

EIPA(유럽행정연수원) 교육 세미나 참석 및 IA 전문가 면담을 위한 출장

2018. 11. 13. - 18.



1 배경 및 목적

1) 영향평가 교육세미나 참석

- ‘European Institute of Public Administration(이하 EIPA)’ 는 EU 및 OECD 회원국 등 선·중진국 규제사무 관계자들을 대상으로 2일에 걸친 영향평가(Impact Assessment) 교육 세미나를 실시
 - 정책의 결정과정 혹은 입법절차 가운데 중요한 비중을 차지하고 있는 영향평가(IA)를 각국에서 실무적으로 어떻게 도입하고 실시해야 하는지 교육하는 것이 본 EIPA 세미나의 주 목적임.
 - 영향평가(IA) 과정의 주요 단계별 논의, 평가를 위한 정량적·정성적 분석방법을 교육함으로써 European Commission이 요구하는 수준의 영향평가 지식 및 기술을 함양
- KDI 규제연구센터는 해당 교육 세미나 참석을 통해 EU의 현재 규제·정책 영향분석 수준을 살펴보고 우리나라 규제영향분석서 작성실태와의 비교를 통해 개선점을 파악
 - EIPA와의 교육기법 교류를 통해 현재 규제연구센터가 정기적으로 수행하고 있는 공무원 교육에 접목시킬 수 있을만한 좋은 교육 아 이템, 수업진행 방식, 커리큘럼 등이 있는지 확인
 - 한국의 규제개혁 과정 및 문제점에 관한 현안에 대해 선진화된 시 사점을 도출

2) 영향평가 개선을 위한 전문가 면담

- EU Governance를 담당하고 있는 EIPA 관계자와의 면담을 통해 현재 규제 연구센터 내에서 영향분석서 작성 시 쟁점사항이 되는 주제를 공유하고 이에 대한 합리적인 개선방안 및 방법론에 대해 논의
 - △공공기관의 비용·편익 식별, △보조금 처리방식, △보험료 변화분 식별 방법, △할인율 조정 등에 대한 문제를 논의

2 출장 개요

- 예 산: 규제비용·편익 분석 검증
- 기 간: 2018년 11월 13일(화) ~ 18일(일), 출·입국일 포함
- 출장지: 네덜란드 마스트리히트
- 출장자: 총 2명

	이름	소속 및 직함
1	김정규	KDI 규제연구센터 제도연구팀 전문연구원
2	박소라	KDI 규제연구센터 분석평가팀 전문연구원

3 주요 일정

일자	시간	내용	비고
11/13 (화)	08:00~11:00	이동(세종→인천공항)	시외버스(공항리무진)
	14:00~18:30	출국(인천공항→암스테르담 스키폴공항)	KE 925 (박소라 연구원은 11/10(토) 출국(KL 856), 14일 일정에 맞춰 마스트리히트로 개별 이동)
	19:00~20:00	이동(스키폴공항→암스테르담 중앙역)	NS 철도
11/14 (수)	12:00~15:00	이동(암스테르담 중앙역→마스트리히트역)	NS 철도
	16:00~18:00	전문가 면담: EU의 영향평가	전문가: Theo Jans 장소: EIPA Maastricht
	19:00~21:00	간담회: 한국의 영향분석 방법론	참석: Theo Jans, Nicolette Brouwers, Wim Marneffe, 김정규, 박소라 장소: Ristorante Mediterraneo
11/15 (목)	08:30~17:00	교육세미나 'Working with Impact Assessment at the EU Level' 1일차 - 더 나은 규제와 영향평가 - 유럽위원회 영향평가의 분석단계 - 영향평가 시스템의 조직 및 절차 - 문제인식, 정책목표와 옵션(실습) - 발표 및 토론(실습)	장소: EIPA Maastricht

11/16 (금)	09:00~17:00	교육세미나 'Working with Impact Assessment at the EU Level' 2일차 - 행정부담의 개념과 표준비용모형 - 법률상 행정비용의 결정(실습) - 정량적 영향평가의 도구 및 기법 - 비용편익분석(실습) - 실습평가	장소: EIPA Maastricht
11/17 (토)	13:00~16:00	이동(마스트리히트역→암스테르담 중앙역)	NS 철도
	17:00~18:00	이동(암스테르담 중앙역→스키폴공항)	NS 철도
11/18 (일)	21:00~16:00 (+1)	귀국(암스테르담 스키폴공항→인천공항)	KE 926
	17:00~20:00	이동(인천공항→세종)	시외버스(공항리무진)

- EIPA 교육세미나 세부일정

Working with Impact Assessment at the EU Level

Seminar Overview
 Date: 15 November 2018 – 16 November 2018
 Location: EIPA Headquarters Maastricht
 (Onze Lieve Vrouweplein 22, 6211 HE Maastricht, Netherlands)
 Project number: 1820302
 Attendees: Scholars, Institutes, Government officials from various countries

[Day 1] Thursday 15th November – Maastricht

08.45	Registration of participants
	Welcome and introduction
09.00	Presentation of the lecturers and the seminar objectives Dr Theo Jans, Associate Professor, EIPA Maastricht
09.15	Better Regulation and Impact Assessments in comparative perspective A brief presentation of the European Better Regulation strategy and the role of Impact Assessments in these efforts to improve

	the quality of the regulatory environment.
10.45	Coffee break
11.00	The analytical steps in a European Commission (EC) Impact Assessment Presentation of the key features of the EC Impact Assessments and a thorough discussion of the key analytical steps in Impact Assessments: problem definition, objectives, policy options, impact analysis, selection and ranking, monitoring and evaluation.
12.00	The organisational and procedural features of the EC Impact Assessment system The procedures, documents, actors, deadlines and quality control involved in EC Impact Assessments are discussed. The presentation concentrates on a number of practical features of the process (e.g. interservice groups, Regulatory Scrutiny board, translation, types of IA documents, etc.), which should help national officials in identifying and understanding the key features of an IA.
13.00	Lunch break
14.00	Introduction to the exercises and case studies The exercises are modeled on two different EC Impact Assessments: one primarily contains qualitative analysis; the other provides elaborate quantitative analysis and monetisation. Both cases are presented by the lecturer and the participants are asked to study a number of documents in preparation of the exercises.
14.30	Group exercise 1 – Analytical steps of an EC IA: problem definition, objectives, policy options The participants are divided into separate groups and, based on a number of documents and data, they are asked to develop the first steps of an IA. They will need to describe a problemdefinition, objectives and at least three policy options. While conducting the group work, participants will be guided and assisted by the lecturer who will monitor the work progress.
15.30	Coffee break
16.00	Debriefing group exercise 1 – Presentation and discussion of problem definition, objectives and policy options The “rapporteur” of each group presents their group’s work and the first steps of the ImpactAssessments. The different results are discussed and commented on by the participants and by the lecturer. Following the discussion of the different group contributions, the actual IAs as drafted by the EC will be presented by the lecturer.
17.00	End of the first day
17.15	Reception

[Day 2] Friday 16th November – Maastricht	
09.15	Defining and reducing administrative burdens: the standard cost model A discussion of compliance and administrative costs in EC legislative proposals and implementing measures. The Standard Cost Model is introduced with a succinct analysis of the tool’s strengths and weaknesses.
10.00	Group exercise 2 and debriefing – Determining administrative costs in legislation The participants receive a piece of legislation and are asked to calculate the administrative costs involved. Following their calculations, they are asked to develop an administrative burden reduction proposal. The group work is followed by a plenary debriefing during which the real calculations and reductions are unveiled.
11.00	Coffee break
11.30	Quantitative tools and techniques for Impact Assessments An overview of the main tools used to conduct a quantitative analysis in the framework of an IA. The logic and appropriateness of the different tools are discussed and the participants receive guidance on which techniques can best be used for certain purposes. Based on case study materials, the quantitative techniques used for the analysis of different policy options are discussed. Dr Wim Marneffe, UHasselt, Belgium
12.45	Lunch break
14.00	Group exercise 3 – Cost-benefit analysis: assessing costs and option selection. A case-study regarding emissions of cars, will constitute the basis for an exercise on cost-benefit reasoning and selection. The participants carry out a working group assignment, followed by a collective debriefing guided by the lecturer. Finally, the participants will be asked to present the quantitative techniques they consider using for the case-study developed in their respective workings groups (see DAY1). Dr Wim Marneffe
16.00	Evaluation and end of the seminar

4 주요 논의내용

1) 전문가 면담 및 간담회: EU의 영향평가와 한국의 영향분석 방법론

□ 개요

- 일시: 11월 14일 수요일 16:00~21:00
- 장소: 1) EIPA Maastricht Headquarters (Onze Lieve Vrouweplein 22)
2) Ristorante Mediterraneo (Rechtstraat 73)
- 참석: Dr. Theo Jans(EU Governance), Prof. Wim Marneffe(Universiteit Hasselt), Nicolette Brouwers(EIPA), 김정규 전문연구원, 박소라 전문연구원

□ 주요 내용

1) EU의 영향평가(Impact Assessment)

- 크게 경제, 사회, 환경에 중요한 영향을 미칠 것으로 예상되는 정책에는 영향평가(Impact Assessment, IA)가 수반되는데, 적용 영역은 법률 입안 및 법률 예하 위임규정(시행령, 시행규칙 등)을 기본으로, 입법 외 정책사항(재정사업, 국제협약 준수내용 등) 또한 포함될 수 있음.
- 정부는 영향평가를 시행하고 그 결과로 IA 보고서를 작성하는데, 보고서에는 환경에 미치는 영향에 대한 평가, 경제와 사회에 미치는 영향에 대한 평가, 중소기업에 미치는 영향에 대한 평가가 포함되어 있음.
- 한편 분석과 관련된 부분 외에도, IA 보고서는 단순히 누가 얼마나 영향을 받을 것인가를 넘어, 주요 영향을 받는 이해관계자 집단과의 협의과정 및 결과를 기술하도록 함으로써 정책입안의 사회적 합의를 중요시하고 있음.
 - IA는 정책도입 초반에 시작되어 평균적으로 1년 반에서 2년 사이의 비교적 오랜 기간이 소요되며, 그만큼 이해관계자 협의와 각종 영향평가를 세밀히 수행하고 있음.
 - 단, 이것이 분석의 정량화와 밀접한 관계가 있다고 보기는 어려운데, 구득

가능한 자료가 제한적일 경우 분석 기간과 상관없이 정량화에 대한 부담 없이 정성분석을 수행하는 편이며, 정성분석의 기법 또한 다양한 편임.

- IA 보고서는 독립적인 기관인 규제검사위원회(Regulatory Scrutiny Board, RSB)의 검증을 받아 품질을 확보하게 되며, 의회는 완성된 IA보고서를 참고하여 법률안 채택 여부를 결정함.
 - RSB는 한국의 규제연구센터(Center for Regulatory Studies, CRS) 내 분석평가팀과 동일한 업무를 수행하는 기관임.
 - IA는 유럽연합 위원회(European Commission, EC)가 '더 나은 규제' 의제를 이행하는 핵심 도구로, EC는 '더 나은 규제 가이드라인'을 통해 IA에 대한 이해를 높이고 방법론을 제공하고 있음.
 - IA가 면밀한 이해관계자 협의를 거쳐 수행되에도, 입법예고와 함께 IA 보고서를 공개하고 기업, 국민 등의 의견을 수렴하여 법안에 반영하는데 이는 우리나라의 제도와 동일함.
 - 한편, IA는 비례성의 원칙을 적용하여, EC가 나설 필요성이 작은 사안에 대해서는 개별 EU국가 내에서 자체적으로 판단 및 처리하도록 하며, IA(EU레벨)수행 자체의 비용이 해당 정책의 편익을 초과할 것 같은 경우 IA를 수행하지 않음.
 - 단, 전혀 평가를 하지 않는 것은 아니며, 일종의 Fast Track류 제도를 운용하고 있다고 밝힘.
 - 일단 IA가 수행되면 그 보고서(한 개의 정책에 대한)는 약 600페이지에 달할 정도로 방대하며, 2인 1조의 담당 공무원들이 상당한 품을 들인다고 함.
- ##### 2) 한국의 영향분석 방법론
- 질문1: 규제영향평가(규제영향분석)는 정부의 행정규제가 민간에 어떤 영향을 미치는지를 주로 분석합니다. EU의 경우 정부기관(예하의 기관, 연구소 등

포함)이나 공기업(넓게는 정부가 지분을 다수 보유하고 있는 비영리병원, 학교 등을 포함하여) 전부 또는 일부를 규제영향평가의 피규제자가 될 수 있다고 인정하고 있지는 않습니까? 만일 ‘그렇다/아니다’ 를 일괄적으로 설정하고 있지 않다면, 구체적인 구분기준은 무엇입니까?

⇒ EU의 피규제자 분류는 민간 기업이 되었든, 병원이 되었든, 그 무엇이 되었든 EU법·규제·정책이 개입하고 그로 인해 비용과 편익이 발생하는 회원국의 모든 민간·공공기관을 대상으로 두고 있음. 다만 공적자금의 투입 등 정부비용·편익이 들어가는 경우 ‘회원국 행정부’의 비용·편익으로 부르고 있으며 그 이상의 구체적인 기준은 없음.

☞ 질문을 뒤집어보면, EU에서는 규제로 인해 영향을 받는 집단을 모두 ‘규제로 인해 영향을 받는 집단’ 으로 식별하는데, 왜 한국에서는 공공과 민간을 명료하게 이원화하고자 하는지 의문이 될 수 있음. 이는 한국의 IA 제도가 ‘민간기업’ 의 규제부담을 집중적으로 조명하는 영국이나 호주의 사례를 벤치마킹하면서 민간기업의 경계가 어디인가를 고민하게 되었기 때문이기도 하며, RIA는 행정규제에 대해서만 작성되고 있다는 점과 ‘국가나 지자체가 행정목적을 실현하기 위해 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것’ 으로 법에서 행정규제를 정의하면서 국가와 국민이 규제자와 피규제자의 구도로 양분된다는 점에서 ‘국가인 동시에 국민인 듯한’ 회색지대를 제거할 유인이 발생하게 된 것임. 따라서 우리는 단순히 EU IA의 피규제자 식별이 영성한 체계를 지녔다고 해석하기보다 각국이 저마다 다른 상황에 따라 효율적인 식별지침을 갖게 되었다고 보는 것이 적절함.

○ 질문2: 정부가 규제이행을 높이하고자 피규제자에게 보조금을 지급하기로 한 경우, EU IA는 보조금을 규제자의 비용 및 피규제자의 편익으로 식별합니까? 아니면 영향평가에서 아예 식별하지 않고 있습니까?

⇒ 원칙적으로 보조금은 정부의 비용으로 식별됨과 동시에 수혜자의 편익으로 식별함. 보조금은 언뜻 보면 부의 이전으로 보여 비용편익분석에 변화를 발생시키지 않지만, 같은 금액이어도 이를 비용-효과적으로 더 잘 활

용할 수 있는가에 대해서는 집단 간 다를 수 있기 때문에 식별해주어야 하며, 그 차이는 영향평가 시 고려해야 할 요소가 됨.

☞ 피규제자가 차량에 안전장치를 부착하는 규제로 인해 500만원의 비용이 발생한다고 할 때, 정부가 250만원을 보조하면 보조하지 않을 때와 비교하여 피규제자는 250만원의 비용절감이 발생하지만 정부에서는 250만원의 비용이 발생하므로, 보조금 지급 여부는 사회 전체의 비용에 변화를 주지 않음. 그러나 EU의 조언은, 같은 250만원의 잉여금액을 가지고도 피규제자가 활용하는 것과 정부가 활용하는 것이 발생가치 크기(기회비용) 측면에서 차이가 있다는 것임. 만일 250만원에 대한 기업의 기회비용이 더 크다면, 보조금을 지급하는 것이 보조금을 지급하지 않는 것보다 더 나은 대안이라는 견해임. 다만 일반적인 EU IA에서 이를 정량적으로 추정하여 비교하고 비용편익분석 결과에 적용시키는 것 같지는 않고, 다양한 정책 대안 중 더 나은 대안을 고려하는 과정에서 정성적 지표로 활용할 수 있다는 것으로 보임.

○ 질문3: 규제영향평가에서 사회적 편익은 만일 규제가 없었더라면 국민(소비자)이 감내해야만 했을 어떤 피해규모의 감축으로 자주 식별됩니다. 이 경우 그동안 축적된 사고비용 자료가 없으면 정량화 자체가 어렵습니다만, 비용자료가 있어도 과연 규제가 얼마나 사고를 예방해 주는가(피해감소율)를 가정하는 것은 또 다른 난관입니다. EU에서는 피해감소율을 설정하는 방침이 있습니까? 있다면 구체적인 예를 몇 개 들어주실 수 있을까요?

⇒ EU의 IA 지침은 사고별 피해감소율 등을 메뉴얼화해서 가지고 있지는 않음. 교통사고에 대해 다루고 있는 통계자료를 구득하고, 여러 연구문헌 등을 통해 사고감소율을 예측함.

☞ 새로 도입되는 규제의 사고감소율로 차용될 수 있을 만큼 유사한 환경의 적절한 변수를 가진 연구문헌은 사실 드문데, EU 또한 이를 인정하고 있으며 구득할 수 있는 모든 해외자료 중 유의한 것을 고른다는 점에서 경우에 따라 느슨한 수준의 가정이 불가피한 것으로 보임. 이는 EU가 비례성의 원칙을 준수한다는 것을 고려할 때 일견 합

리적이라 판단됨.

- 질문4: 규제영향평가에서 사회적 편익으로 어떤 피해규모가 감축될 것이 예상되었고 이를 식별하였다고 가정해 보십시오. 그런데 이러한 종류의 피해에 대한 보험 상품 및 보험사가 존재할 경우, EU 규제영향평가는 일반적으로 보험료나 보험금의 변동 및 이로 인한 영향을 식별하고 있습니까? 만일 그렇다면, 이로 인한 보험사나 피보험자의 비용 및 편익은 어떤 방식으로 추정됩니까?

⇒ EU IA는 규제에 의해 주로 영향을 받는 집단을 모두 식별하므로, 관련 보험사에 발생하는 비용 및 편익 또한 식별함. 단 추정의 변수가 되는 정보는 투명하고 검증 가능한 것만 사용함. 이와 별개로, 사고가 감소하여 보험사 입장에서 관련 보험 지급금 지출이 감소하면 초과이윤이 발생할 수 있으며, 이러한 초과이윤 발생 가능성은 시장의 경쟁으로 인해 다시 보험료 인하 요인이 될 수 있음. 결과적으로 보험료 수입 인하와 지급금 지출 감소가 서로 상쇄되어 비슷한 수준을 유지할 것임.

☞ 비슷한 수준을 유지할 것이라는 가정은 곧 순이익의 변동이 거의 없을 것이라는 말인데, 이를 확인하기 위해 유사한 상황에서의 과거 보험사의 순이익 자료를 구득하는 것은 어렵고, 그렇기 때문에 그저 불변 가정을 적용시키는 것에는 추가적인 논리가 필요할 것이라는 질문을 하였음. 이에 대해 Wim 교수는, 보험금 지급액이 1억 원이고 사고발생확률이 0.1%일 때 보험료가 10만 원을 상회하여야 보험사가 운영될 수 있는데, 실제로 보험사가 운영되고 있다는 것은 보험료가 10만 원을 상회한다는 증거이며, 소비자들이(합리적이라고 가정하였을 때) 10만 원+a를 보험료로 지출할 의향이 있다는 것은 불확실성을 회피하는 것에 a만큼의 가치를 인정하고 있다는 것이고, 인간의 불확실성 회피 선호수준은 언제나 일정하다고 보는 것이 타당하며 더욱이 보험사에 영향을 미치는 규제변화에 따라 함께 변화한다고 볼 수는 없기 때문에, 보험사 순이익이라고도 볼 수 있는 a가 시간에 따라, 규제에 따라 불변한다고 가정하는 것은 무리가 없다고 설명함. 이는 다시 말하면 규제에 의한 사고 감소의 파급효과로 보험사에 일

종의 변동이 생기더라도 비용편익분석의 틀 내에서 계상할 내용은 발생하지 않을 것이라는 의견임.

- 질문5: 일반적으로 어떠한 비용(또는 편익)은 명목상 매년 같은 값이 발생해도 1년차와 10년차 간 실질적인 값은 현재가치 환산법에 따라 서로 달라집니다. EU의 규제영향평가는 몇 퍼센트의 할인율을 사용하고 있습니까? 해당 수치의 할인율 설정 근거는 무엇입니까? 또한 할인율이 적용될 때, (할인율이 적용되지 않는)기준년도는 규제시행년도입니까? 아니면 전년도나 후년도입니까?

⇒ EU IA는 일반적으로 분석기간을 15년에서 20년 사이로 두는데, 이는 정해진 것은 아니며 규제가 미치게 될 주요 효과가 얼마나 지속될지에 대한 예측에 따라 3년이나 5년처럼 짧아질 수도, 50년처럼 길어질 수도 있음. 종종 IA 작성자들이 비용의 발생을 장기적으로 보고자 하는 경향이 있는데(예컨대 10년간 400씩 발생한다는 가정보다 20년간 200씩 발생한다는 가정을 선호), 이는 원하는 대안에서 발생하는 비용의 현재가치를 축소시킬 수 있기 때문이라 생각됨. 적절한 할인율에 대해서는 경제학자들이 끊임없이 고민하고 있는데, 현재로서 표준 규정이라 할 만한 것은 10년 만기 국채수익률을 사용하는 것임.

☞ 우리나라 국채수익률은 10년 전 5%였던 것에 비해 현재 2%로 상당히 낮아진 상황임. 그러나 할인율을 크게 낮추는 것은 급격한 분석의 변동성이나 KDI 내 타 부서와의 연관성을 고려했을 때 많은 고민이 필요한 문제일 것으로 보임. 한편, EU IA에서의 분석시작시점(할인율 적용시점)은 규제연구센터의 기준과 동일한 ‘규제시행시점’임. 이와 관련하여 추가적으로 규제시행 월에 따라 당해 연도를 1년차로 보기 어려운 경우에 대하여 질의를 하였는데, 예컨대 3월 시행인 경우 해당 연을 1년차로 보고, 9월 시행인 경우 이듬해를 1년차로 보는 것을 추천받음. 즉 1년을 상반기와 하반기로 나누어 하반기 시행인 경우 이듬해를 분석시작년도로 두는 것인데, 이는 현재도 규제연구센터에서 시범적용중인 방식임.

2) EIPA 교육세미나: Working with Impact Assessment at the EU Level

□ 개요

- 일시: 11월 15일 목요일 ~ 11월 16일 금요일
- 장소: EIPA Maastricht Headquarters (Onze Lieve Vrouweplein 22)
- 참석: Dr. Theo Jans(EU Governance), Prof. Wim Marneffe(Universiteit Hasselt), 김정규 전문연구원, 박소라 전문연구원, 그 외 각국의 참석자들

<List of Participants>

성명	소속 및 도시
Mr. Luis Marques	Assembleia da Republica, LISBON
Ms. Simona Bitianu	Ernst & Young Support Services SRL, BUCHAREST
Ms. Anda Radu	
Ms. Loana Lancu	
Ms. Denisa Calin	
Mr. Jeongkyu Kim	Korea Development Institute, SEJONG
Ms. Sora Park	
Mr. Mario Guglielmetti	European Data Protection Supervisor, BRUSSELS
Ms. Rossella Magli	COST Association, BRUSSELS
Ms. Federica Ortelli	
Ms. Toni Louise	European Investment Bank, LUXEMBOURG
Ms. Oana Neagu	EIT Health, MUNICH

□ 주요 내용

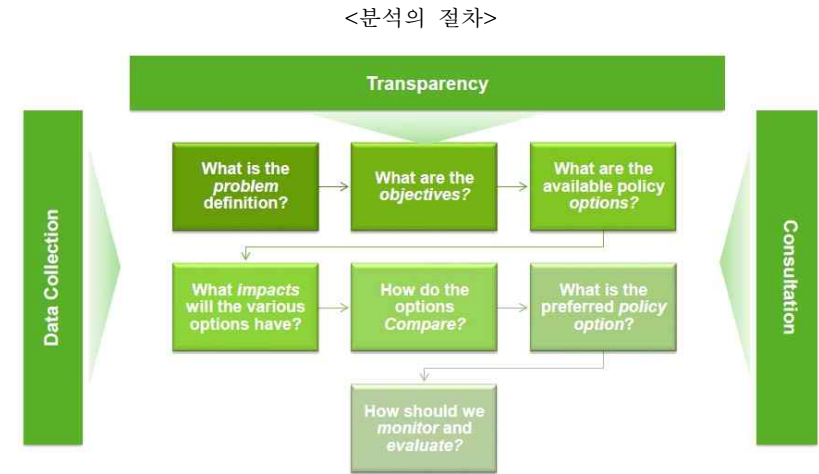
1) Developing an Impact Assessment: key analytical steps

- 영향평가는 정책에 대한 올바른 질문을 하는 도구로, 정책대안·비용·편익·효과성 등을 고려하게 함.
- 영향평가는 의사소통의 도구로, 정책의 신뢰도와 투명성을 높이는 의사결정을 유도함.
- 영향평가는 정책에 대한 감시와 사후적 평가의 도구로 정책입안 자체의 발전과 혁신을 도움.

2) The Analytical Steps

- 분석의 단계는 '문제의 정의' → '규제(정책)목표' → '규제(정책)대안 탐색'

→ '대안별 영향분석' → '대안 간 비교' → '점검 및 사후평가'로 구성됨.



- '문제의 정의' 단계에서는 다음과 같은 사항을 고민함.

- 왜 해당 상황이 문제로 인식되는가?
- 문제는 얼마나 심각한가? 그 근거는 무엇인가?
- 문제는 누구에게 영향을 끼치고 있는가?
- 누구 때문에 문제가 발생하고 있는가?
- 문제는 나아지고 있는가, 아니면 악화되고 있는가?
- EU나 다른 국가 등 고등기관이 이에 대해 나서고 있는 상황인가? 그들은 문제를 어떻게 처리하고 있는가?
- 법적문제(위법 또는 합법)는 어떻게 위여 있는가?

- '규제(정책)목표' 단계에서는 다음과 같은 사항을 고민함.

- 규제로 인해 얻길 원하는 것이 무엇인가?
- 규제의 목표가 문제와 맞닿아 있는가?
- 규제의 목표가 다른 법률과 배치되는 상황은 발생하지 않는가?
- 규제 목표를 달성하기 위해 정부 개입이 불가피한가?

- '규제(정책)대안 탐색' 단계에서는 다음과 같은 사항을 명심하여야 함.
 - 즉시 선택하지 않고 많은 고민을 할 것
 - 언제나 현행유지안과 비규제대안을 고려할 것
 - 현실적인 대안을 찾고, 집행가능성과 순응성을 고려할 것
 - 이해관계자의 입장을 고려할 것

<정책대안의 종류>



- '대안별 영향분석' 단계에서는 다음과 같은 순서로 진행함.
 - (1) 규제의 영향을 정성적으로 묘사
 - (2) 이해관계자(=우리나라의 피규제자+피규제자 이외와 동일) 식별
 - (3) 규제영향 중 중요하지 않은 것을 걸러냄.
 - (4) 중요한 규제영향을 긍정적 영향과 부정적 영향으로 구분
 - (5) 정량화, 화폐가치화가 가능한 부분이 있는지 고려
 - (6) 행정부담, 중소기업, 시장경쟁, 사회취약계층 관련 영향 고려

- '대안 간 비교' 단계에서는 다음과 같은 방식으로 진행함.
 - 각 대안의 긍정적 영향과 부정적 영향 요소에 가중치를 둬.
 - 명확한 평가 기준을 수립하여 비교함.
 - 비용편익분석 외에도 다른 분석(비용효과분석 등)을 활용

<대안 간 비교>

	Option B	Option C	Option D	Option E
Effectiveness				
Objective 1 Environmental protection	-	+	++	+
Objective 2 Worker safety (accidents)	--	+	++	+
Objective 3 Legal certainty	+	+	+	++
Efficiency	-	+	-	+
Coherence	No, significant trade-off	Yes, limited trade-off	Yes, but significant trade-off	Yes, limited trade-off
Implementation and compliance risk	Limited risks	Limited risks	Important risks	Limited risks
Conclusion				Preferred option

- '점검 및 사후평가' 단계는 규제시행 이후 어떻게 규제집행 및 순응을 모니터링할 것인가, 또 성공적인 규제 도입이었는지 어떻게 평가할 것인가를 설계하는 단계임.

3) EU의 규제연구센터(Regulatory Scrutiny Board, RSB)

- '행정규제' 개념이 따로 존재하지 않는 EU는 법률상과 비법률상의 모든 정책에 대해 IA를 고려하는데, 다만 선택의 여지가 없는 경우(예를 들어 국제협약 기준에 맞추는 정책)와 별다른 영향이 존재할 것으로 보이지 않는 정책에 대해서는 IA를 요구하고 있지 않음.
- IA는 철저히 비례성의 원칙을 따르는데, 세부 원칙으로의 3가지는, (1) 모든 IA는 같지 않음. (2) IA의 깊이와 범주는 잠재적 영향의 크기와 연계됨. (3) 규제영향이 확실할수록 정량화와 화폐가치화에 노력을 기울이고, 그렇지 않

으면 정량화와 화폐화에 들이는 노력은 불필요함.

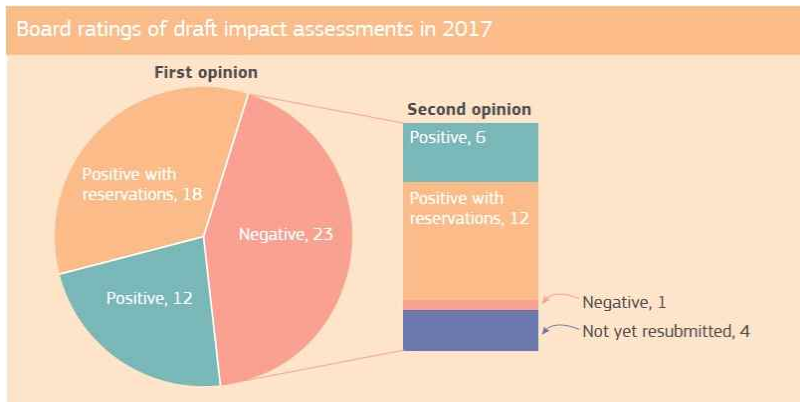
- RSB는 모든 IA를 검증하는 조직으로, 1인의 부서장과 6인의 검증위원(외부 3인 및 내부 3인), 최대 3인의 검증보조원 및 행정원으로 이루어져 있는데, IA의 초기부터 의회로 보고서가 넘어가기 전까지 자문 및 검증업무를 수행

<2018년 RSB 구성원>



- IA는 RSB의 검증을 통과하지 못하면 정책으로 입안될 수 없기 때문에 '동의'를 받을 때까지 재제출이 되고 있으며, RSB는 연간 보고서에 검증결과를 실고 있음.

<2017년 RSB 검증결과 요약>



- 1차 검증에서 '동의'는 12건, '부동의'는 23건, '보완'은 18건이며, '부동의' 건에 한하여 수행한 2차 검증에서는 '동의'가 6건, '보완'이 12건

4) Administrative burden reduction & Standard Cost Model

- 규제에 의해 발생하는 비용에는 크게 규제를 준수함으로 인해 따르는 비용과 그 외의 비용이 있는데, 규제준수비용을 다시 나누면 행정부담과 규제순응비용으로 볼 수 있고, 그 외의 비용을 세분하면 세금, 과태료 등이 존재
- 행정부담의 종류는 정보공개(정보교육 포함), 자료의 수집·생산·가공 등, 서류 작성과 업무회의, 복사 및 제본, 제출, 조사 및 점검 등
- 비용을 추정하는 SCM 공식은 기본적으로 가격과 수량의 곱으로 나타나며, 가격은 다시 단가와 시간, 수량은 인원과 빈도의 곱으로 나타남.

5) Quantitative methods for IA

- 가격과 수량을 쉽게 예측할 수 있는 비용편익 항목이 있는 반면, 그렇지 못한 항목이 있는데, 이와 같이 시장가치가 존재하지 않는 항목에 대해서는 지불의사가격을 구하거나 현시선호이론에 입각한 다른 재화와의 비교를 통해 가치를 추정하며, 장기간의 비용 및 편익을 추정할 때 할인율을 적용
- 비용편익분석은 순비용(순편익)을 구하여 대안의 선택을 용이하게 하는 장점이 있으나, 실제로 비용 및 편익의 일부만 화폐가치화가 가능할 경우 순비용(순편익)을 구하기 어려우므로 다른 분석방식을 시도
- 비용효과분석은 예를 들어 비용은 화폐가치로 산정 되었으나 편익이 그렇지 못할 때, 각 옵션의 비용과 편익 비중으로 더 나은 대안을 선택하기에 적합한 분석방식임.

<CE ratio와 대안의 선택: 교통안전의 예>

	대안 A	대안 B
비용	1억 원	100억 원
효과	4명 사망방지	200명 사망방지
비용 / 효과	2,500만 원	5,000만 원

- 한편 화폐가치화 되지 못한 항목이 대다수일 경우, 대안 간 각 항목의 편차를 비율로 변환시키고 항목 간 가중치를 다르게 두어 비교하는 다중척도분석 방식으로 대안을 선택

<다중척도분석 예시>

단계	항목	대안 A	대안 B	대안 C
1: 정보나열	순용비용	4억 원	6억 원	8억 원
	시간절감 편익	25일	30일	20일
	토지손실 비용	200만평	150만평	175만평
	피해자 수 감소	4명	5명	10명
2: 비중환산	순용비용	4/8	6/8	1
	시간절감 편익	25/30	1	20/30
	토지손실 비용	1	150/200	175/200
	피해자 수 감소	4/10	5/10	1
3: 가중치설정	순용비용	40%		
	시간절감 편익	20%		
	토지손실 비용	10%		
	피해자 수 감소	30%		
4: 가중치적용	순용비용	4/8*0.4	6/8*0.4	1*0.4
	시간절감 편익	25/30*0.2	1*0.2	20/30*0.2
	토지손실 비용	1*0.1	150/200*0.1	175/200*0.1
	피해자 수 감소	4/10*0.3	5/10*0.3	1*0.3
5: 비용편익 비중 합산	순용비용	-0.2	-0.3	-0.4
	시간절감 편익	0.166	0.2	0.134
	토지손실 비용	-0.1	-0.075	-0.0875
	피해자 수 감소	0.12	0.15	0.3
	계	-0.014(채택)	-0.025	-0.0535

- 비용효과분석의 맹점은 도입하고자 하는 대안이 사회적으로 순편익을 발생시키는지 알 수 없다는 것이며, 특히 다중척도분석은 이와 더불어 항목 간 가중치 수준의 엄밀함을 보장받지 못할 경우 엉뚱한 대안이 채택될 수 있는 위험성까지 가지고 있음.
- 그럼에도 불구하고 이러한 ‘半정량-半정성’적인 분석이 수행되는 것은 EU IA가 비례성의 원칙을 추구함이 첫 번째 원인일 수 있으며, 나머지 두 번째 원인은 탄탄한 이해관계자 협의과정을 바탕으로 사회 구성원이 동의하는 정책을 입안한다는 정부-민간 상호신뢰 여부를 분석의 불확실성·비정량화 여부보다 중요한 가치로 인식하기 때문이 아닌가 생각됨.

<EIPA 교육 세미나 현장사진>

