지 못하고 있는 것이 현실임. 향후 지속적인 방안 마련이 필요한 영역임

□ 시사점

- 정부규제를 관리하는 규제자(regulator)의 태도에 대한 중요성 인식은 호주정부에서도 규제개혁 어젠다로 채택하고 있는 것을 상기할 필요가 있음. 뉴질랜드 정부의 경우, 규제자 태도에 있어서는 오히려 호주정부보다도 앞서서 그 중요성을 인식한 것으로 파악되며, 규제자에 대한 청지기 정신(stewardship) 요청이 내각차원에서 전 부처에 대해 이루어지고 있고, 규제관련 대부분의 공식문서에서 최상위 가치로서 제시되고 있는 것을 볼 수 있음
- 규제영향분석을 실시하기 이전에 해당규제의 성격을 파악하는 간단한 체크리스트 형식의 사전영향·위험분석제도를 실시하여 일률적 규제영향분석 실시에 따른 비효율성을 줄이고 규제역량을 중요규제에 집중할 여력을 확보할 필요가 있음
- 규제영향분석서의 품질 제고를 위해 중요규제의 경우 규제영향분석 초기단계에서부터 규제연구센터가 참여하는 것을 고려하는 한편, 품질인증을 실시하고 최종 규제영향분석서를 규제정보포털 초기화면에서 쉽게 열람할 수 있도록 접근성을 제고할 필요가 있음
- 호주 정부의 규제개혁이 stock과 flow측면에서 규제비용을 계산하고 규제부담감축을 추진하고 있다면, 뉴질랜드 정부의 규제개혁은 규제가 궁극적으로 추구하는 목표의 달성에 얼마나 효과적인지에 초점을 두고 있음. 규제영향분석서상의 대안비교에 있어서도 목표달성정도를 기준으로 대안비교가 이루어지고 있음

바 기업혁신고용부 방문 및 면담

□ 방문기관 : 기업혁신고용부(Ministry of Business, Innovation & Employment)

□ 교육내용

○ 국가간 규제협력

- 최근 국가간 이루어지고 있는 규제관련 협력의 toolkit 초안을 소개.
구체적 유형은 일방적 조정, 비공식적 협력, 공식적 협력으로 구분

* 일방적 조정(unilateral coordination) : 타국 정부 개혁사례 등의 벤치마킹 등

* 비공식적 협력(informal cooperation) : 비공식적 정보공유, 기관간 협약 등

* 공식적 협력(formal cooperation) : 일정한 법규적 권한이 수반되는 단계로서, 집행상의 협력(enforcement cooperation), 상호인정(mutual recognition), 조화(harmonisation)의 단계로 강화

○ 규제시스템 성과평가

- 기업혁신고용부는 재무부에서 제시한 우수 규제속성 및 지표를 적용하되 자체패널 운영을 통해 규제시스템 성과평가를 실시하고 있음

* 우수규제의 속성 및 지표

● 성장 적합성(growth compatible) : 경제적 목적과 여타 목적간의 교환(trade-offs) 파악과 정당화, 장기투자결정에 대한 기업수요의 규제레짐 고려, 장애최소화 및 순편익 극대화 등을 포함한 개방·경쟁적 국내·외 시장 형성 등

● 균형성(proportional) : 위험기반과 비용편익 framework의 적정성, 규제적 판단의 실질적 근거 기반성 등

● 탄력성(flexible)과 지속성(durable) : 규제의 원칙 및 근거 기반성, 자기규제를 포함한 비규제 가능성, 환류시스템의 적정성, 규제레짐의 최신성

● 확실성(certain)과 예측가능성(predictable) : 안전장치(safe harbours) 가능성과 피규제자의 접근가능성, 결정기준의 명확성과 과정의 확실성 등

● 투명성(transparent)과 책임성(accountable) : 규제결정의 정당성과 공개적 조사 가능성 등

● 규제자의 유능성(capable regulators) : 규제자 역량평가의 정기적 실시 및 독립적 검토 가능성 등

○ 규제영향분석(RIA) 검토패널 운영

- 기업혁신고용부는 규제영향분석서(RIS)의 품질인증 제도 일환으로서 부처내 자체 규제영향분석(RIA) 검토 패널을 운영하고 있음

- 규제영향분석(RIA) 검토 패널 운영절차
 - * 초기단계 : 정책이슈 파악, 사전영향위험분석, 규제영향분석서 품질인증 주체 확정, 규제영향분석서(RIS) 착수(해당팀 내부 과정)
 - * 사전패널(Pre-Panel) : 초기 규제영향분석서 검토책임관에게 제출, 반복수정, 검토패널에 최종안 제출(비공식 과정)
 - * 패널검토 : 규제영향분석 검토패널 회의, 검토의견 제시(공식 과정)
 - * 사후 패널 : 규제영향분석서 품질인증결과 제공, 작성자의 내각보고서(Cabinet paper)와 함께 규제영향분석서 제출, 규제영향분석서 발표(비공식 과정)
- 여론 협의(Consultation) 접근법
 - 다양한 협의유형을 활용 : 공공문서 (관보), 대상설정 협의 (편지, 이메일, 면대면 회의, 워크숍 등)
 - 협의기간 : 일반적으로 평균 4-6주의 협의기간 소요
 - 협의기간동안 결과서 제출이나 발간은 거의 없고, 협의완료 후 전체 또는 요약본 발간이 일반적
 - E-consultation 도입 : ‘작업장 보건 및 안전 개혁정책’ 사례의 경우 부처 홈페이지 외에 일반 비즈니스 사이트에 홍보 캠페인을 실시함으로써 인식부각 성과

□ 시사점

- 국가간 이루어지고 있는 다양한 규제협력 현실에 맞춰 상황에 맞는 규제협력 방식과 수준을 조정할 수 있는 자체 관리 틀을 마련하여 전략적으로 적용 및 활용할 것을 고려할 필요가 있음
- 부처별 규제평가를 보다 체계화하기 위한 기준요인을 마련하여 체계화 할 필요가 있음. 뉴질랜드 정부에서 사용하고 있는 6가지 속성(성장 적합성(growth compatible), 균형성(proportional), 탄력성(flexible)과 지속성(durable), 확실성(certain)과 예측가능성(predictable), 투명성(transparent)과 책임성(accountable), 규제자의 유능성(capable regulators)) 참조
- 지속적으로 비판받고 있는 규제영향분석서의 품질제고를 위해 품질인증 제도를 실시하고, 부처별 내·외부전문가를 활용한 규제영향분석(RIA) 검토 패널 운영 고려 필요