

혁신성장의 키워드: 규제개혁

이수일

KDI 규제연구센터 소장

2017. 11. 02.

Korea's Leading Think Tank



C O N T E N T S



규제개혁, 어디로 가야 하나

- ✓ 규제개혁에 대한 오해를 풀어야
- ✓ 증거기반 정책수립문화를 형성해야
- ✓ 정부 vs. 민간의 권한과 책임을 조정해야
- ✓ 혁신친화적 규제체계로 전환해야
- ✓ 경쟁제한적 규제개선에 집중해야

Part-00 | 규제개혁, 어디로 가야 하나?



이웃나라 일본은?

잃어버린 20년

공업재배치촉진법 폐지

수도권 기성 시가지의
공장 등 제한법 폐지

아베노믹스

그레이존해소제도

세포치료제

국가전략특구 지정

표 및 증명과정

니가타시 : 대규모 농업 개혁 거점
①농업법인 설립 요건 완화
②농지 이전 인/허가권을 농업위원회에서 市로 이전
③농업 용지내 레스토랑 설치 허용
④농업 경영인의 신용보증제도 활용 가능

오사카 등 간사이권: 의료 등 이노베이션 거점
①미국 등 승인 의약품·의약기계의 일본내 활용
②iPS 활용 첨단의료서비스 제공 허용
③노동분쟁 방지 및 창업 활성화

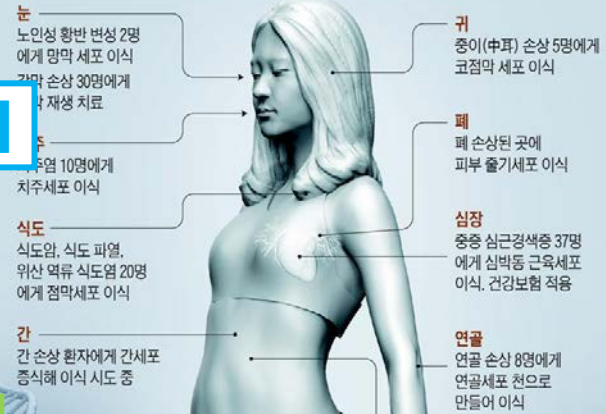
효고현 야부치: 중산간지 농업 개혁 거점
①농지 이전 인/허가권을 농업위원회에서 市로 이전
②농업법인 설립 요건 완화
③농업 경영인의 신용보증제도 활용 가능
④역사적 건축물을 숙박시설로 활용

후쿠오카시: 창업을 위한 고용 개혁 거점
①MICE 활성화를 위한 도로법 특례
②노동분쟁 방지 및 창업 활성화

치바 등 도쿄권: 국제비즈니스 이노베이션 거점
①도시재생 사업 관련 인허가를 원스톱 처리
②미국 등 승인 의약품·기계의 일본내 활용
③암치료 등을 위한 병상 확대 허용
④노동분쟁 방지 및 창업 활성화

오키나와현: 국제 관광 거점

일본의 줄기세포 이식·치료 현황 2016년 12월 기준



한국서 막힌 줄기세포, 일본이 가져다 키웠다

한국	줄기세포 재생의료 환경 한·일 비교	일본
재생의료 촉진 법안 수차례 발의 됐으나 아직까지 국회 계류 중	줄기세포·재생의료 법안	2013년 기초 연구부터 실용화까지 종합 추진법 공포
의약품 조기 허가 관련 법안에 재생의료 포함 안 돼 시문화	세포치료제 신속 승인 법안	임상시험 1-2상 후 조기 시판 허가 2014년 시행: 환자 치료 활성화 계기, 전 세계 세포치료 회사 일본으로 집중

마냥 부러운 日 '청년취업'... "내년 대졸예정자 88% 벌써 취업"

규제에 발목 잡힌 혁신, 경쟁... 국민편익



의료기기? 통신기기?

일반의약품
약국외 판매

한의사 의료기기 사용

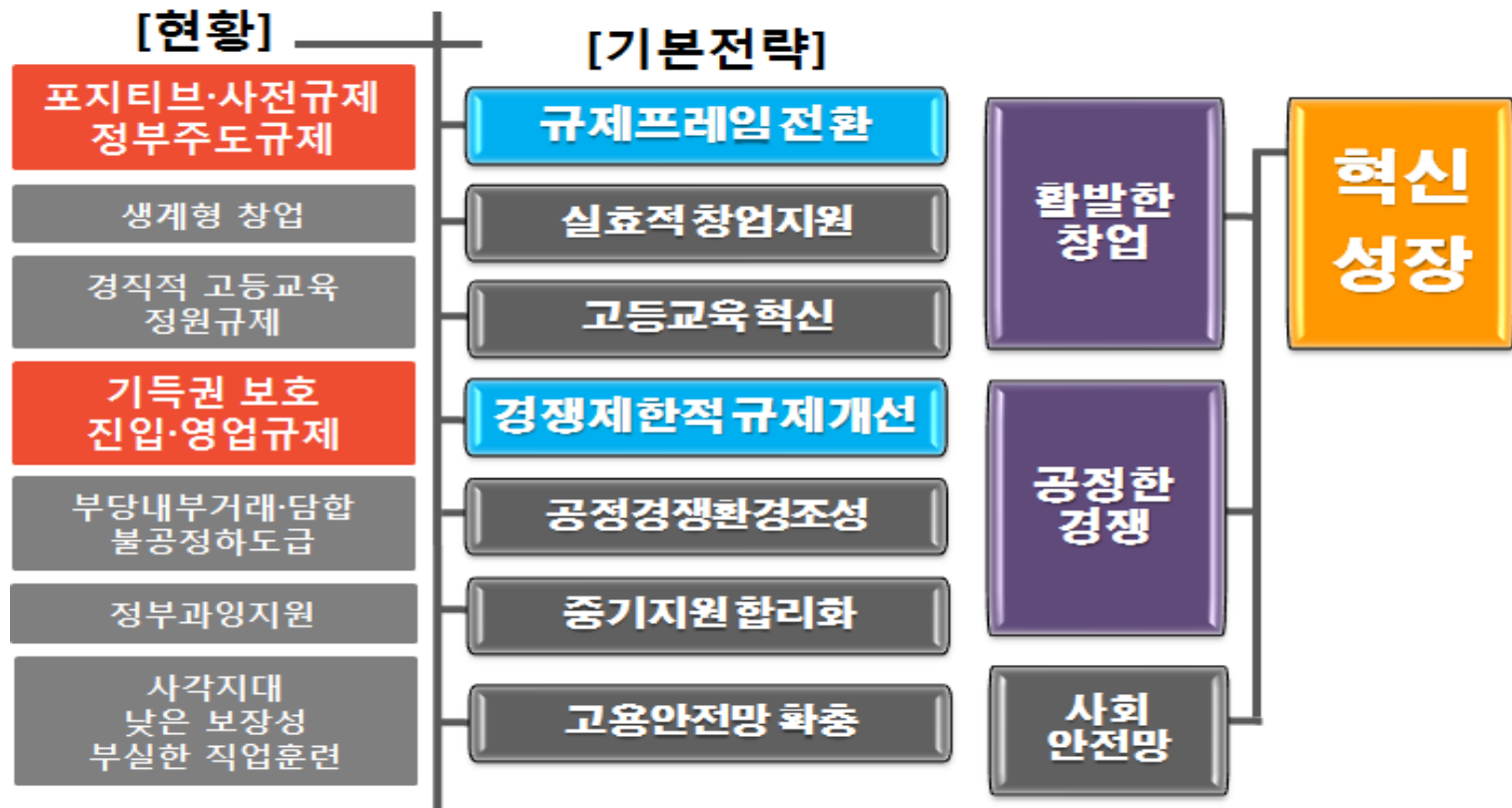
치과 의사 미용목적 시술

1인 1개소법

유디치과

혁신성장을 위한 규제개혁

- 규제개혁은 끊임없는 혁신을 통해 低생산성 부문에서 高생산성 부문으로의 자원 재배치를 촉진함으로써 양질의 일자리 창출



규제개혁, 어디로 가야 하나

- ① 규제개혁에 대한 오해를 풀어야
- ② 증거기반 정책수립 문화를 형성해야
- ③ 정부 vs. 민간의 권한·책임을 조정해야
- ④ 혁신친화적 규제체계로 전환해야
- ⑤ 경쟁제한적 규제개선에 집중해야

Part-01 | 규제개혁에 대한 오해를 풀어야



규제개혁에 대한 사회의 인식 or 오해

- 규제개혁=규제완화?
- 규제개혁은 (국민과 중소기업을 희생하여) 대기업만을 위한 것?
- 생명, 안전, 환경보호 관련 규제는 개혁대상이 아니다?



전기용품 및 생활용품 안전관리법

(舊)전기안전법		(舊)품공법		(現)전안법
안전인증(39개)	+	안전인증(11개)	=	안전인증(50개)
안전확인(63개)		자율안전확인(32개)		안전확인(95개)
공급자적합성확인(71개)		안전품질표시(41개)		공급자적합성확인(112개)

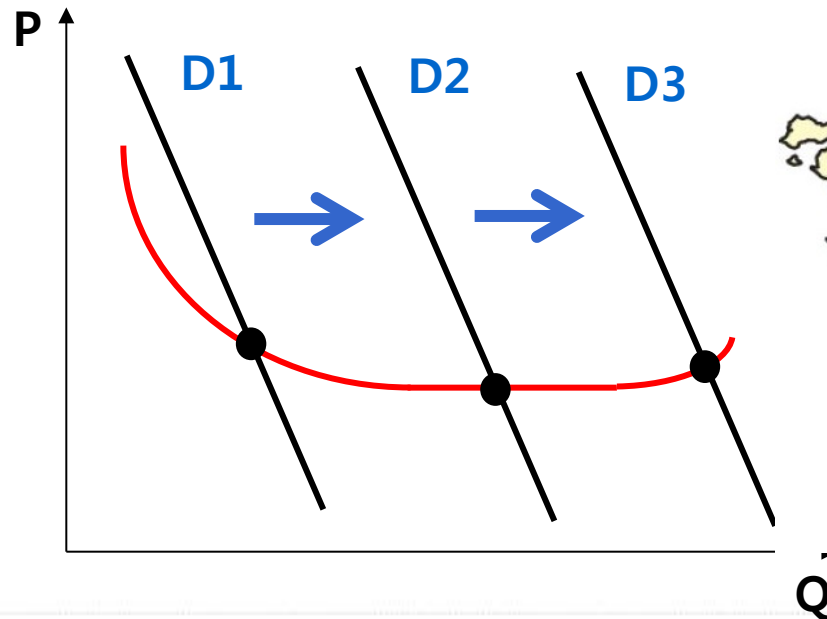
KC인증표시 없는 제품 구매대행 금지

공급자적합성확인 시험서류 보관 의무

규제개혁은 규제합리화, Better Regulation!

- 규제의 정당성: 목적의 정당성 + 수단의 효과성, 효율성
- 도입 당시에는 합리적인 규제라도 비합리적인 규제로 변질
- 주기적인 사후평가를 통해 규제의 합리성을 유지해야

자연독점·진입규제·경쟁도입



Part-02 | 증거기반 정책수립문화를 형성해야



많은 것을 보여준 살충제 계란 파동

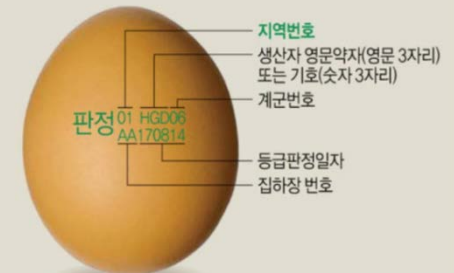
살충제 계란 파동

2016년 12월 9일	박인숙 바른정당 의원, 계란관리 강화 내용 담은 '축산물위생관리법개정안' 대표발의...국회 계류
10월 7일	-복지위 국정감사에서 기동민 민주당 의원 살충제 계란 의혹 제기 -손문기 식품의약품안전처장, "계란 안전관리 종합대책 마련" 약속
2017년 7월 20일	벨기에, 일부 계란에서 살충제 '피프로닐' 성분 검출 발표
8월 7일	독일·네덜란드에서도 살충제 계란 발견
8월 9일	국내 농장 대상으로 살충제 잔류 검사, 살충제 성분 미검출
8월 10일	류영진 식품의약품안전처장 "국내산 계란·달걀 안전" 발표
8월 14일	경기 남양주, 광주에서 '피프로닐', '비펜트린' 검출 피프로닐
8월 15일	-정부, 달걀 출하 잠정 중단 -정부, 3000마리 이상 산란계 사육 농장 대상으로 전수 검사 진행 -대형마트 3사, 계란 판매 중단 비펜트린 -전북 순창에서 '비펜트린' 추가 검출
8월 16일	강원 철원·경기 양주에서 '피프로닐', '비펜트린' 추가 검출

그래픽: 유정수 디자이너



계란 껍데기 숫자의 의미



지역번호	서울 01	부산 02	대구 03	인천 04	광주 05
	대전 06	울산 07	경기 08	강원 09	충북 10
	충남 11	전북 12	전남 13	경북 14	경남 15

'순대·떡볶이 떡' 등 국민간식, 식약처 HACCP 인증 의무화

'해쌔(HACCP)' 무용지물...살충제 계란 농장 59%에 인증

'살충제 계란'에 'HACCP·친환경유기농 인증' 신뢰까지 추락

전국 검출 농장 6곳중 5곳이 친환경 마크 '충격' / 농관원 출신 인증기관 재취업 '농피아'도 문제 / 유통업체, 고객 안전 문의 폭주...소비심체 우려



많은 것을 보여준 살충제 계란 파동

- 증거기반(evidence-based) 정책수립문화 부재

- 피프로닐 검출 농장 달걀, 잔류농약 허용기준치 무관하게 전량 폐기 처분 vs. 피프로닐 검출 농장 정보 공개, 피프로닐 함량에 따라 차별적 달걀 처리 권고

- 안전사고, 규제 강화 & 정부 역할 강화 일변도 대응

- 식용란 선별포장업 신설 & HACCP 의무화, 달걀 난각 표시 개선, 달걀 이력추적제도 도입
- 정부 책임·권한 강화 & 생산자·소비자 역할 약화, 수동성 강화
- + 증거기반 정책수립역량 부재 → 정부 신뢰 훼손

이해관계자/민간 참여 활성화

- Evidence-based policy making? Policy-based evidence making!
- 칭찬·보상보다는 비판·비난·처벌에 보다 민감하게 반응
- 규제설계/규제평가과정에 민간의 체계적 참여 활성화
- 기술·사회의 급속한 변화& 복잡성 증가

Administrative Data Research Network

Search Contact us Sitemap

Research impact Provide data Get data Understand data About the ADRN Public Engagement Conference

ADRN - Enabling new research using administrative data for public benefit

Better use of data

- ▶ Connecting analytical staff across government departments with academic capacity and capability to share knowledge, methods and insight for public benefit across the UK.
- ▶ Safely transforming sensitive information into functionally anonymised datasets to enable evidence-based policy development and research.
- ▶ Supporting the Government Transformation Strategy 2017 - 2020.

Better knowledge, better society

Better use of data Supporting policy priorities Security and privacy ADRN expertise

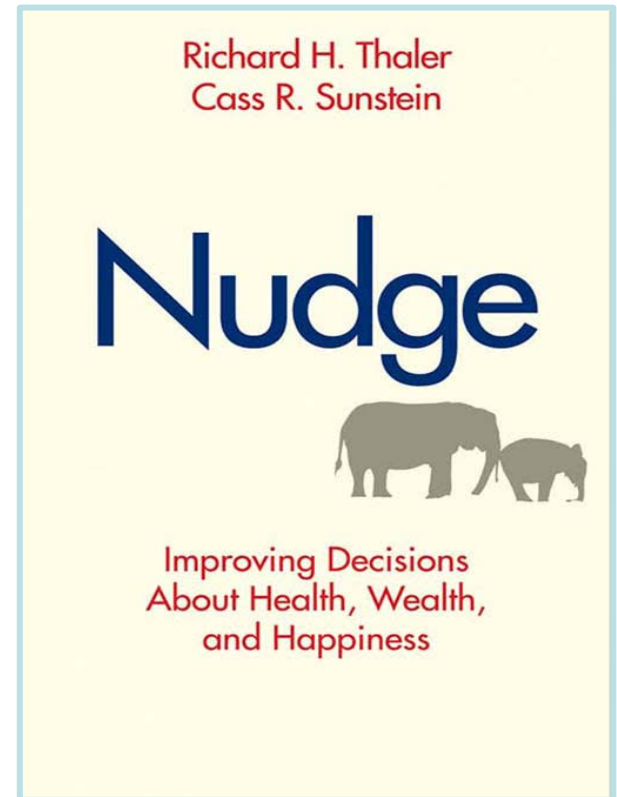
Research impact Provide data Get data

- Behavioral insight에 대한 이해 및 활용... 규제개혁, no free lunch!

- '09년 Cass Sunstein, OIRA 수장 임명
- '17년 Richard Thaler, 노벨경제학상 수상

- (영국) 에너지 요금체계 간소화

- 다단계 요금체계 금지, 요금체계 개수 제한



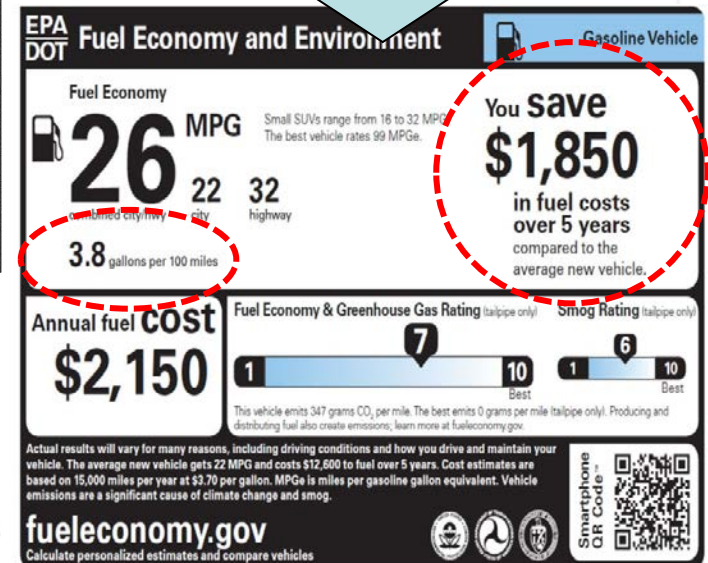
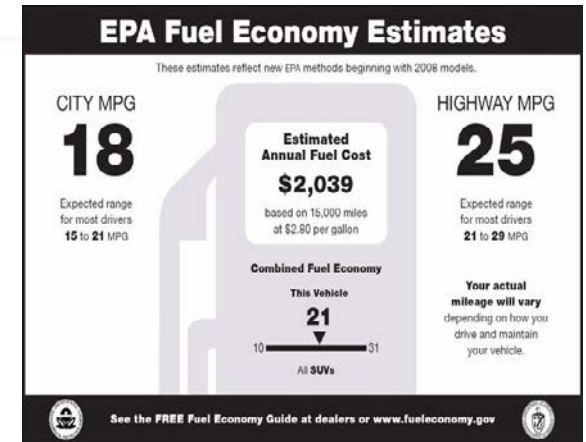
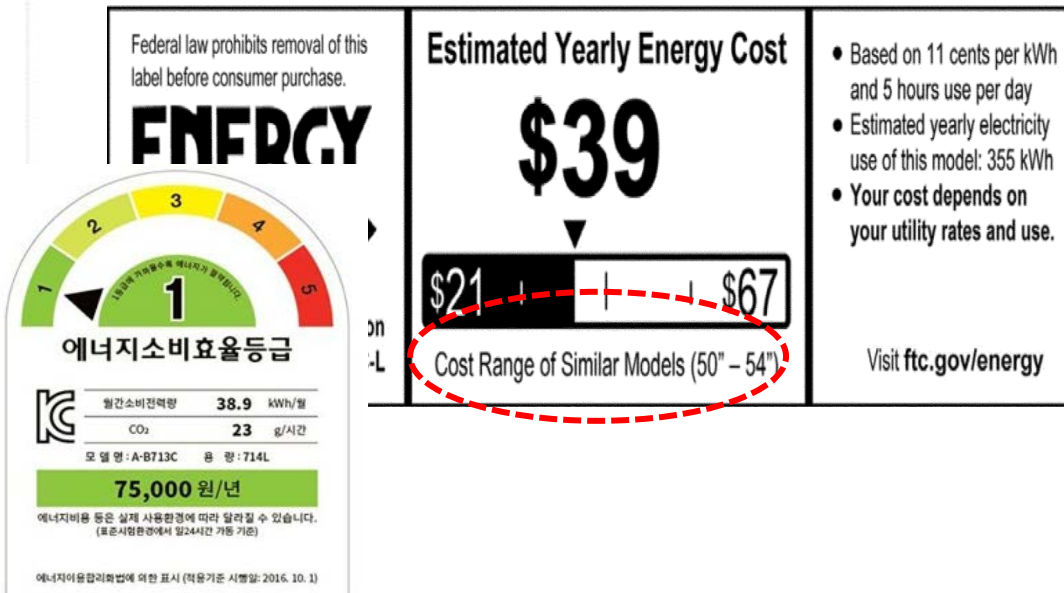
공공정책에 대한 행동과학적 접근

● (미국) 자동차 연비표시 개선

- MPG, 100M당 연료소모량, 연간예상 연료비 표시

● (미국) 에너지효율 표시방법 개선

- 연간 비용추정치 정보, 경쟁제품 비교정보 제공



Part-03 | 정부 vs. 민간의 권한과 책임을 조정해야



명령통제방식에서 신뢰기반 공동규제 전환

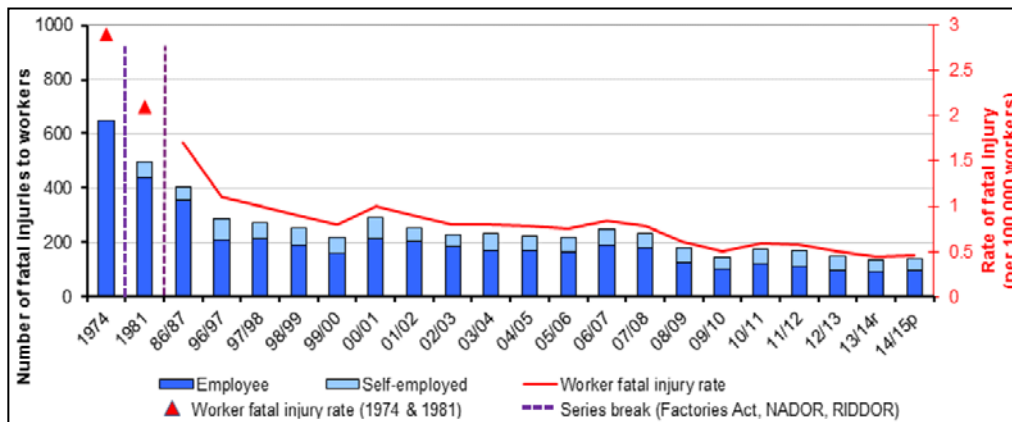
- Command & control 방식, 피규제자 수동성 강화, 정책 효과성 저하
 - + 증거기반 정책수립역량 부재 → 정부신뢰 훼손
- 기술·사회의 급속한 변화 & 복잡성 증가, 규제지체 문제 심화

가
가 .

영국 보건안전청(HSE) 사례

● The Health and Safety at Work etc. Act (HSWA)

➤ Prescription-based approach → goal-setting regulation

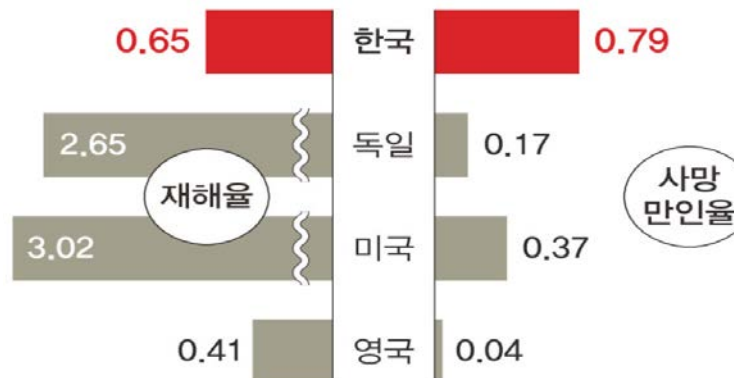


London 2012 Olympic Stadium



46,000 workforce
80 million man hours
Accident frequency rate = 0.16 per 100,000 hours
No work-related fatalities

주요국 산업재해 현황('11)



규정/절차 중심에서 성과/목표기준 규제 전환

- 정책목표를 보다 확실하게 달성
- 목표 달성을 위한 보다 효과적, 효율적인 방안 모색 유도

유출 연도	유출사	피해자 수	비고
2008년	옥션	1,000만여 명	
2011년	넥슨	1,320만여 명	
2011년	네이트	3,500만여 명	
2014년	KT	1,170만여 명	2만 8,000여 명 손해배상 청구소송
2014년	롯데카드	2,600만여 명	
2014년	NH농협카드	2,500만여 명	
2014년	KB국민카드	5,300만여 명	최다 피해자 규모
2016년	인터파크	1,030만여 명(예상인원)	손해배상 청구소송

수도권 대기환경개선에 관한 특별법 제16조(배출허용총량의 할당 등)
 ① 환경부장관은 ... 자에게 배출허용 총량의 할당기준에 따라 **5년마다 연도별로 구분하여** 총량관리대상 오염물질의 **배출허용총량을** 할당한다.

****사업장별 최적저감기술(BAT) 적용**

VS

개인정보보호법 제29조(안전조치의무) ... **대통령령으로 정하는 바에 따라** 안전성 확보에 필요한 기술적·관리적 및 물리적 조치를 하여야 한다.

Part-04 | 혁신친화적 규제체계로 전환해야



칸막이 행정 극복과 규제적용 유연성

- 이종산업·기술의 융·복합시대에 국가경쟁력의 핵심은 민간의 창의, 혁신이 자유롭게 발현되는 시장환경 구축
- 칸막이행정과 규제
- 규제적용의 유연성
 - 규제개혁신문고: 개선사례 **35%**는 기존 법규 적극해석



자동차? 건설기계?

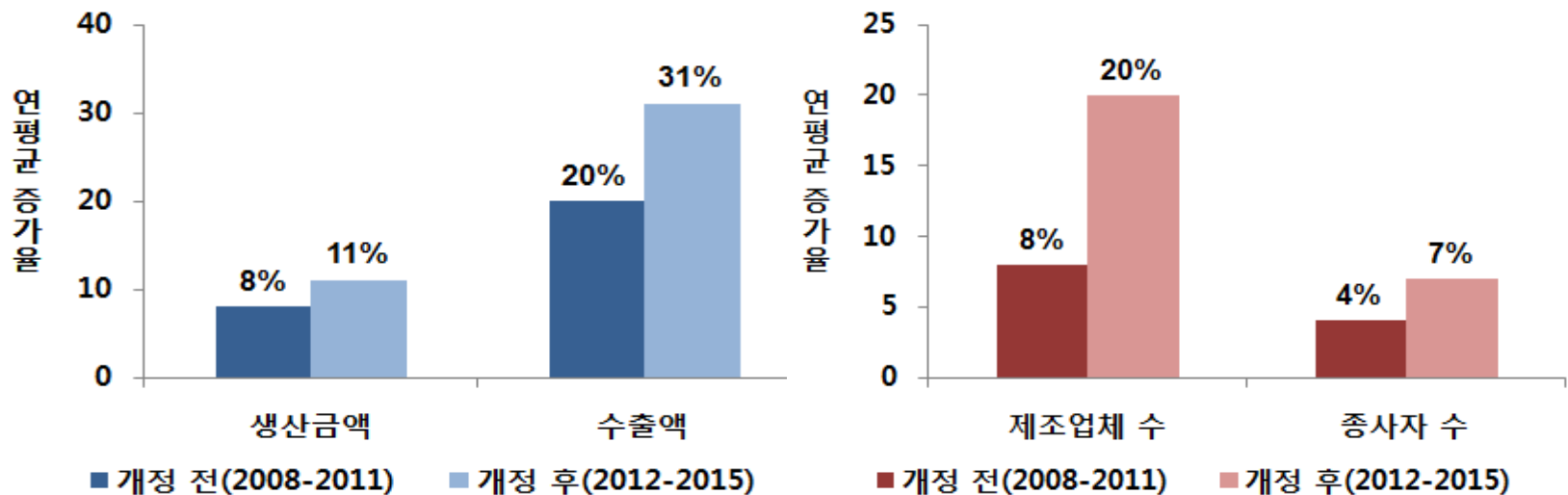


산업융합 신제품 적합성
인증 제1호 ('14)

컨트롤타워?
융합정책관?

네거티브규제체계, 사후규제방식 전환

- 포지티브 리스트 → 네거티브 리스트
- 2012년 화장품법 개정(사용가능원료목록 폐지, 금지원료 지정)은 대표적 네거티브규제 전환사례: 생산액 27%, 종사자 수 32% 증가



- 법률, 시행령, 총리령, 부령 중 네거티브 리스트 적용가능 대상 150건

네거티브규제체계, 사후규제방식 전환

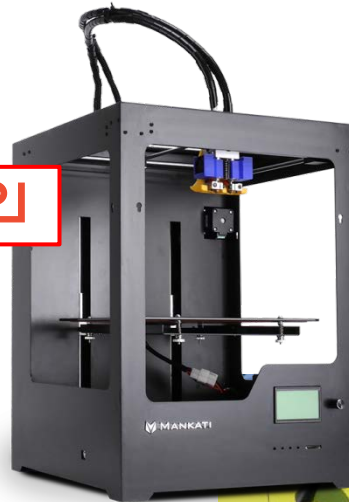
- **네거티브 리스트 + 포괄적 정의 + 유연한 제품·서비스 분류체계 + 성과 기준 규제**

- 분류체계, MECE(mutually exclusive, collectively exhaustive) 개념 벗어난 새로운 유형화 필요

열거주의 금융투자상품 정의

기능성화장품 정의

미백보호
주름개선
자외선차단
모발염색·영양공급
피부모발기능약화방지·개선

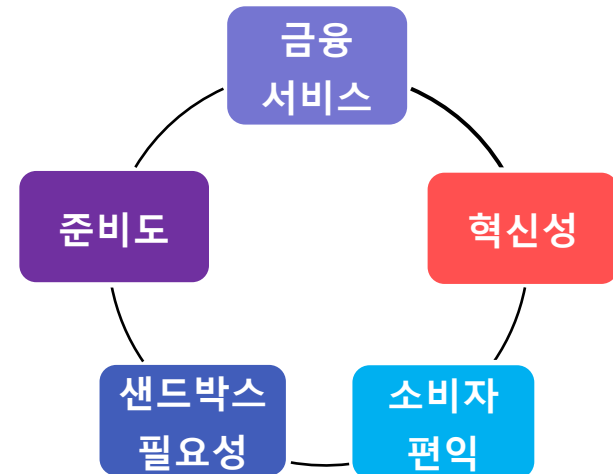
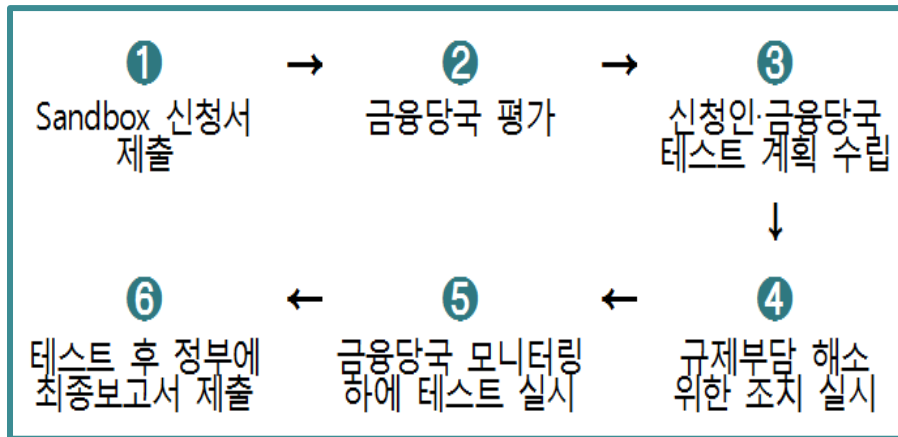


고무·화학섬유 및
플라스틱 성형기 제조업?
컴퓨터 프린터 제조업?
디지털적층성형기계!



시범사업, 규제탄력적용

- '15.11월 영국은 Financial Conduct Authority에 **규제유예, 규제 샌드박스** 운영권한 부여

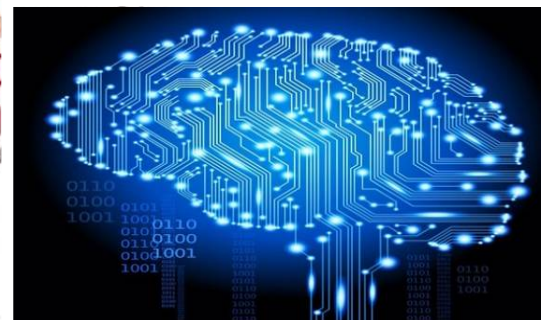


'16년 1차 24/69
'17년 2차 31/77

블록체인 14
인공지능 3

개인자산관리
결제, 송금
보험, 중소기업무역금융
주택담보대출, 금융투자자문

-



- 로드맵 수립? 경로의존성 vs. 경로개방성
- 성실실패 → 실패 성과 축적, **훈터** 가득한 고수!

[동아광장/이정동]'13억4000만 원 세대'



● 경험학습에 대한 전향적 자세

- 일단 제도 도입 후 시행착오를 거쳐 문제점을 해결하려는 자세
- 언론을 비롯한 사회여론은 얼마나 인내심을 가지고 지켜봐 줄 것인지
- 결국은 trust의 문제? **Trust**를 촉진할 수 있는 제도설계·운용의 필요



Expedited Access Pathway Program
일본, 재생의료 등 제품에
대한 조건 · 기한부 허가



식품의약품안전처 **세포치료제 조건부**
허가신청 가이드라인

모든 세포치료제
생명을 위협하는 질환
중증의 비가역 질환



EUROPEAN MEDICINES AGENCY
SCIENCE MEDICINES HEALTH

Adaptive pathways

PRIME - PRIORITY MEDICINES

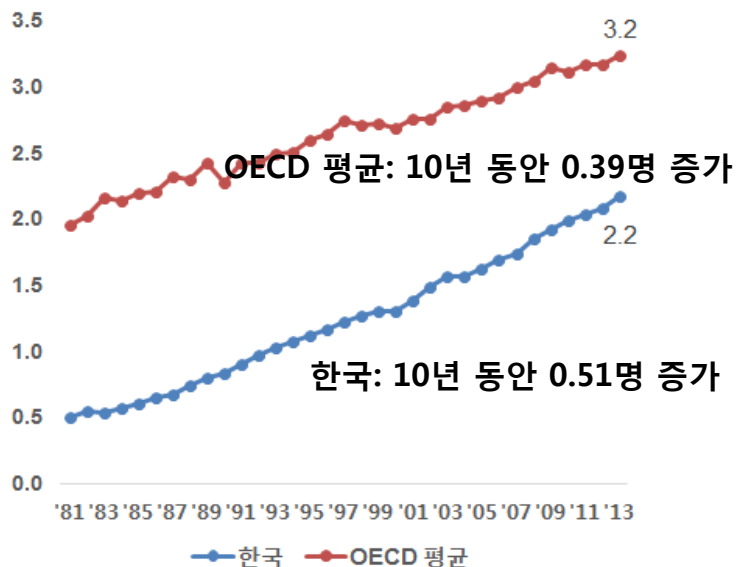
Part-05 | 경쟁제한적 규제개선에 집중해야



기득권 보호하는 경쟁제한적 규제

- 인구 천명당 의사 수는 약 90년 후 OECD 평균과 격차 해소
- 최근 우수인재의 의대·치대 쏠림 현상은 '면허'라는 진입규제로 국가전체적인 인적자본 배분이 얼마나 왜곡될 수 있는지를 보여주는 대표 사례

인구 천명당 의사 수



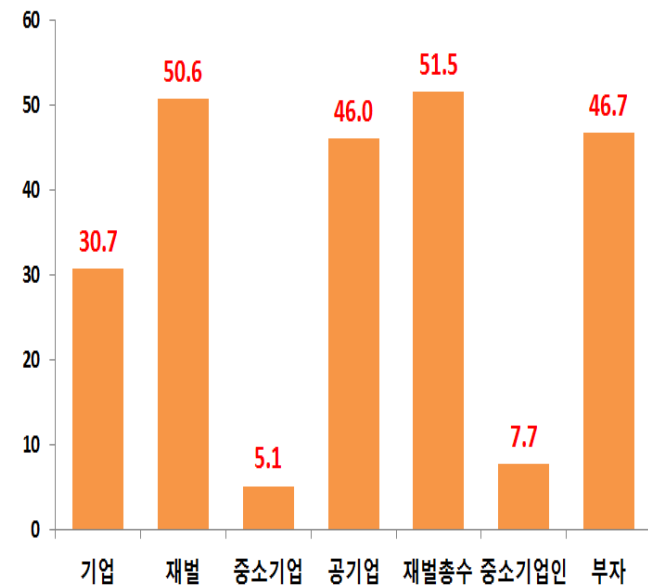
자연계열 대학입학 배치도

순위	1985년	2015년
1	서울대 물리학	서울대 의예
2	서울대 의예	연세대 의예
3	서울대 전자공학	가톨릭대 의예
4	서울대 제어계측학	서울대 치의학
5	서울대 미생물학	성균관대 의예
6	서울대 기계공학	연세대 치의예
7	서울대 항공학	울산대 의예
8	서울대 전자계산학	경희대 의예
9	서울대 산업공학	고려대 의예
10	서울대 무기재료공학	아주대 의학

실효적인 추진 전략 구사

- 유망분야로의 선택과 집중, 규제개선에 대한 국민적 공감대 형성, 시범사업과 패키지 딜의 적극 활용, 기존사업자 참여를 유도하는 담론 개발

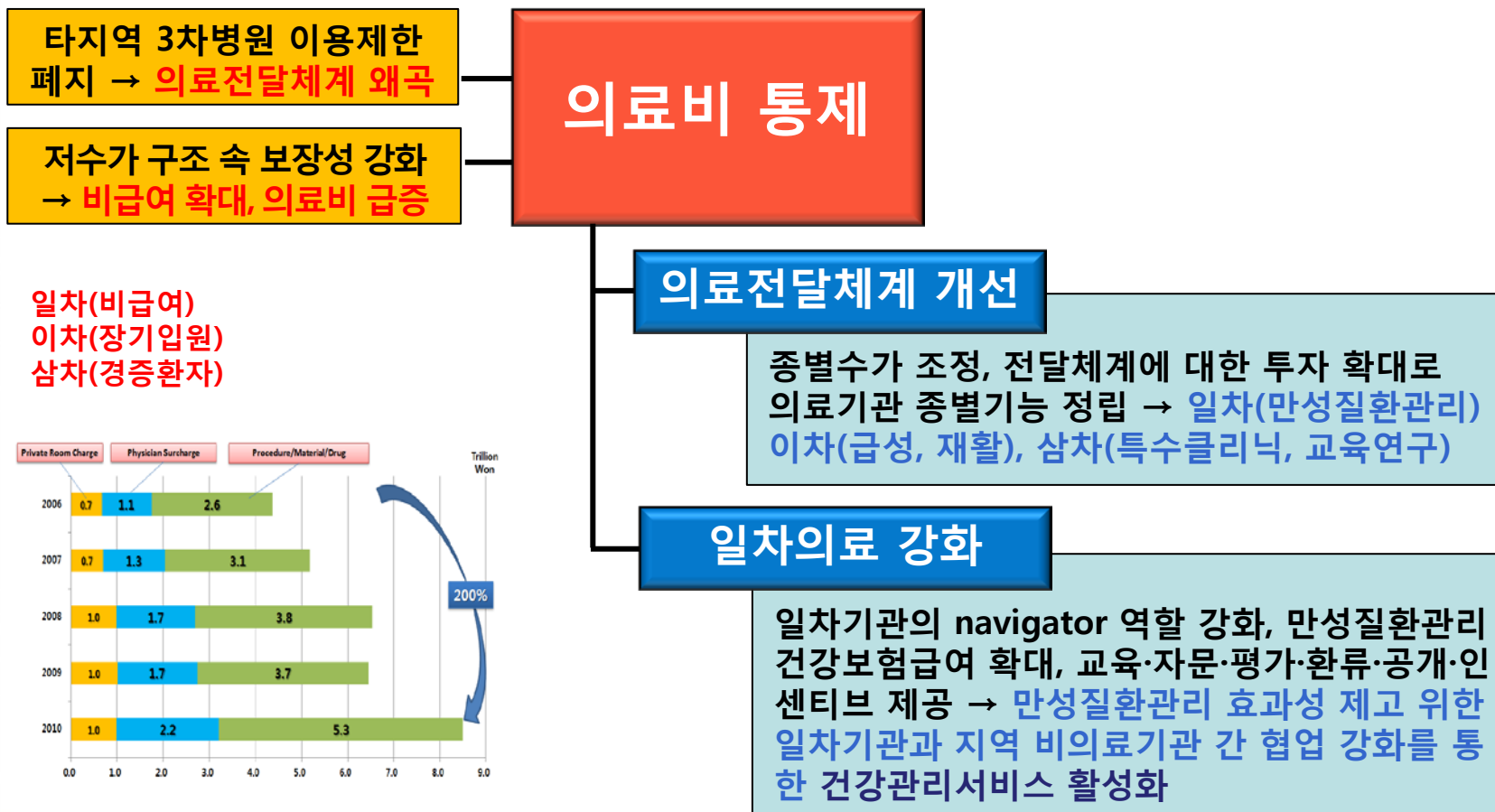
- 다수의 국민들은 기존사업자의 주장에 동조하거나 규제개선의 필요성 인식 부재
- **반기업정서?**
- **징벌적 손해제 & 집단소송 적극 도입**
- 시범사업 통한 성공사례 창출, 홍보 강화
- 기술·사회변화를 반영하는 영업규제 개선요구는 기존 정책과 서비스에 기술을 보완적으로 엮는 담론형성 중요



우리나라 ○○○에 대해 호감/반감을 가지고 계십니까? ('05년 조사)

건강관리서비스 활성화를 위한 담론 형성

● 의료비 통제, 의료전달체계 개선 맥락에서 건강관리서비스 활성화 추진



Appendix | 한국경제 및 규제개혁정책에 대한 전문가 인식조사



한국경제 상황에 대한 인식

한국경제가 여전히 '냄비 속 개구리'라는 주장에 대해...

경제전문가 489명

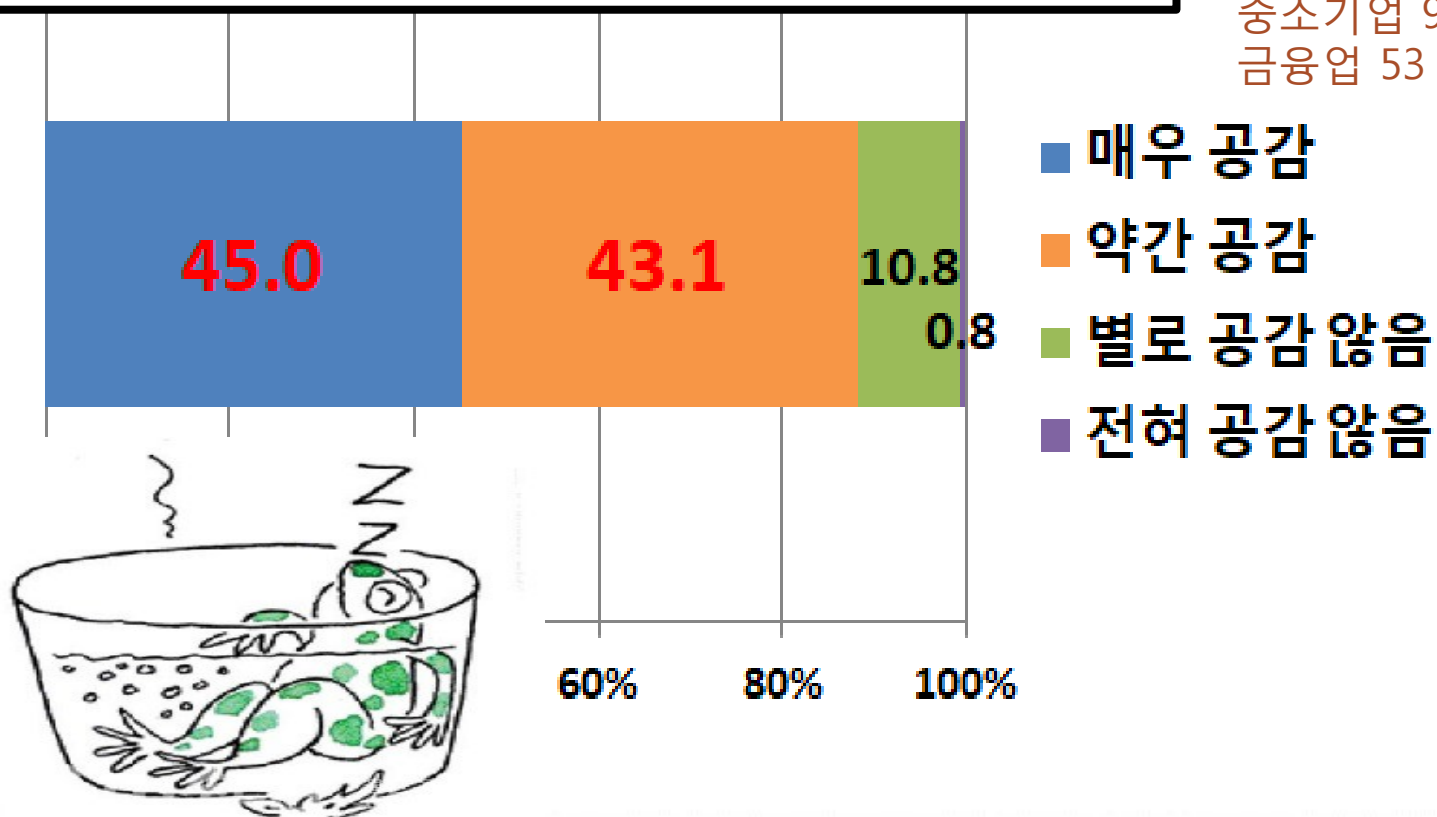
교수 169

연구원 92

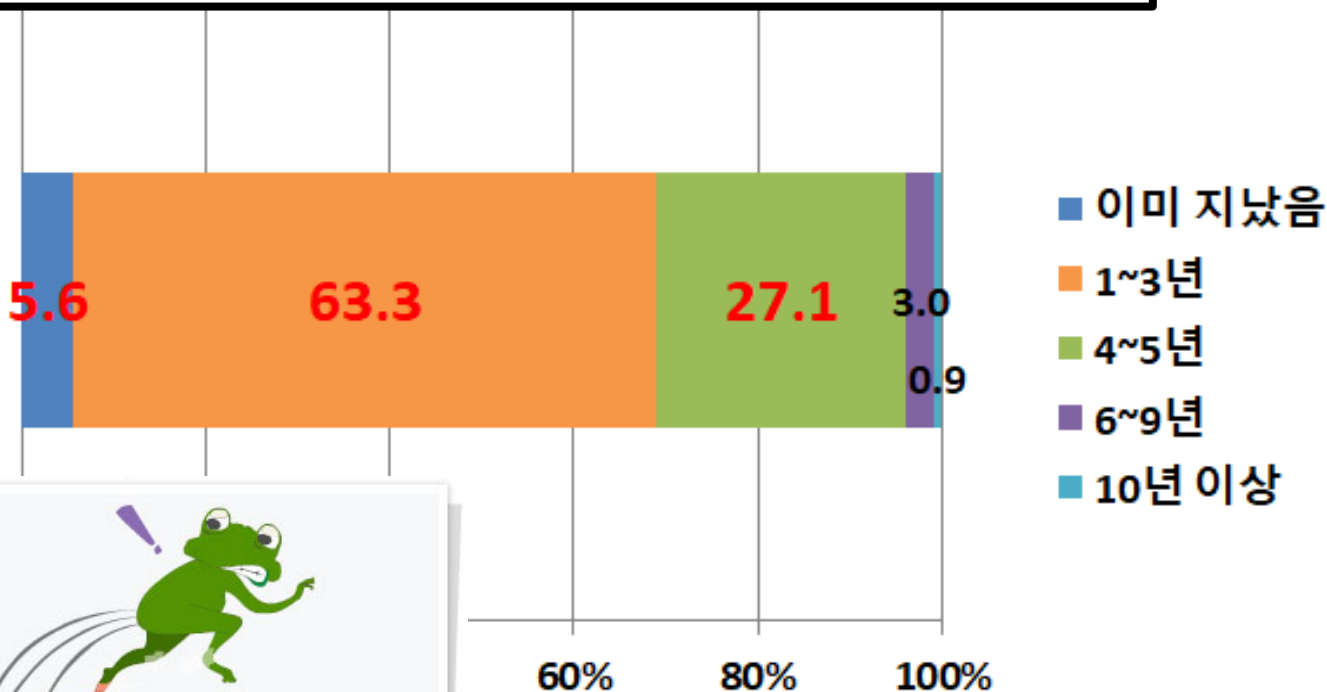
대기업 85

중소기업 90

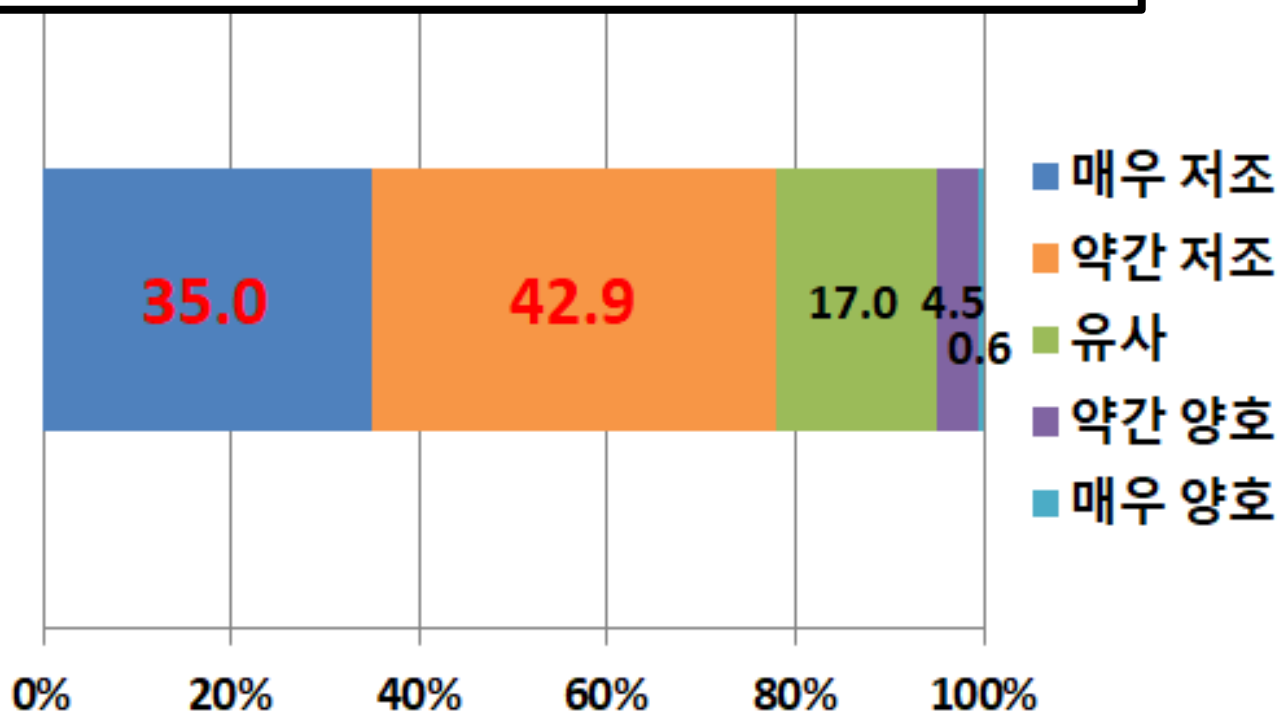
금융업 53



한국경제가 **냄비를 탈출할** 시간은 얼마나 남았는지...



이웃나라 일본과 우리나라 규제개혁성과를 비교하면...



규제개혁정책에 대한 인식

규제개혁성과가 저조한 근본 원인은?

